

美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

季刊 第21卷

2007年第4期 12月5日出版

试析布什政府对华安全政策的核心概念.....	吴心伯	(7)
新城市主义与美国城市规划.....	林 广	(23)
非中性制度与美国的经济“起飞”.....	高 程	(38)
美国反托拉斯法域外管辖权研究.....	王中美	(56)
党派政治与美国贸易政策的变迁.....	屠新泉	(67)
从公众 - 国会 - 政府的互动关系看美国贸易保护主义.....	倪世雄 李淑俊	(81)
——以中美贸易摩擦为例		
战后美国对日长期驻军政策的确定.....	孔晨旭	(95)
内战后美国南部的农业机械化与农业体制变革.....	孟海泉	(106)
W 书评·文评		
从文化视角对美国外交政策的深层思考.....	王晓德	(116)
——王立新的《意识形态与美国外交政策》读后		
中国和平崛起中的“双层博弈”.....	钟龙彪 王俊	(128)
——《中国 脆弱的超级大国》评介		
布什主义的新标签 :道德民主现实主义.....	王传兴	(136)
——评罗伯特·G.考夫曼的《为布什主义辩护》		
W 学术动态		
“对话与交流 :中美合作论坛”综述.....	袁 征	(146)
“九一一后的美国 :变化与延续”研讨会综述.....	何兴强	(149)
“东亚合作论坛 2007 :变化中的东亚与美国”研讨会综述.....	杨 扬	(151)
著述巡礼.....		(154)
2007年《美国研究》总目录.....		(157)
编后.....		(160)

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

Volume 21 Number 4 Winter 2007

Huang Ping Editor

Hu Guocheng Associate Editor

Zhao Mei Managing Editor

Wei Hongxia Editorial Assistant

Lu Ning Editorial Assistant

Liu Hui Editorial Assistant

Li Hui Editorial Technician

Qin Qin Proofreader

Senior Advisers

Chen Baosen , Li Daokui , Wang Jisi , Zi Zhongyun

Editorial Board

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

A E R M 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 - 2007 American Studies Quarterly

Printed in Beijing , China

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Winter 2007

Vol. 21 , No. 4

ARTICLES

- An Analysis of the Core Concepts of the Bush Administration's Security Policy toward China Wu Xinbo (7)

The article analyzes three basic concepts that affect the Bush Administration's security policy toward China - "dissuasion," "hedging," and "deterrence." "Dissuasion" is aimed at preventing China from engaging in military competition with the United States. "Hedging" is to deal with the "uncertainties" of China's strategic trend. "Deterrence" is to prevent China from using force over Taiwan. The author holds that American security policy toward China guided by these concepts has increased pressure on China's security, intensified the instability of the Taiwan Strait area, and made a negative impact on the political and security structure of the region. It goes against the Sino-US development trend and will cause tensions within the framework of America's China policy. Therefore, an adjustment is inevitable.

- New Urbanism and America's Urban Planning Lin Guang (23)

Since the end of WWII suburbanization has developed rapidly in the United States. The sprawling of cities has become the trend in urbanization and has led to the decrease in population in central cities, the increase in population in the suburbs. This trend has also caused unruly expansion of urban areas and the emergence of urban and suburban ills. To counter this trend, urban planners have done a lot of work to reduce the harms to human life by these ills. The most effective work is the theory and practice of new urbanism. This article discusses the relationship between new urbanism and America's urban planning. It holds that new urbanism emphasizes the concepts of traditional neighborhood and pedestrian blocs, and pays attention to the ultimate goals of human life. It is an attempt to control the sprawling of cities, to restore neighborhood relations, and to promote a healthy development of cities. It plays an active role in urban planning but cannot reverse the trend in urban planning caused by automobiles.

Differentiated Institutional Treatment and the “Take-off”

of A merican Economy Gao Cheng (38)

On the basis of the game theory in political economy , this article analyzes the action and reaction between merchant groups and the government , and discusses the causes of the “take-off” of A merican economy. The article holds that after the founding of the United States , through legislation and the trade and financial policies of protective tariff and national bank pursued by the government , the federal government gave the industrial and commercial groups special institutional support. With the support and protection of the government , A-merican businesses established their own systems and this process was paralleled with the expansion of the strength of the country and the increase in government power. Long-term cooperation between the government and the merchants promoted the establishment of industries and trade structure , which promised potential growth and the establishment of the capital market. This ensured the rise of A-merican economy .

A Study of Extraterritoriality Jurisdiction of A merican

Anti-trust Law Wang Zhongmei (56)

The United States was the first country to raise and justify extraterritoriality jurisdiction of anti-trust laws. The “principle of consequence” established in A merican anti-trust case rulings extends the jurisdiction of anti-trust laws to areas outside of the country , and this practice is followed by China and many other countries. Meanwhile , the United States exercises the principle of “rational jurisdiction” to restrict the overextension of the use of extraterritoriality jurisdiction of anti-trust laws. However , the expansion of the use has become a growing trend in recent years.

Partisan Politics and the Evolution of A merican

Trade Policy Tu Xinquan (67)

The decision-making process of A merican trade policy reflects a continuous partisan struggle. Since the two parties represent different interest groups , the nature of A merican trade policy tends to change , depending on which party controls the White House or Congress. Changes of constituency interest will also cause changes in their attitude toward trade. In the 1970s , the Democratic Party changed from supporting free trade to advocating trade protection while the Republicans switched to supporting free trade. In the beginning of the 21st century , with the adjustment of A merican industrial structure and

political alignment and the deepening of involvement in globalization , the two parties have made adjustments in their positions on trade , thus bringing about greater complications in trade policy.

American Protectionism : A Public-Congress-Administration Analysis Framework —A Case Study of the Sino-U.S. Trade Frictions Ni Shixiong and Li Shujun (81)

The authors develop a new public-Congress-administration model to analyze American protectionism theoretically , and demonstrate it with the latest cases in the Sino-US trade friction. According to this model , the common interests among these three factors engender American protectionism . It is true of American trade policy to China.

The Decision of Long-term Stationing of American Troops in Japan Kong Chenxu (95)

After the World War II , the conflict between the Defense Department and the State Department over long-term stationing of American troops in Japan and the early conclusion of the Peace Treaty with Japan reflected not only the different identifications of the role of Japan but also the principle of military consideration taking priority. Meanwhile , General MacArthur exerted a great influence on bridging the difference between Defense and State and reaching an agreement between them .

The Mechanization of Agriculture and the Transformation of Agricultural System in the Post-Bellum American South Meng Haiquan (106)

Based on historical data , the author argues that between the 1920s and the 1960s the small-scale tenant farm system in the American South , based on the labor mode of individual family , was gradually transformed into a large-scale modern capitalist farm system based on the labor mode of employment. The author stresses that the basic force of the transformation is the mechanization of agriculture.

REVIEWS

An In-depth Cultural Analysis of American Foreign policy : Comments on Wang Lixin's Ideology and American Foreign Policy Wang Xiaode (116)

Double Game Play in China's Peaceful Rise

—On China : Fragile Superpower
 by Susan L. Shirk Zhong Longbiao and Wang Jun (128)

New Label for the Bush Doctrine : Moral Democratic Realism
 —On In Defence of the Bush Doctrine
 by Robert G. Kaufman Wang Chuanxing (136)

ACADEMIC ACTIVITIES

A Summary of “Dialogue and Exchange : Sino-US
 Cooperative Forum” Yuan Zheng (146)

A Summary of the international symposium “America after 9/11 :
 Change and Continuity” He Xingqiang (149)

A Summary of the Symposium “East Asia Cooperative Forum 2007 :
 East Asia and the US in Transition” Yang Yang (151)

New Books (154)

2007 American Studies Quarterly Index (157)

Editor s Note (160)

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

试析布什政府对华安全政策的核心理念

吴心伯

[内容提要] 本文分析了影响布什政府对华安全政策的三个基本概念：“吓阻”“两面下注”和“威慑”。“吓阻”旨在阻止中国与美国开展军事竞争，“两面下注”是要应对中国战略走向的“不确定性”，“威慑”则是要防止中国在台湾问题上动武。作者认为，在这些概念指导下的美国对华安全政策增加了对中国的安全压力，加剧了台海地区的不稳定，并对本地区的政治和安全格局产生了负面影响。它有悖于中美关系发展的大趋势，会在美国对华政策的大框架中引起张力，其调整将是不可避免的。

关键词 美国外交 中美关系 布什政府 对华安全政策 吓阻 两面下注 威慑

由于深受进攻现实主义和新保守主义的双重影响，布什政府对华安全政策与克林顿政府的对华安全政策有明显的不同。如果说克林顿政府对华安全政策的基本框架是“接触加防范”，谋求与中国发展安全伙伴关系是其重要内容的话，布什政府的对华安全政策则“防范”远甚于“接触”。阻止中国与美国开展军事竞争、应付中国战略走向的“不确定性”，以及在台湾问题上防止中国动武，是五角大楼优先关注的课题，而布什政府对这些问题的因应之道，又在很大程度上受到三个重要战略概念的影响，这就是“吓阻(Dissuasion)”“两面下注(Hedge)”和“威慑(Deterrence)”。这些概念体现了布什政府安全思维的特点，也构成其对华安全政策的重要理念支撑。本文旨在研究这些概念出台的背景和基本内涵，分析其政策体现及影响，揭示其在实际运

本文是作者承担的复旦大学美国研究中心教育部人文社科重点研究基地重大项目“冷战后中美关系的新态势与新格局研究”(项目批准号 05JJ0GJW038)研究成果的一部分。

关于克林顿政府对华安全政策的分析，请参见吴心伯：《太平洋上不太平：后冷战时代的美国亚太安全战略》，复旦大学出版社 2006 年版，第 80～124 页。

用中所遇到的问题和挑战。

— “吓阻”

布什执政之初,将中国界定为美国的“战略竞争者”(strategic competitor)。2001年9月,布什政府发表的第一份《四年防务评估报告》声称:“在亚洲维持稳定的均势是一个复杂的任务。一个有着可观资源的军事竞争者有可能会在该地区出现。”这里不点名地指出中国要在军事上与美国竞争。为了应对来自中国的“战略”竞争,布什上任伊始就对美国的军事战略进行了重大调整,除了要将美国的战略重点从欧洲转向亚洲外,还提出了“吓阻”这一重要战略概念。2001年的《四年防务评估报告》列举了指导美国军事力量和能力发展、部署及其使用的四个关键目标,其中之一就是“吓阻对手不要制定和采取会威胁到美国及其盟友的利益的计划或行动”。《报告》所勾勒的“吓阻”战略的基本思路是:美国通过其战略和行动来影响未来军事竞争的性质,把威胁引向特定方向,并使潜在对手制定军事计划更加困难。2002年9月,布什政府发表的首份《国家安全战略报告》也表达了对中国发展军事力量的关注,批评中国“通过寻求获得会威胁到其亚太地区邻国的先进的军事力量”,“正走在一条过时的道路上”。⁵《报告》强调美国国防力量的重要任务之一就是“吓阻未来的军事竞争”,扬言美国的力量“将强大到足以吓阻潜在对手通过发展军事能力以赶超美国的力量。”2006年布什政府发表的第二份《四年防务评估报告》沿用了中国作为美国的“潜在军事竞争者”的界定和对华“吓阻”概念。与第一份《四年防务评估报告》以隐晦的方式谈到来自中国的军事竞争不同,这份《报告》直言不讳地断言,“在主要的新兴大国中,中国是最可能与美国发生军事竞争的国家,也最有可能发展出破坏性的军事技术,如果美国不采取反制战略的话,假以时日,这些技术将挫败美国传统的军事优势。”有鉴于此,美国将努力“吓阻任何军事竞争者发展破坏性的或其他方面的能力,利用这些能力谋求地区霸权或采取针对美国或其他友好国家的敌对行动”。同年发表的布什政府第二份《国家安全战略报告》也继续使用“吓阻”概念,声称美国在建设一支面向未来的力量,它将以度身打造的方式威慑国家和非国家威胁,

U. S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report, September 30, 2001, p.4.

Ibid., p.IV.

Ibid., p.12.

5 The National Security Strategy of the United States of America, September 2002, p.27.

Ibid., pp.29 ~ 30.

U. S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report, February 6, 2006, p.29.

Ibid., p.29.

同时安抚盟国，“吓阻潜在的竞争者”。由此可见，“吓阻”这一概念是布什政府国家安全战略的重要内容，也是指导其对华安全政策的重要理念。

根据美国国家安全问题专家理查德·L.库格勒(Richard L. Kugler)的研究，“吓阻”作为一个新概念出现在美国战略语汇中，最初是为了指导加强美国本土安全和建立导弹防御的措施。这个概念是指如果潜在的对手面对美国在本土安全与导弹防御这两方面强大的国防力量，就不可能选择使用恐怖主义和大规模杀伤性武器来打击美国本土及在海外的利益。但是当布什政府把“吓阻”作为对付潜在军事竞争者的基本手段时，它就成了美国国家安全战略的重要一环。在冷战时代，美国主要使用两种军事战略，即对现实对手实施“威慑”，而对盟友则进行“安抚”。在后冷战时代，美国的战略光谱中除了明确对手和盟友外，还出现了“潜在对手”，他们非敌非友，但在一定的条件下可转化为现实对手，亦或安全上的伙伴。如何对付这类国家，需要美国战略制定者找到新的思路和手段。克林顿政府时期，基于新自由主义的理念，美国对这类国家奉行“接触战略”，希望通过接触来改变其对外政策行为，并将其融入美国主导的国际体系，使他们成为国际体系负责任的成员。布什政府深受进攻现实主义和新保守主义理念的影响，强调保持和发展美国的实力优势，追求绝对安全，提出了对潜在的竞争对手实施“吓阻”战略的基本战略方针。其要旨就是通过保持美国压倒性的军事力量优势，使潜在对手知难而退，放弃与美国进行军备竞赛的念头。将“吓阻”与“威慑”和“接触”作一比较，将有助于加深我们对这一概念的认识。⁵ 首先，从适用条件看，“威慑”应用于美国面对一个已经有进行侵略的政治图谋和军事能力的对手，战争的气息开始蔓延的环境。“吓阻”和“接触”所面对的则是大体相同的环境，即一个与美国处于冷和平、互相猜疑，但又共同希望来避免冲突的国家，战争的气息并没有在空中蔓延，但如果这个国家以会威胁到美国利益的方式行事的话，就会带来很大的麻烦。其次，从目的看，“威慑”是要阻止对手发动侵略；接触是要影响和改变对象国的行为；“吓阻”则是要阻止对象国奉行那些会导致政治对抗、军事竞赛和战争的政策或发展这种力量，如与美国开展军备竞赛、威胁美国的盟友、试

The National Security Strategy of the United States of America, March 2006, p.43.

Richard L. Kugler, "Dissuasion as a Strategic Concept," Strategic Forum (Institute for National Strategic Studies, National Defense University), no.196, December 2002, p.2.

例如，克林顿政府在1997年发表的《四年防务评估报告》中称，“在2015年以后，将有可能出现一个地区大国或全球匹敌的竞争对手。俄罗斯和中国被某些人看作有潜力成为这样的竞争对手，尽管它们各自的前途还不确定。”“中国有潜力成为亚洲的军事大国，美国将继续与中国接触，在我们利益交织的领域寻求增进合作，影响它使之对地区的稳定做出积极的贡献，并成为国际社会的成员。”引自周建明、张曙光：《美国安全解读》，新华出版社2002年版，第271页。

5 这里对于“吓阻”战略的描述主要参考 Richard L. Kugler, "Dissuasion as a Strategic Concept."

图拆散美国的集体安全安排或者企图实施会损坏美国利益和价值观的新地缘政治安排等等。第三,从手段看,“威慑”是向对手发出这样的威胁,即美国不仅会挫败其侵略,还会让其遭受难以承受的损失。赤裸裸的军事报复是“威慑”的要旨。“接触”则是通过增进与对象国的交往,建立建设性的安全关系,发展在安全领域的合作。“吓阻”则是向对象国清楚表明,美国将通过自己的对抗措施来挫败对方采取的敌对行动,因此它将无法以可接受的代价达到自己的目标。“吓阻”的要旨在于影响潜在对手的战略心理和政治意图。

那么,布什政府打算如何实施“吓阻”战略?2001年《四年防务评估报告》提出,“吓阻”的手段包括开展研究、开发、实验和演示计划,保持或提升在关键军事能力方面的优势,试验革命性的作战概念、能力和编制体制,倡导在军中营造一种勇于创新 and 乐于冒险的文化等。“吓阻”战略的核心就是发展美国无与伦比的军事优势,使对手望而却步。有鉴于此,2001年《四年防务评估报告》还提出,美国要将防务规划的基础从基于威胁的模式转变为未来“基于能力”的模式。“这种基于能力的规划模式,要求美国既要在关键领域保持其军事优势,又要开拓军事优势的新领域,并剥夺对手的非对称优势”。具体来说,要在其常规力量的现有基础上,增加开展信息战的能力、确保美军进入遥远战区的能力、保卫美国及其盟国领土免遭威胁的能力,以及保护美国在太空的资产的能力。此外,美国还必须利用它在先进技术创新方面的优势,它无与伦比的空间和情报能力,先进的军事训练,以及把高度分散的军队整合成协同一致、用于极复杂的联合军事行动的合成军的能力。2006年的《四年防务评估报告》继承了“吓阻”的战略理念,提出美国要发展能给对手带来“复杂的和多方面的挑战的能力”,包括持续的侦察、远程打击、秘密行动、军事机动,以及远距离为空中、海上和地面部队提供支持,空中优势和水下作战等等。

中国是布什政府“吓阻”战略的主要实施对象。2001年《四年防务评估报告》不仅不点名地称中国为“一个有着可观资源的军事竞争者”,而且还明确表示美军要具备威慑和击败那些“依靠突袭、欺骗和非对称性作战来达到其目标的对手”,而在美军看来,“突袭、欺骗和非对称性作战”正是中国军事作战理论的要旨。⁵为达到对华有效吓阻的目标,五角大楼实施了发展极为先进的空军和海军能力的计划,包括先进战斗机,新的战略轰炸机,新的航空母舰和其他水面舰只,远距离长时间飞行的隐形无

U. S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report, September 30, 2001, p.12.

Ibid., pp. IV, 15.

Ibid., February 6, 2006, pp.30 ~31.

5 Ibid., p.14; Jonathan D. Pollack, ed., Strategic Surprise? U. S. -China Relations in the Early Twenty-first Century (Newport: Naval War College Press, 2003), p.152.

人驾驶空间系统、攻击型核潜艇及一系列的指挥、控制、通讯、计算机、情报、监视和侦察装备。在九一一事件之前,布什政府依仗美国巨大的实力优势实施对华“吓阻”,锋芒毕露,咄咄逼人。九一一事件的巨大冲击和随之而来的美国国家安全战略的重大调整、中美关系的改善、朝核问题的再起,使得美国的对华“吓阻”战略锋芒有所收敛,但“吓阻”的基本态势并没有变化。其主要原因就是布什政府内的鹰派、特别是为鹰派所把持的五角大楼仍然视中国为战略竞争对手。2006年初发表的《四年防务评估报告》以罕见的坦率点出“中国是最可能与美国发生军事竞争的国家”,并谋求加强对华“吓阻”。为此,五角大楼决定将美国海军的主要战力从大西洋转移到太平洋,在太平洋地区部署美国11艘航母中的6艘和60%的潜艇,并提前装备新一代远程轰炸机。对于将这种原计划在2037年服役的轰炸机提前至2018年服役,美国国防部官员直言不讳地解释说:“提前的原因是中国”。此外,美军还加强了在亚太地区军事演习的规模和频率。从2006年起,美军每年夏天都在太平洋举行大规模的军事演习,其中首次举行的“勇敢盾牌2006”演习是美国自越南战争以来在西太平洋水域举行的最大规模的军事演习。项庄舞剑、意在沛公,这些演习要向中国传递的信息是显而易见的。对信奉新保守主义和进攻现实主义的布什政府来说,发展和展示美国的力量优势,运用它去“吓阻”潜在的对手,乃是美国国家安全战略的最佳选择。

二 “两面下注”

2006年初,布什政府发表了执政以来的第二份《四年防务评估报告》,这份报告根据九一一事件后的国际安全形势和美国的新安全观,提出了美国安全战略主要关切的四大问题,即恐怖极端主义(terrorist extremism)、大规模杀伤武器的扩散(the spread of weapons of mass destruction)、失败或正在走向失败的国家带来的风险(the risks posed by failed or failing states),以及新兴大国将作出的战略选择(the strategic choices facing major and emerging powers)。在这四个主要关切中,前三类都是非传统安全挑战,只有第四类是传统的地缘政治意义上的安全问题。五角大楼之所以将新兴大国与前三类非传统安全挑战相提并论,是因为“新兴大国所作的选择

Ashton B. Carter & William J. Perry, “China on the March,” *The National Interest*, March/April 2007, p.20.

Jonathan D. Pollack, ed., *Strategic Surprise? U. S. -China Relations in the Early Twenty-first Century*, p.150.

《读卖新闻》中国采访团:《中国成为美国的新‘强敌’》,《读卖新闻》2006年1月31日,第1版。

将影响到美国及其盟友的未来战略地位和行动自由”。虽然报告中所提到的主要新兴大国包括印度、俄罗斯和中国,但布什政府视印度为美国的“关键的战略伙伴”,要将美印关系发展为“全球伙伴关系”,也不担心俄罗斯会对美国及其盟友构成像前苏联那样规模和力度的军事威胁,因此它真正担心的是中国军事力量的上升。《报告》露骨地指称,“在主要的新兴大国中,中国是最可能与美国发生军事竞争的国家”,这与2001年布什政府第一份《四年防务评估报告》将中国视为美国的“军事竞争者”的看法是一脉相承的。这也表明,尽管经历了九一一事件和随之而来的全球反恐努力,鹰派把持的五角大楼对中国仍保持着深深的疑虑甚至敌意。那么,美国该如何应对力量不断上升的中国所做出的战略选择呢?《报告》一方面表示,美国将努力“塑造”这些选择,使之有利于合作和共同的安全利益;另一方面,《报告》强调,“美国及其盟友也必须两面下注,以防范一个新兴大国将来选择一条敌对道路的可能性”。这是布什政府第一次在官方文件中公开表示要以“两面下注”战略应对中国的崛起。稍后发表的布什政府执政以来第二份《国家安全战略报告》也呼应了五角大楼关于对中国“两面下注”的构想。《报告》在谈到美国对华政策时表示:“我们的战略寻求鼓励中国为其人民做出正确的选择,同时我们两面下注,防范其他可能性。”这样,“两面下注”就成为布什政府在对华战略,尤其是对华安全政策中一个新的概念。

对“两面下注”在美国对华战略中的确切含义,目前存在着不同的理解。一种解释是,“两面下注”既包括经济、外交上的接触和融合,也包括以实力为基础的牵制和制约,因此,“两面下注”既有合作,也有竞争与防范。⁵另一种看法则认为,“两面下注”主要是指要为最坏的可能性作好准备,而这种准备主要是指安全上的防范措施。因此,这一概念的实施主要是竞争性和约束性的。布什政府2006年《四年防务评估报告》在谈到“两面下注”时称,“塑造新兴大国的选择需要一个平衡的办法,该办法寻求合作,但也创建谨慎的两面下注,以防范合作手段自身不能排除未来的冲突的可能性。”显然,从这里使用“两面下注”一词的语境看,它主要是指第二种意思,即美国要在安全上防范中国,为中美走向敌对这一最坏的可能性做好准备。从字面上看,将

U. S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report, February 6, 2006, p.27.

Ibid., p.28.

The National Security Strategy of the United States of America, March 2006, p.42.

5 Evan S. Medeiros, “Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability,” *The Washington Quarterly* (Winter 2005 ~ 2006) 29.1, pp.145 ~ 167; James J. Przystup and Phillip C. Saunders, “Visions of Order: Japan and China in U. S. Strategy,” *Strategic Forum* (Institute for National Strategic Studies, National Defense University), no.220, June 2006, p.4.

Ashton B. Carter & William J. Perry, “China on the March,” pp.16 ~ 22.

U. S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report, February 6, 2006, p.30.

“Hedge”译作“避险”似乎更贴切些。

为何布什政府在对华安全战略上从第一任期的强调“吓阻”转向第二任期的强调“两面下注”？首先是美国对中国迅速崛起的反应。九一一事件后，布什政府的视线主要为反恐、阿富汗和伊拉克问题所左右，中国不是其外交政策的重点。与此同时，中国经济实力稳步提升，国际影响不断扩大，国防现代化也取得了显著的进展，这是美国朝野始料未及的。布什政府开始第二任期的时候，面对中国似乎“突如其来”的崛起，“恍然大悟”之余，亟思应对之道。对华强硬派首先抓住中国的军事现代化大做文章。2005年6月4日，国防部长拉姆斯菲尔德在新加坡举行的“亚洲安全会议”上公开质问中国的军事现代化：“既然没有国家在威胁中国，那么人们必定想知道：为什么它还要增加军费？为什么还要继续大肆采购武器？为什么还在继续频繁地进行军事部署？”2005年美国国防部发表的《中国军力报告》也对中国的军事现代化作出夸大其辞的评论：“中国现在并不面临来自另一个国家的直接威胁。但是，它继续大量地投入军事建设，特别是投入那些旨在提高投送能力的项目。中国军力增长的速度和规模已经危及地区军事平衡。中国军事现代化的当前趋势使中国有能力在远远超出台湾的亚洲地区进行一系列的军事行动，从而有可能对在本地区活动的现代化装备的军队构成可信的威胁”。这份报告出台之前，白宫国家安全委员会曾要求五角大楼对其中的部分言辞进行修改，以免对于中国军力发展的描述过于负面。换言之，报告最初关于中国军事力量发展的措辞更加危言耸听。实际上，对中国军事力量发展的惊恐反应不仅仅来自五角大楼。国务卿赖斯也在2006年初指称中国正在变成“军事超级大国”。她甚至呼吁美国在亚太地区的盟国日本和澳大利亚与美国一道确保中国的军力发展不超过其“地区野心和利益的限度”。时任国家情报局局长的约翰·内格罗蓬特也告诉国会，中国可能在某个时候成为美国在亚太地区“一个势均力敌的竞争者”。⁵

对布什政府来说，中国“突如其来”的崛起，特别是在军事力量方面的持续投入和显著进展，意味着美国对华“吓阻”战略并不完全成功——美国未能阻止中国按照自身的安全需要推进国防现代化。因此，美国不能仅仅依赖“吓阻”，还要“避险”，以为最坏的情况作准备。

迈克·克莱雷：《中国威胁论愈演愈烈》，《亚洲时报》在线 2005年10月15日。

U.S. Department of Defense, *The Military Power of the People's Republic of China*, 2005, p.13.

Neil King, Jr., "Rice Wants U.S. to Help China Be Positive Force," *The Wall Street Journal*, June 29, 2005, p. A13; "Roundtable with Australian, Indonesian and Latin American Journalists," Secretary Condoleezza Rice, March 9, 2006, Available at: <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/62968.htm>.

5 Bill Gertz, "China's Emergence as Military Power Splits Strategists on Threat to U.S.," *The Washington Times*, February 7, 2006, p. A3.

其次，“两面下注”战略的提出还与布什政府对中国发展方向“不确定性”的认识有关。2005年的《中国军力报告》称，“中国面临一个战略十字路口”，中国可能选择一条和平融入国际社会和良性竞争的道路，也可能在不断扩大的范围里施加支配性的影响，还可能专注于内部事务，处理对国家统一和共产党执政合法性的挑战。2006年发表的《四年防务评估报告》和《国家安全战略报告》也把中国定位为一个“处在战略十字路口”的国家，要鼓励中国“做出正确的选择”。归根到底，美国决策者在对中国的认知上面临着两个难以确定的问题。第一是关于中国目前的意图：中国是一个谋求改变现状的国家还是一个目标有限的崛起中的国家？是否谋求改变地区秩序的结构？中国的崛起是否只是美国可以接受的当前体系内的一种变化？第二是中国的长远抱负：即使目前中国只是一个目标有限的崛起中的大国，是否演变成一个挑战地区甚至全球秩序的革命性大国？中国的外交和军事倾向会随着其实力和地位的增强而改变？对中国政治与军事发展判断的不确定性导致了美国决策者在对华态度上的战略不安定感，中国力量的迅速上升又加剧了这种不安定感，因此以五角大楼为代表的强硬派便提出“避险”战略，强调要防范中国。而对布什政府内的对华务实派来说，“避险”也是一项必需的保险之计，在积极与中国发展合作关系的同时，也要为最坏的可能性做准备。

美国对华“两面下注”战略包括了一系列的军事与安全手段，如重新组合和重新部署美军在太平洋的兵力，大幅增加美国在该地区的先进武器系统，鼓励日本奉行更加活跃的安全政策，发展与印度的安全合作，改善与东南亚国家的军事关系等等。“两面下注”战略尤其强调通过拓展和提升与美国的亚洲盟国及合作伙伴的安全合作，来建立能够防止或吓阻中国通过所谓“强制外交”扩大在该地区影响的机制。用曾为布什政府作战略谋划的南亚问题专家阿什利·特里斯(Ashley Tellis)的话说，“加强同日本、印度和东南亚主要盟国的关系，将形成结构性限制，这些限制也许能使北京不敢滥用它在该地区日益增长的实力”。同时，美国还将通过这些合作来加强美国的盟友和伙伴的能力和信心，以抵制中国的强制行为，或克服将来他们追随一个日益强大的中国的冲动。2006年《四年防务评估报告》特别强调，“一项成功的避险战略需要提升伙伴国的能力，降低他们的脆弱性。”⁵

事实上，在亚太地区建立一个正式或非正式的多边安全联盟，已成为布什政府亚

U. S. Department of Defense, *The Military Power of the People's Republic of China*, 2005, pp.7~8.

Evan S. Medeiros, "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," p.147.

Ashley Tellis, "Indo-U. S. Relations Headed for a Grand Transformation?" *YaleGlobal*, July 14, 2005, A-vailable at : <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=5999>

5 U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 6, 2006, p.31.

亚太地区安全战略传统的两大支柱——双边安全同盟与前沿军事部署——之外的第三根支柱。这与克林顿政府时期形成鲜明的对照。克林顿政府的亚太地区安全战略在维持美国双边安全同盟和前沿军事存在之外,探索地区“合作安全”的新途径,希望以此推动地区成员交流各自的战略意图、缓和紧张局势、控制军备竞赛、培养在安全事务上磋商与合作的习惯,从而塑造一个积极的、合作的地区安全环境。这反映了克林顿政府安全理念中的自由主义倾向。布什政府则基于现实主义的均势理念,热衷于建立包括美国的传统盟国,以及本地区那些虽非美国的传统盟国但却有潜力和意向牵制中国谋求地区霸权能力的国家在内的安全联盟。布什政府相信,这种安全安排不仅能有效地牵制中国谋求地区主导地位的任何企图,也有助于保持美国作为本地区决定性战略行为者的地位。

三 “威 慑”

除了“吓阻”和“两面下注”外,布什政府对华安全政策还有一个重要方面,就是在台湾问题上“威慑”中国。

美国在台湾问题上的对华威慑由来已久。朝鲜战争爆发后,美国海军第7舰队进驻台湾海峡,即在慑止新中国解放台湾。1954年美台《共同防御条约》的签订,使美国承担了保卫台湾、威慑大陆的法律义务。1978年美国在与台湾“断交、撤军、废约”的基础上与中华人民共和国建立外交关系,但1979年初出台的《与台湾关系法》明确规定,要使美国“保持抵御会危及台湾人民的安全或社会、经济制度的任何诉诸武力的行为或其他强制形式的的能力”。这样美国只是换了一种方式继续承担对台湾的安全义务,对大陆的军事威慑仍然是其对台政策的重要组成部分。1996年3月,中国人民解放军在台湾海峡举行了旨在震慑“台独”势力、牵制美国对台政策的大规模军事演习,美国派出两艘航母战斗群进入台湾附近水域,以凸显美国在台湾问题上对华威慑态势。⁵这是中美建交以来两国在台湾问题上的一次严重的军事对峙。它提醒人们,尽管中美关系的时空发生了巨大变化,但对华威慑仍是美国对台政策的基本面。即便如此,在陈水扁上台之前,由于台海局势尚不十分严峻,加之克林顿政府在其第二任期内积极推行对华接触政策,美国在台海的对华威慑姿态并不十分突出。

Daniel Twining, "America's Grand Design in Asia," *The Washington Quarterly* (Summer 2007) 30:3, pp. 79~80.

吴心伯:前引书,第36~37页。

梅孜主编:《美台关系重要资料选编》,时事出版社,1997年版,第168页。

5 罗伯特·罗斯:《武力的限度:中美关系中的台湾问题》,《战略与管理》2001年第3期,第81~92页。

2001 年小布什上台之后,美国对台海的政策态势发生了重大变化。导致这一变化的原因主要有两方面。首先,布什政府对台海局势做出了极为严峻的判断,认为由于 2000 年陈水扁的上台和中国大陆加紧对台军事准备,台海发生军事冲突的可能性大大增加。2000 年 10 月出台并对布什政府的亚洲政策产生了重要影响的跨党派研究报告《美国与日本:迈向成熟的伙伴关系》(即第一份“阿米蒂奇报告”)在展望亚洲的安全形势时指出,美国有可能在瞬间被卷入在朝鲜半岛或台湾海峡的一场重大冲突。既然如此,美国就必须对此做好准备。其次,布什政府认为,中国是一个谋求改变现状的国家,尤其是在台湾问题和南中国海问题上,而这个地区的现状是对美国有利的,因此美国必须坚决地阻止中国的挑战,特别是在台湾问题上。基于上述判断,布什政府决心强化在台湾问题上的对华威慑态势。

布什政府提升在台湾问题上的对华威慑是与其强调“威慑”在美国军事战略中的地位这一总体思路相吻合的。2001 年 9 月发表的《四年防务评估报告》将“威慑对美国利益的威胁和恫吓”(Deterring Threats and Coercion Against U.S. Interests)列为美国防务政策的四大目标之一。报告罗列的威慑方式包括:在世界关键地区保持前沿威慑;增强未来前沿部署和驻扎部队的能力及情报、打击和信息系统的的能力;拥有能对敌领土纵深的全部固定和移动目标进行精确打击的非核部队;主动和被动防御系统;能一举击败任何敌人的快速部署和持续作战部队;进攻性核反应能力,等等。2006 年出台的《四年防务评估报告》则强调要针对“无赖国家、恐怖网络和势均力敌的竞争者”打造度身定做的威慑手段。⁵

具体说来,布什政府在台湾问题上的对华威慑主要包括三个方面。

首先是加强对台军售和美台军事合作,以提升台湾的军事能力,慑止大陆对台动武。在对台军售方面,2001 年 4 月,布什政府宣布了一笔价值 40 亿美元的对台军售,其中包括 4 艘基德级驱逐舰,12 艘 P3-C“猎户座”反潜巡逻机和 8 艘柴油动力潜艇。值得注意的是潜艇的出售。1979 年卡特总统签署的所谓的《与台湾关系法》,规定美国有向台湾提供防御性武器的义务,此后的历届美国政府在向台湾出售军火时,也都以防御性武器为限。布什政府决定对台出售潜艇这一进攻性武器的举动,打破了过去 20 年间美国对台军售的惯例,甚至超越了《与台湾关系法》的要求,是对台

“The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership,” INSS Special Report, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, October 11, 2000, Available at: www.ndu.edu/inss/strforum/SR_01/SR_Japan.htm

吴心伯:前引书,第 133~134 页。

U.S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report, September 30, 2001, p.12.

5 Ibid., February 6, 2006, “Preface,” p. vi.

军售政策的一大变化。布什政府在对台军售政策上的另一调整,是结束了美国持续近20年来每年对对台军售进行审查的政策,而改为根据台湾的需要随时评估和做出决定。这意味着美国在向台湾提供军火方面有了更大的机动性。此外,布什还在2002年9月签署2003财政年度《外交关系授权法案》,明确规定在对台转移军事装备与服务时,将台湾“等同非北约主要盟国”。在美台军事合作方面,近年来美军各种军事考察团、专案小组频频赴台,对台军作战、指挥、通讯、后勤各系统进行“战力评估”。美国和台湾的防务官员、军官和战略计划者之间就战略、作战理论和作战行动进行更加频繁和公开的对话。自2001年以来,美军每年都派现役军官现场“指导”台军的“汉光”演习,且人数和级别不断提升。美国还协助改革台湾的防务部门和决策过程,允许台湾军官观察美国的军事演习,在指挥、控制、通讯和战略侦察等敏感领域建立美台军事系统直接的数据联系,开通美台军事热线,等等。据台湾方面公布,2006年一年即有842名美军官员访台,而台军赴美则有352人之多。在布什政府的大力推动下,今天的美台安全关系比1979年以来的任何其他时期都要密切。

其次,布什政府还以美国准备介入台海冲突来直接威慑中国。2001年4月,布什在接受美国广播公司的采访而被问到如果“台湾遭到大陆的攻击”,华盛顿是否有义务保卫台湾时,布什回答说:“是的,中国必须了解这点,是的,我将会这样。”在被问及这是否意味着将动用美国的全部武力时,布什表示:“将尽一切所能帮助台湾进行防卫。”为了强化美国在台湾问题上的对华威慑能力,2001年的《四年防务评估报告》提出了加强在西太平洋军力部署的一系列计划,如增加航母战斗群和加强空军的应急进驻,以提升美国在本地区的军事存在,加强防空和攻击性作战能力;部署更多的水面作战舰只,以增强反潜作战、防空、巡航导弹攻击和导弹防御能力;部署具有发射隐形巡航导弹能力的“三叉戟”核攻击潜艇,增加在西太平洋的前进基地等。⁵根据上述设想,美国海军在关岛设置了第15潜艇舰队司令部,部署了3艘洛杉矶级攻击型核潜艇,这些潜艇是美国军火库中最先进、功能最多的武器之一。在完成上述部署后,美军还考虑将关岛部署的核潜艇增加到10艘。美国空军自2004年2月开始在关岛安德森空军基地部署6架B-52轰炸机,这是自越南战争结束后美国首次在关岛部署这种飞机。五角大楼还宣布,空中加油机、“全球鹰”无人侦察机和B-2隐形

杨罡:《美台军事互动面面观》,《台湾周刊》2005年第48~49期,第28~30页;Jonathan D. Pollack, ed., *Strategic Surprise? U. S. -China Relations in the Early Twenty-first Century*, p.42.

联合早报网讯:《台湾军方主动公布:去年842名美军访台》,联合早报网2007年9月4日。Available at: <http://zaobao.com/special/newspaper/2007/09/taiwan070904g.html>.

David E. Sanger, "U. S. Would Defend Taiwan, Bush Says," *New York Times*, April 26, 2001.

5 Michael McDevitt, "The Quadrennial Defense Review and East Asia," *PacNet 43, Pacific Forum*, October 2, 2001.

轰炸机等大批先进军机也将部署在关岛基地。在此基础上 2006 年《四年防务评估报告》进而提出,美国海军计划调整部队力量和部署,在太平洋上部署至少 6 艘可随时投入作战的航母和海军 60% 的潜艇,以支持美国交战、存在和威慑的需要。基于这一方案,美军准备在 2010 年之前将其全部 11 艘航母中的 6 艘部署在太平洋海域,并在夏威夷或关岛部署一支航母战斗群,以使美国在西太平洋的航母达到 2 艘。

不仅如此,美国国防部还在考虑加强对中国的核威慑。2001 年《四年防务评估报告》提出进攻性核反应能力是美国实施威慑的手段之一。五角大楼在 2001 年底完成了对美国的核战略的评估,并于 2002 年 1 月向国会提交了《核态势评估报告》,该报告提出,“针对台湾的现状而发生武力冲突时”,是美国可以考虑对中国实施核打击的“紧急状况”。《核态势评估报告》将美国对华实施核打击与台湾问题挂钩,目的“就是要加强对中国的军事威慑、并强调美国维护台湾安全、防止中国用军事手段改变台湾海峡现状”。

此外,布什上台后着手进行的导弹防御计划不仅是要对付所谓“无赖国家”的威胁,也有针对中国的意图,并与台湾问题密切关联。1996 年 3 月中国人民解放军在台湾海峡实施导弹发射演习后,美国保守派即鼓吹发展导弹防御系统的必要性,认为为了使得美国在东亚的战略利益不受来自中国的威胁,增强美国对东亚地区安全承担义务的可靠性,必须能够消除中国核导弹在台海危机中可能对美国构成的打击能力,以便进一步巩固和发展美国军事优势在威慑中国对台动武方面的有效性。布什政府决意部署导弹防御系统,一方面“关闭美国防务上的‘脆弱点’,以便获得更强的战略威慑”,另一方面也使美国向台湾提供导弹防御系统的可能性增大。

最后,促使美国在亚太最主要的盟国日本介入台湾问题,也是布什政府在台湾问题上对华威慑的重要一环。2005 年 2 月,美国和日本在华盛顿举行的由两国外交和防务部门首长参加的“美日安全磋商委员会”发表声明,罗列了 12 项美日在亚太地区的共同战略目标,其中之一就是“鼓励以和平方式经由对话解决台湾海峡议题”。⁵ 这一声明不仅传递了美日要谋求阻止中国以武力手段解决台湾问题的信息,更表明日本已公然和正式地介入台湾问题。事实上,在布什政府的推动和日本国内保守势力的呼应下,近年来美、日、台在军事领域的合作有了长足的进展,并出现“准军事同盟”

U. S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report, February 6, 2006, p.47.

朱锋:《核态势评估报告与中国》,《国际政治研究》2002 年第 2 期,第 84、88 页。

朱锋:《核态势评估报告与中国》,第 88~89 页;吴心伯:《日本与东北亚战区导弹防御》,载《国际问题研究》2003 年第 5 期,第 47~48 页。

5 吴广义:《美日共同声明的主要内容》,《世界知识》2005 年第 6 期,第 28 页。

性质的互动趋向。由日本海上自卫队退役军官组成的顾问小组近年来一直在秘密指导台湾海军演习水雷作战。在2005年台军举行的“汉光21号”演习中,美、日、台首次进行了电脑联机演习,表明三方在军事作战指挥方面的合作进入实质性阶段。美、日、台三方针对中国大陆的情报合作也日趋增强。此外,美日两国还在2005年5月决定就朝鲜半岛问题和台湾问题制定“共同作战计划”和“互相合作计划”。凡此种种,都表明布什政府力图通过加强对华威慑力度,以限制中国解决台湾问题的手段。

四 分析与评价

布什政府的对华安全政策,无论体现为“吓阻”战略、“两面下注”战略还是“威慑”战略,都立足于一个基本的判断,即中国是美国主要的潜在对手(在台湾问题上则表现为现实对手)。美国对中国的这种战略认知始于1990年代中期的台海危机。克林顿政府在1997年发表的《四年防务评估报告》中,提到中国在2015年以后成为与美国匹敌的全球竞争对手的可能性,但同时又认为中国的发展前途还不确定。小布什政府大大强化了将中国作为主要战略对手的判断。无论是2001年《四年防务评估报告》关于“一个有着可观资源的军事竞争者”有可能在亚洲地区出现的隐晦的陈述,抑或2006年《四年防务评估报告》直陈“中国是最有可能与美国发生军事竞争的国家”,五角大楼在其战略谋划中,始终是将中国定位为“战略竞争者”的。

美国对中国的这一战略认知是在多种因素的作用下形成的。在客观层面,中国综合国力的显著提升和军事现代化的稳步推进,崛起中的大国与现存超级大国之间的结构性张力,中美两国在台湾问题上的利益差异和不同的政策取向,这些都会影响到美国战略决策者的对华认知。从主观层面看,受到进攻现实主义和新保守主义影响的美国战略决策者的意识形态偏见、单极霸权心态和绝对安全的逻辑,也会在其对华战略思维上留下深深的烙印。此外,视中国为“战略竞争者”也是美国某些军事部门(特别是海军和空军)以及军工利益集团的利益需要。冷战结束后,美国各军兵种围绕如何瓜分国防预算这块大蛋糕不断角力。在九一一事件前,美国国防部战略计划者们通过鼓吹冷战式的“大战争”(Big War)而争取到对高技术武器(如太空武器)和超昂贵的作战平台(潜艇、舰船和喷气式轰炸机)的投入。九一一事件后,反恐、阿

肖康康:《美日台军事互动关系的新发展》,《国际资料信息》2007年第9期,第15页。

李润田、张莉霞:《美日制定对台海作战计划》,《环球时报》2005年5月16日,第3版。

吴心伯:前引书,第108~109页。

富汗战争和伊拉克战争迫使美国国防预算分配向地面部队倾斜,以改善陆军和海军陆战队的装备。仅在2004年,陆军的预算就增加了240亿美元。陆军和海军陆战队强调,美军今后的主要任务是打“小战争”(Small War)或曰“第四代战争”,即在中东和中亚地区进行的打击恐怖组织和叛乱组织的“反叛乱”作战,这意味着美军要采购的更多的是技术含量低、价格相对低廉的地面作战装备,而不是先进而昂贵的海空作战装备。对海军和空军来说,要保持对他们有利的国防预算分配,就必须继续强调“大战争”的概念,而“中国威胁”是他们能够兜售“大战争”概念的最好招牌。美国著名的战略家托马斯·巴内特(Thomas P. M. Barnett)批评这种将主要国防承包商的长远利润追求置于美国地面部队的长远需要之上的做法是一个“无耻的阴谋”。

从中国的角度看,在上述理念指导下的美国对华安全政策产生了一系列负面的影响。首先,美国发展一系列先进的武器系统、加强在亚太地区的军事力量部署、强化与有关国家的军事合作,无疑大大增加了对中国的安全压力,降低了中美两国间的战略互信。在某种意义上,目前中美两国间的战略互信是建交以来最低的,这在很大程度上是由于布什政府所奉行的对华安全政策所造成的。其次,布什政府一方面加强对台湾的军事支持,另一方面提升对中国大陆军事威慑的做法加剧了台海地区的不稳定。美国的政策不仅对“台独”分裂势力起到了“撑腰打气”的作用,也强化了台湾问题军事化的趋势。最后,布什政府为牵制中国而积极发展与有关国家的安全合作关系的做法挑起了地区成员间的互不信任和安全关系的紧张,并使本地区的政治和安全结构面临两极化的巨大压力。

上述理念在实际中的运用也遇到不少问题。“吓阻”战略是要打消中国发展先进军事力量的意图,以免中国增强的军事力量挑战美国的军事优势。然而,中国的国防现代化是由中国的国家安全利益需要决定的,作为一个有着强烈的民族自尊心和独特的战略文化的大国,中国不会在美国的优势或压力面前放弃发展捍卫国家安全的手段。用美国知名记者罗伯特·卡普兰(Robert D. Kaplan)的话说:“无论我们说什么或做什么,中国将在未来的几十年里在军事上花越来越多的钱。”不仅如此,美国过分依仗自身的力量优势推行强硬的“吓阻”战略还会产生适得其反的效果。正如理查德·L·库格勒所警告的那样,“它会加剧地区两极分化和地区黠武主义,刺激有关国家寻求一种非对称战略来试图消除美国的力量、疏远盟友并激发反美同盟的形

Thomas P. M. Barnett, “The Chinese Are Our Friends,” in Royce Flippin ed., *The Best American Political Writing* (New York: Thunder’s Mouth Press, 2006), pp.392 ~ 394.

Ibid., p.395.

Robert D. Kaplan, “How We Would Fight China,” *The Atlantic Monthly*, June 2005, p.54.

成。”

“两面下注”战略着眼于对付最坏的可能,然而它在实际中所面临的最大问题恰恰就是如何防止因不能较好地拿捏政策分寸而导致相反的后果,即促使最坏的可能出现,这就是常说的“自我实现的预言”的悖论。美国前国防部长威廉·佩里等在批评“两面下注”战略时指出,“两面下注是有传染性的……在冷战时期,两面下注和对最坏的可能的假定导致了一场危险而代价高昂的军备竞赛。”就中美安全关系而言,美国为“两面下注”而采取的某些措施在中国看来正是美国要遏制中国的迹象,中国为此而采取的反措施又会引起美国更强烈的“两面下注”冲动,结果双方在安全互动上陷入传统的“安全两难”,处理不当就会导致一场新的军备竞赛。事实上,在“吓阻”、“两面下注”和“威慑”等理念驱使下,布什政府在安全领域针对中国的种种举措已经超出了合理的“避险”需要,被一些严肃而客观的美国学者认为是“明显挑衅性的并且体现了美国政策危险的失衡”。美国近年来对中国施加的安全压力和中美战略互信的低迷将对中美安全关系产生长远的消极影响。

布什政府加强在台湾问题上的对华威慑不仅加剧了台海局势的紧张和台湾问题的军事化,也使“台独”势力大受鼓舞,而当前台海和平与稳定的主要威胁就是日益猖獗的“台独”活动。虽然美方声称其在台海奉行的是“双重威慑”,即军事上威慑中国大陆(防止大陆武力攻台),政治上威慑台湾(防止台湾谋求法理“台独”);⁵但这两种威慑在方式和态势上是大大不一样的。前者是军事上的施压甚至对抗,后者只是言辞上的示警和某些有限的政治姿态。台湾问题关系到中国的核心国家利益,中国不可能在美国的军事压力下放弃武力制独的选择,而“台独”分子也坚信美国基于战略上的考虑不会抛弃台湾,因而不顾布什政府的一再警告积极推进“台独”分裂活动。美国在台湾问题上强化对华军事威慑的做法并不能给台海带来稳定,反倒增加了美国卷入台海冲突的风险。

最后,美国对华安全政策不是孤立的,它必须适应美国对华政策的总体框架,不能过分地与美国对华经济关系和外交关系脱节。从经济和外交关系的角度看,中美两国的合作正在前所未有的深度和广度上开展。当前中美经济相互依存已达到很高

Richard L. Kugler, “Dissuasion as a Strategic Concept,” p.4.

Ashton B. Carter & William J. Perry, “China on the March,” p.16.

Christopher P. Twomey, “Missing Strategic Opportunity in U.S. China Policy Since 9/11-Grasping Tactical Success,” *Asian Survey*, Vol. XLVII, No. 4, July/August 2007, p.551. 美国学者对布什政府对华安全政策的批评,参见 Carl Conetta, “Dissuading China and Fighting the ‘Long War’,” *World Policy Journal*, Summer 2006, pp.1~10.

5 Thomas J. Christensen, “The Contemporary Security Dilemma: Detering a Taiwan Conflict,” *The Washington Quarterly* (Autumn 2002) 25 #, pp.7~21.

的程度 ,对华经济联系直接关系到美国经济能否健康发展。在全球化加速发展和非传统安全问题突出的背景下 ,美国在处理广泛的地区和国际问题上也迫切需要中国的合作。布什政府在第二任期内提出希望中国成为“负责人的利益相关者” ,表示要和中国发展全球伙伴关系 ,就反映了中美合作领域的拓展和传统的双边外交关系的国际化。正如美国财政部长保尔森(Henry M. Paulson, Jr.)所指出的:“美中关系变得不仅对各自的国家利益至关重要 ,而且对维持一个稳定、安全和繁荣的全球体系也是如此。” 在此背景下 ,视中国为潜在的或现实的战略对手 ,汲汲于在安全上对华防范、施压甚至威慑 ,有悖于中美关系发展的大趋势 ,也不可避免会在美国对华政策的大框架中引起张力。可以预见的是 ,这种政策难以持久 ,调整将是不可避免的。

吴心伯 :复旦大学美国研究中心教授、副主任、国际关系与公共事务学院副院长

新城市主义与美国城市规划

林 广

[内容提要]第二次世界大战后美国城郊化日益加快,都市蔓延成为美国城市化的趋势。导致了中心城市人口减少和郊区人口增加,都市空间放任发展,城市病和城郊病出现。对此,城市规划界不断探索,力图减少城市病与郊区病对人类生活的损害。其中成效最显著的是新城市主义的理论与实践。本文在分析战后都市蔓延和城市规划的历史进程的基础上,对新城市主义与美国城市规划的关系及其对美国城市化进程的影响等问题进行探讨。文章认为,新城市主义强调传统邻里和步行街区等城市设计理念,关心人类生活的终极目标,是一种控制都市蔓延、恢复邻里关系、保持城市健康发展的尝试,在美国城市规划中起到了积极作用,却很难扭转汽车导向的城市规划趋势。

关键词 美国社会 都市化 新城市主义 城市规划

2000年11月,美国综合规划协会在亚特兰大举行年会,会议主题是“规划与新城市主义”。会上,新城市主义代表人物安德尔斯·杜阿尼(Andres Duany)批评现代主义的规划缺少人性考虑,要求规划师修改开发规则,建造和保护充满活力的城市社区。他认为20世纪20年代是社区规划和开发的黄金时代,而联邦住房管理局从40年代开始实施的新的社区设计标准及联邦高速公路项目,促成一种依赖汽车、缺少社会交往和城市美德的住宅结构。因此,规划师和教育者应该修改开发规划,找回失去的规划要素来化解城市蔓延。半个世纪以来,恶劣的城市规划加快了都市蔓延,导致郊区出现“胡同少年、孤独妇女、困境的老人和无奈的穷人”等许多社会问题。为了解决这些问题,促进城市化的健康发展,战后美国城市规划界进行许多有益

Javier Monclus and Manuel Guardia, eds., *Culture, Urbanism and Planning* (Burlington: Ashgate Publishing Company, 2006), p.179.

Andres Duany, et al., *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream* (New York: North Point Press, 2000), p.101.

的探索,从城市美化运动到田园城市运动,从新城市主义规划理念到后现代主义理论。本文利用在美收集的相关资料,厘清新城市主义关于城市规划的理念,在分析战后都市蔓延和城市规划的历史进程的基础上,探讨新城市主义与美国城市规划的关系及其对美国城市化进程的影响。

一 美国都市蔓延与城市规划

第二次世界大战以后,美国城市人口从1950年的1.51亿人增加到1970年的2.03亿人,城市人口比例从51.2%上升到59.6%,1970年为73.6%。城市化呈现出都市蔓延趋势。

都市蔓延表现为中心城市发展缓慢和郊区迅速扩张。从1940~1950年,美国郊区面积比中心城市面积增加了2倍,1950~1960年,郊区比中心城市增加快40倍。城市土地面积的增长同样惊人。从1930~1970年,一些城市扩张惊人,其中休斯顿从72平方公里扩大到453平方公里,达拉斯从42到280平方公里,圣地亚哥从94到307平方公里,凤凰城从10到247平方公里,圣何塞从8到117平方公里,杰克逊维尔从26到827平方公里。1990年以后,这种趋势有增无减。例如,从1990~1996年,堪萨斯的小石城人口没有增加而面积却翻了一番,从109平方英里增加到199平方英里;俄亥俄州的阿克伦市人口增加3.5%,面积却增加了65%,德克萨斯州奥斯汀的人口增加了50%,面积增加了160%。⁵ 洛杉矶、丹佛和亚特兰大的面积增加了80~100%。纽约人口仅增加了5%,但面积扩大了65%,芝加哥人口增加了4%,面积增加了46%,克利夫兰人口仅增加了11%,面积却增加了33%。

随着郊区面积的扩张,郊区人口也呈快速增长的趋势,而城区人口却增长缓慢。1920年,有3590万人居住在大都市区,其中中心城市占24.8%,郊区为9.2%;到1950年美国1.51亿人中有8450万人(56.1%)居住在大都市区,中心城市占32.8%,郊区占23.3%;1970年,居住在大都市区的人口达到1.4亿(占人口31.4%),郊区人口(占人口37.6%)第一次超过了中心城市人口。此后,大都市区范

Donald C. Williams, *Urban Sprawl: A Reference Handbook* (Santa Barbara: ABC-CLIO, Inc., 2000), p. 9.

Scot Greer, ed., *The New Urbanization* (New York: St. Martin's Press, Inc., 1968), p.9.

Kenneth T. Jackson, *Crabgrass Frontier: The Suburbanization of the United States* (New York: Oxford University Press, 1985), p.139.

5 Donald C. Williams, *Urban Sprawl: A Reference Handbook* (Santa Barbara: ABC-CLIO, Inc., 2000), p. 1.

围的郊区人口数量持续增长 2000 年达到全国人口的 50%。

与郊区土地面积和人口的增加相反,中心城市日益衰败。1970 年,大都市区居民超过一半居住在郊区。到 20 世纪 70 年代,1950 年时美国 18 个最大的城市中有 17 个城市市区人口下降。(见下表)1950~1970 年,第一大城市纽约和第二大城市芝加哥市区的人口均呈下降,但其郊区人口却分别增长了 195% 和 117%。底特律城区人口下降了 20%,郊区人口增长超过 200%。

1950~1970 年大都市区人口变化趋势

(以千为单位)

标准都市区	标准都市区人口		中心城市人口		
	1950	1970	1950	1970	变化
巴尔的摩	1337.4	2045.2	949.7	895.2	-54.5
波士顿	2370.0	2730.2	801.4	628.2	-173.2
布法罗	1089.2	1334.5	580.1	457.8	-122.3
芝加哥	5495.4	6892.5	3621.0	3322.9	-298.1
克利夫兰	1465.5	2043.4	914.8	739.0	-175.8
底特律	3016.2	4163.5	1849.0	1492.9	-356.7
泽西城	NA	597.1	299.0	253.5	-45.5
洛杉矶	4367.9	6974.1	2221.1	3128.8	-907.7
密尔沃基	871.0	1393.3	637.4	709.5	-72.1
明尼阿波利斯	1116.5	1805.1	833.1	740.7	-92.4
新奥尔良	685.4	1034.3	570.4	585.8	15.4
纽约	NA	11448.0	7892.0	7798.8	-93.2
纽瓦克	NA	1847.5	438.8	378.2	-60.6
费城	3671.0	4777.4	2071.6	1927.9	-143.7
匹兹堡	2213.0	2383.8	676.8	512.8	-164.0
圣路易斯	1681.3	2331.0	856.8	607.7	-249.1
旧金山	2240.8	3069.8	1159.9	1062.7	-97.2
华盛顿特区	1464.1	2835.7	802.2	746.2	-56.0

资料来源:U. S. Bureau of the Census, 1970 Census of Population, Preliminary Reports (PC [p.3] - 3, November 1970).

与此同时,中心城市内城的房地产市场开始疲软,很多潜在的购买者都把目光转

U. S. Bureau of the Census, "Demographic Trends in the 20th Century", 2007, <http://www.census.gov/prod/2002pubs/censr-4.pdf>, pp.32~33, 2007~4~16.

David W. Rasmussen, Urban Economics (New York: Harper & Row, Publishers, 1973), p.62.

向城市周边的新房屋。商业活动开始外迁,大部分城市的零售额下降,酒店收入减少;相反,郊区的购物中心和汽车旅馆生意兴隆。面对中心城市和郊区此消彼长的情形,政府最初的反应措施是推行中心城市商业区的复兴和城市更新计划,但是城市更新计划牺牲低收入社区,清除贫民窟,将其清理出来的土地用于建设高速公路,或者私人 and 政府的办公大楼。到20世纪60年代中期,中心城市经济衰落,健康状况和环境条件日益恶劣、暴力犯罪增多、种族骚乱及社区衰败。这种城市生活状况促使大量白人中产阶级逃离中心城区向郊区迁移。

大都市区内中心城市和郊区的失衡发展,对城市社会经济和政治产生了重要影响。第一,大都市区的产业结构日益偏重于郊区,中心城市和郊区的经济功能和依存关系发生了新的变化,郊区居民收入超过中心城市居民,形成中心城市的贫困问题。第二,大都市区政治的“巴尔干化”,大量白人中产阶级住户迁往郊区后,加速了全国政治权力重心的转移和地方政治的分散化或零散化。各大都市区成立了许多互不隶属、各自拥有独立决策权的政府实体,使城市的管理陷于混乱。第三,城市社会问题棘手,迁往郊区的绝大多数是白人中产阶级,黑人和少数民族则蜗居中心城市,中心城市与郊区形成两个不同的世界,美国的种族矛盾在大都市区内凸现。第四,工作岗位和零售业也随着居民外流到了郊区。20世纪60年代,在最大的15个大都市区,中心城市的工作岗位从1200万个下降到1120万个,郊区的工作岗位从700万个上升到1020万个。1956年,郊区有1600个购物中心,同时还有超过2500个正在规划或者建设中。都市蔓延是美国社会经济发展的合力所致,其原因是多方面的。其中,汽车工业的发展起着重要的作用。在1945~1965年,美国人口增加了35%,同期登记注册的汽车增长率为180%,从2600万辆增加到7200万辆。60年代初期,大约80%的家庭拥有汽车。用于高速公路建设的联邦资金,也从1946年的7900万美元增加到了1960年的29亿美元。

第二次世界大战后,联邦政府的政策也起着重要作用。联邦住房管理局和退伍军人管理局给退伍士兵提供低息抵押贷款,政府对汽车燃料实施低税政策、联邦和州政府的补贴措施,促使数百万年轻家庭从城市的中心区域搬到郊区。由于比较容易获得政府的抵押担保和其他相关政策扶持,建筑商们的投资转向了尚未开发的地区,

Martin Melosi, *The Sanitary City: Urban Infrastructure in America from Colonial Times to the Present* (Baltimore: John Hopkins University Press, 2000), p.287.

Martin Melosi, *The Sanitary City: Urban Infrastructure in America from Colonial Times to the Present*, pp.287~288.

郊区被前所未有地开发出来,成为中产阶级可以负担得起的居住地。

城市规划对都市蔓延起到了推波助澜的作用。城市美化运动就是这样一股动力。城市美化运动是对工业化城市问题的一种反应。它借鉴了法国艺术建筑美学派的经验,强调市民建筑、广场和风景公园,试图“把秩序、礼仪和意图强加到混乱的工业城市上”。20世纪20年代的城市设计师同样强调公共空间、市民建筑和整洁的街区。他们运用一套独特的都市设计原则,更人性化地塑造新的城市形式,寻求把乡村生活理想融入现代都市环境中。约翰·诺伦是20世纪初重要的城市设计师,推崇自然公园和露天场所相伴的街道,以及公共建筑和公共空间。

20世纪初的田园城市运动对都市蔓延也起到推动作用。该运动寻求创造一种“位置意识”,使乡村生活的观念重回现代都市开发中,它不太注重形式而注重“绿色”的自然地区、公园和人行道,这样可以安全地把街区活动和街道隔开。其理念源于英国设计师埃比尼泽·霍华德在都市边缘为工人建造的设施齐全、绿带环绕的“新城镇”理想。这场运动在美国受到一批设计师的推崇。1907年1月,美国田园城市协会成立。此后,它积极探索摆脱工业化影响的社区“都市”方法,恢复社区的乡村生活,为城市中产阶级在郊区生活提供帮助。⁵战后美国郊区化急速发展,大都市空间结构发生了很大变化,以致于田园城市方法逐渐主导了这一时期的郊区规划。其理念是以汽车为导向,加上街区单元,将内部的居住区街道与高速行驶在两旁布满购物中心的主干道上的过境车辆相隔离。这种城市模式更适应平房建筑和其他小型住宅。

从20世纪60年代哥伦比亚和莱斯顿私营的新城镇,到70年代联邦“新社区”项目的城镇和加利福尼亚州戴维斯的著名的乡村家园开发,田园城市开发项目在全国展开。大多数私营的社区,如南加利福尼亚和佛罗里达的社区,以及1979年亚力山大·库珀和斯坦·爱克斯图特的“炮台公园城”设计方案,都是根据田园城市模式改造建设的,其林荫道、人行道和房屋或公寓住宅就建在高尔夫球场周围。

都市蔓延满足了美国富裕阶层的需求,在一定程度上缓解了城市人口压力,但它对社区的居住模式产生一定程度的负面影响。

Kenneth T. Jackson, *Crabgrass Frontier: The Suburbanization of the United States* (New York: Oxford University Press, 1985), pp.215 ~216.

Peter Katz, *The New Urbanism: Toward an Architecture of Community* (New York: Mc Graw-Hill Inc., 1994), p.27.

Mel Scott, *American City Planning Since 1890* (Berkeley: University of California Press, 1969), pp.232 ~ 237.

5 Stanley Buder, *Visionaries and Planning: The Garden City Movement and the Modern Community* (New York, Oxford University Press, 1990), p.159.

首先,交通拥挤是一个显著特征。因为这种社区结构不佳,人们日常生活需要的商店远离社区,步行较为困难,且几乎没有公共交通,所以居民不得不依赖私家车来处理一切出行事务。具体来说,与街坊的小卖铺不同,郊区超市建筑规模较大,需要大型停车场的配套服务。于是,它与街道的关系不同于小卖铺与街道的关系。因此,人们的出行里程大大增加,从1960年的平均4千英里增加到2000年的1万英里。驾驶员平均每年塞车时间有了显著增加。达拉斯从6小时增加到36小时,亚特兰大从6小时增加到34小时,明尼阿波尼斯从1小时增加到28小时。

其次,汽车导向的郊区导致社区缺失。郊区街道和交通对美国社会的影响很大。购物中心和办公区替代了商业街,从而改变了人们的生活方式和交往方式。郊区住宅导致了社会不和谐,如私人的活动场所替代了公共场所。街头巷尾的消失导致了社会的不健康,越来越多的人蜷缩在家里脱离了公共生活;越来越多的人驾着车呼啸而过,再也没有了旧时的街头巷议,空无一人的街头使人毛骨悚然,它缺少社会交往,社区精神成为天方夜谭,同时滋生了犯罪。芒福德说,现代都市使人失去了“情感、激情、创造的胆识以及意识”。詹姆斯·昆斯特勒说它“摧毁了社区的纽带,以及全部的文化”。⁵

第三,城市中心区衰落。郊区化发展导致一个严重现象,城市中心地区不断衰败。当城郊居住量越来越大时,城市中心的空洞化也越来越严重。一方面,城市中心的传统邻里和核心商业区日益衰落,那里的居民、商业和就业机会正在向郊区转移,人们不再是居住在郊区,到中心城市工作,而是住在郊区,工作可能在另一个郊区,甚至中心城市的居民要到郊区工作。中心城市在人们的生活和经济发展中的地位日趋下降。

第四,都市蔓延导致都市空间呈离心状态。居住模式出现松散的状态,出现了相互缺少联系的住宅区、大型的带状购物中心、比较封闭的商务区、包括市政厅和学校在内的公共机构,以及把其他四个不相关部分连接起来的各类道路。尽管这五个部分可能彼此相邻,但独立而不相关,甚至是隔离的。由这些部分拼凑起来的郊区大大增加了交通流量。例如,佛罗里达的棕榈海滩,每座私人建筑占用道路的数量相当

Howard Frumkin Lawrence Frank & Richard Jackson, *Urban Sprawl and Public Health* (Washington: Island Press, 2004), p.13.

Andres Duany, et al., *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream* (New York: North Point Press, 2000), pp.59~61.

Stanley Buder, *Visionaries and Planning: The Garden City Movement and the Modern Community* (New York, Oxford University Press, 1990), p.180.

5 James Howard Kunstler, *Home from Nowhere: Remaking Our Everyday World for the Twenty-First Century* (New York: The Atlantic Monthly, 1996), p.125.

高。同样,低密度的土地利用模式要求更多的市政服务设施。“这种为私人服务所提供的高比例的公共开支,正好解释了为什么郊区政府发现新增长不能用人们可以接受的税收来支付自己的成本”。

二 新城市主义关于城市规划的理念

美国都市蔓延和中心衰落对社会经济生活产生了重大影响。城市规划师不断采取新的城市规划方法以适应空间的变化。传统邻里一直是美国居民住区的基本形式。无论是独立的村庄还是城镇均具混合功能,由各种各样的人混杂居住和适于步行的社区,最好地表现出传统邻里的特征。传统邻里是一种可持续发展的形式,它重视人与人的社会交往和心理感受,又不以摧毁乡村为代价。但是,都市蔓延已经成为美国城市发展的标准模式。开发商大力推进都市蔓延式的发展,而建筑师、工程师和规划师接受了这一新的街区规划。不同于以人为本的传统邻里模式,都市蔓延是一个理想化了的居住体制。在很大程度上讲,它也是对现代城市过分增长的一种解决办法。但是,这种居住体制已经显示了其不可持续性。它改善人们的居住环境,可是却导致严重的交通问题,使社会的不公平和隔离更为严重。这两大问题阻碍了市镇的可持续发展。更为严重的是,它也正在蚕食着乡村。农场土地迅速下降,从1950年的12亿英亩下降到1997年的9.68亿英亩,下降率为20%。具体来说,20世纪60年代每年土地减少730万英亩,70年代每年减少630万英亩,80年代每年减少520万英亩,90年代前半期每年减少260万英亩。

工业革命以来,当城市规划越来越大、城市景观越来越千篇一律时,19世纪后期郊区的魅力与日俱增。同时,不断成长的中产阶级现在有能力从陈旧的都市街区搬到郊区自然环境的新家。工业城市激起的不仅仅是逃离城市的愿望,而是要体验一种欢愉的、更人性化、具有较强的社区意识的“乡村生活”。为了适应这种变化,城市规划师们从各种不同方面来规划新的郊区,各种观念应运而生。

田园城市运动在20世纪60年代曾受到公开挑战。其时,简·雅各布在其划时代的著作《美国大城市的生与死》中重申了“都市乡村”的生命价值,尤其是街道作为

Andres Duany, et al., p.7.

Andres Duany, et al., *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream* (New York: North Point Press, 2000), p.4.

Donald C. Williams, *Urban Sprawl: A Reference Handbook* (Santa Barbara: ABC-CLIO, Inc, 2000), pp. 12~13.

居民和汽车的活动中心的实用性,邻里关系的重要性。70年代,后现代建筑涌现和历史保护运动兴起,更具传统形式的都市设计再次出现。

1981~1982年,城市规划师杜阿尼、兹贝克夫妇设计了佛罗里达海滨新镇。它是位于海湾的80英亩的度假城镇,是全国“新传统规划”的典型。1989年,加利福尼亚建筑师彼得·卡尔索普和华盛顿大学设计师多格·凯尔鲍出版了《行人手册》,概述了怎样以一种步行者舒适的方式建设小型、多用途的郊区,以及今后如何与地区交通网相联。1990年以后,这种“新传统规划”悄然兴起,逐渐成长为“新城市主义”运动,以杜阿尼、卡尔索普为代表人物,这一运动总体特征为拒绝第二次世界大战以来兴起的郊区规划,渴望创造另一种既适应街坊又适应都市空间的发展模式。新城市主义者试图通过重新引入传统街坊设计的理念,并使这些思想适用于各种都市和郊区环境,从而重新界定美国都市的本质。它是对战后美国一直实践的郊区规划的反应。

首先,新城市主义的城市规划原则具有六大主要特征,即:一个中心5分钟路程的街坊;细密的格状街道系统;狭窄多用途的街道;混合使用;特殊场所用于特殊建筑。公共交通系统及在街坊水平上更多地融入不同类型的土地使用。此外,新城市主义者声称要保证建造满足市民高度的参与性、买得起的住宅,实现社会和经济多样化。用他们的话说,新城市主义追求的是一种乌托邦式的社会理想。尽管大多数新城市主义者强调的是社区的有形基础实施,他们相信社区设计能够创造或影响特定的社会模式。

其次,新城市主义者把分散的、汽车导向的郊区看作是一个祸因。他们批评这些郊区造成干道不断拥挤、缺少真正意义上的市民生活、公共空间的消失、儿童和无车人士活动机会受到限制,以及郊区人的普遍不满。这些都是郊区失败的证据。他们特别注意到,郊区人反对郊区再开发的情绪也在日益增长,即使那些新规划的街区与他们居住的街区一样。在他们看来,无论是在都市还是在郊区,古老的、传统的街坊更为宜人,并为人们提供更为满意的生活。一个容积率为20%的低密度郊区是一个公众喜爱的地方。它有许多露天场所,来往车辆较少,私家车轻易地处理日常生活。然而,一个容积率为70%的郊区是一个灾难——拥挤和不适。

Jane Jacobs, *The Death and Life of Great American Cities* (New York: Vintage Books, 1961), pp.117 ~ 119.

Javier Monclus and Manuel Guardia, eds., *Culture, Urbanism and Planning* (Burlington: Ashgate Publishing Company, 2006), p.185.

William Fulton, *The New Urbanism: Hope or Hype for American Communities* (Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 1996), p.1.

根据新城市主义者的原则,无论是城市还是郊区,传统街区提供了一种更好的选择。传统街区可能拥挤和繁忙,但它们的外观较为适宜,最终能提供更为满意的生活。公园、城镇中心和其他公共空间能确保街坊不会在立交桥、小区和购物中心的海洋里丢失。每天步行或通过公共交通系统就能到达目的地,解除了郊区居民对小汽车的依赖,也为儿童、老人和残疾人的活动创造了新的可能性。

第三,新城市主义确定了一套规划原则,其中心思想是:适于步行的街区定位在0.25英里5分钟路程之内;基本定位于公共交通体系,而不是私人汽车;在街区等级上更大程度地综合不同的土地使用(诸如住宅、商店、工作场所和学校)。杜阿尼指出,城市蔓延式发展的结果造成私家车支配了人们的出行,由此带来一系列社会不平等、不公正和环境恶化及城市设施建设不能有效地服务于社会,发展以破坏环境为代价。与此相反,“传统邻里”式的城市发展遵循六大相互关联的原则:每个街坊有一个集商业、行政和文化为一体的活动中心;居民日常生活和工作的步行距离在5~10分钟范围内;每个建筑群的周长不超出1600米;街道形成网络,街道既考虑到驾车也照顾到步行;街道相对狭窄;每个街区的土地和空间都是混合使用的;每个街坊都有特定的位置安排公共建筑,以形成特定的社区标志。

第四,大多数新城市主义者声称要建造保证居民的高度参与性、买得起的住房、实现社会和经济多样化。他们强调社区有形的基础设施,更相信社区设计能够创造或影响特定的社会模式。通过建设一片没有地面停车场的、生机勃勃的城市居住区,通过悉心规划办公区、商店和公寓间的位置,新城市主义者努力将街区塑造为一个步行社区,缩短人们与目的地间的距离。

第五,郊区规划必须坚持社区原则,其主要内容有:所有规划应该以全面和综合的社区为形式,包括住宅、商店、工作场所、学校、公园以及市民日常生活不可或缺的市政设施;社区规模应该设计成住宅、工作、日常需求和其他活动都在步行路程之内;尽可能多的活动应该安排在易于步行到公交车站的地方;社区应该包括多种房型的住宅,以适应各种经济水平和年龄组市民的居住;社区内的工商业应该为社区内居民提供不同类型的工作;社区的位置和特点应该和较大的运输网络相适应;社区应该有一个主要活动中心,它集商业、公益、文化和娱乐用途于一体;社区应该包括大量以广场、绿地和公园为形式的特定的露天场所,通过安排和设计鼓励居民经常使用;公共场所应该设计为鼓励市民全天候地关心和使用;每一个社区或社区群都应该有严格界定的边界,如农业绿带或野生动物走廊,它们受到永久保护不予开发;街道、人行道

和自行车道应该有利于形成四通八达的交通体系。它们的设计应该是通过建筑物、树木和路灯对空间进行限制,不鼓励高速交通,鼓励步行和骑自行车;无论什么情况下,只要有可能,社区的自然地势、排水、植物都应该以优质的实例保留在公园或绿带内;社区设计应该有助于保护资源,最低限度地减少浪费;通过利用自然排水、耐旱的景观设计和循环利用等手段,社区应该为水资源的有效利用做好准备;街道方向、建筑物布局 and 遮挡物的使用,应该有利于社区的能量效率。

如今因城市和郊区开发导致了日益严重的拥挤、污染和露天场所的丧失,改善道路和公共服务的代价日益高昂,以及资源分配的不公和社区意识的缺失。新城市主义通过填实现有的社区,规划居住和工作需求的新社区,不失为抑制空间变化的一种新理念。

三 新城市主义的城市规划实践

新城市主义的设计要素为邻里、建筑、街区、街道和区域。这些理念在1996年5月在南卡罗来纳州的查尔斯敦市举行的第4次年会上通过的章程中得到充分的表达:首先,中心城市的投资缩减、城市蔓延、种族和收入的差距扩大、环境恶化、农田和荒地的丧失以及社会内在传统的腐蚀等问题是对社区建设的挑战;其次,在连绵区的都市区内恢复现存的都市中心和城镇,重新改造向外蔓延的郊区,使之成为由真正的街坊构成的社区和多样化的地区以保护自然环境和历史遗产;第三,公共政策和开发行为应坚持街区和人口多样化;社区设计时应该考虑到行人、公交和汽车;城镇应该拥有特定用途并对所有人开放的公共空间和社区机构;城市地区应该有反映地方历史、气候、生态和建筑习俗的建筑和风景;第四,全体市民参与规划和设计,重建建筑艺术和社区发展之间的关系,归还我们的家园、街区、街道、公园、邻里、行政区、乡镇、城市、区域和环境。”新城市主义者努力将上述理念付诸实践。

(一) 以传统邻里为城市设计的指导思想

佛罗里达州的海滨新镇是按新城市主义原则开发的项目。它由佛罗里达州迈阿密的建筑师和规划师安德列斯·杜阿尼夫妇于1981~1982年为罗伯特·戴维斯设计他们力图创造一个高贵的步行环境来打破该地区公寓-汽车旅馆商业带的环境,强调公共空间和滨水通道。该镇占地80英亩,包括750个单元住宅,一个镇政厅、一

William Fulton, p.6.

William Fulton, *The New Urbanism: Hope or Hype for American Communities* (Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 1996), p.10.

个露天市场和一个小型新古典主义的邮局等服务设施。所有这些都是因为没有建造“镀金式”街道而节省了开支。

海滨新镇的大多数街道仅有 18 英尺宽,由红砖铺成,表现出邻里守望相助的关系。家庭住宅的建筑设计风格迥异,从本土南部风格到现代风格一应俱全。同时,海滨新镇设计规定了地块大小、缩进、景观等方针。海滨新镇因其规模较小和以旅游经济为主导而成为新社区开发的典型,也成了新城市主义规划的一个标志。

街巷也是体现新城市主义新传统街区设计原则的作品。街巷是邻街住宅后面的小道,它们一直是美国城市街区的重要特征。从传统意义上看,街巷有几方面的功能,包括泊车的地方(早期放马和马饲料的地方)。街巷经常被用作公共设施和垃圾收集一个服务通道,因此比街道更具吸引力,更有益于行人活动。另外,沿街巷两旁建造更多类型的住所,例如,位于车库上朴实的公寓或大屋背后的小屋。

19 世纪末以来,随着城市人口的增加,街巷住所开始失宠。华盛顿特区地方政府开始封锁街巷,或者把它们改为街道。1918 年国会禁止将街巷用作住所。在新政时期,地方政府关闭该市的 40 多条街巷,清除了 500 多套街巷住所。然而今天,美丽的乔治敦区一些幸存下来的街巷住宅几乎与街道两旁住宅一样昂贵。由于战后都市蔓延,郊区面积扩大,街巷不再适应日益增加的汽车的需要,郊区的“超大街区”的观念不需要传统街道和格状街巷。

新城市主义者恢复了街巷,把它作为步行街景的基本部分,也作为提供各种住宅类型的一种途径。他们认为,街巷有助于减少汽车的可见率,即把车库放在房屋后面、消除路边插道和沿街车道。街巷通过把垃圾箱和公共设施移到房屋后面使街景更加迷人。

新城市主义的批评者经常抨击街巷不切实际。他们认为,街巷在社会比较安全的时期也许不错,但在今天的城市和郊区,它们可能会滋生污秽和犯罪。因此,著名城市设计师奥斯卡·纽曼(Oscar Newman)提倡在城市关闭街巷。事实上,新城市主义的街巷观念特别注重社区居民的利益,它包含居民强烈的所有权意识,以及居住在车库上的面向街巷的住户的利益。这种设计既引入廉价单元住宅,满足不同阶层的需求,又有助于防止街巷和毗邻后院里的犯罪和涂鸦。

(二) 以公共交通站点为设计基础的规划方针

新城市主义者认为,用设计交通来改变出行行为,包括减少对汽车的依赖,增加公共交通的使用及更加灵活的道路系统以形成更加全面的街道等级。这种规划理念对那些希望减少地方交通问题和达到联邦制定空气标准要求的官员们很有吸引力。同时,它将给居民带来更多的交通选择,减少车辆出行次数或车辆行程。因为,如果居住在离商店、学校和公交站只有 0.25 英里路程内,人们就会通过舒适的人行道步

行或骑自行车,而人行道是新城市主义者设计的一部分。另外,公共交通即使在每英亩12~16单元的相对低密度独家住宅区内也能运作。

新城市主义者的另一个观点是格状街道网络比传统郊区街道体系更适应交通运行。一个传统郊区街道等级主要包括三种形式的街道:为住区服务的地方街道、承接地方街道车辆的“集合街道”和连接不同邻里和街区的干线街道。这种街道体系设计特意把过境交通与住宅区街道分隔开。新城市主义者认为,这种等级的、树状样的模式有其局限,缺乏灵活性,因为它迫使几乎所有车辆都通过干线街道上数量有限的交叉路口。相反,新城市主义街道体系更加缜密。它通过使用网格或改造过的网格来创造更多的直通街道,这将在一定程度上增加了住宅区街道的交通量。但也使驾驶员出行时有更多的选择,而且会减少干线街道上的交通拥塞。格状体系街道和新城市主义街区的组合会减少车辆行程,因为开车到当地商店和办公室的出行次数和路程都减少了。同时,由于提供了更多的左转机会(这是许多道路体系的瓶颈),格状体系实际上增加了道路体系的容量。

新城市主义者还提倡通过再开发老郊区,特别是陈旧的郊区购物中心,创建便于步行、公交的城区。尽管许多顾客可能开车来这些中心购物,但他们会对比于步行的购物环境感兴趣,这个环境将原先无关联的元素连接起来,减少了购物区内车辆短途出行的次数。有些新城市主义者称之为“一次性泊车”思想,即当人们开车到达目的地时,他们只需“一次泊车”就能办事。

新城市主义者的主张得到一些专家的肯定。1991年,佛罗里达交通专家沃尔特·库拉西(Walter Kulash)、乔·安林(Joe Anglin)和戴维·马克斯通过对常规街区和具有开发特征的新城市主义街区进行电脑模拟分析,结果证明,新城市主义计划的汽车运行里程仅占传统郊区计划的57%。事实上,要全面评价新城市主义对公共交通可能产生的影响还很困难。但是,在新城市主义设计的便于步行、公交的街区中,许多居民可能以步当车,这种步行出行方式可能是对汽车出行的补充。另外,在新城市主义的街区里步行购物很容易,而这在传统郊区小区里几乎不可能。

加利福尼亚州的西湖镇就是以交通改变人们出行行为的典型设计。西湖镇位于加州的萨克拉曼多市的郊区,是旧金山建筑家彼得·卡尔索普于1990年设计的第一个新城市主义项目。它占地1045英亩。卡尔索普设计出一个有3400单元混合密度的项目,包括100英亩的民用和零售住房的城镇中心,其设计采用了新城市主义的大多数原则。最终,该工程包含的独家住宅比卡尔索普原计划的还要多,它也要求建造大型人工湖、小型社区公园和小型住宅群落;还设计了一些窄街,并在一些停车道旁种植行道树。西湖镇建立公共聚集中心,主干道旁建有一个就业中心,距许多住宅区只有5分钟的路程。这样,整个设计形成以步行距离为度量尺度的街区。

(三)以多元功能社区设计来适应空间变化

新城市主义强调街区多元功能特征,以此作为社会融合的场所。佛罗里达的庆典镇(Celebration)就是一个典型。它是一个拥有8000个单元住房的新社区,在位于奥兰多附近的EPCOT中心以南瓦尔特·迪斯尼公司的4900英亩地产上。该项目由罗伯逊合伙公司的罗伯特·A.M.斯特恩(Stern)和库珀(Cooper)设计。它的设计人口规模为2万居民,小区追求多样化的社区功能和建筑风格。它强调社会目标,包括教育、健康、技术和社区;提供以6种传统设计风格建造的不同规格、不同价位的公寓和住宅,该计划的特点是小路、小区公园和充裕的公共空间,包括一个湖边城镇中心。

肯特兰镇是新城市主义在东海岸又一典范。肯特兰镇是一个拥有1600单元住宅的开发项目,占地面积356英亩,位于马里兰州距华盛顿特区23英里远的盖特斯堡。它是1988年安德列斯·杜阿尼和伊丽莎白·普拉特·北贝兹为开发商约瑟夫·阿尔方德所设计的项目。它包括6个不同的街区和一个大型零售中心,由公共空间(广场、公园、公共建筑)相联结,但由水道和小森林等自然地貌相隔开。原有的肯特农庄仍然保留。肯特兰镇保留了中大西洋诸州老街区的街景,建筑地块相对较小,许多房屋紧挨着街道。房型各不相同,从不同规模的独家住宅到带庭院的公寓和连栋公寓,应有尽有;住宅街景多样化,而不是将整个街区建成一个样式。

四 新城市主义城市规划的局限

新城市主义的街区设计是对以汽车导向的街区设计的一种反应,它力图回归传统社区的理念,是控制都市空间变动的一种尝试。它在个人主义和实用主义盛行的美国遇到了严峻的挑战:首先,新城市主义的规划理论与美国现实存在着矛盾。战后半个多世纪的城市蔓延,使美国城市空间发生巨大变化,新城市主义提倡的再创造传统小镇邻里的一套设计原则,能否适应或对抗现已主导美国经济的大型零售商店和工厂受到质疑。同时,随着美国汽车工业的日益发展,郊区交通问题与日俱增,新城市主义能解除交通拥挤,为居民提供现实的交通选择并改变其出行习惯同样值得怀疑。另外,美国地方主义势力很强,他们有自己的规划原则和建筑准则,新城市主义能否适应并改造地方规划和建筑准则,能否在邻里街区规划上产生一种更加吸引人的城市景观,以及能否在其思想受到怀疑的情况下获得成功都非易事。

第二,产品与营销的矛盾。从营销观点看,新城市主义者提供销售的“产品”与主宰房地产达半个世纪的传统产品大不相同。消费者、开发商和投资商对住宅和小区都有一套确定的标准,即“地块和景观”。新城市主义的“产品”提供的不是地块和景观,而是一套不同的福利设施:乡村环境,步行街道和更强的社区感。这些潜在价值和人文优势在规划的社区并不明显,且它们不太容易被量化成一定的价格和吸引眼球的景观。买进一个尚没有业绩记录的新城市主义小区意味着更多的风险,“投资商更愿意和有良好业绩记录、金融实力强和有成熟的产品类型的开发商合作”。另外,开发商通过对购房群体进行广泛的市场研究,对购房者的心思了如指掌。可是,许多新城市主义开发商很少对市场进行调研。他们想当然地认为,“他们的思想如此伟大,以致于他们的项目会找到市场而不需要任何帮助”。

第三,工程成本和住宅定价的矛盾。整个20世纪,成本与资金问题使美国为数不少的乌托邦式的“新城镇”一蹶不振。20世纪60~70年代,大多数联邦资助的“新社区”都处于衰退的状态。从商业角度来看,战后郊区房价低廉,因为住宅建造在价格低廉的农田上,社区福利设施很少(道路和学校)。与此相反,新城市主义的目标坚持高标准的社区福利设施:公园、城镇中心以及适合行车和步行的基础设施。这些设施不仅增加了先期投入成本,而且也增加了附加费用。因此,新城市主义的住宅很容易受到经济衰退的伤害。另外,一个传统郊区开发区只要建成一套住宅或一条死胡同就可以按承诺交付使用,但是,一个强调社区意识的新城市主义的工程如果这样做,就会令人失望。这些问题损害了工程的市场潜力。

尽管如此,新城市主义仍是抑制郊区蔓延的一种积极尝试。它承诺多样化的社区、不同房型、不同价格的住宅,以及在步行路程内有零售商店和其他社区的福利设施,对社区建设和发展十分有益。它在交通投资、鼓励内城再投资和抑止都市蔓延等方面有所作为,并在一定程度上提升了包括公共在内的城镇生活的正面形象。新城市主义的社区给人们视角上吸引力和人文理念,在美国城市规划界掀起巨大的波澜,同样也引起公众的广泛关注。但是,人们必须客观地看待新城市主义,尽管它经常被广告描写成一济万应灵药,但它没有什么良策能解决内城投资下降、郊区交通拥挤、区域空气污染等问题。它强调的是街区、社区的有形布局,而不是社会、文化或经济结构。它坚持有形设计的变化将导致社区生活其他方面的变化,但是这个理论在很

Edward H. Starkie and Bonnie G. Yosick, "Overcoming Obstacles to Smart Development", *Land Lines*, Volume 8, Number 4 (July, 1996), pp.1~2.

William Fulton, *The New Urbanism: Hope or Hype for American Communities* (Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 1996), p.26.

大程度上还没有得到检验。甚至还有学者对它的一些理念持否定态度。它可能会在较为广阔的规划环境中发挥作用,为居民提供一种和谐的生活环境,但它很难推翻半个世纪之久的汽车导向的郊区开发。

同时,新城市主义的规划需要相关政策配套(如课税政策、交通补贴和教育等公共设施)才会产生积极的影响。城市空间变化的过程是缓慢的和渐进的,新城市主义规划要获得成功,也需要假以时日。新城市主义规划重视人文环境、街区和公共设施建设,鼓励人们相互交往,增强邻里关系,这些科学理念和睿智的构想,随着社会进步和发展,越发显现出巨大的市场优势。尽管目前新城市主义还远远不是美国城市主流的规划和设计方法,但毋庸置疑,新城市主义正开始对美国城市规划的实践产生深刻的影响,并有望在引领未来的全国城市开发和更新中起到重要作用。

林 广:华东师范大学历史系副教授,中国城市研究中心研究人员

非中性制度与美国的经济“起飞”

高 程

〔内容提要〕本文从商人集团与国家相互博弈的政治经济学角度,对美国经济“起飞”的原因做出尝试性的解释。文章认为,美国立国后,通过国会立法、政府推行的以关税保护和国家银行为核心的贸易、金融政策,国家对工商业集团给予制度上的特别支持。在国家力量的保护和支持下,美国商人建立了自己的工商业体系,这一过程与美国国家实力和政府权力的迅速扩张同步。国家与商人之间的长期合作,推动了具备增长潜力的产业和贸易结构及有效的资本市场的确立,这是确保美国经济崛起的重要因素。

关键词 美国经济 经济崛起 非中性制度 商人集团

美国的经济崛起业已成为不争的事实。本文着眼于美国经济崛起过程中的非中性制度土壤,以及这种土壤孕育下的商人集团与联邦政府之关系。所谓非中性制度,是指不同集团在制度面前被区别对待,在分配和享受制度保护的利益时获得的份额不同,甚至此消彼长。在同一个制度框架内生活的群体和个人不可能享有性质相同或强度相等的产权保护。一来,制度和法律和政策通常具有明显的倾向性。二者,在划分和界定产权的过程中,即便表面上平等适用于所有对象的规则,不同阶层、集团或个人从中的受益和受损状况也不尽相同。张宇燕教授和笔者曾以西欧和晚明中国为案例,讨论了产权制度非中性与大国长期增长的关系,并得出如下结论:在特定历史阶段,国家是否对具有生产性的商人集团的财产权利实施非中性保护,是一国能否实现长期增长的关键。本文在很大程度上沿用了上述成果中商人集团与国家

“制度非中性”的概念最初由张宇燕提出,具体内容参见其文《利益集团与制度非中性》,《改革》,1994年第2期,第97~106页。

相关内容详见张宇燕和高程:《美洲金银和西方世界的兴起》,中信出版社2004年版;《海外白银、初始制度条件与东方世界的停滞:关于晚明中国何以“错过”经济起飞历史机遇的猜想》,《经济学》(季刊)2005年第1期。

相互博弈的政治经济学框架,对美国经济“起飞”的原因做出尝试性的解释。

本文的思路大致如下:建国后,美国联邦政府的权力不断加强,其制度和各种政策大多倾向于保护商业精英集团的财产利益。美国宪法为这种非中性的保护原则提供了理论上的合法性及可行性,汉密尔顿的经济计划则在实践层面上对其进行了具体的诠释和发挥。偏袒商人集团的产权保护深入到社会经济的各个领域,主要体现在金融市场和关税保护等方面。在倾向工商集团的非中性产权保护制度的推行过程中,商人政府实力的增强和商人财富的积累相互促进。商人的国家通过非中性的产权制度有效地干预了经济增长的进程,联邦政府有力地扶植了制造业,使资本在长期投资和经济增长方面发挥了最大的潜能。这些保护商业和商人集团的制度一方面在建国早期促进了美国海外贸易的繁荣,为国家工业的起步集中了流动资本;另一方面,由此建立的国家信用和银行系统先后为航运贸易和制造业的发展提供了高效率的融资市场。美国在19世纪后半期逐渐形成的有利于长期增长的产业和贸易结构,以及由此确立的国际分工优势,正有赖于此。

一 联邦政府对商人财产实施非中性保护的奠基性文献

在美国,通过国家力量为商人集团提供非中性产权保护的经典文献可追溯到1787年的美国宪法。比尔德在其著作《美国宪法的经济观》中证明,联邦宪法是那些为财产权利寻求保护的工商业、金融业和投机阶层经济利益的产物,而并非全民利益的体现,其产权保护的歧视性相当明显。这种对特殊利益集团实施非中性保护的思想,淋漓尽致地体现在联邦党人汉密尔顿的政府财政报告中,该报告用具体而直白的方式,挖掘出前者最大的潜能,它所蕴含的精神在美国崛起的历史中显示了长久的生命力,它不但指引着国家权力导向生产性阶级和集团的财产利益,同时也见证了这一过程中美国国家实力的迅速增长。

在华盛顿和亚当斯执政期间,联邦政府几乎完全控制在联邦党人手中。他们力图打造一个强有力的全国政府,主张对宪法赋予中央的各项政治经济权力做扩张性的广义解释。汉密尔顿是联邦主义经济计划的具体缔造者。他的整套经济计划带有浓厚的重商主义色彩,其目标就是为了富国强兵和实现国家经济崛起。在他看来,实现这些宏伟目标的前提和核心是建立一个坚固和强大的中央政府。汉密尔顿对宪法

详见查尔斯·比尔德:《美国宪法的经济观》(何希齐译),商务印书馆,1984年版;Robert A. McGuire and Robert L. Ohsfeldt, "Economic Interests and the American Constitution: A Quantitative Rehabilitation of Charles A. Beard," *Journal of Economic History*, Vol.44, 1984, pp.509~520。关于宪法对财产权的保护,另可参见伯纳德·施瓦茨:《美国法律史》(王军等译),中国政法大学出版社,1989年版,第113页。

中政府控制商业的权力作了扩大化处理,使宪法真正成为一种以当时有力的利益集团为基础的工具。他认识到,宪法的作用在于影响各个利益集团的财产权利,他高明地利用这一点将各个有影响力的社会集团维系在新政府里,为联邦制度奠定了坚固的基础。正是在此意义上,比尔德尊其为美国“新制度的巨灵”。

汉密尔顿的政府财政报告,囊括了他为合众国设计的整套经济计划。报告充斥了这位财政部长的如下信念:政治权力和经济权力的集中是一种动力,两者的相互融合和促进可以为国家的发展提供巨大的能量。他对于共和主义教条所咏唱的“集中的权力有着固有的恶”的论调充耳不闻,他的思维方式完全是现实而经济的。在汉密尔顿看来,北美大陆的广博资源是一个预示着无限繁荣和国运的、有待开发的巨大宝藏。要调动这些资源,需要在国家层面上提供统一的管理和战略协调。强大而集中的国家权力可以保证和促进财富的集中,而财富的集中是商业投资和经济增长的前提条件。只有当分散的财富集中到少数具有企业家精神的商人手中时,金钱才转化为投资的资本。

汉密尔顿在报告中,将商业精英集团奉为新兴美国社会的核心人物。他的整套财政计划不断地昭示:工商业是美国的经济命脉,商人集团理应成为计划的主要受惠者,因为他们是美国经济发展背后的英雄。在汉密尔顿看来,建立一个由强大的商人集团统治的政府,是联邦制度得以巩固的关键。政府的经济政策应致力于保护和促进包括工商业贵族、航运业主、债券投机商和金融家在内的动产利益集团的私有财产,并尽可能维持财富分配的不平等状态。正如当时一份抗议书所言,财政部长的计划是要“集中和永久保持一个庞大富有的集团”,使“农业匍匐在工商业的脚下”。汉密尔顿在报告中并不试图掩饰这一点,他公开而明确地表达了政府对于商人集团的财产实行偏袒性保护的必要性,并且指出,这些倾向于富商集团的政策对于加强政府力量和社会稳定是必不可少的。汉密尔顿的经济计划是国家力量与商人利益的天作之合,在它的实施过程中,国家权力成为富贵阶层财产的坚实后盾。

作为重商主义的信奉者,汉密尔顿为美国设计的经济模式带有鲜明的英格兰风格:国家统一规制商业,建立国有银行和国债市场为工业集资。汉密尔顿的报告主要围绕三部分展开,即公债偿还计划、国家银行计划和工业计划,其具体内容分别见诸于1790年1月14日的《关于国债问题报告》、12月13日的《关于建议成立国民银行

比尔德:前引书,第74~82页。

约瑟夫·埃利斯:《那一代:可敬的开国元勋》(邓海平、邓友平译),中国社会科学出版社2003年版,第77~79页。

塞缪尔·莫里森等:《美利坚共和国的成长》(南开大学历史系美国史研究室译),天津人民出版社,1980年版,上册,第375页。

的报告》，以及1791年12月5日著名的《关于制造业的报告》中。这三部分计划是相互关联的。强制按照票面价值使联邦和州的债务转为长期公债的目的之一是将政府财政建立在一个坚实的基石之上，从而使人们对国债市场树立信心。在政府信誉的保证下，汉密尔顿计划成立国家银行以扩大信贷，使私人资本与政府之间建立密切的联系。国家担保所发行的纸币之信用，而纸币的流通将促进贸易，并为新的工商业筹措资金。汉密尔顿认为，美国若要实现民族的独立和富强，就必须效法英国建立大规模的制造业。一方面，他极力主张通过《杰伊条约》重新建立同英国的商业关系，因为在他看来，欧洲特别是英国的投资对美国工业资本的积累至关重要。另一方面，债务的合并和统一清偿可以使财富进一步集中在少数有生产能力和盈利欲望的商人集团手中，因为国家银行可以凭借由此获得的信誉，通过发行国债来筹集资金，进而向投资于制造业的商人提供贷款。通过偿还债务与发放贷款，国家将加强富有集团的经济实力，并引导他们把利润投资于制造业。汉密尔顿还敏锐地觉察到，尚处于工业起步阶段的美国不能像发达的英国那样实行自由贸易，政府必须通过保护性关税来扶植工商业集团，唯有如此，新兴的制造业才能得以生存和发展。

汉密尔顿的经济计划不但在其任职期间大部分付诸实施，而且还展现出了它持久而旺盛的生命力。在杰斐逊任内，美国依旧距离汉密尔顿设想的工业世界越来越接近，而与杰斐逊理想中的农业国渐行渐远。杰斐逊把制造业、商业、航运业与银行业称作美国“繁荣昌盛的四大支柱”，并积极谋求这些集团的政治支持。他在晚年终于承认，“经验告诉我，制造业对我们的独立如同对我们的舒适一样必要”。面对美国工业社会兴起的趋势，杰斐逊叹息道，汉密尔顿已经破坏了他的崇高原则和政治理想，而美国再也不能摆脱汉密尔顿的计划了，它已被强加给美国。⁵ 事实也许并不尽然：不是汉密尔顿强行把美国工商集团送上舞台的中心，而是背后那股强大的、充满活力的商业力量把他的经济计划推向了历史前台。

经济“起飞”时期的美国在金融市场和关税保护等方面对商人集团的产权实行了非中性保护。这些制度或政策是汉密尔顿国民经济计划的具体实践。

同一天，汉密尔顿还提出了另一份建议征收消费税的报告，这项建议同样被国会通过。该报告同样体现了政府产权保护的“非中性”原则。按人头分担的消费税，在增加联邦政府收入的同时，把负担分散地转嫁到边地人民身上。H. U. 福克纳：《美国经济史》（王锴译），商务印书馆，1964年版，上册，第201~202页。

阿塔克和帕塞尔：《新美国经济史：从殖民时期到1940年》，上卷（罗涛等译），中国社会科学出版社，2000年版，第82页。

参见李庆余和周桂银等：《美国现代化道路》，人民出版社，1994年版，第23~27页；西斯尔思韦特：《美洲殖民社会的发展（北美部分）》，J. O. 林赛编：《新编剑桥世界近代史》，第7卷：《旧制度1713~1763》（中国社会科学院世界历史研究所组译），中国社会科学出版社，1999年版，第798~799页。

5 李庆余和周桂银等：前引书，第23~27页。

二 国家对金融市场和制造业集团的保护性政策

联邦政府对金融和工商业集团的偏袒性政策集中体现在其对融资市场和制造业的保护上。中央政府成立不久,便采纳了财政部长汉密尔顿的建议,把各州在独立革命中欠下的债务承担起来,而且按照票面价值偿还了全国和各州的债款。国债的清偿不但使联邦政府的信用建立在稳固的基础上,而且使债券市场的价格趋于稳定,在商业交易中担负起其重要的中介职责。在国家信誉的基础上,汉密尔顿进一步建议仿效英格兰银行的形式成立一个私有而公管的国家银行。在联邦主义政治家和商人眼中,强大的国家银行不但可以通过发行纸币和公债来扩大国家的信用基础和实力,而且可以提供融资业务的便利,以促进商业交易。在国家银行的运转过程中,不但政府和商人双方都获益,而且商人集团可以借此左右联邦政府的财政政策。

1791年,商人控制下的中央政府为“第一合众国银行”颁发了有效期20年的经营特许证,该银行由私人企业和联邦政府联合投资创办。在1000万美元的原始资本中,1/4是现金,3/4是政府公债;其中政府认购的股份只有200万美元,其余800万美元均来自商人的私人投资。在实际运转中,第一银行主要由私人控制和管理。由于得到政府信用的帮助,第一银行能够稳健地去经营业务;它不但被授权接受政府的和私人的存款,给联邦政府、各州和个人放款,而且可以发行以美元为单位的安全的纸币通货。第一银行投放在流通领域中的价值200万至500万的美元钞票,确保了国家通货制度的稳定和商业交往的畅通。第一银行及后来通过的银行法律具有政治性和经济性的双重含义。一方面,它稳定了国家的财政制度,增强了联邦政府的力量;另一方面,它成功地把一个巨大的国家金融机构置于商业、金融集团和联邦政府的共同控制之下。

虽然在1811年营业执照期满之时,反对势力的联合使第一银行得不到另一个特许证;但是在财政混乱和金融集团利益的双重压力下,曾一度谴责第一银行的杰斐逊总统于1816年发给了“第二合众国银行”20年限期的特许证。第二银行的初始资本额上升到3500万美元,私人资本的比例扩大到4/5。它的职责和作用与第一银行基本相同,既作为政府的财政代理机构,也充当价值稳定的纸币的发行者与商业活动的

保护人。虽然第二银行在期满后没有顺利得到新的许可证,但金融界将国家力量诉诸于资本市场的影响却从未中断。

内战时期和战后,应商人的需求,美国政府对银行体系进行了重组,加强了银行监管。国会通过了《国民银行法》,并建立了国民银行体系。联邦政府发给各结构相同的国民银行经营许可证,并进行统一管理。到1865年底,美国已成立1513家国民银行,钞票流通量达1.71亿美元;一年后,该流通量上升到2.8亿美元,国民银行数目增至1644家。在10%年税的限制下,大部分州银行转入了国民银行体系。州银行的数目从1864年的1466家降至1868年的247家,其资产总额只相当于国民银行资产的一小部分。国民银行通过国家信誉创造统一的货币代替州的银行钞票,并通过购买国债的方式,为工商业提供债券市场以供融资。

国家旷日持久的关税保护政策同金融政策一样,也明显倾向于商人集团的利益。在1787年的制宪运动中,东北部工商业集团强烈地支持建立中央政府,以便保护其贸易与财产。联邦政府成立后,坚定奉行了支持工商业的政策。汉密尔顿提出的以发展制造业为核心的工业化计划正反映了工商业集团的利益需求。根据宪法赋予国会“设计和征收税收、关税、进口税和消费税”,以及“管理对外商业”的权力,汉密尔顿呼吁国会制定关税法令,以鼓励制造业的发展。他反复强调,要使美国在国际竞争中取胜,政府的干预和帮助是必不可少的;而保护性关税和财政补贴,则是鼓励制造业“最好的手段”。设置关税的意图在于使英国的生产成本加上关税和运输费用后,高于英美两地的成本差,⁵而其本质则是通过国家力量来保护本国的“幼稚工业”,进而维护工商业集团的财产利益。

美国第一届国会通过的第一个法案,便是1789年7月4日的《关税法令》。法令的目的是为了“鼓励和保护制造商”,以及增加国库的收入。通过对铁、绳子、玻璃、钉子、酒类、靴子和成衣等进口工业品征收关税,该法令有效扶持了宾夕法尼亚的炼钢和造纸厂、费拉德尔非亚和纽约的造船厂、马里兰的玻璃制造厂、新英格兰的炼铁厂和甜酒制造厂等企业。自1792和1794年两度提高关税后,税率的增长和保护范围

有关合众国第一银行和第二银行的建立情况,详见福克纳:前引书,第202~208页;吉尔伯特·菲特和吉姆·里斯:《美国经济史》(司徒淳和方秉铸译),辽宁人民出版社,1981年版,第211~213页;查尔斯·比尔德和玛丽·比尔德:《美国文明的兴起》第1卷:《农业时代》(许亚芬译),商务印书馆,1991年版,第340~341页;阿塔克和帕塞尔:前引书,第97页。

阿塔克和帕塞尔:前引书,第494页。

汉密尔顿:《关于制造业的报告》,赵一凡编:《美国的历史文献》(蒲隆等译),三联书店,1989年版,第78~79页。

5 阿塔克和帕塞尔:前引书,第136页。

福克纳:前引书,第199页。

的扩大成为美国贸易政策的明显趋势。1794至1816年,国会共通过了24项提高关税的法令。到18世纪初期,美国的平均关税税率已增加至17.5%左右。

强大的保护关税运动在第二次美英战争结束后开展起来,并一直延续到20世纪初期美国工业取得绝对优势之后。因战时对外贸易的减少而扩大了生产规模的制造业主,在和平时期被迫面对高效率的外国竞争对手。他们深恐欧洲低成本工业品的倾销会窒息企业的进一步发展,因而希望国家加大对工业的保护力度。为了顺应这一需求,从1812年开始,政治家、理论家们在讨论国家如何保护“幼稚工业”的问题。他们普遍攻击当时在欧洲盛行的亚当·斯密的自由贸易理论,认为该学说不适于美国的经济现状。政治家凯雷和亨利·克莱等人把自由贸易的弱点加以系统化并反复进行宣传。

以制造业集团为核心的院外活动致使1816至1828年一系列法令的出台。1816年国会通过的新法令把平均关税税率提高到战前的1倍,纺织、钢铁和其他一些工业企业得到了政府的集中保护。1818年,美国政府对生铁制造商采取了进一步的保护政策,同时将进口棉花和羊毛的关税提高到25%。1824年,在制造业集团的推动下,国会又一次对税率做出了全面调整,不但提高了关税,而且对制造业的保护范围也扩大了。⁵平卡斯对1824年关税法令的政治经济分析表明,最高水平的关税保护给了那些工业集中程度较高和工业分布较为集中地区的企业。1828年,在毛纺织集团的鼓动下,国会将平均关税税率提高到大大超过50%以上的水平,这次的关税法令创造了内战前的最高税率。

从1832年到内战结束,美国关税保护原则从未被放弃过。虽然1832年的法令把关税回复到1824年的水平,但该法令仍具有明显的非中性保护色彩。从1830年到1832年,绵纺织品的实际关税为71%,1833年为82%,1842年更超过了100%。1842年之后,虽偶有降低关税的法令出台,但这类法令通常只实行数周,保

阿塔克和帕塞尔 前引书 第132页。

福克讷 前引书 第214页。

莱文:《美国经济政策:1865~1939》,M. M.波斯坦和D. C.科尔曼等主编:《剑桥欧洲经济史》,第8卷,《工业经济 经济政策和社会政策的发展》(王春法主译) 经济科学出版社 2002年版,第584~585页。

5 福克讷 前引书 第215页。

Jonathan J. Pincus, *Pressure Groups and Politics in Antebellum Tariffs* (New York: Columbia University Press, 1977).

阿塔克和帕塞尔 第132页 福克讷 第218页。

福克讷 第218页。

Bennett Baack and Edward Ray, "The Political Economy of Tariff Policy: A Case Study of the United States", *Explorations in Economic History*, Vol.30, 1983, pp.73~93.

Frank Taussig, *Tariff History of United States*, 1967, reprint of 8th edition 1931 (New York: A. Kelly, 1888).

护主义者们便可成功地将税率恢复到较高水平。一直到内战结束,美国关税水平始终保持间歇性的增长。

从内战结束到 20 世纪初,美国一直通过保守主义的高额关税政策,对采矿业和制造业商进行保护。1865 年平均关税高达 48%,此后多年一直保持着这一水平。在 1883 年的关税法令中,羊毛和棉纺织品的关税被大大提高了,钢轨的税率仍足以排斥所有的进口。19 世纪最后 10 年,美国进入了保护主义的高潮。在 1888 年的竞选中,关税成为最重要的政治问题。共和党的竞选纲领宣称,它将“毫不犹豫地支持美国保护主义体系”;而执政的民主党政府也承诺,“满足欧洲利益的同时,我们将为美国利益而战”。1890 年的麦金利关税法提高了多种工业品的关税。该法案最能体现保护主义之处在于,它将马口铁的关税从 30% 以内大幅提升到 70% 以上。到 1894 年,美国国内马口铁的产量达到了 7300 万吨,占国内总消耗量的 1/4;而这一产业在此前所占的市场份额几乎可以忽略不计。当 1904 年这项税率下调到 40% 时,美国本土的马口铁产量已达到 2.57 亿吨,占全国总消耗量的 3/4。在维护制造商利益的同时,这也是关税保护政策给一个幼稚产业带来生机的经典案例。

实施关税保护的过程同时也是重新界定财产权利的过程。关税的存在及水平反映了各利益集团政治力量对比的状况,其中受到偏袒的是资金雄厚、人数少却团结一致的工商业集团。工业保护并非一件免费品,国家对工商业集团实施保护的代价是,更大的消费者利益集团将为此承担更高的价格,且其选择受到限制。按照传统国际贸易理论,政府财政收入和国内厂商利润率的增加是关税保护政策实施的结果。而国内厂商的额外收益是靠排挤消费者剩余获得的,由关税所产生的社会净损失也将一并转嫁到消费者身上。在评价关税保护的经济影响时,学者们通常关注两个问题,即受保护的产业收益如何,以及消费者要承受多大的损失。然而,对以上两个问题的回答并不能说明全部情况,因为保护主义在国际竞争和大国崛起的年代里,有着更为深远的意义。一方面,它保护了当时具有生产性的制造业集团,进而调整了不利的产业和贸易结构,这是显而易见的。另一方面,逐渐强大的联邦政府也分享着保护性关税政策的甜蜜果实。从美国独立到内战之前,资助商业的联邦政府的收入主要来自关税;这项收入在绝大多数年份里,比其他收入的总和还要多出 5 至 10 倍,占国家财政总收入的大约 80% 至 90% 以上。对年轻的美国而言,保护性关税政策有助于减少其财政赤字,保护其经济乃至政治上的独立性,并促进其力量的壮大。如果把这些

福克讷:前引书,第 218~219 页;阿塔克和帕塞尔:前引书,第 368 页。

莱文:前引书,第 584~585 页。

参见菲特和里斯:前引书,第 202 页;阿塔克和帕塞尔:前引书,第 131 页;沙伊贝、瓦特和福克讷:前引书,第 221 页;福克讷:前引书,第 220 页。

远期效果同国家长期增长和国际竞争的战略目标联系起来综合考虑的话,保护性关税制度和政策的贡献便足以弥补其短期内的效率损失。在某种意义上,它甚至可以算作一笔“伟大的交易”。

除了关税保护外,美国还采用许多其他手段来保护工商业集团的财产利益。政府资助私人企业的形式多种多样,如发给津贴、补助金、赠予土地、授予从事某项商业和贸易的垄断权、减免特种税,以及批准其参与政府企业的经营等。一些大企业受到政府直接保护和帮助的例子不胜枚举。例如,政府从1798年开始对军火承包商实行预付款的政策,这对商人而言,等同于获得一笔长期的无息贷款。又如,海军部经常把国有海军造船厂承担的维修和造船工程授权私人企业进行。再如,18世纪末到19世纪初,大部分桥梁、运河和其他利于商业的大型公共工程,不是由政府直接修建,便是由得到政府特许状的垄断性工商集团修建的。而且,这些私营集团还得到了联邦政府和州政府的巨额资助和土地赠与。除了来自政府的直接行政保护外,立法机关的协助态度及从宽处理企业问题的惯常做法,对企业家也是一种宝贵的支持。商人和立法机关的关系一向良好而默契,⁵立法有明显偏袒工商利益集团的趋势。南部战争后,大多数州政府都通过制订税收法、资源利用法和其他法律来有效地帮助矿业公司、制造业厂商和铁路公司取得优厚的利润。在州际商务委员会成立的初期,它在绝大多数的重要决定中都偏向企业家的利益。一切诚如林德布洛姆所描述的那样:“在美国,汉密尔顿的《关于制造业的报告》把政府推上一个主动支持经营的角色。……法院修改了‘第十四条修正案’,使其由原先为了保障过去的奴隶的权利变为保护以法人的新角色出现的公司的工具。……早期联邦关于银行、运河和道路的方针也是如此;政府对西部铁路实行了大量优惠;反垄断法的法律解释,针对工会而非商业企业;海军陆战队的部署是为了保护在拉美的美国企业;公用事业法的使用是为了保护经营收入;公平贸易法明显地从公共目标转向垄断特权的保护。”

莱文 前引书 第586~587、590~593页。

西斯尔思韦特 前引书 第807页。

详见福克讷 前引书 第243~246、365~367页。

5 菲特和里斯 前引书 第195~198页。

沙伊贝、瓦特和福克讷 前引书 第44页。

该委员会曾多次批准撤销不公平运价的禁令,并拒绝严格实施对各种货物不公平收费的禁令,从而把制定运费的垄断权完全留给各铁路公司。当委员会对铁路公司的态度变得强硬时,联邦法院便进行干预,以解救企业的不利处境。在由州际商务委员会提交给最高法院的16个运价案件中,15个案件的判决都满足了铁路公司的要求。沙伊贝、瓦特和福克讷 前引书 第191~192页。

查尔斯·林德布洛姆:《政治与市场:世界的政治-经济制度》(王逸舟译),上海三联书店,1992年第2版,第251~252页。

三 贸易的增长和财富的积累

始于18世纪20年代美国工业革命的大部分资本来自海外贸易的收入。美国自建国伊始,国内外贸易便由商业资本家操纵。他们不但垄断了市场出售的商品,而且拥有自己的商船和商队。在其代理人(船长或货物管理人)的控制下,商船在能够获得利润的地区频繁从事贸易活动。由于得到了宪法和联邦政府的特别保护和支持,社会财富和获取财富的能力集中到商业集团手中。鉴于海外贸易对于外部环境极为敏感,美国对外国船只征收歧视性的吨位税以保护本国贸易商和航运商的利益。与此同时,公共信贷制度的建立,尤其是合众国第一银行的成立,增加了发展贸易的资本。这些国家措施对贸易增长有十分显著的影响,它们不但提高了本国商人在海上的竞争能力,而且在国际形势错综复杂的年代,大大增加了新生美国把握外部机遇的能力。在有效的内部制度和欧洲国家频繁开战的有利国际环境推动下,数目众多且规模巨大的美国商船投入海上贸易和运输活动,商人集团从中获得了超额利润。

独立以后,特别是中央政府成立之后,美国的贸易和商业规模迅速扩大。费城港口每年的货运量从1772年的4.5万吨增加到1787年的7.2万吨。在弗吉尼亚和马里兰的两个港口,1790年的装运吨位比1769年高出整整1倍。1792至1807年,是美国对外贸易部门快速增长的繁荣时期,它在很大程度上得益于联邦政府的中立主义外交政策。深陷于拿破仑战争的欧洲诸国,对美国的商品和航运服务产生了巨大的需求。作为中立国,美国声称其有权与包括英法在内的所有国家开展贸易。这一中立政策一度使美国的商船受到欧洲各国的欢迎。美国商人把世界各地的商品运到欧洲,又将欧洲的制造品销往各地。在当时,几乎所有能够进行贸易的地方,都能看到美国商船的踪迹。在美国商人看来,“伦敦的街道、里斯本的码头和广州的商行比美国西部黑黝黝的森林和到处是树桩、残枝的林中开垦地的景象更为熟悉。”

莱本诺认为,到1793年末,美国商船载运的吨位和其所经营的对外贸易的价值

为了在制定关税的同时保护航运业,1789年的法令给予用美国建造的船只和美国公民拥有的船只运入的进口货以10%的关税折扣。为了鼓励新发展起来的远东贸易,该法还允许把直接从东方运来的茶叶的关税降低。为了打击东印度公司,法令对其从欧洲买来的茶叶课以重税。1780年7月20日的法令,对使用美国建造和美国公民所拥有的船只运入本国海港的货物,每吨征收6分的关税;对使用美国建造而为外国人所拥有的船只运入的货物每吨征收3角;对使用外国建造和为外国人所拥有的船只运入的货物,每吨征收5角。该法令同时限定,美国船只在全国各海岸进行贸易所付的吨位税,每年只缴纳1次,而外国船只则每入口一次就要纳税一次。实施该法令的结果是,沿海贸易很快为美国船只所垄断。参见福克纳,前引书,第288~289页。

菲特和里斯,前引书,第152页。

查尔斯·比尔德和玛丽·比尔德,前引书,第389页。

超过了英国以外的世界任何国家,而且,若按照人均价值计算,美国是当时世界上第一商业国家。在1792至1807年的繁荣时期,美国的出口额增长了5倍,从2000万美元增至1.08亿美元;对外贸易的登记商船吨位数从12万吨左右增加到100万吨;用美国船只载运的进口货比例从17.5%上升到93%;而衡量商船业是否真正繁荣的最重要标准,即用美国船只载运的出口货比例,则从30%增长到90%。美国的贸易和航运商人在载运法国、荷兰和西班牙属地的产品,以及与英国和法国进行贸易的过程中获得了巨大的利润。1792年,美国从事海外贸易和航运的商人净赚了约740万美元;而到了1796年,这一数目达到2100万美元,比1792年增长了近3倍;货运收入在1807年达到顶峰,为4210万美元。⁵对外贸易的增长率远远超过美国人口的增长率。美国人均得自贸易出口、航运服务和船只销售的收入在1792年为6.77美元(大约占人均收入的10%),该数字在1807年上升为22.76美元。这些财富集中在从事贸易和航运的大商人手中。海外贸易的繁荣扩展到整个经济领域,使美国成为一个重要的商业国家。一方面,出口收入的增加刺激了国内需求。另一方面,活跃的外国资本开始大量流入美国,到1807年,外国人在美国的私人投资累计余额高达1.025亿美元。正如诺斯所指出的那样,以出口为导向的增长,导致了美国持续多年的繁荣。

第二次美英战争结束不久,美国的航海贸易便再度勃兴。登记的对外贸易吨数从1814年的67万吨增加到1815年的82万吨;出口贸易由1814年的693万美元扩展到1818年的9328万美元;进口贸易从1814年的130万美元上升为到1816年的1.47亿美元。大致在1820至1830年,美国再次进入经济显著增长的繁荣时期。虽然登记的对外贸易吨数并没有超过1815到1817年的数量,但是美国对外贸易中自运的运输量比例在1826年时达到了92.5%,这是一个在美国贸易史上空前绝后的百分比。索利认为,从各方面来看,这个时期都代表了美国历史上航运业最繁盛的时期。美国商人不仅运输了本国出产的几乎全部商品,而且在1815至1840年间卖给外国的船只总量高达54万吨。从1830到1860年的30年,登记的对外贸易吨数从约54万吨增加到250万吨左右,这个数字代表着美国建国以来贸易吨位的顶峰,而

转自福克讷前引书第290页。

西斯尔思韦特前引书第795页,阿塔克和帕塞尔前引书第120~121页。

阿塔克和帕塞尔前引书第120~121页,福克讷前引书第288~289页。

5 福克讷前引书第290~291页。

阿塔克和帕塞尔前引书第120~122页。

Douglass C. North, 1960, "The United States Balance of Payments, 1790~1860", in *Trends in the American Economy in the 19th Century, Studies in Income and Wealth of the National Bureau of Economic Research*, Vol.24 (Princeton: Princeton University Press, 1960).

且直到第一次世界大战期间才被超过。总之,美国自独立到内战之前,通过贸易增加的收入是相当可观的。其出口贸易总值从1792年的2000万美元左右增加到1860年的3.34亿美元;同一时期的进口贸易总值也从近3000万元上升为3.54亿美元。贸易规模的急剧扩大为美国积累了较为雄厚的资本,为之后大规模的工业投资做好了准备。

内战前,美国贸易的增长与后来19世纪晚期的贸易繁荣具有本质性的差别。早期的国际贸易中,美国主要依靠自然资源和资源消耗型的产业占领欧洲和世界市场。由这种性质的交换而带来的繁荣,最终被证明很难具有持久性。英国完成工业革命之后,美国造船的技术明显落后,整个航运业的相对利润也开始下降。这无形中验证了汉密尔顿在半个多世纪前的真知灼见,即只有建立一个在技术创新基础上的合理的工业结构才是大国长期、持续发展之道。内战前后,美国的贸易和航运业已渐现颓势。1861年,美国对外贸易登记的吨位是241万吨,而1865年已经下降到152万吨。同一时期,美国船只所载运的进出口货物的百分比由66.2%降低到27.7%。但是,这样的打击无论对于美国商人还是国家而言都并非不堪承受,因为通过独立后几十年的苦心经营,资本的积累已经具备相当规模,而且一套完整的商业规则,以及“国家-商人”相互依赖的产权制度业已成型。被宪法和中央政府严格保护的动产具有相当大的灵便性。随着海上贸易和航运业赚取利润机会的减少,手持巨资的美国富商开始寻找新的、更为有利的投资渠道。新英格兰地区的许多航运业巨头将他们的巨额资本转移到1812年美英战争结束后迅速发展起来的制造业,以及内战后兴起的运河和铁路修筑等大型工程中。如前所述,中央政府开始采用与资本流向相配套的歧视性的关税制度和政策对制造业予以保护和支持。

四 产业结构的变化与国际分工优势的形成

从绝对数字看,美国对外贸易总值自1790年的4,300万美元增加到1860年的近7亿美元。但是,如果仅就贸易总量的增长去评价当时美国经济的繁荣程度,显然过于轻率,因为对于长期增长而言,合理的产业和贸易结构更为重要。独立之初,美国几乎不存在大规模的制造业,市场上出售的工业制成品主要从英国进口。⁵对于新生的美国而言,与英国在制成品的生产和销售方面竞争几乎是不可能的。1821年,

福克纳:前引书,第297~298、302~303页。

同上,第303~305页。

诺斯:前引书,第646页。

5 同上,第635页。

美国进口商品约有 2/3 是制造业产品 ;作为交换 ,美国出口商品的 85 % 是供制造业消耗的基础原料和各类食物 ,只有 15 % 是制造业产品。棉花曾一度成了美国最大的单一出口商品 ,它在 1800 年占据美国出口贸易总值的 60 %。除了大米、烟草和白糖之外 ,美国出口贸易中约有 3/4 的产品是生产能力和技术相对落后的南部各州出产的。1792 至 1807 年 ,以及 1820 到 1830 年 ,贸易繁荣却并不健康。一方面 ,独立战争和 1812 年美英战争时期发展起来的制造业 ,在贸易恢复后由于廉价的英国进口制品涌入美国市场而一度面临困境。另一方面 ,由于贸易结构的单一和不合理 ,使美国在当时的国际分工链条中处于被动的地位。独立革命为国家带来政治独立的同时 ,似乎并没有带给它完全意义上的经济独立。

1820 ~ 1860 年美国各类出口商品占总出口额的百分比

年份	原材料	待制半成品	可供立即消耗的制成品	未加工的食品 (牲畜食料)	已制成或半制成的食品
1820	60.46	9.42	5.66	4.79	19.51
1830	62.34	7.04	9.34	4.65	16.32
1840	67.61	4.34	9.47	4.09	14.27
1850	62.26	4.49	12.72	5.59	14.84
1860	68.31	3.99	11.33	3.85	12.21

资料来源 转自福克纳 :前引书 第 309 页。

对于由贸易结构产生的国际分工链条的玄机之处 ,汉密尔顿早有所洞察。他感到 ,轻视制造业的国家制度将使美国深受其害 ;其直接后果是美国不能以平等条件同欧洲进行交易 ,国家最终将沦于穷困的境地。相反 ,一个拥有制造业的国家 ,其贸易“将比单纯农业国的贸易有利可图、兴旺发达”。他进一步指出 ,制造业不仅是一国“财富最有效和最丰富的来源” ,而且民族国家的独立和安全都与制造业是否发达息息相关。对外贸易和国家防务需要海军的保护 ,而海军的建设则仰仗于制造业的生产能力。因此 ,发展制造业符合美国的国家利益。汉密尔顿所渴望的工业化萌芽迄于第二次美英战争前后。战前和战时数年 ,由于贸易禁运法令的施行 ,美国本土的工业迅速成长 ,以农业为主的产业结构也逐渐向偏重工业的方向调整。但是 ,无论是 1807 年的贸易禁运还是 1812 年的美英战争 ,它们都只是为美国工业的起飞提供了有利时机 ,而把握机遇的物质和理论条件早已经具备了。此前 ,通过重商理念、自贸易获得的资本积累、凭借国家信誉建立的金融和国债市场 ,以及国家在海军事业和大型运输工程方面的需求 ,使美国制造业在短期内获得了充足的资本、市场和有效的制

福克纳 :前引书 第 297、306 ~ 309、314 ~ 315 页 菲特和里斯 :前引书 第 292 ~ 293、296 页。

汉密尔顿 :前引书 第 73 ~ 77 页。

度保护。此后，随着英国工业革命后美国航运业的逐渐衰落，原先投向航运和对外贸易事业的资本更大规模地转投入制造业部门。

在1812年战争前后的那些动荡不安的年月里，许多大型商业行号把资本从商业中撤退出来。在同一时期，航运业大亨和富有的船主们也纷纷将之前积累的数量可观的资本从运输业转向制造业投资。战争期间，公司化进程自始至终在加速进行，并在战争的最后一年达到顶峰，1814年，从事制造业的公司数目达到128家。到1815年，已经有足够的资本被吸引到制造业部门，很多靠海外贸易起家的富商摇身一变，成为了制造业大亨，这些变化为美国工业的“起飞”创造了良好的开端。当对外贸易于1815年恢复后，工商业集团成功地游说政府对进口制造品征收高额关税。关税法令不足以保护那些规模小、效率低的制造企业，它们在外国竞争者的威胁下出局了。而那些规模较大、效率较高的制造企业不但在关税政策的有效保护中生存下来，并且成功地吞并和集中了小企业的资本。当19世纪20年代经济复兴时，这些制造企业成为国家工业发展模式的基础，并最终将美国带入工业化国家的行列。关税法不仅保护了大制造业主的个人财产，而且在有效增加国内工业的市场份额，以及鼓励本土制造业的生产扩张方面成效卓然。在国家力量的庇护下，美国的制造业集团像工业革命前的英国商人集团那样，获得了巨大的投资回报。这些利润的获得不但为扩充业务提供了新的资本，并且在客观上吸引了其他行业资本的投入。据不完全统计，1820年时投资于制造业的资本约有5000万美元，到1860年时已经上升到10亿元。

美国的工业化起步于19世纪20年代，新英格兰区的大多数州都呈现出增长的势头。到了该世纪30年代，美国制造业的增长开始明显加速，国家进入所谓“起飞”阶段。从数量上看，在1830至1840年这10年的时间里，美国东北部工业的年增长率从1%以下增长到大约1.67%。接下来是1840至1860年的制造业迅速发展时期，工业规模有明显扩大的趋势。盖尔曼提供的数据显示，以不变价格计算，1844到1849年这5年的工业增长率达到68.3%。⁵ 1850至1860年，制造业的投资额增长了约90%，实际工业产值上升了约85%。在1810年到1860年的半个世纪时间里，美国工业产值增加了10倍以上，人均产量的增长超过了3倍。在工业较为集中的新英

参见福克纳：前引书，第316~317页；阿塔克和帕塞尔：前引书，第125~127页。

诺斯：前引书，第636~637页。

福克纳：前引书，第317页。

5 Robert E. Gallman, "Commodity Output, 1839~1899", in *Trends in the American Economy in the 19th Century*, Studies in Income and Wealth of the National Bureau of Economic Research, Vol.24 (Princeton: Princeton University Press, 1960), p.56, table A~5.

格兰和中部地区,工业基本已经代替农业成为主导经济部门。1799年,制造业在国民收入中只占4.8%,1859年已经占到12.1%。内战前夕的进口贸易中,制造业产品的比重从70%左右下降到60%以下。

从质量上讲,1820年至1860年的40年中,美国的制造业逐渐变得专业化和高效率,其基础也扩大到范围更广的产品生产领域,而不像建国初期那样仅依靠于纺织品等少数几种制造品的生产。诺斯特别注意到,1840年和1860年的制造业统计数据对比的最惊人之处在于,制造业向新工业部门扩张的速度明显快于产量增长的速度。此前,美国工业基本以资源型制造业,如面粉、木材和酒类等为主。这些工业的特点是,其存在和发展完全依赖于原料的消耗,它们的发展并不能代表一个工业强国的真正实力。到内战结束时,美国在制造业中的比较优势几乎扩张到各个部门。这段时期,在国家政策以及大型公共工程需求的推动下,钢铁等重工业部门扮演了重要角色。制造业从资源型主导向新型重工业部门的扩张表明,美国不再是一个局限于少数轻工业部门的狭小范围内参与国际竞争的、无足轻重的国家,它已经在多个重要的制造业领域具有竞争能力。至此,美国作为工业化国家的基本地位已经确立。

美国工业化高涨开始于19世纪后半期,革新的动力来自制造业部门。内战前,美国农业产值仍占工农业总产值的63.8%,在以后10年的时间里,工业产值逐渐赶超农业;到了1870年,美国工业产值已占到工农总产值的64.4%。在国家需求的强有力推动下,美国的重工业在内战后的30年间有了长足的发展。美国炼铁和机械制造业已从1860年工业比重中的第五和第六位,分别上升为第一和第三位。1859年美国的工业总产值为8.6亿美元,1899年已增加到62.6亿美元。工业产值增长7倍的同时美国人口只增加了约2.5倍;换言之,人均工业产值在这40年中大约增长了3倍。人均工业产值的增长并没有以减损其他部门的产量为代价,包括农业在内的几乎所有经济部门的产量增长速度都快于人口增长的速率。⁵工业产值的快速增长在很大程度上得益于制造企业结构的变革。1865年之后,美国工商业向大型企业集中和发展的趋势是明显而普遍的。到1914年,占总数2.2%的产值百万美元以上的大型制造企业,所雇佣的工人超过美国制造行业工人总数的1/3,其创造的产值占全国制造业总产值的49%。

菲特和里斯:前引书,第251~271、292~293、296页。

诺斯:前引书,第636~637、643、648、651页。

该产值是按照1879年的美元价格算出来的,数字来源:U. S. Census Bureau, History Statistics of the United States: Colonial Times to 1957 (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1960), p.139。

5 冈德森,1994,第417~418页。

沙伊贝、瓦特和福克纳:前引书,第112页。

工业发展和革新的结果最明显地体现在对外贸易领域：美国的进出口贸易总额在内战后迅速增长，更关键的是，国家的对外贸易结构产生了重大调整。随着制造业生产能力的日趋成熟，美国的农产品和各种加工食品的出口比例逐渐下降，而曾经在进口商品中占支配地位的工业制成品、半成品和工业原料产品等，开始被日益增加的食物制品所替代；与此同时，工业制成品的出口比例呈不断上升趋势。如下图所示，1866至1914年，制成品的进口占美国进口总额的比重从58%下降到47%；如果把加工食品包括进去，则该比例从75%降低为59%。在同一时期内，美国的基础原料和工业制成品的出口比例出现此消彼长的状况。1866年，美国原料的出口在出口总额中的比重高达72%，而1914年时仅占40%；工业制成品和非食品类半成品的出口比重则从16%上升为48%，其中钢铁、机械等重工业制品在出口工业品中占重要地位。这种结构型的贸易增长在1895至1914年达到高峰。在此期间，美国制造业的产量翻一番的同时，工业制成品的出口却上升了近5倍。最显著的是，美国出口的工业制成品被大量销售到欧洲最先进的工业国家的市场上，以至于欧洲工业强国对公认的所谓“美国出口侵略”开始深切关注和忧虑。至此，美国已经稳固地建立了它在国际分工链条上的有利位置，余下的问题只是如何扩张海外市场以解决充斥于国内市场的产量过剩的工业产品了。联邦政府在此期间的首要任务便是拓展国外市场、建立海外势力。当时的美国工业委员会在报告中写道，（美国）领事馆越来越被认为是一个“商业情报局”，的确所言非虚。

商人集团始终是美国经济变革的决定力量。在整个美国工业化和经济起飞的过程中，具有超人的天赋、胆识和创新精神的商人鱼贯而出。正是这群紧密凝聚一体的财政、金融和工业企业家们，推进着美国高速的工业化进程和经济增长速度。或许更为重要的一面是，这伙“强盗贵族”掌控和收买的国家及其制度，给予那些投入资本拓展新市场、创办大规模工商企业的利益集团以特别的财产保护和政治特权。尽管商人集团在那个激动人心的年代曾通过种种有失公允的、暗箱操作的手段与国家官僚体系缔结政治联姻，并掌握了政府的决策方向，从而参与甚至主导了国家权力和财富的分配，但是，在社会达尔文主义盛行的岁月里，他们往往被看作是在无情的竞争中生存下来的强者，是理应享有更多财富和荣誉的“上等人”。“强盗贵族”们在时人心目中的情感定位是异常复杂的，他们至少不像当代新古典主义经济学家所指责的那样，被看作是破坏竞争的罪魁祸首，也决非公共选择学派的学者眼中的抑制创新和

参见沙伊贝、瓦特和福克纳：前引书，第214~217页；菲特和里斯：前引书，第437~439页；U. S. Census Bureau, op. cit., pp.544~545。

G. 冈德森：《美国经济史新编》（杨宇光等译），商务印书馆，1994年版，第437页。

福克纳：前引书，第324~325页。

僵化制度的元凶。在客观上,至少有成百万的美国人都为了生存和福利而依赖于这种官商一体的制度体系。

1866 年和 1914 年美国对外贸易(进口和出口)结构百分比

资料来源:U. S. Census Bureau, History Statistics of the United States: Colonial Times to 1957 (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1960), pp.544 ~ 545.

无论将联邦政府与商人集团之间的关系看作是一种成功的合作也好,肮脏的勾当也罢,它所产生的经济效果是极为明显的。美国用不到一个世纪的时间,不仅完成了工业化,而且一跃而为世界最大的工业国家。美国的工业化经历了从规模性技术创新到生产率大幅提高的过程,这一演进方式与英国大致相同,只是其推进的速度更快于后者。美国商标局的报告中显示,从 1790 到 1811 年,平均每年有 77 项发明;到 1830 年时,发明总数已经达到 544 项;从 1841 到 1850 年的 10 年间,商标局共发出 6 460 件发明专利证书;在以后的 10 年中,这一数字跃升至 25 250 件。1820 年工业起步之时,美国的工业总产值占世界的 6%;半个世纪后的 1870 年,这一比例上升到 25%;到了 1894 年,美国以 95 亿美元骄人的工业产值,占据工业世界的第一把交椅。按照希尔杰特在《工业化与对外贸易》一书中提供的统计资料,到 1914 年为止,按制造业产出计算,美国远远领先于世界其他国家,这种领先优势在“大萧条”前不断

沙伊贝、瓦特和福克纳:前引书,第 44 ~ 45 页。

福克纳:前引书,第 317 ~ 326 页。

黄安年:前引书,第 13 ~ 14 页;沙伊贝、瓦特和福克纳:前引书,第 10 ~ 13、32 页;祖波克:《美国史纲:1877 ~ 1918》(庚声译),三联书店,1972 年版,第 344 页。

攀升。强大的工业能力同国家的需求与实力相互纠缠。在它们的共同作用下,美国在国际竞争中的优势不断扩大。

五 结 语

自美国成为世界头号经济强国之后,一百余年的时间转瞬即逝。如今,众多以美国为首的西方经济学家和政府官员都赞许、支持甚至对外鼓吹着自由贸易理论和“小政府”的种种益处。他们之中大概没有多少人会欣然承认,美国工业体系的建立和国民经济的崛起是一个赤裸裸的国家保护的产物。当一些学者有意无意间忽视历史的背景,将李斯特所阐述的保护幼稚工业理论作为不合时宜的旧式经济学教科书中的陈腐观点加以批判的时候,与之类似的观点其实在这位德国经济学家著作出炉的近一个世纪前,已经植根于自由女神眷顾下的新兴美国,并成功地被假以政策实践。与英国崛起的历史别无二致的是,美国的工业从起步到“起飞”,在很大程度上都应归功于成功的国家保护主义。这恰恰是对其后来在全球范围内所宣扬的那种自由放任理论的戏谑性的嘲讽。

奥尔森和斯蒂格勒等学者认为,利益集团与政府之间的共谋,以及由此形成的保护性政策将阻碍自由竞争和经济增长。为了防止利益集团形成规模对政策施加影响,政府应尽可能扩充其数目、分化其势力,增加它们相互合作的交易成本。美国经济崛起的历史却表明,商人集团作为一个具有创新能力的利益集团,它与政府之间的互动方式在特定历史条件下扮演了重要且积极的角色。在以制度化形式表现的官商合作关系中,非中性产权规则的形成,促进了具有生产性的利益集团实力的壮大。这些利益集团对政府政策的主导,往往与大国的经济“起飞”同步,成为一国实现长期经济增长不可或缺的条件之一。

高 程 :中国社会科学院亚洲太平洋研究所助理研究员、博士

诺斯 前引书 第635页。

详见弗里德里希·李斯特:《政治经济学的国民体系》(陈万煦、蔡受百译),商务印书馆,1961年版。

曼库尔·奥尔森:《集体行动的逻辑》(陈郁等译),上海三联书店,1995年版;《国家兴衰探源——经济增长、滞胀与社会僵化》(吕应中等译),商务印书馆,1999年版;George J. Stigler, “The Theory of Economic Regulation”, *Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol.2, No.1, 1971, pp.3~31.

美国反托拉斯法域外管辖权研究

王中美

[内容提要] 最先提出并反复论证反垄断法域外管辖权的是美国。美国反托拉斯法判例中所确立的“效果原则”将国内反垄断立法的管辖权延伸至国外,并为包括中国在内的许多国家所效法。同时,美国也有相应的“合理管辖”原则对反托拉斯法域外管辖权的过度行使加以限制。但是总的来说,扩张行使反托拉斯管辖权的倾向近年来更为明显。

关键词 美国法律 域外管辖权 反垄断法 效果原则

美国是最先提出并反复论证反垄断法域外管辖权的国家。美国的判例与立法实践为说明反垄断法域外管辖权的合理内核、实际效果,以及攻击性的特征提供了一个最好的范例。

一 《谢尔曼法》初期的严格属地原则

在《谢尔曼法》制定的时候,域外管辖问题尚未被提出。《谢尔曼法》第1条规定,“任何限制几个州之间的或与外国之间的贸易或商业的合同、以托拉斯或其他形式达成的联合,以及共谋的行为”是违法的。《联邦贸易委员会法》第5条规定,“商业中或影响商业的不公平的竞争方法违法。”这些规定在后来看来是十分模糊的,它们没有明确规定其适用的范围是以属人为标准,还是以属地为准则。这是英美法系在管辖权实践中特殊的地方。美国提出了“事项管辖权(subject matter jurisdiction)”的说

美国法院在反托拉斯案件中经常引用“事项管辖权”一词,以表明反托拉斯立法的宪法基础,主要是说明它属于国会享有的“管理与外国或数个州之间的商业”的权力范围。另外,美国法院受理案件除了必须有事项管辖权外,还须有对人管辖权(personal jurisdiction)。美国宪法要求被告必须是归属于美国或与美国有最低的联系,以满足“正当程序”要求。涉外反托拉斯案件的主体大多数是从事跨国贸易的公司企业,要证明对人管辖权的存在从来不是一个问题。

法,即在区分州与联邦、美国与外国法院各自的管辖权时,以具体事项为标准。衡量这一事项是否属于法律所划定的事项范畴,然后确定管辖权归属。就《谢尔曼法》的规定来看,它规定的事项涉及跨州和涉外的限制竞争行为,涉外的标准是“限制与外国之间的贸易或商业”,而《联邦贸易委员会法》则使用“影响商业的”这一措辞,这都是十分宽泛的。因此,法院在实施《谢尔曼法》的时候和联邦贸易委员会在行使反托拉斯权力的时候如何解释事项管辖权,就成了重要的问题。

在1909年“美国香蕉公司诉联合水果公司”(American Banana Company v. United Fruit Co.)一案中,美国仍然奉行严格的属地原则。联邦最高法院霍尔姆斯法官对该案的判决意见成为此后几十年强调属地管辖原则的依据。该案原告是一家亚拉巴马的公司,被告是一家新泽西的公司。早在原告设立之前,被告即以通过购买其竞争企业的财产与股份控制了美国香蕉市场的交易数量与价格。它成立了一家由其持股的销售公司,以固定价格销售受其控制或与其合谋的所有公司的香蕉。1903年麦克科耐尔公司(McConnell)在巴拿马建立了一家种植园,并开始修建一条便于出口到美国的铁路。被告要求麦克科耐尔与其共谋,否则就必须停止计划。两个月后,受被告唆使,巴拿马政府向中央政府建议将铁路通过的一片领地交由哥斯达黎加政府管理。哥斯达黎加政府在9月又受被告煽动,开始干涉麦克科耐尔公司的建设活动。1903年11月,巴拿马发生革命,宣告成立独立的共和国。原告在1904年6月买下了麦克科耐尔公司,并继续建设工作,这都是符合巴拿马法律的。7月,哥斯达黎加的士兵与官员受被告唆使,占领了种植园的一部分,并没收了部分财物。8月,在哥斯达黎加,一家名为奥斯图阿(Austua)的公司通过一次片面的法庭程序,被哥斯达黎加法院判决取得种植园的所有权。后来被告又从奥斯图阿手里购买了这项土地所有权。原告的计划彻底落空,所受损失很大,遂向美国地区法院提起诉讼,要求确认被告的限制竞争行为并判决被告赔偿。

一审法院和上诉法院都以无管辖权为由驳回了原告的诉求。最高法院也支持了这一判决。霍尔姆斯法官明确指出,尽管一个国家可能依照本国法律处理一些发生在不属于任何国家领土,如公海,或没有适当法律管辖的本国公民之间的行为,但是普遍原则是,一项行为的合法与否必须完全由行为地国家的法律决定,而且所有国内立法应当被推定为只具有域内效力,故《谢尔曼法》并不及于外国管辖领域内发生

美国宪法规定联邦法院享有对专利、反托拉斯、公民权利(如不受歧视权)等案件,以及跨州或涉外案件的管辖权。

American Banana Company v. United Fruit Company, 213 U.S. 347, 356, 29 S.Ct. 511, 512 (1909).

巴拿马在1821年前为西班牙的殖民地,1821年宣布独立并自愿加盟哥伦比亚,1903年11月3日巴拿马正式成为主权国家。此处的中央政府指的是哥伦比亚政府。

的行为。

在美国香蕉公司案后 40 年,美国实务界基本上恪守属地管辖权原则,并将霍尔姆斯法官对国内立法原意的推定作为一种权威的解释,即强调《谢尔曼法》制订当时的考虑是只针对本国境内发生的行为。

二 美国铝业公司案：“效果原则”的确立

1945 年的“美国诉美国铝业公司”(United States v. Aluminum Company of American)案中,美国联邦法院处理管辖权问题的态度发生了一个巨大的转折。

美国铝业公司(以下简称 ALCOA)是美国的一家铝业公司,它在美国及全世界都有业务。1928 年该公司的股东决定在加拿大成立铝业有限公司(Aluminum Ltd.),具有独立法人人格,由其接管公司在美国以外的业务与利益。铝业有限公司的股东及其持股比例与美国铝业公司相同。地方法院认定自 1935 年起铝业有限公司与美国铝业公司完全分离。但在 1931 年,铝业有限公司与其他几家外国公司(包括德国、法国、英国和瑞士的铝业公司)共谋成立了一个卡特尔,名为铝业联盟(Alliance),并通过一家瑞士公司运作该卡特尔。各参与的公司皆在此瑞士公司持股,并按持股比例控制各自的铝产量,共同维持世界铝市场的价格水平,这当然也影响到美国市场上铝的价格。美国政府反托拉斯局对此发起调查,并以美国铝业公司为主要被告诉至法院。地方法院认为美国铝业公司与该卡特尔无关,所有参与者都是外国公司,而且卡特尔也是在外国运作的,所以驳回了指控。上诉法院推翻了原判决,认定《谢尔曼法》应当适用于该案的情况。主审此案的汉德法官在判决书中指出,“任何国家对于那些发生在其境外的但对其境内确有该国所谴责的效果的行为,应当加诸责任,甚至加诸那些并不在其领域内的个人……此已是定律,而对此种责任其他国家一般也会认可之。”

汉德法官认为,《谢尔曼法》应当及于那些“有意影响并确实影响到美国贸易与商务”的行为,不论它发生在何地,以及行为主体是否是本国人。这一观点标志着反托拉斯法的“效果原则”的发端与确立。汉德法官还强调,这一判定并不违反在美国香蕉公司案中明确的“地域管辖原则。”他写道,“唯一存在的问题是国会是否意图课以责任,以及我们自己的宪法是否允许这样做;作为美国的一个法院,我们不能超越我们自己的法律……我们不应推定国会有意图去惩罚所有我们能抓到的人,以及那些在美国境内并未产生影响的行为。”这种说法是绕着弯地说明,美国法院应当恪守美

国法律,只要《谢尔曼法》本身并不排除适用于那些发生在境外但在境内产生效果的行为,那么国际法上的地域管辖原则并不能排除美国法院实施管辖权。同样是对立法者原意的推定,霍尔姆斯法官与汉德法官却得出了截然不同的结论。尽管汉德法官否认判决与美国香蕉公司案有冲突,几乎所有的学者与实务界人士都认为该判决实际上改变了美国香蕉公司案中确立的严格地域管辖原则,是美国反托拉斯法管辖权实践的一个转折点。

三 “廷布莱因公司”案 如何实施效果原则的公认诠释

在对美国铝业公司案判决以后的几十年间,美国法院开始转向对“效果原则”的适用和发展,特别是对“效果原则”适用的标准的解释。这些解释包括认为影响应该是“有意产生的”(intended)和“重大的”(substantial),美国法院才能依此行使管辖权;也有认为应判定国内商务流通是否受影响,或直接影响(directly affects),或直接且相当程度地影响(directly and substantially affects)。⁵ 在实践中,各法院适用的域外管辖的判定标准仍然十分混乱,不具有统一性。在各法院的诸多解释中,最引人注目并被后来的实践较多采纳的是廷布莱因木材公司诉美洲银行(Timberlane Lumber Co. vs. Bank of America)一案中第九巡回上诉法院提出的是否和如何适用效果原则的标准。

廷布莱因木材公司是一家经营木材进口及向全美国批发业务的美国公司,它起诉被告与人共谋阻止其在洪都拉斯进行伐木以及向美国出口木材,以保证使洪都拉斯的木材出口市场控制在少数几家向被告融资的公司手里。原告诉称,被告的这种行为直接影响了美国的涉外贸易。实际情况是,原告为扩展来源,欲在洪都拉斯收购一家木材及加工厂利马(Lima)。利马由于经营困难,作为其债权人之一的被告美洲银行取得了其财产的抵押拍卖权。各债权人对此在洪都拉斯进行了相关诉讼,其中工会代表利马的员工依洪都拉斯法律享有未付薪金的优先受偿权。原告通过在洪都拉斯成立一家木材生产商马亚向利马的员工收购他们对利马机器设备的优先权利。原告诉称,为了阻止原告进入洪都拉斯市场,与利马竞争的几家木材生产与销售公司

Laker Airways, Ltd. v. Sabena, Belgian World Airlines, 235 U.S. App. D.C. 207, 731 F. 2d 909 (DC Cir. 1984).

United States v. Imperial Chemical Industries, Ltd, 100 F. Supp. 504 (S.D. N.Y. 1951).

Todhunter-Mitchell & Co. v. Anheuser-Busch, Inc, 383 F. Supp. 586 (ED pa.1974).

5 廷肯滚柱轴承公司诉美国案(Timken Roller Bearing Co. v. United States), 4 C.I.T. 263, 553 F. Supp. 1060, 1982 Ct. Intl.

Timberlane Lumber Co. v. Bank of America, 549 F.2d 597 (9th cir.1976).

联合美洲银行破坏原告收购利马的行为。美洲银行拒绝了原告提出的购买其债权的要求,并将债权非正常转让给利马的竞争对手卡萨诺瓦公司(Casanova),后来卡萨诺瓦公司又将该抵押债权和它自己对利马享有的债权全部转让给卡米诺斯公司(Caminals),这些企业都是美洲银行的融资客户。卡米诺斯公司要求强制执行抵押优先权,并拒绝与原告交易,遂使原告的计划受挫,大量的准备工作都浪费了,遭受了巨大损失。原告认为,被告的一系列行为,包括通过利用洪都拉斯军队使利马的下属企业之一马亚无法正常营运,并无正当理由地逮捕其经理,以及散播不利原告的宣传等,存在明显的共谋压制目的,遂向美国联邦法院提起诉讼。

一审法院以法院对国家行为没有事项管辖权,以及无法证明对美国外贸有直接及相当程度之影响或效果为由,拒绝受理原告的三倍赔偿诉求。第九巡回上诉法院撤销了原审裁定,认为一审法院以国家行为准则和没有事项管辖权为由拒绝受理起诉是不正确的。乔伊法官指出,以无法证明有事项管辖权的根据为由拒绝受理的做法,只有在起诉属于明显的随意妄诉的情况下才是合理的。对于国家行为豁免原则,乔伊法官认为这是出于司法权不能干涉行政权的考虑,而不是基于国际法、主权或宪法,而“某一事项对我们的外交关系影响越小,行政机构的排他权的合理性就越弱。”在反托拉斯案件中,法院应有权对他国政府的行为作出衡量,因为此类案件大多是关系到外国政府日常的经济活动,对外交关系并无重要影响。美国《对外关系法诠释(第二次)》指出,“美国法院应当防止去审查外国政府行为,如果这种行为是为了公共利益而行使管辖权。”乔伊法官认为,本案涉及的是洪都拉斯国的诉讼与审判活动,不是国家出于公共利益而行使管辖权,因此不适用国家行为豁免原则,不能以美国法院没有管辖权为由驳回申诉。

乔伊法官认为几个国家同时具有管辖权时,出现的问题是如何协调美国利益与外国利益。他批评在美国铝业公司案中汉德法官关于美国域外管辖当然正当性的武断说法,认为美国铝业公司提出的效果原则也没有考虑其他国家的利益。乔伊法官认为,单是论证一项行为在美国境内的效果是直接的、重大的和可预见的是不够的,应当在个案中考虑相关的因素,即推崇“合理管辖原则”(principle of reasonable jurisdiction)。他指出,应当权衡的因素包括:与外国法律政策冲突的程度;被诉公司与企业的国籍、住所与主营业地;每个国家的执行行动能得到遵守的程度;在美国产生的影响与对其他国家的影响相比重要性如何;存在一种明显的损害或影响美国商贸的故意程度如何;这些影响的可预见性,以及被诉的美国境内的行为与境外的行为相比其违法的严重性如何等。这些因素基本上采用和参考了《对外关系法诠释(第二

次)》中的观点。通过衡量这些因素,法院须确定案件与美国的联系,以及利益影响是否足以支持其行使管辖权。法院的分析步骤应当是这样的:首先确认一项被诉的限制性行为是否意图影响美国的对外贸易;然后确认它是否属于违反《谢尔曼法》的类型和具有这样的规模足以构成对《谢尔曼法》的违反;最后,考虑到国际礼让和公平,决定美国是否应当行使域外管辖权。这就是著名的“三步分析法”。

乔伊法官关于“国家行为准则”如何适用,“合理管辖原则”以及“三步分析法”的观点,引起了法律界的重视。相较于汉德法官从法律推定出发而一刀切地适用“效果原则”,“合理管辖原则”的论证更为详实,逻辑较为圆满,并充分考虑了具体个案的情况,所以被一些学者所推崇。除了第九巡回上诉法院在此后皆贯彻这一标准外,也有多个法院在相似案件中采用了这一标准。而且“合理管辖原则”与“三步分析法”提出的对外国利益的考虑和国际礼让与公平原则,对缓和美国域外管辖的攻击性有一定意义,因此也被认为较符合国际法的要求。但也有一些法院形成自己的标准,如汉德法官所在的第二巡回上诉法院采用的是“可预见和可感知的影响”(foreseeable and appreciable effect)标准。

四 “合理管辖”之争:不一致的官方观点

美国国会在1982年修订了《外贸反托拉斯促进法》(Foreign Trade Antitrust Improvement Act),专门就涉外贸易中如何适用《谢尔曼法》和《联邦贸易委员会法》做出补充,提出了“直接、重大和可合理预期的影响”(direct, substantial and reasonably foreseeable effect)的效果原则适用标准。《外贸反托拉斯促进法》规定《谢尔曼法》只适用于那些对(1)国内商业与贸易或进口商业与贸易;或对(2)从事出口贸易的个人的对外出口商业与贸易产生直接、重大和可合理预期的影响的“与外国之间”的贸易行为。但是,国会在通过该法案的报告中指出,该法案并不影响法院在引用礼让原则和考虑交易的跨国性质上的自主性,即它并不对“合理管辖原则”做出评判。而如何判断“直接、重大和可合理预期”这三个限制条件的标准,在实践中又发展出很多不同的解释。《外贸反托拉斯促进法》对解决实务中标准混乱的问题有一定的帮助,但并不足以实现完全统一。这也是竞争立法的尴尬——措辞太僵硬不能适应多变的经济生活,太灵活和含糊又留下了很大的不确定性。

所以总的来看,由于《外贸反托拉斯促进法》留下的空间较大,并没有完全解决标

准不一的问题。《外贸反托拉斯促进法》被认为并不适用于进口贸易，而只适用于国内商业和出口贸易，在后来的实践中逐渐发展为只在涉及出口贸易的案件中被引用。值得注意的是，过去认为出口贸易中的限制竞争行为一般只会影响到进口国的消费者利益，故出口国一般不对之采取反托拉斯行动。但1982年的《外贸反托拉斯促进法》明确地将出口市场也包括进《谢尔曼法》的管辖范围，认为在外国进行的限制竞争行为如果影响到美国出口商的竞争利益，也可对之适用《谢尔曼法》。尽管国会对《外贸反托拉斯促进法》的适用设置了合理管辖的限制，这部法律仍明显背离了美国反垄断法一贯秉承的“保护国内消费者”的宗旨，但是国会仍然认为这部法律是有必要的，因此通过了该法。至此，美国反垄断法的域外管辖权行使可以分为两类：一是对影响美国国内贸易和商业的境外行为行使管辖权；二是对影响美国产品在外国市场竞争力（即美国的出口贸易）的境外行为行使管辖权。

1987年《美国对外关系法诠释（第三次）》（以下简称《诠释》）据称整理和反映了美国诸多法院的新近实践，对管辖权冲突问题重新作出评估和提出解决方法，虽然是非官方意见，但却得到了很多法院的支持与采用。

在第402条中，《诠释》认可在属地管辖、属人管辖、保护性管辖权之外，一国的立法管辖权还可依效果原则行使，即对那些在本国境内产生或意图产生重大影响的行为行使管辖权。值得注意的是，《诠释》将效果原则归为属地管辖权中的一种依据。

第403条列出了对第402条管辖权行使的限制，即“合理管辖”原则。这个原则规定，即使存在第402条规定的管辖权的基础，如果这种行使是不合理的，一国也不能对涉及其他国家的人和事行使管辖权。而是否合理则应当考量以下的因素：（1）该行为与本国地域的关联，即该行为发生在本国领域内的程度或在本国领域内产生的重大、直接和可预见的影响如何；（2）应对行为负主要责任的个人或者受保护的个人与本国的联系，如国籍、住所、经济活动等联系；（3）被规范的行为的性质、该项规范对本国的重要性、其他国家规范此种行为的程度、此等规范的目标被普遍接受的程度；（4）可能因这项规范而受到保护或挫伤的合理预期的存在；（5）该项规范对国际政治、法律或经济体制的重要性；（6）该项规范与国际体制的传统的一致程度；（7）其他国家在规范该行为时可能具有的利益的程度；（8）与其他国家的规范发生冲突的程度。除

Richard W. Beckler and Matthew H. Kirtland, "Extraterritorial Application of U.S. Antitrust Law: What Is a 'Direct, Substantial, and Reasonably Foreseeable Effect' under the Foreign Trade Antitrust Improvements Act?" *Texas International Law Journal*, Vol.38 (Winter 2003), pp.15~16.

Richard W. Beckler and Matthew H. Kirtland, "Extraterritorial Application of U.S. Antitrust Law", pp. 14~15. Also see *Restatement of the Law, Third, Foreign Relations Law of the United States*, Reporters Notes 8 to §415; *Antitrust Enforcement Guidelines for International Operations*, 1995, 3.11~3.12.

上述因素外,《诠释》的评论与解释指出,互惠等因素也可以纳入考虑范围。《诠释》指出,两个以上的国家可能对同一事件都享有合理的管辖权。在这种情况下,每个国家应当权衡自己和其他国家在管辖该事件中具有的利益,然后让具有更大利益的国家行使管辖权。这一规定实际上是将利益比较方法与国际礼让结合起来。

《诠释》还专门对两个美国行使域外管辖权最活跃的领域——反托拉斯和证券监管,列出了可以行使管辖权的情况。对于限制竞争的行为,《诠释》规定美国可以在以下几种情况行使立法管辖权:(1)在美国境内达成的限制竞争协议,或限制竞争的重要措施是在美国境内实施;(2)虽然是在美国境外达成的协议,或主要是在美国境外实施的协议或行为,但其主要目的是限制美国的商业并且对美国商业有一定影响;(3)其他协议或行为,只要其对美国的商业造成重大影响,并且行使管辖权并非是不合理的。其中(2)、(3)规定的情况都是依“效果原则”进行域外管辖。

《诠释》关于反托拉斯法域外管辖权的规定与1982年《外贸反托拉斯促进法》是有冲突的,因为《外贸反托拉斯促进法》不考虑“主要目的”,而对境外行为一律适用“直接、重大和可合理预期的影响”的判断标准。但《诠释》指出,它是依实践总结的,实践中法院已在“直接、重大和可合理预期的影响”这一标准之外另外采取其他考量标准,而《外贸反托拉斯促进法》逐渐只被适用于出口贸易,所以冲突不大。总的看来,《诠释》采取的解决公法上管辖权冲突的方法,基本上是参照国际私法的经验,强调利益衡量与关联性考察,同时吸取了美国法院实践中发展起来的“效果原则”、“合理管辖原则”等,故其中很多观点被大多数法院所接受,在此后一些判决书中也经常被引用。

值得一提的是,《诠释》明确指出,一般来说,一个国家不应要求个人在另一国做出为该国的法律或其国籍所属国的法律所禁止的行为,或者禁止其做出该国的法律或其国籍所属国的法律要求必须作出的行为。这是当两国之间法律存在直接冲突时,属地管辖权优先的原则。这种“法律冲突”(conflict of law)的解决原则是得到国际公法认可的,但是《诠释》的该项规定并不完整。它对一国是否有权要求个人在另一国不得作出为所在国的法律或其国籍所属国允许的行为,也就是在这种情况下是否也存在法律冲突没有表态,所以在实践中在这个问题上产生了不少争议。

五 域外管辖权的新的扩张倾向

1993年联邦最高法院对“哈特福德火险公司诉加利福尼亚”(Hartford Fire In-

urance Co. et al. v. California et al.)一案 的意见,一改自廷布莱因一案后反托拉斯法实施中理性的倾向,呈现进一步扩张域外管辖权的意图,而这种扩张就是从判断是否存在法律冲突上寻找依据。该案中有 19 个州和一些个人原告提出申诉,指控被告——四家国内的一级保险人和一些再保险人、两家国内贸易行会、一家国内再保险经纪商和一些英国的再保险人——合谋迫使国内一级保险人必须改变它们原有的商业一般险的保险单条件以符合被告试图出售的条件。这些合谋行为主要在英国进行。地区法院以保险业依《麦卡伦·弗格森法》(McCarran Ferguson Act)第 2(b)条规定属于州法管辖范围而不应适用联邦反托拉斯法为由,驳回了诉求。州法院还特别指出,对伦敦再保险商的指控不具有管辖权,因为对此适用《谢尔曼法》可能会与英国法律、政策产生冲突,而这种冲突的利益考虑是大于其他因素的。第九巡回上诉法院认为,本案虽然涉及保险业,但州法却无法管辖本案,因为其涉及跨国的行为,所以本案不能适用第 2(b)条,而应适用第 3(b)条,即任何《麦卡伦·弗格森法》的规定都不应理解为阻止了《谢尔曼法》适用于联合抵制行为的案件。上诉法院还驳回了在 3 起单独对伦敦的再保险人提起的诉讼中被告提出的无管辖权的申辩。因为上诉法院认为适用《谢尔曼法》虽然与英国的法律和政策存在重大冲突,但是这种冲突的考虑不及“对美国商业造成的影响的重要性、可预见性和故意性”等因素,故美国法院仍应当行使管辖权。案件进一步上诉到联邦最高法院。最高法院对本案的审理结果是部分支持上诉法院的判决,并发回重审。最高法院对于上诉法院以第 2(b)条不适用于涉及外国人的保险行为的理由表示反对,认为该条应当解释为对事不对人,但对上诉法院提出的应同时适用第 3(b)条的观点表示赞同。

在本案中,最引人注目的是最高法院关于美国法院管辖权和国际礼让的阐述。本案主审法官苏特(Souter)指出,在英国法与美国法之间并未存在“真正的冲突”,因为被告的这几家伦敦再保险人并未证明英国法要求被告从事为美国法所禁止的行为或者同时遵守两国的法律是不可能的,所以本案不需考虑美国与英国法律政策之间的冲突,因此本案并不适用国际礼让原则,尽管该行为在英国法下是合法的。这个判决的意思是,只有证明在美国法中禁止的行为是身处英国或国籍国为英国的公司或个人在英国法上必须作出的行为,两国法律之间才存在“真正的冲突”,才需要纳入到《诠释》所称的合理管辖应当考虑的因素中。最高法院的这个意见受到了广泛的批评,因为它几乎无视其他国家的法律与政策要求,而一味地扩张美国的管辖权,要求处于他国境内的个人依照美国的反托拉斯法行事。

本案的三级法院都引用到了《诠释》规定的应当考量的第(7)、(8)项因素。苏特

法官指出,尽管有这两项因素的存在,《诠释》的“评论与解释”中又特别指出:“一项行为在行为发生地国家是合法的事实,其本身并不能阻止美国反托拉斯法的适用。”本案的情形正与之符合,所以美国反托拉斯法能适用于本案。但是也有一些法官和学者反对苏特对《诠释》的理解,他们特别强调“其本身”(of itself)一词说明该解释并不否定其他国家在被诉行为上可能具有的利益,而这种利益及他国与美国法律的冲突仍然应当予以考虑。在本案中持反对意见的最高法院法官斯卡利亚(Scalia)指出,“这种令人吃惊的宽容立场,是与前面讨论过的很多案件相矛盾的,它将使《谢尔曼法》和其他法律与其他国家——特别是我们的贸易伙伴的合法利益之间有尖锐和不必要的冲突。”《诠释》关于管辖权部分的主要作者洛温菲尔德(Lowenfeld)也指出苏特法官等误解了《诠释》的原意。他说,“冲突并不只是与命令有关,它也关乎利益、价值和权力优先性。而所有这些因素都必须纳入考虑,以达到在由国家组成的世界中管辖权的合理分配。”

美国司法部和联邦贸易委员会在1995年重新修订的《反托拉斯国际操作执行指南》(Antitrust Enforcement Guidelines for International Operations,以下简称《指南》)肯定了“哈特福德火险公司”案中对于进口贸易不适用《外贸反托拉斯促进法》的理解,即直接进口贸易上的限制竞争行为不适用“直接、重大和可合理预期的影响”分析,而只须证明其“意图在美国产生并且确实产生了某种重大的影响”,即可行使管辖权。但《指南》并未对最高法院在哈特福德火险公司一案中表述的“真正冲突”的观点表示赞同,相反它明确纳入了礼让原则,并且参照《诠释》列出了在合理行使管辖权时应当考虑的因素。所以《指南》又被认为是试图将哈特福德火险公司案中过激的管辖权主张扳回到“合理管辖”的道上。但是,《指南》只是一份指导性文件,其效力并不足以对美国纷繁复杂的司法实践一锤定音。而且,《指南》中关于收购和兼并中的限制竞争行为的规定,也有扩张美国管辖权的倾向。它规定两个外国公司间的合并如果在美国境内产生影响,美国竞争管理机构也可对此行使管辖权。对于如何论证这种影响的存在,只需要证明这些公司中的一个或数个在美国境内有生产厂房,或有重要的分销机构,或将产品出口美国即可。另外1988年《指南》的第159项注释表明司法部只关注“那些对竞争有负面影响,通过产出减少和价格增高损害消费者的行为。”但1995年修订后的《指南》去掉了这个注释,旨在支持对那些损害出口贸易利益的域外

Restatement of the Law, Third, Foreign Relations Law of the United States, Comment j to §415.

Andreas F. Lowenfeld, “Jurisdictional Issues before National Courts: The Insurance Antitrust Case,” *Extraterritorial Jurisdiction in Theory and Practice* (Kluwer Law Int’ Ltd, 1996), p.10.

Andreas F. Lowenfeld, “Conflict, Balancing of Interests and the Exercise of Jurisdiction to Prescribe: Reflections on the Insurance Antitrust Case,” *American Journal of International Law*, 1995, Vol. 89, p.51.

行为行使管辖权。所以《指南》也被认为具有延展美国国内法律管辖范围的意图，并且被形容为在跨国限制竞争案件的管辖上实行“萝卜加大棒”的政策。

到目前为止，美国反托拉斯法的域外管辖实践虽然基本上一致认同“效果原则”，也大多接受“合理管辖”规则，但在具体适用时却因理解不同、标准不一而分歧甚多。一般来说，同一法院会遵循同一的标准，但这也不排除逐渐的发展和变化，而不同法院的做法就差别更大。从美国铝业公司案以后，美国反托拉斯法域外管辖的依据基本都建立在“效果原则”上，通过认定“效果原则”符合《谢尔曼法》的规定来确立法院对此类案件的事项管辖权。到廷布莱因案，原来奉行的信条，即法院只负有贯彻国内法律的责任，只需要证明依国内立法具有事项管辖权即可的信条，逐渐被更多地考虑这类案件的涉外性质和可能的利益冲突的理性做法所替代。而在确立域外管辖权时引进了国际私法上诸多方法予以论证，并且在一定程度上认可国际礼让的意义。

由于受到许多国家的反对，美国对外扩张管辖的锋芒曾经有所收敛，至少是开始积极为域外管辖寻找国际公法和国际私法上的依据。但是最高法院在“哈特福德火险公司”案中表现出的强硬态度，又使得渐趋理性的美国域外反托拉斯行动再添不确定因素，并且确实鼓励了法院对外更积极地行使管辖权。总的看来，以“效果原则”为理据的美国反托拉斯域外管辖实践，仍然呈现种种分歧和变化。这种特征不仅源于美国国内法律体制的特点和反托拉斯立法管辖权的宽泛设定，也是由于反垄断法本身是多变的经济生活和经济学的产物所导致的。

王中美：上海社会科学院世界经济研究所副研究员、法学博士

Dean Brockbank. The 1995 International Antitrust Guidelines : The Reach of U.S. Antitrust Law Continues to Expand. *Journal of International Legal Study* ,1996 , Vol. 2 , p.9.

Richard W. Beckler and Matthew H. Kirtland , "Extraterritorial Application of U.S. Antitrust Law : What Is a 'Direct , Substantial , and Reasonably Foreseeable Effect' under the Foreign Trade Antitrust Improvements Act ?" *Texas International Law Journal* , Vol.38 , Winter 2003 , p.12 .

Joseph P. Griffin , "Extraterritoriality in U.S. and E U Antitrust Enforcement ," *ABA Antitrust Law Journal* , 1999 , Vol.67 , No.1 , n.52 . 最典型的完全引用哈特福德火险公司案观点的案件是 1997 年第一巡回法院对日本纸业公司案的判决(United States v. Nippon Paper Industries Co. , 109 F.3d , 1st Cir.1997)。它第一次将《谢尔曼法》的刑事规定也扩展适用于纯粹在境外进行的限制竞争行为。

党派政治与美国贸易政策的变迁

屠新泉

[内容提要] 美国两党之间的博弈和竞争贯穿美国贸易政策的整个决策过程, 党派政治在美国贸易政策的历史变迁中发挥了重要的作用。在贸易政策上, 民主党和共和党往往分别代表不同的利益集团, 因而政府或国会的党派属性在很大程度上决定着美国贸易政策的性质。在不同的历史时期, 他们在贸易政策上的立场也会随着其所代表选区的利益调整而变化。民主党在 20 世纪 70 年代从支持自由贸易转向鼓吹贸易保护, 而共和党则从贸易保护主义者转变为自由贸易的支持者。进入 21 世纪后, 随着美国产业结构和政治格局的调整及美国参与经济全球化程度的加深, 两党在贸易政策上的固有立场有所松动, 从而使美国的贸易政策呈现出更为复杂的局面。

关键词 美国经济 贸易政策 党派政治 多边贸易体制

党派政治在美国贸易政策的变迁过程中一直发挥着显著的影响。在贸易政策上, 民主党和共和党往往分别代表不同的利益集团, 因而政府或国会的党派属性在很大程度上决定着美国贸易政策的性质。不过, 对于党派政治在贸易政策决策中到底发挥了怎样的作用, 研究者们有着不同的观点和看法。如格罗斯曼和赫尔普曼在研究中, 把政府视为一个单一的整体, 并未考虑政府中可能存在贸易政策立场对立的不同党派。谢茨施耐德 (Schattschneider) 对 1930 年斯穆特 - 霍利 (Smoot-Hawley) 法案的开创性研究也将美国国会看作一个被支持高关税利益集团所主宰的机构, 忽略

本文是教育部基地重大项目“多边贸易体制下中美欧三方互动关系研究”(06JJD790003)和“世贸组织与中国对外贸易理论及政策创新”(02JAZJD790035)的研究成果之一。

G. M. 格罗斯曼和 E. 赫尔普曼:《利益集团与贸易政策》(李增刚译)北京·中国人民大学出版社 2005 年版, 第 129 ~ 159 页。

了国会内部共和党和民主党在当时及历史上的贸易政策立场差异。也有不少学者关注到党派政治在美国贸易政策变迁中的影响。如戈德斯坦的研究观察到了不同政党在贸易政策上的不同主张及其对美国贸易政策制定的影响,但她将之归结为政党所持有的“理念”(idea),尤其是把美国第二次世界大战后的贸易自由化归因于自由贸易理念的深入人心。这一结论忽视了战后特定的政党结构以及共和党贸易政策立场转变更深刻的原因。马吉、布罗克和杨建立了一个基于政党竞争的贸易政治经济学模型,认为不同利益集团对持有不同贸易政策的政党的竞选捐献决定选举结果,并进而决定政府的贸易政策。这种简化的分析高估了利益集团对选举结果的影响,忽视了竞选结果往往取决于诸多因素,以及竞选结果对贸易政策的制定产生的决定性影响。

上述这些研究有的割裂了党派政治与美国贸易政策的密切关系,有的则未能充分认识到党派政治与美国贸易政策决策过程的双向互动。本文试图通过对美国贸易政策历史变迁的概括和梳理,分析不同党派采取不同贸易政策立场的原因,以及党派政治对贸易政策结果的影响。

一 1816 ~ 1934 年 : 党派政治与关税政策的钟摆式运动

美国在建国后 100 年左右的时间里发展成为世界头号经济强国,其成功被很多人归结为其保护性贸易政策,而常被引以为证的就是美国第一任财政部长汉密尔顿(Hamilton)于 1791 年提交的《关于制造业的报告》。的确,作为北方新兴工业利益的代表,汉密尔顿在该报告中明确提出了通过关税保护的观点。但当时享有征收关税的法定权力的美国国会并没有采取任何行动来响应或执行他的建议。⁵ 尽管国会在 1789 年通过的第二部法律就是关税法,但当时征收关税的主要目的是增加财政收入,以偿还战争期间的大量债务,而不是以关税壁垒限制外国产品的进口。关税保护设想之所以未能付诸实践,原因在于当时的美国制造业实在还是微不足道,没有形成

E. E. Schattschneider, *Politics, Pressures and the Tariff: A Study of Free Private Enterprise in Pressure Politics, as Shown in the 1929 ~ 1930 Revision of the Tariff* (New York: Prentice-Hall, 1935).

Judith Goldstein, *Ideas, Interests, and American Trade Policy* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1993).

Stephen P. Magee, William A. Brock, and Leslie Young, *Black Hole Tariffs and Endogenous Theory: Political Economy in General Equilibrium* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

5 布鲁斯·克拉伯:《美国对外贸易法和海关法》(蒋兆康等译),北京·法律出版社,1999年版,第13页。

足够的政治影响力。19 世纪初,只有不到 5% 的出口是制成品,当时的美国仍然满足于出口自己的农产品和原材料,以换取欧洲的工业品。尽管 18 世纪美国政府控制在汉密尔顿建立的联邦党手中,当时的美国政府的工作重心在于维护联邦的生存和稳定,并没有把贸易政策放在重要位置上。但 19 世纪初拿破仑使欧洲陷入战乱,间接帮助了美国制造业的建立和发展。为了保护在拿破仑战争期间发展起来的美国制造业,遏制经济衰退,美国国会于 1816 年通过了第一部明确提出以关税手段保护国内工业的关税法,1824 和 1828 年又通过了相同性质的关税法。由于在整个 19 世纪的前半期,代表南方种植园利益、倾向(特别是与英国的)自由贸易的民主党(及其前身民主 - 共和党)基本控制了国会,它理应反对高关税,但 1816 ~ 1833 年的高关税似乎体现了一种非党派性。这主要是由于当时美国的宏观经济稳定和政府预算收入对高关税的高度依赖,并不意味着民主党偏离了它的基本立场。事实上,保护性关税的实施损害了南方种植园主的利益,他们担心这种保护北方制造商的关税不仅会使得进口工业品更加昂贵,而且会使其出口产品的国外市场受到限制而被迫将其产品转向仍然狭小的国内市场进行销售。为平息南方的不满,1833 年关税法就此做出妥协,使平均税率到 1842 年削减至 20%——这被南方认为是适当的财政性关税税率,显示出民主党仍然更倾向于维护其选区利益对低关税的偏好。

随着 1854 年共和党的成立,美国的两党政治稳定下来。和过去以对联邦政府地位的不同态度而划分的联邦党人和民主 - 共和党人的架构不同,新形成的共和党 - 民主党两党结构分别代表北方工业利益和南方种植园经济,而对立的焦点则在于奴隶制的存废之争。内战后的 20 年间,共和党人控制了白宫和大部分时间的国会。在这一时期,美国的重点放在重建和西进上,在贸易政策上并没有做太大调整。1882 年关税委员会成立,其初衷是提出削减关税的建议,以平衡过度的财政盈余,但其提出的削减关税的报告被共和党所控制的国会否决。1897 年《丁利关税法》(Dingley)在前两部关税法的小幅调整后再次大幅度提高关税,共和党人为支持工业品的出口,倾向于使用互惠方式来打开其他国家的市场,提高关税被他们认为是谈判的一个筹码。1909 年关税法的最高 - 最低税率同样是为达到这一目的。由于该法案的最高税率具有相当的威慑性,德国、法国等许多国家给予美国互惠的最惠国待遇,以赢得美国给予的最低关税,从而使美国的实际税率有所下降。1913 年民主党上台后更积极地推动互惠的关税减让,并在 1913 年关税法中授权总统与外国谈判互惠协定,这

Robert Lipsey, "U.S. Foreign Trade and the Balance of Payments: 1800 ~ 1913," NBER Working Paper 4710, 1994.

布鲁斯·克拉伯:《美国对外贸易法和海关法》第 20 页。

也是后来《1934年互惠关税协定法》思想的来源。在该法实施和威尔逊总统执政期间,美国的平均实际关税从1914年的14.9%降至1921年的6.4%。但1919年控制了国会的共和党人很快通过了保护其西部农业利益的《紧急关税法》,1922年又以德国的货币贬值危害美国工业为由,通过了《福特尼-麦康伯关税法》(Fordney-McCumber),使1923年的税率即调高至15.4%,其实施期间的平均税率也达到了14%。同时,共和党人在1921年再次提出了在1916年遭到失败的反倾销立法,并获得其控制的国会的通过,为保护美国工业增加了一种新的工具。实际上,在20世纪20年代,美国制造业已经位居世界第一,在1926~1929年间已经占世界制造业生产总值的42.2%。但长期形成的一种政策惯性使美国的制造商倾向于寻求政府的保护,以维持更高的市场垄断,为其代言的共和党控制的美国政府自然也无法抵挡他们的这种需求。同时,欧洲各国在第一次世界大战后的贸易保护也削弱了促进互惠贸易自由化的动力。1929年1月,共和党控制的国会再次讨论修改关税法,而10月股票市场的崩溃,以及随之而来的全面性的经济萧条使美国的保护主义势力控制了整个政策讨论的舞台。结果,1930年《斯穆特-霍利关税法》成为美国历史上最限制性的关税法,该法提高了几乎20000余种税号的税率,使平均税率超过了50%。

1930年《斯穆特-霍利关税法》获得通过的原因有众多解释。谢茨施耐德将这一高度保护性关税法的通过归因于受益于贸易保护的人和为之付出代价的人之间存在的政治失衡。尽管他是一位政治学家,他的结论却与多数经济学家的观点一致,即贸易保护的利益集中于少数利益集团,而其损失则由多数人承担,政治上的集中性使贸易保护主义者容易克服搭便车的问题,而获得其所希望的贸易保护。他甚至悲观地认为贸易保护在政治上是不可战胜的:“由于支持关税立法的压力如此之大,事实上反对派的压力可以忽略不计。”但显然,他的结论过于悲观了,在他的著作正式出版前,《1934年互惠贸易协定法》就获得了通过,并彻底扭转了美国关税税率的不断升高趋势。他关于贸易保护的政治经济分析无疑是有一定道理的,但他的错误在于逻辑的非历史化,没有考虑到贸易保护的政治经济学同样有其适用的历史条件。1930年《斯穆特-霍利关税法》的通过并不意味着贸易保护永远都是在政治上不可战胜的,之前的历史已经证明和之后的“未来”即将证明,贸易保护并不是美国的必然选择。关键因素在于代表北部工业利益的共和党在1930年压倒性地控制了国会(在众议院是267对167席,在参议院是56对39席)和白宫,他们支持贸易保护是其一

肯伍德和洛赫德:《国际经济的成长:1820~1990》(王春法译),北京·经济科学出版社,1996年版,第167页。

转引自I. M. 戴斯勒:《美国贸易政治》(王恩冕译),北京·中国市场出版社2006年版,第5页。

贯的政策立场,而面对突如其来的大萧条,美国政府包括学术界也都不知所措。尽管有 1028 位经济学家联名反对《斯穆特 - 霍利法》,但以欧文·费雪(Irving Fisher)为代表的经济学家对大萧条前经济形势的盲目乐观,也使他们的可信度大打折扣。因此,1930 年关税法的通过是在一种特定历史条件下产生的,只是自 1816 年以来美国贸易政策在两党之间摇摆的重演,但在表现形式上较为极端而已。从图 1 中可以看出,民主党与共和党的政权更替与美国关税税率的起伏基本吻合。当然,民主党和共和党的关税政策偏好并不是出于意识形态偏好,而是代表特定的经济利益的结果,民主党代表的南方农业利益希望通过降低工业品关税以换取其他国家扩大对其农产品的出口,而共和党所代表的北方工业利益则希望以保护性关税抵挡外国工业品的进入,为美国制造业发展提供更有利的环境。

资料来源:USITC, Value of U. S. Imports for Consumption, Duties Collected, and Ratio of Duties to Values 1891 ~ 2003 2004.

注释:以上平均关税是指该法案实施期内的平均实际税率(即征收的关税与进口额之差),但 1930 年法的税率是 1933 年度的平均实际税率,也是该法实施后的峰值税率。

需要指出的是,贸易政策并不是美国选举中的一个决定性因素,因此,哪个政党上台并不取决于其贸易政策主张,而是其他的政策主张或意识形态立场。因此,这两个政党并不十分顾及其贸易政策可能带来的全国性的后果,而是依据其支持者的利

益来贯彻其固有的贸易政策立场。从整体上来看,随着美国制造业竞争力的加强,美国的关税税率还是呈现出下降的趋势。实际上,进入20世纪后,美国一直处于贸易顺差的地位。但由于在当时的关税政策制定过程中,制造业中的出口利益并没有被充分地动员起来,而贸易保护的受益者则更为积极,使得共和党内部的力量平衡完全倾向于贸易保护。而《1934年互惠关税协定法》的通过改变了这一博弈过程,从而增强了支持贸易自由化的力量。

二 1934~1974年:民主党主导的贸易自由化

1933年,面对大萧条束手无策的共和党被美国选民抛弃,民主党以压倒性多数控制了国会(众议院310对117,参议院60对35),这一优势几乎使民主党可以通过任何其希望通过的法案。1934年,美国国会通过了《1934年互惠贸易协定法》(RTAA1934),该法最大的特点在于没有直接制定关税,而是将国会的关税制定权让渡给总统,授权给总统与其他国家签订旨在降低双方关税的贸易协定,削减幅度可以达到1934年水平的50%,在协定达成后也无须国会批准。到1945年美国与27个国家共达成了32个双边互惠贸易协定,对64%的应税进口商品做了关税减让,使税率平均降低了44%。

对于美国贸易政策的这一转变有许多不同的解释,戴斯勒(I. M. Destler)认为这是出于保护国会免受贸易压力的考虑,国会授权总统进行贸易谈判,从而把贸易保护主义者的压力转嫁给总统,由于总统与特殊利益集团之间关系较远,能够抵挡贸易保护的压力的压力而采取更明智的政策。戈德斯坦则将此归结为美国精英阶层在大萧条之后意识形态的转变,自由经济和自由贸易的思想成为主流,从而导致了美国贸易政策的自由化。鲍德温(Baldwin)将此解释为《1934年互惠贸易协定法》的制度变化,即国会将贸易谈判权授予总统,而总统有一个全国性的选区,会更看重国民福利而不是特殊利益集团的利益,因而倾向于自由贸易。这些解释都部分说明了《1934年互惠贸易协定法》通过前后美国贸易政策的变化,但更根本的原因却并不在此。事实上,《1934年互惠贸易协定法》的通过仍然不过是过去数十年来民主党与共和党在贸易政策上钟摆式运动的延续。希斯考克斯(Hiscox)的研究表明,共和党在1934年前后

I. M. 戴斯勒:《美国贸易政治》第12页。

Judith Goldstein, *Ideas, Interests, and American Trade Policy*. pp.45~51.

Robert E. Baldwin, "U.S. Trade Policies: the Role of the Executive Branch," in Alan V. Deardorff and Robert M. Stern eds., *Constituent Interests and U. S Trade Policies*. (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1993) pp.65~88.

在意识形态上并没有发生变化,尽管有了1930年法带来的惨痛后果,此时的共和党仍然没有放弃保护主义的立场,并迫使民主党同意该法案有效期仅为3年,之后需要国会的重新审议和批准。在1934年的投票中,101位共和党参议员中只有2位投了赞成票,在1937年和1940年的延长投票中,没有一位共和党参议员投票支持。费雪也认为,并没有证据表明共和党人在此前后发生了意识形态的转变。

但是,在第二次世界大战期间,欧洲工业基础被完全摧毁,美国则成为真正的世界工厂,美国产品被出口到世界各个角落,美国制造业界从出口增长中获得了巨大利益,1945~1947年间,美国出口占GNP的比重达5.4%,而进口只占2.2%。与此相应的是共和党人对贸易政策的态度确实发生了微妙的转变。1945年的互惠谈判授权延期投票中,36位共和党参议员中的15位投了赞成票。1946年共和党控制了国会,但他们却没有兑现他们过去一直声称的要终结RTAA的诺言,而是支持了它的延长,尤其是这一请求是由一位民主党总统杜鲁门所提出的。正是美国工业品出口商大大受惠于互惠贸易协定,从而使出口利益背后的共和党人相应调整了他们的贸易政策主张。

不过共和党在贸易政策上的这一转变并不彻底,基于长期的政策惯性和共和党的孤立主义思想,共和党的多数仍然没有转向自由贸易。这是国际贸易组织(ITO)夭折的主要原因之一。从1943年开始,坚定的自由贸易者、来自南部田纳西州的国务卿科德尔·赫尔(Cordell Hull)就领导美国国务院就战后世界经济体系的框架开展工作。在贸易领域,赫尔的首要目标是促使英国取消帝国特惠制,从而为美国产品打开广大的英属殖民地市场。然而,在国际贸易组织谈判取得进展的同时,美国的共和党在1946年选举中控制了议会,尽管民主党仍然掌握白宫,但美国是否会继续坚持其贸易自由化的政策引起很大的疑虑。最终结果是,尽管国际贸易组织宪章草案得以达成,但杜鲁门政府无法获得英国足够的让步,特别是取消帝国特惠制,这不仅使共和党控制的国会更加有理由反对国际贸易组织宪章,而且也使原本支持国际贸易组织的美国出口利益也对国际贸易组织感到不满。另一个不利的因素是民主党内原来一直支持自由贸易的农业利益由于不愿意放弃在罗斯福新政期间享受到的优惠待遇,对国际贸易组织也不支持。由于国际贸易组织宪章作为国际条约必须获得参议院2/3多数通过,两面不讨好的杜鲁门政府感到希望渺茫,遂于1950年宣布放弃

Michael J. Hiscox, "The Magic Bullet? The RTAA, Institutional Reform, and Trade Liberalization," *International Organization*, Vol. 53, No. 4. (Autumn, 1999), pp.669~698.

Douglas A. Irwin and Randall S. Kroszner, "Interests, Institutions, and Ideology in Securing Policy Change: the Republican Conversion to Trade Liberalization after Smoot-Hawley," *Journal of Law and Economics*, vol.42, No.2. (Oct. 1999), pp.643~673.

将其提交参议院。幸运的是,1947年已经签署的《关税与贸易总协定》是《1934年互惠贸易协定法》所管辖的互惠贸易协定,只需要总统的签署而不需要国会的批准,才使得多边贸易体制得以产生、生存并不断发展壮大。

经常有人把美国建立多边贸易体制(GATT或ITO)视为美国控制战后世界、建立霸权的重要战略措施之一,是“深谋远虑”、“处心积虑”的。但事实上,尽管确实有罗斯福和赫尔这样坚持威尔逊国际主义传统的领导人在主动筹划,但多边贸易体制本身却是美国国内和国际各种政治经济力量平衡的结果,并不完全是美国的主观愿望。1934年后的贸易自由化和多边贸易体制的产生更多的是美国国内政治经济发展的自然结果,共和党所代表的美国工业利益迅速成长并日益重视出口贸易的利益,是这一贸易自由化政策得以延续并发展的重要原因。

在1947年建立关贸总协定的第一轮多边贸易谈判中,民主党政府充分利用了获得的谈判授权,大幅度削减了关税,削减幅度达到了35%。而关贸总协定的23个缔约方共签订了123个双边协议,削减了45000个税号的关税。1949年的第二轮安纳西回合谈判吸收了11个新的缔约方。但此后关贸总协定就陷入了停顿,这与美国经济在战争结束后出现了一定程度的萎缩有密切关系,由于英国特惠制并未取消,而美国的纺织服装等行业已经开始面临日本、欧洲等国家的竞争,使得美国国内对关贸总协定的支持削弱。另一方面,1953年共和党人艾森豪威尔当选美国总统,尽管此后两党对《1934年互惠贸易协定法》的多次延长都给予了支持,但民主党议员不愿意过分支持一个共和党的总统,而共和党议员还不是完全地支持关贸总协定,使得1953~1955年的延期均仅为一年,不足以开展大规模的贸易谈判。1958年艾森豪威尔终于获得了三年的谈判期限,但忙于冷战事务的他在国际贸易自由化上并没有投入太大的精力。结果关贸总协定被彻底冷落了,从1952年到1957年,关贸总协定缔约方数量仅增加了1个。不过,这并不意味着美国出现了贸易保护的倾向,因为总体上看,当时对外贸易对美国经济的总体影响有限,美国仍然有大量的贸易顺差,两党都未将贸易问题作为一个重要的政治议题。因此,美国当时并不十分重视关贸总协定,并未将其作为美国国际战略的重要手段。但是1961年肯尼迪总统上台后,美国经济界对欧洲经济共同体对美国的不利影响开始日益担忧,欧洲关税同盟的贸易转移效应开始显现出来。此时,美国的工业界除了纺织服装业之外,仍然享受着无与伦比的竞争优势,而传统上持自由贸易立场的民主党同时控制国会和白宫,为进一步推动多边贸易自由化创造了最佳的政治环境。1962年借着艾森豪威尔总统获得的谈判授

权,肯尼迪总统结束了狄龙回合谈判,其中谈判的核心是与欧洲经济共同体的双边关税减让谈判,对约20%的应税商品削减了20%左右的关税,涉及44000个税号49亿美元左右的贸易。同年,肯尼迪总统又从国会通过的《1962年贸易扩大法》中获得了长达5年的贸易谈判授权,而且允许就所有商品削减最高达50%的关税。在这一法案的投票中,不仅民主党参议员以罕见的65:0的全票支持,共和党参议员也第一次以23:14的多数支持一位民主党总统提出的贸易法案,尽管共和党的众议员仍然没有完全扭转他们的立场。凭借空前一致的国内支持,美国政府在肯尼迪回合(1963~1967年)中再一次大幅度削减了关税,该回合谈判覆盖价值400亿美元的贸易,占全部应税商品的55%,平均税率削减35%,最高则达到50%。肯尼迪回合所取得的关税削减成果使得关税减让谈判不再具有重要的经济意义,1968年,美国的实际税率已经降到7.1%,1974年则进一步降至3.8%。

三 1974 至今 :两党在贸易政策立场上的逆转与重叠

如果说贸易自由化是美国在第二次世界大战后一种主动的战略性选择的话,那么这一战略的结果并不十分理想。一直主导推进贸易自由化的美国,到20世纪70年代的时候,却越来越感受到日本和欧洲的追赶压力。就在肯尼迪回合刚刚结束之后,1968年美国的贸易顺差从前一年的38亿美元锐减至6.35亿美元,到1971年更是出现22亿美元的战后首次贸易逆差。正如戴斯勒所指出的:“美国的衰落主要发生在20世纪50和60年代……但真正感觉到其影响则是在20世纪70和80年代。”毫无疑问,美国的这种衰落是相对的,既是对其战后超常优势的一种纠偏,也并未对美国的综合竞争力产生太大的影响,而且美国在70年代初所遭遇的困难是多种因素综合作用的结果,如布雷顿森林体系的固定汇率制度、石油危机等。但贸易赤字的政治冲击却是巨大的,它被看作是美国在世界市场上节节败退的标志。此外,推动多边贸易自由化本身是符合美国的经济利益的,同时它也是美国战后外交政策的一个组成部分。为构建对抗苏联的西方阵营,美国通过各种方式帮助日本和西欧盟国恢复经济,而开放美国市场无疑是其中一个重要内容。虽然关贸总协定框架下的贸易自由化是以互惠为基础的,但由于美国相对于日本和西欧明显强大得多的购买力,这种互惠仍然更有利于后者充分利用美国的市场,以复兴其被战争摧毁的工业基

WTO, WTO Focus, No.42 (Sep. ~ Oct., 1999).

Ibid.

I. M. 戴斯勒:《美国贸易政治》,第48页。

基础。然而,美国贸易赤字的出现以及日本和西欧在贸易和经济上的迅速追赶,使得开放市场是为国家安全目的的主张不再那么有说服力。受到竞争压力的行业从最初的纺织服装业,蔓延到钢铁、汽车、电子等原来美国拥有很强优势的工业。这些行业的资本和劳工集团也随之转变了他们以往对贸易自由化的支持态度,开始大力渲染美国面临的竞争危机,从而使得美国贸易政策在进入20世纪70年代之后失去了之前30年稳步自由化的趋势,转而出现了一定程度的贸易保护回潮。

与此同时,美国的国内政治格局发生了深刻的变化。民主党和共和党的政治基础随着美国产业结构和地区经济结构的变化,也出现了重大的转变。在20世纪前半叶,共和党的根据地在工业化的东北和中东部地区,那里有当时美国最强大的钢铁、汽车、造船等重工业部门,而民主党的选票主要来自南方的农业地区。但到了20世纪60年代之后,美国的资本和竞争力开始大规模向西部阳光地带转移,而共和党的支持者也随之转移到这些州,而民主党在种植园经济份额不断萎缩的情况下,利用其民粹主义的意识形态,争取到劳工组织势力最强大、工会化程度最高的东北部地区大批产业工人。

对于贸易政策来说,更重要的变化在于,随着政治基础的变化,两党对贸易政策的态度也发生了逆转。由于民主党的主要选民基础——劳工组织对贸易自由化持越来越强烈的抵制态度,民主党也逐渐由当初坚定的自由贸易支持者转变为贸易保护的代名词。而共和党的主要选民基础——资本利益则由于其更强的流动性,可以较容易地转移到美国有比较优势的产业或转移到国外,对经济全球化和自由贸易持坚定的支持态度,尤其渴望尽快打开其他国家的市场和消除外资限制,因此他们希望美国做出更大程度的开放,以换取其他国家的对等开放。但是,共和党对自由贸易的支持并不全心全意,因为仍有相当一部分资本停留在钢铁、汽车等相对衰落的产业,这些产业的资本家仍是共和党传统的支持者,而且他们常常以国家安全等非经济理由来为贸易保护辩护。民主党也同样没有成为完全的贸易保护主义者,这一方面是由于美国的总体竞争力仍然很强,大多数产业仍然支持贸易自由化,另一方面民主党同样需要大财团、大资本的政治和资金支持,否则在选举成本日益攀升的情况下,完全依靠劳工组织的捐款是很难赢得选举胜利,特别是对民主党的总统候选人来说。而且,随着美国产业结构不断向服务业倾斜,传统制造业的工会组织规模和政治影响力也日益萎缩。这种党派内部,尤其是民主党内部,在贸易政策上的分化大大增加了

在2004年大选中,民主党的竞选资金中有6.72亿美元来自商界的政治行动委员会,而从工会只得到5400万美元,尽管工会已经将87%的资金都给了民主党。 Available at <http://www.opensecrets.org/bigpicture/blio.asp>.

美国政府和国会在制定贸易政策上的不确定性,这一点充分体现在对乌拉圭回合协议和北美自由贸易协定的国会投票(参见下表)以及克林顿总统与民主党议员之间的不一致上。因此,这种政治和经济结构的调整也使得美国在70和80年代的贸易政策呈现出一种左右摇摆、混合交织的复杂情形,既不是一种坚定前进的贸易自由化,又不是完全倒退的贸易保护。

美国国会对执行北美自由贸易协定和关贸总协定
乌拉圭回合谈判的投票结果

众议院	北美自由贸易协定			关贸总协定		
	共和党	民主党	总计	共和党	民主党	总计
赞成	132	102	234	121	167	288
反对	43	157	200	56	90	146
参议院	北美自由贸易协定			关贸总协定		
	共和党	民主党	总计	共和党	民主党	总计
赞成	34	27	61	35	41	76
反对	10	28	38	11	13	24

资料来源:Robert Baldwin, NAFTA, GATT Uruguay Round, and Fast Track 1998: A Brief Legislative History. Washington: IIE, 2000.

这种矛盾和摇摆充分体现在美国对多边贸易体制的态度上。在20世纪80年初期,单边主义主导了美国贸易政策,深信日本和欧洲搭了自己所设计的多边贸易体制的便车的美国,抛开关贸总协定,期望通过双边途径来解决自己的贸易政策问题。但是20世纪80年代后世界经济发生的另一个重要变化也影响了美国的贸易政策抉择。在经过20世纪70年代进口替代政策的失败之后,大批发展中国家开始调整其贸易发展战略,希望模仿韩国等亚洲四小龙的成功经验,通过扩大出口、发挥比较优势来实现自己的工业化。这使得他们对参与关贸总协定的积极性大大提高,而美国却又苦于无法打开日本和欧洲的市场。尽管美国认为关贸总协定对解决与日本的贸易问题并没有太大助益,但为进入广大发展中国家的市场,关贸总协定仍然是一个可以利用的最佳平台。于是在1986年,一个被认为有严重单边主义倾向的里根政府却发起了多边贸易体制上最雄心勃勃的乌拉圭回合谈判。随后的《1988年综合贸易与竞争法》被认为是战后通过的最具保护性的贸易法案,然而侵略性单边主义的实质是出口政治,是要通过贸易保护的威胁来迫使其他国家向美国开放市场,因此《1988年综合贸易与竞争法》中得到强化的301条款,以及特殊301条款和超级301条款,与乌拉圭回合谈判是相辅相成的。美国并没有回到真正的贸易保护,而且国会在1988年法中也延长了快车道授权,以便进行乌拉圭回合谈判及与加拿大的双边自由贸易

协定谈判。因此,在总体上看,美国在贸易政策上仍然相信自己的竞争力,相信自己在所谓“平等的竞技场”(leveling playing field)上能够获得应有的出口利益以及发挥自身的比较优势。美国在乌拉圭回合中引入知识产权和服务贸易问题,正是美国对自己比较优势向知识密集型产业以及服务业转移的一种认识。特别是美国的企业界以及代表商业利益的共和党,仍然倾向于打开对方的市场而不是关闭自己的市场。1994年美国国会对执行乌拉圭回合谈判结果的投票充分说明,美国共和、民主两党及国内的各种利益在多边贸易自由化上的态度是相当一致的。

但是,1993年美国国内围绕北美自由贸易协定(NAFTA)的通过却展开了一次激烈的辩论。作为与发展中国家签署的第一个自由贸易协定,北美自由贸易协定引起了美国劳工组织的极大忧虑和反对,以劳联-产联为首的美国劳工组织进行了全面动员,并要求其在国会中的民主党代表反对该协议的实施。他们担心墨西哥的廉价劳动力会吸引更多的美国资本外流,进而带来更多的进口,在两个方面对美国的蓝领工人构成竞争压力。但美国的商业界则全力支持这一协定,他们将此看作利用墨西哥廉价劳动力,寻求更高资本回报的良机。甚至连长期反对贸易自由化的美国纺织服装业界也出现了分裂,纺织业由于得到了原产地规则的保护,转而支持北美自由贸易协定,而服装业则仍然坚决反对。使北美自由贸易协定之争白热化的另一个重要原因是,非贸易关注如环保、劳工标准等问题首次成为贸易政策辩论的焦点话题,对国会中意图支持北美自由贸易协定的民主党人形成巨大压力,也使得民主党的大多数反对由一位民主党总统提出的贸易法案。

1993年和1994年,克林顿政府在贸易政策领域取得了重大胜利,北美自由贸易协定和乌拉圭回合谈判结果在国会的顺利通过,为20世纪90年代全面复兴的美国经济创造了一个良好的国际贸易政策环境。然而两次大获全胜也多少透支了美国国内对自由贸易的支持,特别是民主党在支持北美自由贸易协定时付出了相当大的政治代价,其最主要的选民基础——工会对这一结果相当不满,进而对国会内的民主党议员构成了压力。他们希望在贸易政策领域做出一定的后退,以满足其选区的利益要求。当1997年9月,克林顿政府提出新的快车道授权提案时,为满足民主党支持者的要求而加入了劳工标准和环保标准的条款。但这又遭到美国商业界及当时控制国会的共和党的强烈不满,尽管他们支持快车道授权以及贸易自由化本身。结果1998年9月该提案在众议院表决时遭到惨败,支持与反对的比例是180对243票,其中克林顿自己所属的民主党200位众议员中只有29人投票支持。1998年快车道授权立法的失败,反映出美国在面临经济全球化时内部不同利益之间的矛盾。其中一个突出的现象是劳工标准和环保标准等非贸易关注成为反对贸易自由化的重要论据,贸易政策的范围被扩展到许多“与贸易有关”的非贸易议题。这增加了贸易政策

制定的复杂性,使更多具有不同利益诉求的集团有了参与讨论的机会,贸易政策不再完全取决于过去的因经济利益而支持与反对贸易自由化的势力之间的均衡。这对于一贯以代表基层民众和自由派意识形态自居的民主党来说,影响更大。

事实上,尽管美国的贸易逆差持续攀升,但传统的贸易保护主义在进入20世纪90年代之后日渐衰微。这不仅体现在美国对传统的贸易保护手段如反倾销、反补贴、保障措施的运用不断减少,也表现在美国对存在贸易逆差的贸易伙伴如日本、欧盟、加拿大、墨西哥等国的宽容上(中国是个显著的例外)。美国之所以不再像20世纪80年代那样把贸易逆差当作一个严重的问题来对待,其主要原因是20世纪90年代的贸易逆差并未对美国的产业造成直接的冲击。首先,美国的大批产业已经随着资本的全球化而转移到其他国家,资本的全球流动性使得它对一国贸易逆差的敏感度大大下降,与其他国家拥有比较优势的资源相结合,从而获得最大的资本回报率,是资本的最终追求。实际上,美国的跨国公司参与国际竞争的方式已经脱离了在美国生产、向全球销售的阶段,2003年美国公司通过其外国关联公司实现的销售额达到25000亿美元,远高于10000亿美元的跨境货物和服务出口。其次,美国的比较优势已经更大程度地向服务业转移,相应的资本和劳动力等生产要素也在向服务业转移。在服务业领域,美国不仅拥有更强的竞争力,而且由于服务业的特性,外国的竞争通常必须以在美国投资的方式进行。而这种竞争对美国就业市场的冲击较小,从而也不会产生政治上的太大影响。近年来,服务业外包特别是印度的竞争给美国白领阶层造成新的恐慌,但是总体上看,服务业外包的规模仍然有限,美国服务业仍然享有贸易顺差。NBER的一项研究也表明,服务业外包并未对美国的就业造成显著的负面影响。第三,美国整体经济形势仍然很好,经济增长率、就业率和通货膨胀率等指标都在相当好的范围内。由于贸易政策缺乏政治敏感性,使得共和党和民主党都没有把贸易政策当作一个十分重要的议题来辩论,从而在宏观上为美国采取更自由的贸易政策创造了良好的氛围。

不过,进入21世纪之后,美国国内的政治氛围又发生了新的变化。20世纪90年代以来长期的经济增长,并未给所有人带来实惠,公司利润在国民收入中的比重不断提高,而雇员所得的比重却在萎缩,收入差距扩大和社会不平等现象日益显著。

USITC, Trends in U. S. Inbound and Outbound Direct Investment 2006. Publication 3870. pp.1~4.

Mary Amiti and Shang-jin Wei, "Does Service Offshoring Lead to Job Losses? Evidence from the United States," Dec. 3, 2006. Available at: http://www.nber.org/books_in_progress/crws06/amiti-wei3-29-07.pdf.

Stephen S. Roach, "The Politicization of the US-China Trade Relationship," Morgan Stanley Research Global Special Economic Study, February 13, 2007.

这使得对贸易自由化政策的支持基础有所削弱,特别是许多民主党人为响应这种民粹主义情绪,更加质疑贸易自由化的有利性和正当性。而共和党则坚持其支持贸易自由化和经济全球化的立场,尽管也有代表传统制造业的小部分议员倾向贸易保护,如提出人民币汇率法案的、来自纺织工业中心南卡罗来纳州的舒默参议员。布什总统获得2001年的贸易促进授权完全是依靠共和党的党内支持。众议院只是以215对214票通过了该授权法案,投票结果几乎完全按政党划界,210名民主党议员中只有21位投赞成票,217名共和党议员中只有23投反对票。但民主党在2007年再度控制了国会,布什政府已经不可能在2007年获得贸易促进权的延期,这些都意味着近期美国贸易政策难以取得更大的突破,而如何协调国内利益冲突将是决定美国未来贸易政策走向的根本性因素。

四 结 语

美国贸易政策的历史变迁表明,党派政治在其中发挥着极其重要的作用。贸易政策取向始终具有鲜明的党派性,不同政党对政府或国会的控制权直接影响到美国贸易政策的性质和具体措施。但两党对不同贸易政策的选择并不是出于纯粹的意识形态偏好,而是与其政治基础密切相关。共和党从倾向贸易保护到支持自由贸易的变化、民主党从支持自由贸易到倾向贸易保护的逆转,显示出美国政治和经济结构的深刻变化以及两党主要的选民基础在经济结构中所处地位的变迁。而且,由于政党竞争的复杂性,贸易政策的最终结果并不简单取决于持不同立场的利益集团经济和政治力量的对比,而要看特定的历史条件和环境。20世纪中期,民主党可以忽视美国工业利益对贸易保护的偏好,但到了21世纪初期,民主党不得不在资本利益和劳工利益之间、自由贸易和保护贸易之间寻找微妙的平衡。而且,其他许多非贸易因素深刻影响美国贸易政策的结果,如美国公众对于伊拉克战争的厌倦而不是对布什政府经济和贸易政策的反对使民主党重掌国会,但这一政治结果却可能扭转当前美国总体上的贸易自由化政策。因此,对美国贸易政策的分析和判断必须通过全面的、历史的政治经济分析,紧扣党派政治的运作,结合美国所面临的整体政治和经济环境,以及不同社会群体和利益集对贸易政策的立场及其对两党的影响。

屠新泉 对外经济贸易大学中国WTO研究院助理研究员、经济学博士

从公众 - 国会 - 政府的互动关系 看美国贸易保护主义

——以中美贸易摩擦为例

倪世雄 李淑俊

〔内容提要〕本文提出了公众 - 国会 - 政府的研究模式分析美国贸易保护主义,认为公众与官僚机构的利益诉求一致之处催生了美国贸易保护主义。美国公众的贸易偏好是推崇贸易限制,它的实现有赖于国会立法者谋求连任或竞选成功的利益目标,公众与国会二者之间利益互动的过程孕育了美国贸易保护主义的雏芽;国会与政府在美国贸易决策过程中关系特殊,这使国会可以借助快车道授权控制政府贸易权力,政府则须考虑国会的贸易倾向,最终政府输出了贸易保护主义。美国对华贸易保护主义亦是如此。

关键词 美国经济 贸易保护主义 公众 国会 政府

尽管“经济孤立主义对美国早已不合时宜,”但 2007 上半年,美国对华贸易保护主义仍然沉渣泛起。美国不仅依据其国内贸易法就中美双边问题指责中国,而且试图改变业已得到公认的多边国际经济组织中的贸易保护主义条款。这表明美国

本论文得到教育部重大课题攻关项目“我国的地缘政治及其战略研究”资助(课题批准号 05JZD00040),特此致谢!

C. 伯格斯坦主编:《美国与世界经济:未来十年美国的对外经济政策》(朱民等译),北京·经济科学出版社,2005 年版,第 5 页。

标志性事件可归纳为两个 2007 年 6 月 4 日,美国贸易代表办公室(USTR)向世界贸易组织建议加强补贴规则,目标直指所谓的中国政府补贴 2007 年 6 月 18 日,国际货币基金组织(IMF)调整货币操纵认定原则,矛头为人民币汇率。详细内容参见 USTR,“Expanding the Prohibited ‘Red Light’ Subsidy Category (Draft Text),” Jun. 4, 2007, http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2007/June/US_Proposes_Strengthened_Subsidy_Rules_to_World_Trade_Organization.html 克里什纳·古哈等:《IMF 介入中美汇率争端》,2007 年 6 月 18 日《金融时报》, http://www.ftchinese.com/sc/story.jsp?id=001012311&pos=DAILY_NEWS&pa1=feature&pa2=0&loc=DAILY%20EMAIL.

贸易保护主义已发展到了一个新阶段。有美国媒体预测,美国贸易攻势很可能会成为一场大动干戈的贸易冲突的导火线。

本文主要探讨了美国贸易保护主义的形成路径,提出了公众-国会-政府的研究框架。文章首先从理论上对这一研究方法详加论证,进而以美国对华贸易保护主义检验了这一分析模式的有效性。

一 已有的解释

学界很早就开始关注美国贸易保护主义,已有的解释可大致归结为纯贸易理论与政治力量两个模式。

(一) 纯贸易理论与美国贸易保护主义

纯贸易理论研究早已表明,自由贸易能最大限度地增加世界和一国福利,经验数据也显示美国是第二次世界大战后自由贸易的最大受益者。然而,美国却从来没有实行过真正意义上的自由贸易,即“单边贸易自由化”。纯贸易理论范式认为,一国偏离自由贸易政策主要依据如下观点:

第一,最优关税论。一国可以通过对进出口商品征收适当的进出口税提高本国福利,这种关税的最优化以能够使国内实际收入最大化为标准。但此种解释的前提是一国进出口此类商品在世界市场上占有较高比重,这导致了该理论适用的局限性。它既不能充分解释美国贸易现状,例如,到2004年,其平均最惠国待遇关税税率已降至4.9%,也对分析美国贸易历史没有足够的说服力——冷战结束前,美国对华最惠国待遇总是例行公事,没有采取最优关税措施。重要的是,在一个供给和需求急速变化的时代,计算和调整最优关税是困难的,这也容易引发贸易战。

第二,减少失业论。“实行贸易保护主义可以在经济衰退或某一行业没落之时,有助于增加就业机会。”⁵ 因为,“如果美国消费者将被迫消费国内产品,那么保留工

J. N. Bhagwati, "The Return of the Reciprocaritarians: U.S. Trade Policy Today," *Political Economy and International Economics*, ed. , D. A. Irwin (Cambridge, Mass. : MIT Press, 1991), pp.10 ~55.

The Secretariat of Trade Policy Review Mechanism, "Trade Policy Review (United States)," Jun. 20, 2006, http://docsonline.wto.org/GEN_highLightParent.asp?qu=&doc=D%3A%2FDDFD%20DOCUMENTS%2F%2FT%2FW%2FTPR%2FS160R1%2D00%2EDOC%2EHTM

C. C. Coughlin, K. A. Chrystal and G. E. Wood, "Protectionist Trade Policies: A Survey of Theory, Evidence and Rationale," *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*, eds. J. A. Frieden and D. A. Lake (Beijing: Peking University Press, 2003), p.311; J. N. Bhagwati, "Protectionism," *The Concise Encyclopedia of Economics*, ed. , D. R. Henderson (Indianapolis, IN: Liberty Fund Inc., 2002), <http://www.econlib.org/library/Enc/Protectionism.html>

5 P. 萨缪尔森等著:《经济学》(萧琛等译)北京·华夏出版社,1999年版,第569页。

作的政策就能够为美国人创造更多的、收入更好的工作,美国经济也会更加强健。”但这种观点不仅为经济学家从理论上所诟病,而且实际实施效果也不尽如意。工作并不能保留,整体就业效果不佳,这种政策也导致贸易双方均受损。

第三,“保护幼稚产业”论和战略性贸易政策。“保护幼稚产业”论肇始于美国,最受保护主义者追捧。该主张认为,如果直接面对国际市场上的强大对手,“幼稚产业”很难生存;如果对其加以保护,它们就会茁壮成长。此种观点可以分析早期美国经济发展,但不适用于解释当代美国贸易困境。安娜·施瓦茨(Anna Schwartz)对美国纺织业的实证研究表明,保护主义措施和政府补贴难以延长该产业的寿命,它们无法抵御低成本生产者的竞争。

战略性贸易政策是指在不完全竞争和存在规模经济市场条件下,政府积极应用出口鼓励等措施对某些特定产业予以扶持,扩大本国厂商在国际市场上的份额,以期增加本国经济福利和加强在有外国竞争对手的国际市场上的战略地位。这一政策主张是“最具争议性”的理论,甚至被认为是与现实世界贸易政策无关的理论游戏。⁵首先,把利润从一个经济体转移到另外一个经济体的情况没有得到证实;其次,对某些“优胜”企业的支持是以牺牲其他企业和消费者的利益为代价的,而且为争取获得政府支持会耗费大量社会资源;此外,战略性贸易政策在“囚徒困境”中会引发贸易战。

综上所述,纯贸易理论范式的观点尽管各有其解释性,但亦存在局限性。其研究方法侧重数理工具的运用,这就容易将美国贸易保护主义“变成了只有少数人才懂得的学术领地。”此外,这种研究范式忽视了政治的存在,市场力量不会在一个政治真空中运行,“单靠经济学这个工具是做不到精确和充分的”。于是,从政治视角出发的各种解释走到了前台。

(二)政治力量与美国贸易保护主义

从政治视角考量美国贸易保护主义的核心观点认为,现实贸易政策中干预“优于”自由贸易的真正根源,必须从政治市场中寻找答案。在这一框架下,学者一般从国际与国内两种政治力量来探讨美国贸易保护主义产生的原因。

从国际政治力量的角度分析美国贸易保护主义主要依据的是现实主义理论,研

C. C. Coughlin, K. A. Chrystal and G. E. Wood, op. cit. , p.312.

A. J. Schwartz, “Dealing with Exchange Rate Protectionism,” *Cato Journal*, Vol.25, No.1, 2005, pp.97~98.

樊勇明:《西方国际政治经济学》,上海人民出版社2006年版,第200页。

5 R. 吉尔平:《全球政治经济学:解读国际经济秩序》(杨宇光等译),上海人民出版社2006年版,第194页。

倪世雄等:《当代西方国际关系理论》,上海·复旦大学出版社2006年版,第117页。

R. 吉尔平:《全球政治经济学:解读国际经济秩序》,第88页。

研究者强调国际体系对美国贸易政策选择所施加的各种限制。具体而言,这种角度的研究又可细分为两类:一类从国际体系总特征出发,另一类采用结构现实主义观点。现实主义认为,国际社会总特征是无政府状态,这从根源上形成了贸易保护主义。保护主义者并不否认自由贸易对全人类福利的贡献,但认为这一结论的潜在假设是世界永久和平。自由贸易主义者的问题也就出在这里,“如果像流行学派所提出的那样,我们的确有一个包括一切国家在内的世界联盟作为持久和平的保证,那么国际自由贸易原则似乎是完全正确的。”而实际上,国际社会是无序的,并不存在保障这一假设的维护机构。因此,完全没有壁垒或者只有极少壁垒的自由贸易根本不曾存在。但这种逻辑阐释的最大缺陷是没有考虑到美国贸易保护主义的特有情况,它忽视了保护主义的“美国性”。因此,美国的贸易保护主义必须从美国所处的国际体系中追寻答案,这就产生了另外一种类型的分析方法,即结构现实主义的研究视角。这种方法主要从国际体系结构层次诠释美国贸易保护主义的产生,其理论依据是霸权稳定论。根据该分析方法,自由贸易体系与霸权存在正相关关系,而霸权国“承担起这些责任是因为这样做有利可图”。随着从自由贸易中获益的经济伙伴的异军突起,霸权国越来越认定这些国家是对其霸权的挑战并由此采取保护主义。对霸主国来说,第一个最优化政策是实施最适当的贸易限制。这一分析方法最大的优点是分析了国际结构、国家间实力分布与权力分配三者的变化是如何催生了美国贸易保护主义,但其缺失是忽视了国内政治力量,“霸权衰落时期,在决定对外经济政策的过程中,国内结构所起的作用是决定性的”。⁵

从国内政治力量的角度研究美国贸易保护主义的文献可以划分为两类:一类集中分析利益集团对美国贸易保护主义的举足轻重的作用。这一视角是早期从政治维度研究美国贸易保护主义的主要切入点,它详细地说明了利益集团如何促使贸易政策偏离自由贸易的道路。这种方法的后继研究表明,仅强调利益集团不免失之偏颇,它忽视了其他国内因素的作用,如美国公众。虽然消费者并不能够直接对价格做出政治上的反映,但政府最终要对公众负责。另外,这一分析思路忽视了“制度在政

F. 李斯特:《政治经济学的国民体系》(陈万煦译),北京·商务印书馆,1997年版,第109页。

R. 吉尔平:《世界政治中的战争与变革》(武军等译),上海人民出版社,2007年版,第144页。

R. 吉尔平:《国际关系政治经济学》(杨宇光等译),北京·经济科学出版社,1989年版,第106页。

5 P. J. Katzenstein, “Introduction: Domestic and International Forces and Strategies of Foreign Economic Policy,” *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, ed. P. J. Katzenstein (Madison: University of Wisconsin Press, 1978), p.11.

R. E. Baldwin, “The Political Economy of Trade Policy,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, No. 4, 1989, pp.119 ~ 135.

治变迁动态过程中的因果地位，”将国内制度和政策制定者视为贸易政策供给的被动者，受制于社会中最有影响力的利益集团。另一类研究方法是国内官僚政治研究。此方法认为，社会对贸易偏好的诉求需要通过国内官僚政治制度来完成。这种解释尤其关注立法部门与行政部门等官僚因素对国家对外经济政策的影响，试图在国会与政府的全面互动中把握美国贸易保护主义的产生，对美国的贸易立法、决策机构和决策过程进行了细致和翔实的剖析。这种解释最重要的缺陷是，它仅囿于“政策制定的政治意图、过程、机制和结果，”将关注点过度集中于行政与立法机构的政治博弈而忽视了导致这种结果产生的社会行为体——美国公众。此外，这种分析方法往往缺乏严密的实证检验，比较生硬、粗疏、过于简洁，导致这种理论的应用只有相对有效性。⁵

二 公众 - 国会 - 政府的分析框架

上述模式从不同方面展现了国际政治经济学者对此问题的研究，具有重要的参考价值。笔者试图构建一个用以研究美国贸易保护主义的公众 - 国会 - 政府的分析框架。这种框架在关注政治制度因素的同时，注意到了社会力量的作用，并将这两种方法结合。对此方法，欧美学者早已进行了尝试，但主要集中于利益集团的作用。在本文中，笔者将这种力量锁定为美国公众，这是因为微观层面的个体行为者是美国政治生活的最根本的基础，输出美国贸易政策的决策机构深受公众的掣肘。

在此基础上，本文的主要逻辑假设为公众与官僚机构利益诉求的一致之处产生了美国贸易保护主义。总体而言，美国公众的偏好是实现自身经济福利的最大化，这导致其行为逻辑上的近利主义，即谋求利益实现的即效性。制定美国贸易政策的主体是国会与政府，这其中，政府是最终输出者。这二者的利益存在短期与长期之分，

G. 加勒特等：《国际化、制度和政治变迁》，载 R. 基欧汉等主编：《国际化与国内政治》（姜鹏等译），北京大学出版社 2003 年版，第 54 页。

W. J. Henisz and E. D. Mansfield, "Votes and Vetoes: The Political Determinants of Commercial Openness," *International Studies Quarterly*, Vol.50, No.1, 2006, p.190.

盛斌：《贸易保护的新政治经济学：文献综述》，载《世界经济》2001 年第 1 期，第 46 页。

5 S. D. Ehrlich, "Access to Protection: Domestic Institutions and Trade Policy in Democracies," *International Organization*, Vol.61, No.3, 2007, p.573; W. J. Henisz and E. D. Mansfield, *op. cit.*, p.191.

相关研究参见：E. D. Mansfield and M. L. Busch, "The Political Economy of Nontariff Barriers: A Cross-National Analysis," *International Organization*, Vol.49, No.4, 1995, pp.723~749; H. V. Milner, *Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 1997); G. M. Grossman and E. Helpman, *Interest Groups and Trade Policy* (Princeton: Princeton University Press, 2002).

短期利益是议员和总统赢得连任,而长期利益则是国家整体利益。由于国会与总统获取公职方式不同,它们之间的利益重合点主要体现为长期目标。国会通过行政部门实现其对外经济政策的意志,这一目标的落实须借助二者之间的共同诉求。在美国公众偏好与国会目标之间,存在着利益导向的重合,公众需借助于议员的竞选与连任动机实现追逐个体利益的最大化,国会则仰仗公众支持获得立法者资格。二者之间互动的过程孕育了美国贸易保护主义的雏芽,国会又借助政府最终产生了贸易保护主义。

根据美国宪法赋予的公民权利,公众在美国贸易保护主义产生过程中发挥了奠基作用。宪法规定国会“不得通过法律,使之未经司法程序而剥夺公民权利或进行事后惩罚。”这些权利包括:言论自由或出版自由、和平集会等。这是美国公众发表贸易政策主张的法律依据。由于总统选举为选举人团制度,因此,宪法规定的直接选举条款主要适用于议员的选举。议员选举的时间规定和任期限制影响了他们的行为逻辑。根据公共选择理论,政治选举过程就是政治家与公众就公共物品种类、数量和税收额讨价还价并达成妥协的过程。贸易政策为典型的公共物品,公众“用脚选择”就成为立法者思考对外经济政策时的决定性因素。为了谋求公职,他们不得不考虑美国公众的贸易态度。

总体而言,美国公众对自由贸易颇多疑虑。从学理上看,贸易虽然提供了价廉物品、消费者多种选择,以及为社会创造了最大经济产出,但与此同时,“贸易对于个体的生活具有破坏作用,它将个人的收入与国际市场的反复无常捆绑在了一起。”经验数据也支持这个结论,公众从贸易中得到的收益不多。第二次世界大战后,贸易使美国国民生产总值每年提高1万多亿美元,相当于为每个美国家庭每年提供9000美元的收入。但这些财富的受益者是顶层美国人,中下层公众与此无关。⁵同时,政府采取的贸易调整政策很少得到落实。接受政府再培训的工人通常进入“没有贸易竞

本文对美国宪法条款的引用全部来自 P. 布莱斯特等编著:《宪法决策的过程 案例与材料》(《美利坚合众国宪法》)上册(张千帆等译),北京·中国政法大学出版社 2002 年版,第 1~14 页。

J. E. Alt and M. Gilligan, "The Political Economy of Trading States: Factor Specificity, Collective Action Problems, and Domestic Political Institutions," J. A. Frieden and D. A. Lake, eds., p.327.

USTR, "Trade Promotion Authority Delivers Jobs, Growth Prosperity and Security at Home," Jan. 31, 2007, http://www.ustr.gov/Document_Library/Fact_Sheets/2007/Trade_Promotion_Authority_Delivers_Jobs,_Growth_Prosperty_Security_at_Home.html.

5 D. C. Johnston, "Income Gap Is Widening, Data Shows," The New York Times, Mar. 29, 2007. http://www.nytimes.com/2007/03/29/business/29tax.html?_r=1&oref=slogin&ref=business&pagewanted=print

争力的行业 ,.....工人也被迫接受更低的工资 ;” 给予的“补偿实际上很少兑现 ,而且从来没有得到完全兑现。” 众议院筹款委员会主席(110 届国会)查尔斯·兰格尔(Charles Rangel)认为,“我们已经安排了一些援助计划 ,但无论是民主党还是共和党 ,都没有认真执行。” 因此 ,自由贸易很少在美国公众中形成共识。2006 年 ,1/3 的美国人赞成进一步提高贸易自由度 ,3/5 的美国人认为 ,更自由的贸易将导致失业人数增加 ,而对那些赞成自由贸易理念的人而言 ,如关税可以保护本地的就业机会 ,他们就会支持征收进口税。⁵

国会顺应公众贸易保护主义诉求依据的是美国的宪政设计 ,实现的工具是代议制和监管对外贸易的权力。宪法规定美国实行代议制民主 ,由人民选举的代表组成国会。作为公众代议的工具 ,在责任政治下 ,议员要对公众负责。一方面 ,议员认同公众的观点。例如 ,在如何看待美国的贫富分化问题上 ,参议员谢罗德·布朗(Sherrod Brown)认为 ,现有贸易政策只是使部分人获益并加剧了美国的贫富不均。自1973 年美国首次出现贸易逆差 ,最低收入工人工资以最小速度增长 ,收入最高的20%的那个阶层增长最快。另一方面 ,国会作为“最能体现民主理念的部门 ,”其贸易倾向必须“反映各种政治力量的利益和要求 ,”因此 ,国会往往成为贸易保护主义者齐聚的场所。总之 ,贸易保护的决策最容易在代议制民主环境下做出。

但自由贸易是国会的主导文化。这形成了国会对待自由贸易的二元态度 :既是积极的 ,又是消极的。国会转让贸易权力的快车道授权(又称贸易促进授权 ,缩写为

美国国家贸易委员会前首席经济学家莫里西(P. Morici)提出的观点 ,克林顿政府时期的副国务卿艾森斯塔特(S. E. Eizenstat)也持类似观点。详细参见莫里西 :《中国是美国巨额贸易逆差的重要原因》载《华尔街日报》2007 年4月17日 ,<http://www.chinese.wsj.com/gb/20070417/opn142849.asp?source=channel> , S. E. Eizenstat and M. L. Cheek , “Ending the Trade War in Washington ,” *Foreign Affairs* , Vol. 86 , No.3 , 2007 , pp.15 ~ 22 ;从理论方面对此进行的分析 ,请参见 R. E. Baldwin , *The Political Economy of U. S. Import Policy* (Cambridge , Massachusetts : The MIT Press , 1985) .

D. Rodrik , *Has Globalization Gone Too Far* (Washington , DC : Institute for International Economics , 2000) , p.30 .

“The Statement of Chairman Charles B. Rangel of Ways and Means ,” Jun. 14 , 2007 . <http://waysandmeans.house.gov/MoreInfo.asp?section=14> .

5 B. 斯都克斯 :《保护主义与政治》载《新交流》2007 年夏季刊 ,第9页。笔者注 :《新交流》为美国驻华大使馆新闻文化处主编的杂志。

Congressional Record , April 25 , 2007 , pp. S5013 ~ S5015 .

郝雨凡 :《美国对华政策内幕》北京·台海出版社 ,1998 年版 ,第303页。

A. 希尔曼 :《贸易保护的政治经济学》(彭迪译) ,北京大学出版社 2005 年版 ,第51页。

关于这个观点的著述参见 :I. M. Destler , *American Trade Politics* (Washington , DC : Institute for International Economics , 2005) ; R. A. Pastor , *Congress and the Politics of US Foreign Economic Policy , 1929 ~ 1976* (Berkeley : University of California Press , 1980) ; J. H. Jackson , “Perspectives on the Jurisprudence of International Trade : Costs and Benefits of Legal Procedures in the United States ,” *Michigan Law Review* , Vol.82 , No.6 , 1984 , p.1582 .

TPA)进一步加剧了国会的二元矛盾。“根据宪法第一条第八款,国会拥有规范对外贸易的权力,”宪法没有授予总统处理任何具体贸易事务的权力。为了克服自身的保护主义惯性,国会汲取20世纪30年代贸易战的经验,“在一定条件下,国会将此权力赋予了总统,”最终形成了贸易促进授权。这导致了两个结果。结果之一是它进一步加强了国会内外赞成自由贸易的力量,“代表着国会和总统致力于贸易自由化的承诺。”结果之二是贸易促进授权又刺激了国会的贸易保护主义的本能。例如,第二次世界大战后国会诸委员会就贸易政策举行的历次听证会,至少70%和多达90%的佐证者都支持保护主义;在绝大多数情况下,贸易保护主义者占据了80%。

这种二元文化形成了国会与公众、国会与政府之间不同的利益重合点,使贸易保护主义有了赖以存在的土壤。立法者意识到受到进口冲击的工业部门通常为本国提供了大量的就业机会,⁵也是大量选票存在的地方。就业使国会注重社会稳定发展的目标与行政部门追求营造国内支持自由贸易的友好气氛吻合,形成了二者共同的诉求。选票又为公众左右议员的观点打下了基础,国会在贸易政策领域的投票行为,最能反映选举政治的现实。在这两个利益重合点之上,国会施压行政部门输出贸易保护主义主张,以满足公众限制贸易的偏好。

行政部门拥有的贸易权力包括贸易谈判权和国会给予它的贸易促进授权。依据宪法第二章所赋予的对外事务权,总统演绎出了管理国际经济政策的贸易谈判权。国会通过贸易促进授权将贸易裁量权赋予了以总统为首的行政部门,政府可以不经国会批准与外国贸易伙伴磋商贸易壁垒,国会必须在90天内对政府提出的贸易法案进行可否实施的表决,不得修正。总统在国际经济政策中的主导地位确立下来,国会的作用则是促进或阻拦总统的决策。但是,贸易促进授权是有时间限制的,国会可以随时威胁收回权利或者修改赋予总统此项权利的法律条文。2007年7月底,贸易促进授权到期。5月4日,国会众议院筹款委员会的民主党人在他们的新贸易政策中,以公众的名义,提出了修改贸易促进授权的主张。“这是重塑国会权力和创造合适转

“A New Trade Policy For America,” May 4, 2007, <http://waysandmeans.house.gov/media/pdf/NewTradePolicy.pdf>

商务部世界贸易组织司等:《美国贸易政策:世界贸易组织对美国贸易政策审议(2002~2003年)》,北京·中国商务出版社2005年版,第25页。

美国学者希斯考克斯对这一问题进行了详尽阐述,数据亦来源于他的研究。参见M.J. Hiscox, “The Magic Bullet? The RATT, Institutional Reform, and Trade Liberalization,” *International Organization*, Vol.6, No.4, 1999, pp.669~698.

5 R. 吉尔平:《国际政治经济学》,第241页。

S. D. Cohen, *The Making of United States International Economic Policy: Principles, Problems, and Proposals for Reform* (New York: Greenwood Press, Inc., 1988), p.105.

让权力条件的第一次努力,以确保美国贸易政策使广大的美国人民受益。”7月底,众议院民主党人再次发表声明。“我们将继续改善现有的贸易政策,同时解决美国家庭面临的经济不安全。……我们的立法项目并不包括对总统的贸易促进授权进行延期。”因此,国会成为政府在对外经济政策上的达摩克利斯剑。为了推进开放经济,行政部门不得不对国会的态度有所顾忌,而国会担心的则是美国公众的态度。

总之,公众与美国官僚机构之间利益重合之处导致了美国贸易保护主义的输出。公众贸易保护主义偏好就其实质而言,乃是一种寻租行为,以自身经济利益最大化为考量。对于公众来说,他们不可能接受一个对国家整体有利而对他们个人而言是个坏政策的决定。“所有贸易壁垒都在于寻求金钱上的回报,而非旨在提高某个产品的产出,”实现这种目标的工具就是选票。官僚回应公众的诉求是基于这样的主张具有满足其利益的作用:首要的是确保政治生命的延续。⁵这是美国官僚机构对公众意见不敢忽视的根本原因。例如,国会被认为是执行大多数公众诉求的中介。因此,民主国家的政治家谋求通过满足公众心愿的政策来获得或维持权力。这种为了政治生命而制定的政策,在以后实施过程中,将被迫满足公众的最大需求。

此外,贸易限制具有政治意义,可以维护国内政治稳定,以及营造支持自由贸易的氛围。“从经济学角度看,寻求扭曲的关税无疑将直接导致进口产品的减少,但是,它却具有政治的合法性,被珍视为健康、多元民主社会的构成要素。”美国政策制定者认为,贸易战略必须最低限度保护由于市场力量而不可避免地产生的失败者,至少使他们相信美国的制度是公平的,否则美国经济所赖以存在的国内政治基础将岌岌可危。因此,要维持开放的国际贸易体系,就必须营造支持国际贸易体系的国内政治基础。

“Trade Talks Proceed,” May 4, 2007, <http://waysandmeans.house.gov/MoreInfo.asp?section=7>.

“Pelosi, Hoyer, Rangel, and Levin Statement on Trade,” Jul. 2, 2007, <http://waysandmeans.house.gov/news.asp?formmode=release&id=536>

J. N. Bhagwati, “Directly Unproductive, Profit-seeking (DUP) Activities,” *Protectionism in the World Economy* ed. , F. H. Capie (Vermont: Edward Elgar Publishing Company, 1992), p.4.

5 W. J. Henisz and E. D. Mansfield, op. cit. p.190.

R. E. Baldwin, *The Political Economy of U. S. Import Policy*, p.10.

H. G. Johnson, “An Economic Theory of Protectionism, Tariff Bargaining, and the Formation of Customs Unions,” F. H. Capie ed. , p.20.

J. N. Bhagwati, *Directly Unproductive, Profit-seeking (DUP) Activities*, p.5.

R. 吉尔平:《中文版前言》,载 R. 吉尔平《全球资本主义的挑战》(杨宇光等译),上海人民出版社 2001 年版,第 2~3 页;汪勇:《美国贸易政治逻辑的经典探索——美国贸易政治 导读》,载戴斯勒:《美国贸易政治》(王恩冕等译),北京·中国市场出版社 2006 年版,第 4 页。

三 美国贸易保护主义与人民币汇率

1983年1月,美国决定对中国纺织品实行单方面限制,触发了中美建交以来第一次贸易纠纷。自此之后,随着中美贸易失衡的不断发展,美国对华贸易保护主义动作频频。

美国公众认为美国贸易赤字的主要原因是中国的汇率政策。施瓦茨认为,攻击外国货币问题是美国贸易保护主义的重要形式之一,这在当前的中美贸易摩擦中得到了充分的体现。典型观点是中国汇率机制导致美国贸易赤字不断上升。如果人民币对美元汇率顺应市场供给的需要,则人民币自然升值,中国出口商品价格自然上升,美国对华贸易赤字自然下降。因此,尽管从理论上讲,中美经贸关系促进了美国经济的发展,但美国公众认为普通民众是中美贸易的受害者,“美国人中的大多数认为贸易收益没有在我们两个国家之间公平分配。”

造成公众如此认知人民币汇率的动因,可以归纳为两个方面:一方面,美国知识精英特别是专业人士的观点影响了公众。20世纪80年代保罗·克鲁格曼(Paul Krugman)提出“自由贸易已盛极而衰”的观点。进入21世纪,先有保罗·萨缪尔森(Paul Samuelson)的“自由贸易信条有可能仅仅成为经济学家们的幻觉而已”,⁵后有艾伦·布林德(Alan Blinder)的文章,他认为通过互联网外包服务业将日益把美国就业机会输出到其他国家,使美国的工薪阶层、中产阶级面临危险。另一方面,中国商品随处可见,以及2007年以来不断刷新的中美贸易逆差也是原因之一。最新数据显示,2007年第一季度,美国总体贸易逆差降低,唯独中美贸易逆差不降反升,双边逆差为570亿美元,上年同期数字为470亿美元,占美国整个逆差的30%多。在这两方面因素的发酵下,美国公众认为,外因才是主因,正是人民币汇率形成机制导致

A. J. Schwartz, op. cit., p.97.

The conclusion of a speech delivered by Treasury Secretary Henry Paulson in Jun. 2007, C. Schlisserman, "U.S. Economy: Trade Gap Narrows More Than Forecast (Update1)," Jun. 9, 2007, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601068&sid=aTzf29c45an8&refer=economy>.

J. 巴格沃蒂:《经济学家不再支持自由贸易》,2007年10月16日《金融时报》, <http://www.ftchinese.com/sc/story.jsp?id=001014743&loc=SEARCH>

5 P. A. Samuelson, "Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization," *Journal of Economic Perspectives*, Vol.18, No.3, 2004, pp.135~146.

J. 巴格沃蒂,前引文。

"Statement of Chairman Chris Dodd on Conclusion of the Strategic Economic Dialogue and Banking Subcommittee Hearing on U.S.-China Economic Relations," May 23, 2007, http://banking.senate.gov/index.cfm?FuseAction=PressReleases.Detail&PressRelease_id=226&Month=5&Year=2007

了中美之间的巨额贸易失衡。

公众采取写信(包括打电话、演讲)或结社等手段,将他们对华贸易的否定态度传递给“代表”他们的国会议员,以此胁迫议员们采取行动。美国各州公众经常写信给议员,诉说由于中国廉价产品而导致他们失业与工资停滞等;拥有1200个企业成员的精密金属制造联合会(Precision Metalforming Association)会员仅在2007年4月底就造访了85个国会办公室,表达他们对人民币汇率问题的担心。从法理上说,议员是公众的代言人,公众的价值倾向会影响议员的特定立场。根据彭博新闻社和《洛杉矶时报》2007年的联合调查,第110届新国会的民主党人中有39%认为自由贸易伤害了美国经济,只有18%的人认为美国从自由贸易中受益。

国会认同公众关于中美贸易失衡的原因,要求中国改革人民币汇率形成机制。2007年5月23日,中美第二次战略经济对话(SE D)召开,国会主管贸易的两个主要委员会分别采取了类似行动。筹款委员会主席兰格尔与中方代表团团长吴仪会晤,表示希望中方尽快改革汇率机制。他向吴仪解释道,众议员之所以坚持中国必须在短期内采取行动,是因为众议员的任期只有两年。参议院财政委员会主席鲍卡斯(Max Baucus)也向吴仪指出,“人民币汇率低估”问题缺乏进展,他对此“深感忧虑”。⁵因此,在选举的压力下,立法者采取了更加强硬的措施,不断提升行动手段来敦促中国改革汇率,一向对华态度友好的鲍卡斯等提出了2007年外汇偏差法案(The Currency Exchange Rate Oversight Reform Act of 2007)。

针对人民币汇率问题,国会为了达到向行政部门施压的目的,采取了四种活动形式:(1)写信或发表演讲。在第二次中美第二次战略经济对话召开之际,2007年5月17日,42名议员联名向USTR提出申请,要求根据《1974年贸易法》301条款对中国采取贸易报复措施,认为中国的汇率政策不符合国际货币基金组织的规则。(2)提出议案。截至2007年4月底,美国参众两院分别提出了19项和21项针对中国的贸

约翰·耐克凯瑞等:《美国国会即将就对华贸易问题摊牌》,《华尔街日报》2007年4月17日, <http://chinese.wsj.com/gb/20070605/bus174051.asp?source=whatnews1>

K. Jensen and M. Drajem, “Clinton Breaks with Husband’s Legacy on Nafta Pact, China Trade,” Mar. 30, 2007, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=atUkcP4eSEvY>.

E. Chen and Y. Li, “Bush Says U.S. ‘Watching’ China’s Actions on Currency (Update3),” May 23, 2007, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601070&sid=a9aYc5DtPK54&refer=politics>.

5 克里什纳·古哈等:《美中经济会谈重心移向国会山》,《金融时报》2007年5月25日, http://www.ftchinese.com/sc/story.jsp?id=001011609&pos=MAIN_NEWS_RS&pat=1&loc=HOME PAGE&pa2=0
USTR, “Administration Declines Section 301 Petition on China’s Currency Policies,” 06/13/2007, http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2007/June/Administration_Declines_Section_301_Petition_on_China’s_Currency_Policies.html

易提案,内容大多涉及人民币汇率问题。(3)举行听证会。立法者认为,第二次中美战略经济对话没有给予汇率足够的重视。5月23日,参议院银行、住房和城市事务委员会举行“关于中美经济关系”的听证会,此次会议的主席多德(Chris Dodd)认为,“在财政部半年一次的汇率政策报告中,应该将中国列为货币操纵国。”(4)立法。2007年6月,中国面临三个主要关于人民币汇率的立法提案。其中,上述鲍卡斯的法案于7月24日在参议院财政委员会以20比1的压倒多数通过,这为进一步立法提供了条件。此外,在总统的贸易促进授权即将到期之际,重新授权也成为要挟政府的手段。为了获得进一步自由贸易的授权,行政部门不得不考虑对人民币汇率问题采取进攻态势。

关于美国贸易逆差问题,行政部门并不认同美国公众和国会推定的原因,他们更倾向于分析事情的根源,认为中美经济结构,以及两国公众消费与储蓄习惯的不同,导致了双边贸易失衡。但为了营造支持自由贸易的国内政治基础,以及为国家长久利益计,行政部门往往赞同人民币是造成失衡的众多原因之一,人民币升值并不能从根本上缓解美国贸易逆差,“但是由市场决定的汇率也是解决贸易不平衡的一种方式。”⁵

在这种逻辑基础上,为了达到促使人民币升值目的,行政部门采取了对话与施压并用的方针。首先,这是行政部门对国会的行动的不得已的作为。一旦一个政治行为体对某项议题提出意见,就等同于设定了公开议题,其他政治行为体必须对之进行公开回应,否则将可能在政治上遭受损失。当国会将人民币汇率不断曝光,政府就必须公开讨论这一问题。其次,行政部门也必须为国会提供一个宣泄渠道,以赢得国会对自由贸易的继续支持。作为贸易保护主义的转换器,立法者处于在“好的政治”(good politics)与“好的政策”(good policy)之间做出选择的两难困境。“好的政治”可以达到立法者个人政治支持的最大化,“好的政策”可以使国家利益最大化。为了自由贸易顺畅发展,行政部门有义务为国会倡言创造环境。另外,贸易促进授权的性质决定了美国政府将不得不与国会议员在人民币汇率问题上进行合作。

这些提案不包括在一些约束政府授权法案中塞入的有关人民币汇率的提案。详细参见中国贸易救济网。
<http://www.cacs.gov.cn/DefaultWebApp/showNews.jsp?newsId=201420011137>

“Statement of Chairman Dodd on Conclusion of the Strategic Economic Dialogue and Banking Subcommittee Hearing on U.S.-China Economic Relations,” May 23, 2007, http://banking.senate.gov/index.cfm?FuseAction=PressReleases.Detail&PressRelease_id=226&Month=5&Year=2007

这三个提案分别是:上文提及的鲍卡斯等的2007年外汇偏差法案,戴维斯(Artur Davis)和英吉利(Phil English)推动的一份两党支持的法案,瑞恩(Tim Ryan)和亨特(Duncan Hunter)将汇率操纵定义为补贴方式之一的法案。来源:美国国会记录统计、整理而来。

5 中国贸易救济网, <http://www.cacs.gov.cn/DefaultWebApp/showNews.jsp?newsId=201420011161> .

I. M. Destler, op. cit., p.32.

这导致美国对华贸易政策在力倡自由贸易的同时,必须兼顾贸易保护主义的主张。“当世界都在畅谈开放,我们必须反对经济孤立主义,现在不是从促使美国强大和有竞争力的根本性原则退缩的时候。……但是,生机勃勃的经济也造成了混乱和变动,我们必须帮助工人在这种变动不居的环境中成功转型。”换言之,美国必须考虑国内贸易保护主义的立场。2005年美国财政部汇率报告认为,人民币挂钩政策“造成了全球市场的严重扭曲”。2006年报告提出,中国货币政策是中美关系的“核心问题”。现任财长保尔森认为,“从我就职以来,中国一直是我关注的中心,”“中国汇率政策改革是中美关系的核心问题”。应美国政府的一再要求,2007年6月18日,国际货币基金组织调整了货币操纵的认定原则,业内很多专家认为这一改变主要针对的是中国的汇率政策。⁵

四 结 论

不同领域的学者对美国贸易保护主义进行了深入的分析并做出了不同的解释。本文从最小的政治行为体出发,将社会因素纳入美国政治制度的分析中,试图以此建构公众 - 国会 - 政府的分析框架。根据该框架,公众和美国官僚机构利益诉求一致之处产生了美国贸易保护主义。美国公众的偏好为个体福利最大化;国会利益诉求的短期目标是谋求连任或竞选成功,长期则重视美国国内社会稳定发展;美国政府关注美国国家利益的实现,包括营造支持自由贸易的国内政治基础。这三者之间目标重合之处引发了手段上的相互利用,公众的选票引导着议员的行为逻辑,特殊的贸易决策过程导致政府须顾忌国会的贸易态度。美国对华贸易保护主义的产生亦是如此。

本文所提出的公众 - 国会 - 政府的分析模式亦存在一定的局限性。首先,笔者假定公众是理性的,追逐的目标仅为经济利益最大化,而忽略了一些文化建构等方面的因素。其次,假定其他因素的静止不动,其中包括影响立法者决策的政党、国内宏观经济,以及意识形态等因素都不变动。因此,将这种模式套用到分析具体国家时,

Testimony of Treasury Secretary Henry M. Paulson on the State of the International Financial System before the House Committee on Financial Services, Jun. 19 2007, <http://www.ustreas.gov/press/releases/hp469.htm>.

China-U.S. Trade Issues, CRS Report for Congress by W. M. Morrison, Jul. 11 2007, pp.16~17.

Testimony of Treasury Secretary Henry M. Paulson on the Report on International Economic and Exchange Rate Policies before Senate Banking, Housing, and Urban Affairs Committee, Jan. 31, 2007, <http://www.treas.gov/press/releases/hp241.htm>

5 克里什纳·古哈等:《IMF介入中美汇率争端》。

还要注意到这些因素。展望未来,在一个地缘政治经济时代,“美国越来越严重的贸易保护主义情绪令人不安,”认识到这种保护主义的核心动因将有助于中美关系的健康发展。

倪世雄 :复旦大学美国研究中心教授 ,博士生导师

李淑俊 :复旦大学国际关系与公共事务学院在读博士研究生

战后美国对日长期驻军政策的确定

孔晨旭

[内容提要]在冷战初期美国对日政策逆转之后,为把日本纳入西方冷战阵营,保障美国在日本和远东的战略利益,美国军方逐步形成了对日本本土进行长期驻军的政策。但军方的主张遭到了力主对日尽早媾和的美国国务院的反对。因此,美国军方和国务院在对日本本土进行长期驻军和对日尽早媾和的问题上的分歧和妥协构成了冷战初期美对日政策的核心。这一决策初步确定的过程,不仅体现了冷战初期美国不同的决策机构和决策者对美日关系的不同认识和定位,而且还表明亚洲冷战形成时期的美国对日政策是基于一种军事优先于政治的原则。同时,它还表明,战后美对日本本土长期驻军政策与美国对日尽早媾和,以及美日结盟问题之间有密不可分的联系。

关键词 美国外交与军事 美日关系 对日媾和 麦克阿瑟

战后美国对日本本土的长期驻军政策,是相对于美国对以琉球群岛为主的日本本土外围岛屿的长期驻军政策而言的,它们是冷战初期美对日政策的重要组成部分。随着冷战的爆发和对日政策的改变,美国在日本长期驻军问题与对日媾和问题,上升为美国对日政策的核心。然而,在美国对日媾和的议定中,美国军方和国务院在是否扩大战后在日长期驻军范围(即在日本本土进行驻军)的问题上产生了极大的分歧。由于美国军方坚持在日本本土长期驻军,反对国务院尽早实施对日媾和的主张,从而致使美国在对日媾和问题难以达成一致,这也就使美国在日本本土长期驻军问题成为了美对日媾和及美国在日本长期驻军政策能否形成的关键。笔者在对美国对日政策的解密档案的研究后发现,战后美国在日本长期驻军问题,尤其是美国在日本本土的长期驻军问题与美国对日媾和及美日结盟等系列问题有着密不可分的联系。本文拟从美国国家安全政策的决策过程着手,对战后美在日本本土长期驻军政策的确定过程进行探讨,以期对美国对日媾和问题、美日结盟问题及美国对日政策等问题有新的认识,从而深化冷战时期驻日美军与美日同盟之间的关系的研究。

一 美国对日本本土进行长期驻军问题的提出及争议

随着冷战的爆发和东亚局势的变化,美国不仅改变了在战后初期制定的对日政策,而且为了保障美国在日本的安全战略利益,美国军方还提出了扩大在日本长期驻军的范围的主张。1949年9月,美国参谋长联席会议在国家安全委员会第49号文件中提出,由于日本岛在美国在远东的安全利益中具有重要的战略地位,为排除苏联对美国太平洋基地的威胁,以及遏制苏联势力向东南亚的扩张,美国必须控制日本。如果美国在日本本土进行长期驻军的政策得不到实施,那么冲绳基地和在琉球群岛的其他基地及在太平洋上的基地就不能够满足美国的战略需求。美国参谋长联席会议提出的“在日本本土长期驻军”的要求,突破了国家安全委员会第13/2号和13/3文件中的关于在日本周围的琉球群岛长期驻军的规定,扩大了美国对日本长期驻军的范围。由于美国国务院此时已经重新启动了对日媾和问题的议定,所以,在对日媾和问题上,美国参谋长联席会议还指出,为顺利保障美军能在日本本土长期驻留,美国应该推迟对日媾和,即使进行对日媾和谈判,也要在对日和约中不限制占领部队的撤离时间。显然,美国参谋长联席会议认为,对日媾和问题不应该影响美国对日本本土长期驻军的政策。

然而,美国军方提出的对日本本土长期驻军的主张遭到了国务院的强烈反对。1949年夏,美国国务院就已经重新启动了对日媾和问题的议定。中华人民共和国成立后,国务院认为,“只要继续保障日本岛的安全,失去中国将不会使我们的地位受到直接影响。”所以,他们对控制日本和保障日本的安全稳定非常重视。但与军方不同的是,国务院相信日本面临的威胁不是来自于国外共产主义的进攻,而是来自日本内部的共产主义的颠覆。他们相信,美国防止日本倒向苏联不仅要依靠美国的军事力量,更重要的是赢得日本民众对美国的友好态度和支持。国务院主张,美国应早日实施对日媾和,使日本获得独立,从而使日本民众对美国保持一种友好的印象,自愿追随美国领导的西方阵营,最终使日本愿意接受美国的“保卫”和控制。因此,他们反对军方在日本本土长期驻军的主张,更不同意军方提出的推迟对日媾和的做法。

NSC13/2, October 7, 1948 and NSC13/3, May 6, 1949, Paul Kesris (ed), Documents of the National Security Council, 1947 ~ 1977, MF2521237 in the Special Collection in the Hong Kong University (hereafter as HKU).

NSC49, June 15, 1949, Paul Kesris ed., Documents of the National Security Council, 1947 ~ 1977, MF2521237 in the Special Collection in the HKU.

Nam G. Kim, From Enemies To Allies: The Impact of The Korean War on U. S. -Japan Relations (San Francisco: International Scholars Publications, 1997), p.21.

面对国务院的反对,美国军方并没有做出让步。1949年12月22日,美国参谋长联席会议向国防部建议,在对日驻军问题上,美国要力争坚持:美国是唯一有权利在库页岛和千岛群岛以南的日本岛屿任何地方驻军和建立基地的外国;美军在日驻扎军队的数目不低于现在,驻军基地包括冲绳、横须贺和日本本土。同时,在对日媾和问题上,美国参谋长联席会议还主张应由苏联和事实上的中国政府参加对日本的全面媾和。

23日,美国国防部把体现这些要求的参谋长联席会议第1380/79号文件递交给国务院和国家安全委员会讨论。27日,在参谋长联席会议第1380/79号文件基础上,国家安全委员会制定出了第60号文件。在该文件中,有关美军在日本本土和琉球群岛建立基地和驻军的规定并没有发生任何变化,它完全与参谋长联席会议第1380/79号文件中提出的三点驻军要求相同。此外,该文件还规定,对日媾和条约必须与在日驻军和建立军事基地的权利一并提出,这样一来,日本如果接受独立,那么就不得不接受美国对日本的驻军。因此,国家安全委员会第60号文件反映了军方把对日媾和问题与对日驻军问题一并解决的主张。

总之,美国军方和国务院在冷战爆发后的东亚局势下对控制日本和“保卫”日本的认识不同,双方在对日本本土进行长期驻军问题和对日尽早媾和问题上产生了分歧,这不仅影响了战后美国对日媾和政策的确立,而且还延迟了战后美国在日本长期驻军政策的确立。然而,就双方对日政策的实质而言,无论是在日本本土进行长期驻军还是尽早实施对日媾和,其目的都是保障美国对日本的控制,保证日本追随美国领导的西方阵营,保护美国在日本和东亚的战略安全利益。

二 军方和国务院对在日本本土长期驻军的问题的初步协调

为能尽快推进美国对日媾和的进程,美国国务院在协调与军方的分歧问题上采取了积极主动的态度。1949年12月24日,国务卿迪安·艾奇逊(Dean Acheson)与参谋长联席会议主席奥马尔·N·布雷德利(Omar N. Bradley)和国防部长代表J. H. 伯恩斯(J. H. Burns)举行会谈,征求他们在对日媾和问题上的意见。艾奇逊向他

JCS1380/79, Dec. 22, 1949, Paul Kesaris ed., Records of the Joint Chiefs of Staff, Part II, 1946 ~ 1953, the Far East, MF2509169 in the Special Collection in the HKU.

NSC 60, Dec. 27, 1949, Ibid.

艾奇逊曾向英国外务大臣贝文承诺,他将在1950年1月份之前,向后者通报有关美国在对日和约问题上的意见。

们解释说,他非常重视军方在23日所提到“继续在日本和各个岛屿上的驻军要求”,但反对苏联和事实上的中国政府参加对日媾和。言外之意,国务院可以考虑军方提出的美国在日本本土进行长期驻军的要求,但不会接受军方所主张的全面对日媾和。同时,艾奇逊还向他们呈递了即将送交给英方的备忘录,希望他们能对该备忘录提出意见。为了能够获得军方的支持和尽快推进对日媾和,艾奇逊在该备忘录中提出,“在亚洲目前局势下,有必要保持美国在日本驻军,包括在琉球群岛和小笠原群岛驻军。”这表明,国务院在对日长期驻军问题上的立场发生了变化,即同意军方提出的在日本本土长期驻军的要求。当然,国务院主动做出这种变化的条件,是希望军方在对日尽早媾和问题上做出让步。因而,国务院愿意与军方商定的是媾和之后的美国对日本本土驻军问题,也就是说,媾和问题是双方达成妥协的前提。布雷德利和伯恩斯虽然对国务院在对日长期驻军问题上的松动立场表示满意,但却依然反对尽早实施对日媾和。所以,在媾和之后美国在日本驻军的问题上,双方还是难以达成一致。

为了扭转中华人民共和国成立后东亚局势的变化对美国亚洲安全利益造成的不利影响,杜鲁门总统在12月29日的国家安全委员会会议上,明确提出了加快对日媾和进程的要求,并指出,“无论苏联是否参加(媾和),美英都可与日本谈判和约。”⁵这样一来,杜鲁门总统的意见就否定了军方要求的由苏联和事实上的中国政府参加的对日全面媾和的主张。在这种情况下,军方要确保在日本本土长期驻军的主张不受影响,就不得不在对日媾和问题上做出转变。1950年2月,美国陆军部副部长沃里斯(Tracy Voorhees)在对日媾和问题上制定出了“半媾和方案。”该方案主张对日实施片面媾和,但要求保留总司令(Super Commander)。这样的有利之处在于,它不仅保障美国占领军在日本的继续合法存在,而且俄国人也没有理由派兵进驻日本,即使派兵也将被置于总司令的控制之下。显然,沃里斯是想通过对国务院在对日片面媾和问题上的让步,来保障军方提出的在日本本土长期驻军的要求的实现。

为尽快与军方取得一致,国务院也提出了保障美军长期合法驻日的太平洋集体

Memorandum of Conversation, by Ambassador Maxwell M. Hamilton of the Bureau of Far Eastern Affairs, April 24, 1949, Foreign Relations of the United States, 1949, Vol.7, (Washington, D.C.: G.P.O., 1974), p.924.

Memorandum of Conversation, by Ambassador Maxwell M. Hamilton of the Bureau of Far Eastern Affairs, April 24, 1949, FRUS, 1949, Vol.7, p.924.

Memorandum of Conversation, by Ambassador Maxwell M. Hamilton of the Bureau of Far Eastern Affairs, April 24, 1949, FRUS, 1949, Vol.7, p.928.

5 刘世龙:《美日关系,1791~2001》,北京·世界知识出版社2003年版,第425页。

Memorandum for the Secretary of State, Mar. 23, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, (Washington, D.C.: G.P.O., 1976), p.1153.

安全协定,即在签订对日和平条约的同时,以一个与对日和平条约相分离的由美国、加拿大、菲律宾、澳大利亚、新西兰和日本共同参加的太平洋集体安全协定来保障日本的安全。该协定对美国的有利之处在于,它不仅可以抑制苏联共产主义的扩张,把日本定位在美国领导的西方阵营中,而且还可保障日本的安全和抑制日本对其他国家的进攻。同时,“日本继续定位于西方”又是“有效实现在媾和之后保留军队和基地的任何权利的前提”。“太平洋集体安全协定”的提出,表明了国务院对军方扩大在日本长期驻军的范围(即媾和之后美军驻留日本本土)主张的进一步认同。

然而,美国军方和国务院都没有接受彼此提出的方案。为了首先在对日媾和上达成一致,双方还得进一步协商。4月24日,美国军方和国务院就对日驻军与对日媾和问题举行正式会谈。会谈中,国务院强调,如果美国推迟对日媾和进程,漠视日本渴望独立的倾向,那将会给美国的整个对日政策带来严重困难。然而,军方依然坚持认为,在目前远东局势确定下的对日媾和问题是过早的,同时还进一步指出,美军长期驻留日本本土是美国推进太平洋的战略防线及在太平洋上阻止苏联直接威胁的需要。针对军方的坚持,艾奇逊对国务院的主张做了解释,他说:“国务院只是建议驻日美军在规模上的减少或增加及其他诸类事情。当然驻军规模应该由国防部决定,国务院只是向他们征求意见”。他也强调:“无论什么样的对美国安全必要的军事要求都由军方决定。……,但是国务院想做到的是,从长远利益考虑,美国不要要求比实际需要的太多的基地和权利。因为那样做将导致在谈判中不必要的困难和不必要的相反结果。”美国如果不想在一个充满敌意的国家里驻军,那么就应该尽早实施对日媾和。⁵可见,国务院不是反对美国对日本本土进行长期驻留的问题,而是反对军方拖延对日媾和的做法。所以,双方所担心的实质问题在于对日媾和的时机问题。

在这次会谈中,双方虽然未能达成一致,但都表示将进一步努力协调双方的分歧。这次会谈也再次表明,国务院相信尽早实施对日媾和,才能确保美国在日本的战略利益,包括媾和之后美国在日本本土顺利驻军,而军方虽获得国务院在日本本土长期驻军问题上的让步,但对尽早实施对日媾和的时机和保障驻日美军权利等事宜上依然不满意,所以在对日媾和问题上,还是持一种反对态度。如何才能使军方在对日

Memorandum of Conversation, by the Special Assistant to the Secretary (Howard) to the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs (Butterworth), Mar. 9, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, p.1147.

Memorandum of Conversation, by the Special Assistant to the Secretary (Howard), April 24, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, p.1177.

Memorandum of Conversation, by the Special Assistant to the Secretary (Howard), April 24, 1950, FRUS, 1950, Vol. 6, p.1178.

5 Memorandum of Conversation, by the Special Assistant to the Secretary (Howard), p.1180.

媾和问题上做出让步,促使双方达成原则性一致,这还需要一定的外部促进因素。

三 麦克阿瑟在国务院与军方之间的桥梁作用

作为美对日占领改造的主要负责者盟军总司令麦克阿瑟,早在1947年3月就已经提出了实施对日媾和的主张。他认为,美国只有尽早对日媾和,才能赢得日本民众的支持,日本才能与美国保持友好的关系,不为苏联所控制。因此,麦克阿瑟的主张与国务院所主张的对日媾和观点是一致的,从而使国务院相信麦克阿瑟会在对日媾和问题上支持他们。在美国对日长期驻军问题上,麦克阿瑟则认为,对日媾和之后,美国只需要在琉球驻军,就可保障美国在日本的战略利益,而没有必要在日本本土进行长期驻军。然而,随着冷战局势的变化,尤其是中国内战局势的变化,麦克阿瑟转而要求扩大对日长期驻军的范围,主张媾和之后美国应对日本本土进行驻军。麦克阿瑟认为,对日本本土驻军的“首要目的是向苏联清楚地表明,(苏联)对日本的进攻就意味着与美国的全面战争。”因而,麦克阿瑟对日驻军的主张又与军方所主张美军在日本本土长期驻留的观点相一致。1949年底,麦克阿瑟还向访日的参谋长联席会议官员保证,他要在日后与国务院的会谈中坚持媾和之后美国对日本进行驻军的权利。到1950年4月份,麦克阿瑟在与盟军总政治顾问西博尔德(William Sebald)会谈中再次提出,如果日本政府能够正式邀请美国军队驻留,那么在日本驻留军队是必要的。所以,麦克阿瑟的驻军主张又使军方领导人相信,麦克阿瑟会在美国对日本本土长期驻军问题上与自己站在一起。

麦克阿瑟在“对日媾和问题”与“对日驻军问题”上的主张各为国务院和军方所需,这就为他弥合双方的分歧提供了可能性。1950年4月军方和国务院会谈后,双方都意识到这位盟军总司令在协调对日政策中的重要作用,希望争取到他的支持,以使对方做出让步。就麦克阿瑟自己而言,他也希望能解决军方和国务院在对日驻军与对日媾和问题上的分歧,找到一个“可被双方接受的可选择性建议”,以至于“使美国政府能够制定出自己的行动路线。”⁵

为了得到麦克阿瑟的支持,6月17日,军方和国务院不约而同到东京与麦克阿

Memorandum of Conversation, by Mr. Robert A. Fearey, of the Office of Northeast Asian Affairs, November 12, 1949, FRUS, 1949, Vol. 7, p. 891. Ambassador Maxwell M. Hamilton of the Bureau of Far Eastern Affairs, April 24, 1949, FRUS, 1949, Vol. 7, p. 924.

布莱尔:《将军百战归:布雷德利自传》,北京·军事译文出版社,1985年版,第682页。

Memorandum of Conversation, April 6, 1950, FRUS, 1950, Vol. 6, pp. 1170 ~ 1171.

5 Memorandum of Conversation, by the Ambassador at Large (Jessup), January 9, 1950, FRUS, 1950, Vol. 6, pp. 1112 ~ 1114.

瑟进行会谈。国防部长约翰逊和参谋长联席会议主席布雷德利劝麦克阿瑟放弃他当前的对日尽早媾和主张,支持他们的媾和之后美军驻留日本本土的主张。然而,麦克阿瑟却采取了折中方案,提出尽早签订对日和平条约,在和平条约中包含一个安全条款,通过安全条款来保障媾和之后美军驻日的合法性及驻日美军的权利。这样一来,既可满足军方的对日本本土长期驻军的要求,又可满足国务院的对日尽早媾和的要求。此外,麦克阿瑟的提议还有他的特别之处,即他把美军继续驻日的目的转移到遏制“不负责任的军国主义”复燃的问题上。这就掩饰了美国军方主张的极易招致日本民众反对的赤裸裸的长期驻军要求,从而易于造成媾和之后美对日驻军的目的是遏制“不负责任的军国主义”的假象。然而,由于担心驻军的权利会受到盟国牵制,军方没有接受麦克阿瑟的提议,依然坚持认为只有延长对日占领才能保障美军对日本本土的长期驻留。

在与从韩国返回的国务院代表杜勒斯商谈后,麦克阿瑟在6月23日备忘录中终于明确提出了媾和之后美国在日本建立军事基地和长期驻军的权利。麦克阿瑟指出:“整个日本区域必须被看作潜在的防卫行动基地,美国作为保护国拥有绝对的自由。通过美国当地驻军司令,正常执行国防部的命令……”,“保护国在‘充分自由的基础’上在日本领土保留安全部队。”⁵ 麦克阿瑟在防卫“不负责任的军国主义”基础上对美军驻日的权利的新提议,确保了美国对驻日美军的绝对支配权,消除了媾和之后驻日美军受制于盟国的可能性,这就完全满足了军方所坚持的媾和之后美国在日本本土进行驻军的要求。国务院对麦克阿瑟提出的对日驻军政策也表示认同,杜勒斯指出,在麦克阿瑟备忘录所包括的许多问题中,“‘最重要的’是‘美国在日本驻扎军队’的权利。同时还保证了我们对日本和冲绳基地的拥有权。”

尽管约翰逊和布雷德利在离开东京时仍反对签订对日和约,但麦克阿瑟的6月23日备忘录已经满足了他们的美军长期驻留日本本土及媾和之后驻日美军的权利要求。同时,这也说明,已经达到目的的军方,只不过想通过反对对日媾和问题继续给国务院施加压力,要求其兑现麦克阿瑟的提议。事实上,美国军方已经接受了麦克阿瑟在6月23日备忘录中关于“对日驻军与对日媾和问题”的提议。正如后来布雷德利对杜勒斯所说,麦克阿瑟写出的各种备忘录“像一座桥梁,最终将我们政府各部

国务院代表杜勒斯在17日到东京后,只做了短暂停留就飞往韩国,并于21日返回后与麦克阿瑟进行会谈。Memorandum by Supreme Commander for Allied Powers (MacArthur), June 14, 1950. FR US, 1950, Vol. 6, p. 1221.

杜勒斯于21日回到东京,他基本赞成麦克阿瑟在对日问题上的提议。

5 Memorandum by Supreme Commander for Allied Powers (MacArthur), June 23, 1950, FR US, 1950, Vol. 6, pp. 1227 ~ 1228.

布莱尔:前引书,第686页。

门连结在一起 ,一致同意了一个称心如意的和平条约 ,并规定我们要从美国安全出发 ,做出必要的安排。”

总之 ,由于麦克阿瑟在对日驻军和对日媾和问题上的主张都能为国务院和军方所赞同 ,所以 ,他对双方在对日驻军和对日媾和问题上的协调及达成一致起到了关键的桥梁作用。麦克阿瑟 6 月 23 日的备忘录也成为了军方和国务院在对日驻军和对日媾和问题上达成一致的基础性文件。此后 ,伴随着朝鲜战争的爆发 ,军方和国务院以麦克阿瑟备忘录为基础 ,终于在对日驻军和对日媾和问题上达成了原则性的同一。

四 军方和国务院在对日本本土长期驻军政策上的一致

1950 年 6 月 25 日朝鲜战争的爆发 ,给美国的东亚安全设想带来了新的挑战 ,但这种挑战并没有阻挡美国对日和约签订的进程。国务院并没有因此放弃既定的对日媾和方针 ,反而加快了对日媾和的步伐。当然 ,朝鲜战争的爆发及其局势的变化也彻底否定了美国内部反对美国对日长期驻军的主张 ,从而扫清了军方主张的媾和之后美军在日本本土长期驻扎和建立基地的内部障碍 ,这正如凯南所说 :“在一定程度上 ,在这种接连发生的对抗中 ,我们不得不利用在日本的军事、海军和空军设施作为基地 ,因为在朝鲜的对抗行为使那些反对在日本驻军的人认识到 ,美国在日本的军事存在对这个地区的整体区域安全是非常必要的。”

在如何界定媾和之后美国对日驻军权利的合法性问题上 ,负责对日媾和事务的国务院顾问杜勒斯提出了以联合国名义在国际和平与安全框架下界定美军驻日问题。他提出 :“任何关于日本的安排都要以全面的国际和平与安全为模型而不是以牺牲日本来保护美国的特殊利益而设计 ,”“在波茨坦公告下 ,美国作为签约国的代表使用在日本的军事设施 ,这些设施将被纳入到联合国的国家安全体系中。”显然 ,杜勒斯的这种做法还是在粉饰媾和之后美国在日本长期驻军的赤裸裸行为 ,维护美国在国际安全中的和平形象。

7 月 11 日 ,东北亚事务办公室 (Office of Northeast Asian Affairs) 主任约翰·阿利森 (John M. Allison) ,在麦克阿瑟备忘录和杜勒斯主张的国际和平与安全的框架下界定驻日美军合法性的基础上 ,草拟出了对日“主要安全条款纲要。”“纲要”要求日本提供设施 ,美国在与日本政府协商后 ,代表其他由美国决定的条约国提供军队 ,而

布莱尔 :前引书 ,第 686 页。

George E. Kennan , *Memoirs: 1925 ~ 1950* (An Atlantic Monthly Press Book , 1967) , p.396 .

Memorandum by the Consultant to the Secretary (Dulles) , June 30 , 1950 , FRUS , 1950 , Vol.6 , p.1230 .

日本将拥有这些设施的主权。阿利森拟定的“安全条款纲要”是对日和约的一部分，这表明国务院把对日驻军问题正式纳入对日媾和问题中进行议定。25日，杜勒斯在该草案的基础上草拟了“国际和平与安全”草案，草案第二款的规定基本上是按照“纲要”所提出的美军驻日要求而拟定的。尽管国务院以联合国的名义为美军驻日披上了合法外衣，其实质意图仍是强调美军驻日和在日拥有的基地权。然而，这比起军方通过延长对日占领来进行直接驻军的做法而言，更显得维护了日本的主权。27日，杜勒斯把这份草案递交给了国务卿艾奇逊，并希望他转交给国防部。同时，杜勒斯还解释说：“草案以尽可能不对日本构成进攻的形式设计，给予了美国广泛的权力。美国可以决定把军事部队部署到有利于维护日本地区和国际和平与安全的日本的任何地方”。

8月3日，杜勒斯与约翰逊进行电话会谈，就对日和平条约问题交换意见。约翰逊指责该草案没有反映出参谋长联席会议和麦克阿瑟的第二个备忘录中所表达的观点。杜勒斯反驳说，他确实是按照麦克阿瑟的6月23日备忘录制定条约草案的，“草案给予了美国在日本想要的权力，只要我们要，就可以得到任何地方。我不明白他们究竟想要多少防御设施。”⁵最后，约翰逊表示，如果国务院给予军方要求的广泛权力，能够参照麦克阿瑟的第二个备忘录，他们之间可以达成一致意见。

22日，国防部就国务院提出的对日和平条约草案形成了意见备忘录。参谋长联席会议除对杜勒斯的“国际和平与安全”条款表示不满外，提出愿意在朝鲜战事出现有利局势时接受对日和平谈判，签订不包括苏联和事实上的中国的对日和平条约。此外，参谋长联席会议还提出，“不能把军队限制在有限的基地范围内，每个驻军单位因而享有日本自由通道的权力，”“保证美国单独享有对琉球群岛以及在北纬29度以南的马库斯群岛和孀妇岩岛以南的南方诸岛的控制”等有关界定驻军权利的条款。可见，军方已经不再反对国务院的尽早对日片面媾和主张，只是担心对日媾和时机的问题。第二天，国务院对此做出回应。国务院表示同意参谋长联席会议的提议。国务院表示，“占领结束后，美军继续在日驻留，没有美国的允许，其他国家不得使用日

Memorandum by the Director of the Office of Northeast Asian Affairs (Allison) to the Consultant to the Secretary (Dulles), July 11, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, pp.1241 ~ 1243.

Memorandum by the Consultant to the Secretary (Dulles) to the Secretary of State, July 27, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, p.1260.

Memorandum by the Consultant to the Secretary (Dulles) to the Secretary of State, July 27, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, pp.1259 ~ 1261.

5 Memorandum of Telephone Conversation, by the Consultant to the Secretary of State (Dulles), August 3, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, pp.1264 ~ 1265.

Memorandum by the Secretary of State to the Ambassador at Large (Jessup), August 22, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, pp.1281 ~ 1282.

本的设施。”这就明确了国务院支持军方的媾和之后美国在日本本土驻军的主张。此外,国务院建议在“签订对日和平条约的同时,与日本签订一个单独协定,讲清楚参谋长联席会议认为的重要条款,”保障驻日美军的权利。这也就是说,媾和之后美军驻日问题不再被放置在对日和平条约框架下,而是通过美日双边协定来充分地界定。

9月7日,美国国防部与国务院就媾和之后对日驻军问题与对日早日媾和问题形成正式联合备忘录。备忘录规定:“条约给予美国军队在日本驻扎的权力、地点和期限。关于驻军与日本政府之间的关系,日本将负担一定的驻军费用。关于安全协定细节执行的问题将是美日双边补充协定的主题,这个协定将与和平条约同时生效”等等。杜鲁门总统于第二天批准了该联合备忘录,这也是美国国家安全委员会第60/1号文件和“对日媾和七原则”的主要内容。同时,杜鲁门总统还命令国务院立即采取必要的步骤执行该备忘录的决议。这样,伴随着军方和国务院在对日本本土长期驻军问题上的争执和妥协,媾和之后美国对日本本土进行长期驻军的政策与对日媾和政策最终一起初步确定。

综上所述,战后美国对日本本土的长期驻军政策是在冷战初期美国对日政策逆转之后,美国为把日本定位在自己的冷战阵营及保障美国在日本和远东的战略利益所做出的战略决策。这个决策首先表明,战后美国在日本本土的长期驻军问题与美国对日媾和问题共同构成了冷战初期美国对日政策的核心。作为美国对日媾和政策得以确定的重要环节,战后美国在日本本土长期驻军问题,是使军方和国务院消除分歧,确定美国对日媾和方针的必要前提。这也就是说,战后美国对日本本土长期驻军政策的确定,不单单是决定战后美国对日长期驻军政策形成的单线行为,它还是美国对日媾和方针的确定及美国对日媾和进程的关键环节。因而,如果说美国的对日媾和问题是为了达到美国对日政策的政治战略目的,那么美对日本本土的长期驻军就是为了达到美国对日政策的军事战略目的,二者相辅相成,丝丝相扣,共同把日本定位在美国的冷战盟友位置上。其次,这个决策过程表明,美国军方和国务院在对日安全保障问题上的认识是不同的,在对日控制手段问题上的主张也是有分歧的。具体而言,在对日政策问题上,美国军方侧重用一种“攻城为上”的“有形的”军事安全手段

Memorandum by the Director of the Office of Northeast Asian Affairs (Allison) to the Secretary of State, August 24, 1950. FRUS, 1950, Vol.6, p.1285.

Memorandum by the Director of the Office of Northeast Asian Affairs (Allison) to the Secretary of State, August 24, 1950, p.1287.

The Secretary of States to the Secretary of Defense (Johnson), Sep. 7, 1950, FRUS, 1950, Vol.6, pp. 1293 ~ 1296.

控制日本,而国务院更侧重用一种所谓的“攻心为上”的“无形的”政治安全手段控制日本。这也就表明由于决策机构的工作方式和工作理念不同,美国军方和国务院在保障美国在日本的安全战略利益的问题上的战略理念也是不同的。但无论如何不同,有一点是共同的,那就是二者都是为美国在日本和远东的战略利益服务的。再次,这个决策过程表明,在亚洲冷战形成时期,美国在处理对日问题上坚持的是军事优先于政治的原则,而这种原则得以实施的深层原因,又是受制于当时美苏冷战将会演变为全球热战的全球冷战氛围,以及东亚冷战形势变化的双重影响。这也说明美对日的长期驻军政策是美国远东政策和全球冷战对抗的重要组成部分。最后,这个决策过程还表明,盟军总司令麦克阿瑟在军方和国务院间发挥着不可忽视的桥梁作用,正是麦克阿瑟在日本的独特地位,及其军事家兼政治家的对日决策理念,促成了他自己在美国军方和国务院决策理念之间担当了协调角色,从而促进了美国对日本本土的长期驻军政策与媾和政策的一一。

总之,第二次世界大战之后美国在日本本土长期驻军政策的初步确定,不仅体现了它与美国对日尽早媾和及美日结盟等一系列问题间密不可分的联系,同时还体现了不同的决策机构和决策者对冷战早期美日关系的认识 and 定位。正是基于这些联系和认识,最终决定了冷战时期美国对日媾和、美国在日本长期驻军和美日结盟关系的性质及其后的发展变化。

孔晨旭 :上海金融学院社科部讲师、历史学博士

内战后美国南部的农业机械化 与农业体制变革

孟海泉

〔内容提要〕本文在史料分析的基础上得出结论认为,内战以后美国南部以个体家庭劳动方式为基础的租佃小农场制在 1920 至 1960 年代之间逐渐转变为以雇佣劳动方式为基础的现代资本主义大农场制;这次农业体制变革的根本动力乃是南部的农业机械化。

关键词 美国历史 内战 农业机械化 农业体制 种植园

在近代,美国南部的农业主要是种植园经济。种植园长期以来一直是南部经济的核心,它在很长时期里代表着南部农业的发展方向和速度。可以说,在过去,种植园就是南部农业的代称。因此,本文所指的美国南部的农业体制,主要就是种植园的经济体制。所谓体制,是指某种组织制度或整体格局。种植园的经济体制是指种植园经济的组织制度和内部格局,它重点涵盖土地所有权归属、劳动方式(内含经营和分配方式)、经济规模等内容。

内战以后,奴隶制被摧毁,奴隶制种植园转变为“租佃种植园”(tenant plantation)。根据美国人口调查局 1910 年人口调查的定义,租佃种植园是指“置于个人或团体监督和控制下的一片面积相当大的连绵土地,其中的部分或全部土地被分割成至少五小块,出租给租佃农。”由此可见,内战以后美国南部的农业体制是以种植园主的土地所有权为基础,实行以个体家庭劳动方式为特征的租佃小农场制(本文有时

称之为“旧式租佃制”,以区别于资本主义现代租佃制)。这种体制在 1920 年代至 1960 年代间发生了重大变革,以雇佣劳动方式为特征的现代资本主义大农场制取而代之(南部种植园的土地所有权基本上一直属于种植园主,因而种植园经济体制的变革主要表现为劳动方式和经济规模的变革)。这次体制变革是如何实现的?是主观选择还是客观力量的推动?本文认为,农业机械化是这次农业体制变革的根本动力。本文将通过考察 1920~1960 年代的美国南部农业机械化和农业体制变革的详细过程来揭示这一内在联系。

一 1920 年代的农业机械化和农业体制

一般认为,南部的农业机械化发轫于 1920 年代。但是,在这之前的南部农业生产工具的拥有和分布状况,也有必要加以考察。1920 年之前的历次人口调查都没有关于南部农业生产工具的时序资料,但是,在 1880 年第 10 次人口调查中,却有一个有关这一问题的简要分析,它为了了解当时的农业生产力状况提供了一条重要信息。此分析指出,1880 年阿肯色州的一些分成农平均每 15~20 英亩分得“2 把镰刀、一只篮、一匹马或者一头驴”,但他们没能分得耕犁和棉花播种机,实际上种植园主本身也极少拥有这些生产工具。该分析同时还指出,除阿肯色州外,南部其他七个主要产棉州都没有报告说给予分成农以农具,足见南部农业生产工具之少。1912 年,有学者对密西西比三角洲的租佃农场作了一项调研,调查结果提供了有关三类租佃农(分成雇农、分成佃农和租金农)平均每户和每个农场的农具价值的资料。资料表明,分成雇农的农场面积最小,其农具的价值为每英亩 1.52 美元,每户 29 美元;而分成佃农和租金农的农场面积则较大,分成佃农的农具价值为每英亩 2.00 美元,每户 54 美元,租金农的农具价值为每英亩 1.83 美元,每户 51 美元。1920 年第 14 次人口调查首次将分成雇农从租佃农中划分出来单独立项,并分别详细登录了三类租佃农所拥有的农业生产工具和机器设备。调查资料表明,分成雇农、分成佃农和租金农的农具

南部旧式租佃制主要有三种形式,即分成雇农制(share cropping)、分成佃农制(share tenancy)和租金制(cash renting)。分成雇农的全部生产资料由种植园主提供,双方各得一半的收成;分成佃农拥有部分生产资料,向种植园主缴纳 1/4 或 1/3 的收成;租金农自备生产资料(土地除外),向种植园主缴纳固定租金(现金或实物)。此外,根据美国人口调查局对“农场”的定义,上述三类租佃农和种植园主均可被称为“农场主”(参见: The Thirteenth Census of the U. S., Vol. V, p.22)。

Bureau of the Census, Tenth Census (1880), (Washington D. C., 1884), Vol.5, p.641.

E. E. Lewis, The Mobility of the Negro (New York, 1931), p.88.

和机械占其全部农场财产的百分比分别为 2.6%、3.7% 和 3.9%。可见直到 1920 年,南部的农具和机械并不比内战结束初期有明显的增长。

由以上情况看,第一,南部在内战以后的长时期里农业生产工具数量极少,而农业机械更是十分缺乏。第二,无论分成雇农还是分成佃农、租金农,其农具价值都很低。这两点从不同侧面表明,自内战结束至 1920 年的长时期里,南部的农业生产水平不仅低下,而且发展缓慢。

1920 年代初期,随着拖拉机等农业机械在美国西部地区被发明和广泛应用,南部一些地区的农业机械化也初露端倪,尤其是那些气候、地形和土壤条件最为适宜的地区。大型农业机械在阿肯色 - 密西西比三角洲地区、德克萨斯的沿海平原地区和西北部地区、俄克拉何马西南部,以及加利福尼亚谷地得到了较为广泛的应用。这些地区的耕地面积相对较大,地势较为平坦,土壤的沙石含量较小。例如,在密西西比三角洲 75% 以上的土地是以 200 多亩为单位被耕作的,这种农场面积足以有效地采用机械操作。到了 1920 年代后期,密西西比 - 阿肯色三角洲和得克萨斯的机械化进程明显地加快了。1929 年美国农业部的一项调查揭示了三角洲地区的农业机械化快速发展的态势。调查在密西西比州的 10 个县和阿肯色州的 9 个县展开,那里 75% 以上的耕地用来种植棉花。在被调查的全部种植园主中,有 98 位拥有了自己的拖拉机,拥有率为 60%。⁵与此同时,少数种植园主已经采用了大规模耕作方法,采用了可拆卸式播种机和犁田器等。在拖拉机日益得到普及的同时,与之配套的各种机械装置也日渐得到推广。除了上述的播种机、犁田器之外,最有特色的要数机械喷雾器了。这种器械被用来喷洒磷酸钙等杀虫剂,主要是对付棉铃象甲。1920 年代,直接装在拖拉机上和由拖拉机提供动力的喷雾器被研制出来了。在拖拉机得到广泛应用的南部一些地区,这种喷雾器也得以推广,它们取代了手工和驴拉的喷雾装置。总之,到 1930 年,拖拉机及其附属机械,例如犁田器、播种机、挖沟器、平地器等机器的技术进步已达到了相当高的程度。由此看来,南部农业的机械化的普及已指日可待。对于植棉业,虽然松土、除草和收摘的机械化尚待时日,但拖拉机及其附属机械的日益广泛的应用,已预示着整个植棉业机械化的来临,进而将导致整个南部农业的机械化。

Bureau of the Census, Abstract of the Fourteenth Census of the U. S. (1920), (Washington D. C., 1923), p.97.

G. C. Fite, "Recent Progress in the Mechanization of Cotton in the U. S.," Agricultural History, Jan. 1950, p.22.

G. C. Fite, "Recent Progress in the Mechanization of Cotton in the U. S.," p.22.

5 G. C. Fite, "Recent Progress in the Mechanization of Cotton in the U. S.," p.22.

1920 年代 ,南部一些地区随着农业机械化的发展 ,其农业体制亦已开始发生变革。这在两个方面表现出来。

其一 ,农业机械化导致种植园重新整合。机械化要求较大的土地面积 ,种植园内的租佃农场 30 ~ 50 英亩的面积虽然也能适应机械操作 ,但效率不高。因此 ,种植园主开始逐渐收回租佃土地 ,重新由他自己统一掌握大面积土地的经营全权。内战后南部农场土地面积增大的现象 ,正是发生在最早实行农业机械化的地区 ,如上述密西西比 - 阿肯色三角洲和得克萨斯沿海地区。那里农场的平均面积到 1920 年代末已达到了 200 多英亩。

种植园主自主经营的土地面积的增大 ,是种植园经济规模扩大的表现 ,这为现代资本主义大农场制的发展奠定了一个方面的基础 ;而种植园主自营面积增大是机械化直接推动的结果。因此 ,从一个方面看 ,机械化是南部农业体制变革的直接动力。

其二 ,农业机械化促使种植园的劳动方式发生改变。由于种植园主重新收回租佃农场 ,许多租佃农“失去”了土地。这些租佃农中的大多数出路只有两条 ,他们或者离开原种植园 ,去别处谋生 ,或者留在种植园 ,成为种植园主所雇佣的农业工人。这种转化在 1920 年及以前尚属偶然和零星现象 ,而到了 1929 年大危机前夕 ,在机械化程度较高的南部某些地区 ,已是一种普遍现象。据南部史专家斯特里特 (J. H. Street) 研究 ,1920 年三角洲地区的 23 个县一共才有农业工人 4.3 万人 ,占全部农业劳动者的 2.5 % ,而到了 1929 年 ,这一地区的农业工人已达到了近 19.3 万人 ,占全部农业劳动者的 21.3 %。但是 ,在 1920 年代的南部 ,这还不是一种普遍现象 ,它仅仅发生在南部密西西比河三角洲一隅。而且 ,随着大危机的到来 ,这种转变一度中断 ,直到新政中后期才得以重新纳入正轨。

种植园的劳动方式逐渐发生改变 ,为现代资本主义大农场制的发展奠定了另一个更为实质性的基础 ;而这也是机械化直接推动的结果。因此 ,从另一个方面看 ,机械化仍是南部农业体制变革的直接动力。

二 罗斯福新政中后期的农业机械化和农业体制

20 世纪 30 年代大危机时期经济严重失衡 ,也极大地影响了南部的农业生产 ,南部农业机械化和农业体制的变革也一度受挫。这种状况持续了将近 10 年之久。在罗斯福新政中后期 (1935 ~ 1941 年) ,南部农业机械化在经历了大危机时期的较长

G. Wright , The Political Economy of the Cotton South (Norton Company ,1978) , p.76 .

J. H. Street , The New Revolution in the Cotton Economy (Chapel Hill ,1957) , p.134 .

时间的停滞之后,重新继续发展。同时,机械化对于农业经济体制变革的作用,也表现得比以前更加明显。

新政中后期南部农业机械化的发展具有如下特点。

第一,机械化发展程度最高的是处于中等阶层的农场主和大种植园主。这里有两方面的原因。一方面,机械化不仅意味着购置机械、以机械代替人力和蓄力,更重要的是,它意味着重新组织农业生产程序、改变人与土地的关系。具体来讲,它意味着更大面积的农场、更多的资金使用,以及劳动力的不同配置。同时,机械化还要求更多的非农业投入,比如为拖拉机配备柴油,还有经营管理技能培训等。由于南部绝大多数农场主贫穷无知,因而文化程度较高、见识较广的中等农场主和大种植园主在实行机械化方面具有相对优势。另一方面,罗斯福新政的农业政策是偏向于大中型农场和种植园的。尤其在新政后期,政府加大了对大中型农场和种植园的扶植力度。这种扶植主要是价格支持,它使得大中农场主和种植园主有资金购置机械。

第二,机械化速度加快,但在地区分布上不平衡。在1935~1940年间,南部共增加了9.6645万台拖拉机。虽然在1940年南部拥有拖拉机的农场主和种植园主在全部农场主中仍只占很小的比例,如密西西比州为2.7%、北卡罗来纳州为4.3%(与此相对照,西部的依阿华州和堪萨斯州分别为55.3%和53.6%),但在30年代后期,南部每1000英亩耕地的拖拉机拥有量已经翻了一倍。与此同时,马和驴的数目却下降了。在密西西比州,1935年每1000英亩耕地的马和驴的拥有量为71.6头,而到了1940年,只有64.1头了。在阿肯色州三角洲地区的几个县,1935年每1000英亩耕地的拖拉机拥有量为12台,而1940年达到了29台。然而,上述的都是机械化程度较高的地区,在那些贫穷落后的山区,拖拉机的拥有量少得多,例如在1940年,北部山区几个县一共才有25台拖拉机。不过这种状况并不代表30年代后期的南部农业,它只是反映了南部机械化速度和程度的地区差别。

第三,机械化开始向纵深发展。这种发展表现在许多方面,例如对原有机器的改进:可拆卸式播种机和犁田器等。又如一些新型机械的发明推广:机动式杀虫剂喷射器、机载式化学喷雾器等。但是,最重要的发展还是一直被视为限制植棉业发展的瓶颈的摘棉机,它对于南部植棉业、甚至整个南部经济的发展具有革命性的作用。它的发明经历了很长时间。第一个机械摘棉装置的专利是由伦伯特(S. Rembert)和普莱斯柯特(J. Prescott)于1850年获得的,但是它还很原始。真正实用高效的摘棉机是

G. C. Fite, *Cotton Fields No More: Southern Agriculture 1865 ~ 1980* (Univ. Press of Kentucky, 1984), p.112.

Bureau of the Census, *1950 Census of Agriculture*, Washington, 1952, General Report, Vol. 2, pp.226 ~ 227.

由国际收割机公司(International Harvester Company)于1941年发明的。虽然这种摘棉机的生产因第二次世界大战暂时中断,但它已为今后植棉业和种植园的进一步变革和发展奠定了基础。

当种植园主和一些大农场主购置农业机械之时,他们意识到,旧的经济体制——分成制和租金制已不合时宜。为了提高生产效率,在机械化得以实行的前提下,种植园的经济体制也须作重大变革。因此,在1930年代末,伴随着农业机械化,南部自内战以来首次出现了农业经济体制变革的浪潮。这表现在以下两个方面。

一方面,种植园的整合速度日益加快。当时整个南部出现了这样的趋势:农场数目骤减,农场平均面积剧增。与五年前相比,1940年南部地区共减少了34.6533万个农场。这是种植园主整体回收租佃农场的结果。种植园的整合还以另一种形式进行,即部分回收租佃农的土地。作为结果,租佃农场的面积也在不断缩小,比如分成农农场的面积在此期间从平均每个农场25英亩缩小到了每个农场18英亩。

另一方面,雇佣劳动制日益发展。1941年出版的一份对阿肯色州种植园的详细的调研报告反映了当时在机械化程度较高的地区租佃农被农业工人取代的程度。在9个县的种植园中,农业工人的数量从1936年的277人增加到1940年的402人,同时期分成农的数量从1294人下降为984人。报告还显示,靠近大城市的地区的农业工人的数量更多,因为那里雇佣工人流动频繁,他们可以在城镇工业和附近农业之间较为自由地择业。1910年人口调查统计显示,当时每一位普通种植园主拥有的以工资劳动方式耕作的土地平均约为60英亩,而到了1939年,在阿肯色州,这一面积已为282英亩。⁵

农业体制变革是农业机械化的内在要求,农业机械化是农业体制变革的直接推动力。正如当时一位调研报告的撰写人所概括的那样,“先进农具的使用和大型机械的应用,基本解释了种植园主扩大自营地、缩减租佃地的行为,而租佃农却普遍未采用这些先进的农业工具和设备来提高生产效率。”

三 第二次世界大战时期至1960年代的农业机械化和农业体制

太平洋战争爆发后,联邦政府一度放松了对南部的农业改造,而南部的农业机械

Bureau of the Census, 1950 Census of Agriculture, Vol.2, pp.52~55.

Bureau of the Census, Sixteenth Census of the U.S. (1940), Washington D.C., 1942, Vol.1, p.81.

J. H. Street, op.cit., p.137.

5 Bureau of the Census, Sixteenth Census of the U.S. (1940), Washington D.C., 1942, Vol.1, p.105.

F. J. Welch, "Mechanization of Cotton Harvest", Journal of Farm Economics, vol. 27, p.942.

化也因战争的影响而一度放慢速度。譬如,具有革命意义的摘棉机于1941年由国际收割机公司发明后,未及投入大批量生产,就因公司转产战略物资而被暂时束之高阁。但即便是这样,南部的农业机械化在第二次世界大战期间仍有较大进展,农业体制的变革也仍在进行中。第二次世界大战期间,南部的拖拉机及其附属设备增加了一倍,某些地区的农业收入增加了三倍,这进一步鼓励了种植园主和其他农场主购置农业机械。实行机械化耕作的种植园采用机械,一方面是战时劳力紧缺所致;但另一方面,更重要的是这些种植园主认识到甚至体验到机械化带来的极大好处。战争期间及战后南部农业机械化的发展,全面推动了南部农业经济体制的变革。

与过去相比较,这一时期南部农业的机械化具有两个鲜明的特点。

第一,机械化在整个南部地区全面展开。南部农业机械化的关键是拖拉机,拖拉机是推动整个南部农业生产力提高的主要动力。1950年,南部11个州23.4%的农场主在使用拖拉机,而在1940年和1945年,拖拉机的使用率分别仅为6.3%和11.7%。此外,对于南部农业的支柱行业植棉业来说,摘棉机的地位同样重要。1948年,全美共有了1500~2000台摘棉机,有5%的棉花是用摘棉机收摘的。虽然那时机械摘棉尚处于初创阶段,但这预示着大规模应用摘棉机的时代即将来临。到1953年,密西西比三角洲的大约25%的棉花是由机器收摘的,得克萨斯农场主的棉花收摘差不多完全机械化了。⁵

第二,各种农业机械应运而生,南部农业全面而快速地实行机械化。第二次世界大战及以后南部农业机械化的重点放在植棉业,但与此同时,其他作物收摘和加工的机械化也在同步进行,如烟草收摘机、花生收割机、核桃破碎机等。此外,相关农业技术也在进步中,如采用作物新品种、应用化肥和农药等。这些农业技术的进步,是南部农业机械化不可或缺的组成部分。

随着农业机械化的全面展开,南部农业体制也进一步发展。这一时期农业体制变革出现了新的特点。

首先,在种植园继续整合的同时,出现了不少其他形式的大农场。整合种植园依然采用驱逐租佃农的手法。一项对皮特蒙特山区和沿海平原地区的研究揭示了一种趋势,这就是随着那些拥有拖拉机的种植园和农场的面积的增大,分成农的数量急剧

J. H. Street, *op. cit.*, p.194.

Bureau of the Census, 1950 Census of Agriculture, Washington, 1952, General Report, Vol.2, p.226.

G. C. Fite, "Recent Progress in the Mechanization of Cotton in the U. S.," *Agricultural History*, Jan. 1950, p.25.

5 G. C. Fite, "Mechanization of Cotton Production since World War II," *Agricultural History*, Jan. 1980, p. 203.

下降了。在皮特蒙特山区的几个县 5 年时间内其农场面积就增加了 29% ,而分成农则减少了 31%。种植园主将这些土地集中起来 ,并实行机械化耕作。与此同时 ,一些现代农业资本家也利用农业机械掌握了数个以至更多的农场 ,形成了一种类似种植园的大农场。之所以出现这种大农场是因为 ,农业资本家利用了南部众多的自耕农无钱购置农业机械这一困难 ,购进或者租赁了这些自耕农的土地 ,将它们集中为面积大得多的一个或多个农场。这类农场在 1970 年代基本普及到了皮特蒙特山区和南部其他一些自耕农地区。 这种大农场与种植园实际上已无本质差别。

其次 ,雇佣劳动制已迅速全面地取代个体家庭劳动制。机械的应用意味着“失去”土地的租佃农的就业机会大为减少 ,他们中的大多数只好离开种植园。研究者发现 ,黑人分成农大批出走种植园“主要是因为植棉业的不利处境使得他们在别的种植园找工作也困难。” 分成制和其他形式的旧式租佃制虽然在 1950 和 1960 年代尚有残存 ,但在那些年月里 ,它们衰落的势头最猛。⁵ 一如既往 ,被驱逐的租佃农的出路基本上只有两条 :他们要么去城镇打工 ,要么去别的种植园当雇佣工人。因此 ,就种植园内部而言 ,工资劳动制取代了个体家庭劳动制。这种取代不是一蹴而就的 ,但也不是慢条斯理的。从第二次世界大战结束至 1960 年代 ,南部种植园的这种劳动方式的转换急风骤雨地在进行着 ,在不到 20 年的时间里 ,这种过渡实际上已经完成了。

第三 ,南部农业广泛出现了现代资本主义租佃制度。种植园尤其是大种植园 ,其面积一般达到几百英亩 ,1910 年的人口调查显示其平均面积也有 724.5 英亩。而一台拖拉机每天才能耕犁 5 英亩的土地 ,一台摘棉机每天只能摘棉 7.5 英亩左右。因此 ,每个种植园主一般拥有十几台甚至几十台的拖拉机 ,摘棉机的数量则略少。但即便是这样 ,不少种植园主也负担不起购置大量农业机械的费用。为了有效利用种植园的土地 ,提高生产效率 ,获取更多的租金 ,种植园主不得不将一部分土地出租 ,这样他便能使自己所经营的土地与农业机械达到合理配置的程度。部分土地因此出租给现代租佃农。这种租佃农与旧式租佃农有本质的区别 ,前者是真正的农业资本家 ,后者只是介于农业工人与自耕农之间的农业劳动者。现代租佃农有一定的经营

C. B. Riley , *The Tenant System in the South , 1929 ~ 1985* (Atlanta ,1988) , p.191 .

C. B. Riley , *The Tenant System in the South , 1929 ~ 1985* (Atlanta ,1988) , p.216 .

G. C. Fite , *Cotton Fields No More : Southern Agriculture 1865 ~ 1980* (Univ. Press of Kentucky ,1984) , p.187 .

5 G. C. Fite , *Cotton Fields No More : Southern Agriculture 1865 ~ 1980* , p.193 .

M. Prunty , Jr. , "The Renaissance of the Southern Plantation , " *Geographical Review* , Oct. 1955 , p.460 .
Bureau of the Census , *The Thirteenth Census of the U. S. (1910)* , Washington D. C. , 1913 , Vol. V , p. 884 .

H. Benford , "Complete Cotton Mechanization is Here" , *Progressive Farmer* , Mar. 1963 , p.37 .

资本,他有能力购置必要的农业机械和其他设备,并且一般也实行雇佣劳动制。

最后,农业土地出现了前所未有的所有权变动。从原则上讲,上述的现代租佃农并不拥有他所经营土地的所有权(处分权),他只有土地的使用权和收益权。但是,在某些大种植园,种植园主因为力不从心,也愿意以适当条件将部分土地的所有权转让给现代租佃农,这样在那些种植园中就出现了拥有部分土地所有权的现代租佃农。从1944年到1964年,南部完全由某一个土地业主掌握所有权的土地的数量比以前减少了许多。这是因为,越来越多的土地是由“部分所有者”(part-owner)来经营的了。这种部分所有者一般自己拥有某一块土地的所有权,他还向其他土地业主租得一块土地,同时,别人也可能租种了他的部分土地,这样就形成了一种错综复杂的所有权关系。但是,这并不妨碍南部现代租佃制的发展。随着技术革命时代的到来,土地所有权逐渐显得无关紧要,对农业机械和农业科技的投入日益成为农业生产的首要条件。人们利用机械,就可以向别人租种土地,典型的做法就是现代租佃农向种植园主租地经营。

总之,1940至1960年代,美国南部的农业体制发生了全面深刻的变革,内战结束以来以个体家庭劳动方式为基础的租佃小农场制,最终被以雇佣劳动方式为基础的现代资本主义大农场制所取代(上述的现代租佃制附属于这种大农场制)。虽然这一体制变革发端于1920年代,并在罗斯福新政中后期形成某种地区性的风潮,但真正的变革浪潮却出现在第二次世界大战以来的20多年时间内。是什么力量在推动这种变革呢?当然是农业机械化。这一点在本文上面的论述中可以得到清晰的显示。以上论述还表明,南部农业体制变革在第二次世界大战以后加速进行,是与南部农业机械化的加速发展相适应的。因此,“机械,尤其是拖拉机和摘棉机,是南部种植园劳动组织方式转变的一个关键因素。”

从1920年代到1960年代,美国南部的农业机械化总体上经历了一条逐渐加速的发展道路。与此相伴随,美国南部的农业体制也大致上呈现出一种逐渐加快的变革轨迹。最终,在1960年代,南部完成了对旧式农业体制的改造。旧体制是以个体家庭劳动方式为基础的租佃小农场制,新体制确立了雇佣制劳动方式,并且使南部种植园实质上成为现代资本主义大农场。

农业机械化对于南部农业体制变革的根本推动作用,甚至出乎一些亲历者的意

一般认为,所有权包括使用权、收益权和处分权,其中处分权是核心。但事实上,“完全意义上的绝对的所有权是不存在的。”(参见马克垚:《关于生产资料所有制问题》,载《北京大学百年校庆世界史文集》,第373页)。这里将完全意义的所有权看作广义的所有权,而将其中的处分权看作狭义的所有权。

H. Fleisig, “Mechanizing the Cotton Harvest in the 19th South,” *Journal of Economic History*, Vol.25, 1975, p.706.

料。1945年,密西西比州立学院农业经济系主任威尔契(F. J. Welch)和密西西比州农业试验站管理员格雷(D. M. Gray)写道,“机械化决不能摧毁旧式的种植园体制,因为历史地看,它在内战结束后不久就已经存在。”当代某些历史学家也仍然漠视这一点,例如美国著名的南部经济史专家菲特(G. C. Fite)论述说,“机械化不是原因,而是结果,是(南部)这一地区经济变革的结果。”这样的观点实际上将南部农业体制的变革主要归因于政府和农场主(主要是种植园主)的主观选择。但是应该注意到,南部曾经在所谓“总统重建时期”(1865~1867年)强制实行过“自由的工资劳动制。”那场“试验”的失败,不正是缺乏生产力基础的明证吗?

诚然,体制变革也能反过来促进机械化的进一步发展,尤其是,政府和种植园主的主观努力可以加快机械化的速度。但是这一点并不能改变机械化从根本上推动体制变革这个事实。内战以后美国南部农业体制变革的根本动力,乃是它的农业机械化。

孟海泉 江西师范大学历史系副教授、史学博士

G. C. Fite, *Cotton Fields No More: Southern Agriculture 1865 ~ 1980* (Univ. Press of Kentucky, 1984), p.188.

G. C. Fite, "Recent Progress in the Mechanization of Cotton in the U. S.," *Agricultural History*, Jan. 1950, p.28.

从文化视角对美国外交政策的深层思考

——王立新的《意识形态与美国外交政策》 读后

王晓德

北京大学历史系王立新教授的沥心之作《意识形态与美国外交政策 :以 20 世纪美国对华政策为个案的研究》(以下简称《政策》)于 2007 年 9 月出版。掩卷之余,感触良多。本书的学术价值在于作者对如何释读美国外交政策提出的理论思考或研究路径,为研究美国外交史提供一个新的角度或思路。尽管作者提出的一些观点还有待进一步探讨,但这本书对促进中国的美国对外关系史研究的学术意义是无可置疑的。这里发些议论不能看作是对这本书的全面评价,只可算是读了这本书之后的几点感想而已。

—

从词性上讲,“意识形态”是一个中性词,本身并无褒贬之分,但在美国的官方文献中,涉及本国人信奉的观念时很少用“意识形态”这一术语,而多用“Ideas”。在很多情况下,“意识形态”是指对美国人根本价值观构成威胁的敌对国家或势力所信奉的思想体系或价值观念,如“共产主义意识形态”和“恐怖主义意识形态”等。美国民众不大喜欢这一术语大概与此有很大的关系。美国政治家有时也谈美国的意识形态,但很多时候是在与他们眼中的“邪恶”的意识形态进行比较时用来凸显美国的“正义”,如现任总统乔治·布什在一次讲话中涉及到国外“错误”的意识形态时指出,美

国的意识形态是基于“同情、正派和公正”之上。大概受国内的教育和媒体的影响，长期以来我们对“意识形态”的理解非常狭隘，一提到“意识形态”，总是与国家制度和政治斗争联系在一起。这显然是把“意识形态”这一术语政治化了，“意识形态”真正所指远不止此。如果把“意识形态”定义为“一整套完整的认知体系、价值体系和信仰体系”，那么很少有国家缺乏指导政府内外政策制订与执行的官方意识形态了，如果再细分为“正式意识形态”和“非正式意识形态”，那差不多就涵盖了大文化所包含的主要内容。其实，就美国而言，人们很难在“正式意识形态”和“非正式意识形态”之间划一条泾渭分明的界限，二者常常是交织在一起的，美国外交政策的目的之一可能更倾向于追求“正式意识形态”所确定的目的，但在决策过程中也许受“非正式意识形态”的影响更大一些。

在美国人看来，如果一个国家笼罩在浓厚的“意识形态”之下，那一定是指与美国敌对的国家，一般是与狂热的政治运动或非理性的行为联系在一起。其实，在站在美国文化之外的人看来，美国是一个具有很强意识形态取向的国家。从美国立国到迄今为止，其公民对主流文化价值观的认同程度，以及对《独立宣言》、《邦联条例》、《联邦宪法》及《权利法案》等立国文献中体现之观念的执著坚持程度，很少有国家的民众能够与之相比。美国这种“很浓”的意识形态氛围一般不会转化为狂热的非理性行为，当然也有例外的情况，如俄国十月革命胜利后美国国内的“红色恐怖”，以及第二次世界大战初期的“麦卡锡主义”等。不过这些带有狂热倾向的行动只是少数者所为，因其与美国人所信奉的主流价值观相悖，注定不会形成民众参与的大规模迫害运动，于是，很快也就烟消云散了。美国是否为一个具有强烈意识形态色彩的国家，学者们有着不同的看法，但长期的历史积淀中形成的信仰与观念显然对美国人的世界观及美国政府处理与其他国家的关系发生了很大的影响，对此学者们很少持有异议。实际上，这套“信仰与观念”构成了美国意识形态的核心，也赋予了从意识形态角度探讨美国外交政策的可行性与合理性。

从意识形态角度研究美国外交早就引起国内外学者的关注。《政策》一书尽管也是探讨美国外交中的意识形态，但独到之处在于作者把意识形态对美国外交的影响纳入了政策过程来分析，提出透镜、栅栏、跷跷板及路线图几个模式，并应用这些模式来解释 20 世纪的美对华政策。

参见 George W. Bush, "Interview with Asian Print Journalists," October 14, 2003, in Public Papers of the Presidents of the United States, Vol. 2, Washington D. C.: the U. S. Government Printing Office, 2003, p. 1322. 可在美国政府出版局网站 <http://www.gpoaccess.gov/pubpapers/index.html> 网址上获得。

王立新：《意识形态与美国外交政策：以 20 世纪美国对华政策为个案的研究》，第 28 页。

王立新：前引书，第 5~6 页。

《政策》一书的另一个学术价值在于全书的结构和解释框架。导言是在政治哲学的层面来界定意识形态的定义、特征和功能,至少在国内学界很少有论著在这方面做出如此充分的阐释和研究;上篇是运用导言中的意识形态定义从政治哲学和历史学两个层面来讨论什么是美国的核心意识形态;中篇是在国际政治学的层面来分析上篇提出的美国两大意识形态——自由主义和民族主义如何塑造了美国人对基本外交与国际问题的理解,即美国人的国际政治观,而这一国际政治观构成意识形态影响外交政策的中介;下篇从决策过程层面来剖析中篇总结的美国人的国际政治观如何影响具体的对华政策。结束语提出了“美国外交风格”和“意识形态范式”两个概念。上述三部分在内容上层层递进,构成了一个有机的整体,对20世纪美国政府受意识形态影响的外交风格做出了令人信服的解释。

如《政策》作者所言,自由主义与民族主义塑造了美国外交的两大意识形态。这的确是一种新的研究思路。美国人对自由主义一以贯之的信奉使之表现为正式意识形态的特征,而根深蒂固于美国人脑海深处的文化价值观,以及他们对其独特的国家身份的认知等构成了民族主义的核心,体现出了非正式意识形态的主要内容。美国不是古典自由主义的始作俑者,但却把这种源于欧洲的与专制王权对立的思想发挥到极至,“自由”成为美国政治生活中使用频率非常高的一个词汇,美国由此在西方世界中成为经典的自由主义国家。正因为如此,当美国作为一个主权国家开始与其他国家打交道时,美国人信奉的自由主义势必对政府的外交决策产生很大的影响,也成为美国在国际社会追求的主要目标之一,当然追求的自由主义目标首先必须与美国的现实利益相吻合或者有助于美国现实利益的实现。用作者的话来说:“自由主义信仰与美国独特的历史经验一起深刻地影响了美国人对美国与外部世界的关系、美国的外交目标和实现目标的手段以及什么是合理的国际秩序等问题的看法和实践,这些看法和实践构成了美国对外关系中的自由主义取向。”随着美国有形力量的强大,这种影响在美国外交中更加显而易见。

按照《政策》作者对民族主义意识形态的界定,这种意识形态在任何国家都存在,但美国人对“民族主义”这一词语讳莫如深,惟恐这个上帝选择的国度落入与欧洲民族国家的同等地位。美国革命成功后,开国先辈们无不希望这个新国家能够成为全世界效仿的榜样,以“民主与自由”的制度打破几千年来束缚人们思想与行为的专制镣铐。在他们的脑海中,美国具有把世界其他国家或地区从专制的苦海中拯救出来的使命,这也是这个自诩为“山巅之城”的新国家给世界带来的希望所在。这样一种价值取向根深蒂固于美国文化之中,至今没有发生改变。因此,美国政府忌讳用“民

族主义”来描述其内外政策,政府文献中出现的“民族主义”多是来用来贬抑在国际社会那些为追求自我利益而对其他国家利益构成威胁的非民主国家,在20世纪之前这些国家多是指欧洲国家,20世纪之后多是指共产党国家,以及新崛起的对美国既得利益产生“威胁”的发展中国家。这里的潜在含义是,奉行以“民族主义”为特征的内外政策的国家,其追求的目的是与美国人宣扬的自由主义背道而驰的,与狭隘的爱国主义有着密切的联系。美国从一开始就是一个环顾全球的国家,至今这一点不仅没有改变,而且“环顾”早就随着美国力量的强大转化为实际的外交政策,在这方面几乎没有一个国家能够与美国相提并论。一般而言,“民族主义”总是与“国际主义”和“普世主义”相对立的。在美国人的眼中,政治上的“民族主义”意味着对社会现状的激烈变革,延伸到国际关系领域就可能成为国家之间发生冲突甚至爆发战争的根源之一;经济上的“民族主义”表现为奉行完全保护主义政策的“自我封闭”发展,是对经济自由主义的反动;文化上的“民族主义”以盲目崇拜本土文化为特征,对外来文化的进入抱有一种敌视的态度。美国人实际上给“民族主义”贴上了“排外、孤立、盲从、封闭”的标签,使之处在与“自由主义”相对立的位置。这样,当美国政府奉行以追求“自由主义”为目标的外交政策时,“民族主义”至少在表面上或理论上很难在其中占据一席之地了。

美国人忌讳“民族主义”,但并不是说“民族主义”与美国人无缘。其实,美国人的民族主义观念或情绪表现得更为强烈,至少不比其他国家的民众差。以经济民族主义为例,美国立国后是在对欧洲古典重商主义的批判中走向世界市场的,其领导人从来没有停止对经济自由主义的宏扬。在早期美国历史上,开国先辈试图将自由贸易、平等、互惠等原则在国际贸易中推而广之,但最终还是根据美国实际利益的需要,逐渐形成了处理最具功利性经济问题的商业理念,许多人经历了从经济自由主义思想向有助于美国经济利益实现的思想,甚或经济民族主义倾向的转变,在很大程度上奠定了随后出现的经济民族主义思潮的基础。保护主义在美国历史上很长时期影响美国对外经济政策的制订与执行便是经济民族主义的主要表现。美国政治家不时地发出“美国第一”的呼声同样体现了“民族主义”的基本取向。美国不是一个倡导“民族主义”的国家,但“民族主义”在美国历史发展进程中占据着不可忽视的地位,与“自由主义”一样对国家处理与其他国家的关系产生了举足轻重的影响。

现任美国总统布什在2001年的全年讲话或接受记者采访中四次提到“民族主义”,但均在“民族主义”前面加上了带有敌对情绪的形容词,如“侵略性的民族主义”(Aggressive Nationalism)、“狭隘的民族主义”(Narrow Nationalism)、“好战的民族主义”(Militant Nationalism),以及“残忍的民族主义”(Murderous Nationalism)。参见 Public Papers of the Presidents of the United States, Vol.1, Vol.2, Washington D. C. : the U. S. Government Printing Office, 2001.

在价值观判断上，“自由主义”与“民族主义”很难找到共通之处，前者追求的似乎是一种超越国家利益的目标，包含着人类“最终归宿”的味道，而后者却只是把本民族的利益放在首位，与“自由主义”追求的目标大相径庭，甚至背道而驰。然而，这两种倾向在美国人身上却结合的“天衣无缝”，互为渗透。除美国之外，世界上很少有国家把“自由主义”与“民族主义”融为一体，作为构筑美国主流文化信仰认知体系的两大内容，“自由主义”与“民族主义”在普通美国人身上都有所体现，在那些掌握国家权力资源的精英人物身上表现得就更为强烈了。王立新教授通过理论思考和分析，找到了两者之间存在着有机联系，如果说自由主义意识形态在西方世界具有普遍性的话，那么美国的民族主义意识形态便是在这一基础上形成了能够把美国与其他任何国家区别开来的特性，前者主要体现在美国赖以存在与发展的国家重要文献之中，后者既是前者的基础，也是前者的自然延伸，界定了“美利坚国家身份、命运、追求的思想体系”。这两大主义形成了美国对外关系中的意识形态，其对美国外交活动产生的影响，很难割裂开来进行阐述。抛开受现实利益的驱动，在很大程度上讲，美国政府是用“民族主义”的手段来追求“自由主义”的目标，如在国外寻找自由的“他者”来“强化自身的国家认同和民族凝聚力”，用强制的手段向全世界传播以“自由”为主要特性的美国文化价值观，向国外输出美国式的民主与自由市场体制等等。

当然，上述有些看法是我读了该书后的一点感想，不见得符合王立新教授在书中体现的本意，但作者提出的“自由主义与民族主义塑造了美国对外关系的意识形态”观点非常有新意。他通过对这一观点的系统展开构架起自己的解释框架，并沿着这一研究路径对一些重大问题的阐释的确有令人耳目一新之感，如“自由主义与美国人的国际政治观”、“民族主义、自由主义与美国的国家利益观”、“自由主义与美国的国家安全观念和国家秩序思想”，以及“自由主义与美国外交史上的对外干预”等等。这些问题对解读美国外交政策有着重要的意义，但国内学界的相关研究显得很薄弱，王立新教授可以说是找到了一个突破口，从意识形态的角度把这些问题阐述的有理有据，对从更深的文化层面上理解美国外交政策提供了新的思路。

二

2005年7月2日，我与家人游览完美国华盛顿州奥林匹克国家公园之后驱车南下，夜晚留宿在该州谢尔顿小镇的一家连锁旅店。翌日正是美国独立日的前夕，早晨

王立新：前引书，第69页。

王立新：前引书，第149页。

打开电视随即被美国一位宗教界很有名的人士罗伯特·舒勒在庆祝独立日发表的煽情演讲所吸引住了。舒勒在演讲中表明,美国是一个与世界上任何其他国家都有区别的特殊国度,以自己独特的发展历程为全世界树立了一个成功的楷模,在这个上帝选择的国土上生活的人们应该为之感到自豪和骄傲。实际上他的言外之意是,美国既是一个实实在在的国家形体,又是代表“善”与“成功”的符号或话语,而这一切主要取决于美国从一开始就与其他国家存在着根本的不同。这种不同赋予了美国在地球上承担传播上帝福音的特殊使命。我注意到台下的听众几乎全为白人。当舒勒讲到美国承担的使命、美国追求自由的国家精神及美国在上帝指引下取得了不同寻常的成功时,听众报之于热烈的掌声,有人甚至激动的热泪盈眶。对美国人来说,舒勒的演讲算是一次不同寻常的“爱国主义”教育,但我听了以后不由自主地联想到了对美国外交政策产生很大影响的根深蒂固于美国主流文化当中的“使命观”和“例外论”等观念。这一得到美国人认同的向全世界树立的“自我形象”包含了《政策》作者谈到的美国民族主义意识形态所涵盖的基本内容。

“美国例外”与“美国使命”是不可分割地联系在一起,二者在逻辑上很难分清孰先孰后。“例外论”除了指美国与众不同的独特发展道路之外,在思想意识上还指美国是上帝在尘世选择的唯一国家,承担着“拯救”其他国家跳出“撒旦”统治之苦海的使命。这一命题其实包含着一个明显的悖论,即设想美国从来都是与众不同,这种不同赋予了美国肩负着让其他国家以其为榜样走美国发展道路的特殊使命。按照这一逻辑,美国是以其独一无二的特性来消除与其他国家的“不同”,最终的结果是使其他国家变得与美国相同。逻辑上的悖论并没有影响美国人把“例外”与“使命”结合起来,只有与其他国家存在着本质上的区别才能凸显美国承担的特殊使命,而世界按照美国安排的趋同恰恰是美国政府所要追求的最终目的。为什么美国人能有这样的观念?它们包含的具体内容及其表现特征是什么?《政策》作者给予了详细而明确的回答,使读者不仅对美国的民族主义意识形态有了更进一步的认识,而且加深了对从文化角度解读美国对外政策制订与执行的重要意义的理解。

“例外论”和“使命观”构成了美国向世界树立的自我形象的核心内容,这一自我形象的形成显然有着深刻的历史文化根源。打开北美13个殖民地的历史,这两种观念就已经在新教徒生活的圈子里广为流行,《政策》一书对此进行了详细的阐述。文化的起源与人们的宗教信仰有很大的关系,对于像美国这样宗教气息非常浓厚的国家来说,这一点更是如此,诸如“例外论”和“使命观”等文化观念都可以在美国人的宗教信仰中找到渊源。基督教从本质上讲是一神教,教徒只信奉上帝为唯一真神,其他宗教信奉的最高神均为与上帝对立的“假神”或撒旦,上帝给世界带来福音,而撒旦却使人类蒙受灾难。对于虔诚的基督教徒来说,传播上帝的福音、使异教徒皈依基督教

和最终消灭这些“假神”或撒旦自然就成为他们在尘世中所承担的最重要使命,也成为他们走进上帝设计好的天堂的最终回报。尽管信奉基督教的所有信徒都具有把异教徒从“撒旦”统治的苦海中“拯救”出来的观念,但美国的新教徒却赋予其更深刻的含义,凸现在上帝指引下来到这块新大陆的他们对包括旧世界在内的国家或地区承担的宗教使命。波兰学者克里斯托夫·彼得·斯科夫龙斯基将之称为“宗教例外论”。“宗教例外论”被美国很多著名人士理解为一种根深蒂固的信念,即由于上帝对美国的偏爱,结果导致这个国家在文化价值观上与其他国家形成了明显的区别。“例外论”和“使命观”可以在美国人的宗教信仰中找到其起源,但与佛教、道教等东方宗教“出世”的特性相比,基督教的“入世”本质体现得非常明显,这是由新教徒对尘世承担一种特殊使命所决定的。因此,在完全出于世俗动机且服务于世俗目的的活动中,“宗教例外论”很容易转化成涵盖范围更广泛的“美国例外论”,当然两者不是一种孰先孰后的关系,往往并行共存,前者在很大程度上成为后者的坚实基础。《政策》尽管没有明确谈到这一点,但已经把二者之间的关系在字里行间体现出来。

美国学者对“美国例外论”有着侧重点不同的解释,但很少有人否认这一命题中包含了把美国与其他国家从本源上区别开来,旨在凸现前者对世界承担的特殊使命。打开美国历史的画卷,这种使命神话可以说一直贯穿于其中。美国前总统乔治·沃克·布什在1991年海湾战争期间提交的国会咨文中指出,我们在海湾战争中看到的信念与勇气只是行动中的美国特性。他以充满自豪的口气宣称:“两个世纪以来,美国一直作为自由和民主的鼓舞人心的例子服务于世界。几代人以来,美国领导了维护和扩大自由之福音的斗争。今天,在一个急速变化的世界,美国的领导地位是必不可少的,美国人知道,这种领袖地位会带来负担和牺牲。但是我们也知道人类的希望为什么系于我们一身。我们是美国人。我们有独特的责任为自由做艰难的工作。作为美国人,我们知道,多少次我们必须前进,接受我们领导世界的责任,使世界摆脱独裁者的黑暗的混乱,朝向一个更美好时代的光明前景。”布什的这番话显然是在为发动海湾战争寻求正当理由,但无疑与美国人的根本价值观念和信仰体系保持一致,因为只有这样才能起到动员民众支持政府海外用兵之效。《政策》通过大量的例子从理论上分析了这一点,使读者进一步搞清楚了美国的民族主义与人们通常理解的民族主义在本质上的区别之处。

虔诚的基督教徒认为,上帝创造了“撒旦”,其中一个目的就是要让世人在强烈的

Krzysztof Piotr Skowroński, "Santayana and the Problems of Americanization," Transactions of the Charles S. Peirce Society, Vol. XL, No.1, Winter 2004, p.114.

George Bush, "State of the Union Address," January 29, 1992, U. S. Department of State Dispatch, Vol.2, No.5, February 4, 1991, p.65.

对比中感受到无所不能的上帝给人类带来的福泽。因此，“美国例外”和“美国使命”还暗含着一个很重要的内容，即代表上帝旨意的美国在国外总是要有受“撒旦”控制的“他者”的衬托，即使现实中不存在这样的在根本上与美国为敌的国家或集团，美国也会创造或虚拟出一个来，只有这样才能凸显出美国与众不同地捍卫“普世性”自由的神圣使命。按照这种逻辑推理，美国永远代表“正确”的一方。在这样一种前提下，美国很难容忍它认为属于“邪恶”的异己的存在，必欲在“正义”的旗号下除之而后快。因此，从哲学上讲，美国的使命神话包含着“正义”与“邪恶”的二元绝对对立。按照二元论的设想，一方必须是正确的，而另一方必须是错误的；一方必须赢，而另一方必须输；一方有上帝的支持，而另一方就会被妖魔化；一方拥有正义的事业，而另一方却没有任何合法的利益。德国政治学家哈拉尔德·米勒把“我们（指代表正义的美国人）反对他们（指代表邪恶的非美国人）”这种二元对立称为“摩尼教”情结。因此，在美国对外关系史上，凡是与美国敌对的国家或集团，无一不是打上了“邪恶”的烙印，成为“自由”的敌人。用《政策》作者的话来说：“既然美国是世界自由的象征，美国的敌人自然就是自由的敌人，自由与美国乃是一体。”这是典型的美国民族主义表现，世界上没有一个国家像美国那样把消灭“自由”的敌人作为一以贯之的使命。在这里，“民族主义”意识形态与“自由主义”意识形态完全融合为一体，给本来同样是追求自我利益的美国外交政策打上了明显区别于其他国家的特征。

文化观念对外交政策的影响是潜移默化的，很难用具体的量化指标来表达出来，但却是研究美国对外关系史的重要内容之一，近些年越来越引起国内外学术界的重视，成为从深层认识美国外交的一个新的“亮点”。《政策》选择意识形态角度尽管并不新颖，但对意识形态的理解却有独到之处，读完全书之后就会感到作者主要是从文化视角来解释美国外交政策的，更加侧重文化观念和思想意识对美国政府主要决策人物的影响，这一点可以说是贯穿于全书之中，在下篇“意识形态与20世纪美国对华政策”中体现得更为集中一些。

三

美国外交政策究竟追求什么目标，这在很多人看来往往是含糊不清的，它常常把本国的自我利益与诸如维护“人类自由”或建立世界永久和平这类超国家的利益混淆

参见哈拉尔德·米勒：《文明的共存 对塞缪尔·亨廷顿“文明冲突论”的批判》（郗红等译），北京·新华出版社2002年版，第21页。

王立新：前引书，第151页。

在一起,而且美国在很多情况下确实是打着这样的旗号来推行其外交政策的。一般而言,任何主权国家为了在一个竞争激烈的国际社会获取有利于国家生存与发展的外部环境,制订和执行外交政策总是从本国的利益出发,一切外交活动都是在这一前提条件下展开的。外交是国家主权范围内非常重要的组成部分,也是代表国家或民族整体利益的政府为实现所确定的实实在在的战略目标履行其功能的主要领域。一国开展外交活动具有各种目的,但总是力图花费最小的代价使维护国家安全和促进本国繁荣等利益得到最大限度的实现。美国显然不是例外,但其政治领导人对外交政策目标的阐释,除了实现本国的攸关利益之外,往往打上了维护全人类“民主、自由、人权”的烙印,从文化视角研究美国对外关系的学者可能对这一点体会得更为深刻。在全球范围内促进“民主”和捍卫“自由”常常挂在美国政府决策者的嘴上,使美国外交政策追求的根本目标明显具有了很浓厚的“理想”色彩。世界上很少有国家像美国那样从来都把本国的利益等同于全人类的利益,至少在表面上使美国外交政策的目标有了“普世性”的特性,似乎美国的外交活动不是主要出于本国的私利考虑,而是有着更为“崇高”的目标。

这是研究美国对外关系史学者很难绕开的一个问题。为什么美国领导人从来都是这样阐释其外交政策?难道仅仅是为了蒙骗世人吗?如果听美国总统的公开演讲,我自己的感觉是,当其谈到国内问题时,尽管与听众的切身利益息息相关,但他们仅是聆听而已,反应并不是十分强烈,而一旦谈到在国外履行维护“民主自由”的使命时,听众顿时情绪激昂,报之于长时间的掌声。这一现象说明了在国外传播“民主”和维护“自由”符合美国老百姓认同的文化价值观。《政策》认为这是“美国独特的国家利益观,即把促进自由与民主这一意识形态目标和道德追求作为其国家利益的一部分”。这样在国外促进“民主”和捍卫“自由”就具有了实际的含义,不仅根植于美国独特的历史文化传统和国家理想,而且美国人为了实现这一目标愿意做出任何牺牲。作者随后谈到的“民主和平论”与“对外干预”尽管把基本出发点定位在首先有利于维护美国国家安全这一根本的利益之上,但也可视为是符合美国人追求的国家理想在外交上的体现。

当然,对这一问题也是见仁见智。根深蒂固于美国主流文化之中的观念或意识无疑对美国决策者的思想产生了影响,美国外交显示出不同的特性很大程度上正是文化观念影响的结果。美国领导人在讲话中屡屡强调的在国外促进“民主”和维护“自由”并不完全是欺世之谈,他们从心底里希望这一点能够如愿以偿,当然前提是不损害美国的现实利益或与之保持一致,因为这是美国承担的一种特殊使命,更不用说

还有利于提高美国能够打压或击败对手的文化上的“软实力”。即使美国政府决策者在推行某一项外交政策时有着更为现实的考虑,他们也愿意把那些更具功利性的目标隐藏在这些容易引起民众共鸣和支持的“套语”之下。2004年10月,我在堪萨斯大学访学,当时正是布什与克里竞选总统期间。在与几位美国朋友聊天时,我问他们对布什政府把攻打伊拉克说成是为了帮助伊拉克人建立一个民主政权有什么看法,其中一个人很生气地说:“一派胡言,只是为了石油(nonsense! just for oils)。”另外几个人表示赞成这种说法。他们是知识分子,可能看问题比较尖锐一些,在美国不见得具有普遍性,但说明他们并不支持布什政府只是为了石油利益而在海外兴师动兵。一些置身于这种文化之内的美国外交史专家倒是对这一点看得很清楚,如小塞西尔·克拉布(Cecil V. Crabb)指出:“毋庸置疑,美国人民显然期望美国外交政策中的任何新方针都将符合美国社会根深蒂固的价值观、它的精神气质及其传统。在国外与在国内一样,国家政策应该符合美国对自由、公正、放任主义、民主和其他所珍惜的概念的信仰。”从这个意义上来说,美国政治家利用了民众对“独裁专制”统治在本能上憎恶情绪,用与这种情绪保持一致的煽情性语言来获得民众对其重大外交行为的支持。

其实,在国外促进“民主”与维护“自由”一般不会与美国外交政策追求的现实利益发生冲突,相反在很大程度上成为美国政府促进其现实利益实现的一个更有力的武器。《政策》多次谈到的美国总统伍德罗·威尔逊决不是一个富有“理想”的纯粹道德主义者,他对国际政治与美国外交政策目标的想法显然受到其源于基督教传统和长老会神学的信仰体系的很大影响。他身为一国之首脑,但像很多普通民众一样,或许真诚地希望落后地区的国家能够采纳美国式的民主体制,也盼望着世界能够早点摆脱战争给各民族带来的苦难等等,有关这些,威尔逊的讲话中俯拾皆是。然而,威尔逊制订和执行的对外政策毕竟不是个体的行为,而是代表了一个国家对外部发生之事件的反应,威尔逊可以让其政府的对外政策具有很浓厚的“理想”色彩,但他无法让这些政策完全超越美国那个时期所追求的与国家安全和经济繁荣等息息相关的利益。为了实现这些利益,威尔逊同样也会采取一些令其他主权国家很难接受的手段。把威尔逊外交称为“传教士外交”的阿瑟·林克(Arthur S. Link)一针见血地指出:“老于世故的外交家们认为,他们在威尔逊的行动中看到了某种马基雅弗里式的目的。”这种倾向同样程度不同地存在于美国其他总统的身上。因此,美国政府在外

Cecil V. Crabb, Jr. *The Doctrines of American Foreign Policy: Their Meaning, Role, and Future* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1982) p.67.

Arthur S. Link, *Woodrow Wilson and the Progressive Era 1910 ~ 1917* (New York: Harper, 1954), p. 83.

交活动中确定的自由主义目标通常不会与所追求的现实利益发生冲突,而是有机地结合在一起,形成了“你中有我,我中有你”的局面,浑然一体地在美国外交政策执行中发挥着各不相同的重要作用。正因为如此,美国的一些政治家和学者提出现实主义与“理想”、“道义”的结合才会使美国外交显现出特色,也才会使美国的现实利益得到最充分的实现。有些人甚至提出,把“理想主义”同“实用政治”这两个对立的观念结合在一起,形成“理想政治”这一新概念,以表示“理想主义”的现实性和实用性。

《政策》作者在谈到美国对外干预时也强调了这一点。在他看来,“纯粹基于理想政治的干预较少,在大多数情况下,美国干涉的动机是理想政治和现实政治兼而有之”。其实,即使完全是基于“理想政治”上的干预,我们也可以看到现实政治在其中发挥作用的影子。

读了《政策》一书之后,启发良多,由此也想到了一些问题。一是在美国外交政策制订过程中国会的作用。总统与国会在权力分配上似乎总是一对矛盾体。通常而言,以代表国家整体利益自居的总统往往是出于全局考虑,而国会是由来自各州的成员所组成,他们首先代表各州或某些利益集团的利益,以所在州选民在联邦政府内的代言人自居,发出的呼声更多地与民众的愿望保持一致。因此,作为行政部门的首脑,除了个别事件之外,总统在很多情况下制订外交政策时更多地出于现实考虑,而国会常常笼罩在浓厚的“意识形态”氛围之中,表现出更多的“理想”色彩。如2007年10月10日美国众议院外交事务委员会通过了把历史上土耳其奥斯曼帝国大批杀害亚美尼亚人认定为“种族屠杀”的议案,但布什总统必须要考虑维持与土耳其政府的良好关系,因为这样的议案会对美国国际反恐战略的推行产生极为不利的影响。类似这样的例子在国会不胜枚举。国会可以说在美国外交政策制订上起着非常重要的作用,而行政部门获得国会的支持是外交政策能够取得成功的关键。二是不管是“正式意识形态”,还是“非正式意识形态”,在一定程度上都表现出非现实的“理想”色彩,如果把对外政策的制订基于强烈的意识形态之上考虑,势必会误导决策者对形势的判断,对相关外交政策或战略的执行可能会以损害美国的利益而告终,当然这种结果恐怕也是美国政府决策者所始料未及的。在20世纪期间美国对外关系史上,发生这类事情并不少见,越南战争就是一个很典型的例子。三是在美国历史上很长时期,民主党和共和党尽管在处理外交事务上所持的基本理念是相同的,但两党在形成各自的外交方式上还是有一些区别。一般来说,民主党的这条线主要来自杰斐逊的自由主义传统,在国际社会对自由主义目标的追求可能更甚于共和党,按照这种方式制订

Stanley Kober, "Idealpolitik," *Foreign Policy*, No. 79, Summer 1990, p.24.

王立新:前引书,第249页。

的外交政策自然意识形态的色彩更浓,也更倾向于采取对外干预的外交政策。《政策》一书举例说明的总统多是民主党人,著名的如威尔逊、富兰克林·罗斯福、哈里·杜鲁门以及比尔·克林顿等。我个人认为,对这些问题的探讨也许更能深化从意识形态角度对美国外交政策的制订与执行的认识。

在20世纪期间,美国对国际事务影响之大,没有一个国家能够与之相比,世界上发生的很多引人注目的大事,美国很少能够摆脱干系。历史事实表明,美国对国际事务的影响起过积极的作用,但在很多情况下消极作用居于主导地位。善良的人们无不希望,作为世界上最强大的国家,美国在国际社会能够发挥积极的建设性作用。用《政策》作者的话来说,通过制约美国的权力,“使美国能够善用其巨大的实力为整个世界造福”,如果这样的话,“则世界幸甚”。这里再加上一句,要是美国继续凭借其无国可敌的力量,在国际事务中唯我正确,推行“己之所欲,强加于人”的外交政策,那么则是世界的不幸。

王晓德 福建师范大学社会历史学院教授、南开大学世界近现代史研究中心研究员

中国和平崛起中的“双层博弈”

——《中国 脆弱的超级大国》评介

钟龙彪 王俊

近年来,随着经济持续、快速的发展,中国的崛起令世人瞩目。美国作为冷战后的唯一的超级大国,出于维护其世界霸权地位的本能忧虑,无疑最为关注中国崛起的战略选择对国际秩序将带来的各种可能影响。正如美国前国防部长威廉·佩里(William Perry)所言,“其他问题也占据了美国的新闻。但正在崛起的中国对美国提出了最大的长期性的挑战。”为应对这一挑战,美国学者对中国的崛起的研究兴趣持续不减,成果层出不穷。其中,美国中国问题专家,在克林顿政府中曾任负责中国事务的副助理国务卿,现为加利福尼亚大学全球冲突与合作研究所所长 的谢淑丽(Susan L. Shirk)的新作《中国 脆弱的超级大国》颇为引人注目。

—

《脆弱的超级大国》研究的问题是,作为崛起中的大国的中国与作为超级大国的美国在 21 世纪是否必然发生冲突,成为敌人?历史经验告诉人们,崛起的大国可能引发战争。历史学家修昔底德认为崛起的雅典给其他国家带来的恐惧是伯罗奔尼撒战争发生的原因。在 20 世纪,德国和日本这两个崛起的大国是两次世界大战发生的原因。那么,在 21 世纪,中国和美国是否注定会成为敌人?国际政治学界的学者们

<http://www.oup.com/us/catalog/general/subject/Politics/ComparativePolitics/China/?view=usa&ci=9780195306095>

Susan L. Shirk, China: Fragile Superpower (Oxford and New York: Oxford University Press 2007).

Susan L. Shirk, China: Fragile Superpower, p.4.

分别从不同的层次和视角对此进行研究,做出预测。

以美国学者约翰·米尔斯海默为代表的进攻性现实主义认为,国际政治与国内政治的最重要的区别是国际政治环境的无政府状态,即没有一个凌驾于民族国家之上的国际权威或世界政府。这就决定了国家只能依靠自我保护求得生存。而国家要生存,就要不断增强国家实力,首先是军事实力。因此,它们必须做好准备,应付来自各方的危险。我的邻居是我的朋友吗?今天的朋友会不会成为明天的敌人?我是否有足够的实力击退别国的攻击?在国家意图不明的世界里,大国必须尽可能多地获取权力来保护自身,以防任何国家的攻击。理想的结果是大国成为体系中的霸权国,因为拥有如此多的相对权力比它小的国家,其生存几乎可以得到保证。相反,软弱只能招致麻烦,因为强国往往会占弱国的便宜。米尔斯海默认为,进攻性现实主义对未来的中美关系有着重要的启示。如果中国未来数十年内仍然保持令人瞩目的经济增长,它也可能建立起庞大的军事力量,像美国支配西半球一样支配亚洲。中国将会寻求地区霸权,因为优势地位是生存的最好保证。如果说美国的战略利益在于不让远处大国插手西半球的事务,那么中国的利益无疑是将美国军队赶出亚洲。当然,美国将竭力阻止中国获得地区霸权,因为美国不能容忍世界舞台上存在与之匹敌的竞争对手。其结果便是中美之间激烈而危险的安全竞争,这种竞争类似于美苏在冷战时期的那种对抗。尽管大国几乎总是按现实主义行事,但它们经常宣称自己受更高的道德目标而非均势的考量所驱使。而且,它们常常把对手描绘成邪恶或不道德的另类。有理由相信,如果中国日益强大,其精英们将仿效美国,使用理想主义的辞令来描绘中国的外交政策。然而,中国会像美国一样,最大限度地占有世界权力。如果生存是其最高目标,那么中国便别无选择。这正是大国政治的悲剧。

进攻性现实主义的分析逻辑是,国际体系的无政府状态决定了国家的行为选择。这一观点受到自由主义的批评。自由主义者认为,有一个全球社会与国家并存,且与国家一起共同发挥作用,它是制约国家行为的一部分外部环境。跨国界贸易、人民之间的接触,以及国际制度导致了难以用现实主义者那种纯粹的无政府状态观点解释清楚的情势。约瑟夫·奈将此称为进程(processes)。体系的进程,就是国家间互动的通常模式。国家相互沟通和达成互利协定,改变了国家传统的战略选择,因此会改变政治后果。一方面,国际政治的某些结构性因素,预先限定了事态的发展方向。另一方面,这样的情势并不决定着战争是不可避免的。人有选择的余地,人的抉

约翰·米尔斯海默:《大国政治的悲剧》(王义桅、唐小松译),上海人民出版社2003年版,中文版前言。

小约瑟夫·奈:《理解国际冲突 理论与历史》第7页。

小约瑟夫·奈:《理解国际冲突 理论与历史》第56~57页。

择有时候能够避免出现最坏的结果。虽然无政府状态这个大的结构不利于国家间的合作,但是国际事务中的合作还是可以实现的。罗伯特·基欧汉(Robert O. Keohane)和约瑟夫·奈认为,1971年的中美关系非常符合现实主义理论:安全问题至关重要,两国之间极少经济上的相互依赖,国际组织和国际机制在两国关系中的作用可以忽略。但在2002年,现实主义理论不适用于解释中美关系的状况。从经济方面讲,中美之间存在相当程度的相互依赖性:贸易和外国直接投资非常重要,美国的企业领导人源源不断地来到中国,拜望中国领导人。国际组织和国际机制在中美关系上发挥重要作用:中国是联合国安理会常任理事国,并加入了世界贸易组织。非国家行为体在中美之间也发挥着重要作用。相比现实主义而言,当前中国在多个问题领域面临的情况更接近于复合相互依赖模式。带着现实主义的眼镜看待复合相互依赖的状况将扭曲现实并导致政策失误。

亚历山大·温特创立的建构主义认为,社会共有观念建构了国际体系的结构,并使这种结构具有动力。新现实主义认为,无政府状态永远只有一个单一的“逻辑”——自助和充满竞争的权力政治,而建构主义反对这种观点。建构主义认为,无政府状态在某些历史时期是可以有这样一种逻辑的,但不是在所有时间和所有空间之内所有种类的无政府状态都必然具有这种逻辑,实际情况也不是如此。具体地说,至少有三种无政府文化,每一种都是由于自我和他者关系的不同社会共有观念建构而成的,每一种都有自己的逻辑:(1)霍布斯文化。在这种无政府文化中,国家的相互定位是“敌人”角色,敌人是没有生存和自由的权利的。结果就是以纯粹“现实主义”的态度对待国际关系。(2)洛克文化。在这种无政府文化中,国家的相互定位是“竞争对手”的角色,竞争对手是有着生存和自由权利的,但是不具有免于暴力的权利。结果就出现军事竞争,有时也会爆发战争,但战争会被控制在有限范围之内。(3)康德文化。在这种无政府文化中,国家的相互定位是“朋友”角色,朋友之间相互承担义务——不使用暴力解决争端,在出现侵略的情况下相互帮助。无政府文化是“自我实现的预言”,因为国家所持的社会共有观念势必造就对外政策行为,这种行为又加强和再造这样的观念。如果国家以相互敌对的方式看待彼此,就会创造霍布斯世界;如果国家以相互竞争的方式看待彼此,就会创造洛克世界。建构主义理论意味着共有观念的存在取决于具有知识的行为体之间的互动。没有实践活动,结构就不会发生

小约瑟夫·奈:《理解国际冲突 理论与历史》第29页。

复合相互依赖的特征是:非国家行为体直接参与世界政治,各问题之间不存在明确的等级划分,武力并非有效的政策工具。罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈:《权力与相互依赖》(门洪华译),北京大学出版社,2002年版,第25页。

罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈:《权力与相互依赖》,中文版序言。

作用。所以,归根结底,关键是国家的实践活动。即便国家在理论上可以将洛克文化转化为康德文化,但是如果它们不为此努力,那就依然会陷在洛克文化之中不能自拔。这似乎是当今中美关系的症结。

进攻性现实主义、自由主义和建构主义都是从国际体系层次探讨、预测中国崛起是否必然导致中美成为敌人,发生冲突。这些分析都是有一定道理的,但又是不足的。因为,一个国家的外交政策行为不仅取决于国际环境,也受制于国内环境。此外,进攻性现实主义、自由主义和建构主义都把国家假定为单一的行为体。实际上,一国内部是复杂多样的,并不是铁板一块。谢淑丽的《脆弱的超级大国》的特别之处就在于她独辟蹊径,利用她对中国问题十分了解的优势,从中国国内政治的角度来探讨影响中国和平崛起的因素,而不是简单地依据某个理论来预测中国崛起的政治后果,这就使得她的研究更扎实,结论更有说服力。

二

谢淑丽写作此书的出发点是探讨如何避免中美两国之间发生战争。她在克林顿政府中任副助理国务卿时,就常常担心中美这两个核大国有发生战争的危险。她认为中美之间爆发战争是件可怕的事情,中国的周边国家将首当其冲,全世界的人都将受到影响。即使中美双方努力避免发生战争,美国只是与中国进行冷战也将给美国和全世界带来浩劫。因为两国在经济上已相互依赖。如果华盛顿对中国进行经济制裁,中国将通过出售其拥有的数十亿美国政府债券进行报复,美国利率将迅速上升,经济增速将放缓,这将导致全球性的萧条。与中国关系敌对,也将使两国不能合作解决影响两国人民的诸多全球性问题,如艾滋病、全球气候变暖和恐怖主义。

谢淑丽认为,处理作为世界舞台上的新兴大国的中国与作为超强大国的美国之间的复杂关系是令人胆怯的挑战,防止与崛起中的中国发生战争是美国面临的最困难的外交政策挑战。中国必须使美国相信,中国不是威胁,中国不挑战美国的世界统治地位,而是满足于扮演一个支持角色。美国必须使中国相信,美国愿意与中国共同繁荣,一起合作。两国必须互相妥协。虽然中美两国的政治家都懂得妥协战略的必要性,他们还是会禁不住利用外部威胁作为赢得国内支持的陪衬的诱惑。超级大国需要能在世界上顶天立地的强悍的领导人。这样,战争可能由错误认知引发,即一国

[美]亚历山大·温特:《国际政治的社会理论》(秦亚青译),上海人民出版社2000年版,中文版前言。

Susan L. Shirk, China: Fragile Superpower, p.1.

Susan L. Shirk, China: Fragile Superpower p.5.

从最大威胁程度意义上理解另一个国家的行为。不可避免地,随着中国经济和技术的发展,中国将与美国竞争,扩大全球影响。但是,更严重的危险是,当中国实力增强时,美国可能对此作出错误解读和处理,结果导致中美关系敌对。目前的世界是一个单极世界,其他国家与作为超强国家的美国的差距是世界历史上最大的,这使得中美之间因为错误认知而导致战争的危险增加了。因为,在第二次世界大战前,存在多个强国。一个新兴大国的出现不会明显地影响其他强国的地位。今天,许多美国人把中国的崛起视为对美国在世界上的支配地位的直接威胁。而中国把美国视为阻止其崛起的大国。中美两国如何处理好各自角色的历史转换将决定 21 世纪是战争还是和平。

那么,如何才能避免中美成为敌人、爆发战争?谢淑丽强调,像中国这样的崛起大国可能引发战争,很大程度上是因为其他国家对此处理不当。如果美国不懂得中国脆弱的国内政治和中国领导人的忧虑,与中国的冲突就真的可能发生。避免与中国敌对的最佳办法是打开中国国内政治的黑箱,深入探究其内部,弄明白中国国际行为的国内原因。每一个优秀的外交官都知道,除非你设身处地替对手着想,否则一事无成。在本书中,谢淑丽努力把读者放在中国领导人位置上,想象和理解他们在使中国成为世界大国的同时是如何应对国内政治威胁的。只有身同感受,理解中国领导人面临的处境,美国和其他国家才能影响中国,使中国以和平方式崛起。

谢淑丽一方面承认改革开放以来中国经济和社会发生了巨大变化。中国不再像毛泽东时代那样暗淡,也不再是冷战时代恐惧的对象。对外部世界来讲,看上去,今天的中国更加和善和熟悉,更加资本主义化了;单一性减少了,多元性更强了;色彩不再单调,更加丰富多彩了;不再孤立,更加全球化了。这使得中国维护世界和平的利益需求更大了。另一方面,她又认为中国面临许多问题:中国越发达和繁荣,越感到不安全,威胁感越强。她创造了一个术语“外强中干”(strong abroad fragile at home)来描述中国的特征。她认为,自从 19 世纪以来,中国目前在经济上最强大,在国际上感觉最安全。在国外看来,不断增长的经济使得中国领导人似乎像个巨人。但十分矛盾的是,中国领导人具有深深的国内不安全感。中国也许是个正在兴起的超级大国,但是个脆弱的超级大国。美国的最大危险,是中国国内的脆弱,而不是中国的经济和军事力量。如果美国不能理解中国领导人忧虑的原因,美国就可能与中国发生冲突。像所有的政治家一样,中国领导人最担心的是政治生存问题,社会稳定问题,担心下岗工人、农民和学生等不满群体的夹杂着民族主义情绪的全国性的抗议

运动。由此导致的必然结果是,在国际危机发生时,中国领导人将优先考虑国内稳定,其次才是对外关系。如,1999年美国轰炸中国驻南斯拉夫使馆,2001年美国间谍飞机与中国战斗机在海南相撞,以及一系列与台湾和日本有关的危机,中国领导人就是这样处理的。

谢淑丽认为,中国对其他国家是否构成威胁,不能像许多人预测的那样,只看中国的实力,如增长率、技术进步和国防支出。权力只是问题的一个方面。意图,也就是中国如何选择使用实力,决定着是战争还是和平。中国领导人对国内挑战的担忧使得中国运用其实力时具有两面性。一般地讲,中国表现得像个谨慎的、负责任的、专注于国内问题的大国,努力避免影响经济增长和社会稳定的国际冲突。自20世纪90年代以来,中国努力建构一个良好的世界公民和地区邻居的名声。中国是世界贸易组织和不扩散条约的坚定支持者,通过参加许多国际组织显示中国接受国际秩序的现状。中国向亚洲邻国释放善意,与大多数国家解决了边界问题,与东盟、日本和韩国建立自由贸易区,与东南亚国家妥善解决南中国海争端。最引人注目的是,中国积极参与了朝核危机的解决。所有这些合作行为扩大了中国的国际影响。中国愿意采取合作的根本原因是为经济的持续增长和防止社会不稳定创造一个和平的国际环境。但是,在危机出现时,或处理可能变为危机的问题时,中国就表现出另一面特征,即可能导致危险结果的进攻性的一面。

根据上述逻辑,谢淑丽对未来的中国对外关系发展做出了预测。在中美关系方面,她认为,双边关系虽然近年来总体上发展比较平稳,但远不能让人觉得轻松。在美国,随着恐怖主义威胁的减轻,原来对中国威胁的恐惧可能重新抬头,并因为对失去工作机会和贸易赤字的扩大的担心而加剧。尽管中国政府以更加积极的态度努力搞好与华盛顿的关系,但是对美国意图的普遍怀疑深深扎根于中国的政治文化中,中国的精英仍然怀疑美国企图使中国处在弱小、次要的地位,使美国继续保持世界超级大国的地位。未来中美之间的危机,特别是有关台湾和日本的问题,可能使公众情绪发展到这个程度,使得中国领导人认为,如果不对给国家尊严带来的侮辱做出军事反击,政府就要垮台。

三

《脆弱的超级大国》的核心观点是:从外表看,中国貌似强大,但是对其领导人来

Susan L. Shirk, *China: Fragile Superpower*, pp.6 ~ 7.

Susan L. Shirk, *China: Fragile Superpower*, pp.10 ~ 11.

Susan L. Shirk, *China: Fragile Superpower*, pp.140 ~ 254.

说,中国看起来是脆弱的、贫穷的,国内问题堆积如山。但是,中国面临的巨大的国内问题,不能使美国放心,反而使美国担心。中国内部的脆弱而非中国正在增长的实力,才是美国的最大危险。谢淑丽在书中反复强调,中国的脆弱,就是美国的危险。

谢淑丽是从一个美国学者的角度来探讨中国崛起问题的。毫无疑问,在中国人看来,她的预言也许有点危言耸听。不过,《脆弱的超级大国》确实提出了一个重要问题,即中国的国内政治状况可能影响中国的和平崛起。谢淑丽指出,在当今的中国,公众舆论与政府关于美国、日本、台湾问题上的政策观点之间的差距正在扩大,这三个方面的政策是中国外交中最为敏感的问题。公众舆论与外交政策之间的差距在增大,这引发了美国人的思考和关注,因为他们不知道当前这种灵活务实的外交政策是否会继续,还是会因民族主义的情绪压力而被取代。

对于外交政策与国内政治的关系问题,罗伯特·普特南(Robert D. Putnam)提出的“双层博弈”模式对实现中国崛起中的外交决策很有启发。他认为,许多国际谈判可以比喻为“双层博弈”。在国家层次,国内各利益集团通过向政府施加压力迫使决策者采取对其有利的政策。为确保执政,政府也需要这些利益集团的支持。因此,在国际层次,民族国家的政府总是极力争取获利最大化,损失最小化。每个国家领导人都出现在两个棋盘上。在国际谈判桌的对面,坐着外国谈判对手,在领导人的旁边坐着外交官和其他国际事务顾问。在国内谈判桌周围,在领导人的后面坐着执政党党员、国会议员、主要利益集团的代表、领导人的政治顾问等。双层博弈的复杂性在于,民族国家的政府的决策既要能为本国国内接受,同时又要能为其他国家政府同意。而其他国家的政府也要考虑本国国内接受的可能性。所以,在国际谈判中,国内层次的博弈最为重要。为此,他提出了获胜集合(Win-Sets)概念。获胜集合是指国际协议在国内行为体(包括政府部门、利益集团、各社会阶层)中获得批准(Ratification)的可能性。批准既指正式的投票程序(如美国宪法规定,国际条约需要参议院2/3以上的赞成票才能通过),也指非正式的形式(如社会舆论的反应)。获胜集合越大,国际协议越可能达成;获胜集合越小,越难以达成协议。获胜集合的大小取决于国家权力的分配、领导人的政策偏好、政治制度及谈判战略等因素。安德鲁·莫拉维斯克(Andrew Moravcsik)将这种双层博弈下的外交称之为双面外交(Janus-faced Diplomacy)和双刃外交(Double-edged Diplomacy),意在突出和强调外交决策的艰

Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games," in Peter B. Evans, Harold K. Jacobson and Robert D. Putnam, eds., *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics* (Berkeley: University of California Press, 1993), pp. 431 ~ 468.

难和复杂,领导人需要同时兼顾国内和国际压力,否则,一着不慎,满盘皆输。

中国经过30年的改革开放,内政外交的环境都发生了很大变化。现在,一方面,中国与世界的联系愈来愈紧密,对外依赖程度日益升高。外交议程不断扩大,除传统的安全问题外,与普通民众利益相关的经济社会问题越来越重要。另一方面,国内的利益主体已经多元化,大众政治也正在兴起。由此带来的国际、国内政治后果是,内政外交界限变得不再像过去那样分明,外交可能成为内政问题,内政也可能成为外交问题。在这样的环境下,决策者在进行外交决策时,必须综合考虑国际、国内两个因素。

从这个角度看,阅读《脆弱的超级大国》,对在中国崛起的过程中,如何摒弃“受害者”的心态,保持一个清醒、冷静、理性和健康的心态,妥善处理内政外交问题是必要和有益的。

钟龙彪:外交学院在读博士研究生

王 俊:浙江大学管理科学与工程博士后、中共福建省委党校副教授

Andrew Moravcsik, "Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining," in Peter B. Evans, Harold K. Jacobson and Robert D. Putnam, eds., *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics* (Berkeley: University of California Press, 1993), p.15.

布什主义的新标签：道德民主现实主义

——评罗伯特·G·考夫曼的《为布什主义辩护》

王传兴

随着美国陷入旷日持久的伊拉克战争、美国士兵在伊拉克的伤亡人数不断上升，美国国内对布什政府伊拉克战略的批评可谓不绝于耳。就在这样的时刻，美国外交政策和国际关系学者罗伯特·G·考夫曼于 2007 年出版为布什主义辩护的《为布什主义辩护》一书。考夫曼曾说，“我在书店浏览时，看到的是数以百计的（对布什主义的）批评书籍。”《为布什主义辩护》因而显得与众不同。正如作者所言，“总体上，本书填补了研究美国外交政策——尤其是目前进行的（伊拉克）战争——的文献中的一大漏洞。很少有像这样内容的一本书。”对布什主义持强烈批评态度的罗伯特·杰维斯（Robert Jervis）在该书的封底上评论道，“这是对布什主义有充分根据的辩护，是在学术上和政治上对布什主义的最佳辩护。”⁵ 华盛顿保守派智库伦理与公共政策中心（Ethics and Public Policy Center）资深研究员乔治·韦吉尔（George Weigel）则说，“如果这一漫长的总统竞选（指 2008 年）要超越民主党人对布什的猛烈攻击，并超越共和党人如何与布什划清界限，从而触及到真正的战略问题，那么罗伯特·考夫曼的这部著作，既需要有思想的候选人、也需要有思想的公民们去拜读。”

Robert G. Kaufman, *In Defense of the Bush Doctrine* (the University Press of Kentucky, 2007).

“An Interview with the Author,” <http://www.pepperdine.edu/pr/stories/kaufman.htm>

Ibid.

5 Robert G. Kaufman, *In Defense of the Bush Doctrine*.

George Weigel, “The case for ‘moral democratic realism’,” http://www.the-tidings.com/2007/072707/difference.htm#top_of_the_page.

一 道德民主现实主义与布什主义

在考夫曼看来,道德民主现实主义的核心内容,是“它对权力的核心作用和国际政治道德力所施加的约束作用做出应有的判断,但并不贬低理想、意识形态,以及政权类型的重要性。它将美国的外交政策立足于这样两块基石之上——犹太—基督教关于人和道德的观念与使美国免受乌托邦主义和不现实的现实主义(Unrealistic Realism)两种谬论侵害的审慎精明。乌托邦主义夸大了权力进行合作的不可能性,不现实的现实主义则低估了即使在国际关系中也能取得尊严和暂时正义的可能性。它立足于对自利概念的透彻理解,以及对人类崇高主张的尊重,而不是以国际机构或变幻无常的情妇般的、经常尺度不一的国际舆论作为美国行动的指导原则。”

这段话概括了考夫曼所谓的道德民主现实主义的两个核心内容:一是美国必须以实力为后盾来制订自己的外交战略;二是要把自由民主的价值理念作为美国外交战略的重要内容。

考夫曼认为,小布什现在的外交战略,“……是我所说的道德民主现实主义的最佳体现。道德民主现实主义既承认权力、地缘政治、犹太—基督教有关人的本质的重要性,也承认评判大恶与小恶的绝对道德标准的重要性。这种方法承认民主和平的重要性,但却不会使美国强有力的权力和使用这种权力的意愿,屈从于替代它的永久和平或者多边主义的幻觉。”

对美国对外战略进行如此表述,并不令人感到陌生。正如作者所言,“布什完全站在罗纳德·里根和哈里·杜鲁门的传统行列中。他们俩人都以正确的理念来表述自己的政策,即政权类型是至关重要的——稳定的自由民主国家不会打仗,而我们道德上的敌人的邪恶本质及其蛊惑人心的意识形态,构成了我们所面临的战争的根源。布什也完全站在富兰克林·D·罗斯福和丘吉尔的传统行列中。他们俩人也正确地认识到,纳粹和日本帝国政权的本质是第二次世界大战的根源。罗斯福和邱吉尔要求将无条件投降和民主政权更迭作为毫不含糊的战争目标。里根和杜鲁门是正确的。罗斯福和丘吉尔是正确的。乔治·W·布什正确地认识到,中东暴政文化是这次战争(笔者注:指伊拉克战争)的根源。”

对于被考夫曼贴上道德民主现实主义标签的布什主义目前所遭遇的批评,考夫

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine (the University Press of Kentucky, 2007), p.87.

“A Conversation with Robert G. Kaufman,” <http://64.233.169.104/search?q=cache:CC2AiLwbkz4J:www.kentuckypress.com/>

“A Conversation with Robert G. Kaufman.”

曼进行了这样的历史类比。他说，“杜鲁门和里根在他们的政策形成阶段，(也)曾遭到同样的批评。杜鲁门离职时的支持率只有23%。里根在实施他那些赢得冷战的大胆政策，包括星球大战计划(SDI)、增加军备、邪恶帝国讲话、预言共产主义走向末路时的支持率跌破了40%。”

而对于被考夫曼贴上道德民主现实主义标签的布什主义未来的历史地位，考夫曼说道，“无论在伊拉克发生什么事情，我相信布什主义的某种变化形式，在很久的将来都依然是美国外交政策的基石，因为它大大优于那些可替代它的政策选择。”考夫曼相信，“就像杜鲁门最终做到的那样，布什迟早会成为一位因其外交政策而被载入史册的伟大总统。……就像杜鲁门主义一样，布什主义最终将超越这一政策的提出者而得以继续存在下去，因为归根结底，它比可作为其替代政策的多边主义、孤立主义或古典现实主义和新现实主义都远为精明审慎。”

二 道德民主现实主义 新世纪美国唯一可供选择的外交战略

冷战结束以来，尤其是美国发动伊拉克战争以来，美国国内对美国外交战略的争论非常热烈，不同的学者专家提出了不同的自认为可引领美国对外战略的政策主张。考夫曼在对各种可供选择的美国外交战略——孤立主义、新现实主义、古典现实主义、自由多边主义、民主现实主义等逐个进行批判的基础上，提出了道德民主现实主义外交战略，并使之与布什主义连接在一起。

考夫曼从历史的经验和现实的需要以及可行性出发，一一驳斥了上述各种主义的不合时宜。首先，考夫曼对以帕特里克·约瑟夫·布坎南(Patrick Joseph Buchanan)为代表的当代孤立主义进行了批判。在对外战略上，布坎南主张：第一，美国优先，这意味着美国要从西半球以外的大部分地区撤出自己的力量；第二，由于美国对与自己真正的国家利益无关的东西进行了毫无节制、过于奢侈、充满挑衅的承诺，那将使得美国不堪重负，正如此前的大国因不堪重负而最终走向消亡一样，美国人民也将不愿意为帝国的代价买单；第三，布什在中东的冒险——扩展民主和自由——是“为了永久和平而开出的永久战争的处方”，美国在中东的驻军和对以色列的片面支持，是导致伊斯兰对美国充满敌意的根源。总而言之，美国应该回归“美国

“A Conversation with Robert G. Kaufman.”

“An Interview with the Author.”

“A Conversation with Robert G. Kaufman,” <http://64.233.169.104/search?q=cache:CC2AiLwbkz4J:www.kentuckypress.com/prKaufman%2520Q%26A.doc+Robert+G.+Kaufman&hl=zh-CN&ct=clnk&cd=6&gl=us>

优先”的传统,即孤立主义。从1776年到1917年,这一传统一直支配着美国的外交政策。

对于布坎南的当代孤立主义,考夫曼通过对历史的分析进行了批判。他认为,华盛顿《告别辞》阐述了不卷入战略,是因为那时候美国是一个“强国世界中的弱国”,但这并不意味着美国对扩展自由民主的懈怠。相反,“从立国之初,我们那些伟大的政治家就总是把美国看作是自由的帝国、是在其他地方传播民主的灯塔。”布坎南的错误在于,“他将美国开国元勋们绝不想要的这一临时战略变成美国的永久政策。”⁵考夫曼进一步指出,尽管美国已经成为最强大的国家,但由于在第一次世界大战和第二次世界大战之初的孤立主义政策,并没有对战争的根源进行有力地吓阻,因此给美国带来了巨大的危险。两位罗斯福总统对美国走出孤立主义做出了贡献。老罗斯福总统“是比任何同时代人更迅速、更清晰地抓住美国战略利益的美国政治家。他不仅在说服美国人在第一次世界大战中参战起到了至关重要的作用,而且更为人知的,乃是他成了警醒的国际主义和干涉主义最杰出、最雄辩的倡导者。”老罗斯福认为,“事实上,由于我们的力量和地理位置,我们正越来越成为全球力量的均衡者。”而小罗斯福总统则“除邱吉尔以外,比同时代任何其他杰出政治人物都更早、更清楚地看到纳粹形成的致命威胁”,尽管他在“克服反对美国卷入第二次世界大战的孤立主义中犯有错误。”考夫曼认为,第二次世界大战后美国对苏联充满警醒的遏制战略,基于这样的认识:如果对美国充满敌意的单个霸权支配世界主要大国——欧洲、东亚和中东,那么美国是不会安全的。由此可见,布坎南的当代孤立主义政策——无论是在中东、东亚还是欧洲,同样会给美国的利益和安全带来巨大危险。

在批判了孤立主义之后,考夫曼转而将笔锋指向其他“主义”,首当其冲的是现实主义。他认为,在美国的各种外交政策思想流派中,孤立主义和成熟的威尔逊式的集体安全论分处两端,介于其间的是各种形式的现实主义和民主全球主义。而对布什总统最尖锐、最突出的批评,则来自美国外交政策中由新现实主义(Neorealism)和古典现实主义(Classical Realism)构成的现实主义传统。

考夫曼指出,由于新现实主义最优先关注的是国际体系的结构——体系的力量分布,因此“对国际政治的理解,并不考虑主要大国的政权类型、意识形态或政治家的

这一段的相关内容可参见 Robert G. Kaufman, *In Defense of the Bush Doctrine* (the University Press of Kentucky, 2007), pp.5~6.

Robert G. Kaufman, *In Defense of the Bush Doctrine*, p.8.

Robert G. Kaufman, *In Defense of the Bush Doctrine*, p.6.

5 Robert G. Kaufman, *In Defense of the Bush Doctrine*, p.11.

Robert G. Kaufman, *In Defense of the Bush Doctrine*, pp.13~14.

Robert G. Kaufman, *In Defense of the Bush Doctrine*, p.16.

个人动机。”这就是为什么两位杰出的新现实主义者——芝加哥大学教授约翰·米尔斯海默(John J. Mearsheimer)和哈佛大学肯尼迪政府学院教授斯蒂芬·M·沃尔特(Stephen M. Walt)反对伊拉克战争的原因。他们认为,“对伊拉克的入侵,更可能在阿拉伯世界激起反美的反效果,而不是引发那里的民主改革。”沃尔特在2005年出版的《驯化美国的权力:全球对美国首要地位的反应》(Taming American Power: The Global Response to U. S. Primacy)一书中,批评布什总统的全球支配政策是个危险的失败,并提出了替代这一政策的“离岸平衡手”战略。考夫曼对此批评道,新现实主义提出的外交政策在直觉上是吸引人的。但是,与历史记录相反,“国际体系的动力并没有排除大国选择范围的重要性。各国也常常不会及时有效地制衡威胁。所有国家和政治家也根本不会同样行事。政权类型、意识形态、单个领导人的特性,会很不一样地对国家如何定义和追求国家利益发生作用。”考夫曼分析道,“两次大战期间的政治家们因对希特勒进行绥靖而犯下了可怕的错误,原因恰恰是因为他们过于轻松地看待纳粹主义,以及他们对相对力量重心和多种威胁中哪个更紧迫的误判。”⁵冷战期间杜鲁门总统和里根总统的大战略,则基于对苏联政权性质的认识。两任总统都认为苏联是一个“受到像纳粹主义一样不道德的邪恶意识形态驱使的、压制人民并采取扩张主义的邪恶帝国。”总而言之,与新现实主义不重视自由民主价值在美国外交战略中的重要性相反,“美国强大的实力总体上有利于稳定与自由民主的传播,而稳定与自由民主的扩展则总体上有利于美国。”由此可以得出结论,在九一一之后的中东地区,按照新现实主义者提供的战略来实施美国的中东外交政策是行不通的,因为“就像纳粹德国、日本帝国和苏联一样,奥萨马·本·拉登之所以对美国进行战争,主要不是因为美国做过什么,而是因为它有这样的公民——他们是维护有序自由的自由人民。他对美国无法消除的敌意正是美国所代表的自由。”

考夫曼指出,古典现实主义坚持地缘政治标准至高无上的地位,国家总是在为权力和权力均衡而非正义进行争夺,道德不应该成为外交政策的动力,外交政策的目标不应该是改造它国的内部结构。基于这样的理论前提,共和党内部对布什主义的批评基本上是属于这一流派。最引人注目的批评者有前国家安全顾问布伦特·斯考克罗夫特(Brent Scowcroft)和前国务卿劳伦斯·伊格尔伯格(Lawrence Eagleburger)。

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.24.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.26.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.27.

5 Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.28.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.37.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.43.

但考夫曼批评道，古典现实主义提供的美国外交战略选择是不现实的。因为“历史地说，美国总是既依据地缘政治因素，又通过拉动国内政治——这部分与那些卓绝的理想有关——这一因素来界定国家利益。那些企图将理想和卓绝的道德与国家利益概念切断联系的现实主义者的做法，是完全不现实的。”

考夫曼最后将批评的矛头指向自由多边主义(Liberal Multilateralism)。“对布什总统外交政策最强有力的批评来自自由多边主义者，他们在民主党、西欧精英和学术界的大部分人中间占支配地位。”像现实主义者一样，自由多边主义者也有各种不同的变体，例如，约瑟夫·奈(Joseph Nye, Jr.)认为单极世界还将持续多年，而查尔斯·库普乾(Charles Kupchan)和约翰·伊肯伯里(John Ikenberry)则认为，美国将越来越必须听命于崛起的欧洲，却没有注意到巨大的人口发展趋势和政治局限将阻止一个欧洲超级大国的出现。但是，自由多边主义者有他们共同的核心假定，那就是“强调尊重法律，尊重条约的约束作用和国际准则；坚信多边国际机构作为国际合法性裁决者的效力；‘深深怀疑’因传统、实在的地缘政治国家利益观而使用权力；更愿意为了取得‘国际社会’承认其合法性的人道主义目标而使用武力。”

虽然像布什总统一样，“各种派别的自由多边主义者都强调自由民主制度对缓和与促进合法性的重要性”⁵，但他们“却在抑制什么及如何进行抑制这一问题上意见相左。”约瑟夫·奈认为美国轻视软实力，过于依赖自己的硬实力，赞成明智的多边主义，呼吁美国放弃“单边主义的、傲慢的、偏狭的”政策；同样地，查尔斯·库普乾和约翰·伊肯伯里也认为“国际规则和制度”对美国自由行动的有益约束，长期而言会促进美国的真正利益。他们拒绝(前)国防部长拉姆斯菲尔德“使命决定联盟”的战略。

对此，考夫曼批评道，“各种派别的自由多边主义者，同新现实主义者和古典现实主义者一样，他们假定单极世界将逐渐消失，预测会出现对美国的强大制衡力量，除非我们放弃布什主义，无条件地反对早使用而不是晚使用决定性的武力。”而“由于过度强调软实力的影响力，过度强调国际机构的效用，以及过度强调稳定自由的民主国家在需要采取强有力的有效行动应对主要威胁时达成共识的可能性，自由多边主义者犯下了与现实主义相反的错误。”“软实力可以促进，但并不能替代美国国家安全

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.63.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine.

5 Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.64.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine.

Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, p.65.

最终依赖的国家经济和军事力量要素。”在联盟方面，“美国不能谨慎到让联合国、甚至北约联盟来作为使用武力的合法性的裁决者。”“虽然稳定自由的民主国家不会互相战斗，但集体安全的逻辑和对外部威胁的错误看法经常会妨碍他们之间的合作，包括我们的北约盟国。……美国政策的制订不能被联合国最低共识，甚至是北约的共识所绑架。那些持相反观点的自由多边主义者，完全误解了这些机构的动力及其对美国大战略的含义。”考夫曼还对自由多边主义派别在联合国集体安全领域、人权领域和北约联盟中的失败的实践做了大量实证分析。

在对上述“主义”进行逐个批判之后，考夫曼认为，布什主义，即道德民主现实主义，才是新世纪美国唯一可行的外交战略选择。这是因为，第一，人类无可挽回的缺陷使冲突、罪恶和战争的可能性总是挥之不去；第二，政权分析是道德民主现实主义不可分割的一个方面；第三，道德民主现实主义坚决认为，美国外交政策应该坚持地缘政治的需要；第四，道德民主现实主义的最大优点是审慎精明，它必须指导美国在何时以怎样的方式，以及为了什么目的诉诸军事力量；第五，道德民主现实主义拒绝道德相对主义和道德虚无主义；最后，审慎精明的标志，是它有能力辨明在情况发生变化的时候采取不同措施来实现相同的目标。

三 对道德民主现实主义的评价

考夫曼并不是威廉·克里斯托(William Kristol)和罗伯特·卡根(Robert Kagan)1997年发起成立的“新美国世纪计划”(Project for the New American Century)组织的原则声明(Statement of Principles)的签名人，但将其与“新世纪美国计划”进行比较，可以发现二者在根本观点上几乎没有区别。

“新世纪美国计划”的主要观点有四点：“第一，如果我们今天要在世界上承担自己的责任并为了明天实现我们的军队现代化，我们就需要大量地增加国防开支；第二，我们需要加强与民主盟国之间的关系，并且挑战那些对我们的利益和价值怀有敌意的政权；第三，我们需要在国外推进政治和经济自由的事业；第四，在维持和延续对我们的安全、繁荣和原则友好的国际秩序时，我们需要承担赋予美国独一无二角色的责任。”众所周知，九一一之后布什政府的对外政策，其实是以此为蓝本制订的。通观以上四点，其核心内容不外乎两个，即对美国实力的重视与向全球推广美国的价值

参阅 Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, pp.66 ~68.

参阅 Robert G. Kaufman, In Defense of the Bush Doctrine, pp.87 ~99.

“Project for the New American Century,” http://en.wikipedia.org/wiki/Project_for_the_New_American_Century

观。这两个核心内容与考夫曼的道德民主现实主义是一致的。

但是,道德民主现实主义毕竟是在新的现实下提出的一种外交政策主张,因此在认识上,它既与布什政府履新伊始新保守派主导的对外战略有相一致的一面,又存在明显的区别。相同之处在于他们都坚信美国实力的独一无二及其在推广美国价值中的重要性,以及美国实力与美国价值之间的互为因果的关系。但是,由于入侵伊拉克后的结果并不像新保守派预期的那样顺利,甚至可以说是举步维艰,因此,如果说新保守派更多的像是一群狂热的威尔逊式国际主义者的话,那么考夫曼的道德民主现实主义则更多地看到了美国实力的局限——这就是为什么考夫曼在给布什主义贴标签时的中心词是现实主义,尽管前面加上了“道德民主”的修饰语。道德民主现实主义的提出,其实也彰显了考夫曼之类的人对美国价值的底气不足,而新保守派在美国入侵伊拉克之前对此是认识不足的。他们想当然地认为,伊拉克人民会对入侵者夹道欢迎,而却没有认识到中东乱局的深层原因,除了中东地区国内政治本身存在的问题之外,超级大国美国在中东的偏袒政策也是一大根源。所以,尽管考夫曼和属于其他各种派别的美国外交战略专家,其思维都是美国优先,但考夫曼与新保守派的不同之处,在于他在新现实下认识到了美国价值的局限性,因此美国的实力在他的道德民主现实主义战略中占有更优先的地位,因此也更注重现实主义的“审慎精明”,而不是动不动就进行“先发制人”的战争。

将考夫曼的道德民主现实主义与另一位新保守派查尔斯·克劳萨默(Charles Krauthamer)的民主现实主义进行比较,会发现他们之间在认识上存在更多的共性。克劳萨默的民主现实主义又称民主全球主义。他指出,“在这10年里,(民主全球主义)团结美国人民为价值而战。它通过传播民主,使自由获得成功,以及美国外交政策的目的是手段,来寻求为美国的思想辩护。我对此表示支持。我对此鼓掌欢呼。但是我禁不住要将民主全球主义这种普遍的激情和说法,转变为民主现实主义。”克劳萨默认为,“超越实力。超越利益。超越权力界定的利益。这是民主全球主义的信条。……民主全球主义将自由的意志而不是权力的意志看作是历史的动力。……(民主全球化主义)的吸引力,恰恰是因为它像现实主义一样对实力中心作用的洞悉;(民主全球化主义)的吸引力,恰恰是因为它恰如其分地不看重虚幻的法制主义和自由国际主义。进而言之,民主全球主义是对现实主义的一种改进。”克劳萨默主张,美国的对外干涉应该是有选择的,“我们支持所有地方的民主,但我们只把鲜血和钱

Charles Krauthamer, *Democratic Realism: An American Policy for A Unipolar World* (the AEI Press, 2004), p.18.

Charles Krauthamer, *Democratic Realism: An American Policy for A Unipolar World*, pp.14~16.

财花在有战略意义的地方——就是说,全力集中在对付现有敌人的更大战争上,这个现有敌人对全球自由形成了致命的威胁。……现在什么地方值得我们这样做?推翻激进主义和开始实行民主,对于反击新的威胁全球自由的战争具有决定性的作用。这个新的现实敌人就是阿拉伯-伊斯兰极权主义,自从1979年的霍梅尼革命以来,它已经以宗教和世俗的形式威胁了我们1/4世纪。”

综上所述,可以发现,道德民主现实主义与其他各种主义的分歧,并不在于对美国利益的重视上,他们的主要分歧是在追求美国利益和战略目标时,究竟是第二个层次(国家)优先还是第三个层次(结构)优先或者二者并重又或者二者并重中孰先孰后的分歧。

布什主义及其他标签的布什主义——新保守主义、民主现实主义、道德民主现实主义,还将在美国的外交战略中占有什么样的地位、具有什么样的影响力?布什主义的支持者或同情者对此完全持肯定立场,典型的例子是本书作者考夫曼和本文一开始时提到的乔治·韦吉尔等人。但其他人却并不这么乐观。尽管约瑟夫·奈认为小布什像威尔逊总统和小罗斯福总统一样,“他们三个人都是从集中关注国内事务开始自己的任期的,但随后因为外交危机而使得他们通过包裹于推进民主软实力中的硬实力战争,来寻求实现目标改变。”但是,由于各自的个人特质不同,“罗斯福的战略大框架一直延续了半个多世纪……。”而威尔逊则“没有成功实现他的目标改变的任务。”⁵

布什及以他名字命名的布什主义——或者考夫曼所说的道德民主现实主义——的命运将如何呢?对此,约瑟夫·奈的回答是冷酷的:“布什的遗产现在主要取决于他在伊拉克发动的那场先发制人战争依然不明朗的结果如何。他的情况还未定,但胜算的几率却于他不利,并且他的时间不多了。”

最后,引用美国反恐专家们一篇报告中的几个结论,或许可以作为约瑟夫·奈观点的一个注解:“在削弱基地组织和使阿富汗的局势稳定下来之前,布什政府决定攻击萨达姆·侯赛因产生了许多消极影响,其中要特别强调以下4个方面的消极影响。第一,伊拉克与美国面临的恐怖威胁无关,而清除萨达姆丝毫没有减少我们面临的基地组织和圣战主义者(jihadist)的威胁;第二,美国在萨达姆被推翻后不能提供最根

Charles Krauthamer, *Democratic Realism: An American Policy for A Unipolar World*, p.16.

Joseph Nye, Jr., “Transformational Leadership and U.S. Grand Strategy,” *Foreign Affairs*, July/August 2006, p.145.

Joseph Nye, Jr., “Transformational Leadership and U.S. Grand Strategy,” p.142.

5 Joseph Nye, Jr., “Transformational Leadership and U.S. Grand Strategy.”

Joseph Nye, Jr., “Transformational Leadership and U.S. Grand Strategy,” p.148.

本的要求——安全保障，使伊拉克成了圣战主义者威胁美国的机遇；第三，伊拉克对真正支持恐怖主义的国家影响甚微；第四，伊拉克的持续动乱，会进一步延迟美国形成新的国际联盟，以应对叙利亚和伊朗的恐怖主义活动的任何努力。”

王传兴：同济大学国际政治研究所副教授、硕士生导师、博士

学术动态

“对话与交流：中美合作论坛”综述

袁 征

2007年11月15~18日,由中国社会科学院美国研究所和麦肯锡全球研究院联合举办的首届“对话与交流：中美合作论坛”在北京钓鱼台国宾馆举行。陈佳贵副院长代表中国社会科学院致欢迎辞。

与会者来自中美两国政界、商界、学术界和媒体。近30名美方与会者来自24个机构,包括美国能源部助理部长亚历山大·卡斯勒(Alexander Karsner)、前北约总司令克拉克(Wesley Clark)将军、李敦白(Sidney Rittenberg)等。中方与会者来自外交部、文化部、商务部、财政部、国务院新闻办、中国国际问题研究所、现代国际关系研究院、中国国际战略学会、国防大学、军事科学院、北京大学、清华大学、复旦大学、中国人民大学、中国环境规划院、发改委能源研究所、世界知识出版社、中国国际贸易学会、中国贸促会、中国进出口银行、《人民日报》、《中国日报》、中央电视台等机构和我院国际合作局、美国研究所、世界经济与政治研究所、亚太研究所和欧洲研究所等。

在为期三天的对话中,与会人士就中美政治与安全关系、经贸与投资关系、能源与环境领域合作、文化与媒体关系畅所欲言,坦诚对话,就解决中美分歧、推进中美合作,提出了很多富有建设性的意见。

(一) 中美政治和安全关系

在中国国际战略学会副会长詹懋海将军和前高盛亚洲区执行董事肯尼思·科蒂斯(Kenneth S. Courtis)的共同主持下,论坛首先

就中美政治与安全关系展开对话。

中美学者一致认为近年来中美关系的发展势头是积极的,合作不断加深。与会者也注意到了两国关系中存在的问题,并提出了建设性的意见。

中国国际战略学会副会长龚显福将军认为,中美之间利益攸关,合作与交流是必然的。他提出三点建议:第一,中美双方要相互理解、信任。第二,要注重两国的共同利益,这是双方互助的基础。第三,两国要尊重差异,特别是尊重各自的核心利益。

亚洲学会名誉主席卜励德大使(Nicholas Platt)认为,随着中国经济和军事力量的提升,在地区安全方面中美有待加强合作。美国承诺不威胁中国的安全和发展,并期待两国共同承担一些责任,联手解决诸如恐怖主义、跨国犯罪、能源短缺和大规模杀伤性武器扩散等国际问题。面对全球变暖、气候变化等灾难,中美两国要从战略高度来加以应对。

中国国际问题研究所所长马振岗大使认为,美国陷入伊拉克战争,的确为中美两国的合作创造了机会,但中国并没有故意利用伊战为自己拓展国际影响力。因为中国的发展过去20年是请进来,现在到了走出去的阶段。中国发展与非洲、拉美的关系是正常现象,美国要以平常心看待。

世界知识出版社总编辑沈国放认为,九一一后中美两国在政治、安全领域的合作有较好发展,成绩明显,但两国之间还存在一些不确定因素。一是2008年大选后美国政府换届。二是敏感的台湾问题。2008年台湾举行选举,美国应考虑不要产生负面影响。三是意识形态的干扰。

美国中国问题专家李侃如(Kenneth Lieberthal)教授则谈了中美关系的中长期问题。他认为,中美在政治、安全方面的关系有了很大的改善。与过去相比,双方的会晤沟通更为娴熟和富有效率,尤其是在政治层面。但中美关系也有根本上的弱点,那就是缺乏战略互信:中方战略家怀疑美国将阻止中国实现战

略目标 ;美国则以为中国排挤美国 ,使其在亚洲边缘化。因此 ,双方一定要交流和磋商 ,以维护长远利益。他认为 ,中美利益攸关 ,合作与竞争并存 ,但不是对抗性的竞争 ,而是合作共赢。尤其面对非传统的安全威胁 ,中美需要进一步合作。他主张 ,未来中美合作的领域包括推进东北亚安全机制的构筑、防止全球气候变暖和更为广泛的环境保护问题。他认为 ,未来五年将决定中美关系的走向——合作还是猜忌和冲突。因此 ,两国现在需要采取步骤来为更长远的未来打算 ,努力解决好矛盾和摩擦。

与会者还重点讨论了中美军事关系。军事科学院彭光谦将军认为中美军事关系总的来说是积极的 ,两军关系正向理性、务实的方向发展。但也有不足之处 :首先是双方互信程度不高 ,其次是军事关系相对滞后。美国驻华使馆武官柯海诺(Heino Klinck)中校认为 ,中美军事合作近来的势头是令人鼓舞的 ,但两国军事关系不深入 ,也不够牢固。中美两军还缺乏相互信任。

近来台海局势日趋复杂 ,中方与会者对美国对台政策的两面性表示出极大的关注。美国研究所陶文钊研究员认为 ,美国对和平解决台湾问题主要有三种方案 :一是“和平独立” ,中国人民对此不会接受 ;其二是维持“不统不独”的现状 ,但这种状况也不可能一直持续下去 ;其三是大陆和台湾逐步联合 ,走向统一。中美双方发生军事冲突的可能性小 ,美国不应反对台湾回归大陆。

李侃如认为 ,美国已认识到台湾问题的敏感性和引发冲突的可能性。如果中美能够渡过2008年台湾选举而没有重大事态出现 ,两国长期更为稳固的关系就有了基础。中美应寻求增强在台湾问题上的合作。

(二) 中美贸易和投资关系

贸易和投资是中美关系中重要的一环。中国社会科学院欧洲研究所副所长吴白乙和美中关系委员会前主席何立强主持了讨论。

彼得森国际经济研究所国际经济问题专

家拉迪(Nicholas R. Lardy)认为 ,投资贸易关系对中美两国都有利 ,但也存在结构上的问题 ,这造成了中美贸易摩擦。中国的储蓄率全球最高 ,最近几年有巨大的经常项目盈余 ;美国储蓄率最低 ,大量外国资本的流入让美国成为最大的净债方。中国的贸易顺差 ,是美国产生赤字的原因之一 ,也造成了贸易不平衡 ,中美需要协调政策来减少不平衡。美国可以通过减少政府开支和提高储蓄率来消除赤字 ,但希望这不会导致衰退 ,否则对中国产品的购买也会相应减少。中国需要拉动内需 ,更多地依赖国内消费市场。

中国社科院世界经济与政治研究所余永定所长指出 ,中美双方的贸易不平衡不是长期的。目前中国经济对外依存率为70%(美国、日本为30%) ,外汇储备1.4万亿美元 ,占到国民生产总值的9% ,这是很大的问题。一旦美元贬值 ,积累的大量外汇就要消失。中国政府通过调整经济结构 ,放慢发展速度 ,减少退税和出口补贴 ,取得了一定成功。中国现在处于脆弱和敏感时期 ,若人民币升值太快 ,会有大量资金流出 ,产生经济泡沫。而经济增速放缓也要适中 ,否则就会产生大量就业问题。

中国贸促会副会长于平从技术层面谈了中国企业界与美国的贸易往来。他认为 ,美经贸之所以能够快速发展是因为双方优势互补。在市场机制推动下 ,企业完全自主地择优采取行动 ,这给双方带来了福利和动力 ,达到互利共赢。对于未来的合作 ,他谈了几点看法。其一是美国政府没有全面系统地推进民间经贸交流活动。其二是尽管美国各州欢迎中国投资 ,但总体环境对发展中国家不友好 ,主流媒体负面评价多 ,企业不敢涉足。其三是美国法律规章不透明 ,一些项目因为国会和媒体的攻击而停止。最后希望美国有关部门加强中小企业对华合作力度。

中国进出口银行行长李若谷主张 ,中美两国应加强金融合作 ,共同探索和建立合理的全球金融体系。美国要学会尊重中国 ,同时中国要使更多的人了解美国。美国让中国自己解

决问题,但有时又干涉中国的政策,这是矛盾的。美国应该放松并废除出口管制,使更多的技术出口到中国。中美应该加强在技术领域的合作,尤其是高新技术方面。

针对中石油竞购美国优尼科公司和联想收购美国国际商用机器公司(IBM)个人计算机业务所引发的风波,美方专家表示,中国企业特别是国营企业在美国投资并购企业,必须要谨慎。事实上,如果美国政府以某种形式购买中国的国有资产,中国肯定会担心。反过来,如果中国官方背景的企业并购美国的大企业,美国也会担心。在他们看来,许多大额投资会受到两国国内政治因素的干扰。

(三) 中美能源和环境关系

能源安全和环境保护问题在中美关系中越来越受到关注。在美国科学技术总统顾问斯蒂夫·佩珀马斯特(Steve Papermaster)的主持下,论坛展开了讨论。美国能源部助理部长亚历山大·卡斯勒、对外关系委员会亚洲研究中心主任易明(Elizabeth Economy)、国家发改委能源研究所副所长李俊峰、姜克隽博士和中国环境规划院副总工程师杨金田等专家就中美能源和环境关系发表了看法。

与会专家一致认为,中美双方都在能源和环境领域面临着严峻的挑战,但同时也存在重大合作机遇。中美两国每年消耗的能源大约占到全球总消耗的1/3,因此两国加强合作非常重要。亚历山大·卡斯勒指出,中美的相互依存,不仅是在经济方面,而且还在能源和环境领域,双方的合作正在加强。他认为,需要一个“全球框架”,发达国家和发展中国家共同寻求“公平”的解决方案。如果没有中国和美国的加入,有效的合作就不会存在。其次,需要提高技术、效率、降低开发成本。最后,还需要注意清洁能源的规模效应和盈利性。中美双方可以在加速技术创新与扩散、分享政策解决方案等方面加强合作。

与会者还就政府在能源和环境问题上所应发挥的作用、中美合作的障碍、新科技的应用和知识产权保护及使用和开发可替代能源

等问题展开了热烈的讨论。与会者认为核能和太阳能是利于环保的能源,代表着未来的能源发展方向。还有学者提到要加强国民有关能源和环境保护意识的教育。

在有关中美能源与环境合作的具体举措方面,与会者围绕能源和环境合作中的融资问题、能源合作中如何处理政府和私人部门间的关系、中美现存的能源对话机制以及可能的最高领导人的能源对话机制、中美开发替代能源方面的合作、如何提高能源使用效率减少二氧化碳等污染物排放等方面的问题进行了讨论。克拉克将军建议设立一个“美中基金”,两国相关部门展开合作,开展联合研发项目。他主张,中美双方应该有一个最高级别的政治机制来就能源问题展开对话,以便中美能够更好地交流和相互学习。

(四) 中美文化与媒体关系

在中国社科院国际合作局局长杨杨和美国《财富》杂志社编辑里克·柯克兰(Rik Kirkland)的联合主持下,与会专家专门就中美文化和媒体关系展开了讨论。

中方与会者认为,中国媒体的市场化日趋明显,中美两国媒体的交流与合作迎来一个新的机遇期。《人民日报》评论员何刚指出,对当前的中国媒体来说,传统导向与市场导向是并行的,而后者的影响正变得越来越强,两国媒体有必要加强交流。在他看来,美国媒体对中国发展状况的把握有局限性,一些主流媒体对中国的看法也比较偏激。造成这种状况的原因之一就是中美媒体间的交流少,其结果是常常戴着有色眼镜看对方,得出的结论也往往经不起时间的检验。他建议两国媒体全面、客观地看待对方的发展,避免使一些偶发性事件对两国关系造成消极影响,增加两国媒体间的培训与交流等合作,正视两国媒体间存在价值观与意识形态方面的差异,求同存异。

中央电视台制片人李小萍认为,美国媒体对中国的报道选择性很强,对中国百姓的生活报道很少。主要因素包括中美意识形态差异,一些美国人认为中国的发展模式是失败的,并

认为中国对美国构成了威胁。

《华尔街日报》驻华社长白佩琪(Rebecca Blumenstein)指出,读者希望能读到更多的有关中国的报道,而他们也希望真实报道。尽管在出版和采访上也遇到了一些困难,但中国对于外国记者的限制已经减少,也更加开放了。

与会者肯定了新闻媒体在中美关系中的作用。《财经》杂志执行主编王烁认为,媒体在中美两国关系中的作用正不断增大。尽管媒体所起的作用是间接的,但新闻媒体能够使国家领导人的决策被更广泛地知晓和理解,这也有助于增进中美两国之间的相互理解。中国人民大学国际关系学院副院长金灿荣认为,尽管位于决策的外圈,但媒体对中国的外交政策影响加大。《中国日报》评论部主任谭洪凯也认为,媒体对公众看法的形成有着重要影响,因此两国媒体的一个重要任务是客观地认知对方。

国防大学的杨毅将军认为,对中美两国的安全和军事关系来讲,媒体的影响十分重要。两国民众了解对方的途径主要是通过媒体。因此,两国媒体都应该更客观公正地报道。复旦大学美国研究中心主任沈丁立教授建议两国媒体都应本着实事求是的精神,学会批评与自我批评,对对方的批评要以建设性的方式提出。

首届中美合作论坛开得很顺利,内容较丰富,交流也较充分。与会人士做出了十分积极的评价,并对论坛今后的活动提出了建议和希望。美国研究所所长黄平和麦肯锡公司的华强森博士对大会做了总结性发言。

“九一一后的美国:变化与延续”研讨会综述

何兴强

2007年10月20日至21日,由中国社科

院美国研究所、北京外国语大学美国研究中心以及美国中美教育基金会(USCET)联合举办的“九一一后的美国:变化与延续”国际研讨会在北京举行。来自中、美、英、德、澳大利亚、日本、新加坡、香港特别行政区等国家和地区的130多位中外专家学者参加了本次会议。美国中美教育基金会主席张之香大使、美国驻华使馆公使丹尼尔·皮克塔先生、美国驻华使馆公使衔文化参赞元敦奎先生及曾任中国驻印度等国大使的周刚先生也与会。与会者从政治、经济、外交和社会文化视角对九一一之后的美国进行探讨,议题涉及美国外交、美国国内政治、美国经济、移民政策、美国国际形象、反美主义、媒体、宗教、文学、音乐、电影等。

(一)美国外交政策

有学者认为九一一事件是布什政府外交政策及冷战后美国战略的转折点。冷战结束之后,美国一直没有一个连贯的、明确的外交战略指导方针,而九一一事件“改变了一切”。追捕和打击以本·拉登为首的基地组织及其他恐怖分子成为美国外交的重中之重,也对美国的许多地区政策造成了极大的影响。美国在反恐方面得到俄罗斯和中国的合作与支持,或至少是默许,改善了同中、俄的关系;在中东,反恐强化了布什政府颠覆萨达姆政权的决心;在东亚,美国改善了与中国和日本的关系,通过双边和多边方式,美国重新加强了与东盟国家在安全方面的合作;在南亚,加强了同巴基斯坦和印度的反恐合作。然而,随着美国对伊拉克的入侵和在伊拉克陷入困境,单边主义、先发制人战略严重影响了美国与北约及其他盟友的关系,对美国外交造成了许多负面的影响,也使国内的选举政治更加复杂。

也有学者认为,美国公众普遍的看法是,反恐需要更多地与其他国家合作,因此,九一一事件并没有改变大多数美国人对多边主义外交政策的偏好,只是美国实际的外交政策与大部分美国公众的看法不一致。

(二)美国国内政治

有学者认为,新保守主义者坚信美国应该

运用武力推广其观念和利益。他们与基督教右翼及进攻性的民族主义者结成同盟,共同塑造了布什政府的外交政策。随着伊拉克战争困境的加剧,以及由于美国在伊拉克国家重建中无所作为,新保守主义的影响力也在消逝。有学者认为,九一一事件对美国选举政治也造成了很大影响。由于九一一事件给美国人带来了心理方面的不安全感,安全及反恐问题成为头号议题。但随着反恐效应的递减和美国在伊拉克陷入困境,伊拉克问题开始成为美国选举政治中的头号议题,导致布什总统支持率下降,民主党在中期选举中大胜,重新控制了国会。此外,随着总统及联邦政府在反恐名义下的权力扩张,行政部门与司法部门的关系,以及联邦政府与州政府的关系等都受到了很大影响。

(三)九一一事件后美国的国际形象及“反美主义”

有与会者认为,九一一事件之后,美国国际形象下降的趋势继续存在。这一趋势与“反美主义”相互关联。但与会者对于引起美国国际形象下降的原因,以及“反美主义”的由来看法不一。有与会者认为,美国国际形象下降的部分原因是美国采取的政策所致,比如中东政策及当前的伊拉克政策,但也有与会者认为,真正的原因并不是布什政府“先发制人”战略和单边主义做法,而是根源于美国历史和文化中对霸权与扩张的强烈欲望及其“天赋使命”、正邪对抗、非此即彼的简单善恶观念。如果美国精英和普通人民不能意识到这一点,目前美国国际形象下降的趋势就很难从根本上改观。

(四)九一一事件对美国经济的影响

有与会者认为,九一一事件后,美国经济经过短暂的衰退之后开始反弹,并依然保持强大,其原因主要是美国经济规模巨大、与国际经济的高度一体化、联邦政府快捷有效的反应措施,以及稳定的国际环境。在美中美贸易方面,中国加入世贸组织以来,中国对美国出口增长很快,但实际上这只是原有产品基础上的增长,中国对美出口并没有增加新类型的商

品,仍然是以劳动密集型产品为主。然而,随着美中贸易逆差的增大,美国制造商及产业工人,以及相关国会议员将美中贸易逆差归罪于中国的人民币汇率机制,由此引发了目前美国国内非常不利的对华贸易政治气氛。

(五)九一一事件对美国社会文化的影响

在以下几个方面表现出来:首先,在媒体与政府关系方面,有学者认为,九一一事件扼杀了美国主流媒体挑战美国行政部门的能力,行政部门现在已经能够熟练地、有效地利用爱国主义来进行舆论控制。美国媒体作为“第四权力部门”的地位在伊拉克战争问题上受到很大质疑,媒体不再能够监督政府的战争行为,反而受到政府影响最后为战争政策服务。其次,在移民政策方面,九一一事件后的这6年可以说是美国移民政策史上的重要时期,因为这预示着未来美国移民制度可能发生重大变化。目前美国国内在关于是否实行更加严格的移民政策,如何对待非法移民等问题上的辩论陷入僵局,这场辩论的结果将决定美国移民政策的走向。第三,在宗教方面,宗教卷入美国政治生活的局面在九一一事件之后并没有发生变化,其对美国公众生活的影响亦是如此。但是,在美国人看来,九一一事件反映出来的美国安全受到的威胁是建立在宗教基础上的,因此,整个美国社会,不管是世俗还是宗教部分,都在寻求了解并对此威胁做出反应。在此背景下,宗教意识形态,宗教活动、宗教组织等都被动员起来参与其中。美国宗教将继续保持它凝聚美国社会的作用。美国宗教对于美国内外政策的影响将不会改变。学者们还对九一一事件对美国音乐、电影和文学方面的影响进行了讨论。

概而言之,九一一事件对美国社会的影响主要体现在三个层面。首先,从短期来看,九一一事件对美国公众产生了全面的巨大影响,在反恐战争的名义下,美国国内自由和个人权利遭到了很大侵害。其次,从中期来看,九一一事件使布什政府改变了政策,对美国内政和外交都造成了很大影响,第三,从长期来看,九

——事件在安全方面对美国人造成的心理焦虑将长期存在。

“东亚合作论坛2007:变化中的东亚与美国”研讨会综述

杨 扬

随着全球化进程的深入发展,东亚地区局势正在发生变化。作为东亚区域外的美国,对东亚的战略也在不同程度地发生变化,与东亚的关系也将在一定程度发生微妙的变化。

由中国人民大学国际关系学院东亚研究中心主办的第三届东亚合作论坛围绕“变化中的东亚和美国”这一主题于2007年11月10至11日在中国人民大学举行。来自中国、美国、日本、韩国、新加坡和蒙古等国近90余名专家学者与会,会议就“中国的和平发展与中美关系”、“日本的亚洲外交与日美关系”、“朝鲜半岛形势新变化与韩(朝)美关系”和“东亚区域一体化与美国”四大议题进行了深入探讨和交流。

(一)中国的和平发展与中美关系

中国人民大学国际关系学院时殷弘教授认为,中美关系问题的根本形势蕴涵了一项战略“秘密”:中国的发展压倒性地依靠和平的经济力、外贸力、外交力等广义的“软实力”,而美国则侧重于军力部署、军事同盟的构建。中美两国的中长期结构性矛盾正变得比过去更为深刻,中国最需要重视的是正在变化的更重要更突出的中美经贸矛盾,防止美国国内对华保护主义压力发展到严重地步。同时,在愈益复杂的中美关系和全球政治中,愈益需要构建旨在维护和发展基本稳定的“中美关系体制”,以适应和调控能动的形势。可以从国际体制理论界定的四要素——原则、规范、规则和程序来探讨这一体制。

韩国庆熙大学授权万学认为,东亚随着

地区一体化的需要而日益繁荣,但仍然受到缺乏信任、历史遗留问题和潜在的中美敌对关系等因素的影响。要想取得一体化的进展,需要推行多边主义政策。目前东亚面临的问题有民族主义势力的抬头、民族主义的单边主义等,要通过经济的相互依存来解决东亚障碍和中美关系问题。

中国外交学院国际关系研究所所长王帆教授认为,中美关系是一种竞争性相互依存关系,非零和竞争因素在上升,安全上相互依存。中美关系取决于竞争性变量和相互依存的变量。中美两国只有减少猜疑,增进互信,建立非联盟的新型关系,才能增进东亚的稳定。韩国高丽大学教授李正男认为,要把握中国崛起的意图或者周边国家对中国的理解,除了中国的舆论,也需要关注国际社会的舆论。中国和周边对中国崛起的态度和认识有一定的差异。

(二)日本的亚洲外交与日美关系

中国社会科学院日本研究所副所长金熙德研究员认为,21世纪初期,日本外交依然面临着19世纪后期以来的基本问题——如何对待亚洲和西方的问题。如何看待美国与中国,是日本外交的最新表现形态。日本外交经历过脱亚入欧、脱亚入美、入美入亚、亲美入亚四个发展阶段。在坚持对美外交第一的条件下,日本外交始终面临着追随美国与开展亚洲外交的矛盾。就日本而言,如何为21世纪的对美、对亚外交定位,特别是对美、对华外交定位,将是其在一定时期内不可回避的问题。

日本共同通信社中国总局渡边阳介先生认为,对于“日美同盟第一主义”,日本需要反省。日本外交最近的最大特征是加深对华经济、民间方面的交流。日本的外交也日益走向独立化,并把重点开始转向国内的问题。

北京大学国际关系学院副教授于铁军认为,近年来,由于中国国力的增强,中美合作增多,中美关系发生变化。对于美国而言,美日同盟和美中协作是美国的东亚战略的两大支柱。在考虑未来东北亚安全时,需要明确以下几点:一是中美日三国协调是未来东亚安全与

稳定的基础 ;二是中美日三国协调在美日同盟和中美协作中如何保持平衡 ;三是中美日之间应该建立战略沟通机制 ,减少战略误判 ;四是合作领域 ,开始时可以从各国共同关心、有较多共同利益的领域入手 ;五是日美澳印组建“民主联盟”的做法 ,对东亚未来的安全与稳定而言 ,弊大于利。

吉林大学东北亚研究中心沈海涛教授认为 ,在处理东北亚区域安全困境问题上 ,多边协调外交逐渐成为大国关系调整的平台。日本外交依然处于两难的境地 ,既要保持日美同盟的核心地位 ,又不得不追求政治与外交的主体性和独立性。如何解决“国际协调”的非平衡性问题 ,避免过分注重美国和轻视东亚邻国是今后日本外交难以逾越的难题。东北亚和谐稳定的国际秩序的构建、地区政治互信和信赖关系的建立 ,取决于各国政府的政策的制定和实施 ,也是日本今后做出国际贡献的重要指标。

(三)朝鲜半岛形势新变化与韩(朝)美关系

北京大学国际关系学院教授朱锋谈到 ,在朝核问题上 ,六方会谈应该建立具有法律约束力的弃核机制 ,未来朝鲜半岛和平条约的谈判进程和内容 ,将在很大程度上决定六方会谈架构是否能真正升级为东北亚安全机制。六方会谈的“问题解决能力”建设从未来的发展需要来看 ,必然要求各国加强政策协调 ,以便能在最终通过反映各国共同安全关注和尊重各国安全利益的同时 ,实现对东北亚安全的整体性贡献。弃核和鼓励朝鲜开放应该是平行的目标。韩国庆熙大学教授文徽认为 ,韩国的外交政策和自由贸易政策越来越重要。建立跨区域的自由贸易区 ,有利于改变韩国处于滞后的自由贸易。

王宜胜研究员对朝韩第二次南北首脑会谈成果进行了评价 ,并指出 ,会谈成果有利于缓和朝韩军事对峙局面 ,有利于推动和发展朝韩经济合作 ,朝韩双方承诺落实六方会谈所达成的有关共同文件。但是 ,《北南关系发展及

和平繁荣宣言》存在明显不足 ,如“宣言”没有谈及朝核问题 ,“宣言”中“三国或四国”的提法有欠妥当。从总体看 ,该宣言对于改善南北关系 ,实现朝鲜的长久和平与稳定仍具有非常重要的意义 ,但能否落到实处 ,除了领导人的政治意愿外 ,还受制于美国对朝政策的连续性、韩国对北政策的连续性、六方会谈的进展和朝鲜国内局势的稳定性等因素的影响。韩国檀国大学教授金珍镐认为 ,朝核问题成为威胁东北亚地区及世界稳定和安全的核心问题时 ,韩中美三国在为解决朝核问题进行的各种努力中一直加强协调与合作 ,为维护韩半岛和东北亚地区的和平与稳定做出了贡献。中韩两国的合作是解决朝核问题的关键 ,目前解决北韩问题的核心就在于美国、韩国和中国的协调和努力。

(四)东亚区域一体化与美国

中国国际关系研究院林利民研究员指出 ,首先 ,美国与东亚一体化关系定位问题。美国是东亚地区特殊性的国家 ,表现在地缘关系的特殊性和经济关系的特殊性 ,美国不应该置于东亚一体化之外 ,东亚一体化也不应该排斥美国。其次 ,美国对东亚一体化立场的看法主要是一种不支持的态度。第三 ,如何解决美国与东亚一体化的关系。东亚需要美国 ,美国也需要东亚 ,东亚不应该采取关门主义态度 ,应该“拉美入亚” ,让美国参与进来。蒙古国立大学教授图木尔认为 ,蒙古国参与区域经济合作和发展 ,并努力发展和提升与东亚地区各大国的关系 ,促进了东亚区域一体化的发展。

中共中央党校教授门洪华指出 ,通过共同利益的汇聚与制度化 ,建立稳定的东亚秩序 ,不仅符合秩序建构的内在逻辑 ,体现国家利益与国际利益相结合的必然要求 ,也代表着中国地区中国战略优化的主导方向。东亚地区秩序建构的主要动力主要包括经济一体化及其溢出效应、中国的全面崛起、日本加速迈向政治大国的步伐、东盟方式及其战略连带效应和美国的战略调整。

日本瑞穗银行驻中国首席研究员细川美

穗子认为,近年来,日本贸易对美的依赖在下降,对中国与亚洲的依赖正在上升,希望谋求建立亚洲国家共同可使用的货币,这有助于稳定区域经济,加强区域国家、居民之间的信赖,探索建立共同价值观。

中国商务部李光辉研究员认为,东北亚区域合作的现状特点表现为:与欧美相比,已出

现相对滞后;受美国因素影响相当大;东北亚各国合作是共赢的;各国的利益正在悄然流失;东亚各国的区域合作战略具有相对排斥性。因此,要推进东亚区域一体化,需要整合各种力量,同时消除历史遗留,加强各国的信任。要有真正全球化的观点,即亚洲眼光,抛弃外界的影响。要形成核心,共同推进。

著述巡礼

《冷眼向洋：百年风云启示录》 资中筠、陈乐民主编，资中筠、陈乐民、冯绍雷、刘靖华著，北京·三联书店 2007 年 9 月第 1 版。

本书系于 2000 年 5 月初版。作者在初版基础上进行部分修订而成此书系。新版仍是以美国、苏联、欧洲作为人类 20 世纪发展的典型和文明体系来对待，研究其独特的发展轨迹，进而探讨苏联何以衰，美国何以兴，俄罗斯向何处去，以及欧洲在第二次世界大战后“边缘化”和“一体化”的特点。

全书共四册。第一册为《20 世纪的美 国》，由中国社科院美国研究所研究员、前所长资中筠撰写。同初版相比，该册是各部中修订最多的，这既与美国本身“多事”有关，也体现了作者对美国认识的新发展。作者从 19 世纪留给美国的问题讲起，着重论述了影响 20 世纪美国历史发展的各种政治、社会思潮及其兴衰更替，勾勒出美国现当代历史发展的清晰脉络和内在依据。该册对历史叙述最大的变动是，作者改变了本书初版以小罗斯福“新政”作为 20 世纪美国历史最主要的转折点的观点，代之以对“进步主义”运动的详尽分析，并认为后者是奠定 20 世纪美国历史进程的基调的重要事件。作者对进步的概念进行重新阐释，认为衡量进步的标准，并不完全在于国民生产总值、经济增长、科技、军事发展等硬指标，还包括“人道主义的行进队伍”，即在社会两极分化加剧时对底层百

姓和弱势群体的人道主义关怀，并博采世界各国发展之所长，进行一系列改革，从而建构一个更加公平、正义的社会。作者还修正了一个通常的观念，即美国南北战争后发展迅速，把欧洲甩在后面，不再需要向欧洲学习。作者考察了欧洲思想对进步主义改革的影响，认为事实上，这一学习至少延续到 20 世纪 20 年代。

本书还辟专章，论述九一一之后的美国。

本书系第二册《20 世纪的欧洲》由中国社会科学院欧洲研究所研究员、前所长陈乐民撰写，第三册《20 世纪的俄罗斯》由华东师范大学国际关系与地区发展研究院院长冯绍雷撰写，第四册《20 世纪的国际政治逻辑》由北京师范大学教授刘靖华撰写。

(卢宁 供稿)

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

哈登指出，保守的基督教福音派越来越意识到环境问题的重要性。他们一方面提防着现有的环保组织，另一方面，越来越多的福音派把环保看作是《圣经》赋予他们的神圣义务。2004 年秋天，全国福音派联合会领导人发动了一场前所未有的名为“呼唤公民责任”的运动，呼吁基督教徒关注环境保护及政府对于促进可持续发展的责任问题。哈登认为，事实上，基督教福音派对于全球变暖和减少有毒气体排放的问题一直都很积极，这些活动可能使他们与布什政府和

共和党籍的国会议员发生争执。他认为,鉴于基督教福音派在政治上十分活跃,所以布什政府应该注意他们的动向。因为几乎80%的福音派都把选票投给了布什,这占布什2004年大选所得选票的1/3。他又指出,主流的环保组织已经开始试图与基督教右翼在环保问题上共同努力,尽管以前两者互不信任。

Derek T. Dingle, "Rise of the Black Republicans," *Black Enterprise*, Vol. 37, No. 4, November 2006, pp. 101~114.

由于共和党候选人考虑争取地方和全国性种族的支持,非洲裔共和党人在美国正处于一个历史性时刻。黑人共和党候选人的崛起,被视为共和党打入非洲裔社区的一种努力。这被黑人共和党人视为一个进步,可以使黑人社区免于过分依赖民主党,从而无论何党执政,政治中都有非洲裔美国人的声音。对黑人政治家来说,种族歧视依然是一个问题,当一位黑人候选人代表共和党参选时,很可能有超过25%的共和党人投票给民主党。黑人选民对非洲裔候选人的支持也不确定。一些选民不愿意放弃对民主党的支持,因此不会把票投给共和党籍的非洲裔美国人候选人。然而,也不能再假定非裔美国选民完全支持民主党。

Thomas E. Mann and Norman J. Ornstein, "When Congress Checks Out," *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 6, November/December 2006, pp. 69~82.

本文考察了国会对行政部门的监督作用,也就是“防止错误发生或者防止其升级并失去控制”。作者认为,在过去6年中,国会对行政部门的监督,特别是在外交和国家安全政策上的监督,实际上已完全失败。在对外政策、伊拉克战争、美国国家安全局的监控计划、被拘禁者的待遇及国土安全等都是首要的美国利益,国会并未质询这些政策如何实施,法律如何执行,或者纳税人的钱如何用于处理这些问题。作者认为,缺乏监督的原因在于,行政部门“故意拒绝向国会提供准确、有意义的信息”,两党在国会日益增加的分歧,国会中共和党人不愿意批评布什政府,以及国会议员没有足够的时间待在华盛顿等。作者写道,加强国会的监督作用,是“修补破裂的立法机构和恢复美国民主的健康平衡”这一更大挑战的一部分。

Tamar Jacoby, "Immigration Nation," *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 6, November/December 2006.

本文认为,绝大多数美国人主张更加严厉地加强执法,同时让国内约1200万非法移民“获得公民身份”。作者认为,重新获得控制的最好办法,不是彻底打击这些非法移民,而是从法律上放宽限制,通过扩大配额并建立一项客工计划,每年吸纳50万新工人以保持美国经济增长。作者还呼吁建立“一个全国性、强制的电子雇用查证系统”,及时向雇主提供工作申请者是否核准在美国工作。认识到对移民不会或者不能同化的严重担心,作者认为,清除“大量非法的二等非本国公民”将清除美国化的障碍。

John L. Thornton , “China s Leadership Gap ,” *Foreign Affairs* , Vol. 85 , No. 6 , November/December 2006 , pp.133 ~ 140 .

作者为清华大学经济管理学院教授。他认为 ,中国变化的脚步在加快 ,但它应对变化的能力却没有同步增加。中国正在面临领袖鸿沟的问题 ,因为繁荣和经济发展既提升了国家 ,也使得来自政府定位的智慧潜能逐渐耗尽。作者认为 ,政府必须排除妨碍私营部门有才干的专家进入公共服务领域的障碍。

Richard Haass , “The New Middle East ,” *Foreign Affairs* , Vol. 85 , No. 6 , November/December 2006 , pp.2 ~ 11 .

作者为美国对外关系委员会主席 ,他把伊拉克战争归为导致中东美国时代结束的首要因素。其他因素包括崩溃的和平进程、激进伊斯兰主义的崛起 ,以及卫星电视的发展等。他预言 ,地区和外

部的行为者对美国影响力的挑战将日益增加 ,和平进程将停滞不前 ,伊拉克将依然处于混乱之中 ,油价走高 ,民兵抵抗组织将增加 ,更多的伊斯兰激进主义和持续的恐怖主义。他认为 ,美国在解决地区问题时应该采取多边外交手段 ,而非使用武力 ,应该抑制自身石油消费。

Francis Fukuyama , “There are No Shortcuts to The End of History ,” *New Perspective Quarterly* , Vol. 23 , No. 2 , Spring 2006 , pp.35 ~ 38 .

福山指出了导致美国目前在中东困局的几种错误看法。它们是 :存在大规模杀伤性武器 ,伊拉克会很快转变成一个成功的民主国家 ,以及国际社会对入侵伊拉克的反应等。为改变当前的困境 ,美国更多需要一个政治战略 ,而非军事战略。美国不应通过使用武力 ,而应通过建立能够为稳定提供长期动力的多边机制来重塑世界。

(仇朝兵、魏红霞 供稿)

2007 年《美国研究》总目录

(作者之后为年份、期数)

理论·总论类

自由国际主义与第三世界	牛可	07
——美国现代化理论兴起的历史透视		
战后美国的儒学与民主比较研究	张斌	07

政治·法律类

美国 2006 年中期选举及其对美内政外交的影响	张业亮	07
美国国会文化生态探析	张春	07
美国贸易代表办公室与美国国际贸易政策	孙哲 李巍	07
试论美国最高法院与司法审查	任东来	07
美国国会涉华联线体制分析	张植荣	07
——以西藏问题为中心		
美国国会中的外来游说	李庆四	07
党派政治与美国贸易政策的变迁	屠新泉	07 5
从公众 - 国会 - 政府的互动关系看美国贸易保护主义	倪世雄 李淑俊	07 5
——以中美贸易摩擦为例		

外交·军事战略类

“布什主义”与美国新保守主义	周琪	07
九一一事件后美国对印度尼西亚的公共外交	仇朝兵	07
社会科学研究与美国心理冷战战略	于群	07
——以“学说宣传项目”为核心的探讨		
美国与上海合作组织: 认知、关系和未来	邵育群	07
九一一事件后美国对拉丁美洲的政策与拉美的反美主义	魏红霞	07
试析布什政府对华安全政策的核心概念	吴心伯	07 5

经济类

美国 2007 年农场法立法的政治经济学分析	李超民	07
非中性制度与美国的经济“起飞”	高程	07 5
美国反托拉斯法域外管辖权研究	王中美	07 5

历史·社会·文化类

美国现代大众消费社会的形成及其全球影响	王晓德	07
美国印第安人保留地制度现状研究	杨恕 曾向红	07
美国监狱私有化的实践分析	王廷惠	07
1946 ~ 1947 年美国对华军火禁运的几个问题	胡美 任东来	07
美国来华传教士与晚清鸦片贸易	甘开鹏	07
战后美国对日长期驻军政策的确定	孔晨旭	07 5
内战后美国南部的农业机械化与农业体制变革	孟海泉	07 5
新城市主义与美国城市规划	林广	07 5

书评·文评

建构认知	仇华飞	07
——评丹尼尔·帕帕的《当代国际关系》		
对美国政治学的一种“知识考古学”反思	赵国军	07
——读《美国和美国的敌人》		
美国霸权、均势与美国大战略	韩召颖	07
——《美国无敌 均势的未来》评介		
规避损失与大国的过度扩张	林民旺	07
——读杰弗里·W.托利弗的《制衡风险》		
沃尔泽的正义战争论述评	张书元 石斌	07
——兼论美国学术理论界有关海外军事干涉的思想分野		
“共同利益”下的冲突	庞中英	07
——评王勇的《中美经贸关系》		
“重新保证”理性：对国家紧急状态理论基础的一种新阐释	戚建刚	07
——评布鲁斯·阿克曼的《下一次攻击之前》		
美国最高法院的成长	颜廷	07
——评伯纳德·施瓦茨的《美国最高法院史》		
从文化视角对美国外交政策的深层思考	王晓德	07 5
——王立新的《意识形态与美国外交政策》读后		
中国和平崛起中的“双层博弈”	钟龙彪 王俊	07 5
——《中国 脆弱的超级大国》评介		
布什主义的新标签：道德民主现实主义	王传兴	07 5

——评罗伯特·G.考夫曼的《为布什主义辩护》

学术札记

中国的美国早期史研究 :回顾与前瞻 李剑鸣 07

学术动态·其他

“美国的反恐战略与中亚政策”国际学术研讨会综述 袁征 何维保 07
 美国中期选举国际研讨会综述 刘卫东 何兴强 07
 “美国对华政策与美国国内政治”学术研讨会综述 李恒阳 魏红霞 07
 “全球视野下的美国早期史研究”国际研讨会综述 董瑜 07
 “对话与交流 :中美合作论坛”综述 袁征 07 5
 “九一一后的美国 :变化与延续”研讨会综述 何兴强 07 5
 “东亚合作论坛 2007 :变化中的东亚与美国”研讨会综述 杨扬 07 5
 著述巡礼 07 5
 编后 07 5

编 后

在第3次中美战略经济对话即将举行之际,本期专论刊发了多篇有关美国贸易政策问题的文章。

倪世雄、李淑俊的文章提出了公众-国会-政府的研究模式分析美国贸易保护主义。作者认为美国公众与官僚机构的利益诉求一致之处催生了美国贸易保护主义,公众与国会之间的利益互动过程孕育了美国贸易保护主义的雏芽,国会与政府的博弈最终导致美国政府输出了贸易保护主义。

屠新泉的文章分析了美国两党政治与贸易政策的关系。他认为,由于在贸易政策上民主党和共和党往往代表不同的利益集团,因此政府或国会的党派属性在很大程度上决定着美国贸易政策的性质。在不同的历史时期,两党在贸易政策上的立场也会随着所代表的选区的利益调整而变化。

王中美的文章着重论述了美国反托拉斯法域外管辖权问题。她认为,美国反托拉斯法判例中所确立的“效果原则”将国内反垄断立法的管辖权延伸至国外,与此同时,美国也有相应的“合理管辖”原则对反托拉斯法域外管辖权的过度行使加以限制,但总的来说,扩张行使反托拉斯管辖权的倾向近年来更为明显。

此外,在本期专论中,吴心伯的文章分析了影响布什政府对华安全政策的三个基本概念:“吓阻”“两面下注”和“威慑”。“吓阻”旨在阻止中国与美国开展军事竞争,“两面下注”是要应对中国战略走向的“不确定性”,“威慑”则是要防止中国在台湾问题上动武。作者认为,在这些概念指导下的美国对华安全政策增加了对中国安全的压力,加剧了台海地区的不稳定,并对这个地区的政治和安全格局产生了负面影响。

林广的文章认为,新城市主义强调传统邻里和步行街区等城市设计理念,关心人类生活的终极目标,是一种控制都市蔓延、恢复邻里关系、保持城市健康发展的尝试,在美国城市规划中起到了积极作用,但是它很难扭转以汽车为导向的美国城市规划的趋势。

孔晨旭论述了第二次世界大战后美国对日长期驻军政策的确定过程。文章指出,美国军方和国务院在对日本本土进行长期驻军和对日尽早媾和的问题上的分歧和妥协,构成了冷战初期美国对日政策的核心。美国长期驻军政策确定的过程,表明亚洲冷战形成时期的美国对日政策是基于一种军事优先于政治的原则。

高程的文章从商人集团与国家相互博弈的政治经济学角度,对美国经济“起飞”的原因做出了解释。文章认为,美国立国后,国家与商人之间的长期合作推动了具备增长潜力的产业、贸易结构及有效的资本市场的确立,这成为确保美国经济崛起的重要因素。

孟海泉的文章分析了美国内战后南部农业机械化与农业体制变革的关系。他指出,内战以后美国南部以个体家庭劳动方式为基础的租佃小农场制,在20世纪20年代至60年代之间逐渐转变为以雇佣劳动方式为基础的现代资本主义大农场制,这场农业体制变革的根本动力是南部的农业机械化。

时值岁末,本刊编辑部向一年来为我刊供稿的辛勤作者和多年来关心和支
持我刊的广大热心读者和作者表示衷心的感谢,并期盼来年继续获得诸位同仁及更多同道们的支持。