

权力游戏

——华盛顿是如何工作的

〔美〕赫德里克·史密斯著

（上册）





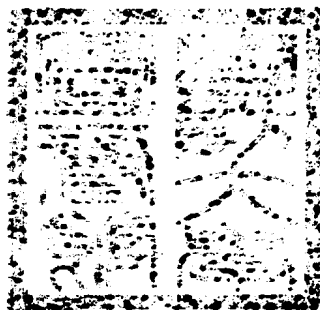
权力游戏

——华盛顿是如何工作的

(上册)

[美]赫德里克·史密斯 著

肖 峰 姬金铎 等译



中国人民大学出版社

Hedrick Smith

The Power Game

How Washington Works

Random House, New York, 1988

根据纽约兰登出版社 1988 年版译出

权 力 游 戏

——华盛顿是如何工作的

(上册)

[美]赫德里克·史密斯 著

肖峰 姬金铎 等译

★

中国人民大学出版社出版发行

(北京西郊海淀路 39 号)

中国人民大学出版社印刷厂印刷

(北京鼓楼西大街石桥胡同 61 号)

新华书店经销

★

开本:850×1168 毫米 32 开 印张:14

1990 年 6 月第 1 版 1990 年 6 月第 1 次印刷

字数:340 000 册数:1-4 000

★

ISBN 7-300-00775-9

D·98 定价:4.90 元

译者的话

《权力游戏——华盛顿是如何工作的》是美国著名政治评论家、《纽约时报》记者、该报驻华盛顿分社负责人赫德里克·史密斯(Hedrick Smith)的长篇力作,它为我们了解当代美国的政治社会,尤其是上层权力机构及其运行的种种内幕,提供了具体翔实的最新材料及发人思考的评论分析。

赫德里克·史密斯于60年代初就作为《纽约时报》的记者进驻华盛顿,目睹了六届美国总统的更替,对20多年来美国的最高权力机构如何施行其统治职权,尤其是对此期间统治方式所发生的各种变化了如指掌。通过长期的观察和思考,他悟出了这样一个道理:华盛顿的权力系统所进行的种种活动,尤如大型的“游戏”。当然,这种游戏是广义的游戏,既包括运动场上的体育活动,也包括日常生活中的娱乐消遣活动,而不论什么游戏,总带有竞争的色彩,又必须遵循一定的规则,而且还有着不确定的结果,近乎于赌博中的那种不确定性,这些正是权力活动的基本特点。一旦把权力活动看作游戏,作者便将美国权力活动及上层政治社会演变的脉络展示得一清二楚,在书中便体现为他用“老式权力游戏”和“新式权力游戏”来划分以70年代中期为分水岭的两种不同类型的权力活动,进而划分出两代不同风格的政治家及“玩权人”(Power player),以及他们各自所信奉的“游戏规则”及活动方式,有助于对纷繁复杂的美国政坛作一个清晰的鸟瞰。

确实,美国的政治社会和权力世界是令人眼花缭乱乃至望而生畏的,仅有“三权分立”的概念远不能使你真正了解它的实际

情况。在当代，美国的总统及其政府机构和国会议员及其立法机构之间存在着错综复杂的关系，再加上党派关系、利益群体关系、州际关系和老式的人情世故关系加入其间，使得任何一个权力游戏者要进行任何一项权力游戏活动，都必须绞尽脑汁去处理这些盘根错节的关系，稍有疏忽，就会功亏一篑。《权力游戏》为我们提供了这方面的许多事例，使我们看到那些机敏的掌权人是如何利用各种手段（如老式的结盟、新式的求助电视舆论工具，以及院内院外的游说、跨州跨行业的讲演、施行小恩小惠等等）来谋求职位及维持职位，来为自己的利益集团提出和通过议案；同时，我们也可以通过本书看到那些并不精明的玩权人由于不谙权术或错用手段，违反了权力游戏规则而频频失误，终于被挤出了权力圈外。《权力游戏》可以说是当代美国的“权术大观”，它在广阔的舞台上展示了权要人物们拉帮结派、玩弄手腕甚至铤而走险来达到目的的种种活动，使那些只能在电视屏幕上看到政界要人的普通人们，更能入木三分地窥见诸多政客们的真实面目。

书中还展现了美国政界中的种种腐败和低效现象。尽管美国有许多法律限制政界的腐败，但权力游戏中仍有法律所限制不了的，抑或说是专钻法律空子而层出不穷的腐败现象。在《权力游戏》里我们可以看到权力和金钱交易的大量事例，而且还可以看到这样一种现象：权力和金钱之间的交易常常难以说清哪些是合法的，哪些是非法的，因为法律就是出自进行这种交易的人之手。从书中还可以看到，在美国的“民主政体”下，各种权力机构和掌权人物之间的互设障碍、互相拆台、争权夺利、勾心斗角、不负责任，从而导致低效低能，其事实无疑表明，资本主义的民主并不是医治腐败的良方，也并不和高效高能必然联系，它除了同社会主义的民主有着本质的区别之外，在实践中也不断暴露出种种弊端。

美国政坛的活动方式及权力游戏的变化是由多种原因造成

的，既有经济状况的作用，也有现代科技手段的影响，还有权力机构内部的“自我调节”。《权力游戏》一书在这方面也进行了细致的分析，体现出政治与社会其他领域的相互作用、相互制约和影响的动态关系，并以政治演变为轴心展示了美国社会近20年来的综合演变图景，为我们了解当代美国社会的面貌提供了一个新视角。

本书作者为写此书收集了大量资料，采访了许多权要人物和内部知情者，有四五百位国会议员和行政官员为作者写作此书提供了资料，或者亲自向作者介绍了有关情况，其中最重要的人物有前任总统卡特和里根，以及众议院议长、参议院多数党领袖等等，因此书中有许多内容都是作者收集的第一手材料，引用了大量现场采访的当事者的原话，读来有亲临其境之感。随着本书所包容的现代历史的展开，会使你极为接近这些活动事件，使你感到政坛要人们活灵活现，历史事件历历在目。正因为如此，它既有现实的可读性，也具有历史资料的价值，是研究当代美国政治和其他社会问题的重要读物。当然，对作者在书中提出的观点和结论，我们必须坚持用马克思主义的观点去加以鉴别和分析，而决不能简单地接收。

赫德里克·史密斯早就以他畅销世界的《俄国人》(The Russians)一书而闻名遐迩，在那本书里，他将数以百万计的读者引入了苏联内部，并指出俄国人是怎样被驱动起来的，那是他基于在莫斯科和东欧的记者生涯而写的，他因此而获得了普利策奖。作为一位世界闻名的记者，史密斯在写作此书时也显示了娴熟的技巧，大量运用了富有生动个性的、戏剧般的描写手法，读来引人入胜，饶有兴味。正如加利福尼亚大学政治学教授奥斯汀·兰尼(Austin Ranney)在评论此书时所说的：“他将那么多的事件描述得如此之好，以至于你一旦拿起了这本书，你就会发现很难把它放下。”

由于篇幅较大，本书的汉译本分上、下两册出版。参加《权力游戏》(上册)翻译的是：

肖 峰 (序，第一、二、三、四章)

赖辉亮 (第五、六章)

陈生洛 (第七章)

姬金铎 (第八、九章)

张勇进 (第十章)

最后由肖峰统改定稿。

本书的出版得到了中国人民大学出版社总编辑李准春教授和该社哲学编室主任沈小农同志的大力支持，责任编辑王丽云同志为加工书稿付出了大量的劳动，在此一并致谢。

由于时间仓促，加之该书内容庞博，涉及的事件、人物极多，而译者的水平又有限，难免有错漏之处，恳请读者不吝赐正。

1989年10月

目录

译者的话	1
序	1
第一篇 权力的性质	15
第一章 总统的职权及权力的漂移：	
我们的交替轮换着的首脑们	17
权力的形象：作为约翰·韦恩的总统	25
权力现实：交替轮换着的首脑们	31
第二章 1974年的权力大地震：	
改革、金钱和电视的冲击	39
亲密温和之消逝	48
金钱与混乱	53
显像管的巨大作用	60
第三章 权力的柔性面：	
引人注目、信誉和权力冲浪	67
信誉	74
惹人喜爱，轻握权力，驾驭事态	83
第四章 豪猪权力：多刺的政治	89
赫尔姆斯和杰克逊：镜像	96
第五章 权力圈：缩小入口，扩大圈子	105
渴望接近	112
“你是圈内人吗？”	115
缩小通道	117

扩大圈子	120
第二篇 权力角逐者与权力竞技场	125
第六章 “环城道内部”的生活：	
华盛顿的社会习俗.....	127
“哈巴狗”云集之城	133
国会：中学式的网络	138
奇妙的政治搭档	143
竭尽全力者：孤独的人们	151
男人统治的城市	159
第七章 国会与永无止头的竞选：	
谋求留任的政治活动与新一代.....	167
当选的五大支柱	171
不惜一切抛头露面	176
电视政治之争	181
老一代与新一代	184
舆论之战	192
有的放矢	202
社会福利工作：达马托“市长”	207
追逐金钱的里里外外	213
第八章 五角大楼游戏：	
政治分肥与势力集团.....	219
争议三角	223
迪瓦德：九死一生的火炮	229
运行中的铁三角	236
武器制造合同的扩散	243
陆军的游说活动：阿拉斯加的热带部队	248
约翰·莱曼：过于自信的活动家	254
军事势力卡特尔	261
联合面面观	270

温伯格：软和硬	274
温伯格的滑铁卢——失掉的岂止是金钱	281
第九章 新的院外活动游戏：	
公众压力与政治行动委员会的金钱	289
美以公共事务委员会的前前后后	292
美以委员会在日带地区的组织工作	300
老式院外活动	308
新式院外活动	315
竞选式院外活动	319
寻找激励选民的热点	324
是真草皮还是人工草皮	327
政治行动委员会的气概：收集巨资	334
政治行动委员会的金钱买到了什么	340
特殊利益集团政治行动委员会制造了当政者	346
违法的院外活动	355
第十章 影子政府：	
工作人员的权力	360
莫伊尼罕竞争之铁的法则	370
国会里的“助手病”	376
作为政策制定者的国会工作人员	380
向行政部门挖人才	384
里根的“工作人员总统职位”	393
来自亲近的权力	400
工作人员驱动内阁	405
白宫权力的五个秘诀	411
工作人员的误区	424
回到共和党的模式	429

序

我们美国人是一个喜欢比赛的民族。从星期五晚上玩扑克牌到星期六玩排五点^①，直到公司之间的竞争和核武器的竞赛，美国人完全被输赢所纠缠。竞争就是我们的生涯，它把我们的全部生活粘结为一个整体。运动和游戏是全国性的娱乐。我们既自己玩游戏，也看别人玩游戏，并和自己玩游戏时产生同样的感觉。我们游泳、骑自行车、慢跑或打网球，并把这些活动当作一种对抗性的比赛，使我们自己同对手相对抗，以及在高尔夫球中同标准打数相对抗，在徒步旅行及赛跑中同秒表相对抗。在6个美国人中就有5个每周要用好几个小时看电视中的橄榄球、棒球、拳击、保龄球或其他运动项目的比赛。有1亿人每周都要收看电视中的游戏表演——其中有4300万人要收看“运气之轮”^②节目，这大概是由于一个国家几乎都沉溺于游戏而起的名字。在全世界，人们还在千百万个地方进行着商业游戏。

一些人将生活本身也当作一场游戏来对待，以赢或输来看待人生，而不是用宗教的伦理法则或其他较为超脱的价值系统来看待人生。

在华盛顿，参议员和众议员们谈论政治就像谈论游戏一样，而把他们自己当作是“玩游戏的人”。能成其为这种意义上的游戏者，就意味着他在某些方面有了权力或影响。而不能成其为这种意义

① 一种赌博游戏。——译者注

② “Wheel of Fortune”，美国的一种游艺性电视节目，如有奖猜谜等。——译者注

上的游戏者，就是处在权力圈之外，或者没有什么影响力。在政府里，最高级的游戏就是“战争游戏”——这并不是指那些由舰队或成团的部队所进行的军事演习，而是指那些幽灵般的计算机程序，我们的那些决策者和原子核专家们在碰到危机时，就是用它来检验自己的反应和防卫能力的。人类的生存变成了一种游戏。

所以，将我们是如何受统治的——今天华盛顿真实工作的方式——看作是一种权力游戏，似乎是很自然的。这并非轻蔑的说法，而是可以作为理解政府是如何实际工作的，以及他们为什么不能工作得更好些的一种方式。游戏有时是光彩的和受青睐的，而有时又是恼人的和严酷的。权力游戏无疑是一种押着巨额赌注的严酷的游戏，在这场游戏中，无论是赢者还是输者都影响着许多人的生活——你的、我的、那些正走在街上的人们的以及遍布世界的人们的生活。

1962年，当我来到华盛顿在《纽约时报》报社工作时，我以为我是了解华盛顿是如何工作的。我知道通常的教科书所告诉我的东西：总统和他的顾问团负责政府的工作；国会宣布战争和通过预算；国务卿指导外交政策；而资历规定^①决定了由谁在国会中制定法律条文；还知道南方的委员会主席——是靠资历规定而取得这一职位的——的权力是受不到那些年轻议员们的挑战的；选民们选举这个党或那个党来执政；由各党来安排自己的国会议员去如何投票——只有南方的民主党人例外，他们经常与共和党人合作。

这些老生常谈已经戏剧般地发生了变化。在我作为一个记者的岁月里，经历了六届总统的政府。在这段时间里，我看到了美

^① 指国会把在某些委员会内任职最久的多数众议员任命为该委员会主席的规定。——译者注

国政府系统的运行方式所发生的令人眼花缭乱的变革。华盛顿的权力游戏已经被许多因素所改变：新的国会裁决法限制着总统的权力；国会内部的反叛活动也削弱了资历规定这一制度；我还看到了选举中的交易、特殊的政治热点的爆发、对政治性的资金筹措的需要以及工作人员们权力的剧增，还有在选举者身上发生的变化。

过去 15 年中的政治变革已经改写了游戏中的旧规则。现在总统要结成统治联盟会比以前碰到巨大得多的困难。本来属于总统的权力经常从他手中溜掉了。一个老练的领导者必须学会如何像一个冲浪运动员那样驾驭住政治风浪，否则他就只能完蛋。国会里旧式的寡头政治的权力系统已被打破。新一代参议员和白宫成员与过去不一样，他们利用电视来进行政治活动，这是同过去只在国会内部进行政治活动截然不同的一种游戏。政党的标签现在对于选民所起的作用大大减少，对许多候选人来说也是如此。

完全可以说，这是一种新的棒球游戏，有着一套新的规则、新的取得权力地位的方式、新型的玩游戏人、新的游戏计划，还有新的影响输赢的策略。这是一种更加松散的权力游戏，它有更大的公开性，比 25 年前我刚来到这个城市时更难驾驭和掌握。

我在本书中的目的，是要将你带到华盛顿政治活动的每一个部分的内幕中去，使你看到它是如何工作的。然后向你表明，整个统治游戏是如何相互适应的，而且也要向你表明其中不相适应的地方。我的前提是，政治家们今天所玩的游戏——亦即说，权力游戏是如何被玩耍的，华盛顿究竟是如何工作的——中，有着一些未被明文写下的规则、程序和方式，而这正可以解释政治家们所干的事情为什么会经常如此地发生。这些政治上的习惯、常规和可以预言的行为方式，存在于马克斯·隆尼尔（Max Lerner）曾经称为的“事件的终极目的”的背后：

- 为什么总统在进行组阁以行使统治职权时，会遇到如此之多的麻烦；

- 为什么五角大楼购买了价值连城的如此之多的武器，却不能工作得更好些；

- 为什么国务卿不能真正地制定外交政策，而且在一届又一届的政府中，同国家安全顾问相冲突；

- 民主党是如何防止共和党在众议院中取胜的；

- 政治上的金钱游戏通常是如何帮助政府解决财政上的难题的；

- 为什么一些像罗纳德·里根那样的总统能够摆脱他们的绝大多数政治麻烦，而另外一些像吉米·卡特那样的总统却会陷于泥潭而不能自拔；

- 为什么舆论界亲近一些政治家而疏远另一些政治家；

- 奥利弗·诺思(Oliver North)中校是如何掌握了那么大的权力去同伊朗人进行秘密交易以及同尼加拉瓜反政府力量签署条约的——这实际上是在亨利·基辛格开创先例的阶梯上向上攀缘。

我使用“游戏”这个比喻的说法，并不意味着将政治看作是小孩的玩耍。统治美国是项严肃的事业。华盛顿处理着实质性的问题，决定着事态的结局，还提出着主意和办法。例如，一个政党可以从另一个政党那里得到“智力上的”激励，而这在政治游戏中是至关重要的。民主党在富兰克林·德兰诺·罗斯福(Franklin Delano Roosevelt)的新政时代，利用了“观念优势”(Idea advantage)；里根派共和党人在80年代随同他们裁减政府机构和减税的想法一起又抓住了它。

但是，华盛顿也是一个同时忙于资财和计谋的城市。原则和权力纠缠在一起。对于某人的沉浮、在位或离任，华盛顿会受到

的牵动，就像这座城市是靠政策来安排似的。政治家们呈球大战、军备控制、公平纳税体制、贸易保护主义和福等问题时是认真的，但是当他们在防卫中精心策划回击对策时，当他们为了获取公众的关注和喝采而寻找热门话题，也同样地是认真的。他们追求自己这一方——他们的选举人——的利益，但是在华盛顿这个特殊的世界中，他们也在权力的角逐中——势力的角逐、手段的角逐、资历的角逐、金钱的角逐、诽谤的角逐中，热烈地追求着自己崇高的个人利益。每一种角逐、游戏都有其自身的内在逻辑，它经常使官员们从对于最好政策的真诚追求中转移开去。

华盛顿的政治是一种持续的竞争，一种不断为各自的目的、权利和利益而进行的争夺。国会是权谋之战的主要场所，在那里争斗一轮接着一轮，表决一次接着一次。人们在那里进行竞争、支持某人、组成联盟，当一次行动完成之后，联盟便告解散，议员们接着为下一个目的进行新的组合。当然，联盟的竞争是我们国家的生活方式，但这种竞争很少达到如今这样频繁的程度：人们之间相互掣肘，争斗日复一日地进行着，并成为专业化和社会化的事情。

游戏自然是在政治领域中听到的行话。由此可推知，我们的政治家们经常借用运动场、田径、保龄球、赛场或博场等等中的术语。作为总统，理查德·尼克松从未梦想过没有“游戏计划”的行动。杰克·肯尼迪（Jack Kennedy）将政治同足球^①相比较，告诉他的新闻秘书皮埃尔·沙林戈（Pierre Salinger）：“如果你看到空隙，就从中穿过去。”杰拉尔德·福特是众议院共和党的领袖，他也无法抗拒使用足球中的陈词滥调；如果没有福特警告说球就在十码线上，防线正在溃败，那么表决就几乎不会进行。后来，像

① 这里及以下所说的足球，均指橄榄球。——译者注

一个拳击运动员的教练指挥着比赛一样，罗纳德·里根
个“sparring partner”^①来为他1980年的总统竞选加温。他
戴维·斯多克曼(David Stockman)来为自己同约翰·安德森
Anderson)和吉米·卡特进行竞选作准备工作。后来，国务卿
山大·黑格(Alexander Haig)从里根的内阁成员名单中被划掉
因为白宫感到他不是一个“能协作的队员”。无论是赞赏者还是批
评者都看到了亨利·基辛格是如何像下一盘全球性的国际象棋一
样来处理我们同莫斯科的对抗关系，而将其他国家当作抵押品一
样来对待的。

权力游戏也在拉斯·维加斯得到了反响，并且与日俱增。作
为参议院的多数党领袖，霍华德·贝克(Howard Baker)将里根的
减税经济比作是一种“江轮中的赌博”。政治家们永远在引证着许
多例外来同自己作对，他们总是在谈论着跑在前面的人以及竞争
中出人意料的获胜者。政治记者们同体育专栏作家们有着亲缘关
系，包括在“政治更衣室”中进行的谈话：我们编写有关的
“书”，用以指导竞争者们，使他们将更多的注意力转向前面的障
碍、有利条件的进展程度以及训练者们的技艺，而不是更多地去
考虑结果如何。

但是，这本书就美国的政治来说，已超出了更衣室里的行话
和类似于游戏的东西。游戏中的用语有助于解释那些老练的政治
家们赖以生存的方式和规则——无论是政党的还是政府的，也有
助于我们所有的人去解释这种游戏的一切结果。实际上，华盛顿
的权力游戏并不只是一种单项运动，而是一场奥林匹克运动会，它
遍及全城，以极为刺激的方式进行着，一场接着一场、一项接着
一项、一批队员接着一批队员地进行着，于是，政府统治的全部
活动便被显露了出来。

① 训练期间为拳击手练习进攻和防守的对手。——译者注

将华盛顿内部的工作作为一种权力游戏来看，这是使行动适合于计划的一种方式，这是为了理解是什么使得那些著名的人物，以及那些不露面的、鲜为人知却有实权的人物，去干他们所干的那些事情的一种比喻。有时候，它还解释了为什么一些好人没有将游戏玩得更好，为什么他们没有取胜。这也有助于把握那些获胜者们在政治交易中所使用的计谋，看到为什么一些政治家成功了，而另一些政治家则失败了。

了解游戏的规则，正确地进攻和反击，是取胜的关键。有些政治家喜欢说权力游戏是一场碰运气和即兴而作的无法预期的赌博——“闪电击中屋外厕所”就是参议员阿兰·辛普森(Alan Simpson)比喻的说法。在绝大多数时间里，政治家有些像奥林匹克高台跳水选手作了一个熟练的翻腾三周动作时那样凭运气和毫无准备。一种偶然的、即兴的表演也许会使他在这个国家增加其外在的政治色彩，像里根在电视讲词提示器(teleprompter)^①面前的讲演以及被排演出来的新闻发布会等等就是如此。但是，跟象棋大师一样，真正的政治老手在他们开局之前，对于将要如何玩出一定的计谋和手腕，通常都有一种很好的感觉。

政治家们自己也知道，懂得规则和运动的人，懂得权力之现实和取胜之策略的人，是居于优势的；那些精于设置陷阱和摆脱现代政治之常规的人，也是居于优势的。游戏的规则从一个领域运用到了另一个领域。举几个例子。一本现代政治策略手册将会这样说：

·精明的白宫办公厅主任知道，你不要让总统全力投入和国会的斗争，除非他有足够的选票能确保表决的胜利；然后你会不断抱怨愈演愈烈的斗争，消除对方的怒气，使总统

^① 电视广播中在播讲者前显示出放大的广播稿的装置。——译者注