

美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

季刊 第23卷

2009年第4期 12月5日出版

- 军事存在与无核化:美国朝核政策浅析 李开盛 (7)
- 美国对朝政策:两次朝核危机比较 樊吉社 (21)
- 奥巴马执政以来的中美关系 金灿荣 刘世强 (39)
- 奥巴马政府的对台政策走向 李振广 (51)
- 迈向“准军事同盟” 信 强 (61)
- 美台安全合作的深化与升级(1995~2008)
- 美国人口状况的发展变化及其影响 楚树龙 方力维 (75)
- 艰难的政策抉择 袁 征 (90)
- 论杜鲁门政府的巴勒斯坦政策(1945~1948)
- 对美国平民党运动的再思考 原祖杰(114)

○书评

- 读《治理中国》有感 王缉思(128)
- 在事故中重构美国法律 胡晓进(132)
- 读《事故共和国》
- 美国政治史研究的新趋向 蔡 萌(140)
- 读肖恩·威兰茨的《美国民主的兴起》

○学术动态

- 国际美国研究学会第四届世界大会综述 李期铿 孙有中(149)
- “正常化以来的中美关系”研讨会综述 蔡翠红(151)
- “东亚大国关系与热点问题”国际研讨会综述 王成至(153)

- 2009年《美国研究》总目录 (157)
- 编后 (160)

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Volume 23 Number 4 Winter 2009

Huang Ping *Editor*
Hu Guocheng *Associate Editor*
Zhao Mei *Managing Editor*

Lu Ning *Editorial Assistant*
Wei Hongxia *Editorial Assistant*
Liu Hui *Editorial Assistant*
Mei Renyi *English Polisher*
Li Hui *Editorial Technician*
Qin Qin *Proofreader*

Senior Advisers

Chen Baosen, Wang Jisi, Zi Zhongyun

Editorial Board

Chu Shulong, Ding Xinghao, Gu Guoliang, He Shunguo,
Ji Hong, Jin Canrong, Li Daokui, Li Jianming, Li Xiaogang, Liang Maoxin,
Mao Yushi, Mei Renyi, Ni Feng, Ni Shixiong, Qin Yaqing, Ren Donglai, Ruan Zongze,
Sheng Ning, Tao Wenzhao, Wang Xi, Wang Yizhou, Wang Zihong, Wu Baiyi,
Xu Hui, Yang Jiemian, Yuan Ming, Zhang Yuyan, Zhou Qi, Zhu Shida

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

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

SUBSCRIPTIONS: Call (8610) 6400-0071

Fax: (8610) 6400-0021

Email: mgyjkk@gmail.com

<http://www.mgyj.com>

ISSN1002-8986 Copyright 1987-2009 American Studies Quarterly

Printed in Beijing, China

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Winter 2009

Vol. 23, No. 4

ARTICLES

- Military Presence and Denuclearization: Analysis of America's
Korean Nuclear Policy *Li Kaisheng* (7)

The direction of the Korean nuclear issue affects two important interests of the United States. The first is the prevention of nuclear proliferation, especially the prevention of nuclear technology and material from falling into the hands of terrorists. The second is the maintenance of U. S. forces in South Korea so as to avoid challenges to its military presence and strategy in East Asia. On the Korean nuclear issue, there exists a kind of tension between the two interests. A resolute pursuit of denuclearization may finally lead to the termination of the state-of-war situation on the Peninsula and the realization of normalization of relations between the United States and North Korea, which will pose a serious challenge to the position of American forces in South Korea. Since both interests are important, the United States, while making efforts to delink the nuclear issue with the Korean issue, tries to maintain a subtle and fragile balance on the goal of its Korean nuclear policy.

- American Policy toward Korea: A Comparison between
the Two Korean Nuclear Crises *Fan Jishe* (21)

Within the two 8-year terms of Presidents Clinton and Bush, the crisis of nuclear proliferation, caused by North Korea's attempt to develop nuclear capabilities, went through two stages. Judging from the course of development of the Korean nuclear crisis, the negotiation and consultation aimed at defusing the crisis, and the consequences after each stage, the handling of the issue by the Clinton administration was relatively successful, while the handling by the Bush administration was a failure. After years of dragging, the Korean nuclear crisis remains unsolved, and the content and extension of the issue have undergone significant changes. The success and failure of U. S. policy in dealing with the two crises have provided experiences and lessons for future solution of the Korean nuclear crisis.

Sino-US Relations since Obama Came into

Power *Jin Canrong and Liu Shiqiang* (39)

Against the background of American domestic change of government, the spread of international financial crisis, and the protruding of global challenges, Sino-US relations maintain, on the whole, positive and stable development. Although frictions in functional issue areas have never stopped and strategic troubles between the two countries may intensify as a result of the narrowing of the power gap between China and the United States, the contradictions and problems between them are under control thanks to the thick basis of the common interests, broad space for cooperation and compound dialogue mechanisms. Fluctuation within a framework of overall stability will become the basic feature of Sino-US relations in the future. Obama’s first visit to China redefined the strategic role of US-China relations and offered reassurance of American policy, thus opening up a new stage for strategic mutual trust and coexistence through cooperation between the two countries.

The Orientation of the Obama Administration’s

Taiwan Policy *Li Zhenguang* (51)

The basic tenor of the Obama administration’s policy toward Taiwan is the maintenance of stability. With the deepening of Sino-US strategic dialogue and cooperation and the peaceful development of relations across the Taiwan Strait, the environment for the United States policy toward Taiwan has undergone certain changes. Against such a background, the Taiwan policy of the Obama administration will move toward further enhancing US-Taiwan relations while maintaining the peaceful development of the relations between the two sides of the Strait.

Moving toward a “Quasi-Military Alliance”: The Deepening and Upgrading of US-Taiwan Security Cooperation

(1995~2008) *Xin Qiang* (61)

Since the third Taiwan Strait crisis of 1995~1996, the United States initiated and put into practice a series of policies and measures which deepened US-Taiwan mutual security relations. These policies and measures include the assistance of Taiwan’s military forces to set up and improve the integrated “joint automatic command system of the three services of armed forces,” the promotion of cooperation between the United States and Taiwan over high military technology, the promotion of collection, conformity and sharing of intelligence in-

formation between the two armed forces, and the participation in and guidance of Taiwan's military exercises. With the constant upgrading of US-Taiwan military "software" cooperation and the deepening of the degree of "institutionalization," US-Taiwan security relations are moving toward the dangerous direction of a "quasi-military alliance."

The Demographic Changes in the United States

and their Impact *Chu Shulong and Fang Liwei* (75)

The United States is the only developed country in the world whose population witnesses a relatively high growth rate. This makes it possible for the United States to maintain the trend of a fairly rapid growth in production and consumption in a comparatively long period of time. However, the large number of Latino immigrants and their descendants, who are the mainstay of population growth, have a lower level of education and a poorer level of English, thus forming a long-term trend of degradation of overall population quality. The degradation will inevitably affect the global competitiveness of American products and services, thus leading to the downward trend of American national strength, international position and influence in the first half of the 21st century and even beyond.

A Difficult Choice: On the Truman Administration's

Policy toward Palestine (1945~1948) *Yuan Zheng* (90)

Through the analysis of the Truman administration's policy toward Palestine from the time of the end of WW II to the time prior to the founding of Israel, the article aims at showing the important role played by the United States on the Palestinian issue, thus demonstrating how domestic politics in the US affects its foreign policy. In the course of policy formulation, the Truman administration constantly fell into a dilemma. Strong domestic pressure urged the Truman administration to support the founding of a Jewish state while American interest in the Middle East called for keeping friendly relations with the Arab world. The situation became more complicated after the outbreak of the Cold War. After much weighing and hesitation, Truman, taking domestic political needs as the priority, came down on the side of supporting Zionism.

A Revisit of the American Populist Movement *Yuan Zujie* (114)

The populist movement in the US at the end of the 19th century was a mass protest movement against big banks, big corporations and other monopolistic enterprises and the Federal government which

shielded them. Conflicting evaluations of the movement among historians have existed since the 1930s. The focus of division lies in how to view the moral and economic demands of the 19th-century American farmers and the cultural and social context that produced such demands. In actuality, what faced the agricultural residents was not a fair market economy. Land speculation and price monopoly brought huge losses to the farmers. Therefore, they regarded those big enterprises which represented such economic behavior as “they” in the American society, while regarding the farmers themselves as “we.” The purpose of such division was to seek self-protection politically and economically.

REVIEWS

Preface to the Chinese Translation of Kenneth Lieberthal’s
Governing China: From Revolution Through Reform Wang Jisi (128)

A Review of *The Accidental Republic: Crippled Workingmen, Destitute Widows, and the Remaking of American Law* Hu Xiaojin (132)

A Review of Sean Wilentz’s *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln* Cai Meng (140)

ACADEMIC ACTIVITIES

Summary of the Fourth World Congress of the
 International American Studies
 Association Li Qikeng and Sun Youzhong (149)

Summary of the Symposium on Sino-US Relations
 since Normalization Cai Cuihong (151)

Summary of the International Conference on Relations between
 East Asian Powers and the Hot Issues Wang Chengzhi (153)

General Catalog for 2009 (157)

Editor’s Note (160)

军事存在与无核化： 美国朝核政策浅析^①

李开盛

〔内容提要〕朝核问题的走向影响到美国的两项重大利益：一是防止核扩散，特别是制止核技术与核材料流入恐怖主义分子手中；二是维持其驻韩美军，避免对其在东亚的军事存在和东亚战略构成冲击。在朝核问题上，这两项利益之间存在着较大的张力，如果坚决追求无核化最终很可能需要做到结束半岛战争状态、实现美朝关系正常化，而这将给驻韩美军地位问题带来重大的挑战。鉴于这两项利益均十分重要，美国在尽量把朝核问题与朝鲜问题脱钩的同时，不得不在朝核政策目标上保持着一种微妙且脆弱的平衡。当朝核问题恶化时，无核化目标便占据首位。当局势有所缓和时，美国便延缓步伐，避免问题的彻底解决从而危及驻韩美军的地位。自第一次朝核危机爆发至今，对这两大利益的平衡考虑一直是美国政府制定朝核政策的出发点，可以预计，这一出发点仍将继续体现在今后美国的对朝政策之中。

关键词：美国外交与军事 朝核问题 无核化 军事存在

朝鲜和美国是朝核问题最主要的当事国，两国的政策目标及其互动在很大程度上决定了朝核问题的走向。在国内外的文献中，有一个因素很少被提及，那就是美国对维持其在东亚特别是韩国军事存在的考虑对朝核问题决策的影响。笔者认为，美国在东亚的军事存在与半岛无核化看似没有直接联系，实则有着重大关联，是美国在其朝核政策中虽未言明但必须考虑的因素。这是因为，美国在东亚的军事存在是其东亚战略的基石，其对朝政策必然要顾及这一战略考虑。而且，朝核问题源于半岛上

^① 本文在写作过程中，中国社会科学院世界经济与政治研究所薛力博士、国防大学战略教研部赵景芳博士、湖南科技大学沈文辉博士及我的研究生胡贵生、叶泽俊等人提出了评论与意见，在此谨致谢忱，但文责当由本人自负。

长期存在的冷战结构,作为这种结构重要组成部分的驻韩美军自然很难与朝核问题的走向脱离开来。这种复杂的现实决定了美国的朝核政策必须考虑到两个方面:一是制止朝鲜拥有核武器、对外扩散核技术、核材料和核武器(可以笼统称之为“无核化”),二是维持美国在东亚特别是朝鲜半岛的军事存在。与其他利益相比,这两种目标对美国的朝核政策至关重要,但彼此之间存在着内在的紧张关系。如何保持两种目标之间的平衡、尽可能地实现利益最大化,是理解美国朝核政策的关键所在。

一 美国在朝核问题上的两大利益

无核化是美国朝核政策的公开目标,而维持并巩固其在东亚特别是朝鲜半岛的军事存在则是其决策时的潜在考虑,两者共同影响了美国的朝核政策。

(一)无核化

美国把朝鲜归入绝不能拥有核武器的“无赖国家”之列,对其研发核武器问题保持了高度的警惕,^①之所以如此,主要有三个原因:一是朝鲜与其他所谓“无赖国家”不同,它是一个与美国在法律上处于战争状态、在事实上处于严重军事对峙的国家。如果朝鲜拥有核武器并且与美韩爆发冲突的话,驻韩美军就得面临事实上的核武器威胁,这将极大地改变美朝在半岛上的军事平衡。用美国前国防部长佩里的话说就是:“朝鲜获得核武器及继续发展、测试、部署和出口远程导弹将削弱朝鲜半岛上遏制的相对稳定性。”^②二是担心朝鲜拥有核武器会助长其他国家的拥有核武器的动机,^③刺激东北亚地区的核军备竞赛。如果朝鲜最终拥有核武器,美国就很难长久地说服日韩不发展核武器。这两个国家都有先进的核能工业与技术,承认一个有核的朝鲜几乎肯定会刺激两国公众要拥有核武器的呼声。^④事实上,“当前在日本国内,已有民间人士及政治家提出下列观点,即如果美国对朝鲜过度纵容,那么日本便应该拥有核武器,也应该抑制来自朝鲜的导弹攻击。”^⑤一个充满核武器的东亚将使整个东亚安全形势陷入十分脆弱的状态,这对美国的东亚战略是不利的。最后其实也是美国最担心的,那就是朝鲜可能向恐怖团体和其他国家,特别是美国所不喜欢的国家扩散核技术。恐怖主义被美国认为是当前最现实的威胁,如果核武器被恐怖组织所掌握,对

① 满海峰:《解读与展望:美国应对朝核问题的政策选择》,《当代韩国》2007年冬季号,第9页。

② William J. Perry, *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations*, October 12, 1999, p. 6.

③ William J. Perry, “In Search of a North Korea Policy,” *The Washington Post*, October 11, 2006.

④ Crisis Group Asia Report, *North Korea's Nuclear and Missile Program*, No. 168, June 18, 2009, p. 4.

⑤ [日]秋山昌广:《日美中安全对话的可能性》,载王缉思主编:《中国国际战略评论2009》,北京·世界知识出版社,2009年版,第263页。

美国的打击将是灾难性的。美国中央情报局曾在阿富汗发现“基地”组织试图获取包括核武器在内的大规模杀伤性武器的证据,而朝鲜被认为是可能向“基地”组织供应这一武器的国家。^①另外,朝鲜与伊朗、缅甸、叙利亚等一贯与美国不睦的国家都有军事合作关系。据西方媒体的报道,朝鲜与缅甸的核合作正在进行之中,一个秘密的核反应堆可能在2014年就能投入运作。^②

正因如此,在朝核问题上美国一直宣称要求朝鲜实现“全面、可验证的无核化”。另一方面,考虑到朝鲜事实上的核技术进展及朝核问题的长期性,美国也把相当一部分的政策重点放在如何防止朝鲜对外进行核扩散上面。2003年5月,美国总统布什在访问波兰时发起了旨在“在世界范围内阻止运输大规模杀伤性武器及其运载系统和相关材料”的“防扩散安全倡议”。2003年7月,防扩散安全倡议参加国在澳大利亚布里斯班举行会议,朝鲜是被公开点名为“受到关切”的扩散国之一。另外,美国还一直在考虑如何应对万一朝鲜崩溃后的核失控的问题。据韩国联合通讯社报道,美国 and 韩国最近草拟了一份朝鲜紧急事故应对计划,包括如何应付现政府倒台。根据该计划,美国将负责摧毁朝鲜的杀伤力武器,包括核武器;韩国则将在其他方面扮演主要的角色。^③

(二)在东亚的军事存在

海外军事存在是美国实施其全球战略的重要工具,用美国自己的话说就是:“维持相当规模的海外存在使得我们的双边和多边安全承诺既有形式,也有内容,从而促进地区安全,预防权力真空与不稳定的出现。”^④根据美国国防部公布的数字,大约有45%的美国军队被派驻在美国本土以外的地方,成为维护美国霸权的重要力量。^⑤冷战结束以后,美国的战略重心渐从欧洲向东亚转移,在欧亚的驻军数量也开始接近相等。^⑥当前,美国在欧洲与亚太(美国军事概念中的亚太一般指的是东亚与澳洲)各保

① Larry A. Niksch, *North Korea's Nuclear Weapons Program*, CRS Issue Brief IB91141, Updated March 17, 2003, pp. 4~5.

② Mordchal Shualy, “The Future Nuclear Powers You Should Be Worried About,” *Foreign Policy*, October 20, 2009, http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/10/20/the_future_nuclear_powers_you_should_be_worried_about

③ 《美韩制订计划,应对朝鲜变故》,《联合早报》2009年11月2日, <http://www.zaobao.com/special/korea/pages3/korea091102.shtml>

④ The White House, *A National Security Strategy for a New Century*, October 1998, p. 26.

⑤ 截止2008年3月31日,美国在全球至少39个国家建有超过820个军事基地(设施),驻军总数达到29万178人。如果再把美国在伊拉克和阿富汗的部队算上,则其海外驻军总数达到51万6278人。与之相比,在美国自己领土上的军队人数为108万3027人,其中美国本土为88万3430人,其余的驻扎于夏威夷、阿拉斯加、关岛和波多黎各。See U. S. Department of Defense, *Active Duty Military Personnel Strengths by Regional Area and by Country*, September 19, 2008.

⑥ David S. Yost, “The Future of U. S. Overseas Presence,” *JFQ*, Summer 1995, p. 73.

持约 10 万的驻军规模,在亚太的“积极军事存在和与日本、韩国、澳大利亚、泰国和菲律宾的条约同盟关系”被美国视为“扮演持续安全角色的基石”^①。美国在东北亚(日、韩)的驻军是其在亚太军事存在的关键,其驻军数量远远超过其他国家。在日本驻军最多,达到 3.3122 万人,韩国则达到 2.6339 万人。^②另需指出的是,美国在东亚的军事存在还包括战区导弹防御系统(TMD)。战区导弹防御系统是一个复杂的网络,由设在各国(地区)的预警、探测、发射、储运等子系统组成,成员国之间由此构成你中有我、我中有你,相互依赖、互相制约的军事体系,实际上是个军事同盟。^③在东亚,美国的战区导弹防御系统设想主要是拉拢日本、韩国和中国台湾等建立一个多边防御网络。^④如果视美国的海外驻军为“矛”的话,那么战区导弹防御系统则是“盾”,它们的共同作用有利于美国更好地维护其绝对军事优势与全球霸权。

二 半岛无核化与美国的东北亚军事存在之间的关系

对美国来说,朝核问题的麻烦之处在于,无核化与军事存在这两大利益常常呈负相关关系,常有鱼和熊掌不能兼得之虞。下面从两个方面进行分析:

(一) 半岛无核化对美国军事存在的影响

按照朝鲜长久以来的要求,只有它与美国签署和平协议、实现关系正常化,才有可能彻底解决朝核问题。西方一直将此视为烟幕弹,是朝鲜回避当前弃核义务要的花招。但不能不承认的是,朝鲜的要求也有其合理性。朝鲜战争结束至今,各方仅仅签署停战协定,一直没有实现法律上的和平,半岛也仍然处于分裂状态,这就是所谓的朝鲜问题。现在冷战结束已近 20 年,有关签署和平协议、正式结束半岛战争状态的要求有其正当性。事实上,尽管朝鲜不负责任的核计划是一个重要的负面因素,但朝鲜问题的悬而未决才是导致朝核问题产生并僵持的真正根源。六方会谈主要局限于朝核问题而试图不触及整个朝鲜问题,这只能是“头痛医头、脚痛医脚”,因此无法有效解决问题。在这种情况下,只有通过终结半岛战争状态来实现半岛无核化,才能最终实现朝核问题的彻底解决。

① The White House, *A National Security Strategy for a New Century*, October 1998, p. 41.

② U. S. Department of Defense, *Active Duty Military Personnel Strengths by Regional Area and by Country*, September 19, 2008. <http://siadapp.dmdc.osd.mil/personnel/MILITARY/history/hst0803.pdf> 此数字未包括海上驻军和未分区驻军,如把这些部队算进来,一般认为美国驻日、韩部队常年保持在 4.7 万和 3.7 万左右。

③ 张晓平,《美国东亚“战区导弹防御系统”计划评析》,《解放军外国语学院学报》1999 年 7 月,第 115 页。

④ The U. S. Department of Defense, *Report to Congress on Theater Missile Defense Architecture Options for the Asia-Pacific Region*, May, 1999.

但对美国来说,终结战争状态和朝美关系正常化很可能导致一个对它很不利的后果,那就是迫使其撤出驻韩美军。根据《朝鲜停战协定》规定,拟议中的政治会议应该“协商从朝鲜撤退一切外国军队及和平解决朝鲜问题等问题。”朝鲜方面也一直视美国驻军为半岛和平的“严重的障碍”,声称双边条约应该包括美军撤出韩国的条款。^①另外,结束朝鲜半岛战争状态还可能为南北和解铺平道路,届时朝鲜半岛增强的民族主义浪潮也可能对美国驻军形成强大压力。而从美国国内政治的角度看,“一旦(来自朝鲜)军事入侵的威胁消失,许多党派便会对美国在统一或和解后的朝鲜半岛继续驻军提出质疑。”^②一些美国学者还担心,如果美军撤出朝鲜半岛,将对驻日美军形成压力。^③这一切都指向一个美国不愿看到的结局:撤退其驻韩美军。当然,美国也有可能通过其他手段继续驻军韩国,如与朝鲜达成重大交易,甚至是在韩国同意的情况下单方面地继续留驻。但这种可能性相对较小,也容易导致东北亚局势出现更多的不确定因素,这是目前仍深陷反恐与阿富汗战争的美国所不愿面对的。

(二) 朝鲜不弃核对美国军事存在的影响

如果朝鲜坚持不弃核,确实对美国的安全战略与不扩散政策提出了挑战。但是,朝鲜半岛的紧张形势对美国并非全无好处,好处就是不但有利于减轻驻韩美军面临的压力,而且为美韩同盟、日美同盟提供了继续存在的正当性,有利于强化美国在东北亚的军事存在。冷战后的半岛局势有一个特征:当局势缓和时,韩国国内反对美国继续驻军的民族主义声音就大,而局势一旦紧张,相关声音就小。例如,上个世纪末,韩国国内要求美国撤出驻军的声音一度越来越大,一部分原因与美国驻韩军队不够规矩,违背当地法律但却不受约束有关,但另一部分原因则是韩国民众受到了朝鲜半岛南北双方关系改善的鼓舞,认为美国在韩国的驻军成了影响南北双边关系改善的障碍。^④所以,朝核问题对美国也是有积极作用的,有了它,美军就能“名正言顺”地继续驻扎在东北亚,并使得韩国同意推迟关于驻韩美军减少与重新部署的讨论。^⑤

① [朝]安铁刚编:《朝鲜问题与驻南朝鲜美军》(蔡根洙、金吉寿译),平壤·朝鲜外文出版社,主体92年(2003年),第104页;Larry A. Niksch, *North Korea's Nuclear Weapons Program*, Issue Brief for Congress, Order Code IB9114, Updated March 17, 2003, pp. 1~2.

② [美]扎勒米·哈利勒扎德等:《美国与亚洲:美国新战略和兵力态势》(滕建群、林治远等译),北京·新华出版社,2001年版,第7页。

③ [美]詹姆斯·普尔兹斯塔普:《中国、日本和美国》,参见[美]迈克尔·格林、帕特里克·克罗宁主编:《美日联盟:过去、现在与将来》(华宏勋、孙苗伊、丁胜幸等译),北京·新华出版社,2000年版,第37页;[美]卡尔·哈塞尔登:《朝鲜统一对美国东北亚军事存在的影响》,载《国际展望》2003年7月第70页。

④ 樊吉社:《美国在亚太地区军事部署的调整》,王缉思、倪峰、余万里主编:《美国在东亚的作用:观点、政策及影响》,北京·时事出版社,2008年版,第184~185页。

⑤ Lee Sang-hyun, "Past, Present, and Future of the Korea-U. S. Alliance," *East Asian Review*, Vol. 15, No. 2, Summer 2003, p. 84.

另外,朝核问题的持续存在还为美国在东北亚部署战区导弹防御系统提供了最好的借口。^①美国前国防部长佩里承认,核扩散“将是加速我们国家导弹防御计划的动力”。^②在东亚,美国战区导弹防御系统的防御对象主要是两个:中国与朝鲜。考虑到两者之间技术与能力上的差距,中国实际上是美国的主要防范对象。但是,鉴于中国的大国地位,直接以中国威胁为借口有破坏中美关系的风险,而“朝鲜仍然存在威胁”就成为美国可以用来加速发展导弹防御系统、推进其全球战略的借口。^③另外,朝核问题也是美国说服其东亚盟友参加战区导弹防御系统的最好理由。日本对参与战区导弹防御系统持积极态度,首先是为此提供经费,后来于1998年8月决定正式全面加入战区导弹防御系统。与之相比,韩国的态度相对谨慎。特别是在金大中政府时期,由于推行阳光政策,韩国曾明确表示将不参加美、日拟部署的战区导弹防御系统。^④李明博上台后,韩国对朝政策转向强硬,明确表示要强化韩美同盟。美国驻韩美军司令伯韦尔·贝尔则趁热打铁,劝“韩国应该在不久的将来具备可以完全和美国的战区导弹防御系统相融合的自己的战区导弹防御系统。”^⑤目前,韩国军方计划在2012年前建立独立的、负责探测和拦截朝鲜导弹的作战指挥所。^⑥虽然该计划不在美国战区导弹防御系统范围之内,但它是否以及如何“完全和美国的战区导弹防御系统相融合”,尤其值得关注。

由于以上因素,朝核问题的持续存在对美国来说实际上是好坏参半。如果仅就其军事存在与东北亚战略来说,甚至还有积极意义。正如有学者所指出的,“朝鲜与美国的敌对关系和朝鲜与韩国的对峙状态初看起来对美国是个不利因素,但实质上这种对立关系恰好是美国所希望得到的东北亚区域控制战略的一个必不可少的前提。”^⑦或如一位外国学者所言,在后冷战时代,朝鲜是一个“有用的恶魔”。^⑧

① Glyn Ford, *North Korea on the Brink: Struggle for Survival* (London and Ann Arbor: Pluto Press, 2008), p. 161.

② William J. Perry, "In Search of a North Korea Policy," *The Washington Post*, October 11, 2006.

③ 陈峰君、王传剑:《亚太大国与朝鲜半岛》,北京·北京大学出版社,2002年版,第6页。

④ 张晓平:《美国东亚“战区导弹防御系统”计划评析》,《解放军外国语学院学报》1999年7月,第114页。

⑤ 网易网站:《驻韩美军司令称希望在韩国部署反导系统》, <http://news.163.com/08/0314/03/46VD121J0001121M.html>

⑥ 搜狐网:《韩国构建立体反导体系,主要针对朝鲜导弹威胁》, <http://mil.news.sohu.com/20090304/n262593424.shtml>

⑦ 金强一:《中美日东北亚战略框架之中的朝鲜半岛问题:朝鲜半岛问题与东北亚大国战略指向关联的研究》,《东疆学刊》第25卷第3期,2008年7月,第35页。

⑧ John Feffer, "U. S. -North Korea Relations," *Foreign Policy in Focus*, Vol. 4, No. 15, May 1999, p. 1.

三 危险的平衡游戏：美国朝核政策的几个原则

鉴于半岛无核化与美国在东北亚的军事存在这两种利益之间的复杂关系，美国在朝核问题上的决策常常陷于两难，因为它无法轻易对两大利益目标做出取舍。无核化涉及美国的安全，特别是自九一一事件后，核技术与所谓“危险政权”和恐怖主义的结合一直被美国政府视为最主要的威胁。^① 后者涉及美国的权力，在东北亚的军事存在是平衡中国崛起、通过保持东北亚地区均势进而维持其全球霸权的重要工具，也是其东北亚战略的核心内容。

在这种情况下，对美国最有利的就是使朝核问题与朝鲜问题脱钩，即不以美朝关系正常化和终结战争状态为朝核问题的谈判条件，以避免触及可能的撤军问题，这也正是美国应对六方会谈的基本方针。针对朝鲜要求通过终结战争状态和朝美两国关系正常化来解决朝核问题的主张，美国的思路是以“安全加援助”换“弃核”，而这种安全是不触及终结战争状态问题的安全，是美国单方面的安全保障承诺，就像《9·19 共同声明》中第1条规定的那样：“美方确认，美国在朝鲜半岛没有核武器，无意以核武器或常规武器攻击或入侵朝鲜。”对于朝美关系正常化，美国则极力淡化，而且实际上以朝鲜完全弃核为先决条件。应该说，美国这一策略取得了较大的成功，在六方会谈文件中，核心内容都是以安全换弃核。至于朝美关系正常化，《9·19 共同声明》中的表述是：“朝方和美方承诺，相互尊重主权，和平共存，根据各自双边政策，采取步骤实现关系正常化。”《2·13 共同文件》的表述则是：“朝方与美方将开始双边谈判，旨在解决悬而未决的双边问题并向全面外交关系迈进。”实际上，这是将两国关系正常化目标置于遥远的将来，并且使之仍然受制于“各自双边政策”。至于终结半岛战争状态问题，相关文件根本未置一词，仅仅提及“直接有关方将另行谈判建立朝鲜半岛永久和平机制”。如果从六方会谈文件来看，美国的策略是成功的，因为这些成果基本上反映了美国的意愿。但如果从朝核问题现状来看，美国的策略是失败的，因为这些成果未能有效解决朝核问题，反而使朝鲜在拥有核武器的道路上越走越远。

事实上，美国自己也意识到，要把两个问题完全脱钩是不可能的。在两大利益目标不可避免地纠缠在一起的时候，美国所能够做的就是尽力维持两者之间的脆弱平衡，避免让一个利益目标对对方造成重大损害。根据朝核危机爆发以来的情况，可将

^① The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002; “Obama-Biden Foreign Policy Agenda,” January 21, 2009, http://www.cfr.org/publication/18307/obamabiden_foreign_policy_agenda_january_2009.html

美国这种平衡政策的特征归结如下：

（一）努力防止朝鲜突破核门槛

如果把美国朝核政策选择比作一个光谱的话，制止朝鲜拥有核武器就是这个光谱的一个极限端。因此，每次朝鲜核计划有重大进展的时候，也是美国最紧张的时候，为了避免朝鲜走向最终拥有核武器，美国总是软硬兼施，千方百计把朝鲜从拥有核武器的道路拉回来。如上个世纪90年代初第一次朝核危机爆发后，美国一方面推动联合国安理会对朝鲜进行制裁，另一方面派出美国前总统卡特作为特使前往平壤斡旋，最终与朝鲜签署了《朝美核框架协议》。在第二次核危机中，一度表示要先发制人、甚至把朝鲜列为核打击目标的美国也不得不最终放弃对朝鲜的强硬态度，最终达成了2005年《9·19共同声明》，表示无意以核武器或常规武器攻击或入侵朝鲜。为了促使朝鲜放弃或中止核计划，美国还多次从不与朝鲜进行双边谈判的立场上后退。如在1998年导弹危机后，美朝代表于1999年9月7日在柏林举行会谈并达成协议；朝鲜第一次核试验后，美朝代表于2007年1月16至18日再次在柏林会晤。当前，为了应对朝鲜第二次核试验引发的危机，美国不得不再次同意与朝鲜进行双边会谈。

（二）拖延执行相关决议，避免朝核问题的彻底解决

与危机升级时美国的积极态度相反，一旦问题降温，美国的态度也随之冷淡。例如，美国对执行1994年《框架协议》就采取了“半心半意”的敷衍态度，在实施协议时节外生枝，并自1997年起就推迟供应重油。^①第二次朝核危机中美国的表现亦如此。首先，小布什的对朝敌视行为对危机的再次爆发负有重要责任，因为他不但中断与朝鲜的对话与接触，还将朝鲜与伊朗、伊拉克一起列入美国可以先发制人进行打击的“邪恶轴心”，从而迫使朝鲜主动提出核问题。另外，在2005年达成关键的《9·19共同声明》后，美国也没有真心履行这一被它自己承认是“双赢”的协议。在同年底举行的第五轮六方会谈第一阶段会议中，美国要求朝鲜先弃核，然后再讨论提供轻水反应堆问题。同时，美国指控朝鲜印制美元伪钞及从事其他非法金融活动，再次对朝鲜实施经济制裁。这在很大程度上直接促使朝鲜于2006年10月9日贸然实施核实验，原有成果因此化为乌有。一个值得注意的情况是，从克林顿、小布什两届政府的情况来看，在任期前期，美国总统一般对履行协议施加严格条件，不愿意采取主动。到了任期届满时，态度又有所调整，对朝鲜履行协议采取较宽容态度。这主要是因为美国

^① John Feffer, "U. S. -North Korea Relations," *Foreign Policy in Focus*, Vol. 4, No. 15, May 1999, p. 2; Glyn Ford, *North Korea on the Brink: Struggle for Survival*, London and Ann Arbor: Pluto Press, 2008, Chapter 6, 7; 李楠:《美国与朝核危机》,王缉思、倪峰、余万里主编:《美国在东亚的作用:观点、政策及影响》,北京·时事出版社,2008年版,第211页;高连福:《美国对朝鲜半岛的政策》,《当代亚太》2000年第3期,第21页。

总统想留下外交业绩，至少是不愿给后人留下一个制造危机的总统形象。但是，这种宽容并不会导致美国采取根本性的政策改变。等到下届政府上台，美国的对朝政策又一如过去了。

（三）利用各种机会强化美国的军事存在

在美国朝核政策中，维持其驻韩美军的既有地位是另一个不容突破的极限端。1995年2月《美国东亚与太平洋地区安全战略》报告中强调：“即使在朝鲜的威胁解除以后，美国也打算为地区安全起见，同韩国保持强有力的防务联盟。”^①因此，即使是朝核问题有所缓和时，美国也是加强而非削弱其军事存在。例如，1994年《框架协议》签订以后，“美国一直在强化它（在该地区）自身的军力及与盟国联合作战的计划和程序。”^②2000年朝韩首脑峰会后，半岛上要求美国撤军的呼声进一步高涨。^③时任美国国务卿的奥尔布赖特急忙赶到汉城协调对策，并放话说美国军队仍将无限期地驻守在韩国。国防部长威廉·科恩在接受电视记者采访时说得更具体：“我们不应该考虑在可预见的未来从韩国撤军。我们的部队应该留在那里，即使朝韩统一或者建立某种联邦、联盟或其他什么可能的政治安排。”^④可见，美国的政策均以不危及其军事存在为底线。美国这种强化军事存在的行为无助于朝核问题的解决，在许多时候反而进一步强化了朝鲜的疑虑，部分促成了危机的升级。而一旦危机升级，美国又往往利用危机反过来作为进一步强化其军事存在的理由。例如，1998年8月31日，朝鲜发射了越过日本上空的“大埔洞-1”导弹（朝鲜宣称它发射的是“光明星-1”人造卫星），半岛局势再度紧张。美国利用紧张局势大做文章。1999年1月，美国国会通过《国家导弹防御法案》，把“只要在技术上有可能”就部署国家导弹防御系统确认为国家政策。^⑤同月20日，美国国防部长科恩宣布，美国将加速发展国家导弹防御系统和战区导弹防御系统，以有效防止“无赖国家”或“胡作非为国家”对美国的“非对称攻击”。

（四）尽可能地依赖六方会谈，回避朝鲜的压力

为了回避朝鲜以关系正常化为解决朝核问题前提的压力，美国更愿意通过多边

① The U. S. Department of Defense, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, February 1995; 转引自王传剑：《从“双重遏制”到“双重规制”：战后美韩军事同盟的历史考察》，《美国研究》2002年第2期，第40页。

② William J. Perry, *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations*, October 12, 1999, p. 3.

③ Larry M. Wortzel, “Planning for the Future: The Role of U. S. Forces in Northeast Asian Security,” *The Heritage Foundation Backgrounder*, No. 1388, July 26, 2000, p. 1.

④ 高连福：《美国改变了对朝鲜半岛的政策吗？》，《当代亚太》2000年第10期，第15页。

⑤ R. Jeffrey Smith, “Missile Defense’s Shelving Reflected Military’s Concerns,” *The Washington Post*, September 21, 2009.

会谈而不是双边会谈应对朝核问题,因为朝鲜的核计划与其他各方的利益均背道而驰,多边会谈有利于美国争取多数,对朝鲜施加压力,按美国思路解决问题。因此,除非如上所述已到了非通过双边谈判不能遏制朝鲜拥有核武器的时候,美国总是期待中国发挥更大作用,主张通过六方会谈解决问题。自2003年8月27日开始至今,美、朝、韩、日、俄罗斯和中国共进行了6轮六方会谈,先后达成了《9·19 共同声明》和《2·13 共同文件》,为朝核问题的解决做出了重要贡献。但随着时间的推移,一个问题越来越明显地暴露出来,即美国对六方会谈的态度主要是利用,但是回避在这个框架中应承担的责任。正如前述,在危机升级时美国极力主张通过包括六方会谈在内的各种形式对朝鲜施加压力、缓解危机。但一旦形势缓和,美国对履行协议规定的相应义务就并不积极了。这种情况与朝鲜的挑衅行为一起,成为阻碍六方会谈发挥有效作用的重要因素。

总体来看,美国的政策目标摇摆于“无核化”与“军事存在”两个极端端之间,保持一种动态的脆弱平衡。有人批评美国政策缺乏一致性,^①其实是未能看到美国对朝目标的矛盾性及其动态变化。事实上,自朝核问题爆发以来,尽管美国政府已换届数次,但其政策基本上保持了一贯性,即寻求半岛无核化与保持其军事存在之间的平衡,尽可能实现美国的利益最大化。但是,由于两大利益目标之间的内在紧张关系,这种平衡是脆弱的,正所谓“按下葫芦浮起瓢”。但应该承认,在朝核问题与朝鲜问题难以分解这一事实面前,迄今为止美国在朝核问题上的平衡政策仍是较为成功的。但是,美国利益与东北亚地区的整体利益并不完全一致。不少学者也意识到,美国的朝核政策目标在于“控制朝鲜半岛的局势,使之保持适度的紧张状态”,“不统、不乱、不和”的现状对美国最为有利。^②但其结果是使东北亚地区安全形势长期陷于一种脆弱的紧张状态,对东北亚各国的自身发展与地区合作也有长期的不利影响。

四 美国未来的朝核政策走向

奥巴马上台后,在国内外政策方面都有许多新的提法,但在朝核政策方面与以前历届美国政府并无实质区别。

如前所述,布什政府后期也像克林顿政府后期一样,为了在外交政策方面留下成就,对朝核问题采取了较积极的态度。在履行六方会谈协议的过程中,他也一改以前

^① Crisis Group Asia Report, *North Korea: Getting Back to Talks*, No. 169, June 18, 2009, pp. 7~8.

^② 金强一:《中美日东北亚战略框架之中的朝鲜半岛问题:朝鲜半岛问题与东北亚大国战略指向关联的研究》,《东疆学刊》第25卷第3期,2008年7月,第32页;李成亚:《冷战后美国对朝鲜半岛安全政策》,《世界经济与政治论坛》2003年第5期,第68页。

对朝鲜的挑剔，表现出某种程度的宽容。因此，总的来看，在奥巴马上台前，朝核问题各方在履行六方会谈相关协议方面是基本顺利的，特别是“朝美在核验证等问题上已经达成妥协，从而标志着以朝鲜弃核为目标的六方会谈已经取得重大进展。”^①实事求是地讲，此时朝鲜对美国新政府也有所期待，准备与其进行合作。2009年1月末，金正日在会见中共中央对外联络部部长王家瑞时表示朝鲜致力于半岛无核化，希望与有关各方和平共处，不断推进六方会谈进程。2009年2月，新任国务卿希拉里·克林顿开始访问东亚，在她行前朝鲜二号人物金永南在一次讲话中释放出善意，表示愿意“和对朝鲜友好的国家发展关系”。但是，尽管有这些信号，奥巴马自己在竞选时也曾表示要与朝鲜直接对话，但他上任后却实际上采取了冷处理态度。这一方面是由于奥巴马政府在国内忙于应付金融危机、在国际上则以阿富汗战争为重点，另一方面也是他沿用以前历届政府的惯用做法，在上任初对升温中的朝美关系踩刹车。

除了冷处理之外，美国对朝政策的实际立场也有所后退。希拉里在访问东亚之前的讲话表示愿意和朝鲜实现双边关系正常化，以和平协议代替停战协定，但前提是朝鲜“完全而且可验证地放弃核武器计划”（这一立场她后来自己多次强调）。但美朝双方经过多年博弈，美国此时特意强调弃核作为前提只会削弱而不会取得朝鲜的信任，特别是希拉里公开把美朝关系与朝韩关系捆绑在一起，而当时韩国李明博政府对朝持强硬态度，从而引起朝鲜对美国意图的疑虑。结果，就在希拉里结束东亚之行的第三天，朝鲜公开宣布了发射科学试验卫星的计划，以进行进一步的试探。而奥巴马政府对此反应强硬，力图进行空中拦截并发出要对朝鲜进行制裁的一系列狠话，最终刺激朝鲜采取“以超强对强硬”的做法。^②到2009年5月，朝鲜的国家媒体开始把奥巴马政府描述为“以一种更加狡猾的方式”继续其前任的“敌视政策”。^③其后，朝鲜宣布成功实施了第二次核试验，危机因此再次升级。面对朝鲜在拥有核武器的道路上的这一突破，美国不得不调整相关政策，把重心放到通过软硬兼施迫使朝鲜回到无核化的道路上来。一方面，美国表示绝不接受朝鲜成为一个核武器国家，并推动联合国加强对朝鲜的制裁，避免其扩散核技术与导弹技术，以及向日本和韩国提供核保护伞，强化部署在夏威夷的导弹防御系统。另一方面，美国也不得不软化态度，从派出

① 魏志江、谢洋：《论朝鲜弃核和美国奥巴马政权上台后中国对朝核问题的政策选择》，《当代韩国》2008年冬季号，第18页。

② 韦弦：《奥巴马需要认真解读朝鲜》，《联合早报》2009年4月25日，<http://www.zaobao.com/special/korea/pages3/korea090425.shtml>

③ “U. S. Wrong Policy Toward DPRK Rebutted”，KCNA, May 7, 2009; “Spokesman for DPRK Foreign Ministry Blasts U. S. Invariable Hostile Policy Towards It”，KCNA, May 8, 2009; “U. S. Moves to Work Out New Strategy Towards DPRK Under Fire”，KCNA May 19, 2009. 转引自 Crisis Group Asia Report, *North Korea's Nuclear and Missile Program*, No. 168, June 18, 2009, p. 5.

克林顿赴朝接回女记者,到同意进行双边会谈,其目的只有一个,即不让朝鲜丧失对通过会谈解决问题的信心,避免其在拥有核武器的道路上越走越远。

以上情况表明,美国的朝核政策仍然是一贯的。尽管目前朝鲜在核进程上又进了一步,但美国所面临的基本情势没有发生大的改变,因此其政策虽有调整,但不会大幅度改变美国对朝核问题的基本政策原则。所以,我们可以对奥巴马政府未来一段时间的对朝政策做出如下估计:

(一)在坚持朝鲜弃核这一目标的同时,把制止朝鲜核扩散问题置于突出位置

无核化这一目标至关重要,美国不会轻易放弃。2009年11月6日,美国国家安全委员会亚洲事务高级主管杰弗里·巴德在谈及美朝会谈时说,美国希望朝鲜永久停止核项目,而非再次暂时关闭位于宁边的核设施。^①但是,考虑到要实现朝鲜弃核肯定是一个长期过程,以及美国继续深陷阿富汗这一战略重心、无法倾全力达到这一目标,美国目前可能会将制止朝鲜对外扩散核技术作为更为现实的目标。另外,对美国来说,如果朝鲜向缅甸等其他与美国不睦的国家甚至是恐怖团体扩散核技术,将会给美国的安全与外交制造更多的问题,必须尽力加以防止。所以,在朝鲜第二次核试验之后,美国就极力推动联合国安理会通过1718号决议,对朝鲜实施制裁,避免其出口导弹和核技术。除了1718号决议以外,防扩散安全倡议也是美国能够利用的一大工具。目前,韩国政府已经决定全面加入美国发起的“防扩散安全倡议”,将“以更大力度参与防止大规模杀伤性武器扩散”,将在自己的领海和领空对“存在运输大规模杀伤性武器嫌疑的船只和航空器”进行检查。对朝鲜船只与飞机无需经过其领海领空的韩国来说,这一决定的象征意义大于实际意义,但这一做法对美国的防扩散安全倡议是一大支持。

(二)继续依赖六方会谈框架处理朝核问题

对美国来说,继续依靠六方会谈不但适合它目前分身乏术的战略困境,而且也仍然是最符合其利益的选择。因此,在朝鲜一度宣称六方会谈已死的情况下,美国仍然坚持通过六方会谈解决朝核问题。通过中国的努力,朝鲜领导人已于今年10月向温总理承诺致力于实现半岛无核化目标,愿视朝美会谈情况,进行包括六方会谈在内的多边会谈。以此为基础,美国接受了朝鲜进行双边会谈的要求,但仍然坚持以以前六

^① 新华网:《美为与朝双边会谈“开条件”》,2009年11月8日,http://news.xinhuanet.com/world/2009-11/08/content_12407917.htm

方会谈达成的协议为基础,强调其目的是使朝鲜弃核和恢复六方会谈。^①因此,美国不可能与朝鲜在双边会谈中进行全面而详细的谈判,因为这样不利于它在多数优势下达成有利于己的、有执行力的协议。所以,尽管美国已派出特使博斯沃思访朝,但其代表团人数及日程都非常有限。美国的逻辑是,在双边会谈与朝鲜达成某种原则性的协议,然后转到六方会谈进行更加具体的谈判,双边会谈只是重新启动六方会谈的一个过渡而已。目前,美国特使博斯沃思的朝鲜之行已经结束。博斯沃思在从平壤回到首尔后指出,他与朝鲜官员举行的一系列会谈“非常有益”,双方就重启朝鲜半岛核问题六方会谈和履行《9·19 共同声明》达成了共识,但朝鲜将何时、如何重返六方会谈尚不清楚。^②可见,美国特使此次访问的成果有限,但其成功之处在于把谈判议题限定在恢复六方会谈的框架之内。至于朝鲜,它当然更愿意在双边谈判中解决所有问题。但它也意识到,要达到这个目的是不可能的,因为不但美国坚持进行六方会谈,其他国家都希望继续进行六方会谈。朝鲜在找不到更好方式的情况下,又在双边会谈中得到美国的某种承诺,也很有可能借梯下树,通过双边会谈回到六方会谈中来。当然,这需要一个过程,不是一次双边接触就能够解决得了的。

(三) 尽量淡化关系正常化与和平条约问题

与美国的关切相反,朝鲜更愿意与美国谈判缔结和平条约与关系正常化问题。2009年11月10日,就在美国宣布将派遣代表访朝的同一天及奥巴马即将访问东亚前夕,朝韩在西部海域发生短暂海战。许多观察家认为,这实际上是朝鲜在提醒美国,半岛仍然处于战争状态,美国最好与它签署和平条约。^③奥巴马东亚之行结束后,朝鲜机关报《劳动新闻》2009年11月23日又发表评论,直言《朝鲜停战协定》“已经不能防止战争和偶发性的武装冲突再度发生”,敦促美国“尽快作出决断”,与朝鲜建立新的和平保障体制。^④在朝鲜在拥有核武器的道路上越走越远的情况下,美国面临的压力增加,无法完全回避朝鲜提出的关系正常化与缔结和平条约要求,但其策略是

① Susan Shirk and John Delury, “Trading With Kim: The Way to Kim Jong Il’s Heart Is Through His Market,” *Foreign Policy*, October 29, 2009, http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/10/29/the_case_for_economic_engagement_with_north_korea; Scott Wilson, “Obama Will Send Top Diplomat to North Korea for Direct Talks,” *The Washington Post*, November 10, 2009, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/11/09/AR2009110902989.html?wpisrc=newsletter>

② 新华网:《美国特使结束访朝》,2009年12月11日,http://news.xinhuanet.com/world/2009-12/11/content_12627586.htm

③ 参见:Lee Jong-Heon, “Naval Clash Reminds of Perils in Korea,” http://www.upiasia.com/Security/2009/11/10/naval_clash_reminds_of_perils_in_korea/6366/; Choe Sang-Hun, “Korean Navies Trade Fire in First Incident in Seven Years,” *The New York Times*, November 10, 2009. http://www.nytimes.com/2009/11/11/world/asia/11korea.html?_r=1&hp

④ 新华网:《朝鲜媒体敦促美国与朝鲜建立新的和平保障机制》,2009年11月23日,http://news.xinhuanet.com/world/2009-11/23/content_12524509.htm

设置高门槛,即以朝鲜完全弃核为前提,从而将朝鲜置于不利的被动地位。针对朝鲜的呼吁,希拉里就曾多次宣称,“美国永远不会与一个有核武器的朝鲜建立正常、不存在制裁问题的关系。朝鲜领导人不应该对此抱有幻想。”^①博斯沃思此次访朝也告诉朝方美国依然承诺全面履行《9·19 共同声明》中的所有承诺,包括半岛无核化、建立半岛永久和平机制、美朝关系正常化和对朝经济援助,但“途径是六方会谈和实现不可逆转、可验证的无核化”。^②可以认为,无论是在双边会谈,还是在今后的六方会谈中,美国仍然会坚持以“安全加援助”换“弃核”的基本思路。它也会同意在相关协议中笼统地规定美朝关系正常化甚至双方签署和平协议的前景,但能否落实及如何落实则仍是远不确定的事情。

结 语

朝核问题之所以拖延至今,固然与朝鲜罔顾国际社会的核规范,执意通过发展核武器以实现自身利益有关,但在很大程度上也源于美国复杂的朝核问题政策目标。美国一方面希望朝鲜实现无核化,另一方面又担心朝核问题的彻底解决对它在东北亚的军事存在造成冲击。为了平衡这两大利益,美国的朝核政策一直是在“无核化”与“军事存在”之间采取跷跷板政策,不但对真正解决朝核问题缺乏热情,而且利用一切机会强化其军事存在。这种不乏矛盾的双重动机一直是影响美国政策与行为的重要因素,是理解美国对朝政策趋势的重要线索。在可能重开的六方会谈中,奥巴马政策即使有所调整,也是有限的,不会从根本上改变美国在朝核政策上的基本思路。

需要指出的是,美国这种朝核政策虽然取得了一定成功,最大限度地符合了它的利益,但是对于地区安全来说则是一项危险的游戏。按照美国的思路,彻底解决朝核问题的前景将是黯淡的,东北亚地区将长期陷于紧张与脆弱的不安全状态之中,这对地区合作与长远发展将造成严重不利影响。

李开盛:湘潭大学哲学与历史文化学院副教授、博士

① 联合早报网:《希拉莉:美国不会与拥有核武器朝鲜建立正常关系》,2009年10月23日,<http://www.zaobao.com/special/korea/pages3/korea091023a.shtml>

② 新华网:《美国特使结束访朝》,2009年12月11日,http://news.xinhuanet.com/world/2009-12/11/content_12627586.htm

美国对朝政策： 两次朝核危机比较

樊吉社

〔内容提要〕在克林顿和布什两位总统各自8年的任期内，朝鲜试图发展核武器能力引发的防扩散危机经历了两个阶段。从朝核危机的发展过程、为解决危机进行的谈判磋商以及阶段性后果来看，克林顿总统8年任内对朝核危机的处理是比较成功的，而布什总统8年任内对朝核危机的处理则比较失败。朝核危机延宕多年而没有妥善解决，其内涵和外延均发生了较为显著的变化，两次朝核危机中美国对朝政策的成败为朝核危机的未来解决提供了经验和教训。

关键词：美国外交 朝核危机 布什政府 克林顿政府 防扩散

准确地说迄今为止只有一次朝核危机，即朝鲜试图发展核武器能力引发的防扩散危机。1993年3月朝鲜宣布退出《不扩散核武器条约》触发危机，经过一年多的外交博弈，美朝于1994年10月签署《美朝框架协议》暂时解决危机，朝核问题的“休止”状态一直延续到克林顿总统任期结束。2001年布什就任总统后，美朝再因浓缩铀问题诱发危机，处于“休止”状态的朝核危机被激活，并延宕迄今没有解决，这是朝核第一次危机的延续。考虑到不同总统执政时期美国对朝政策差别较为显著，危机涉及的内容也有所变化，并且不同政策所导致的危机结果区别也较大，因此将1993年初到2009年初持续存在的朝核问题划分为两次危机。第一次朝核危机的发生、发展、解决和对协议的执行均发生在民主党总统克林顿执政的8年。第二次危机表面上看始于2002年10月美国助理国务卿凯利访问朝鲜，但实际上从布什就任总统起危机就在酝酿，到2009年1月布什总统8年任期结束，朝核危机仍处于“待解决”状态。

我国学界对第一次朝核危机中的美国对朝政策研究的主要关注点是广义美国外交政策中的涉朝内容，对克林顿总统执政期间的几次次生危机有所关注，如1998年

8月朝鲜试验大埔洞1号和1998年10月的金仓里事件,但对克林顿政府在朝核问题上的防扩散政策、美朝处理朝核危机的过程、美朝框架协议本身及协议执行过程等的研究仍有待深入。由于第二次朝核危机持续时间较长,中间滋生的谈判挫折较多,参与谈判的国家增多,国内对第二次朝核危机的研究比较深入,特别是有关美国总体外交政策趋于强硬和单边的特点在朝核问题上的体现、数次六方会谈的外交折冲、中国在六方会谈中的重要作用、韩国和日本在朝核问题上的作用、朝鲜半岛乃至东北亚地区和平机制的构建等。但是,相关研究对美国对朝政策的国内背景关注较少、对其政策形成过程的关注有限、对两次朝核危机中美国政策的显著变化及调整的关注亦比较有限。^①美国学者对朝核危机的研究多以对策性研究为主,体现经世致用的特色,意在对美国对朝政策产生影响;有关美国对朝政策形成过程的分析也颇多,并且质量较高,特别是参与对朝决策的前政府官员所撰写的回忆录和评论文章。^②

从朝核的发展过程和阶段性结果来看,克林顿总统8年内对朝核危机的处理是比较成功的,而布什总统8年内对朝核危机的处理则比较失败。本文将借助现有的国内外研究成果,从两次朝核危机发生的基本背景、内政与外交的互动、双边与多边的路径分歧、“胡萝卜”与“大棒”的运用等方面比较克林顿政府和布什政府对朝政策的区别,探讨美国对朝政策的得失成败。

一 两次危机的背景比较

两次朝核危机发生在不同的时空背景中,这影响、塑造甚至决定了美国的对朝政策,因此,比较一下两次危机发生的背景非常必要。

① 国内有关第一次和第二次朝核危机的研究成果大都发表在国内主要的国际政治类学术刊物上,诸如《美国研究》、《世界经济与政治》、《国际政治研究》、《国际问题研究》、《现代国际关系》等,在其他各种学术刊物上也有不少相关的成果发表。有关正在进行的朝核危机,各种即时评论出现在国内各报刊、杂志,其数量不可尽数。有关第二次朝核危机的国内、国际学术会议也非常之多,即使在一些有关中美关系或者亚太安全问题的学术会议中,朝核危机也往往被列为重要议题之一。

② 主要的研究机构如卡内基国际和平基金会、布鲁金斯学会、传统基金会、军控学会、战略与国际问题研究中心、太平洋论坛、霍普金斯大学国际问题高级研究院、哈佛大学肯尼迪政府学院、外交关系委员会、和平研究所以及蒙特雷国际问题研究院不扩散研究中心等均对朝核问题有持续的关注。这些机构中的学者有关朝核问题的研究成果出现在美国主要的国际政治类学术刊物上,并且频繁在美国主流媒体就朝核问题发表评论,更有一些机构专门刊行有关朝核问题研究的单行本,也有一些专门有关朝鲜或者朝核的著作出现。此处不一一列举。值得一提的是,曾经参与两次朝核危机处理的官员撰写了两本著作:Joel S. Wit, Daniel Poneman, Robert L. Gallucci, *Going Critical: The First North Korean Nuclear Crisis* (Brookings Institution Press, 2004); Charles L. Pritchard, *Failed Diplomacy: The Tragic Story of How North Korea Got the Bomb* (Brookings Institution Press, 2007)。另外前CNN记者Mike Chinoy也撰写了一本有关朝核危机的著作:*Meltdown: The Inside Story of the North Korean Nuclear Crisis* (St. Martin's Press, 2008)。

第一次朝核危机发生在冷战结束之初,与朝核问题相关的国家间关系正经历显著变化。冷战结束前后,苏联、中国分别与韩国建立了外交关系,并引起朝鲜的不满。1991年9月,美国总统布什单方面宣布撤出部署在海外的所有海基和陆基战术核武器,包括部署在韩国的大约100枚核武器。与此同时,1991年11月,卢泰愚政府发布《朝鲜半岛无核化声明》,单方面承担不生产、不拥有、不储存、不部署或者使用核武器的义务。朝鲜虽然早已加入了国际原子能机构和《不扩散核武器条约》,但以美国在朝鲜半岛部署核武器为由尚未同国际原子能机构签署保障监督协定。美国在韩国分别做出单边声明后,朝鲜的条件获得满足,朝鲜与国际原子能机构签署保障监督协定,国际原子能机构随后对朝鲜的核申报进行核查。在核问题上,朝鲜主要与国际原子能机构对话;美朝关系持续敌对,其主要形式为美国对朝鲜的制裁。第一次朝核危机发生前夕,美国已经在中东打了一场海湾战争。这次战争对美国 and 防扩散的意义表现为两重:一是美国在战争中拥有巨大的战场优势,迅速取得战争胜利而很少战争伤亡,这成为美军走出越战阴影的一次战争;二是伊拉克战争结束后的武器核查表明伊拉克大规模杀伤性武器项目的进展超出了想象,地区核扩散的危险在冷战结束后将进一步加剧。

第二次朝核危机发生在两个重要的时间背景下:一是九一一恐怖袭击的发生,二是美国筹划入侵伊拉克。九一一恐怖袭击对美国政府和社会的冲击不亚于第二次世界大战后的任何事件,它在很大程度上影响了布什政府对世界安全环境的看法,恐怖主义与大规模杀伤性武器相结合成为美国所认定的重大安全威胁。九一一事件后,美国随后发起了对阿富汗的军事行动,阿富汗战事尚未结束,美国已经考虑对伊拉克动武。此时美国与朝鲜、韩国与朝鲜的关系已经发生了比较显著的变化。美朝因为执行第一次朝核危机后签署的《美朝框架协议》而接触频繁,双边关系出现了一定程度的改善,在克林顿总统执政末期,美朝甚至讨论克林顿总统访问朝鲜的可能。同样,因为1998年当选的韩国总统金大中朝朝鲜奉行“阳光政策”,南北朝鲜之间在2000年实现了首脑会晤。

两次朝核危机的人物背景也有所不同。第一次朝核危机之初到危机接近解决,金日成是朝鲜的最高首脑,美国是民主党总统克林顿;第二次朝核危机期间,金正日是朝鲜的最高首脑,美国是共和党总统布什。朝鲜最高首脑对冷战的记忆不同;共和党总统和民主党总统在涉及军控和防扩散问题上的基本信条明显不同,共和党强调“实力求和平”,民主党重视军控制度建设降低安全威胁。

两次朝核危机所涉及的虽然都是“核”问题,但基本内容有所不同。第一次朝核危机涉及朝鲜在宁边的5MW反应堆,诱发事件是国际原子能机构要求对朝鲜核设施进行“特别核查”而朝鲜拒绝,其核心内容是该反应堆卸出的乏燃料棒经过处理后

可以生产出制造核武器的钚材料。^①第二次朝核危机则是美国认为朝鲜存在秘密的浓缩铀项目,这是宁边核反应堆之外的核项目。^②

两次朝核危机前后,美国政策目标是一致的,即消除朝鲜的核项目,防止核材料、核技术、核武器扩散,不同之处在于第一次朝核危机是为了消除朝鲜的钚项目,第二次朝核危机不仅包含了钚项目还新增了铀项目。虽然同样面临朝核危机,但因为两次危机发生的时空背景不同、美国总统的政策偏好不同、美国可资利用的资源不同,克林顿总统和布什总统在处理朝核危机时所采用的政策手段均存在明显区别。这些区别大致可以概括内政对外交政策选择的影响不同、所采用的谈判平台不同、所强调的政策手段不同。

二 美国内政与外交的互动

在两次朝核危机的处理上,美国内政对外交政策的影响程度是克林顿政府和布什政府对朝政策的重要区别之一。内政因素包括对朝鲜核扩散威胁严重程度的判断、对朝政策目标是否清楚、有无专人负责朝政策的设计或者协调、总统在对朝决策中扮演什么角色、参与决策的机构之间或内部是否存在政策分歧、国会对行政部门的政策影响等。

1993年3月12日,朝鲜与国际原子能机构有关核查的纷争陷入僵局,朝鲜宣布退出刚加入不久的《不扩散核武器条约》,朝核危机逐渐展开,此时距离克林顿就任总统尚不足两个月。朝鲜是签署了《不扩散核武器条约》之后宣布退约的第一个国家,而这个条约将在1995年进行关键的审议,以决定是否延长。朝鲜退约是对该条约的直接挑战,不仅如此,海湾战争后国际原子能机构对伊拉克的核查也表明地区核扩散威胁逐步上升。克林顿政府对朝核威胁严重程度的判断并无重大分歧;对朝政策选择上包括军事行动、谈判、遏制或者推动朝鲜政权崩溃,而克林顿政府偏向于首先与朝鲜接触,试探谈判可能;其基本思路是首先解决核问题,阻止朝鲜通过对宁边反应堆卸出的乏燃料棒进行后处理从而获得钚材料,其他相关问题从属于核问题。虽然面临如此严重的安全威胁,克林顿政府当时尚无专人负责朝政策,涉及对朝政策的决策部门包括国务院、国家安全委员会、国防部的个别部门和情报机构。朝核危机初发时美国政府欠缺协调的状况在国务卿克里斯托弗任命负责政治和军事事务的助理

① 有关第一次朝核危机的缘起、发展及解决,详见拙文:《美朝框架协议评析:兼论美对朝鲜的不扩散政策》,载《国际政治研究》,2003年第3期。

② 有关第二次朝核危机的缘起与发展详见孙向丽:《朝核问题实质与发展前景》,载《现代国际关系》,2007年第6期。

国务卿罗伯特·加卢奇(Robert Gallucci)之后获致解决。加卢奇在国际安全事务领域具有丰富的经验,是协调对朝政策的恰当人选。^①虽然加卢奇官阶不是很高,但他受权可以与副部长级的官员进行协调沟通;国家安全委员会反扩散办公室主任丹尼尔·珀纳曼(Daniel Poneman)担任他的副手,这更有利于他扮演协调角色。克林顿总统并没有因为加卢奇曾经在布什政府任职而弃用他,反而让他担任了朝核危机期间与朝鲜主谈的官员,并赋予其一定的政策灵活性:加卢奇可以跨机构进行协商,可以定期与白宫沟通。克林顿总统将朝核危机作为首要安全威胁,其政策设计基本上得到了各政府部门的支持。虽然情报机构持有不同意见,但这种意见并没有占上风。国防部长佩里也支持在对朝政策上需要首先处理核威胁,然后才是其他议题。^②至少在朝核危机爆发及至获致(暂时)解决的这个阶段,国会并没有发挥太大影响,更何况当时民主党控制了国会参众两院。

克林顿政府在对朝政策上协调一致,促进了第一次朝核危机的解决。但在1994年10月《美朝框架协议》签署后,有关协议的履行不再是克林顿政府外交议程的优先事务,与此同时,1994年国会中期选举后共和党控制了参众两院,这种状况一直持续到克林顿总统卸任,国会对美国的对朝政策的影响逐渐加大,导致美朝在框架协议的执行问题上抵牾不断。

比较而言,布什总统8年任期中内政对其对朝政策产生了严重的负面影响,使其在朝核危机爆发后的大部分时间内政策混乱、无所作为,危机不断升级而欠缺有效的化解之策。根据克林顿政府时期的《美朝框架协议》,朝鲜在宁边的钚项目被冻结,朝鲜基本上履行了协议义务。^③朝鲜涉嫌发展浓缩铀项目并不是新话题,早在克林顿执政末期,美国已经试图与朝鲜讨论这个议题。^④布什就任总统后,对于朝鲜威胁的判断,以及如何应对此种威胁,美国释放出了比较模糊的政策信号。布什政府的首要任务是对其朝鲜政策进行评估,但政策评估的初衷不是继续推进而是颠覆克林顿政府的对朝政策。在评估完成之前,韩国总统金大中访美,意在敦促布什政府延续克林顿政府的对朝政策,支持韩国的“阳光政策”,但布什总统在联合记者招待会上却表示:“我的确对朝鲜的领导人持有某种疑虑”,“我们无法确定他们是否正在遵守所有协议的所有条款。”这显然是不准备沿着克林顿政府的对朝政策继续前进,布什总统还在

① 加卢奇曾分别在美国军控与裁军署、国务院情报与研究局、国务院政策规划局任职,担任过负责前苏联防扩散与核安全事务的资深协调官,并曾经担任负责核查伊拉克的联合国特委会执行副主席。

② Janne E. Nolan, “U. S. Strategy to Stem North Korea’s Nuclear Program: Assessing the Clinton and Bush Legacies,” *Working Group Report*, No. 1, February 20, 2007, pp. 7~11.

③ 详见拙文:《美朝框架协议评析:兼论美对朝鲜的不扩散政策》。

④ Robert Carlin and John W. Lewis, *Negotiating with North Korea: 1992~2007*, January 2008, Center for International Security and Cooperation, Stanford University, p. 10.

招待会上多次提到“查证”。^①而在此前一天,国务卿鲍威尔已经表示美国计划与朝鲜接触,以继续克林顿总统的对朝政策。^②布什与金大中会晤后,国务卿鲍威尔不得不对他有关对朝政策的表述进行修正。布什内阁之间对朝核问题的不同认识及不同的政策偏好导致美国对朝政策在布什第一任期内陷入混乱的状态,而布什总统并没有采取有效措施遏止这种政策混乱。事实上,布什总统本人对朝鲜问题没有兴趣。在2000年6月,还是州长及总统候选人的布什曾问沙特王子班达尔:“人人都给我谈论朝鲜”,“我为什么必需在乎朝鲜?”^③因为布什总统对朝鲜事务不熟悉、没兴趣,副总统切尼在很大程度上主导了此后的美国对朝政策。布什内阁成员在对朝政策上分为两种主张,一种是国务卿鲍威尔为首的主谈派,他们认为朝鲜虽然不可信任,但可以通过谈判说服朝鲜放弃研发大规模杀伤性武器;一种是副总统切尼为首的强硬派,主张“我们不与邪恶力量谈判,我们要打败他。”^④强硬派包括副总统切尼及其助手、罗伯特·约瑟夫(Robert Joseph)及其麾下的国家安全委员会助手;五角大楼的国防部长拉姆斯菲尔德和副部长费思(Douglas J. Feith);国务院负责军控和国际安全事务的副国务卿博尔顿(他在2005年离任后,罗伯特·约瑟夫接替他的职位,两人在政策偏好上极为相像);后来担任国家安全副顾问的克劳奇(J. D. Crouch)等。强硬派中的多数是新保守主义者,他们更喜欢胁迫政策,而不是谈判。^⑤主谈派则包括国务卿鲍威尔、副国务卿阿米蒂奇和助理国务卿凯利;国务卿鲍威尔在2001年3月初被迫修正他有关对朝政策的讲话表明,主谈派是布什内阁中的少数派。

布什政府的确考虑过任命一个负责朝核事务的资深协调官员,但没有任何官员愿意接这个“烫手山芋”。^⑥虽然布什政府已经有一个负责谈判的特使普理查德(Charles L. Pritchard),但最后负责朝核问题的任务落在了助理国务卿凯利身上。即使朝核问题通过多边平台——六方会谈开始谈判,副总统切尼掌控对朝政策的局

① “Remarks by President Bush and President Kim Dae-Jung of South Korea,” Office of the Press Secretary, March 7, 2001, available at: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/03/20010307-6.html>.

② “Chronology of U. S.-North Korean Nuclear and Missile Diplomacy,” available at: <http://www.armscontrol.org/print/2597>.

③ Bob Woodward, *State of Denial* (Simon & Schuster, New York, 2006), p. 17.

④ 副总统切尼曾经谈到:“总统已经嘱我确保不与世界上任何一个专制政权谈判。我们不与他们谈判,我们要打败他。”引自 Warren P. Strobel, “Cheney Blocks Talks with N. Korea Pioneer Press,” December 20, 2003, p. 2A, available at: <http://www.cpinternet.com/dwagner2/scum/scum22.htm>.

⑤ “Failed Diplomacy, The Tragic Story of How North Korea Got the Bomb,” transcript of a book launch co-sponsored by the US-Korean Institute, SAIS, Johns Hopkins University, The Korea Economic Institute, Washington DC, July 11, 2007, p. 5.

⑥ Janne E. Nolan, “U. S. Strategy to Stem North Korea’s Nuclear Program: Assessing the Clinton and Bush Legacies,” p. 13.

面并没有改变。在2004年2月第二轮六方会谈期间,切尼曾经直接越过国务院的电报系统由国家安全委员会的迈克尔·格林(Michael Green)给美方谈判代表发出不得从“彻底、可查证、不可逆转地裁军”的原始立场上退让的指令,而国务卿鲍威尔直到次日才获悉此事。^①在布什总统的第一任期内,负责谈判的助理国务卿凯利只是参与谈判,而并无做出妥协的考虑,谈判仅仅是布什政府单边主义政策的伪装而已。“他(布什总统)让凯利(在六方会谈中)讲话,但不让他讲任何有价值的内容;他(凯利)来到谈判桌,但没带什么(可供谈判的)东西。”^②

即使在布什总统的第二任期内部分强硬派和新保守主义成员相继离开政府,包括国防部长拉姆斯菲尔德、副部长费思、副国务卿博尔顿、副国务卿约瑟夫及克劳奇等,并且赖斯由国家安全事务顾问转任国务卿使得对朝政策的主导权略微向国务院转移,但切尼副总统仍然对美国的对朝政策施加了无法忽略的影响。即使布什政府最终在六方会谈的多边框架下与朝鲜进行了双边对话,主谈的助理国务卿希尔也获得了较大的自主权,但部门之间的协调工作仍然很糟糕。在2005年9月的第4次六方会谈实现突破前夕,财政部对朝鲜的金融制裁使得六方达成的共同声明难以执行,六方会谈在貌似进展的状况下继续僵局。直到布什总统离任,朝核问题仍然处于潜在升级的过程中。无论是布什总统的第一任期还是第二任期,国会在影响美国对朝政策上的作为均比较有限。

三 双边与多边的纠葛

朝核问题即是一个双边问题也是一个多边问题。朝核问题中的“核”内容主要是美朝之间的双边议题,美国反对朝鲜的核扩散行为,朝鲜以美国的敌对政策为其核扩散行为辩护。但朝核问题不仅仅是一个核扩散问题,它同样涉及朝鲜半岛冷战状况的存续、东北亚地区的和平与稳定、周边各国对朝核问题未来发展前景的反应等,就此而言,朝核问题更像一个内容繁杂的朝鲜问题或朝鲜半岛问题,因而具有多边内涵。是通过多边谈判还是通过双边谈判解决朝核问题?或者双边和多边并行解决危机?这不仅是一个形式问题,也是一个内容问题。

两位总统分别8年的任期内,面对同样的朝核问题,他们采取了明显不同的谈判方式。克林顿政府主要是通过双边谈判解决核心争议问题,但同时争取多边力量推

^① Glenn Kessler, “Impact from the Shadows, Cheney Wields Power with Few Fingerprints,” *Washington Post*, October 5, 2004, p. A01.

^② Fred Kaplan, “Rolling Blunder: How the Bush Administration Let North Korea Get Nukes,” May 2004, available at: <http://www.washingtonmonthly.com/features/2004/0405.kaplan.html>.

动谈判并协助协议的执行；布什政府主要依托多边谈判解决朝核问题，基本排斥双边对话或者谈判，多边框架下的美朝双边接触比较有限，这种状况只在其执政后期有所改观。

第一次朝核危机最初表现为朝鲜与国际原子能机构之间的核查纷争及南北朝鲜之间有关朝鲜半岛无核化的问题，但这都与美国密切相关。克林顿政府将防扩散列为其主要安全威胁，并考虑到1995年《不扩散核武器条约》条约的审议和延期问题，朝鲜的核扩散行为被认定为危害美国至关重要的安全利益。^①1993年3月朝鲜宣布退出《不扩散核武器条约》，朝核问题逐步升级。美国随即与朝鲜展开谈判，经过两轮会谈后，美国要求朝鲜同国际原子能机构就核查问题的协商、南北朝鲜之间的对话取得进展之后，美朝才能进行第三轮谈判。^②通过其他双边渠道解决朝核问题的道路很快被证明走不通，美国不得不仍然回到美朝双边的轨道上来。在美朝进入实质性的谈判阶段后，美国确定了问题的优先顺序，将核列为首要解决的问题；协调克林顿政府各部门之间的政策分歧；确定美朝谈判中可以对朝鲜做出的妥协内容。不仅如此，美国也与韩国和日本就美朝谈判问题保持了频密的磋商，^③避免议题增多而分散了对核问题的关注，也确保了协议达成后能够得到各方的支持。美朝谈判也得到了中国的支持和协助，中国运用自己特殊的影响力，尽自己的努力，敦促有关各方谨慎行事，相互照顾彼此关切，避免采取可能导致局势失控的过激言行。美朝双边会谈的台前幕后多边的协调，这是第一次朝核危机美国对朝政策的成功之处。

美朝通过以“核”为核心的双边谈判所达成的《美朝框架协议》包含了超越核问题的广泛内容，它不仅仅是一个有关防扩散的协定，而是与美朝关系中的其他议题密切相关的—个基础协议，其中包含了诸如提供能源援助、减少投资和贸易壁垒、双方互设联络处、未来将双边关系提升到大使级的内容等。^④美朝在执行该协定的同时，还将双边的谈判拓展到了其他领域，这不仅仅包括处理后来出现的次生危机，如1998年8月31日朝鲜发射“大埔洞”，1998年底的金仓里“核设施”，还包括其他20多个议题，其中多数会谈达成了协定或者取得了实质性的进展。^⑤克林顿政府没有采取一

① Joel S. Wit, Daniel Poneman, Robert L. Gallucci, *Going Critical: The First North Korean Nuclear Crisis*, p. xvi.

② David Reese, *The Prospects for North Korea's Survival*, *Adelphi Series Paper 323* (Oxford University Press, New York, 1988), p. 49.

③ Joel S. Wit, Daniel Poneman, Robert L. Gallucci, *Going Critical: The First North Korean Nuclear Crisis*, p. xix. 1999~2000年，美日韩还建立了一个三边机制以协调对平壤的政策。

④ Agreed Framework between the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea, available at: <http://www.kedo.org/pdfs/AgreedFramework.pdf>.

⑤ 相应的协议内容详见 Robert Carlin and John W. Lewis, "Negotiating with North Korea: 1992~2007," Appendix A: List of Major Negotiations 1993~2000, p. 25.

揽子解决思路,而是在既有进展的基础上,逐渐增加美朝讨论的议题,并取得了较好的进展。其中比较显著进展有两个:一是1998年朝鲜发射“大浦洞”后美朝开始讨论导弹试验问题,朝鲜做出了暂停导弹试验的承诺;二是1998年底美国卫星发现朝鲜在金仓里建设大型地下设施之后,双方谈判现场核查问题并实现了现场核查。这种务实的姿态有助于在美朝朝着建立互信的方向发展双边关系,更好地处理防止核扩散这个核心议题。

除了美朝双边会谈,克林顿政府也协同韩国推动过多边会谈,讨论用新的和平机制取代冷战时期的停战协议,触及朝核问题之外的“朝鲜问题”,此即1997年12月到1999年8月的中、美、韩、朝四方会谈。然而,多边会谈的进展甚微,四方会谈经过了六次会谈后没有取得进展而陷入停滞。

与克林顿政府相比,布什政府无论是在对朝政策的内容还是形式上都大有区别。在对朝政策评估完成之前,布什总统已经不打算在既有进展的基础上继续前进了,而计划另起炉灶。2001年6月,政策评估完成后,布什政府准备与朝鲜就“广泛的议程”(Broad Agenda)展开“严肃的讨论”,未来的议题将包括改善《美朝框架协议》的执行、可查证地限制朝鲜的导弹项目及禁止导弹出口、降低常规军事力量的威胁等。如果朝鲜能够展示“诚意”,美国也打算向朝鲜提供援助及放松制裁等。^①在朝鲜尚未与新政府建立信任的时候,布什总统考虑重新规划对朝政策,全面或者一揽子谈判美朝之间的各类议题,这显然远离现实。

美国同与朝核有关的其他国家之间的磋商也非常不足,表现最为明显的是美韩之间的协调。如前所述,韩国总统金大中在布什就任之初访美,意在敦促布什政府延续克林顿政府的对朝政策,但布什总统明确表达对朝鲜的疑虑及对朝鲜能否信守协议的怀疑,并称即使未来签署协议也必需包含彻底核查的条款。^②布什政府是否会支持韩国的“阳光政策”?美韩首脑会晤至少传递了布什政府暂时不与朝鲜谈判的信息,^③美韩之间有关对朝政策的歧见也表现的非常明显。

九一一恐怖袭击后,布什政府将主要的精力投入到在阿富汗的反恐战争并准备在伊拉克打另一场反恐战争,朝核问题并非美国需要优先处理的问题。与此同时,布什总统的言论也让美朝双边谈判的难度进一步加大。布什总统在2002年的国情咨文中将朝鲜定义为“邪恶轴心”的成员之一;2002年6月朝韩的海上冲突进一步延宕

① “Statement by the President,” Office of the Press Secretary, June 13, 2001, available at: <http://georgew-bush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/06/20010611-4.html>.

② “Remarks by President Bush and President Kim Dae-Jung of South Korea.” Office of the Press Secretary, March 7, 2001, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/03/20010307-6.html>.

③ Rose Brady, “The Road to De’tente Gets Steeper,” *Business Week*, April 9, 2001.

了本拟启动的美朝对话。到2002年10月美国助理国务卿凯利访朝的时候,美朝关系已经开始朝着另一场核危机的方向发展。凯利访朝之后,朝鲜的浓缩铀问题浮出水面,朝鲜半岛能源开发组织(KEDO)停止向朝鲜提供重油;朝鲜宣布重新宁边核设施,并赶走国际原子能机构的工作人员。2003年1月10日,朝鲜宣布退出《不扩散核武器条约》,一度中止的朝核危机再度被激活。

朝核危机再度爆发后,美朝在会谈的形式上纠缠不休。美国坚持多边会谈,朝鲜坚持双边会谈。中国通过外交斡旋于2003年4月实现了三方会谈,但美国并没有准备和朝鲜进行谈判。在助理国务卿凯利出发参与三方会谈前夕,国家安全委员会给凯利的指令是:如果没有中国代表在场,凯利不得与朝方代表独处会谈。^①这个指令成了接下来三轮六方会谈中凯利的紧箍咒,美朝不可能在“多边套双边”的会谈形式中进行真正的交流。

美方在前三轮六方会谈中没有表现出真正的妥协姿态,但确曾提出过解决朝核危机的动议,其主要内容包括在3个月内将朝鲜的反应堆去功能化、对核问题做出申报、允许核查人员返回朝鲜并彻底拆除朝鲜核项目。这个动议形同命令朝鲜完全按照美方意愿解决朝核问题,但根本不具有任何可行性。当朝鲜提出仅仅冻结宁边核设施的时候,美国表示没有兴趣。因为其他几个国家都向美国施压,希望它与朝鲜在多边框架中实现双边的实质性会谈,但布什政府并没有这样的打算。美国在六方会谈中仅仅做出了“谈判的姿态”。

2005年2月,希尔被任命为六方会谈代表后,情况出现了一些有限的改善。希尔能够与朝方代表进行双边会谈,但并没能实质上改变美国的对朝政策立场。2005年9月19日第四轮六方会谈所达成的共同声明似乎意味着重大突破,但正是美国的强硬政策让这个共同声明被美朝重新解读,从而延宕了后续的谈判进程。共同声明中没有触及导致第二次朝核危机的浓缩铀内容并且包含了同意在适当时候讨论向朝鲜提供轻水反应堆的内容,这样的共同声明不是华盛顿的鹰派所希望看到的。据前朝核问题特使普理查德称,强硬派起草了一份文件要求希尔照本宣科,这份文件将联合声明中有关提供轻水反应堆时间的蓄意模糊内容清晰化:所谓“适当时候”解释为完全无核化之后,即朝鲜完全、可查证、不可逆转地消除了其核项目。朝方针锋相对,在共同声明发表的次日即表示只有得到了轻水反应堆之后才会消除其核设施。^②美国强硬派的举动成功地扼杀了历经多方外交努力达成的共同声明,从声明发表之初,

① “Failed Diplomacy: The Tragic Story of How North Korea Got the Bomb,” transcript of a book launch co-sponsored by the US-Korean Institute, SAIS, Johns Hopkins University, The Korea Economic Institute, Washington DC, July 11, 2007, p. 8.

② “Failed Diplomacy: The Tragic Story of How North Korea Got the Bomb,” p. 9~10.

美国的政策已经使得这个声明的执行成为疑问。与此同时,美国财政部以朝鲜伪造美元为由对澳门汇业银行进行制裁,冻结朝鲜在汇业银行 2500 万美元的账户。随后,朝鲜将美国解除金融制裁与是否返回六方会谈挂钩,朝方希望双边会谈,美国坚持多边会谈,多边套双边的这种模式逐渐进入美朝口水仗的阶段。

2006 年 7 月朝鲜导弹试验、10 月朝鲜核试验、11 月共和党中期选举失利、伊拉克局势不稳、伊朗危机僵局、新保守政治力量相继离开政府让布什政府开始调整对朝政策,国务卿赖斯成为对朝政策的主导力量,助理国务卿希尔获得了同朝鲜进行实质性双边会谈的许可。美朝实质性的双边会谈逐渐展开,美朝双边达成的共识通过六方会谈获得确认,朝核危机开始呈现转机。朝鲜核试后,10 月 31 日,希尔与朝鲜副外长金桂冠在北京会晤,希尔承诺解决对汇业银行进行金融制裁的问题,朝鲜答应重返六方会谈。2007 年 1 月 16~18 日,美朝完全脱离六方会谈这个多边平台,在柏林进行谈判,达成了《落实共同声明起步行动》^①的核心内容。美朝达成的协议最后以六方会谈《2.13 共同文件》的形式被确认。这份文件是美国显著调整政策的转折点。达成该协议的默契是美国承诺解除对汇业银行的制裁,解冻朝鲜的 2500 万美元资金。^②

2007 年 6 月,朝鲜关闭宁边核设施后,美朝再次于 9 月 2 日到 4 日在日内瓦进行谈判。通过谈判,美国同意在 2007 年底之前将朝鲜从支恐国家的名单上移除,并解除根据《敌国贸易法》对朝的制裁,朝鲜则同意在年底前完成第二阶段的去功能化和核计划申报。在此协议基础上,六方会谈第二阶段会议于 9 月 27 日召开,并达成 10.3 文件。然而,核计划申报如何处理朝鲜涉嫌的浓缩铀问题以及核扩散问题是一个关键。朝鲜的核计划申报并没有如期完成,美国也没有完成将朝鲜从支恐国家名单上移除的工作。

美朝继续通过双边会谈协调解决申报问题。2008 年 4 月 8 日,助理国务卿希尔和朝鲜外相金桂冠在新加坡会晤,随后两国就宁边 5MW 反应堆和后处理厂的申报问题达成共识。根据希尔的解释,朝鲜的核申报主要包括钚项目和与钚项目关联的其他核设施,有关核扩散和铀项目另案处理。但有关朝鲜核申报的麻烦这才算开始,因为与申报密切相关的是查证申报的真实性。美国公布的对朝互惠措施是有前提的,据国务卿赖斯 6 月 18 日在传统基金会的解释,美国要评估朝鲜的合作程度,如果

① 《落实共同声明起步行动》,参阅中国外交部网页:<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/ywzt/wzwt/cxbdhw/5lfht/liufanghuitandisan/t297462.htm>。

② Charles L. Pritchard, "US-DPRK Negotiations: From Failed Diplomacy to Engagement," Presentation Paper for the Tenth NIDS International Symposium on Security Affairs, December 13, 2007, available at: http://www.nids.go.jp/english/dissemination/other/symposium/2007pdf/e_09.pdf。

朝鲜不积极合作,美国的这些互惠措施可以收回。^①美国这种“前移标杆”的做法实际上将诸如查证、准入反应堆这些去核第三阶段的事情放在了第二阶段向朝鲜施压。7月初,美国起草了一份“侵入性”很强的查证议定书,并将查证与将朝鲜从支恐国家名单上移除相挂钩,朝鲜则针锋相对宣布恢复宁边的核设施。8月22日,美国特使金成(Sung Kim)赴朝磋商修改美国查证草案事宜,但没有进展,朝鲜宣布将中止去功能化。在9月底朝核危机再度反复之后,希尔于10月初访问朝鲜讨论查证问题。10月11日,美朝就查证问题达成初步共识,包括一份书面协议和一份口头谅解,美国将朝鲜从支恐国家名单上移除。危机稍事缓解,但在布什任期结束前已经不可能再有重大突破。实际上,在美国总统大选结果出来后,美朝因为查证采样问题再出纷争,第二次朝核危机延续到第七年和新一届美国政府。

六方会谈是解决朝核这个地区安全问题的多边平台,对稳定朝核局势的发展起到了至关重要的作用,防止朝核危机失控从而损及地区安全与稳定。这个多边平台并非为谈而谈,它为双边实质性磋商提供了舞台。布什政府在第一任期内拒绝双边会谈,导致这个多边平台的作用有限;布什政府第二任期内美国政策有所调整,愿意在双边层次上进行实质性的磋商并做出实质性的妥协,因而六方会谈在2006年到2008年出现了较为明显的进展。

四 胡萝卜与大棒的运用

美国对朝政策目标与美国所拥有的实现这些政策目标的手段是否匹配将影响美国对朝政策的成败。无论是在克林顿政府时期还是布什政府时期,彻底消除朝鲜的核扩散能力和意图是美国不变的最终目标,在这一点上两位总统并无根本区别。然而,从朝鲜致力于发展核能力到最终消除朝鲜此种能力,两位总统所坚持的短期目标却大相径庭。克林顿政府时期采用了演进的思路,冻结宁边的核设施是走向最终完全彻底消除朝鲜核能力的中间步骤,在达到最终目标之前,克林顿政府先追求冻结朝鲜核能力。布什政府则采取了革命的路径,从危机初始阶段就提出要以“完全、可查证、不可逆转的方式解除”(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement, CVID)朝鲜核能力。

相比而言,克林顿总统有效使用了美国外交“工具箱”中的常用“工具”——胡萝卜和大棒,在一个相对合理的政策目标的指导下处理朝核问题,获得了成功。布什总

^① Leon V. Sigal, “Punishing North Korea Won’t Work,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, May 28, 2009, available at: <http://www.thebulletin.org/web-edition/op-eds/punishing-north-korea-wont-work>.

统则提出了过高的政策目标,却没有很好地使用手中的大棒或者胡萝卜,因而遭致挫败。在朝核问题上,克林顿政府和布什政府外交“工具箱”中可资利用的“工具”是不同的,各自运用手段的侧重点也有所区别,因而造就的政策结果也是不同的。

在朝核危机出现后,克林顿政府首先推动朝鲜和国际原子能机构之间进行谈判,危机在一定的可控范围内。在国际原子能机构与朝鲜的谈判无果之后,朝核问题逐渐升级。美国开始使用划定红线、外交施压、军事威胁、预留退路的政策手段,接手朝鲜与国际原子能机构之间的冲突。1994年5月,朝鲜通知美国将为宁边的反应堆换燃料。美国随即将朝鲜此举视为跨越红线的举动,并加大了推动通过联合国对朝鲜实施制裁的力度。与此同时,1994年初美国在朝鲜半岛的一些军事行动也有意无意地释放出考虑使用武力的信号。这包括几件主要的事态:首先是美国准备为驻韩美军装备爱国者导弹;媒体同时报道美国准备向韩国派出新的直升机;独立号航空母舰从印度洋返回日本基地的正常举动也被理解为向朝鲜施压。1994年2月,《纽约时报》刊文介绍美国的战争计划,突出强调朝鲜半岛一旦出现战争,美军将占领平壤;《华盛顿邮报》则刊文称,如果日内瓦的会谈无果,美国将向韩国增派1000名美军参与“团队精神”(Team Spirit)联合军事演习。^①

在5月份朝鲜决定卸出反应堆的材料后,美国加速与中国的磋商,希望获得中国的支持。同时,美国草拟一份总统声明提交安理会讨论,这被认为是推动制裁决议的关键一步。5月30日,联合国安理会通过主席声明,要求朝鲜立即就核问题恢复与国际原子能机构的磋商。随后,美国马上协调美日韩在制裁问题上的立场,获得两国的明确支持;同时争取中国和俄罗斯不阻止美国在安理会提出制裁动议。

不仅是通过外交渠道向朝鲜表明美国不接受朝鲜发展核武器的强硬姿态,美国也在军事上未雨绸缪。佩里国防部长曾访问日韩两国,探讨一旦外交失败,如果通过军事手段应对朝鲜。5月危机升级后,佩里命令参谋长联席会议主席沙利卡什维利将军和美国驻韩美军司令路克将军更新应对朝鲜的5027作战计划,提出了对朝鲜的核设施进行外科手术打击的方案。佩里国防部长提出的作战计划主要是增加驻韩美军的兵力,其中一个方案设想的增兵幅度很大。^②事实上,在卡特访问朝鲜的时候,韩国已经出现了零星撤出人员的迹象,^③这是战争行将爆发的信号。

① Joel S. Wit, Daniel Poneman, Robert L. Gallucci, *Going Critical: The First North Korean Nuclear Crisis*, p. 123.

② 艾什顿·卡特、威廉姆·佩里著:《预防性防御:一项美国新安全战略》(胡利平、杨韵琴译),上海人民出版社,2000年版,第122~129页。

③ Joel S. Wit, Daniel Poneman, Robert L. Gallucci, *Going Critical: The First North Korean Nuclear Crisis*, p. 123.

克林顿政府在认真考虑外交制裁、军事打击的同时,也为朝鲜提供了后路,即使在美朝关系比较紧张的1月份,克林顿政府也没有关闭外交渠道。1月底,福音派牧师比利·格雷厄姆(Billy Graham)经过与国务院、白宫沟通后前往朝鲜拜访朝鲜领导人金日成,并捎去了克林顿总统的口信,比利则从朝鲜带回了朝鲜愿意与美国谈判解决朝核问题的信息,美朝的紧张气氛逐渐降温。在朝核危机激化后,前总统卡特的访问为朝鲜提供了从强硬立场后退的机会。在处理朝核危机的过程中,克林顿政府比较认真地思考如果谈判行不通,将运用军事手段解决朝鲜的核扩散威胁,两手准备都是可信的。美国刚刚在海湾战争打败了萨达姆政权,其军事实践让朝鲜相信美国有意志和能力给朝鲜制造安全威胁。另外,美国虽然也有索马里问题,但总的来看,克林顿政府在运用军事力量进行施压的问题上并没有太大的负担。当美朝最终回归谈判轨道的时候,美国不是穷究历史,让朝鲜澄清是否分离出了多少核材料,而是首先冻结宁边的核设施,让朝鲜的核项目不再继续进展,以期通过执行协议最终消除朝鲜的核扩散威胁。

相比而言,克林顿政府处理第一次朝核危机的经验最终都成了布什政府的教训。布什政府最初的对朝政策评估设定了一揽子解决的思路,试图一劳永逸地解除朝鲜的核威胁。但这种政策目标缺乏美朝信任的支撑,缺少可信的政治回报,也没有发出如果朝鲜不退让美国将进行军事威胁的可信信号。至少一直到助理国务卿凯利访问朝鲜第二次朝核危机爆发,布什政府只有清楚的政策目标,但没有比较清楚的、能够辅助实现这些政策目标的“胡萝卜”或“大棒”。

2002年1月到2003年4月,这是布什政府在朝核问题上不断展示“大棒”的阶段。布什总统在2002年1月发布的国情咨文中将伊朗、伊拉克和朝鲜列为“邪恶轴心”,并称“美国将不会允许世界上最危险的政权用世界上最具破坏力的武器威胁我们”。^①同年6月1日,布什总统在西点军校的讲话中更明确指出,“对自由的最大威胁在于极其危险的激进主义与技术的结合”,对这些威胁,美国“必须向敌人主动出击,挫败他们的计划,在最严重的威胁出现前就给予迎头痛击……准备采取先发制人的行动”。^②针对恐怖主义与大规模杀伤性武器扩散,美国准备采取先发制人的战略,这在9月发布的国家安全战略报告中进一步得到确认。^③如果将这些言论与朝鲜发

① “President Delivers State of the Union Address,” January 29, 2002, available at: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>.

② “President Bush Delivers Graduation Speech at West Point,” June 1, 2002, available at: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>.

③ “The National Security Strategy Report of the United States,” September 2002, available at: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/index.html>.

展核武器项目建立联系,布什政府的对朝政策几乎相当于直接对朝鲜发出军事威胁的信号。由布什总统的言论可以推断,美国在完成阿富汗战争后,下一个打击对象可能是朝鲜,因为朝鲜符合“邪恶轴心”、发展大规模杀伤性武器等条件。但事实上,布什政府当时主要关注如何发动对伊拉克的战争,朝鲜并不在布什政府的外交议程上。如果没有这些言论,朝鲜核问题可以停滞不前,但至少不会迅速恶化。布什政府展示了“大棒”,但挥错了方向。朝鲜相继采取一系列行动,将危机推向高峰。

2003年4月到2005年2月,在朝核危机延宕不决的过程中,布什政府既没有展示“胡萝卜”,也没有展示“大棒”,只是派出代表参加六方会谈,但拒绝与朝鲜进行双边的对话。处理朝核危机的六方会谈进入了一个多次会谈但没有进展的阶段。期间,朝鲜的核项目不受任何国际监督,并将从反应堆卸出的8000根燃料棒进行后处理,分离出可以制造核武器的材料。布什政府在2005年初决定让希尔取代凯利主谈朝核问题可以被看做是布什政府缓慢调整对朝政策的一步,但美国似乎还没有做好提供“胡萝卜”的准备。即使美国在同年9月的六方会谈中展示了一定的灵活姿态,但这种灵活姿态很快因为美国国内的政策分歧而消解,因而才有美国做出安全保证、改善美朝关系承诺的9月19日共同声明,也有美国对朝鲜的金融制裁。应对朝核问题,到底是更多使用“胡萝卜”还是更多使用“大棒”?布什政府体现了一定程度的政策混乱。

2006年10月到2009年初,共和党中期选举失败,美军深陷阿富汗和伊拉克,此间布什政府更多释放协调姿态,表现出愿意通过提供一定的援助、提供一定的安全保证、有限地改善美朝双边关系的方式解决朝核问题。布什就任总统之初,朝核问题尚处于可控并可以期待更多进展的时候,布什政府没有展示推进双边会谈的意愿,也没有提出替代谈判的强硬方案。2006年10月的核试验让布什政府真正认识到朝鲜真实存在的威胁,但这也没有迫使布什政府发出军事威胁的信号。即使在朝鲜进行核试验后,布什总统发表的声明也仅仅是强调严防朝鲜从事扩散行为,这是很软弱的政策表态。实际上,就算布什总统发出对朝鲜的军事威胁,其可信性也非常让人质疑,美国既舍不得足够“甜的胡萝卜”,又挥不起足够“硬的大棒”。在布什总统执政后期,朝核问题有一定的进展,但诸如去功能化、炸毁冷却塔这些问题上的进展并不足以将朝核危机置入一个朝向最终解决的渠道,有限的进展存在反复的可能。在朝核问题上,布什政府“软”、“硬”两手使用的时机不当、力度欠佳,第二次朝核危机以布什总统任期第二年开始,但却历经六年多没有结束,这足以成为未来应对朝核危机的教训。

五 得失分明的对朝政策后果

从以上比较可以看出,同样的核扩散问题,两位总统在处理此问题时存在优先排序、人事任命和政策偏好上的区别,这种区别体现为双边还是多边解决的路径分歧,而对“胡萝卜”和“大棒”的不同运用又直接导致不同的政策后果。

1993~1994年朝核危机从发生到解决花费了19个月的时间,美朝双边达成的协议基本上在1994年到2001年初得到了顺利的执行,至少朝鲜并没有违背《美朝框架协议》的字面内容,期间两国通过多年谈判逐步建立了一定的互信,次生危机基本得到了妥善的解决,美朝接近在克林顿执政末期就导弹问题达成重大妥协。朝鲜的大规模杀伤性武器能力在克林顿政府的8年期间基本陷入停滞状态:宁边的反应堆被冻结,燃料棒被封存,朝鲜还就导弹试验做出了承诺。不仅如此,美朝谈判代表通过长期的接触和对话逐步建立了一定程度的信任,并在执行《美朝框架协议》的过程中举行数次谈判且取得了不少进展,美朝根本上解决朝核问题的前景相对乐观。

2001年布什就任总统朝核危机就在酝酿,2002年危机正式爆发,到2009年布什总统任期结束,谈判进行了将近6年半的时间,六方会谈达成了若干协议,但这些协议的执行不断反复。第二次朝核危机在谈判解决的过程中又陆续出现两次核试验和多次导弹试验,危机呈现螺旋升级的态势,但均没有得到较好的解决。除了在核问题上有一些有限的、不确定的进展外,美国并未触及到朝鲜的其他问题。在布什执政的8年中,朝鲜大规模杀伤性武器的研发和生产能力有了长足的进步:朝鲜从最初只是涉嫌发展核武器到两次核试验获得实际的制造核武器的能力;朝鲜拥有的核材料从可能制造一两枚核武器到可能制造6到8枚核武器;^①从仅仅拥有生产钚材料的能力到可能新增铀浓缩能力;^②从信守暂停导弹试验的承诺到试射各种射程的导弹。美国在朝核问题上的立场也呈现步步退让的窘迫姿态,从坚决拒绝双边谈判、拒绝给

① 朝鲜申报生产了30公斤钚材料,而根据科学与国家安全研究所专家的估计,朝鲜曾分别在1990年之前、1994年和2005年三次卸出宁边5MW反应堆的燃料棒,总共生产的钚材料约为46~64公斤,其中28~50公斤是分离形态、可以用于核武器的钚材料。详见David Albright, Paul Brannan, and Jacqueline Shire, "North Korea's Plutonium Declaration: A Starting Point for an Initial Verification Process," January 10, 2008, available at: <http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/NorthKoreaDeclaration10Jan2008.pdf>; Choe Sang-Hun, "North Korea Says It Has More Bomb-Grade Plutonium," New York Times, November 3, 2009, available at: http://www.nytimes.com/2009/11/04/world/asia/04korea.html?_r=1.

② 详见Zhang Hui, "Assessing North Korea's Uranium Enrichment Capabilities," *Bulletin of the Atomic Scientists*, June 18, 2009, available at: <http://www.thebulletin.org/web-edition/features/assessing-north-koreas-uranium-enrichment-capabilities>.

予朝鲜“胡萝卜”到相继通过双边谈判解决实质分歧、不断修正原有立场。6年多的谈判不仅没有增进美朝之间的信任，反而让两国间的疑忌不断增加，但直至布什总统卸任，朝核危机的解决前景仍然不容乐观。

比较两位总统对朝政策的结果，成败得失不言自明。冷战结束之初有利的国际环境、美国大胜伊拉克的余威、对威胁的清醒判断显然为克林顿政府对朝政策的成功提供了铺垫。与此同时，克林顿总统直接掌控对朝决策、选定专人负责设计对朝政策并协调各部门对朝政策偏好、减少各决策机构之间的内争、设定合理的对朝政策目标、选用恰当外交手段。这种现实主义的对朝政策避免了内政对外交的消极影响；美国通过双边谈判解决核心问题，通过多边平台的辅助探讨地区安全问题；综合运用“大棒”与“胡萝卜”，使其相互促进而不是彼此抵消。这是克林顿政府对朝政策成功的根本原因。

布什政府对朝政策的失败固然有时代背景的原因，特别是九一一之后布什政府将安全战略的重心转移到反恐战争中，而且在阿富汗和伊拉克的反恐战争并未如预想的一样进展顺利，这使得美国没有余力对朝鲜发出可信的军事威胁信号。但更重要的是布什总统的政策偏好，他没有将朝核危机置于外交议程的重要地位，也没有为此投入恰当的人力、物力；在对朝政策上没有确立比较现实可行的政策目标，所设定的政策目标与实现政策目标所需外交手段与政治意愿之间的差别太大；各决策机构之间的内斗摆布了布什政府的对朝政策；美朝有关多边和双边的纷争不过是布什政府对朝政策混乱的外在表现而已。

不论是克林顿政府还是布什政府，最为重要的是，美国在面临同样的核问题时是否首先确定了一项应对的“大战略”，与朝鲜接触，与“不完美的世界”并存？还是尝试遏制乃至推翻朝鲜政权，将“不完美的世界”改造成符合美国价值标准的世界？克林顿政府选择了前者，用演进的方式促使朝鲜“政权转型”；布什政府选择了后者，以被动“等待”或主动“促变”的方式使朝鲜“政权更迭”。如果应对朝核危机的“大战略”一经确立，剩下的问题仅属于“战术”问题，诸如是核查朝鲜从事扩散的既往历史还是阻止朝鲜核能力的进一步提升，是首先处理核问题还是一揽子处理核问题、导弹问题，以及常规军事力量等问题，是用有限的“胡萝卜”换取朝鲜暂时的退让还是所有的努力最终指向双边关系的正常化，进而促成“政权转型”。克林顿总统在这些问题上做出了正确的取舍，因而取得成功；布什总统做出了不当的取舍，让道德标准取代了现实主义考虑，因而遭致失败。

朝核危机延宕多年而没有妥善解决，其内涵和外延均发生了较为显著的变化。对国际防扩散机制而言，朝核是一个直接的挑战。如果说克林顿政府时期朝核的挑战仍处于“萌芽”状态，现在则已是“羽翼丰满”。克林顿政府时期的妥善解决缓解了

朝核挑战在冷战结束初期的示范效应,布什政府失败的对朝政策已经将朝核问题的未来解决与国际防扩散机制的命运挂钩。不仅如此,朝核也从一个双边防扩散问题演变为一个影响东北亚地区稳定和国际防扩散形势的多边地区安全问题。两次朝核危机中美国对朝政策的不同后果为朝核危机的未来解决提供了借鉴。

樊吉社:中国社会科学院美国研究所副研究员

奥巴马执政以来的中美关系^①

金灿荣 刘世强

〔内容提要〕在美国内部权力更替、国际金融危机蔓延和全球性挑战凸显的背景下，中美关系整体上保持了积极、稳定的发展势头。尽管双方在功能性问题领域争吵不断，两国间的战略性困难也可能因力量差距的缩小而进一步加剧，但深厚的利益基础、广阔的合作空间和复合的对话机制使得中美间的矛盾和问题相对可控。在总体稳定的框架内不断波动，将是未来一段时期中美关系的基本特征。奥巴马的首次访华对中美关系进行了战略再定位和政策再保证，中美两国正在开启走向战略互信、共存合作的新时期。

关键词：美国外交 中美关系 奥巴马政府 战略互信

自奥巴马执政以来，中美关系整体上呈现出积极、稳定的发展势头。中美两国高层互动频繁，经贸联系不断增强，在应对全球金融危机方面合作顺利，在其他国际和地区事务中也加大了政策协调力度。首轮战略与经济对话既提升了中美关系的战略内涵，也增强了双方的政治互信；奥巴马的首次访华则进一步确定了两国关系的总体框架和发展方向。然而，围绕经贸、人权、气候等功能性议题，中美之间仍然矛盾不断；因权力过渡而带来的政策波动在双边关系中也时有体现。但总体而言，奥巴马执政以来的中美关系开局良好，支撑中美关系稳定的因素也不断增多，为未来双边关系的进一步发展奠定了坚实基础。

一 良好的开局

过去30年来，中美关系存在一个基本规律，即每当政治权力从一个政党转换到

^① 本文系教育部课题“大国关系与中国国家安全”系列成果之一。

另一个政党,新政府总是借批评前任政府的对华政策来凸显自己的地位。政治权力的更替造成了中美关系的周期性波动,凸显了双边关系的不成熟和脆弱性。但是,奥巴马执政以来,中美关系成功地避免了政党权力转换的怪圈,开局良好。究其原因,主要表现在以下六个方面:

第一,中国积极的政策应对。在奥巴马执政前,中方就与他的决策班子建立了良好联系。奥巴马执政之后,双方在官方和民间层面进行了密切接触。从国际系列峰会到战略与经济对话、从议会外交到商贸、能源、军事外交,两国交流次数之频繁、范围之广、层级之高、内涵之深,不仅在中美关系史上不多见,而且在当今国际关系中也属罕见。^①尤其是两国首脑到目前为止已经举行了三次首脑会晤,不仅建立起两国元首之间良好的工作关系和个人友谊,而且确定了双边关系发展的总体基调。在具体的政策议题上,中国也加强了同美国的政策协调。围绕国际金融体系改革,中国采取了温和渐进的态度,并不寻求对现有金融体系的革命性颠覆,这在客观上有利于维持美元既有的主导地位;在反恐、核扩散、气候变化、军事交流等议题上,中国也采取了合作姿态,为维持中美关系的持续稳定提供了政策保障。

第二,中国国家实力的增强。改革开放30年来,中国的国家实力不断增强,战略影响逐渐显现。北京奥运会显示了中国强大的组织动员能力和现代化成就;而从抗击汶川地震到应对金融危机则反映出中国超强的抵御灾难和抗打击的能力,这反映出中国国家能力的全面提升。美国的实用主义特性使其不得不正视中国实力的增长。2009年11月14日,奥巴马在日本东京就亚洲政策发表演讲时强调美国欢迎中国在世界舞台上发挥更大作用,美国不寻求遏制中国,“一个强大而繁荣的中国的崛起将为国际社会注入力量”。^②奥巴马的讲话实际上反映了中美力量对比的变化,中国实力的增强为双方更加平等的交往提供了物质基础。

第三,中国和平的对外战略。自邓小平确立“韬光养晦”的外交方针起,中国通过在对外事务中的积极合作为国内经济发展创造了良好的国际环境。中国的力量增长并没有改变其对外战略的和平性质,和平发展战略及关于建设和谐世界的主张进一步明确了中国外交的合作、和平原则。也就是说,改革开放以来,中国奉行的是“国际体制内崛起”的道路,即在既定的规则框架内寻求利益增长和空间拓展。正如王缉思教授所言,尽管美国是唯一能对中国的国家安全和内部稳定施加压力并造成实质性损害的国家,但是寻求与美国的合作关系仍是中国的优先政策选项。^③这使得美国战

① 袁鹏:《奥巴马政府对华政策与中美关系的未来》,载《国际展望》,2009年第3期,第5页。

② Jesse Lee, “In Tokyo, Our Common Future,” <http://www.whitehouse.gov/blog/2009/11/14/tokyo-our-common-future>.

③ Wang Jisi, “China’s Search for Stability with America,” *Foreign Affairs*, Sep/Oct, Vol. 84, 2005.

略界将对华政策的基调定位为把中国纳入现有的国际体系。利益攸关方、两国集团(G2)、四国集团(G4)都是这种政策思维的体现,意味着美国对中国的接受度有所增加。

第四,金融危机的正面效应。金融危机的爆发使美国的金融霸主地位受到损害,并累及它的实体经济,引发其他发达经济体同时出现了经济衰退。以中国为代表的新兴经济体在强大财政刺激和金融支持下保持了经济的稳定增长,成为阻止世界经济继续下滑的重要推动力量。然而,全球经济未来的发展依然充满着不确定性,世界经济存在长期停滞甚至再次倒退的可能性。从这个意义上讲,美国经济的持续复苏依赖中国的积极合作,美国对华的利益需求将相应上升。此外,在未来的全球经济政策协调、反对贸易保护主义和国际金融体系改革等问题上,中国仍然是美国必须依靠的重要力量。这无疑为中美关系的稳定发展提供了动力支撑。

第五,奥巴马政府的外交变革。奥巴马上台后提出了“巧实力外交”的政策设想。希拉里·克林顿在2009年1月13日参议院外交关系委员会就其国务卿提名举行的听证会上说,美国现在面临的安全威胁要求新一届政府必须诉诸巧实力,设法巩固原有的联盟,形成新的联盟,以便打开美国外交的新局面。^①“巧实力外交”思想在政策手段上要求摒弃过去那种军事优先和武力相向的简单做法,综合运用软、硬实力来实现美国的外交目标;在政策基调上则突出合作意愿和软性姿态,注重倾听他者意见,倡导基于多边主义的国际合作和伙伴关系。从中美关系的角度来看,伙伴关系的定位有助于中美关系维持稳定,建立更具实质性的合作框架。

第六,奥巴马的决策班子。政策的实行有赖于具体的决策者,他们的知识经验、认知偏好和个性特征是影响国家对外政策选择的重要变量。^②在奥巴马的决策班子中,“知华派”“中国通”占有重要比例。^③如国家安全委员会亚洲事务助理高级主任杰夫里·贝德曾担任过国务院中国科科长与负责亚太事务的副助理国务卿,早在20世纪90年代就积累起和中国打交道的经验;常务副国务卿詹姆斯·斯坦伯格行政资历

① Nomination Hearing To Be Secretary of State, <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/01/115196.htm>.

② 近年来,有关领导人特性的研究取得了大量理论成果。相关研究参见 E. Singer and V. M. Hudson, eds., *Political Psychology and Foreign Policy* (Boulder, CO: Westview Press, 1991); J. Post, ed., *The Psychological Assessment of Political Leaders* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003); R. McDermott, *Political Psychology in International Relations* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003).

③ 有关对奥巴马外交政策团队中的“知华派”介绍,参见蒿琨:《奥巴马亚太外交团队的特点和执政理念》,载《国际资料信息》,2009年第7期;余万里、王文:《知华派在美国政坛的崛起》,载《党政论坛(干部文摘)》,2009年第1期;王鸿刚:《从“知华派”崛起看中美关系走向》,载《广州日报》,2009年3月26日;美国侨报:《奥巴马对华政策团队集结出发》, http://www.usqiaobao.com/zhuannlan/2009-05/29/content_218768.htm.

丰富,在克林顿时期担任过副国家安全顾问、国务院政策规划主任等要职;负责亚太事务的助理国务卿库尔特·坎贝尔,是深谙亚太事务的学者型政治家;新任驻华大使洪博培与中国政治经济关系密切,具有对华商贸往来背景并领养了一名中国女儿;再加之朱棣文、骆家辉两位华裔部长及众多的中国问题顾问,奥巴马对华政策团队阵容之强大可谓前所未有。他们或多或少都有与中国交往的经历,精通中文,对中美关系的重要性和复杂性有着更加深刻的认识,趋向于对华采取理性务实的姿态。

二 矛盾和问题

尽管中美关系开局良好,但两国间存在的长期性矛盾并没有消除:双方在政治制度和意识形态上的分歧依然很大;围绕欧亚大陆和西太平洋的地缘竞争在客观上仍旧存在;崛起国与守成国之间的战略困境有可能因国际权力转移而有所加剧;因中国实力增强和日益自信而带来的两国模式的竞争会进一步凸显。^①与此同时,在国际金融危机、全球气候变化等现实背景下,一些新的问题领域有可能影响中美关系的发展。概言之,未来中美关系的挑战可分为以下几类:

(一)议题争端。首先是贸易问题。在金融危机背景下,美国的贸易保护主义迅速抬头。这使中美在经贸领域的摩擦增多,贸易环境趋向恶化。统计显示,2009年1至9月,美国对中国发起贸易救济调查14起,涉案总额达58.4亿美元,同比大幅上涨639%。美国商务部2009年11月24日做出终裁,以中国油井管存在补贴为由对相关产品实施10.36%至15.78%的反补贴关税制裁,涉案金额约27亿美元,成为迄今为止美对华贸易制裁的最大一起案件。中美贸易摩擦显示,不管两国政治关系是否良好,在涉及经济利益的问题领域,美国一定会以其自身的利益为重。其次是人权问题。人权是长期影响中美关系稳定的政治议题,美国在不同时期对华有着不同的人权关切。克林顿时期,美国关注中国的持不同政见者;小布什时期则强调宗教自由,特别关注地下教会领袖的命运;奥巴马政府可能会更加关注少数民族的权利,其中主要是西藏问题。尽管中美强调应相互尊重对方对于发展模式的选择,但人权问题仍将会对未来的中美关系造成冲击。第三是中国的军事现代化问题。随着中国军事现代化的迅速进展,美国对中国军力的担心会不断上升,将可能加大要求中国加入美俄裁军谈判的力度,在军事透明方面的压力也会进一步增强。第四,在气候变化、新能源等问题上中美竞争与合作并存,竞争层面主要表现为美国将更多地将责任推给中国,双方在减排的基本原则和责任分担上将争吵不断。第五,在东亚地区合作

^① 袁鹏:《奥巴马政府对华政策与中美关系前景》,载《外交评论》,2009年第1期,第3页。

上,美国高调宣布重返东南亚,有明显针对中国的战略意图;如果中日韩按照鸠山首相“东亚共同体”的设想进一步推进地区合作,美国则更加担心其被排除在亚洲合作进程之外。最后是台湾问题。尽管中美两国在遏制激进台独,维持台海稳定上保持了有限的合作,但台湾问题仍然是影响中美关系稳定的关键问题。

(二)政策协调。美国的制度设计在保持权力相对均衡的同时也造成了政策协调的困难。除了不同政府部门之间的相互制衡之外,来自公共舆论、新闻媒体和利益集团的力量也影响着政府的政策制订。一方面,这样的制度安排有利于防止权力集中和专制倾向对公共利益的损害,但另一方面也造成了决策低效。至于奥巴马政府的对华政策,美国将面临两方面政策协调的困难。首先是美国政府内部的协调。奥巴马的决策班子政治明星云集,他们强势的个人性格和政治背景有可能造成“互不服从”的局面,达成妥协和塑造共识的难度有所增加。更为困难的是奥巴马决策班子与国内其他政治势力的协调。特别是最近在奥巴马与民众蜜月期结束、支持率下降的背景下,原来慑于奥巴马高民意支持率的政治势力开始提高调门,来自内部的政治制约将造成奥巴马对华政策的摇摆。

(三)责任分担。近年来,随着美国对外政策的战略性失误及金融危机的破坏性影响,美国已经意识到其战略地位下降和新兴力量崛起所带来的变化,其中最重要的是中国的崛起。美国采取的应对政策是对内通过新能源开发找到新的经济增长点,通过社保、医疗改革实现更加公平的社会结构,通过金融体系改革消除弊病,恢复美国的金融领导地位;对外则通过“巧实力外交”进行责任外包,通过“接触”“倾听”和“磋商”换取他国对美国的政策和财力支持。中国是美国“巧实力外交”的主要对象,责任分担的矛盾在中美关系中会比较突出。尤其是在国际金融危机的背景下,中国的战略地位得到极大凸显,美国要求中国配合美国应对全球挑战的压力将进一步增加。

但是与美国的期望值相比,中国并没有做好责任分担的相应准备。在物质上,中国的力量结构仍然很不平衡,不足以支撑进取性的对外政策;在心理上,精英和民众的集体认知是中国依然是发展中国家;在制度上,中国也没有建立起国际责任承担的完善安排。客观而论,中国是一个兼具多种双重身份的国家,中国既将自己定位为发展中国家,又在具体利益层面与发达国家拥有广泛的共同利益;中国既是一个迅速发展、物质力量不断增长的大国,又是一个内部充满挑战、外部战略环境堪忧的大国。因此,在相当长时间内,中国的优先政策议程都是应对内部治理挑战,在外交上主要还是采取防御姿态,外交目标是为国内问题的解决创造良好国际环境,而非在外部“开疆拓土”,创制新的国际体系。

(四)战略猜忌。长期以来,人权、台湾问题、意识形态、经贸摩擦等议题主导着美

国对华政策。随着中国力量和地位的显著改变,美国对华政策逐渐由以前分散的议题转向中国崛起这一宏大命题上来。中国如何实现崛起及美国如何评估中国的崛起,开始成为影响中美关系发展的最重要因素或主线。^①经过长时间的良好沟通与有效合作,中美两国对彼此已经有了相当的了解,但战略上的相互猜忌仍是困扰中美关系的核心问题。非西方的中国崛起对西方主导的全球秩序意味着什么?中国未来的战略目标和政策走向如何?中国将如何运用其不断累积的实力?诸如此类的问题使美国对中国的战略疑虑上升,反映在政策手段上就是既要努力促使中国遵守国际准则、融入国际体系,以美国利益为准绳规范中国的行为,说服中国做出正确的选择,又要采取“防范”或“围堵”战略,减少中国崛起可能给美国带来的负面影响。^②美国常务副国务卿斯坦伯格最近提出的中美“战略再保证”正是基于中美两国缺乏战略互信而提出的政策设想。^③其目的是美国在公开接纳中国崛起的前提下,要求中国做出不挑战以美国为主导的西方秩序的战略承诺。同样,中国对美国的战略意图也抱有怀疑。美国对华友好政策是长期性的合作取向还是危机事态下的权宜之计?美国和平演变中国的战略野心是否会继续下去?美国在世界范围内的军事行动是否在对中国进行战略包围?这些都是中国在对美决策时需要慎重考虑的问题。中美战略互信的缺失使中美关系的未来走向充满不确定性,并可能诱发战略层面的对抗。

(五)第三方问题。第三方问题主要指的是中国周边的国家普遍存在对华不信任感,它们都倾向于借助美国的力量来牵制中国。比如俄罗斯最近在伊朗核问题上一改以前的政策立场,跟随美国对伊朗进行制裁,不能排除这一变化源自它对中国的畏惧;日本最近动作频频,设法推动美国在钓鱼岛问题上支持日本;东南亚国家在南海问题上也尽力让美国卷入,推动南海议题的“国际化”。所有这些来自第三方的问题都是影响未来中美关系的重要变量。

三 中美关系发展的稳定性因素

上述问题只是中美关系的一个方面,事实上中美关系经过30多年的发展已经相当成熟,利益的高度融合、广阔的合作空间和复合的对话机制使得这些问题相对可控。与此同时,在新的全球背景和双边关系结构下,支撑两国关系发展的“稳定器”和

① 袁鹏:《中美关系:新变化与新挑战》,载《现代国际关系》,2006年第5期,第30页。

② 刘阿明:《中国崛起,美国的认知与反应》,载《现代国际关系》,2006年第10期,第29页。

③ James B. Steinberg, “Administration’s Vision of the U. S. -China Relationship”, Keynote Address at the Center for a New American Security, Washington, D. C., September 24, 2009, <http://www.state.gov/s/d/2009/129686.htm>.

“压舱石”也不断增多,为未来中美关系的发展提供了可靠保障,这主要表现在以下几个方面:

第一,双方共同利益的扩大。中美在客观上存在着大量共同利益,而且这种共同利益还在发展之中,体现在双边、地区和全球等各个层面。在双边层面,中美经贸关系持续扩大和深化,达到空前的相互依存程度。中国是美国第二大贸易伙伴、第三大出口市场、第二大进口来源地和第一大国债持有国,美国是中国第一大贸易伙伴国、第一大出口市场和第二大直接投资国。^①据中国海关统计显示,尽管受到金融危机冲击,2008年中美贸易总额增速降至中国加入世贸组织7年来的最低点,但两国全年的贸易额仍然突破了3000亿大关,达到3337.4亿美元。^②不管双方在经贸领域存在多少冲突,巨大的贸易总额足以说明两国在经济层面的相互需求和利益共生关系。此外,在社会领域,中美两国人民对对方都有良好的印象,保持着频繁交往的积极势头。在地区层面,中美在朝核危机、稳定亚洲金融和经济格局及维持东亚地区整体稳定等方面,具有共同的利益要求。在全球层面,中美在诸如反恐、防扩散、气候变化与其他环境问题、能源安全、航道安全及维护全球自由贸易等议题上,也拥有广泛的合作空间。

第二,美国对中国的重视逐渐长期化。20世纪70年代,基于对抗苏联霸权扩张的共同利益需要,中美两国摒弃了意识形态敌对,实现了两国关系的正常化,从而使世界战略格局向“大三角”转型。冷战结束后,美国决策者对是否仍然在战略上需要中国产生了动摇,美国对华政策在很长一段时间内始终徘徊在遏制还是接触的两个政策取向之间。^③在政治话语上,这种徘徊表现为对中国行将崩溃的预期一度充斥美国的媒体;在具体实践上,则表现为中美关系一度陷入议题对抗和危机不断的脆弱时期。随着中国综合国力的上升,美国逐渐认识到中国崛起是不可避免的历史趋势及中美关系的战略内涵。国务卿希拉里在听证会上表示,“中国在改变世界版图方面正扮演着关键性角色,美国在寻求与中国建立积极和合作的关系。”^④美国总统奥巴马在首轮中美战略与经济对话的开幕致辞中直言,中美关系将塑造21世纪。^⑤这意味着美国对华的重视达到了前所未有的高度,而这种重视将随着中国战略地位的进一

① 甄炳禧:《合作共赢的中美经贸关系》,《国际问题研究》,2009年第1期,第16页。

② 参见中国海关总署, <http://www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab7841/info157538.htm>。

③ 周琪:《认识共同利益是中美关系发展的关键:中美建交30周年回顾》,载《世界经济与政治》,2009年第11期,第16页。

④ Nomination Hearing to Be Secretary of State, <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/01/115196.htm>。

⑤ http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-at-the-US/China-Strategic-and-Economic-Dialogue/。

步凸显而持续增加。可以说,重视中国已在美国战略界形成共识。正是在这一共识的作用下,美国逐渐提升了中美关系在其外交布局中的战略地位,并将其定位为世界上最重要的双边关系。这既为中美关系确立了重要基调,也有利于未来两国关系的发展。

第三,中美建立了良好的沟通机制。随着中美关系的发展,两国之间需要解决的问题越来越多,合作的领域越来越广,这就需要两国之间开展越来越频繁的互动,并将这种互动机制化。^①两国迄今已建立6大类60多个对话和磋商机制,涵盖政治、经济、军事、执法、科技、教育、能源、环保、航空等方面,^②其中最引人注目的是战略与经济对话机制。在布什政府时期,中美之间就共同关心的国际、地区和双边问题进行了6次高层战略对话和5次战略经济对话。为了进一步提升中美关系的战略内涵,共同应对全球性挑战,两国领导人于2009年伦敦20国峰会期间达成共识,将原来的战略对话和战略经济对话合二为一,建立中美战略与经济对话机制。首轮中美战略与经济对话于2009年7月27至28日在华盛顿成功举行,这不仅为两国在战略层面进行沟通提供了新的平台,也起到了消解双方战略猜疑、培育政治互信的作用。中美关系的日益制度化使一些问题可以通过相应渠道而得到解决,也能避免因某一问题领域的争端而导致两国关系出现倒退。这也是中美关系不断走向成熟的主要表现。

第四,中美力量对比发生了变化。经过30年的经济发展和实力积累,中国的综合国力显著增强。尤其是步入新世纪以来,中美之间的能力差距迅速缩小,其速度之快超出了普遍的预期。按汇率计算,1981年中国的国内生产总值仅为2926.08亿美元,美国的国内生产总值是31268.50亿美元,双方的差距达10.7倍;到2008年,中国的国内生产总值达到44016.14亿美元,美国的国内生产总值则为142646亿美元,两国的差距缩小到3.2倍。(见表)国家能力并非仅仅由国内生产总值衡量,还应包括政治整合和动员、学习适应、抵御风险等方面,而在这些方面中国正在迎头赶上美国。中美力量对比的变化意味着美国单方面改变中美关系的能力下降,而中国主动塑造两国关系的能力则相应上升。中国对美外交的重要目标在于维持两国关系框架的总体稳定,尽量减少美国对中国现代化进程的干扰。因此,中国在双边关系中可定义为稳定因素,中国力量的增长在逻辑上有利于两国整体关系的稳定。

第五,台湾问题在中美关系中敏感度逐渐下降。自2008年5月20日台湾地区领导人马英九执政以来,两岸之间的博弈由主权之争回归到治权之争,总体形势趋向

① 吴心伯:《世事如棋局局新:纪念中美建交30周年》,载《国际问题研究》2009年第1期第13页。

② 杨洁篪:《新世纪的中美关系:在威尔逊中心“基辛格中美关系研究所”成立仪式上的演讲》,http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/wjbz/zyhd/t479411.htm.

缓和,和平与发展成为两岸关系新的主题。当然,台湾问题并没有得到解决,美国武器售台仍然刺激着中国人的神经,特别是在指挥、情报、训练、人员培养和体制等软性合作方面,美台已经达到准军事同盟的程度。2008年10月3日,美国政府通知国会,决定向台湾出售包括导弹和攻击直升机在内的65亿美元的先进武器和军事装备,导致了中美军事交流的一度中断。但总体而言,美国在涉台问题上将继续奉行一个中国政策,遵守中美三个联合公报的原则;中美在遏制激进台独的问题上仍会保持战略默契。这意味着台湾作为中美关系中最重要、最敏感和最具爆炸性的问题的可控度不断增加;两岸关系的改善也使得台湾问题对中美关系的冲击力度大为减小。

中美在过去30年主要年份的国内生产总值总量对比(单位:亿美元)

	1981年	1990年	2000年	2005年	2008年
世界	119742.97	228230.22	319419.22	450902.98	606898.12
美国	31268.50	58030.75	98169.75	124218.75	142646.00
中国	2926.08	3902.78	11984.78	22357.50	44016.14

资料来源:IMF《世界经济展望》数据库,2009年4月。

第六,中美关系形成了新的关系结构。在中美关系正常化后的相当长时期内,中国对美国的需求大于美国对中国的借重。中国在维持国际环境稳定、吸引资金技术、加入世界经济体系等诸多方面有求于美国。苏联解体和冷战的结束使得原本不对等的中美关系结构更加失衡,步入经济发展快车道对中国对美国的利益需求进一步上升。随着中国综合国力的不断增强及美国对外政策的战略性失误,中美之间的关系结构开始发生改变,即中国对美国的需求趋于稳定,而美国对中国的需求明显上升。九一一事件、伊拉克战争及国际金融危机等一系列事件则加速了中美崭新关系结构的确立。具体而言,在美国的全球战略中,中国作为问题排在问题清单的后面,而作为帮助者却被放在前面。在美国战略家看来,中国的力量和模式都意味着中国对美国而言是一个问题,但这不是迫在眉睫的威胁,而应对国际金融危机、打击恐怖主义、防止核扩散、安抚愤怒的俄罗斯和伊斯兰等在美国的外交议程中则更为紧迫。相反,美国决策者在解决上述问题时都离不开中国的政策支持。这一崭新的关系结构无疑有助于中美关系的稳定。

四 对奥巴马访华的基本评估

2009年11月15日至18日,奥巴马对中国进行了国事访问。这是奥巴马执政以来的首次访华,使他成为上任首年就来华访问的美国总统。访问时间和行程安排反映出美国新政府对华的重视程度;从访问的实际效果来看,奥巴马的访问取得了成

功。奥巴马通过访华获得了有关中国的多重信息。上海之行使奥巴马亲眼目睹了中国的现代化成就；与青年学生交流使奥巴马得以了解中国社会的活力和观点的多元；在北京的访问有助于奥巴马与中国领导人建立个人友谊和良好的工作关系；游览故宫和长城则使奥巴马体会到悠久的历史。访问期间，中美领导人就双边关系和其他共同关心的问题进入了深入、坦诚的会谈。双方不仅对中美建立 30 年来的两国关系给予了积极的评价，而且为两国关系未来的发展确定了总体框架和发展方向。从两国元首会谈后的记者招待会和《中美联合声明》来看，中美关系已经站在一个新的历史起点上，两国正开启共存合作的新时期。概言之，中美关系在如下层面取得了积极进展：

第一，中美在战略层面进行了再定位。战略定位是对国家关系性质的基本判断，决定着一国政策手段的选择范围及国家关系的整体取向。冷战结束至今，中美之间的战略定位几经变化，逐渐由模糊走向清晰、由双边走向全球，反映了两国关系发展的曲折性，以及随着国际环境和力量对比变动的适应性。由于对抗苏联的共同利益基础不复存在，中美在后冷战时代一度陷入了战略定位的困惑期，导致两国关系危机时起、波折不断。1997 年江泽民主席访美，中美两国确定了“建设性战略伙伴关系”的定位，为中美关系在克林顿执政后期的发展确立了基调。小布什上台之初将中国定位为战略竞争者，威慑和遏制成为美国对华政策的主线，中美关系一度出现倒退。九一一事件后，恐怖主义成为美国的首要战略威胁，基于中国在反恐问题和全球事务上的重要性，美国政府改变对华战略定位，将中美关系视为坦诚、建设性的合作关系。^①2005 年 9 月 25 日，时任美国常务副国务卿的佐立克发表对华政策演讲，将中国定义为“负责的利益攸关方”，美国新的对华政策框架逐渐形成。^②胡锦涛主席 2006 年春访美时提出中美不仅是“利益攸关方”，更是“建设性合作者”。2009 年 4 月在伦敦 20 国峰会上，中美两国领导人一致同意建立 21 世纪积极、合作、全面的中美关系。奥巴马访华后的《中美联合声明》重申了这一战略定位，并提出采取切实行动稳步建立应对共同挑战的伙伴关系。^③至此，中美两国在战略层面进行了再定位，为两国关系的未来发展确立了新框架。

第二，中美开始探讨两国的共存合作问题。美国战略家总是喜欢套用历史上大

① 张三男、刘卫东：《试论当前中美关系的战略定位》，载《思想理论教育导刊》，2009 年第 6 期。

② Robert B. Zoellick, “Whither China: From Membership to Responsibility?” Remarks to National Committee on U. S. -China Relations, New York, September 21, 2005, <http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>.

③ 《中美联合声明》，2009 年 11 月 17 日，新华网，http://news.xinhuanet.com/world/2009-11/17/content_12475620.htm.

国崛起的模式——大国经济力量的增长必然导致对外军事扩张和体系性战争的爆发——来看待中国的发展。^①反映在政策选择上,美国尝试了孤立、遏制、西化等手段试图阻止中国的发展。但中国崛起的事实使他们感到,美国面临的“真问题”不是如何延缓中国的崛起,而是在接纳中国的同时如何引导中国的政策行为,并建立合作性的中美关系框架。在《中美联合声明》中,“中方表示,中国始终不渝走和平发展道路,始终不渝奉行互利共赢的开放战略,致力于推动建立持久和平、共同繁荣的和谐世界。美方重申,美方欢迎一个强大、繁荣、成功、在国际事务中发挥更大作用的中国。”^②这无疑为双方的共存合作提供了政策保证。进而言之,能否照顾彼此的核心利益关切、能否扩展新的合作空间、能否进行有效的危机管控将是政策保证的具体标准。如果在这3个层面取得实质性进展,中美就有可能打破历史上“挑战—战争”的悲剧循环,开启权力和平转移和大国共存合作的新时代。

第三,中美在功能性议题上进行了范围广泛、内容具体的合作。《中美联合声明》对两国在未来一段时期内的政策基调和领域做了具体阐述。在政治军事领域,双方确认两国领导人互访、战略与经济对话机制对保持中美关系长期健康稳定发展的重要作用,积极评价了中美两军交流合作,并采取具体措施推进两军关系未来持续、可靠地向前发展。此外,双方同意在反恐、刑事调查、打击跨国犯罪等领域加强磋商合作;在经济领域,双方重申将继续在宏观经济政策领域加强对话与合作,维持开放的贸易和投资环境,并致力于共同反对各种形式的保护主义,积极解决双边贸易和投资争端;在科技领域,双方积极评价《中美科技合作协定》签署30年来两国科技合作与交流取得的丰硕成果,同意加强在载人航天飞行和探索方面的对话,并在民用航空领域开展合作;在人文交流层面,双方原则同意建立一个新的双边机制促进两国的人文交流,美方将启动一个鼓励更多美国人来华留学的新倡议,今后4年向中国派遣10万名留学人员;在全球问题领域,双方就亚太地区安全、核不扩散、朝鲜半岛无核化、伊朗核问题、南亚地区安全、联合国维和行动等达成了一致意见;在气候变化与新能源领域,双方认识到气候变化对全人类生存和可持续发展的重大挑战,同意在共同但有区别的责任原则和各自能力的基础上,推动哥本哈根会议取得突破。在此基础上,中美双方达成了推动两国清洁能源联合研究、启动中美电动汽车倡议、促进大规

① 相关的研究参见 A. F. K. Organski, *World Politics* (New York: Knopf Publishers, 1968); Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1981); Robert S. Ross, “Beijing as A Conservative Power”, *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 2, 1997; 罗纳德·塔门、亚采克·库格勒:“权力转移与中美冲突”,载《国际政治科学》,2005年第3期;约翰·米尔斯海默著:《大国政治的悲剧》(王义桅、唐小松译),上海·上海人民出版社,2003年版。

② 《中美联合声明》,2009年11月17日,新华网, http://news.xinhuanet.com/world/2009-11/17/content_12475620.htm.

模碳捕集与封存合作研究和应用、启动中美可再生能源伙伴关系、和平利用核能等议程。

第四,中美在在争议性问题领域中的分歧仍然存在。在军事透明度问题上,双方列举了具体的交流与合作计划,旨在加强双方开展务实合作的能力,增进对彼此意图和国际安全环境的理解;在人权和发展模式等问题上,双方承诺本着平等和相互尊重的精神处理有关分歧;在台湾问题上,中方重申了自己的核心利益,美方则表示奉行一个中国政策,遵守中美三个联合公报的原则,并欢迎海峡两岸建立更加积极、稳定的关系;在东亚地区事务上,中国继续坚持开放地区主义的立场,欢迎美国作为一个亚太国家为本地区和平、稳定与繁荣做出努力。可见,中美对众多争议性问题进行了开诚布公的讨论,一定程度上缓解了彼此间的战略猜疑。但是,如果跳出《中美联合声明》的文本框架,仍能清晰地看出中美之间的深刻矛盾。比如,美国政府官员与达赖进行会面仍然是难以阻止的政治现实;美国对台军售也不会因其政权更替而终止;中美在军事透明化、市场经济地位和贸易保护主义等问题上的分歧仍将持续存在。

结 语

在美国内部权力更替、国际金融危机蔓延和全球性挑战空前凸显的内外背景下,中美关系也步入了“而立之年”。在过去30年中,国际战略格局和中美力量对比发生了变化,中美关系已经成为世界上最重要和最复杂的双边关系。就重要性而言,两国的力量结构和战略地位决定了能否处理好中美关系不仅关系到两国人民的福祉,而且影响着21世纪的世界格局。就复杂性而言,中美两国一方面拥有深厚利益基础和广泛合作空间,另一方面也面临着各种挑战;双方认识到建构互信对两国关系发展至关重要,但战略上的相互猜疑却从来没有间断。

奥巴马执政以来,中美关系的重要性和复杂性进一步显现,两国在保持整体关系框架稳定的同时,在功能性议题上却争吵不断。同时,在新的全球背景和双边关系结构下,中美又面临着新的合作空间和挑战。因此,妥善处理两国间的争端和分歧,拓展双方的共有利益和战略共识,成为中美关系面临的核心问题。奥巴马的首次访华及《中美联合声明》对中美关系进行了战略再定位和政策再保证,双方真正开始了理性正视问题、共同应对挑战的有益尝试。

金灿荣:中国人民大学国际关系学院副院长、教授

刘世强:中国人民大学国际关系学院2009级在读博士研究生

奥巴马政府的对台政策走向

李振广

〔内容提要〕奥巴马政府的对台政策基本维持稳定的基调。随着中美战略对话与合作不断加深、两岸关系步入和平发展轨道,美国的对台政策环境已经发生了一定程度的改变。在此背景下,奥巴马政府的对台政策将在维护两岸关系和平发展的同时,朝着进一步提升美台关系的方向发展。

关键词:美国外交与军事 中美关系 美台关系 美国对台政策 奥巴马政府

美国的对台政策是影响台海关系的一个重要外部因素。美国对台政策的变化既与其亚太战略有密切关系,同时也与中美关系和两岸关系的发展密切相关。中美在经贸合作、地区安全、应对世界金融危机和全球气候变化等问题上的合作与战略对话,正在把两国关系推入一个新的发展阶段。而自2008年5月以来,随着台海两岸在“九二共识”的基础上恢复协商谈判,实现三通,两岸关系也逐渐步入和平发展的轨道。这两大因素的变化在一定程度上影响着美国对台政策走向。

奥巴马入主白宫以来,美国对台政策一直处于平稳状态。2009年11月,在奥巴马访华期间发表的《中美联合声明》中不仅强调了“台湾问题在中美关系中的重要性”,而且“双方一致认为,尊重彼此核心利益对确保中美关系稳定发展极端重要。”^①在与胡锦涛主席的会谈中,奥巴马强调,“在台湾等问题上,美国承认和尊重中国的主权和领土完整,无意干涉中国的核心利益。美方重申坚持一个中国政策和中美三个联合公报,支持海峡两岸改善关系。美国的一个中国的政策是坚定的、不会改变。”^②奥巴马政府在涉台问题上的这些原则性论述,反映出在中美关系和两岸关系发生巨大变化的情况下奥巴马政府对台政策的新趋向。

① 《中美联合声明》(2009年11月17日,北京),载《人民日报》2009年11月18日第2版。

② 《胡锦涛同美国总统奥巴马举行会谈》,载《人民日报》2009年11月18日第4版。

一 奥巴马上台之初的对台政策立场

奥巴马本人及其政府团队自竞选到上台以来的相关言行,基本上把美国新一届政府的对台政策架构与立场较为清晰地勾勒出来。

在2008年5月,奥巴马曾以美国总统竞选人的身份写信给马英九,明确表示,“支持美国政府的‘一个中国’政策,坚持中美关于台湾问题的三个公报,遵守《与台湾关系法》。”^①奥巴马政府首次系统地就台湾问题表达正式立场,是新任国务卿希拉里·克林顿2009年1月13日在出席参议院的提名听证会期间接受议员书面咨询台湾问题时的答复。希拉里提出,美国新政府将继续奉行“一个中国政策”,以及三个公报中有关台湾的条款,同时也要遵守《与台湾关系法》,因为“它是美国对台关系的法律基础”。而奥巴马政府的政策,将是协助台海两岸“以和平方式化解歧见”;同时,美国也“不接受任何片面改变现状之举”。^②

奥巴马总统赞赏两岸关系出现的积极变化。他声称,“我们支持台湾海峡两岸建立信任的举措,同时也支持中国大陆与台湾之间关系的改善。在双方善意的努力之下,两岸关系迎来自20世纪90年代以来的最好时机。”^③副国务卿詹姆斯·斯坦伯格在2009年5月的一次讲话中指出,美国“欢迎两岸关系的改善”,“多年来,在如何鼓励台海两岸和平解决问题和和平对话问题上,美国共和党政府与民主党政府之间有着重要的政策连续性,我认为我们希望看到这种政策继续下去。”^④负责亚太事务的助理国务卿坎贝尔(Kurt Campbell)在参议院对外关系委员会的提名听证会上提出,“美国欢迎台海两岸最近增加互动、对话与缓和紧张的举措。”^⑤美国在台协会主席薄瑞光(Raymond F. Burghardt)也曾表示,美国政府和美国商界欢迎并支持台海两岸在经济方面取得的进展。^⑥在两岸关系逐步进入和平发展轨道之际,对两岸关

① Letter from Barack Obama to Ma Ying-jeou, available at: <http://www.china.usc.edu/ShowArticle.aspx?articleID=1066&.AspxAutoDetectCookieSupport=1>.

② 《希拉里:信守台湾关系法》,载《中国时报》2009年1月16日A17版。

③ Barack Obama, “US-China Policy Under an Obama Administration,” *China Brief*, October 2008, p. 15, available at: http://www.amcham-china.org.cn/amcham/upload/wysiwyg/CB2008October/3-US-China_Policy_Under_a_Obama_Administration.pdf.

④ James B. Steinberg, “Remarks before the 18th General Meeting of the Pacific Economic Cooperation Council,” May 12, 2009, available at: <http://www.state.gov/s/d/2009/124540.htm>.

⑤ Kurt M. Campbell, “Statement before the Senate Foreign Relations Committee,” June 10, 2009, available at: <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2009/06/124554.htm>.

⑥ Raymond Burghardt, “The State of U. S. -Taiwan Economic Relations,” January 17, 2009, available at: <http://www.ait.org.tw/en/news/officialtext/viewer.aspx?id=2009022001>.

系改善明确表示赞赏和支持,是奥巴马政府对台政策的一个重要方面。

但是,奥巴马政府继续在政治和台湾扩展国际空间等问题上对台湾提供支持,并延续对台军售政策。

支持台湾的“民主制度”,在美国学界、政界有着较为广泛的认同。^①布什政府多次明确表示支持台湾的“民主政治”,曾把台湾称作“亚洲和世界民主的灯塔”,^②并以此作为加强美台关系的理由。奥巴马继承了布什政府的这一政策。2008年5月奥巴马在给马英九的信中提出,美国应该加强与台湾方面的沟通管道,称“在未来的岁月中,我将竭尽全力支持台湾的民主。”^③

在对台军售问题上,2008年10月,布什政府宣布将向台湾出售价值64.63亿美元的武器装备。时任奥巴马竞选团队国家安全事务发言人的温迪·莫莉姬(Wendy Morigi)在一项声明中指出,“奥巴马参议员欢迎布什政府的决定”,认为“此项军售是对台湾防御需求的一项重要回应,完全符合《与台湾关系法》所规定的义务,有助于台湾的防御及维护台海的健康平衡。”她还称,“加强台湾的防御能力不仅不会对紧张局势缓和的进程造成破坏,实际上能够促进局势的缓和。”^④

奥巴马总统就任后不久,国务卿希拉里出访亚洲。在2月15日飞往日本的途中,希拉里在回答记者提问时明确表示,“美国对台湾政策是依据‘一个中国’政策、中美三个联合公报及《与台湾关系法》;根据《与台湾关系法》的明确规定,美国将继续为台湾的防御提供支持,这也是美国过去多年来向台湾出售防御性物资的原因。”^⑤基于这项政策,奥巴马政府已先后批准出售包括171枚“毒刺”空对空导弹、雷达配件等在内的多项对台军售案。^⑥

奥巴马政府仍旧坚持有条件地支持台湾参与国际组织的活动,拓展国际空间。2009年1月,希拉里在回答美国参议员莉萨·穆尔科斯基(Lisa Murkowski)等人的质询时表示,在坚持一个中国政策,遵守中美三个联合公报和《与台湾关系法》的基础

① Kerry Dumbaugh, “Taiwan-U. S. Relations: Developments and Policy Implications,” *CRS Report for Congress*, R40493, April 2, 2009, p. 20.

② Statement by the President Bush on Taiwan Election, available at: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/03/20080322-4.html>.

③ Letter from Barack Obama to Ma Ying-jeou.

④ Glenn Kessler, “Obama Commends Taiwan Arms Sale,” *The Washington Post online*, available at: http://voices.washingtonpost.com/44/2008/10/08/obama_commends_taiwan_arms_sal.html.

⑤ Remarks by Secretary Clinton En Route to Tokyo, February 15, 2009, available at: <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/117345.htm>.

⑥ Wendell Minnick, “U. S. Release Stingers to Taiwan”, *Defence News*, June 30, 2009, available at: <http://www.defensenews.com/story.php?i=4164385>. Wendell Minnick, “Taiwan Kidds to Receive Radar Parts,” *Defence News*, May 16, 2009. available at: <http://www.defensenews.com/story.php?i=4093879>.

上,奥巴马政府将继续“支持台湾获得更大国际空间的努力,包括支持台湾成为世界卫生大会观察员”。^①2009年4月,世界卫生组织邀请台湾参加在日内瓦举行的第62届世界卫生大会。美国国务院发言人罗伯特·伍德(Robert Wood)在对此事发表评论时表示,美国欢迎世界卫生组织邀请台湾作为观察员,以“中华台北”的名义出席今年的世界卫生大会,并期待台湾在公共卫生方面的专长能为国际社会做出贡献。^②在此之前,美国曾多次与一些国家及世卫组织秘书处官员举行会谈,以寻求台湾参与世界卫生组织活动的途径。但是美国也明确表示,“坚持一个中国政策,不支持台湾加入联合国以及包括世界卫生组织在内的以主权国家为先决条件的联合国专门机构。”^③

二 美国对台政策环境的变化

奥巴马政府初期的对台政策表现得较为稳定,但随着中美关系和两岸关系的发展变化,2009年4月,美国学界和政界有人呼吁重新评估美国的对台政策。曾经在布什政府时期担任美国国家安全委员会总统特别助理和东亚事务资深主任的韦德宁(Dennis Wilder)指出,美国的“现行政策不能说明自1979年中美建交以来两岸关系及两岸各自所发生的巨大变化”。“两岸关系正处在变化之中,美国的政策必须适应这些变化”。^④

(一)中美关系最显著的变化是两国利益相互依赖不断加深,美国越来越重视中美之间的战略对话与合作。

自尼克松打开两国关系大门以来,中美之间的意识形态对抗由强到弱,中美之间的经贸联系从小到大,并日益密切;中美之间的合作也由少到多,由经贸、文化合作发展到范围甚广的战略对话与合作。对此,奥巴马总统认为,“在过去的30多年里,美中两国已经建立了成熟而广泛的合作关系”。^⑤中美关系也是当今世界上最重要的双边关系之一。“中美两国的利益相互依赖,而且这种相互依赖还在不断地加深。”^⑥

作为一个处于上升阶段的新兴经济大国,中国庞大的对外贸易、广阔的国内市

① Nadia Tsao, “US Will Back Taiw’s Bid for More Space,” *Taipei Times*, Jan. 24, 2009.

② Robert Wood, “Taiwan’s Participation in the World Health Assembly,” April 29, 2009. available at: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2009/04/122401.htm>.

③ William Lowther, “US Campaigning to Get Taiwan WHA Seat,” *Taipei Times*, April 13, 2009.

④ Wendell Minnick, “U. S. NSC Reviewing Taiwan Issues,” *Defense News*, September 21, 2009.

⑤ Barack Obama, “US-China Policy Under an Obama Administration,” *China Brief*, October 2008, p. 16.

⑥ 大众网和腾讯网2009年11月16日访谈:《陶文钊:对华军售恐怕还不是一时半会能解决》,参阅大众网:http://www.dzwww.com/2009/abm/fxpl/200911/t20091116_5164937.htm.

场、稳健的经济政策对于全球经济的发展有着举足轻重的影响。奥巴马上台恰逢金融危机严重冲击全球之际,深陷困境的美国新政府亟需与中国展开密切合作。美国战略与国际问题研究中心资深研究员葛来仪(Bonnie Glaser)在一篇文章中提到,“奥巴马政府上任之时就带着这样一个坚定的信念:中美合作对于应对金融危机和气候变化这样紧迫性的全球性挑战是至关重要的”。^①在中美战略合作方面,布什政府给奥巴马政府留下了一个重要的外交遗产。奥巴马上台后,继续推进中美之间的战略对话与合作。2009年2月,国务卿希拉里在访华前后,用与中国“同舟共济”一词来表达美国与中国发展“积极的合作关系”的期望。希拉里强调,“与中国保持建设性的关系对于美国未来的和平、进步与繁荣是至关重要的。”^②4月1日,奥巴马总统在伦敦与中国国家主席胡锦涛的首次会谈中,形容“中美关系变得非常具有建设性”。^③奥巴马政府正式以“战略对话”代替此前一直惯用的“高层对话”,明确了两国关系的新定位,即“共同建设21世纪积极合作全面关系”。4月2日,希拉里和财政部长盖特纳发表共同声明,承诺通过“美中战略暨经济对话”平台,推动美中关系。7月27日,奥巴马在首轮中美战略暨经济对话开幕式上致辞时提出,“中美关系将塑造21世纪的历史”,“中美通过合作寻求共同的利益将造福于两国人民和整个世界——因为两国能够彼此合作也是解决当前众多全球性挑战的一个先决条件。”“我们的任务就是要为后代探索一条通往未来的道路,避免出现互不信任”。此次中美战略暨经济对话“将有助于确定这一进程的最终目标,也意味着双方将以持续合作而不是对抗来塑造新的世纪。”^④在2009年11月发表的《中美联合声明》中,中美双方同意在宏观经济政策、反恐、执法、科技创新、航天科学、民用航空、农业、全球公共卫生、食品安全、地区安全、发展问题、气候变化、能源与环境等广泛的领域展开合作。这显示出对话与合作在中美关系中日益重要,也反映出奥巴马政府对中美合作寄予厚望。

“由于中国实力的提升,美国在对华关系上利益关联程度增强,对中国的依赖加强,不得不更加尊重中国”。^⑤按照奥巴马的说法,“美中两国成为伙伴不仅是需要使

① Bonnie S. Glaser, “U. S. -China Relations: A Good Beginning Is Half Way to Success,” *Comparative Connections*, April 2009, available at: http://www.csis.org/media/isis/pubs/0901qus_china.pdf.

② Hillary R. Clinton, “U. S. -Asia Relations: Indispensable to Our Future,” February 13, 2009, available at: <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/117333.htm>.

③ Remark by President Obama and President Hu Jintao of China before Meeting, available at: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-President-Obama-and-President-Hu-of-China-before-Meeting/.

④ Obama, “Remarks at the U. S. /China Strategic and Economic Dialogue,” July 27, 2009, available at: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-at-the-US/China-Strategic-and-Economic-Dialogue.

⑤ 马振岗:《对中美关系的热期盼与冷思考》,载《国际问题研究》2009年第5期第5页。

然,也是机遇使然。”^①这也是自佐利克提出“利益攸关者”(stakeholder)概念以来,美国对中美关系性质认知的新提升。显而易见,奥巴马政府把中美合作提升到这样的战略高度,显示出当前中国对于美国在经济复苏、应对全球问题等方面的有着很高的期待。

奥巴马政府对中美关系的这种认知,无疑将成为影响美国对台政策的重要因素之一。在美国深陷困境的背景下,为了更紧迫的现实利益,奥巴马政府将会慎重考虑中国对涉及国家核心利益的关切,谨慎地处理台湾问题。

(二)两岸关系呈现出的积极变化也影响着美国对台政策。

自2008年5月国民党在台湾重新执政以来,两岸关系出现了积极的变化。在短短一年多的时间里,台海两岸在“九二共识”的基础上恢复了协商与谈判,实现了大陆游客赴台旅游、两岸三通。台湾以观察员身份出席了世界卫生组织大会。这些变化标志着两岸关系已逐渐进入和平发展轨道。^②随着两岸经贸文化交流的日益密切,两岸关系和平发展正在给两岸人民带来实实在在的利益,不仅得到两岸民众的支持,也得到了包括美国在内世界各国的赞赏和支持,为两岸最终“在一个中国原则的基础上,协商正式结束两岸敌对状态,达成和平协议,构建两岸关系和平发展框架”带来光明的前景。

两岸关系步入和平发展轨道标志着“两岸关系历经风雨坎坷,站在了新的历史起点上。”^③从1949年到2008年近60年的时间里,两岸关系在前30年处于政治、军事、经济、文化的全方位敌对状态。1979年《告台湾同胞书》发表后,大陆开始推行“和平统一、一国两制”政策,两岸关系由全面对峙转向逐渐相互开放与交流。在这一过程中,两岸民间交流扩大,但两岸关系却因李登辉、陈水扁的分裂行径而陷于紧张状态,使得分裂与反分裂、“台独”与反“台独”之间的斗争成为这一阶段两岸关系的显著特征。2008年5月,马英九上台后,两岸在“九二共识”的基础上不仅恢复了协商谈判,更重要的是,在国共两党的努力下,两岸关系正在从对峙、对抗转入合作交流,和平发展成为两岸关系的主题。

两岸经贸、文化、教育乃至政治等联系也在逐渐恢复,两岸重新融为一体的基础日趋充实。从1949年到1978年,作为美国在亚太地区小伙伴,台湾在政治、经济、安

① Obama, “Remarks at the U. S. /China Strategic and Economic Dialogue,” July 27, 2009.

② 2009年11月19日,国台办主任王毅在出席海峡两岸(陕西)经贸科技合作大会开幕式致辞时明确提出,“去年以来,在两岸同胞共同努力下,两岸关系实现历史性转折,进入和平发展轨道。”参见:http://www.gwytb.gov.cn/zyjh/zyjh0.asp?zyjh_m_id=1889.

③ 胡锦涛:《携手推动两岸关系和平发展 同心实现中华民族伟大复兴:在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上的讲话》,载《人民日报》2009年1月1日第2版。

全、对外交往等各个方面,在很大程度上依赖美国的支持,因此美国对台湾有着巨大的影响力和控制力。自1979年以来,经过30年的开放和交流,两岸再一次在经济、文化等方面密切地融合在一起,呈现出两岸相互依存的格局,尤其是台湾对大陆经济的依赖更为明显。当前,大陆是台湾的最大贸易顺差来源地和第一大出口市场,也是台湾企业对外投资最集中的地区。两岸关系的状况对于台湾经济的发展变得至关重要。台湾海基会董事长江丙坤认为,“两岸经贸合作对台湾的重大意义,两岸关系已经成为台湾的核心,两岸的经济、政治,大大影响了台湾的发展。”他举例说,现在台湾向大陆的出口已经占台湾总出口额的40%。在2004至2006年,台湾的国内生产总值(GDP)增长为4%,其中内需占1.5%,外需为2.5%,其主要是对中国大陆的出口,可见两岸经贸关系对台湾具有很重大的影响。^①萧万长提出,台湾“必须建构稳定、安全而正常化的两岸经贸关系架构。中国大陆将成为全球第2大经济体,台湾如何维持与大陆稳定、正常的经贸关系,自是无可回避的重要课题。”未来,两岸还要协商“经济合作架构协议(ECFA)”,他认为“这是台湾连结两岸、参与全球不可或缺的一环。”^②马英九也提出,因为大陆是台湾最大的贸易伙伴,也是出口最多的地方,所以,“推动签署经济协议,大陆是首选”。^③

两岸关系进入和平发展轨道及台湾对大陆经济依赖的加深,在一定程度上将对美国的对台政策产生影响。在两岸对峙和对抗时代,台湾在政治、经济、安全等方面严重依赖美国。两岸关系步入和平发展轨道后,一方面两岸合作与交流代替对抗成为两岸关系的主流,另一方面台湾在经济等方面对大陆的依赖加强,而对美国的依赖程度相对下降。虽然美国还有插手台湾问题的能力,但是,“随着大陆在两岸关系中的积极动作,美国插手的余地会缩小”。^④

三 奥巴马政府的对台政策走向

奥巴马政府承袭了美国长期以来的对台政策框架。按照美国国家安全会亚洲事务主任杰弗里·贝德(Jeffrey Bade)的说法,美国对台政策的基本框架即中美三个联

① 江丙坤:《两岸关系成为台湾核心》,参阅网页:<http://cn.chinareviewnews.com/doc/1010/8/6/8/101086868.html?coluid=0&kindid=0&docid=101086868>。

② 萧万长:《必须建构两岸经贸关系架构》,参阅网页:<http://cn.chinareviewnews.com/doc/1011/2/0/1/101120117.html?coluid=0&kindid=0&docid=101120117>。

③ 马英九:《推动签经济协议 大陆是首选》,《联合晚报》2009年11月5日。参阅网页:<http://www.udn.com/2009/11/5/NEWS/MAINLAND/BREAKINGNEWS4/5234208.shtml>。

④ 王缉思:《中美关系的发展趋势与深层原因》,载《当代亚太》2009年第3期第11页。

合公报及《与台湾关系法》,“是不能改变的”,奥巴马政府不准备触及这一框架。^①尽管如此,这并不意味着奥巴马政府的对台政策会将一成不变。与此前美国历届政府一样,由于不同的政策环境与政策理念,奥巴马政府的对台政策也将在上述政策架构基础上,既保持一定的连续性,也将有新的的发展,形成具有自身特色的对台政策。

(一) 两岸关系和平发展符合美国的利益,奥巴马政府将继续予以支持。

和平解决台湾问题是自尼克松以来美国历届政府的一贯主张。当前两岸关系和平发展初步解除了部分美国人的担忧——卷入因“台独”分裂引发的战火而与中国迎头相撞。长期以来,“台独”分裂活动一直是引发两岸关系紧张和台海局势动荡的主要根源,同时也给美国造成很大的困扰。两岸关系步入和平发展轨道,奥巴马政府给予了肯定。美国国务院副国务卿斯坦伯格曾表示,美国对“两岸之间的积极对话感到鼓舞,同时美国也鼓励台海两岸探索建立互信,以便使台海两岸的关系更加密切,台海局势更加稳定”。^②斯坦伯格称,美国欢迎两岸关系改善,“希望两岸尽可能地降低紧张、开展对话、密切经济合作,”“美国希望继续保持这一趋势”。^③

(二) 提升美台关系的层级、加强美台经贸关系,是美国平衡两岸关系发展的重要方式。

当前两岸关系的发展形势与1994年有着某种相似之处。在取得“九二共识”及第一次汪辜会谈之后,两岸关系取得很大进展。在此背景下,1994年克林顿政府重新审议了对台政策,大幅提升美台关系的层级,例如允许美国经济和功能机构的内阁一级官员访问台湾等。后来,由于陈水扁推动“台独”冒险,引发台美关系紧张,美国不再派现任部长访问台湾。现在,在两岸关系改善的同时,美台关系也因陈水扁下台而得以改善,美国恢复内阁级官员访问台湾的可能性也开始浮上台面。一年多来,两岸签署了一系列协议,经贸文化交流与合作取得巨大进展。面对两岸关系的积极变化,美国也希望通过提升美台关系来强化对台湾问题的影响力。2009年9月,吴敦义就任台湾行政部门领导人。美国务院主管东亚事务的副助理国务卿施大伟(David Shear)在接受记者采访时表示,美方将持续和台湾新“内阁”维持非官方的合作。美

① Jeffrey Bader, “Obama Goes to Asia; Understanding the President’s Trip,” November 6, 2009, the Brookings Institution, p. 32.

② James B. Steinberg, “Administration’s Vision of the U. S.-China Relationship,” September 24, 2009, available at: <http://www.state.gov/s/d/2009/129686.htm>.

③ James Steinberg, “Leading the Charge or Charge the Leading?” (transcript), November 6, 2009, Center for American Progress, available at: <http://www.americanprogress.org/events/2009/11/inf/steinberg-transcript.pdf>.

国“也期待和台湾新‘内阁’有第一次的非官方互动。”^①希拉里在国务卿任命听证会答复书面质询时表示，“盼恢复(美台)双方在布什政府以前进行之阁员互访”。2009年9月，台湾民意代表林郁方访问美国期间就此事询问美国国务院相关官员，该官员指出美国“国务院的确十分重视此事，”且“正就时机问题进行审慎评估。”^②如果在近10年后美国现任部长级官员再次访问台湾，就意味着美台关系的层级恢复到陈水扁上台之初的状态，将是奥巴马政府加强美台关系以平衡两岸关系和平发展的体现。

美台之间一直有着较为密切的经贸关系。现在，台湾是美国第11大经济贸易伙伴，经贸关系在美台关系中占有重要的地位。美国“新美国安全中心”(Center for a New American Security)研究员理查德·方丹(Richard Fontaine)在一篇文章中呼吁美国政府大力发展美台经贸关系，别只顾对台军售，称“现在已经是华盛顿认真考虑经济政策的潜在地缘政治影响的时候了”。他认为，一旦两岸签署“经济合作架构协议”(ECFA)，将使得台湾在经济上更加依赖大陆。为此，美国应该扩大与台湾的经贸关系，“考虑与台湾开启中断已久的自由贸易协定的商谈。”^③两岸经贸关系的密切，尤其是将在2010年签署两岸经济合作架构协议对美国也构成了一定的压力。2007年，因涉及美国带骨牛肉出口台湾问题而导致美台贸易暨投资架构协定(TIFA)谈判停滞两年多。随着2009年10月美台达成开放美国牛肉进口协议，这一障碍已被扫除。在诸多因素推动下，美国有可能通过重启美台贸易暨投资架构协定谈判等措施，从经济上进一步密切台湾与美国的关系。

不放弃对台军售也是加强美台关系的一种体现。两岸关系和平发展给美国的售台武器政策带来巨大的压力。“两岸关系最近的转变使奥巴马政府处于一种尴尬的位置，即在努力改善与中国关系的同时又要为台湾的防御提供支持”。^④美国副国务卿斯坦伯格坚持认为，美国对台军售“有助于增强台湾与大陆对话和谈判时的信心”。“虽然会引起中国的不高兴”，在两岸关系持续改善之时，美国仍将“提供适当的武器给台湾。”但美国“也会倾听中国大陆对美国售台武器问题的关切”。^⑤这表明，奥巴马

① 《美副助理国务卿：期待与台新阁非官方合作》，参阅网页：<http://cn.chinareviewnews.com/doc/1010/7/4/0/101074035.html?coluid=0&kindid=0&docid=101074035>。

② 林郁方：《美重视台美“阁员”级官员互访时机》，参阅网页：<http://www.twtimes.com.tw/html/modules/news/article.php?storyid=66863>。

③ Richard Fontaine, “Washington Must Boost Economic Ties with Taipei,” *The Wall Street Journal*, October 25, 2009.

④ Wendell Minnick, “U. S. NSC Reviewing Taiwan Issues,” *Defense News*, September 21, 2009.

⑤ James Steinberg, “Leading the Charge or Charge the Leading?” (transcript), November 6, 2009, Center for American Progress, available at: <http://www.americanprogress.org/events/2009/11/inf/steinberg-transcript.pdf>.

政府不会放弃对台军售,但在具体操作上可能会有所顾忌,比如,把一揽子的大额军售项目化整为零,以减少大陆的强烈反应。

结 语

尊重中国的主权和领土完整,尊重中国的核心利益,谨慎处理台湾问题,将有助于落实奥巴马提出的中美两国“以持续合作而不是对抗来塑造新世纪”的主张。中美关系的大环境及两岸关系的新发展也为此创造出良好的条件。马英九上台以来积极认同“九二共识”,大力推动两岸关系和平发展,宣称不再做“麻烦制造者”,两岸关系逐渐步入和平发展的轨道。

加强美台关系是奥巴马政府对两岸关系日益密切的一种回应,也带有深刻的地缘政治意涵。容安澜曾说,“美国同双方(大陆和台湾)继续保持健康的关系,将有助于它们相信美国政策的连续性,这不仅会加强它们各自同华盛顿的关系,也会增强它们彼此有效地同对方打交道的能力。”^①除此之外,美国提升美台关系层级、加强美台经贸关系,维持对台军售等,也是出于安抚包括日本在内的亚太地区盟友及顺应美国国内某些利益集团要求的需要。美中经济与安全评估委员会在向美国国会提交的2009年度报告中,一方面“建议美国国会敦促奥巴马政府支持近期以来的两岸关系改善,”另一方面也“建议国会催促奥巴马政府寻找机会加强美台经济关系”,“继续与台湾合作,实现台湾防务的现代化。”^②这反映出美国在一定程度上存在着加强美台关系的紧迫感。

李振广:北京联合大学台湾研究院院长助理、副研究员

① 容安澜:《悬崖勒马:美国对台政策与中美关系》(贾宗宜,武巧文译),北京·新华出版社,2007年版,第186页。

② U. S.-China Economic and Security Review Commission, *2009 Report to Congress* (Washington: U. S. Government Printing Office, 2009), p. 254.

迈向“准军事同盟”： 美台安全合作的深化与升级 (1995~2008)^①

信 强

〔内容提要〕1995~1996年第三次台海危机爆发以来,美国出台和推行了一系列政策措施,使美台双边安全关系得到了大幅的提升和深化,其中包括协助台军建立和完善一体化的“三军联合作战指挥自动化系统”、推动美台尖端军事科技合作、促进两军情报资源的整合与共享、提升美台军方交往互动层级、设立军事热线、制度化美台高层对话机制、参与和指导台湾军事演习等。随着美台军事“软件”合作的不断升级及“体制化”程度日益加深,美台安全关系正逐步朝着“准军事同盟”的危险方向发展。

关键词:美国外交与军事 美台关系 台湾“准军事同盟” 军事交流

冷战结束以来,美国对台政策出现了大幅的摇摆和调整,尤其是在1995~1996年第三次台海危机之后,美台安全合作得到了显著提升和强化。在“硬件合作”方面,美国对台军售的力度不断加强,不仅在作业程序上变得日益公开化和制度化,而且在武器销售方面呈现出所谓的“高、大、全”的趋势,即武器质量高,技术先进;数量大,金额高;种类齐全,涵盖了陆、海、空三军作战武器系统,有些武器系统甚至已超越了“防御性武器”的范畴和限制。^②尤为重要的是,面对台军在很多军事“软件”项目上存在的严重不足,为了将台湾的军事防御部署纳入美国在西太平洋地区的防御体系,美国

① 本文为国家哲学社会科学基金项目“利益集团政治与美国对台决策研究”项目研究成果。

② 具体可参见 Richard Grimmett, “US Arms Sales: Agreements with and Deliveries to Major Clients 1993~2000,” *CRS Report*, RL 31113, Sept. 5, 2001; Shirley A. Kan, “Taiwan: Major US Arms Sales since 1990.”

开始全面提升美台军事互动与安全合作。而随着美台安全合作范围的不断扩大、“体制化”程度的日益加深,美台安全关系开始朝着“准军事同盟”的方向发展。

一 美台军事“软件”合作的加强

自1979年美台“断交”以来,美台安全联系主要集中于“硬件出售”,即美国向台湾当局出售各类“防御性”武器装备。但是自冷战结束后,尤其是在1995~1996年第三次台海危机以来,美国部分亲台人士开始积极地鼓吹对抗和遏制大陆的军事崛起和“武力威胁”,并强调由于台军在“软件建设”方面存在着严重不足,因此单纯依靠武器装备的出售,已不足以保证台湾的安全。^①此后,美国开始着力强调“软硬结合”,进而将很大一部分注意力转向提升台军的军事“软件”建设,包括培训台军掌握新式武器装备、为台军提供训练和改进方案、美台两军的情报共享、信息资讯的即时链接、装备的联合化及尖端军事科技合作,以求最终实现和提升美台两军的协同作战能力。^②

(一)“三军联合作战指挥自动化系统”的建构

在现代化战争的情况下,信息搜集、传输、处理能力至关重要。“三军联合作战指挥自动化系统”(C4ISR),具体而言就是指信息战条件下具有关键作用的“指挥(command)、管制(control)、通信(communication)、计算机(computer)、情报(intelligence)、监测(surveillance)、侦察(reconnaissance)”系统。该系统不仅可以为战役决策提供重要的情报依据,更为重要的是,在情况瞬息万变的战场上,该系统可以依托现代电脑和网络技术,管制陆、海、空三军的各类武器和载具作战,利用资料链路快速传送作战资料,实现战场情报共享、信息加密后的自动传递和自动化处理,使得原来需时较长的信息和命令下达,可以在短短几秒之内完成,从而不仅可以极大地整合并发挥强大的统合战斗力,也因此被誉为是现代战争中“战斗力的倍增器”。

早在1985年,台军便在美国的协助下开始实施一项极为机密的电子战装备发展计划,即所谓的“玄机计划”,主要用于提高台湾陆、海、空三军的电子战能力,包括电子情报侦察、预警和电子干扰能力等。第三次台海危机之后,美台两军均认识到,台湾尽管购进了大量先进的陆、海、空武器系统,但是由于不具备与之匹配的指挥、管

① Richard Halloran, “Muscle Display: US Tackles Chinese Doubts about Its Military Resolve,” *Far Eastern Economic Review*, Mar. 19, 1998, pp. 26~27; Dennis V. Hickey, “The Taiwan Strait Crisis of 1996: Implications for US Security Policy,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 7, No. 19, 1998, pp. 405~460; Richard Fisher & Stephen Yates, “China’s Missile Diplomacy: A Test of American Resolve in Asia,” The Heritage Foundation, *Background Update*, No. 269, Mar. 12, 1996.

② Bill Gertz, “Pentagon Has Plan to Defend Taiwan,” *Washington Times*, July 18, 2001; Kurt M. Campbell & Derek J. Mitchell, “Crisis in the Taiwan Strait?” *Foreign Affairs*, July/August 2001.

制、通讯、情报系统,因此无法充分发挥这些先进武备的优越性能和打击效力,也将严重影响各军兵种之间的协同作战能力。为此,美方一再“强烈建议”台军未来应以发展和购买先进的“三军联合作战指挥自动化系统”软硬件系统设备作为重点目标,以期提高台军总体的指挥、管制、通信、信息、监视、侦察和情报处理能力。^①

2001年2月,刚刚上台的小布什即指示国防部,以书面形式向台军高层提供了作战模拟数据,并建议台军应先筹建完整、有效的预警系统,然后再逐渐构建跨战区的一体化防空作战指挥系统。^②不久,美方又通知台湾当局,将协助台军建立、完善其“三军联合作战指挥自动化系统”,提升台军现有指挥控制系统性能和战场管理能力,进而谋求建立两军间兼容互通的“三军联合作战指挥自动化系统”,对于这一规划,台湾将之命名为“博胜专案”,并分为“数据链路系统”与“指管通资情监侦系统筹建”两案加以执行和推动。^③

2001年7月20日,美国宣布售台价值7.25亿美元的50套“联合战术资讯分配系统”(Joint Tactical Information Distribution Systems, JTIDS)。这是一种功能全面的通信、导航和识别综合系统,它可以把包括预警机在内的各种探测系统收集到的战术信息汇集起来,通过一个通讯网把各指挥、情报、作战单位联系起来,是多兵种联合指挥自动化系统的重要组成部分,也是美国与其主要盟军实现联合作战的重要保证。^④借助这一系统,美国开始为台湾陆、海、空军建构完整的战术资料链系统,以整合台湾三军武器系统的通讯联系,从而意味着“博胜专案”正式进入系统构建阶段。

2002年7月2日,美国国防部宣布将协助台军提升F-16战机的任务模组电脑性能。通过这一举措,将使台湾的F-16战机具有配备数据资料链路的能力,不仅可以与空军的E-2T预警机连线,也可与海军舰艇、陆军地面部队连线,而且还可以与美军战机、军舰和地面部队建立资料传输的连线,达成协同作战的目标。^⑤2002年8月,美方派遣一个20人组成的考察团抵达台湾,与台湾“国防部”进行“博胜专案”协调会,经过美台军事专家四次协商,确定以台湾原有的空军“强网”、海军“大成”与陆军“博胜二号”为基础,建立三军“三军联合作战指挥自动化系统”。^⑥一旦“博胜专

① 毕士冠:《台湾“精实案”整军计划和美国售台武器问题》,载《飞航导弹》1998年第5期第7页。

② 任毓敏:《台湾买不成宙斯盾》,载《环球时报》2001年3月27日第1版、第16版。

③ 《国军致力于指管通情建军工作,进展有突破》,载《中国时报》2001年6月10日第6版。

④ *Taiwan Defense News*, Aug. 27, 2002; 另可参见李文盛、杜勇:《美国为台湾编织的新网》,载《环球军事》,2001年第15期,第66~67页,转引自张清敏:《美国对台军售政策研究:决策的视角》,世界知识出版社,2006年版,第328页。

⑤ “Lockheed Martin to Upgrade Taiwan’s F-16 Computer Functions,” *AsiaPulse News*, July 3, 2002, http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286~25584834_ITM.

⑥ *Taiwan Defense News*, Aug. 27, 2002; 另可参见《台汉光演习针对2006年大陆兵力》,载《联合早报》2004年4月21日。

案”建构完成,台湾军方不仅可完成内部指管机制的整合,大幅提升台湾三军的联合战力,同时也建立了与美日军队资讯交流的接口。未来台海一旦爆发战事,美日的侦察、监视和预警设施都可成为台军的耳目,等于为美、日、台三方军事合作预留伏笔。2003年9月,台湾当局又向美求购属于“博胜专案”的202套价值7.75亿美元的“多功能资讯配置系统”,并获得美方批准。^①2003年7月,美台军方高层在年度军售会议上达成共识,首次明确将把建构台军“三军联合作战指挥自动化系统”与采购“爱国者-3”型导弹一起列为优先推动的重点项目,也标志着美国对台军售开始向“资讯化军售”时代过渡。

(二)尖端军事科技合作

随着军事侦察卫星在战争中的作用日益凸显,美台也在抢夺“制天权”方面展开了深入合作。早在1988年台湾便试图自行发展卫星,并于当年11月在台“行政院”之下成立了独立的“人造卫星应用及发展研究小组”。由于美国担心台湾一旦“自行研制”卫星成功将导致难以对台湾“难以管控”,因此出面反对,致使该计划中道夭折。随后,美国开始直接插手台湾的卫星研制工作,双方约定由台方在15年内出资136亿新台币,美方负责卫星星体的设计、研制和发射,并为台方培训300余名相关专业人才,而台湾则将拥有卫星的使用权。

1991年8月,台湾启动了“太空卫星计划”,并成立“太空计划室”。1994年4月,该计划室与美国“汤普森-拉莫-伍尔德里奇”公司(Thompson Ramo Wooldrige Inc., TRW)正式签约,开始展开“中华一号”卫星的研发工作,而洛克希德公司则负责该卫星发射载具的研制。当年6月,“中华一号”卫星主体在美国开工设计。1999年1月,完成设备安装和整测项目的“中华一号”卫星在美国的卡纳维拉尔角(Cape Canaveral)航天基地发射升空,并顺利进入指定轨道,开始运行作业。^②此后不久,台湾当局又和美国、法国合作开始了“中华二号”卫星的研制工作。卫星的星体由台湾成功大学、中央大学,以及美国的加州大学伯克利分校、阿拉斯加大学共同设计。2004年5月24日,“中华二号”卫星在美国顺利升空,该枚卫星所携带的高清晰度太空遥测摄影机图像分辨率可达2米,从而使台军的技术侦察和空间预警能力得到了极大提升。

2006年4月14日,由台湾“太空计划室”与美国国家气象研究中心合作开发的“福卫三号”卫星在美国范登堡空军基地发射升空。^③“福卫三号”的研制耗资近一亿

^① 黄中平:《“9.11”事件后民进党当局对美“外交”简析》,载《台情简讯》2004年1月12日第5页。

^② 详见晓轩:《直击台湾》,九州出版社,2002年版,第152页。

^③ 台湾研制和发射的卫星原本以“中华卫星”一号、二号和三号命名,并先后发射升空两枚。该系列卫星于2005年被陈水扁当局改名为“福摩萨卫星”系列,因此第三枚升空的卫星遂被称为“福卫三号”。

美元,其中台方出资 8000 万美元,美方出资 2000 万美元,是一个由 6 颗近地轨道卫星组成的全球定位气象导航“卫星网”,可以接收美国 24 颗全球定位卫星所发出的信号,并进行数据链接。^①更有甚者,与前两次发射均由美国商业公司承担有所不同,“福卫三号”卫星是首次利用美国军方的火箭发射。^②通过这一系列合作,台湾不仅获得了卫星设计以及制造方面的技术,也标志着美台尖端军事科技的合作又迈上了一个新台阶。

2003 年 11 月 20 日,台湾“立法院国防委员会”公开表示,台湾空军将重点进行“第四代战斗机相关技术的研制、整机的采购及配备等”,并将参与美国“联合打击战斗机”(Joint Striker Fighter, JSF)项目的研发。联合打击战斗机是美军为满足 21 世纪作战环境而设计的一种多用途作战飞机,并将具有空军型、海军舰载机型和短距/垂直起降型三种类型。在美国国防部的邀请下,台湾得以加入联合打击战斗机的资讯分享行列,成为美军研制联合打击战斗机战机的“安全合作伙伴”。籍此台湾可以出席和参加美军相关决策会议、获得设计与研发的相关资讯等。^③如此,一方面可确保台湾在未来拥有联合打击战斗机的衍生机种,获得对大陆纵深实施有效、精确打击的能力,同时还可能借此享有与美国北约盟国相近甚至相同的“待遇”。尤为重要的是,由于台湾对美军事采购向来是以购买市场现有武器系统为主,而此次合作是台军首次参与美国新武器的研制工作。因此,参与这一项目,不仅可以使台军购买到美国最先进的进攻性武器系统,提高台湾空军现代化作战能力,而且对美台军购而言也是一次突破性的进展。^④

(三)情报搜集及共享

现代战争极大地依赖即时情报的获取和分析,冷战结束后,美台双方大力加强了情报搜集及信息共享方面的合作,特别是在台海局势出现紧张甚至危机时,美军都会向台军提供即时动态卫星照片,建立协同机制,以备必要时美台协同作战的需要。随着第三次台海危机的爆发,美国防部于 1996 年 2 月专门成立了一个处理台海危机的特别工作组,并与台军联合组建“军事及情报危机处理联络中心”,及时交换情报,以便共同处理台海危机事态。危机过后,两岸局势波折不断,为了“监督”和防范大陆军

① 晓轩:《直击台湾》,第 152 页;另可参见《台“福卫三号”在美发射成功》,“中央社”(台),2006 年 4 月 14 日电,转引自《参考消息》,2006 年 4 月 16 日,第 8 版;李润田:《台加紧发射间谍卫星》,载《环球时报》2004 年 5 月 24 日第 11 版。

② 李润田:《台卫星终于被美送上天》,载《环球时报》2006 年 4 月 16 日第 11 版。

③ John J. Tkacik, “Taiwan Must Get Serious about Defense,” Jan. 31, 2003, 参阅网页 <http://www.heritage.org/press/commentary/ed013103b.cfm>.

④ 金陵:《台军第四代战斗机透视》,载《广角镜》2004 年第 2 期,参阅网页 http://news.163.com/2004w02/12475/2004w02_1077870904638.html.

事力量的发展,美台大力加强了两军信息咨询和情报的共享程度,并着力增强台军对信息情报的处理、传输速度和能力。据英国《简氏防务周刊》披露,台军情报部门收集到的所有情报在经过初步处理之后,都要经过卫星传至美国国家安全局进行分析。美台之间还建立了军事情报互换机制,美定期向台军通报与大陆的军事交流情况,供台军掌握大陆军事动态。而台军也向美军提供其掌握的大陆军事情报。^①2002年,美国在帮助台军完成“数据处理中心”的系统升级之后,美军方、国家安全局和台湾“国安局”、“国防部电讯发展室”合作,在台“国防部军情局”所属的台北阳明山秘密基地建立了针对大陆的监听站,而美军人员则以“军职外调”的形式进驻,对台军提供“技术指导”,帮助台军提升电讯截收能力,并把所获“信息情报资讯”通过人造卫星直接传送给美国。^②

为了应对大陆的“潜艇威胁”,早在冷战期间,美台双方就积极致力于建构西太平洋地区的海底潜艇监听网络,即在台湾建立潜艇监听中心,并在台湾南北两端铺设海底缆线,向北经钓鱼岛与琉球群岛连接,向南自鹅銮鼻出海,穿过巴士海峡连接菲律宾。2001年初,美台决定对这一系统加以进一步升级,并合作建设两条水下电缆,形成水下“侦监屏障”。通过这一套完整的水下监听系统,美台两军可以获得大陆沿海海床上的音响信息,并经过大功率计算机的分析,从海流波动、海底生物运动、海底地壳变化中寻找潜艇运动迹象,从而建构起侦潜、反潜网络系统,监视和跟踪大陆潜艇活动,而在必要时则可藉此对大陆进行海上封锁。^③

长期以来,由于台湾不具备独立的导弹预警能力,一旦台海“有事”,台军只能等待美方预警卫星侦测后,再经过长达数分钟的分析 and 传递,才能获知对岸导弹来袭,采取防御动作和弹道拦截程序。为解决这一问题,2003年7月上旬,台湾新任“国安会副秘书长”柯承亨秘密赴美,在与美国国防部门官员密集磋商后达成一项共识,美方承诺将向台湾提供“国防支援计划”(Defense Support Program, DSP)预警卫星所搜集到的即时情报,并通过台湾军方的指挥通讯系统实现即时传达。^④2004年初,美军又帮助台军部署了10套由美国提供的卫星监听接收系统,借助这一系统,台军可以直接与美国设在全球的数十个大型地面卫星站和120颗监听卫星整合联网,使台湾成为美国在亚洲继韩国之后第二个拥有“梯队系统”的中枢网点。^⑤如此种种,均标

① 尹忠良:《美台军事关系的演变、特点及发展趋势》,载《世界经济与政治论坛》2001年第5期第46页。

② 张清敏:《美国对台军售政策研究:决策的视角》,第328页。

③ 《台美军事合作 国防预算透玄机》,载《中国时报》2001年9月9日,转引自《参考消息》2001年9月11日第8版。

④ “中央社”(台),2003年7月23日,转引自《参考消息》,2003年7月25日,第8版。

⑤ 《台沦为美防堵中国的前沿战区》,载《亚洲周刊》第1期2004年7月4日。

志着美台“电子情报侦搜联盟”的逐渐成形。

(四) 利用售台武器接收进行培训演练

根据美国防部规定,向美国采购武器的国家和地区均可派人至美国军校受训,费用由当事国和地区自行承担。为此,台湾当局每当购入先进武器装备之后,都会派遣大批军事人员赴美接受培训,并借机与美军进行协同性演练。例如,早在美国陆续向台湾交付F-16战斗机之际,台湾每批战机接机人员均会赴美空军基地接受美军培训,并在自美国飞抵台湾期间与美军飞行人员进行协同性飞行训练。2002年7月,美国军方网站首次公开了代训台湾飞行员的情况,并展示了台湾飞行员接受空中加油训练的情况。^①2000年4月,美国决定对台出售AIM-120C中程空对空导弹。台湾空军随即向美国亚利桑那州的卢克空军基地(Luke Air Force Base)派遣了一支战斗机飞行员小组,进行导弹发射试验和相关的操作训练。^②2005年3月,台湾空军首次获邀参加美国空军的年度“红旗演习”,而此前只有美国的“盟国”才能参与美军这一实战模拟程度最高的综合性空战演习。^③

1999年9月,美海军“安克雷奇”船坞登陆舰退役后还未封存,台湾海军便派员赴美国接轨,并进行了长达7个月的接轨训练。2005年10月29日,美军交付台湾的首批两艘“基德”级驱逐舰由美国启航,经巴拿马运河、夏威夷珍珠港和关岛等地进行补给,于12月8日抵达台湾。整个航程历时38天、行程1.2万海里。航行期间,两舰首次与美军太平洋舰队实施了“海上共同操演”。对此,台湾媒体曾引述台湾一位海军将领的话说:“与太平洋美军进行操演,形式上不属于两国间的联合军演,但实质上确实已经达到了联合军演的水平,特别是证实‘基德’舰上的作战和通讯系统,确实是可以和美军连通。”^④事实证明,美对台军售后的相关培训业已成为两军之间进行军事合作交流的重要渠道,也使得美台两军之间的协同作战能力得到了极大的加强。

冷战结束后,美台之间的“软件”合作,尤其是“三军联合作战指挥自动化系统”的建构具有重要的军事意义,这意味着美台之间的关系不再仅仅是武器硬件系统的购买,还有一种“软件”合作。如此一来,未来台军使用的通信频率与电子系统,必须与美军在亚太地区各驻军基地结合兼容,以便在战时获得必要的“资讯支援”。籍此台湾不仅可以分享美军所提供的部分卫星预警信息,形同美台两军实现军事资讯的共

① 《美训练台飞行员空中加油》,载《太阳报》2002年7月5日。

② 晓轩:《直击台湾》,第232~233页。

③ 《F16编队视作盟邦 美台战机首次军演》,载《太阳报》2005年3月24日;另可参见章名岷:《台战机在美搞实战演习》,载《环球时报》2005年3月25日第10版。

④ 《台接收2艘美制基德级驱逐舰内幕》,参阅网页:http://bbs.tiexue.net/post_2208244_1.html。

享,而且双方还必须经常联合测试系统的完整顺畅,从而使美台军事安全合作得到了大幅提升。^①

二 迈向“准军事同盟”:美台安全合作的“体制化”

冷战结束后,随着中国大陆国力的不断提升,美国对大陆的防范意识日益增强。出于“以台制华”的战略考虑,美国不仅加强了与台湾军方的高层互动,近年来更是动作频频,美台安全合作日趋活跃、公开,而且呈现出向“体制化”发展的态势。

(一) 美台高层军事对话机制的建立

第三次台海危机的爆发不仅令美国认识到了大陆打击和反对“台独”的决心,也在客观上推动了美台军事互动的迅速提升。在1996年大陆在台海地区举行大规模军事演习期间,时任台湾“国安会”秘书长的丁懋时便秘密飞往纽约,与时任美国副国家安全顾问(deputy national security adviser)塞缪尔·伯杰(Samuel Berger)举行闭门会议,随后双方建立起了每半年一次的定期会面机制,即所谓的“美台国安高层对话”,分别由台方的“国安会秘书长”和美国总统府国家安全顾问担任双方首席代表。这一机制一直延续到2007年初,才由于陈水扁当局一再推行“台独”挑衅政策,令白宫深为不满而一度中断。但是据岛内媒体报道,2008年9月,新上任的马英九当局“国安会秘书长”苏起秘密赴美,与美国副国家安全顾问吉姆·杰弗里(Jim Jeffery)、国安会亚太事务主任韦德宁(Dennis Wilder)秘密会谈,并就美台关系、台湾防务需求以及对台军售等议题展开讨论,标志着这一美台国安高层对话机制得到了恢复。^②

第三次台海危机过后,美国防部认为必须扩大同台湾军方高层之间的交往和接触,共同讨论东亚军事战略及“反制”大陆武力攻台等方式,以应对未来可能再次出现的台海危机。^③基于这一考量,自1997年开始,美台双方每年在加利福尼亚的蒙特雷(Monterey)举行一次“战略与安全对话”,亦即所谓的“蒙特雷对话”(Monterey Talks),重点讨论美国驻太平洋司令部与台军方的军事合作问题。台湾出席对话的包括“国安会”、“外交部”及军方的代表,而美方参加者则来自国务院、国防部和国家安全委员会等机构。在美国政府看来,扩大双方军事交流有助于降低台湾的孤立感,

^① 《台美军售据传达共识 将建构“联合作战指管系统”》，参阅网页：<http://jczs.sina.com.cn/2003-07-14/137124.html>。

^② 《台美恢复国安高层对话》，《自由时报》，2008年9月5日。

^③ Jim Mann, “U. S. Has Secretly Expanded Military Ties with Taiwan,” *Los Angeles Times*, July 24, 1999, p. 1.

建立美台军方的互信,并能够使美方更好地了解台军的战略思想和规划。^①

此后,这一对话机制成为美台军方高层互动的一个重要平台,尤其是在小布什上台执政之后,双方参会人员的层级不断提升,台美军事关系也持续升温。例如在2001年7月举行的第7次蒙特雷会谈中,台方代表团团长为台军“副参谋总长”苗永庆,成员包括台“外交部”、“国安会”和陆委会的众多官员,而美方代表团则由负责国际安全事务的助理国防部长彼得·罗德曼(Peter Rodman)率领,成员包括国务院、国安会、美军太平洋司令部和美国在台协会的官员。而在2002年7月召开的第8次会谈中,台方代表团包括“外交部政务次长”高英茂、“国防部常务次长”李海东、“副参谋总长”朱凯生等人,而美方与会官员则包括主管亚太事务的助理国务卿詹姆斯·凯利(James Kelly)、彼得·罗德曼和白宫国安会官员,双方参会人员的层级又有所提升。

经过多年的发展演变,目前这一会谈机制已成为美台安全合作的“第二管道”,会谈内容也从纯就战略和安全构想交换意见,逐渐扩大到包括台海应变计划的讨论,并取得了一系列“重要成果”,如确定了美军在派遣战机和军舰进入台海周边重点防区时如何进行敌我辨识——亦即建立“安全走廊”的方法、美军事卫星如何为台军“爱国者”导弹发射及时发送预警情报等。蒙特雷会谈直接为强化美台军方“联合作战能力”和指管通情系统铺平道路,也正因为此,该会谈的机制化也被岛内视为美台“联盟作战”已隐然成形的征兆。^②

(二) 美台军方互动层级不断提高

自1989年7月郝柏村以台军“参谋总长”的身份首次秘密访美开始,美台高层军事交流和互访尽管也屡有发生,但多是就对台军售事宜进行讨论,且双方均较为谨慎低调。但是随着冷战的结束,美台两军交流的渠道日益拓宽,频率明显增加,而互动层级也不断得到提升和“突破”。在美国的默许下,目前台军高级将领访美业已形成“定制”,即台湾“参谋总长”任内“依照惯例”至少要访问美国一次;由“副参谋总长”率团赴美参加年度军售会议,而台三军“总司令”则轮流到美国进行例行性访问,参观美军军事设施与采购装备,并实现了每年美台军售会议以及陆、海、空三军三个小组会晤的制度化。

2001年12月,台湾“国防部长”伍世文以“过境”为由,得以在纽约经停并活动,成为1979年美台“断交”后首位踏足美国本土的台湾“国防部长”。2002年9月10

^① 吴心伯:《太平洋上不太平:后冷战时代的美国亚太安全战略》,复旦大学出版社,2006年版,第107页。

^② 支林飞:《美台军事会谈低调举行》,转引自《参考消息》,2001年8月7日,第10版;另可参阅“美台军事会谈涉机密低调”,载《东方日报》2002年7月17日。

日,台湾“国防部副部长”康宁祥获邀访问五角大楼,并与美国国防部副部长保罗·沃尔福威茨(Paul Wolfowitz)会面,成为自1979年以来访问五角大楼的最高级别的台湾官员。2003年5月31日至6月10日,台“国防部副部长”林中斌赴美活动,分别与沃尔福威茨、美参谋长联席会议主席理查德·迈尔斯(Richard Myers)上将、美军太平洋司令部总司令托马斯·法戈(Thomas Fargo)上将等人见面并开展“战略性对话”。在会谈过程中,林中斌甚至要求美方加强对台建军备战指导、建立美台定期战略对话机制、允许台参与美盟友联合军事演习。而美方则重申对台安全承诺,并表示将强化对台防务指导、人员培训等合作关系。这是美台“断交”以来,台“国防部副部长”第二次以正式身份访美,有意造成台“国防部副部长”访美惯例,并促使美台高层军事交流管道成型。

2002年3月10日至12日,首届“美台防卫高峰会议”在美国佛罗里达州召开。美方与会人员包括国防部副部长沃尔福威茨、助理国务卿凯利、空军部及陆军部军售主管等高级官员,而台方参加会议的则有“参谋总长”李杰、“国防大学”校长陈镇湘等高级军官。同时,美方不顾大陆的严正交涉,执意邀请台湾新任“国防部长”汤曜明赴美与会,并公然向汤曜明发放了“公务签证”。汤曜明此行不仅是继1970年蒋经国以台“行政院副院长”兼“国防部长”身份访美后,台湾“国防部长”的首次访美,更是美台“断交”后23年来台湾访美的首位“国防部长”,标志着台“外交部长”和“国防部长”不能赴美的限令最终被打破。在会议期间,汤曜明不仅发表了公开演说,参与了各项活动,并与沃尔福威茨及凯利举行了正式会谈,从而使得会议被抹上了浓浓的“官方色彩”。也正因为此,该次会议被台湾称为自美台“断交”以来首次“国防官员最高规格的双边会谈”,并被视为“台美外交及军事交流的一大突破”。此外,由于此次会议内容涉及军售、台湾防务改革及21世纪台湾军事需求等多个议题,表明以往美台之间单纯的军售会议已经转变为涉及安全和战略的高层对话,美台关系也由以往的战术层次开始向战略层次发展。^①

2003年3月8日,美国国防部亚太安全处处长玛丽·泰伊(Mary Tay)率领一个包括美国国防部、美军太平洋总部和导弹防御专家在内共约10人的高级访问团抵达台北,督促台湾致力于提升导弹防卫能力以及整合“三军联合作战指挥自动化系统”的能力。由于该处处长一直以来都由美将级军官担任,故此玛丽·泰伊成为美台“断交”后访台层级最高的美国防官员。^②2004年5月20日,美国国会众议院通过《2005

① 吴献斌:《美台军事关系强化的背景和影响》,载《当代亚太》2003年第2期第15页。另可参见李集慧:《美台军事大交易》,载《东方日报》2002年3月10日至14日连载文章。

② 《导弹防御迫切 美国防部高级官员下月访台》,载《联合报》2003年2月26日第6版。

年度国防授权法》，明确要求美国防部长应与台湾展开高层军官交流，内容包括针对大陆的军事威胁分析、美台各自的军事理念、相关的军力设计、后勤支持、情报搜集及分析、战略战术及操作流程等广泛议题。此外，该法案第 1215 条还特别授权，允许未来美军访问台湾的现役军官级别可以提升至将军级，文职官员可以提升至助理国防部长帮办以上的级别。从而从法律规定上打破了此前关于访台现役军官军衔不得高于上校，文官不得高于助理国防部长帮办的规定。^①

(三)参与和“指导”台湾军事演习的制度化

为了强化台军作战能力，对抗大陆可能的“武力攻台”，台军每年都会大张旗鼓地举行规模不等的各类军事演习，而通过“观察”和“参与”台军的演习行动，美台军方得以展开密切互动。2001 年 3 月初，陈水扁首次提出希望参加美、日、韩在西太平洋的联合军事演习，而美军随即迅速做出回应。就在当年 4 月台军举行的“汉光 17”演习中，美军首次派遣多位现役校级军官以“考察”为名全程参与，以观察和评估台军态势，并设法帮助提升台军军事演习的能力。这是美台“断交”、美军顾问团撤出台湾之后的首例，也就此开创了美军变相参与台军演习的先例。^②

2003 年 4 月，由刚刚退役不久的美军太平洋司令部司令、四星上将丹尼斯·布莱尔(Dennis Blair)带队的 20 余名美军军事人员以“撤侨小组”的名义，直接参与“汉光 19”演习，并进驻台湾“国防部战情指挥中心”——“衡山指挥所”，揭开了美台两军举行秘密联合军事演习的序幕。^③期间美军还派遣所谓的“指导团”，参观了台湾宜兰导弹试射、访问了台军“参谋本部”和“国防部”，对台军战略战术和部队训练提出建议。

2004 年 6 月中旬，台军举行“汉光 20”演习，美军不仅派遣军事顾问小组进行观摩督战，还派出 60 名军事观察员和顾问赴台了解演习进程，帮助台军检讨缺失，协助其熟练掌握与美军相同的“战区联合作战电脑兵棋系统”，为日后两军网络连接提前热身。^④在演习过程中，美军向台湾提供了军事训练软件和美国太平洋舰队使用的后勤设备，其中一个军事小组甚至取代台军“总参谋部”，直接指挥了此次演习中计算机模拟的 2006 年两岸军事对峙，以及对抗中国人民解放军解放台湾并在 6 天内占领台

① 《美众院推动提升美台军事交流 访台可升至将军级》，参阅网页：<http://news.sina.com.cn/w/>，2004-05-22/09363301069.shtml；赵景伦：《中国统一是大系统工程》，载《信报》2004 年 5 月 25 日。

② Shirley A. Kan, “Taiwan: Major US Arms Sales since 1990,” p. 4.

③ “US-Taiwan Secret Military Exercises Have Moved to Public,” 参阅：<http://houston.china-consulate.org/eng/nv/t52750.htm>.

④ 《台沦为美防堵中国的前沿战区》，载《亚洲周刊》第 1 期(2004 年 7 月 4 日)，转引自《参考消息》，2004 年 7 月 8 日，第 9 版。

北的演习。^①

2008年4月22日,台军展开“玉山08”政军兵棋推演,以美国“在台协会”(AIT)台北办事处处长杨苏棣(Stephen Young)为首的美国官员首次参加,并乘坐装甲车跟随陈水扁等岛内政军要员进入“圆山指挥所”。这是美方官员首次参加素有岛内“最高机密”之称的“玉山兵推”。名义上其目的是为了规划并验证美方官员在战时的保护和撤离工作,而其本质则无外乎借机加强美台的军事安全协作。^②

(四)“迈向准军事同盟”:美台安全合作的“体制化”

随着近年来美台军事交流的层级不断提高,互动日益频繁紧密,美台安全合作呈现出日趋“体制化”的特征,进而逐渐迈向“准军事同盟”的发展方向。这主要体现在以下几个方面:

1. 台湾被接纳为美国“非北约主要盟国”。2001年5月18日,美国众议院通过的《2002财年国务院授权法案》规定,美国在转移武器和防卫服务时,应给予台湾“等同非北大西洋公约组织主要盟国”的地位,享有与日本及韩国的等同待遇。2002年中,国会两院通过《2002财年补充拨款法案》和《2003财年外交授权法案》,并分别于当年8月2日和9月30日经布什总统签署生效。而这两项法案均规定美国在提供军事协助上应将台湾视为“非北约盟国”,并决定其待遇。^③此后,在国会两院共和党领袖的积极游说和敦促之下,2003年8月29日,美国防部负责采购、技术和后勤的副部长迈克尔·韦恩(Michael Wynne)公开宣布:台湾将被视为“非北约主要盟国”,基于此,台湾不仅可有权拒绝采购美国自己不想应用的军事装备,允许美台双方合作进行军事研发计划,并将加速对台湾的卫星相关技术出口的审查作业。^④美台军事合作自此开始逐步向“准军事同盟关系”提升。

2. 建立“海上紧急救难合作机制”。据岛内《联合晚报》2003年6月11日披露,小布什政府上台后,台湾一方面积极向美求购潜艇,一方面美台双方“先已签订秘密军事合作协定”,同意建立“海上紧急救难合作机制”。根据这一机制,一旦台湾潜艇发生意外,通过美太平洋搜救协调中心或美台军事热线,在“低调、减少敏感度”的原则下,美方将派遣深海救难潜艇与台湾一起进行救援。此外,随着该合作机制的启动,未来一旦台军任何军舰在台湾周边海域发生意外,美军也将赴台提供帮助。这是

^① Guo Kaiguo, “Military Moves Lead Nowhere,” *China Daily*, Sept. 11, 2004.

^② 《我规划战时保护美官员 首度验证》,载《中国日报》2008年4月24日第3版。

^③ 《“中华民国”九十一年外交年鉴》,“外交年鉴编辑委员会”(台),2003年,第69页。

^④ Shirley Kan, “Taiwan: Major US Arms Sales since 1990,” Updated May 27, 2005, ROS, RL30957, p. 28. 另可参见《美修法视台“主要非北约盟国”》,《东方日报》(香港),2001年5月24日,转引自《参考消息》,2001年5月25日,第8版。

“美台双方依照《与台湾关系法》进行军售之外更具体的军事合作,也是美军舰艇合法赴台的重要约定。”^①

3. 美台军事热线的开通。1996年台海危机过后,为了与台湾当局建立畅通的信息沟通渠道,完善危机应变和处理机制,美方首先于1997年提出建立美台军事热线的构想,并要求台湾军方及时向美国通报台海局势和台军动向。但最后由于台湾方面希望借此提升美台“政府间实质关系”而作罢。小布什上台之后,美台在军事交流和合作方面不断加深。2002年3月,在佛罗里达举行的“美台防卫高峰会”上,美方重提设立军事热线的动议,同年9月,台“国防部副部长”康宁祥“访问”五角大楼,随后美台“军事危机处理电话热线”开始正式开通。^②该热线的对口机构均为双方最高防卫部门,而台湾获授权使用热线的最低官员为“国防部副部长”。该热线的硬件部分由美方提供,由美方派专人协助设置,采用美军卫星通讯技术,并附有最高级别的加密保护。在平时,通过军事热线,台方可向美方及时通报台海局势、台军演习情况以及大陆的军事动态等讯息,而美方则可借此掌握两岸军事动态,对台海局势及时做出政策调整和反应。^③而在台海出现紧张局势甚至危机之际,台湾还可借助军事热线,突破“外交”限制,与美国政府及美国军方高层沟通对话,协调双方军事行动。另据岛内媒体报道,2007年中,台军“衡山指挥所”与美军太平洋总部的战情系统也已实现了全天24小时电话热线联系。^④

三 结 语

自冷战结束以来,尤其是第三次台海危机过后,美台双边安全关系得到了大幅的提升。美台军售不仅在成交金额上屡创新高,而且售台武器系统的质量和性能也一再得到提升。面对台军在很多军事“软件”项目上存在的严重不足,美国开始不遗余力地推动美台尖端军事科技合作、帮助台军建立和完善与美军一体化的“三军联合作战指挥自动化系统”和后勤保障体系,促进美台两军在信息、情报、电子战方面资源的全面整合。更有甚者,美方还加紧拟定在台海联合作战的军事预案,提升两军高层互动交往,直接派员参加和指导台军军事演习,设立军事热线,加强对台湾提供军事指

① 《联合晚报》,2003年6月11日,转引自张依瑶:《台当局故意泄军机》,载《环球时报》2003年6月18日第16版。

② “US Cancels Defense Meet with Taiwan,” *Taipei Times*, Aug. 26, 2005, p. 1.

③ *Jane's Defense Weekly*, October 29, 2003. 另可参见《台美已设军事热线电话》,载《联合报》2005年6月5日。

④ 《台报曝光美军援台作战计划》,《参考消息》,2007年7月7日,第1版。

导和建议,以提高美台军事协同能力。种种迹象表明,美台军事合作实践正在不断升级,开始从军售协商逐步发展到专业技术指导、情报搜集与共享、高层战略对话、联合训练乃至协同作战计划。美台军事安全合作呈现出范围不断扩大、程度日益加深的态势,并逐步朝着“准军事同盟”的危险方向发展。

信强:复旦大学美国研究中心副主任、副教授

美国人口状况的发展变化 及其影响^①

楚树龙 方力维

[内容提要]美国是世界发达国家中唯一人口数量仍在以较快速度增长的国家,这使美国得以在较长的时期内保持生产和消费较快增长的势头,使美国国力的数量方面呈现持续发展和上升的趋势。但在美国人口数量较快增长的同时,美国人口结构也在发生根本性的变化。作为人口增长主力的大量拉美移民及后代的受教育程度较低,英语水平较低,使美国人口的总体质量呈现下降的长期趋势。人口质量和素质的下降,势必影响到美国产品和服务在全球的竞争力,从根本上导致美国的实力、国际地位和影响力在 21 世纪上半期及以后呈下降的趋势。

关键词:美国社会 美国经济 人口

20 世纪 70、80 年代,由于中国、印度等发展中国家人口增长过快和贫穷落后,世界范围内出现否定人口多的倾向,认为人口众多是国家力量的负数。但 1990 年代以来,中国、印度经济的持续快速发展,又使全世界看到人口众多在造成一定的负面影响的同时,仍是一个国家经济社会发展必要的条件。因为自从 20 世纪大危机诞生凯恩斯经济学说以来,全世界都承认相当数量的人口规模仍是生产和消费的必要条件。特别是世界经济转向“消费带动生产”、“消费决定生产”的时代以后,较大数量的人口规模就成为经济长期持续发展的基本条件。可以毫不夸张地说,较大数量的人口仍是 21 世纪世界发展的基本和必要条件。

在发达国家中,美国是唯一人口仍在增长、甚至是较为快速增长的世界主要经济

^① 本文为教育部哲学社会科学基地重大项目的一部分,笔者感谢教育部哲学社会科学重大项目及复旦大学美国研究中心对该项目研究的支持。

体,这也是美国经济长期在发达国家中增长最快的主要原因之一。在西欧、俄罗斯、日本等西方和世界主要国家和地区呈人口下降、经济社会发展呈长期停滞趋势的情况下,西方世界惟有美国在 21 世纪呈人口持续快速增长趋势,同时人口结构和质量也在发生显著变化。这一人口数量和质量两方面的变化趋势必然对美国经济、社会和政治的发展产生重大而深远的影响。

一 人口数量呈长期较快增长趋势

根据美国人口普查局(Census Bureau)公布的人口统计资料,2004 年美国人口增加了 280 万人,即 1%;到 2006 年 10 月 17 日,美国人口达到了 3 亿,成为继中国、印度之后的世界第三人口大国。

美国人口从 1950 年到 2006 年增长了 1 倍,即增加了 1.5 亿人。在 21 世纪头 6 年中,美国人口增加了 2000 万人,其中 60%是国内自然增长,40%是外来移民。

“事实是,我们看见人口急剧增长。”美国环保杂志《E 杂志》编辑、人口学家吉姆·摩塔瓦力(Jim Motavalli)如此评论道。而且,人口专家忧心,美国如果保持此人口增长的速度,在 2050 年之前,总人口数就将增加至 4.2 亿,而在 21 世纪结束前,人口总数更可能翻两番。^①

人口普查局将人口的急剧增长归因于良好的生育率和持续增加的移民人数。统计显示,在美国每 8 秒钟就有一名新生儿出世,而每 26 秒钟就有一名新移民踏上美国领域。“以此速度,在 22 世纪来临前,美国人口可能高达 10 亿,而其中将有 2/3 会是移民,”人口普查局发言人罗伯特·伯恩斯坦(Robert Bernstein)指出。^②

美国人口普查局 2008 年 8 月预测,美国人口在 2039 年将超过 4 亿,2050 年达到 4.39 亿。美国皮尤研究中心 2008 年 2 月发表的报告也认为,美国人口到 2050 年时会达到 4.38 亿。

二 人口结构的变化

现在美国 3 亿多人口中,1/3 是“少数民族”,即 1 亿拉美、黑人、亚洲和美洲土著居民;现在美国 5 岁以下的儿童中,约有一半是少数族裔。移民现在占美国人口 12.4%,1860 年至 1920 年移民最高峰时期是 14%。现在移民总数为 3570 万人,比

^① Haya El Nasser, “U. S. Growth Spurt Seen by 2050,” *USA Today*, February 12, 2008, p. 3A.

^② 《2004 年美国人口近 3 亿:中西部、沿海各州成长最快》,《华盛顿观察》,2005 年 1 月 4 日,第 1 期。

2000年增加了1.3%，10年后将占总人口的40%。

美国人口增长主要来自移民及移民的出生率，占增加人口的82%。外来移民是美国人口增长的重要因素之一。由于近10年来美国白人出生率和死亡率都降到一个较低水平，大量移民的到来对美国人口的规模、分布和构成影响巨大。1990年至2000年间，进入美国的移民近1100万，占美国人口增长的1/3。从2000到2005年，美国国内出生于外国的人口增长率是16%。

据联合国统计，美国拥有全球20%的移民。在1900年至2005年的15年中，美国吸引了全球新移民的75%，即1500万人。排在美国之后的是德国和西班牙，各自吸收了400万新移民。^①

人口普查局2008年预测，从2008年到21世纪中叶，美国人口族裔结构将发生重大变化，白人在美国总人口中的比例将从目前的66%下降到46%，少数族裔将从目前的1/3上升到54%。其中，拉美裔增长最快，人口将增加1倍，达到人口总数的29%，从目前的4279万增加到1.328亿，几乎是目前的3倍，届时每3个美国人中就有1个是拉美裔。非洲裔增速较慢，将从目前的4110万增加到6570万，占人口比例由现在的14%上升为15%。亚裔将从1550万增加到4060万，占总人口比例从5.1%上升到9.2%。此外，印第安人、阿拉斯加土著、夏威夷土著和其他太平洋岛民将从600万增加到1120万。混血人口将从520万增加到1620万。^②

1970年，近99%的美国人被确定为白人或黑人。30年后，这一百分比降低到约87%，其中白人人口由1970年的87.4%降到2000年的75.1%，同一时期，黑人人口由11.1%增长到12.3%。白人人口的变化与“其他族裔”人口的增加相抵，后者由1970年的1.4%增加至2000年的12.5%。

美国非拉美裔白人的数目正在减少。20世纪80年代，美国黑人的人口增长了13%，美洲土著人增长了39%，拉美裔人增长了53%，亚裔增长了108%，而同一时期白人人口只增长了6%。^③白人人口2000年占人口总数的70%，2005年减少至66.8%。非拉美裔白人占总人口的比例在1990年为75.6%，而2009年人口普查时已降到69.1%。这一下降在城市中尤其明显。在全美100个最大城市中，非拉美裔白人1990年占总人口的52%，在其中30个城市中居于少数。到2000年，他们在总人口中的比例降到了44%，在其中48个城市中居于少数。1970年时，非拉美裔白人

① Elizabeth Kelleher, "Foreign Born in the United States Becomes More Dispersed," *Washington File*, August 16, 2006, pp. 7~8.

② 马小宁，《本世纪中叶白人在美国将不再过半》，《人民日报》，2008年8月17日第3版。

③ Susan Welch, *John Gruhl and John Comer, American Government*, 8th ed. (Wadsworth, 2001), pp. 517~518.

曾占美国人口的 83%，为压倒性多数，而人口学家们预言他们到 2040 年时将降为少数。^①

目前，在全美范围内，加利福尼亚、得克萨斯、夏威夷、新墨西哥州及首都华盛顿的少数族裔人口已经超过了白人人口。在马里兰、佐治亚和内华达，白人的比例都低于 60%。在所有的州里，只有西弗吉尼亚和夏威夷的白人数量在增长。^②

美国的宪政体制在过去 200 多年中基本保持了稳定，而同期美国的人口构成却发生了巨变。1790 年第一次人口普查结果显示，美国当时拥有 390 万人口。^③自 20 世纪 60 年代以来，美国的外来移民人数直线上升。从每 10 年的移民绝对数看，1961~1970 年仅为 332.1667 万人，1971~1980 年为 449.3314 万人，1981~1990 年增加到 7338.623 万人。1990 年美国将合法移民的限额从 27 万提高到 70 万人，而 1991~2000 年合法移民总数（包括限额外批准入境的人数）达到了 909.5417 万人。从 20 世纪 60 年代到 90 年代，美国的外来移民增加了 174%。20 世纪 60 年代，进入美国的移民为 330 万人；从 1990 年代起，每年非法与合法移民人数高达百万。^④

国外出生的人在美国人口中所占的比例，1960 年为 5.4%，而在 2002 年已翻番到 11.5%。从 1990 年到 2000 年的 10 年中，外国出生的美国人增长了 57%，从 1980 万人增加到 3110 万人。

在 20 世纪最初 20 年获准进入美国的 1450 万移民中，85% 来自欧洲，其中大部分来自南欧和东欧，这与 20 世纪最后 20 年的情况形成鲜明的对照：几乎同样比例的移民来自亚洲、拉丁美洲、加勒比地区和非洲国家。

移民情况年年不一样，但到 21 世纪之初仍毫无减退迹象。由此可见，美国正面临着一个历史上不曾有过的新情况，即移民数量持续保持高水平。^⑤

反恐战争、美国经济走弱及减少签证申请待办数量已经产生影响，使合法移民和非法移民的总数从 2000 年 3 月至 2001 年 3 月的 240 万人，降到 2001 年 3 月至 2002 年 3 月的 120 万人。^⑥但据美国移民研究中心发表的报告，在 2000 至 2005 年的 5 年内，美国经历了有史以来最大的移民潮，共接纳了 790 万合法与非法移民。这 5 年是

① 塞缪尔·亨廷顿：《我们是谁？美国国家特性面临的挑战》（程克雄译），北京·新华出版社，2005 年版，第 258 页。

② 《美国总人口本月过 3 亿》，《新世界时报》，2006 年 10 月 6 日第 59 版；李宏伟：《美种族多样性创新高》，《环球时报》，2006 年 8 月 17 日，第 4 版。

③ 卢瑟·路德克主编：《美国的社会与文化：构建美国》（王波、王一多等译），凤凰出版传媒集团·江苏人民出版社，2006 年版，第 2 页。

④ 塞缪尔·亨廷顿：《我们是谁？美国国家特性面临的挑战》（程克雄译），第 151 页。

⑤ 塞缪尔·亨廷顿：《我们是谁？美国国家特性面临的挑战》（程克雄译），第 164 页。

⑥ 塞缪尔·亨廷顿：《我们是谁？美国国家特性面临的挑战》（程克雄译），第 164 页。

美国移民数量增长最快的时期。移民人口最多的来源国是墨西哥,墨裔移民数量已达到1080.5万。来自中国的移民人数位居第二,总数为183.3万人,其中包括来自中国大陆、香港和台湾的移民。截止到2005年3月的统计数据 displays,有3520万外国人居住在美国,创下了历史新高,相当于1910年移民高峰期1350万人的两倍半。在新近合法移民中,55%来自拉美,30%来自亚洲,15%来自欧洲。5年中来自欧洲的移民减少了29.4%。^①

出生于国外的美国人占了年龄25~54岁美国居民人数的大多数。在最积极的社会居民群体中,“新美国人”几乎占了59%,比土生土长的美国人多出近16%。^②

美国人口增长一定程度上要归功于拉美裔的高出生率。在其他发达国家和地区,如欧洲和日本,都存在着人口减少和老龄化的问题,但美国在这方面却没有那么严重的问题。美国人的年纪也较轻。全美人口平均年龄为36岁,而拉美裔为27岁。由于人口年龄较轻,他们的出生率增长很快。2004~2005年度全美有80万拉美裔婴儿出生,拉美裔新移民有50万人,人口增长率达3.3%,占同期美国人口增长的一半。^③

1970年至2000年,拉美裔移民占美国大陆全部外来移民的大约一半。而在20世纪90年代的10年间,拉美裔移民的半数以上是来自墨西哥。据估计,到2040年,拉美裔将占美国总人口的25%。2002年美国非拉美裔白人的生育率为1.8,黑人为2.1,拉美裔人为3.5。《经济学家》周刊评论说:“这是发展中国家的特点,随着大批拉美裔人在一二十年内进入育龄高峰,拉美裔人在美国人口中所占的比例将猛升。”^④

近些年来,拉美裔在美国人口比重中增长最快,从1982年占美国人口的7.5%到2002年的13.8%;亚裔人口则从1.9%增长到4.2%。黑人2005年的人口增长只有1.3%,比拉美裔和亚裔低。

据统计,1960年,在美国以外出生的人按其原籍分类,最多的是来自以下5个国家:意大利125.7万人、德国99万人、加拿大95.3万人;英国83.3万人;波兰74.8万人。而在2000年,排名前5国则是:墨西哥784.1万人;中国139.1万人;菲律宾122.2万人;印度100.7万人;古巴95.2万人。可见,在这40年间,在美国之外出生的人口大增,居前5位的由欧洲人和加拿大人变成了亚洲人和拉美人,而其中墨西哥

① 陆乐等:《移民减少,美国吸引力下降》,《环球时报》2008年9月28日第7版。

② 粟德金:《移民问题:尖锐的对立面》,《华盛顿观察》,2006年3月29日。

③ 《美国总人口本月过3亿》,《新世界时报》,2006年10月6日第59版; Michael Jay Friedman, “Minority Groups Now One-Third of U. S. Population,” *Washington File*, July 12, 2006, pp. 8~9.

④ 塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》(程克雄译),第186页。

人又占压倒多数。他们在2000年全部国外出生的人口中所占的比例高达27.6%，居第二位和第三位的中国人和菲律宾人只分别占4.9%和4.3%。^①

这一以西班牙语为日常用语、以墨西哥人为代表的移民浪潮，正在悄悄地改变着美国各地的面貌和人口结构。根据美国最近的人口普查统计，拉美裔人口已超过4000万，占美国总人口的14%，取代非洲裔美国人成为美国最大的少数族裔，其中包括数目庞大的非法移民。他们在语言、文化、宗教背景和生活习惯上与来自欧洲等地的老移民截然不同，对白人主体文化形成强大的冲击。^②

三 人口年龄和地区分布变化

近年来，美国人口在年龄和地区分布方面发生了一些变化。

首先，人口老龄化。同其他现代社会一样，美国也出现了人口老龄化的趋势。但由于美国人口结构的改变、移民人口的大规模增加，加之移民人口相对年轻，使美国的人口老龄化趋势较之欧洲、日本等发达国家不明显、不严重，这在发达国家中是罕见的，甚至是罕见的。

21世纪初，美国65岁以上的老人占人口总数的12%。其中85岁以上的500万人。2004年出生的美国婴儿预期寿命为77.9岁，在世界排名第42位，20年前为第11位。

从年龄结构上看，美国的外来移民大多数较年轻，近20年外来移民的平龄一直在30岁左右，而65岁以上移民仅占3.96%。

其次，人口地区分布变化。根据美国人口统计局的数字，从2000年4月到2006年7月，共有180万人离开了美国东北部，110万人离开了中西部。同时，有260万美国人从其他地区迁移到美国南部。在同一时期，有160万移民进入东北部，100万移民进入中西部，240万移民进入南部。国内人口迁入和移民人口使南部人口在5年中增长了近9%。^③

美国人口的增长并不集中在沿海大城市，而是在南部、西南部和中西部各州。人口增长的地区从过去的大城市转向小城市和边缘城市。小地方的人口增长占了本世纪以来美国人口增长的一半。这与20世纪90年代有很大的不同。人口普查局资料显示，人口增长最迅速的是内华达州，增长率高达4.1%。这也是有“赌博者天堂”之

① 塞缪尔·亨廷顿：《我们是谁？美国国家特性面临的挑战》（程克雄译），第185页。

② 张焱宇：《移民版的“我有一个梦想”》，《世界知识》，2006年第10期。

③ N. C. Aizenman, "Area Population Losses Offset by Immigrants," *The Washington Post*, December 22, 2006, pp. A1, A12.

称的内华达州连续第 18 年位居人口增长之首。另有 4 个西南部和中西部州也在人口增长前 10 名之列,它们分别是第二名的亚利桑那州、第四名的爱达荷州、第七名的犹他州及第十名的新墨西哥州。

人口调查显示,幅员辽阔、生活负担轻、户外环境上佳是这些西部偏远各州吸引人移居的原因。但同时,美国民众迁居的最主要原因还在于“良好的天气和工作机会”,这也是为什么佛罗里达州成为美国人口成长第三快的州的原因。除此之外,其他人口增长快速的州也都在南部地区,包括第五名的佐治亚州、第六名的得克萨斯州和第九名的北卡罗来纳州。这些人口增长最快的前十州几乎占了美国 2004 年人口增长的一半。

2004 年美国人口普查指出,加州仍然是美国人口最多的州,有近 4000 万人,其次是德州,有 2250 万人。排名第三的纽约州有 1920 万人。美国人口最多的前十州人口总和超过全国人口的一半,占了 54%。此外,美国南方各州的人口总和已经占了全国的 1/3 (36%),西部和中西部各占 23%、22%,而东部仅占全美国人口的 19%。

越来越多的美国人从东西两岸沿海城市搬迁至房价和生活费用较低的内陆地区。近年来加利福尼亚每年都要流失 10 万人口。许多居民选择将手中快速增值的房子出售,搬到房价等价格相对较低廉的州,如亚利桑那、华盛顿和俄勒冈州。美国国家住房联合会近期的资料显示,旧金山平均房价为 70.5 万美元。要能够在旧金山买这样一栋房子,一个家庭必须年收入 22.3 万美元,而旧金山小学教师的年薪为 5.3 万。相比之下,凤凰城一栋房屋的平均价格只有 19.3 万,只要年薪达到 6.1 万的家庭就能负担得起。一名小学教师在凤凰城的年薪虽然只有 4.5 万,稍低于旧金山,但对一个双薪家庭而言,拥有自己的房子不再遥不可及。^①

从 2000 到 2005 年,美国南方人口增长比其他地区更快,直到现在,其人口的增速也没有放缓的趋势。这是由于中西部或一些北方州的税收高,而南部各州的税收和消费偏低,因此促进了人口流动。一些南方州如佐治亚和佛罗里达人口增长快;而在中西部尤其是大型的老工业城,如密歇根州的底特律、纽约州的水牛城,却面临着相反的人口发展态势。

外来移民主要分布在西部和南部地区,移民人口增长最快的地区是东南部。1988 至 2002 年间,分布在美国西部、南部、东北部和中西部地区的外来移民依次为 567.5371 万人、36.338 万人、351.4071 万人和 152.5918 万人,分别占外来移民总数的 39.16%、25.05%、24.25% 和 10.53%。同期接受外来移民最多的 10 个州依次是

^① 张帆:《美国人如何应对高房价》,《世界知识》,2006 年第 16 期,第 68 页。

加利福尼亚(456.1693万人)、纽约(200.1439万人)、得克萨斯(126.5587万人)、佛罗里达(114.2382万人)、伊利诺伊(70.3299万人)、新泽西(69.7483万人)、马萨诸塞(33.8103万人)、弗吉尼亚(28.1252万人)、华盛顿(27.4255万人)和马里兰(25.8139万人)。

亚裔人口主要居住在美国的西岸和东北部。其中西岸为49%，东北部21%。以州计算，2007年亚裔人口多数住在加州、纽约和夏威夷，分别是420万、120万和70万。^①

在2000至2005年到达美国的500万移民中，58%居住在6个传统移民地区：加利福尼亚、得克萨斯、佛罗里达、纽约、新泽西和伊利诺伊。加州吸引了21%的新移民。在上世纪80和90年代，这6个州吸引了80%新移民，加州一州吸引了35%。同期移民增长幅度超过全美平均两倍的州还有南卡罗来纳、佐治亚、阿拉巴马、密西西比、阿肯色、田纳西、肯塔基、内布拉斯加和新罕布什尔州。

新移民的目的地比以前更多了。现在前往传统的落脚地纽约和加利福尼亚的移民少了，更多的人来到“新定居地州”，如佐治亚州、北卡罗来纳州、艾奥瓦州、犹他州和特拉华州。

美国大都市人口日渐流失。在20世纪90年代，持续几十年人口减少的美国大都市随着外来移民的涌入和新潮咖啡馆、餐厅和住所的兴起，曾经重现生机。但是好景不过维持了10年。2005年5月30日发布的人口普查估计，超过24个在过去10年中曾迅速发展的大城市目前正处于衰退中。快速成长的城郊地区向人们提供了越来越多的服务型职业，而适中的房价也是吸引外来移民搬到这里的原因，虽然他们一开始是在大都市的市中心发展起自己的事业。

“一个重大变化是，人们开始从城市中搬出来了。对很多人而言，大都市是他们落脚的一个中转站，没有人知道20世纪90年代大都市的辉煌期还能延续多久，”布鲁金斯学会人口学家威廉姆·弗雷(William H. Frey)说，“但我们显然是在朝着和那时不同的方向发展。”^②

在半个世纪前的20个最大的城市中，有16个城市的人口在减少。底特律、克里夫兰、匹兹堡、圣路易斯、水牛城等人口50年间减少了一半，费城减少了1/3。

2004年7月至2005年7月间人口增长最快的城市是埃尔克格罗夫(Eikgrove)，在加州萨克拉门托南部，一年内人口增长12%，达11.2338万人；以下依次为内华达的北拉斯维加斯，增长11.4%，佛罗里达的圣卢西亚港(Port St. Lucie)增长11%，亚

① 《美国亚裔人口中华人最多》，《环球时报》，2008年1月25日，第22版。

② 李焰：《美国大都市人口日渐流失》，《华盛顿观察》周刊，2005年7月20日。

利桑那州的吉尔伯特(Gilbert)增长 11%，佛罗里达的科勒尔角(Cape Coral)增长 9.2%，加州的莫雷诺谷(Moreno Valley)和兰乔库卡芒加(Rancho Cucamonga)分别增长 7.3%和 6.4%，佛罗里达的米拉马(Miramar)增长 5.2%，亚利桑那的钱德勒(Chandler)增长 4.9%，加州的欧文(Irvine)增长 4.9%。人口减少较多的城市是：弗吉尼亚州的诺福克减少 2.3%，圣路易斯减少 1.8%，俄亥俄州的辛辛那提减少 1.6%，北卡罗来纳的费耶特维尔(Fayetteville)减少 1.6%，波士顿和佛罗里达的海厄利亚(Hialeah)分别减少 1.5%，底特律和新奥尔良都减少 1.4%，匹兹堡和克利夫兰减少 1.3%。在美国前 10 位大城市的排序中，得克萨斯州的圣安东尼奥取代圣迭戈成为第七大城市，人口达 126 万。凤凰城第五，费城第六。50 万人口以上增长较快的 7 个城市中有 4 个在德州，它们是沃思堡、圣安东尼奥、奥斯汀和埃尔帕索。^①

中西部城市受挫最大。在人口超过 100 万的全美 251 个大都市中，有 68 个在 2000 年到 2004 年间人口缩水。而在 20 世纪 90 年代时，只有 36 个城市出现了这种情况。20 世纪最后 10 年里，只有 1/3 的城市人口减少，而现在加入这一行列的城市却高达 60%。南部和西部也曾出现这种情况，其中包括加州重镇旧金山和奥克兰。

人口学家将这一衰退归因于这些城市高企的房价和高科技经济泡沫的破灭。弗雷说，即使是发展迅速的美国新兴城市，扩张步伐也放慢了。在这 10 年中，芝加哥人口减少了 3.4 万人，但主要是因为拉美裔移民的外移。拉美裔家庭开始大批离开城市，到郊区享受更安全的居住环境，并为子女提供更好的学校。一些年轻的单身移民甚至直接到城郊落脚，那里能为他们提供越来越多的建筑、清洁和其他服务行业的工作机会。

密歇根州最大的城市底特律人口流失之严重，已经影响到它在整个美国的地位。底特律现在的人口缩减到 90.0198 万人，被硅谷中心圣何塞挤出了前 10 大城市。这种人口趋势对整个密歇根州来说都是件悲哀的事情。

东海岸呈现多样化。相对于西部而言，美国老牌工业基地东北部的大都市算是景况尚好。新泽西州的纽瓦克和纽约市都在沉寂了几十年后有所反弹。特别是纽约，自 2000 年起城市规模一直持续发展。但是像费城和克利夫兰等却更早现出“昨日黄花”的惨境，人口缩水的趋势从未停止。巴尔的摩和首都华盛顿的人口调查也显示，这两个城市自从 1950 年代起人口就一直在缩水。

在 21 世纪的第一个 10 年中，美国城市人口流失的趋势已成定局。这是第二次世界大战后美国城市发展的大趋势，所谓 1990 年代的城市复苏，也只是这长期衰退

^① Rick L. Lyman, "Surge of Population in the Exurbs Continues," *New York Times*, June 21, 2006, p. A10.

中的昙花一现罢了。如果这一趋势延续下去,到2010年在美国人口超过100万人的大都市中,将有3/4不如1990年代。

四 人口结构变化对美国的深远影响

美国人口结构变化主要体现为移民人口和移民出生率的增加及与之相应的美国白人人口的减少。移民对美国经济、政治、社会、文化有多方面的影响。但一个不可争议的事实是,移民是美国近几十年和未来人口增加的主要来源,而人口的快速增长是美国经济和社会发展的主要动力之一。

据美国移民局估计,现在有900万个没有合法身份的移民住在美国。^①关于移民问题,美国国内的讨论大体有两种论点:一种是“移民有益论”,另一种是“移民有害论”。“移民有害论”的一个论点是,外来移民增加了美国本地人的经济负担。他们无论如何都是靠当地人养活的。移民夺取了当地居民的工作,强迫国家为他们的子女上学支付学费,为老人和不具备劳动能力的人支付退休金等。负责管理外来移民工作的官员的薪金也是由当地纳税者提供的。

笔者认为,移民对美国的影响是多方面的,难以一概而论。

首先,外来移民加速了美国种族的多元化。20世纪70年代以来,随着来自欧洲的移民的减少和来自亚洲、拉美的移民增加,美国有色族裔的人口增长速度一直比较快,其占美国总人口的比例一直在上升,而白人所占比例持续下降。外来移民人口的持续增加,以及移民来源地的日益多元化,使美国人口的种族格局进一步呈现“多姿多彩”的特点,的确对主要由信仰新教的盎格鲁—撒克逊白人构成的主流社会产生了一定的冲击。美国布朗大学社会学教授、人口学家约翰·洛根(John Logan)认为这种变化是积极的。他指出,“更多的拉美裔移民和更多的亚裔移民的确是在改变美国社会,这是一个积极的改变。美国曾经是个黑人和白人对立的社会,拉美裔和亚裔人口的增长在一定程度上模糊了黑白两大族裔的鲜明界限,给美国社会带来了多样性。这是一件好事。”^②

其次,外来移民丰富了美国文化。来自世界各地的移民大量进入美国,也丰富了美国宗教、语言、音乐、饮食、节日等文化的内涵。在语言方面,由于拉美、亚洲移民的大量涌入,美国居民中讲西班牙语或亚太语言的人也越来越多。2000年美国人口普查结果显示,美国居民5岁以上人口中多达4695.2万人在家讲英语以外的语言,占

① 《美国非法移民纳税积极》,《华盛顿观察》,2003年4月15日。

② 李焰:《突破三亿大关,美国为人口增长拍手称快》,《华盛顿观察》,2006年10月25日。

5 岁以上人口的 17.9%，其中讲西班牙语语言给一些学校的教学体系带来了压力，但同时也丰富了学生对非西方文学和艺术的了解。在音乐方面，来自亚洲和拉美的移民也带来了一些新的音乐文化。

第三，外来移民是美国经济发展的动力。移民进入美国，势必对美国经济带重大影响。人口的增长刺激了拉美裔企业的发展。从 1997 年到 2001 年，拉美裔企业在全美的拓展速度以 34% 领先于亚裔(32.1%)和其他少数族裔，并高于白人企业的 27.4%。

外来移民对美国的影响主要体现在劳动力供应、消费市场、教育及科研等方面。在劳动力供应方面，外来移民一直是美国劳动力大军的重要来源，而且外来移民占美国新增劳动人口的比例一直在上升。20 世纪 70 年代外来移民占美国新增劳动人口的比例为 10%，1980 年代上升到 25%，而 1990 年代美国新增劳动人口中有一半是外来移民。美国东北大学劳动市场研究中心于 2002 年 12 月初发表的调查报告显示，20 世纪 90 年代美国经济增长强劲，外来移民功不可没。该调查报告认为，外来移民不仅弥补了美国若干地区劳动力不足的缺口，也改变了美国劳动人口及若干产业的结构。该中心进行的调查显示，1990 至 2001 年间，迁居美国的 1300 万合法与非法移民中，有 800 万人进入劳动市场，也就是说他们不是在工作，就是在找工作。而马萨诸塞研究所与公民银行在马萨诸塞州联合进行的一项题为“劳动力的变革：移民和马萨诸塞州的新经济”的研究，也证实了外来移民对马萨诸塞州劳动力增加所起的“意义非凡的作用”。该研究报告显示，从 20 世纪 80 年代中期到 1997 年，外来移民在马萨诸塞州的民用劳动力增长额中所占比重高达 82%。该报告估计，如果不是移民涌进使得工厂保持活力，新英格兰现在的从业人数会比 1990 年少 20 万人。到 90 年代后期，移民已占据许多蓝领行业劳动大军的主导地位，尤其是对制造业的生产和输出至关重要的行业。在技术型制造行业，移民被雇佣的机率是出生于美国人的两倍。作为制造工、装配工、机器操作员这些维持工厂运转的工种，外来移民被雇佣的机率是土生土长美国人的 3 到 5 倍。该报告认为，“在专业领域，移民也要比土生土长的美国人出色。移民成为大学教师的机率比后者高两倍。移民中超过 2% 的人拥有这种职位，而土生土长的美国人有这些职位的人不到 1%。”^①

由于近年来美国生育率下降，美国已开始向老龄化社会发展，宽松的移民政策将有利于缓解美国劳动力市场的压力，促进美国经济繁荣。

在消费市场方面，外来移民是一个大的消费群体，他们不但是一般消费品的购买者，更是房地产的重要购买者。2000 年 1 月，美国亚历克西斯·托克维尔研究所(A-

^① 李焰：《突破三亿大关，美国为人口增长拍手称快》，《华盛顿观察》，2006 年 10 月 25 日。

lexis de Tocqueville Institution)公布的一项研究表明,移民的到来,促使首都华盛顿及周边的房地产集中地区的房地产价格上升 13.8%,远远高于全市 2.7%的平均增幅;在弗吉尼亚州北部和马里兰州,在外来移民数量增加 113%的同时,房地产价格上扬了 37.5%;而在外来移民数量很少或者没有外来移民的地区,房地产价格则出现了下滑。该研究报告显示,在外来移民数量下降最多的 10 个居民区,外来移民人口平均下降 39%,房地产价格则平均下降了 7.6%。^①

移民还在一定程度上降低了美国一些地区的失业率,促进了美国的产业成本的降低。在美国,外来移民比率最高的那些城市显示出最低的失业率和经济的高速发展。这些城市包括纽约,其 43%的居民出生在外国,还有 9.2%的纽约市居民出生在移民家庭。再如洛克—安杰列克,1/10 的居民不久前才来到美国。移民潮事实上帮助美国当地居民降低了失业率,外来移民通常情况下愿意干当地人不愿做的工作,并情愿得到较少的工资。这使当地的生产者降低了生产和服务成本,有利于美国应对全球化条件下的激烈竞争。

在教育及科研方面,外来移民的贡献更加突出。一方面,外国学生到美国留学本身就是一种教育消费。1976 年在美国高校注册的外国学生仅有 17.9 万人,而到 1990 年和 2001 年却分别增加到 38.7 万人和 54.8 万人,其中读工程、科学和商学的人占了近一半。据美国国际教学研究所(The Institute of International Education)的报告,2001 至 2002 学年度,在美国高校注册的外国学生高达 58.2996 万人,其中来自印度和中国大陆的留学生最多,分别为 6.6836 万人和 6.3211 万人,来自韩国、日本、中国台湾和加拿大的留学生人数紧随其后。这些外国留学生大都进入收费较高的私立学校。该报告说,外国留学生每年对美国经济的贡献是 120 亿美元。同时这些留学生中不少人毕业后都留在了美国,可以说是给美国提供了大量“免费人才”。另一方面,外来移民的受教育程度呈现两极分化的特点。虽然外来移民中未完成高中学业的人的比例较美国出生人口的相应比例高,但移民中受过高等教育的人的比例也明显较美国出生人口的相应比例高。2002 年 3 月,美国人口普查局进行的调查统计显示,虽然外来移民中未完成高中学业的人的比例较美国出生人口的相应比例高出 18 个百分点,但外来移民中受过高等教育的人的比例较美国出生人口的相应比例高了 6 个百分点。^②

外来移民的受教育程度也直接影响到其所从事的职业。正如美国敦山大学区域经济研究学院经济学家巴苏所说,尽管 20 世纪 90 年代到美国的移民中有 1/3 以上

① 李焰:《突破三亿大关,美国为人口增长拍手称快》,《华盛顿观察》,2006 年 10 月 25 日。

② 李焰:《突破三亿大关,美国为人口增长拍手称快》,《华盛顿观察》,2006 年 10 月 25 日。

的人属蓝领阶层,但是几乎每4人中就有1人从事科技、管理、制造等专业性工作。亚历克西斯·托克维尔研究所在1996年的研究中采用了一项著名的技术革新统计指标,即新专利的公布,来衡量外来移民的发明和创新精神。该研究所从美国公布的专利中随机抽出250个专利进行调查。他们发现,其中有19%的专利权是授予外来移民或外来移民的美国出生者联手发明的项目。这一比例数是外来移民所占美国总人口比例的两倍。该研究发现,其中4位外来移民的发明提供了1600多个工作机会。

2001年,在从美国大学毕业的硕士生中,非美国居民占了13%,在博士生中,他们占到了24%。这个数字在理工科更高。比如,计算机专业的硕士和博士毕业生中,有将近一半是外国人。据美国国家科学院的报告显示,在美国大学取得科学领域博士学位的毕业生中,将近1/3是外国学生;这个比例到了工程领域则更大,有过半的毕业生来自外国。1987年,有49%的外国学生在拿到博士学位后留了下来,而到1999年,这个数目增加到71%。

第四,外来移民对美国政治生活产生了一定的影响。移民问题向来是美国政坛讨论的一个重要话题。以拉美裔为例,1951至1998年间进入美国的拉美移民多达1043.99万人,占美国外来移民总数的42.99%,结果拉美裔适龄选民人数急剧增加,从1972年的560万人猛增到2000年的2160万人,拉美裔的政治影响力由此可见一斑。民主测验专家本迪克森(Sergio Bendixen)认为,“2000年选举的最大新闻是新移民选民的激增——外国出生者政治影响的上升,200万来自一个特别的选民集团(拉美裔)的特大选票具有非同寻常的意义。”^①

在通常情况下,外来移民有激情,具有从事经济活动的主动性。他们带来了特殊的知识和技能,这使他们能够在美国获得成功。家庭成员至少有一位在亚洲出生的美国家庭年平均收入是4.19万美元,不仅超过所有其他在外国出生的美国人,甚至超过在美国出生的美国人家庭年均收入的3万美元。如来自亚洲的移民家庭的平均收入要比土生土长的美国人的平均收入高出近10%。

移民数量的庞大及其种族背景的差异,使得美国人产生了民族认同的危机感。据统计,迈阿密是美国50个州之中拉美裔色彩最浓的大城市。30多年间,在迈阿密说西班牙语的人已经占绝对优势,从根本上改变了迈阿密的人口种族构成和文化、政治及语言。^②到2000年,在迈阿密市生活的国外出生的人口中,96%的人来自拉美和加勒比海地区,其中除了海地人和牙买加人以外,全都说西班牙语。迈阿密2/3的人

^① 陈奕平:《当代美国外来移民的特征及影响分析》,《世界民族》,2004年第5期。

^② 塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》(程克雄译),第205页。

为拉美裔,半数以上是古巴人及其后裔。2000年,迈阿密居民中有75.2%的人在家里不说英语(这一比例在洛杉矶为55.7%,在纽约为47.6%)。迈阿密在家里不说英语的人当中,有89.3%是说西班牙语。2000年,在国外出生的人占迈阿密居民的59.5%(这一比例在洛杉矶为40.9%,在旧金山为36.8%,在纽约为35.9%)。其余大城市中,这一比例均在20%以下)。2000年,自称英语流利的迈阿密成年人只有31.1%,而这一数字在洛杉矶为39.0%,在旧金山为42.5%,在纽约为46.5%。^①

这种情况使美国国内持续出现关于民族认同问题的讨论。外来移民是否接受美国社会的核心价值观,以及他们对美国主流文化是否会产生影响,成为关注的焦点。悲观的一方以塞缪尔·亨廷顿的《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》为代表。这一派观点认为,新移民拒绝接受代表美国民族认同和政治文化基石的基本信念,正在挑战美国的主流文化,只有阻止西班牙文化和移民,美国才能保持文化和政治上的完整。

结 论

总的来说,外来移民和美国少数族裔较高的出生率使美国人口数量保持了较快的增长,使美国人力资源优势得以保持,生产、消费得以较快增长,使美国作为世界上最大、最强的发达国家在21世纪初仍呈上升趋势。同时,外来移民和国内少数族裔人口的较快增长也使美国社会、文化、政治不断地多元化,美国的面貌在发生根本性的深刻变化。美国越来越成为一个多民族、多种族国家和社会,白人人口比重在下降,社会结构和社会矛盾变得更加复杂。

美国人口结构的变化导致美国人口质量的重大变化。一方面,持续的较大规模的移民和发达的高等教育使美国继续吸引相当数量的海外优秀人才,保持了美国在高科技等领域的竞争优势;另一方面,由于移民和国内的人口增长大多是少数族裔,他们多数受教育程度低,英语水平低,这使美国人口的质量和素质下降,使美国人口和劳动力的总体素质有所下降,并导致美国制造业和服务业的总体水平呈下降趋势。近几十年来,美国在制造业,特别是在汽车、电子、机械等行业的产品竞争力不如德国和欧洲、日本、韩国等国家和地区的趋势,很大程度上不是美国科学技术、设计水平和劳工成本的问题,而是美国产品最终制成中的质量问题。尽管其高素质人才的创新和科技水平仍在上升,但近几十年来生活在美国和熟悉美国的人都明显感到美国的各行各业,如航空、饭店、电信、银行、交通、零售、餐饮等行业的服务今不如昔,服务水

^① 塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》(程克雄译),第206页。

平和质量的下降不是服务设施硬件水平的下降,而是服务人员素质的下降。这对美国与其他国家力量对比的长期发展趋势、对美国的国力和国际地位及影响力的长期走势将产生根本性的影响。

先进和发达的教育是美国实现崛起和成为世界一流强国的一个重要因素。但多年来美国各种调查显示,在美国的以墨西哥裔为主的拉美移民的教育水平明显偏低。2000年的调查表明,出生于美国的成年人当中,中学毕业生占86.6%;在美国之外出生的成年美国人当中,中学毕业生所占的比例高低不等,欧洲裔有81.3%,亚洲裔有83.8%,非洲裔有94.9%,而拉美裔只有49.6%,其中墨西哥裔最低,只有33.8%。在1990年,墨西哥裔当中的中学毕业比例仅为整个国外出生者的比例的一半。^①

1998年,全国拉萨协会(美国一个著名的拉美裔人组织)发现,拉美裔中学生退学率为3/10,而黑人退学率为1/8,白人退学率为1/14。2000年18至24岁人口中,中学毕业以上水平的白人为82.4%,黑人为77%,拉美裔人为59.6%。^②

与墨西哥移民的教育情况相似,2000年在美国国内出生的就业者中有30.9%的人是担任专业职务和经营管理职务的。其中,担任这些职务的人在来自不同地方的移民就业者当中的比例相差悬殊,墨西哥裔人担任这类职务的比例最小。其中加拿大裔46.3%,亚洲裔38.7%,欧洲裔38.1%,非洲裔36.5%,拉美裔12.1%,墨西哥裔6.3%。^③在处于贫困状态而依靠救济为生的人当中,墨西哥裔移民占的比例很高。1998年,在7个最大移民群体的贫困率中,墨西哥裔为31%,古巴裔为24%。^④

可以得出结论认为,虽然移民和国内少数族裔出生率较高使美国人口数量持续相对地快速增长,美国没有出现大部分发达国家都出现的人口减少趋势,美国人口老龄化的程度与其他发达国家相比而言也并不严重,美国经济和社会得以维持较快的发展速度。但是,人口结构和质量的变化也使美国的优势逐步减弱,使美国的产品和服务在全球的竞争力呈下降趋势,并从根本上导致美国的实力、国际地位和影响力在21世纪上半期及以后呈下降的趋势。

楚树龙:清华大学公共管理学院教授

方力维:清华大学公共管理学院在读博士研究生

① 塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》(程克雄译),第193页。

② 塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》(程克雄译),第194页。

③ 塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》(程克雄译),第195页。

④ 塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》(程克雄译),第196页。

艰难的政策抉择

——论杜鲁门政府的巴勒斯坦政策(1945~1948)

袁 征

〔内容提要〕本文通过分析杜鲁门政府在第二次世界大战结束后到以色列立国前这一时期的巴勒斯坦政策,力图揭示出美国在巴勒斯坦问题上所扮演的重要角色,并通过这个案例,说明美国国内政治是如何影响其外交决策的。在政策制订过程中,杜鲁门政府举步维艰,时时陷入左右为难的境地;巨大的国内压力要求杜鲁门政府帮助犹太人建国,而美国在中东的利益则使其有必要同阿拉伯世界保持友好的关系。冷战开始后,形势愈加复杂。杜鲁门政府内部也存在分歧:国务院和军方着重于长远利益,主张同阿拉伯人保持良好的关系,而白宫政治顾问则主张从国内政治需要出发,要求对犹太复国主义的要求给予考虑和支持。杜鲁门总统在两派之间摇摆,美国的政策因此显得前后不一甚至自相矛盾。几经权衡之后,杜鲁门出于国内政治的需要,最终决定支持犹太复国主义。

关键词:美国外交 中东 巴勒斯坦政策 冷战 杜鲁门

1948年5月14日,犹太复国主义者不顾阿拉伯世界的强烈反对,在英国撤离巴勒斯坦之际,宣告以色列国成立。从第二次世界大战结束到以色列立国,美国在这一过程中起了重要作用。杜鲁门政府的巴勒斯坦政策深刻地影响了此后中东的国际关系格局。在学术层面上,这一时期白宫和国务院的政策分歧,后来被引入到史学研究中,出现了“白宫学派”和“国务院学派”之分。^①两派对这一时期杜鲁门的政策动机争论不休。“白宫学派”的代表为当年杜鲁门的白宫特别顾问克拉克·克利福德(Clark Clifford),“国务院学派”的代表是埃文·M. 威尔逊(Evan M. Wilson),他是国务院

^① Michael J. Cohen, *Palestine to Israel, From Mandate to Independence* (London: Frank Cass & Co. LTD, 1988), p. 198.

在 1943 至 1947 年间处理巴勒斯坦问题的官员。^①两派的主要分歧在于：“白宫学派”坚持杜鲁门总统支持犹太复国主义事业是出于对犹太难民的人道主义关怀，而不像国务院那样只关心确保阿拉伯的石油和西方的战略基地。“国务院学派”则声称杜鲁门总统的行为是有悖于国家利益的，这不是因为他对犹太幸存者的关心和同情，而是为了自己狭隘的政治利益，即为了获取犹太人的选票。两派的争执无疑带有一定的政治背景，双方竞相为己开脱，均有其片面性和局限性。本文试图依据美国外交文件^②、有关人士的回忆录和专著，论述这一时期美国的巴勒斯坦政策，考察其政策形成及发展变化的动因。

近代以来，犹太人在欧洲各国屡遭迫害。19 世纪末，在反犹运动席卷整个欧洲的大背景下，几经酝酿，新闻记者西奥多·赫兹尔(Theodor Herzl)发起了犹太复国主义运动。在他看来，反犹主义的问题可通过犹太人建立一个民族家园的方式而获得根本解决。1897 年，第一届犹太复国主义大会在瑞士巴塞尔召开，建立了世界犹太复国主义组织，将犹太复国主义的目标确定为“在巴勒斯坦为犹太民族建立一个由公共法律所保障的‘犹太之家’”。^③

1917 年，在犹太复国主义者的推动下，英国为赢得美、俄两国犹太人对协约国一方的支持，宣布了“贝尔福宣言”，明确支持在巴勒斯坦建立犹太人的“民族之家”。^④此宣言获得了主要协约国的支持，在 1922 年国联将巴勒斯坦交给英国的托管令中重申了此宣言。“贝尔福宣言”是英国出于当时协约国政治和军事的暂时需要而炮制的。这种典型的自私和强权政治的作法，正式承认了犹太人同巴勒斯坦的联系，它为犹太团体在巴勒斯坦的发展提供了必需的基础，也使得巴勒斯坦问题进一步复杂化。英国为犹太人移民巴勒斯坦和巴勒斯坦犹太团体的发展大开绿灯，而犹太复国主义者则采取了渐进政策，不断增强巴勒斯坦犹太团体的力量。犹太移民不断移往巴勒斯坦，希特勒上台后犹太移民的数目迅猛上升。从某种意义上来说，如果没有希特勒就很难有今天的犹太国家。1920 年居住在巴勒斯坦的犹太人仅有 6 万多人，

① 克利福德曾在 1976 年美国历史学会大会上发言，题为“影响杜鲁门总统决定支持治和承认以色列的因素”。后来该文以“Recognizing Israel”为题刊登在 *American Heritage*, April, 1977, Vol. XXVIII, No. 3; 埃文·M. 威尔逊著有 *Decision on Palestine* (Stanford, CA: Hoover Institution Press, 1979)。

② 即 *Foreign Relations of the United States, A Diplomatic Papers*, 以下简称 FRUS。

③ 钟冬编：《中东问题八十年》，新华出版社，1984 年 9 月版，第 15 页。

④ 钟冬编：《中东问题八十年》，新华出版社，1984 年 9 月版，第 15 页。

占当地人口的 10.1%；1939 年则达到 44.5 万人，占人口的 30%。与此相应，犹太人拥有的土地也翻了一倍。^①这些变化正按照犹太复国主义者的设想，逐渐改变巴勒斯坦的面貌。

阿拉伯世界强烈反对犹太复国主义在中东的渗透，认为这是西方殖民者变换手法对阿拉伯国家的殖民侵略。随着犹太人不断移入巴勒斯坦地区，矛盾也愈加尖锐，阿拉伯人不断起义反抗英国的政策。1936 年，阿拉伯人民大规模起义，前后历时三年。当时欧洲形势日紧，第二次世界大战爆发在即，英国为缓和矛盾，拉拢阿拉伯世界，于 1939 年公布了关于巴勒斯坦问题的白皮书，明确宣布把巴勒斯坦变成一个犹太国并非其政策的一部分，并对移民加以限制。白皮书规定：从 1939 年 4 月起，在五年之内接受 7.5 万移民入境；五年之后不再容许犹太移民入境，除非巴勒斯坦的阿拉伯人对此加以默认。此外，该白皮书对土地转让也加以限制。^②

在白皮书公布之前，犹太复国主义运动主要以英国为中心在欧洲发展。然而，1939 年白皮书摧毁了犹太复国主义者同英国合作的基础。不仅如此，德国希特勒上台后，大肆迫害犹太人，欧洲局势愈加动荡。犹太复国主义运动在欧洲发展的客观环境严重恶化。在这种背景下，犹太复国主义运动逐渐把重心转向了美国。

美国之所以成为犹太复国主义者属意的中心是有其原因的。首先是因为犹太人认为美国这个国家可靠。犹太复国主义领导人相信美国将成为战后主宰世界的国家，认为华盛顿的支持将为废除白皮书提供最好的机会。^③在他们看来，在不能继续获取英国支持的情况下，获取美国的帮助一定会推动犹太复国主义事业的发展，乃至可能最终实现其建立犹太国家的梦想。其次，犹太人在美国有一定的政治和经济力量，有不容忽视的影响力。时至 1939 年，约 500 万犹太人居住在美国。这些人大多比较富裕，受过良好的教育，而且集中于重要的大城市内，可以影响美国的政治生活。第三，也是非常重要的一点就是，美国政府曾给予犹太复国主义一定的同情和支持。在第一次世界大战期间，威尔逊支持了“贝尔福宣言”。^④巴黎和会上，美国建议邀请犹太人回到巴勒斯坦定居，主张“巴勒斯坦应成为一个犹太人国”。^⑤1922 年，美国国会通过决议，赞成在巴勒斯坦建立一个犹太人的“民族之家”。对于遭受希特勒迫害

① Dan Tschirgi, *The Politics of Indecision, Origins and Implications of American Involvement with the Palestine Problem* (Los Angeles: Praeger Publishers, 1983), p. 7.

② Charles L. Geddes ed., *A Documentary History of the Arab-Israel Conflict* (New York and London: Praeger Publishers, 1991), pp. 185~199.

③ Dan Tschirgi, op. cit., p. 38.

④ Michael E. Jansen, *The Three Basic American Decisions on Palestine* (Beirut: Palestine Liberation Organization Research Center, 1971), pp. 9~10.

⑤ 美国在巴黎和会上关于建立独立的巴勒斯坦国家的建议(1919 年 1 月 21 日)，见钟冬前引书，第 16 页。

的犹太人，罗期福政府给予了同情和关注。这些使犹太复国主义者觉得，如果从美国国内向美国政府施加压力，美国就可能支持犹太复国主义事业。基于这些考虑。美国犹太复国主义组织指出，“母国的命运依赖于在随后几年中美国犹太人从道义和财政上所给予的支持”。^①

当犹太复国主义者把目光转向美国寻求支持时，美国的犹太人并未组织起来，他们力量分散，还难以发挥有力的影响。1942年5月，美国犹太复国主义组织在纽约比尔特摩尔(Biltmore)饭店开会，要求英国从巴勒斯坦撤退，允许犹太移民不受限制地迁往巴勒斯坦，并建立一个独立的犹太国家。在这次会议上，属于激进派的本·古里安(Ben-Gurion)和拉比^②埃利泽·西尔弗(Eliezer Silver)取代属于温和派的钱姆·韦茨曼(Chaim A. Weizmann)和斯蒂芬·怀斯(Stephen Wise)成为犹太复国主义运动的领导者，使这次会议成为整个犹太复国主义运动的转折点，它预示着犹太复国主义者将以更激进的方式来追求其建国的梦想。与此同时，这次会议也正式标志着犹太复国主义运动的中心已转至美国，寻求美国的支持成为实现《比尔特摩尔纲领》的一个关键步骤。

此后，犹太复国主义运动在美国迅猛发展。到1943年，由内厄姆·戈德曼(Nahum Goldmann)领导的美国犹太复国主义紧急委员会在全国各地建立分支机构，获得了大多数犹太人对建立一个犹太国家的支持。与此同时，犹太复国主义者着手影响公众和美国政府以赢得支持。犹太复国主义紧急委员会从一开始就指导其地方机构同国会议员建立直接的联系，并向华盛顿派驻代表，逐渐形成强有力的院外游说集团。犹太复国主义者还获得了非犹太人支持组织的帮助和支持，其中美国巴勒斯坦委员会影响巨大，它吸引了大量的官方人员参加，其领导人为纽约民主党参议员罗伯特·F.瓦格纳(Robert F. Wagner)。在此基础上，犹太复国主义者不断组织大规模游行，同时利用信件，传单、报纸、广播等多种方式展开宣传，扩展其影响力。而希特勒对犹太人的迫害，不仅把大多数犹太人团结在犹太复国主义组织的周围，也赢得了美国民众的同情和支持。1944年，美国3000多个组织(无一不是犹太复国主义控制的犹太机构)通过了支持犹太复国主义的决议，并向国会发出了电报。1945年，在获悉英国要采取行动危害其复国利益后的短短一天之内，美国犹太复国主义紧急委员会迅速地预订了纽约麦迪逊广场花园，用以举行活动，并大量购买新闻广告和广播热点栏目，邮出了25万份布告。随后，大批民众写信给美国政府，还在全国各地举行了大

① Dan Tschirgi, op. cit., p. 39.

② 拉比(Rabbi)在犹太教中是“老师”的意思，往往指的是犹太教教士或宗教领袖，也可以用以称呼有身份或有学问的犹太学者。

规模游行活动；犹太人及其支持者一天之内接触了 2/3 的参议员，促使他们就巴勒斯坦问题发表讲话，支持犹太复国主义的立场。^①

犹太复国主义运动得以在美国迅猛发展的深层原因是与美国的种族主义观念和宗教信仰密切相关的。近代以来，西方社会宣扬“两极世界”来美化殖民侵略，即世界分成两大块：拥有先进技术、代表着进步、效率和良治的西方文明社会和需要开发和指导的、落后的东方世界。依据这种思维，传播西方文明是不可避免的，也是有益的，由此殖民侵略是利他的。犹太复国主义者竭力在此框架下来塑造和引导舆论，赋予犹太复国主义以西方社会特别是美国模式所具有的发展、现代化和良治等特性。与此相对应，使用落后、愚昧和好战等负面词汇来描述中东的穆斯林民众。他们不断宣扬，犹太复国主义运动有益于在中东地区推广西方特别是美国的模式。这种看法强烈地塑造了美国人对于犹太复国主义及巴勒斯坦问题的认知。^②不仅如此，宗教信仰也影响了美国人对巴勒斯坦问题的看法。如同《圣经》中所阐述的，犹太教与基督教都将巴勒斯坦视为圣地，而犹太人则是巴勒斯坦的主人。对于许多从小熟读《圣经》的美国人来说，他们更容易接受犹太复国主义的观点。

一般来讲，成功的院外游说主要取决于三个因素：利用选举对党派或候选人发出有效的威慑；强有力的游说机构体系；把自己的目标与美国的理想、价值观念相联系的能力。^③第二次世界大战后期，犹太复国主义组织的游说已基本具备了这三个条件，成为美国政治生活中不容忽视的一股力量。它不仅在一定程度上影响了罗斯福政府在战时对巴勒斯坦的政策，而且也牵制了杜鲁门政府在战后巴勒斯坦问题上的政策抉择。

二

犹太复国主义运动在美国迅猛发展的同时，美国在中东开始全面卷入。一方面，第二次世界大战的爆发使这一地区的战略军事意义日益突出，美国开始加强同阿拉伯世界的联系；另一方面，犹太复国主义不断向罗斯福施加压力，极力推动美国政府直接插手巴勒斯坦问题，美国对犹太复国主义的支持越来越带有官方色彩。

① Peter Grose, *Israel in the Mind of America* (New York: Schocken Books, 1983), pp. 174~175.

② Lawrence Davidson, *America's Palestine, Popular and Official Perceptions from Balfour to Israel Statehood* (Gainesville, FL: University Press of Florida, 2001), p. 213.

③ Glenn Hastedt, *American Foreign Policy, Past, Present, Future* (New Jersey: Prentice Hall, 1988), p. 86.

第二次世界大战爆发前,美国在中东的利益主要是“私人发展的私人利益”。^①美国官方同中东的联系则十分松散,甚至到第二次世界大战时尚未同一些国家建立外交关系。然而,第二次世界大战的爆发和美国军事力量的直接卷入,迅速改变了这种局面。首先是出于整个反法西斯战争的战略需要,为避免该地区落入法西斯之手,美国需要争取阿拉伯世界加入反法西斯阵营。其次,最令美国政府关注的是这一地区的石油。战争对石油的巨大需求展现了石油的战略价值,美国难以忽视在战后保持其获取石油的必要性。第三,中东的地理位置在第二次世界大战中显示出重要的战略意义。基于这些考虑,1943年,罗斯福总统宣布,沙特阿拉伯对保卫美国极为重要,按照“租借法”对其提供援助。1945年,美国在沙特的达兰(Dahran)建立了空军基地。

在第二次世界大战初期,巴勒斯坦问题在美国并未成为一个引人注目的问题。然而,第二次世界大战取得转折性胜利后,国际和国内的变化已使罗斯福政府难以避开巴勒斯坦问题。在国内方面,比尔特摩尔会议后犹太复国主义力量日益壮大,对美国政府不断施加压力,而以“军事需要”为借口来回避巴勒斯坦问题不再有效。从国际上看,美国在中东的不断卷入及其固有利益,也使华盛顿不能回避这一问题。阿拉伯世界极为关注美国对巴勒斯坦的政策意图,担心美国会支持犹太复国主义运动。陆军准将帕特里克·赫尔利(Patrick J. Hurley)在报告中指出:“贯穿整个中东地区(阿拉伯人和他)的讨论中,特定的重点大多不是放在战争或者和平上,而是是否在巴勒斯坦建立一个犹太政治国家。”^②沙特国王伊本·沙特(Ibn Saud)非常关注巴勒斯坦问题,专门致函罗斯福总统,要求获得私下保证,并警告:“如果……犹太人的要求得到满足,巴勒斯坦将如同过去一样永远成为麻烦和困难的温床”。^③作为答复,罗斯福保证:“没有和阿拉伯人与犹太人的充分协商,不会做出任何改变巴勒斯坦基本局势的决定”。^④

犹太复国主义的压力和阿拉伯世界对巴勒斯坦前途的关注,使罗斯福政府不得不直接面对巴勒斯坦问题,试图确立美国的政策立场,并寻找解决这一复杂问题的途径。1943年夏,罗斯福试图促成韦茨曼和伊本·沙特国王直接会谈来协商解决巴勒斯坦问题,但伊本·沙特断然拒绝。在这次外交努力失败后,罗斯福曾考虑过托管的

① Kermit Roosevelt, “The Partition of Palestine: A lesson in Pressure Politics,” *The Middle East Journal*, Vol. 2, no. 1, January 1948, p. 1.

② *FRUS*, 1943, Vol. IV, p. 776. 罗斯福总统任命赫尔利为他的私人代表,担当观察员,向他直接汇报埃及、叙利亚、伊拉克、巴勒斯坦和沙特阿拉伯的总体情况。

③ *FRUS*, 1943, Vol. IV, pp. 773~775.

④ *FRUS*, 1943, Vol. IV, pp. 786~787.

方案,即“使巴勒斯坦成为一个三大宗教的真正圣地,由一个犹太人、一个基督徒和一个伊斯兰教徒作为三个担当责任的托管人。”^①然而,在国内要求支持建立一个犹太联邦的巨大压力下,托管计划终被搁置。罗斯福政府难以找出一个妥善的途径来解决巴勒斯坦问题,却从1944年起采取了自相矛盾的立场。罗斯福在竭力阻止国会通过关于支持在巴勒斯坦建立一个自由和民主的犹太联邦的决议案后,默认犹太复国主义领导人发表声明称“美国政府从未赞成过英国1939年白皮书。总统对巴勒斯坦大门向犹太难民敞开感到高兴。”^②罗斯福预想到此项声明在阿拉伯世界所造成的影响,随即又安抚阿拉伯各国说,美国政府从未支持过1939年白皮书,美国也从未对白皮书采取任何立场。^③

1944年是总统大选年,犹太复国主义者加紧他们的活动,对民主、共和两党施加压力。共和党首先通过决议,号召开放巴勒斯坦,让犹太人无限制入境和取得土地所有权,并宣称:“巴勒斯坦可以重新成为一个自由、民主的共和国。”^④民主党也在竞选纲领中表示,“我们赞成开放巴勒斯坦,不限制犹太移民和犹太人的拓殖,这种政策旨在那里建立一个自由民主的犹太共和国。”^⑤迫于竞选压力,罗斯福重申民主党大会有关巴勒斯坦问题的政纲,并许诺“将努力寻求合适的途径和方法来实施这一政策,我知道犹太人为在巴勒斯坦建成一个自由民主的犹太联邦长期热忱地工作和祈祷,我确信美国人会支持该目标,如果重新当选,我将促其实现。”^⑥这已不再是对犹太复国主义表示同情,而是承诺要寻求途径来帮助其实现目标。雅尔塔会议之后,罗斯福同伊本·沙特会面,试图探寻一个解决巴勒斯坦问题的方法。但此次谈话使罗斯福意识到,一个犹太国家只能靠武力在巴勒斯坦建立和维持下来。在生命的最后时刻,罗斯福还是竭力去应付和平衡犹太组织和阿拉伯世界的要求。

综上所述,第二次世界大战中美国在中东的不断卷入,迫使持观望态度的罗斯福政府不得不考虑其在巴勒斯坦问题上的立场。然而,国内外的压力和阿犹双方的尖锐矛盾,使其难以找到一个途径来解决此难题。因而他平衡阿、犹双方的要求,以求得更多的时间来考虑此问题。一方面,他承诺支持犹太复国主义;另一方面,他又不断私下安抚阿拉伯人的情绪。罗斯福的双向承诺使阿犹双方各执一词,都认为美国有义务履行其诺言,因此在某种程度上导致双方采取更强硬的立场。罗斯福立场的

① FRUS, 1943, Vol. IV, pp. 811~814.

② FRUS, 1944, Vol. V, p. 588.

③ FRUS, 1944, Vol. V, pp. 590~591.

④ FRUS, 1944, Vol. V, p. 605, note 99.

⑤ FRUS, 1944, Vol. V, p. 606, note 2.

⑥ FRUS, 1944, Vol. V, pp. 615~616.

不确定性和他做出的自相矛盾的承诺,更增加了此问题的复杂性,使杜鲁门政府处理此问题更加困难。

三

1945年4月18日,杜鲁门接任总统不久,国务卿小爱德华·斯退丁纽斯(Edward Stettinius, Jr.)就以备忘录的形式告知新总统巴勒斯坦问题的敏感性。国务院显然担心新总统受到犹太复国主义者的影响,提醒杜鲁门“巴勒斯坦问题是极其复杂的,涉及的不仅仅是欧洲犹太人苦难的问题”,因此建议新总统在采取任何特别立场之前全面而仔细地了解情况。这份备忘录进而指出,由于近东的紧张局势在很大程度上是由巴勒斯坦问题引发的,而美国在这一地区有至关重要的利益,因此必须“尽可能小心地加以处置。”^①然而,对于国务院的提醒,杜鲁门有不同的解读。在两天后接受史蒂芬·怀斯的访谈时杜鲁门表示,他怀疑国务院那些“过分注重形式的小伙子们”(striped pants boys)的态度,认为他们不太关注发生在欧洲幸存的犹太人身上的苦难。杜鲁门还告诉怀斯,他很熟悉“贝尔福宣言”和罗斯福总统在这一问题上的立场。^②实际上,杜鲁门对于国务院人员本来就没有太多好感,且不愿被那些专家告知应当如何做。作为继任总统,杜鲁门更是将国务院的备忘录视作一种侮辱:“那些‘过分注重形式的小伙子们’实质上警告我小心一点。他们认为我真的一点不知道那里发生的情况。”^③不难看出,国务院的意图没有得到新总统的认可,反而适得其反,激起了杜鲁门的反感。

而白宫的政治顾问们则对杜鲁门发挥了重要的影响力。总统特别顾问克利福德是同样来自密苏里的一名律师,帮助杜鲁门1948年再次当选总统成为他的唯一目标。而在他看来,赢得犹太选民的支持是必要的。克利福德是一个坚定的犹太复国主义支持者,不断反驳国务院的立场,贬低阿拉伯人。克利福德的助理马克斯·洛温塔尔(Max Lowenthal)是一个犹太人,并被认作是白宫的巴勒斯坦问题专家。担任总统少数族裔问题顾问的戴维·奈尔斯(David K. Niles)也是波兰裔犹太人移民,十分同情犹太复国主义者在巴勒斯坦建国的诉求,实际充当了杜鲁门、克利福德与各种犹太复国主义组织之间的联络人,不时将美国政府内部的消息泄露给犹太复国主义

① FRUS, 1945, Vol. VIII, pp. 704~705.

② Harry Truman, *Years of Decisions* (New York: Doubleday, 1956), p. 69.

③ Cited in Bruce J. Evensen, *Truman, Palestine, and the Press: Shaping Conventional Wisdom at the Beginning of the Cold War* (New York: Greenwood Press, 1992), p. 129.

者。^①由于和总统的私人关系甚密，他们的存在很大程度上抵消了国务院和军方主张的影响力。

杜鲁门上台伊始，欧洲犹太难民问题十分突出。随着欧洲的解放，希特勒德国对犹太人的灭绝性屠杀这一真相进一步被揭露出来，绝大多数美国人对犹太人表示同情，赞成犹太复国主义事业的人的比例上升了 11%。^②犹太复国主义者抓住时机，积极活动，争取杜鲁门政府对犹太复国主义的支持。1945 年 5 月，在一份要求迅速采取措施使巴勒斯坦向犹太移民开放、建立民主的犹太联邦的请愿书上，54 名参议员和 251 名众议员签了名，并交给了杜鲁门；而由 37 个州长签名的请愿电也发至白宫。^③主要出于人道主义的考虑，在波茨坦会议上，杜鲁门希望英国取消 1939 年白皮书对犹太人移民巴勒斯坦的限制。这是杜鲁门政府直接干预巴勒斯坦问题的开始。随后，在事先没有征询国务院意见的情况下，杜鲁门致函英国首相艾德礼，敦促其迅速采取行动准许 10 万犹太移民立即移入巴勒斯坦。^④

杜鲁门要求增加犹太人向巴勒斯坦移民激起了英国的不满。英国在中东有着巨大的利益，保证苏伊士运河的安全，获取中东的石油和保持其在中东各国的政治影响是其外交政策的主要目标。英国政府在处理巴勒斯坦问题上感觉到有些力不从心，面对杜鲁门不顾政治后果要求大规模移民巴勒斯坦，英国政府决定干脆让美国分担一些责任，从而使美国在巴勒斯坦事务中“从幕后策划者的地位变成公开负责的合伙人”。^⑤英国政府提出了建立英美调查和解决犹太难民问题委员会的建议。事实上，英国艾德礼政府试图通过该委员会的调查找到一个巴勒斯坦的替代地来安置犹太人。但在杜鲁门的坚持下，英国同意主要集中在犹太移民巴勒斯坦的问题上。经过调查，委员会建议英国政府发放 10 万张证书，尽快推进移民工作；主张巴勒斯坦既不是一个犹太国家，也不是一个阿拉伯国家，英国继续托管，最终由联合国来协商一个托管协议，建立的政府应充分保护阿拉伯人和犹太人的利益。^⑥

1946 年 4 月底，杜鲁门利用英美委员会报告的发布之机发表声明，强调了解决犹太难民问题的重要性。“我很高兴我提出的立即允许 10 万犹太人进入巴勒斯坦的要求已得到英美调查委员会的一致认可……我同样高兴的是，委员会实际上建议废除 1939 年白皮书，包括现在对移民和土地占有的限制，以便能进一步发展犹太民族

① Lawrence Davidson, op. cit., p. 175.

② Eytan Gilboa, *American Public Opinion Toward Israel and the Arab-Israeli Conflict* (Lexington: Lexington Books, 1987), p. 15.

③ *New York Times*, July 5, 1945, Quote in Dan Tschirgi, op. cit., p. 156.

④ *FRUS*, 1945, Vol. VIII, pp. 737~739.

⑤ 迪安·艾奇逊：《艾奇逊回忆录》（上）（伍协力等译），上海译文出版社，1978 年版，第 32 页。

⑥ Charles L. Geddes ed., op. cit., pp. 213~221.

之家。”对于其他建议，杜鲁门认为它们“处理长期政治政策的其他问题和国际法的问题，需要仔细研究，我将在建议下采取政策。”^①杜鲁门这种择肥而噬的做法使艾德礼政府颇为恼火，要求在实施大规模移民之前先解除犹太人在巴勒斯坦的地下武装，美国提供军事和财政支持。^②而杜鲁门及其顾问则认为英国故意在移民入境这一主要问题上支吾拖延。

为打破僵局，英美开始了专家会谈。以前任助理国务卿亨利·格雷迪(Henry Grady)为首的美方专家同以英国枢密院赫伯特·莫里森(Herbert Morrison)为首的英方专家会谈后，制订出一个“分省自治方案”，即“莫里森—格雷迪方案”。方案规定：在巴勒斯坦实施一种联邦式托管制，下设一个犹太自治省，一个阿拉伯自治省；上有一个英国控制的中央政府，拥有包括移民问题在内的广泛权力，管理国防、外交、关税和治安等；在决定实施这个整体计划后，12个月内允许10万犹太移民进入犹太省份。^③

此方案披露之后，犹太人和阿拉伯人都不欢迎这个计划，美国国内也反对声四起。杜鲁门回忆道：“美国国内对这一计划的反对非常剧烈，以致现在就可以明显地看出来，要想动员足够的舆论力量来拥护这一计划，从而使美国政府给予有效的支持是不可能的。”^④在同内阁成员和一些国会议员商讨后，杜鲁门通知英方，由于美国国内的激烈反对使他无法支持“莫里森—格雷迪方案”。事实上，杜鲁门个人是赞成此方案的，他事后在信中说：本来应采纳“莫里森—格雷迪方案”，但阿拉伯人和犹太人似乎都不接受它。^⑤时任副国务卿的艾奇逊也回忆道：“总统一度曾经考虑对这份报告加以修订，但因既已被人骂得一钱不值，暂时只好作为废纸”。^⑥

此时，出现了新的动向：犹太机构执委会经过激烈的辩论后通过秘密决议，建议在巴勒斯坦的部分地区建立起一个主权犹太国家。这是犹太复国主义在政策上一个显著的变化。随后，内厄姆·戈德曼同美国官员会晤，要求支持分治方案。犹太复国主义者在《纽约时报》上公开发表了“致民主党全国委员会的一封公开信”，以选举相要挟，要求美国政府采取实际行动支持犹太复国主义的要求。^⑦犹太机构透露共和党

① FRUS, 1946, Vol. VII, pp. 588~589.

② FRUS, 1946, Vol. VII, p. 591. 或参见哈里·杜鲁门：《杜鲁门回忆录：考验与希望的年代》(第2卷)(李石译)，北京·三联书店，1974年版，第173页。

③ FRUS, 1946, Vol. VII, pp. 652~657.

④ 哈里·杜鲁门前引书，第177页。

⑤ Truman to Simmons, June 16, 1947, Of Misc, Harry S. Truman Library, Quoted from Dan Tschirgi, op. cit., p. 203.

⑥ 《艾奇逊回忆录》，第39页。

⑦ *New York Times*, Sept. 30, 1946, Quoted from Dan Tschirgi, op. cit., p. 200.

人约翰·杜威(John Dewey)已打算把巴勒斯坦问题作为“攻击杜鲁门和民主党政府的一个重点”。^①民主党全国委员会主席罗伯特·汉尼根(Robert Hannegan)也出面游说,向白宫施加压力。

出于国内政治的需要,杜鲁门考虑发表声明支持分治计划,但国务院提出了反对意见,认为在英、阿、犹三方伦敦会议^②期间发表此声明是不适宜的,单方面干预只会带来害处:“如果我们现在就屈从于高度组织的犹太复国主义团体的压力,并发表声明意在支持他们(指犹太复国主义)运动的政策,只会鼓励他们一旦觉得美国政府发表进一步声明符合他们利益时,他们就会提新的要求和在未来施加压力。况且阿拉伯国家已越来越敌视美国,美国对分治计划的支持无疑将加剧这种状态,使美国的重重大安全利益受到影响。”^③但当奈尔斯得知共和党人杜威将在10月6日号召自由地向巴勒斯坦移民之后,就动员杜鲁门抢先发表声明,以争取犹太人的选票。于是,杜鲁门拒绝了英方的请求,于10月4日发表声明,再次要求尽早采取措施允许10万犹太难民移入巴勒斯坦,并宣布:“犹太机构建议创立一个有活力的犹太国来解决巴勒斯坦问题,这个犹太国家在巴勒斯坦的一个适当地区而不是整个巴勒斯坦管理它自己的移民和推行其经济政策。……对于这样的解决方法,我国政府将给予支持。”^④

10月4日是犹太人的重要节日赎罪日(Yom Kippur),杜鲁门选择这一天发表支持犹太复国主义要求的声明,其动机是显而易见的。此声明是美国对巴勒斯坦政策发展的一个重要里程碑,在国内外产生了不同的反响。犹太复国主义者和民主党为此而欢呼雀跃。犹太人高兴是因为这是杜鲁门就任以来第一次公开表示支持犹太复国主义的基本目标。民主党人则认为声明将“对我们在纽约州的(当选)机会产生十分必要的政治效果”。^⑤阿拉伯方面则极为愤怒,巴勒斯坦阿拉伯最高委员会认为杜鲁门的行动“清楚地揭示了美国的政策是反巴勒斯坦阿拉伯人的,也是反对所有支持他们巴勒斯坦兄弟的阿拉伯人的。”^⑥

杜鲁门赎罪日声明的更重要的一个后果是对英美关系的影响,它宣告了英美合作的失败。杜鲁门要求立即把10万犹太难民从东欧移居巴勒斯坦的同时,却“决心

① John Snetsinger, *Truman, The Jewish Vote and the Creation of Israel* (Stanford, C. A.: Hoover Institution Press, 1974), p. 41.

② 为寻找解决巴勒斯坦问题的途径,英国于1946年9月10日召开了伦敦会议,但犹太机构均拒绝参加,英国只得与阿拉伯国家的代表举行了会谈,同时与犹太代表举行非正式会谈,促其参加伦敦会议。1947年2月14日,伦敦会议毫无成果地结束了,英国政府最终宣布巴勒斯坦问题提交联合国处理。

③ *FRUS*, 1946, Vol. VII, pp. 693~695.

④ 杜鲁门将声明全文提前一天发给了英国首相艾德礼。全文参见 *FRUS*, 1946, Vol. VII, pp. 701~703.

⑤ Celler to Truman, Oct. 7, 1946, Of 204-Misc, Truman Papers, Quoted in John Snetsinger, op. cit., p. 42.

⑥ *New York Times*, Oct. 31, 1946, Quoted in John Snetsinger, op. cit., p. 43.

不为这一决定承担任何政治上和军事上的责任”，认为“巴勒斯坦的长远命运问题是由我们联合国组织来解决的问题”。^①作为委托统治国，英国担负着维护巴勒斯坦秩序的任务，对于美国不顾政治后果，不愿承担责任但一味要求移民的作法自然深为不满，况且英国力保其在中东的巨大利益，不愿在移民问题上恶化同阿拉伯世界的关系。

英美合作试图找出解决办法的努力落空，而巴勒斯坦的局势却不断恶化。为维护秩序，英国在海上将偷渡的犹太难民截送至塞浦路斯难民营，这又遭到世界舆论的非议。战后英国急需资金进行恢复工作，而在巴勒斯坦却耗费了英国政府相当的精力、物力和人力，国内舆论纷纷要求英国放弃对巴勒斯坦的委任统治。英国为摆脱困境，决定退出巴勒斯坦，让联合国来解决此问题。

四

1947年4月，英国正式通知联合国秘书长特里格夫·赖伊(Trygve Lie)，要求事先召开联大特别会议以处理巴勒斯坦问题。联合国巴勒斯坦特别会议设立了由常任理事国之外的11国^②组成的特别委员会，调查巴勒斯坦问题，并向联大例会提出报告。特别委员会最终通过一项报告。该报告规定结束英国的委任统治，经过短期过渡后允许巴勒斯坦独立，过渡期内由联合国“保护”。但是对巴勒斯坦的未来政治形式，委员会提出了两种方案：一种是对巴勒斯坦实施分治，在经济联合的基础上分别成立一个阿拉伯国家和一个犹太国家，从1947年9月1日起有两年的过渡期，仍由英国代管，不过要在联合国监督下，并允许15万犹太移民进入犹太国；耶路撒冷交由联合国托管。这就是所谓的“多数方案”。“少数方案”则主张，经过最多三年的过渡期后成立一个联邦国家；过渡期间由联合国大会授权管理；耶路撒冷成为该联邦国家的首都。^③

来自国内的压力要求美国政府在联合国对分治主张采取积极的立场。据盖洛普民意调查显示，65%的被调查者支持分治，只有10%的人反对。^④近东和非洲事务办公室主任(Director, Office of Near Eastern and African Affairs)洛伊·亨德森(Loy Henderson)承认：“当前我们正处在要求拥护这样一个方案的巨大压力之下”。^⑤杜鲁

① 《艾奇逊回忆录》，第29页；《杜鲁门回忆录》，第161页。

② 11国为澳大利亚、加拿大、捷克斯洛伐克、危地马拉、印度、伊朗、荷兰、秘鲁、瑞典、乌拉圭和南斯拉夫。

③ FRUS, 1947, Vol. V, p. 1143, Editorial Note.

④ Eytan Gilboa, op. cit., p. 18.

⑤ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1153~1158.

门的赎罪日声明已被广泛地解释为对分治的明确承诺,而且杜鲁门也在许多公开场合表示过他对犹太人大规模移民巴勒斯坦的支持。不仅如此,在阿犹对立的情况下,美国支持“多数方案”,顺应多数国家的主张,就可减弱对双方的刺激。另一方面,“少数方案”十分类似“莫里森—格雷迪方案”,美国政府不可能再支持已被公开否定的类似方案。鉴于这些原因,美国决定支持“多数方案”。

尽管美国准备支持“多数方案”,但不愿过早地表示承担具体特定的义务。早在7月,亨德森就建议在联大对巴勒斯坦的前途做出最后决定之前,美国的策略应当是保持一定的灵活。而且,国务院不愿在分治问题上过于刺激阿拉伯人,从而使美国在中东的利益遭到难以预测的损失。此时,冷战序幕已全面拉开,苏美关系日趋紧张。国务卿马歇尔预计采用“多数方案”,会引起阿拉伯人强烈的反应,美国必须避免在支持分治问题上表现得过于积极,从而导致阿拉伯国家和苏联接近,因此马歇尔一再告诫美国赴联大代表团不到必要时,不要过于明确表示美国的态度和立场。^①国务院曾就美国代表团的基本目标问题提出建议,即尽力帮助在联大找出解决巴勒斯坦问题的办法;确保阿拉伯人和犹太人及在所有联合国成员中尽可能达成一致协议;美国采取自己的立场时应尽可能保护美国在近东的战略、经济和政治利益;达成一个联合国方案,这个方案不被当成“美国方案”。^②

与此同时,苏联的态度引起了美国的极大关注。在联大召开之前,有迹象似乎表明苏联将站在阿拉伯一方。然而,在联大特别会议上,苏联代表葛罗米柯的讲话令美国在内的世界各国感到吃惊。他同情犹太人在战时的苦难,要求结束英国的委任统治,建议在巴勒斯坦“建立一个独立的、二元的、民主的和同样性质的阿拉伯—犹太国”。如果此方案不能实施,就应“把巴勒斯坦分成两个独立的自治国家,一个是犹太国家,一个是阿拉伯国家。”^③这与苏联一向所持的态度是截然相反的。10月13日,苏联宣布支持分治,再次引起美国的惊讶。苏联为什么会发生这样大的政策转变?其动机究竟何在?美国政府在苦苦推测着,但无论如何,从冷战的需要出发,美国不能允许苏联有机会渗透到中东地区。

1947年10月22日,联大设立了由三个小组委员会组成的专门委员会来讨论特别委员会的两个方案。苏美在实施分治之前过渡期的长短问题上出现分歧,双方最终达成妥协,英国对巴勒斯坦的托管到1948年5月1日终止,到时所有英军撤出巴勒斯坦;独立的阿拉伯国和犹太国将不迟于1948年7月1日独立,一个由安理会任

① FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1147~1151.

② FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1166~1170.

③ 《苏联代表在联合国发言选集》(第1集),世界知识出版社,1955年版,第176~183页。

命,由来自3至5个小国家的代表组成一个委员会,帮助英国行使管辖权直至托管终止,并负责两个月过渡期间的管辖事务,安理会要求英国继续负责维持法制和秩序。^①但英国已决意退出巴勒斯坦,不愿陷入被动局面,所以宣布在1948年8月1日前完成撤军。

国务院试图使阿犹双方能达成最大可能的妥协,避免矛盾过于激化;同时又不愿过于干预,使其变成“美国方案”。因此美国赴联大代表团在联大分组讨论时,除在原则上表示支持“多数方案”外,希望各成员国对各方案进行探讨、协商;而且国务院已作好准备,一旦“多数方案”不能得到2/3的支持,就考虑出一个代替方案。^②迟至11月24日,杜鲁门给常务副国务卿罗伯特·洛维特(Robert A. Lovett)的指令中还表示不希望美国代表团对其他代表团使用威胁或施加任何不恰当的压力来使其投票支持“多数方案”。^③然而,这一方针并未能贯彻到底,美国在最后时刻向一些代表团施加了压力。犹太机构驻纽约的代表在投票后写道:“总统变得十分不安,动用了个人的力量以努力达成一个决定。只是在星期五到星期六最后48小时我们才获得了美国的充分支持。”^④亨德森后来回忆道,白宫顾问奈尔斯曾从白宫打电话通知美国驻联合国代表赫谢尔·约翰逊(Herschel Johnson),说总统要他“行动起来争取获得尽可能多的票数,如果投票出现差错,地狱般的灾难就要降临”。^⑤

之所以出现这种急转直下的情况,其主要原因是犹太机构在投票前的关键时刻动员犹太人及其支持者向杜鲁门政府及美国代表团施加了更大的压力。杜鲁门回忆道:“我觉得我从来没有受到像这次这么厉害的针对白宫的压力和宣传。少数极端激烈的犹太复国主义领袖的纠缠不休使人感到不满,感到恼火,这些人基于自己的政治目的,不惜采取了政治威胁的手段。”^⑥在迫使杜鲁门政府参与行动的同时,犹太复国主义者还游说国会议员,由他们出面,向相关国家施加压力。

根据杜鲁门的指令,美国对利比里亚、海地、菲律宾、古巴、希腊、法国等国施加了

① FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1251~1253.

② FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1162~1163.

③ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1283~1284.

④ Comay to Gering, Dec. 3, 1947, 2266/15. Israel State Archives, Quoted in Michael J. Cohen, *Palestine and the Great Powers*, p. 296.

⑤ Robert J. Donovan, *Conflict and Crisis, the Presidency of Harry S. Truman, 1945~1948* (New York and London: W. W. Norton & Company, 1977), pp. 329~330.

⑥ 哈里·杜鲁门前引书,第184~185页。

压力,并取得了成效。^①1947年11月29日,联合国大会进行了历史性的投票,以33票赞成对13票反对,通过了阿犹分治的决议。美国的决定性作用使分治决议得以通过,从而使创立一个犹太国家具有了国际合法性,这是一个举足轻重的步骤。国务院从一开始极力避免的结果最终却出现了,联大的分治方案被许多国家视为是一个“美国方案”。这就意味着,当英国开始如愿地卸去委任统治的负担时,美国却更深地卷入了巴勒斯坦这个复杂的问题之中,并将扮演举足轻重的角色。

五

尽管美国在联大支持了分治,但在国务院内部,以亨德森为代表的官员一直对此事持有异议。早在1947年6月,国务院的一份绝密备忘录就建议对巴勒斯坦实施托管,由联合国托管委员会或一个或多个国家托管,三年之内成立制宪会议,制订宪法,组织政府,过渡八年成为一个阿拉伯人和犹太人共有的独立国家,而非一个阿拉伯国家或犹太国家。^②当年9月22日,亨德森在致马歇尔的备忘录中认为,支持巴勒斯坦分治或建立一个犹太国不符合美国国家利益,因为,它将会影响美国同阿拉伯国家和穆斯林国家的关系,从而给苏联的渗透创造了条件;美国将为此承担军力、物力和人力的义务;任何巴勒斯坦分治计划都是无法实施的;如果采用分治计划,将使巴勒斯坦问题变得更为复杂,一时难以解决;分治计划并未完全揭示整个巴勒斯坦问题;此分治计划不符合联合国宪章的要求和美国所坚持的宗旨。亨德森建议对巴勒斯坦实施托管一个时期,然后由联合国在全民公决的基础上对巴勒斯坦问题做出最后决定。^③

亨德森等人的预言似乎被证实了。联合国分治决议一通过,阿拉伯人纷纷举行示威,决心坚决抵制分治计划,并宣布一旦英国撤退,阿盟成员国军队就将进驻巴勒斯坦。而犹太复国主义者抓住时机,利用武力扩大其控制区域,并用恐怖手段驱赶阿拉伯人,以造成分治这一既成事实。双方的武装冲突和流血事件不断发生。各种迹

① 一个典型的例子就是菲律宾态度的转变。菲驻联合国代表在11月26日的联合国大会上表示将投票反对分治,但三天后投票时,却转而支持分治,其原因就是受到了来自美国的干预和压力。一个“美国代表”(即克利福德)向菲律宾大使表示“在巴勒斯坦问题上不支持美国的立场将对美菲关系产生不良的影响”。与此同时,菲律宾总统罗哈斯(Manuel Roxas)也收到了约有10名美国参议员签名的“高压电报”。参见FRUS, 1947, Vol. V, pp.1305~1307。杜鲁门也曾告诉他的老友、前生意合伙人埃迪·雅各布森(Eddie Jacobson),“他本人负责争取过来了某些代表团的票。”参见戴维·麦卡洛:《杜鲁门传》(下册)(王秋海、胡国成等译),世界知识出版社,1996年版,第673页。

② FRUS, 1947, Vol. V, pp.1096~1101.

③ FRUS, 1947, Vol. V, pp.1153~1159.

象表明,阿拉伯人和犹太人为了维护各自的利益,将不惜一战。英国依旧采取不合作的态度,除维持英军驻扎地区的秩序外,在阿犹冲突中竭力保持中立,并通知联合国巴勒斯坦委员会在英国所有的政府文职官员完全撤出的两星期前才能抵达巴勒斯坦,而手中没有军队来维持秩序的联合国巴勒斯坦委员会在两个星期内完成接管任务是根本不可能的。^①

面对这种形势,国务院重新考虑分治的可行性。随着英国托管期限到期的临近,巴勒斯坦的战斗和冲突依旧不断,国务院愈加倾向于美国从支持分治向实行托管的政策转变。1948年1月19日,国务院政策规划主任乔治·凯南(George F. Kennan)在一份绝密的备忘录中重复了近东与北非局已表述多次的看法:一边倒地支持犹太复国主义者的立场,即目前支持分治,损害了美国在伊斯兰世界的声望,危害美国在整个中东的经济和军事利益。^②凯南对于分治方案的质疑得到了中央情报局、国防部和参谋长联席会议的支持。中情局的报告坦率地指出分治方案不可能被实施。军方则担心,如果由联合国部队来强制实施分治,将会导致苏联军队在中东的介入。与此同时,他们也反对动用美国军队来实施分治。^③

阿拉伯人对分治的抵制和美国公众反对美军介入巴勒斯坦冲突,使杜鲁门处于一种尴尬的位置,尽管他仍然支持分治,但他不知如何实施分治计划。1948年2月,国务院向杜鲁门提交了政策建议报告,其核心内容是:美国认为安理会为维护国际和平有权处置任何内部和外部对巴勒斯坦和平构成的威胁,但无权强制执行联大的决议;一旦阿拉伯人不妥协,安理会又不能找出一个替代分治的解决办法,那么此问题应再次提交联大特别会议审议。按国务院的考虑,巴勒斯坦尚不具备自治的条件,某种形式的联合国托管是必要的。^④杜鲁门原则上同意这个基本立场,但要求任何递呈安理会的建议不能被解释为美国在联大所持立场的倒退。

几乎与此同时,捷克“二月事件”发生,意大利选举进入关键时刻,欧洲形势日趋紧张,美国认为苏联极可能在欧洲制造事端,挑起战争,故美国更不愿在巴勒斯坦投入兵力实施分治,毕竟中东还不是美国的战略重点,况且实施分治会进一步恶化同阿拉伯世界的关系。国防部长詹姆斯·福雷斯特(James Forrestal)警告道:即使作为联合国军队的一部分去实施分治,美国的军事后备人员也将使用殆尽。^⑤

① 1947年联合国大会通过了阿犹分治的决议,同时成立了由玻利维亚、捷克斯洛伐克、丹麦、巴拿马和菲律宾组成的联合国巴勒斯坦委员会,以便在英国结束托管后到新国家成立之前对巴勒斯坦行使行政权。

② Cited in Donald Neff, *Fallen Pillars: U. S. Policy towards Palestine and Israel since 1945* (Washington, D. C.: Institute for Palestine Studies, 1995), p. 57.

③ *FRUS*, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 666~668. See also Donald Neff, *Fallen Pillars*, p. 58.

④ *FRUS*, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 637~640.

⑤ *FRUS*, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 832~833.

日益紧张的国际局势促进了美国对其巴勒斯坦政策的转变。经过精心考虑,3月19日,美国驻联合国大使沃伦·R. 奥斯汀(Warren R. Austin)在安理会上宣布,鉴于难以通过和平方式实施联大分治计划,美国政府建议“在联合国托管委员会下对巴勒斯坦实施临时托管以维持和平,并为必须居住在一起的阿拉伯人和犹太人就那个国家的未来的政府达成协议进一步提供机会”,“当然,这样的联合国托管将不损害最终政治解决的特性。”^①

国务院酝酿宣布美国的新立场时,犹太复国主义者已开始利用1948年总统大选年向杜鲁门政府施加压力,使其采取行动支持分治。^②奥斯汀在联大发言后,犹太人的反应十分强烈。犹太人及其支持者向白宫发出了大量责问的信件和电报。民主、共和两党的许多政治家都攻击杜鲁门政策的转变。来自纽约市的民主党议员伊曼纽尔·塞勒(Emanuel Celler)认为“美国做出了在国际政治中没有比此更令人羞耻的决定。”民主党众议员阿瑟·G. 克莱因(Arthur G. Klein)则认为这一转变是“自慕尼黑以来对平民百姓最可怕的出卖”。^③公众舆论也强烈反对美国政府这种犹豫不定的政策立场,甚至对杜鲁门的领导能力产生了怀疑。

出乎国务院的预料,杜鲁门对奥斯汀联大发言十分愤怒。他认为国务院完全改变了他的巴勒斯坦政策,从而使他“像一个说谎的人和一个出卖朋友的人那样”十分难堪,他指责国务院的中下层官员试图将他置于死地。^④更有意思的是,3月25日,杜鲁门发表声明指出,尽管美国支持分治,但分治在现行情况下不能和平地实施,而且美国不能承诺使用美军来强制实施分治;面对巴勒斯坦的危险局面,美国提议托管,但托管“不是替代分治计划,而是作为填补很快由于委任统治终止而出现真空的努力。托管不损害最终解决的特征”。^⑤此声明实际上完全支持了奥斯汀的发言。

杜鲁门的立场之所以自相矛盾,主要有两点原因:

第一,尽管杜鲁门在国务院的大力推动下支持了托管方案,但奥斯汀的发言却不是时候。此前一天,杜鲁门秘密接见了韦茨曼,表示美国依然支持分治,并希望尽快实现。而国务院不知内情,次日就提出托管建议,无疑使杜鲁门处于十分尴尬的境

① FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 742~744.

② 杜鲁门感到了压力所在,他回忆道:“在联合国就分治问题投票以后,犹太人对白宫所施加的压力并没有减轻。有些是以个人名义,有些是以团体名义,都向我提出要求,而且往往是用一种吵嘴的方式,言辞激动,要我制止阿拉伯人的行动,阻止英国人支持阿拉伯人,要我派遣军队,要我做这做那。”参见《杜鲁门回忆录》,第186~187页。

③ *New York Times*, March 20, 21, 1948, Quoted from John Snetsinger, op. cit., p. 98.

④ Robert H. Ferrell ed., *Off the Record: The Private Papers of Harry S. Truman* (Middlesex: Penguin Books, 1980), p. 127.

⑤ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 759~760.

地。他迅速让人转告韦茨曼他事先并不知道奥斯汀发言一事,他依旧支持分治。

第二,杜鲁门并未充分预计到政策变化所引起的巨大反响。直到奥斯汀宣布托管计划,美国政策的讨论一直处在高度秘密状态之下,因而难以预想公众尤其是犹太人的反应程度。同时,捷克二月事件、意大利选举等许多问题都引起杜鲁门的极大关注,他不可能花更多的精力在巴勒斯坦问题上。

联大特别会议召开后,美国一直试图使托管决议通过。但犹太人拒绝托管,认为这将会阻碍他们建立犹太国;而阿拉伯人也担心托管会倾向于分治,或是(实施)分治的一个诡计。^①其他国家对托管也不热心,除非美国愿意拿出具体措施实施托管,他们才肯投票支持,因而联合国特别会议对美国托管建议的辩论毫无结果。

犹太人从未停止建国工作。1948年4月12日,犹太复国主义总委员会(the General Zionist Council)在特拉维夫宣布将在委任统治制度终止之时,成立犹太国家。随着委任统治结束时间的逼近,杜鲁门政府不得不考虑对犹太国的立场问题。苏联屡次声明支持联大分治决议,使杜鲁门政府不得不考虑其影响,美国极力要避免的是苏联插足巴勒斯坦。当年5月,美国政府已获悉苏联试图第一个承认以色列。^②

在国内,杜鲁门也面临着巨大压力。美国转而支持托管,已在国内引起轩然大波。现在,犹太人及其支持者极力敦促杜鲁门迅速承认即将成立的犹太国。鉴于总统大选的到来和犹太人的影响力,民主党人也同声附和,一再向杜鲁门指出其巴勒斯坦政策可能带来的政治影响。众议院外交委员会的资深民主党人索尔·布卢姆(Sol Bloom)向杜鲁门建议美国第一个承认犹太国。^③一些迹象表明,共和党人也试图利用巴勒斯坦问题获取政治上的好处。共和党参议员罗伯特·塔夫脱(Robert Taft)宣称,如果他是总统的话,他将在犹太国宣布成立的时候承认它。^④

当时,国务院想等到巴勒斯坦局势稳定和知道什么样的犹太国家建立并能生存后再决定承认的问题。然而,在巴勒斯坦局势日趋恶化而联大讨论又无实质性进展的情况下,杜鲁门再次转向国内政治的考虑,决定承认以色列。1948年5月6日,白宫特别顾问克利福德和助理奈尔斯在杜鲁门授意下,商谈了承认以色列的问题。奈尔斯为杜鲁门起草了一份声明,并把内容通知了本·古里安。5月12日,杜鲁门召开会议商讨承认犹太国问题。国务院和白宫明显出现分歧。尽管杜鲁门没有表态,

① FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 764~765.

② Philip C. Jessup, *The Birth of Nations* (New York and London: Columbia University Press, 1974), p. 292.

③ Telegram, Bloom to Truman, May 13, 1948, Of 204-Misc., Truman Papers, Cited from John Snetsinger, op. cit., p. 104.

④ *New York Times*, May 2, 1948, Cited from John Snetsinger, op. cit., p. 105.

但他决定承认犹太国的意向已很清楚。^①为弥合双方分歧,克利福德同洛维特又进行了晤谈。克利福德告诉洛维特,总统正承受着要求迅速承认犹太国家的巨大压力,这压力来自两个方面:一方面,在英国结束委任统治后,巴勒斯坦将没有任何形式的政府或权力机构,从而形成权力真空,杜鲁门总统不能允许这种局面的出现;另一方面,从国内角度来看,“承认的时间对总统来说具有最大可能的重要性。”^②

1948年5月14日,古里安在特拉维夫宣告以色列正式成立后仅11分钟,白宫新闻秘书查尔斯·罗斯(Charles Ross)便宣布,“美国在事实上承认以色列临时政府。”^③

杜鲁门在国务院提议托管却进退两难之时,迫于国内政治的压力,也是为了填补英国委任统治结束后可能出现的权力真空,在克利福德等政治顾问的劝说和策划下,第一个承认了以色列。尽管这种承认是事实上的承认,而非法律上的承认,^④但美国的迅速承认对以色列来说是十分重要的。以色列外交官和史学家沃尔特·埃坦(Walter Eytan)评论道:“没有(别国的)承认,一个新国家就会窒息而亡。……(以色列)被美国承认近乎一个奇迹,对这个仍幼小的国家来说,这当然是一个最重大的事件。”^⑤承认以色列是杜鲁门政策的转折点,随后杜鲁门做出了一系列支持以色列的决定,开始了美国同以色列的特殊关系。

六

从染指犹太移民问题起,杜鲁门政府一步步地卷入巴勒斯坦问题,扮演着至关重要的角色。但问题的复杂性却使杜鲁门政府举步维艰,从头到尾都一直在寻求一个理想的解决方案。第二次世界大战后,巴勒斯坦问题的核心实质上是由阿拉伯人还是由犹太人来掌握巴勒斯坦前途的问题。犹太人依据“贝尔福宣言”,要求大规模移民巴勒斯坦,并在那里建立起一个“犹太联邦”;而居住在巴勒斯坦的阿拉伯人和周边阿拉伯国家都坚决反对建立犹太国家,主张建立起一个阿拉伯人的巴勒斯坦国。双方的矛盾十分尖锐,多年的民族仇恨越积越深,相互都不愿让步。而杜鲁门政府把安置犹太难民同巴勒斯坦问题紧密联系起来,使得自身在巴勒斯坦问题上处于左右为

① FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 972~976; See also Clark M. Clifford with Richard Holbrooke, Counsel to the President (New York: Random House, 1991), pp. 10~15.

② FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 1005~1007.

③ Robert Donovan, op. cit., p. 385.

④ 1949年1月31日美国给予以色列以法律上的承认。

⑤ Cheryl A. Rubenberg, *Israel and the American Interests* (Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1986), p. 39.

难的境地。一方面,美国国内巨大的压力要求杜鲁门政府采取行动,帮助犹太人建立自己的家园。另一方面,经过第二次世界大战,美国在中东的利益迅速扩展,中东的军事战略位置和丰富的石油资源又使得美国有必要同阿拉伯世界保持良好的关系。在冷战拉开序幕后,形势就变得更为错综复杂。苏联因素被突出地纳入杜鲁门政府的考虑之中。英国决心袖手旁观,而美国基于全球战略的考虑和军事力量的现状,不愿承担在巴勒斯坦的军事义务,但又必须防止苏联人插手。在阿犹矛盾尖锐、英国拒绝合作的情况下,要制订一个巴勒斯坦政策,避免犹太人或阿拉伯人倒向苏联并维护美国在中东的利益,并非易事。因此玛格丽特·杜鲁门指出,“就某些方面而言,巴勒斯坦问题是他(指杜鲁门总统)整个执政期间最为棘手的进退维谷的问题。”^①

在杜鲁门政府内部,决策人员在巴勒斯坦问题上也出现重大分歧,分成了两派。一派是国务院和军方人员,尤其以近东和北非事务办公室亨德森等人为代表。他们从美国在中东的战略、军事和经济利益考虑出发,提醒杜鲁门在制订和推行巴勒斯坦政策时要考虑到阿拉伯人的反应。他们认为,中东丰富的石油资源对美国来说是至关重要的,而且关系到“马歇尔计划”能否成功实施的问题,因为欧洲的复兴需要中东的石油能源。苏联伺机插手中东,为防止“共产主义的扩张”,美国应和阿拉伯人保持良好的关系。对于犹太复国主义运动,国务院主张谨慎从事,亨德森早在1945年8月的备忘录中就反对建立一个犹太国家。^②国务院的立场得到了美国军方的赞同。时任陆军部长的福雷斯特尔一直认为美国支持犹太复国主义者的计划会损害美国的利益。1946年6月,参谋长联席会议在一份备忘录中指出,“鉴于一个对西方国家友好而稳定的中东的重要性,显而易见的是,这个地区是俄国和英国的地中海生命线之间的缓冲地带。如果中东人民转向俄国,其影响将在许多方面同俄国人军事征服这一地区一样。在这种情况下,即使土耳其维持它内部和政治上的完整,她能否继续维持她在达达尼尔海峡的地位和维持一个不同于其他俄国卫星国的地位,也很成问题。而且,从军事角度上需要认真考虑的是对中东石油的控制问题。……我们军事力量和生活水平的一个巨大部分是建立在石油之上。”参谋长联席会议建议,“不应采取任何要么导致美国使用武装部队,要么促使中东人民脱离西方大国的行动,因为美国在那个区域有生死攸关的安全利益。”^③

另一派以白宫政治顾问克利福德、奈尔斯等人为代表。他们主要从国内政治考

① 玛格丽特·杜鲁门前引书,第110页。

② *FRUS*, 1945, Vol. VIII, pp. 727~728. 这份备忘录分析了巴勒斯坦的四种场景:阿拉伯人统治、犹太人统治、阿犹分治和联合国托管,认为托管是最少伤害美国在中东利益和声望的解决办法,而支持犹太复国则背离了民族自治的原则。

③ *FRUS*, 1946, Vol. VII, pp. 631~633.

虑出发,主张对犹太复国主义的要求予以考虑和支持。这是因为,自威尔逊以来的美国历届总统都对“贝尔福宣言”表示支持;美国共和、民主两党也曾通过决议赞成在巴勒斯坦建立“一个自由、民主的犹太联邦。”^①这种支持既是一种人道主义行动,又能缓和国内政治压力,争取犹太人对民主党的支持。对于他们来说,努力让杜鲁门获得1948年大选的胜利是最为重要的目标,而确保500万犹太选民的支持是至关重要的。他们还争辩称,对犹太复国主义予以一定的支持,能防止他们投入苏联的怀抱,而对阿拉伯人的反应则不必过于担心。奈尔斯被称为“杜鲁门先生身边的神秘人物”,处在一个特殊的位置上维护犹太复国主义者的利益。^②1946年5月,奈尔斯在备忘录中劝说杜鲁门不要因为害怕失掉沙特国王的友谊而不敢支持犹太人。他说:“你知道罗斯福总统曾对我们中的一些人私下说过,他只要花几百万美元就可以做到要伊本·沙特怎么样就怎么样。”而且,阿拉伯人的威胁并不可怕,“可以对穆斯林世界联合起来的危险大打折扣,因为穆斯林世界的很大一部分是追随甘地和信奉他的不抵抗哲学的。”^③克利福德则认为,“阿拉伯国家必须拥有石油产地使用费,否则(石油产地)一文不值,例如,90%的沙特财政收入来自美国的石油产地使用费。阿拉伯国家除了美国之外没有其他的石油顾客:(1)他们必须要有美元,而且只能从美国获得;(2)如果转向苏联,他们的社会和经济结构将遭受无可挽救的损害,而且对于他们的统治阶层来说,成为苏联的势力范围无异于自杀;(3)在这个地区,沙特阿拉伯拥有最大的石油储量,伊本·沙特国王甚至已数次公开拒绝威胁取消美国的石油租借权,……”他得出结论:“他们对美国的需要大于我们需要他们”,所以美国不应成为“在一些游牧的沙漠部落面前颤栗的可笑角色。”^④

这两派竟相对杜鲁门施加影响,从而使杜鲁门成为美国巴勒斯坦政策中的关键角色。决策机构内部有机协调的实现,影响着对外政策的制订和执行,且其力量是巨大的;相反,如果国内各机构不协调,连决策也困难。1945至1948年这三年中,杜鲁门的巴勒斯坦政策按照不断变换的压力来回在两派建议之间摇摆着,他在美国长远利益考虑和国内政治需要之间游移不定,所以美国的政策表现为犹豫不决,前后不一甚至自相矛盾。他试图找到一种理想的政策,既能维护美国在中东的长远利益,又能满足国内政治的需要,缓和犹太人及其支持者的压力。但由于阿犹双方不可妥协的矛盾,杜鲁门时时陷于困境。几经犹豫之后,他只能做出抉择,其结果是在关键政策

① FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 690~691.

② Alfred M. Lilienthal, *The Zionist Connection, What Price Peace?* (New York: Dodd, Mead & Company, 1978), p. 94.

③ John Snetsinger, op.cit., p. 38.

④ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 691~696.

上听从了白宫政治顾问们的意见,顺应了国内政治的需要,其主要原因在于:

第一,犹太复国主义者及其支持者对杜鲁门施加了巨大压力。如前所述,犹太复国主义运动自1942年比尔特摩尔会议后在美国得到迅速发展,影响力不断增强。而犹太人在希特勒统治期间所遭受的灭绝性屠杀和战后犹太难民的苦难又赢得了美国社会各阶层的广泛同情和支持。时任国务院官员的迪安·腊斯克(Dean Rusk)写道:“在战争之后,许多人觉得犹太人应有他们的祖国。”^①从1945年到1948年的民意调查显示,美国公众舆论对犹太人自由移居巴勒斯坦和建立独立的犹太国给予了有力的支持。^②根据统计,1947年、1948年和1949年三年间,白宫收到的有关巴勒斯坦问题的信件有8.65万封,明信片84.1903万张,电报5.1万封。^③这些邮件几乎全部是发自于犹太利益集团及其支持者。国会和州政府在犹太复国主义者的游说下,也不断施加压力。1945年12月,国会通过决议要求美国使用政府职能在巴勒斯坦建立一个民主联邦;33个州的立法机构通过决议赞成在巴勒斯坦建立一个犹太国家;40个州长、54名参议员和250名众议员向总统递交了请愿书。^④尽管杜鲁门有时对犹太复国主义者的一味施压十分恼火,但作为总统,作为民主党的领袖,他难以消除和忽视这种压力。犹太人主要居住在纽约、宾夕法尼亚、伊利诺伊州,这三州当时有110张选举人票。除1916年大选外,自1876年以来没有一个候选人失去纽约州而获得选举胜利的。克利福德就认为纽约州犹太人的选票是至为关键的。如果对犹太人的要求予以一定的支持,那么不仅可以缓和巨大的压力,而且也能为自己和民主党获得一些政治上的利益。1946年的“赎罪日声明”和1948年承认以色列在很大程度上就体现了这种意图。

第二,从国内政治来考虑巴勒斯坦问题,也符合杜鲁门本人对犹太人的情感。在决策过程中,杜鲁门对犹太人的同情是不能抹杀的。和很多美国人一样,杜鲁门从小就阅读《圣经》及相关的大量著作。在他的心中,巴勒斯坦是犹太教与基督教所共有的世界的真正延伸,应当是犹太人固有的家园。杜鲁门甚至认为国务院专家们是反犹太人的,是“将犹太人置于与中国人和黑人同类的做法。”^⑤早在担任参议员时,杜鲁门就表示拥护通过一项赞成建立一个犹太国家的决议,并曾宣称,当适当的时机到来时,他愿意提供帮助以争取在巴勒斯坦建立犹太人之家。^⑥他在回忆录中说,“希特

① Dean Rusk as Told to Richard Rusk, Daniel S. Papp ed., *As I Saw It* (New York and London: W. W. Norton & Company, 1990), p. 144.

② Eytan Gilboa, op. cit., pp. 15~21.

③ 玛格丽特·杜鲁门前引书,第154、161页。

④ Peter Grose, op. cit., p. 191.

⑤ Cited in Bruce J. Evensen, op. cit., p. 115.

⑥ John Snetsinger, op. cit., p. 15.

勒主义下的犹太牺牲者的命运,是我个人所深切关怀的问题”,因此“我的态度是,对于希特勒种族迫害狂的牺牲者被剥夺建立新生活的机会这一点,美国不能袖手旁观”。^①在巴勒斯坦这个复杂问题上,个人的情感渗透到杜鲁门的决策之中,促其从国内政治的需要出发选择支持犹太复国主义。“国务院学派”忽视了一点,即作为一个政治家获取犹太人的选票和“同情”犹太人、支持犹太复国主义者的要求并不冲突,恰恰是二者合一推动了杜鲁门从国内政治的角度对待巴勒斯坦问题。需要指出的是,杜鲁门的“同情”在某种意义上是有限的:一部分犹太难民希望移民美国,但美国从战时到战后一直严格控制着移民的数目;从第二次世界大战结束一直到1948年,杜鲁门才要求国会扩大每年的移民数目,这期间,犹太人移入美国只占犹太难民总量微不足道的数目;支持犹太人移民巴勒斯坦和建立一个犹太国就可缓解对美国的移民压力。不过,这种有限的“同情”确实影响了杜鲁门的决策考虑。

第三,在支持犹太人的同时,杜鲁门不是没有考虑到阿拉伯人的反应。不过,在美国国内,阿拉伯人的影响力十分有限,反犹太复国主义的力量几乎是微不足道的。当几名奉召从中东回国的美国外交官表述了阿拉伯人的观点后,杜鲁门的评论则是,在他的选民中缺乏大批阿拉伯人。^②在国际上,尽管阿拉伯国家一再公开威胁,但种种迹象表明,他们并不愿同西方国家尤其是美国直接发生政治冲突。1946年10月,伊本·沙特告诉美国大使,他决心不让巴勒斯坦问题破坏同美国的“最友好的关系”。^③同年,美国石油公司同约旦的谈判一度失败,但约旦国王阿卜杜拉一世(Abdullah I)秘密告诉美国总领事,国内民众的情感暂时“束缚了他的手”,他许诺尽早同石油公司达成协议。^④在联大通过分治决议后,伊本·沙特再次表示不愿意“因这个问题同友好的西方强国发生冲突”。^⑤这些迹象无疑在一定程度上印证了克利福德的分析,使杜鲁门不必过于担心阿拉伯人的反应。

第四,第二次世界大战后初期,美国等西方国家对中东的石油依赖性不强。到1948年3月,美国进口石油仅占国产石油的8%,约为每天45万桶,其中该年度美国从沙特阿拉伯平均每天进口石油仅2.93万桶。^⑥尽管中东有巨大的石油资源,但在

① 哈里·杜鲁门前引书,第103页。

② 戴维·麦卡洛:《杜鲁门传》(下册),第669页。

③ Dan Tschirgi, op. cit., p. 190.

④ Dan Tschirgi, op. cit., p. 190.

⑤ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1335~1337.

⑥ Secretaries of State, Interior and Acting Secretary of Commerce to Truman, March 3, 1948, Oil and Gas Division, Administrative General, “File 322, part 4, Office of the Secretary, Interior Records, Quoted from Aaron David Miller, *Search for Security, Saudi Arabian, Oil and American Foreign Policy, 1939~1949* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1980), p. 200.

当时其重要性并未充分显示出来。况且,伊本·沙特国王无论是在私人谈话中还是在阿拉伯联盟委员会上,不断将美国官方与美国公司区别开来对待。^①这就意味着即使美国政府同阿拉伯国家关系恶化了,美国仍有可能从中东获取石油。

第五,国务院及军方一再主张从美国的长远利益出发,来考虑巴勒斯坦问题,但却又不能制订出一个有效解决问题的方案来。相反,1948年的托管方案使杜鲁门陷入被动的境地。除此而外,国务院对苏联支持分治的错误估计也削弱了其发言的份量。

杜鲁门在巴勒斯坦问题上的政策制订过程充分反映了美国国内政治对外交政策的影响,这是一个典型的国内政治影响外交决策的范例。杜鲁门政府的政策抉择不是从长远利益的角度出发,而是因应当时国内政治一时之需做出的。在这一过程中,犹太院外游说集团发挥了关键作用。但这种决策不可避免地带来了消极的后果。乔治·凯南就曾指出,在国家政治生活中,存在着抱有地方性目标和利益的外国血统的院外游说集团和少数族裔集团,这些集团的私利可能不是同整个国家的利益一致,从而使政府就国际环境采取行动的权力由于国内政治原因常被滥用和扭曲。^②由于杜鲁门政府的巴勒斯坦政策着眼于当时国内政治的需要,应一时之急,所以随着时间的推移和美国等西方国家对中东石油依赖性的加强及冷战的发展,后来的历届美国政府在制订中东政策时,不断面临着在阿以冲突中外交周旋余地狭小、左右为难的局面。不仅如此,杜鲁门政府出于国内政治的考虑,对犹太复国主义予以支持,实质上是将痛苦强加于无辜的阿拉伯人头上,这种大国推卸责任而强加于别人的作法是一种典型的强权政治,从根本上违背了国际法中“民族自决”的原则,其后果也只能给世界带来动荡和不安,中东国际关系此后的发展确证了这一点。

袁征:中国社会科学院美国研究所副研究员

① Aaron David Miller, *ibid.*, pp. 200~201.

② 乔治·凯南:《当前美国对外政策的现实:危险的阴云》(柴金如,刘觉传译),商务印书馆,1980年版,第2页。

对美国平民党运动的再思考

原祖杰

〔内容提要〕发生在19世纪末的美国平民党运动,是以农场主为主的工业化进程中的弱势群体,针对大银行、大公司等垄断企业及支持和包庇它们的联邦政府发起的一场民众抗议运动。史学界对这场运动的评价从20世纪30年代以来一直莫衷一是。分歧的焦点在于怎么看待19世纪美国农民的道德与经济诉求以及产生这些诉求的文化与社会语境。实际上,在工业革命中逐渐被边缘化的农业居民所面临的并不是一个公平的市场经济。土地投机和价格垄断都让农民损失惨重,他们因此将代表这些经济行为的大企业看作是美国社会中的“他者”。尽管农民在数量上已不足全体人口的一半,他们自己却以“人民”自诩,其目标则是寻求自身的政治、经济保护。

关键词:美国历史 平民主义 人民党 进步运动 农场主联盟

近年来,一个被公众逐渐淡忘的政治学名词又频频出现于西方媒体,那就是“平民主义”(populism)。从2008年大选开始,平民主义的“幽灵”就在美国大地徘徊,并给这个为金融危机所笼罩的选举年制造了诸多的悬念和惊喜。黑人总统奥巴马的当选在某种意义上说就是一场平民主义的胜利,而这场胜利的余波正在持续涤荡着美国社会。发表在2009年3月26日《经济学家》的《血色将至了吗?》(Will There Be Blood)一文,开门见山地指出:“平民主义的复活在某种程度上是假想的,但基本上是属实的”。这篇文章针对的是当时美国保险业巨头美国国际集团利用刚刚到手的政府补贴大量发放管理人员红利的丑行,以及由此引起的全国人民的愤怒。题目沿用的是根据厄普顿·辛克莱(Upton Sinclair, Jr.)发表于1927年的小说《油》(Oil)改编的电影名《血色将至》(There Will Be Blood)。该电影展现的是美国镀金时代石油大亨的贪婪腐败,而《经济学家》文章暗示的是,美国的金融保险业管理层如果继续置人民的感受于不顾,将可能激发人民的反抗和平民主义的复活。同一时期其他各大主流媒体也纷纷拾起平民主义的话题,让人们重新回忆起一个世纪前的美国平民党运

动。

如果说当年那场政治运动的“他者”(the other)是工业巨头、金融寡头和政治家,对许多美国人来说,在这场始自2008年大选的“平民主义”潮流中的“他者”就是华尔街金融和保险业的投机分子和放任、支持他们的政府机构。金融危机带来的无奈和恐慌让人们对这个国家的政治和金融领袖们感到失望,在这种氛围下,声称未受政治污染的奥巴马就成了人民的代言人。在奥巴马的支持者中,种族和宗教的界限已经模糊。“人民”包括了不同肤色、不同宗教信仰的人们。就像奥巴马在竞选中强调的那样,没有非裔、亚裔和白种美国人,只有美国人。不管美国社会现在的种族问题是不是真像奥巴马说的那样已经得到解决,美国历史上出现第一个黑人总统的事实已经说明,这个由清教徒开创的国家在种族、文化融合的道路上又迈出了重要的一步。

“平民主义”作为一种政治思想在西方有着悠久的历史。^①在宗教改革前后和期间,平民主义就在西欧的许多地区,尤其是英国初露端倪。尽管平民主义总是和反贵族、反精英联系在一起,但在政治立场上却未必是激进的或者左倾的。无论在欧洲还是在美国,平民主义经常会掺杂进一些种族主义的因素。20世纪末的美国平民党运动正是这样一场在成员和见解上都十分复杂的运动。与来自新英格兰地区的进步主义知识分子不同,平民党人则主要来自中西部和南部地区的较低层社会,而又不是最底层,因为他们,尤其是南部的平民主义者,既反对给黑人以平等的社会和政治权利,也反对增加新移民。^②平民主义运动的多重特征造成了历史学家和政治学家们在评价这场运动中的严重分歧。本文将根据美国史学界的一些最新研究成果,重新认识和评估平民党的诉求。

一 对美国平民党运动的不同看法

早期关于平民党运动研究中最有影响的著作是约翰·D.希克斯(John D. Hicks)的《平民主义者的反叛》。希克斯以西部大平原边疆地区和南部棉花王国农场主的经济状况为背景,分析了19世纪八九十年代美国农民遭遇的经济困境。农产品价格下跌,运费高涨,信贷制度苛刻,以及自然灾害连续不断,促使农民们试图通过联

① 平民主义,又译作民粹主义。本文统一采用平民主义(populism)或平民党人(populist),因为后一种译法在汉语中多少带有一些贬义色彩,不适合本文的主旨。

② John Lukacs, *Democracy and Populism: Fear and Hatred* (New Haven & London: Yale University Press, 2005), p. 58.

合行动来改变现状。所以，希克斯的结论是：“艰难世事造就了平民党人。”^①希克斯主要是从经济环境和党派政治角度看待这场运动的，对其民主成分基本持肯定态度，其学术影响一直持续到 20 世纪六七十年代。

与希克斯对农场主的同情观点明显不同的是理查德·霍夫斯塔特 (Richard Hofstadter) 带有同情的批判。在其著名的《改革时代》一书中，霍氏将矛头指向美国农场主们的文化传统，即他所谓“农业神话”。这个“农业神话”中的英雄是自耕农 (yeoman)，他们“拥有一块小农场，全家人以此为业，从而构成一支简朴、诚实、独立、健康和快乐的人类群体。”^②因为他们依靠的主要是自然之赐，所以能够保持自身的正直和完善，而这对于“堕落的城市人口”来说是不可能的。“他的福祉不仅是物质的，而且是道德的；不仅是个人的，而且是公民道德 (civic virtue) 的核心资源；不仅是世俗的，而且是宗教的，因为上帝创造了土地并招人耕作之。”^③“农业神话”的缘起并非来自大众，而是出自知识阶层，是那些受过良好教育的社会上层的先入之见。^④这些社会上层可以追溯到早期的杰斐逊民主党人，他们的理想就是要把小农经济和民主制度扩展到整个大陆。杰克逊时代就有一些政要喜欢摆出躬耕田垄的姿态以彰显其品质。这种现象在工业革命后的 20 世纪仍然存在，甚至在任期间对农民问题漠不关心的柯立芝总统也喜欢穿起白衬衫到农场中的草堆旁留影。^⑤霍夫斯塔特注意到的这些现象有点像中国古代皇帝亲耕姿态所具有的象征意义。然而，霍氏却认为，这样的道德同情在美国是脱离实际的，因为美国农业在内战前就已经商业化，完成了由自然经济到商品经济的过渡。^⑥他还论证说，如果说农业意味着情感和技艺都投入到土壤中，这样的农业在大草原和大平原地区都从未存在过。^⑦在霍氏眼中，“这些美国的农场主们早已心甘情愿地投身于现代商业世界，并在其中追寻他们自己的机会，但当交易的条件对他们不利时，他们就转而从农业神话中寻求安慰，认为在土地上劳作的人最接近上帝。”^⑧这些平民党人自认为是传统道德和美国民主的捍卫者，而将他

① John D. Hicks, *The Populist Revolt: A History of the Farmers' Alliance and the People's Party* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 1931), pp. 99~102.

② Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, (New York, NY: Vintage Books, 1955), p. 24.

③ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, pp. 24~25.

④ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 27.

⑤ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, pp. 30~31.

⑥ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 38.

⑦ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 43.

⑧ Robert C. McMath, Jr., *American Populism: A Social History, 1877~1898* (New York: Hill and Wang, 1993), p. 12.

们的经济困境归咎于银行、信贷等金钱势力针对他们策划的阴谋。^①但在霍夫斯塔特看来,这种“阴谋论”是没有充分依据的;农场主们的困境是他们加入市场经济所应该付出的代价。至于他们将阴谋论延伸到对犹太人的排斥、对非盎格鲁—萨克逊人的不信任和在国际上表现出的好战倾向,则更与他们的民主形象相悖。^②因此他以辛辣的笔触写道:“当平民党人和进步派试图坚持一些农业生活价值、挽救个人事业和机会、保持一个同质的扬基文化的时候,我却发现其多半是倒退和妄想,其少量是罪恶,还有相当一部分是滑稽可笑的。”^③

一般认为,20世纪50年代的美国史学界和一般公众对平民主义的评判是诟病多于褒扬。用当代著名平民党运动专家小罗伯特·麦克马思(Robert C. McMath, Jr.)的话来说:“这是一个许多知识分子对群众运动不再着迷并将其看作是民主的‘过火’表现的时代。”^④而一些社会科学家更将其看作是一场无法预测的平民运动,与法西斯主义和麦卡锡主义有相似之处。^⑤霍氏也对他所作的批评进行了如下解释:

我发现自己对平民主义—进步主义传统的批评,要甚于15年前做研究时的观点。我说的是批评,而不是敌视,因为我的批评多半是出自内部的。我是在进步主义改革传统中成长起来的,我的政治情怀也由此形成,因为这一传统事实上是美国大多数知识分子的传统。或许是因为美国在其历史上的大部分时期是一个政治上保守的国家,而其主要思想传统正好相反,也就是我们所说的“自由主义的”,即平民的,民主的,进步的。而对于我们整个民族的保守主义,却没有形成一个充分而灵活的传统来阐释坦率的保守思想。^⑥

霍夫斯塔特试图说明,他对平民主义和进步主义传统的批评是有感于美国保守主义思想的薄弱而发的。尽管如此,针对霍夫斯塔特对平民党运动和进步主义的尖锐批评,美国学术界除了诺曼·波拉克等部分学者持支持观点外,^⑦仍有许多史学家表示异议:首先,批评者认为,霍氏据以诟病平民党运动的那些在运动中出现的带有

① Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, pp. 73~74.

② Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, pp. 77~86.

③ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 12.

④ Robert C. McMath, Jr., *American Populism: A Social History, 1877~1898*, p. 11.

⑤ Robert C. McMath, Jr., *American Populism: A Social History, 1877~1898*, p. 11.

⑥ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, pp. 12~13.

⑦ 诺曼·波拉克的《平民党人对工业美国的反应:中西部的平民主义思想》(Norman C. Pollack, *The Populist Response to Industrial America: The Midwestern Populist Thought* (Cambridge: Harvard University Press, 1962))一书,被认为是为霍夫斯塔特观点的维护,但波拉克本人却对霍氏对平民党运动的分析停留在意识形态层面也不无微词。参阅 Norman C. Pollack, "Hofstadter on Populism: A Critique of 'The Age of Reform'," *The Journal of Southern History*, Vol. 26, No. 4 (Nov., 1960), pp. 478~500.

种族主义倾向的片言只语不具有代表性；平民党人有时表现出的排外情绪和种族主义倾向，与美国人在整体上的倾向相比，并不为过；其次，大多数社会史学者现在认为，美国农村并非无组织的、分散的“群众”社会，而是“被有力的社区和家庭团体的网络所覆盖”；第三，“尽管平民党人的文化传统有对早期乡村美国的怀旧成分”，“他们的价值和信仰却是激进共和主义的，而后者即使在 19 世纪晚期仍然是美国工人的主要动力”；第四，霍著的理论视角是基于这样的设想，即“社会的自然状况是其各个组成部分的和谐一致，只有当急剧社会变化导致社会结构出现暂时的紧张时，冲突和抗议才会发生。”“这样，资料就集中到了抗议一方，抗议就成为对变化的不理智反应”，对此，批评者认为是在责备受害者。^①

对平民主义研究的新突破出现在 20 世纪 70 年代，以杜克大学教授劳伦斯·古德温(Lawrence Goodwyn)出版于 1978 年的《平民党人时刻：美国农民反叛小史》为代表。古德温依据当时当地的出版物和平民党人手稿，以及大量的二手资料，追踪了平民党人从 19 世纪 80 年代初在得克萨斯出现到 1896 年大选后瓦解这一短暂时期的各种活动。与希克斯的党派视角和霍夫斯塔特的“农业神话”不同的是，古德温将切入点放在“农场主联盟”(The Farmers Alliance)上，并试图说明这一联盟是如何形成自身的“运动文化”(movement culture)，以及这一文化对后来的平民党发展产生了何种影响。

古德温在研究中发现，内战后的重建时期，商业和金融业的企业主们控制了民主、共和两党。到 1888 年本杰明·哈里森入主白宫时，美国政党制度的重组已基本完成。虽然两党对不同派系、种族和宗教背景的南北民众各有所侧重，但有一点是共同的，那就是都对工商业者有求必应。^②在美国工业化高歌猛进的 19 世纪最后 30 年中，官、商和知识精英联合起来对付弱势的工农大众，^③不仅逼迫产业工人一步步走向激进道路，而且促使分散的各地农民联合起来。^④农民的反抗始于南部边疆地区，然后波及得克萨斯和其他内战时的南部联盟州，继而扩大到西部平原。从运动开始到形成南部与西部的联合，前后共用了 15 年的时间。而其思想轨迹则可从 1892 年的奥马哈人民党政纲，追踪到 1889 年的圣路易斯政纲，1888 年的达拉斯诉求，再到 1886 年的克勒本诉求。古德温认为，是 1886 年由农场主联合会“为希望和自尊组织

① Robert C. McMath, Jr., *American Populism: A Social History, 1877~1898*, p. 13.

② Lawrence Goodwyn, *The Populist Movement: A Short History of the Agrarian Revolt in America* (Oxford, London, New York: Oxford University Press., 1978), p. 8.

③ Goodwyn Lawrence, *The Populist Movement: A Short History of the Agrarian Revolt in America*, p. 36.

④ 关于这一阶段的工人阶级激进主义问题，参见原祖杰、邓和刚：《重新认识“世界产联”和美国工人阶级激进主义》，《天津师范大学学报》，2007 年第 1 期，第 47~51 页。

起来”的冲动最终导致了 1892 年人民党的成立。“一股人民政治的新文化先是 1886 年在得克萨斯被物质化了,到 1892 年成为闻名全国的平民主义。”^①

与古德温《平民党人时刻》差不多同时出版的还有麦克马思的《平民党先锋》(1975)。20 世纪 70 年代以来的研究,更注重通过量化来确定农民的经济能力和经济问题,以及由投票比例决定的政治力量,并运用社会学的方法或马克思理论(有些研究实际上是由社会学家和政治学家们完成的)来进行社会分析。古德温和麦克马思等人对“运动文化”的强调促成对平民党意识形态的重新评估,认为这种民主合作文化是对不公平的货币体系和公司控制政治现象的挑战。^②如果说早期希克斯、霍夫斯塔特和波拉克对平民党的定性分别是自由派的(liberal)、反动的(reactionary)和原始社会主义的(proto-socialist),后期古德温等人的研究中则将其看作共和主义和生产者主义(Republicanism and Producerism)的潜在结合,强烈的农业主义信条不可避免地使其走向反公司和反垄断,但平民党人却从未反对资本主义。^③要合理地理解平民党人的诉求,还要回到内战和重建之后的美国,了解一下美国农场主们的真实处境。

二 内战和重建后美国农场主面临的困境

美国的农场主运动源于内战后的南方。根据张友伦先生的研究,原来的种植园主虽然在内战后收回了他们的土地,但由于南方经济元气大伤,原来的大种植园经济已不能恢复,加上 1867 年棉花价格大幅下跌,许多大种植园解体转化为更多的小农场。农场主多半实行谷物分成制,雇佣无地的农民为自己耕种。缺少生产资金的小农户不得不向商人贷款,提前将农作物收成抵押给商人,遭受商人的高度盘剥,遇到歉收之年则纷纷破产。^④中西部的农民同样面临着资金上的困境。他们中大多数原来就不富裕,认购上百英亩的土地,即使只交一部分手续费也耗尽了他们的积蓄,可要让土地产出粮食和其他农牧商品,他们还要添置农具、种子、化肥等必须品,没办法只好将土地、房屋抵押借贷,而这往往会将他们置于自己并不熟悉且充满风险的信贷市场。^⑤

① Goodwyn Lawrence, *The Populist Movement: A Short History of the Agrarian Revolt in America*, p. 55.

② Richard L. McCormick, "Public Life in Industrial America 1887~1917," in Eric Foner, ed., *The New American History* (Philadelphia: Temple University Press, 1997), p. 119.

③ Michael Magliari, "American Populism: A Social History, Review," *The Journal of American History*, Vol. 80, No. 3, (Dec. 1993), pp. 1107~1108.

④ 张友伦:《美国西进运动探要》,北京·人民出版社,2005年版,第271~274页。

⑤ *Pioneer Press*, January 19, 1884.

霍夫斯塔特似乎对这些处境困难的农民缺少同情,他的理由是典型的自由主义观点。他设想市场经济是一个公正的平台,既然农民可以靠它来受益,吃亏时就不要叫苦连天。如前文所述,为了证明自己评判的公正性,霍氏还解剖了他认为足以误导世人的“农业神话”:早期近代的自耕农总是让人产生许多美好的联想,除了杰斐逊的民主设想是以此为基础的,其他如自由、独立、艰苦奋斗、个人主义等美国人崇尚的价值观也都与自耕农成分密切关联,而美利坚合众国本身也是生于乡村而迁入城市的。^①但是,霍夫斯塔特认为,历史事实并非像人们想象的那样,美国农业早在 1815~1860 年间就完成了由自给自足的自然经济向商业化经济的过度。^②因此可以说,美国从来没有真正意义上的农业,大平原、大草原地区从未有过真正立足于土地具有前工业景观的农业经济。^③既然是市场经济中的一分子,就应当接受市场规律的结果,而不应该指望政府的帮助。这不仅是霍夫斯塔特的观点,也是第二次世界大战后崛起的美国修正派史学家和新自由主义经济学家们的共识。

然而,这种观点难以说服许多秉承“新政”传统的历史学家。在他们看来,纯粹的市场经济是不存在的,国家的经济、金融政策在一定程度上决定着市场参与者的命运。美国内战后,政府面临的直接问题就是采用什么样的金融货币政策。战时,联邦政府为了筹措经费发行了大量的绿背纸币和债券,认购债券的银行家们认为他们有功于联邦政府,希望政府能够加倍偿还他们,并收缩货币,恢复硬通货政策。对于政府来说,无论是增加税收以提高财政收入还是紧缩货币以稳定金融都意味着牺牲广大债务人的利益。紧缩货币政策相对降低了农产品价格,同时又增加了农场主们偿还贷款的负担。尽管美国当时正处在工业革命开始阶段,通货膨胀政策明显有利于经济的发展。而内战后两党都对大银行、大公司采取拉拢政策,政府和国会制定的各项财政金融政策多半符合他们的利益而牺牲处在弱势地位的农场主的利益。所以,古德温认为:“对国内的农场主来说,货币收缩政策是一场大灾难,最终导致了平民党人的反抗。”^④

其实,内战后的金融货币政策只是金融和商业巨头通过民主、共和两党操纵政府政策的较为典型的一例。其他方面的政府政策或许没有金融政策这样直接,但政府在许多涉及公共利益的领域,如交通运输,采取听任大公司为所欲为的政策同样牺牲了民众应有的权利。尤其是到 19 世纪 80 年代,大公司已经获得了对某些行业的垄断地位,占据了经济优势。而分散、孤立的农民要起来对抗控制了国家经济命脉的大

① Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 23.

② Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 38.

③ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 43.

④ Lawrence Goodwyn, *The Populist Movement: A Short History of the Agrarian Revolt in America*, p. 12.

企业明显处于弱势地位。工业化中形成的工商业精英,包括企业主和服务于他们的高级管理人才,在政府支持下创立出许多新的游戏规则,农场主们只能被动地应对和接受,这些自认为是国家主人的美国农民们突然发现自己的命运掌握在别人手中。而为了保卫自身利益,要做的第一件事就是联合起来,形成集体谈判力量。

内战后美国农场主的联合应该追溯到 1867 年“格兰奇”(Grange, 全称为“National Grange of the Patrons of Husbandry”)的建立。这个带有秘密色彩的农民自发组织最初的目标是为农场主提供教育和社交的机会。其领导人奥利弗·哈德森·凯利(Oliver Hudson Kelley)原是农业部的一名办事员,在内战结束时巡视了南部的农业状况,回华盛顿后着手组织了这样一个互助组织。随着内战后农民处境的日益困窘,格兰奇的规模也越来越大,成为当时最大的合作网络组织。到 1875 年,格兰奇的成员已经超过了 85.8 万人。^①其功能也由初期的教育和社交发展为以经济上的互助合作为主,在许多州设立供销代表,为农场主生产资料购买和产品销售作代理,甚至尝试着建立自己的农具工厂。艾奥瓦、伊利诺伊、明尼苏达和威斯康星等州的格兰奇参与者还推动州议会通过了一系列被称为“格兰奇法”的州立法,对铁路和谷物升降机等进行严格地规范。^②1874 年在圣路易斯全国会议上,格兰奇参与者通过的宣言明确要求:反对贷款制度和抵押制度,反对垄断资本,反对高薪金、高利率和商业暴利等有可能加重农民负担的政策,但又明确声明格兰奇们不是资本的敌人。格兰奇运动到 1880 年代走向衰落,脱离格兰奇的一部分西部小农投身于绿背纸币运动。^③但从圣路易斯宣言中可以看出,美国中小农场主的平民主义要求已经在格兰奇运动中得到全面申述。

古德温和麦克马思等平民党运动研究专家们通常将以农场主联盟为主要载体的平民党运动溯源于美国南部农民的反抗。首先组织起来的是得克萨斯东部的小农场主。1877 年 9 月,一批农场主聚集到兰帕萨斯县的一个农场中,成立了互助骑士团(Knights of Reliance),后改名为农场主联盟,并迅速在南方各州扩展开来。从 1870 年代末到 1890 年代初,各种各样的农民联合组织先后在南部和西部平原一带出现,其功能主要是通过互助合作的方式解决农民经常遇到的信贷问题、运输问题,农产品销售问题和种子化肥等生产用品的供应问题,在一些公共服务上可以与政府和铁路公司进行谈判。如在乔治亚和南卡罗来纳,农场主联盟就曾通过集体行动获得了成功议价。^④这些农场主联合在性质上都属于经济组织,但如果从党派政治角度来观

① 张友伦:《美国西进运动探要》,第 277 页。

② Robert C. McMath, Jr., *American Populism: A Social History, 1877~1898*, pp. 59~61.

③ 张友伦:《美国西进运动探要》,第 278~281 页。

④ Robert C. McMath, Jr., *American Populism: A Social History, 1877~1898*, p. 97.

察,就会发现这些组织,以及后来成立的人民党,事实上都是农场主和其他被民主、共和两党忽视和抛弃的阶层成立的保护和代表自身政治、经济利益的组织。

平民党人回归农业民主式美国的梦想赋予这场运动某种悲剧色彩。希克斯将这场运动看作“从工业美国的血盆大口中拯救农业美国的长期而失败的斗争中的最后一场”;^①有历史学家将其看作“农场主对已经稳占上风的工业文明的最后反扑”。^②但对平民主义持批判态度的霍夫斯塔特却认为,“基于旧的小农意识的这场政治运动的失败,不应被看作作为经济利益的商业化农业的失败。……平民主义是我们农业政治发展转型时期的一种表达方式:在最后一次坚持过去的思维方式的同时,又充当着新思维的先驱。”^③客观地看,19世纪最后20年里,美国的平民党人实际上是一些在工业化中失势的利益攸关者的团体组合。然而,他们为什么要以“人民”自诩?这种政治定位会给他们的利益诉求带来什么样的影响?要回答这些问题,还要回到政治学中平民主义的层面,从理论上略加诠释。

三 “人民”与“他者”的对立

伦敦政治经济学院的弗朗西斯科·帕尼扎(Francisco Panizza)认为,要解读平民主义,首先要理解:谁是人民?谁在为人民说话?平民党人认同是如何发生的?他是将平民主义理解为一种“反对现状的对话”,而这种对话通过象征性地将社会划分为“人民”和“他者”(the other)而使政治空间简单化了。^④平民主义总会让人联想到政治学中的“人民主权”或者“人民是国家主人”这样的概念。美国社会学家爱德华·希尔斯(Edward Shils)认为,平民主义认同两个基本原则:一是人民的意志高于一切;二是人民与政府直接相关。^⑤而英国政治学者玛格丽特·卡诺凡(Margaret Canovan)进一步完善了平民主义的定义:平民主义认同是在其诉求中形成的,“其最常见的方式是直接诉诸‘人民’,反对既有权力结构,反对社会的主流思想与价值”。^⑥将社会划分成“人民”和与之相对的“他者”体现了平民主义的政治特征。帕尼扎指出:“对

① John D. Hicks, *The Populist Revolt: A History of the Farmers' Alliance and the People's Party*, p. 237.

② Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 94.

③ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 95.

④ Francisco Panizza, "Introduction," in Francisco Panizza, ed., *Populism and the Mirror of Democracy* (London and New York: Verso, 2005), pp. 2~3.

⑤ Francisco Panizza, "Introduction," in Francisco Panizza, ed., *Populism and the Mirror of Democracy*, p. 4.

⑥ Francisco Panizza, "Introduction," in Francisco Panizza, ed., *Populism and the Mirror of Democracy*, p. 5.

抗(antagonism)是政治的核心,因为通过对抗才能构建政治认同,才能想象出激进的选择来取代现存秩序。”^①总之,那些以人民自诩的平民党人,可能其本身只是社会中的某一群体,当他们感觉到自身受到不公平的对待时,当他们以前的代表已经习惯于漠视他们的利益时,其主权意识可能会忽然膨胀,起而抗议和抵制他们认为的“他者”和纵容“他者”的政府(有时政府也成了“他者”的一部分)。当对立形成,“人民”也会把不满现状的其他群体裹挟进来。所以,在美国平民党运动中看到的不只是农民的参与,还有其他力量的分化组合。正如帕尼扎所分析的那样:“平民主义因而而不只是一场代表权危机,在这场危机中,人们疏远了他们旧的认同,转而拥抱一个新的‘平民化’的认同。它也是一种新的代表权的开始,让那些由于阶级、宗教、种族或居住地等方面原因而从未被代表过的人加入进来,成为政治行动者。”^②

美国平民党人在成分上是一群具有不同色彩的福音派信徒。詹姆士·维沃尔(James Weaver)代表绿背纸币党;伊格内修斯·唐纳利(Ignatius Donnelly)代表乌托邦派;“不穿袜子的”杰瑞·辛普森(Jerry Simpson)代表农场主。一般认为,农场主们是平民运动的中坚,他们为低农产品价格、高运费和不合理的银行贷款规则所苦,从19世纪80年代初就开始组织起来,成立格兰奇和农场主联盟等组织,在维护经济民主的旗帜下争取自己的权益。

平民党运动的一个鲜明特点就是农场主们把自身遭受的灾难看成是全民的灾难,认为工商业的扩张危害了美国社会赖以生存的基本道德和价值体系。霍夫斯塔特以怀疑的眼光来看待美国农民的政治、经济诉求。他分析说,“农场主们生活在大世界之外,而他们的命运却事实上由这个大世界决定着。……在平民主义思想中,农场主并非是一个精打细算的商人,一个置身风险重重的经济体中的受害者,而是一个受伤的自耕农,充当着与平民道德格格不入的外来者的猎物。”^③这种心态在唐纳利为人民党纲领撰写的前言中暴露无遗,针对由银行家和企业主主导的全球工业化,他写道:“一个针对人类的巨大阴谋在两个大陆已经形成,并正在迅速占领世界其他地方。如果不加遏制或推翻,就会带来可怕的社会动荡、文明破坏或绝对专制的建立。”^④

① Francisco Panizza, “Introduction,” in Francisco Panizza, ed., *Populism and the Mirror of Democracy*, p. 28.

② Francisco Panizza, “Introduction,” in Francisco Panizza, ed., *Populism and the Mirror of Democracy*, p. 11.

③ Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 73.

④ Eric Foner, ed., *Voices of Freedom: A Documentary History*, Vol. 2 (New York and London: W. W. Norton & Company, 2005), p. 47; 有关霍夫斯塔特对此的批判,见 Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 75.

以今天的眼光看,19世纪后期美国的平民党运动实际上就是南部和西部平原的一批农场主以“人民”自居,而把代表着先进生产力的大银行、大公司等工业革命的产物视为人民公敌;平民主义的最大敌人就是华尔街。^①当然,那些处处为大公司开放便之门的政府部门也同样难辞其咎。

对“人民”的认同和对“他者”的确定为平民党人的抗议运动设定了阵容。1890年在堪萨斯州托皮卡平民党人的第一次聚会上,被称为金嗓子的堪萨斯人玛丽·伊丽莎白·里兹号召说:“你们农场主要做的,是少长一些玉米多长一些愤怒。”她代表农场主们提出要求:“我们要钱、土地和交通。我们要求取消国家银行,我们要求接受国家直接贷款的权力,我们要求取消可恨的丧失赎回权制度。……我们要保卫我们的家园,坚守在我们的炉边,如果必要就诉诸武力,我们拒付那些凶猛的高利贷公司的贷款,直到政府偿清对我们的亏欠。”^②这些主张在后来的人民党纲领中被概括为:自由铸造银币,累进所得税,由政府建立便于交换的供人民安全储蓄收入的邮政银行,由政府拥有和运营铁路和电报、电话系统等。^③

然而,在工业主义和城市化处于“镀金时代”的美国,平民党人的声音听起来是有些不合时宜的,甚至是复古倒退的。在世人的眼中,他们即便不属于产业工人那样的到处闹事的“麻烦制造者”,也难以博得广泛的同情。一方面,农场主们的联合行动并没有在根本上拓展他们的政治视野,他们仍然拒绝接受南部的黑人、新移民,并继续敌视犹太人,将其看作华尔街阴谋的主导者。另一方面,作为工业化时代的弱势群体,他们在政治上同城市工人一样,面对的是政府官员、大企业主和知识精英联合打压的局面。^④

四 平民主义与进步主义的合与分

1896年大选中,民主党的在任总统克利夫兰因坚持金本位制而受到本党人士的质疑和抨击。威廉·詹宁斯·布莱恩以一篇被称为“金十字架”的演说征服了民主党听众,并被顺利提名为总统候选人。同年7月,人民党全国大会在圣路易斯举行,也推举了已属民主党人的布莱恩为自己的总统候选人。大选中布莱恩在27个州发表了热情洋溢的演说,并受到公众的热烈拥护。然而,选举的结果却是足不出户的共和

① Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 75.

② Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Almanac of American History* (New York, NY: Barnes & Noble Books, 1993), p. 372.

③ Eric Foner, *Voice of Freedom: A Documentary History*, Vol. 2, p. 49.

④ Lawrence Goodwyn, *The Populist Movement: A Short History of the Agrarian Revolt in America*, p. 37.

党候选人威廉·麦金莱靠大公司的支持而轻松获胜，美国农场主自由铸造白银的努力至此完全失败了。在这次选举中，平民与精英壁垒分明，支持布莱恩的主要是南部各州和西部部分州的农场主和社会下层，而麦金莱则得到人口稠密经济富裕的东部各州、加利福尼亚和工业发达的中西部的支持，支持者中许多是银行家和保险公司、石油公司等企业领袖以及他们操纵下的公司员工。这场选举的结果彻底瓦解了平民党运动；改革的主动权为共和党所掌握。

然而，就在布莱恩失败后不到 20 年的时间里，大多数平民党人的主张却在美国付诸实施，并且对后来美国政府的改革运动产生着持续影响。这次选举之后，平民党人发现他们可以继续利用自己的经济组织来影响政府改革。1900 年成为美国政府改革的分水岭：从 1865 年到世纪之交，美国农产品价格持续下跌，农业困难重重，农场主们从来没有看到联邦政府给他们多少同情，也没有像样的立法措施给他们施以援助。然而在 20 世纪初，罗斯福的“公平施政”和威尔逊的“新自由”却产生了许多农业立法。到 1920 年，给农业部增加的为农场主提供服务的拨款已经是 1890 年的 30 倍。^①因此，历史学家们认为，平民党人是失败的成功者；他们在选举中失败了，但他们的目的却达到了。1905 年，曾经当选过堪萨斯州平民党众议员的杰瑞·辛普森 (Jerry Simpson) 从新墨西哥回到堪萨斯，遇见了几位昔日的共和党对手，他们对他说道：“噢，杰瑞，你现在应该在堪萨斯才对，堪萨斯整个都是平民主义的。”他回答说：“你们这些本州保守商人，无疑是这里最聪明的人，但现在学的却是这州农场主们 14 年前就知道的东西。”他还评论说：“当我们转向罗斯福时，平民党消亡了。……而他们却都来学我们了。他们不叫自己平民党人，但玫瑰无论叫什么都是芳香的。”^②

的确，如上所述，在 20 世纪最初 20 年先后由共和、民主党主导的进步主义改革运动中，往日平民党人的许多诉求都得以实现。一方面，平民党运动中形成的改革文化已经弥漫全国，一些社会精英也意识到工业化带来的诸多社会问题已经到了非改革不可的地步；另一方面，在 1896 年大选后，原来的一些平民党人纷纷转向共和、民主党，并把他们的诉求带进了执政党。在进步主义大行其道的 20 世纪初，平民党人和进步派曾出现合流的局面，许多人既是平民党人，又是进步派。前文提到的杰瑞·辛普森就是一例。

然而，平民党人与进步派的主流在地域、身份和诉求上还是有很多不同的。对此，卢卡克斯指出：“进步派和平民党人从开始就有着本质的不同。他们是不同类型

① Richard Hofstadter, *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, p. 118.

② Gene Clanton, "Populism, Progressivism, and Equality: Kansas Paradigm." *Agriculture History*, Vol. 51, No. 3 (Jul., 1977), pp. 559~581.

的人。”^①他认为,美国进步派大约从 1880 年开始形成,加入其中的是一些对“共和党自我满足的物质主义”忧心忡忡的人,在进步派看来,共和党的政客都“庸俗和落后得不可救药”。这些知识分子和社会与政治改革者们多属上层美国人,几乎都是新教徒,并且大多来自新英格兰地区。他们相信社会与政治的可计划性,就是说,一场由他们发起的自上而下的社会改革可以解决美国所面临的问题。而平民党人则多来自中西部和南部,他们相信来自下层的改革,或者是革命。当然,他们依靠的也不是所有下层,因为在南部,平民党人坚决反对给黑人平等的社会与政治权利;他们还经常充当反对移民的急先锋。^②

进步派与平民党人的组合没有持续多久,到 20 年代中即出现分化。1925 年 7 月,在围绕世界瞩目的田纳西州约翰·斯科普斯案(Scopes Trial)的辩论中,维护《圣经》、反对进化论的老牌平民党人布莱恩和支持进化论的芝加哥进步派克拉伦斯·达罗(Clarence Darrow)各不相让,平民党与进步派的分野由此形成。^③中西部和西部一些州中的平民党人推动出台了一些令自由派感到震惊的立法,其中包括教科书审查制度。到 30 年代,平民党人形象被认为在格兰特·伍德(Grant Wood)的著名油画《美国的哥特人》中得到很好的表现,足见其在人们心目中地位的下降。而休伊·朗(Huey Long)和库格林神父(Charles Coughlin)等带有孤立主义倾向的平民党人的出现以及他们对进步派中国际主义的攻击,更让二者走向彻底决裂。

结 语

综上所述,可以得出两点结论:一是平民党人造反情有可原。霍夫斯塔特等人在自由主义经济观下对平民党人做出的评判有失公允,因为工业化初期阶段的市场经济并不是一种健全的经济体制,权力与金钱的勾结、大公司的垄断都造成了农场主等社会阶层丧失了掌握自己命运的力量,危害了真正意义上的美国民主;而许多美国精英服膺于社会达尔文主义,对处于弱势地位的工农大众缺少同情,这样就形成以大银行、大公司为主体的垄断势力、以联邦政府和州政府为主体的政府权力,和以各大报刊为主体的知识精英联合打压弱势群体的局面,而农场主正是不堪这种打压才组织

① John Lukacs, *Democracy and Populism: Fear and Hatred*, p. 57.

② John Lukacs, *Democracy and Populism: Fear and Hatred*, pp. 57~58.

③ 1925 年 7 月,田纳西州戴顿的约翰·斯科普斯因教授进化论违犯州法被捕受审。克拉伦斯·达罗和达德利·费尔德·马隆为其辩护,而布莱恩则是起诉人之一。结果是斯科普斯被判有罪,并被罚款 100 美元。这场引起全世界关注的审判被讽刺为“猴子审判”。该条州法直到 1967 年才被废除。详见:Eric Foner, *Voices of Freedom: A Documentary History*, pp. 123~127; Arthur M. Schlesinger, Jr. *The Almanac of American History*, p. 446.

反抗的；二是平民党人的狭隘和保守是一种历史性的客观现实。霍夫斯塔特等人罗列的平民党人身上的种种偏见和陋习，不应被简单地看成是个别现象，而应该从美国文化深处追寻其根源；从美国历史和现实中审查其影响。平民党人的怀旧情结、种族主义倾向、宗教狂热和对外政策上的好战姿态都给其政治形象带来负面评价。尽管有的辩护者称这些倾向同样表现在进步派、工人阶级等其他群体中，但它们与平民党人或者说是农场主的联系，确实要更为密切一些。这些将其他平民排斥在外的平民党人却以人民自居，其本身虽然具有讽刺意味，但却反映了美国历史上对“人民”一词的界定和认同是受时代局限的。事实上，历史上的“美国人民”是一个变化的概念。回顾美国的政治史，可以看出美国人在身份认同上有一条清晰可见的脉络，那就是人民内涵的演变和民主范围的延伸。从殖民初期具有强烈排他性的自称为上帝选民的清教徒，到独立时期松散的美国人民；^①从早期排除黑奴和妇女的有限公民，到后来的包括不同性别、种族享有较为充分的政治权利和多元文化的美国选民，美国的民主之路是一条逐步完善的政治现代化道路。在这条道路上，作为清教传统中坚的美国农场主经常是偏于保守和落后的，但却在美国工业化的镀金时代扮演了经济民主化推动者的角色。

原祖杰：四川大学历史文化学院教授

^① 参见李剑鸣：《“人民”的定义与美国早期的国家构建》，《历史研究》，2009年第1期，第110～133页，特别是第112页关于北美殖民地初期对“人民”的界定。

读《治理中国》有感^①

王缉思

一周之前,在华盛顿到北京直飞航班的候机室里,我同李侃如教授不期而遇。登机后,发现又恰巧彼此相邻而坐。十几个小时里,除了休息以外,说了不少话,基本上没有脱离“今日中国”这个话题。一如我们两人以往的语言交流,大部分时间是他侃侃而谈,我洗耳恭听。临别,李侃如教授非常礼貌地再度提醒我,《治理中国》一书中文版的一切工作都已就绪,唯独缺我答应给他写的序言。

其实,要讲学术,我没有给本书作序的资格。虽然我一生一世在中国生活,而且在海外如果有讲学的机会,主题也是中国政治与外交,但绝不能说自己全面了解中国。本书内容之丰富,超过了我的学术视野。为了作序,我又通读了一遍《治理中国》,不仅发现了过去没有注意到的一些细节,还想到了一些值得深究的问题。

“不识庐山真面目,只缘身在此山中”。我们常常说要“从国情出发”,但中国人了解自己的国情,研究自己的国家,也因为“身在此山中”等多重原因,而存在一定的局限性。尤其是要把“中国政治”这样一个高度复杂、高度敏感的议题浓缩到一本三十多万字的学术著作里,既力求客观公允,又不失独立见解,非一般功力可逮。从了解自己的国情、国史、国策的角度出发,读这本书一定大有收益。这是我管窥所及,极力向国内读者推荐本书的最大理由。

当然,如果深究细节,任何一个中国读者都会在本书中发现自己不能认可的事实或观点。例如,研究文化和意识形态的人,可能认为本书第一章中对儒学的概括过于简单,褒扬不足;研究中共党史的人,可能会发现书中对当代中国政治史的许多描述

^① 本文是作者为美国学者李侃如(Kenneth Lieberthal)所著《治理中国:从革命到改革》(*Governing China: From Revolution Through Reform*. New York: W. W. Norton & Company, 2004)一书的中文版所写的序言,该书中文版即将由中国社会科学出版社出版。

同自己的理解有出入；对妇女问题有所关注的读者，可能会对第十章中关于当今中国妇女地位问题的观点提出异议。但是，也正因为如此，本书才更有其价值和可读性。

本书观察中国政治的广阔视角，是国内外许多相关著作难以企及的。第一章到第五章厚今薄古地纵向描述了中国政治史；第六章和第七章论述的是中国政治体制及其运作过程；第八章到第十一章则从经济、社会、生态环境、对外关系等角度刻画了当今中国面临的一系列挑战和发展前景。这种章节间纵横交错、章节内丝丝入扣的写法，符合《文心雕龙》所称的“论如析薪，贵能破理”。

本书看似简单的章节安排和深入浅出的内容陈述，其实是以深厚的政治学功底为基础的。李侃如没有花费宝贵的篇幅去表述写作本书的方法论，而是把严谨的方法和学风融化到全书结构以至每一个注释之中。他也没有刻意将中国比照于西方或其他发展中国家，但比较政治学的方法随处可见。本书原版的主要读者是西方人，所以要把中国的事情讲清楚，有时不能不借用奥斯曼帝国、苏联、印度、美国等一些国家的事例来做比较。有比较才能有鉴别，同他国相比才能突出“中国特色”。从学术上研究中国政治或者任何一个国家的政治，都需要运用比较政治学的基础理论和方法，找出各国政治的共性和个性。本书对于我们理解怎样运用政治学的基本理论和方法来研究国别政治，如何从学术角度观察政治，提供了一个很好的范例。

《治理中国》中的“治理”(govern 及其名词形式 governance)一词在现代政治学上的含义，值得深究。Govern 的本意是统治、支配、统辖，所以其名词形式之一是 government，即政府。但是在现代法治社会，执政党与政府以外的社会团体及公民个人参政议政、公民平等参与公共事务、居民自治与互助、公民依宪监督、依照民意与听证会立法、司法部门监督行政等等，都超出了政府管治的范围，因而有了比 government 的内涵更为宽泛的 governance 的概念，用以包含公民社会(civil society)参与国家政治生活。本书第十章专门论述了中国国家与社会的关系，而且作为本书的中心议题和决定中国未来走向的关键问题。或可换一种解释：本书标题的“治理”是“治”(ruling)和“理”(managing)的结合，其行为主体不仅是架构于社会之上的政府，也包括社会本身。对于习惯于把“政治”看成“政府事务”的中国读者来说，了解这点至关重要。

“治理”与“政府”两个概念的区别与联系，在论述环境的第九章中得到了最生动的体现。用接近本书十分之一的篇幅去描绘中国环境质量的下降，以及中国各级政府和社会力量治理环境的艰苦努力，足见作者对这一问题的高度重视。第九章也是给我最深印象、最大感触的一章。环境恶化，可能成为中国未来之路上最大的羁绊。环境政治，也因而越来越成为“大政治”。

窥一斑而知全豹，透过本书可以看到美国人研究中国的学术史、水平和深度。李

侃如师从已故美国著名中国问题专家鲍大可(A. Doak Barnett)教授,治学与为人也深受这位先师的影响。同西方中国学先驱费正清(John King Fairbank)教授主攻历史不同,鲍大可的主要研究领域是新中国的政治与外交。在本书第一章,可以看到作者借鉴费正清关于中国近代史的“撞击一回应”模式的痕迹。在全书的其他章节,作者又多处引述了鲍大可的著述。比鲍大可、白鲁恂(Lucian Pye)等老一代学者更为幸运的是,李侃如刚刚进入中国问题研究领域,就赶上了中美关系改善和随后的中国改革开放,使他能有很多机会到中国进行实地考察,同中国社会各界进行深入接触。本书引证了大量事实、数据和结论,其中许多来自于作者本人及其西方同行近30年来在中国调研的“活材料”,而不是仅仅来自一般的书报资料和政府文件。在此意义上,可以说本书的成果建立在西方几代汉学家和当代西方对中国研究的厚实积淀之上。中国学者在政治观点和学术观点方面可以而且应当同西方学者仁者见仁、智者见智,但不能对他们几代人、近百年的知识积累视而不见。

对于我们这些研究国际问题的中国学者来说,阅读本书和其他许多类似著作,还可以对比出我们在研究方法和深度上的不足。中国知识界和社会精英的一个普遍说法,是中国人对美国的了解超过美国人对中国的了解。对于一般公众而言,这个判断当然是正确的。但凡有点文化的中国人,谁不知道奥巴马、尼克松、好莱坞、迈克尔·杰克逊、波音、微软?相比之下,除了中餐馆、功夫片和“中国制造”的商品外,美国普通民众对中国所知有限。但是,说到中国人对美国政治、经济、社会的深层了解,特别是中国社会科学领域的美国问题研究,一定要看到我们的差距与不足。比如,以美国国内政治、经济、法律、社会等等为自己的终生专业方向的中国学者,其人数最多只有研究中国相应问题的美国学者的几十分之一。中国学者撰写的研究美国的学术专著中,真正基于个人长期钻研而又有创见的,当属凤毛麟角。像本书这样全面论述“当代美国是如何治理的”中国学术专著,似乎尚未问世。因此,在阅读本书之后,我们更应当对中国人了解美国的程度、研究美国的水平保持清醒的头脑和谦虚的态度。

李侃如教授和与他年龄相仿或更年轻的美国的中国问题专家,是在中美关系解冻、中国走上改革开放道路之后成名成家的。同其学术前辈相比,他们有更好的条件和更多的机会提供政策建议,以至直接参与对华政策的制订和执行。奥克森伯格(Michel Oksenberg)教授在卡特政府的美国国家安全委员会担任要职,在中美关系正常化初期发挥了重要作用。他曾经与李侃如教授在密歇根大学政治系长期共事,合作著书立说(本书多处引用他们两人的合著)。不幸的是,奥克森伯格在2001年英年早逝,令人痛惜。在克林顿时期,李侃如和另一位中国问题学者谢淑丽(Susan Shirk)都从大学教授的岗位上直接进入政府,分别担任国安会亚洲事务部资深主任和负责东亚事务的助理国务卿帮办,直接处理对华关系。直至今天的奥巴马政府,一

直有“学而优则仕”的中国问题专家在政府内外出谋划策。李侃如教授去年从密歇根大学退休，到华盛顿的智库布鲁金斯学会任中国中心主任，在政策咨询的舞台上更加活跃。

一代代学者专家对中国的理解、视角、观点以及不同学派，在美国对华政策中潜移默化，形成了既有大共识、又有小分歧的思想背景。《治理中国》这本书虽然不直接谈及美国对华政策，但从其对中国政治的基本判断特别是第十一章对中国未来所做的预测中，可以推衍出作者本人关于美国对华政策的务实思路。我们从书中看到的，更多的是作者对中国面临的内外挑战的深思与担忧，而不是中国对外部世界形成的威胁。

回到序言开头提到的我同李侃如教授在飞机上的促膝长谈。他说，今日中国最令他感到担忧的，一是社会价值观的缺失，二是水资源日益缺乏。接着，他详细介绍了南水北调工程遇到的困难，以及在在这一重大项目中各方利益的碰撞。我一边惊愕于他对事实的占有（特别是同我们这些所谓美国问题专家对美国的了解相比），一边在想这同美国利益有何关联？我们研究美国是为了中国，似乎是天经地义。但是，他们研究中国却不完全是为了美国。这一强烈反差，既反映了中美社会发展阶段的不同，也反映了文化背景与精神境界的差异。想到这里，本书给我的厚重感，已经大大超越了其内容本身。

王缉思：北京大学国际关系学院院长、教授

在事故中重构美国法律

——读《事故共和国》^①

胡晓进

19世纪的运输革命与产业革命是美国历史上的重要篇章,前者以运河和铁路为代表,后者则体现在棉纺、采矿、冶铁等方面。这两方面的革命,加上内战后国家的全面统一,促使美国工业生产加速增长,在19世纪末成为世界第一位的工业生产大国。

但是,运输革命与产业革命也带来了严重的负面后果:自然环境破坏,工伤事故频发。这引发了美国社会的持续关注与广泛争论。如果说当时关注自然环境的还只是少数民间自然保护主义者与上层有识之士,那么工伤事故则涉及千万劳工家庭,与工人、雇主、工会组织乃至州政府紧密相关。如何赔偿在工业生产事故中伤残、死亡的工人及其遗孀,成为美国工业化时期亟待解决的社会与法律问题,也是美国学者约翰·F·维特的《事故共和国》^②一书所讨论的主题。

维特(John Fabian Witt)现任美国耶鲁大学法律史教授,在耶鲁获得学士及博士学位。法律史属于交叉学科,要想在这个领域有所建树,必须接受历史与法律两方面的训练。维特本科专业是历史,耶鲁的小班教学给他提供了大量阅读与研讨的机会,为日后的研究打下了良好基础。本科毕业之后,维特进入耶鲁法学院,经过三年系统的法律训练,于1999年获得法律博士学位。其间,他还同时选修了耶鲁历史系的博士课程,并于2000年获得历史学博士学位,随后到哥伦比亚大学法学院任教,开始自己的职业学术生涯。《事故共和国》是在其博士论文基础上加工而成的,也是他的第

① 本文为教育部人文社会科学研究青年基金项目(项目批准号:08JC820042)阶段性成果。

② 约翰·法比安·维特:《事故共和国:残疾的工人、贫穷的寡妇与美国法的重构》(田雷译),上海三联书店,2008年版。英文书名为 *The Accidental Republic: Crippled Workingmen, Destitute Widows, and the Remaking of American Law* (Harvard University Press, 2004)。

一本著作。由于作者受过两个学科的严格训练,其论文又涉及美国历史上重要而复杂的社会改革问题,视野广阔、细致入微地重现了19世纪晚期工业世界的社会图景,分析了美国法律变革中的各种社会因素。《事故共和国》甫一出版(哈佛大学出版社,2004年版),受到法学界与史学界的一致好评,并于次年获得美国法律史协会的威廉·克伦威尔奖(William Nelson Cromwell Prize)^①与美国法律与社会协会的威廉·赫斯特奖(J. Willard Hurst Book Prize)。^② 维特也因此荣升哥伦比亚大学法学院教授,并于2009年7月回到母校耶鲁法学院任教。

《事故共和国》以西奥多·罗斯福总统1907年6月10日在弗吉尼亚詹姆斯敦博览会上的演讲为引子,开宗明义地指出,随着国家的工业化,工业事故将取代内战前后的种族冲突,成为新世纪的中心难题。的确如此,工业事故不但完全改造了古典侵权法(Classical Tort Law),而且冲破了传统的自由劳动观念,并通过不同力量之间的博弈,引导美国走向政府赔偿立法之路,最终在富兰克林·罗斯福时期建立起基本的社会保障制度。

一 工业事故与侵权诉讼

正如西奥多·罗斯福总统在演讲中所言,“机械与制造工业的巨大进步,意味着雇佣工人所承受的事故数量的相应增长。”1900年前后,每50位美国工人中每年就有一位因工伤事故死亡或者伤残,其中铁路与煤矿的事故发生率最高,仅1890年这一年,每300名铁路工人中就有1名在工作中丧生,而在货运铁路司闸员中,每100名工人中就有1名在工伤事故中死亡。最惊人的工伤率出现在1850至1860年代宾夕法尼亚州东部的无烟煤煤矿,在那里,每年有6%的工人死亡,6%的工人永久性伤残,还有6%的工人遭受暂时性的严重工伤。西奥多·罗斯福总统在博览会发表演讲的1907年,正是“工业事故历史上最糟糕的年份”,18次工业灾难共造成918名矿工死亡,其中弗吉尼亚州的一次矿井爆炸,夺去了361名矿工的生命(见该书第4~5页,以下各节引用页码均指该书中文版页码)。

频仍的工业事故很快在司法诉讼中体现出来,事故诉讼案件的数量在1870年后急剧攀升,其中大量的是人身伤害侵权诉讼。以纽约为例,从1870年到1890年,纽约州法院内事故诉讼案件的数量增长了近8倍;到1910年,这一数据又增加了5

^① 威廉·克伦威尔(1854~1948),美国著名律师。

^② 威廉·赫斯特(1910~1997),美国著名法律史学家,美国现代法律史的奠基人。参见韩轶:《美国法律史研究领域的“赫斯特革命”》,《史学月刊》2003年第8期。

倍。在1870年,侵权案件仅占纽约市初审法院诉讼案件总量的4.2%,而到了1910年,此类案件已占到案件数量的40.9%,增幅近10倍(第100页)。

但是,19世纪中期美国的人身伤害侵权诉讼却陷入了古典侵权法的困境,因为当时过错侵权责任仍占据着美国侵权法的统治地位。过错侵权责任理论要求行为人就其过错引起的人身财产损害对他人承担侵权责任,也就是说首先要证明行为人有过错,而过错又与人身财产损害之间具有因果关系,才能获得侵权赔偿。可是,现代工业使用极其复杂的机器设备,大多数工业事故并不是因为雇主或雇员的过失,而是因为无法避免的“工业危险”。正如俄亥俄州律师协会在报告中所言,无论雇员与雇主多么谨慎,半数以上的工业事故都“源于行业内的自然危险或风险”(第108~109页)。

19世纪中后期,工业事故诉讼中的人身伤害是一种新的侵权行为,如何给这种侵权行为归责,既是美国侵权法需要讨论的理论问题,也是摆在美国法院面前的现实难题。根据后来学者的研究,当时的美国法院为了避免给铁路、矿山、钢铁等新兴产业造成过重的负担,以种种方式有意识地限制侵权赔偿,以便尽可能降低这个资本短缺的国家发展工业的经济成本。当时法院用来限制赔偿的法律依据主要有原告过失(contributory negligence)^①、同事过失(the fellow-servant rule)和自担风险(assumption of risk)三大抗辩理由。原告过失是指原告本人如有过失,就不能向同样有过失的被告索赔。同事过失则规定因同事过失受害者,只能状告有直接过失的同事,而不能告与工伤无直接关系的雇主。自担风险则是以雇员明知在矿井、铁路或工厂里工作有风险还受雇为由,断言他们愿意自担风险,因此雇主无须为工伤负责。^②

这三条理由都是针对工业事故中的伤害赔偿而来,也都是在为雇主与工厂开脱责任。美国学者劳伦斯·弗里德曼(Lawrence M. Friedman)和杰克·拉丁斯基(Jack Ladinsky)一针见血地指出,支持这些理由的法官与法学家,希望事故赔偿侵权体系不要给新兴工业增加问题。^③这些规则使法人企业完全免受个人伤害诉讼。^④

结果,美国的工业生产突飞猛进,工伤事故也一路飚升,而且绝大部分工伤事故的赔偿微不足道,只是象征性的怜悯与救济。根据抽样统计,1909至1910年,至少有43%的工伤死亡事故家庭几乎没有得到任何赔偿,即便有些家庭能从雇主处获得

① contributory negligence 一词,《事故共和国》中译为“共同过失”,也有学者翻译为“自行过失”,还有学者认为应该翻译为“与有过失”。

② 韩铁:《从过失侵权责任的统治地位到严格侵权责任的爆炸式发展:美国侵权法的历史演变》,《世界近现代史研究》(第1辑),中国社会科学出版社,2004年版,第88~89页。

③ Lawrence M. Friedman and Jack Ladinsky, “Social Change and the Law of Industrial Accidents,” *Columbia Law Review*, Vol. 67, 1967, p. 58.

④ 劳伦斯·弗里德曼:《美国法律史》,(苏彦新译),中国社会科学出版社,2007年版,第521页。

一定的赔偿,金额往往不超过死者半年的收入,^①根本不足以弥补其经济损失,更遑论抚养孤儿寡母。面对这种悲惨的状况,俄亥俄州律师协会曾明确表示:“在我们的法律体系中,如此大比例的死亡与伤害都无法获得赔偿,这个法律体系是不公正的。”因此,在19世纪末20世纪初,越来越多的人开始批评古典侵权法的无过错责任理论及其三大辩护理由,要求雇主承担一定的责任。其中最著名的批评者当数克丽丝特尔·伊斯曼(Crystal Eastman)。伊斯曼是20世纪早期美国著名女权主义者、新闻记者。1907年,她受一家基金会(Russell Sage Foundation)资助,参与调查匹兹堡地区的工业事故与劳工状况,并于1910年出版调查结果《工作事故与法律》(Work Accidents and the Law)。这个调查报告指出当时的制度无法处理频发的工业事故,批评侵权法不应盲目追究过错责任,要求政府立法,强制雇主赔偿所有在工作中伤亡的雇员及其遗孀。该书引起美国社会广泛关注。工业事故成为美国公共生活的重要议题。

与进步主义运动时期其他方面的一些调查报告一样,《工作事故与法律》作用巨大,促进了美国工伤赔偿立法的进程。1910年,伊斯曼本人参与起草了美国第一部赔偿立法,即纽约州劳工补偿法,为危险行业中的雇员提供强制性工伤补偿。此后10年中,美国48州中有42个仿效了纽约州的做法(第222页)。与此同时,很多州还制定了雇主责任法,废止同事过失规则,修正原告过失规则,限制自担风险规则(第116~117页)。美国的侵权法开始走出古典困境,由过错责任原则转向无过错的严格责任原则,向现代侵权法迈进。

二 家庭工资与自由劳动

伊斯曼的《工作事故与法律》之所以能如此打动人心,与工业化时期美国雇佣劳动的一个重要特点紧密相关,即家庭工资制。所谓家庭工资,是指丈夫外出工作,赚取工资养活妻子儿女。在《工作事故与法律》一书中,伊斯曼从女性特有的敏锐与独特视角出发,紧紧围绕受害家庭的命运及其对孤儿寡母的影响来讨论工作事故,将“贫穷的寡妇”引入工人赔偿运动的中心。强调工作事故对一个家庭的毁灭性打击,是《工作事故与法律》的主题,也是伊斯曼的独特贡献。伊斯曼表示,在她研究的匹兹堡工作事故中,“最惊人的特征”就是工业事故完全发生在养家糊口的工人身上,绝大多数的工业死亡都是男性工人丧生(在526位死亡者中仅有3名女性)。1899年的

^① Price V. Fishback and Shawn Everett Kantor, *A Prelude to the Welfare State: the Origins of Workers' Compensation* (Chicago: University of Chicago Press, 2000), p. 34.

一项研究也得出了类似结论,在纽约州工伤事故造成的近 2000 名工人人身伤亡中,只有 85 名是妇女。挣工资的男性工人一旦死亡,就意味着家庭的唯一或主要支柱突然倒塌,会把家庭拖入无依无靠的行列,只得典当他们的家具,用尽他们银行账户内少得可怜的存款,屈辱地求助于慈善团体或亲朋好友。(第 62 页、229 页)

一同参与匹兹堡调查的著名摄影记者刘易斯·海因(Lewis Hine)拍摄了大量伤残工人与孤儿寡母的照片,^①记录了肉体与机器相遇时的暴力:受害者撕裂的肢体、伤痕累累的身体、贫困家庭成员的茫然眼神。(第 63 页)借助这些照片,伊斯曼讲述了工业事故过后匹兹堡许多家庭的悲惨命运,引导联邦和各州研究工业事故的专设委员会把目光投向孤苦的妻儿,并最终将家庭工资写入工伤赔偿立法。

当然,在美国的人身伤害法中,家庭工资并不是鲜见,在 1840 至 1850 年代的过错死亡(wrongful death)法中就已出现。所谓过错死亡,是指因某人的过错导致他人死亡。过错死亡法属于美国古典侵权法的一种,也要求在有过错的前提下承担赔偿责任,即过错者赔偿死亡者家庭。鉴于男女工不同,男性养家糊口,女性生儿育女,因此当时美国的过错死亡法规定,只有寡妇才有资格接受赔偿,鳏夫没有这种权利。这样的规定体现的正是家庭工资制度,虽然具有明显的性别不对称性,却反映了工业化时代美国特有的社会现象。1910 年的《纽约州劳工补偿法》延续了这种性别不对称:“在致人死亡的工伤事故中,只有当工人留下孤立无援的‘寡妇或直系血亲’时,政府才可能提供损失工资的赔偿。”²⁰世纪初,将家庭工资写入工作事故法的并非纽约一家,1914 年之前各州制定的 26 部赔偿立法中,有 14 部采用了性别不对称的死亡救济方案(第 231~232 页)。由此可见,当时的工人赔偿法本质上是男性工人赔偿法。

工人赔偿法的性别不对称,体现的是家庭工资制度的性别不对称。这种不对称结构在 20 世纪的大部分时间里仍然存在,成为罗斯福新政时期社会保障立法的重要经验与特征。1935 年的《社会保障法》复制了男人外出工作供养妻子儿女的家庭工资模式,将退休养老金限制在近乎清一色的男性工人行业内;妇女要获得救济金,必须通过她们的丈夫或未成年子女(根据儿童救助项目)。1950 年修改社会保障法时,老年鳏夫才开始获得救助,但首先要证明他们依靠亡妻的工资生活,而寡妇领取救济金时并不需要类似证明。可见,家庭工资性别不对称的影响仍然存在。直到 1970 年代中期,联邦最高法院判定这种性别不对称构成性别歧视,属于违宪行为,家庭工资的性别不对称结构才最终消除,传统的家庭工资概念也随之完全改变。

家庭工资的顽强生命力,在很大程度上来源于内战前后美国的一项重要思想意识:自由劳动(free labor)。根据美国学者对自由劳动体制与家庭结构理念关系的研

^① 《事故共和国》一书的英文平装本封面采用的就是刘易斯·海因拍摄的照片。

究,家庭工资也就是自由男性劳动者对其妻儿的抚养,是自由劳动体制成功的主要象征。自由劳动与奴役劳动之间的关键区别,不仅仅在于前者意味着独立或自治,也不在于它比奴役劳动更有效率,而在于自由劳动让家庭领域免受市场风险干扰。(第59页)概言之,自由劳动是自由男性的劳动,妇女与儿童不在其中。家庭工资将她们与市场区隔开来。

自由劳动与自由土地(free soil)、自由的人(free men)一起,构成1850年代美国共和党的建党纲领。内战前,林肯曾称赞自由劳动是公正的、高尚的、成功的制度,它“将希望、能量、进步及社会地位的上升赐予所有人。”(第25页)美国内战因此也被称为自由劳动之战,内战结束后,作为核心遗产的自由劳动思想更是深入人心。

工业化时代,自由劳动意味着雇佣自由与契约自由。内战前后的很多学者都认为,自由的工人自愿与雇主签订契约、进工厂劳动,就应该承担由此产生的风险,包括工伤事故。雇主在雇佣工人时所付的工资,已经包括了工作中可能出现的风险支付,因此工人不应要求工伤赔偿。在这种自由劳动思想的支撑下,伤残工人及其家庭迟迟得不到补偿,不得不独自承担工业社会带来的不可预料的风险。

然而,正如前文所言,19世纪后半期美国的工业化速度史无前例,工伤事故也空前绝后。大量的工伤事故,使自由劳动理论带来的风险变得无法回避。由伤残的工人、贫穷的寡妇独自承担如此巨大的风险,绝对是不合情理的。因此,尽管陷入了古典侵权法困境,工业事故引发的侵权诉讼仍日渐增多。

除了风险无法回避外,工业事故与自由劳动思想的其他主张之间的关系也很紧张。自由劳动思想鼓吹独立、自治与效率。独立自治意味着政府与其他组织不得干预工人与雇主之间的契约自由,效率则要求出现工业事故后,不应过分强求雇主赔偿,以免影响生产。这些价值取向无一不加剧了工业事故。反过来,工业事故导致的工人伤残,带来了劳动力的巨大浪费,也使自由劳动思想的效率观受到质疑。最终,在多种力量的共同作用下,政府通过工人赔偿法强制调节工人与雇主之间的关系,实际上是干预了契约自由,改变了传统自由劳动思想中的独立、自治价值观,重构了自由劳动的理念与制度。

从这个意义上讲,工业事故侵权诉讼与工人赔偿法之后的契约自由,已经不是真正的自由,用美国学者的话来说,真正的契约精神已经死亡,侵权“吞并”了契约。^①19世纪英国著名法学家亨利·梅因(Henry Maine)曾认为,所有进步社会的运动都是从身份到契约的运动。^②美国的工业事故及美国人处理这些事故的经验却告诉

① 格兰特·吉尔莫:《契约的死亡》(曹士兵等译),中国法制出版社,2005年版,第117、123页。

② 亨利·梅因:《古代法》(沈景一译),商务印书馆,1984年版,第97页。

我们,现代社会不仅是契约的社会,更是侵权的社会。从契约到侵权,也许是 20 世纪美国法律的主要特征。

三 合作保险与历史的偶然性

在对待工业事故问题上,美国人从自发的侵权诉讼走向政府强制的工人赔偿立法,经历近半个世纪。在这半个世纪里,美国的事故赔偿呈现出了多种可能选择。其中最有意义、也最受忽视的尝试是工人合作保险(cooperative insurance)运动。

合作保险源自各行业内工人的互助传统,是一种由合作组织内工人共同分担事故风险的保险方法。每当团体内成员出现工伤事故需要补偿时,合作组织就会向所有成员筹集资金,数额通常是一美元,每年募集的次数大概在 15~20 次之间。(第 145 页)全体成员每次都分摊同样的数额(即平等会费),体现出成员之间的平等、友爱、互利,有利于促进对团体的忠诚。而且,资金都是临时筹集,不设金库,避免了可能引发的腐败。因此,合作保险很快战胜了其他商业性保险,成为 19 世纪末工伤事故赔偿的主要保险来源。据统计,在 1900 年,每 15 个美国人中,就有 1 人属于某家合作保险组织。有些州的比例更大,如 1891 年康涅狄格州每 6 位公民中至少有一位加入了合作保险协会。(第 138 页)

在 19 世纪最后 20 年,合作保险运动几乎以星火燎原之势,席卷了美国的绝大部分地区与行业。这种迅猛发展的势头,也与美国的自由劳动思想紧密相关。合作保险运动希望将政府与雇主排除在工伤事故赔偿之外,凭借工人自己的力量实现自我救济,最根本的目的是维护自由劳动的独立、自治,在不动摇自由劳动传统的前提下,适应新的工业化社会。正如作者所言,合作保险运动曾经是美国自由劳动传统中最重要制度体现,它可以让工人感受到有限但珍贵的独立。(第 351 页)

但是,合作保险也有自身的弱点。一是团体忠诚的局限性。提供合作保险的团体一般以某个工厂、地域、宗教、族裔为单位,数量虽多,但很难超越种族与行业界限。19 世纪 20 世纪之交,东南欧的新移民大量涌入美国,又吸引大量工人加入小型的地区性互助组织,合作保险日益小团体化,救济水平也逐渐弱化。二是团体成员的逆向选择。合作保险的宗旨是共同平等分担风险,但由于身体健康状况与工种的差异,同一合作组织内的不同成员遭受风险的几率是不一样的。年轻的新成员无疑要为年老成员多次分摊费用。他们若离开被高风险年老会员所拖累的协会,就可以有效减轻自己的保险成本,这就是所谓的逆向选择。(第 159 页)逆向选择使合作保险组织像细胞一样呈几何级数分裂,也使老的高风险协会像细胞代谢一样迅速凋亡,并最终瓦解了合作保险运动。

在美国工业事故赔偿的历史上,合作保险运动如流星一般划过,灿烂而短暂,很快就被时间湮没了。美国的多元性成就了合作保险运动,也瓦解了合作保险运动。正是因为合作保险这条路走不通,美国的工人、雇主、改革者与政治家才开始超越自由劳动思想传统,寻找其他分担风险的途径,并最终引入政府机制,制定强制性的工人赔偿法。在这个过程中,美国的事法曾面临多条道路、多种选择,最后踏上立法赔偿之路,确实具有一定的偶然性。

维特以“事故共和国”(accidental republic)作书名,一语双关,表达了两重相互关联的意义。第一重意义是字面含义:工业事故(accident)和事故法的发展,在很大程度上奠定了20世纪美利坚共和国的基础。第二重含义较为抽象,是想说明“美国事故法及其所塑造的美国法制度是偶然的(accidental)”。(第34页)20世纪的美法,既是工业事故塑造的,也是偶然形成的。事故是意外,事故法是偶然。但如此频繁的意外,足以形成一种历史潮流,已经不仅仅只是意外。美国的事法虽然具有偶然性,但也是美国特有的自由劳动思想意识与家庭工资制度的果实。当事故达到可以预计的频率时,事故就不是事故(accident)了。正如我们常说的,历史充满偶然,但是太多的偶然汇聚在一起,也就构成了某种必然。

美国经历了剧烈的工业化时代,中国也在走工业化的道路,工业化必然会产生工业事故。2008年,《事故共和国》翻译成中文出版时,正是中国矿难事故频繁之时。维特很重视这本书的中译本,不但专门为中译本写序,还在自己的简历中特地注明本书已经译成中文,哥伦比亚大学法学院官方网站也报道了中译本问世的消息。^①可见维特对中国读者的反应充满期待。维特认为,今天的东亚经济体正经历着与美国当年大致相当的事法率,当代的工业化国家也必须走上管制工厂安全风险的道路,其中最关键的是要建立工厂安全的有效法律制度。因为适当的工业安全不仅对工人有利,对雇主而言同样是有效率的,不会由于伤亡造成高成本的劳工流失(中文版序言)。当然,降低工业风险并非只有一条唯一正确的道路,美国走向工业安全的政策道路是特定历史条件塑造的,是多种可能性的综合。今天的工业化国家有各式各样的途径去改善工人的工作条件。但是,正如维特所言,无论走哪条道路,发展中国家如何解决工业安全的难题,都很可能会塑造它们在新世纪内的法律体制。

胡晓进:中国政法大学讲师,历史学博士

^① http://www.law.columbia.edu/media_inquiries/news_events/2008/july2008/witt

美国政治史研究的新趋向

——读肖恩·威兰茨的《美国民主的兴起》

蔡 萌

一个多世纪以来,美国史学界曾不断尝试阐释美国民主的起源。早在美国史学专业化之前,以班克罗夫特为代表的浪漫主义史学家就热情洋溢地歌颂过美国的民主。美国史学完成专业化之后,一代又一代的史学家用不同的理论、不同的方法继续诠释着美国的民主。普林斯顿大学历史系教授肖恩·威兰茨(Sean Wilentz)的《美国民主的兴起:从杰斐逊到林肯》^①一书从政治史的角度,对美国民主的兴起及发展进行了重新阐释。无论是对美国民主特性的把握,还是对研究方法的应用,该书都表现出对美国史学传统的继承和创新。该书甫一出版就引起了学术界的高度重视,并荣获当年美国史学最高奖——“班克罗夫特奖”。

—

威兰茨首先阐述了美国民主兴起的历史进程。他以普通人在政府中的地位为尺度定义“民主”的含义。按照威兰茨的这一定义,他认为普通人在政府中地位不断上升的过程,就是美国政治不断民主化的过程,因此美国的民主是逐渐兴起的。

独立之初,美国政治虽然有民主的因素,但那时的美国并不是一个民主国家,而是一个精英统治的共和国。开国元勋们精心设计的制度虽然在本质上为人民主权,但在实际权力运作中却远离普通民众。仅仅半个世纪之后,普通人就在政府中占据了主导地位。大批之前没有选举权的普通人不仅拥有了选举政府官员的权利,而且

^① Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln* (New York, London: W. W. Norton & Company, 2005).

拥有担任公职和监督政府的权利。在这个时候，威兰茨所说的“民主”就出现了。^①

威兰茨把这一历史进程限定在大约 1800 至 1860 年期间。他以三个关键人物，即杰斐逊、杰克逊和林肯为重点，勾勒出美国民主从起步到鼎盛到走向危机的整个过程。杰斐逊时期是第一阶段。以杰斐逊为首的反对派打出反对联邦主义者“精英统治”的旗号，呼吁让独立的、有美德的自耕农参与政治。在杰斐逊的两届任期内，一部分州取消或降低了选举和任职限制，选民范围得以扩大，民众参与政治的热情大大增长，政府公职向更多的普通人开放。^②因此，威兰茨将 1800 年杰斐逊当选总统视为美国民主兴起的起点，视为一个“新秩序”的开端。

杰克逊时期是第二阶段。杰克逊推行官职轮换制，打破了由社会上层精英垄断政府的局面，使政府职位进一步向普通民众开放；为了反对经济特权、实现经济平等，杰克逊否决了第二合众国银行；各州的民主改革进一步深化，大部分州初步实现了白人男性的普选权，议会席位的重新分配增加了普通民众在政府中的影响力。威兰茨称赞杰克逊的改革“实现了大多数人的统治”，“标志着美国民主 30 多年发展的顶峰”。^③

威兰茨认为，第三阶段是美国民主走向危机的阶段。美国的民主经过杰斐逊和杰克逊时期的发展达到了顶峰，同时内部的危机也逐渐显现出来。1840 至 1860 年间奴隶制问题的不断激化使北方和南方发展出两种截然对立的民主：北方是“自由劳动的民主”，“将奴隶制视为国家的祸害，认为如果任其蔓延将会阻碍自由劳动的发展，将会毁了美国的繁荣”；^④南方是“种族奴隶制的民主”，“将奴隶制作为白人政治平等的基础。”^⑤这就是威兰茨所谓的“民主的危机”。这种危机随着林肯的当选最终化为了一场战争。

其次，威兰茨论述了“美国民主是如何兴起的”这一问题。概言之，他强调民主概念的不确定性和竞争性，民主发展道路的未知性和曲折性，这构成了整本书的理论基础。

关于民主概念的不确定性和竞争性，他指出，从美国立国开始，在联邦、州和地方的各个层面，民主就不是一个既定的概念，而是多种不同定义之间的激烈竞争。^⑥

威兰茨从政治视角出发，以普通人在政府中的地位作为衡量尺度给“民主”下定

① Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, preface.

② Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, p. 138.

③ Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, p. 309.

④ Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, p. 703.

⑤ Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, p. 791.

⑥ Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, preface.

义。之所以如此重视政治是因为威兰茨认为,“政治是当时人认识世界、解释世界的方式。19世纪早期的美国人继承了革命时代的共和主义观点,认为政治制度是社会和经济关系的基础。如果社会安定、繁荣,他们认为是因为政治制度的优越和政治家的美德;如果社会混乱、经济萧条,他们认为是源于制度的不完善和野心家的腐败。”^① 19世纪早期美国的社会变迁给各地区、各阶层和各职业的美国人都造成了大的冲击。在美国人眼中,所有问题都是政治问题,所有政治问题最后都指向民主。他们从这样或那样的方面去理解民主,将自己的利益、需要、恐惧和希望用民主的话语表达出来,并通过各种党派和社会团体来争取政治权力。对他们来说,民主不是抽象的名词,而是他们自己的切身利益和追求,是他们诉诸政治行动的有力武器。个人、党派和社会团体争取政治权力都是为了捍卫各自心中对民主的理解。

威兰茨指出,杰克逊认为1824年昆西·亚当斯的当选是肮脏的政治交易,违背了人民的意愿,亚当斯领导的政府浪费并侵吞国家财产,而自己作为人民的代表有责任站出来挽救民主。在杰克逊看来,第二合众国银行拥有的权力过大,形成了一个金融贵族的帝国,是对人民主权的威胁,因此必须摧毁;在战争期间纸币和信贷体系获得的权力凌驾于人民主权之上,因此必须加以改革和规范。“国会法令废止权”是一部分阴谋家企图以反对关税为借口,滥用宪法赋予人民代表的权利,企图分裂联邦,必须予以制止。废奴主义者是受了蛊惑的慈善家,是被北方的银行贵族和南方的州权派所欺骗,他们的目的是利用废奴运动转移视线、制造政治分裂、摧毁民主事业。因此,废奴主义者也是民主的敌人。^② 对杰克逊来说,他的参选及当政期间的所有政策无疑都是在捍卫他认为的“民主”。

“国会法令废止权”是南卡罗来纳州为了反对1828年关税法而提出的,其理论核心是卡尔霍恩的州权理论。他认为,“出台保护性关税是北方利用多数统治的原则对南方少数州的剥削和压迫,是违背宪法的。纠正这种多数暴政的唯一方法就是承认每个州的主权先于联邦而存在,每个州有权判定联邦的某项法令是否违宪,并终止其在本州内的执行。”^③ 对于南方的州权派来说,“国会法令废止权”是为了反抗暴政,维护南方人的平等权利,也是为了捍卫民主。

威廉·劳埃德·加里森领导的废奴主义者认为黑人拥有和其他美国人一样的权利,不仅呼吁根除奴隶制的罪恶,而且要消除所有形式的种族压迫和不平等。他们认为只有自己才是“唯一的、真正的民主派。”^④

① Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, preface.

② Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, pp. 409, 513~514.

③ Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, pp. 319~320.

④ Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, pp. 403~404.

在辉格党人眼中,以杰克逊为首的民主党打着民主的旗号,实际上都是自私自利之徒,他们企图将政府变为个人的私有财产,剥夺人民的财产和权利。辉格党人认为民主党的经济政策只是个托辞,实际上他们是想通过臭名昭著的“宠物银行”将人民的财产侵吞进自己的腰包。杰克逊扩大总统和行政机构的权力是为了实现行政专权,从而为他个人、他的幕僚和代理人谋取私利。^①对辉格党人来说,他们反对杰克逊是为了树立真正的民主。

同杰克逊及其反对者一样,“反共济会派”认为东北部的商业化导致了道德败坏和贵族制,因此他们呼吁维护传统的平等原则和美德才是捍卫美国的民主。“自由土壤党”认为奴隶制度的不断扩展会威胁西进的北方小农的利益,摧毁北方的民主制度,因此他们提出“自由土壤、自由劳动、自由言论、自由的人”是为了捍卫民主。“一无所知党”认为美国的文化正在被天主教徒和其他异质文化侵蚀,普通美国人的生活正在受到新移民廉价劳动力的威胁,因此自己歧视外来移民,厉行排外主义也是为了捍卫美国民主。在北方激进的劳工组织眼中,美国的民主正在遭到破坏,因为大多数创造价值的劳工正在受到不创造价值的少数商人和高利贷者的剥削,因此他们主张取消资本主义工资劳动制度同样是为了捍卫民主。

威兰茨指出,如上所述,一样的民主话语,却有着不同的含义。一旦化为切身利益和政治斗争,民主的概念就具有了不确定性和竞争性。关于民主发展道路的未知性和曲折性,威兰茨指出,美国民主的兴起是时断时续、点滴积累的过程,历经坎坷且无法预知结果。^②威兰茨认为在美国这样一个利益多元化、党派林立的国家,尽可能地团结各种利益群体、建立一个多党派联盟的政党对于取得政治斗争的胜利至关重要。威兰茨认为,从杰斐逊到林肯是美国政党制建立并日趋成熟的时期。这一时期的美国经历了第一个和第二个政党体系的形成和瓦解,先后出现了以杰斐逊为首的民主共和党、以杰克逊为首的民主党、辉格党和以林肯为首的共和党四个政党联盟。在威兰茨看来,政党联盟的形成、发展、分裂和衰落是各种政治力量分化组合的过程,也是各种民主概念冲突和融合的过程。民主的发展方向取决于政治斗争的结果,因此充满了未知性和曲折性。

二

威兰茨对民主特性的把握和从政治史角度进行研究既反映了近年来美国史学研

^① Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, p. 486.

^② Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, preface.

究的新趋势,也为美国史学的发展探索了道路。对民主的研究作为美国传统史学中一个古老的课题,有着深厚的学术传统。对于此,美国传统史学大致有如下两种解释框架:

第一是“进步学派”的解释框架。这一学派的理论基础是二元对立的冲突史观和进步主义观念。这一派史学家认为,美国历史充满了两种对立势力之间的冲突:在特纳眼中是边疆与已定居地区之间的地域冲突;在比尔德眼中是对立的经济集团之间的冲突;在弗农·帕灵顿眼中是特权与自由的思想斗争;在小施莱辛格眼中是商业阶层与其他社会阶层之间的阶级斗争。持续不断的斗争和冲突是美国历史进步的动力,民主的逐渐展开和实现是美国历史发展的主线。根据“进步学派”的解释框架,美国历史的发展是朝向一个既定终点的旅程,虽然路途艰辛、充满波折,但前途是光明的。

第二是“共识学派”的解释框架。与“进步学派”的冲突史观不同,“共识学派”声称,美国历史的主要特征不是冲突,而是无所不在的连续性和一致性。历史上的冲突只是人们在具体政策上的分歧,在对宪法及自由、民主等美国核心价值的认同上,美国社会是和谐的、一致的。正如该学派的代表人物霍夫斯塔特所说:“美国文明建筑在一个共同基础之上,建筑在一个文化和政治传统的统一体上。它超越了各种暂时和局部的冲突。”^①“共识学派”否定“进步学派”的冲突史观,但是默认并继承了其进步主义和历史目的论的观念。

对于试图构建一个宏观叙事的传统史学家们来说,政治是他们最好的分析角度。因为变化是人类历史的主要特征,是宏观叙事的核心内容。只有政治史才最精确地关心时间的流逝和事实的变化。宏观叙事必须要有一个运动着的时间结构,只有政治史才能提供这个结构。政治史的特征和宏观叙事的本质要求,决定了政治在传统史学中的主导地位。无论“进步学派”和“共识学派”对美国民主的发展过程的想法有多少分歧,他们的民主框架最终都落实在政治层面上。政治是他们构建美国民主的宏观叙事的基石,民主是他们解释政治的理论指向,那些最能推动美国民主化进程的政治因素——政治制度、社会运动、政党、选举、精英人物等——是他们关注的主要内容。

20世纪60年代以来的社会动荡和多元文化主义的兴起,促进了美国新史学的勃兴。与传统史学相比,新史学在研究主题、研究对象、写作方式等各个方面发生了根本变化。

^① 理查德·霍夫施塔特:《美国政治传统及其缔造者》(崔永禄,王忠和译),北京·商务印书馆,1994年版,序言。

新史学的突出特点之一是历史学与社会科学的结合,或者说是历史学的社会科学化。新史学颠覆了以往以时间为轴线的历史叙述,转而大量借鉴其他学科的理论,专注于对历史中的某一方面提出问题,并用相关学科的概念和方法加以分析和阐释。传统史学研究流动的历史过程,而新史学研究在某一点上的静止状态;传统史学寻求对美国历史进行整体解释,而新史学的志向在于站在独特的角度,用独特的技术方法分析具体的问题;传统史学著作是以“民主”或“自由”等终极价值为框架建构起来的宏伟史诗,而新史学著作则是大量数据、图标、模型堆积出来的分析报告。

新史学的另一个突出特点是摒弃了研究制度、政党和精英人物的传统视角,转而研究政府之外的更广泛的社会及普通人的生活。正如美国史学家希梅尔法布概括的那样,传统史学关注整体和政府、法律和政策、外交和对外政策、战争与革命,新史学则聚焦于阶级和族群、社会问题和公共机构、城市和共同体、工作与娱乐、家庭与性、出生与死亡、童年与老年、犯罪与疯癫。传统史学是“自上而下的历史”,是“精英史学”;新史学是“自下而上的历史”,是“大众史学”。^①

将新史学的研究方法、研究视角应用到政治研究中就诞生了新政治史。与传统政治史的主导地位不同,新政治史仅仅是新史学众多领域中的一个,是一种社会科学化的、研究具体问题的政治史。它依赖计量方法和政治学、行为科学的理论,研究某一特定地区或基层普通民众的选举动机和投票行为,建立了“政治重新组合模式”和“种族文化模式”等一系列解释政治行为的模式。新政治史突破了传统政治史的研究范围,几乎包括了社会的各个方面,同时也放弃了传统政治史的研究方法。新政治史同劳工史、妇女史、家庭史等领域的界限越来越模糊。实际上,新政治史中没有“政治”,只有“社会”。新政治史丧失了独立地位,沦为了社会史的一个分支。

经历了1960、1970年代的鼎盛后,从1980年代起新史学受到了越来越多的批判。如何在吸收社会科学的理论方法的基础上克服过度社会科学化带来的“学科危机”?如何既不失新史学的精确性又能把握历史的流动和整体趋势?围绕这两个核心问题,美国史学界进行了热烈的讨论,重建宏观叙事的呼声日益强烈。

重建宏观叙事首先意味着要关注美国历史的重大主题,构建一个整体解释框架,正如“进步学派”、“共识学派”所做的那样。但是,1960年代激烈的社会动荡粉碎了美国历史的“和谐”神话。新史学揭示了美国历史的复杂性和多样性,彻底动摇了进步主义和历史目的论的观念。因此,美国史学界需要重建的宏观叙事是传统史学和新史学的综合,既整体解释美国历史,又摒弃进步主义和历史目的论,把握历史发展

^① Gertrude Himmelfarb, *The New History and the Old* (Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1987), p. 32.

中的复杂性。

作为美国新一代史学家的代表人物,埃里克·方纳在这方面做出了开创性贡献。他提出了一种新的宏观叙事模式——“质疑性叙事体”(contested narrative),即一种不确定的、无预设限制的叙事性历史。在这种历史叙事模式中,历史的发展是既有前进,也有倒退,并非直线向前发展,因此历史叙事没有一个事先决定的起点和终点,也不只是叙述美国历史上的进步和成就,而是要说明,在美国历史上的每一时期内,许多的事物和观念总处在不断地被人们质疑和辩论的状态之中。^①在《美国自由的故事》中,方纳用“质疑性叙事体”的模式,以“自由”为中心,构建了美国历史发展的总体脉络,展现了“自由”这一观念在美国历史的不同时期是如何引起争议、受到质疑和被重新界定的。^②

《美国民主的兴起》一书可以被看作是“质疑性叙事体”的另一次尝试。与方纳一样,威兰茨也试图找到一个宏观框架构筑一种综合性的历史叙事。方纳用的是“自由”,威兰茨用的则是“民主”。《美国民主的兴起》以“民主”为中心构筑了从革命到内战期间的美国历史发展。威兰茨指出,民主概念从来不是预定的,而是始终处于争论之中,各个党派团体出于各自的利益要求,对民主的概念做出了不同的理解;民主的发展不是一帆风顺的,而是进步与倒退并存,民主在北方发展为“自由劳动的民主”,但是在南方却成为“种族奴隶制的民主”;民主的实现不是命定的结果,历史的发展是不可预知的,谁都未曾料到民主的发展最后会导致战争。在《美国民主的兴起》中,可以看到宏观叙事,一个多元社会中不同利益、不同地域之间的激烈冲突,以及历史发展的复杂性和不可预知性。继方纳之后,威兰茨再次证明了“质疑性叙事体”作为新的宏观叙事模式的可行性。

作为宏观叙事的强大工具,政治史的复兴正在起步。复兴不是回归传统史学,而是要把新史学与传统史学的研究方法和领域结合起来,形成一个大的综合。^③这一综

① 王希:《近30年美国史学的新变化:埃里克·方纳教授访谈录》,《史学理论研究》,2000年第3期。

② 埃里克·方纳:《美国自由的故事》(王希译),北京·商务印书馆,2002年版。

③ 学界呼吁政治史的大综合,参见:《历史分支学科论坛》,《国外社会科学文摘》,1986年第8期,第34页; Mark Leff, "Revisioning U. S. Political History," *The American Historical Review*, Vol. 100, No. 3, Jun. 1995, pp. 829~853; Paul F. Bourke and Donald A. DeBats, "Restoring Politics to Political History," *Journal of Interdisciplinary History*, Vol. 15, No. 3, Winter 1985, pp. 459~466; Thomas Bender, "Venturesome and Caution: American History in the 1990s," *The Journal of American History*, Vol. 81, No. 3, Dec. 1994, pp. 992~1003; William E. Leuchtenburg, "The Pertinence of Political History," *The Journal of American History*, Vol. 73, No. 3, Dec. 1986, pp. 585~600; J. Morgan Kousser, "Toward 'Total Political History': A Rational-Choice Research Program," *Journal of Interdisciplinary History*, Vol. 20, No. 4, Spring 1990, pp. 521~560; Peter N. Stearns, "Social and Political History," *Journal of Social History*, Vol. 16, No. 3, Spring 1983, pp. 3~5.

合首先是政治史内部的综合,其次是政治史和社会史、文化史、思想史等其他领域的综合。

1990年代,政治史大综合的代表作当属查尔斯·塞勒斯的《市场革命》。^①该书问世之后立即引起强烈反响,被公认为实现了美国史学界多年的呼吁。学界认为,该书不仅是对新社会史研究成果“碎化”的综合,还创造了一种新的政治史叙事,即将杰克逊时代的高层政治和底层政治结合起来,既强调了精英人物的领袖作用,也展现了普通人对国家政治的影响力。该书代表了政治史与社会史结合的最高水平。^②

“市场革命”是塞勒斯用以解释1815至1846年美国历史变迁的模式。他认为,“市场革命建立了资本主义对经济、政治和文化的统治,从而创造了我们和我们所知的世界。”^③在这一时期,美国社会生活各个方面都被市场革命改变了。市场革命首先带来了经济上的变化,自给自足的农业经济逐渐让位于新型的商业经济。市场革命也带来了全面的社会和文化变革。为了缓解市场革命给传统文化和社会秩序带来的危机,美国人积极投身于社会改革和宗教运动中。市场革命反映到政治中是民主与资本主义的对立:受到市场革命冲击的北方工匠、移民劳工和自耕农,以及南部的种植园主与安德鲁·杰克逊结成民主党同盟,竭力抵制市场革命的发展,斩断政治特权与资本主义之间的纽带。因此,“市场革命”是一个无所不包的模式,可以解释这一时期美国社会生活的所有变化。在塞勒斯看来,1815至1846年的美国政治是市场革命的结果,是美国整体社会变迁的一部分。政治史和社会史结合的结果是政治融入了社会,政治只是一个被动的、附属的角色。

然而,《美国民主的兴起》只有两处提到了“市场革命”,而且都是在批评这一模式。威兰茨指出,塞勒斯将杰克逊主义描述为农民和城市工人抵抗资本主义侵蚀的运动,这种观点没有反映出民主兴起和发展的动态性和不稳定性。塞勒斯将政治史融入了社会变迁的历史之中,将政治和民主降低为各种社会力量的副产品,忽视了政治的重要作用。^④而这两点正是威兰茨在《美国民主的兴起》一书中的理论基础。威兰茨指出,杰克逊时代政治的本质特征并不是塞勒斯所说的“民主与资本主义的对抗”。实际上,民主的概念是多样的,不是资本主义的对立物。威兰茨力图证明,民主

① Charles Sellers, *The Market Revolution: Jackson American 1815~1846* (New York: Oxford University Press, 1991).

② Reeve Huston, “The Nineteenth-Century Political Nation: A Tale of Two Synthesis,” *Reviews in American History*, Vol. 23, No. 3, Sep. 1995, pp. 413~420; Stephen E. Maizlish, “Review, Charles Jr., *The Market Revolution, Jackson America, 1815~1846*,” *American Historical Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 242~243.

③ Charles Sellers, *The Market Revolution: Jackson American 1815~1846*, p. 5.

④ Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, p. 509, preface.

作为一个开放的话语系统是如何被各个社会阶层的人利用的,支持美国进一步商业化的人高呼民主,反对商业化的人也援引民主。因此,根本不存在“民主与资本主义的对抗”,存在的只是对民主的不同理解。市场革命也不是影响这一时期政治变迁的唯一原因。为了区别于塞勒斯的解释,威兰茨反复强调当时美国人是用政治的角度看待世界的,他强调政治的独立地位和重要性,认为杰克逊主义和美国的两党制是由政治、经济、文化因素共同塑造的,其中核心的因素是政治。^①

可以说,《美国民主的兴起》是对塞勒斯政治史研究方法的重大修正。在该书中,威兰茨一改以前政治史的被动状态,树立了政治在社会变迁中的核心地位,并且赋予政治斗争以民主的含义,从而在新的理论基点上构建起宏观叙事。

《美国民主的兴起》出版后,引起美国史学界的新一波争论。除了对一些具体问题的不同观点以外,学界普遍关注的是威兰茨对政治史研究的修正。从学者的评论和威兰茨所做的回应来看,他们争论的问题主要是,《美国民主的兴起》是否过于抬高了政治的地位,过于强调精英人物在历史中的作用?如果说之前的政治史是社会史的附庸,是普通民众的历史,那么威兰茨是否矫枉过正,使社会史成为了政治史的附庸,使政治史走上了回归精英史学的道路?^②也就是说,在构建一个宏观叙事时,应该如何处理政治史和社会史的关系,以及精英人物与普通民众的关系?自新史学诞生以来,对这两个问题的不同回应见证着美国史学的发展。威兰茨重新提出了这个问题,并试图在总结传统史学、新史学和政治史复兴的基础上为美国史学开启新的方向。

蔡萌:北京大学历史学系在读博士研究生

① Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, pp. 511~513.

② 对《美国民主的兴起》的评论主要有:Gordon Wood, "A Constant Struggle," *New York Times Book Review*, Nov. 13, 2005, pp. 10~11; Michael F. Holt, *The Journal of American History*, Sep. 2006, Vol. 93, No. 2, pp. 491~493; Joel H. Silbey, *The Journal of The Historical Society*, Dec. 2006, Vol. 6, No. 4, pp. 521~525; Michael Knox Beran, *National Review*, Nov. 7, 2005, pp. 51~53; Colonel Matthew Moten, *Parameters* (Carlisle Barracks, Pa.) 37, No. 1, Spring 2007, pp. 144~146; Richard E. Nicholls, *The American Scholar*, Aug. 2005, Vol. 74, No. 4, pp. 134~137; Vanessa Bush, *The Booklist*, Sep. 15, 2005, p. 23; Henry L. Watson, *The Historian*, No. 69, Spring 2007, No. 1, pp. 129~130; Max M. Edling, *The Historian*, No. 69, Summer 2007, No. 2, pp. 361~362. 威兰茨对部分评论的回应,见 Sean Wilentz, "Politics, Irony, and the Rise of American Democracy," *The Journal of The Historical Society*, Dec. 2006, Vol. 6, No. 4, pp. 537~553.

○学术动态

国际美国研究学会 第四届世界大会综述

李期铨 孙有中

2009年9月18日至20日,由国际美国研究学会(International American Studies Association,简称IASA)和北京外国语大学美国研究中心主办,美国教育交流中心、中美教育基金会、全国美国文学研究会及中国美国史研究会协办的“国际美国研究学会第四届世界大会”在北京外国语大学举行。大会云集了来自中国、美国、英国、意大利、新西兰、印度、日本等世界30多个国家和地区的250多名专家学者和研究生。全国美国文学研究会会长刘海平教授、中国美国史研究会会长李剑鸣教授、国际美国研究学会现任主席、伊利诺伊大学教授简·德斯蒙德(Jane Desmond)及国际美国研究学会前任主席、牛津大学教授保罗·吉尔斯(Paul Giles)等出席了此次大会。北京外国语大学副校长金莉教授和英语学院院长孙有中教授担任本次大会的组委会主席。

国际美国研究学会成立于2000年,是世界范围的非政府、非营利性国际纯学术机构,其会员来自世界五大洲的40多个国家和地区。学会的宗旨是促进世界各国美国研究专家学者间的学术交流与合作,每两年举行一次世界大会。本次大会是国际美国研究学会的第四届世界大会,也是亚洲国家首次赢得该学会的世界大会主办权。

本次会议以“在全球化视野下解读美国文化”为主题,包括“美国文化的域外批判和接受”、“‘全球化’与‘美国化’”、“域外美国研究”、“‘美国例外论’:神话与现实”、“美国神话:文

学、历史与文化”、“奥巴马现象的文学与思想环境”等分主题。会议共安排三个主旨发言、一次关于“中国的美国研究”的全体会议及50多场小组会议。会议工作语言为英语。

国际美国研究学会主席德斯蒙德教授发表了题为“跨国美国研究:东方主义和西方主义的遗产”(The Legacies of Orientalism and Occidentalism for Transnational Studies of the U.S.)的主席致辞暨主旨发言。德斯蒙德从筹办本次研讨会过程中与中国、美国和其他国家学者共事过程的具体例子出发,引申到理解不同个人和机构利害关系等理论问题。她旁征博引,对东方主义与西方主义等挥之不去的各种偏见一一辨析,认为这些偏见对真正的跨国美国研究构成了挑战和阻碍。德斯蒙德认为,学者们想象中的基于地理范围的世界地理图像会限制我们的合作能力,使研究者在理解彼此的工作时难免戴上这些扎根于历史的认识论的有色眼镜。不难看出,作为国际美国研究学会主席,德斯蒙德教授对美国研究国际化及跨国美国研究问题极为关注。

剑桥大学出版社《美国研究》(*Journal of American Studies*)主编、伦敦国王学院教授苏珊·卡斯蒂洛(Susan Castillo)以“拥抱潮流:范式之后的哀叹、黑天鹅及美国研究”(Embracing Flow: Post-Paradigm Tristesse, Black Swans, and American Studies)为题,发表主旨演讲。卡斯蒂洛回顾了国际美国研究领域发展过程中的一些重要范式及范式分析法在美国研究领域中的局限性,阐述了纳西姆·尼古拉·塔勒布(Nassim Nicholas Taleb)2007年出版的《黑天鹅:高度意外性事件的影响》(*Black Swans: The Impact of the Highly Improbable*)这一发人深思的著作的主要观点,分析了经济全球化对美国研究的影响。卡斯蒂洛教授认为,作为学者,我们应该对普遍接受的观点持健康的怀疑态度,应准备应对混乱、偶然事件和突然的历史变化,应明白当前的金融危机在世界某些地区引起的保护主义和民族主义反应可能对大学经费和大学结构

产生影响。最后,卡斯蒂洛呼吁,美国研究领域应培植一种不求共识、积极争辩的精神气质,因为作为研究对象的美国,正是这种精神的体现。

北京外国语大学美国研究中心主任梅仁毅教授发表了题为“奥巴马的当选:美国又一周期的开始?”的主旨演讲。梅教授引用美国历史学家小施莱辛格 1986 年提出的“美国历史 30 年周期论”为依据,分析了 1980 年大选与 2008 年大选前美国的国内、国际形势及选民的心态与要求,指出“求变”是共同点。梅仁毅讲述了里根总统与奥巴马总统如何抓住选民求变的心态,取得大选的胜利。大选获胜后里根大力推行以减税、放松甚至取消监管及削减非军事开支为特点的国内政策和以实力为基础的对苏强硬的外交政策。他还分析了奥巴马上台后的内外政策,指出这是自由主义的开端,但能否延伸为一个周期,尚待观察。

为凸显会议的中国元素,在国际美国研究学会的建议下,本次研讨会召开了一次主题为“中国的美国研究”的特别全体会议。全国美国文学研究会会长、南京大学刘海平教授,中国美国史研究会会长、北京大学李剑鸣教授,以及北京外国语大学美国研究中心李今朝博士分别就中国的美国文学研究、中国的美国历史研究和北京外国语大学的美国研究状况进行了主题发言。

刘海平教授发言的题目是“美国文学研究与中国的现代化努力”。他认为中国的美国文学研究一直是国家现代化努力的一部分,正是在国家改革开放的大背景下,全国美国文学研究会于 1979 年应运而生,这是致力于美国文学和文化教学与研究的唯一的全国性学术机构。很快,其会员便遍布全国高校。在回顾了美国文学研究的历程之后,刘海平介绍了当前中国的美国文学和文化学者们正在从事的工作,包括近年来学术会议的主题、全国人文社科基金项目纲要及该领域的学术成果等。最后,刘海平回顾了改革开放 30 年历程中中国学者面临的种种挑战。

李剑鸣教授阐述了 60 年来中国的美国史研究状况。他的发言包括五个部分:基本趋势和主要成绩、问题来源与意义指向、理论取向与方法探索、史料利用和资源积累、最新动向与前景展望等。他认为,中国的美国史研究是一个年轻的学科,尚不成熟。最初的一些出版物大多属于“编译”的性质。1949 年以后,中国史学界对外国史的重视程度,较以前大为提高,但多数美国史出版物属于“编写”的范畴。1978 年以来,中国步入改革开放的时代,国内(仅指大陆地区)的美国史和其他学科一样,出现了过去不曾有过的发展势头。在最近 30 年里,这个学科逐渐摆脱了政治性意识形态的支配,艰难地突破了“编译”和“编写”的樊篱,正在发展成为一个真正的学术探索的领域。他指出,中国学者研究美国史,既要深入美国历史语境,又要体现本位文化意识。如果中国史学不能在研究范式、理论取向、研究方法和问题指向等方面取得突破性进展,不能在国际学术界取得一席之地,中国的外国史研究,包括美国史研究,就难以形成真正的学术品格,无法产生广泛的学术影响。但与此同时,李剑鸣对中国的美国史研究未来充满信心。他认为,改革开放以来的 30 年,是中国美国史研究快速成长、不断进步的 30 年。它已成为一个富有生气、蓬勃向上的领域,尤其是最近几年的进展,一代学术新人正在成长。他们大多是最近几年毕业的研究生,在学期间获得了比较系统的学术训练,掌握了基本的研究方法和学术规范。较之二三十年前的一代人,他们的学术起点无疑要高得多,而且他们还赶上了一个政治环境更加宽松、经济持续增长、研究条件不断改善的时代,待到他们在学术上成熟的时候,中国的美国史研究应当呈现出真正的欣欣向荣景象。

李今朝博士从微观的角度对北京外国语大学美国研究中心的历史和现状进行了个案分析。北京外国语大学美国研究中心成立于 1979 年,以培养硕士和博士为主,其发展历程基本上与中美关系发展的轨迹相吻合。李博

士在对该中心30年来硕士论文和毕业生去向进行定量和定性分析的基础上,总结了该中心取得的成绩,指出了该中心的跨学科研究与全英文教学特点。李今朝认为,中国的美国研究需要更严谨的学术训练、更深入的批判性思维和更强烈的社会责任感。她强调,对跨国美国研究,国际美国研究学会主席德斯蒙德教授提倡的“棱镜式、面向用途与价值的方法”非常重要,因为这种方法承认美国研究在特定社会环境与政治环境中的特定用途或价值。

此外,本次研讨会共安排50多场小组会议,每个小组3至6名发言者,议题包括“全球化与美国文化”、“全球化与美国扩张”、“美国化及其影响”、“美国霸权”、“解读美国文化、价值观与身份”、“海外美国空间”、“美国例外论”、“巧实力与美国外交”、“布什与奥巴马的国外影响”、“中美碰撞与交流”、“美元与美国经济”、“文学及其历史背景”、“美国电影与电视中的种族与性别解读”、“跨国美国研究”、“美国研究教学”等等。小组会议在保证议题一致的前提下尽量兼顾跨地区组合,讨论非常热烈。

“正常化以来的中美关系”

研讨会综述

蔡翠红

由中美关系史研究会、复旦大学美国研究中心和中国社会科学院美国研究所主办,复旦大学美国研究中心承办的“正常化以来的中美关系”学术研讨会于2009年10月6~7日在复旦大学召开。与会者来自全国高校和科研院所,约70人,提交论文40余篇。与会者就如下问题进行了讨论:

(一) 国际格局与中美关系:历史与现实

中美关系正常化的起步和中美关系的进一步发展与国际格局的历史与现实息息相关。复旦大学美国研究中心吴心伯教授认为,自20世纪70年代以来,中美关系经历了两次国际化的进程:第一次始于1972年的中美和解,第二次是在世纪之交。从发展趋势看,中美关系的国际化越来越向功能性层面倾斜。江西师范大学李才义副教授认为,国际格局的变动过程体现了中美间相互纠缠的利益与矛盾。

复旦大学美国研究中心朱明权教授及其课题组成员回顾了约翰逊和尼克松政府的对华政策调整,认为这些调整都基于对当时国际格局与时代的战略理解。复旦大学历史系傅德华等总结了中美建交后第一个10年中《人民日报》的相关报道,分析了中美关系从20世纪70年代初暂时的“现实主义”选择下的均衡局面,到冷战格局缓和后两者在制度、意识形态等“理想主义”层面分歧影响下的碰撞局面的过程,指出“理想与现实”的平衡是中美关系健康稳定发展的保障。

(二) 地区安全与中美关系:合作与冲突

东亚地区是中美利益交织最密集的地区,东亚多边合作对中美关系有着至关重要的意义。中国社科院美国所魏虹霞副研究员分析了中美两国在东亚多边合作机制中发挥的作用,她认为,中国虽然目前是积极的参与者和推动者,但其作用是非主导性的。美国的霸权地位和传统战略确定了其对东亚多边合作的重要影响。美国既不愿让多边合作打破传统的双边安全同盟体系,也不想置身于在东亚地区的多边合作进程之外。中美应以地区内的共同安全关切(如能源合作)为突破点,充分利用现有的多边合作机制,探索培育新的地区合作机制。西南财经大学讲师陈宗权从国家互动模式的视角分析了中美建交前后两国在朝鲜半岛进行互动的情形和建交对两国互动模式转化的影响,认为中美建交虽然没有立即使两国在朝鲜半岛互动的性质发生转变,但建交给两国领导人带来的认知变化、直接政治互动的增多和两国朝鲜半岛政策的局部调整,为双

方在朝鲜半岛进行的合作性互动提供了契机。

海南师范大学胡素萍副教授考察了冷战后美国对南海政策的演变及其对中美关系的影响,认为美国在“南海问题”上的立场变化已成为中美关系顺利发展的障碍之一。北京外国语大学博士生顾国平等基于2004年7月到2008年7月4年间美、中官方在达尔富尔问题上的主要发言和声明,从话语分析的视角解读了双方话语所体现的各自立场和政策及其背后的原因。

(三)台湾问题与中美关系:表面与实质

中山大学历史系朱卫斌教授根据不久前公布的美国对外关系档案回顾和探讨了基辛格访华与尼克松访华期间美方在“一个中国”问题上对中方所作的保证与承诺,认为这些内容远远超出了1972年《上海公报》中的相关表述。广东外语外贸大学黎家勇副教授从国际法与国内法角度分析指出,美国制订的《与台湾关系法》既违反了中美联合公报,也违反了公认的国际法准则。该法与中美三个联合公报不但在内容上,而且在法律效力上都存在着严重的冲突。西安外国语大学张广秦教授比较了美国的《与台湾关系法》及中国的《反分裂国家法》,指出虽然中美双方都主张用和平方式解决台湾问题,但是双方采取非和平方式的实质目标并不一致。

(四)多元中美关系:从军事安全到人文交流

解放军外国语学院许嘉教授分析了冷战后中美军事交流的统计数据,认为中美军事交流在稳步向前发展的同时经常受到突发事件的影响,而且中美两军的实质性交流少于接触性交流。北京外国语大学李莉文副教授认为,“责任论”与“威胁论”掩盖下的意识形态差异、安全借口、经济霸主地位的独尊性助长了美国对华采取贸易歧视性政策。中国知识产权研究会马秀山分析了中美建交30年来我国知识产权特别是专利制度的发展,认为中美贸易有利于我国专利制度的发展。解放军外国语学院孙逊教授以2009年7月美国公布的《五轴同

步数控机床关键技术评估报告》为案例,评析了奥巴马政府对华高技术出口管制政策的最新动向。

上海外国语大学钱皓教授根据美国学者的相关研究,认为美国对华环境、能源战略和政策是融合在美国对华战略的总体框架中。王联合副教授认为中美在能源上游、中游和下游三个领域的互动中,形成了竞争与合作并存、共同利益与相悖利益交织的局面。中国社会科学院美国研究所研究员资中筠在评论中指出,在当前中美有关能源问题的争论中,中国对“污染权”的争取对于目前的国情是可以理解和原谅的,但这不应是常态。她认为中美应争取更多合作,中国尤其应争取美国的新技术援助。

华南师范大学何慧副教授以具体实例和数据说明了20世纪70年代以来中美民间关系领域不断扩大、形式越来越多样、层次日益分明的发展趋势。西南大学讲师王勇等分析了美国地方政府通过人员互访、建立友好城市或州省关系、设立专门机构等措施对中美关系的推动作用。外交学院熊志勇教授和北京外国语大学谢韬副教授根据相关数据分析了美国公众的对华反应。熊志勇认为,自中美建交以来美国公众对中国看法基本上是负面的,但发展趋势是缓缓向好的。谢韬利用芝加哥外交委员会及其他权威民意调查机构的数据,分析了美国公众对中国崛起的反应。分析结果表明,大多数美国公众已经充分意识到中国的崛起,并倾向支持与保持接触和合作。

在文化关系方面,解放军外国语学院研究生徐寅透过中美关系正常化以来好莱坞电影中的中国形象指出了中美文化交流存在不对称性。四川省社会科学院助理研究员马芸芸认为与美国“自由”与“天赋使命感”影响下的“二元对立论”的世界观不同,中国所倡导的“和而不同”的政治文化是国际关系准则的一次完善。

(五)美国对华政策与中美关系:现状与展望

中央党校国际战略研究所秦治来副教授分析了美国第110届国会对中国和平发展的反应,指出国会在中美贸易、中国人权状况等问题上的影响逐渐增强,对白宫对华政策的牵制更加突出。

与会者还就奥巴马执政以来的中美关系进行了探讨。中国社会科学院美国研究所陶文钊研究员认为,奥巴马政府采取的是现实的外交政策,中美之间既有的对话机制为双边协商沟通提供了平台,全球性议题上升到了双边关系的中心,双方都努力不让分歧主导中美关系,中美关系比以前更趋平稳。

资中筠分析了影响未来中美关系发展的因素。她认为,过去苏联因素推动了中美关系的发展,冷战后台湾因素阻碍了中美关系的发展,目前台湾问题退居到次要位置。现在是中美两国各自的未来决定两国关系的未来。在当前的金融危机的冲击下,如果美国经济能够恢复,美国就不会将中国作为第一对手,中美关系将不会出现倒退,但是台湾问题和贸易保护主义也将是双边关系的重要问题;如果美国出现衰落,则对中国不利,因为美国是个危机感非常强的国家,它往往会夸大其危机;如果中美两国都发展良好,将有利于中美关系的发展,因为中美相互依赖会越来越紧密,中国如果能够改革成功,其民主化程度的提升也将在一定程度上缩小中美意识形态差距。此外,国际环境越呈现多元化发展越有利于控制中美之间的冲突。

复旦大学美国研究中心倪世雄教授对中美关系进行了展望,他认为把握中美关系一看时代,即中美关系的发展应该顺应时代的变化;二看发展,即中美各自的国内发展;三看挑战,即中美在全球层面、地区层面、双边层面及如台湾和西藏等国家核心利益方面如何避免对抗。

与会者还回顾了汪熙先生的学术生涯及其对中国的美国研究及中美关系研究的杰出贡献。

“东亚大国关系与热点问题”

国际研讨会综述

王成至

2009年6月15日,由上海社科院亚太所和上海市对外文化交流协会联合主办、韩国国际交流财团协办的“大国关系与东亚热点问题”国际研讨会在上海社会科学院举行。来自中国、美国、韩国、日本的学者就奥巴马政府的对华政策、东亚地区安全形势、朝核问题及东亚区域一体化等议题进行了讨论。

一、奥巴马对华政策与中美关系前景

美国凯托研究所防务与外交政策研究项目副主任卡彭特(Ted Galen Carpenter)认为,奥巴马政府对华政策开局良好,但主要是实用主义的。奥巴马政府认识到,应对当前这场全球金融危机,需要中国的协作,因此谋求与中国发展“积极的、合作的、全面的”关系,包括将战略对话从经济领域扩大到政治和安全领域,加强双方高层互动,避免因人权等有争议的问题触怒北京。目前,美国民众对于奥巴马领导国家走出国内经济危机和反恐困境抱有很高的期待。不过,随着时间的推移,这种局面肯定会改变,如果经济迟迟不见起色,社会对政府的不满情绪将会反弹,民主党主导政府和国会的局面必将被打破,美国国内对于奥巴马在中国问题上的实用主义政策的宽容度也会越来越少。当奥巴马对中国的实用主义政策未能让民众看到中国在上述方面发生显著变化时,民众会逐渐失去耐心。而美国的体制承担不了这种情绪,会迫使奥巴马政府向这种情绪妥协,重新回到给中国找麻烦的轨道上来。

中国社会科学院美国研究所研究员陶文钊在发言中指出,在对华政策上,奥巴马政府

延续了小布什政府的基本政策,但是采取了不让分歧阻碍合作的态度。然而,作为对国际金融危机的一种反应,美国经济民族主义有所抬头,威胁自由贸易制度,中国出口产品市场萎缩,与出口相关的产业受到较大冲击。

中国国际问题研究院研究员刘学成也认为,奥巴马对华政策的调整是前任政策的延续,不同之处是把中美合作由经济领域扩展到政治和安全领域。其对华政策协调使其超越了两面下注(hedging)的战略。另外,民主党政府和国会在对华政策上是相互协调的。奥巴马以实用主义外交取代了价值观外交,更注重双方之间存在的共同利益。

同济大学政治学与国际关系学院院长夏立平教授认为,奥巴马给中国的定位是“非敌非友”,其政策目标是把中国纳入现有的以美国为主导的世界体系,使之成为“负责任的大国”。其策略表现在如下方面:1. 加强与中国的对话;2. 加强在亚太地区的军事同盟,迫使中国军事透明化;3. 鼓励海峡两岸对话,同时继续对台军售;4. 谋求中国不减持美国国债,同时又对中国搞贸易保护主义。

美国国防部军队转型办公室前任助理巴奈特(Thomas Barnett)认为,那种认为中国把战略重点放在台湾或是中国愿意为维护朝鲜而与美、日交恶的判断,是对形势的曲解。他认为,美国没有必要对中国的崛起感到担心,相反却应当欢迎中国在亚洲发挥大国的作用,与美国一起为减少风险和危机携手合作。他提出,中国要真正成为崛起的大国,就要有大战略;要使人民币成为国际储备货币;要建立亚洲价值观;要把“一国两制”模式扩大为东亚的“一区多制”,构建亚洲联盟。巴奈特还认为,中国是全球化进程中的拓荒者,行为如美国初期开发中西部地区以及把势力范围推向太平洋和整个美洲那样,不过不同于美国时常诉诸暴力手段,中国采取的是经济手段,例如正在将非洲变成自己的低端产业加工基地。他认为美国新一代领导人更为开明,外交行为会更侧重于对话,他对中美关系的前景是乐观

的。

二、朝核问题

韩国国立外交事务研究所教授金兴圭对朝核问题进行了分析。他认为,奥巴马上台以来,在半岛无核化问题上加强了与韩、日的合作。美中日韩之间应当加强战略对话,协调行动,并且考虑对六方会谈的功能进行改革,以适应半岛形势的新变化。

卡彭特则提出了解决半岛危机的四种可能的选择:一是朝鲜半岛陷入一场总体战或地区战争;二是与朝鲜的对话之门仍然敞开,但进一步加强对其经济制裁,这一点必须在中国积极参与的情况下才有可能做到,他认为,孤立政策并不明智,有可能使朝鲜成为全面的核国家;三是接受朝鲜的核国家地位,但是防止其威胁地区稳定,然而这一点光靠威慑是做不到的,因为朝鲜会向世界其他地区进行核扩散;四是提升六方会谈的全部或部分功能。就目前的情况来说,朝鲜的态度使奥巴马难以与之对话。朝鲜进行核试验后,把奥巴马置于一种迫于压力下而对话的状态,这种情况下的对话是得不到美国国内支持的,奥巴马也不会乐意被人称作 21 世纪的张伯伦。

上海社会科学院亚洲太平洋研究所刘鸣研究员指出,卡彭特关于应对朝核危机的四个政策选择,全面反映了美国政策设计者的想法,但是军事打击不应当得到支持。中国所能做的,是与美国合作,对朝鲜加速发展核武库进行限制,切断核扩散的通道。他认为,各国应该准备应对朝鲜领导人更迭可能给局势带来的变化,中、美、日、韩应当加强在这个问题上的协调。他认为,有批评说六方会谈没有起到作用,这不符合事实,六方会谈实际上起到了延缓了朝鲜核武器发展进度的作用。

陶文钊指出,当时举行六方会谈是各方的共识,至少目前仍然是其中五方的共识,并非中国对朝鲜意图存在所谓的“误读”。事实是,解决朝核问题的钥匙不掌握在中国手里,而是掌握在美国和朝鲜手里。现在,联合国要求对

朝鲜实施禁运,这应当被视为是促使朝鲜弃核的手段,禁运本身并非目的。中国目前并不把朝鲜当作所谓的“缓冲地带”,中国作为朝核问题的调停人,不存在跟谁做交易的问题。

刘学成提出处理朝核危机应当遵循三项原则,一是和平稳定;二是半岛去核化;三是外交原则(或对话协商),本着这三项原则,禁运政策的底线应当是不触发战争。

日本松下综合研究所政策综合研究部主任研究员前田宏子认为,站在日本的角度看,小布什政府处理朝鲜问题的措施被证明是彻底失败的,美国单方面作出了许多让步,却没有对阻止朝鲜发展核武产生任何效果,希望奥巴马政府能够从中吸取教训。

复旦大学国际问题研究所副教授汪伟民认为。朝核危机的解决,最终还是取决于朝美之间能否构建一个有利于双方和平共处的范式,而这需要朝美最高层之间进行沟通以及双方长期的努力。

巴奈特表示,奥巴马的政策尚未包括对朝鲜采取B计划的选择,但主要的趋向是更为强硬,但这种政策是有限制的,是不希望引起战争的。

三、东亚区域一体化问题

上海社会科学院亚洲太平洋研究所研究员蔡鹏鸿指出,一体化不仅是政府间在贸易和金融领域进行合作协调的制度安排,也涉及到集体政策的制定、地区机制的建设及应对危机的政策协调。东亚地区一体化进程中涌现的东盟+1(ASEAN+1)、东盟+3(ASEAN+3)、东盟+6(ASEAN+6)、跨太平洋协定等模式得到了不同国家的支持。其中,中国支持东盟+3模式,也就是东盟与中、日、韩的合作协调机制,日本支持东盟+6模式,而美国则支持跨太平洋协定。中国参与全球化和地区一体化进程,很大程度是获得外国投资的驱动,目前,中国接受新地区主义的原则,积极参加地区制度的建构。

中国社会科学院美国研究所副研究员魏

红霞认为,美国的东亚政策首先表现为反对任何将美国排斥在外的一体化方案。虽然奥巴马上台时间不长,新亚洲战略究竟怎样发展还有待观察,不过,美国战略与国际问题研究中心(CSIS)已经建议奥巴马在亚洲奉行“地区多边主义”。在东亚一体化进程中,中美是可以做到双赢的,因为两国在该地区的利益有很多重合,还可以利用多边合作机制避免彼此在双边和地区问题上陷入冲突,并且可以开辟合作的新领域,提供共同的公共产品。

卡彭特指出,把欧盟一体化的模式复制到亚洲来是不现实的,因为彼此赖以发生的国际和地区环境显著不同。实际上,民主欧洲的安全一体化为经济一体化提供了基础,正是当初存在苏联的威胁,才使欧洲推动一体化成为可能。而亚洲的情况则不同,因为没有苏联这样的敌人,美国通过一系列双边协定,来保持在该地区的存在。鉴于保持同东亚的密切联系对于美国在战略上十分重要,美国对东亚一体化进程的基本态度是不能听任自己被排除在外,但也无意在该地区建立一个以自己为中心的多边体系,它不支持不是由它发起的多边安全架构,并反对建立一个综合性的东亚安全架构。

巴内特认为,随着中国国力以不可逆转的方式持续增长,中国必然会成为一个在亚洲具有重大影响的国家。对此,美国不仅不应将其视为挑战,更应当视其为一个机遇,因为中美在经济上已经形成相互依赖的关系。美国应当谋求中国承担与其国力相符的国际和地区责任,而分担自己肩上过分沉重的责任,为此应当与中国加强在地区问题上的协调,建立一个美、中、日的合作机制。中国也应当使自己的发展与狭隘的民族主义脱钩,并培育一种亚洲地区主义的自我认同。

美国中国海事研究所副教授艾里克森(Andrew Erickson)指出,认为美国担心中国在亚洲影响力的扩大,这不符合事实。对于美国海军来说,是欢迎中国在维护海洋运输通道安全等方面发挥积极作用的,美国海军以积极的

态度评价中国参加在亚丁湾打击海盗的国际行动。他认为,在未来 10~15 年里,中国海军会发展成为一支具有国际影响的海上力量,阻挠这一发展是徒劳无益的,美国应当正视这一现实,并看到其在维护地区稳定方面的积极意义,而不是从传统的国家利益思维出发,作出错误的判断。实际上,中美海军应当加强在相关领域的合作协调,包括共享情报。同时,中国海上力量的发展须保持透明度,如通过发表海军白皮书,阐明其战略意图。

四、中日关系

两国学者还就中日关系进行了讨论。前田宏子指出,自日本前首相福田康夫于 2006 年访问中国后,日中两国保持着基本稳定的关系。日本其实并不像有些人认为的那样,希望

看到中美关系像冷战时期的美苏关系那样对立。相反,日本欢迎中美接近,因为日本对日美关系是有信心的。不过,由于东海油田问题、钓鱼岛问题,以及中国海军的发展等问题,日本对中国仍然很不信任。另外,双方民间的民族主义对立情绪尚未得到显著舒缓,而中日关系的决策者往往把更多精力放在政府间关系上。他们应当投入更多精力争取民间对政府政策的支持。

上海社会科学院亚洲太平洋研究所副研究员刘阿明认为,有两个因素有利于双方将友善的关系保持下去,一是商业利益;二是战略利益;这决定了两国政府能够为促进合作与维护双边关系稳定做很多事。此外,还应当重视民间交流对于维护两国健康关系的重要性。

2009 年《美国研究》总目录

(作者之后为年份、期数)

政治·法律类

- 美国 2008 年大选与奥巴马政府的政策趋向 张业亮 09①
- 希拉里与佩林:妇女运动、性别政治和美国总统大选 张璐 09①
- 美国法律对劳工自由流动所加限制的历史演变 韩铁 09②
——“自由资本主义阶段”之真实性质疑
- 美国的族裔游说与移民爱国主义 潘亚玲 09②
——以阿裔美国人的游说为例
- 美国政治的逻辑:一项研究议程 倪世雄 赵可金 09③

经济类

- 关于美国次贷危机严重性的实证判断 李云林 09①
- 竞争性自由化战略与美国的区域贸易安排 何永江 09①
- 美国次贷危机:对世界经济格局的再思考 黄卫平 胡玫 09②
- 美国金融系统风险的“双过度”特点分析 李云林 09②
- 美国金融监管哲学的转向及影响 刘宇飞 09③

外交·军事战略类

- “经济增长阶段论”与美国对外开发援助政策 梁志 09①
- 美中关系展望 李侃如 09②
- 从边缘到中心:美国气候变化政策的演变 李海东 09②
- 赫尔姆斯与美国的联合国政策 胡菁菁 09②
- 美国公益基金会兴盛原因的制度经济学分析 王雯 09②
- 奥巴马无核武器世界战略评析 刘子奎 09③
- 美国常规武器转让政策的形成与演变(1947~1992) 张清敏 09③
- 军事存在与无核化:美国朝核政策浅析 李开盛 09④

美国对朝政策:两次朝核危机比较	樊吉社	09④
奥巴马执政以来的中美关系	金灿荣 刘世强	09④
奥巴马政府的对台政策走向	李振广	09④
迈向“准军事同盟”	信强	09④
——美台安全合作的深化与升级(1995~2008)		
艰难的政策抉择	袁征	09④
——论杜鲁门政府的巴勒斯坦政策(1945~1948)		

历史·社会·文化类

美国女权运动·女性文学·女权批评	金莉	09①
联邦政府与美国志愿服务的兴盛	徐彤武	09③
美国天主教新保守主义的兴衰	彭琦	09③
美国个人主义的清教源流	张孟媛	09③
美国人口状况的发展变化及其影响	楚树龙 方力维	09④
对美国平民党运动的再思考	原祖杰	09④

专题讨论:中美关系 30 年

对中美关系变化的展望	傅立民	09①
中美关系处于历史新起点	马振岗	09①
中美关系的未来	约瑟夫·奈	09①
前景广阔的中美经贸关系	陈宝森	09①

文献与研究

美国大学中的国际战略研究述评	于铁军	09②
美国就业和培训政策研究述评	高嵩	09②
欧美学界美欧关系研究述评	赵怀普	09③

书评·文评

谁在忧虑中国的崛起?	樊吉社	09①
——《太平洋流》读后		
对美国平民主义的重新解读	贾敏	09③
——读查里斯·波斯特《平民主义者的远见》		
读《治理中国》有感	王缉思	09④
在事故中重构美国法律	胡晓进	09④
——读《事故共和国》		
美国政治史研究的新趋向	蔡萌	09④

——读肖恩·威兰茨的《美国民主的兴起》

学术札记·学人追思

美国人“使命观”的最初表达	何顺果	09②
——约翰·温斯洛普《基督教仁爱的典范》新解		
越战推手:麦克纳马拉迟来的忏悔	李本京	09③

学术动态

“中美关系 30 年:过去、现在、未来”国际研讨会综述	刘卫东	李柑	09①
清华—布鲁金斯中心举办“中美气候变化合作”公共政策论坛	斯萍		09①
清华大学中美关系研究中心对外发布研究报告	张旭东		09①
“奥巴马百日新政”研讨会综述	李柑	刘卫东	09②
国际美国研究学会第四届世界大会综述	李期铿	孙有中	09④
“正常化以来的中美关系”研讨会综述	蔡翠红		09④
“东亚大国关系与热点问题”国际研讨会综述	王成至		09④

其 他

著述巡礼	09①②③
编后	09①②③④

编 后

朝核问题的反复使之成为 2009 年国际社会关注的问题之一。本期专论刊发了两篇相关文章。李开盛的文章认为,在朝核问题上,美国有半岛无核化和维持其驻韩军事存在这两大利益,并在这两大利益之间寻求一种微妙而脆弱的平衡。樊吉社的文章比较了克林顿时期与布什时期处理朝核问题的成败得失。他认为,从朝核危机的发展过程、为解决危机进行的谈判磋商及阶段性后果来看,相较于布什,克林顿八年任内对朝核危机的处理是比较成功的。

奥巴马政府执政已近一年。金灿荣与刘世强合写的文章对这一年来的中美关系进行了回顾。他们认为,美国政权更替并未给中美关系的发展造成冲击,这在过去几十年来的中美关系发展史上是罕见的;奥巴马执政以来,中美关系整体上保持了积极、稳定的发展势头,在总体稳定的框架内不断波动,将是未来一段时期中美关系的基本特征。

李振广的文章认为,奥巴马政府的对台政策将在维护两岸关系和平发展的同时,朝着进一步提升美台关系的方向发展。信强的文章认为,自 1995~1996 年第三次台海危机爆发以来,美国出台和推行了一系列政策措施,使美台双边安全关系得到了大幅提升。美台安全关系正逐步朝着“准军事同盟”的危险方向发展。

楚树龙与方力维合写的文章论述了美国人口状况的发展变化及其影响。他们认为,在发达国家中,美国人口数量仍在以较快速度增长,与此同时,人口结构也在发生根本性的变化。作为人口增长主力的拉美移民及后代的受教育程度较低,使美国人口的总体质量呈现下降的长期趋势,这将导致美国的实力、国际地位和影响力在 21 世纪上半期及以后呈下降趋势。

袁征的文章分析了杜鲁门政府在第二次世界大战结束后到以色列立国前这一时期的巴勒斯坦政策。他认为,在政策制订过程中,杜鲁门政府面临两方面的压力:国内政治要求杜鲁门政府帮助犹太人建国,而美国在中东的利益则使其有必要同阿拉伯世界保持友好的关系。几经权衡之后,杜鲁门出于国内政治的需要,最终决定支持犹太复国主义。

原祖杰的文章试图对 19 世纪末美国平民党运动进行再评估。他认为,平民党运动是工业化进程中以农场主为主的弱势群体针对大银行、大公司等垄断企业及支持它们的联邦政府发起的一场民众抗议运动。

除专论外,本期刊发了王缉思教授为美国著名中国问题专家李侃如教授《治理中国》一书中文版所作的序言。文中对“治理”一词的辨析,以及他对美国学者研究中国的深入程度、广泛视角和境界所发出的感慨,引人深思。

又值岁末,展望来年,我们将与广大作者和读者继续努力,把本刊办得更好。