

美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

季刊 第20卷

2006年第2期 6月5日出版

布什第二任期的国内政策议程及实施前景.....	张业亮 (7)
“复杂性”与中美关系结构的新变化.....	陈东晓 (34)
肯尼迪 - 约翰逊时期的外交与第三世界.....	戴超武 (60)
冷战后美国的新保守主义思想运动.....	李志东 梅仁毅 (83)
美国崛起过程中的对外策略.....	熊志勇(106)
——以近代美国在华活动为例	
贫困理论范式的转向与美国福利制度改革.....	杨立雄(121)
罗斯福“新政”是现代资本主义的开端.....	陈启懋(137)

W 书评·文评

成熟文明的冲突?.....	李开盛(149)
——评唐纳德·帕查拉《国际关系中的理论与历史》	

W 学术动态

“中美关系展望”学术研讨会综述.....	谢莉娇 张仕荣(157)
著述巡礼.....	(159)
编后.....	(160)

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

Volume 20 Number 2 Summer 2006

Wang Jisi Editor

Hu Guocheng Associate Editor

Zhao Mei Managing Editor

Lu Ning , Wei Hongxia Editorial Assistants

Li Hui Editorial Technician

Qin Qin Proofreader

Board of Advisers

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

A M E R I C A N S T U D I E S Q U A R T E R L Y is published jointly by the Chinese Association for American Studies and the Institute of American Studies at the Chinese Academy of Social Sciences. The content of the articles in this journal should not be construed as reflecting the views of either the Association or the Institute.

M A N U S C R I P T S S H O U L D B E S E N T T O : American Studies Quarterly at the Institute of American Studies , Chinese Academy of Social Sciences (Addr. Dong Yuan , No. 3 Zhang Zizhong Rd. , Beijing 100007 , China) .

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

Fax : (8610) 6400 - 0021

E mail : zhaomei@cass.org.cn

http ://www.mgyj.com

ISSN1002 - 8986 Copyright 1987 - 2006 American Studies Quarterly

Printed in Beijing , China

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Summer 2006

Vol. 20 , No. 2

ARTICLES

The Domestic Policy Agenda in Bush's Second Term and Prospects for Its Implementation ... Zhang Yeliang (7)

After briefly reviewing the relationship between American presidential elections and policy agendas, the article analyzes the domestic policy agenda in Bush's second term, the causes for such an agenda, prospects for its implementation, and the impact on American politics. The article holds that Bush, in his second term, attempts to shift the focus of attention from anti-terrorism and the Iraqi War to domestic issues and to put the emphasis of domestic policy agenda on the promotion and implementation of social policy legislation. The project of the establishment of "ownership society" advanced by Bush is both a continuation of the domestic policy in his first term and a much broader policy agenda than the legislative plan of "compassionate conservatism." The purpose of the project is to consolidate and broaden the Republicans' voter base and to maintain the majority position of the Republican Party in national elections. Such a broad and conservative domestic policy agenda is motivated by partisan and election considerations. But it is also related to Bush's conservative values, political concepts and personal ambition. The promotion and implementation of the agenda are bound to encounter a series of critical challenges and will exert certain impact on American politics.

"Complexity" and New Changes in the Structure of Sino-US Relations Chen Dongxiao (34)

The article concentrates on reviewing the complexity of Sino-US relations since Bush entered the White House as reflected in the changes in three aspects of the structure of the

relationship between the two countries. The author holds that in recent years the model of mutual cognition between China and the United States is undergoing a transformation. The two countries have come to a more common understanding of the comprehensiveness and importance of the bilateral relationship. However, certain degree of difference and asymmetry in cognition continues to exist between them in handling the basic features and content of Sino-US relations. The United States will continue to create new images of China in order to maintain dominance in the discourse in Sino-US relations. Meanwhile, the interest interactive model between the two countries will face a new round of restructuring and there will be new development in congruence and conflict on the interest layer.

Diplomacy in the Kennedy-Johnson Period and the Third World Dai Chaowu (60)

US policy toward the Third World in the Cold War era was closely related to US Cold War strategy. US foreign policy towards the Third World in the Kennedy-Johnson period served US global containment strategy and the policy goal of containing China. In achieving these policy goals, military response, military aid, and economic aid became the most important means. In its contention with the Soviet Union and China in trying to win over the Third World, the United States used these means to oppose what they defined as pro-communist or communist national liberation movements and the unfolding of related events. Generally speaking, the foreign policy of Kennedy and Johnson, to a large extent, ignored the efforts of the Third World countries in finding their proper places in the international system after World War II. US diplomacy towards the Third World in this period scored some success but also experienced crises, setbacks, troubles and defeats. The decision-makers and ordinary Americans paid unprecedented prices for the containment strategy.

War America Li Zhidong & Mei Renyi (83)

America's neo-conservative thinking, born in the 1960s, has now developed into an ideological movement with considerable scope and vigor. The core of the movement consists of a group of intellectual elites, few in number but close in connection. They share the same world outlook and foreign policy goals and have constructed a whole set of principles for policy implementation. With think tanks as bases, they relentlessly push forward their policy proposals through controlling and influencing media, establishing political action groups and even participating in government decision-making, thus exerting outstanding influences on American foreign policy in recent years. It has now become a political force that cannot be ignored in America's political arena.

America's Path of Rise as Seen from Modern

China Xiong Zhiyong (106)

On the basis of historical facts, the article discusses America's path of ascendance with US China policy in modern times as a case study. The article holds that America's way of expansion in modern times was different from that of Britain. To promote and safeguard its interest in China, America tried hard to cooperate with Britain and other powers and avoid conflicts. It did its best to push forward the principle of free trade so as to expand its market and also employed its soft power to create positive image to extend its influence. Such a path facilitated the United States to maximize its interest in China.

The Change in Poverty Theory Paradigm and Reform of

American Social Welfare System Yang Lixiong (121)

In the 1980s, the research in poverty theory in the United States turned to the underclass. The underclass theory holds that the negative stimulation of the welfare system is conspicuous. Lax welfare policy encourages more poor people to become poorer and the only solution lies in the reduction of public assistance by the government to low-income families and the demand on poor people to lift themselves from poverty through work. Underclass theory led to the

shift of emphasis on public relief policy towards labor force market policy and directly influenced the adoption of the “Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act” of 1996 in the United States.

Roosevelt s “New Deal” : The Beginning of Contemporary Capitalism Chen Qi mao(137)

“New Deal” was a systematic , radical reform within the capitalist system in order to rescue dying capitalism . The “New Deal” partially changed the productive relationship of capitalism and made capitalism become reinvigorated. The “New Deal” marked that capitalism had entered a new phase , that is , it had evolved into contemporary capitalism from traditional capitalism . Contemporary capitalism has not eliminated the basic contradiction of capitalist society , but it has major difference with traditional capitalism in economic regulation and control and function of the state.

REVIEWS

Comments on Donald J. Puchala s Theory and History in International Relations Li Kaisheng(149)

ACADEMIC ACTIVITES

A Summary of the Symposium on “Prospect of Sino- US Relations” Xie Lijiao & Zhang Shirong(157)

New Books (159)
Editor s Note (160)

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

布什第二任期的国内政策议程 及实施前景

张业亮

〔内容提要〕在扼要论述总统选举与政策议程之间关系的基础上,本文对布什第二任期的国内政策议程及其出台的原因、实施前景和对美国政治的影响进行了分析。文章认为,布什在第二任内力图把施政重点由反恐和伊拉克战争转入国内,而国内政策议程的重点则放在社会政策立法的推进和实施上。布什提出的建立“业主社会”主张既是其第一任期国内政策的延续,又是一个比“有同情心的保守主义”立法计划更为庞大的政策议程,目的在于巩固和扩大共和党的选民基础,保持共和党在全国性选举中的多数地位。布什在第二任内提出如此庞大而保守的国内政策议程,既有政党和选举政治及深刻的经济和社会动因,也与布什保守的价值观、政治理念和个人抱负分不开。布什第二任内的国内政策议程的推动和实施将面临一系列严峻的挑战,对美政治也将产生一定的影响。

关键词 美国政治 布什第二任期 国内政策议程 “业主社会”

在美国“三权分立”政治制度的运作中,总统是政策议程(policy agenda)的主要设定者、倡导者和推动者,在美联邦政府公共政策的制定、推进和实施中起着重要的作用。总统在政策议程中的这一作用与选举有着紧密的关联。

美国政治制度区别于其他西方议会制国家的一个基本特点是:总统选举是依照宪法规定任期,不是由于危机的出现或政策失败而举行,美国历史

上也出现过因总统政策失败导致辞职或因问题的累积导致危机而举行以议题为基础(issue-based election)的选举实例,美国宪法规定了总统去职的继任程序,避免了这种情形的发生。尽管如此,政策议程对选举的导向性作用却是显而易见的,它贯穿于总统选举的竞选、投票及胜选者就任后的政策选择中。总统竞选人提出议题主张以争取选民的支持,而胜选并获得多数选民支持的总统反过来把选举胜利视为选民对其政策议程的授权(mandate);总统作为主要的立法倡议者,在白宫、参众两院分享权力的政治架构中,多数情况下只有总统设定议程才能运作;总统的成就主要以其在执政期间提出和实施了多么立法倡议来衡量。

对战后美国历届总统的政策议程加以考察可以发现,尽管每届总统的政策议程都有实质性的变化,但也有一些共同点:一是总统的国内议程一般在其就任之初设定;二是各个总统设定、控制议程的能力及国内政策议程的大小依其政治“资本”——主要是选民的支持率 and 对其工作的认可率,以及总统党是否在国会参众两院占多数的不同而不同。一般来说,在选举中获得压倒性胜利(landslide victory)或公众支持率高的总统会提出庞大的政策议程,对议程的控制能力也较强;三是总统第二任期的政策议程多为其第一任期议题的延续(continuity)或重申(reaffirmation)。因此,对总统国内政策议程加以分析,不仅有助于准确把握新政府具体的政策趋向,而且可以加深对美国选举政治特点的理论认识。

在2004年总统选举期间,布什为获得选民对其连任的支持,在竞选演说中反复阐述了其在国内重要议题上的立场,大致勾画了第二任期的施政蓝图。2004年8月30日召开的共和党全国代表大会通过的布什竞选纲领,坚决反对堕胎、同性婚姻合法化和其他形式的对同性婚姻的合法承认,倡议使布什的减税计划永久化,呼吁设立私人投资账户作为社会保障制度改革的主要措施和建立“业主社会”的一部分,首次全面提出了布什第二任期国内政策议程。2004年11月3日,布什在庆祝选举胜利的一次选民集会上承诺,他“将继续推动经济增长,改革落后的税制,为下一代加强社会保

障,还公立学校本来面目,遵循家庭价值观和信仰”,阐明了其第二任期国内政策议程的重点。布什还在就职演说、特别是连任后的首次国情咨文讲话中,表明了在国内一些重要议题上的立场,再次全面阐述了其第二任期的国内政策议程。本文拟在考察布什第二任期国内政策议程的基础上,进一步探讨这些政策议程提出的背景、实施前景,以及对美国政局的影响。

一 以建立“业主社会”为目标的国内政策议程

布什在竞选演说中多次声称,他希望美国成为一个“业主社会”(ownership society),并在共和党全国代表大会的提名讲话中明确提出建立“业主社会”的主张,作为第二任期国内政策议程的指导哲学和施政目标。虽然布什本人没有对“业主社会”作出定义,但根据其竞选演说和美国学者的诠释,所谓“业主社会”,指的是“个人有权不依赖政府的施舍而成为自己的业主,控制自己的生活 and 命运;病人有权控制自己的医疗保健;父母有权控制子女的教育;劳动者有权控制自己的退休金。”换言之,“业主社会”是一个珍视责任、自由和财产的社会。在美国建立“业主社会”,就是给予美国人更多的自己控制退休、医疗保健和金融生活的权利,赋予他们更多的责任。

布什建立“业主社会”的主张是建立在以下理论假设上的,即个人对自己拥有的事物更加爱护,对资产的拥有可以造就负责任的公民。“业主社会”的倡导者从亚里斯多德、托马斯·阿奎那、约翰·洛克、詹姆斯·麦迪逊等思想家中寻找理论依据。亚里士多德在《政治学》中写道:“被大多数人所共有的物品受到的爱护最少:人们首先关心的是自己的物品,而不太关心公共物品,或者说,只有当公共物品与每个人息息相关时才受到爱护。”美国著名经济学家约翰·加尔布雷思(John Kenneth Galbraith)在《富裕社会》一书中也讨论了“私有富裕与公共贫穷”的现象。他认为,在社会中,私有资源

Robin Toner and Richard W. Stevenson, “A Promise of Broad Changes,” *International Herald Tribune*, October, November 5, 2004.

David Boaz, “Defining an Ownership Society,” available at http://www.Cato.org/special/ownership_society/boaz/html.

Edmund L. Andrews and Robin Toner, “Bush’s ‘Compassionate Conservatism’: Promises Fulfilled, Results Still Debated,” *International Herald Tribune*, September 2, 2004.

通常干净、有效率、维护的很好,而且质量不断提高;公共空间则肮脏、过度拥挤、而且不安全。据此,“业主社会”的倡导者认为,资本资产的广泛所有权对社会有很多益处,发展“业主社会”能够改善环境质量,分散权力,保护人们不受政府的独裁,使公民拥有更多的自由和自信。他们认为,在当今美国社会,“业主社会”适用最多的三个政策领域是社会保障、医疗保健和教育。上述理论为布什第二任期“业主社会”政策议程提供了政治哲学基础。

布什在竞选期间“一直强调人们拥有一份属于自己的健康保险计划和退休储蓄的重要性”,称这是帮助千百万美国人找到业主的安全和独立的一个机会,建立“业主社会”就是让更多的美国人有机会以股票、债券和共同基金的形式投资,使他们也能成为资产者。在布什看来,使个人对他们的金融生活负更大的责任,与更多地依赖私人市场结合起来,就能减缓政府的扩大,减少社会福利项目的成本,⁵“使‘新政’和‘伟大社会’以来的美国社会和福利政策现代化”。因此,美媒体分析指出,布什第二任期国内政策就是“建立更多的个人拥有自己房屋、生意、健康保险计划和退休福利的‘业主社会’”。

布什的“业主社会”主张实际上是其第一任期“有同情心的保守主义”(“compassionate conservatism”)指导哲学的延续,但具有更浓厚的保守色彩。布什主要国内政策顾问斯蒂芬·戈德史密斯(Stephen Goldsmith)说:“从根本上讲,‘有同情心的保守主义’是政治保守主义的一种形式。换言之,‘有同情心的保守主义’信奉政府在个人生活中发挥有限的作用,市场竞争是产生社会和经济进步的最有效的手段。因此,‘有同情心的保守主义’信奉低税收、有限的政府管理和自由企业制度的巨大权力。”

布什第二任期以建立“业主社会”为目标的国内政策议程主要有以下内

John Kenneth Galbraith, *The Affluent Society* (Boston: Houghton Mifflin, 1958).

Edmund L. Andrews, “Retirement Benefits: With or Without ‘Ownership’, Deep Cuts Loom,” *International Herald Tribune*, December 15, 2004.

David Boaz, “Defining an Ownership Society.”

5 Robin Toner and Richard W. Stevenson, “A Promise of Broad Changes.”

David E. Sanger, “Campaigning in Ohio, Bush Offers Glimpses of His Convention Speech,” *International Herald Tribune*, August 30, 2004.

David Nather, “Reinventing Bush Country,” *CQ Weekly*, January 24, 2005.

Available at <http://www-hoover.stanford.edu/publications/digest/004/goldsmith.html>.

容：

(一)把改革社会保障制度作为第二任期国内政策议程的中心,同时推动第一任期通过的其他社会福利法案的实施。

早在2000年总统竞选中,布什就提出了改革社会保障制度的主张。在2004年大选中,布什宣称将把改革社会保障制度放在第二任期国内日程的首要地位。2005年2月2日,布什在连任后发表的首次国情咨文中介绍了社会保障制度改革的具体措施,其基本思路是建立私人投资账户,即把工薪税(payroll tax)的一部分转移到个人投资账户上,以期金融市场能给比现存的社会保障制度更高的回报,解决因“婴儿潮”一代进入退休而带来的迅速增长的老年退休金不足问题。

实施《医疗保险处方药法》(the Medicare Prescription Drug Law)也是布什在第二任期社会福利政策的一个“主要事件”和“艰巨的任务”。该法是2003年国会通过并于同年12月8日经布什签署成为法律的《医疗保险现代化法》(the Medicare Modernization Act)的重要部分,是两党国会自由派和保守派议员经过激烈的意识形态之争所达成的政治妥协的产物,从2006年1月1日起正式实施。其主要内容是:(1)在医疗保险的承保范围中增加处方药。(2)给予老年人更多的医疗保健选择,使他们能够获得所需要的医疗保险和承保险别。(3)建立医疗储蓄账户。布什认为,医疗保险(Medicare)作为40年前实施的为老年人和残疾人提供的医疗保健计划,未能与医学进步同步发展。他在签署新法案时,称该法是“医疗保险实施以来,对美国老年人医疗保险覆盖方面最大的进步。……由于有了这项法律,联邦政府终于使美国老年人可以享受处方药保险,有更好的选择和对他们医疗保健计划的更多的控制,从而使他们能够得到应该享有的现代医疗保险。”⁵

医疗补助(Medicaid)是联邦和州政府对全美5000万低收入美国人的

Kate Schuler, “Leavitt Sidesteps Questions on Medicaid Spending Caps,” CQ Weekly, Jan 24, 2005.

Robert B. Doherty, “Assessing the New Medicare Prescription Drug Law,” Annals of Internal Medicine, Vol.141, No.5, September 2004; also available at www.whitehouse.gov/news/releases/2003/12.html.

Available at <http://www.whitehouse.gov/infocus/medicare/index.html>.

5 Available at <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/12/20031208-2.html>.

医疗保健计划。布什政府还拟成立一个顾问小组,就改变医疗补助的条件和享受的待遇提出建议。

(二)在经济政策方面,全面修改税制,推动减税计划永久化,削减财政和预算赤字,以促进经济增长,增加就业。

美国税收制度的主要特点,一是存在大量的、名目繁多的、数目庞大的税收开支(tax expenditure),这使美国税法异常复杂,每年要花费纳税人大量时间(总计约600亿小时)填报各种表格;二是缺少全国统一的消费税;三是对公司的课税相对重。因此,近20年来,简化税制一直是共和党税收和开支政策的目标。

在2004年总统竞选中,布什多次允诺要进行税制改革,提出要减少“对储蓄的税收负担”,使其“更简单和更公平”以促进经济增长。时任众议院多数党领袖、共和党众议员汤姆·迪莱(Tom DeLay)在选举胜利后的一次讲话中称,现在“开始思考的不仅是促进经济增长,而且要增强经济,通过消除数十年来对经济的过重税收、过多的规则和过多的诉讼。”⁵考虑到政治上的风险,对如何修改税法,布什目前还没有具体建议,税改的具体措施仍不清楚。但从布什的多次讲话中,可以看出税改的一些端倪:一是简化所得税;二是取消遗产税和对资本投资的征税;三是统一消费税。

减税是布什政府宏观经济政策的核心和刺激经济一揽子计划的关键。在布什第一任期,为推动经济复苏,创造就业,为竞选连任做准备,政府分别于2001年、2002年和2003年提出并实施了三轮减税计划。布什称实施减税计划的目的是“通过加速削减个人所得税,加快经济复苏和创造就业的步伐”,“鼓励消费开支,促进投资并为失业者提供帮助”,“使经济在稳步持

International Herald Tribune, May 13, 2005.

Sven Steinmo, “Political Institutions and Tax Policy in the United States,” *World Politics*, Vol.41, No.4, 1989.

Jill Barshay, “Insurers Risk Loss of Special Status,” *CQ Weekly*, January 24, 2005.

5 Floyd Norris, “What Now for U.S. Tax Policy,” *International Herald Tribune*, November 5, 2004.

Daniel Altman, “Taxing Issues for Bush’s 2nd Term,” *International Herald Tribune*, November 8, 2005.

Richard W. Stevenson, “Battle Lines Form Quickly Over Bush’s Proposed Tax Cuts,” January 9, 2003.

续的基础上加速发展 ,并创造一个长期发展的环境。” 布什减税计划短期内对美国经济的作⽤是明显的。在减税和降低利率双重措施的有效刺激下 ,美国经济在陷入衰退和遭受九一一恐怖袭击的沉重打击后很快地走出衰退 ,成为美国历史上衰退时间最短、对经济造成的危害最小的一次衰退。但第一轮减税计划将于 2010 年失效 2002 年减税计划主要条款则在 18 个月或两年后失效。因此 ,布什在 2004 年竞选期间就提出要使上述减税计划永久化 ,将之作为第二任期国内政策议程的主要方面 ,反复表示取得该目标的决心。

财政赤字死灰复燃是布什第二任期面临的另一个宏观经济政策问题。美国联邦政府财政从 1998 年起扭亏为盈 ,当年赢余 69 亿美元 ,在布什上台执政之前的 2000 年 ,财政赢余为 2360 亿美元或经济总量的 2.04 %。巨大的预算赢余使布什在 2000 年大选和上台后大胆地承诺 ,在大幅减税、支付联邦债务的同时仍能保持预算赢余。但好景不长 ,由于实施三轮减税、对阿富汗和伊拉克的军事行动和国内安全开支的增加等 ,联邦财政赢余仅持续 4 年 ,到 2002 年出现了 1580 亿美元的财政赤字。2003 年度美政府财政赤字高达 3740 亿美元 ,2004 年进一步上升到 4120 亿美元 ,占美 GDP 的 3.6 %。2005 年美联邦财政赤字进一步上升到 4270 亿美元 ,占经济总量的 3.5 %。根据美国国会预算局预计 ,虽然由于未来几年美国经济将强劲和稳步增长 ,预期从 2005 到 2010 年的 5 年内税收收入增长将快于支出 ,美财政赤字占国内生产总值的比重将有所下降 ,但联邦赤字仍将逐年攀升 ,对美国中长期的财政前景 ,特别是社会保障支出将产生较大影响。因此 ,在 2004 年大选期间和当选后 ,布什多次承诺在第二任期内把赤字减少一半 ,把它作为第二任期国内政策议程的一个重头戏。

(三)提倡保守的价值观 ,在公民权利和公民自由方面继续推动保守的社会议程。

布什获得连任主要依赖社会和宗教保守派的支持。在共和党控制白宫和国会参众两院的情况下 ,保守派将极力推动布什政府实施保守的社会议程 ,主要是 : (1) 通过禁止同性婚姻的宪法修正案 ; (2) 禁止堕胎和推翻最高

法新社华盛顿 2003 年 1 月 6 日电。

Daniel Altman , “Taxing Issues for Bush s2nd Term .”

法院支持堕胎权的判决 ;(3) 反对进行胚胎干细胞 (stem-cell) 实验 ;(4) 提名保守派任最高法院法官。布什在 2005 年国情咨文中提出 ,要“尊重和传承维持一个自由社会的价值观” ,“支持保护婚姻的宪法修正案” ,“与国会一道保证人类干细胞不被用做实验或成长为身体的部分” ,“提名懂得法院在民主社会中作用的合格的人担任联邦法官”。

(四)在教育方面 ,实施《不落下一个孩子》的教育改革方案 ,提高公立学校教育质量。

美国的公立学校教育传统上由地方政府管辖和提供资金 ,各州政府给予支持。但自 1960 年代约翰逊政府“向贫困开战”计划以来 ,联邦政府日益卷入教育政策的制定。约翰逊总统时期 ,于 1965 年通过《初级和中级教育法》(The 1965 Elementary and Secondary Education Act) ,拨款 20 亿美元改善对穷人的教育 ,此项援助在此后的 15 年内一直持续并增加。1980 年里根政府上台后 ,反对扩大联邦政府在教育上的作用。里根执政的前 5 年 ,联邦对教育的资金投入下降了 21 % ,其结果是造成教育水平下降。各州开始实施各种各样的改革 ,规定各年级学生核心的课程和需掌握的基础知识 ,实施以标准为基础的责任制 (standard-based accountability)。老布什总统和克林顿总统都提供联邦资金以支持州和地方的标准。老布什总统制定了到 2000 年的教育目标 ,包括把高中毕业率提高到 90 % ,克林顿延续了这些政策 ,试图取得联邦政府对各州的标准拥有批准或否决的权力。共和党于 1994 年获得国会的控制权后 ,强烈反对扩大联邦政府在教育上的作用 ,致使克林顿后来放弃了该项计划。

受选举政治的驱动 ,布什在第一任期曾宣布教育将是他国内议程的头号任务 ,主张强化联邦政府在教育政策上的作用 ,这与共和党在教育上的传统政策主张截然不同。2002 年 ,布什政府提出《不落下一个孩子》(No Child Left Behind)教育法案 ,得到两党支持通过。2002 年 1 月 ,布什签署了该法案。法案就提高公立学校教育质量制定了具体的措施。布什连任以后 ,多次在讲话中宣扬该法案颁布后取得的成就 ,并把该法案的实施作为推动加强美国经济竞争力 ,推动经济持续增长 ,“为 21 世纪就业岗位输送新一

代美国工人”的措施之一。

(五)在国内安全方面,修改和延长《爱国者法》等法律。

九一一后,防止恐怖组织再次对美国本土发动袭击成为美安全防范的重点。为强化国内安全,美国会在九一一事件发生后的数周就制定了《爱国者法》(the Patriot Act),并在众议院以357比66票,参议院以98比1高票通过,“一些议员在投票之前甚至没有读过它”。该法新的反恐措施强化了联邦政府拘留非美国公民、监听电话、截取电子邮件、监视因特网用户等方面的权力,该法也因而招致很多批评。美媒体和一些民权团体认为,该法赋予美国政府太大的权力而可能侵犯普通公民的隐私,践踏他们的权利,国会应该在《爱国者法》中增加民权保障和防止政府反恐权力扩张等条款。此外,布什政府还拟修改移民法,以加强美国的边界安全。

综上所述,布什第二任期国内政策议程可概括如下:以建立“业主社会”为指导哲学和施政目标,把社会保障制度改革作为重点,全面修改税制,推动减税计划永久化,削减预算和财政赤字,提名保守派担任最高法院法官,在公民权利和公民自由方面推进保守的立法议程,以扩大和巩固共和党的选民基础,保持共和党在全国性选举中的主导地位。

布什第二任期国内政策议程具有以下特点:一是内容芜杂庞大;二是保守色彩浓厚;三是重点放在社会政策议程的推进和实施上。

二 提出的原因和背景

与布什第一任期提出的中间派主张的“有同情心的保守主义”议程相比,“业主社会”是一个更为庞大的国内政策议程,它不仅要推动实施第一任期已经立法的项目,完成尚未实现的政策目标,而且纳入了新的经济和社会立法计划。布什在第二任期提出如此庞大而保守的国内政策议程,主要在于以下几方面原因。

(一)解决第一任期遗留和当前困扰美国的经济和社会问题。

布什第二任期面临以下棘手的国内政治、经济和社会问题：

(1) 就业增长缓慢，财政赤字死灰复燃。

布什减税和降低利率的双重措施虽有效地刺激了美国经济迅速走出衰退，但经济增长并没有带动就业的增长。在布什第一任期，美国共流失 220 万个工作机会。虽然从 2003 年 8 月开始，美国的劳动市场开始扩增，但仅增加了 36.4 万个工作机会。布什连任后，美失业率虽有所下降，2005 年 5 月为 5.2%，8 月份进一步下降为 4.9%，低于 1970 年代以来的平均失业率，但长期失业率（失去工作超过半年以上）不仅没有随着经济的增长而下降，相反在整体失业率中的比例在上升。由此造成失业率虽然下降，但新增就业人数增长缓慢。而在 90 年代的经济扩张期，平均每月就业增长数为 20.1 万。

布什减税计划虽刺激美国经济迅速复苏，但它也是美国财政由赢余转为赤字的主要原因。根据美参众两院联合税收委员会 (Joint Committee on Taxation) 和国会预算局的统计数据，减税使 2004 年的税收收入减少 2760 亿美元，与减税相关的利息成本相当于 200 亿美元。这样，减税总成本为 2970 亿美元，占国内生产总值 (GDP) 的 2.6%。依此计算，减税成本占 2004 年预算赤字 4120 亿美元的一半多，或国内生产总值的 4.2%。2004 年联邦收入占国内生产总值的比重为 15.8%，是自 1950 年以来最低点。⁵ 相比之下，经济周期仅占 2004 年预算赤字的 6%。换言之，减税对目前联邦财政赤字的影响比经济下滑要大。

(2) 社会保障面临潜在的财政危机。

美国社会保障制度始建于 1935 年制定的《社会保障法》，目前社会保障和医疗费用支出约占美国经济的 7%。由于“婴儿潮”一代到达退休年龄

Viksa Bajjai, "U.S. Employment Slips," *International Herald Tribune*, Saturday-Sunday, 8~9, 2005.

Louis Uchitelle, "Shifting U.S. Economy Sends Many to Jobless Line for Long Stays," *International Herald Tribune*, May 27, 2005.

Steven Greenhouse, "Florida and Ohio Seeing Opposite Side of Jobs," *International Herald Tribune*, September 6, 2005.

5 Isaac Shapiro and Joel Friedman, "Tax Returns: A Comprehensive Assessment of the Bush Administration Tax Cuts," *The Center on Budget and Policy Priority*, 2005, available at <http://www.cbpp.org/>.

Robin Toner and Richard W. Stevenson, "A Promise of Broad Changes."

和人的预期寿命延长所带来的老龄化问题日益严重 ;同时由于美国社会保障是以“账单到期即付”(“pay-as-you-go”)的方式运作 ,即用目前在职人员缴纳的工薪税支付现有退休人员的养老金 ,而美国人口的发展趋向显示在职人员和退休人员之间的比率将持续下降 ,现行的社会保障制度可能面临资金来源不足的问题 ,所面临的财政压力将越来越大 ,在未来甚至面临崩溃的危机。国会预算局预计 ,2008 年后 ,“婴儿潮”一代将大量退休并开始领取社会保障金。到 2018 年 ,支付的养老金将超过缴纳的工薪税 ,转为永久的现金赤字。到 2042 年将动用政府债券中的信托资金 ,并且仅仅能够支付退休人员 3/4 的养老金。到 2050 年 ,仅医疗保险和医疗补助两项开支加起来就将占国民收入的一半 ,如果再加上社会保障的开支和国债的利息 ,将占美国国内生产总值的 47 % ,超过届时可预计的联邦收入的一倍。

社会保障制度潜在的财政危机将对美国经济和社会产生不利的影响 :如不改革 ,今后所有的联邦开支都将用在老年人身上 ,政府将不得不通过增税、削减开支或者举债以维持社会保障制度运转 ,美联邦政府将没有预算赢余 ;现在的年轻在职人员在退休时将面临退休金大量和突然减少 ,其子女缴纳的工薪税将急剧增加。

不仅如此 ,医疗保健开支增加和费用上升也是布什政府社会福利政策面临的难题。据 2005 年 3 月美国社会保障和医疗保险计划资产托管委员会向国会提交的报告 ,医疗保险的财政前景“比社会保障要糟糕的多”。报告预计 ,2005 年每月支付的医疗保险津贴将增加 17 % ,2006 年将增加 12 % ,开支将达到 3380 亿美元。医疗保险成为许多州最大的支出 ,超过中小学教育支出。从长远看这对联邦和州两级政府的财政是个严峻的挑战。医疗保险中的住院保险信托基金将在 2020 年破产。

(3) 贫富分化加剧 ,财富分配严重不公。

据统计 ,自 20 世纪 70 年代中期以来 ,美国社会的贫富差距加剧。1975 年 ,美国的贫困人口占其总人口的 12 % ,1991 年上升到 13.5 % ,1994 年为

Richard W. Stevenson , “Bush Setting His Focus on Social Security ,” International Herald Tribune , February 3 2005 ;Stanley Kurtz , “Demographics and the Culture War ,” Policy Review , No.129 , February- March ,2005 .

David E. Rosenbaum , “Social Security Overseers See Weakening of US. System s Finances ,” International Herald Tribune , March 25 ,2005 .

14.5%。1997年生活在贫困线以下的美国人多达3580万,占美国人口的13.3%,即每6.5个美国人中就有一个穷人。1990年代美国经济的持续增长不仅没有缩小贫富差距,而且越拉越大。财富日益聚集在占美国人口极小部分的富豪手中。根据美国联邦储备委员会的一个报告,1983年,占美国人口10%的家庭拥有86%的净金融资产,而多数美国家庭(55%)则没有一点金融资产,从整体上看,多数美国人都是负债者。90年代中期,在美国人口中收入最低的20%的家庭,其人均收入仅相当于全国平均水平的11%,而美国最富有的5%的家庭的年收入占整个社会收入的比重则高达19.1%。这一状况到90年代末仍没有改变。

布什政府的减税政策进一步拉大了富豪与其他美国人之间的贫富差距。美国人口普查局的一份调查显示,在布什第一任期,美国新增410万贫困人口。2004年,美国约12.7%的人口或3700万人生活在贫困线下。⁵ 减税的好处大都落入富人的腰包。美国城市-布鲁金斯税收政策中心(Urban-Brookings Tax Policy Center)的一项研究发现,2004年已经实施的减税计划,包括公司税、遗产税和个人所得税的影响对不同收入团体有着很大的区别:占人口1/5的中等收入家庭平均减税647美元,占减税额的8.9%,税后收入增长2.3%;占人口1%的高收入家庭平均减税3.5万美元,是中等收入家庭的54倍,占减税总额的24.3%,税后收入增长5.3%;而占人口0.2%、收入超过100万美元的富豪平均减税12.36万美元,占减税总额的15.3%,税后收入增长6.4%。仅2004年美国25.7万富豪受到的免税达300亿美元。由此造成富豪的收入成倍增长。《纽约时报》2005年6月对政府税收记录和其他数据的一份分析报告显示,1980年,占美国人口0.1%的超级富豪平均年收入为120万美元,到2002年增加到300万美元,增长了2.5倍,不仅把占人口90%的美国人远远地抛在后面,而且连年收入在数十万美元的占人口10%的高收入者也望尘莫及。从美国家庭的净资产来看,2001年,房屋、投资和其他资产价值总和超过1000万美元

1994年美国官方贫困线为单身年收入不超过7547美元,四口之家年收入低于1.5141万美元。Bruce Miroff, Raymond Seidelman, and Todd Swanstrom, *The Democratic Debate*, Third Edition (Boston and New York: Houghton Mifflin Company, 2002).

Washington Post, September 13, 2005.

5 2004年美国官方贫困线为四口之家年收入低于19,200美元。

的家庭为 338.400 户,自 1980 年以来增长了 400%,而家庭户数仅增长 27%。

(4) 教育水平下降。

目前,美国公立学校约 2/3 的 4 年级学生阅读能力达不到要求,88% 的非洲裔学生和 85% 的拉美裔学生不能熟练阅读。美国青少年中只有 2/3 在进入中学的四年学习后获得毕业文凭,其中,黑人、拉丁裔和印地安人青少年只有一半。在这些毕业的学生中,只有一半能够成功地升入大学,而且不少难以胜任大学程度的数学和科学课程。据专门撰写青少年数学和阅读技能报告的国际评估项目(The Program for International Assessment)统计,美国在 29 个国家数学能力调查中排名 24 位;在对 15 岁孩子解决问题能力的测试中,美国在 29 个国家中也排名 24 位。不仅如此,在过去的十年中,大学毕业生的平均英语阅读能力也大幅下降。根据美国教育部于 2003 年进行并于 2005 年底公布的《全国成人识字率评估》(The National Assessment of Adult Literacy)调查报告,在 2003 年美国 2640 万在校大学生中,只有 31% 具有熟练的阅读能力,而在上次调查(1992 年)中,这一数字为 40%,53% 达到中级水平,14% 只有基本水平,3% 或约 80 万毕业生达不到基本要求。布什认为,提高教育水平,特别是学生数学和科学能力迫在眉睫,这是保持美国经济国际竞争力的关键所在。

(二) 社会和宗教保守派的推动以及选举政治的需要。

布什第二任期国内政策最基本的着眼点是巩固和扩大共和党的选民基础,确立共和党在全国性选举中的主导地位,而社会和宗教保守派则是近年来美国政治中异军突起、不可忽视的一支重要的政治力量。

上个世纪 90 年代中期以来,美国选举政治的一个引人注目的现象是两大党在全国性选举中获得的选民票十分接近:在国会选举中,自 1996 年大选到 2002 年中期选举,两党的选民支持率大致相当;在总统选举中,自

David Gay Johnston, "The Very Rich Leave the Plain Rich Behind: in the US, Share of Income for the Top 0.1 Percent Has More Than Doubled," International Herald Tribune, June 6, 2005.

Bob Herbert, "Plenty of Children Left Behind," International Herald Tribune, August 30, 2005.

Sam Dillon, "Reading Ability Drops Among U.S. College Graduate," International Herald Tribune, Dec.17 ~18, 2005.

1988 年到 2000 年三次大选 ,没有一个总统候选人获得超过半数以上的选民票 ,这种异常现象在美国历史上只有被称为“犹豫不决的时期”(“era of indecision”)的 1880 ~ 1892 年间的四次总统选举才能与之相比。只是在 2004 年总统选举中 ,布什才获得超过半数以上的选民票(布什 51% ,克里 48%)。特别是 2000 年大选 ,戈尔比布什多赢得 539898 张选民票(48.4%) ,布什则以 1 票的微弱多数赢得选举人团票 ,双方打成平手 ,深刻反映了美国社会和选民分裂的程度。美国不少分析家认为 ,美国社会被两党“平均分割”(evenly divided)。

在引起美国社会和选民分裂的诸多原因中 ,道德价值观(moral values)分歧是一个起决定性的因素。1960 年代以来 ,随着美国族群和家庭结构的变化 ,民权运动的兴起 ,传统的家庭、婚姻和伦理道德观受到巨大的冲击。同性恋的日益泛滥和社会对之日益宽容的态度引起关于同性恋和同性婚姻合法化的激烈争论 ,在堕胎问题上的“重生命”和“重选择”及其所包含的妇女权益和隐私权问题之争愈演愈烈 ,使该问题近年来上升为最重要的全国性政治议题之一 ; 胚胎干细胞研究由于涉及道德伦理问题而引起宗教和社会保守派的强烈反对。上述道德价值观问题成为美国社会分裂的焦点。

2000 年以来的美国大选表明 ,道德价值观已经取代经济问题成为影响选民投票的最关键因素。据哥伦比亚广播公司和《纽约时报》联合举行的民意调查 ,在 2000 年总统选举中 60% 的选民将“与你共享道德价值观”作为决定投票的最重要因素。1/4 的选民被归类为基于候选人的道德观而不是议题主张、意识形态或工作经验的“价值观选民”。在布什第一任期初期 40% 的人认为把精力集中在恢复道德和家庭价值观更重要 ,只有 37% 的人认为保持经济增长应该成为布什政策议程的优先地位。⁵ 2004 年大选 ,道德和价值观问题是布什赢得连任的关键之一。

道德价值观问题也成为观察当今美国政治的多棱镜。与两党传统的形

关于美国在堕胎问题上的争论及其政治影响 ,赵梅的《“选择权”与“生命权”》(《美国研究》1997 年第 4 期)一文作了较为详尽的论述和分析 ,请参阅。

New York Times , February 14 , 2000 .

David S. Broder and Richard Morin , “ Worries About Nation s Morals Test a Reluctance to Judge ,” Washington Post , September 11 1998 .

5 Hart and Teeter Research Companies Poll , December 7 ~ 10 , 2000 .

象和政策主张不同,在当今美国,两大党的形象在很大程度上由其一些重大的文化和社会问题上的主张所界定:民主党更多地被认为是环保、民权、重选择、主张同性恋权利和控制枪支的党;而共和党则更多地被视为重生命、维护传统价值观、反税收和反对枪支管制的党。堕胎、同性恋权利和胚胎干细胞研究等道德价值观问题成为选举的关键议题,两党总统竞选人必须旗帜鲜明地表明自己在这些问题上的政策主张,站在本党一边。

随着堕胎、同性恋权利、胚胎干细胞研究等伦理道德问题成为社会分裂的焦点和选举的关键议题,社会和宗教保守派的影响及其在选举中的作用日益增大。近年来,一度是共和党愤怒的反叛者的文化保守派成为新的共和党机构的中心支柱,主导了总统预选和党团会议。“他们在华盛顿的倡导者可对总统和议员候选人大加赞扬或否认其可信性,并且甚至已经取代华尔街商人作为党的财政基地。”其中,基督教联盟(the Christian Coalition)等基督教右翼(Christian Right)组织,以及传统价值观联盟(the Traditional Values Coalition)等社会保守派政治组织起着重要的作用。《竞选和选举》(Campaigns and Elections)杂志1994年举行的一次民意调查发现,基督教右翼在17个州的共和党中占主导地位,它还在另外13个州中具有实质性影响。在总统选举上,没有基督教联盟的积极支持,没有一个候选人能得到提名。

道德价值观成为美国社会分裂的主要因素还使联邦法官,特别是最高法院法官任命成为两党在国会斗争的新焦点。在美国“三权分立”的政治架构中,总统对公共政策的影响不仅依赖于他们倡导的立法和实施的行政行为,而且依赖于他们提名的法官所做出的反映意识形态分歧的最高法院的判决。美国宪法第二条第二款规定:总统“有权提名,并于取得参议院的意见和同意后,任命……最高法院的法官。”⁵由于最高法院大法官任期较长,而且只有9名法官组成,加之70年代以来最高法院在公民自由和公民权利

Morris P. Fiorina, *Culture War? The Myth of a Polarized America* (Person Longman 2005).
Nicholas Confessore, “Republicans Find Path to the Presidency a Narrow One,” *International Herald Tribune*, August 1st, 2005.

Mark J. Rozell and Clyde Wilcox, *Second Coming: The Christian Right in Virginia Politics* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), p.5.

5 美国驻华使馆新闻和文化处编:《美国思想荟萃:塑造美国的言论与文献》第14页。

方面的作用增大,凸显了法官个人的司法哲学和政治理念的重要性,历届总统十分重视最高法院法官的提名,以使自己的政治主张能长期贯彻下去。特别是近二、三十年来最高法院一些具有里程碑意义的判决,包括使布什成为总统的“布什诉戈尔案”的判决,都是5比4票,仅仅替换一个法官就可能产生完全不同的结果,无论自由派还是保守派都十分重视最高法院法官的任命,希望通过任命新的法官,改变最高法院的保守派和自由派法官之间的平衡,重塑最高法院。

宗教和社会保守派是布什和共和党的核心选民团体,布什连任主要依靠社会和宗教保守派的支持。在美国政党政治日益极化以及社会和宗教保守派在美政治中的影响和作用日益增大的情况下,布什和共和党要想长期控制白宫和国会,必须迎合保守派的主张,兑现选举承诺,在第二任期推进保守的政策议程,而社会和宗教保守派也希望利用布什连任、共和党控制参众两院的机会,推动庞大的保守社会立法议程,主要是推翻“罗诉韦德案”的裁决、通过禁止同性婚姻的宪法修正案、禁止进行胚胎干细胞实验和任命保守派法官。

(三) 布什个人价值观、保守的政治理念和施政抱负。

布什以建立“业主社会”为施政目标的国内政策议程还是其保守的政治理念、道德价值观和个人抱负的具体体现。

在美国,总统的成就主要以其在执政期间提出和实施了多么立法倡议来衡量。对于连任的总统来讲,即使民意调查的公众认可度较高,由于他们不能再次竞选,其地位和影响受到削弱,一些政策议程难以实施,因此,连任总统必须像新当选的总统那样努力维持和寻求他们的权力,以留下他们的政治“遗产”。正如美国选举政治学者小查尔斯·E·库克所说:总统在其第二任期通常被建立和界定他们在历史上的地位的焦虑所吞噬。布什第一任期,实施了三轮减税计划,提出了教育一揽子改革方案,通过了医疗保险处方方法,但“九一一”事件打断了布什国内政策议程,反恐、伊拉克战争和国内安全成为布什内政外交政策的重点。因此,在第一任期,布什给人更多地

Charles O. Jones, *The Presidency in a Separate System*, p.357.

Charles E. Cook, Jr., “Did 2004 Transform U. S. Politics?” *The Washington Quarterly*, Spring 2005.

是“外交政策总统”形象，“布什主义”和布什“外交革命”成为布什的“政治遗产”。布什希望第二任期在国内问题上有所作为。对此，美分析家评论说：“布什在第一任期改变了美国对外政策，现在希望在第二任期在国内问题上也是如此。”

布什第二任期国内政策议程是其保守的政治理念的具体体现。首先，布什关于政府作用的观点具有传统保守主义色彩。信奉权力有限的政府是美国保守主义基本特征之一。布什将政府的作用归结为“帮助人们改善生活，而不是试图操纵人们的生活”，反映了布什保守的政治哲学，也是布什提出建立“业主社会”的原因之一。其次，布什提出的建立私人投资账户作为社会保障制度改革的主要路径也是循着保守主义福利观和共和党传统的减少社会福利项目开支的主张。“保守主义的社会和经济信条强调个人义务和私营机构等社会福利所起的作用，”认为“遵循传统价值观、通过私营机构相互帮助、家庭支持、自愿捐款、慈善事业和市场经济的调节，人类就可以发展”。减少税收和消费、私营化和分散化是保守福利观推崇的具体福利政策。布什认为，“新政”时期的社会契约“建立在美国人认为政府的作用是照顾受自由市场竞争伤害的人的时期”，而这“不再是社会政策的主要目的。”在布什看来，现在更重要的是懂得人们调换工作，获得大量关于最好的健康照顾服务和退休投资的公共政策，并不希望他们的雇主或政府提供所有的好处。最后，在税收和开支政策上，布什也是遵循“供应学派”和共和党传统的保守主张，即认为，对储蓄的征税不利于投资，从而进一步限制经济增长；减税是推动经济增长的关键，而经济增长反过来使财政收入增加，从而有助于减少赤字。

(四) 布什国内政策幕僚的影响。

如同切尼、沃尔福威茨、拉姆斯菲尔德、赖斯等显赫人物对布什外交政策制定具有较大影响一样，一些至今仍鲜为人知的幕僚在布什第二任期国内政策形成方面也起较大的作用。除布什的高级政治顾问卡尔·罗夫外，对布什在社会保障问题上的政策影响较大的是查尔斯·布拉霍斯(Charles

David Nather, "Reinventing Bush Country."

牛文光：《美国社会保障制度的发展》，中国劳动社会保障出版社，2004年3月第1版，第202页。

David Nather, "Reinventing Bush Country."

P. Blahous) ;医疗保险和医疗援助中心主任马克· B. 麦克莱伦(Mark B. McClellan)在医疗保健政策方面的观点对白宫和国会共和党人很有影响 ;白宫环境质量委员会主席詹姆斯· 康纳顿(James L. Connaughton)是布什空气污染立法(“清洁天空”)和2003年森林政策法(“健康的森林”)的主要设计者 ;健康和人类服务部部长助理韦德· 霍恩(Wade F. Horn)则是布什政府许多关键的社会政策的推动者。

三 实施前景

共和党同时控制白宫和参众两院有利于布什推动和实施其保守的国内政策议程 ,但由于多数议程是美国内政中积重难返 ,长期未能解决的难题 ,同时也是两大党政策主张尖锐对立、选举政治上风险极大的问题 ,布什第二任期国内政策议程面临着一系列严峻的挑战。

(一)在政党忠诚和党性投票加剧的情况下 ,布什第二任期国内政策议程遭到民主党的反对 ,其中社会保障制度和税制改革等立法及联邦法官 ,特别是最高法院大法官的任命将成为两党在国会新一轮较量的焦点。

社会保障长期以来一直被视为“美国政治的第三条高压线”(the third rail of American politics) ,也就是说 ,对社会保障制度作任何实质性的改变而不付出政治上的代价几乎是不可能的。这不仅是因为社会保障是“新政”的基石和“最持续的遗产” ,更重要是因为 ,从选举政治的角度看 ,两党在社会保障制度改革问题上的斗争实质上是一场争夺老年选民的斗争。老年人是民主党的核心选民团体之一 ,但在近几届总统选举中 ,老年选民投共和党票的人不断上升 ,在2004年大选中甚至超过民主党。民主党认为 ,如果布什在改革社会保障问题上占了上风 ,将使民主党失去更多的老年选民。

正因为如此 ,布什改革社会保障制度的计划遭到民主党的强烈批评。民主党称该计划是“一个悲剧性错误” ,“一个牺牲退休人员金融安全的阴谋”。他们声称 ,社会保障制度并没有像共和党宣称的那样陷入危机 ,指责

Charles E. Cook , Jr. , “ Did 2004 Transform U. S. Politics? ” The Washington Quarterly , Spring 2005 .

民主党赢得46%老年选票 ,共和党54%。参见 David D. Krikpatrick , “ The Right Awaits Its ‘ Revolution ’ , ” International Herald Tribune , November 5 , 2004 .

布什夸大了社会保障制度问题,其改革养老金的计划将减少未来退休人员的好处。在参议院民主党领袖哈里·里德(Harry Reid)提出的主导国会2005年十大立法议程中,社会保障制度改革未列其中。相反,民主党把否决布什社会养老金私有化计划作为民主党2005年最重要的优先任务。不仅如此,民主党还期望从反对布什社会保障制度改革中获益,试图在此问题上打开缺口,重振雄风,以在2006年中期选举时有所突破。

布什原希望在2005年通过改革社会保障制度的法案,但到目前为止,布什还没有得到民主党中间派的支持。布什在连任后的头年完成改革社会保障制度的计划已经落空,在剩余的任期内能否完成这个艰巨的任务还存在较大的疑问。

布什对联邦法官,特别是最高法院法官的提名受到参议院民主党的阻挠。

美国宪法规定,参议院对联邦法官的提名具有“建议和同意”的权力。在文化价值观问题成为社会分裂焦点的情况下,布什对联邦法院法官,特别是最高法院法官的提名成为参议院两党斗争的新焦点。

布什连任后,两党国会参议员首先围绕布什提名的联邦上诉法官人选展开了激烈的斗争。2005年5月9日,布什提名保守的德克萨斯州最高法院女法官普里西拉·欧文(Priscilla Owen)等为联邦上诉法院法官。由于共和党在参议院占据多数地位,民主党不得不用“冗长发言”(filibuster)来阻止对布什提名人选进行投票表决,民主党声称这样做是行使少数党的权利。参议院共和党议员对民主党竭力阻止对上述联邦法官提名人投票表决十分愤怒,威胁从参议院规则中废除“冗长发言”的传统,从而使这场围绕联邦上诉法院法官提名人的斗争转为少数党使用“冗长发言”的合法性问题和修改参议院规则的争论,参议院陷入一场激烈的党派之争。为打破僵局,保护参议院对提名“建议和同意”的权利,两党中间派14名参议员(民主党、共和党各7名)于5月23日达成妥协,同意对欧文和其他两名提名人进行

Sheryl Gay Stolberg, "Democratic Want Political Gains from Privatization Battle," International Herald Tribune, January 31, 2005.

美国宪法规定国会两院制订自身的程序规则,“冗长发言”的做法得到宪法这一规定的认可。

投票表决 ,同时规定保留“冗长发言”的权利 ,但限制它只在“特殊情况下使用”。该协定为布什提名的 3 名联邦上诉法院法官投票表决扫清了道路。2005 年 5 月 25 日 ,参议院以 55 票赞成 ,43 票反对通过了对普里西拉·欧文的提名。

参议院围绕司法提名的“冗长发言”所达成的妥协并没有消除两党在最高法院大法官提名人选上的党派之争。2005 年 7 月 1 日 ,现年 75 岁的美国首位女大法官桑德拉·戴·奥康纳(Sandra Day O Connor)宣布退休 ,这是联邦最高法院 11 年来首次出现空缺席位 ,也是布什任职以来首次有机会任命最高司法机构的法官 ,自此拉开了两党围绕继任法官提名人选的党派之争的序幕。

奥康纳于 1981 年被里根总统提名为最高法院法官 ,并获参议院全票通过 ,成为美国历史上首位跻身最高法院的女法官。在最高法院保守派和自由派大法官 4 比 4 的情况下 ,奥康纳一票起关键作用。长期以来 ,保守派一直希望用保守人士替代奥康纳 ,以从根本上改变最高法院保守派和自由派之间的平分秋色的格局 ,使保守派占上风。

7 月 19 日 ,布什提名联邦上诉法院法官、保守派人士约翰·罗伯茨(John Roberts)为最高法院法官 ,以接替奥康纳。由于最高法院法官都是终身制 ,现年 50 岁的罗伯茨如获得参议院批准 ,任职将长达几任总统任期 ,这对总统的政策议程和美国社会将产生重大影响 ,因此受到保守派的欢迎 ,但遭到民主党和一些自由派团体的反对。由于罗伯茨担任联邦哥伦比亚特区上诉法院法官还不到两年半 ,他在堕胎、肯定性行动等重大社会问题上的立场还鲜为人知 ,无论保守派和自由派都担心罗伯茨会穿着宪法的外衣 ,依照自己的政治哲学来重新塑造美国社会 ,主张参议院在批准罗伯茨的提名前有必要弄清他在关于隐私权和堕胎权、国会权力、民权包括肯定性行动、政教分离(church-state separation)等一些有争议的问题上的立场。

正当参议院在是否举行确认罗伯茨提名的听证会难以达成一致的时候 ,首席大法官威廉·伦奎斯特(William Rehnquist)先是宣布将提出辞呈 ,接着于 9 月 3 日因甲状腺癌并发症去世。伦奎斯特担任最高法院法官 33

年,其中19年任首席法官。在许多最重大的问题上,他比最高法院的多数法官持更保守的观点。伦奎斯特逝世使最高法院近20年来首席法官第一次出现空缺,同时使最高法院出现第二个空缺席位,加剧了两党围绕司法选择的意识形态之争。

9月5日,布什改为提名约翰·罗伯茨接替伦奎斯特担任最高法院首席大法官。同时还暗示他可能提名司法部长阿尔博托·冈萨雷斯(Alberto Gonzales)接替奥康纳,希望参议院能在最高法院于10月3日秋季开庭前批准他所提名的人选。美参议院司法委员会于9月12日起对罗伯茨提名举行了为期4天的听证会。尽管遭到民主党议员的反对,由于共和党在该委员会18名成员中占有10票的优势,同意提交大会表决。参议院于9月29日以78比22票的表决结果通过了对罗伯茨担任美国第17任最高法院首席法官的提名。

布什提名冈萨雷斯的意向却遭到保守派的反对。保守派认为,冈萨雷斯没有表现出反对堕胎权,对他的提名将失去使最高法院从根本上向右转的机会,并有可能使布什失去保守派的支持。在这样的情况下,布什于10月3日提名心腹幕僚、现年60岁的白宫法律顾问哈丽雅特·迈尔斯(Harriet Miers)为最高法院法官,接替即将退休的奥康纳。

迈尔斯是布什多年的政治盟友。她在布什第一个任期进入白宫,2004年成为白宫的法律顾问,但她从未担任过法官,从而缺少能反映其意识形态倾向的司法裁决的记录,她在堕胎和肯定性行动等重大社会问题上的立场也不为人知。因此,民主党和共和党都对她缺乏司法经验存有疑问。此外,保守派认为她在堕胎等问题上不够保守而拒绝支持她;自由派团体则对她反对堕胎权的立场有所警觉,民主党参议员还要求迈尔斯提供任白宫法律顾问时的文件,以从中发现她的司法哲学观线索。由于受到强大阻力和尖锐批评,迈尔斯于10月27日宣布退出高等法院法官竞选,布什不情愿地接受了迈尔斯的这一决定。

Richard W. Stevenson and Sheryl Gay Stolberg, "List for O'Connor's Seat Is 'Wide Open,' Bush Says," *International Herald Tribune*, September 8, 2005.

Timothy Williams, "Bush's Pick for Court Withdraws Her Name," *International Herald Tribune*, October 28, 2005; Timothy Williams, "Bush Selects Woman for Supreme Court," *International Herald Tribune*, October 4, 2005.

迈尔斯退出竞选是布什政治上的一次失败。在保守派的要求下,布什于10月31日提名联邦第三巡回法院上诉法官小塞缪尔·阿利托(Samuel Alito Jr.)任最高法院法官人选。阿利托毕业于哈佛和耶鲁法学院,曾任里根政府司法部律师,后任联邦上诉法院法官15年,与迈尔斯相比,出任最高法院大法官在资历上无可挑剔。但司法记录表明,阿利托在堕胎、民权、宗教、总统和国会权力等问题上比此前30年来任命的任何一个大法官都要保守,由他来接替奥康纳势必大大增强最高法院保守派的力量,因而是保守派中意的人选,但也由此遭到参议院民主党议员和自由派团体的坚决反对,甚至考虑不惜使用“冗长发言”来阻止对其提名的表决。

在布什和共和党的共同推动下,保守派和自由派经过长达数月的几轮尖锐斗争,参议院以党派划线,最终于2006年1月31日以58比42票批准了对阿利托的提名,成为最高法院有史以来第110位大法官。阿利托的当选加强了最高法院的保守势力,但两党围绕堕胎权、同性恋权利、胚胎干细胞研究等道德价值观问题的党派之争仍将愈演愈烈。

(二)布什第二任期国内政策日程还面临来自本党内的批评和分歧的挑战。

考虑到政治上的风险,特别是2006年中期选举日益临近,不少共和党国会议员对社会保障制度改革也畏首畏尾,抱有疑虑,认为建立社会保障私人账户不能解决社会保障基金的偿付能力和持续能力。此外,布什还面临共和党内部分歧,即设立多大的私人账户及是否要削减退休金等问题上存在的深刻分歧。为推动改革社会保障的计划顺利通过和实施,消弭内部分歧,布什多次与共和党领导人磋商,试图提出一个既能团结共和党,同时又吸引部分民主党中间派的方案。尽管如此,布什和国会共和党人在改革社会保障制度方面的分歧并没有缩小。

在胚胎干细胞研究问题上,布什与国会共和党议员也出现分歧。对人类干细胞研究问题是美国会面临的最棘手的道德问题之一。胚胎干细胞可生成人体内任何细胞,该项研究为治疗和治愈一系列疾病提供了潜在的可能。由于提取干细胞会摧毁人类胚胎,保守派以伦理为由反对相关研究。

布什于2001年8月颁布行政命令,规定联邦科研基金不得资助提取新的胚胎干细胞,而只能用于美国国家卫生研究院目前保存的22个干细胞系的研究。2005年5月24日,众议院以238票赞成(其中包括50名共和党众议员),194票反对,通过扩大联邦资助干细胞研究的提案。在众议院投票之前,布什声称将否决这项提案,认为该措施“将带领我们越过一条危险的伦理线”。时任众议院多数党领袖汤姆·迪莱也发誓要挫败该提案。但参议院多数党领袖比尔·弗里斯特表示支持扩大联邦对干细胞研究的资助。一个相同的提案在参议院也获得两党广泛的支持。该提案在众议院通过暴露了共和党内中间派和保守派之间在布什第二任期国内政策日程方面日益增长的分裂。

在延长《爱国者法》问题上,布什也遭到民主党和本党一些议员的反对。布什政府主张延长该法的监视权和执法权,认为这些权力是反恐和强化国内安全的关键。但国会共和党议员和民主党议员组成的一个联盟,在美国民权联盟和美国保守派联盟的支持下,致力于推动修改《爱国者法》。2005年4月美国会就这部法律举行一系列听证会,重点放在需要重新授权的部分。美参议院情报委员会也于5月下旬举行秘密听证会。7月国会参众两院相继通过各自提出的对该法修改的提案,保留了16个条款中的14个条款。12月8日,参众两院就永久延长《爱国者法》16个条款中的14个条款达成一致,但其中最具有争议的3个条款将在4年后再次审议。众议院于12月14日以251票赞成,174票反对的表决结果批准延长该法的有效期,但参议院在付诸表决时,遭到反对延长该法的40多名民主党参议员和4名共和党参议员使用“冗长发言”阻挠。在这种情况下,两党议员组成的一个团体建议该法暂时延长3个月。经过白宫和4名共和党议员的谈判,在该法再次到期之前,参议院于2006年3月2日以89比10的多数通过修改后的《爱国者法》。紧接着,众议院于3月7日以280票赞成,138票反对通过该法的修正案,仅比规则所要求的2/3多数多2票。根据修订版,《爱国者法》

Sheryl Gay Stolberg, "House Passes Bill for Stem Cell Research," *International Herald Tribune*, May 26, 2005.

International Herald Tribune, May 25, 2005.

Eric Lichtblau, "Congress Reaches Patriot Act Deal," *International Herald Tribune*, December 10 ~ 11, 2005.

中即将到期的 16 个条款将永久延长 ,另外 2 个条款的有效期也将延长 4 年。该法的延长是布什政治上的一大胜利。

(三) 布什第二任期国内政策日程在实施上面临很大的困难。

在目前美财政赤字居高不下的情况下 ,布什面临削减财政赤字与改革社会保障制度和减税的两难困境 ,即如何在减税和削减预算赤字之间取得平衡 ,在削减赤字的同时又能支付在改革社会保障制度中建立私人账户过渡中的巨大成本和其他福利改革法案的开支。

首先 ,布什减税计划的巨大成本将使其在第二任期内削减赤字过半的承诺难以兑现。如前所述 ,布什第一任期实施的三轮减税计划已经使美联邦政府由巨额财政赢余转为赤字。根据美专家的分析 ,如果布什减税计划永久化倡议得以通过并实施 ,加上其他减税计划的实施 ,减税的长期成本将大幅增加。在 2005 年到 2014 年的未来十年里 ,已实施的和建议的减税总额直接成本将达 2.8 万亿美元 ,约占 2014 年经济总量的 2.1% ,仅支付因减税而形成的债务利息就将达到 1.1 万亿美元 ,其中 2014 年利息将高达 2180 亿美元 ,占经济总量的 1.2% ,相当于目前联邦政府教育、国土安全、内政、司法和国务院等各部开支的所有项目的总和。如果把减税的直接成本和支付的相关利息相加 ,从 2005 到 2014 年减税将增加赤字近 4 万亿美元。如果布什减税计划永久化 ,在未来的 75 年里 ,上述减税计划的成本将比社会保障、医疗保险中的医院保障信托基金短缺额相加在一起还要多。

其次 ,除了“婴儿潮”一代大量退休和人的预期寿命延长将使社会保障开支大大增加外 ,支付建立私人保障账户的成本也是一笔不小的开支。此外 ,根据国会预算局预测 ,实施新的医疗处方方法在未来的十年内至少将花费 4000 亿美元。联邦支付实施新的医疗保险处方方法的费用 2006 年为 374 亿美元 2006 到 2015 年为 7240 亿美元。

最后 ,美国用于军费、反恐、国内安全和救灾的开支增加也将使布什削减赤字和改革社会保障体制的计划带来负面影响。

Isaac Shapiro and Joel Friedman , “Tax Returns : A Comprehensive Assessment of the Bush Administration Tax Cuts. ”

Robert B. Doherty , “Assessing the New Medicare Prescription Drug Law. ”

United States Department of Health and Human Services , February 2005 ; available at <http://www.hhs.gov/>.

因此,在未来数年里,美联邦政府的财政前景虽可能逐步好转,但财政赤字的长期前景不容乐观。这不仅对布什相关议程的推进和实施造成障碍,而且势必加剧布什与国会民主党和本党议员之间在预算和开支政策上的分歧和斗争。

(四)第二任期总统权势和影响力下降导致议程控制能力降低。

在美国政治中,总统权势与民调显示的公众支持率有直接的关系,明显获得公众支持的总统可以增加其在国会山的威望和在政策议程上的影响力。自2005年下半年以来,由于受到美国会和政府内相继发生的一系列政治丑闻、对“卡特里娜”飓风袭击展开救援工作不力招致的美国民众强烈不满、高油价以及伊拉克国内局势持续动荡、驻伊美军伤亡人数上升等因素的影响,布什声望下跌。2005年11月美国哥伦比亚广播公司举行的一次民调显示,布什的公众支持率只有35%,是他就任以来的最低点,也是过去48年来除尼克松之外,总统第二任期最低的支持率。目前,随着美国经济形势的好转,布什的公众支持率虽有所上升,但在40%上下的低点波动。公众支持率的下降削弱了布什控制和推动其国内政策议程的能力,加之随着2006年11月中期选举的临近,国会议员更加关注自身的选举事务,布什对本党议员的影响力下降。布什与一些保守派团体和多数美国人在议题先后问题上存在的分歧,也必将影响其国内议程的推动和实施。

四 对美国政治和2006年中期选举的影响

中期选举是选民对总统和执政党执政二年政绩的一次全民公决,对布什来讲,2006年中期选举尤为重要:共和党能否继续控制国会两院以及以多大的优势占多数,直接关系到布什第二任期国内议程在剩余的任期内能否转为国会立法,顺利推动和实施。

传统上,总统所在党在中期选举中都要失去在众院的席位。自美国内

据美国政府统计,自2003年3月伊拉克战争以来到2005年底,驻伊美军死亡人数高达2178人,其中2004年为848人,2005年为844人,驻伊美军受伤人数为15,955人,其中2004年为7889人,2005年为5557人。参见 Deplex Filkins, "Death Toll in Iraq for U.S. Troops," International Herald Tribune, Jan.2, 2006.

International Herald Tribune, November 5~6, 2005.

战结束以来的 36 次中期选举中 , 总统党有 33 次在众议院选举中失利 , 只有 1932 年、1998 年和 2002 年这三次中期选举 , 执掌白宫的党同时在众议院选举中赢得席位。就参议院中期选举而言 , 自上世纪初以来 , 总统党有 3/4 次都要失去议席。在战后以来的州长和州议会选举中 , 总统党只有 2 次 (1986 , 1988) 没有失去州长和州议会的职位。

布什支持率下降使民主党看到在 2006 年中期选举中扩大议席 , 削弱共和党在参众两院的多数地位 , 甚至重新夺回其中一院控制权的可能性。美国全国广播公司和《华尔街日报》于 2005 年 10 月——距中期选举还有 13 个月时举行的一次民意调查显示 , 48 % 的人表示希望一个民主党领导的国会 , 而赞成共和党控制的国会的人数只有 39 %。在 2005 年 11 月 8 日举行的新泽西州和弗吉尼亚州州长选举中 , 民主党竞选人轻易地击败共和党对手 , 赢得这两个州的州长职位。⁵ 民主党目前正利用布什和共和党面临的政治困难 , 努力获得更多选举好处。

民主党虽然面临较有利的政治环境 , 但要赢得中期选举胜利 , 夺回对参众两院中一院的控制权并非易事。

首先 , 目前共和党和民主党在参议院的席位之比是 55 比 45 , 在众议院为 232 比 203。民主党要夺回对众议院的控制权 , 将需要净获得 15 个席位 ; 要夺回对参议院的控制权 , 需要净获得 6 个席位 , 在一些国会选取被重新划分并且目前两党在参众两院席位相差悬殊的情况下 , 这是一个较难实现的目标。一般来讲 , 公开议席 (open seats) 的竞选要比与在任议员 (incumbent) 竞选相对容易 , 这是因为在任议员拥有其对手不具备的选举优势。统计显示 , 在任参议员赢得连任的比率为 80 % , 在任众议员竞选连任

参见 Stephen J. Wayne , *The Road to the White House : The Politics of President Elections* (New York : St. Martin's Press , 1996) pp. 286 ~ 287 ; Charles E. Cook , Jr. "The Parties Spring into Action , " *The Washington Quarterly* , Spring , 2003 .

John F. Billy , "State Party Organizations : Strengthened and Adapting to Candidates-Centered Politics and Nationalization , " in L. Sandy Maisel ed. *The Parties Respond : Changes in American Parties and Campaign* (Boulder Colorado : Westview Press , 2002) pp. 43 ~ 44 .

Robin Toner , "Democrats Dreaming of Victory in 2006 , " *International Herald Tribune* , October 14 , 2005 .

5 Brian Knowlton , "In U.S. Off-year Election , Some Gains for Democrats , " *International Herald Tribune* , November 10 , 2005 .

获胜的比率接近 95。就 2006 年参议院选举而言,目前只有多数党领袖比尔·弗里斯特(Bill Frist)即将退休而产生的一个公开席位,也就是说,民主党不仅要赢得这个公开席位,而且还要击败 5 名在任参议员,才能取得在参议院的微弱多数。这显然是一个困难的任务。众议院也是如此,在民主党具有竞争力的地区,公开议席较少;而在不十分倒向共和党的地区,民主党竞选人又不足以挑战在任议员。

其次,布什的选民支持率虽然下降,但仍获得本党 79%、民主党的 12% 和中间派的 34% 的支持率,而国会民主党的支持率并没有相应上升。而且,在选举年,布什和共和党都把保持在国会的多数作为重点,对第二任期议程作了策略性调整,暂缓税制改革,把医疗保健、削减政府开支、非法移民和加强美国国际竞争力作为当前施政的重点,以平息本党内财政保守派和老年选民的不满,赢得更多选票。而民主党迄今为止还没有一个有效的争取选民战略。

根据上述分析,笔者认为,民主党在此次国会选举中议席虽有可能增加,但不会取得参众两院多数席位或其中一院的控制权。在目前党性投票激烈的情况下,选举结果所产生的一个共和党占微弱多数的国会将对布什第二任期的国内政策议程的推进和实施形成掣肘。但不管怎样,就目前情况来看,布什第二任期国内政策议程,特别是通过法官提名把两个保守派送进最高法院,给美国的司法打下了长期的保守主义意识形态烙印,将对美国政治产生长远影响。

张业亮 江苏亚欧区域经济研究所研究员

Charles E. Cook, Jr., "America Adrift?" *The Washington Quarterly*, Spring 2006.

Robin Toner and Majorie Conner II, "Economy Gives Bush a Lift, Poll Shows," *International Herald Tribune*, December 9, 2005.

Richard W. Stevenson, "Bush Sticks with Comeback Plan: Focus Shifts to Maintaining Republic Control of Congress," *International Herald Tribune*, January 27, 2006.

“复杂性”与中美关系 结构的新变化

陈东晓

〔内容提要〕本文着重考察布什政府上台以来,中美关系的“复杂性”特征在两国关系结构的三个方面的体现和演化。作者认为,近年来中美之间的相互认知模式正经历转型。中美两国对双边关系的全面性和重要性的理解日益接近,但双方在把握中美关系的基本形态和内涵上将继续保持一定的认知差距和不对称。其中,美国通过不断提出新的中国意象/中国观,力图继续主导中美关系的话语权。与此同时,中美两国的利益互动模式面临新一轮重组,双方利益层面上的契合与矛盾又有新发展。

关键词 美国外交 中美关系 布什政府 结构 模式 复杂性

自 2001 年布什政府上台以来,中美关系经历了一个曲折的运行轨迹。2004 年底连任后的布什总统又在不同场合强调中美关系是一对“复杂”(complex)的双边关系。“复杂性”似乎已成为当下理解两国关系状态的

一个关键词。究竟应当怎样理解当前和今后中长时期中美关系的“复杂性”？它对双边关系的发展进程的含义是什么？回答这些问题，需要对新时期中美关系的结构进行全面审视，认识“复杂性”在中美关系结构中的具体体现。

本文着重考察布什政府上台以来两国关系结构中以下三个方面的演化：(1)相互认知层面：两国政府如何理解双边关系的性质，包括对各自总体利益的重要性、双边关系的基本形态及其内涵，以及由此形成的对方国家的国家形象/国家观的变化；(2)利益互动层面：两国政府如何通过把握对方的利益关切、行为动机和能力变化，扩大在事关两国重要利益领域的合作范围，减少在其他领域的利益分歧；(3)机制化管理层面：两国如何通过深化和创新各种沟通协调机制，处理双方矛盾甚至危机，减少国内政治干扰。

本文认为，近年来中美之间的相互认知模式正经历转型。中美两国对双边关系的全面性和重要性的理解日益接近，但双方在把握中美关系的基本形态和内涵上将继续保持一定的认知差距和不对称。其中，美国通过不断提出新的中国意象/中国观(China Image)，力图继续主导中美关系的话语权。与此同时，中美两国的利益互动模式面临新一轮重组，双方利益层面上的契合与矛盾又有新发展。一方面，双方利益的相互依存深化，加剧了对双方经济、政治结构，乃至社会心理的冲击。其中，中国发展对美国经济结构和社会心理的冲击力显著增强。另一方面，双方围绕在地区和全球秩序建设中的理念、价值观上的沟通对话，以及矛盾摩擦将是未来两国关系的重要领域。最后，中美关系的机制化程度有较大程度提升，复合型的双边和多边管理机制粗具形态，为两国之间增信释疑、预防和管理危机提供了一定的制度性保证。但同时，机制化的发展尚存在明显的不平衡。两国在军事安全领域互动中的机制化程度相对滞后，反映了中美战略互信水平仍然低下。

对 complex 的含义(connotation)可以做不同的理解。从字面上看，complex 一词同时具有“复杂的”(complicated)和“复合的”或“全面的”(comprehensive)的含义。2005年10月上旬，时任美国国家安全委员会负责亚太事务的高级主任迈克尔·格林(Michael Green)在会晤上海国际问题研究所访问团时也指出，国外媒体(包括中、日、韩媒体)在翻译此词时，都只强调了复杂的一面，与“不确定”或者“困难性”联系在一起，而忽视了全面或复合的含义，出现了“翻译过程中的原意流失”(lost in translation)，导致对布什总统讲话原意理解上的偏颇，他认为“全面性”更能表达布什使用该词的初衷。

一 相互认知模式的转型

中美相互认知模式的核心是双方如何判断双边关系的性质。它具体包括两国关系对各自总体利益的重要性(例如重要、次要或一般),两国关系的基本形态(例如敌对型、盟友型、伙伴型,或者复合型)及其内涵(例如对立竞争关系、合作共赢关系、霸权领导与跟风搭车关系,或者兼而有之的混合关系)三方面的认知能力。近年来中美相互认知模式所经历的转型,既体现在中美两国政府对双边关系重要意义的认知水平日益接近,也反映在两国对中美关系基本形态和内涵的相对单一认识朝着更为全面的方向转变,尽管这种转型是非线性的,充满了曲折。

就双边关系对各自总体利益的重要性而言,后冷战以来中美各自的认识水平并不平衡。其中,美国方面的认知起伏尤其显著。2001年布什政府上台以后,美国对中美关系重要性的判断同样几经波动。新政府执政初期,一是强调与日本的双边同盟关系是实现美国在亚太利益的支柱,降低和弱化中美关系在美国亚太战略中的地位。二是重新发现印度在意识形态和战略方面的价值,设想通过提升印度的大国地位和美印关系以平衡中国的影响。

九一一事件很大程度上修正了布什政府对安全威胁的判断。美国更加

由于1989年的政治风波和冷战的终结,美国朝野在一段时间内对中美关系重要性的认识出现了显著倒退,认为双边关系不再具有全球性的战略利益,中国在华盛顿的外交议程中不占重要地位。这种情形直到克林顿政府1996年春天就对华政策进行了跨部门研讨,决定修复遭受重创的中美关系后才得到扭转。美国对中国和中美关系的重要性才有了更符合实际的认识。中国在美国外交议程中的重要性明显上升。克林顿总统不但强调“与中国的关系是我们大家头等重要的大事”,还把“扩大同中国的关系”列为美国亚太战略的三大目标之一。参见 David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing US-China Relations, 1989 ~ 2000*, (California: University of California Press, 2001); Robert Suettinger, *Beyond Tiananmen: The Politics of US-China Relations, 1989 ~ 2000*, (Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2003).

Condoleezza Rice, “Campaign 2000: Promoting the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 79, No.1 (January/February 2000), p.56; Jonathan D. Pollack, “The Bush Administration and East Asia: Does the United States Need a New Regional Strategy?” in Robert M. Hathaway and Wilson Lee (eds.), *George W. Bush and East Asia: A First Term Assessment* (Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2005), pp.107 ~ 109.

重视“大国协调合作”(concert of powers)对付各种新型威胁的重要性,为中美关系的改善提供了安全环境上的“机会之窗”,也为华盛顿重新认识中国和中美关系的重要性注入了新的因素。中国在反恐、冲突地区战后重建、防止大规模杀伤性武器扩散、控制朝核危机及推动和平解决朝核问题等一系列领域内都发挥着相当甚至主要的作用,得到美国舆论和政府的认可,

影响美国对中美关系重要性认识的另一个,也是更为关键的因素是中国综合国力的持续增强,中国在地区乃至全球性事务中的影响力不断上升,使中美互动具有更显著的地区性和全球性意义。华盛顿出于“霸权护持”战略的需要,越来越关注“中国崛起”因素对美国在地区和全球的利益和领导权的冲击,因此把“如何维护一个坦率、建设性与合作的中美关系”视为当今美国外交政策最重要的议程之一。⁵ 2005 年以来美国朝野围绕对华政策和中美关系掀起空前热烈的辩论也印证了中美关系在美国对外战略中的份量。

相对而言,中国自冷战结束以来对美国 and 中美关系重要性认识比较稳定。中国学术界虽然在 80 年代后期和 90 年代初期跟随国际舆论对“美国

2002 年《美国国家安全战略报告》指出,“九一一以后大国将由共同的威胁,并且越来越由共同的价值观团结在一起”,参见 George W. Bush, *The National Security Strategy of United States of America* (Washington, D. C. : White House, September 2002), p.5.

参见美国国务院前政策规划司司长米歇尔·瑞斯(Mitchell B. Reiss)2004 年 5 月 14 日在亚洲基金会上做的演讲。<http://www.state.gov/s/p/rem/32492.htm>。当然,中美在反恐议题上的合作较之与美国的盟友而言仍然是有限的,无法成为后九一一时期两国关系的战略基础。诚如一些学者所分析,随着美国反恐战略的深入,中美两国在该问题上的矛盾和摩擦也在增加,参见 Aron L. Friedberg, “11 September and Future of Sino-American Relations,” *Survival*, Vol.44, No.1, (Spring 2002), pp.33~50; David Shambaugh, “Sino-American Relations since September 11: Can the New Stability Last?”, *Current History* (September 2002), Vol.101, No. 656; Wu Xinbo, “The Promise and Limitations of A Sino-US Partnership,” *The Washington Quarterly* (Autumn 2004), pp.115~126.

参见 National Intelligence Council, *Mapping the Global Future* (Washington, D. C. : CPO, 2004).

5 James Kelly, “US East Asia Policy,” *PacNet* 9, March 7, 2005.

包括布什总统在内的美国政界主要人物 2005 年就对华政策和中美关系的各方面发表的讲话; 2005 年以来在美国参众两院举行了一系列有关中国问题和对华政策的听证会,最有代表性的一次是 2005 年 6 月 7 日在参议院的听证会;此外,美国的主流传媒如《时代周刊》、《新闻周刊》、《大西洋月刊》、《华盛顿邮报》、《纽约时报》、《华尔街日报》等也对中国的发展及其影响进行了长时段的深入报道;不仅如此,美国权威的学术刊物,如《外交》、《外交政策》、《国际安全》等 2005 年也都辟重要版面甚至出版专辑就美国对华政策和中美关系进行讨论。

是否衰弱”这个命题进行过探讨,但并没有得出美国已经衰弱的结论。相反,到了90年代后期,中国舆论基本认为美国在国际力量格局中处于“一超”地位,在可预见的将来不会出现实质性挑战美国霸权的国家或国家集团。进入后冷战时期,中国的领导层和学术精英基本上将中美关系置于中国对外关系中的“重中之重”加以考量和处理。尽管也有学者指出,随着中国改革开放事业的不断推进,中国综合国力的迅速上升,美国对中国的重要性正“全面下降”,但此种观点并不代表精英层的主流意见。

中美两国的实力地位和战略重点的差异决定了各自对双边关系重要性认识必然存在差距,但总体上,双方在进入新千年后对双边关系重要性的认识大体接近,都认为中美关系是影响两国各自重大利益和外交全局,乃至地区和全球秩序的一对非常重要的双边关系,⁵特别是在中国国力不断上升并实施“和平发展战略”的背景下,双边关系在各自总体战略考量中的权重将持续提高,中美关系将成为未来几十年内国际政治舞台上最重要的一对双边关系。

中美相互认知模式转型中的更为突出的特征,则是两国政府对双边关系的形态和内涵的认识变化。在此过程中,中美之间认知水平的不平衡和差异性更加突出。中国自邓小平以来的几代领导人和领导集体对双边关系的基本形态和内涵的认识具有相当程度的继承性和稳定性,都从改善中美关系“是世界和平与稳定的需要”的战略高度和全局出发,始终强调中美关系在战略上的基本形态是“非敌对型”,而且要致力于构建双方“建设性的合作关系”,突出中美关系的内涵是合作与竞争并存,但提倡以合作、协调

Wang Jisi, “China’s Changing Role in Asia,” in Kokubun Ryasei and Wang Jisi (eds.), *The Rise of China and Changing East Order* (Tokyo: Japan Center for International Exchanges, 2004), pp.16 ~ 17.

Wang Jisi, “China’s Search for Stability with America,” *Foreign Affairs* (September/ October 2005), pp.39 ~ 48.

楚树龙:《美国对中国的重要性下降》,《环球时报》(网络版)2005年7月22日。

5 2005年11月20日布什访华后与胡锦涛主席共同会见记者时的讲话, <http://www.china-embassy.org/chn/zmgx/t222534.htm>.

Aron L. Friedberg, “The Future of Sino-US Relations: Is Conflict Inevitable?” *International Security*, Vol.30. No. 2 (Fall 2005), p.8.

《邓小平文选》第3卷,北京·人民出版社,1993年版,第350页。

1995年江泽民主席在纽约会晤克林顿总统时重申“减少麻烦、增加信任、加强合作、不搞对抗”是两国处理中美关系的基本原则,也反映了中国政府对中美关系基本形态的认识。

和良性竞争为主轴。

相对而言,后冷战以来美国对双边关系的形态和内涵的判断始终比较混乱和不稳定。在克林顿执政的90年代,美国政府对中美关系基本形态的界定曾经发生重大偏差,一度以“意识形态上的敌对关系”主导对华决策,后又受到国内形形色色“中国威胁论”和双边突发危机的干扰,使克林顿政府第二任期内与中方确立的“致力于建立建设性战略伙伴关系”的双边关系原则没能在美国有效展开。

布什政府上台后,华盛顿对中美关系的形态和内涵的认知同样经历较大幅度调整,大致可分为三个阶段。布什政府上台之初曾突出了中美之间所谓的地缘战略的竞争和对立关系。赖斯在出任总统国家安全事务助理之前专门撰文指出,中国作为一个新兴崛起大国,必然与美国这个“守成型超级大国”在地区和全球展开地缘政治上的零和博弈,她还强调提升日美关系来降低中美关系在美国亚太政策中的地位,否定了克林顿政府时期中美之间达成的“建设性战略伙伴关系”的双边关系定位,代之以明确的“战略竞争者关系”。2001年美国国防部发表的《四年防务评估报告》也强烈暗示美国极为关注中国在亚洲地区挑战美国领导权,指出美国的战略就是“加强同其军事盟友的关系”,“维持有利的地区均势”,使敌人和潜在对手“望而却步”。⁵

经过中美撞机和九一一事件的冲击,以及几年来两国关系的互动调整,布什政府对中美关系性质的理解能力明显提高,逐步以“坦率的、建设性合作关系”(Constructive, Cooperative and Candid relations)来重新界定九一

2005年11月20日布什访华后与胡锦涛主席共同会见记者时的讲话, <http://www.china-embassy.org/chn/zmgx/t222534.htm>.

David M. Lampton, *Same Bed, Different Dream*; Robert Suettinger, *Beyond Tiananmen*, Chapter 9; Harry Harding, “US and China: Competitors or Partners or What?”, US Foreign Policy Colloquium (The National Committee on US-China Relations and The George Washington University, June 3, 2005).

Condoleezza Rice, “Campaign 2000: Promoting the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 79, No.1 (January/February 2000), pp.45 ~ 62.

5 Quadrennial Defense Review Report (Department of Defense, September 2001).

一事件后中美关系的形态和内涵。2005年5月31日布什总统在白宫记者会上谈到中美关系时称,“美国人应当把两国关系看作是一对重要而复杂的(Complex)关系”。“四个C”(Candid, Cooperative, Constructive, Complex)成为九一一事件后华盛顿判断两国关系性质的主要认知框架。按照美国方面的解读,“合作”指中美两国在许多地区和全球性问题上,如国际反恐、战乱地区战后秩序恢复和经济重建、防止大规模杀伤性武器扩散、维护地区繁荣和稳定等领域具有相同和相似的利益,可以并已经展开了卓有成效的合作。⁵“坦率和建设性”指中美之间决不回避开分歧,但在矛盾和分歧的处理上,双方应当通过各种双边和多边的对话、协商机制,保持建设性的沟通和政策协调。“复杂性”说明中美关系在范畴上涉及全面而非单一领域,随着中国综合国力和对国际事务影响力不断增强,双边互动的多边和全球性影响也日益扩大;在内涵上中美关系既有利益交融与合作的一面,又有矛盾和冲突的一面,呈现动态而非静止的特征,任何一种简单化的界定都不能准确把握两国关系的实质。

尽管新的认知框架对稳定乃至推进中美关系具有相当积极的意义,但

David Shambaugh, “The New Stability in US-China Relations: Causes and Consequences,” in Jonathan D. Pollack ed., *Strategic Surprise? US-China Relations in the Early Twenty-First Century* (Naval War College Press, 2003), pp.23~33. 此外,参见布什政府第一任期负责亚太事务的助理国务卿凯利(James A. Kelly)2003年9月11日在参议院外委会关于中美关系的听证会上的证词, <http://www.senate.gov/testimony/2003/KellyTestimony030911>.

President's Remarks, The Rose Garden, President's Press Conference, <http://www.whitehouse.gov/news/release/2005/05/20050531.html>.

Candid, Cooperative, Constructive是先提出来的,后来又提出Complex。尽管有美国学者如李侃如认为美国用Complex来替代前三个C。但在中美对话,包括双方领导人的会晤中,美国仍然认为中美之间应该保持Candid, Cooperative, Constructive的关系,包括美国前国安会负责亚太问题的资深主任Michael Green在2005年4月上旬会晤上海国际问题研究所代表团时也明确作了上述表述。因此,我认为美国政府用四个C来描述两国关系,但并非每一次都同时用上述四个C。美国政府会在不同场合,根据不同听众,其选择用词略有差异。

5 参见布什政府第二任期国务卿赖斯2005年3月19日在日本上智大学的演讲, <http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43655.htm>.

参见布什政府第一任期负责亚太事务的助理国务卿凯利(James A. Kelly)2003年9月11日在美国参议院外交委员会上作关于中美关系的证词, <http://www.senate.gov/testimony/2003/KellyTestimony030911>.

美国负责亚太事务的助理国务卿希尔(Christopher Hill)2005年6月7日在美参议院对外关系委员会东亚和太平洋事务小组委员会上的证词, <http://foreign.senate.gov/hearings/2005/hr050607p.html>.

它们既没有清晰界定美国政府心目中“中国观/中国意象”(China Image),也没有明确这些“C”应该基于怎样一种性质的关系模式之上,因而在面对美国国内形形色色的“中国威胁论”时,难以清楚地回答中美关系发展究竟是合作还是冲突为主。与此相对应的是,美国政府内部就对华政策如何平衡“接触”、“借重”、“威慑”抑或“遏制”等手段的分歧和辩论远未结束,而诸如“两手准备/两面下注”(hedge)和“防范性融合”(hedged integration)又成为近期美国朝野讨论对华政策手段的核心词汇,也增加了外界对美国对华政策的猜疑和理解的困难。中美关系发展到了一个需要美国政府更为清晰地阐述其“中国观”,进一步明确双边关系定位的新时期。“四个C”重双边关系的特征描述而轻双边关系性质的界定,不足以起到整合美国国内分歧,规划中美关系未来发展路径的作用。

2005年9月21日,美国常务副国务卿佐利克在纽约的美中关系全国委员会发表了题为“中国往何处去?从正式成员到承担责任”的演讲,比较系统地阐述了布什政府对华战略的新构想。其中,佐利克提出“促使中国成为国际体系中负责任的利益相关者(Responsible Stakeholder)”,标志美国对中美关系性质的认知水平进入新阶段。

从布什政府对中美关系性质的认知角度看,佐利克的讲话至少有如下三个方面的特点值得注意。首先,把中国的角色定位为“利益相关者”,说明布什政府对中国在维护和构建当今美国为主导的国际体系、实现美国各种利益的过程中所承担的重要功能(有时甚至是关键角色)有了更加客观和明确的判断。一方面,布什政府认为“中国是巨大的,不断成长的国家,其全球影响力与日俱增”(佐利克语),美国将在“强大中国范式(Strong China

Evan S. Medeiros, “Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability,” *Washington Quarterly*, Vol. 29, No.1 (Winter 2005 ~ 2006), pp.145 ~ 167; David Lampton, “Paradigm Lost,” *National Interest* (Fall 2005), pp.67 ~ 74. 事实上,“防范”/“两面下注”(hedge)已经正式写进了2006年《美国国家安全战略报告》和2006年发表的《四年防务评估报告》中,成为美国对华政策的官方用语。

Robert B. Zoellick, “Whither China: From Membership to Responsibility?” Remarks to National Committee on U.S.-China Relations on September 21, 2005, <http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>; Pual Kelly, “US Seeks New Path to China,” *Australian*, December 10, 2005.

Robert B. Zoellick, “Whither China: From Membership to Responsibility?”

Paradigm) ”的认知基础上谋划对华战略。另一方面,正如美国国务院官员所解释的那样,世界上只有主要大国才能根本性地支持或破坏当今国际体系的运行,才有资格被美国称为“国际体系的利益相关者”。布什政府在此语境下强调中国新的角色定位,显示华盛顿不但承认中国作为国际体系内一个重要成员,而且把中国和中美关系事关美国利益全局的重要性认识提升到了一个新的高度。

其次,与冷战后美国政府心目中的“中国观”及其对中美关系基本形态的界定相比,“利益相关者”的角色定位勾勒出布什政府心目中双边关系的新形态,同时也进一步丰富了中美之间互动的内涵。“利益相关者”显然不同于“战略对手”,因为后者凸现双方在国际权力竞争中的对立与零和博弈关系,正如美国政府近年来不断宣示的那样,美国欢迎一个“自信、和平与繁荣的中国”,“中国不是前苏联,没有帝国式的扩张战略”,“无论是冷战的类比还是19世纪的均势政治都不适用于认识和判断当下的中国”⁵。相反,“利益相关者”彰显了中美之间的利益共性,尤其强调中美在维护和构建国际体系运行过程中的共同利害关系,比如应对危害国际体系运行的共同威胁及需要承担的共同义务。“利益相关者”与“伙伴关系”也有明显区别。“伙伴关系”更多地反映了国家之间合作的亲密程度,但并不说明这些合作领域的重要程度,而“利益相关者”强调的是中国的行为(无论从正面意义还是反面意义)对美国主导的国际体系正常运行会产生不可忽视,甚至是举足轻重的影响,尽管在亲密程度上可能不如“伙伴”。

在“利益相关者”框架下的中美互动的内涵也比“战略对手”和“伙伴关系”更为丰富。一方面,布什政府认为中美关系将建立在以共同维护和构建国际体系运行这一重大利益基础之上,双方具有深厚的合作基础和强劲的

达巍、孙茹:《布什政府对华战略调整趋向》,《现代国际关系》2005年第11期,第10页;关于“强大中国范式”和“虚弱中国范式”的提法,参见 David M. Lampton, “Paradigm Lost,” pp.67 ~ 74.

美国务院政策规划司高级官员2005年12月初与在美国华盛顿访问的上海国际问题研究所学者的谈话。

Secretary Condoleeza Rice, Remarks at Sophia University, Tokyo, Japan, March 19, 2005, <http://www.state.gov.secretary/rm/2005/43655.htm>.

5 Robert B. Zoellick, “Whither China: From Membership to Responsibility?”

达巍、孙茹:《布什政府对华战略调整趋向》,第11页。

合作动力 ;另一方面 ,中美固然是当今国际体系中的受益者 ,但“利益相关者”并不会必然或自动成为合作伙伴 ,布什政府也充分意识到中美两国对国际体系的一些子体系的运行机制、行为规范、责、权、利的分配等的认识不尽相同 ,存在这样或那样的分歧、矛盾甚至对立。因此 ,在合作为主轴的情形之下 ,双边互动关系的形态必然交织着对话、协调、竞争、施压、防范等内容 ,但该定位总体上反映了布什政府对中美关系发展的乐观和积极态度。

第三 ,布什政府促使中国成为“负责任的利益相关者”的角色定位 ,不但反映了中美关系中长期存在的不对称状态 ,也说明了华盛顿以此希望继续主导中美关系中的话语权。中美两国在互动过程中不断调整对方国家形象本是认知过程的自然现象 ,但美国政府自冷战以来对中国角色的定位的多次反复 ,则明显地体现出美国方面对中国的国家形象/国家观认知上的不稳定和不成熟状态。而且与以往美国政府的中国观的一个共同之处在于 ,“负责任的利益相关者”的角色定位仍然从如何维护美国自身的霸权地位的战略利益出发 ,要求中国承担更多的责任来维护美国主导的国际体系 ;要求中国内部政治、社会体制转型沿着美国要求的方向演变。美国这种居高临下 ,要求中国履行义务多余考虑中国享受权利的中国观 ,把中美关系发展责任归结为中国是否以及多大程度与美国共享其利益和价值观 ,则非常典型地体现了美国政府力图继续主导中美关系发展的不平等姿态。

近几年来中美两国 ,特别是美国方面对中美关系性质的认识变化说明 : (1)不管是从正面的还是负面的意义来理解 ,双方对两国关系的重要性有着相同或类似的认识。(2)两国政府对双边关系的内涵的认识也存在相同和相似的部分 ,比如都认为两国关系形态不是简单的“敌人”或“盟友”而是更

佐利克在演讲中把中美关系中存在的各种问题归纳为加强还是削弱国际体系中的三个子体系的问题 ,即开放的国际经济体系、国际安全体系 ,以及普世的价值体系 ,参见 Pual Kelly ,“US Seeks New Path to China ,” *Australian* , December 10 ,2005 ;有美国学者甚至认为 ,由于台湾问题的存在 加剧了中美之间在国际体系的主导原则、国家行为规范、国际关系中的武力使用等方面的认知对立 ,详见 Evan A. Feingerbaum ,“China's Challenge to Pax Americana ,” *The Washington Quarterly* (Summer 2001) , Vol.24 , No.3 , pp.31 ~ 43.

Pual Kelly ,“US Seeks New Path to China ,” *Australian* , December 10 ,2005 .

加全面的关系,同时都指出建设性的合作关系是两国关系的重要特征。(3)由于中美关系长期处于不对称状态,美国基本处于力量主导地位,而中国通常处于“守势”的被动地位,华盛顿力图在不断调整对华角色定位中继续主导中美关系的话语权。因此,美国方面对中美关系性质的认识正确与否,对两国关系的影响更为关键。(4)两国政府和社会精英层对两国关系的未来定位和性质,包括国家观仍然存在不小的认识差距,特别是对两国关系是否应当定位成“战略性伙伴关系”或“战略性合作关系”,中美之间的分歧严重。表面上看,这种认识差异似乎集中在对“战略性关系”的定义各有不同,美国更侧重从军事安全角度理解战略性关系,并不认同中国方面所界定的战略关系就是“具有全局影响和长远意义的关系”。但在更深层次上,它反映了美国方面对中国发展方向和中国力量上升对美国利益的利弊影响尚无法确定,甚至抱有深刻的怀疑和恐惧的心态。因此,美国不愿用“战略性合作关系”或“战略性伙伴关系”来束缚美国对华政策的选择余地,不愿以此来规定两国未来关系的性质和发展方向。华盛顿把这种不确定性的责任完全归咎于中国的政治制度转型尚为完成以及中国的战略意图尚不明朗,并把中国是否按照美国所预期的成为“国际体系中的责任承担者”作为评判未来两国关系发展方向的标杆。⁵

2005年9月13日,时任美国国家安全委员会负责东亚事务的高级主任格林(Michael Green)在向记者介绍中国国家主席胡锦涛与美国总统布什在纽约会晤情况时表示,“中国方面越来越多地把中美关系视为是合作、建设性和全面的关系。我认为两国领导人的谈话反应了这种特点。”参见 <http://www.whitehouse.gov/news/release/2005/09/print/20050913-15.html>。例如美国普林斯顿大学教授、曾任美国副总统切尼的国家安全政策副顾问的Aron L. Friedberg新近撰文探讨了中美关系未来发展模式中的诸多矛盾和不确定因素,认为任何一种分析模式都难以就中美关系发展趋势给出明确的答案,参见Aron L. Friedberg “The Future of Sino-US Relations: Is Conflict Inevitable?” *International Security*, Vol.30. No. 2 (Fall 2005), pp.39~45;一些中国学者则认为随着中国进一步开放和融入国际体系,以及中美双方有识之士的共同努力,美国对中国的正面认识将会加强,参见王帆:《中美之间的认识差异:美国视角分析》,《外交评论》2005年第6期,第79页。

中美双方关于“战略关系”的认识分歧,参见Robert Suettinger, *Beyond Tiananmen: The Politics of US-China Relations, 1989~2000*, Chapter 9.

5 “US Says China Must Address its Intentions: How its Powers will be Used is of Concern,” *Washington Post*, September 22, 2005.

二 利益互动模式的重组

九一一事件的爆发、全球和亚太地区安全威胁的多元化挑战增加了中美之间的合作空间,也一度弱化了(更确切地说是转移了)布什政府对所谓“中国地缘战略挑战”的关注。但是,随着中国综合国力上升步伐的加快,应对和塑造中国的“和平崛起”再度回到美国外交议程的前沿。如何把握对方的利益关切、行为动机和能力变化,如何相互关照对方的核心和重大国家利益,如何拓展新的,尤其是事关双方重大利益的合作领域,有效管理中美之间的利益竞争与摩擦,成为影响双边关系结构稳定的重要物质基础。

当前,中美之间利益互动模式面临新一轮重组。这既反映在两国利益的相互依存和竞争态势的同步深化,又体现了这种模式对双方经济、政治结构、乃至社会心理的冲击的深度和广度的不断加剧。其中,中国发展对美国经济结构和社会心理的冲击力显著增强,加深了美国方面对中国力量发展认识的复杂心态。中美利益互动模式重组表现为两个显著特征。

其一,传统的双边利益互动关系正经历新一轮调整,各个利益领域中矛盾、交融、合作的态势都有不同程度的发展,“双重性”特征日益明显。

中美经贸纽带这一双边关系传统的“压舱石”功能正在演变,作用日趋复杂。在中国进入世贸组织(WTO)之前,中国在中美经贸关系中一直处于“被动接受者”的地位。美国的经济行为和政策对中国的经济政策、经济发展、经济结构,以及整个经济和社会体制的影响远远高于中国对美国的反作用,以至于许多中国人都把全球化等同于“美国化”。但是这种单向影响的不对称局面近年来已经有了很大的改观。一方面,中国快速的经济增长和对全球经济巨大的溢出效应,使中国成为全球经济增长的发动机之一。另一方面,美国越来越关注中国经济发展的速度、规模、外部效应及其对美国经济的影响。双方在诸如贸易逆差、人民币汇率、纺织品出口、知识产权保

Stephen Roach, “The Echoes of Beijing,” ; “What if China Slows,” ; “China’s Rebalancing Imperatives,” ; “China Needs Growth,” in *The China Debate: Commentary and Analysis* by Stephen S. Roach, Chief Economist (2005 Morgan Stanley), pp.26 ~ 51 ; David Zweig and Bi Jianbai, “China’s Global Hunt for Energy,” *Foreign Affairs*, Vol. 84 No.5, (Sept/Oct 2005), pp.25 ~ 38.

护、入世承诺、能源竞争等问题上的摩擦不断冲击两国关系的稳定性。

不仅如此,美国人日益感受到随着中国全面加入世界经济体系,美国自身的经济制度、社会体系(例如投资与储蓄的比例、教育的投入和产出结构、公共卫生体系等等)正越来越显著地受到中国因素的影响和压力,出现了一些制度上的不适应。部分美国有识之士呼吁:面对“强大中国的挑战”,美国需要进行相应的制度改革和创新。但相当数量受负面影响的阶层、利益团体及代表他们利益的国会议员则要求对中国实施贸易制裁。总之,尽管从纯经济角度看,中美经济关系的本质仍然是互补性大于竞争性,但原先两国经济规模上的巨大差异、经济结构上高度互补所释放出来的比较单纯的稳定和积极作用正在消失,经济问题的“政治化”趋势在美国明显上升。

中美在政治、意识形态和价值观念领域的矛盾、对话和交融态势也出现新变化。一方面,中美在该领域的关系将继续保持一种不对称的状态,美国处于力量强势,美国继续试图以自己的模式影响和改造中国的政治、社会制度,中美在政治制度和意识形态问题上的观念和利益交锋将长期存在;另一方面,从全局出发,中美在该领域的分歧绝非不可管理,双方必须在对话基础上处理在意识形态和价值观念上的差异,才能发现更多相通和融合的地方。

美国的外交传统和现实的外交利益要求其将推广西方式的民主价值视为对外战略不可替代的工具和目标。九一一事件后布什政府将民主推广战略提到美国核心安全利益的高度。尽管布什政府把对外战略重点放在大中东地区,将“反美的伊斯兰极端主义”视为美国的头号现实敌人,但它在战略手段上将“民主化”和颠覆所谓“暴政的前哨”视为根本,通过军事、经济、外交手段,依靠盟国、国际组织和非政府组织等不同途径在中东、中亚实施

Stephen Roach, "China Needs a New Anchor," *Fortune*, May 16, 2005; David M. Lampton, "Paradigm Lost," *National Interest* (Fall 2005), pp. 67 ~ 74.

Neil C. Hughes, "A Trade War with China?" *Foreign Affairs* (July/August 2005), pp. 94 ~ 106; Stephen Roach, "Blaming China," *Time*, May 10, 2005.

参见 George W. Bush, *The National Security Strategy of United States of America* (Washington, D. C.: White House, September 2002); 布什关于民主化与美国安全的最新阐述, 参见其 2005 年底和 2006 年初关于反恐和伊拉克战争的演讲, <http://www.whitehouse.gov/info-cus/nationalsecurity>; George W. Bush, *The National Security Strategy of United States of America* (Washington, D. C.: White House, March 2006).

“政权更替”和“颜色革命”。美国从未讳言对中国进行民主化改造的意图。美国在与中国周边国家发展关系时,将共同的意识形态和价值观视为重要条件,甚至以赞扬台湾的“民主进程”和干预香港政治事务对中国的政治和社会转型施加影响。此外,近年来美国对中国“民族主义”的发展日益关注,认为中国政府利用民族主义来动员民众支持北京实施内政外交,但其所谓的“威权体制”又增添了中国政府长期控制民族主义发展的困难。

中美在政治和意识形态上的矛盾并非不可管理,也完全没有发展到不可调和的对抗状态。尽管存在政治体制和意识形态的差异,与反美的“伊斯兰极端主义”的意识形态相比,中国既没有颠覆美国核心价值观、消灭美国政治体制的意图,也无意在全球将自己的意识形态和政治制度强加于他国,这一观念已经成为美国政府的主流认识。更为关键的是,经过20多年的改革开放,中国在经济制度、社会制度和价值观念方面不断借鉴、吸收和创新,中国与美国在价值观上的共同点不是减少了而是增加了。一些学者指出,中国改革开放经验和发展模式甚至可以从积极方面影响某些美国眼中的“邪恶国家”。⁵

中美两国在军事安全利益上相互防范与威慑进一步升级。中国无意也无法实施扩军备战(内部均势战略)和建立反美军事同盟(外部均势战略)抗衡美国的军事霸权,但在涉及台湾问题为核心的领土安全议题上,中国越来越明确地把如何防范和威慑美国军事力量对中国核心国家利益的威胁视

参见2005年11月16日布什总统在京都的演讲, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/11/20051116-6.html>; Henry Hyde, “Hong Kong, China and World,” Heritage Lectures, January 24, 2005.

Peter Gries, *China's New Nationalism* (Berkeley, Calif.: University of California, 1994); John Pomfret, “New Nationalism Drives Beijing: Hard Line Reflects Popular Mood,” *Washington Post*, April 4, 2001, p. A1; Suisheng Zhao, “China's Pragmatic Pragmatism,” *Washington Quarterly* (Winter 2005~2006), pp.131~144.

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

5 王缉思:《美国霸权与中国崛起》,《外交评论》2005年第5期。

Evan S. Medeiros, “Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability,” *Washington Quarterly*, 29:1 (Winter 2005~2006), pp.145~167.

为中国军事力量发展和安全政策调整的重要内容。

与此同时,布什政府虽然在反对台湾法理“台独”、维护台海稳定上同中国存在利益交集,也与北京展开了有限但颇有成效的合作,但是华盛顿对中国军事现代化的判断日趋严厉,正加紧在安全领域实施对中国的防范和遏止。美国国防部根据《2000年度国防授权法》要求,每年向国会提交《中国军力报告》,全面评估中国的军事战略政策、军事实力变化及对地区安全的影响。近两年来出台的报告显示,美国认为中国正全面提升海、陆、空、导弹、太空、信息和合成指挥系统方面的能力,对所谓中国军力迅速增长表示出日益强烈的担心。2005年《中国军力报告》直接宣称中国正致力于准备在台海地区打一场局部高强度战争的军事准备,中国军事实力的增长从长远看可能对该地区活动的其他现代部队构成切实有效的威胁,并指出中国正处于“战略抉择的十字路口”。2006年2月6日出台的《四年防务评估报告》更点明中国是美国“最具潜力的军事竞争者”,强调美国必须采取必要的“防范政策加以平衡”。

针对中国的“军事竞争”,在安全政策的目标上,美国对中国继续实施结合“劝阻”(dissuasion)和“威慑”(deterrence)的安全政策。在具体的军事安全部署方面,美国除了加紧美台军事合作,强化以美日为核心的双边军事同盟的功能外,布什政府正在把与印度建立更为密切的战略关系作为美国全球和亚太战略的重点之一,同时增强同新加坡、越南等东盟国家的军事合作作为补充,以保持对中国军事力量的警惕和平衡。⁵美国还向欧盟、以色列等国家施压,阻止它们同中国的军事合作。尽管这种战略上的牵制和安全上的防范在性质上仍然以“防御性为主”,而不是意在同中国的“全面对抗”,但

关于中国军事力量发展和安全政策调整的具体阐述,可参见1998年至2004年《中国的国防白皮书》, <http://www.chinamil.com.cn/site/gfbps/htm>.

参见 Annual Report to Congress: The Military Power of People's Republic of China (Office of Secretary of Defense, USA, 2005).

参见 Quadrennial Defense Review Report (Department of Defense, USA 2006), pp.29~31.

5 Evan S. Medeiros, "Strategic Hedging and Future of Asia-Pacific Stability," Washington Quarterly (Winter 2005~2006), pp.150~153; Robert D. Blackwill, "The India Imperative: A Conversation with Robert D. Blackwill," The National Interest (Summer 2005), p13.

显然,美国的“防御性”防范的步骤正在加紧。

其二,中美利益互动模式重组的另一个表现是,随着双边互动的区域乃至全球性影响扩大,美国对中国力量的发展是否以及如何挑战美国在全球、地区以及各种政治、经济和安全国际制度中的主导权分外敏感,并采取防范措施加以应对。同时,在区域内相互依存和一体化趋势以及国际秩序深刻变化的背景下,中美双方在维护和规划地区以及国际秩序上的利益重合与矛盾又有新发展,成为中美之间利益互动的最新领域。

美国国内对中国在全球能源市场积极拓展业务反应强烈。2005年上半年中海油竞购美国优尼科石油公司事件不但一度在美国朝野掀起所谓“中国能源威胁”的浪潮,美国政府甚至亲自出面加以阻挠,被美国学者批评为“自行破坏了美国一贯标榜的市场经济的自由竞争原则”。美国国内,尤其是一些国会议员对中国在拉美地区拓展影响日益警觉,认为对美国在拉美传统的“门罗主义”政策形成潜在挑战。布什政府在第二任期内更是将中国对美国在亚太地区的主导权构成的所谓“结构性挑战”置于外交政策的重要位置。

2005年6月7日,美国参议院举行了关于中国崛起及其对美国在亚洲政治、经济、安全上的影响的听证会,这是美国近期就“中国崛起”话题展开辩论的最具权威性和代表性的一次,比较全面地反映了当前美国政界和学术界主流对中国崛起因素的认识。从中不难看出,美国各界关心的核心问

Evan S. Medeiros, “Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability,” *Washington Quarterly*, 29: 1 (Winter 2005 ~ 2006), pp. 145 ~ 167; 谭宏庆:《防范与遏制:美国亚太战略布局与中国》,中国现代国际关系研究院编:《反恐背景下美国全球战略》,时事出版社2004年版,第274 ~ 280页。

Bonnie Glaser, “Sino-US Relations: Drawing Lessons from 2005,” CSIS Freeman Report, January 2006.

Peter Hakim, “Is Washington Losing Latin America?” *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 1 (January/February 2006), pp. 45 ~ 47; Albert Santoli, “China’s Strategic Reach into Latin America,” Testimony before the US-China Economic and Security Review Commission, Washington, D. C., July 21, 2005, at www.uscc.gov/hearings/2005hearings/written-testimonies/05_07_22wrts/santoli_albert_wrts.htm; Kerry Dumbaugh and Mark P. Sullivan, “China’s Growing Interest in Latin America,” Congressional Research Services, April 20, 2005, p. 2, at <http://www.milnet.com/archives/China-Latin-America-7B6C19.pdf>; Stephen Johnson, “Balancing China’s Growing Influence in Latin America,” at www.heritage.org/research/latinamerica/bg188.dfm.

题是“(中国)如何使用自己日益上升的影响力,以及是否符合美国及其盟国的利益和立场”,其中美国对中国发展对地区和美国利益的影响的矛盾心态日益明显。

一方面,美国政府指出“中国在亚太地区影响力上升是中国经济力量发展的一个符合逻辑的渐变过程,与美国利益之间并非一场‘零和竞争’”,中美在亚太地区“有很强的利益互补性和合作空间”。另一方面,美国政府则批评中国实施所谓的“重商主义外交”,忽视甚至不顾美国的政治和安全利益。美国希望中国在自身力量和影响上升的同时,能更多地同美国及其盟友一道推动所谓的“国际社会接受的行为准则”。⁵借用美国学者的话,中国在发展战略中,“需要稳步增加资源,以履行中国不断增长的对发展中地区和人道主义的责任与义务”。同时,美国日益感受到中国在周边地区,特别是亚太地区的影响力上升对美国原有的优势地位的压力,因而对中国在亚洲实施的“经济外交”同样抱着复杂矛盾的心态。美国政府一方面表示欢迎中国与周边地区分享中国经济成长的利益,但同时又指出中国正致力于提升经济之外的政治、外交势力,削弱了美国在地区政治和安全领域的影响力。因此,在布什第二任期内,美国不但加强同中国在双方核心利益、战略关切、全球性问题上的“战略对话”,减少战略误判,增进政策协调,而且还把扩大在政治和经济上参与亚洲发展进程作为政策重点,保持美国在亚太地区的主导性影响。

与此同时,地区形势和秩序的变化为中美之间提供了政策协调的新机

希尔2005年6月7日在美参议院对外关系委员会东亚和太平洋事务小组委员会上的证词,<http://foreign.senate.gov/hearings/2005/hrq050607p.html>.

参见希尔2005年6月7日在美参议院对外关系委员会东亚和太平洋事务小组委员会上的证词,<http://foreign.senate.gov/hearings/2005/hrq050607p.html>.

例如,美国坚持认为,中国近年来加大了对伊朗、苏丹和缅甸的投资和经济交往,损害了美国的政治和安全利益,因为这些国家或在安全政策采取敌视美国的立场,或在政治体制上实施不符合美国价值标准的政策。参见希尔2005年6月7日在美参议院对外关系委员会东亚和太平洋事务小组委员会上的证词。<http://foreign.senate.gov/hearings/2005/hrq050607p.html>.

5 同上。

美国约翰·霍普金斯大学教授蓝普顿2005年6月7日在中国南昌召开的“全球化与中国对外政策所面临的机遇和挑战国际学术研讨会”上的主题发言。

参见希尔以及美国乔治城大学教授 Catharin Dalpino 2005年6月7日在美参议院对外关系委员会东亚和太平洋事务小组委员会上的证词,<http://foreign.senate.gov/hearings/2005/hrq050607p.html>.

遇和新挑战。近年来,亚太地区在三个方面的变化趋势得到强化:一是次区域间相互依赖进一步加强,促进了地区内部联动;二是新兴大国力量迅速上升(尤以中国显著),加剧了地区内主要力量之间(超级大国与新兴大国以及新兴大国之间)的关系复杂化;三是区域和次区域多边制度蓬勃发展,增进了地区内各领域的合作。其结果是,在影响地区形势和秩序的因素日趋多元的同时,新的地区秩序在逐步显现过程中不断与旧有的结构发生矛盾甚至碰撞。

亚太区域内的合作领域大致可以分为两大类。第一类是与全球化密切相关的一系列跨国和多边问题在本地区的延伸。它们既包括生态恶化、公共卫生(如传染性疾病)、有组织犯罪、毒品走私、人道主义灾难、自然灾害等等“软威胁”,也包括国际恐怖主义、大规模杀伤性武器扩散等“硬威胁”;既有传统安全问题,也有国际金融、贸易自由化和国际能源安全等涉及经济发展和经济秩序稳定的新挑战。全球性问题往往对整个国际体系甚至人类安全构成直接威胁,与中美两国都具有重要的利害关联。两国正扩大和深化在这些领域的对话与合作,使之成为推动双边关系的重要动力。两国在2005年底就共同合作建立防控禽流感机制的问题取得进展;在能源领域,中美也从最初比较情绪化的猜忌和对立,逐步朝对话协商发展,双方也增加了对于国际能源供应多元化、清洁能源技术、核能合作、战略储备、国际能源线路安全等方面的共识。在这些全球性问题上的有效合作还能加深各自对积极参与国际制度建设、维护国际体系稳定和发展的责任感,有助于抵御来自两国内部的“新孤立主义”和“搭便车”势力的干扰。

第二类合作领域往往带有明显地域特征,也是影响中美两国关系非常关键的地区。其中三个具体领域尤其值得关注。第一,围绕朝鲜核问题和半岛无核化的多边磋商以及如何建设未来东北亚安全秩序是中美新时期合作应对地区安全问题的最新挑战。经验表明:美朝之间相互保证(reassurance)、增信释疑(confidence building)是推动六方会谈取得成效的重要保

See United States and People's Republic of China Joint Initiative on Avian Influenza, November 19, 2005.

E. Anthony Wayne, "China Emergence as Economic Superpower and its Implications for US Business," Assistant Secretary for Economic and Business Affairs, Remarks at Executives Club of Chicago, International Leadership Conference, Chicago, May 25, 2005.

障 ;在未来各方寻找落实“承诺对承诺 ,行动对行动”的具体方案中 ,相互间的确信措施仍然必不可少 ;从更长远看 ,各方合作帮助朝鲜恢复经济发展 ,鼓励朝鲜对外开放 ,促进与地区经济融合将为缓和半岛局势 ,改变朝鲜对安全形势认识提供必要的外部环境。中美两国虽然在具体措施上存在分歧 ,但对于半岛无核化与和平解决朝核问题有相同或类似的目标 ,双方正开展深度的互动合作。其中 ,布什政府是否有政治决心和足够的耐心同平壤政权“和平共处” ,是影响朝鲜政策与和谈进程的关键因素之一。

第二 ,中美在亚太政治和经济多边合作机制发展过程中的互动增加了双边关系的复杂性。由于近年来美国亚洲政策一味以“反恐和安全”为主 ,造成了美国与地区内政治、经济合作进程的“脱节” ,并加剧了美国对中国在地区影响力上升的无端猜忌和批评。美国政府需要及时调整政策 ,重新制定全面参与东亚合作的战略。中美双方也需要加强沟通和政策协调 ,增进双方在地区政治经济合作中的互利双赢。

第三 ,以美国为主导 ,以美日等地区双边同盟为核心的地区安全结构 ,即“辐辏结构” ,在战略上加剧中美、中日之间的猜疑、在地域上覆盖不全、在功能上难以应对多元复杂的安全威胁 ,总之在效果上失大于得 ,其不完整性和局限性日益显现 ,成为阻挠中美之间建立战略信任的重要障碍。美国方面认为中国加速构建次地区的安全制度(如上海合作组织) ,明显具有制衡美国军事影响力的意图。中美之间应当充分利用现有的安全多边对话和协作机制 ,以地区内的共同安全关切(如能源合作)为突破 ,探索培育新的地区安全机制 ,推动地区大国间的合作与协调。

关于布什政府亚太政策的调整及其对地区秩序的影响 ,参见拙作《布什政府的亚太政策调整》 ,《现代国际关系》2005年第9期 ,第14~20页。

关于美国主导的辐辏式地区安全结构的局限和不完整性 ,可参见 Michael Mastanduno ,“ Incomplete Hegemony : The United States and Security Order in Asia ,” in Muthiah Alagappa (ed.) , *Asian Security Order : Instrumental and Normative Feature* (Stanford : Stanford University Press 2003) , pp.153 ~ 160 ;中国学术界对美日同盟发展的最新认识 ,可参见 Wu Xinbo :“ The End of Silver Lining : A Chinese View of US-Japan Alliance ,” *The Washington Quarterly* , Vol. 29 , No.1 (Winter 2005 ~ 2006) , pp.119 ~ 130 .

Bates Gill , Matthew Oresman ,“ China's New Journey To The West : China's Emergence in Central Asia and Implications for U. S. Interests ,” *A Report of the CSIS Freeman Chair in China Studies* , August 2003 ; Raza Naqvi ,“ Shanghai Bloc Expands Reach ,” *The Washington Times* , August 20 , 2005 ; Fred Weir ,“ Russia , China looking to form ' NATO of the East ' ?” *The Christian Science Monitor* , Oct. 26 , 2005 .

总之,中美之间新一轮的利益互动仍在形成过程中,两国在一系列核心和重大利益问题上同时存在相互矛盾和相互融合的态势。两国在核心利益上存在着一定范围的长远的矛盾,甚至孕育冲突,但在现实的利益驱动和交往互动过程中并不必然表现为不可避免的对撞。在地区和国际安全、政治和经济秩序的维护和构建上,中美两国的互动日趋紧密和复杂,既有安全理念和政策手段的差异性,也具有和平解决争端、维护地区稳定和发展繁荣的共同战略目标,矛盾摩擦与协调合作的“双重性”特征非常明显。

三 机制化管理模式的深化

双边关系的机制化发展是中美关系健康稳定的重要保障。机制化程度包含几个方面的指标,一是双方处理核心、重大以及各种具体功能性问题的协商合作机制的丰富程度;二是这类机制在处理双方矛盾分歧中的效能和效率;三是为了减少和避免具体领域的纠纷扩散、干扰两国关系的总体发展,两国政府,特别是两国领导层领导和总揽双边关系机制建设的能力和投入。因此双边关系中的这种“机制化”程度越高,双边关系的稳定性也相对越高。双边关系的机制化包括双边互动管理机制(包括危机管理机制),以及两国在地区和全球多边机制中的交往互动。

自中美关系正常化以来,特别是近十多年来,中美之间已经搭建起层次丰富、跨越各种领域的磋商和合作机制,构成了管理和推动双边关系机制的最重要的一部分。总体上,中美两国交流的领域和范畴正在深度和广度上不断扩展。从机制发挥的功能来看,既包括两国关系中日常的交流、对话、合作,也包括在双边关系发生紧急事态甚至危机情况下的沟通和危机管理机制。

在日常的互动交往过程中,两国在涉及经济贸易、反恐、执法、不扩散问题、人权、军事、能源等许多领域,或通过联席会议制度加强合作、协商处理矛盾分歧,或建立定期的磋商对话机制,或在对方首都设立相应的办公机构

杨洁勉:《布什政府第二任期的全球战略和中美建设性合作关系》徐敦信主编:《新世纪初世界大势纵论》,世界知识出版社2005年版,第258~259页。

David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.-China Relations, 1989-2000* (California: University of California Press, 2001), p.358.

来沟通信息,增进相互理解。尽管不同的对话磋商制度所发挥的功效不尽相同,有些机制更为成熟(如经济贸易领域),有些尚处于起步阶段(反恐和能源),加上两国对如何发挥这些磋商对话机制的判断和预期、互动行为方式各不相同,对这些磋商机制的评估也相差甚远(如美方对军事交流机制的批评),有的甚至出现反复(如人权领域)。但总体上,这些定期的磋商对话机制在双方沟通信息、增加政策的透明度和可预测性、防止局部的功能性问题破坏整个双边关系等方面,发挥了积极作用,日益成为两国处理双边重大的功能性领域的主要平台。

中美两国领导人和负责外交事务的主管官员之间日益频繁密切的沟通、对话成为两国近年来管理双边关系,维护两国关系结构稳定的重要渠道。自克林顿政府第二任期里两国关系重新实现正常化以来,两国首脑的互访以及在各种多边场合的会晤趋于频繁和机制化。中美首脑热线也于1998年4月正式开通,使得两国领导人、主管外交的官员能够保持密切沟通,及时处理双边和其他国际重大事件。更为重要的是,近年来,两国领导利用热线的频度大幅度上升,利用效率迅速提高,通话准备时间也从过去一至两天,缩短到目前的几个小时,说明两国政府在保持高层沟通的机制化程度上有了长足进步。两国领导人之间的直接会晤、沟通的机制化不但是两国关系发展的重要标志,而且也说明中美关系的总体运筹得到了两国最高层的直接领导和控制,中美关系被定位在两国各自总体外交的框架下,有助于减少局部问题对双边关系全局的干扰。

中美关系机制化的另外一个重要标志和举措是在原有各种功能性问题磋商合作机制和首脑会晤的基础上,创立了两国高层之间定期的“战略对话”机制。中美高层“战略对话”机制的创立反映了中国综合国力和国际地位的上升,中美关系的双边内容日趋丰富,多边成分日益增多的客观要求。“战略对话”机制的创立也体现了中美为稳定双边关系、增进“战略互信”、拓展双边关系发展空间的政策需要。战略对话机制还标志着中美关系机制化

仅2005年中美首脑就在各种多边和双边场合进行了5次会晤。

James Kelly, "US East Asia Policy," PacNet 9, March 7, 2005.

战略对话每年举行两次,首届中美战略对话于2005年8月1日在北京成功举行,第二次对话于2005年12月7~8日在华盛顿召开, <http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zygy/t225479.htm>。

进程进入一个新的历史时期。机制性的高层战略性对话是当今国际关系的一个重要特点和趋势。各主要大国为发展和协调大国关系和相互政策,纷纷搭建战略对话平台。如今的高级别战略对话事实上已开始超越了传统的“军事同盟对话”的范畴。中美之间开启高级别的战略对话,围绕“崛起大国和现存唯一超级大国如何和平共处”这一中心话题,就双方核心利益和现实关切,展开增信释疑、求同化异的新型战略对话,是双边关系机制化的一个重要提升和补充。

中美关系中的危机管理是双边关系中的重要内容。冷战结束以来,中美关系不断面临各种危机的考验。根据有关学者的研究,后冷战时期中美之间的危机呈现爆发频率高、领域广、“美攻中守”等基本特点,中美之间的危机管理类型既包括相互之间发生的危机管理,即“双边危机管理”,也包括其他国际危机的管理,即“多边危机管理”。尽管还存在相当大的不对称,双方已在危机管理过程中建立起了一套相应的决策体制、程序和行为规范。

危机管理机制的建立和完善对于中美关系的发展具有重要的现实意义。首先,它不但有助于解决中美之间的一时的突出问题,而且在应对危机过程中建立起来的机制将发挥管理相关问题的长效功能。例如中美首脑热线,中美海上军事安全磋商机制等的设立,都为日后预防和管理类似的问题提供了机制。其次,它有助于双方进一步了解对方在具体问题上的意图和核心国家利益,使中美在重大问题上推行谨慎的外交政策,减少因误判而导致矛盾升级成新的危机。由于中美两国都是大国,危机生成后对各自利益的冲击和危害都很大。因此,危机往往又反过来成为增进中美彼此认识对方的重要机会,推动双方确立更加理性和务实的政策。第三,由于中国对外关系中的制度建设相对落后,通过处理双边和多边危机,中国能及时吸取国际危机管理的经验教训,建立并完善符合时代要求和国际规范的危机预防和管理机制,培养相关的专业人才。第四,随着双方关系中应对“多边危机”的互动的增加,中美协作共同应对管理“多边危机”将成为推动中美关系的

王缉思、徐辉:《中美危机行为比较分析》,《美国研究》2005年第2期,第23~33页;邱美荣:《危机管理与中美关系》,《现代国际关系》2005年第3期第2页。

杨洁勉:《后冷战时期的中美关系:危机管理的理论和实践》,上海人民出版社2004年版,第83页。

增长点。

中美两国在拓展双边互动管理机制的过程中仍将面临不确定性和许多困难。首先,双方固有的战略疑虑仍然时时干扰两国正常的交流和对话。例如中美军事交流无论在实质内容和机制构建上仍相对滞后,其背后有双方体制和观念方面的复杂原因,但实质上还是两国战略互信不足的表现。军事交流机制的相对滞后又进一步增加了双方的战略疑虑和整体关系的不稳定。战略互信的缺失也是中美之间许多危机形成的根本原因,并使双方对危机的处理复杂化。其次,两国的国内政治因素对双方正常沟通的影响日益明显。例如,中国政府机构精简与对美工作日益增加的繁重任务之间的矛盾,以及中国与美国发生关系的领域部门增多与协调能力不足之间的矛盾等等。同样,美国处理中美关系时也面临着功能性问题和地区性问题机构之间如何协调政策的矛盾。冷战以后,美国在制订对华政策时经常出现负责功能性问题的部门意见强于负责地区性问题的机构的情况,增加了美国政府整合对华政策的难度。第三,中美两国在吸取历史经验教训方面还有大量的工作要做。一方面,在如何正确解读对方的行为和信号方面,双方仍然存在重大的认识差异,容易成为未来危机处理中的冲突点。⁵另一方面,两国共同处理危机过程中的运行程序和规则仍有待完善。中国在规范处理危机问题的法律法规方面尚处于起步阶段,在应对处置社会安全问题的立法考虑上也比较滞后。

中美在全球和地区的多边机制中的交往互动是后冷战时期两国关系的重要发展。美国把敦促、鼓励甚至通过施压使中国融入西方主导的国际制度视为对华“接触”政策的重要组成部分,认为把中国这类新崛起国家纳入全球多边机制,使其对现有体系的规则承担义务,有助于进一步“塑造”中国的对外行为,从而扩大按现有主导规则行事的国家数量,保持体系的稳定。

邱美荣:《危机管理与中美关系》,《现代国际关系》2005年第3期,第6页。

Kurt Campbell and Richard Weitz: "The Limits of US-China Military Cooperation: Lessons from 1995 ~ 1999," The Washington Quarterly, Vol.29, No.1 (Winter 2005 ~ 2006), pp.169 ~ 186.

王缉思、徐辉:《中美危机行为比较分析》,第43页。

5 同上,第45~46页。

这是“接触”政策的追求目标,而且已经成为美国冷战后历届政府的共识。从中国方面看,以更积极主动的方式加入现有的国际制度,从经济发展角度看,是有助于刺激国内的改革开放进程,加速经济制度的转型和与国际市场接轨,减少中国发展的成本;从政治安全意义上看,主要是增加中国外交渠道,扩大中国的影响,塑造“和平和负责任大国形象”,减少外部世界,尤其是美国对中国的压力。对中美而言,多边场合还担当着为中美两国关系在困难或危机等情形下提供“搭台交流”,遏止双边关系进一步倒退的重要功能。

随着中国日益参与各种国际制度,中美两国对于在全球和地区的多边制度、拓展合作的领域、管理两国关系等方面出现的问题和纠纷的互动越来越频繁。两国在国际政治、经济和安全机制等多层面的互动交往出现了一些新的特点。在以联合国为主的国际政治机制中,两国在国际武力使用、人权干预、环境保护、军控等领域中的分歧继续存在,在如何强化联合国机制的改革重点上有所差别,两国在围绕联合国改革方向上的斗争和摩擦将是长久的。与此同时,中美在坚持联合国改革的全方位和多领域、突出发展的首要性、建立和平建设委员会、反对“四国”(日本、印度、德国、巴西)增常方案、强化联合国项目管理、增加秘书处工作效率和责任制等问题上有类似或相通的原则和主张。中美两国已经在抵消“四国”方案对2005年联合国改革进程的干扰方面进行了切实有效的合作。今后,两国在增进联合国机构效率、推动“和平建设委员会”对国际维和的领导、增加联合国对全球发展进程的主导性等方面,仍有较大的政策协调与合作空间。

随着中国正式成为世贸组织的一员,中美两国在以世贸为代表的国际贸易制度中的交往互动,也出现了新的变化。一方面,美国把关注重点放在

Robert B. Zoellick, “Whither China: From Membership to Responsibility?”; Johnston and Ross (ed.), *Engaging China: The Management of An Emerging Power* (London: Routledge, 1999), pp.209 ~ 211.

对美国而言,改革联合国的目的有三个,一是确保美国在联合国各项事务中继续发挥领导作用;二是进一步利用联合国作为帮助美国实现国家利益的工具;三是抵制所有违背美国利益和价值观的改革方案。参见美国国务院负责国际组织事务的执行助理国务卿 Philo L. Dibble 2005年6月22日在众议院拨款委员会上的证词, <http://www.sate.gov/p/io/rls/rm>。中国方面则将联合国视为最重要的多边主义舞台,是维护国际关系民主化和多极化,反对霸权主义和单边主义的主要国际机制,是为中国和平发展提供一个长期、可持续的和平与稳定的国际环境的重要的制度性保障之一,见《中国关于联合国改革问题的立场文件》, <http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/gjs/gjzzyhy/1115/t205944.htm>。

如何敦促甚至迫使中国履约,并通过世贸裁决机制和自己的国内法律,应对中国对美国劳动密集型产业的冲击;另一方面,双方在推动世贸多哈回合谈判,促进国际贸易自由化中寻找共同利益的自觉性都在增加。

美国作为全球自由贸易的主要推动者,虽然也面临国内贸易保护主义的压力,但一直把在多边机制中推进自由贸易作为基本国策。中国作为新近的WTO成员,也是经济全球化和贸易自由化的受益者。中国希望在积极参与推动国际贸易自由化进程中更好地反映自身和发展中国家的利益需求,努力改良世贸组织对发展中国家的歧视性不合理规定。在多边贸易体制中,尽管两国在给予发展中国家的特殊和差别待遇,在发展中国家自然人流动的开放,以及农产品贸易等问题上存在或多或少的利益分歧和认识差异,但中美两国最大的共同利益是希望不断加强和改善多边贸易体制,并为推动多哈贸易谈判取得进展而积极努力,为今后具体的谈判模式奠定基础。2005年12月在香港举行的WTO部长级会议上所取得的成果,反映了中美两国在推进国际自由贸易体系上的努力。随着中国在全球经济中的作用的加强,对全球金融体系的影响的扩大,人民币汇率问题成为影响国际贸易条件和金融秩序的一个日益受人关注的问题。美国为首的西方发达国家日益意识到加强同中国在金融问题上的交流的重要性,定期邀请中国参与西方7国行长和财长会议,不但有助于双方协调政策,也有利于世界经济稳步发展。

目前,中美两国正探讨和摸索中国在国际金融制度和国际能源制度中扮演更积极角色的问题,虽然两国对各自责、权、利的认识尚有分歧,但维护国际金融和能源体系的健康稳定符合两国根本利益。两国在地区安全机制中的对话协调正在展开(如六方会谈、东盟地区论坛)。尽管双方对于未来地区安全制度的模式存在明显差距,但积极探索建立地区安全制度以维护地区稳定,和平解决热点问题是两国共识。中美在国际多边机制中的日益频繁密切的互动反映了中美关系机制化的客观态势。

见《与新华社记者谈话要点》, <http://wto.mofcom.gov.cn/article/about/greeting/200404/20040400213>.

四 结 语

“复杂性”是后冷战时期中美关系的一个基本特征,在不同的历史阶段表现各不相同,并且典型地反映在相互认知、利益互动和机制化管理三个方面。其背后的驱动力量包括中美两国在国际结构中的力量转移、两国国内经济、社会结构的演化、地区和国际安全环境的深度转变、双方领导层的更替及由此导致的双方战略规划和政策调整等因素。深入分析“复杂性”特征在双边关系结构中的体现,准确理解中美关系在新时期的特征和本质,有助于把握当前中美关系的基本态势和今后的发展趋向,不为暂时的起伏或曲折所困扰。

进入新世纪以来,中美关系的“复杂性”特征又有新发展。中美之间对双边关系重要性的认识日益接近,维护一个以建设性合作为主轴的互动模式业已成为双方政策的主流,尽管这一动态的认知过程仍然充满曲折。中美相互利益关系日趋多元,矛盾与合作的“双重性”有了新发展。但作为当今世界体系的主要大国,双方对于维护和完善国际体系的稳定及有效运行有着不少相似或相近的看法,这一共同利益成为两国关系稳定的重要物质基础。

今后,中美需要进一步明确各自在维护和构建国际体系进程中的责任、义务和权利,在共同的目标下扩大政策协调与合作的领域。同样重要的是,中美正努力建立并完善相互沟通和政策协调机制,在各种国际多边机构中加深互动,为两国之间增信释疑、处理分歧、预防和管理危机提供了初具形态的制度保障。当然,在军事安全领域,双方的机制化建设仍然有很长的路要走。

陈东晓 :上海国际问题研究所副研究员

肯尼迪 - 约翰逊时期的外交 与第三世界

戴超武

〔内容提要〕冷战时期美国对第三世界的政策,是同美国冷战战略密切相关的。肯尼迪 - 约翰逊时期对第三世界的外交政策完全服务于美国全球遏制战略和遏制中国的政策目标。美国在实现这些政策目标的过程中,军事反应、军事援助、经济援助等成为最重要的手段。在与苏联和中国争夺第三世界的斗争中,美国使用这些手段,反对他们认定是亲共产主义或共产主义的民族解放运动以及有关的事态发展。总体而言,肯尼迪和约翰逊的外交政策在相当程度上忽视了第三世界国家试图在战后国际体系中寻求恰当位置的努力。这一时期美国对第三世界的外交虽然有所成就,但也充满了危机、挫折、痛苦和失败,外交决策者和普通的美国人为遏制战略付出了前所未有的代价。

关键词 美国外交与军事战略 肯尼迪 约翰逊 冷战战略 第三世界

冷战时期美国对第三世界的政策,是同美国冷战战略密切相关的。毫无疑问的是,美国利用超级大国的力量把自己的意愿强加于第三世界,其方式同传统的殖民帝国的行为并无太大的差别,但也并非是美国有计划地利用其“中心”地位去剥削“边缘地区”那么简单。冷战时期影响美国对第三世界政策的因素是多方面的:军事上的信誉、联盟的稳固、对人道主义的考虑、

有关美国对印度支那的干预和越南战争,由于涉及相关问题太多,因此不在本文的论述范围之内。

对共产主义的恐惧、对反美主义的愤怒、国会和利益集团的压力以及冷战的推动力等等。从冷战的进程来看,当美国和苏联有能力把自己的影响扩散到世界各地及在诸如欧洲这样至关重要的地区获得力量均衡的时候,它们就开始介入拉丁美洲、非洲、中东和亚洲当地的争斗。美苏在这些地区的争夺既有战略上的考虑,也有经济上的考虑,其过程构成了冷战的主要内容。肯尼迪和约翰逊时期美国对第三世界的外交政策,突出体现了这一进程及内容的主要特点。

一 “为伟大的目标寻找新的观念”

1960年民主党候选人约翰·肯尼迪通过“是美国重新采取行动的时候了”的口号赢得了总统大选。上台前的肯尼迪一直“笃信迪安·艾奇逊和约翰·杜勒斯等人宣扬了15年之久的冷战语言”。1960年,肯尼迪指责艾森豪威尔政府没有进入冷战的新战场——第三世界,因而未经战斗就把它拱手送给了共产党人。肯尼迪在1960年8月说:“我认为有一种危险,历史将做出判决说,这是美国潮流结束的日子,这是共产主义潮流开始汹涌而来的时代。”他承诺要使冷战从僵持状态和潜在的共产主义的胜利转向美国的胜利。

肯尼迪对共产主义和美苏冲突有着自己的认识。肯尼迪1957年2月在参议院发表讲话时,批评艾森豪威尔纵容法国在阿尔及利亚的战争,强调“帝国主义的挑战”是冷战的一个关键问题。肯尼迪坚持认为:“这是一场最为严峻的考验。关注冷战局势的亚非亿万人民将依据我们国家的行动来做出重大的选择,铁幕后面依然热爱自由的人民也将急迫地等待我们采取行动。如果我们不能迎击苏联和西方帝国主义的挑战,那么即使投入再多的援助,增加再多的军备,签订再多的协定,发表再多的宣言,举行再多的高层会议,也不能防止我们的事业和我们的安全受到损害。”

在与苏联的斗争中,肯尼迪强调价值观在美国外交政策中的重要作用。

John L. Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History* (New York: Oxford University Press, 1997), p.187.

Theodore Sorenson, ed., *Let the World Go Forth: The Statements, Speeches, and Writings of John F. Kennedy, 1947 ~ 1963* (New York: Dell, 1988), p.331.

他指出：“我们保有意识形态上的优势，我们比世界上任何国家都更有条件对外输出《独立宣言》中的革命思想，因而也更有条件领导东西方反对各种帝国主义的民族主义运动。”肯尼迪在1961年离开波士顿入主白宫前引用了温斯洛普(John Winthrop)的一句名言说：“我们必须经常意识到我们自己是一座山巅之城——全世界人民的目光都在注视着我们。”

肯尼迪的和平战略同杜鲁门的遏制战略和艾森豪威尔的解放战略从本质上而言是一脉相承的，只不过是强调达到战略目标的途径和手段的不同和差异。肯尼迪在1960年1月1日的就职演说中称遏制战略为“和平战略”。他认为，遏制战略是建立在美国的两个垄断优势上的：美国垄断了核力量并且可以对外进行资本输出和提供技术援助。而国际局势的变化，特别是美苏力量对比发生变化后，原有的遏制战略就失去了基础，而他的“和平战略”就是因应这种变化产生的。早在1958年肯尼迪就提请人们注意“导弹差距”的问题，他担心苏联会利用自身的优势进攻力量作为盾牌，“通过人造卫星外交、有限的灌木林火式战争、间接的隐蔽侵略、威胁和颠覆、内部革命、讹诈”等方式蚕食西方世界的外围，破坏实力均衡，渗透和统治对美国安全“有着重大关系的要害地区”，最终使美国“陷入孤立、屈服或死亡”。另一方面，新兴独立国家也需要效仿的榜样与援助，苏联的援助势必会造成美国在国际事务，特别是在广大第三世界中的孤立。肯尼迪因此提出，为了应对挑战，美国一方面必须加强军事手段，另一方面，美国还必须改进经济措施，“在为整个非共产党世界建设一种健全和不断发展的经济，帮助其他国家增强力量来应付他们自己的问题，满足他们的愿望和克服他们本身存在的危险。”肯尼迪由此确定了美国外交政策的目标，即，“在世界上许多力量对比已经有利于我们敌人的地区”，美国必须行动起来，“必须扭转颓势”。

肯尼迪特别关注“研究席卷亚洲和非洲的反殖民主义的革命力量”。他认为，第三世界是最容易发生革命和最容易受共产主义的诱惑，同时也是最容易接受美国影响的地区。因此，肯尼迪公开宣布支持符合美国价值观的民族独立运动。他宣称：“对那些我们欢迎其加入自由行列的新兴国家，我

John F. Kennedy, *The Strategies of Peace*, pp.43 ~ 44.

Public Papers of the Presidents of the United States: John F. Kennedy, 1961, pp.19 ~ 27.

们做出如下承诺 :在一种形式的殖民主义统治行将结束之际 ,不应该再由一种更为严酷的暴政取而代之……” 在 1963 年 9 月的一次演说中肯尼迪明确指出 :“美国外交政策最为简单的中心主旨就是……支持国家的独立 ,使得任何集团都不能获得足够的力量来最终压倒我们”。

在对第三世界的经济战略上 ,肯尼迪的指导原则是“国家建设”。他呼吁亚非拉的人民关注美国总统在做些什么 ,而不是去看“赫鲁晓夫和中国共产党人在做些什么”。他在 1960 年 6 月 14 日参议院的演讲中提出了美国外交政策的 12 个主要议题 ,其中第四到第七点都是有关第三世界的。经济外交在肯尼迪的外交思想中占据了相当重要的地位。在肯尼迪看来 ,世界上存在一个巨大的“经济差距” ,而且“这种差距的明显和紧迫程度并不亚于导弹差距”。肯尼迪承认 ,这种差距不是美苏之间的经济差距 ,而是体现在北半球工业化国家同南半球人口过多、工业落后的国家在生活水平、人均收入以及对未来的希望等方面的差距。而苏联在向不发达地区输出资本和提供技术援助方面“每天都有新的成就……” ,因为“俄国走的是间接的道路 ,即首先赢得辽阔的边缘地区的原料产地 ,然后再去占取欧洲。这种做法又由于这些地区同时发生的许多革命而更加有效。”为此肯尼迪警告说 ,目前对美国最大的威胁已不是军事上的了 ,而是苏联对第三世界地区进行的经济、技术援助和贸易渗透。因此 ,肯尼迪强调要加强对外经济援助 ,使不发达国家和地区认识到 ,“能够帮助他们获得稳定和发展的不是俄国和中共 ,而是美国”。

由此可见 ,肯尼迪就任总统后 ,继承了把对外经济援助作为冷战战略之重要组成部分的传统做法 ,并且同其前任相比他更加注重对外经济援助。1961 年 3 月 ,肯尼迪在向国会提交的第一个援外咨文中就指出 :“我们 60 年代援外计划的基本任务 ,并不是同共产主义进行消极的斗争 ,它的基本任务是有助于做出一个历史性的证明 ,即如同 19 世纪一样 ,南半球和北半球在 20 世纪的经济增长和政治民主是可以同时进行的。”肯尼迪强调 ,为迎接

Theodore Sorenson , ed. , *Let the World Go Forth : The Statements , Speeches , and Writings of John F . Kennedy , 1947 ~ 1963* , p.12 .

Public Papers of the Presidents of the United States : John F . Kennedy , 1963 (Washington , D.C. : Government Printing Office , 1964) , p.736 .

John F. Kennedy , *The Strategies of Peace* , pp.5 , 45 ~ 46 , 53 .

这一挑战,这项工作必须以新的原则为基础,必须有统一的管理和行动。这就需要成立一个专门的援助机构,不仅把国际合作总署和开发贷款基金包括在内,而且要扩大“粮食用以和平”计划和建立“和平队”等等。

“粮食用于和平”计划开始于1954年,肯尼迪政府特别重视这一计划,并在白宫专门设立“粮食用于和平办公室”。在肯尼迪任内,“粮食用于和平”的援助每年平均在15亿美元左右,对美国来说,这些援助在政治上改善了同第三世界一些国家特别是非洲国家的关系,有利于美国在这些地区同苏联的争夺。

在肯尼迪提出关于组建一个由联邦政府资助的海外志愿者团体的著名倡议之前,这样的想法已在政府外流行一段时间了,肯尼迪入主白宫后不久,就任命一个特别小组对和平队进行研究。这个特别小组在1961年2月提交给肯尼迪的报告中强调,和平队的主要使命是:美国人将传播实用知识和民主理念,提供“欠发达地区”所缺乏的观念和经验;志愿者们将帮助各国实现现代化,他们将“抵抗那种能够将真正的自由化进程扼杀在摇篮中的颠覆性的意识形态”。1961年3月1日,肯尼迪颁布行政命令建立和平队,向国会递交一份要求就此立法的咨文,并在总统基金内拨款150万美元。1961年9月22日,和平队法案在国会获得通过。第一批500名和平队员在1961年春天出发,到1963年春天达到5000人,1964年为1万人;这些和平队队员分布在46个国家,美国政府的拨款也从每个财政年度的3000万美元增加到9600万美元。

和平队担负起各种各样的援助任务。在该计划成立最初的四个月里,它宣布了几个计划,派遣地质学家、测量员、土木工程师组成的志愿者前往坦桑尼亚修筑公路,向菲律宾的公立学校提供英语教师,向加纳派遣高中科学教师,向西印度的圣卢西亚的卫生所派遣医疗人员。志愿者的工作包括修建学校、传授新的畜牧业技术、引进高产农作物品种、提供医疗服务、指导

农民使用农机具等等。

肯尼迪的继任者约翰逊(Lyndon B. Johnson)有着较为丰富的外交经验。在作副总统期间,他访问了25个国家,对复杂的问题处理果断。从慕尼黑到珍珠港事件的岁月深深地影响着约翰逊对国际政治的看法。首先,约翰逊相信美国对全人类负有不可推卸的使命,因此,美国外交的最重要的目标就是向世界推广美国的模式。约翰逊还坚信,在国际事务中,美国必须“用行动而不是言语来坚定而明确地反复表明和传递”自己的利益和意图。约翰逊批评杜鲁门政府没有在朝鲜战场上彻底击败中国人,指责艾森豪威尔政府制造了“导弹差距”。他在1961年5月作为副总统访问南越时就明确指出,如果美国不坚决有力地在东南亚同共产主义战斗并取得成功,菲律宾、冲绳和台湾等海岛基地就没有安全可言,太平洋将成为“红色的海洋”,美国将不得不退守西海岸。在就任总统后,约翰逊宣称:“我决不做让东南亚走中国道路的总统”。

在如何对待第三世界的问题上,约翰逊有着同肯尼迪相同的见解。约翰逊强调,美国帮助第三世界摆脱贫困和落后,是赢得冷战的重要手段。约翰逊虽然缺少肯尼迪那种“国家建设”的热情,但他却有自己的一套对贫穷的丑恶面十分敏感而形成的国际改革方案。由于受在“新政”改革时代经历的影响,约翰逊经常谈论要在国外搞“田纳西河流域治理工程”,“把湄公河变成田纳西流域”。

综上所述,在20世纪60年代美国决策者的外交思想中,遏制的逻辑是一致的,美国外交政策的目的是“保卫自由”、“维持和加强世界秩序”,从而实现“经济繁荣,生活富裕,国家兴旺”的“伟大社会”的梦想。第三世界成为美国实践这种外交思想的主要地区之一。

Brent Ashabranner, *A Moment in History: The First Ten Years of the Peace Corps* (Garden City, N. Y.: Doubleday, 1971), pp.163 ~164. 国内对“和平队”问题的研究,参见刘国柱:《美国文化的新边疆:冷战时期的和平队研究》,未发表的博士论文,南开大学历史学院,2004年4月。

Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1966 (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1968), p.762.

二 在南亚 建立“对付共产主义扩张的堡垒”

在南亚地区 ,肯尼迪政府希望同时发展同印度和巴基斯坦的友好关系 ,使两国成为在这一地区“对付共产主义扩张的堡垒”。在 1962 年中印边界冲突中 ,美国采取了支持印度的政策 ,美印关系在肯尼迪时期得以较快地发展。约翰逊上台时 ,南亚地区的国际关系由于 1962 年的中印边界战争而发生了较为明显的变化。美国在处理同印度和巴基斯坦关系的基本考虑中 ,中国因素占据着重要的地位。在约翰逊看来 ,美国“同印度建立新的关系 ,就是使它的工业和军事潜力得以发展以对付中国共产党人”。美国对巴基斯坦的政策同样抱着上述目的。约翰逊在担任总统之前 ,与巴基斯坦总统阿尤布·汗(Mohammed Ayub Khan)的关系较为密切 ,约翰逊曾说阿尤布·汗是一个“给他留下极其深刻印象的人”。对此 ,国家安全委员会的官员科默(Robert Komer)认为 ,这些个人和情感方面的因素将会使约翰逊比肯尼迪采取更加亲巴基斯坦的政策。

但是作为中印边界冲突的一个重要后果就是 ,中国和巴基斯坦的关系在冲突后迅速发展 ,两国领导人互访不断。巴基斯坦同中国发展关系的做法激怒了美国决策者 ,因为在约翰逊看来 ,巴基斯坦的行为已经损害了美国外交的根本目标。针对 1964 年 2 月中国总理周恩来即将对巴基斯坦的访问 ,约翰逊在 1963 年 12 月 2 日警告巴基斯坦外交部长布托(Zulfikar Ali Bhutto) :周恩来的访问将在美国产生极其严重的“公共关系”方面的问题 ,特别是在国会产生严重的负面反应 ,从而影响国会在经援军援问题上对巴基斯坦的支持。约翰逊同布托会谈后 ,又于 1963 年 12 月 9 日致函阿尤布

Letter from President Johnson to the Ambassador to India(Bowles) , January 21 , 1964 , U. S. Department of State , Foreign Relations of the United States , 1964 ~ 1968 , vol. XXV : South Asia (Washington , D. C. : Government Printing Office , 2000) , pp.13 ~ 14. Hereafter cited as FRUS.

Robert McMahon , “ Toward Disillusionment and Disengagement in South Asia ,” in Warren I. Cohen , Nancy Bernkopf Tucker , eds. , Lyndon Johnson Confronts the World : A merican Foreign Policy , 1963 ~ 1968 , pp.136 ~ 137 .

有关分析 参见戴超武 :《中印边界冲突与苏联的反应和政策》 ,《历史研究》2003 年第 3 期 ,第 58 ~ 79 页。

· 汗 ,他明确地告诉阿尤布·汗 :“维护巴基斯坦利益最好的方法 ,就是尽一切所能加强同自由世界的联系 ,而不是削弱这种联系。”

对如何处理这一时期南亚次大陆的国际关系 ,美国官僚集团中也存在着不同意见。美国驻巴基斯坦大使马康卫(Walter P. McConaughy)认为 ,巴基斯坦加强同中国的关系 ,表明它正在从西方联盟中脱离出来 ,其主要原因是美国加强了同印度的关系 ,特别是给予印度为期五年的数额庞大的军援。美国驻印度大使鲍尔斯(Chester Bowles)的观点则恰恰相反。鲍尔斯指出 ,中印边界战争给美国一个把印度拉入西方阵营的机会 ,这样在同中国的扩张的斗争中就能够得到一个主要的盟国。如果迟疑不决就将留下有可能被苏联填补的真空。鲍尔斯甚至建议在 5 年内每一财政年度向印度提供 6000 万至 7500 万美元的军援。

为进一步评估和确定美国对南亚的政策 ,参谋长联席会议主席泰勒将军在 1963 年 12 月下旬分别访问了印度和巴基斯坦。泰勒试图说服阿尤布·汗相信 ,是中国而不是印度对南亚次大陆的安全构成了真正的威胁 ;泰勒还明确表示 ,美国将继续向印度提供必要的军事援助 ;巴基斯坦如果希望继续得到美国的援助 ,就必须履行作为东南亚条约组织和中央条约组织成员的义务。在随后同阿尤布·汗进行的一次“开诚布公”的私人谈话中 ,泰勒一方面对近年来美巴关系趋向冷淡表示遗憾 ,另一方面也强调造成这种局面的根本原因是巴基斯坦发展同中国的关系。阿尤布·汗对此解释说 ,即将到来的周恩来的访问没有任何特别的意义 ,只不过是巴基斯坦希望同一个潜在的敌人关系正常化罢了。泰勒依然坚持认为 ,周的访问会给美国带来“国内问题” ,并影响国会将来对巴基斯坦的支持。

泰勒回国后立即向约翰逊做了汇报 ,他建议由于印巴两国不同程度地满足了美国的条件 ,美国应在以后的五年内分别向印巴两国各提供 5000 万至 6000 万美元的军事援助。1964 年 2 月 8 日 ,约翰逊批准了泰勒报告中的部分要求。国务院在 2 月 21 日给马康卫的电报中指出 ,白宫希望利用军事援助不仅可以作为一个诱饵 ,以展现继续保持盟国关系的价值 ,而且还可

Robert McMahon , “ Toward Disillusionment and Disengagement in South Asia ,” pp.139 ~ 140 .

Ibid. , pp.141 ~ 142 .

以作为一个工具，“以获取巴基斯坦必要的保证，保证它限制同北平的关系，并基本上不推行违背美国利益的政策”。

但阿尤布·汗不顾美国的利诱和一再反对，坚持周恩来按计划访问巴基斯坦。1964年2月，周恩来总理和陈毅外长访问巴基斯坦。阿尤布·汗的行为使美国决策者大为恼火。约翰逊认为阿尤布·汗在利用中国作为威逼印度和美国的手段，他随即决定派负责近东和南亚事务的助理国务卿塔尔伯特(Phillips Talbot)前往巴基斯坦，向阿尤布·汗施压。行前，美国决策者决定，不再主动同巴基斯坦讨论有关军事援助计划了。塔尔伯特在1964年3月访问巴基斯坦时反复强调，在亚洲，“美国的政策是遏制中共的威胁，并做一切必需的事情防止中共的扩张”。塔尔伯特在会谈中向巴方提出改善两国关系的三点要求：巴基斯坦保持对东南亚条约组织和中央条约组织的义务，保证巴中关系的发展不会对美巴关系产生消极影响，或破坏美国支持亚洲国家抵抗中共侵略的努力；不对印度使用武力。

阿尤布·汗在会谈中反复说明，巴基斯坦视美国是自己的“天然朋友”，亚洲所有的麻烦都来自强大的邻国——苏联、共产党中国和印度。他在重申巴基斯坦对条约的义务的同时，特别抱怨美国对印度的军事援助，他认为美国 and 巴基斯坦之间的根本分歧就在于对待印度的态度以及如何判断印度的意图。毫无疑问，他希望美国能够重新审查对印度的政策，特别是对印度的军援计划。至于美国耿耿于怀的周恩来访巴一事，阿尤布·汗解释说，那是由于中方的一再要求他才同意的，而且在同周的会谈中，他还反复劝说中共要同美国解决问题，不要做恶化亚洲局势的任何事情。

塔尔伯特在同阿尤布·汗会谈后认为，美国在南亚次大陆有着重要的利害关系，一方面，同巴基斯坦的合作可以对付苏联人，同印度的合作可以对付中共，由此可以保护并有可能扩展美国的利益；另一方面，保持和加强这一地区的自由和独立同样是重要的，如果这一地区被共产党所控制，其影响可以同1949年中共的胜利相提并论。因此塔尔伯特明确建议，美国对印

Telegram from the Department of State to the Embassy in Pakistan, February 21, 1964, FRUS, 1964-1968, vol. XXV. pp.36-38.

Ibid., March 9, 1964, FRUS, 1964-1968, vol. XXV. pp.52-54.

度和巴基斯坦应当同等对待。塔尔伯特的建议遭到国家安全委员会成员科默(Robert Komer)的强烈反对。科默从美苏冷战的角度的看待南亚局势,他指出,随着中苏分裂的扩大,苏联正把失去的时间夺回来;而印度作为亚洲最大的、也许是最为强大的非共产党国家,“实际上是亚洲的一个主要的极有价值的资源”。“如果印度落后了,我们就是失败者;如果印度走向共产主义,那就是可以同失去中国相提并论的悲剧;如果印度倒向亲苏的中立主义,我们的亚洲政策就会受到损害”。因此,科默向约翰逊建议,美国不能允许由于同巴基斯坦的结盟而“妨碍推行一个理性的对印度的政策”。

此时国务院也倾向于加强同印度的关系,推迟同巴基斯坦在军事领域的合作。副国务卿鲍尔在给马康卫的一份电报中明确指出,同巴基斯坦领导人就“政治框架”问题的讨论没有产生令人满意的反应,巴方的表现缺乏合作的积极性,而美国关注的中心则是巴方和中共之间可能达成了秘密的谅解。至于对印度的军事援助,鲍尔则强调,这一计划的目的,不仅要使印度成为一个“具有足够军事防御能力的盾牌”,而且还要“建设一个可以完全抵御中共秘密渗透的充满生机活力的社会”。国务院的观点占了上风,于是美国邀请印度国防部长查万(Y. B. Chavan)在1964年5月底访问美国。在5月21日同查万的会谈中,腊斯克指出,当时成立巴格达条约是为了对付苏联的威胁,因此美国向巴基斯坦提供军援;现在印度受到中国的威胁,因此也将获得美国的军援。在第二天查万同美国军方的会谈中,美国同意在1965年财年向印度提供5000万美元的军援,以后如何援助逐年再议。6月6日,美国正式宣布了对印军援计划。

美国的决定使阿尤布·汗异常愤怒,他在记者招待会上公开指责美国的做法“毫不犹豫地抛弃了朋友”,是“机会主义”、“毫无道德水准”。巴基斯坦各地举行了声势浩大的反美集会。另外,阿尤布·汗在7月1日给约翰逊写了一封亲笔信,他在信中怒气冲天地说:现在每个人都清楚,中国没有侵略印度的计划,中印之间也没有重新爆发有限武装冲突的可能性。美国

Telegram from the Embassy in the United Kingdom to the Department of State, March 25, 1964, FRUS, 1964 ~ 1968, vol. XXV, pp.67 ~ 70.

Robert McMahon, "Toward Disillusionment and Disengagement in South Asia," p.145.

Telegram from the Embassy in India to the Department of State, April 20, 1964, FRUS, 1964 ~ 1968, vol. XXV, pp.85 ~ 88.

对印度的军援损害了巴基斯坦的利益,导致印巴之间的军备竞赛,增加了它们的经济负担,为共产主义扩展到南亚次大陆打开了方便的通道。阿尤布·汗在信的末尾甚至声称,巴基斯坦将被迫重新考虑作为盟国的义务。随后,巴基斯坦驻美大使艾哈麦德在7月7日拜会约翰逊,递交了阿尤布·汗的信函。

约翰逊在会谈中毫不理会巴方的陈述。约翰逊说,对印度的军援可以遏制共产主义在南亚次大陆的威胁,这符合印巴两国的利益。他指责巴基斯坦发展同中国的关系的做法,认为巴方是个不忠诚的盟国,特别是当中国目前对南亚次大陆的非共产党国家构成巨大威胁的时候。针对阿尤布·汗要退出巴格达条约组织和东南亚条约组织的说法,约翰逊表示,退出联盟并不符合巴基斯坦的利益,但退出与否取决于巴方自己。约翰逊最后警告巴基斯坦:如果巴基斯坦要重新考虑同美国的关系,那么美国除重新评估同巴方的关系外别无选择。毫无疑问,美国对南亚次大陆的政策是完全服务于美国全球遏制战略以及在亚洲遏制中国的政策目标。美国决策者判定,导致南亚次大陆日益的动荡不安和印巴关系日益紧张的一个重要因素就是中共所施加的政治和军事压力。巴基斯坦发展同中国的关系,自然要受到惩罚。

1965年3月阿尤布·汗访华,对美国的南亚政策再次造成了冲击。马康卫打电报给国务院说,阿尤布·汗的此次访问主要是通过强调中巴关系的牢固,从而对印度构成新的压力。因此他建议尽快邀请阿尤布·汗访美,以便澄清美巴关系中的一些重要问题。本来约翰逊在1965年初也已经同意国务院有关邀请阿尤布·汗访问美国的建议,但科默强调,美国应该让巴基斯坦明白,它不能一方面接受美国巨大的援助,而另一方面又“奉承中共并在几乎一切重要问题上奉行反美路线”。国家安全事务顾问麦克乔治·邦迪(McGeorge Bundy)在科默的这份备忘录上写道,“我们应该惩罚”阿尤

Letter from President Ayub to President Johnson, July 1, 1964, FRUS, 1964 ~ 1968, vol. XXV. pp.129 ~ 130.

Memorandum of Conversation, July 7, 1964, FRUS, 1964 ~ 1968, vol. XXV. pp.132 ~ 134.

Telegram from the Department of State to the Embassy in Pakistan, December 24, 1964, FRUS, 1964 ~ 1968, vol. XXV. pp.173 ~ 175.

布·汗。虽然阿尤布·汗事后向美国解释了访华的目的,重申发展巴中关系仅仅是为了睦邻友好,但4月14日约翰逊依然决定取消阿尤布·汗访美的安排,以示对巴基斯坦的惩罚。

恰在此时,印巴军队4月份在库奇兰恩发生武装冲突,成为第二次印巴战争的前奏。巴基斯坦军队使用美国武器装备成为了一个突出的政治问题。马康卫承认美国的政策面临着“最为严峻的两难境地”:如果由于巴基斯坦在冲突中使用美国的武器装备而取消对巴方的军事援助计划,那将在南亚打开“中立主义的潘多拉盒子”;而如果允许巴方在冲突中使用美国武器装备,那又将面临来自国会和印度方面的压力。马康卫建议,虽然短期内看不到有解决这种矛盾的方法,但目前应要求印巴双方遵守1960年有关库奇兰恩安排的协议,否则将危及美国执行对双方的援助计划。鲍尔斯从新德里发电文说,印度也提请华盛顿注意,美国曾保证不允许巴基斯坦使用美国的武器装备进攻印度。鲍尔斯强调,美国对这一问题的反应将对美印关系产生深远的影响。

作为应对冲突的措施,美国一方面警告巴基斯坦不得在冲突中使用美国的武器装备,同时对于印度要求美国提供F-5A战斗机一事也加以拒绝。库奇兰恩事件对美国同印巴两国的关系产生了重要的影响,美国的政策导致印巴两国对美国的信誉和在南亚地区的作用产生了极度的不信任,美国在南亚次大陆的影响力开始迅速消退。与此同时,美国决策者对印巴两国在库奇兰恩冲突中的表现也极为不满,开始考虑制定新的南亚政策。美国首先考虑对印巴两国施加经济压力。

1965年6月8日,约翰逊告诉邦迪,他现在不会同意向印度或巴基斯坦“拨款一美元”,“除非我已经同意或签过字的,如果是我同意过或签过字的,也要拿给我看看”。在第二天同国务院、国防部和国际开发署的负责人讨论对印巴两国援助问题的会议上,约翰逊又明确表示,没有他的批准,不

Memorandum From Robert Komer of the National Security Council Staff to President Johnson, April 2, 1965, FRUS, 1964-1968, vol. XXV. pp.202-203.

Telegram From the Embassy in Pakistan to the Department of State, April 27, 1965, FRUS, 1964-1968, vol. XXV. pp.236-237.

Memorandum From the Executive Secretary of the Department of State (Read) to the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy), April 24, 1965, FRUS, 1964-1968, vol. XXV. pp.227-231.

再向印巴两国提供任何新的贷款 ,推迟批准 1966 年财年的对外援助拨款。约翰逊还要求国务院和国际开发署共同研究对印巴的援助方针 ,以便决定美国是否有必要在两国花费如此庞大的款项 ,以及“按照政治目标的标准” ,如何利用经济援助以获得“更大的影响”。由于对印度援助的年度审议已经完成 ,美国决定推迟对巴基斯坦援助的审议(推迟两个月) ,并于 6 月 30 日将美国的决定通知巴方。美国的决定激起巴基斯坦的极大愤怒 7 月 14 日 ,阿尤布·汗公开宣称 ,巴基斯坦寻求的是新朋友而不是新主人 ;他抨击美国人陶醉于权力 ,不倾听小国的意见。两国关系降到一个新低点。

1965 年印巴战争的爆发 ,对美国的南亚政策而言是一场“灾难”。9 月 6 日 ,印度军队四个师的兵力越过实际控制线 ,进入旁遮普地区 ,并向拉合尔逼近 ,冲突进入一个新的、更加危险的阶段。同一天 ,阿尤布·汗和外长布托同马康卫会谈 ,向美方递交了一份最后通牒 ,要求美国履行 1959 年同巴基斯坦达成的协议 ,希望美国立即采取行动“击退和粉碎印度的侵略”。

此时美国决策者最为担心的是中国可能采取的行动。考虑到库奇兰恩事件的处理结果 ,同时还考虑到中国直接或间接卷入印巴战争的可能 ,此时中央情报局的一份备忘录认为 ,巴基斯坦和中国之间存在着某种形式的“秘密谅解” ,这可能是巴方在目前的冲突中手中掌握的“一张王牌” ;从最坏的角度讲 ,这可能会使巴基斯坦做出“最为鲁莽的行动”。9 月 8 日 ,约翰逊同国防部长罗伯特·麦克纳马拉(Robert McNamara)商讨对策。麦克纳马拉称 ,他所关心的是可能出现一系列美国无法充分应对的紧急情况 ,其中最严重的就是中国可能对印度采取军事行动。麦克纳马拉建议美国开始准备 ,以应对中国和苏联的介入。与此同时 ,国务院认为 ,目前印巴之间的战争有可能变为“自由世界同共产党集团之间的对抗” ,因此“印巴战争将对美国的利益产生深远的影响”。为此国务卿迪安·腊斯克(Dean Rusk)建议 ,美国应全力支持通过谈判解决印巴冲突 ,因为美国的介入不仅可以使印巴两国明智地同西方保持关系 ,而且可以使印巴两国“坚定地抵抗中共对南亚

Memorandum by the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy) , June 9 , 1965 , FRUS , 1964 ~ 1968 , vol. XXV . p.274 .

Memorandum Prepared in the Office of Current Intelligence , Central Intelligence Agency , September 6 , 1965 , FRUS , 1964 ~ 1968 , vol. XXV . pp.359 ~ 360 .

次大陆的蚕食”。因此约翰逊决定 ,首先依靠联合国敦促两国停火 ,并在 9 月 8 日公开宣布 ,立即停止美国对印巴两国所有的援助。

随着战争的进展 ,中国开始明确自己的态度和立场。1965 年 9 月 16 日 ,中国外交部照会印度驻华大使馆 ,严厉谴责印军在中印边界和中国—锡金边界的入侵挑衅活动 ,要求印度政府在 3 天内拆除它在中锡边界中国一侧和跨中锡边界线上的所有侵略工事 ,并立即停止在中印边界和中锡边界的一切入侵活动 ,否则 ,由此产生的一切严重后果 ,必须由印度政府承担全部责任。照会还强调说 ,中国不介入印巴争端不等于不问是非 ,也绝不等于中国可以同意克什米尔人民的自决权遭到剥夺 ,也绝不等于中国可以同意印度借口克什米尔问题侵略巴基斯坦。

中国的照会及相应的军事调动 ,在美国决策者中引起了轩然大波。他们一致认为 ,中国介入印巴战争对全球范围内的美国利益和美国信誉构成了挑战。为此 ,约翰逊政府做了以下准备 :首先 ,约翰逊命令国防部和国务院制定军事应急计划 ,其重点放在一旦中国进攻印度 ,美国所采取的军事选择 ;其次 ,约翰逊表示美国将继续支持联合国秘书长吴丹的停火斡旋 ;第三 ,约翰逊指示美国将向印度和巴基斯坦施加影响 ,使他们接受联合国的停火决议。同时 ,美国警告阿尤布·汗 :如果由于他的鼓励 ,甚至由于他不同意停火而造成中国介入的局面 ,巴基斯坦将使自己疏远西方 ,不过美国也表示 ,一旦实现停火 ,美国将恢复对巴基斯坦的援助 ,同时美巴两国还可以恢复和保持亲密和互助的双边关系。另一方面 ,对印度方面一再提出的希望美国公开承诺 ,一旦中国进攻印度 ,美国将帮助印度的请求 ,美国始终没有同意。

在美国的压力下 ,印巴两国的政策开始发生变化。阿尤布·汗表示希望尽快结束印巴战争。他批评美国在战争的关键时刻保持沉默和无所事事 ,指出中共在危机中所表示的同情并不是由于巴基斯坦的要求。至于中国的“最后通牒” ,阿尤布·汗表示他没有同中国串通过 ,也不知道中国的意

Memorandum from Secretary of State Rusk to President Johnson , September 9 ,1965 , FRUS , 1964 ~1968 , vol. XXV . pp.375 ~377 .

1965 年 9 月 16 日中国外交部的照会 ,参见《中华人民共和国外交大事记》第三卷 ,世界知识出版社 2002 年版 ,第 53 页。

Robert McMahon , “ Toward Disillusionment and Disengagement in South Asia ,” p.162 .

图是什么,并声称他劝告中国人不要介入。9月17日,印度接受联合国的停火决议,9月22日,巴基斯坦也接受该决议,同意停火。

1965年印巴战争后,美国决策者开始反思南亚政策。在他们看来,美国的南亚战略虽然遭遇到意想不到的“悲剧”,但“这一战略迄今为止取得了极其显著的成就”,特别是在“同红色中国日益增长的对抗中”。因此,美国要坚持“胡萝卜加大棒”的政策,继续向印巴两国提供经济和军事援助。但另一方面,美国决策者也看到了南亚局势中所存在的“真正危险”,那就是巴基斯坦和印度将“误读”美国的政策。鉴于此,邦迪和科默提出了美国未来南亚政策的四项原则:印度的重要性超过巴基斯坦,如果印度能“明智地”发展同美国的关系,美国可以继续向印度提供粮食和其他经济援助;“在上述优先考虑下,假如我们可以向巴基斯坦展示中国道路是无用的和毫无意义的,并向他们展示西方继续提供经济支持的现实,那么我们没有必要丢失巴基斯坦”;不要期望克什米尔问题的早日解决,美国可以做到的最大努力就是向印巴双方施加压力,迫使他们通过和平谈判解决争端;美国对印巴的经济援助除了同政治解决印巴之间的问题之外,还可以同以下主要问题联系起来:使巴基斯坦脱离中国,“阻止印度无理性地倒向苏联”,不让印度人获得核武器,迫使印巴两国推行更好的经济和农业政策,等等。

在这些原则指导下,美国决策者坚持,印巴两国必须采取的让美国“满意”的政策措施。就巴基斯坦而言,印巴战争后,美国确立了对巴基斯坦的三个主要的政策目标:限制巴基斯坦同中国的关系,继续使用设在白沙瓦情报设施;使巴基斯坦继续履行作为巴格达条约组织和东南亚条约组织成员的义务。1965年12月15日,约翰逊同阿尤布·汗会谈时表示,美国同巴基斯坦过去的那种联盟关系已经结束,正在形成的新的关系同过去是不同的;解决美巴之间矛盾和分歧的关键在很大程度上取决于巴基斯坦同中国

Telegram from the Embassy Office in Pakistan to the Department of State, September 20, 1965, FRUS, 1964 ~ 1968, vol. XXV. pp.415 ~ 418.

Memorandum From the President's Deputy Special Assistant for National Security Affairs (Komer) to President Johnson, January 12, 1966, FRUS, 1964 ~ 1968, vol. XXV. pp.531 ~ 533.

Memorandum From the President's Special Assistant for National Security Affairs (Bundy) and Deputy Special Assistant for National Security Affairs (Komer) to President Johnson, October 5, 1965, FRUS, 1964 ~ 1968, vol. XXV. pp.444 ~ 447.

的关系。约翰逊说,如果巴基斯坦希望发展同美国的关系,那么就不能同中国发展关系。1966年初,约翰逊授权恢复对巴基斯坦的经济援助,但前提是巴基斯坦必须缓和同印度的紧张关系,并限制同中国的关系。同时,美国决策者并不同意恢复对巴基斯坦的军援。

这样,到1965年底,美国在南亚次大陆的战略重点已经毫无疑问地转向了印度。1965年11月8日,国家安全委员会出台了题为《美国对印度的援助战略》的文件,全面阐述了美国对南亚次大陆的政策及其目标。国家安全委员会认为,共产主义并没有对南亚次大陆构成直接的和迫在眉睫的威胁,“对印度的真正威胁不是来自喜马拉雅的另一边,而是至今依然脆弱的印度社会可能出现的分裂和解体”。如果由于国内政策的失败而导致印度的分裂和解体,那么如同发生在20世纪40年代末期的中国的事件一样,一个全国性的共产党政权就会出现。这样一个政权的出现不仅会破坏亚洲的力量均衡,而且还会在其他非共产党国家引发“多米诺骨牌效应”。文件强调,“在目前看来,这些可怕的可能性似乎很遥远,但真正的问题在于,这些可能性是否足够真实,以证明采取同所冒风险相称的预防措施是正确的”。国家安全委员会无疑相信上述可能性,为此建议约翰逊政府继续向印度提供经济援助,防止印度走向共产主义。

在1966年初同印度总理的会谈中,约翰逊表示,必须按照美国的条件发展美印两国的新关系。美国的基本条件是,印度必须采取“铸剑为犁”的政策,因为目前南亚地区“不战不和的局面威胁着经济发展的进程”。同时,美国利用印度1965年至1966年的粮食短缺和饥荒,迫使印度政府将经济发展的重点放在农业上,并推迟对印度的军援。而在同一时期,印度甘地政府不仅在越南问题上不断批评美国的政策,而且还加大同苏联的军事合作。这样,美印政治关系日趋紧张。当1967年1月甘地向胡志明发去热情洋溢的生日贺电时,美国对印度的不满终于爆发了。腊斯克打电报给鲍尔斯说:“如果她感到她必须倾向于不结盟取悦于共产党世界,以便明白地向莫斯科

Record of Meeting, December 15, 1965, FRUS, 1964-1968, vol. XXV. pp.511~513.

Robert McMahan, “Toward Disillusionment and Disengagement in South Asia,” pp.166~167.

表明自己的诚实可靠 ,那她就不能表明对美国的诚实可靠。”

1967年4月12日 ,约翰逊政府经过近一年多的考虑后 ,宣布同时向印度和巴基斯坦提供新的军援政策。这一政策规定印巴两国可以用现金购买先前美国供应的军事装备的零部件 ,但必须是个案处理。这一妥协的方案并未使印巴双方满意。巴基斯坦在1968年初终止美国使用白沙瓦的设施 ,充分反映了巴基斯坦对美国政策的不满 ,同时也标志着“曾经存在于美巴之间的特殊关系的仅存的残留物的消失”。

三 在中东、拉丁美洲和非洲 :支持“和平的革命” “反对非洲式的社会主义”

肯尼迪和约翰逊未能维持中东的和平。肯尼迪希望在处理埃及和以色列的争端中采取“公正的”方法 ,使纳赛尔不要去寻求苏联的帮助。但肯尼迪的计划在1962年到1963年的时候遭遇来自纳赛尔的挑战。当时也门王国爆发革命 ,国内政局混乱 ,纳赛尔派兵75000名支持反叛者 ,沙特阿拉伯迅速介入阻止纳赛尔的行动。美国起初向纳赛尔施加压力 ,希望他放弃干涉 ,但后来决定不反对埃及的行动。沙特阿拉伯立即对美国的石油公司加以排斥 ,以色列和英国也抗议美国仅仅是在言辞上抨击埃及 ,而不采取实际行动。在这种情况下 ,肯尼迪改变了政策 ,宣布纳赛尔是不可信的 ,并派空军保卫沙特。肯尼迪还向以色列保证 :如果需要 ,美国将以第六舰队保卫以色列 ,同时向以色列出售包括地对空导弹在内的大量军火。这样 ,肯尼迪完全采取了亲以色列、亲沙特、反埃及的政策。

约翰逊继任后 ,美国决策者继续检讨对中东的政策。在他们看来 ,中东地区“日益加深的政治分歧”并非是阿拉伯人和以色列人之间的分歧 ,“而是温和的阿拉伯国家同亲纳赛尔的国家之间的分歧……纳赛尔是共产主义的代理人” ,他希望在苏联的帮助下“颠覆整个中东地区的温和的国家” ,进而控制这一地区。因此 ,约翰逊和国家安全委员会一致认为 ,“问题就在于 ,在莫斯科对薄弱的环节进行刺探的时候 ,美国是准备支持自己的朋友和那些

Telegram from the Department of State to the Embassy in India , May 18 ,1967 , FRUS ,1964 ~1968 ,vol. XXV. pp.859 ~860 .

Robert McMahon , “ Toward Disillusionment and Disengagement in South Asia ,” pp.170 ~171 .

温和的国家,还是作为在近东地区的强国而退缩”。1967年的六天战争是对约翰逊中东政策一个重大考验。

由于美国的鼓励,1967年6月5日,以色列军队突然对驻扎在埃以边境的埃及军队发起进攻。在六天战争中,以色列摧毁了纳赛尔的大部分的陆空力量,同时也沉重打击了埃及的盟国约旦和叙利亚,占领了包括约旦河西岸、西奈半岛、加沙地带和耶路撒冷城总计6.5万平方公里的阿拉伯领土。由于约翰逊政府在六天战争中支持以色列,阿拉伯国家的反美情绪普遍高涨,埃及、叙利亚、阿尔及利亚、伊拉克、苏丹、也门等国先后宣布同美国断交。尽管1967年11月联合国通过了要求以色列从阿拉伯领土上撤军的242号决议,但也未缓和美国同阿拉伯国家的关系。同时,战争的一个重要后果是苏联在中东地区加强了影响力。

肯尼迪政府特别重视拉丁美洲在美国第三世界政策中的样板作用,1961年3月13日,肯尼迪向拉美各国驻美大使提议成立“争取进步联盟”,其目的是建立一个稳定有序的拉丁美洲,以免本半球接二连三地爆发“卡斯特罗式”的革命。根据“争取进步联盟”的计划,在以后的十年之中,美国提供200亿美元,拉丁美洲各国提供800亿美元用于该计划的发展。肯尼迪要求拉美受援国进行土改、税收和其他社会经济方面的改革,从而使得穷人和中产阶级从中获益。肯尼迪在1962年的时候警告说:“如果不能实现和平的革命,那么暴力革命就不可避免。”在以后的两年内,这些雄心勃勃的计划却遇到了很大的困难。由于华盛顿官僚体制内部的争斗,由于巴西、阿根廷和墨西哥这些主要的拉美国家都表示不愿把自己的发展计划送交美国审查,特别是由于许多国家政府的无能或不愿进行已经许诺的一些改革,这些计划被削减了。在有些国家还不能建立必要的政治稳定,由于肯尼迪政府在要么干涉主权国家的事务,要么眼看“争取进步联盟”日益受到削弱这两个问题上难以做出选择,因而不能进行有效的反应。

约翰逊继任后,决定继续执行肯尼迪的拉美政策,但更多关注如何防止

Douglas Little, "Nasser Delenda Est: Lyndon Johnson, the Arabs, and the 1967 Six-Day War," in H. W. Brands, ed., *The Foreign Politics of Lyndon Johnson Beyond Vietnam* (Austin: Texas A & M University Press, 1999), pp.157 ~ 159.

Walter LaFeber, *The American Age: United States Foreign Policy at Home and Abroad*, p. 586.

共产主义对拉丁美洲的“颠覆”。因此,约翰逊的拉美政策的基本出发点是防止出现第二个古巴。在经济援助方面,约翰逊大力支持对拉美的道路和通讯等方面的基础项目的投资。约翰逊让时任美国驻墨西哥大使托马斯·曼(Thomas Mann)回国负责美国对拉美的政策。在曼的眼中,虽然“争取进步联盟”的想法听起来很好,但仅有政府的投资是不够的,必须为私人投资创造有利的环境。在政治方面,曼坚持认为,如果美国不能显示自己可以对付古巴,那么美国就不可能在拉丁美洲获得较高的声誉。1964年3月18日,曼宣布了他对美国拉美政策的解释,很快便被冠以“曼主义”,其核心就是,为了保证西半球免受颠覆,稳定成为最为优先的考虑。同时,美国也希望在实现这一目标的前提下保持西半球的“进步和自由”。由此美国决策者认为,这一政策可以促使拉丁美洲形成一种政治模式,即“那些具有政治能力和改革思想的民选总统同军人和其他保守势力形成实际的合作关系”。美国决策者相信,这种模式将会持续在西半球普及开来,同时,“这种模式能够带来短期的政治稳定,使得政府可以集中精力进行发展和改革”。因此,约翰逊政府表示愿意承认拉丁美洲的一些军人政府。根据这个标准,美国决策者甚至认为巴西的军政府也是“进步的”。

另一方面,约翰逊政府在处理同拉美国家的关系时经常挥舞着大棒。对秘鲁政府试图控制其境内的美国石油公司的做法,纽约州参议员罗伯特·肯尼迪明确表示:“你可以查封报纸,可以取消议会,可以把宗教反对派人士投入监狱……你依然还可以得到许多援助,但是,如果你愚蠢到想打一家美国石油公司的主意,那么我们就不会给你一分钱。”在巴拿马运河问题上,巴拿马总统在1962年访问美国时就向肯尼迪提出要修改巴拿马运河条约,虽然遭到拒绝,但美国同意在运河的某些地方可以同时悬挂美国和巴拿马两国国旗。到1964年1月,由于巴拿马民族主义者同运河地区的居民在悬挂国旗的问题上发生冲突,导致20人死亡。当巴拿马政府再次要求修改运河条约时,约翰逊拒绝了,他还强硬地表示,美国不会允许对美国国旗的侮辱。

Joseph S. Tulchin, “The Promise of Progress: U.S. Relations with Latin America During the Administration of Lyndon B. Johnson,” pp.219 ~220, 229 ~231.

Walter LaFeber, *The American Age: United States Foreign Policy at Home and Abroad*, p. 608.

1965年4月,多米尼加的反叛者发动了反对军人政权的内战,约翰逊政府很快判定叛乱是共产党指使的,或是“卡斯特罗式的”。4月28日,美国派出2万名士兵,出兵这个加勒比岛国。约翰逊利用这个机会,在1965年5月2日宣布了所谓的“约翰逊主义”。他宣称:“美洲国家不能允许,一定不能允许而且也决不会允许在西半球建立另外一个共产党政府。”他警告说,变革“应该通过和平的过程进行”,并保证美国将保卫“本半球的每一个自由的国家”。约翰逊主义的重要性同杜鲁门主义和艾森豪威尔主义一样,它取决于美国如何从广义上解释“共产主义”及如何顺利地让武装力量承担保卫“每个自由国家”的义务,其真实的目的在于防止另外“一个古巴”的出现。20世纪60年代美国拉丁美洲政策实施的结果,就是美国成为拉丁美洲“进步政权的顽固的反对者和军人政权的笨拙的支持者,只要这些军人政权宣称自己狂热地反共并粗暴地镇压反对派。”究其原因,美国的政策混淆了反对共产主义的短期目标同消除招致共产主义颠覆的条件的长期目标之间的区别。在处理拉美问题时,美国仅从自己的国家安全的角度考虑拉美地区的发展,而不是着眼于整个西半球;更为重要的是,约翰逊政府把过多的精力放在越南战争上,没有政治意愿和力量去推动“进步联盟”的发展。

越南、中东和拉丁美洲只是约翰逊政府所要对付的第三世界的一系列革命和民族主义运动的一部分。自从1960年以来,非洲一直是最动乱的地区。在肯尼迪任内,非洲大陆在肯尼迪的外交政策中占有重要的地位。美国不仅向非洲地区派遣了大量的和平队人员,而且肯尼迪还停止了对南非地区的反对殖民主义的领导人的敌视。约翰逊继任总统后,美国对非洲的政策开始发生微妙的变化。非洲大陆不稳定及不断恶化的局势使得美国的自由主义者认为,非洲的民族主义者不能成为发展的力量。美国决策者认为,共产主义当时并未对非洲大陆构成威胁。同时,由于美国在越南战争中越陷越深,对非洲的关注越来越少,腊斯克明确表示,美国不要在每个非洲首都扮演“老大先生”的角色。1964年4月,约翰逊任命W. 艾弗里尔·哈

Walter LaFeber, *The American Age: United States Foreign Policy at Home and Abroad*, pp. 608 ~ 609.

Joseph S. Tulchin, "The Promise of Progress: U.S. Relations with Latin America During the Administration of Lyndon B. Johnson," pp. 242 ~ 243.

里曼(W. Averell Harriman)担任副国务卿,专门负责非洲问题,使之不要上交到国务卿。非洲在20世纪60年代初期美国外交中的重要性可见一斑。

但是,也就是从20世纪60年代初期开始,非洲局势开始发生明显的变化,西非一系列的军事政变和东非的军事叛乱,特别是苏联向索马里提供武器装备、中国对桑给巴尔革命的支持以及加纳激进的反美运动,都迫使美国决策者重新考虑对非洲的政策。美国决策者甚至希望,“以在国内制定‘伟大社会’的同样的动力和想象力来确定美国未来对非洲的政策”,其政策重点在于“鼓励经济和政治发展,以此作为防止激进主义和防止为苏联或中国的干预提供机会的一个重要手段”。

在非洲之角,索马里在1963年11月拒绝同美国签订军事援助协议,但却同苏联达成了协议。1963年底,索马里同埃塞俄比亚发生边界冲突。起初美国并不想介入,当埃塞俄比亚的塞拉西皇帝声称,如果美国不援助他,那么他就“可能会同魔鬼打交道来拯救自己的国家”。在美国支持埃塞俄比亚的情况下,索马里同埃塞俄比亚的边界冲突才得以结束。

在加纳,约翰逊政府试图利用对建设水坝计划的援助,使得非洲最为激进的领导人恩克鲁玛(Kwame Nkrumah)变得温和一点。但在1964年2月加纳爆发大规模的反美抗议活动后,美国国会开始批评约翰逊的政策,要求取消援助计划作为报复。对此,腊斯克在致约翰逊的一封备忘录中指出,政府不能对这些要求让步,否则“将破坏我们抵制共产党在加纳产生强大影响的机会。美国必须采取步骤让恩克鲁玛意识到,如果听任加纳目前趋势的发展,他就要冒失去美国的友谊和援助的巨大风险”。约翰逊决定派哈里曼去加纳同恩克鲁玛会谈,警告恩克鲁玛如果继续制造麻烦,国会将会施加压力停止对水坝建设的援助。

对于美国指责自己实行社会主义,恩克鲁玛解释说,加纳的“社会主义”

Terrence Lyons, “Keeping Africa off the Agenda,” p.251.

Ibid., pp.261 ~ 264.

Memorandum From Secretary of State Rusk to President Johnson, February 13, 1964, U. S. Department of State, Foreign Relations of the United States, 1964 ~ 1968, Vol. XXIV: Africa (Washington, D. C. : Government Printing Office, 1999), doc. 239. Hereafter cited as FRUS.

不是苏联式的,也不是中国式的,“而是从加纳公社传统中发展起来的具有加纳特色的社会主义”,他还赞扬美国的资本主义是“文明的资本主义”。但对恩克鲁玛标榜所谓的“非洲式的社会主义”,美国决策者认为就是“个人独裁”,而且是强烈的“亲中共”。美国虽然继续援助水坝建设,但约翰逊本人不喜欢同恩克鲁玛打交道。1966年2月,加纳的一场军事政变推翻了恩克鲁玛。美国对政变持支持的态度。科默在给约翰逊的一份备忘录中说:“加纳的政变是意外收获的另一例证。同黑非洲的任何一个领导人相比,恩克鲁玛的所作所为更多地损害了我们的利益。作为对其强烈的亲共倾向的反应,新的军人政权几乎是完全亲西方的。”与此同时,加纳军人政权也表现出亲美的态度。加纳“民族解放委员会”主席安克拉在致约翰逊的信中表示,加纳支持美国的“民主原则和生活方式”。⁵有了这样的表态,美国立即向加纳军人政府提供了大量的援助。

约翰逊任内美国对刚果的干涉,也突出表明了冷战对美国非洲政策的影响。刚果在1960年6月30日独立,刚果加丹加省在莫瓦斯·冲伯(Moise Tshombe)领导下并在比利时及欧美铜钴公司的支持下,企图把加丹加省从刚果分离出来。刚果总理帕特里斯·卢蒙巴(Patrice Lumumba)是个社会主义者,其政策得到苏联的大力支持。1961年1月,约瑟夫·蒙博托上校(Joseph Mobuto)在中央情报局的支持下发动政变,逮捕并杀害了卢蒙巴。随后,美国大力支持蒙博托政权同反叛武装进行斗争。蒙博托的军人政权执政后尽管日益腐败,但它却更加亲西方。1967年约翰逊甚至未经国会同意就派遣由美国人驾驶的C-130运输机帮助刚果政府平息白人雇佣兵发动的叛乱。美国的影响在刚果持续增长,从1965年开始就取代了比利时,成为影响刚果局势发展的最大因素。约翰逊曾希望增加对蒙博托

Telegram From the Embassy in Ghana to the Department of State, March 2, 1964, FRUS, 1964~1968, vol. XXIV, doc. 244.

Memorandum From the Under Secretary of State for Political Affairs (Harri man) to President, Johnson, April 3, 1964, FRUS, 1964~1968, vol. XXIV, doc. 249.

Memorandum From the President's Acting Special Assistant for National Security Affairs (Komer) to President Johnson, March 12, 1966, FRUS, 1964~1968, vol. XXIV, doc. 260.

5 Letter From Chairman of the National Liberation Council Lieutenant General Ankrah to President Johnson, March 24, 1966, FRUS, 1964~1968, vol. XXIV, doc. 261.

及其他非洲领导人的援助 ,但越南战争使得美国力不从心。

四 结 语

肯尼迪 - 约翰逊时期的美国对第三世界的外交政策是遏制战略的重要组成部分和实践 ,这一政策完全服务于美国全球遏制战略和遏制中国的政策目标。美国在实现这些政策目标的过程中 ,军事反应、军事援助、经济援助等成为最重要的手段。在与苏联和中国争夺第三世界的斗争中 ,美国使用这些手段 ,反对他们认定是亲共产主义或共产主义的民族解放运动及有关的事态发展。总体而言 ,肯尼迪和约翰逊的外交政策在相当程度上忽视了第三世界国家试图在战后国际体系中寻求恰当位置的努力。在整个 20 世纪 60 年代 ,美国对第三世界的外交虽然有所成就 ,但也充满了危机、挫折、痛苦和失败 ,外交决策者和普通的美国人为遏制战略付出了前所未有的代价。

戴超武 :南京大学历史系教授、博士生导师

冷战后美国的新保守主义 思想运动

李志东 梅仁毅

〔内容提要〕诞生于 20 世纪 60 年代的美国新保守主义思潮如今已发展成为一场颇具规模、富有活力的思想运动，其主体是一群为数不多但相互联系密切的知识精英，他们有共同的世界观和一致的外交政策目标，构建了一整套政策实施原则，并以思想库为基地，通过掌握和影响媒体，创建政治行动团体，甚至参与政府决策等方式，大力推行自己的政策主张，对美国近年来的对外政策产生了显著影响，成为当今美国政坛上一支不容忽视的政治力量。

关键词 美国外交 冷战后 新保守主义

进入 21 世纪以来，美国的外交政策一反过去数十年形成的传统，表现出目标狂妄和风格专断的新特点，不仅令世界为之侧目乃至反感，也使这种政策在美国国内的倡导者——新保守派——声名鹊起，成为舆论界和学术界的热门话题，有关新保守主义外交政策主张及其对美国外交政策影响的研究和探讨方兴未艾。本文试图从外交决策过程的视角，对新保守主义运动的理念、组织基础、表现形式及其对美国外交政策的影响进行梳理。

一 概念界定及运动的组织基础

早有美国学者将新保守主义称为“运动”(movement)，但很少有人对这一概念加以明确界定。有学者认为新保守主义本身是由为数不多但在大

学、传媒及政府机构的知识分子所推动的一场“颇具自我意识的运动”，还有人指出新保守主义是近期美国政治生活中唯一将理论与实践成功结合的“思想运动”，这一成就使任何其他当代思想运动都无法望其项背。新保守主义作为一场“运动”俨然已无需界定便理所当然地得到承认。更多的学者和评论家则只使用“新保守派”（neoconservative 或简作 neocon）来指称这些人物及其思想和言行，这种做法不无道理，因为新保守派原本是 60 年代后期因不满于自由派的过激主张而从中分离出来的知识分子，并因此而先得其名，此后由于他们的势力和影响逐渐增强，学术界和舆论界才将他们的思想概括为“新保守主义”（neoconservatism）。从事新保守主义研究的中国学者大都使用“思想”、“理念”、“思潮”、“趋势”等词汇来描述新保守主义，有些学者将新保守主义纳入保守主义并统称之为“思潮”。尽管偶有学者将保守主义视为“运动”，但称新保守主义为“运动”者则极为少见。

许多新保守派人物自己则明确否认新保守主义运动的存在。有新保守主义“教父”之称的欧文·克里斯托尔（Irving Kristol）称新保守主义从来就不是什么“运动”，因为“它不举行集会，没有组织形式，也没有具体的政策目标，甚至当两位新保守派人物相遇时，他们更可能相互争论而不是商讨或者密谋，”因此，他更倾向于称之为一种“信念”（persuasion）或“思潮”（mode of thought）。⁵ 里普赛特（Seymour Martin Lipset）认为新保守主义可称为一种“倾向”（tendency）而非“运动”，并指出它绝非“一整套连贯的信念”。诺曼·波多雷茨（Norman Podhoretz）也将新保守主义说成“倾向”而不是“运

Kenneth M. Dolbeare & Linda J. Medcalf, *American Ideologies Today: Shaping the New Politics of the 1990s* (New York: McGraw-Hill, Inc., 1993), 2nd ed., p.64.

Gary Dorrien, *The Neoconservative Mind: Politics, Culture, and the War of Ideology* (Philadelphia: Temple University Press, 1993), p. x.

代表性研究成果如元简：《新保守派的外交思想及其在美国的影响》，《国际问题研究》1998年02期；孙逊：《论新保守主义思潮对冷战后美国外交政策的影响》，《世界经济与政治》1999年10期；张睿壮：《也谈美国保守主义的外交思想及其对美国对华政策的影响》，《国际问题研究》2000年02期；张立平：《后冷战时期美国的保守主义思潮》，《世界经济与政治》2002年03期，等。

5 Irving Kristol, “Confessions of a True, Self-Confessed—Perhaps the Only—‘Neo-conservative’,” in his *Reflections of a Neoconservative* (New York: Basic Books, 1983), p.75.

Seymour Martin Lipset, “Neoconservatism: Myth and Reality,” *Society*, July/August 1988, p.29.

动”理由是“它从不具备也未谋求运动所特有的那种中央组织。”近年来，尽管老一辈新保守派初衷未改，一些新锐却已不再那么忌讳使用“运动”这个字眼。近来颇为活跃的新保守派新星布特(Max Boot)撰文指出，新保守主义“曾经是一场以对外政策为基础的运动，而且如今依然在这一领域最具影响。”

《韦氏第三版新国际词典》为“运动”一词给出了两组释义，一组包括“一种特定的冲动或倾向，趋势，趋向，朝着一个特定的方向或特定目的的发展过程”；另一组包括“一个群体为达到某一目的而采取的一系列行动，参与这样一系列行动的群体”。《蓝登书屋英语词典》提供的释义包括“朝向某特定终点的持续的思想发展过程；以某一特定结果为目标的一系列行为或活动；某一特定领域内事务的走向、趋势或趋向，趋向于或支持某一总体目标的松散结合或由不同成分组成的群体”。由此看来，“运动”一词大致可用来指一种思想观念朝着某特定目的发展的过程，推动这一过程的可能是一个松散地结合在一起或由不同成分组成的群体，这个群体在一特定领域内具有共同的目标，而这一过程可能涉及该群体为他们的特定目标而采取的一系列行动或从事的活动。

用这一标准来观察美国新保守派的表现，尤其是上个世纪90年代以来新保守派在外交政策领域的思想和组织活动，不难发现，新保守主义已经发展成为颇具声势的思想运动。概而言之，新保守派已形成一个思想群体，他们在意识形态取向和对社会政治问题的态度上共同持有的立场即使算不上完全一致也十分相近，他们积极倡导自己的思想观念，毫不客气地批评与之相抵触的各种思想流派，致力于变革现有的处理国家和国际事务的方式。为了推动自己确立的目标，他们以思想库为基地，不断完善自己的思想体系，设计并提出了具体可行的政策主张，保持对媒体的控制和影响，创建了自己的政治行动组织，并最终掌握了一定的政府决策权力，对近年来的美国对外政策产生了显著影响。

冷战结束以来，新保守派在美国外交政策领域相当活跃并形成了一个为数不多但颇有影响的群体，他们在纽约和华盛顿特区织就了一张紧密而

Nor man Podhoretz, "Neoconservatism: A Eulogy," Commentary, March 1996, p.20.

Max Boot, "What the Heck Is a 'Neocon'?" The Wall Street Journal, Dec. 30, 2002.

复杂的人际关系网,他们几乎是清一色的知识精英,有的在学术界学有专攻,有的则是广泛涉猎国内社会和国际战略问题的通才评论家,许多人展转于政府、思想库和媒体之间,他们未必总是一道出席同样的会议和聚会,但他们通过家族关系、师生之谊、共同的职业生涯和组织背景等方式间接地相互联系在一起。

三大家族最能展现第一代和第二代新保守派之间的代际关系。欧文·克里斯托尔和夫人希梅尔法布(Gertrude Him melfarb)是冷战时期的新保守派活跃分子,如今他们的儿子威廉·克里斯托尔(William Kristol)已是默多克旗下新保守派期刊《旗帜周刊》(Weekly Standard)主编。长期担任新保守派刊物《评论》(Commentary)主编的诺曼·波多雷茨和夫人德克特(Midge Decter)都曾是新保守主义的领袖人物,波多雷茨至今笔耕不辍,他们的儿子约翰·波多雷茨也是默多克旗下《纽约邮报》的专栏作家和福克斯新闻频道的常客,女婿亚布拉姆斯(Elliott Abrams)曾在里根政府的国务院任职,担任过哈德逊研究所高级研究员、道德与公共政策中心主任、小布什政府国家安全委员会负责民主、人权及国际行动的高级主管,现任国家安全委员会负责近东和北非事务的高级主管。第三个是卡根家族,父亲唐纳德·卡根(Donald Kagan)是耶鲁大学历史学家,20世纪70年代成为坚定的新保守派,其子罗勃特·卡根(Robert Kagan)是卡内基国际和平基金会高级研究员,也是《旗帜周刊》和《新共和》(New Republic)杂志的撰稿编辑,另一个儿子弗里德里克·卡根(Frederick Kagan)是西点军校副教授,军事史学家,父子三人发表了大量论文和专栏文章主张增加军备以维持美国全球超强地位。

除家族关系外,新保守主义观念也通过师承关系得以承袭。老克里斯托尔的门生珀尔(Richard Perle)在国家安全问题上素以强硬姿态著称。珀尔的事业起步于20世纪60年代,当时他与沃尔福威茨(Paul Wolfowitz)一道担任核战略家沃尔斯泰特(Albert Wohlstetter)的研究助手,沃尔斯泰特曾经在芝加哥大学担任沃尔福威茨的博士论文导师,并长期主张美国建立反弹道导弹系统。这段经历使珀尔和沃尔福威茨首次参与了公共政策制订并最终使他们成为美国对外政策方面的鹰派头面人物。珀尔的学生费斯(Douglas Feith)则以其支持以色列利库德集团的右翼立场而广为人知。沃尔福威茨的学生利比(I. Lewis Libby)跟随他先后任职于国务院和国防部。

老波多雷茨的门徒包括里根时期的驻联合国大使柯克帕特里克 (Jeane Kirkpatrick) 和苏联问题首席顾问里查德·派普斯 (Richard Pipes)。

新保守派人物之间的联系也由于共同的工作经历而得到加强。第二代新保守派中有相当一部分是在里根政府中共事并一起成长起来的,如亚布拉姆斯、费斯和罗勃特·卡根。在老布什政府中担任要职的有威廉·克里斯托尔、沃尔福威茨及卡里尔扎德 (Zalmay Khalilzad),而珀尔、阿德尔曼 (Kenneth Adelman) 和柯克帕特里克则担任了副总统奎尔的私人顾问。1996年,珀尔、费斯和同为新保守派的伍尔姆瑟夫妇 (David and Meyrav Wurmser) 共同参与为新任以色列总理内塔尼亚胡起草了政策备忘录。

许多新保守派人物在思想库中担任专职研究人员并时常同时在若干研究机构中兼职,这不仅反映了他们共同的政治和思想趋向,而且还创造了更多个人联系的机会,延展了新保守派的人际网络。同时,这种跨机构兼职的现象也有助于这些机构相互协调政策立场,采取相应的联合行动。

美国企业研究所 (American Enterprise Institute) 是公认的新保守派大本营,其专职研究人员包括新保守派活跃人物如柯克帕特里克、珀尔、勒迪恩 (Michael Ledeen)、穆拉伏契克 (Joshua Muravchik)、唐纳利 (Thomas Donnelly)、诺瓦克 (Michael Novak)、杰瑞特 (Reuel Marc Gerecht) 等。博尔顿 (John Bolton) 曾任该研究所负责公共政策研究的高级副总裁直至进入小布什政府,戴维·伍尔姆瑟跟随博尔顿进入政府前也是该机构研究人员。另一个汇聚新保守派人物的思想库是犹太人国家安全事务研究所 (Jewish Institute for National Security Affairs), 董事会成员有柯克帕特里克、珀尔、勒迪恩、穆拉伏契克和前中央情报局局长伍尔西 (James Woolsey) 现任副总统切尼、博尔顿和费斯也都曾经是该机构的董事会成员。此外,柯克帕特里克和珀尔还是安全政策研究中心 (Center for Security Policy) 董事,该中心是新保守派影响美国军事政策和武器采购的重要渠道,其创始人、总裁兼行政首脑加夫尼 (Frank Gaffney) 是珀尔的门徒,费斯和亚

关于新保守派的家族和个人关系,参见 Gary Dorrien, *The Neoconservative Mind*, pp.393 ~ 394; Bill Keller, "The Sunshine Warrior," *The New York Times Magazine*, Sept. 22, 2002, p.84; James Mann, *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet* (New York: Penguin Books, 2004), pp.31 ~ 33; and Jim Lobe, "All in the Neocon Family," *Alternet*, Mar. 26, 2003, <http://www.alternet.org/print.html?StoryID=15481>.

布拉姆斯进入小布什政府前分别担任该中心董事会主席和董事,其成员还包括德克特、贝内特(William Bennett)、多布里扬斯基(Paula Dobriansky)等。

威廉·克里斯托尔和罗勃特·卡根于1997年创立的美国新世纪计划(Project for the New American Century)使活跃于后冷战时期的新保守派实现了最为广泛的联合,在其成立宣言上签字的新保守派头面人物有亚布拉姆斯、贝内特、科恩(Eliot A. Cohen)、德克特、多布里扬斯基、弗里德伯格(Aaron Friedberg)、福山(Francis Fukuyama)、加夫尼、艾克尔(Fred C. Ikle)、唐纳德·卡根、卡里尔扎德、利比、诺曼·波多雷茨、罗德曼(Peter W. Rodman)、沃尔福威茨等,其项目主管包括格森(Mark Gerson)、施密特(Gary Schmitt)、唐纳利、杰瑞特,其他主要人物还有柯克帕特里克、珀尔、伍尔西等。

新保守派正是以这种家族关系、个人职业联系和共同的团体背景为基础织就了一张虚拟而又强有力的人际关系网,这张网使新保守派个人获得了社会身份,汇集了他们的思想才智,成为他们发挥政治影响的力量之源,也因此构成了新保守主义运动的组织基础。

二 政策主张

新保守主义运动首先表现为一种思想活动,是20世纪60年代后期美国自由主义在思想上和政策实践中趋于激进时从中分化出来的一股独特的思想潮流,它在坚持自由主义基本立场的同时吸纳了传统保守主义的部分主张,从而在自由主义与保守主义之间的夹缝中异军突起,形成了以思想为主要武器,以知识界、舆论界和政界为主要阵地的新型政治力量。

新保守主义思想的成长过程是一个调整和演变的过程。20世纪70年代,第一代新保守派在表示支持福利国家的基础上主张有限政府,尊重市场经济制度,坚持传统习俗和价值观,坚持传统的机会均等思想,在外交政策

Jason A. Vest, "The Men From JINSA and CSP," *The Nation*, Sept. 2, 2002, p.17.
<http://www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm>; Tom Barry and Jim Lobe, "The Men Who Stole the Show," *Foreign Policy in Focus*, Special Report # 18, October 2002, http://www.fpif.org/papers/02men/index_body.htm.

上他们对孤立主义和缓和政策持怀疑态度。80年代,他们保持了对资本主义经济制度、最低限度的福利国家、传统的精英统治及回归传统文化价值观的赞成态度,同时,他们开始着重强调自由民主理想的至高无上地位,重视建立在这种理想基础之上的政治和公民自由,关注美国在促进其他国家民主发展方面的能力和责任,警惕苏联对美国构成的安全威胁,主张美国在各大地区、各个层次及各类冲突中对苏联进行反击。

冷战结束以来,新保守主义有关社会政策的许多主张逐渐融入主流保守主义,其关注的焦点便集中在美国外交与防务政策上,主要观点体现在对美国物质上超强和道德上优越的地位深信不疑,认为美国应在当今世界积极主动地担当领导角色以推广美国的价值观并维护美国的安全和至高无上地位,蔑视国际组织和国际合作,鼓吹以先发制人方式使用武力打击异己。

首先,新保守主义认为冷战后世界最突出的特点是单极格局,其中美国成为唯一的一流强国,跟随其后的虽有若干在某些方面堪称二流的强国,但无一能在可见的未来与美国比肩而立,有人甚至公然声称美国为“对其余所有国家拥有主导影响和权威”的“霸权国”(hegemon)⁵。在新保守派看来,当今世界形成美国一超独霸格局的基础是美国掌控了无与伦比的资源,是“唯一拥有足够的军事、外交、政治和经济力量能够在其所决定介入的世界任何地区的任何冲突中起决定作用的国家。”

其次,新保守主义提出后冷战时期美国的首要战略目标是维护和巩固美国的单极霸权地位,防止新的能够挑战美国地位的战略对手再次出现。不言而喻,单极格局是最有利于美国的国际秩序,但新保守派同时也意识到这种秩序并非不可逆转,甚至只能是一个历史瞬间,一个类似一战前的“多极格局迟早都要到来。”因此,为了延长当前的“单极时刻”,新保守派在冷

Irving Kristol, "What Is a 'Neo-Conservative'?" *Newsweek*, Jan. 19, 1976, p.17.

Gary Dorrien, *The Neoconservative Mind: Politics, Culture, and the War of Ideology* (Philadelphia: Temple University Press, 1993), p.8.

Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment," *Foreign Affairs*, Vol.70, No.1, 1990 ~ 1991, pp.23 ~ 24; Zalmay M. Khalilzad, *From Containment to Global Leadership? America & the World after the Cold War* (Santa Monica, CA: Rand, 1995), pp.3, 6.

5 William Kristol and Robert Kagan, "Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy," *Foreign Affairs*, July/August 1996, p.20.

Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment," p.24.

Ibid., pp.23 ~ 24.

战结束后不久便开始谋求防止敌对强国在任何地区出现,并逐渐将保持现有国际秩序的稳定,尽可能地使美国的霸权地位持久存续确定为美国的关键国家利益。

第三,新保守主义主张美国应在当今世界发挥全球领袖作用,以自发和主动的姿态处理当今国际事务。新保守派坚信,稳定的国际局势不会自然维持而是要靠强国,尤其是最强国来缔造,因此美国应毫不客气地“为世界秩序制订规则并确保这些规则得到贯彻执行。”在他们看来,冷战后世界上不存在高于美国的权威,美国有能力也有必要号令和领导其他国家塑造“稳定的国际秩序”,而绝不应坐等新的威胁出现,甚至将领导权拱手相让。

第四,新保守主义坚持认为美国必须保持乃至加强自己的军事力量以满足后冷战时期新的安全需要并确保美国霸权地位的稳固,为此,美国应增加军费开支,更新和完善新武器系统,保持和调整美国在海外的军事存在。面对冷战后裁减军备的压力,新保守派始终对美国军事力量的萎缩表示担忧,认为冷战后美国须要施加影响的地区不仅没有缩小反而有所扩展,并告诫广泛的战略需求与可用资源之间的差距在不断扩大,这一现状不仅有可能导致美国武装部队的现实准备水平出现滑坡,还可能削弱美军在未来数十年保持高科技武器优势的能力。⁵他们相信,由于投入的经费不足,美国事实上已无力按照老布什时期确定的“基础力量战略”(base force strategy)标准同时赢得两场主要地区冲突并应付其他地区的小规模冲突,军方正日益面临“人员短缺、装备和训练不足、执行作战任务捉襟见肘、难以适应军事

“Excerpts From Pentagon's Plan: 'Prevent the Re-Emergence of a New Rival',” *The New York Times*, March 8, 1992, p.14; Zalmay M. Khalilzad, *From Containment to Global Leadership* ?p.21; William Kristol and Robert Kagan, “Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy,” p.23; Robert Kagan and William Kristol, “The Present Danger,” *The National Interest*, Spring 2000, p.58.

Charles Krauthammer, “The Unipolar Moment,” pp.29, 33.

Joshua Muravchik, *The Imperative of American Leadership: A Challenge to Neo-Isolationism* (Washington, D.C.: The AEI Press, 1996), p.1; William Kristol and Robert Kagan, “Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy,” p.20; Robert Kagan and William Kristol, “The Present Danger,” pp.59~62.

5 Robert Kagan, “The Case for Global Activism,” *Commentary*, September 1994, p.42; William Kristol and Robert Kagan, “Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy,” p.24.

革命”的尴尬形势。因此,新保守派呼吁大幅度提高防务开支已迫在眉睫。

第五,新保守主义力主美国必须强化发挥领导作用和使用武力的意志。新保守派在呼吁增强军事力量的同时也注意到美国国民对国际事务缺乏热情,并由此指出美国必须具备真正使用武力的意志才能实现军事力量的价值,一种“有利于和平和美国及其盟国和友邦的目标和价值观的”局势不会靠运气出现,而是需要“西方抱有取得和保持超强军事力量的意愿并在必要时显示出使用这种军事力量的决心和能力”方可获得。为此,新保守派主张美国摒弃那种依赖多边合作和国际组织的传统外交方式,转而采取单边主义姿态处理国际事务。他们认为,美国作为当今唯一超级大国,在追求自己的战略目标过程中必须当之无愧地行使自己的权力,无须接受别国和任何国际规则或国际组织的制约。不仅如此,新保守派更进一步提出“先发制人”和“政权变更”原则,即面对敌对国家对美国构成的安全威胁,美国不应坐等危机恶化或麻烦临头,而是要率先对敌方采取武力行动,乃至颠覆敌对国家政权。⁵

第六,新保守主义推崇美国的价值观和政治经济制度,主张不加掩饰地大力宣扬美国价值观和美国体制的优越性。新保守派不仅将美国的价值观视为人类文明的典范,并以此作为美国奉行单边主义外交政策的道德依据和理由,而且认为在全球范围推广美国价值观并促进美国式的民主和市场经济制度既是美国的天赋使命也符合美国的利益,是实施美国的全球战略,

Frederick W. Kagan, "The Decline of America's Armed Forces," in Robert Kagan and William Kristol, eds., *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy* (San Francisco, Cal.: Encounter Books, 2000), pp. 241 ~ 258; Donald Kagan, et al., "Rebuilding America's Defenses: Strategy, Forces and Resources For a New Century," Washington, D.C.: Project for the New American Century, 2000, pp. 4, i, v.

Donald Kagan, "Strength and Will: A Historical Perspective," in Robert Kagan and William Kristol, eds., *Present Danger*, p. 339.

Irving Kristol, "Foreign Policy in an Age of Ideology," *The National Interest*, Fall 1985, pp. 13 ~ 14; Charles Krauthammer, "The Lonely Superpower," *The New Republic*, July 29, 1991, pp. 23 ~ 26; Charles Krauthammer, "A World Imagined," *The New Republic*, March 15, 1999, pp. 22 ~ 25.

5 Patrick E. Tyler, "U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop," p. 1; Robert Kagan and William Kristol, "The Present Danger," pp. 64 ~ 67.

创建“美国治下的和平”的重要手段。

显然,新保守主义已经成为一个从世界观、战略定位、战略目标和实施手段等一系列外交政策理念构成的逻辑完整、内涵丰富的思想体系。

三 运动的表现形式

新保守主义的成长不仅表现为一个思想调整和完善的过程,同时还是一个政治活动和政治影响在曲折中逐渐发展壮大过程。新保守派曾经对里根政府的外交政策产生过重要影响,这一点史家已有公认。冷战结束后其政治影响力锐减,对老布什和克林顿政府的影响微乎其微,但他们的思想活动和政治活动一直没有停止,尤其是90年代中期以来,新保守派有组织的活动在规模和力度上更是明显加强,政治动员能力大大提高,至本世纪初已成为一支对美国防务与外交政策影响最为强劲的政治力量。这一时期新保守主义运动的特点主要表现为新保守派潜心观察和研究冷战后的世界格局,为巩固和加强美国的独霸地位谋划蓝图,并致力于将他们的政策主张付诸实施。他们以思想库为基地,宣扬和鼓吹自己的思想立场并与对立思想展开论战;他们以舆论为主要阵地,以现代媒体为主要渠道和手段,拓展自己的影响范围,推广自己的政策立场和战略原则;他们还不失时机地进入美国政府,直接参与防务与外交决策,从而将新保守主义运动推向高潮,使新保守主义思想发挥了前所未有的影响力。

(一)新保守派与思想库

William Kristol and Robert Kagan, "Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy," pp.26 ~ 27 ; William J. Bennett, "A Nation Worth Defending," USA Today, November 2002, pp.10 ~ 12 ; Zalmay M. Khalilzad, From Containment to Global Leadership? pp.6, 22 ; Robert Kagan and William Kristol, "The Present Danger," p.69 ; William J. Bennett, "Morality, Character and American Foreign Policy," in Robert Kagan and William Kristol, eds., Present Danger, pp. 289 ~ 294 ; Max Boot, "What the Heck Is a 'Neocon' ?" The Wall Street Journal, June 19, 2003 ; Joshua Muravchik, "The Neoconservative Unmasked," International Herald Tribune, May 6, 2003 .

主要论著包括 Gary Dorrien, The Neoconservative Mind ; John Ehrman, The Rise of Neoconservatism : Intellectuals and Foreign Affairs 1945 ~ 1994 (New Haven and London : Yale University Press, 1995) ; 元简 :《新保守派的外交思想及其在美国的影响》 张睿壮 :《也谈美国保守主义的外交思想及其对美国对华政策的影响》。

冷战结束以来,思想库作为“思想掮客”的功能得到了新保守派的充分运用。新保守派多为学者和理论家,具有长期从事思想活动和影响公共政策的传统,思想库是他们展示和发挥才智的理想的家园,也是他们影响政府决策的基地。美国企业研究所是新保守派最为集中的研究机构,犹太人国家安全事务研究所和安全政策研究中心也是新保守主义思想表现较为活跃的地方。此外,针对冷战后的新形势,新保守派积极创办了新的思想库和政治行动团体,其中最为突出的是美国新世纪计划。

美国企业研究所从40年代创立之初开始便以意识形态为导向,致力于促进自由市场经济制度等保守主义价值观,与布鲁金斯学会等自由主义思想库分庭抗礼,此后逐渐发展成为注重传播其思想,以影响政府决策为目标的思想库。正是这一特点吸引了新保守派的加盟,早期的保守主义运动也因此获得了新的思想力量而逐步走向成熟。至90年代,美国企业研究所的外交与防务政策研究项目几乎完全由新保守派思想家所主导。他们通过发表专著、论文和政策分析报告,宣传美国具有与生俱来的优越品质并肩负救世济民的使命,认为美国是当今世界头号军事强国,主张对“无赖国家”采取先发制人军事打击,批评美国及其盟国与朝鲜、伊朗和伊拉克进行的谈判是“绥靖”政策,主张美国应支持以色列反对伊斯兰国家并在中东政策上与利库德集团协调一致,声称与中国的冲突在所难免,视中国为战略威胁并提议美国向台湾提供直接安全保证。

犹太人国家安全事务研究所是新保守派吸取了1973年第四次中东战争的教训之后创立的,因为他们担心一旦阿以再次爆发战争美国将难以向以色列提供足够的军事物资。该思想库就安全问题保持与国家安全机构和普通民众的沟通,宣传以色列在促进美国利益方面所起的作用及加强两国战略合作的途径。它每年资助美国退役军官访问以色列,资助陆、海、空学院学员前往以色列学习,还经常安排五角大楼官员与犹太人社区领袖之间

“思想掮客”一语出自 James Allen Smith, *The Idea Brokers: Thinkers, Tanks and the Rise of the New Policy Elite* (New York: The Free Press, 1991).

James Allen Smith, *The Idea Brokers*, pp.180 ~ 184.

Tom Barry and Jim Lobe, “The Men Who Stole the Show,” *Foreign Policy in Focus*, Oct. 2002, http://www.fpif.org/papers/02men/index_body.htm; Jim Lobe, “Bush Channels Neo-conservative Vision,” *AlterNet*, Feb. 27, 2003, <http://www.alternet.org/story/15275>.

的交流活动,资助军事院校和从事国家安全研究的思想库举办会议和讲座。经过近30年的发展,该思想库已在安全事务上拥有雄厚的研究实力,研究项目涉及大规模杀伤性武器扩散、弹道导弹防御、恐怖主义、战略伙伴关系、高技术常规武器、极端主义运动、美国防务状况、出口管制等领域。它为促进美国与以色列的安全合作策划方案,向防务机构、行政部门、国会、传媒及本思想库成员提供信息、分析等各类帮助,与华盛顿的许多权势人物建立了广泛联系。由于许多新保守派同时在犹太人国家安全事务研究所和美国企业研究所交叉任职,在他们的影响下,90年代以来,两家机构一直是密切的盟友,特别是在美国的中东政策上表现出的协调立场尤为突出。

成立于1988年的安全政策研究中心又是一个新保守主义战略思想基地,其宗旨是通过美国的实力促进国际和平,手段是激发和影响全国及国际性政策辩论,主题包括那些事关美国安全的地区、防务、经济、金融及科技政策等问题。该中心专门通过电子邮件、电脑传真、因特网站、各类期刊及大众媒体等方式快速准备并实时传播信息、分析报告和政策建议,主要影响目标包括美国安全决策机构(行政和立法部门、武装部队及相关独立机关)、外国政府中的对应机构、新闻舆论界(国内和国际)、全球性工商和金融组织以及从事相关工作的个人。最能代表该中心政策立场的当属中心负责人加夫尼,他自中心成立以来不断发表报告和专栏文章,鼓吹对美国国家安全构成最严重威胁的是中国、伊拉克、“无赖国家”的弹道导弹发展计划及任何形式的军备控制条约,主张撕毁一切军控条约、大力发展各类武器系统、全速推进美国国家导弹防御计划。安全政策研究中心明确提出美国应退出反弹

道导弹条约,反对全面核禁试条约、化学武器公约、国际刑事法院等。

美国新世纪计划是新保守派针对冷战后的国际形势而发起并创立的新型思想库,它自称以“促进美国的全球领导地位”为宗旨,主张美国奉行以加强军事实力和明确道义立场为特点的“里根式”外交政策,主要包括四个方面:(1)增加军费开支;(2)加强与盟国的关系,挑战敌对政权;(3)在全世界促进政治和经济自由;(4)承担起美国在维护和扩展国际秩序方面的独特作用。除新保守派思想家和活动家外,参与创立该组织的还有政治人物如切尼、拉姆斯菲尔德、杰布·布什(Jeb Bush,佛罗里达州长、小布什总统之弟)、奎尔(Dan Quayle,前副总统),以及其他前政府官员和工商界领袖等。与上述思想库不同的是,美国新世纪计划的工作重点不在于从事具体政策建议研究,而是充当政治行动团体的角色,致力于联合持有共同的外交和防务政策立场的各界力量,为共同的目标展开有效的宣传和公关运动。自成立以来,该组织不断就具体问题发表政策声明、致总统等政治头面人物公开信及项目备忘录等,从而发挥政治影响力。2000年大选期间,该组织编撰出版了《当前的危险:美国外交与防务政策中的危机与机遇》一书,综合代表了新保守派的外交政策立场,其用意显然是为新政府提供一套外交政策蓝图。同时,该组织还发表了题为《重建美国的防务:新世纪的战略、力量与资源》的政策报告,为布什政府提供了“一幅国家目前与未来防务计划路线

Frank J. Gaffney Jr., “Arms Non-Agreements,” *National Review*, Jul. 8, 1991, pp. 34 ~ 35; “Go Ballistic,” *The New Republic*, Jun. 10, 1996, pp. 18 ~ 19; “Senate Must Reject Chemical Weapons Convention,” *Human Events*, Apr. 4, 1997, pp. 12 ~ 13; “Making the World Safe for VX,” *Commentary*, Oct. 1998, pp. 19 ~ 25; “Poor Pact,” *The New Republic*, Oct. 25, 1999, pp. 16 ~ 17; “Bush, Missile Defense, and the Critics,” *Commentary*, February 2001, pp. 29 ~ 37; “Did Beijing’s American Allies Compromise U. S. Spy Scheme?” *Insight on the News*, Feb. 18, 2002, pp. 44 ~ 45; “Wavering Republicans Needs to Follow Bush’s Lead on Iraq,” *Insight on the News*, Sept. 23, 2002, pp. 44 ~ 45; Jason A. Vest, “The Men from JIN-SA and CSP,” p. 18; William D. Hartung, “Rumsfeld Reconsidered: An Ideologue in Moderate’s Clothing,” *Foreign Policy in Focus*, January 2001, <http://www.fpif.org/pdf/reports/rumsfeld.pdf>.

见该组织网站 <http://www.newamericancentury.org> 及其纲领性文件“Statement of Principles,” Jun. 3rd, 1997, <http://www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm>.

Robert Kagan and William Kristol, eds., *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*, San Francisco, Cal.: Encounter Books, 2000.

图”。

除上述思想库外,新保守派还将触角伸向了其他政策研究机构。老波多雷茨和夫人德克特分别担任了哈德逊研究所高级研究员和董事会成员,梅拉伏·伍尔姆瑟(Meyrav Wurmser)是中东政策研究中心(Center for Middle East Policy)主任,贝内特和柯克帕特里克参与创办和领导了“授权美国”(Empower America),威廉·克里斯托尔和格森(Mark Gerson)是曼哈顿研究所的董事会成员,勒迪恩和伍尔西兼任战略与国际研究中心(Center for Strategic and International Studies)研究员。

尽管这些思想库各有不同的研究重点和具体项目并设有各自的组织管理机构,但它们并非彼此截然分离、各行其是的独立组织。事实上,由于有些新保守派人物同时任职于不同的团体,新保守派因此不仅实现了思想上的相互沟通与支持和行动上的协调一致,而且建立了与政治人物的密切联系,乃至在对外政策上与共和党强硬派形成了呼应与联合之势。

(二)新保守派与媒体

思想需要通过媒体传达给决策者和公众方可产生实际效用。新的政策观点在思想库孕育成型并以政策报告、学术论文、书籍等形式获得第一轮传播之后,通常还要通过报刊、广播电视、因特网等媒体才能达至更广泛的公众以取得宣传效果并形成政治动力。新保守主义运动,无论是就基本原则进行的论战,还是政策立场的宣传,亦或对具体政策建议的推动,相当程度上是通过各种形式的媒体来进行的,原因很简单,典型的新保守派几乎都是长于思辩和写作的知识精英。

新保守派知识分子有着相当长的利用和编办刊物的传统,甚至可以说第一代新保守派人物正是依托《党派评论》(Partisan Review)和《评论》杂志这样的老牌刊物成长并成名的,后者一度被当作新保守派的旗帜和“圣经”,至今依然是新保守派的主要舆论阵地之一。老波多雷茨自1960年开始担任该杂志主编直至1995年改任自由编辑(editor-at-large)。作为新保守派主要代表人物之一,他在该杂志就外交和内政问题发表的观点颇令人

Donald Kagan, et al, "Rebuilding America's Defenses: Strategy, Forces and Resources For a New Century," Washington, D.C.: Project for the New American Century, 2000, pp. ii.

Max Boot, "What the Heck Is a 'Neocon'?" The Wall Street Journal, Dec. 30, 2002; Murray Polner and Adam Simms, "Israel & the Neocons," Commonwealth, Jul. 18, 2003, p.12.

关注。此外，穆拉伏契克经常为该杂志撰文论述防务和外交政策，理查德·派普斯之子丹尼尔·派普斯(Daniel Pipes)有关中东政策和罗勃特·卡根有关外交政策的观点时常在此发表，费斯在中东问题上的立场和唐纳德·卡根的防务政策分析也偶见于该杂志。

1965年，新保守派对自由主义的严重左移感到痛心疾首，并在老克里斯托尔的带领下创办了《公共利益》(Public Interest)季刊，专门探讨内政问题。尽管“新保守派”一词是此后数年才出现的，但该杂志的创刊被许多人看作新保守主义起源的标志，因为它的多数支持者后来都成了“在保守主义的复兴中注定要发挥作用的那一批自由派人物”。20年之后，又一份新保守主义季刊《国家利益》(National Interest)创刊，专门讨论外交问题。尽管当时苏联的内政和外交路线已发生变化，《国家利益》在最初几年仍主要反映了现实主义的冷战思维，同时坚持新保守派在冷战时期的一贯立场，认为对美国的威胁依然来自一个“邪恶帝国”，直到80年代末才意识到时代的变迁，开始刊载有关后冷战时期美国外交政策的文章。福山的“历史终结”论和克劳瑟默的“单极世界”论都是在该刊物首先发表的。《国家利益》虽坚持以鼓励不同观点之间的商榷与争论为办刊宗旨，但长期处于新保守派的强力影响之下。老克里斯托尔一直担任发行人至2001年退休，90年代，多位新保守派领军人物如德克特、福山、亨廷顿、柯克帕特里克、克劳瑟默、丹尼尔·派普斯、沃尔福威茨等，都担任了该刊顾问委员会委员，2001年柯克帕特里克退休，沃尔福威茨进入布什政府后，该机构改称编辑委员会，珀尔增补为委员。除编委会成员外，其他许多新保守派人物也以该杂志作为他们主要论坛之一。

1995年，《旗帜周刊》创刊，为新保守主义运动增加了新的媒体成员。除主编威廉·克里斯托尔外，其撰稿编辑包括弗拉姆(David Frum)、罗勃特·卡根、克劳瑟默、约翰·波多雷茨等新保守派活跃分子。新刊物与《评论》月刊和《国家利益》季刊不同，后两者出版间隔时间长，往往发表更具深度和专业性的分析文章，而《旗帜周刊》则更像一份舆论杂志，侧重于宣传政策和影响决策，而且广泛涉及社会、政治、国际等各类问题。尤其值得注意

Irving Kristol, "American Conservatism 1945 ~ 1995," *The Public Interest*, Fall 1995, p.84.
See Owen Harries, "Over and Out," *The National Interest*, Summer 2001, pp.5 ~ 6.

是,克里斯托尔、卡根、博尔顿、唐纳利、克劳瑟默、卡里尔扎德、沃尔福威茨等人频繁在《旗帜周刊》就外交政策发表强硬观点,主张推翻萨达姆、支持以色列、遏制中国、推进导弹防御系统、警惕恐怖主义、藐视联合国等等。小布什就任总统后,特别是发生九一一恐怖袭击事件后不久,这些立场大都被纳入了美国政府的对外政策纲领之中。《旗帜周刊》也因此在最近几年名声雀起,被誉为“新保守主义思想的《古兰经》”、“新保守派旗舰刊物”及“华盛顿最具影响力的刊物之一”。

新保守主义运动不仅限于上述几个思想阵地,新保守主义思想还透过其他具有自由主义或保守主义传统的报刊得以传播。以《新共和》为例,90年代中期以来,该杂志在尽力保持其“自由主义堡垒”形象的同时不断发表新保守派作者的文章,因而在许多问题上已经与新保守主义思想相差无几了,有人甚至认为它至少有一半已变为“狂热的新保守主义杂志”,成了“新保守派观点的又一中心”。著名的保守主义期刊《国民评论》(National Review)同样也在刊登勒迪恩、弗拉姆、约翰·波多雷茨等新保守派人士的文章。《华尔街日报》社论版长期以来是新保守派的论坛,《华盛顿邮报》为克劳瑟默和罗勃特·卡根辟有专栏。新保守派的权威评论还时见于《时代》、《新闻周刊》、《美国新闻与世界报道》等新闻杂志。至90年代末,新保守派

《旗帜周刊》登载的此类文章很多,举其要者如 Robert Kagan, “What China Knows That We Don't: The Case for a New Strategy of Containment,” Jan. 20, 1997, pp.22 ~ 27; “China: The End of Engagement,” Nov. 10, 1997, pp.20 ~ 22; “A Way to Oust Saddam,” Sept. 28, 1998, pp.14 ~ 15; “How Not to Deal With China,” Feb. 15, 1999, pp.29 ~ 31; Charles Krauthammer, “The Road from Hebron,” Feb. 3rd, 1997, pp.20 ~ 24; “Oslo Is Dead,” Apr. 14, 1997, pp.21 ~ 25; “At Last, Zion: Israel and the Fate of the Jews,” May 11, 1998, pp.23 ~ 29; “Arms Control: The End of an Illusion,” Nov. 1st, 1999, pp.21 ~ 30; “The Bush Doctrine,” Jun. 4, 2001, pp.21 ~ 25; Zalmay Khalilzad and Paul Wolfowitz, “Overthrow Him,” Dec. 1st, 1997, pp.14 ~ 15; John Bolton, “Time for a Two-China Policy,” Aug. 9, 1999, pp.20 ~ 21; “Kofi Annan's UN Power Grab,” Oct. 4, 1999, pp.13 ~ 14; William Kristol and Robert Kagan, “Pressuring Taiwan, Appeasing Beijing,” Aug. 2nd, 1999, pp.5 ~ 6; “A Green Light for Israel,” Sept. 3rd, 2001, pp.9 ~ 10.

Michael Elliott and James Carney, “First Stop, Iraq,” Time, Mar. 31, 2003, p.49; Stefan Halper and Jonathan Clarke, America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2004), p.187; David Carr, “When This Weekly Speaks, White House Listens,” International Herald Tribune, Mar. 12, 2003.

Hilton Kramer, “Life After Liberalism,” The American Spectator, December 1994, p.66; Eric Alterman, What Liberal Media? The Truth About Bias and the News (New York: Basic Books, 2003), p.10; Stefan Halper and Jonathan Clarke, America Alone, p.188.

观点已广泛渗透到多种主流报刊,如《美国观察家》(The American Spectator)、《纽约人》(New Yorker)、《纽约邮报》、《华盛顿时报》、《纽约太阳报》等。

在印刷媒体上成名后,新保守派思想家的影响进而扩大到电子媒体,从而获得了向公众传播其理念的最为直接和广阔的渠道。新保守派杂志的撰稿人开始成为福克斯新闻频道和微软全国广播公司的嘉宾评论员。这些平台使新保守派确立了自己的专家地位并在各新闻网的星期日谈话节目中发表他们的观点。比如勒迪恩、克里斯托尔、珀尔、和布鲁克斯(David Brooks)已成为福克斯新闻频道的著名人物,也是华盛顿舆论舞台上的明星,此类新保守派人物还包括沃尔福威茨、克劳萨默、卡根等。

从某种意义上讲,大众传媒是新保守主义运动的主要舞台,没有媒体,就不会有如此彰显的新保守主义运动,也就不会形成新保守派对公共政策的影响力。

(三)重返决策层的新保守派

作为一场思想运动的新保守主义,其根本目标是倡导和推行自己的思想观念,而实现这一目标的最直接有效的途径莫过于直接参与政府决策。冷战后期新保守派曾得到里根总统的器重而在对外决策中发挥了重要影响,此后一直徘徊于决策圈之外。2000年美国最高法院一纸宣判将小布什送入白宫,也将新保守主义运动推向高潮,新保守派在过去10年间付出的一切努力终于成就了他们在美国政治生活中的强劲复兴。

事实上,早在小布什考虑竞逐总统宝座的时候,新保守派便已进入他的顾问班子。沃尔福威茨由于当过里根政府中国务卿舒尔茨的高级助手,又曾经是老布什政府时期国防部长切尼的得力干将,因而成了小布什的主要外交顾问之一(另一位是赖斯),珀尔也是顾问班子的成员。切尼决定担任小布什的竞选伙伴之后,更多的新保守派人物受到重用。沃尔福威茨一度是国防部长的热门人选,只是由于他的战略思想比较容易引起争议且掌管行政部门的兴趣和经验稍显不足,才最终担任了国防部长拉姆斯菲尔德的

副手,但在政府内部一直被认为是小布什政府防务政策的主要策划者。曾在老布什政府中效力于切尼和沃尔福威茨麾下的多位新保守派人物纷纷进入新政府的防务和外交部门:利比就任切尼副总统的办公厅主任兼国家安全顾问,费斯担任了负责政策事务的副国防部长,是五角大楼的第三号人物,罗德曼当上了负责安全事务的助理国防部长,博尔顿位居负责军控和国际安全的副国务卿,多布里扬斯基出任负责全球事务的助理国务卿,阿布拉姆斯成为国家安全委员会中东政策班子负责人,卡里尔扎德在国家安全委员会负责阿富汗和伊拉克政策。珀尔虽未进入政府任职,却应拉姆斯菲尔德之邀担任防务政策咨询委员会主席。该委员会初创于1985年,不属于政府机构,成员多为前政府高官、退役军官和资深学者,不领取酬金,但能够接触秘密情报和高级决策人物,每年在五角大楼举行若干次会议,检讨和评估国家的防务政策,并就战略政策、武器采购等问题提供咨询。作为该委员会主席,珀尔通常被视为特殊政府工作人员。

至此,新保守派已在小布什政府的防务和外交政策团队中取得了明显的优势,多数关键职务已由新保守派人物或其盟友(如切尼和拉姆斯菲尔德)担任。尽管国家安全顾问赖斯与新保守派保持一定距离,但由于她本人的强硬政策倾向及竞选期间与沃尔福威茨形成的工作关系,加之美国在安全形势上面临新的变化,使得新保守派的政策主张得到了她的支持和合作。而立场温和的国务卿鲍威尔则在决策圈内显得有些孤立。因此,小布什第一任期的防务和外交决策架构标志着新保守派对美国外交政策影响力的复兴,甚至远远超过了里根时期,新保守主义运动达到了一个前所未有的水平。

四 运动的影响

小布什时期的新保守主义运动由两股强大势力构成,它们遥相呼应,一度左右了美国的外交政策走向。一方面,担任政府要职的新保守派人物从

James Mann, *Rise of the Vulcans*, pp.250 ~ 252, 262 ~ 263; Michael Lind, "The weird men behind George W. Bush's War," *New Statesman*, Apr. 7, 2003, p.10.

Seymour M. Hersh, "Lunch With the Chairman," *The New Yorker*, Mar. 17, 2003, pp.76 ~ 77.

内部发挥作用,使新保守主义理念直接在具体政策中得到最大限度的体现,另一方面,政府外的新保守派思想家和评论家摇旗呐喊,提供坚强的舆论支持,为有关政策构筑尽可能广泛的公众基础。尽管两股势力发挥着不同的作用,需要遵守不同的规则,有时甚至步调不能完全一致,但他们从未迷失共同的政策目标,他们在思想库和媒体的协作关系也为默契配合打下了良好的基础。

小布什入主白宫伊始便在外交政策上表现出鲜明的鹰派立场和单边主义风格。执政后短短半年时间内,小布什政府先后宣布单方面退出《反弹道导弹条约》,执意推进国家导弹防御系统的建设;拒绝将克林顿政府2000年底年签署的有关设立永久国际刑事法院的国际条约提交参议院批准;不顾盟国的敦促,继续搁置克林顿政府签署并由联合国大会通过的《全面核禁试条约》;退出1997年包括美国在内的100多个国家签署的《京都议定书》;拒绝接受有关全面加强《禁止生物武器公约》有效性的议定书草案;反对联合国有关小型武器出售的协议草案。所有这些行动均体现了新保守派自冷战结束以来在外交问题上的政策立场。

九一一恐怖袭击事件后逐渐浮出水面的新的美国国家安全战略更为全面地反映了新保守主义战略思想。这一被称为“布什主义”的战略先由小布什总统透过一系列演说公诸于世,然后整合为一份战略报告于2002年9月以《美利坚合众国国家安全战略》为题公布并提交国会,此后又在总统的公开演说中得到进一步阐发。布什主义的主要思想包括:(1)冷战之后美国获得了无与伦比的超强地位,因此有义务捍卫和平,缔造繁荣,并在全世界促进人类自由,同时这一地位使美国有机会奉行反映美国价值观和国家利益的国家安全战略;(2)美国以捍卫自由与公正为己任,因此是“正确”与“善”的代表,美国的对外政策也就具备了价值观基础,肩负了促进人类福祉的使命,即使发动对外战争,也意味着正义对邪恶的征伐;(3)美国的主要敌人不仅是遍及全球的恐怖主义网络,而且还包括为恐怖分子提供庇护和支持的任何实体,这些敌人由于谋求获取大规模杀伤性武器而对美国构成更为危险而紧迫的威胁;(4)面对当前复杂的国际环境和严重威胁,美国必须以先发制人策略取代以往的遏制和威慑手段,采取先发制人的军事行动之所以必要而且合法是因为恐怖主义组织或国家难以甚至无法确定、遏制和威慑,它们不仅袭击军事目标,还袭击平民目标,如果使用大规模杀伤性武器

会造成巨大伤害 ;(5)美国需要国际支持与合作 ,但同时也准备自行采取行动 ,这种决定取决于美国国家利益的需要而不是别国的好恶 ,美国的行动不能受制于不符合美国目标的国际组织、条约和舆论 ;(6)美国必须维持无可匹敌的军事力量和在世界各地的军事存在 ,创造新的战争方法 转变军事机构的管理体制 ,增加军事开支以加强国家的防务并确保反恐战争继续进行下去直至取得胜利。 布什主义的多数主要观点堪称新保守派战略思想的翻版 ,有的甚至在措辞上都与新保守派 90 年代以来所发表的言论惊人地相似。

新保守主义运动对小布什政府外交政策最为明显的影响莫过于伊拉克战争。 如果说九一一恐怖袭击诱发了针对基地组织和塔利班武装的阿富汗战争的话 ,小布什政府决定对伊拉克开战则在很大程度上是新保守主义运动发挥作用的结果。 虽然海湾战争将伊拉克赶出了科威特 ,但萨达姆政权却没有受到动摇 ,对此新保守派始终耿耿于怀 ,不断呼吁美国政府对萨达姆政权采取行动 ,必欲除之而后快。 九一一事件后新保守派目标直指伊拉克 ,认定萨达姆为罪魁祸首。 《旗帜周刊》发表了一系列文章和社论 ,历数萨达姆的种种罪状 ,力陈推翻萨达姆政权的必要性 ,认为伊拉克一直在竭力谋求获得大规模杀伤性武器及其运载工具 ,参与针对美国的恐怖主义活动并

“Remarks by President Bush to Troops and Families at Fort Campbell ,” Nov. 21 ,2001 ;“The President s State of the Union Address ,” Jan. 29 ,2002 ;“Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy ,” Jun. 1st ,2002 ;“The National Security Strategy of the United States of America ,” September 2002 , <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf> ;“State of the Union Address ,” Jan. 28 ,2003 ;and “President George W. Bush s Speech at AEI s Annual Dinner ,” Feb. 26 ,2003 .

关于 90 年代新保守派在伊拉克问题上的立场 ,参见 Patrick E. Tyler ,“Pentagon Imagines New Enemies To Fight in Post-Cold-War Era ,” *The New York Times* ,Feb. 17 ,1992 ,p. A1 ; Paul Wolfowitz ,“Clinton s Bay of Pigs ,” *The Wall Street Journal* ,Sept. 27 ,1996 ,p. A18 ; Zalmay M. Khalilzad and Paul Wolfowitz ,“Overthrow Him ,” *The Weekly Standard* ,Dec. 1st ,1997 ,p.14 ; William Kristol , et al. ,“Letter to President Clinton on Iraq ,” Jan. 26 ,1998 , <http://www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm> ; William Kristol and Robert Kagan ,“Introduction : National Interest and Global Responsibility ,” in Robert Kagan and William Kristol , eds. , *Present Dangers : Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy* , San Francisco , Cal. : Encounter Books ,2000 ,pp.18 ~20 ; Elliott Abrams ,“Israel and the ‘Peace Process’ ,” in Robert Kagan and William Kristol , eds. , *Present Dangers* , pp.237 ~238 ; Bill Keller ,“The Sunshine Warrior ,” *The New York Times Magazine* ,Sept. 22 ,2002 ,p.88 .

发展恐怖主义网络,镇压什叶派穆斯林和库尔德反对派。这些文章还认为由于伊拉克在海湾和中东地区的战略地位,一个敌对政权会对美国的利益和原则构成严重威胁,对伊拉克实施政权变更可以对那些试图发展大规模杀伤性武器的国家起到震慑作用,布什政府既然已经表明了对“邪恶轴心”的立场并制订了“政权变更”政策,就应该发动一场推翻萨达姆的战争以树立自己言必信、行必果的形象。美国新世纪计划也在九一一事件发生后不久即发表致总统公开信,称无论伊拉克政府是否与恐怖分子有直接联系,要想根除恐怖主义就必须“坚决地除掉萨达姆政权”。珀尔、伍尔西等人通过发表文章、电视谈话及公开演说等方式指责伊拉克拥有化学和生物武器并正在发展核武器,主张美国对伊开战。在政府内部,沃尔福威茨一开始便主张将反恐战火烧向伊拉克,尽管他的建议没有被马上采纳,但他和其他新保守派人物提出的有关改变伊拉克政权,进而在中东地区推广民主制度以彻底消除不稳定因素,实现长久和平的思想显然很快得到了布什和切尼的认同。⁵阿富汗战争后小布什总统发表的公开讲话说明政府已经接受了新保守派所倡导的伊拉克政策。伊拉克战争开始前夕,布什选择在美国企业研究所发表演讲,全面阐述美国的对伊政策,并宣布“我们已做好了用武力解除伊拉克的武装的准备”,给新保守主义运动的影响作了明确注脚。

至此,新保守主义已经由90年代初一个不甚起眼的思想流派发展成为势头强劲的思想运动,不仅在政策理念上随着时代的变迁不断发展和完善,

参见这一时期发表于《旗帜周刊》的新保守派代表性文章如: Gary Schmitt and Tom Donnelly, “What Our Enemies Want,” Sept. 24, 2001, p.14; Robert Kagan and William Kristol, “The Right War,” Oct. 1st, 2001, p.9; Max Boot, “The Case for American Empire,” Oct.15, 2001, pp.27~30; Gary Schmitt, “Why Iraq?” Oct.29, 2001, p.14; Tom Donnelly, “What to Do Next,” Nov. 26, 2001, p.11; Robert Kagan and William Kristol, “What to Do About Iraq,” Jan. 21, 2002, p.23; Reuel Marc Gerech, “A Necessary War,” Oct. 21, 2002, p.22; Charles Krauthammer, “The Obsolescence of Deterrence,” Dec. 9, 2002, p.24.

“An Open Letter to the President,” Sept.20, 2001. The letter was also printed in The Weekly Standard, Oct. 1st, 2001, p.10.

Michael Hirsh, “Hawks, Doves and Dubya,” Newsweek, Sept. 2, 2002, p. 25; Thomas O’mead, “An Alpha Hawk Spreads His Wings,” U. S. News & World Report, Nov. 25, 2002, p.26; Stefan Halper and Jonathan Clarke, America Alone, p.334.

5 Michael Elliott and James Carney, “First Stop, Iraq,” Time, Mar. 31, 2003, pp.48~49; Bob Woodward, Bush at War, New York: Simon & Schuster, 2002, p.83.

“President George W. Bush’s Speech at AEI’s Annual Dinner,” Feb. 26, 2003.

而且还在组织形式和活动方式上实现了整合与协调,一旦时机成熟,便对美国的外交政策产生了显著而重大影响。

五 结 束 语

考察新保守主义在美国外交政策上所发挥的作用,具有重要的理论和现实意义。

理论上,研究新保守主义运动的特点及其对外交政策的影响有助于丰富和深化对外交决策理论的研究。冷战出人意料的结束使现实主义国际关系理论面临严峻挑战,人们意识到从传统的利益和权力结构的角度已无法令人信服地解释新的国际关系现实和外交政策的制订过程,许多国际关系分析家认识到思想观念在外交决策中的重要作用,“主观”因素较之“客观”因素越来越受到人们的重视,有关思想观念单独发挥作用或以制度化的形式对外交决策产生影响的实证研究成果层出不穷,由此导致了国际关系和外交决策理论的“认知学派”(cognitive approach)的兴起,他们认为只有将利益和权力与人的观念相结合才能正确地认识和把握政策结果。这种由关注结构向关注思想的转变反映了国际关系理论研究由侧重解释向侧重理解的转变,亦即由研究外在的动因向研究内在意义的转变。新保守主义由一种思潮起家,最终体现于美国防务战略和对外政策之中,为研究思想信念如何作用于外交决策提供了一个典型范例。

实践上,80年代末至90年代初,看好新保守主义发展前景的思想家和学者寥寥无几,分析家们大都认为新保守主义仅仅是80年代美国意识形态“右转”时出现的阶段性思潮,随着冷战的结束,它失去了赖以存在的敌人,

Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann, eds., *A New Handbook of Political Science* (Oxford: Oxford University Press, 1996), pp.415~416; Judith Goldstein and Robert O. Keohane, eds., *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1993), pp.3~5, 13; Andreas Hasenclever, et al., *Theories of international regimes* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), p.136.

因而将成为历史陈迹,新保守派也将随之销声匿迹。然而90年代后期以来新保守主义的蓬勃发展说明人们低估了它的政治潜力,主要原因在于人们仅仅将它看作一个“理念”或“思潮”,没有注意到新保守主义并非仅仅是一种昙花一现的思想观念,而是建立在美国文化背景基础之上并适应冷战后新的政治生态的逻辑完整的政治理念。更重要的是,它植根于美国政治生活之中,获得了强大的政治动员力,并形成了一套相当成熟的自我实践和自我再生机制。这一特点近10年来表现得尤为突出。

伊拉克战争后,美国的对伊政策,从开战理由到重建工作的进展,均遭到广泛批评。尽管如此,新保守主义运动的影响并未从根本上受到削弱。新保守派在思想和舆论界的地位未受到动摇,部分老一代新保守派人物依然思想活跃,新一代已崭露头角。老波多雷茨提出的“第四次世界大战”思想将反恐战争看作美国针对伊斯兰激进主义和恐怖分子进行的一场长期战争,从一个侧面反映了新保守主义战略思想的推陈出新。这一思想立刻得到了众多新保守派人物的响应,他们以此指导方针成立了一个新的组织——“当前危险委员会”(Committee on the Present Danger),标志着新保守主义运动势头未减。鉴于当今新保守派的现实表现,有理由认为,新保守主义运动将是未来美国政治舞台上一支不容忽视的政治力量,值得对其进行深入研究。

李志东 解放军外国语学院副教授

梅仁毅 北京外国语大学美国研究中心主任、教授

Russell Kirk, *The Neoconservatives: An Endangered Species*, *The Heritage Lectures*, No. 178, 1988, p.5, quoted in Gary Dorrien, *The Neoconservative Mind*, p.350; Christopher Hitchens, "How Neoconservatives Perish: Goodbye to 'Totalitarianism' and All That," *Harper's Magazine*, July 1990, pp.65~66; Kenneth M. Dolbeare and Linda J. Medcalf, *American Ideologies Today*, p.63.

Norman Podhoretz, "World War IV: How It Started, What It Means, and Why We Have to Win," *Commentary*, September 2004, pp.17~54.

Jaideep Singh, "Clear and Present Danger," *The Washington Monthly*, November 2004, p.12; Hussein Ibish, "New Neocon Committee Prepares for Life In Opposition," *Washington Report on Middle East Affairs*, October 2004, p.23.

美国崛起过程中的对外策略

——以近代美国在华活动为例

熊志勇

〔内容提要〕本文在史料的基础上,以近代美国在华活动为例,对美国崛起过程中的对外策略进行了探讨。文章认为,近代美国的扩张方式与英国不同。为了增进和维护其在华利益,美国尽力与英国等列强合作,避免冲突;千方百计地推进自由贸易原则,扩大市场;运用软实力树立良好形象,扩大影响。这种策略使美国实现了其在华的最大利益。

关键词 美国外交 中美关系 美国对华政策 近代 崛起

从资本主义世界产生之时起,一些国家便为在全球范围内争夺殖民地和资源打得你死我活。后起的国家往往会同先前的列强发生冲突,战争不可避免。在世界近代史上最早称雄的国家是欧洲的西班牙和荷兰。16世纪中叶之前,西班牙不仅是欧洲大国之一,也是海上第一强国。17世纪初,荷兰独立后迅速通过海外扩张而强盛起来。它们都先后遇到英国和法国的挑战。英国先是在1588年灭了西班牙的“无敌舰队”,又于1654年打败了“海上马车夫”荷兰,奠定了海上强国的地位。法国于17世纪初的三十年战争中削弱了西班牙,后来又几次发动对荷战争,打败了荷兰,使法国得以称霸欧洲大陆。此后,英法两强陷入无穷无尽的争夺与战争之中。最终,英国在18世纪后期的“七年战争”中打败法国,成为世界霸主。美国学者保罗·肯尼迪认为:英国取得这一系列胜利的关键在于它“把制海权、财政信用、商

业才能和结盟外交巧妙地结合起来” 英国之后成功崛起的国家是美国。帝国主义美国在崛起的过程中 ,虽然也曾卷入战争 ,但更多的是回避与列强 ,特别是英国的冲突 ,而采取其他方法获得自己的国际影响。本文以近代美国在华活动为例说明美国的扩展策略。

一 争取与其他列强合作 ,力避冲突

19 世纪初 ,中国因其地大物博 ,人多市场大而成了世界列强眼中的一块肥肉。1840 年 ,英国发动鸦片战争 ,凭借武力强迫清政府订立了第一个不平等条约——《南京条约》。十几年后 ,出于对利润的追求 ,英国又伙同法国用其他借口发动了另一场战争 ,并占领了首都北京。俄国乘火打劫 ,陈兵中国东北 ,迫使清政府不得不答应俄方对领土的要求。亚洲的后起之秀日本也于 1894 年向中国挑战 ,侵占了中国的东北。只有德国不是通过军事手段 ,而是借参与三国干涉还辽为由向清政府邀功 ,获得在山东胶州湾的租借地。到 19 世纪末 ,中国基本被分割为大大小小的势力范围 ,面临着被肢解的危险。在这种形势下 ,美国如何获取利益 ? 这是其政府面临的一个重大问题。

(一) 寻求与英国合作

19 世纪的美国只是北美一个新兴的国家。虽然美国在争取独立的过程中曾于 1780 年和 1815 年两次同英国进行战争 ,并取得了胜利 ,但此后美国在不断地向周边扩大自己的疆土时却没有触动北方的英国殖民地——加拿大。英美两国和平相处。一方面 ,美国在内战后实力增长非常迅速 ,虽然工业生产仍大大落后于英国 ,但与法国接近 ,而农业生产则居世界首位。但是美国仍尽力通过谈判方式解决与英国殖民地的边界划定问题。英国也不愿意同具有盎格鲁血统和较强经济实力的美国发生纠纷。另一方面 ,英美间有着紧密的贸易往来。英国有赖于从美国进口粮食 ,而美国又是英国纺织品的最大市场。特别是英国在美国有着巨大的投资。到 19 世纪 50 年代 ,英国人持有的美国政府证券超过了欧洲其他各国的总和。在 1857 年 ,美国的 7 条铁路的证券在伦敦股票交易所上市 ,总额高达 8000 万英镑。英

国首相利物浦曾说:任何人“想要英国繁荣,都必须让美国繁荣。”

中国对于美国的成长有着特殊的意义。中国生产的茶叶是美国独立战争的导火索。美国学者认为,“为中国市场提供产品能够使深受萧条困扰的美国获得就业机会这一信念,也可以追溯到18世纪80年代,而不是19世纪90年代中期”。但处于崛起过程中的美国在对华政策上长期追随英国等列强。1844年中美谈判《望厦条约》时,美方要求同英国具有一样的权利,也就是获取最惠国待遇。1859年当英法海军与清军展开大沽炮战时,美国战舰也开火,冒着清军的炮火帮助英法军撤离。1863年,美国驻华公使蒲安臣在国务卿西华德的支持下采取了“合作政策”。在他看来,西方各国利害一致,所以美国在对华一切重大问题上都要同其他列强协商合作。

由于美国一直采取低姿态,其他列强未把它当大国对待。1884年8月,美国总统曾表示愿按中国请求斡旋中法争端,法国方面根本不加以理睬。而后,美国方面却为法国说话,对清政府施加压力。直到1892年,欧洲诸大国才把驻华盛顿外交代表的级别从公使升到大使,承认了美国“一级国家”的地位。

19世纪末,特别是美西战争之后,美国力量的迅速崛起使欧洲国家中产生了“美国威胁论”。有人甚至建议联合起来对抗美国。而美国则力避与它们的冲突。当时列强几乎把中国条件好的地方都划为了势力范围。美国本来也想参与争夺以保护其利益,但最终还是搁置了寻求把一个港口当作自己的势力范围的建议,而于1899年提出了“门户开放”的政策。美国政府把这项反映了自由贸易原则的政策作为政治工具,要求各国不能在势力范围和租借地内排斥其他国家的既得利益和在华特权。它没有直接反对各国获得势力范围,事实上接受了势力范围这个既成事实。这项政策不仅有利于美国,而且也符合英国的要求。在1898年时英国就曾建议英美联合行动,保障在中国的自由贸易。美国的这项政策还有助于防止其他列强间的争端。因此,这项政策先后得到其他列强原则上的同意。

美国从不像俄国这个老牌帝国主义国家和日本这个新起的东亚强国那

孔华润主编:《剑桥美国对外关系史》(上) 新华出版社 2004年 第212~213页。

同上 第263页。

舒文:《百年前欧洲流行“美国威胁论”》,载《环球时报》2006年3月1日。

样挑战英国的利益。为了应对俄国在中国的扩张,英国与日本在1902年建立联盟。为了对付日本称霸中国的野心,英国不得不于1921年终止这个联盟,并与美国联手。而美国主动与英国的合作,使它在中国扩展利益时没有遇到英国的阻挠。

(二) 力避与日本的冲突

日本在1895年打败中国和1905年战胜俄国之后,迅速从中国东北开始着手扩大其在中国的势力,到1915年年初对中国提出“二十一条”要求时,它已完全显露出试图称霸中国及东亚的野心。

在此背景下,美国在华扩展利益的努力不断受到日本的阻挠。1906年1月,日本拒绝了美国分享南满铁路和其他利益的打算。1908年,日本挫败了美国资本打入东三省修建铁路和兴办实业的计划。1909年日本又破坏了美国提出的满洲铁路中立化的建议。面对日本的攻势,美国方面总是退避三舍。老罗斯福总统认为美国无力阻止日本的扩张,“除非我们准备走向战争,而一场事关满洲的成功的战争需要有英国那样强大的海军加上德国那样强大的陆军。”他还说过:“如果没有武力作为后盾,外交是毫无用处的;外交家是军人的仆人而不是主人。”当时,美国军队为现代战争所做的准备远不如1914年时的欧洲国家军队。

1915年中日两国就日本的“二十一条”进行谈判时,中华民国政府非常期望美国的支持。但美国政府只是发表声明:“美国政府不能承认中日两国政府间已缔结或可能缔结的有损美国及其公民在中国的条约权利、中华民国的政治或领土完整,或一般称之为门户开放政策的关于中国的国际政策的协定或成约。”美国政府采取一种不承认的方式消极地应对日本的扩张。这是“不承认主义”政策的开始。1917年,已参加第一次世界大战的美国又对日本做出妥协。虽然美方也强调在中国坚持门户开放和工商业机会均等的原则,但是在《蓝辛-石井协定》中还是承认由于领土的毗邻日本在中国享有“特殊利益”。1919年的巴黎和会上,美国代表团更是违心地同意日本取得德国在山东的权益。20年代初,美日两国尖锐的矛盾从出版物上

陶文钊:《中美关系史》,重庆出版社,1993年版,第33页。

《剑桥美国对外关系史》(上),第472页。

Foreign Relations of the United States, 1915, p.146.

就能反映出来。如美国学者麦克拉奇的著作《亚洲的德国》强调日本富于侵略性,像第一次世界大战前的德国;而日本上将佐藤出版的《如果日本与美国发生战争》指责美国推行帝国主义。在1921年华盛顿会议期间,美英联手迫使日本在重申门户开放的《九国公约》上签字和交还山东,但美国没有采取任何措施阻止日本在中国东北的所作所为。

1931年中国发生“九一八事变”之后,南京政府渴望得到美国的帮助。美国政府对此表示关切,派吉尔伯特领事参加国联对中国东北危机的讨论。作为非国联成员的美国主动参加国际组织活动的作法在当时非常罕见。但美国仍然只是在1932年1月由国务卿史汀生发表声明说:“美国政府不能认可任何事实上的情势的合法性,也不拟承认中日政府或其代理人间所缔结的有损于美国或其在华国民的条约权利,包括涉及中华民国的主权、独立或领土及行政完整,或通称为门户开放政策的对华国际政策在内的任何条约或协定”。尽管如此,胡佛总统还是担心这项被称之为“不承认主义”的政策连累美国,因为美国正陷于一场严重的经济危机当中。美国国内被称之为孤立主义的舆论认为,美国政府的首要任务是恢复国内的经济,阻止大萧条的蔓延,而不是积极介入国际事务。1937年,抗日战争爆发。当国联呼吁召开一个有关中日战争的会议时,陷于另一次经济危机的美国只是表示支持。这次在布鲁塞尔召开的会议没有取得任何成果。

由于美国的对日态度不利于中国抵抗日本,当时的中国政府是不满意的,后来的中国学者提出了强烈的谴责。二者都希望美国能对日本施加重压,最好是打仗。然而从美国的角度看,美国的政策有其合理性。第一,当时美国政府难以准确地预见到几年后会同日本打仗,其时的美国政府没有采纳今天这种先发制人的理论。况且先欧后亚也是一个适当的战略选择。第二,从美国的经济和国内政治情况看,其政府的首要责任是摆脱危机,恢复民生,因此避免战争是关键。第三,美国在华利益不及在日本的利益,从摆脱经济危机的角度看,保持同日本的关系相当重要。

实际上,美国政府为制止日本损害美国在华利益,还是小心翼翼地采取了防范措施。1938年3月,美国政府决定中日战争等问题不适用于中立法,因此中国就能够从美国购买武器。7月,国务院宣布对日本实施飞机的道德禁运。年底当日本宣布建立东亚新秩序的时候,赫尔国务卿公开否认日本有权自行创建新秩序,声明美国坚决反对日本的单边主义,除非通过协

商与合作的方式,否则美国不会接受对地区现状做出任何形式的变动。1939年7月,美国通知日本有意在1940年1月废除两国间的贸易协定。这样,美国政府在处理贸易问题时就不必受条约的约束。1940年美国大幅度增加国防预算,达到15%以上。1940年4月,美国一支舰队在完成训练后没有返回大西洋,而是留在珍珠港。6月,美国开始禁止向日本出售工业机械,7月禁止出售航空燃料。禁运的目录不断增加。

30年代末,欧洲战争爆发。根据美国的彩虹5号计划,美国的军事资源只能先集中用于大西洋,因为美国不具备两洋作战的能力。因此,一方面,美国认为凭借强硬态度会对日本起到威慑作用。1941年,美国任命麦克阿瑟为美国亚洲战区司令,威慑日本的战机被运往中国和菲律宾;罗斯福拒绝与日本首脑会面。另一方面,为了拖延与日本摊牌的时间,美国一直设法不去激怒日本,并与日本保持谈判。11月26日,赫尔向日本代表发表声明,强调日本若想要和平就必须遵守国家的主权与领土完整和不可侵犯的原则;不干预其他国家内部事务的原则;平等的原则,包括商业机会和待遇的平等,和平解决争端的原则。

然而,美国人低估了在军国主义影响下日本铤而走险的决心。1941年底,日本袭击珍珠港,发动了太平洋战争。虽然美军在此役中损失惨重,但过去几年成功的内外政策使得美国的力量大大增加。美国巨大的经济力量迅速转为军事力量。如1941年美国生产的飞机达26277架,超过德意日三国的总和的19264架。凭借综合实力,美国在6个月后就取得太平洋战争的上风。第二次世界大战让日本人领教了美国的威力。

二 设法扩大和保卫市场自由

当一些历史学家把美西战争当作美国向亚洲扩张的开始时,他们头脑中的扩张概念仍停留在此前的殖民主义时代,即领土的吞并。实际上,美国在亚洲的帝国主义扩张早在19世纪中叶就开始了,但它依靠的是市场自由的理念和措施。19世纪中期曾先后担任纽约州州长和美国国务卿的西华德指出:“向国外销售产品与纺织品最多的国家,应该成为,也必将成为地球

上的强国。”他关心的不再是领土扩张而是商业扩张,而且目标从西半球转向亚洲。他认为门罗主义已经实现,现在是为控制亚洲的市场做准备了。这个呼吁被其朋友称为“西华德主义”。他认为美国的领土已经够大了,“海上帝国”而非陆上帝国,“才是唯一真正的帝国”,而且,亚洲而不是西半球才是未来的“战利品”,才是“这个世界之伟大未来的主要竞技舞台”。他认为美国下一步要进行的是技术和商业的扩张。美国著名经济学家阿特金森在1897年时指出:只要下决心推行自由贸易政策,美国就“可以控制整个世界的贸易。”19世纪末担任美国总统的麦金莱也表示,他最大的雄心就是让美国取得世界市场的霸权地位。

控制了世界市场就是控制了世界。美国的这种霸权理念在其对华政策上充分体现出来,因为中国是一个非常重要的市场。1844年中美签订《望厦条约》之时,美国就要求与英国享有同样的权利进入中国市场,从而得到最惠国待遇。1845年,美国国务卿布坎南就指出:“要使中国成为西方国家的共同市场以保持中国的现状,促进美国对华通商”。1868年,美国驻华公使劳罗斯向国内建议同英国合作以保证中国领土完整和对外开放。他认为:“假若这个国家向所有国家自由开放,美国的企业将会兴旺发达。”当1869年美国建成第一条横贯大陆的铁路时,一位企业家就兴奋地指出:这条铁路可以使美国东部的机械等产品30天内运抵中国,并换取中国的茶叶在30天后运回费城、纽约和波士顿。

为了加快打开中国市场,1869年,西华德向驻北京公使馆发出指示称必须迫使中国尽快在贸易、铁路建设和电报业等方面“做出所有让步”。⁵19世纪80年代初担任驻华公使的杨约翰利用清政府在中法争端上有求于美国之机,向李鸿章提出:“如果中国提出修建铁路这种最重要的新建议的话,我渴望着美国的资金和美国人的主意会在这项工作中发挥一定的作用。”他不断地向清政府官员提出类似建议。1885年出任美国驻华公使的田贝

《剑桥美国对外关系史》(上),第271、272页。

同上,第299页。

阎广耀、方生选译:《美国对华政策文件选编》,人民出版社,1990年版,第64、85页。

5 《剑桥美国对外关系史》(上),第283页。

Jules David, *American Diplomatic and Public Papers: The United States and China, Series II, Vol.5* Whemington, 1973. p.426.

原来就是一位铁路企业家。他按照美国国务院的指示积极地接近清政府官员,为美国商人打入中国市场提供方便。他刚到任时就马上送给李鸿章一整套的带动力装置的铁路模型。此后由李鸿章将这套模型送给了醇亲王,并演示给皇帝和皇太后看,从而经皇帝和皇太后的同意,中国准备引进铁路。国务卿奥尔尼曾要求田贝利用其个人和职务上的影响为美国企业获得合同和投标。在他和田贝的帮助下,由花旗银行行长斯蒂尔曼等大资本家组成董事会的美华开发公司在19世纪90年代取得了京汉铁路特许权。

美国政府和商人的努力取得了显著成果。美国对华出口1896年为700万美元,1897年为1200万美元。1899年上升到1400万美元。其中美国纺织业受益最大。在1887~1897年间,美国对中国纺织品出口增长120%,大大缓解了受经济萧条的打击的美国南部纺织业的困境。1898年棉布出口中国达到700万美元。美孚石油公司的主要产品煤油在中国市场畅销,销售额达到450万美元。

当美国在1898年吞并夏威夷群岛和占据菲律宾的时候,其主要目的就是借助两地在太平洋的位置,把美国与中国的市场联系起来。当时,代理国务卿、麦金莱总统的好友戴和参议员洛奇在交换意见后起草了几份报告。戴认为由于工业生产有剩余,需要扩大国外的市场,特别是中国的市场,而洛奇则借用了他的朋友亚当斯的理论,即:如果美国能够控制亚洲这个世界上最大的市场,就有可能从英国手中夺过世界经济的主导权。针对美国商界担心由于欧洲国家在中国的争夺会挤掉美国的利益,海约翰提出只要能够坚持市场机制,凭借美国的政治经济精英集团,美国就有了主宰世界的支点。他明确地在报告中指出:“我们的政策是避免大肆掠夺和保持门户开放”。主要基于维护市场自由,美国明确而具体地提出了“门户开放”的政策。美国强调要“保持中国领土和行政的实体,保护由条约和国际法所保证于各友好国家的一切权利,保障全世界与中华帝国各部分进行同等的公平贸易的原则”。其实,保持了中国的完整就是保护了这个大市场,就是保持了美国的机会和利益。出于同样的考虑,美国曾向中国提出租借三沙湾,目的是通过军事存在来支撑自己的话语权,以保证门户开放政策的实现。这

《剑桥美国对外关系史》(上),第415、451~454页。

同上,第439、458页。

一点不同于其他列强夺取殖民地的目标——领土。

门户开放不是美国的权宜之计,而是国策。1901年9月在一次博览会上,麦金莱呼吁实行更加广泛的互惠贸易政策。此前,他在加州大学伯克利分校的讲话中指出:由于美国人已经“超越了排外和孤立的埋藏,掌握多门语言成为开辟市场的一项基本素质。”1903年,西奥多·罗斯福总统也提出:“我们必须保证通往东方的商路畅通。为了确保我们的终端市场,我们必须尽力防止亚洲市场对我们关闭。”美国政府认为俄国20世纪初在中国的扩张是破坏门户开放,所以对日本在日俄战争中击败俄国舰队感到高兴。以后,当日本试图独霸中国时,美国也不断地重申“门户开放”的原则。

美国把在国内实行的公平竞争原则推向国际,形成自由贸易原则。19世纪末国务卿海约翰又创造性地提出了先是适用于中国,后来又推广到世界其他地区的“门户开放”原则。在1860年至1914年间,美国出口额增加了7倍以上(由3.34亿美元到23.65亿美元),而进口只增加了4倍(从3.56亿美元到18.96亿美元)。虽然外贸在美国经济发展中的比重很低(1913年外贸只占国民生产总值的8%左右,相比之下,英国则占26%),但在绝对值上超过了英国。美国低廉物品的出口引起欧洲大陆国家的紧张,不得不提高关税。海外市场的拓展减少了美国大财团对工农业产品过剩的担心。他们不断地扩大产能,使美国在1913年实现工业实力位列世界第一,英国则降为第三。1914年,美国国民收入总值为370亿美元,人均收入为337美元,而英国的这两项分别为110亿美元和244美元。

美国不仅要在中国捍卫门户开放原则,而且还采取具体措施来塑造中国的市场机制。这里要特别提到1903年的《中美续议通商行船条约》和1946年的《中美友好通商航海条约》。1903年的条约不仅向美国增开了中国东北两个城市作为通商口岸,而且更重要的是,它规定中方要放弃厘金和其他苛捐杂税,要撤销有关的关卡,中方要注意保护美国的商标、专利和版权。这两项规定都是在中国建立市场经济所必须做的。清季各省设卡征收厘金、子口税和其他税费,严重地阻碍了商品的自由流通,妨碍了市场经济的建立。从中英签订《南京条约》打开中国门户起,英法美等国就不断地提

《剑桥美国对外关系史》(上),第465、471页。

《大国的兴衰》,第296~297页。

出废除厘金的问题。为了鼓励清政府废除厘金等税费,美方在1903年的条约中承诺中方的关税可从5%增加到12.5%。知识产权保护是维护市场经济运转的另一项重要原则。这个至今仍在困惑中美关系的问题早在100年前就由美国政府提出来了。这个条约也是最早做出知识产权保护规定的中外条约。条约规定清政府要建立相应机构,对破坏知识产权的行为进行调查惩处。

以“门户开放”为代表的自由贸易原则进一步反映在20世纪30年代美国与多国进行的贸易谈判中。到1939年,美国与22个国家签订了互惠贸易协定。1940年,赫尔国务卿指示驻华大使要利用同中国领导人谈话的机会,使中方愿意采纳自由贸易的商业政策。1944年当美国听说中国政府正在制订战后发展计划时,美国外交官向中国外交部声明,提请中方遵循《大西洋宪章》和《中美租借协定》所倡导的自由贸易原则。中国政府表示同意。1946年初,美国专门来华调处国共矛盾的特使马歇尔直接同蒋介石交涉,迫使国民政府同意外国人可以在中国直接设立公司。又经过几个月的谈判,双方于11月达成《中美友好通商航海条约》。条约特别按照美方的要求,规定“既通常遵守国民待遇之原则,同意此方之法人及团体在缔约彼方领土全境内,……从事商务、制造、加工、金融、科学、教育、宗教及慈善事业,取得、保有、建造或租赁及占用适当之房屋,并租赁适当之土地”。艾奇逊国务卿在给杜鲁门总统的报告中称,这个条约“为美中两国的关系提供了一个全面的法律框架”。由于中国国力无法与美国相比,这个条约的规定显然对中国不利。但它为1947年中国成为《关贸总协定》的创始国铺平了道路。

“门户开放”政策虽然由于中国的内乱和日本的侵略未能顺利实现,但美国的不懈努力最终取得了相当大的经济利益。到1931年,在中国进口贸易中美国占据了首位。到1935年,中国出口贸易中美国也占据了首位。第二次世界大战结束后的1946年,美国在中国对外贸易总额中更是占到了53.19%。美国货充斥中国市场。中国对美贸易产生严重逆差。到1948

由于其他国家未同清政府达成同样的协议,根据最惠国待遇的规定,这个承诺未能落实。而厘金制度直到1931年才取消。

Foreign Relations of the United States, 1946, V. ol. 9, p. 577. 条约见《中外旧约章汇编》,第3册,北京·三联书店,1957年版,第1429~1451页。

年,美国在华投资占各国在华投资的80%。

三 运用软实力扩大影响与利益

美国扩大在中国的影响和利益不是像英国那样凭借武力。当1843年美国政府的代表来中国谈判条约时,给他的指示中强调:“去培植该国政府和人民的友好情绪,才是得计的。”1871年,格兰特总统曾建议向中国增派4名青年外交官以提高使馆的效率和进一步加强中国人对美国的好感。曾经帮助清政府改造海军的美国海军少将舒费尔特指出:“中国必须从美国海岸寻求一种新的文明,一种更为强劲的自我更新能力”。为不断扩大在华利益,美国一方面在中国极力培育自由的商业环境,另一方面还传播美国文化、办教育和树立良好形象等。

在这方面,美国传教士发挥了重要的作用。从19世纪30年代起,美国传教士一批批地来到中国。他们对中国有着出乎寻常的热情。到1889年美国在华基督教新教传教士达到513人。1890年在中国举行的新教传教士的会议指出中国还需要1000名传教士。虽然中日甲午战争造成中国的混乱,到1894年还是来了1100名传教士,多数为美国人。其中,“学生志愿者国外传道会”最为积极。几名热衷于拯救中国的耶鲁大学学生包括亨利·温斯顿·卢斯(《时代周刊》和《财富》杂志创办者的父亲)。他们的口号是“让全世界在我们这一代基督教化”。一位公理会领导人指出,传教士们“正在为帝国奠定基础,我们正在塑造众多人口和许多大国的未来”。传教士何德兰在其回忆录中写道:“如果有人问我,为美国钢铁联合企业、美孚石油、鲍德温机车厂……做宣传的最好办法是什么?我会告诉他们,赞助一两个或者十几个国外传教活动中心,一所教育机构,一家医院,一个诊所,或者100个本地传教士或教师。得到你们帮助的每一个人都会有意识或者无意识地成为你们的产品推销员。”1891年长江上一艘美国军舰的指挥官向国内报告说:“传教士的人数不断增加,随之而来的金钱看来取之不尽。”⁵到

中国人民大学政治经济学系:《中国近代经济史》,人民出版社,1978年版,第4、146、150页。

阎广耀、方生选译:《美国对华政策文件选编》,人民出版社,1990年版,第20页。

《剑桥美国对外关系史》(上),第370页。

5 同上,第373、375、376页。

19世纪末,中国各地都有美国传教士的身影。仅“学生志愿者国外传道会”在1886至1918年就向中国派出了2500名传教士,占其派往海外传教士总数的近1/3。驻华公使田贝指出:“传教士是贸易和通商的前驱。文明、知识和教育培育了通商所提供的各种新的必需品。”“每当一个未开化或半开化的国家成为文明国家时,它同西方国家的贸易和交涉便会增加。”

美国传教士把大量的西方科学著作译成中文,并在中国办报办杂志,向中国人介绍外部世界。如美国公使蒲安臣将传教士丁韪良参与翻译的《万国公法》送给总理衙门,供其参考。恭亲王读后决定印发。这本书使中国早期的外交官了解了国际法。甚至马克思和《资本论》也是由传教士林乐知创办的报纸《万国公报》第一次介绍到中国来。有一位传教士还译了一整套学校读物。田贝指出这不花多少钱就能使中国人学到其中的思想。

中国最早的一些著名大学多半是由美国人办的。如1864年美国长老会在山东办的“蒙养学堂”后来发展成齐鲁大学。1865年由美国圣公会在上海办的“培雅学堂”后来成了“圣约翰大学”。1888年美国美以美会分别在北京和南京设立书院,后来它们分别发展成为燕京大学和金陵大学。教会学校培养了一批批中国的精英,包括新中国初期知识分子出身的外交官,如黄华等人分别毕业于燕京大学或圣约翰大学。清政府于19世纪60年初设立京师同文馆,培养外交人才。美国人丁韪良先是被聘教授英文和翻译,后担任总教习达25年之久,相当于今天的教务长。该校培养了包括驻日公使汪凤藻等一批外交官和外事人员。

传教士的作用,特别是通过教育传播美国文化的作法受到美国政府的注意。由美国驻华公使蒲安臣代表清政府同美国在1868年签订的《中美天津条约附约》(即蒲安臣条约)中规定宗教信仰自由。这就进一步保障了美国传教士可以根据这一条约在中国各地传教。这个条约还规定双方国民都可进入对方国家的学校学习,“亦照相待最优国之人民一体优待”,双方国民也可以在对方国家建立学校。这样的条款是第一次出现在中外条约中。

受《蒲安臣条约》的影响,从1872年起,清政府每年派30人到美国留学。尽管到1881年出于几方面原因这批学生都被召回,他们中不少人后来

顾长声:《传教士与近代中国》,上海人民出版社,1981年版,第258页。

阎广耀、方生选译:《美国对华政策文件选编》,人民出版社,1990年版,第365、366页。

对中国政治、外交和经济建设发挥了重大作用,如负责修建居庸关铁路的工程师詹天佑和担任北洋政府总理的唐绍仪。

除了在中国办学校,美国还注意吸收中国学生赴美留学。在20世纪初,美国决定退回多余的庚子赔款。于是在1906年,伊利诺依大学校长詹姆士向西奥多·罗斯福总统指出:“在教育现在这一代中国的青年人方面获得成功的国家,将是花费一定气力而能在精神、智育和商业影响方面获取最大限度的报酬的国家。”他强烈主张同欧洲和日本竞争中国的留学生。美国公理会传教士明恩溥也提出了同样的建议,并得到罗斯福的首肯。于是,1908年美国决定从1909年到1940年分批退还这笔款项,用于资助中国学生赴美留学。从这年起,清政府每年派出100人到美国学习,形成第二次留美高潮。美国国务院的官员就指出:“一个在美国接受教育的中国人回国以后,往往非常推崇美国和美国的商品。”

美国政府还注意采取其他方法来树立美国在中国的良好形象,扩大对中国的影响。蒲安臣贯彻的“合作政策”不仅包括与其他列强的合作,也包括与清政府的合作。他多次出力帮助清政府处理棘手的交涉,得到清政府官员的赞赏。当他结束在中国的使命之后,清政府聘请他作为中国的使节率团访问欧美。恭亲王在推荐他的奏折中指出:他“处事和平,能知中外大体。……遇有中国不便之事,极肯排难解纷”。于是,蒲安臣作为“办理各国中外交涉事务大臣”率领清政府第一个正式使团1868年出访。他所签订的《蒲安臣条约》规定了两国对等的权利。这是以前中外条约所未有的。

20世纪初,美国收留了被清政府通缉的孙中山。当辛亥革命成功后,美国驻华使节多次建议迅速承认中华民国。驻华公使卫理指出这么做将“极大地增进中国人对我们的好感”。⁵美国政府不顾其他列强的反对,率先于1913年5月承认了中华民国。中国国会两院分别通过决议感谢美国的友好行动。许多省的议会和都督也纷纷表示谢意。威尔逊总统随后派一名学者(来自威斯康星大学)芮恩施担任驻北京公使,派另一名学者古德诺(来自霍普金斯大学)担任袁世凯的特别顾问。受其影响,袁世凯政府非常重视

阎广耀、方生选译:《美国对华政策文件选编》,人民出版社,1990年版,第450页。

《剑桥美国对外关系史》(上),第459页。

《筹办夷务始末》(同治朝)第51卷,第26~28页。

5 Foreign Relations of the United States, 1913, p.98.

美国的作用。当其面对日本二十一条要求的压力时,它渴望得到美国的帮助。顾维钧在每次中日谈判后都奉命直接赴美国使馆通报情况。

尽管辛亥革命后美国政府没有支持孙中山,并在巴黎和会上支持了日本对山东的要求,但直到1921年孙中山还是从他的美国经历中得到这样的看法:“本党应以美国为榜样。……仿美利坚民族底规模,将汉族改为中华民族,组成一个完全底国家,与美国同为东西半球的民族主义的国家。”

1928年在爱国主义运动的高潮中,南京政府取得了全国政权。7月,中美签订《整理中美两国关税关系之条约》,规定中国实行关税自主。美国政府以这种方式再次率先承认了中国新政权,并带头恢复中国关税自主权,满足中国人民的要求。南京政府首脑蒋介石称:“此乃美国对华政策先占一着之胜利”,“以言平等待我之民族,当以美国为嚆矢也。”美国由此争得对华关系的主动权。南京政府聘请的60名外国专家中,美国人占一半以上。

在太平洋战争的关键时刻,美国又说服英国于1943年1月同中国签订条约,放弃领事裁判权和其他在华特权。这一举动受到中国人民的广泛欢迎,因为中国摆脱了“百年的枷锁”。蒋介石致电罗斯福表示感谢,并向全国发表广播讲话称:“这实在是英美的政府和人民最光明最正大的举动,尤其是美国对我政府的希望完全一致,并无一点保留的要求,更为欣慰。”延安也举行了隆重的庆祝活动,《解放日报》发表文章称新约“确定了中国与英、美友邦的平等地位”。

由于抗日期间中美的合作,特别是美国在华外交官和军事人员同中国共产党方面的合作,使中共领导人对美国的评价非常高。根据毛泽东的要求,1944年7月《解放日报》发表社论祝贺美国国庆,文章称:“我们共产党人现在所进行的工作乃是华盛顿、杰斐逊、林肯等,早已在美国进行过的工作”。结语祝“民主的美国万岁”。⁵

由于美国对华采取与其他列强不同的政策,美国在政治、经济和文化上都在中国获得了巨大的利益。如果不是第二次世界大战后世界范围内出现冷战,不是在此背景下中国发生内战,中美关系很可能会走一条与历史不同

《孙中山全集》,中华书局,1985年版,第5卷,第474页。

古屋奎二:《蒋总统秘录》,第7册,台北·中央日报社,1977年,第108页。

杨玉圣:《中国人的美国观》,复旦大学出版社,1996年,第162~163页。

5 同上,第183页。

的道路。与英国相比,美国在华成功的关键是从自由贸易和民主治国的理念出发,依靠自身的经济实力和软实力,借助门户开放的外交政策和搭车的机会。

19世纪中叶,美国已经是地区大国,但它一直小心翼翼地处理同主要列强的关系,避免与英国迎头相撞,直到第一次世界大战才乘机走向全球舞台的中心,最终成为世界大国。甚至在此后的相当长时间里,美国政府仍然埋头解决国内问题,尽力回避国际矛盾。而日本成为地区大国后才二、三十年就仓促地挑战美国的地位,德国成为世界强国就挑战英国的地位,失败也就是必然的了。

熊志勇 外交学院教授

贫困理论范式的转向与美国福利制度改革

杨立雄

[内容提要]20 世纪 80 年代,美国的贫困理论研究转向下层阶级。下层阶级理论认为,福利制度的负激励是明显的,宽松的福利政策鼓励了更多的穷人变成穷人,解决的唯一办法是减少政府对低收入家庭的公共救助,要求穷人通过工作缓解贫困。下层阶级理论导致美国公共救助政策重心开始向劳动力市场政策转移,并直接影响到美国 1996 年“个人责任与工作机会折衷法案”的出台。

关键词 美国历史与社会 福利制度 贫困理论范式 下层阶级

美国的福利制度是在 20 世纪 30 年代初经济大萧条之后建立起来的。此后的 40 多年里,美国社会福利制度在经过“伟大社会”和“向贫困开战”的两次大扩张之后,成为“不情愿的福利国家”。美国社会福利制度的一个特点,是社会保险政策并不完善,但却建立了世界上较为完善的公共救助制度,政府为符合享受救助标准的贫困家庭提供无限期的福利补贴。这在缓解贫困方面发挥了相当大的作用,但是也导致依赖福利体系生活的人越来越多,给政府财政造成的压力也越来越重。克林顿上台后就发誓“终结我们所知道的福利制度”。经过长期激烈的讨论,美国国会最终于 1996 年通过福利改革法案。本文试图以文化的视角,探讨贫困理论范式的转向与美国社会福利制度改革的关系。

一 从贫困文化到下层阶级 :美国贫困理论范式的转向

(一) 下层阶级及其政策含义

美国对贫困现象的认识和所采取的对策经历了一个演变的过程。在20世纪以前,美国人普遍认为贫困主要是个人失败的结果。这种从个人责任来解释贫困问题的社会主流意识使当时的美国人认为贫困是个人问题而不是社会问题。1929~1933年的经济大萧条促使绝大多数的美国人重新反思传统的贫困观点,美国各级政府也采取了相应的立法措施阻止贫困现象的蔓延。罗斯福总统实行新政,第一次使联邦政府参与到了解决失业与贫困的问题中来,完成了美国贫困研究向结构理论的范式转变。但是,战时和战后的经济繁荣并没有真正给美国穷人带来公平的机会,贫富差距加剧。20世纪50年代末至60年代初,贫困问题成为美国公众和政府关注的社会焦点。这一时期的贫困研究以刘易斯(Oscar Lewis)的《贫困文化:墨西哥五个家庭实录》(Five Families: Mexican Case Studies in the Culture of Poverty)、班菲尔德(Edward C. Banfield)的《一个落后社会的伦理基础》(The Moral Basis of A Backward Society)、哈瑞顿(Michael Harrington)的《另类美国》(The Other America)为代表,他们及后来的学者确立了贫困理论研究范式的转移,即从结构理论向贫困文化理论转移。

贫困文化观点提出后,受到美国社会的广泛注意,并影响了60年代美国“向贫困开战”的具体实施。约翰逊总统认为,“伟大的社会,不仅需要满足肉体和商业需要,而且要满足人们对美的追求和对群体生活的渴望。”为了完成这一目标,约翰逊宣布“要无条件地向美国的贫困开战……”。具体做法是放宽福利限制条件,扩大覆盖范围。如放宽“未成年孩子家庭援助”项目(Aid to Families with Dependent Children,简称AFDC)的资格条件,放弃居住地要求。这些措施导致美国进入“福利爆炸”时期,并进入“不

Carl M. Brauer, "Kennedy, Johnson and the War on Poverty," *Journal of American History*, Vol.69, No.1 (June 1982), pp.98~119.

黄安年:《当代美国的社会保障政策》北京·中国社会科学出版社,1998年版,第104页。

情愿的”福利国家行列。

到20世纪80年代,美国的贫困文化话语很快被另一个流行词所取代,即“下层阶级”(Underclass)。一般认为,这一词首先由《纽约客》(The New Yorker)的专栏评论家奥列塔(Ken Auletta)1981年在《纽约客》上发表的一篇文章中首先使用的。但是,事实上,瑞典经济学家米尔达尔(Gunnar Myrdal)早在其1963年出版的《挑战丰裕》(Challenge to Affluence)一书中就首次使用了“under-class”一词,用来描述去工业化社会(deindustrialization,后来称之为后工业社会)的牺牲品。他对“下层阶级”的定义是,“一个最底层的阶级,由失业、不能就业和待业的人组成,他们与国家分离,不能共享其生活、抱负和成就,他们对生活越来越感到绝望。”在米尔达尔的著作中,“下层阶级”只是一个经济术语,并没有指向种族、性别及文化特征。由于米尔达尔在他的著作中使用这一词语只有3次,且1962年出版的哈瑞顿的著作影响过大,掩盖了米尔达尔的光芒,因而“under-class”一词并没有流行起来。到60年代中期,哈瑞顿的助手凯恩(Tom Kahn)扩展了米尔达尔关于“下层阶级”的定义,使之不但指后工业社会的牺牲品,同时也指极端和持久的贫困。与此同时,还有一个相近的词“lower class”也开始频频出现。这个社会学术语一般指弱势群体,班费尔德对这个词的定义是能力缺乏、前途渺茫的人群,他们往往“主要为金钱和快乐而骚乱”。由于这个词一直没有超出学术的范围,因而也没有流行起来。70年代中后期,由于经济危机以及保守思潮的兴起,美国学界开始关注这一问题,而到1973年,“下层阶级”一词再次出现,但含义有了很大的改变,它指向行为和种族。1974年《时代》杂志发表了题为“下层阶级:持续的困境”⁵的文章。在文章中,“下层阶级”指生活于贫困线以下的1/3的黑人,他们被简单地描述成“麻烦的下层阶级”(troubled underclass)。1977年《时代》杂志又刊登

Bruce S. Jansson, *The Reluctant Welfare State: American Social Welfare Policies: Past, Present, and Future* (Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing Company, 1997), pp.234~235.

转引自 Herbert J. Gans, *The War Against the Poor* (New York: BasicBooks, 1995), pp.31~32.

转引自 Herbert J. Gans, *The War Against the Poor*, p.29.

5 “The Underclass: Enduring Dilemma,” *Time*, Vol.103, No. 24, June 17, 1974.

了一篇关于下层阶级的文章,描述美国下层阶级形成的原因及生活现状,引起了学者的研究兴趣。从此,“下层阶级”一词逐渐流行起来,并在80年代引起公众广泛注意。

“下层阶级”一词的界定比较模糊。现在其含义已远远超出了米尔达尔的经济学含义,包括无家可归者、乞丐、小商贩,甚至有些社区还包括公共住房租居者、移民、福利受益者、未婚妈妈,甚至在政治上也存在“下层阶级”。“下层阶级”一词的出现与80年代出现的新右派有一定的渊源关系。新右派把穷人看成是福利的依赖者,称他们为“喊叫的阶层”(Claiming Class)。新右派思想家桑德斯(Peter Saunders)归纳了“下层阶级”的四个特征,即:被社会边缘化;几乎完全依赖于国家福利;遭受多重剥夺;具有听任于命运的文化。美国社会学家查尔斯·默里(Charles Murray)对“下层阶级”的特征又做了补充:家庭的不稳定性,暴力犯罪,缺乏有质量的教育和对国家的依赖。此外,他们还有一些共同的特点,如高比例的青少年犯罪、高辍学率、吸毒、依赖福利的母亲、家庭破裂等。其中最为著名的一个论点是:黑人女性青少年未婚先孕长期福利依赖,黑人男性青少年长期失业、犯罪,不愿工作。⁵这一结论也得到了有关资料的证明。调查结果显示,1952年所有贫困户中户主有全职工作的占32%,没有工作的占31%,其中22%是老年人或无法工作者;但是到1984年,仅只有17%的贫困户户主有全职工作,51%则没有工作,其中10%属于老年人或无法工作者。不工作人群主要由依赖福利的单亲母亲、失业或没有经常性工作的男性组成。

学界对下层阶级不愿工作的解释主要有三个方面:

“The American Underclass: Destitute and Desperate in the Land of Plenty,” *Time*, Vol. 110, No. 9, August 29, 1977.

Peter Saunders, *Social Class and Stratification* (London: Routledge, 1990), pp.118 ~ 124.

Charles Murray, *The Emerging British Underclass* (London: IEA, 1990), p.12.

5 Charles Murray, *Losing Ground: American Social Policy 1950 ~ 1980* (New York: Basic Books, 1984), pp.66 ~ 68; Lawrence M. Mead, *Beyond Entitlement: The Social Obligation of Citizenship* (New York: Free Press, 1986), pp.69 ~ 90.

Lawrence M. Mead, “The Logic of Workfare: The Underclass and Work Policy,” in W. J. Wilson ed., *The Ghetto Underclass* (Newbury Park: Sage, 1993), pp.173 ~ 186.

一是以威廉·威尔逊(William J. Wilson)为代表的经济因素解释。威尔逊认为,受战后婴儿潮影响,70年代后期就业人口增加,同时由于产业结构的调整,失业率上升,在这种情况下,只有高学历、高级专业人才才能找到较好工作。而居住在内城(innercity)、受不到较好的教育、低工资、以及从事不适当工作的下层阶级由于制造业外迁,得到工作的机会大大减少,造成大量失业。多次失业的挫折感造成下层阶级害怕找工作,进而加剧贫民窟或内城中下层阶级的失业、犯罪、福利依赖及家庭的不稳定。威尔逊指出,中产阶级黑人因为经济地位改善后,搬离原本居住的贫民窟或内城,造成此类社区中青少年良性仿效对象的丧失,以及原本由这些中产阶级黑人所支持的社区组织因无人支持而衰败,形成社会的孤立,再加上南方黑人北上之后,更加恶化了北方贫民窟黑人因经济结构变迁而失业的情形。结果,原本由结构性因素所造成的失业,除导致家庭破裂外,还造成“适宜结婚的男性”变少,贫民区中的单身母亲、青少年未婚先孕等福利依赖人口的增加。威尔逊主张政府应对机会不均等加以改良,使下层阶级在经济上的隔离和文化上的孤立得到改善。基于贫穷问题的复杂性,威尔逊仍主张采取普遍主义福利,但特别增加针对贫困团体的分类救助。

二是以查尔斯·默里为代表的社会因素解释。默里认为,福利依赖,特别是“未成年孩子家庭援助”项目的扩张,是造成下层阶级中黑人单身母亲增加和黑人男性青年劳动力市场撤离的主要原因。这种福利依赖,一方面使核心家庭瓦解,另一方面也造成了贫穷的持续及工作伦理的丧失,这是自由主义政策造成的后果。默里认为,由于联邦政府介入到社会政策诸如单亲父母、贫困、犯罪等,事情变得越来越糟,对穷人的救助鼓励了更多的穷人变成穷人,解决的唯一办法是减少联邦对低收入家庭的公共救助,包括“未成年孩子家庭援助”项目、“补充收入保障计划”(Supplemental Security Income,简称 SSI)、食品券(Food Stamp)、医疗救助等。

William J. Wilson, *The Declining Significance of Race* (Chicago: University of Chicago Press, 1978), pp.62~87, 155~182; William J. Wilson, *The Truly Disadvantaged* (Chicago: University of Chicago Press, 1987), pp.20~63, 109~164.

Charles Murray, *Losing Ground: American Social Policy 1950~1980* (New York: Basic Books, 1984). pp.56~68.

三是以米德 (Lawrence M. Mead) 为代表的文化因素解释。米德认为,首先,下层阶级事实上是期望工作的,不过工作的前提是他们必须要有可能成功,因此他们不愿意去做卑贱的、低薪的、看不到未来的工作;其次,也有些下层阶级持宿命论的观点,并不想真正地去找工作,干脆放弃用工作来改善他们自己生活的念头;第三,从观念上讲,有些福利依赖的母亲喜欢工作,但是她们并不认为自己有义务工作;最后,民权运动前,社区中存在着同种族的成功典范,但是在这些成功典范迁出社区后,下层阶级丧失了模仿对象,在一般经济体系受挫后转而从事地下经济活动,久而久之,他们就丧失了与合法经济相连的渠道。与默里一样,米德认为现行福利制度的最大缺陷在于只注意民众的权利而忽视了义务,导致了福利依赖、失业、犯罪等人口比例的上升。

对下层阶级的三种解释,虽然在政策层面上有所区别,但是其核心思想是一样的,那就是要求穷人工作,通过工作而使贫困得到缓解。继威尔逊、默里和米德之后,美国许多学者都对下层阶级做过深入研究,这些后续研究的一个共同点是,福利制度的负激励是明显的,因而应采取“工作补偿”(make work pay)政策。政府应该给予单身母亲一个安全收入,但同时也要施加责任于父亲。这些观点最终导致公众要求改革公共救助制度的呼声越来越高。

但是,下层阶级理论在学术上却招致了强烈的批评,其中对查尔斯·默里的批评最为严厉。特克(Cynthia Tucker)对默里的评价是,“默里就是写《失去土地》(Losing Ground)的那个人,拥有保守主义信条,谴责福利制度制造了社会病态。与此同时,他的许多结论被许多研究者为各自的目的所采用。1984年出版的《失去土地》不过为希望消除福利的人提供一个理论

Lawrence M. Mead, "The Logic of Workfare: The Underclass and Work Policy," in W. J. Wilson (ed.) *The Ghetto Underclass* (Newbury Park: Sage, 1993), pp. 173 ~ 186.

David T. Ellwood, *Poor Support: Poverty in the American Family* (New York: Basic Books, 1988), pp. 231 ~ 244.

Sheldon Danziger and Daniel Weinberg, *Fighting Poverty: What Works and What Doesn't* (Cambridge: Harvard University Press, 1986).

上的支持罢了。”另有学者认为默里的理论存在太多的缺陷。他们认为，在对比福利和工作的相关激励时，默里没有提及给单亲父母的津贴在70年代实际上下降了20%，忽视了学术上的相关研究，这些研究表明少年未婚妈妈、离婚与福利之间相关性并不强。默里对社会的其他因素视而不见，只是指责福利问题。默里倾向于从有限的信息中得出直线式的结论，一个例子就是他对1964~1972年间贫困率变化的分析。没有检查贫困的特性，默里就断定，尽管福利支出急剧膨胀，贫困并没有因此明显下降。这种观点对1964~1972年间许多穷人因福利制度而受益的事实视而不见。默里也没有意识到，虽然许多穷人并没有因为福利制度而摆脱贫困，但是他们中的许多人却显著地缓解了贫困。默里对宏观经济因素的讨论也是相当有限的。默里断定，福利依赖的产生是因为政府发出了“错误的信息”，他忽视了经济周期和失业率之间的关系。默里没有看到工作模式的改变、经济重构和去工业化对经济和社会所产生的影响。总之，在默里的世界里，只存在原因，即效果激励。他不厌其烦地指责福利制度发出了错误的激励信息，导致大量社会问题，对其他因素视而不见。

然而，不可否认，默里对美国社会福利制度的影响却无人匹及。政治学家布里勒(Gary Bryner)的评价是：“在过去的十年里，福利制度的发展变得很奇怪：1984年，查尔斯·默里认为福利制度鼓励下层阶级的形成的观点遭受指责，而到1994年，他的观点却被广泛接受。”在其影响的名单之中有自由主义者埃尔伍德(David T. Ellwood)。克林顿上台后，埃尔伍德被任命为美国健康和服务署的助理秘书，成为美国福利制度改革的始作俑者。

(二) 下层阶级理论的群众基础

下层阶级理论的出现有其深刻的经济背景。自罗斯福新政以来，美国经济和社会政策取得了丰硕成果，不但提高了大多数家庭的生活水平，而且缩小了贫富差距，例如，50年代最低收入的20%的人口占全社会总收入的

Russell Jacoby and Naomi Glauberman, *The Bell Curve Debate: History, Documents, Opinions* (New York: Times Books, 1995), p.285.

Drendon O Connor, *A Political History of the American Welfare System* (Lanham: Rowman & Littlefield Publisher, 2004), p.125.

Gary Bryner, *Politics and Public Morality: The Great American Welfare Reform Debate* (New York: W. W. Norton, 1998), p.85.

4.5% ,到70年代这一比例提高到5.5%。但好景不长。70年代中期的石油危机导致美国经济的滞胀 ,低收入群体相对贫困加深。1973年至1995年间 ,每小时收入下降3个百分点 ;到20世纪末 ,最低收入的20%的人口占全社会总收入的比例下跌至4.0%。库兹涅茨定律告诉经济学家 ,随着国家财富的增长 ,收入分配更趋公平。但是这一原理不再适用 ,至少在美国这样一个发达的经济体系中不适用。

家庭对此的反应是增加他们唯一拥有的资源 ,即 :越来越多的妇女从事更多的工作 ,不断延长劳动时间 ,以维持家庭收入。但在参加工作的已婚妇女的贫困程度不断加深的同时 ,享有福利的单身妇女却没有出现这种情况 ,相反 ,她们的受益反而有所上升。于是 ,问题取向和公共价值发生了转变 ,有工作的穷人处于压力下 ,怨恨积于他们心中。“未成年孩子家庭援助”项目是为缓解寡妇的贫困而制定的 ,它是帮助母亲停留于劳动力市场之外而照看孩子的一种方式。但是到90年代 ,享受福利的是那些已婚的、事实上处于工作状态的母亲。因此 ,20世纪末受到怨恨的主要是享有福利的妇女 ,公众对福利母亲的态度急剧转变。

对比80年代初到90年代后期所做的社会调查 ,可以看出 ,“责怪受害者”(“穷人没有做出足够的努力”)的观点呈现一个上升的趋势(见表1) ,公众把致贫的原因归咎于穷人本身(见表2)。对济贫项目的不满主要集中于这些项目的慷慨性被滥用 ,以及这些项目使道德标准下降。1995年的调查显示 ,差不多2/3的美国人认为政府对福利项目的支出“过多” ,而在70年代只有40%的人这样认为。同年进行的另外两次调查表明 ,绝大多数美国人对福利带给贫困个人和贫困社区的心理和社会影响感到不安 :七成美国人认为 ,“人们会通过长期依赖和不尽全力摆脱等方式滥用这一制度” ,“福利会代代相传 ,社会最底层将永远存在” ;六成美国人认为福利会助长未成年少女早孕 ,并且这个制度“败坏了工作道德 ,助长了人们的懒惰作风。”这

Steve Farkas , *Public Attitudes Towards Welfare and welfare Reform* (New York :Public Agenda ,1995) ; Steve Farkas and Jean Johnson , *The Values We Live By : What American Want From Welfare Reform* (New York :Public Agenda ,1995) ; R. Kent Weaver , Robert Y. Shapiro and Lawrence R. Jacobs , “Public Opinion Welfare Reform : A Mandate for What ?” In Weaver and William T. Dickens eds. , *Looking Before We Leap : Social Science and Welfare Reform* (Washington , D. C : Brookings Institute ,1995) , pp.109 ~ 128 .

些观点隐含的信念是：穷人之所以贫穷，是由于他们不遵守国家法律法规或与社会的道德价值观相违背而造成的，因此他们应该为自己的行为负责，而不应该由政府来“买单”。因此公众要求穷人工作的比例也相当高（见表3）。

表1 公众对致贫原因的看法(1982 ~ 1997)

单位：%

调查机构	日期	没有做出足够的努力	不可控制的因素	两者	不知道
CBS/NY Times	03/1982	37	39	17	7
Gallup	12/1984	33	34	31	2
Gallup	07/1988	40	37	17	6
Gallup	08/1989	38	42	17	3
Gallup	05/1990	35	45	17	3
CBS/NY Times	12/1990	30	48	20	2
LA Times	01/1992	27	52	18	3
Hart/Teeter/NBC/WSJ	11/1993	48	33	17	2
CBS/NY Times	12/1994	44	34	18	4
Hart/Teeter/NBC/WSJ	04/1995	60	30	7	3
PSRA for Pew	10/1997	39	44	14	3

资料来源：R. Kent Weaver, Ending Welfare as We Know It (Washington, D. C : Brooking Institution Press 2000), p.179.

表2 公众对致贫原因的看法

单位：%

原因	中位比率	比率			不确定
		10 ~ 8	7 ~ 5	4 ~ 1	
穷人缺少动机	6.1	29	52	18	1
离家出走的父母不给孩子支持	7.0	49	35	15	1
日益增加的移民	6.3	39	35	23	3
工作的短缺	6.7	42	39	18	1
福利体制	6.9	45	38	15	2
家庭破裂和家庭价值观	7.6	60	29	10	1
穷人得不到良好的教育	6.9	46	36	16	2
太多的半职或低薪工作	6.6	42	37	20	1

资料来源：R. Kent Weaver, Ending Welfare as We Know It (Washington, D. C : Brooking Institution Press 2000), p.179.

表3 公众对福利受益者的工作要求的看法

单位 :%

问 题	5/92	11/93	1/94	5/94	12/94	1/95	4/95	9/95	10/95
1.要求依赖福利的、失业的、育有孩子的父亲工作		94							
2.在未能支付孩子的费用时,要求依赖福利的、育有孩子的父亲寻求公共服务工作		91							
3.要求福利受益者工作,以回报他们所享受的福利							95		
4.要求有工作能力的福利受益者最多享受2年福利,之后要求工作或做公共服务		82	89			89		91	
5.赞成对育有学龄前儿童的母亲附加工作要求		60							
6.要求有工作能力依赖福利的人,包括育有年幼小孩的母亲工作或参加技能培训	87			92				88	
7.赞成对带有年幼小孩的母亲附加工作要求			45		52		64		59
8.赞成对带有3岁以下小孩的单亲父母附加工作要求		57							
9.赞成对带有婴儿的母亲附加工作要求		41							
10.赞成对家中有明显生理或心理缺陷的人的父母附加工作要求		34							

资料来源 :R. Kent Weaver , Ending Welfare as We Know It (Washington , D. C : Brooking Institution Press ,2000) , p.182 .

二 从国家到市场 :美国社会福利政策改革取向

(一)从联邦救助贫困者到把受助者推向劳动力市场

默里、米德等学者在80年代对下层阶级的讨论不可避免地扩展到了美国公众。在个人主义价值观氛围浓厚的美国,大多数公众和学者对福利的看法往往带有较多的消极因素,认为福利虽然在一定程度上保障了下层阶级的基本生存,但是负激励也是明显的。各种政治派别的人们普遍认为,福利制度未能解决美国的社会弊端,它所提供的救助充其量是镇静剂而不是

治病的良药,或者说,它造成的是依赖而不是自立。要有效解决福利依赖,就应实施“工作补偿”计划;另外,政府在给予单身母亲一个安全收入的同时,也应该让父亲负起责来。

迫于公共舆论及财政负担的压力,自20世纪80年代开始,美国对社会福利制度进行了改革,其中影响比较深远的是克林顿时代通过的“个人责任与就业机会折衷法案”(The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act,简称PRWORA)。法案的重点是改革社会救助项目,尤其是对“未成年孩子家庭援助”项目进行改革。其实,早在1967年美国公共救助政策重心就已经开始向劳动力市场政策转移。当时修正“未成年孩子家庭援助”项目旨在使受惠母亲进入劳动力市场,对失业父亲、母亲和某些年轻人强制要求工作,如拒绝工作则其救助资格失效。早期的“工作激励计划”(The Work Incentive Program,简称WIN)旨在通过为福利母亲提供培训和就业服务使其进入劳动力市场,然而,其运作却令人失望。1985年,联邦政府提供给工作福利计划的经费仅有2.58亿美元。1988年美国国会通过“家庭援助法案”(Family Support Act,简称FSA),要求重新加强工作福利力度,每州至少要求20%的受益者参加培训 and 寻找工作。“家庭援助法案”旨在将“未成年孩子家庭援助”项目的收入支持计划转向强制工作和培训计划,但这项计划同工作激励计划的命运一样,注定要失败的,因为联邦政府5年只提供了33亿美元财政资助,许多州不愿意自己花钱去培训受益者。“家庭援助法案”的失败导致社会救助个案数急剧增加。虽然美国政府采取各种措施消除劳动力市场的歧视,加大了对社会救助受益者的培训力度,但成效甚微。

1992年克林顿上台,发誓要“终结我们所知道的福利”。1993年,克林顿组建了福利改革工作组,任命埃尔伍德等人为负责人。1994年工作组完成方案设计,其要点是强调个人责任,要求受益者与公共救助机构签订协议,对儿童照顾的支出、健康照顾的受益及其他一些支持项目做出回报。根据这一方案,父母只有两年时间领取现金救助,其后他们被要求寻找工作。如果找不到工作,他们被要求加入政府主导的工作计划,这一计划为受益者提供公共部门或私人部门处于工作状态(work-like)的职位,假如其工资仍低于法定贫困线,他们仍有资格享受“未成年孩子家庭援助”项目及医疗救助和儿童照顾。

早期的美国工作福利计划有两个假设：一是尽管受益者将转向劳动力市场，但政府还应提供工作培训和其他形式的帮助；二是美国劳动力市场不能接纳所有的工作需求，因此要求联邦政府提供一个安全网。罗斯福新政以来，美国政府和公众一直有这样的理念，即政府有责任使穷人生活得更好，尽管这种责任是有限的。但是工作福利计划却在这一问题上有所退步。1996年，一系列新政策出台，使公共救助政策急速转向劳动力市场政策。国会吸取了“家庭援助法案”失败的教训，修改了克林顿的提案。首先，新法案取消了公共救助资格。以前的“未成年孩子家庭援助”项目，要求各州遵照法律为所有合乎条件的人提供公共救助，而在1996年通过的“个人责任与工作机会折衷法案”中，贫困家庭临时救助条款不再享有这种权利，也就是说，假如各州的财政亏空，可以拒绝合法申请者的救助要求。而且，“个人责任与工作机会折衷法案”规定，受益时间超过5年后，联邦政府将不再向贫困家庭提供经济援助。其次，新法案删掉了克林顿提出的建立安全网的建议。在“个人责任与工作机会折衷法案”计划中，耗尽了受益的人只有一条路可走，那就是走进劳动力市场。

（二）从“未成年孩子家庭援助”到“贫困家庭临时援助”

在“个人责任与工作机会折衷法案”中，改革最彻底、影响最深远的是“未成年孩子家庭援助”项目的改革。1996年的改革彻底废除了“未成年孩子家庭援助”的称呼，代之以“贫困家庭临时援助”（Temporary Assistance for Needy Families，简称TANF）。这不只是名称的改变，也是美国福利制度理念的转变。具体表现在以下几个方面：

1. 增加工作要求。克林顿力图在凯恩斯主义与新自由主义之间寻求平衡，把单纯救济和普遍福利改为工作福利（welfare-to-work）和有限救助。政府要求接受援助的单亲父母两年内每周工作至少20小时，2000年增加到每周30小时，核心家庭每周至少要求工作35小时。联邦政府还制定了社会救助受益家庭的就业目标。1997年，政府要求社会福利受益家庭至少实现25%以上的就业，核心家庭则要达到75%。2002年社会救助受益家庭就业率要增加到50%，核心家庭要达到90%。如果没有实现这些目标，政

下列情况可例外：1岁以下小孩的单亲父母，因条件所限无法工作的、有6岁以下孩子的单亲父母。

府将给予相应处罚。第一年联邦政府将减少5%的拨款,以后每年的减少量依次增加2%。免于工作的条件更加严格,并且加强了对受益人的培训要求(参加假日培训的人不低于20%),对不服从者实施严厉的制裁。为了便于受益人能在劳动力市场找到工作,从1997年开始,州和当地社区为那些享受“贫困家庭临时援助”、又很难找到工作的家庭创造额外的工作机会,联邦政府提供一定的资金帮助。具体来说,美国在增加工作要求方面做了两项工作:一是在更大范围内引入工作测试。传统的不能工作的受惠者已被要求外出寻找工作,美国又将这一群体扩展到单身父母,甚至包括有部分工作能力的残疾人。采取的措施也越来越严厉,从减少付款到终止资格。二是强调履行与工作相关的义务,不再强调“权利”和“资格”等观念。

2. 限制受益时间。首先,在新的需要援助的家庭计划的主题中标记了“临时”的字眼;其次,此前对未成年子女家庭的资助时间是成年(18岁),而在新的计划中,单身父母在子女未成年前要提供累积60个月的抚养时间,则政府才可以将受助时间延长20%。例如,犹他州的受援时间限制为36个月,这个时间限制也可扩大,但不会超过联邦政府规定的60个月。康涅狄格州对有工作能力的人救助时间限制为21个月,对无工作能力的人则没有时间限制。第三,对单亲父母享受社会救助,有更严格的时间限制。在接受救助的两年里,单身父母每周至少要工作20小时。在北卡罗来纳州,受益人必须要寻求一份工作(不管是付酬的还是无偿的),或者在12周内进行短期的上岗培训。第四,食品券的提供也有时间限制。18~50岁、有劳动能力、而且没有可依靠的子女的人在每36个月内只能有3个月时间接受食品券,正在工作或者正参加培训计划的人除外。已经参加培训的人以及失业人员有资格获得额外3个月的食物券。

3. 实施制裁措施。联邦政府要求各州必须有一半的受益者每周工作30小时。各州可以制定更严格的计划,而且,如果各州不能使福利接受者参加工作的比例达到某一设定值,它们将受到联邦政府的惩罚。联邦政府规定,孩子年龄超过5岁的家长拒绝由社会工作者提供的工作,将失去福利收益。“贫困家庭临时援助”计划的联邦基金现在是由政府拨款,每个州根据上一年的花费,得到联邦政府的一笔资金资助。如果按照原来的管理体制,联邦基金是没有限制的,主要通过各州提供的受益人数而确定基金总数,而在新的管理体制下,如果“贫困家庭临时援助”计划的操作成本超过了

联邦拨款的数量,各州就要减少受益人数,削减救助费用。另外,联邦政府还建立了奖惩制度。一方面,强化激励机制,联邦政府对未超过总拨款配给的5%而圆满完成目标的州给予奖励;另一方面,联邦政府加强处罚措施,对使用不当的救助金严加追究。

4. 消除劳动力进入市场的障碍。美国各州为福利受益者做技能评估,许多州还协助个人制定发展计划。例如,加利福尼亚州的“独立大道”计划(Greater Avenues for Independence,简称GAIN)通过各种案例分析,为福利享受者提供从找工作、基础教育到培训的一系列救助,其他州也实施了类似的计划。

5. 控制费用增长。在美国,“未成年孩子家庭援助”项目要求对所有符合身份调查和收入调查的人进行收益支付,资金是末端开口的,可以自由调整,因而用于支持穷人的支出并不是直接处于联邦和州政府的控制之下,每年以享受补助人数的变化而变动。正因为如此,各州对受助家庭的月平均福利支出差别较大。这种体制对联邦政府和地方州政府的财政都构成了压力。为此,联邦政府采取了如下措施:(1)规定联邦每年支出的最高限额,并且以州政府对“未成年孩子家庭援助”项目和“工作补贴”计划的历史支出为基础配置各州的资金;(2)管理重心下移至各州;(3)限制非居民福利支出;(4)现金补贴只是一种暂时的收入来源。它隐含的意思是,它只为暂时面临财政困难的家庭提供安全网,并且减少受益者对政府转移支付计划的长期依赖。各州为减轻压力也采取了不同的改革措施,部分州减少了救助金数目,还有部分州提出救助金随受益时间而下降的计划。

三 结 语

同一百年前相比,美国人的生活水平提高了,寿命延长了,也得到了更好的医疗服务,接受更好的教育。这不仅得益于经济的增长,事实上,还得益于政府对社会福利的干预。虽然经历了几次反复,但是还是可以明显地看到20世纪联邦和州政府在社会政策方面逐渐扩展了其作用。这一进程

如1996年,对三人家庭的月平均最高现金支持拨款从阿拉斯加的923美元到密西西比的120美元,高低不等。

始于19世纪末,延续到罗斯福新政和约翰逊的“伟大社会”而达到顶峰。里根政府,出现了一场反社会福利的运动,但是它并没有削弱政府在社会福利中的作用。克林顿时代,联邦政府则终结了“未成年孩子家庭援助”项目,停止拨款给州政府。从米德承认国家作用、强迫福利工作方法,到雷克托(Robert Rector)和劳伯(William F. Lauber)认为应采取任何可能的方法消除福利依赖等,再到威尔斯(R. Kent Weavers)的“终结我们所知道的福利”及“个人责任与工作机会折衷法案”的通过,反映了保守阵营长期培育的保守目标的演化。

经历半个世纪,从贫困文化到下层阶级,再到法案改革,保守主义者终于看到了它的成果,公共救助的保守主义观点终于变成现实:当穷人耗尽了时间限制的公共救助受益后,他们成了就业的问题,而不是社会福利的问题。这也使美国公共救助政策成为短期的、向市场过渡的穷人救助计划。当联邦政府卸掉对穷人长期救助的责任后,穷人被迫从福利依赖进入劳动力市场。短期内,这种做法确实收到明显成效,福利受益个案数显著下降,工作激励开始生效,贫困家庭生活水平得到了提高,贫困率下降到历史最低点。然而,由于联邦政府劳动力政策的缺位,脆弱的最低工资,无保障的健康医疗保险和很少的工作保护,以及由于淡化福利权利,限制受益时间,紧缩联邦救助基金,各州用“比赛到底”(race to the bottom)⁵的精神竞相削减救助水平,在劳动力市场中找到工作的穷人并没有就此改变他们的经济基础,甚至比他们享受带有耻辱性质的“未成年孩子家庭援助”项目的时候生活得更艰难,而无法进入劳动力市场的穷人则只能掉入社会的安全网以外,等待他们的只有无尽的贫困和绝望的未来。

因此,在对克林顿的改革进行欢呼的同时,有学者也表达了强烈的担忧。正如布兰克(Rebecca M. Blank)对克林顿福利改革的评价:“从短期看,克林顿的遗产……大大提高了人们参加工作的动机,并由此导致了可得

Lawrence M. Mead, *Beyond Entitlement: The Social Obligations of Citizenship* (New York: Free Press, 1986).

Robert Rector and William F. Lauber, *America's Failed \$5.4 Trillion War on Poverty* (Washington, DC: Heritage Foundation, 1995).

R. Kent Weaver, *Ending Welfare as We Know It* (Brookings Institution Press, 2000).

5 Paul E. Peterson, "State Response to Welfare Reform: A Race to the Bottom?" *Urban Institute Welfare Reform Brief*, No. 8, May, 1995.

现金资助的下降。这一遗产既与经济繁荣强有力地交织在一起,同时又基于经济繁荣。”而从长期看,“克林顿时代的改革……将取决于新形式的福利计划如何因时而变,包括它们如何在经济疲软的时候像在经济强劲的时候一样良好运作。它还取决于穷人和贫困的性质将会发生什么变化。如果贫困日益被视为单亲母亲和城市贫困居民的特征,那么人们对解决将来的贫困问题的支持就有可能弱化。但是,如果政策变化改变了贫困的性质,那么克林顿留给我们的可能是一个既充满希望又令人不安的未来。”事实上,90年代后半期,美国经济增长率一直保持较高水平,通货膨胀也在可控范围内,失业率多年来降到较低水平,但证据却显示90年代的繁荣期在提高美国社会最贫困阶层的生活水平方面是不成功的。

杨立雄:中国人民大学劳动人事学院副教授

丽贝卡·布兰克、戴维·埃尔伍德:《贫困与福利:克林顿留给美国穷人的遗产》,见杰弗里·法兰克尔、彼得·奥萨格:《美国90年代的经济政策》,北京·中信出版社,2004年版,第593~637页。

罗斯福“新政”是现代 资本主义的开端

陈启懋

〔内容提要〕罗斯福“新政”是为了挽救垂危的资本主义,在资本主义体系内进行的一次系统的、激进的改革。“新政”局部改变了资本主义的生产关系,使资本主义在相当程度上克服了垂死的、腐朽的状态,重新恢复了生机。“新政”标志资本主义进入了一个新阶段,即从传统资本主义转变为现代资本主义。现代资本主义虽未能消除资本主义社会的基本矛盾,但与传统资本主义在经济调控和国家职能方面有重大区别。

关键词 美国历史与社会 罗斯福 新政 现代资本主义

罗斯福“新政”是在1929~1933年资本主义大危机的背景下出台的。没有这次大危机的特殊历史条件,很难想象,美国这样一个头号的资本主义大国会允许进行这样一场激进的甚至被不少人误认为是“社会主义”的改革。

关于1929~1933年大危机,记载和论述的书籍已有很多,此处无庸赘述。需要指出的一点是,这次大危机是资本主义崩溃性的大危机。在这次危机中,资本主义不是如同某些历史书中说的,“已经到了崩溃的边缘”,而是如同罗斯福所说的,已经到了“毁灭的边缘”,或者如斯大林所说的,资

本主义制度已经“在毁灭,在解体”。当时最发达、最大的资本主义国家美国的情况就最明显地表现出这一点。例如,1929年到1932年,美国的国民生产总值从1040亿美元降到410亿美元,降幅达60%,国民收入下降50%;工业下降46%,失业人数达1700万人,在业职工的工资也下降35~40%;农业收入下降60%,100多万农户破产,5500多家银行倒闭,至1932年6月,32个州的银行全部倒闭,出现了大规模的挤兑风潮。28%的城市人口和1000多万农民没有收入,出现了饿死人的情况,还有千百万人象牲畜一样勉强维持生存。这一切表明,美国的资本主义制度已经处在分崩离析中。英、法、德、日等资本主义列强的情况也大体如此。当时资本主义确实已经到了气息奄奄、朝不保夕的垂危状态。对许多人来说,似乎“世界末日”到来了。

就是在这样严峻的危机形势下,1929年到1932年任美国总统的胡佛在反危机失败后黯然下台。富兰克林·罗斯福入主白宫。他在竞选期间就打出“新政”的旗号,一上任就要求召开国会特别会议,为“新政”立法。在国会特别会议的短短的一百天内就通过了70项法案,其中包括15项重要法案,这在美国历史上是空前的,恐怕也是绝后的。当时美国垄断资产阶级和他们在国会的代表面临绝境,惊慌失措,为了避免毁灭而为这些法律的通过开了绿灯。罗斯福政府正是根据这些法律所采取的紧急措施遏止住了美国经济的进一步崩溃,并为一场深刻的改革打下了基础。

一 挽救垂危资本主义的两种探索

面对崩溃性的资本主义世界大危机,出现了两种挽救资本主义命运的探索和努力。一种是法西斯主义,即通过疯狂对外侵略、扩张来摆脱危机,以德、意、日为代表。另一种是对资本主义制度进行大规模的改革,同时实行扩展性的财政、经济政策,刺激经济,扩大就业,缓和矛盾,摆脱危机。以罗斯福的“新政”为代表。

《斯大林文选,1934~1952》,北京·人民出版社,1962年8月版,第11页。

以上材料主要摘自刘绪贻等译的《900年以来的美国史》,中国社会科学出版社,1990年版;何顺果:《美国通史论》,学林出版社,2001年11月版;程国强:《美国史,1901~1985》,台北·华欣文化事业中心,1984年11月版。

德、日、意走上法西斯道路各有自己的特色,但也有若干共同点。即它们都是在1929~1933年大危机的背景下进行的,都得到本国垄断资产阶级和一切旧势力的大力支持,都企图用对内在政治上实行专制独裁,经济上实行国民经济军事化,对外扩张侵略来摆脱危机,挽救本国崩溃中的资本主义制度。法西斯的疯狂扩张引发了第二次世界大战,德、日、意法西斯最终遭到彻底失败,企图通过法西斯主义来挽救垂危的资本主义的努力宣告破产。

然而,危机最严重的美国却走了另一条道路。需要指出的是,当时美国并不是没有法西斯主义的冲动和危险。在资本主义土崩瓦解的情况下,美国出现了某种程度的革命形势。失业人员和饥饿民众到处示威游行,罢工浪潮高涨,有些城市发生了占领市议会大厦、政府大厦,冲击银行等激烈行动。在农村,“愤怒的火花”到处传播,一些地方甚至出现了武装反抗斗争。与此同时,美国内的各种法西斯组织在某些垄断资产阶级的支持下,乘机大肆活动,要求仿效希特勒和墨索里尼,在美国建立法西斯政权,来挽救垂危的资本主义。可是当时美国并没有像德、日、意那样走法西斯道路,也没有发生革命,罗斯福“新政”使美国走了一条改革、改良的道路。这决不是偶然的。

首先,与德、日、意不同,美国的资产阶级民主革命比较彻底,旧势力比较弱。日本自明治维新以来走上资本主义道路,民主改革不彻底,军部势力一直很强大。军部势力和拥有大量军工产业的老财阀、皇室贵族、官僚集团勾结在一起,控制着国家大权,面临严重危机很容易走上法西斯道路。德国在第一次世界大战失败后进行了一些民主改革,但容克贵族等旧势力仍很强大。同时德国民众对凡尔赛条约的严格束缚极为不满,极端民族主义滋长,这为法西斯主义的猖獗创造了有利条件,一遇机会就比较容易地夺取了政权。美国是一个移民国家,没有封建主义的传统。独立战争后建立了比较完备的资产阶级民主政治体制,经过南北战争又取缔了奴隶制度,进一步打击了旧的传统势力。国内虽也有些法西斯组织和活动,但成不了大气候。

其次,美国有改革、改良的传统。特别是在19世纪末和20世纪初,正当从自由资本主义向垄断资本主义转型的时期,美国兴起了一场影响广泛、历时很长(1890~1914)的“进步主义”运动。这场运动的锋芒,主要针对资本主义早期出现的问题。运动的动力是广大人民对制度中所暴露出黑暗现象的不满和斗争。运动的方式是通过新闻媒体、文学艺术,大力揭露社会黑

暗面 ,大造舆论 ,推动国会和州、市、县议会立法 ,通过政府执行 ,革除那些最突出的弊端。运动的内容广泛 ,包括 : (1) 经济改革。如制定“反托拉斯法” ,对垄断进行一定限制 ;确定合理的铁路运价 ;开征累进的所得税等。 (2) 政治改革。如州政体制改革 ,市政体制改革 ,给妇女以选举权等。 (3) 社会改革。如制定法律使罢工合法化 ;建立工伤补助、老年退休年金 ;建立调解劳资纠纷的专门机构 ;救济孤儿寡妇 ,等等。进步主义运动虽然只是消除了资本主义某些突出弊端 ,并没有触动垄断资本主义的根本 ,但它开了改革的先河 ,为日后“新政”的大规模改革打下了一定的基础。

再次 ,美国毕竟国土辽阔 ,资源丰富 ,气候良好 ,地理环境优越 ,得天独厚 ,在长期的和平条件下积累了大量财富 ,在第一次世界大战中又发了大财 ,家底很厚。因此虽然遭到了危机毁灭性的打击 ,但没有到山穷水尽的地步。广大人民虽然非常不满 ,但大多数人对原有制度没有到绝望的地步。虽然有些激进派提出要“夺取政权” ,要向俄国学习 ,“建立工农共和国” ,但总体上革命的条件并不成熟 ,多数人希望通过在原有制度下的改革来摆脱危机。

正是在这样的情况下 ,罗斯福“新政”进行了另一种性质的探索 ,对资本主义进行了一次大规模的改革 ,并取得了成功。

二 “新政”标志着资本主义进入现代资本主义阶段

“新政”自 1933 年罗斯福上任之日起大体上经历了两个阶段。第一阶段自 1933 年起至 1934 年底 ,主要是遏止资本主义制度的进一步崩溃 ,恢复经济 ,救助失业、困难群体。所通过的法律和采取的措施多属紧急和暂时性的 ,涉及社会、经济改革的不多。第二阶段自 1935 初至 1939 年 ,侧重社会、经济改革。综合这两个阶段 ,“新政”的内容大体上可以归纳为七大类 :银行整顿和金融改革 ;大规模举办公共工程 ,开展以工代赈 ,大力举办社会救济事业 ;农业调控与改革 ;工业改革与劳资关系的调整 ;建立社会保障体系 ;加

1900 年前除 4 个州外 ,美国大多数妇女无选举权。经过斗争 ,1918 年美国会通过第 19 条宪法修正案。禁止各州以性别为理由拒绝给予女性公民选举权。

有关材料主要摘自《1900 年以来的美国史》、《美国通史论》。

强对公共服务业的监督和管理 税制改革。关于改革的具体内容 国内外学界已多有论述 本文在此毋庸详述。

对于罗斯福“新政”的评价 国内外学界看法不一。在罗斯福推行“新政”时期 一些保守派人士攻击“新政”是搞“社会主义” 美国最高法院两次判决新政的一些重大措施是“违宪”而加以废止。有些左翼人士 如与斯大林讨论过“新政”的著名英国作家威尔斯也认为“新政”如能得到“彻底实行” “财政寡头就会消灭” “社会主义就会建立起来”。我认为 这种看法显然不符合实际。罗斯福本人就很清楚地说过 他坚信“私人企业、私有财产和私人利润制度” “新政”把这个制度“从深渊中拉出来”。“新政”确实局部改变了资本主义的生产关系 但并未触动这个制度的根本。

在我国 对“新政”的评价也是众说纷纭。一种较流行的看法是认为“新政”就是政府进行大规模的公共投资 解决就业问题 以刺激经济 摆脱危机。这种看法只看到“新政”所包含的属于紧急性和暂时性的措施这一面 而没有看到“新政”所包含的许多具有深刻影响的社会、经济改革这一面 显然是不全面的。与这种看法相联系的一种流行的看法是认为“新政”无非就是凯恩斯主义的实践。这种看法固然有一定的道理 但也不够全面。罗斯福“新政”中的许多措施确实与凯恩斯主义相符 但“新政”并不限于凯恩斯主义 而是有更广泛、更深刻的内容 如限制垄断、“限制旧的社会制度个别的坏的方面”、国家对经济进行宏观调控、建立社会保障体系 等等。事实上“新政”出台于1933年 早于凯恩斯主义的形成。⁵ 罗斯福本人也不相信凯恩斯主义 这也证明不能简单说“新政”就是凯恩斯主义。

还有一种看法认为“新政”是“彻头彻尾的为垄断资产阶级服务的反人民的反动措施”。这是一种违反历史唯物主义的错误的“左”倾观点。

也有学者认为1937年美国再次发生经济危机(“特种萧条”) 因而“新政”“彻底失败”。我认为 这亦不符合事实。不错 由于只是改良而没有改变资本主义的根本制度 “新政”不可能消除资本主义的经济危机。但不能因此否定“新政”的巨大成就。事实上1937年第四季度的那次危机仅持续

《斯大林文选 1934~1952》第3页。

《当代美国总统与社会》第29页。

斯大林语 见《斯大林文选 1934~1952》第2页。

5 1936年凯恩斯的《就业、利息和货币通论》问世 一般认为是凯恩斯主义形成的标志。

不到一年,到1938年7月经济就开始回升。1933年美国的国民生产总值为1415亿美元,1939年达到2094亿美元。1929年到1941年,年收入在2000美元以下的贫困家庭比例下降了22%。至于“新政”所实施的许多法律和政策对美国经济战后的持续增长的积极影响,“新政”期间所建设的许多基础设施和环保工程对美国发展的重大作用,这更是人所共见的事实。

资本主义自萌芽之日起,先后经历了原始积累、自由资本主义、垄断资本主义等阶段,经过罗斯福“新政”和第二次世界大战后一段时间里的高速发展和改革,资本主义的面貌发生了很大的变化,在相当程度上克服了列宁指出的垂死的、腐朽的状态,重新恢复了生机。目前西方资本主义国家不仅经济文化高度发达,而且在长期的反复和挫折中形成了比较完善的市场经济体系和成熟的政治、法律体制,经济、政治运作规范、有序,不会因政党或领导人的兴衰变更而影响社会的正常运转,也不大可能发生政变。经济危机虽然仍旧发生,但程度减轻,时间缩短。阶级矛盾缓和,社会相对稳定。这是资本主义发展中的历史性的进步,是资本主义的一个部分的但是重要的质变,标志资本主义已经从传统的资本主义转变为现代资本主义,进入了一个新阶段。

现代资本主义与传统资本主义的区别主要表现在如下方面:

首先,国家对经济实行系统的宏观调控和干预,这是现代资本主义与传统资本主义的主要区别之一。宏观调控的手段多种多样,包括:利用调节利率、税收、汇率和货币发行量来影响经济的运行;通过财政预算对国民收入的分配作某些调整,搞指导性的经济发展计划;采取政策措施推动科技革命并把科技成果转化为生产力,使经济获得巨大发展;制定反垄断法,防止产业垄断,限制垄断价格;利用经济补贴对农业生产的规模、产量进行调整控制,等等。这种宏观调控和干预以市场经济为基础。传统资本主义历来崇尚“自由的市场经济”,主张由市场这个“无形的手”来调节一切,反对一切政府干预(战争状况除外)。1929~1933大危机暴露了绝对市场经济的弊端,于是出现罗斯福“新政”。在市场经济基础上对国民经济实行宏观调控和行

《当代美国总统与社会》第79页。

同上 第39页。

政干预,已成为当今所有发达资本主义国家的通行做法。

其次,国家职能的变化,即国家不再是单纯的资本主义制度的维护者,而且是国民经济的管理者、各种经济法规的制订者和执行者。在传统的资本主义下,国家的职能主要是维护资本主义制度。美国由于特殊的历史条件,在罗斯福前奉行“小政府”的方针,主张限制政府的规模和权力,反对政府干预私营经济。罗斯福“新政”,使政府特别是联邦政府的职能和权力有了空前的扩展。联邦政府设立了许多管理经济的机构,如“国家产业复兴局”、“国家劳工关系局”、“农业经济调整署”、“农业信贷总署”、“防止水土流失局”、“公共工程管理局”、“联邦紧急救济署”、“证券交易委员会”、“海运委员会”、“民航局”、“联邦房屋管理局”,等等。这些机构虽然有些后来被取消,但大部分保留了下来。联邦政府还加强了中央银行—联邦储备银行,建立了联邦储备体系,建立了“联邦储蓄保险公司”,加强了管理跨州交通运输的州间商务委员会。国家职能因此发生重大变化。现在发达资本主义国家虽然维护资本主义制度,但它又是凌驾于各个垄断资产阶级集团利益之上的国民经济管理者,并在一定程度上成为各种利益集团的协调人。

第三,普遍建立国民社会保障体系,这是现代资本主义与传统资本主义又一重要区别。传统资本主义信奉社会达尔文主义,认为人类社会像自然界一样,适者生存。当然传统的资本主义社会中也存在一些慈善救济、社会福利团体。罗斯福在1933年的就职演说中把“免于匮乏的自由”和“免于恐惧的自由”与“言论自由”“信仰自由”并列为“四大自由”,这是资本主义政治理念的重大发展,是对社会达尔文主义的否定。“新政”期间的一系列社会保障的立法,其内容涉及失业保险、养老保险、医疗保险、最低工资、最高工时、最低存款保险、对困难户的住房保障和廉价住房供应,等等,为建立较为完整的福利制度奠定了基础。现在发达资本主义国家普遍建立了福利制度,不少国家社会福利开支占国民生产总值的比重大大超过美国,被称为“福利国家”。

第四,社会阶级关系的调整和中间阶层的壮大。在自由竞争法则下,传统资本主义无论在自由资本主义阶段还是垄断资本主义阶段,社会阶级结构的特点是金字塔型,贫富悬殊,处于塔顶的是少数大资产阶级,处于塔底的是广大贫苦群众。这是传统资本主义下阶级矛盾尖锐,社会动荡不定并引发革命的基本原因。罗斯福“新政”起建立了社会保障制度,又通过累进

税、遗产税和财产转赠税等措施适当进行社会财富的再分配,通过反垄断法、限制垄断价格、财政支持等办法扶植中小企业,结果是造就了一个庞大的中间阶层,使社会结构变为两头小、中间大的橄榄型,即富人和穷人都只是少数,中等收入的中间阶层占大多数。所谓中间阶层是一个模糊的概念,但目前西方国家,很多人认为自己属于中间阶层,生活不错。这样就使阶级矛盾得到缓和,社会趋于稳定。

第五,建立调节世界经济的国际机制,是现代资本主义的又一个重要的标志。在1929~1931大危机期间,各资本主义国家纷纷实行贸易保护主义,提高关税,高筑壁垒,限制进口;同时又相继贬低币值,加强出口,对外倾销,以邻为壑。这使危机在短时期内扩展到全球,而且严重性大大增加。鉴于这种教训,罗斯福在第二次世界大战后期倡议建立调节世界经济的国际机构。布雷顿森林体系和关税与贸易总协定,使调节世界经济的国际体系在战后得以确立。虽然体系中存在一些不利于发展中国家的因素,但它在一定程度上适应了战后世界经济发展的需要,为经过第三次科技革命后的全球生产力的发展开辟了更大的空间。正是在这种体系下,战后跨国公司大发展,经济全球化蓬勃向前。

第六,殖民体系的废弃,是现代资本主义区别于传统资本主义的又一重要标志。资本主义自其诞生之日起就到处侵略后进国家,使之沦为其殖民地、附属国或半殖民地。进入帝国主义阶段,发达资本主义国家为了确保垄断利润,确保稳定的资源、市场和投资场所,更加剧了对殖民地、半殖民地的争夺,至20世纪初,已经把世界瓜分完毕,并不断为重新分割世界而进行激烈争夺,由此引发生了两次世界大战。然而,在现代资本主义的条件下,生产力的高度发展,科技因素的作用越来越大,获取垄断利润不再需要压迫殖民地的形式,而代之以较为“文明”、较为“平等”的形式。

当然,现代资本主义没有也不可能消除资本主义社会的基本矛盾,即生产的社会化与生产资料私人占有的矛盾,相反,由于科技革命和跨国经济的发展,生产社会化进一步发展为生产的全球化,与生产资料私人占有的矛盾显得更为突出。由此在全球范围内导致了贫富差距扩大,富国越富,穷国越

穷。

三 现代资本主义在美国及全球范围的发展

第二次世界大战爆发后,1940年3月罗斯福签署“租借法”法案,拨款70亿美元向反法西斯国家进行援助,美国经济逐步转入战时体制。1941年罗斯福宣布,停止实行“新政”。这并不是说取消实施“新政”期间所进行的一系列改革,而是指暂停进行新的改革。这是罗斯福为了适应战争需要,同时也是为了缓和与反对派的关系、团结各界共同对敌而做出的战略决策。经过“新政”形成的资本主义体系——现代资本主义已经成为美国社会制度的根基,在第二次世界大战期间基本保存了下来,并在战后进一步得到发展。

战后的第一任总统杜鲁门在国内他继承和扩大了“新政”以来的改革,推行“公平施政”,巩固并扩大了“新政”的成果。肯尼迪总统的“新边疆”,同样继续了罗斯福的社会经济改革。除了实行赤字财政和减税,以刺激经济,解决失业问题,应对危机外,肯尼迪还提出了“向贫困开战”计划,制定了“人力发展与训练法”大力开展人力培训。约翰逊总统(1963~1968)继“新政”“公平施政”“新边疆”之后提出了建设“伟大的社会”计划。这是美国继罗斯福“新政”后对资本主义体系又一次较大规模的改革。这次改革把国家干预扩大到空前规模,把美国进一步推向“福利国家”的道路,现代资本主义发展进入到一个新的高度。

在美国被认为是代表大财团的共和党历来奉行政府不干预或少干预社会经济问题的政策主张。但战后执政的历届共和党政府没有也未能撼动以“新政”为基础的现代资本主义体系,而是采取调和折衷的方针,或根据经济形势对某些政策作些调整。例如艾森霍华尔任总统期间就在“现代共和党主义”的口号下搞“中间道路”,既承袭了政府不干预社会经济问题的共和党传统思想,又认可甚至扩大罗斯福实行的社会经济改革。如1954、1956年两次修订“社会保障法”,把拿工资的和独立开业的专业人员、农场经营者和

这里的穷国主要指联合国确定的最不发达国家。由于中国、印度、巴西及其他许多南方国家近些年来经济的发展,南北差距总体上有所缩小。但发达国家与最不发达国家的差距仍在扩大。

农场工人、办事员、军人、家庭雇工和宗教人员都列入社保范围。1958年颁布“国际教育法”，对大学生提供长期教育贷款。尼克松执政时国会由民主党控制。尼克松没有也没有改变“新政”改革的成果。他自称是“凯恩斯主义者”，用类似“新政”的办法应对经济危机。他搞的“新联邦主义”，只是针对“新政”后联邦政府过分扩权后出现的矛盾，对联邦与州的关系作些调整。

20世纪70年代起美国经济出现了滞胀。福特政府和卡特政府力图克服滞胀，但均未获成功。与此同时，经过越战失败挫折的美国在国际上又面临苏联对外扩张咄咄逼人的挑战，其霸权地位呈下降趋势。在此背景下以极端保守著称的里根总统上台。他采取供应学派主张，反对“新政”以来政府对经济生活的各种干预。里根的经济政策取得了一定成绩。自1983年起美国暂时摆脱了滞胀，出现了回升和较长时间的增长，但也造成了更大的财政赤字。

总体上看，自罗斯福“新政”到约翰逊“伟大的社会”，现代资本主义在美国已基本定型。其后历届共和党政府做的只是一些调整。这种调整有时对现代资本主义的巩固和发展也是必要的。克林顿执政期间，通过综合治理，在维护原来的社会福利制度的同时消灭了财政赤字，证明了现代资本主义并不是一定要建筑在庞大财政赤字的基础上，这是现代资本主义发展过程中的一项重要成就。

从世界范围看，战后现代资本主义首先扩展到欧洲。首先是英国。欧洲战事结束后不久，英国举行了大选。战时执政的保守党和邱吉尔意外地遭到失败，工党获得压倒性胜利。工党抓住英国战后初期的困难和民众在大选中反映出来的强烈的要求社会公正的情绪，推动了一系列政治和经济改革。这些改革奠定了英国现代资本主义体系的基础。

法国从传统资本主义向现代资本主义的转型是在战争经济恢复的条件下进行的。法国在战争中经济遭受严重破坏，工业生产濒于解体，以法共为首的左翼势力因坚持抗战力量相对强大，大企业中许多人因犯勾结纳粹罪行而声名狼藉。在此情况下，战后初期法国的几届政府对煤炭、运输、电力、保险公司、大银行实行国有化，并建立了社会福利制度。其后随着执政党的变更和经济形势的变化虽然也作过不少调整，但战后建立的新体系基本上保存了下来。

联邦德国的现代资本主义体系的形成也是在战后经济恢复和救济的基

础上进行的,但又具有不同于英、法的特点。一是盟国在德国推行非纳粹化运动,推进了德国的民主化进程,并解散了鲁尔、法本等大财团,为以后联邦德国的政治、经济改革创造了条件。二是德国没有像英、法那样实行大规模的国有化,而是推行“社会市场经济”,强调让市场成为支配经济运行的主要力量,政府对经济的控制要放松,干预要适当。为了提高企业的竞争力,政府还适当降低了进口关税,让企业直接面对国际竞争。三是在工人运动的压力下,制定了“共同决定法”,规定千人以上的大企业由工人与资方共同组织监事会作为企业的领导机构,实行对等的共同决定制度。四是从救济、帮助广大的贫困居民着手,逐步形成一套复杂的较完整的社会保险制度。

北欧的几个发达的资本主义国家—瑞典、挪威、芬兰、丹麦素以高收入、高税收、高福利、高消费著称。这些国家历史上社会民主主义的影响一直较大。社会民主党主张在资本主义制度下通过税收,对国民收入进行再分配,实行高福利,保证社会公平。这些实践基本上是成功的。

日本从传统资本主义向现代资本主义的转型是在美国的占领下起步的。以麦克阿瑟为首的美国军事当局进驻后对日本进行了自上而下的民主改革,为日本原来封建性很强的垄断资本主义向现代化转变创造了条件。朝鲜战争爆发后日本利用美国的扶植和军需订货,使经济得到恢复与发展。其后日本搞了几个经济发展计划,其中最著名的是池田内阁搞的“国民收入所得倍增计划”。在经济起飞的基础上,日本仿照欧美发达资本主义国家,发展养老、医疗事业,实行国民健康保险、养老保险、长期护理保险和就业保险制度,并征收高额的累进税、遗产税,建立了现代资本主义体系。

到20世纪60年代,现代资本主义体系已在所有发达的资本主义国家建立起来。

四 结 语

列宁在1917年在《帝国主义论》和其他重要著作中,在深刻剖析了资本主义发展到垄断阶段的特征后指出:帝国主义是“寄生的或腐朽的资本主

义”、“垂死的资本主义”“帝国主义是无产阶级革命的前夜”。帝国主义时代是“资本主义崩溃的条件已经成熟和社会主义的无产阶级群众已经存在的时代”。

第二次世界大战以后,情况发生了很大的变化。战后60年来,资本主义不仅没有崩溃,而且许多发达的资本主义国家在经济、科学技术、物质、文化各方面有了很大的发展,人民生活显著提高,政治、社会相对稳定,至今也看不出垂死的迹象。原因在于罗斯福“新政”和第二次世界大战后,资本主义进行了重大的改革,从传统资本主义转化为现代资本主义,为生产力的进一步发展创造了条件。

有学者认为战后西方国家进入了一个国家垄断资本主义的新阶段。这是一个值得讨论的问题。首先,国家垄断资本主义,顾名思义,就是指国家对社会资本实行垄断,或者说,国家企业对经济生活实行垄断。而事实上在有些发达资本主义国家,如美国和联邦德国,国家企业从来没有得到很大的发展。有些国家,如英国和法国,战后初期国家企业比例较高,但最高也不超过30%,且此后它们又都实行了程度不同的私有化,国家企业比例有很大下降。实行国家对经济生活的垄断从来没有成为这些国家的主流。事实上战后也没有出现过国家资本垄断经济生活的资本主义国家。

其次,有学者把国家对经济的宏观调控和干预作为国家垄断资本主义的依据。这也值得商榷。国家宏观调控和干预与国家垄断不是一回事。事实上国家调控、干预包括限制垄断。几乎所有发达资本主义国家都立法限制垄断,不仅是限制私人垄断,也限制国家垄断。

笔者对把战后资本主义的发展概括为国家垄断资本主义提出了质疑,但还没有能力提出自己的观点。这篇文章主要是提出问题,以期引起学界对现代资本主义研究的重视和讨论。

陈启懋:上海国际问题研究所原所长,现任上海交通大学国际与公共事务学院顾问、教授,上海国际问题研究中心副主席

列宁:《帝国主义和社会主义运动中的分裂》,《列宁全集》第23卷。

列宁:《帝国主义是资本主义的最高阶段》,《列宁全集》第22卷。

列宁:《我国的休特古姆派》,《列宁全集》第21卷。

成熟文明的冲突？

——评唐纳德·帕查拉《国际关系中的理论与历史》

李开盛

近些年来，在具有浓厚科学行为主义氛围的美国国际关系学界，历史研究方法似乎有抬头之势。例如，约翰·米尔斯海默(John J. Mearsheimer)在《大国政治的悲剧》一书中恢复了摩根索纵横历史的传统，尽管加进了很多的数据分析，但全书有一种历史的穿透力。美国南卡罗莱纳州大学唐纳德·帕查拉(Donald J. Puchala, 1939 ~)教授的《国际关系中的理论与历史》一书也应算是这些“历史型”国际关系著作中的一本。但与其他作者不同的是，帕查拉不是把历史事件简单地视为一种论据来使用，他穿过长达数千年的历史隧道，考察了一个宏大的历史现象——文明的相遇(civilizational encounter)。书中，帕查拉提出了一种悲剧式的循环史观，即成熟文明之间的相遇总是导致冲突。本文试图对帕查拉的观点进行简要介绍，并比较其与亨廷顿“文明冲突论”的不同。

一 国际关系中的文明相遇

文化或文明是帕查拉考察国际关系的一个基点。他不否认国家间关系

约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，王义桅、唐小松译，上海·上海人民出版社 2003 年版。
Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations* (New York and London: Routledge, 2003).

的重要性,但把考察点放在文化间关系上。在他看来,文化间关系与国家间关系相互补充,至少与国家间关系同等重要。帕查拉对文化的关注由来已久,在其前些年的一篇论文中,他指出,对于西方与非西方的划分在本质上是一种文化的划分。为了强调文化,帕查拉甚至修改了传统的国际关系定义,将与文化密切相关的“人民”(peoples)概念引入对国际关系的理解之中。他在本书中称,“这本书是关于国际历史(international history)的,我将其界定为国家和人民间关系的历史”,“这本书各章中的多数论述都在探究,当国家和人民在一定的空间与时间中相遇时,会有什么发生。”在帕查拉看来,人民间关系就是一种文化间关系,是一种与国家间关系截然不同的关系。“历史上许多时候,人民间的文化间关系根本不是在国家体系内发生的,而国际关系学者还没有对此进行集中研究。”特别是,“历史地看,文化传播是一种循环现象。”⁵研究历史上文化的传播、相遇对理解当时的国际关系、指导认识今天乃至未来的国际关系,具有重要的意义。

当然,文化或文明并不能脱离于国家。在帕查拉看来,“文明不是政治实体,但文明内部有政治组织。这种政治组织既被用于保护自身文化免于外部渗透,又在动机与机遇均备时推动文明向外扩张。”这种政治组织就是帝国,多数文明内部都有一个核心帝国。因此,“国际关系历史的大部分实际上是强大帝国的对抗史。”帕查拉考察文明相遇主要是通过考察历史上的帝国相遇来进行的。他考察了公元前5世纪时的希腊人与波斯人的战争,也关注到了古代中国与周边国家的文化关系。当然,相遇文明各方的发展程度是不一样的,而且文明也可能与另外一种还称不上文明的共同体相遇。因此,帕查拉将相遇的主体分为三种类型:成熟文明、早期文明和非文明。文明相遇也因此有三种类型:一是两种发展充分或成熟的文明相遇;二是发展充分的文明与仍处于发展早期阶段的文明相遇;三是文明与其他类

Donald J. Puchala, “Some Non-Western Perspectives on International Relations,” *Journal of Peace Research*, Vol.34, No.2 (1997), pp.129 ~ 130.

Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations*, p.3.

Ibid., p.34.

5 Ibid., p.57.

Ibid., p.125.

Ibid., p.95.

型的共同体如部落、游牧群体、民族或是历史上所谓的野蛮人等。

通过对历史上文明相遇的考察,帕查拉得出结论认为:(1)文明并不常常冲突。在不同层次的文明之间,文明间相遇的结果主要是文化借鉴(*intercultural borrowing*),这种借鉴的方式或者是较低层次的文明借鉴较高层次的文明,或者是野蛮文化被先进文明吸收。(2)文化借鉴主要是单向的,即从较高层次的文明流向较低层次的文明,但不能完全排除文明影响从较低层次文明向较高层次文明流动。(3)成熟文明导致冲突。文明发展到较高阶段时将变得封闭,先进文明的精英们抵制文明间的相互学习。因此,成熟文明的直接相遇易于导致殖民化、相互隔绝或屠杀。间接相遇则因形成文化缓冲区(*cultural roundabout*)而得到缓和。(4)先进文明具有弹性。它很难被屠杀所灭绝,而是通过语言、神话、社会关系、历史叙述、宗教等形式潜伏下来。只要镇压结束,这种文明就会重新浮出水面,当然常带有一些新变化。(5)与文明相关的帝国是文明间关系的驱动者。文明的成熟与否与文明本身是否能够得到保护或对外扩展没有多少关系,但历史上最为重大的文明相遇都源于帝国的行为。对这些文明推动者来说,具有历史重要性的不是失去战争,而是是否保护或扩展了它们与之相关的文明。

上述结论最引人注目的一点是,成熟文明间的直接相遇将导致冲突,而不是借鉴或融入。为了进一步说明这一论点,帕查拉重点分析了亚历山大的例子。亚历山大在征服东方特别是波斯人的过程中,有意融合西方文明与东方文明。为了达到这一目的,他甚至强令军中将士与本地人结婚。当然,他此举意在希腊化而非形成一种新的文明。但成熟的本土文化并没有屈服。虽慑于亚历山大的军威及后继的塞琉古(*Seleucid*)帝国的压制,本土文化对希腊文化采取了一种被称帕查拉称为暗中抵抗(*sullen resentment*)的方式。在希腊化的高峰过后,特别是随着亚历山大的去世,希腊化便遇到了挫折。在许多被征服的土地上,本土宗教、本土生活方式、传统的艺术形式、本土语言、本土的文学派别、本土的社会政治组织及本土的统治者和王朝最终重新出现并再次普及开来。本土化最终战胜了希腊化,“在塞琉古王

Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations*, p.125.

Ibid., pp.139 ~ 141.

朝的大部分时期,希腊定居点和城市是伊朗海洋中仅有的几个孤岛。”帕查拉由此得出结论说,在埃及和伊朗,希腊—马其顿式(Greco-Macedonian)的殖民化在政治上是成功的,但在文化上失败了。因此,成熟文明间的冲突不可避免。

二 成熟文明的冲突与国际关系的未来

冲突为什么会在成熟文明相遇时产生?其他层次的文明相遇或者仅一方为成熟文明的相遇为何没有导致冲突?在帕查拉看来,文明成熟或发达与否是一个关键,而成熟文明的封闭性和由此导致的自命不凡是一个重要因素。希腊化之所以不能成功,是因为“埃及人、伊朗人、多数犹太人和许多其他民族并不接受希腊文化的优越性,因为他们强烈地认为他们自己的文化是优越的。”但帕查拉对成熟文明为什么冲突还有更多的理解,在书中的第九章,帕查拉进一步论证了成熟文明的普世主义及其所引起的反应对冲突所起的作用。

帕查拉分析了三个成熟文明,即西方文明、儒家文明和印度文明。在他看来,这三个文明都有一个普世主义神话,即认为人类是一个道德共同体。这个神话的根本要义是,“在根本道德与伦理事务方面,共同的人性超越了人们间的文化分歧”。⁵这几种文明之间的道德动机与本质都是类似的,如强调同情、尊重、正义和慷慨等等。由此来看,不同文明传统在道德层面并没有根本的互不相容。

那么,普世主义与文明冲突又有什么关系?帕查拉写道,“要实现普世主义,必须穿过大量而又相互矛盾的层次,这些层次包括本土主义(provincialism)、部落主义、民族主义、地区主义(regionalism)、宗派主义、种族主义、排外主义、例外论、民族优越感、东方风格、西方风格、无产阶级性以及许多使人们相信他们彼此不同、激发他们采取相应行动的其他神话。这些特

Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations*, p.154.

Ibid., p.158.

Ibid., p.159.

5 Ibid. p.165.

殊的神话加剧了冲突，并证明彼此冷淡是正当的。”根据帕查拉的论述，并非普世主义，而是成熟文明中对普世主义的抵制才导致了冲突的发生。这种观点，补充了他关于成熟文明具有封闭特征的看法，也与波斯人抵制希腊化的历史案例相一致。

帕查拉的文明笔触并没有停留在历史。正如一位评论者所言，帕查拉“自始至终借助历史来解释当代的形势。”在帕查拉看来，历史并不只是一种借鉴，而是一种重复。这种循环史观极大地影响了他对未来文明相遇乃至整个国际关系的看法。帕查拉认为，尽管不断出现新现象，但“一些特定的事件一而再、再而三地发生。”例如，英法之间的百年战争、揭开近代国际关系序幕的三十年战争及第一、二次世界大战，都一再重演历史的无情循环，“战争的结果维持而不是改变了国际历史的进程与模式。”⁵他还注意到，“直到20世纪80年代末期，现代世界的许多方面开始有点像中世纪，尽管多少有点不同。用来识别12世纪国际关系的结构与进程正以现代版本出现。”对于国际规则不断增加的现状，帕查拉认为历史上早已有之。“通过法律追求秩序一直是国际关系历史中的一个常数(constant)，作为常数，它解释了一种主要情形——正常秩序——而不是历史趋势。”这说明了历史的循环而不是进步。帕查拉因此批判了自由主义的进步思想，认为他们持有一种线性历史观。他由此问道：“为什么不同样合理地假设，我们时代中的国际合作现象表明了历史循环中的一个阶段而不是一种线性历史趋势呢？”

这种循环史观与对历史上文明的考察相互映证，使帕查拉对未来成熟文明间冲突深感悲观。他写道：“如果历史能够指明未来，那么21世纪的世界很可能是一个充满成熟文明的世界。从历史上看，这可能是一个非常危

Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations*, p.188.

Terry R. Morris, "Puchala, Donald J., *Theory and History in International Relations*," *International Social Science Review*, Spring-Summer, inferred from 2004 http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m01MR/is_1-2_79/ai_n6145480.

Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations* (New York and London: Routledge, 2003), p.7.

5 Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations*, p.90.

Ibid., p.2.

Ibid., p.207.

Ibid., p.210.

险的形势。”特别是随着20世纪80年代末世界政治的主轴从东西关系转向南北关系，“国家间(interstate)关系尽管仍然保留，但文化间(intercultural)关系变得日益重要。”冷战结束后世界局势仍然动荡特别是局部冲突的加剧更加深了帕查拉的悲观看法。他指出，“不幸的是，后冷战时代中很少能发现潜在的合作地区，除非将合作的最低限度界定为防止冲突失控。”“要在接下来的数十年中建立一个新的、规范的和法律的国际秩序可能是极其困难的，因为当一个大国竞争、政治—哲学根源竞争、文化价值和制度竞争的时代来临时，人类最终不可能建设性地联手解决共同问题。”

帕查拉引用了汤因比的一个概念，即文化缓冲区(cultural roundabout)。所谓文化缓冲，是指两个成熟文明相互影响但不直接相遇，这带来了完全不同的结果。“在这样的区域，文化彼此交融产生了文明复合体，这种复合体具有重大创新甚至是一种完全崭新的初始文明。”⁵帕查拉注意到，位于亚洲西部阿姆河与兴都库什山之间的大夏国(即巴克特里亚王国，Bactria)就是这样的一个文化缓冲区。然而，帕查拉并未明确阐明文化缓冲能够保持和平乃至促进新文明产生的机理，以及类似大夏国的例子今后是否还会产生。或许，在帕查拉看来，这只是代表了一种已经逝去的、偶然的例外。

三 几点思考

帕查拉在书中对历史事实的娴熟运用、从历史中挖掘理论的作法，值得赞赏。但从逻辑上看，本书的条理并不十分清晰。或许，在亨廷顿提出“文明冲突论”并引发争议后，再明确提出另一种“文明冲突论”不适宜，所以帕查拉并没有在其著作的题目中体现这一内容，也没有在篇幅安排上对这一内容重点倾斜，而是将其融入了大量关于对本学科、国际关系研究方法的论述之中，从而影响了本书的逻辑性。但不管怎样，帕查拉关于成熟文明导致冲突的观点值得注意。帕查拉的文明冲突论与亨廷顿的观点主要有如下不

Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations*, p.141.

Ibid., p.2.

Ibid., p.72.

5 Ibid., p.133.

同：

首先,帕查拉强调成熟文明之间的冲突。亨廷顿将世界划分为七至八个文明和不同的文明层次。尽管他最后仅强调西方文明与伊斯兰、儒家文明之间的冲突,但这只是作为文明间冲突的突出事例而出现的。按照亨廷顿的逻辑,任何文明之间的冲突都是可能的。帕查拉从罗马与日耳曼、中国与日本或韩国等文明相遇的案例中,发现当一方为成熟文明而另一方为非成熟文明时,两者之间的关系并非冲突而是一方被另一方吸收、融合或是屈从于其文明霸权。

(二)在解释文明为什么冲突时,两者的立论基点不同。在亨廷顿看来,“普世文明的概念是西方文明的独特产物”,它是冲突产生的一个条件而非根源。根源是人们对各自文明根深蒂固的认同,西方的普世主义则促进了冲突的发生。在帕查拉看来,普世主义似乎并无不好,它意味着“接受超越文化界限同情地、尊敬地、仁慈地和富有人情味地对待他人的道德义务”。在论述过程中,帕查拉注意到普世主义在成熟文明冲突过程的推动作用,但板子却最终打在了对普世主义的抵制上。他认为,对普世主义的抵制而非普世主义本身导致了冲突。

(三)在未来与西方文明冲突的主要对象上,两者存在不同看法。在亨廷顿看来,“未来的危险冲突可能会在西方的傲慢、伊斯兰国家的不宽容和中国的武断的相互作用下发生”。在帕查拉眼中,中国文明完全取代了伊斯兰文明成为可能与西方文明冲突的对象。帕氏认为,“所谓伊斯兰原教旨主义既不是严格意义上的伊斯兰运动,因为它极端地不容忍;也不是原教旨主义,因为无论是从字面还是从诠释的角度它都在《古兰经》中找不到支持。”而“现在几乎完全脱离了马克思主义乌托邦的轨道”的“中国式共产主义”则“可能成为21世纪世界意识形态斗争的焦点”。⁵他将中国称为“发展中的威权主义(developmentalistic authoritarianism)”。他认为,这种威权

塞缪尔·亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》,周琪、刘绯、张立平、王圆译,北京·新华出版社,1998年版,第55页。

Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations* (New York and London: Routledge, 2003), p.165.

亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》,第199页。

5 Donald J. Puchala, *Theory and History in International Relations*, p.71.

主义在经济方面所导致的巨大成就使中国文明具有巨大的吸引力。

帕查拉的观点存在的明显缺陷在于,与亨廷顿一样,帕查拉过于强调文明或文化的作用。亨廷顿认为文明在 21 世纪将取代国家成为新的冲突范式,帕查拉认为文化间关系与国家间关系一直并存于历史之中。两者都强调,文化或文明是国际关系中的一个起主要作用的单位,文化或文明间关系不容忽视。文明的确不容忽视,但从历史以及目前阶段来看,文化或文明间关系还很难像帕查拉所宣称的那样,成为一种与国家间关系相并列的关系。其中的根本原因在于文明没有形成成为一种政治组织(帕查拉也承认这一点)。没有形成政治组织,人们就无法依赖文明来实现自己的利益和追求,甚至要将自己的利益范围界定清楚也困难。迄今为止,是国家而不是文明给予了人们界定和实现自己利益的依托,文明至多起着一种辅助的作用。正因为如此,亨廷顿和帕查拉都在自己的理论中加进一个“文明核心国家”的概念,如没有这个概念,他们的文明理论就找不到依托。但也正因为加进了“国家”这个概念,恰恰表明文明还远远没有达到、更没有取代国家在国际关系中的地位。

李开盛 :中国社会科学院研究生院在读博士研究生

学术动态

“中美关系展望”学术 研讨会综述

谢莉娇 张仕荣

2006年4月14~15日,中央党校国际战略研究所举办了“中美关系展望”学术研讨会。来自本校、中国社会科学院、北京大学、清华大学、中国人民大学、外交学院、国防大学、军事科学院等大学和研究机构的专家、学者,以及美国驻华使馆官员等60余人与会。会议围绕中美关系的现状、影响中美关系发展的积极和消极因素,以及中美关系的未来走向等问题,进行了讨论。

(一) 中美关系的特点

与会者认为,当前中美关系具有稳定性、脆弱性、复杂性等特点。

北京大学国际关系学院院长、中央党校国际战略研究所所长王缉思认为,中美关系的战略框架已经稳定,突发事件影响中美关系全面后退的可能性极小。中美之间这种稳定关系的发展,由需要两国共同合作解决的非传统安全领域的全球性问题所决定,与全球化发展相吻合的。他还指出,中国提出“和平发展”道路及其实践对发展中美关系是有益的,但两国关系仍然存在较长的磨合阶段。

现代国际关系研究院院长崔立如认为,中美关系的稳定性是总体稳定和局部不稳定的结合,这是由当前的国际格局决

定,也是中国采取“和平发展”的温和政策所取得的成效。它同时体现了两个国家的大国体制:即两国的领导人、决策者和政治精英多具有大局观、战略意识和老成持重的风格。

国防大学战略研究所副所长王宝付认为,中美关系的脆弱性主要体现在两国之间的战略互信问题上。清华大学国际问题研究所所长阎学通认为,中美两国之间,“高政治”的矛盾在扩大,“低政治”的共同利益在增长。但“低政治”共同利益的发展不能抵消“高政治”矛盾不断扩大的趋势,而中美关系的脆弱性又与其复杂性的特征互相关联。

崔立如谈到了中美关系的复杂性。他认为,对复杂性的认识是两国领导人的新共识。这种复杂性是指中美关系呈现出不平衡的状态。经济层面最好,以合作为主导;在政治层面,美国处于对中国的攻势;在安全层面,美国采取竞争与合作并存的手段。复杂性还表现在政策定位问题上,双方在对双边关系定性方面仍有诸多不确定和模糊的因素。

(二) 影响中美关系发展的因素

与会者大多认为,经贸关系促进中美关系发展最重要的积极因素。此外,中美在共同打击恐怖主义及防止大规模杀伤性武器方面的合作、中美双方政策愈来愈务实的调整也有利于中美关系的发展。

中国社科院美国研究所副所长胡国成认为,中美经贸关系已形成互利共赢的局面。调整后的美国对华政策目标使中国能够在经济上成为美国的伙伴,在政治和安全上成为负责任的大国;同时,中国也采取了更为主动积极的对美政策。

中国人民大学国际关系学院副院长金灿荣认为,中美不仅有许多共同利益,还有许多共同点:如中美共处全球化时

代、共处核武器时代、共处恐怖主义时代，中美共同遵守公认的国际规则，两国文化都具宽容性，中美两国的社会共性大于差异性。

中国现代国际关系研究院反恐中心主任李伟认为，中美在反恐与防扩散方面的合作是两国合作的坚实基础。中央党校教授张璠认为，中美在朝鲜核问题上的共同利益可以成为双方合作的基础。

关于影响中美关系发展的消极因素，与会者谈到台湾问题、军事交流、知识产权、人民币汇率等问题。

全国台湾研究会会长许世铨认为，在台湾问题上，中国与美国在“一个中国、维持现状、反对‘台独’”等三个方面有相近的立场，台海局势不会在近期内出现恶化的趋势。现代国际关系研究院美国所副所长袁鹏认为台湾问题仍将是中美关系间最重要一个战略问题。

国防大学战略研究所杨毅教授认为军事关系的互不信任对中美关系的发展起着消极的作用。军事科学院战略部姚云竹教授则坦言中美之间的军事互信不足造成了敌对心态、军事交流具体形式问题争议、军事透明度等问题，使两军关系发展在中美关系中呈现出不对称性、滞后性等特点。

在知识产权问题上，中国知识产权研究会马秀山研究员指出中美知识产权问题存在政治化倾向，已构成美国对中国在经贸领域的“人权问题”。在人民币汇率问题上，中国金融研究会王元龙研究员指出，美国力促中国调整汇率的原因在于希望通过人民币汇率升值解决自身的经济问题及选举的考量，美国政界一些人士依旧存在冷战思维，试图将经济问题政治化。

在意识形态方面，中央党校国际战略

研究所刘建飞教授指出，美国一直把推进民主作为国家安全战略和对外政策的重要内容，所以美国在意识形态上对中国的敌视成为中美关系发展中必须正视的消极因素。

(三) 中美关系的发展前景

与会学者认为，合作与竞争、协调与对抗将是中美未来关系中的常态。短期内，两国关系的性质主要取决于美国对中国的政策；从中长期看，则取决于中国能否持续增强综合国力以及采取明智、务实的决策。

中央党校国际战略研究所副所长富力指出，作为东亚地区的两个“超级大国”，中方要重视美国，正确评估美国的实力，同时两国应该建立一种危机管理机制，特别要在军事上探讨如何通过增进军事技术交流推动中美关系的健康发展。

中国人民大学时殷弘教授认为，中美之间存在“权势转移”趋向，将出现“平分秋色”和“结构性矛盾长期存在”两种可能远景，中美关系真正面临的全局性考验将出现在10年至15年后，并且将是在军事力量对比领域，需要考虑届时出现中美冷战的可能性。

中央党校姜长斌教授强调，在分析中美关系时，要看到其存在的两面性，努力做到变消极为积极，改变中美关系仍处于外力作用的状态。中央党校国际战略研究所马小军教授认为，目前存在进行能源合作的可能性和现实性。中美两国应把握战略高度与历史契机，妥善推进能源合作。

军事科学院彭光谦教授强调，中美在意识形态等领域的分歧难以弥和，但在政治和经济上也相互承担不起双边关系彻底破裂的代价，军事上可以避免可能发生的对抗性冲突。

著述巡礼

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

哈登指出,保守的基督教福音派越来越意识到环境问题的重要性。他们一方面提防着现有的环保组织,另一方面,越来越多的福音派把环保看作是《圣经》赋予他们的神圣义务。2004年秋天,全国福音派联合会领导人发动了一场前所未有的名为“呼唤公民责任”的运动,呼吁基督教徒关注环境保护及政府对于促进可持续发展的责任问题。哈登认为,事实上,基督教福音派对于全球变暖和减少有毒气体排放的问题一直都很积极,这些活动可能使它们与布什政府和共和党籍的国会议员发生争执。他认为,鉴于基督教福音派在政治上十分活跃,所以布什政府应该注意它们的动向。因为几乎80%的福音派都把选票投给了布什,这占布什2004年大选所得选票的1/3。他又指出,主流的环保组织已经开始试图与基督教右翼在环保问题上共同努力,尽管以前两者互不信任。

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

作者在文章中叙述了所谓的亚洲文

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

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

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

(卢宁 供稿)

编 后

本期专论中,张业亮考察了布什政府第二任期内的国内政策取向、前景和影响。他认为,布什提出以建立“业主社会”为目标的国内政策议程,目的在于巩固和扩大共和党选民的基础。但由于国内国际诸多因素的掣肘,实施这一议程的前景并不明朗。

陈东晓从相互认知模式、利益互动和机制化管理三个层面的演化入手,论述了布什政府上台以来中美关系的“复杂性”特征。他认为,中美两国对双边关系重要性的理解日益接近,但双方对中美关系的基本形态和内涵仍有一定的认识差距;中美两国的利益互动模式面临新一轮重组,在利益层面上的契合和矛盾有新的发展;中美关系机制化程度有较大提高,但双方战略互信水平仍较低下。

戴超武在史料分析的基础上,论述了肯尼迪—约翰逊时期美国对第三世界的政策。他认为,这两届政府对第三世界的政策完全服务于全球遏制战略和遏制中国的政策目标,忽视了第三世界国家在国际体系中寻求恰当位置的努力,虽然有所成就,但是也付出了高昂的代价。

李志东、梅仁毅论述了美国新保守主义思想运动的内容、表现形式和影响。文章认为,新保守派由一群为数不多但相互联系密切的知识精英组成,他们以思想库为基地,通过掌握和影响媒体,创建政治行动团体,以及直接参与政府决策等方式,大力推行自己的政策主张,对美国外交决策发挥着举足轻重的影响。尽管在伊拉克战争之后,新保守派对美外交决策参与程度有所衰减,但其影响力并未从根本上受到削弱。

熊志勇以美国在近代中国的活动为例,论述了崛起过程中的美国规避与列强的冲突,运用自由贸易规则和软实力,成功地实现其在华最大利益的主要策略。

杨立雄论述了20世纪90年代美国福利制度的改革思路和效果。他认为,80年代出现的下层阶级理论,使美国福利政策从政府实施公共救助为主转向要求穷人就业自救为主。福利政策的这一保守主义转向虽然在短期内缓解了一些问题,但未从根本上解决福利制度的问题。

陈启懋对罗斯福新政对现代资本主义发展产生的影响进行了论述。他认为,罗斯福新政标志着资本主义从传统资本主义向现代资本主义的转变。

李开盛的书评介绍了帕查拉的“成熟文明冲突论”的观点,并将它与亨廷顿的“文明冲突论”做了比较。

本期所载文章虽然论题各异,但资料翔实,观点明确,并在一定程度上体现了作者的现实关怀。