

美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

季刊 第20卷

2006年第1期 3月5日出版

美国对伊政策..... 顾国良 (7)

——伊朗核与导弹问题

20世纪90年代以来的美国联邦政府改革..... 吴志华 (28)

美国与伊拉克和日本的战后重建 政策、进程与问题..... 仇朝兵 (41)

新保守派内部关于美国外交政策的辩论..... 李金祥 蔡佳禾 (59)

《爱国者法》及其对美国公民权利的影响..... 刘卫东 (75)

W 专题研讨 :中美关系及其在亚洲的作用

浅论中美关系的大环境和发展趋势..... 王缉思 (89)

美国与东亚大国的关系 :东南亚的视角..... 尤素福·瓦南迪 (97)

中美伙伴关系的战略机遇?..... 班宁·加勒特(105)

中印关系中的美国因素..... 斯瓦兰·辛格(113)

W 文献与研究

美国的美国研究..... 孙有中(120)

美国清教研究百年述评..... 张孟媛(130)

W 书评·文评

用更成熟的态度处理中美关系..... 姜长斌(149)

——刘建飞新著《大博弈》读后

《美国研究》投稿须知..... (148)

著述巡礼..... (156)

编后..... (160)

A M E R I C I A N S T U D I E S Q U A R T E R L Y

Volume 20 Number 1 Spring 2006

W a n g J i s i E d i t o r

H u G u o c h e n g A s s o c i a t e E d i t o r

Z h a o M e i M a n a g i n g E d i t o r

W e i H o n g x i a , L u N i n g E d i t o r i a l A s s i s t a n t s

L i H u i E d i t o r i a l T e c h n i c i a n

Q i n Q i n P r o o f r e a d e r

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

A M E R I C A N S T U D I E S Q U A R T E R L Y 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.

M A N U S C R I P T S S H O U L D B E S E N T T O : 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) .

S U S C R I P T I O N S : call (8610) 6400 - 0071

Fax : (8610) 6400 - 0021

E mail : zhaomei@cass.org.cn

<http://www.mgyj.com>

ISSN1002 - 8986 Copyright 1987 - 2006 American Studies Quarterly

Printed in Beijing , China

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Spring 2006

Vol. 20 , No. 1

ARTICLES

- U . S . Policy towards Iran s Nuclear and Missile Programs Gu Guoliang (7)
- With the changing international situation in the past decades , the US-Iran relationship has shifted from that of an ally to a hostile one. The United States has also changed its policy towards Iran s nuclear program from being supportive to showing strong opposition. The United States will continue to pursue a policy of containment through economic sanction and political isolation. Because of the deep distrust and political differences between the two countries , Iran s nuclear issue will not be easily resolved.
- Federal Government Reform of the United States since the 1990s Wu Zhihua (28)
- Since 1993 , U . S . federal government has initiated two significant reforms. Between 1993 and 2000 , the Clinton administration launched a campaign of “reshaping the federal government.” The G . W . Bush administration is currently pushing forward a reform of “Presidential Management Agenda.” These two reforms are reflections of trends in the development of public administration and can serve as reference for China s structural administrative reform .
- America s Post-war Reconstruction in Iraq and Japan : Policy , Process and Issues ... Qiu Chaobing (41)
- One of America s goals in Iraqi reconstruction is the spread of American-type democratic institutions and values in Iraq. With America s post-war reconstruction in Japan and present-day Iraq as specific cases , this article makes a comparative study on U . S . reconstruction policies and processes in

Iraq and Japan , analyzing the various factors which influence the Iraq reconstruction. The article holds that the determining factors are the political division in Iraq , the conflicts between religious sects and the unique historical and cultural experiences of the country.

Debates on American Foreign Policy among the Neoconservatives and Their Policy

Implications Li Jinxiang and Cai Jiahe (59)

Since the beginning of 2004 , Francis Fukuyama and Charles Krauthammer , two important neocon figures , have been engaged in a heated debate on American foreign policy. In analyzing the content and background of the debate , this article concludes that the debate reflects the escalation of traditional sectarian conflict within the neocon camp and will cause further split within the camp. The essence of the debate is the rivalry for influence on the Bush administration s foreign policy among various interest groups.

“The PATRIOT Act” and Its Impact on American Civil Liberties Liu Weidong (75)

The PATRIOT Act was adopted soon after 9/11 . In view of the articles of the act and the consequences after its enactment , the act and related regulations have provided legal basis for the government s intervention into the private life of the citizens in the name of counter-terrorism . The civil liberties of the people protected by the Constitution have been partially eroded , thus giving rise to the debate on national security versus civil liberties. However , some of the factors in American politics have also had a restraining effect on the influence of the Act on American civil liberties.

FOCAL TOPIC :
CHINA-US RELATIONS IN ASIA

The Global Political Environment and Trends

of China-US Relations Wang Jisi (89)

The global political environment provides relative stability

of great power relations in which the United States retains primacy. Meanwhile, non-traditional security issues around the world are becoming more serious and disturbing. China-US relations in the year of 2005 were the most stable and mature as compared with all the previous years after 1989, breaking away from the simple logic of being “either friends or foes.” The United States now clearly defines China as a rising power, regarding it as a strategic challenge next only to Islamic radicalism. Bilateral issues between China and the United States have become increasingly multilateral. With the increase of friction between China and Japan, the triangular interactions among China, the United States and Japan have taken on more importance. The fact that the Taiwan issue is temporarily not in the center of Sino-US relations facilitates the positive interaction between the two sides of the Taiwan Strait.

US Relations with the Great Powers in East Asia :

A Southeast Asian Perspective Jusuf Wanandi (97)

This article has examined US relations with the great powers in East Asia, namely China, Japan, Russian, India and ASEAN and how they will influence future regional developments. The author thinks that the hub and spokes policy of the US alone could no more do the job in East Asia because of the great changes brought about by globalization and regionalism. While bilateral relations between the US and the great powers in East Asia are still important, they cannot solve regional and global problems. Regional cooperation is the most immediate strategy that can compliment and overcome the deficiencies of bilateral approaches.

Strategic Opportunity for a U.S.-China

Partnership ? Banning Garrett(105)

The author argues that the globalization era has created a new strategic environment that is likely to prevent the emergence of a strategic competition between the United States and China. These strategic factors are also creating a growing need for the countries to engage in comprehensive cooperation on a wide range of strategic issues critical to protec-

ting their respective national interests. A Sino-American partnership built on the development of common policies to address international challenges and threats could create a more stable Sino-American relations and begin to build strategic trust in a relationship that continues to be characterized by deep mistrust of each other's strategic intentions.

The U.S. Factor in China-India

Relations Swaran Singh(113)

The U.S. factor has been and remains one important factor in moulding the contours of China-India equations and policies. However, China-India relations are never exclusive hostage to US-factors and have had several other forces and factors that make it far more autonomous. It remains widely recognized that India-US relationship does not have the capability to pose a serious threat to china's national interests. Today, India views China more like an important neighbor and a partner in India's regional and international initiatives and same has been the response from Beijing.

DOCUMENTARY STUDY

American Studies in America Sun Youzhong(120)

A Survey of the Study of Puritanism in America
in the Past Hundred Years? Zhang Mengyuan(130)

REVIEWS

To Handle Sino-US Relations in a More Mature Manner :

A Review of A Grand Game

by Liu Jianfei Jiang Changbin(149)

New Books (156)

Editor's Note (160)

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

美国对伊政策

—— 伊朗核与导弹问题

顾国良

〔内容提要〕随着几十年来国际形势的变化,美国和伊朗的关系由盟友变为敌对,美国对伊朗的核政策也由核能开发的支助者变为强烈的反对者。在美国看来,伊朗目前的核与导弹发展计划对美国及其盟国的政治、经济与安全利益构成严重挑战。如何解决伊朗核与导弹问题,美国面临不同的政策选择。尽管不能完全排除爆发军事冲突的可能性,但美国近期对伊朗动武的可能性不大。布什政府很可能继续坚持并强化对伊朗实施经济制裁和政治孤立的遏制政策,联合欧盟、国际原子能机构和国际社会共同迫使伊朗放弃核与导弹发展计划。由于伊朗与美国之间的政治歧见,伊朗核问题不易解决,很可能在谈判、制裁、妥协、再冲突、再谈判的循环中较长时间的拖延下去。

关键词 美国外交与军事战略 美伊关系 美国伊朗政策 核与导弹

2002 年 12 月 12 日,美国“科学与国际安全研究所”公布了美国商业卫星于当年 9 月 16 日拍摄的一组照片,质疑伊朗在纳坦兹和阿拉克两处秘密建造了两座核设施。2003 年 2 月 21 日,国际原子能机构总干事巴拉迪率领专家组赴伊对纳坦兹等地的核设施进行了检查。在专家组对伊核设施进行了几次检查之后,巴拉迪于 2003 年 6 月 6 日向国际原子能机构理事会提交了题为《伊朗伊斯兰共和国不扩散核武器条约保障监督协议执行情况》的报告。报告指出,伊朗在核材料的进口、使用及核材料和核废料的储存和加

工地点的申报方面都没有履行其在核保障协议下的责任。2003年6月19日,国际原子能机构理事会发表了关于伊朗核问题的“总结性声明”。声明敦促伊朗“迅速纠正在执行与《不扩散核武器条约》相关的保障协定中存在的所有问题,立即和无条件地签署和执行保障协定的附加议定书”。自此,伊朗核问题再次成为国际社会关注的焦点,它和朝鲜核问题一起成为当前国际核不扩散体制面临的两大挑战,也成为美国反恐与反扩散政策中的首要关切问题。

一 伊朗核与导弹发展计划的历程

伊朗的核计划始于巴列维时期。在巴列维国王统治时期,伊朗是美国在海湾地区的坚定盟友。1957年3月,美国和伊朗签署了关于和平利用核能的合作协议,美国承诺帮助伊朗发展核能发电技术。1967年,德黑兰核研究中心(Tehran Nuclear Research Center)成立,美国向伊朗提供了用于研究目的第一个5千瓦核反应堆。1974年,巴列维国王设立了“伊朗原子能组织”,开始了核能发展计划。此后,伊朗先后和美、德、法等国签署了一系列的核能协议。70年代,法国承诺帮助伊朗建造5个核反应堆,总发电量达5000兆瓦。德国承诺帮助伊朗建造2个核反应堆,总发电量达2400兆瓦。美国许诺为伊朗建造了8个核反应堆,总发电量达9600兆瓦。在1979年1月巴列维政权倒台之前,德国帮助伊朗建造的两个核电站分别已经完成近60%和75%的工程,法国帮助伊朗建造的两个核电站也已初具规模。⁵与此同时,伊朗积极培养核技术人才,派出数千名伊朗技术人员去法国、德国、英国及美国接受培训。历史显示,是美国及其西方盟国帮助伊朗

Paul Kerr, "The Iran Nuclear Crisis: A Chronology," *Arms Control Today*, June 2005.

"IAEA Increases Pressure On Iran Over Nuclear Inspections," *Disarmament Diplomacy*, No. 72, August 2003.

Cottrell, Alvin J., "Iran's Armed Forces under the Pahlavis Dynasty," in George Lenczowski, ed. *Iran Under the Pahlavis* (California: Stanford University Press, 1978), p.398.

5 K R Singh, *Iran Quest for Security* (New Delhi: Vikas Publishing House Pvt Ltd, 1980), p 326.

Anthony H. Cordesman, *Iran's Military Forces in Transition* (London: Praeger Publishers, 1999), pp.366 ~ 368.

启动和开发了核计划。

在此期间 ,伊朗在 1958 年加入国际原子能机构 ,1970 年签署了《不扩散核武器条约》 ,1974 年 5 月同国际原子能机构签订了全面保障监督协议 ,接受国际原子能机构对其所有核活动中的原材料及相关核设施的保障监督。伊朗的核活动基本上处于国际原子能机构的严格监督之下。

1979 年的伊斯兰革命推翻了巴列维王朝 ,给伊朗的国内政治带来了根本的变革 ,也改变了伊朗政府的核政策。伊斯兰革命的精神领袖霍梅尼认为 ,发展核武器违背了伊斯兰人道主义精神 ,他本人也不相信核武器的威力。因此 ,霍梅尼政府上台后冻结了绝大多数的核计划 ,并相继废除了巴列维与德国、法国、美国签署的核能发展协议。伊朗的核计划由此进入暂时停止的阶段。

1980 年 9 月 ,两伊战争爆发。伊拉克在两伊战争中使用化学武器给伊朗造成了重大人员伤亡的事实让霍梅尼看到了大规模杀伤性武器的威力 ,而伊拉克的核武器计划也让伊朗感受到安全的压力。为此 ,霍梅尼政府于 1984 年重新启动了位于德黑兰的阿米拉巴德核研究中心的工作 ,也重新启动了布什尔核电站的建设。1986 年 ,伊朗开采出铀矿。1987 年 ,伊朗开始建立浓缩铀和后处理设备 ,并开始研究激光同位素分离技术。与此同时 ,伊朗开始寻求国外的帮助。80 年代中期 ,伊朗开始与中国进行一些和平利用核能的合作。80 年代后期 ,伊朗和苏联签署了一项进口两个反应堆的协议。伊朗还先后和巴基斯坦、阿根廷签署了核合作协议。但从总体上说 ,霍梅尼政府由于忙于两伊战争 ,在核开发方面的资金和人力投入还不是很多 ,伊朗在 80 年代的核研究进展比较缓慢。

进入 20 世纪 90 年代以来 ,随着美国对伊朗安全的威胁加大 ,伊朗加快了在核研究、核电站建设、铀矿开发及浓缩铀活动等领域的全面核发展计划。苏联解体后 ,伊朗和俄罗斯的关系有了很大改善。两国在核方面的合作进一步加强。1995 年 1 月 8 日 ,俄罗斯与伊朗正式签署了《和平利用核

王凤 :《伊朗核问题及其走势》 ,《西亚非洲》2004 年第 1 期 ,第 36 页。

Jane s Intelligence Review , Special Report , No. 6 , May , 1995 , p.14 .

Moham mad Sahimi , “ Iran s Nuclear Program . Part I : Its History , ” Payvand s Iran News , February 10 , 2003 .

能协议》,俄承诺帮助伊朗完成德国公司未完成的布什尔核电站工程。布什尔核电站的续建引起美国的高度关注。克林顿政府多次试图说服俄罗斯放弃这个协议,但未能奏效。俄罗斯坚持认为,俄罗斯和伊朗之间的核合作没有违反《不扩散核武器条约》关于和平利用核能的规定。此间,伊朗同中国于1990年达成了一项帮助伊朗培训技术人员的协议。1991年1月,中国和伊朗在接受国际原子能机构保障的基础上签署了一份帮助伊朗在法罕核研究中心建立一个27千瓦的实验性反应堆的协议。随着形势的变化,中国政府于1997年宣布终止与伊朗关于和平利用核能的协议。90年代初,伊朗从西方国家购买了一些离心机的部件,并利用离心分离技术来进行浓缩铀的实验。国际原子能机构2003年2月对伊朗的核查结果显示,伊朗已能够利用气体离心机进行铀浓缩。⁵经过多年的努力,伊朗目前已初步建成较为完整的核燃料循环体系。国际原子能机构总干事巴拉迪在其2003年11月10日提交的“对伊朗核问题的结论性看法”中指出,伊朗核计划包括铀矿开采、水冶、转化、浓缩、燃料制造、重水生产、轻水堆、重水研究堆以及相应的研究与发展设施等完备的燃料循环过程。2006年1月1日,伊朗国家电视台报道说,伊朗已经开发出从铀矿石中提取铀浓缩所需要的铀“黄饼”技术,表明它已初步具备了制造核武器的基础工艺。

西方分析家目前对于伊朗究竟具备何等核能力和何时能够研制出核武器的看法不一。美国科学与国际安全研究所副所长辛德斯坦和另一名武器专家奥尔布赖特在2006年1月发表的一份报告中说:“伊朗有可能在2009年制造出第一个核武器。”大多数西方专家认为,由于缺乏建造核武器所必需的很多复杂的两用设备和相关技术经验,伊朗现有的核武器设计能力仅限于那些低威力、笨重的简单核装置。三家美国情报机构2005年发表

New York Times, January 8, 1995.

Mohammad Sahimi, “Iran’s Nuclear Program. Part I: Its History,” Payvand’s Iran News, February 10, 2003.

Mohammad Sahimi, “Iran’s Nuclear Program. Part I: Its History.”

5 Paul Kerr, “The Iran Nuclear Crisis: A Chronology,” Arms Control Today, June 2005.

王连成:《AEA理事会决议:韩国和伊朗核问题暂告一段落》,中国网2004年12月1日。

《伊朗离造核弹有多远》,《环球时报》2006年1月6日。

《美武器专家:伊朗可能2009年研制出原子弹》,《联合早报》2006年1月14日。

Anthony H. Cordesman, Iran’s Military Forces in Transition (London: Praeger Publishers, 1999), p.257.

的分析报道指出,伊朗要花6到10年的功夫才能研制出核武器。美国卡内基国际和平基金会不扩散项目主任约瑟夫·西林辛2006年1月4日接受专题采访时说:“虽然伊朗在过去18年中进行了与核武器相关的研究,但我不相信伊朗现在已经拥有核武器,”“伊朗很可能在致力于获取制造核武器的所有核技术,但还没有跨过规定的门槛。因为伊朗离拥有生产浓缩铀或是高浓缩钚所需的完备技术还差得远。”对于伊朗的核发展战略,西林辛认为,“伊朗可能在效仿日本,谋求在不违反国际条约的前提下获取必要的核技术,一旦需要随时可以制造核武器,而在此前可不受处罚。”笔者认为西林辛的分析比较符合实际。

伊朗在发展核计划的同时,也在大力发展导弹技术。从20世纪60年代起,随着美国向伊朗出售“响尾蛇”“陶”式、“霍克”等型号的导弹,伊朗开始了导弹发展计划。此后伊朗又得到英国、法国、俄罗斯等国的技术援助。1985年,伊朗购买了“飞毛腿~B”导弹。伊朗在这些导弹基础上自行改进设计与生产,建立起一套导弹研发、生产的完备体系。伊朗现有250~300枚射程为285~330公里的“流星~1”导弹(“飞毛腿~B”导弹的改进型),200~450枚射程为500~700公里的“流星~2”导弹(“飞毛腿~C”导弹的改进型)。这些导弹具有打击到波斯湾周边地区的大部分目标。1998年7月,伊朗进行了“流星~3”中程弹道导弹的首次试射。2003年6月底,伊朗成功地进行了“流星~3”型中程弹道导弹的最终测试,并开始交付部队使用。“流星~3”型弹道导弹射程达1300公里,可携带800公斤的弹头,精确度为3000米。这种导弹将以色列、沙特阿拉伯和土耳其在内的大多数中东国家都覆盖在它的射程之内。伊朗研制的“流星~4”型导弹的射程可达到2200公里以上,能覆盖欧洲大部分地区。⁵

与此同时,伊朗也在配备防空导弹系统。2005年12月5日,俄罗斯国防部长伊万诺夫宣布莫斯科已经与伊朗签署了在未来两年向伊朗出售价值

Paul Kerr, “Iran Nuclear Abilities Limited,” *Arms Control Today*, September 2005.

Cirincione, “Iran’s New ‘Hard Line’ President Pushing Iran toward Security Council,” Cirincione was interviewed on January 4, 2006, by Bernard Gwertzman, consulting editor for cfr.org. <http://www.cfr.org/publication/9495/cirincione.html>

Andrew Koch and Jeanette Wolf, “Iran’s Nuclear Facilities: A Profile,” Monterey Institute of International Studies.

5 童宜:《伊朗将发射首枚卫星 制衡美国在中东影响》,《环球时报》2004年9月8日,第10版。

7 亿美元的 29 套“托尔 ~ M1”防空导弹系统的出口合同。尽管俄罗斯向伊朗出售的是短程、防御性导弹,并没有违反“导弹及导弹技术控制制度”的规定,但还是引起美国和以色列的强烈抗议。伊朗拥有托尔 ~ M1 导弹自然会影响美国或以色列可能对伊朗核设施实施打击的有效性。

二 美国对伊朗政策的演变

美国对伊朗的渗透开始于 19 世纪中叶的“门罗主义”,其主要目标是在伊朗谋取石油和经济利益。然而,伊朗当时是英国和俄罗斯在半殖民地,美国在伊朗的利益难于扩展。第二次世界大战爆发后,美国为争夺在伊朗的利益,通过向伊朗提供援助,积极扩大在伊朗的影响,为战后美国与伊朗盟友关系的确立奠定了基础。第二次世界大战结束后,伊朗政府于 1946 年 1 月向联合国提出控诉,指责苏联违背条约,制造伊朗内部分裂。美国利用此次“伊朗危机”在联合国安理会上采取强硬立场,迫使苏联于 1946 年从伊朗撤军。与此同时,英国在伊朗的传统地位也逐渐为美国所取代。冷战时期,遏制苏联在海湾地区的扩张是美国的重要战略目标之一,而伊朗则成为美国推行中东战略的一个重要棋子。美国大力培植和支持当政的巴列维王朝,而巴列维王朝则坚持奉行亲美的政策。1955 年,伊朗加入《巴格达条约》组织,1959 年,美国与伊朗签订了《双边防御合作协定》,伊朗成为美国忠实的盟国。20 世纪 60 年代末,伊朗从美国购买了大量的先进装备,成为海湾地区的军事强国。伊朗和沙特成为美国在海湾地区的两个防卫支柱。⁵

巴列维王朝奉行的投靠美国的政策,引起国内广大群众的强烈不满,引发社会矛盾的加剧,并最终导致了 1979 年的伊斯兰革命。巴列维王朝在宗教领袖霍梅尼领导下的伊斯兰革命运动中土崩瓦解,由霍梅尼领导建立的伊斯兰神权政体,推行反美的政策。从此,冲突与对抗取代了过去的主仆关

《俄罗斯证实向伊朗出售 10 亿美元武器》,《新京报》2005 年 12 月 7 日。

刘中民:《伊朗与美国的爱恨情仇》,《看世界》2005 年第 5 期。

《叶戈罗娃从解密的档案文件看 1945 ~ 1946 年的“伊朗危机”》,原载俄国《近现代史》1994 年第 3 期,张盛发译。

5 刘中民:《伊朗与美国的爱恨情仇》,《看世界》2005 年第 5 期。

系,美伊两国一直处于敌对状态。

1979年11月4日,伊朗学生占领了美国驻德黑兰使馆,并扣留52名美国人质,使两国关系进一步恶化。此间,美国总统卡特宣布驱逐183名伊朗外交官和不符合手续在美国居住的伊朗学生,并宣布停止进口伊朗石油,冻结伊朗在美国的官方资产。1980年4月7日,美国宣布与伊朗断交。美国4月22日武力营救人质失败之后,美伊展开了一年多的外交谈判,最终于1981年达成协议,伊朗释放了美国人质。但人质事件使两国关系降低到冰点。

1980年9月,伊拉克与伊朗两国因领土之争进行了长达8年的两伊战争。美国出于害怕伊朗国内革命会蔓延到中东其他国家,影响中东地区的安定及其石油供应的安全,在两伊战争爆发后采取了偏袒和协助伊拉克的政策。在两伊战争中,里根政府不仅向伊拉克提供了大量有用的情报,美国军队还秘密参与对伊朗的作战。两伊战争结束后,美国继续推行支持伊拉克、遏制伊朗的政策,直至1990年8月伊拉克入侵科威特。为惩罚伊拉克的入侵行为,以美国为首的多国部队于1991年1月发动了海湾战争,伊拉克遭到了惨重的失败。此间,伊朗借机增加石油生产和出口,迅速发展经济并扩充军备。到20世纪90年代初,伊朗成为海湾地区经济和军事实力最强的一个国家。

海湾战争后,美国强化了对伊朗和伊拉克的遏制政策。1995年5月,美国国防部发表《美国的中东安全战略》,提出了对伊拉克和伊朗推行“双重遏制”战略。冷战结束后,伊朗始终名列美国的“问题国家”前列。美国以伊朗谋求大规模杀伤性武器,阻碍中东和平进程以及侵犯人权为借口,对它实施经济制裁和政治孤立。克林顿政府称伊朗为“无赖国家”,并于1995年4月宣布对伊朗实施全面的经济制裁,中断美国公司对伊朗的一切投资及与伊朗的所有贸易往来。1996年3月,克林顿颁布行政命令,禁止美国企业和个人及下属机构同伊朗开展贸易或者开发伊朗石油资源。5月,克林顿又宣布终止对伊朗的所有贸易与投资。此间,伊朗曾几次试图缓和与美

Stephen R. Shalom, "The United States and the Gulf War," "Z" magazine, Feb. 1990.

赵克仁:《美国与中东和平进程研究》,世界知识出版社2004年4月第一版,第176页。

王凤:《两伊战争后伊朗内外政策调整评述》,《西亚非洲》1996年第4期,第34~41页。

国的关系。1997年5月,以温和、开明著称的穆罕默德·哈塔米当选伊朗总统,开始推行比较灵活与务实的外交政策,美伊开始进行了一些民间交流,但美伊关系并未得到实质性改善。

布什就任美国总统后延续和强化了克林顿时期的对伊“遏制”政策。2001年3月,布什签署命令,延长对伊朗的贸易和投资禁令。尽管伊朗在九一一恐怖袭击事件发生后即向美国表示支持国际反恐,并采取了诸如关闭与阿富汗的边界、支援北方联盟、允许国际救援物资从伊朗境内运进阿富汗等措施支持美国打击塔利班的军事行动,但美国一直怀疑伊朗参与了九一一恐怖袭击行动,指责伊朗与基地组织有染。布什在2002年1月29日发表的国情咨文中仍将伊朗列为“邪恶轴心”国。在此情况下,两国关系不断恶化。

2003年3月20日,美、英发动伊拉克战争。美国在严厉制裁和打击伊拉克的同时没有放过对伊朗的打压。伊拉克战争期间,美国指责伊朗庇护恐怖主义。伊拉克战争之后,美国又指责伊朗扰乱布什政府在伊拉克的政治重建进程和破坏布什政府中东和平路线图计划的实现。2003年4月30日,美国国务院发表的《2002年度全球恐怖主义报告》把伊朗列为7个“赞助、支持恐怖主义的流氓国家”之首。报告说,“伊朗仍然是‘最活跃的’支持恐怖主义的国家。伊朗的伊斯兰革命卫队参与策划和支持恐怖主义行动,并继续支持形形色色的恐怖主义组织。”“一些‘基地’组织成员在伊朗找到了安全的避难所,甚至还可能得到了伊朗政府某些方面的保护。”“伊朗继续向黎巴嫩真主党和巴勒斯坦激进派组织,特别是哈马斯等组织提供资金、庇护、训练和武器。伊朗还对中亚地区、阿富汗和伊拉克同‘基地’组织有联系的极端组织提供支持。”布什当政以来一直坚持对伊朗推行遏制政策,以实现其“政权更迭”的战略目标。尽管伊朗政府几次表示愿与美展开对话,但布什政府一直拒绝与伊朗谈判,而是将伊朗问题交由欧盟处理,自己在幕后操纵。

布什政府在推行对伊朗遏制政策的同时,一度寄希望于伊朗国内改革

2004年7月22日,美国国会九一一事件独立调查报告指出,参与九一一恐怖袭击行动的19名基地组织人员中至少有8人是从阿富汗的恐怖训练营途经伊朗前往美国开展恐怖活动,从而断定伊朗政府可能与基地组织有染。

任毓骏:《美将七国列入黑名单》,《环球时报》2003年5月5日。

派的政治变革,希望通过鼓励和支持民主力量的发展来改变伊朗的现政权。2003年6月,伊朗发生了一系列反政府示威,伊朗学生和其他人士在德黑兰等城市以及在欧洲等地举行反政府示威。针对伊朗持续的反政府示威,美国总统布什赞扬说,抗议活动“代表伊朗民众争取实现自由伊朗的开始,具有积极意义”。美国参议院还通过了由堪萨斯州的共和党参议员萨姆·布朗贝克提出的一项“伊朗民主议案”,决定加强美国资助的对伊朗的无线电和电视广播,呼吁举行由国际监督的公民投票,“使伊朗人民能够和平地改变他们的政府制度”。美国通过在美设立伊朗反对派电视、广播频道,进行反伊政府政治宣传,号召伊朗民众团结起来推翻神权政府。与此同时,为了影响伊朗的总统选举,布什政府也做出一些友善姿态。2005年3月11日,美国国务卿赖斯通过国务院网站发表声明,宣布美国不再反对伊朗申请加入世界贸易组织,并将考虑在个案审议基础上允许欧盟向伊朗出售民航飞机的零配件。然而伊朗国内局势并没有按照布什政府所希望的那样发展。改革派在2005年6月大选的第一轮选举中均遭淘汰。

2005年6月25日,持强硬、保守立场的德黑兰市长艾哈迈迪·内贾德在第二轮选举中以绝对优势赢得伊朗总统大选。内贾德在竞选期间一再声称,他主张维护国家法律和宗教习俗的尊严,主张在对美关系和核问题上持不妥协的立场。内贾德代表的保守派的获胜反映了伊朗公众在美国的打压政策下民族主义和反美情绪上涨。内贾德的当选使布什政府支持伊朗改革派的努力受到打击,也使美伊关系更加紧张。美国国务院发言人乔安妮艾哈迈迪·内贾德摩尔称,美国“怀疑伊朗政权是否对表达国民合法意愿及广泛国际社会的关切感兴趣”。布什总统和拉姆斯菲尔德也发表了抨击伊朗大选结果的讲话。⁵

伊朗总统艾哈迈迪·内贾德上台半年来几次发表极端的言论。2005年10月26日,他声称“以色列必须从地图上被抹掉”。2005年12月14日,他称纳粹大屠杀为“神话”,并且要犹太人迁回欧洲。2006年1月5日,

任毓骏:《美国与伊朗关系进一步紧张》,人民网2003年6月17日。

唐志超:《美国对伊朗妥协 动机何在》,《环球时报》2005年3月16日。

刘洪:《内贾德当选伊朗新总统 国家未来走向引人瞩目》,《新民周刊》2005年6月29日。

5 徐睿珩:《美国对伊朗大选结果表现不满 指责伊朗缺少自由》,新华网2005年6月26日。

他又说希望沙龙在中风后死去。这些言论均引起美国政府的强烈不满,使美国和欧盟国家对制止伊朗发展核计划的态度更加强硬,也使伊朗核问题的解决增加了更多的变数与复杂因素。

三 美国对伊朗的核与导弹政策

伊朗伊斯兰革命之后,美国一改过去帮助伊朗和平利用核能的政策,转而推行对伊实行武器禁运政策。从20世纪80年代之后,美国对伊朗实施了尤其严格的核出口管制政策,以阻止伊朗获得相关的核技术和设备。通过出口管制,美国终止了一切美国对伊朗出口的“双重用途”核项目,不允许美国的核设备或者核技术流入伊朗。

冷战结束后,美国面临的国际安全环境发生了很大变化,防止大规模杀伤性武器扩散成为美国国家安全战略中的首要任务之一。克林顿政府上台后,正式提出了反扩散战略,谋求全面加强国际核不扩散体制。克林顿政府将伊朗列在所谓“无赖国家”之内,并将这些“无赖国家”掌握核武器列为美国面临的巨大核威胁。1992年,美国国会通过了《伊朗—伊拉克不扩散法案》,对向两伊提供打破地区军事力量平衡和稳定的武器及技术的国家或者个人实施制裁,禁止任何国家与个人向伊朗和伊拉克提供常规武器项目和出口军需设备的许可。1996年8月5日,美国国会又通过了旨在加强对伊朗制裁的《伊朗—利比亚制裁法案》(即《“达马托”法案》),授权总统对一年内投资于伊朗、利比亚石油资源超过4000万美元的外国企业和个人实行制裁。⁵美国根据上述法案,动辄向与伊朗有武器交易的国家实施制裁。

小布什上台后更加强调大规模杀伤性武器扩散是美国面临的首要威胁。布什在其2002年1月29日的《国情咨文》中将伊朗列为“邪恶轴心”

万宏:《美联社:伊朗总统内贾德咒沙龙去死》,新华网,2006年1月6日。

张扬:《试论美国对伊朗的核政策》,《西亚非洲》1999年第2期,第35页。

Iran-Iraq Arms Non-Proliferation Act of 1992 [P. L. 102 - 484, div. A, title XVI, 23 October 19. 106 Stat. 2571].

5 Iran and Libya Sanctions Act of 1996 (House of Representatives), p. H6469, Congressional Record.

国。2002年9月20日,美国公布的《美国国家安全战略》报告明确指出,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”。2002年12月11日,布什政府公布《抗击大规模杀伤性武器的国家战略》报告。该报告进一步强调,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。

在美国看来,伊朗是“全世界对恐怖主义最积极的支持者”和“十大恐怖主义国家”之首,是美国要坚决打击的“邪恶轴心”国。⁵ 伊朗获取核武器就是“极端主义与技术的结合”。为此,自2002年12月伊朗核问题成为国际社会关注的焦点之后,美国通过各种方式向伊朗施压,力图将伊朗的核计划消除在萌芽状态。

布什政府向伊朗施加强大政治压力和武力威胁,促使其放弃核武计划。美国总统布什于2003年6月18日首次表明,美国及其盟国“不允许伊朗发展核武器”。6月20日,美国副国务卿约翰·博尔顿在接受英国广播公司采访时表示,美国要在伊朗具有核打击能力之前阻止其实施核武开发计划,而军事打击仍将是美国阻止伊朗发展核武器的手段之一。2004年5月6日,美国众议院以376赞成、3票反对的绝对多数通过了一项关于伊朗核问题的决议。决议称,假如伊朗不完全公布其核武器计划的细节,美国将采取惩罚性措施。美国国会授权美政府利用“一切适当的手段以威慑、阻止和防

Alex Wagner, “Bush Labels North Korea, Iran, Iraq an Axis of Evil”, *Arms Control Today*, March 2002.

The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002, pp.1~2.

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

5 高祖贵:《布什政府对伊朗政策分析》,《西亚非洲》2004年第3期,第47页。

谭卫兵:《布什会见美国会议员 称不允许伊朗发展核武器》,新华网 2003年6月19日。

马知涵:《美国保留用军事手段防止伊朗发展核武器的权利》,新华网 2003年6月21日。

范伊朗获取核武器”。2006年1月5日,美国国务卿赖斯对新闻界说,如果伊朗恢复进行核燃料研究工作,美国将把该问题提交到联合国安理会以便对其采取制裁行动。在伊朗启封核燃料设施后,布什总统2006年1月13日在同到访的德国总理默克尔举行的记者会上表示,“伊朗拥有核武器是无法接受的”,“伊朗发展核武将对世界构成严重威胁”,因此将伊朗问题提交给联合国安全理事会处理,将是下一步符合逻辑的做法。

布什政府一直敦促国际原子能机构对伊朗采取强硬立场,对伊朗进行严格核查。2003年12月18日,伊朗在国际原子能机构和美国的强大压力下签署了《不扩散核武器条约》附加议定书,接受议定书规定的更具入侵性的检查。与此同时,美国一再敦促国际原子能机构将伊朗核问题提交给联合国安理会审理,通过联合国决议和国际制裁的方式迫使伊朗放弃核武器。2004年6月1日,国际原子能机构向理事会成员国提交一份报告,认为伊朗在当年4月前没有向该机构申报进口了用于先进的第二代浓缩铀离心机的零件及其来源。国际原子能机构理事会6月18日通过决议,敦促伊朗尽快对此予以澄清,以便尽早完成对伊核查。伊朗在未能说服国际原子能机构结束对其核设施核查的情况下,于6月底宣布恢复浓缩铀离心机的组装。国际原子能机构理事会9月18日通过决议,要求伊朗停止与铀浓缩有关的一切活动。但伊朗明确表示不会终止铀浓缩活动,并于9月21日宣布已开始进行铀转化试验。经过德法英3国与伊朗的谈判,双方达成妥协。11月22日,伊朗宣布中止与铀浓缩有关的一切活动。29日,国际原子能机构理事会通过决议,决定不将伊朗核问题提交联合国安理会。⁵ 2006年1月10日,伊朗拆除了核燃料研究设施上的封条,正式恢复核燃料研究活动。国际原子能机构总干事巴拉迪称,国际社会对伊朗已“失去耐心”,再次表示

“108th Congress, 2nd Session, H. CON. RES. 398, Concurrent Resolution,” May 6, 2004, <http://thomas.loc.gov/>.

“President Welcomes German Chancellor Merkel to the White House,” first page on the White House website, January 13, 2006. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/01/20060113-1.html>

“Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran,” Report by the Director General, IAEA, June 1, 2004.

5 Paul Kerr, “The Iran Nuclear Crisis: A Chronology,” *Arms Control Today*, June 2005.

要把伊朗核问题提交给联合国安理会。2006年2月2日,国际原子能机构理事会在维也纳举行紧急会议。经过3天的谈判和磋商,理事会4日以27票支持、3票反对和5票弃权的结果通过欧盟提出的一项决议案,决定将伊朗核问题向联合国安理会报告。决议要求伊朗全面停止与铀浓缩有关的活动,停止建造重水试验反应堆,尽早批准《不扩散核武器条约》附加议定书等。决议要求国际原子能机构总干事就所有关于伊朗核问题的实施情况向将于2006年3月召开的国际原子能机构理事会会议汇报,并随后“立刻”将这些情况和3月份会议的决议向安理会报告。2月4日,美国国务卿赖斯发表声明,欢迎国际原子能机构将伊朗核问题向联合国安理会报告的决定,并希望伊朗能听取国际社会发出的信息。

布什政府通过欧盟与伊朗举行谈判对伊朗施加压力。美欧在解决伊朗核问题的方法上有分歧。美国主张采取强硬的大棒政策,布什在与欧盟领导人的多次会谈中要求欧盟支持将伊朗核问题提交给联合国安理会,并对伊朗实施制裁。欧盟则主张通过与伊朗接触、对话,以胡萝卜换取伊朗让步,以“利比亚模式”解决伊朗核问题。

自2003年10月起,代表欧盟的英、法、德三国开始与伊朗举行谈判。谈判一直在讨价还价中进行。2004年11月,伊朗和欧盟在巴黎达成协议。伊朗承诺于11月22日终止一切与铀浓缩有关的活动,以换取欧盟的政治、经济援助及在发展民用核能领域的支持与帮助。国际原子能机构也于2004年11月29日决定,不将伊朗核问题提交联合国安理会。此后,布什政府于2005年3月与欧洲国家就伊朗核问题达成新协议。美国承诺在伊朗准备彻底和永久地进行浓缩铀计划后,向伊朗提供飞机部件,以帮助伊朗改善民用航空业;同时,美国愿意支持伊朗加入世界贸易组织。在伊朗最为关心的安全及取消美国的封锁和孤立政策方面,美国没有做出任何承诺。美国一直要求欧盟、伊朗为谈判设定一个时间表,强调美国不能容忍谈判无限期地拖下去,让伊朗利用这一机会加速发展核武计划。

2005年5月底,伊朗与欧盟达成协议,欧盟表示将在两个月内提出一

萧涵:《巴拉迪称世界正对伊朗失去耐心》,《环球时报》2005年12月12日。

Secretary Condoleezza Rice, “IAEA Board Resolution on Iran,” Washington, DC, February 4, 2006, first page on the State Department website.

谢培智:《伊朗核问题大事记》,中国网2005年9月21日。

项综合计划,以推进与伊朗在技术和核能领域的合作,并进一步解决伊朗核问题。2005年7月31日,伊朗宣布,由于欧盟没有在限定日期内提交关于伊朗核问题的一揽子协议,伊朗准备2005年8月1日重启铀转化活动。2005年8月5日,欧盟在向伊朗提交的提议中承认伊朗享有和平利用核能的权利,但敦促伊朗放弃与铀浓缩有关的一切活动,改由他国提供核燃料。但伊朗新总统内贾德在2005年8月6日就职当天就公开宣布拒绝欧盟三国于5日向伊提交的有关伊核问题的一揽子提议。2005年8月8日,伊朗重新启动了伊斯法罕的铀转化活动,伊朗与欧盟的谈判再次陷入僵局。2005年9月24日,国际原子能机构理事会通过决议,指出伊朗多次不履行和违反《不扩散核武器条约》等有关文件,该决议要求伊朗立即中止与铀浓缩有关的一切活动,否则它将面临核问题被提交联合国安理会的后果。2005年11月24日,国际原子能机构理事会决定暂时不将伊朗核问题提交联合国安理会,以使伊朗与欧盟就俄罗斯提出的妥协方案进行磋商。2005年12月21日,欧盟和伊朗的高级官员在维也纳就伊朗核问题进行接触,同意双方2006年1月18日再次会晤,就化解伊朗核问题的分歧寻求共同点。2006年1月3日,伊朗宣布将重新启动中断两年半的核燃料研究活动。1月10日,伊朗揭掉了核燃料设施上的封条,正式启封核燃料研究设施。对此,欧盟表示,联合国安理会参与这一问题的解决是必要的。英法德欧盟三国要求国际原子能机构理事会就伊朗核问题于2006年2月2日和3日举行一次紧急会议,讨论欧盟向国际原子能机构提交的一份决议草案,要求国际原子能机构将伊朗提交给安理会。与此同时,欧盟拒绝了伊朗提出的重返伊朗核问题谈判的建议。美国和欧盟表示,他们已经不想再与伊朗谈判,局势已经发展到必须由联合国安理会处理伊朗问题的地步了。伊朗总统艾哈迈迪·内贾德2006年1月14日在德黑兰召开新闻发布会说,伊朗决不会放弃和平利用核能的合法权利,即使核问题被提交给联合国安理会,伊朗也不会停止已经重启的核能研究活动。2006年1月16日和30日,欧盟三国英、法、德与俄罗斯、美国及中国先后在伦敦举行非正式磋商,就是否将伊朗核问题提交给联合国安理会协调立场,并讨论了欧盟拟于在2006年2

李荣:《欧盟伊朗角逐核问题近期走向如何》,中国网2005年9月29日。

韩榕华:《英法德散发要求将伊朗核问题提交安理会草案》,《中国日报》2006年1月19日。

月2日举行的国际原子能机构特别理事会会议提出的决议草案。在美国的压力下,欧盟与美国的立场在趋向一致,决意将伊朗核问题提交联合国安理会。

布什政府加强对俄罗斯施压,要求俄敦促伊放弃其核计划并停止与伊朗的核与导弹合作。在美强大压力下,俄罗斯在2003年改变了一直坚持其向伊朗提供核燃料的行动不受《不扩散核武器条约》限制的立场。俄罗斯原子能源部部长发表声明称,伊朗只有签署《不扩散核武器条约》的附加议定书并接受国际原子能机构更广泛的检查,俄罗斯才会继续向德黑兰输出其所需的核燃料。此举也是促成伊朗最终与国际原子能机构签署《不扩散核武器条约》的附加协议的重要因素。俄罗斯与伊朗有着密切的政治与经贸关系,尤其是有着密切的核能合作关系。俄一直在欧盟与伊朗之间做调解工作。2005年10月,在伊朗与欧盟谈判陷入僵局后,俄罗斯建议允许伊朗从事铀转化活动,可将后续的铀浓缩活动转移到俄罗斯境内完成,以确保其核技术不会用于军事目的。12月24日,俄罗斯正式向伊朗提出在俄境内与伊建立铀浓缩联合企业的建议。然而2006年1月2日,伊朗政府发言人伊尔哈姆重申,在伊境内进行铀浓缩活动是伊朗在核问题上的原则立场,明确拒绝了俄罗斯向伊朗提出的两国在俄境内建立铀浓缩联合企业的提议。

俄一向反对将伊朗核问题提交联合国安理会。俄副总理兼国防部长伊万诺夫于2006年1月9日依然强调,伊朗核问题应当通过政治和外交途径,并且在国际原子能机构的框架内加以解决,再次重申了俄反对将伊朗核问题提交联合国安理会的原则立场。伊朗揭开位于纳坦兹核设施的封条,恢复核燃料研究活动后,俄罗斯依然努力说服伊朗同意将其铀浓缩活动转移到俄境内进行。2006年1月28日,伊朗外长穆塔基说,伊朗和俄罗斯已同意让更多国家参加俄提出的将伊朗铀浓缩活动转移到俄境内进行的建议,因此需要更多时间磋商以便达成妥协。但美国和欧盟担心伊朗会利用俄罗斯建议来拖延时间,坚持要将伊朗核问题正式提交安理会。在此情势下,俄罗斯调整了立场:一方面俄同意将伊朗核问题提交安理会,另一方面根据俄罗斯的要求,英法美同意将伊朗核问题搁置到2006年3月。届时国际原子

能机构理事会将再次举行会议,听取伊朗核问题调查报告。俄罗斯仍希望此间通过协商,说服伊朗做出妥协,尽管伊朗在2006年2月4日表示俄提出的将伊朗浓缩铀活动转移到俄境内进行的建议已经没有意义。与此同时,俄罗斯对制裁问题仍持保留态度。俄外长拉夫罗夫2006年1月17日说,现在提出对伊朗进行制裁还“为时尚早”,对伊朗进行制裁不是解决伊朗核问题的“最佳办法”,也不是“唯一方法”,不应让某些权宜的政治考虑干扰这一问题的解决进程。

布什政府还努力拉拢海湾国家向伊朗施压。2005年2月,负责军控和国际安全问题的美国副国务卿约翰·博尔顿访问了科威特、巴林和阿拉伯联合酋长国等海湾国家,与这些国家的领导人就伊朗核武器和弹道导弹计划交换意见,试图争取这些国家向伊朗施加压力。博尔顿在接受采访时说,伊朗是一个支持恐怖主义的国家,如果它获得核武器,无论是直接使用还是将这些核武器转让给恐怖主义组织,都是非常危险的。

美国自90年代开始关注伊朗的导弹发展计划。1997年10月23日,美国众议员本杰明·吉尔曼等18位众议员针对俄罗斯公司帮助伊朗发展中、远程导弹提出了《1997年伊朗导弹扩散制裁法》,法案要求对向伊朗导弹计划提供帮助的外国公司或实体实施制裁。1998年5月22日,美国参议院以90票对4票通过了《伊朗导弹扩散制裁法》。1998年6月23日,克林顿总统以此法有损美国的国家安全目标为由否决了该法案。1998年7月15日,由拉姆斯菲尔德领导的“弹道导弹对美国威胁评估委员会”发表了导弹威胁评估报告,声称伊朗等新兴的导弹国家可在5年内获得攻击美国的能力。在国会的压力下,克林顿总统于2000年3月14日签署了《伊朗导弹扩散制裁法》(Iran Missile Proliferation Sanction Act)。该法要求美国政府对任何向伊朗出售导弹、导弹部件及导弹技术的国家或实体实施制裁。⁵

随着伊朗导弹射程的不断增大,美国担心伊朗最终将会把核武器计划和其弹道导弹开发计划相结合,担心越来越多的盟国将面临来自德黑兰的威胁。伊朗成功发射和正式装备可以打到以色列国土的“流星~3”型导弹

《俄罗斯建议推迟将伊朗核问题提交安理会》,新华网2006年1月19日。

欧叶:《不愿和谈,美国要强压伊朗让步》,《中国日报》2005年2月1日。

H. R. 2709, the Iran Missile Proliferation Sanctions Act of 1997.

5 Andy Diamond, “U. S. Missile Sanctions,” Arms Control Today, March 2002.

的举措进一步加剧了美国和以色列政府对伊朗军事威胁的担忧。布什政府上台后对伊朗的导弹发展项目多次表示“严重担忧”，称伊朗的导弹发展计划“已经对地区和美国的利益造成威胁”。与此同时，布什政府也多次根据《伊朗导弹扩散制裁法》对俄罗斯、中国、朝鲜等国家的公司或实体实施制裁，阻止伊朗的导弹发展。

四 美国处理伊朗核与导弹问题的几种选择

伊拉克战争之后，朝鲜核问题和伊朗核问题成为美国最为关注而又最为棘手的问题。伊朗核问题比朝核问题更具复杂性。伊朗在核问题上的选择将对中东地区乃至世界的安全与稳定都会造成巨大冲击。当前的伊朗核问题也已成为美国与俄罗斯、中国、欧盟及其他大国之间关系的测试表。与朝鲜核问题一样，伊朗核问题的解决很大程度上取决于美国的政策。如何解决伊朗核问题，布什政府面临选择。

总体而言，布什政府面临以下四种政策选择，即“接触”“遏制”“武力”和“政权更迭”政策。

第一种选择是对伊朗采取“接触”政策。美国国务院一度主张与伊朗保持某种形式的接触。鲍威尔在其担任国务卿时称美国应保持与伊朗在政治上的接触。现任国务卿赖斯也强调过应以外交手段解决伊朗核问题。美国众院情报委员主席戈斯也曾表示，在伊朗问题上必须小心谨慎，不能贸然诉诸武力。美国外交委员会在2004年7月提交的题为《该向伊朗实施新政策了》的报告中指出，美国政府要对伊朗采取系统的、务实的接触政策，与伊朗就地区稳定问题开展直接对话，并扩大文化和经济领域的交流。⁵ 报告希望通过接触、对话使伊朗能像利比亚那样自动放弃核计划。然而这种看法在伊朗新任总统的强硬对美政策之下在美国已不再有多少声音。

第二种选择是继续对伊采取“遏制”政策。布什政府很有可能对伊朗继

任毓骏：《伊朗装备新导弹》，《环球时报》2003年7月23日。

Brenda Shaffer, "Iran at the Nuclear Threshold," *Arms Control Today*, Volume 33, Number 9, November 2003, p.7.

任毓骏：《美国与伊朗关系进一步紧张》，新华网，2003年6月17日。

5 刘婉媛：《美国为何讨伐伊朗》，中国《新闻周刊》，总第192期，2004年8月16日。

续坚持并强化对伊实施经济制裁和政治孤立的遏制政策。政治上继续断绝与伊朗的外交关系与对话,经济上继续禁止对伊朗的贸易和投资。随着欧盟与伊朗的谈判陷入僵局,国际原子能机构理事会已决定将伊朗核问题提交安理会,美国要求对伊朗实施制裁的压力会越来越大。美国国务卿赖斯说,伊朗日前恢复核研究行动已跨越极限,国际社会必须加紧将伊朗交由安理会裁决。然而,欧盟、俄罗斯、中国都希望与伊朗保持外交关系并与伊朗发展经贸和能源等方面的合作。阿拉伯国家希望借助伊朗的军事力量抗衡以色列。在此情况下,美国的对伊“遏制”政策很难奏效。

第三种选择是对伊采取“武力”政策。近来,一些欧洲和中东媒体报道说,美国政府可能计划于2006年对伊朗核设施发动军事打击。德国《明镜周刊》报道称,布什政府与土耳其等北约盟国的接触表明布什政府可能正在认真考虑采取军事行动的方案。2006年1月3日,阿拉伯新闻网报道说,以色列执政的利库德集团400名成员联名要求政府对伊朗核设施进行轰炸,以防止灾难发生。美国政要已多次向伊朗发出军事打击的警告。美国副总统迪克·切尼在2005年1月接受美国微软—全国广播公司(MSNBC)采访时曾表示,“鉴于伊朗公开宣布,他们的目标是摧毁以色列,以色列人很可能决定先下手为强。”美国总统布什近日明确表示,“显然,如果我是以色列领导人,我也会担心伊朗拥有核武器。我们已经非常坚定地承诺要保护以色列,如果它的安全受到威胁,我们将支持它。”据美国《洛杉矶时报》披露,以色列已经制定了空袭伊朗核设施的详细计划。对此,伊朗首席核谈代表阿里·拉里贾尼1月1日警告说,如果美国或以色列袭击伊朗核设施或军用设施,伊朗将做出“猛烈回应”。拉里贾尼同时指出,袭击伊朗核设施的说法很可能只是“心理战”。

第四种选择是对伊采取“政权更迭”政策。长期以来,美国政府对伊朗施加强大压力,使其向美国所希望的方向演变,最终实现“政权更迭”。美国政府决定于2006年将拨款1000万美元用于“推动伊朗民主化进程”。⁵然而,与一些独联体国家不同,伊朗是一个富裕的宗教国家,有着悠久的传统

赖斯:《伊朗行动跨越极限须交由安理会裁决》,《联合早报》2006年1月17日。

《欧洲媒体称美国今年可能军事打击伊朗》,《新闻晨报》2006年1月4日。

《伊朗称美国攻伊的报道可能是心理战》,《东方早报》2006年1月3日。

5 《美国将拨款1000万美元资助伊朗反对派》,《京华时报》2006年1月22日。

文化,不是美国通过金钱和民主自由观的渗透能轻易得逞的。伊朗2005年6月25日的总统选举的结果打碎了美国尽早实现“政权更迭”的美梦,但布什政府对伊朗“以压促变”的政策仍会继续下去。

五 结 论

伊朗出于维护其在海湾地区强国地位和自身安全的需要,以和平利用核能的名义从事其核活动,引起国际社会的广泛关注。美国认为,伊朗盛产石油,伊朗称发展核电是为了解决能源短缺是不可信的,因此始终拒绝给予伊朗自主进行铀浓缩的权利。伊朗则表示决不放弃自主建设核燃料反应堆的努力,认为这是《不扩散核武器条约》赋予每一个缔约国的权利。目前,《不扩散核武器条约》既禁止无核国家获取核武器又允许无核国家拥有和平利用核能的权利。如何界定和处理伊朗的核发展是摆在国际原子能机构和国际社会面前的一个难题。国际原子能机构总干事巴拉迪最近在接受美国《新闻周刊》的专访时称,“经过3年深入调查后,我仍无法确定伊朗核活动是属于和平性质的。”

作为政教合一的伊斯兰国家和中东的地缘政治大国,伊朗扼守世界石油运输的主要通道霍尔木兹海峡,与石油储量丰富的中亚接壤,具有重要的战略地位。美国在实现了推翻萨达姆政权的目标之后,伊朗现政权成为美国控制海湾地区的最大障碍。在美国看来,伊朗所支持的伊斯兰原教旨主义直接威胁到海湾地区的稳定,直接威胁到美国的政治、经济与安全利益。如果伊朗掌握核武器,将对美国及其盟友以色列等构成安全威胁,将对中东“石油通道”的安全构成威胁,还将对布什政府推行的“民主改造中东”战略构成严重挑战。

伊朗的核武器与导弹开发计划与美国的反恐、反扩散战略背道而驰。如果伊朗获得核武器将对国际核不扩散体制构成严重挑战。美国担心,如果伊朗核计划得不到制止,有可能产生连锁反应,不仅影响到朝鲜核问题的解决,也可能刺激土耳其、埃及、叙利亚等国家的相继效仿,引发该地区的核

吴建友:《美对伊朗核政策已现端倪》,《光明日报》2003年6月23日。

《对巴拉迪的专访》,《新闻周刊》(美国)2006年1月15日。

军备竞赛。

美国一直怀疑伊朗与伊斯兰运动组织有比较密切的联系。如果伊朗获得了核武器,美国担心恐怖主义组织获取核武器的可能性会增加,从而增加了美国及其盟国遭受核武器攻击的可能性。布什政府对伊朗有着根深蒂固的不信任,认定伊朗没有意愿改变它的核政策。美国将不会容忍伊朗发展和拥有对美国及其盟友构成安全威胁的核武器和导弹计划,因此很难在核与导弹问题上与伊朗妥协。

伊朗和欧盟三国的谈判已陷入僵局,国际原子能机构和欧盟对在国际原子能机构框架内解决伊朗核问题开始失去耐心。伊朗核问题提交安理会后伊朗面临的国际压力将越来越大。下一步的局势如何发展令人担忧。2006年2月4日,伊朗总统内贾德在国际原子能机构理事会决定将伊朗核问题报告给安理会之后,下令全面恢复浓缩铀活动,同时决定不再接受联合国核查人员对伊朗核设施的突击核查。在推行对美强硬政策的内贾德总统领导下的伊朗政府在核问题上能否让步,能做多大妥协,能否满足美国的要求令人质疑。提交安理会是否就能解决问题同样令人质疑。美国要对伊朗实施制裁,必须取得与伊朗有着密切经贸关系的俄罗斯和其他国家的同意。能否制裁,如何制裁,制裁的后果如何都是值得慎重考虑的问题。欧盟与美国的立场在靠拢。伊朗核问题提交安理会的可能加大。伊朗面临的国际压力也将越来越大。伊朗核问题首席谈判代表拉里贾尼2006年1月19日表示,伊朗愿意在核问题上进行妥协。但艾哈迈迪·内贾德总统领导下的伊朗政府在核问题上能做多大妥协,能否满足美国的要求令人质疑。然而,提交安理会是否是解决问题的办法同样令人质疑。美国和欧洲要把伊朗核问题提交安理会,必须取得俄罗斯和中国的同意。即便提交到安理会,能否制裁,如何制裁,制裁的后果如何都是值得慎重考虑的问题。伊朗作为世界第四大原油出口国,以及石油输出国组织第二大原油出口国,如果联合国对伊朗实施制裁的话,国际油价将进一步提高。美国能源部能源信息管理局局长盖伊·卡鲁索2006年1月17日在接受路透社采访时表示,伊朗中断对世界石油市场的供应将导致国际石油价格的持续攀升,也将最终殃及美国市场。

美国近期对伊朗动武的可能性不大,尽管不能完全排除爆发军事冲突的可能性。美对伊朗动武得不到国际社会包括其欧洲盟国的支持。国际原

子能机构历时两年多的核查,并未找到伊朗秘密发展核武的确凿证据。美国在伊拉克没有发现大规模杀伤性武器的事实已经使得布什政府发动伊拉克战争的借口不再成立。在没有确凿证据的情况下,美国再对伊朗发动全面军事打击很难在国内外得到支持。除了以色列,包括英国、德国、法国在内的主要盟国都不支持美国对伊朗动武。尽管目前谈判陷入僵局,但俄罗斯、中国等国都主张倚重外交手段,强调在国际原子能机构框架内仍有空间解决伊朗核问题。欧盟负责外交与安全政策的高级代表索拉纳新近强调,目前不会考虑使用武力方式解决伊朗核问题,国际社会在伊朗拥有制造核武器的能力之前还有“足够的时间”。再者,美国不能不顾及伊斯兰世界的反应及由此可能产生的严重后果。此外,美国与以色列联手对伊朗实施类似以色列在1981年对伊拉克核设施发动“外科手术式”的空袭将难以成功。伊朗核设施分布分散,美国和以色列至今尚未掌握伊朗核设施的全部、准确情报,而伊朗拥有覆盖以色列全境的中程弹道导弹,具有相当的威慑作用。

伊朗放弃核计划的关键在于美国。伊朗在核发展上苦心经营多年,投入巨大,伊朗政府不会轻易放弃已有的核成就。事实证明,法德英等欧洲国家无法说服伊朗放弃核计划。伊朗认为其安全威胁来自美国,其安全保证也只能由美国来提供,欧盟无法满足伊朗的要求。国际社会要求通过和平谈判解决伊朗核问题。只要美国和伊朗有解决问题的政治意愿,那么和平解决伊朗核问题的可能还是存在的。然而,由于伊朗核问题的复杂性,即便提交到联合国安理会,问题也难以很快得到解决。伊朗核问题很可能在谈判、制裁、妥协、再冲突、再谈判的循环中较长时间地拖延下去。在此期间,如果处理不当,不排除出现危机和动用武力的可能。

顾国良:中国社会科学院美国研究所副所长、研究员

吴黎明:《国际原子能机构决定将伊朗核问题报告安理会》,新华网,2006年2月4日。

《俄罗斯建议推迟将伊朗核问题提交安理会》,新华网,2006年1月19日。

20 世纪 90 年代以来的 美国联邦政府改革

吴志华

[内容提要]1993 年至今,美国联邦政府先后进行了两次重大改革。1993~2000 年期间,克林顿政府展开了一场“重塑联邦政府”的运动,被视为是美国历史上持续时间最长、最成功的改革。布什政府正在进行以“总统管理议题”命名的政府改革,主要涉及人力资源管理、运用竞争资源、改进财政管理、推广电子政府、预算和绩效整合等五个主题。联邦政府的这两次行政改革,反映出当今公共行政发展的某些趋势,或许对我国的行政体制改革具有一定的借鉴意义。

关键词 美国政治 联邦政府 克林顿政府 布什政府 行政改革

20 世纪 90 年代以来,美国联邦政府连续进行了两次重大的改革。1993~2000 年克林顿政府期间,进行了一场延续 8 年的重塑联邦政府运动——“国家绩效评估”,它被改革者看作是“美国历史上持续时间最长、最成功的改革”。小布什 2001 年初上任后,经由幕僚和智囊的筹划,推出了被他本人称之为“改进联邦政府管理和绩效战略”的政府改革——“总统管理议题”。了解和研究美国联邦政府的这两次改革,从中把握其反映当今时

代要求及公共行政发展趋势的内容,对于进一步改革与完善我国的行政体制具有一定的启示意义。

一 联邦政府改革的动因

从 20 世纪 90 年代初开始,美国联邦政府进行了持续 10 多年的改革,尤其是 1993~2000 年的重塑联邦政府运动,有着深刻的内外动因。具体如下:

其一,顺应全球性公共行政改革浪潮。20 世纪 70 年代中后期,随着全球经济发展转入“滞胀”式衰退时期,各国的政府不仅在调控社会及市场经济活动中失去了其应有的效能,而且政府本身成为一个需要解决的“问题”。于是,从 20 世纪 80 年代初开始,许多发达国家及部分发展中国家先后进行了政府改革,全球范围内形成了颇为壮观的公共行政改革浪潮。除美国外,这一改革浪潮的代表性国家是新西兰、英国和澳大利亚。以新西兰、英国、澳大利亚为代表的公共行政改革,在当今公共行政或公共管理领域中被称为“新公共管理”实践。

新公共管理(New Public Management)是一个相对于传统的公共行政(Public Administration)而言的行政学新概念,它指试图借鉴或应用企业的管理模式或方法来改造公共部门的一系列当代管理实践活动。从 20 世纪 80 年代初开始的发达国家行政改革,以及美国的州及地方政府的重塑政府运动,孵化出了新公共管理的理念与制度框架。而这些先行的改革、新公共管理实践及其理念,为后来的美国联邦政府重塑创造了外部氛围。当然,美国联邦政府重塑实践,作为整体行政改革的后一波浪潮,也丰富和发展了新公共管理。

其二,州和地方政府“重塑”的示范推动。美国的联邦制国家结构体制中,联邦政府与州政府之间实行分权,各级地方政府隶属于州政府,但拥有较大的自主权。在这种联邦制下,公共部门的制度创新或改革常发端于州或地方政府,继而推动联邦政府。美国的重塑政府运动便是一种自下而上的扩展进程。从 20 世纪 70 年代末和 80 年代初开始,州及地方陆续出现了重塑政府的改革。促使州和地方政府改革的直接原因,是政府面临着财政来源减少而公众需求增多的双重压力。这一矛盾迫使州和地方政府通过自

身改革来寻求出路。除了增加税收或减少服务这两种选择之外，政府如果想选择既不增加税收又不减少服务，即少花钱多办事，就必须对政府的运作方式进行改革。州和地方政府的重塑很大程度上是一种自发的、各自为政的改革活动。改革前并没有预先设计出一整套系统的改革方案，改革中也并非有意着眼于变革整个行政体制。许多州和地方政府往往是在面对一个和几个实际问题时，如减少财政支出、改进某项服务的质量、改变公务员的工作行为、解决某一难题等，突破了传统官僚体制中的思维观念、行为模式以及规章制度的束缚，大胆地采用了一些行政管理的新手段、新方法、新途径。但从总体上看，州和地方政府在分散的、自发的破旧立新改革中，建构起了一种新型的公共行政模式。戴维·奥斯本和特德·盖布勒于1992年出版的《重塑政府》一书概括出这种新型公共行政模式的10项原则。州及地方政府的改革及其成效对联邦政府发起重塑运动产生了推动和示范效应。克林顿1993年初就任总统后，对《重塑政府》一书中提出的改革政府的原则及路径十分赞赏，认为它为美国联邦政府的改革绘制出了蓝图，要求每一位联邦政府的雇员都应该读这本书。

其三，联邦政府自身的困境。80年代的美国政府在一定程度上陷入困境。80年代初，联邦政府的部级机构总数多达110个以上，联邦政府的公务员总数达到280万。伴随庞大政府的是巨额的财政开支，至80年代末，联邦政府的财政赤字上升至3500亿美元。整个80年代，美国经济始终处于低迷不振的徘徊之中，政府对此却束手无策。在政府提供的服务方面，医疗保险、公共教育、社会治安等公共事业的财政开支连年增加，但服务质量和财政投入的效益却每况愈下。到80年代末，仍有约3000多万人得不到医疗保险；公立学校学生的测试成绩趋于下降，学生的退学率上升，美国公立学校似乎成为发达国家中最差的学校；犯罪率持续上升。民众怨声载道，公众对政府的信任度创下历史新低。80年代末，美国《时代周刊》在某一期的封面上，甚至提出了“政府死亡了吗？”的严厉质问。

为此，克林顿在总统竞选中承诺“改变现状，改变政府”。他指出，“美国人民有权要求有一个既诚实又富有效率的政府，但很长时间以来，他们却没

有得到这样的政府。假如被选举出来为大众服务的政府不能满足人民的需要,而只会多花钱、办事拖拉、妄自尊大或不负责任,那么民主很快就会成为一句空话。” 克林顿改革政府的目的,一是使对政府日益疏远和厌恶的公众恢复对政府的信心;二是解决政府财政不足及巨大的预算赤字问题。实际上,这两大问题一直困扰着当代美国政府。与卡特和里根不同的是,克林顿推行的改革不仅规模更大,而且是州和地方政府的重塑运动的延续。他从州和地方政府的重塑中找到了改革联邦政府的新思路。

二 克林顿政府的重塑 :国家绩效评估

克林顿于 1993 年 1 月就任总统后不久就提出改革联邦政府的问题。同年 3 月 3 日,克林顿正式宣布,他这一届政府“将在改革政府方面推出历史性举措——国家绩效评估(National Performance Review)”,同时指定戈尔副总统负责组织和实施这一改革计划。戈尔受命组建了一个约 250 人的国家绩效评估工作团队来执行这项重大计划,并于 1993 年 9 月向克林顿总统提交了经过 6 个月时间完成了题为“从做官样文章到追求成果 :产生一个工作更好、花费更少的政府”的系列报告。该系列报告由 1 个总报告和 38 个副报告组成,38 个副报告合计近 2000 页,共提出 384 项改革建议,并把这些改革建议细化为 1250 项具体的改革行动。总报告在 38 个副报告的基础上形成,着重阐述了副报告 384 项改革建议中的 119 项建议。1995 年 1 月,联邦政府发布了新的、题为“绩效评估第二阶段 :产生一个常识政府”的改革报告,提出了 200 多项改革新建议。该报告使用“常识”政府这一概念作为核心,是因为联邦政府已经演变成一个以自我为中心、用规章制度作茧自缚、行动缓慢、似乎迷失方向和目标的难以理解的复杂政府,公众甚至

William Clinton, “Remarks by the President in Announcement of Initiative to Streamline Government,” Weekly Compilation of Presidential Documents, 1993, Vol.29. p.3.

国家绩效评估简称 NPR,既是克林顿对重塑联邦政府的命名,同时也指重塑联邦政府的组织和领导。克林顿之所以把联邦政府改革或重塑命名为国家绩效评估,是因为德克萨斯州政府于 1991 年面临巨大财政亏空时,发起了一场“绩效评估”运动,其结果是在随后的一年中,不仅州政府的工作成效得到提高,而且还为纳税人节省了数十亿美元。克林顿对此大加赞赏,所以借用绩效评估术语,把联邦政府的改革称为国家绩效评估。1998 年后国家绩效评估改名为国家重塑政府伙伴关系(National Partnership for Reinventing Government)。

是政府雇员本身不理解政府在做些什么,改革的目标就是要把难以理解的政府还原为可以理解的常识政府。常识政府概念包含三层次含义:把公众看作顾客放在第一位并了解公众的需求;为实现国家的共同目标而追求工作成效;通过高效率、低成本的工作使纳税人的钱产生更大的价值。

重塑联邦政府提出了改革的使命、原则、目标、方法等一系列指导方针。重塑联邦政府的使命是:在走向21世纪的进程中,通过重塑政府的改革,形成一个工作更好、花费更少并追求符合美国民众利益之成果政府。为实现这一使命,联邦政府改革设计者确定了重塑政府的4条基本原则,即:把顾客放在第一位、铲除官样文章(Red Tape)、授权雇员追求成果、确定基本绩效准则。体现这些原则的行动法则,包括形成明确的使命感、多掌舵少划桨、下放权力和职责、帮助社区解决它们自己的问题、实行以绩效为基础的预算、在公共事务中引入竞争、寻求市场而不是行政解决、以顾客满意度来评估成果等。对于改革政府的方法和路径,克林顿主张大胆采用州及地方政府重塑政府的一些做法,也就是借鉴私营部门的运作模式。他强调说,“没有谁规定政府不能节约、不能灵活,事实上,越来越多的政府已经这么做了。对联邦政府来说是到了向州及地方政府、私营部门学习的时候了。在过去的10多年中,州及地方政府领导者在改革中的有效创举,许多大型私营公司在再造企业中所实行的组织瘦身、流程简化、顾客导向等成功范例,都可以为联邦政府所借鉴。”

由数百项改革建议和一千多项行动措施所构成的联邦政府改革是一项庞大的系统工程,涉及重新界定联邦政府角色、精简机构和简化规章制度、变革行政文化等多层面的体制再造,涉及财政、预算、采购、项目管理、人力资源、信息技术应用、政府间伙伴关系等各项制度的改革,以及各种改进顾客服务的制度化举措。篇幅所限,本文仅把其中的主要内容整合为政府内部再造和改进顾客服务两大方面来加以概述。

政府内部再造包括三项重要改革:

一是重组和裁减行政项目及机构。根据机构的使命决定应该做什么和

National Performance Review, 1995 Report: Common Sense Government, pp.3~4.

William Clinton(1993), "Remarks by the President in Announcement of Initiative to Streamline Government," Weekly Compilation of Presidential Documents, Vol.29.p.4.

不应该做什么,按照这一原则对行政项目进行合并、重组和裁减,并在这一基础上精简行政机构。

二是对规章制度进行重大改革。克林顿总统在 1995 年发布了有关规章制度改革的一系列指示,要求联邦政府的管理性机构,废除过时和不必要的规则,根据工作成果而不是官样文章来奖赏雇员,制订规则者与被规则管理者之间、联邦政府机构与基层的相关部门和组织之间,形成“草根伙伴关系”(Grass Roots Partnership),更多地采用协商性伙伴关系管理方式,取代强制遵循规则和命令的做法,改变长期以来一直只关注是否违反程序的行为模式。从 1995 年到 1996 年底,联邦政府共废除了 1.6 万页影响公共事务有效运作的不必要的联邦规则,废除了共 64 万页的各机构内部规则。

三是重塑政府文化。在克林顿总统第二任期中,转变联邦政府机构行政文化成为重塑政府的一大重点。重塑政府文化的目标是要形成一种以成果为导向(Results-oriented)、以绩效为基础(Performance-based)、以顾客为中心(Customer-focused)的新型行政文化。

改进顾客服务包括一系列改革举措:

(1)改进 32 个“高影响机构”的绩效。高影响机构(High Impact Agencies)是指与美国公众接触多的政府行政机构。美国联邦政府中有 32 个行政机构被认定为高影响机构,其人员数量占联邦政府雇员总数的 78%,它们与公众接触的比例占整个联邦政府的 90%。重塑政府过程中,高影响机构参考福特汽车公司等大企业的服务承诺做法,结合本部门所服务顾客的需要,改进了 200 多个公众服务项目,制订出 4000 多项顾客服务标准,以体现“把顾客放在第一位”的改革原则。

(2)在公共服务中使用清晰语言。1998 年 6 月,克林顿总统发布了关于使用“清晰语言”(Plain Language)的行政命令,要求各联邦机构使用清楚和容易理解的书面语言与其顾客进行沟通。至 2000 年底,联邦政府各机构共对 3.1 万页服务规则进行了修改,使之更为明了,更容易被顾客理解。

(3)对管理者进行综合测评。综合测评(Balanced Measures)亦称平衡测评,它取自企业界流行的“平衡计分卡”概念,是指对包括联邦政府的机构负责人和一线主管在内的所有管理者从顾客满意度、雇员满意度、工作成果三方面进行综合考核。

(4)通过伙伴关系提供公共服务。在联邦政府改革中,对于有些与民众

利益相关、但又不完全属于某一个政府机构或某一级政府的职责的公共事务,采取了一种建立伙伴关系的方式。例如,相关联邦机构与州政府及社区之间相互形成旨在追求成果的伙伴合作关系,建立了为改善儿童健康状况的“为儿童而推进”(Boost 4 Kids)网络,为减少城市枪杀犯罪的“安全城市网络”,以及为美国民众提供就业所需知识、技能和工具的“21世纪技能社区网络”等。

(5)构建面向顾客的电子政府。联邦政府建设电子政府的目的是按照以顾客为导向的原则为公众与政府进行接触和互动,如获取公共信息、办理事务、解决问题等,提供更便捷的方式。1997年初,联邦政府公布了建构电子政府的报告——《进入美国:通过信息技术再造》。该报告描绘出发展电子政府的蓝图,要求政府各行政部门按照“定做”(Custom-tailor)的原则满足不同顾客群体的特殊需求,并建立了若干“定做”网,如服务于学生(students.gov)、老年人(seniors.gov)、工作者(workers.gov)、残疾人(disability.gov)和商业的服务网等。2000年9月,政府建立了一个连接所有政府网站的门户网站——“第一政府”(FirstGov)。“第一政府”链接2700万个联邦机构的网页,提供约1000个窗口服务,公众可以在该门户网站上获取政府信息、办理事务、了解政府项目情况、发送电子邮件给政府官员等。

持续8年的重塑联邦政府改革取得了明显的成效。首先是联邦政府走出大赤字、大政府的困境。1992年的联邦政府财政赤字高达2900亿美元,但到了1998年度,不仅消灭了巨额财政赤字,而且财政收支还略有盈余。1993~2000年的重塑中,共裁减42.62万个联邦政府文职雇员职位,包括砍掉了处于中间层的7.8万个管理职位,成为自艾森豪威尔政府(1953~1961)以来联邦政府雇员人数最少的政府。⁵其次是联邦政府的服务质量获得了公众的普遍认可。2000年,联邦政府按照密歇根大学设计的“美国顾客满意指数”(ACSI),对高影响机构的顾客满意度状况进行了抽样调查。

National Partnership for Reinventing Government, Boost for Kids: Better Opportunities and Outcomes Starting Today, February 11, 1999, pp.2~5.

National Partnership for Reinventing Government, Skills for a New Century: A Blueprint for Lifelong Learning, November 4, 1999, pp.2~10.

National Partnership for Reinventing Government, History of the National Partnership for Reinventing Government: ACCOMPLISHMENTS, 1993~2000. January 12, 2001, pp.4~5.

5 Ibid., pp.1~3.

结果显示,联邦政府的顾客满意指数达到 68.6,接近私营部门的顾客满意指数 71.9。此次改革最重要的成效是它直接或间接地推动了美国经济、社会走向新一轮繁荣。据克林顿总统于 1998 年 1 月发表的《国情咨文》和 1998 年 2 月发表的《1998 年度经济报告》的统计,1997 年经济增长率上升至 3.9%,为 9 年来最高的增长率;通货膨胀率下降至 1.7%,为 11 年来最低;失业率下降至 4.9%,为 24 年来最低;国民拥有自己住宅的比例创历史新高。

三 布什政府的改革:总统管理议题

布什 2001 年初入主白宫后,于同年 8 月提出了新的联邦政府改革方案——“总统管理议题”(the President's Management Agenda)。它包括 5 个涉及整个联邦政府的基本议题和 9 个与特定部门相关的议题。5 个涉及所有部门的基本议题是:(1)人力资本战略管理;(2)运用竞争资源;(3)改进财政绩效;(4)推广电子政府;(5)预算和绩效整合。9 个与特定部门相关的议题是:(1)建设以信任为基础的社区;(2)军事用房私有化;(3)研究和开发更好的投资标准;(4)消除学生补助项目中的欺诈和差错;(5)住房和城市发展的管理及绩效;(6)改革和扩大健康保险范围;(7)精简驻海外机构及雇员;(8)食品补助项目改革;(9)改进退伍军人事务和国防项目及其制度。

在克林顿政府持续 8 年的“重塑”运动刚刚落幕之际,布什总统之所以推出新一轮联邦政府改革,一方面是因为在社会变迁速度大大加快的当今时代,改革似乎已经成为发展的一种常态,它将伴随于发展的整个过程;另一方面的原因是“政府偏好启动新的工程,宣布新的重大项目和事业”。与克林顿同属于“婴儿潮”一代的布什在政府改革方面不甘示弱。布什总统之所以确定这些管理议题作为改革的内容,是因为“这些改革议题涉及的 14 个项目,是联邦政府中最薄弱、同时也是改进绩效的空间最大的领域。解决这些问题的成效可以用实际情况来衡量,而且是一些能够兑现的承诺。”

Executive Office of the President and Office of Management and Budget, the President's Management Agenda, 2002, p.1.

Executive Office of the President and Office of Management and Budget, the President's Management Agenda, 2002, p.2.

布什政府强调公共管理的成本 - 收益法则,认为,“管理好公共事务不只是投入钱的问题,政府投入更多的成本开支并不等于就能获得更多的收益回报,这是因为:政府花了很多钱后所得到的可能不是人们所期望的成果。但假如政府如同私营部门那样不断改进业务管理,就能够以更少的投入获得更多的收益。我们可以通过提高管理的绩效,以同样的开支或在有些情况下以更少的开支,获得更多人们所期望的收益。”布什政府同时强调,“改革政府的使命有三项指导原则。政府应该是以公民为中心(Citizen-centered)、以成果为导向(Results-oriented)、以市场为基础(Market-based)。这些原则相互联系地体现在5个涉及所有部门的基本议题之中。”

人力资本战略管理议题涉及联邦公务员制度的改革。克林顿“重塑政府”过程中,进行了被称为“重塑人力资源管理”的公务员制度改革,试图用人力资源管理模式全面改造传统人事行政式的公务员制度,尽管取得的成效并不显著。管理议题改革则是在前8年改革的基础上,进一步推动公务员制度向现代化转型,力图建立一种以“人力资本战略管理”为特征的新型公务员制度。

公务员制度转型设定了4项战略原则,即维护基本理念、实行最大弹性、利用规模效益以及确保合作和协调。⁵ 公务员制度改革的蓝图是:在联邦政府层面,重构维护功绩制公务员制度核心理念及价值的标准框架,利用联邦政府作为单一组织的规模效益,以维系联邦政府公务员制度的整体性和一致性;在行政机构层面,在人事管理办公室的领导和指导下,通过实行最大的弹性政策,逐步形成以机构为基础或机构定位的人力资源制度,使之

<http://www.whitehouse.gov/results/agenda/faq.html>, Frequently Asked Questions About the PMA.

Chief Information Officers Council, Presidential Memorandum to Agencies on Electronic Government's Role in Implementing the President's Management Agenda, July 10 2002, pp.2~3.

有关“重塑人力资源管理”的公务员制度改革,可参见笔者发表于《公共管理学报》2005年第4期的“美国的公务员制度改革及其启示”一文。

5 USDA Human Capital Conference, Accountability in Human Capital Management Transformation & Modernization Initiatives, March, 2003, pp.1~13.

与机构的特定使命和特殊需要相适应。

运用竞争资源是指采用公私竞争(即公共行政部门与私营企业及非营利组织进行竞争)的方式,行使那些非政府特有的功能和提供具有商务性特征的公共服务。政府功能或事务分为政府特有活动与商务性活动两大类,政府特有活动是指与公共利益密切相关的必须由政府机构来实施的功能,商务性活动是指那些与公共利益关系并不十分密切,既可以由联邦政府机构运作、也可以从外部私营部门等商务资源中获得的服务性事项。运用竞争资源适用于联邦政府机构中商务性活动的运作。运用竞争资源议题基于这样一种信念:“竞争是以最小的成本提供服务的最好途径。竞争在政府中能够促进政府节约和提高生产力,能够使政府以最小的成本、最大的收益、最高的效率向公众提供服务的方式。”实行公私竞争的目的,是为了向行政机构的顾客或者说美国公众提供更有价值的服务,降低提供商务性服务的成本。据联邦政府国防部的统计,1994年至2001年期间,国防部系统通过公私竞争方式运作的一千多个项目,平均节省了42%的成本开支。⁵

美国20世纪80年代以来的州和地方政府改革,90年代的重塑联邦政府运动,都比较广泛地应用了包括公私竞争在内的多样化竞争形式。例如,美国菲尼克斯市政府通过招投标的公私竞争方式来处理全市各区的垃圾清理事务的合同承包问题。具体做法是,该市政府中原来负责垃圾清理事务的市政环卫部门与多家企业一起参与竞标,结果,市政环卫部门在全市垃圾清理事务合同承包投标中连续三次失败。但却促使该部门对工作制度及方法进行了改革与创新,如改装清理垃圾的机械设备、优化车辆行使路线、建立质量管理小组、实行节约奖等,大大降低了运作成本。最后,市政环卫部门以大幅度的投标差价,击败了多家私营企业的竞争对手,先后夺取了全市5个区的垃圾清理承包合同,并以优质服务履行了承包合同。布什政府实施“运用竞争资源”议题是为了在联邦政府中进一步规范和推广这样的竞争

有关“人力资本战略管理”为特征的公务员制度转型。可参见笔者发表于《中国行政管理》2005年第12期的《美国公务员制度的转型及其启示》一文。

Federal Acquisition Council, Manager's Guide to Competitive Sourcing, October 2, 2003, pp. 21 ~ 22.

Ibid., p.22.

5 Executive Office of the President and Office of Management and Budget, Performance of Commercial Activities, May 29, 2003., pp.2 ~ 3.

法则。

改进财政绩效议题针对的是财政支出中所存在的问题。布什政府发现 联邦政府的财政管理中存在诸多问题 ,其中最突出的问题是财政误支。据联邦政府有关部门审计 ,仅与 13 个项目有关的福利性和补助性财政支出中 ,一年的误支数额就高达 207 亿美元 ,这一数额超过了美国 7 个州的一年财政开支总和。例如 2000 年的医疗保险服务费项目的支出中误支了 119 亿美元 ,误支率 6.8 % (1996 年曾高达 14 %) 2000 年农业部误支了 13.4 亿美元 ,误支率高达 8.9 % ,其中食品券项目误支了 9.76 亿美元 ;各地区退伍军人福利管理办公室 1999 年的误支达到 32 %。改进财政绩效议题的主要目的是想解决联邦政府财政支出中的误支问题 ,尤其是联邦政府 40 ~ 45 个大项目的误支问题 (这些大项目的支出占了整个联邦政府总费用开支的一半)。2002 年 11 月 ,总统签发了由国会通过的《不当支付信息法》 ,并从 2004 财政年度开始按照这一法规所规范的制度进行财政管理。实行新财政管理制度后 ,大部分联邦机构的财政绩效都有所改进 ,有些机构在减少不当支付方面取得了比较突出的成效 ,但仍未有效地解决这一问题。据管理和预算办公室统计 2004 年度 ,仍有超过 60 % 的项目支出存在重大不当支付风险 ,即总额为 2.3 万亿美元的项目支出中有 1.2 ~ 1.4 万亿美元存在重大不当支付风险 ,实际不当支付达到 451 亿。联邦政府寄望于未来几年中改进财政绩效取得真正的成效。

布什政府进一步推进电子政府建设。因为“有效地实施电子政府计划 ,对于建设一个更好地回应公众和低成本、高收益的政府具有重要意义。”推广电子政府议题试图通过重点开发一些解决跨机构问题的电子政府项目 ,如电子采购、电子许可、电子规章、电子签字等 ,同时采用预算的方法对 IT 项目投资进行有效地规划和审核 ,来进一步推进联邦政府的电子政府战略。按照总统的预算建议 2002 年度拨出了 2000 万美元的电子政府资金 ,

Executive Office of the President and Office of Management and Budget , the President's Management Agenda , 2002 , p.19 .

Office of Management and Budget , Improving the Accuracy and Integrity of Federal Payments , January 25 , 2005 , pp.6 ~ 9 .

Chief Information Officers Council , Presidential Memorandum to Agencies on Electronic Government's Role in Implementing the President's Management Agenda , July 10 , 2002 , p.6 .

2002 ~ 2004 三年中拨出 1 亿美元的电子政府资金 , 用来建设 24 个跨机构的电子政府合作项目 , 涉及政府对公民、政府对企业、政府对政府以及财务管理、许可管理、人力资源管理等多个领域。2004 年 12 月 , 在实施推广电子政府议题两年后 , 管理和预算办公室发布了一份有关实施推广电子政府议题后所取得的成果以及未来发展步骤的报告——《扩大电子政府 : 与以成果为导向的政府合作》。该报告提出衡量实施推广电子政府议题成效的两大基本标准 : 一是提高生产力——公民和政府决策者能够便捷、安全地查询信息 ; 二是控制 IT 成本——电子政府产生的效益大大超过投入的成本。该报告认为 , “美国联邦政府已经是全球数据、信息和支持性技术系统的最大的使用者之一 , 目前每年在信息技术领域的投入近 6000 万美元。今后的目标是成为世界上信息、服务及信息系统的最好的管理者、革新者和使用者。”

联邦政府在资源配置中存在忽视成果和绩效的问题。布什总统指出 , “政府应该以成果为导向 , 因此 , 它应该关注绩效 , 而不应该注重过程。每一个项目应该被鉴定为成功或者失败。对于成功的东西 , 我们应该重复它、共享它并使它成为标准。对于失败的事情 , 我们应该记住它 , 并引以为戒。对于目标不明确的政府行为 , 应该改革或终止它。”按照布什总统的这一原则性指示 , 预算和绩效整合的改革思路是 : 制定评估项目绩效及其成功与否的标准 , 及时、准确地监控和改进项目的运作 , 并把绩效与预算相联系 , 使项目及其预算更关注绩效和成果。2002 年 7 月 , 联邦政府的管理与预算办公室开发了一种用来评估联邦项目效用的工具——项目评定等级工具。效用等级分为有效 (85 ~ 100 分)、基本有效 (70 ~ 84 分)、一般 (50 ~ 69 分)、无效 (0 ~ 49 分)、无成果显示 5 个档次。⁵ 2002 年 9 月至 2005 年 1 月 , 先后共评定了 607 个联邦项目 , 占有所有联邦政府项目的约 60 %。项目评定结果与

Executive Office of the President and Office of Management and Budget , Expanding E-Government : Partnering for a Results-Oriented Government , December 2004 , pp.1 ~ 4 .

Executive Office of the President and Office of Management and Budget , the President's Management Agenda , 2002 , p.27 .

Executive Office of the President and Office of Management and Budget , the President's Management Agenda , 2002 , pp.29 ~ 30 .

5 www.john-mercero.com/omb-part.htm / OMB's Program Assessment Rating Tool (PART) , February 2005 .

预算相联系。总统的 2006 年度的财政预算中,反映出了项目评定等级与建议的项目资金水平之间的联系,总共对 154 个项目的资金作了调整,其中,55 个项目的资金被大幅度减少,99 个项目被终止。另外还有 16 个项目被要求进行重大改革。

为了引导、督促联邦政府各机构注重管理议题改革的绩效和成果,联邦政府的管理和预算办公室为 5 项总统管理议题制定出“成效标准”和“管理记分卡”(Management Scorecard),依据它们对各机构的各项管理议题现状,采用红、黄、绿灯标志进行追踪评估(红、黄、绿分别表示较差、中等、较好三种状况),同时根据该机构是否已经按照成效标准而实施管理议题来评估其进步情况。管理和预算办公室按季度定期公布政府各机构各项管理议题的现状和进步。“2001 年底刚开始实行该管理记分卡时,在 5 个基本议题所涉及的管理人、项目、资金和信息业投资方面,几乎没有一个机构的状况令人满意,实施管理议题的 26 个机构的 130 个记分项目中有 110 项红灯,只有 2 项绿灯。”到了 2004 年 12 月底,130 个记分项目中有 39 项绿灯,红灯减少至 40 项。这说明总统管理议题的改革取得了初步成效。布什政府的总统管理议题改革仍在进行之中,其最终成效还有待于以后来评价。

吴志华:华东师范大学法政学院教授、博士生导师

www.john-mercier.com/omb-part.htm/ OMB's Program Assessment Rating Tool (PART), February 2005.

Office of Management and Budget, The Federal Government is Results-Oriented: A Report to Federal Employees, August 2004, p.6. http://www.whitehouse.gov/results/agenda/report8-04/PMA_report.pdf

Office of Management and Budget, Executive Branch Management Scorecard, 2005, p.1.

美国与伊拉克和日本的 战后重建 :政策、进程与问题

仇朝兵

〔内容提要〕在伊拉克扩展美国式民主制度和价值观念是美国在伊拉克的重建目标之一。本文以美国在日本和伊拉克战后重建为案例,对美国对伊拉克和日本的重建政策、重建进程等进行比较研究,进而分析影响伊拉克重建的诸多因素,如战争的性质、处理旧政权的方式、所处国际环境,以及伊拉克和日本的社会、政治与文化差异。文章认为,这些因素对伊拉克的重建进程都具有一定影响,但起决定作用的还是伊拉克内部的政治分裂、宗教和教派矛盾及其独特的历史文化经历等。

关键词 美国外交与军事战略 伊拉克 日本 战后重建 比较研究

第二次世界大战以来,美国曾先后主导对德国、日本、阿富汗等国的战后重建。因此,历史经验成为美国政界和学界审视伊拉克重建的参照系。西方学术界普遍认为,美国对德、日的战后重建是成功的,特别是日本,其社会文化传统与西方截然不同,但它在战后很快实现了政治和社会稳定,完成了民主化改造,并形成了稳定的民主制度。布什本人及其政府内其他官员都曾以日本的重建为例,表示在与美国文化传统不同的伊拉克推进民主也将成功。但伊拉克毕竟不是日本,现在判定美国能否像在第二次世界大战后的日本那样在伊拉克实现既定目标尚为时过早,伊拉克重建进程也确实困难重重。本文拟通过与美国对日本战后重建的比较,探讨美国在伊拉克面临的挑战,以及困境背后的深层原因。

一 美国扩展民主的动力与重建日本和伊拉克的政策目标

第二次世界大战后,特别是冷战结束以来,美国似乎特别热衷于对外扩张其民主制度和价值观念。这一方面体现了美国人特有的优越感,也就是广为美国社会接受的“使命观”和美国“例外主义”;另一方面也体现着对现实利益的追求。

随着美利坚民族的形成,“天定命运”观逐步扎根于美国的文化传统之中,并深刻地影响着美国对外界的认知。很多美国人认为,“作为上帝选择的一个特殊国度,美国对人类的历史发展和命运承担着一种特殊的责任,负有把世界从‘苦海’中拯救出来的‘使命’”。独立后,很多美国人把自己的国家视为自由与民主的“灯塔”,认为美国应该成为世界各民族效法的榜样。

在时机到来时,主动向外扩张其民主制度和价值观念也就成了美利坚民族优越感的自然流露。第一次世界大战结束时,威尔逊总统首次提出了用美国的价值观改变国际事务中既定规则的计划,他要用“道义力量控制国际关系,用理性压倒公众舆论中的无知和狂热”,建立“一个有秩序的国际社会”。在其著名的“十四点”计划中,威尔逊说美国参战是为了让每一个爱好和平的国家感到更安全,能够像美国一样,按照自己期望的方式生活,决定自己的制度,并得到其他民族的公平对待。富兰克林·D·罗斯福说得更明确:美国追求的是自由国家友好合作、更加安全的世界秩序⁵。撇开其动机不论,单是这些说辞给美国外交注入的浓厚的道义色彩也是美国外交研究不可忽视的重要问题。

第二次世界大战既给美国带来了巨大的现实政治利益,也为其民主扩张提供了契机。对日本的重建就是一个典型案例。日本投降后不久,美国总统杜鲁门签署的《投降后初期美国对日政策》(S W N C C 150 / 4)规定了美国对日重建和改造政策的基本原则和目标:“a. 确保日本不再成为美国或者世界和平与安全的威胁;b. 最终在日本建立一个爱好和平、负责任、尊重其

王晓德:《美国文化与外交》,世界知识出版社2000年3月版,第18页。

倪世雄等著:《当代国际关系理论》,复旦大学出版社2001年7月版,第450页。

Woodrow Wilson, “The Fourteen Points Address,” [December 23, 2004]

5 Franklin D. Roosevelt, “The Four Freedoms,” <http://www.wwnorton.com/college/history/>

他国家的权力、并支持美国的体现在《联合国宪章》中的理想和原则的政府。美国期望该政府应该严格遵守民主自治政府原则,并得到民意的支持,盟国不应该把任何形式的政府强加给日本”。该文件同时提出了实现上述目标的主要方法:完全解除日本武装并进行非军事化改造,鼓励日本人民发展对个人自由的期望和对基本人权的尊重,特别是宗教、集会、言论、出版等自由;鼓励他们组织民主和代议制组织;发展能够满足民众和平时期需求的经济。也就是说,美国对日政策目标的核心是:实现日本的民主化改造。

冷战结束后,“民主和平论”风靡美国政界和学术界。该理论认为,建立在对个人自由的尊重这一基础之上的政府能够受到“约束”,并在外交政策中表现出“和平意愿”;自由民主国家“确实是爱好和平的”;在民主国家之间发生矛盾时,它们更倾向于用和平,而不是武力的方式解决,但在与非民主国家之间却可能发生战争。尽管国内外学术界对“民主和平论”的基本命题存在着激烈的争论,但正如有学者所言:“扩张民主,作为对外政策目标之一,已越来越为国际社会的大多数所接受⁵”。基于此种认识,美国在战后特别热衷于对外扩张民主,并把它作为加强美国国家安全的一种途径。

美国很多学者和决策者认为,封闭和民主匮乏导致恐怖主义在某些社会中的滋长。在他们看来,扩张民主也就成为反对恐怖主义的一剂良药。于是,对外扩张民主也就成了布什政府对外政策目标之一。2002年《美国国家安全战略》报告在提出对可能危及美国及其人民的恐怖分子采取先发制人打击的同时,也表示美国“将对国际恐怖主义发动一场意识形态之战,以赢得这场战争”。布什在发动对伊战争前的一次演讲谈到推翻萨达姆政

U. S. Senate Committee of Foreign Relations, ed., “United States Initial Post-surrender Policy for Japan, September 6, 1945,” in *A Decade of American Foreign Policy: Basic Documents, 1941 ~ 1949* (New York, 1951), p.628.

Ibid.

Michael W. Doyle, “Liberalism and World Politics,” *The American Political Science Review*, Vol. 80, No.4 (Dec., 1986), p.1151.

5 Michael McFaul, “Democracy Promotion as a World Value,” *The Washington Quarterly*, Vol. 28, No.1 (Winter 2004 ~2005), p.148.

Tony Smith, *America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century* (Princeton: Princeton University Press, 1995), pp.3 ~35.

The White House, “The National Security Strategy of the United States of America” (September 2002), <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf> (February 1, 2004), p.6.

权的好处时说：“首先从一个自由的伊拉克获益的是伊拉克人民自己”；其次，“在伊拉克的成功还可以为中东和平打开新局面，并推动建立一个真正民主的巴勒斯坦国家”。这样，伊拉克战争也就成为美国民主扩展战略的一个重要组成部分。

从历史和现实来看，美国对外扩张民主的努力与它对现实利益的追逐是一致的，在一定程度上，也可以说扩张民主是美国追求现实利益、地缘政治的、安全的和经济利益的手段。在第二次世界大战后美苏冷战逐步加深的情况下，美国欲通过民主化改造，把日本转变成平衡苏联在远东影响的重要盟友。在现在的中东，美国则希望把伊拉克改造成一个民主且对美友好的国家，并使之成为美国大中东民主战略的支柱，确保美国在该地区的利益和影响。

二 日本与伊拉克的重建进程

（一）美国对日本的重建与改造

为实现美国在日本的重建目标，占领当局主要从以下几个方面对日本进行了改造和重建。

第一，非军事化和政治民主化。在占领之初即要求日军自行解除武装；逮捕并审判战犯，整肃不负有直接战争责任而不能直接予以惩处的军方领导人及与军方有密切联系的日本公司精英阶层；颁布“民权”法案，清除对政治、民事及宗教自由的一切限制，保护民众应享有的所有自由，释放政治犯，废除秘密警察，制定新宪法（日本天皇在1946年3月5日批准，下院和枢密院分别予以通过，并最终于1947年5月3日成为法律），确立日本的民主制度；举行民主选举：1946年4月（即投降后8个月）举行了战后日本首次民主选举，第二次选举在新宪法批准后的1947年4月举行。

第二，经济重建。全面改革日本经济体制，以确保经济发展并真正确立

Office of the Press Secretary, “President Discusses the Future of Iraq,” (February 26, 2003), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/> [February 1, 2004]

国内外学者对此已有颇多研究，本文叙述从略。参见资中筠主编：《战后美国外交史》，世界知识出版社，1994年5月版；于群：《美国对日政策研究（1945～1972）》，东北师范大学出版社，1996年8月版。

自由民主观念。主要措施有两点：(1)进行土地改革，铲除农业结构上的问题。日本政府最后通过的土地法案规定，由政府购买不在籍地主占有的过量土地，然后以低廉的价格出售给无地少地的农民，并由政府向他们提供低息贷款或其他援助。(2)解散财阀，防止经济力量过度集中，铲除日本军国主义扩张的经济支柱。“作为解散财阀、防止过度集中和反垄断措施的结果，83家财阀控股公司被解散或者重组，大约5000家其他公司被迫根据防止集中和反垄断法进行重组”。

第三，文化改造。占领当局认为，日本的一些文化传统，如武士道精神、极端民族主义、对权威的绝对服从、对天皇的效忠等都可能是支撑日本军事扩张的精神动力，因而文化改造对于完成日本重建并形成民主制度是必要的。应麦克阿瑟的要求，日本天皇在1945年12月15日发布声明，宣布政教分离，宗教平等，神道教不再接受国家资助。1946年元旦，天皇又发表《人性宣言》，否定自己的神性。在教育方面，占领当局采取措施，用自由民主原则重塑日本教育制度，以清除军国主义和极端民族主义思想在学校的影响，并培养学生的民主价值观。通过改革，实现了教育内容和教育管理的民主化，具有军国主义和极端民族主义观念的教师被清除出学校，民主原则融入到教育的方方面面。

通过上述改革，在日本确立了以一院制议会民主制为基础的代议制民主制度，公民权利得到基本的法律保障，天皇只是日本的象征，宪法第九条明确宣布日本将放弃战争这项国家主权；为日本社会创造了相对平等的经济机会，农地改革“把成千上万遭受贫困之苦、受到共产主义和社会主义口号吸引的农民转化成中产阶级保守的农场主，他们从那一刻起就为自由民主提供了强有力的支持，也为日本商业提供了广阔的市场”；教育与文化的改造对传播美国式自由民主原则、推动文化多元主义发展并形成日本健康的民主制度具有重要意义。

(二) 伊拉克的重建进程

Mikiso Hane, *Eastern Phoenix: Japan since 1945* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1996), p.26.

Ibid., p.29.

William R. Nester, *Power Across The Pacific: A Diplomatic History of American Relations with Japan* (New York: New York Univ Press, 1996), p.218.

美国对伊拉克的重建措施有许多与对日本的重建措施类似。

第一,清除复兴社会党与安全问题。伊拉克重建面临的最急迫的问题是稳定秩序和实现和平。萨达姆政权被推翻后,其支持者及复兴党网络还不断地对联军发动袭击,因此,安全是伊拉克重建需要优先考虑的问题。

2003年5月10日,联军临时占领当局首脑保罗·L·布雷默签署第一号命令《伊拉克社会的非复兴社会党化》(De-Baathification of Iraqi Society),要求“解散复兴社会党,清除其组织结构,并把其领导人从拥有权力和责任的职位上清除掉”;“处于政府各部最高的三个层级并与公司及其他政府机构密切联系的个人应因与复兴社会党可能的联系而接受问讯,调查其犯罪行为及其对安全的威胁”,复兴社会党成员将被解除工作。为此,布雷默要求建立一个完全处于联军临时占领当局控制之下的委员会,负责搜集关于复兴社会党组织结构及其成员的信息,并就非复兴社会党化问题给盟军临时占领当局提供建议。

为实现战后伊拉克的安全和稳定,联军临时占领当局还对旧政权的整个政府机构进行清理。2003年5月23日,布雷默签署第二号命令《解散政府机构》(Dissolution of Entities),要求解散伊拉克所有涉及安全、国防、信息和情报的机构及附属组织。同日,布雷默还签署了一项武器控制令,规定除联军临时占领当局监督下的伊拉克警察、安全和军事人员外,任何人不得“拥有、携带、藏匿、买卖、赠与或者交换重型武器”。联军临时占领当局还采取措施,临时控制边界,并限制人员流动,以防止大规模杀伤性武器的扩散。

持续不断的恐怖袭击使联军临时占领当局认识到,和平与秩序的恢复及重建工作需要一支伊拉克军队。2003年8月起,联军临时占领当局开始建立一支新的伊拉克军队,用以防御“伊拉克境内的土地、水源,或毗邻的领

CPA Order #1 (2003), “De-Baathification of Iraqi Society,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 27 2004]

CPA Order #2 (2003), “Dissolution of Entities,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 28 2004]

CPA Order #3 (2003), “Weapons Control,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 28 2004]

空”及用于防御目的的建筑物。9月,联军临时占领当局着手建立一支能够与联军合作的伊拉克民防部队,以有效对付“复兴社会党残余势力及恐怖分子图谋削弱伊拉克安全而发动的持续不断的袭击和破坏行为。”

第二,政治重建。萨达姆政权垮台之后,联军临时占领当局开始领导重建工作。2003年7月13日,布雷默任命了一个由25人组成的伊拉克管理委员会。委员会优先关注实现稳定和安全,复兴经济并提供公共服务,它有权制订政策、任命和解除部长,但联军临时占领当局拥有否决权。

2003年11月15日,联军临时占领当局和伊拉克管理委员会就恢复伊完全主权、制订永久宪法并据此举行全国性自由选举的时间达成协议:(1)伊拉克管理委员会应在2004年2月28日之前批准《临时政府法案》;(2)伊拉克临时国民大会(Iraqi Transitional National Assembly)应在2004年5月31日前完成代表选举工作,6月30日前选出其领导人,并开始行使伊拉克全部主权,同时解散联军临时占领当局和伊拉克管理委员会;(3)2005年3月15日前,举行直接选举,选出宪法会议,宪法会议制订的永久性宪法应由伊拉克人民通过全民公决予以批准;(4)2005年12月31日前依新宪法举行全国性选举,由选举产生的新政府将行使权力,临时政府将被解散。

伊拉克管理委员会在2004年3月批准并签署了《临时政府法案》。该法案规定了过渡政府的结构及宪法会议代表的选举程序;规定伊拉克政府体制“应采共和制、联邦制及民主多元的架构”,应实行联邦和地方分权的制度,“联邦体制应以地理和历史现实及分权为基础而不是以血缘、人种、种族、民族或教派为基础”。⁵6月28日,联军临时占领当局向伊拉克临时政府交权,伊拉克临时政府在重建中开始发挥重大作用。2005年1月30日,伊拉克举行战后首次全国性选举,选出拥有275个议席的过渡国民议会。

CPA Order #22 (2003), “Creation of A New Iraqi Army,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 28, 2004]

CPA Order #28 (2003), “Establishment of the Iraqi Civil Defense Corps,” <http://www.cpa-iraq.org/regulations/> [March 28, 2004]

The November 15 Agreement, “Timeline to a Sovereign, Democratic and Secure Iraq,” <http://www.iraqcoalition.org/government/> [March 24, 2004]

5 “Law of Administration for The State of Iraq for The Transitional Period” (8 March, 2004), <http://www.cpa-iraq.org/government/> [March 27, 2004]

伊拉克独立选举委员会在 13 日公布选举结果 ,以什叶派穆斯林领导人为主的“伊拉克团结联盟”获得约 48 % 的选票。2004 年 3 月伊拉克各政治派别签署了伊拉克临时宪法 ;10 月 15 日 ,伊拉克对新宪法草案进行了全民公决。实际上 ,这部宪法草案的酝酿和制订已经是困难重重 ,在公决即将举行时 ,伊拉克各派围绕宪法草案的一些实质内容与程序问题仍然在讨价还价。

第三 ,经济重建。伊拉克民主的发展有赖于经济重建的成功 ,民主制度应以自由市场经济为基础。美国对伊拉克重建的目标之一就是建立能够发展和培育民主和多元化观念的自由市场经济。

从战后重建的需要出发 ,联军在战争期间及其后都曾试图保护伊石油工业和基础设施免受萨达姆政权及其残余势力的破坏。作为重建的第一步 ,美国及其盟国首先采取了一系列措施 ,恢复交通、电力供应、民用设施。

鉴于国际贸易对伊拉克重建及自由市场经济的发展具有重要意义 ,布雷默在 2003 年 6 月 8 日签署贸易自由政策命令 ,要求“在 2003 年 12 月 31 日之前 ,取消伊拉克进出口商品的关税、进口税、特许税及类似的商品附加税 ,以及其他一切限制”。联军临时占领当局还颁布了一系列有关外国投资和国际贸易的命令 ,意在为吸引外国投资创造良好的条件 ,并进而促进伊拉克的重建 ,也有助于分担美国的负担。占领当局还对伊拉克的银行体制进行改革 ,以维持内部市场价格稳定 ,建立和维持一个稳定的、竞争性的金融制度。伊拉克中央银行成为一个独立的机构 ,信用和货币政策不再受到政治或者政府干预。2003 年 7 月 ,建立了伊拉克贸易银行 ,其目的在于确保有效利用伊拉克发展基金 ,复兴伊拉克经济 ,方便商品和服务业出入伊拉克。

第四 ,文化和教育重建。文化重建可能是伊拉克重建中最艰巨的部分。文化与政治重建实际上是一体的 ,因为任何一国的政治制度都是以其文化传统为基础的 ,政治制度变革也不可能完全脱离其文化传统。

教育改革是联军临时占领当局在文化领域采取的最重要的重建措施。在萨达姆 30 多年的统治之下 ,伊拉克的教育已被复兴社会党化 ,教材充斥着颂扬萨达姆的内容 ,伊拉克人民受教育的机会也不平等 ,贫困家庭的子女

无法进入质量较好的学校,海湾战争以来 10 余年的制裁也使伊拉克教育受到严重破坏,质量普遍下降。在重建的第一个阶段,已对教材内容进行了改革:美化萨达姆及其政权的内容被删除,萨达姆的肖像已从教室和教材中消失;新的教师培训计划已经实施,其目的是向教师介绍西方的教育方法,并向他们灌输自由民主的价值观。

美国对日本和伊拉克的重建政策和措施本身并无根本的差别,但重建过程却有不同的表现。在日本,没有发生针对盟国占领军的抵抗和袭击;在战争结束后 7 个月,日本天皇批准了新宪法,8 个月举行了第一次全国性选举,18 个月后举行了第二次选举。在伊拉克冲突结束 11 个月之后,伊拉克管理委员会才批准作为临时宪法的《临时政府法案》;按计划,伊拉克首次选举将在 2005 年 1 月举行,选出宪法会议,制订宪法,然后以全民公决的方式予以批准,这意味着伊拉克新宪法要在战争结束两年之后才能成型。伊拉克主要战事已结束两年半多,新宪法已在 2005 年 10 月的全民公决中通过,美国设想的政治架构基本确立,但伊拉克远未实现稳定与和平,安全形势依然令人担忧,针对美国及其盟国的抵制行动和恐怖袭击事件依然持续不断。

三 影响日本和伊拉克战后重建的因素

为何相似的重建政策在伊拉克和日本却产生如此不同的效果?影响日本和伊拉克重建进程因素有许多,这两个案例发生在不同的历史时空之中,战争的性质、处理旧政权的方式、国际环境的差异及日本和伊拉克社会历史文化传统的差异等都对战后重建效果产生不同程度的影响。

(一) 战争的性质及其对战后重建的影响

战争各方,尤其是战败方对战争性质的认知影响到他们对战后重建的态度及重建进程与效果。

太平洋战争和伊拉克战争性质截然不同。日本是法西斯轴心国之一,早在第二次世界大战爆发前日本就开始了朝鲜和中国的侵略。从 1931 年的“九·一八”事件到 1945 年 8 月日本投降,战争持续了 14 年。1941 年 12 月,日本偷袭珍珠港,首先对美国发动进攻。日本发动的战争,既给其他国家人民造成巨大灾难,也给日本人民带来极大痛苦。联合国的一项评估认为:在日本军队建立的包括中国和东南亚国家在内的军事区内有 1800 到

1900 万人被杀死 ;在战争中死亡的日本军民约 210 万人 。美国领导盟国在战争中打败了日本 ,给日本社会带来极大的震撼 ,彻底击溃了日本的自负心态和抵抗意志 ,这在一定程度上削减了它对美国占领的抵制。对盟国而言 ,这场战争反法西斯的正义性举世公认 ,美国对日占领和改造也得到了主要盟国的支持。

美国对伊拉克发动战争的合法性一直受到国际社会的质疑。诚然 ,萨达姆政权曾与伊朗进行了长达 8 年的战争 ,并在战争中使用生化武器 ,入侵科威特 ,践踏人权并屠杀自己的人民 ,但这并不足以成为美国置联合国和国际社会的要求于不顾 ,对一个主权国家发动战争的充分理由。布什政府一再宣称对伊战争主要理由 ,一是萨达姆政权试图发展、隐藏大规模杀伤性武器 ;二是庇护并资助恐怖分子和恐怖组织。但联合国核查人员未能在伊拉克找到美国指控的大规模杀伤性武器 ,法国、俄国、德国等坚持认为 ,未经进一步核查和联合国安理会授权就发动对伊战争是非法的。自 2003 年 5 月 1 日布什宣布主要战事结束已近二年 ,但美国最终也未能找到他们一再宣称的证据。联合国前监视、核实和检查委员会主席汉斯·布利克斯在伊拉克战争结束后也曾多次表示 ,美、英根据错误的情报 ,高估了伊拉克可能构成的威胁 ,发动了一场错误的战争。美国违背国际关系基本准则、绕过联合国发动的这场战争自然遭到伊拉克人民的抵制。

(二)处理旧政权的方式对战后重建的影响

处理旧政权的方式对战后重建产生的影响不能低估。太平洋战争结束之际 ,日本遭到盟军重创 ,尽管一些军国主义分子还试图挣扎 ,但其统治阶层已认识到失败不可避免 ,重要的是如何体面地结束战争。麦克阿瑟采取的措施正好顺应了他们体面地投降的期望 ,他要求日本军队自行解除武装 ,从而避免了因强制解除可能引起的抵抗。战后 ,多数美国民众及其他遭受日本侵略的国家要求把日本天皇作为战犯予以惩处。在美国政府内部 ,对天皇的处置存在着争议。乔治亚州参议员理查德·拉塞尔(Richard Russell)等坚持日本天皇应该作为战犯予以审判 ,并于 1945 年 9 月 18 日提出一个参议院决议案。麦克阿瑟、前驻日大使格鲁等对此则持否定看法 :格鲁

“倡议在不触动日本天皇和日本政治经济体制的情况下实现温和的和平” 麦克阿瑟认为“没有具体而明确的证据”可以证明天皇负有战争罪责,但实际上他所关注的是:惩处天皇可能会“引起剧烈的振动”,从而使美国对日本的占领和改造变得更加困难。尽管事实足以表明天皇的战争罪责无法推卸,美国最终还是放弃了对天皇战争责任的追究。这样,日本旧的政治权力结构被保存下来,并被用作稳定日本社会的力量。

在伊拉克则是另一种情境。伊拉克战争结束后,联军临时占领当局最紧迫的任务是恢复秩序,重建有效的地方政府体系,其合法性和正当性应该得到伊拉克人民的认可。萨达姆政权被推翻,伊拉克旧的政府组织和机构全部被打碎,给伊拉克留下一个难以填补的权力真空,没有任何个人或者个别政党能够足以稳定战后伊拉克局势。美国只能试图借助流亡国外的前政权的反对者和持不同政见者来填补这一真空,但他们在伊国内缺乏民众基础,短时间内难获民众支持;同时,美国彻底打碎伊拉克旧政权也意味着将面临旧势力强有力的反弹。因此,在战后一年多的时间里,联军临时占领当局及伊拉克管理委员会一直未能从伊拉克人民和国际社会获得他们需要的合法性。现在,权力移交后的伊拉克临时政府已获得国际社会的认可,但伊拉克安全形势依然严峻。

(三)日本和伊拉克重建所处国际环境之不同

由于美国对日本和伊拉克重建的时代背景不同,国际环境无疑会对重建进程产生不同影响,这也为考察伊拉克的重建进程提供了一个视角。

战争对日本经济造成的严重破坏,战后初期天灾引起的饥荒和贫困等使日本社会潜伏着革命危机。在日本统治者看来,失败固然糟糕,但比“左派革命”要好。他们认为,失败不一定会彻底摧毁日本传统的秩序,但“伴随失败而来共产主义革命可能会彻底毁灭传统的秩序”。⁵于是,共产主义和

William R. Nester, *Power Across The Pacific: A Diplomatic History of American Relations with Japan*, p.195.

Walter Lafeber, *The Clash: U. S. -Japanese Relations throughout History* (New York: W. W. Norton & Company, 1997), p.261.

Toby Dodge, “US Intervention and Possible Iraqi Futures,” *Survival*, Vol. 45, No.3, 2003, pp.105 ~ 106.

5 Michael Schaller, *The American Occupation of Japan: The Origins of the Cold War in Asia* (New York: Oxford University Press, 1985), pp.5 ~ 6.

强大的苏联很自然地使他们视为其国家生存的威胁。他们知道,由于对外侵略和掠夺,日本在国际社会没有同情者,“整个亚洲都对日本充满了憎恶;他们在世界上唯一可能的朋友是美国”,与美国的关系攸关日本的存亡。于是,他们选择俯首于美国的占领和控制。

美苏在德国分区占领等问题上的矛盾使美国决策者认识到,美国应在对日占领中居于领导地位,不能允许苏联染指日本。为确保其在东亚压倒性的影响力和地缘政治利益,保持一个统一的日本并把它转变成反对苏联和共产主义扩张的忠实盟国对美国来说意义重大。在战后美苏争夺的背景下,美日在占领问题上有着某些共同的目标和利益:日本希望防止共产主义渗透,排除苏联影响;美国则希望把日本转变成一个反对苏联扩张的盟国。现实政治考量把美日两国紧紧地捆在了一起。同时,美国在战后国际事务中拥有支配性的权力和影响,把自己描述成正义的化身,领导着“自由世界”对抗社会主义阵营,加之国际社会对战争性质问题上的共识,使美国对日本的占领和改造未遭遇到来自其他国家的抵制。这显然有利于美国对日占领和民主化改造。

美国对伊拉克的占领和重建在国际社会面临着考验,伊拉克重建所处的环境与当时重建日本所处的国际环境大不相同。在全球层面上,解决伊拉克问题的两种截然不同的观点在战前就曾激烈交锋:以法、德、俄等国为一方,坚持通过和平和政治的方式解除伊拉克武装,销毁大规模杀伤性武器;以美、英、西班牙等为一方,试图用武力推翻萨达姆政权。美国曾期望从联合国得到对伊动武的授权,但失败了。战后,美国希望安理会通过一个新的决议,为其对伊占领提供某种合法性,但却不允许由联合国在伊拉克重建问题上发挥主导和核心的作用,这与法、德、俄等国的立场相距甚远。国际社会的分裂,特别是美国与传统盟国的分裂,使得对伊拉克的重建变得更加困难。美国期望国际社会分担财政负担和安全责任的愿望也难以实现。尽管美国在战后已做出一些努力,但在伊拉克重建问题上的外交僵局依然难以根本突破。如拉里·达尔蒙德(Larry Diamond)所言,伊拉克战争极大地改变了国际环境:“美国已被视为一个帝国,它在努力把自己的意志单方面强加给世界其他地方”,但这不利于美国实现其在“建立一个由民主国家组

成、得到有效治理的世界中应该获得的深刻、长远的利益”。美国确实需要修补与其他大国的关系,以从国际社会获得某种合法性,并由他们分担伊拉克重建的负担。由战略与国际问题研究中心(CSIS)主席兼首席执行官约翰·汉默(John Hamre)领导的“伊拉克重建评估团”提交的评估报告在结论中说:“美国需要得到来自联合国、其他国际组织及双边捐赠者的大量国际支持”。

在地区层面上,一些因素可能会阻碍伊拉克重建进程,或者对伊拉克未来的稳定产生消极的影响。郁积在中东各国人民之中对美国意图的深刻怀疑及反美主义可能是最大的一个障碍。“这个地区的大多数人在战前相信,美国在积极推行一种削弱穆斯林国家的政策……多数人认为华盛顿唯一希望的是控制伊拉克的石油和保护以色列”。在谈及美国的中东战略时,亨利·基辛格说:“对美国而言,没有比防止任何一个好战者(combattant)控制这一地区更重大的利益了”。⁵显然,现实政治考虑远高于道义考量。在穆斯林世界,美国对伊拉克的军事占领已在很大程度上被视为“一种经过拙劣包装的、21世纪的殖民主义”,因此,美国也很难“在阿以冲突未全面和平解决的情况下,与阿拉伯世界成功地建立起公共关系”。美国在穆斯林国家的这些负面形象,必然会在一定程度上对它重建伊拉克的努力带来负面影响。

伊拉克与其邻国的关系中的一些问题也将对重建进程产生影响。伊拉克北部的库尔德人一直在追求高度的自治或者独立,这可能引起伊土关系的紧张。什叶派穆斯林占主导地位的伊朗,可能利用伊拉克逊尼派和什叶派穆斯林之间的矛盾,影响伊拉克的内部事务。这些都是美国所担心的,而且事实上,伊朗也确实在对伊拉克的什叶派穆斯林施加着相当的影

Larry Diamond, “Universal Democracy? The Prospect Has Never Looked Better,” http://www.policyreview.org/jun03/diamond_print.html [February 8 2004]

Iraq Reconstruction Assessment Mission, “Iraq’s Post-Conflict Reconstruction: A Field Review And Recommendations,” July 17, 2003, <http://www.csis.org> [March 19 2004]

Shibley Telhami, “Aftereffects of the War in Iraq in the Middle East,” <http://www.inthe-nationalinterest.com/Articles> [February 8 2004]

5 Henry Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy: Toward a Diplomacy for the 21st Century* (New York: Simon & Schuster, 2001), p.189.

Martha Brill Olcott, “The War in Iraq and American Energy Security,” <http://www.inthe-nationalinterest.com/Articles> [February 8 2004]

响。另外,恐怖组织和恐怖分子已经渗入伊拉克,并在不断制造恐怖袭击及人质事件,他们无论在伊拉克内部,还是在伊周边的穆斯林国家都有广泛的同情者和支持者。这些恐怖组织和伊拉克抵抗力量对美国在伊拉克的重建都在起着破坏性作用。

而在第二次世界大战后,日本周边没有能够真正影响美国对日重建的力量。日本在战前已是一个比较发达的资本主义国家,并一直对共产党进行压制,使得日本共产党一直难以发展壮大;另外,盟军最高占领当局推动的改革符合那些饱受战争恐惧和破坏的日本民众的利益,日本民众也更易于接受美国式的改造。所以,国际共产主义运动难以在日本爆发,并产生足以影响美国对日重建的力量。虽然其他深受日本侵略的国家,如中国、菲律宾、韩国、澳大利亚等在当时都反对美国“扶植日本复兴”的政策,但这些也只是出于对日本军国主义复活的担心,并不影响美国对日本的重建。

(四)影响日本和伊拉克重建的内部因素

在日本和伊拉克重建进程中起决定作用的应是两国的内部因素,即社会结构、文化传统和历史经验。美国的重建政策与伊拉克和日本内部因素的互动,决定着两国重建的进程和效果。

从社会结构看,日本是单一民族国家,不存在民族矛盾和种族冲突;神道教在第二次世界大战前是日本的国教,并一直接受政府资助,其他宗教虽受到歧视,但并无明显的宗教或教派冲突,这就使得外部力量很难以宗教或种族冲突的形式通过渗透影响日本的重建进程。战后,日本的社会矛盾都被限制在占领当局和日本政治精英许可的范围之内,也没有激化到引发动乱或者革命的程度,显然有助于战后日本的重建。伊拉克的情况与日本完全不同。伊拉克社会构成非常复杂:从种族构成来看,阿拉伯人占75%~80%,库尔德人占15%~20%,土库曼人、亚述人及其他少数民族占5%;从宗教分布来看,什叶派穆斯林占60%~65%,逊尼派穆斯林占32%~37%,基督教及其他宗教信仰徒占3%。在伊拉克历史上,不同的种族和宗教间一直是矛盾和冲突不断。在萨达姆独裁统治下,伊拉克社会更加分化。在其权力结构中,提克里特部族,特别是阿布-纳赛尔(Albu-Nasir)部族被置于权力的中心,占据着重要的职位,并掌握着绝大多数伊拉克国内安全机

器——共和国卫队和共和国特别卫队。逊尼派穆斯林操纵着伊拉克政治和经济权势,其他种族和教派受到迫害。萨达姆的这种分而治之的政策,加深了伊拉克的种族和教派冲突。

伊拉克宗教、教派和种族的冲突严重影响着国内政治与社会的和谐,无疑使重建工作面临诸多困难。这些冲突也为伊拉克外部势力渗透提供了有利条件,一些基地组织成员在战争结束后潜入伊拉克,与伊境内的反美势力汇合,不断制造事端,严重破坏着重建进程。

从文化传统看,武士道一直是规范日本人行为的基本原则。天皇已被神化,并被视为日本的化身。日本1889年帝国宪法规定了天皇的地位:“天皇是神圣而不可侵犯的(第3条)” ;“天皇是帝国的首脑(第4条)” ;他同时是陆海军最高司令,还行使立法权力。在日本天皇最终决定投降之时,他的绝对权威使得盟军进入日本时未遇到武力抵抗,也使日本战后重建得以平稳地进行。在面对拥有高度发达的文化和政治、军事势力的美国时,日本倾向于采取一种合作、谦卑的姿态。这种社会达尔文主义也有助于解释日本所发生的和平转变。

古代两河流域曾孕育出灿烂的文明,阿拉伯帝国的文化成就在人类文明史上光彩熠熠,萨达姆更是努力把古代伊拉克的辉煌与当代联系起来。但伊拉克未能把它从祖先那里承继的辉煌转化为进步的动力,特别是在经历了殖民统治及现代化的顿挫之后,转化成对西方世界的敌视。这种自负和敌视体现在萨达姆身上,一方面是他的“泛阿拉伯主义”,另一方面就是海湾战争后的反美主义宣传。在他的统治之下,反美主义已被灌输到伊拉克人头脑之中,这种情感也因海湾战争后十多年的制裁而在许多伊拉克人心中愈积愈深。因此,有学者指出:美国确实需要“推动伊拉克国民心态结构的深刻转变——从权力集中到崇尚自由、从怀疑到信任,从疑虑悲观到充满

A matzia Baram, “Saddam s Power Structure : the Tikritis Before , During and After the War ,” in *Iraq at the Crossroads : State and Society in the Shadow of Regime Change* , Edited by Toby Dodge and Steven Simon (The Adelphi Papers , Volum 354) , pp.93 ~ 112 .

The Constitution of the Empire of Japan (1889) , <http://history.hanover.edu/texts/1889con.html> [April 1 2004]

William R. Nester , *Power Across the Pacific : A Diplomatic History of American Relations with Japan* , p.199 .

希望”。而对于相信“安拉的信徒优于其他异教徒”的伊拉克民众而言,改变他们原有的观念,接受美国的那套价值观念殊为难事。

从历史经验来看,伊拉克和日本也完全不同。日本是一个善于学习他国的国家:古代曾积极向中国学习,在汉唐时期深受中国文化影响;19世纪50年代起,更多地向西方学习,特别是明治维新开启了日本社会全方位的变革,接受了西方文化。1889年日本天皇钦定的《大日本帝国宪法》虽然规定了天皇的专制权力,但也规定设立了由贵族院和众议院组成的“帝国议会”、“内阁”、“法院”等,具备了君主立宪国家的形式,并初步建立了近代司法制度;日本教育在明治维新50年后也得到飞速发展,“无论是普及初等教育,还是重视发展高等教育和实业教育方面,其速度之快,教育普及程度之高,都是令世界所瞩目的”,大大促进了日本经济的发展,迅速实现了工业化,并在第二次世界大战前成为东亚强国。日本虽然在战争中遭到重创,军事和经济实力也被摧毁,但其战前高度发达的教育和文化水平依然可以支撑其战后的重新崛起。

同时,日本还曾经历过相当一段时间的政党政治时期。在明治维新之后,随着资本主义经济和自由民权运动的发展,日本近代政党逐步发展起来,20世纪20年代成为第二次世界大战前日本政党政治的“黄金时期”。1918年9月,日本著名政治家原敬组成的政党内阁的出现“标志日本近代政党政治的正式确立”。在大正民主时代,日本政党政治朝制度化方向进一步推进,进行了选举制度变革,初步确立普选制。从1924年“护宪三派”内阁成立到1932年犬养毅内阁解体,日本先后经历了七届政党内阁,其间各个政党间进行了激烈的党争。1932年5月犬养毅遇刺身亡之后到第二次世界大战爆发前,军部的地位日益加强,日本逐步建立法西斯主义体制。无疑,这种政党政治是比较脆弱的,但它已经给日本政治注入了新的因素,推动了日本战前的政治现代化进程。这一历史经验未必对战后日本政治重建产生决定性影响,但却使日本的民主化改造变得相对容易。也就是说,第二次世界大战前,日本已通过自身的改革实现了政治文化的巨大转变,美国

John Hamre et al., "Iraqi Post-Conflict Reconstruction," <http://www.csis.org/isp/pcr/IraqTrip.pdf>. [April 2 2004]

张健、王金林主编:《日本两次跨世纪的变革》,天津社会科学出版社,2000年5月版,第418页。
林尚立:《政党政治与现代化:日本的历史与现实》,上海人民出版社,1998年7月版,第52页。

对日本的重建一定程度上是在恢复并改进其战前的制度和体制。

伊拉克历史上从未经历过像日本那样深刻的文化和制度变革。第一次世界大战前,伊拉克处于奥斯曼土耳其帝国的统治之下;第一次世界大战后,处于英国的委任统治之下,1932年成为形式上的独立国家。从1921年起伊拉克实行君主制,直到1958年革命。在1936年伊拉克发生现代阿拉伯历史上第一次军事政变之后,军人干政似乎成了伊拉克政治生活的常态。20世纪前半期,伊拉克处于从农牧业社会向定居农业迅速发展、现代工商业逐步兴起的社会过渡的阶段,与发达国家相比,社会经济发展水平严重滞后。加之“固有的民族、宗教、教派矛盾,发展中的阶级矛盾,弱小而缺乏政治经验的中产阶级,传统的部落、家族关系,多样化的意识形态”等,使伊拉克在君主制逐步解体后“难以产生健全的民主机制及其社会和思想基础,其结果是个人独裁的形成和各种政治势力激烈的夺权斗争”。这样的历史经验与民族、宗教和教派的冲突结合在一起,使伊拉克在萨达姆政权被推翻后不可能在短时间内形成健康的政党政治,也不可能进行真正意义上的民主选举。

美国试图用自己的价值观,把伊拉克这样一个未曾经历过政党政治或者民主政治历练的国家,改造成民主国家,必须首先打破原有的政治、文化基础,也就是进行一场深刻的社会变革。由于民主经验缺乏及复杂的宗教、种族和部族构成,民主在伊拉克的成长将困难重重。民主既是一种制度,也是一种精神。民主制度需以政治和宗教宽容为基础,但在伊拉克实现宗教宽容和各个政治力量的和解并非易事。因此,与对日本的重建相比,伊拉克的重建更像是社会、文化的重建,困难程度可想而知。

四 结 语

本文分析了美国在日本和伊拉克的战后重建目标,简单描述了日本和伊拉克的重建进程;总结了两者在重建过程中表现出的差异,并分析了影响重建进程的主要因素。如何认识这些因素,并评估伊拉克的重建进程及其结果?

战争的性质及处理旧政权的方式可能对重建进程产生影响,但这并非决定性因素。虽然美国发动战争的合法性受到国际社会的质疑,但美国的军事行动确实得到那些深受萨达姆政权迫害者的欢迎。萨达姆政权垮台后,伊拉克在短时间内可能难以建立一个强有力的政权,阿拉维目前领导的伊拉克临时政府能否真正稳定伊拉克局势可能还是未知数,但随着时间的推移,这个问题可能会自然得到解决。

国际政治环境瞬息万变。所有国家都在试图谋求其自身利益的最大化,他们对国际事务的态度会根据自身利益做出调整。战前,法、德、俄等反战国家未能阻止战争;战后,它们希望联合国在伊拉克重建中发挥核心和主导的作用,并表示,如果没有联合国的授权,将不会考虑分担伊拉克重建的负担,特别是有关经济、安全方面的负担。但战后不久,鉴于自身利益,它们已表示了改善与美国的关系的意向,战前冲突引起的紧张得到疏缓。

起决定性作用的因素应该是日本和伊拉克各自的内部因素。很多伊拉克人确实憎恨萨达姆政权,但这并不意味着他们愿意被美国操纵。正如1976年诺贝尔和平奖得主玛基尔(Mairead Corrigan Maguire)所言,只有伊拉克人自己可能“最适合他们的行为的方式,解决他们自己的问题”,西方国家应该“支持他们把民主诉求融入这些地区他们自己的文化和宗教认同之中的努力”。美国、伊拉克临时政府、伊拉克各派政治力量之间的互动将最终决定伊拉克重建的未来结果,这种互动既是各种利益、权力的争夺,也是不同文化和思想的碰撞。因而,伊拉克重建之路注定会困难重重。

仇朝兵:中国社会科学院美国研究所助理研究员

Mairead Corrigan Maguire, "Iraq After First (1991) Gulf War," in Irwin Abrams & Wang Guangwu ed., *The Iraq War and Its Consequences: Thoughts of Nobel Peace Laureates and Eminent Scholars* (Singapore: World Scientific, 2003), p.99.

新保守派内部 关于美国外交政策的辩论

李金祥 蔡佳禾

〔内容提要〕新保守派外交思想极大地影响了布什政府的外交政策。2004 年开始,新保守派的两位重要人物弗朗西斯·福山和查尔斯·克劳瑟默之间就美国外交政策发生了一场激烈的辩论,内容涉及对美国实力地位的界定、对美国“现实威胁”的研判、美国应对威胁的策略和重建伊拉克国家的政策。本文在对这次辩论的内容和背景分析的基础上,得出结论认为,这次辩论的核心是新保守派内部小流派传统斗争的升级,将会引起新保守派内部的进一步分化;辩论的根源是新保守派成员力图防止其他派别扩大对美国外交政策的影响,确保新保守派对布什政府外交政策的影响力;辩论的实质是不同利益集团对布什政府外交政策主导权的争夺。作为新经济集团代言人,福山的观点将对美国未来的外交政策产生更大的影响。

关键词 美国外交 冷战后 布什政府 新保守主义 福山 克劳瑟默

冷战后,新保守派主导了美国政坛,其外交政策思想认为,促进民主和捍卫美国安全之间存在联系,美国只要在上世界上促进民主,就会更加安全。九一一事件后,布什政府以这种思想来指导外交政策,提出“邪恶轴心说”,在国际关系领域引入道德上的正邪之分;提出“布什主义”,宣称民主可普遍适用于拉美、非洲和伊斯兰世界。2003 年,美国发动了伊拉克战争,试图对其进行民主改造。伊战以后,尽管这种外交政策及思想受到了现实主义学派、自由主义学派和原教旨主义保守派(paleoconservatives)的批评,但这些

批评并没有引起新保守派的太多关注。

2004年,情况发生了变化,新保守派代表人物之一弗朗西斯·福山开始强烈批评这种政策和思想。福山是新保守派组织美国新世纪规划的创立者之一,著有《历史的终结与最后之人》。他认为,民主是历史的方向,美国应当把促进民主当成增强实力的重要手段。福山的批评遭到了新保守派另一重要成员查尔斯·克劳瑟默的反击。克劳瑟默是“新单边主义”理论的提出者,《华尔街日报》社论版及《华盛顿邮报》的专栏作家。他对布什政府的外交政策班子具有重大影响。克劳瑟默极力为布什政府的外交政策及思想辩护。两人陆续在《国家利益》等刊物上撰文,围绕美国外交的重要问题如美国的实力地位、美国的“现实威胁”(existential threat)、应对威胁的策略和重建伊拉克政策等展开了激烈辩论。如何看待这次辩论?它对新保守阵营将会产生什么影响?是否会影响美国外交政策?本文试图通过分析这次辩论来回答这些问题。

一 关于美国的实力地位和“现实威胁”

(一)在美国实力地位问题上,福山与克劳瑟默存在二点分歧。

第一,如何看待美国的超级强权地位和“单极世界”?克劳瑟默认为,冷战结束后,美国居于史无前例的主导地位。不同于局限于欧洲的查里曼帝国,美国的决定性影响遍及全球;也不同于与波斯和中国并列的罗马帝国,当今美国不具有任何并驾齐驱者。而且,美国不受任何竞争对手制约,即使面临恐怖主义者的威胁,也可用当前策略成功威慑。阿富汗和伊拉克战争就是明证。因而单极世界出现了。

E. Ananieva, "Foreign Policy Polemics in the United State," *International Affairs*, No.2, 2005, p.24.

体现两人争论的文章主要是以下几篇:Charles Krauthammer, "Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World," *American Enterprise Institute*, February 12, 2004, available at http://www.aei.org/docLib/20040227_book755_text.pdf; Francis Fukuyama, "The Neoconservative Moment," *National Interest*, Summer 2004, pp.57~68; Charles Krauthammer, "In Defense of Democratic Realism," *National Interest*, Fall 2004, pp.15~25; Francis Fukuyama, "Fukuyama Responds," *National Interest*, Winter 2004~2005, p.11; Charles Krauthammer, "Krauthammer Responds," *National Interest*, Spring, 2005, pp.9~10.

福山争论道,克劳瑟默一直强调美国与其他国家的巨大权力差异,但这明显体现在文化和赢得常规高烈度战争两个方面。在反恐战争和进行政权改造的战争中,美国没有超强的实力。恐怖主义的威胁在于大规模杀伤性武器,通过走私渠道偷运一个袖珍型或者一个小手提箱大小的核弹,恐怖分子可以使九一一事件在一个更大的规模上再现,反恐战争很难靠常规战争的方式来取胜。伊拉克政权改造战争也不能印证克劳瑟默的观点。从过去的一年多来看,美国在伊拉克没发现大规模杀伤性武器而且伊拉克的叛乱活动持续增多,美国为伊拉克战争付出了巨大财政开支而且人员消耗不断增长;伊拉克缺乏强有力的民主领导阶层;在中东地区,敌意和反美情绪不断增加;巴以冲突的调解也没有大的进展;美国的民主同盟基本上没有与它统一战线,也没有在事前使美国的行动合法化。福山指出,克劳瑟默对“单极世界”的界定与现实不符。

第二,美国是否是国际体系的管理者?克劳瑟默指出,美国没有罗马式的帝国文化,也没有领土掠夺的欲望,而是一个民主共和国。因而,一个拥有压倒全球一切其他力量的商业共和国已经被指定为国际体系的管理者。而福山认为,美国强烈希望扩张其势力范围,这不符合克劳瑟默所描述的“不安于当帝国的商业共和国”。因而,美国并未被其他国家指定为国际体系的“管理者”。福山说,“不幸的是,我们自己指定了自己”。在美国以外,“单极世界”和“美国成为国际体系管理者”的设想没有太多吸引力,而且这不仅仅局限于敌对美国的地区。

在美国实力地位问题上,克劳瑟默强调美国的超极强权地位和单极优势,而福山看到了美国在反恐战争和政权改造战争中实力的不足,并注意到美国的主导地位没有得到别国的承认。如果说克劳瑟默在强调美国硬实力和软实力方面的优势,那福山就在强调美国在这两方面实力的不足。

(二)关于美国“现实威胁”的争论。

在如何看待美国的“现实威胁”和如何促进民主问题上,两人观点迥异。分歧主要在以下几个方面:

首先,美国是否面临“现实威胁”?如何看待伊斯兰威胁?克劳瑟默认为美国面临的“现实威胁”,是处在从北非到阿富汗的伊斯兰新月形地带的

阿拉伯 - 伊斯兰激进主义势力和极权主义政权。它们之所以是美国的“现实威胁”，不是因为本·拉登，而是因为该地区的独裁政权。这些政权把当地人对政治压迫、宗教不宽容和社会破产的不满嬗变为恶毒而嗜杀的反美情绪。他们要全力破坏西方文明。美国正与这些不妥协的敌人进行一场痛苦而无情的战争。

福山不同意这种看法。他认为，“现实威胁”必须是能够威胁到美国作为一个国家或民主政权的存在，而目前还没有这样的威胁，新月形地带也不存在这样的威胁。美国入侵前的伊拉克不会威胁到美国政权的延续，它只是伊朗、科威特和以色列的现实威胁，是地区性威胁。基地组织和其他激进伊斯兰组织的确试图成为美国的威胁，但它们比不上以国家为单位的伊拉克的威胁，更不能与历史上的法西斯主义和共产主义的威胁相提并论。后两者之所以是美国的“现实威胁”，在于它们有强大国家的支持，对西方国家民众有巨大的诱惑力，而伊斯兰激进主义却不具有这样的吸引力。就目前来看，它们主要是中东国家政权的威胁。

福山不认为美国正在与不妥协的阿拉伯伊斯兰极权主义者进行一场痛苦而无情的战争。他说，这样的语言不适用于美国，而适用于在巴勒斯坦举行第二次起义(intifada)后的以色列。美国面对的不妥协的敌人不是伊斯兰极权主义政权，而是伊斯兰激进主义势力。这些人反对美国是因为美国的文明和制度，他们只是隐藏在12亿穆斯林中间的少数人。广大的穆斯林世界并不是美国不妥协的敌人。他们厌美恨美是因为美国行为：美国不关心巴勒斯坦的困境，伪善地支持穆斯林独裁政权及近来对伊拉克的占领。福山得出结论认为，反恐战争只是美国与少数伊斯兰激进主义者之间的战争。

其次，伊拉克是否处于反恐的重要位置？福山认为，伊拉克并不居于反恐的重要位置。事实证明，伊拉克没有大规模杀伤性武器。而且，即使伊拉克与基地组织有关系，这种关系也没有布什政府所说的那么大。九一一事件表明如要对美国实施大规模袭击，基地组织不需要一个国家的支持。因而，福山质疑布什政府发动的伊拉克战争。

相反，克劳瑟默认为，九一一事件表明美国近半个世纪的阿拉伯政策已告失败，这种政策保留阿拉伯社会的旧有制度和体制，只求与富有石油的阿拉伯国家维持友好关系。因而，美国只能在该地区实行民主化以重新安排

秩序,而伊拉克是最佳选择,况且攻打伊拉克还可以改变国际制裁机制下伊拉克人民的苦难,可以改善美国为制衡伊拉克而在沙特穆斯林圣地驻军所引起的反感,更何况对伊拉克的国际制裁机制已经失灵。因而,攻打伊拉克居于反恐的重要位置。然而,早在伊拉克战争前,福山就指出,中东地区强烈抵制民主和敌对美国,美国试图通过伊拉克民主化来改变整个中东地区的政治运作,这个计划既不谨慎且充满野心。

福山分析了克劳瑟默如此界定美国“现实威胁”的原因。他指出,由于克劳瑟默长期思考巴以冲突和以色列需要如何对付巴勒斯坦等问题,使他认为美国应该更广泛地对付阿拉伯世界,把伊拉克列为美国的“现实威胁”。这就等于把美国利益和以色列利益相提并论。

由此可见,一方面,克劳瑟默认为美国的威胁是伊斯兰极权国家和激进主义势力,而福山认为美国的威胁只是少数激进主义者。两种研判体现了程度上的不同。另一方面,克劳瑟默把伊斯兰威胁看成是美国的“现实威胁”,而福山并不把伊斯兰威胁看成是“现实威胁”。双方对威胁性质的分析结论正好相反。两人在美国实力和“现实威胁”问题上的争论是为各自应对威胁的策略进行辩护。

二 关于应对威胁的策略和“无赖”国家的重建

在应对伊斯兰威胁的策略问题上,两者有四点不同意见。

第一,如何运用单边主义原则和先发制人策略?克劳瑟默指出,在一个有恐怖主义分子、有支持恐怖主义的国家 and 大规模杀伤性武器的世界里,传统威慑策略(在美国受到大规模杀伤性武器攻击后才采取报复行动)反应太慢,先发制人策略才是特别需要的选择。先发制人策略优先考虑威慑那些想获得大规模杀伤性武器的国家。攻打伊拉克就是该策略的恰当运用。无论伊拉克有无大量大规模杀伤性武器,事实是美国现在更加安全了,不仅仅是推翻了萨达姆政权,还因为先发制人战略威慑了利比亚这类想交易大规模杀伤性武器的国家。因而,克劳瑟默的策略是在美国主导的世界里。

如果必要,就运用先发制人策略,推行单边主义。

福山认为,克劳瑟默对待伊斯兰威胁的策略深受以色列影响。以色列是一个面积狭小、容易受到攻击的国家,并且被不妥协的敌国包围,它正与广大伊斯兰穆斯林进行着无情的战争。对待敌国,以色列除了推行单边主义和先发制人策略,其他选择很少。而美国则不同,其国防消费抵得上其余16个次强大国家总和。如果美国倾向于发动先发制人的战争,这不仅会恐吓敌人,也会吓坏盟友。甚至谈论这种策略也会促使抵制美国外交政策的敌对同盟的形成。

第二,在反恐过程中,如何看待联盟与美国海外行动的合法性问题?克劳瑟默认为,联盟存在不足,合法性也不是限制性因素。尽管有时可以通过迁就、让步来获得盟友的支持,但如果这样做不能奏效时,美国就不能因为需要盟友和合法性而放弃自己的政策。海湾战争的经验表明,单边主义常常可带来多边主义,使美国行为具有合法性。

福山批评布什政府和克劳瑟默不重视同盟和合法性的做法。他认为,面对少数恐怖分子的威胁,需要政治的应对,只有与其他国家的领导人搁置政治问题上的争议并团结起来才能控制这些威胁。因而联盟和合法性极为重要。美国想要领导盟国参与反恐,就应当注意合法性问题。合法性问题的重点在于,并非美国所相信的才是合法的,而在于其他国家相信的才具有合法性。如果其他国家认为美国的领导具有合法性,他们就会接受美国的领导。反之,他们就会抵制、抱怨、阻止,甚至积极反对美国的行为。

第三,伊拉克战争中欧洲国家的反对态度是否与合法性问题有关?克劳瑟默认为,欧洲人的反对与合法性无关,而是源于他们自称的自由主义和国际法道德准则。对自由主义者而言,战争只有在联合国授权下才具有合法性。但这只是用来掩盖一种动机,即欧洲人是一些小侏儒,他们试图把美国这个格利弗巨人捆绑住以限制其行动自由。

福山认为伊拉克战争中欧洲国家的反对态度与合法性有关。他说,世界上很多地区,包括美国的一些传统盟友,并不相信美国在伊拉克的行为是合法的。许多欧洲人反战并不是出于程序问题或联合国相关的道德层面,而是出于对攻打伊拉克是否明智的慎思。欧洲人并不相信伊拉克如布什政

府所说的那么可怕,他们认为社会复兴党治下的伊拉克与基地组织关系不大,攻打伊拉克只会偏离反恐战争。很多欧洲人尤其不相信美国能够很好地控制战后形势,实施充满雄心的中东民主化计划。在伊拉克没有发现大规模杀伤性武器,这让欧洲人的看法更加接近事实。战后伊拉克的治理也如欧洲所料。这一切都表明攻打伊拉克是一场不具合法性的战争。福山告诫说,美国的判断失误已经给美国造成了巨大的合法性问题,这将伤害美国未来的长期利益。

第四,美国是否需要调整当前策略?作为布什政府外交政策的辩护者,克劳瑟默认为,美国无须调整策略。而福山认为美国需要调整反恐策略。他说,反叛乱战争需要精确制导武器、政治判断和极佳智力的精明结合,即胡萝卜加大棒:一方面,要消除恐怖主义者,美国只能采用消灭、逮捕或军事行动;另一方面,美国应尽量争取穆斯林盟友,因为恐怖势力的成功是基于对周围穆斯林的争取。如果美国采取正确的政策,穆斯林就会在支持、敌对还是漠不关心中做出选择。另外,民主与美国安全的确存在联系,这只是从长远视角得出的结论。如果一些友好独裁政权能更好地为美国安全服务,美国就应当在短期内与这些独裁政权合作。

美国应当把更多时间和精力用在打造志趣相投的联盟上,领导组建全球联盟或地区多边组织。如果美国不喜欢联合国,那么可以努力建立北约和民主国家共同体式的其他机构,这些新机构可以使美国行为更具合法性。如果美国不能创建新的全球机构,就要建立新的地区机构。如在处理朝鲜问题时,万一“六方会谈”受挫,美国可提议组建“五方会谈”等类似的机构以防止朝鲜政权的突然垮台。在国际角逐中,美国就可以利用有效的多边机构网络来增进美国的利益。

(二)美国是否具有国家重建的能力以及如何对“无赖”国家进行重建?

克劳瑟默认为,美国在德国、日本、韩国,美国成功实现了国家重建,具有重建经验,能够在伊拉克及其重要邻国建立不好战的亲西方政权,使它们实现类似20世纪40年代以后德国和日本那样的转变。从而,在反对阿拉伯-伊斯兰极端主义的战争中实现战略平衡的转化。尽管在改造伊拉克过

程中可能会遇到困难或失败 ,但美国一定不要放弃。

福山对此提出异议。他认为 ,如果美国不能在华盛顿特区消除贫困 ,又如何能期望其在一个顽固抵制这种民主并伴有恶毒反美情绪的地区实现民主重建 ? 民主虽然是历史发展的方向 ,但这并不意味着美国可以在任何地点单凭政治意愿建立民主国家。虽然不能说阿拉伯世界不容纳民主 ,也不是说中东不可能实现民主。但是可能性并不代表就可能发生。好的外交政策不能通过掷骰子决定。

福山指出 ,要建立一些保守派眼中的制度机构 ,文化起着重要作用。伊拉克有种种不利于建立民主国的因素 :如迅速从极权统治下减压 ,种族分裂 ,政治化的宗教 ,该社会的暴力倾向 ,部族结构与广泛的血缘和裙带联系 ,以及它容易受到中东地区反美情绪的影响等等。

福山还列出了一些美国方面的因素。他说 ,回顾历史 ,从 1899 年征服菲律宾到现在占领阿富汗和伊拉克 ,美国差不多卷入了 18 个国家的重建。然而 ,美国的记录并不光彩。明确成功的三国(德国、日本和韩国)的重建都是在美国长久驻军和无明确撤军日期的前提下完成的 ,更何况 ,美国根本就没有对前两个国家进行国家重建。在其他个案中 ,或者无法找到美国自己创设制度和机构的记录 ,或者会发现创设制度使形势变得更糟。

福山进一步指出 ,事实上美国对从事国家重建并不特别感兴趣 ,也没有相应的机构。美国入侵伊拉克以来的行为就说明了这点。美国就像一个未受邀请而出现在宴会上的客人那样默不作声。在伊拉克重建问题上 ,美国一贯的无能和自乱阵脚再次体现了出来。福山相信 ,要改变这种状况 ,与其在伊拉克强行推行民主化 ,还不如从事政府机构(军队、警察、法院和税务系统 ,中央银行 ,医疗设施和教育)的设置。美国应该避免把自己的总统制共和国政权模式强加于伊拉克。这种制度会在那里造成政治上的全面瘫痪(gridlock)和缺乏代表性。美国可以让伊拉克获益于欧洲国家的议会制体系。

美国需要更现实地认识到它从事国家重建的能力 ,在那些它自己都不

Francis Fukuyama , *State-Building : Governance and World Order in the 21st Century* (Ithaca : Cornell University , 2004) , Quoted in , E. Ananieva , "Foreign Policy Polemics in the United State , " *International Affairs* , No. 2 , 2005 , p.30 .

能很好了解的地区进行大型国家重建工程应谨慎从事。另一方面,美国未来将不可避免地被卷入类似的项目(如朝鲜政权的突然垮台),美国应该准备得更充分点,也就是说,需要建立一个适合这项工作的永久办事处。它拥有适当权力和资源,并从属于美国从事更广泛重建工作的软权力机构。

对比福山和克劳瑟默的两种外交思想可以看出,克劳瑟默强调单极世界、先发制人策略和单边主义,不主张改变当前政策。福山并没有否认对单边主义和先发制人策略的运用,他更倾向于呼吁美国必须平衡软实力和硬实力的使用。福山主张改变现有政策,建议布什政府重视盟友并争取穆斯林为反恐盟友、强调合法性和国际制度创建,这是相信增强美国软实力能弥补美国实力的不足。笔者认为,他建议不以美国政权体制来改造伊拉克,这样既可以减轻穆斯林对美国的敌对,也可以团结欧洲国家参与重建。

三 辩论的实质及其对美国外交政策的可能影响

新保守派的内争是在伊拉克战争以后,布什政府外交政策遇到重重困难的背景下,两位极重要的新保守派成员之间的辩论。进攻性现实主义提出者、《大国政治的悲剧》的作者米尔斯海默认为,争论的意义在于福山和克劳瑟默是新保守派知识界两个重量级人物。

在这次争论中,福山是挑战者,克劳瑟默是应战者。两人辩论了有关美国外交政策的重要问题和中心问题。米尔斯海默指出,首先,福山对与新保守主义世界观牢牢绑在一起的单边主义发起了挑战;其次,福山对伊拉克战争会造成阿拉伯穆斯林世界民主多米诺骨效应的观点提出了质疑。米尔斯海默认为,这是布什主义和新保守主义世界观中两条最重要的纲领。福山还对武力作用的有限性做了全面和理性的关注。福山还指出了两个重要问题,国家重建的限制性因素和新保守派倾向于把以色列的“现实威胁”提升到对美国安全也构成威胁的高度。与这场辩论相关的,是福山宣称在2004年总统大选中他不会投布什的票。因而,正如美国《评论》杂志主编盖瑞·

Francis Fukuyama, "US Must Balance Hard Power with Soft Power," *New Perspectives Quarterly*, Los Angeles, Summer 2004, Vol.21, Iss. 3, p.29.

Danny Postel, "Fukuyama's Moment: a Neocon Schism Opens," *Open Democracy*, October 28, 2004, available at <http://OpenDemocracy.net/content/articles/PDF/2190.pdf>.

罗森(Gary Rosen)所说,两人的争论是真实的。

如何看待这场争论?为什么会形成两种可以说完全不同的外交思想?为什么福山如此强调别国的态度、盟友和制度的作用?是否如克劳瑟默所说,福山试图拆掉整个新保守主义大厦,福山的列车已经驶出了新保守主义的站台?或是像现实主义者所欢迎的那样,福山背叛了新保守主义?还是如福山自己所宣称的那样,他仍然是一个彻底的新保守主义者,没有背叛新保守派,也没有走向现实主义阵营?争论是否会影响美国未来外交政策?要厘清这些问题,就要深入地分析这次争论。

首先,争论的核心是新保守派内部传统斗争的升级。美国思想库国际关系中心(International Relations Center)政策主任汤姆·贝瑞(Tom Barry)指出,20世纪80年代末90年代初,苏东集团瓦解后,为呼吁实行一种进攻性的外交政策以击退共产主义,新保守主义阵营内部出现了两个主要的意识形态流派。一派倾向新现实主义(后文简称“新现实主义”),以珍妮·柯克帕特里克(Jeane Kirkpatrick)和欧文·克里斯托(Irving Kristol)为代表。虽然他们相信促进民主和美国利益之间存在联系,承认民主和人权在美国外交中的作用,但他们更倾向于一种与美国国家利益紧密联系的目标较有限的外交政策。另一派,可称之为“民主全球主义”,以本·瓦滕伯格(Ben Wattenberg)和约瑟华·莫拉夫契克(Joshua Muravchik)为代表。他们偏好一种更理想主义的外交政策,即在全球范围内,利用美国超强的力量和影响来扩展民主、促进自由贸易和传播美国价值观。这两个流派的主要人物都试图重新制定一个新保守主义的大战略。

在这些新保守主义辩论家们争论后冷战时期的外交政策中应该多一些理想主义还是现实主义时,另一个新保守主义团体(后文简称“军事保守主义”团体)则忙于构建一种新保守主义视角的军事政策。这些人来自于国防部的军事战略家和分析家,包括保罗·沃尔福威茨(Paul Wolfowitz)、刘易斯·利比(Lewis Libby)和扎勒米·哈利勒扎德(Zalmay Khalilzad)。他们并不完全反对向新现实主义倾向转变。因此,在改组后的国际主义者中,倾

Danny Postel, "Fukuyama's Moment: a Neocon Schism Opens"; David D. Kirkpatrick, "War Heats Up in the Neoconservative Fold," *The New York Times*, August 24, 2004.

David D. Kirkpatrick, "Battle Splits Conservative Magazine," *The New York Times*, March 13, 2005; Danny Postel, "Fukuyama's Moment: a Neocon Schism Opens."

向新现实主义的人可居主导地位。在他们看来,在美国没有同等竞争者的世界里,倾向于新现实主义就意味着:把运用军事力量作为一项既定美国外交政策使用时,所受到的限制应该更少。这三个新保守主义的流派都反对传统现实主义的维持现状政策,主张把“促进民主”与美国安全联系起来。“新现实主义”倾向于进攻有限的目标,“民主全球主义”强调用自由民主价值观发动攻势,而“军事保守主义”强调利用美国的当前军事优势促进民主并建立美国的独霸地位。

在对新保守主义各流派的思想进行新的战略思想和意识形态统合过程中,克劳瑟默曾居于重要地位。尽管同情“民主全球主义”者的立场,但克劳瑟默强调仅靠公共外交和民主化计划还远不能达到目标。华盛顿应该充分利用单极优势并问心无愧地使用超强军事力量对付现实和潜在威胁,鼓励他们向自由市场和民主国家过渡。

然而,伊拉克战争后,克劳瑟默的统合日渐乏力,流派之间辩论又起。为进一步调和保守派内部分歧,2004年2月12日,他在美国企业研究所发表了演讲。一方面,为迎合“民主全球主义”小流派的诉求,他把受其影响的美国外交政策指导思想称为“民主全球主义”。另一方面,他更多注入了“新现实主义”和“军事保守主义”者的主张。他强调单极世界、在必要时推行单边主义和先发制人策略;主张在对美国构成现实威胁的地区促进民主;不重视盟友的态度和盟友的支持;不重视国际制度和合法性;无视美国在外国的民主重建缺少制度保障;并称这些思想为“民主现实主义”。然而这种调和并不能满足“民主全球主义”小流派的需要。福山的挑战就体现了这种不满。福山指出,克劳瑟默所解释的美国国家利益比较狭隘,他只是把促进民主作为一种工具来达到现实主义的目标。福山对“民主全球主义”的思想进

Tom Barry, "Toward a New Grand Strategy for U.S. Foreign Policy," International Relations Center, December 13, 2004, available at <http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/03.vp2.php>.

克劳瑟默对民主全球主义作了如下界定:其核心是为确保美国国家利益,促进民主不仅是一个目标,还是一种手段,作为一种手段就是确保美国利益。其对历史的驱动在于对自由的追求。但民主全球主义之危险在于处处促进民主的普世主义,为避免这一点,克劳瑟默把民主全球主义调整为民主现实主义,即美国要在战略需要的地方促进民主,但民主现实主义应在民主全球主义的框架里。Charles Krauthammer, "Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World," Speech in American Enterprise Institute, February 12, 2004; Francis Fukuyama, "Fukuyama Responds," National Interest, Winter 2004 ~ 2005, Issue 78, p.11.

行了提炼,并打造了不同的外交政策思想。他认为,在美国强权不能应付恐怖威胁和政权改造战争及“单极世界”没有得到世界大部分地区认可的情况下,美国应当慎用单边主义和先发制人策略;应加强与其他国家的合作;应重视盟友态度和合法性;应加强参与国际制度创设并建立重建“流氓”国家所需的机构。福山称之为“现实威尔逊主义”。福山明确表示:美国需要的不是“民主现实主义”,而是“现实威尔逊主义”,它可以把美国外交的手段和目标协调得比布什政府所做的更好。

这场争论的核心显而易见:在“新现实主义”和“军事保守主义”处于主导美国外交政策的强势地位情况下,处于劣势的“民主全球主义”对前两派发起挑战以增强自身对美国外交政策的影响力。这次挑战可能会引起新保守派内部力量的进一步分化。因为两个代表人福山和克劳瑟默是新保守主义运动中两种对立观点的强力支持者,其他新保守主义者正在两人中寻找自己的支持对象。两人获得的支持度差异必然会影响到新保守派主导的美国外交政策。《国家利益》杂志主编约翰·奥沙利文认为这场辩论很可能会极大地影响美国未来外交政策。

其次,伊拉克战争后,新保守派遇到了挫折和其他派别思想的挑战。福山挑战克劳瑟默是出于两方面的担心:一是在伊拉克重建进程中的挫折可能会削弱国内对新保守派的支持。福山指出,在伊拉克重建问题上,美国的挫折将有害于未来的类似行动,将会像越南战争一样,削弱国内对国际主义的政治支持。二是非保守派会增强对美国外交的影响。随着美国在伊拉克的战争由胜利解放向对付叛乱的状态转变,其他声音正逐步上升为权威性话语,并试图对美国战后伊拉克的外交政策产生更大影响。这些声音包括传统现实主义者布伦特·斯考克罗夫特(Brent Scowcroft)、民族主义孤立主义者帕特里克·布坎南(Patrick Buchanan)、自由国际主义者约翰·凯利(John Kerry)。面临挑战,新保守派或者能适应新形势变化的挑战,或者仍固守一套僵化原则行事。其结果将会决定新保守主义运动的成败。在这种情况下,重新确定一条联系理想主义和现实主义的外交政策就显得尤为

David D. Kirkpatrick, "War Heats Up in the Neoconservative Fold."

Julian Knapp, "Interview with Gary Schmitt and John O Sullivan," Aspen Institute Berlin, available at http://www.aspenberlin.org/special_feature.php?iGedminId=7.

必要,以确保新保守主义在未来能得到长久地支持。

针对克劳瑟默“试图拆掉整个新保守主义大厦”的指责,福山反驳道,打着新保守主义的旗号的狂热的人们所从事的伊拉克战争可能比对它的批评更削弱新保守主义自身。他批评克劳瑟默是为了表明后者应该对这样的—个政策大失败负责;是为了让布什和克劳瑟默认识到,他们所做的并非都正确;是为了让布什和克劳瑟默进行—定的反省。他批评克劳瑟默的思想还是出于这样的考虑:人们可以从克劳瑟默相同的前提出发,完全同意其他三个派别对克劳瑟默的批评,形成—个与克劳瑟默设计的不同的新外交政策,而且可以放在克劳瑟默所说的“民主全球主义”框架里。其实,福山并没有背叛新保守主义派,也不想让现实主义者获得过多的道德权威。因此,欢呼福山背叛的现实主义者要失望了。

由此可见,防止国内对新保守主义外交政策支持的下陷,防止非保守派对美国外交影响增强,吸纳—些其他派别的批评并试图对现行政策进行调整,避免新保守派出现颓势才是两人争论的根源。由于福山吸纳了—些其他派别的思想,他的思想对美国外交政策的影响必然会增强。

第三,这场争论的实质是不同的利益集团争夺对美国外交政策的主导权。对美国面临的“现实威胁”的争论已经部分揭示了利益集团与这次争论的联系。福山指责克劳瑟默由于长期考虑巴以问题而错把以色列的利益与美国利益相提并论,指责克劳瑟默用适合于以色列的单边主义和先发制人策略来指导美国外交政策。克劳瑟默指责福山是反犹分子。⁵显然,克劳瑟默是亲犹的。但为何克劳瑟默的思想能如此全面地影响到布什政府外交政策?

这就要从亲犹集团与布什所代表的石油和军工集团利益合流谈起。美国参议员欧内斯特·霍林斯(Ernest F. Hollings)指出,克劳瑟默一直是亲犹集团的重要领导人之一,多年来,他和沃尔福威茨以及理查德·珀尔(Richard Perle),有—种连锁式的构想,那就是,美国要确保以色列的安全,

Danny Postel, “Fukuyama’s Moment: a Neocon Schism Opens.”

Ibid.

David D. Kirkpatrick, “Battle Splits Conservative Magazine.”

5 Justin Raimondo, “Realists Rout Neocons Coup at the National Interest,” March 14, 2005, available at <http://www.antiwar.com/justin/?articleid=5176>.

就要在中东扩展民主。亲犹集团的设想迎合了石油和军工利益集团的需要。后两个利益集团正欲通过军事手段实现对海湾地区石油的控制,布什本人也想借海湾军事行动赢得更多美国犹太裔选民的支持。在这些利益集团的驱动下,克劳瑟默的外交思想就成了布什政府外交政策的指导思想。

为顺利实现对海湾地区的军事行动,这三大利益集团互相合作,成功地控制《国家利益》杂志。石油和军工集团通过尼克松中心对《国家利益》杂志施以影响,克劳瑟默则在杂志编委会中做出呼应,极力影响美国舆论。由于这些利益集团的操纵,以福山为首的包括新保守主义者米奇·迪克特(Midge Decter),塞缪尔·亨廷顿(Samuel P. Huntington)在内的十名编委认为,《国家利益》杂志已经改变了过去容纳多元观点的传统,现在正按照其新主人尼克松中心的意志宣扬一条只重视少数集团利益的狭隘的外交政策,他们不能接受这种变化,因而决定辞职。这样,该杂志只剩下克劳瑟默和丹尼尔·派普斯(Daniel Pipes)。福山甚至提出,如果能让他控制,他愿意对《国家利益》提供财政支持。很显然,克劳瑟默的思想和布什的外交政策不符合福山所代表的利益集团的需要。

作为霍普金斯大学高级国际研究院伯纳德·舒尔兹讲座教授的福山,同时又在新美国基金(The New American Foundation)董事会任职。从该董事会的组成来看,这个基金由一些新经济产业的高层和著名学者组成。其中新经济产业高层人士主要有:网络产业的先驱3com公司主席兼本哈姆全球投资公司董事长和首席执行官并曾担任克林顿政府信息技术咨询委员的艾利克·本汉姆(Eric Benhamou),曾作为美国通信卫星制造业三巨头之一的劳拉空间通信公司(Loral Space & Communications Ltd)主席和首席执行官伯纳德·舒尔兹(Bernard L. Schwartz),全球搜索引擎巨头google的主席和首席执行官艾利克·施密特(Eric Schmidt)。这些产业赖以生存的一根重要支柱是全球化。这些新经济集团强调全球合作,强调全

Ernest F. Hollings, Congressional Record — Senate, May 20, 2004, pages S5921 - S5925, quoted in Al-Jazeera, Mark Weber: "Bush Invaded Iraq to 'Secure Israel,' Says Sen. Hollings," August 20, 2004, available at <http://www.aljazeera.info/Opinion>.

David D. Kirkpatrick, "Battle Splits Conservative Magazine."

Ibid.

球范围内的资金配置,重视对全球化问题的研究。

布什政府对全球化的关注远低于克林顿政府时期。它背弃了克林顿和老布什政府与欧洲达成的许多共识。更严重的是,由伊拉克战争引发的不断升温的全球反美情绪,造成一种不利于这些新经济利益集团的全球化背景,引起了这些集团的不满。为改变这些不利因素,作为这些利益集团的代表,福山提出了不同于克劳瑟默的外交思想,强调别国态度、盟友、合法性和国际制度的重要性,以争取构建有利于新经济利益集团的全球化背景。因而,新保守派内争的实质是不同利益集团代言人在争取有利于各自利益集团的外交政策。

四 结 论

与非保守派对布什外交政策的批评所形成的政治涟漪相比,福山和克劳瑟默的新保守派内部之争是一场政治巨浪。尽管福山和克劳瑟默都认为,美国外交政策须把“促进民主”与“捍卫美国安全”两者结合起来,但在对美国实力地位的界定上,两人存在极大的分歧,克劳瑟默强调美国的实力优势,福山注意到美国实力的不足和重视别国态度;在对伊斯兰威胁程度和性质的问题上,两人看法迥异;在应对威胁的策略和“无赖”国家重建问题上,两人各有侧重,克劳瑟默的“民主现实主义”强调单边主义和先发制人策略,

“New School Gets Globalization Grants,” *The Villager*, Volume 74, Number 32, December 15 ~21, 2004, available at http://www.thevillager.com/villager_85/newschoolgets.html; 《“网络连接无限” 3Com 总裁来华为讲说“统一网络与知识经济”》, available at <http://www.pc-world.com.cn/98/9830/3004.html>; Glen Meakem, 《全球化技术纵览》, available at <http://www.informationweek.com.cn>; Matti Pohjola, “The New Economy: Facts, Impacts and Policies,” Wider-World Institute for Development Economics Research, United Nations University, Katajanokanlaituri 6B, FIN - 00160 Helsinki, Finland, available at <http://www.wider.unu.edu/publications>.

Roger Burbach, “Bush War Ruptures Globalization,” *Alternatives*, January 25, 2003, available at <http://www.alternatives.ca/article293.html>.

出于对有利外交政策的追求,伯纳德·舒尔兹和艾利克·施密特积极支持约翰·克里竞选总统。伯纳德·舒尔兹还为民主党选举出谋划策,提出美国既依靠中东石油,又要反对伊斯兰激进主义,应当考虑伊斯兰国家对美国反恐的重要性。Bernard L. Schwartz and Daniel Yankelovich, “The Folly of Tactics Without a Message,” February 11, 2003, available at <http://www.dlc.org>.

福山的“现实威尔逊主义”强调国际制度、机构、联盟和合法性。

至于“民主现实主义”与“现实威尔逊主义”哪一派将对美国外交政策产生更大影响,取决于新保守派内部力量的分化组合,非保守派力量的消长和利益集团的影响。虽然从目前来看,“民主现实主义”者掌握了《国家利益》杂志,而且克劳瑟默对美国的外交政策仍有很大影响。福山将开创一个新杂志《美国利益》(The American Interest),其成员有卡特政府的国家安全顾问布热津斯基,保守主义者和军事战略教授埃利尔特·科恩(Eliot A. Cohen),杰出的国际关系学者、德国《时代》(Die Zeit)杂志编辑约瑟夫·乔夫(Josef Joffe)。而且,福山对布什政府外交政策的批评在许多方面与其他新保守派的重要人物相同。如《天堂与实力:世界新秩序下的美国与欧洲》的作者罗伯特·卡根认为,布什的外交受目标狭隘的现实主义思想影响太大而发觉太迟,促进民主不但是确保美国更加安全的手段,而且应当被看成是美国政策的目标;卡根也认为寻求盟友支持,追求合法性在美国外交政策中居于极为重要的地位。笔者认为,深受飓风灾难的美国民众要求布什政府把更多兵力投入救灾行动,美国国内出现了抵制政府海外军事干涉的声音。如果这种声音的影响进一步增强,如果伊拉克的反美叛乱行动进一步增多,假以时日,福山的思想将会对美国外交政策产生更大影响。

李金祥 南京大学国际关系研究院在读博士研究生

蔡佳禾 南京大学—霍普金斯大学中美文化研究中心教授

David D. Kirkpatrick, "Battle Splits Conservative Magazine."

Robert Kagan, "America's Crisis of Legitimacy," *Foreign Affairs*, Mar./Apr., 2004, Vol. 83, Issue 2, pp.65~87; "A Question of Legitimacy," *The Australian*, November 10, 2004.

《爱国者法》及其对美国公民权利的影响

刘卫东

〔内容提要〕九一一事件后,美国政府迅速制定并通过了《爱国者法》。无论从法律条款的内容还是实施后果来看,《爱国者法》及其相关规定都为政府以反恐名义更多涉入公民私人生活提供了法律依据,美国民众受宪法保护的部分公民权利也因此受到侵蚀,由此引发了美国社会关于国家安全与公民权利的讨论,有关各方围绕《爱国者法》展开了不同形式的论争。然而,由于美国政治中一些因素的作用,《爱国者法》对美国公民权利的实际影响受到一定程度的制约。

关键词 美国政治与法律 布什政府 《爱国者法》 公民权利

九一一事件发生后,作为应对恐怖威胁的主要措施之一,美国国会迅速通过了《爱国者法》,随即在全国范围内引发了一场安全与民权之争,《爱国者法》本身也成为各方关注与争执的焦点。从法律层面上看,《爱国者法》的一些规定突破了以前其他法律设置的界限,在为联邦机构提供强有力执法手段的同时,也为政府更多涉入公民私人生活、侵蚀公民权利创造了条件。本文试图对法律本身的司法内涵及法律的实施对美国民权造成的实际影响、围绕《爱国者法》的论争,以及该法的一些制约因素进行探讨。

一 《爱国者法》的概况及演变

九一一事件对美国社会造成巨大冲击,美国国会迅速将以立法形式进

行反恐斗争的行动付诸实施。事件发生后的第8天,司法部长阿什克罗夫特就将一份用于指导反恐斗争的法律草案,即《爱国者法》的初稿提交国会审议。该法经过近一个月的辩论后,于2001年10月26日由布什总统签署生效,从而成为美国历史上第一部专门针对恐怖主义的法律。

《爱国者法》的正式名称为《通过为拦截和阻止恐怖主义犯罪提供适当手段来团结和加强美利坚合众国法》(Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act),因其首字母缩写为“USA PATRIOT”,故又被称为《爱国者法》或《反间谍法》。该法律的副标题为:“法案旨在阻吓和惩罚发生在美国和世界各地的恐怖主义行为,并加强法律执行中的调查手段等”,明示这部法律的主要目的在于赋予执法部门更大权力来预防侦查和打击恐怖犯罪。法律原文共342页,包括156个条款,分为10个部分,分别为:增加国内反恐安全、增强监视手段、2001年消除国际洗钱和反恐资金法案、边界保护、为调查恐怖主义扫除障碍、公共安全官员及其家属的恐怖袭击受害补偿、为保护关键设施而增加情报共享、强化反恐的刑事法律、改善情报机构,以及其他规定。布什政府随后颁布的其他政令的内涵,基本都在这个框架内,只是试图进一步扩大政府权限。《爱国者法》中涉及到公民权利的条款分布在多个部分,在国会公布的《爱国者法》文本中,详细描述了它对包括1934年版《联邦通讯法》、1978年版《外国情报监视法案》、《电子通讯隐私法案》、《家庭教育和权利隐私法案》、《联邦电话窃听规范》、《联邦犯罪审查程序规范》等在内的诸多原有法律进行扩充和修改的具体细节。

《爱国者法》出台后,政府各有关部门继续颁布了其他一些行政指令或实施细则来加强自身的执法权限和反恐能力。如2001年11月司法部的新条例授权执法部门在未经法庭许可时,可监听被指控的恐怖嫌犯或罪犯同其律师的谈话,布什也发布总统令授权执法部门可将被怀疑是恐怖分子、帮助恐怖分子或为其提供藏身地的非美国公民送交秘密军事法庭进行审判。2003年2月,司法部呈交国会一份86页的秘密草案《2003国内安全

原文详见 <http://corprisk.timberlakepublishing.com/files/>

孔哲文:《美国民权遭千刀万剐》,《华盛顿观察》2003年第7期(2003年2月19日),<http://washingtonobserver.org/USPolitics>

增强法》,又被称为《爱国者法》,要求对《爱国者法》做出100项以上的修改,主要宗旨是赋予执法人员更多秘密行动的权力,进一步减少法院对此类行动的限制,加大对恐怖嫌疑分子及其合作者的惩罚力度。草案公布后因备受指责而不了了之,但政府采取化整为零的方式,将有关内容塞进不同法案予以通过。2003年9月10日,布什再度要求扩大《爱国者法》的执法范围,提出政府应得到更多获取文件和证据的权利而无需通过法院批准,扩展死刑的使用,以及使保释变得更加困难。当年年底,布什签署了2004财年情报授权法,给予联邦调查局查阅个人财务档案的广泛权力,并将其范围扩大到证券所、汽车销售行、珠宝店、赌场、信用卡公司、保险公司、航空公司等诸多部门。从2005年年中开始,为争取《爱国者法》中将于年底到期的16条关键条款得以延长,布什本人、司法部长和部分议员一再进行努力,但因其在国内引起极为激烈的争论,导致各种方案不断被推翻,最终只取得短期的临时性妥协。2006年1月在媒体披露政府长期以来一直在侵犯个人隐私后,布什不仅多次为此进行辩护,而且再次要求对《爱国者法》进行修订以便进一步扩展政府权限。

二 《爱国者法》的相关法律分析

《爱国者法》中的大部分条款虽直接针对恐怖分子,但从法律层面上分析,其中的一些规定对宪法赋予美国公民的合法权利已或明或暗地构成侵蚀,主要表现如下:

1. 宪法第一条修正案⁵规定,“国会不得制定剥夺言论自由和出版自由

其中包括美国政府可以搜集恐怖嫌疑包括任何与其有联系人员的脱氧核糖核酸(DNA)样本;剥夺据称支持参与恐怖活动组织者的公民权;废止法院原来对于地方警察搜集宗教和政治活动情报时的限制,使得各州阻止地方警察从事间谍活动的法令失效;无需授权就可以使政府得到信用卡、个人信用报告、手机的因特网联系记录;可以拘禁泄露恐怖调查信息的政府官员;允许执法官员监视无线通讯系统的使用等,见“Patriot Act II Also Limits the Public's Right-to-Know (Revised February 13, 2003),”OMB Watcher Vol.4, No.3 (Feb.10, 2003), <http://www.ombwatch.org/article/>

New York Times, Sep.22, 2003. p. A.16.

这里谈及的法律条款主要出自《爱国者法》原文规定,也包含个别随后颁布的行政法规。

5 对宪法条款的引用皆出自李道揆:《美国政府和美国政治》,商务印书馆,1999年版,第788~789页。

的法令” ,但《爱国者法》有多处以保证国家安全为名禁止自由表达的条款。如第 215 条规定即使并无相关嫌疑 ,政府也可以要求获知公民在图书馆、书店阅读购买书籍的详细信息 ,同时禁止服务商向客户透露他们的信息已受调查 ,类似调查还可以扩展到公民的教育、医疗、投资、信用等各种记录。这种公民隐私权的大量丧失可能极大地妨碍其自由表达、思考和联系的能力 。第 411 条规定向恐怖组织提供物质帮助、情报支持、鼓励规划及其他与此有关行为的组织和个人都可以被国务卿定性为恐怖组织或其成员 ,第 805 条扩展了向恐怖组织提供包括“专家建议和协助”的所谓“物质支持”的范围 ,公民的言论自由可能因政府和官员人为不当定性而遭禁止。第 802 条将“威胁、强迫政府改变政策的行为”、“威胁他人生命的违法行为”定性为国内恐怖主义活动 ,公民有政治诉求的诸多合法活动显然也可能被归入此列。

2. 宪法第四条修正案规定 ,“公民的人身、住宅、文件和财产不受无理搜查和扣押的权利不得侵犯” ,而《爱国者法》降低了宪法为联邦执法部门获取搜查和扣押令所设立的门槛 ,增加了其执法中的随意性 ,削弱了司法系统的监督作用 ,颠倒了确保公民生活私密性和政府行为公开性的宪法原则 ,便于政府以反恐名义自主行动 ,公民权利可能在不觉中受到非法侵犯。如第 203 条规定执法部门在未经司法审查的情况下有权获得与美国公民有关的敏感信息 ,允许将法庭记录向联邦执法、情报、移民、国防和国土安全部门官员公开 ,以协助他们完成职责 ;第 206 条允许针对个人的随时窃听 ,而在以前如窃听其家庭、单位和移动电话需要分别申请许可证 ;第 210 条和第 211 条规定执法部门可以在未经司法审查的情况下要求电脑和网络运营商提供客户的详细信息 ,包括姓名、地址、电话记录、所有的身份记录、申请服务的时间和长度、付款方式及银行账号和信用卡号码等 ;第 505 条规定政府可以使用被称为“国家安全信函”或“行政传票”的权力去获取敏感个人信息 ,执法部门不需出示适当理由 ,不需接受即使非常宽泛的司法审查 ,信函接受者也不得向第三方透露有关信息。第 507 条规定司法部长和司法部高级官员可以要求学校公开公民的教育记录而不需经法院和本人同意 ;这使得法庭

难以对隐私受到侵犯公民的权利继续提供保护。再如第 213 条规定为了调查与犯罪有关的证据,执法部门可以在当事人不被告知的情况下,暗中搜查其办公室和居所,可以在事后很久再向其出示法院许可证,第 216 条规定政府在不确知正被跟踪的对象其身份和所处位置的情况下,可以要求法官批准使用各种手段监控其网络记录、电子邮件和电话内容,这也适用于刑事犯罪;这些规定可能造成守法公民在不知情的情况下遭到以反恐名义进行的秘密调查。第 203 条规定在可能涉及恐怖活动时允许情报部门分享警察搜集和呈送给大陪审团的信息;第 504 条鼓励原主要负责国外业务的情报部门与国内刑事部门之间的信息合作,这样公民隐私不仅会进一步暴露,而且可能遭到原在国内受到禁止的技术手段的监控;第 806 条规定政府只要认为涉及到国内恐怖活动,就可以扣押个人或组织财产而无需事先通知当事人。公民合法财产的安全可能因此受到以反恐名义进行的侵害。

3. 宪法第五条修正案规定:“无论何人,除非根据大陪审团的报告或起诉书,不受死罪或其他重罪的审判;不经正当法律程序,不得被剥夺生命、自由或财产。”但《爱国者法》赋予联邦行政部门和部分重要阁员很多自由裁量权,从而可以有效避开司法系统和大陪审团的监督,便于政府只从自身行为便利性或官员个人倾向考虑做出裁定,恐怖活动嫌疑人甚至无法因此享有正常的审判程序,非美国公民理应享有的受美国宪法保护的权利也被大量剥夺。如第 207 条将搜查令的最长有效期限延长到 90 天,涉及到外国势力的可以延长到 120 天甚至一年,公民隐私将在更长时期内处于搜查的威胁之下;第 219 条允许国务卿只要发现某些团体中的人员卷入与恐怖活动有关的行为,就可以将这一团体定性为恐怖组织;第 412 条允许司法部长将可疑外国人拘留 7 天,在不必出示与恐怖活动有关证据的情况下,允许其将非美国公民和移民无限期拘留,对方只有每半年一次提出要求复审的权利,但仍需由司法部长做出裁决,这实际上赋予司法部长无限自由裁量权;第 808 条还将任何涉及现行联邦刑事法律的暴力犯罪纳入“国内恐怖主义行为”范畴。这种模糊界定恐怖主义犯罪的规定可能使得刑事罪嫌疑人因被错误定性而剥夺正当法律权利。

4. 宪法第六条修正案规定:“被告有权得知控告的性质和理由,同原告证人对质,并取得律师帮助为其辩护。”这里被告的权利之一就是与律师之间的秘密谈话和秘密通信。但 2001 年 10 月 30 日司法部颁布的一项法令,

允许联邦监管人员在许多情况下,对犯人与其律师之间的通信和谈话实施监视和监听,只要司法部长“确认对犯人利用与律师及其助手之间的交流来促进暴力或恐怖犯罪存在着合理的怀疑”即可。总统有权将美国公民定性为“敌方战斗人员”而不享有战俘权利的法院规定,实际上导致嫌疑人不仅难以得到律师帮助,甚至不被允许了解自身案情的相关信息。另外对于第八条修正案关于“不得要求过多的保释金以及施加残酷与非常的惩罚”,以及涉及到保护移民权利的第十四修正案的相关规定,《爱国者法》中均存在与之相悖之处,在此不多赘述。

三 对公民权利的侵犯

《爱国者法》通过后,包括国务院、司法部、国土安全部、国防部、财政部、运输管理局等在内的美国政府各部门又相继出台了一系列的具体相关规定及实施细则,以配合这部法律的实施,政府权力也由此不断得到扩展,公民、移民以及外国人的很多合法权利受到压制,恐怖嫌犯的权利几乎被剥夺殆尽。

政府权力的扩展。司法部2002年4月下令各州和地方政府不要公布被移民局拘留者的姓名,随后宣布执法人员对宗教和政治机构可进行无需特殊理由的情报收集工作,10月执法人员根据司法部可监听恐怖嫌犯同其律师谈话的规定,对曾为1993年世贸大楼爆炸案的犯罪嫌疑人辩护的律师琳·斯图亚特提起“帮助和唆使恐怖组织”等四项指控。2003年1月法院宣布如总统认为疑犯的行为对国家安全构成危害,可将美国公民定性为“敌方战斗人员”而剥夺其几乎所有司法权利。截止2003年3月,司法部长已签署170多张“外国情报紧急调查许可证”,超过过去23年签发总和的3倍⁵。5月在给国会的报告中司法部承认已经使用《爱国者法》赋予的权力

“The Enemy within: Liberty and Security,” *The Economist*, Oct. 9, 2004, p.1.

Elaine Scarry, “Resolving to Resist,” <http://www.bostonreview.net/BR29.1/scarry.html>
孔哲文:引前文。

5 Dan Eggen and Robert O Harrow Jr., “U.S. Steps Up Secret Surveillance,” *The Washington Post*, Mar. 24, 2003, A.01.

处理数百起非恐怖犯罪的案件。同时联邦调查局特工根据《爱国者法》的规定,不断使用无须法院批准的“国家安全信函”进行涉及广泛的调查工作。

居民隐私和权利受到的侵犯。在九一一袭击后两个月内,因微小的移民违规行为,1200名主要是穆斯林的外国人被扣留,他们的姓名、起诉和审判都属秘密,后多数被驱逐。2002年7月司法部开始计划在全美招收百万平民志愿者秘密为政府工作,主要吸收邮递员、修理工和其他可以通过工作机会进入私宅的人,及时通报任何可疑行为。9月政府发起名为“叫门”的登记活动,要求16到45岁之间、来自于25个主要是穆斯林国家的持有合法签证的男人拍照、留指纹和在无律师陪伴、发誓讲真话的情况下接受询问。8万多人被迫遵照执行⁵。截止2003年9月30日,调查人员对遭到怀疑的6400人进行了背景调查,完成对2681人的审查程序,只有5人被定为国际恐怖分子并被判刑。但仅在从2002年年底开始的半年里,负责监督侵犯民权情况的司法部督察长就收到声称涉及《爱国者法》的1073件侵犯民权投诉。大部分因信息不可靠或难以证实而被排除,有272件进入司法程序,34件有据可查,问题包括从被拘留的移民遭到毒打,到联邦官员在语言上侮辱国内居民。各种交通安全规定使得乘客被迫接受侵犯性检查,因名字像一个恐怖嫌犯使用的别名,著名参议员爱德华·肯尼迪也曾5次被禁止登机。有律师表示:“这种趋势若继续下去,美国公民如不首先放弃他们的隐私权,不久就将丧失旅行的权力。”

其次,公民知情权受到限制。2001年10月,美国司法部长强调,在发布新闻时有必要考虑报道的敏感性与保密性,而司法部以前的方针是只要

Dan Eggen, “Anti-Terror Power Used Broadly,” *The Washington Post*, May 21, 2003, p. A. 12.

“The Enemy within; Liberty and Security,” *The Economist*, Oct. 9, 2004, p. 1.

孔哲文:引前文。

5 “The Enemy within; Liberty and Security,” *The Economist*, Oct. 9, 2004, p. 1.

“Criminal Terrorism Enforcement Since the 9/11/01 Attacks,” December 8, 2003, <http://trac.syr.edu/tracreports/terrorism/report031208.html>

Philip Shenon, “Report on U.S. Antiterrorism Law Alleges Violations of Civil Rights,” *New York Times*, Jul. 21, 2003, p. A. 1.

“The Enemy within: Liberty and Security,” *The Economist*, Oct. 9, 2004, p. 1.

“Maritime Security Regulations ‘Unwarranted Invasion of Traveler Privacy,’” August 12, 2003, <http://www.privacyactivism.org/Item/161>

没有“可预见的害处”便可发布；随后他又下令限制《信息自由法案》的继续实施，以便执法机构可以更自由的采取秘密行动。后来这种保密措施扩展到政界，佛罗里达允许州议员拒绝公众参加和旁听本来对其开放的会议，纽约州政府也要求各部门限制任何“敏感信息”的公开。2002年早期，副总统切尼就以国家安全为名拒绝向国会提供曾向他所领导的政府能源政策特别工作组提交建议的能源工业公司的名单。在马德里火车爆炸案后，纽约运输部门提出禁止对地铁和公交车拍照，而此前新泽西已在实行类似规定，很多摄影记者在拍照后被拘留⁵。2005年3月，布什总统下令所有政府部门应采取一切必要措施防止“敏感但非保密”信息的外流，但未作具体定性，为人为掌握留下空间。似乎“安全已成为一个魔术般的词语，能证明公众的不便都是正当的。”

四 《爱国者法》的反对声音及其特点

美国历史上民权与国家安全的斗争不断。九一一事件后，安全虽成为人们关注的首要问题，但素有民主自由传统的美国社会很快就从单纯的恐惧中清醒过来。《爱国者法》从通过之日起，围绕着它的争论就已展开。司法部长冈萨雷斯表示：“《爱国者法》是司法部对付恐怖主义最重要的武器之一，三年以来卓有成效。”司法部长助理维埃特为《爱国者法》辩护时说：“安全是我们获得基本自由的方式。”前任部长阿什克罗夫特则干脆称对

朱世达：《九一一事件后美国的文化悖论》，《美国研究》2004年第2期。

《美国国内的信息战》，《华盛顿观察》周刊2003年第22期（2003年12月15日），<http://www.washingtonobserver.org/info-war.cfm>

《美国国内的信息战》，同前引。

5 Susan L. Leach, “Watch where You Point that Camera,” *Christian Science Monitor*, May 23, 2005, p.11.

Pat M. Holt, “Driving Dangerously with the Patriot Act,” *Christian Science Monitor*, Oct. 2, 2003, p.9.

本小节除注释者外，其他资料主要自 Nancy Kranich, “The Impact of the USA PATRIOT Act: An Update,” FEPP Senior Research Fellow, <http://www.fepproject.org/commentaries/patriotupdate.html>

Jerry Seper, “Gonzales Urges Extension of Patriot Act,” March 1, 2005, <http://www.washingtontimes.com/national/20050228>

“Episcopal Leaders Oppose Patriot Act,” *The Christian Century*, Jun. 28, 2003, p.13.

《爱国者法》的抱怨都是“无根据的歇斯底里。”司法部在开通告密网站的同时,还专门建立了应对反击者的网站(3 w .lifeandliberty . gov)和就《爱国者法》进行意识形态辩论的17人专家组网站(3 w . Patriot Debates . co m) ,但这一切并不足以消除人们的担心。随着《爱国者法》在实施过程中不断暴露出问题,引起的纠纷也越来越多,怀疑与反对者遍及联邦立法与司法系统、州政府各部门和各种非政府组织(N G O)中,他们与以联邦行政部门为代表的支持者之间的对抗不断深化。

国会:国会是围绕着《爱国者法》展开斗争最主要也最激烈的场所。2003年3月就有议员将《爱国者法》中涉及侵犯民权行为的条款引入司法程序,提出“自由阅读保护法1157号”,以对抗《爱国者法》215条款。其支持者共和党参议员唐·扬表示:“我不认为自己在图书馆里阅读什么图书会关别人的事。”7月民主党参议员范格尔德提出“图书馆、书商和个人记录隐私法案”,要求限制FBI的隐私审查权及使用不需法庭批准的“行政传票”的权力。共和党参议员科维斯基和民主党参议员怀登也联合提出“保护个人权利法案”,要求恢复因实施《爱国者法》而受到削弱的个人自由⁵。接着共和党众议员奥特提出扣留根据《爱国者法》213条款的规定对私人财产进行秘密调查活动资金的提案并获通过。2005年春参议院司法委员会主席哈奇提议废除《爱国者法》中关键条款到期自行中止的规定并引起众怒,迫其不得不撤回提案。6月15日众议院还正式投票否决了《爱国者法》中有关联邦调查局可监视公民阅读书籍及检查书店销售情况的条款。2005年底围绕着即将到期条款的命运之争陷入白热化,尽管在布什政府的一再

Eric Lichtblau, “Ashcroft Mocks Librarians and Others Who Oppose Parts of Counterterrorism Law,” The New York Times, September 16, 2003, p.23.

“Freedom to Read Protection Act of 2003,” <http://www.fas.org/irp/congress/2003>

Dean Schabner, “Alaska Passes Anti-Patriot Act Resolution; Second State to Oppose Feds,” ABC News, May 23, 2003, <http://abcnews.go.com/sections/us/DailyNews>

5 108th Congress, 1st Session, (S. 1552), July 31 (legislative day, JULY 21), 2003, http://www.fas.org/irp/congress/2003_cr/s1552.html

George Paine, “House Votes to Ban PATRIOT Act Secret Searches,” July 23, 2003, <http://www.warblogging.com/archives/000690.php>

Sarah Leshner, “Both Right and Left Condemn Patriot Act,” May 6, 2003, <http://www.hill-news.com/news/050603/patriot.aspx>

Tom Regan, “House Votes to Repeal Part of USA Patriot Act,” June 16, 2005, <http://www.csmonitor.com/2005/0616/dailyUpdate.html>

呼吁下参众两院代表事先已达成协议,但随后国会内部的强烈争议不断导致一方推翻另一方的提案,在短短几天内数易其稿,最终在绝大多数议员缺席的情况下两院达成的妥协仅是批准延长5周,分歧并未因此解决,只是暂时推到次年。

司法系统 2003年12月,第二巡回法院就美国公民帕迪利亚根据总统令被拘禁一案做出裁决,认为“宪法没有授权总统可以单独行动,把在美国逮捕而不是在战场抓获的美国公民,作为敌方战斗人员予以拘留。”2004年1月,洛杉矶地区法院裁决《爱国者法》中关于“禁止任何人向已知恐怖组织提供专家意见或帮助”一节过于含糊,禁止政府在案件中以此来反击原告。专门监控司法部和联邦调查局行为的外国情报监督法庭公开反对反情报机构同刑事犯罪调查机构进行合作和分享证据。随后最高法院介入被布什定性为“敌方战斗人员”而无限期拘押的美国公民乔斯和亚瑟的案件。2004年9月,纽约一地方法院做出裁决,《爱国者法》中有关联邦调查局可从网络公司获取用户电话号码和其他信息、同时禁止它们透露相关情况的条款,违反了宪法第四条和第一条修正案⁵。2005年12月21日,外国情报监督法庭法官詹姆斯·罗伯逊宣布辞职,以抗议布什秘密授权境内监听的行为。

地方政府 到2004年10月,350个市镇的5400万美国公民,包括达拉斯、底特律、华盛顿、坚定的共和党州阿拉斯加,以及恐怖袭击受灾最重的纽约市的议会,都投票指称《爱国者法》中部分条款的规定是对民众自由的威胁。2005年6月,反对者增加到6个州政府和近400个地方政府。他们通过的决议虽无实际效力,但可借助舆论有效影响国会决策。同时一些地方警察机构也反对将执法目标从重要的控制犯罪转向对付民众。

Nat Hentoff, "The Constitution in Wartime," *The Washington Times*, Dec.29 2003.

Eric Lichtblau, "Citing Free Speech, Judge Voids Part of Antiterror Act," *The New York Times*, Jan.27 2004, p.16.

孔哲文 前引文。

5 Dan Eggen, "Key Part of Patriot Act Ruled Unconstitutional," *The Washington Post*, Sep.30, 2004. p. A.16.

Stuart Taylor Jr., "Patriot Act Hysteria Meets Reality," http://www.theatlantic.com/doc/prem/200504u/nj_taylor_2005-04-19

"ACLU Seeks Disclosure of Secret Law on Local Police Enforcement of Federal Immigration Laws," April 14, 2003, <http://www.aclu.org/SafeandFree>

非政府组织 美国社会上涌现出大量以反对《爱国者法》有关条款为己任的组织,如“民主和技术中心”(CDT)、“电子隐私信息中心”(EPIC)、“宪法权利中心”(CCR)等。作为主力之一,“美国公民自由联盟”(ACLU)的成员从28万增加到40万,支持者包括从美国保守联盟(ACU)到计算机协会(ACM)的众多组织。该联盟还于2003年7月对《爱国者法》215条款提起第一起诉讼。美国图书馆协会(ALA)要求下属机构公示读者其阅读隐私已无法得到保护,同时敦促其及时销毁不必要的私人信息。几乎所有的州图书馆协会都加入到反对《爱国者法》部分条款的活动中。2002年1月,《今日美国》、美国有线新闻网(CNN)、盖勒普联合进行的民意调查显示,47%的受访者支持政府使用侵犯民权的手段防范恐怖袭击,9个月后这一支持率降至33%。“宪法第一修正案中心”(FAC)的执行主任帕尔森表示:“在遇袭两年后,我们国家看来已屏住呼吸,重新看清了世界。”⁵

大体说来,迄今美国社会围绕《爱国者法》的争论呈现如下特点:

首先,无论在政界还是民间,很少出现对其全盘否定的声音,分歧主要集中于某些敏感条款。

其次,反对者的声音明显压过支持者,有关反对者竭力抵制或要求取消《爱国者法》中部分条款甚至整部法律的报道充斥媒体和网络,联邦行政部门受到来自国会、法院、地方政府、公共服务机构尤其是各种非政府组织等多方的压力。

第三,反对者中不仅包括民主党议员、自由派人士和民权活动家,一些保守组织和共和党议员也加入进来,其成分的逐步泛化引人注目。如一贯支持布什总统的极右派组织“美国保守派联盟”(American Conservative Union)、“自由国会基金会”(Free Congress Foundation)及“鹰派论坛”(Phyl-

Kevin Bohn, "ACLU files lawsuit against Patriot Act," July 30, 2003, <http://www.cnn.com/2003/LAW/07/30/patriot.act/>

Mark Hudson, "U. S. Libraries and the War on Terrorism," *New Politics*, vol. 10, no. 1, whole no. 37, Summer 2004, <http://www.wpunj.edu/~newpol/issue37/Hudson37.htm>

Sarah Leshner, "Both Right and Left Condemn Patriot Act."

5 Ken Paulson, "Time, Healing Bring Renewed Perspective on the First Amendment," <http://www.firstamendmentcenter.org/commentary.aspx?id=11772>

lis Schlafly's Eagle Forum)等也出面反对《爱国者法》的某些条款,参议院中的一些共和党议员甚至加入到民主党议员试图利用无限时发言的手段阻止延长《爱国者法》关键条款的努力中,并获得成功。

第四,虽然支持者的声音只见于部分政府官员的讲话及一些民意测验中,但布什政府并未因此退缩,态度反而相当强硬,一再为窃听行为辩护,甚至转守为攻,要求国会尽快修订《爱国者法》以便获取更多权力。

五 《爱国者法》对美国社会的影响

九一一事件对于美国社会的冲击超出想象,导致历来喜欢纠缠不休的国会议员在多数人尚未仔细阅读长达300多页的《爱国者法》(原文版本并无清晰具体的法律条款,仅以各条对原有法律进行了何种修订的模糊形式出现)、没有为此举行一场听证会、原稿条款很少被改动的情况下,以超乎寻常的速度(在终稿被交给国会72小时内就顺利通过众议院、参议院和总统三道审批⁵)和多年少见的压倒性优势(参议院98票赞成1票反对,众议院357赞成66票反对)迅速通过立法。难怪共和党议员唐·扬会说,《爱国者法》是“经由感情投票通过的。”这就给以后引起争议埋下了伏笔。

撇开其支持者与反对者的较量不谈,单纯考察法律对于公民生活的影响就可发现,无论按照法律条文的回溯还是根据历史与现实的对照来看,美国公民的部分权利显然都已受到侵蚀,甚至连《爱国者法》的名称都很有攻击性,暗示着“这部法律的目的是提升爱国主义,不配合的人就有几分不爱国。”由此也才会引出在全国范围内不断激化的斗争。

《爱国者法》到底能在多大程度上制约民权,这涉及到它的实际效力问

《老大哥项目正在受到美国国会刁难》,《华盛顿观察》周刊2003年第3期(2003年1月22日),
www.washingtonobserver.org/USPolitics

《参院不让爱国法案过年:布什受挫》,2005年12月17日,http://www.singtaonet.com/singtaonet/headline

Elaine Scarry, "Resolving to Resist," http://www.bostonreview.net/BR29.1/scarry.html

5 Elaine N. Ward, "USA PATRIOT Act of 2001," Feb. 7, 2002, http://www.utexas.edu/computer/news/features/0202/patriotact.html

Sarah Leshner, "Both Right and Left Condemn Patriot Act."

Pat M. Holt, "Driving Dangerously with the Patriot Act," Christian Science Monitor, Oct. 2, 2003, p.9.

题。

首先从实际情况看,因《爱国者法》主要的打击对象是外国恐怖分子,美国公民因此受到牵连的多是缺乏话语权的中东和亚洲少数族裔,主流公民的权利即使受到侵犯,也属于一种附带侵蚀,日常生活中的表现主要是增加了一些不便,这与麦卡锡主义盛行时期人人自危的情况有根本不同,而当前此起彼伏的反对之声也更多是出于一种对“大政府”的警觉、对少数民族和在押囚犯命运的关注及自身权利可能在未来受到侵犯的担心。尽管《爱国者法》本身受到诸多抵制和谴责,但法律实施至今并未使公民感到权利已遭严重侵犯,客观上也是如此。

其次,当前虽多数民众认为《爱国者法》对于确保美国的安全是重要的,多数条款也是可以接受的,但侵犯民权的条款不仅已受到越来越多的关注,而且《爱国者法》本身在实施中也因此受到越发明显的制约,主要表现在:(1)《爱国者法》虽从法律上确立了行政部门的权限,但同时也受到国会、法院、地方政府等权力部门的制衡,这在很大程度上削弱了联邦机构执法的信心和能力。(2)《爱国者法》的实施导致美国商界的投资和贸易受到很大影响,势力强大的利益集团在全国性的爱国狂热逐步消退后,会向国会施加更多隐性压力,经济因素对政治决策的长效主导作用将缓慢显现。(3)《爱国者法》侵犯了美国人民最为珍视的自由,加上麦卡锡时期深刻的历史教训赋予了民众极高的警惕性,使得政府的侵权行为不断受到来自民间基层的挑战,民众愈发增强的维权呼声将成为制约《爱国者法》侵权条款的有效核心,这也是政府始终不敢忽略的因素。如一家公司应五角大楼的要求,将捷蓝(jet-blue)航空公司提供的500万乘客的旅行日程进行威胁程度分析,有关数据后被航空公司在论文中公开发表,引起众多非议。美国国土安全部与联邦贸易委员会也被迫介入此事,雇佣了审计公司来审查这家公司侵犯隐私的行为。(4)《爱国者法》虽赋予美国政府广泛权力,政府论调也显得咄咄逼人,但有关部门在实际操作中还是努力保持一定分寸,基本是在尽量

关于美国反恐对国内经济的影响,可分别见于《华盛顿观察》周刊以下各期 www.washingtonobserver.org/usecon-travelsecurity-022305CN119.cfm; [/usecon-post911-091504CN98.cfm](http://usecon-post911-091504CN98.cfm); [/usecon-alert-080404CN93.cfm](http://usecon-alert-080404CN93.cfm)

杜菁琳:《为“保卫本土安全”而泄露乘客隐私:捷蓝航空公司惹上大麻烦》,《华盛顿观察》周刊,第37期(2003年10月8日),www.washingtonobserver.org/

少触及敏感公民权利的情况下开展工作,公民权利在现实生活中受到侵犯的危险要少于理论上的可能,《爱国者法》因而实际上处于一种有法可依但并非有法必依的状态中,侵权行为由此也具备了自限性。如2003年4月,89个城市通过谴责《爱国者法》的决定,迫使联邦调查局旧金山地区发言人表示没有在当地使用《爱国者法》的计划,是民众误解了它,对于任何行动,他们都会出示合适的理由。这些因素导致《爱国者法》受到的抵制在很大程度上制约了其效能的发挥。

鉴于恐怖主义仍是美国当前面临的主要威胁,一方面政府可以继续利用反恐作为党派斗争和转移矛盾的工具;另一方面,《爱国者法》实施后美国本土没有再度遭袭的现实使得仍有约半数民众支持政府现行反恐政策。这两个因素都可以为看似有效的《爱国者法》提供进一步生存的土壤。也就是说,目前仍有相当美国民众担心丧失安全甚于公民权利受到侵犯,在他们眼里放弃预防比威胁本身更加可怕,所以大多愿意容忍《爱国者法》的侵权事实或并不视其为侵权,这就为布什政府及其国会的支持者保持强硬姿态提供了民意基础,也使得现阶段安全与民权之争继续处于相持状态。可以看到,只要反恐的大背景不变,受到侵犯的公民权利恢复的时间界标就将很模糊,政府可以一直利用《爱国者法》提供的法律保障维持包括可能的侵权行为在内的反恐措施。但在另一方面,当今美国社会对于恐怖主义威胁的认识与冷战开始之初对于共产主义思潮扩展的担心具有质的不同。虽然美国是否再度发生新的大规模突发恐怖袭击事件是决定《爱国者法》影响和寿命的关键因素,但从长远来看,随着美国公众理性的不断恢复,根基深厚的自由传统会在美国社会逐步得到回归,美国民众受到侵蚀的部分权利不断得到恢复也是大势所趋。

刘卫东:中国社会科学院美国研究所助理研究员

Evelyn Nieves, "Local Officials Rise Up to Defy The Patriot Act," The Washington Post, April 21, 2003, p. A01.

有关民调见梅仁毅:《从民意调查看九一一后的美国》,《国际论坛》2004年03期,第1~8页。

编者按 2005 年 11 月 18 到 19 日 ,中国社会科学院国际合作局与美国研究所联合举办了“中国社会科学院国际学术论坛 :中美关系及其在亚洲的影响”国际学术研讨会。来自美国、韩国、印度尼西亚、新加坡和中国的 20 多位学者与会。与会者就美国在亚洲的利益、中美关系与亚洲的经济整合、美国与亚洲主要大国的关系、中美在地区安全问题上的合作与分歧等问题进行研讨。本刊刊发王缉思、印度尼西亚学者尤素福·瓦南迪、美国学者班宁·加勒特、印度学者辛格的会议论文 ,以飨读者。这些文章分别从不同视角对中美关系的现状与未来、美国与东亚大国的关系、中美关系中的印度因素等问题进行了探讨。

浅论中美关系的大环境 和发展趋势

王缉思

〔内容提要〕中美关系的国际大环境是：“一超多强”的大国关系基本稳定，全球非传统安全问题突出。2005 年是冷战结束以来中美关系最平稳、最成熟的一年，脱离了“非敌即友”的简单逻辑。美国明确地把中国定位为崛起的大国，视为仅次于伊斯兰激进势力的战略对手。中美双边问题日益多边化，特别是在中日摩擦增加的情况下，中美日三边互动具有重要意义。台湾问题暂时不处于中美关系的中心位置，有利于两岸关系的良性互动。

关键词 美国外交 中美关系 布什政府 国际环境 2005 年

近年来,特别是在2005年,中美关系的国际政治环境和两国国内形势呈现出一些新特点。

在国际形势方面,“一超多强”的大国关系格局基本形成,大国之间合作与竞争并存,以合作为主。美国将长期保持其唯一超级大国地位。虽然在伊拉克问题上,在同欧盟、伊斯兰世界的关系中,都损耗了一些软实力,但美国的总体实力仍在发展,呈现出战略扩张的态势。1990年以来,美国的经济增长速度(2004年和2005年增长率估计都在4%以上)一直大大高于日本和主要欧洲国家。欧盟内部整合在曲折中发展,形成统一的外交和防务政策尚需时日。俄罗斯依赖其自然资源优势和内外政策稳定保持着大国地位,但其国力的恢复和在外部的影响受到诸多因素的制肘。日本经济开始复苏,日美关系从地区同盟向全球问题上的双边同盟发展。印度国力增强,改善了同其他大国的关系。在“一超多强”的格局下,一方面,其他强国长期联合起来制约美国的局面很难形成;另一方面,美国在大国关系中“拉一个、打一个”的图谋也不会得逞。

在国际战略格局基本稳定的同时,全球范围内的非传统安全问题进一步突出。在全球化加速发展的大趋势下,无论是发达国家与发展中国家之间,还是世界各国内部,社会发展不平衡的问题都在加剧。贫富差距扩大,社会各阶层分化严重,移民和流动人口迅速增加,传染性疾病的蔓延,生态环境恶化,能源价格上涨,再加上频繁发生的大规模自然灾害,激化了各种类型的非传统安全问题。在形形色色的非传统安全威胁面前,各国政府必须加强跨国合作,建立危机预警机制和管理机制,稳定民心,动员社会资源,引导公众舆论。在应付非传统安全问题方面的共同需要,有利于进一步稳定大国关系格局,降低爆发严重国际冲突的可能性和大国间竞争的烈度。

中国高举和平、发展、合作的旗帜,宣传自己的和平发展、和平崛起道路,提出建立和谐世界的理念,加大对外援助的力度,获得了良好的国际反响。与此同时,外部世界特别是美国对中国的关注,已经远远超出中国的发展道路是否“和平”的问题,而越来越多地涉及金融、贸易、知识产权、宗教、环保、旅游、公共卫生等内外互动的经济和社会问题,对中国涉外工作提出了更高的要求。要进一步树立起令世界“放心”的“负责任大国”形象,关键在于国内和谐社会的建立、民主法治建设、反腐倡廉的成效,以及应对非传统安全威胁的各项改革、治理措施。此外,还应在国内充实爱国主义教育的

内容,培养公民的文明意识和国际意识,防止过激民族情绪影响中国的国际形象和社会稳定。

在美国方面,布什第二任期开局不利。在伊拉克问题上的困境以及国内政治社会问题突起,使布什的声望降到了九一一以来的最低点。政府在飓风救灾、社会保障等问题上处置不当,高官政治丑闻不断曝光,两党斗争激烈,经济增长不能带来收入增加,社会极化现象严重,油价持续增长,都引起公众不满,暴露了美国社会的一些深层次问题。可以预料,2006年11月的美国中期选举之前,美国的两党斗争将进一步激化,不过预测选举结果还为时过早。当前美国公众的不满情绪主要针对国内问题,因此布什政府将在未来的一段时间将更多的精力转向国内,以挽回声望,从而不得不在全球扩张方面暂时收敛。但是,由于财政、贸易双赤字问题突出,美国的经济民族主义、贸易保护主义也在抬头,在中期选举年对中国形成更大压力。

2005年的中美关系同冷战结束以来的历年一样,上半年乌云密布,下半年多云间晴。年初,美国国内“中国威胁论”的上升引人注目。中国国内则对美国在乌克兰、中亚等地策动支持的“颜色革命”深感忧虑。2月,在美国国务卿、国防部长同日本外相、防卫厅长官的发表的“二加二”联合声明中,第一次直接表示对台湾问题的关注。3月,中国通过了“反分裂国家法”,美国舆论反应强烈。与此同时,中美经贸摩擦加剧,要求人民币汇率升值的呼声不断升高。

但是,在台湾在野党领导人访问大陆之后,海峡两岸关系明显改善,美国对台海局势松了一口气。7月下旬人民币汇率形成机制改革方案出台,9月胡锦涛主席同布什总统在纽约会晤,第四轮朝核问题六方会谈取得重要成果。10月美国防部长拉姆斯菲尔德访问北京,两军关系有所进展。美国几乎所有的部长级经贸官员都在秋天访问北京。11月中美纺织品谈判取得重大进展。布什11月下旬访问北京取得预期的良好效果。中国副外长戴秉国同美常务副国务卿佐立克于12月举行了第二次双边高层战略对话。

对中美关系的评估总是仁者见仁,智者见智。我个人的观点是:总起来看,2005年是冷战结束以来中美关系发展最平稳、成果最丰富的一年,双边关系进入了历史上最成熟的时期(这是一个学术判断而不是政治判断。出于多方面的考虑,包括双方国内政治的考虑,这一点不适于宣扬)。

回顾近年来的中美关系,可以看到六个值得深入观察的发展变化,它们

对今后一段时间中国的国际环境和对外关系都将产生深远影响。

第一个变化是美国越来越明确地将中国定位为崛起的大国,成为在全球范围内仅次于伊斯兰激进主义的主要对手。

如果将今年美国对中国的主流舆论同两三年前流行的“中国威胁论”和“中国崩溃论”相比,可以看到,美国人开始将中国的崛起视为难以阻挡的发展趋势,对华视角越来越多元,看法越来越务实。不过,在不同的利益集团眼里,中国的形象十分不同:军工集团眼里看到的是中国的军力增强;一些企业集团满怀着对华贸易和投资的憧憬,另一些企业集团眼里充满对中国经济竞争的忧虑;宗教右翼看到的是“宗教迫害”;文化教育科技界看到的更多对华交流的机遇;外交精英则更加关注中国在海外影响的日益扩大。视角虽然迥异,但是各个利益集团都更加关注中国。

在这种新形势下,布什政府的对华政策愈加需要协调美国国内的不同利益和不同视角。试图全面整合对华战略的各种说法,在2005年里应运而生。9月21日,常务副国务卿佐立克在一篇有权威的对华政策演说中提出,美国对华政策的目标应是促进中国成为国际体系中“负责任的、利益相关的参与者”。无论哪种提法,都离不开一个中心思想,就是美国必须在对华关系中居于主导地位,一方面通过合作促进美国利益,“引导”中国内外政策向有利于美国利益的方向转变,另一方面防范日益强大的中国挑战美国的霸权地位。可以看到,在无力阻止中国成为强国的情况下,美国要尽可能获取在对华关系中的实际利益,同时延缓中国军事力量增长的速度和政治影响扩大的进程。

第二个变化是中美双边关系中的功能性问题日益多边化、全球化。

中国在处理任何重要外交政策问题时,特别是在处理同周边国家关系时,都无法摆脱美国的阴影。在美国眼里,中国在国际上的所作所为,包括从海外进口能源和其他资源、从俄罗斯、欧盟、以色列引进先进军事技术、促进东亚地区合作、发展同中亚、伊朗、非洲、拉美各国的关系,都触动美国利益。例如,近来美国多次对中国同苏丹、委内瑞拉、缅甸、津巴布韦等它所仇视的国家发展关系表示不满。

在美国的全球战略中,首要任务是反恐,但在美国的亚太地区战略中,主要挑战者是中国。美国在无法将主要精力对付中国时,不能不通过扶植、支持中国在周边国家中的潜在对手的手段,防止中国影响的扩大,阻挠没有

美国参与的东亚区域机制的发展。

第三个变化是随着中日摩擦的增加,中美日三边互动更加复杂。

九一一以来,日本在美国全球战略中的地位上升。由于近年来美国同法德等欧洲盟国之间的裂痕扩大,在“大中东地区”麻烦越来越多,另一个东亚盟国——韩国同美国有离心离德的倾向,日本成为美国在全球范围中除英国以外几乎唯一“靠得住”的盟国。对于在世界上饱受攻击的美国意识形态和价值观,日本却采取基本认同的态度,深得美国赏识。日本在反恐、防扩散等美国关注的主要国际安全问题上全面迎合美国,在阿富汗和伊拉克的战后重建中贡献大笔资金,派自卫队到伊拉克给美军提供支援,在红海等地区为美军无偿提供燃油,配合美军在亚太地区调整军事部署,同美国协调经贸关系和能源政策。美日两国政治同时偏向于保守右倾。经过国内政策调整,日本经济发展速度很可能再度超过欧洲主要国家。美日两国的国内生产总值(GDP)相加,占世界国内生产总值总量的40%以上。美日同盟已从地区同盟向全球同盟发展。

日本争当政治大国、军事大国的图谋只有得到美国的支持才有可能成功,因此日本在相当长时间内将会继续支持美国在全球的霸权地位。在保护能源运输通道、科学技术的研究与开发、维护对发达国家有利的国际经济秩序等方面,日本需要继续“搭便车”。在制约中国实力地位的增长、主导东亚地区事务、提高日本的国际地位(如“争常”)方面,日本对美国的战略需求增加。

另一方面,在美日同盟巩固与发展的同时,利益差距、潜在矛盾也在演化之中。首先,美日战略目标不一致,各有自己的盘算。美国要把美日关系从地区同盟转化为全球同盟,表面上抬高了日本的地位,实际上要求日本为美国付出的更多,而且“虚化”了日本在东亚的地位。美国要的是维持自己在亚太地区事务中的“平衡者”地位,防止成立将美国排除在外的任何区域组织,并非欲同日本分享亚太霸权。换言之,美国不想让日本在这一地区同美国平起平坐,而是想让日本在本地区和世界事务中永远充当美国的“助手”“后援”。日本则企图在美国全球霸权的卵翼下,成为东亚霸主或至少是领头羊。日本提出建立“东亚共同体”,美国从来没有做出过积极回应。

其次,由于日本否定侵略历史,同中韩的摩擦突出,在东亚的形象不佳,美国如公开在地区事务中抬高日本,对自己的形象和长远利益不利。对于

日本为侵略战争翻案的图谋,美国部分舆论界、学术界和政界人士已经提出了公开批评,布什政府也有所不满、有所警惕,私下多次“善意提醒”过小泉政府,只是出于种种考虑而没有在公开场合刺激日方。日本国内日益增长的民族主义情绪,决不仅仅针对其东亚盟国,也是针对美国的。日本在重大战略问题上对美国公开“说不”,只是时间早晚的问题。

第三,美国虽然没有公开反对日本成为军事强国,并且赞赏日本向海外派遣自卫队支援美国,但决不会赞成日本拥有核武器,决不会从日本撤出所有军事基地。日本则不时有人提出发展核武器的可能性。

第四,虽然美日意识形态接近,但文化和社会差异很大。许多美国人觉得日本人不够坦诚,思想没有深度,缺乏战略思维,日本社会仍然封闭。日本人则对美国人的颐指气使很反感,力图保持文化独特性。日本公众反对驻日美军的声浪一直很高。

当前中美日三边关系的基本态势是“美日接近,中美较远,中日更远”,美国处于所谓“顶角”的相对有利地位。拆解美日同盟,或者使中美关系或中日关系比美日关系更密切,是不现实的。但是,中国的实力地位和国际影响不断扩大,在美国全球战略和亚太政策中的地位,为日本所不可取代。虽然日本是美国的盟国,但中国的地缘政治影响超过日本。在同美国利益相关的伊朗、中东、核不扩散等问题上,中国的立场举足轻重。特别是在朝核问题上,美国希望中国发挥“领导作用”,而日本在六方会谈中地位已经边缘化。经过努力,同时稳定并改善中美、中日这两对关系,减少美日同盟中联手制约中国的因素,达到较为平衡的一种三边关系,是可以逐步做到的。

第四个变化是在两国经贸合作继续扩大的同时,经贸摩擦也在长期化,并对两大社会内部产生越来越深刻的影响。

2005年双边经贸关系高速发展,中美贸易额可望突破2000亿美元,人民币汇率改革和中美纺织品贸易协议的签订,避免了中美经贸问题高度政治化。目前困扰中美关系的三大经贸问题是纺织品问题、人民币汇率问题,以及知识产权问题。这三大问题都同两国内部的许多经济、政治利益有关,而且也是中国同许多其他国家的双边问题 and 多边问题。美国限制中国纺织品进口,涉及到中国东南沿海地区大批人口的就业问题和巨额的企业利润。美国还在就人民币汇率问题向中国施压,但汇率向上浮动一个百分点,中国出口企业面临的压力就上升一大块。据美方说,绝大多数涉及对华关系的

美国企业,特别是小企业,都认为中国企业在侵犯它们的知识产权;美国每一个国会议员所在的选区,都有人提出中国违反知识产权协议的问题。在这三大问题里,知识产权纠纷最具长期性,而人民币汇率问题在媒体中反映得最为突出。

第五个变化是中美关系中的各个摩擦点相对来说是相互孤立的,这既增加了美国全面压制中国的难度,也决定了双边关系进一步改善的局限性。

在2005年凸现的中美摩擦中,经贸、人权、宗教、美国阻挠欧盟解除军售禁令、能源、在亚太地区合作中的较量等等,相互之间没有必然联系。在美国国内视中国为威胁或对中国有敌意的利益集团(军工集团、企业集团、宗教右翼、亲台势力等),很难拧成一股绳。比如,知识产权问题不会像90年代初的最惠国待遇问题那样高度政治化(同人权问题挂钩)。另一方面,在某一领域的中美合作,也很难缓解在另一领域的摩擦。例如,台海局势的缓和并不能消除美国对中国军力强大的顾虑,而中美在朝核问题上的协调也不会消除宗教右翼对中国的政治敌意。这就是中美关系的复杂性之所在。

第六个变化是台湾问题暂时不再处于中美关系的中心位置。

2004年3月陈水扁再度当选台湾领导人后,“台独”势力一度十分嚣张。大陆方面采取了“硬的一手更硬、软的一手更软”的策略,一方面加紧反“台独”的军事斗争准备,通过了《反分裂国家法》,另一方面邀请国民党、亲民党、新党领导人访问大陆,推进两岸经贸、旅游、文化教育交流,得到台湾岛内和包括美国在内的国际社会的良好反响,遏制了岛内分裂势力的发展。美国出于其全球战略轻重缓急的考虑,布什政府对海峡两岸关系缓和的态度是乐见其成。自2005年夏天以来,美国在对华关系中很少再提台湾问题。台湾方面也感到自己在美国的战略盘算中的地位明显下降,岛内某媒体甚至称美国已经给台湾“结案”了。

就台湾问题而言,2005年是冷战结束后中美关系史上最为风平浪静的一年。经过多年的三边较量,美国政府终于认识到台湾问题对它来说更多地是一个“包袱”而不是一笔资产,中国大陆在美国战略和经济中的重要性同台湾的重要性根本不成比例。对中国人来说,国家统一是一个不可动摇的长远目标,但不可能一蹴而就。大多数台湾人尽管对同大陆统一有许多顾虑,但在“急独”必遭灭顶之灾的情形下,维护现状可能是最容易接受的选

择。海峡两岸务实接触的增加,可能延缓甚至最终避免在台湾问题上的严重政治军事对抗。2006年,中美两国若能维持在台湾问题上业已形成的某种默契和共识,就有希望进一步改善双边关系,并且促进两岸关系的良性互动。

总之,中美关系已经逐渐脱离了“非敌即友”的简单逻辑,成为一种既相互防范又相互依存的复杂关系。从中美相互的深层政治疑虑来看,中美关系的战略定位问题还远远没有解决。出于政治考虑,在可以预见的将来,不会削弱美日同盟,美国不会承认中国的市场经济地位,不会同意欧盟取消对华军售禁令,更不会停止同台湾的军事合作。当然也可以预料,中国同美国在一系列国际问题上的协调合作也是有限度的。尽管如此,两国在一系列全球问题上利益的汇合点很多,而且都有改善双边关系的愿望。如果不出大的意外,中美关系在今后一段时间里将会平稳发展,继续改善。

王缉思 北京大学国际关系学院教授

美国与东亚大国的关系

——东南亚的视角

尤素福·瓦南迪

〔内容提要〕本文评述了美国与东亚大国——中国、日本、俄罗斯、印度及东盟的关系,以及这些关系对东亚的影响,并着重分析了中国与东亚大国的关系。作者认为,中美关系肯定是未来东亚地区最重要的战略关系。中国的崛起促使创立东亚地区机制成为必要。多边合作是解决和克服双边低效的最直接的战略,因此,创立东亚共同体的想法具有很重要的意义。

关键词 美国外交与军事 中美关系 东亚 东南亚 九一一后

中美关系肯定是未来东亚地区最重要的战略关系。两者关系的发展将部分取决于中美两国与该地区其他大国的双边和多边关系及其他大国关系的走向。

中美关系至今仍处于十字路口。两者关系可能是一种相对稳定的合作和竞争关系,也可能成为在唯一的超级大国和一个期望成为超级大国的国家之间更加对抗的关系。美国国务院的新政策将推动未来两国关系更好地发展,但要使这种情况成为可能,双方还要做很多工作。

本文将评述美国与东亚大国——中国、日本、俄罗斯、印度及东盟的关系,以及这些关系对东亚的影响。

一 美中关系

中国的崛起,尽管它十分突然,规模也十分庞大,但目前还没有对中国

与该地区其他国家的关系,特别是中美关系造成破坏性的影响,这是好的消息。对于美国来讲,这是因为恐怖主义的共同威胁和大规模杀伤性武器的扩散阻止了两国关系发生破坏性的变化。而对于东亚地区来讲,那是共同的经济利益使然。尽管经济竞争日益加剧,但各方都已认识到这不是一场零和游戏。何况,中国已经很好地调整了与该地区其他国家的关系,特别是东盟和韩国的关系,这帮助消除了彼此之间的竞争意识。不过,中国强大的和突然的崛起也使创立东亚地区机制成为必要,以便更好地与它打交道。

在中、美、日、欧盟、印度及朝鲜和东盟之间建立一个协商网络机制也同样重要。这种机制创立得越早,对该地区和世界的和平稳定就越有利。中国入世(WTO)是这种努力的一个方面,但远远不足于应对中国崛起后很多其他方面的问题。

至今为止,中国与其他大国,诸如美国、东盟和日本还没有发生紧张和对抗的关系,因为中国劳动密集型经济对其他发达经济体是很大的补充。但将来随着中国在高科技领域,特别是信息通讯技术领域的竞争力加强,与其他大国之间的关系紧张和对抗可能加剧。如果对中国增加国防预算的意图和信息的不透明产生误解和错误估计,这种对抗和紧张的关系可能更加严重。鉴于现在我们还处于这种发展状况的初级阶段,我们应该通过协商制订规则,发展机制来实施预防政策。地区机制可以消除关系的紧张。全球性的机制不能快速做出决定,克服正在发生的紧张关系。这就是为什么东亚地区建立八国集团(G8)机制应该受到重视的原因。这个机制不应成为亚太经合组织(APEC)、东盟地区论坛(ARF)或提议中的东亚共同体之外的另一个地区性机制。

应该赋予这个机制的主要功能是使之成为协调现有地区机制以及六方会谈之类的特殊机制,使之起到加强上述机制努力成果的作用。在亚太经合组织开会之前或之后的一、两天里召开这种机制的会议,他们的决定必须被政府或地区机制实施。

东亚的八国集团应该由美国、中国、日本、印度、俄罗斯、澳大利亚、韩国和东盟组成(东盟应该派2名代表,新成员国和老成员国各派一个)。

中美关系跌宕起伏的原因主要是出于对两种体制的互不相容的认识:美国经济上是资本主义性质,政治上是自由民主体制,这种体制被认为与中国政治体制直接对立。尽管这种意识形态不能与冷战中前苏联的意识形态

同日而语,但在美国,有一部分人仍然将此视为改善关系的主要障碍。

从理论上讲,可以说如果中国变得更加民主,它与美国的关系就会有实质性的改善。美国也会更易于接受东亚共同体的思想。另外,由于东亚共同体能够让中国更愿接受美国是一个大国的现状,而不像苏联那样从意识形态上和政治上反对美国。美国也会把中国当作一个友好国家,虽然在很多方面与美国有不同意见,但不会对美国抱以憎恨,而且接受美国作为一个存在于亚太或东亚的国家。在合作和竞争中,两个大国可能会保持稳定的关系。

美国副国务卿罗伯特·佐利克 2005 年 9 月 21 日在中美关系委员会发表了中肯的精彩讲话,将中美关系的发展定性为对双方的挑战。他提出让中国成为地区和国际体系的利益相关者。中国应该能够应对这个挑战,让美国承认它是光明正大的对手。因此,中国应该付出更大努力,克服国际体系的需要和 21 世纪的挑战所带来的问题。就像佐立克所说的那样,只有克服了这些问题,中国才能实现以中国改革论坛主席郑必坚先生所谓的“超越大国崛起的传统方式”,实现“和平崛起”的新战略目标。佐利克明白也承认,中国不是冷战时期与美国意识形态完全对立的美国,也不是 1870 年和 1914 年的德国,因为现在中国已经与其他国家建立了紧密的关系。但是,佐利克认为,其政策和行为仍然有待于改善。

二 美国与东亚大国的关系

美国期待中国在伊朗核不扩散问题上及苏丹人道主义问题上发挥更加积极的作用(而并不仅仅在这两个地方寻找能源资源)。中国还应该限制自己的重商主义政策倾向,履行保护知识产权的承诺。美国可以支持中国,也可以在亚洲与中国进行多边合作,但美国不会接受中国在亚洲的主导作用。

中国和平统一台湾的政策及本身的政治进展对于国际体系是重要的。而且,它应该在国防建设和防卫意图方面更加透明。美国如果与中国建立伙伴关系,所有上述这些问题对于中国作为一个大国和承担国际责任的国家是重要的。这样做可以提高美国公众对中国的认同,也会帮助美国在实施对华政策时不设障碍。

佐利克也对中国保证,美国将坚持“一个中国”政策中的条约、公报和本国的法律。他还承认美国需要尊重中国。

虽然美国国内政坛上有一部分极右势力对中国崛起怀有更大的疑虑,倾向于反对中国,阻止它挑战美国独一无二的霸权地位,但佐立克的讲话代表了美国对华政策的主流思想。如果中国基于本国利益,发挥美国所提议的作用,那么未来两国关系将建立在更加健康的基础之上。两国的关系也不会像我们在最近30年中看到的那样跌宕起伏。

现在中国能够接受美国在其亚太地区盟国的军事存在,这对美国来讲也是非常重要的。

三 美日关系

美日关系是东亚地区乃至世界上最重要的双边关系,因为它们在朝鲜战争时期便缔结了这种同盟关系。但他们必须克服由于美国战略变化、面临的新威胁和军队变革导致美国军力调整所带来的问题。另外还有贸易争端问题。

日本在处理与美国的盟国关系时应该更加自信,也应给予美国在本地区的积极存在以真正的支持。日本制定本国的亚洲政策是有益的,将有助于恢复其经济增长之路,同时增强它发挥作用的自信,证明她是东亚地区负责任的国家。

中日关系目前处于1980年两国关系正常化以来的最低潮,主要是基于历史的原因,也就是说,1936-1945年间日本侵华的历史问题一直未能在中日间得到解决。中国人的愤怒还因小泉首相参拜靖国神社及修改关于那一段历史的教科书问题而加剧。另外,这与日益高涨的民族主义情绪、对未来该地区领导地位的竞争意识,以及对近海潜在能源资源的争夺等都有关系。所有这些因素使两国克服紧张关系更加困难。同时,两国关系的发展对东亚的和平、稳定和进步也至关重要。小泉首相参拜靖国神社对改善日本与中国及该地区其他国家的关系毫无益处。应该鼓励日本天皇和皇后以及政府高官、政治精英一个替代性的世俗的仪式以纪念8月15日战争结束的活动。实际上,靖国神社的问题并不是参拜,而是日本如何解释第二次世界大战,如何解释邻近纪念馆里陈列的日本暴行。很多人认为这些陈列是

不负责任的和错误的。

中日可以通过双方贸易和投资的增长缓和紧张关系。中国目前已经超过美国,成为日本最大的贸易伙伴,也帮助日本克服了长期以来的衰退。两者都非常渴望建立一个将来可以缓和紧张关系的东亚共同体。但是,发展长期建设性关系需要认真努力,也需要时间。东亚峰会可以实现他们的努力,改善双边关系。这也正是建立东亚共同体的目标。

民族主义可以成为团结和民族振兴的力量,也很容易发展成为无法控制的盲目爱国主义。第二次世界大战后欧洲的和解为中日提供了很好的模式,当然也有一些警示。如果中日关系不改善,就会成为建立东亚共同体的障碍。佐立克第一次表达了美国希望两国克服分歧,建议建立一个美、中、日三国历史学家都参加的三边会议。

四 美印关系

美国与印度的关系大有改善,这对该地区来说是有益的。在美国看来,印度国际形象的改善和经济的持续增长将使之成为长期制衡中国的战略力量。但这种制衡作用是不是很快显效并不明确。印度是一个大国,不至于成为别人的工具。

东亚国家也认同了印度在东亚的地位,并且邀请它参加2005年12月在吉隆坡举行的第一届东亚峰会。中国也欢迎印度开放,邀请印度参加印度尼西亚、马来西亚和新加坡等三个东盟成员国提议的维护马六甲海峡的安全工作。

印日关系也可能很快得到改善,因为它们的经济具有互补性,特别在高科技领域。这种关系早就应该发展。不过,政治领域的合作可以更加稳步发展。

虽然由于1962年的战争留下的创伤还未完全愈合,但中印关系已经有了很大改善。两国边界关系还没有最后划定,但两国在经济关系迅速发展的同时,努力建立战略关系。

五 美韩关系

韩国新一代领导人上台之后,由于他们不理解朝鲜战争,不愿意附属美国,两国关系出现了一些问题。美国仍然打算克服与韩国新一代领导人之间的分歧,但这需要时间。朝鲜核扩散问题也是两国关系中的一个问题。美国当前急于解决朝核问题与韩国基于政治和情感的原因而对北方更为坦诚的态度正好背道而驰。

韩国对朝鲜的态度与中国相近,两国都不希望其政权倒台,在韩国和中国北部引起大的混乱,造成可能的难民潮和付出经济代价。

韩国已经从政治上和经济上改善了与中国的关系。目前大约有十万韩国学生在中国学习。中国已经成为韩国最大的贸易伙伴。韩国对中国的投资也有很大的增长。韩国与中国的关系要比他们与日本的关系亲密,但对中国仍心存疑虑。毕竟,与大国相邻并不是一件容易的事。

六 美国与东盟国家关系

东盟并不强大,但作为东亚的地区机制,它在维护地区和平稳定方面发挥了领导作用,也促进了经济合作。在建立和支持亚太及东亚地区主义的发展方面,它也起了领导作用,而且赢得了外交影响力。

经历了九一一恐怖主义袭击及其在东亚引发的后果之后,美国对东盟制订了更加全面的政策,包括在经济领域与一些东盟成员国建立自由贸易区,并与它们发展战略伙伴关系。在即将召开的东亚峰会上,美国总统布什与东盟各国首脑将就此签署协议。

一些东盟国家对美国感到失望,因为在1997~1998年的金融危机中,美国没有帮助东盟国家克服危机。但是,助理国务卿佐利克最了解东亚,在他的领导下,希望将来美国对东盟的政策更加全面均衡,也希望东盟国家能够为美国提出建议。布什第二任的目标就是促进美国与东盟战略伙伴关系的发展。

中国与东盟的关系在过去的15年里有了飞跃性的发展。首先,中国的积极外交消除了东盟国家对中国的威胁看法。其次,对中国经济竞争力的

忧虑5年前还非常严重,现在他们变得更加顺从了,因为中国与这些国家建立了更加合作的关系,包括向他们开放市场。2010年,中国与东盟原有的成员国将完全建立一个自由贸易区,2015年,与东盟新成员国完全建立自由贸易区。中国对东南亚的投资大大增加,尽管这些投资主要分布在资源和能源领域。全方位的功能性合作已经达成一致,部分已经实现:例如在非典、禽流感和其他传染病防治方面,在湄公河的开发、交通和高科技方面。

在安全领域,中国与这些国家对南中国海权的争夺已经平息。在非安全领域,例如,打击毒品和贩卖人口,中国是《东盟友好与合作条约》(TAC)的第一个对话伙伴。在教育和文化领域,中国与东盟也进行了很多合作。总之,双方都认识到,它们的战略伙伴关系不仅符合各自的利益,也有益于地区和世界。它们的关系是与东亚其他大国战略伙伴关系的组成部分。

七 美俄关系

美俄两个大国的关系,将受到全球问题,特别是核不扩散和裁军问题的影响。在打击全球恐怖主义的斗争中,美国在属于前苏联的中亚地区派驻了军队。美国还关心俄罗斯的民主化及其未来的发展。鉴于俄罗斯的能源及其潜在的发展前景,经济问题也变得更加重要。美国还密切关注俄罗斯与中国和欧洲的关系。中俄关系已经有了改善,这被认为对美国在该地区的主导权形成了制衡。中俄边境问题基本解决,两者还与中亚四国组成上海合作组织,共同打击恐怖主义,影响中亚。

中俄边境贸易虽然有限,但是有了增长,因为俄罗斯的欧洲部分是其比较发达的地区。将来俄罗斯与中国的能源关系非常重要,他们已经感觉到来自日本的竞争。

虽然边境问题已经得到解决,但毕竟边界线太长,两者仍心存芥蒂,特别因为俄罗斯的东部地区人口稀少。

八 结束语

中美关系中有两件事非常重要,值得记住。第一是历史。虽然遭受过挫折,但美国恢复的能力非常强大。越战、水门事件、德黑兰美国使馆被占、

对伊(朗)售武,卡特时期经济政治萎靡等等,美国都是在短期内克服的。冷战后,随着苏联的崩溃,美国已经成为目前世界上唯一的超级大国。

在修正了第一任期的一些政策后,布什第二任期的政策更加均衡。他们切实认识到仅靠单边主义和超级大国政治是行不通的,美国需要朋友和盟友。美国可望在国际合作中更加具有同情心。

其次要记住的就是,美国仅靠其轴辐型政策(hub and spokes)在东亚是行不通的,因为全球化和地区主义已经带来了天翻地覆的变化。双边关系固然重要,但不能解决地区和全球问题。这些问题必须靠地区合作和全球多边主义合作才能解决。反恐、防止大规模杀伤性武器的扩散、克服传染病以及解决国际经济问题显然都是这么做的。

这就是为什么东亚共同体的想法具有很大的意义。多边合作是解决和克服双边低效的最直接的战略。亚太经合组织(APEC)、东盟地区论坛(ARF)、太平洋经济合作理事会(PECC)、太平洋安全合作理事会(CS-CAP),以及东盟等这些多边机制变得如此重要,需要不断加强。只有通过改善双边关系,加强地区机制安排,才能防止误解、紧张和对抗。在东北亚问题上,美国、日本作为一方,中国、韩国作为一方,它们之间的分歧必须以全力克服。如果六方会谈取得成功,可以成为东北亚地区的安全机制。这不是不可能的。

(魏红霞译 朱世达校)

尤素福·瓦南迪(Jusuf Wanandi):印度尼西亚国际战略研究所副所长

中美伙伴关系的战略机遇？

班宁·加勒特

[内容提要] 本文介绍了美国学界和政界对中国崛起的几种看法。第一种是少数人的观点,但在保守派里非常普遍。他们认为,中国崛起是不可避免的威胁;第二种观点认为,中国的崛起对美国形成安全挑战,但首先应被看作是美国的一个战略和经济机遇,同时需要对其采取“两面下注”战略。本文认为,这是大多数人的观点,指导着布什政府的全面对华政策。第三种观点认为,崛起的中国是美国应对 21 世纪挑战的潜在伙伴,中美两国应该密切合作,共同处理全球化带来的矛盾。本文认为,全球化创造了一个新的战略环境,可能阻止中美之间出现战略竞争。中美两国需要趁目前关系全面改善的好时期,“锁定”一种基于全球化时代战略现实的伙伴关系。

关键词 美国外交 中美关系 九一一后 全球化 中国崛起

在中国崛起成为大国,美国寻求阻碍其挑战美国唯一霸权地位的情况下,中美两国是否会成为战略竞争对手,是否会为争夺主导地位而斗争?两国是否会继续保持非敌非友的尴尬局面?是否存在一种于双方更为有效、更加合适的选择,包括长期伙伴关系,来共同迎接 21 世纪的共同挑战和威胁?然而,另外一种前景也不能排除,即双方对于对方双边和全球行动及战略意图的猜疑加深。即便实际上没有发生台海冲突的可能性,但从理论上推理是可能的。何况,全球化所具有的不稳定特征常常加剧短期内国家间的战略分歧,其中包括中美之间的分歧。因此,这会束缚领导人追求长期外交战略利益的能力。

不过,我认为,全球化也创造了一个新的战略环境,可能阻止中美之间

出现战略竞争。这些战略因素也日益需要国家之间在关乎各自国家利益的一系列战略问题上进行全面合作。尽管中美关系的特点仍然是相互猜疑对方的战略意图,但基于共同应对国际挑战和威胁基础之上的中美伙伴关系可以使中美之间的关系更加稳定,可以开始建立战略信任。即便一个这样的机遇非常明了,但采取必要步骤,为这样一种长期的重要战略伙伴关系建立基础,还是需要中美两国领导人具有战略眼光和政治勇气。

在展开这些论述之前,我想简要说明目前美国国内关于中国崛起和中美关系的两种最重要的思想流派。

一 第一种观点:中国崛起是“不可避免的威胁”

少数人持一种露骨的“现实主义”的观点,但这是一种重要的观点。这种观点认为,现有霸权与崛起力量之间存在不可避免的冲突。作为当前霸主,美国要在挑战国——也就是中国,强大到足以夺取它的霸权地位之前,阻止对方取代它的主导地位。这种观点还认为,崛起的大国不可避免地要寻求扩大防御范围,改写国际行为规则,挑战地区主导力量,最后挑战世界主导力量。因此,两者——也就是说,中美之间的冲突——事实上是必然的,甚至可能导致军事冲突。对这个观点表述最明确的是芝加哥大学教授米尔斯海默。但这种观点在保守派里更加广泛,包括政府和国会里的保守派,他们认为中国崛起对美国的很多利益是潜在的致命威胁。一些现实主义者强调,中国特别危险是因为它是一个威权主义国家,而其他人,如米尔斯海默则认为,即便中国是民主国家,也会对美国形成威胁。

如果这种观点主导美国政策,可以想象,美国将追循遏制政策,使中国处于虚弱、分裂和孤立的状态。同样,如果这种观点在中国占据主导地位,

见约翰·米尔斯海默最近的文章,“The Rise of China Will Not Be Peaceful At All,” *The Australian*, November 18, 2005; “The Future of the American Pacifier,” *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 5, September/October 2001. 对米尔斯海默的批评及现实主义者对中国崛起的看法见 Banning Garrett, “The ‘Strategic Straitjacket’: The United States and China in the 21st Century,” in Jonathan Pollack, ed., *Strategic Surprise: U.S.-China Relations in the Early 21st Century* (Newport, R.I.: Naval War College Press, 2004), 也可在以下网址查阅: <http://www.acus.org/Publications/occasionalpapers/Asia/GarrettStrategicStraitjacketOct03.pdf>.

那么 ,可以预料 ,北京将集结一个反美阵线 ,寻求将美国逐出亚洲 ,摈弃第二次世界大战后美国领导建立的国际体系和世界秩序。但目前为止 ,尽管各自国内都有追求这种零和战略的呼声 ,但美国和中国都没有制定这样的战略和政策。

二 第二种观点 :中国不是不可避免的威胁 , 但需要采取两面下注战略

这种观点认为 ,美中战略竞争和冲突并不是中国崛起成为大国而产生的必然后果。虽然中国崛起对美国形成安全挑战 ,但首先应被看作是美国的一个战略和经济机遇。更重要的是 ,这种观点认为 ,除了与中国接触 ,将其纳入国际体系 鼓励中国国内演变成更加民主的政府之外 ,没有别的更好的战略选择。同时 ,主张在这个基础上接触中国的人认为 ,中国将来的意图和行为还未确定 ,因此 ,美国必须以某种方式“规避”中国成为一个威胁其邻国、美国的盟友及美国利益的进攻性国家。

我认为 ,这是大多数人的观点 ,指导着布什政府的全面对华政策。国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德领导下的五角大楼强调美国采取“围堵”战略 ,而且寻求在该地区保持强大的军事能力 ,加强盟友关系 ,特别与日本的关系。但是 ,目前为止 ,实际上这种战略考虑是出于台海冲突的可能性 ,而不是基于中国威胁之上的长期战略观点。另一方面 ,我认为 ,国务院、国家安全委员会及总统本人 ,非常重视与中国合作的机遇 ,也重视谨慎对待中美在双边和国际问题上的分歧 ,将双边紧张关系减少到最低程度的必要性。

美国副国务卿佐利克 2005 年 9 月 21 日在纽约的讲话全面概括了反映第二种观点的美国政策。他的讲话是美国对华思想和政策的最明确的声明。佐利克认为 :

1. 美国“欢迎一个自信、和平和繁荣的中国 ,欢迎一个重视自己的发展和增长有赖于与世界其他国家发展建设性关系的中国。”

2. 美国不寻求像遏制苏联一样遏制中国 ,却要致力于将中华人民共和国“拉出来”。美国也不追求针对中国的均势政策。

3. “通过与我们一起塑造国际体系”,中国“将可以更好地促进其国家利益。”

佐利克还描述了中国面临的挑战,这个挑战是未来几年内美国对华政策的焦点。佐利克呼吁中国要成为一个“负责的利益相关者”,不仅分享国际体系带来的利益,而且要与美国一起“维护使它得以成功的国际体系。”

佐利克还指出,鉴于中国在崛起过程中的意图和行为还未确定,美国和其他国家要保持强大的盟友关系,美国要保持在亚太地区的军事存在,以防止中国将来可能更加危险。佐利克具体提到,美国和其他国家关注中国近来的一些国际行动,特别是以提供能源和其他商品来获得其经济快速发展的重商主义行为。通过这种行为,中国向伊朗、苏丹、津巴布韦和其他一些挑战国际社会的国家的政府提供支持。而且,佐利克说,美国将继续向中国施压,促使其加强法制,发展民主体制。

在布什政府寻求在全球问题上与中国合作的同时,美国国内仍然谈论来自中国的威胁日益上升。

* 很多战略家把中国看作是美国全球和地区霸权的威胁,无论如何都要加以阻止和防御。

* 美国军队依然要准备与中国作战,特别是在台湾问题上。

* 国会中一些议员继续将中国经济力量增强首先看作是经济安全甚至国家安全问题。

* 正如王缉思在《外交》杂志上所说的那样,美国将对日益增长的中国地区存在和全球影响感到有“战略压力”,同样,中国对美国企图阻止其成为美国的一个伙伴或成为美国霸权的威胁也感到有战略压力。

三 第三种观点 崛起的中国是应对 21 世纪 挑战的潜在伙伴

然而,我感到乐观的是,美国和中国可以沿着副国务卿佐利克描绘的积极路线走下去,也可以超越这个路线。这样的路线选择可以消减美国国内关于中国崛起形成长期威胁的焦虑。我感到乐观基于这样一种看法,也就是,全球化时代,大国关系的基础,包括崛起国家和霸权国家之间的关系,与过去是不同的。

* 主要大国或“核心”国家之间没有零和战略竞争。中国不是苏联:它

并不寻求传播反美意识形态 ,也不与全球民主抗争 ,它不反对资本主义 ,也不打算推翻国际体系。更何况 ,核威慑仍然有效。

* 事实上 ,大国关系的特点就是战略相互倚赖 ,包括一旦他们陷入冲突或全球经济因其他因素而严重崩溃时 ,经济层面的“相互确保摧毁”。我认为 ,中、美和其他大国的领导人都认识到存在这样的现实。所以 ,不管他们是否喜欢 ,他们的成功是相互依赖的 ,也可能受到彼此失败的威胁。

* 全球化的国家 ,特别是美国和中国 ,面临着非全球化国家的共同挑战 ,也就是汤姆斯·巴内特所说的“差异”(gap) 。这些挑战包括 :

* 跨国威胁 :大规模杀伤性武器的扩散、恐怖主义、暴力极端主义、疾病、自然灾害、环境恶化和流行疾病。

* 来自失败国家的威胁 :这些国家的国内冲突 ,难民涌入成功国家 ,滋生恐怖主义的土壤 ,成为国际体系的负担。

事实上 ,佐利克对美中进行广泛合作的描述虽然简单 ,但令人信服 ,他说 :“描绘一下我们在未来几年面对的全球挑战画面——伊斯兰采取的恐怖主义和极端主义、大规模杀伤性武器的扩散、贫困、疾病——然后提出这样的问题 :美中的合作或分歧对于解决这些问题会更加容易还是更加困难。”

四 处理全球化矛盾

美国和中国不仅面临着来自未全球化的国家的挑战 ,而且面临着全球化世界的跨国威胁。全球化为世界提供了史无前例的繁荣 ,经济快速增长和技术进步 ,但随着其将越来越多的国家和人民联在一起 ,也不可避免地动摇了竞赛规则 ,破坏了贸易模式。在这个创造性的摧毁过程中 ,也在全球范围内创造了“胜利者”和“失败者”。

这个无情的过程使一个全球化世界越来越难以治理 ,全球化国家相互依赖加深 ,相互关系变得更加脆弱、更加不稳定——而且彼此的国内政治也受全球化的影响。全球化使国际合作变得更加必要 ,也更加困难 ,法国、日

这个观点与汤姆斯·巴内特的开创性研究的观点相同 ,见 *The Pentagon's New Map* (G.P. Putnam's Sons : New York ,2004) ,即“功能国家”和“裂缝国家”。又参阅巴内特的另一本书 *The Pentagon's New Map : Blueprint for Action* , (G.P. Putnam's Sons : New York ,2005) .

本和韩国的农民阻止减少农产品补贴就证明了这一点。如果不是这样,也许多哈回合谈判能够达成新的全球贸易协定。事实上,所有的政府都认识到在国际贸易体系中,这样的协定将促进共同繁荣。而且,全球化将各国日益紧密联系在一起也有其“阴暗的一面”,例如,它可能加快了疾病的传染速度,环境的压力更大,能源减少得更快,小团体的能力更强,甚至单个人就能依靠科技能力造成大规模的伤害。

在全球化时代,虽然世界在某种程度上愈来愈“没有了边界”的限制,但独立主权国家和大国之间有时仍然存在巨大的经济上和政治上的差别及冲突,在政治和经济领域仍然存在竞争。他们仍然关注力量的平衡,特别是在崛起国家和没有崛起甚至衰落国家之间的力量转移。

但是,我认为,他们的底线是不会进行“零和游戏”的全面战略竞争,更愿意通过合作、也只能通过合作应对共同的挑战和威胁。这些国家将要认识到,他们在维护、加强及在某种情况下改变国际体制方面和提供他们需要和寻求的和平、稳定和发展的全球治理及政治经济竞争方面有基本的战略利益。他们还会认识到,为了维护国际体制的健康持续发展,他们更大的战略利益是要谨慎地处理彼此之间的战略问题和争端。在应对全球化方面,中美两国以及其他国家在应对他们在未来几年内可能面对的威胁和挑战时,可能会“集中力量”,而不是“均衡力量”。他们将认识到,依靠单边力量是无法成功解决问题的,而且,在一些关键问题上,如果他们不能同时保证别的国家的安全的话,也将自身难保。虽然力量的均衡和转移,也就是说国家的崛起和衰落将仍然是国际关系和对外政策的组成部分,但力量均衡并不一定必须作为战争与和平的结果,也不一定首先集中在对外政策和安全战略上。而且,衰落国家及他们产生的问题是造成美国、中国和其他全球化成功国家安全威胁的主要源泉,崛起国家和他们带来的问题可能是难以应对的挑战,但并不是战略性威胁。

美国、中国和其他全球化的国家面临的威胁将是巩固和扩大国家间联系日益增强的领域,同时将联系较少的国家——如虚弱国家和失败国家——引入全球化进程,从而缩小联系较少的领域。正如一位美国高级官

布什政府原国务院政策计划办公室主任理查德·哈斯2002年4月发表了这样的观点,即“我们可以将遏制和吓阻政策改变为协商与合作,将集中力量战略改变为分散力量战略。”

员在 2005 年 10 月份对我说的那样：“(美国)与中国合作的机遇是无限的。”

五 中国和美国是否共同应对这个挑战？

助理国务卿佐利克呼吁中国成为“利益相关者”，问题是，中国能否超越成为富国、大国、强国的目标，承担责任维护其从中获益的国际体系，帮助转化这个体系，使之足以应对当前和未来的挑战？中国是否会切实帮助解决全球问题，包括帮助将失败国家带入成功国家的行列？中国是否会与美国共同努力实现上述目标？

从这点上看，中国要成为一个“和平崛起国家”，不要像历史书上所记录的 19 世纪末期至 20 世纪中期日本和德国那样，其“崛起”所带来的是灾难。中国决不要重复德国和日本崛起后挑战现存大国的残暴和失败的历史。中国要摒弃传统疑虑，摒弃将美国看作实施围堵政策和遏制政策，实施霸权威胁的观点，承认强大的美国在全球和地区范围内，为保持经济的强劲增长，维护地区和平和安全，起着建设性的领导作用。中国已经并且将继续从中获益。世界上没有哪一个国家比中国从全球化中获益更多。而美国则是全球化的首要推动力。美国通过在亚洲的结盟和军事存在，成为中国成功的最重要的外部因素，为中国国家战略的成功以及和平发展的目标提供了至关重要的国际环境。

美国同样也需要一个强大、繁荣和稳定的中国，需要中国把自己当作“责任相关者”在国际上行事，追求与美国共同的政策和利益。事实上，对于美国来讲，中国的崛起也代表了过去 40 年间美国战略的成功，理查德·尼克松当选为美国总统的前一年就曾这样说过。不过，美国也要追求负责任的国际政策，以战略的眼光继续保持对华关系，更倾向于采取双边或多边协商和合作政策应对 21 世纪的挑战和威胁。

总之，中国和美国相互需要对方的帮助来获得成功。中国和美国需要谨慎地处理双边关系，成为伙伴，共同应对全球挑战和威胁。两个国家都应

尼克松在 1967 年曾经警告说，“从长期来看，我们不能仅将中国排除在国际大家庭之外，这将引发幻想，滋生仇恨，对邻邦造成威胁。”引自理查德·尼克松在 1967 年 10 月《外交》杂志上发表的文章。转引自 Patrick Tyler, *A Great Wall: Six Presidents and China: An Investigative History* (Century Foundation Book: New York, 1999), p.42.

该得到国内的支持 ,为建立长期稳定的关系奠定基础 ,更好地保护和促进各自的国家利益。如果他们做不到这一点 ,双方之间的相互战略怀疑就会主导对彼此的战略意图猜测 ,从而导致对各自双边、地区和全球政策的最坏的阐释 ,中美在贸易、人权、台湾和其他问题上的分歧可能导致双边关系更加紧张。

我认为 ,中美两国需要趁目前关系全面改善的好时期 ,“锁定”一种基于全球化时代战略现实的伙伴关系。也就是说 ,美中两国需要发展一种团结和全面的伙伴关系 ,推动共同政策来应对全球化和非全球化国家的挑战和威胁。这并不容易 ,甚至要在双方国内遇到强大的甚至猛烈的阻力。但是 ,与各自行事 ,不为双边关系建立基础相比 ,通过合作能够更好地推进和保护彼此的利益。美国和中国是否会应对这个挑战 ?

(魏红霞译 朱世达校)

班宁·加勒特(Banning Garrett) 美国大西洋理事会亚洲项目部主任

中印关系中的美国因素

斯瓦兰·辛格

〔内容提要〕中国、美国和印度之间的三边关系近来比较引人注目。冷战期间三方中的两方经常联合起来反对第三方,中印在经历短期的友好以后,也曾相互开战,之后美国因素逐步变得重要。随着国际格局的演变,中国和印度都在积极与美国发展关系,同时中印之间的关系也在不断改善。当前在恐怖主义的共同威胁和全球化的推动下,过去那种对抗和遏制的模式将不会再现,三个国家将更加紧密地结合。尽管中印关系中的美国因素依然重要,但在现实中其作用正在降低。

关键词 美国军事与外交战略 美印关系 中美关系 九一一后 中印关系 美国因素

最近美印关系的积极举动引起了中国官员和学术界的注意。这并不奇怪,实际上印度对于不久以前中美之间的接近同样关注。美国因素已经并且会继续成为塑造中印关系中的重要因素,尽管中印关系从来就摆脱不了美国因素的制约,不过还有许多其他的因素和力量使这种关系更加独立自主。尽管有着诸多局限,然而正在崛起的中国也许已经成为塑造 21 世纪迅速变化的景象中唯一重要的因素,印度和美国都清楚地认识到这一点。

美国政府无疑经常被看作对中国和印度持一种攻击性的政策立场,其

言辞甚于政策,而政策所追寻的不是(民主或不扩散的)理想,而是国家利益。特别是从全球化的新的力量和国际恐怖主义的威胁视角来看,美国的国家利益迫使其逐渐采取友好的态度来对待不断崛起的力量,如中国和印度,美国近来的一些行动可以因此得到解释。因而,印美之间加强了技术和外交合作,美国支持中国在六方会谈中担任领导角色也证明了中美联系的密切程度。这是美国第一次把对全球防扩散的关注寄托在中国领导身上,即使他们目前还没有成功地解决问题。看来这完成了一个完整的循环,中国从美国主导的防扩散体系所针对的目标转变为一个伙伴和美国核不扩散旗下的支柱。美印之间的积极举动也几乎肯定会带来一个类似的结构性的转变。

此外,最近中印交往模式的巨大变化,对它们各自的对美政策产生了影响。印度和中国都加强了与美国的合作,中国加入了许多美国主导的国际体系,从1993年的《核不扩散条约》,到2005年的核供应者小组(nuclear suppliers group),中国现在尝试加入《导弹技术控制框架》,同时也增加了对联合国维和行动的贡献。印度在试图打破南亚模式,与东亚国家广泛接触。在这一阶段,特别有趣的是,在印度和中国双边关系不断得到改善的同时,中国欢迎印度加入没有美国参加的上海合作组织和东亚首脑峰会,印度分别于2005年7月和11月加入。同时从2000年1月中国作为观察员进入环印度洋地区合作组织后,印度也开始逐步接纳中国进入包括南亚地区合作组织在内的南亚论坛,这为中国参加其他的地区活动打开了大门。

这是否意味着中印关系越来越独立于传统的美国因素?还是美国因素近年来变得越来越有力?美国是否对正在崛起的中印越来越友善?或者这意味着在向更有代表性的全球决策体制的平稳过渡?这对中印关系和他们的信念将带来什么样的冲击?这两个国家如何看待他们的相互关系及各自的目的和能力?这是本文所试图寻找的答案。

美国只是把这些民主和人权主张推展到并不涉及其关键国家利益的地区,这可以从美国对缅甸和沙特阿拉伯的政策中得到解释;中国也不再对民主说不,只是它有自己的解释。见 China's White Paper on Liberal Democracy (Beijing: October 2005).

Pan Zhongying, "China's changing Attitude to UN Peacekeeping," International Peacekeeping, Vol.12, No.1 (Spring 2005), p.91.

一 音乐指挥的历史

在最近的历史上美中印三方的关系就像一名音乐指挥的感受——从不感到稳定而舒适。尽管并不十分清晰,但冷战的阴云时常使三方中的两方联合起来反对第三方。这种冷战的怀疑主义遮盖了中印共同的视线并影响了其政策。简要回顾它们的历史轨迹可以看到,在40年代解放运动期间,中印因为共同的理想主义和反帝政策而亲如兄弟,所以1950年印度拒绝支持美国宣布中国是朝鲜战争中的侵略者,并继续支持中国争取恢复联合国安理会常任理事国席位的努力,中国也非常赞赏印度在新近独立国家所进行的亚非运动中的领导地位。

50年代早期则是一幅完全不同的景象。中国和印度不仅签署了历史性协议,并且推出和平共处五项原则作为亚洲国家处理相互关系的模板,1955年的万隆会议也见证了中国总理周恩来第一次参加了这种国际非共产主义聚会。中印在这一时期的举措完全与美国的核利益相抵触。于是,为了遏制中国,美国多次向印度表达不满,并导致美国第一次和伊斯兰堡结盟,后来是北京。随着中国和巴基斯坦不断接近,中美关系在70年代开始缓和,在这一阶段印度和不结盟运动开始采取亲苏立场,尽管它依旧保持在冷战军事联盟的核心之外。因此,先是50年代的中国,而后是70年代的印度,与莫斯科建立起密切关系。这使美国对新德里和北京的政策更加复杂。

1962年中印战争以后美国因素逐渐变得重要起来,北京认为美国在战争中偏向印度一方,而印度也对不结盟运动感到不满,逐渐转而接近苏联。1971年中美关系解冻也打破了战略平衡,把印度更加推向苏联,使中

参见张瑞乡(音译):《中印关系展望》,《国际问题研究》2000年第4期,第18页;孙晋中(音译):《冷战后印美关系中的问题》,《南亚研究季刊》,1999年第2期,第56页;温鹏(音译):《印度的大国之梦》,《军事历史》,1998年第4期;张文木(音译):《核试后南亚形势及走向》,《战略与管理》,1999年第2期。

从五十年代初期开始,作为中印双边关系达到高峰的结果,巴基斯坦成为美国领导下的“中央条约组织”和“东南亚条约组织”的成员。

Dennis Kux, *The United States and Pakistan 1947 - 2000: Disenchanted Allies* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2000), p.135.

国和印度成为分处两大不同阵营的对手。鉴于巴基斯坦和中美之间的密切关系,1971年的印巴战争导致印度进一步接近苏联,1974年的印度核试验和1979年的苏联侵略阿富汗使美国-中国-巴基斯坦的轴心更加牢固,它们也更加关注反苏行动,印度因此受到明显牵连。但从那时起,美国就被印度视为破坏其与中国和巴基斯坦的积极关系的关键因素。只是在冷战结束以后,印度才开始重新审视与美国、中国及巴基斯坦的关系,在新的机会中寻求新的前景。

二 新的语境

中美关系缓和后,中国从美国在亚洲的主要敌人转而成为华盛顿在这一地区可以信赖的盟友和堡垒。印度在1998年核试验后中美对印度提出了警告。在克林顿总统1998年访华时发表的联合声明中,似乎美国已经任命中国为印巴核竞赛的管理者。印度在1998年以后开始发展包括中美在内的全方位外交,这一因素加上国际恐怖主义带来的新威胁改变了地缘现实,也促使美国不断满足新德里确保高技术自由输入的要求。2000年4月,克林顿总统对印度进行4天访问,瓦杰帕伊总理于2004年1月对美国的访问导致签署下一步的战略伙伴关系,并于2005年4月签署国防协议框架和2005年7月的核合作协议。美印关系最近的变化缓慢而清晰地开始重塑美国-中国-印度三角。

美国开始偏向新德里的最初迹象可在中国学术界关于这一关系及其对中印关系的影响的争论中初见端倪,这引起了中国学术界的一些担心。但是,从历史上说印度既不强烈敌视也不完全信赖华盛顿,中国和印度之间平淡的联系也确保印度不会情愿充当美国遏制中国的马前卒。当前中印关系在逐步升温但并未强大到建立反美联盟的程度,不过这已引起美国学术界

Susan L. Shirk, "One-Sided Rivalry: China's Perceptions and Policies towards India," in Francine R. Frankel and Harry Harding (eds.), *The India-China Relationship: Rivalry and Engagement* (New Delhi: Oxford University Press, 2004), p.84.

Zhang Guihong, "US Security Policy towards South Asia after September 11 and its Implications for China: A Chinese Perspective," *Strategic Analysis* (New Delhi), Vol.27, No.2, (April-June 2003), pp.145~171.

的广泛关注。中印之间关系的复苏花费了太长时间,冷战的结束使中、印、美三国成为主要的博弈者,这重新塑造了它们的关系模式,这将不再是冷战之中的那种对立模式。尽管它们的双边关系像以往一样极为重要,它们的三边关系模式也开始成型。九一一以后,印度和中国都不情愿地加入到美国的全球反恐同盟中,政府之间加强了情报和专业技术共享。

但这种新的模式也存在一些困难:第一,与50年代早期不同的是,中国不再被视为美国的敌人,印度也不再被视为不结盟国家。尽管如此,美国将中国视为一个挑战力量,但印度并不这样认为,新德里开始逐步怀疑美国过分的热情和伙伴关系。第二,美国不断强调其民主、自由市场和人权,提升印度的潜力使之成为21世纪最大的民主力量之一,美国准备为此投入大量时间和资源来促进双边关系,这必定会引起中国对印度目的的担心。第三,鉴于印度在社会和文化方面接近西方,美国看来不太担心印度的崛起,但关注中国的崛起已经成为美国学术界的一项任务。于是中国加强了对上海合作组织和东亚首脑峰会的重视,而且不再像以前那样不太情愿,现在中国已经欢迎印度进入这两个组织,这加强了双方的合作。

三 在双边合唱之外

尽管中印增进双边关系的同时也加强了地区合作,但美国因素今天看起来仍然是决定中印关系的重要因素。俄-中-印战略三角、上海合作组织及东亚首脑峰会这些中国和印度展开合作的地方,继续受到美国因素的

Harry Harding, "The Evolution of the Strategic Triangle: China, India, and the United States," in Francine R. Frankel and Harry Harding (eds.), *The India-China Relationship: Rivalry and Engagement* (New Delhi: Oxford University Press, 2004), p.326. 这些关于中国-美国-印度的三角设想来源于更有潜在意义的俄罗斯-中国-印度设想,这三国已经从其外交部长们在其他会议的间隙会面发展至于2005年7月召开他们第一次独立会议,第二次也计划在2006年3月举行。这给他们提供了一个提出美国单边主义问题的平台,尽管其尚未公开将美国作为一个目标。

从2000年9月访美时印度总理瓦杰帕耶将印美关系称为“自然盟友”,到迅速赞成布什总统在2001年5月关于国家导弹防御系统的讲话,再到在2004年10月国际原子能机构在维也纳的会议上印度支持美国领导的关于伊朗核活动的决定,这些迹象显示,印度接近美国的速度已经超过它自己可以掌控的范围。

The National Security Strategy of the United States (Washington DC: The White House, 2002).

刺激,同时美国继续在亚太地区论坛这样的组织保持存在。有专家认为中印迅速改善关系仅仅是一种讨价还价的表现,目的在于帮助这两个国家保持软力量的平衡,以抵制世界上唯一的超级大国。也许有这种可能,因为由于九一一及其后续事件的影响,美国对印度和中国进行接触的强制性冲动与布什政府对中国提高了调门极为相关。

如果说印度和中国都已成为恐怖主义的受害者的话,这一点对于美国的反恐战争来说很重要。美国政府也逐步相信全球化正在增加主要国家间的战略依存,从而否定了现实主义者眼里的“文明的冲突”和霸权国家与挑战国家之间将不可避免的发生冲突的理论。多数专家现在相信,未来的威胁越来越可能来自于非国家行为体,并在性质上成为跨国行为。大国之间的战争至少在近期变得不可想象。同时这清楚地要求美、中、印三国之间开展更多的合作,它们担心的问题很少能在各自国家内部就得以解决。因此,尽管他们传统的担心仍然会影响各自的观点和政策,但非国家行为体带来跨国威胁这一新的趋势会促使他们展开更多合作,这必定会将三国结合得更加紧密。

迅速的全球化也把世界推向一种新的危险的两极化,这同样会加强三国的合作。在这种新的两极分化逐步显现的时刻,包括美国、中国和印度在内的不断参与全球化过程的这些国家走到一起并结合起来,它们开始逐渐远离并更加关心那些参与程度较低的国家。那些国家在恐怖主义面前比较脆弱,自身也可能成为迅速参与全球化国家的威胁。⁵ 美国国家安全委员会2004年4月发表的1540号决议清楚地意识到这一新的趋势,并预计美、中、印会用相同的语言讲话。这几乎必定会改变冷战中出现过的那种不同的对抗形式,如三国之一选择不断摇摆于两者之间以破坏其关系,或者两者

Pramit Mitra and Drew Thompson, "China and India: Rivals or Partners?" *Far Eastern Economic Review* (Hong Kong), Vol.168, No.4, (April 2005), p.33.

John W. Garver, "The China-India-US Triangle: Strategic Relations in the Post-Cold War Era," *NBA Analysis*, Vol.13, No.5, p.41.

The National Security Strategy of the United States (Washington DC: The White House, September 2002), p.4.

5 参见 Thomas P. M. Barnett, *The Pentagon's New Map* (New York: G. P. Putman's Sons 2004); Martin Rees, *Our Final Hour: A Scientist's Warning: How Terror, Error and Environmental Disaster Threaten Humankind in This Century-on Earth and Beyond* (New York: Basic Books, 2003).

联合起来对付第三者的局面。

四 结 论

总的来说,中国仍然会对美国的单边主义感到不悦,美国也仍然不会乐于看到中国作为新兴力量而崛起,但最近的趋势显示它们会采取“两面下注”而不是对抗甚至遏制的外交政策。相对而言,印度还没有引起如此歇斯底里的担心,尽管它已经受到主要大国的审视其角色和行为不断受到评估。中国和美国都加强了它们和印度的友好关系,印度对于两者分别都做出了友好回应。今天印度将中国更多看作一个重要邻居与地区和国际事务的合作伙伴,并且这也得到了北京的回应。对于中国的崛起印度没有表现出惊慌,更不用说将中国想象为一个竞争者,尽管两国的担心都没有消失。因此当印度加强和美国及中国的关系时,这实际上降低了美国在印度和中国的关系中作为唯一的决定力量的地位,这已经并且正在增加它们相对独立于美国的能力。

(刘卫东译 朱世达校)

斯瓦兰·辛格(Swaran Singh):印度新德里尼赫鲁大学国际关系学院
副教授

Wang Jisi, "China's Changing Role in Asia," Atlantic Council of the United States (January 2004), available online at <http://www.acus.org/Publication/occasionalpapers/Asia/WangJisiJan04.pdf>

Swaran Singh, "China-India Relations: Reviving Confidence Building Measures Approach," *The Harmony and Prosperity of Civilizations (Selected Papers of Beijing Forum 2004)*, Beijing: Peking University Press, 2005, p 9.

美国的美国研究

孙有中

[内容提要] 本文对美国的美国研究的范畴、理论方法、美国研究专业在美国大学里的发展等问题进行了梳理。作者认为,美国研究作为一个学科和一个专业的最显著的特点,这就是跨学科性。这种跨学科性表现在美国研究领域的美国学者不囿于传统的学科门户界限,积极借鉴或引进对自己有用的任何其他学科的理论与方法,创造性地开辟与相关学科的交叉研究新领域,使美国的美国研究始终保持勃勃生机。本文认为,中国的美国研究没有必要完全模仿美国的美国研究,但在跨学科的研究方法与资源共享的专业建制这两点上,中国的美国研究可以从美国的美国研究中获得有益的借鉴。

关键词 美国文化与社会 美国研究 美国

中国的美国学界了解美国的美国学界如何进行美国研究,其意义应该是不言而喻的。美国学术界如何界定美国研究?美国研究作为一个学术领域在美国是如何发展起来的?美国学者采用什么样的理论与方法进行美国研究?美国研究作为一个专业在美国大学里处于何种地位,有何特点?美国的美国研究对中国的美国研究有何借鉴意义?这些中国的美国学界思考的问题正是本文的关注点。

一 美国研究的界定

根据美国的美国研究协会(American Studies Association)执行主任斯蒂芬斯的定义,美国研究是“旨在促进从宽广的人文意义上理解美国文化的

过去与现在的一个独特的跨学科领域”。依此定义,美国研究的对象可以理解为美国文化的历史与现状,即“美国的历程”。这事实上是一个包罗万象的领域,不仅涵盖了传统的美国历史研究,而且包括对美国当代社会与文化现象的考察。

那么,美国学者从事美国研究的目的是什么?用斯蒂芬斯的话说,就是“理解我们自己”。事实上,每一个国家都有理解自己的历史和传统的必要,但美国作为一个独一无二的世界民族与文化大观园,似乎比任何国家都有更强烈的紧迫感要理解自己。斯蒂芬斯说,“为了使我们的民主社会得以运行,公民们必须能够在复杂的问题上达成共识。”其实这与民主社会并无太大关系,美国特有的复杂的移民文化背景与民族关系极其相伴随的文化共识的欠缺天然地要求美国人对不同民族、种族群体的历史与文化差异保持敏感,并在差异中寻求统一国家赖以维系的文化共识。从这一角度不难理解为什么斯蒂芬斯认为,美国研究试图理解来自欧洲、亚洲、非洲、加勒比海、中东及拉美地区的移民,以及被征服的美洲土著民所构成的文化多样性及其相互间的碰撞与冲突,同时认识美国人也拥有一个更大的文化遗产——一套给美国生活提供意义的共享的信仰、行为与符号系统。说到底,美国研究不仅探讨美国文化内部的差异,而且,甚至更重要的是发现和促进共识,其根本目的是要给一个多元民族/种族、多元文化乃至多元性别的大国培养具有基本价值共识和文化认同的合格公民。

关于这一点,美国研究的开山鼻祖帕灵顿在其被公认为美国研究奠基之作的《美国思想的主流》一书中说得明白:“我试图描述在美国文化中某些被认为是美国传统所特有的根本性观念是如何产生和发展的——它们是怎样在这里诞生的,它们是怎样受到反对的,它们对决定我们特有的理想与制度的形式和范围起到了什么样的影响。”后来的美国研究超越了对美国观念的剖析,但对美国理想与美国制度内涵的探究却始终是其的根本追求。

另一个理解美国的美国研究的重要问题是:作为一个学科,美国的美国

John F. Stephens, “American Studies in the United States: An Overview,” in *USIA, U. S. Society and Values*, October 1996.

John F. Stephens, “American Studies in the United States: An Overview.”

Vernon Louis Parrington, “Introduction,” in *Main Currents in American Thought, Volume I: The Colonial Mind, 1620 ~ 1800* (University of Oklahoma Press, 1987).

研究有何独特性？可以说，美国的美国研究选择了其开山鼻祖帕灵顿所开辟的“宽广的道路”（broad path），也就是不局限于传统的学科分界，而是从政治、经济、社会与文化等多维视野来考察美国，试图提供对美国经历的全方位的（更多是人文角度的）解释。这一特点在美国最重要的美国学研究组织美国研究协会的会员构成上反映得十分明显。该协会的成员主要来自文学、史学和哲学领域，另有相当一部分来自人类学、政治学、社会学、经济学、宗教研究、艺术研究、传媒研究、女性学研究、民族/种族问题研究等几乎所有人文与社会科学领域。美国大学里的美国研究系或中心常常并不是传统意义上拥有独立的固定师资的一个教学科研单位，而更像是一个协调机构，其主要功能就是把全校的人文、社科人才与物资资源组合起来为美国研究与教学服务。可以说，跨学科研究与多学科交融构成了美国的美国研究的独特风景线。

二 美国研究的理论与方法及其演变

美国学术界的美国研究始于20世纪20、30年代，40年代奠定基础，50、60年代迅猛发展，进入本世纪已牢牢确立其学术地位。经过半个多世纪的发展，美国研究形成了自己的学术传统，积累了一系列有效的理论与方法。

美国研究学术史上的第一个流派一般追溯到所谓“神话与象征”派。该理论基于这样一个假设，这就是，在美国文化纷繁复杂的表象之下存在着某种根本的特质，即在美国文化史上反复出现的某些“神话”（myth）、“象征”（symbol）与“母题”（motif）。为了把握美国文化的精髓，该派学者主张深入解读历史上产生重大影响的经典著作。该流派曾推出一批有影响的研究成果，如刘易斯（R. W. B. Lewis）的《美国亚当》、史密斯（Henry Nash Smith）的《处女地》、利奥·马克思（Leo Marx）的《花园里的机器》等等。

受人类学和社会学的影响，美国的美国研究进入70年代经历了理论和方法上的大转型。首先，研究者不再把“文化”这一概念狭义地理解为某种

“高雅”的东西,而是在人类学意义上把整个“生活方式”统统纳入“文化”这一大范畴之内。这样,美国研究的视野为之大大开阔,美国社会与文化史的方方面面成为美国研究学者的合法领地。其次,受现象学及其相关思潮的影响,美国的美国学研究逐渐放弃了寻求对社会与文化现象进行纯粹科学、客观描述的努力,转而视研究者的主观阐释和自我反思为一切社会分析的固有特性。最后,符号学理论在这一时期被引进美国研究。符号学探究意义如何通过符号在一个更大的系统内得到传播和理解。美国学研究者将这一基本方法用于阐释几乎任何一种文化作品,如时尚、建筑、食物、电视以及各种语言、图像和声音等艺术形式。近年来,人类学的影响又有回归之势,由此兴起了所谓阐释民族学(hermeneutic ethnography)、文本民族学(textual ethnography)和社会人类学(socio-anthropology)等三大流派。所有这些流派都不再追求经典人类学的纯粹客观描述,而是致力于富有启发性的阐释。

新马克思主义是美国研究领域另一具有重要影响的流派。该派学者抛弃了传统马克思主义的经济或阶级决定论,相信文化至少是一个具有半独立性的领域,值得深入研究。他们还认为,大多数经验主义的社会科学、历史学和文学分析都是在资本主义的范畴内打转,只有从跨学科的角度对整个政治—经济—文化系统进行批判,才能揭示社会与文化现象的本质。新马克思主义兴起于20世纪60年代末、70年代初,主要代表人物当属所谓法兰克福学派的一批赫赫有名的学者:马尔库塞(Herbert Marcuse)、阿多诺(Theodor Adorno)、洛文塔尔(Leo Lowenthal)、霍克海默(Max Horkheimer)与哈贝马斯(Jurgen Habermas)。其他可归入新马克思主义旗下的思潮还有阿尔都塞(Louis Althusser)的结构马克思主义、威廉姆斯(Raymond Williams)的文化唯物主义(cultural materialism)、詹姆森(Fredric Jameson)和巴克汀(Mikhail Bakhtin)的符号马克思主义、马克思主义或唯物主义的女性主义、第三世界马克思主义等等。

20世纪80年代,美国研究受到来自法国的后结构主义的强劲影响。美国学术界耳熟能详的后结构主义者包括:德里达(Jacques Derrida)、福柯(Michel Foucault)、拉康(Jacques Lacan)、克里丝蒂娃(Julia Kristeva)与巴特(Roland Barthes)。顾名思义,后结构主义是对结构主义的超越。如果说结构主义关注的是语言的逻辑,那么,后结构主义则是要颠覆这一习以

为常的逻辑。自称为后结构主义者的学者彼此常常互不认同,但在否定二元对立论这一结构主义乃至整个西方形而上学的根本思维范式上表现出高度一致,最终都走向了某种形式的相对主义和视角主义(perspectivism,认为一切观察均取决于视角)。80年代以来在美国研究领域与后结构主义彼此呼应的另一个不无争议的学者群就是所谓后现代派了。这一派的理论来源是法国的后现代主义者:德勒兹(Gilles Deleuze)、瓜塔里(Felix Guattari)、利奥塔(Jean-Francois Lyotard)、鲍德里亚(Jean Baudrillard)。后现代派的一个基本共识就是反对由传统宗教、哲学、资本主义、性别等界定的“元叙述”(metanarratives)或普世故事与范式,转而寻求“地方的”、“亚文化的”的意识形态、神话与故事,认为没有一种话语可以评判和取代所有其他话语。在美国研究领域打出后现代主义旗帜的重要学者包括斯皮瓦克(Gayatri Spivak)、巴特勒(Judith Butler)和哈拉维(Donna Haraway)。

90年代的美国研究界兴起了对性别/性(gender/sexuality)及种族/民族(race/ethnicity)研究的热潮。其源头可追溯到60年代在美国风起云涌的民权运动、女权运动和反战运动。这些运动动摇了美国文化传统的根基,挑战了长期支配美国意识形态的美国“例外论”,打破了美国“主流文化”的一统天下。美国文化的“中心”与“边缘”的界线开始模糊了。过去被忽略或压制的问题如今成了学界审视的焦点,如同性恋问题、性怪癖问题、性角色问题、性别歧视问题、堕胎问题、种族歧视问题、与种族/民族相关的性别歧视问题、印帝安文化的地位问题,等等。在这一方兴未艾的性别/性以及种族/民族研究的热潮中,美国历史的每一时期或每一方面似乎都在被改写。

在传统的美国史研究领域里诞生的最引人注目的流派当属“新社会史研究”和“新文化史”研究。新社会史研究把社会学、人类学和其他人文科学的方法引入美国史的研究,把定量分析与定性分析相结合,丰富了传统史学的研究方法。在研究对象上,新社会史从20世纪60年代末、70年代初即开始倡导书写“从下向上看的历史”,致力于“恢复”或“创造”美国少数群体——女性、同性恋者、工人和其他被边缘化的人群——的历史。新社会史的重要史学家包括吉诺维斯(Eugene Genovese)、格特曼(Herbert Gutman)及女性主义史学家罗森堡(Carol Smith-Rosenberg)和司科特(Joan Scott)。与新社会史研究相关联的新文化史研究强调史学作品的文学特性,否定史学文本与文学文本之间的传统界线,试图把文学研究与文化研究

的文本阐释方法与社会史的研究方法结合起来。不过,这一流派在理论上的影响远远大于其在史学实践上的贡献。其代表性的学者包括特拉亨伯格(Alan Trachtenberg)、萨斯曼(Warren Susman)、利尔斯(T. J. Jackson Lears)、怀特(Hayden White)和拉卡普拉(Dominick LaCapra)。

20世纪80年代末、90年代初,文化研究成为美国研究领域里的一个热点。文化研究旨在综合运用社会学、文学理论、影视研究和文化人类学的方法来考察工业社会的文化现象,试图揭示特定的文化现象与意识形态、种族、阶级与性别等之间的关系,进而对现实社会与政治现象提出批判。文化研究的对象主要是书面语言、电影、电视、图片等大众文化的“文本”,同时也包括人们的日常生活行为。文化研究的开拓者一般公认为是英国的伯明翰学派,包括霍尔(Stuart Hall)、威廉姆斯(Raymond Williams)、赫布戴吉(Dick Hebdige)以及麦克罗比(Angela McRobbie)等知名学者。在美国,文化研究的重镇包括加利福尼亚大学(Santa Cruz分校)的意识史(history of consciousness)研究、斯坦福大学的现代思想研究和威斯康星大学(Milwaukee分校)的20世纪文化研究。

90年代在文学研究领域兴起的新历史主义(new historicism)对美国研究也产生了影响。作为文学批评理论,新历史主义从根本上说是一种重视历史背景的文学批评方法。为了全面把握某一文学文本的意义,新历史主义批评家重视考察与该文学文本处于同一历史时期的其他文学文本、非文学文本(特别是原作者接触到的文本)乃至相关的政治与社会经济背景。该派学者还关注文学文本中的“权力斗争”,试图从字里行间捕捉有关权力掌控者如何支配边缘群体的信息。显然,新历史主义与马克思主义有密切的关系;不过,它试图超越后者的经济与阶级决定论。

最后值得一提的是所谓“后殖民研究”(postcolonial studies)。后殖民研究兴起于70年代,以萨伊德的《东方主义》一书的出版为标志。它所关注的是前殖民统治者欧洲国家与独立后的前殖民地国家之间的相互关系,如殖民帝国的形成、殖民统治对后殖民社会的历史、经济、科学与文化的影响、殖民地的文化产品、女性主义与后殖民主义、后殖民社会在当代经济与文化背景下的状况,等等。运用后殖民主义理论,一些美国研究领域的学者开始探讨美国的历史扩张、美国文化产品的全球传播以及美国帝国主义的内涵。加州大学伯克利分校的人文研究中心的部分师生近年来组织了一个十分活

跃的“美国研究与后殖民主义理论读书会”。

三 美国研究专业在美国大学里的发展

美国的美国研究最早由一些大学历史系和英语系的学者发起,可追溯到上世纪20~30年代。这些学者不满于美国大学课程对欧洲历史与文化的偏爱,决心要探索“美国的独特经历”。1933年,耶鲁大学授予了第一个美国文明史方向的博士学位。40年代初,一批著名大学着手组建美国研究专业,开始讲授相关课程,这些大学主要包括乔治·华盛顿大学、宾夕法尼亚大学和哈佛大学。

50年代,美国研究专业在美国的大学里确立了正式地位,越来越多的系开设了美国研究课程。到1958年,全美国高校已经建立了100个美国研究专业。60年代的一系列社会运动为美国研究专业的发展注入了新的活力,一系列新的专业分支加入进来,如黑人问题研究、妇女研究、大众文化研究、民俗文化研究、物质文化研究,等等。美国研究专业的跨学科特性由此奠定。

今天,在全美国各类大学和学院里活跃着多达261个美国研究专业或系。

美国大学里的美国研究专业大体可分为四个方向,包括艺术、社会科学、历史与文学。艺术方向的课程涉及建筑、舞蹈、电影、音乐和戏剧;社会科学方向的课程涉及人类学、地理学、政府研究、法律研究和社会学;历史方向的课程涉及不同时期和地区的历史,同时还按专题讨论诸如文化史、思想史和社会史;文学方向的课程涉及对经典和非经典作家的研究及不同历史时期的文本与背景之间的关系。

美国研究本科阶段的前两年一般安排一系列概论性的课程,有些为断代史课程如美国革命、内战与重建、20世纪60年代的美国,有些为专题课程如移民、家庭、美国现实主义,另有一些针对不同区域的课程如南方史、西部史、新英格兰史,等等。此外,还有一些课程向学生介绍美国研究的理论、

这里所引数据来自 John F. Stephens, "American Studies in the United States: An Overview," in *USIA, U. S. Society and Values*, October 1996.

方法和学术史。

在本科的后两年,学生通常要明确自己的兴趣,选择比较具体的专题领域,如大众文化、区域主义、种族与民族、性别角色、法律与社会、表演艺术,等等。学生还可以把美国研究的课程同相关学科的课程组合起来,如黑人问题研究、人类学、传播学、文学、地理学、历史学、政治学、心理学、宗教学、社会学、妇女研究,等等。本科高年级的课程通常采用专题讨论课的形式,通过阅读、独立研究与写作对某一领域进行比较深入的钻研。

硕士研究生阶段包括1个学年的课程学习,要求学生修完至少8门核心和选修课程(有些学校还要求学生到附近的博物馆或文化机构实习),并撰写原创性的毕业论文。从耶鲁大学的美国研究硕士课程目录中,我们可以窥见美国的美国研究的跨学科特性之一斑:美国学者(相当于名著选读);全球化与文化研究;黑人文学经典反思;当代黑人诗人;20世纪早期美国种族构成探究;种族与记忆;加勒比海地区黑人移民知识分子;美国文学的交叉点(印第安人文学、黑奴文学、通俗文学、女性文学以及现代派文学的比较研究);表演与身份;表演与跨国主义(探讨全球化与表演艺术之间的关系);即兴创作分析(对种种即兴创作艺术进行跨学科的剖析);美国史学史概论;宗教与美国史选读;黑人解放史研究;20世纪美国史研究;美国自传;20世纪美国史选读;19世纪美国史讨论;美国文化史研究方法与实践;史学研究中的物质文化;民主时代(1830~1860)的美国艺术;美国物质文化概论;墨西哥裔美国人研究;性别与性研究;叙述与其他历史;市场文化;人类学与历史学方法;美国世纪:1941~1961;美国早期历史研究;从新美国电影到全球好莱坞;现代美国医学文化研究;20世纪的生物学与社会;人造环境与地方政治;美国文化景观;背景中的拉尔夫·埃里森(黑人现代派作家);性别、领地与空间;郊区文化研究;美国文学与世界宗教。

美国大学里的美国研究博士项目一般包括2年的课程学习与资格考试准备、至少一年的教学经历和5年左右(自通过资格考试日开始计算)的博士论文写作。博士生在导师的指导下根据自己的研究方向选课和读书,最终必须完成对美国研究领域具有重要贡献的博士论文。下面选取一些美国大学2003~2004学年通过答辩的美国研究博士论文题目,从中可以了解到

一些美国的美国研究在博士生教育层次的研究动态：《有关生育技术的电影对种族与性的表现》、《保守主义与美国消费者民主的逻辑，1938～1976》、《谁的身体？谁自我？20世纪女性的身体与女性的社会行动》、《美国人是怎样发明感恩节的：一个美国节日的文化史》、《种族国家：种族主义、新社会达尔文主义与社会民主的死亡》、《大萧条与中产阶级：专家、大学青年与商业意识形态，1929～1941》、《亚裔美国人与变动的种族政治：一所公立精英中学肯定性行动计划的解体》、《美国文化中的西部鬼城，1869～1950》、《拒绝沉默：美国舞台上作为保护人的黑人妇女角色溯源》、《回忆吉姆·克罗：作为史料的文学回忆录》、《减肥时代的肥胖与国家》、《建造现代摩天大楼：大萧条至冷战时期纽约建设的政治与权利》、《谁读美国书？英国大众读物在美国，1848～1858》、《多元社会的民主危机：杜波伊斯的双重意识寻根》。

纵观美国研究在美国半个多世纪的发展史，不难发现其作为一个学科和一个专业的最显著的特点，这就是跨学科性。这种跨学科性一方面表现在美国研究领域的美国学者不囿于传统的学科门户界限，积极借鉴或引进对自己有用的任何其他学科的理论与方法，创造性地开辟与相关学科的交叉研究新领域，使美国的美国研究始终保持勃勃生机。如果要问美国的美国研究有什么独特的研究方法，那就是跨学科的研究方法，无论是人类学的、社会学、文学的、文化研究的、传播学的，还是新马克思主义的、新历史主义的、后结构主义的、后殖民主义的研究方法，只要用得着就拿来。如果要问美国的美国研究探讨什么专门的问题，那就是跨学科的问题，无论是思想史的问题、社会史的问题、文学史的问题、艺术史的问题、物质文化的问题、种族的问题、性别的问题、还是妇女的问题，统统从跨学科的角度去探讨，因为现实中的问题本来就是跨学科地存在着。

美国的美国研究的跨学科性还表现在其专业建制上的门户开放与兼容并蓄。美国各大学的美国研究专业都致力于充分发掘本校各相关学科的教师资源，采取嫁接与组合战略设计出富有本校特色的美国研究项目。在美国，没有一个美国研究专业拥有自己需要的全部师资和研究人员，也没有一

个美国研究专业不鼓励和要求学生跨学科地选课。华盛顿州立大学的美国研究专业就是一个典型的例子,它这样介绍自己:“本专业把美国作为一个多民族的、多种族的、多性别的、多元文化的、经由跨越国界的种种力量形成的社会进行跨学科的分析。我们的师资大多数来自比较民族研究(……)、历史学、文学和妇女研究。我们还有人类学、传播学、环境科学、艺术、政治学、社会学和教育学领域的师资。”显然,拥有来自不同学科的师资队伍组合在美国高等教育中被视为一种独特的优势。

哈佛大学的美国文明史专业要求博士生掌握一个主修领域和两个辅修领域的知识。主修领域可以是美国史、美国文学、美国法律或美国音乐;辅修领域必须与主修领域区别开来,涉及某一个重要的时代或专题。如主修美国历史、计划在博士论文中研究20世纪30年代种族关系的学生可能需要选择美国抗议文学和美国黑人问题研究作为2个辅修专业;主修美国文学、对19世纪美国小说感兴趣的学生则可能有必要选择19世纪美国历史和19世纪美国音乐作为两个辅修领域。

中国的美国研究没有必要完全模仿美国的美国研究,因为我们有自己的历史和文化所决定的独特视角,有自己的国家利益所关注的独特选题,当然也有自己在语言和研究资料上的局限性。但在跨学科的研究方法与资源共享的专业建制这两点上,中国的美国研究应该可以从美国的美国研究中获得有益的借鉴。

孙有中:北京外国语大学美国研究中心教授、博士生导师、英语学院副院长

美国清教研究百年述评

张孟媛

[内容提要] 本文在阅读大量文献资料的基础上,对百余年来美国的清教研究状况进行梳理。文章认为,专业化、系统化的美国清教研究始于 19 世纪末期、20 世纪初期。20 世纪 30 年代,以塞缪尔·埃利奥特·莫里森(Samuel Eliot Morison)和佩里·米勒(Perry Miller)为代表的一批哈佛学者,打破了美国传统史学侧重新英格兰殖民地政治史、制度史考察的框架,着眼于清教思想的研究,推动美国清教研究取得了实质性突破。20 世纪 60 年代以来,清教研究的视角和研究主体随着大量清教徒原始文献的编纂、出版及西方史学思潮转型发生变化,清教研究在美国空前繁荣。不过其固有的零散化、细碎化特征也愈加突出,致使清教研究的客观性与全面性有所损害。

关键词 美国历史与文化 历史 史学史 清教研究 述评

清教与近代西方文化有着紧密的联系。20 世纪,尤其是第二次世界大战以来,西方学术界对清教的研究硕果累累,但并未穷尽底蕴,清教依然是一个有待继续研究的课题。而它作为美国的主流文化,对美国国民性格的

塑造和早期历史演进所起的作用,更是不言而喻。美国“清教思想研究之父”佩里·米勒指出:“它(清教)在美国思想中的角色几乎一直都是主导性的,因为清教徒的后代们至少把先辈们的思维习惯贯彻到各式各样的追求之中,把影响扩大到整个国家范围之内并在许多活动中起着主要作用”。不止于此,清教已经渗入美国文化和民族的特点之中,“成为美国文化和社会形成过程中最有影响的因素。”⁵美国著名文学史家范·韦克·布鲁克斯(Van Wyck Brooks)言道:“我们发现,美国精神中从一开始就存在着两种并行但很少汇合的主导潮流——一种是明流,另一种是暗流——两者都同样是非社会性的:一方面,超验主义的潮流起源于清教徒的虔诚,在乔纳森·爱德华兹(Jonathan Edwards)的身上成为一种哲学,中经拉尔夫·沃尔多·爱默生,产生了美国主要作家的那种过分讲究的雅致和超然态度,导致了大多数当代美国文化最终的非现实性;另一方面,一心赚钱的机会主义潮流则起源于清教徒生活的实践性转型,在富兰克林身上成为一种哲学,中经美国的幽默小说家,最终形成了我们当代商业社会中的氛围”。清教在美国文明中的地位是如此重要,以致“不对清教做一些了解,就无法

“清教”或“清教主义”对应的英文词汇皆是“Puritanism”。该词汇在商务印书馆1997年出版的《牛津高阶英汉双解词典》中被译为“清教徒的行为和教义;清教主义”,在1955年出版的《美国文学简明词典》(Concise Dictionary of American Literature)、1983年出版的《美国历史简明词典》(Concise Dictionary of American History)、1988年出版的《大美百科全书》(The Encyclopedia Americana)及1999年中国大百科全书出版社出版的《不列颠百科全书》中,“Puritanism”一词被解释为16世纪末和17世纪初,在英国兴起的旨在消除英格兰圣公会中天主教“教皇残余”的宗教改革运动。中国学者大多做广义的理解,将其译为“清教”,而非“清教主义”,不过,在刘绪贻、李世洞主编的《美国研究词典》及一些论文、特别是学位论文中,常使用“清教主义”一词。美国学术界对“Puritanism”一词的界定迄今为止尚无一致的看法。莫里森认为:“清教是一种笃信《圣经》是上帝之全部福音的生活方式,清教徒则是努力遵照此种信仰度日的英国人。”佩里·米勒(Perry Miller)则认为:清教是“17世纪初期,由第一批拓殖者带到新英格兰的一种观念、一套生活哲学和价值规范。”依笔者所见,清教不仅指清教徒的思想观念,也包括在这一理念指导下所进行的清教徒活动。

Robert Middlekauff, “Perry Miller,” in Marcus Cunliffe & Robin W. Winks, eds., *Pastmasters: Some Essays on American Historians* (Conn.: Greenwood Press, Publisher, 1969), p. 189.

Perry Miller, ed., *The American Puritans: Their Prose and Poetry* (New York, 1956), p. ix.

5 R. Reinitz, *Tension in American Puritanism* (New York, 1970), p.1.

Van Wyck Brooks, *America's Coming-of-Age* (Garden City, N. Y.: Doubleday Anchor, 1958; orig. ed., 1915), p.10. 转引自 Daniel Bell, *The Cultural Contradictions of Capitalism* (New York: Basic Books, Inc., 1978), p.59.

了解美国。”

一个多世纪以来,美国学术界从不同角度对清教进行了广泛而深入的研究。就历史学界而言,时至今日,“清教已经成为美国历史研究中最为复杂的领域”,其所表现出来的“精妙和成熟,很少学术领域能够具备”。本文试从史学史的角度,以百余年来美国历史学界之清教研究的基本内容和主要特征为线索,对各派史家对新英格兰殖民地清教徒的信仰和活动的考察做一整体的概括和梳理,进而分析其成就与不足。

一 自“乡绅的业余所事”转向专业化

虽然从北美殖民地创立伊始,就不乏记述清教徒在荒野中披荆斩棘、筚路蓝缕历程的作品问世,但多属纪实性的描写,带有很强的“宿命论”色彩,题材主要是回忆录、圣徒的传记和编年史,撰写者也大都是清教徒神学家和政治家,最具代表性的作品当属威廉·布拉德福德(William Bradford)在17世纪30年代和40年代零星写作的《普利茅斯拓殖史》(Of Plymouth Plantation)和科顿·马瑟(Cotton Mather)于1702年出版的《美洲基督教史》(Magnalia Christi Americana)。这些作品介绍了殖民地的地理、风物、居民的宗教信仰以及最初的殖民经历,在今天的读者看来,这些文史杂糅的作品在文学上显得粗糙浮浅,缺少可读性,而且“其作者也不认为自己的作品属于文学类,他们实际上并无我们可称之为‘纯文学’的感觉,所有作品不过是以其他方式实现他们在布道中所寻求的同样目的”⁵;从史学的角度看,这些作品将事实和想象、政治与宗教糅合在一起,也称不上是信史。不过,它们保留了当时人们的“所思所为”,因此仍具有重要的史料价值。这些作家秉承神学史观,认为人类的历史就是上帝神意的记录,自然界或者天国中所发生的事件即是上帝统治意愿的体现。马萨诸塞殖民地的尤里安·奥

Perry Miller & Thomas H. Johnson, eds. *The Puritans* (New York: Harper Torchbooks, the Academy Library, Harper and Row, Publisher, 1963), p. ix.

Michael McGiffert, “American Puritan Studies in the 1960s,” *William and Mary Quarterly*, Third Series, Volume 27, Issue 1 (Jan. 1970), p. 37.

Robert Middlekauff, “American Puritan Studies in the 1960s,” p. 187.

5 Perry Miller, *The New England Mind: The Seventeenth Century* (New York: Macmillan Company, 1939), p. 359.

克斯(Urian Oakes)牧师告诫其教众：“我们的重要职责就是充当上帝的回忆录或记录员，从而上帝的慈爱可以准确无误地留存在我们心中，被我们铭记。”据此，新英格兰的历史是“天意神佑”所致。

18世纪北美殖民地最杰出的历史学家是曾担任过马萨诸塞殖民地首席法官(Chief Justice)和总督的托马斯·哈钦森(Thomas Hutchinson)。他主张“奉史直书”，著有三卷本《殖民地和马萨诸塞海湾地区的历史》(The History of the Colony and Province of Massachusetts-Bay)，记述了海湾殖民地的宪政史和法律史。在书中，哈钦森强调创立者的思想在与母国的冲突、殖民地建立和宗教宽容精神的孕育方面所发挥的巨大作用。在其看来，马萨诸塞殖民地最初采用的政治、法律和教会形式皆缘于建立者们依照“最合于神圣的《圣经》模式”而构建社会的“伟大设计”。进入19世纪，美国史学界的清教研究虽然从未间断，但从总体来看，还基本上是“乡绅的业余所事”。此时期主导美国史坛的“贵族史学家”，如乔治·班克罗夫特(George Bancroft)、弗朗西斯·帕克曼(Francis Parkman)、约翰·G·帕尔弗里(John G. Palfrey)和理查德·希尔德雷斯(Richard Hildreth)等过度派(“filiopietist”)史家都出身于新英格兰清教望族，他们对其先祖饱含崇敬之情，甚至将之奉若神明。在他们眼中，清教徒是美国人民所有美德——节俭、勤劳、诚挚、富于社会责任感——的源泉，美国的政治自由和宗教自由也正是发轫于17世纪新英格兰的清教传统。帕尔弗里在其于1858年~1890年间撰写的五卷本《新英格兰历史》中写道：“在新英格兰的历史中，我们追循那些睿智、诚实的人们为建立一个自由、强大、开明和幸福之邦所进行的顽强努力。”⁵在其笔下，温思罗普等海湾殖民地的创建者化身为完美无暇的英雄，他们为美国自治政府观念的确立做出了重大贡献，并且为了捍卫这一理念，与安妮·哈钦森(Anne Hutchinson)之类的破坏分子进

New England Pleaded With (Cambridge, 1673), p.23. 转引自 Perry Miller & Thomas H. Johnson, eds., The Puritans, op. cit., p.81.

Robert Allen Skotheim, American Intellectual Histories and Historians (New Jersey, Princeton: Princeton Univ. Press, 1966), pp.13~14.

<http://galenet.galegroup.com/servlet/>

5 John Gorham Palfrey, History of New England (Boston, 1875), Vol. IV, p.x. 转引自 Gerald N. Grob & George Athan Billias, eds., Interpretations of American History: Patterns and Perspectives (New York: The Free Press, 1967), Vol. I, p.24.

行了坚决的斗争。

19世纪末期,美国史学完成了专业化,并且开始由传统的描述性史学转变为现代的分析性史学,美国历史学界的清教研究也随之向专业化方向转变。这一时期的史学家仍囿于早期的美国史学传统——政治史、制度史研究的框架,多探讨清教统治的民主性问题,并对此持否定态度。新英格兰殖民地的清教统治被指斥为“神权暴政”或“寡头统治”,与“真正”的美国传统背道而驰。早期“帝国学派”史学家赫伯特·奥斯古德(Herbert L. Osgood)言道:“马萨诸塞尽管有似乎是民主的形式,但实际上是少数人所统治的。”诸如此类的批评不绝于耳,以至于美国历史学家埃德蒙·摩根(Edmund · S. Morgan)感叹:“新英格兰清教徒在如今声誉不佳……无论美国人的思想中出现了什么毛病,都要归咎于其清教先祖。”到了20世纪20年代,史学家们对清教徒的负面看法有增无减,并逐渐成为一种“定型”。此时主导美国史坛的进步学派史学家,如詹姆斯·特拉斯洛·亚当斯(James Truslow Adams)、弗农·L·帕林顿(Vernon L. Parrington)和托马斯·E·沃滕贝克(Thomas J. Wertenbaker)等人将当时流行的社会进化论和社会冲突论用于历史研究,认为:整个美国过去是自由派与保守派、民主与专制之间意识形态的冲突,17世纪的清教徒僵化、保守、反动,他们不仅未对美国的自由和民主传统做出过任何有意义的贡献,而且是这些传统的反对者。据此,亚当斯在其1921年出版的《新英格兰的建立》一书中指出:“他们(清教徒——笔者注)的神权政治(不仅)对于美国人所自夸的民主文明而言,似乎是一种不祥的预兆”,而且还“以某种方式令人联想起(久远的)17世纪”,是“本质上能够予人快乐的一切东西的敌人”。⁵继亚当斯之后,1927年,进步学派史学家帕林顿推出了美国思想史研究的经典之作《美国思想的主流》(Main Currents in American Thought),对美国思想文化的发展及民族特性做了系统的阐述。在帕林顿的笔下,自由主义与清教、保守主义思潮

H. L. Osgood, *The American Colonies in the Seventeenth Century* (Gloucester, Mass., 1957), Vol. I. p.167.

E. S. Morgan, *The Puritan Dilemma: The Story of John Winthrop* (Boston, 1958), p. xi.
Reinhold Niebuhr, "Perry Miller And Our Embarrassment," *The Harvard Review* (Winter-Spring 1964), Vol. II, No.2, p.49.

5 Robert Middlekauff, p.170.

的斗争成为美国思想发展的主旋律,殖民地时期的清教思想是“一组需要美国200年的经验来粉碎的教条”,这一僵化的思想观念衍生了美国在19世纪和20世纪政治上、文化上的一切倒退以及思想上的保守主义。亚当斯等人的刻画得到了广泛的回应,当时美国最有影响力的作家,如亨利·L·门肯(Henry L. Mencken)、辛克莱·路易斯(Sinclair Lewis)及范·韦克·布鲁克斯等人都持相同看法。门肯在对清教徒最刻薄的指斥中,将清教描述为“一种在人们脑海中萦绕不去的恐惧感,这种恐惧感会令某个地方的某些人欣喜快乐。”亚当斯与门肯等人所做的清教徒“定型”盛行于整个20世纪20年代,在当时美国社会中,“清教徒”一词成为人们所指的一切应受谴责的现象——诸如性方面的缺乏自信、审查制度、禁酒主义、神学上的原教旨主义、政治上的伪善,以及辛克莱·路易斯强烈讥讽的所有社会古怪行径——的“综合术语”。这种现象的出现与当时美国的史学思潮和社会氛围密切相关。1893年,在芝加哥举行的美国史学年会上,年轻的弗雷德里克·杰克逊·特纳(Frederick Jackson Turner)宣读了著名的“边疆在美国历史上的重要性”(“The Significance of the Frontier in American History”)一文,指出:美国的民主制度并不是从普利茅斯“五月花”号船上运来的,它“来自美国的森林”,并且在同边疆的每一次接触中都获得了新的力量。⁵1906年,特纳的《新西部之兴起:1819年~1829年》(Rise of the New West, 1819~1829)一书问世,更加系统地阐述了其边疆论与区域论。特纳从此声誉日盛,进而形成了“边疆学派”,并由此引发了强调美国独特性的倾向。这种倾向随着深深植根于美国历史传统之中的孤立主义思潮在第一次世界大战后的重新迸发而日益加剧,并催生了学术界的“文化国家主义”(cultural nationalism)思潮,即:反对将北美殖民地时期的思想文化视为宗主国文化的自然延伸和发展,强调美国文明的本土性和独特性。各派史家与作家从各方面贬抑欧洲传统对美国社会和制度的影响,发轫于英国的美

Vernon L. Parrington, *Main Currents in American Thought* (New York, 1930), Vol. I, p. iv. Robert Middlekauff, p. 171.

Perry Miller, *Orthodoxy in Massachusetts: 1630~1650* (Harvard University Press, 1933), p. xviii.

5 Frederick Jackson Turner, *The Frontier in American History* (New York: Henry Holt And Company, 1920), p. 293.

国清教自然“首当其冲”。

此外,进步学派史学家还用经济动因来解释清教,认为经济因素而非信仰构成了清教的驱动力。亚当斯认为,清教神学与哲学主要是由清教牧师和世俗领导人所组成的中产阶级为了将其对下层民众的统治合理化、维持政府寡头统治形式的永久存在以保护其社会经济利益而构筑的一种观念体系,清教徒的“大迁徙”正是为这一理念所驱动,因为“4/5的移民对迁徙领导者的宗教抱负没有特别的认同感,他们服从牧师们的统治只是为了获得自由土地和经济机会”,“即便是在前往马萨诸塞的成年男子中,至多也只有大约1/5的人对那里盛行的宗教观念有足够的认同感,想成为教会成员’……1640年,在马萨诸塞增加的1.6万人中,有1.2万人主要是为‘土地’而来,他们都不是教会成员。”

这一时期美国清教研究的另一特点是“进展迟缓”。1922年,哈罗德·斯特恩斯(Harold Stearns)编辑的《合众国文明》一书出版,其中没有一篇关于宗教问题的文章,个中原因,作者解释道:“我发现没有人对这个题目感兴趣。”⁵ 1932年,亚当斯断言:“从(新英格兰历史)中获取新的成果几乎就像在新英格兰农场枯竭的土壤中生长出新庄稼一样困难。”在亚当斯这一派史家看来,殖民地时期的新英格兰是一块“思想和文学的冰川”,其资源早已被以往的学术研究开发殆尽。这一认识与当时美国思想史与宗教史研究的相对“寥落”状态有关。1928年,弗农·L·帕林顿的《美国思想的主流》一书的前两卷出版,并藉之获得了历史学普利策奖,但是,在所有历史类的

转引自 Perry Miller, *Orthodoxy in Massachusetts: 1630 ~ 1650*, p. xii.

James Truslow Adams, *The Founding of New England* (New York: The Atlantic Monthly Press, 1921), Chapter VI, p. 121.

B. W. Bond, Jr., *The Quit-rent System in the American Colonies* (Yale Univ. Press, 1919), pp. 15, 35. 转引自 Edmund Morgan, ed., *The Founding of Massachusetts: Historians and Sources* (Indianapolis: The Bobbs-Merrill Company, Inc., 1964), p. 49.

5 Harold Stearns, ed., *Civilization in the United States* (New York: 1922), pp. v - vi. 转引自 Henry F. May, “The Recovery of American Religious History,” *The American Historical Review*, Vol. 70, Issue 1 (Oct., 1964), p. 82.

Michael McGiffert, p. 36.

John. A. Garryaty & Mark C. Carnes, eds., *American National Biography* (New York: Oxford University Press, 1999), Vol. 15, p. 511.

Alpert J. Gelpi, “Perry Miller: 1905 ~ 1963,” *The Harvard Review* (Winter ~ Spring 1964), Vol. II, No. 2., p. 5.

出版物当中,只有其家乡无名的历史机构对其中一卷予以点评。晚至1934年,美国历史协会在准备的书目中,仍将“历史”一词的含义界定为政治、宪政、法律和经济史。对此,米勒不无感触道:20世纪30年代初期的问题,不是历史学家们拒绝承认人类行为能够为其思想所左右,而是他们根本不懂“思想”。“当时的学术研究状态是如此令人沮丧”,以至于在讨论清教徒的政治与社会理想时,历史学家们“明显地暴露出他们不懂这样一些事情”,如路德教义与加尔文主义的区别,或是马萨诸塞与康涅狄格的区别。

二 取得实质性突破阶段(20世纪30~50年代)

如前所述,第一次世界大战后兴起的美国思想史研究虽然在20年代还处于“低谷”状态,但是一些侧重研究思想的史家已经开始怀疑其前辈史家在未理解清教徒政治和制度背后的思想的历史的情况下,对清教徒政府、教会以及学校等机制的作用所做出的评价是否恰当。他们认为研究清教徒的思想对于理解和评价清教至关重要。

到20世纪30年代,随着美国的民主自由传统受到在意大利、德国和西班牙等国兴起的极权主义的挑战,史学家们愈发意识到肯定其传统价值的必要性,开始重新审视清教在美国文明中的重要地位。由此,在国内和国际因素的“合力”作用下,美国史学界的清教研究取得了实质性突破:史学家的研究内容触及到了清教史学的许多重大问题,如清教的内涵、清教与新英格兰殖民地政治、经济发展的关系、清教在早期美国历史传统乃至美国文明中的地位以及“新英格兰精神”的实质等问题。其代表人物当推哈佛大学英语系美国文学教授肯尼思·默多克(Kenneth Murdock)、佩里·米勒和历史学教授塞缪尔·埃利奥特·莫里森。这些哈佛学者不仅对20年代普遍的“反清教徒”论调给予了尖锐批驳,而且打破了已往史家侧重新英格兰殖民

“List of Research Projects in History Exclusive of Doctoral Dissertation, Now in Progress in the United States and the Dominion of Canada”, *American Historical Review*, Vol. XXXIX, Supplement (April, 1934), p.3. 转引自 John Higham, “The Rise of American Intellectual History,” *The American Historical Review*, Volume 56, Issue 3 (Apr. 1951), p.462.

Perry Miller, *Errand into the Wilderness* (New York: Harper & Row, Publishers, Incorporated, 1964), p.16.

地政治史、制度史考察的传统框架,着眼于清教徒思想和文化的研究,从而推动清教乃至整个美国宗教史研究全面复兴。

1927年,默多克的博士论文《英克里斯·马瑟》(Increase Mather)付梓。在“序言”中,默多克称赞亚当斯的作品“鼓舞人心、有所裨益”,但是,他并未解析清教徒“迁徙”背后潜藏的经济动机,而是对主人公及其所体现的清教文化给予了热切的同情和赞赏,向读者表明了严肃看待清教徒思想的重要价值。莫里森如默多克一样,也为清教徒对待神学观念和思想生活的严肃态度所吸引,他首先驳斥了亚当斯等人对清教的经济解释,认为“宗教而非经济或政治是清教徒对英格兰不满及迁徙到新英格兰的中心”,进而将默多克的见解拓展和深化,指出:清教徒思想是早期新英格兰历史中最重要的因素,正是清教促使新英格兰人在早期不利的条件下获得成功。对于17世纪新英格兰的清教徒,“既没有充分认识,又未完全理解之处在于:清教不仅没有阻止,而且刺激了在经典、纯文学、诗歌和科学研究方面的兴趣。开拓者的艰难与其他限制都没有强大到阻止在荒野边缘的一系列小据点——即17世纪新英格兰——的真正的思想生活的发展。”1930年,莫里森的代表作《海湾殖民地的建立者》(Builders of The Bay Colony)一书问世。莫里森在该书“序言”中坦承自己对17世纪新英格兰清教徒的强烈兴趣和尊敬,认为他们是“有胆识的、仁慈的、勇敢的和意义重大”的人。⁵他指出:清教徒远非“禁酒主义者”,他们也享用啤酒和葡萄酒,当然在饮用时是有所节制的;清教徒亦非过于拘谨之士,他们也承认人类对性生活的需要,倘若性行为发生在已婚夫妇之间,那是很美好的;并且,清教徒也穿颜色鲜艳的衣服,把自己的住所涂上明快的色彩。“这样的清教徒除了热衷神学之外,是能够通过20世纪的‘检阅’的”。莫里森的评价是符合历史事实

转引自 Edmund Morgan, “The Historians of New England,” in Ray Allen Billington, ed. *The Reinterpretation of Early American History: Essays in Honor of John Edwin Pomfret* (San Marino, Calif., 1966), p.49.

Samuel Eliot Morrison, *Builders of The Bay Colony*, p.386.

Samuel Eliot Morrison, *The Intellectual Life of Colonial New England* (New York:1956), p.4. 转引自 Robert Allen Skotheim, “The Writing of American Histories of Ideas: Two Traditions in the XXTH Century,” *Journal of the History of Ideas*, Volume 25, Issue 2 (Apr. ~ Jun., 1964), p.272.

5 Samuel Eliot Morrison, *Builders of The Bay Colony*, p. vi.

Robert Middlekauff, p.172.

的,清教徒领袖之一英克里斯·马瑟(Increase Mather)曾在一次布道中说:“酒本身是一种美好的创造物,人们应该以感激之情接受它,酒来自上帝,而酒鬼则来自魔鬼。”需要特别指出的是,莫里森对清教研究的贡献主要不在于分析清教本身的内容和结构,而在于激发了学者们对殖民地时期各类思想活动的考察。当时正在莫里森和默多克指导下写作博士论文的佩里·米勒(1905~1963)深受鼓舞,潜心于清教思想的研究,以前所未有的深度系统地分析了17世纪新英格兰清教内在的思想体系,为美国学术界的清教研究做出了里程碑式的贡献,“标志着美国清教研究的决定性转折”。

米勒认为:“思想观念”并非如比尔德等史家所言,仅是社会和经济利益要求的产物、是次要的,而是诠释生活的意义,影响人类行为的重要因素,是“最令人不安、最使人类痛苦的难以控制的力量”。“思想观念”相对于“行为”而言,在人类特有的心理限定内,总是具有自主性(autonomous)。它不只是人类构想的藉以征服世界或是洞察世界之神秘所在的概念体系,而是具有某种内在的驱动力,促使人们采取不曾预想的立场,产生无法预知的结果。思想是为掌握思想的人服务的工具,其功能是缓解人类的焦虑。但是,思想又不仅仅是“工具”,它左右着现实。理解思想观念的方式就是研究思想观念本身,应该用剖析思想体系本身的方法来把握思想观念演变的内在逻辑。

秉承上述理念,米勒在著述中高度赞扬清教思想对于美国早期历史演进的重大意义,强调研究清教思想的重要价值。他指出:“清教是西方智性(intellect)的主要表现形式之一,创造了美国文化所必需的一整套系统的概念综合,因此,需要最严肃地加以考察。”⁵对于20年代那些忽视心智因素在历史中的重要作用的史学家,如以查尔斯·比尔德为代表的经济流派史学家和以阿瑟·M·施莱辛格为代表的社会史学家,米勒尖锐地抨击道:“历

Wo to Drunkards (Cambridge, 1673), p.4. 转引自 Perry Miller & Thomas H. Johnson, eds., *The Puritans*, p.2.

Michael Ryan McCoy, "In Defense of the Covenant: The Sacramental Debates of Eighteenth-Century New England (Puritanism)," Ph. D dissertation (Emory University, 1986), p.4.

John Crowell & Stanford J. Searl, Jr., eds., *The Responsibility of Mind in a Civilization of Machines: Essays by Perry Miller* (Amherst: The University of Massachusetts Press, 1979), p.189.

5 Perry Miller, *The New England Mind: The Seventeenth Century*, p.viii.

史学家通常只是因为甚少关注心智因素而倾向于以一种令人惊异的肤浅方式忽视这些(神学)观念。我很难想象任何一个没有意识到历史本身是心智(mind)生活的一部分的人能够成为历史学家。因此,我不得不坚称人类的心智因素是人类历史中的基本因素。”在其看来,清教不仅是美利坚文明的滥觞,而且在早期美国历史进程中起了主导作用,而那些怀有“反智主义”(anti-intellectualism)倾向的社会史学家并“没有发掘出(历史)的基本主题”,其笔下的历史不过是“关于炉子、浴缸、税法、银行、总统选举行为、亦或是古玩的清单的专论”。

为了进一步与这些“肤浅”、“幼稚”的史家“划清界限”,米勒在其处女作《马萨诸塞正教:1630~1650年》(Orthodoxy in Massachusetts: 1630~1650)一书中,“试图完全忽视经济和社会因素来讲述一场伟大的民间运动”,竭力证明“海湾殖民地的早期历史能够穿在一条思想的主线上”。这一研究视角招致了国内外众多史家的指责,更有学者将米勒视为“思想决定论者”而大加批驳。⁵此后,米勒的清教研究在更大的规模、更深的层面上展开。他将其“对于新英格兰清教徒思想的认识……作为整个17世纪思想的一个重要组成部分”,把17世纪新英格兰视为研究思想变化的一个“理想的实验场”,极其详尽而深入地分析了“一种舶来的、高度阐释的智性体系

Perry Miller, *Errand into the Wilderness*, p. ix. “mind”一词强调人类感知、思维和推理的能力,心智或心态,米勒在《新英格兰精神:从殖民地到行省》一书中将之明确界定为“公开的所言和所为”(what is said and done publicly),意即:明确表述出来的思想观念以及在此观念主导下的社会行为。在此语境下,将“mind”一词译为“心智”或“精神”更为妥当,以和米勒所提及的“观念”(idea)、“思想”(thought)相区分。

Perry Miller, *Errand into the Wilderness*, pp. viii, vii - viii. “反智主义”倾向是20世纪初期在美国学术界起主导作用的思潮之一,它忽视、甚至否认思想观念有重要的价值。持此观点的社会史学家如阿瑟·M.施莱辛格、J.富兰克林·詹姆森(J. Franklin Jameson)和狄克逊·瑞安·福克斯(Dixon Ryan Fox)等人受比尔德和特纳的影响,将后者经济的、区域的历史解释运用于各种各样的数据研究,使社会史学获得了长足发展,并且一度处于历史研究的“中心地位”。大部分社会史学家倾向于具体细节的考究,着重探讨社会行为的外在表现,而不是直接调查思想的运动,感知思想背后的东西。

Perry Miller, *Orthodoxy in Massachusetts: 1630~1650* (Harvard University Press, 1933), pp. xi, xii.

5 参见田晓文:《唯物史观与历史研究:试论当代西方心智史学所面临的几个基本理论问题》,载于《史学理论丛书》编辑部编:《80年代的西方史学》,中国社会科学出版社,1990年版,第55~56页。

Perry Miller, *The New England Mind: The Seventeenth Century*, p. ix.

适应北美环境的个案历史” 先后推出《新英格兰精神 :17 世纪》和《新英格兰精神 :从殖民地到行省》两部巨著。这两部著作不仅是米勒最有影响和最重要的作品 ,也是美国思想史上的经典之作 ,一直被美国各大学作为研究早期美国历史和美国宗教史、思想史的学生们的必读之书。在 1939 年问世的《新英格兰精神 :17 世纪》一书中 ,米勒再次“有意对社会和经济因素的影响一带而过” ,专注于清教内在一致性的全面解剖和分析 ,阐释了这些思想观念的欧洲起源、相互联系和重要性 ,如非分离的公理制、联邦神学、半途契约(half-way covenant)、理性在清教神学中的重要地位、清教徒的宇宙学、人类学和社会学观念以及清教徒如何通过种种艰苦的努力对“契约”学说做出了全新解释而修正了加尔文主义。该书出版后立即轰动了美国学术界 ,受到极高的赞誉。卡尔·布里登博(Carl Bridenbaugh)在为该书所作评论中称 :“正如清教徒将《圣经》视为至高权威一样 ,《新英格兰精神 :17 世纪》一书无疑是研究美国历史、文学和思想的学生们的‘占书’。” 美国历史学界的清教研究在此后 30 多年的实践证明 :布里登博所言并非虚妄之辞。虽然围绕该书的诸多争议历久不衰 ,至今仍时有所现 ,不过各派史家仍公认这部巨作“为后世创立了一种新英格兰清教研究的范式 ,这一范式的影响力在该书出版 61 年之后依然强烈”。⁵ 第二次世界大战爆发后 ,米勒投笔从戎 ,因此 ,在相隔了 14 年之久以后 ,《新英格兰精神 :17 世纪》一书的续篇《新英格兰精神 :从殖民地到行省》才得以出版。该书着重描述了新英格兰清教徒的思想体系在 1620 ~ 1720 年间如何随着新大陆具体环境的变化而演进 ,阐释了原初的清教理想和具有讽刺意味的终极现实之间的张力 :迁徙马萨诸塞的清教徒有一种强烈的使命感 ,其初衷是实现“宗教乌托邦”的理想 ,然而殖民地的物质繁荣破坏了其精神生活 ,第二代、第三代移民在处理日常问题的过程中日益失去宗教热情 ,最初的清教理想不断衰退 ,基督徒的兄弟般情谊转化为个人的争吵、神学争论被政治冲突所取代、世俗的价值观压倒了宗教

Perry Miller , *The New England Mind : From Colony to Province* (Cambridge , Mass. , 1953) , p. x.

Perry Miller , *The New England Mind : The Seventeenth Century* , p. viii.

Carl Bridenbaugh , “Review of Perry Miller , *The New England Mind : The Seventeenth Century* ,” *American Historical Review* , XLV (1939 ~ 1940) , p. 889.

5 Murray G. Murphey , “Perry Miller and American Studies ,” *American Studies* , Vol. 42 , No. 2 (Summer 2001) , p. 5.

目标。到18世纪30年代,对于大多数新英格兰人来说,谋取利益的引力远胜于获得拯救的愿望,殖民地几乎完全世俗化了,其思想体系诚如米勒所述:“(尽管)新英格兰官方的逻辑学、心理学和神学的宏大体系显然未曾改变,但是,其中的内容已经逐渐发生了变化,到大迁徙的100年之后,新英格兰精神已经变得面目全非,即便其当事人也很难理解这一过程。”至此,米勒对17世纪新英格兰清教徒内在的思想体系做出详尽、系统而深入分析的宏大计划宣告完成。虽然,米勒在《新英格兰精神:从殖民地到行省》一书中对于促使清教衰败的各种社会经济压力不乏论述,不过,其侧重点仍在于描述思想观念本身的变化,譬如围绕教会成员资格、政治决策、契约观念和哀诉式布道(jeremiad)的“思想之战”。

此外,围绕清教研究这一宏大主题,米勒还撰写了《罗杰·威廉斯及其对美国传统的贡献》(Roger Williams: His Contribution to the American Tradition)和《乔纳森·爱德华兹》(Jonathan Edwards)两本传记、三本论文集及100多篇书评,编纂了十余本记述清教徒活动的教材和文选,加之其独特的个人魅力和极富感染力的教学风格,吸引了埃德蒙·S.摩根(Edmund S. Morgan)、艾伦·海默特(Alan Heimert)和戴维·莱文(David Levin)等一大批哈佛学子投身于早期美国历史的研究,从而推动美国史学界的清教研究达到空前繁荣。

三 繁荣与深入(20世纪60年代至今)

自20世纪60年代以来,更多学者投入到清教研究中来,从而极大扩展了清教研究的领域,取得了前所未有的丰硕成果。其成果之一便是1966年《早期美国文学》(Early American Literature)杂志的创刊,该刊物是推进美国清教研究的最重要期刊之一,标志着美国史学界的清教研究进入了“黄金时期”,具体表现在:

首先,大量记述清教徒活动的原始文献陆续编纂、出版。

Perry Miller, *The New England Mind: From Colony to Province*, p.vii.

代表作如:Perry Miller, ed., *The Complete Writings of Roger Williams* (New York, 1963); Bernard Bailyn ed., *The Apologia of Robert Keayne* (New York, 1964); Edmund S. Morgan ed., *The Founding of Massachusetts: Historians and the Sources* (Indianapolis, 1964)等。

其次,新社会史学家取代思想史学家成为清教研究的主体,研究对象也从已往的清教徒“精英”转变为普通的移民家庭、社群和村镇。该派史学家选取迥异于思想史学家兴趣所及的原始资料,如私人档案、税收簿、教会账本、墓地记录、清教徒在英国的出生、受洗、结婚和死亡记录,采用人口统计学和计量的方法,重新考察了清教徒思想与其所处的社会、经济环境之间的关系、民众参与及影响地方政治的程度以及教会与新英格兰政府的关系、土地制度和财富分配等问题,得出了一些客观结论。例如,曾担任哈佛大学美国文明史专业主任的斯蒂芬·西恩斯特罗姆(Stephan Thernstrom)在其1964年出版的《贫穷与进步:一个19世纪城市的社会流动情况》(Poverty and Progress, Social Mobility in a 19th-century City)一书中,采用计量方法分析了马萨诸塞州纽贝里港(Newberry)1870~1945年的财政档案、房租册、人口登记册、税收收据等大量原始资料和数据后,认为:美国社会在工业化时期,蓝领、白领阶级变动的可能性是十分有限的,即工人阶级的社会流动性只存在于内部,而不存在于工人阶级与资产阶级之间。萨姆纳·奇尔顿·鲍维尔(Sumner Chilton Powell)的《清教徒村庄》(Puritan Village)和肯尼思·A·洛克里奇(Kenneth A. Lockridge)的《一个新英格兰村镇的最初100年:马萨诸塞的戴德姆,1636~1736》(A New England Town, The First Hundred Years: Dedham, Massachusetts, 1636~1736)两部著作,虽然结论相反,但均提出了颇有新意的见解。新社会史学家所进行的个案研究极大拓展了清教研究的主题,丰富了思想史学家所长期探讨的“美国精神”(American Mind)的内涵,以致埃德蒙·摩根在1966年断言:“我们对于清教徒的了解比任何有头脑的人想要知道的都多。”不过,新社会史学

鲍维尔特别强调新英格兰村镇制度形成的独特性,认为这一体制是英国的地方制度在新世界的简陋条件下发生根本性转变的结果,其最终形式是全新的、美国式的;洛克里奇采用人口统计学的方法,通过对戴德姆村镇居民社会流动性和财富分配细目表等原始记录的计量分析,断言以戴德姆为代表的新英格兰村镇的形成具有双重涵义:从其起源看,戴德姆与其他村镇一样,是英国文化的产物,也是一个农业群体,其基本特性与整个欧洲的村庄并无二致,但从另一层面上理解,即就其作为荒野中的一个定居地和为理想而战的英国清教徒的避难所而言,戴德姆独具美国特性。

Edmund S. Morgan, "The Historians of Early New England," in Ray Allen Billington, ed., *The Reinterpretation of Early American History: Essays in Honor of John Edwin Pomfret* (New York, 1968). 转引自 Andrew Delbanco, "The Puritan Errand Reviewed," *Journal of American Studies*, Vol. 18 (1984), p.344.

本身所固有的局限性,如对理论、量化和模式的迷信、过分强调美国文化和社会多元性的立场也使得“后米勒时代”的清教研究处于一种零散、混乱的状态,整体性和宏观性缺失。此外,正如劳拉·B.理查德(Laura B. Richard)所言,新社会史学家用世俗化的研究视角审视清教徒,发现“17世纪是一个所有人根据上帝的话来界定自己、社会和制度的时代,当时最卑微的农家娃也能感觉自己像麻雀一样,是上帝直接关注的对象”,这一视角弱化了对清教徒精神体验的分析,从而“明显地歪曲了清教徒的原貌”。这一不足在70年代的清教研究中体现的尤为鲜明。

第三,始于40年代末期的、对米勒之清教研究的“批判式”回应席卷了整个美国史学界。1968年,迈克尔·麦吉弗特(Michael McGiffert)撰文指出:“米勒将清教和清教徒社会视为似乎是‘单一智慧的产物’,这一论断自其1963年去世以来一直是批评的对象。”各派史家虽然一致认同米勒之著述是阐释17世纪新英格兰清教徒思想的最佳之作,但对米勒的研究视角、重要结论、资料来源乃至引文的标注问题都提出了质疑。思想史学家认为,米勒“不总是有正确答案”;宗教史学家重新解释清教在其起源与演变上与更宽泛的欧洲宗教改革运动的关系,而新社会史学家的反应最为强烈,如前文所述,这一派史学家采用不同的研究方法,选取不同的史料,得出了与米勒的观点完全向左的结论。如罗伯特·波普(Robert Pope)在《半途契约:清教徒新英格兰的教会成员资格》(The Half-Way Covenant: Church Membership in Puritan New England)一书中运用计量方法论定,17世纪后半期,新英格兰清教徒的热情与其先祖们相比,并没有衰退;而达雷特·B.拉特曼(Darrett B. Rutman)在《温思罗普的波士顿:一个清教徒村镇的描述:1630~1649》(Winthrop's Boston: Portrait of a Puritan Town, 1630~1649)和《美国清教:信仰与潜修》(American Puritanism: Faith and Practice)两部著作中,则断言:清教徒宗教热情之衰退自其登上北美大陆之际,就因经济的和社会的冲突而开始了。

学者们的“修正主义”研究在70年代达到了高潮,批驳米勒观点的文章

Laura B. Richard, “New England Puritan Studies in the 1970s,” p.7.

Michael McGiffert, “American Puritan Studies in the 1960s,” p.66.

Robert G. Pope to McGiffert, June. 6, 1968, in Michael McGiffert, “American Puritan Studies in the 1960s,” p.36.

不胜枚举,仅学位论文就有五篇,与此同时,一些考察新英格兰殖民地与其宗主国关系的博士学位论文也间接地修正了米勒的某些论断。例如,1972年哥伦比亚大学历史学系弗朗西斯·J.布雷默(Francis J. Bremer)的《清教徒危机:新英格兰与英国内战,1630~1670年》(Puritan Crisis: New England and the English Civil Wars, 1630~1670)一文,探讨了海湾殖民地清教徒对17世纪40和50年代英格兰发生的事件做出的回应,以及这些事件的理解如何影响了清教徒的自我定位。从整体上看,这些学位论文视角各异、见仁见智,虽然对米勒思想的理解有所偏颇,但却是一种可贵的探索,其影响深远,以至于“20世纪最后25年的清教史学史被诠释为评论佩里·米勒的有极大影响力的《新英格兰精神》的历史。”

80年代,米勒的解释框架依然是争论的焦点,不过其特点已从60、70年代对米勒作品的抨击转为相对客观。1981、1984年,弗朗西斯·T.巴茨(Francis T. Butts)和明尼苏达大学的韦恩·布鲁斯·斯图尔特(Wayne Bruce Stuart)分别在其博士论文中,从政治和宗教的角度对米勒的研究视角和一些重要论断重新加以肯定。巴茨批驳了当代学者对于米勒的诸多误解,指出,后者最严重的错误是将米勒视为理性的唯心主义者,事实上,米勒并非唯心主义者,他与实用主义者和其他存在主义者一样,也将“知识”视为一种有用的工具,其研究反映了一种现代人在精神上自我折磨的世俗性的存在主义困境,斯图尔特则认为,米勒笔下的“人类思想”的历史并未否定社会史研究,而是体现了一种“通过深入分析一个民族理性地与感性地参与社会变革的过程而阐释重大的社会史”的非凡努力,米勒理解了特定的变革时刻,揭示了这些社会结构上的变革对一个群体之“思想”的影响,也说明了一个群体的思想波动如何反作用于新生的社会。1982年,巴茨又在《美国历史评论》(American Historical Review)上发表了《佩里·米勒的神话》一

如 Donald S. Stewart, "An enquiry into Perry Miller's New England Mind or An Examination of Selected Themes in Seventeenth and Eighteenth Century Puritan Intellectual History," 1970; Stanley Ballard Rushing, "The Recovery of New England Puritanism: A Historiographical Investigation," 1971 等。

Margaret Sobczak, "Hoopes's Symposium on Perry Miller," American Quarterly, Volume 34, No.1 (Spring, 1982), p.43.

Wayne Bruce Stuart, "American Religious Historiography: William Warren Sweet, Perry Miller and Sidney E. Mead," Ph. D. dissertation (University of Minnesota, 1984), p.xi.

文,总结了60、70年代众多史家对米勒的抨击并予以反驳,称:史家们“错误地关注其作品的停滞、抗拒变革和衰落的主题而忽视了同样鲜明的演变、发展和进步的主题”,因而“掩蔽了美国历史的最著名的实践者之一的作品的更深层涵义”。与此同时,以新英格兰清教为研究主题的学位论文继续层出不穷。此时期清教研究继续深入的又一表现是1989年普林斯顿大学的“早期美国历史的杰出研究”系列丛书的付梓。该丛书由约翰·默林(John Murrin)编辑,纽约加兰(Garland)出版公司出版,选材主要为学者们在70年代撰写的研究新英格兰清教的博士学位论文。如:弗朗西斯·J.布雷默(Francis J. Bremer)撰写的《清教徒危机:新英格兰与英国内战,1630年~1670年》和蒂莫西·J.塞尔(Timothy J. Sehr)撰写的《殖民地与共和国:马萨诸塞海湾,1640年~1660年》(Colony and Commonwealth: Massachusetts Bay, 1640~1660)。布雷默将清教徒的思想观念置于欧洲宗教改革的宏大背景之下,断言:米勒对于清教徒“使命感”的理解是狭隘的,其对于英国宗教情形之复杂性的理解过于简单化,从而导致了貌似符合逻辑,而实际上却是错误的结论。塞尔则沿用了米勒关于清教徒移居新大陆的“双重使命说”,着重考察1640~1660年间英国政权的更迭对新英格兰殖民地政治和经济举措的重大影响,认为:英国内战对于新英格兰殖民地最具深远意义的影响在经济层面。

综观70年代至90年代的美国清教研究,虽然有价值的专题性著作层出不穷,但“仍然没有一本试图综合研究新英格兰各个方面的论著。”⁵不过清教研究的繁荣势头依然方兴未艾。1991年,马萨诸塞历史协会与早期美国历史与文化学会在宾夕法尼亚的米勒斯维尔大学联合主办题为“英格兰与新英格兰的清教”的学术会议,美国与英国的一流历史学家在会议上宣读

Francis T. Butts, "The Myth of Perry Miller," *American Historical Review*, Vol. LXXXVII, 1982, pp.666, 689.

代表作品如 Avihu Zakai, "Exile And Kingdom: Reformation, Separatism and the Millennial Quest in the Formation of Massachusetts and its Relationship with England, 1628~1660," 1983; Charles Samuel Storms, II, "Jonathan Edwards and John Taylor on Human Nature: A Study of the Encounter Between New England Puritanism and the Enlightenment," 1985等。Francis J. Bremer, *Puritan Crisis: New England and the English Civil Wars, 1630~1670* (New York & London: Garland Publishing Inc., 1989), p. iv.

5 Francis J. Bremer, *The Puritan Experiment: New England and Society from Bradford to Edwards* (Hanover: University Press of New England, 1995), p. ix.

的论文由弗朗西斯·J.布雷默编辑 结成《清教 :关于 17 世纪英裔美国人之信仰的跨洋审视》(Puritanism : Transatlantic Perspectives on a Seventeenth-Century Anglo-American Faith)一书 ,于 1993 年在波士顿出版。此外 ,一批围绕米勒及其清教思想研究的学位论文相继出台。例如 ,1992 年 ,纽约州立大学的马克·亨特·赫斯勒(Mark Hunt Hessler)的博士论文《天佑丧失 :新英格兰清教徒认识论与宗教文化之研究 :1630 ~ 1730》(Providence Lost :A Study of Epistemology and Religious Culture Among New England Puritans , 1630 ~ 1730) ,着重探讨了新英格兰清教的某些基本信念 ,阐释了这些思想观念如何以及在多大程度上为 17 世纪自然哲学的发展所损害 ;1995 年 ,宾夕法尼亚大学的埃伦·明迪·普洛特金(Plotkin Mindy Ellen)的博士论文“美国清教遗产的产生 :一项历史文本的研究” ,考察了普利茅斯拓殖者脱离英格兰教会的各个层面 ,包括其迁徙、定居新世界以及在美国历史上的代表性 ,断言 :米勒对于“非分离的公理宗”的考察建立在曲解和诡辩的基础上。

进入 21 世纪以后 ,美国学者对新英格兰清教研究的视角更趋多样化。2001 年 ,芝加哥路德宗神学院约翰·贝里·卡彭特(John Berry Carpenter)的博士论文《全球化与山颠之城 :清教经济伦理与新英格兰清教的命运》 ,将全球化理论视为考察新英格兰清教的有利工具 ,认为 :清教内部的禁欲主义促使清教徒卷入了全球化 ,在这一经济伦理的指导下 ,清教徒跨越大西洋来到了新大陆 ,不仅逃避了旧世界的宗教迫害 ,而且力图在那里建立一个以《圣经》为指导方针的“山颠之城” ,这一理念在整个 17 世纪一直在新英格兰殖民地占据主导地位。同时 ,清教徒的劳作与家庭伦理观念也使得其在陌生的土地上发家致富成为可能 ,以致不可避免地加速了清教徒精神上衰落的过程。但是 ,清教以“大觉醒运动”的形式重新强调了清教徒原初的思想观念 ,从而推进了平等主义 ,改变了世界。从这一意义上讲 ,乔纳森·爱德

Plotkin Mindy Ellen , “The Making of the American Puritan Heritage : A Study of the Historical Texts (Pilgrim , William Bradford , Cotton Mather , Perry Miller , Daneil Webster) ,” University of Pennsylvania , Ph. D. desertation , 1995 , abstract.

华兹是清教徒参与全球化进程的桥梁。

综上所述,美国清教研究在百余年的发展进程中程度之深入、成果之丰硕,远非“细致入微”、“汗牛充栋”可以形容。囿于篇幅,笔者无法对上述文献逐一详述和点评,仅择其有代表性的史家和重要著述,做一粗略的介绍。由此可见:美国历史学家们强烈的责任感和现实感,对时代反应之敏锐,推动美国清教研究不断深入,但与此同时也带来了一些问题,譬如,史学家们过于强烈的现实关怀及对于史学工具性的片面追求,在一定程度上影响了清教研究的客观性与全面性。

张孟媛 北京大学历史学系在读博士研究生

《美国研究》投稿须知

近年来,本刊在广大读者和作者的支持下,获赐稿件数量甚丰。但来稿的电子文本与打印稿常有细微不同,故请作者在使用电子邮箱投稿的同时,邮寄一份打印稿。本刊将以收到的打印稿为准,作为正式投稿予以登记。

《美国研究》编辑部

用更成熟的态度处理中美关系

——刘建飞新著《大博弈》读后

姜长斌

中央党校国际战略研究所教授刘建飞于 2003 年 10 月至 2004 年 3 月，在美国利用半年时间采访了 60 位美国战略及国际问题学者。这次“长征”采访构成了他的新著《大博弈：中国的“太极”与美国的“拳击”》的写作基础。该书 2005 年 11 月由浙江人民出版社出版。

《大博弈》主要根据访谈心得但又不限于谈话范围写成，书中体现了作者对国际局势，中美关系的过去、现状和未来的看法。本文尝试对《大博弈》的精彩处做些点评。

—

《大博弈》一书，进一步印证了我最近几年的判断。随着中国特色社会主义建设和改革开放事业的持续进展，我国新一代国际战略学家，特别是当中的骨干学者，正在引人注目地成熟起来。与我们这些老年人相比，他们的视野更开阔，对国外情况更熟悉，因而也更自信，更少陈旧观念。由于见多识广，他们分析问题时运用马克思主义辩证法也更为熟练。这些优点集中体现在《大博弈》中。

《大博弈》的结构特点是，每一部分都从宏观讲到微观，即从世界历史和现实大局讲到微观——中美关系的历史、现实与未来。这很符合从“一般”到“特殊”的辩证法逻辑。

通观全书，大体可分为三大部分。

第一、二章为《大博弈》的第一部分。作者论述了 20 世纪国际秩序的嬗

变、世界格局变化的大潮流、美国拼力打造单极独霸世界、大国关系、中国复兴百年历程与和平崛起的动力及历史必然性。在第一章,作者指出,当今中美虽然出于各自的国家利益但却共同拥有 20 年的“战略利好期”。在此期间,中美之间谁都不会主动地、单方面地挑起导致国家发展实力大逆转的剧烈冲突。在第二章,作者论证了未来世界将由“强化了”的多极化格局,发展为“非极化”。也就是说,作者认为,虽然美国到本世纪中叶仍将保持“一超”地位,各大国也会奋起直追,不断缩小同美国的实力差距,但是总体上,国际力量会越来越“分散化”,超级大国和“大国”的总体相对实力趋于下降,那些“极”以外的力量会越来越强,最终,美国和其他大国将彻底失却“独霸”和“称霸”的实力与意愿。“非极化”趋势对大国之间的竞争与冲突会起到约束作用。

第三、四、五章构成《大博弈》第二部分。作者分析论证了两国“战略利好期”内双边关系变化的态势与依据。首先,美国由“一超独霸”转变为“一超不霸”将是一个不情愿的、被动的过程。其次,中国的和平发展过程将是一个克服自身各类挑战的过程,是一场持久的“翻身仗”,任何不当的应对政策,都会延缓甚至使得这一进程停滞或者倒退。再其次,中国时时面临同美国的硬实力和软实力的“比拼”。

第六、七章是《大博弈》的第三部分,集中预测中美关系的前途与远景。它由两种相悖相尅的趋势组成,每种趋势都有存在的理由,即:“中美对抗:不是没有动力”和“中美合作:大势所趋”。

最后,作者以乐观的态度展望中美两国的沟通与合作。

二

作者在《大博弈》中论证的主要观点,提出了当前国际局势和中美关系中引人思考的一些问题。

第一,何谓中美共同拥有的“战略利好期”?

具体地说,为什么 21 世纪中美共同拥有的“财富”是持续 20 ~ 30 年的和平共处期?中美两国学者对此有着不同的动态解读。

(1) 美国对“战略间歇期”的动态解读

苏东剧变和解体后,美国当然是额手称庆的。在美国国际战略专家看来,此后的世界必将进入美国“一超独霸”的新时期。早在 1993 年 9 月美国总统安全事务助理安托尼·雷克提出美“扩展战略”构想,至 1994 年正式出台《国家安全战略报告》。报告认为,为了尽可能长时间地保持美国这一“难

得”的国际地位,美国必须做好三件事:(1)打造最先进的、足够的军事力量,随时准备维护美国的国家安全;(2)保持住美国经济的发展活力;(3)促使国外民主制度的扩展。刘教授把美国这一战略概括为“一个中心,三个基本点”。当时,美国多数智库和政府决策层认为,至少在15~20年内没有任何力量能够威胁美国的国家安全。但是事与愿违,2001年却在美国本土发生了第二个“珍珠港事件”,即史无前例的九一一恐怖袭击。美国不得不倾注主要力量,直接面对国际恐怖主义这一全新的、非传统的威胁。从作者对60位美国战略家及国际问题学者的访谈来看,至今还没有哪位美国战略专家认为已经战胜了新威胁。而这正是布什总统上台后,新保守主义思潮开始泛滥的根本原因。在新保守主义者看来,恐怖主义威胁不仅来自伊斯兰极端势力,也来自“邪恶国家”,战胜它们至少需要20~30年。20世纪90年代提出的大国之间的“战略间歇期”也因而复杂化了。美国从未放弃打造“新帝国”的理想,但是随着九一一后阿富汗战争、伊拉克战争的考验,美国开始认识到,在全球范围内保卫美国利益的任务比新保守主义者所设想的要更加艰巨。客观上,这为良性处理中美关系提供了契机。美国对“战略间歇期”的动态解读。

(2) 中国对“战略机遇期”的动态解读

从邓小平时代至21世纪初,即从十一届三中全会到2002年中共十六大,中国的发展就是充分利用“战略机遇期”取得的。最初的主导思想是:世界大战打不起来,大规模入侵也没有可能,我国因此必须抓紧机会,放手大搞经济建设。这是我国“战略机遇期”的第一阶段。苏联解体后,不仅大规模战争对我国的威胁更大幅度地降低了,也使我们极大地丰富了中国特色社会主义建设的战略内容,更加坚定了我们把这一事业进行到底的决心。整个20世纪90年代是中国大踏步融入国际社会的关键时刻,中国加入了世界贸易组织等上百个国际组织,其中既有联合国下属专业组织,也有地区性专业组织。此外,中国还尽一切可能与绝大多数国家建立起良好的关系,特别是改善了同周边国家的政治—经济关系。进入21世纪,随着国际局势的持续变化,以2002年中共十六大为标志,我国在圆满实现“三步走”的前“两步”的基础上,极大地丰富了对“战略机遇期”的解读,即在国内和国际问题上,中国必须坚持:国家安全始终放在第一位;保持社会稳定压倒一切;中国和平统一虽然不设时间表但是统一目标不容丝毫动摇;坚持以经济建设为中心不动摇;维护与促进世界和平是中国不可推卸的国家利益与道义的统一;虚心向一切先进的国家学习,无保留地接受人类一切先进文明;坚定地维护第三世界国家合法权益。

第二 现在提出国际格局“非极化”是否过早？

作者在书中明确地提出了“非极化”的新概念，他以“‘非极化’：国际政治大趋势”作为本书第二章第四节的标题，认为“用‘极’这个概念来描述国际格局，虽然直观明了，但有一定缺陷。‘极’有点大国政治的味道，仍然没有摆脱传统的权力政治思维的窠臼。从20世纪国际政治的变迁来看，‘极’虽然一直挥之不去，但‘极’外的力量却呈上升趋势，与‘多极化’相伴随的，还有‘非极化’趋势。”“总的来看，国际力量分散化、非极化是个大趋势。当然，这是个漫长的过程。在未来相当长时间内，‘极’虽然还会存在，但其在国际政治中的影响力将日趋下降。”

现在提出“非极化”是否为时过早？作者认为，“非极化”观点不论在理论还是在实践上都能得到证明。中国一向主张，国家不论大小一律平等，这是国际关系民主化的精髓。理论上，早在1984年邓小平就说过：“国与国之间的关系，和平共处五项原则是最好的方式。其他方式，如‘大家庭’方式，‘集团政治’方式，‘势力范围’方式，都会带来矛盾，激化国际局势。总结国际关系的实践，最具强大生命力的就是和平共处五项原则。”2005年，胡锦涛主席在联合国大会上提出了“和谐世界”的主张。实践上，中华人民共和国成功地恢复联合国席位，正是得益于国际社会“非极化”的表决结果。从远景看，国际格局“非极化”正是全新的国际政治秩序之所在。

更为重要的是，“非极化”道出了国际社会绝大多数中小国家的心声，凝聚它们更加积极地为自身未来国际地位去奋斗。

第三 2020：美国“一超独霸”抑或“一超不霸”？

作者提出“非极化”的前提是，他对“一超独霸”进行了逻辑的与现实的“分解”。结论是2020年时国际格局将会发生重大变化。他认为“一超独霸”概念本身是理当分解的，“一超”与“独霸”是两个相对独立并逐渐变化的国际政治现实。苏联解体时，美国及其他一些国家的战略理论家几乎一致把“一超独霸”视为密不可分的一个整体概念，即认为冷战胜出者美国可以为所欲为。15年过去了。2001年的九一一事件、2001年的阿富汗战争、2003年的伊拉克战争、2005年的“卡特里娜飓风”不断地向世人证明，美国确实可以为所欲为，虽然它并未因此而“伤筋动骨”，但是，这个“一超”的单边主义独霸行为的成功概率却是极为有限的，而它作为世界唯一超强的世界超级大国，在自然灾害面前同样是脆弱、无能为力的。我们现在看到的美国是，新保守主义已经开始失去势头，单边主义外交大为收敛。其主要表现是：它不得不重新借助联合国安理会解决国际难题。当然，这种做法可以解读为，美国实际是想借助“大国均衡”实现它的单级目标。在联合国改革问

题上,它一方面明确否定德、日、巴、印“四国方案”,另一方面却又力主日本“入常”,就是玩“大国均衡”游戏的例证。当然,美国一直在努力巩固它的世界“领导”地位,在外交上尽力维持并力求改善与欧盟、印、俄、中的关系,同时利用日本的反华右翼势力防范中国崛起和东盟的离心离德,并加大力度“捆绑”日本,示好印度,要它们一道稳定美国在亚太的“领导”地位。可以说,在这方面,美国做得比较出色,显示出美国很有“能力”。然而也应看到,美国对2005年中亚骤现的离心倾向和拉美的左倾化却苦无良策,甚至无所作为。

本书对美国到2020年的预测也大有可圈可点之处。他采用多种标准衡量美国前景的有利和不利因素。就经济总量看,欧盟当数世界第一,但它在政治、军事方面仍将长期处于“跛脚”状态,按邓小平的观察,只有到2050年欧盟作为大的实体才可能“有一个可喜的发展”。2020年,就经济整体和人均实力及国际竞争力,军事能力,科技、教育和人才水平,美国仍将高踞世界第一,构成综合国力基础的美国经济仍然是发达国家最具活力、最有发展潜力的,日本、欧洲只能望其项背而已。其次,美国在联合国及所有最重要的国际组织里仍将拥有最大的影响力,当今绝大多数国际组织和行为规则仍然是第二次世界大战期间和战后由美国主导建立的。第三,据多数美国专家推测,国际恐怖主义还将威胁美国安全20~30年,只要有反恐,美国的社会凝聚力就不会减弱。第四,20世纪90年代以来美国的“单边独霸”和尴尬结局虽然使美国的意识形态和文化影响力严重受损,但是还没有达到不可恢复的程度,2004年仅文化产品产值一项就达一万多亿美元!

但是,美国的相对实力还是会下降的。美国将在变得更富有、更强大的情况下,相对实力则不断下降。“蛋糕会越来越大,但美国所占的份额则越来越小”,最终出现质的改变。首先,美国之外的诸大国无疑还会保持住发展势头,特别是像中国、印度、巴西、俄罗斯这些“后发”国家,乃至绝大多数中小发展中国家,保持着快于美国的发展速度,它们的综合国力也将不可逆转地坐大做强。随着美国指挥棒起舞的国家将会越来越少。美国的发展势头面临着四大制约因素:(1)反恐增加了额外的防御费用,而收获却不成比例;(2)“单边独霸”和“新帝国”战略不仅遭受越来越强烈的国内政治因素的制约,而且迫使传统盟友离心离德;(3)美国的全球战略自身存在一些难以克服的矛盾,例如,反恐与遏制潜在竞争对手相矛盾,振兴经济与提高军力水平相互干扰,保持全球利益与妥善处理地区热点之间有矛盾;(4)处理大国关系,特别是制定应对快速发展国家政策时,防范与合作之间存在着矛盾;(5)反复策划拔掉“钉子户”(“无赖国家”、“邪恶轴心”)却一直无法达到

目的——“按倒葫芦起来瓢”。

这意味着 ,再有 15 年的变迁 ,即 2020 年后 ,美国虽然还将保持“一超”地位 ,但它的“独霸”气势将会大幅消退。

第四 ,和平发展 :中国永恒的主题。

随着中国经济在过去 25 年的快速发展 ,“中国威胁论”在国际上似乎一浪高过一浪 ,可是与此同时 ,中国的朋友却越来越多 ,国际环境不断好转。中国以事实向国际社会 ,特别是向邻国和广大发展中国家证明 :中国的富强对世界是福不是祸。中国必须让它们实实在在地看到 :走出史无前例的怪圈——“落后 - 崛起 - 富强 - 扩张 - 落败”——是可能的。中国没有近代史上的“暴发户”的怪异心态 ,它们一方面崇洋媚外 ,另一方面却又自视为“优等民族” ,把别国视为“劣种” ,可以任意对之蹂躏、侵夺而不必谢罪。1840 年前 ,中国本来是世界和平的“第一强” ,它现在的所作所为 ,不过是求得“自立于世界民族之林”。中国既不需要“做张做智” ,也不需要“做小伏低”。中国是在打一场“翻身仗”。同谁打 ? 同它自己的“长期闭关自守”打 ,同它自身的“贫穷、落后、愚昧无知”打。中国还须要以长期的自我表现向国际社会 ,特别是向超强的美国证明 ,中国的发展不会危及别国 ,包括美国的安全。中国深知 ,偌大一个中国即使是和平发展 ,也会“吃掉”国际市场原有的“份额” ,中国理解 :快速发展的中国必然会引起一些国家的重重疑虑。但是中国会继续走下去 ,还会走得更好。

作者在《大博弈》的第四章中提出 ,要打赢中国的“翻身仗” ,必须有缺一不可的五项保证 : (1) 始终坚持党的基本路线 ,始终以经济建设为中心 ,更大幅度地实行改革开放 ; (2) 保持社会和政治的稳定 ; 为此 ,首要任务是加强中国共产党的自身建设 ; (3) 要对经济和政治体制进行不断的改革 ; (4) 不断扩大对外开放 ,更好地融入到全球化的进程中 ; (5) 世界大战无疑可以避免 ,但是仅仅有此 ,尚不足以保障中国打好“翻身仗” ,在未来的 50 年 ,中国必须克服不利因素 ,不断营造和平稳定的外部环境。

第五 ,“中美对抗”与“中美合作”。

《大博弈》在第六、第七章阐明 ,中美对抗不是没有“动力”的。“台独”就是一枚定时炸弹 ,不看中国的现实强制推行“民主和平论” ,也是定时炸弹。中国冷静地对待外界强加的“战略包围圈” ,因为中国不需要向外扩张 ,针对中国的防堵终归枉然。只有当美国在“捍卫民主”旗号下为“台独”保驾护航 ,中国才绝对会“不依不饶” ,痛下决心打上一仗的。可以想见 ,结局只能两败俱伤。南海问题也是一个“病灶” ,但是 ,只要没有美国或者鼓动别国从外部强行插手 ,中国有足够能力同相关国家达成妥协。中国的东海局势被

邻国炒作得似乎日趋紧张,但是“虚张声势”的成分大于“动真格的”,中国只须静观其变,适当回应。总之,从美国近年来台海政策大趋势看,中美两国都没有破坏“战略利好期”的意愿。“利好期”过后会怎样?本书作者的判断是:“如果我们将目光放宽、放远,我们会发现,在未来相当长时间内,仍有许多因素促使中美走向合作。”

“中美关系是一种不对称的双边关系”。只要美国不主动出击,中国的永恒利益——“和平发展”将决定中国会尽最大努力维持一个良好的中美关系。致于双方未来的各种利益摩擦,中国也已做好准备:以中国的“太极”阻挡美国的“拳击”。

姜长斌:中共中央党校国际战略研究所教授

著述巡礼

《走出选举的困境：说历史故事，谈民主未来》 赵心树、翁玮阳、赖俊卿著，台湾亚太图书出版社 2004 年 2 月第 1 版。

作者在书中指出，选举的结果除了理想的结局以外，还可能出现“无法局”“违法局”“僵局”“困局”等多种难局，例如美国 2000 年大选的结果就是僵局和困局的结合体。这些难局的出现即选举困境之所在。本书旨在考察难局形成背后的心理因素和概率因素，分析难局形成过程中暴露出来的计量方法和选举制度中的缺陷，为世界各国改善本国选举制度提供借鉴。全书从人的心理、统计概率、投票计量和选举制度等四个方面分析了选举难局的形成原因。作者指出，从制度设计者和选举组织者的角度来讲，人的心理和统计概率往往不能以设计者和组织者的意志为转移，而投票计量方法和选举制度则有改进的余地。作者列举了大量美国、韩国以及台湾选举中的实例，以论证上述观点，使全书既有理论上的启发性，又有很强的可读性，不失为一部探讨选举困境的力作。

Blaine Harden, "The Greening of Evangelicals," *Washington Post*, February 6, 2005, p. A 1.

哈登指出，保守的基督教福音派越来越意识到环境问题的重要性。他们一方面提防着现有的环保组织，另一方面，越来越多的福音派把环保看作是《圣经》赋

予他们的神圣义务。2004 年秋天，全国福音派联合会领导人发动了一场前所未有的名为“呼唤公民责任”的运动，呼吁基督教徒关注环境保护及政府对于促进可持续发展的责任问题。哈登认为，事实上，基督教福音派对于全球变暖和减少有毒气体排放的问题一直都很积极，这些活动可能使他们与布什政府和共和党籍的国会议员发生争执。他认为，鉴于基督教福音派在政治上十分活跃，所以布什政府应该注意他们的动向。因为几乎 80% 的福音派都把选票投给了布什，这占布什 2004 年大选所得选票的 1/3。他又指出，主流的环保组织已经开始试图与基督教右翼在环保问题上共同努力，尽管以前两者互不信任。

Minh-Ha T. Pham, "The Asian Invasion of Multiculturalism in Hollywood," *Journal of Popular Film and Television*, Vol. 32, No. 3, Fall 2004, pp. 121 ~ 131.

作者在文章中叙述了所谓的亚洲文化对好莱坞的“入侵”过程。比如，在过去的十年间，越来越多的中国导演如李安、中国演员如章子怡已经在美国的电影界崭露头角，而且广受青睐。他指出，许多中国人拍的电影并不是专门讲述中国的故事，而是融合了东方的哲学与西方的话语，体现了一种跨文化和跨国的电影制作理念。对于亚裔美国演员和电影制片人来讲，与其说他们在“入侵”好莱坞不如说他们最终“融入了”好莱坞。这样一来，好莱坞的形象也得到了提升，变成具有种族包容性的全球性产业。作者认为，最近一段时间美国民众对一批亚洲电影的欢迎，表明美国公众已经扩大了他们的“文化食谱”。

Lyric Winik, "We Need To Pay More Attention to Boys," Parade, January 16 2005, pp.4~6.

劳拉·布什发起了一项为期4年的活动,这个活动旨在进行全球性的扫盲和帮助妇女维护权利。作者在采访劳拉时,劳拉表示她将把精力放在一个没有引起人们足够重视的问题上,即男孩子正在落后。她说,近几十年来,社会比较重视女孩的发展。“我们美国人认为男孩能自己照顾好自己……(可是)我们实际上忽视了男孩。”她指出,男孩上大学的比率及在校成绩都比女孩低,他们辍学、碰到的法律麻烦和吸毒、酗酒则比女孩多。劳拉打算与体育教练及“男孩-女孩俱乐部”一道,更好地帮助男孩子成长。

Richard Rothstein, "A Wider Lens of The Black-White Achievement Gap," Phi Delta Kappan, Vol.86, No.2, October 2004, pp.104~110.

罗思坦指出,在纪念最高法院所做出“布朗诉教育委员会”案裁决(在学校里进行种族隔离非法)50周年的时候,人们应注意到一个事实——白人学生与黑人学生在学习成绩上的差距是持续存在的。他指出,缩小这种差距的努力主要集中在学校政策方面(例如,对黑人学生成才的期望值过低,教师不够称职,课程设置欠佳,班级太大等等),而忽视了影响学生学习的社会阶级特征,这种做法将遭到失败。他认为,为了缩小成绩差距,教育者还需要努力改善学校的教育质量,把学校教育扩展到校外时间段,通常这个时间段只有家庭和社区对学生产生影响,实行社会的、经济的政策,保证使上学的学生具备同等的接受教育的能力。

Vaclav Havel, "The Emperor Has No Clothes," Journal of Democracy, Vol.16, No.4, October 2005, pp.5~8.

作者指出,美国《独立宣言》、《世界人权宣言》和《赫尔辛基最后议定书》的语言都简单明了到足以使人们牢记在心。他号召民主国家了解把这些文件当作游行时挥舞的旗号,而不真正认真看待其政权的真实情况,并向全世界和自己国内选民直言这种情况。他认为,现在全人类生活在一种“单一的全球文明”下,所以,民主国家不能满足于只是让非民主国家的民众有权了解民主国家的宪法以及其他保障公民权利的文件,而无视那些国家违反人权的记录。“真正的”民主国家应该以事实为基础建立它们与别国的合作关系,例如与中国的合作关系。

N. Gregory Mankiw and Phillip L. Swagel, "Antidumping: The Third Rail of Trade Policy," Foreign Affairs, Vol. 84, No.4, July-August 2005, pp. 107~119.

作者在文章中指出,很少有政治家愿意解决美国反倾销法对竞争者和消费者的负面影响问题。他们认为,反倾销关税限制了贸易自由,阻碍了美国国内的企业与国外同行的竞争,美国的出口商更是在他国受到反倾销政策的损害。反倾销政策已经变成了国际贸易谈判中的焦点问题,危及到世贸组织的发展和自由贸易体系的扩大。作者指出,应该在世贸组织多哈发展回合谈判中解决反倾销政策问题。他们认为,对美国来讲,彻底废止反倾销法是最好的政策,但是这种做法不可行,因为2002年贸易法把促进贸易增长的权力赋予了总统,该法案要求总统在签署一

项影响到美国反倾销法或者其他贸易修正案的贸易协定前至少 180 天预先通知国会。作者认为,较好的解决办法可能是更多地动用临时性的“保护关税”,但这个建议已经遭到了世贸组织的反对。

Philip J. Deutch, “Energy Independence,” *Foreign Policy*, Vol. 84, No. 6, November/December 2005, pp. 20 ~ 25.

作者指出,尽管美国掌握了大量提高能源利用率的技术,但是它对外国石油的依赖不但没有减少反而有所增加。因此能源自主至少在最近的将来仍然不是一个可行的政策选项。他指出,人们对于决定油价的因素,少用煤炭、多发展核能的观点,以及消费者是否愿意花更多的钱使用清洁能源等问题存在误解。他坚称,发展新能源技术能够帮我们解决这些问题,事实证明新的技术已经在这方面发挥了作用。但是,他也指出,建立起关于如何满足人类能源供应的清晰思路不但需要几十年的时间,而且需要人们充分理解其利弊之所在。

Kenneth Cukier, *A Market For Ideas: A Survey of Patents and Technology*, *Economist*, Vol. 377, No. 8449, October 22, 2005, Special Insert.

作者指出,如果处理得好,保护知识产权不仅对技术行业有利,而且也有益于消费者。如何找到保护知识产权与共享知识产权之间的平衡将考验技术行业、政策制定者及公众的智慧。作者指出,从历史发展的角度看,思想与创新已经替代土地、能源和原料成为世界上最重要的资源。思想在信息时代发挥的作用相当于物质资源在工业时代的地位——它是经济增长的原料。知识产权的产生已不太

需要大量的资本投入,因为它依靠的主要是人,而不是机器和砖瓦。作者认为,共享知识产权比独霸它更有利可图,因为共享可以确保知识产权迅速市场化。作者还指出,尽管美国和日本仍然是每年世界上获得专利权最多的两个国家,不过中国和印度已经学会了用创新而不是廉价的劳动力挑战西方的技术公司。

Clive Crook, “Our Faith-Based Future,” *Atlantic Monthly*, Vol. 296, No. 5, December 2005, pp. 37 ~ 38.

作者指出,原来民主党人喜欢制定庞大的预算计划,共和党人则要保守得多。而现在,共和党已经变成了“大政府”的无可争议的新的倡导者。在过去几年里,美国人看到了政府公债数量的暴涨,这一方面是由于政府实施减税计划造成的,另一方面则是由于九一一后国家用于维护国土安全、发动伊拉克战争及卡特里娜飓风灾民救济和灾后重建的支出都很大。白宫的声音压过了一些共和党国会议员的温和的抗议声。白宫声称赤字终将不断地减少,因为经济学家们多年来认为美国经济即将崩盘的判断是错误的。作者指出,赤字从来没有像现在这么高,因为外国投资者曾经一直是美国债券的主要持有者,而他们现在不像过去那样喜欢美国的资产,而且很可能总有一天要抛出他们手中的美元。作者认为,“如果出现上述情况,美国面临的财政问题就将比现代史上任何一次都更危险,如果再不加以补救,天就要塌下来了。”

Nir Rosen, “If America Left Iraq,” *Atlantic Monthly*, Vol. 296, No. 5, December 2005, pp. 42 ~ 44.

作者在文章中按照时间顺序记述了

美军每天在伊拉克进行搜捕行动的情况。他指出,现在越来越多的伊拉克人,包括逊尼派和什叶派都要求美国尽早从伊拉克撤军。一直以来,维持美国在伊拉克驻军的理由是如果没有美军驻扎在那里,伊拉克就要爆发内战。但作者指出,正是由于美军的存在,伊拉克的内战已经开始了。美军的占领加深了逊尼派对与联军合作的什叶派的敌意,如果逊尼派领导人参与到伊拉克的政治进程中,就会被视为叛国者。作者指出,他所接触到的所有逊尼派战士都告诉他,他们是为了雪耻复仇而战。

Joshua Zeitz, "Boomer Century," *American Heritage*, Vol.56, No.5, October 2005, pp.32~49.

通过考察“婴儿潮”一代的成长历程,作者在文章中提出一个问题,“当这一批历史上最富裕且受过最好教育的人都长大以后,将会产生什么影响?”他分析了1946年到1964年间美国出生人数暴涨的原因,论述了促使“婴儿潮”形成的社会力量随着时间的推移所发生的变化,并探讨了“仍将继续塑造美国人生活”的这代人的方方面面。

Sara Lipka, "Fulbright Connects With The Muslim World," *Chronicle of Higher Education*, November 4, 2005, pp. A47~A49.

作者指出,作为美国最著名的学术交流项目——富布赖特交流基金会正在加

强对穆斯林世界的工作。他们加强了与穆斯林世界重要国家的联系,并设立了以穆斯林国家的教授为对象的短期交流计划。2003年,富布赖特基金会恢复了与阿富汗和伊拉克的交流计划。基金会还设立了与穆斯林国家的大中学生建立联系的扩展性项目,力图通过这些项目加强与穆斯林国家普通民众的联系。文章中介绍了分别来自阿富汗、埃及或者伊拉克的三位交流学者在美国的经历。

Steve Murray and Fan Yuan-An, "Protecting National Resources," *Foundation News and Commentary*, Vol. 46, No. 4, July/August 2005, pp.16~17.

作为专业的投资分析师,作者指出,从长远来看,许多美国的基金会前途堪忧。因为,大部分基金会都是由富裕的个人建立的,它们主要依靠投资于金融市场的最初捐赠基金和大量后续捐款维持运转。美国国内税收服务条例规定,私人基金会每年至少要把5%的资金用于慈善事业,而且大多数基金会一年要有超过6%的开销,这还没有把通货膨胀因素考虑在内。因此,作者指出,如果市场的回报和基金会的开销仍保持现在的比率,那么从长远来看,它们的生存能力是成问题的。基金会将会面临两种选择,要么降低它们的慈善目标,要么加大对金融市场的投资力度。作者认为,最好的办法是基金会保持一种更加多元灵活的投资组合。

(卢宁 供稿)

编 后

近一时期,伊朗核问题引起了国际社会的关注。美国在这个问题上的立场、大国的角逐,以及伊朗核问题的未来走向等成为学者们关注的焦点。本期刊发的顾国良的文章对美国对伊朗的政策进行了梳理。他认为,伊朗放弃核计划的关键在于美国;只要美国和伊朗有解决问题的政治意愿,和平解决伊朗核问题的可能性是存在的。

在专题研讨中,本期刊发的一组文章分别从不同视角对中美关系及其在亚洲的影响进行了探讨。王缉思对2005年中美关系的国际政治环境和两国国内形势进行了分析。他认为2005年是冷战结束以来中美关系最平稳、最成熟的一年,脱离了“非敌即友”的简单逻辑。印尼学者尤素福·瓦南迪从东南亚的视角对美国与东亚大国的关系进行了探讨。美国学者加勒特着重评介了美国学界和政界对中国崛起的几种看法。他认为,大多数人的观点是:中国的崛起对美国形成了安全挑战,但这种挑战首先应被看作是美国的一个战略和经济机遇,同时需要采取两面下注战略,这种观点指导着布什政府的全面对华政策;中美两国需要趁目前关系全面改善的好时期,“锁定”一种基于全球化时代战略现实的伙伴关系。印度学者斯瓦兰·辛格对中印关系中的美国因素进行了分析。他认为在恐怖主义的共同威胁和全球化的推动下,过去那种对抗和遏制的模式将不会再现,三个国家将更加紧密地结合,尽管中印关系中的美国因素依然重要,但在现实中其作用正在降低。

本期专论中刊发的其他几篇文章,也颇具见地。吴志华对1993年以来美国联邦政府的两次改革进行了探讨;仇朝兵以美国在日本和伊拉克战后重建中的作用为例,对美国在伊拉克和日本的重建政策、重建进程等进行了比较研究;李金祥、蔡佳禾对弗朗西斯·福山和查尔斯·克劳瑟默围绕美国外交政策,包括对美国实力地位的界定、“现实威胁”的研判、美国应对威胁的策略和重建伊拉克的政策等问题所进行的激烈辩论进行了评介;刘卫东对《爱国者法》及其对美国社会的影响进行了探讨。

本刊新辟“文献与研究”栏目,刊发我国学者对美国学术界关于美国诸类问题研究状况的研究与评析文章,旨在开阔我国学者的视野,增进并加深我国学者对美国的美国研究及国际问题研究状况的了解,以利于我国学者对美国的深入研究。欢迎赐稿。