

# 妥协的精神

The Spirit of Compromise

Why Governing Demands It and Campaigning Undermines It

【美】艾米·戈特曼 (Amy Gutmann)、丹尼斯·汤普森 (Dennis Thompson) 著  
启蒙编译所 译



上海社会科学院出版社

Shanghai Academy of Social Sciences Press

# 妥协的精神

为何治理需要它而竞选破坏它

The Spirit of Compromise

Why Governing Demands It and Campaigning Undermines It

【美】艾米·戈特曼 (Amy Gutmann)、丹尼斯·汤普森 (Dennis Thompson) 著  
启蒙编译所 译



上海社会科学院出版社

Shanghai Academy of Social Sciences Press

## 图书在版编目(CIP)数据

妥协的精神/(美)戈特曼,(美)汤普森著;  
启蒙编译所译. -2版. -上海:上海社会科学院出版社,2014  
书名原文: The Spirit of Compromise  
ISBN 978-7-5520-0606-3

I. ①妥… II. ①戈… ②汤… ③启… III. ①政治体制-研究-美国  
IV. ①D771.22

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第107296号

Amy Gutmann & Dennis Thompson

**The Spirit of Compromise: Why Governing Demands It and Campaigning Undermines It**

ISBN: 978-7-5520-0606-3

Copyright © 2012 by Princeton University Press

Copyright notice exactly as in Proprietor's edition

All rights reserved. No part of this book may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording or by any information storage and retrieval system, without permission in writing from the Publisher.

Published by agreement with Princeton University Press through Bardonia Chinese Media Agency

上海市版权局著作权合同登记号: 图字09-2013-839

### 妥协的精神: 为何治理需要它而竞选破坏它

著者: (美)艾米·戈特曼·丹尼斯·汤普森

责任编辑: 唐云松

出版人: 缪宏才

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路622弄7号 电话 63875741 邮编 200020

http://www.sassp.org.cn E-mail: sassp@sass.org.cn

印刷: 山东鸿杰印务集团有限公司

开本: 890×1240毫米 1/32开

印张: 9

插页: 3

字数: 200千字

版次: 2014年8月第1版 2014年8月第1次印刷

ISBN 978-7-5520-0606-3/D·279 定价: 35.00元

版权所有 翻印必究

# 目 录

导论 / 1

两种妥协 / 4

妥协的特征 / 8

妥协的理念 / 14

第一章 重视妥协 / 21

不妥协的代价 / 25

妥协的脆弱性 / 29

妥协的限制 / 34

历史的限制 / 44

第二章 抵制妥协 / 51

理念的构成 / 52

有原则的固执 / 56

彼此不信任 / 68

不妥协的滋长 / 73

第三章 寻求妥协 / 81

有原则的审慎 / 83

互相尊重 / 89

有效利用争议 / 95

妥协的时机 / 109

2 妥协的精神：为何治理需要它而竞选破坏它

在一个不妥协的时代妥协 / 114

**第四章 竞选 vs. 治理 / 119**

竞选之必需 / 121

民主的两个观念 / 125

无止境的竞选 / 131

**第五章 治理和竞选 / 137**

治理的空间 / 138

任期 / 145

时间即金钱 / 147

初选压力 / 150

更多参与? / 151

留意媒体 / 154

加强公民教育 / 162

**结论 / 167**

理念的用途 / 168

对妥协的怀疑 / 171

改革的困境 / 175

公民的支持 / 177

**注释 / 179**

**致谢 / 223**

**索引 / 225**

## 导 论

1

妥协是困难的,然而如果没有妥协,就无法治理一个民主国家。如果有人怀疑妥协的困难或者必要性,不妨回想一下,2011年夏天发生在华盛顿的那场政治争议是如何激烈,当面临提高美国主权债务限额的需求时,国会分成了针锋相对的两派。为了避免财政危机进一步恶化,也为了避免前所未有的政府债务违约风险,妥协似乎是唯一的出路。随着最后期限8月3日(一旦过了这个日期政府就不可能偿还所有债务了)的迫近,许多观察者担心议会无法及时达成妥协。

可是议员们缺乏妥协精神。直到最后关头,7月31日晚上,巴拉克·奥巴马(Barack Obama)总统终于宣布,众议院和参议院的领袖们达成了一致的协议。国会和白宫现在可以妥协了。然而妥协的条件遭到了来自双方的大量批评。支持者能够提出的最好理由是:这样至少避免了无所作为造成的更坏后果。这段插曲是一个戏剧性的例证,它提醒我们,妥协是最艰难的治理方式——除了其余方式之外。

2

## 2 妥协的精神:为何治理需要它而竞选破坏它

当人们无疑需要妥协的时候,为何在民主制度下实行妥协却是如此艰难?抗拒妥协的阻力,在很大程度上来自于民主程序的另一个必要部分:政府官职的竞选活动。竞选活动本身是有价值的,但是它正在越来越多地侵入治理过程,而它对治理并无多少助益。赢得一个官职的手段,正在颠覆执政的本来目标。即使说“在永恒的竞选活动中”,美国的“每天都是选举日”,也只是稍微有点夸张而已。<sup>1</sup>接连不断的竞选活动,加上随之而来的金钱和媒体的扭曲效应,助长了政治家们的不妥协心态,使妥协变得愈加困难。在任何民主国家,系统性地排斥妥协都是个问题,因为它使政治进程偏向于现状(status quo),阻碍着可取的变化。

优先考虑现状,并非什么都不改变。它只是意味着政治家们任凭别的力量去控制变化。所谓现状不仅包括事情的当前状况,而且包括政治上不作为的后果。在2011年那场深刻分歧的政治论争中,即使拒绝在国会中妥协,不提高债务限额,经济状况也不会毫无变化。政治上偏向现状所导致的结果可能是停滞,但也可能招致意料之外和不希望发生的变化。

3 对民主式妥协的拒斥,根植于我们所说的不容妥协的理念中,那一套态度和观点促使人们坚持原则、不信任反对者。这种理念有助于竞选,却不利于治理。借助相反的一套态度和观点,即妥协的理念,可以克制对民主式妥协的拒斥,它倾向于适应时势调整原则,并尊重个人的意见。妥协的理念更适用于治理,因为它能让政治家更容易认识到做出合意的妥协

的时机。当有足够的政治家采纳这种理念,又有足够的时间,妥协精神就会占上风。

政治家们抱怨妥协精神的衰退,却不愿抑制喧闹的竞选活动。政治学家们揭示了错置的竞选活动的有害后果,却未曾将这个问题与上述理念及其对民主式妥协的可能影响联系起来。<sup>2</sup>理解这种理念,有助于揭示治理与竞选活动之间的紧张状态是如何妨碍妥协的,以及治理与竞选活动之间的良好平衡如何给妥协提供更多可能性。

在干涉妥协的各种因素中,竞选活动的影响力未必是最大的。许多原因造成了妥协的困难,其中包括与日俱增的政治对立,以及金钱在民主政治中的影响。但是不容妥协的理念与竞选活动的联系,理应获得我们的更多关注。首先,它强化了其他一切因素。如果缺少竞选的持续压力,纵然是尖锐的意识形态分歧对妥协的阻力,也不如不容妥协的理念造成的阻碍那么大。第二,为了让妥协在此过程中发挥恰当作用,政治家和公民不仅需要理解影响妥协的党派立场和政治利益,而且需要理解反对或支持妥协的态度和观点。第三,竞选活动与其他一些因素(比如意识形态的对立)不同,它是民主程序的一个本质的、可取的部分。只有当竞选活动干涉治理的时候,它才引起了问题,而治理同样是民主程序的一个本质部分。<sup>3</sup>

在一个以永恒的竞选活动为特征的时代,民主治理的天平必须更多地倾向妥协的理念,以及它促进的政治妥协。在民



#### 4 妥协的精神:为何治理需要它而竞选破坏它

5 主管理的国家,我们保卫妥协的做法符合而且确实需要一个有活力的、经常发生争论的政治环境,在这种环境里公民们坚决要求坚持原则,被鼓动起来支持政治家大胆宣布的目标。在这种政治中,社会运动、政治游行示威和积极分子的组织占据着显著的地位。参与这些活动的公民在民主政治里发挥重要作用。然而如果政府管理的民主程序没有产生公民们寻求的公共利益,无法保护他们重视的权利,他们的努力就是徒劳。民主政治的成功,最终取决于我们选出的领导人如何进行管理,因而也就必然取决于他们对妥协的态度。

### 两种妥协

在分析判断对民主式妥协的拒斥时,让我们首先看一下立法史上的两个片段:1986年的税制改革法案,<sup>4</sup>还有2010年的医疗保险制度改革法案。<sup>5</sup>

在美国现代史上,税制改革法案是最综合全面的税改法律,经过数年失败的尝试之后才得以实现。<sup>6</sup>历史上的努力最初并非大张旗鼓。1984年,罗纳德·里根(Ronald Reagan)总统在发表国情咨文演说时,仅仅号召研究这个问题,又在选举结束后提交了一份报告。国会民主党以为他不是认真想要改革。他的竞选对手沃尔特·蒙代尔(Walter Mondale)完全没有兴趣提出税制改革的议题。蒙代尔在民主党全国代表大会上发表的演说赞成改革,其中关于税收的评论没有激起热情的

回应,于是他不想再谈这个问题了:“里根先生会增税,我也会。只不过他不会告诉你。而我说出来了。”<sup>7</sup>

这个议案的艰难工作悄悄开始了,专家们在财政部召开秘密会议。来自财政部的建议转化成了代表两党的妥协,由里根总统和民主党众议院筹款委员会主席丹·罗斯滕科斯基(Dan Rostenkowski)支持推进,后来还得到了参议院财政委员会的共和党人主席鲍勃·帕克伍德(Bob Packwood)和民主党参议员比尔·布拉德利(Bill Bradley)的帮助。

税制改革法案的所有支持者都赢得了一些他们想要的东西,可是他们也都做了让步,公然违背了他们最初支持全面税制改革的原则上的理由。民主党人很高兴堵上有关特殊利益和富人的法律漏洞,可是他们也不得不同意降低最高税率,违背了他们做出的累进税制的有力承诺(从50%减少到28%)。共和党人赢得了较低的边际税率,可是他们也不得不接受由于减税而失去每年大约300亿美元的税金,因而使富人的贡献在所得税收入中占据比以前更高的比例。

即使在最成功的事例中——比如税制改革法案,妥协也无法满足纯粹的原则。该法案通过以后,其支持者集合起来保卫它,为它欢呼,视之为立法的里程碑。如果与以前的或者随后的税制改革相比,确实如此。然而即使根据其最可靠的支持者援引的道德原则来判断——无论是累进税制的原则还是自由市场的那些准则,这个法案都与之相去甚远。一位有名望的税法学者将税制改革法案与一系列遵守原则的税制改革

计划进行比较，发现了它的不足之处：“我们被告知说这是五十年来涵盖最广泛的立法，是公平公正的典范……这种宣传完全无法令我信服。”<sup>8</sup>

现在让我们前进至 2009 至 2010 年，看一下使医疗保险改革的议案通过的努力。<sup>9</sup>从民主党的党内初选到 2008 年的普选，医疗保健一直是竞选活动中的重要议题。大多数总统候选人都清楚地陈述了比往常更具体的建议。巴拉克·奥巴马较晚加入到这场辩论中，在其他候选人之后介绍了自己的医疗保健计划。<sup>10</sup>不过一旦入主白宫，奥巴马就优先考虑改革。首先，他示意自己打算就计划的细节达成妥协，将协商主要交给国会领导人。依靠国会领导人，在本质上正是里根总统在进行税制改革时采取的策略。然而此后政治形势改变了。从 20 世纪 90 年代开始，共和党人经常以议会少数派的方式团结起来，这种策略使两党合作的可能性极度减少了。

2009 年 8 月休会之前，国会中的两党未能就医疗保健制度改革达成协议，这时竞选活动再次开始了，反对者得以利用  
8 间歇的优势，鼓动舆论反对待定的议案——常用的手段是在此过程中歪曲它们。结果彻底断送了两党之间妥协的希望，尽管希望本来就很渺茫。然后改革者转而寻求民主党内的妥协，可是这项任务几乎同样难以完成。

2009 年 11 月，第一个议案在众议院仅以五票的微弱优势得到通过。在圣诞节前一天，参议院通过了自己的议案。2010 年初，众议院和参议院的领袖们试图在两份有重大差别

的议案之间整合出一个妥协方案,正在这时,马萨诸塞州举行的一场特别选举抹消了参议院民主党得以阻挠议事的多数优势,也致使参众两院的许多温和派民主党人开始重新考虑他们的支持。竞选活动的心态反过来导致了报复。为了让议案最后通过,不得不采取很少使用的立法程序(“调和”),将改革的建议分割成单独的议案,最终实行的措施不如原始提案那么全面综合。

虽然医疗保险制度改革法案不是两党共同认可的,产生它的过程却如税制改革法案一样是一种妥协。所有为医疗保健制度改革投票的人都放弃了自己重视的某些东西,他们认可在一些问题上保留分歧:更大的成本控制,全民覆盖的选民授权的性质,堕胎服务保险的全面覆盖,堕胎基金,还有包括(或是排除)“公共选择”(一种由政府运营的保险代理,与其他私营公司竞争)。支持这种妥协的人都明显地相信立法会比保持现状更好,不过他们也相信,只要他们的对手不那么顽固不化,妥协产生的议案就会更好。

历史上的这两次努力生动地说明,在美国的政治体制下,就重大的问题进行全面改革时要实现妥协是多么困难。尽管几乎每个人都同意,税制改革是一个已经拖延太久的问题,医疗保险制度确实亟需改革,政治领袖们也致力于达成协议,结果这些协议仍然与改革者的预期大相径庭。为了让医疗保健的议案通过,总统进行了长期艰难的努力,并愿意把他在第一年任期内的成功赌在这个议案上,才在两院享有多数支持。

支持这次妥协的多数人都是来自一个党，在 220 票中只有 1 票的例外。两次改革都设法处理了主要问题，多年的事实证明它是抵制改革的因素，不过只有税制改革法案被广泛认为是胜过现状的重大进步。医疗保险制度改革法案的很多批评者都认为，它比什么都不做更糟糕，而很多支持者认为，它只是聊胜于无而已。

10 甚至连一场危机也不能缓和妥协的困境。如果 2011 年未能就提高债务限额达成妥协，后果就是政府违约的高度风险和更严重的财政危机，可是那次妥协的过程仍然是一场艰难的苦斗，而且与税制和医疗保健制度改革不同，达成的协议只提供了短期的应急措施。只要涉及民主议事日程上的任何复杂的议题，实现妥协总是一场挑战，不仅在处理税收、医疗保健和债务问题的积极行动方面，而且在创造就业机会、教育、移民和其他众多事务方面，公民与他们的代表总是存在深刻的分歧。

## 妥协的特征

在进一步探究这些片段所揭示的理念是如何帮助或者妨碍妥协之前，我们需要先清楚说明在典型的民主政治中面临危机的妥协的特征。

总体而言，妥协是一种协议，为了从自己的视角上改善现状，每个人都在协议中牺牲一些东西，而这些牺牲至少部分地

取决于其他人的意愿。<sup>11</sup>这种牺牲不仅意味着你得到的必定比你想要的更少,而且由于你的对手,你得到的必定比你认为自己应得的更少。在典型情况下,牺牲必然涉及削减或修改自己的原则。<sup>12</sup>我们将妥协的这些界定特征,称为**双方的牺牲和故意的反对**。

虽然很多种妥协都具有这些特征,产生法律的协议,即立法妥协发挥作用的方式并非总是与更加常见的妥协相同——比如在国际政治中防止战争或缔结和平条约的妥协,还有在商业贸易中决定交易的妥协。与主要的国际性妥协不同,就立法进行协商谈判时并没有武力的最终威胁的背景(尽管有时立法者谈论起核心选择时\*,表现得仿佛选举的失败就是世界的毁灭)。与普通的商业交易不同,立法者们讨价还价的主要内容不是财政问题。立法妥协通常既涉及原则又涉及物质利益。

11

立法妥协的性质,取决于民主的和制度的独特环境。在发生妥协的不断变化的机构中,其成员要对选民和他们的政党派负责任,并维持彼此之间的关系,同时处理具有多重部分和长期效应的各种各样的问题。这种环境里的协商的动态变化型式,不同于在大多数讨论中更常见的双主体、一次性的相互作用。

12

---

\* 核心选择即 nuclear option,又称合宪选择,指在没有绝对多数支持的情况下改变参议院的规则或先例的任何计划。——译者注

我们得出的关于立法妥协的一些结论也牵涉到其他环境中的协商,尤其是在其他制定法律的机构中,不过我们的讨论将具体关注美国的立法妥协,特别是国会的。关于妥协的结论在很大程度上依赖于环境——甚至超过政治理论和实践中的其他许多观念。为了进一步地理解立法妥协,我们的关注焦点是它如何运作,以及它在我们这个时代的美民主中遭遇的特定挑战。美国国会是一个受批判的实例,部分原因在于它近年来的表现广受谴责、机能失常。如果我们能够在这个高难度的实例中找出更多妥协余地,那么就可以也在其他政治机构中合理地期待妥协。

在立法妥协的领域内,我们必须分清所谓的传统的妥协与其他一致同意的协议之间的区别。传统的妥协表示一种连续的、内在的根本价值观的冲突:妥协本身象征或包含着党派之间的分歧。其他一致同意的协议的基础,在于内在的根本价值观的集合,或者经常被称作“共同点”的东西。这些协议取消原来的分歧,最终达成完全的共识。<sup>13</sup>

基于共同点的共识是崇高的目标,政治家们也从不厌倦地声称那是他们的目标。2011年的共和党内初选期间,马萨诸塞州的前州长米特·罗姆尼(Mitt Romney)宣布:“领袖们不是通过攻击反对者(赢得胜利),而是从共有的原则中寻求共同点。”<sup>14</sup>

13 共识的一些倡导者认为它是提升大众价值的一个途径。还有人相信,它更加适合产生最好的法律和政策。他们实际

上都是极力主张政治家在共同点的基础上立法,不仅在意识形态方面对立的党派之间,而且在没有高度发达的政治观念意识的大多数公民之间寻找共同点。每个公民都希望自己和孩子们过上较好的生活;每个人都需要安全保障、体面的医疗保健、良好的教育等等。看来有希望在这些共同点上达成共识。

只要发现了共识的可能性,很少有人会怀疑是否能够实现,大多数人都同意,共识通常更适合作为妥协的基准,尽管它令所有的党派都不满意。宣扬共同点的辞令所暗示的前景鼓舞人心,然而实际的情况是更缺乏成果,在其基础上立法的可能性更加有限。诚然,议员与公民之间存在共识:税收制度必须修订,医疗保健制度必须改革。每个人都同意,税收制度应该更加公平,医疗保健的费用应该让更多的人负担得起。但是尽管在改革的必要性方面存在普遍共识,涉及税制或者医疗保健制度改革议案的特定条款,共识却没有转化成协议。为了制订改革法案,必须就特定的条款进行协商,于是和往常一样,在这个层面上,共识变得支离破碎难以立足了。

在对立的政治环境中,在考虑基本共识的协议时另外还有一个问题,寻找通常很小的中间交集的尝试,事实上可能不如联合来自党派伙伴的好主意那么有效。联合主席艾伦·辛普森(Alan Simpson)和厄斯金·鲍尔斯(Erskine Bowles)描述了他们如何在政治多元化的财政责任委员会中设法凑出多数,并强调了来自“勇敢而重大的共同牺牲”的价值观。“(我们的提



案)越是全面综合,我们的工作就越容易。我们的提案越严格,就有更多的人加盟。委员会成员愿意让自己不容置疑的信念接受挑战,为特定的利益作斗争——条件是他们看到其他人在做同样的事,他们的投票是为了解决国家的问题。”<sup>15</sup>

传统的妥协有时也区别于我们所谓的“整合性协议”,其名称还有“解决问题”、“价值创造”和“双赢”的解决方案。<sup>16</sup>长期以来很多讨论谈判的作家都喜欢这种方式,他们提供一种前景,达成的协议可以让各方都胜过现状,谁都不必牺牲。(因为缺少牺牲,它不算是传统的妥协。)开创这个领域的学者玛丽·帕克·芙丽特(Mary Parker Follett)设计的例子被引用的次数最多:两姐妹想要同一只橙子。<sup>17</sup>传统式妥协的解决方案是剖开橙子。可是其中一个女孩只需要橙子汁,会扔掉果皮;而另一个女孩只需要橙子皮做蛋糕,不要果肉。如果她们认识到她们对橙子的兴趣不同,就能找到整合性的解决方法:一个人取走全部果肉,一个人取走全部果皮。那么两人各有收获,谁都不用牺牲什么。谈判专家所建议的达成整合性协议的策略,包括将馅饼做大、互投赞成票、创造象征性的补偿,还有发现新的选项。

类似于共识基础上的协议,实现整合性协议的时机在立法的政治活动中比较罕见,不如它的一些热心拥护者所暗示的那么多。<sup>18</sup>整合性协议取得成功的大多数例子,都涉及尝试解决特定财政争端的个人或团体,而不是在立法机构发生的不断变化的谈判中经常遇到的那种情况。当议员们寻求整合性