学校的理想装备

电子图书·学校专集

校园网上的最佳资源

展望九十年代的美国

BOOK

内部资料 非卖品

译者的说明

1989年，上海国际问题研究中心名誉总干事、前上海市长汪道涵同志交给我们这本美国刚出版的新书《展望九十年代的美国》（ThinkingahoutAinerica），这是美国最著名的研究机构之一——斯坦福大学胡佛研究所于1988年组织撰写的著作。参加撰文的均为当今美国学术界的权威学者及各界知名人士，包括四位前任总统，他们就美国的发展提出了独到的见解。该研究所于80年代初也曾组织撰写了对80年代美国的思考，引起世界各国的注目。这本书也同样以其强大的作者阵容和广泛的思想指导性而为各国所关注。

本书内容广泛，几乎涵盖了美国政治、经济、国防、社会、文化、教育等一切重大领域。全书分四大部分。第一部分概述美国的外交政策和国家安全。从美国的国家利益出发，分别就世界各大区域及重要国家的政治、经济变化进行了分析，并提出美国在这些地区、国家所应采取的政策。第二部分是与美国有关的若干重要的国际经济问题，如世界范围内产生的市场经济的发展与完善，技术革命与社会制度和国际格局的关系，金融援助、贸易等经济手段对国家安全的作用，贸易保护主义的兴起与美国的对策等。第三部分是美国的国内政策与国家目标，着重分析美国的财政、税收、货币政策、社会保障、教育改革、人口政策、法律制度、以及美国的城市发展问题，几乎囊括了当前美国所面临的所有重大问题。第四部分是有关美国未来发展的深远思考，对当今世界发展的潮流作了有深度的分析，特别是对新资本主义、计划与市场、国际稳定、民主政治、美国政策制定等重大问题进行了多侧面的探讨，反思了80年代以来影响美国政策制定的各种思潮，为90年代美国政策的出台提供了思想基础。

这本书主要反映了美国保守派的思想观点，堪称聚其学术界之精华，集其政策思想之大成，不但是研究美国问题的学者必读书，也是研究国际问题的学者专家以及一切关心世界时事的人士的重要参考书。

汪道涵同志希望我们尽早将此书译成中文介绍给有关研究者作参考。在各方面的支持下。本书很诀译毕并拟由某出版社出版，但后来因故未成。此后一年来，世界经历了苏联东欧的剧烈动荡、海湾战争的冲击以及德国统一、欧洲力量重组等巨大的变动，国际新秩序的重建已成迫在眉睫的大事，世界各国都在为此努力并谋求对本国有利的地位。我们重阅此书，仍然深感其中绝大部分内容对于我们的研究和决策工作有着重大的参考价值，对于理解在美国占主导地位的保守思潮，洞察美国的全球战略，分析美国的政策走向，以及了解美国社会存在的问题，都有着极其独特的价值。承蒙中国社会科学院社会科学文献出版社及该社张星同志的大力支持，我们将此书重新加以编译，删去了附录和注释，摘取书中的精华部分。编成这本缩译本，由中国社会科学院社会科学文献出版社出版。

书中作者所持的立场与我们截然不同，对其中的论点，我们相信读者自有批判鉴别的能力。

参加本书编译工作的有（按姓氏笔划排列）：王志平、王寅通、王建华、加强、朱达、庄凤鸣、李燕、陈余德、陈建勋、周瑞庆、吴伟卿、林益彬、金芳、张建、贺晓琴、姚勤、徐本豪、奚方、凌宏恩、银红雨、傅念祖、潘明、潘德洪。译文由王志平、王寅通、贾继锋校正，最后由贾继锋负责统稿。

在此我们谨向所有参加本书工作的同志及支持我们工作的出版社表示诚挚的谢意。

上海国际问题研究中心
一九九一年四月

第一部分：外交政策与国家安全
一个崭新的美国

理查德·尼克松

同多数伟大的历史人物一样，查尔斯·戴高乐具有先知的天赋。他比别人更早就看出希特勒上台所造成的危险，摩托化部队的可畏潜力， 1940 年战败并蒙受耻辱的法国将以胜利者一方从战争中复兴的可能性。1959 年在对华盛顿进行国事访问时，他以高度的洞察力注视着美国政治。1960 年总统选举前几个月，他就告诉我：“我并不想干预美国政治，但我对总统候选人的忠告是为‘一个新美国’而进行竟选。”他的话非常正确。作为副总统，我没有去利用这个忠告，似乎这样做会否认文森豪威尔总统的权威。然而约翰·肯尼迪却大谈这一主题，所以他胜利了。

1988 年，我向总统候选人提出了同样的忠告。就象艾森豪威尔总统一样，罗纳德·里根已成为一个非常有名的总统，美国人民一直支持他的领导。他们为今天的美国在国际上挺然而立，在国内享有一个长期的增长和繁荣而高兴，他们敬佩总统恢复世界对美国的尊重和美国尊崇爱国主义的方略。但是美国人从不满足于已有的成功。一个竟选者如果试图仿效罗纳德·里根总统，而且仅仅允诺把他们的政策继续下去，那他就还没有真正进入角色。建立新美国的号召深深地拨动了美国人的心弦。美国的历史总是平静年代与生气勃勃的变动年代之间的相互交替。但是，比之于现实，平静总是更为表面的现象，有个永不安宁的活力在表层下沸腾着。现状充其量只是前进道路上的一个临时歇脚处一为迎接新的挑战而暂停下来充实力量。对于一个伟大的国家和伟大的人物，真正的满足不是来自欣赏以往的成就，而恰恰是来自着手进行新的开拓。

我们需要去开启一个新的时代，使美国对下一世纪的领导地位有所准备。没有什么比文明的未来更为性命攸关了。对人类来说，我们的行为将在很大程度上决定下个世纪，要么是最好的，要么是最差的一个世纪。

没有对我们历史的共同看法，我们自己就不会对我们的未来有真知灼见。尽管某些开国元勋曾经谈论创造“时代的新秩序”，但是，当美国宪法在为未来开创一个新秩序的时候，它却坚定地立足于以往那些古老的原则的基础之上。《独立宣言》和宪法二者都反映了英国哲学家约翰·洛克的思想，正如保罗·爱德华·戈特弗里德作出的评论：“如同洛克的教义影响美国革命和法国革命那样，其他一些原则（犹太——基督教，古典的甚至是中世纪的原则）则对美国政府的建立和成长作出了贡献。”

开国元勋们自由地借鉴了以往那些伟大的思想家，把那些古老的思想汇集起来，产生出了一个新思想，它超越了以往任何一种思想，或是所有这些思想的总和。他们是理想主义者，但又是极讲求实际的人。他们没有建立一个新的乌托邦的幻觉。他们懂得在人们应该为完美而奋斗时，他们从来不可能希望达到完美，因为他们生活在一个不完美的世界上，那里充斥了不完美的人们。他们懂得，没有实用主义的理想主义毫无用处，而没有理想主义的实用主义毫无意义。他们想要建立一个在其离去之后仍能生存下去的坚实结构，历史上从来不曾有人建立起如此之好的政治结构。

在他们还是革命者的时候，他们已经知道一场激烈的革命会摧毁他们所建设的一切。所以，他们提供了一个能够由和平变化达到革命目标的程序。

他们也许没有读过巴鲁克·斯宾诺沙的著作，但他们的所作所为却表明是斯宾诺沙论点的实际运用：“国家的最终目的不是统治人们，也不是以恐惧限制人们；而是使每个人免于恐惧，可以在充满安全的情况下生活和行动，既不使自己，也不使邻人受到伤害。……国家之目的实是为了实现自由。”他们在颂扬平等概念时，摒弃了强加于平等的任何以牺牲个人自由为代价的制度，而个人自由则是人类创造力不断繁荣的关键所在。

在联邦制度下经历了数年的混乱之后，由于政府过于软弱，人们渴望建立一个强有力的政府——一个强得足以保护人民权利而又不至于侵犯人民权利的政府。先驱们有能力去创建一个由三个强有力的部分组成的政府系统：行政、立法和司法，其中每个部分对其他部分的力量构成制约。这些勇于实践的人们受到他们自己所创造的信仰所激发，这种信仰是不可能在文献记载中找到的。他们坚信，他们正在建设的事业，不只是为了他们自己，而且也为了别人；不只是为了他们自己的国家，也是为了其他国家；不只是为了他们的时代，而且也是为了所有的时代。他们并没有狂妄地认为美国已是个世界大国，但他们相信，他们正投身于一项远比自己更伟大的事业。

他们不是没有主见的空想的社会改良家，他们相信道德和精神的价值。他们会被那种似乎主宰今天资本主义世界的哲学所惊呆；今天有如此众多的人们好象仅仅以臼私的世俗的和物质主义的价值观为其动力，对这些人来说，唯一的上帝便是金钱。他们是保守派，他们的保守主义蕴含着萌发同情心的因素。

他们渴望美国不仅是一个伟大的国家，而且是一个美好的国家。他们是充满激情的爱国者，但他们知道爱国主义从字面上讲就是热爱祖国。他们盼望自己的国家值得他们去爱。

要了解美国在将来的作用，我们首先必须了解美国在过去已具有的世界影响。我们一直处在人类物质条件的革命性进步的中心，并且常常对近现代的伟大政治和军事斗争具有决定性的影响。但是我们还是一盏思想意识的指路明灯——关于个人、社会和国家三者之间关系的独一无二哲学的有形化身。

20 世纪初期，美国并不是一个世界强国。但是，使美国的制度富有生气的各种思想产生了深远的影响，它们使我们对我们给世界提供的承诺感到无限的乐观。从我们祖国独立之日起，美国人已经相信，我们所表现的理想主义远比我们自身来得伟大。托马斯·杰弗逊说：“我们的所作所为不仅仅为我们自己，而是为整个人类。”阿伯拉罕，林肯把美国比作“地球的最终、最美好的希望。”

美国人以自己的方式为世界奉献了理想主义，但他们不把理想主义强加于世人。这就是我们的信条。

在 1899 年,没有人会预料到本世纪前所未有的物质进步提高了各个地方的生活条件，没有人预料到人类可以摧毁原子、探索高层空间、制造计算机；没有人能料到在第二次世界大战和其他一百多次战役中会有一亿人丧失生命；没有人能预料到美国和苏联会取代英国、法国和德国而成为世界上最主要的强国，没有人能预料到欧洲的帝国会崩溃、极权的共产主义会统治着世界 35%的人口。

我们的潜力似乎是无限的。我们是世界上最弱盛、最富裕的国家。我们可以把我们的军事力量派往世界各地，而且，我们可以对当今的重大政治问

题施加影响。我们的文化、意识乃至经济和政治体系的国际形象比以往更伟大。

但是，具有讽刺意义的是，一群新的否定论者困扰着当令的美国。他们宣称美国的经济实力和政治领导地位正在下降，并说他们已看到了美国世纪的终结。他们认为美国的文明已经达到了顶峰，现在正面临着不可挽回的趋势。新否定论者认为美国的民族意志已经瓦解。卡特总统在戴维营会议后指出，美国正在遭受重病的困扰。他正确地指出了问题，但要说这个问题困扰了美国人民，则是不正确的。事实上，这种致命的细菌已经感染了美国的领导层，也传染了新否定论者。美国人民是不甘心做失败者的，他们会成为强有力的、负有责任心的领导成员。问题是我们的领导没有提供这样一种机会。

要是莫斯科在美苏竞争中占了上风，其原因应归之于美国领导层的无能。在过去的四十年里，美国的上层领导在教育、金钱和权力方面已在世界上迷失了方向。今天世界上流行裁军与和平主义，这对西方世界的命运是灾难性的冲击。如果我们社会的决策者和那些对人们有影响力的人丧失了领导意志，那么美国的大多数人将面临极大的危险。

里根总统已经证明了领导班子应该怎样才是坚强有力的。他号召美国人民驱除 70 年代的怀疑主义和孤立主义，跨入一个在国内有机会、在国际上能领导的新时代。里根政府内外政策方面的功过是个值得讨论的问题，但没有人能够否定，里根总统那轻松、自信的风格已经恢复了美国什么都能成功的精神。

然而，左翼人士和右翼人士都存有疑问：在国内还有那么多问题亟待解决的情况下，美国为什么还要在世界舞台上扮演一个角色呢？许多人由于我们在越南战场的失败而重新思考；另一部分人又对发展中国家的贪官污吏和碌碌无为造成美国 80 亿美元的援助而感到失望,他们再也没有耐心在联合国里聆听那些国家的领袖对美国进行攻击。右翼批评家认为美国太好了，以至于被世界上那些肮脏的政治玷污了自己。左翼批评家则认为，美国还没有好到能为世界贡献一切的程度。

谈到美国在未来世界中的角色，我们需要运用一点历史透视法。在本世纪初，美国是否扮演世界角色是无关紧要的，其他与我们观点一致的国家也可以充当这一角色。但当我们走向下一世　纪初时，就显得不现实了。美国要扮演世界主角是至关重要的。假如美国退回到新的孤立主义行列中去，那就不会再有一个和我们观点一致、也拥有资源和意志的国家来取代美国的角色，而一个敌视我们的观点和利益的大国苏联将取得主角的地位。我们会看到和平与自由将被迅速出卖，到 21 世纪初全球将进入一个野蛮的新时期。假如我们退回去，我们最终会发现自己成了红海洋中的一个小岛。我们将拥有和平，但却是逃避和失败的和平。

新孤立主义者要求美国从欧洲撤回来，他们希望竖起保护主义的壁垒，减少对自由斗士的支持，并从思想意识战线上后退，对此，我们必须坚决地加以否决。在与超级大国的对抗中，必须尽力使美国占据优势，这样才能使世界上的自由国家得到安全。自由是通过存在来扩大的，为了扩大自由，首先要保证自由的存在。

我们必须继续承担起世界领袖的责任，这不仅仅是为了其他国家，也是为了美国。只有当我们责成自己去成为为世界作贡献的一支积极力量，美国才能维持住以建国原则为准绳的信仰。只有当我们迫使自己投入到描绘人类

文明的未来的伟大事业中去，我们才会忠实于我们自己。

到 21 世纪，人类会重新创造世界。在这个伟大的事业中，我们必须扮演主角。我们将通过技术革新的突破夹创造一个新的物质世界。我们还将通过实现真正和平的战略去创造一个新的政治世界。同时，我们千万别放弃在人类的精神世界中表现自己。

21 世纪的先进科学将改变物质世界。据估计， 90%的科学知识是 30 年前发展起来的，随着世纪的转换，知识会倍增。在今后的岁月中，科学的先进速度会激增。我们正处在令人吃惊的知识爆炸的边缘，因此，不可能在世界上留下相同的痕迹。

到 1999 年以后，我们将看到整个新工业的发展和人类生活的革命。化学燃料箱使我们能够创造可奔驰千里以上而不用充电的电动车。超导体将改变电力的传递和生产过程。合成燃料工艺会创造出一种永久而大量的石油。我们要解决核聚变反应堆的种种难题，发明一种取之不尽，用之不竭的无放射性尘埃的能源形式。我们的后代在 21 世纪回顾往事时会感到奇怪：什么是能源危机？

我们将看到医疗技术的伟大进步。在生物工艺学方面，我们将发展可靠的人造器官用于移植。我们还要发明某种方式使损坏的脑子和神经组织得以恢复。我们还要设计出能活络关节的某种物质。我们要创造出那种能探视人体内部、诊断病情的机器。通过研究 DNA （脱氧核糖核酸），我们将消灭各种疾病，甚至包括癌症和艾滋病。对我们的后代来讲， 100 岁的寿命己不再稀奇了。

我们最终要解决世界上的饥饿和贫困问题。我们会看到 DNA 的研究人员会培育出斩的谷物品种使粮食大大增产，这些新品种能更有效地利用阳光，抵抗病菌和虫害，并使贫脊的土壤肥沃。到那时候，饥荒只能从历史书上才能看到。

我们将看到一场针对计算机的继续革命，完善声控文字信息处理机，加快计算机在一定时间内的数字程序速度。我们会发明人造智力——不仅能做复杂计算，并且富有创造力和恩维功能的计算机。我们将看到自动控制机械技术取代传统的制造工业。

这只是我们所期望的一小部分变化——幸许还会受到无法预料的阻碍。美国必须站在技术革命的前锋。只有这么做，我们才能增强在全球经济体系的竞争意识，我们工商业界领导必须开始考虑下一世纪的事情，而不能老被下季度的盈利数字所纠缠。我们的教育界人士则必须认认真真地为每一层次的教育创建配套的一流学校。我们的政界领袖则必须抵制贸易保护主义者的冲击，关税壁垒只是为弱国和经济衰退国开辟的安全带。

我们还必须战胜 60 年代的反技术综合症，这在核能利用方面尤为重要。我们会看到先进的技术创造出内部安全的核电厂，在这方面，我们已经看到它发挥作用的未来。

我们还必须献身于宇宙探索事业。我们将根据实际需要来开发空间，如通讯卫星和空中实验室。我们必须更新自己的探索精神。通过探索宇宙，美国可从中获益。要探索宇宙不可能再有比现在更好的条件了。

20 世纪时，人类已登上月球；到 21 世纪，人类还将在火星上行走，并到达太阳系上的其他行星。我们必须置身于惊心动魄的探险和面对艰苦创业的挑战。在这些伟大的奋斗过程中，我们美国人必须陶冶自己的情操，为追

求一个共同的目标而团结起来，共同骄傲地去实现我们当中个人所无法实现的一切。

当我们改变了物质世界，我们还必须努力去创造一个新的政治世界。20世纪，我们的技术进步胜过政治进步，我们不允许21世纪再发生这种情况。到21世纪，如果不仅为自己也为整个人类而扩大物质进步，我们就必须去寻求那些能与先进的科学和伟大的政治进步相适应的方法，以减少战争的机会并共同享受和平的安与新的、杰出的创造发明相比，政治任务不知要困难多少倍。我们期待出现政治和经济的巨大变化以平衡21世纪的实力。在本世纪向下一世纪的转变期，美国和苏联仍将是世界上主要的强国。按现在的增长速度，日本在国畏生产总值方面将超过美国，并且政治和军事都一样强大。中国将成为经济和军事方面的超级大国。要是西欧的经济实力与政治团结相一致，它也将加入超级大国的行列。我们已不再具备经济和军事力量的优势去领导各国，取而代之的是，我们将以优越的政治远见去领导各国。

我们将面对两个关键问题：我们是否能避免核战争？没有战争我们能否避免失败？我们要努力寻求这样的方式，即能避免看到生产无限的进步用于生产无限的毁灭这样的科学能力。同时，我们还要保卫自己的制度和价值观念，这不仅是为我们自己，也是为我们的子孙后代。

最有保证的发展之一就是承认戈尔巴乔夫必须解决苏联内部的紧急难题的做法。戈尔巴乔夫承认苏联体制中心最重要部分已经失败。他明白他的军事力量优势——它是用惊人的费用堆出来的——用来反对他的主要对手必将招惹是非。他感到国内经济问题抑制了他竭力去影响世界的能力的发展。他懂得莫斯科对邻国实行坚定的扩张主义，将与前方难对付的敌手不期而遇。他意识到所面临的难题至少需要一代人才能解决。他需要和平时期的一代人——说得更精确一些，是未经过战争的一代人。

我们的任务是制定一个计划，为自由和真正和平的事业奋斗二十年。首先，我们要抵制大学、新闻媒介、商界和政界的否定论者的劝说，他们中最具扰乱性的方面之一便是新的孤立主义。他们承受着另一个越南和核战争的双重恐惧，无法面对来自苏联的威胁。

要是在复元的苏联转过视线去重新扩张之前我们只有二十年的话，我们切不可浪费时间。我们要敢想敢做，寻求控制世界的方法，但我们不该按我们的印象去重新创造一个世界。我们要认识到运用于我国的制度并不一定适用于不同背景的国家。我们深信自身的价值观念。但那些观念中最基本的原则之一是我们决不强加于人。我们不会用武力，而是以理服人。

我们要增强力量，恢复美国的战略威慑。我们要援助主要战场的常规力量——如欧洲、朝鲜、波斯湾——这样，苏联领寻才会相信单靠他们的常规武装是不能赢得战争胜利的。

我们应该利用莫斯科的经济衰退在世界上提高我们的竞争地位，增添新朋友，加强同那些我们希望成为朋友的国家的联系。继续建立同世界上占中心地位的主要大国的合作关系：西欧、日本和中国。我们应该帮助那些正在为阻止共产主义胜利而战斗的国家和那些企图推翻共产主义的国家。我们要努力为其他国家提高生活条件，目的是为了削弱共产主义口号的政治感染力。我们要弄清，即使没有共产主义的威胁，我们还要为世界上大多数的人免受贫穷、悲惨、疾病及非正义的困扰而贡献力量。为了把先进投向世界，我们必须保证在国内的先进地位。

我们应利用与莫斯科的谈判展示我们重新解决那些存在势不两立冲突的地区问题，及努力使双方朝互利的方向发展，达成可行的协议，增加苏联社会与西方的接触，建立同苏联的建设性关系一样的国际行为准则。

其中最重要的一点是，我们不能陷入思想的陷井，即认为美国和苏联的紧张关系的缓和意味着冲突已告结束。如果，戈尔巴乔夫加强力量解决国内问题，我们亦不应认为体制已改变，或对西方的威胁已不存在。二十年后，他会全力以赴对付我们。如果我们在 1999 年前采取必要的行动，我们定能准备就绪，迎接挑战。

我们必须避免骄做自满的危险。我们必需具有必要的体力和精神储备，但我们仍要表明我们本来就有志气去获得成功。

当我们置身于解决物质需求和政治问题的时候，我们还必须注意不可忽视人的精神范畴。

要重新树立起我们的信念，就必须寻根。二百年前，美国是一个军事力量薄弱、经济贫穷的国家。但是，美国革命创造了这个国家，并抓住了对 k 界的想象力。我们的感染力不是来自财富或权力，而是来自思想。

苏联的制度是靠武力统治的，而我们则是靠精神统治。他们是通过征服去传播他们的影响，而我们则是靠实例。我们懂得民主、自由、希望和自我满足；而他们则知道暴政、屠杀，饥饿和镇压。这些特性使苏联胜利的情景蒙上了可怕的色彩，同时，也正是这些才使苏联的胜利成为可能。

我们信奉个人第一，而苏联则信奉国家放在首位；我们认为政府的权力很有限，而他们则信仰一个把握所有权力的政党和国家的集权主义体制；我们所建立的制度给个人以极大限度的行动自由，只要其与公共秩序及他人权益相一致；我们鼓励个人的创造性，而苏联则抑制有创造力的个人。我们己创建了一种充满活力的制度——这种制度并不因为她的产品而是因为她的自由受人羡慕；但苏联则是用令人窒息的官僚主义建立了一个非常不景气的社会。

莫斯科的武装力量不能击败西方的精神力量。斯大林曾歪曲地询问教皇指挥多少部门，以此来嘲笑教堂具有影响世界大事的能力。这正表明他根本不懂是什么推动了世界。最终决定历史的是思想，而不是武器。只有当政客们都理解了世界是靠强有力的思想发挥作用时，他们的观点才是正确的。

如果我们与苏联在物质方面展开竞争，我们肯定会赢。因为我们的体制在正常运转，而他们则不是。但是，我们最伟大的力量——从我国独立之日起——就是我们的思想。莫斯科根本就不能同我们在这一程度上进行竞争。马克思主义，列宁主义并没有留下什么去告诉世界。而我们的自由却使我们能继续探索改变时代的新意义。

美国是由那些寻求宗教自由的人创建的，他们渴望能获得以自己的方式崇拜上帝的权利，并寻求按自己的方法生存的意义。我们千万不要无视这些使我国充满生气的原则。我们不能允许与莫斯科的竞争降格为谁能造最多的炸弹，谁能建最高的楼及谁的人均国民生产总值最高。如果物质财富是我们追求的唯一目标，那我们则同共产主义者没有区别了。我们应该注意麦克斯·韦伯针对危险的、自私的物欲主义的警告——人类精神的官僚主义化，使西方成了一个“铁笼”。我们应该把美苏竞争引上这样的正道，即展开辩论，谁的思想不仅能导致最强盛、最富裕的经济，而且会带来最公正的社会。

在这方面我们最大的鞭策是使全体公民能分享美国的成功，在平等和自

由的基础上建立一种制度。我们必须继续那种追求。我们必须解决城市里下层的人、无家可归的人、贫困的人及名声不佳的人的问题；纠正黑人和其他少数民族由于不平等而受苦的现象。事实上，当今美国的黑人社区的情况并不比二十多年前好，当时通过的民权法案是过去历史的一个污点，也是对未来的挑战。

我们不应回到过去失败的政府规划中去，但我们不能利用那些失败作为借口而逃避尝试。我们需要解决那些问题的新方法。穷人的看法和社会对穷人的看法都将发生深刻的变化。我们已经懂得解决贫困问题远比给穷人救济金来得复杂。在我们对穷困问题采取建设性行动之前，必须找出解决困难的创造性思想。如果富于创造性的青年人表现得非常自私，一味追求经济收入和社会地位，那我们的社会就不会进步。如果西方的指导哲学堕落到象拉塞尔·柯克所说的那种无限自私的境地，那西方作为道德、伦理力量的象征就显得钦弱无力了。

60 年代，我们曾接受过错误的信念，即只要保证人民吃好、住好、穿好、教育质量好，医疗条件好，就可创建一个伟大的社会。所有这些都很重要，因为人能占有物质财富的生命很有限，但仅限于此就会使人感到非常痛苦和空虚。所以我们应该记住《圣经》里的告诫，“人不能单靠面包生存”。

自从开始了文明世界，探索生活的意义就在不断延续，而且永远不会结束，因为最终的答案总使我们感到不解。但非常重要的是我们投身于探索之中，因为我们想为自己创造一种完美的、舒适的生活。

我们需要对我们的理想，命运和我们自己恢复信仰。我们是要创造历史——不要忽视过去，不要摧毁过去，不要回到过去，而是要利用一种方法向前、向上发展，为未来开辟新的前景。

我们面前除了伟大的对外政策问题外，我们必须把自己引向一个非常基本的方面：我们希望人们怎样记住美国？我们是不是要作为建造高楼大厦，驾驶奔驰快车，穿着高档服饰、培养最佳运动员的人来被人记住？我们是不是要作为在社会中比伟大的教师更受人羡慕的摇滚歌星来被人们记住？或作为比有趣的人更遭人羡慕的美人来被人记住？或与其说是智力还不如说是电视拍摄特技更易被人记住？坏习气比礼仪、感觉比真理、丑闻比好事更易被人记住？我们是不是希望作为创造伟大的音乐、艺术、文学、哲学的人，在世界上代表进步势力的人，为探索新意和宏大目标而献出自己的人来被人记住？

我们需要重新制定我们的哲学方向——恢复我国富有生命力的原则，根据这些思想为完善我们的社会奉献自己的一切。战争传统地激励起我们最大的天赋，这是一个可悲的事实。战争使人们为了一个共同的目标而团结起来，并使人施展出全部技能。这在和平时期是很难获得的——但我们为了实现目标就必须这么做。付诸实现的全部努力就如一场战斗，即动员全民创造一个良好的和平环境。我们对戈尔巴乔夫“新思维”的最好回答就是一个崭新的美国。

圣托马斯·阿奎纳斯说，“如果一个舰长的最高目标是为了保存他的舰艇，那他可以把舰艇永远停留在港湾。”大海可能有风暴，但冲锋则是创造之母。不去冒险，就不会失败。但不敢冒险，也就没有成功。我们决不能满足于成功，我们决不因失败而泄气。最后，关键问题是号召、承担义务，从事伟大事业的力量，一个胜过自己的充满激情的梦，其意义胜过世界本身。

温斯顿·邱吉尔 1956 年在威斯敏士特学院的一次演讲会上说："美国此时正站在世界权力的顶峰。这是美国民主的庄严时刻。正因居于首位，必须为了未来而加入到使入畏惧而振奋并负有责任的行列中去。"四十二年前他说的话至今依然十分正确。因为我们的手中掌握着世界的未来。

（加强贺晓琴）

威慑·防务·还是裁军
——条条道路通稳定

爱德华·泰勒

五十年前，一些相信民主和平的政治家被慕尼黑协定所迷惑，不防希特勒背信弃义大举进攻，以致除英国外，所有的同盟民主国家都失去了抵抗。代价是五年可怕的战争和五千万人的生命。今天大洋不再是屏障，一旦世界大战爆发，无法免除的陷落会比希特勒侵占欧洲大陆时更快。历史的教训不应忽视。

两种方法

目前关于军事方面的争论涉及到防御问题。劳联和产联的领导人赞同当前的战略防御计划，而许多学者、主要政党和许多新闻媒介反对。1980 年，反对者们通过核武器冻结运动来攻击"相互确信的毁灭"这个梦魇。三年以后，这些人说通过防御技术减轻核攻击的破坏是错误的。怎样才能最好地取得和平？一种是通向和平的传统方法：同苏联的问题只需要政治解决。另一种则着眼于未来：我们必须考虑和合理利用不断发展的技术。传统方法仍是老样子，和平必须以二个超级大国问的谈判协议为基础，必须集中在裁军上，特别是销毁核武器上。当前的谈判在三个领域进行：禁止试验、进攻性武器和防御。这些应分别加以考察。

禁止试验

美国在核技术和武器方面遥遥领先，在削减核武器方面不可能达不成任何协议，但核武器的进一步发展却可能因禁止试验而加以限制。

1958 年达成了一项非正式的核试验暂停安排。美国估计苏联恢复试验计划会被及时发现，而美国也有时间准备自己的试验。但在 1961 年 9 月 1 日接到来自苏联方面的仅提前一天的通知，却没有收到中央情报局的报告，苏联将开始世界上最大规模的一系列核试验。美国匆忙地拼凑起一些试验；苏联又进行了第二次大规模系列试验；而后禁止在大气层进行核试验的协议开始生效。苏联 1961 年至 1962 年的试验研究了核爆炸对未来弹道导弹的影响。美国由于对防御缺乏兴趣，在禁试生效前没有这样做。一个一千吨当量防御性核爆炸，在距地面五英里上空可以摧毁百万吨级的核弹头而不给地面带来有害影响。这种类型的防御是苏联最先发展起来并一直保持优势的，许多人认为它仍是最可靠的防御。

停止大气试验还有另一后果。对苏联武器的发展情况可以通过收集和分析试验所产生的放射物质进行监视，但这一有价值的来源在 1963 年被切断了。美国限制了它白己，苏联却获得了好处。

有限的禁试胁定并没有妨碍核攻击武器的发展，因为他们可以进行地下试验。美国的武器发展计划高度重视限制核武器的盲目毁坏力，这导致了较小的但同样能完成军事目的的核武器的发展。事实上，美国 1980 年爆炸物和放射物的贮量仅是 1960 年的三分之一，其余三分之二是在研究和试验中削减

的。苏联 80 年代末爆炸物的贮量比美国任何时候都高，目前看来正在下降，这可能由于苏联也意在引进小型武器。 1985 年苏联在一系列广泛的地下试验之后，戈尔巴乔夫在广岛轰炸反思日宣布单方面停止试验并开始在宣传和外交方面大力活动，以期达成一个全面禁止核试验协定。苏联在 1987 年恢复了核试验，但继续为达成全面禁止试验协定而施加压力。

限制军备

只有一个禁止核试验条约而不对武器的数量和威力加以限制，那对军备竞赛将无效果可言。直到 70 年代初才尝试限制军备，第一个条约即战略武器限制条约（sALT Ⅰ）于 1972 年达成，它限制核武器运载系统——导弹发射井、飞机和潜艇，而不限制核武器数量（因为无法在苏联进行核查）。这一条约揭露了苏联核力量的优势。导致这种令人吃惊的形势的原因现在清楚了。1957 年苏联人造卫星发射以后，许多人认为苏联的载核火箭已对准了美国。那是一个想象的导弹差距。恐惧之后是几年的自满。但根据中央情报局的报告，到 1969 年这种导弹差距确实存在。只是到 1972 年的条约公布时，美国的参议员才得知苏联核力量的优势。苏联火箭能运载的重量是我们的三倍，约和其三倍于我们的核爆炸力相符。第一个限制战略武器条约驱散了美国拥有优势的幻觉，但是力量的平衡不能光凭运载重量和爆炸威力来衡量。在核导弹发展的早期美国拥有更为准确的制导系统,到 80 年代初双方己拥有相同的有效水平。 60 年代后期美国发展了多弹头运载工具（MiRvs），它可以用一只火箭向不同目标发射几个核弹头。五年之内，苏联也发展了这一技术，比中央情报局的估计快得多。

在福特和卡特总统任期内，进一步限制军备的胁定已草拟就绪。虽然第二个限制战略武器条约已在 1979 年签订,但苏联入侵阿富汗中止了参议院对它的批准。然而，美国遵守了这两个限制军备的协定。

苏联的 SS-20 系列导弹的政治影响是很大的。一千多个中程核导弹对准欧洲。美国随即在欧洲部署对准苏联的导弹以相抗衡。1981 年里根总统提出双零点方案：销毁所有中程火箭。1987 年签署的中导条约是削减核武器数量的第一个条约。这一削减如能实现将具有很重要的意义，因为这使火箭防御的难题解决起来会略为容易一些，防御威慑会更加有效。削减火箭发射架，或许还有核武器数量的条约问题在继续规划中。这种计划应当在如何能很好地检查削减数量、削减数量是否足够大以使防御能力能在更为可行的基础上加以估价。例如，苏联的 SS-20 系列导弹是由机动发射架发射的，而因数量的削减（相对于销毁而言）几乎是不可能核查的。

对防御的限制

从火箭时代的最初期开始，苏联不仅计划导弹进攻也计划反导弹防御。1967 年苏联总理柯西金提出：“一个防止进攻的防御系统不是军备竞赛的原因……或许一个反导弹系统比一个进攻系统更昂贵，但是它的目的不是屠杀人民，而是拯救人类生命。”尽管如此，1972 年美苏签订了反弹道导弹协定（ABH）：每方可用一百个发射井发射的火箭来防御二个基地（后减为一个）。当年苏联开始部署莫斯科周围的防御系统。美国决定对北达科他州的导弹基地实行防御，但什么也没部署就停下了，因为防御被认为对于可能向其发射的导弹数量来说是无效的。亨利·基辛格在 1972 年指出，条约对美国防御部署没有实际意义，国会不会赞成拨款。直到 1983 年里根总统宣布战略防御计划（SDI）前，反弹道导弹条约仍作为一个不重要的历史注脚。现在这一条约

却突然成为美国空间防御的一大障碍。条约清楚地表明，拟汀关于未来可能性的有意义的协定的种种难处。定向能武器的研究在该条约中是允许的；部署这种武器则被认为违反条约。美国国防部宣称，苏联已经在沙里·谢根武器试验中心部署了激光武器。苏联还部署了先进的地对空导弹 SA-12，据称它能对飞机进行随意防御，可以肯定它也能防御未来的火箭。更清楚的是，克拉斯诺雅尔茨克这样的内地雷达站同 SA-12（由机动发射架发射）上的跟踪侦察系统相结合，能够支持全苏的防御系统。

战略防御计划

在寻求对毁灭性攻击的防御中，美国迄今忽视建立任何防御设施，甚至针对一个导弹的防御设施。里根总统不喜欢总体上的易受攻击性，他宣布：科学家应该努力列举出防御核武器的技术。这引发了一场争论和一个发展。反对者们争辩说，防御永远不会是完全的，因而即使少量原子弹造成的灾难也是可怕的，防御会导致过于自信和首先进攻的诱惑。两点意见自相矛盾，由于一次进攻能否成功令人怀疑，防御便加强了战争的威慑力量。防御部署还能缓和紧张局势。从积极的方面说，尽管战略防御计划的规模有限，但它已经非常有效，它已被当作一项国际性事业而列入美国同英国、联邦德国、意大利、以色列、日本之间的条约。以色列集中于对付 SS-21 导弹（其射程为一百公里）的防御，这是战略防御计划系列的一端。另一端是激光和其他射线武器。当作防御武器发动的高强度激光在美国仅处于研究的前哨阶段，还没达到可以部署的阶段。战略防御计划是在寻求一整套防御手段，最先适干部署的是几千个小而简单的装置，配合小型电子观测装置和计算机，能自动寻找目标，既有效又廉价。关键是技术问题最终起决定性作用。

技术优势

里根总统曾说，苏联已成为世界上最强大的军事力量拥有国。一般的见解认为，苏联只是在数量方面而不是在质量方面领先，美国占有技术优势。对待领先地位的看法必须持谨慎态度，我们在核能方面的领先地位已失掉了。

在讨论 90 年代的军事力量时，至少要考虑三个领域的技术进步：电子、太空和激光。在电子领域美国至今仍占有优势，如计算机、传感器和通讯设备；在小型化方面美国也是先进的。在太空领域美国的地位就不同了。苏联发展火箭比我们早得多，他们的人造卫星作了第一次太空飞行。美国随后才把人送上月球，美国的太空努力没有持续多久， 1986 年“挑战者”号事故后几乎陷于停顿。1985 年苏联发射的火箭数量至少是我们的十倍（送入太空的重量也是我们的十倍）。第三个现代化防御技术领域是粒子束武器的发展，这种武器同大型核爆炸的破坏截然相反。粒子束武器，特别是激光，即使射出一千英里，其截面宽度也不超过 5 英尺，准确性极高。多年来，苏联每年用于激光的费用达十亿美元，粒子束武器方面的最好著作出自苏联。

在战略防御的广阔领域内，看来苏联在导向武器及其太空运用方面占优势，美国在电子技术和小型化方面领先。到 2000 年，技术状况可能发生巨大变化。1986 年发现了第一种高温超导体，任何与电磁学有关的技术——从电子到能量传递——都会受这一发现的影响。

选择

对战略防御计划作了五年有限的努力（经费保持在五角大楼预算 1%的水平）之后，引用现实防御系统是有可能的。1987 年是在削减军备和防御的

乐观前景中结束的，这二者会互相加强还是互相抵销？右翼人士相信条约和防御不能相容，左翼人士则断言战略防御计划具有挑衅性，这二种观点都是荒唐的。最近美苏首脑联合声明宣你：“考虑到为战略进攻武器条约作准备，两国领导人还指示在日内瓦的代表团拟定一个协定，它责成双方遵守 1972 年签订的反弹道导弹条约，同时在反弹道导弹条约允许的范围内进行研究、发展和试验，并在一个特定时间内不退出反弹道导弹条约。关于战略稳定的深入讨论应不晚于这一特定时期结束之前三年。里根总统一直为裁军和防御系统辩护，他可能是世界上唯一走中间道路的重要人物。这条路决不是妥协而是创新，它预示着保卫和平的新方向。

战略防御计划现已被当咋一项国际性任务，下一个问题是在谈判和防御之间能否建立起一座桥梁，以使它们的联合效力能够保证和平与自由。一个条约并不能提供百分之百的和平保证；一个防御系统也不会有对付导弹的百分之百的效率。然而，较少的导弹攻击同虽不完美却最优良的防御相结合，便能构成和平的强有力保证。

第三个一千年

20 世纪后期我们面临的变化之决是一种新的经历，技术使得地球各个部分间的互相作用既是可能的又是必须的。我们在 90 年代所做的决定不仅影响到美国和苏联，而且将决定整个地球第三个一千年的性质。用不了几十年，世界各国将决定，是秩序强加给它们还是由它们共同创造秩序。过去，秩序总是由征服带来的。现在有理由希望征服已经过时。20 世纪内唯一强占其它一些国家并且至今仍占领着的国家便是苏联。如果 90 年代苏联仍然垄断着防御技术，第二个慕尼黑可能正在酝酿， 2000 年就会成为一个苏维埃世界帝国建立的标志。美国是唯一能够对抗苏联、保全自己的强国，然而美国却没有为了未来的前后一贯的计划。

美国引人注目的成就是帮助联邦德国和日本等国家，使西方世界以空前的协调发挥作用。美国还加强了非殖民化进程，在第三世界确立的新的责任体系。前不久美国又率先开辟了国际合作消除核导弹威胁的道路。美国的创举和其所奉行的道德准则是和谐一致的。美国特征更深刻的一面是有一个混合的文化和人口，可看作一个巨大的国际社会样板。由于承认技术是人类生存的永恒的积极因素，在 90 年代，美国将能够创造条件，开辟一条在我们星球上共同生存的更好道路。

（朱达）

战略威慑、防御与军备控制

威廉·R·克利夫

假如我们不能保护自己的人民，我们怎么能令人信服地威慑要攻击我们的敌人。人民易受攻击的弱点对我们威慑的有效性起消极作用。美国的政策很久以来一直把威慑的有效性与控制破坏的能力结合起来，历届美国政府都同意谨慎使用核武器、理智地控制战争升级和限制破坏的能力，不仅包括最佳威慑，也包括在威慑失效情况下控制破坏程度的能力。然而，苏联的活跃行动与美国毫无作为这二者已将美国贯彻这一政策的能力置于严重危险中。差不多有二十年，包括里根当政的八年，苏联的战略核武器计划已远超过美国维持其能力的努力，其结果是战略平衡不断有利于苏联。

现在认为是军备控制造成了这种不利形势，抑制了美国的战略现代化，掩饰了苏联的态势，模糊了苏联实力增长的目标，也限制了美国战略防御计划（SDI）的进展。本文将简要探讨这些问题并提出一些下届政府有效处理这些问题的方法。

里根入主白宫时公开宣称要建立一个全面的军事战略和一项保证各种军备及军备限制都必须与之相一致的政策。里根政府留下了一个混杂的记录，在战略平衡方面没有达到原先的要求。

战略平衡

回顾战略核武器在美国政策中的地位，我们就可以正确评价战略不平衡的重要性。战略核平衡控制和影响着所有其它军事平衡，美国扩充威慑力量的成功最终取决于战略核武器的平衡，许多国家依赖美国的威慑力量。战略核武器的不平衡扩大了区域核武器和常规力量方面的不足，减弱了这些力量的有效性。一份官方文件《美国的国家安全战略》指出了这一点：“当威慑要求我们在整个冲突范围内具有行动能力时，其根本基础是由我们的战略威慑力量和支持这一力量的理论原则所提供的。”这些理论原则在历届政府中都保持了一致性，正如卡特政府所说的，“当美国拥有肯定的毁灭力量贮备的同时……美国战略核武器必须有比对苏联工业与城市进行毁灭性打击更可信的威胁”的能力和计划。美国的战略理论原则要求具有能在来自苏联的任何攻击下生存的力量和可供选择的多种攻击苏联各种目标的能力。另外，在和平时期与任何威慑失败之后，美国的战略核力量应基本上和苏联的力量相同。不幸的是，相对于现在苏联能发动进攻的形式来说，美国的战略核力量变得更易受攻击了。

有威望的当前危险委员会撰写的战略平衡分析报告中得出这样的结论：“美国战略武装的形势相对苏联来说已大幅度下降了，事实比官方估计的更坏。”从 1985 年和 1988 年美国国防部长温伯格向国会提交的报告中得出这样的结论：“近年来苏联各种活动的总体模式——洲际弹道导弹的扩展和发展反弹道导弹能力，表明苏维埃共和国是想把自己置于先发制人的地位，其结果是对我们的反击力量的有效性构成了威胁……他们不会由于害怕被报复而停止，因为我们将没有能力进行报复。”这一结论反映了苏联在发展对西方主要核威慑力量的抗衡能力方面的成功，苏联以坚定的信念发展在这方面的能力，他们今天还在这么做，而在公开场合却强调军备控制。

相比之下，美国的战略核力量计划在“什么是对付威胁所必需的，什么是属于军备控制范围的”这两者间犹豫不决。有时对后者的考虑影响了政府

的决定，有时国会将军备限制强加在美国的计划上，其结果是美国今天并不确信自己拥有美国军事理论所要求的力量。美国已在战略核武器概念、原则和目标方面沿着正确的方向发展，但其力量却没有跟上，这一滞后提出了诸如什么是美国政策这样的严重问题 ,九十年代是要降低目标和标准以符合现有能力还是发展力量使它同现有标准保持一致？如果这些目标被作为战略核力量规划和现代化的指导方针，并且制订消除能力和目标之间差距的积极计划，那么拥有一个现存能力所不能达到的军事目标是完全适当的。但在这两方面，里根政府的纪录都不佳，解决这问题是下届政府的首要议程。

战略防御计划（SDI）

美国是否会部署反弹道导弹进攻的防御？从里根总统 1983 年提出为美国建立一个弹道导弹的防御计划起，五年半时间过去了，虽然由这一计划促进的技术进步给我们提供了可供使用的各种弹道导弹防御体系和技术，但是防御的部署并未因此而接近一些。没有一个部署弹道导弹防御的决定，我们就不能前进，然而美国政府的政策仍将战略防御计划限制在研究和有选择的阶段，并且将最终部署与军备控制联系在一起。官方对战略防御计划的描述仍出于其最雄心勃勃的长期防御目标，这对尽早部署可行的有限防御设置了许多标准。

然而，苏联正在进行弹道导弹防御体系的部署，防御和攻击两者的战略核平衡正由苏联单方面的行动而形成。1988 年 2 月《华尔街日报》的一篇社论引证了新的情报，苏联正在违反反弹道导弹条约，并正在部署全国性的弹道导弹防御体系，这家杂志明确称之为“这是对一直很明显的事物打上官方的标记而已。”

美国的选择要么是继续推迟部署、眼睁睁地看着苏联在他们的攻击优势上再加上一个弹道导弹防御体系，要么从防止弹道导弹攻击威胁的防御中获得利益。从技术角度来说，美国可以通过一个弹道导弹防御体系来抵抗和消除苏联的战略优势。近二十年来，美国花了相当大的力量，寻求能使其威慑力量在苏联威胁下生存的方法 。1960 年，美国计划通过一个弹道导弹防御体系来提供生存力， 1972 年又同意收弃弹道导弹防御体系。为了对付苏联的威胁，美国邻署弹道导弹防御体系是一个恰当的开端。相对于其它措施，如洲际弹道导弹的机动性来讲，它具有吸引人的优越性，能干得更出色。洲际弹道导弹的机动性只注意到对洲际弹道导弹的威胁；弹道导弹防御系统既能对付洲际弹道导弹的威胁，也能防止对人口和其它民用、军用财产的威胁，两者是相辅相成的。现在除了一个能兼顾两面的尝试性的第一阶段部署计划外（根据 1987 年马歇尔学院的推荐），至今还未作出着手进行的决定，并且大约在 1993 年之前也不会有。

最近提出了有限弹道导弹防御的其它二个目的。一个是乔洽亚州的民主党参议员山姆·纳恩所强调的，另一个是五角大楼长期战略委员会提出的。第一个目的是对纳恩称之为“可怕的意外或未经批准的发射的可能性”的防御。纳恩建议利用反弹道导弹条约所允许的——弹道导弹基地作为对付意外事故的反射防护系统，或称之为 ALPS。这从内部来讲是个好主意。假如在同一基地将它和洲际弹道导弹的防御结合起来，能为未来弹道导弹防御体系的发展和部署提供一个有价值的操纵试验中心。还可促进两党对弹道导弹防御体系的支持。第二个目的是对未来可能来自第三国威胁的防御，五角大楼委员会警告说，那些新兴工业化国家、甚至那些欠发达国家有可能在 21 世纪

获得核武器和弹道导弹系统，这不仅增加了直接威胁美国的新的方面，而且限制了美国维护其在世界各地利益的能力。

弹道导弹防御能加强威慑并逐渐朝着更大的有效性发展，我们需要的是一项有关部署的政策。没有部署的开始，对弹道导弹防御的政治、心理障碍将会继续产生；没有部署，战略防御计划会沦为一个资金匮乏的研究项目。

军备控制

除非美国的政策改变，战略防御计划的未来将越来越依赖于军备控制政治，而不是技术进步与战略考虑。美国的政策是将弹道导弹防御和军备控制联系在一起，正在阻碍战略防御计划的发展，并使部署的前景黯淡。

为了促进在进攻性武器方面达成协议,美国正式提出 1996 年前不退出反弹道导弹条约。里根政府辩解说这不是承诺不部署，而公布这一官方说法时经常措辞谨慎：“不退出反弹道导弹条约是为了部署不为反弹道导弹所允许的战略防御的目的。”但难免使人得出承诺会真的成为不部署的誓约这样的结论。1987 年，苏美官员（包活里根总统）在是否达成了限制战略防御计划的谅解问题上措辞矛盾，不免使人怀疑和苏联达成了秘密协定或含蓄的谅解。同时，假如政府不是在原则上、而是在事实上也承认了国会对试验的限制，这种做法是与苏联想强加于美国的对条约的狭义解释相一致的。1988 年 2 月，国防部长弗兰克·卡卢齐告诉国会，在 1989 财政年度战略防御计划试验没有列入计划，因为这种试验超出了对反弹道导弹条约的狭义解释范围。条约制约了美国，却没能阻止苏联部署全国范围的弹道导弹防御基地。

本届政府已建议朝着防御方面进行“经过协商的转变”，和苏联“分享战略防御技术的利益”。这从概念上公开提出和苏联保持更具防御性的战略关系，双方不再强调攻击力量的重要性。共同规划这种关系，或把它建立在和苏联达成军备控制协议的基础上，将是一个根本性的错误。让苏联分享美国的弹道导弹防御技术会极大地降低用美国的防御技术去抵销苏联战略优势的能力。苏联追求的是对战略防御计划进行约束，作为对苏联削减军备的回报。

1972 年，美国同意放弃部署弹道导弹防御体系，以确保进一步减少来自苏联的威胁。实际相反，一旦有效地制约美国的弹道导弹防御体系后，苏联就扩充其力量，并赢得了在弹道导弹防御技术方面赶上美国的时间。现在的问题是，为了达成一个削减协定，弹道导弹防御的部署和战略防御计划被出卖了。

有了弹道导弹防御，来自弹道导弹的威胁就会降低，接下来就会谈判削减弹道导弹，到时无论有无削减协定，弹道导弹的重要性都己降低了。要是美国没有弹道导弹防御，苏联欺诈的威胁和秘密制造的弹道导弹的战略重要性部会深远得多。因此，弹道导弹的部署应是削减的必须的伴随条件，并能预防苏联欺诈和违约对美国造成的危险。

在强调对核武器的削减或废除时，里根政府已将控制军备转为裁军了。裁军与控制军备相比，实质上是将寻求削减军备作为目标，都模糊了导致战争的根由究竟是军备本身还是侵略性政策。

从概念上讲，控制军备是使削减服从干提高稳定性的目标，也就是通过降低威胁而不是通过降低我们应付威胁的能力，去促进我们威慑力量的生存力。但现在出现的是两位军备控制专家所说的：

“激进的军备控制的复归……和裁军的老调。”军备控制的进程和作用，

对民主社会的间接的不对称的后果和对未来防御的影响，需要作出现实的重新审查。

在最近的《外交》季刊中，塞缪尔·亨廷顿教授指出里根政府“令人吃惊地”转变了立场：“由于它明显地要削弱核威慑，急于和苏联达成协议，由于它的新的信念认为苏联已放弃了其扩张目标，到 1986 年和 1987 年它是令人吃惊的现实的温和派（和许多盟国）。

看来， 1987 年里根总统拾起了卡特总统在 1979 年已丢弃了的对苏联的幼稚思考。”有必要问一下，苏联的政策或战略目标是否有了根本性的改变？不断发展的苏联战略计划不能说明它的改变，而且这些计划又在利用西方对控制军备所抱的希望。

许多年前，华特·李普曼在总结军备控制的历史教训时写道“裁军运动……在裁减那些相信裁军的国家方面是令人可悲的成功“——让任何侵略者放手武装自己而不受到坚决反对。美国不应忘记二十多年来的经验教训。

（朱达　奚方）

苏联：体制的危机和变化的前景

亨利·S·罗恩
约翰·B·邓洛

普到 20 世纪 80 年代中期，世界其它国家越来越清楚，苏联正面临严重困难。经济、国民健康、环境条件、党的状况，所有这些都处于困境中。国内许多人觉察到的情况比呈现在大多数西方观察家面前的还要糟得多。从 1985 年激进的改革家米哈伊尔·戈尔巴乔夫成为总书记后，许多事情发生了变化：宣布下放经济决策权，作出重大努力恢复缓和，采取许多使党和基层的管理更加“民主”的步骤以及文化领域的更加开放。十分清楚，这些由戈尔巴乔夫发起的行动，无论在政策上还是在人事上都激起了党内的强烈反对。

政策争论和权力争夺

统治集团中的一个反对意见是关于对过去的揭露，尤其是对斯大林时代的揭露，担心这将从根本上削弱其制度、在经济领域改革的步伐上也有分歧，最明显地表现在改革的范围方面。反对者认为如果改革推进得太快太远，将削弱纪律，引起通货膨胀，影响生产，还可能导致出现类似波兰团结工会的情况。苏联政治的逻辑是使领导人追求对领导班子的绝对权力的倾向，但同样的逻辑又迫使他们努力禁止或防止主要领导人获得这种权力。赫鲁晓夫或戈尔巴乔夫这样的改革领导人，有必要使自己在领导层中的势力增强到最大程度。赫鲁晓夫和戈尔巴乔夫的纲领有惊人的相似之处。赫鲁晓夫的目标是要振兴经济和社会，不那么强调世界革命，更加重视对一群斯大林分子官员的攻击。戈尔巴乔夫得到一些很有见识、精力异常充沛的人的狂热支持，但就人数而言，支持者是少数。从苏联历史基础看，我们预言保守派将取得胜利。然而，戈尔巴乔夫和他的支持者知识渊博、足智多谋，也有可能以少胜多。在这个体制内基本上可划分为戈尔巴乔夫派和新安德罗波夫派，他们在反腐败措施、某些权力下放的步骤以及必须和西方国家恢复缓和等问题上看来似乎是一致的，然而在实行“公开性”的范围、党史的修订、党的干部的更换与特权、经济改革的程度与步伐以及在党内能引进多少民主的问题上存在分歧。至今，戈尔巴乔夫在外交方面取得的成就最大。即使未来若干年还无人对戈尔巴乔夫的地位提出挑战，要准确预测苏联未来进程也是不可能的，例如苏联能否削减庞大的军事开支或放弃对外扩张、能否更自由地进入西方技术界等问题。今后五年或十年中，苏联党内无论哪一派赢得胜利，如果不支持军事增长、不参与对外扩张，或对国内和东欧不采取高压手段，则苏联制度的某些方面将发生重大变化。

体制腐朽

经过勃列日涅夫年代，经济停滞和腐败现象以及对赫鲁晓夫统治下允诺的有限自由的削减，使人们迫切要求更多自由和渴望更多消费品。西方国家的新闻报道和学者们对苏联发展的分析尽管日益增加，但我们对苏联经济和社会落后程度以及这一体制的腐朽状况仍然估计不足。自 20 世纪 70 年代以来经济近乎停滞不前的证据不断出现，其中有许多是最近的苏联出版物所披露的。有人断言，过去三十年中苏联经济平均年增长率为 3.0—3.5%，远低于苏联官方宣布的数字，也低于西方学者的估计。这些来自苏联内部的批评可能不正确，情况也许不象他们说的那么差，即使 70 年代中期以来总的增长

比西方专家普遍估计的要好些，但苏联经济仍未能胜过西方。如果没有改进，它将被宣判永远处于劣势。

在 70 年代，一些敏锐的西方观察家注意到了苏联社会病态的迹象：1970 年以后婴儿死亡率增长，成年人的预期寿命减低，各种疾病的发病率增高等情况。引起停滞和倒退的原因是什么？新安德罗波夫分子们说，这是勃列日涅夫时代的纪律松弛和腐败现象日益增长造成的。西方经济学家以及戈尔巴乔夫分子们则强调，最起码的住宅、衣着和食品的需求被超越以后，货币供应量大量增加，物价管制所造成的价格扭曲现象扩大，投资速度放慢和外延投资趋干枯竭。

苏联已创造了一个能生产大量能源、钢铁和其它金属的工业部门，为什么有如此庞大的工业基础和先进的军事工业而在许多方面却如此落后？这是因为这个社会的最高目标是要使国家成为强国（包括军事强国）。重工业被看作是军事强国的基础，而且几乎被看作是最终目的。钢铁厂、机械厂、发电站迅速发展，而对它们的效益、产品用途极不注意。钢的单位产品消耗量比美国高出三倍多，能源平均消耗量几乎比美国高两倍。撇开武器不谈，在庞大的工业机构中仅出现了一股极其有限的货流。这个重工业部门应被看作是一个近乎封闭的系统，它吸收大量投入并自我繁殖，只淌出涓涓细流的产品供外系统使用。

指挥系统效益不高，还有另一个重要原因。在市场体制下，用于公共目的的资源是通过预算分配程序和法律调节行为进行配置的。在指令性经济中，存在系统性超额需求，这就需要官僚机构持续不断地干预，以确保资源进入军事和其它高度优先的部门。这么一个过分强调重点，对非优先部门如保健系统采取强制措施的体制必定会经历大多数部门的不景气。军事部门占了国民生产总值的 20%，还要从民用经济中获取各种征集物，以及为在东欧及国外支撑霸权而付出的代价，这些与国家安全有关的活动实际上占去了国民生产总值的 20%以上。尤为甚者， 70 年代至 80 年代初期，这一份额又有增长，或许可以这样说：这些年所增产值的 1/3 到 1/2 被用于安全部门。80 年代初期，人们普遍感到情况严重，大多数观察家认识到这个国家将继续远远落后于西方，可能差距还要拉大，持续的经济停滞意味着苏联军事力量在一段时间内将衰落。此外，日本超级经济大国的地位和中国经济的迅速增长也一定给苏联领导留下了深刻印象。在二十年内，中国可能接近苏联，继美国和日本之后成为世界第三经济大国。

总书记的战略

戈尔巴乔夫认识到：加强纪律和放慢改革的纲领既不能保护他权力的持续，也不能再次推动国家前进。权力和政策的考虑都要求他迅速而彻底地行动。他的第一步是迅速撤换党和国家各级机构中的反对派和骑墙派， 1986 年 5 月对电影协会的接管就是在一个组织中获得支配地位的样板。戈尔巴乔夫还企图让他的支持者尽可能控制群众媒介，他和他的追随者一直把新闻和报刊作为剑和棍棒来使用。除了他的干部政策外，他的两个最冒险步骤是试图改写党史和鼓动群众参与政治活动，将他们作为对付反对派的力量。这种高度冒险的努力，已使叶利钦下台，同样也可能使戈尔巴乔夫自己下台。如果戈尔巴乔夫停止鼓吹那些在政治上对他有损害的民主化、干部更换和改写党史等政策，如果他玩的是一场更加小心的等待游戏，他的获胜机会将上升。某些方面的进展对他有利，如经济状况、军备控制、阿富汗问题。戈尔巴乔

夫很清楚，要更换一个现任的总书记是困难的，这是他的主要优势。如果他小心谨慎而又足智多谋，他就能够幸存下去。

主要反对派的战略

保守派领袖利加乔夫在权力和政策上都反对戈尔巴乔夫，他发表讲话反对改革、公开性和民主化中的过分行为，并利用报刊来提高他的权威。为加强他的地位，利加乔夫与克格勃头子维克多·切布里科夫和苏联军事部门要员（据悉，包括国防部长德米特里·雅佐夫和马歇尔·阿哈罗梅耶夫）结成了紧密联盟。他坚决支持苏联作家阶会和俄罗斯联邦作家协会中的反戈尔巴乔夫分子，有力地推动了反“集团主义”运动。他还采纳了“中心主义分子”和右翼俄罗斯民族主义分子的某些意见（诸如仇恨西方群众 文化和热心保存国粹）。利加乔夫也许曾试图在 1988 年或在 1987 年 6 月党代会上使戈尔巴乔夫降级或由他取而代之。利加乔夫成为总书记的机会和戈尔巴乔夫保住职位的机会至少不相上下。

经济状况将会改善吗

1987 年 6 月，党的全体会议宣布了实行经济体制变革，并预定于 1991 年完成。它包括彻底改革工资制度、改革外贸体制、扩大私人经济和合作经济成分、权力下放给地方。但集中的指挥制度予以保留，对大多数投资仍集中控制，对大多数生产仍进行集中指导。

设想企业将在非约束性的控制数字、国家指令以及和其它公司签订合同的基础上制定自己的计划。批发贸易将根据企业之间的直接合同或与国家批发机构的直接合同进行。经理将由职工选举产生并经上一级主管部门批准。外贸权力下放，鼓励外国投资并给以优惠。国家计委的注意力集中于长期规划工作，发展间接的、特别是财政的控制杠杆作用，以及协调所有的经济活动和决定国家指令。银行将严格控制信贷。各部的职能和规模将缩小，但仍将负责监督需求是否满足。所有价格将重新确定，有些仍集中规定，有些则由企业自定。工资改革旨在根据技术熟练程度拉开差距，奖金更紧密地同工作表现结合，严格工作定额。零售价格的变化将不降低工人的生活水平。个人和集体的经济活动将得到鼓励，减少个人所得税，加重惩治腐败。农场可按市场价格出售更多产品，并允许独立经营。

为了贯彻这个经济纲领，必须克服许多重大障碍。各部门要对监督目标是否实现负责。国家指令将优先于企业其他产品的生产。价格并不由市场决定，而由中央决定或必须依照中央的指导原则决定，并且必须保持稳定。国家对企业的垄断权依旧。如果使价格过于灵活，将出现很高的通货膨胀。削减在食品和住房上的巨大补贴（总计约为 700 亿卢布，占国民生产总值的 10%），会使价格更为合理，但消费品价格将会猛涨。尽管可增加工资予以补偿，但必定有得利者和失利者，会引起群众骚乱。所有这些考虑表明，执行过程可能是缓慢的。

尽管存在这些障碍，但仍有改善余地，尤其在鼓励个体和集体的经济活动及扩大工资差距方面可以有所作为。但是变化的结果，在供应系统仍有出现混乱的潜在可能。最终，政治局可能取消这一计划或倒退回去。改革需要最高层的强有力支持和推动，但有充分理由怀疑它是否会发生。

未来的可能性

折中的结果可能性最大，这是未来的第一种结局。戈尔巴乔夫分子和新安德罗波夫分子之间的斗争仍将继续。“公开性”会从 1986—1987 年的开放

水平部分地向后退却。缓慢的改革在未来五年内不会对经济带来什么改善。私人服务业会扩大。一些外国公司会进行投资，但投资额不会激增。外交行为不会有什么变化（战略核武器方面的重要协议可能例外）。戈尔巴乔夫仍将是总书记，但他的大胆目标难以完全实现。

第二种结局是保守派取得胜利。戈尔巴乔夫被降职或排挤出去，利加乔夫或其他保守分子取而代之。党的路线变为强调纪律和从现制度中挖掘潜藏着的后劲。这条道路可能实行比勃列日涅夫时代较为开放的政策，也会下放一些经济决策权，但这一制度的所有基本方面都不会有改变。现在执行的缓和路线可能继续，但也可能会有一股新的冷风吹进东西方关系中来。

第三种结局是戈尔巴乔夫巩固权力。这意味着公开性的继续和改革的完全推行。经济进展的希望更大，但结局并不能确保。重大的改进将是大胆地向市场经济迈步。在对外政策上，可能在与日本解决北方岛屿争端上迈出重大步子。与北大西洋公约组织签订常规军备协议从而导致欧洲兵力的削减。关键是苏联是否会收缩在第三世界的扩张，如果限制在这方面的行为，那将是战略上出现转变的信号。

可能的倒退和突变

以上概括了苏联可能出现的几种结局，但稳定局面不可能出现。设想改革和缓和使苏联获得经济利益及减少来自西方的压力，这个集团便会故态复萌，这种倒退与赫鲁晓夫的自由化以后的情况相似。此外，形势的发展可能不是领导人所能完全控制的。可能出现对大幅度通货膨胀和持续贫困不满引起的市民动乱，具有政治动机的少数民族动乱，以及类似东欧的动乱。西方国家猜测的另一种情况是军事政变。如果戈尔巴乔夫失败，持续的停滞将越来越被看作制度的失败，最终导致其他党派采取激烈行动反对这个国家的制度。如果戈尔巴乔夫成功，他可以证明亚历克西斯·德·托克维尔关于期望超越现实将孕育革命形势的理论。无论如何，在今后十年或二十年内，某种严重的动乱可能在苏联帝国或苏联内部发生。

西方国家的影响

对苏联的发展具有相当影响的不是西方国家，而是苏联国内问题。我们对该制度内部各种起作用的力量的认识很有限，而西方国家政府的目的又各不相同。尽管如此，在某些情况下和在某种事情上，西方的行动也可能导致不同的结果。

1.西方政界领导人要了解的最重要的一点是：苏联领导并不想改变他们的制度或威胁西方的行为方式。

2.我们不应认为戈尔巴乔夫是温和势力而支持他，或认为养肥共产主义者可以使他们保持宁静而支持他。这样的行动基础是过于浅薄的。

3.苏联处于软弱的战略地位。西方国家和苏联之间超越正常的无补贴贸易的任何经济上的交易，都应该采取交换或联系的立场。例如，西方国家给苏联的经济利益，应当以苏联削减驻东欧的军事力量为条件。

从约·斯大林起，经过赫鲁晓夫时代到70年代初期的缓和，美国和西方国家对苏联的过分期待常常破灭，和以前一样，这将再次发生，但是我们需要有点开明的态度。戈尔巴乔夫可能会改变苏联，使之从集权主义国家到权力主义国家。这将是一个相当大的变化，一个可能使苏联易于交往的变化，但也可能未必如此。

（朱达陈余德）

西方在俄国历史研究方面遇到的困难
——1976 年在胡佛研究所的讲话

亚历山大·索尔仁尼琴

苏联历史的可悲环境，从总的方面为研究俄国的历史造成了非常独特的情况。人们担心作为研究俄国历史基础的那些条件的反常。

这种反常首先是自相矛盾。现实的苏联过着真实和暴风般的生活，然而却又表现得象史前史：它的历史的脊柱已经断裂，它的记忆已经消失，它已经丧失了说话能力，它已经没有反映其真实面貌和发现其自身的可能性。结果使外国研究者如同考古学家一样：

研究缺乏史料、联系和连贯性。大多数研究者对古老的俄国和当代苏联的精神缺乏了解，即便收集了大量史料，离开了这个国家的环境就不能重现其历史，就象根缺乏土壤一样。更为复杂的是，苏联不断地、主动地甚至过分地提供大量关于它的信息，而实质上是精心设计的谎言；西方许多社会主义集团热衷于这些虚假信息。

历史学家仿佛面临一场飓风，飞沙卷人他们眼中，他们扭转了身体，把头转向错误方向。必须把目光从那些真理的碎片上移开，转向时代之风迫使他们注视的方向。例如，西方学者不能轻易相信这个国家的大百科全书都是真实的，出于谨慎，应怀疑它是否隐瞒真相、包含谎言，是狡猾地歪曲了的表述。更不用说那些悲喜剧般的事件了。我在胡佛研究院看到一份关于 1920—1921 年坦波夫省农民反对布尔什维克起义的研究，我对这题目很熟悉，我很欣赏那优美国学者在他访问苏联期间艰难而执着地寻找出所有可接触的资料，然而，在他书目中最重要的资料旁有这样的评语：“很不幸，我从这一来源获得的全部笔记都在莫斯科的旅馆中失窃了，我已不能在我的书中引用它们了。”这并不使我感到吃惊，图书馆蠢人的疏忽让外国人得到了未经批准的资料，而克格勃发现并纠正了错误。

革命前的俄国政府从未考虑向世界提供关于它的情况。相反，从俄国来到西方的革命的或其它持不同政见的流亡者，用他们全部的情感和辛酸、对客观性的不可容忍性，不遗余力地制造舆论。他们为西方描绘了一幅歪曲的、带有偏见的俄国几个世纪的历史画面，这一方面是由于他们的狂热，另一方面是由于他们受了虚假的培养而不懂得人类几千年生活的深度。因此，在第一次世界大战前夕，俄国在其经济和社会最有保证得到发展的时刻，它在西方人心目中的形象便由那些抵制、仇视它的人塑造成了。由于惯性，这个形象持续至今。一个全层次的根本置换，改变了所有西方学者用以作为推断的基本观点，也改变了对过去的俄国和当代苏联进行正确比较的可能性。

于是，一个完整的系列神话传说编排出来了，甚至用毫无意义的经济和社会稳定的统计数字、革命运动特征和镇压规模等装饰起来（我曾处理过《古拉格群岛》等各种各样的歪曲）。对俄国历史的歪曲和西方缺乏对俄国的理解都以一种根深蒂固的“永恒的俄国的奴隶制”和“亚洲传统”的倾向性概括表现出来。这种概括将当代学者引入歧途，阻碍他们理解苏联所发生的事物的社会主义本性，忽视过去大规模的领土扩张，抹煞了人民中大量社会独立活动的形式：诺夫哥罗德和普斯科夫的几个世纪的极度民主、贤明的乡村议会……农民公社（还在 19 世纪，英国观察家麦肯齐·华莱士就把它比作英国议会的实践）。所有这些都被彼得堡的官僚制度在二个世纪的农奴制中置

于被人遗忘的角落，被那些蹩脚的评论家的几本小册子弄得黯然失色，甚至南北战争中俄国对北方的支持、亚历山大二世统治时期亲密的俄美关系都被遗忘和勾销了。在这种情况下，一个著名的美国学者发表了一本论述俄国的充满错误和夸张、或许还有预谋的歪曲的伪学术著作的什么奇怪的书，年轻的美国历史学家、作家或记者自然地屈从“苏维埃共和国是旧俄国的自然延续”这一假设也是不足为奇的。

实际上，俄国向苏维埃共和国的转变并不是自然延续，而是其脊柱发生了致命的断裂，并几乎以国家的完全毁灭为终结。苏联的发展不是俄国发展的延续，而是转向了一个有害于其本国人民和世界人民的方向。“俄国的”和“苏维埃的”、“俄国”和“苏联”这些术语是不可互换、互相排斥的。混淆两者或不适当地运用它们是严重的错误和学术上的不严谨。然而，这种混淆对现代西方理解历史和前景是多么有害！苏维埃制度离最近似的理想相去甚远已昭然若揭时，识别“苏维埃的”和“俄国的”这类术语就更为必要了。苏维埃社会主义所有的犯罪、缺陷和失误被一笔勾销，都归到俄国的“奴性传统”名下，以便从烈火中抢救出社会主义，这在西方是一情二楚的。

所以我向你们推荐二个俄国人的著作，他们不是历史学家（苏联的职业历史学家不是被清洗就是被迫撒谎），是国际著名的数学家依格尔·沙伐里维奇和杰出的物理学家尤里·奥拉夫，后者因为在 1956 年苏共二十大的“解冻”时期从赫鲁晓夫的讲话得出“这个党和政府应该引退”的结论而被判刑 20 年。沙伐里维奇根据大量历史事实的研究指出社会主义制度绝非新发明，它总是具有残酷无情的集权主义品性，社会主义理论家和预言家一向骄傲宣称的正是这些残酷无情的原则。奥拉夫运用物理学的方法和语言向我们表明（他的地下出版著作刚到西方），社会主义除了集权主义以外不可能有其它形式，就象二只齿轮必须吻合或加速轮必须转动一样。即使用最温和的方式引进社会主义，只要这种社会主义是始终如一、坚定不移的，那也只会引向集权主义，即对个性和人类精神的彻底压制。

我已提到了迄今为止妨碍西方学者揭开上世纪俄国历史的深层危险和障碍，这种揭示对他们国家、俄国及整个历史进程都有益处。

（朱达奚方）

大陆中国进行新的社会主义长征

雷蒙·H·迈尔斯

中华人民共和国的新领导不打算放弃社会主义，他们也不是西方国家真正的盟友，他们蔑视资本主义和自由主义。为了使中国繁荣昌盛，只关心尽快地取得西方的资本、技术和专业管理知识。他们同样懂得，如何利用其控制与监察机构抑制更加自由和民主的需求。在本世纪末，中华人民共和国除了台湾以外，不会对其邻国构成威胁，因为中国仍将贫穷，经济仍将受低效率的影响，而超过了 11 亿的人口将要求国家对控制与稳定予以足够的汪意。1987 年新领导上任，他们将继续修改社会主义制度，但不是用别的制度来代替它。在前十年这种适应性变化已经发生，预计还将继续到 2000 年以后。他们之所以这样做，是因为以前领导人的那些思虑不周的政策曾经分裂了中国共产党，削弱了民众对社会主义的支持，破坏了这个国家的经济和教育制度。这种态势迫使邓小平领导下的老年领导人在 1978 年确定新的行动方针。同年，党的领导精心制定了新路线，并在 1987 年 10 月中国共产党第十三次代表大会上得到确认，同时邓及其同僚由新的一代领导人所接替。党的这条新路线号召依靠改革和与西方国家加强联系，取得先进技术，实现中国现代化。为了给党的新路线以合法地位，中国共产党决心坚持四项基本原则。这种学说只允许中国共产党统治社会，并对社会演进作出解释。党的这条新路线还降低了在国外鼓动革命和在国内开展阶级斗争的调子。这就使邓及其支持者能够证明正在进行的许多适应性变化的正确性，而这些变化，邓的继承者们仍要继续下去：诸如改变领导结构、改组社会主义经济、党政分开以及改善对外事务管理等。

改变领导结构

在 80 年代，邓和他的主要支持者胡耀邦和赵紫阳调整了人事，并为党的各种新的工作培养官员，以选拔“德”、“才”兼备的合适人员。他们进行了特别艰苦的工作，来清除党内的毛主义分子和那些想使党迅速自由化的人。邓和他的支持者遵循渐进主义方针，集中精力于重建中共和巩固他们的支持网络。在中共十三大召开时，邓已能完成领导结构变革。下列结果证实了这一点：

中共中央委员会成员由 210 名缩减为 175 名，其中三分之一是第一次当选。平均年龄下降了好几岁。老的领导层不再实际管事了。胡耀邦在 1987 年初严厉的批评声中下台，但仍是政治局委员。赵紫阳、李鹏、乔石、胡启立、姚依林这五巨头支配着党的政治局——中央委员会的神经中枢。

同样重要的是军方领导层的变动。总参谋长杨得志由担任过政委和副总参谋长的迟浩田接替；总政治部主任余秋里被北京卫戍区另一政委杨白冰取代：总后勤部部长洪学智为他的副手赵南起所取代。这些新的领导人都赞成党的决定，裁减军队规模、减少政治局中富有军事经验的领导人的数量。

社会主义体制改革

赵紫阳和他的同事们告诉人民，社会主义道路是曲拆的。中国尚处于社会主义初级阶段，国家必须通过全面改革，并从西方获得追切需要的现代化技术，来实现现代化。要完成这个任务，国家要有新的经济体制，但公有制将继续起主导作用。还必须有一个能够把党的控制和指导同国家的宫僚政治运行分离开来的新政治体制，这种体制还进一步使决策分散化，并同基层人

民进行协商。必须以社会主义意识形态和伦理观来建设新的“精神文明”。这些任务现在已占主导地位，而且还将在未来几十年内支配着决策的议程。

中国领导人相信他们总是能够通过政策指导和意识形态上的领导来控制社会。中共现正着手建立根据新法规考核公务员的制度。所有在职或打算求职的国家官员都将通过这种考试。考试合格的官员被要求信奉共产主义和具有社会主义修养，并拥有管理政府工作的一般业务知识。现领导想把党的控制从国家官僚机构中分离开来，这样，官僚机构的各种决定便由那些仅执行党的指示的专家来做。当然，党对任何竞争性政党或异已的政治观点都不会容忍。它将指导而不是试图控制和监视每个国家官僚。

中国共产党宁要人民选拔更多的地方化的人材，而不去努力使中国广大土地上的每块低洼角落卓然而立。但党又想把它的政策决策建立在“民主集中制”基础上，并非西方所实行的民主制。党的以往经历表明，即使实际上有相当大的反对意见，少数人仍能使大多数人按其意志行事。但是预计党内知识分子可能对这种程序提出挑战，并要求更多的西方式民主。即使这样，党应有能力在以后的十年左右时间内使这种挑战屈服。

就象官僚机构将接受党的指导一样，新的经济体制也将接受调节而不是被直接控制。中共现在提出缩小指令性计划范围，它只包括一个不予公开的若干重要货物和劳务的数字。这样，国家将“调节市场”，市场将引导国营和集体企业以及私有或私营企业。这意味着国营和集体企业被允许在有调节的而不是完全自由的市场与别的公司缔结合同。将设许多监督物价和调节动向的机构。另一些机构则根据国家的指示，依靠税收、利率、货币供应来指导市场力量。有大量雇工的家庭小私营经济，在劳务和制造业中虽然也得到发展，但对他们的活动则通过发放许可证、行政监督和税收等加以控制。现在与中国企业合作或雇佣中国劳工和购买原料的外国商号主要为了出口，但最终可能允许它们在中国国内市场进行有限的销售。

最后，党还希望人民树立“有理想、有道德、有文化、有纪律”的社会主义新伦理观。年轻人同老年人一样必须遵循集体主义原则，而个人主义行为将受到抑制。党将继续通过教育运动和考核制度来纯洁自己的队伍。领导人认识到，必须不断地进行战斗，反对那些有损于共产主义学说的外来观念。这一学说坚持社会主义的优越性，坚持党对正确思想及马列主义毛泽东思想准确性的裁定解释权。1979 年邓说过“如果动摇了四项基本原则中的任何一项，那就动摇了整个社会主义事业”。人们不会忘记，党将运用国家安全局、法院及庞大的劳改营网，来引导对党的统治的依从。

改革及贯彻中的各种困难

从谨慎的、深思熟虑的改革开始至今，某种样式的困难已经出现，只要中国共产党努力维持它对社会的统制，这种困难就将继续下去。起初，农村的改革曾经是容易的，新的承包责任制使农业生产率翻了一番。但对管理新的耕作制的庞大官僚阶层进行改革则是另一码事，在每个县，尽管许多计划机构已被废除。但从前管理资本投资、财政、计划、资源分配和劳动力管理的国家机构权力依旧。它们发号施令，尽管很多计划机构已经过时了。每个县上面是专区和省级机构，在各省和中央之间有 41 个部委和它们的交叉机构，这些官僚层次还都尚未改组，而每一改革却又创造出更多的调节机构。这样，巨大的惰性使控制经济的国家机器不断遭受折磨。

农村中出现了前所未有的建设新工厂和服务机构的高潮，但农村还必须

在未来的十年中使一亿以上的劳动力就业。现在由于各农户决定资本投资，以前那些由生产队和大队管理的公共工程便部状况恶化。每当农户们为适应相对价格的变化而从一种生产转向另一种生产时，一些农产品的供应便出现短缺，如 1987 年起许多城市恢复了猪肉、食糖和食油的定量供应，1987 年还进口了价值 10 亿美元的谷物。

同样，1984 年下半年宣市了城市改革，而破产法和允许企业在自由市场与其它公司缔结合同的其它法规尚未制定。现已批准的企业破产、合股公司、城市股票交易和企业转让等只在少数城市范围内进行很小的试验。低效率、浪费和商品质量差仍是共同现象。在同其它企业，特别是同外国企业签订合同方面，在扩大它们的销售以购买新的设备来提高生产率方面要得到官方的批准是十分困难的。交易成本高昂折磨着这个国家的每一个企业，因为几乎每一项指令性计划外的交易，企业都必须得到官方的批准。

经济上与国外的联系，在 1979 年至 1986 年期间，中国接受了 205 亿美元的贷款，外国的商业投资只有 82 亿美元。1984 年至 1986 年间，实际使用的投资甚至下降了，项目少，投资数量也小。由于投资收益不确定，做一笔生意成本很高，外商越发热衷于贷款而不是投资。所以贷款数量占中国境外筹资的 70%。大约有 50%的外国投资集中于旅馆业，只有 10%的外国投资用于能源和工业领域，用于交通运输业的更少。中国当局坚持投资者要有适用的先进技术，这就为将来扩大投资设置了绊脚石。中国的结算单位人民币，1982 年以后持续贬值，因而对在那里做生意的外国企业来说，进口原料就变得更为昂贵了。除非改变以上这些趋势，外国投资者将不会向中国提供其领导人所期望的新技术和资本。

从 70 年代开始，中国的外贸交易总额急剧增加。但在 1985 年和 1986 年这个国家出现了贸易逆差，按当年通货计算，分别为 149 亿美元和 119 亿美元；尽管 1987 年有了 40 亿美元盈余，使政府能够保持 100 亿至 110 亿美元左右的外汇储备。国家应当有能力调节外贸，以保持足够的外汇储备；但对外贸管得太紧，将不能使它成为经济增长的有力发动机。

到目前为止，改革仍是有限的，这主要是因为党被纠缠于人事安排和对党员的再教育之中。但适应性变化将继续下去，党和国家将缓慢进行试验，鼓励展开讨论，然后经过更多的试验允许出台一项改革，每项改革都会带来难以预料的后果。允许企业从事更多的交易，便增加了开销，这样，流通加快了流通中货币流通的速度，产生了通货膨胀的压力。随着自由市场的扩大，企业需要更多的原材料，通货膨胀的压力也就增加了。一旦农民的生产转向，各种农副产品便会短缺，政府必然重新实行配给制。给更多的人们以言论自由，只会导致对党的批评，这就追使党的领导进行严厉的制裁。因此，改革的各种形式的意想不到的两手交替使用，即一种急剧的“ z ”字型模式，肯定会继续到 90 年代甚至更远。

2000 年的中国

以上动态表明，邓过世后，中国既不会经历权力之争，也不会有重大政策变化。那时的领导人应能够管理大陆中国而不致有重大意见分歧，这些领导人在谋求审慎的改革的同时，将重视人事变化和党的教育。党将逐步退出对国家的直接控制；一个新的经济体制将逐渐演进；公安和司法机关仍将维持社会秩序并严厉惩罚那些持不同政见者。但是这些改革将受到上述各种困难的干扰。即使如此，党仍能够维护秩序和稳定。党将继续受到党内知识分

子、学生甚至工人的挑战，但是他的控制机构将有效地挫败这些挑战。

到 2000 年，中国将仍是一个贫穷的发展中国家，人均收入不足 1000 美元。但是某些工业将提供远高于一些先进国家的总产值。更重要的是，由于大陆中国在国家安全上不会遇到严重的威胁，他的领导人能够集中精力解决国内问题，维持党的控制和建设社会主义。按照托马斯·A·梅茨洛发展了的概念，在 90 年代末，中国可能仍将是一个具有“不受约束的政治中心”的社会。在这个社会中党及其领导人在运用他们的权力时依然不会受到制约，社会依然缺乏足够的力量来追使政治中心作出它所需要的改变。中国仍将无力对其邻国进行威胁，但他将收回香港。同时，台湾仍将是自立的，它成功的发展经验可能影响较年轻的中国领导人加速政治和经济制度的自由化。西方可以聊以自慰的是中国仍将不够富强，除对台湾外他还不足以成为地区的威胁。但是 2000 年以后情况如何呢？很大程度上取决于中国未来领导人保持对意识形态领域的垄断控制能力。如果这种控制能力减弱，中国的政治和经济就将成为更加分权的状态。中国仍十分渴求西方技术，以解决能源、食物供应和其它问题：鉴于自身的利益，中国领导人对西方国家将继续保持比对苏联更友好的态度。

美国的对华政策

美国对大陆中国的立场，应当是一种揉和着现实主义的强硬立场。美国应当坚持中国（还有苏联）改善其人权状况；将允许中国公民在美国有政治避难权；应当防止转让任何会大大加速中国军事系统现代化的技术和武器。它应当要求中国（还有日本）的市场对美国商人开放。而且他应当把一些真正有效的手段引入台湾关系，防止中国使用其日益增长的军事力量威胁和讹诈台湾进行谈判，危及台湾的安全。换句话说，美国的对华政策应造成中国对西方贸易和技术的依赖性，并鼓励那些敢于向共产党挑战的中国民主力量，去促进意识形态的多元化。

最后，在未来的十年内或更长的时间内，美国不必担心中苏恢复 50 年代的那种关系。中国和苏联领导人仍将怀疑对方的意图。特别是，北京要求苏联结束包围和威胁中国的政策，要求苏联必须从阿富汗撤走其所有军队，停止对越南占领柬埔寨的支持，并大大减少沿中国北方边境布署的军队。只要莫斯科在亚洲和太平洋的军事扩张不停止，中国同苏联的关系仍将是冷淡的。

（周瑞庆、潘德洪）

放眼中东

菲利普·C·哈比卜

自第二次世界大战结束以来，美国在中东就有着重大而长远的利益，这在将来也不会发生什么变化。从最广泛的意义上来说，美国在中东的利益是与这一地区的政治、经济和战略的发展，以及有关国家和在它们之间培养和平与协调关系具有直接联系的。

80 年代开始时，人们期望在中东寻求和平与稳定的长期努力能在这十年中有所进展。70 年代成功地产生了以色列和其邻国之间的脱离战斗协定，以及嗣后导致以色列和埃及之间和平的戴维营协议。但是伊朗的革命及其在 1979 年拘留美国人质的事件却成了围绕波斯湾展开的各种事件的开场戏。80 年代成了一段战争更多、寻求和平毫无进展和未来愈益不稳定的时期。

90 年代将会改正以往的错误？将会有一个公正地解决阿以冲突的、注入新活力的和平进程？波斯湾将有稳定与和平？从这一地区内得到支持的恐怖主义活动仍将活跃，以及它将在何种程度上直接针对美国？宗教上的原教旨主义将会发展到使理性成为情感和仇恨的牺牲品的程度？这一充满危机的地区将突然爆发的新冲突或老冲突死灰复燃？20 世纪的最后十年将是告别以往的暴力、迈向人民和国家之间充分和谐，导致经济和社会有更大进步时期的转折点？

阿以争端过去一直是，将来很可能还是中东问题的主导性特征。

1987 年开始作出的努力是联合国安理会通过的第 598 号决议，这给结束两伊战争带来了极大的希望。这一决议号召停火，并由联合国秘书长参与寻求谈判安排，但双方仍各自坚持自己的条件。由于在如何能够结束战争这个问题上，对手之间存在着根本的分歧，结束尚需时日。因此 90 年代可能是以这场冲突仍未解决而开始。很难估计要隔多久，有效的和平进程才能实现。霍梅尼年事已高，他的死对联合国和其他人来说，却可能被当作一个合适的起点，即通过新的领导层来促进一种比较理智的解决途径。

中东，特别是海湾国家石油资源的重要性，在 90 年代直至 21 世纪会得到增强。因此，自由地获得该地区的资源、同产油国家保持友好关系，以及该地区内部的稳定，对世界其它地区，特别是石油进口国来说仍将是重要的。这对美国来说也日益显得重要。近年来美国对波斯湾石油的依赖一直不大，但是这种局面会改变。美国的储量已经减少，并且估计还会进一步减少。美国经济将会更加依赖于进口石油，因而在任何对海湾石油供应的威胁面前都会显得易受打击。表现为一种宗教热情的伊斯兰原教旨主义，已成为民族主义者实现野心的工具。尽管在伊朗表现得最为明显，但它在利比亚和其他伊斯兰国家中也起着重要的作用。虽然什叶派原教旨主义引起人们特别的关注，但在逊尼派穆斯林中也有一个较小的、不如前者明显的运动。尽管埃及和叙利亚的逊尼派穆斯林兄弟会受到政府的镇压，但仍会继续活动。这些运动的对内目标也是朝着原教旨主义（如限制妇女的自由，以及将沙里亚或古兰经法则奉为法律和审判的依据），因此一直是带有革命性质的，同时也是反西方的，在某种程度上还是反现代化的。

在这种情形下，海湾的自由通航和毗邻小国的安全仍然是成问题的。即使始于 1987 年的危机状态到 1990 年会自行消退，美国和它的盟国仍将需要对海洋开放和互不侵犯予以有力的支持。该地区温和而具有国际倾向的国家

也需要西方的支持。对于伊朗式激进的原教旨主义要在伊斯兰的背景条件下进行分析。如果它不能变为一种不甚激进的伊斯兰的话，那么，至少要使那些趋于温和节制的伊斯兰国家（如约旦、沙特阿拉伯和一些海湾小国）能够抵御它所发动的进攻。关于这一点，没有哪一个地方比在中东这个伊斯兰的心脏地带更显而易见了。这一点对于不管是什叶派还是逊尼派引起的问题是同样适用的。

在考虑该地区在世界舞台上扮演的角色时，苏联的野心是另一个重要的因素。传统上，苏联把海湾看作它通向温暖水域的一个通道。过去，在苏联损害西欧和美国的利益获得该地区势力范围的努力中，伊朗是它一个特别的目标。伊朗作为海湾地区最大的国家，一向是众相追逐的目标。

海湾地区的其他国家一直没有为苏联的甜言蜜语所迷惑，或向共产主义的颠覆活动让步。这些国家的统治者是反共产主义的。在高收入和依赖西方石油市场的时代，环境一直不适宜于苏联的政治颠覆。

在波斯湾，动乱、国家对抗和不确定的状况仍可能延续，这对寻求阿以冲突的和平解决将产生消极的影响，但这不应当阻碍和平进程。

黎巴嫩的未来可能与解决以色列人和阿拉伯人之间更广泛的冲突的进程直接相关。任何解决上述冲突的国际努力无疑都不应忽视黎巴嫩及其主权的恢复。这种恢复反过来可以使下列任务变得容易：即达成充分的民族和解去处理各种分裂黎巴嫩的，涉及宗教、政治权力、地方政权和外部联系的国内争端。黎巴嫩的邻国和国际社会对黎巴嫩的主权不会产生异议，但是，在黎巴嫩之间就如何统治他们的国家的意见没有达成一致之前，黎巴嫩仍将是该地区中的一员病号。

阿以冲突仍需美国予以密切的关注。自从 1948 年以来，这一地区一直面临一个经常发生的老问题，即如何达成一种使以色列与其邻国能够在没有不断冲突的威胁，并且互相满意的条件下共同生存的解决办法。尽管有可能在 1989 年采取一些方向对头的措施，但这个问题极有可能在 1990 年仍然纠缠着我们。新的十年将因此而始于重新大力推动自戴维营以来进展忽冷忽热的和平进程。

在以色列和阿拉伯国家之间寻求和平时，必须认识到这是一条漫长的道路。问题错综复杂，争端难以处理，对手之间已经酿成了深仇大恨。在阿拉伯各派之间和以色列国内，主要的分歧都是些实质性问题，因此双方都不能以一种完全统一的立场来面对谈判。我们不能指望对抗一下子就让位于达成公正、持久和全面和平的终极目标，需要一些中间步骤和临时性的安排，使各民族和各国家能够适应于共同相处。

以往各种势力的历史告诫，可能出现的各种陷阱，也给我们提供了有用的先例。把它们罗列出来会给人以失败或不完全成功的印象，但合在一起则有助于明确问题、识别争端和提出解决办法。这方面的重要里程碑有：联合国第 242 号和第 338 号决议，戴维营协议及与之有关的以埃和平条约，1982 年非斯阿拉伯首脑会议声明，罗纳德·里根总统 1982 年 9 月 1 日提出的和平倡议，约旦国王侯赛因于 1985 年领导的，将巴勒斯坦解放组织包括在内的和平努力，以及在安理会常任理事国主持下在 1987 年召开国际会议的尝试。

在 90 年代，不管和平进程走哪条道路，注意力总是要放到形式（包括程序问题）和实质内容上。两者是互相联系的。

各种将要成为谈判主题的争端是众所周知的。而且在过去二十年左右时

间内也没有什么实质性的改变。

各种主要的争端涉及互相承认、安全、土地和阿拉伯巴勒斯坦人的命运等问题。阿拉伯人必须承认以色列在安全和公认边境内生存的权利。以土地换取和平的概念，将象第 242 号决议中所建议，戴维营谈判时所运用，以及 1982 年里根创议中所重复的那样被提出来。巴勒斯坦的合法权利需要以一种支持持久和平的方式加以明确和达成协议。在解决有关耶路撒冷地位的分歧时，需要想像力和灵活性。如果实行一段过渡时期以克服被占领土上的行政营辖、安全和自治等难题，这对调停者和对立者都将是一种挑战。主权和民族权利的观念需要给予同样的注意。

当利益有关各方重新重视和平进程时，对形式和程序的处理问题可能是第一道障碍。召开一次国际会议，把它作为谈判的一种工具的建议，在阿拉伯世界、西方和苏联集团内部业已得到广泛的支持。这在以色列是一场政治大论战的主题，各主要政党（利库德集团和工党联盟）之间有重大分歧。美国对这种想法已给予一定程度的支持，但在采取行动之前仍在等待以色列政府更为明确的表态。与此同时，这一建议仍将停留在桌面上，而付诸实施的程度将取决于成功机遇的大小。

90 年代的外交活动必须寻求在预先对谈判议程有所了解的情况下，使各方坐到谈判桌旁。

过去，巴解组织坚持它应当被认为是巴勒斯坦人唯一的合法代表，并在谈判中发挥直接的作用，这使和平进程大受干扰。不管就这种地位合法性提出河种论据，从以往的记载可以清楚地看到：在可见的将来，任何以色列政府如果直接与巴解组织打交道，它就无法继续存在下去。应付这种局面需要极高的技巧，以及一种富于建设性，但又可作多种解释的有力办法。巴解组织毋需放弃其唯一合法仅的要求，这样，它就会愿意不因其正式身份问题引发争端，而对它本身作为巴勒斯坦的代表能在谈判桌上为巴勒斯坦的观点进行有效辩护感到满意。就像以色列不能承认巴解组织一样，也没有哪一个阿拉伯国家可以忽视它；但是要巴解组织默认或同意这种或那种方式的巴勒斯坦代表身份则是可行的。从约旦河西岸和加沙地带寻找那些并不大喊大叫将自己等同于巴解组织的人，这在以色列国内外一直被广泛地认为是打破僵局的道路。戴维营协议中已经预见到这一点。所以对任何一方就其地位作出必要调整不应是困难的。

如果各方面能够设法走出程序问题的迷津，坐到谈判桌旁，那么，它们还将面临协调实质性分歧这一更为困难的任务。在这些争端中，巴勒斯坦阿拉伯人的权利问题日益显得突出。平心而论，对这种自决权是不能加以否认的。它浸透在美国政治传统中，是民主革命的一项组成要素。然而，在中东和平进程的发展条件下，自决权这句话就意味着在约旦河西岸和加沙地带建立一个独立的巴勒斯坦国家。以色列不打算对这样一个国家的建立让步。这种态度如果改变的话，也不可能发生在谈判的早期阶段。

相反，人们倒是一直在关注约旦河西岸和加沙地带与约旦联合的可能性。有了实质上的地方自治，这样一种巴勒斯坦人的家园可能不会马上提出明确主权或国家地位的要求。戴维营协议中概括的一整套关于居民的选举和公民投票措施，可以被看成是实施自决的措施。这种设想的初步轮廓被 1982 年里根的倡议所认可，一直是调停期间讨论的较具潜在效用的提议之一。毫无疑问，在和平进程的下一个回合中它将继续受到人们的注意。如果约旦河

西岸和加沙地带不再被占领，那么达成保证以色列安全的可被接受的条件和安排是易于想像的。　　在以色列和阿拉伯世界存在着对结束持续冲突的和平愿望有更多理解的某些希望。现代战争因其代价和损失巨大，致使寻求一种更好地解决争端方案的要求非常迫切。在以色列的阿拉伯对手之间不能达成一致和团结，使和平进程更趋复杂。只要考虑一下阿拉伯人中的某一方独立寻求谈判所遇到的各种困难，便懂得阿拉伯人的意见统一是多么重要了。萨达特所能做到的，对约旦或黎巴嫩的领导人来说就并非易事。没有哪一个民族，哪一个国家，哪一个国家与国家之间的问题会是静止不变的。尽管基本的争端仍然存在，形势环境却会发生变化，新的问题会出现，在以色列与其阿拉伯邻国之间的旷日持久的冲突方面更是如此，伊斯兰原教旨主义业已成为一个日益重要的因素。同样，人口因素在目前寻求解决时所占的份量也更重了。例如，在以色列及约旦河西岸和加沙地带被占领土上，巴勒斯坦人的出生率之高，已经被人称为一颗人口定时炸弹。这将与各种旨在处理巴勒斯坦问题的提议存在着广泛、直接的联系。同样，人口爆炸还使寻求和平解决这一中心问题更加复杂。因为人口爆炸产生了在持续冲突状态下出生、长大，几乎没有什么发展机会和归属感的年轻一代人，他们在数量上占有压倒的优势。这些因素，加上巴勒斯坦人在以色列无限期控制的前景下显得灰心丧气,这便成了 1988 年初爆发于约旦河西岸和加沙地带的反以骚乱的起源。

和平的前景，以及寻求相互都可接受的方案去解决似乎无法解决的分歧这种愿望，在九十年代必须使之重新焕发活力。和平进程应被看作是全面的，不排除任何一个对抗国家，即使和平进程的结果所包含的只是双边而不是多边的努力。从长期来看，在阿以历史发展条件下的和平是不可分割的整体。多边式框架是诱人的，因为它可以引入所有的利益各方，其困难则部分地来自各阿拉伯参与方的观点分歧和野心。此外，以色列内部在多边解决方法上的分歧也依然存在。尽管如此，在多边保护伞下以双边谈判为基础的提议可以打破僵局，这些提议还将有助于应付美苏之间的多边谈判中会发生的竞争。

出于这种或那种理由，阿以冲突的和平进程在历史上一直有赖于外部力量的积极卷入。通过敌对方之间的直接接触来引起变动的努力，如果没有外加的力量就会陷入困境；而如果这种支持是积极的话，则将取得进展。

如果在 90 年代看到阿拉伯人和以色列人之间出现经过或者未经过多边讨论的和平进展，美国的作用可能是关键性的。

传统上，美国在阿以争端和平进程中一直扮演着一个独特的角色，部分地是因为双方都能接受它。以色列人知道美国的承诺对他们来说所具有的力量，温和派的阿拉伯人则指望美国的支持，而所有的阿拉伯人都承认美国是最能够影响以色列观点的国家。

阿以冲突中和平进程获得新生的机会，很可能出现在本世纪最后十年初期，应该抓住这种机会。如果没有积极的和平进程，相对有利的形势就可能变坏。1982 年里根创议所提出的解决争端的各种建议仍然是正确有效的，值得继续予以关注。这些建议的主要基础是：以土地换和平的设想，以色列的安全和承认以色列、巴勒斯坦人的约旦河西岸和加沙地带与约旦联合、为期五年的过渡时期，以及在谈判框架范围内的完整的耶路撒冷。如果美国不愿意致力于和平，那么就会使那些在一块骚乱地区施加有节制影响的人失望，

在那些满足于现状或梦想并策划以暴力实行统治的人的压力下，以色列和许多阿拉伯人中支持和平进程的声音就会消退。

美国应当发挥作为催化剂的作用，以克服外交上的惰性。在这个或那个时候，需要美国起到一个参与者、调停人、中间人以及创新者的作用。传统上，中间人的角色能够为所有的中东文化所理解。

（姚勤傅念祖）

中东的战略趋势与冲突模式

阿维格多·哈赛尔考恩

冲突体系——在不断相互抵销下的各种反对力量的集结——可能是各种重大转变的主题，即便这些冲突体系的基本特性仍然存在下去。从历史上看，抗衡模式的变化既有突然的、明显的，也有渐进的、微细的。中东冲突体系结构中的一个重大转变，直到现在差不多进行了二十年，尽管只是在最近才开始引起人们的注意。

中东冲突体系的两极化

如同许多阿拉伯领导人新近所说，由于以色列和伊朗在该地区的主宰性地位提高，阿拉伯在中东的战略地位日渐恶化。此外，尽管中东的冲突体系正在两股崛起的力量之间趋于两极分化，阿拉伯领导人还是不能忽视这两大力量内在的反对阿拉伯倾向。

以色列的战略优势在 1967 年战争后变得很明显。这一方面，导致了对泛阿拉伯主义幻想的破灭；另一方面，也使他们得以从现实主义解脱出来，转而倾向于伊斯兰原教旨主义。更重要的是，据信以色列在 70 年代初已经摆出同归于尽的姿态，将其所拥有的核武器，作为一旦国家生存处于危急关头时的最后拼搏手段。结果，阿拉伯“消灭犹太复国主义者实体”的希望就此寿终正寝了。虽然这使阿拉伯国家免于民族自杀，但也使他们沦于战略劣势的地位。

甚至阿拉伯对以色列最严重的军事挑战，亦即 1973 年的赎罪日战争，也被埃及总统安瓦尔·萨达特设想为一场有限的战争。

1979 年埃以和平阶议也有助于以色列在中东冲突体系中的地位，这是可以论证的。该协议不仅使叙利亚更加孤立，同时也使以色列可以更方便地将力量集中到北部和东部防线。更重要的是，这对阿拉伯在以色列的“威胁”面前应团结一致的观念，不啻是心理上的当头一棒。

伊朗崛起并占据了地区的主宰地位，则是由下列四种因素的共同作用而造成的：

1.作战情况。即使 1980 年 9 月的客观形势意味着阿拉伯迅速取胜，但伊朗仍能击退入侵的伊拉克人。结果，阿拉伯国家在中东的地位衰落，而对德黑兰有利。

2.意识形态的号召力。霍梅尼的教导在阿拉伯民众中的号　召力威胁到该地区的许多政权。

3.政治野心。霍梅尼政权希望在整个、可能的话还要超出中东地区形成一个伊朗的势力范围。

4.心理冲击。伊朗的狂热形象有助于确立起它在该地区的地位。它在选择行动手段时，早已置正常的约束与禁忌于不顾。

到 1982 年年中，中东地区各种力量的新集结已经具体化到使一些阿拉伯学者发出警告：一场新的危机正威胁着阿拉伯世界。特别是色彩温和的阿拉伯体制。在海湾战争中，伊朗赢得了几次重大的胜利，紧随着伊朗的这些胜利，保守或激进的阿拉伯统治者在以色列入侵黎巴嫩面前显得束手无策。随着以色列和伊朗崛起并占据了地区的主宰地位，科威特的《新闻报》在 1987 年 10 月 27 日作出了“我们正生活在阿拉伯悲剧中最坏的年代”这种结论。

未来的发展动态

有人会说，前面的分析尽管基本上是准确的，却只是关于短期发展的一个梗概。

对于这种观点当然不能忽视。事实上，至少有一位以色列著名的分析家已开始谈到该国战略领先地位的消蚀问题。但是，在未来十年中，中东地区不大可能出现逆转的趋势。这有几点理由。第一，以色列会运用其作战上和战略上的优势去阻挡这种逆转。第二，上述观点认为有一个团结统一的阿拉伯威胁，亦即认为在与以色列和/或伊朗的斗争中，竟会有一个几乎包括全体的泛阿拉伯投入；这是一种显而易见的谬见。第三，即使以色列的军事力量衰落，也未必意味着它对阿拉伯人的战略优势就会丧失。最重要的是对手之间的相对地位。第四，直到现在，阿拉伯的数量优势（就人口而言），时常是其软弱，而不是其强大的根源。第五，即便不是加速衰落，阿拉伯国家毛病的危险期也没有过去。例如，即便是海湾那些人口少的国家（如沙特阿拉伯和利比亚），由于完全依赖石油出口，也面临着日益加剧的经济困难。与此同时，埃及和叙利亚的经济则步履踉跄。

然而，若干重要因素仍能剧烈改变这一地区的发展趋势，尽管这些因素与阿拉伯国家的实力无关。以色列和伊朗都面临足以损害其地区主宰地位的内部潜在抑制因素。就以色列来说，它面临可能发生的内战，至少在约旦河西岸和加沙地带是如此。若因国家的民族气质问题而发生的斗争持续下去，则以色列人的内聚力将岌岌可危。以色列的经济则一直是人们优虑的根源。这些弱点合起来可以形成一种虚弱的参孙综合症，即因内部骚乱而危及国家的战略优势地位。这种局面的发展还会导致以色列采取好战的外交政策和国防政策。

就伊朗来说，除了为维持战时经济而付出的日益增大的代价外，还面临继承人问题。

然而，如果这些困难都被克服，那么，中东冲突体系的两极化局面就很可能延续下去。人们认为，如果伊朗革命卫队掌仅，对以色列的敌对情绪必然会更加强烈，用言语表达的意识形态上的斗争可能会转变成对以色列的实际军事行动。即便在经历了内战后，由民族主义的反对派掌权，伊朗可能还是更宁愿同阿拉伯人接近些，而不愿和以色列恢复即使是有限的关系。反过来，伊朗对以色列的敌意越强烈，亦即中东的两大力量中心之间越对立，阿拉伯人战略颓势的后果就越不那么严重。

然而，以色列和伊朗的发展动态仅仅是决定阿拉伯地位的因素之一，更为重要的是两伊战争的前景。伊拉克变弱时，阿拉伯的忧虑就会加重，寻求有效解决的努力就会加强。在政治上，可望泛阿拉伯主义的复活。

阿拉伯人走这条道路要面临两方面的问题。其一，阿拉伯人在反对伊朗方面越是一致和有效，对伊朗在减少对以色列的敌意方面的诱惑力也就越大。其二，一个更加团结一致的阿拉伯世界对以色列来说意味着不断增长的威胁，特别是如果阿拉伯——以色列冲突仍不能解决的话。所以，泛阿拉伯主义在近东地区重新出现，可以说是下一次阿以战争的先兆。

重新结盟是某些阿拉伯国家可能尝试的另一种政治抉择，特别是如果泛阿拉伯主义再次被证明是幻想的话。伊朗越是强大，海湾的阿拉伯政权就越是倾向于迁就伊朗的利益。但伊朗的要价可能太高，亦即要求在这些国家清除它所称作为代理人的政权。出于这个理由，选择以色列可能是两害择其轻的做法。与此同时，许多以色列人现在对伊朗的传统支持是否明智已表示怀

疑。

从 70 年代初以来，阿拉伯就一直在寻求另一种政治选择，即超级大国的保证。

阿拉伯对这种选择的接受，可能还是半心半意的。问题是如何为了威慑的目的而宣传这种安全保证，同时又要使它不太引人注意，以免激怒伊朗或使国内反对外国（特别是西方）的民族主义者和原教旨主义势力被煽动起来。

关于战略的性质，这里要大胆地提出三点附加的意见。首先，阿拉伯求助于比常规斗争手段更次一筹的手段，如恐怖主义活动等，将随着战略颓势日益严重而频繁起来。此外，什叶派的极端主义最终可能导致普遍性的逊尼派狂热。

其次，阿拉伯人将会加紧寻求一种大规模毁灭性手段。

上述两种事态发展将是对以色列耐性的一种考验。日益加剧的恐怖主义活动可能导致一场阿以战争，因为以色列很可能会对这类袭击的策源地作出反应。同时，以色列还可能抢在确信阿拉伯人对其战略优势、特别是对其核垄断形成挑战之前动手。

再次，如果两伊战争结束，那么，地区军事力量平衡上就会出现变化。将来将以谈判解决或以伊拉克军事溃败而结束，从现在看来似乎都是可能的。前一种结局的后果主要由以色列人来感受。伊拉克将成为军队数量最多的阿拉伯国家——四十个师左右，且有丰富的作战经验。它的高级军官和低级军官都经历过战斗的考验，它的军队装备精良而且种类繁多。一家以色列报纸警告说：“如果摆脱了战争，以色列面对的不只是一支庞大而有经验的力量；而且是一支坚忍不拔的力量。”

美国的两难困境与行动机会

伊朗的崛起，特别是它强烈的反美情绪，已公然向美国的力量和地区利益提出了挑战。但德黑兰在直接与美国对抗方面几乎不具备战略上的推动力，这不仅是因为存在着美国作出强有力报复的危险性，而且还因为美伊冲突将使伊拉克渔翁得利。这样一种对抗还将使霍梅尼政权一改初衷，被迫投入苏联的怀抱。从伊朗的角度看，只要伊朗能够通过贸易和威慑美国来得利，打苏联牌是很不错的。

然而，对伊朗这样的神权政治来说，考虑与莫斯科长期结盟则完全是另外一码事。只要伊斯兰教仍是伊朗政权的柱石，这种现实状况就不会改变。

此外，只要两个超级大国都因担心将伊朗赶到对手的圈子去，从而不愿意与德黑兰对抗，德黑兰就有施展策略的余地。建立起一个伊朗的势力范围，将部分地依靠这种超级大国的僵持状态。因此，只要霍梅尼对伊朗在全世界和中东所起作用的憧憬坚持不变，德黑兰目前非东非西的姿态就不可能有任何重大的改变。

因此，从全球角度来看，减少海湾地区的美国军事力量，可能会进一步削弱伊朗同苏联战略联合的动机，哪怕是小小的改善。

当伊朗针对阿拉伯人的优势增加时，要求美国保护的呼声也会增高。转过来，华盛顿也能够为它的友谊索要高价，包括在该地区建立军事基地。但是，即使美国在原则上已准备好大规模地承担义务，这样一种步骤也不会增加美国或当地的利益。美国在海湾永久性地部署军事力景会损害美国在其他地方例如在太平洋所承担的义务。这样一种美国力量的存在，特别是在地面上存在，将危及科威特、阿曼甚至沙特阿拉伯的国内稳定，并且从长期来看

也是没有积极意义的。就战略角度而言，伊朗的优势越大，美国与之密切合作的理论基础就越充分——只要德黑兰仍然处在苏联的势力范围之外——承担阿拉伯防御义务的推动力也就越小。相反的行动会招致伊朗向美国挑战。确实，美国政策中日益加剧的亲阿拉伯倾向将会使伊朗进一步远离美国，并增加莫斯科利用霍梅尼死后可能出现的骚乱的机会。

但是，把阿拉伯希望帮助的请求拒之门外，这可能也是代价昂贵的。这就危及亲西方的阿拉伯政权，因之也将危及美国在这一地区的利益。并且，这还将在阿拉伯半岛为苏联打开大门，特别是如果苏联最终遭到伊朗断然拒绝或对伊朗感到厌烦的话。这样做，他将在全世界损害美国的可信赖性，得到的只是勉强增加了与德黑兰修好的机会。因此，在可见的将来，美国在海湾地区必须从事一种微妙的平衡活动，使自己的行为选择向阿拉伯国家和霍梅尼以后的伊朗公开。

美国在中东日益面临闲难和以色列的崛起占据主导地位的情况将保证美以战略关系在 90 年代更加重要。因此，那种认为在新的形势下，美国可以减少对以色列的军事援助的看法，是未必确实的。

尽管以色列继续依赖于美国的政治，经济和军事援助，但在美国看来，以色列在这一地区的崛起可能削弱华盛顿对它的影响力。阿拉伯在中东的地位越是不稳定，以色列对美国的价值就越大。鉴于其战略上的优势，以色列在未来将拥有额外的机动余地，这可能与美国的利益成反差。然而，以色列所察觉的行动自由度越大，它在阿拉伯和苏联眼中的威慑形象就越大，这与美国的目标是相符的。此外，即使美国对以色列的制动作用减弱了，以色列仍可能在针对阿拉伯人的行动自由度上继续奉行一种不成文的限制。以色列针对阿拉伯国家施加的力量若不加控制，则将进一步侵蚀美国在中东的地位，这与以色列的目标也是违背的。

尽管阿拉伯可能继续努力寻求与以色列的优势相抗衡，以色列的业已提高的威慑形象却有助于防止再一场全面阿以战争的发生。美以联盟的显著加强也将有助于这样一种目的。这些发展状况合在一起就可以导致在阿以冲突中出现一种有限的战略稳定。

鉴于伊朗作为一种革命力量而崛起，以及特别是温和派的阿拉伯政权的处境日益困难，且撇开莫斯科在这一地区的新活动不论，美国在中东面临的不是好兆头。但是，专心于对付伊朗的阿拉伯统治者越多，倾向于同以色列较量的人就越少，阿以协议的前景就可能越光明。在 90 年代，对这一未来的希望之大可能足以使美国尝试另一次外交努力。

尽管在这里不可能对这样一种主动性的具体内容详加论述，但它应该以下列战略考虑为指导：

1.以色列在中东冲突体系的优势地位应使它具有更大的外交灵活性。

2.对阿拉伯人来说，在发展的大趋势下，坚持对以色列的最高要求，显然越来越不现实。阿拉伯领导人的问题，不是如何在谈判桌上获得战场上得不到的东西，而是如何迅速地遏止其战略滑坡所造成的后果。

3.对美国来说，去推动阿拉伯人和以色列人接近都应该变得更加容易些。原则上，鉴于战略地位的改善，以色列对美国向

阿拉伯人作出的外交姿态应该不再感到十分不快，特别是如果美国继续在战略上与以色列拧成一股绳的话。此外，鉴于阿拉伯的战略困境日甚，越来越需要美国的支援，华盛顿对温和派阿拉伯国家的影响就可能越强。

如果美国的主动性导致一次阿以协议，美国在中东的地位就可望改善，因为任何一次协议都可能涉及到美国的政治、经济和安全的利益。阿以的外交突破对中东的激进主义，特别是巴勒斯坦人的激进主义则是一种当头棒喝，这是符合美国、以色列和温和派阿拉伯人的利益的。然而，同样重要的是，这样一种结果将有助于以色列（含蓄地讲还有美国）在该地区保持战略优势的长期目标。鉴于阿拉伯在近东地区战略地位的不断下降，现在对以色列这一目标的主要挑战来自其内部。

（姚勤傅念祖）

拉丁美洲与加勒比地区——邻居和朋友？

罗伯特·韦森

拉丁美洲是在文化、经济、政治和地理位置上最接近美国的欠发达地区。它是美国最大的而且关系应该更密切的贸易伙伴。拉丁美洲也是美国毒品市场的主要供应者。在历史上，它被认为是美国的势力范围，虽然这一概念已经过时，但拉丁美洲仍是美国理听当然应负起责任的地区。拉丁美洲又是民主和自由理想的试验场，在这里，既有广阔的前景同时又面临经济社会问题和政治压力的威胁。至关重要的是，这里成败未决，其结果将受到美国政策的影响。如果美国能够明智地完成它的职责，它的邻居就能成为朋友和伙伴。

然而美国主要的外交政策除了关注萨尔瓦多和尼加拉瓜的共产主义威胁外，对其它一切一概忽视。因此，这一地区从来没有象今天那样疏远美国。几年前，不可能想象中美洲国家不与美国协商就达成一项违背美国意愿的和平计划，如 1987 年所做的那样。另外，拉美八个主要国家的总统 1987 年 12 月在墨西哥重申了拉丁美洲主义而不是泛美主义。这是破天荒第一次把美国排除在外的首脑会议。他们最重要的主张与美国政策背道而驰：古巴被重新接纳为西半球的一个正式成员。

被美国忽视的这一地区的形势极端严峻，几乎所有的国家都经历着至少可以和 30 年代大萧条相比的经济衰退，在很多情况下或许更糟。近年来蓬勃的民主化浪潮受到压抑，甚至出现了倒退。如巴西，这个拥有拉丁美洲三分之一面积、人口和经济实力的国家，正经历着历史上最严重的危机，以至于一些人嘀咕说军人统治时期比现在要好。墨西哥的情况也好不了多少，通货膨胀高达三位数。从 1982 年债务危机以来，实际工资下降了一半。在经历了几十年几乎没有通货膨胀的经济稳步增长之后，人们是无法接受这种现实的。阿根廷也同样困苦不堪，替代军人统治的新政权没有带来繁荣，通货膨胀之高前所未有，生活水平下降。军队重申了它的自主权，民主庇隆党重新获得了相当大的权力，未来的道路将是不平坦的。哥伦比亚，它的人口和国民生产总值仅次于阿根廷，也面临着同样严峻的问题。虽然自 1957 年以来，政治体制相当稳定，但是与游击队的冲突绵绵无期。政治谋杀司空见惯，刑事犯罪威胁着日常生活，毒品交易腐蚀着社会，政府陷于瘫痪。这一地区的所有主要国家正寻求对付经济萧条、失业、通货膨胀、道德堕落和政治冲突的办法，结果都是徒劳。想通过民主进程带来巨大改善的希望破灭了。

造成这种困境的最明显的原因是外债，它已接近 4000 亿美元。这意味着每年的利息负担将近 400 亿美元，更不用说安排本金的偿还。从 1985 年到 1987 年，仅仅用于支付利息，拉丁美洲向富裕国家的资本净输出实际达到 300 亿美元。任何进行如此大量的资本转移（而且必须加上资本外流）都会给运转失灵的经济加上沉重的负担。拉丁美洲现在偿还的数额不再超过它们所获得的新贷款的数额。然而，虽然停止偿还，通货膨胀和资本外流的常见病并没有消失。尽管债务国实际上已不再向债权国转移资金，债务仍具有破坏性的负效果。国内外的投资来源消失了，货币威信扫地，利率急剧上升，急需的资本不见了。

其它难题也拆磨着拉丁美洲的经济。国际商品价格一般都很疲软，如果为偿债而扩大出口，那么价格会进一步下跌。保护主义的阴影笼罩着美国和西欧，出口还遭到进口国生产者的抵制。然而相比之下，大麻和可卡因的出

口则显得过分自由。由此得到的美元收入虽然有助于改善哥伦比亚、秘鲁、玻利维亚、墨西哥、厄瓜多尔和牙买加的国际收支平衡，但它的社会和政治后果是灾难性的。

即使没有造成麻烦的外部原因，拉丁美洲本身的困难就已经够多的了。稳定的环境难得一见， 1930 年军人政变结束了 60 年来的显著增长和发展后，出现了长期管理混乱的局面，大多数国家周期性地徘徊在独裁政府和立宪政府（虽然不很民主）之间。实际上这二种形式都没有效率，国家一直处在管理不当和贪污腐败之中。腐败的一种隐蔽形式就是人浮干事、和低效率。它们都是由享有大量的政治和经济权力的官僚体制造成。也是引起通货膨胀的最主要原因，它几十年来时轻时重地、并日益加剧地折磨着拉丁美洲的许多国家。

70 年代未不负责任的贷款已被证明是灾难性的。没有理由期望急需资金的拉丁美洲的政治家会拒绝如此慷慨提供的数十亿贷款。在石油美元回流的黄金岁月里，把大量资金放在政府的手中而毫不关心它们是否得到合理地使用，这等于向浪费和破产开了方便之门。很大一部分资金又被私人转移到国外，大约有近一半债务的钱变为美国或其它安全地方的外来资金，大部分都存在马上可以兑现的银行里。

随意贷款的第二个后果也许和资本外流同样糟糕，即国有化部门的膨胀。约有一半以上的贷款都用于国有企业——为了便利起见，银行家愿意向政府担保的借款人贷款。公有部分的亏损使失去控制的通货膨胀火上加油。通货膨胀折磨着很多国家，使经济核算成为泡影。

一个更可原谅的失败是毒品处理问题。拉丁美洲抱怨说，毒品问题是美国消费者的需求强加在他们身上造成的问题。即使执法机构具有效率而且不受诱惑，他们仍需要世界上最良好的道德规范来抵御数十亿美元的进攻。美国倾向于在生产和加工毒品的国家，以消灭毒品来源的办法控制毒品进口，但这只是一种公共关系的策略，实际上毫无作用。古柯林在一处被消灭，又会出现在另外的地方。农民如果没有人提供更大刺激，是决不会放弃种植这种比其他农作物获益大 5—10 倍的作物的。因此，没有严密的边界封锁或美国市场的大变动，就没有改变现状的希望。

拉丁美洲处于危急之中，除非美国制订和实行有远见的政策创造一个更好的西半球秩序，否则它与美国的关系肯定会恶化。更为重要的是，这一地区的其它国家需要得到和中美洲一样多的关注。拉丁美洲的外交人员带着他们的问题来参加美洲国家组织会议，抱怨说美国代表只想谈关于尼加拉瓜的问题。

至于毒品交易问题，美国政策没有考虑到与美国打交道的国家的需要。支持新的民主政体的鼓励只停留在口头上，没有实际行动。债务问题根据贷款者的短期利益的原则处理，很少考虑借款者的需要和感情。贸易问题与政治、金融问题已被分开解决。

美国——其势力仍然笼罩着西半球的强国——将遭到比应得到的更多的责备。当拉丁美洲发现他们的共同利益和美国利益相悖时，西半球的共同的传统利益将受到损害。除非我们改变过去放任自流的政策，尽可能地帮助他们再站起来，否则我们在这一地区交不到多少朋友。

债务问题

除非美洲不仅能处置债务问题而且能消除这一负担，否则我们将很难进

行任何其他事情。解决质务问题必须接受现实。这个问题几乎每个人都抽象地承认：在大量资金从发展中国家转移到金融中心的条件下，债务是无法偿还的。这样的资金转移是不行的，它不符合试图强迫这样做的美国或其他工业国家的利益。除了政治上的代价，负债国为偿还债权国的巨额资金所付出的经济上的代价也是惊人的。

很明显，尽快地解决债务问题，恢复正常的商业交往符合债务国和债权国双人的利益。这一清算必定是痛苦的，因为实际上要涉及到大量的资金损失。理想的办法必须是通过避免政治冲突的和平协商。过去曾使用过的买回债券的办法仍可供解决当前债务问题之用。它有多种形式，可以通过美国政府的调节措施和帮助某些特殊安排来进行。例如，用美国财政部长期债券支持墨西哥债券，使银行感到本金有保障，同时通过谈判注销一部分债务。

同时，银行向拉美的新贷款必须在严格的商业基础上进行，不要向政府和政治家贷款，而应向生产性的企业和企业家贷款。这一地区比过去任何时候都更需要资金。利用合理的贷款应该能够收回，能够恢复不景气的经济，使更多的旧债的偿还成为可能。政府贷款失败的痛苦经验不应该阻碍外国向值得贷款的企业提供资金这种有益做法。这种合作应该成为美国、拉美关系的重要组成部分。

债务问题的解决不能期望马上就带来经济高涨（扭曲非常严重，国营部门的规模只能逐步缩小），然而这却使恢复增长和挽救新的民主政体成为可能。

自由贸易区

美国政府应该帮助困难的邻邦通过生产和出口取得自主。如果我们希望他们走出困境，那么就没有理由对任何国家合法的出口设立障碍，除了也许可作为迫使他们减少贸易壁垒（通常比我们高）的一个砝码以外。我们与拉美——加勒比地区邻居互相消除贸易壁垒是件迫切要做的事情。美国和加拿大自由贸易区应该邀请南美邻居参加：从墨西哥到阿根廷。这项安排最好还包括资本的自由流动。当然，它不应该成为关税同盟，那将更为复杂，需要集中决策，可能没有国家会马上接受这一建议。美国和拉美关系的糟糕状况使这些国家不愿意与美国更密切地合作。拉美人认为美国市场应该向他们开放，然而为了发展，他们的保护主义却是合理的。他门向只能躲在保护墙后面竞争的企业大量投资有损于他们的经济。

我们或许可以使他们相信互相开放是他们最大的利益所在，因为这样做，欠发达国家的实际工资肯定会提高，正如美国、墨西哥边境一些工厂的情况那样。从长远看，经济一体化使缩小差别成为可能，除非某个地区的政治和其它机构出毛病。利益的刺激可使这一建议较容易接受。例如，与美国签定自由贸易协定的国家将得到债务方面更优惠的条件，因为有理由假设他们的加入最终将改善偿还的前景。如果这个或那个国家这样做并且因此而繁荣了，其他国家就会群起仿效，推广开来。

这样做有许多好处。西半球自由贸易区在产生信任、鼓励投资和投入新的生产线、稳定各国的经济方面还有很长的路要走。它能带来安全，而且可能减少或结束拉美大量资金外流。它将给所有具有竞争力的企业带来机会，增强市场作用。它将导致更合理的经济政策，减少向外移民的压力，也能为更好地解决债务问题创造条件。

自由贸易区己不再是乌托邦式的设想，美国正就自由贸易问题和墨西哥

进行磋商。乌拉圭也有意于此。南美洲两个最大的市场,阿根廷和巴西， 1986年同意大幅度削弱贸易壁垒，双边贸易大幅度增加。我们希望与任何愿意和美国市场合作的国家建立特殊的经济关系，但是我们更希望与我们的拉美邻居朋友组成经济共同体。他们在经济上与美国相互补充，超过了潜在的亚洲自由贸易发展地区。拉美的竞争不会摧毁美国任何重要的工业。他们市场的完全开放也是极端有益的。

拉美和加勒比地区对我们有特殊的政治重要性，这一地区对我们构成了特殊的责任和战略利益。我们殷切希望民主理想在这一地区取得成功。他们的困难比亚洲的困难更拨动我们的心弦。没有什么比共享西半球的繁荣更能改善美国的世界形象。

经济一体化并不能解决一切问题，但它意味着某种程度的政治一体化。它将稳定民主体制，防止军事政变和激进暴力行为，向极权当局施加压力促使他们向民主化标准低头。它将孤立古巴、尼加拉瓜这样的马克思列宁主义的国家，如果他们一意孤行的话。在经济困难的时候，他们或许会被迫加入。

总之，拉美目前的困境也为新的开端提供了一次机会，没有任何理由让美洲国家的边境线成为商品自由流通的障碍。尽可能全面迅速地放弃贸易壁垒将是经济理性、民主和自由的辉煌胜利。对于拉美来说，这一设想将为缩小他们和发达世界的差距带来最美好的希望；对美国来说，它将确保我们的邻居成为真正的伙伴和朋友。

（周瑞庆吴伟卿）

欧洲，美国的遗产？

丹尼斯·L·巴克

尽管从地理上看美国并非一个欧洲国家，但它实际上却几乎就是一个欧洲国家。“美国是欧洲的女儿，忽视这一点，无疑是对现实的否认，是对文明说教的亵读。”戴高乐曾这样说过。很少有美国人会对他那睿智、敏锐的观点提出异议。细细观察美国社会，就会发现它是由每个大陆荟萃而成的一个整体，是依靠欧洲文明世界的持久的价值信念而结合起来的。这是一份根植于欧洲而又富有美国特色的遗产，它向我们昭示了野蛮与文明的天壤之别。

美国从美洲革命中脱颖而出，美国人民从他们欧洲父辈的榜样和经验中获取了自身的价值。他们发展了个人奋斗和宽宏大量的精神、仁慈和献身的信念，以及自食其力和慷慨助人的自豪。来自同一渊源的还有那种把注重现实和讲求实际同崇尚理想和利他主义，同信奉机会均等，以及自由、和平结合起来的能力。此外，美国引以自豪的是它的制度，以及它对人类责任的理解。美国人的信念、勇气和他们努力奋斗的结果，不仅赢得了各国的尊敬和仰慕，也使欧洲为美国而感到骄傲。

同样，美国不仅为欧洲而自豪，而且珍视欧洲作为朋友和盟友的多方面的价值。这些价值来源于欧洲人的经验和才干，也来源于他们对生活的探索和反思。在两次世界大战中，许多美国人为捍卫他们与欧洲人共同的理想而献身。但这不仅是为了捍卫美国人所信赖的欧洲，也是为了自由的重要性而战。1947 年美国实行了“马歇尔计划”，为欧洲人送去了他们重建生活和家园所需的经济援助。只有恢复了欧洲的经济，才能恢复它的政治制度，而这是我们大家的共同利益所在。

到 90 年代，欧洲和美国的新一代领导人对自己的历史越来越不熟悉，所以更容易重蹈过去的覆辙。如果美国继续教训它的欧洲盟国，将注意力集中于想象中的相互依赖的世界，而置它的欧洲朋友于不顾，那么，美国将会发现自己在一个充满嫉妒和仇恨的世界里日趋孤立。反过来，这样的论证对欧洲人同样适用。

三十多年来，苏联一直企图通过瓦解欧洲对“北约”所维护的同美国联盟的价值的信念，来离间美国同它的欧洲盟国的关系。这一企图竟然得到了美国政治相对主义者的支持。

北约的宗旨是建立在我们和我们的欧洲盟国分享自主和自由的价值，共同生活在一个和平世界的愿望这一前提之上的。当我们投入了我们所有的政治、经济和军事资源来维护我们的生活方式的时候，就不可能去夸大这一共同纽带的重要性。

有人认为战后四十年来欧洲人已够成熟了，足以能在美国人撤走后保卫自己，北约已经丧失了它的作用。现实确乎如此吗？为了保卫我们的利益，我们需要一个可以信赖的防务。

这里的中心问题是什么样的武器和战略防御足以遏制我们的对手。矛盾的是，尽管我们和我们的两个盟国：法国和英国，都保持着高精尖的核力量，但设想只有美国准备动用核力量，而他们则希望永远不动用。这种状况又引出了另一个矛盾，即我们似乎就是那个我们业己成功维护的和平的牺牲者。

我认为首先正是有了联盟才使和平得以维持，因而持久的联盟是绝对必

要的。那些主张裁军的人企图使我们维持军备之目的信誉扫地，他们的努力也许恰恰会导致他们想要避免的冲突的发生。如果我们在潜在敌人的眼中看来已失去了自卫的能力，就会招致他们的进攻。

1937 年 12 月，里根总统和戈尔巴乔夫总书记签署的取消欧洲中程核导弹的协定击中了问题的要害。但这一决定也使我们同欧洲联盟的稳定性和必要性受到最严重的威胁。前国务卿亨利·基辛格称这是一次“严重的信任危机，……当前的新形势是美国正遭到它最老的朋友，而非它平日的批评者的怀疑。”

这个危机只有在我们的共同努力下，才会避免。当我们美国人与欧洲人互相打交道时，谨慎和实事求是要求我们既讨论那些使我们分离的问题，同时也讨论那些使我们联合的因素，另一方面则要避免诸如欧洲的和平已不再需要北约之类的自我欺骗的结论。

外交不可能解决使欧洲和美国分离，或使北约成员国与苏联对立的所有问题，也消除不了他们之间的所有分歧。但它至少能充当我们与朋友或敌人之间沟通的工具，这也正是外交作为维持稳定、保卫安全的基本要素的原因所在。但是如果在外交活动中骄傲自大、过分谨慎、过于自信或抱着恩赐态度的话，就将导致混乱，而不是达成一致。

在西方，欧洲的和平持续得越久，唤起人们保持那个维护和平的机制的意愿就越困难。原因之一是，对于把和平与自由在一个密切而持久的联盟中联结起来的必要性这一问题，民主国家的立场四分五裂。和平就象自由一样，它本身不是目的，它的含义取决于环境。两者的价值取决于我们如何处置它们。有认识到和解是外交的力量，尊重世界上任何地方的人民决定自身命运的权力，从而取得的和平；也有依靠专政，反对自由和个人解放而取得的和平，就如历史上罗马帝国统治下的和平。

假如有一股强大的自由的力量可以联合，享有自由的民众无疑将不借冒一切风险去维护自由。所以在欧洲或是在美国，我们别无选择，必须保持这样的意志，保卫那些我们坚信是正确的东西。

捍卫西方文明就是捍卫欧洲和北美共有的社会遗产。如果我们愿意承认“在今后几年里，欧洲将寻找新的方向”，那么我们有责任同欧洲一道描绘出这个方向的大致框架，前途并不是那么暗淡的。

结果取决于几个前提。其一，认清无论欧洲还是美国都不可能求得两全其美。我们需要既有竞争又有合作地追求各自的和共同的利益。其二，欧美政府既非一无过错，也非总是真理在手。

当欧、美各自为对方着想时，我们应当回忆一下如何实现同一目标，意见有分歧并不一定是不利条件，如果给予尊重，它们会有巨大的价值。事实上，许多欧洲国家，无论现在还是将来，都是美国最强大的同盟者和最友好的朋友，反之亦然。但是这种关系只赋予各方以倾听对方的责任，而不是向对方说教的特权。

象欧洲和美国之间这样强大而友好的关系世上恐怕还没有第二例。不可否认，美国更为强大，然而，让自己最亲密的朋友停留在分裂和软弱的状态下，并不符合美国的国家利益。美国必须激励它的欧洲盟友们采取各自的或共同的步骤，增强它们的实力。

我们应该有智谋、有勇气对联盟如间服务于原来设计的目的真诚地重新加以评价，再进行相应的调整。有作为的政治家的职责正是趋利避害。这样

的政治家风度应表现为鼓励法德军事合作、鼓励美国对欧洲核力量的支持。此外还应对西欧政治及军事合作表示积极支持，因为只有通过这种机制，才能在欧洲大陆发展起一种能参与世界经济领域的竞争，才能增强信心而不是增加埋怨的力量。无论我们称它为欧洲一体化、欧洲共同体、欧洲伙伴还是欧洲同盟，关键是欧洲可以成为一股潜在的巨大力量。这是欧洲的利益，也是美国的利益，欧洲和美国都期待着这支力量的形成。

如果欧洲人确信他们能承担起自由及和平所赋予的责任，美国将拥有众多凭他们白己的权力受人尊敬的朋友。这种友谊免不了会有分歧，但世界就是这个样子。重要的是这种建立在相互尊重基础上的友谊不仅会更令人羡慕，而且也会更持久、更灵活。

这种推论似乎过于简单，但却至关紧要，也经得起重复。欧洲和美国都尚未对增强彼此的力量采取积极的步骤。吹毛求疵是容易的，过去十年中，双方之间发生这类事情已不少，而认识和接受分歧，从而在十分需要意见一致的地方消除分歧、达成一致却难乎其难。

我们对话，做生意，处理政治、金融、经济和军事事务都比过去任何时候更迅速更复杂。我们面临的是选择。而对待这些选择需要朋友，需要我们自己的想象力、创造力和忠实地履行诺言。说什么我们可以单干，这不仅是一个影响深远的估计失误，而且是典型的妄想，我们不可能承担得起为此所要付出的高昂代价。没有欧洲，就是剥夺我们自己从我们的共和国建立以来就已经确立的不可取代的共同价值基础。变化中的世界以及变化的本身使欧美之间的牢固联盟越来越必要，而不是相反，总而言之，不是相对而是绝对的必要。

如果有谁能高瞻远瞩，必定会得益于战略防卫。里根总统在 1983 年提出“战略防御计划”（星球大战计划），其功过已经并将继续引起世人的争议。但是，如果我们接受他的主张，即“战略防御计划”代表着一种现实的希望，希望由此减少欧洲和美国的大批城市遭受核毁灭的可能性，使世界更加安全，那么欧洲和美国必须果断地一起去追求。

法国的一位杰出的政治哲学家雷蒙德·阿龙在 70 年代初曾写道：“犹豫不决并非玩世不恭，而是亚里斯多德式的慎重。”多今天，亚里斯多德关于慎重的忠告对于美国的意义就仿佛二千多年前它对于欧洲的意义一样。慎重要求我们具有将希望变为现实的意志。欧洲和美国都有充分的能力这样做。症结仍在于我们必须作出正确的选择。

（加强金芳）

太平洋地区

理查德·V·艾伦

历史的遗物

罗纳德·里根在其执政的八年中，取得了巨大的成就。其中有许多是人们始料不及的，结果竟使政府丧失了成功应带给他们的声望。美国与环太平洋地区相互间的重要意义以及由此产生的实用主义的、令人难以理解的政策就是一个极好的例子。环太平洋地区是里根执政时期受益最多的地区。居民的财富增加，安全感增强，甚至超过了最乐观的估计。每一个重要的部门都积聚了巨大的冲力，经济增长，社会变革，政治改良，现代化的步伐日趋加快。

从全球范围看，美国人最直接地体会到了亚洲文化的冲击。1965—1975年越南战争的失败，影响了整整一优美国人，使美国人努力忘却亚洲。到了70年代末，政治家们开始慢慢考虑美国在亚洲的前途，而不是将美国的外交视线局限于传统的欧洲和中东地区。

里根就职后，在对外政策上面临着许多棘手的问题。例如：如何处理东西方关系？如何做到既保护台湾的利益又继续发展其前任开创的与北京的关系，等等。里根认为，与外交目标脱节的重振军备是不可取的。他的首要目标是维持和平，保护本国及主要盟国的利益，阻止共产主义的扩张。

在亚洲和太平洋地区的最初步骤

在里根走马上任的最初的混沌日子里，里根便出人意料地实施了一个重大的外交创举，从而向所有的亚洲国家摆出了重要的姿态，这件事便是韩国及其未来的稳定。当时，以全斗焕为首的军政府打算处决著名的持不同政见者金大钟。原先的卡特政府对此采取了公开的反对立场，并以美韩两国关系的恶化相要挟。里根上台后，一直关注事态的发展，他相信美国威逼与利诱相结合的长期政策一定能说服韩国，使双方的对峙得到缓和。为了保证金大钟的生命安全，里根表示如果不解除对金的威胁，那么全斗焕政权的未来将是荆棘丛生的。在他就职后的第二天，他便向全斗焕发出了低调的访美邀请。十天后，里根在白宫会见了全斗焕，全斗焕做出了一届政府任期七年的保证。

全斗焕的访美向亚洲人表明：这位来自加州、以太平洋为导向的美国新总统正在努力开创以太平洋地区为核心的新纪元。尽管日本人对韩国获得了最先的邀请感到沮丧，但他们并没有忽视此次访问给他们带来的机会。他们及时地改善了与韩国的关系。随后、全斗焕和中曾根进行了互访，把两国的合作和贸易关系推进到了一个新的阶段。

与中国的关系是另一个重要的难题。北京方面担心由尼克松和卡特努力恢复和发展的两国外交关系和非官方往来，可能因里根对台湾的强烈支持而功亏一篑。对此，里根首先着眼于两者关系的本质，一方面他同意中国大陆是苏联在太平洋地区的重要抵销力量，因此两国的关系能够而且应该得到发展，另一方面，他又不象有些人那样认为中国最终会成为美国的盟国。他将中国视为一个友好的不结盟国家。当然，他也要求北京停止对美国大量而频繁的口头攻击，作为两国关系更趋正常化的前提。

在向台湾出售F-5G战斗机一事上，里根曾倾向于同意此事，但遭到了国务卿黑格及其它同僚的强烈反对。后来出于政治和实际生产上的考虑，交易最终没有达成。国内的争论也就此烟消云散。

经过将近两年的时间，中美关系方得到了基本的稳定，两国达成了有关向台湾出售武器的协议（即《上海公报Ⅱ》），美国还产生了一位新的国务卿——乔治·舒尔茨。八年后，当里根御任时，他高兴地看到两国脆弱的关系已变得诚挚、友好，改革之风吹遍了当代中国。同时，他对自己能按《台湾关系法》行事而感到欣慰。当然，我们也不能忽视《上海公报Ⅱ》对台湾的不利影响，该公报对向台湾出售防卫武器的规定极为严格，许多人觉得它与《台湾关系法》是对立的。

由于里根政府把国内的政策放在首位，对外政策的主动性并未给予强调。唯一的例外是出兵尼加拉瓜，帮助奥尔特加政府镇压了由古巴和苏联支持的桑地诺民族解放阵线。

日本很希望发展与里根政府的密切联系。1981 年春铃木善信正式访美，开始了美日关系的重要历程：日本同意增加它在太平洋地区防务中的作用。具体的措施是将它海上巡逻的范围扩展到 1000 哩。这个重申日本是美国防务同盟的决定在日本国内引起了强烈的不满，但对里根来说，这却是使日本在太平洋地区承担更多责任的大胆努力。

日本的对美政策在中曾根时期得到了继承和完善，中曾根与美国的关系达到了战后两国关系史上的最高水平。在美国的促进下，这个时期日本的防务开支第一次突破了国民生产总值的 1% 。90 年代，这部分的开支可能会有更快的增长。随着里根的离任，两国的政治关系开始固步不前，相反，由巨额贸易逆差和日本不平等贸易方式造成的贸易摩擦却愈演愈烈，给太平洋地区笼上了巨大的阴影。

里根政府也很重视它在南太平洋地区的传统盟友——澳大利亚和新西兰。甚至在工党的罗伯特·霍克当选为总理后，美澳两国的关系仍得到了巩固。然而，美新关系却经历了一场挫折。伊朗的无核主张使两国在美军核潜艇访新一事上产生了分歧，后来，美国取消了对新西兰的核保护伞，两国的关系也紧张化了。

下一任总统：在环太平洋地区的机会和挑战

令人诧异的是最早发现里根政府对环太平洋地区极为重视的竟然是欧洲。80 年代，欧洲一直为巨大的赤字所困扰，他们担心，太平洋地区的利益可能对美国更具吸引力，而使它忽略了在大西洋的伙伴。欧洲人认为美国人进入中国大陆，开辟了一个前景广阔的市场，事实上中国的市场机会是有限的。对于这点，欧洲人直到 80 年代末才刚刚意识到。此外，在充满活力的日本、韩国、台湾和东盟六国，美国人都有绝对的优势，而欧洲人在战后对他们却一无所知。

直到里根执政的后期，这种担忧才有所消退。美苏中程核武器条约的签署，里根的两次访欧（包括在莫斯科举行的美苏最高级首脑会晤），戈尔巴乔夫的崛起及其政治改革，中东频频产生的矛盾等缓和了欧洲人被遗忘的伤感情绪。80 年代后期，欧洲开始组织起来，参与在太平洋地区的竞争。

下一位总统将很快发现，环太平洋地区仍是一个蕴育巨大潜力的地区。美国对这一地区负有相当重要的责任，尤其在防务方面，未来几年是美国在亚洲的关键时期，如果美国能妥善处理这一地区的事务，那么无论是亚洲还是美国部将受益匪浅。

虽然美国与亚洲有良好的合作基础，但由于两者的经济矛盾日益增加，有可能影响政治和防务问题，进而破坏合作的基础。

贸易摩擦：美国利益的重大威胁

过去十年的兴盛，使亚洲的现代化以惊人的速度向前推进。亚洲的崛起是与亚洲人的资本主义伦理和忘我工作精神分不开的。美国人曾羡慕亚洲强劲的增长势头。但是慢慢地，他们发觉这竟是造成美国长期贸易逆差的根源。人们越来越关注亚洲国家的不平等贸易方式，因为这种贸易方式造成美国国内的失业增加，生活水平持续下降，所以他们希望政府尽快找到解决的办法。

对日本的失望是这场争论的焦点，日本是战后四十多年来受美国的保护和恩泽最多的国家。固然，日本的成功应归功于训练有素，富有干劲和献身精神的日本人民的辛勤劳动，但是日本人视自己的国家为一个特殊的，乃至高人一等的社会，排外主义极盛，这便给日本带来了很大的麻烦——反日情绪正日益高涨，尤其在美国。

到 80 年代为止,有足够的证据表明日本破坏了其他工业化国家共同遵守的国际贸易规则，社会的传统力量和政府的法规都试图对进口产品（高技术产品除外），设置重重无法逾越的障碍。进入日本市场受到极大的限制。更重要的是，日本是世界上一个可怕的竞争者。一国又一国，一事又一事，日本公司如此不惜牺牲长期的赢利而一心一意地进行市场渗透，将其它竞争者一一逐出市场，使一些国家不得不制订法令，限制日本公司的活动。

与日贸易的逆差，使其它与美有贸易顺差的国家深受其害，如台湾、韩国等。这些国家很容易屈从美国的压力进行调整。但是日本的贸易赢余问题已激起了人们对所有逆差的不满。结果，在美国的政策中，亚洲其他十国与日本间的待遇差别，只有量的不同而没有质的区别。从这种意义上来说，日本对美国的巨额顺差激化了台湾、韩国、香港及新加坡与美国的小摩擦。

1987—88 年，日元急剧升值，美国希望能借此机会缩小逆差。但是日本制造商借助精良的制造工艺，良好的生产效益和低薄的利润等手段，再加上得益于原材料的降价，保持了他们在美国市场的竞争力。美国人预期美元贬值带来的利益成了泡影。

今后美国必须谨慎地对待其它重要的贸易伙伴，如台湾、韩国和东盟。因为与他们的贸易关系相当于政治关系，贸易摩擦可能迅速转变为政治矛盾。当然，我们也应根据各国不同的情况区别对待。就此而言，新政府面临的挑战是严峻的，因为迄今为止，要求采取保护主义措施的政治压力表明许多政治家和利益集团，无法抑或不愿区别对待日本、韩国、台湾、中国大陆及其他国家。在许多美国人看来，任何一个亚洲国家对美国的就业，从而对美国的经济稳定都是一个威胁。

中国的十亿人民正在进行一场经济体制的改革，它正在成长为国际贸易中的强有力的竞争者。如果中国加快企业自由化的步伐，那么到 90 年代中期，它在地区经济中将占有极为重要的地位 。

加强与东盟及太平洋地区其他小国的经济联系是未来美国领导人的重要任务。对这些国家开放美国市场是至关重要的，否则就会破坏它们的国内稳定，背离了美国在该地区的基本利益。

把美国带入 90 年代的总统和国会应该清楚地看到,在与太平洋地区贸易伙伴的冲突中，美国都将是个输家，因此，设计新的贸易政策是新总统面临的最具挑战性的任务，而太平洋区域则是最需要明智、有效、完善贸易政策的地区。

未来的总统应使用其威信，与台湾达成建立自由贸易区的协议，如果可

能的话，还有韩国。双边的自由贸易区协议是消除持续的贸易不平衡的理想办法。

为了完成自由贸易区协议，同时也为了更有效地为总统服务，下届政府应建立一个更具影响力的贸易政策制订机构。在现有体制下，贸易的责任权过于分散，许多机构都为获得制订政策的权力而你争我夺。从理论上说，主要责任应归于财政部长和特别贸易代表。前者负责经济政策委员会，后者则对总统和国会负有同等的责任。美国还可以在白宫设置一个国际经济贸易政策委员会，作为总统的助手，享有与国家安全委员会同等的地位，能定期、直接地向总统汇报有关事务。

90 年代的安全考虑

未来十年中，美国在环太平洋地区的安全利益无疑是非常重要的。美国必须巩固它在 80 年代取得的成果,鼓励这一地区的国家承担更多的自我防卫责任，尤其是日本，因为它有能力将国民生产总值中更多的份额用于自卫及环太平洋地区的共同防务。当然美国将承担主要的责任，所以我们需要得到尽可能多的帮助。

80 年代，一些亚洲主要国家发生了许多变化，政治趋于稳定。菲律宾驱逐了马科斯，开始走上了不甚稳定的民主之路，阿基诺政府正面临共产党的新人民军的严峻挑战，两者的分歧在于是否要保留美国在南太平洋地区两个最重要的基地——克拉克机场和苏比克湾海军基地，由于苏联在越南金兰湾力量的增加。这两个无法替代的军事设施的重要性明显增强。如果美国的基地被关闭，并且落入苏联的手中，那么整个亚洲的战略平衡就会被打破。

在韩国，全斗焕遵守了他对里根的许诺，按期离任，实现了韩国历史上第一次和平的政权过渡。接替他的卢泰愚表示尽可能快地实现全面民主化，人们相信，有 98%的人口受过教育的韩国人民，为了他们未来的安全，决不会允许独裁统治的复辟。

北韩是一个武装警察力量强大的国家，这个可怕而富侵略性的北方政体的存在对东北亚的安全是个严重的威胁。

90 年代，南韩要重建军事力量，建立相对北韩的军事优势，由于日本的力量与韩国大体相同，它们又会遇到区域合作的敏感问题。

在台湾，前总统蒋经国的去世标志了这个国家（原文如此——译者）政治生活的新开端。新总统李登辉加强了政治自由化的趋势，并表示将保持政治的稳定性。在与大陆的关系方面，台湾解除了贸易和家庭联系的禁令，反映了台湾对未来的信心。

开展各项工作

值得新总统庆幸的是亚洲政策的主要内容都已基本到位，近期内不需重大的修改，他也不负有将美国重新介绍给亚洲的任务，但是新总统必须准备拒绝对亚洲设置贸易壁垒的要求，对日本要采取特殊的方法，经常给它施加压力，说服它遵守国际贸易惯例，促使其开放国内市场。

当然，新的国会将在国际事务方面为自己寻求更多的权力，总统必须警惕这种要求。同样，总统在国际经济贸易政策方面将遇到新的现实问题，因为政治的驱动力明显他说明了行政机构的侵蚀。美国在环太平洋地区的利益前景直接取决于新总统建设性、富有实效地行使领导权力的能力，以及公众和国会对维护这些利益的政策的支持。

（银红雨）

非洲的希望

彼得·杜伊格南

成败得失

即使是面对物质的和政治的障碍（世界最贫穷的国家中有 28 个在非洲），非洲的不少事情还是发展顺利的。在政治上，非洲仍是分裂的。大多数新成立的国家是由于欧洲的殖民才得以存在，故种族繁杂，国家意识则仍难以理解。甚至在独立后的一代时间里，这些新国家还是缺乏管理、技术和企业方面的人才。非洲大部分地区气候恶劣，土地贫瘠，降水不匀，自然资源匮乏和交通状况落后。非洲的耕作者必须与数不清的病虫害，运输和销售系统的不足，以及贪得无厌的政府打交道。从整个世界来看，非洲经济一直为超出非洲新统治者控制能力的环境所左右，特别是不少非洲出产的原料的国际市场价格急剧下跌，而诸如石油这类基本进口商品的价格则急剧上涨。

尽管如此，直至 70 年代中期，大多数新独立的国家最初部曾获得适度的进步。有些国家的经济还获得惊人的发展。例如，象牙海岸在 60、70 年代初的经济发展，位居世界上最迅速国家之列（增长率 60 年代为 8%， 70 年代初为 6.7%）。尼日利亚、喀麦隆、加蓬、扎伊尔、马拉维。博茨瓦纳和肯尼亚也都不错，南非的经济最为繁荣，尽管评论家老是在预言革命迫在眉睫。

某些非洲国家还在政治上获得进展。如博茨瓦纳就在效率和政府的正直性方面享有当之无愧的声誉。遗憾的是，在非洲，失败一向要超过成功。现在非洲的不少地方事实上要比殖民时代结束时更糟。抑制发展的基本因素是，“人力和原料资源的开发不足，气候和地理条件恶劣，人口增长过快，无法消化吸收外国的政治制度以及政治合法性缺乏保障。”如果非洲要在 90 年代改善现状，就必须克服这些抑制因素。

自从独立以来，许多非洲政府就一直缺乏有知识，有技术和有经验的人才；从而不得不过于经常地依赖外来专家所出的馊主意。这些顾问披着各种外衣——学术研究者、联合国专员、援助机构的官员，等等。他们鼓吹一套关于现代化的庸俗准则，充满着一些一度流行的行话，诸如“增长阶段”、“计划”、“加速发展”和“动员群众”等。那时，在非洲的外国顾问，如果不是大多数也是很多，都宣传庸俗凯恩斯主义的一种特殊变休，提倡损害农业部门搞什么“资本的原始积累”，实行国家对经济的计划和干预，以进口替代工业、扩大国家机器和不平衡的预算等。外国专家的建议，不管是凯恩斯主义的还是马克思主义的，都与非洲的新统洽阶层的物质利益不谋而合。这些受过西方教育，具有都市倾向（尽管不一定有都市血统）、主要依赖于国家雇佣，庇护和包工合同的上层人物，普遍地既损害了都市利益又忽视了农业部门。

发展的新信条特别强调教育和外援。教育成了非洲规模最大，增长最快的行业之一（到 70 年代初，尼日利亚的教师数自己超过制造业和商业的劳动者）。但是，需要经济部问吸收使用的毕业生太多。因此，殖民统治结束后的政府受到了一种持久的压力，即要扩充国家和政党的官僚机构，以便向新一代拥有学历的精英人物提供职位。

外国援助也会起到一些意想不到的作用。像教育一样，外援在发达与不发达世界都使许多“院外集团”受益。大量金钱被挥霍浪费或流入非法渠道。在很长一段时间里，外援又只给政府，而不给私人企业，因而加强了非洲国

家内部的官僚部门，助长了官僚式的“院外集团”的气势；鼓励的是巨额国家支出而不是社会繁荣。对农业的帮助则微乎其微一这是殖民统治结束后非洲的一个普遍性缺点。美国的食品援助实际上是在不时地压抑非洲的农业生产及其产品的国外价格。再三发生工程设计不符合需要的现象，并且还由于采用了不适当的技术和机械设备以致无法运转。

新非洲还经历着易于分析而难于治愈的其他弊病：普遍存在的不稳定局面，政治合法性的减弱，一党制国家和军人统治的日益增多，沉重的外债负担，长期形成的缺乏财政责任感，以及种族分裂和内战等。

更糟的是，当国家权力在所有前殖民宗主国扩张时，中央集权下的经济统制也成了殖民统治结束后非洲的主导思想。在非洲，中央集权下的经济统制带有大量的意识形态色彩——从赞比亚式的非洲人文主义、坦桑尼亚类型的非洲社会主义到稍后的非洲化马列主义。但是一般说来，独立后的前殖民地国家通过诸如中央计划或集体化、主要工业国有化等官僚主义的措施，加快了国家权力的增长。这些想像出来的改革使国家行政机构、国营公司和执政党大为膨胀。比以往殖民机构大三至四倍的官僚政治机器阻碍了经济的增长。新的国家军事编制通常要大大超出和平时期殖民军队的实力。更严重的是：领导层的普遍失误，以及日甚一日的贪污腐败的现象比殖民时代最坏的情况还要糟。

需要做些什么？

非洲的未来未必会像它的过去那样暗淡。非洲大陆拥有极丰富的矿藏、水力以及其他资源。首先是包括黑人、白人和棕色人种各民族在内的潜在的人力财富。在解决非洲的问题时，外国人只能起适度的作用。

外国的志愿性私人组织、宗教团体和慈善机构应在非洲享有更大的活动自由。它们不带政治色彩，通常要比西方政府更了解当地的情况。包括美国在内的西方国家通过减少针对第三世界出口的贸易堡垒，就能够对第三世界国家的发展起到很大的帮助作用。美国在提供援助时应该采取能鉴别代价和利益的形式。美国必须坚持详尽的会计核算。援助不应是毫无约束的现金赠予。所谓的多边方式应予避免，美援应给予那些促进自由的市场经济，而不是中央计划部门和国有制的政府。此外，援助还应限定用于特定项目，奖励平衡预算而不是奖励赤字开支。

事实是，非洲的公有制企业在国家工业、销售和农业方面仍然运转欠佳。与之相对照，学术研究者和国家计划人员则总是低估非洲本地的企业家。

当然，政府在经济发展方面确有其作用。政府在促进研究、提供运输设施、卫生和教育方面起着不可或缺的作用，而最重要的是必须全力保护个人和财产。

尽管国营企业私有化已经成为政治议事日程的一部分，但政治障碍仍然存在。自从 1986 年以来，至少有 28 个非洲国家已着手开始一系列有限的改革，如以价格刺激促进农业的发展，改善国内分配状况，以及增加农业投资等；对国营企业的补贴已经减少，对市场投资的法规限制已经放宽。但这些措施还只是一个开头。

在增加农业生产和完善市场方面尤其需要改革。在许多非洲国家里，市场是一直由政府垄断的。销售委员会在本质上就不适合于大规模的官僚——特别是在非洲的条件下。凭藉允许国营部门和私人机构竞争，政策制订者完全可以达到他们希望保护农民免受私商实际或想像中的剥削的目标。

为了改善非洲的农业并使之科学化，所有的非洲国家都可以采取美国的农学院模式（从事有关农业科学方面的技术培训与农业的研究）。不管是由大企业家（如赞比亚和津巴布韦的白人农民），还是由非洲小农经营的私人农业，都应一视同仁地予以支持。非洲的公地和公共放牧习俗必须让位于如同在津巴布韦那样通过个人所有来鼓励生产。

最紧要的是西方必须帮助非洲的政府重建其合法地位，结束其不稳定、动乱、暴力和违反宪法的统治方式。然而，美国至少不应对自己的影响力作过高的估计，而是应该平静地在别人要求时提供顾问、援助和专家咨询。但是，非洲发展的关键是农业部门。世界银行已经预计：未来十年中人均产量将下降 0.1—0.5%，而每年的人口增长则达 3—4%。除非非洲的政府致力于改革并得到外界的帮助，否则这些数字就意味着灾难。西方固然应该用援助和培训办法来帮助它们，但结束对非洲生产品征收进口关税则将是对它们的最大帮助。

美国还可能鼓励私人投资。非洲本身拥有潜在财富俯拾即是、有待进一步开发的诸多岛屿（大陆则是石油、煤、铀、铜、铁、黄金、钻石、铂、铬、镍和其他许多矿藏的重要产地）。但外国的技术和资本是勘探、开采这些宝藏的基本条件，而且在 90 年代，这些技术和资本可能发生短缺。因此，若要发展，非洲的政府就必须鼓励外国的投资。非洲各地能够按照南非、赞比亚、津巴布韦，甚至扎伊尔和加纳、蒙博托和恩克鲁玛部分地破坏各自的经济之前的模式发展经济。

美国应当鼓励非洲人重建殖民时代早已发展起来的各种联系；例如，东非联盟与前两个法语非洲联盟的联系。跨国合作，规划与自由贸易都将有助于发展，避免重复造成的浪费，以及克服市场狭小的不利条件。

剩下的就是南非表面上看来无法解决的那些问题。我们对在里根政府最后几年中，乔治·舒尔茨国务卿和国会实行的政策持有异议。我们同意南非政权是残酷无情和不民主的。但是制裁、抽回投资和承认非洲人国民大会也不会带来一个公正的社会。我们赞成自由的市场经济，在这种体制下，任何肤色的男子和妇女都能够参加投票购买他们喜欢的土地和从事他们想从事的工商企业活动。

南非要比许多批评家所想像的强大得多。在我们看来，革命并非迫在眉睫，在 90 年代反对白人统治方面也不会获得成功。在非洲大陆，南非经济是生产率最高、多样化程度最高、恢复力亦最强的（80 年代，南非的国民生产总值估计占非洲总数的 70%）。南非在南部非洲所有十一个国家中有压倒优势，提供了它的大量资本（85—90%）。而外国所有的资本则在南非经济中只占很小一部分。抽回投资的运动事实上只能加速南非经济的非洲化，按马克思主义的观点，这是一种在损害国际资本情况下，加强南非民族资产阶级力量的发展进程。但是制裁却已延缓了南非经济的增长，导致每年有成千上万的黑人大学生失业。南非经济的衰退还将妨碍整个南部非洲地区的经济发展。这种局面不符合美国的利益。

美国应当恢复与南非以往的联系，而不是抵制南非的资本和商品。加强一个位居南大西洋和南印度洋地理要冲、在国际金属贸易中拥有强大地位的亲西方国家，美国从中得到的只会是好处。因此，更多的投资，而不是抽回投资，更多的贸易而不是减少，应该是美国 90 年代的政策。贸易和经济增长将有助于结束南非的种族歧视。

在 90 年代，南非能够成为整个南部非洲发展的火车头。美国应当鼓励合作和联合开发，这应当是 90 年代西方在南部非洲追求的目标。南非是一个非洲国家，应该用较低的非洲标准，而不是用西方的标准去衡量它。它可以对非洲其余的地区提供很大帮助，共同努力去解决那些在未来要比单纯的政治问题更加突出的问题——经济不发达，缺乏熟练劳动力，公害、淡水供应不足，沙漠化和不加控制的人口增长。

90 年代的其他希望之光

美国需要抵销苏联在非洲的种种努力，并击败统治埃塞俄比亚、安哥拉和莫桑比克所谓的解放阵线，以便使和平和稳定能重返非洲角和南部非洲。我们重申如下正确合理的原则：在其他各点都相同的条件下，我们敌人的敌人应该被看成是我们的朋友，我们敌人的朋友应该被看成是我们的敌人。明智地运用现实政治的策略，非洲的冷战局面也许在 90 年代初可告结束，而经济和社会的发展则可以改善该大陆人民的物质福利。

美国应当鼓励非洲人非正式地加入各种志愿性组织去减弱独裁政权的作用。这些组织能够给予公民以更强烈的参与国家政治的意识。非洲的政府还需要分散权力，地方政府则要由地方选出的官员加以扩充。对国家的限制还有助于促进资产阶级和企业家阶层的发展。

美国需要多种不同的非洲政策，以适应 45 个非洲国家。我们的目标应该是灵活和现实的，我们的政策应促进和平和经济的发展。我们应该直接地给予援助，而不是通过国际组织机构输送资金，并应由美国的技术人员管理大部分贷款项目。武器和安全计划在非洲应该是外交的工具。许多非洲国家的军队和警察都需要适当的训练，以及反复灌输职业化思想和民族自豪感，使他们成为保卫国家，而不是威胁国家的忠诚公民。

我们应当继续鼓励尼日利亚结束军事统治，促进国内的发展。我们应当强调私人企业比国营企业优越，贸易胜过援助。确保肯尼亚成为一个盟友，帮助它维持民主制度的稳定，这也符合美国的利益。美国更应当同样关心与东非国家（肯尼亚、坦桑尼亚和乌干达）在发展外交、商业和技术方面取得密切联系。

在 90 年代，美国应当向索马里提供足够的武器和训练，以防止埃塞俄比亚在损害索马里的情况下扩张其领土。美国的食物援助计划必须作出修改，不再以低于市场的价格出售食物和不再分发食物，藉以鼓励索马里农民的生产积极性，而不是使他们灰心丧气。安哥拉和莫桑比克的反对力量应该得到训练并武装起来，以追使这些国家政府接受和平协议。

对埃塞俄比亚共产主义政权，我们应该采取攻势。同样，我们应该帮助厄拉特里亚人与埃塞俄比亚进行战争，这样即可以使埃塞俄比亚增加一个沉重的负担，同时也有助于改善美国和阿拉伯国家的关系。我们也应该武装那些受到埃塞俄比亚政府残酷对待的种族反抗集团，努力在埃塞俄比亚重建一个多民族的联邦国家。

鉴于扎伊尔拥有巨大的潜在财富，地处非洲心脏这一战略位置，目前又不存在可以取代蒙博托政权的有效选择，美国必须支持蒙博托，尽管他劣迹昭著。耐心的劝说，同时以外国专家管理政府和工商业，这种政策能够改善该政权的行为。

赞比亚是另一个重要而又需要大加改革的国家。它的农业需要更多的支持，它的官僚主义的国营公司要裁减，私人投资要给予鼓励，以开发巨大的

矿藏。美国能够向赞比亚（和其他所有的非洲国家）提供的最好服务就是维持美国的低关税，多买多卖，以及通过我们可以运用的手段去鼓励国际商业活动。

美国应当运用外交和商业的杠杆作用进行适度的劝说和施加选择性的约束，以便在南非实行改革——而不是革命性的变革。我们应当扩大而不是减少与南非的学术、文化、体育、外交和经济等方面的交往。我们应当向诸如非洲人国民大会这样的解放阵线指出，在其组织内结束马列主义的统治是符合其利益的；只有这样做，美国才会同它们合作，以帮助民主和经济发展的增长。

制裁、抵制和抽走投资总是以失败告终。它们并没有使白人的统治结束，却削弱了美国的影响，增强了白人的决心，并将黑人引向不现实的期望。停止制裁，平静地促使其转变，结束种族隔离，增加黑人的教育和工作机会，扩大城市黑人的自治政府，以及设计一种联合体制（比例代表制、共同否决权、联盟建设等）——这些都是 90 年代可望达到的目标。

总之，在 90 年代，美国应当将列宁的名言修改为“所有政权都归温和派。”我们不想在非洲重新殖民，也不想搞家长式统治。我们既不抱有不久以前的那种夸张了的乐观主义，也不抱有今天那种过度的悲观情绪。我们是从摆脱偏见的美国利益角度来看非洲问题的。我们确信美国人和非洲人在政治稳定、和平与发展方面有着共同的利害关系。此外，我们也不想夸大美国对非洲所能施加的影响。通过冷静的劝告和压力，在援助和技术支援方面的明智安排，以及着重于相互利益的有节制的外交活动，美国才能施加最大的影响。美国宪法和议会民主的政治模式不能全盘输出，但是非洲人可以向我们的经验学习。如果我们能够从过去美国的占领政策和马歇尔计划中重新发掘理想主义和现实主义的精神，非洲就还是大有希望的。在 90 年代，并不是中央集权下的经济统制和革命的时代，而是改良主义、和解与改革将为非洲提供最美好前景的时代。

（张建傅念祖）

苏联在国际上的影响

里查德 ·F· 斯塔

社会主义大家庭

自从布尔什维克革命以来，苏联的外交政策的指导方针在党的基本文件中得到阐明。苏联的意识形态专家把自己称作是社会主义，实际上的意思是共产主义，它和四方工党与让会民主政治运动很少有相同之处。

所谓社会主义大家庭，包括了苏联和东欧的共产党国家及蒙古、越南、和以观察员身份参加的柬埔寨和老挝。苏联或许期望阿尔巴尼亚和南斯拉夫在 90 年代重新参加这一大家庭。它甚至希望中国未来的领导人更靠拢莫斯科。虽然苏联和北朝鲜的关系不明朗，但苏联代表团访问平壤的次数过去几年有所增加。

苏联控制社会主义大家庭的主要办法包括军事进驻东欧北部的几个国家。其他的手段主要是通过经互会进行，有时还用来胁迫中欧国家。这些国家从其他经互会成员国进口 70%的铁矿砂,93%的煤炭,68%的石油。至 1990 年，它们将被迫从社会主义集团以外的国家购买一半所需的能源，因此，这一经济工具的重要性正在减小。

中欧的人均国民生产总值增长率从 1970—1915 年时期的 4．9%到 1980—1985 年时期的 1.2%是持续下降的。很明显，这一集团正成为苏联沉重的负担。有迹象表明，苏联周围的中欧国家在 90 年代将发生变化。在 90 年代，中欧的人民，虽然不是它们的政府，将更不愿意受到苏联的控制。莫斯科可能已预计到这一点，并且担心将来会爆发革命或自发成立团结工会一类的组织。允许更大的自主权并不是解决的办法，因为这会导致这些国家与西欧和美国更密切的接触。

中欧北部的军事力量可能不愿和西方交战,然而在 1991 年初彻底销毁中短程核导弹之后，华沙条约组织常规装备的绝对优势可能会使它们改变态度而成为苏联的支持者。

已解放的国家

如果中欧的大部分国家可以称为是苏联直接统治的地区，那么某些第三世界国家组成了苏联间接统治的地区。这些欠发达国家拥有十分重要的原材料资源和战略位置。而这些国家中最重要的是那些所谓有社会主义倾向的国家。目前，这美国家大约已有 40 个左右。

例如非洲，虽然现在还没有共产党执政，但是自从葡萄牙帝国崩溃以来，苏联在非洲获得了可观的影响。安哥拉和莫桑比克由马列主义运动先锋队组织统治，它代表着从民族解放运动到共产主义运动之间的过渡阶段。几内亚比绍是有社会主义倾向的国家。这些依赖苏联的附庸国受到莫斯科的赞扬。苏联最大的收获是埃塞俄比亚，几千名苏联和中欧专家在那里指导执政的工人党和武装部队的工作，帮助建立了马克思列宁主义的政治经济结构。

阿以冲突和两伊战争使苏联与伊斯兰世界的关系复杂化。虽然戈尔巴乔夫支持伊拉克，提供 25 亿美元的武器贷款，但是美国国务院的报告指出中欧国家却在向伊朗出售武器。而在阿富汗，苏联已从这场没有胜利希望的战争中撤出。

在中东，先锋党只在一个国家执政，即也门民主人民共和国。在印度，1981 年至 1985 年期间，莫斯科向德里提供了总价值为 42 亿美元的武器。东

南亚的柬埔寨似乎正处在建立一个联合政府的过程中。

与此同时，苏联也向西半球作了大量的渗透。80 年代中期，苏联向古巴提供的援助每年平均达到 46 亿美元，将近古巴国民生产总值的四分之一。古巴则提供陆海空军事基地回报它的恩人，同时古巴雇佣军还作为苏联的代理人活跃在非洲的好几个国家。尼加拉瓜是苏联的第二个据点，由卡斯特罗制定的争取胜利的方案包括联合极左派，与非共产主义组织合作，孤立右派，争取外国“兄弟般”的援助。大约有 15000 名保加利亚人、古巴人、东德人、利比亚人、苏联人，巴勒斯坦解放组织和其他恐怖分子作顾问。五位桑地诺领导人都曾在哈瓦那接受训练，苏联也正在利用这个国家为中美洲和加勒比地区长期的斗争储备武器装备。

苏美关系

苏联共产党声称它将遵循“与不同社会制度的国家和平共处的列宁主义原则”。然而，从 1978 年到 1987 年，苏联的国防开支高出美国三分之一，它的军事支出占国民生产总值的 15%—17%。

自 1972 年鉴订第一次战略武器限制条约（SALT Ⅰ）以来，在第二次战略武器限制条约（SALTⅡ）谈判期间和以后在 1937 年 12 月签署的中程核武器条约（INF）的对话过程中，苏联武装力量一直在增强。看来这些外交活动都没有能影响苏联的军事扩张。尽管苏联战略优势有所增加，并向第三世界的马克思列宁主义政权公开提供武器，但很明显，美国和北约还是决定搞新的缓和。这种态度的变化与苏联的公共关系有关。

苏联在宣传活动上每年可能花费掉 40 亿美元。大部分活动是通过某些国际阵线组织展开的，例如世界和平理事会等。

虽然很大部分各国自己的共产主义者都支持总部在英国的争取核裁军运动，以及苏联克格勃的《新闻》杂志社在瑞士发动的整个和平运动，但一般人是在无意中为莫斯科的事业效劳。由于他们对政府政策的影响有限，所以，几年前，苏联宣传机构开始把目标对准西方的企业家，律师、知识分子和政府官员。

世界革命进程

苏联外交政策的最后一个目标就是团结共产党，民族解放运动、西方社会的社会主义者和工党中的左翼派别，它们部出席了在莫斯科召开的第二十七届苏共代表大会。

苏联共产党承认的共产党或工党在 16 个国家执政，在其他八十多个国家中是反对派。这些反对派的党员人数约 470 万。全世界共产党员的总数达 8200 万（包括中国共产党 4600 万党员）。苏联也发现它不可能影响所有的共产党组织。例如阿尔巴尼亚和中国。1969 年以来，没有人认真地试图组织一次共产党的国际性会议，就连戈尔巴乔夫也表示召开这类会议是不恰当的。

作为世界革命的一部分，苏联对民族解放运动的支持集中在非洲和亚洲，而不是在拉丁美洲。当然，苏联也支持拉丁美洲运动，如萨尔瓦多的马克思主义抵抗力量。

苏联影响温和社会主义者，特别是西欧的，最重要的工具是社会主义国际（SI），它拥有 75 个民族组织和大约 2000 万成员，其中至少有 15 个组织在世界和平理事会中有代表，后者是受苏共控制的国际共产主义阵线组织中最著名的机构。

当然，很可能只有左翼社会主义者自觉地与世界革命步调一致。象勃兰

特，已故的帕尔梅或英迪拉·甘地这样的人，虽然不太可靠，但由于他们的国际影响，对苏联来说甚至更加有用。他们看来并不受莫斯科的控制，可能是独立地形成他们比较倾向于苏联的看法。

总之，可似预料，马克思列宁主义和共产党统治的附庸国，特别是美国南邻国家和亚洲国家中的武装力量的训练、供应和协调，在 90 年代对苏联将比以前更加重要。安哥拉和尼加拉瓜招募的新兵将和古巴人及越南人一起加入苏联的外国兵团，那时作战的重点很可能是中美洲。

在未来十年中，莫斯科的盟国很可能出现动乱，而苏联军队的远征军将确保党派斗争不减弱莫斯科的影响。

对无产阶级国际主义运动的投资，不管如何危险，可以获得极大的利益。假定美国不对制造麻烦的根源——苏联进行反击的话，一旦沿美国南部边境开辟一条积极的战线，美国在世界上的作用就会终结。这一决策取决于美国和苏联战略力量的相互关系。到 1995 年，苏联有理由相信，军事天平将决定性地倾向它这一边，除非未来的美国总统牢牢记住：“对美国国家利益的最大威胁仍然来自于苏联。”

（朱达吴伟卿）

未来十年的国防

卡斯珀·W·温伯格

和 80 年代一样，我们 90 年代的国防必须是足够强大和有效的，以向苏联表明任何对我们和我们盟友的进攻永远不会成功，也不会给他们带来任何好处。

但要把这种防御需要转化成美元却是困难的，威慑力量的平衡总是难以统计和数字化的。对我们军事计划者来讲，允许的误差是十分微小的。我们确信两点：（1）假如自由对我们来说仍然是很重要的话，我们能很容易担负起我们必须干的事，以保卫自由；　（2）假如我们做得不够，当我们认识到这一点时恐怕为时已晚。

在一定的年份中，我们需要的国防开支数目不能是一个单方面的决定，而要视来自苏联和其它可能发生的威胁或升或降。

当然，我们不能也不应该独自承担整个负担。为了我们自己的安全，我们必须要有强大的盟友，就如他们需要我们去维护他们的自由一样。联盟必须既是完全独立又是相互支持的关系。假如欧洲陷落，或是日本，或是南朝鲜，或是澳大利亚，或任何一个其他的国家陷落，那么美国的防御无疑会更加困难，甚至可能是不可能的，我们担负不起要为顽冥不化、自私和固有的愚蠢的经济和军事的孤立主义付出的代价。

有些人提出美国力量的影响注定要萎缩，这些注定论者说整个西方社会，特别是美国正步入一个注定要衰落的纪元。这些人的代表是保罗·肯尼迪，一本畅销书《大国的兴衰》的作者。现代的注定论者争辩说美国正在从其以前过度的扩张上退缩，必须极大地减小其在世界事务中承担的义务。这些论点代表了一种要回归到堡垒式的美国的观点。一些民主党总统后选人已在贸易方面赞同要搞一种斩形式的孤立主义。

孤立主义代表了对美国及其盟友的一种巨大而且一再出现的威胁，它有一种潜在的会破坏我们联盟的力量，危害我们的经济并最终威胁到整个西方世界的安全。从根本上来讲，孤立主义是一种极富诱惑力的、蛊惑人心的不作任何努力就能取得永久和平的企图，而保持我们实力、我们的理想的力量，以及我们的自由却需要作出巨大努力。但是这并不需要老是介人战争。它要求我们所做的不过是那些我们能够轻而易举地完成的东西。

对于美国作战部队参战的问题，在运用和允诺时要小心，但小心绝不是孤立主义。我们的力量必须足够强大；以至我们拥有毫无疑问的能力能在世界各地进行军事干预。但是真正的问题是在何时、在何种情况下美国军事力量必须介人——我们的介入怎样才能有效？

在越来越复杂的 20 世纪 90 年代的世界环境下，这问题变得更加困难。但我想如果我们运用七种测试方法，答案还是可以找到的。在将我们军队投入作战以前，美国政府必须首先确定以下各点是否已经确实：

一、我们最根本的利益正受到威胁。

二、所涉及到的事件对美国和其盟友的未来是如此的重要，以至我们准备投入足够的力量去赢得战争。

三、我们已明确界定了我们必须保卫的政治和军事目标。

四、为实现我们的目标而对我们的力量进行了估计。

五、我们有理由确信美国人民会支持我们。

六、美国军事力量的投入作战只能作为最后手段。

我们使用美国军事力量及美国其他力量的计划必须明确，事实上也是这样，美国作为世界和平的保护者，其任务相当艰巨。作为一个防守者的命运就是它没有进攻的计划和日程表，也不能选择时间、地点或攻击的方式。我们应比以前更好地作为准备以应付更大范围的偶发事件，在面对和我们对抗的不可避免的威胁时，我们必须有能力选择对抗的水平和方式。

要在未来成功地应付威胁，我们必须更加熟练地运用美国国力所拥有的各个方面。这些方面——如外交、经济甚至是道德工具——能在特殊情况下对我们军事力量的使用起到支持和补充作用。

在 20 世纪 90 年代的第三世界，运用美国的政治和经济力量来对付未来的不稳定因素会变得更为重要。在根本的不稳定因素导致成战争和美国军队的介入之前设法找出这些因素是具有关键性意义的。少量增加在经济援助、训练、安全帮助和那些所谓国家建设活动等方面的援助，会对民主与世界稳定与和平带来长期利益。但年复一年，国会总是实行错误的节约政策，削减我们对这些资金的要求，也削减我们所必需的军备开支，以使他们能继续增加从政治上来讲很得民心的国内计划。

我们已步人这样一个纪元，对战争与和平的界线比以前更为模糊了，而且这种趋势在 90 年代会加速发展。我们和我们的盟友正面临着一个更大范围的威胁，从公开军事攻击到一系列次要的但也同等危险的行动——包括隐蔽行动、内部颠覆、压力、恫吓和恐怖主义。要保护我们安全和利益不受这些威胁损害，我们必须准备着恰当地作出反应。上述六种测试提供了一种构成可能的反应的方法。

在未来的几十年，我们还必须使西方的财力、物力都对增加我们的力量起作用，美国和西方有众多内在的力量——我们的高级技术，经济的强大和政治的联盟，还有其它。我们在五角大楼开始一项新的尝试，叫做竞争战略。

一个富有智慧、想象力的竞争战略会使我们防御经费起几倍的作用，并建成一支更有效的力量。更重要的是，这将使我们拥有强大的威慑力，而用不着和苏联在飞机、战舰和坦克这些方面一一看齐了。假如我们转向低空突破轰炸机作战方法，加上利用我们技术力量的空中，地面、海上发射的巡航导弹，促使苏联为了保卫其领土面积大量增加空中防御的投资。这样一来使得原来要用于对美国和我们盟友进行打击的进攻性武器的资源转移了用途。

在反潜战争方面我们也取得了相同的结果。我们的反潜战斗能力使得苏联海军不得不增加其防御措施，迫使苏联那些昂贵的弹道导弹潜艇不能过于远离本土——这样在某种程度上减少了对海上航线的威胁，保卫了我们自己的海岸。

另一个新竞争战略的例子是无人操纵无声虹式导弹，这会帮助我们弥补和华约之间的常规力量的差距。无声虹式导弹能在目标上方巡回，比如敌人的雷达系统，一旦开机，就能将它们击毁。这证明了选择先进的机载、远程技术作为力量放大器以反击苏联数量巨大的威胁武器的价值。

竞争战略必须要继续得到资金和全面实现这一计划的优先权。第一竞争战略特别工作组（它考察了欧洲中到高强度的常规冲击能力）得出结论说西方应集中在那些能利用苏联和华约弱点的技术和战术上。这些方面包括反击苏联的空中作战：反击苏联对北约前沿防御的侵入；着重于打击华约部队控制系统与反击苏联的全球和多战区作战计划。这将是 90 年代的规划。所有这

四方面都有一些共同的特点，应当利用的其它西方国家的技术包括无人控制系统，如地对地、精密远程发射、空对地和巡航导弹；无人驾驶飞机；遥控车辆，区域性杀伤武器，各种延长射程筒式发射器、快速布置的障碍物、精确的穿透弹头和灵巧的地下武器。而且我们还要利用我们在自动数据处理、情报综合和电子装置小型化方面的优势。

我们必须防止苏联接触这些技术，苏联正不断想通过购买和窃取来取得他们自己至今也不能够发展的技术。

东西欧贸易的扩大帮助加强了苏联军事机构的地位。从西方进口的高技术大量被用于军事和太空领域。苏联领导人对他们和西方的关系选择了加强战略和政治竞争而不是商业合作。

苏联相信在和经过挑选的西方企业建立相当紧密的商业和法律关系后，可以让他们同意拿走那些由专利、国家和巴统控制的具有巨大军事潜力的技术。

自从苏联将西方公司看作一种窃取高技术的源泉后，每个对苏联和东欧市场感兴趣的公司管理人员必须象集中精力扩大销售那样地集中精力防止间谍活动。这是我们 90 年代防御需要优先考虑的问题之一。

苏联领导人清楚地指出先进技术对他们所谓的资本主义世界的军事——技术竞争至关重要。另一点也很清楚，军事部门支持戈尔巴乔夫的经济改革方案，因为他们相信这会有助于军事现代化。

90 年代另一个优先要办的事应是逆转军事开支的削减趋势，给我们分配必要的资源，以使国防投资至少增加 3%。

战略防御计划在 90 年代的防御中必定起中心作用。它提供了一个更为安全地维护和平的方法，使世界避免双方互相毁灭的危险，走向更加依靠防御系统，对战略防御计划的批评制造了一种认为战略防御计划象稻草人一样的观点。他们说完美的防御不可能存在，所以战略防御计划是浪费技术和资金。但是战略防御计划的价值必须体现在各阶段中。它给整个西方防卫提供了一个重要的因素。例如，它能对来自苏联和其它国家的有限攻击提供出色的防御。另外，在第一阶段能防止我们免受由于敌方核武器事故引起的发射带来的危害，能将导弹击落。通过部署战略防御计划，我们能使苏联计划者在估计进攻的代价时感到更为复杂。最重要的是，战略防御计划开拓了一个大幅度削减进攻性核武器而仍能安全有余的方法。

如果认为只有美国在搞战略防御计划，那是个严重的错觉。现在是对莫斯科喜欢将其裹在秘密之中的计划给予一点“公开性”的时候了。苏联也深深地卷进了它自己的防御计划，并已进行了快二十年。在激光武器方面苏联走在前头。苏联至少已建成一个能毁坏我们卫星的地面激光基地。总之，苏联在过去的十年中独自在各种战略防御上已花了 1500 亿美元，而嘴上言称遵守弹导导弹胁定，并大声低毁我们任何想建立预防他们导弹的努力。相反，美国 1987 年花在战略防御计划上仅 36 亿美元，略超过美国国防预算的 1%。

技术发展使得战略防御计划有可能继续向前发展。唯一的问题是美国是否会提供必要的资金，以及是否具有足够意志和对通过战略防御计划来增强美国安全所必需的远见卓识。假如我们和苏联都越来越依靠防御来对付核攻击，而较少地依赖同归于尽的大规模报复这种威胁，世界会变得更安全。

90 年代及其以后我们将面临的最重要的挑战和我们国家建立以来所面临的挑战是一样的。我们必须说服公众，进而说服国会，我们必须要进行必

要的投资以维护自由与和平。这就是自由的命运，自由的矛盾。也许自由开放民主社会的最终毁灭就是因为他们常常不愿提供必须的经费以保卫他们的自由。

如果我们不能使我们的军事力量保持足够的强大，以使我们和我们的盟友免受攻击，那么我们就等于是在邀请别人入侵。

下面是一些轻率的，而且是错误的“合理化”意见：

一、我支持一个强大的防御，但是没有足够的选票支持。

二、五角大楼有浪费情况，所以投票大削减没有错。

三、包打天下我们吃不消，我们需要放弃这些太大的承诺，而只集中在美国的防御，因为历史法则决定美国总是要垮的。

四、苏联正在发生变化，它真心想要削减军备，所以我们也应当这么做。

五、尽管苏联继续在加强其常规力量方面的优势，但削减军费开支还是可以的，因为这意味着一个较小的但更精干、准备得更好的力量。

这些言论都有一个主要的缺陷，没一个能改变或减少来自苏联的威胁。苏联在大部分军备领域占有优势，他们有着强烈的侵略意图。由于他们的独裁体制，所以才能进行巨额军事投资而不受公众舆论的挑战。在 90 年代，苏联的威胁将继续推动我们的防御，就象在过去一样。我们必须拿出新的富有创造性的方法来维护和平、保护自由。但最主要的是，我们必须在为抵御敌人所必须化费的防御开支问题上保持一致的意见。我们享受的生活方式和自由就全靠它了。

（张建奚方）

第二部分：国际经济问题
市场力量的兴起

查尔斯·小沃尔夫

国防环境的主要变化一般是通过两种不同的过程实现的：或是渐进的积累性的变化，或是尖锐的不连续的突变。第一种过程中，渐进的变化往往掩盖了累积性变化的广度和深度，以往十年中世界范围内市场力量的兴起即属此种情形。从 18 世纪末直到马克思主义、费边社会主义以及 20 世纪中期社会民主主义的成长，市场力量一直支配着工业化世界。现在对市场力量及其价值的重新认识，可以使 90 年代的国际经济与以往几十年发生根本的不同。

资源分配中的市场和政府

现代经济体系的基本问题，就是政府和市场的相对强弱和各自适度的作用问题。真正的选择是在不完善的市场与不完善的政府之间不同的组合中进行的。市场或政府带着它们各自的缺陷来决定资源的配置和使用。因此，基本的经济选择应是选择它们对资源配置利用所起作用的程度。

美国的商业界和金融界是鼓吹市场优越性的典范，他们赞成共和党的观点，总是鼓吹保护国内市场，反对国际竞争。而学术界和舆论界则倾向于民主党观点，吹抹政府干预的效力。

在现实生活中，过于僵化的强调完善的市场或完善的政府，夸大它们的作用，都是相当危险的。对整体经济或某项特定产业的资源分配来说，如果有了市场，也同时应该保留非市场力量的作用，因为市场的失败是相当普遍和不可避免的。特别是在所谓公共产品的生产方面，如国防和国家安全方面，关系到使市场正常运行的法律及其他环境条件，也关系到合理再分配的服务和计划，要使社会有一种“公正配置”的准则，就必须有政府的干预。同样，如果选择了非市场方式进行配置的政策，也应保留市场的重要作用，因为非市场方式的失败也是普遍的不可避免的。特别是在私人物品的生产方面，关系到产量对需求的满足，关系到反映相对稀缺的生产要素和提高生产率的生产方式。

在过去十年中，世界经济政策的显著变化，是在资源的配置使用方面，急剧地从非市场机制转变到对市场机制的严重依赖。

三个世界中的市场倾向性政策

第一世界（北美、西欧和日本）中市场化倾向表现为政策的调整，美国的里根政府和英国的撒切尔政府从 80 年代初即开始强调减税刺激，减少对商业活动的干预（主要在航空、交通及银行方面），减少联邦政府在房地产、交通和福利事业中的作用，以及主张国有财产的私有化。

尽管里根政府致力于市场化，但联邦政府的开支在国民生产总值中的比例在 80 年代中仍不断上升。这部分是由于国防开支所占比重的增加，同时也反映了非市场力的资源配置比重的增加。

在英国，连任三届的撒切尔政府的政策中心原则就是市场化。从 1979 年开始，撒切尔对电讯，航空、空间技术、汽车、交通等十三个主要的产业实行私有化，把价值 110 亿的国有资产返回私有市场。在英国，私有化是市场倾向政策的重点，而减税则作为较次要的刺激市场的工具。

法国在其社会主义与保守主义混合的政府领导下，市场化倾向主要表现在对国有化产业实行非国有化，制定了价值 300—500 亿美元的 65 家国有公

司实行非国有化的庞大计划。另外，市场化还体现在让工资和市场准则相联系，以及开放电视业，鼓励私人电视台进行竞争等方面。

市场倾向政策在德国、日本和意大利也在发展，但程度较小。日本的市场政策表现在日本电报电话公司的私有化，以及放松对金融业的严格限制方面。西德则采取非国有化措施，以减少政府预算赤字，缓冲税制改革的影响，意大利对拥有 26 家企业的庞大的国营产业实行了私有化。

在第一世界中，美国和其他、国家的政策效果是不同的。美国的劳动力市场较自由且更具竞争性，在市场化过程中，就业增加，失业率下降了 1．7％；而西欧劳动力市场受政府和工会的限制与束缚较多，平均失业率增加到 10 —11 ％，比市场化前增加了一倍。

尽管在第一世界中市场作用的增加是具有普遍性的，但也应看到，各国政府通过各种反市场的措施、关税及进口限制等方法，使某些产业（如农业）免受市场力量的伤害。欧洲国家的政府开支在国内生产总额中的比重仍保持在 47%左右，如果加入预算外开支，则超过 50%（美国为 36 —37%）。

第二世界（共产主义国家）中，市场倾向表现在对中央集权经济体制的重新思考和结构重组。邓小平领导下的中国从 70 年代末开始走向市场化。邓小平的目标至少是部分地通过市场倾向的改革来加快四个现代化的步伐。在保持大规模工业与基础设施部门继续对资源实行集中分配的同时，在农业，某些消费品生产方面部分地实行市场指导原则，下放经济决策权。80 年代中，中国的经济以 6%以上的速度递增，这与市场力量的作用有很大关系。

苏联继中国之后，也开始进行经济结构的改革，目的是使市场力量在社会主义经济中起更多的作用，以扭转 70 年代末和 80 年代中期的经济停滞趋势。这一调整计划涉及一系列的改革：服务企业合法化、鼓励农业合作社为市场进行生产、在企业中应用成本会计、宣传“利润与效率挂钩”等等，这些改革在中央颁市的法规中得到体现。但是苏联迄今为止，市场化不应被夸大。苏联领导的言行之间存在着巨大的差距。戈尔巴乔夫在更多地依赖市场的同时，反复强调应当加强党和中央的作用。事实上，在调和计划经济和市场力量的努力中存在着固有的严重的矛盾。如果在某些产业中（如农业、消费业和服务业）让市场决定生产，而在其他产业中（如重工业和高技术产业）仍是中央计划指令，那么黑市或灰市就将成为联结它们的桥梁，其结果是使资金和劳动力从受计划控制的产业流向市场导向的产业。如果资本资源市场中仍保持中央分配制度，那么灰市或黑市将再次扩大，经济又会停滞不前。尽管如此，市场倾向的改革在大部分共产主义国家中变得越来越重要了。

为方便起见，我把市场力量在世界其它国家兴起的情况，统称之为第三世界中的变化。自 20 世纪 40 年代以来，经济发展理论并不特别具有实际性或实战性，部分原因是直到十二年前，该领域的经济思想还是认为政府、中央计划、外国援助和其他非市场过程在经济发展中起着主导性的作用，认为价格、竞争和激励只是作为政府计划下的投资、控制的补充手段。这种倾向不但反映在大部分第三世界国家的政策上，而且也反映在有关发展的国际机构的政策上。其结果是大部分发展中国家在重大配置决策中，往往选择了政府，而不是市场。只有南朝鲜、台湾、香港、马来西亚与新加坡是例外，他们是 70—80 年代中第三世界里唯一保持经济增长的成功例子，这些国家（地区）在决定经济政策选择时，明确地选择了市场力量和竞争，尤其是国际市场竞争的重要性。但在 80 年代中期和后期，市场倾向的改革在许多第三世界

国家提上了议事日程，市场力量明显增长，价格竞争、出口竞争、国家企业私有化、以及刺激性的税制改革等，已具有重要的地位。巴西、智利、土耳其在这方面的变化最大。

第三世界国家的这一政策变化也促使有关经济发展及技术援助计划的国际性经济机构发生相应的变化，主要是世界银行、美国国际开发署以及西欧与日本的开发援助机构。

市场力量的兴起：原因与展望

总之，在过去十年中，市场力量对经济发展的重要性在世界范围内已有了明显的提高。这一趋势是具有普遍意义的，但它的强势和持久力却是不一定的。

市场化倾向的基本原因是因为市场力可以带来更大的效益，以及人们对非市场机制配置资源的失望。市场力量总是与配置效率（指在给定的时间内从投入到货物和服务产出的效率）和动态效率（指产出和生产力随时间延续而呈现的持续增长）相联系的。这里的市场力量是指竞争价格、自由和开放的市场、资本和劳动力的流动、产品、生产要素和技术信息广泛的获取。

对于配置效率，有一份对美国等五国私营企业与公有企业效率的国际比较调查材料表明，在五十个案例研究中，有四十个证明私营企业（市场）比公有企业（非市场）更有效率。对于动态效率，南朝鲜、台湾、香港、新加坡和马来西亚的例子说明了市场力量促进经济增长的效果。世界银行与兰德公司对 70 年代和 80 年代不同国家的经济增长所作的经验性调查表明，从总体或是平均来看，受市场影响越大，经济增长率就越高，反之亦然。

其他因素也有助于市场力量的兴起。如在能够私有化的部门减少政府的作用，有利于政府将资源转移到不能私有化的部门，如国防中去。

另一个主要因素是电讯技术的发展，使得世界范围内的金融与商品市场越来越紧密地联系起来。有关价格、成本、税收政策和法规的变化，以及投资机会的信息以空前的速度传递，从而加强了全球性的市场力量。尽管这种加速的信息传递也是一个不稳定因素，如造成 1987 年 10 月 19 日的股市暴跌，从总体来说，信息广泛迅速的传播是有利于市场功能的完善的。

在过去十年里，金融与商品市场越来越全球化，这一趋势在 90 年代将进一步加强，为市场力量更广泛的影响提供了推动力。80 年代的国际贸易中，市场决定的汇价不时受到主要国家的金融财政政策的干预。今后的汇价变化会小一些，但仍将随市场力量的变化而变化。

但也应看到仍有一些因素减弱甚至促退市场力量的增长。美国、西欧的保护主义高涨，日本未在进口劳务市场、货物方面全部开放竞争市场，这就是两个影响因素。另外，美国、西欧与日本高度保护的农业市场也是反市场力量的因素。

市场力量可能被逆转的另一个原因是，人们越来越对平等、公平和社会公正表示关切，对伴随市场出现的不平等和苦难所提出的批评日益增加。范纳在三十年前曾说：“没有一个现代人会对自由的市场抱有热情，除非它在较令人满意的分配公正中运行。”多数民主主义者试图弥补市场的分配不公，这种努力如果不是精心设计、小心驾驭，就会毁坏投资、创新和增长的主发条，从而限制了市场力量的增长，那么即使是真正出自对分配公正的关心，实际上却可能阻碍公正的分配。

另外，共产主义国家中的市场力量已有了惊人的增长，但它遇到了严重

的阻力，主要是通过市场决策与中央集权制存在着内在矛盾。在第三世界中，政治官僚集团也有可能限制市场力量的增长以获取和扩大政治权力。

政策含义

90 年代中，市场力量将继续在西欧、美国发展，但增长速度可能会逐渐减慢，而在第三世界，市场力量的增长速度可能会更大；共产主义国家中，市场力量将遇到严重阻力、但仍将继续增长，这一方面中国比苏联更有可能发展。

美国国内的公共政策中，政府可以通过修改法规来完善市场的功能；市场也可以大大改进政府的功能：如双渠道的防务采购，用“福利费”作为资助公共服务的部分补偿等。

美国政策对世界其他地方市场力量的出现和扩张只有有限的影响力。在第一世界中，美国需要着重解决西欧、日本及美国本身的妨碍农产品自由贸易的体系。对共产主义国家，应不加干涉地鼓励他们市场力量的发展，市场倾向性改革将有利于经济多元化发展，可能促进政治多元化和共产主义体系的演变。应鼓励减少自由贸易的障碍，在考虑成本、价格、利润与风险的基础上发展合资企业；但应避免对经济改革提供援助。其原因是：提供援助会减少由指令性经济和效率之间的固有矛盾所带来的经济改革的压力；其次，提供援助会减少市场的作用，鼓励资源的错误配置。这种不援助的政策只是部分地适用于第三世界，因为第一，对这些国家提供援助是出于人道主义，也是为了克服其脱贫过程中的困难；第二，许多第三世界国家需要维持或加强其国家安全能力，因而由市场力量独自调动的资金很紧张。尽管如此，美国在扩大经济技术援助时，还是应与受援国进行讨论，明确提供的援助应该有助于补充和加强市场力量，而不是阻碍它的发展。

（加强李燕）

资本主义和社会主义下的技术变革

内森·罗森伯格

一

87 年戈尔巴乔夫宣布了一项改革政策——旨在对停滞不前的苏联经济进行根本性调整的一系列经济措施。该政策的主要组成部分是高度集中于先进技术的开发利用上，以加速经济增长。

过去七十年中，苏联的工业化曾以压倒之势集中在通过高资本积累率达到经济的高速增长上，这一途径现在看来已不那么有前途了，而有效利用高级技术的能力相当有限，资本的边际生产率已降至今人忧虑的低水平。

从来也没有人比马克思更强烈地明确表达技术变革在导致经济增长中所起的必不可少的作用。但是马克思也认为资产阶级是采用这些技术变革从而转变人类劳动生产率的必不可少的历史媒介。正如马克思和恩格斯在《共产党宣言》中所申明的那样，只有在资产阶级完成其“不断变革生产工具”的历史使命之后，社会主义才有可能实现。社会主义应该继承先进的技术体系，并在没有资本主义内在矛盾的条件下利用它。

多年来，苏联体制在调动更多资源以加速资本积累方面要比在利用更先进技术方面成功得多。

二

寻求改进技术的主要特点是其极大的不确定性。这种不确定性已经强有力地塑造了从西方资本主义内部出现的经济体制，把某些过份的风险降低到较为可以承受的程度。这是在把大量财力投入到探索技术改进时不可避免地会产生的风险。这些高风险同技术创新分不开，因为探索新技术的结果是非常难以确定的。况且，即使一个人确实在开发一种新的而且显然是更好的技术中取得了成功，能否用新技术赚钱的前景仍然很难确定。马克思自己也清楚地认识到这种不确定性。在《资本论》第三卷中，他提醒人们注意，“根据新的发明创造去经营企业所花的代价比以后坐享其成的企业要大得多。开路先锋往往会破产，只有那些过后以较低廉价格购买其房子、机器等等的人才会从中赚钱，这是千真万确的。”

资本主义的历史包含着逐步采用大量体制上的手段来减少风险或对风险加以限制，促进把资源投入到创新过程中去，最关键的是有新的制度、法律和法规：（1）限制投资者在任何特定企业中的责任；（2）使所有权股票易于上市；（3）设立证券市场，这对随时推销股票是必不可少的；（4）通过基本的保险技术以减少风险：以及（5）规定委托人和代理人之间的义务。

有限责任公司和证券市场的出现使资本家的长期风险最终转变成投资者的短期风险，在任何看来有利的时机，他们都可以得到收益或减少损失。

虽然马克思对资本主义的技术推动力有深刻的评介，但他并不赞赏由于制度上的措施而减少风险，从而促进广泛试验，使资本主义下的革新变得非常普遍。在社会和技术两个领域都进行试验的意愿取决于万一风险企业失败（经常如此）对个人的消极影响所能限制的程度。资本主义制度能把风险减少到更能容忍的程度，而如果风险企业成功，就有希望获得巨大的收益，资本主义的巨大技术成就是与此分不开的。

资本主义使创新合法化的唯一条件是该项创新能通过严格的市场考验。正如马克思所承认的那样，它是社会组织的第一种形式，在这个社会组织中由各个集团控制经济生活，这些集团的经济利益使它们能够威胁现状。

三

进行试验的自由反过来还要求在经济领域获得更高度的自主权以排除外部力量的影响，特别要摆脱政府当局的专横和难以预料的干预。

这种日益增长的自主权的关键方面是新政治机制的出现，西欧议会的兴起以控制政府财政大权是这种机制的核心部分，为维护契约和产权而出现的新法律、惯例和机构则是主要的组成部分。

进行自由的试验还需要大批决策人员。试验者处于分散状态，没有能力去影响市场对新产品评估的成果。需要使投资决策者去冒可能被证明是错误的风险的情况，暗示着决策权的分散化。在历史上，资本主义经济与众不同的特点之一就是将投资的权力分散给大量个人。如果这些人的决策正确，他们就可以大量赚钱；要是他们的决策错误，他们就必须承受严重损失。它对西方经济增长的重要性取决于资本投资的选择，包括要为之提供资金的创新建议的选择。因而选择资本支出项目的权力的分散化与选择创新项目的权力的分散化在很大程度上是相似的。

在资本主义下自由进行试验的历史性成果是西方经济组织的特别多样化。这种多样化是社会发展的最终结果，在这发展进程中采用了广泛的组织形式，使企业得到的发展与技术、场所、市场规模、产品范围等等基础条件相一致。企业规模、所有制形式、产品配合比例等等的特殊结果基本上是由市场作用决定的，在市场中，不同产业的基础条件形成了反映它们自身特殊状况的存在形式，而不是某种理想模式先人为主的想法所决定的。

马克思主义者已看到产业向大型和超大型企业集中的趋势是资本主义内部逻辑发展的组成部分，可以通过对大型企业国有化的简单手段很方便地促进向社会主义的转化。但是，组织结构不仅在各产业之间而且在同一产业内部也是各不相同的，任何只注意大企业的观点都会忽略西方经济中影响最深刻的特征：极大的敏锐，以这种敏锐使组织形式适应产品和市场的特点，并可根据产品和市场的特点进行调整。

四

把组织结构多样化作为长期试验的结果来研究，将有助于我们去思考当代社会主义社会的一些经济问题。社会主义社会所能允许的试验之所以失败，是因为它的试验是与相信大型企业的经济优势这种强烈的信念结合在一起。另外，不愿改变经济组织的规模和结构以适应不同经济活动的特定需要，又与普遍地敌视承担风险的奖惩制度相结合，这有助于解释当代社会主义社会最根本的困难之一：他们无法充分利用先进技术所带来的利益。

在技术发达的资本主义经济已经存在的世界上，社会主义国家有无穷的机会可以从国外取得这些技术。但是它们的经济组织模式妨碍了它们从进口技术中获得经济效益。技术转移从来就不是简单地把一些硬件从一个地方搬到另一个地方。这种转移的先决条件是要有一大批工程师、技术人员、经营

管理人员来调整、适应、维护和维修这类技术。这又反过来意味着在技术、组织和设备等方面要有足够的基础设施。

在苏维埃制度下的中央集仅计划和忽视厂长的行动自由，加深了对引进新技术的敌对情绪。新技术会打乱已建立的工作常规，从长远来看有利于提高生产率，但它要求付出短期代价。事实上，中央集权计划机器是以短期行为为目标的。厂长的功绩是建立在是否完成中央计划的年度生产指标上。采用一项新技术可指望在四五年内大大提高生产力，但却要影响明、后年生产任务的完成，这显然是厂长们不愿承担的风险。因此，厌恶承担引进新技术的风险是这种奖励制度的通病。由于确定年度指标建立在中央计划人员对工厂的生产能力所作出的估算的基础之上，厂长有极其强烈的低估本厂的生产能力的愿望，使他未来的生产指标保持低水平，从而很容易完成任务。

苏联巨大的根深蒂固的官僚机构又大大加剧了这种异化现象。给厂长更多的管理自由权和灵活性方面的改革会威胁官僚机构的势力和特权，改革如获得成功，必然是在苏联造成大规模的政治和经济权力的再分配。

此外，体制上对消费者的忽视也更进一步削弱了工厂企业改善产品的积极性。苏维埃制度形成了一个永久的卖方市场，使产品出售从来不成为问题，厂长们不需花功失去关心改进或创新产品。商店是商品匾乏，是苏联所有缺乏积极性的因素中最为普遍的现象。对承担风险和努力工作不给予相应的奖励，再加上即使收入提高也买不到想要的东西，更使这种缺乏积极性的体制成为改革的核心问题。

五

社会主义社会没有能从试验中获得利益，最引人注目的是苏联中央集权计划的所谓“巨大症”：不加批判地相信大规模生产的效益是无限的。

马克思是最先唤起人们注意大规模生产的经济重要性的经济学家之一，他指出在很多情况下（特别是资本货物生产部门），经济的竞争优势是由于巨大规模而获得的。

作为一个具有洞察力的产业发展的观察家，马克思很可能不会一味支持苏联追求的那种巨大症。苏联的巨大症反映了他们决心仿效美国的某些大企业。此外，中央计划人员发现只和几个大工厂打交道要比和一大批小工厂打交道简单得多，企业大型化显然是为中央集权的官僚主义的利益服务的。这方面最为明显的是农业的灾难性经历。农业是最不适宜采用大型化形式的，大型集体农庄的农业投人生产率效果不佳，但却是一种征集富余农产品的强有力的组织手段，可以用来为资本的快速积累和工业化的利益服务。马克思曾预言，在成熟的资本主义条件下，大型化会在竞争的过程中出现。但在苏联工业企业中雇员的集中程度大大超过美国和日本，显然，苏联企业的大型化是出自政府精心制定的政策，而不是历史检验或社会主义实验的结果。

实验的目的，当然是为了对某些问题的答案提供有用的情况，但马克思主义者不愿意承认对某些疑难问题得出的答案，简单地把意识形态的纯洁性置于技术专长之上。在中国，“大跃进”和“文化大革命”都否定了技术专长在高效率工业化社会中的作用，它使中国的工业化至少倒退了一代人的时光。

社会主义的巨大症从另一个方面敌视技术创新。企业大型化的某些缺点

在高度稳定的环境内可减少到最低限度，但是当技术快速更新，或可能形成更快速更新时，企业大型化可能成为一个严重的障碍。在大型的等级森严的组织内，想要引进大量的经常性的小革新也有其内在的困难，它需要获得远离现场的中央当局的同意和批准。工业的历史最近正在发生快速的技术变化，大企业难以适应这种变革以及常常是当场作出决定的需要。

苏联的巨大症使主要经济部门的研究发展工作从与生产计划有关的管理决策中分离了出来，更增加了引进新技术的困难程度。改进研究发展工作中互相分离部分的相互联系，是所有工业国家创新成功的关键，苏联在这方面因缺乏相互联系而付出的代价是相当大的，因为苏联的许多基础研究已经达到了最高的国际标准。

从历史来看，资本主义有一种特殊的力量能够顺应创新进程的各种特定需要。在体制和激励机制方面不能顺应这种需要，是苏联社会主义久久不能产生新技术，或甚至不能采用和利用已有的效益更高的技术的主要原因。若是社会主义社会不进行改革，要使它们更能适应技术变化是极端困难的。

（加强张建）

对东方集团的全融资助

罗杰·W·小罗宾逊

1988 年是里根任职总统八年期间美苏谈判最紧张的一年。摆在谈判桌上的，不仅有一系列的军备控制问题，而且还有地区争端和苏联的人权问题。在这些讨论背后隐藏着的则是自由世界与东方集团之间的经济合作与竞争这一重大又悬而未决的问题。苏联特别希望利用他们同西方的经济联系避免在技术方面不可逆转的落后趋势。

只有在军备控制领域，才可能是超级大国之间为增加改善关系动力的一个突破。为减少双方战略核武器库存而举行的里根——戈尔巴乔夫最高级会谈所达成的协议，将使形势变得更为有利。然而，北大西洋公约组织认为，今后在会谈中应有限地选择关于减少常规武器，化学武器以及短程核武器等方面的议题，这种对军备控制进程的清醒的估价已逐步代替了开初的兴奋。无情的现实是，苏联在过去的岁月里已大量地投资于国防现代化，从而使他具有站在实力地位上进行谈判的能力。国防部长弗兰克·卡卢奇在他给国会的 1989 年预算报告中指出，苏联在 1970 年至 1985 年这一时期内的净投资优势已达 5，100 亿美元。国会要求压缩联邦财政赤字的压力会导致今后美国国防计划减少高达 2，000 亿美元的投入，这一结果将在很大程度上抹掉里根时代所获得的进展。在里根时期，美国没有让苏联得到全面的战略优势，从而加强了美国谈判的力量。

在很大程度上，西方盟国指望从美国那里得到符合成员国国家利益的关于经济和金融政策趋向的一个明确意向。美国在 1981 年至 1982 年反对波兰采取军事营制法，并且也不愿看到苏联最终在西欧天然气市场上获得有支配权的份额。这一状况促进产生了东西方经济关系中战略方面新的联合。西方盟国于 1982 年至 1983 年关于加强多边出口控制的协定，取消受政府支持的信贷利率补贴，以及加快发展挪威向西欧稳定供应天然气以取代苏联的供应等，都为东西方的经济安全作出了重要贡献。

在 90 年代里，苏联将尽力破坏西方在里根执政期间为保障东西方经济安全所取得的协调一致。苏联一贯谋求把经济金融关系与其他问题区别开来，单独加以处理，并希望他们在继续增加军事力量，扩大第三世界的冒险主义以及违背赫尔辛基协议的同时，仍然能扩大与西欧国家的经济和金融联系。

西方为了解决国际债务危机而作出的努力，进一步增加了问题的复杂性。在 90 年代里，东方集团和发展中国家之间，为了获得通向西方市场、资金和技术的通道的竞争在不断增长。这种竞争将迫使经济合作与发展组织（OECD）国家的政府更仔细地考虑东西方经济和金融关系扩大后带来的影响。简单地说，问题在于我们应把注意力优先集中在哪一类高债务国家——是实行中央计划经济的华沙条约成员国呢？还是南方的民主自由市场国家？

对九十年代的预测

面对瞬息万变的政策环境，令人很难作出正确的预测。但是，不管怎样，指出潜在的机遇和危险是可能的。90 年代里，我们会看到下列发展：

* 美苏的贸易量可能将保持在有节制的水平上（每年 25 至 40 亿美元，它大大低于美苏经济贸易委员会预计的可能为 100 至 150 亿美元的数值）。

* 雄心勃勃的苏联吸引西方合资企业伙伴的战略将会令其大失所望，因为存在着诸如参加者的目标各异、西方企业察觉得到的政治风险，利润返回

与质量控制，以及苏联内部管理不善等等难题。西方伙伴将致力于打开通向大约 4000 万东方集团消费者的自由通道，在这一点上，苏联看来是无法提供的。

通过第三国或直接转让给苏联的重要而昂贵的战略技术新项目，不管在经济上和技术上能否站住脚，都将使国会对新的大规模合资企业的优点大为怀疑。与苏联合作的外国合资企业将越来越受国会及新闻媒介的细致监察。

* 美国与东方的贸易一般仍旧只占经济合作与发展组织总体贸易中很少的一部分（大约为 2%—3.5%），主要原因是由于东方集团硬通货收入下降以及出口到西方的商品缺少竞争力。东方集团将来或许会通过人为地刺激东西方贸易的办法。例如从西方获取对工农业出口的补助和为西方产品提供优惠市场推销条件等，以抵销他们在 90 年代的不利趋势。此外，东方集团将如同在波兰和匈牙利的情况一样，继续推动西方政府和私人债权主以优惠条件重新安排偿债时间和发行新债券取代旧债务。

* 苏联也将继续要求参加关税贸易总协定、国际货币基金组织、世界银行、亚洲开发银行、多边纤维协定以及其他西方的经济和金融机构，以作为推进和非共产党国家进行贸易金融联系的一种手段。

* 高债务的发展中国家在经济结构调整和出口竞争力方面或许会超过东方集团的债务国。因此，除非所有东方集团国家都实施彻底的经济改革，否则发展中国家在从各自的债务负担中脱身并进入世界经济方面将获得更大的成功。

* 北大西洋公约国家和日本对任何扩大东西方金融关系的争论将变得更加激烈。特别是代表两党的美国国会。他们对西方商业银行继续提供不附带采购条件的多种用途贷款的关注将增大。莫斯科能轻易地转移从西方不附带采购条件贷款中所得的收益，将使西方证券市场蒙受巨大损失。

* 美国国会与其执行机构，以及一些主要盟国，可能将会集中注意单边和多边的经济和金融证券政策，以便把它们当作西方缺乏足够公众支持的持续巨额国防开支的补偿措施。通过加强盟国与东方在经济和金融交易方面的纪律，每年可节约几十亿与国防有关的费用，这种看法正被愈益广泛地当作一种战略学说来接受。

* 在里根的第一届任期内，西方盟国一致重申了东西方经济关系方面的三个主要安全问题。这三个问题也被称为三合一贸易战略，它包括禁止输出和军事有关的西方技术。限制苏联向西欧输送天然气的数量为欧洲总供应量的 30%，以及取消向苏联提供有补贴的信贷。苏联急切想破坏 1983 年 5 月的国际能源署协定，以及扩大向西欧输送天然气的努力也许不会成功。

上述预测表明，经济和金融已成为东西方竞争中的中心点。这一重要发展是和西方政府在制订总体外交政策与国家安全决策时要考虑迅速发展的国际经济金融状况相符合的。

有很多原因使美国及其盟国在这方面继续采取积极姿态：（1）经济和金融在外交和军事行动之间占有巨大的中间地带，它常常对不利于西方安全利益的国际发展作出最灵活的反应；（2）经济和金融安全政策或许将成为西欧减少对核武器的依赖和解决西方公众缺乏对足够防御费用的支持的最有效的平衡手段之一；（3）经济和金融是东方集团最大的弱点，但却是西方最大的力量之所在；（4）它们为西方推进人权目标提供了实力地位。

虽然北约组织和日本将支持东西方非战略性贸易的继续进行甚或扩大，

但真正的政策行动和可能产生的争论，仍将在盟国内部围绕如何解释战略性与非战略性贸易而展开。

不附带条件的多种用途贷款

几年来，苏联及其欧洲盟国已从西欧金融市场获得大量贷款。由于当前的趋势是大多数国际贷款都要求担保，以及当前国家借款者又缺乏信用，因而导致西方银行急切希望贷款给东方集团。过去十年来，借款的方式和来源已发生了引人注目的变化。

在 70 年代，大多数东方集团的借款是在西方政府的保证计划下进行的。这些贷款往往由各西方国家将购买其出口商品作为附带的前提条件，以低于市场利率的受政府支持的金融资助方式提供。经过一年的持续努力，里根政府于 1982 年 7 月在经济合作与发展组织内部达成一项协议。这项协议制止向苏联提供政府支持的有补贴的贷款。

由于这一发展，再加上西方商业银行提供了更好的条件，东方集团就涌向商业银行筹借资金。这种东方集团借款的新模式是将附带特殊条件的贷款（例如那些直接支持贸易成交和项目的贷款）转向由西方银行提供不附带采购条件的多种用途贷款。这种贷款可供借款国家自己决定用于他所需的任何目的。采用不附带条件的银团贷款的主要理由是，这种贷款对贷款人和借款人来说，都比单项贸易资助方式的利息要低，程序比较简单。然而这一发展具有商业、国家安全以及人权方面的不利因素。

在商业方面，向国家借款人提供不附带采购条件的多种用途贷款是构成当前千万亿美元债务危机，以及商品价格暴跌，通货紧缩，资金外逃等等现象的一个主要原因。由于这样或那样的原因，迄今大约有 30 个国家宣布自 1982 年以来估计有总数达 6500 亿美元的债务存在着还债的问题。

在承认前十年严峻教训的基础上，其成员包括世界上 170 家主要商业银行的华盛顿国际金融机构在 1987 年 6 月的一份报告中建议，银行应停止实行向国家借债人提供不附带采购条件的多种用途贷款，而采用传统的具体用途的贷款。

债务危机仍旧笼罩着东欧，东方集团国家实施重大结构改革正面临巨大困难，这一事实加强了国际金融机构关于采取更加谨慎做法的建议。

从国家安全的角度来看，向苏联或其他潜在敌手提供不附带采购条件的贷款是不明智的。因为这种贷款都是现金，它们可以被灵活地转向危及重大西方安全利益的目的。

由于货币的可兑换性，追踪西方不附带采购条件贷款的最终用途是相当困难的，因而有必要采取与盟国的纠正性联合行动。下面这些似乎合理的推测，使我们增加了对上述情况的关注：（1）东欧借款人通过银团不附带采购条件信贷所获得的收益会流向苏联附庸国或苏联自己；（2）西方银行在西方的苏联银行中的存款，可以不被现行西方统计申报机构（如国际结算银行）察觉而通过德国间（Inter German）金融走廊或某些中东国家流向莫斯科；（3）某些在苏联的项目可能会得到双重的金融资助，这是因为一方面所需的西方设备可由天然气或其他资源支付，另一方面莫斯科却同时在表面上以同样目的去吸收银团的大量贷款，以及（4）在属苏联所有银行中的西方银行 6 个月存款可被苏联商人不断延期，并用作储备支票帐户，以不为人知地支付对西方安全利益有害的一系列目的所需的资金。总而言之，西方银行必须更加警惕和谨慎地发放贷款，以减少莫斯科及其附庸国灵活地运用这样或那样

的方式将所得贷款用于危及西方安全的目的。

苏联也希望有效地扩大渠道，以获得尽可能的低利息与低透明度的不附带采购条件的西方贷款。莫斯科打算通过打入国际证券市场以达到这一目的。他们已在 1988 年 1 月第一次这样做了。除了这些不附带采购条件性质的资金外，莫斯科还打算发展其他方面的有利条件，例如：（1）招募新的主要西方机构作为苏联的贷方，如证券公司、养恤基金、保险公司、企业甚至个人；（2）逃避现行的西方统计申报制度，它现在只记载银行向其他银行的贷款风险，而不记载非银行金融机构，例如证券公司、养恤基金的付款：（3）产生一批新的有势力的西方债权人既得利益集团，他们将继续向苏联作经济、政治和金融上的让步。

最启，还有提高东西方金融关系的更大透明度问题。这方面的混乱情况，大多是由于我们对苏联资料以及苏联在西方建立金融网络的方式误解所致。举例来说，今天西方金融中心内百分之百属苏联所有的银行中西方银行的存款和贷款——估计为50至100亿美元——没有作为苏联总债务的一部分包括在内。德国间的金融流通也未向国际结算银行申报。

简言之，西方既不掌握东方集团通向西方金融资金渠道的足够情况，也对西方贷款和存款如何使用的问题缺乏清晰的了解。

建议

（1）总统应该在下一次最高级经济会议上，通过引用商业、国家安全和人权方面的确凿论点，提出一项多边自愿倡议，以便在向潜在敌人贷款时加强纪律与透明度。各国首脑可授权经济合作与发展组织管理和监督这项联合政策倡议的执行。尤其应催促西方银行尽可能核实其附带设备出口，商业交易或结构严密的项目等条件的贷款资金的使用情况。贷款的偿还应严格符合贸易成交规定的期限。同时，还必须用文件来保证项目或合资企业所获收益应确实用于上述项目或合资企业。西方银行在所有属苏联所有的银行包括在西方的属苏联所有的银行在内的存款应合总后向银行调节机构申报。

（2）目前西方统计申报制度中的漏洞应加以堵塞，以便西方分析家能更加准确地估计华沙条约国及其附庸国在任何一段时间内所得到的贷款与存款总数。西方银行与政府应要求东方集团借款人更多地公布数据。德国间的金融流通量应全部向国际结算银行申报。我们应更加仔细地审查苏联向东欧和第三世界发放硬通货贷款的性质。根据经济计划公司（Plan Econ）的统计，贷款总数大约为 650 亿美元。

（3）应根据苏联进入国际证券市场的安全问题立即进行经济合作与发展组织部长级会谈。出于国际证券市场所筹集的资金均不附带采购条件，并且大多具有不公开的性质，因而应拒绝苏联扩大进入这些市场的渠道，除非提出减弱其作用的调整措施。我们应尽可能保持西方银行及政府作为苏联的唯一债权人，从而能大大提高盟国的监控能力。要使 90 年代及其以后的遏制政策能够实现并取得成功，这种监控能力是至关重要的。

（4）下届政府应就东西方经济安全这一新的领域在行政部门建立相应的机构。譬如增设一名分管国际经济安全的国防部付部长（重点是东西方关系），他相当于分管出口管理的新的商务部副部长。建立一个内阁一级的常设小组，它在国家安全委员会领导下处理上述事宜。

（5）90 年代将是一个工业化国家之间，债务国与债权国之间以及工业化国家与第三世界国家之间的矛盾继续加深的年代。民主国家在贸易与金融

方面的分歧不应当损害他们以安全为着眼点的东西方经济金融关系的前景。许多社会主义国家已着手一项没有指明航向的巨大的经济改革。在将他们的经济进一步结合进西方的经济和金融制度之前，尤其是假如危及出口导向型发展中国家的利益的话，我们采取多年的慎重的观察态度是必要的。在坐下来和苏联讨论削减短程核武器之前，政府和国会应寻求一个对付华沙条约国及其附庸国的全面的北约组织国家（加上日本）的经济和金融安全政策。

(6)美国和我们的盟国应继续支持东西方非战略性贸易以更大地促进地缘政治间的合作，但是必须取消补助或其他人为的支持。我们应该承认某些西方技术是普及的，可以出售的。多边出口控制协调委员会禁止的项目名单应削减到那些能危及西方安全利益的项目。出口控制协调委员会审查名单的公布应加快速度，以便让较陈旧的技术能自由地卖给东方集团。作为一个机构，出口控制协调委员会的经费应在目前不恰当的水平上大大提高。

结论

西方合理的经济和金融安全政策应该完全与我们对东西方关系的总体战略分析结合在一起。在这方面有创见的政策建议将促使政策制定者们充分注意对西欧常规力量继续失衡状态以及西方用于防御苏联威胁的防务开支水平不足状况进行补救的问题。西方应该拒绝目前东方集团提出的经济议程，他们企图在外交政策和人权问题方面不作出有意义的让步就使他们的经济重新获得活力。盟国伙伴应能精心制定谨慎的东西方经济和金融政策，以便允许无补贴的非战略性的贸易能畅通无阻地进行。这类政策应该禁止华沙条约国取得与军事有关的技术，禁止西方银行对苏联全球活动进行无纪律的现金承保业务，禁止莫斯科把持西欧天然气市场。做到了这一些，就可以建立正确的商业观念，可以大大推进我们国家安全和人权方面的广泛的目标。

（张建加强）

贸易、债务与国家安全

劳伦斯·J·布雷纳德

美国的安全：经济与军事方面

美国人在传统上担心其军事安全，而认为经济安全——保持经济优势及公民福利——是无需忧虑的。在战后年代里，美国的经济制度提供了无可争议的国内经济繁荣及在国际经济事务中的至高地位。因此，似乎没有理由担心经济方面的安全。

在 80 年代，美国国家安全的基础产生了重大的变化。由于里根政府对越战之后美国军事力量在全球范围中的恶化情形给予有力的回击，使军事方面的安全得到了加强。但同时，不同的经济变化提出了美国国家安全在经济领域的新问题，政府的税收改革及其他经济政策推动了经济的发展，但出乎意料之外的国际发展使国家的贸易逆差达到了创纪录的水平，以及外国债务的大幅度增加。

美国的债务与国家安全

在 70 年代，债务集中发生在第三世界， 80 年代，债务问题也转移到了美国。由于贸易逆差增长，美国国际投资状况持续恶化，这个国家自第一次世界大战以来，第一次加入了纯国际债务国的行列。

随着 80 年代中期美国向国外借款不断增加，各阶层的消费均超过生产，并促使美国贸易逆差不断提高。正如赫伯特·斯坦因所说：预算赤字反映了一个缺乏意志的集体，而不是美国经济的钦弱。与不断增加的美国债务相对应的，是日本和德国这两个主要顺差国的纯国际资产不断增加。

美国的贸易问题部分是由外国对我们的出口所采取的保护主义关税而引起的。人们普遍认为，美国的政策应努力在这方面寻求变革。在如何处理全球性贸易和债务的不平衡问题上，一些专家相信以市场来推动调整是简单易行而可取的办法，其他专家则担心这样有可能发生经济不稳定并促使美元垮台。

即便标准的市场机制能够解决所需调整的绝大部分问题，这方面的成就仍会危害美国国家安全。除非能提出并执行预期能达到这些发展的相应政策，否则任何解决我们经济问题的方案都将会牺牲我们的军事安全。

贸易往来和资本流动

在过去 20 年中,国际经济中贸易和资本的相对地位经历了一个渐进的和稳定的逆转过程。贸易是使全球经济从战后恢复时期到 70 年代初期的增长的推动力量。国际资本流动反映了贸易往来，因为提供资本的典型方式就是和工业国源源不断的出口相联系的。

随着 1973 年原油价格上涨,由于担心能源危机对石油进口国经济的潜在影响，工业国的政策鼓励银行向贸易不平衡的国家特别是发展中国家提供贷款以供融资。当资本融通独立于贸易和生产流动的需要，按其自身发展而增长时，贸易和资本之间原先的纽带就断裂了。

有两项金融发展影响至今：一项是 60 年代后期出现的欧洲美元贷款的变动利率再贷款，它减少了利率波动的风险，为长期银行贷款提供了便利。另一项是布雷顿森林体系崩溃后实行的浮动利率。通过资本流动的变化以及汇率和利率的波动促进了主要国家间的经济政策的协调，国际收支失衡与要求真正调整生产和贸易的压力之间的联系已经减弱。

在 70 年代中、后期通货膨胀的环境中，不发达国家及主权借款者容易忽略国际收支调整的必要性。由于出口迅速增长、债务比率稳定或仅有适度的上升，许多人认为不发达国家的经济活动基本上是稳固的。没有人认识到他们在贸易及经济增长方面取得的明显成功是因全球资本流动的突然兴旺所造成，它是不能持久的。当 1980—1981 年经济增长急剧下降时，银行限制国际贷借，引发了不发达国家的债务危机。发达国家政府及国际组织不是使现有要求去适应贸易和生产的实际情况，而是以官方的政策人为地继续私人的和官方的资本流动。首先正是这种过量的资本流动造成了这个问题。这种大量资本流动还促成了美元的高估，因为不发达国家拖欠债务使美国银行停止了国外贷款，资本从外流转为内流。美元的高估又加剧了美国贸易的恶化，使国际资本流动发生较突然的转折，流向新的顺差国日本和德国。

资本市场的动态

工业国家的政策变化、新的技术，以及金融创新得到促进和加强，这一切已创造了一个全球性的完整的资本市场，这一市场是以巨大的资产数额、资产的迅速转移以及各市场间的复杂关系为特征的。

在美国和其他工业国，金融的自由化和私有化不仅在银行业方面也在证券业务方面促进了资本的全球化。由于各国均不愿将资本市场业务让给其他国家，这一竞争性的因素使这些变化得以持续下去。新的电子通讯技术和计算机使发现和控制各银行在资本市场可能遇到的风险变得方便了，从而减少了代价，并支持了资本市场交易量的扩大。通过为借款和套利以及外汇风险提供了一系列新手段，金融创新提高了市场的效率。

然而金融全球化也改变了国际经济的规则。金融的快速创新和脱离规章制度已加速了债务的发展而降低了对债务的资信要求。新的复杂的金融手段也掩盖了它们的潜在危险。这些因素已经降低了金融纪律的作用，而增加了这一体制易受冲击和丧失信任的弱点。

稳定性及资本市场

在研究美国应如何处理它的贸易和债务问题时，我们不必担心日本和德国的国际资本积累会用之于保护并扩大他们在贸易方面的相对优势。日本和德国的日益增长的资产拥有量的确可以使他们增加在美国的投资，这恰恰是减少债务威胁所需要的。通过增加就业机会，减少进口，或增加出口，这种投资加强了美国的经济，并能提供收益以作为送往国外的红利。但对美国政府来说，为美国与国家领域有关的各公司提供保护是至关重要的。

因此，美国的政策应明确地谋求扫除对我国出口的保护主义壁垒，应当鼓励外资在美国投资。国际国内资本流动的自由化程度的提高有助于为美国赤字提供资金，但这些发展也会使经济变得脆弱。稳定性要求在一种金融体制内产生的债务与生产或基本资产的价值相联系，因此，美国支持国内的经济增长、增加生产投资和扩大出口的经济政策对调整过程的稳定十分重要。

只有削减财政赤字才能加强经济增长，才有助于市场稳定。削减赤字的最好办法就是将对投资的税收转为对消费的税收，并压缩政府与消费的有关支出。采取与长期增长导向战略相联系的刺激储蓄和投资的办法也是可取的。近几年来联邦储备政策反复无常的摇摆已经损害了国际市场的信任。为了通过新的投资来利用目前美国商品的竞争优势，制造业者需要确信利率及美元汇率不会大幅度上下涨落。通过稳定的和一贯的货币管理，货币政策能最有力地推动长期投资的进程。

美国所面临的最基本的债务问题是国际资本市场可能会引起金融的不稳定和经济的衰退。一整套目的在于刺激生产、投资以及增加私人储蓄的长期经济政策将会减少资本市场可能产生不稳定的危险。

与国家安全的关系

即使采取最好的国内调整政策，美国必将发现它想扩大和提高美国在国外的利益的机会日益受到过去累积的债务、贸易逆差以及美元贬值的限制。因此，需要有适当的安全导向的政策补充上述国内调整政策。要考虑以下三方面的问题：

1.分摊防务负担在这个世界上，美国只是几个相互平等伙伴中的一员，却要为所有伙伴提供军事安全并支付绝大部分费用，德国和日本所支付的则远远小于他们所能提供的，而把他们的能力用以维持并扩大他们竞争性的经济和技术优势。美元的贬值将提高军费开支，并将损伤我们承担外国军事安全义务的能力。因此，需要更平等地分摊西方共同防御的义务。

2.东西方关系

苏联和其他社会主义国家在今后几年内将面临严重的经济调整任务。为了寻求资本，苏联和东欧将把德国作为目标，中国则对准日本。我们的盟国将不受限制的金融资源和技术转让给东方国家，必将迫使美国大大提高安全代价。盟国应同意制定一系列政策，以确保此类东西方交易的非战略性，并要使社会主义国家提供基本的经济数据。

3.发展中国家的债务危机

如果债务危机导致拉丁美洲的政治动荡，那就会威胁到美国的利益。但免除债务使其能进行经济改革并不提供解决债务问题的答案，因为这将危及他们进行贸易的机会并损害银行在其他国家的贸易融资活动，还可能导致债务国失去潜在的国内外投资者的信任，从而加剧了低投资和低增长的循环。

经验表明，债务国取得新的资本流入的唯一道路是通过采取正确的经济政策和改革来恢复信任。诸如将债务转换为证券投资和其他无偿的市场导向的计划应受到支持。此类计划将向债务国提供有效的现金流动以缓解困难。此外，其他无偿的以市场为基点的方法允许较小的银行从被迫的新的借贷中（以一定的代价）摆脱出来，也是可取的。

结论

过去二十年国际资本的渐进发展改变了国际经济，但政策制定者们在掌握这些动态如何影响美国经济繁荣和国家安全利益方面一直动作迟缓。展望90 年代，下届政府面临着国际资本将控制国家命运，导致金融市场的混乱，丧失信心，不可避免的经济衰退，以及严重损害美国国家安全的危险。但是也十分清楚，作为一个国家，我们有控制自己命运的机会，那就是提高生产率，增加竞争力和增加储蓄。

（加强张建）

对外援助、保护主义和国家安全

梅尔文·克劳斯

在过去的二十年中，苏联在世界的较贫穷国家中大大地扩大了它的影响。在西半球，苏联影响的增长——首先是在古巴，其次是尼加拉瓜——已成为特别令人头痛的问题。保持海地、危地马拉、萨尔瓦多以及洪都拉斯这类国家政治和社会的稳定，当是美国国家安全利益的首要任务。

美国国会中的自由主义者和政府部门中的外交事务专家们认为最可取的策略是增加对外援助。实际上依靠经济援助并不能达到经济繁荣和政治稳定的目的，而如果我们真正避免了保护主义，对邻国的出口商品开放我们的边境，则能在我们这个半球上实现这一目标。

盲目模仿苏联

苏联在运用经济援助的影响时，在控制受援国方面取得了某些成功。由于我们有更为巨大的财富，华盛顿应该在这方面比莫斯科拥有更多的优势。我们虽比我们的对李富有，但是，这不意味着美国领导人在经济资源方面比苏联领导人更少制约因素。在为了战略目的而使用经济援助方面，美国的真正民主是对它不利的。

对于美国和苏联来讲，在用于经济援助的资源和用于其他方面，如满足消费需求和社会服务的资源之间，都有一个替换关系。在极权主义体制中，资源是被若干人组成的小集团秘密支配的。如果这些人一致同意将资源用于针对帝国主义的冒险行动，则无人能阻止他们。而美国政府用于反对苏联帝国主义的资源数量却受到公众对反帝国主义措施的容忍程度的限制。从历史上来看，这个国家对经济援助的公共容忍度是很低的。因此，尽管我们的经济更具活力，但美国领导人却只能在更为严峻的经济资源约束条件下进行对外援助工作。

另一个更为重要的方面是，我们的民主制度使美国处于比苏联相对不利的地位。例如，出于战略原因而提供的经济援助，其日的是使受援者依赖于援助者，并以此达到操纵的目的。但是美国操纵受援者的可能性却受制于受援者的朋友通过民主程序在国会和白宫中所拥有的影响力。美国和以色列的关系就是一个恰当的例子。美国给予以色列的经济援助要比给其他国家的多得多，是由于美国有一个富有的、政治上积极活动的、组织完善的犹太社会，他们把经济援助作为献给以色列的某种圣物。那些胆敢反对的政治家都将面临必然的强硬的惩罚。

但是，这种状态对美国和以色列都是不利的。从美国方面来看，我们给以色列的经济援助并未给我们带来我们所希望的对以色列外交政策方面的影响力。从以色列方面来看，经济援助使继任的以色列政府可以继续奉行糟糕的经济政策。一个将其几乎 50%的公共财政预算用于国防的国家是无法承受目前以色列这种周详的福利社会的，而以色列之所以能够维持高福利，全赖于从美国所取得的经济援助。美国的经济援助并没有使以色列经济更为强大，而是使它变成了地中海的瑞典。

在美国这种分散的政治体制中，一个受庇护的国家可以通过舆论和媒介对最重要的决策者施加影响。而在一个极权主义体制中，这些影响渠道是不存在的。

例如，卡斯特罗的意识形态基点从本质上说是如此反美的，以致于他不

可能拥有与克里姆林宫真正讨价还价的力量。有谁能想象卡斯特罗会以选择亲美政策作为威胁来要挟苏联提供更多经济援助？而第三世界中美国的庇护国却惯于以此威胁美国。即如果美国不给予，或不慷慨给予援助，他们就将转向其他超级大国寻求援助。由于这些国家的意识形态倾向并非是从本质上反苏的，因此对华盛顿来说，他们改变政治色彩的威胁具有某些可信度。而这种可信度，正是古巴在莫斯科心目中所不具备的。

当然，某些时候美国在第三世界的庇护国具有不可改变的反共倾向，以致于他们倒向另一方面的任何威胁同样不可信。但即使在这种情况下，用金钱收买外国领导人使其成为忠实信徒也是充满危险的，常常可以发现他们将这些钱变成了在瑞士银行的存折。

食品援助的骗术

即使在那些出于人道主义原因而提供经济援助——如食品援助的场合，援助物品也往往成为支撑一个不够格的政府的工具，或是落入贪污腐败的政府官员的腰包，很少能送到原想给予援助的贫民手中。

世界性的食品援助的有效性在美国一直受到怀疑。有些批评认为这种低成本的食品只是用来支撑外国政府的财政预算和喂养具有影响力的中产阶级，充作保持贵族权势的工具。食品援助阻碍了粮食生产的发展，也未能回答如何帮助穷人挣得足够的钱去购买已有的食物这一根本性的挑战。

例如在孟加拉国，食品援助对饥饿的穷人来说，永远是可望而不可即的事。因为政府把这些食品用于拉选票了。

孟加拉国滥用食品援助的事例并非是个别的。事实上，比起埃塞俄比亚的悲剧来，它只能是小巫见大巫了。按“无国界医生组织”的说法：“更多的埃塞俄比亚人并非死于饥饿，而是死于他们政府的政策后果。”大约有30万人死于强迫从北方迁移到南方的重新安置计划中，死亡率为20%。该组织称这项重新安置计划是“我们所见到的最大规模侵犯人权的行为之一”，并认为这是“在国际援助和馈赠之下才得以进行的活动。”

在无国界医生组织公开他们的报告后没多久，华尔街日报刊登评论说：“如果不是西方解救饥荒的援助和保持沉默，这场行动是不可能进行的。”

时代周刊引用英国经济学家杂志的话说：“援助将会加强埃塞俄比亚愚昧的统治者的统治力量。他们的俄国顾问教他们开办生产不出任何食品的大规模国营农场。模仿斯大林的反富农的恐怖政策。他们枪毙那些克勤克俭节约下粮食充作储备的‘囤积者和破坏者’……为饥民所提供的援助反倒使他们中一些人遭受更大苦难，反而加强了把他们推向饥饿的政府的控制力。”

埃塞俄比亚的事例说明食品援助帮助坏政府对他们的人民作坏事。当然，这类坏事，并非都像强迫放逐和集体化那么极端。食品援助也可能是为受援国的典型的政策失误火上浇油，使这些穷国更加贫困。从公共政策的角度来说，如果采取某种行动将使事情更糟的话，最好是什么行动也别采取。

印度就是食品援助推动不好的经济总政策的一个具体例子。印度第二和第三个五年计划的战略是集中发展进口替代产业，特别是重工业。人们普遍同意这一看法：如果没有国外，尤其是美国慷慨的食品援助，印度是不可能坚持他的错误战略，将其国内资源从高生产率的部门转向低生产率的部门，甚至那些赞同外国援助的朋友们，如自由经济学家保尔·伊斯曼和汉斯·辛格都对食品援助提出指责。

进口替代人为地将资源从农业中转移出来转入工业中去。这种转移减少

了农业生产，除非能从国外进口粮食，否则就会引起粮价上涨，没有进口食品，进口替代就将停止，特别是在印度这种民主国家中更是如此，因为政府要对公众对粮食短缺和食品价格昂贵的不满作出反应。印度的例子描述了食品援助的陷井；第三世界国家对食品援助的需求表明了经济管理严重失误。满足这种需求只是使那些对贫困须负首要责任的经济管理不善现象长久存在下去。

下面，我们要讨论食品援助的所谓阻碍效应——食品援助在损害受援国当地农业生产方面所起的直接作用。食品援助使受援国国内可供消费的食品数量增加，从而压低了农产品的价格。这种价格下跌又反过来减少了农业产出，因此，受援国从食品援助中所得到的东西在某种程度上又在国内产出方面损失了。当国内产出方面的抵销等于食品援助时，食品援助在食品供给方面的迪际效应为零。在这种情况下食品援助就没有增加受援国国内的粮食供给。

例如，哥伦比亚从食品援助中得到的进口小麦占全部小麦消费量的比重从 1953 年的 50%上升到 1971 年的 90%左右。在同一时期内，小麦价格下跌了差不多一半，而小麦产量也猛跌至原有产量水平的三分之一。请注意这种因果关系：不是食品生产低水平需要食品援助，而是食品援助导致食品生产低水平。

同时，还要考虑到价格变动所产生的收入转移效应——这也会引起受援国农业生产的下降。收入转移效应与价格变动所引起的收入分配变化有关。例如，当食品援助引起农产品价格下降时，收入就会重新分配，从当地生产者转移到当地消费者。它将减少农业方面的投资手段，即减少了不论通过扩大耕种的边际效应或是通过技术进步来提高生产率的途径。

这种对食品援助的分析——同样适用于对一般经济援助的分析。在受援国中，援助被用于支撑濒临死亡的贪污腐败的政府，这种政府和糟糕透顶、盘剥渔利的政策是造成其子民贫困的首要原因。那些被压迫被剥削者认为美国的援助与压迫剥削者是一丘之貉。某些时候还不能说我们在这方面完全没有责任。为了实现我们的防止共产主义入侵的目标，我们可以而且已经跟某些臭名昭著的人结成同盟。但我们常常成为我们自己天真行为的受害者。

发挥我们的力量

我们的经济就是我们的力量，如果美国要想阻止共产主义在贫困国家中蔓延的话，他就必须学会将其强大的经济力量转变为他的战略优势。市场是美国最有力量的制度，美国必须学会利用它来帮助贫穷国家发展在资本主义制度中的既定利益。一旦资本主义推广开了，共产主义将会遏制它自己。

美国推广资本主义的最好方法是通过行动而不是用语言。世界的贫穷国家已经听够了有关自由贸易的好处的说教，这方面的样板则实在太少了。进入广大的美国市场是这些国家建立对资本主义制度的忠诚所需要的，也是他们应该得到的。从长远来看，保护主义对美国安全利益所起的破坏作用如同卡斯特罗和奥塔加的作用一样。

我们最重要的同盟者之一，土耳其总理特尔古特·奥扎尔最近清楚地表明了进入美国市场要比美国的援助重要得多。奥扎尔先生说，土耳其与美国军事援助的两个最大受益者——以色列和埃及相比，“没有受到美国的公平待遇。土耳其所接受的援助不如这两个国家多”。土耳其并不是想寻求更多的军事援助，而是要求减少美国的贸易保护主义。

美国的许多盟友认为贸易重要性大于援助，然而，对援助也很满意，因为这是美国政府白送给他们的。

国家安全与保护主义

如果要在海外发展资本主义，那么就不能在国内发展保护主义。我们要求第三世界国家反对共产主义，但我们的保护主义政策又限制第三世界向最重要的市场出口，从而把他们赶进共产主义的怀抱。更糟糕的是，我们所限制进口的产品——纺织品、服装和糖——正是我们在西半球的邻居能有效生产的产品。由于世界经济中的贫穷国家拥有的劳动力比其他生产要素相对丰富，他们就希望能出口劳动密集型产品。但是美国的劳动者想对海外廉价劳动力施行保护主义政策，并通过对国会和白宫的游说达到了许多保护主义的目标。不幸的是，无论是政府官员还是公众百姓都没有充分认识到这意味着国家利益已经屈从于利己的保护主义利益。

无疑里根时代创纪录的贸易逆差进一步煽起了美国的保护主义烈焰。重商主义者认为美国创纪录的贸易逆差表明美国经济有问题了。然而事实恰恰相反。实际上我们有大量贸易逆差是因为有创纪录的资本流入美国。里根上任初期几年中的许诺吸引了全世界的资本流入美国。这种流动可以看成是国际资本家对里根政策的信任投票。但是，由于创纪录的资本流入美国，美元汇率在外汇市场上被哄抬上升。而由于美元的高估反过来使美国出口很难与外国产品竞争，反而使进口商品易与美国进口替代产品竞争。其结果就造成美国创纪录的贸易逆差。正确的解释是，创纪录的贸易逆差表明全世界的资本希望在美国投资，这是健康的标志，而不是有问题的标志。

但健康的经济并不意味着所有产业都能繁荣。在里根第一个任期时期内的经济中，某些国内产业因为美元高估而遭到打击，如农业、汽车制造业、农业机械业、钢铁工业等等。这些产业成为华盛顿保护主义的领头羊是毫不奇怪的。

保护主义者的议程是：（1）降低美元的国际价值；（2）对美国进口商品实施贸易限制。不幸的是，里根政府在这两点上都迁就了保护主义者。总统总说他将继续奉行自由贸易政策，但事实上他比杰米·卡特更为保护主义。

美国——加勒比地区共同市场

在用经济援助收买外国首脑方面，苏联能有效地进行竞争，我们应该以另一种竞赛来代替这种竞赛，以使苏联的劣势增大，保证美国成为胜利者。美国同意无限制地开放其广大的市场，苏联是无法在这种经济影响方面与之匹敌的。当苏联用援助来反对我们时，我们可以用贸易来反对他们。例如，可以由美国在中美洲向共产主义宣战，但不是派出部队，而是把所有愿意参加的中 美洲国家组成一个共同市场。

美国应当同意为那些愿意为美国出口扫清障碍的中美洲国家消除美国进口方面的所有障碍。与加勒比海地区国家组成共同市场，至少可以以四种重要方法来反对共产主义：（1）它能增加中美洲国家的出口和经济发展；（2）它可以在世界的一个部分培养对资本主义的忠诚；在这一地区经济进程长期被政治进程所控制；（3）它可以通过实施更多的自由贸易政策来增进加勒比地区的经济效益；（4）它将使山姆大叔显出新的形象。

组成共同市场有助于展示美国在该地区实行他所鼓吹的竞争道德，从而减少反对美国的不满情绪。经济援助只会增强我们的敌人对山姆大叔的想像——一个为了自己的私利总想以它的大量财富去操纵别人的阔恶棍。

结论

为了反击莫斯科在第三世界的行动，华盛顿必须使其战略战术适应美国的制度，价值观和力量——而不能简单地模仿我们对手的战术。我们的力量在于我们的经济，我们必须学会运用我们强大的经济实力来提高我们的公民的物质生活水平，以及和我们同居西半球的所有人的物质生活水平。由于其它方面是平等的，我们邻居的境况越好，他们——以及我们——的安全就越有障碍。

（加强张建）

世界农业的矛盾

D.盖尔·约翰逊

在农业的两个重要的而且是相互联系的矛盾中，人们想到的最普通的矛盾便是在粮食充足的世界上存在着饥饿。工业市场经济国家贮存了大量的谷物、黄油，脱脂乳以及肉类，证实了世界粮食供应的丰富。在国际市场上，那些为穷人提洪大部分热量的食物，其价格也降到了 20 世纪历史性的低点。

另一个矛盾是，工业市场经济国家补贴农业，而许多低收入的发展中国家通过税收及低价格歧视农业。处在西欧、北美与日本的大规模商品经济中的农民，均得到了大量的补贴，其家庭财富远高于本国家庭的平均水平，年收入也高于非农业家庭的年收入。相反，在低收入国家，农民比城市居民穷，原因是城市居民能够买到政府补贴的食物。

在展望 90 年代之前，让我们回顾一下十年来世界粮食状况的重要变化。尽管我们还有很多事情要做，以解决世界贫困者的饥饿与营养不良问题，但是我们在过去半个世界中取得的成绩还是不小的。事实表明，由于粮食生产的不足而引起的饥荒已经基本上消失了。正象我将要说的那样，只要低收入国家的政府能够对农业采取积极的政策，在本世纪末，消灭饥荒以及各种类型的饥饿还是可能的。即使是现在，饥荒与极度饥饿的根本原因并不是自然，而是人对人的不人道。

世界粮食体系

建立一个有效的世界粮食体系现在已有可能。在二次大战末，只有幻想家才会说出这样的话，然而在过去的 40 牢中，这方面已经迈出了巨大的步戊。世界粮食体系是由世界的农民、农业科学家、市场代理人、加工者、投入供给者，以及水陆运输系统组成的，为了发掘其潜能，我们在本世纪末以前，还要做更多的事情。

在世界粮食体系中，在世界任何地方生产的，并以合理的代价运输的粮食，任何一个具有购买手段的人都可以在实际上或有可能获取。这个系统所要求的大部分条件现在已经具备了。进一步的改善和扩大能够在本世纪末使世界除少数几百万人外的将近 60 亿人口中的大部分包括在这个系统之内。只要政府不干预（例如印度不允许稻米或小麦出口），一地的粮食就可以到达另一地。而在上个世纪的最后 25 年中，死于饥荒的 2500 万中国人和印度人，主要是因为世界其它地方的粮食不能运送到那里。

然而造成东非人类灾难的主要原因却是不适当的政策、腐败、缺乏国内秩序以及灭绝种族的屠杀，而不是交通问题，尤其是埃塞俄比亚。不幸的是有些人的饿死是出于其政治和意识形态的目的,如本世纪 30 年代大量苏联人不必要的饿死。中国 1959 至 196l 年的饥荒，可能也有 200—300 万人死亡，根本原因由于毛泽东的政策，而不是由于恶劣的气候。

世界粮食形势的改善

在过去的几十年里，亚洲和拉丁美洲粮食供应总的情况已有明显的好转，即使在非洲，由于 19t0 年以来进口增加，粮食供应也没有恶化。在工业国家，农业得到很大补贴，产量比没有补贴情况下更高。

尽管发展中国家有许多不利因素影响农民，如农产品的低价政策，教育，交通与通讯、保健条件的落后等，但是 1950 年以来世界粮食产量还是增长很快。1952 年至 1986 年世界粮食产量以每年 2.8%的速度递增。发展中国家的

增长速度更高，达到 3.1%。农业贸易的增长速度几乎是产量的两倍，达到 5.3%。从 1952 年至 1986 年，世界粮食产量增加了 154%，粮食贸易增加了 300%强。

有两个事实可以证明低收人国家粮食情况的好转。一是 1950 年以后出生人口的寿命提高很快，婴儿和儿童的死亡率也有显著下降。二是平均每人的粮食生产和供应情况。

例如，包括中国和印度在内的人均收入低于 390 美元的低收入国家，1985 年其预期寿命为 52 岁，与 1960 年的 40 岁相比，预期寿命增加了 12 年。即使在非洲国家，这段时间里估计预期也有 7—11 年的增加。当然，出生人口的预期寿命的实质性的增长并不能完全地，甚至也不能主要归功于粮食供应与营养水平的提高。它涉及许多因素：卫生条件钓改善，较为安全的供水，接种牛痘、天花的消灭以及瘟疫的减少。由于儿童在粮食短缺时受威胁最大，因此，如果营养状况变化的话，可以推测，婴儿和儿童死亡率的大幅度下降是不可能的（在最低收入的国家，其婴儿死亡率在 1960 年到 1982 年之间下降了一半）。

由于低收入国家的人口中有一半或一半以上从事农业生产，因此有关粮食供应的资料往往有很多错误，需要小心判读。表一提供了这种粮食供应的资料，其中有发达的市场经济国家，几组发展中国家和全世界的资料。非洲人均粮食供应量的微小的净增长是由于大范围内粮食进口的增加抵销了人均粮食产量的下降。在 1961—1965 年与 1979—1981 年之间，非洲的人均产量下降了 13%。60 年代早期，非洲粮食出口量相当于 5%的粮食消费量（均以大卡计算）。在 1979—1981 年，粮食供应总量的 16%是进口的。因此是粮食贸易中进口量的增加补偿了产量的下降。遗憾的是 1984 年人均粮食产量下降了 5%之多， 1985 年与 1986 年粮食产量尽管有很大的恢复，但供应只达到 1979—1981 年的水平。

下降中的粮食价格

在 20 世纪 70 年代的早期和中期，很多观察家预测，世界正处在粮食短缺的边缘，千百万人要挨饿。有的从为“在 1970 年至 2000 年这个阶段中，粮食的实际价格将增长 75%，其主要原因是对石油依赖性的增强。”这个阶段现在已经一年过去了，事实上，国际市场上粮食价格却下跌了。美国在 1987 年财政年的出口价（以美元不变价计）与 1969—1971 年的平均数比较，小麦价格下跌 40%、谷物 50%。自 1970 年以来，粮食与衣产品的实际价格一直在下跌。在 90 年代后期以前恢复到 1980 年水平的可能性是很小的。

粮食援助

对饥饿问题常用的也是最明显的办法就是粮食援助。两年以前，英美两国的文艺界人士捐助了几千万美元为埃塞俄比亚的饥民及苏丹和索马里的难民提供援助。尽管这些善良的和好意的努力可能帮助他们从困境中暂时解脱出来，但从长期来说，这种举动并没有任何积极的效果。1987 年和 1988 年饥饿与灾荒又一次困扰着埃塞俄比亚。

有人认为，对埃塞俄比亚 1984—1985 年饥荒的援助，实际上使埃塞俄比亚政府继续执行其错误的高压政策成为可能，如搞农业集体化、低农产品价格以及强迫成千上万人迁居。粮食援助往往被用作吸引饥民迁居的手段。政府和私人的人道主义机构不想明白引起饥荒的原因，其后果是严重的，饥荒的再次出现也证实了这一观点。

并不是任何给政府的粮食援助都象在埃塞俄比亚那佯残暴和不人道。很明显，下列援助的用途是能收到良好效果的：如为低收人家庭的怀孕妇女及儿童提供粮食，学校午餐计划可以为儿童提供营养并鼓励他们上学，对付自然灾害的应急计划等。但这些援助受到官僚机构权力的限制，粮农组织的一个估计指出，有效地用于有目标的营养改善计划的粮食，其总量只有 500 万吨。

粮食援助可能会引起国家资源的不经济利用。如美国的粮食援助使埃及每磅面包只卖 5 美分，仅为生产成本的一小部分。而面包的低价格使小麦和其它谷物的价格在市场上过于低廉，没法鼓励农民增加产量。

按照国际官僚机构的观点，理想的粮食援助计划应该是在每年至少 1000 万吨谷物的高水平上保持不断，由于用于确定目标的营养计划的援助数量很小，因此，假如粮食援助几年不断，那么其中的大部分将在市场上出售。销售的收入则成为政府的年收入—而捐助者没有问一问，援助的粮食是如何使用的？在地方市场上出售进口粮食对农民又会产生何种影响？

援助本身的后果往往是有益的，而依赖于援助的后果往往是有害的。如果发展中国家的政府相信，他们能够依赖于粮食援助，那么援助显然是在鼓励他们忽视农业，把更多的资源给城市地区，也在鼓励他们采用低价粮食政策为执政的政府争取城市阶层的支持。

矛盾解决了吗？

导致营养不良和粮食消费量的不足的原因，并不是没有供应，而是低收入和贫困。因此解决的方法并不是增加粮食的供应，而是提高穷人的收入，使他们买到可以买到的粮食。最合理的援助是提高人们的生产能力。例如向发展中国家人口稠密地区转让高产谷物主要是小麦和水稻的技术，这使许多国家真正提高了粮食供应能力。种子和生产方式的改善使得土地和劳动力的生产能力都有提高，并且实际上劳动力的需求也增加了，与此相适应，农民的收入也能增加。农民应当得到他们政府的公正对待，其政府必须改变偏向城市、把经济增长的大部分利益分给少数城市人口的不正确做法。

无论是工业国家还是发展中国家部可以采取措施以提高发展中国家的农业生产率和收入。工业国家可以减少对发展中国家的出口影响最大的贸易障碍，尤其是对于劳动密集型的工业产品以及农产品。工业国家也应该继续支持国际上的农业研究中心，并且帮助他们为改进发展中国家的农业研究体系而作出努力。

笔者对世界贫困者将来的粮食状况持乐观的态度。在过去的半个世纪中已经取得了实质性的进展，没有理由说今后不断取得更大的进步。特别是许多发展中国家正在加快消除对农业和农民的歧视。我相信粮食援助只能在自然原因造成的粮食短缺中起不大不小的作用，美国对于这种要求将是有求必应的。

消除贫穷和饥饿所必须做的事情中，大部分还是必须由发展中国家自己去做。其中很多涉及到农民收入和生产率的提高。当然，从长远来看，农民收入的增长还要依赖本国实际人均收入的增长。

（周瑞庆）

第三部分国内政策与国家目标

九十年代的宪法必须履行的责任
——保障一个自由、兴旺的经济法律秩序

詹姆斯·M·布坎南

1987 年 10 月 19 日实在是一个黑色星期一！人们在对此进行研究，以便探究其原因并寻找替罪羊。对此事的反应也许应该是不一致的。为什么我们如此脆弱，在兽性情绪的骚动面前不堪一击？为什么经济价值的形成如此举足轻重地取决于对那些掌握或者可能掌握政权的个人和政党的信心？1987 年后期的事件促使我们去寻求减少对态度转变依赖的途径，从而提高对这种转变的适应能力。黑色星期一应该被看作是“宪法结构”存在不足的证明，在这个结构中表现出了对个人政策期待的过分依赖。宪法秩序的真正目的在于一方面杜绝个人崇拜，另一方面防止因政治上的不负责任而造成的破坏。宪法规则意在迫使政治家反对内外政策上的冒险主义，特别是经济上的冒险，诸如后凯恩斯主义的财政赤字，现在或将来保护主义的重新抬头，过去和未来的通货膨胀——这些冒险都是宪法不健全的表现。

我的目的是从财政、货币、调节、分配等几个经济方面来估价和评判宪法的缺陷。在这些受政治操纵的影响的各个独立的方面中，每一个方面都由于法律规则上的结构性缺陷而同其它方面发生关系。政治的、经济的法律秩序，正象第二次世界大战以来它所起的作用一样，并未能体现出人们的如下预言，即它能使经

济的生产潜力得到充分实现。如果在有可能实现上述目标的一种政治体制下，我们会生活得比现在更好。

自由社会的经济宪法

自由社会是一个确定的、普遍性的价值，在启由社会的政治法律背景中，人们能够自由地采取行动，可以自愿地相互联系，而同时他们在使用财产和履行自愿订立的契约义务时，受到法律的保护。在这种结构中不存在社会的、民族的或者公众的利益和目标，只有个人才创造价值。从公司到国家，由集体单位或组织迫求的特殊目标之所以合法化是因为这些目标是作为社会成员个人共同受益的。集体行动如果脱离了这些使每个成员共同受益的目标也就无公正可言了。

但是，将人们之间的经济活动规则交给政治法律来安排，这种安排既提供人们之间相互影响的准则，又提供集体消费或公共商品和劳务，这就等于承认确实存在着一个可以通过政体来实现共同受益的目的。这个政体的宪法——整套规则，既规定了统治的组织结构，也规定了这个结构中多种机构的范围和区域，它从国民共同受益的不断增长的目标中寻找到其存在的理由。

经济宪法的一个基本准则就是对于所有参与的成员来说存在着确定数量的期望价值，这样，通过宪法结构的运转来保证个体或个体组成的成员群体阶层不受公共的或私人的剥削就很有必要，这也被称为一种潜在的机会成本。基于价值增值目的的自愿交换必须排除特殊利益集团和保护主义群体的影响。对自愿交换的价值减值的限制必须有效地消除，不管这种限制是由私人还是由国家设立的。并且，对政府实行的在私人和群体之间的价值转移也必须有所限制。

宪法必须有助于建立共同的标准以便使人们相互之间建立较为可靠的、稳定的合作关系。特别是这种必要性包括将货币规定提高到宪法的地位，根据货币单位的价值来确定相应的价值高低，就象通常的重量和大小的标准一样。最后，我们现在所认识到的宪法上的缺陷，并不在于缺乏民主。相反，民主已越过了其自身的界限。1988 年，在公众共享的利益中确实需要遏制过度的政治盘剥，否则在这种几乎所有公民都参与的追逐臆造“ 租金 ”的混乱活动中，将没有几个赢家。

关于税收限制和预算平衡

前面我已大致描述了一个自由社会所要求的经济宪法各要素的概要的轮廓，这些各个独立的要素实现的前景是不相同的。下面夹分别加以论述。这部分谈谈广义上的财政宪法。我们应对政府的财政当局的活动在宪法上有所制约。在征税方面，政府不能专横地对不同的人有所歧视。例如，一个拥有国会多数、占着统治地位的联盟或政党不能在豁免其自己成员的赋税而同时强制性地向政治上的反对派成员征税。宪法上的禁律对预算支出方的约束要小得多，而现代政府大量的资源浪费采取计划的形式将资源导向特定的利益集团，如为党派朋友谋取私利的政治丑闻。也许财政宪法上最不正常的是对公民征税的绝对水平没有任何限制，而这种税收会普遍地强制性地落在公民头上。宪法保护财政待遇上的横向平等，但只要横向的要求在摆平的情况下，却不能限制政府过高的征税水平。看来这已明显地成为财政宪法上应该弥补的缺陷了。引人税收水平的绝对限制必须从现状出发。80 年代美国联邦政府对所有产品征收了相当其价值的 19%的税。在一个最初设计的财政结构的理想主义环境中，公民们在无知和不安的情况下进行选择，可能接受一个总的界限，比如说 12%。但是我们从现状出发，去寻求对具体的宪法变动的一致意见，19%可能是一个有效的上限。将税收上限降低需要有一个新的多数派来将其意志强加在那些可能从高福利中得益的个人或群体身上。然而宪法的变革会变得没有意义，除非它按一定的宪法程序贯彻执行，而这又实际上意味着大多数公民的意见一致。如果不是所有公民的话，从这个角度来看，根据现状描述的期望会成为变革的有效基础。

我们现在的体制是通过负债而不是税收为正常支出提供大部分资金，因而使赤字连年不能增加。这种后凯恩斯主义的政治影响的一般结果被认为是完全不负责任的，甚至连那些直接参与整个政治决策过程的政策制定者也认为需要加以改正。这种想法在 1987 年制定的格莱姆 · 罗丹 · 哈林斯预算改革法案上体现出来，它含有对美国国会自身的消费倾向事先进行有约束力的限制的意图。但是由于这一法案，人们的注意力从宪法的确立预算平衡转移到立法的修补措施上来了。

一旦这一法案的基本要素被认可，则对平衡预算的宪法规定再要构成有力的反对就困难了。为什么在 1988 年或 1990 年的居统治地位的政治联盟要被授权向一些项目提供资金，让当代的选民得益，而资金是通过 2000 年或者更晚一些时期的公民征税来获得呢？这种不负责任是完全不道德的，只有正式的宪法控制才能重建财政责任，而这一点对于一个自由社会的政府发挥作用是必不可少的。

货币宪法

美国宪法的第八部分第一条授权国会“ 承制货币并规定其价值。 ”然而，作为一个有效的宪法体制它缺乏一个重要的特征，即对货币单位价值的可预

见性的保证，没有这个保证，任何经济都不能有效地运转。不管是直接地还是通过代理，国会还从未有过完成其管理货币的这一方面任务。

设立联邦储备体系是为了便于对地区性的信用危机进行调节。在后来的几十年中，特别是从 30 年代到 70 年代，我们完全将货币单位，即美元与黄金的关系或者与任何其它的有真实价值的商品或商品体系割裂开来了。在黄金失去通货资格的半个世纪中，联邦储备局却逐渐获得了流通券（不能兑换货币）的指定发放权，而这种权力根本不该通过宪法或立法机构授予这样的机构的。决定货币发放的这几个人的委员会的行动，往往是在模糊的、不连贯的思想方针指导下进行的，因而具有不可预测性。

80 年代一个鼓舞人心的迹象是学术界对货币体制的选择分析和有效的货币规则的潜在变化的注意。正在形成的一致看法是，现在的一些安排不能作为一个优先的经济宪法因素加以维护。经济学家已经加紧研究一些不同的可供选择的体制。有的建议在黄金和货币之间重建一种关系，有的建议将货币单位与某种商品（不是黄金）或某些商品捆在一起挂钩。还有的建议向现行权力机关发出更为明确的指令，既要固定货币的基础数量，又要固定其增长率，我个人的建议是从立法上要求联邦储备局稳定美元的价值（在一个狭小的范围内），通过某些具体的指数来加以界定。这种变革可以通过立法来达到，尽管其效力是真正符合宪法的。

当然，经济学家应该在对货币游戏规则变革的基本的迫切性上取得一致意见，不同体制的支持者间的争吵不必因为不能很快有结果而让现行的一整套体制继续运转下去。

调节的宪法

20 世纪后期，我们看到许多法律，诸如联邦法律、州法律和地方法律，它们干扰、妨碍增强价值的自愿交换，如价格、工资和租金控制法、许可证法等等。只要立法机构的多数派联盟已经同意，法院就将政府管理部门的这些活动视为符合宪法的。当然，他们也可以用同样的方法废除这些法律。在通常的立法政治中提出来的经济政策建议，要在很多方面朝着扫除毁坏性的经济限制方向努力。

然而，在废除经济保护主义法和对占优势的宪法的解释进行改革之间存在着绝对的差别，前者通过组成多数的立法联合就可以实现，而后者却是允许在立法机构多数派的命令之下，确立和贯彻使价值贬值的限制。在这里进行根本性变革是十分需要的，而这种变革只有通过学术对话和讨论产生的累积效应才能发生，可惜几乎还没有开始。

一个多世幻以来，几乎一直没有对日益增加的侵犯公民经济自由权力的行为提出挑战。这种宪法的默许之所以发生，是因为人们认为只要民主选举程序还在，立法的大多数人就能够为公众谋取利益。现代公共选择理论已揭穿了这个把戏，我们现在认识到，被选进政府的政治家们通过满足他们选民的利益来达到谋求他们自身利益的目的。这个简单的政治行为模式意味着对立法机构多数人的服从并不能证实是符合宪法原则的。

这些思想开始在法律学家和其它方面的学者中赢得支持，一个多世纪来对宪法的误解要在 90 年代彻底改变是没有把握的。但有可能，仅仅是可能，减少政府对公民经济活动的侵犯。随着政治家浪漫色彩的消失，立法当局合法和非法活动的合理界线最终可能会出现。

再分配宪法

以上对调节宪法的讨论同样适用于考察现代国家的再分配或收入转移的活动。收入转移构成了整个公共支出不断增加的部分。许多转移项目对于再分配的目标几乎没有关系，而这种目标可能归结在任何似乎有理由得到支持的福利国家的套红标题之下。实际上这些项目反映了政治上有组织的利益集团的相对成功，它们谋求获得纳税人更多的收入。只要考虑一下给各方面的各种补贴，我们就能看清这个问题。

这些转移项目是否符合宪法很少受到挑战，并且在不远的将来对转移施加宪法上的限制要取得大量支持似乎是不可能的。当学者和公众都逐渐认识到现代政府的政治活动中包括个人和团体试图从公众利益来源中获取私人利益，对福利国家经济宪法的重新设计就会得到很快的支持。但是，解释和理解必须先行。在这方面，学术的、教育的努力所起的作用是不言而喻的。

九十年代宪法的议事日程

对经济宪法进行真正改革的期望必须缓一缓，对税收限制、预算平衡方面的修补是可能的，甚至在 90 年代早期就有可能。支持者们不应该被体现在对当前赤字规模可能减少或保留边际税率不变的政策上的责任感增加所迷惑。宪法限制，也只有宪法限制，才能恢复可预见性。货币规定的有效变化在本质上是符合宪法精神的，但在形式上是立法机构的行动。国会可以很容易地宣布一个目标以便使金融当局采取行动。没有什么可阻止这种行动。在调节和分配因素方面进行宪法上的改革将需要更多的时间，在 90 年代，我们将现实地以一种日益强烈的怀疑态度对待政治上苦心孤诸地作业的医治所谓经济病的万应妙药。政治舞台上的演员在里根后的戏院中将改变，但是不会回到肯尼迪 ·卡姆洛特的浪漫时代。全体公民决不再允许来自东部大学的‘ 最好的和最仁慈 ” 的专制君主的统治。里根后的政治既提出了挑战也提供了机会。没有浪漫幻想的光辉，带着对一般政治的局限和潜力的精明而讲究实际的理解，我们可能第一次在一个多世纪中重新解释我们的宪法或重新设计和改革宪法，其目的在于发掘自由人民的全部潜力。这个前景是建立在可能和希望之上的。我的抱世界末日观的对手认为，随着浪漫时代的过去，特殊利益阶层将继承这个地球。这样一种情形是可能的，但是我们能够也必须阻止它的上台。就个人而言，我从道义上感到不得不相信我们能成功。

（周瑞庆林益彬）

如果不会预算，你如何能执政？

阿伦·怀尔达夫斯基

编制预算以往成为我们这个时代的大问题。众议员和参议员们花在税收和支出上的时间与他们花在其他事情上的时间加在一起一样多。从表面上看，这似乎表示了人们对收入和支出之间差距的关心，但在其背后却隐藏着政治意义：我们准备拥有什么样的政府？我们准备成为什么样的公民？民主党中的主要派别——自由派，利用公众的钱做些好事，目的是要争取在政府中掌权。共和党中的主要派别的目的是保证一个有限制的政府，让纳税人花他们自己的钱。这些概念从根本上来说是不固定的。

平等

美国人都同意平等的可取性，恰恰是因为对它的理解各不相同。在民主党和共和党之间存在着很大的差别。共和党坚持在法律和同等机会面前人人平等，他们谈论机会，谈论美国多么了不起；而民主党则越来越多地倾向于平等的结局，他们谈论的是许多人如妇女、穷人、少数民族、同性恋者、老年人都同样没有权力,只有很少一部分富人才拥有权力。人们应该如何相处？是去获得同等的机会还是同等的结局，这个基本的差异使得在编制预算上存在着不可克服的矛盾。

纷争

在过去的二十年中，作为纷争的迹象是，在每项预算关系上都有根本的改变。意义重大的是被称为预算基础的概念问题。过去大家同意的形式是大体保持上一年对有关项目拨款的水平，而不是去重复争论过去的开支。今天，预算编制者不仅不同意讨论预算应该走向哪里，也不同意预算应该从哪里开始。有关预算基础的分歧是政策倾向性造成的：增强或削减经费的出发点可以帮助决定用于防务、福利或其他项目各为多少，从而导致了他们对预算的不同意见。

格拉姆——拉德曼——霍林斯法案（GRH）不只是一个纷争的标志，它还告诉我们，我们的政治家们能够同意什么。法案要求累计地按比例地进行削减以减少赤字。三种类型的项目可免除预算当局的削减：重要权利、穷人及退伍军人的补助。应该说，有可能被充分削减的，一是防务，二是一般政府开支。结果一大半的支出预算未受 GRH 法案的约束。很显然，现在权利成为第一位的，而防务和联邦机构则是最后的。我们的政治家不同意践踏穷人，也不想损害大多数选民利益，但部以损害政府来互相威胁，这是不明智的。

不能按时作出年度预算，以便在下一个整年空中贯彻执行是由于对公共政策的分歧造成的。自由派要求更高的累进税，较低的防务开支和较多的福利支出。保守派的要求则相反。他们的分歧如此深刻，已超过了问题的范围，而且已涉及到用来指导和限制预算行为的规范问题。

规范

预算编制者曾经同意平衡的、全面的并且有年度审查的旧的规范。但是美国从没有对收入应有多少，支出应占多少作出过正式的决定。平衡和全面的规范充当着非正式的卫士。对一些可能有争议的问题，如税收应征多少，支出要占多少等不进行表决，可以避免许多麻烦。根据 1974 年预算法案，所有一切都已改变。从新的预算提案出发，作出了税收和支出的总额决定。仅有一个问题：虽然每个人都同意立法者应该站出来，负责任，但对于他们应

该为了什么而站出来这一点却各有各的看法。这就是预算在过去十五年中没有准时通过的基本原因。

赤字

耽搁是一回事；巨额赤字是另一回事。

里根总统把预算看作是政治工具。正如他所看到的，民主党利用支出争取选民。当选民们醉心于联邦政府的慷慨时，民主党便得到了更多的选票。税收、支出和选举是他们的成就。里根担心如果这样走得太远，公共部门将会支配私人部门。为了预防起见，里根提出了“孩子零用钱”理论，即阻止开支增加的办法不是无穷无尽的告诫，而是减少零用钱。如果你拿走了税收的钱，国会就不能将这笔钱用于支出。在坚信预算是和政治经济学有关，而不只是与经济的经济学有关的情况下，总统完全违背了常识——减税之前必须先减开支。

逆转过程发生了。在三年中所得税税率削减了 23%。但是它并没有完全按照里根的设想发展。他希望得到繁荣，以显示不断加强经济刺激是行得通的，而他得到的却是衰退。

里根有两种选择：一是放弃他所相信的一切，按照蒙代尔可能做的那样去做——提高税收，从而消除民主党和共和党之间的差别。可是里根却代之以接受了巨额赤字，而不是蒙代尔那种加强民主党及其美国平均主义的主张的选择。

考虑到政治的共同利益规律，对债务的兴趣将会引出民主党未来的计划。巨额赤字可以做两件事：它们以作为压低开支的强有力的工具，而这种开支情况已存在了近半个世纪。它也会使民主党项目出台。可以问问，在政治经济学的老传统中，谁是债权人？是共和党选民。如果赤字不存在，钱会花在谁身上，在民主党选民身上？

政治的共同利益规律解释了民主党对预算平衡所作出的一次又一次的允诺。民主党，尤其是其主流自由派所要的，主要在于大大增加向最富那部分人的征税以支持更大的社会项目。在这当中没有任何新的东西。但在当时，里根总统在再次通过时将其删掉了。如果他将再低的税率与更低的税收优惠结合在一起，民主党就很难提高税收。

重组

自由派不能与社会项目的不断的削减共存。民主党献身于通过政府的工作来减少不平等的决心是如此巨大，以致于他们难以容忍少干些。他们主要的需求就是资金。钱从哪里来呢？在吉米·卡特之前，政府获得了相当于国民生产总值百分之十八的收入。吉米·卡特将数字提高到百分之二十。里根所做的不是降低税收，但把它带回传统的水平。里根把民主党用来资助他们的项目的增加部分取走了。

如果民主党得不到他们的钱，我想他们会分裂的。左派自由派将会形成他们自己的党，因而即使他们不能迫使政府这样去做，他们至少也能为所欲为地鼓吹鼓吹。

经济个人主义者支持共和党，因为它带来了一个受到限制的政府。但是如果共和党走向高税收，那么在党内的个人主义者将看不到支持它的理由，于是，他们可能形成自己的自由派。

改革

随着预算编制变得和行政管理等量齐观时，意见分歧便会使其中任何一

件事都变得不容易，目前预算改革的目标已更清楚地成为人们注意的焦点。平衡预算修正案，旨在通过正式的行动来恢复以前非正式地起作用的预算规范。

这个修正案包括了宏观和微观政治理论，宏观理论表示一种政治倾向：公共部门不应扩张到私人部门。通过的支出不能超过国家收入增长的百分比规定，才可以支持这种观点。微观理论试图创造限制经费开支的积极性，使得项目鼓吹者克制其要求能符合他们自身的利益。实施总额限制后，一个项目或一个机构的经费增长率超过国家收入百分比增长率就意味着要相应地减少另外一些人的经费。追加预算的办法将由减去预算办法来代替。在这种办法下，需要增加的经费得在经济增长的限额下互相竞争。

收入和支出的宪法性的限制的宏伟目标是增加社会的合作和政府中的冲突。国民会共同地对增长感兴趣，而政策部分如住房、福利、环境、防务等问题将被推入冲突中去。这种可感知的利益的形式的变化是不可避免的。因为社会在提高生产率方面将会联合起来，而在固定的限额下，政府各部门为了各自的份额会四分五裂。对有利于穷人的收入再分配感兴趣的组织将会知道：实际的国民收入增加得越多，政府为他们支出的就越多。如果不再以钱从哪儿来与他们无关的方式行事，他们就得考虑为提高生产率做出贡献。管理和劳动，多数和少数，将会考虑一些共同的问题。

这就是怎么从相互之间得到更多的东西，而不是从别人那里拿的更多。

一条鲜为人知的 GRH 法案的条款涉及到修正背后的理论原则的真实生活检验。在过去的两年中，参议院在 GRH 法案的抵销条款下进行工作，本质上它意味着在每一个大的拨款帐目上，任何要增加支出的努力必须同时要有别处支出的减少或收入的增加为条件。如果拟议中的增加为已有规定所禁止，就需得到 60%的票数来取消原规定才行。这个规定执行的结果是支出增长的提议减少很多，因为很难找到抵销办法。

治理

迟缓、混乱和困惑困扰着预算；玩弄把戏的普遍化旨在隐瞒增加；对削减巨额赤字的各种措施意见纷纷；预算、预算、再预算的经验，却漫无目标——所有这些都限制了国会和总统治理国家的能力。

在参议院抵销规定下的经验为国会表现治理能力提供了希望。如果国会拒绝支持修正案，它仍然能够通过抵销规定显示其治理才能来挽救它的自我威望。一旦参众两院通过立法或按照惯例采纳抵销规定，选举出来的官员不但要治理，而且要使他们自己和观察者看到其治理的行动。他们将会碰到较少的需求，因为需求的增加已不再完全是好事。其代价不仅仅是赤字——从而影响未来的项目，而且会马上很明显地影响其他希望获得的经费。

有人说政府的扩大导致通货膨胀和期望膨胀，也导致了不着边际的花言巧语。我们还未认识到的是使政府的机构越来越庞大，也使政治资本膨胀。最早的几代政治家在实施追加预算法时，声望也随之膨胀。然而几十年过去了，政治家又被贬低了，要么是因为他们屈服于特殊利益，要么就是不屈服。至少对政治家们来说，这最终是一场失败的游戏。

对联邦政府来说，关键在于现在，那些对税收和支出有不同意见的人们仍然希望看到政治职业在我们民主中的价值。但是，如果政治家们是重要的，他们关心的应该不仅限于让步和屈服。

趋势

未来一个明显趋势是逐渐而又显著的政府扩大。民主党将会随着政府的扩大而扩大，它会从其在众院的实际上的永久多数扩张到参院，从而能更经常地赢得总统职位。另一趋势是维持一个更小的政府。共和党人将不仅能和民主党争夺参院和总统职位，而且也能和民主党在争夺众院上一比高低。上述任何一种趋势出现，普通民众将不得不改变他们的投票方式。迄今为止一直仅限于南部的建立在意识形态基础上的重组，将会扩展到国家的其它地区。然而，假设一方面人民继续得出不一致的结果，另一方面是他们选出来的官员表现出严重分歧，那么政治家们将不得不决定他们的当政能力是否比他们的意识形态分歧更加重要。我的预测并不十分清晰，但迄今为止意识形态看来将要获胜。

（银红雨）

九十年代的财政赤字
——两种预算报告

约翰·F·科根

削减联邦预算赤字是 90 年代政治领导人所面临的一个最重要的国内挑战。尽管从本世纪 30 年代起，赤字预算已经是联邦政府制定财政政策的特点，但由于其规模、持久性以及其它一些基本原因，现在的和未来的赤字对经济和政策制定比早些年有着更为严重的后果。联邦预算赤字是结构性的，单靠经济增长并不能带来足够的收入来为现有水平的联邦项目提供经费。由于在预算中存在着扩大支出的势头，因此，应该把扭转联邦收支的不平衡放在首要的地位。本文将论述结构性赤字问题的一个日显重要的方面：联邦预算中的信托基金和一般基金的变化对联邦收支的影响。

一般基金和信托基金的不平衡

预算专家们已达成了广泛的一致看法，如果经济行为没有重大的改变，如果税收和支出不进行显著的变革，那么，今后五年中，联邦财政赤字就不会发生令人注目的降低。

一个对联邦预算在 90 年代前期的赤字的常规预报可见表一。这个预报是建立在行政当局 1989 年的财政年度预算基础上的，它假定国民生产总值有不太乐观的增长以及利率仍保持现有水平而不下降。

	FY89	FY91	FY93
收入	945	1，050	1，179
支出	1，105	1，218	1，343
赤字	—160	—168	—164

根据论文的需要，我们把联邦预算分成两个独立的预算：信托基金项目预算和一般基金项目预算。信托基金是一种会计程式，可使国会从一个地方或多个地方拿出收入以给特殊支出提供资金。信托基金的支出只有在预定的收入提高到可以对支出提供资金的情况下才能允许，尽管信托基金已被允许从一般基金中借款，以缓和税收不足。它的支出不能直接用于向一般基金支出提供资金，如防备支出或食品补贴，尽管信托基金的盈余收入同样地可以借作资助一般基金项目的资金，以代替向公众借债。

一般基金与信托基金的不同之处在于，一般收入，主要是收入税和公司税，集中向一些项目提供资金，这些项目包括国家防务项目，移民健康中心、教育资助等等。此外，在两种基金间还有一个重要的立法区别，对信托基金的支出管理隶属于一个单独的委员会，而一般基金的支出管理则分属于参众两院十几个委员会。

表一中描述的全部预算赤字掩盖了两个基金预算间令人不安的结构性不平衡。这种不平衡的趋向和规模在表二中可以看到。信托基金预算结余迅速增加，而一般基金的赤字也在上升，两者都已达到了一个历史性的高水平。预计其增长将形成美国财政史上两种基金间空前的不平衡。

表二

预计的信托基金和一般基金的收入和支出

单位：10 亿美亿

也许有人认为，联邦预算划分为一般基金和信托基金是一种没有什么差

	FY89	FY91	FY93
信托基金			
收入	379	442	501
支出	337	376	419
结余	42	66	82
普通基金			
收入	566	608	678
支出	768	842	924
赤字	—202	—234	—246

别的区分，因为只是总的联邦预算的税收和支出才影响着经济。但是，一般基金对项目的支出在立法机构的通过程序与信托基金的支出过程不同。这些区别在估价赤字的起因、在不断增加的削减赤字的政治困难方面以及有助于降低赤字的国会程序的改革方面有着重要的意义。

一般基金赤字

就会计学的意义而言，从先前的讨论可以清楚地看出， 80 年代结构性赤字起因是从一般预算中开始，一般基金成为整个联邦预算赤字的来源，表三说明了朝鲜战争以来全部赤字和一般赤字的相互关系。很清楚，既然自从第二次世界大战以来，一般预算基金赤字是造成全部赤字的原因，那么对全部预算赤字的解释必定存在于一般基金内，而且应当影响一般基金而不是信托基金的各种力量。一个可能的影响因素是国会的委员会的构成及其在预算决策中起的作用。

表三　全部预算赤字和一般预算赤字占 GNP 的百分比

	1955—59	1965—69	1975—79	1985—89
全部预算赤字	0.5	0.9	3.0	4.1
一般预算赤字	0.3	1.0	3.0	5.0

资料来源:美国政府预算分析年鉴　财政年度 1955—1989

当众多国会委员会拥有支出管理权时，每个委员会都会为争取更大的承认和在自己的管理权限下争取更大的资金来源而竞争。很快，委员会便成了专门的辩护者而不是把自己的项目同其他项目以及收入的有限性等方面进行比较和权衡。因此，议会的支出过程成为由特殊利益支配的过程，这个过程也排除了政治的责任性：既然没有一个单独的委员会对整个支出水平负责，没有人会因此遭到过多的贡难。

赤字还未波及到信托基金，因为支出管理权是集中的。对社会保险，残疾保险和失业保险的管理权属于专门的税务委员会：众议院的税务委员会和参议院的财政委员会。每项遗留下来的信托基金经费管理权由一个单独的委员会承担，这个委员会和税务委员会有着共同的权限，即审查预先的支出限制以保证信托基金的偿付能力。

税收的变化在一般基金赤字的形成中起着重要的作用。自 30 年代中期以来，总的税收负担相对于经济规模而言是显著稳定的。但是，在持续的税收负担中，两院的税务委员会不断地以信托基金税代替一般基金税。结果从 50 年代起，信托基金税占 GNP 的比例从 2%上升到 7%，而普通金税则下降了四个百分点。信托基金税之所以能取代一般基金税。原因在于税务委员会面临的不同刺激。税务委员会对一般收入的支出没有控制权，但对 90%以上的信

托基金支出有管理权。他们提高一般基金的税收，是出于一种责任，以向政府的一般支出提供资金。所以他们往往更青睐于信托基金税收。

信托基金结余对削减赤字的含义

“量人为出”的财政常常导致了税收的增加，而这只是在信贷基金面临危机或需要增加收入以资助某项具体补贴的增加时才发生的。信贷基金结余通常存在的时间不长。在许多情况下，结余来自收入增加，而这种增加往往伴随着一种对额外支出的期货式的承诺。所以，依靠基金收入和支出的政策来削减 90 年代全部财政预算赤字是困难的。

90 年代信托基金和一般基金间的收入和支出的不协调状况将进一步恶化，平衡整个预算的政治困难将会增加。当这些基金结余上升到历史性的高水平时，削减信托基金利益或提高信托基金税的政治困难不应低估。确实，面对这些结余，简单地抓住信托基金支出这条线就代表一种区别于过去国会做法的离经叛道。

由于信托基金和一般基金不平衡而给平衡整个预算增加的困难被列在表四中。这个表用 1993 年的预算计划来比较两种相反的情形。两种情形的主要目标都是通过增加税收或削减支出来平衡 1993 年预算的。在第一种情形中，税收上 14%的全面提高或支出上 15%的总削减被用来消除 1993 财政年度 1，640 亿美元的预算赤字。尽管第二种情形只需要削减同等规模的赤字，但收入的增加或削减必须从一个较低的税收水平和支出水平出发。把信托基金排除在外，一般预算的收入增加或支出减少需要消除 23%的赤字。这几乎是全面政策所需比例的两倍。正如我们所料的，将信托基金全面政策　　一般预算政策

收入　　11,790 亿美元　　6,780 亿美元

需平衡预算的增长　　14%　24%

需平衡预算的缩减　　15%　　23%

从预算中拿走，按比例地提高为消除赤字所要求的税收增加或支出削减的规模是惊人的。

政策含义

上面对预算的两种不同方案的研究向我们提出了几种重要的消除全部结构性的预算赤字的政策思想。要想使结构性赤字获得持久的解决，必须从两方面入手。一个持久的或者说长期的解决方法需要不仅在全部支出和全部收入间达到平衡，而且要在信托基金和一般基金中的收入和支出间达到平衡。

解决赤字问题最终取决于一般基金的平衡。然而，如果没有对国会支出和税收过程的改革，这个结果是不可能的。前面的分析表明一些过程的改革将有助于打破预算僵局。

有一项改革是将所有的经费支出的权力机构合并成一个单独的、以一般基金项目为对象的委员会。在决定每个单独项目的支出时，这个委员会必须衡量它们的价值和其它所有项目的价值，这样在支出决定方面可改进审查和平衡制度。这个过程将增强政治责任心，并减少特殊利益的持续影响。

另一个改革是剥夺税务委员会对支出的权力，减少税务委员会的偏见，从而提高一般基金税。增加一般基金收入，减少一般基金赤字，从而消除赤字中信托基金和一般基金间的不平衡。

（银红雨）

九十年代的税收政策——办理未完成的事务

查尔斯·E·麦克卢尔

引言

尽管美国通过了历史性的 1986 年税制改革法案,但该税法还存在很多漏洞，严重影响其公平和经济上的中立及法律上的简明。本文将集中讨论联邦所得税及其完善、取代或补充的方法。税收政策一般是依据公平、中立和简明的标准加以评定的。税制的公平是指它必须使那些收入接近的家庭承担相近的税收义务。如何确定税收，许多人都有自己的意见，这些意见最终必须要由社会以统一的方式加以解决。大多数人认为应取消税率递减（税收负担随收入的增加而相对下降），而且还有不少人赞同在一定程度上采取税率递增的措施。中立的税收制度则要求对所有的实际经济收入征税，不管这些收入的来源或用途是什么。简明税收政策包括，不需保存大量案卷，不需准备纳税申报。另外同样重要的就是中立的税收制度不会影响经济决策，因而显得简明。

所得税改革

1986 年税制改革法案在扩大税金、降低边际税率及减少逃税可能等方面大大改进了联邦所得税法,使之比几年前更加公平和中立。但是,财政部 1984 年的报告“公平、简明和经济增长的税制改革（下称财政部—I）中向里根总统所提出的一些重要建议和其它一些建议，由于政治原因而被束之高阁。由于没有采用这些建议，在一定程度上造成了联邦所得税法过于复杂。

扩大税基

所得税税基中存在一些很重要的漏洞，而对有些条款大多数美国人还不以为然，其中包括减免抵押利息，不考虑雇主提供的健康保险和其它小额优惠，减免州和地方收入及财产税。当然，其它还有许多地方需要改革。

在 1981 年以前的税法下，最高个人边际所得税率为 70%时，政府实际上支付给房屋所有者 70%的抵押利息费用，难怪财产所有者将大量的资金用于私人住宅而只有少量投资于工厂和设备。降低边际税率后，通过税制使国家对拥有房产的最高补贴下降到原来的 36%-40%。但对房产投资的吸引力依然很大。并且，这些好处对高收入纳税者更有利，因此，继续实行在房产上的减免税将有损于所得税的公平。

在对雇员提供附加补助的雇主的税收待收待遇方面存在同样的问题，尤其是健康保险。刚刚描述过的数额巨大的补贴率以及道德风险对可保风险不可避免的影响，使医疗费用在国家支出中占据了相当大的比例，而且还在不断上升。收入越高，收到这种附加补贴越多，所以这也有损于法律的公平。

对州和地方所得税及财产税的减免也可能导致法律上的不公平。因为它不仅会使州和地方支出过度膨胀，有利于高收入纳税者，而且还有一个地理上的差异问题。支出过度膨胀对高收入者居住的区域最有利，相比之下，有些贫困地区的居民则因不交所得税或没有详细规定减免税而未受益。这样就对州和地方的经济决策产生了不利的影响。

解决这些问题的方法很简单，至少在大体上是这样。对房产抵押减免即使不取消也要加以限制。雇主提供的医疗补助若超过一定限度就要对雇员征收所得税或者不能对雇主实行这样的减免。州和地方的所得税、销售税、财产税必须平等对待，最好不要减免太多（如果不能完全取消的话）。

有人可能认为这些建议在政治上很幼稚，因为一些既得利益集团会反对这样做。但是可以制订一些合理的过渡性规定以减少反对意见。在 1987 年的预算中，曾提出一种过渡性的办法：规定一个较高的数字，取消对超过这个数字的抵押财产的减免，然后再逐步缩小这个数字。

适应通货膨胀的调整

美国的税收制度是在假定物价水平不变的条件下建立的。这样的税收和通货膨胀相互影响就会产生不公平和不中立。在价格稳定时期用作资本免税的拆旧补贴在通货膨胀时期是不够的。对名义利息支出的减免过分慷慨而对名义利息收入的征税又过于苛刻，刺激了人们借人资金却抑制了储蓄和借出资金。最后，税收是根据名义资本收入而不是实际收入制定的，致使有些纳税人甚至在遭受实际损失后还要付税。

“财政部—I”中提出了一整套方案以防止由于通货膨胀而使对商业和资本收入的衡量发生偏差。根据对经济折旧作出的最可靠的估计，折旧提存要随通货膨胀进行调整。在计算应征税的收入时，利息收入和支出的通货膨胀部分应不计算在内，计算资本收入和损失的基础也要随通货膨胀而调整。

这些建议未被采纳的原因值得深思。首先，反对者认为通货膨胀率太低而调整工作很复杂，这种见解就如同在房子没有着火时不同意购买防火保险。事实上，即使通货膨胀率很低，也还有许多理由证明采取这种调整是必要的，况且通货膨胀也有可能回升。

其次，进行适应通货膨胀的调整看上去会减少很多税收，但它对联邦财政预算的净效果肯定被夸大了，因为我们可以期望建立指数化使利率下降，包括支付国债利率的下降，而且，仅仅因为收入可能减少就不对税制加以改进，这种税收规则是不受欢迎的。

最后，利率指数化会使一部分人受到不利影响，特别是如果这种办法过快地付诸实施，就更易遭到反对。应当有一个公平，有条理的过渡规则以防止债务人意外损失过大和债权人发横财。

股息免税

美国是发达国家中少数没有免除对公司股息双重课税的国家之一。因此，美国税法不利于人们使用公司股息形式和需要公司股息形式的经济活动。它鼓励人们依靠债务资金而不是股金，这对股东是不公正的。

免除对股息双重征税的最常用办法是对准备分配的股息收入发放证明公司已付所得税的股权人信用征。“财政部—I”中提出了一个更为简便的办法：允许公司对已付红利实行减免。免除所有股息的双重课税会使原来准备支付双重税收的股东们发横财。政府据此认为自己会减少税收。假如政府只对新发放的股票减免双重征税，就能获得采用传统方法所能获得的一切分配好处，又可防止有人发横财或政府税收遭受损失。

复杂性

1986 年税制改革的一大特点就是其复杂性。至少存在四种形式的商业和资本收入，七种利息支出。另外还有一种征收基础不同于正常所得税的最低限度税。如果按“财政部—I”所提出的明确的税制改革方案——对所有的实际经济收入课税，会省去很多麻烦，大大简化税法和经济决策。

直接消费税

近年来，有人开始考虑以直接消费税取代现行所得税的可能性。经济学家都称赞这种税制公正，不象所得税那样人为地抑制储蓄，刺激消费。商人

也偏爱这种税收制度，因为它允许所有投资的即时支出（第一年除外），他们通常对取消减免利息支出不太热情。

按实际经济收入征税非常复杂。一则按通货膨胀进行调节的方法不可避免地会使所得税复杂化，二则准确地衡量经济收入需要适应一些时间性很强的问题。直接消费税的主要优点在于简单。对企业征收所得税用现金结算，就不必再为适应通货膨胀进行调节，因为所有与税收有关的均以现价美元来计算，这样就不存在时间性问题了。同时，对股息和利息收入及支出的处理也很简单，它不把利息收入包括在应课税的范围内，而且不允许任何利息支出减免。

采用直接消费税，无需再把数以百万计的利息收入和股息收入纳入纳税范围。利息和股息之间人为划分的界线也可取消了。对股息和利息的平等对待也意味着现行法律对发行股票筹资的歧视消除了。最后，免税组织和纳税人以及企业间的不平等也消除了。它们的利息收入和股息收入都能免税。

经常有人批评征收直接消费税的方法不公平，因为在目前价值条件下，商业和资本收入实际上不在纳税范围内。由于这部分收入作为总收入的一部分随总收入增长而增长，持反对意见的人认为开征消费税会破坏纵向和横向的公正。对此有一种答复：只要通过累进税率结构修正就可达到任何程度的累进目的，然而这一回答离开了更为基本的论点。

增加税收收入

许多人逐渐认识到美国继续保持象 80 年代那样庞大的赤字是不明智的和不负责任的。由于很难通过削减开支来减少赤字，很多人会认为增加税收是 90 年代税收政策的一个更恰当的主体思想。如果这一主体思想正确的话，本文接下来的部分将讨论美国如何才能使联邦税收大量增加。除了一些小量税收如许可证税、使用费和出售财产税外，主要可以从三个方面增加联邦税收：扩大所得税税基；提高所得税税率；引人范围更广的销售税。

正如我们上面所提到的，即使在 1986 年法案实施后，在确定应纳税的收入时还有许多漏洞。可以通过第一种方法即削减税收优惠以增加税收，另外还可通过弥补一些政治实权人物受益的法律漏洞来增加少量税收。

这些降低赤字的办法有其难以克服的缺点。首先，并非所有的税收改革都能增加税收。只实行那些能够增加税收的改革而不实行可能会减少税收的改革是不恰当的。其次，它们恰与 1986 年法案中保留下来的税收优惠形成了直接的冲突。最后，突然实施这些改革也是不恰当的。因此即使过渡性条例能够达到增加税收的目标，也不可能通过这些办法马上见效。

第二种办法是在现行的所得税基础上提高税率。许多人认为，大幅度降低税率的保证才使得 1986 年的税制改革成为可能。如果大幅度提高税率的话，可能使我们已取得的改革成果化为乌有，因为它会阻止经济增长和增加不公平。

第三种办法是解放预算问题的最好办法——实际征税范围大的间接消费税，如增值税（VAT），每个百分点的税率可以获得 200 亿美元的税收。

增值税类似于零售税，其基础是消费。由于在收入增加时，消费却构成收入中的减少部分，因此，增值税是递减的。此外，它可能会占低收入家庭中相当一部分收入，这可能是除了“货币机器”（money machine）论点之外的另一个主要缺点。必须广泛引进补助以补偿低收人家庭的负担，避免增值税税率递减。

结语

在税收政策范围内还有很多工作要做。如果所得税还是国库收入的主要来源，就必须按“财政部—I”提出的方案加以改进和简化。改进所得税是一个吸引人的方案，虽然在不提高税率的前提下用这种方法增加收入可能见效较慢。提高现行所得税税率的方法不如引进总销售税好，用消费税来代替所得税和销售税是一种值得考虑的方案。因为它远比所得税简单。

（银红雨）

有效、公平的九十年代税收

罗伯特·E·霍尔
阿尔文·拉布什卡

80 年代美国税制发生了引人注目的变化。1981 年法案通过的较低的边际税率提高了人们工作和储蓄的积极性，消除了通货膨胀引起的交叉蠕动，但它很大程度上维持了原有的税收结构。然而不管怎样，联邦税收收入（包括社会保险）在国民收入中的份额下降了。相比之下， 1986 年的税制改革拓宽了征税的范围，从而在税收占国民收入比重不降低的情况下，大幅度地降低了税率。总统和国会都接受了这样一个目标： 1986 年的税收法案应该保持收入中性。

我们对进一步改进联邦所得税制的前景持乐观态度。尽管 1986 年的税制改革取得了若干关键性的进展，其中最值得注目的是税率的大幅度降低落实到工作富有成效的那部分民众的收入上。我们认为，应该而且可以实行进一步的改革，首先，最高边际税率再降低九个百分点是一个较合适的目标。其次，一直保待免税的最大的收入项目——附加福利，应该以一种政治上切实的方式引入到新税制中。第三， 1986 年的税制改革在削弱投资刺激方面存在缺点，我们将把合理的投资和储蓄刺激纳入一个单一的、强有力的刺激中。

我们建议的各项改进措施都能建立在 1986 年税改法案业已取得的重要进展的基础上。实际操作环节的大幅度简化和效率的进一步提高都将是可以达到的目标。

始终存在的泄漏问题

所有的税制改革者都认识到了税制中的泄漏问题。当各种各样的经济收入被排除在可课税收入之外时，便产生了泄漏（或称税基侵蚀）。美国税制中有三种主要的泄漏类型，1.地下经济。不少涉及现金交易的商业活动是国内税务部所不知的。许多活动除了逃税这一点外完全是合法的。如：兼职管道工等。对于地下经济，我们缺乏可靠的办法。它的解决状况可用税率来度量。当税率下降时，地下经济收缩，因为较低的税率减少了逃税相对于因违反法律而被抓住受罚的好处。减少地下经济的泄漏是进一步削减税率的好处之一。

2.企业收入的长链。大量的企业收入只是在转手若干次后征税。企业收入中付作利息的部分不在企业这一级课税，因为这些利息是支付给非纳税人的，诸如抚恤金之类。

3.附加福利。美国工人每年要得到一千多亿美元免税的附加福利。对这些附加福利课税可能会在不增加一般纳税人负担的情况下削减其他类型收入的税率。过去三十年来免税附加福利的大幅度上升很显然导致了高税率。附加福利的存在还刺激了各种商品和劳务的浪费性消费——这些商品和劳务被雇主作为可扣除税收的附加福利支付。

新税制的负效应

尽管个人最高所得税率降至 28%和公司最高所得税率降至 34%是具有里程碑意义的成就， 1986 年立法建立起来的新税制还是存在一些不容忽视的问题。其中最敏感的是对冒险者的从严课税问题。企业家成功地经营一家公司靠的是正确的思想和勤奋的工作。他的成功主要是公司的市场价值的增加。公司所得税占了价值增殖的 34%，因为 34%的公司收入在其在市场上资

本化之前就已交纳给国内税务部。当企业家选择利用所增加的价值时，既可以采取付股息的方式，也可采取以一定的资本收益出售股份，这样，就应付28%的额外税收。结合在一起的税率是 52%。联邦政府从承担风险的企业家所创造的价值中拿去了一半。对企业活动的过度征税，打击了企业家的进取心，抑制了公司这种经济形式的扩张。

当然也有办法来获得低税率。企业家选择不兑现资本收益就会从资本收益税的延期中获得好处。最重要的是，如果这种延迟一直拖到他去世，资本收益税就永远无从征收。因为继承人仅仅为逝者死后出现的资本收益纳税。然而，这种价值陷井首先就减少了对价值创造的刺激，所以我们不能佯装资本收益税不存在。

新税制同样也对已建企业的资本形成产生了负效应。在新税制下，当投资来自于自有资本时，企业家所纳总税率大致为 52%。但对于使用借人资本来说，情况就不同了。当一家公司向养恤金基金会借钱来经营一个项自时，这个项目带来的收入实际上并不课以公司税，因为支付给养恤金基金会的利息的税收可以扣除。仅有的税最终是由养恤金收受者交纳的，平均税率仅 15%，远远低于对自有资本所课的 52%的税率。

复杂性

公众对所得税最大的抱怨是过于复杂。中等收入的纳税人得填写一打甚至更多份税收表格，从事商业利息皮包交易的高收入的纳税人以及类似的其他纳税人会填写五十份或更多的表格。每一份表格都有复杂的规则，繁琐的计算，即使是专家也经常出错。

现行税制的复杂性有两个原因。首先，对企业收入课税是在终端（私人纳税人）而不是在始端（最初形成收入的企业），这就要求有一个复杂的跟踪过程，并在个人层次上充分呈报。其次，税制由于历史性的沉淀而大大扩展了。如果税制重新设计的话，基本上可以通过大大简化的制度从同样的纳税人那里征收到同等数额的税收。

下一轮税改的设想

改进税制的原则在我们早先讨论现行税制的缺陷时已明确提出。首先，税制应通过全面的收入检查控制泄漏。其次，税制应对所有类型的收入提出一个统一的低税率，并为资本形成提供单独的、统一的激励办法，第三，税制应该大大简化。第四，在负担的分配上，税制应保持现行税制的重要特点，即穷人在所得税上获得宽侍，而高收入家庭以最大份额的收入支付税收。

对具有上述全部特征的税制，其纳税回复都可以印在明信片上（尽管为了保守秘密，我们建议将它们装在信封里邮寄）。下面两份收益表一起构成了严密而又综合的，以 19 %为统一税率的税收。需要强调的是，两份表格加在一起才构成一个完整的税收体系。

工资和薪水根据表一纳税，绝大部分家庭将填写表一。它对超过 15，400 美元豁免标准的四口之家的收入和养恤金一律课以 19%的税，并使通货膨胀指数化。对照现行规定，主要废除的扣除是针对州和地方的所得税和财产税，以及慈善捐款。我们这样做主要出于一致性和尽量从简的考虑。

表二是表一的补充——它对未在表一中课税的各种收入课税。所有企业，包括公司、合股企业、业主将填写此表。其基本思想

表二　　企业税　　1990

企业名称	雇主身份证号码	
街道地址	县	
市、州和邮政编码	主要产品	
1.销售总收入	1	
2.容许的成本		
(a)购买商品、劳务和原材料	2（a）	
(b)工资、薪水和养恤金	2（b）	
(c)购买资本设备、厂房和土地	2（c）	
3.容许的成本总计（2（a）+2(b)+2(c)	3	
4.应纳税收入（1 — 3）	4	
5.税收（4 乘以 90%）	5	
6.1989 年结转	6	
7.结转利息（6 × 6%）	7	
8.转入 1990 年（6+7）	8	
9.应支付税收（5 — 8，若为正的话）	9	
10.结转到 1991 年（8 — 5 若为正的话）	10	

是，捕捉所有刚从企业中产生的收入，而不是等待它以某种方式流入家庭。表二堵住了税制中的许多漏洞。它从企业收入长链的顶端开始。它以政治上合乎实际的方法对附加福利课税：附加福利费用不允许作为企业的税收加以扣除，它实行 19%的低税率，为对地下经济课税取得进展提供了希望之光。

在企业家刺激这个关键问题上，表二对企业家们的经营成果只课以 19%的税率。如果公司支付股息，这些股息就来自于税后收入而不需要再支付税收。如果出售增值股，增加的价值即为税后收入的资本化，对资本收益就不再征税。这样，对企业的课税率由 52%降至了 19%。

表二还解决了负责经营的企业的低税收问题。由于所有企业收入同样都课以 19%的税，利息相对于股息的优待也就不复存在。对拥有可售资产的合股经营企业和业主所有的企业的偏袒在新税制中也完全消失了。

表二提供了一种简单、清晰的投资刺激，对厂房、设备及其它资产的“头年注销”使资本收益的有效税率为零。另外，表一和表二结合在一起的税基等于总的个人收入减去投资，亦即等于消费，因而全部的税收可以看成是一种消费税。经济学家普遍认为，这种税收能为投资提供正确的刺激。

在我们的新税制下，所有利息都在税后支付，这样爱益人就无须对利息收入支付税收，因为公司已预先替他支付。同时，在税后原则下，利率将会下降，结果使借款人的实际利息负担同现行原则下一样，尽管纳税人将不再享有对利息支付的税收扣除的优待。

前景

我们相信，我们的国家在 90 年代取得进一步的成就并不困难。即使不能实现 19%的统一税率，一些重要的结构性的改革和有利于企业家活动的较低的，有效的税率还是可以实现的。我们会转到对企业收入的始端课税。单这一步骤就可以使企业经营成果的纳税率由 52%降至 28%。与此同时。企业收

入泄漏问题也可能解决；因取消跟踪过程可节省大量的经费。较少的泄漏使得较低的税率成为可能，而较低的税率将给经济以额外的推动。在设计新税制时，经济增长是极为重要的考虑因素。从长期来看，经济增长将带来更高的而不是更低的税收收入。

取消对企业家经营成果的掠夺性课税是 90 年代税收改革的中心问题。对所有收入课以一个统一的低税率是一个极好的办法。一个真正简单的税制会保证人们更好地遵守税收，在准备纳税申报书的过程中还会有几十亿美元的储蓄。在 1988 年实施的低税率带来的益处在 1988 年得以充分实现之际，我们希望国会及政府能为实现简单、统一的低税率而共同努力。

（银红雨）

美国制度下货币政策的作用

托马斯·J·萨金特

货币政策的任务是管理以联邦债务形式出现的各种有价证券。民众的讨论对管理金融政策的政府官员产生好的或坏的经济效果会有很大力量。事实上，货币政策远没有我们通常描述的那样强而有力，因为其决策者们受到他们无法驾驭的经济力量的束缚。最重要的是，货币当局并不控制他们必须管理的有价证券的数量。

虽然美国明确地通过名义上彼此独立的经济机构来制定货币政策和财政政策。但事实上，这种独立是虚构的。因为政府预算约束的计算要求两者相互依赖。美国经济政策制度的力量是使得这种相互依赖关系处于一种不透明的状态，因此，货币和财政政策的协调过程是通过偶尔拥有经济政策决定权的人们在继承过程中互相影响而无计划地实现的，米尔顿·弗里德曼长期以来的主张——每年通过一个不变的百分比的货币供给增长率（接近于零）的简单规定来履行货币政策，这应当被解释为一种取消随意性的办法，一种使需要协调的货币和财政政策的条件明确而又具有可预测性的办法。

本文将论述现有的体制下货币政策的局限性、可能性以及适度目标。

1.货币政策不能用来影响失业

为了解释战后美英两国通货膨胀率和失业率的统计数据中显示出来的交替关系，弗里德曼和菲利普提出了自然失业率理论。该理论认为，在对未来通货膨胀的预期处于某一水平时，劳动力供给者的行为会引起失业率和通货膨胀率的逆向变化。但如果劳工们预期的通货膨胀率上升；则通货膨胀和失业明显的交换条件就恶化了，甚至失业量没有减少，而实际的通货膨胀率却提高了，而且提高的幅度超过了人们的预料。对构成劳工决定基础的因素进行分析的理论，说明在通货膨胀和失业间没有一个无论何时都可使用的交换方式。失业被解释为只对令人惊讶或出乎预料的那部分通货膨胀作出反应，而这一部分的价值永远是零。弗里德曼还提出了适应性预期理论，说明不能一直运用货币政策来影响失业率。根据适应性预期，实际的通货膨胀率和预期的持续的通货膨胀率之间的差异最终会消失，因而假定的货币政策对失业率的影响也就不复存在了。

弗里德曼的理论否认了货币政策持久地发挥作用的可能性，但他指出，货币政策极有可能在短期内在动态上对失业率产生复杂的影响。货币当局可以通过巧妙地操纵私人代理机构，使其在预测未来通货膨胀率时出现失误以实施这些影响。我们认为可以用理性预期假说来代替弗里德曼的适应性预期假设。在弗里德曼的模式中，由于政府拥有经济模式，而公众只能用移动平均数的方法对通货膨胀做出预测，因而政府对未来通货膨胀能比公众作出更好的预测。理性预期理论假定生活在这个经济模式中的人们和拥有这一模式的政府能对未来作出至少同样正确的预测，这样就消除了两者预测能力上的差异。

私人代理机构一旦具有对将来的理性预期，政府的货币政策对失业率影响的局限性将从根本上加深，甚至任何系统的货币政策都不能暂时影响失业率。货币政策只有通过出乎意料的突发性措施才能影响失业率。至于可能的失业率的分配，货币政策不会比弗里德曼推崇的货币供给的“固定增长率”规则更为有效。

2.货币政策不能用来影响实际利率

作为自然失业率假设的一个推论，货币政策不能用来影响实际利率。

实际利率超越货币政策的影响是由经济环境的两大特征所决定的。第一，假设在某一时间内生产一定的产品，实际利率就由这段时间内的资本边际生产率决定。第二特征是有关自然失业率的假设，它所寻求的就业和国民生产的预期道路和货币政策规则的选择无关。

根据弗里德曼的原理，由于货币政策当局不能对通货膨胀中的意外因素施加持久的影响，因而它就不能持久影响实际利率。在弗里德曼假设的适应性预期体系下，货币政策当局仍有能力通过诱使私人代理机构对通货膨胀的预测出现连续的失误来暂时地影响实际利率，而这里的以理性预期假说为前提的研究，再一次以优越的理性及预测的优势巩固了弗里德曼的结论，从而使货币政策当局丧失了可以使其诱使私人机构犯错误的可能性。

3.货币政策可以用来影响某一时期的价格水平（假设货币当局由于有充分的征税权而扩大了能力）

货币当局影响价格水平的能力依赖于经济结构的两个方面：①对政府发行货币的需求（货币、银行储备及所谓的强力货币）；②制约政府预算的各种力量相互作用的结果。根据货币数量说，除了由于货币需求紊乱而引起的不可测性，货币政策可以通过公开市场策略来使政府发行的货币量低速、稳定地增长。这样也就可以选择一条价格水平逐渐稳定、低速上升的途径。

由于政府预算约束的影响，政府每段时间内实际支出额、政府所欠债务的偿息额和政府收回未到期债务所需资金额之和，必须与政府的税收、新发行的有息债务收入以及政府发行的货币除以价格水平的变化率这三部分的总和完全相等。收入的最后一部分是铸币税，它处于联邦储备委员会的控制下，政府支出和税收则由国会和总统共同控制。如果货币当局能永远控制货币增长率，它就能控制价格水平。但就从政府预算约束这方面来看，如果控制货币增长率是为了稳定价格水平，那么政府预算约束的其它因素的调整一定要用来确保它得到满意的结果。

为了使货币当局能永远地影响价格水平，必须引人财政政策和货币政策互相协调的机制，并使货币当局永远有能力阻止财政当局的货币发行。正如上面所述，为了支持“非铸币”的货币政策，政府预算必须在现行价格下保持平衡。

在美国现行的经济管理体制下，货币当局无法拥有假设中的充分的征税权。货币当局能否象纳尔·华莱士所说的那样参与财政当局的“雏鸡游戏”已成为一个公开议论的问题。不管怎样，在美国的经济管瑰体制下，接下来讨论的主张实在是很中肯的。

4.货币政策不能持久地防止通货膨胀（假设财政政策产生付净利息的政府赤字趋向）

假设财政政策的实施一直产生需付出净利息的赤字，货币政策就必须一直提供足够的货币发行弥补预算短缺。这是塞金特和华莱士所研讨的“不乐意的货币学家的计算”中的一个方面。

5.货币政策不能决定本国货币与外国货币的兑换率（除非有适当的财政政策支持）

把购买力平价税补充到第三和第四个主张中可以得出这样一个原则：国内货币对外国货币的兑换率等于国外的价格水平对国内价格水平的比率。虽

然根据购买力平价规则预测的外汇汇率在短时间内可能与实际情况有很大差异，但对于不同国家物价水平在较长时间内的不同运动来说，外汇兑换率有向根据购买力平价预测的兑换率接近的倾向。据此，我们可以推论，除非有适当的财政政策支持国内物价水平，货币政策不能一直使物价保持在非通货膨胀的水平。假定某个时期内的国外物价水平一定，国内的货币政策只有得到与保持国内物价水平的要求一致的财政政策的支持，才能影响该时期的汇率。

在这里，我们把货币体制的可操作性作为稳定汇率的关键。国际金本位制可以作为其示范的一种货币体制。金本位制运用一系列货币和财政政策来稳定所有参加国的货币比率。在金本位制下，政府的债务必须有黄金或其它和黄金一样贵重的财产作后盾。政府可以出现赤字，但必须是暂时的，而且还要对政府将来会有足够的盈余来偿还由于赤字引起的任何债务有把握。因此，金本位制本身也是一种财政制度。

在金本位制下，中央银行充当了最终借款人，为了使它的这个角色与金本位制下的规则相胁调，中央银行必须得到适当的资助。除此之外，其它选择的方案要么是明确地收取足够高的风险指数费用作为存款保险，要么把政府税收当局作为资金的来源。这表明，在金本位制下，银行系统作为最终贷款人的规定是一个财政政策的问题。

在现行的不兑现纸币制度下，它仍是一个财政政策的问题。这种制度对政府债务兑换成任何有形财产不作承诺。在不兑现纸币制度下，中央银行承担的使价格水平稳定的诺言，限制了它向财政当局提供的货币量，因而要求财政当局自我约束。如果中央银行不受稳定价格水平责任的约束，它将获得最终借款人的能力。通过放弃稳定物价的约束，中央银行也就事实上获得了一定的税收权力，这样就会使中央银行在借款人和贷款人之间重新分配资金。

这一部分的讨论将被归纳到下面的第六项建议中去。

6.货币政策不能一方面作为最终借款人，而同时又对中央银行的有价证券作为物价稳定的保证来加以管理的办法来保证银行存款。

请注意，我的这一主张不否定在某些条件下，货币政策能起到使某些境况不佳的银行摆脱困境的作用，但没有财政政策的支持，货币政策将在任何时候都得靠牺牲价格稳定来避免商业银行的破产。这在某种意义上应了一句古训：“货币政策的作用是使坏的贷款变为好的贷款”。

结论

我们的这些主张，其明确的意义在于提出中央银行体系的一句格言：紧的财政政策使货币当局管理政府债务的少量有价证券，从而容易实行非通货膨胀的货币政策；但在赤字财政政策下，实行非通货膨胀的货币政策是不可能的。我的这些主张对美国 80 年代后期和 90 年代的货币政策尤为中肯，因为近年来美国的财政政策赋予了美国货币当局管理政府债务的大量有价证券的权力。

（银红雨 林益彬）

调节，重新调节，抑或减少调节？
——九十年代的课题

托马斯·凯尔·穆尔

80 年代后期，美国经济取得了突出的成就，除了归功于税法的改革外，政府较低程度的和日益减少的对市场的干预是成功的另一个秘诀。在 60 和 70 年代前半期，美国政府对市场的干预一直在增加，但到了 70 年代中期，增加的趋势逐渐放慢，在某些重要的领域出现了相反的趋势。从 70 年代中期到 80 年代中期，联邦政府实施了一项惊人的减少政府干预的计划。这一计划得到两会的一致赞成并对提高美国产业的竞争力起到了相当大的作用。自 1982 年以来美国制造业的劳动生产率年均提高 5%，整个就业人口大约增加 1500 万。同时，在 1986 年和 1987 年，美国制造业中的单位劳动成本呈下降趋势。

取消调节的成就

民航系统

早些时候获得部分或全部取消调节的不少行业现在正面临越来越大的要求政府重新加以调节的压力。对取消民航局这一做法就存在不同意见。但事实清楚地表明，减少政府干预对降低费用、增加航空公司间的竞争以及改善个别航线的频率和有效性等都起到很大作用。

布鲁金斯学会的一份研究结果表明，民航乘客从政府取消调节的措施中大约得到了 60 亿美元的好处（按 1977 年的不变价格计算）。大多数小城镇比原先获得了更多的服务，是因为航空公司效益提高，所以才能够为消费老提供更优惠的价格，但投资收益率仍相当可观。当然也有亏损的公司，这是由于竞争而导致的结果。在安全保障方面，十年来也有了很大改善。

然而政府干预的减少也带来了一系列的新问题。近十年来，旅客人数不断增长，但由于 1981 年航空工人非法的大罢工，导致了大量工人的解雇。再加上新的航空管理制度没有很快建立起来，造成交通拥挤，使人们对民航的安全问题越来越担心。

有人建议重新设立民用航空局。目前已有了禁止航空公司买卖权的立法。可能的前景包括规定航空公司必须赔偿因其丢失或拖延旅客的行李交付所造成的损失的立法，有关准点飞机的报告，以及联邦民航管理局对飞机在某些机场起降的限制。这些要求如果形成法律，将使整个民航业重新陷入政府的干预，从而导致费用上升，竞争力下降，方便的服务也大大减少。结果为了解决拥挤和准点的问题，牺牲了因增加竞争而给消费者带来的利益。

一个更有可能的解决办法是按飞机着陆的时间收费，在高峰期间起飞和着陆收取更多的费用，不过这样做乘客更难知道自己旅行途中的准确时间。另一种可能的变化是航空系统部分或全部私有化，但这必然会导致政府对航空公司干预的减少。

铁路和汽车运输

不仅民航业存在要求增加政府干预的压力，而且煤炭运输业、农场以及电力公司等都在试图修改斯特格思法案。这是完全错误的。

斯特格斯法案取消了对铁路运输的最高费率的规定，使得铁路运输业部分地摆脱了州际商会的控制。现在差不多有三分之二的铁路运输可以象企业那样来经营。铁路公司正利用这一有利条件阻止运输量向汽车运输和水运的

转移。尽管来自汽车业的竞争日趋激烈，在过去六十年中一直呈下降趋势的铁路运输量的比例基本上稳定了下来。对象新鲜水果和蔬菜这类特殊商品，铁路运输所占比例实际上是增加的。

1980 年国会减少了对进入州际汽车运输业的控制。汽车运输公司可以根据市场的变动情况来决定自己的运费率。州际商会往往会同意汽车运输公司降低运费率，以保持汽车运输业中充满活力的竞争。然而汽车运输业离自由竞争还差得很远：各种收费标准仍须向州际商会申报，也不准实行差别费率，要进入这一行业必须证明是为公众提供方便才能获准。这些干预的措施和增加干预的趋势，可能使汽车运输业的竞争度大大下降，有人估计 1990 年如果实行完全解控措施，人们可以得益 280 亿美元，这些潜在的收益以及由之带来的增加储蓄的可能性会因为干预的增加而失去，因此，清除汽车运输业中仍然存在的干预是非常重要的。

为了应付通货膨胀，铁路和汽车运输所占比例一直在下降，而水上运输却从取消控制中得到了好处。干预的减少使存货规模下降，从而导致了航运成本、存货成本、仓储费用、顾客服务和代销成本的显著下降。有一项研究表明 1985 年各项后勤成本，包括由制造商和代销商支付的船运成本，大约比解控前减少了 560 亿美元。

能源

减少干预对能源工业同样有利，尽管其实际收益难以计量。1987 年石油价格的解控及对天然气定价限制性规定的取消基本上实现了能源市场的自由化，成本和价格逐渐下降。石油输出国组织发现稳定石油价格变得越来越难。1986 年和 1987 年底石油价格的大崩溃至少可以部分地归因于美国对能源市场的干预措施减少。

不幸的是国会似乎还没有认识到这一点，仍然抵制取消对天然气价格控制的要求。在目前天然气过剩的情况下，干预的减少更有可能导致价格的下降而不是上升，取消最高限价规定将使生产者增加投资来寻找新能源，同时也降低了开采的成本，因而可能最终导致天然气产量的增加。能源部估计，干预的减少会使将来的煤气量增加 15%。因此从保存能源的角度来看，减少控制会节省其它能源的使用，增加能源供给。

电信

自规定分散美国电话电报公司的业务法令颁布以来，电信业的竞争增强了。至少有四家新的长途公司为居民和企业提供全周性的服务，还有少数其它公司专门为企业提供服务。大约有五百条载波中介交换线为电话局之间提供联结服务，同美国电话电报公司竞争。

电信设备制造市场也越来越具有竞争性。现在有六家大跨国企业和一百多家新的小企业提供居民电话、键盘系统、私人交换机、中心办公室总机和传播设备。价格大幅度下跌，以前不能提供的先进产品现在可以获得了。有人估计，单在 1985 年中心电话系统每根线的价格就下降了 25%，而且比以往任何时候的功能都更多样化。在电信设备市场上，中心办公室总机设备用线每根价格削减了一半。

调节改革议程

在 90 年代，保持已取消的解控成果非常重要。运输、通讯或能源领域的重新控制将是一场悲剧。在调节不完全的那些领域，如公路运输和天然气，应该加以完善。另外，调节的改革应该扩展到公司平均燃油经济标准、金融

机构和环境调节等方面。

企司平均燃油经济标准（CAFE）

公司平均燃油经济标准是最有害的但又最少为人所知的调节。这类调节旨在降低燃料消耗，它要求汽车制造商销售的汽车必须超过每加仑汽油一定哩程的标准。如果卖出的普通汽车不能达到这个标准，汽车制造商出售的每一辆汽车每相差十分之一英里，就会被罚款 5 美元。尽管通用汽车公司和福特汽车公司成功地请求全国公路交通安全局降低了 cAFE 标准,但汽车公司仍存在支付大量罚金的危险。当企业达到或优于标准时，企业获得信用积累，以抵消不达标的年份。大多数过去以出售节能小汽车的日本公司已积累了相当可观的哩程信用。因为在 CAFE 标准实施以来的大部分时间内，汽油价格非常高，促使消费者去购买节能汽车。现在，日本的公司可不受 cAFE 标准约束，处于向美国市场出口大型汽车的有利位置。这样， CAFE 标准的实行就如同对本国大型汽车市场对日本进口有利。

金融市场

1987 年 10 月 19 日，美国纽约交易所的道·琼斯指数跌了 22.6%，这是有史以来的第二次大暴跌（1919 年的那次下跌更为严重）。第二大东京股票市场下跌了 15%，伦敦市场下跌 12%，悉尼为 25%，而香港市场则关闭了一周。从中我们可以看到资本市场的世界性。世界资本市场的一体化增加了市场之间，不同国家的政府调节之间以及市场上的个人股票炒手之间的竞争。这种竞争早期的一个例子是 50 年代后期和 60 年代早期欧洲美元市场的发展，它主要是为了避免美国的利率限额和储备要求而建立的。

现在利率限额已经废除了，但美国的银行还被限制在其所在的州，有时是所在的地方经营业务，而其它国家的银行可以在全国运转。美国对州际金融的限制导致了金融企业的分裂，除少数在纽约和加州的美国银行外，其它州的银行因不能形成足够大的规模而难以在世界市场上充分竞争。

尽管联邦法律准许州排斥或控制来自其它州银行的竞争，许多州正在向每个地区或全国范围的金融界开放它们的市场。这一趋势有可能继续下去，而美国银行最终将被允许在全国大部分地区经营业务，使金融机构建立强有力的基础，从而在世界金融市场上竞争。

环境调节

人人都希望有一个清洁的环境，但又对现行控制存在相当大的不满。环境控制的费用很高，1984 年，清除污染的总支出达 516 亿美元（以 1982 年美元计），但是效果并不理想。大气污染法及其修正案已有效地抑制了建造新的重工业设施和核电站，并使在农村地区建造这类设施代价更大。大气清洁法还要求使用昂贵的滤洁器清除烟囱排放的硫，并要求燃烧洁煤，从而使煤矿为了生存付出了很高的经济和环境代价。对于环境保护的这些限制，都降低了美国产业的生产率。

结　语

从长期来看，保持一个国家在国际竞争中处于强有利地位的唯一办法是保持灵活的市场。其它国家从市场干预中获得的经验和美国从政府调节和后来的产业取消调节中获得的教训就是：自由的、不加控制的市场能最好地运转。在某些情况下，调节可能是必要的——保护环境、提供安全的工作条件和安全的产品、反对欺作和操纵等。但重要的是所开的药方应比疾病本身的危害小。调节的受益者和调节当局的受惠人往往是特殊利益阶层而不是一般

公众。交通运输、能源、电信以及一些金融服务行业的解控已降低了成本，使消费者受益，并使美国经济更富有竞争性，但仍不够彻底。90 年代是保持已有成果，完成在汽车业、金融业和环境等领域的未竟事业的关键十年。继续沿着解控的方向前进对美国在世界市场上的地位和作用有着决定性的意义。

（银红雨）

老龄化问题：
——社会保障和医疗

丽塔·里卡多·坎贝尔

美国是一个老龄化的社会。事实上世界上所有国家都已进入了一个期望寿命更高、出生率更低的时代。在工业化国家，更高的国民收入不断提供更好的营养、保健和其它延年益寿的因素。出生于 1946—1960 年期间，现正处于生育高峰的那代人均在 2000 年开始退休。由于他们很少有孩子，将来的劳动力将枯竭，我们的人口将比目前更快地老化。

美国和几乎所有工业化国家一样，拥有政府补助项目，使老龄人免遭低收入和高保健费用之苦。美国社会保障制度规定了这样一种政府补助项目：负担退休人员、丧偶者和永远丧失谋生能力的人的补助，同时为那些 65 岁及 65 岁以上的老年人按照医疗照顾规定，提供保健费用。社会保障的开支由正在工作的人所纳的税来补偿。

何谓老龄人？

在绝大多数工业化国家，老龄人被定义为“ 65 岁以上的人。 ”但是随着预期寿命的不断延长，这一传统的界线出了问题。实际上，美国社会保障制度在 1983 年进行了修正，部分承认了这种延长。因而到 2009 年，获得全额退休津贴的权利者将要求达到 66 岁，到 2025 年则为 67 岁。但是美国仍对 62 岁的人支付削减了的退休津贴，对 60 岁的人支付丧偶津贴。现在美国平均退休年龄是 62 岁，自 1935 年通过社会保障法案以来它一直在下降。

美国政府预言到 2010 年美国人口中 14%将是 65 岁以上的老人， 1987 年是 12%。从 1950 年到 1980 年， 65 岁以上的人数翻了一番，人们普遍估计，到 2000 年这个数目还将翻一番半。美国鼓励个人 62 岁退休的社会保障政策将继续负担支付男性工人津贴平均约 18 年以上（女性工人甚至更长），还要支付丧偶者的丧偶津贴（平均每人增加 4 年），这么沉重的负担美国能承受得起吗？

社会保障制度

以丰厚的救济金为标志的美国社会保障制度，对于尚未退休的年轻一代来说，大大偏袒了老龄工人，包括较年轻的老龄工人。对于双职工家庭和无依靠的单身工人，它偏袒单身工人家庭。社会保障制度的主要问题是它以个人为基础课税而以家庭为单位支付。这一制度以单职工家庭为假定前提，但时代已经改变了。

对收入的第一美元所征的高税率（1988 年为 7 .51%， 1990 年为 7.65 %）忽视了对年轻工人的生育率的间接影响。那些人均收入低于 65 岁以上老人的收入的年轻人发现他们很少有机会拥有一个家庭、一辆新的小汽车和家庭主要财产，除非夫妇俩部工作。美国的生育率在过去的两百年中稳定地下降，现在一个美国妇女在其一生中平均生育 1.8 个孩子。除非靠移民来抵补这种下降，否则，一旦在生育高峰出生的一代人超过了其生育年龄，美国人口将开始萎缩。那些收入可资课税的工人人数也将萎缩，从而使对生育高峰期出生的退休者支付救济金变得困难。

老龄人的经济状况

1983 年 65 岁以上老龄人的收入是人均收入水平的 99.1%，但是与工资和薪金收入相比，退休金、红利、祖金和特权优惠在很大程度上被低估了。

如果我们考虑这点：“调整后老龄人为首的家庭其人均收入将是所有家庭人均收入的 126%，如果进一步估算税后调整了的家庭人均收入，那么这个比率甚至更高， 1982 年均为 145%。”老龄人人均收入远大于以 20 —40 岁的人为首的家庭的人均收入，而后者是我们未来一代的父母。在这些家庭中，70%的妻子在工作，而在二十年前则是 50%。工作和生孩子两难相顾，许多工作的妇女往往没有小孩或只有一、二个孩子。

到 1984 年，所有年龄组中贫困度最低的是 65 岁以上老龄人为首的家庭成员。在老龄人中， 85 岁以上的老龄人尤其是那些不生活在家庭中的老龄人，一般较 65—74 岁的人要穷一些，后者拥有所有年龄组中最高的净财富。以 65—74 岁的老人为首的家庭在 1983 年拥有 17，793 美元的收入，而由 85 岁以上老人为首的家庭只有 11，988 美元。较年轻的老年人有能力支付他们的各种需要，他们不仅是退休金社团用房、全包代办旅行服务、录像机、音箱和私人计算机、成人教育、新小汽车、家俱和家用电器、名酒以及服装的潜在享有者，而且还是普通住房、活动住旁和公寓的潜在购买者。庞大的老年人队伍为以老年人为对象的个人商业服务创造了新的机会。

老年医疗照顾方案

1986 年医疗照顾项目已承担了一半不到一点的老年保健费用。政府计划人士起初曾声称“健康保险应复盖保健消费的 90%左右。”1960 年对个人健康保险的批评可以适用于今天社会保障中的老龄医疗照顾方案，因为它基本上也只付住院（老年医疗照顾方案 A 部分）和外科手术的费用。而内科医疗费用已失去控制。医疗照顾方案 B 部分（主要是内科治疗费用）在 1987 年头六个月比 1986 年同期上涨了 22%，上涨部分中 2/3 是由于更多的利用——更多的出诊和更多的程序，而 1/3 是因为价格上涨。但在过去的十年中，所有个人健康护理的总费用的增加，有 2/3 是由于价格上涨。政府医疗保健补贴已表明自行失败了，因为它导致了过度利用和通货膨胀。

人类期望寿命延长和新的医疗技术，如器官移植等，助长了该方面的需求，而它常常是由医疗照顾来支付的。保健费用占了国民生产总值的 11%，联邦政府在医疗照顾和医疗补助（为穷人）保健方面的支出比其它方面的预算增长更快。内科费用受同业胁议的影响，仍以比通货膨胀更快的速率增长。美国内科医生收入是美国工人所得的几倍，比绝大多数国家都来得高。医疗照顾 B 部分所谓的补贴只是项目费用的 1/4，其余 3/4 一般由税收来弥补，显而易见，医疗照顾 B 部分是以提高个人和公司所得税来补充的。

国民保健问题中人口老龄化而使慢性病更为严重，许多患这种或那种慢性病的人靠更新更有效的药物苟延残喘，但始终不能治愈。医疗保健需要及其费用在增加，平均每年内科就诊次数随年龄增大而增加，同样，医院的接受率也随年龄增大而增大。65 岁—74 岁的老龄人约有 2%住在护理之家，而 85 岁以上的老人竟有 16%住在护理之家，平均为 5%，但这个比率将随着老龄人口年龄的上升而上升。

政策

在未来的前 50 年已没有充分的信用基金去实现所承诺的对未来退休者的资助。前 50 年的救济金己由现有工人的纳税支付了。1961 年以后没有一年有真正的信用基金，在此之前， OAsDI 信用基金和老年及丧偶保险（OASI）每年支付的救济金是平衡的。

为什么联邦政府要如此关心信用基金的积累以按社会保障调解的 I-B 的

设想行事，使 2030 年达到 GNP 的 23%这一高峰？这是因为，当医疗照顾需要资金去支付医疗补贴以及现有工人要求降低所得税率以支付日常开销时，都需要积累相当大的信用基金。

尽管我认为生育高峰期的一代人在长期的人口统计上显示的不平衡所引起的长期财政不平衡比官方估计的更为严重,但在本文我只提出 90 年代可能实现的事。首先，我建议降低现有税率，由 7.51%降至 1987 年 12 月的 7.15%的水平，这个比率包括医疗照顾保险 A 部分税率 1.15%。1988 年和 1989 年提高税率并无必要。因为信用基金在 2015 年的即使没有这种提高也将稳定增长。预定 1990 年增长的名义税率对年轻工人是极不合理的，结果可能出乎意料地阻止将来更大幅度的增长。同时这种增长将被要求与生育高峰期出生的那一代人的退休建立更密切的联系。如果这笔款子不被挪用，最终将达到国民生产总值的 1/4 左右。但过早地积累大量余额可能会诱使国会不合理地使用这笔款子。

另外我提议,在建设成立的审查委员会仔细地评估今后 25 年甚至更久的人口和经济预期值以前，高收入的人每年减去 1%的生活费用调整费，这将限制补贴费用的增长，有利于下等和中等收入的个人。生活费用调整的减少只限于富人，现有补贴谁也不会被削减。

1983 年的立法增大了有权获得全额救济金的年龄延至 67 岁，直到 2025 年。为充分认识到预期寿命的延长，削减后的补贴的权利范围应当逐步扩大至 64 岁，直到 2025 年。对那些因健康原因需要在 62—63 岁退休的残疾老人的补贴仍是有保障的。起初选择 6 岁和 65 岁的人分别为减少救济金和全额补贴对象是武断的。健康水平的提高和寿命的延长，使得人们在 63 岁仍然工作是合理的。

这里我相当简洁地重申我 1983 年提出的帮助在职的妇女的建设：“在职的已婚妇女……将其所得的补贴部分加到其派生的补贴中，总额不超过所得补贴的 125%，或是配偶补贴的 3/4，而不是 1.5 倍。无论哪个都是较高的。”“丧偶者将把所得的基本救济金加到配偶补贴中，总额不超过所得救济金的 133%，或配偶救济金的 125%。无论哪个都是很高的。……我建议中不可缺少的部分是对每个生育者支付为期两年的信用薪金，补贴和其它国家的社会保障相同。”美国的生育率低，这种信用薪金至少是对生育妇女的最低承认，这将增加许多妇女的基本补贴，因为它减少了没有工资收入的年份。

由于妇女一生的平均收入在绝大多数情况下都低于其配偶，因而由于她及她的雇主交纳的税收，妇女很少获得更多的社会保障补贴。许多人忽视了体制的复杂性，许多年轻寡妇和带孩子的离婚妇女及其他一些妇女打工谋生，这些收入将加到其社会保障补贴中去。但她们常常不这样做，因为按照规定每人只能得到可以给你的津贴中最大的那一份。

老年医疗照顾政策

这里我回到支付个人退休金的个人所得税的减免问题上来。个人退休金有可能被用于任何一种用途，包括老年人的医疗费用。个人退休帐政策带来了新的净储蓄，这有利于一国的经济发展，尽管低收入和中低收入的人没有从中得益多少。1988—1992 年，年税利损失估计约达 90 亿美元。一个人就业的时候，就必须考虑为获得老年照顾而支付长期保险金的直接的个人退休帐储蓄。由于联邦政府存在很大的赤字，它无法支付新的、额外的由其资助的长期照顾项目。雇主应该能够获得减免税收以有助于他们的雇员在工作期

间支付退休健康保险。

要使个人退休帐成为护理之家费用的成功来源，个人退休帐就需要重新设计。与许多其他经济学家一样，我支持对私人医疗差别保险征收保险税的政策。医疗照顾的减免和共同支付的保险挫伤了通过不断增加的现金支付来抑制需求的希望。老年人 70%的医疗费用是由医疗差别保险支付的。现行政府的政策是矛盾的，政府一年的支出是 80 亿美元。这个估计表明， 1987 年提供这样一笔款子的政策，是在鼓励对医疗照顾计划所包括的服务增加使用，从而也就是增加成本。

对保险税的征收所产生的收入能接近外部成本 80 亿美元，就应强制征收。由于承保人会调整适应税收，就很难预计可能产生的结果。或者只有那些不能由医疗照顾方案支付的费用才需要医疗差别政策来填补，诸如那些不属于医疗照顾方案严格规定之列的疗养所，实际上它的支出不到疗养所总帐额的 5%。

由于雇主的退休健康福利计划的扩展，中等及高收人工人比以前更不愿购买医疗差别保险。在大中型公司，现有 57%的雇员受荫于退休健康福利。

对于那些收入即使在工作年间也不允许他们购买私人医疗保险的人，还必须维持对穷人的医疗补助方案。对于那些边际收入低到即使分期纳税也无法应付每天支出的人以及年老时的收入不能亨有医疗补助方案给予的资格者，就必须创造新的资助方案。这样在家庭财产基础上的逆向年金抵押和低息贷款就有很大的希望。

由于年长者比其它年龄组的人有更高的人均医疗费用， 1987 年和 1988 年就联邦政府是否应该大幅度扩大医疗照顾方案的保健费进行了争论。另外还提出医疗照顾方案应包括处方药物。老年人的经济状况和医疗照顾方案 20 年的历史说明，扩大医疗照顾方案并非上策。医疗照顾方案提供了例证，出于良好愿望的政府项目并不能减少多病的老年人经济上的不稳定性。

（周瑞庆）

贫困问题：计划与政策

琼·奥尼尔

引言

一个富有同情心的人道的社会，自然关心贫困问题并感到有义务去缓和这个问题。实施扶贫的公共政策涉及多方面的复杂问题，且无较满意的解决办法。

扶贫政策基本的困境在于，给予符合贫困标准的人救济收入必然会降低他们自助的动力，这样就会产生一个永久性的依赖国家而生存的下层阶级。正如阿列克斯·托奎维尔在 1935 年写道：“我坚信任何持久的、固定的、行政的旨在扶贫的制度所带来的不幸将会比它们所能减少的不幸更大。”并将使人们“堕落，而又需要帮助和安慰。”

自 70 年代早期以来，法律规定的扶贫项目没有太大的变化，然而最近两个方面的发展已导致了对反扶贫政策关心的重新抬头。一是 80 年代扶贫标准的提高，再一就是里根总统在 1986 年就职演说中提出的优先攸革福利的许诺。

对贫困的定义和衡量

直到 60 年代中期有关贫困的论战开始时，美国政府才发展了一套官方衡量贫困的办法。人口普查局和其他官方机构使用的官方贫困度量办法是建立在贫困标准基础上的，这一标准在 1964 年进行了修改。

奥斯安斯基贫困线的基础是 60 年代早期农业部的营养学家建立的食物预算。奥斯安斯基将食品预算乘以 3 得到贫困线上的非食品需要和总收入，因为他发现一般家庭花费在食物上的开支约为收入的 1/3。

但将贫困线限在那些以获得足够的营养的实际开支为基础来确定家庭收入的贫困线更为合乎逻辑。这样的家庭将会比一般家庭收入低，食物将占收入的一个很大的份额。

贫困的概念体现在官方的贫困度量上，它显然不是指饥饿和贫穷潦倒。美国今天很少有这种意义上的穷人。1986 年一个四口之家的贫困线为 11206 美元，或为中等收人家庭的 38%，比较而言，美国的贫困线大致接近于苏联的平均收入水平。

官方定义已受到多种批评。一种论点指出，这是一种绝对的度量，因为它只随通货膨胀的上升而进行调整。所以当真实收入上升时，就平均收入而言贫困线相对下降，处于贫困线之下的人数减少。这种绝对标准的收入使我们能够列出随时间的推移在减少贫困方面的经济进步。但是有一些批评家争论说，贫困应该同全面的生活水平挂钩。如果贫穷从相对的条件上来定义，贫困线就是一个移动的界限，它随真实收入水平的提高而上升。

由于贫困是一个判断的概念，官方贫困尺度应该反映民意。贫困尺度的任何重大的变动不应委托给技术专家而应该公开辩论以便使公众作出发自内心的选择。

度量问题

贫困的实际度量要求有关人口的消费类型的数据。人口普查局使用的官方数据对估计家庭获得物品和服务问题在很多众所周知的方面存在着不足。对一定年份的收入进行衡量，在非典型条件下衡量出的年度收入会出现或高或低现象，因而它就不能真实地反映家庭消费的能力。在贫困人口中确实可

以看到相当多的转换现象，一份研究报告发现，一年中有 1/3 的贫困人口在次年不再是穷人。

已知道的对贫困的度量产生重要影响的两个另外的因素，一是忽略非现金福利收入（诸如食品券、住房津贴），一是使用有缺陷的通货膨胀调整数据，因为它们有可能被用夹改进官方的贫困度景。

非现金福利

在过去的十五年里，政府转移支付中以非现金福利的形式提供给穷人的部分在不断增加。

把非现金福利包括在收入中会对贫困人口数目的计算产生很大的影响。人口普查局 1986 年的估计表明，当非现金福利以市场价值定价时，被计算在贫困线以下的人数将会减少 1100 万人——降低 34%。当以估计的受惠人的效用定价时，则减少 480 万人——降低 15 %。另一个度量问题是由于通货膨胀而选择用价格缩减指数来调整贫困线。

贫困的变动趋势和经济

美国贫困发生率的变动受制于经济变动， 1949 年估计有 34%的人口其收入处于贫困线之下。在后来的二十年里，这一比例持续下降。二次大战后的这二十年，是显著的经济增长和实际收入提高（由每小时的实际补偿来度量），从而使越来越多的家庭和个人摆脱贫困的年代。

70 年代中期，经济增长率急剧下降。加之因一系列衰退引起的失业水平的上升，这些都明显地反映在贫困率的变动上。在 80 年代，它随着失业率的变化而升降。

美国经济一直有很大的波动。1987 年的失业率从 1986 年的 7%降至 6.2%，1987 年的贫困率有可能再次明显地下降。然而。注：调整后的贫困率以贫困线为某础通过选择性零传物价指数调整得出。

选择性零售物价指数用了不同的方法计算房产费用。资料来源：《总统经济报》，1987 年 1 月，表 B— 35 和 B—43，美国人口普查局，《当前人口报告》P—60 系列，第 157 号。对将来而言，贫困的进一步下降将不会达到 50 和 60 年代的地步，除非经济增长的步伐加快。

转移支付的作用

自 60 年代中期有关贫困的争论开始以来，转移支付大大增加了，期望这些增加能大大地减少贫困是很自然的。转移支付和贫困率间的关系不是很明显的，这有几个原因，例如有许多社会福利项目不单单是为穷人的，专门为穷人的项目支出只占所有社会福利开支的 15%。

当然，为使福利对已度量的贫困产生影响，福利必须包括到收入中去，正如前面所提到的，给穷人的非现金福利没有算进收入。而这部分福利在不断增加，远快于现金福利。当非现金福利被计算进收入时， 1964 到 1986 年贫困的下降幅度比官方数据所显示的要大得多。

对转移项目提出反对意见，并不否认它们给那些需要的人带来了一定的救济。许多贫困家庭的现金和非现金福利明显地提高了。问题在于，转移收入带来了更复杂的抵消影响，因为它鼓励人们减少工作努力或以其它方式改变他们的行为以获得享受福利的资格。

年轻的精力旺盛的成人中，获得大量转移收入的是那些充当家长角色的没有结婚的妇女。AFDC 这个项目的主要目的是向儿童提供帮助，这些儿童由于失去了父亲的抚养，处在享受不到正常权利的环境之下。可是，因父亲的

原因而造成生活无助的状况已发生了很大的变化。在这个项目实施的初期，由该项目补助的儿童中，有 75%的父亲尚在，他们或生病或丧失了工作能力。到 80 年代，只有少于 5%的父亲属此之列，而有接近一半的父亲并未与孩子的母亲结婚，剩下来的绝大多数是离婚或分居的。大约一半的州向那肇父亲健在但失业的家庭提供 AFDC 福利，这类家庭仅占所有 AFDC 援助家庭的 6%。

随着时间的推移,在 AFDC 中参与的项目类型与福利水平变化的联系越来越密切。从 1961 年到 1972 年间，平均的实际福利上升了 35%。60 年代 AFDC 福利水平的上升很大程度上是联邦政府所起的作用。

政策含义

由于把包括在美国“转移制度”中的现金和实物项目混杂在一起，而使我们感到烦恼。相反，单一的现金转移项目是唯一地以需要为基础来增补穷人的收入，这样做看来会更有效率。多年来这一道理已促使人们提出激进的福利改革建议。

当前的福利改革的努力集中在 AFDC 项目和单亲家庭方面。鉴于大部分穷人是在以妇女为首的家庭（57%贫穷的儿童是在这类家庭中）以及考虑到对这一项目的批评意见，这一选择重点是很合适的。

无论何时提出福利改革问题，必定会有人建议福利应该更加慷慨一些，特别是在那些低福利的州。增加福利无疑会增加福利负担并降低充当家长的妇女的工作努力程度。而且，从长期来看，这样做不可能减少贫困。在南方 AFDc 福利水平比在北方低得多。然而在南方，以妇女为首的家庭贫困率实际上很低（在南方福利收益较低而工作参与率较高。）同样，经常有人认为，向失业父亲提供 AFDC 项目的福利可防止家庭的破裂。南方各州没有将福利扩展到父亲失业的双亲家庭。而女性作为家长的比率在南方比在任何地方都低。假定所涉及的风险不变，使 AFDc 更为慷慨并不是一个审慎的行动方针。

由于可能发生的大量的政策变化，加之各州的情况千差万别，各个州应该被允许随着政策的变化而进行试验和探索。最后，我们不应忘记预防性的技能培训措施，诸如改善基础教育，它将最终成为减少对福利依赖的最有效的途径。

（朱达 庄凤鸣）

劳动市场与国际竞争

爱德华·P·拉齐尔

这篇论文先对过去十年劳动市场的态势作了简短总结，接着列举了几个起反作用的政府政策的实例,然后再对 90 年代应采取的一般的和具体的政府政策提出建议。其要点是，政府应避免采取抑制经济快速应变能力的行动。特别是政府的作用应限制在强化私人契约，其次是提供信息。

最近的趋势

比例更高的妇女加入了劳动大军，不仅总体上如此（占 52%），而且在各个年龄组中也是如此。妇女工作期限的延长是由于她们选择职业观念的变化和受教育程度的提高。男性和女性在就业率上的差距到 90 年代似乎将继续缩小。更多的私人企业不需立法的督促就主动为照料儿童提供各种服务。

女性参加工作人数的增加在某种程度上被男性工作参与率的下降抵销了。越来越多的人，尤其是妇女，从事于非全日制的工作。其原因之一是劳动力向能提供更多非全日制工作的产业的转移，不过即使在原有产业内，非全日制工作也在上升。

在美国，各行业工作的结构也发生了很大变化。越来越多的工作从制造业转向了服务业。一个更富戏剧性的变化是，失业率的上升在美国并不只是偶尔出现。美国妇女的境遇良好，而黑人青少年正好相反——劳工政策对这个问题应有所关注。

近年来，私营部门的工会组织大幅度下降，而公共部门的工会组织却在上升。在劳资关系方面，工人参与公司决策已受到很大重视，但至今仍无迹象表明工人在与股东共同承担凤险。

随意雇佣

在欧洲和美国，政府都加强了对劳动市场的控制。这种趋势意味着对随意雇佣原则的侵蚀——工人任凭老板的高兴被处置的原则。在这种情况下，企业主可按个人意愿来左右一切。直到 20 世纪 30 年代，全国劳动关系法案规定了企业主必须遵守的条款。全国劳动关系委员会（NLRB）就是为处理对企业的指控而建立的。虽然 NLRB 的活动范围有限，但对其赋予权力就意味着比过去跨出了一大步。

美国以工作经历为标准的失业保险，表明它已离开了随意雇佣原则。由于雇主在解雇工人时须支付夫业金，因而失业保险机构实际上是在惩罚解雇行为。有一些州，特别是加利福尼亚州和明尼苏达州，对雇主不经任何诉讼程序就解雇工人的权力进行了调整的限制。

歧视法也极大地侵害了随意雇佣原则，很大一部分工人转向了受法律保护的行业。1974 年的雇员退休和收入保障法案（ERlsA）就是针对某些企业滥用补助金，而确定了对补助计划的筹资及发放的规定和要求。

劳动市场上政府行为的影响

劳动市场上政府行为的例子俯拾即是。最低工资限额减少了就业，特别是年轻人的就业。许多国家实施了就业保障条例以减少一定时期内补充工人的数量以及失业量，这些法律不仅减少了一名不负责任的工人被除名的可能性，而且也减少了一名新工人被雇佣的可能性。在实践上，就业保障法已对就业产生了负效应。

法国、意大利和葡萄牙已大大提高了付给被解雇工人的离职金。与此同

时，失业率也大大上升了。离职金条件主要适用于固定的全日制工人，它促使雇主们将全日制工作变为非全日制工作，法律对此一般都是鞭长莫及。

从零转到三个月的离职金的要求，将会使美国 300 万份工作从全日制转向非全日制。离职金使它本来试图解决的问题更加恶化了。但其它一些政府对劳动市场干预的情形虽也产生了非意愿的后果，但这同干预的最初原因没有很直接的关系。在美国最重要的例子是社会保险制度，它的建立是为了向老年人提供保险。它的这一功能发挥得怎样是有争议的；更重要的是其它一些非意愿的后果。“量人为出”的体制结构意味着支出和收益之间仅存在着一种最粗略的联系。这样就产生了非意愿的收入再分配。而且，社会保险收益检查使老年工人感到沮丧。为工人的养恤金福利提供保险的养恤金福利保险公司鼓励厂商对养恤金计划不负责任。

保护性立法经常惩罚它力图加以保护和帮助的团体和组织。例如：煤矿卫生与安全法案的本来用意是保证煤矿的安全。但事实上，这一法案导致许多小煤矿歇业，以致那些本来要被保护的工人都失去了他们的工作。

动态经济中的政府

为了确保有一支流动的和灵活的劳动力，鼓励变化着的经济中劳动生产率的迅速提高，公共政策必须能够促进劳动市场的有效运转。政府应该限制对劳动市场的干预，即使有所干预也要限制在本身有优势的那些领域里。

法律会产生两类刚性。一类是普遍的刚性。通过立法限制，会影响许多经济代理人，因而其刚性足以普遍到对所有人都适用。第二类刚性不是来自于法律的普遍性，而是来自立法的内容。有些法律阻碍市场进行自然调整。

关于政府应该使私人契约能廉价地实施的观点，不仅是常识，而且同现代经济理论是一致的。主张干预劳动市场的经济学家通常假定竞争性市场是失败的。当一些能使社会得益更多的交易未发生时，确实是失败。政府减少强制实施和谈判费用的行动改善了交易机会，从而产生了社会效益高的交易。同样，改善交易双方获得信息的条件也有助于交易。

有些人担心，在与资方打交道时，劳方处于讨价还价的不利地位。由于内在的伴随工作终止而存在的非对称性损失，使劳动必须得到保护。对这种说法可以从两方面作出回答。首先，保护性的立法，一般是以其他人为代价来保护一些工人，资方并不承担其全部费用。其次，只有当现有雇主付给工人的工资比他们从其它地方所能获得的更多时，工人才会因解职受损失。这样就必须有 某种专门的针对现行就业关系的办法使厂商和工人同样有可能因解职而受损失。在这种条件下，劳方并不总是处在劣势。

另外，在政府提供信息和政府调节之间存在着差别。许多在调节上的争论实际上是在信息上的争论。

九十年代的劳动市场

正如上文所述，美国的劳动力正在脱离工会。有些人认为这将产生一个问题，表现为权力从劳方向资方转移。另一种解释是根据数据得出的：工会化将会使美国产业和外国对手相比缺乏竞争力。

日本制造业部门的工会化程度是很高的，但是美国的工会已历史地采取了工联主义的方式。目标和成功倾向于经济的而不是政治的美国工会，其重点是工资，这与外国的工会相比可能更直接地影响成本。

如果说工会应对美国制造业的灾难负一定责任的话，那么为什么由工会带来的问题最近才发生呢？一种可能是工会及其变化是呈反向作用的，工会

的代表责任使工会本身变得缺乏活力。在经济必须对条件的改变作出快速反应时，企业工联主义以增加成本的形式强求高价格。

美国工会的沉浮给了我们一个教训。政府可能步工会活动的后尘。决定工资、工作条件和解雇处罚的立法代替了工会的作用。应该注意的是避免通过命令方式干那些市场正在废除的事。许多劳工立法建议企图通过全国性法令来确立工会在和资方讨价还价过程中未能赢得的规定。请看下面的一些例子。

1.预告工厂关闭。一个 1987 年在议会中辩论的议案，要求厂商提前 60 天发出工厂关闭的通知，以便保证工人有时间再找工作。虽然这个法律看起来无害，由于处罚了使用歇业作为对市场条件变化的对策的企业，使企业减少了灵活性。在一些行业和职业中，公司专有的人力资本是极少的，工人能很容易地从一个公司调换到另一个公司去，从社会角度来看，被提前通知解雇的要求是有害的。

2. 带薪或不带薪的休假。由于妇女劳动力的增多，对于慷慨的休假政策的压力越来越大，尤其是怀孕休假，对她们要不要支付工资呢？这些休假的费用因公司和企业而异，政府应允许雇员和雇主针对休假进行谈判。一个强迫所有雇主提供休假的普遍法律，阻碍了工人按市场导向到最适合他们的企业去工作，也使企业不愿意雇佣生育年龄的妇女。

3.照料孩子。随着更多的妇女进入劳动市场，更多的公司提供了照料孩子的服务。这种趋向已使得一些人支持州和联邦法律要求公司提供这种照料。照料孩子和休假一样，可以作为一种福利，这种办法在将来作为增加雇佣年轻工人的竞争手段很可能被厂商采纳。

4.劳动市场的歧视。1964 年的公民权力法案规定雇佣上的种族歧视、性别歧视是非法的。这一法案在年龄歧视与雇佣法案和工资平等法案中得到了补充。这些法案构成了反歧视法的主体，法律的实施主要依据了执行部门的解释。如果对妇女的工作支付得少，妇女应该自由地进入那些工资较高的政府职业，竞争的压力将使政府提高这些不能得到补充的职业的工资。

5.福利。参议员爱德华·肯尼迪曾建议雇主要对所有每周至少工作 17.5 小时的雇员提供健康保险。强制福利的问题在于，那些从特殊福利中获益较少的工人不能通过其他福利或更高的工资来或明或暗地对此加以抵消。

6.规定最低工资。许多经济学家对规定最低工资持异议。首先，最低工资法提高了仍在继续工作的低工资工人的工资，其次，不断组织起来的劳工要求提高最低工资的压力，表明对工会工人的工资会产生间接的影响。第三，由于规定了最低工资限额而使得低工资工人的就业下降。最后，就业的负效应不可能是微不足道的，因为年轻工人更有可能受影响，常常被免除最低工资。

如果最低工资不废除，这种限制也可以加以修订，允许雇主付给低于最低工资的工资。更好的解决办法是要求雇主在雇佣时告知生产工人的平均工资，以彻底取代最低工资法。这样政府完成了其提供信息的作用，而不是将最低工资的雇佣成本强加给雇主。

7.防止由于国际竞争而导致失业。一些工人失去工作，是由于暂时不景气的经济状况导致的，失业便是例子。另一种是在美国公司已失去同外国公司竞争的能力的情况下的永久性解雇。对此种情况的一种反应被称作贸易保护主义政策，以使缺乏效率的企业也能生存。另一种反应是特别资助和失业

工人的再培训。这样的计划实际上对公司和工人是一种错误的刺激，政府不应该、在大多数情况下也不能保证资本不参与国际竞争，没有明显的理由说明政府为何要对劳工进行这样的保证。

8.工作分享。若干研究者已发现美国的工资是最稳定的，但与其它国家相比变化较大。当企业不景气时，企业往往倾向于解雇工人。工人们要么被减少每周的工作时间，要么干脆成为失业者。但强制性地限制工作时间无疑会提高劳动力价格和降低劳动力的需求。这种强制不仅减少全面的就业，而且也会在成本和国际竞争方面产生负效应。

在衰退时期利润分享被用来缓解就业问题已被一些政府所认可。利润分享有着明显的缺陷，一些风险已从股票所有者转移到工人那里，他们也许在承受短期收入的变动方面，处于更不利的条件下。政府的作用应该重新被限制在确保契约当事人遵守私下谈判产生的利润分享协议的条款。

积极的动向

大多数政府对劳动力市场的干预减少了竞争力，并扭曲了决策。政府不应该勉强采取行动减少经济对变化的适应能力。但有几条积极的措施是政府应在劳动力市场上采取的。

1.特许。政府应该考虑促进劳动力流动的立法。比如，政府可确立从内科医生到理发师大范围的职业特许权。这种特许限制了劳动力的流动，取消它在绝大多数情况下可能是有益的。

2. 全国劳工关系委员会。全国劳工关系委员会应改变为扮演两个重要角色：所有工人的仲裁人和事实的发现人。首先，它作为冲裁委员会应解决所有私人谈判合同中的劳动纠纷（不仅仅指集体谈判）。其次，它应作为比较好的劳动关系办事机构，报告若干被发现的针对各个公司的不公平的劳动关系事件。

3.公共部门的工会化。自从州和地方政府已在合同谈判和罢工中给予公共部门工会更多的权力，公共部问的工会已经抬头。州和地方政府绝对不应授与过多的谈判权力给工会，因为其他选民和政府间在劳工谈判方面不具有平等的声音。

结论

在劳动市场上，政府的作用是通过保证私人合同的覆行和向不知道情况的契约当事人提供信息，从而保证劳动市场在这种情况下的平稳运行。政府在提供信息方面是具有优势的，政府对劳动市场其它的大多数的干预是有害的和应该避免的。

（庄凤敏 林益彬）

教育能改革吗？

杰拉尔德·A·多尔夫曼

20 世纪 80 年代以来，教育问题几乎成为美国政治生活中的头等大事，从每一个总统候选人，到中央和地方的政治领导人，都非常热衷于教育问题。可以肯定，在 90 年代，教育仍将是一个重大问题。

我们致力于教育改革已进入了第五个年头。从联邦政府到各个州政府，从私人基金会到公司组织，纷纷发起对教育体制的深人研究，各自提出了综合性的计划。各级政府也已投入了大量的资金，并且制定了一系列相应的法规。

在这些活动中有一个重要的问题长期以来未被重视，即我们怎能肯定哪些意见和建议以及与之相关的一系列实践活动能产生有效而持久的效果？这在美国不是个小问题。目前对教育的关注，以及对我们国家现状的深深失望，都集中在对我们公共政策履行情况的不满上。

笔者力图通过本文，扩大对教育改革讨论的范围，以引起大家对在进行有效变革的道路上所遇到的难以克服的困难的关注。

学校中的困难：存在的问题

教育事业步履维艰，在过去的几十年中，学生的测验成绩明显地在下降，无论与过去相比还是与现今的其它发达国家相比都有显著的差距。学生出勤率不断下降，缀学人数越来越多。社会各界的不满情绪表现在：选民们对学校发行的债券不支持，从而使学校陷入更深的经济困境；少数人甚至鼓吹要废除公共教育事业，把教学任务交给私人的教育机构。

我们合众国的缔造者认为，没有培养我们自我治理能力的教育，就没有我们的合众国生存的余地。随着劳动的更趋专业化，家庭已不太能够化时间去培育年轻人的心灵了，私人学校和学府承担起了对青少年的教育任务。在早年的美国社会，先进私人大学进行深造，这已成为人们要脐身于某项职业或担任领导工作的公认的敲门砖。

随着二次肚界大战、科学技术、社会和人口情况的迅速变迁，使得越来越多的学校不能完成新的教育任务。过去三十年中，社会受到不断的冲击，也就不断地要求学校改变教育优先次序，实现新的目标。这些要求使得旧教育体系的弊病加速暴露出来。

学校中的困难：可能解决的办法

1983 年四月，由教育部长特雷尔·贝尔任命的加德纳委员会发表的报告，以及在随后两年中，许多州的委员会、私人基金会、商业组织以及一些个人发表的一系列报告，真心实意地发动了教育改革运动。联邦政府的一个题为《一个处在危机中的民族》的报告最富有鼓动力。其他报告和这一报告汇集在一起的份量，终于使对教育体系的不满情绪爆发了出来。尽管这些报告的观点不尽一致，但是综合他们的建议，给有意义的改革提供了良好的基础。如果这些改革要在实际上被贯彻的话，最有价值的一般建议如下：

1.学校应当尽更大的努力使得学生能掌握必要的实用知识和技能，从而成为对社会有用的人。学校要更多地强调科学和数学方面的教育，而且也要注重培养学生的表达能力，包括书面和口头的。再则学校的课程设置要考虑到就业市场和工业的需求，特别要紧的是要培养出美国在国际竞争中所急需的人才。这是个繁重的任务。

2.教育职业情况可悲。要想使学校情况好转，就必须改变教师的选拔和培养方法，他们的社会地位和工资也必须提高。这一状况可以通过吸引更优秀的学生到这一职业中来，使他们在本科学习时就更多地结合未来的工作进行培训。现在的许多师范院校为了得到国家在财政上的资助，往往单纯追求就学人数，因此把一些不适合作教师的人也招了进来。教师的培训长期以来往往只强调今后要教学习内容的传授技巧，这种做法具有很大的破坏性。因为我们的国家希望更好培养年轻人，使他们成为生气勃勃、富有创新精神、善于思考的人，以迎接竞争世界的挑战。我们的教师必须达到具备传授高度复杂知识的能力，和拥有进行有效分析推理的强有力的新手段。

3.学校要加强对学生民主思想的教育，使之成为具有良好的民主习惯的公民。本世纪的历史充分地显示了这种教育努力的重要性，民主在这个世界上还不那么普及，也是来之不易的。很显然我们不能把它看作理所当然，我们还必须坚持不懈地与很多独裁政府和意识形态作斗争。因此公民的教育对我们国家的未来，就象传授人们技术使我们的经济具有竞争力一样重要。

4.有一些建议和措施不太可能取得什么效果，那就是要学生延长每天、每学年在校时间的建议。但是，这一建议获得州立法机构特别热情的支持，因为它易于通过法律加以贯彻和审查。不过这种措施的本身不会产生多少效果，因为把更多时间化在效果不佳的学校里没有什么好处。与其如此，倒不如说更好的教育关键在于创造更有效的教学方法。

5.毫无疑问学校中的纪律必须恢复和保持，这一有关纪律性的困难问题造成了学业水平低下。造成极高逃学率和缀学率严重增加的主要原因是家庭，因此改善这一问题的焦点也在家庭。家庭必须谆谆教育孩子使他们懂得要对他们自己的行为和成就具有责任心。我们的地方和国家领导人必须大力强调家庭所起的积极的、关健性的作用，它不仅仅为他们的孩子在学校中的成功打下基础，更重要的是为我们社会的生存打下基础。

赢得有效的改革

笔者认为，如果上述的改革建议果真能够统统有效地付诸实施，那么赢得有效的改革并不是什么可望而不可及的。但是摆在政府面前的问题是如何去实施呢？

在这一节里我们将指出，下任美国总统为贯彻教育改革必须制订有关战略时将会面临的一些障碍。教育改革比改革大多数其他问题更困难一些，特别是当教育体系成为公众注意焦点的时候更加如此。在通常情况下，教育政策担负着政治责任。教育的费用和实施是由州和地方政府落实和进行的。教育不断受到高能量利益集团活动的推动，但也遇到障碍。学校面临不同的要求，不断地就教育方向进行谈判。响应、操纵和阻碍在教育政治中是众所周知的，尽管这些是教育公关的组成部分，它的历史和我们的学校本身一样悠久，但最近几十年来已变成毁灭性的了。最近三十年接二连三的政治危机，已经在许多方面殃及了我们学校，其后果是为改革设置了其他的障碍。

我们并没有说学校为适应当代社会的情况和目标作些调整是错误的。恰恰相反，学校应当对社会的需要作出反应，特别在民主方面。在每次新的社会危机中，我们都要求学校马上进行改革。这种压力使学校处于相当六神无主和混乱之中，因此每次新的改革浪潮都是计划不同、执行马虎。社会对学校改革的要求伴随着对以前教育方式和政策的严厉批评，似乎下一轮匆匆出笼的改革将会是万应药一样，因此搞得教学改革声名狼籍。

就像让会对改革已变得玩世不恭一样，老师和学校管理人员也变得如此。下任美国总统在提倡教育改革的时候要认识到越来越具戒心的教育者已开始反对改革。教育者已学会了一套聪明的对策：他们看起来是合作的，甚至很热心，实际上在很多方面仅搞点零敲碎打的东西或曲解改革。在教育问题上，一个明显的正在出现的信号是全国的教员对于他们的工资和工作条件的关心更具战斗性，而对他们的职业工作倒不那么关心。

学校以外的其他证据说明过去几十年的传统在阻碍未来的改变。既然几乎人人都关心学校，或为学校付了钱，因此几乎人人都要求育发言权，在这种情况下谈判，履行改革很显然是困难而又难以确定的事。如果改革在某个时刻能成功的话，很可能在猛烈攻击下一轮改革后出现。

结论

这些悲观的论调并不是说明下一届政府将面临一场毫无希望 的挑战，也不是说要采用某种“应付凭单制”。很显然，面对这些障碍，把政府剔除出方程式，让公众通过自由市场，凭他们自己的行动对教育的未来作出决定的做法是诱人的。

但是公共学校是为公民提供共同的观念、价值，及使我们民主社会生存和进步所必须具备的技术的主要场所。只有政府才能为保证社会的社区信仰和凝聚多样化的社会提供领导。自由市场体制将教育基本上转给私人，以赢利为目的，会使学校课程五花八门，以致使共同效忠于民主社会的观念不大可能确立。与其放弃我们的公共教育体制，不如改进在过去几十年中情况很糟的政策。下任总统可以在优化教育的进程方面取得非同以往的成绩，但他需要重新建立国内社区和教育界人士的信任。只有这样，新的道路才会经过一段很长时间后，小心、有效地开辟出来。这个过程的参与者才会把宝押在教育改革的成功上，而不是它的毁灭上。

（庄凤敏 凌宏恩）

移民 政 策

安奈利斯·安德森

1986 年的《移民改革与控制法案》是自 1965 年以来最重要的移民法规，它不象以前的法规那样致力于合法移民人数和对象的论争，而是力图限制非法移民。该法案指出我们对国界失去了控制，非法越境者蜂涌而至，愈演愈烈。阿兰·辛普森参议员说："作为主权国家的首要职责，就是保卫自己的国界"。解决的办法就是要使非法劳工寻找工作更为困难，特别是必须采取惩罚措施，对美国境内任何雇佣非法劳工的雇主处以罚款直至判处监禁。该法律列出各类证件以便使雇主可以识别公民或是移民身份，确定被雇者是否合法工作，并力图禁止种族歧视。避免驱逐非法人境者的条款也是该法律的组成部分，例如为了保障农业生产所需的大量劳动力而对农业工人实行的特赦。由于移民政策是极为复杂的问题，我们首先应思考一下评判的标准，然后再研究一些事实。我们据以评判任何移民政策的基本价值或目标有三个，和平、繁荣和自由。移民政策应该对美国的国防和外交目标有所俾益。繁荣是个经济问题，我们要分析移民政策对经济增长、就业以及竞争力的贡献。第三个目标一般都不被人重视，那就是我们要分析移民政策对尊重政府权力中的私人权利是起着破坏作用还是作了有益贡献。

事实

许多事实都可用以评价移民政策，下面是主要的几点：

1.美国与墨西哥有着共同边界,墨西哥的人口在 1986 年已达到 8050 万，约 28 年翻一番。

2.美国人口 1986 年为 2.41 亿，且不断在增长。

3.最近几十年中美国的合法移民一直在增加，尤其是亚洲人和拉丁美洲人。

4.市场日益国际化，美国在这个市场上需要赢得竞争。

5.作为临时工、长期移居而进入美国的非法移民的预测数量比公众在司法辩论中所听到的猜测数量要低得多。

6. 1983 年十一个州和拉斯维加斯通过了雇主法规，但并不强制执行，而伊利诺斯州和新泽西州却拒绝批准这类法规。

和平

从美国的长远利益来看，与两个邻国加拿大和墨西哥保持友好关系是非常重要的。美国和加拿大、墨西哥应该在他们的共同利益基础上结成经济、政治方面的紧密盟友。达到这种结合的途径就是通过谈判逐步在各方面做到贸易自由、资本流动自由以及自由进入劳动力市场，用里根总统的话来说，就是组成一个"北美共同体"。美国 1987 年 10 月与加拿大签署了贸易协定，注这一目标迈进了一步， 1987 年 11 月又与墨西哥签署了协定，又跨出了一大步。

繁荣

繁荣是个经济命题，它提出的问题是移民不管合法与否，是否对美国的经济增长和竞争力有所贡献。经济学家们在这个问题上的答案是相当一致的。没有人试图去预测移民的最适数量，但多数研究报告以各种方式论证了移民对增加产出以及增加所有收入阶层平均收入方面的影响。移民对美国公民和移民者本身的状况都有所裨益，因为移民劳动力的增长往往超过公民就

业量的减少。研究报告表明，移民人数的不断增长对美国工人的收入只有很小的影响，移民者之间的竞争倒是很激烈的，有些人的工资可能会因此而减少，至少暂时如此。

兰德公司最近的一份研究报告发现，墨西哥移民对总体就业、提高经济竞争力、降低某些消费价格等方面均有刺激作用，而对劳动力市场的影响作用很小。另一份研究表明：非法移民的劳动力市场具有竞争性、流动性和灵活性，为无技术的外国出生的非法劳工提供了经济发展和就业流动的机会。

移民政策受到某些特殊利益集团的影响。劳联——产联就长期支持更严厉的移民政策，因为他们力图保护其成员的收入不受移民劳动力竞争的影响，也因为对移民的大赦会提供大量劳动后备军。在保护主义的压力下，通过政治程序进入的移民要比通过经济增长和竞争而吸引的移民少得多。有些团体就主张关上后门，减少非法移民，敞开前门，增加合法移民。1986 年的《移民改革与控制法案》做到了前一方面，而没做到后一方面，因为它的目的是限制移民。

另一个经济问题是移民者及其子女与政府服务的关系。研究报告表明移民们在社会服务，特别是教育方面所受到的待遇要低于他们所交纳的税收，其中临时工人与社会服务机构基本脱钩，而长期合法移民则依法享受社会服务，但同时交纳更多的税赋。

移民者的子女通常是美国公民，他们的教育成本从总体来看，是税收收入所不能涵盖的额外成本。兰德公司的报告指出，这个负担是由全国，或至少是全州的纳税者所分担的，当然也是由所有其他集团共同承担的。

最后，人口学家担心由于出生率降低使工业化人口降低的问题。按现行的移民水平，在美国的劳动力人数与退休人数之比将会下降，人口将老化，退休金和保健费用的增加，移民是个替代办法，可以减少人们为了得到优惠税率、儿童补贴等等而多生孩子的诱惑。东欧和西欧的事实表明，这种诱惑是相当有吸引力的，当然为孩子们付出的教育费用等项开支也是巨大的。

自由

自由是指人民不被政府侵犯的权利，包活法律程序和在法律下同等的保护权以及同等的机会。

我们有必要研究一下人们是否被政府允许在美国工作的问题。为了提供法律所规定的证明，就业者必须得到证件以证明其身份，这样也可以避免在就业时受到某种歧视。但是现在的各种证件太多，有 50 个州的驾驶证，有居住证绿卡，有临时工作许可的外国护照等等。为了降低成本，应该实行一种更简单的制度：一张全国性的身份证——独一的证件，可以放进计算机鉴定其是否被允许参加工作。

为了支持 1986 年的法案，里根政府和许多国会议员都反对实行全国性身份证。但是在法律之下，总统有必要掌握这种就业检查制度，（在国会通过之后）实施这么一种变革也是必需的。

对那些雇用非法劳工的雇主实施惩罚，将使那些未得到政府就业许可的人无法在美国工作。这样，任何人想脱离政府控制都变得相当困难。在其他国家，如德国，个人租赁住房也需居住许可，这样，政府就可以有更多的手段来了解人们的行踪。因此。在大多数雇主的支持下，实行一种比现行制度更可靠的身份制度是极有可能牲的。当然，这样一种制度并不是仅仅用于就业方面，在其他方面，诸如对付恐怖主义、枪支控制、国内骚乱、逃避税收、

逃避征兵、甚至反间谍、医药控制等等方面都能发挥作用。

最后，自由也包含着维持我们现行政治——经济文明的需要。研究表明，斩移民正在适应美国的社会，经济上正在发展，英语水平也在提高。从美国的历史渊源和目前政治状况来看，美国在发展其公民方面，是世界之皎皎者。除了美国的印第安人，我们以及我们的祖先都是移民而来的。我们现行的政党制度是建立在普选和公开基础之上的，凡成为公民的合法移民都可参与其中，各主要党派也鼓励他们成为其成员。我们对新公民所拥有的英语知识和美国政治经济制度方面的知识均不满意，在这种情况下，我们当然要提高对公民权的要求。

新制度是否优于旧制度？

无论 1986 年法案是否已经起作用，都可能产生不好的后果。尽管现在还缺少大量证据来验证它，但是有些迹象已有可能表明出某种倾向：

1.许多大量临时工的雇主，如旅馆、饭馆的经理，已经打算遵守这一法律。雇主们希望实行一种更为简便的鉴别身份的办法，例如全国身份证制度等。

2.某些证据表明，持有工作许可的外国人发现他们在劳动力市场上遇到了以前所没碰到过的困难：雇主们出于对法律的考虑，不太愿意雇佣他们。

3.政府官员认为，对雇主的惩治现在尚未起作用，如果增加处罚并作出更大努力去实行法律，这种惩治是会起作用的。国外的经验表明，没有同一的、准确的身份制度，对雇主的惩治将是无效的。如果形成双重市场，其中一部分雇主执行法律，另一部分雇主藐视法律，而藐视法律的雇主可以得到降低成本的好处，那么要求其他雇主彻底执行法律是非常困难的。

4.对移民的赦免变得越来越复杂，能够吸引的人数比预计的要少。它会增加社会服务的成本，这是有关移民方面的抱怨之。

5.如果对雇主的惩治产生效用，劳动成本将会提高；美国公众的商品和服务成本也会上升；出口商的出口竞争力将会降低；墨西哥将丧失其进入美国劳动力市场的灵活通道：某些产业将出现劳动力短缺，合同将会减少。

理想的制度？

移民问题使我们陷入两难境地，我们无法制定出能够达到所有目标的政策为了达到和平的目标，我们的移民政策应该有利于北美大陆的经济一体化，对墨西哥和加拿大应给予与别国不同的待遇。惩治雇主将会造成墨西哥的经济问题，而为墨西哥公民开辟更大的进入美国劳工市场的渠道则有利于开放资本流动的谈判。从和平着眼，移民政策也应有利于维持人口比例，减少老龄人口与劳动人口比重上升的压力。

为了达到经济增长和提高竞争力的目标，我们需要每年 80 万的移民，特别是在如果下一世纪我们要防止人口减少的情况下。而防止非法移民跨越我们的南部边界，是由政治领域所定的决策，政界方面更多的是被各种特殊利益集团所左右，而较少考虑市场经济的需要。进一步说，合法的移民对公共利益有着更多的要求权利，而这是非法移民所不要求的。

为了达到保护自由的目标，就应该撤消对雇主的惩治。这一特殊的方式是以没有合适的证件就无法取得工作来限制移民，其背景是，在美国出生高潮期出生的人进入劳工市场，而不断增加的亚洲和拉丁美洲移民（主要是合法移民）使我们感到我们中间的外国人越来越多。政治家们声称我们已对我们的国界失去了控制，但是对雇主的惩冶并不能控制国界，而只会威胁到对

美国人口的控制。

（加强 王建华）

投 他 人 一 票——美国近年政策的反直观性

西摩·马丁·李普西

温斯顿·邱吉尔曾说过："除了那些曾经尝试过的所有其它形式之外，民主是最差的一种政体形式。"这句话经常被引述，通常被引证为戏谑谈论独裁统治失败的一个例子。

民主作为一种决策体制的更大问题，可用罗特·K·默顿所强调的"有目的的社会活动所产生的未预料到的结果。"来加以阐明。

除了美国的革命外，大多数的革命很少能建立起他们思想纲领所倡言的那种政府或社会。许多以民主或平等之名义进行的革命，到头来都造成了独裁和严重不平等的社会制度和政治制度。不仅共产主义的革命或第三世界的革命是如此，典型的法国第一次民主革命，就是这种现象的缩影。

未预料的结果也可以用来描述为了改革稳定的民主社会——亦即在那些社会里公民们能够更为直接地控制政府政策，所进行的诸如扶贫、平衡国家预算或创造一个更为民主的统治政体等一些较为温和的努力。

反直观结果

现代美国历史上反直观政策的最好例子是弗兰克林·罗斯福于 1932 年竟选活动中的讲话同他其后施行的"新政"之间的对比，以及理查德·尼克松在选举前作为一个坚定的保守主义者形象同他以后开明的国内政策和推行缓和的外交政策之间的对比。

里根政府的经历已被引证为同战后其它历届政府相比较能忠实于其竟选时政策的一届政府。可是从他担任总统后的最近 2 年内的努力和苏联达成军备控制条约来看，里根也会采取反直观的做法。同样值得注意的是他的政策对国家预算所具有的影响。就象马丁·托尔钦所强调的：

"长期来里根先生专心致志于平衡预算和财政完善，因而忽视了造成比所有历届政府赤字合计在一起还要大的新债务。"

始终摆在两大政党议事日程上的福利改革仍然是一个暴露政治家们在把握结果上的无能为力的例子。从 30 年代至 70 年代，历届政府均设法依靠增加经费和转移开支减轻负担来改善人口中最贫穷的那部分人的境况。对于这样做的结果有很大的争论，不过

最值得注意的是，虽然总体上说贫困率在减少，但贫困儿童的数量却大大地增加。生活在贫困线以下的儿童数量不断增加同只有母亲的家庭不断增加有关。这种家庭有资格通过"未成年儿童家庭援助项目"获取联邦政府的资助。

舆论与政策一样也会产生反直观结果，里根 1981 年就职后不久曾表示对民意测验中呈现"公众对工商企业的信心在稳步下降"感到忧虑，他把这种下降归咎于他那位在白宫的前任所激起的"联邦政府和工商企业之间之对立关系"的发展。具有讽刺意义的是，在他任期内出现的经济上的改善，通货膨胀下降以及失业率降低大大增强了人们对各公共机构的信念，正象民意测验所显示的那样，然而几乎无助于缓解人们对一些主要非政府组织包括工商业在内的极端不信任状况。

民主改革

社会活动能够实现其某些目标但同时会产生和主要活动者们的意愿相当不同的情况，美国在 60 年代期间并自那时以来的政策之变化提供了关于这一

情况的实例研究。事实表明， 60 年代期间兴起的由公民权斗争引发成为为少数民族和妇女争取平等权力的群众运动是使美国进一步民主化的运动的一部分。这场民主化运动采取了各种办法以使选举过程更能反映参加选举的人的意愿。

这些运动使若干重要变革如愿以偿。但是，除了黑人投票选举增加这一点之外，为争取政体民主化和更广泛地参与和监督政治活动而作出的努力也应载入反直观政治的记录中。美国的进步政治力量、自由主义政治力量或者左派政治力量长期来一直在寻求削弱一些公认的团体、政党领袖，公司以及富豪阶级的影响。这些力量已特别成功地削弱了政党领袖和组织的权力。直至二次世界大战之后，政党组织在通过代表大会或地方会议机构来确定候选人方面仍然起着重要作用。在 1968 年召开的民主党代表大会上，休伯特·汉弗莱击败了尤金·麦卡锡和后来被刺的罗伯特·肯尼迪的力量（这两人在预选中获得大多数选票），是预选制度扩充的一个转折点。那次会议之后，民主党建立了麦戈文——弗雷泽改革委员会，改变党的有关规定，以防止今后党的领导人在违背党员的意愿的情况下确定总统候选人。这些新政策保证了公民在各州参加选拔选举人的竞选活动，并要求出席总统选举大会的各代表团的名额按人口比例来确定。这些政策给州级党组织提供了两个选举代表的方法，即全体大会（panticitory commention）、（或象衣阿华州那样的公开的地区会议）和预选竞选。由于这些规则中还规定了比例代表制，因此有助于候选人多样化。它分配一些代表名额给得票率高于某个截止点的候选人。

改革者们还注重削弱富豪阶级在提名和选举过程中的权力。在 70 年代，曾降低了个人对竞选运动捐款的限额，使得没有谁能够在预选和大选中向某一确定的候选人的捐款超过 1，000 美元。这一法规还对联邦政府的总统竞选运动的费用作出了规定。大部分钱必须给候选人而不得给参加竞选的党。60 年代学生运动中所提出的要求最后导致宪法的修改，把选龄从 21 岁降低到 18 岁。到了 70 年代中期，从结构上改变了党在候选人提名和控制基金方面的职能。对 18 岁和 18 岁以上的人参加投票所作的限制几乎全部被取消了。并且，富人不再能够公开向那些参加竞选的人捐赠大笔钱款。可是大多数自由派和左派人士认为，最近二十年的改革对他们来说并没有达到预期的效果。

预选制度推广后严重削弱了政党组织对提名过程中的影响，对高层选举提名更是如此。这是当时想要取得的结果。但是，少数派活动分子的提名往往较为关心他们意识形态的正确性，而较少考虑他们能否在大选中获胜。有资格参加总统预选竞选投票的人的比例约占总人口的 25%。这部分人是各政党中受过较良好教胄和思想意识较为坚定（而且意识上最自私自利）者，他们不必由政党组织来加以动员。

如同 1987—1988 年形势所示的那样，预选过程还有助于产生大量候选人。它可使人们提名甚至选举象吉米·卡特那种很少或者根本就不具有从事全国性政治活动经验的候选人。

限制捐款的效果和改革者们所期望产生的效果并不相同。现在，那些对为政治侯选人筹款以及影响他们的政策表示关注的人成立了若干个政治活动委员会（PAc）。具有讽刺意味的是，这种方法当时首先是由工会运动推广开来的。目前由政治活动委员会筹集的款子，大部分归保守团体和亲共和党团

体所有。正如大家已注意到的那样，目前的立法限制着个人向任何一位候选人资助的金额，但是每个人都能向全国多名候选人捐款。一名富翁可向 500 个选区中候选人捐赠每人 1，000 美元，总共可达 50 万美元，熟识的富人之间可以通过各自向对方中意的候选人出资来交换捐款。他们能够也确实在经管筹资 50 多万的党派。事实上，大捐款人已被大募捐人所代替。

对竞选运动捐款的限制已由于最高法院的裁决而有所修改，但具有讽刺意义的是，曾经被讥讽为百万富翁的参议院的状况也许会再度出现。法院裁定说言论自由的权利意味着不能限制个人为宣扬自己的观点而化的费用。因此，任何人可以在他个人的竞选活动中愿化多少钱就化多少钱。

所有这些变化就象纳尔森·波尔斯比、奥斯汀·兰尼和拜伦·谢弗等政治科学家所强调的那样，把各政党的作用削弱得如此厉害，以致于用兰尼的话来说："选举总统的政治，若非在形式上便是在实质上，已经快变成了一种无党派制度。"没有党派支持已迫使候选人越来越依赖于诸种收费昂贵的政治职业，例如竟选咨询者、媒介专家、资金筹借者以及民意测验机构等。自由的改革者们加强了那些有钱的或知道怎样筹钱人的权力，包括一些特别利益集团在内。

党派的衰退对民主党人特别不利。由于他们仍然是更多地从人口中较少有特权和政治上不那么活跃的那部分人中获得支持，因此民主党比起共和党来需要有更多的组织工作，具有更强的能力去传播信息以及作出更大的努力来争取人民进行登记并到投票处投票。

虽然由于南方有较多的黑人选票而明显地加强了民主党的实力（也大量增加了黑人官员的人数），但是在把选龄扩大到 18 周岁这方面，情况却并不如此，享有选民资格的选民越是年轻，就越是不大可能去登记投票——对于 18 至 21 岁的人来说尤其如此。

政党随着电视的崛起而退化。也可以争辩说，如果政党能一直保持强大，电视就不会获得它现在所具有的那么大的力量，特别是在党的预选活动中。由于在提名竞争中党的力量衰退以及没有可辩认的标记，因此电视对候选人来说就变得至关重要了。不言而喻、更多地使用电视成为为何当今竟选运动如此破费的原因之一。

党的衰退、预选的普及和新闻谋介影响的扩大，三位一体非常适合于旷日持久的政治竟选运动。候选人在第一次预选之前很久就忙碌起来了。因为他们必须让人们知道自己，成立个人的组织和筹款。在选举总统的竞赛中，竟选运动实际上贯穿于两次选举间的整整四年中。

旷日持久的选举还会减少参加人数的比率，这也许反映了对政治与日俱增的厌烦。值得注意的是，总统选举中的投票率从 1960 年的 63%左右跌至 1984 年的 53%，大约下跌了 10%。非总统选举中的国会选举投票率已从 1961 年的 45%跌至 1986 年的 33%。这种下跌现象可能同对政党效忠感的衰落有关，越来越多的人同时投几个党的候选人的票的现象便可资证明。1960 年时，只有 9%的人投票同时选举几个党的众议院和参议院候选人。1986 年为 28 %。

60 年代以来政治改革的记录是有目的的社会改革的努力所产生的非期望中之结果的典型例证。伴随着改革的是参加选举人数下降的局面。

结束语

诺曼·波特赫勒兹在评论最近一些政治活动的反直观性时幽默地说："如

果你要有所得，就投他人一票吧。”

反直观的政策及其结果实际上也许就是这些政策的制订者们的意图所在，即使这样做不利于他们的公共形象、意识形态和违背选民授权也在所不惜。理查德·尼克松就争取过反对派的支持。从这一点来看，他后来支持过去在竞选演讲中所反对的那些政策是顺理成章的。同样，罗纳德·里根在他第二任期行将结束之时关注着缓和同苏联的关系，其中也许还寓有他注意自己在历史上的形象之因素。往往可以看到，总统在第一任期内忙碌着争取连任，在第二任期内关心的是历史对他的定论。

老练地认识美国外交政策的反直观性也许对共产党政权的肾动也有影响。毛泽东在 1971 年时说过，他喜欢共和党执政。苏联人和共和党总统艾森豪威尔、尼克松以及福特的关系比民主党的肯尼迪、约翰逊、卡特（自侵入阿富汗之后）的关系要来得好。

政治决策有其固有的疑难处。在民主制度下，特别是在具有内在互相制约和平衡的美国，没有哪一个官员能够左右对复杂事件有所影响的大多数因素。

非期望之结果不啻是民主政治的固有产物，也是各复杂社会制度、独裁统治和私人组织的固有之物。鉴于成固过程多元化是一切社会活动的基础，因此没有什么解决这一问题的灵丹妙药。

（姚勤）

展望九十年代的城市

安德鲁·扬

当今世界上，都市化是最革命的现象之一。农业人口和小镇或村庄的人口迁向都市和市郊城市是一种全球性的现象。城市代表一种新生活，给予人们经济上、文化上以及教育上的机遇。这种大规模的人口迁移带来了大量问题，因为人口增长几乎总是超过就业和机遇的增长。在这方面，都市领袖们面临着挑战：刺激发展经济的机遇，发展社会制度和教育制度，使那些对现代城市生活没有充分准备的迁居者能结会到城市中来，为有意义的人际关系提洪安全和保险。

80 年代，美国各个城市陷入了一种特殊的真空之中。半个世纪以来，经过联邦政府帮助建造和维护城市基础设施之后，现在我们的城市面临着一个困难的过渡期，因为联邦政府现在很少或完全不予帮助了。由于在税收分亭、为中低薪阶层建造住房拨款以及环境保护署对水、下水道和固体废物处理的拨款等方面，联邦政府不再直接卷入，并由于严重削减社区发展中的大宗拨款，城市已被迫迎着日益增长的问题和日益减少的财力孤军作战。财政赤字及缺乏连贯性的都市发展计划等各种因素，将使城市若要生存就得走新的道路。

亚特兰大市：一项实例研究

尽管面临着城市老化通常伴之而来的各种问题,美国若干城市在 80 年代中已经设法振兴起来了，佐治亚洲的亚特兰大市便是其中之一。深入考察一下亚特兰大市也许会使我们感到在我们走向 21 世纪的时候对美国城市的要求。

亚特兰大市从来就不是一座富裕的城市。它的贫困率高达全国第二位（27.5%），黑人和白人之间几乎按种族平均分配着亚特兰大的市区，此外还有少量西班牙、亚洲、非洲和加勒比移民。南北战争期间，这座城市几乎被舍曼将罕全部毁掉。自那以后，人们一直在将它从废墟上重建起来。

城市领导

50、60 年代里，威廉·8·哈茨菲尔德市长作出了两次重大决定把该城市带入了目前的时代。面对困优南方的种族问题，他公开宣称亚特兰大是座繁忙之极无暇顾及仇恨的城市；其次他在市内兴办空运事业。他提供场地吸引北路易斯安娜的台尔塔航空公司到该市经营，使这个城市居于空达和公私合作的首位。该公司现在雇佣了该市 3.3 万名人员，以哈茨菲尔德命名的机场是世界上最大和最繁忙的机场， 1987 年，平均每天有 2278 次航班。

交通和公私合伙

随着 60 年代的到来，出现了黑人投票力量，这样，政治方程式中加入了新的困难因素。幸运的是，亚特兰大市形成了一种有组织的定期对话方式。在可口可乐公司总裁 J·保罗·奥斯订的领导下，行政长官、工商和学术界人士以及黑人民权组织领袖等每月星期六上午聚会进行不拘形式的会谈，以期了解从不同的种族、阶级观点出发对这种城市的需求。“亚特兰大行动论坛”日渐闻名，建立起了人与人之间的关系和信任。使得有可能发展一种真正可行的种族关系和正在出现的社会契约。

“行动论坛”所采取的交流方式使得亚特兰大市有可能发展的是闪耀光芒的高速铁路系统 MARTA。为适应预期中的发展，该市领导人利用了也许是

联邦政府在 60 年代末 70 年代初最后一项大都市大规模运输建设拨款计划，但得到这笔资金，地方政府需分担 20%份额。1969 年匆忙投票尝试失败后，在市长萨姆。马萨尔先生等人领导下，通过谈判达成了一项成功的方案。协议保证了黑人工商业社会能够在运输系统中获得 30%的新工作,还可获得 20%的设计、工程和建造方面的合同，协议把七年建设期间的车费从 50 美分减为 15 美分，作为因销售税增加造成的收入递减而给穷人的补偿。公民投票通过了，亚特兰大市开始建造了一个现代化的大规模运输系统，这比南方和西南方地区的竞争者们整整早十年。

MARTA 系统的建造使亚特兰大市成了在世界上首先在各快速运输停靠站周围实行规划并鼓励开拓发展的城市。这些新的城镇为亚市的发展开辟了道路并保护着现存的大量街区。我们已经看到了大规模铁路运输系统（MARTA）各停靠站周围地区数以百万美元计的发展情况，今后肯定会更多。由它带动起来的其它发展，其作用也几乎和它的客运功能同样重要。创造性的对话和上下协调的领导使得亚市有条件进行这种规划，这一事实已经表明所化时间和努力是非常值得的。它们还使得一块较大的都市地区尽管有种族、文化和经济差异但仍可象一个大家庭一样运转。

城市，如果要在 90 年代取得成功，则必须学会在逆境和变化中振兴起来。由于全球经济和国家优柔寡断这两种压力的增加，问题将会继续增多。成功的城市所具有的领导能力能够以一种自由和竞争的精神使大家齐心协力，作为一个大家庭来接受挑战以及为共同利益而工作。

教育的重要性

在我们有了良好的基础设施之后，我们确信我们会成为南方无可争议的高技术中心。但是，在参加竞争以求赢得十二家高技术公司组成的联合体所提供的研究和发展设施时，我们却偏偏败给了奥斯汀·德克萨斯。震惊之后我们发现，在教育这个领域内我们以前没有做好。90 年代的城市必须具有先进的从事研究的大学，要有一个学术环境鼓励大学的教师和学生投入到都市的经济发展和解决问题的研究中去。

此后不久，州立法机关通过了“优质基础教育法”，佐治亚技术学院和州立大学开始努力争取私人对增加高技术和生物医学研究的学术职称捐款。这两所大学兴办了先进技术发展中心以根据大学的研究创办新的工商企业。亚特兰大市六所黑人学院也获得了支持，使它成为培养人材的源泉。

工商企业开始和当地一些公办学校合作，市长举办了每年一次的“理想集会”，使亚特兰大市的中学生有机会获得奖学金、就业和职业培训，这样做的结果使得我们现在的公办中学毕业生 62%得以继续受教育。在国际商用机器公司的帮助下，全市所有一年级班级和为 4 至 5 岁儿童所办的备日托中心都实行了借助计算机写读的识字计划。凡在 90 年代要生存并振兴起来的城市，都要在教育方面有这种进取心。

作为经济单位的都市地区：联合

从历史上看，城市总是作为贸易和市场中心而发展起来的。简·雅各布斯博士在她所著的《城市和国民财富》 那本书中提出：经济增长主要是敢于不受拘束地、竞争性地通过引进替代物和新事物来解决本地的问题。她认为城市是一个政治实体，但更是一个经济单位。城市如果把它自己及其长远规划限制在它的政治地理条件上，它就会立即感到自己深陷于各种问题之中。比如贫困、种族关系紧张、流浪和犯罪等问题，并不受政治地理界线的限制。

具有灵活性的经济实体却为经济增长和发展提供了一个完整的环境，并且能够处理社会和经济问题。

1982 年时把 1965 年的“选举仅力法”的有效期限延长了 25 年，从而保证了无论管辖范围的界线怎样改变，少数民族的选举力量或挑选代表的权利都不会被削弱。有了这个保证，黑人社区目前看来较赞成扩大界线，特别是在亚特兰大市这样业已实现整个都市地区内种族均势的一些城市。

地区资源计划

在亚特兰大市，我们已经能够通过各地区计划委员会鼓励地区合作。运输、水资源、污水处理和固体废物管理的代价过于高昂，以致无法在各个政治管辖区内独立进行。进入 90 年代后，折衷的办法是学校和警察们由地方管理，而基础设施和规划的其它方面则实行区域性管理。如亚特兰大市正在和富尔顿县的政府联合建造该市的新的水处理设施；与迪卡尔布以及格温纳特两个县在污水处理方面的合作也正在进行之中。

作为贸易中心的城市

城市历来是其周围市镇居民及邻近村民买卖他们的产品和提供劳务的地方。随着贸易和市场中心的诞生，新的财富创造出来了，新的经济发展遍及整个地区。这些事情往往是未经规划而发生的。正如雅各布斯所说：“经济成功地发展就其真正的性质来说必须是不受限制的，不能受目的制约，并且必须按照便利性和以经验为根据来发展”。

现代城市已经把这种非正规发展过程扩充为围绕召开全国性大会和举办贸易展览会的需要而设计成的一种具有进取性的市场体系。亚特兰大市的会议和接待行业加上建筑师约翰·波特曼的市场中心思想，已使该市站在发展及贸易的前列。会议旅馆和佐治亚州国际会议中心定期举办贸易展览会，它每年给亚特兰大市带来 1800 万人，可为旅馆、出租汽车、空运、设计和市场供应等行业提供 81000 份工作。

亚特兰大市的市场中心的演变是城市成功地发挥市场和贸易中心作用之重要性的一个典型例子。以前举办少数小型工艺品展览而兴建的设施已经扩大成为一个 2600 万平方英尺的商业中心,后来又在原来的基础上扩建了一个 2200 万平方英尺的服装中心和 50 万平方英尺的装饰艺术品中心，这个中心现在加上一个 1500 万平方英尺的信息市场（Inforum），这是一个高技术产品的信息经济市场。

私营化

私营化必须从几个有特色的方面去看。第一，有一些得到整个公共社会补助的服务设施，仅仅为少数人的利益服务，如高尔夫球场和其它娱乐设施。这些社区投资的公用事业可以通过私营办法从接受补贴的事业转变为盈利事业。

亚特兰大市的各高尔夫球场已经承包给若干私营企业。这个过去每年花费数百万税金的服务设施，现在仍维持着高标准的球场保养并且继续为 16 岁以下的青少年免费开办初级锻炼课程，同时也已经为该市创收了。

第二，还有些人建议把水、污水、废物管理系统转为私营合同制。有些城市已经成功地把这些设施的保养职责转让给私营公司了，就象田纳西河流域管理局通过企业调整变成了私营单位。不过，迄今为止，亚特兰大市没有这样做，因为这些系统是全体市民所需要的重要公用事业。倘若私营管理不能尽如人意，重操这一事业还会付出更大的代价。

看来在废物管理、水、下水道基础设施等规划方面最好形成地区性安排以产生平衡效应。从亚市地区的政治管辖区之间所签订的长远的大容量合同看来，这是 90 年代我们各个城市的方向。由于我们所有地区政府靠着同一河流和湖泊洪水，因此为了保护和最大程度地节省宝贵的自然资源，有必要进行地区间的合作。

私营化的第三个方面是某些东西在处于严重危机的阶段时，政府能够予以召集起来并给以担保，然后一旦等到它们稳定后并能够盈利时再加以出售获利。就象有些工业区征地发展街道和公用设施并且在经济萧条的地方制造就业机会就是很好的例子，使我们看到政府运用权力通过以城市良好的信誉作担保的免税债务，为城市的发展提供资金，一旦这些规划走上正规，政府就不必继续再做它的主人。

某些任务，由私人企业独挡一面风险太大和太困难，可以搞公私合营以联合企业，亚特兰大市经济发展公司、城市住宅资金管理局的及地下亚特兰大节日开发公司均是公私合资联合企业的样板，这些公司已经成功地发展起了工业园区，建造中薪阶层住宅区并兴建了若干个零售综合企业，满足了重要且明确的公共需求。

私营化在向市民归还所投入的资源和市民们从原先为企业承担的风险中获得盈利的同时，还能够确保提供公共服务。鉴于自由世界市场的资本过剩，而美、英、日、德政府财政上都出现赤字，很可能会而且应该会出现更多的私营化。

美国诸城市的基础设施和美国人民的住房需求是两项值得一试、且能盈利的投资，但是它们只能吸收自由世界资本市场的一部分剩余资金。政府对私人向公共建设投资所提供的担保方式还使发展中世界的各项规划获得了某种希望。直接借贷给政府的资金已经产生了一个国际性的债务危机，但是为了公共利益向各项由私人规划和经营的工程投资却给世界自由市场的全球性发展和扩大带来了新的希望。

作为精神实体的城市

城市不仅能创造财富，还能成为新思想和新价值的试验验证之地。今后，成功的城市还要为每个市民的生活注入意义和远见感。归根结底，城市具有远远超过财政和物质意义上的东西。

在美国的城市里，我们已经看到，无论是华盛顿印第安人超级滚木球队的比赛、印第安纳州的中学生篮球锦标赛，还是佐治亚州玛丽亚塔市的世界系列小联赛，人们是如何团结一致去争取胜利的。我们从一个极其多样化的大家庭生活中汲取了精神上的自豪感和生活的意义。

在亚特兰大市，这种生活意义是我们的宗教生活和基督教堂、犹太教堂、清真寺和其它圣殿内所讲授的那种价值所产生的结果。家庭、职业道德和市民责任的宗教价值是我们整个社会和团体生活的一部分。它意味着具有一种诚实努力工作的劳动力，意味着我们中学和大学中有那些认真勤奋的学生，意味着具有一种竞争意识和一种要求自由地开发人类潜力的希望。

90 年代的城市还必须强调价值感和精神力量，它们已经使我们走到一起来了。今后，尽管我们之间育着巨大的差异和对自由的无限希望，它们还是能使我们和睦相处的。犯罪和吸毒实际上是精神问题，它说明社会没有能够使大家分享生活的意义和传播价值感和传授技艺。各个大城市还将共同提出目前和将来的生活意义以及对生活的展望。

城市在它的冲突中令人兴奋，在它的混乱中遭到挑战，因为混乱往往会创造使事物具有活力的新秩序。同时，在我们为美国乃至世界诸城市的前途而工作和制订计划时，让我们和先知耶利米一起“寻求城市的和平并向上帝祈求降临和平；因为在和平中你才会得到和平。”

（周瑞庆）

刑事审判
——一项紧要的公共对策

埃德温·米斯

五年前出版的一本关于犯罪和公共对策的论文集首先提出了这样一种看法："当今的犯罪是一个在美国几乎众所周知的普遍问题。"在美国，平均每两秒钟就要发生一起刑事大案，因而，当我们临近 90 年代时，对犯罪问题的观察就具有相当重要的意义了。

当今美国，人们经常听到许多关于生活质量问题的讨论。不管这些新名词涉及的是社会和经济状况，或者涉及生态环境，它总是反映了这个国家大多数公民的价值追求。尽管如此，他们很少作关于犯罪的公共对策讨论，但是犯罪对人们的生活状况以及当人们对自己的事务作出重大决定时是有影响的，这种影响在预算分配方案或有关调查报告中得到了反映。

例如：由于都市犯罪的增加，对人们选择居住地产生了影响。在 60 年代和 70 年代，美国人口统计上的变化之一是：中心城市人口减少及其周围地区人口增加速度下降。

财产损失可以用来说明犯罪的经济危害。1986 年国民因抢劫受损 3.23 亿美元，因盗窃受损约 31 亿美元，因偷窃受损约 29 亿美元。以上损失主要由个人、家庭和企业承担，它对于个人经济状况及公众投资意向产生了不利影响。我们曾估计：如果波士顿的犯罪率下降 3 %，其财产值就会上升 5%。显然，比较安全的城市可以提供一个比较好的经济发展机会。

出于对犯罪的恐惧，甚至影响到公众对交通工具的选择。人们宁愿乘出租汽车而不愿乘公共汽车或者地铁。

以上例子说明犯罪状况对于社会和经济形势有很大的影响。就连传统的社会学理论也认为这种反作用是存在的。因此可以说，在展望 90 年代的美国时，我们既不能忽视刑事审判的理论和实践，也不能忽视其他公共对策以及它们之间的关系。

在分析美国的犯罪现状及其未来的趋势时，回顾一下过去动乱的 25 年中的刑事审判工作是相当重要的。这段时期中最具意义的现象是遍及美国的犯罪出现了引人注目的增长。50 年代时犯罪率普遍下降， 60 年代犯罪率迅速增长， 70 年代保持平衡， 80 年代犯罪率陡然上升到最高点。据警方报告，该年度的犯罪率比 1965 年增长了 143%。就整个 80 年代犯罪率增长情况而言，大体处在比较低的水平上，1981 年到 1983 年有所下降， 1984 年到 1986 年开始回升。尽管 1986 年的犯罪率与 1980 年的高峰值相比低 8%，但仍是 1965 年的 124%。如此不能接受的高犯罪率以及对毒品使用问题的议论，向各级政府的政策判定者提出了严重挑战。

回顾过去 25 年来的发展，还有三种情况值得注意。首先，开始于 1961 年的一系列法院判决在刑事诉讼程序方面作出了重要的改变：普遍地扩大了刑事被告的权利以及对警察的工作和起诉手续设置过多的限制。这些新裁决宁可卷入诸如证据的收集、审问、提取口供、检察官对被告在庭审中答复失误的评论等枝节问题之中，而不愿去关心被告有罪或无罪这种更为根本的问题。这种做法既浪费时间又空耗已不胜负担的法院财力，而对它能否降低犯罪率却是值得怀疑的。

其次，在 60 年代和 70 年代，通过刑事审判制度改善刑事受害者待遇的

一项运动由基层服务员和受害人的代理人在若干州里兴起。1982 年组建的全国性受害者特别组织用来研究这个重要问题并且已经显示出好作用。基于这种努力， 1982 年颁布了《受害者、证人保护条例》，1984 年颁布了《刑事受害者条例》。各个州在立法方面合作，使他们能够扩大和改善对受害者的帮助以及对受害者的赔偿范围。同样重要的是检察官、法官等司法工作人员对刑事受害者态度的改进。在过去若干年中对受害者的重新关心引起了刑事审判程序多方面的改革，为了现在和将来受害者的利益，这种关心将继续鼓励人们作出刑事审判制度方面的改进。

第三， 1960 年到 1980 年的 20 年里，在判决和刑罚方面出现了一个不平常的情形。在这 20 年里，刑事犯罪增加，但证明犯有重罪而被送进监狱的却出奇的少。这种变化的原因在于判决时强调无罪释放或不监禁的情况增加。缓刑的广泛采用，由简易判决作出的假释，为回到社会而设置的过渡性场所，以及其它综合治理规划成了惩治方针的主导。在这段时间里，几乎没有建造任何新的监禁设施。因此， 70 年代后期和 80 年代里重新开始强调监禁时，国家认识到州和联邦的改造机构已人满为患了。

在已经过去的 25 年里，也许最有意义的现象是滥用麻醉剂，作为一个重要的社会问题，它深刻影响着美国未来的犯罪。毒品使用者为了维持他们吸食毒品的恶习，进行偷盗等犯罪，光是这种犯罪，就对大多数公民构成威胁。然而在 60 年代到 70 年代初期的这段社会不安和对抗时期，麻醉剂的非法使用已经遍布社会的每个角落。一项抽样调查显示， 98%的美国成年人认为非法使用麻醉剂是一个重要的社会问题， 73%的人认为麻醉剂的滥用是美国所面临的最为严重的社会问题之一。

因此，麻醉剂的消耗本身就是一个社会和个人的健康问题，有迹象表明非法使用麻醉剂和犯罪的关系越来越密切。对美国若干城市中在押犯的小便检查发现，有 75%之多的人呈阳性，而在被控抢劫和盗窃的那些人中是阳性的最多。另外，全国司法学会研究表明，瘾君子在他过量使用麻醉剂时的犯罪次数比没有服用时要多 4—6 倍。还有一项发现是毒品使用者的犯罪行为比没有服用毒品的人更为猛烈。从犯罪行为和毒品滥用之间关系的确定，以及根据嫌疑犯毒品使用量增加的情况可以看出，我们更有理由尽最大努力去降低麻醉剂的供应和需求。

在针对上面提出的这些问题而决定我们的策略和纲领时，我们首先应该明确各级政府在司法方面的有关作用、职责和相互关系。纵观我国历史，司法和犯罪控制方面的大多数事情都是联邦体制下的州和地方政府的事。可是，在过去 25 年里，联邦政府在公共安全政策和提供资金方面的复杂情况与守旧的地方政府自我中心的情况同时存在。然而，联邦政府的作用是应该补充州和地方政府以及民间团体在控制犯罪方面的努力：

1.有一个联邦执法机构，以有效地对付国际和州际的犯罪活动。

2.实施全国性的综合研究、统计和信息传递计划。

3.为具备及时处理和交换资料的相应能力，有必要设立全国性的身份档案系统，使警方的调查更为有效，也能及时抓住嫌疑犯并作出适当的处理。

4.进行成本一效益分析，充分利用稀缺资源，提供全国性科学和技术调查协助，高级训练和分析实验方面的工作。

5.联邦政府应该支持地区性的情报网络工作，以及各州和全国性的类似活动。

同时，从各级政府的公共资金中抽出一些钱来，作为州和地方刑事审判体系的基本资金。把征税、优先项目的决定、财物分配和资金的运用管理方面的职责结合在政府的同一个机构里，以保证履行它们的义务。

针对以上提出的几个方面，我建议联邦政府在若干重点地区创设一些革新项目，以为示范。

一、科学和技术

有一项能帮助人们确认身份的非常有前途的技术，就是对于人体细胞中的 DNA（脱氧核糖核酸）密码的利用。这项技术有时就象查阅遗传指纹一样，可以利用 DNA 的特性，查找到与物证（诸如具体个人的血液、毛发等）柏联系的血液、体液、毛发等。另外一个有实用价值的研究领域是计算机软件的“声音指纹”系统。声音指纹是法院把它用来作为证据的一个十分可靠的方法，它在对付绑票、恐吓、胁迫等犯罪方面具有很大潜力。其它研究领域包括生产不致人死命的武器；改进查找武器、毒品、爆炸物的方法；建立以微机为基础的专门调查系统；研制可携带的用来传递情况的电子装置等等。

二、滥用麻醉药物的防止和控制

联邦政府应该倡导和促成一项重要的国际合作，以取消在那些国家里对违禁药物的栽培和生产。也许，通过联合国控制滥用麻醉品基金会组织的一项国际合作，可以首先为那些易被毒品拖累的国家筹措资金，用来采取强制行动销毁毒品生产设施、禁止毒品买卖，同时帮助那些国家发展经济，使种值毒品的土地重新种上庄稼。直接阻止这些国家栽培和制造毒品与试图阻止毒品走私人境并扩散到美国各地，两者相比，前者所需费用要划算得多。在遍及全肚界的对毒品限制的支持下，一个国际网络化的情报中心将被建立，以便交换有关可疑生意人以及他们的飞机、轮船和其它运输工具的情况资料。这种模式的情报中心已在多米尼加共和国建立，用于沟通在海陆空活动的涉及毒品走私的有关信息。经验表明，大量毒品的查获和高层次毒品走私者的逮捕，须依靠精确的情报。

由全国司法审判学会倡寻的毒品使用检测计划将在所有辖区的法院推广开来。检测因使用毒品而被捕的人的小便的这项技术，能使审判人员知道刑事被告是否在被捕前的二三天里使用过毒品。有了这些有用的信息，就可协助审判人员在定罪量刑上做出更好的司法决定。

三、执法专业化

为改善警察部门的工作，美国己推出一些富有创造性的做法。这些新方法的主要之点就是组成警察车队值勤以及与为之服务的公众建立直接的信息交流。这就要求警察履行多种职能：教育公民预防犯罪、组织街区小组作为地方政府代表进行有关工作，向地方政府的其它机构传达民众的有关需求。

如果认识到这种新的工作方法在控制犯罪和向大众服务方面具有很大潜力，警察部门就必须吸引大量受过教育的人材，他们应是富有生活阅历的人，在为公众服务的岗位上具有广阔的眼界。美国教育部现在把大量的公共基金以补贴和贷款的方式划给那些多数没有为公众服务责任的教育方面，这些补贴和贷款的一部分可以分给那些愿意干警察这行工作的年轻人，也可以给那些已经在警察部门工作还想深造的人。

作为扩大对警察个人提供教育机会计划的补充，美国还需要一个为资深的警官开办的警务工作指挥学校。尽管联邦调查局汇同有关部门搞了一系列杰出的培训项目，可是还应考虑增加一个为警官负责人提供教育机会的场

所，一个带有学术研究中心的、多种学科综合的固定场所。

四、判刑和惩罚

大量的最新研究表明，少数的犯罪老却干了很多的犯罪勾当，而监禁这些人对减少犯罪有着重大作用。困难在于如何早期识别这些职业犯罪者，并为这些现行犯预留紧缺的监禁场所。与此相关的问题还有，当缓刑考验期内的罪犯因犯新罪违反缓刑规定时，如何对他们进行处置。在这种情况下，此人不仅因犯新罪要受到惩处，而且要适用原先犯罪所决定的有条件不予处理的规定。为了达到上述目标，刑事审判工作需要在各个方面使判决工作做得更好些。设立培训项目，完善犯罪者历史档案、具备较完整的统计资料，这将大大有助于提高检察人员、审判人员和教养人员的能力，使他们在作出重要决定时从多方面进行周详的考虑。

全国司法学会和司法统计局应该与全国州法院中心和州司法学会以及其它研究和培训机构协作，为作出公正的判决设立一个典型方案。至少，这佯一种组织将在下列方面提供线索给司法官员：

1.提供可靠的犯罪者历史档案、青少年时期的记录以及小便试验结果(以证明被捕时是否使用过毒品）。

2.及时提供犯新罪的缓刑犯的有关资料，以便将他立即转送到对他作出缓刑判决的法官那里。

3.为检察宫和法官对同一审理对象作出指控和判决提供充分的其它资料。

上述方案的另一方面还可包括向法官们提供关于他们审判过的罪犯的定期报告，以便评估判决对这些人的今后行为有何影响。

以上这些实实在在的建议指出了刑事审判领域中改革和创新的许多好机会。改变犯罪状况并进而改善公众生活质量的努力依靠政府和私人部门的自愿合作，以及在扩大司法和执法眼界方面进行新的尝试。

（周瑞庆）

第四部分 哲学透视、和平、繁荣与自由
一个哲学性的透视

悉尼·霍克

当代哲学已经不再为我们对世界的认识寻求解释性基础，而是抛弃这种浮夸的企图，重新恢复追求一种更朴实的智慧，一种为人类接二连三的问题寻找到解决方法的智慧。这个趋势表明从事今天政策科学的人们之间有一个利益趋同现象，而本质上政策科学是倾向于跨学科的。

当我们在谈到哲学性的透视时，我们不能对有关人类的所有问题作出简单的概括。诚然，许多人类问题是相互关联，成群出现的，但成堆出现的问题根本上是可以多元划分的。不过，面临未来，我们不能作这样一个平平淡淡的假定，我们面临的所有问题，其重要性和迫切性是相同的。虽然，最近几年对外政策有了进展，但人类面临的最重要问题——这一点无论由其包含的内在价值的份量来衡量还是由依赖它才能解决的问题的数量来衡量，是西方的自由开放的社会能否生存下去，是否会被一些世俗的或宗教的极权主义所颠覆。

给我们任何分析现时困难及解决它的方案增加危险的，就是根据过去和现在的经济趋势和历史现象而作出的一种随意的推断。在过去的几个世纪中，无论是对黑暗和毁灭的预测还是对幸福和和平的预言，都依赖历史过程去证实，而它们往往被出乎意料的历史进程所曝光。预测是那样的危险，我也不敢冒太大的风险断言：在未来的几十年里，自由的西方社会——这里的西方不仅是一个地理上的概念——将面临一个严峻的生存挑战。有些人坚信如果来自外部的极权主义敌人的威胁被消灭掉，那么自由的西方社会的生存是有可能的。另外一些人断言这些威胁已不复存在，因为随着共产主义社会的逐步改革以及对世界统治的政策的放弃，赞同真正的和平共处——虽然在过去曾仅仅作为一个宣战口号，但今天共产主义社会因为经济窘况拖了后腿不得不利用起这个口号来。我认为这两个看法是值得怀疑的。我们自由社会生存的维持不需要以什么宗教的或世俗的极权主义社会的消失为前提。无论苏联实行的公开化政策还是中国对毛主义的否定，对西方世界的威胁仍未随之而消失。

有一点是无可置疑的事实：在我们这个时代无论是完全社会主义化的共产主义国家和第三世界国家，还是几个半社会主义化的西欧国家，其经济都失败了。作为一个经济制度，社会主义在不同程度上都没有能解决激励机制问题，没有能寻找到一个代替自由市场满足消费者需要的相应体制。不过那种认为随着作为一种经济制度的社会主义的失败，必然导致作为一种运动的共产主义的终结的设想，未免过于简单。因为作为一种运动，二十世纪的共产主义的不同之处在于：它已将经济纲领和政治纲领综合为一体了。

今天的共产主义更准确的名称应该是列宁主义而不是马克思主义。区别或许体现在马克思和列宁就无产阶级专政这个可怕的字眼所表现出的深刻差异。在马克思的著作中，无产阶级专政仅作为边缘思想而出现，但在列宁那里则变成了中心。对马克思来说，由一些政党联合统治的巴黎公社，其经济措施更多的是改良而不是革命，为马克思的无产阶级专政思想提供了例证。对列宁来说，无产阶级专政只能通过共产党对社会的绝对专政来实现，在这里既无法律、也无节制，只有权力。

对那些不熟悉共产主义理论和实践的人们来说，难以理解的是这么一个巨大的历史悖论：是马克思所理解的马克思主义基本原理解释了共产主义国家中社会主义制度的失败。马克思自己也断言：在一个经济匮乏的社会，任何建立集体主义社会的企图只会导致社会化的贫困。这一点，马克思的分析和预见已经历史性地得到了证实。马克思认为：生产力发展到可能达到的最高水平是引进社会主义制度的一个必要条件。共产主义统治的国家在多大程度上能够建立起社会主义制度必要的工业基础，主要依赖于它能从西方资本主义经济中所能购买和剥夺到的多少。就这一点看，马克思完全正确地预见到：任何想跳过他认为是社会变革必经阶段的企图都是要失败的。不过他未能预见到，这种企图如何形成，以及由此给当代世界造成了一系列可怕的社会和政治上的后果。在这一点上，即便列宁主义者的社会经济崩溃，历史地证实了马克思经济分析的合理性，但马克思的历史观仍被列宁和列宁主义的政治胜利所推翻。

苏联最近经济政策的新转折，显示了与马克思关于社会主义经济如何运行的见解的背离；但这不表明他们对列宁主义政治哲学和根本性策略的放弃，而只是一系列努力中最富雄心的战略罢了。其目的在于引诱西方世界不仅降低其军事防御而且与苏联分享先进技术，以使苏联的经济生活水平更能为人民所接受，起码也使苏联各阶层及不同的特权组织能达到容忍的程度。因为列宁主义者应该做出这种努力，即使包括策略上的退却，也是可以理解的。有些轻信的西方领导人和代表公众观点的报刊则认为，这种采纳了带有自由市场经济特色的行动是对列宁主义的抛弃。这种看法对解释问题非常不利，只是一种想当然的如意算盘罢了。

在我将自由社会的民主信仰或忠诚与共产主义的意识形态作对比时，我使用“意识形态”，这个术语，如果这仅仅是可能的最好的选择的话。意识形态是一整套思想和信念，它构成一个社会为之奋斗的处于合法地位的理论基础。我不是说任何重大的历史事件和决定都能够由这些意识形态的忠诚来解释，也不是说它们总是压倒实际生活折衷的利益考虑和生存的重要性。即使在残酷的意识形态的宗教斗争时代，王朝和民族的因素也瓦解了对神学和基督教会的忠诚。因为意识形态或一个人的好斗的信仰并不是一切，但也不是无足轻重的。在历史上一些重要的时期，它可能起主要的即使不是决定的作用，我们所处的时代也是这样一个时期。

当我们自问：什么是我们赖以增强世界力量的理智的支撑物时，我们必须痛苦地提到美国自由主义哲学向教条主义和反由由主义实践的转变。美国的自由主义哲学是根源于杰弗逊，在约翰·杜威的哲学中成熟起来的。这种哲学上的融台物认为：给统治者授于统治社会事务的权力是表现为被统治者慷慨地赞同，但这种赞同除非有保证持异议的权利才能是自由的，这种权利归宿于个人（不是阶级、阶层或团体）；并且人类权力的不可避免的冲突的仲裁者是一个民主的过程，当存在一个思想自由市场时，智慧和理性在社会事务上才能充分地发挥作用，并且不管真理和正义的定义如何，它们是不分肤色和性别差异的。在美国的自由主义哲学中，个人是中心，而社会为了使每个人实现他们最大限度的潜能，有义务提供均等的关心，有责任采取措施进一步使机会均等而不是结果的均等。

如果这的确是美国自由主义的历史遗产的话，那么在我们这一代，这些遗产已经被那些给自由主义披上外衣的家伙们背叛了。

第一个也是最有说服力的侵蚀自由主义政治传统的证据是，一群自认为是自由的个人和自由的组织，他们从司法约束论向司法行动主义倒退。美国真正的民主传统根源于杰弗逊和林肯的思想。随着华伦法院（Warren Court）的出现，最高法院（theSupreme Court）得益于国会在行政委任权时的勉强态度，其权力获得了巨大的增加。确实，随着华伦法院的出现，联邦法院的判决比一些具体的立法在国家日常生活中更具有深刻的影响，特别是在教育和劳工关系方面。法院长期以来一直掌握着重新解释国会立法条文和总统行政命令的权力，而且已到了无视法案的立法历史的地步。司法行动主义的辩护士，在最高法院的历史上，从未为其司法权提出过更大胆的要求。他们不仅为法院作为人民基本自由的最高保护人的角色而辩解，（虽然政府的所有部门都同样地为他们的保护作用而发过誓）而且认为法院能使权利和自由得以实施。

在某种程度上，传统的政治自由主义哲学，带着它在立法过程中的信条，那就是教育人们自由的含义以及在确认多数人的统治的同时保持少数人的权利。这种信条已转变成了今天的观念，即法庭是我们基本自由的经典的保护者。下列是代表性的引文：

“自由主义的真正的战斗胜利不会在任何法庭赢得。如果我们把公民权力立法作为是否符合宪法性的检验，我们肯定会败诉。公民权利法案使我们从真正的问题上分散注意力，让法庭承担一个不适当的责任，鼓励政府不注意其政论机器的作用而付诸诉讼。

面对一些愚蠢的立法造成不公平的例子，急躁的自由主义者热切希望采取直接的行动。法院可以使讨厌的立法取消，但是如果问题在政治而不是司法领域被提出并被人煽动的话，那么也就没有多少可赢的了。司法领域能单独对个人自由进行裁决的倾向已经使人们对那些关系到他们基本利益的结局漠然处之，他们心安理得地认为法院会关心个人和少数人的权利。这就很有效地把问题从公众讨论的论坛上取消了。”

“放弃愚蠢的立法的教育本身就是自由的训练，”这就是在任何领域对司法剥夺大多数人意志的最严厉的抗议。在确定我们民主社会所依赖的基本自由的含义，以及在解决由立法措施造成的不可避免的权力，价值和利益的冲突方面，没有理由相信，最高法院的公正比正式选出的人民代表更能胜任。我们国家是在反对英国皇室和英国议会的革命中建立起来的，而所谓的英国议会就没有对美国人民的利益和意愿负过责。接受美国自由主义者的司法行动主义就是放弃民主政治的原则，也是放弃宪法。

当代现实生活中，反映自由主义哲学转变的第二个方面就是一些政府部门行政机构和法院对1964年的公民权利法的用语以及总统l1246号行政令的原文所作的全面的歪曲，其中总统行政令解释了“肯定行动”的基本原则。以上两个文件用明确的用语表明禁止任何以种族、宗教、性别或国籍为借口歧视任何个人。

今天，即使在没有歧视少数民族和妇女的历史的职业和机构中，肯定行动的基本原则也变成了逆向歧视和优先雇佣的政策工具。对少数民族和妇女的利用不足为主导的雇佣实践所要求的数量指标和时间安排，在实际生活中，却导致了一种配额制度。

在这种类似于配额制度的违背本意的肯定行动的原则下，追求杰出的、优异的教育可能无法实现。尽管“配额”这个概念被那些把肯定行动最初含

义引人歧途的人小心地避开了，但在今天公共生活的各个领域，尤其在教育领域，种族和性别被当作影响一个人是否能被接纳、升迁和裁减的决定性的有关标准。

肯定行为的偏狭见解所产生的所有消极影响中最令人担忧的是它对自由主义教育前途的冲击。在很多领域，由于对杰出人物的成就作了令人讨厌的强调从而导致了放弃对杰出的、优异的追求。甚至一个讲求机会均等的雇主就有关研究英国文学的竞争性奖学金贴出一张措辞小心的布告："唯有最优秀者方可申请，"也被认为是不适当的、不敏感的甚至是和肯定行为的政策不一致的。有这样一种设想：教学人员候选人材库应当反映出有可能合格的少数民族和妇女的比例。这种设想可能不久之后也会扩展到教育内容上来。有些大学的学生和教员，已经要求在西方文化和西方文明设置标准课程中清除他们称之为帝国主义的种族和性别偏见，反映迄今为止仍不被承认的被压迫者的文化贡献。

我们对教育制度的质量和性质的关切决然关系到自由社会的生存。杰弗逊确信：唯有受过教育的经过启蒙的民主政体，才能克服过去民众统治的弱点——或是屈服于无政府状态或是让专制主义通过我们国家的事件得到加强。

而现在这两方面的状况很使人忧虑。在美国大城市的公立教育正在死板板地培养出不能适应现代社会的文盲学生。法院在削弱教师权威方面负有责任；教师不再能把破坏分子从教室里赶出去。每个人看来在隐瞒学校现存的暴力行为方面有其既得利益，学校里绑架、抢劫和强奸经常发生。城区学校缺乏纪律是使白人迁移的主要原因，而这种迁移又使废除种族隔离的计划遭到失败。学生的父母愿意忍受痛苦，避免搬迁的费用和不便，但一旦他们发觉他们孩子的安全受威胁——受低劣的教育和教学秩序混乱的威胁时，他们会迁移到新的家园去。

令人啼笑皆非的是，没有控制的随意性使民主教育的目标失败，即没有教育学生为获得结论而接受理性方法的权威。在学生习惯的培养过程中若不承认守纪律习惯和教师权威的重要性，受教育的体验就不能真正得到发展。而把今天美国公立教育的状况归罪于约翰·杜威所理解的循序渐进的教育，实在近乎于诽谤。

当我们转向美国的高等教育时，所谓的60年代学生革命的破坏性后果，仍在大多数大学研究生院的混乱的课程设置上表现出来。这里对自由教育的需要被一堆不相干的职业课程所代替。在我们的主要大学生里，有这样一个严重的情况被行政当局巧妙地隐瞒下来了，那就是在我们主要大学的某些学科中，教学自由在实际上已被废除。在校园里，凡是涉及对外政策，种族关系，肯定行动和女权运动以及结盟地区的问题时，自由之风已荡然无存。那些杰出的为最近几年政府的对外政策辩护的高级官员和学者，即使在受大学团体正式邀请时都常常因极端学生组织的破坏活动而难以讲话，这些极端学生即使明显地违反了被允许的持异议的原则，仍然被免于纪律惩罚。

这种局面长期的更严重的影响是人文科学和社会科学日益增长的政治化倾向，教室已变成了一个宣传反美情绪的极好讲坛。美国的历史通常被描绘成依次对印第安人、墨西哥人、黑人、华人、欧洲移民和妇女进行压迫的历史，不提美国经历中追求自由的方面，不提美国吸引世界各地被剥夺生存权利的贫穷的人们来到美国，为他们自己和子孙发现一种更美好的生活。对美

国内外政策的虔诚和自满采取一种批判的态度，这一点是完全合理的。但采用双重标准就不合理了。一是以追求理想的实践和失败来判断美国：另一方面却只是根据声明和花言巧语来判断敌人，并由此作出比较估计，从而在自由开放的美国社会与极权主义的共产主义政权之间划上一个道德上的等号。

这种无论是出于发展资本主义还是出于发展社会主义愿望的教学步骤，实际上是违背了忠实地体现学术自由的教学的责任。学术自由原则保护一个合格的教师具有下列权力：调查、讨论、出版或教授在他能力认识范围内的真理。除专业要求和职业道德外，不屈从任何权力。作为美国大学生活的一般法则的学术自由不仅容忍知识分子的异端邪说，而且在纪律上给予坚持。更值得一提的是，学术自由原则为行使宪法赋予的知识分子的权利方面，提供了一个完全的、其它公民无法享受的制度上制裁的豁免。

社会，直接地或间接地（通过税收减免）为支持学术自由的大学教育，承担巨大的费用，这是出于公共利益才这样做的。很清楚，学术自由的努力应与一定的义务和责任相对应，而上面所描述的实践却公然违背了这个义务和责任。这些义务和责任的彻底实施必须交给教职员工自己来掌握。但他们对实施这些理性标准的勉强态度可能会削弱公众对高等教育的支持，甚至私人的资助也会受到影响。

我们大学的政治化倾向直接与我们讨论的基本主题有关，那就是保卫自由世界，抵抗来自极权主义的威胁。不像基础教育那样，那里有些形式的灌输是不可避免的，即使在一些学生的批判能力有所发展时也得如此。但高等教育不需要这样，如果我们的灌输意味着“接受信仰的教育过程是由无理性或非理性或两者兼有的方式来实现的话”。高等教育中，每种观点都要接受批判性的估价。对实现自由社会和专制社会以及它们的代价的对抗性的主张，应该像其他任何有关政治和政策的论战一样，作仔细小心地检验。我们不必为真诚地探究真理会有什么样的结果而担忧——那就是用一个理智的原则检验争论的两个方面，承认历史真实和历史假设之间的差别，无论其真实性是如何地不完全和不充分。

没有现成的公式和计划,可以为解决美国人民未来 20 年所面临的大量问题提供合乎情理的信心。在国内舞台上，预言美国人民将对一个混合经济感到心满意足是有把握的，但在如何创造财富和分配财富方面极不可能达到意见一致。

缔造美国的哲学家和国务活动家常常会有这样一种担忧：美国公民不愿或不能表现出个人利益和公共利益处在危机时期时所必需具有的美德。长期的将个人利益和公共利益结为一体的状况，可能只会在一场混乱和全国性的灾难中才会结束。在人们心目中有这样一个一致的认识：文明社会必须给那些不是他们本身的过错而生活水平低于体面生活的人，提供安全保障网。然而给每个智力根本不相同而且其父母亲的关心程度和能力又大相径庭的人提供均等的机会，从严格的意义上说来也是不可能的。因此，更重要的是社会有必要通过社会行动减少机会的不平等，这个行动可通过给各种团体在社会和民主进程中提供一个足够的资本，以使他们愿意为保卫它而奋斗。

鉴于我们认识到没有一种制度上的改革，道义上的规劝是无用的，同时我们也必须清楚地认识到没有人们对个人行为道德责任心的接受，制度的改革也会使我们面临另外一组难题。公共支出总是花费在永久贫困的阶层上，这样是不能解决依附、苦难和犯罪问题的。我们的社会和法律思想与态度太

多地考虑不幸的受害者，这本身就反映了这样一种观点：人类完全是环境的产物，他们仅仅是事情发生的对象。这种观点缺乏内在的一致性，只会给解决问题增加困难。因为它否认人类对自身的状况负有责任，尽管在同一条件下，不同的人表现出不同的行为。同时它又谴责别人允许这种状况存在，装出一付他们有道义的责任和人的尊严的面孔，而别人则被剥夺了。一个自由主义的法学家最近指责说，我们社会对犯罪的受害者和潜在的受害者的权利注意较少，而给予犯罪的被告和潜在的被告的权利关心却较多。当然，我们应该更多注意保护第一类人，惩罚第二类人。但根据我们尊敬的法学家的观点，受害者和罪犯负有同样的责任，那么，也就是承认没有进行暴力的罪犯了。

我们能否单独通过社会变革来消灭犯罪行为，减少贫困和带来新的机会呢？显然，没有社会改革，我们肯定不能实现这些目标，但没有人类接受一些对他们生活在其中的制度的责任感，社会变革是不够的。在过去 50 年里，社会变革及其冲击对暴力犯罪统计数字影响的历史表明：任何社会关心程度的增加肯定会伴随着个人道德感的增强，即通过鼓励那些困难中的人们减少他们的对超越他们自己参与和影响力的机构的社会性依附。

只要我们作为一个国家致力于保卫自由社会，即使我们在国内政策上对变化的压力和冲突没有一致的意见也能过下去。因此，更加需要做的是要求我们在把自由放在首位的对外政策上保持一致。我们生存的最严重的内部威胁是由于对美国对外政策的骄傲自大或无知。

一个真正的民主式的意见一致，不可能通过操纵来实现，只能通过商讨、争论和理智的说服才能达到，这个过程中所包涵的能力以及最终决定所展示出来的思想质量，都将反映出教育的特性——尤其是美国人接受的公立教育。这就是为什么无论我们在哪里，无论我们要做什么事，我们都必须以改善我们的公立教育作为开端的原因所在。

（张建）

世事的潮流

米尔顿·弗里德曼
罗斯·D·弗里德曼

冥冥之中有一股强有力的潮流主宰着世事——就是我们称之为社会的整休——它如同个人命运的主宰神一样。这种世事的潮流开始时是缓慢的，直到一定时期它以自己的力量压过了前面的潮流时，才会卷起千堆雪。每一种潮流都要持续很长的时间——不是几个小时而是几十年——一旦时机成熟它便会汹涌怒吼而来，而且即使退潮以后也会在它的后来者身上留下印痕。

这种潮流是怎样在人们的头脑之中萌发，而后又是怎样发展到影响公共政策，最终又是怎样衰退，直到被一种新潮流所取代的呢？这是一个有待历史学家、经济学家和社会学家探讨的重要课题。

笔者对这篇文章所寄予的希望其实并不高：只是想介绍一下近年来一个人们越来越巧舌如簧地向我们谈起的观点；并用过去三个世纪的经验来阐明一下这个命题。然后针对它的一些含义进行探讨。这个观点是：社会和经济政策的改变是由知识界舆论气候的改变为前导的。而这种舆论改变的本身，至少是其中的一部分，又是为当时的社会政治经济环境所引起的。这种变化往往首先从某个国家开始，但它持续的时间一长，便会波及全球。开始的时候，这种变化对社会与经济政策的影响甚微，但经过一段时间，有时是几十年，从知识界的弄潮儿开始慢慢扩展，其初始速度缓慢，接着便逐渐地加快、深入到千家万户，然后通过公众对政府施加压力，开始左右社会的政治经济政策。当这种潮流发展为洪水时，知识的潮流开始退潮，被迪西称之为反潮流的意见所取代。反潮流是对先前知识界潮流所产生的实际作用的反作用。希望常常倾向于乌托邦式，而行动却从来不是这样，因此最终令人失望。作为起初的吹鼓手的知识界潮流风平浪息了，它的追随者与支持者亦不能逃出同样的厄运。从发动反潮流到成为主导力量，需要知识界的独立性和勇气，而赶赶浪头就不需要多少独立性和勇气了。当这股带有风险性的、独立的、大胆的年轻力量开始去征服新的领域时，便要求探索新的前人从未尝试过的东西。反潮流在蕴积力量以推动下一个浪潮。这种运动周而复始地进行着。

不用说，这一章节是将这一内在规律简单化或是公式化了。尤其是在这里略去了对知识界意见、公众舆论同事物进程之中内部相互作用的微妙关系。政策与制度安排上的渐变是连续不断的。但重大的变化却很少发生，除非是在危机时期。说到这里令人联想起理查德·韦夫的话来：“恩想产生了结果。”知识界的浪潮往往由知识界的各种零售商——老师、牧师、记者（文字的和电视的）、空谈家、政治家——散布给公众。公众就按照知识界所探索了的选择对危机作出反应，当然这种选择有效限制了人们的其他思路。几乎在每种历史潮流中危机都起到了催化剂的作用。

我们将要用最近的两股潮流，以及在题为《自由的选择》这本书的最后一章中所讨论的正在到来的潮流来说明我们这一假设的合理性。

放任主义的兴起（亚当·斯密学说）

我们要讨论的第一个流派是 18 世纪在苏格兰兴起的反重商主义流派。大卫·休谟和亚当·斯密于 1759 年合著的《道德论》，其中尤为突出的是于 1776 年出版的亚当·斯密的《国富论》标志着这个流派的诞生。

《国富论》普遍地被认为是现代经济学的奠基石，就目前来说，这种看

法相当正确。最令我们感兴趣的是其规范性的锋芒和对知识界的广泛影响。对知识界迅速成功的影响无疑反映了休谟和其他反重商主义的代表人物所播下的种子，同时也反映出处于 早期阶段的工业革命的影响。

在大西洋彼岸， 1776 年《独立宣言》发表了。在很多方面都可以证明它是斯密经济学流派在政治上的双胞胎。斯密的著作很快受到了这些建国前辈的欢迎。

斯密本人对他的观念会对公共政策产生影响方面不抱任何幻想。希望在大英帝国完全恢复自由贸易，就象希望在英国建立一个乌托邦一样荒唐。

但他的预言被证明是错误的，在 19 世纪早期，他的关于自由贸易，关于看不见的手，关于政府对经济不干预的思想，开始在学术界，继而对政府政策产生了所向披靡的影响。边沁、李嘉图、詹姆士 ·穆勒、约翰 ·斯图亚特 ·穆勒积极传播这些观念并促进其在政治上的运用。

1846 年谷物法的废除普遍被看作是亚当 · 斯密的思想经过 70 年斗争后的胜利。实际上为减少贸易壁垒所作的努力很早就开始了。

欧洲其他国家和美国并未效法英国的完全自由贸易制度。无论如何，大半个 19 世纪里，美国对进口货物的关税主要是用来作为政府收入的。除了 1812 年战争以后的几年外，直到内战时为止，关税收入占了政府总收入的 90%至 100%。除战争期间和战后几年外，直到世纪末的美——西（班牙）战争，关税占联邦政府总收入的一半或一半以上。

非关税壁垒，比方说配额是不存在的。人力与资金的涌入根本不受限制，特别是美国，可以自由移民。

汉密尔顿在美国成功地实现了保护主义的立法。这一事实反映了当时的决策者缺乏有效的对意识形态的坚持，以避免政府对经济生活的干预，尽管亚当 · 斯密、法国的重农主义者以及他们的追随着已使知识界浪潮滚滚而来，然而对州的权力的强烈信念意味着各个州而不是联邦政府起着主要作用。许多州建立了州立银行，开挖运河，还从事其它商业企业的活动。引起彻底变化的催化性危机是 1837 年的大恐慌。在此期间，很多政府的企业都破产了。这次大恐慌使政府企业丧失了信誉，就象一个世纪以后经济大萧条使私有企业丧失了信誉一样。

震荡之后，亚当 · 斯密的思想既提供了对这一问题的解释，又显而易见地提供了另外的途径。撇开关税不谈，几乎是完全自由的贸易和不干涉政策占了主导地位，一直持续到下一个世纪。

亚当 · 斯密潮流对全球产生影响的一个最为明显的例子——这一次是实践上，而不是观念上——是明治维新以后的日本。

在更广阔的范围内,席卷整个 19 世纪的浪潮在政治和经济上给人们带来了很大的自由，扩大了人们的权利，提高了个人的生活水平，国际贸易和人们之间交流也增多了。

除了偶尔发生的经济恐慌和危机,英国和美国在 19 世纪经历了显著的经济增长。尤其是美国，变成了世界各国穷人向往的圣殿。这一切都是越来越多地运用自由贸易作为指导政府政策的原则的结果——很多人，包括我们自己都这样认为。

福利国家的兴起（费边潮流）

前一种潮流的显著进展并未能阻止知识界的思潮由个人主义转向集体主义。毫无疑问这还是它造成的结果。从 1848 年开始，在知识界和英国人的道

德气氛中已有了一种感觉得到的变化。洪峰时期——集体主义开始支配知识界的舆论，在 90 年以后才到来。费边社在 1883 年由肖伯纳、西德尼、韦伯和其他人建立，他们致力于逐步地建立社会主义，这在英国是个分水岭。在美国这一时间是 1885 年，当时一群年轻的经济学家建立了相应的美国经济协会。他们刚刚从德国学习回来，满脑子的社会主义思想，他们希望将这些思想观点通过协会加以传播——但这一希望很大程度上被挫败了，因协会不久接纳了一项如下的政策：不参加任何党派，避免对实际的经济和政治问题作出正式的承诺。

在自由贸易政策的成长阵痛早已被克服，并已取得了显著的进展后，我们如何解释知识界潮流的转变呢？迪西对此问题给出了一个直截了当的回答：

“政府干预的好的方面，尤其是通过立法而表现出来的，是直接的、立竿见影的，或者说是看得见的。而它的不利面，却是缓慢的、间接的、看不见的，很少有人意识到政府的帮助可以扼杀自助精神这一不可否认的真理。大多数人则会以过份宽容的眼光来看待政府的干预。这种日然的偏见只能靠现实来消除。就象在 1830 年和 1860 年之间的英国一样，对个人自由的偏见——即对自由贸易的偏见。因此，对自助精神信念的衰没本身足以说明为什么法律渐渐倾向社会主义”。

自由贸易主义成功而产生的两种效果培育了一种反作用，这才是一个更为直接的答案。首先，它的成功使残剩的罪恶暴露得更为充分，这样就促使革新家们给政府施加压力，要政府尽快找到一个解决办法，同时也使公众更加同情他们。其次，期待政府对这些罪恶作出有效的打击也就更加合理了。由于这些和其它一些理由，在自由贸易方面已走得很远的英国，在 19 世纪末和 20 世纪初这段时间里，政府官员廉洁奉公，老百姓遵纪守法，几乎传为佳话——恢复了它一个世纪前败坏的声望——在美国，虽然这两个方面都自叹不如英国，但是在本世纪亦得到了提高。

不管什么理由，费边社会主义成了英国知识界的主要流派，排挤一个极端的激进的马克思主义和另一个极端的自由贸易主义。知识界潮流逐渐开始左右公众舆论，而后渗透到政府政策中去。第一次世界大战加速了这种进程，而在战前，这一潮流也开始抬头了。就象迪西在他 1914 年的《公众舆论和法律》第二辑的前言中预见的那样：

到 1900 年，自由贸易的思想，虽然其中很大一部分是真理，已经不可避免地开始在英国人中丧失了其昔日的魅力……1900 年，那些公正的观察家们已经看得很清楚，支持集体主义的情感和舆论将强烈地影响 20 世纪的立法机关，就象他们已告诉过人们的自由贸易主义影响 19 世纪的立法机关一样。自然，这一结论在金融界得到了证明，那就是保护性关税的信念又死灰复燃，当时美其名曰：“公平贸易”的需要。

很明显，这样的种子已播下，英国的羽毛丰满的“福利国家”就是由此长成的。开始在两次战争之间慢慢生长，第二次世界大战后终于绽蕾开花，也许是以国家保健服务制度的采取和贝弗里奇推荐的全副甲胄措施为标志的。

美国有着相似的境遇，虽然较之英国迟了一些。

1896 年被民主党提名为总统候选人的詹宁斯·布赖恩是人民党的一员，这个党不仅仅要求铁路管理统一化而且要求政府的直接领导。1887 年成立的

各州的商会于 1890 年通过了谢尔曼的反托拉斯法和 1906 年的食品和药品法。对这一事件，辛克莱的小说起了催化剂的作用。现代福利国家问世了，第一次世界大战加强了国家作用。明显的标志是国家对铁路所有权的收回。战后一段时间，带来了一些反作用，禁酒法是重要的例外。

到 1929 年，联邦政府的开支增长到国民收入的 3%。其中的 2/3 用于军备，包括退伍军人的抚恤金，军备费用的一半用于偿还公债利息。各州和地方的开支是联邦开支的三倍——占国民收入的 9%——有一多半是用于教育与公路。联邦、各州和地方政府的开支中用于救济、社会保险和社会福利等方面的总和还不到国民收入的 1%。

世界的思想五花八门。1929 年以前，社会主义思想在美国的校园内占主导地位，这一思潮给实践世界的影响，还是比较温和的。给社会带来重大变化的关键性催化剂还是大萧条，它或错或对地动摇了公众对私人企业的信心，导致把政府的干预当成了困难时期的唯一手段。这样把政府看成了可能的救世主，而不仅仅是警察和仲裁人的角色。

效果是显著的，联邦政府的开支到 20 世纪 80 年代大约增长到国民收入的 30%，是 1929 年的 10 倍。各州和地方政府的开支同样增长了，但远没有那样激烈，所以到 20 世纪 80 年代，整个政府的开支是国民收入的 40%。

20 世纪 20 年代的知识界气候冲击的来迟说明了知识界意见影响的一个方面——提供选择方案以便在时机成熟时供人们采纳。尽管如此，我们的结论是‘在 20 世纪的前几十年中的美国社会党是最有影响的政党……它在 1928 年竞选中所提出的每一条经济纲领到 1980 年几乎都成了法律”。

象过去的每个潮流一样，费边潮流是全球性的。它对俄国十月革命成功和中国共产主义革命成功的贡献决不亚于对英国福利政策和美国新经济政策的贡献。它从大体上解释了印度以及英国和欧洲前殖民地在取得独立以后为什么采取中央计划的原因。当然香港是重要的例外，这是少数几个仅存的仍处于殖民统治下的英国殖民地之一，它从来也没有离开过亚当·斯密的潮流，结果倒成了下一个潮流的先驱。

自由市场的复苏（哈耶克潮流）

就象以前的每一次浪潮一样，前一种浪潮在实践中正方兴未艾，思想界却又开始转向新的领域。在整个社会主义思潮占优势的时期，大不列颠始终存在一股逆流，其主要代表人物是切斯特顿、莱昂内尔·罗宾斯、弗里德里克·哈耶克及他们在伦敦经济学院的同事们。在奥地利，其代表人物是迈西斯和他的信徒们。在美国、其代表人物是 A·J·诺克、H·L·门肯和其它有名的学者。

哈耶克的《通向奴役的道路》于 1944 年竟然出乎意料地成了英国和美国的畅销书，这本书是对当时占主导地位的流派的第一次突然袭击。但是自由市场思潮这种逆流对当时占主导地位的流派的冲击是微不足道的。

当前作家所写的两本轰动一时的书都是针对一般的公众的，而且都是提倡同样的政策的。在两本书充分体现了舆论气候的改变。第一本书是 1962 年出版的《资本主义与自由》，在以后的 18 年里销售了 400 万册，但在当时美国没有一家有名气的报刊为之撰写评论。第二本书是 1980 年出版的《选择的自由》，当时几家大的出版社都为之撰写过评论，使该书成为美国最为畅销的非小说类书籍，引起了世界的注意。

体现社会思潮转变的一个更为明显的证据便是鼓吹限制政府权力，依赖

自由市场思想的智囊团激增。

为什么公众的态度会出现如此巨大的转变？弗雷德里克·哈耶克的《通向奴役的道路》和安·兰德的《本源》、《阿特拉斯的蔑视》、我们自己的《资本主义与自由》以及其它许多这方面的书开始引导人们以另外一个角度来考虑问题，并且意识到政府干预的失败是和市场的失败一样实实在在的。尽管如此，我们认为经验的巨大力量是解释这一变革的主要理由。

经验将集体主义者和社会主义者寄托在俄国十月革命和中国革命上的巨大希望化为灰烬。的确，这些国家的唯一希望将来自最近朝自由市场前进的行动。同样，讲得委婉一点，经验也使费边式社会主义，英国福利国家和美国的新经济政策思潮失败了。

政府一个计划接一个计划地颁布，其愿望是良好的，结果带来的问题却多于解决的问题。

在这块领地上，自由思想——“自由”一词在 19 世纪的原意是战胜，新保守党人已确切地称自己为“被现实劫掠过的现代自由党。”他们仍保留有他们早期的价值观，但最终被迫承认不能依靠政府来实现他们的愿望。

在这个国度里，越南战争已帮助削弱了人民对政府善行的信仰。就象迪西在 75 年前预言的那样，不断增长的税务负担，引起了公众普遍地对政府影响增长和开销增多的反抗。

不论是在英国还是在美国，由于政府不断扩张其势力范围，尤其是美国禁酒法的颁布，使得人们对法律的尊重程度下降了。

政府恩赐范围的不断增加导致了经济学家所谓的求利者和公众所谓的为追求特殊集团利益的院外活动分子的增加。

从全球来看，对比相当明显。那些实行集中计划的落后国家（印度、以前的非洲殖民地、中美国家）的经济几乎陷于停顿。而少数几个实行自由市场调节的国家（最为明显的是远东四小虎：香港、新加坡、台湾、南朝鲜）是对西方发达国家经验的又一次有力的证明。

就象在早前发生的事件一样，思想观点起着相当重要的作用。当然并不是要说服公众相信这些观点的正确性，而是给公众一个选择的范围以便在每次重大变化中让公众做出自己的选择。

但在早期的两次浪潮中，实践远远落后于思想。因此英国和美国各方面离理想的自由社会柏差甚远。1950 年，美国联邦政府、各州和地方政府的开支占国民收入的 25%。到 1935 年达到 41%。过去的 30 年里产生了一系列新的政府部门：教育部、国家艺术基金会、慈善基金会、EPA 和 OSHA 等。由这些部门和其它部门的公务员替我们决定什么是我们的最高利益。

然而，实践已开始变化了。对变革起催化作用的危机，我们认为是 60 年代由于美国颁发过量的纸币而导致的 70 年代波及世界范围的通货膨胀。它在两方面起了催化剂的作用：首先滞胀推翻了凯恩斯货币和财政政策理论的可信度，因此也就摧毁了对政府微调经济能力的信任。其次，通过躲避和合蓄地拒绝政府债务，使迪西“税务负担”论发挥了作用。

就象在其他的浪潮中一样，公众舆论和实践已经席卷全球。英国在玛格丽特·撒切尔的领导下取得了比美国在岁纳德·里根的领导下的更大的胜利。

在共产主义国家亦取得了非常明显的变化，甚至在这种国家里亦不能窒息这种思潮的传播。

一个有趣的耐人寻味的现象便是在开放自由市场方面所做的努力，左翼

政府和右翼政府相比，前者有过之而无不及。除掉共产党的国家，一个很显著的例子便是法国在政策上的U形转变，它是密特朗一位终身社会主义者——主张的。

过去的两股潮流告诉我们：一旦一种潮流在公众舆论与世事中站稳了脚跟，它可以战胜各种逆流，并且在相当长的一段时间内保持自己的主导地位。这些潮流没有被贴上任何地域、政治标签，还能够克服前进路上的重重阻力。但是得提醒人们，它们的成功亦能够创造出埋葬自身的坟墓。

（姚勤）

优惠政策：国际展望

托马斯·索威尔

定义

优惠政策在此定义为所有政府强制的对某一部分人的优惠，不管是通过配额形式还是通过立法的、行政的或司法过程确定的。因此，优惠政策有别于缺乏法律手续的个人优惠，同时也有别于给每个人以平等权利的政策。而这些矛盾的政策在美国都在“公民权利”的桂冠下混作一体。

区别一下对多数人的优惠政策和对少数人的优惠政策是非常有用的。历史上，美国首先实行的是对多数人的优惠政策。国际上，对多数人的优惠政策一直在政府政策中占主导地位。两次世界大战期间，欧洲一些国家的官方政策是优惠非犹太人的，包括限制犹太人从事一些特别的工作和限制犹太人上大学的人数等。在非洲，殖民时期对白人的优惠政策，已被独立后优惠黑人的政策所取代。

对少数人的优待，如对印度的贱民，美国的黑人和少数民族的优惠政策，在今天好象更为普遍了，但这些优惠政策仍然被视为特殊的照顾而不是一般规则。

受益者

在某些国家里，优惠政策主要的或是唯一的受益者只是被核定为受益对象中的较幸运的一部分人。比如说印度泰米尔州的“落后阶级层”中，11%的人占去了政府给予的工作和上学机会的一半，而占12%的最低层的人仅得到1—2%的工作、上学机会。马来西亚的优惠政策使大约5%的马来人真正受到优惠。这些结果被认为是优惠政策的不公正。那些受优惠地区中的不幸者，在优惠期间比平时的境遇更糟糕。如在美国，受过高等教育或是具有丰富工作经验的黑人日益富裕，而同一时期中他们与其他黑人的贫富差距越来越大。

那些受多官方优惠的群体在政府机构里始终呈上升趋势，鼓吹者们认为这是证明这种优惠政策行之有效的证据。但是如果在同一时期对同一部分人作一个全国性的调查，则结论往往是相反的。比如在美国，1970年至1980年，和政府无契约关系的私人企业中雇佣黑人的人数下降了，而与政府有关的单位雇佣的黑人人数却增加了，后者即被当作政府的断然行动促进黑人状况改善的标志。

反过来，与政府部门有关的雇佣人数下降也并不意味着雇佣人数的全面下降。从伍德罗·威尔逊总统开始一直到富兰克林·罗斯福总统执政的时期内，黑人在联邦机构中所处的位置迅速下降，但黑人的就业人数在全国来说并未降低，实际上还略有增加。

潮流

在美国，平等政策早于优惠政策好多年，少数民族在经济上的提高也一直在发展。在1964年颁布《公民权利法案》后的几年中，黑人在职业与高级职务中所占的比例不断增加，这个事实经常被人提及。但是几乎被人完全忽视的另一事实是，在该法案之前的10年中，黑人在这些职业中的比例增加得更为迅速；同样被忽视的是，在该法案通过前的一段时间里，在美国的亚洲人以及外籍墨西哥人的收人增长很快。

在其他国家也出现了同样的情况。在那些国家里，受过教育的阶层提出

实施优惠政策的要求，名义上是优惠不幸的低层人民，实际上是该阶层本身受益。

失败者

经济学的逻辑表明，优惠群体中较幸运的人们可能得益最多，而不享受优惠的群体中最不幸者受到的损害最大。不论是工作机会还是上学机会，那些最需要帮助的人往往没有得到帮助，而那些并不迫切需要帮助的人都得到了这些机会。如二战前对非犹太人实行的优惠并未有损犹太人在金融界和工业界的有利地位，只给中下层的犹太人带来影响。在美国，不同种族、民族在经济方面已融合在一起，以牺牲一个群体的最底层人的利益为代价使另一群体的最高层人受益，并未能改变贫富不均，相反都加剧了贫富差别。

假设

直到现在，还没有用来说明可以在一部分人中毫无差异地平均分配资源财富这一假设正确的证明。如果人类在现实生活中对分配的东西采取毫不在乎的态度，那么这样的平均分配也许会成功。分配不均在世界各国是普遍的，在最小的或者是最重大的活动中都存在。

结论

优惠政策所产生的一个相对温和都有损于本身声誉的结论是它对受惠人的欺骗。在印度尼西亚和马来西亚有句俚语：“阿里巴巴企业”说的是一家中国人拥有或控制的企业由一个挂牌的非中国人负责掌管着。在内战期间的波兰，很多犹太人就以非犹太人的名义做生意。

一个更为严重甚至是致命的问题，就是优惠政策带来了集中的敌意和暴力。在印度，由于对优惠政策不满而引起的暴乱就夺去了成百人的生命。在信仰不同的部落里发生了三次最为险恶的内战，都是由于政府优待政策不周到而造成了这些部落之间的勾心斗角，起先只是在政治上，而后发展到武装暴动。例如尼日利亚发生比拉夫大战、斯里兰卡内战不断，利比亚战火连绵。

假如各部分受到的优惠不均等，他们生存的这个社会的巨大差异便会是令人触目惊心的，这是一个不祥的兆头。

（加强）

论公共道德

詹姆斯·邦德·斯托克代尔

研究文明兴衰的人都知道，对于共和国来说最为致命的缺点就是缺少公共道德，即执政者不愿把社会价值置于个人利益之上。今天我们能听到那些有良心的议员们的呼吁，他们对现行的立法机构的程序已有清醒的认识，对于同僚们的自私所产生的阻碍效果深感厌恶，这些同僚总是精明地使诸如紧急削减经费等需要勒裤带的立法与他们自己保持一定的距离，而没有这一点，共和国的长期存在反会遭到威胁。

令人伤感的事实是今天对这种有争议问题的精明回避倒是走向再度获选的道路。这不是自私者的蓄谋造成了这种事态，而是长期以来的政府工作习惯的演化使得立法者更客易保持中立并看起来无懈可击。当今与公众联系的机会和技术手段已呈指数增加，用电视来诱惑观众突出自己的形象具有明显效果。那些以国家利益作为代价争先恐后地为自己青云直上而奋斗的情况，除了赤字问题外，还在许多方面表现出来，他们现在关心的已远不止个人出风头的事情了。新闻界不断地报道国家的偿付能力、生产率和其它经济问题发生波动的预兆，我将要指出这种稳坐钓鱼台式的观望事态的态度对于我所呼吁的军火行业和战争行动会产生何种影响。

我的中心论点是：在 20 世纪后期的美国，关系到国家和谐长久与否的共和国道德的缺乏正在导致内部猜忌、不称职以及在涉外事务和军事行动上的不断失利。这些至少与国家长期的偿付能力及生产率问题同样严重。我在 1987 年 11 月参加的一个重新反思越南问题的巴黎会议上，强调而明确地提出了这一点。

这次由法国、美国和印度支那三方参加的会议，旨在反思二次大战以来的一些情况。大约有 200 多人出席了会议，全部是特别邀请的， 50 多位被指定在大会上发言。会议一开始，与会者就对会议的第一个议题——美越战争（1964—1973 年）表示了极大的关注。大家都清楚地意识到这场战争即使在美国人中也存在着相当混乱的、争论不休的看法。大多数参战者感觉到自己被一种势力或别的什么所驱使着，当然在巴黎发言的高级人员也没有表现出任何拒绝回顾这场战争的意思。正是因为在国家完整问题上存在着很多根本性的分歧，所以把它们讲出来是值得的。这一切归根到底就是：如果国家没有预先彻底地承担起义务，我们是没有能力对付任何战争的。

我们参加会议的美国人经历各不相同，但都见多识广，其中两人是政府高级官员，一人是作家兼政治学教授，另外三人是战争中的高级军官，最后是詹姆斯·斯托克代尔，退休海军中将，在越南担任了两年半飞机驾驶员，然后在河内度过了七年半的战俘生涯。就我所知，我们这批人没有任何人对他人抱有成见，想使自己的想法让人理解和接受，便坦诚相告，因为他们已把一生中最宝贵的年华按照他们本人的理解献给了全力追求的国家的目标。战争持续如此之久，经历了如此之多的阶段，每个人坦率持有的观点部与他在越战中所处的位置以及所代表的那个时代密切相关。简言之，人们对那些基本问题的不同方面，诸如国家所能接受的通向胜利的途径的看法有如下几种：（1）通过担任地方性反暴指导员和战斗员的工作，使南越人站起来；（2）重点对付北越军队，同时在地方上与游击队周旋，或者（3）运用我们的技术优势对北越军事力量基地进行一次早期的、迅速的、不受限制的常规奇袭，

并同时进行两栖袭击。前两个选择使得我们思索这样一个问题：我们究竟打的是人民战争还是士兵的战争？一位与会者说，1959 年共产主义者发动了一场人民战争，而我们美国人却回之以士兵的战争。

这并不是说胜利会很难取得或是说问题在于军事努力的不协调，而是说自从美国放弃公开宣战并开始输送背后没有得到国民支持的部队去参加那场显而易见要僵持的战争时，事态的发展一直很不妙。有人认为：二次大战以来，演变着的美国作战程序是通过保护那些海外协定而提供了一种内部牵制力，以制约在持续不断的国会和总司令之间的宪法战中发生的扯皮事情。我们只须看看会议上提出的分析这些长年冲突中的一个例子就会明白，如果不作妥协，战争便是一场灾难。我们的成文宪法是保护战士避免在无目的的战斗中流血丧生的，而唱反调的议会却把这个努力一手扼杀了。

现在关于对付海外对美国国家利益的威胁的扯皮事情，已不再是过去那种老式的直接了当的军事调解了。我们会出现在朋友的家门前，充当一名自愿的消防队员，为了保护他们的家，准备顶着风登上山去截断火路。从一开始，美国就带着同情式的家长作风来支持地区争吵的非共产主义一方，而这反过来又会咬上我们一口。我们很快就发现自己被彻底地卷入了这个争端的中心，想方设法帮助我们的朋友去自救，突然之间在与本国利益没有直接关系的事情中，我们成了合作人。我们在朋友的内部事务中陷入困境，不再是消防队员，而成了富裕的叔叔，随时随地都准备关照好自己的家庭并承担所有的过失。

在巴黎的那一天（1987 年 11 月），基辛格博士把我们带回到对往事的回忆之中：那时尼克松刚接替约翰逊总统（1969 年 1 月），基辛格就成了尼克松的国家安全顾问。那时（ 1 ）50 万美国军队驻扎在越南（其中 1200 人在尼克松政府执政的头一月阵亡），（2）已经几个月没有空投炸弹了，（3）一个充分组织起来的积极的美国反战运动。其中最后一点是不同一般的问题，因为它得到了一些国会议员的支持，而这些议员很大程度上不明白我们的军队在越南的作用。基辛格向我们解释了与北越代表黎德寿谈判延期的原因，特别解释了在 1972 年 11 月 B—52 型轰炸机把河内带回到谈判桌上以及后来发生的部分事情。

后来基辛格从发言老中征求意见,尤其是在到会的越南人中征求意见(这些在巴黎的反共产主义越南人中约占出席会议人数的三分之一）。这些提问非常粗鲁无礼，说是基辛格把越南拱手送给共产党，美国应对印度支那人问题的最后解决负责。这让人非常吃惊，似乎是说美国还欠他们一场战争。至于把基辛格作为越南垮台的根源还需从约翰逊政府说起。早在 1967 年夏天，约翰逊政府就已使所有的努力毁于一旦。麦克纳马拉在多年后的一份公开声明中说，他早相信那个计划在 19G7 年夏季之前的一年里就毫无希望了。尽管在尼克松总统上任前，战争进程的不稳定造成了令人沮丧的前景。但尼克松还是在 1969 年到 1972 年促使战争公开化。之后他才敢炸毁海防港，把 B—52 轰炸机飞到河内并强迫北越至少暂时投降。基辛格对与会者说，他唯一感到遗憾的是没有在他和尼克松 1969 年一上台就进行在 1972 年搞的布雷和轰炸。然后基辛格坦诚地解释了 1973 年早春越南人认为他背叛他们的那些事情。他说，我们从来没有期望过北越会遵守协议，但我们相信协议会使国会取得一致意见，我们做梦也没有想到会不能强制实施这些协议。

那时我刚从狱中解放不久， 1973 年 4 月初尼克松总统接见了我们。话

题谈到了北越继续违反一月签订的协议这个问题上，总统说准备搞一次一个月的 B—52 轰炸计划，把北越拉到将于 5 月份召开的巴黎会议会议桌前，追使他信守四个月前刚许下的诺言。

但是四月份，约翰·迪安受到联邦检察宫的指控，六个星期后尼克松总统实际上已无能为力，水门事件决定了越南的命运。

基辛格在会上最后说：“我错误地认为这项协定（1973 年 1 月签订）会使美国人民团结起来，既然我们达成了协议，和平抗议运动会圆满地结束，其他人也都会心满意足，因为我们保持了荣誉。可我没有想到，抗议战争的人们竟然会有兴趣来证实和平是无法维持的。”1973 年 8 月 15 日，美国国会规定对于美军在印度支那的任何行动都不予拨款。基辛格所说使得和平条件无法实现的人也正是使得战争无法进行的人，那就是一小撮企图让美国战败的耍嘴皮子的美国人。

谈什么缺少公共道德！我们在越南的战斗部队在公众的不关心、议会的制度化了的冷漠以及由恶魔般的仇恨分子组成的强大集团的伪善的蓄意报复下面执行任务。本杰明·拉什作为医生、政治和社会改革者、《独立宣言》的起草者，当他在审视我国 1787 年的议会时，已经注意到：“在我们反对君主专制的过程中，我们忘记了专制之庙有两扇大门，我们通过适当的约束关上了其中的一扇，但由于我们忽略了防范我们自己的无知和放肆所带来的后果，另一扇门却仍旧是敞开着的。”

美国的未来面临着许多挑战，不管是有公开性的，还是没有公开性的。有许多很好的机会来唤醒我们的最佳民族意识。我的确信来自我曾在一个重压下的社会中自己积累起来的丰富深刻的个人经验。在美国社会的一角中，有一组美国飞行员在一所政治监狱里秘密组织了一个关系紧密的社会。我绝不会忘记当那个集团因为清洗囚徒而变得四分五裂时，我所感到的恐惧。当你陷入绝地以后，孤独无援，没有朋友没有文明没有任何依靠，得不到保护，你就会对留在你后面的那个集团产生一种非常亲切的感情。这样你就会懂得为什么你最感兴趣的就是把维护你所在的社会和祖国的统一看得比个人利益更加崇高。

但是，在旷日持久的战斗中靠等待民族意识来弥补先辈们在对国家统一的设计中遗留下来的缺口这一点上，对于我们这些战斗者未免不公平。战争权力决议中授予总统的机动余地太少，在一打九年的战争开始之前，我们应该先考虑好一些折中方案，并让国会记录在案。让前线上作出自我牺牲的战士去猜想华盛顿正在如何明争暗斗实在不是好方法。我已听到过太多的从越南带着勋章归来的老战士说：“我们的政府最好想办法表明以后他们对战争是认真的，否则我就不再去当兵了。”他们讨厌为半生不熟的计划去献身，尽管订出这种计划是总统为了国家利益而说服情绪对立的国会的唯一办法。

这些人从小到大，从一开始就对处于分权状态下的美国忠诚不渝。从成年起，他们就知道这种形式的政府的力量，它平衡立法机构和总统的权力。但是正如我们的开国先驱和随后的六届政府一样，他们也感觉到政府的薄弱环节就在于易变性，而这种易变性恰恰是在事情已发展到无可挽回、生米已成熟饭、军队已在战场上作战的情况下发生的。通过我们几代人的努力，民族自信心已经树立起来，在具有广泛基础的政府内，也存在着不会让鲜血白流的具有社会公德的人们的历史。如果在越战后，美国的士兵们被告知现代社会的观念已改变了，他们应该抛弃掉其义务，应当在战场上做他们自己的

事而不用考虑这是在为一个不断与反对派寻求平衡的政府而战斗，还被告知他们的战斗牺牲仅仅是华盛顿内部权力斗争的一个余兴节目，这是绝对不行的。他们有权问：“我们多年来一直发誓追求的共和国的美德，它对自由和正义的强调究竟到哪里去了呢？”只要战士们感觉到自己不是为将被遗弃的事业孤独地去死的话，他们就会挺身迎接死亡。

（周瑞庆）

公共政策与个人性格

詹姆斯·Q·威尔逊

美国对意志和欲望的控制不足，难以维持一个自由社会在必须的最起码的秩序、礼节和体面。犯罪率虽已开始下降，但仍旧比 25 年前要高出许多，1985 年报道的抢劫率和强奸率是 1962 年的三倍，盗窃率为两倍以上，凶杀率高出 70%。

统计数字几乎并未表明有些城市严峻的现状，芝加哥公共住房受到如此普遍的暴力犯罪和随意开枪的威胁，居民们不得不生活在戒严的状态中，在落杉矶市的中南部，一群年轻暴徒使用自动武器来控制地盘，复仇并保护他们的毒品贩运。犯罪在某些地区变得如此普遍，因而即使是很严重的犯法行为人们也不去报告警察了。

尽管海洛因的使用在最近一些年已经下降，可卡因的用量却急剧上升。研究表明最严重的犯罪分子也最有可能是那些一直吸毒而且用量很多的人。典型的多次犯重罪的犯人都是一个“深陷在非法活动和毒品世界里的年轻人”，还在小时候，他们就采取了对传统生活方式的公然漠视以及对高水准生活的向往。

即使在毒品滥用尚不普遍之前，从国内及国外的研究来看，一个多次犯重罪的犯人都有这样的经历：他常常是一个在不和睦的家庭中长大的易冲动的年轻人，他生活的家庭，父母双方或一方曾有过犯罪纪录并且行动反常。人与人之间的关系冷若冰霜，变化不定。他智能低下，口头表达能力差。他待人的态度很早就出现问题，通常是在 8 岁之前，包括欺诈和肆意寻事。他几乎没有朋友，即使和他合伙偷窃和强奸的同伙在感情上也没有很紧密的联系。他在警察局的记录很早就开始了。毒品滥用的广泛传播没有改变这些特性，只是扩大了它们的影响。为了为其坏习惯弄到钱，吸海洛因成瘾的人会比断断续续吸用毒品的人犯更多的罪。甚至当毒品弄不到手时，他们会偷，过一种无法无天的犯罪的生活。

我们国家和其他工业化的民主国家有所不同，我们有一个社会下层，他们不仅贫婪而且没有摆脱贫穷的机会。市中心区的穷人被隔离在这样一种地方，在那里：“不去工作就是准则，犯罪是极其平常的事，救济金则是生活的方式”。社会底层人的问题，不仅是贫穷，而是行为——犯罪、酗酒、滥用毒品、青少年怀孕以及不和或破碎的家庭。确实，在妨碍治安和威胁行为的广泛范围内，犯罪只是其中的一部分，最有可能犯罪的人同时也是最有可能乱开车、难得工作、饮酒过量、辱骂妇女的人。因为贫困阶层不属人口普查的范围，我们便无法确定它究竟造成多少犯罪和混乱，在犯罪率上，我们能观察到种族间的差别，这些差别我们必须正确地理解，因为在黑人中也和在白人中一样，只有一小部分人形成大量的犯罪。黑人比白人犯谋杀罪的可能要高 6 倍。通过内部与外部控制，我们就会赢得一个体面的社会。当代观点更倾向于外部的控制而不是内部的控制。开明的人倾向于用提供吸引人的就职机会作为途径。保守者则主张更严厉或更明确的治罪刑罚。但是双方都要求有一些能够说服未来罪犯去遵守法律的鼓励措施。取消不严格监督（或不监督）的缓刑代之以高度监视的缓刑计划也许是增强审判机构的威慑作用和剥夺效果的一个变化。这种高度监视是从下列这些联合活动中获得的，即精办案件、监督缓刑的官员的经常会面、软禁、强制性社区服务、赔偿受害

者的损失以及进入 ISPC 高度监视制度管理下之后进行短期监禁的军事训练。这些都是朝正确方向迈出的步子，至少它们取代的是传统的缓刑而不是监禁。但迄今为止，我们对它们所达到的威慑作用和剥夺效果仍没有什么系统的证据加以证实。

现在我们又面临着新的情况，美国的低出生率将会使最倾向于犯罪年龄的那群人中男性人数的减少，随之而来的犯罪率也许有可能下降，但是并没有证据可以表明婴儿的减少就会戏剧性地减少犯罪。

而且美国将不会走向成熟。尽管在 1980—1995 年期间，美国 18—24 岁的男性人数将会减少 300 多万，然而随着婴儿出生高潮的这时又一次到来，人口将会上升——婴儿出生高潮期的儿童成年，在这个年龄群体中黑人男性数目的上升甚至还要早一些。婴儿重新增加也许会造成犯罪的重新上升。不管由于哪一种原因，如果外部控制不能阻止 1962 年到 1980 年暴力犯罪率的 3 倍增长，那么也就不太可能阻止得了 20 世纪 90 年代后期的又一次犯罪高峰。

对自由社会的公民们来说外部控制很有吸引力。相比之下建立内部控制就意味着塑造性格，这对多政治信仰的美国人来说，近似于把政府变成一个国家的保姆。但是依赖于外部控制就意味着永远接受一个庞大的贫困阶层的存在。这个阶层具有极高的犯罪率。滥用毒品、青少年怀孕、未婚母亲以及依靠救济金，不可避免地要接受黑人犯罪率高于白人的 6 倍以及接受不可避免的广泛的毒品滥用的现实。

有人争论说我们应该废除某些外部控制，使毒品使用合法化，这样吸毒成瘾者就用不着靠偷来满足他们的习痹了。如果海洛因和可卡因到处都可以自由买到而且价格极便宜，那么犯罪行为就会少一些。但是在毒品滥用变得经济实惠的情况下，只有通过以下两种方式起作用：低价格会导致较少的犯罪，同时会造成更多的毒品消费。

关于毒品如何传播的研究表明，第一次吸毒者是因为他强烈地感到毒品十分容易弄到，当毒品不容易弄到手时，初吸者们便很快放弃了找寻。双层的毒品分配系统——高价卖给试用者低价卖给惯吸者——好象既能阻止试用者变得上瘾，又能劝阻成瘾者免除犯罪行为。但这样两个并立的市场不能阻止试用者不想方设法进入低价市场。

重要的就是在宪法自由原则一致的方式下，保持并增加对破坏行为的外部控制。我们必须提供良好的警察保护、迅速而公正的审判、明确而公平的惩罚，给罪犯提供一个监禁的场所以免他们成为监督力量不足的社区监督的对象，给在劳动力市场边缘上徘徊的人以职业和就职训练，劝阻家庭破裂并奖励这方面工作的福利计划以及使毒品滥用者困难又使滥用容易得到治疗的毒品政策——所有这些目标我们已追求 30 年了。我们需要使一个分散的、复杂的、资金不足的外部控制系统运转得更好些。总统在这一过程中只能起一定的作用，因为他不是国家警察首脑，不是大法官，不是监狱看守长，也不是工会领袖，仅仅只是在一个有限的范围内，他才是劳动市场增长的建筑师。

美国领导人现在必须支持各种加强内部控制的努力，因为改进人类性格乃至人类行为主要依赖内部控制。在加强外部控制以及改进内部控制这两者必定有一个联系。受过惩罚的罪犯也许会或不会再重复他们的罪行，我们其他人也由此认识到犯罪是错误的，应该受到惩罚，而惩罚是羞耻的，应该让那些敢于冒这个风险的人感到问心有愧。但是内部控制——性格——直接来

源于家庭，邻居和教育的过程，这些过程即使不是直接的也还是受到公共领袖的影响。

属于道德品质的性格既不是自我发现的结果也不是由规范化格言造成的，而是习惯的产物。亚里斯多德观察发现道德品质是一种气质而不是一种热情或能力。

在父母营教孩子的日常行为的效果方面，通过对孩子起初不听话但经过恰当的引导后孩子变得听话起来的家庭的仔细研究得出的结果也许是最富有戏剧性的。在格莱德·帕特逊博士的领导下，奥菜根社会研究中心开展的工作也许是最著名的例子，还有许多其他的例子。几乎所有这些工作的共同之处就是借助行为心理学的基本原理教会人们适应社会的能力——简单他说，就是通过后果来控制行为的能力。当好的行为总是经常地连续受到表扬和鼓励，而坏的行为也总是经常地连续受到批评和惩罚时，好的行为就会越来越普遍而坏的行为就会越来越少。事实上，这些工作的成果已经成为在处理孩子们的行为问题上少量成功的例子。

保守派的批评家们认为这些工作称不上一种社会工程，只不过是赋予父母以新的权力，这也许会使政府不再冒犯他们。自由批评家们则攻击这些工作给顺从者灌输习惯的规范，从而挫伤了人们的积极性和创造性，没有哪一项指责是有道理的，对于那些不够格的父母而言，权力没法授给他们，因他们不懂得权力有何作用。他们对孩子的营教反复无常，而对淘气孩子的挑战，手忙脚乱，以致要么他们根本忽视孩子的日常越轨行为，要么对孩子的小小失误也大发雷霆，有耐心的父母所灌输的不是一昧地顺从恪守常规，而是一种具有个人责任心的意识，性格是由对当前行为的后果、利益和他人反应的考虑组成的，性格的缺乏表现在强烈地满足于享受眼下的快乐，性格是和牧师、战士、艺术家或改革家的生活一致的，而且是一种前提。

与性格有关的方面已经引起了许多官员的兴趣，人们对减少犯罪、改进教育并造就一般更可靠的劳动者力量的希望，已经得到了与开发大脑计划有关的一些研究成果的支持。这些研究成果表明，对 3—4 岁的孩子一周进行若干小时的学龄前教育会产生重要而持久的效果。

这些令人难忘的结论导致了许多让所有孩子都进入学龄前学校的建议，以及许多人呼吁国会为此项努力提供大笔经费，但这些做法是不成熟的，甚至佩里研究的作者们也很爽快地承认他们并不知道什么样的孩子会从这项教育中获益最多或最少。对有些孩子来说，也许呆在家里更好，我们也不知道学龄前教育应搞些什么，这种教育需要什么样的工作人员，是不是全国有足够的、富有耐心的教师能成功地从事这项工作。

然而研究至少表明，从某种意义上讲，为促进人们的社会能力并帮助人们在社会机构里有效地发挥作用，对孩子们所作的早期努力，会有长期的益处，简而言之，这种努力会成功地塑造人的性格。

学校对一年级学生的性格塑造也具有一定的作用。研究表明：具有相似的背景的学生在私人学校和教区中学所学到的东西比在公共学校里所学到的东西多。这不仅是因为前者课程设置严格，家庭作业负担更重，而且也因为纪律环境不同，前者较少打架、旷课，受老师轻视的现象也较少。当然有一些富有成就的公共学校也有最好的纪律环境。教育部长威廉·J·贝内特曾分析在塑造学校的精神和气质方面，就取得富有成效的成果的关键因素时说：（成功的）学校具有杰出的校长，他们领导、鼓励并带出了具有奉献精神的、

目的明确的优秀教师。这些学校和学生家长联系，并在学生家长、社区和学校之间建立联盟。一个旨在为孩子们的培育、保护和教育服务的联盟，这些学校把力量集中在最基本的方面——良好的举止和学习成绩。然而正如科曼和他的同事们所指出的，公共学校所受到的政策上的限制——在教师的选择、任命和解雇上，在学校惩罚驱逐不守规矩的学生的自由程度上，在学校集中精力处理最重要的项目的能力上，存在的僵化政策——限制了学校创造出恰当的精神气质，除非一些特别能干的校长能克服这些限制。在布鲁金斯学会，特里·M·莫欧和约翰·E·袭伯考察了科曼研究过的公共学校和私人学校的教师及行政人员，他们由此对公共学校所受到的政策限制能否允许为改进教育成果及年轻人的行为作出必要的政策变动感到怀疑。

如果公共学校准备如绝大多数研究所昭示的那样，采取提高学校组织质量所必不可少的措施，那么模仿管理私人学校的控制系统就有必要。——市场将代替政府对学校的有效控制，政府仍提出最低限度的要求，政策也可以类似于指派给家长的担保人的形式提供经费，但实质上所有关于政策、组织和人员的重要决定不再由政治家和行政人员经手，这些决定由学校和他们的顾客——学生和他们的父母来作出。

教育体制将会强烈抵制这种对公共教育的改变。许多错误的指责将会集中起来反对市场模式，如声称这样做将会导致种族和经济上的分离。这种指责是错误的，正如科曼和其他人所表明的，私人学校和教区学校比起公共学校来，在使学校里黑人和白人以及穷人和富人之间进行接触方面做得更好、公共学校正迅速成为最具隔离性的教育机构。

这篇文章以犯罪和贩毒这一话题开始，现在我已转到讨论父母的训练和学校的管理。这两者曾被看成是根本不同的问题，现在时代变了。正象我们不能不考虑个人节俭方面的嗜好和企业家的来源而认真讨论经济增长问题一样，我们研究犯罪和吸毒的问题就不能不研究家庭和学校。更困难的问题是如何确定联邦政府在这些问题上的作用。

联邦政府尤其应该采取七个步骤：

1.对由私人机构和公共机构主办的不同的学龄前教育方案的更加谨慎的试验提供经费。

2.设计并试验父母培训教程，既作为学校课程一部分给青年人上课，也为对付不了惹麻烦孩子的父母开设。

3.鼓励为教育学生抵制外部诱惑而制定的毒品教育方案方面的发展和校内试验。

4.复兴。扩大并估价使用诸如奖学金、教育担保之类的方案，从而使父母能选择他们的孩子要进的学校。

5.修改福利法规，规定工作作为大多数援助接受人的条件，还规定要每个家庭的父亲缴费加以支持。

6.支持对高度危险孩子如何成长作长期研究。

7.确定一个强调个性对一个自由社会的重要性的道德基调，虽然个性多由习惯形成，但道德教育仍能起到一定的作用。

（姚勤）

中央计划：致命的空想

F·A·哈耶克

虽然社会主义已经有了70年的历史经验，我们仍然可以这样说：大多数外界的知识分子（东欧和试验过社会主义的第三世界以外国家的知识分子）仅满足于将经济学中可能存在的教益弃之一旁，却不愿思考一下它是否有点道理，即为什么不管社会主义本身如何努力，它好象从未达到其思想领袖的要求。

让·雅克·卢梭对一些私人机构财产的怀疑构成了社会主义思想的基础，而且继续在影响我们这个世纪的最伟大的思想家。至少在东欧社会主义经济明显失败之前，一些理性主义者广泛认为：中央计划的经济不仅可以主持社会公正，而且能够有效地利用经济资源。这个观点乍一看还觉得非常正确，但它忽视了这一事实，即在计划中所能运用的资源总量对任何人都是一个未知数，因而根本就不可能由中央来控制。

然而，社会主义者始终不能正视把不同的个人决策融进一个共同模式来形成计划的过程中所存在的困难。人的本能之间的冲突（从卢梭时代开始，它便同道德相一致起来）和那些已经在文化发展过程中保存下来的以及用于限制这些本能的道德传统的矛盾，在每个独立的人的头脑中已经根深蒂固，它一方面通过一定的伦理哲学和政治哲学表现出来，另一方面通过经济学表现出来。问题的症结在于并不是经济学家认为有用的就是正确的，经济分析可以阐明到目前为止被认为是正确的实践之有用性。

知识分子们徒劳地寻求着一个真正的社会主义社会，作为理想化的结晶，就产生了一系列乌托邦——苏联、古巴、中国、南斯拉夫、越南、坦桑尼亚、尼加拉瓜。但这些梦想很快就幻灭了，这也许说明社会主义理论可能不符合现实。这些现实，首先是由一个多世纪以前的经济学家们予以阐释的，但一直未得到那些理想主义者的实践检验。因为那些人理性地抛弃了下述观念：存在着某种超越历史渊源的因素，或代表着人类欲望的一种不可愈越的障碍。他们为自己的选择而感到自豪。

而在此同时，继承了伯纳德·孟德维尔、大卫·休谟和亚当·斯密的传统经济理论的学者们认真地研究了经济学，从而不仅逐步地对市场进程有了完整的理解，而且对社会主义替代资本主义的可能性进行了有力的批判。通过对市场本身自发形成过程的分析，我们可以看到，与仅仅靠回顾性的阐释所推导的预言截然相反，市场进程显示了很大的优点。通过分析可以发现，对资源的分散控制（特别是通过某些所有权进行控制），比之中央计划，能使更多的信息得以产生和使用。只有在那些当地经理（他们对现存的和潜在的资源了如指掌）可以不断地获取有关这些资源的相对重要性的持续变化情况，并及时向中央计划部门报告有关这些信息的完整准确的细节，以使计划部门根据他们所掌握的其他地区的经理们提供的不同的、具体的信息来告诉经理们应当采取的措施时，（当然，其他地方的经理们也发现自己在获取和传播信息方面同样面临着相似的困难），中央计划部门才有可能对那些超出他们直接管辖范围之外的资源实行控制。

我们一旦认识到中央计划部门所面临的任务，就能看出它不能简单地按地方管理者们认为重要的信息来下达命令，而应该通过与那些在一定范围内握有实权的个人和集囱讨论之后再作决定。通常运用市场理论方面（这些理

论是由那些不支持社会主义的人提出的）的前提性假定所产生的效果是，对阐释理论家们来说，所有这类因素都被假定为已知，这些假定使一切变得模糊不清，结果却产生了一种错觉，一种有助于证实各种社会主义思想形态的错觉。

扩展的经济制度是在（而且能够在）一个完全不同的过程中形成，交换的演进方式使得传送某些特定状态的抽象物体成为可能，而不是传送有关特定因素的无限复杂的报告。这种抽象物体，诸如竞争价格，能够被导人共同的一致行动，以形成整体的制度。有许多物体参与的交换，其替代和等价比例是不同的，主要是在拥有各种商品和服务的人之间进行。相当数量的这类物体可以成为另一类物体的替代物或等价物，通过交换来直接或间接地满足人类特定的需要。不管怎样令人惊讶，这种过程总是存在的，它是通过进化选择而存在，并不是有意识地制造出来的。

中央集权的观念确实是相当混乱的，现在没有也永远不会有一致的思维方式。总是存在着某些委员会负责为一些企业制定行动计划，尽管为了说服别人，个别的委员会成员会偶然引用一些影响他们观点的片断信息，但整个组织所作出的结论不是建立在常识基础之上，而是由不同信息所形成的各种观点之间的协调而定。每个人所给出的信息可以使别人联想到与之有关的信息，这种信息若不是经别人提醒是不会反射到他大脑里来的。这种过程利用了各种分散的知识（由此促进了交换，尽管是以一种极无效率的方式进行的，这种方式常常缺乏竞争和减少可说明性），而不是将一群人的信息加以集中。委员会的成员只能同其他极个别的成员交流其独自的看法，他们对眼前所讨论的问题只能按各自所拥有的个人知识来作出结论。况且，思考同一问题的人所处的环境各不相同（至少在涉及扩展经济制度的要素方面是如此），而委员会也不仅仅是一个自我独立的团体。

没有在竞争性市场上形成的价格作为指导，要想在一个扩展了的经济制度中合理配置资源是不可能的。这种不可能性的最好例证，就是在能够增加最终产品的所有不同部门中分配流动资本的供应量方面所存在的问题。最核心的问题是，目前自然增长的生产资源有多少用于将来的需要，又有多少用于眼前的需求。亚当·斯密早就认识到这个问题的典型特点，在提到这种资本的个人拥有者所面临的问题时，他写道：“每个人都可以决定他所投资的项目，以便自己获得最大的价值，每个人根据自己所处环境而作出的判断要比任何政治家或法官所能为他做的好得多。”

理解了信息（或实际知识）传递所起的作用，就能懂得这种扩展的经济制度，但是这些问题非常抽象，对于那些在我们教育体系中饱受机械论的、科学论的、建设性的理性准则教育的人以及那些最终忽视生物学、经济学和进化论的人来说，是特别难以掌握的。为了维护我们的文明的根源及其生存，我们的文明有赖于人类合作的这一扩展的制度，这种广为人知的称作资本主义的制度。为了理解我们的文明，人们必须懂得这个扩展的制度不是由人类设计或有意制造出来的，而是自发形成的：它是从某些传统和道德实践的无意选择中自然出现的，其中许多方面是人们所不喜欢的，人们常常不能了解它的意义，不能证明它的有效性，但它通过人口和财富的竞争性增长这一进化选择的手段，相当迅速地蔓延开来。这些实践活动是不知不觉的、不情愿的；甚至是痛苦的选择，它使这些群体聚合在一些。增加他们与各种有价值的信息的接触，使他们“富有成效地、多样化地发展，充满地球并征服地球”。

这一进程可能是人类进化中最不被人们所赏识的一个方面。

我的命题的主要观点是，一方面有人倡导通过竞争市场产生自发性扩展的人类制度，另一方面有人主张在集体拥有现有资源的基础上用中央控制的手段对人类的相互影响作一精心的安排，这时矛盾冲突产生的原因是由于主张中央控制的人在有关这些资源的知识是如何产生和利用的问题上犯了一个现实的错误。作为一个现实问题，这种冲突必须通过科学研究来解决。这种研究表明，如果我们遵循竞争性市场制度所引致的自发成长的道德传统（么些传统不符合多数社会主义者所拥有的理性准则），我们就能获得靠中央计划经济所不能得到的更多的知识和财富。

（加强庄凤敏）

新资本主义

马丁·安德森

历史上常常会出现一股新的思潮，这股新思潮一旦进入政治领域，就可能产生一种革命力量，大则导致国家政策的剧变和政府垮台，小则触及和影响千百万人民的日常生活。

近 20 年来，我们已目睹了这样一场革命。这场革命起始于 40 年代末、50 年代初的美国；到 60 年代，它使巴里·戈德华特和里查德·尼克松在政坛上迅速崛起，到 80 年代，它使罗纳德·里根登上了权力的顶峰，并以“里根革命”驰名世界。

这场革命的恩想就本质而言十分简单：国家主义——无论共产主义、社会主义、抑或专政形式的国家主义——在思想上已经破产，而以个人自由和私有财产为标志的资本主义，则已成为唯一可靠和久经考验的通向繁荣之路。人们对资本主义的有效性的信念与日俱增，这有着深远的、也许不可估量的意义。

我们已经看到，世界上人口最稠密的国家——中国，毫无拘束地和迅速地抛弃了共产主义经济理论中的某些基本因素，而且取得了令人震惊的良好结果。

中国一度是共产主义的圣殿。80 年代初，中国不再以《毛主席语录》中的共产主义恩想和伦理训戒作为指南，而是以下列三条新格言来作为改革社会的指导原则。

第一条原则是“实事求是”，即抛弃恩想教条，崇尚演绎推理。第二条原则是“以实践为检验真理的唯一标准”。它意味着：判断公共政策在思想上的正确与否，只能以该政策能否起作用、能否产生良好的结果为唯一标准。第三条原则是“解放思想”。它意味着：号召人民尝试新生事物，即使这些试验（和试验者）为以往的道德准则和政治准则所不容。

从任何一个共产主义者，或退而言之，从任何一个卓越的国家主义理论家的角度来看，这三条格言都无异于思想上的异端邪说。这是一份亚里士多德式的、要求拥抱资本主义的邀请书。

1987 年，戈尔巴乔夫总书记在美国出版了一部不同凡响的力作：《改革》。他写道：“改革一词含义甚多，但倘若要从众多的同义词中选择一个最能确切地反映其本质的关键词的话，我们可以这样说：改革是一场革命。”为了对付共产主义经济的失败，戈尔巴乔夫敦促苏联“进行激进的改革，以实现革命性的转变。”他在向苏共中央委员会讲话时承认：“我们的物质奖励制度极其混乱、繁琐和无效……奖金常常被认为是工资的某种自动补充，而不管具体的劳动者对所获成绩作出了多少贡献……凡是过时的东西，都必须大胆地予以取消。”

戈尔巴乔夫的苏联经济改革计划能取得多大成功尚不得而知，但他毕竟提出了这些计划，仅此一点就不同寻常。而且，如果他确实能按他所想的去做，其结果也可能不同寻常。

世界上究竟正在发生什么情况？保守派在美国和加拿大重新掌权；里根担任了美国总统；社会主义在法国惨遭失败；中国满怀喜悦地宣布不再用共产主义经济理论作为指导；苏联经济蹒跚不前；凡此种种，难道只是巧合？

不！这不是巧合。如果我们退后几步来纵观一下世界各国在意识形态方

面所发生的变化，那么种种模式就会跃然眼前。

回溯 19 世纪和整个 20 世纪，一场惊人的思想和政治对垒一直围绕下列问题展开着：何种政治制度能给一个国家的最大多数人带来最大的幸福？何种政治制度能保障公民的安全，并赋予公民以建设物质繁荣的机会，让他们在艺术、文学、体育、闲暇、劳动等切身利益方面自由地充分发挥和施展自己的才能？在此期间，两大意识形态支配并推动着世界上的重要政治变化，其一是共产主义，其二是资本主义。它们为获得世界各国人民的支持展开了对抗赛，而资本主义正在赢得这场比赛。

当资本主义在旧世界的某些地方、特别是在英国和美国扎下根基，巨大的进展便随之而来。但是，资本主义的初期实践并未能在一夜之间创造出一个理想社会。它的未竟事业日益受到了尖锐的批评，尤其是受到了那些坚持共产主义社会为理想目标的人的批评。

随着时光的流逝，出现了两个重大的历史变化。第一，更多的民族确实接受了共产主义。这样，进行共产主义实践的国家开始在世界上积累经验。但是，正如某些学者（尽管为数不多）所预言的那样，生活中的共产主义压制了自由，窒息了人类的主动性和进取心。

与此同时，以美国资本主义为榜样的、更加成熟的现代资本主义表明，对于鼓励个人自由、促进经济繁荣和加强国防来说，资本主义是多么有力的工具。

现在，共产主义和社会主义已经经过了多年的试验和考验。这种实验付出了惊人的代价；但它也给予我们极其宝贵的教训，因而又是非常重要的。

共产主义和社会主义的理论也许悦耳动听，但付诸实施却行不通。而仔细地重新审视一下这些理论，就会发现，它们本身也并非那么完美。因此，过去十年来，关于资本主义能起作用的信念已经强有力地复苏了。

今天，越来越明显的是，成熟的资本主义无论如何比成熟的共产主义优越。资本主义的复苏虽然缓慢，但它有着强大的力量。它的力量在于它已经发挥了作用。正如彼得·伯杰在 1986 年出版的《资本主义革命》一书所说：“资本主义已经成为一种全球现象……资本主义一度是人类历史上最具有能动性的力量，并改造了一个又一个社会。今天，它已经被确认为一种国际性制度，它既能决定人类大多数的经济命运，也能（至少间接地）决定人类大多数的社会、政治和文化命运。”

论据比比皆是。一个国家越是实行资本主义，就越能达到经济繁荣并保障国家安全和增进公民自由。看一下世界上任何一个国家，考虑一下它的疆域、矿藏、气候、人口等自然资源和它积累的历史经验，特别是第二次世界大战以来四十年中的历史经验，大家就会看到资本主义在各方面都略胜一筹。

美国资本主义已经显示出——不是从理论上，而是从实践中——资本主义是一种更富于道德的社会，它把非资本主义社会几乎无法想象的大量自由赋予男人和女人；它是一种更具有创造性的社会；它允许人们通过劳动，来换取不久以前只有帝王才能享用的物质繁荣；它还产生了更加强大的社会。

目前，资本主义思潮正在席卷全球——它席卷了西欧，尤其是法国；它席卷了东欧，甚至在不小程度上席卷了苏联；它席卷了远东，包括香港、新加坡和台湾；它席卷了中国；它席卷了澳大利亚和新西兰；它还席卷了南美洲、部分非洲。这是一股正在崛起的思潮，它可以被称之为斩资本主义。

奔向资本主义是一种 80 年代的现象。它的成因很多：例如对国家主义经济的失败感到失望，对资本主义经济的成功羡慕不已，对落后于新资本主义的潮流感到优心忡忡等等。

在资本主义与共产主义正在进行的斗争中，有一个值得注意的怪现象。共产主义国家的人不仅被别人称作为共产主义者，而已他们也自称是共产主义者。资本主义世界的人却不是这样。生活在资本主义社会的人常常被别人轻蔑地称为资本主义者，但是他们却很少自称为资本主义者。美国的情况更是如此。在那里，没有一个人自称为美国资本主义者。但是，随着资本主义力量加强并得到更广泛的赞赏，这种情况也许会开始起变化。那时，更多的人也许会自豪他说：“ 我是资本主义者。 ”

这些占支配地位的思想信念只要能源源不断地产生出公共政策和政治变革，新资本主义的潮流就会不断地升腾。

20 世界最终的讽刺也许是：一场持久的、遍及全球的政治革命不是由托洛茨基和共产主义者完成的，而是由里根和资本主义者完成的。

（庄凤敏）

变革时代的国家胜利与国际稳定

乔治·舒尔茨

现在，美国和世界各地，无人不晓世界正在发生巨变——从科学领域开始，直到超级大国之间的关系，几乎各个领域无不发生变革。因此，认识并驾驭这场变革至关重要。近几年来，美国努力做的正是这种事。我们已取得了一些成功，我们的社会正在变革的基础上繁荣起来。我们欢迎变革，我们准备变革。

我们干得很不错。但是，我们不能满足于已有的成绩。我们如果想驾驭未来，那么，现在正是时候，力求深入理解那些正在发生的变革，力求向前看，并评估我们所需要做的工作。

前面的世界

本文的目的不是要对目前正在形成的全球趋势提供一个确定的分析。而是力求做出一个即景纵观——“从事物的本源直至天地万物”（爱默生语）。值此变化深远的时代，最艰巨的调整莫过于在思想上要进行的调整。我们必须抛弃过时的思维习惯，并为新思维的可能性开辟空间。首先，我们已经进入的这个时代究竟有什么不同？一种观点认为， 19 世纪所发生的一系列激进革命，包括知识、思想、精神、伦理和社会的革命，已经使各种永恒真理荡然无存。从某种意义上说，面对这些重大事件，我们尚未作出充分的调整。但是，今天的（和明天的）革命性变革却有着迥然不同的性质。它们的特点是规模更大，速度更快；它们的影响既有离心的又有向心的，能使那些集中化的活动、影响和决策扩展开去。首先，我们周围的、与日常生活息息相关的物质世界本身正在被改造之中。从物理上来说，合成材料已使物体更加轻便、坚固和耐用。但是，由于合成材料的崛起对自然界原材料的供求产生了影响，因此，它们也在改变着社会和经济。陶瓷新材料致使世界各地的研究者去求索新温度下的超导性能，反过来，这又有可能对人类活动的基础——能源——产生很大的影响。粮食是人类活动的另一个基础，它的产量已不再对世界人口的增长构成限制，农业中的生物工艺学已把马尔萨斯理论颠倒了过来。科学进步改变了基本物质的性质，同样也加快了人类交换其活动的速度。计量时间和空间的单位越来越小。各个领域的成败，越来越有赖于如何迅速地把思想转变为现实。信息传播的高速度已经使全球性的金融市场得以形成。市场已不再是一种空间，而是电子计算机网络。

随着物质上和速度上的变化，发现了规模（magnitude）变化。科学、经济和政治事务都已成为遍及全球和包罗万象的事务，各国政府的传统处理方法正在失灵。世界金融市场一大的交易额就超过了 1 万亿美元——比美国政府整整一年的预算还要多。这种流动趋势已越出了国界，并有可能使僵化的经济政策失去效用。产品制造过程同样变得具有世界规模。

贯穿所有这些变化的一条红线就是知识，包括知识的发现，知识作为信息迅速得到的传播，以及知识使用所必须进行的教育出主意——无论这些主意发展在那儿——成了科学进步和经济发展的关键。

物质、规模、知识及其传播速度的变化为我们提供了无穷无尽的机会。但是，变革也有令人烦恼的一面，需要我们加以考虑。爱默生把这归因于他所谓的“补偿原则。”

对许多国家来说，正在萌现的时代意味着一系列新的问题。任何国家，

凡不能或不愿参与全球市场的竞争，并不与来自其他社会的观念发生相互影响，都将会发现自己被先进的发明和生产抛到后面。

那些商品单一、靠工农业维持经济的国家正面临着一种危险，它们仿佛生活在过去的时代。它们在我们这个不妨称之谓信息时代的经济中越来越变得无足轻重。其中，有些国家因缺乏人力和物力基础，而不能创造性地利用经济机会；另一些国家则受阻于僵化的政治制度和社会制度。

然而，即使是经济非常落后的国家也不能分享新时代的某些成果——不幸，由于有些成果未能被适当禁止利用。第三世界的战争已越打越复杂，越打越激烈。现代技术方法的日益扩散碰巧伴随着年代久远的种族冲突、宗教冲突和地区冲突的死灰复燃。

这种紧张态势一直是人类历史的组成部分。但是。由于滥用比较高级的武器装备，它们比以往更有可能演变成普遍的和致命的灾难，这一点却是新的。

长期以来，我们一直对核扩散的危险忧心忡忡。现在，我们又面对着化学武器在全球的扩散和使用，而长达半个多世纪的国际道德舆论则被弃之而不顾。不幸的是，获得、制造和使用此类武装的能力虽已与日俱增，却还远非问题的全部。暴力本身也在发生质的变化，恐怖主义者和毒品贩子正在把毁灭人类的新形式向全世界广为传播。我们现在认识到，这些现代的野蛮人掌握着有效的武器，他们对文明行为的传统准则置若罔闻，我们正在同他们进行着长期而艰苦的较量。

处理当前事件的指导方针

面对这种头绪纷繁和不断变化的形势，我们应遵循哪些原则呢？我认为，就目前事件的规模、速度和复杂性而言，有三条明确的指导方针。

第一，每个社会必须对知炽和信息的新时代敞开人门；如果拒之门外，就会扼杀进步的希望。我们面对的不是巨大而缺乏人情味的、违背我们心愿的力量或趋势，而是随着以往的成就而来的挑战。它们为更加美好的未来提供了机会；当然，只有当我们能够利用这些机会时才是如此。

第二，对决策者来说，所犯错误的回旋余地正在消失，因为错误的后果无论在规模或是在程度上都大大增加了。过分集中的计划和决策已越来越不合时宜。让货物和思想在市场上得到自由运转，乃是极其有效决策的仲裁人。

第三，面对科学，经济和通讯方面的全球性变化，我们必须在政治上进行相应的调整，特别要加强与志同道合的民族之间的密切联系。

就世界政治和经济的相互影响而言，各国的地区性交往正在迅速变成一种重要而有效的新环境。

向民主迈进

在政治上，对时代新潮流的最激动人心的反应，这就是民主的复兴和政治开放、政治参与的要求。

今天，民主观念已成为我们时代最重要的政治力量之一。东方和西方的精英人士部已认识到：先进的经济实力来自高水平的教育，来自对世界开放，来自合理地分配决策权，来自强调个人的主动性，来自权力下放，来自更大程度地实行通讯自由和结社自由，还来自人民对自己的事务和命运享有发言权。

环顾世界，我们看到一股强大的潮流，正在奔向民主制度和民主价值。对美国来说，这一趋势不仅必须看做是我们所坚信不移的那些价值得到的一

种证实，而且也是一种考验。向民主的过渡是一种困难而脆弱的过程。这个过程有可能出现逆转。

面对咄咄逼人的国内外挑战，新的民主运动会把目光转向我们，以期得到启迪、帮助和理解。对此，我们不能视而不见或关上大门。假如我们如此行事，许多国家的民主火炬就会熄灭。

自由：转向市场

随着民主意识的新高涨，我们历来熟诸的道理已为其他人所认识。这个道理就是：民主与自由市场携手并进。

各个国家都肩负着共同的责任，即必须共同努力来促进市场力量的增长，并保证和维持一种开放的国际经济体系。合作的目标不是要取得一种固定的、预先确定的结果，而是要保证自由市场发挥作用。

在这方面，世界各地均已取得了真正的进展。东南亚和东北亚的国家一马当先。

在克服令人留恋不舍的观念方面也取得了进展，这种观念认为，各国政府能够相聚一堂并多少决定经济发展的结果。这在当今世界是根本行不通的。决定经济结果的不是政府，而是市场；除了短暂的时间外，市场不可能被驾驭。这尤其是因为，巨额的货物、劳务、资本、信息和技术正在每时每刻地越过国界。

然而，各国政府能够协力促进采取一些措施，使市场更自由和更有效地发挥作用——我们在日内瓦的关税和贸易总协定的谈判中，在关于经济问题的每年最高级会议中，在经济合作与发展组织的结构调整计划中，通过国际货币基金组织、世界银行、以及其他国际金融机构，正在从事这项工作。记录表明，以往 40 年在经济发展方面取得了惊人的成就。但是，与此同时，世界自由企业的市场经济也面临着许多问题和挑战。这里略述一二：首先，无论以何种尺度加以衡量，诸如用政府的开支、税收、调节作用、收入分配、价格扭曲等等，政府的庞大规模都已经成为市场有效发挥作用的真正负担。政府的计划一旦确定下来，就几乎不能再下马，因为这些计划已形成了自己的、根深蒂固的利益集团。除非政府规模不是无限制地扩大。其次是全球经济的不平衡问题。这个不平衡非常有可能是我们必须加以纠正的那些更大的不平衡问题的征兆。我怀疑，我们美国人在勇敢地对付贸易逆差方面是否比许多其他国家（它们的经济增长太依赖于贸易顺差，而这种顺差总的来说与我国的逆差有关）走得远了一些。无论如何，人们必须认识到，世界各国不可能同时获得贸易顺差。我国的逆差使那些顺差国家成了债权国，大家都说必须改变这一状况。再次，过去 20 年里，不寻常的通货膨胀和通货紧缩周而复始，给许多发展中国家，尤其是给那些闭关自守的国家留下了一笔遗产，即债台高筑、商品价格疲软和经济停滞。表面的政治需要与经济现实两者的畸形结合，使债务风险的冲击变得日益猛烈。如果要使国际经济兴旺发达，各国都须遵循以市场导向的方针，并整顿好自己国内的秩序。这一点对美国来说特别适用，因为我国迄今扮演着最重要的角色。但是，我们并不是唯一重要的角色；所以，其他国家诸如日本、德国以及经济合作与发展组织的各成员国都须通过加强本国经济，为建立一个更坚强的国际体系作出贡献。

新的政治组合

世界舞台上正在出现的第三个事实是：政治的、技术的和经济的力量与影响已沿着地平线扩散开来。我们的世界已不再是两极世界——美苏两国在

世界经济产值中的比重正在减少，而其他国家的比重正在越来越快地增加。

在将来，将有更多的国家拥有足够的经济和人力资源，能在政治、技术和商务领域竟相发挥影响。

在这种新形势下，地区性的国家组合和职能组合的重要性增加了。目前，地区性、政治性和宗教性的国家集团——如美洲国家组织、非洲统一组织、南亚地区合作联盟、不结盟运动、伊斯兰大会等等——已经为许多国家在全球事务中发挥影响提供了舞台。我们对它们发挥作用的方式不尽如意；但无论如何，这是一种传播思想见解的媒体。

其他的地区性集团，也正在对日益增多的重大经济和政治问题进行探讨。例如，太平洋区域，这是一个经济发展十分显著的地区，已日益发展成一个国际合作现实的网络。东南亚联盟正在为开展地区合作指明道路，而且，除了最初的关注重点在经济事务方面以外，它已越来越关心政治范畴的问题。

正如奔向民主化和开放型经济的新潮流一样，政治合作方面的这些新发展也是我们为建立一个更美好的世界而努力进取的结果。第二次世界大战以后，美国曾率先指出了运用地区方法使满目疮痍的欧洲取得复苏的重要性。

今天，由此发端的一系列机构正欣欣向荣。例如：北大西洋公约组织、经济合作与发展组织、欧洲经济共同休以及西欧联盟等地区性组织；关税及贸易总协定、国际货币基金组织、世男银行及区域发展银行等职能性组织；还有联合国所属的处理核能、卫生、民航等方面事宜的职能性组织。

这种合作在很大程度上是以重视战后欧洲重建需要为开端的，它为采用区域方法和职能方法来应付世界各地的挑战提供了激励和榜样。至关重要的是，我们应当记住，这些组合致力于为减少壁垒而进行的工作。新的联合也应当真诚地怀有这样的目的，而不应当陷入保护主义的藩篱，引发灾难性的经济战争。

东方与西方

在可以预见的未来，苏联仍然是与美国根本安全问题有关的对手。美国的军事实力、盟邦体系以及其他安全纽带，对世界和平来说仍然是十分重要的。但是，在东西方关系中，正在呈现出一种新的动向。

在这方面，当前共产主义世界发生的震荡是一个引人注目的政治发展。中国的情况也许最为突出。一个长期封闭的社会已经向市场力量敞开了贸易、技术和思想大门，这正在给中国人民带来重大的利益。

毋庸置疑，中国与西方民主国家在根本的意识形态问题上仍然是径渭分明。然而，中国已经认识到，在知识传播、国际经济和公众参政等方面，谁向全球潮流开放，谁就拥有未来。

苏联和东欧似乎也已出现对陈旧的概念和行事方法的类似反思。虽然这个过程的最终规模还有待观察，但是，它的潜在重要性则是巨大的。尽管苏联僵化的中央集权的社会和经济具有重大硬性限制，但是它在空间科学、医学研究等领域以及在理论学科等方面，仍然是一支主导的力量。它的经济规模十分庞大，虽然效率不高，但还是产生了约 8，000 美元的人均国民生产总值。

但是现在，苏联领导人正在告诉本国人民，这是不够的，他们必须使基本上原封不动地从斯大林时代继承而来的体制得到改造。

今天，对我们来说，摆在我们面前的现实就是：美国的政治决心必须持

之以恒，美国的防御态势必须坚定有力。有了这两条标准，我们就会对付挑战：将对苏联和其他共产主义国家正在发生的变化所产生的任何机会保持敏锐的反应。

结论

值此全球性的挑战和变革之时，世界各国都在密切地注视着美苏两国间的关系。今天，这种关系的内容丰富而又多采。这主要是因为，我们美国人一方面坚持自己的原则和利益，另一方面又准备着去参与和对待国际生活的不断变化的现实。这一方针已取得了成果，我们打算坚持战斗下去。

在一个国界变得模糊、权力已经分散、新角色在国际事务中竞相发挥影响的世界上，继续需要有美国的参与和领导。

我们的盟邦、朋友在世界各地正在建立众多的地区性联合体，为我们按未来世界所需要的标准来解决问题提供了基础。

我们在经济战线上不应当踌躇不决。当我们了解到世界各国终于接受了经济自由的信息并正在依此规则行事，我们应该感到满足。如果我们自己不按此规则行事，并回到孤立主义、保护主义和僵化的结构，我们就背叛了这次运动——未来时代的普遍繁荣就会付之东流。

经济进步是与自由携手并进的。新兴民主国家需要持续不断的支持和鼓励。美国相信自由思想将会发挥作用，并为此下了极大的赌注。反对极权主义政府的人们必能深信不疑，他们能够期望美国支持他们对自由和公正的合理追求。

最后，在这个发生深刻历史变革的时期，美国和苏联都应当尽量抓住机会，把具有敌对性质的美苏关系改造成对两国和全世界人民来说都是更加良好的关系。

（王建华姚勤）

民主社会的情报工作

B·R·英曼

民主国家的情报工作十分重要。因为民主国家既而临着国外对其利益的威胁，有时也面临着国内间谍及其颠覆活动的威胁。不过，在民主社会维持并开展有效的情报活动极为复杂，特别是在没有战争，因而也没有统一的目的的时候。美国在为独立而战的创始岁月里，各殖民地领导人认识到了开展严密的情报活动的必要性。为独立而战的热情激励了各殖民地的领导人。他们认识到有两种需要：其一是获取敌方的情报，其二是掌握他们之中不忠于独立事业的人的动向。根据联邦条款和 1188 年立宪人大会而建立起来的国会，已认识到为情报活动进行保密的必要性，因为这些活动一旦暴露，将损害获得此类情报的能力。这是美国首次正式承认需要保护情报来源及其工作方法。我们不仅承认并支持情报领域拥有保密的基本权利，而且承认并支持在律师与当事人、医生与病人、记者与材料提供者的关系等领域也拥有这样的权利。美国通过宪法，继而通过法律和实践，开始保护上述种种权利。若干年后，美国创立了一套在法律范围内进行情报活动的保证制度。民主国家的情报工作要获得成功有一个基本条件：这项工作必须在国家法律之下有效地进行。美国的历史反复说明，一俟危机消退，美国对获取情报的兴趣以及对成功的情报工作所必需的环境的关注就会呈下降趋势；而且，出于对公民自由的（通常是正当的）关注，就会对旨在掌握有可能同外国政府合作的美国公民的动向的有关做法进行重新审视。

第二次世界大战后，国家领导人在两党的一致支持下，着手创建永久性的、和平时期的情报机构，以便为领导人提供国外的详细情况，让他们在充分掌握情况后采取行动。1946 年通过的国家安全法为此提供了法律依据；此外，还根据行政命令建立了许多有关机构。对冷战、间谍活动及颠覆活动的关注，促使人们重新注目于反情报工作。然而，随着日后发生的事件使人们对这类活动产生了一些疑问，舆论的钟摆又开始往回摆，即从优先考虑反情报活动，回复到优先保障公民的自由权利。

从 1947 年至 1959 年，美国政府为其情报工作和反情报活动进行了巨额投资。终于，中央情报局担当起由外交以外的途径来执行美国政府的政策的角色，但是并不公开使用武力。

在国会的促进下，情报建设在 50 年代获得了巨大的发展。在国会的一些高级议员的建议下，不少计划得以批准，不少拨款项目得以实现。

在 60 年代，情报界的工作重点、资金来源及管理过程都发生了重要的变化。规模庞大的秘密情报活动在 60 年代初达到了顶点。由于情报活动需要大量的费用来维持效率，因此，隐蔽的情报收集活动开始更多地依赖官方，而不是非官方投资。1967 年，出于对收支平衡的关注，美国政府减少了在国外的官方人员。到 60 年代末 70 年代初，情报工作的能力出现了长期下降的趋势。1973 年至 1975 年下达了进一步削减人员的命令，以作为对未能预测到 1973 年 10 月赎罪日爆发的中东战争的惩罚。这样，到 1979 年， 50 年代未曾达到顶峰的美国情报界的人数被削减了 40%以上。

1967 年，《壁垒》杂志率先刊载了一篇揭露性文章，指责中央情报局自行其事不受监督。此后， 1974 年和 1975 年又出现了一连串揭露性文章。于是，公众对美国情报活动的支持直线下降。行政部门长期以来一直认为情报信息和情报活动是它们的专有工具。这种观点无助于寻找新的方法。由于担心这种无所作为会引起强烈不满，国会对情报部门进行了跨越其以前为期长达 25 年活动的调查。两个专门委员会，即众所周知的“ 丘奇委员会 ”（属于参议院）和“ 派克委员会 ”（属于众议院），广泛举办了公开或私下的听证会，历时一年多。

在未受公众注意的情况下，以已故国会议员乔治 · 马洪为首的国会拨款委员会所属的防御拨款分会，开始从另一渠道来努力探索问题的症结。从 1975 年起，该委员会举行了深入细致的预算听证会，对美国政府的某些最敏感的情报活动进行了广泛而深入的研究。以这些听证会为开端，国会开始第一次通过预算途径对美国的情报工作实况进行了有效的监督。

为了恢复公众对美国情报活动的信心和保证情报工作的效率，参议院在 1976 年、众议院在 1977 年分别就情报工作建立了常设特别委员会。一段时期以来，此举已使国会在了解美国情报机构的活动和能力方面取得了许多经验。随着经验的积累，尤其是当预算总规模遇到压力时，该委员会常常强调增强情报工作的能力，还超出了行政部门所建议的预算水平。

国会在致力于改进情报活动的批准和拨款过程的同时，还把注意力集中于必要的立法，以保证政府在适当的规定范围内的必需的情报活动。1978 年颁布了外国情报活动监督法，并设立了一个特别法庭。另外，机密情报程序法，即众所周知的“ 涉嫌讹作法 ”，则排除了对间谍活动提出指控时所遇到的真正困难。至于故意暴露美国秘密人员的姓名、以期破坏其工作效率等事宜，国会已在 1982 年颁市了情报人员甄别法。国会还对情报自由进行了修

改。

对美国政府的有效运行来说，这类监督活动产生的深远影响甚至更为重要。由于国会议员己日益接触美国的情报活动，他们获准在一定范围内详细地审视情报收集活动和情报本身，因此，他们越来越注目于对美国利益产生影响的国外活动情报。随着委员人选的轮换，越来越多的国会议员成了情报产品的使用者。他们遵守国会关于保护情报工作的指令，然而，他们能够同行政部门讨论情报问题和进行政策辩论，而这类政策正是援引行政部门用以拟定政策和部署工作的、关于外国行动的同一基本材料。从长远来看，一个消息灵通的政府在同外界打交道时，一定会更加合理而卓有成效地动作。

政府在确立一套机制，以便对美国秘密工作的满意和有效程度达成共识不那么成功。从维护两党利益出发对情报活动及其批准和拨款过程实行监督通常是可能的。但是，两党对许多秘密情报活动却很难达成并维持一致意见。一段时期以来，特别委员会已被证明是实行监督和授权的有效机构，只要它们小心翼翼地兼顾两党利益，并有效地保护所收到的机密悄报的安全。但是，这些委员会却没有配备足够的人员，新的委员也没有选出，以便为影响美国政府对秘密情报活动方针提供了一个论坛。在这个动乱的世界上，假如我们想使美国情报活动的有效性免受长期的损害，我们就必须找到更有效的机制，以便在两党之间、在行政部门与国会之间，就秘密情报工作的恰当范围、监督和执行等问题达成共识。

从 1981 年至 1986 年，美国情报工作能力进行了重大的重建。情报收集、情报分析和反情报活动等方面的人员力量都得到了补充。但是现在，我们似乎又要进入漫长的、无发展或实际缩减经费的时期。

我们在努力减少联邦赤字的同时，不应当破坏我们以极大代价——包括时间代价和金钱代价——才换来的情报工作能力。但是，我们也不应当通过简化法律程序来保护机密情报和保证成本效益。只有准确地估计外部世界的情况，并明智地对待这些情况，一个伟大的国家才能够保持其伟大。只有保证以国家名义采取的行动总是符合法律的，一个民主社会才能够保持活力。当现有的法律不能适应合理的需要时，就必须实施新的方法。政府各个部门和两个政党一起下定决心，为容许有效的情报活动提供立法，乃是这个民主社会的长治久安所赋予的义务。

（王建华姚勤）

美国政策面临的挑战

杰拉尔德·福特

在本世纪余下的时光里，美国政策所面临的挑战多如海岸的沙粒。但是，即便是那些最明显的挑战，我也不想冠以“紧急”二字。我们有没有别的选择呢？

我们的先辈曾以大无畏的精神穿过狂暴的海洋，来到了未知的彼岸。他们挣脱了的世界的社会桎梏，建立起自治政府的新秩序。在这个政府中，来自普通民众的权力被十分珍惜地、定期地交给了共同福利的普通掌管人。

姜国人民驯服了河流，耕种了平原，开来了矿山，登上了月球。他们敞开了国门，让全世界穷困苦难的人们共享富裕。自由事业蒸蒸日上之时，也是美利坚合众国繁荣冒盛之日。

虽然，在我国成长的织锦上有一些令人厌恶的疵点。但重要的是，我们在思索前方的挑战时要记住：美国社会是个异乎寻常的、具有再生和自我矫正能力的社会。正如我在 1976 年 7 月 4 日所说：“对美国而言，未来就是朋友。”

我希望在本世纪末能看到我国将发生三大变化：第一，为了确保我国经济的健全及其在世界上的竞争实力，联邦政府的行政部门和亡法部门都要重新对财政负起责任。

第二，为了杜绝党派歧见，缩小华盛顿与美国人民之间的信用差距，恢复权力平衡和职责范围明确的政治结构。

第三，要恢复固有的信心，恢复那种使我们求同存异并成为自豪的美国人的共同体意识。

让我们从我国的经济谈起。去年年底，预先提出警告和进行政治分析颇为盛行，而且在年终休假期间，公众的悲观情绪也许甚于以往。但是，在生产、就业、通货膨胀、甚至石油价格等方向的主要指数却很有希望。经济界自我安慰说，出现轻度的衰退不值得大惊小怪。

然而，美元刚刚在世界市场上停止陡降，股票市场刚刚从谷底回升，我国的贸易逆差刚刚好转，我们就发现今年的联邦预算又突破 3 万亿美元大关，而 1989 年度将第三次达到这个数字。

当我第一次被选进国会时，我对杜鲁门总统提出的关于 1950 年度的 420 亿美元预算，即我们称之为和平时期的预算进行了徒劳的斗争。25 年后，作为选举年中的总统，我不得不捍卫我所建议的 3，910 亿美元预算，而且我认为我已把这个数字减到了最低的限度。

第 100 届国会拟定了许多粉饰性的治疗方案，但今年的预算赤字仍高达 1500 亿美元，而且必须假定形势不会变糟。请记住我的话：除非我们作为一个民族来正视我们的财政现实和责任，并正视恢复工作所需要付出的代价。否则，我们坐在其上的经济定时炸弹，就肯定会象敌人发动突然袭击那样突然爆炸。我们不能继续寅吃卯粮，不能继续依靠向未来几代人借债、或求助于外国的投资而生活了。

我们必须把一笔较好的遗产留给后代。随着全国人民对财政问题重新担起责任，那么，家庭、美元、储蓄等个人安全方面的忧虑，以及对应付未来挑战的能力的忧虑，就会相应减少。

如果当选的决策者们忽视了他们的职责，并回避了经济领域中的困难的

抉择，那么，他们就大大曲解了开国元勋们的未成文设想：最大多数人的最大幸福，乃是他们之间的政治冲突和政治和解的最终产物。

所谓“信用差距”已不再是任何政党或任何政府部门的独家用语。它是对所有领导人的责难，也是国际谈判中的不必要障碍。

自斯大林执政之日起，美国人一直谍谍不休：“我们能相信外国人吗？”今天，我们听见欧洲、亚洲、中东和非洲也在日益同声高呼：“我们能依靠美国人吗？”我们不仅应当坦诚相待，而且应当用一个声音，对我们的海外盟友和对手言而有信。

颇具讽刺意味的是，即使我们已在庆祝美国宪法实施 200 年的节日，但许多美国人仍感到忐忑不安。他们认为，我们目前政治制度的运行不如它应该运行的那样好。大多数人并不去指责宪法，而是指责管理公共事务的人。

因此，对于那些有缺陷的政策和失败的计划，如果要进一步追究错误的根源，那么，最终应当责怪的是我们人民。因为我们不但拥有一种权力，而且我们拥有一种手段，来挑选我们的暂时领袖，并在他们辜负我们的希望时予以罢免。与大多数民族不同。我们拥有应该有的那种政府。

在全国性竟选的喧嚷声中，我们应当对获胜者提出什么期望和要求呢？

我们必须期望和要求达到平衡。在 1987 年达成的各种妥协中有一个分权概念，即在行政、立法和司法三个部门中实行分权。每一个部门将抑制其他两个部门行使过多的权力，从而使权力的行使达到平衡。这种模糊性，加之对宪法提出修正案的过程，说明了我国宪法为何能经久不衰。同样，这种模糊性也导致了权力的钟摆在我国历史上反复摆动。

我们真正需要的是平衡，既不是一个极端，也不是另一个极端。我国立宪制中有一个不言而喻的、但却是基本的要害，这就是互让原则，即每当全国的重大利益处于危急关头时，平等地分享权力的各方在行动上都要互相合作和谦让。

真理是使政府凝聚起来的胶水，而合作和互让是使政府启动的汽油。同样，那种兼顾两党利益为精神，或者更确切地说，那种不考虑党派利益的情神，在密歇根州的参议员，即我的政治导师阿瑟·范登堡身上得到了体现；他和党的其他领导人抛弃了孤立主义，支持了杜鲁门总统在战后提出的倡议，即援助希腊和土耳其，建立北大西洋公约组织，以及实施马歇尔计划。无疑，这种围绕遏制和威慑政策而形成的一致意见挽救了整个西欧，并使我们在以往 40 年中避免了一场东方与西方之间的重大战争。

越南战争虽然已逐渐化为历史除迹，但有些重要的教训仍有待吸取。这些教训与其说是军事上的，不如说是政治上的。第一条教训是：在一个公众舆论真正举足轻重的政府中，如果失去民众的大力支持和明确阐达的目标，就无法在海外打一场旷日持久的战争。当电信设备昼夜不停地将战火纷飞的场面公开地传至公民的家中和全世界时，这个道理就尤为正确。

越南战争的第二条教训是，当动用或考虑动用武力时，总统的双手不应被国会武断地、或自动地捆绑起来。我具体指的是 1973 年生效的“战争权力决议案”，它是对越南战争的挫折所作出的姗姗来迟的反应。

在这方面，我可以谈一些经验，而且后来的经验肯定证明了我的观点。作为国会议员，我曾投票反对该决议案，尽管我对继续把战争打下去持保留意见，而且这也许与我的许多选民的意愿相反。作为国会众议院的少数派领袖，我曾带头支持尼克松执行否决权，但我失败了。当我成为总统后，我比

以往更加坚信该决议案是不符合宪法的、不切实际的、迫使总统不必要地作出艰难的抉择——维持和平或恢复和平。

当行政权与立法权的天平过于倾向国内立法方面时，我们尚能与国会的上述那种“勇气”共处；但在国家安全处于危机时，我们就担当不起了。

正象不能有 535 个总司令一样，我们也不能有 535 个国务卿，或 535 个军备控制谈判宫、调停者、人质救援指挥宫。苏联政治局或最高苏维埃也许能指责戈尔巴乔夫先生，但他们并不都能陪同他来参加最高级会晤。

我很了解国会有自己的职责，总统也有自己的职责，因为我对二者都有过亲身经历。总统所受到的压力是无穷无尽和毫不留情的。

国会拟定了自己的工作日程和完成期限，却很少予以总结。第 100 届国会就是一个说明——1987 年的 13 项年度拨款案竟然一项也不能通过，尽管 1987 年不是选举年，因而比偶数年更容易办事。在我国的实行分权制的联邦政府中，立法部门已越来越惰性十足。国会的共同目标似乎是如何维持自身，并露骨地为党派利益而推卸责任。

在政治方面，我重申，我们需要的是更多的平衡，更多的意见交流和合情合理的妥协，以及准备好在重大问题上进行合作。这些问题影响着我国的普遍福利，以及世界自由的前景。我们的人民有权要求：我们所选举的、在首都华盛顿代表我们发言的人应当少一点晔众取宠之心，多一点赤诚奉献之举。

我这半生公务生活中有过两次重要的时刻。它们是 1945 年 9 月 2 月和 1976 年 7 月 4 日。在前一个日子，我们全体人民赢得了战争，我们的文明至少又获得了一次机会。在后一个日子，当我置身于兴高采烈的美国人之中时，我第一次充分认识到“我们人民”的崇高意义。

作为 200 周年庆典的一部分，我出席了一次欢迎新公民的归化仪式。我对这些新公民说：“要做一个美国人，就要赞同独立宣言所宣布、宪法所维护的那些原则，即自治、自由、公正、权力平等和机会均等等政治价值”。这些信念是美国从多样性中获得统一性的秘密——我认为这是我国第一个 200 年中最伟大的成就。

“‘黑就是美’是一句天才的格言，它提高了我们的精神境界，并远远超出了它的原意。美国人一旦开始思索并洞察这句话的真蒂，他们就会意识到，棕、白、红、黄等肤色同样也是美。象约瑟夫的衣服一样，为美利坚合众国作出奉献而自由结合起来的所有美国人都是美的”。

无论我们将来会面临何种挑战，我们都能够以一种美国特有的精神向公民们发出呼唤。这种精神就是：统一性寓于多样性，个性寓于共性，应团结一致而不是自顾家门。让我们记住，归根结蒂，不管我们属于什么党派，地位，祖籍、信仰，我们大家都是在共同创建一个更完善的、个人享有自由和公正的联邦。

（王建华　庄凤鸣）

传统的挑战与新的挑战

吉米·卡特

我们今天面临的挑战，即，“建设更完善的联邦，树立正义，筹设共同防务，增进公共福利，确保我们自己和子孙后代永享自由幸福，”除此之外，在上两个世纪，美国从一个以置身于其它国家斗争以外为自豪的国家，转变成了一个位于世界政治中心的国家。对美国来说，迎接充当世界领导的这个挑战，在以往 40 年中是困难的、今后也仍将如此。

我们利用自己的影响，鼓励自治政府和自由企业，我们的榜样鼓励了世界各地民主力量的成长。具有讽刺意义的是，目前有些最困难的挑战不是来自我们的失败，而是来自我们的成功。当我们面对着变化速度日益加快的未来时，世界各国仍在期待着我们给予领导。

我们的先辈曾经告诫说，当犯罪、失业、公职人员违法乱纪，不同种族团体之间的冲突等有矢的社会弊病变得十分严重时，有可能会在一般公众中间引起极端的反应。公民自由（包括言论自由、出版白由和宗教信仰自由）所受到的种种威胁，有可能导致善意的人们去寻求简单的解决方法。这个挑战是我国的缔造者们所不得不面对的挑战，也是我们在 90 年代仍然需要面对的挑战。

我们的国家具有自我复苏能力，我们的政治制度具有自我矫正的固有特点。在刚刚过去的 20 年中，我们成功地战胜了各种政治和经济风暴。

对历史趋势进行探索和分析，能够指引我们的领导人为未来的岁月作好准备。一个最引人入胜的说明方法是从我执政期间的某些重大事件出发来回溯历史，看看这些事件是如何同 20 世纪的历任总统所采取的行动联系起来的：从罗斯福任期内关于已拿马运河区的激烈对峙：经过几届政府，到 1978 年终于批准新的巴拿马运河条约；为限制战略武器会谈一步步取得进展，美国总统与苏联领导人进行了长达 6 年多时间的谈判；在中断 35 年以后，美国与中国恢复了正常邦交等等。当我们回首往事时，我们至少有可能求索上述历史事件的某种必然性。

我们现在能够觉察到的某些发展趋势十分令人不安。到 1980 年为止，我国政府用了三年努力来展望 21 世纪初的情景，试图对我们有可能面临的某些形势作出预测。这份文献题为《全球 2000 年》，它是一份报告，它对人口增长，城市化、土壤腐蚀、森林毁坏、酸雨、难民运动、空气污染、水质污染以及其他自然资源的衰竭所造成的可能后果作出了估计。最重要的，虽然无法预测但可以改变的因素是美国政府的政策，华盛顿的决策将对全世界的生活质量产生深远的影响。华盛顿抛弃甚至贬低了《全球 2000 年》报告，但日本和某些较先进的欧洲国家却以此为基础展开了雄心勃勃的研究，上述情报正在使这些国家处于比我们越来越有利的地位，我们通过恢复臼己的研究就能迎接这个挑战，只要我们的政府、商业与金融机构、主要大学、以及基础和应用研究部门都同心协力。如果社会各界都能以相同的资料作为指南并采取独立的行动，那么，全国性的共同努力就会更见成效。对全球环境的某些最大的威胁来自第三世界，因为在这些国家经济发展比清洁的空气更为重要。我们必须面对一个最重要的问题：富国和穷国已越来越缺乏相互协调和相互理解。我们尚未充分履行我们的义务，我们要理解不发达国家所发生的情况，要帮助它们解决燃眉之急。我们的努力如果获得成功，将给我国带来

巨大的经济和政治利益。通过周密地制订计划和国际机构及受援国家的合作，我们能够在国外以相对不多的投资做到这一点。

卡特中心正在从事若干此类计划。通过使用现有的若干研究中心所研制出来的种子和少量肥料，在一些经验丰富的农业科学家协助下，我们正在努力防止邻近撒哈拉沙漠的某些非洲国家重新出现饥荒。现在，1 万 多个小农场的基本粮食作物产量已增至 3 倍或 4 倍，从而鼓舞了这些农民及其邻居自力更生。除此之外，卡特中心还同中国签订了合同，帮助中国努力使残废人恢复正常生活。这些计划得到了外国慈善机构的资助，而且相对来说费用不大。

在上述的例子中，这些计划的实施过程被证明是具有成本效益的，它们为了解那些历来被忽视的人民并与之合作开辟了新天地。

显而易见，我们所面临的最富有挑战的机会是：各国都降低军备开支的水平，并至少把此种财力的一部分用于缓解贫穷、饥饿，无家可归等问题，用于国内外预防性卫生保健工作。只有美国才能成功地领导这项工作。

我国应当成为不容争辩的和平卫士，通过谈判和外交活动，运用各种可能的方法来促进地区性争端的解决，以减少武装冲突所造成的痛苦。

我们过于经常地忽视解决争端的另一个重大机会，即为此目的而建立的许多国际性织织，美洲国家组织，如：联合国、国际法庭等等。

怎样同苏联新的富有魅力的领导人打交道，是最令人感兴趣的挑战之一。戈尔巴乔夫总书记通过运用新方法来解决问题，出色地驾驭了公共关系或舆论宣传，已经赢得了世界各地许多人的向往，成为我们最亲密盟国，甚至包括我国在内的大受欢迎的人物。但一个美国总统决无理由把中心地位拱手让给任何共产主义领袖。

戈尔已乔夫采取的行动和提出的倡议都经过了周密的筹划，其目的是维护苏联的利益。当然，其中某些行动对我国和其他国家也是有利的。

我们需要靠明智的策略来透过上述种种建议作出自己的判断，以及利用我们这个自由而技术先进的社会的巨大的优越性，赢得超级大国间的不可避免的和平竞争。

在这个过程中，我们不但必须迎接中国、日本、巴西等国家的日益发展的影响，而且要应付已经越来越紧密地结合在一起的欧洲。

迄今为上，我支持签订一项旨在从欧洲消灭中程核武器和减少短程战略武器的条约。我们必须面临的最严峻的挑战之一就是，如何能够接下去进一步裁减军备，既达到核力量，又达到常规武器方面的稳定的平衡。这就需要同有力而自信的戈尔巴乔夫进行复杂的谈判，并且妥善平衡我们西欧盟友之间的种种利益。

在国内问题上，最大的挑战莫过于减少愈演愈烈的预算赤字——它使我们的国债在以往 8 年中增加了 3 倍，并导致了史无前例的贸易逆差。

联邦预算要恢复平衡没有什么妙方，我们必须增加收入，减少开支，在防务费用与其他项目的费用之间取得合理的平衡。两党需要为逐步形成一种综合治理计划共同承担责任，而总统必须为政治上不得人心的矫正步骤负起责任。上述方法如果由深孚众望的行政机构予以解释，并得到国会两党领袖的支持，那就会被美国公众所接受。

毋庸置疑，美国的大学体系在世界上首屈一指。但是，我们在使不同年龄的公民接受教育方面面临着日益增长的种种挑战。进一步开展成人教育，

乃是使人民扩大兴趣范围，为心满意足地从事第二职业作好准备的途径之一。与此同时，教育费用正在上涨，普通家庭已越来越难以供养孩子上大学。

继成功的民权运动而来的创造一个平等社会的责任感震撼了我国的中小学教育。因此，我们面临的挑战是：一方面应重新强调教育的优质化，另一方面继续保证所有的人的机会均等。我们需要强调的是基础教育。

如同其前景一样不容乐观的是，我们几乎不可避免地面临能源供应所带来的问题。70 年代末的保护能源法规已生根于我国的法律之中，它将继续保证我们把燃料和电能更有效地用于运输、住房、机器制造和家用电器等领域。在寻找替代性能源方面，我们仍在犹豫不决地进行着某些努力。我曾为解决这些能源问题绞尽脑汁达四年之久，这是我在执政期间最不舒畅的经历之一，新任总统无疑也要面对同样的负担。

关于爱滋病是否会发展成人类有史以来的最严重的保健问题，目前尚无法作出广度上的判断。近年来，爱滋病的威胁仅得到美国和某些己实施工业化的国家的承认。据世界卫生组织预测，到 1990 年，受爱滋病病毒感染的人数将超过 5000 万，其中 1500 万到 1995 年将濒临死亡或已经死亡。

显而易见，爱滋病对人类几乎造成了难以估量的巨大威胁，需要各国最充分的支持与合作，来开展基础医学研究，以控制疾病的蔓延和对受害者的治疗。目前，世界卫生组织正在利用现有的卫生计划和计划生育计划试图协调各国的努力来控制爱滋病。在担任总统其间，我使保护人权成为形成美国外交政策的一个重要因素。我期待着每一位大使都能成为我在实现这个目标时的个人代表；我国在外国首都的使馆被认为是受害者的避难所。保护人权或者说保护民权不限于对其他国家适用，而且也被认为是同我一起管理我国国内事务的所有官员的首要职责。这项工作反映了我国的最高原则，它与历届前任总统的政策是一致的。推行并完善增进人类自由和保障个人权利的政策并不是一项轻而易举的政策，但是，这是一个值得追求的目标。美国的声音常常是唯一的、真正起作用的声音，华盛顿在这方面缺乏兴趣，会使世界鸦雀无声。这样，压迫者就大喜过望，受迫害者则忧心忡忡，我们这个伟大的自由的国家必须高举人权的旗帜。同样，我们美国人在帮助别人得到安全和自由时，自己也获得丰厚的利益。所有这些，正是我们在本世纪余下的时光里能为世界提供领导的若干机会。当然，还有许多别的机会，但任何人都无法一一预测。不管我们面前的挑战育多少或多大，只要我们明智地调动我国巨大的自然资源和人力资源，并发挥我国政治制度的无与沦比的效率和活力，就一定能成功地迎接这些挑战。

（王建华 庄凤鸣）

九十年代的美国与世界

罗纳德·里根

20 世纪 90 年代的世界将是什么样子？试图展望未来总是要冒风险的。作为美国人，我们的目标是根据我们的基本理想，即根据自由、进步与和平来帮助塑造未来。

我在 1981 年就职时面临着三个外交政策方面的紧急任务。第一、恢复我国的经济实力并帮助振兴世界经济体系。第二、恢复我国的军事实力。第三、恢复我国作为世界领袖的劲头和自信心。在美国人民的支持下，我们在上述各方面都取得了进展。

我们使美国回到了低通货膨胀率的经济增长道路，结果，我国历史上出现了延续最长的经济增长的和平时期。这是采取一系列措施，减轻政府加于我国经济自然生产力之上的负担而达到的。这些措施包括：降低通货膨胀率和利息率，减低所得税率，实行具有历史意义的税制改革，以及减少政府对经济的干预。

我们对美国的军事实力进行了重大的重建工作：从建立一支更强大的现代化海军，到一个充满活力的战略现代化规划；从更加机动而完备的常规力量，到使我们有希望挫败弹道导弹攻击威胁的潜在战略理论革命。

最后，也是最重要的，我们又看到了一个充满活力的美国——它洋溢着自豪感，爱国主义和信心，它把退却时期甩到了身后，再一次充当起自由世界的生气勃勃的领导角色。当此美国人庆祝自由女神像落成 100 周年和我国宪法 200 周年之际，我们从我们的遗产中汲取了新鲜的精神力量。美国已经与 8 年前判若天壤。

总之，我们已恢复了美国在世界上的地位。美国人民已不容置疑地表明，他们不愿意向前十年的软弱和自我瓦解的政策倒退。我一直认为未来属于美国，我们最美好的日子就在前面。因此，我相信，我们已经为 90 年代在外交政策方面取得更大的成就准备了舞台。

成功的政策并不是虚无飘渺的空中楼阁。相反，成功的政策生根于正在世界上起作用的各种历史力量，生根于正确地预见和形成这些力量。我们已经取得了历史机会的优势来促进美国的基本目标——自由、安全和进步。

经济自由和繁荣

我们看到，世界范围内已出现了一种结构改革的趋势，一种下放决策权力和缓和体制僵化的趋势——各国都在更大范围内发挥市场力量，都在解放本国的自然生产力。在某些情况下，这种趋势已产生了令人惊异的结果。例如，我们看到“亚洲四虎”——南朝鲜、新加坡、台湾和香港——已取得了异乎寻常的经济发展。但这种趋势远远不限于迅速发展中的那些国家。今天，我们正进入信息时代，技术进步更加依赖于计算机及电讯的进步和它们的推广运用。知识，而不是机器，已成为关键。信息而不是物质资源，正日益成为交换的尺度。这次创新浪潮发源于自由国家并非巧合。因为在这些国家，知识和信息能自由地传播，人们的创造能力自由地发挥，各种观念能在真正开放的制度中繁荣起来。这次新产业革命使共产主义制度面临严峻的进退两难境地也不是偶然的，因为这种制度依赖于对信息的垄断。然而，只有当我们和其他国家坚持并利用这些使人确信无疑的政策， 80 年代蓬勃兴起的经济自由的浪潮才能使我们在 90 年代达到更繁荣的境地。随着我们进入信息时

代，自由贸易成为世界经济迅速发展的绝对必要条件。商品、技术和思想迅速而方便地跨越国界进行交流，推动了世界各地的经济进步。有鉴于此，我一如既往地主张自由贸易。

我们不仅在国内，而且在双边经济关系中，以及在关税和贸易总协定的多边谈判中，向来主张自由贸易。是美国带头推进了 1986 年秋在乌位圭开始的具有历史意义的新的一伦多边贸易谈判。在这些谈判中，我国的目标是加强现有的贸易准则，并将它们推广到农业、劳务、知识产权和投资等领域。我国为扩展自由贸易的范围而进行的努力已取得了很大的成功。从最低限度说， 90 年代在世界范围的经济增长要求维护我们近年来所取得的成果。进一步为全球经济的交流和繁荣减少障碍，将是下一届政府值得追求的目标。

民主的浪潮

60 年代中期，即将获得诺贝尔性冠的米尔顿·弗里德曼发表了《资本主义与自由》一书。这本书探索了资本主义与经济繁荣和民主与政治自由之间的关键性联系。如果我们承认这种联系，我们就会毫不惊奇地发现， 80 年代奔向经济自由的洪流乃是与民主复兴的巨浪相辅相成的。

对于这次民主的复兴，功劳应归于遍及各大洲的英勇的人民，他们为掌握自己的命运而展开了斗争。但是，美国人可以功自居的是，从一开始就把自由思想的力量作为真正革命的动力来认识。

80 年代初在波兰，我们看到长达 40 年的苏维埃政权并没有使自由的理想窒息，尽管自由的努力遭到了军事管制和镇压。

1976 年在南美洲和中美洲，只有三分之一的人民享受民主制度。而今天，拉丁美洲已有 90%以上的人民生活在信奉民主原则的国家中。在地理上相隔遥远而且文化上迥然不同的阿根廷、巴西、菲律宾和南朝鲜，我们都已看到专制主义让位于民主政治。至关重要的是，我们必须理解这是一种持续不断的斗争，无论是在那些已经转向民主制的国家，还是在那些有朝一日将会转向民主制的国家。因此，下届政府和国会在拟定各项有关的政策时，必须从道义上和物质上支持这一潮流。

如果说民主的进程是世界性的。那么我们在政策设计时应当因事而异。美国需要有一种积极的、坚强的和持续的政策，它需要灵活地、有力地支持世界各地的民主友邦。我们对外国提供经济援助和安全援助的计划是至关重要的，理应得到更大的支持，

对极权主义的反叛

同民主制的发展密切相关的另一个历史潮流也许更加引人注目，即发展中国家出现了前所未有的反对共产主义的起义和抵制极权主义压迫的现象。

在 70 年代，当美国因内部分裂而削弱了自己的力量时，苏联及其盟国赶了上来。它们在当时傲慢他说，全球“各种力量的对比”正朝着有利于他们的方向发展。但他们错了。到 80 年代，他们发现己不可能巩固他们的成果——这主要是因为他们遇到了英勇的本地力量的抵抗，同时也因为美国和西方恢复了自信心。阿富汗、尼加拉瓜、柬埔寨、安哥拉等地的抵抗运动日益壮大，对苏联及其殖民主义代理人所扶植和支持的共产主义政权发起了挑战。

在这方面，用武力解决问题也不是美国的政策所追求的目标。我在 1985 年 10 月联合国大会的演说中,针对列宁主义制度正在制造反对自己人民的战争而引发的地区冲突，提出了一项通过谈判来解决问题的计划。我们在这方面已取得了某些进展，从而为美国制定 90 年代的政策提供了一个教训。凡是

我们得到国会中两党的一致的支持，我们的政策就会奏效；凡是美国人自己闹内讧，我们就会失败。

苏联受到的巨大压力，使它从阿富汗撤出。这是阿富汗人民的英雄主义和巴基斯坦的英勇精神的产物，也得到了广泛的国际上的政治支持。但是，我国对自由战士所提供的实质性援助也起了不少的作用，而且，这是两党团结一致的政策，并得到了国会的坚决支持。

中美洲呈现出一幅不同的画面，各国几乎一致认为，尼加拉瓜的民主问题是为实现中美洲和平斗争的中心问题。美国一直在寻求一项谈判的解决办法来结束该地区的动乱状况。但我们始终认为，不施加影响，这是办不到的。

美国对上述反极权主义斗争的支持也许花钱不太多，但影响极大。苏联的新领导人说，他们己向“新思维”敞开大门，他们想在国际问题上喘一口气，以便集中精力搞好国内经济改革。如果这样，那么，我们的任务就是使他们确信，挺而走险必将付出昂贵的代价；并且最大限度地鼓励他们协助解决这些地区冲突，而不顽固谋求武力解决的办法。如果我们担当起自己的责任，那么，我们就确实能够以我们坚强的援助使这个问题成为苏联政策和东西方关系的转折点。

追求长期的战略稳定

现在让我谈谈另一个历史发展问题——裁减军备的过程以及我们为保证未来的长期稳定和战略平衡而作出的努力。

我试图把军备控制过程置于新的、更坚实的基础之上。第一、我要从精明求实的哲学的角度来对待军备控制谈判。我们不是为签约而签约，而是耐心地为达成能真正增进我国和盟国安全的协议而努力。我们决不会仅仅为与苏联达成协议而牺牲盟友的安全和利益。事实上，在我们的坚持下，中导条约就包含了军备控制史上最严格的监督方法。

第二，美国开始寻求根本裁减核武器的方法，而不是仅仅规定使继续布署核武器合法化的最高限额。苏联人多年来一直抵制这一方法，除非他们看到我们坚定不移时，他们才开始回心转意。1987 年 12 月，我们与苏联人达成了一项历史性协议：美、苏两国的中程导弹将被全部从地球表面消灭。此外，美、苏两国将把各自的战略武器数量削减一半。

第三，也许是最重要的一点，我已推出了一个具有历史意义的调整核战略方向的前景。我的“战略防御计划”是一项包括研究、发展和试验在内的充满生机和希望的计划。它为保障自由世界的安全提供了一种希望，我们将欢迎苏联签订一项与我们一起井然有序地向以防御为主的世界过渡的协议。

我将留给继任者的那些最重要的遗产，也许是我们在增进战略安全方面已取得的上述各种进展，它们为取得更大的成就提供了良好的起点。在国会的支持下，下届政府必须牢记：为维护美国的国家安全，要求有一个充足的防务预算，建设一个相互都能保证对方安全的世界。

留给未来的遗产

我相信，未来的历史学家在回首往事时将会钦佩地看到，这一时期世界各地在政治和经济自由的事业上取得的许多进展。在结束本文时，我必须坦诚直言：凡是成功的外交政策，不仅需要国会和行政部门的良好合作，还需要有一个强有力的有果断的行动自由的行政部门。

当然，国会在制定外交政策过程中有其合法地位，但是只有总统才能够付诸行动。只有总统才能够在危机时刻当机立断，并对世界的任何地区拟定

出坚定的和始终如一的政策或政策尺度。任何企图削弱总统职权的努力只能是削弱这个国家。总统在采取行动时必须掌握他实行指挥所需的足够的资源，削减外交事务预算对于促进自由的努力就是釜底抽薪。

综上所述,我认为美国和各个自由国家在 90 年代将处于更加强有力的地位。我们相信的是人类的自由意志，而不是历史力量决定论。因此，我们的未来掌握在自己手中。但是，我从不怀疑自由的人们有能力去战胜他们的挑战，抓住他们的良机。未来对于自由事业是光辉灿烂的。

（王建华　庄凤鸣）