

美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

季刊 第23卷

2009年第3期 9月5日出版

- 美国政治的逻辑:一项研究议程 倪世雄 赵可金 (7)
- 联邦政府与美国志愿服务的兴盛 徐彤武 (25)
- 美国金融监管哲学的转向及影响 刘宇飞 (46)
- 奥巴马无核武器世界战略评析 刘子奎 (58)
- 美国常规武器转让政策的形成与演变(1947~1992) 张清敏 (73)
- 美国天主教新保守主义的兴衰 彭琦 (92)
- 美国个人主义的清教源流 张孟媛(116)

○文献与研究

- 欧美学界美欧关系研究述评 赵怀普(127)

○学人追思

- 越战推手:麦克纳马拉迟来的忏悔 李本京(141)

○书评

- 对美国平民主义的重新解读 贾敏(147)

——读查理斯·波斯特《平民主义者的远见》

- 著述巡礼 (157)

- 编后 (160)

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Volume 23 Number 3 Fall 2009

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

Wei Hongxia *Editorial Assistant*
Lu Ning *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

Fall 2009

Vol. 23, No. 3

ARTICLES

The Logic of American Politics:

A Research Agenda *Ni Shixiong and Zhao Kejin* (7)

America is a nation with both ideal and passion. The political ideals of liberty, equality and self-government have become the founding spirit forming the pillars for political identity, which makes America what it is. However, the various elements of the American founding spirit do not constitute a harmonious organism. These elements have deep-rooted tensions and contradictions, which have existed in American politics ever since the founding period. With the development of productivity and the change of social formation, the inherent contradictions among the various core elements of the American founding spirit have also unfolded, exerting great pressure on American political structure in specific periods. To meet external economic, political, social and cultural challenges, the American political formation has evolved accordingly. Along this line, a research agenda on American politics can be established.

The Federal Government and the Thriving of

American Voluntary Service *Xu Tongwu* (25)

The thriving of American voluntary service is inseparable from the key role played by the federal government. It was in the 1960s that the federal government began to get involved in voluntary service, which originally came under non-governmental sectors in the capacity of "fund provider" and "host." After the development and reform of scores of years, on the basis of a series of laws there has emerged a federal voluntary service system embracing two categories of national voluntary service programs. The soul of the federal voluntary service program is the ideal of serving the nation, which has been vigorously spread and intensified by successive American presidents. The combination of moral inspiration and benefit mechanism, the establishment of commemorative and honorary systems, the coordination and cooperation of various agencies, the contribution of civic organizations, and the wide application of web information technology all go to pro-

mote the sustained development of voluntary service business. The “Edward M. Kennedy Serve America Act” promoted by the Obama administration has opened a new chapter in the federal voluntary service system. It will involve and attract more American people into voluntary service and will, as a result, improve the American ability in handling various crises.

The Change of Course of America’s Financial Regulatory

Philosophy and Its Impact *Liu Yufei* (46)

An evident change of course has taken place in America’s financial regulatory philosophy since the outbreak of the subprime crisis. The switch to the strengthening of financial regulation is only a change in concept. The goal of the reform plan is still the search for a balance between the formal power of government regulatory agencies and the spontaneous role of market restraint. The basic factor that causes such a switch is the widespread crisis of conception that emerged under the deepening of financial crisis. Meanwhile, an initial consensus on the reform plan reached by all sides concerned is also essential. However, how the change of course of American regulatory philosophy affect the reform of the financial regulatory system will depend on further consensus to be reached through political process by all sides concerned.

Obama’s Global Strategy of A World without

Nuclear Weapons *Liu Zikui* (58)

On April 5, 2009, U. S. President Obama put forward a proposal to build a world without nuclear weapons at Prague, the capital city of the Czech Republic. This is a fundamental adjustment to the nuclear strategy under the Bush administration. The proposal originates from the consideration of America’s own security interest. Objectively, it may be conducive to the safeguarding of the nonproliferation regime as well as world security and stability. However, it also has serious limitations, which will become the main obstacle to the realization of the goal of a world without nuclear weapons.

The Formation and Evolution of American Policy on Transfer of

Conventional Weapons (1947~1992) *Zhang Qingmin* (73)

The transference of conventional weapons is a most often used tool in American foreign policy during the Cold War. It evolved from America’s foreign aid policy in early postwar years and its complete decisionmaking process and guiding principle were finalized in the

1970s. Subsequent American administrations adopted different policies; the Carter administration exercised self-restraint and effectively constrained American arms transfer to other countries; the Reagan administration engaged in arms expansion and increased foreign arms sales; the George Bush administration promoted a policy of both restraint and encouragement that seemed paradoxical in the course of the transformation of the international situation. The evolution of America's policy on arms transfer reflects its strategic and political support. The changes of the target country for foreign military aid or arms sales indicate the shift and change of the focus in America's foreign strategy.

The Rise and Fall of Catholic New Conservatism

in America *Peng Qi* (92)

American Catholic new conservatism is an unique group in postwar American conservative movement. This group originated in the reflection on the radical trend caused by Catholic reform and American social reform of the 1960s. They formulated the theoretical system of democratic capitalism in 1970s and 1980s, hoping that in this way they could reestablish the moral authority of the church and American cultural identity. They injected traditional Catholic concept of "just war" and "public welfare" into public debate on American domestic and foreign policies. However, they deviated from the original humble heart and moderate principle, thus getting themselves into a dilemma.

The Puritan Origin of American

Individualism *Zhang Mengyuan* (116)

Through the examination of the religious concepts of the establishment and operation of New England Puritan political structure and the legislation and application, the author comes to the conclusion that although New England puritan theory involved strong individualistic elements, it also required all Puritans to "unite as one." In addition, during the time of the founding of New England colonies, the survival of puritan community was the "first priority" so the puritan colonial authorities, through a series of laws, restrained personal freedom and carried out the principle of "the supremacy of collective interest." This is totally different from and even entirely opposite to the current concept of American individualism. In spite of that, with the passage of time and the evolution of actual life in New England colonies, Puritanism could not avoid becoming more worldly and finally became one of the sources of current American individualism.

DOCUMENT AND RESEARCH

A Review of the European and American Scholarship
on US-Europe Relations *Zhao Huai pu* (127)

REMINISCENCE OF A SCHOLAR

Robert McNamara's Belated Remorse *Thomas B. Lee* (141)

REVIEWS

A Reinterpretation of American Populism: A Review of
Charles Postel's *The Populist Vision* *Jia Min* (147)

New Books (157)

Editor's Note (160)

美国政治的逻辑：一项研究议程^①

倪世雄 赵可金

[内容提要]美国是一个兼具理想和激情的国家,自由、平等和自治的政治理想成为美国的立国精神,构成了美国之所以成为美国的政治认同支柱。然而,美国立国精神诸要素之间并非是和谐无间的有机体,而是存在着根深蒂固的张力和矛盾,自立国之初就一直存在于美国政治之中。随着生产力的发展和社会形态的变迁,美国立国精神诸要素之间的内在矛盾不断发展,对特定阶段的美国政治体制形成了巨大的压力。为了应对来自外部的各种经济、政治和社会文化的挑战,美国政治形态也相应地不断变革。沿着这一线索,可以确立研究美国政治的一项研究议程。

关键词:美国政治 研究范式 美国政治发展 研究议程

美国是当今世界的唯一超级大国,在建国以来的两百多年时间里,美国建立了世界上最为复杂的政治体系,这一体系是名副其实的、有意识地创造出来的产物,是宪政主义(constitutionalism)、分权制衡(checks and balances)、共和(republic)、民主(democracy)、自由(liberty)、自治(autonomy)等政治精神与美国殖民地经验的现代融合,呈现为不同于欧洲和亚非拉其他国家的独特政治形态。在这一独特政体下,美国仅用了两百年的时间就从一个移民垦殖社会成为当今世界首屈一指的现代化发达国家。引人注目的是,这一体系不仅适应于美国早期以移民垦殖为主要活动的幅员广阔的乡村社会,而且也基本上适应了人员物资流动频繁的美国现代工业社会的挑战。迄今为止,美国政治的宪法和政治制度框架没有发生根本性的变化,美国宪法除

^① 本文是复旦大学“985”工程二期美国研究国家哲学社会科学创新基地项目“美国政治的理论研究”和教育部人文社会科学重点研究基地“美国国会对社会问题的治理”课题成果的一部分。在此特别感谢复旦大学“金苗计划”的资助和美国马萨诸塞大学杰尔姆·米勒(Jerome Milluer)教授、弗吉尼亚大学政治系詹姆斯·西瑟(James Ceaser)教授、复旦大学政治学系何俊杰副教授、美国研究中心信强副教授的贡献与帮助。作者还要特别感谢匿名评审王缉思教授提出的许多非常有见地的意见,帮助我们修正了很多谬误。

了增加了 26 条修正案之外,基本保持了两百多年以前的形态,但美国的国家和社会早已今非昔比。美国的政治体制为什么能够成功?这是吸引政治学者关注的问题。

中国的美国政治研究始于鸦片战争爆发前后,谢清高的《海录》、林则徐主持翻译的《四洲志》等,是中国学界研究美国政治的开始。^①然而,由于受到救亡和革命等历史任务的影响,近代中国人对美国政治的研究没有太多进展,甚至对美国政治的研究一度还存在着教条主义和理想主义等错误观念。20 世纪 80 年代以来,中国学者对美国政治制度的研究渐有起色,以沈宗灵《美国政治制度》^②、曹绍廉《美国政治制度史》^③、陈其人、王邦佐、谭君久的《美国两党制剖析》^④、李道揆《美国政府机构与人事制度》^⑤、李寿祺《利益集团和美国政治》^⑥等为代表,对美国政治的研究开始起步。但是,这些研究大多停留在法律、制度、历史和个别制度的研究上,缺少关于美国政治总体逻辑的研究。直到 1988 年,中国社会科学院美国研究所所长资中筠先生在接受新华社记者袁晞采访时感慨:“我国一直很少研究美国的政治制度,一般人想到美国政治就局限于谁可能当总统,具体政纲是什么,而没有从政治学的角度去分析美国的政治制度,三权分立是怎么形成的,怎么发展的,都没有专门研究。”^⑦关于美国的政治研究和历史研究脱节的问题十分突出,对美国政治制度偏重于制度介绍和历史描述,缺乏将二者统一起来的逻辑分析。

进入 20 世纪 90 年代之后,随着中国政治学的成长,对美国政治进行政治学研究的趋势日益强劲。1990 年出版了李道揆《美国政府与美国政治》,将美国政治放在人类几千年文明史的大框架中加以考察,明其功过是非,辨其精华糟粕,探讨其独有特征,赵宝煦先生赞誉为“多年来中国学者研究美国政府制度的一项最重要的科研成果”。^⑧随后,王沪宁的《美国反对美国》将美国政治置于历史—社会—文化条件的框架进行分析,发现了美国社会和美国政治的深刻内在矛盾,“凡是在能发现肯定性力量的地方,都能发现否定性力量”。^⑨此后,关于美国政治的研究开始步入政治学研

① 严维明主编:《比较美国学》,西安·西安交通大学出版社,1999 年版,第 4 页。

② 沈宗灵:《美国政治制度》,北京·商务印书馆,1980 年版。

③ 曹绍廉:《美国政治制度史》,兰州·甘肃人民出版社,1982 年版。

④ 陈其人、王邦佐、谭君久著:《美国两党制剖析》,北京·商务印书馆,1984 年版。

⑤ 李道揆:《美国政府机构与人事制度》,北京·人民出版社,1985 年版。

⑥ 李寿祺:《利益集团和美国政治》,北京·中国社会科学出版社,1988 年版。

⑦ 转引自张立平:《1989 年以来我国的美国政治研究》,载胡国成等:《透视美国:近年来中国的美国研究》,北京·中国社会科学出版社,2002 年版。

⑧ 李道揆:《美国政府与美国政治》,北京·中国社会科学出版社,1990 年版。

⑨ 王沪宁:《美国反对美国》,上海·上海文艺出版社,1991 年版,第 3 页。

究的轨道，比如蒋劲松的《美国国会史》^①、张宏毅的《美国人权与人权外交》^②、张定河的《美国政治制度的起源和演变》^③、孙哲的《左右未来：美国国会的制度创新和决策行为》^④等。然而，迄今为止，关于美国政治的研究仍然缺乏总体性和原理性研究，大多是抓住美国政治的某一部分进行“解剖式”研究，缺乏对美国政治内在规律的理论研究，缺乏对美国政治逻辑的系统把握。从学科建设来看，美国政治尚未成为一门相对独立的亚学科，使得人们对美国问题的理解大多停留在就事论事的层次，缺乏学术深度和前瞻性预测研究。本文从政治学的角度，考察美国政治的独特逻辑及其发展道路，为美国政治的政治学理论研究提供一项研究议程，以求教于方家。

一 “合众为一”：美国政治的主题

政治是人类社会的一种高级生活形态，是一定经济基础之上的社会公共权威对社会性价值的权威性分配，它贯穿于人类社会生活始终。根据戴维·伊斯顿的经典定义，政治是社会性价值的权威性分配，是个人和团体在一系列共同和集体行动问题上达成一致的过程，即便他们对行动所要谋求的目标存在分歧。^⑤因此，政治是一门摆平社会矛盾以建立秩序和构建和谐的科学，不同的社会文明体，面临的自然环境和社会环境所产生的矛盾和挑战不同，其化解矛盾和应对挑战的政治文明形态及其逻辑在遵循普遍规律的同时，也各有其特点。

作为一个从移民垦殖社会发迹而来的政治形态，美国政治如果不是世界上独一无二的，也是与其他发达国家的政治形态迥然不同的。最早漂洋过海前往新大陆的殖民者们，要么是为了逃避宗教压迫，要么是为了到新世界去发财致富。寻求自由和富足的梦想，成为推动美国社会和政治发展的强劲精神动力。然而，他们到达美洲后，摆在他们面前的是众多严峻的挑战，“不但要同荒无人烟的原野和印第安人作斗争，而且还要管理他们自己内部的问题。”^⑥于是，恶劣的自然环境、充满危险的异族群体环境，以及殖民者内部的社会矛盾，便构成了殖民者们必须面对的政治矛盾，如何摆平这些社会矛盾、构建新社会的秩序，就构成了美国政治的核心议题。对于后来加入美国的新移民群体来说，这一问题就转化为新老移民在不同种族、宗教、利益、价

① 蒋劲松：《美国国会史》，海口·海南出版社，1992年版。

② 张宏毅：《美国人权与人权外交》，北京·人民出版社，1993年版。

③ 张定河：《美国政治制度的起源与演变》，北京·中国社会科学出版社，1998年版。

④ 孙哲：《左右未来：美国国会的制度创新与决策行为》，上海·复旦大学出版社，2001年版。

⑤ [美]戴维·伊斯顿：《政治生活的系统分析》（王浦劬译），北京·华夏出版社，1999年版。

⑥ [英]维尔：《美国政治》（王合等译，马清槐校），北京·商务印书馆，1981年版，第4页。

值等方面产生的摩擦和冲突,如何解决这些政治冲突以确立和谐的秩序,成为美国政治的主题。简言之,基于美国多样化社会的特点和寻求统一秩序的政治要求,美国政治的主题集中于“合众为一”,是美国国名“美利坚合众国”所表达的政治关系、政治形式和政治活动的发展规律。诚如美国哈佛大学著名教授斯坦利·霍夫曼所言,美国特性(亦即美国政治)是由移民造成的种族多样性这一“物质特点”和美国的自由民主信念这一“意识形态统一性”二者结合而成的独特产物。^①

“合众为一”的政治主题包括相辅相成的两个方面:一是最低限度的一致性。当今美国政治和社会的建设过程,是一个“美国梦”逐渐实现和扩大的过程。对于早期漂洋过海移居美国的人来说,这种最低限度的一致性就是所谓的“美国梦”。最初的美梦不过是建立一块建功立业的土地,具有竞争力和务实的人能够挣得一份财产或建立一个梦想的家园,其政治精神的核心是以自我为中心、实利主义、实用主义和个人主义。^②哈佛大学的托马斯·帕特森(Thomas E. Patterson)教授把美国梦概括为“自由、平等和自治的核心政治价值观。”^③另一位哈佛大学的著名教授塞缪尔·亨廷顿则把美国梦概括为所谓的美国信条(American Creed)和美国特性(American Identity),认为自由、平等、个人主义、民主和宪政下的法治构成了美国信条的核心价值观。^④几乎所有的学者都承认,美国人的政治认同与美国政治理想和价值观密不可分,它构成了美国国家认同的基本纽带。诚如卡尔·弗里德里希(Karl Friedrich)所说,“成为一个美国人是一种理想,成为一个法国人则是一个事实。”^⑤“美国梦”无论从社会学、文学、还是美国两百年的历史来讲,都具有一种永不改变的内涵:不断追求美好生活并为之奋斗,不达目的决不罢休。在“美国梦”的推动下,美国从东部沿海的13个殖民地起家,逐步开疆拓土发展到今天的规模。美国政治也从早期的《五月花号公约》、《独立宣言》、《合众国宪法》所创造的政治形态,发展成为当今世界最为复杂的政治文明。作为一种有意识的理性创造物,美国政治从一个简单的“美国梦”发展到今天的复杂政治文明体,贯穿始终的都是在寻求一种最低限度的一致性,寻求简单的共同性。为了保持此种最低限度的一致性,美国人颇具创意地草拟了《美国宪法》,

① Stanley Hoffman, "More Perfect Union: Nation and Nationalism in America," *Harvard International Review*, Winter, 1997/1998, p. 72.

② 詹姆斯·M. 伯恩斯等:《民治政府》(陆震纶等译),北京·中国社会科学出版社,1996年版,第247页。

③ 托马斯·帕特森:《美国政治文化》(顾肃、吕建高译),北京·东方出版社,2007年版,第1~39页。

④ 塞缪尔·亨廷顿:《美国政治:失衡的承诺》(周端译),北京·东方出版社,2005年版,第16~34页;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119~242页。

⑤ Karl J. Friedrich et al., *Problems of the American Public Service* (New York: McGraw-Hill, 1935), p. 12.

并创建了一个具有鲜明特色的自由民主政体,以保证美国自由、平等和自治的立国精神。自由民主政体是美国人的一个政治发明,在此之前它是两个相对独立的东西,19世纪前的欧洲政治思想家中,几乎没人鼓吹自由民主政体,他们要么倡导没有民主特征的自由政体(比如孟德斯鸠、休谟、伯克等),要么鼓吹没有任何自由特征的民主政体(如卢梭)。^①詹姆斯·麦迪逊在《联邦党人文集》中用“合众国”一词来命名美国宪法确立的政体形式,他认为合众国是一种大众政府,代表制产生于这一政府之中,公民个人权利和对自由的保护在这种政体中是至高无上的。麦迪逊将共和与民主作一对照,把民主体义为一个较小范围内的直接的大众政府,并认为民主对个人自由来说一直是不友好的。^②麦迪逊把对民主政体的认识与罗德岛和马萨诸塞州的实际联系起来,认为民主国家往往无力进行深思熟虑的决策,它们历来“展现的是一种混乱和争论的场面,与个人的安全和财产权格格不入。”^③美国人在忠诚宣誓中认定其政体就是合众国,属于共和政体,具有一种唤起公民责任感和牺牲精神的崇高性,涉及权利保护、有限政府、深思熟虑的决策过程等现代宪政主义的核心特征。美国弗吉尼亚大学政治系教授詹姆斯·西瑟(James Ceaser)认为,美国政治学研究不仅作为大学里的一门学科,而且作为一个自由社会中的一项重要的人类事业,“在某种程度上应从事支持自由民主政体的活动。”^④作为有意识的理性设计物,美国政治的发展,在很大程度上受到源于由美国信条所凝聚起来的广大民众的国家认同的巨大影响。

二是错综复杂的社会多样性。在寻求最低限度一致性的同时,美国政治面对的是一个幅员辽阔、地理多样、经济复杂、种族芜杂、教派林立和文化多元的多样化自然地理和社会文化环境。美国开疆拓土的殖民过程,也是一个多样性和差异性不断显现和发展的过程。在殖民垦殖早期,气候、土壤和自然资源的地区性差异在各个殖民地形成了颇具特色的政治兴趣和互不相同的生活方式。东北部和濒临大西洋的新英格兰殖民地,濒临港口,交通便利,人口流动快,适合工商业发展,容易造就商业和金融资本集团主导的自由民主政治。而新开发的中西部和南部地区,土地肥沃,气候温和,适合发展种植园和奴隶制,更适合农场主和奴隶群体的发展。于是,“边疆的扩展恰如一张打开了的地图,把区域性的差异展现出来,这种差异构成了19世纪美国政治的基础。”^⑤南北战争就是因为无法找到南北各方可以接受的政治方式解决这一问题而造成的,它对美国政治的影响直到今天无论怎么强调也不为过。南北战争之前,

① [美] 詹姆斯·W·西瑟:《自由民主与政治学》(竺乾威译),上海·上海人民出版社,1998年版,第12页。

② [美] 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊:《联邦党人文集》(程逢如等译),北京·商务印书馆,1980年版,第44~53页。

③ 同上。

④ [美] 詹姆斯·W·西瑟:《自由民主与政治学》(竺乾威译),上海·上海人民出版社,1998年版,第3页。

⑤ [英] 维尔:《美国政治》(王合等译,马清槐校),北京·商务印书馆,1981年版,第9页。

由于边疆开拓提供的无限机会,催生了一波波的移民浪潮,引发了美国更为复杂而深刻的种族差异和宗教纷争。在19世纪初期,爱尔兰裔、德国裔移民大批涌入美国,还没有引发特别严重的政治后果。南北战争结束后,东南欧的意大利人、波兰人、立陶宛人、希腊人、亚美尼亚人和西亚的叙利亚人、犹太人等纷纷涌入美国,在总数上甚至远远超过原来的盎格鲁—撒克逊人构成的“旧种族”。大量涌入的移民为美国带来了语言、宗教、种族、习俗、社会政治态度等方面的多样性,如何在如此复杂多样的利益和社会价值观的竞争中确立解决冲突的政治游戏规则,使之保持和谐的秩序状态,构成了美国政治生活的基本脉络,一直影响至今。美国宪法最初描述的不过是18世纪的思想家根据当时的理想政体概念设计出来以适应18世纪需要的政体形式,它无法适应此后美国工业化社会的众多挑战,更无法应对信息社会对美国政体形成的严峻挑战。因此,美国宪法赋予最高法院以解释宪法的责任,根据美国社会发展的需要补充和发展美国政体,以有效应对对美国社会发展构成的诸多挑战。

时至今日,美国社会早已今非昔比,不仅面对卷入全球社会带来的外部挑战,也面对来自美国移民社会的内部挑战,美国政治步入一个新的阶段。哈佛大学教授塞缪尔·亨廷顿在2004年出版的《我们是谁?:美国国家特性面临的挑战》一书中对于当前美国社会中的多样化种族对美国国家特性的挑战忧心忡忡。亨廷顿认为,美国的国家特性和国民身份在20世纪后期走弱:(1)多文化主义和多样性的理论在某些精英人士中大行其道,一些特殊利益集团抬高人种身份、民族身份、性别身份和其他的国民层次以下的身份,而贬低国民身份;(2)原先促进移民同化的那些因素处于弱势或不复存在,越来越多的移民保持着双重国籍、双重国民身份和双重忠诚;(3)讲一种非英语的语言(西班牙语)的人(主要是墨西哥裔人)在移民中居于多数,这种现象在美国是史无前例的,其结果是出现拉美裔化的趋势,美国呈现出双语言、双文化社会的趋势;(4)美国一部分重要精英人士轻视国民身份而重视全球身份和跨国身份,与美国公众高度重视民族主义和爱国主义价值观的态度形成越来越大的差距。^①亨廷顿认为,美国已面临何去何从的严重关头,若不大力捍卫和发扬盎格鲁—撒克逊新教文化这一根本特性,国家就会有分化、衰落的危险。尽管亨廷顿的看法过于悲观,但的确道出了当今美国政治面临的根本难题。

不难看出,合众为一,即如何在错综复杂的社会多样性中寻求最低限度的一致性,一直而且仍将是美国政治的主题,它构成了美国政治发展的内在动力。从这个意义上来说,美国政治发展的过程也是一项詹姆斯·西瑟所说的追求自由民主政体的

^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119~242页。

事业,在人类理性意识和实用主义精神的指导下,美国人坚信通过积极探索应对内外部挑战的价值、组织和制度,他们的“美国梦”仍然可以继续得以在更高的境界中实现。

二 自由与平等的张力:美国政治的内在动力

既然美国政治是人类理性的创造物,美国民众独特的思想、性格和行为哲学对于美国政治就具有至关重要的影响。无论是美国著名历史学家亨利·斯蒂尔·康马杰(Henry Steel Commager)教授、瑞典著名学者冈纳·米尔达尔(Gunnar Myrdal),还是哈佛大学的塞缪尔·亨廷顿,都十分强调所谓的“美国精神”、“美国信念”对美国政治的意义,亨廷顿还直接把美国理想看作是美国政治经验的核心。^①由于美国既没有封建主义的传统束缚,^②也缺乏社会主义成长的土壤,^③美国政治无疑更多地体现了美国精神的自我争论及寻求方向上。

美国是一个富于理想和创造精神的国家,它是由来自全世界众多民族、种族、宗教、文化的移民组建的国家。美国政治是一个人造的政治产品,是综合了近代启蒙运动以来欧洲理性主义政治学、古希腊和古罗马政治哲学、巴勒斯坦教会和家庭制度及北美殖民地政治经验结合而成的结果。特别是那些早期从欧洲到美国来的人,大多是一些宗教上受迫害或者政治上受排挤的人,他们希望摆脱专制,逃避迫害,追求自由、财富和平等,然而他们抵达的新大陆又是一个政治荒芜的地区,没有完整而巩固的政治秩序,印第安人的部落文明比欧洲移民要落后几个时代,不仅无法抵御欧洲人的进攻,而且由于土著文明落后,连充当奴隶的资格都没有。^④不难看出,当欧洲人登陆之后,他们完全可以根据自己理想和热情肆意挥洒,用包含自由、平等和自治理想的所谓“美国精神”缔造所谓的“新政体”(New Polity)。

在美国人按照自己的理想和生活方式缔造一种新政治的时候,对他们造成最大挑战的不是广袤的自然环境,也不是土著印第安人的明枪暗箭,而是源自美国理想自

① 塞缪尔·亨廷顿:《美国政治:失衡的承诺》(周端译),北京·东方出版社,2005年版,第13页。

② Seymour Martin Lipset, *The First New Nation: The United States in Historical and Comparative Perspective* (New York: Basic Books, 1963).

③ Seymour Martin Lipset and Gary Marks, *It Didn't Happen Here: Why Socialism Failed in the United States* (W. W. Norton & Company, 2000); Seymour Martin Lipset, *American Exceptionalism: A Double-Edged Sword* (New York, London: Norton, 1996). [德] W. 桑巴特:《为什么美国没有社会主义》,北京·社会科学文献出版社,2003年版。

④ [美] 贾雷德·戴蒙德:《枪炮、病菌与钢铁:人类社会的命运》(谢延光译),上海·上海译文出版社,2006年版。

身的内在张力。作为美国政治核心价值观的“美国梦”本身是矛盾的统一体。资中筠先生在综观以自由主义为核心的美国政治思想发展时,看到两条线:“一条是侧重自由,鼓励竞争,无拘束的个人奋斗,讲求效率,无情淘汰,适者生存,其结果导致贫富悬殊扩大,社会不平等加深,出现了社会达尔文主义;另一条侧重平等,信仰人道主义、社会公正、天赋人权,倡导对社会、对集体的义务,反对特权、反对压迫,导致批判现实主义和社会改良,包括政府干预和福利政策。”^①的确如此,在欧洲人的思想谱系中,自由和平等天生就是对立的。自由的原则强调自然权利的首要性,将个人自由置于共同体共识之上作为政府存在的目的。而平等的原则强调以多数原则为指导的自治政治共同体,可以为了共同利益而塑造个人的道德品格。在自由和平等的关系上,欧洲人历来认为两者之间是无法兼容的。从柏拉图开始,整个社会按照身份和等级排列被看作是自然而然的,如果社会基于平等原则而成为整齐划一,必然成为滋生专制者的温床。^②启蒙运动以降,欧洲主流思想家将平等提升到普遍原则的高度,但只是形式上的政治平等,是基于过程的机会和条件平等,而非基于结果的社会平等和经济平等,是抽象的平等而非实际的平等。在这一点上,托克维尔的态度最为典型。他认为平等的扩张将会敲响自由的丧钟。^③在多数情况下,在欧洲人看来,自由与平等是鱼和熊掌不可兼得,自由原则倾向于将权利置于责任之上,把个人自由看得比多数规则更加重要。相反,平等原则则更强调对社会共同体的义务和责任胜过个人的自主权,把群体权利看得比个体权利更重要。自由与平等之间在优先次序上的取舍,必然导致两者之间的矛盾,这是无法摆脱的悖论,更是引发欧洲历史上自由主义与社会主义竞争的核心线索。

然而,美国立国之初的特殊环境条件,使得它在特定时期实现了自由与平等原则的有机统一。早期移居美国的移民,为了摆脱封建压迫和宗教迫害,寻求宗教自由和财富,在登上新大陆后以“自然法则”和“上帝旨意”摒弃旧大陆腐朽价值观。在《独立宣言》中开宗明义,“每个人都是生来平等的”,从而正式承认人生来平等原则,并将平等的原则注入了生命、自由和追求幸福的权利精神,从而实现了自由原则和平等原则的有机统一。《独立宣言》明确提出,如果“政府追求的目标是企图把人民置于专制主义统治之下,人民就有权利,也有义务推翻这样的政府,并为他们未来的安全建立新的保障。”在历数英国国王的诸多暴行之后,13个殖民地庄严宣告“这些联合一致的殖民地从此成为、而且按其权利必须成为自由独立的国家”,“解除一切效忠于英王室

① 资中筠:《20世纪的美国》,北京·三联书店,2007年版,第29页。

② 参阅柏拉图:《理想国》(郭斌和、张竹明译),北京·商务印书馆,1996年版。

③ [法]托克维尔:《旧制度与大革命》(冯棠译),北京·商务印书馆,1992年版,第106~126页。

的义务”。随后，在合众国宪法中规定，“为了建立一个更完善的联邦，树立正义，确保内部安宁，提供共同防御，增进公共福利，并确保我们自身和子孙后代永享自由的幸福，特制定美利坚合众国宪法。”这是实现自由和平等原则在政治制度上的具体实现，美国人用实践突破了欧洲人所坚信不疑的“自由与平等的悖论”。诚如迈克尔·沃尔泽(Michael Walzer)所言，“自由与平等是美国社会体制的两大美德，两者合则两全，离则两伤。”^①

自由和平等的原则之所以在美国得以有机统一，与当时的国际环境和美国移民垦殖社会的特点是密不可分的。从当时的国际环境来看，到18世纪中后期，北美殖民地经济快速发展，殖民地人民已经实现了经济上的独立，而英国为了对外用兵和开拓殖民地的需要而肆意征税，引起了殖民地人民的不满，实现政治独立成为他们当时的头等大事，这一任务使得对于彼此之间平等的要求暂时服从于对脱离英国统治获得政治独立的自由诉求。从当时殖民地社会的特点来看，平等原则是非常抽象的原则性概念，在当时的美国社会中并没有显赫的贵族，更没有形成经济新贵，民众彼此之间并没有形成悬殊的差别，泛泛地确立平等的原则除了宣告美国和英国具有平等的独立权外，没有任何实质上的现实意义，自由和平等在当时仅仅局限于有一定财产的、白人男性公民。^②在现实生活中，对于奴隶、妇女、有色人种来说，几乎毫无推行和落实平等原则的可能，整个社会的发展水平也决定了这些人无法提出享用和有财产的男性白人公民平等的权利，独具特色的集自由和平等原则于一体的美国政体因此得以形成。

不过，新生的美国政体的社会基础并不十分稳固，一旦支撑其存在的国际环境和社会基础发生位移，美国政体就会面临严峻挑战。首先，从国际环境来看，独立战争后，国际环境的改善削弱了自由原则的重要性。美国建国后初期，国际环境还十分恶劣，欧洲烽烟不断，特别是英国压倒性的海军优势给美国造成巨大压力，英国舰队对美国的劫掠行动直接导致了被成为“美国第二次独立战争”的1812年美英战争。战争结束后，国家把主要精力都投入到内部建设上，比如占领大陆、发展经济和推动社会发展。到1823年“门罗主义”出台后，美国排除了来自外国的一切干涉，接下来的一个世纪没有爆发大规模的国际战争，美国的国际环境大大改善，到19世纪末美国实力已经大大增强。这一变化逐渐削弱了原来摆脱英国殖民统治和欧洲压力的自由原则的基础，美国政治的重心转移到社会内部事务中来，为平等原则日益受到重视创造了重要条件。

^① Michael Walzer, "In Defense of Equality," *Dissent*, Vol. 20, Fall, 1977, p. 408.

^② [英] J. R. 波尔：《美国平等的历程》(张聚国译)，北京·商务印书馆，2007年版，第12~16页。

其次,从美国的社会基础来看,随着社会生产力和经济的快速发展,美国社会内部利益分化日益明显,再加上宗教大觉醒运动和进步主义运动的洗礼,美国社会对于平等原则的要求也日益强烈。从19世纪初期开始,美国经济逐渐从以农业为主要经济增长源转向以工业和科技为主要经济增长源,东北部地区出现了大量的城市(商业中心、工厂小镇和交通枢纽),比如纽约、费城、洛厄尔、威明顿、克里夫兰、圣路易斯等。在人口密集的城市里,民族、种族、宗教、阶级之间的矛盾日益明显而突出。^①城乡差距、地区差距、经济发展与社会分配不平衡引起的不平等现象日益突出,摆在美国政治面前的是越来越多的社会问题。1800年左右席卷美国社会的第二次宗教觉醒潮流,推动了个人主义和平等原则的信仰。一群教育水平不高的卫理会教派和浸礼会传教士巡回布道,宣扬上帝面前教徒一律平等的观念,鼓吹每个人可以独立实现自己的救赎。^②在宗教觉醒运动的砥砺下,女权、酿酒、废奴主义者和其他的改革家一道发动了一项对印第安人战争、法令废止权斗争、合众国银行斗争的事业,在各个领域推动着重塑国家的运动。其中,南方的奴隶制和北方的奴隶贸易问题,引发了废奴力量和蓄奴力量之间无法抑制的冲突。从1848年开始,就奴隶制在准州的扩张问题引发的冲突愈演愈烈,当时几乎所有人都在思考美国的民主制度能否成功应对这一冲突的问题。最终,南北战争还是爆发了。

面对南北战争,以林肯为代表的共和党人用实力维系了联邦不能分裂的格局,但南北战争并没有完全解决美国社会中积聚的问题,它只是通过给予黑人奴隶以自由的方式缓解了因为奴隶制而导致的政治矛盾,并没有完全解决比种族矛盾更深刻的社会矛盾。尤其是南北战争结束后,美国从自由资本主义进入垄断资本主义阶段,自由之树上挂满了苦涩的社会矛盾之果。一方面,东北部工业化和城市化的急剧发展,出现了大量的工商业托拉斯,并渗透到政治领域,造成了严重的政治腐败,极大地破坏了自由竞争原则。^③另一方面,整个社会贫富悬殊日益拉大,社会领域挤满了“市场失败者”(Market Failure),获得了自由的黑人奴隶被抛入更严峻的种族歧视之中,生活更加没有保障,环境污染和生态破坏到达了无法忍受的程度。面对“朱门酒肉臭”和“路有冻死骨”的鲜明反差,从19世纪80年代开始,面对急剧工业化带来的城市化、垄断财团、两极分化、权钱交易和各种社会不公,美国制宪先贤们确立的、在农业

① Frederick Jackson Turner, "Sections and Nations," in *Frontier and Section: Selected Essays of Frederick Jackson Turner* (Prentice-Hall, Inc., 1961), pp. 136~137; 任军锋:《地域本位与民族认同:美国政治发展中的区域结构分析》,天津·天津人民出版社,2004年版。

② [美]加里·纳什等编著:《美国人民:创建一个国家和一种社会》(刘德斌等译)(上),北京大学出版社,2008年版,第276页。

③ Richard Hofstadter, "What Happened to the Antitrust Movement?" in Richard Hofstadter ed., *The Paranoid Style in American Politics and Other Essays* (New York: Alfred A. Knopf, 1965), p. 207.

社会基础上实现自由与平等和谐相处的政体面临着颠覆性的动荡，一批被称为“进步主义运动”的潮流日益崛起，在实用主义和工具主义哲学的支持下，在自由民主政体最危险的关头推行了一系列重大改革，包括建立文官制度、消除童工、保障妇女合法权利、遏制托拉斯、建立社会保障和劳工福利及环境保护立法等，有效地遏制了州政府和城市腐化，改进了底层居民的生活质量，在制度上更加民主，更加负责任，更有效率。^①此后，第一次世界大战、1929~1933年的资本主义大萧条和第二次世界大战，基于经济安全和社会安全的考虑，推动了罗斯福新政和约翰逊的“伟大社会”计划，在美国逐步建立起了社会福利计划，更大程度上照顾了平等的原则，平等的原则在政治制度上获得了巩固的形式。至此，美国制宪先贤们建立的适应农业社会的自由民主政体，度过了工业化、程式化和现代化产生的危机，在没有对宪法进行重大修改的前提下，适应了现代工业社会的要求。

然而，美国政体的调整也产生了巨大的副效应。基于平等原则的社会福利制度对经济效率形成了强有力的抑制，官僚主义和机构臃肿导致效率低下，老龄化社会更使得国家财政赤字庞大，相当一部分人过于依赖福利制度，整个社会的活力受到很大损伤。与此同时，自由原则在社会领域泛滥成灾，以1964年的“言论自由运动”为开端，迅速发展成为反越战、反对征兵运动、民权运动，最后甚至发展成为各种极端的运动，“嬉皮士”的所谓“反主流文化”盛行，各种游说集团奔走呼号，美国民众对理性的痴迷陷入了理性的反面，成为莫衷一是的相对主义乃至虚无主义。美国人的自由原则在亲手打倒一切权威之后，却没有了指引前进道路的“指路明灯”，举国上下陷入一种无所适从的迷茫和困惑之中。结果，人们看到的是，美国人把对理性的崇拜转化成为对个人理性的膜拜，变成完全的个人主义，反对普遍主义的价值，步入了价值相对主义的泥淖。^②

总之，平等原则的高涨已经伤害了自由原则的积极性，从20世纪70年代中后期开始，强调平等原则的新自由主义和强调自由原则的新保守主义之间的争论，构成了美国政治的主题。包括减税、平衡预算、移民、中小学教育、堕胎、同性恋、社会福利、枪支限制等问题在内的几乎所有美国政治问题上，都贯穿着自由与平等的争论。信息社会的发展，更推动了围绕这些问题的政治矛盾尖锐化，如何有效化解信息社会背景下自由和平等的矛盾，成为攸关美国政治前途和命运的关键问题。

令美国人庆幸的是，宗教和法治的传统为自由和平等的矛盾设置了一条坚强的红线，任何政治力量在角逐的时候都不敢轻易越过这条红线。在自由、平等和自治相

① Arthur Ekirch, Jr., *Progressivism in America*, *New Viewpoints*, 1974, pp. 99~100, 104~105.

② 参阅〔美〕艾伦·布卢姆：《美国精神的封闭》（战旭英译），南京·译林出版社，2007年版。

互角力的过程中,美国政治确立了一系列游戏规则,包括宪政、民主和市场经济体制,这一系列规则保持了自由和平等博弈的政治游戏不脱离既定的轨道。每当现实生活中出现问题的时候,有关政治力量都会在既定的游戏规则下,各自调集政治资源,为美国政治的前途寻求方向。唯一的一次例外是南北战争,南部州试图抛弃这一游戏规则,最终还是被北方州快马追回了。自此之后,无论多么极端的政治力量,只要不跨线越界,都可以在这一游戏规则下找到自己的生存空间。因此,极左翼的社会主义无法在美国扎根,极右翼的力量在美国也难成气候,美国政治成为自由与平等原则轮流坐庄的政治游戏,这就是美国政治发展的根本秘密,也是由美国移民社会的特定国情、历史传统及社会多样性的客观结构所决定的。

三 美国政治的四个研究议题

在美国立国之初,自由和平等的有机统一就为美国政治的发展播撒了种子。毋庸置疑,追求自由和富足是早期的殖民者飘洋过海来到美洲新大陆的重要动力。然而,早期殖民者所崇奉的新教传统坚持推动美德和为公共利益自我牺牲的古典哲学传统,构成了对自由梦想的牵制。17世纪从英国逃离来到美洲寻求新世界的定居者们,随身带来了有关法律和政府的明确信念。他们的想法之一“法治而非人治”,意味着即便是英国国王,也无权蔑视法律,或拒绝接受法律实践。^①清教徒们带来了“公约制”,在《五月花号公约》中,人们坚信一个经由众人表决认可而建立起来的管理集体的想法是正当的。它体现了一种新的信念:人民自身,不依赖外在机构的指引,能够自主签订公约,开创一个自我管理的社会。在早期,这一信念借助常见的教堂仪式来实现应付陌生边疆的紧急需要。《五月花号公约》标志着人们对于“政府须经被统治者同意方可实行统治”的原则予以确认,尽管这一原则还没有适用于印第安人、奴隶和宗教异见者。这是早期个人自由理念的萌芽,其摆脱宗教压迫的自由理想和基于宗教信仰的平等精神结合在一起,埋下了美国社会自由、开放和多元发展并存的种子。在自由与平等交织的理想推动下,美国政治的发展历程围绕四个议题展开,这四个议题构成了美国政治的核心逻辑。

一是共和政治研究(Republic Polity)。

美国制宪先贤们把共和政体作为美国政体的唯一选择,“显然再没有其他政体符合美国人民的天性,符合革命的基本原则或者符合鼓励每个自由之士把我们的一切

^① [美] 杰尔姆·艾捷尔:《美国赖以立国的文本》(赵一凡、郭国良译),海口·海南出版社,2000年版,第2页。

政治实验寄托于人类自治能力的基础上的光荣决定了。”^①因此，研究共和政体的逻辑是美国政治逻辑的核心内容，创立共和政体也是美国政治的首要任务。从早期美国共和政体设计过程来看，共和政体研究主要包括研究人民主权、有限政府、分权制衡、联邦主义、政教分离等五个方面的内容。这一共和国的政治形式，顺应了当时社会政治的要求，一方面摆脱了英国的殖民统治，实现了政治独立；另一方面满足了美国人追求自由和平等的理想，为美国经济和社会发展创造了恰当的政治形式。这一政体经过了两百年的风吹雨打没有发生根本性的变化，尽管它还不能称之为民主的政体，但已经突破了传统的专制政体和贵族政体，确立了宪政共和的基本政治架构，在人类政治发展历史上具有十分重大的意义。研究美国政治，就是要考察为什么这一政体在复杂多样的美国社会中能够安身立命，以及这一政体的内在逻辑和发展变化的规律。关于共和政体的研究，在美国学术界已经汗牛充栋，但这一研究并没有终结，近年来关于美国共和制度之普世性，以及它与其他政体的比较研究在美国政治学界如火如荼，正在引起人们的兴趣，也理应是学界关注的焦点。

二是民主及其困惑的研究。

美国政治研究不仅是一种政治学术，也是一项政治事业。从一项政治事业的角度来看，美国政治作为人类理性设计而成的政治文明成果，必然面对来自自然和社会领域的众多挑战。作为一种学术，美国政治研究不仅要着眼于揭示美国政治运行的内在规律，也非常关注美国政治在变动不居的社会生态中面对的诸多严峻挑战，以及探寻美国政治发展完善的因应之道。无论作为一种学术，还是作为一门事业，美国独特的民主模式，都是美国政治发展逻辑中引人关注的重要问题。

至少在制宪先贤们那里，民主政治并非他们的理想选择。不少制宪先贤对民主政治充满恐惧，汉密尔顿和麦迪逊都认为，民主政治隐含着暴民政治的危险倾向，容易导致所谓的“多数派暴政”。^②为此，制宪先贤们所建立的是一种权力分立和相互制衡的共和政体，而非民主政体。“我们发现，在联邦的范围和适当结构里，共和政体能够医治民主政府最易发生的弊病。”^③在共和政体内，美国建国后，信奉新教的盎格鲁—撒克逊男性白人实现了梦寐以求的自由，摆脱了英国宗主国的殖民统治。但是这一政体带有相当浓厚的贵族政治色彩，自由和平等仅仅限于有财产的白人男性，奴隶、妇女、无财产的人、黑人没有自由和平等的权利。这一状况的存在表明共和政体内部存在着一些不可解决的自我矛盾，这些矛盾与美国自由—平等—自治的立国精

① 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊：《联邦党人文集》（程逢如等译），北京·商务印书馆，1980年版，第192～193页。

② 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊：《联邦党人文集》，第45页。

③ 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊：《联邦党人文集》，第44～51页。

神相违背。这一矛盾在开国之初还算不上什么,宪法通过之后,随着美国社会的发展,这一问题逐步显露出来,平等的逻辑推动着众多社会力量以“自由”的名义争取平等的权利,美国民主化就成为不可阻挡的历史趋势。

美国政治的民主化是十分特殊的民主化道路。研究美国的民主化需要将其置于美国特殊的历史—社会—文化背景下进行考察。美国社会中的自治传统,政教分离原则基础上的教派林立的宗教结构,移民社会的多元文化生态,以及美国历史上缺乏封建等级制束缚等因素,都对美国的民主化道路产生了深刻影响。如何把握这些社会生态与美国民主之间的相互适应和相互影响的关系,是美国政治民主化研究的核心。同时,美国政治民主化过程中,也面对一些严重的问题,比如投票率低迷、选举人团的过滤、金钱的腐蚀、最高法院的分裂、总统权力太大等,也需要通过不断研究并提出解决方案。^①另外,美国的民主仍然停留在形式的政治和法律领域,在社会经济领域还很不充分,很不彻底。如何看待美国形式民主和实质民主之间的落差,并研究这一落差对美国政治的影响,也是美国政治研究的重要内容。

三是政治治理研究。

马克思主义唯物史观认为,任何国家的政治统治都不能撇开国家所应履行的某种社会职能而独立存在,“国家的政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础,而且政治统治只有在它执行了它的社会职能时才能持续下去。”^②在社会生产力发展的不同水平上,美国政治承担着不同的社会治理职能,美国政治的内在矛盾也表现在美国社会治理的众多议题领域的各个方面。正确把握美国政治治理社会问题的过程中政治思想及其矛盾互动的运行规律,尤其是在当今信息社会飞速发展的时代背景下,考察美国政治治理社会的未来走向,也是美国政治研究的重要任务。

按照社会形态来划分,美国政治先后经历了早期移民垦殖的农业社会、19世纪中后期到20世纪中期的工业化社会,以及20世纪60年代以来的信息化社会三个阶段。相应地,在不同发展阶段上,美国政治对社会问题的治理呈现为不同的特征和规律。

第一阶段是早期移民垦殖社会的政治治理。在这一阶段,美国政治对社会治理的态度十分消极,总统不愿意介入具体社会事务,而是集中精力处理诸如外交政策、合众国银行、印第安人问题等问题。国会更是倾向于采取法律治理的方式,出台一系列法令,至于是否得到落实,国会也不大重视。联邦政府对社会治理保持着“管得越

① [美] 罗伯特·达尔:《多元主义民主的困境》(尤正明译),北京·求实出版社,1989年版;公治之:《西方民主的困境及其理论思考》,载《政治学研究》,1996年第3期,第74页。

② 马克思:《不列颠在印度的统治》,《马克思恩格斯选集》(第1卷),北京·人民出版社,1995年版,第760~766页。

少的政府是越好的政府”信条，将社会问题交付社会自治解决。在早期广袤的自然环境和丰富的资源背景下，这一政治治理范式相当稳定，整个社会与政治保持相互适应的和谐局面。

第二阶段是工业化社会的政治治理。南北战争之后，整个国家工业化、城市化发展迅猛，出现了大量的经济和社会问题，美国政治遭遇了前所未有的挑战。从19世纪90年代开始，美国在政治上出现了社会达尔文主义和进步主义的政治争论，美国政治开始积极介入经济、社会和生态环境问题的治理。20世纪初的进步主义运动、30年代的罗斯福新政和60年代的约翰逊“伟大社会”都是这一努力合乎逻辑的发展。这些运动进行了反垄断、劳工福利和社会保障、保护生态环境、解决就业问题等方面的改革，所有这些改革都旨在通过法律和制度的变革将自由与平等在工业社会中的矛盾限制在秩序许可的范围内。然而，美国政府在积极介入社会问题治理的同时，自身也迅速转型为地地道道的“大政府”。到20世纪60年代末，美国政治已经饱受福利国家之苦，联邦政府所有福利项目，包括社会保障、卫生等各种福利项目几乎占去了其政府财政开支的一半。尽管在20世纪80年代以来，美国政界对社会福利保障的绩效并不满意，美国政府也希望缩减社会福利支出，但由于牵扯面广、难度较大而进展缓慢。对于这些矛盾，美国政治应该如何定位从而有效应对可能引发严重危机的社会问题，成为美国政治研究的重要议题。

第三阶段是后工业社会的新型社会治理。20世纪70年代以来，美国从工业社会向后工业社会转变。在后工业社会里，美国政治面对的社会问题与工业社会时期已经存在很大差异，社会问题反映的社会矛盾主要体现在两个方面。一是在后物质主义价值内部形成了自由派和保守派两大势力，两者之间时常发生激烈的冲突。例如，关于堕胎问题，就出现了主张保护堕胎权利的自由派全国妇女组织，也出现了与之相对立的保护生命权利组织。二是物质主义价值与后物质主义价值之间的矛盾。例如，关于环境保护问题，产生了主张保护环境的公共利益集团和反对环境保护的利益集团（主要是企业利益集团）。^①近年来，移民、堕胎、胚胎干细胞、宗教权利、环保、艾滋病防治、女性、同性婚姻、枪支控制等问题，在立法和决策事务中越来越占据突出地位，甚至对在这些问题上轻易表态的国会议员的选情产生了重大影响。在未来相当长的一段时期内，如何治理这些新的社会议题和化解新的社会矛盾，成为政治治理发展的方向。

许多学者在研究美国政治的社会治理时，往往采取历史一比较的分析方法，将美

^① Jeffery M. Berry, *The New Liberalism: The Rising Power of Citizen Groups* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1999), pp. 35~36.

国的实践与欧洲国家进行比较政治分析,以此考察美国社会治理的特殊性及其决定因素。^①此种做法有一定的偏颇,它忽视了美国政治逻辑的独特性,是一种舍近求远的策略。事实上,从美国政治逻辑的角度考察美国政治如何通过治理复杂的社会问题以缓解来自于核心政治价值观的自我矛盾,以及美国社会生态为什么能够塑造特定形态的美国政治,是研究美国社会治理的一条捷径。

四是帝国研究。

托马斯·杰斐逊对美国政治形式十分自信,“在我们之前还没有哪一部宪法像我们这部一样计算精确,既适应于一个幅员广阔的帝国,又适应于自治政府。”^②言下之意,美国政治的原则非但可以在国内实现,而且还可以在国际社会发扬光大。然而,资中筠先生在观察 20 世纪的美国时,发现了美国身上的一个奇怪现象:“对内行民主,对外行霸道”。^③一方面,人们看到美国在国内奉行自由和民主的原则,另一方面,美国对外国却存在着一种根深蒂固的霸权主义倾向,实行顺我者昌、逆我者亡的霸道外交。两者看上去似乎相互矛盾,实际上是内在逻辑的统一。美国在对外事务上也是坚持美国的自由平等相统一的民主原则,只不过这一原则并不适用于其他国家和其他种族而已。作为“美国梦”的延伸,美国从立国之日起,就把建立一个自由民主的世界看作是自己的“天定命运”,此种逻辑在第二次世界大战后逐渐演化成为塑造一个自由民主帝国的战略,希望全世界都向美国模式靠拢。在世界范围内,作为一个后起国家,美国这一根深蒂固的战略意图随着美国的实力地位和国际环境的变化而变化。

美国作为一个独立的政治文明体,如何与其他国家和政治文明体打交道,是一个十分复杂的问题。最初,美国政治哲学是奉行孤立主义原则,不卷入欧洲的国际政治纷争。这一孤立主义的传统支配了美国政治很长一段时间,在这一段时期内,美国专心致志于国内政治的事业。随着国力的增强,1823 年的“门罗主义”,海·约翰的“门户开放”、老罗斯福的“大棒政策”、威尔逊的“十四点”相继出炉。特别是随着第一次世界大战的爆发和参与第二次世界大战,美国再无可能完全置身事外。因此,罗斯福新政启动了美国卷入世界的大门,国际主义或世界主义成为美国对外政治哲学的主导思想。

① Theda Skocpol, *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United State* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992); Seymour Martin Lipset and Gary Marks, *It Didn't Happen Here: Why Socialism Failed in the United States* (W. W. Norton & Company, 2000).

② 转引自〔美〕迈克尔·哈特、〔意〕安东尼奥·奈格里:《帝国—全球化的政治秩序》(杨建国、范一亭译),南京·江苏人民出版社,2003 年版,第 163 页。

③ 资中筠:《20 世纪的美国》,北京·三联书店,2007 年版,第 279~291 页。

随着第二次世界大战的胜利,美国开始在上世界上占据主导地位,强权地位的获得开始日益成为美国自信和自得的资本。于是,在上世界上追求什么,如何实现其目标,成为摆在美国政治面前的重要问题。对这一问题的回答,在美国国内形成了三大力量集团:一是战略界,他们遵循的是现实主义的权力政治逻辑,主张安全优先和霸权优先,主要代表力量是军工集团、能源集团、总统、国防部、共和党右翼等。二是工商界,他们遵循新自由主义的全球化和国际制度管理的逻辑,主张经济优先和福利优先,主要代表力量是工商企业集团、政府经济部门、部分国会议员、总统、国务院、民主党等。三是意识形态界,他们遵循自由主义和保守主义的意识形态价值逻辑,主张权利优先,主要代表力量是美国国会、宗教右翼、人权团体等。^①冷战结束以来的美国外交,很大程度上取决于上述三大力量的妥协和共处,考察上述三种力量之间的复杂互动,有助于理解美国外交战略的方向。

冷战结束后,美国人的自由主义受到了冷战胜利心态的感染,迅速膨胀为一种对自由民主体制的空前信心,这一信心也逐步进入外交政策领域,转变成为把世界美国化的新理想主义。其实,美国价值观中的商业意识、扩张精神和清教主义的“天定命运”早已为美国外交政策提供了思想基础。扩张从一开始就是美国外交政策的主线,传播基督文明,征服落后民族和落后文明,成为外交的重大使命。冷战的胜利为美国的“天定命运论”提供了现实的支撑,再加上势不可挡的全球化浪潮,理念的力量和现实的力量实现了整合,新自由主义、新理想主义、新保守主义在对外事务上开始走在了一起。约翰·埃肯伯瑞在《为什么输出民主》一文中明确指出了这种合流。“美国对外促进民主,是自第二次世界大战结束以来一直在追求的目标,体现了美国对如何创造一个稳定和相对和平的世界秩序的实用、渐进和周密的理解,可以称之为‘自由主义’的大战略,是建立在对其他国家具有对美国确保其安全和经济利益能力产生重大影响特征之非常现实的观点基础之上的,并且是统一美国政治中左派和右派的一个向导。”^②保守主义虽然赞颂里根赢得了自由世界、民主和自治的冷战胜利,但口头上却不承认里根是伟大的威尔逊主义者;自由主义强调人权、多边机构和经济相互依赖的作用,也没有拒绝国家追求权力的合理性和美国在国际结构的地位。

总体而言,美国国内在全世界推进美国的自由民主制,塑造新帝国问题上达成了共识,成为美国外交的一个重要走向。即便当美国的理想超过了边界限制,美国仍然坚持自己独立的政治哲学,亦即美国国内政治的逻辑和国际政治的逻辑没有任何差

① 赵可金、倪世雄:《自由主义与美国的外交政策》,载《复旦学报》,2006年第2期,第42页。

② G. John Ikenberry, “Why Export Democracy?: The ‘Hidden Grand Strategy’ of American Foreign Policy” *The Wilson Quarterly*, Vol. 23, No. 2, (Spring 1999).

别。美国想当然地认为,既然美国的政治哲学在国内证明是正确的,在国际社会中也必然是正确的。因此,美国希望按照自己的逻辑改变世界。这是在相当长一段时期内研究美国与世界关系的一条政治学线索。

结 论

美国政治是一个相当特殊的政治形态,在建国两百多年的时间内,美国政治保持了很大程度的连续性,也产生了具有重大理论和历史意义的变革。如何解释美国政治的连续性和变革性?意识形态、文化、经济和选举及制度结构在塑造美国政治发展中扮演什么角色?美国政治与其他工业化民主国家相比是否是一种特殊的形态?所有这些问题,都在呼唤着从整体上考察美国政治逻辑的必要性。

近年来,美国弗吉尼亚大学政府系的詹姆斯·西瑟教授等正在从事对美国政治研究学科发展的梳理工作。他特别提到从美国之外的角度研究美国政治的重要性,他认为当初托克维尔对美国民主的研究就是此种学术视角下的产物。他也特别提到,研究美国政治必须首先具有政治学理论的良好素养和对美国政治、中国政治及政治思想的深入理解。^①

如果沿着这一思路,政治学家必须回答决定美国政治发展的根本矛盾是什么?作为一个移民国家,美国政治的全部秘密都隐藏在“美利坚合众国”的国名上,合众为一是美国政治的主题。一方面,美国政治要寻求一种最低限度的一致性,此种一致性能够最大限度地容纳自由的原则,能够实现平等的精神;另一方面,美国政治在寻求一致性的同时,还必须充分包容复杂的多样性,使之能够和谐相处,能够最大限度地保存人们各自希望保存的神圣和庄严。在一个广袤的新大陆中,美国政治的这一理想受到来自自然、社会和自身的诸多挑战,能否有效应对这些挑战,构成了美国政治发展的整体画面。然而,相对于来自外部环境的挑战,更严峻的挑战来自美国社会自身,来自美国精神所蕴含的自由原则和平等原则之间的张力。在特定的历史时期,自由的原则可能被置于神圣不可侵犯的地位,在另一个历史时期,平等的原则又被加以无限制的强调。美国政治犹如一个钟摆,一会儿偏向自由,一会儿摆向平等。过去如此,现在如此,将来可能仍是如此。

倪世雄:复旦大学美国研究中心教授

赵可金:清华大学国际关系系中美关系研究中心副主任、副教授

^① 笔者在2007年访问弗吉尼亚大学米勒研究中心时与詹姆斯·西瑟教授的访谈记录。

联邦政府与美国志愿服务的兴盛

徐形武

[内容提要]美国志愿服务事业的发达与联邦政府所起的关键作用密不可分。联邦政府以“出资人”和“主办者”的身份介入本属于民间范畴的志愿服务始于20世纪60年代。经历了几十年的发展和改革之后,在一系列相关法律基础上形成了包括两大类全国性志愿服务计划的联邦志愿服务体系。联邦志愿服务计划的灵魂是为国家服务的理念,它得到了历任美国总统的着力宣扬和强化。精神激励与利益机制的结合、纪念性和荣誉性制度的设立、不同机构间的协调配合、民间组织的巨大贡献、网络信息技术的广泛应用等因素都推动了志愿服务事业的持续发展。奥巴马政府促成的《爱德华·肯尼迪服务美国法》揭开了联邦志愿服务体系的新篇章,它将动员和吸引更多美国人民投身志愿服务,从而增强美国应对各种危机的能力。

关键词:美国社会 志愿者 联邦政府《爱德华·肯尼迪服务美国法》社区

美国是一个志愿服务事业普及和兴盛的国家,志愿者是一个受尊敬的包括不同年龄段人口的庞大群体。他们的背景不同,知识和专业技能各异,所提供的服务各式各样,其影响不仅遍及全美各州和所有海外领地,而且深入到了广大的发展中国家。根据新近发布的官方统计数据,2008年美国中共有6180万人,即16岁以上人口的26.4%参与了志愿服务。他们贡献了80亿小时的劳动,价值1620亿美元。同时,78.2%的志愿者为社会慈善事业捐献了25美元或者更多的善款;相比之下,不参加志愿服务的人中做出同样捐献的比例仅为38.5%。^①2007年秋季以来,金融海啸引发的全球经济危机使美国民众遭受了第二次世界大战结束以来最沉重的打击,至

^① The Corporation for National and Community Service, *Volunteering in America Research Highlights*, July 2009.

少有 650 多万人遭到解雇,数百万家庭因无力还贷而失去住房。^①在这样严峻的形势下,美国的志愿者总数、志愿服务参与率及志愿人员的慈善捐赠却都保持了高度稳定,应该说这是一项非常了不起的国家成就。^②

人们不禁要问:为什么今日美国的志愿服务事业会如此兴盛并且能够保持可持续发展的势头?若全面考察各种相关因素,不难发现联邦政府对促进全国志愿服务事业的发展起到了极其关键的作用。近 20 年来,这种作用日趋强化,社会效益显著。

本文旨在论述联邦政府主办的志愿服务计划的缘起、发展和成就,分析联邦志愿服务体系的演变、机制和特点,解读问世不久的《爱德华·肯尼迪服务美国法》(The Edward M. Kennedy Serve America Act)^③的主要内容及其对美国志愿服务事业的重要意义。

一 联邦志愿服务体系的建立与演变

公众对社会事业的主动参与和志愿者精神向来是美国历史和文化传统的重要组成部分。尼克松总统曾发表过一个著名论断:“志愿服务是美国生活方式的标志之一。”^④奥巴马总统也说:“我国的历史始于对志愿者的召唤。”^⑤北美殖民地早期的社区服务主要是通过居民的志愿性互助方式实现的。从某种意义上讲,美国独立战争的胜利是靠志愿民兵队伍打出来的。不过,在很长一段历史时期中,美国人所实践、

① Dan Levy, “Foreclosure Fillings in U. S. Reach Record 1.5 Million,” July 16, 2009, from <http://www.boomberg.com/apps/news>, 2009 年 8 月 18 日。

② 2002 年至 2007 年间,历年美国志愿服务人数和总人口志愿服务参与率(Volunteer Rate)的官方统计数据如下:2002 年:5980 万人/27.4%;2003 年:6380 万人/28.8%;2004 年:6450 万人/28.8%;2005 年:6540 万人/28.8%;2006 年:6120 万人/26.7%;2007 年:6080 万人/26.2%。参见 U. S. Profile: Volunteering in America, <http://www.volunteeringinamerica.gov/>, 2009 年 8 月 13 日。

③ 此法于 2009 年 4 月 21 日经美国总统奥巴马签署后成为联邦法律。资深参议员爱德华·肯尼迪是此法的主要倡导者之一,参议院进行相关辩论时决定以他的名字命名此法以示敬意。爱德华·肯尼迪应邀出席了总统签字仪式。2009 年 8 月 25 日,一贯全力推动联邦志愿服务计划的爱德华·肯尼迪因罹患脑癌去世,奥巴马总统下令联邦政府机构降半旗致哀,并和其他在世的美国前总统(老布什除外)一起出席了隆重的追悼仪式。

④ Richard Nixon, *Proclamation 4288: National Volunteer Week, 1974*, April 20, 1974, John T. Woolley and Gerhard Peters, The American Presidency Project [online], Santa Barbara, CA: University of California (hosted). Gerhard Peters database. From <http://www.presidency.ucsb.edu/>, 2009 年 8 月 13 日。

* 本文所引用的美国总统文献,除另有说明的以外,均引自: The American Presidency Project [online], Santa Barbara, CA: University of California (hosted) Gerhard Peters database. <http://www.presidency.ucsb.edu/>。为节省篇幅,以下相同来源的引用不再详注,只列明资料来源为 The American Presidency Project [online], 并注明查询日期。

⑤ Barack Obama, “Proclamation: National Volunteer Week, 2009,” April 21, 2009, Office of the Press Secretary, The White House, from http://www.whitehouse.gov/the_press_office/, 2009 年 8 月 13 日。

所称道的志愿服务及与此密切相关的公益事业纯粹是民间性质的,几乎与联邦政府没有什么关系。1789年美利坚合众国政府正式成立后,^①在大约170年的时间里,联邦政府并不主办任何志愿服务计划,而仅仅是在特殊情况下大规模征召和组织公民参与带有一定志愿性质的工作,以服务国家和满足社会的需要。例如,南北战争期间,林肯总统数次发令征召志愿人员补充联邦军队,其中最多的一次征召人数高达50万人。^②20世纪30年代经济大萧条时期,罗斯福总统组织了“民间资源保护队”(Civilian Conservation Corps, 简称为CCC)。参与民间资源保护队的300万名无业青年虽然不是志愿者,但这项广受欢迎的新政彰显了公民要为国家和社会服务的理念,所以一直被尊为联邦志愿服务计划的源头。^③

20世纪60年代,联邦政府开始以“出资人”和“主办者”身份介入真正意义上的志愿服务,特别是为满足美国社会中出现的各种新需求的志愿服务。在从那时起到2008年的将近半个世纪中,联邦政府为建立联邦志愿服务体系、全面推进志愿服务而做出的各种努力大体上经历了三个阶段的演变:

第一个阶段是1961~1971年,这是初创与扩张阶段。在这个时期,联邦政府首次以“出资人”和“主办者”的身份登上志愿服务的舞台,发起了一连串联邦志愿服务计划。总体来说,这些计划的设计思路是遵循总统施政议程的安排,针对当时美国社会中涌现出来的新情况、新变化和新的服务需求,引导和促进特定人群参与有明确目的的志愿服务计划。联邦政府力求使这些项目具有示范性意义,进而带动类似的服务计划在全国推广,并使志愿服务精神升华到为国家服务(National Service)的层面。

本阶段出现的典型计划是“和平队”(Peace Corps)“服务美国志愿队”(Volunteers in Service to America, 一般缩写为VISTA)和三个老年志愿者计划。和平队是联邦政府主办的第一个海外志愿服务计划,1961年3月1日由肯尼迪总统创建。^④它吸引了一批对外部世界怀有强烈好奇心、身负美国式理想主义治理方案的青年男

① 1789年3月1日第一届联邦国会正式召开,同年4月30日华盛顿在纽约宣誓就任美国总统,9月24日国会通过《联邦司法条例》,决定设立包括最高法院在内的法院体系。见刘绪贻、杨生茂总主编,张友伦主编:《美国通史:美国的独立和初步繁荣(1775~1860)》(第2卷),人民出版社,2008年版,第64页。

② Abraham Lincoln, "Proclamation: Calling for 500,000 Volunteers," July 18, 1864, The American Presidency Project [online], 2009年8月13日。

③ 这里仅以近期的白宫出版物为例,可见USA Freedom Corps, "Introduction to Answering the Call to Service," September 2008, The White House, p. 6.

④ 1961年3月1日肯尼迪总统签署总统令,下令在美国国务院成立主管和平队计划的联邦机构,这一天被公认为是和平队的“生日”。1961年9月美国国会正式通过《和平队法》(Peace Corps Act of 1961, P. L. 87~293),批准了对和平队计划的管理授权及相关拨款。此后该法曾多次修订。关于总统令的内容,可详见John F. Kennedy: Executive Order 10924: Establishment and Administration of the Peace Corps in the Department of State, March 1, 1961, The American Presidency Project [online], 2009年8月23日。

女到发展中国家从事教育、卫生和发展援助工作。1964年诞生的“服务美国志愿队”是约翰逊政府“向贫困宣战”一揽子措施的组成部分,可以说是和平队的“国内版”。参与这个计划的志愿者绝大多数是年轻人,他们在为贫困地区的居民提供帮助的同时,自己也获得了教育和接受培训的机会。三个老年志愿者计划分别是:1965年8月28日启动的“养祖父母计划”(Foster Grandparent Program, 简称为 FGP), 它由60岁以上的低收入老年人唱主角。他们与社会上一些有特殊需要的孩子(如病残儿童)结对,像亲生祖父母那样关爱和照料这些孩子;1969年正式创立的“退休老年人志愿者计划”(Retired Senior Volunteer Program, 简称为 RSVP), 其主要目的是让退休人员发挥潜力投身社区服务事业;1968~1971年间由当时的联邦卫生、教育和社会福利部与联邦老龄事务局(Administration on Aging)合作试点的“老年伴侣计划”(Senior Companion Program, 简称为 SCP), 它旨在吸收志愿者陪伴鳏寡孤独和病残老人,为他们提供心理慰藉和生活服务。^①

第二个阶段是1971~1993年的调整与巩固阶段。这个时期的最大特点是联邦政府通过一系列行政和立法措施,从根本上改善了对联邦志愿服务计划的领导,确立了比较完善的联邦志愿服务体系的法律基础和专门机构。当今美国联邦志愿服务体系的基本框架就是在这个阶段构建的。

1971年7月1日,尼克松政府在国会支持下成立了统一管理所有联邦志愿服务计划的机构——“行动”(ACTION)。^②这是一次大胆的制度创新,“行动”的职能甚至一度包括负责和平队计划。^③1973年国会通过了《国内志愿服务法》(*Domestic Volunteer Service Act of 1973*)。该法规定了对“行动”的授权,建立了由总统任命的国家志愿服务顾问委员会(National Voluntary Service Advisory Council),为当时已有的联邦志愿服务计划确定了涉及定义、目标、管理、执行、拨款、志愿者权利等诸方面事宜的法律依据。这些联邦志愿服务计划不仅有已经发起的“服务美国志愿队”和老年志愿者计划,还包括专门服务小企业的新计划“在职经理服务队”(Active Corps of

① 老年伴侣计划后来在福特政府时期得以正式创立。Corporation for National and Community Service, *Strategic Plan 2006~2010*, February 2006, p. 5.

② 这个机构的创建依据是尼克松总统提出的《联邦政府第一号重组计划》(Reorganization Plan No. 1, 1971年7月1日生效)和他1971年6月30日签发的第11603号总统令。详细情况可见 Richard Nixon, "Message to the Congress Transmitting Reorganization Plan 1 of 1971," March 24, 1971, The American Presidency Project [online], 2009年8月22日; The U. S. National Archives & Records Administration, Record Group 490; Records of the Peace Corps, 1961~1991, from <http://www.archives.gov/>, 2009年8月22日。

③ 1982年和平队计划重新从“行动”机构(ACTION)分离出来划归同名的独立联邦机构管理。详情见 The U. S. National Archives & Records Administration, Record Group 490; Records of the Peace Corps, 1961~1991, from <http://www.archives.gov/>, 2009年8月22日。

Executives, 简称为 ACE) 和“退休经理服务队”(Service Corps of Retired Executives, 简称为 SCORE)。^①

1990年11月16日,老布什总统签署了《国家与社区服务法》(*National and Community Service Act of 1990*),联邦独立机构“国家与社区服务委员会”(Commission on National and Community Service)随即成立。《国家与社区服务法》对于在全体人民中弘扬志愿者精神,发动青少年积极参加志愿服务计划,引导志愿服务深入基层社区解决实际问题起到了积极作用。除了新发起若干青少年志愿服务计划外,这部法律的亮点是详细规定了专职和兼职志愿者的工作时间、年龄、报酬和培训要求;首次授权联邦政府选定并资助一家民办非营利基金会,以便执行服务志愿者、传播志愿精神的“光点计划”(Points of Light Initiative)。^②

本阶段具有里程碑意义的事件是1993年克林顿政府对联邦志愿服务体系的总体改革。依据国会通过的《国家与社区服务机构法》(*National and Community Service Trust Act of 1993*),新的联邦机构“国家与社区服务机构”(Corporation for National and Community Service, 简称为 CNCS)诞生。“国家与社区服务机构”由一个高级别理事会领导,理事和首席执行官均需由总统任命,经参议院批准。这个独立机构合并了“行动”(ACTION)和“国家与社区服务委员会”的全部职能,统管了所有国内的联邦志愿服务计划,包括当年新创建的“美国志愿队”(AmeriCorps)计划。《国家与社区服务机构法》调整了有关志愿者年龄、服务时限、奖励机制等规定的细节,提出了在各州组建志愿服务委员会(Commission on National Service, 亦称为 State Service Commission)的要求。它还将“退休老年人志愿者计划”重新命名为“退休人员和老年人志愿者计划”(Retired and Senior Volunteer Program, 缩写仍为 RSVP),从而把大批没有退休的老年人纳入该计划的适宜人群范围。^③

第三个阶段是1994~2008年的提高与发展阶段。1994年“国家与社区服务机

① The Library of Congress, *Domestic Volunteer Service Act of 1973* (Public Law 93~113), from <http://thomas.loc.gov/>, 2009年8月21日。

② 关于《国家与社区服务法》的内容见 The Library of Congress, *National and Community Service Act of 1990* (Public Law 101~610), from <http://thomas.loc.gov/>, 2009年8月21日。“光点计划”的名称来源于老布什总统在1989年1月20日发表的就职演说。在这篇演说中老布什用“thousand point of light”来形容像闪烁的繁星遍布全国的所有社区服务组织。演说全文见 George Bush, “Inaugural Address,” January 20, 1989. The American Presidency Project [online], 2009年8月23日。涉及“光点计划”的民间非营利组织“光点基金会”(the Point of Light Foundation)成立于1990年,1991年与全国志愿服务网络组织合并,2007年与志愿服务组织“帮手”网络(Hands On Network)合并,更名为“光点机构”(Points of Light Institute)。老布什曾经担任过该机构的名誉理事长。更详细的情况可见 <http://www.pointsoflight.org>

③ 关于《国家与社区服务机构法》的内容可详见 The Library of Congress, *National and Community Service Trust Act of 1993* (Public Law 103~182), from <http://thomas.loc.gov/>, 2009年8月21日。

构”正式投入运转,各种联邦志愿服务计划开始按部就班地实施。进入 21 世纪后,一系列大规模的突发事件——包括九一一恐怖袭击、卡特里娜飓风、金融海啸接踵而至,这从客观上对联邦志愿服务体系提出了许多新要求,也为联邦政府在短期内迅猛扩张志愿服务计划、强化应急志愿服务能力提供了契机。因此,2001~2008 年间联邦志愿服务计划得以加速发展,联邦志愿服务体系的防灾防疫、紧急救援和维护国土安全的功能得到全面提升。

2001 年 1 月 20 日小布什在总统就职演说中强调,美国人应该做“有责任心的公民”而非这个国家的“旁观者”。^①九一一恐怖袭击事件发生后,布什政府因势利导,迅速果断地采取了一系列措施,力求把民众空前高涨的爱国热情转化为更多公民参与志愿服务的实际行动。这些措施中最为重要的当属以下两个方面:

第一,强化联邦政府最高层对志愿服务工作的协调。2002 年 1 月 29 日,布什总统下令在白宫设立志愿服务协调机构——“美利坚自由服务团”(USA Freedom Corps)。^②该机构由总统主持的专门委员会领导,日常运转由总统任命的白宫官员负责。这个超级协调机构把美国公民捍卫国土安全的义务融入联邦志愿服务计划,加强了各级政府对现有志愿项目的支持,展开了权威性的全国志愿服务年度普查,完善了各类民间组织与政府协作应对突发灾害性公共事件的机制,为在基层社区和青少年中开展志愿服务创造了更有利的条件,使全社会进一步形成尊重和支持志愿者的氛围。

第二,配合美国在九一一事件以后确定的国家安全战略,扩展联邦志愿服务计划。除了大幅度增加原有计划的规模,还创建了两个新的国内和国际志愿服务计划。^③国内计划是 2002 年 1 月 29 日发起的“公民服务队”计划(Citizen Corps)。这个计划是联邦政府执行第 13234 号总统令的直接结果,它的根本目的是在进行反恐战争的同时,利用联邦政府的资源,支持并促进美国各界公众参加相关的志愿服务,以

① George W. Bush, "Inaugural Address," January 20, 2001, The American Presidency Project [online], 2009 年 8 月 23 日。

② George W. Bush, "Address before a Joint Session of the Congress on the State of the Union," January 29, 2002, The American Presidency Project [online], 2009 年 8 月 23 日; George W. Bush, *Executive Order 13254: Establishing the USA Freedom Corps*, January 19, 2002, The American Presidency Project [online], 2009 年 8 月 23 日。2009 年 1 月奥巴马政府上台后,“美利坚自由服务团”不复存在,其职能由相关联邦机构,特别是“国家与社区服务机构”承担。关于“美利坚自由服务团”2001~2008 年期间的工作详情,可见 USA Freedom Corps, "Answering the Call to Service," September 2008, The White House.

③ 小布什总统在 2002 年 1 月 29 日对国会发表的国情咨文里宣布,联邦政府将多吸收 20 万名志愿人员参加美国志愿队计划和老年志愿服务计划,在 5 年内把和平队计划的名额增加一倍。见 George W. Bush, "Address before a Joint Session of the Congress on the State of the Union," January 29, 2002, The American Presidency Project [online], 2009 年 8 月 23 日。

提高整个社会应对恐怖袭击、自然灾害和其他突发公共事件的准备程度和紧急救助能力。^①国际计划是2003年5月21日宣布成立的“缔造繁荣志愿者”计划(Volunteers for Prosperity, 简称为VFP)。^②这个由美国国际开发署(United States Agency for International Development, 简称为USAID)担任跨部门协调机构的计划,使命是鼓励和吸收专业人员参与国际开发援助服务。它涉及许多当代发展的新问题,志愿者的海外服务期限灵活,所以堪称“和平队”计划的姐妹篇。

二 联邦志愿服务计划的现状与成就

从1961年3月“和平队”创立至今,联邦政府发起、主办、资助和管理了为数众多的志愿服务计划。在近半个世纪的岁月里,随着联邦政府施政重点的变化和联邦志愿服务体系的发展与完善,这些计划也经历了改组、扩充、中止、重启与整合。目前联邦志愿服务计划主要可按责任关系分为两大类:第一类由“国家与社区服务机构”主办和管理,第二类由联邦政府其他部门主办和管理。

作为联邦政府打造的志愿服务的“航空母舰”,“国家与社区服务机构”的全部工作都围绕着相互联系的三大战略目标:即通过志愿服务满足基层社区的关键性需求;加强社区和其他社会组织吸引公民参与志愿活动的的能力;大力倡导终生志愿服务的理念和道德,为来自各种背景和年龄段的美国人创造志愿服务机会。^③为实现这些战略目标,“国家与社区服务机构”必须与各种民间组织、教育机构和其他公共部门(如州志愿服务委员会)建立密切的合作伙伴关系。^④除了制定相关政策、规划、管理制度和拨付资助款项外,它还需要通过华盛顿总部和遍布各州的办公室向社会提供专业性的协调指导、信息咨询、技术支持和研究分析服务。

截至2009财政年度,“国家与社区服务机构”旗下的三套全国性志愿服务计划服

① 关于第13234号总统令的内容,见George W. Bush; *Executive Order 13234: Presidential Task Force on Citizen Preparedness in the War on Terrorism*, November 9, 2001, The American Presidency Project [online], 2009年8月23日。

② George W. Bush; *Executive Order 13317: Volunteers for Prosperity*, September 25, 2003, The American Presidency Project [online], 2009年8月23日。

③ Corporation for National and Community Service, *Strategic Plan 2006~2010*, February 2006, p. 7.

④ 美国目前共有49个州(南达科他州除外)和3个海外领地成立了志愿服务委员会(State Service Commission)。这个机构的首席长官由州长任命,机构职能是领导本州的志愿服务事业,管理在本州实施的“美国志愿队计划”,主办由本州设立的其他志愿服务计划。参见Corporation for National and Community Service; State Service Commission, <http://www.nationalservice.gov/>; 美国州级公民服务委员会协会(The American Association of State Service Commissions)的官方网站 <http://www.statecommissions.org/>, 2009年8月17日。

务情况是：

1. “老年志愿服务计划”(Senior Corps)。这是由“国家与社区服务机构”牵头、上千家公立机构和非营利组织参与的网络型服务计划,包含着 1300 个具体的志愿服务项目,每年吸收约 50 万名老年志愿者,他们每个星期的纯服务时间为几个小时到 40 小时不等。本套计划含三个分项:(1)退休人员和老年志愿者计划。这个计划吸收 55 岁以上的老年人参加,他们可以根据自身情况选择志愿服务的时间、地点和服务岗位。(2)养祖父母计划。志愿者年龄应在 60 岁以上,负责联系并照料的对象是在学校、医院、戒毒中心和托儿所里的有特殊需要的孩子。(3)老年伴侣计划。志愿者年龄应在 60 岁以上,负责陪护和照料的对象是因身体虚弱或有病无法出门的老年人。志愿者必须持续地接受关于老年病(如老年痴呆症)和预防中风知识的培训。

在 2008 财政年度,参加“退休人员和老年志愿者计划”的志愿者有 42 万 8912 人,他们还带动了美国墨西哥湾地区的 3 万 7990 名社区志愿人员;14 万“老年伴侣计划”志愿者的陪护服务。^①

2. “美国志愿队计划”(AmeriCorps)。这是一个覆盖全国的大型服务系统,每年招收 7.5 万名 17 岁以上的专职或兼职志愿者,他们的工作重点是为社会公共领域(如教育、公共安全、卫生、环境等)提供志愿服务。合作伙伴包括各州公立机构和民间组织。本套计划含三个分项:(1)州和全国计划(AmeriCorps, State & National)。这主要是一个复杂的分层拨款计划,旨在资助各地公共机构、非营利组织、学校和其他组织吸收各种背景美国人参与志愿服务。(2)“服务美国志愿队”。这个计划以扶贫为主要任务,每年约有 7000 名专职志愿者驻扎在美国最穷困的乡村和城镇社区,协助当地非营利组织、公民信仰组织(faith-based organizations)、社区组织和公立机构创办各种扶贫自救项目,使困难的个人、家庭或社区最终脱贫。“服务美国志愿队”计划的志愿者需要克服许多常人难以想象的困难,他们的奉献精神备受美国人民称道。(3)“全国公民社区团”(National Civilian Community Corps, 简称为 NC-CC)。这个全日制计划只招收 18~24 岁的青年志愿者。他们必须先在全国公民社区团的专用营地接受编组和培训,然后以团队为单位被派遣到亟需志愿服务的目的

^① Corporation for National and Community Service, *FY2008 Annual Performance Report*, Washington, DC, 20525, pp. 9, 28~29.

地执行各种任务,如为遭受自然灾害的居民修缮住房等。^①该计划的一些做法,特别是营地制度,明显带有大萧条期间“民间资源保护队”的色彩。

在 2008 财政年度,美国志愿队州和全国计划的成员机构招收了 100 万名志愿者;“服务美国志愿队”计划的志愿者发动了 60 多万社区志愿人员协助地方政府和非营利组织参与扶贫工作;“全国公民社区团”计划带动了 6 万 4900 名其他志愿者,其中大多数人在墨西哥湾地区从事救灾工作。^②

3. 学习和服务美国计划(Learn and Serve America)。这是一个建立在择优竞争基础上的辅助性资助计划。它通过各州、印地安部落和海外领地的公立机构(教育管理机构、志愿服务委员会等)和跨州非营利组织的参与,为从幼儿园到大学的各种与志愿服务相结合的学习活动(Service-learning)提供资助与指导,其根本目的是把有关公民意识和志愿服务精神的教育贯穿于青少年成长的各个阶段,同时力求让他们的志愿服务为所在社区解决一些实际问题(如清理环境、恢复居民区绿地、循环利用废弃物品)。这套计划的各个分项包括:给中小学校和幼儿园有关项目的拨款、资助 K-12 学校学习与志愿服务项目的拨款、扶持印地安部落和美国海外领地有关项目的拨款、资助基层社区和公民信仰组织相关活动的拨款、支持高等院校有关志愿活动的拨款等等。

在 2008 财政年度,学习和服务美国计划向全国 100 多个机构提供了资助,一共带动了 120 万人参与各种志愿服务。在这些参与者中,约有 44 万 2300 名青少年来自各种条件不利的家庭,7 万 6400 人是在校大学生。^③

由其他联邦政府部门或机构主办和协调的志愿服务计划主要有以下四个:

一是由国土安全部联邦紧急措施署(Federal Emergency Management Agency, 简称为 FEMA)主管、联邦政府有关部门共同资助的“公民服务队”计划(Citizen Corps Program, 简称为 CCP)。这个全国性计划的宗旨是通过教育、培训和志愿服务,使居民社区更加安全,更好地为应对恐怖主义威胁、犯罪、公共卫生事件及各种灾害做好准备。作为该计划的总协调机构,联邦紧急措施署必须与联邦司法部、卫生部

① 目前这种美国志愿队“全国公民社区团”计划的专用培训营地有 5 个。3 个处于运行状态的营地分别位于加利福尼亚州首府圣克拉门托(Sacramento)一个关闭的军事基地、科罗拉多州首府丹佛(Denver)的一所学院和马里兰州佩里角(Perry Point)的一个退伍军人医疗中心。另外还有两个即将投入使用的营地,一个位于依阿华州,另一个位于密西西比州的维克斯堡(Vicksburg)。参见 AmeriCorps-Wikipedia, <http://en.wikipedia.org/>, 2009 年 8 月 17 日;Corporation for National and Community Service, *CEO Message on FY 2009 Budget Request*, <http://www.nationalservice.gov/>, 2009 年 8 月 17 日。

② Corporation for National and Community Service, *FY 2008 Annual Performance Report*, Washington, DC, 20525, pp. 9, 23~24.

③ Corporation for National and Community Service, *FY 2008 Annual Performance Report*, Washington, DC, 20525, pp. 9, 19~20.

和公众服务部、环保署、“国家与社区服务机构”、全国性非营利组织及各个州和地方的政府机关、急救机构、志愿者组织保持密切联系。目前,美国所有的州和海外领地都建立了州级公民服务委员会(Citizen Corps Council),每个州都设有一名经州长任命的公民服务队计划协调员。全国州级以下的地方政府建立了 2395 个公民服务委员会,一个由公民服务队志愿者和相关组织支撑的全国性应急系统已经基本成型。^①

“公民服务队”计划下共有 5 个子计划:(1)社区应急服务队(Community Emergency Response Teams, 简称为 CERT)。这个计划通过有组织的培训,使受训公民掌握基本的应急、自救和搜索救援的常识与技能。参加服务队的志愿人员负责加强居民社区或工作场所的应急准备状态,并在第一时间对突发事件做出反应。为引导青少年的参与,国土安全部联邦紧急措施署还发起了配套计划“少年社区应急服务队”(TEEN CERT)和“校园社区应急服务队”(Campus CERT)。(2)“消防服务队”(Fire Corps)。该计划鼓励和组织公民参与志愿消防工作,协助专业消防与救援部门在社区和青少年中普及防火和安全常识。(3)“医疗服务预备队”(Medical Reserve Corps, 简称为 MRC)。这个计划把居民中具有医疗和公共卫生专业知识的志愿者组织起来,形成团队。这些团队不仅成为本地应急计划的组成部分,而且在平时参与辅助性的社区公共医疗服务,协助卫生部门实施免疫计划和开展献血动员工作。(4)“守望美利坚”计划(USA on Watch)。此计划是美国司法部资助的“邻里守望”计划(Neighborhood Watch)的扩充版,目的是提高居民对可疑的人和情况的警觉性,预防犯罪和恐怖袭击,并随时做好应对紧急事态的准备。(5)警务志愿服务队(Volunteers in Police Service, 简称为 VIPS)。这个计划为符合条件的志愿人员提供培训和支持,使他们能够参与地方警察部门中行政、后勤等岗位的辅助性警务工作,以腾出正规警力增援保障社会治安的一线工作。

美国官方统计资料表明,目前在公民服务队计划里已经组建了 3325 支社区应急服务队,933 支消防服务队,825 支医疗服务预备队和 1928 支警务志愿服务队。此外,全国有 2 万多个社区实施了“守望美利坚”或“邻里守望”项目。所有这些志愿性服务加起来大约覆盖了 79% 的美国人口(按 2000 年人口普查数计算)。^②

二是由内政部主办的“为美国骄傲”计划(Take Pride in America)。内政部的业务管辖范围涉及到美国国土面积的 1/5,其中包括 2.56 亿英亩国有土地,9620 万英

① 有关公民服务委员会的详细情况可见其官方网站 <http://www.citizen corps.gov/>, 2009 年 8 月 17 日。See FEMA, *Citizen Corps: A Guide for Local Officials*, April 2002.

② 本组数据中,“守望美利坚”、“邻里守望”项目的数据截止到 2008 年 7 月,见 USA Freedom Corps, “Answering the Call to Service,” September 2008, The White House, p. 10; 其他数据均来自“公民服务队”计划的官方网站:<http://www.citizen corps.gov/>, 2009 年 8 月 17 日。

亩水面和湿地,8460 万英亩国家公园、历史遗址和纪念地等。^①“为美国骄傲”计划由时任内政部长唐·霍德尔(Don Hodel)于 1985 年提出。它主要针对各类在校学生,特点是把宣传、教育、培训、服务和对大自然之美的享受融为一体,激发青少年志愿者的工作热情,使他们的爱国主义情结体现在保护美国的文化历史遗产、野生动物栖息地、国有土地、国家公园和其他自然资源的志愿服务中。该计划在克林顿政府时期暂停,2003 年由小布什政府重新启动,每年大约吸引 40 万名志愿者参加。^②

三是“和平队”计划(Peace Corps)。这是由一个专门设立的同名联邦机构管理的海外志愿服务计划,宗旨是“促进世界和平与友谊”。由于它是联邦志愿服务计划的“开山之作”,且一直被传奇总统肯尼迪的光环笼罩,所以无论是政治待遇还是福利待遇都比较高。^③“和平队”计划的主任和副主任由总统任命、参议院批准。它的实际运作服从于美国外交战略的需要。在冷战期间,“和平队”计划带有明显的反共产主义意识形态色彩。冷战的结束一度导致该计划的停滞和缩减。九一一事件发生后,美国政府需要调整与外部世界的关系,“和平队”计划得以重振,迎来了自创办以来第二个兴旺时期。^④该计划的志愿者多为年轻人,他们的中位数年龄为 25 岁,94%的人拥有至少一个本科学位,11%的人是在读或者毕业研究生。经历严格的筛选和培训程序后,合格者将被派遣到某个发展中国家工作两年。“和平队”计划的工作领域主要有教育、健康和防治艾滋病、环境、商业发展、农业及青年发展。目前整个计划有 7876 名志愿者和受训人员,工作岗位分布在 76 个国家。自 1961 年 3 月创建以来,

① 美国联邦政府内政部官方网站 <http://www.doi.gov/>,2009 年 8 月 26 日。

② 参见“为美国骄傲”志愿服务计划官方网站 <http://takepride.gov/>;U. S. Department of Interior: *GPR Strategic Plan Fiscal Year 2007 ~ 2012*, Department of the Interior, Washington, D. C. 20240; USA Freedom Corps, “Answering the Call to Service,” September 2008, The White House, pp. 24~25. 除了“为美国骄傲”志愿服务计划外,内政部每年还接受许多志愿者提供的服务,其中包含一些辅助性的行政工作。一般来说,联邦法律禁止任何联邦机构接受志愿者的无偿服务(Section 1342 of Title 31, *United States Code*),但也有例外性规定。包括内政部所属的联邦公园管理局在内,有若干机构具备这方面的授权。内政部在使用志愿者时需要对他们提供培训、物资供应(包括有些岗位需要的着装)和管理方面的服务。在 2005 财政年度中,联邦内政部志愿者贡献了 897 万小时的服务,价值 1.619 亿美元。See U. S. Department of Interior: *GPR Strategic Plan Fiscal Year 2007 ~ 2012*, Department of the Interior, Washington, D. C. 20240, p. 35.

③ 美国现任参议员克里斯托弗·多德(Christopher Dodd)和 6 名众议员都曾是“和平队”计划的志愿者。

④ 肯尼迪总统在创建“和平队”时,曾踌躇满志地憧憬“和平队”发展成为一支百万大军。1966 年在“和平队”计划服务的志愿者人数达到了创纪录的 1.5 万人,此后就不断下降。2002 年以后联邦政府加大了对“和平队”计划的拨款,使该计划的志愿者人数再度攀升,但目前的状况距离其“黄金时代”仍有很大差距。参见 Susan Milligan, “The Peace Corps’ Toughest Job: Keeping Pace with a Changing World,” *International Herald Tribune*, Wednesday, April 22, 2009, p. 4. USA Freedom Corps, “Answering the Call to Service,” September 2008, The White House, pp. 20~21.

和平队累计招收志愿者和受训人员 19.5 万人,在 139 个国家,包括我国开展过活动。^①

1996 年在“和平队”计划下成立了名为“和平队响应”(Peace Corps Response, 简称为 PCR)的子计划。它的目的是招收已经完成任期回国的志愿者参与短期(数周到数月)应急救援服务。2005 年卡特里娜飓风袭击美国墨西哥湾诸州后,“和平队响应”计划招收了 272 名前和平队员参与联邦紧急措施署组织的紧急救援,这也是和平队志愿者首次被部署到美国本土的工作岗位上。^②

四是由美国国际开发署主管和协调的“缔造繁荣志愿者”计划。小布什总统于 2003 年 5 月 31 日宣布了成立该计划的决定,同年 9 月 25 日签署了有关的第 13317 号总统令。^③这个计划的目的是召唤具有高度技能的美国专业人士投身国际志愿服务,以“支持美国为促进全球健康和繁荣而做出的主要努力”。参与计划的除了提供有关项目拨款的美国国务院、商务部、卫生部和美国国际开发署等联邦部门外,还有成为合作伙伴的约 300 家美国企业和各种民间团体。通过这个工作网络招收的志愿者多为医生、护士、工程师、计算机专家、管理人员等,他们被派往众多发展中国家(特别是中东和非洲国家),服务期限从数周到一年不等,具体任务涉及美国政府“全球健康与繁荣议程”中关注的问题,如防治艾滋病、民主治理、经济增长、贸易与投资、妇女权益、农业发展、防控疟疾、洁净水资源、计算机与通信技术等等。截止到 2008 年 9 月,这个计划已累计派遣近 12 万名志愿者到海外服务,仅在 2008 财政年度就派遣了 4.3 万人。^④

据笔者计算,2008 年上述所有联邦志愿服务计划直接吸纳的志愿者总数超过 230 万人,主办机构的直接开支约为 12.176 亿美元。其中,由“国家与社区服务机构”统管的三套计划共有约 177.5 万志愿者参加,这些计划还带动了另外约 226 万名志愿者,两项合计共动员志愿者 400 万,“国家与社区服务机构”2008 财政年度核准

① 以上数据均来自“和平队”官方网站 <http://www.peacecorps.gov/>, 2009 年 8 月 13 日。1988 年中美两国政府就美国“和平队”志愿人员在“美中友好志愿者项目”(US-China Friendship Volunteers)的名义下来华任教达成协议。1993 年首批和平队员抵达中国,他们在中国西部地区的院校从事英语教学工作。2009 财政年度内共有 120 名和平队员在华工作,项目预算 205.7 万美元。See Peace Corps, *Impacting the World through Service and Friendship: Congressional Budget Justification Fiscal Year 2009*, pp. 86~87; 参见中华人民共和国教育部网站 <http://www.moe.edu.cn/>, 2009 年 8 月 26 日。

② USA Freedom Corps, “Answering the Call to Service,” September 2008, The White House, p. 21.

③ George W. Bush, *Executive Order 13317: Volunteers for Prosperity*, September 25, 2003, The American Presidency Project [online], 2009 年 8 月 23 日。

④ Office of Volunteers for Prosperity, USAID, *Volunteers for Prosperity Annual Report 2008*, p. 4.

拨款额为 8.563 亿美元；^①由联邦其他部门或机构主管的计划共有约 60 万名志愿者参加，^②2008 财政年度的直接支出总额为 3.613 亿美元。^③与美国庞大的军备开支相比，联邦政府这点支出所起的作用可谓“四两拨千斤”，“收益率”极高。^④

三 联邦志愿服务计划及其管理体系的特点

审视和分析美国联邦志愿服务计划及其管理体系的历史和现状，不难发现它们的若干特点。

第一，“服务”(Service)是所有联邦志愿计划的核心与灵魂。这个服务就是为美国服务，为社会服务，为本社区服务，为他人服务。服务理念最重要的传承者和宣讲人是美国联邦行政当局的首脑——总统。1961 年 1 月 20 日，美国有史以来最年轻的总统约翰·肯尼迪在就职演说中发出的号召感动了成千上万的美国人：“同胞们，不要问你们的国家能为你们做些什么，而要问你们能为国家做些什么。”^⑤如果说，肯尼迪总统的这个著名演说点亮了为国家服务的火炬，那么自他以后的各位美国总统就像火炬手，按照美国国家的根本利益这条不变的路线把火炬传递下去，并力求让火炬越燃越亮，使它发出的光焰照射到越来越多的美国人。

肯尼迪总统 1961 年 3 月创建“和平队”后，曾表示希望看到类似的国内计划。3 年后“服务美国志愿队”计划在约翰逊总统的领导下问世。在约翰逊、尼克松和福特 3 位总统任内，“联邦老年志愿服务”计划(含“退休人员 and 老年志愿者计划”、“养祖父母计划”、“老年伴侣计划”)相继正式设立。“为美国骄傲”计划提出后，依次得到里根

① Corporation for National and Community Service, *FY2008 Annual Performance Report*, Washington, DC, 20525, pp. 2, 9. 财政拨款数据还可见 Corporation for National and Community Service, *FY2008 CNCS Annual Financial Report: History, Legislation, and Funding*, p. 3.

② 全美参加公民服务队计划的志愿者总数按照最保守的 15 万人估算。估算依据为：具体计划中的服务队人数按每支队伍至少 5 名志愿者计算；两万多个“守望美利坚”、“邻里守望”计划的社区，按照每个社区至少 5 名志愿者计算。这个数字不包括参加公民服务队计划的各全国性志愿团体的会员人数。

③ 这个数额中包括：1、公民服务队计划 1500 万美元，See FEMA, *Community Preparedness News*, January 2008, p. 1；2、“为美国骄傲”计划 50.5 万美元，见 Department of Interior, *Fiscal Year 2009 Interior Budget in Brief: Cooperative Conservation Programs*, Appendix E；3、和平队计划 3.308 亿美元(实际支出额)，See Peace Corps News Release, *The Peace Corps Fiscal Year 2009 Budget Announced*, <http://www.peacecorps.gov/>, 2009 年 8 月 27 日；4、“缔造繁荣志愿者”计划 1500 万(拨付给计划合作伙伴的资助总额)，See Office of Volunteers for Prosperity, USAID, *Volunteers for Prosperity Annual Report 2008*, p. 4.

④ 2008 财政年度联邦政府志愿服务计划的支出总额(12.176 亿美元)还不够国防部采购一艘“海岸级”(Littoral)战舰(每艘 14.243 亿美元)或一艘 LPD-17 型登陆舰(每艘 15.824 亿美元)的钱。国防支出的详细数据来自 Christopher Hellman, *Analysis of the Fiscal Year 2010 Pentagon Spending Request*, 见华盛顿“军备控制与不扩散研究中心”官方网站 <http://www.armscontrolcenter.org/>, 2009 年 8 月 26 日。

⑤ 美国驻华大使馆新闻文化处：《美国历史文献选编》(英汉对照版)，北京 1985 年版，第 171 页。

总统和老布什总统的支持。^①老布什任内的“国家与社区服务委员会”不仅是“国家与社区服务机构”的前身,其主办的学生计划也成为后来“学习和服务美国”计划的雏形。1993年克林顿总统实现了对整个联邦志愿服务体系的改革,创建了“美国志愿队”。小布什总统不仅空前强化了联邦政府对志愿服务的领导,催生了“公民服务队”和“缔造繁荣志愿者”计划,还郑重倡议每个美国人一生应参加4000小时的志愿服务。^②奥巴马总统上任伊始就签署了《爱德华·肯尼迪服务美国法》,开启了联邦志愿服务计划的新篇章。据笔者搜索统计,从1961年1月到2009年4月,在美国总统发表的言论中,“志愿者”一词出现了2799次,“服务”一词的出现频率高达23024次。^③

美国总统不仅为联邦志愿服务计划打上了自己的印记,而且精心利用这些计划的关键时机向志愿者和公众传递信息,高扬一脉相承的“主旋律”。例如,肯尼迪总统在白宫玫瑰园欢送第一批赴非洲的“和平队”队员,称赞他们“令所有美国人骄傲”。^④约翰逊总统在白宫会见首批“服务美国志愿队”计划志愿者时说,他们将得到的最终奖赏,也正是那些服务国家和同胞的人所收获的。^⑤克林顿总统用当年肯尼迪总统签署《和平队法》的钢笔签署了创建“美国志愿队”的文件。^⑥他还在隆重的仪式上亲自率领第一批近两万名美国志愿队员履行宣誓程序。^⑦毋庸置疑,这些标志性言行对全美人民,尤其是年轻一代的影响是深远的。

第二,在大力倡导服务和奉献精神的同时,适度运用利益奖励机制。志愿者参与志愿服务的根本动力与服务和奉献是密不可分的,同时伴生的利己考虑也是客观现实。联邦志愿服务计划在细节上把利他与利己结合得比较巧妙,这有助于保持志愿

① Ronald Reagan, *Message to the Congress on America's Agenda for the Future*, February 6, 1986, The American Presidency Project [online], 2009年8月26日。

② George W. Bush, *Address before a Joint Session of the Congress on the State of the Union*, January 29, 2002, The American Presidency Project [online], 2009年8月23日。

③ 根据 The American Presidency Project [online] 的文献检索统计, from <http://www.presidency.ucsb.edu/>, 2009年8月28日。

④ John F. Kennedy, *Remarks to a Group of Peace Corps Volunteers before Their Departure for Tanganyika and Ghana*, August 28, 1961, The American Presidency Project [online], 2009年8月13日。

⑤ Lyndon B. Johnson, *Remarks to Members of VISTA: "Volunteers in Service to America"*, December 12, 1964, The American Presidency Project [online], 2009年8月13日。

⑥ William J. Clinton, *Remarks on Signing the National and Community Service Trust Act of 1993*, September 21, 1993, The American Presidency Project [online], 2009年8月21日。

⑦ 按照“美国志愿队”的规定,所有队员都必须进行宣誓。誓词如下:I will get things done for America - to make our people safer, smarter, and healthier. I will bring Americans together to strengthen our communities. Faced with apathy, I will take action. Faced with conflict, I will seek common ground. Faced with adversity, I will persevere. I will carry this commitment with me this year and beyond. I am an AmeriCorps member, and I will get things done. See William J. Clinton, *Remarks in a Swearing-in Ceremony for AmeriCorps Volunteers*, September 12, 1994, The American Presidency Project [online], 2009年8月21日。

者服务的热情。例如,在“国家与社区服务机构”老年志愿者计划的网页上有这样一段醒目文字:“记住:当你是志愿者的时候,你不仅仅是在帮助别人,你是在帮助你自己!志愿服务可以带来新发现和新朋友。此外,研究表明志愿服务能使你长寿并保持积极的生活态度。”^①考虑到不少老年人的生活并不富裕,参与“养祖父母计划”和“老年伴侣计划”的志愿者,如经济收入符合法定标准,可领取每小时 2.65 美元的津贴。^②参加“服务美国志愿队”计划的志愿者除享受生活费补贴和医疗保险外,还可在服务期满后获得教育奖励。^③1994~2006 年间美国志愿队员得到的教育奖励超过了 10 亿美元。^④“和平队”志愿者在服务期满后,可减免或延期偿还联邦助学贷款,符合条件的还可被优先录用为联邦公务员。^⑤

是否应该给志愿者经济奖励始终是一个有争议的话题。反对者主要是担心“付钱的志愿服务”会侵蚀真正的志愿服务精神。不过从实践结果看,一定程度的实际利益可以有效增强志愿服务计划的吸引力,对于条件比较艰苦的专职志愿服务岗位,如“服务美国志愿队”计划尤其如此。联邦志愿服务计划强调,志愿者所获得的实际利益,首先体现为专业性的培训、知识与技能,新的机遇和职业生涯资历的积累;其次是良好的社会认可度和荣誉奖励;最后才是根据不同计划详细规定了条件、标准和执行程序的生活费、补贴、教育奖励、医疗保险、服务期末的一次性奖励、休假待遇、就业优先权及退休计划安排等。在制度设计上,坚持先服务后奖励的原则。

第三,调动各种社会力量的积极性,特别注意发挥民间组织的作用。联邦志愿服务计划的实施不是联邦政府单枪匹马地干,还要大力动员、组织、协调社会各方面的力量。除了联邦州、地方政府系统的必要协助外,企业和各种民间组织(包括教会等公民信仰组织、社区组织、地方和全国性的非营利机构等)的参与也非常重要。在有些情况下,民间组织的参与程度甚至直接关系到计划的成败。例如,没有社区组织的积极配合,“国家与社区服务机构”主办的三个老年志愿服务计划和美国志愿队计划都难以取得理想结果。公民服务队计划所依靠的很大一部分紧急动员能力和物质资源仰仗于 23 个加入其“联系组织计划”(Citizen Corps Affiliate Program)的全国性非营利组织,其中包括美国红十字会、退伍军人组织、消防志愿者组织、业务无线电爱好者组织及大名鼎鼎的全国救灾志愿组织联盟(National Voluntary Organizations Ac-

① 见老年志愿服务计划的官方网站 <http://www.seniorcorps.gov/>, 2009 年 8 月 16 日。

② 截止 2009 财政年度,这个法定标准为联邦贫困线标准的 125%。

③ 截止 2009 财政年度,法定的教育奖励标准为 4725 美元。

④ Corporation for National and Community Service, *Strategic Plan 2006~2010*, February 2006, p. 19.

⑤ 详细规定可见“和平队”的官方网站 <http://peacecorps.gov/>, 2009 年 8 月 13 日。

tive in Disaster, 简称为 NVOAD)。^①在“缔造繁荣志愿者”计划中,志愿人员的报名、筛选和派遣工作全部由参与该计划的非营利组织和企业完成。2008年3月,为更好地帮助赴海外短期工作的志愿者解决机票和生活费问题,美国国际开发署出资10万美元设立了“缔造繁荣志愿者计划服务基金”(VFPserv)。对这个基金的后续投入全部来自个人和民间组织的捐助。^②

第四,把对青少年的教育、关怀和对弱势群体的照料置于优先地位。在“国家与社区服务机构”制定的《2006~2010年战略规划》中,5个重点领域里有两个同教育和引导青少年参加志愿服务有关。^③“学习和服务美国”和“为美国骄傲”都是专门针对青少年的计划,它们吸引的青少年志愿者人数也最多。为了提高青少年的参与兴趣,这些计划都设计了丰富多彩的具体项目和活动。如“为美国骄傲”计划下有一个“为美国骄傲活动学校”(Take Pride School)项目。任何中小学校的学生集体(学校、班级、课外小组),只要坚持每年在国有土地(含公立学校)上举行两次“为美国骄傲”计划主题的志愿服务活动,就可以被授予“为美国骄傲活动学校”的荣誉称号。其他的联邦志愿服务计划,凡是能和学校教育联系起来的,也都尽量予以考虑。

在关心弱势群体方面,除了使志愿服务向病弱残疾人员、孤寡老人、印第安人部落倾斜外,还特别注意对有困难、有问题的青少年给予辅导和照料。这些青少年包括早孕女孩、沾染毒品或管制麻醉品的青少年、监狱服刑人员子女、生活在寄养家庭的孩子、辍学的中小學生、阅读能力较差的学生、贫困社区中的青少年等。组织这些青少年参加志愿服务活动或者与志愿服务密切结合的学习活动,也是教育和引导他们的重要途径。

第五,高度重视不同组织间的协调,努力提高联邦志愿服务计划的管理效率。联邦政府的官僚主义一直饱受诟病,志愿服务计划的管理机关也不例外。不过,联邦政府一直努力通过协调来提高相关计划的效率。以同属联邦海外志愿服务计划的“和平队”和“缔造繁荣志愿者”计划为例。跨部门的“缔造繁荣志愿者”计划效率远胜于自立门户的“和平队”,关键在于它的协调机制。涉及“缔造繁荣志愿者”计划的有美

① 有关“联系组织计划”的详情可见“公民服务队”官方网站 www.citizen corps.gov/, 2009年8月29日。“全国救灾志愿组织联盟”成立于1970年,其全国性的会员组织有49个,此外还吸收了大批二级会员组织。该联盟总部设在弗吉尼亚州的阿灵顿,在美国所有州和海外领地都建立了分支机构,已经形成覆盖全国的救灾网络,它与联邦紧急措施署关系密切。详细情况可见其官方网站 www.nvoad.org/, 2009年8月29日。

② USAID Press Release, Office of Volunteers for Prosperity Launches New Volunteer Grant Program, March 6, 2008, <http://www.usaid.gov/press/releases/2008/>, 2009年8月15日; Office of Volunteers for Prosperity, USAID, *Volunteers for Prosperity Annual Report 2008*, p. 3.

③ Corporation for National and Community Service, *Strategic Plan 2006~2010*, February 2006, p. 10; Corporation for National and Community Service, *FY 2008 Annual Performance Report*, Washington, DC, 20525, p. 6.

国国际开发署、国务院、商务部、卫生和公众服务部。虽然各机关内都有“缔造繁荣志愿者”计划办公室，但国际开发署的“缔造繁荣志愿者”计划办公室依法承担跨部门协调机构的责任，并将其他部门主管和资助的对外援助项目统一纳入“缔造繁荣志愿者”计划的框架内。这不仅减少了部门之间的扯皮，还确保了美国对外援助项目与国家外交政策的一致性。^①联邦紧急措施署在主管公民服务队计划的过程中，与联邦司法部等多个政府部门和“国家与社区服务机构”建立了良好协调关系，保证了这一计划的顺利实施。还应该提及的是，小布什总统于2006年4月27日签发总统令，要求所有联邦政府机构的行政首长任命本机构一名高级别官员为志愿服务联络员。^②此举无疑也加强了联邦机构志愿服务计划的协调性。

第六，运用先进的信息和网络技术，实现全面、权威、及时、准确、高速和互动的信息传导，为志愿者、正在寻找志愿服务机会的公众和相关民间组织、企业、教育机构等提供优良的信息服务。美国是互联网的诞生地，信息和网络技术发达。这一优势为志愿服务装备了利器，有效地实现了相关信息的流动、扩散、放大、收集、汇总和反馈。今天，所有的联邦志愿服务计划（包括子计划）无一例外都拥有官方网站。联邦政府还在2002年开设了志愿服务专用网站 www.volunteer.gov，为公众提供一站式信息服务。^③

第七，通过纪念性和荣誉性的联邦制度持续激励公众的志愿精神。这方面影响最大的三项制度是：“全国志愿者周”、“马丁·路德金服务日”和“总统志愿服务奖”。“国家与社区服务机构”负责相关活动的策划、指导和支持，各联邦机构志愿服务联络员要确保本单位领导人的出席，并筹划相应的宣传活动。

“全国志愿者周”(National Volunteer Week)于1974年4月20日由尼克松总统宣布创设，从此每年4月份的第三个星期都循此例，没有间断。^④美国总统一般要在“全国志愿者周”开始的时候发表有关的讲话、备忘录或宣言。在这一周中，全国各级

① 先后被纳入“缔造繁荣志愿者”计划框架内、由这四个部门分别管理和拨款的联邦对外援助项目是：President's Emergency Plan for AIDS Relief (PEPFAR), Middle East Partnership Initiative (MEPI), Digital Freedom Initiative (DFI), Water for the Poor Initiative, African Global Competiveness Initiative, Millennium Challenge Account (MCA) and the President's Malaria Initiative. See Office of Volunteers for Prosperity, USAID, *Volunteers for Prosperity Annual Report 2008*, p. 1.

② George W. Bush, *Executive Order 13401: Responsibilities of Federal Departments and Agencies with Respect to Volunteer Community Service*, April 27, 2006. <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/>, 2009年8月18日。

③ 2002年6月30日在白宫举行了该网站的开通仪式。见：<http://www.volunteer.gov/gov/about.cfm>, 2009年8月30日。

④ Richard Nixon, *Proclamation 4288: National Volunteer Week*, 1974, April 20, 1974, The American Presidency Project [online], 2009年8月13日。在美国总统文献中，宣言(proclamation)具有与总统令相同的法律地位，故尼克松总统的这一宣言也宣告了“全国志愿者周”作为一种制度的诞生。笔者注。

各地的政府、企业和民间组织都要举行与志愿服务相关的活动,并对志愿者进行表彰。

“马丁·路德金服务日”(The Martin Luther King Jr. Day of Service)由克林顿政府根据国会1994年通过的《马丁·路德金假日和服务法》(*King Holiday and Service Act of 1994*)确定。^①依照规定,每年1月第三个星期一既是国家法定假日,也是以社区志愿服务为主的国家志愿服务日。在2008年的“马丁·路德金服务日”,“国家与社区服务机构”共发动了50多万名志愿者、2197个组织参加在首都和全国各地举行的志愿服务活动。小布什总统夫妇、众多国会议员和官员也出席了活动。^②

以总统名义设立的志愿服务奖始于里根政府初期,当时叫“总统志愿者行动奖”(President's Volunteer Action Award),^③2003年小布什政府通过志愿服务和公民参与总统委员会设立了“总统志愿服务奖”(President's Volunteer Service Award),具体的评选与颁授工作委托美国最大的民间志愿服务网络组织“光点机构”(Points of Light Institute)承担。^④该奖的一般奖项按照可核查的志愿服务小时数分为金、银、铜三级奖章和证书;最高奖项“总统志愿服务终身成就奖”(President's Call to Service Award)授给累计提供了4000小时服务的志愿者。到2009年8月为止,全国各地获奖人数超过150万人。^⑤

四 《爱德华·肯尼迪服务美国法》与美国志愿服务事业的新时代

2009年1月奥巴马总统就职后,把加强和改善联邦志愿服务体系置于优先议程中。他在应对千头万绪的工作同时,敦促国会迅速通过了旨在保持美国志愿服务事业长盛不衰的新法案。2009年4月21日,《爱德华·肯尼迪服务美国法》经奥巴马总统签字成为联邦法律,这是奥巴马“百日新政”期间一个具有重大现实意义和深远影响的举措。以这部篇幅达1601页的法律为标志,美国联邦志愿服务计划及其管理

① The Library of Congress, *King Holiday and Service Act of 1994* (Public Law 103~113), <http://thomas.loc.gov/>, 2009年8月22日。另外可见 William J. Clinton, “Remarks on Signing the King Holiday and Service Act of 1994,” August 23, 1994, The American Presidency Project [online], 2009年8月29日。

② Corporation for National and Community Service, *FY2008 Annual Performance Report*, Washington, DC, 20525, p. 9.

③ Ronald Reagan, “Announcement of the Creation of the President's Volunteer Action Awards Program,” December 12, 1981. The American Presidency Project [online], 2009年8月29日。该奖项由当时的一个名为“志愿者”的全国性组织和联邦志愿服务计划管理机构“行动”共同主办,每年由总统颁授一次。

④ 有关该委员会的设立可见 George W. Bush, *Executive Order 13285: President's Council on Service and Civil Participation*, January 29, 2003, The American Presidency Project [online], 2009年8月29日。

⑤ 总统志愿服务奖官方网站的公布数字,见 <http://www.presidentialserviceawards.gov/>, 2009年8月29日。

体系将进入一个新时代。贯穿该法的一条主线是：通过一系列新的授权和制度创新，进一步发挥“国家与社区服务机构”的主导作用，动员和吸引更多的美国人特别是青少年投入到志愿服务中去。

这部法律于2009年10月1日生效，其重要内容可概括为八个方面：^①

1. 吸引更多青少年投身志愿服务。设立由即将升入6~12年级的学生参加的“服务之夏”(Summer of Service)计划，完成100小时社区服务者有资格领取500美元教育奖励；设立初中生“服务学期”(Semester of Service)计划，参加社区志愿服务或与志愿服务相结合的学习活动满75小时者可计算学分；设立“青少年参与活动区”(Youth Engagement Zone)计划，组织中学生和辍学生参加解决社区实际问题的志愿服务。

2. 促进大学生参加志愿服务。“国家与社区服务机构”要与联邦教育部和各州政府合作，选定并资助25所高等院校(含两年制的社区学院)作为“服务校园”计划(Campus of Service)的示范单位。这些高校要通过各种项目和活动有效地吸收大学生志愿者，并开展与志愿服务密切相关的学习活动。

3. 扩展“美国志愿队”(AmeriCorps)计划。将志愿队年度名额逐步从现有的7.5万人大幅提高到2017年的25万人。结合奥巴马政府的施政重点，通过“美国志愿队”州和全国计划的拨款分别新设5个有关教育、医疗、清洁能源、退伍军人服务和经济机会的主题服务团。扩大美国志愿队“全国公民社区团”的服务领域，加强该计划与联邦紧急措施署的合作关系，并提高招收来自经济或家庭条件困难青年的比例。把向美国志愿队“服务美国志愿队”计划志愿者支付的“服务后现金补贴”从每月100~125美元提高到125~150美元(如果他们不选择教育奖励)。将美国志愿队员享受的教育奖励金额提高到至少5350美元。

4. 开发老年志愿者，特别是“婴儿潮”一代志愿者的潜力。^②把参加老年志愿服务计划的“养祖父母计划”和“老年伴侣计划”的志愿者年龄段从60岁降低到55岁，将每小时最低津贴从2.65美元提高到3美元，^③可领受津贴的志愿者收入标准调高至

① 该法全文可见 The Library of Congress, *The Edward M. Kennedy Serve America Act* (Public Law 111~113), <http://thomas.loc.gov/>, 2009年8月29日。

② 目前美国婴儿潮一代年龄达到60岁的约有7700万人。预计到2020年美国1/6的人口将是65岁以上的老年人。见 Corporation for National and Community Service, *Strategic Plan 2006~2010*, February 2006, p. 23.

③ 这个津贴标准对比美国工资水平是相当低的。2009年4月美国的平均每小时工资水平是18.50美元。见 Bureau of Labor Statistics, United States Department of Labor, “Employment, Hours, and Earnings from the Current Employment Statistics Survey (National),” from <http://www.data.bls.gov/>, 2009年8月18日。

联邦贫困线的 200% 以下,增加“退休老年人志愿者”计划在年龄上的灵活性。设立每笔为 1000 美元的银发奖学金(Silver Scholarship Grant),奖励 55 岁以上完成 350 小时志愿服务的志愿者;设立有名额限制的“服务美国奖学金”(Serve America Fellowship),奖励参与国家急需服务(如教育贫困学生、节能环保、防灾减灾等)的志愿者;设立“再上场”奖学金(Encore Fellowship),专门奖励被“国家与社区服务机构”派往相关非营利组织工作的 55 岁以上志愿者;所有 55 岁以上人员获得的教育奖励均可以转让给子女。

5. 加强对公众的动员。把每年的 9 月 11 日定为“国家志愿服务和纪念日”(National Day of Service and Remembrance)。授权“国家与社区服务机构”组织相关仪式与活动。要求它发起“召唤服务”(Call to Service)全国性志愿服务宣传活动。

6. 培养和保持应急志愿服务能力。创建“全国志愿服务预备队”(National Service Reserve Corps),队员由参加过“国家与社区服务机构”志愿服务计划的成熟志愿者和退伍军人组成。服务队的基本使命是接受专业培训,随时准备出动,在各种公共突发事件或自然灾害发生时领受紧急救援抢险任务。

7. 增强非营利组织开展和支持志愿服务活动的的能力。成立“社会创新基金”(Social Innovation Fund),资助民间组织为解决社区问题而进行的试验性计划和项目;设立“志愿者培育基金”(Volunteer Generation Fund),赞助各州和非营利组织对志愿者的招募、管理与支持工作,加强全国的志愿者服务基础设施;实施每笔金额至少 20 万美元的“非营利组织能力建设资助”资助计划(Nonprofit Capability Building Program),帮助中小型非营利组织提高涉及有效管理、制定财务计划、遵守税法等方面的能力。

8. 改革和完善各种管理制度。扩大“国家与社区服务机构”理事会和首席执行官的自主权限;在向各种机构提供资助的过程中实行竞争性选择,对“退休老年人志愿者计划”引入竞争机制;改善对联邦志愿服务计划的绩效评估;增加对州志愿服务委员会的拨款;授权“国家与社区服务机构”开展关于美国民众社会参与状况的调研。

奥巴马总统在《爱德华·肯尼迪服务美国法》签署仪式上向美国人民发出了这样的呼吁:“我们在当前这个历史性时刻需要你们的服务。我不会告诉你们应该扮演什么角色,这要靠你们自己去发现。但我请你们挺身而出,承担自己的责任。我请你们帮助改变历史,为推动历史车轮的前进助一臂之力。我向你们保证:如果你们这样做,你们的生活会更加丰富多彩,我们的国家会更加强大。许多年后的一天,你们也许会回想起,这曾是一个你们的自身经历与美国历史融合的时刻,我们一起成功地迎

接了新世纪的挑战。”^①

观察 1961 年以来的美国,人们有理由相信,随着《爱德华·肯尼迪服务美国法》的全面实施,联邦政府主管的志愿服务计划和整套管理系统将会得到持续发展,从而进一步促使美国各界民众广泛参与志愿服务事业。成千上万名年龄和背景各异的志愿者在奉献自己的时间、精力、技能和专业知识时所表现出来的热情、爱心、毅力、公民责任感和国家意识,构成了美国软实力的核心。也许,这可以称为美利坚合众国的信心之源,立国之本。

徐彤武: 中国社会科学院美国研究所研究员

^① *Remarks by the President at Signing of the Edward M. Kennedy Serve America Act*, The White House Press Office, 3:45 P. M. EDT, April 21, 2009, http://www.whitehouse.gov/the_press_office, April 27, 2009.

美国金融监管哲学的 转向及影响

刘宇飞

〔内容提要〕次贷危机爆发以来,美国金融监管哲学发生了明显的转向。美国转向强化金融监管只是理念上的改变,改革方案追求的仍然是政府监管部门的正规权力与市场约束的自发作用之间的一种平衡。促使转向强化金融监管的基础性因素是金融危机深化下出现的普遍的认知危机,与此同时,有关各方就改革方案形成了一定的初步共识也至关重要。但是,美国监管哲学的转向将如何影响其金融监管制度的变革,尚待有关各方在现实的政治过程中进一步达成共识。

关键词:美国经济 次贷危机 金融监管 监管哲学 比较制度分析

美国爆发次贷危机以来,金融监管不力一直被认为是重要的原因之一,有必要改革金融监管已经成为全社会的共识。奥巴马政府在2009年6月17日正式提出了一项全面的金融监管改革方案,旨在重建美国金融监管的新基础,^①这被认为具有里程碑式的重要意义,它标志着美国金融监管的理念和指导思想,或者说金融监管的哲学发生了重要转向。本文拟对这一转向的表现与内涵、发生的主要因素及其对于美国金融监管实践的潜在影响等问题进行探讨。

一 美国金融监管哲学转向的表现与内涵

即便是粗看奥巴马政府的金融监管改革方案,也不难看出其中强化金融监管的

^① Department of Treasury, "Financial Regulatory Reform: A New Foundation: Rebuilding Financial Supervision and Regulation."

倾向,其主旨在于改变此前美国金融监管制度所存在的种种缺陷,保证美国未来能够更好地避免陷入金融危机。因此,监管哲学发生转向似乎毋庸置疑。但是,了解次贷危机前后美国监管哲学的内在特点,更准确地把握监管哲学的转向的内涵,还需要对奥巴马政府的金融监管方案做进一步的观察。

(一)简单的观察

顾名思义,“金融监管”应该是一种政府行为,人们因认识到金融市场有可能发生种种失灵而要求政府实施金融监管。这一监管哲学隐含着对于政府部门能够充分矫正市场失灵的信念,金融监管的基本特点是从外部强制性地施加给被监管者。有学者称这种安排为“硬性联系”(hard link)的方法^①:从市场准入到市场退出,从业务活动范围到相关财务指标,从审慎经营到机会主义行为,都要受到外部监管机构的督导和控制。

但是,自20世纪80年代以来,解除管制或放松管制(deregulation)的理念开始盛行,使这一监管哲学逐渐发生了改变。次贷危机爆发以前流行的监管哲学的主要特点是,倾向于认为政府虽有必要进行管制,但往往也会发生种种政府失灵,从而付出过高的社会成本,降低金融市场和银行业的效率。这种监管哲学进而强调,应该更多地借助市场约束或市场纪律(market discipline^②)来克服监管者与被监管者的道德风险,相信在理想的监管制度下,被监管者由于担心过分冒险将咎由自取,会从它自身利益最大化的考虑出发采取恰好符合社会利益的策略,因此,监管当局的责任和管制成本都可以下降。

在陆续废除了一系列被认为是不合时宜的监管法规和条例之后,1999年底,美国国会以“金融服务现代化法”(The Financial Services Modernization Act)^③取代了在大萧条期间确立的将商业银行业务与投资银行业务严格分离的格拉斯—斯蒂格尔法(The Glass-Steagall Act),标志着这种监管哲学开始大行其道。负责这一法案的参议员菲尔·格拉姆(Phil Gramm)明确地将该法案的通过看作是自由市场的胜利。在这一监管哲学下确立的金融监管制度,注重为金融工具、金融市场和金融机构的创新提供尽可能宽松的监管环境,旨在通过鼓励竞争来达到提高效率的目的。

十年后,奥巴马政府提交国会讨论的金融监管改革方案所传达出的监管哲学与

① A. Daripa and S. Varotto, “Agency Incentives and Reputational Distortions: A Comparison of the Effectiveness of Value-at-Risk and Pre-commitment in Regulating Market Risk”, *Working Paper Series, Bank of England*, 1997; A. Daripa and S. Varotto, “Value at Risk and Precommitment: Approaches to Market Risk Regulation”, *FRBNY Economic Policy Review*, October 1998, pp. 137~143.

② market discipline 又译为“市场惩戒”。

③ 此法案又称为格雷姆—里奇—比利法(the Gramm-Leach-Bliley Act)。

此形成了鲜明的对照,人们普遍认为这次提交的方案具有浓厚的强化监管的意味。此方案在分析了美国监管制度存在的缺陷的基础上,提出了对金融机构和金融市场的全面和细致的监管改革建议,从而旨在恢复人们对金融体系的信心,保证金融稳定并保护消费者和投资者。

具体来讲,方案提出的重要措施包括:加强美联储作为系统风险监管者的地位,授权它对所有可能影响金融稳定的金融机构进行监管;建立由财政部领导的、各家金融监管机构领导作为成员的金融服务监察委员会(Financial Services Oversight Council);建立统一的全国性银行的监管机构(National Bank Supervisor)、消费者金融保护机构(Consumer Financial Protection Agency)、全国性的保险监管机构(the Office of National Insurance),对所有银行和银行持股公司强化资本和审慎要求;全面实施对场外衍生产品,包括信用违约互换(CDS)交易的监管;加强对私募基金和货币市场基金的监管等等。

前后对比,“转向”不言而喻。此次次贷危机之后金融监管哲学的转向,恰好与大萧条后确立的严格的金融监管理念相对照,是对“放松管制”的潮流的反动,必将对未来美国金融监管制度产生至关重要的影响。

(二)进一步的分析

上述简单的观察容易给人留下一种印象,即既然此次监管哲学转向了主张加强金融监管,那么此前对加强监管就是不重视的。类似的印象还可能包括想当然地以为此次转向意味着要与以前的主张划清界限。但事实并非如此简单。

先看“转向”发生前的情形。可以从两方面说明,以前那种强调管制失灵、主张加强市场约束的金融监管哲学,并不是对金融监管不重视。

首先,早有研究指出,1980年代以后监管哲学偏重自由化,并出现解除管制(deregulation)的倾向,并不是不要政府管制。其所解除管制的只是那些因金融创新而实际上已被规避了的、过时的和无效的管制条例,取而代之的不是管制的空白,而是一套新的管制条例,因此称之为重新管制(reregulation)更加合适。易言之,每一个被人们看作是解除管制的新法案实际上都包含着新的一系列管制规定。如“1980年取消存款机构管制和货币控制法”(Depository Institutions Deregulation and Monetary Control Act)在爱德华·凯恩(Edward Kane)1982年的文章中就被称作是“1980年再管制法”。此后美国的一系列被认为是解除管制的法案也都有相同的效果。从这个意义上讲,正如托马斯·卡吉尔(Thomas F. Cargill)和吉里安·加西亚(Gillian G. Garcia)在其著作《80年代的金融改革》中所说,“解除管制的努力并不意味着存款机构今后将在毫无管制的环境中生存,管制部门是政府的永久性的组成部

分,管制者决不会放弃管制。”“……对金融体制的管制将永远成为金融结构的组成部分”。^①

其次,这一金融监管哲学推崇的是最具有成本有效性的监管制度,即能够以最小的监管成本达到同样监管目标的制度。因此,最为理想的是能够达到“激励相容”(incentive compatibility)的境界,即被监管者出于自身利益的理性算计所采取的行动,正好符合社会利益对其行动的期待。现以曾广被看好的“事先承诺方法”(pre-commitment approach,简写为 PCA)为例,对此进行说明。

“事先承诺”的监管安排最早是由美国联邦储备委员会的经济学家保罗·库派(Paul H. Kupiec)和詹姆斯·奥博莱恩(James M. O'Brien)于1995年提出的。它的基本内容是:银行监管者与银行达成一项合约,在合约中,银行承诺一个在未来一定时间之内的最大的损失数额,并据以计算资本要求。监管部门等到实际损失发生后进行比较。若发现实际损失超过承诺的损失,则对银行加以处罚。

与传统的监管安排不同,“事先承诺”安排具有“软性联系”(soft link)的特点。监管当局无须审查银行用何种内部模型,甚至无须关注银行运作的过程,而只须关注结果即可。这一结果又可以具有激励相容的特点。这指的是,一方面,由于银行不愿受到惩罚,所以它没有动力过低地承诺损失,因为那样一来实际损失将更容易超过承诺的损失;另一方面,由于银行愿意尽可能多地运用其资本以追求收益,所以也没有动力过高地承诺损失,因为那样一来资本充足要求就会更高。也就是说,银行出于自身利益最大化的考虑,会自发地按照资产损失的大小维持足够的资本。而这也恰恰是理想情况下市场的法则。

这种“软性联系型”管制非常符合人们对合适的监管制度的期待。

首先,监管部门的行政成本可以降到最低。在这种安排下,监管当局不仅可以超脱于对银行日常业务的费力不讨好的监管,而且连应用内部模型管制资本充足性的框架下所需进行的“返回测试”也免去了。既无须再做琐细的日常监管工作,还可免受“监管不力”的指责,同时又保留着作为裁判者对银行施加惩罚的权威。毫无疑问,管制当局当然会青睐该方案。

其次,被监管者的受监管成本也可以降到最低。在这种安排下,银行得以避免由于监管人员频繁进行检查或造访而对银行日常业务造成干扰,使银行可以自由选择承受它所愿承受的风险,从事它所愿从事的业务,保持自己的灵活性和活力。

1995年7月,美国联邦储备体系理事会发布这一方案征求意见。在纽约清算所

^① 托马斯·卡吉尔和吉里安·加西亚:《80年代的金融改革》,北京·中国金融出版社,1989年版,第23页。

协会(The New York Clearing House Association)的组织下,有 10 家银行^①参与了这一监管安排的试点(Pilot)。这些银行在与监管部门进行充分交流,了解了“事先承诺方法”的具体规则之后,开始分四个季度向监管部门报告每个季度所承诺的损失和最后实际发生的损失。试点的结果肯定了前面给出的一些结论。因此,这个方案一度被认为代表了未来金融监管制度发展的方向。

可以看出,“转向”发生前的金融监管哲学并非对达成金融监管的最终目标不重视,而是希望以某种“激励相容”的方式达到目标。不过这样的境界很难实现,制度设计很难真正周全,仍以“实现承诺方法”为例具体分析这一缺陷。

“事先承诺方法”最突出的问题是没有考虑到银行内部的委托代理问题。该方法将银行作为一个整体加以处理,基于银行不愿受到惩罚这一假设来设计激励机制,忽略了银行内部也存在股东和经理人员的利益冲突及信息不对称。这一委托代理问题的存在,使得经理人员可能并不在意“事先承诺方法”的惩罚,因为最终承担损失的总是银行股东的资本。由于有限责任,经理人员在收入上的损失很小。即使由于失职而遭到解聘,有经验证据表明,他们往往也很容易在经理市场重新找到工作。而若冒险成功,则作为银行经理的职业声望和地位会陡然上升,相应的其他非货币收入也会大幅增加。如果代理人的目标函数中不只有货币收入,而且也有上述各种非货币收入,那么,判断他并不会总是很在意“事先承诺方法”的惩罚就是合理的,特别是如果这种惩罚仅仅是将不利信息公开披露的话。

即使委托代理问题没有这样严重,例如,虽然总体而言银行经理人员由于具有专业优势而在银行制定决策和日常业务与管理中起着决定性的作用,但是,一些股东对于银行重大决策及日常管理也可能有较大的影响力,从而有可能对代理人施加更有力的监控,使委托代理问题得以缓解。但即使如此,考虑到股东也可能具有喜冒险以求高收益的偏好,所以也就不会对经理人员的不审慎严加控制,^②“事先承诺方法”这一安排下的银行仍然可能过分冒险、甚至会孤注一掷的基本判断还是成立。

由此看来,“成本”易于降低,但达到监管目标的“有效性”却不易保证。在这种情

① 它们是:Bank America Corporation, Bankers Trust New York Corporation, The Chase Manhattan Corporation, Citycorp, First Chicago NBD Corporation, First Union Corporation, The Fuji Bank Limited, J. P. Morgan & Co. Incorporated, Nations Bank Corporation, Swiss Bank Corporation。见 J. Considine, “Pilot Exercise: Pre-Commitment Approach to Market Risk”, *FRBNY Economic Policy Review*, October 1998, pp. 131~135。

② A. Daripa and S. Varotto 在 1997 年撰文指出,股东往往因为不愿放弃投资机会而不愿对资产组合施加事先的限制,他们更愿依赖经理人员的判断,并且将对经理人员的支付与其表现相联系。这一报酬安排对于那些只关心货币收入的经理人员是有效的,但是,对那些同时又关心获得明星般地位的经理人员来说则不够有效。参见:A. Daripa and S. Varotto, “Agency Incentives and Reputational Distortions,” working paper, 1997。

况下,转向强调加强监管机构的作用就十分自然,而这正是新金融监管方案要达到的境界。

不过,发生“转向”后的新的金融监管改革方案也并非如初看上去的那样只强调了监管机构的硬性介入。在危机之中,它迫切要解决的问题是加强监管,堵塞监管制度中存在的漏洞,避免危机再次发生,所以对如何促进竞争和效率未多提及,但这并不意味着对后者的否定。正好相反,改革方案的明确目标是通过加强市场纪律来促进市场的有效运作,并对此提出了很多具体的建议。

此方案在开篇剖析危机发生的根源时就明确指出,贷款证券化的市场缺乏透明度和标准、投资者对信用评级机构的过分依赖等,促成了市场纪律的崩溃。在现在所提出的监管改革方案中,多处可见对于信息披露和加强市场透明度方面的要求,而这是保证市场经济有效运行的最具基础性的条件之一。举例来说,在提出对所有场外衍生品市场进行连贯的、协调的监管的框架中,就要求增加透明度并改善市场约束,促进市场效率,并防止市场操纵、欺诈和其他市场弊端(abuses)。在加强对金融市场的管制的分析中,还提出要对信用评级机构实行更有力的管制;在加强消费者和投资者保护的部分也提出了促进透明度、简化、公平、可核查性和开放性等要求,这些都体现了对市场约束的重视。由此可见,新的金融监管改革方案并不是一味主张加强监管机构的权力。

不可否认,在过去的监管哲学下,的确有观点简单地主张监管部门应该“无为”,但是如果不能因此做到“善治”,那么,无为就只能被看作是管制当局的失职。因为,社会通过一定的公共选择过程决定设立相应的金融监管部门,就是希望它承担责任,发挥特定作用。如果监管部门无所作为,只关注结果而忽略过程,那就意味着监管部门选择了推卸责任,其存在也就因此而失去了合理性。更关键的是,只关注结果而不去关注本来可以在银行日常管理中及时发现和处理的问题,反而会使得本来可以避免的危机更容易发生。

而新的监管哲学下,加强监管部门的权力也不只是为树立权威,而是为了更好地落实精心制定的管制条例,是为了确保市场的公平竞争和有效运作。实际上,强调市场约束的监管哲学的一些具体思想和监管的技术手段,已经成为人们分析问题的共同的知识背景,这保证了监管部门在权力加强的同时,也受到必要的制约。

认识到问题的复杂性,对于金融监管哲学发生的转向就不应只持有简单的理解,更不能依据这种理解来观察或要求新监管哲学下的监管政策和制度设计。这意味着,在做出金融监管哲学发生了转向的判断的同时,有必要避免仅从简单的观察出发做出表面化的判断,而是应该有更持平的理解,认识到所发生的转向只是监管理念侧重点或立足点的转变。而在金融监管的过程中,只有微妙地把握好管制部门正规权

力的实施与市场约束的自发作用之间的平衡,才能真正实现监管的目标,无论哪种监管哲学都是如此。

二 促使美国金融监管哲学转向的因素

乍看起来,此次美国金融监管哲学的转向发生在次贷危机爆发以后,因此,金融危机的不断深化可以说是驱动因素。历史地看,也正是1929~1933年的大萧条导致了严格的金融监管制度的确立。但仅仅是金融危机本身并不足以引发监管哲学的转向,更相关的促进因素是金融危机使得人们对原有监管哲学产生了怀疑,发生了普遍的认识危机。另外,如果人们不能就改革方案达成初步的共识,也谈不上监管哲学发生转向。

(一)基础性因素:普遍的认识危机的发生

次贷危机本身并不足以促使监管哲学发生转向。次贷危机的爆发与深化引发了人们对于政府与市场关系的新一轮讨论。因为在此次危机中市场失灵的情况十分明显,所以人们从一开始就认识到这一点,甚至还有观察家断言这是自由市场经济的终结。不过很快就出现为自由市场经济辩护的看法,强调它并未被终结,甚至还有观点进一步断言,次贷危机的真正原因乃是政府失灵,是政府错误的政策所致。具体地说,这部分人认为,美国政府长期推行的低利率政策和鼓励向信用级别不够的借款人发放贷款的政策,才是真正的罪魁祸首。若人们普遍持有后一种看法,则不会发生监管哲学的转向。

如果只是少数人,哪怕是具有社会影响力的人物,对原有监管哲学提出批评,而没有社会共识的呼应,那么,他们的观点也就只能是曲高和寡。事实上,在次贷危机爆发之前,诺贝尔奖获得者约瑟夫·斯蒂格利茨(Joseph E. Stiglitz)和“金融大鳄”乔治·索罗斯(George J. Soros)就曾批评过“市场原教旨主义”。

斯蒂格利茨注意到现实中存在着某种市场原教旨主义的倾向,他用“无名氏定理”(Folk Theorem)对此进行概括。这种定理断言,政府能够做到的任何事,私人人都可以做到,甚至可以做得更好。该定理的另一个版本也广泛流行:即使市场的表现比较坏,但政府的表现一定更坏。持这一立场的人往往将自由市场作为意识形态加以捍卫,无视或故意忽视经济学中对市场失灵的理论分析。斯蒂格利茨在其著作中明确批判这种市场原教旨主义观点,他说:“与那些宣称是亚当·斯密迟到的追随者的人们相比较,亚当·斯密对于市场的局限性的了解要比他们清楚得多……。”^①

^① 约瑟夫·斯蒂格利茨:《全球化及其不满》,北京·机械工业出版社,2004年版,第183页。

索罗斯对市场原教旨主义也有专门批判。^①他认为,该市场原教旨主义坚信“如果允许人们追求自己狭隘的私利,公众的利益可以得到最大化。在19世纪,这被称为自由放任(laissez faire),现在我为之取了一个更为当代化的名字——市场原教旨主义。”

在索罗斯看来,这种市场原教旨主义是一个错误和危险的意识形态,这至少表现为如下两个方面。第一,它严重误解了金融市场的运作方式。它假定市场会趋向均衡,而此均衡会保证资源的最优配置;第二,通过将私人利益和公共利益等同,市场原教旨主义为追求私利者赋予了道德品质。但是,如果金融市场并不趋向于均衡,私人利益就不会等同于公共利益。如果对之不加干涉,金融市场容易走向使社会分裂的极端。而给市场机制赋予道德品质就更加错误了。由于市场原教旨主义者声称公共利益可以通过允许人们追逐自我利益得到最好的实现,这就抹杀了公共利益与私人利益的区别。其结果不是完全竞争,而是裙带资本主义。有钱有势的人在享受他们的特权地位时认为自己的行为在道德上是无懈可击的。

索罗斯还指出,市场原教旨主义者一直力图说明政策的正确目标是为了效率和经济发展的需要而保护市场免于管制。但这个论断是建立在错误的逻辑基础上的。并不能因为管制得不完美,就推论出无管制的市场是完美的。这就是市场原教旨主义者的信念错误所在。

这些观点虽然鲜明而尖锐,但是他们提出后基本上没有产生社会影响。直到次贷危机爆发后,才出现了对此前流行的金融监管哲学的“普遍的认知危机”,而这成为促使监管哲学发生转向的基础性因素。可以借用比较制度分析(Comparative Institutional Analysis)的理论框架,^②对这种认知危机的普遍性加以把握。

比较制度分析把参与者^③及其行动集合称为博弈的“域”(domain),以此作为展开分析的基本单元。在“域”内,所有参与人在一个时期所选择的行动被定义为一个行动组合。把规定每个行动组合产生报酬分配结果的规则(功能)称为博弈的外生性规则。给定博弈的这些特征,每个参与人都试图使其报酬最大化。不过,最终结果不能由单个人的行动单独决定,每个参与人最优的行动决策取决于别人的决策。

比较制度分析关注六种基本的“域”类型,即共有资源域(Commons Domain)、交易域(经济交换域)、组织域、组织场(介于交易域和组织域之间)、政治域,以及社会交换域。这些不同的“域”既相互独立、有其自身的规律和特征,又相互联系、相互嵌入。

① 乔治·索罗斯:《反对市场原教旨主义》,载《财经》2002年第17期。

② 参考青木昌彦:《比较制度分析》(周黎安译),上海远东出版社,2001年版,第1章。

③ 参与者可以是自然人,也可以是组织。

一种经济可认为是由不同域——共有资源、经济和社会交换、组织和政治——的混合体组成的,其中有些相互重叠和交叉,有些也可能寓于其他域之中。

当参与者发现现行决策规则相对来说不能产生令人满意的结果时,一种普遍的认知危机便会出现。在次贷危机爆发以来金融危机不断深化的过程中,可以看到上述诸域都出现了这样那样的认知危机。比如,在经济交换域,一系列违约发生,先是穷人借款者违约,然后是住房抵押贷款放贷机构的违约,继而是大型投资银行纷纷陷入困境。原来是相信交易双方会对自己的决策承担责任,但是危机发生时发现,当事方有可能无力承担责任,那么当初是不是不应该给予他们过多的自由?又如,在组织域,金融机构的风险控制和管理不充分,内部治理存在严重缺陷;在共有资源域,由于单个金融机构的倒闭具有越来越大的系统风险,所以不得不动用公共资金救助,这种救助接二连三,规模巨大,道德风险问题突出;在社会交换域,出问题的金融机构被查出欺诈等行为,但高管仍然领取高额薪酬、奖金和分红;在政治域,监管机构和政府其他机构遭遇监管不力的指责。凡此种种,都很自然地导致期待政府做得更早、更多和更好,包括呼吁政府加强金融监管。普遍的认知危机随着金融危机的深化而加强,是促使金融监管哲学发生转向的基础性因素。

(二)关键因素:各方就改革方案形成初步共识

仅有普遍的认知危机仍不足以导致监管哲学发生转向,如果没有就改革方向达成初步共识,也不会发生有意义的转向。

回到比较制度分析的框架,在出现普遍的认知危机后,参与者会开始寻找新的主观模型,开始致力于较大幅度地修改或重设规则系统,搜寻和试验新的决策规则,直到实现新的均衡为止。因此,制度变迁过程可以理解参与者协同修正其共有信念(shared beliefs)^①的过程。在这一过程中,人们有可能在不同的“域”协调其策略,这将导致出现人们单独在不同的“域”分别做决策的情形下所不能产生的制度;也有可能因为受有关因素制约,无法在不同的“域”协调其策略。但即使如此,人们的决策在参数上仍然会受到其他“域”流行的决策规则的影响。奥巴马政府金融监管改革方案的形成正是广泛协商之后的产物,^②反映了总统金融市场工作小组、国会议员、学者、消费者、投资顾问、社区为基础的组织、商业社区,以及产业和市场参与者的意见。

有关参与者“修正”自己信念时,会注意了解和学习已有的相关理论研究成果和成功的实践经验。在金融监管的制度结构方面,恰好存在这样的备选先例,如迈克尔

① “共有信念”(shared beliefs)一词在哲学、社会学、心理学和博弈论中都有运用,在“比较制度分析”框架下,这一概念成为定义“制度”的关键词。

② 该报告第4~5页对此做出了说明。

· 泰勒(Michael Taylor)1995年曾提出“双峰”(Twin Peaks)模式,即设立两个最高的金融监管机构对金融机构和体系进行监管,又如查尔斯·古德哈特(Charles A. E. Goodhart)等人1997年提出按照监管目标和不同金融机构特点设计更复杂的制度结构。^①这里不妨稍作浏览,以期将这两种思路与奥巴马政府的改革方案进行简要的对比。

泰勒主张成立两家在职能上相互补充的监管机构,一家是针对金融领域里的系统风险进行审慎监管的机构,可称之为“金融稳定委员会”;另一家是针对金融机构的机会主义行为进行合规监管的机构,可称之为“消费者保护委员会”。在他看来,以往清晰地区别银行业、证券业和保险业的监管制度已经不再是最好的监管金融体系的方式了,因为上述区别已经变得越来越无关紧要,如果仍然强调传统的区别就会导致不同管辖权下的金融机构之间的竞争非中性或不公平。而金融机构之间差异的缩小,以及金融超大型企业(financial conglomerates)的出现,系统风险的范围扩大了,这就要求金融监管能够从更广泛的视角看问题。所以金融稳定委员会应面向所有可能引发系统危机的金融机构加强审慎性监管,保证金融体系的健全。泰勒认为,双峰式的监管模式可以避免监管职能在不同监管部门之间的重叠,并解决金融监管目标等方面的矛盾冲突。虽然这一模式中也存在一定的灰色区域,但泰勒相信,其中的异常与矛盾现象要比其他模式更少。

泰勒的模式得到了一些响应,如1997年4月,澳大利亚的沃利士咨询委员会(Wallis Committee of Inquiry)提出了与双峰模式类似的建议,即主张成立一个专门针对金融机构行为的监管者和一个专门对所有金融机构进行审慎监管的机构。

古德哈特等人描述了另一类既考虑了不同金融机构之间的差异,又考虑了不同监管目标的制度结构,基本思想是设立六个监管部门,分别是:①单一的针对存款放款机构系统风险的系统监管者;②独立的针对证券商、保险公司和其他非银行金融机构保持持续清偿能力的审慎监管者;③单一的针对批发金融业务的行为监管者;④单一的针对零售金融业务的行为监管者;⑤交易所的自我监管;⑥保证竞争性公平的监管部门。

分别设立①②两种监管机构主要是考虑到以下因素。首先,存款机构,特别是商业银行,在金融体系中的地位仍然是最为根本和无法替代的,它们也是最容易引发系统危机的根源;其次,一般认为不应使公共安全网的覆盖范围扩大到将证券商、保险商等从事高风险活动的金融机构也包括进来,以免加大有关的道德风险。

将③④两家监管机构分别设立主要是考虑到在零售性金融服务业里的信息不对

^① Charles A. E. Goodhart, et al., "Financial Regulation," Ch8, Bank of England.

称现象及相应的委托代理问题尤其严重,表现在很多方面。如,单个消费者获取信息的成本更高、交易技巧和机会更为有限,对所达成的金融合约的价值可能不甚了了;单个消费者与金融机构之间的博弈缺少重复性,因而不易从经验中不断学习等,因此极有必要与批发性金融服务业区别开来,予以特别关注和保护。

将奥巴马政府新推出的金融监管改革方案与上述方案进行对比,不难发现相通之处和不同之处。在系统性风险的监管者的设置和消费者保护机构的设置上,奥巴马政府的新方案与泰勒的设计基本一致。特别是系统风险监管者,不仅针对银行和其他储蓄机构,而且也针对其他有可能导致金融系统不稳定的机构,改革方案将这些机构界定为第一层金融控股公司(Tier 1 FHC),纳入系统风险防范的监管体系。古德哈特等人建议的只将商业银行纳入防范系统风险的公共安全网的主张,显然忽视了近些年来金融创新环境的变化,未考虑到其他金融机构业务的创新和扩张已经加大了金融市场系统风险这一现实。

与泰勒模式不同的是,此次美国改革的目标模式并不是“双峰”结构,而是保留了一些其他“最高”级别的监管机构,如联邦存款保险公司(FDIC),证券交易委员会(SEC)和商品期货交易委员会(CFTC),还有新合并成立的全国性银行的监管机构(NBS)等,看上去和古德哈特等人建议的模式有些形似,应该说是结合美国的具体情况和此次危机表现出的具体特点做出的调整。

毋庸置疑,在发生普遍的认知危机后,已有的理论研究成果和相关成功实践有助于促使人们就改革方案达成初步共识,从而才有可能促使金融监管哲学的转向得到落实。

三 美国金融监管哲学转向的影响

既然促使金融监管哲学转向的因素之一是对原有制度的规则体系出现了普遍的认知危机,那么,这一转向就应该会影响到新的规则体系的形成和确立。因此,期待看到监管哲学的转向对金融监管实践产生影响是顺理成章的。但是,在这方面产生切实的影响,却又不是一蹴而就的,还有待有关参与者在具体改革方案方面逐渐达成进一步的共识。

比较制度分析将转型期划分为两个阶段:一个是相对短而混乱的制度危机阶段,其中急速的环境变化(或内部危机)引发了超过临界规模的参与者的认知危机,各种不同的决策以一定规模进行着实验;另一个是各种决策规则都在“进化选择压力”的作用下接受进化考验的阶段。随着某些决策在进化过程中逐渐上升为主导地位后,才进入到制度稳定阶段。这一转型过程的时间长短无法简单确定,取决于有关“域”

的制度变迁的速度,所牵涉的“域”越多,整个制度变迁的过程就会相对更长。^①

美国金融监管改革所牵涉的“域”不可谓不多,这将不可避免地影响到改革的推进速度。在奥巴马政府将其金融监管改革方案提交国会以后,实际上只是开启了有关参与者关于新决策的协调或博弈过程。为缩短这一过程,可以看到,与上届政府提出的改革方案相比,奥巴马政府的方案已有了一定的让步和妥协,比如州政府的权利得到了更多的尊重,也不再主张将证券交易委员会和商品期货交易委员会合并等。但是,在国会的听证期间,仍然遭遇到尖锐的反对意见。而且,反对的意见不仅来自被监管的金融机构,而且也来自不同的监管机构。人们普遍预计,围绕具体监管改革立法的争议将会持续下去,达到均衡还尚待时日。但重要的是,在新的金融监管哲学下已经开始了由“信念”的收敛到“实际决策”的收敛进程。

刘宇飞:北京大学经济学院金融系副教授

^① 青木昌彦:《比较制度分析》(周黎安译),上海远东出版社,2001年版,第246页。

奥巴马无核武器世界战略评析

刘子奎

〔内容提要〕美国总统奥巴马2009年4月5日在捷克首都布拉格提出,要建立一个无核武器世界这是对布什政府核战略的重大调整。无核武器世界战略主要是美国基于自身的安全利益考虑而提出的,客观上有利于维护核不扩散机制,维护世界的安全稳定,但也存在很大的局限性。这种局限性是实现无核武器世界目标的主要障碍。

关键词:美国外交与军事 军控政策 无核世界 奥巴马

冷战后,美国及其西方盟国在全球任何一个地方都面临着大规模杀伤性武器、尤其是核武器扩散所带来的潜在的和现实的威胁。因此,防扩散,尤其是防核扩散,就成为冷战后历届美国政府国家安全战略的重要内容和维护国家安全的重要方式。九一一事件后,防扩散更是成为布什政府国家安全战略的最重要目标之一。布什政府采取的一系列防扩散措施却在世界范围内引起了争议,如拒不批准全面禁止核试验条约(Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT)、单方面退出反弹道导弹条约,布置导弹防御系统,以及拨款进行新的核技术试验等。与布什政府不同,奥巴马总统强调用“巧实力”来实现美国核不扩散和外交政策目标。2009年4月5日,奥巴马总统在捷克首都布拉格发表演讲,表示不仅要实施核裁军,而且把根除世界上所有核武器作为美国核政策的一个中心目标。这是对布什政府核战略的重大调整,标志着美国防核扩散战略的重大转变,值得关注和探讨。

一 奥巴马无核世界战略的内容及其特点

奥巴马总统提出的无核世界战略强调,国际安全形势已经发生深刻变化,美国的目标是实现没有核武器的和平的和安全的世界。他在布拉格演讲中提出,“冷战虽然

结束,但核武器并没有消失,发生全球核战争的危险已经大大降低,但发生核袭击的风险却大大增加。更多的国家获得了核武器。试验在继续。制造核武器的技术已经扩散,恐怖主义分子决心制造、购买或偷窃“核武器”。^①这是对美国和世界和平与安全的最大威胁。

奥巴马称,作为自由的象征和世界历史上唯一使用过核武器的国家,美国有“道德上的责任”实行核裁军并发挥领导作用。为实现无核世界目标,美国将采取许多具体措施。第一,“减少核武器在国家安全战略中的作用”并呼吁其他核大国仿效。为此,美国将削减“核弹头和储存的核武器”,年内与俄罗斯完成“具有法律效力”的《第二阶段削减战略武器条约》(Strategic Arms Reduction Treaty, START II)的谈判,大幅削减美俄核武器,作为进一步削减核武器的新起点。第二,积极推动美国国会批准全面禁止核试验条约。奥巴马说,“作为总统,我将把建立两党一致以批准《全面禁止核试验条约》作为我的优先任务”并“尽可能快地使它生效”。第三,强化《不扩散核武器条约》(Nuclear Non-Proliferation Treaty),包括加强国际核查、强化对违反条约国家的制裁,敦促所有拥有核武器的国家开始裁军和平利用核能。第四,寻求达成一个可核查的禁止生产裂变材料条约的国际新条约(Fissile Material Cut-off Treaty, FMCT)。奥巴马说,为达成这样的条约,防止核材料走私以免核武器落入恐怖分子手里,他“将发动一个全球谈判”;第五,建立一个关于和平利用核能的新机制,包括建立一个国际燃料银行和其他建设性倡议,使所有国家都能享受核能带来的便利,同时避免核武器和核技术的扩散,确保“在4年内实现全球核材料的安全”。^②

与布什政府相比,奥巴马政府在防核扩散上表现出如下特点:

1. 对待所谓的“邪恶轴心”国家更多强调外交手段。布什政府时期,美国奉行先发制人的军事打击方针,在缺乏可靠情报的情况下,对伊拉克实施了军事打击。对伊朗,美国也不断发出战争威胁。在这方面,奥巴马政府采取了不同于布什政府的立场。对于伊朗,他提出,“应该采取强硬的制裁和大胆的、有道德原则和直接的高层外交,而且没有任何前提条件”。^③就任总统后,他多次表示要与伊朗对话,宣布加入关于伊朗核问题的六国谈判并向伊朗发出邀请。^④在2009年4月6日卡内基国际和平基金会召开的核不扩散会议上,奥巴马发表演讲,保证将用美国所有的政治、外交、智

① Obama's Speech in Prague, April 5th, 2009, available at: http://www.armscontrol.org/documents/20090405_obamapraguespeech.

② Obama's Speech in Prague, April 5th, 2009.

③ Democratic National Committee, "The 2008 Democratic National Platform: Renewing America's Promise," available at: www.democrats.org/a/party/platform.html.

④ 《对奥巴马新政,中东“夙敌”谨慎认可》,《新华每日电讯》,2009年4月14日。

慧和道德资源努力实现无核武器世界目标。^①美国代理国务詹姆斯·B.斯坦伯格(James B. Steinberg)在这次会议上也声称“解决北朝鲜和伊朗核武器问题,外交手段必须发挥中心作用”。^②

2. 在与其他国家的关系上,更多强调多边或双边外交磋商。布什政府时期,美国在核战略和核武器问题上奉行咄咄逼人的单边主义政策,追求攻防兼备的绝对优势和绝对安全,拒不批准全面禁止核试验条约和国际原子能机构附加议定书,单方面退出反导条约,研究小型的、可投入实用的核弹头。奥巴马政府决心改变这一不得人心的做法。在2008年的民主党全国代表大会上,奥巴马说,“为加强我们的安全和符合我们承担的不扩散核武器条约义务……我们将与俄罗斯一道解除冷战时期的许多核武器处于能迅速发射的状态,扩大包括基本的监督和验证要求的削减战略武器条约的关键条款”。^③希拉里·克林顿国务卿则表示,奥巴马政府准备采取不同于其前任政府的做法,将重新支持进行削减裂变物质条约谈判。对于恢复削减裂变物质条约谈判而言,放弃前政府的立场是基本的,在这方面,现政府与前政府之间的不同是哲学上的。^④

3. 强调采取主动的行动。在全面禁止核试验和削减战略核武器方面,美国向来不愿采取主动行动。与此不同,奥巴马政府表现得积极主动。奥巴马表示,为使国会批准全面禁止核试验条约,政府将努力消除参议员对全面禁止核试验条约的诸如核查这样的技术问题的忧虑;为达成禁止生产裂变材料条约(FMCT),美国将与其他国家合作,消除在过去的十多年里阻碍开始谈判的障碍。^⑤为消除认为美国在核裁军上是自私自利的观点,美国将把制造核武器的基础设施纳入审查(包括位于洛斯阿拉摩斯国家核实验室的价值30亿美元的钚处理设施和价值40亿美元的铀处理设施),只保持与核态势审查相适应的制造核武器的基础设施。为使各项行动顺利推行,奥巴马任用具有广泛的军备控制知识并赞成核裁军的人士担任政府官员。例如,一直努力推动军备控制和裁军的希拉里·克林顿被任命为国务卿,曾在克林顿政府担任负责不扩散和国家安全事务的助理国务卿帮办和能源部负责国防核不扩散事务的代理

① Statement from Barack Obama to the 2009 Carnegie International Nonproliferation Conference, available at: <http://carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=22944>.

② Carnegie International Nonproliferation Conference, Deputy Secretary of State, James B. Steinberg, April 6, 2009, available at: <http://www.carnegieendowment.org/events/nppcon2009/>.

③ Democratic National Committee, “The 2008 Democratic National Platform: Renewing America’s Promise,” August 25, 2008, available at: www.democrats.org/a/party/platform.html.

④ Cole Harvey, “Obama Sets New Course on Arms Control,” *Arms Control Today*, March 2009.

⑤ Carnegie International Nonproliferation Conference, Deputy Secretary of State, James B. Steinberg, April 6, 2009.

副部长的罗斯·高特莫勒(Rose Gottemoeller)担任不扩散谈判首席代表的助理国务卿。负责防务政策的国防部副部长米谢勒·佛洛诺伊(Michele Flournoy)主张召开全球峰会以根除核武器,五角大楼首席武器采购官埃斯顿·卡特(Ashton B. Carter)是哈佛教授和军备控制研究领域的权威专家,经常批评过去的防务政策。^①可以预见,在这些主张核裁军官员的推动下,美国未来在防核扩散方面可能会采取实质性的行动。

二 无核世界战略提出的背景

奥巴马提出无核世界构想具有深刻而复杂的现实、国际和国内背景。

(一)国际核不扩散机制面临严峻形势。冷战结束后,防止大规模杀伤性武器、尤其是核武器扩散是美国最重要的战略目标之一。但作为国际防扩散最重要基础的国际核不扩散机制在过去十年却面临严峻形势,主要表现为出现核恐怖主义、新的核国家和地区冲突、核国家之间的核竞赛等。^②这种形势的形成主要基于以下因素:

首先,布什政府的国家安全政策促进了核扩散。布什执政时期,美国加强了核武器在国家安全战略中的作用。2002年核态势评估报告不仅规定要对能够经受非核攻击的军事目标进行核打击、对核武器、生化武器攻击进行报复性核还击,而且要所谓的“流氓国家”及谋求大规模杀伤性武器的努力进行核打击。^③这实际上降低了美国使用核武器的门槛,增加了核战争风险并可能引发其他核武器国家升级自己的核武器。将“先发制人”作为国家安全战略并付诸实施,以武力推翻实际没有核计划的伊拉克政府,美国的行为严重破坏了国际军控机制,其结果之一是刺激朝鲜、伊朗等国家更加坚定地发展核武器。两国先后在2003年和2005年退出不扩散核武器条约,朝鲜于2006年爆炸核装置,2009年再次进行核试验,从而进一步促进了扩散。另一方面,布什政府把防务置于优先地位,拒不批准全面禁止核试验条约,拒绝2000年的不扩散核武器条约审议大会经过艰苦的谈判达成的13点核裁军协议。^④同时,布什政府还加快部署国家导弹防御系统,单方面退出《限制反弹道导弹系统条约》,并准备开发能在战场上投入使用的新型、小型核武器,这可能促使美国进行新的核试

① Anne Gearan, "Analysis: Obama No-Nukes Pledge Not So Farfetched," *The Associated Press*, April 3rd, 2009.

② Joseph Cirincione, "A New Non-Proliferation Strategy," *SAIS Review*, Vol. XXV No. 2 (Summer~Fall 2005)

③ Donald H. Rumsfeld, *Nuclear Posture Review Report*, January 8, 2002.

④ Harald Muller, "The Future of Nuclear Weapons in an Interdependent World," *The Washington Quarterly*, Spring 2008, pp. 63~75.

验。五个拥有核武器的国家自 1996 年签署全面禁止核试验条约以来就没有进行过核试验,其他国家自 1998 年印、巴核试验以来也没有进行过核试验。一旦美国进行新的核试验,就会引发其他国家进行核试验。这可能导致被认为是不扩散机制一根支柱的全面禁止核试验条约的崩溃。

其次,新的核国家的出现及其核竞赛严重威胁到整个国际不扩散机制。1998 年,印度和巴基斯坦先后爆炸核装置,并竞相发展核武器,印、巴之间的“核战争的危险是真正的”,如果不采取措施……控制亚洲新出现的核军备竞赛,这种竞赛会扩大到亚洲之外。^①但在进行核试验后,国际社会接受印、巴为核国家的可能性日益增加。如果印度获得核武器国家地位,原来的核国家又没有遵守其裁军义务,则日本、巴西、南非和其他主要非核武器国家很可能将重新考虑他们当初计划的核选择。这可能导致整个核不扩散机制全面崩溃。

第三,众多国家发展核能使核扩散具有潜在风险。由于能源短缺和核能不可替代的优势,各国竞相发展核能。据估计,到 2050 年,对核能的需求将达到 1.4 万亿瓦特,其中绝大部分是发展中国家的需求。虽然每个国家都宣称浓缩铀和钚再处理的设施仅仅是民用,但这意味着每个国家都可能成为有能力生产核武器的潜在国家。

第四,核恐怖活动也加剧了核扩散的风险。恐怖分子从全世界 40 多个储存核材料的国家偷窃能直接用于核武器的高浓缩铀或钚的风险大大增加。各国对核能需求的扩大伴随着核武器生产技术的扩散,无论是传统国家行为者还是非国家行为者如恐怖主义组织都可能掌握这些技术,核恐怖主义正成为最严重的威胁。对此,美国国会研究致命武器扩散委员会(study the proliferation of the world's most lethal weapons)警告说,恐怖分子使用大规模杀伤性武器对美国造成的威胁“正在增加,而不是减小”,如果“不采取紧急的预防性行动,恐怖主义分子很可能在未来五年内使用大规模杀伤性武器——核武器、生物武器、化学武器或放射性武器——对世界的某个地方发动袭击”。^②同时核走私活动也越来越猖獗,巴基斯坦原子弹之父阿卜杜勒·卡迪尔·汗(A. Q. Khan)通过黑市出售核技术就是突出的例子。这表明,某些国家或非国家行为体仅仅通过走私活动就能获得核能力。

(二)世界范围内要求废除核武器的运动重新兴起。

联合国在成立之初确定了消除核武器作的目标。但在冷战时代,无核武器世界的设想没有任何政治上的现实性。消除核武器是全人类的共同理想,冷战后,尤其是进入 21 世纪以来,世界范围内消除核武器运动重新兴起。

^① John T. Bennett, “U. S. Proliferation Panel: WMD Threat is ‘Growing’,” *Defense News*, Jan. 22, 2009.

^② John T. Bennett, “U. S. Proliferation Panel: WMD Threat is ‘Growing’”.

世界主要国家政要支持无核世界目标。2007年1月,美国前国务卿舒尔茨和基辛格、前国防部长佩里、前参议院军事委员会主席纳恩四位级别较高的政要联名在《华尔街日报》发表文章,呼吁各国努力减小对核武器的依赖,阻止核武器扩散到潜在危险分子手中,从根本上消除核武器对世界的威胁。2008年1月,上述四人再度为《华尔街日报》撰文,呼吁美俄尽快达成进一步削减核武器的协议,加强核不扩散机制建设,最终实现无核世界的目标。基辛格等人的呼吁首先在美国国内引起了热烈响应。到2008年,曾在肯尼迪、约翰逊、尼克松、福特、卡特、里根、布什、克林顿和小布什等届政府任职过的前国务卿、国防部长和国家安全事务顾问中,超过2/3的人都支持实现无核世界的建议。^①其他各国政要也积极回应。2007年5月,前苏联总统戈尔巴乔夫发文,支持立即采取行动实现无核世界。2008年9月,俄罗斯总理普京说:“为什么我们要一直使世界处于某种核灾难的忧虑之中呢?……我们相信我们将会关闭这个潘多拉盒子。”^②英国国防部和外交部的四位前部长也呼吁各国实行核裁军。2009年初,英国首相布朗加入这一行列,呼吁“加速实现核国家的裁军,防止核武器扩散到新国家并最终实现一个没有核武器的世界”,英国还提出了创造废除核武器必需环境的六项建议;^③印度总理辛格也呼吁建立一个无核武器世界。^④澳大利亚总理陆克文、日本首相麻生太郎、挪威外交部长约纳斯·加尔·斯特勒和荷兰外长马克西姆·费尔哈根(Maxime Verhagen)都公开呼吁实现无核武器世界。这些政要的呼吁在一定程度上将影响核武器国家的核政治选择。

其他非核武器国家,尤其是非核武器国家中具有重要影响力的国家或国家联盟,要求核武器国家,特别是美俄两个核武器国家实行核裁军的呼吁和压力也越来越大。为迫使核国家、尤其是美俄接受他们的建议,无核国家中的一些国家不仅仅单独呼吁,而且结成联盟,在联合国内外共同行动。1998年,8个致力于核裁军的专业国际非政府组织组成中等国家倡议,致力于实现世界范围内的削减并最终消除核武器计划。该组织通过向各国首都派出正式代表、组织在联合国的战略磋商和公布大量研

① George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn, “A World Free of Nuclear Weapons,” *The Wall Street Journal*, January 4, 2007, p. A15; George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger and Sam Nunn, “Toward a Nuclear-Free World,” *The Wall Street Journal*, January 15, 2008, p. A13.

② Mikhail Gorbachev, “The Nuclear Threat,” *The Wall Street Journal*, January 31, 2007, p. A 13.

③ George Perkovich and James M. Acton ed, *Abolishing Nuclear Weapons: A debate*, Carnegie Endowment for International Peace, 2009. p. 14; *Lifting the Nuclear Shadow: Creating the Conditions for Abolishing Nuclear Weapons*, available at: <http://www.fco.gov.uk/en/fco-in-action/counter-terrorism/weapons/nuclear-weapons/nuclear-paper/>.

④ Manmohan Singh, speech to “Towards a World Free of Nuclear Weapons” conference, New Delhi, June 9, 2008, available at: <http://pmindia.nic.in/lspeech.asp?id=688>.

究文件来说服和鼓励各国领导人,尤其是核国家领导人尽快采取实际有效的步骤削减核武器、进行谈判并最终销毁核武器;^①2005年7月26日,挪威、澳大利亚、智利、印度尼西亚、罗马尼亚、南非和英国7国共同发表挪威倡议,呼吁进行核裁军并在核裁军和不扩散上加强国际合作。^②在第63届联合国大会上,南非、瑞典、新西兰、巴西、埃及、爱尔兰、墨西哥等国结成新议程联盟,在他们的推动下,联合国通过了题为“朝向无核武器世界:加速实施核裁军”的决议,重申核裁军和核不扩散是两个互相促进的过程,呼吁所有核武器国家彻底消除其核武器库。^③

如果美国希望防止核扩散,它就不能对这些国家或国家联盟的要求无动于衷,否则,这些国家就会抵制确保其民用核工厂不被用于军事目的的要求,可能拒绝接受对他们获得核技术所进行的限制。最终,国际核不扩散机制会陷于崩溃。正如罗伯特·卡根所言,“美国既不能显得只根据自己的利益行事,也不能根据自己的国家利益是最要紧的原则来行事”。^④福山则从另一个方面说明美国必须做出正面反应,他认为,“如果其他人相信美国是合法的,他们将追随美国的领导;如果他们不这样认为,他们将抵制、抱怨、阻碍美国的领导,或者积极反对美国的行为”。^⑤因此,首先实施核裁军是美国继续在世界发挥领导作用必须支出的政治成本。

国际组织是推动无核世界的一支重要力量。2008年10月,联合国秘书长潘基文明确提出核裁军的目标和五点具体建议。^⑥同年12月,欧盟负责外交和安全事务的代表索拉纳在欧洲议会上提出核裁军和不扩散建议。^⑦非政府国际组织是推动实现无核武器世界的主力军。2003年12月,防止大规模杀伤性武器扩散委员会成立后,极力呼吁减少来自核武器、生物武器、化学武器的危险。2006年5月,该委员会向潘基文提交了研究报告《恐怖武器:让全世界摆脱大规模杀伤性武器》,呼吁国际社会重新回到国际防扩散和全面禁止核试验上来,国家领导人要拿出政治意志,真正解决

① Middle Powers Initiative, available at: <http://www.middlepowers.org/>.

② Norwegian Initiative to Strengthen International Cooperation on Nuclear Disarmament Nonproliferation, available at: <http://www.norway.org.au/policy/organizations/norwegianinitiative.htm>.

③ General Assembly, A/RES/63/58; Randy Rydell, “The Future of Nuclear Arms: A World United and Divided by Zero,” *Arms Control Today*, April 2009.

④ Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York: Alfred A. Knopf, 2003), Afterword, 154.

⑤ Francis Fukuyama, “The Neoconservative Moment,” *The National Interest*, June 1st, 2004.

⑥ “Contagious” Doctrine of Deterrence Has Made Nonproliferation More Difficult, Raised New Risks, Secretary-General Says in Address to East-West Institute, available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11881.doc.htm>.

⑦ Javier Solana, “European Proposals for Strengthening Disarmament and the Non-Proliferation Regime,” Address, European Parliament, Brussels, December 9, 2008, available at: www.eu-un.europa.eu/articles/en/article_8354_en.htm.

大规模杀伤性武器的扩散问题,并提出了实现无核世界的30条建议。^①由于该委员会由知名外交官或高级军官组成,其报告不仅具有一定的权威性,引起了各国重视。

随着消除核武器运动的深入发展,一些新的以消除核武器为目标的国际组织成立并积极投入实现无核武器世界的运动中。2007年,废除核武器国际运动(ICAN)成立,其目标是重新唤醒国际社会对日益增加的核威胁的关心并动员国际社会支持实现无核世界。^②2008年12月,来自世界各地的100个政治家、军事家和商业巨子在巴黎成立全球零核组织(Global Zero),要求废除所有核武器。该组织准备在2010年召开全球零核峰会。有85个国家签署了全球零核宣言。据该组织最近公布的民意测验数据表明,全球绝对多数民众支持达成消除核武器协议。^③核时代和平基金会(Nuclear Age Peace Foundation)要求美国在实现无核世界方面发挥领导作用。2009年3月11日,该基金会联合100多个组织并征集超过7万人签名,要求奥巴马政府发挥领导作用,实现无核世界,解除核武器的高度警戒状态,宣布不首先使用核武器,不研制新的核武器,永远禁止核试验,控制核材料,以及召开核武器会议等。^④美国要继续在世界发挥领导作用,不能忽视这种具有广泛群众基础的世界性消除核武器运动。

(三)从理论上讲,实现无核武器是可能的。自从核武器出现以来,理论界就在探索消除核武器的可能性。麻省理工学院政治系教授、曾任美国总统国家安全事务特别助理的卡尔·凯森,麻省理工学院政治系主任、曾任美国军备控制与裁军署主任助理的乔治·拉斯詹斯,以及已故前国防部长罗伯特·麦克纳马拉等人认为,如果说核武器的唯一作用在于阻止别的国家使用核武器,那么在苏联解体和共产主义政权崩溃后,世界不太可能重新出现一个或几个像在冷战时期对西方构成重大的意识形态和安全威胁的军事独裁政权,巨大的冲突已经结束。除了核威胁外,西方几乎没有任何军事威胁。同时,共同安全的概念作为国家安全的基础结构日益被普遍接受。因此,如果有一个稳定、持久的、全球性地消除所有核武器的途径,则保留核武器的任何可能的理由就不存在了。^⑤而且,历史证明,核武器既不能阻止常规战争,核威慑也

① 防止大规模杀伤性武器扩散委员会,《恐怖武器:让世界摆脱大规模杀伤性武器》(中国军控与裁军协会、中国国际战略协会译),世界知识出版社,2007年版。

② International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), available at: <http://www.ipnw.org/Programs/ICAN/index.html>.

③ About the Campaign, available at: <http://www.globalzero.org/en/about-campaign>.

④ US Leadership for a Nuclear Weapons-Free World: An Appeal to President Obama, available at: <http://www.wagingpeace.org/>.

⑤ 弗兰克·布莱卡比编,《无核武器世界探索》(吴克生等译),当代世界出版社,1995年版,第39~64页。Regina Cowen Karp ed., *Security with Nuclear Weapons? Deferent Perspectives on Nuclear Security*, Oxford University Press, 1992, pp. 80~125.

常常无效,对此卡内基国际和平基金会的国际和平研究副主席乔治·伯科维奇(George Perkovich)说“如果威慑在未来是可信赖的,则我们就不必担心扩散。而事实上,我们如此担心扩散。”^①少数国家拥有核武器而禁止其他所有国家取得核武器的状况不可能无限期维持下去,世界从来都不是固定不变地处于少数国家的控制之下。如果建立严格的核查体系,严密监控所有军用核材料的生产,核国家保证拆除所有用于生产核武器的设施并在彼此间建立高度信任措施以确保不匿藏核武器或不建立用于制造核武器材料的秘密仓库,^②则实现无核世界是可行的。

三 无核世界战略面临的挑战

从国际和美国国内政治现实看,奥巴马的无核世界战略无核世界目标面临一系列挑战。

首先,俄罗斯把实行核裁军与美国计划在东欧布置的导弹防御系统相联系,而印度拒不签署全面禁止核试验条约并准备进行新的核试验。冷战后,俄罗斯在安全战略上对核武器的依赖加强。据估计,俄罗斯目前的战术核弹头高达 8000 枚,^③其目的是以战术核武器的巨大数量优势抵消美国在常规武器上(尤其是导弹防御、运载系统)的巨大技术优势。^④因此,俄罗斯明确把导弹防御系统与核裁军联系起来。俄总统梅德韦杰夫 2009 年 3 月 31 日在《华盛顿邮报》撰文称,“美国政府在东欧布置全球导弹防御系统、推动北约东扩和拒绝批准欧洲常规武装力量条约损害了俄发展与美国关系的兴趣,如果实施,俄不可避免的会做出自己的反应”。他警告说,“希望实现单方面的绝对安全是危险的幻想”。^⑤5 月 12 日,俄总理普京则明确表示导弹防御系统是对俄国家安全的威胁。^⑥因而,美国政府对布置导弹防御系统的立场就变得非常关键。对此,奥巴马虽然批评布什政府夸大了导弹防御系统的能力并出于政治目的

① George Perkovich, *Abolishing Nuclear Weapons: Why the United States Should Lead?* available at: http://www.carnegieendowment.org/files/abolishing_nuclear_weapons.pdf.

② 弗兰克·布莱卡比编:《无核武器世界探索》,第 65~180 页。Regina Cowen Karp ed., *Security with Nuclear Weapons? Deferent Perspectives on Nuclear Security*, pp. 128~180.

③ Daryl G. Kimball, “Taking the Bang Out of Nuclear Weapons,” *The Moscow Times*, April 13, 2009.

④ Ellen Barry, “U. S. Negotiator Signals Flexibility Toward Moscow Over New Round of Arms Talks,” *The New York Times*, May 4, 2009.

⑤ Dmitry A. Medvedev, “Building Russian—U. S. Bonds,” *The Washington Post*, March 31, 2009.

⑥ Russia to Link Missile Defense in Europe with Nuclear Arms Treaty, available at: <http://en.rian.ru/russia/20090510/121530185.html>.

而匆忙布置,^①但他并没有表示放弃布置,而克林顿国务卿和军备控制首席谈判代表助理国务卿罗斯·高特莫勒则坚持应该布置。在参议院的听证会上,罗斯·高特莫勒说“我们应坚持过去的安排”。^②在4月7日召开的卡内基国际和平基金会核不扩散会议上,她表示,美国不允许俄罗斯把削减战略进攻性武器与反导系统联系在一起。显然,美俄在美国在东欧布置导弹防御系统问题上存在根本分歧,只要俄罗斯认为美国在中欧布置导弹防御系统威胁了其国家安全,那么美俄达成把双方战略核武器削减到1500枚以下的协议非常困难,更不用说完全消除核武器了。

其次,印度是奥巴马政府推行新的不扩散战略必须面对的最重大挑战之一。印度一直以全面禁止核试验条约歧视性的把各国分成核武器国家和非核武器国家为借口拒不签署,并以国家安全受到威胁为由在1998年不顾国际社会反对悍然进行多次核试验,严重冲击了国际不扩散体制。更重要的是,在奥巴马讲话4个月后,协调印度核武器计划的前高级官员桑瑟兰姆(K Santhanam)公开声明,“从国家安全的角度看,1998年的核试验是不充分的,没有产生我们想要的结果。因此我们应该进行更多的核试验。”^③一旦印度进行新的核试验,则巴基斯坦进行核试验是必然的。果真如此,不仅南亚会出现新的动荡和不稳定,而且会波及临近的中东、中亚和东亚及其他地区。其后果不是迈向无核世界,而是奔向新的核竞赛。

第三,伊朗、朝鲜等国的不妥协态度也极大地挑战奥巴马无核世界的设想。虽然奥巴马上台后,多次表示要与伊朗对话,与伊斯兰世界永不交战并构建伙伴关系。但伊朗政府在核问题上的立场并没有软化。伊朗总统内贾德强调伊朗“是现实主义者”,不会向压力低头,不会放弃浓缩铀项目。这表明,无论美国怎样做,根据现实主义原则,伊朗都不一定会放弃自己的核计划。果真如此,中东国家很可能群起效尤,其发展趋势离无核世界的目标将更远而不是更近。

朝鲜在核问题上的态度更加激进。2009年4月13日,在安理会通过决议谴责其火箭发射9小时后,朝鲜谴责并拒绝安理会的决议,驱逐国际核查人员,退出六方会谈及其以前达成的所有协议,威胁加强其“防御目的的核威慑”,决定恢复核工厂运转和再处理核燃料棒。如果安理会不就其侵犯朝鲜主权的行为进行道歉,它就准备重启核计划。与伊朗相比,核武器对于朝鲜具有更重要意义:可以威慑美国,赚取外

① U. S. Senator Barack Obama, “Obama Statement on Visit of Polish President Lech Kaczynski,” July 16, 2007, available at: http://obama.senate.gov/press/070716-obama_statement_73/.

② Peter Baker and Helene Cooper, “U. S. and Russia to Consider Reductions of Nuclear Arsenals in Talks for New Treaty,” *The New York Times*, April 1, 2009.

③ “No CTBT, India Needs More Nuclear Tests: Pokhran II Coordinator,” *The Times of India*, August 27 2009.

汇,维持政权,巩固现任领导人的地位。因此,要朝鲜放弃核计划殊非易事,无论朝鲜未来是否重返会谈。这不能不使奥巴马无核世界战略蒙上阴影。

第四,美国在国际政治中以意识形态划线,组织政治、军事同盟也使奥巴马无法统一战线实施其无核世界战略。美国向来有以意识形态划线和组织政治集团的传统。冷战后,为维持对对手或潜在对手的政治、军事和技术优势,美国不仅继续维持并扩大冷战时期的政治、军事同盟,而且还不断组建各种新同盟,不断强化西方内部的双边或多边安全合作。美国常常以人道主义灾难或防扩散等为借口,肆意干涉别国内政,甚至以不可靠的情报为基础对主权国家发动先发制人的军事打击。美国本来是最强大的国家,再加上以政治制度和意识形态划线,组织集团政治,这使力量本来就不及美国而被看作敌人或潜在敌国的国家更担心自己的安全。他们很难相信美国不会以意识形态、人权等为幌子对自己进行打击,当然不愿放弃核武器或核武器开发计划。不光被看作敌人或对手的国家因担心自己的安全而采取与无核武器世界目标相悖的立场,即使被认为是非盟国的国家同样存在忧虑。海湾战争结束后,印度陆军参谋长曾经评论说,这场战争的教训是“没有核武器就不要与美国打仗”。^①这很可能是印度发展核武器的最重要动因之一。美国实行集团政治的另一结果是西方盟国不希望美国消除核武器。无论冷战时期还是后冷战时期,西方联盟中的绝大部分国家都靠美国提供核保护伞。一旦美国大幅度削减核弹,盟国会怀疑美国提供的核保护伞是否还能保护他们的国家安全。例如,当美国的盟国在1986年得知里根同意戈尔巴乔夫提出的无核设想时,他们非常震惊并坚决反对。如果美国不顾盟国的反对继续削减核武器,就可能导致的盟国自己开发核武器,这反而会加剧核扩散。

第五,美国政府在核扩散问题上实行双重标准。与以政治制度和意识形态划线紧密相关的是战后美国在防扩散问题上一直实行双重标准。小布什政府时期,在处理不扩散上,美国把各国分为“好国家”(good guys)和“坏国家”(bad guys),奖励朋友而阻止对手获得核技术。据此,小布什政府批准了与印度的民用核合作协议,还在任期即将结束的时候与阿联酋签署了民用核合作协议。

奥巴马并没有放弃美国政府在这个问题上的一贯立场。他支持与印度的民用核合作,同意免除印度履行核不扩散条约的义务,以培育更加稳固的印美战略伙伴关系。^②美国的歧视性做法不得不让人们反思在美国的安全战略中,防扩散与防威胁究竟孰轻孰重,其他国家又会如何处理这两者的关系,并使其他非核国家思考继续留在

① Patrick J. Garrity, "Why the Gulf War Still Matters: Foreign Perspectives on the War and the Future of International Security," *Center for National Security Studies*, July 1993, p. xiv.

② Stephen I. Schwartz, "Barack Obama and John McCain Nuclear Security Issues," *Feature Story*, September 25, 2008.

核不扩散机制内有什么好处。这从根本上说不利于无核世界目标的实现。

第六,美国社会内部存在相当强大的反对力量。新保守派认为,21世纪的国际政治中心是以美国为首的民主力量和以中俄为首的独裁政权间的斗争。威廉·克里斯托尔、罗伯特·卡根等新保守派代表人物不久前提出了“外交政策倡议”,宣称美国面临的重大威胁是“正在崛起的和重获新生的大国”——中国和俄罗斯,说“战线过长不是问题,收缩不是解决办法”,美国必须向“民主盟友提供强大支持”。^①这一原则的逻辑结果必然是反对削减核武器。前政府官员和奥巴马政府的某些重要官员也反对无核战略。美国国务卿、国防部长和能源部长在2004年给国会的一份报告宣称,“流氓国家的扩散……与美国的核计划没有什么关系”,“朝鲜和伊朗明显寻求大规模杀伤性武器以适应他们自己所认为的安全需要”。^②布什政府负责军备控制的前助理国务卿斯蒂芬·拉德梅克(Stephen Rademaker)也持同样的看法,认为主要是权力和声望驱使这两个国家发展核武器。^③前国防部长布朗和前中央情报局局长约翰·杜奇(John Deutch)认为,美国发表将来消除核武器的宣言不会对希望获得核武器的国家产生直接影响,断言“消除所有的核武器即使是一个令人渴望的目标,其结果只会产生反作用”。^④不仅前政府官员反对,奥巴马政府的某些重要官员也反对。如国防部长盖茨在2009年6月的国家安全委员会会议上主张恢复备受争议的整个战略核弹头现代化的计划,这一提议获得国务卿希拉里·克林顿的支持。^⑤作为在不扩散事务上具有重大发言权的国防部长和国务卿,他们的立场和看法必然直接影响奥巴马政府的政策走向。同时国会也反对奥巴马的无和战略。共和党参议员约翰·凯尔(John Kyl)声称,“美国的国家安全——以及我们的朋友和盟国的安全——将不允许在可预见的将来世界朝无核方向发展”。^⑥6月,美国国会一个两党委员会通过决议,认为核威慑对于美国在可预见的将来的防务是最基本的,并建议采取紧急措施,保持核威慑的安全性和有效性。^⑦奥巴马不能不顾国会的意见而执意推行自己的政策。

① The Foreign Policy Initiative, available at: www.foreignpolicy.org/about.html.

② “An Assessment of the Impact of Repeal of the Prohibition on Low Yield Warhead Development on the Ability of the United States to Achieve Its Nonproliferation Objectives,” March 2004, report submitted to Congress in response to the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2004.

③ Stephen Rademaker, “Blame America First,” *The Wall Street Journal*, May 7, 2007, p. 15.

④ Harold Brown and John Deutch, “The Nuclear Disarmament Fantasy,” *The Wall Street Journal*, November 19, 2007, p. 9.

⑤ Elaine M. Grossman, “Inside Obama Administration, a Tug of War Over Nuclear Warheads,” *Global Security Newswire*, August 18, 2009.

⑥ George Perkovich, “Abolishing Nuclear Weapons: Why the United States Should Lead,” available at: http://www.carnegieendowment.org/files/abolishing_nuclear_weapons.pdf.

⑦ Jon Kyle and Richard Perle, “Our Decaying Nuclear Deterrent,” *The Wall Street Journal*, June 30, 2009.

最后,一些学者也认为,美国的核武器政策与伊朗或朝鲜决定发展核武器或放弃核武器没有什么直接联系,因为这些国家在美国大幅度削减其核武器规模和没有采取措施实现其核武器现代化的同一时期大力发展核武器。^①很明显,上述因素无论是在战略上还是在实践上都对奥巴马无核战略形成巨大挑战。这不能不影响奥巴马实现无核世界的目标。

第七,美国实行核裁军的意图并不单纯。卡内基国际和平基金会的国际和平研究副主席乔治·伯科维奇说,废核有利于防止扩散和核恐怖主义,降低核灾难的威胁,恢复世界各国对美国领导地位的乐观看法。^②美国实行核裁军固然有上述考虑,但更多的还是权力政治。美国拥有世界上最先进的技术和最强大的常规力量,这能保证美国在无核世界中继续发挥领导作用。即使只实现部分核裁军,美国也能利用新条约阻止其他非核武器国家获得核武器,最重要的是“阻碍中、俄在新的设计基础上布置核武器并将在本质上排斥他们在某些方面的领先地位”,而美国所掌握的技术已经不需要核试验就能“确保我们的威慑力量是安全、可靠和值得信赖的”,使美国能“维持一个建立在强大的、动态的和科学基础上的核武器储存计划,并能对未来在技术上或战略上可能出现的变化做出反应”。^③显然,美国的核裁军计划有强烈的确保美国的优势地位的考虑。这必然使有关国家对弃核持保留立场。

虽然奥巴马说美国将寻求一个没有核武器的和平安全的世界,但无核就能保证世界的和平与稳定吗?各国的不安全感源于国际社会无政府状态,即各国政府之上没有任何更高权威能把行为标准强加给它们,从而保证各国不会因为相互猜疑和恐惧而彼此攻击,这就是所谓的安全困境。无核世界根本没有改变国际社会无政府状态这一事实。传统上,各国依靠均势或集体安全来维持和平与安全。由于在安全困境下军备的逻辑是无法反驳的,一个国家使用很多手段加强自己安全的同时降低了其他国家的安全(感)。^④换句话说,如果一些国家拥有核武器,而另外一些国家没有,则安全的分配将不均等。在缺乏安全保证的情况下,没有核武器的国家在长期内将难于抵制发展核武器的诱惑。^⑤因此,只要存在安全困境,各国“最终关心的不是权

① Ariel E. Levite, "Never Say Never Again: Nuclear Reversal Revisited," *International Security*, Vol. 27, No. 3 (Winter 2002/03), pp. 59~88.

② George Perkovich, "The Road to Zero Nukes," *The Guardian*, April 6, 2009.

③ Sidney Drell, Ambassador James Goodby, Ambassador Tibor Toth, Carnegie International Nonproliferation Conference, The Future of the CTBT, April 7, 2009, available at: <http://www.carnegieendowment.org/events/nppcon2009/>.

④ Robert Jervis, "Cooperation Under the Security Dilemma," *World Politics*, Vol. 30, No. 2 (January 1978): 167~214.

⑤ Harald Muller, "The Future of Nuclear Weapons in an Interdependent World," *The Washington Quarterly*, Spring 2008, pp. 63~75.

力,而是安全”。^①只要一有风吹草动,有关国家就会被迫开发、储存并且可能使用新式武器。果真如此,就会出现某种形式的常规军备竞赛,失去了核威慑的常规军备竞赛的后果更难于控制,而现代技术的发展使常规武器也具有难于想象的巨大破坏力。因此,如不解决国际无政府状态下安全这一公共物品的稀缺问题,无核世界很难实现。

最后,奥巴马所宣称的具体操作措施,例如建立起国际核燃料银行,能否实施还是很大的未知数。美国一直推崇建立国际核燃料银行,以防止核武器扩散。但该计划能否成功面临众多疑问。首先,在政治敏感的中东地区,伊朗拒绝接受国际社会停止铀浓缩活动的要求,如果伊朗拒不加入国际核燃料银行,美国如何能说服其他国家加入。其他国家、尤其是邻国必将竞相效尤,即使其他国家都能接受美国的要求,伊朗也在美国防止核扩散的大堤上打开了一个缺口;其次,由于世界能源短缺越来越严重和贫困国家难于应对高攀的油价,它们把目光都转向核电,据估计,全世界核能容量到2030年将翻一番,其中近一半的在建核电厂位于发展中国家。问题是,众多发展中国家不仅没有必需的设施和技术来实施核浓缩控制,也没有运用核能方面的经验。在这种情况下,即使国际核燃料银行建立起来,也不能防止核扩散或核泄漏。再次,五个核国家是否加入国际核燃料银行也直接影响到扩散的结果。本来有些具有核能力的国家就反对自己的能源供应取决于外国政府,希望自己生成和回收核燃料,如埃及和土耳其都反对一项旨在延迟该地区核浓缩和回收活动的议案。在这种情况下,如果五个公认的核武器国家继续控制着自己的核燃料循环方案,新兴核国家和非核武器国家就更不愿接受国际监管。最后,建立完全接受国际监管的燃料银行意味着有效的核查,而进行有效核查的前提是前所未有的透明和介入。很明显,在目前的政治现实下,除欧盟外,绝大部分国家或地区可能很难接受限制主权的前所未有的透明和核查。

四 结 论

奥巴马无核武器世界战略实质上是一项在核武器、生物武器、化学武器和先进常规武器等大规模杀伤性武器扩散日益加剧的情况下,为防止出现进一步扩散和加强美国国家安全而提出的倡议。奥巴马提出这一倡议的时机及在该倡议中提出的实现无核武器世界目标的方式,固然受包括美国在内的众多致力于推动世界无核化的组织和个人的影响,但它主要是根据美国自身对大规模杀伤性武器扩散所带来的威胁

^① 肯尼思·沃尔兹:《国际政治理论》(胡少华等译),中国人民公安大学出版社,1992年版,第2页。

的认知来确定的,服从和服务于美国国家安全战略的核心目标。

无核武器世界倡议的提出,客观上有利于加强和维护国际安全和世界和平。自核武器诞生以来,其巨大威力和毁灭性效果使世界许多国家都力争拥有,结果核武器越来越多,军备竞赛不断升级,国际安全与世界和平受到严重威胁。冷战的终结和两大阵营对峙的消失第一次使消除核武器有了现实可能。因此,奥巴马的无核武器世界战略适应并反映了世界绝大多数人要求和平与稳定的愿望。

无核武器世界战略有利于维护国际不扩散机制,尤其是国际核不扩散机制。应该承认,国际不扩散机制对于维护世界和平与稳定发挥了积极作用。但冷战结束以来,一些国家以各种理由为借口,积极发展核武器,不仅造成了地区军备竞赛,引发了地区动荡,而且从长远看,也非常可能造成世界范围内的军备竞赛和不稳定。国际安全与不扩散机制都面临严峻挑战。无核武器世界战略不仅主张两个核大国首先裁减核武器,而且宣布将降低核武器在国家安全战略中的作用。这有助于世界各国、尤其是无核武器国家树立对国际不扩散机制的信心,从而有利于国际不扩散机制的维护。

当然,无核武器世界战略也存在很大的局限性。它固然有防止核扩散和维护世界和平与安全的考虑,但更多的还是权力政治的衡量。美国政府的设想是,在无核武器世界中,依靠其强大的常规军事力量和技术,美国不必冒核大战的风险就能更安全地发挥“帝国”的领导作用;另外,无核武器世界战略并没有打算消除核武器国家和非核武器国家之间的歧视性规定。这些可能成为实现无核武器世界战略目标的主要障碍。由此观之,实现无核武器世界目标可谓困难重重。不过我们不必对此感到悲观失望,人类社会的发展历史就是人类不断解决各种矛盾和问题的历史。人类有充分的智慧解决人类自身发展过程中所遇到的各种矛盾和问题。只要世界各国、尤其是全球和地区大国有充分的政治意愿,把理想主义目标与现实主义的方法结合起来,消除强权政治、真正消除各国的安全担忧,是有可能实现这一目标的。

刘子奎:上海师范大学人文学院副教授

美国常规武器转让政策的形成与演变 (1947~1992)^①

张清敏

[内容提要]常规武器的转让是冷战期间美国外交政策最常用的手段之一。它是在战后初期美国对外援助政策的基础上演变而成的,其完整的决策程序和指导原则在20世纪70年代形成。其后,美国各届政府采取了不同的政策:卡特政府自我克制,有效限制了美国的对外武器转让;里根政府扩充军备,增加了对外军售;布什政府在国际局势转变过程中推行限制和鼓励这一看似矛盾的政策。美国武器转让政策的演变体现的是一种战略和政治支持。对外军援或军售对象的变化,反映了美国对外战略重点的转移和变化。

关键词:美国军事与外交 外交政策 军售 武器扩散

由于核武器巨大的杀伤力和破坏性,大国的核政策,尤其是美苏之间的核军备竞赛一直是冷战期间国际关系研究的重点之一。也正是因为其巨大的杀伤力,核武器出现后仅仅使用了两次,随后就再也没有(敢)使用过。相反,倒是那些被认为杀伤力小而不被重视的常规武器却成为导致战争或经常在战争中使用的武器,造成了大量的伤亡,最终成为“大规模杀伤性武器”。

本文拟对美国的常规武器转让政策进行一些探索,以期对美国对外军售政策的形成、变化及其如何服务于美国冷战期间的遏制战略等问题做出解释。

一 政策的形成:从援助到军售

对外出售武器在美国由来已久。第一次世界大战期间美国就曾因向欧洲国家出

^① 本文是王缉思教授主持的教育部重大项目“冷战时期美国重大外交政策研究”(项目批准号:06JZD0013)的阶段性成果。

口武器而大发战争之财。两次世界大战期间,在孤立主义盛行美国的背景下,美国国会参议院曾成立专门委员会,调查第一次世界大战期间美国的军火制造和销售情况,指出美国是被大银行家和大军火商拖入第一次世界大战的。美国国会据此通过《中立法》,^①禁止向交战国输出军火武器。1939年,美国国会对《中立法》进行了修改,提出在“现款自运”的基础上允许美国向英国等美国的友好国家出售武器,但随着深陷战争的英国“现款购货”和“运输自理”都不能保证的情况下,美国国会于1941年3月通过《增强美国防务法》(又称《租借法》),确立总统有权向“对于美国防务至关重要”且能“给美国带来好处”的国家“出售、交换、租借或转让任何军需品”。^②根据这一法律,美国在第二次世界大战后期向盟国提供了500多亿美元的援助,用以购买武器装备和其他战略物资。^③

冷战期间美国对外经济和军事援助服务于美国遏制战略,随着冷战的开始而开始。为了“防御共产主义威胁”,避免希腊和土耳其倒向苏联,1947年美国杜鲁门向国会提出了援助希腊和土耳其的要求。美国国会在1947年通过了《希腊和土耳其援助法》(公法75~80)。为了帮助欧洲复兴,1948年美国国会通过《对外援助法》,开始了被称为“马歇尔计划”的援欧项目。北大西洋公约成立后,美国国会于1949年通过了涉及范围更广泛的《共同防御援助法》(Mutual Defense Assistance Act,公法81~329),确立美国对“北大西洋公约组织”的军事援助和军事销售政策,与经济上的马歇尔计划构成美国对欧洲政策的两个轮子。此外,该法还正式确立了扩大美国向菲律宾、希腊、土耳其和台湾当局提供军事援助的承诺。

1951年,美国国会通过《共同安全法》(Mutual Security Act,公法81~165)取代《共同防御援助法》,将对外经济和军事援助合为一体,由“共同安全署”取代原来的“经济合作署”来实施对外援助。鉴于美国在第二次世界大战期间积聚起来的庞大军事装备和物资,以及冷战的爆发,该法确立美国对外援助的重点从经济援助转向以军援为主,主要手段以赠与性军事援助为主,即通过向盟友赠与军事设备、服务、训练和管理方面的援助来支持盟国;主要方式以军事援助项目(Military Assistance Program, MAP)为主,还包括军事援助服务基金(Military Assistance Service Fund, MASF),国际军事和教育训练项目(International Military Education and Training, IMET)等;接受援助的对象以北约内的美国盟国为主,也包括其他被认为受到共产

① 《中立法》于1935年8月通过,1936年2月修订。1937年4月,美国通过《永久中立法》。

② 王绳祖主编:《国际关系史》(第6卷),北京·世界知识出版社,1996年版,第36页。

③ Roger P. Labrie, John G. Hutchins, Edwin W. A. Peura with Assistance of Diana H. Richman, *U. S. Arms Sales Policy: Background and Issues* (Washington D. C. and London: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1982), p. 6.

主义威胁的国家；目的主要是帮助美国在西欧的盟国从第二次世界大战中恢复过来，并有效抵御共产主义的威胁。从1953年年初这个法律开始执行到1961年终止，美国向外提供的援助达521亿美元，其中亚洲得到247亿美元，欧洲得到193亿美元，拉丁美洲和非洲分别为44亿美元和17亿美元。^①

随着冷战和美国“遏制”战略从欧洲扩展到世界其他地区，美国对外军事和经济援助也随即扩大到其他地区。1950年代，朝鲜战争的爆发，美国对印度支那战争的介入，以及埃及于1950年代中期转向苏联，使美国对外军事援助向亚太和中东地区扩大，援助对象不再仅仅是美国的盟友，而逐步扩大到其他在美国对外战略中具有重要地位的国家 and 地区，其中亚洲成为美国对外军事援助的主要对象。从1950到1965年得到美国援助最多的国家和地区分别是法国、西德、意大利、土耳其、韩国和台湾。^②

1960年代美国对外援助政策开始转变。一方面，随着欧洲和日本等从战争的创伤中恢复过来，美国在世界经济中的超强地位开始面临挑战，美国的国际收支出现逆差，美元信用严重受损。1960年10月发生了第一次抛售美元、抢购黄金的“美元危机”风潮，美国对外的大量援助政策开始难以支撑。另一方面，美国在第二次世界大战期间囤积起来的大量武器和战略物资库存经过战后一段时间的对外援助逐步减少。在这种背景下，美国对外安全援助逐步从赠于军事援助项目(MAP)转变到对外武器销售(Foreign Military Sales, FMS)。1961年，肯尼迪政府全面调整对外援助政策。在强调对外援助的同时，开始把对外军售作为对外援助的主要补充，其标志是国会1961年通过的《外援法》(Foreign Assistance Act, 公法87~185)。美国政府根据该法成立了美国政府国际发展署(Agency of International Development, AID)，次年又在国防部设立了国际后勤谈判(International Logistic Negotiation, ILN)办公室具体负责政策的落实。美国政府一方面鼓励美国军火生产商向国外推销武器，另一方面刺激外国政府从美国购买武器。随后，除了1966年开始对南越当局，以及东南亚支持或参与越南战争的国家或地区的军事援助服务基金仍然属于赠与性援助外，美国越来越多地运用对外军事销售的方法来支持主要军事盟国。比如，在1950年代前半期，美国对外军品销售额每年平均只有2亿美元，到1950年代后期和1960年代初期增加到每年7亿美元，仅政策调整后的1962年，军品销售额就飞跃性地增

① 王绳祖主编：《国际关系史》(第8卷)，北京·世界知识出版社，1996年版，第149页。

② Paul C. Warnke, with Edward C. Luck, "American Arms Transfer: Policy and Process in the Executive Branch," in Andrew J. Pierre ed., *Arms Transfers and American Foreign Policy* (New York: New York University Press, 1979), p. 195.

长,高达 14 亿美元。^①此后,美国对外安全援助不断减少,对外军售不断增加,性能也不断提高,对外援助和对外军售的比例发生了根本的变化。比如,在 1961 财政年度美国对外军事援助是对外武器销售的两倍,但到了 1966 年对外武器销售的数量已经成为除了南越以外国家和地区获得军事援助的两倍。^②

1960 年代后期,美国对外军售政策在美国对外关系中的地位进一步上升。首先是 1968 年国会对 1961 年的《外援法》进行修订,专门通过了《对外军售法》(Foreign Military Sales Act,公法 90~629),确立了对外军售的法律依据和程序,强调政府在做出对外武器销售的决定时要注重外交政策方面的考虑,并且规定禁止向侵犯人权和阻止社会进步的政府出售武器,^③形成了包括军事援助项目(MAP),军事援助服务基金(MASF),国际军事和教育训练项目(IMET),对外武器销售(FMS)和对外商业销售(commercial sales)在内的多种形式的对外支持方式。

越南战争是战后美国对外政策转变的分水岭,也导致了美国对外军售政策的转变。越南战争不仅使美国在与苏联的军事战略竞争中力不从心,也使美国在与日本和欧洲的经济竞争中的优势遭到削弱。1969 年尼克松上台后,提出了后来被称为“尼克松主义”的对外政策,表示美国在承诺“恪守条约义务”的同时,向美国在亚洲的盟友提出,“在军事防务方面,除非面临拥有核武器大国的威胁,美国要鼓励而且有权利期待,这个问题将越来越多地由亚洲国家自己来处理,而且这样做的责任也由他们自己来承担。”^④

尼克松主义意味着美国前沿军事部署的收缩,对主要盟友的经济和军事援助的减少。但是这并不意味着美国放弃对相关国家和地区的军事承诺,而是根据美国国内和国际形势的发展变化,变换了对外承诺的方式,即在缩小直接军事承诺及无偿经济和军事援助的同时,越来越多地通过对外出售武器和转让武器生产技术来继续这种承诺。这种政策有两个考虑,一是减少由于美国军队的收缩和援助的减少而在盟友中产生的安全疑虑;二是希望通过对外出售美国最具有竞争优势的先进武器来改变美国 1960 年代开始出现的在国际贸易中的逆差。该政策实施之后,美国对外武器

① Paul Y. Hammond et. al., *The Reluctant Supplier: U. S. Decision-Making for Arms Sales* (Cambridge MA: Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers, Inc. 1983), p. 60.

② Paul C. Warnke, “American Arms Transfer: Policy and Process in the Executive Branch,” in Pierre ed., *Arms Transfers and American Foreign Policy*, p. 197.

③ Labrie et. al., *U. S. Arms Sales Policy: Background and Issues*, p. 6; 有关美国对外军事援助和军售的法律和政策演变过程, See Duncan L. Clarke, Daniel B. O’Comer, and Jason D. Ellis, *Send Guns and Money, Security Assistance and U. S. Foreign Policy* (New York: Praeger, 1997), pp. 7~26.

④ 亨利·基辛格著:《白宫岁月》中译本(第一册),北京·世界知识出版社,1980年版,第292页。

出口的数量大幅攀升,从1971年的10亿美元增加到1978年的130亿美元。^①

美国扩大对外武器销售,导致国际上武器销售的大幅度增加,促使1970年代国际军火贸易出现了“大繁荣”。按照当时的美元价格计算,世界武器出口总额在1970年为58.60亿美元,到1979年则增加到253.55亿美元,十年之间增加了4.3倍。^②国际军火贸易的大幅度扩张,加强了国际上的军备竞赛,也刺激了地区内的局部战争和武装冲突,其结果不仅影响当地的社会稳定和经济发展,而且增加了美国介入更多军事冲突的可能。1972年尼克松政府绕开相关审批手续答应伊朗政府提出的几乎所有购买常规武器的要求,以及1973年的三笔对外军售大单,包括5月美国对科威特和沙特阿拉伯出售的F-4和F-5E战斗机,6月放开对拉丁美洲出售先进武器的限制和7月允许伊朗国王巴拉维(Shah Muhammad Reza Pahlavi)为购买价值100亿美元的武器对美国进行专访等,引起国会的强烈反弹。对外武器出售不再仅仅是一个对外政策的手段,而是与越南战争一样成为美国国内政治的议题。美国国会重申了所拥有的权力,1974年通过了1975财政年度的《对外援助法》增加的纳尔逊修正案(Nelson Amendment),要求美国行政当局在对其他国家军售时必须遵循谨慎的原则,提供充分的证据证明从美国购买武器的一方确实面临着“现实的威胁”,而且还要求认真评估对地区裁军的影响及其他后果。该修正案还要求总统在批准对外出售价值超过2500万美元的武器时,国会有审查的权利,国会两院还可以在20天内通过共同决议案来阻止该项军售。

但是,《纳尔逊修正案》并没有限制行政部门对外军售。国会也不满足于对《对外援助授权法》提出修正案,而是希望制定单独的法律,确立国会在美国对外军售政策制定过程中更明确的权力,限定美国对外武器销售。国会最初拟订的法案对武器出口限制内容非常宽泛,要求也特别具体,但是1976年该法案遭到了福特总统的否决,因为福特总统认为该法案一旦通过,将会严重损害宪法赋予总统在外交政策方面的权力。国会随后对法案进行了修改,如减少了对外武器出口额的限制,减弱了国会的监督权。1976年该法案最终获得通过。这份被称为《国际安全援助和武器出口控制法》(International Security Assistance and Arms Export Control Act, 公法94~329,简称《军火出口控制法》)内容长达10章103款共113页,就对外军售的目标和原则,对外军售的种类和概念,参与决策的部门的权力和义务,对外军售过程应该遵循的程序等都进行了非常明确的规定,也确立了美国国会在对外军售决策过程中的

① David J. Louscher, “The Rise of Military Sales as a U. S. Foreign Assistance Instrument,” *Orbis*, Winter 1977, pp. 933~964; *Senate Foreign Relations Committee Report on the International Security Assistance Act of 1978* (Washington D. C. : Government Printing Office, May 15, 1978), p. 10.

② 徐建国,《军火贸易:国际关系中的特殊贸易》,昆明·云南人民出版社,2000年版,第38页。

权力。例如,该法要求超过 2500 万美元的对外武器出售必须通过政府军售方式,而不能以商业销售的方式出售;把需要国会审议的对外军售数额限制缩小到 700 万美元;并把国会审议对外军售的时间延长到 30 天。此外,该法案还要求美国总统每季度向国会通报一次可能和计划对国外出口和转让的武器,以及美国在国外的军事援助和顾问团情况。该法还限制参与对外军品转让人员的规模和人数,要求停止对侵犯人权的政府的军事援助等。^①

美国对外军售政策是在美国对外经济和军事援助政策的基础上演变而形成的,其形成有特定的国际和国内背景,因此具体的对外军售政策的制定和执行必定受国内和国际特定环境的影响,在不同的政府任期内具有不同的内容和特点。

二 卡特政府对外军售的有限限制

虽然国会已经通过国内立法限制美国对外军售,但是美国对外军售的规模并没有消减,而是保持上升的趋势。对外军售已经成为美国对外政策一个重要且广泛使用的手段,每年出售的武器不仅数量上越来越多,而且更加先进,杀伤力更强,常规武器的扩散威胁到世界各个地区的稳定,给世界和平所带来了威胁,引起美国国内,特别是国会议员们的不满。

在 1976~1977 年美国总统大选期间,具有强烈理想主义倾向的民主党候选人卡特(Jimmy Carter)批评尼克松和福特政府的“外交政策没有能体现道义的原则”,宣称美国需要的是道义的恢复和精神的再生,主张美国的理想主义应该是美国外交政策的灵魂。^②在国际关系中,卡特贬低实力政治,而把体现理想主义道义原则的人权放在美国外交政策议事日程的前列,坚信“外交政策的标志应当是美德而不是实力,美国外交的影响应该来源于其国家作为善良和公正社会的国际地位。”^③根据这种外交理念,武器出口被认为是一种不道义的行为。卡特在纽约对外政策协会发表的一个竞选演讲中指出,“我们对国家作为世界上第一武器出口大国感到担忧”,“我们不可能既是捍卫世界和平的领导者,又是世界上战争武器的首要供应者”。^④卡特

① James Nathan and James Oliver, *Foreign Policy Making and the American Political System*, 3rd edition (Baltimore and London, John Hopkins University Press, 1994), p. 112; Labrie ed. al., *U. S. Arms Sales Policy*, p. 10.

② John Dumbrell, *The Making of US Foreign Policy*, 2nd edition (Manchester and New York: Manchester University Press, 1997), p. 71.

③ John Spanier and Steven W. Hook, *American Foreign Policy Since World War II*, 13rd ed. (Washington D. C. : Congressional Quarterly Inc. 1995), p. 175.

④ Leslie H. Gelb, “Arms Sales,” *Foreign Policy*, No. 25, (Winter 1976~1977), p. 3.

承诺,如果当选,限制对外武器出口将是其政府政策的优先议程。

卡特入主白宫之后,他在第一次接受记者采访时,表示“严格限制”美国武器生产商对外武器销售是“必要的”。^①卡特指示相关部门对美国的常规武器转让政策进行一次全面的评估,包括所有军事的、政治的和经济的因素,尔后确定美国对外武器出口政策。

根据总统的指示,国务院于1977年5月19日以“第13号总统令(Presidential Directive)”的方式宣布了卡特政府的武器出口政策,强调美国将继续恪守其条约义务,尊重美国的历史责任。这一指令确立了对除北约成员、日本、澳大利亚、新西兰等与美国有防御条约关系的国家外都适用的武器出口政策。^②这个旨在实现对外军售自我克制的政策建立在两个认识上:第一,毫无限制的常规武器扩散,“威胁着世界每一个地区的稳定”;第二,作为世界上最大的武器出口国,美国担负着“特别的责任”,采取措施率先削减对外武器出口。这份总统令指出,常规武器的对外销售应当被看作是一种“特殊的外交手段,只有在对外武器转让很明显符合文明的外交政策目的时才能运用”;“除非特殊情况需要总统豁免”,或总统“认为对美国友好的国家必须依赖先进的武器才能保持地区平衡,抵消在数量或其他劣势”,对北约,日本,澳大利亚和新西兰以外的所有国家的武器出售都必须克制,具体包括以下几个方面:1. 设立对外武器出口的最高限额,对没有经过总统豁免的武器销售总额不允许超过1977年的水平;2. 不允许将美国作战部队尚未部署的先进武器系统向外出售,不许首先向第三世界国家出售“新发展的、先进的武器系统”;3. 不允许“仅仅为了出口”而对先进的武器系统有“重大改进”;4. 不允许与其他国家或地区签订有关重要武器、设备和主要部件的联合生产协议;5. 美国政府和军方的驻外人员不再允许帮助美国的武器生产商在国外推销他们的商品;6. 在决定对外武器出口的时候,美国将尽力“促进和推动接受国对人权的尊重”。^③

在确立对外军售克制政策的同时,卡特政府也清楚地知道,在全球范围内减少常规武器的贸易需要多边合作。首先是与另外一个武器出口大国、也是美国的竞争伙伴苏联达成协议,就武器生产状况和战略平衡建立“一种合作关系”,^④同时也需要尽一切可能鼓励武器购买国家之间签署协议限制武器进口。卡特政府首先要求其欧洲

① Klare, *American Arms Supermarket*, p. 42.

② “President Carter Announce Policy on Transfers of Conventional Arms,”亦称 PD 13 (第13号总统令), *Department of State Bulletin*, June 13, 1977, p. 625. 中文全文见张清敏:《美国对台军售政策研究:决策的视角》,北京·世界知识出版社,2006年版,附录1~4,第425~427页。

③ Labrie, et. al. eds., *U. S. Arms Sales Policy: Background and Issue*, p. 11.

④ Robert S. Ross, *Negotiating Cooperation: The United States and China, 1969~1972* (Stanford University, 1995), p. 95.

盟国不要借美国在武器出口方面的自我克制而借机向一些国家出售美国不允许自己出售的武器,并支持美苏之间达成关于限制常规武器出口的政策。美国的欧洲盟国对美国的建议反应各不相同,但总体上是冷不热。他们表示,能否支持美国的政策,完全取决于美苏两个国家之间达成的协议。

在卡特政府的推动下,美苏之间从1977年12月开始了“(限制)常规武器转让谈判(Conventional Arms Transfer, CAT)”。但是,卡特的理想主义军控政策不仅与当时的国际环境不符,而且与美国多年形成的扩军政策相矛盾,遭到美国军工联合体的强烈批评。一些政府官员认为,在冷战的背景下,这样的政策太天真,不现实;也有一些人担心,美国在欧洲的盟友会利用美国的克制,借机扩大和加强他们在国际军火市场的份额和地位。^①更重要的是,美国政府参与谈判的两个主要部门在谈判的目标和策略方面存在分歧。美国军控与裁军署(Arms Control and Disarmament Agency, ACDA)认为,谈判应该强调技术问题而淡化谈判的政治影响。他们认为,“考虑到不同地区的区别,谈判的目标应该是在全球限制特定武器,而不是在不同的地区限制除个别武器外的所有武器,”主张谈判不应该关注谈判的外交政策影响,而是应该确定一个限制或禁止出口的武器清单。^②国务院则认为,美苏之间谈判的政治含义要比技术含义重要得多,双方所期待的是通过谈判更好地理解彼此在第三世界的目标,以便协调和处理双方在这些地区的行动。从这个目标出发,最有效的策略应该是限制对特定的地区出口特定的武器,而不是在全球范围内控制特定武器的出口。^③

卡特最终选择支持国务院的政策。美国在谈判中主张讨论对特定地区限定特定武器的出口,苏联则主张确立一项指导武器出口的法律原则。在经过1977年11月第一轮、1978年5月的第二轮,以及1978年7月的第三轮谈判后,双方就确立潜在武器接受国的政治和法律标准,限定向特定地区出售武器的军事和技术标准,以及在特定地区落实这些标准的计划等三个方面达成了框架协议。但在1978年12月的第四轮谈判中,双方在向哪些地区限定武器出口问题上产生了分歧。美国提议限定的地区为拉丁美洲和撒哈拉以南的非洲,而苏联则提出把西亚和东亚包括在内。美国不愿意将政局不稳的伊朗及美国在东亚的主要盟国韩国包括在内,更不乐见这个谈判对中美关系正常化产生负面影响,因此坚持只限定在拉丁美洲和撒哈拉以南的非洲。双方在这个问题上最终没有能够成协议,谈判最后不了了之。

① William W. Keller, *Arm in Arm: The Political Economy of the Global Arms Trade* (BasicBooks, A Division of Harper Collins Publishers, Inc, 1995), p. 179.

② Barry M. Blechman, Janne E. Nolan, and Alan Platt, “Pushing Arms,” *Foreign Policy*, No. 46, (Spring 1982), p. 145.

③ Barry M. Blechman, Janne E. Nolan, and Alan Platt, “Pushing Arms,” pp. 147~148.

卡特政府限制美国对外常规武器出售的政策是美国历届政府所罕见的,其单边克制政策取得了一定成绩,但非常有限。由于卡特政府在对外军售政策上自我克制,美国对外出售武器的规模和数量都有所减少,在某种意义上影响了这个时期美国对台湾的军售,为中美建交谈判提供了良好的条件。卡特政府限制对外军售,拒绝了台湾当局在中美建交前夕提出的从美国购买先进战斗机的要求,使中美建交谈判比较容易地绕过了美国对台湾军售问题这个障碍。卡特的总统令虽然确立了对外武器出口的标准,但是在实践上对外武器出售并非仅仅是落实外交政策的“例外手段”,对外军售最高限额的规定也没有减少美国对外武器出口的数量。卡特任职的四年内曾17次使用总统特权(Presidential exception),其中最大的一宗是1978年对中东地区的武器出售,包括对以色列的15架F-15和75架F-16,对沙特阿拉伯的60架F-15,以及对埃及的50架F-5E。这笔总价超过50亿美元的军售引起国会议员们的强烈不满。^①在苏联1979年底入侵阿富汗后,卡特政府根据国际形势发展的新情况,调整了对苏联的看法,也调整了全球战略,开始增加军备开支,重新转向对实力的重视,恢复了一些武器的生产,开始重新将军售作为一个经常使用的外交政策手段。

三 里根政府的大规模对外军售

卡特政府单边克制对外武器出口的时期,也是苏联对外武器出口大增的时期。苏联对外武器出口数量从1970年的25亿美元增加到1979年的96亿美元(1978年的美元价格),武器出口在苏联出口总额中的比重由11.7%增加到16%,苏联对外武器出口超过美国对外武器出口的86%,大约是世界上武器市场的44%。^②这种形势在战略上对美国形成了强大的压力。

在苏联入侵阿富汗以后当选总统的里根上台后提出对内要“振兴经济”,对外要“重振国威”,从其强烈的意识形态和反共观念出发,开始了被一些学者称之为“新冷战”的全球战略。^③这个战略在国内表现为明显的扩军。里根总统认为,从1980年代以来苏联在军备方面的花费比美国要多得多,以至于在“战略核武器的运载系统、战术飞机、潜艇、火炮及防空等方面都对美国拥有很大的优势”。因此美国必须采取措

① Andrew Pierre, *The Global Politics of Arms Sales* (New Jersey: Princeton University Press, 1982), pp. 57~58; Roger P. Labrie, John G. Hutchins, Edwin W. A. Peura with Assistance of Diana H. Richman, *U. S. Arms Sales Policy: Background and Issues* (Washington D. C. and London: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1982), p. 11.

② Labrie, et. al. eds., *U. S. Arms Sales Policy: Background and Issue*, p. 24.

③ Robert S. Ross, *Negotiating Cooperation: The United States and China, 1969~1972*, pp. 163~167.

施来扭转其在军备竞赛方面的劣势。里根政府继承并进一步发展了卡特政府后期开始的扩张军备和增加对外武器出口的政策,继续增加军费开支,并在战略上发起攻势。1983年,里根提出了耗资巨大的“战略防御计划”(Strategic Defense Initiative, SDI),又称“星球大战”计划(Star Wars)。为实施这个计划,仅1984年到1988年5年间,美国投入计划的研究费用就高达120亿美元。与此同时,里根政府还相继提出了开支总额达15000亿美元的五年(从1982年到1986年)防务计划(增加幅度达8%)和一个耗资1800亿美元的增强战略核力量的六年计划,重新研制和部署卡特执政时期停止的一些武器计划项目,并努力开发新武器。美国政府的武器采购费用和国防研究费用在里根第一任期开始的1981年分别为352亿美元和153亿美元,到里根第二任期开始的1985年分别上升到704亿美元和271亿美元,而且这种增长势头在里根第二任期内继续上升,到1988年分别达到772亿美元和348亿美元。总之,在里根执政期间,美国的武器采购费用高达4988亿美元。^①

里根政府的扩军政策还表现为不断增加对外军售。对外军售被里根政府看作是“一个全球防务态势中基本的因素和外交政策不可分割的组成部分”,是推行“新冷战”的重要手段。在竞选期间,里根曾批评卡特政府在对外军售方面的克制政策。就任后,他要求国务院评估并制订一项新的对外军售指导原则。在这个政策评估还没有出笼的时候,里根就批准了被卡特政府耽误的几件大宗对外军售,包括对沙特阿拉伯出售的价值85亿美元装有空中预警和控制系统(Airborne Warning and Control System AWACS)的飞机和其他先进的军用技术。1981年5月21日,负责安全援助及科学与技术的副国务卿巴克利(James Buckley)在美国航空工业协会的一次会议上表示,“本届政府相信,军品转让如果被正确地使用,能够补充或替代我们的防务努力,并成为美国外交政策的一个重要和建设性的手段。”^②经过一段时间的审议,里根政府于1981年7月8日公布了新的《关于武器转让的总统令》,取代了卡特政府时期的第13号总统令,成为美国对外武器销售的新的指导方针。^③

这份对外军售总统令指出,“对美国及其盟友的根本利益的挑战和敌视在最近几年大大增加”,“这些趋势威胁了许多地区的稳定,阻碍了政治的进步和经济发展。美国不能单独维护自由世界的利益”,“……还必须通过转让常规武器和其他形式的安全援助,来帮助其朋友和盟友加强他们的力量”;“美国把常规武器及其他防御物资

① 资中筠主编:《战后美国外交史》(下),北京·世界知识出版社,1994年版;第855~857页;苏格:《美国对华政策与台湾问题》,北京·世界知识出版社,1994年版,第497页。

② Paul Y. Hammond et. al., *The Reluctant Supplier: U. S. Decision-Making for Arms Sales*, p. 32.

③ “Conventional Arms Transfer Policy,” *Department of State Bulletin*, Sept. 1981, 中文全文见张清敏:《美国对台军售政策研究:决策的视角》,附录4~1,第427~428页。

和服务的转让,看作是其全球防御态势的一个基本要素和外交政策不可分割的组成部分”。里根政府强调把对外武器出售作为外交政策的手段来反对苏联在全球的扩张,不仅恢复尼克松和福特时期鼓励美国的军工企业向第三世界出口武器的政策,而且使美国的军工企业在与欧洲和苏联的军工企业竞争中第三世界国家的武器出口处于一定程度上更加有利的地位。

与卡特政府时期相比,里根政府对外军售的出发点和具体政策与卡特政府都不相同。首先,卡特政府军售政策的前提是,军售行为本质上是坏的,是对世界和平的一个威胁,而作为最大的武器出口国,美国的政策自然应该是在全球武器贸易问题上采取单边的自我克制;而里根政府政策的前提是,军售不一定是政治不稳定的根源,而是一个政府在自己的国家和地区保持和平与秩序的手段;第二,卡特政府认为,要实现和平,裁减常规武器的出口不仅需要与美国盟友之间的合作,而且也需要与主要的战略对手苏联谈判,达成协议;但里根政府认为,对世界稳定的最大威胁是不断增长的苏联军事强势,最大的武器出口国家是苏联,而不是美国;美国单方面的限制常规武器的出口将有损美国的利益,在不可能与苏联谈判达成协议的情况下,只有采取强硬手段使苏联在竞争中被拖垮。第三,卡特政府把对外军售当作一种“特殊的外交政策手段”,采取单边的克制;而里根政府则认为,对外军售应当被看作是美国外交政策的“关键和建设性(vital and constructive)的手段”,美国不能单独对付来自苏联的威胁,而必须“有准备地通过转让常规武器帮助其盟友和朋友来加强他们(的能力)”。第四,卡特政府时期规定了美国对外军售的最高限额,对外军售的主要对象也限定为美国的盟友及与美国具有安全合作关系的国家。里根政府取消了对外军售的最高限额,“重点考虑对象”是那些主要的盟国以及与美国有过安全合作关系的国家。里根的指令最后指出,美国必须追求一个“清醒的、负责任的、平衡的、有利于促进我们的安全利益和那些自由国家利益的政策。”第五,卡特政府禁止专门为了出口的目的而发展和改进新型武器;里根政府则“鼓励”美国企业“在价格不受影响的情况下,生产更加复杂先进而为尚未工业化的国家所需要的武器”。最后,卡特政府修改了美国对外武器贸易管制政策,要求美国政府部门和私人制造厂在国外推销武器时,需要从国务院获得授权,“美国大使馆和驻外的军方代表不得为出售武器促销”,要求美国国防部长“审查政府的程序,特别是采购规则”。而里根政府则鼓励美国驻外官员为在海外寻求和拓展商机的美国企业“提供同样服务和帮助”;不再因为友好国家的人权状况而取消对一个国家的军售(根据这一原则,里根政府恢复了卡特政府时期因为人权方面的原因对阿根廷和智利的武器销售)。^①

^① Labri et al., *U. S. Arms Sales Policy Background and Issues*, pp. 15~17.

里根政府还对美国对外武器转让的决策程序进行了调整。为了加快对盟友军售的决策过程,减少国会的参与,里根政府提出对1976年《武器出口控制法》进行修正,废除了“对新西兰、日本、澳大利亚及北约成员国政府间武器销售需要通知国会并由国会审议”的条款,对“向其他国家和地区的武器出口需要提前通知国会出售额”这一条款要求,主要武器装备由700万美元提高到1400万美元,对其他硬件和服务出口由2500万美元提高到5000万美元。^①

里根政府还恢复了通过援助和优惠贷款的方式支持美国对外武器出售。从1984年到1985年,里根政府提供56.36亿美元的贷款和51亿美元的优惠信贷支持政府对外武器销售,使几乎占美国对外武器销售一半的对外军售协议得到美国优惠政策的支持。1980年代中期,美国的某些对外援助项目也重新恢复,1984年达到7.47亿美元,1985年达到9.24亿美元,其中的大部分给了萨尔瓦多、索马里、苏丹、洪都拉斯、摩洛哥,以及北约成员国土耳其和葡萄牙(两国占援助总额的40%)。^②一个典型的例子是里根政府改变了卡特政府不允许对外出售先进F-16战斗机的决定。由于卡特时期不允许对外出售这种先进的战斗机,诺斯罗普(Northrop)公司专门设计了F-5G战斗机作为F-5E战斗机的新替代机型。里根政府对外军售政策的改变,使许多国家开始考虑购买性能更加先进的F-16战斗机,诺斯罗普公司专门设计的F-5G战斗机后来也没有多少国家问津了,台湾成为这种飞机的唯一潜在买主。里根对外军售政策的调整也直接影响了美国对台湾的军售政策。

由于里根政府鼓励对外常规武器销售,大大增加了美国对外武器出口的规模,对外武器的出口大幅度攀升。里根上台后的1981财政年度,美国对外武器出口为82亿美元,但1982年却增加了155%,达到209亿美元。从1984年到1988年美国向84个国家运交了价值595亿美元的武器,其中对外武器出口的运交的顶峰时期1987年,美国对外运交的武器达到120亿美元(当年值)。主要的购买国家或地区的3/4是第三世界国家,它们从美国购买的武器占美国对外武器销售的60%,通过军售获得最多武器的国家和地区依次是以色列、沙特阿拉伯、日本、澳大利亚、英国、埃及、韩国、德国、荷兰和台湾。^③

① Michael T. Klare, *American Arms Supermarket* (Austin TX: University of Texas, Austin, 1984), p. 50.

② Keith Krause, *Arms and the State: Patterns of Military Production and Trade* (Cambridge University Press, 1992), p. 103.

③ Krause, *Arms and the State*, p. 102.

四 布什政府对外军售政策的两难

1989年1月布什(George W. H. Bush)入主白宫。不久,国际形势就开始了第二次世界大战结束以来最大的变化——东欧巨变、苏联解体、冷战结束。这一系列巨变从两个矛盾的方面影响着美国对外军售政策。一方面是减少对外武器出口的呼声不断增加。美苏为了冷战期间各自的战略利益,对处于重要战略地位的国家 and 地区提供了大量的军事和经济支持,出售了大量的先进武器;而处于重要战略地位的国家,为了维护自身安全,不惜巨大的经济代价从超级大国手中购买武器。冷战结束后,不少国家都发现自己在冷战期间从两个超级大国手中获得了足够的、而在冷战后很可能派不上用场的武器。他们不再感觉到有现实的威胁需要他们购买更多的武器。整个世界的军费都开始下降,世界上最大的武器生产和出口国美国受到的直接的影响。

苏联的解体后,美国失去了一个主要威胁,也失去了支持其庞大军事项目和军事开支的依据。面对冷战期间膨胀起来的庞大国防预算和连年财政预算赤字的压力,曾经在里根政府内担任8年副总统的布什上台后对里根时期巨大的国防开支进行了大刀阔斧的消减。尽管1990财政年度,美国的国防预算和国防采购(分别为3360亿美元和897亿美元)比里根上台前的1980年仍然分别高出34%和52%,但美国的国防研究和开发费用(403亿美元)比高峰的1987年减少了9%。东欧巨变后,布什政府开始了越南战争以来最大的国防开支削减——1991年国防费用减少8.7%,军购费用减少了21%。布什政府终止了多个武器采购计划的意向,如阿帕奇进攻性战斗机,F-14D战斗机,以及M-1坦克等。^①1991年又扩大限制新一代武器生产计划的项目,而且建议终止出售F-16战斗机、布莱德雷战斗运输车(Bradley Fighting Vehicle)、鱼叉式(Trident)潜艇、MX导弹,仅生产现役武器系统中的一小部分。^②

1990年8月2日,凭借冷战期间囤积起来大量的武器,伊拉克入侵并吞并了邻国科威特,特别是有关伊拉克具有大规模杀伤性武器的报道,使国际社会进一步认识到武器扩散的严重消极影响。^③在联合国1991年召开的多次会议上,有关国家提出了不同的限制武器扩散的建议。1991年12月联大通过一项决议,同意在联合国秘书长的领导下建立一个国际性的武器进出口登记制度。在随后的3年里(1992~

① Herbert Wulf ed., *Arms Industry Limited* (Oxford University Press, 1993), pp. 31~32.

② Herbert Wulf ed., *Arms Industry Limited*, p. 35.

③ 在1981年到1988年的两伊战争期间,伊拉克进口了610亿美元的武器,正是在这种战争期间膨胀起来的巨大军事力量,伊拉克才对科威特发动了大规模的入侵和占领。William Keller, *Arm in Arms*, pp. 2, 71.

1994年),186个联合国成员(1994年)中分别有91个国家,88个国家和84个国家向联合国进行了登记。到1995年11月,有111个国家至少向联合国登记过一次。斯德哥尔摩国际和平研究所所列举的前25个武器出口国家,除了朝鲜外,其他国家至少登记过一次。^①

这种减少国际武器出口的呼声不仅存在于国际上,在美国国内也有很高。1991年海湾战争结束以后,一些国会议员就提议政府限制对中东地区的武器出口。仅102届国会就有50多项提案,这些提案中的任何一项只要通过都会对美国的武器和技术出口产生新的限制。特别是1991年4月五位资深美国众议员给布什总统写信提出,“需要短暂的停止(向中东出售武器),来推动多边谈判达成一个协议,以限制先进的常规武器系统和其他武器技术流入这个地区”。参议院还就限制中东地区的武器扩散问题举行听证会,参议员拜登(Joseph Biden)在主持会议时表示,行政当局和国会“应当共同努力以确保中东地区不再恢复原来的军火贸易”,而这个问题的核心是“集中精力避免向中东地区的出售武器”。^②

在一些美国议员的推动下,1991年5月29日布什政府宣布了一项在中东地区军控的倡议。这也是海湾战争后,华盛顿第一次宣布有关军控的声明。这个声明提出禁止大规模杀伤性武器在中东地区的扩散,冻结这个地区获得、生产、实验地对地导弹。美国还呼吁美、苏、中、英、法五大国采取“集体克制”,避免向这个地区出口可能导致地区不稳定的武器,呼吁五国确立一些向中东地区出口常规武器的指导性原则,因为这五个国家不仅是联合国的五个常任理事国,而且他们对第三世界国家和地区的武器出口占世界总额的90%,在高技术武器的出口方面的比例更高。^③美国的意图似乎真的是适应形势发展的需要,裁减常规武器对这个地区的出口,缓和这里的局势,得到其他国家的支持。

在美国的提议下,1991年7月,五大国中东军控会议在巴黎举行。在第一次会议中,五大国表示,认识到“一味地向中东地区出售武器和军事技术破坏了中东地区的稳定”,同意在军品转让,特别是在对中东地区的转让方面,形成一个协商和交换信息的方式。9月,在伦敦召开的第二次会议上,五国同意互相通报对中东地区五类武器的转让,包括作战坦克、战车、大口径大炮、作战飞机、进攻型直升飞机、战舰和一些导弹系统。五国还同意在决定对中东转让特定武器时,要考虑是否符合接受国的合

① Andrew J. Pierre ed., *Cascade of Arms: Managing Conventional Weapons Proliferation* (Washington D. C. Brookings Institution, 1997), pp. 383~384.

② William W. Keller, *Arm in Arms: the Political Economy of Global Arms Trade* (Basic Books, 1995), pp. 74, 66.

③ *Washington Post*, May 30, 1991; *New York Times*, May 30, 1991.

法需要。但是当会议涉及到更具体的问题时,有关国家在限制出口的范围及中东的地理概念等方面都会产生分歧。美国仅仅想要限制其他国家可以出口的导弹系统,但却不愿把自己具有优势的项目例如可以携带大规模杀伤性武器的作战飞机包括在限制的范围之内。在中东地区,美国希望把其所不喜欢的利比亚、阿尔及利亚、摩洛哥、突尼斯等包括在内。实际上,这反映出美国只是想借助这个谈判来限制其他国家,而不想把自己希望出售的武器和出口对象包括在谈判范围内。

冷战的结束对国际军控形势的另一个影响,是国际形势的缓和促使国际市场上的武器贸易竞争更加激烈。世界主要武器生产大国的军工生产能力在冷战期间大为膨胀,在美苏这样的大国已经成为国民经济重要支柱之一。冷战结束后,世界对武器出口需求迅速缩小,全球军火市场突然萎缩。美国对外军品运交的数量以不变价格计算从1987年的高峰到1991年减少了55%。^①以军用飞机为例,在美国军费开支顶峰的1987年,美国军用飞机行业向美国军队和外国军队生产并运交了1199架军用飞机,价值240亿美元。从此美国军用飞机的销售下降了25%,到1989年布什担任美国总统时,美国的军用飞机工业只生产了1110架飞机,价值170亿美元。根据美国商务部的估计,对作战飞机的订货还会继续下降直到1992年。^②

为了摆脱这种困境,一些美国军火生产商日益将销售重点转向国际市场上,通过增加对外出售先进的常规武器,获得政府批准向外出口美国的生产设备,或/与其他国家和地区联合开发新的武器系统等方式来增加收入。^③就在美国军火商将目光投向国际市场时,其他传统的武器出口国家也纷纷把眼光投向国际市场。还有一些国家,如印度等新的武器生产和出口国也加入到国际军火市场的竞争,使国际上军火市场上的竞争更趋激烈。布什政府内的许多人都主张,美国政府应该扩大对外军售,来支撑美国国内的军火生产。国防安全援助署表示,“面对国际武器供应商多元化的国际环境的挑战,除非我们做出调整,在未来的几年内美国将不能以可以接受的价格令人满意地满足我们朋友和盟友的防御需要,因而也就不能满足我们自己的需要。”^④因此,布什上台后在武器出口问题上面临着两个两难的境地:一方面,限制武器扩散必定会减少美国军火生产商在国际上的销售;另一方面允许美国厂商扩大生产和在国际上的销售又必定加剧武器扩散,违背限制武器出口国际舆论。

① Frederic S. Pearson, *The Global Spread of Arms: Political Economy of International Security* (Westview Press, 1994), pp. 13~14.

② U. S. Congress, Office of Technology Assessment, *Global Arms Trade, OTA-ISC-460* (Washington D. C.; G. P. O. June 1992), p. 35.

③ U. S. Congress, OTA, *Global Arms Trade, OTA-ISC-460*, p. 12.

④ U. S. Department of State and U. S. Defense Security Assistance Agency, “Congressional Presentation for Security Assistance Programs,” fiscal year, 1992, p. 6.

第一次海湾战争加剧了在常规武器转让问题上限制与扩大销售的矛盾。一方面,第一次海湾战争使许多国家认识到军备扩散所造成的严重危害,呼吁裁减军备;另一方面又有一些国家看到了美国先进武器在海湾战争中的表现,也促使那些具有安全考虑的国家加入军购的行列。正是出于这样的考虑,美国采取了两项看起来互相矛盾的政策,一是高举裁军的旗帜,呼吁国际社会裁减军备,发起了五大国关于限制对中东武器出口的谈判;另一方面则采取措施,帮助美国军火商对外开辟和争夺国际军火市场,以挽救美国的军工企业。

布什政府在宣布限制对中东军控的同时,又采取了以下措施以支持美国军火商在国际军火市场的竞争:指示美国驻外使馆的工作人员向美国军品生产厂家提供更多的帮助;在国务院成立了防务贸易中心(Center for Defense Trade);建议在北约成员国与美国的其他盟友之间成立一个防务关贸总协定(Defensive GATT)组织,允许武器和防务技术贸易在自由的条件下的公开进行。早在美国军队完成在海湾的部署、第一次海湾战争尚未爆发的1990年9月,布什政府就提出一项向沙特出售价值210亿美元的庞大军售计划。行政部门在酝酿这一庞大的对外军售计划时,没有与国会磋商,因而引发国会强烈反弹。随后,布什政府很快对计划进行了修改,把军售总额从210亿美元减少到75亿美元。但是,这并不表明美国减少了对这个地区的军售,正如克莱斯顿(Alan Cranston)参议员在对此军售项目举行的一个听证会会上指责政府时所言,“提议中的75亿美元,并不是要取代原来庞大的计划,而只是美国历史上最大规模军售的先行者罢了。”^①

实际上,五大国会议只是给华盛顿提供了一个舞台和机会,让其可以阐述其在军品转让问题上的冠冕堂皇的理由,并不能丝毫缓和或抑制美国的对外军售。早在布什宣布五国中东军控谈判后不久,美国国防部部长切尼(Dick Cheney)就发表讲话,强调美国继续对自己的盟友出售武器的重要性。在五大国会议召开前夕,美国还宣布向阿拉伯联合酋长国和巴林分别出售12架和8架阿帕奇直升机。面对国会的诘问,布什政府解释说,这对地区稳定是有帮助的。负责对外武器出口的副国务卿巴斯罗密奥(Reginald Bartholomew)告诉参议院对外关系委员会,“我们不认为武器出售必然会造成不稳定,恰恰相反……我们不会寻求一个终止对外军售的制度,但我们提议达成一个旨在确保军售是负责的协议”。“因此美国在寻求一个武器出口制度(限制武器出口)的同时,又继续向和平国家提供武器,使他们(能够)抵御侵略。这二者决非互相矛盾。”^②一位曾参与五大国军控谈判的国务院官员说,五大国之间的谈

① Keller, *Arm in Arms*, pp. 65~66.

② Keller, *Arm in Arms*, pp. 67~68.

判只是为了平息军控组织和美国国会批评的一个公共政策的运做,丝毫不影响美国对中东,乃至其他地区的军售政策。^①

在五大国会议召开的当天,布什政府就通知美国国会,将向韩国出价值 50 亿美元的 120 架 F-16 战斗机,其中 72 架由美韩在韩国联合生产。1991 年 3 月,布什政府还向美国进出口银行提出一项向北约和美国其他盟友提供数额达 10 亿美元的商业贷款,以支持这些国家从美国购买先进的武器。^② 1992 年初,美国国防部还同意对美国军工企业在世界各地举办武器展览人员的旅行费用和运送硬件费用予以报销。^③

沙漠风暴以后不久,美国又宣布向中东出价值 200 亿美元的武器计划,并实施向沙特出售 72 架 F-15 战斗机,向台湾出售 150 架 F-16 战斗机,以及对科威特出售十余辆 M1-A2 坦克等武器的政策。布什政府的两面作法,反映了在冷战结束以后美国在常规武器控制和扩散方面的矛盾,注定五大国裁军谈判将不可能取得任何成果。

五 结 语

有关对外军售的研究指出,“至少从古希腊的伯罗奔尼撒战争开始,军售就被国家和统治者用作实现政治、军事和经济目标的手段”。^④ 在第二次世界大战后的国际政治中,军售是国际事务中一个重要的方面,也是最为敏感的方面,“它远不只是经济现象,军事关系,或对军控的一个挑战——军售乃外交政策之本身的最大体现”。^⑤ 冷战期间美国对外军售政策是在战后初期对外援助政策的基础上形成的,是在美国经济地位的下降,对外提供大量援助力不从心的情况下,对盟国支持形式的变异,也可以说是对盟友支持形式的正常化。这一政策主要服务于美国“遏制”政策的目标,服务于与苏联的对抗战略。

首先,早期的对外军事和经济援助,以及在此基础上形成的对外军援或军售对象

① U. S. Department of State and U. S. Defense Security Assistance Agency, “Congressional Presentation for Security Assistance Programs,” fiscal year, 1992, p. 21.

② U. S. Department of State and U. S. Defense Security Assistance Agency, “Congressional Presentation for Security Assistance Programs,” fiscal year, 1992, p. 21; William Keller, *Arm in Arms*, p. 91.

③ Keller, *Arm in Arms*, p. 91.

④ Keith Krause, *Arms and the State: Patterns of Military Production and Trade* (Cambridge University Press, 1992), p. 1.

⑤ Andrew J. Pierre, *The Global Politics of Arms Sales* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1982), p. 1.

的变化,反映了美国对外战略重点的转移和变化。美国开始对外经济和军事援助的主要地区是欧洲,反映出冷战爆发初期美苏争夺的重点地区是欧洲。随着东亚地区成为冷战的主战场及几场热战的爆发,东亚成为美国对外军援和军售的主要地区。1973年中东战争和石油危机之后,中东地区在美国全球战争中的地位不断上升,这个地区随即成为美国对外武器销售的主要目的地,伊朗、沙特阿拉伯和以色列成为美国对外武器销售的主要对象。除伊朗外,这种情况一直持续到当前,反映了中东在美国全球战略中的持久重要地位。相对而言,拉丁美洲、非洲及冷战期间的南亚从美国购买的武器非常有限,反映了这些地区冷战期间在美国对外战略中相对次要的地位和作用。

其次,作为“遏制”政策的重要手段,美国对外出口武器的性质、规模、时间等都体现出美国对军售对象的战略支持程度和美国在相关问题上的政策。这一特点集中体现在美苏在广大第三世界国家的争夺上。超级大国通过出售武器的方式支持第三世界的小国之间低烈度战争和有限的热战,是冷战的一个重要特点。美苏往往通过军售来体现对其盟友的支持,维护其战略和军事利益达到争夺的目的。如在1973年的巴以战争前夕,苏联拒绝向埃及和叙利亚提供武器,但战争爆发后苏联马上向这两个国家运交武器。起初,美国政府认为从外交上看与以色列的战争目标保持一定的距离符合美国的利益,因此推迟了向以色列提供武器。然而,随着苏联对阿拉伯国家支持的增加,美国很快恢复了通过海上和空中对以色列的武器交运,并派出军队来支持对以色列的武器运送。^①战争结束后不久,美国国务卿基辛格在接受埃及一位记者采访时谈到美国在犹豫之后决定向以色列提供其极其需要的武器。他说,“实话告诉你,美国不能——不管是今天还是明天——让苏联的武器对美国武器取得一个大的胜利,即使不是决定性的胜利”。^②

美国与苏联一方面向其支持者出售和提供武器来进行战争和争夺,另一方面选择出售或提供武器的性能和时间将战争控制在有限的范围内,而不使战争升级或超出他们所期待或控制,这是常规武器转让的主要特点。例如,在越南战争期间,在直接卷入越战之前,美国有意不阻断苏联向北越运送武器,避免打击可能危害到苏联公民(生命安全)的目标(avoiding targets that ran the risk of harming Soviets nationals);而苏联则不向北越提供那些可能威胁到美国在北部湾军舰的武器。在朝鲜半岛的紧张局势中,苏联和美国都拒绝向朝鲜半岛提供除短程、战术性武器外的武器。

① Blechman et. al., “Pushing Arms,” *Foreign Policy*, No. 46, (Spring 1982), p. 142.

② Frederic S. Pearson, *The Global Spread of Arms: Political Economy of International Security* (Boulder Colorado: Westview Press, 1994), p. 53.

美国政府顶住国内压力,拒绝韩国政府的不断要求,不向韩国提供先进的战斗机。尽管苏联早已对其中东地区的盟友出售地对地导弹和装备有反舰导弹的快速巡逻艇,苏联在1975年以前一直不向朝鲜提供这些武器,也拒绝向朝鲜政府提供更先进的战斗机。^①

第三,对外军售是一个常用和非常有效的对外政策手段,但若不慎重使用往往可能养虎为患,武装敌人,这是冷战期间美国对外军售所付出沉重代价而得出的一个教训。例如,美国在越南战争期间向南越提供了大量的武器,随着南越的失败和越南的统一这些武器都落入北越的手中;美国在伊朗革命前夕向伊朗提供了大量的武器,伊斯兰革命以后,这些武器落入反美的伊朗政府手中;在两伊战争期间,美国向伊拉克出售了大量的武器装备,成为萨达姆政权在冷战结束后入侵科威特的军事手段;为了打击苏联在中亚的扩张,美国对包括塔里班在内的阿富汗抵抗势力提供武器援助,如今却成为塔里班手中对付美国最先进的武器……这样的教训不断考验美国的对外军售政策,促使其在对外武器出售过程中采取谨慎的态度。针对美国的武器经过购买者转让给第三方的状况,美国政府从20世纪70年代就加强了对出口武器最终用户的审查,要求相关购买方向美国政府做出承诺,没有美国的同意不将武器出口给第三方。但是,只要美国继续将对外军售当作自己对外政策的手段,自己最终成为这些武器攻击目标的可能就始终存在。

张清敏:北京大学国际关系学院教授

^① Blechman et. al., "Pushing Arms," *Foreign Policy*, No. 46, (Spring 1982), p. 140.

美国天主教新保守主义的兴衰

彭琦

[内容提要]美国天主教新保守派是战后美国保守运动当中的一个独特群体。这一派别源于20世纪60年代天主教会改革和美国社会改革的激进浪潮引发的反思。他们在1970、1980年代构建了民主资本主义的理论体系,以期重新树立教会的道德权威和美国的文化认同,并将“正义战争”、“公共福利”等传统的天主教概念引入美国内外政策的公众讨论,却背离了当初秉持的谦卑之心和适度原则而最终陷入困境。

关键词:美国社会与文化 宗教 天主教 新保守主义

在美国当代政治舞台上,新保守主义曾是最强势的话语体系,近年来关于它的研究成果不断问世,其中不少研究都十分重视考察其宗教因素。^①笔者认为除了福音派新教徒和犹太教徒对于美国新保守主义的影响,还应该注意到一批天主教神学家与平信徒知识分子也发挥了不可忽视的作用。这些人参与了构建新保守主义的主要纲领,提供了大量的思想资源、组织资源、人力资源、媒体资源,推动了战后美国保守运动的历史进程。他们用天主教的基本教义和圣经的象征系统来解释政治、经济、道德

① 近期最具代表性的研究成果如下:David E. Cambell, ed., *A Matter of Faith: Religion in the 2004 Presidential Election* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2007); Murray Friedman, *The Neoconservative Revolution: Jewish Intellectuals and the Shaping of Public Policy* (New York: Cambridge University Press, 2005); Lisa McGirr, *Suburban Warriors: The Origins of the New American Right* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001); Thomas R. Rourke, *A Conscience as Large as the World: Yves R. Simon versus the Catholic Neoconservatives* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers, 1997); Mark Gerson, *Neoconservative Vision: From the Cold War to the Culture Wars* (Lanham, MD: Madison Books, 1996); Patrick Allitt, *Catholic Intellectuals and Conservative Politics in America, 1950~1985* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1993)。国内学者的总结性研究可以参考吕磊:《美国的新保守主义》,南京·江苏人民出版社,2004年版;刘军宁:《保守主义》,天津人民出版社,2007年版;董小川:《“美国新基督教右翼”的概念及相关问题研究:兼评国内学界同类研究》,载《东北师大学报》2008年第4期,第64~72页。

文化领域的公共事务,从神学的角度论证美国外交政策的正当性和社会体制的优越性,常被形容为政治新保守主义的神父。上任教皇约翰·保罗二世(John Paul II)和现任教皇本笃十六世(Benedict XVI)、美国总统里根和布什父子都与他们有密切联系。值得研究的是,天主教信仰塑造了美国天主教新保守派不同于其他新保守派的独特性:他们的思想历程与天主教会的内部改革息息相关,他们的理论体系源于天主教神学的一些传统概念,他们以公共知识分子的身份活跃于媒体和政坛,也是为了彰显当代天主教徒的社会影响力。

本文主要从教会史的角度解读美国天主教新保守主义的兴衰起伏,以及他们与自由派神学家的思想交锋,探讨当代美国天主教徒如何处理宗教与社会、信仰与生活的关系,考察这个美国最大的单一教派团体如何应对多元化和现代化的挑战。

一 美国天主教新保守主义的兴起

美国是个新教徒占多数的国家,直到第二次世界大战之前,天主教徒长期处于被主流社会排斥的少数派地位,这其中既有历史积怨,也有现实利益冲突。随着19世纪30年代、80年代和20世纪20年代的三次大规模移民浪潮,以欧洲移民及其后代为主的美国天主教会迅速发展壮大,但是由于天主教徒工人的工资低、生活贫困、风俗迥异,所以一再遭遇本土主义者的敌视甚至迫害。此外,罗马教廷反对自由主义的立场与美国社会的自由民主体制之间存在种种对立,很多新教徒怀疑天主教徒忠于以教皇为首的外国势力、企图削弱甚至颠覆国家政权。1899年教皇利奥十三世(Leo XIII)批评了称之为“美国主义”(Americanism)的一系列主张,也就是部分美国主教信奉政教分离和宗教宽容的自由主义观点。教皇重申天主教应该成为国教的正统教义,使美国主教团和信徒处于两难境地。美国天主教会在后来的数十年间退回文化隔离区(cultural ghetto),创建了一整套独立的教区、学校、医疗、慈善系统。美国主教尽量回避有可能引起政教纠纷的事务,专注于教会内部管理和发展,同时倡导激进的民族主义,笼统地支持美国参与的每一场战争,以表达美国天主教徒对教会和对国家的双重忠诚。从美西战争到两次世界大战,美国天主教徒的参战比例一直很高,他们用鲜血证明了自己的拳拳爱国之心,新教徒和世俗主义者的疑心逐渐消退。第二次世界大战之后,大批参战的天主教徒获得上大学的机会,逐渐成为中产阶级并且搬到郊区居住。美国天主教会经济实力和信徒的社会地位明显提升,终于摆脱了贫苦的移民教会的保守形象,而且天主教徒人数接近美国总人口的1/4,成为美国最大的单一教派团体(新教人数虽多但是教派林立)。那些在世俗领域获得成功的天主教徒要求适应时代潮流、打破隔离区的藩篱,因为隔离区留给他们的印象就是学校的沉

闷平庸、礼仪的华而不实、神学的空洞疏离，他们希望天主教会能够全面融入主流社会，面对美国民众发出自己的声音。^①

20世纪60年代的“两位约翰”——美国总统约翰·肯尼迪和罗马教皇约翰二十三世(John XXIII)彻底改变了美国天主教徒的少数派心理及美国民众对于天主教会的看法。肯尼迪是美国历史上第一位(也是唯一一位)天主教徒总统，他那意气风发的屏幕形象赢得了美国选民的爱戴，这与美国历史上首位寻求担任全国性公职的天主教徒阿尔弗雷德·史密斯(Alfred Smith)在1928年竞选总统时遭遇的冷落和打击形成鲜明对比。尽管历史学者认为美国大众高估了肯尼迪的宗教信仰的虔诚程度，但不可否认的是，许多天主教徒都相信肯尼迪当选总统意味着他们终于被美国主流社会接纳。

另一个具有划时代意义的约翰则是罗马教宗约翰二十三世，他领导天主教会展开了一场自上而下的改革运动，也就是1962至1965年间召开的第二次梵蒂冈大公会议(简称梵二会议)，致力于实现“天主教会的现代化”(aggiornamento)。梵二会议明确表达了天主教会积极回应现代世界的态度，正式认同并接受现代化的价值观，诸如多元主义、普世主义、尊重人权、尊重个人良知、重视民主参与等等。20世纪上半叶的进步主义神学家的许多观点都被合法化了，尤其是美国神学家约翰·考特尼·默里(John Courtney Murray)对于《信仰自由宣言》起到了主导作用。^②梵二会议承认了政治自由和宗教自由，罗马教廷关于政教关系的正统教义与美国宪法的政教分离条款之间的矛盾终于得到解决，“美国主义”不再是天主教徒融入美国社会的障碍，反而成为美国天主教徒用来处理宗教与社会、信仰与生活的关系的准则。美国天主教会的自信和勇气迅速攀升，美国主教和普通信众都不再需要通过强烈支持美国政府的内外政策来表现对国家的忠诚和驳斥反天主教的舆论，长久以来一直被压抑的左派激情和改革雄心终于宣泄出来。

① 美国天主教历史研究的学术圈子相对独立，第二次世界大战之后研究成果日益丰富，最有影响的美国天主教通史包括：John T. Ellis, *American Catholicism* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 1956); Thomas McAvoy, *A History of the Catholic Church in the United States* (Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 1969); James Hennesey, *American Catholics: A History of the Roman Catholic Community in the United States* (New York: Oxford University Press, 1981); Jay P. Dolan, *The American Catholic Experience: A History from Colonial Times to the Present* (Garden City, NY: Doubleday and Company, 1985); David O'Brien, *Public Catholicism* (New York: Macmillan Publishing Company, 1989); Philip Gleason, *Speaking of Diversity: Language and Ethnicity in Twentieth-Century America* (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1992); Patrick W. Carey, *Catholics in America: A History* (Westport, CN: Praeger Publishers, 2004).

② Helen Rose Ebaugh, "Vatican II and the Revitalization Movement," in *Vatican II and U. S. Catholicism*, ed., Helen Rose Ebaugh (Greenwich, CT: JAI Press, 1991), p. 13. 梵二会议通过了四道宪章、九道法令和三道宣言，这16项决议不断以直接或间接的方式引导着40多年来的教会生活。

于是,一批激进的美国天主教神学家与平信徒知识分子脱颖而出,成为进步主义神学的追随者和新左派青年的偶像,诸如迈克尔·诺瓦克(Michael Novak)、加里·威尔斯(Garry Wills)、丹尼尔·贝利根(Daniel Berrigan)和菲利普·贝利根(Philip Berrigan)兄弟等人当时都是新左派的领军人物。1966年,他们联合新教神学家罗伯特·麦卡菲·布朗(Robert McAfee Brown)、路德宗牧师理查德·约翰·纽豪斯(Richard John Neuhaus)、犹太教拉比亚伯拉罕·赫斯切尔(Abraham Heschel)等人创建了“宗教人士关注越战组织”(Clergy Concerned about Vietnam),奔赴华盛顿的反战动员大会,在大型教堂集会上收集和焚毁征兵卡,慰问抵制服兵役者和逃往欧洲的逃兵。^①天主教自由派刊物《美国》(*America*)、《公益》(*Commonweal*)、《天主教全国报道》(*The National Catholic Reporter*),以及宣扬普世主义的新教自由派刊物《基督教世纪》(*Christian Century*)、《基督教与危机》(*Christianity and Crisis*)都是他们经常发表评论的地方。此外,新左派的天主教徒积极推进民权运动和女权运动,支持“新边疆”和“向贫困宣战”的政策,他们批判美国生活方式的虚伪冷漠、白人中产阶级价值观的固步自封、现代资本主义制度造成人类的异化,他们希望神学引导的激进政治能够唤醒美国民众的革命激情,开创一个既不同于社会主义也不同于资本主义的更为人道的理想社会。正如一位研究美国保守运动的学者所言,“在动荡的1960年代,涌现出一大批新生的‘关怀尘世’(worldly)的天主教徒,他们认为天主教会的开放不能满足于半调子的改革。当满怀热情的年轻天主教徒抨击世界时,不可能手下留情。加里·威尔斯的《荒废的唱诗坛》描述了马里兰伍德斯托克修道院的修士离开静修之地,扎营纽约,投身都市贫民窟的传教工作,他们的居所挂满了现代性的标志,甚至包括《花花公子》杂志的裸体照片插页。从最早的抵制服兵役到神甫领导的抗议示威和街道集会,一个引人瞩目的天主教左派群体加入了激进政治的和声。”^②

20世纪60年代是美国历史上革新和动荡并存的年代,美国天主教徒经历了教会改革(梵二会议)和社会改革(“伟大社会”运动、民权运动、女权运动、反战运动、学生运动、反主流文化等等)的双重洗礼,既赶上了划时代的机遇,也面临着前所未有的挑战。梵二会议之前天主教会的等级森严、纪律严格、教义保守,由于梵二会议承认了基于社会环境和个人良知的不同意见的合法地位,许多激进的教徒不再相信天主

① 后来更名为 *Clergy and Laity Concerned about Vietnam* (CALCAV)。Mitchell K. Hall, *Because of Their Faith: CALCAV and Religious Opposition to the Vietnam War* (New York: Columbia University Press, 1990), p. x.

② J. David Hoeveler, Jr., *Watch on the Right: Conservative Intellectuals in the Reagan Era* (Madison, WI: University of Wisconsin Press, 1991), p. 242.

教会拥有唯一的真理和绝对的权威,进而要求教阶制度的民主化、宗教仪式的本土化、神学思想的自由化,甚至延伸到堕胎、同性恋、妇女授任圣职、教士独身制等涉及天主教会道德伦理的根本性问题。这种分化导致美国天主教会的信仰生活出现衰退征兆:礼仪音乐变得嘈杂喧闹,圣餐礼不受尊重,参加弥撒的人数锐减;部分教会成员流失,许多神甫申请离职,大批修士修女退出修会;天主教会的派别特征模糊,罗马教廷的道德权威不再坚如磐石。历史学者用各种笔调描述了1960、1970年代美国天主教会的矛盾冲突的激烈程度,詹姆斯·赫尼西(James Hennesey)称之为“革命风云”(A Revolutionary Moment),杰伊·多兰(Jay Dolan)称之为“天主教的宗教改革”(The Catholic Reformation)。^①

由此可见,天主教会的现代化乃是一把双刃剑,梵二会议打开了教会面向现代世界的窗户,现代化的烦恼和弊病也纷至沓来,很多原本宣扬进步主义神学的天主教徒转而投身保守运动和组织,那段时间出版的许多书的书名都带有“危机”、“分裂”、“衰退”、“叛教”等字样,呼吁教会的灵性复兴和秩序稳定,要求重新审视教会现代化的改革方向和前进步伐。^②

与此同时,美国的社会改革和文化激流也风起云涌。美国人反对卷入越南战争的抗议方式越来越激进,大都市的种族关系紧张且冲突升级,大学校园的学生骚乱呈现失控态势,性解放运动造成性道德的蜕变,女权运动破坏了传统家庭模式的和谐。因此许多天主教徒在反思教会改革的同时,对过于激进的社会改革和反主流文化也渐生反感,但是只有极少数信徒要求美国教会退回到固步自封不问世事的隔离区状态,绝大多数信众已经接受了积极参与公共决策的主人翁心态,只是需要重新考虑自己的政治立场。美国天主教徒从19世纪中叶开始追随民主党,在罗斯福时期,他们更是拥护新政联盟的中坚力量。但是,约翰逊上台以后民主党内当权的自由派越来越左倾,越来越疏远了天主教选民,所以许多信众要求回归罗斯福新政奠定的传统的自由主义政治议程。来自东南欧的天主教劳工阶层认为民主党自由派只同情黑人、印第安人、墨西哥人,而把持着政府和媒体的知识精英们傲慢自大、道德沦丧、即不爱国也不重视家庭,很难赢得劳动人民的尊重和认同;已经步入中上阶层的天主教徒也反对民主党自由派的“良心政治”(politics of conscience)和“肯定性行动”(affirmative action),不满他们以新社会的先锋队自居、吹捧大政府和福利国家,认为他们的使命感背后隐藏着对权力的渴望和对阶级利益的追逐。这些以前的天主教左派人士

^① Hennesey, *American Catholics*, chapter 21; Dolan, *The American Catholic Experience*, chapter 25.

^② Joseph A. Komonchak, "Interpreting the Council: Catholic Attitudes toward Vatican II," in *Being Right: Conservative Catholics in America*, eds., Mary Jo Weaver and R. Scott Appleby (Bloomington, IN: Indiana University Press, 1995), p. 22.

认为自己被动地站在了右派立场,与遭到激进思潮影响的民主党当权派争夺“自由主义”的话语权,因此他们自称新自由派(或现实主义者),但他们实际上既得不到自由派的谅解,也得不到保守派的认同。民主党自由派故意称其为“新保守派”,讽刺他们是从自由派立场转向保守派阵营的“变节者”,以区别于一直维护保守主义的老保守派。由于后来民主党自由派也自称新自由派,这些“变节者”终于不得不接受了新保守派的称谓和事实,并且开始公开支持共和党候选人。^①当然,天主教新保守派只是众多新保守主义群体当中的一支,他们参与这场运动更多是受到天主教会内部变革和天主教徒社会地位变化的影响,而不得不反思古老的信仰如何指引当代信徒的生活。他们从神学的角度探讨人性的弱点和社会现实的复杂,秉持谦卑之心和适度原则,质疑激进神学家在教会内部推进民主改革的尝试和新左派的乌托邦治国理想,试图重塑天主教徒对于美国政治经济制度和意识形态的信心,主张强硬的外交政策、批判大政府和高福利、维护传统的道德伦理。^②20世纪70年代中期以后,他们不再受到自由派宗教刊物的欢迎,于是转投保守派的《评论》(Commentary)、《国民评论》(National Review)、《尘世》(This World),并且创办天主教新保守派自己的刊物,阐述其理论体系和政策主张。

构建美国天主教新保守主义理论体系的核心人物是由迈克尔·诺瓦克、理查德·约翰·纽豪斯、乔治·韦格尔(George Weigel)组成的三人组,他们经常结盟参加论战,各有所长从而形成互补之势。诺瓦克是斯洛伐克移民后裔,自幼响应圣召进入神学院,接受了长达13年的神学训练,却在按立神甫的前夕放弃誓约,坚持在尘世中实践其神学理想。20世纪60年代,诺瓦克先后任教于斯坦福大学和纽约州立大学,曾是一名为新左派辩护的神学家,后来他厌倦了大学校园的骚乱,放弃教职的同时逐渐改变了政治立场和神学倾向。1978年,诺瓦克加入最大的保守主义思想库——美国企业研究所,1982年创办月刊《危机中的天主教》(Catholicism in Crisis: A Journal of Lay Catholic Opinion)^③,宣扬“民主资本主义理论”和“资本主义的神学”,论证天主教社会训导与美国模式的资本主义政治经济体制的契合关系。诺瓦克与里根政府关系密切,他先后担任美国驻联合国人权委员会的大使、美国驻欧洲安全

① John H. Bunzel, ed., *Political Passages: Journeys of Change through Two Decades, 1968~1988* (New York: Free Press, 1988), p. 257.

② 新保守派是一个内部有着极大差异的群体,也是一个历时而变的群体。随着政治形势的变化,不时有人加入,有人退出,同样被贴上新保守主义标签的天主教徒、福音派新教徒、犹太教徒之间既有合作,也有分歧。Bruce Frohnen, Jeremy Beer, and Jeffrey O. Nelson, eds., *American Conservatism: An Encyclopedia* (Wilmington, DE: ISI Books, 2006); Eric Foner, *Give Me Liberty: An American History* (New York: W. W. Norton, 2008).

③ 1986年更名为《危机》(Crisis)。

与合作组织的大使、国际广播委员会的成员、经济正义计划的总统特遣部队成员，并为里根总统的内外政策提供神学支持。纽豪斯生于加拿大，青年时代移民美国，1960年代担任纽约布鲁克林地区的路德宗牧师并投身自由派政治。1973年“罗诉韦德案”裁决堕胎合法化，纽豪斯毅然转变立场，开始为正统的宗教伦理观念辩护。他担任了宗教与公共生活研究所主席、宗教与民主研究所董事，1990年皈依天主教并且按立神甫，同年创办月刊《首要事务》(*First Things*)，旨在“为社会秩序提供基于宗教的公共哲学”。纽豪斯提出“空荡荡的公共广场”理论，形容世俗化的精英阶层在公共生活中排斥宗教或以宗教为本的价值观，造成了危险的道德真空，也损害了美国主体制的代表性，势必引起宗教社会力量的文化反击。纽豪斯是小布什总统的私人顾问，直接影响了小布什对于诸如堕胎、同性婚姻、干细胞研究、克隆技术等一系列宗教和道德伦理问题的看法。2005年《时代》周刊称其为美国最有影响的25位布道人之一。韦格尔是美国天主教新保守派第二代之中的佼佼者，擅长教会史研究，共获9项荣誉博士学位，曾为上任教宗约翰·保罗二世撰写传记《见证希望》，与现任教宗本笃十六世也颇有私交，他还担任道德与公共政策研究中心的资深研究员、詹姆斯·麦迪逊基金会的主席。他系统梳理了天主教的正义战争理论，支持小布什政府的反恐战争和先发制人的军事行动，强调后冷战时代美国的外交政策应当更加强势。

曾有学者总结了美国天主教新保守派的四大观点：首先，他们认为现代社会的危机源自迅速蔓延的乌托邦和诺斯替主义，后者试图凭借高于一切的抽象道德理想或政治意识形态来彻底改变人类社会；其次，他们将自由置于平等之上，批评美国自由主义从机会平等转向了结果平等，机会平等是民主政治和多元文化的基础，强行要求结果平等反而破坏了自由竞争的公正；再次，他们在坚持民主和多元的同时又反对道德相对主义，主张维护传统的宗教、伦理、家庭观念和社会秩序免遭各种批评；最后，他们参与了为资产阶级价值观平反的工作，表达了天主教徒对资本主义和商业公司的理解和欣赏，在民主资本主义理论和天主教社会训导之间搭建了一座桥梁。^①笔者认为，美国天主教新保守主义兴起于特定的历史背景之下，其理论体系的独特之处在于，他们试图用天主教的神学语言来阐释新保守主义的政治经济学，诺瓦克、纽豪斯、韦格尔等人的论证虽然各有侧重，却都认为教会改革和社会改革是相辅相成的两大

^① Hoeveler, *Watch on the Right*, pp. 265~266.

核心议题,他们的作品虽然涉及众多题材,却都围绕信仰与生活的张力展开。^①

二 美国天主教新保守主义构建的理论体系

美国天主教新保守主义源于部分神学家与平信徒知识分子对 20 世纪 60 年代天主教会改革和美国社会改革的反思。他们认为,过分激进的教会改革破坏了天主教的道德权威和凝聚力,过分激进的社会改革摧毁了美国民众的传统价值观念和文化认同。与此同时,冷战的时代背景和国际环境也深刻影响了新保守派的理论体系。为了抗衡共产主义和社会主义意识形态,从美国总统到普通民众都时刻不忘高呼“宗教是西方文明的根基”、“犹太—基督教信仰是美国的立国之本”。尽管 1960 年代美国一度出现“上帝已死”神学和“世俗之城”的论调,但是 1970 年代中期以后,宗教复兴的潮流日益明显,在民间有基督教新右翼的积极参政,在学界有“美国公民宗教”的大辩论,很多宗教社会学者和宗教历史学者都试图解释美国社会既有明显世俗性又有深刻宗教性的矛盾现象。冷战结束之后,宗教复兴的潮流也未出现任何逆转,只是焦点变成了宗教自由派和宗教保守派之间的文化战争。福音派新教徒、基要主义者、保守派天主教徒和少数极端正统的犹太教徒组成泛基督教正统派,自由派新教徒、自由派天主教徒、大部分犹太教徒和世俗文化精英则结成了进步主义联盟,两大阵营之间的价值观对立逐步取代了以往的宗教教派分歧。^②天主教新保守派认为“这是一场界定美国文化的战争,一场关于我们应以何种观念组织我们的生活的战争”,直至今日,美国各级选举都无法回避与宗教有关的庞杂议题。^③

在这样的历史背景之下,不难理解美国天主教新保守派为何呼吁展开一场文化战争、观念战争、道德战争,对外抗衡共产主义和社会主义的意识形态,对内抵制新左派和民主党自由派的乌托邦治国理想和道德松懈,其目标正是为了修复美国的社会

① Michael Novak, “Orthodoxy vs. Progressive Bourgeois Christianity,” in *Once A Catholic: Prominent Catholics and Ex-Catholics Discuss the Influence of the Church on Their Lives and Works*, ed. , Peter Occhiogrosso (Boston, MA: Houghton Mifflin, 1987), pp. 121~136; Richard John Neuhaus, “How I Became the Catholic I Was,” *First Things* (April, 2002), pp. 43~48; George Weigel, “The Neoconservative Difference: A Proposal for the Renewal of Church and Society,” in *Being Right: Conservative Catholics in America*, eds. , Mary Jo Weaver and R. Scott Appleby (Bloomington, IN: Indiana University Press, 1995), pp. 138~162.

② Robert Wuthnow, *The Restructuring of American Religion: Society and Faith since World War II* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988); James Davison Hunter, *Culture Wars: The Struggle to Define America* (New York: Basic Books, 1991); James Davison Hunter, *Before the Shooting Begins: Searching for Democracy in America's Culture War* (New York: Free Press, 1994).

③ Richard John Neuhaus, “The Culture War Will Continue,” *Christianity Today*, Vol. 32, October 21, 1988, pp. 20~21.

分裂和文化冲突,重新树立传统的价值观念和美国的文化认同。他们认为,美国文化认同的核心内容是美国的政治经济制度、基于犹太—基督教信仰的价值观念,以及美国宪法所确立的自由和平等原则。他们认为,以崇拜美国革命为基础,进而尊重美国宪法和既定的政治经济制度,怀疑激进的社会变革主张,反对暴力革命,主张渐进的社会改良,这才是美国精神的根本所在。^①新保守派试图修正神学家对于资本主义的一贯否定态度,充分挖掘资本主义的精神品质和道德正当性。他们欣赏的不是原始积累阶段的自由放任的资本主义,而是融合了民主政治、市场经济、多元文化的趋于成熟的现代资本主义,即“民主资本主义”(democratic capitalism)。

另外,这些天主教徒出身的新保守派的独特之处在于,天主教信仰始终是他们汲取智慧和力量的源泉,是他们探讨美国社会文化的历史传承的独特视角,所以他们不仅要论证资本主义优于社会主义,还要论证天主教教义蕴含着适合民主资本主义的道德习性,甚至要论证天主教伦理比新教伦理更完整地阐释了美国资本主义的精神。这也反映了美国天主教徒走出文化隔离区之后主动影响主流社会的心态,他们不仅希望天主教会适应美国历史造就的社会和文化环境,而且要求天主教徒积极应对美国当前的社会和文化危机,揭示天主教信仰与公共事务之间的关联。^②只不过,新保守派的论证既挑战了历史悠久的天主教社会训导,也反驳了近百年来美国新教神学家的主流观点,势必引发诸多关注和讨论,再加上梵二会议之后教会内部允许公开讨论神学分歧,北美的资本主义神学和南美的解放神学之间展开了长达 20 多年的对话和争辩。

天主教会历来以推动正义与爱德为己任,宣扬福音对于各个时代的政治、经济、社会行为所持的观点,历代教父、教宗、主教、神学家不断丰富这一传统,既具有神学识照,也具有现实意义。1891 年利奥十三世发布《劳工》通谕,阐明教会如何看待工业革命引发的各种社会矛盾,此后的历任教皇相继发布了十几份通谕论述不同时期的现实经济问题,将福音的启示转变为一系列指引现代社会的道德规范和精神动力,

① 彭小瑜:《缓慢的转弯和前进:罗马天主教之接受政教分离的美国个案》,载《宗教与美国社会》(第 2 辑),北京·时事出版社,2004 年版,第 23 页。

② David Hollenbach, S. J., "Public Theology in America: Some Questions for Catholicism after John Courtney Murray," *Theological Studies*, Vol. 37, 1976, pp. 290~303.

称之为天主教社会训导(Catholic social teaching)。^①总体而言,天主教教皇一贯坚持人格尊严、团结互助、独立自主、私有财产和竞争等原则,既批评不切实际的社会主义,也批评不受约束的资本主义,强调“优先照顾穷人和弱者”,维护社会正义和公共福利。梵二会议之后,罗马教廷更是站在了全球性的政治、经济和社会改革的前线,谴责发达国家在第三世界的新殖民主义行径,号召世界各民族相互扶持、共同发展。美国天主教会依照教皇通谕确立的原则,一直支持改良主义的工会运动,关注来自贫困国家的天主教徒移民的福利,提倡以公平工资和尊重私有财产为基础的和谐劳资关系,完全接受以罗斯福新政为代表的政府经济措施。近百年以来有影响的美国新教神学家也都批评资本主义是个人主义、功利主义、社会达尔文主义的经济体制,从沃尔特·劳申布什(Walter Rauschenbusch)的社会福音、莱因霍尔德·尼布尔(Reinhold Niebuhr)的基督教现实主义、保罗·蒂利希(Paul Tillich)的文化神学到各种解放神学,都继承了19世纪欧洲的基督教社会主义理念,要求在经济发展的同时维护社会正义,亦即国家以政治力量确保人民享有合理的经济生活,提供市场所不能或不愿提供的福利,保障经济领域的平等与公正。^②

由此可见,美国天主教新保守派要想论证民主资本主义比社会主义更加理性和人道、更能体现教会维护正义和爱德的历史使命,殊为不易。诺瓦克提出民主资本主义是三维合一的体制:“一个民主的政治体制,一个建立在市场和奖惩基础上的经济体制,一个不仅多元而且高度自由的道德文化体制。美国、西德、日本的社会体制就是证明。”^③如果说社会主义的核心是平等,民主资本主义的核心就是自由,经济自由、政治自由、文化自由构成一个内在制衡的三角形,三个维度之间既相互依赖又各自独立,这样的制衡体制能够把人类与生俱来的利己之心和堕落之性转换为创造力、高效率、自我约束、共同合作的美德,而社会主义追求政治、经济、社会秩序的同步民主化,这样的一维结构使得三个领域的决策权威集于一身,根本不能保障三个领域的和平共处及整个社会体制的自我完善。^④新保守派重新解读了一系列的天主教社会

① 最著名的天主教社会训导文献包括:1891年利奥十三世发布的《劳工》通谕(*Rerum Novarum*),1931年底护十一世发布的《重建社会秩序》通谕(*Quadragesimo Anno*),1941年底护十二世发布的《五旬节》广播讲话(*La Solemnita*),1961年约翰二十三世发布的《基督教与社会进步》通谕(*Mater et Magistra*),1971年保罗六世发布的《八十周年》通谕(*Octogesima Adveniens*),1981年约翰·保罗二世发布的《论人的工作》通谕(*Laborem Exercens*),1991年约翰·保罗二世发布的《百年》通谕(*Centesimus Annus*)。卡里耶神父:《重读天主教的社会训导》(李燕鹏、房志荣译),台湾·光启出版社,1990年版;席林:《天主教经济:理论与实践》,上海·三联书店,2006年版,第107~158页。

② Gary Dorrien, *Soul in Society: the Making and Renewal of Social Christianity* (Minneapolis, MN: Fortress Press, 1995), pp. 1~4.

③ Michael Novak, *The Spirit of Democratic Capitalism* (New York: Simon and Schuster, 1982), p. 14.

④ Michael Novak, “Defining the U. S. System” *The Washington Times*, April 28, 1989, A7.

训导,指出历任教皇虽然同时批评资本主义和社会主义,不过批评的程度不同,对于社会主义是彻底否定,对于资本主义只是劝诫和引导,例如,《劳工》通谕认为社会主义对于人类本性的看法过于理想化而徒劳无益,而通谕只批评资本主义没有顾及工人利益、希望政府调解劳资纠纷。这种差异表明教会宽容了资本主义的某些特征(最明显的是私有财产和竞争),虽然圣经从未明确支持尘世的某种政治经济体制,但是资本主义的实践证明,它更适合身负原罪的人类在不完美的尘世做出创造性的决定。^①事实上,社会主义和资本主义的关系比新保守派所认为的要复杂得多。在他们眼里,社会主义变成了“观念战争”当中的一种符号,所以他们从来没有明确界定社会主义的诸多派别,他们笔下的社会主义只是作为资本主义的对立面而存在。

美国天主教新保守派认为,许多重要的天主教教义如三位一体、道成肉身、创世与工作、竞争与合作、原罪、博爱等,都蕴含着适合民主资本主义的价值观和美德。他们要从神学根源上证明民主资本主义看重的“自由”比社会主义看重的“平等”更符合福音的社会含义。上帝依照自己的形象创造了人,所以人分享上帝的权利和能力,不可剥夺人的自由、尊严和对于真理的追求,也不可埋没人的思考、选择、创造的能力;每个人在上帝面前都是平等的,但是“平等”不等于“相同”;上帝赐予每个人不同的能力和才智,每个人就应该公平地得到不同的报酬,人为的平均主义反而破坏了真正的平等原则;运用自主权、对自己负责,正是因为尊重人所继承的神之形象。新保守派认为韦伯对于资本主义精神(局限于攫取财富和世俗的禁欲主义)和新教伦理(局限于加尔文主义的天职论和预定论)的界定过于狭隘。他们认为,资本主义真正的道德力量在于促进人类的创造力,而这是天主教伦理对于资本主义精神的独特贡献。日本的成功证明了并非只有新教伦理才能滋养资本主义精神,儒教、犹太教、天主教都曾孕育了资本主义必需的道德习性,它们的共同点是要求个人运用自主权、发挥创造力、胸怀责任感,自由的个体自愿结社以提高社会整体的生活水平。总而言之,新保守派相信,以美国为范例、以天主教为根基的民主资本主义的社会秩序,才是迄今为止最符合福音的社会含义的体制,民主政治、市场经济、多元文化的三维结构和自下而上的经济增长方式虽然并不完美,却是尘世之中唯一实现了自由、富裕和解放的社会体制,也是目前第三世界的天主教国家最为合理的选择。^②

① The Editors, "Editorial: That Encyclical," *First Things*, August/September 1991, p. 4.

② Richard John Neuhaus, *Doing Well and Doing Good: The Challenge to the Christian Capitalist* (New York: Doubleday, 1992), pp. 187~208; Michael Novak, *The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism* (New York: Free Press, 1993), pp. 221~222; George Weigel and Robert Royals, eds., *Building the Free Society: Democracy, Capitalism, and Catholic Social Teaching* (Washington, DC: Ethics and Public Policy Center, 1993), pp. 207~224; Edward W. Younkins, *Three in One: Essays on Democratic Capitalism, 1976~2000* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2001), p. 7.

与民主资本主义理论形成鲜明对照的,是拉丁美洲的解放神学,后者是天主教社会训导与马克思主义结合的产物,是1960、1970年代反资本主义思潮最激进的表现形式之一。它赞成社会阶级论,谴责私有财产和资本主义垄断,号召教会追随“解放者”耶稣的足迹,领导被压迫群体奋起反抗北半球的经济强权。梵二会议之后,解放神学才作为一种自觉的运动出现在拉美地区,1968年在哥伦比亚麦德林召开的拉美主教会议上,秘鲁的古铁雷斯阐述了解放神学的核心思想,主张基督教的宗旨就是为被压迫、被剥削、处于“非人”的贫困当中的人们争取物质和精神生活的解放,资本主义的经济制度必须被摧毁,因为它的主要动机是获取利润而不是满足贫困者的需求,只有制度性的罪恶被清除,被压迫者才有机会获得真正的人性尊严。^①解放神学不仅吸引了许多拉美国家的穷人,还在美国赢得了大批受众,尤其是欣赏革命意识形态的左派人士。1979年尼加拉瓜的桑地诺民族解放阵线推翻了索摩查家族的独裁统治,里根政府也开始关注解放神学对拉美革命的影响。美国天主教新保守不遗余力地批判解放神学,反驳经济依附理论和北美剥削拉美的命题。他们认为,拉美的贫困是因为没有采用促进发展的经济体制,西班牙的重商主义经济理论(国家干预经济并实行贸易保护)的输入,导致拉美经济发展的基础薄弱;拉美的天主教会一直没有摆脱19世纪罗马教廷反对资本主义的偏见,缺乏对于工商业及相关的道德习性的尊重。^②“解放神学认为拉美是资本主义的天下,需要一场社会主义革命。拉美确实需要一场革命,不过它目前的体制是重商主义的、半封建的而非资本主义的,因此它需要一场自由主义的和天主教的革命。”^③

北美的民主资本主义理论(自称发展神学)和拉美的解放神学的对立,反映了各国信众对于天主教社会训导的不同理解,这是梵二会议放开了教会内部言论禁忌的后果之一,也是冷战的时代背景之下意识形态之争渗透到神学领域的表现。很多左

① 弗姆:《当代美洲神学》(赵月瑟译),成都·四川人民出版社,1990年版,第85~111页;《基督教词典》,北京语言学院出版社,1994年版,第262~263页;古铁雷斯:《解放运动与解放神学》(陶仁莲、安希孟译),载《国外社会科学文摘》1987年第12期,第7~8页;弗兰克·弗林:《解放神学与拉丁美洲政治秩序》,载《宗教学研究》1993年第1期,第45~51页。国内学者对于解放神学的最新研究可以参考,如杨煌:《解放神学:当代拉美基督教社会主义思潮》,北京·中国社会科学出版社,2006年版;卓新平:《当代亚非拉美神学》,上海·三联书店,2006年版。也有一些解放神学家否认解放神学与马克思主义的关联,他们认为兼爱天下的思想纯粹是耶稣曾经教导世人的生活态度,耶稣的年代远远早于马克思,所有的基督徒都应该效仿耶稣高尚的人格,这才是“基督徒”一词的真正涵义。

② Michael Novak, *Will It Liberate? Questions about Liberation Theology* (New York: Paulist Press, 1986), pp. 33~43; Richard John Neuhaus, *The Catholic Moment: The Paradox of the Church in the Postmodern World* (San Francisco: Harper & Row, 1987), pp. 171~177; George Weigel, *Catholicism and the Renewal of American Democracy* (New York: Paulist Press, 1989), pp. 171~190.

③ Michael Novak, “Public Theology and the Left: What Happens after Reagan?” *Christianity Century*, Vol. 105, May 4, 1988, p. 454.

派人士对天主教新保守派不以为然。他们指出,美国天主教新保守派的作品重点不是谈论解放神学,而是重复社会主义威胁论,用解放神学来反衬发展神学,感受不到穷途末路之人的危急,也就不能展开真正的对话;新保守派误以为解放神学家的出发点是社会主义的政治规划,其实他们信奉历史上的解放力量既不是资本主义也不是社会主义,而是耶稣基督的启示,是穷人眼中的福音;新保守派不能跟西方权力中心划清界限,没有真正接触过拉美穷人和基层社群的灵性生活,没有理解解放神学的核心,即耶稣基督的真理基于道成肉身、放弃神性、体验贫困和苦难,所以他们对解放神学的批评是有缺陷的。也有学者认为发展神学和解放神学都更加效忠于世俗意识形态而非天主教信仰,各自引用圣经当中对自己有利的部分,“耶稣沦为意识形态的仆人”,他们之间的讨论更加关注意识形态的优越性,而非解救处于贫困和压迫当中的人们。^①不过,新保守派指出拉美需要促进草根经济的发展,拆除那些阻止自下而上的经济增长的封建结构,并从法制、金融、教育、社会福利等各个方面提出了一系列建议,也有可取之处。

1980年代末1990年代初的东欧剧变、苏联解体震惊了世界,持续半个世纪的冷战突然结束,关于人类终极走向的讨论进入新的高潮,福山断定自由民主制度是人类历史发展的终极状态,亨廷顿认为第三波民主化浪潮得益于天主教会维护人权的努力,诺瓦克等人则坚信美国模式的社会秩序才是东欧和拉美的天主教国家的真正出路。1991年教皇约翰·保罗二世发布了纪念《劳工》通谕一百周年的《百年》通谕,这份通谕比以前的教皇通谕更加关注自由市场的好处和福利国家依靠官僚体制救济穷人的弊端,于是美国天主教新保守派异常振奋,以为天主教社会训导终于从同时批评资本主义和社会主义的立场转向了基本认可资本主义。诚然,也有许多自由派神学家反对这种修正主义甚至是断章取义的解读,因为教皇从来没说过美国现有的资本主义就是他心目当中的自由经济体制。^②客观而言,约翰·保罗二世确实很关注民主资本主义理论引发的争议及国际形势急剧变化带来的狂热情绪,所以他既要严肃思考自由市场的实际作用,也要点明自由市场的道德局限。《百年》通谕分别指出了社会主义、资本主义、福利国家不符合基督教标准的地方,但是没有要求天主教徒一定遵从某种体制,除了明确批评独裁的高度计划经济和彻底自由放任的市场经济,教皇

① Paul Sigmund, "Epistle from A Democratic Capitalism," *Commonweal*, Vol. 114, March 27, 1987, pp. 185~186; Robert McAfee Brown, "Liberation as Bogeyman," *Christianity and Crisis*, Vol. 47, April 6, 1987, pp. 124~125; Roland Hoksbergen, "The Right, The Left, and Historical Culturalism: Christian Perspectives on Central America," *Christian Scholar's Review*, Vol. 33, February, 1991, pp. 227~249.

② *National Review: Special Supplement*, June 24, 1991.

给信众留下了广泛的讨论空间，这跟天主教社会训导的历史传统是一脉相承的。^①

美国天主教新保守主义的理论体系的特点之一就是文化优先于经济和政治，强调道德文化体制的首要地位及宗教在道德文化体制中的重要意义，他们尤其反对自由派倡导的结果平等和相对主义。与此同时，他们认为天主教会对于塑造资本主义道德文化起着关键作用，要想重建传统的价值观念和美国的文化认同，必须首先解决教会内部分歧，天主教会的碎化是整个美国文化分裂的缩影。^②所以说，教会改革和社会改革是美国天主教新保守主义的相辅相成的两大核心议题，他们力图恢复教会在意识形态领域的权威，为当代美国设计一套基于天主教信仰的道德哲学，从而支持新政自由主义和冷战自由主义的政治议程。新保守派坚信现代化乃大势所趋，天主教徒不可能回到梵二会议之前的封闭状态，美国民众也不可能倒退至罗斯福新政之前的自由主义，所以他们必须重新界定天主教传统当中放弃与保留的东西，以及天主教神学究竟支持何种社会体制何种自由主义。于是新保守派转而反思梵二会议开启的教会改革，批评某些自由派神学家对于梵二会议及其改革措施的曲解，要求明确区分天主教会不能改变的核心信仰和需要合理发展适应现代世界这两个方面。^③

教皇保罗六世(Paul VI)曾言，梵二会议打开了教会面向现代世界的窗户，撒旦的迷雾也乘机涌入，美国天主教新保守派认为这迷雾就是乌托邦的改革理想、激进的女权主义、同性恋的解放运动。现代化改革不能篡改教会核心的道德、信理、体制结构，不能抹煞教会的特征、权威、信仰根本，所以他们反对堕胎合法化和同性婚姻、反对妇女授任圣职、坚持教士独身制、要求神甫和修女退出政坛。他们认为，只有承认了生命的神圣、家庭的延续、两性的和谐、神职人员与平信徒各司其职，天主教会才能在现代化的历史进程中保持本色，罗马教廷的权威才能维护，传统信仰才能传递下去。至于教会需要合理发展适应现代世界的方面，则是天主教社会训导。因为这涉及天主教会在现世的职责和对于世人的引导，所以新保守派希望梵二会议开启的教会改革在接受了政治自由和宗教自由之后，能够进一步接受美国模式的经济自由。他们相信民主政治、市场经济、多元文化的社会制度是古老的天主教信仰得以延续的

① Rourke, *A Conscience as Large as the World*, p. 7.

② Michael Novak, "The Left Still Owns American Culture," *Forbes*, Vol. 145, March 5, 1990, p. 118; Richard John Neuhaus, Russell Hittinger, L. Gregory Jones, David Burrell, Stanley Hauerwas, Robert P. George, and Hadley Arkes, "The Splendor of Truth: A Symposium," *First Things*, January 1994, p. 19.

③ Michael Novak, *Confession of a Catholic* (San Francisco, CA: Harper and Row, 1983), pp. 163~181; George Weigel, *Freedom and Its Discontents: Catholicism Confronts Modernity* (Washington, DC: Ethics and Public Policy Center, 1991), pp. 7~50; Richard John Neuhaus, *America Against Itself: Moral Vision and the Public Order* (Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1992), pp. 53~72.

必要条件。^①当然,这样的两分法很容易遭人诟病,有人指责新保守派在肯定民主政治和多元文化的同时维护教会内部的等级结构和道德权威是自相矛盾,也有人指责新保守派过分颂扬市场经济是曲解天主教社会训导,而且罗马教廷和各国主教对于二元分野的界定也有分歧。^②只有从教会史的角度,才能看清楚新保守派在教会学上的保守观点与他们的古典自由主义政治经济观之间的关联。天主教会的现代化乃是一把双刃剑,新保守派的理论体系虽不完美,却也是一种应对双刃剑的智慧和技巧。1978年教皇约翰·保罗二世继位以后,重新强调天主教会的传统道德和信理,被视为罗马教廷立场的又一次调整。2005年登上教皇宝座的现任教皇本笃十六世也指出,天主教会不仅要“与时俱进”(aggiornamento),还要“溯本归源”(ressourcement)。两位教皇在教会学方面的温和保守立场得到美国天主教新保守派的大力赞扬。^③

三 美国天主教新保守主义面临的困境

20世纪80年代,美国主教团发布了两封牧函《和平的挑战:上帝的承诺与我们的回应》(1983)、《所有人的经济正义:天主教社会训导与美国经济》(1986),指责美国的核武器战略和贫富分化现象,新保守派对其口诛笔伐,引发了政府决策的伦理维度的全国大讨论。梵二会议之后,美国主教团基本秉持中间偏左的政治立场,定期审查美国的内外政策,尤其关注贫困人群的福利保障、商品和服务的公平分配、人权和公民权等一系列事宜,得到大批自由派神学家的拥护。这两封牧函是美国主教团立场转变的里程碑,他们不再一味顺从美国政府的政治经济政策,更愿意站在正义和公益的角度提出批评意见,和平牧函甚至被称为“有史以来美国主教团发表的最雄心勃勃和最有胆量的政治宣言”。^④主教牧函并不局限于天主教群体,而是面向全社会发布,多次征求专家学者和各方人士的意见,同时利用媒体广造声势,展现了天主教会面向现代世界的新形象。平信徒可以自由地发表对于主教牧函的不同意见,也说明了教会内部民主程度的提高。美国天主教新保守派是这两场大讨论当中的主要反方辩手,他们对于美国的外交内政的看法从中得以澄清,而且后续讨论一直延续到小布什政府的伊拉克战争和华尔街的金融危机。

① Rourke, *A Conscience as Large as the World*, pp. 8~14.

② Gene Burns, *Frontiers of Catholicism: The Politics of Ideology in a Liberal World* (Berkeley, CA: University of California Press, 1992), pp. 47~51.

③ Joseph Ratzinger, *The Ratzinger Report: An Exclusive Interview on the State of the Church* (San Francisco: Ignatius Press, 1985), p. 35.

④ Carey, *Catholics in America*, pp. 123~124.

美国主教团的经济牧函《所有人的经济正义：天主教社会训导与美国经济》认为穷人遭受的不公正待遇是这个国家的良心所不能容忍的，国家投资应当特别照顾穷人的经济需求，“没有一个自称基督徒的人，面对美国和全世界的饥饿、无家可归、不安全和不公正的状况能够心安理得。”基本的经济权利是人格尊严的体现，“如今我们相信为实现经济权利而奋斗的时代已经到来，我们要创造能够维护每个人在经济领域的人格尊严的新秩序。”^① 20世纪70年代美国社会面临着高通膨、高利率、经济增长缓慢、失业率居高不下、联邦预算赤字增加、国债上涨等一系列危机，里根上台以后，供应学派逐渐取代罗斯福—肯尼迪以来的凯恩斯主义，政府削减了不少福利开支，主教团担心这样会加剧美国的贫困问题、种族问题和失业问题，因此呼吁实行有利于穷人的经济政策，譬如增加救济、保证就业、累进所得税（低收入人群免税）、减少军事开支、促进分配平等。美国天主教新保守派从主教团征集专家和民众意见之时起就不断提出批评意见，1983年组织“天主教社会训导与美国经济平信徒委员会”直接游说主教团，1984年发表第一份宣言《面向未来》批驳经济牧函第一稿，1986年又发表第二份宣言《所有人的自由和正义》批驳经济牧函第四稿，同时阐述民主资本主义理论对于福利问题和贫困问题的解决方案，在一定程度上影响了经济牧函的定稿。

新保守派认为促进公共福利分为个人、社群、国家这三个层面的努力，他们强调天主教的辅助原则（subsidiary principle），即社会决策应当由最接近具体事务的个人和社群负责，只有下一级的社会组织不能有效完成任务的时候，才让上一级的社会组织介入，所以公共福利首先依靠个人，其次求助社群，最后才是国家。帮助穷人的真正途径是自下而上建立有助于经济增长的体制，让穷人拥有自己的事业和土地，提高穷人的教育程度和技术培训，支持他们运用上帝赐予的经济自主权和创业精神，不依赖利维坦式的国家而是依靠自由结社的公民社会。^② 与新保守派的思路不同，主教团强调团结原则（solidarity principle），正如教皇约翰·保罗二世所言：“我们今日所谓的团结原则，显然被当作基督徒之社会与政治组织观中的基础原则之一。教皇利奥十三世经常以‘友谊’一词来讲述这个原则。而‘友谊’这一观念，早就见诸于希腊哲学。教皇庇护十一世则使用同样颇具意义的‘社会慈善’一词。教皇保罗六世复将此一观念予以扩充，以涵盖现代社会许多方面的问题，他提到‘爱的文明’一词。”^③ 新保

① National Conference of Catholic Bishops, *Economic Justice for All: Catholic Social Teaching and the U. S. Economy* (Washington, DC: United States Catholic Conference, 1986). 20世纪80年代美国长老会(Presbyterian Church USA)、联合基督教会(United Church of Christ)、联合卫理公会(United Methodist Church)也发布了类似的宣言。

② Younkins, *Three in One*, p. 100.

③ John Paul II, *Encyclical Letter Centesimus Annus*, No. 10, May 15, 1991.

守派对于团结原则持保留态度,他们认为,虽然从全球化的角度来看,世界各族各国的相互依赖日益加深,但是政治维度的团结原则容易导致政府过多破坏公民自主权。他们反对团结凌驾于多元之上、平等凌驾于自由之上。他们相信减少政府对于经济领域的干预才能加强生产能力从而保障穷人的福利。新保守派间接地批评了里根之前的民主党政府的福利政策,认为这项政策为缓解贫困问题所付出的代价远远超过实际需要的程度。政府每年用于济贫的花费超过 1000 亿美元,如果直接分到个人手里,所有穷人的收入都能超过贫困线,但是 1970 年代美国贫困人口比例却在上升,说明扶贫规划存在严重缺陷。他们认为,虽然政府官员确实要在反对贫困的全面战争中发挥作用,但是过多的政府规划一方面滋生了庞大的国家机构和利用大政府为自己牟利的新阶层,另一方面可能危及家庭的核心地位和经济自由,他们指出,主教团应寻求从经济和道德文化入手解决贫困和福利问题,公民社会的各类社团应承担起经济援助、教育、医疗、社会服务等职责。^①

新保守派重点批驳经济权利这一概念破坏了有限政府的美国理念和经济驱动的社会结构,因为经济权利不可避免地要求扩展国家的权力和政治义务,“使得天主教会向国家靠拢,甚至胜过君士坦丁时代。”虽然教皇约翰二十三世提出人类有权获得能够养家糊口的收入、衣食、住所、医疗等社会福利,这些基本需求都属于生命的权利,“但是他没说这些权利是普世的,教皇明确界定这些权利只属于那些由于非己的过错不能尽自己的责任满足基本需求的人。”^②新保守派认为经济权利应解释为道德义务而非政治义务,天主教的自然法理论肯定了工作、衣食、住所、医疗等福利是完整的人类生活不可缺少的,不过这些福利不是人类与生俱来的权利,而是美国目前经济发展水平应当提供和能够提供的福利。^③经济牧函的首席神学顾问大卫·霍伦巴克(David Hollenbach)反驳称,既然经济福利对于完整的人类生活不可缺少,那么这些需求也就是人类本性固有的权利,它们不能仅仅被视为个人道德生活的值得尊重的目标,在必要时应当利用国家权力获取经济安全。新保守派批评主教团试图把马克思主义的经济权利概念强加于西方的公民权利和政治权利的传统之上,经济权利的目标是要授予穷人权利,但是把权利扩展到经济领域将会破坏“权利”本身,因为公民权利和政治权利的功能恰恰是限制国家权力。霍伦巴克驳称,公民权利法案、环境立

① Lay Commission on Catholic Social Teaching and the U. S. Economy, *Toward the Future* (New York: Lay Commission, 1984), pp. 58~60.

② Michael Novak, “Blaming America: A Comment on Paragraphs 202~204 of the First Draft,” *Catholicism in Crisis*, Vol. 3, July 1985, pp. 12~16.

③ Lay Commission on Catholic Social Teaching and the U. S. Economy, *Liberty and Justice for All* (Notre Dame: Brownson Institute, 1986), p. 18.

法及福利国家的各种法规已经使用了国家权力,所以这种国家权力应当扩展到雇佣规划和全面的医疗保障方面。^①最后美国主教团坚持保留了经济权利这一术语,并且强调获得安全和自由的权利同样重要,但是新保守派声称梵蒂冈没有认可美国主教团的经济牧函。^②

美国主教团和新保守派分别代表了基督教经济伦理学的两个传统,前者强调人与人、体制与体制的相互依赖,借助国家力量避免贫富分化、缩小贫富差距,看重分配财富和分配正义,后者强调人的独立、体制的自治,不愿政府过多干预经济领域,看重创造财富和生产正义。前者基本上是天主教社会训导和神学界的主流思想,后者则是希望阻止福利国家的无限膨胀,避免凯恩斯主义走向乌托邦主义。新保守派作为一种制衡力量,其存在有合理性。从神学意义上讲,二者的目标都是维护人格尊严、帮助穷人和弱者、促进公共福利和社会正义。但是,随着从里根政府到小布什政府推出的一系列经济政策,新保守派从在野的反对派转变为当权者的辩护人,他们的经济理论开始向某些特定的利益集团靠拢,逐渐偏离了当初的中立原则和正义轨道。新保守派一味强调经济自主权和创业精神,只认可最低限度的福利国家和政府干预;他们推崇资本主义企业的重大作用,宣扬只有成功的企业家才是促进经济发展和生产力的真正专家,言下之意是教会和政府都是外行。新保守派毫不掩饰他们推崇现代商业公司,他们把商业公司视为民主资本主义体制下最具特色的社群形式和介于个人与国家之间的有限责任的中间结构,并且强调公司不是像政府一样的政治社群,公司的自治不同于政府的自治,公司的特点是务求决策迅速、上令下达、提高效率、全力以赴,权力制衡规则不适用。新保守派甚至反对环保人士和公益团体要求工商业集团减轻污染和其他工业生产的副作用,指责这类举措干扰了企业的正常生产流程,政府出台法规迫使公司花费大量钱财保护环境,违背了市场规律,不可能达到预期的效果。^③

这样的辩护已经违背了新保守派自己宣扬的民主资本主义理论的三维制衡原则。市场不会自动产生公正的社会,不受约束的经济自由可能导致不平等的权力分

① David Hollenbach, "The Growing End of An Argument," *America*, Vol. 153, November 30, 1985, p. 365; David Hollenbach, "Justice as Participation: Public Moral Discourse and the U. S. Economy," in *Community in America: The Challenge of "Habits of the Heart,"* eds., Charles H. Reynolds and Ralph V. Norman (Berkeley: University of California Press, 1988), pp. 217~229.

② Richard John Neuhaus, "The Pope Affirms the New Capitalism," *Wall Street Journal*, May 2, 1991, p. A16. 不过美国主教团在新保守派的劝诫之下,放弃了“经济民主”这一术语。Michael Novak, "Toward Consensus: Suggestions for Revising the First Draft," *Catholicism in Crisis*, Vol. 3, March 1985, p. 5.

③ Michael Novak, *The Fire of Invention: Civil Society and the Future of the Corporation* (New York: Rowman and Littlefield Publishers, 1997), pp. 37~41; Richard John Neuhaus, *Appointment in Rome: The Church in America Awakening* (New York: The Crossroad Publishing Company, 1999), pp. 82~85.

配和经济秩序的混乱,可能打破新保守派珍惜的家庭、工作、邻里的纽带。回想新保守派兴起之初,曾经指责民主党自由派强调大政府和福利国家的使命感背后隐藏着对权力的渴望和对阶级利益的追逐,如今他们自己也沦为金融、军工、石油等行业巨头的附庸,所以很多自由派天主教徒指责他们是大公司和富豪阶层的代言人,信奉市场万能,漠视贫困人群,以为“自动调整”的市场能够拯救越来越多的永久失业的工人。^①

2007年显露端倪、2008年爆发的次贷危机引发了全球性的金融风暴乃至经济衰退,自由派归咎于华尔街金融集团的贪婪和小布什经济政策的失败,要求美国政府大举推行救市方案以弥补金融衍生品监管失效而酿成的大错,新保守派则归咎于民主党,指责卡特政府和克林顿政府为了实现“居者有其屋”的乌托邦理想,诱导银行贷款给低收入人群买房,导致了金融机构的巨大亏损,奥巴马的经济刺激计划更是浪费国家税收,只会扩张政府的权力和规模,没有减轻企业的税负,也就无法复苏经济和稳定金融。^②尽管学界对于这场金融危机的来龙去脉尚无定论,新保守派的信誉无疑遭到了沉重打击,他们宣扬的自由市场安抚不了失房业主和失业雇员的焦虑,他们提供的改善穷人生活条件的途径虽然在理论上颇具说服力,但是在实践中却很难保障贫困者和弱势群体的福利。

如果说美国天主教新保守派倡导的自下而上的经济发展模式还在一定程度上丰富了天主教徒对于“公共福利”的理解,那么他们有关“正义战争”的论述则很难获得神学界同仁的认同,甚至与天主教会的神学思想主流背道而驰。在梵二会议之前,美国主教团完全支持政府的对外政策和对外战争,如今则更倾向于宣扬非暴力的和平主义立场,里根总统对苏联采取强硬态度和加强美国自身军力的政策,促使主教团重视核武器对世界和平的威胁。1983年发布的和平牧函《和平的挑战:上帝的承诺与我们的回应》批评核军备竞赛与核战争违背了耶稣的和平训谕,现代战争的可怕破坏性要求人们尽最大的努力寻求非暴力的手段对抗非正义的侵略,如此才能体现基督徒对邻人的爱和对上帝的敬畏。主教团重新阐释了正义战争理论的两大核心要素:发动和参与战争的正当性(jus ad bellum)、进行战争的方式和方法的正当性(jus in bello),意即只有抵制侵略的自卫战争才是正义的,战争的目标是达成和解、减少伤

① Lawrence Lader, *Politics, Power, and the Church: the Catholic Crisis and Its Challenge to American Pluralism* (New York: Macmillan, 1987), p. 207; Eugene R. Dykema, "Wealth and Well-Being: The Bishops and Their Critics," in *Prophetic Visions and Economic Realities: Protestants, Jews and Catholics Confront the Bishops' Letter on the Economy*, ed., Charles R. Strain (Grand Rapids, MI: Wm. B. Eerdmans, 1989), pp. 48~60; Stephen T. Worland, "Capitalism and Catholicism," *The Review of Politics*, Vol. 56, Spring 1994, pp. 383~391.

② Michael Novak, "An Apology for Democratic Capitalism," *First Things*, January 2009, p. 56.

亡、重返和平,不到最后关头不得诉诸武力,不能滥用武力造成毁灭性的破坏,也不能武力攻击非军事目标和非战斗人员。因此,和平牧函不赞成任何国家在任何情况下首先使用核武器,也不相信核反击是有限的、可控的,更不能容忍大规模杀伤性武器用于摧毁城市、轰炸平民。牧函认为,和平的真正保障不是核威慑战略而是美苏共同裁减核武器、禁止核试验、防止核扩散,核战争根本不是正义的战争。^①美国天主教新保守派针锋相对地发表了一封致主教团的公开信《核时代的道德分辨》,指责主教团的斗志已经被持续了几十年的冷战消磨殆尽,共产主义国家正在部署新的战略武器,美国处于生死存亡的危急关头,天主教会不能沉迷于和平主义的乌托邦;核攻击和核威慑是两个概念,从道义上讲也有所不同,核武器是用来威慑而非发射,一旦发射也就失去效用,只要不是用于主动攻击或全面反击,核武器可以说是完成正义战争最理想的工具;20世纪战争的特点就是全民动员集体参战,总体战中没有非战斗人员,况且现代常规战争造成的平民死亡率也是极高的,核威慑战略虽然不理想,但是面对当前特殊的国际形势,这是把邪恶降低到最低程度的唯一选择了。^②归根结底,主教团强调正义战争理论的用意是限制暴力而不是把暴力合法化,新保守派则强调正义战争理论的前提不是反对使用武力而是赞成有条件地使用武力保护国家和民众安全,他们认为如果没有核武器的保障,美国就会必败无疑。

和平牧函发布之后,圣公会、循道宗也表达了类似的立场。宗教界的反核运动对于美国政府决策的直接影响不大,苏联解体冷战结束才是美国政府重新审视核武器政策的主要原因,但是围绕正义战争理论的辩论一直延续到20世纪90年代的海湾战争和21世纪的反恐战争,而且衍生出很多新的理解。梵二会议之后,天主教徒普遍接受正义战争是抵制侵略的自卫战争,如今研究相关领域的学者则发现,人道主义救援行动、打击恐怖组织、防止大规模杀伤性武器扩散也成为武装干预的正当理由。^③美国天主教新保守派呼吁美国政府在后冷战时代坚持更加强硬的外交政策,诸如北约东扩、用先发制人的军事行动打击流氓国家和恐怖组织、与友好国家分享导弹防御系统、资助亚非拉国家的民主派在野党、改革日益世俗化和反美化的联合国等等。他们认为,先发制人的武装干预同样符合正义战争的标准,因为这种武装干预抵

① National Conference of Catholic Bishops, *The Challenge of Peace: God's Promise and Our Response* (Washington, DC: United States Catholic Conference, 1983).

② Michael Novak, *Moral Clarity in the Nuclear Age* (Nashville, TN: Thomas Nelson Publishes, 1983), pp. 67~69; George Weigel, *Tranquillitas Ordinis: the Present Failure and Future Promise of American Catholic Thought on War and Peace* (New York: Oxford University Press, 1987), pp. 92~103.

③ Kenneth R. Himes, "Just War, Pacifism and Humanitarian Intervention," *America*, Vol. 169, August 14, 1993, pp. 10~20; "Intervention, Just War, and U. S. National Security," *Theological Studies*, Vol. 65, 2004, pp. 141~157; "Hard Questions about Just War," *America*, Vol. 195, October 30, 2006, pp. 1~15.

御独裁者的侵略,致力于维护世界和平。^①曾经参与起草和平牧函的布赖恩·赫尔(Bryan Hehir)神甫仍然是反对新保守派的主要辩手,他指出武装干预的正当理由也要经过最严格的审核,发动武装干预的权威应当是多边的联合体,比如联合国安理会或者其他多国组织,而不是某种松散的“志愿者的联合”;武装干预的执行过程应当特别注重武力使用的适度,不能伤及无辜平民和破坏城市基础设施,更不能使用核武器和生化武器。赫尔神甫强调,即使再谨慎,武装干预依然会大幅度增加发动战争的频率,新保守派一再扩大正义战争的标准,动辄诉诸武力解决问题,其实是在滥用传统概念以支持特定的政治目的。^②罗马教皇和美国主教团对从海湾战争到伊拉克战争的几场战争都持反对态度,约翰·保罗二世认为人类应该意识到战争本身就意味着人性的“堕落”和“失败”,只会导致更多的暴力冲突,战争在本质上不应是解决争端的一种道德的手段。虽然罗马教皇及追随他的美国主教团没有绝对排斥战争的合法性,但是他们对使用武力的宽容度变得非常低。^③

九一一事件以后,美国天主教新保守派大肆抨击伊斯兰教的圣战,认为圣战危及西方生存,支持小布什政府出兵伊拉克、阿富汗、伊朗,声称只有美国领导的新世纪计划才能建立新的世界秩序;美国必须追求仁慈的全球霸权,发动单边主义、先发制人的预防性战争来对付恐怖主义的暴力袭击和针对无辜平民的自杀式爆炸,扶植民主政权保护民众自由,所以美国攻打伊拉克是背负着道德责任的正义战争。^④这一解读为“布什主义”的外交政策披上了一层天主教道德语言的外衣。因此,在入侵伊拉克前夕,小布什总统专门派诺瓦克前往梵蒂冈会晤教皇,代表政府游说教皇支持美国开战。由于布什的这一行动事先没有征询美国主教团的任何意见,遂引起美国教会大批信众的强烈不满。^⑤2003年11月,一批美国主教、学者、社会活动家发起集会,纪念和平牧函发布20周年,讨论当前世界面临的“新的和平挑战”,新保守派和自由派神学家对于战争与和平的看法再一次交锋,只不过与20年前相比,争论的主题从冷

① Michael Novak, "An Argument That War against Iraq Is Just," *Origins*, Vol. 32, February 20, 2003, p. 597; George Weigel, "The Just War Case for the War," *America*, Vol. 188, March 31, 2003, p. 8; Richard John Neuhaus, "Iraq and the Moral Judgment," *First Things*, October 2005, p. 3.

② J. Bryan Hehir, "Intervention: From Theories to Cases," *Ethics and International Affairs*, Vol. 9, 1995, pp. 1~13; "Expanding Intervention, Peril or Promise," *Social Research*, Vol. 62, Spring 1995, pp. 41~52; "The New National Security Strategy," *America*, Vol. 188, April 7, 2003, pp. 8~12.

③ 彭小瑜:《“正义战争”理论与天主教和平运动:历史背景、现实困难和未来展望》,载《宗教与美国社会》(第4辑),北京·时事出版社,2007年版,第500~501页。

④ 周琪:《“布什主义”与美国新保守主义》,载《美国研究》2007年第2期,第7~27页。

⑤ John L. Allen, "American Catholic Leaders Protest Novak Visit to the Vatican," *National Catholic Reporter*, Vol. 39, February 14, 2003, p. 3.

战变成了反恐战争,从核威慑战略的道德正当性变成了预防性战争的道德正当性。^①

此后,围绕伊拉克战争的争论又延伸到伊拉克的重建、从伊拉克撤军等问题,新保守派始终相信这场战争的正义性终将带来宁静有序的和平。韦格尔根据相关学者提出的“战后的正义”(jus post bellum)概念,引申出了“为了和平的正义”(jus ad pacem)。他指出,合理、适度的使用武力是为了重建和平的秩序,保障当地民众的自由和安全,第二次世界大战后德国、意大利、日本的民主化建设就是典范,所以伊拉克战争除了必须推翻萨达姆的独裁统治,还要消灭打着伊斯兰圣战旗号的恐怖组织和恐怖分子,恢复伊拉克的民主自治、经济稳定和市民社会。倘若美军在达到上述目标之前撤离伊拉克,不仅是对伊拉克、中东乃至整个文明世界不负责任,而且也终将丧失他们在这场战争中的正义性。^②自由派天主教徒则认为,在伊拉克建设民主的努力代表着一种外交上的“神学错误”,因为从终极的意义上讲,掌握世界命运的是上帝,而不是拥有强大武力和经济实力的人,小布什政府的道德正义感和勇于作为的姿态恰恰在这里出了问题。^③去年美国大选民调显示,伊拉克困局比金融危机对新保守派的打击更大:2004年保守派天主教徒当中只有五分之一投票给克里,然而2008年奥巴马赢得了保守派天主教徒五分之二的选票。这些背离新保守派的信众大多是因为不满伊拉克战争期间的虐囚丑闻和布什政府的秘密审讯、监视、拘留措施,他们在经济问题上依然相信新保守派的解决方案,只不过经济问题不是他们在投票时优先考虑的选项。^④

四 结 论

美国天主教新保守主义是对20世纪60年代天主教会改革和美国社会改革过于激进的“反动”(reaction)。探讨如何在美国当前的社会环境中实践古老的天主教信仰,一直是美国天主教学术研究长盛不衰的主题。教会改革和社会改革是美国天主教新保守主义关注的两大核心议题。

在社会改革方面,美国天主教新保守派的立场与其他的新保守派并无不同,诸如反对新左派要求美国社会实现结果平等的主张,反对约翰逊政府大包大揽的社会福

① Joe Feuerherd, "Twenty Years after Peace Pastoral, A Call for New Approaches," *National Catholic Reporter*, Vol. 40, November 21, 2003, p. 5.

② George Weigel, "Just War and Iraq Wars," *First Things*, April 2007, p. 38; *Against the Grain: Christianity and Democracy, War and Peace* (New York: Crossroad, 2008), p. 300.

③ 彭小瑜,《基督教道德对美国外交政策的挑战》,载《复旦学报》2008年第1期,第82~91页。

④ John C. Green, "What Happened to the Values Voter? Believers and the 2008 Election," *First Things*, March 2009, p. 45.

利政策,反对反战运动的反美情绪和学生运动的狂热粗暴,反对性解放运动蔑视传统和反主流文化否定权威,反对自由派知识精英偏向民主社会主义的意识形态等等。美国社会历来都在自由主义和保守主义的钟摆之间来回摇摆,这套自我调节机制能够使其保持平衡和中庸,1970和1980年代新保守主义牵动整个美国社会往右转,而如今伊拉克困局和金融危机已经向美国民众发出了明显的左转信号,奥巴马的当选即是此大势所趋。

美国天主教新保守派不同于其他保守派之处,归根结底在其天主教信仰。他们最有特色的论证都是围绕信仰与生活的张力展开,诸如宣扬以天主教伦理为根基的民主资本主义理论,引用“公共福利”和“正义战争”等传统的天主教道德概念为美国政府的内外政策辩护,抵制堕胎合法化、同性婚姻、干细胞研究、安乐死、激进的女权主义等危及天主教根本教义的社会潮流。他们甚至被赋予一个专有称谓“神学保守派”(theocon),这一称谓最初用于形容天主教徒出身的新保守派与犹太教徒出身的新保守派(neocon)的理论根源之不同,后来则指代保守派天主教徒与福音派新教徒结成的联盟,这一联盟动员的选票对于小布什两次当选总统都起到了关键作用。^①

美国天主教新保守派从神学、伦理学、政治经济学相结合的角度阐释当代社会问题,吸引了大批神学家与平信徒参与讨论,对美国政府和罗马教皇都曾产生重要影响。他们崛起于激进改革掀起的惊涛骇浪之中,引导着美国天主教徒找回传统的价值观念和文化认同;他们自称代表沉默的大多数,秉持温和的中间偏右的政治立场,批评极左和极右思潮都不符合天主教对人性的看法。但是随着政治地位的上升和时局的发展,他们逐渐从温和右派转变为极右派,不再强调谦卑之心和适度原则,与美国主教团的温和的中间偏左的政治立场形成了鲜明对比。直到今天,他们仍然在为华尔街的金融集团和伊拉克的增兵计划辩护,所以自由派神学家指责他们更加效忠于美国的世俗意识形态而非天主教信仰,放弃了天主教会先知立场和批判传统,背弃了天主教徒最根本的正义和爱德。

美国天主教新保守主义的兴起是因为天主教会的“尘世关怀”不可避免地要与当代的政治、经济、社会文化发展联系起来,它的衰落则是因为新保守派为美国体制和政府决策的过度辩护使得信仰屈从于意识形态之争。美国宽松的社会环境确实保障了天主教传统延续的外在条件,但是如果耶稣沦为意识形态的仆人,如果信仰的话语被用来片面地为既得利益者和强势集团服务,那么这一古老深厚的传统就会失去她在现代世界的立足根本。

^① Jacob Heilbrun, "Neocon v. Theocon," *The New Republic*, Vol. 215, December 30, 1996, p. 20; Damon Linker, *The Theocons: Secular America under Siege* (New York: Doubleday, 2006).

美国天主教新保守主义的兴衰也是天主教会迎接现代化挑战的见证。一方面,梵二会议之后美国教会不再沉缅于文化隔离区的思维方式,而是以新的形象直面现代世界,天主教徒已经全面参与美国的政治、经济、社会文化生活,所以新保守派才有信心重新审视天主教会在美国历史进程中的作用,阐述天主教徒应如何看待和履行他们对于美国社会的责任。第二次世界大战之后,美国主流的新教教会衰落,天主教徒却越来越自信,新保守派甚至认为天主教的时代已经到来,这个天主教不是狭隘的宗派的教会,而是真正的普世性和大公性(genuinely ecumenical and catholic)的教会,他们想要表达的是天主教徒、新教徒、犹太教徒共有的一套价值观念。^①新保守派认为,多元社会要想避免分裂成无政府状态就必须有某种共识存在,这一共识在现代化和世俗化的过程中遭到侵蚀并且导致美国的社会和文化危机,所以才要大力倡导超越教派的、符合自然法原则的、基于犹太—基督教传统的伦理神学和道德规范,才要呼吁展开一场文化战争、观念战争、道德战争。

另一方面,在当代天主教会内部,稳定的忠诚和强烈的分歧并存。虽然仍有众多天主教徒积极参与教会活动,但是天主教徒无条件顺从教会领袖的时代已经一去不返,他们可以有选择地解读梵二会议的决议和天主教社会训导,也可以因为政治、经济、社会文化观点和新教徒或者犹太教徒联合起来,与其他天主教徒进行争论。这一现象被学者们称之为美国天主教群体的“破碎”。2008年支持奥巴马和麦凯恩的美国非西班牙裔白人天主教徒的比例是47%和45%,选票的两极分化说明,今日教会已经无法回归传统的单一的宗教—政治利益集团。^②此外,很多美国天主教徒一边被民主党候选人的社会福利和移民政策吸引,一边又认同共和党候选人的重宗教、重生命、重家庭、亲美国的立场,这种徘徊已经持续了很长时间,所以无论自由派还是保守派天主教徒试图塑造的美国共识或曰文化认同都很难成功。

彭琦:中国社会科学院美国研究所助理研究员

① Neuhaus, *The Catholic Moment*, p. 11.

② The Pew Forum on Religion and Public Life, <http://pewforum.org/events/?EventID=207>, [2009/01/01].

美国个人主义的清教源流

张孟媛

[内容提要]本文通过考察新英格兰清教政体创立和运作的宗教理念及立法、实践等情况,得出结论认为:新英格兰清教学说中虽然蕴含强烈的个人主义因素,但清教理念也要求所有清教徒“团结如一人”,加之新英格兰殖民地创立之初,清教共同体的存亡乃是“第一需要”,所以清教殖民地当局通过一系列法令限制个人自由,奉行“集体利益至上”的原则。这与现代美国个人主义理念迥异,甚至背道而驰。尽管如此,随着时代的推移和新英格兰殖民地现实生活的演进,清教不可避免地日益世俗化,最终成为现代美国个人主义的来源之一。

关键词:美国历史与文化 清教 个人主义 新英格兰殖民地

个人主义作为美国国民性格的突出特征。个人主义的起源,中外学界做出了不同的解释。美国政治思想家路易斯·哈茨(Louis Hartz)认为,“个人主义是清教对西方文化的巨大贡献”,其源头便是分离派清教徒订立的《五月花号公约》。^①这一论断与美国历史学家卡尔·德格勒(Carl N. Degler)的见解不谋而合。德格勒明确指出:“个人主义是遗留给后代的清教的核心,……如果说美国人今天是个个人主义者,那么清教是个人主义的主要根源。”^②法学家罗斯科·庞德则从美国宪政传统形成的角度,对清教在催生个人主义观念方面的巨大作用给予了高度评价。^③

针对上述美国个人主义的“清教起源说”,哈佛大学国际事务中心的社会学教授西摩·M. 利普塞特(Seymour M. Lipset)提出了不同的主张。利普塞特是“美国例

① Louis Hartz, “The Liberal Tradition”, pp. 397~408. 转引自 C. Eric Mount, Jr., “American Individualism Reconsidered,” *Review of Religious Research*, Vol. 22, No. 4 (June, 1981), p. 364.

② Carl N. Degler, *Out of Our Past* (New York: Harper & Row Publishers, Inc., 1984), pp. 16~17.

③ [美]罗斯科·庞德:《普通法的精神》(唐前宏等译),法律出版社,2001年版,第25页。

外论”的坚定捍卫者。1963年,他出版了《第一个新国家》(*The First New Nation*)一书,对美国的价值体系或者说“美国信念”(American Creed)进行了社会逻辑学的探讨。他认为,“美国个人主义等独特的价值观念滥觞于美国革命时期,在这一时期,民众普遍接受了个人主义者的思想和观念。”此论说出台后风行一时,为社会学家研究加拿大文化提供了重要借鉴。^①

中国学界大都认同甚至赞扬欧洲宗教改革运动对现代美国个人主义观念形成的巨大影响,如魏晓红、李清源在“从清教主义到美国文化”一文中提出:“清教主义确立了美国个人主义的基本内涵,……个人主义源自清教主义的理性原则和对个人自主的追求。”^②也有一些学者否认清教与美国个人主义之间的内在联系,认为美国个人主义滥觞于美国独立战争,而“北美殖民地人民没有明显的个人主义倾向”。^③

本文拟在阅读新英格兰殖民地原始资料的基础上,对清教主义与个人主义的关系进行考察。

尽管在清教徒“大迁徙”之际,以约翰·温思罗普为代表的清教领袖们就告诫全体移民要“心甘情愿地服从”,并且在“清教共同体”的创建以及运作过程中,通过立法等形式对公民资格和权利施加了严苛的限制,但是,新英格兰清教中蕴涵的个人主义因素却枝繁叶茂、不可遏制,它不仅驱动了英国清教徒远涉重洋移居新大陆,建立实践自己信仰的“自由乐土”,也成为清教殖民地居民争取和捍卫自身政治权利的不竭动力。仅举如下两例为证:1630年10月19日,在马萨诸塞海湾公司召开的股东大会上,109名移民递交了请愿书,要求“成为自由民”,享有自由民的一切政治权利;1632年,助理们被迫同意由自由民直接选举总督和副总督。1634年,沃特敦(Watertown)村镇的公民在乔治·菲利普牧师(Reverend George Philip)的领导下,拒绝支付地方官员为抵御英国威胁而在纽敦(Newtown)建筑防御工事所征收的税款,由此引发了关于“立法权”的争议。温思罗普对村民们的举动感到震惊,建议由各村镇的代表组成一个委员会来提请助理们讨论征税问题,而村民们则要求温思罗普将特许状“公之于众”。在看过特许状之后,村民们认为自己被剥夺了作为自由民的立法

① Seymour Martin Lipset, *The First New Nation* (New York: Basic Books, 1963).

② 魏晓红、李清源:《从清教主义到美国文化》,载于《河南师范大学学报》(哲学社会科学版)2008年9月第35卷第5期,第23页。

③ 李小芬:《20世纪以前美国个人主义的历史演变》,《厦门大学学报》(哲学社会科学版),2003年第5期,第121页。

权,坚决要求享有立法权。在村民们的坚持下,殖民地政府授权每个村镇的自由民各选出3名代表,在股东大会上维护自身的权益。5月14日,由各村镇选出的24名自由民代表和8名官吏在股东大会上仔细研读了特许状后指出,根据特许状,法律应该由包括自由民在内的股东大会制定,而不应该只由助理们制定。在自由民代表的强大压力下,大议会恢复了特许状关于自由民权利的多项规定。这些条款包括:总督应一年召集4次殖民地大议会,未经大议会多数同意,不得解散大议会;每次大议会召开之前,各村镇自由民依法遴选2名或者3名代表商讨和准备其认为适于在大议会上讨论的公共事务;自由民代表代表自由民全权处理共同体的公共事务,有权制定法令、分配土地,以及处理自由民参与处理的共同体的所有其他事务;地方官员和其他官员的遴选则需全体自由民参与。^①此决议清晰地阐述了代议制的基本原则,标志着代议制度在殖民地正式确立。代议制度在此后的几年中日臻完善。1635年,马萨诸塞大议会颁布了采用纸质选票的法令,殖民地居民选举采用秘密投票的方式进行。次年9月,大议会再度颁布法令,称:“自即日起始,殖民地村镇的自由民如不足10人,无遴选代表出席大议会的资格;自由民人数在20至40之间的村镇遴选的代表人数不得超过2人;自由民人数超过40的村镇可以遴选3名代表,但不得超过3人。”^②这种总督、副总督及所有地方官员均由自由民定期选举产生的制度,对北美其他英属殖民地产生了重要影响,为各殖民地所效仿,并成为1776~1782年各州宪法中必不可少的内容。

同年,围绕纽敦村镇居民请求迁移到土地肥沃的康涅狄格河谷定居的问题,自由民代表与温思罗普等地方官员就“否决权问题”发生争执。自由民代表批准了纽敦村民的请求,而温思罗普等人则持相反意见,并且宣称自己对任何决议拥有否决权。双方僵持不下,请求牧师“仲裁”。于是,约翰·科顿牧师布道,捍卫地方官员的“否决权”,自由民代表的异议暂时得以平息。但是,双方就该问题的争执后来仍时有发生。1636年,自由民代表和地方官员之间关于“否决权”的争议因“理查德·舍曼(Richard Sherman)诉罗伯特·凯因(Robert Keayne)案”(亦称“猪案”)再度爆发。以此案为契机,自由民代表力图彻底废除地方官员的“否决权”。1642年,自由民代表理查德·贝林厄姆(Richard Bellingham)和地方官员的代言人约翰·温思罗普展开了一场激烈的笔墨之战,双方就地方官员“否决权”的法律依据、合法性和必要性,马萨诸塞殖民地政府的根本原则,自由民代表的权限问题,进行了针锋相对的论辩。形势愈

① Nathaniel B. Shurtleff, ed., *Records of the Governor and Company of the Massachusetts Bay* (Boston: The Press of William White, 1853), Vol. I, pp. 118~119.

② Nathaniel B. Shurtleff, ed., *Records of the Governor and Company of the Massachusetts Bay*, Vol. I, p. 178.

演愈烈，教会不得不介入其中，充当“调停人”的角色。1643年，约翰·科顿牧师撰文，公开表明教会支持地方官员的立场。在此情形下，自由民代表不得不同意地方官员保留“否决权”，而后者也同意前者以法律形式确定双方各自权限的提议。1644年3月7日，马萨诸塞殖民地大议会召开，称“长期经历证明，地方官员与自由民代表一同开会造成诸多不便”，故决定：“（1）地方官员自行开会、处理政务，独立起草其认为适宜且一致认同的法案和政令，而后提交给自由民代表进行审议，自由民代表就这些法令适宜共同体的程度提出赞同或者反对的意见；（2）自由民代表以同样方式开会，商议其依据自身判断和经验认定的符合共同利益且一致认同的政令和法令，而后提交给地方官员审议，地方官员经认真审议后提出同意或者反对意见；（3）任何法规只有在地方官员和自由民代表一致认可，在大议会进行的最后一天审慎地阅读且完全赞同后，方可生效。”^①这项妥协性的决议奠定了马萨诸塞殖民地立法机构的两院制，“这一原则在确定马萨诸塞殖民地政府的代议和协商而非纯粹的民主性质方面，如果不是根本性的一步，也是具有重大意义的一步”。^②它对日后美国宪政体制的构建产生了重大影响。至美国独立战争爆发之前，各殖民地都建立了议会，并且除了宾夕法尼亚之外，其他殖民地议会都采用两院制。

笔者认为，导致上述事实的原因有三：

第一，新教“因信称义”（justification by faith）学说的影响。所谓“因信称义”，即只要有信仰便可以成为“圣人”，“称义”是人内心深处的一种精神转变，体现为因信仰而得到启示的获救感。“因信称义”说认为，《圣经》是获得信仰的唯一途径，并且教徒可以自行阅读、思考和解释《圣经》。因此，“因信称义”说凸现了个人在宗教信仰中的作用。这一学说最早源于《新约·罗马人书》。在这篇经文中，保罗反对依靠遵守律法、礼仪、行割礼等行为而“称义”，主张教徒凭借信仰基督即可获得救赎。欧洲宗教改革运动的首倡者、德意志宗教改革的领袖马丁·路德在“因信称义”的基础上，提出了“唯信称义”（justification by faith alone）论，昭告民众“基督徒……的称义得救无需善行，因为仅凭信心，就万事俱备。但他若是愚蠢地要藉善行而称义、自由、得救，成为基督徒，就会立即丧失信心及信心的一切益处。”^③这一主张否定了教会在宗教信仰中的绝对权威，消除了控制世人精神生活的羁绊，个人凭借信仰就可以和上帝直

① Nathaniel B. Shurtleff, ed., *Records of the Governor and Company of the Massachusetts Bay*, Vol. II, pp. 58~59.

② Arthur Prentice Rugg, "A Famous Colonial Litigation: The Case between Richard Sherman and Capt. Robert Keayne, 1642," *Proceedings of the American Antiquarian Society*, No. 30 (Oct., 1920), p. 218.

③ 马丁·路德：《论基督徒的自由》，参见路德文集中文版编辑委员会编：《路德文集》，上海三联书店，2005年3月第1版，第411页。

接交流,而无需借助以教皇为首的任何“中介”,从而提升了个人的自主意识,为近代西方个人主义的萌生奠定了基础。需要特别指出的是,在早期基督教的教义中,也不乏有个人主义的因素,具体表现为“单个的人具有至高无上的内在价值和尊严”,但是,“这种早期宗教个人主义观,由于受古希腊和古罗马的集体主义及社会有机体观念的影响,在中世纪随着教会地位的提高而遭到吞噬。”^①经过宗教改革运动的洗礼后,宗教个人主义才重获新生。在文艺复兴和启蒙运动期间,尊重个人的思想有了长足的发展。

第二,公理制(Congregationalism)^②的教会体制的建立。“公理制”是15世纪80年代,被誉为英国清教“分离运动之父”的罗伯特·布朗(Robert Browne)在吸收、借鉴《圣经》及罗拉得派(Lollards)^③和再洗礼派(Anabaptist)^④的一些主张的基础上创立的。公理制的含义是,“一群或若干在上帝和基督的统治下自愿与主订立契约的基督徒或信仰者”聚集在一起。它的基本主张为:1. 教会成员仅限于可证明的上帝的选民;2. 特定的公理会实行自治,各公理会独立、平等。“自愿主义”原则是公理制教会政体建构的灵魂和关键,这一原则保证了个人在教会中拥有很大的自主权。具体言之,在公理会内部,个人“自愿”加入契约;政府依据人民同意原则而建立,虽然可以驱逐宗教异端分子,监禁“唯信仰论”者和绞死贵格宗信徒,但是,它不能强迫个人加入教会;公理会虽然可以对教众施加巨大的道德影响,但是,除非其成员事先表明自己服从公理会的领导,否则公理会无权对其进行问责或将其开除教籍。从这一意义上讲,个人主义是公理制教会体制的本质特征。美国“清教思想研究之父”^⑤佩里·米勒(Perry Miller)充分肯定了这一特征,他认为,“新教个人主义(之所以)在新英格兰特别生机勃勃,一定在很大程度上源于如下事实,即它从一开始就在公理制(教会)政体中被‘制度化’。”^⑥

此外,较之旧大陆而言,新英格兰公理宗制定了极其严苛的入教标准,申请加入

① 金相文:《论宗教个人主义的世俗意义:分析16世纪宗教改革的起源和影响的一个视角》,《学海》,2002年第4期,第149页。

② 国内学者多翻译为“地方教会自治主义”,使之涵义更加明晓。

③ 英国历史上第一个对罗马天主教作系统否定的人——约翰·威克利夫(John Wycliffe)在英国的嫡传派别,其纲领性文件是1395年制定的《十二点结论》,信奉《圣经》为信仰的唯一准则,否定“变体论”,反对偶像崇拜,对罗马教会持全面否定态度。

④ 16世纪宗教改革时,新教中一个激进的宗派。该派相信《圣经》的权威性,洗礼是对教徒内心信仰个人契约的外部证明,主张政教分离、信徒和非信徒分离,其主要特征是不承认对婴儿的洗礼,主张成年后具备真正的信仰能力时再重新受洗。

⑤ Robert Middlekauff, “Perry Miller,” in Marcus Cunliffe & Robin W. Winks, eds., *Pastmasters: Some Essays on American Historians* (Conn.: Greenwood Press, Publisher, 1969), p. 189.

⑥ John Crowell & Stanford J. Searl, Jr., eds., *The Responsibility of Mind in a Civilization of Machines: Essays by Perry Miller*, p. 33.

教会的人除了具备良好的品行之外,还要严格履行下列程序:首先,成年的申请人要向公理会的长老们阐明其意欲加入教会的愿望,长老和牧师们私下对申请人进行考察,明确后者以往的生活经历、对于《圣经》的理解、信仰上帝的虔诚及在内心深处如何产生皈依上帝的体验,然后提交全体教众讨论。其次,如果结果令人满意,申请人将接受全体教众的审查。教会的任何一个成员都可以向公理会报告申请人的“违规”行为,申请人要当众就这些“不良”行为做出公开的信仰声明(在许多教会,女性申请人可以私下向长老陈述其“转化”体验,再由本堂牧师向全体教众宣读),并且要引经据典,从《圣经》中找到支持其皈依的证据,待全体教众对申请人的“声明”表示信服,一致投票赞同之后,该申请人便宣誓加入教会契约,从而跻身“可见的圣徒”的行列,获得了参与圣事的资格。圣事一般在安息日举行,有两项内容。一为圣餐(the Lord's Supper)。圣餐被清教徒视为传递上帝之恩惠的契约的标志,而非上帝令其选民产生“转化”体验的手段。另一为洗礼(Baptism)。虽然清教教义规定教会的正式成员仅为成年的信徒,但是,洗礼者的资格却不局限于此。父母一方为教会成员者,其孩子同样可以受洗。不过,洗礼仅是上帝赐予“正义”的体现,并不能使受洗者成为恩惠的分享者,因此,这些孩子成年之后,仍然需要一丝不苟地履行上述程序,达到要求的人才可以获得教会正式成员的身份,而没有“转化”体验的受过洗礼的孩子是无法加入教会的。至于非教会成员的孩子,则连受洗的资格都没有。这种对个体的高度关注是清教所特有的。为了信仰纯一而提出的苛刻要求促使清教徒基督时刻重视自省和慎独,从而提升了个人的自我思考和主观能动作用。

第三,清教崇尚理性的精神。清教徒继承了古希腊罗马文化的理性传统,他们虽然始终如一地坚称《圣经》是其创立的世俗和教会政体的理论源泉,并将之奉为圭臬,但是“其所依据的是藉由逻辑学、物理学、心理学、修辞学和神学来加以解释的《圣经》,……尽管他们以其虔诚之心,在威严的上帝面前,屡次卑微地自贬为尘埃中的蠕虫,但是与此同时,他们又展示出令人惊异的自信。他们绝对确信自己对《圣经》的理解是正确的,其逻辑是无可辩驳的,从而在推理的基础上建立起一个共同体和一个国家教会。”事实上,“很大一部分(清教)信条……‘并非一字不差地包含在《圣经》之中’,而是通过推论的方法从《圣经》总结而来的。”^①就17世纪的历史环境而言,清教徒对于理性之重视与强调尤其显得别具一格和弥足可贵。当时,无论天主教徒还是宗教改革家都抨击人类的理性,他们认为人类的理性由于其先祖之堕落已经彻底毁坏,因此没有能力解释《圣经》,其唯一希望只能是屈从于教会和信仰的指引。而清教徒则坚信,原罪说并不意味着因亚当之堕落而受到玷污的人类,就应该将理性完全抛

^① Perry Miller, *The New England Mind: The Seventeenth Century*, pp. 439, 71.

弃。人类无论因罪过和激情而受到怎样的损毁,在本质上仍是理性的、负责的,这是一条不言而喻的“公理”。上帝已经赋予了人类根据常识和自然理性来探知真理的能力,尽管这种能力并非完美无缺,但是,如果人类丧失了它,这个可以为人类所理解的世界就会土崩瓦解,陷入混乱。新英格兰清教领袖约翰·科顿牧师说过,“理性源于人类的灵魂,是灵魂固有的一部分。虽然,我们通过经验和教育学习了很多东西,但是,在我们身上也存在一种基本的智慧,即我们的自然理性。”^①而英国清教神学家约翰·欧文(John Owen)对天主教徒所持“信仰主义”(fideism)^②主张的回击更为尖锐,他认为真理不能藉由放弃分析、解释、推理和辩论而获得,相反,要更加积极地、竭力运用分析、解释和辩论才能获取真理。世人只有依据其理性才能发现《圣经》的涵义,他们必须根据已经接受的法则对所提及的事物做出评判。^③在大西洋两岸的清教徒所撰写的作品中,诸如此类的论断俯拾即是,反映了17世纪清教徒对于理性的高度自信。当然,这些从中世纪经院哲学、文艺复兴和宗教改革继承而来的理性观念与清教徒内心之虔诚并行不悖,互为作用。清教领袖确信真理与宗教是一回事,因此,信仰的力量驱使他们利用所有可以获得的理性工具从逻辑上去阐释上帝意志的公正,维持理性与虔诚之间的完美平衡正是清教思想体系之独特性所在。

清教徒对理性之重视的最突出表现是对拉姆斯逻辑学超乎寻常的确信。以17世纪的哈佛学院为例:在哈佛学院,尽管亚里斯多德的逻辑学从未受到官方的排斥,并且学生们也阅读亚里斯多德的作品,不过,拉姆斯逻辑学显然受到青睐,学生们不仅拥有而且研读拉姆斯的著述。1661年,伦纳德·霍尔(Leonard Hoar)在就任哈佛学院院长之前,写信给其在该学院就读的外甥约翰·弗林特(John Flynt),建议他在阅读时要勤做笔记,并且要依照“无与伦比的彼得勒斯·拉姆斯方法”加以分类。而且“历届哈佛毕业典礼所保存的、时段涵盖学院创立到1689年的逻辑学论文也是纯粹的、未经污染的拉姆斯主义。”不止于此,新英格兰牧师在解读《圣经》文本、传达上帝旨意、阐释其政体理论时都是根据拉姆斯逻辑学来精妙构思、谋篇布局的,他们大胆地将拉姆斯公认为其“教会政府之公理制方式”的发现者,^④并且进一步运用拉姆斯逻辑学来加以佐证。

拉姆斯逻辑学之所以在新英格兰殖民地如此盛行的主要原因在于其简洁、实用。

① John Cotton, *A Practical Commentary... upon The First Epistle Generall of John* (London, 1656), p. 8. in Perry Miller & Thomas H. Johnson, eds., *The Puritans*, Vol. I., p. 24.

② 一种认为知识取决于信仰的学说,只信赖信仰而不相信科学的推理方法。

③ Perry Miller, *The New England Mind: The Seventeenth Century*, p. 72.

④ Perry Miller *The New England Mind: The Seventeenth Century*, pp. 119, 121, 120.

在拉姆斯看来,由范畴(category)和宾词(predicables)^①所构成的亚里斯多德“三段论”(syllogism)式逻辑学缺少内在的关联性,深奥难解且不合理,更毋庸说实用价值,而且学校所教授的逻辑学也是建立在对亚里斯多德本人的错误理解之上的,因此,基于“实用”的目的,有必要对逻辑学进行改革。改革的主旨是废除宾词、限制“三段论”的应用,以“论点”(argument)和“两分法”(dichotomy)取而代之,即对所有概念进行二元划分,直至不能再分为止。“方法”是拉姆斯逻辑体系关注的“焦点”,被奉为“黄金法则”(“golden rule”),因此,从这一意义上讲,“拉姆斯逻辑学实际上根本不是通常意义上的逻辑学,而只是理解客观、抽象真理的一种方法。……推理对于拉姆斯来说,不是一种工具,而是一种学说,逻辑学是使这一学说得以明晓的工具。”^②而对“方法”的高度重视正是17世纪的加尔文主义者区别于加尔文的最突出特征。

笔者认为,拉姆斯学派的最突出贡献与其说在于其提供了一种简明、便捷的分析方法,毋宁说在于它很好地适应了“理性时代”的客观需要。因为拉姆斯与当时所有人文主义者一样,反对中世纪依赖抽象的哲学沉思的学问,提倡与亚里斯多德主义相对立的柏拉图主义,其指导原则、思维模式无不发轫于柏拉图主义。当然,拉姆斯学派的“改革”相对而言极其有限,也并非完美无缺,不过,就特定的历史时代而言,已弥足可贵,而对于本来就对经院哲学持敌视态度的清教徒而言,拉姆斯逻辑学对“自然法则”和“推理”之珍视,与其推崇理性的心理不谋而合。正是依赖拉姆斯逻辑学,清教牧师才能运用主观的推理和判断对《圣经》做出符合实际需要的解释,从而使得广大信徒能够充分了解并理解上帝的意旨。

二

尽管新英格兰清教中蕴涵个人主义的因素,但在17世纪那个特定的历史时代,“集体利益至上”原则才是清教徒奉行不悖的准则。在新英格兰清教徒看来,“对公众的爱护必须支配所有私人利益……这是一条根本原则,即特定个人的所有权不能在公众权益遭到破坏的废墟中存在。”^③这意味着任何个人不可随心所欲,率性而为,而是必须谨守服从的原则,惟此,才能保证社会群体——家庭、公理会和政府的“有序性”。这种“有序性”在新英格兰殖民地体现为鲜明的等级制,具体表现为丈夫的地位高于妻子,父母的地位高于子女,牧师的地位高于普通教众,地方官员的地位高于一

① 特指亚里斯多德逻辑学中的五种宾词,即类、种、特异性、固有性、偶然性。

② Perry Miller, *The New England Mind: The Seventeenth Century*, pp. 123~135, 140, 151.

③ Perry Miller, *The New England Mind: The Seventeenth Century*, p. 416.

般民众。性别、年龄、技能、家庭出身、财产多少、受教育程度乃至智商高低,都被清教徒视为等级划分的依据,村镇分配土地及教堂座位的安排都要依此进行。

清教徒奉行这一“根本原则”的原因在于如下三个方面:

第一是清教徒的社会观念。新英格兰清教理论家将整个社会视为一个由不可褻渎的纽带联系起来的有机“整体”,而非“个人”的“聚合体”,在这一“整体”中,个人没有独立的价值,各部分都要服从整体的需要,每个人占据特定的位置,履行确定的职责,共同为一个明确的目标,即荣耀上帝而努力。据此,尽管“清教学说中确实存在强烈的个人主义因素,……但与此同时,清教哲学要求社会中的所有人,至少是获得了‘再生’之人紧密团结在一起。”^①从这一意义上讲,将清教徒的个人主义视为整个清教群体的个人主义更为妥当。

第二是自古希腊城邦以来的集体主义传统。在古希腊,公民和城邦完全融为一体,没有“私域”和“公域”的界限,参与城邦的政治生活是公民最高的价值追求。诚如亚里斯多德所言,“人是一切政治的动物,人完全是城邦的产物……公民不遗余力地献身于国家,战时献出鲜血,平时献出年华;他没有抛弃公务照管私务的自由……相反,他必须奋不顾身地为城邦的福祉而努力。”^②古罗马人虽然首次做出了个人和国家的区分,但其关注的重心是国家的长治久安而非公民的权利和义务,帝国的荣誉和稳定高于一切。新英格兰清教徒沿袭了这种从亚里斯多德和经院哲学那里继承而来的强烈的中世纪集体主义观念,他们认为地方的宗教、社会、家庭和政府力量合法地并且有必要限制、改造和重塑有罪的个人。据此,为了集体利益而要求个人牺牲自我利益不仅是完成基督的意旨,而且也成为殖民地世俗当局维护自身权威地位的理论依据。在清教徒“大迁徙”开始之时,清教领袖们已经充分认识到团结对于一个新生的共同体的兴衰乃至存亡的重大意义,为此,温思罗普在“阿贝拉号”船的甲板上及他后来发表的诸多布道词中屡次告诫清教民众要“团结如一人”,“共同的幸福优先于个人利益”。

第三是荒野环境的现实需要。唐纳德·卢茨(Donald Lutz)清楚地描述了迁徙到北美大陆的第一代移民在新世界面临的艰难处境:“罹患疾病而导致的死亡率很高;移民随身带去的犁、掌握的种植技术和建筑方法失去效力;即便在印第安人没有敌意的地方,这两个种族之间的相处也是困难重重,所以,不得不严加控制以便维持

① Perry Miller, *Errand into the Wilderness*, p. 143.

② 亚里斯多德:《政治学》(吴寿彭译),商务印书馆,1996年版,第110页。

和平；原材料充足，但是劳动力和工具短缺。”^①由此，在 17 世纪初期的新英格兰乃至整个英属北美殖民地，面对恶劣的气候和自然条件及印第安人的威胁等诸多内外压力，共同体的存亡自然而然地成为各殖民地首要考虑的重大问题，为此，各殖民地当局颁布了一系列法令，要求个人自愿地以一种自我牺牲的方式服从集体利益。在此意义上，个人利益与群体利益高度一致，一荣俱荣，一损俱损。以马萨诸塞殖民地为例，1634 年 4 月 1 日，大议会下令“所有年满或超过 20 岁、已经或将要在海湾殖民地居住 6 个月却未被给予选举权的男子宣布彻底服从国家的“定居誓约”，否则将被逐出殖民地。”^② 1636 年，地方官员认为有必要规定教会组成，批准牧师职位和压制有过错的牧师，于是在 3 月 3 日下令建立教会必须“首先告诉地方长官，得到其批准。”^③ 同年，索格斯(Saugus)村镇的 5、6 个人在巴彻勒(Batchellor)的鼓动下，向地方官员提出请求，试图再建立一个公理会。地方官员预见到“在这一过程中，一种‘离心’状态可能会出现”，于是在牧师责问巴彻勒之前，制止其继续行事。当巴彻勒进行反抗时，大议会“派出民兵将其接来”。^④ 1638 年，戴德姆(Dedham)公理会的教众刚从英国迁移到殖民地，担心此规定会损害他们在荒野中要寻求的基督教自由，地方长官立即解释称 1636 年规定并不意味着一个私自召集的公理会不是“真正的”教会，但是，“如果任何人根据不当的判断或以错误的方式，私自在你们中间建立了一个教会，共同体将不予认可，不向其传达(基督的)自由，给予其他特权。”^⑤

由此可见，公理会教众在北美大陆并没有真正获得追随上帝的“自由”。1647 年颁布的《马萨诸塞殖民地自由权法典》(The Laws and Liberties of Massachusetts)更加明确规定，“律法必须针对所有人而非某个特定的人；遵守律法必须服从共同福利而非私人利益；既然为了共同利益而服从某项不利于自身的法令，就必须遵守另外一

① Donald Lutz, *The Origins of American Constitutionalism* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1988), p. 24. 转引自 Jordan B Barkaow, “Changing Patterns of Obligation and the Emergence of Individualism in American Political Thought,” *Political Research Quarterly*, Vol. 57, No. 3, (Sep., 2004), pp. 493~494.

② Nathaniel B. Shurtleeff, ed., *Records of the Governor and Company of the Massachusetts Bay* (Boston: The Press of William White, 1853), Vol. I, p. 115.

③ Nathaniel B. Shurtleeff, ed., *Records of the Governor and Company of the Massachusetts Bay*, Vol. I, p. 168.

④ Richard S. Dunn, James Savage & Laetitia Yeandle, eds., *The Journal of John Winthrop, 1630~1649* (Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 1996), p. 165.

⑤ *The Records of Baptism, Marriages, and Deaths... in the Town of Dedham*, pp. 9~10. 转引自 Perry Miller, *Orthodoxy in Massachusetts, 1630~1650* (Harvard University Press, 1933), p. 253.

些有益的法令,即便是自我损害;必须满足于承担接连而至的负担,履行基督的律法。”^①

综上所述,尽管清教孕育的“个人主义是整个美国准则——自由、私人判断、自由主义、民主和正当法律程序的滥觞”,但是,诚如米勒所言,“我们在新教(学说),特别是在富于进取的新英格兰新教(学说)中可以找到民主、个人主义、自由放任主义、出版自由和红色小校舍的源头。”^②在此意义上,个人主义不过是盛行于欧洲的新教学说的合理内核之一,而非新英格兰清教的独有特征,只不过在新英格兰殖民地体现得尤为鲜明。相对于中世纪而言,个人在人与上帝关系中地位的提升无疑是历史的一大进步,但是,在宗教仍然占据主导地位的17世纪,清教学中孕育的个人主义有很大的局限性,在很大程度上,“个人主义”仍囿于神学层面,尚未触及政治、社会诸层面,因此,不可高估甚至夸大清教个人主义传统对美国文明演进的影响,更不可将清教徒的个人主义与现代意义上的美国个人主义相提并论。

张孟媛:北京外国语大学英语学院博士后

① *The Book of the General Lawes and Libertyes Concerning the Inhabitants of the Massachusetts* (Cambridge, Massachusetts: the Press of Matthew Day, 1954), from Early American Imprints, Series I; Evans Readex Digital Collections. <http://docs.newsbank.com/>

② John Crowell & Stanford J. Searl, Jr., eds., *The Responsibility of Mind in a Civilization of Machines: Essays by Perry Miller*, pp. 38, 34, 23.

欧美学界美欧关系研究述评

赵怀普

当代美欧关系是全球国际关系中最密切而又最复杂的一对关系。半个多世纪以来,伴随着国际形势的风云变幻和欧洲一体化的发展,美欧关系经历了复杂深刻的变化,其未来走向成为影响 21 世纪国际格局的一个重要因素。然而,与美欧关系的重要性不相称的是,国内对于美欧关系的研究总体上较为薄弱,研究的深度和广度与欧美相比存在明显的差距。有鉴于此,本文拟对国外,主要是欧美地区的研究状况进行梳理,并评析其内容和观点,籍此为国内的相关研究提供参考,也希望这能有助于加深我们对美欧关系的了解。为便于勾勒当代美欧关系发展变化的脉络,更好地把握不同时期欧美学术界的研 究特点,本文将分阶段对其研究状况做纵向的整体性考察,并对关于冷战后美欧关系走向的理论纷争进行述评。

一 冷战时期的研究概况及特点

第二次世界大战结束、冷战爆发后,欧洲成为东西方对峙的中心。美国从对苏遏制的全球战略出发,奉行大西洋联盟政策,试图联合西欧国家共同遏制苏联,而后者由于经济困难及国家生存受到苏联的威胁,也迫切需要美国的经济援助和军事保护。因此西欧对美国的经济和安全需求与美国联欧制苏的战略需要结合在一起,就使共同反苏成为美欧利益的交汇点,从而为双方结盟奠定了基础。1949 年北约组织成立,美国和西欧国家正式结成了大西洋联盟(Atlantic Alliance),战后美欧关系的总体特征由此确立。

冷战的爆发和大西洋联盟的建立,构成了当代美欧关系研究的宏观背景和历史起点。第二次世界大战一结束,欧美学术界就开始关注冷战新格局下大西洋两岸的

互动,并对具有划时代意义的大西洋联盟展开了持续的研究。^①据不完全统计,冷战时期发表的有关大西洋联盟和美欧关系的专著就有近百部,专题论文更是不计其数。从研究方法来看,有的采用微观方法,侧重对大西洋联盟和美欧关系中的一些具体问题进行个案研究;有的采用中观方法,着重考察某个特定历史阶段的美欧关系;有的采用宏观方法,对战后较长时期乃至整个冷战时期的大西洋联盟和美欧关系进行全方位的系统研究。

就研究的内容而言,一些研究侧重从理想主义的视角解释美欧关系,认为美欧关系有着深厚的政治、经济、历史、文化和价值观基础,故大西洋联盟坚不可摧。持这种观点的学者及其代表作有格雷戈里·特雷弗顿(Gregory Treverton)的《铸造联盟的成功:美国和西欧》、^②比阿特丽斯·休赛尔(Beatrice Heuser)的《大西洋关系:分享理想与成本》、^③杰弗里·威廉姆斯(Geoffrey Williams)的《永久的联盟:欧美伙伴关系,1945~1984年》、^④托马斯·里斯卡盆(Thomas Risse-Kappen)的《民主国家间的合作:欧洲对美国外交政策的影响》^⑤,以及西蒙·瑟法蒂(Simon Serfaty)的《坚持到底:欧洲联合和大西洋团结》。^⑥还有学者强调美欧关系的共同体属性,例如卡尔·多伊奇(Karl W. Deutsch)1950年就提出了北大西洋共同体的思想。在他看来,美欧价值观的相互补充和对相互需要的高度反应能力,比共同安全威胁更能促进共同体的和谐团结。^⑦

与理想主义的诠释相比,更多的研究坚持现实主义观点,认为大西洋联盟虽有较牢固的基础,但由于美欧双方的目标并不完全相同,因而双方之间的关系具有内在的冲突性。这一看法揭示了美欧关系矛盾复杂的一面,其症结在于双方在大西洋联盟内地位不平等,即美国充当盟主而西欧国家扮演从属性的“小伙伴”角色,这种不平等

① 虽然两次世界大战期间美国都与英、法等西欧国家结成了联盟,但这些联盟属于非正式的临时性战时同盟。《北大西洋公约》的签订,标志着美国和西欧国家建立了正式的长期的军事政治同盟关系,从而揭开了美欧关系史上新的一页。北约的成立更是打破了美国长期坚持的和平时期不与欧洲国家结盟的禁忌,标志着美国外交及对欧政策的“革命性”变化。因此,大西洋联盟的建立对于美欧关系来说具有划时代的意义。

② Gregory Treverton, *Making the Alliance Work: The United States and Western Europe* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1985).

③ Beatrice Heuser, *Transatlantic Relations: Sharing Ideals and Costs* (London: Royal Institute of International Affairs, 1996).

④ Geoffrey Williams, *The Permanent Alliance: The European-American Partnership, 1945~1984* (Leyden: A. W. Sijthoff, 1977).

⑤ Thomas Risse-Kappen, *Cooperation among Democracies: The European Influence on U. S. Foreign Policy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995).

⑥ Simon Serfaty, *Stay the Course: European Unity and Atlantic Solidarity* (New York: Praeger, 1997).

⑦ Karl W. Deutsch et al., *Political Community and the Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1957).

是美欧摩擦和冲突的根源。而欧洲一体化也带有美欧冲突的基因,因为欧盟谋求世界“一极”的长远目标与美国的霸权战略相抵触。虽然美国支持欧洲一体化进程,但它强调这一进程必须被纳入大西洋合作的框架,即必须服从和服务于美国的霸权利益。美欧矛盾与冲突在冷战紧张阶段被抑制,一旦国际形势和双方力量对比有变,它就会显现。进入1960年代后,随着冷战形势趋缓和西欧实力的增长,美欧关系初现调整,大西洋联盟内控制与反控制的矛盾凸显。此后双方关系虽在个别时期有所改善,但联盟总体上呈现弱化趋势。盖尔·伦德斯塔德(Geir Lundestad)指出,战后美欧关系的历史似乎充满了无尽的冲突,即使在北约成立后美欧合作被认为是最密切的时期,双方的冲突也几乎持续不断。^①

总之,从1960年代起,随着大西洋联盟内部离心倾向的加剧,欧美学术界对美欧矛盾的关注和研究日益增多。代表性学者及其著述包括理查德·贝茨(Richard Betts)的《北约的中期危机》、^②埃利奥特·科恩(Eliot Cohen)的《大西洋联盟的长期危机》、^③劳伦斯·弗里德曼(Lawrence Freedman)的《大西洋危机》、^④沃尔特·哈恩(Walter Hahn)和罗伯特·法尔茨格拉夫(Robert Pfaltzgraff)合编的《大西洋共同体陷入危机:重新定义跨大西洋关系》、^⑤罗伯特·杰克逊(Robert Jackson)的《纷争的延续:大西洋共同体的危机和反应》、^⑥约瑟夫·约菲(Josef Joffe)的《欧美关系:持续的危机》、^⑦罗伯特·克莱曼(Robert Kleiman)的《大西洋危机:美国外交面对复兴的欧洲》、^⑧汉斯·摩根索(Hans Morgenthau)的《大西洋联盟的危机》、^⑨约翰·帕尔默(John Palmer)的《脱离美国的欧洲?大西洋关系的危机》、^⑩伊莉莎白·舍伍德(Eliz-

① Geir Lundestad, ed., *No End to Alliance, The United States and Western Europe: Past, Present and Future* (New York: St. Martin's Press, 1998), p. 2.

② Richard Betts, *NATO's Mid-Life Crisis* (Washington, DC: Brookings Institute, 1989).

③ Eliot Cohen, "The Long-Term Crisis of the Alliance," *Foreign Affairs*, Vol. 61, No. 2, 1982, pp. 325~343.

④ Lawrence Freedman, "The Atlantic Crisis," *International Affairs*, Vol. 58, No. 3, 1983, pp. 395~412.

⑤ Walter Hahn and Robert Pfaltzgraff, eds., *Atlantic Community in Crisis: A Redefinition of the Transatlantic Relationship* (New York: Pergamon Press, 1979).

⑥ Robert Jackson, *Continuity of Discord: Crises and Responses in the Atlantic Community* (New York: Praeger, 1985).

⑦ Josef Joffe, "European-American Relations: The Enduring Crisis," *Foreign Affairs*, Vol. 59, No. 4, 1980/1981, pp. 835~851.

⑧ Robert Kleiman, *Atlantic Crisis: American Diplomacy Confronts a Resurgent Europe* (New York: Norton, 1964).

⑨ Hans Morgenthau, "The Crisis of the Alliance," in Karl H. Cerny and Henry W. Brief, eds., *NATO in Quest of Cohesion* (New York: Praeger, 1965).

⑩ John Palmer, *Europe without America? The Crisis in Atlantic Relations* (New York: Oxford University Press, 1987).

abeth Sherwood)的《陷入危机的盟友》、^①迈克尔·史密斯(Michael Smith)的《西欧和美国:不确定的联盟》^②,以及罗纳德·斯蒂尔(Ronald Steel)的《联盟的终结:美国和欧洲的未来》。^③值得一提的是,除了学术界的研究,欧美的一些政治家和外交官也有关于美欧关系特别是北约的著述。最著名的当属亨利·基辛格(Henry Kissinger)1965年出版的《麻烦的伙伴关系:重新评估大西洋联盟》一书,^④此外,还有理查德·尼克松(Richard Nixon)的《到了拯救北约的时候了》、^⑤让·弗朗索瓦庞塞特(Jean Francois-Poncet)的《欧洲和美国:危机的教训》、^⑥罗伯特·谢策尔(Robert Schaezel)的《精神失常的联盟:美国和欧洲共同体》,^⑦以及保罗-亨利·斯巴克(Paul-Henri Spaak)的《大西洋联盟的危机》等著述。^⑧这些著述虽试图在美欧合作与冲突之间保持平衡,但对冲突的论述偏多,这从书名和文章的标题就可以看出。

概言之,战后美欧关系既有合作的动力和基础,也存在矛盾和冲突的因素,这就决定了合作与冲突是当代美欧关系的一个持久特征。冷战期间欧美学术界的研究结论与此大体相一致,普遍认为美欧关系是一部纷争与合作的历史,基辛格用“麻烦的伙伴关系”来定义大西洋联盟当属恰当。此外,这一时期的研究还具有两个阶段性特点:其一,虽然合作是大西洋联盟的主导方面,而欧美学者也大都认同这一点,但他们却更多地关注和研究美欧关系的矛盾与冲突。进入1960年代后,这种倾向尤其明显,侧重论述美欧矛盾与冲突的著述在数量上明显多于论述美欧合作的论著;强调美欧分歧的论者多为历史学家和政治学家,而政治家和外交官对美欧合作与冲突的论述则相对平衡一些。其二,这一时期的主要研究对象是北约体制下的大西洋联盟,以及美国与西欧大国的双边关系,而这也主要集中于安全关系。美国与欧共体的关系相对不受重视,相关研究数量少且不够深入。这种情况与冷战时期美欧关系的实际相符,它折射了冷战格局对双方关系的深刻影响,凸显了安全问题和安全关系在大西洋联盟中的极端重要性。

① Elizabeth Sherwood, *Allies in Crisis* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1990).

② Michael Smith, *Western Europe and the United States: The Uncertain Alliance* (London: Allen & Unwin, 1984).

③ Ronald Steel, *The End of Alliance: America and the Future of Europe* (London: Viking, 1964).

④ Henry Kissinger, *The Troubled Partnership: A Re-appraisal of the Atlantic Alliance* (New York: McGraw-Hill, 1965).

⑤ Richard Nixon, "The Time to Save NATO," *Atlantic Community Quarterly*, Vol. 6, Winter, 1968/1969, pp. 479~484.

⑥ Jean Francois-Poncet, "Europe and the United States: The Lessons of a Crisis," *Atlantic Quarterly*, Vol. 1, No. 2, 1983, pp. 105~115.

⑦ Robert Schaezel, *The Unhinged Alliance: America and the European Community* (New York: Harper & Row, 1975).

⑧ Paul-Henri Spaak, *The Crisis of the Atlantic Alliance* (Columbus: Ohio State University Press, 1967).

二 冷战后的研究概况及特点

冷战的结束是战后美欧关系的一个重大转折点。一方面,苏联威胁的消失降低了西欧对美国军事保护的依赖,导致美欧联盟的基础发生动摇;另一方面,欧盟抓住冷战结束带来的历史性机遇,加紧推进内部整合,并要求与美国发展更加平等的伙伴关系。面对来自两方面的压力,冷战后美欧关系的调整是必然的。然而,这种调整又注定是一个复杂的、艰难的过程,因为它涉及到双方不同战略和利益之间的博弈,要想在这方面达成妥协与平衡并不容易;另一方面,冷战结束初期国际政治的混乱和大量的不确定性,客观上也要求美欧不能立刻分道扬镳。因此,在调整中有合作、在合作中调整,就成为冷战后美欧关系发展变化的主要特点。

冷战后欧美学者的研究大体反映了这一特点,虽然在不同阶段其研究的侧重点有所变化。冷战结束后的最初几年,由于美欧在有关北约前途和欧盟共同外交与安全政策(Common Foreign and Security Policy)的一些重要问题上出现矛盾,研究内容更多地集中于美欧分歧。到了1990年代中期,当冷战后的世界逐渐尘埃落定、克林顿政府对欧盟共同外交与安全政策采取灵活态度从而使美欧关系趋于改善时,研究内容又转向强调美欧一致性。但“好”景不长,小布什政府上台后采取强硬的单边主义外交路线,导致美欧关系再起波澜。研究的侧重点也随之逆转,退回到对美欧分歧的强调。九一一事件之初,分析人士一度对美欧关系的改善抱有希望,但他们很快便发现双方的分歧似乎变得比以前更加严重;分歧不仅涉及双边关系中的贸易问题,更突出地反映在国际事务层面,包括在国家导弹防御体系、京都议定书、国际刑事法庭,以及伊拉克战争和联合国的作用等问题上的分歧。

总的看,冷战后的研究所传达的信息似乎是矛盾的,论证美欧分歧增多的著述与强调美欧一致性的著述在数量上不相上下,观点明显呈两极化。欧美学术界和思想库都存在所谓的悲观派和乐观派。乐观派认为,冷战后美欧关系出现的紧张不会对大西洋联盟造成严重影响,因为联盟是建立在双方价值观共同体和经济相互依存基础上的,当前的摩擦同历史上的所有分歧一样,都将随着形势的变化和双方互示善意而及时得到解决。约瑟夫·奈(Joseph S. Nye)在《美国霸权的困境》一书中表达的看法接近于这种观点。^①斯滕·赖宁(Sten Rynning)更是对大西洋联盟满怀信心,称

^① Joseph S. Nye, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone* (Oxford and New York: Oxford University Press, 2002).

北约仍然具有非常好的前途。^①悲观派则另执一词,称美欧关系一直以来就是紧张的,而苏联解体和冷战的结束进一步加剧了这种紧张,因为曾经使双方团结在一起的主要粘合剂已不复存在,北约也因此失去了继续存在下去的理由。^②大西洋联盟变得越来越敌对,北约进入了严重衰落的阶段。^③在悲观论者看来,欧盟加紧发展共同外交与安全政策,表明了要摆脱美国控制的愿望和决心,这也将加速大西洋联盟的瓦解。罗伯特·卡根(Robert Kagan)在《权力与虚弱》一文中直言:“当涉及到确定国家议程、界定威胁和挑战及制定和实施外交和防务政策时,美国和欧洲就分道扬镳了”。^④2003年的伊拉克战争似乎证实了悲观派对冷战后美欧关系趋于恶化的基本判断。

进一步考察可以发现,悲观论者的分析有着多元的角度。有的研究从国际体系的结构变革入手,强调苏联解体对美欧关系造成的强烈冲击,认为一个制衡美国的超级大国的消失不仅降低了美欧在安全问题上保持团结的需要,也鼓励了美国的单边主义和单边行动,美国不再像以前那样耗费时间和精力以谋求联盟的共识和一致。也有的研究立足于国家和集团层面的分析,强调美欧双方利益和目标的差异,认为美国追求世界范围内的广泛利益,而欧盟则致力于实现欧洲和欧亚大陆的地区性目标。还有的研究侧重于行为方式的分析,强调美欧处理国际事务的手段的差异,欧洲人讲究谈判艺术,致力于取得共识和妥协,而美国则倾向于使用军事力量来消除异己。卡根对美欧这一差异的解释是欧洲来自水星,而美国来自火星;欧洲人依赖外交是因为欧洲军事上弱小,美国人偏爱军力则很大程度上是因为美国享有无与匹敌的军事地位,他们倾向于使用武力是因为这样见效快,又不用担心受到报复。也有分析将美欧的这一差异归因于双方在文化和意识形态上的分歧,而这种分歧源于双方在20世纪的不同经历和对待战争的不同态度。在欧洲人看来,战争对于失败者和胜利者来说都是一场悲剧,今后要想避免战争,就必须放弃使用武力;而对美国人来说,除了越南战争,美国在其他战争中都取得了决定性的胜利。甚至还有一些更微观的分析,即把美欧关系的变化与领导人和政治人物的个性联系起来,强调不同个性的领导人(特别是美国总统)的变更对美欧关系的影响。

总之,伴随着冷战后美欧关系出现重大而复杂的调整,欧美学术界的研究更加活

① Sten Rynning, *Nato Renewed: The Power and Purpose of Transatlantic Cooperation* (London: Palgrave, 2005).

② Stephen M. Walt, "The Ties That Fray," *The National Journal*, Vol. 54, Winter, 1998/1999, pp. 3~11.

③ Richard E. Rupp, *NATO After 9/11: An Alliance in Decline* (New York: Palgrave, 2005).

④ Robert Kagan, "Power and Weakness," *Policy Review*, No. 113, 2002; See also Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America vs. Europe in the New World Order* (New York: Knopf, 2003).

跃和深入,争论也更加激烈。从争论的情况看,乐观派和悲观论者大体上势均力敌,但后者略占上风,这在小布什执政时期更明显一些。这种两极对立观点的交锋与冷战时期偏重于强调美欧分歧的情况有所不同,究其原因或许在于,当时的欧美研究者想当然地以为大西洋联盟是不容置疑的客观存在,因而能够以相对超然和从容的心态面对美欧关系中的分歧与矛盾。但时过境迁,冷战的结束使美欧关系的基础发生了严重动摇,大西洋联盟陷入了深刻危机之中,未来美欧关系的发展充满了不确定性。面对严酷的现实,欧美研究者在关注冷战后美欧关系走向的时候,一些人的研究心态也发生了一些微妙变化,对美欧关系多了一些忧患和同情。

除了上述乐观派和悲观派之间的论争,冷战后的研究还有另一个特点,这就是越来越多地关注和研究欧盟及其在美欧关系中的作用。欧盟作为地区和全球层面的一个重要机构,其组织形式已达到相当发达的程度,虽然它仍存在明显的缺点,但毕竟拥有了一定的独立的政治和行政能力。就其对美欧关系的影响而言,欧盟不仅在与美国的贸易谈判中发挥着重要作用,也因其政策触角的不断延伸而被美国视为一个政治对话者。面对欧盟作为一个国际行为体的崛起,美国较以往更加重视发展与欧盟的双边关系。相应地,美国与欧盟关系也开始进入研究者的视野。冷战后发表的大部分相关著述虽仍旧一般性地指向美欧关系或大西洋关系,而未将美国与欧盟关系作为讨论的重点,但已有越来越多的论述触及到了欧盟及欧盟与美国的关系。当然,也有一些以美国-欧盟关系为主题的论著,例如凯文·费瑟斯顿(Kevin Featherstone)和罗伊·金斯伯格(Roy H. Ginsberg)合著的《美国和欧洲共同体:转变中的伙伴》^①。此书运用国际关系中一个重要分析工具,即复合相互依存范式,试图衡量美国和欧共体之间相互依存的强度;埃里克·菲利普特(Eric Philippart)和帕斯科莱恩·怀南德(Pascaline Winand)合编的《日益紧密的伙伴关系:美国-欧盟关系的政策制定》,则讨论了美国-欧盟关系的政策制定过程,特别强调了欧盟在美国-欧盟关系中所发挥的作用;^②约翰·彼德森(John Peterson)的《欧洲和美国:伙伴关系的前景》主要讨论的也是欧盟与美国的关系。^③

此外,还要指出的是,欧盟的崛起使得美欧关系中“欧洲”行为体更加多元化,从而导致欧洲国家的组织机构属性进一步重叠和交叉,特别是绝大多数欧盟成员国同

① Kevin Featherstone and Roy H. Ginsberg, *The United States and the European Community—Partners in Transition*, 2nd ed. (New York: St. Martin's Press, 1997).

② Eric Philippart and Pascaline Winand, eds., *Ever Closer Partnership: Policy-Making in US-EU Relations* (Brussels: P. I. E. -Peter Lang, 2001).

③ John Peterson, *Europe and America: The Prospects for Partnership*, 2nd ed. (London: Routledge, 1996).

时也是北约成员国,而另有少数国家则不同时属于这两个机构;这些国家在不同组织机构内的利益诉求、政策主张和作用并不完全相同,有时甚至相悖。应当说,这一因素对现实的美欧关系产生了复杂影响,也给美欧关系的研究增加了难度。

三 围绕未来美欧关系走向的理论纷争

从理论的视角进行考察,就可以进一步发现,上述乐观派和悲观派对于冷战后美欧关系走向的判断属于典型的两分法,其背后反映的是更深层次的国际关系理论纷争。

如上所述,悲观论者的基本判断是冷战后的美欧(盟)关系在走向恶化。约翰·米尔斯海默(John J. Mearsheimer)指出,冷战的结束标志着人类历史的一个转折点,也深刻地改变了大西洋联盟。他认为,大西洋联盟是建立在欧美拥有一个共同敌人的基础上的杂乱联盟;随着苏联解体、东欧剧变、德国统一及东西方在第三世界争夺的结束,曾经将欧洲人和美国人团结在一起的粘合剂已不复存在,结果是美欧关系不可避免地陷于崩溃。^①斯蒂芬·克拉斯纳(Stephen D. Krasner)说,冷战结束后,欧美已不必再为促进民主和多元主义、尊重少数民族权利和人权、推进市场经济及那些冷战期间体现西方世界与共产世界不同的价值观而战了。^②迈克·弗拉奥斯(Mike Vlahos)声称,冷战后世界上主要的文化地区将谋求摆脱美国的影响,以求获得更大的独立;欧洲人和日本人都相信美国倡导的西方文明价值观,他们确实有自己的选择,这就是“走自己的路并主张他们自己的文化区”。^③罗纳德·英格尔哈特(Ronald Inghelhart)则坦言,世界上亲美国的态度有“显著的总体衰落”。^④

值得注意的是,持悲观论的理论学者认为,美欧关系今后面临的危险主要来自欧洲和美国。首先,越来越多的欧洲人认为他们在战略上已不再亏欠美国,因为外部威胁的降低使欧洲待在美国保护伞之外的危险减小了。^⑤而对美国人来说,冷战后继续待在欧洲的动因似乎也在消退。戴维·卡莱欧(David P. Calleo)指出,随着孤立主

① John J. Mearsheimer, "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War," *International Security*, Vol. 15, No. 1, 1990, p. 47.

② Stephen D. Krasner, "Power, Polarity and the Challenge of Disintegration," in Helga Haftendorn and Christian Tuschhoff eds., *America and Europe in the Era of Change* (Boulder: Westview Press, 1993), p. 23.

③ Mike Vlahos, "Culture and Foreign Policy", *Foreign Policy*, Vol. 82, 1991, p. 68.

④ Ronald Inghelhart, *Cultural Shifts in Advanced Industrial Society* (Princeton: Princeton University Press, 1990), p. 408.

⑤ John J. Mearsheimer, "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War," *International Security*, Vol. 15, No. 1, 1990, p. 7.

义情绪抬头,美国人越来越质疑继续在欧洲保持大规模高成本军事存在的理由,对继续花钱帮助已有能力为自身防务买单的欧洲人的理由也表示怀疑。^①关于北约的前途,有人认为它早已丧失了继续存在下去的理由,^②从长远来看,北约注定要消失。^③这种看法的依据的是欧洲人希望北约消失,或者至少要把它改造成一个欧洲人控制的组织,法国特别想利用欧盟或者西欧联盟(Western European Union)来取代美国的领导地位。^④根据这一解释,“马约”(Maastricht Treaty)带有的“传染病菌”将会导致大西洋联盟的瓦解,因为共同外交与安全政策等概念明显反映了欧洲谋求摆脱美国控制的意图。^⑤欧盟试图通过发展自主防务建立以法德轴心为基础的霸权,从长远看,如果欧盟直接或者通过吸收西欧联盟而发展成为一个军事联盟,将会导致大西洋联盟的解体,从而终结美国对欧洲的战略保障。^⑥1998年英法《圣马洛宣言》的发表和1999年欧元的启动,都表明了欧洲拒绝接受美国的霸权。简言之,这些学者虽不否认美欧之间的某些关系是积极的,但强调双方关系中为数不多的积极面在减少,其主要原因在于冷战后欧美共同的敌人和威胁消失了,而双方争夺欧洲安全事务主导权的矛盾在上升、商业利益集团之间的冲突在增加,从而造成美国与欧盟关系的进一步恶化。

与上述悲观判断不同,乐观派学者强调大西洋关系的深度。他们不否认美欧之间存在着一些冲突,但认为这些冲突是次要的,冷战的结束并未使美欧(盟)关系发生根本改变。他们也乐观地看待北约的前途,认为它仍是一个具有吸引力的组织,几乎所有的中东欧国家都希望加入北约即是证明。有人甚至称,欧洲人对美国的感情远没有变弱,冷战的结束反而加强了这种感情。^⑦由于对第一次世界大战后美国撤出欧洲记忆犹新,欧洲人始终都对美国的孤立主义倾向保持着警惕;而美国也从上世纪20年代的错误中汲取了教训,不会再犯同样的错误,美国非但没有放弃旧大陆,反而采取了积极的外交政策来加强与欧盟的关系。在这些论者看来,美国与欧盟关系中

① David P. Calleo, *Beyond American Hegemony: The Future of the Western Alliance* (New York: Basic, 1987).

② Stephen Gill ed., *Atlantic Relations: Beyond the Reagan Era* (New York: St. Martin's Press, 1989).

③ Joseph Lepgold, *The Declining Hegemon: The United States and European Defense, 1960~1990* (New York: Greenwood, 1990).

④ Philip H. Gordon, *A Certain Idea of France: French Security Policy and the Gaullist Legacy* (Princeton: Princeton University Press, 1993), pp. 174~176.

⑤ Stephen D. Krasner, "Power, Polarity and the Challenge of Disintegration," pp. 36~37.

⑥ Stephen D. Krasner, "Power, Polarity and the Challenge of Disintegration," p. 67.

⑦ Stephen K. Smith and Douglas A. Wertman, "Redefining US-West European Relations in the 1990s: West European Public Opinion in the Post-Cold War Era," *Political Science & Politics*, June 1992, pp. 188~189.

有三个关键的成分：一是美国不反对甚至总体上支持欧盟建立欧洲安全和防务体系的努力，勒内·施沃克(René Schwok)认为，美国欢迎欧盟朝着建立共同外交与安全政策的方向前进；^①二是美国同意在其不参加的情况下，允许欧盟使用北约的军事资产，包括运输和通讯系统等；^②最后，如斯坦利·霍夫曼(Stanley Hoffman)所指出的，美国接受这样的事实，即除了北约的欧洲成员国，中立国和非欧盟成员的欧洲国家也可以参与危机管理行动，并使用北约的资源。^③

不难看出，悲观论者对美欧关系的解释深受现实主义国际关系理论的影响。该理论的一个核心观点是，国际体系中大国或主要行为体之间无休止的冲突和斗争是国际关系的基本特征，国家间不可能有持久的联盟。新现实主义理论大师肯尼思·沃尔兹(Kenneth N. Waltz)指出，国家是国际体系中的基本单位，它们的互动构成了国际政治体系的结构。沃尔兹不承认国际组织的作用，认为国际组织要么作为新的国家行事，抑或是如此虚弱以致于国际组织中仍将显现国家权力。^④受这种概念性和意识形态式思维方式的影响，现实主义者对所谓的欧洲统一表示强烈质疑，他们认为欧盟更接近于传统的国际组织，而非像德国、美国或瑞士那样的联邦国家，因此欧盟不具有国际人格。现实主义范式不承认欧洲国家可以拥有和平的关系，更不接受欧盟与美国关系可以是非冲突的情形。

从现实主义的理论出发，悲观论者强调大国之间的霸权竞争，认为冷战的结束导致世界大国和集团之间出现了新的竞争，包括美国和欧盟之间的竞争。由于不再拥有共同的敌人，美欧重新焕发了帝国主义的冲动，双方都寻求在世界各地获得霸权地位。美国和欧盟的竞争主要在东欧展开，美国试图把自己的经济、政治和文化影响力扩展到前苏联的势力范围，而西欧也奉行同样的政策。^⑤这些论者经常援引美国五角大楼的一份防务计划指导文件，该文件建议美国应努力防止在欧洲、亚洲或前苏联地区出现任何一个竞争性的超级大国，“阻止它们挑战我们的领导地位或是谋求推翻既

① René Schwok, *US-EC Relations in the Post Cold War Era, Conflicts or Partnership?* (Boulder: Westview Press, 1991), pp. 185~186.

② Ronald Smith, "A Changing NATO," *NATO Review*, Vol. 45, No. 3, 1997, pp. 10~11.

③ Stanley Hoffmann, "America and Europe in an Era of Revolutionary Change" in Helga Haftendorn and Christian Tuschhoff eds., *America and Europe in the Era of Change* (Boulder: Westview Press, 1993), p. 63.

④ Kenneth N. Waltz in Robert O. Keohane ed., *Neorealism and its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986), p. 81.

⑤ Stanley Hoffmann, "America and Europe in An Era of Revolutionary Change," p. 63.

定的政治和经济秩序”。^①在他们看来,欧盟和美国在前南斯拉夫地区冲突问题上的分歧,就显示出两个超级大国之间日益加剧的斗争。^②

美欧之间的霸权竞争也反映在金融领域,悲观论者经常强调法国的一个观点,即欧元将会取代美元成为主要的国际货币,美国的经济、商业和政治权力将会受到一个更加自信的欧洲的挑战。^③不仅如此,欧洲单一货币通过限制美国的政治选择,还将减少美国货币政策的自主性。因此他们认为美国有理由对欧洲货币联盟(European Monetary Union)保持警惕,并应尽力加以阻止它的形成。马丁·费尔德斯坦(Martin Feldstein)指出,美国不支持欧洲单一货币的经济、财政和政治目标,就是因为“欧洲货币联盟……将改变欧洲的政治性格,从而可能导致与美国的对抗”。^④

与悲观论者的现实主义理论取向不同,乐观论者坚持国际关系研究中的所谓多元趋势论,他们对解释性的、体系性的和预测性的理论表示怀疑,而倾向于采用“复合相互依存”的分析框架。^⑤罗伯特·基欧汉(Robert O. Keohane)和约瑟夫·奈是这一理论范式的倡导者。根据复合相互依存理论,国际关系具有三个主要特征:一是众多不同的渠道将不同的社会联系在一起;二是国际关系议程由众多的问题组成,不能将这些问题以任何清晰的或者模糊的等级固定下来;三是,当相互依存充分发展起来之后,政府将不能够使用军事力量来反对别的政府。费瑟斯顿和金斯伯格认为,复合相互依存理论可以很好地解释欧盟与美国的关系。^⑥大西洋两岸的众多渠道将美国和欧盟联系起来,而大量的问题组成了美欧关系的议程,这些问题不是以某种连贯和等级方式被固定下来;由于彼此间高度的复合相互依存,美国和欧盟都不再可能对对方使用武力。不过,复合相互依存论者对其他理论也并非全然排斥,有时甚至还采纳现实主义和重商主义的某些理论观点,例如他们承认国家是国际关系中的主要行为体,且国家通常是理性地行事,认为欧盟和美国根据形势也可能采取保护主义的措施。但尽管如此,他们仍强调多元论之分析方法的正当性和有效性,认为国家并非国

① Morten Ougaard, “Dealing with the Community: The Bush Administration’s Response to Western European Integration,” in Ole Noorgaard, Thomas Peterson and Nikolaj Peterson eds., *The European Community in World Politics* (London: Pinter, 1993), p. 199.

② John Peterson, *Europe and America in the 1990s: The Prospects for Partnership* (Aldershot: Edward Elgar, 1993), pp. 78~80.

③ Mark Nelson and G. John Ikenberry, *Atlantic Frontiers, A New Agenda for US-EC Relations* (Washington D. C., Carnegie Endowment for International Peace, 1993), p. 26.

④ Martin Feldstein, “EMU and International Conflict,” *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6, 1997, p. 63.

⑤ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, 2nd revised edition (Boston, Little Brown, 1987).

⑥ Kevin Featherstone and Roy H. Ginsberg, *The United States and the European Community in the 1990s, Partners in Transition*, p. 65.

际体系中唯一的行为体,而且也并不总是理性地行事;对权力的追求并非国家唯一的外交政策目标。

从多元趋势论出发,乐观论者不接受霸权竞争的观点,他们认为美欧之间的一致性远远大于竞争。在冷战结束后的1990年代,美欧达成了管理世界事务的责任分担协定,1995年签署的《新大西洋议程》(New Transatlantic Agenda)和《联合行动计划》(Joint Action Plan)是1958年欧共体(European Community)成立以来美欧关系中的一个实质性步骤。美国认为欧盟不再仅仅是一个经济和商业伙伴,而是成为了一支重要力量,几乎可以作为平等的伙伴同美国一起行动。文件中宣布的目标和大约120个具体行动,表明美欧之间取得了更大的共识,其程度比美国与世界其他地区和任何国家集团的共识都要高,或许只有加拿大除外。^①他们还认为,欧美在处理欧洲安全危机方面仍有着共同的政治和军事目标,美国介入前南斯拉夫地区的冲突加强了大西洋关系;由于欧盟尚不具备独立解决重大危机的能力,美国在西方联盟和北约中的领导地位得到了加强。在金融问题方面,他们强调指出,虽然有一些美国投机者希望欧洲货币联盟出问题,但这只是一部分人的想法,并不代表美国政府的立场,实际上美国欢迎欧洲货币联盟。

除了在霸权竞争问题上的争论,两派学者还围绕孤立主义、保护主义和多边主义大做文章。悲观论者认为,冷战后欧盟变得越来越内向,其唯一目标就是通过建立和完善内部市场、货币联盟和实行东扩来加强以西欧为核心的一体化。由于日益专注于内部问题,欧盟对国际事务的兴趣越来越少,也无意追求与其经济地位相称的国际政治影响。他们还认为,冷战后的世界正趋向于建立保护主义的商业集团。欧盟通过建立统一市场和货币联盟深化内部一体化、通过欧洲经济区(European Economic Area)加强与欧洲自由贸易联盟(European Free Trade Association)的联系,以及通过联系协议加强与中东欧和地中海国家的关系,就是一个明显的例子;美国则主导建立了北美自由贸易区(North America Free Trade Area),还积极参加亚太经济合作组织(Asia-Pacific Economic Cooperation)及中南美洲自由贸易的活动。这种趋势发展下去,将可能引发一系列贸易冲突,并使得冷战后的冲突日益经济化。罗伯特·吉尔平(Robert Gilpin)指出,冷战结束后重商主义的竞争(经济民族主义)将会发展,欧盟正日益变成一个堡垒,滥用反倾销措施,而美国也使用了过分的保护主义工具如“超级301”等。美国正在丧失保障经济自由主义的能力。^②吉尔平预言多边主义将会

① Werner Weidenfeld, "The New Transatlantic Agenda: A New Basis for Euro-American Co-operation?" *European Access*, No. 2, 1996, pp. 10~12.

② Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 1987), p. 408.

被经济地区主义所取代,称“民族主义、地区主义和部门(sectoral)保护主义的混合体系正在取代多边自由主义的布雷顿森林体系。”^①

然而,乐观派学者并不认同上述观点。他们认为欧盟并没有走向保护主义,因为建成后的单一市场比最初大部分专家预测的要开放和自由得多,欧盟的共同农业政策(Common Agricultural Policy)也正在进行根本性的改革,而欧洲货币联盟的建立也更多地反映了经济自由主义和减少国家控制的总趋势。他们同时指出,建立内部市场,以及同欧洲自由贸易联盟和中东欧、地中海国家签署联系协议,也不意味着欧盟变得越来越内向,相反却表明了欧盟对外部是开放的、非歧视性的。同样,他们也不接受“贸易集团”的概念,不认为欧盟、欧洲经济区、北美自由贸易区和亚太经合组织构成了某种“贸易集团”。在他们看来,这些安排都不是保护主义的,也不是针对第三国的歧视性安排,所有协议都是以自由贸易的原则为基础,符合关贸总协定和世界贸易组织有关建立自由贸易安排的标准。美国不批评反而支持欧洲一体化的发展,也证明了欧盟的非歧视性质,而欧盟同样也没有反对美国建立北美自由贸易区和参加亚太经合组织。他们还指出,美欧合作推动乌拉圭回合谈判最终取得成功,表明了双方都支持自由贸易,不想让贸易和农业冲突加剧双方政治和军事关系的紧张;这一成功确立了美欧对国际贸易规则的主导地位,这是双方在这个世界上谋求合作领导地位的最佳证明。

四 结 语

如文中所指出的,合作与冲突是贯穿战后美欧关系发展变化的一条主线。但对于研究者而言,判断美欧关系中合作与冲突到底孰轻孰重,则很大程度上依赖于衡量的标准。如果以某种完美的和谐团结作为标准,那么,美欧之间的矛盾与冲突显然非常突出;如果与历史上曾出现过的一些非正式或临时性的联盟相比较,美欧合作又确实显得非常特别,不仅紧密程度前所未有,而且联盟时间也更加持久。伦德斯塔德认为,可以通过两个事实来证明战后美欧关系的密切程度:一是“欧洲人邀请美国到欧洲建立帝国”。战后初期,西欧国家最担心美国重蹈第一次世界大战后的覆辙而再次从欧洲撤退,为此它们主动采取了挽留措施,先是请求美国提供经济援助,接着要求获得美国的政治支持和军事保障,并最终通过北约建立了美国在西欧的强大军事存在。二是美国“帝国”不同于传统的帝国,后者大都奉行分而治之的政策,而美国则力

^① Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, p. 394.

促其控制下的最重要西欧地区实行一体化。^①欧洲之父让·莫内(Jean Monnet)说,美国对欧洲一体化的坚定支持“是历史上一个大国首次一贯坚决支持建立一个将从前分裂的各个民族团结起来的一个大的共同体,而不是奉行分而治之的政策。”^②

应当说,从历史的和比较分析的角度看,战后建立的大西洋联盟堪称世界史上迄今最持久、最成功的联盟。虽然联盟始终都存在内部冲突的因素,但在东西方冷战的基本格局之下,双方战略利益的根本一致决定了美欧合作是主要的,而矛盾和分歧则受到抑制。同样,欧洲一体化在冷战格局下也不可能获得完全独立的发展,它实际上被纳入了美国遏制苏联的全球战略中。所以,冷战时期的大西洋联盟确实是密切合作的“特殊关系”,尽管不是平等的伙伴关系。

对于冷战后的美欧关系及其未来走向,则应以辩证的观点和发展的眼光进行观察和判断。必须看到,冷战后的美欧关系处在一个全新的、充满各种复杂挑战的国际环境中,虽然大西洋联盟仍得以维系,合作也依然是美欧关系的主流,但随着双方利益和目标的变化,大西洋联盟和美欧关系中的矛盾和冲突在明显增多,竞争的一面更加凸显。还要指出,欧美学者对于美欧关系未来走向的争论固然激烈,但激烈争论的背后其实也反映了一个基本事实,即他们都或多或少地承认现在的美欧关系已不再完全是过去的那种“特殊关系”了,至少不再像以前那样密切了。概言之,冷战后美欧关系复杂调整的特点提示我们,判断未来美欧关系的走向应避免两种极端倾向,既不能夸大美欧矛盾与分歧,也不能无视美欧关系的深刻变化。

当前国际形势继续发生复杂深刻变化,美欧关系仍处于复杂调整的过程中,对美欧关系的研究也将持续下去。本文对欧美地区的美欧关系研究状况进行了初步的考察,但这一综述或许不够全面,评论也未必都得当,所列举的欧美学者的一些观点更难免有片面之处,但仍希望这一努力能对促进我国的美欧关系研究有所助益。

赵怀普:外交学院国际关系研究所教授、博士生导师

^① Geir Lundestad, *“Empire” by Integration: The United States and European Integration, 1945~1997* (Oxford: Oxford University Press, 1998).

^② Francois Duchene, *Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence* (New York: Norton, 1994).

越战推手：麦克纳马拉迟来的忏悔

李本京

希腊名谚云：“缺乏省思之生活没有意义。”(Unexamined life is not worth living.)

美国于1963年插手越战，一直到1973年单方面仓促撤军，整整在越南打了十年漫长的仗，成为美国历史上海外用兵最长的战争，而最后仍是以失败告终。而这场不光彩的海外用兵的设计及执行者就是2009年7月6日去世的罗伯特·麦克纳马拉(Robert McNamara)(1916~2009)。这是一场最引起争议的海外战争，而麦克纳马拉当然成为众矢之的，他的这一生或已告终，然而越战之负面形象当不会因此而消失。

就在流行音乐巨星迈克尔·杰克逊2009年6月26日去世的这一个月中，另一位在美国当代史上必占重要地位的麦克纳马拉也逝世了。铺天盖地的杰克逊丧事新闻，占据了台湾新闻版面的每一个角落，而麦克纳马拉之死在某些平面媒体上连一个状似豆腐干大的新闻都没有，做为一个研究国际关系的老学生，真是感慨万千。麦克纳马拉是美国1960年代最重要人物之一，理应详为介绍以作为对他那一个时代的认识，这也就是本文草成之原因，愿方家正之。

谚云：“盖棺论定。”事实上，对麦氏而言，时人对他却作了三次定论，两次在生前，这最后一次就是当下。在他离开国防部长职位时，人们对他有了一个新评价，待到他出版了回忆录，人们对他又有一次评价。今天他的辞世，却也引发了识者对他的再认识。简单地说，在当代史中，他是一个焦点人物、众矢之的，然后有了良心自责，告白世人，到最后挥挥衣袖离开人间，树立了一个很多人都做不来的士大夫风范。一个奇人，一个天才，一个告罪天下的最具争议性的当代人物，终于放下了他心中的不安，留给世人以无限的缅怀。

一 管理大师陷入政治泥淖

从一个小科员升到福特汽车公司的总经理,短短 13 年间,他凭借着天赋、才华及执着的态度,再一次转换跑道,弃商从政,处处是机缘,然而处处也是陷阱。本可以过着平淡优渥生活的他,却一脚踏进了五角大楼,展开他的七年不归路;他抵抗不了命运,命运总是捉弄人,后人或视之为悲剧英雄,然而真正的他却只是一个平凡的悲剧主角而已。

麦克纳马拉出身寒微,父亲仅读到初中二年级,母亲也未受任何高等教育。他在旧金山读小学时,常与华裔、日裔或犹太小童拼功课,而未曾比输过,可见他自小而来的苦干努力,确实令人刮目相看。他以优异成绩进入加州大学伯克利分校经济系就读,之后又进修哈佛工商管理硕士,毕业后,被母校聘为讲师。在哈佛业师的训诫下,他了解到一个公司不仅要获得利润,也要尽社会之责任。这也许就是他后来接受约翰·肯尼迪总统的征召,担任国防部长的原因之一。

麦氏 29 岁时,以测验满分进入福特公司,当时一共有十人进入该公司,此十人后来都成为公司领导阶层,其中二人曾先后出任总经理,麦氏出任此职时年仅 43 岁。他们这十人个个表现优异,公司也因这十个人领导有方、生产有成,而得以与通用汽车一拼高下。这传奇式的十人被称为“神童”(whiz kids)。麦氏当然是这群神童的领导,他在福特短短 13 年中,创造了奇迹公司,利润大增,一时之间他已成为底特律的管理大师,或被称为终极管理大师,声望之盛,无人能比。人们盛传,只要麦氏搜集到资料,又有时间,就一定可以解决难题。他霎时成为一个偶像,一个可以解决人世间所有疑难杂症的人。而越南问题,就等着他去解决。

二 政治:一个未知数的未来

挟着在福特公司的高人气,麦克纳马拉在 1961 年 1 月 20 日出任国防部长,与此同时被征召入阁者皆是一时之选,诚所谓人中龙凤也。而这一批抱着无比热诚的年轻有为者,却在越战丛林中一个个都创伤满身,而麦氏的创伤更是无人能比。事后回想当年意气风发地入主五角大楼之时,麦氏犹记得其业师所言“要为社会负责”,只是这责任太沉重,压得他透不过气,直到 1995 年,他出版回忆录《回顾:越战的悲剧与教训》(*In Retrospect: the Tragedy and Lessons of Vietnam*)才一吐为快,七年公职落得半生遗憾,夫复何言?

肯尼迪于 1961 年元月就任总统后,聘请多位年轻有为之士,他们多属于东部队

势集团，是一些胸中怀有救世雄志并带着自由派标记的能人，然而却犯下了不可饶恕之“误事越南”的错误。麦氏在其自传之首页，即如此认罪，他在此书中所记载之事，造成之震撼可以想见。他不了解，当然世人也不了解，为何像他这般优秀的政府领导阶层会在日后的岁月里，做出了如此之多的错误决定，以致越南战争对美国制造了极大的伤害。

要了解真实的越战，一定要对上述之问题有所认识，然而这是一桩几乎不可能的任务。因为越战就像一个超大型的拼图，每一个人均有其自认最客观之角度，然而这一角度当然不尽客观，其答案也就难窥其貌了。

事实上，从他担任五角大楼主人的第一天，就透着一份要考验他此后从政成绩的压力。麦氏自称他对政治无知，当然更不了解政治人物之间的错综复杂关系，他反对罗斯福总统之子出任海军部长，即使在肯尼迪总统的柔性压力下，还是说“不”。由于这位“花花公子”型的豪门子弟，在1960年大选时辅选肯尼迪有功，单纯的麦氏仍然反对到底，肯尼迪未再施压力，而将这位前总统之子聘为商务部次长。由于此事，麦氏对肯尼迪更是敬爱有加，对其本分之工作更是投入，以报肯尼迪的知遇之恩。而麦氏之一头栽入就是七年，历经肯尼迪及约翰逊两位总统，成为近代史上少数如此长时间担任国防部长的人，幸耶不幸耶？只有他心中明白。

麦氏终于成为一个政治人物，就他的一生以观，这位名震一时的首席执行官却未必能在政坛上发光发热，每一件事情都是那样的不确定，空有一身企业管理长才，却无法施展，怎不令人兴叹？事实上，他到国防部任职之前，并无担任公职经验，如今到了五角大楼，顿时茫然面对此一当时已有450万军、民职的庞大单位，复有2800亿美元天文般的预算（1994年预算）。对一个来自汽车城的“神童”而言，这辆车实在太大了。

三 鲨鱼丛林

麦氏从不讳言他对国防问题的无知。身为国防问题的门外汉，他虽然努力学习，然而仍是撞得满头包，让麦氏吃尽苦头的一次经典式的经验，是他的第一次新闻记者招待会。由于他发言不慎，引起轩然大波，有人要求他下台，甚至有人说肯尼迪任用这等人出任要职，也理应下台。对此风波，总统力挺，终于风平浪静，而使得他更死心塌地为总统效命，也许是报知遇之恩，也许是他的使命感，麦氏在如此充满敌意的媒体注目下，也才认识到“媒体如鲨鱼”般的可怕，而他这七年与鲨鱼的近身搏斗，更令他意气消沉。

事实上，媒体对他的指责随着越战升级不断加大，而且如影随形，成为麦氏心理

上一大负担。不过,对一个政治人物而言,这“鲨鱼丛林”却是无法躲得掉的,他在第一次记者会上受到的“震撼教育”更是终生课,这以后,他与媒体之间的关系更是水火不容,他饱尝了进入“鲨鱼丛林”的痛苦滋味。

麦氏与媒体之关系随着越战升级而渐行渐远,双方关系极不和谐,再加上艺人及文学家大力反对越战,或属文,或作曲,或拍摄反战主题的电影,将美国社会撕裂为二,一场对外用兵之事,却成为国内的第一号社会问题。而最令人瞠目结舌的是,在越战后期,前司法部长克拉克(Ramsey Clark)竟然带着简·方达(Jane Fonda)及其夫婿汤姆·海登(Tom Hayden)等知名左派人士,飞往河内与胡志明茶叙,越战成为美国人攻击的对象,美国政府也成为万众之矢。

然而对于这位不了解何处有“地雷”(terra incognita)的首席执行官,越战是一场打不赢的战争,也是一块消不掉的肿块,误入“鲨鱼丛林”付出如此大的代价,是他始料未及的。问题是,他为何执意要进入此一致命的丛林?为何如此听命于肯尼迪、约翰逊二位总统?

四 弥赛亚使命

要回答此一大问题,一定要了解为何美国在第二次世界大战后,复又披甲带枪收拾法国在中南半岛上留下的烂摊子,是不能忘怀作一个自由世界领袖的责任?还是惧怕世界共产主义化?是凯南(George Kennan)的遏制理念在发酵?还是扛起基督教义胸怀、弥赛亚使命(messiah)来拯救全人类?威尔逊总统就曾正式宣称,“美国要担负起它的使命,以拯救世界。”从殖民时代,美国先贤们均异口同声地认为他们是“上帝的选民,不同于一般人”,所以才要背负着“诺亚方舟”,以承载全世界的自由。这种植根于基督教的理念,是美国人的核心价值。

对来自英国的新教徒而言,基督教文明才是世界文明的核心。在这样一个思维下,美国当然认为他们有阻挡共产主义泛滥的理由,而中南半岛就是遏制政策的第一个对象,于是共产世界自然就成了美国人终极对垒的目标。麦氏承认受到此种恐共说教的影响,他也认为美国的救世精神是美国人必须有的美德。这种理念就是作为一个完美美国人的必要条件,他们认为假如中南半岛被共产主义化,则亚洲亦将如此。这种“多米诺骨牌理论”受到肯尼迪、约翰逊政府中大多数人的赞同。麦氏跳不出传统的美国思维,也脱不出冷战时期的意识形态,最终也只能附和众意,加大介入越南战争。

政府领导者多怀有国家迷思,名作家菲茨杰拉德在其《湖中大火》(Frances Fitzgerald, *Fire in the Lake: The Vietnamese and the Americans in Vietnam*)一书中对

此作了详细分析。她认为，美国的历史短，于是人们就要有“进步的创造力，以带来强大及富足”的精神，自以为与世人不同而自命优秀，还有拯救世人之功力，就形成了对外扩张的念头，久而久之，就形成了一种情绪式的帝国主义。

对于美国人而言，到亚洲去，不但承续了 1784 年“中国皇后号”到华的经商理念，而且更重要的是，让福音教派牧师来亚洲向无神论者传播基督福音。这一传统到了 1960 年代仍是有吸引力的，它鼓动用强硬手段对付共产主义。问题是，越战升级并未代表胜利在望，相反的是陷入泥淖，唯一的办法就是如何脱身而已。

五 没有麦克纳马拉的越战

早在艾森豪威尔担任总统时，美国就开始对南越进行军援，直到肯尼迪上台，美军才正式开往越南，其时人数不多，仅万余人而已。到约翰逊继任总统后，美军才开始大幅扩编，有“牛仔精神”的约翰逊下令增兵，麦氏听命行事。约翰逊在 1963 年 11 月就职，麦氏又做了四年五角大楼主人。这四年对麦氏新的考验，主要是越战进入了更险恶的阶段。

与此同时，美国国内反战声浪大涨，最后迫使民主党在 1968 年大选时丢了天下，不但如此，而且还使得约翰逊与麦氏的关系恶化。1968 年 2 月，他离开了五角大楼，结束了他长达七年的国防部长岁月，这对他来说不啻是一个解脱，虽然这个解脱来得太晚。

麦氏曾这样形容自己在国防部最后一天的心情，是骄傲、感激、落寞、悲伤及失败，但越战并未因麦氏的离去而结束。等到 1969 年尼克松登基后，即重用基辛格，他以谈判代替对抗，将美国对越政策做了一次大转变。事实上，此后的越战，就是一场基辛格的个人战争。

国内反战怒火迫使尼克松政府决定终止战争，最后终于在 1973 年单方面撤军，不光彩地结束了长达 10 年的卷入。第二次世界大战后，美国在亚洲再度战败。美国的这种“打不赢就开溜”的战略，是一种对盟友不负责任的“范式转变”（paradigm shift），也验证了一个有力量的强国，一夜间也会变成无力者。

血腥的越战导致美国大兵死亡 5 万 8 千人，越南军民死亡逾 300 万人。1969 年 4 月，美军在越南人数曾高达 54 万 3 千人，这是一场耗尽双方资源的长久战争，美国应胜未胜，反倒使国内动荡不安，人心涣散，传统价值观念面临解体，美国社会受到的创伤，需要数十年的时光才能愈合。

有鉴于此，麦氏在长达 414 页的回忆录中，用极大的篇幅（约 15 页）详细列举肯尼迪、约翰逊政府在越战上的所有失误，他极有耐心地仔细分析了这些错误产生的背

景,究其要者,他认为政府领导者犯下 11 个大错。麦氏诚恳地说明这些有为的人中龙凤是如何愚蠢地犯下不可原谅的过错。他的坦白、自责实在让读者不忍再责备于他,然而他的自责,仍不为部分人士所接受,例如《纽约时报》专栏作家赫伯特(Bob Herbert)就对麦氏作了一番批评。赫伯特认为麦氏犯了大错误,因为麦氏的错误,才有这场丑陋的战争。麦氏之死并未平息某些人胸中的愤恨,这一事实在未来也不可能改变。

麦氏最为人所诟病的是,明知越战师出无名而仍附和总统意旨;明知赢不了,还要增兵出征,成了以总统为首的骗子集团中的一员。他的政敌固然是共和党,然而他更是自由派民主党的第一敌人,在无法再继续主持五角大楼事务的情况下,麦氏只能挂冠而去,后来出任世界银行总裁,结束了他这一不寻常的从政经历。

集毁誉于一身的麦克纳马拉,在回忆录中非常详实地写出越战的真相,他的真诚坦白是无庸置疑的。环顾国内外的许多国家领导者,多在他们的回忆录中夸张地、扭曲地自我表扬一番,像麦氏这样的真情告白,倒是少见。因为越战本身就是一场错误的战争,任何人出任斯职都会体无完肤,落荒而逃,更不要说他能深切自省,告罪于天下。麦氏树立起一个典范,以一个国家领导人之一的身份告诫后辈一个错误的决定将带给后人永远的伤痛。他的逝世给予我们后人以盖棺论定的机会,由于当年白宫诸权贵制造了一场世纪大悲剧,留下了数不尽的责难,麦氏也都承受下来,如今他有了交待,有了自白,从而走向生命旅途的终点,令人无限感叹,也令人无限钦佩。对麦氏而言,他的坦白自责真正达到了“真相必将予你自由”(the truth will set you free)的目的。

李本京:台湾淡江大学美洲研究所荣誉教授、清华大学(北京)中美关系研究中心
讲座教授

对美国平民主义的重新解读

——读查理斯·波斯特《平民主义者的远见》

贾 敏

19世纪末期,美国社会经历一场深刻的经济变革,第二次科技革命使美国从农业国家迅速转型为发达资本主义工业大国,由此也引发了内战后美国社会新一轮的变革。起源于美国中西部和南部地区的平民主义者运动(Populist Movement,又称人民党运动)就是这一时期意义深远的社会政治运动,并直接影响和推动进步主义改革年代的来临。平民主义者运动因其涵盖的政治、经济、社会、宗教诉求的多样性、复杂性和矛盾性,使得美国学界对这场社会运动的看法抱有许多不同,乃至截然相反的评价。自新政时期以来,每隔数十年就会有一部具有代表性的史学著作对运动的起源、过程和历史地位进行重新阐释。^①

2007年,美国史学界后起新秀查理斯·波斯特(Charles Postel)的《平民主义者的远见》(以下简称《远见》),挑战了著名史学家霍夫斯塔特(Richard Hofstadter)对运动的论断,继承新左派史学对运动的文化研究,并从思想意识角度对平民主义者肖像群做全景式的梳理,肯定其对美国政治和社会产生积极而深刻影响的改革运动。该书获2008年度美国历史学家组织(Organization of American Historians, OAH)

^① 有关美国平民主义运动的研究可参阅 John D. Hicks, *The Populist Revolt* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1931); Norman Pollack, *The Populist Response to Industrial America* (Cambridge: Harvard University Press, 1962); Lawrence Goodwyn, *Democratic Promise: The Populist Movement in America* (New York: Oxford University Press, 1976); Margaret Canovan, *Populism* (New York: Harcourt Brace Jovanovich); Steven Hahn, *The Roots of Southern Populism* (New York: Oxford University Press, 1983); 以及 Richard Hofstadter, *The Age of Reform* (New York: Knopf, 1955), 中译本可见理查德·霍夫斯塔特:《改革时代:美国的新崛起》(俞敏洪、包凡一译),石家庄·河北人民出版社,1989年版。

的弗里德里克·J. 特纳美国史著作奖和美国史学最高荣誉的班克罗夫特奖。^①



研究社会运动的起源和发展,首先要界定构成参与该运动的核心人物群及其所代表的社会阶层和利益主张。美国学者对平民主义者运动的看法分歧,也正是从“何谓平民主义者”展开的。其主要的研究范式大致经历了三个阶段,分别为进步主义史观、社会行为科学理论和新社会史观。

20世纪30年代进步主义史学观占据美国史学界主流思潮,以史学家希克斯(John D. Hicks)为代表的学者视美国农场主联盟为平民主义者的中坚力量,强调农场主阶层与东部工商业精英的二元经济利益冲突,后者对前者的经济剥削和压迫导致前者在政治上的激烈反应,成为运动勃兴的主要成因。进步主义史学者认为平民主义者继承美国历史上的杰弗逊传统,通过政治斗争的方式反抗经济垄断并捍卫个人经济利益,是进步民主观的体现。第二次世界大战以后,社会行为科学理论的兴起对进步史观提出质疑,历史学家理查德·霍夫斯塔特在《改革年代》中运用社会阶层理论分析指出,世纪交替中的美国中西部农民群体因经济和社会地位的迅速滑落产生严重的地位焦虑症,他们自发组织起抵御代表工业文化的东部城市文明,歧视和反对外来移民,支持贸易壁垒等激进的保守主张。在霍夫斯塔特的笔下,作为进步主义运动前身的平民党运动实质上乃是“向后看”的变革运动,是反资本主义现代化的政治象征。^②

霍夫斯塔特对平民主义的负面看法影响深远,激起历史学者间的热烈辩论。但在这场辩论中,历史学者大多忙着破除霍夫斯塔特的地位革命论而无暇对平民主义者运动做出深度与广度兼具的挖掘。^③到了1960年代,在英国马克思主义史学家E.

① Charles Postel, *The Populist Vision* (New York: Oxford University Press, 2007). 权威的《美国历史杂志》指出该书在运用史料、方法论以及叙述方面,代表了 this 领域近30年的史学发展高度。见 Gregg Cantrell, “Book Review of the Populist Vision,” *Journal of American History*, Vol. 94, No. 4, 2008. 亦可参考 Robert C. McMath, Jr., “Another Look on the ‘Hard Side’ of Populism,” *Reviews in American History*, Vol. 36, No. 2, 2008. pp. 209~217.

② Hofstadter, *Age of Reform*, pp. 62~63.

③ Peter Novick, *That Noble Dream: The “Objective Question” and the American Historical Profession* (New York: Cambridge University Press, 1989), pp. 339~441; 美国史学界对人民党运动地位的评价一直存在争议,作为纽约犹太知识分子群成员的霍夫斯塔特对运动中反犹情绪的厌恶引起南方史权威伍德沃德在内学者的置疑,他本人后来亦承认这点,并特别提到50年代美国政治生活中麦卡锡主义的猖獗对他历史叙述想象产生的消极影响,具体可见 David S. Brown, Richard Hofstadter: *An Intellectual Biography* (Chicago: The University of Chicago Press, 2006), pp. 99~119.

P. 汤普森运用物质—文化研究模式的影响下,有学者开始从新社会史角度挖掘平民主义者思想意识的根源,拓展通常意义上的平民主义者形象。^①新左派史学家劳伦斯·格什温(Lawrence Goodwyn)在《民主的希望—美国的平民主义时刻》中,把平民主义者刻画为被东部精英阶层所扼杀的大众民主改革运动的先驱和牺牲者。^②还有学者从批判当时美国社会物质进步观的角度来定义。^③各派学者尽管对这场运动的性质有不同的意见,但对其不隶属于现代社会和缺少现代性的认识,却也殊途同归。

美国史学界一般认为,19世纪末以来美国迅速发展的工商业带动美国经济的迅猛提高,在美国中西腹地的农业地区和农业居民却无法分享到工业文明带来的成果,相对封闭和滞后的交通信息手段和保守的文化宗教信仰,中西部和南部农民被视为东部工业化时期副作用的受害者。换句话说,现代性并没有波及到广大的农村地区。

波斯特则在《远见》一书中对这些“共识”发起了挑战。在导言部分他指出,19世纪末期平民主义者所处的环境并非我们通常认识的传统社会,乃是高度商业化和思想多元化的。平民主义者所代表的中西部和南部农业地区,工商业的发展水平和地区思想间差异很大。部分学者把边疆地区视作农业社会价值守护者的浪漫化描述加重了这一错觉。^④

波斯特指出,美国农业阶层并非想象中的那样在忍受资本市场和全球化的货币不公正待遇后才奋起抵抗,恰恰相反,农业阶层中的有识之士意识到现代性带来的对农村未来发展的双重影响,认识到这种转变需要农业阶层自身内部进行变革。现代性对19世纪的美国农民阶层而言,是技术迅捷发展和交通运输手段升级带来的对世界市场的重新认识。现代化发展中美国农业的特点在于很早就面向跨大西洋资本流动体系和全球化的要素市场。平民主义者占主导的乡村早已形成较成熟的商业运作体系,依附全球市场而展开活动。技术上的创新,铁路系统的辐射效应与边疆地区经济过密化的发展,把零散的农村社区联系在一起;新的农业耕种技术,采矿业和地区城市中心的形成,对中西部农村的示范效用明显。例如,一位在加利福尼亚州种植甜橘的果农关注的,不仅仅是果园的生长情况,他需要时刻了解近阶段南太平洋铁路公

① Steven Hahn, *The Roots of Southern Populism* (New York: Oxford University Press, 1983).

② Lawrence Goodwyn, *Democratic Promise*, pp. 612~614, 387~492. Goodwyn 积极参与 1960 年代的民权运动,对他的史学观影响颇大。

③ Christopher Lasch, *The True and Only Heaven: Progress and Its Critics* (New York: Norton, 1991), 该书的中译本可参考克里斯多夫·拉什:《真实与唯一的天堂:进步及其评论家》(丁黎明译),上海世纪出版集团,2007年版。

④ Richard Postel, *The Populist Vision*, p. 9.

司的运输价目表和芝加哥,利物浦等地的农产品期货交易指数,从而判断自己的资本投入能否获取利益。^①

现代性还带来以消费者为主导的新式大众沟通模式,新的大众传媒,如廉价报纸和期刊,邮政购物手册的诞生,促进乡村世界的人们开始关注消费资讯,商业新闻和来自华盛顿的政治新闻。波斯特指出,以往的研究往往忽视了作为人民党前身的农场主联盟改革者和知识分子的言论空间,这些潜在因素对平民主义者价值观的影响作用同样重要。^②

现代性同样对平民主义者的政治话语产生影响。从历史语境出发,波斯特指出以农场主联盟为代表的平民主义者的政治观点力图保持非党派特性,政府为商业服务变成政治参与的最高诉求。这种实用主义思想体现在大众语言的修辞上往往有双面特性。一方面,平民主义者运动具有天然的民众政治倾向,草根性质浓厚。农场主联盟会员支持杰克逊式的政治话语,反对政治精英化、置疑联邦权力和维护个人自由。另一方面,平民主义者向往的商业政治,诉求国家积极干预的急迫使得他们对自由的内涵做出新的含混的解释。这两点看似矛盾,其实有其内在的逻辑合理性。就平民主义者而言,自由的话语在于它辞令的可通约性,因为实际政治并非政治理论那般需要精准的描述。^③

二

为了准确把握平民主义者的现代特征,波斯特分别以农场主(Farmers)和平民主义者(Populists)两大部分共8章节进行研究。在第一部分中,该书以农业改革与联盟的缘起,技术与现代教育,社会性别意识和女性独立、农业合作主义的兴起为四章,具体论证具备现代意识的农民阶层的商业—政治观的形成。在第二部分平民主义者专题里,作者延续第一部分的历史背景,着重论述具备现代性思维的平民主义者在商业—政治组织、第三党运动(人民党),种族与社会意识(南部黑人问题)、与劳工组织结盟的缘起,宗教与科学观四个章节来修正并重估运动的历史地位。

和其他学者一样,波斯特把源自美国西南地区的农场主联盟(Farmer's Alliance)视为平民主义运动的先驱组织。不同于以往依附于政党组织和地区性的农业协会,联盟代表的是全新的农业行会组织——独立性(非政治性),科学性和商业性是

① Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 10~12, 108~112.

② Richard Postel, *The Populist Vision*, p. 54.

③ Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 141~143.

新协会特征的亮点。协会的宗旨强调基于“商业视角”(Business Standpoint),并代表商业性农业团体,如小麦和棉花种植者的利益。联盟的领导者如查理斯·麦克尼(Charles Macune)、列奥尼达斯·波尔克(Leonidas L Polk)等皆要求在商业环境中的公平交易地位,积极推动技术的引入,塑造平民主义者的新商业政治观。麦克尼曾宣称,“政府应该是为公共的商业利益服务,具有商业服务水准的准商业组织。”^①这一观点通过联盟的杂志和巡回演讲,深入边疆农村。

来自中西部和南方地区的中小农场主是联盟的核心成员,也是推进改革的中坚力量。在教育和宣传的影响下,农民改革者坚信农业的繁荣取决于商业合作化和规模经济的形成。他们抨击财富集中的不公。为调查新闻记者揭露的金融寡头和政治交易击掌叫好;同时,他们也认识到,托拉斯组织的强大得益于公司化经营所拥有的规模优势。农民相对简单的逻辑思维告诉他们,组织越庞大,力量就越大,而利润就能得到保证。波斯特认为,农村相比城市的贫困在于后者进入世界市场时间上的滞后,而他们一旦觉醒,“追赶的步伐”就没有停止过。如在麦克尼的影响下,得克萨斯州的部分乡镇利用联盟报纸组织各种集会论坛,主动吸引南太平洋铁路公司投资,被视为“商业进步观”的象征。而之前不久,正如联盟的公共事务官尼尔森·邓宁(Nelson Dunning)所言,铁路公司仍被视作丑恶资本的化身。^②“假如美国的农民能够赶上标准石油公司那般组织的紧密和有效率,没有谁可以阻挡这种进步的力量”。^③

新商业观还影响农民对国家垄断组织的看法。以邮政系统为例,19世纪末期的技术,交通革命让邮资费用大幅度下降,包括刊物和邮寄商品目录在内的印刷品进入乡村生活。借助报刊提供的舆论平台,农民因而可以与改革者一起讨论经济问题,极大地拓宽了农民的政治意识和参与意识。在农民看来,这个具有全国规模、机制化和有效率的组织作为进步、平等的产物,是联邦政府部门所应仿效的典范。在麦克尼主编的联盟刊物《全国经济学人》(*National Economist*)上,一位农民读者感慨他在华盛顿参观发现,“这个伟大国家的邮政部门竟然在如此狭小建筑内办公,实在令我们羞愧。”他建议干脆把邮政总局迁往西部,至少咱们可以给盖个两层楼房。^④这种简单善意的肯定透露农民阶层对于国家垄断的期盼。在随后对有关铁路、电报业国有化,以及要求扩大农业部、建立针对农民阶层的金融保障时都有具体的主张。“农民改革者意识到垄断的积极层面,如邮政系统的扩张根本不会造成市场失灵,反而有益。同

① Richard Postel, *The Populist Vision*, p. 139.

② Richard Postel, *The Populist Vision*, p. 30.

③ Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 16~17.

④ Richard Postel, *The Populist Vision*, p. 144.

时农民并不指望铁路国有化带来的好处,他们希望垄断资本不要妨碍公共利益。”^①这种实用主义商业政治观,对平民主义者的政治联盟和政治话语有着深刻的影响。农场主联盟积极行动,成为历史上第一个在首都华盛顿设立常驻游说办事处的利益集团

自我教育和农业合作主义是平民主义者自发组织的两场运动。美国内战后实行的《莫里尔土地赠予法案》(Morrill Act)不仅带来美国高等教育的首次大规模普及,同时也促使农民意识到普及教育和提高科学素质对农村地区发展的重要性。平民主义者认为,教育可以让农业阶层懂得工业现代化对农业专业化和科学化的好处。联盟下属的自治型教育推广协会不断涌现。协会聘请资深的农业科学家和商业记者、教会人士,以巡回讲演的形式在广饶的农村腹地推广成人教育。联盟领袖麦克尼还认为,巡回教育能够让农民们意识到城乡间的财富巨额差距,意识到唯有通过教育,才能掌握商业领域的知识,进而摆脱在商业活动中的劣势地位。联盟推动要求州政府增加财政支出和赞助专业学院、农业培训学校、研究机构和敦促联邦政府设立国家项目推广农业技术。^②

教育的作用还体现在女性意识的苏醒。在第三章中,波斯特就女性参与联盟运动进行深入的探讨。农业生活的艰苦和公共休闲空间的匮乏使得农村妇女面对外部世界极为憧憬,在某些方面,女性比男性更善于表达变革的强烈愿望。随着商品经济活动不断渗透,邮政购物的出现,大量图文并茂的邮政广告和协会印刷品进入原本以圣经为主导的女性阅读空间。商业广告带来的文字和视觉冲击力让女性意识到自我的消费能动性。全国铁路网络的覆盖扩展了农村女性的职业范围,大批经过专业培训的女性办公人员走出去,成为准白领阶层。女性经济地位的独立培养了她们的自立精神,也使她们认同平民主义的理念。波斯特指出,女性平民主义者及其组织所参与的运动要比男性组织有更明确的主题,表现在消除贫困和提高教育水平,食品安全,争取普选权等。^③

建立行业托拉斯联盟是这时期农业合作主义的最亮点。面临东部公司化经济体的竞争,生存的压力激发农场主推动商业模式的热情。以得克萨斯州农场主联盟棉花交易所(Texas Farmer's Alliance Exchange)为例,该交易所的理念和特征完全符合联盟与中小农场主推崇商业技术和组建全国性交易平台的想法。交易所建立所需的近百万美元全部来自于农民会员微薄的会费,并运用当时最先进的电报技术。虽

① Richard Postel, *The Populist Vision*, p. 146.

② Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 58~62.

③ Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 15~16, 89~92, 96~97.

然 1888 年交易所因缺乏信贷担保而被迫关闭,但这并非是经济乌托邦的表现。^①这种试验性的交易平台在 1880~1890 年代中西部很普遍。又例如,1880 年代加州的花卉种植者率先把电报通讯服务运用在全美和跨大西洋区域的商务贸易,而同一时期,电报对加利福尼亚州居民的日常生活的影响甚微。波斯特通过史料研究得出,商业指数化,物流全球化的发展、说明在农场主的脑海中,已经具备相当现代的商业意识。波斯特因此批评霍夫斯塔特对农场主的“乡村商人”(country businessman)身份的消极看法。在波斯特看来,这个阶层名词所代表的群体,首先表现为商业和经济上的逐利,他们的政治诉求则是这种群体心态的流露,不应承担过多的道德负担。波斯特也质疑格什温、桑德斯(Sanders)等学者所描述的在大街上或是市政广场上高声斥责财阀巨头的平民主义者形象。他指出,拥有明确理念的改革者不在公共场合依靠演讲吸引听众,大多都在乡村城镇的旅馆大厅,市政礼堂中进行讨论,并通过一系列关于改革的主张和纲领。^②

在第一部分最后,波斯特归纳了平民主义者商业政治观的宗旨,即呼吁联邦政府对经济生活的有力干预和积极立法。具体表现为收归铁路、电报业国有化,要求联邦政府设立次级财政体系,为全美农场主提供信贷、存储和市场保证。这些要求反映农民对东部产业巨头和铁路垄断者的敌意,他们寻求联邦政府的介入以达到政治平衡。在实际的政治营销中,农场主和劳工阶层的结盟有实际的效果:他们共同推动具有广泛社会阶层影响的政治社会运动,率先提出国家干预主义的理念。1890 年农场主联盟与当时因大罢工受挫的劳工骑士团结盟,成为 1892 年奥马哈宣言的前奏。^③

三

除了强调作为人民党运动前身的农场主联盟商业政治观的现代性外,波斯特还提出了另一项颇具争议的历史阐释:《远见》中的平民主义者不仅包括那些农场主和佃农,而且还涵盖了来自中部和北部的劳工阶层、南部的黑人农民,宗教改革者,单一税论者,国家主义者,城市波希米亚知识分子和白人至上主义者。他们共同构建了平民主义运动思想意识的多元源流。

波斯特处理了平民主义者复杂的种族观念。19 世纪末的美国正处于社会达尔文主义影响的鼎盛期,种族问题与平民主义者的内在逻辑如何展开?波斯特指出,霍

① Richard Postel, *The Populist Vision*, p. 127.

② Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 169~171.

③ Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 150~156.

夫斯塔特认为平民主义者的种族观念乃是排外与反犹主义的已经被史实证明有误,而且因地域不同情况可能更为复杂。因为在平民主义者的政治目标里,既有希望拉拢南部黑人农民选票挑战南部民主党一党独大的诉求,也有煽动支持驱逐在美华人劳工的历史劣迹。格什温与沃德伍德(Woodward)的研究说明部分平民主义者的确希望利用与黑人农民间的政治联盟挑战种族禁忌,为黑人参政预留空间,以汤姆·沃森(Tom Watson)为代表的南方政治家早期也是有条件许诺黑人平等的支持者,但这种改革者内部的划分是非平等和隔离的。波斯特以南方黑人平民主义者约翰·雷纳(John Rayner)为例,指出他们的历史局限在于把种族关系的进步理解为隔离却平等的制度,认为这种妥协也可以带来在农业经济事务上的收益。这种隔离制度的想法在当时的黑人和白人中间都受相当的欢迎。以平民主义运动兴盛的得克萨斯州为例,多数黑人平民主义者赞同在公共空间,如监狱、疗养院等州立机构内实行种族隔离。无疑,这种观点是思想保守妥协的产物,但其初衷却耐人寻味。^①

《远见》讨论作为农民同盟的劳工阶层。美国史学界认为,1893年人民党的组成乃是北部产业工人与中西部、南部农民的联盟产物;1896年总统竞选的失败则归咎为北部劳工阶层与农民间的文化和阶级意识冲突,导致前者的临阵倒戈。这些论断无法解释为何会有数量众多的工薪劳工和中产阶层的改革者加入人民党。

通过对俄亥俄、威斯康星等中西部产业州的研究后,波斯特指出,这些州的产业工人实际构成人民党的核心支持者。而且,平民主义者的联盟很大程度上得到城市劳工运动者和中产阶级改革者的支持。劳工与农民阶层并非职业上的严格划分。19世纪末期美国正处迅速工业化时期,某些州内,农民普遍是临时的采矿工人和煤炭工人,来增加他们的非农收入。19世纪劳工的主要组织劳工骑士团曾接纳过许多棉花种植者和铁路工。这种阶层上的亲近让平民主义者的理念在劳工中传播很快。劳工同样希望联邦政府的有效干预,争取8小时工作制和薪酬保证;铁路工人要求强有力的工会组织维护权益,而采矿工人面对全国煤炭市场的起落有着切肤之痛,他们需要政府对价格进行管制,维护行业利益。在这些领域中,劳工和农民的利益捆绑在一起。其次,平民主义者的政治技巧吸引劳工阶层。著名的社会主义运动领袖尤金·德布斯(Eugene Debs)早期与政府的对抗使得劳工运动陷入困境,而农民则有效利用协会身份和诉诸公民权的方式,避免与政府直接对抗。波斯特还具体介绍怀有乌托邦理想的社会改革人士,其中包括著名的社会思想家,单一税的提倡者乔治·索尔,国家主义者、乌托邦小说《回顾》的作者爱德华·贝拉米,提倡建立公司共同体社会的作家格兰隆德(Gronlund),他们的作品和采取的社会实践很大程度上与平民主

^① Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 186~193, 195~201.

义者一致,波斯特称他们为来自中产阶层的同盟者。^①

《远见》勾勒平民主义者的宗教信仰观。支撑平民主义运动的宗教思想来源主要有三大源头:首先是城市中产阶层摆脱清教思想,提倡科学理性的运动;其次为西部农村地区将宗教改革视作对政治经济危机所急需开展的信仰复苏;第三则是以罗伯特·英格索尔(Robert Ingersoll)为代表的无神论者,深受城市阶层和劳工平民主义者的欢迎。这种既有虔诚的基督教徒也有秉持科学理念的无神论者的政治运动,体现到个人行为在不同的政治理念与宗教光谱间辗转。波斯特为我们描绘这种神学与科学间冲突的绝佳例证。1925年田纳西州的“教授进化论”一案轰动全美。参与辩论的双方分别是老牌政治家威廉·詹宁·布赖恩,1896年的民主党—人民党联盟总统候选人和来自伊利诺伊州坚定的无神论者克莱伦斯·达罗(Clarence Darrow)(担任被告教师斯柯普斯的辩护人)。具有历史反讽意味的是,这两人都曾服膺平民主义的理念。公众通常认为,布莱恩代表平民主义者落后的宗教保守情绪。波斯特则指出,布赖恩在1925年的表现究其原因源于美国参加第一次世界大战并失信于凡尔赛和约的极度失望,导致其宗教信仰的重新复苏;而达罗才是主流平民主义者的理性和科学理念的代表。波斯特运用戏剧化的历史叙述,意在展示平民主义者运动中,传统的宗教信仰复苏与科学理想的相互制约:科学作为新的信仰在实证和经验论的前提下被奉为正确、进步、乃至现代的。^②

在全书最后部分,作者试图对人民党运动的失败作重新阐释。波斯特指出,19世纪的美国平民主义是以大写“P”字母开头的社会政治力量,他们是众多观点的结合体,在以改革为政治口号的目标下形成的特别阵线。1896年的选举失利并没有成为运动的休止符,“选举的失败只能说明很少的历史事实,绝非不可更改。”人民党的竞选失败,并非代表他们受经济现代论的束缚,而是出于现实政治的选择,是美国政治体制的局限性和历史偶然性交织在一起的产物。平民主义者的竞选失败掀起了更大一轮城市改革运动的产生。平民主义者的经济、政治和社会观点经过共和党与民主党两党的过滤在更大范围内进入美国的政治议程中。20世纪,平民主义者的思想不仅被进步主义改革、新政理念,黑人民权运动所继承,同时也被南方种族主义者,反共麦卡锡思潮所玩弄和曲解。平民主义成为美国政治思想中最具争议的遗产。^③

① Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 206~213, 223, 228~233, 236.

② Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 244~245, 247~249, 249, 258, 265~268.

③ Richard Postel, *The Populist Vision*, pp. 270~271, 280~285, 286~289.

四

《远见》一书在史料运用,史学方法、理论和研究视角上,都颇具特色。《美国历史杂志》杂志评论道,“该书使得作者跻身第一流的政治史学者行列”,实非溢美之辞。笔者以为,该书的贡献还体现在以下几点。^①

首先,拓宽对于平民主义者运动研究的深度和广度。在学术梳理、史料发掘、人物档案手稿、杂志报刊等方面,突破了原有研究的框架和范围。特别是对霍夫斯塔特,格什温等学者观点的有力修正和挑战使得本书的写作充满张力,该书“惹恼”了部分该领域的权威学者,势必将引起新一轮的学术争论,客观上有助于对平民主义运动研究的深入。

其次,《远见》综合运用了政治史、社会史、社会思想史和人物研究的方法,把同一时期,不同阶层间的平民主义理念碰撞是如何产生,如何实践,以及互相之间的融合和对立展现出来,层次感鲜明,持论也较公允。从行文当中,可以明显感受到作者受著名学者埃里克·方纳的《美国自由的故事》影响,即运用一个概念性的组织性主题,把原本并非熟悉的历史因素加以连贯,并以新视角和新方法审视原本熟悉的历史事件和意义,平民主义的历史成为波斯特点亮这一时期社会和政治运动的手段和目的。

第三,史学的现实关怀感凸显,正如《远见》作者所阐述的,重估 19 世纪末的美国社会思想运动,其现实意义在于更好地看待当代的美国社会,特别是中西部地区是如何应对新一轮的经济全球化挑战,面临冲击的美国民众对外部世界如何反应,是否左右美国政治的走向等。2008 年大选结果与当下的经济危机已经使美国社会民众的心态发生较大幅度的转变,平民主义将以何种新面貌展示在世人面前,值得我们中国的美国研究学者思考。

贾敏:复旦大学历史系在读博士研究生

^① Gregg Cantrell, “Book Review of the Populist Vision,” *Journal of American History*, Vol. 94. No 4. 2008.

○著述巡礼

David A. Shlapak ed al., *A Question of Balance: Political Context and Military Aspects of the China - Taiwan Dispute* (Santa Monica: Rand Corporation, 2009).

该书是兰德公司 2000 年同一课题的延续,意在展望 2010 年到 2015 年的两岸军事平衡。它探讨了两岸关系中的四个关键问题:两岸政治关系发生了怎样的变化,这些变化如何影响对两岸军事平衡的认知;大陆逐渐增加的短程导弹攻击台湾关键军事目标的效用如何;大陆军事能力的变化将对两岸的空中优势竞争产生何等影响;台湾如何成功防御大陆的进攻。

该书认为,在中短期内台湾尚可通过调整防空能力、部署中程导弹等手段勉强应对大陆的军事进攻,但在长期内美国能否为台湾提供可信的安全保护将成为疑问。台海军事失衡的趋势显示出未来 10 到 20 年内东亚军事平衡的发展趋势,如何在东亚地区建立新的军事平衡将是重要的挑战。

(樊吉社 供稿)

Christian Brose, “The Making of George W. Obama,” *Foreign Policy*, January/February 2009, pp. 53~55.

作者是美国前国务卿康多莉扎·赖斯的演讲撰稿人。他认为,在布什与奥巴马政治交接时期,两者在外交政策上的差别将比人们预期的要少。作者指出,奥巴马的外交政策相较于布什的政策不会有激进的变革,但是两者在能源和气候问题上的政策将有差别。作者指出,在美国加紧进行阿富汗战争的时候,伊拉克战争将有可能逐步结束,在古巴的关塔那摩湾的拘禁设施也将被关闭。作者认为,这两届政府在打击基地组织的政策上可能有相当程

度的延续性。奥巴马也将延续布什政府的中东参与政策。全文请见:http://www.foreign-policy.com/story/cms.php?story_id=4588

Micah Sifry, “A See-Through Society,” *Columbia Journalism Review*, Vol. 47, No. 5, January/February 2009, pp. 43~48.

作者指出,公众对 2008 年 9 月国会通过的紧急救市立法的反应极为强烈。前所未有的大量的电子邮件使众议院的网站彻底瘫痪,几家跟踪报道国会活动的独立网站也被电子邮件吞没。作者认为,公众对互联网的天量参与表明,“一个政治透明的新时代的开始。随着越来越多的人上网与他人一起寻找、生成和共享重要的政治信息,……随着数据分析和联系人们的网络工具的功能越来越强,越来越容易使用,政治与治理将势不可挡地变得越来越开放。公民将有更多的机会在所有各级政府出台影响他们生活的各种民主决策中发挥积极的作用。”作者指出,城市一级的政府在带头,例如,哥伦比亚特区从 2006 年起就把它业已搜集到的关于政府的行动、教育、健康、犯罪及其他问题的所有原始数据都放在了 CapStat 网站上。奥巴马新政府已经承诺将以提供在线数据库的方式扩大政府的透明度。全文请见:http://www.cjr.org/transparency/a_see-through_society.php

Mara Hvistendahl, “China Entices Its Scholars to Come Home,” *Chronicle of Higher Education*, Vol. 55, No. 17, December 19, 2008, pp. A 20~21.

作者在文章中指出,在 1978 年至 2005 年之间,有超过 77 万中国学生赴国外留学,但是其中只有不到 1/4 的中国留学生学成归国。现在,中国政府和私营企业改善国家学术环境及扭转这种智力流失的努力似乎将取得成功。作为建设世界公认的大学的努力的一部分,中国政府已经向聘用海外归国人员的顶尖大学拨款。大学的管理者一直忙于招收顶尖的美

籍华裔学者回国任教。现在中国的大学给有意回国任教的学者提供有吸引力的薪酬和待遇。作者认为,相对于过去中国对留学生的政策,这种转向是“显著的”。2005年,有约3.5万名留学人员回国,在大学担任领导职务,拥有实权启动教育改革。作者指出,尽管中国本地的学者对薪酬高于自己许多倍的归国人员不满,但是他们称之为“海龟”的人还是在归国,把美国的教育模式带到中国来。全文请见: <http://Chronicle.com/free/v55/i17/17a02001.htm>

Ronald Inglehart and Christian Welzel, “What We Know about Modernization,” *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 2, March/April 2009.

作者认为,尽管一些发展中国家的民主在倒退,但是有证据表明,民主是现代化的伴生品。他们在《现代化、文化变迁与民主》一书中指出,工业化不但造就了经济的快速增长,而且引发了改变人们行为方式的其他变化。高水平的发展使人更宽容、更可信赖,并能促进人们参与包括政治决策在内的各种决策活动,并表现自我。“这意味着中国和俄罗斯的经济复兴有积极的一面:潜在变化正在发生,这使中俄两国可能在未来几年实行更自由、更民主的政治制度。”现代化的发展不是没有确定方向的;现代化的每一个阶段都会使人们的世界观发生一些变化。现代化不会削弱宗教或族群的传统,也不会导致西化。作者还指出,现代化不会自动地产生民主,民主是随着受过良好教育的人士日益独立思考问题并改变他们自己的行为而出现的。

Rachel L. Loeffler, “Bank Shots: How the Financial System Can Isolate Rogues,” *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 2, March/April 2009.

作者是美国财政部全球事务司的前副司长。他认为,美国政府已经成功地利用全球银

行采取的金融制裁措施向朝鲜和伊朗施压。“考虑到现在是银行而非政府成了实施国际孤立的工具,决策者必须对这种新的治国工具的效果与局限有更为深入和准确的了解。”经常性地使用金融措施有失效的风险,因此美国政府需要在每个案例中清晰地揭示出“流氓国家”的金融活动与全球金融系统之间的联系。美国还必须对付这样一种情况,即由于一些全球性银行的相当数量的股份是被制裁的国家所持有的,所以这些银行对美国实施的孤立行动进行抵制。

John Parker, “Burgeoning Bourgeoisie: The New Middle Classes in Emerging Markets,” *Economist*, February 14, 2009.

在过去的15年间,在各个新兴市场国家,一个带有全球性的中产阶级已经崛起并创造出新的财富和业绩。这一中产阶级群体是其收入中约有1/3为可支配收入的25亿人。与精英阶层相比,他们对未来更乐观,有更广泛的兴趣。他们支持民主和自由市场,有能力投资和经营企业,重视教育。在不同的国家,这一全球性的中产阶级的收入大不相同。尽管他们所在国家的人民收入水平仍然较低,但是这个中产阶级群体的人数已经多到足以促进廉价产品的生产。一些预测估计,这个全球性的中产阶级现在构成了世界经济的半边天。在中国、印度和巴西,人们似乎都在支持全球化,因为这些国家的多数人都受益于全球化,而俄罗斯则是唯一的例外。作者认为,尽管由于全球性经济衰退,这个全球性的中产阶级的收入增长将在一段时间内有所减缓,但是他们的收入增长不会终结。

Adrian Wooldridge, “Global Heroes: A Special Report on Entrepreneurship,” *Economist*, March 14, 2009.

尽管全球经济在下滑,但是全世界的企业家仍然在蓬勃向上。1942年,约瑟夫·熊彼特曾警告说,科层化将扼杀企业家精神。但是企

企业家精神现在却已成为主流,它不仅得到了无论是左派还是右派的政治家的支持,并由于大学和投资者日益增多而得到强化。由于企业家创造新的就业,所以他们承担着经济的重担。美国仍将是世界上产生企业家的最大沃土,而世界另两个大的经济体——欧盟和日本比美国在这方面差得多。作者认为,美国的有利条件是,它不仅有世界上最成熟的风险投资企业,还有着产、学、研紧密联系的历史。美国的另一个优势是它历史上一直奉行着开放的移民政策。作者指出,印度和中国能够把西方的观念转化为本土的语言,所以两国正在创造成百万的新型企业家。世界现在正开始感受到中印等国企业家数量增长的影响。

Lester Brown, "Could Food Shortages Bring Down Civilization?" *Scientific American*, May 2009.

作者是地球政策学会的主席。他认为,对于全球稳定的最大威胁是,存在着由于穷国爆发粮食危机而导致其政府垮台的潜在危险。食品缺乏及其导致的食品价格高涨,将把贫穷国家推向混乱。这些“失败的国家”会输出疾病、恐怖主义、违禁毒品、武器和难民。水资源短缺、水土流失,以及全球变暖导致的气温升高,将严重地限制食品的生产。作者认为,如果不迅速地、大规模地对这三个环境因素实施干预,那么一连串政府垮台就将危及世界秩序。

Michael Brooks, "Space Storm Alert: 90 Seconds from Catastrophe," *New Scientist*, No. 2700, March 21, 2009, pp. 31~35.

美国航空航天局和国家科学院最近发布的一份报告警告说,如同通常在北方地区出现的极光一样,来自太阳的等离子风暴对电网

安全构成了严重的威胁。一次严重的太空天气事件所引起的等离子入侵,将迅速地改变地球的磁场,在远程高压线上产生巨大的直流电,使变压器因为超负荷运转而熔化。作者指出,这种事件曾在1859年发生过一次,当时引起了电报系统的严重紊乱。今天,由于现代社会系统完全靠电力来运输、加热、降温 and 冷藏食品,用电力供水、进行污水处理及制药,所以工业文明不经意地“播下了毁灭自身的种子。”一次严重的等离子风暴能在数秒内使成百的变压器瘫痪,危及成百万人的安全,而这种事件发生造成的后果需要数月才能恢复。作者指出,不仅美国正面临这个危险,而且欧洲和中国也是危险的,特别是中国正在建设1000千瓦的电网,这一功率是美国电网的两倍。

Michael Northrop and David Sassoon, "What Obama Must Do on the Road to Copenhagen," *Yale Environment* 360, February 2, 2009.

作者认为,2009年12月即将在哥本哈根举行的气候谈判是奥巴马总统任期内最为重要的时刻之一,他需要他的整个内阁帮助他在未来几个月中为此做出准备。作者认为,奥巴马在竞选期间曾大力强调需要控制温室气体排放,且在美国8年对气候变化不作为之后,美国领导人成为成功地抗击气候变化的唯一希望。作者认为,美国公众对全球变暖的性质的看法曾被蓄意误导,所以奥巴马要向公众说明应对全球暖化的紧迫性,最好的方式是他黄金时段向全国发表讲话。作者指出,奥巴马应运用他的行政权力按照《联邦空气清洁法》的要求加速采取行动,带领政府制定全面的联邦气候法规。

(资料来源:美国国务院国际信息局 卢宁 编译)

编 后

本期专论栏目刊发的文章分别涉及美国政治、社会、经济、外交、文化、历史诸方面。

倪世雄和赵可金的文章提出了研究美国政治发展的一种路径。他们认为，自由、平等和自治的政治理想是美国的立国精神，但是自立国至今，美国立国精神诸要素之间一直存在着根深蒂固的张力和矛盾。这种内在矛盾不断变化，对特定阶段的美国政治体制形成了巨大的压力，美国政治形态也相应地不断变革。以此为线索，可以确立研究美国政治的一个议程。

徐彤武的文章论述了联邦政府对美国志愿服务事业的扶持作用。他指出，联邦政府以“出资人”和“主办者”的身份介入属于民间范畴的志愿服务始于20世纪60年代。经历几十年的发展和改革之后，美国已形成了包括两大类全国性志愿服务计划的联邦志愿服务体系。奥巴马政府促成的《爱德华·肯尼迪服务美国法》揭开了联邦志愿服务体系的新篇章。

刘宇飞的文章论述了次贷危机爆发后美国金融监管哲学的转向。他认为，美国转向强化金融监管只是理念上的改变，现在的改革方案追求的依然是政府监管部门的正规权力与市场约束的自发作用之间的一种平衡。

刘子奎对奥巴马政府的无核世界战略进行了评述。他认为，奥巴马政府建立无核武器世界的战略构想是对布什政府核战略的重大调整，但是这一构想存在着局限性。

张清敏的文章对美国对外军售政策的形成、变化及其如何服务于美国冷战期间的遏制战略等问题进行了探讨。他认为，常规武器的转让是冷战期间美国外交政策最常用的手段之一，是在战后初期美国对外援助政策的基础上演变而成的，其完整的决策程序和指导原则形成于20世纪70年代。对外军援或军售对象的变化，反映了美国对外战略重点的转移和变化。

彭琦的文章论述了战后美国天主教新保守派的兴衰。她认为，美国天主教新保守派源于20世纪60年代天主教会改革和美国社会改革的激进浪潮引发的反思。它将“正义战争”、“公共福利”等传统的天主教概念引入美国内外政策的公众讨论，却因背离了其当初秉持的谦卑之心和适度原则而最终陷入困境。

张孟媛的文章论述了美国个人主义的清教源流。她认为，新英格兰清教学中“团结如一人”的理念，以及新英格兰殖民地创立之初清教共同体所面临的生存考验，使最初的清教奉行“集体利益至上”的原则，这与现代美国个人主义理念迥异。

今年7月，越南战争时期的美国国防部长麦克纳马拉去世。本刊特约台湾学者李本京撰文，追忆其人其事，以飨读者。