

谁掌管美国

[美] 托马斯·戴伊 著





谁 掌 管 美 国

——卡 特 年 代

(第 二 版)

〔美〕托马斯·戴伊 著

梅 士 王殿宸 译



世界知识出版社

Thomas R. Dye
WHO'S RUNNING AMERICA?
THE CARTER YEARS
Second Edition

1979

Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey
根据美国新泽西州恩格尔伍德-克利夫斯, 普伦蒂斯·霍尔出版公司
一九七九年第二版译出

封面设计: 张良国

谁掌管美国

——卡特年代

(第二版)

[美] 托马斯·戴伊 著

梅士 王殿宸 译

* * *

世界知识出版社出版
(北京阜成门外展览路24号)

北京外文印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

850×1168毫米 32开本 印张: 10 字数: 234,000

1980年12月第1版 1981年3月第2次印刷

印数: 23,001—33,000

书号: 3003·1617

定价: 1.00元

目 录

前 言	1
-----	---

第 一 部 分

美国社会中的权力

第一章 最上层的人物	5
形成掌权阶层的必然性	6
社会机构是权力的基础	8
另一种观点：权力表现为决策	11
掌权职位的鉴别	15
美国掌权阶层的规模：最上层的五千人	19
应予探讨的一些问题	20

第 二 部 分

美国各社会机构的领导人物

第二章 企业董事	23
经济权力的集中	23
跨国公司：世界规模的大企业	33
企业董事	36
沿着企业阶梯向上爬的经理人员	39
爬上顶端的典型：约翰·德巴茨	45
从最上层开始其事业的企业继承人	46
继承家业的大老板——亨利·福特第二	51
个人财富与经济权力	53

错综复杂的企业所有权	57
企业道德	60
小 结	64
第三章 政府的领导层	66
政府权力的集中	66
政治家：风度和形象	68
杰拉尔德·R·福特：从罗斯·鲍尔足球队到白宫	70
吉米·卡特：面对权势集团的微笑	73
特德·肯尼迪：太子	78
行政决议的制定者：深思熟虑的人	82
掌权的知识分子：基辛格和布热津斯基	85
职业的官员	91
军事权势集团	96
国会权势集团	102
法 官	109
为竞选捐款	112
小 结	116
第四章 新闻决策人	118
宣传机器权力的集中	119
新闻决策人	124
凯瑟琳·格雷厄姆：美国最有权力的女人	126
新闻报道上的自由主义偏见	128
新闻决策人如何创作新闻	132
选择观念，“全家福”节目	134
“电视病症”	136
小 结	136
第五章 民间权势集团	138
“超级律师”	138
克拉克·克利福德：华盛顿的超级律师	143

基金会	146
文化团体	152
民间机构	155
大 学	163
知识分子掌权人物	167
小 结	172

第三部分

社会机构掌权阶层的组成情况

第六章 最上层人物的相互兼职与专业化	175
最上层的权力是集中还是专业化?	175
“相互兼职者”与“专业人材”	177
相互兼职的方式	182
最上层人物在社会机构中的以往经历	184
“洛克菲勒帝国”——大权集中于最上层	186
从大通·曼哈顿银行看戴维·洛克菲勒	192
多元化的证据：许多互兼董事职务的企业集团	197
小 结	200
第七章 掌权人物的选拔——升向领导层	203
是统治阶级体制，还是开放式领导体制?	203
在开放式体制中晋升	206
最上层人物的社会出身	208
各机构领导人物的社会特征	210
最上层中的黑人	213
最上层中的妇女	216
通向最上层的多种途径	219
最上层人物的生活：报酬，消遣，旅游	221
社交俱乐部：掌权人物的活动场所	224
小 结	226

第八章 社会机构领导人物间的矛盾与一致	229
掌权人物中间存在矛盾还是一致?	229
自由主义权势集团	231
大企业家想些什么?	233
掌权阶层具有一致看法的限度	237
掌权人物中的宗派主义	240
新兴富豪: 阳光地带“牛仔”的兴起	243
老牌富豪的优势	246
阳光地带的“牛仔”与根基雄厚的“北方佬”对抗	247
“牛仔”, “北方佬”和“水门事件”	253
小 结	255
第九章 各社会机构领导人怎样制定公共政策	258
政策是掌权人物选定的, 还是各个集团间相互作用的 产物?	258
制订国家政策的寡头论模式	260
规划政策的权势集团	265
政策规划组织的负责人	274
“直接决策者”的作用	278
制订公共政策的专题研究——人口控制问题	279
小 结	286
第十章 美国各社会机构的掌权人物	288
美国社会机构的权力	288
各社会机构掌权人物的等级化和多元化	289
谁掌管美国?——调查总结	293
谁掌管美国?——理论与研究	301
附 组织机构索引	303

前 言

本书《谁掌管美国——卡特年代》，未曾得到任何公私机构捐款或合同的支助。它是在州立佛罗里达大学一九七二年春季关于“权力与掌权人物的研究”研究班讨论会的基础上写成的。学生们煞费苦心地收集并整理了有关各种组织机构五千多名掌权人物的资料。作出最大贡献的是，现任州立孟菲斯大学政治学助理教授约翰·皮克林。他的博士论文《美国政治制度中的权力和权势集中》值得所有认真研究美国掌权人物的学者一读。作出重要贡献的还有，现任乔治·华盛顿大学政治学助理教授尤金·德克勒克和佛罗里达大学新闻学助理教授爱德华·韦斯顿。

七十年代初期，我们曾经根据本书所收集的同样资料，在社会科学杂志上发表了两篇文章：

一篇是托马斯·戴伊、尤金·德克勒克和约翰·皮克林写的《各社会机构掌权人物的集中、专业化和互兼职务情况》，见《社会科学季刊》，一九七三年六月，第八至二十八页。

一篇是托马斯·戴伊和约翰·皮克林写的《政府和企业界的掌权人物：集中与专业化》，见《政治杂志》一九七四年十一月号，第九〇〇至九二五页。

我们对于这两家杂志的编辑查尔斯·博让和唐纳德·斯特朗惠予协助和鼓励，深为感谢。同时，我们也要向上述两文发表前后写信给我们的几位评论家，其中包括威廉·多姆霍夫、苏珊娜·凯

勒·约翰·沃尔顿、罗伯特·莱因伯里诸位学者，以及参议院政府事务委员会的工作人员维克多·莱因默致以谢意。

由于没有得到任何方面的支助，而收集有关资料的工作量又很大，致使本书的编写工作进展迟缓，并带来了若干会使某些读者烦恼的问题。其中最严重的问题就是材料旧了，因为最初收集的资料是根据一九七二年的材料，而出书时已经是一九七九年了。本书第二版虽将我们许多资料的时间补到一九七七年，但是，第三部分的统计数字和附表，依然是以我们最初收集的资料为依据的。我们认为，材料旧一点决不会影响到重要的调查结论（尽管我们注意到，在第七章各机构的最高级职位中新增加了少数妇女与黑人）；但是，本书所发表的材料，同目前各机构领导人物的状况，难免会有某些不尽吻合之处。

本书第一版印行于一九七六年，它叙述了尼克松和福特执政时期国家领导人的情况。其副题是：“美国各机构的领导人物”。我们现在的着眼点，仍然是美国公私组织机构内的最高级领导人物。

本书第二版以“卡特年代”作为副题，反映了卡特当选总统和民主党新政府上台之后，国家领导层所发生的变化。一九七七年这一年，在华盛顿的行政部门也好，国会也好，上台的人里面都有许多“新面孔”。

一九七六年初，在一般公众中实际上还是默然无闻的卡特，竟于一九七六年十一月以险胜击败了福特，并于一九七七年一月组成新内阁。我们认为：卡特对于“东部权势集团”并不是完全陌生的。他之所以被选定作为民主党总统候选人，部分应归诸于东部权势集团经过深思熟虑作出的判断，认为，经历了越南战争和水门事件这些岁月之后，需要有一个新的、令人放心的人物出山；卡特内阁是传统的老牌自由派领导的反映。国会的领导人物一九七七年也

有所变化，罗伯特·伯德继迈克·曼斯菲尔德出任参议院多数党领袖；托马斯·奥尼尔取代了卡尔·艾伯特成为众议院议长；霍华德·贝克接替休·斯科特为参议院少数党领袖，如此等等。然而，我们也认为，这些新面孔的出现，不过是一种表面上的变化。国会里的新领导毕竟是从国会山“既定的”领导人中挑选出来的，因此国家政策不会有什么重大变化。最后，我们将过去几年里工业界、银行界、公用事业、新闻界、基金会、大学以及民间组织的领导机构中的变化加以说明。不过，这些变化是非常微小的。实际上，本书第一版所列举的人物，大多数现在仍在管着美国社会的这些非政府部门。而且，虽然人名变了，其社会背景、社会准则与态度、相互作用的方式以及基本政策方向等，都没有改变。

本书共分为三部分。第一部分：“美国社会中的权力”，提出我们所要研究的问题，确定定义和概念，并说明我们在鉴别美国各社会机构掌权人物时所采用的方法。第二部分：“美国各社会机构的领导人物”，叙述工业界、金融界、保险业、公用事业、政府部门、新闻界、法律界、基金会、民间组织与文化组织以及大学等的权力集中情况，并且描述了在不同的社会部门里担任组织机构高级领导职位的人物的类型。它“指出姓名”，并在这样做时，引用了简短的人物传记材料。这些小传旨在向读者扼要介绍掌权人物的各种特征：他们就读过的学校，早期的履历，取得的业绩，以及他们担任过的各种领导职位。这些小传取材于广泛的资料来源：《美国名人录》、《当代人物传记》、《福布斯》杂志、《幸福》杂志、《国会季刊》，以及我和我的学生多年来收集的单篇文章和书籍等^①。第二部分所

^① 《美国名人录》，在芝加哥的马基斯名人录公司每两年出版一次。《现代人物传记》，纽约H·L·威尔逊公司每月出版一期，每年汇印一次。《福布斯》杂志，纽约马尔科姆·福布斯出版的半月刊。《幸福》杂志，纽约时代—生活公司出版的月刊。《国会季刊每周报道》，华盛顿国会季刊出版公司出版的周刊。

载的小传，是为了后面第三部分更加系统地分析传记资料创造条件。

第三部分：“社会机构掌权阶层的组成情况”，对诸如下列因素进行了系统的考察：掌权人物的互兼职务与专业化情况，权势阶层成员之间的职务交叉情况、选拔的途径、他们的社会背景与经济状况、过去的经历、种族与性别的偏颇不均、所参加的俱乐部及生活方式、态度与见解、竞争与统一、派别活动、决策中相互作用的方式等。第三部分的编写工作，很大程度上依赖于电子计算机储存的传记档案。我们在州立佛罗里达大学费了很长时间，才把各机构几千名最上层掌权人物的资料编成档案。第二部分关于美国掌权人物特征所作的一般性叙述，有待于在第三部分中得到较为细致的系统分析。

作者决定采取“指出姓名”的办法，是经过一番仔细考虑的。我们知道，各社会机构中担任最高职务的人物会因时而异；也知道，有些材料到了本书出版时，就会过时。而且人物多达几千，有些差错，在所难免。但是，这些人物小传使统计资料的分析读起来感到“有血有肉”。这些小传，会使我们研究成品中所列举的数字和百分数“显得活灵活现”。掌管美国的人物都是些活生生的人。我们认为，唯有用这种具体事实，才最能给读者留下深刻印象。

第一部分

美国社会中的权力

第一章 最上层的人物

3

在美国，大权集中于极少数人手里。两亿一千五百万美国人当中，决定战争与和平、工资和物价、消费和投资、就业和生产、法律和司法、税收和利润、教育和学术、卫生和福利、广告和通讯、生活和休息，不过是几千人。在一切社会里——原始的和发达的，极权制的和民主制的，资本主义的和社会主义的——掌握大权的都不过是很少数的人。不论是否假借“人民”的名义来行使这种权力，一概如此。

《谁掌管美国》写的就是那些处于美国社会结构最上层的人物——他们是何许人，有多大的权力，是怎么掌权的，利用权力干什么。在现代复杂的工业社会中，权力集中在公司、银行、公用事业、保险公司、广播电视网、白宫、国会和华盛顿的官僚机构、军事权势集团、著名的法律事务所、基金会以及大学等等大的社会机构中。本书的研究对象，就是位于这些机构最上层的人们。

我们会问，在美国，占居最高掌权地位的是些什么人？这个国家权力集中或分散的程度如何？这些社会机构的领导人是怎样得到其地位的？他们的背景、态度和目标是什么？这些掌权人物彼此间是怎样的关系？他们的关系中表现出多大程度的团结或竞争？

他们在国家面临的重大问题上意见是否一致？他们是怎样作出重大决策或推行新的计划和政策的？

形成掌权阶层的必然性

社会上拥有权力的少数人是一个掌权阶层；不拥有权力的多数人谓之社会大众。由于那些掌权者对于决定所有美国人生活方式的大社会机构拥有正式的权力，我们不妨称他们为“掌权人物”。

就大权集中于少数人之手而言，美国决不是独此一家。千百年来，学者们著作中的一个突出论点，就是权贵存在的普遍性。意大利的社会学家维尔弗雷多·帕雷托说得很精辟：“每个国家的人民都是由一个掌权阶层，即一批从民众中挑选出来的分子统治的。”^①

传统的社会理论都把掌权人物看作社会组织中必不可少的赋有职能的部分。掌权人物之所以必不可少，是因为社会普遍需要有个秩序。只要人类在一起生活，他们中间就会建立起一套有其规范的相互关系来，这样他们便会对周围其它人的行为有所了解。没有有规范的行为，社会这个概念本身也就不存在了。在这种有规范的相互关系中，就包含着少数人出来代表全体，决定问题。即使在原始社会，也需要有人决定什么时候开始狩猎，怎样进行，猎获的东西如何处置。

差不多两个世纪前，亚历山大·汉密尔顿在为掌权阶层的存在进行辩护时写道：“一切社会都分成少数人和多数人。前者是富有而出身显贵的人，后者则是人民大众。一向说人民的声音就是上帝的声音，但不论人们多么普遍地引用和相信这一格言，它实际上并不真实。人民是动荡多变的，他们很少能作出准确的判断和

^① 维·帕雷托：《思想与社会》（纽约，哈考特—布雷斯出版公司，一九三五年），第二四六页。

决定。”^① 意大利政治学家盖塔诺·莫斯卡也同意这种论点。他说，掌权阶级“虽然总是少数，但它却履行全部的政治职权，垄断一切权力并享受权力所带来的好处；而人数众多的第二阶级，则要受第一阶级的领导和控制，这种领导和控制的方式如今已多少合法化了，多少带有强制性和暴力。”^② 现代社会科学家们也提出了同样的论点。社会学家罗伯特·林德写道：

规定出人们的相互关系和人们为达到需要的目的而应采取的组织形式；这对每一个社会——如果要成为一个社会，而不是一群乌合之众的话——都是必不可少的。……有组织的权力之所以存在——随时随地存在，不论社会大小，是原始的还是现代的——乃是因为它起着建立和维持某种秩序的作用，而这种秩序是一个特定的社会在特定的时间和空间里赖以生存的条件。^③

政治学家哈罗德·拉斯韦尔和丹尼尔·勒纳说得更清楚：“在所有规模巨大的社会中，任何特定时间里决定权总是掌握在少数人手中，这一发现印证了一个基本事实，即：政府总是少数人的政府，不论它是以少数人、一个人、还是多数人的名义。”^④

少数人掌权，一不是由于群众缺乏教育或者贫困而造成，二不是由于“军界—工业集团”或资本家操纵舆论工具而造成，也不是由于任何特别社会问题而造成。社会组织必须有领导，这个道理是带有普遍性的。连罗伯特·米切尔斯（他在本世纪初做学生

① 亚·汉密尔顿：《一七九七年联邦大会文献集》。

② 盖·莫斯卡：《统治阶级》（纽约，麦格劳—希爾图书公司，一九三九年），第五十页。

③ 罗伯特·林德：《美国社会中的权力》，载阿瑟·科恩豪萨编《美国社会的权力问题》（底特律，州立韦恩大学出版社，一九五七年），第三至四页。

④ 哈罗德·拉斯韦尔和丹尼尔·勒纳：《掌权人物的比较》（斯坦福，斯坦福大学出版社，一九五二年），第七页。

时曾积极参与欧洲社会主义政治活动)也不得不得出结论认为,少数人掌权并不是资本主义的产物。一切大的组织机构——政党、工会、政府等——都是寡头统治,甚至激进的社会主义政党也不例外。用米切尔斯的话说:“只要一谈到组织,就是指寡头统治。”他把他那有名的“寡头统治的铁的规律”阐述为一切社会制度都具有的特征。^①

由此可见,美国社会由少数权势人物统治并不是什么政治阴谋,也不是资本主义剥削或民主制度的任何具体弊病的产物。一切社会都是由掌权人物统治的。不把大权集中到社会机构最上面的一小部分人——即最上层的人物手中,大规模的社会机构就无从形成。

社会机构是权力的基础

权力并非个人的属物,而是社会组织的属物。因此,尽管权力在行使时表现得最明显,然而,伴随着社会制度中某些职位而来的控制社会的潜在力量,才是它真正的本质。这一思想体现了马克斯·韦伯关于权力定义的经典论述:

总的说来,我们所理解的“权力”,就是一个人或者一些人在某一社会行动中——甚至是在不顾其他参加这种行动的人作出抵抗的情况下——实现自己意志的机会。^②

6 “机会”在这里指的是,实施自身意志的时机或能力。照此看

① 罗伯特·米切尔斯:《政党,从社会学角度研究现代民主制度的寡头统治倾向(1915)》(纽约,自由出版社,一九六二年),第七十页。

② 汉斯·格思和赖特·米尔斯合编《马克斯·韦伯文选》(纽约,牛津大学出版社,一九六四年),第一八〇页。

来,与其把权力解释为支配的行为,不如解释为采取这种行为的潜在可能,即这种支配在社会上被认为是办得到的和合法的。

权力不过是担当某些职务的人,在作出会影响同一社会制度内其他人的行为的决定时,所具有的能力或者潜力。社会学家罗伯特·舒尔茨是这样说的:

……少数人强调说,权力的关键在于行为本身,而不在于有行为的潜在可能。然而从社会学来看,接受强调行为的潜在可能的韦伯定义,似乎更有道理得多。因此,可以把权力看作是隐含有集团联系的特性,是从社会地位中派生出来的,而不是个别人物身上派生出来的。……所以,权力所表示的是,在某种社会制度下,一定社会地位的人对其他人的存亡所系的问题规定条件,作出决定,以及(或者)采取行动的能力或潜在可能性。^①

由此可见,掌权人物就是社会上占有权力职位的人们。在复杂的现代社会里,这些职位已经机构化了。掌权人物就是那些在大的社会机构中居于权威地位的人。所谓权威,就是对社会的主要机构进行领导、管理,并指导其计划、方针和业务的公认为合法的能力。

诚然,并非所有的权力都是机构化了的。有些权力亦可在过渡性的非正式集团中,或人与人之间的相互作用中加以行使。例如,一个强盗在大街上拦住行人索取钱包,或者一个政治暗杀凶手刺死总统,这也都是权力的实施。不过,大的权力只存在于社会机构的职位之中。美国社会权力结构的社会主义批评家赖特·米尔斯认为:

不取得对主要社会机构的领导权,谁……也不能成为真正有权势的人。

① 罗伯特·舒尔茨:《一个卫星城市的权力分枝》,载于莫里斯·雅诺维茨编《关于居民点的政治制度》(澳大利亚,格伦科,自由出版社,一九六一年),第二十页。

因为首先正是借助于这些机构的职位，真正有权势的人才变得有权势起来。^①

毕生从事于研究私有财产和美国企业的阿道夫·伯利，对于权力的社会机构基础，也有同感：

权力总是通过社会机构来组织和传达的。最高掌权者必须通过现有机构
7 进行工作，要么对它们的职能大小作些调整，要么立即着手创建新的机构。除此之外，没有别的行使权力的途径——除非是掌权者在拳头和枪炮能够奏效的范围内使用权力。^②

单凭个人特别的素质、可贵的专长、热切的抱负或焕发的才气，并不能成为有权势的人。这些宝贵因素或许有助于获得有权势的地位，然而，地位本身才使人能够支配别人的活动。关于现代社会中权力与机构权势之间的这种关系，米尔斯是这样描述的：

假如我们让美国最有权势的一百个人，最富有的一百个人和最负盛名的一百个人，脱离他们目前在社会机构中所占居的地位，脱离他们所拥有的人力财力，脱离宣传媒介和通讯手段，……那么他们就会变得毫无权势，毫不富有和毫无名气。因为权力不是属于一个人，财富并不集中在富有者身上，名望也不是任何人天生就有的。要想出名，致富，有权势，就需要列身于主要的大社会机构之中，因为人们在社会机构中所居的地位，在很大程度上决定了他们获得和保持这些珍贵东西的机会。^③

由此可见，权力是社会体制中的职位的标志，而不是某个人的标志。当人们在社会机构中占居权势地位和支配地位时，他们就

① 赖特·米尔斯：《掌权阶层》（纽约，牛津大学出版社，一九五六年），第九页。

② 阿道夫·伯利：《权力》（纽约，哈考特—布雷斯—世界图书公司，一九六七年），第九十二页。

③ 米尔斯：《掌权阶层》，第九页。