

美国政府内幕

——人物与政治

BEHIND THE SCENES IN
AMERICAN GOVERNMENT



社会科学文献出版社

D771.2
8

854117

DH56/08

美国政府内幕

——人物与政治

[美] 彼得·沃尔 主编

李洪 徐昕 等译

徐昕校



200054421

社会科学文献出版社

北京·1992

(京)新登字028号

Peter Woll

Behind the Scenes in American Government:

Personalities and Politics

Eighth Edition

New York: Harper Collins Publishers Inc., 1991

根据纽约哈珀·柯林斯出版公司1991年第8版译出

美国政府内幕

——人物与政治

[美] 彼得·沃尔 主编

李洪 徐昕 等译

徐昕 校

社会科学文献出版社出版发行
(北京建国门内大街6号 邮政编码: 100732)
新华书店经销 北京外文印刷厂印刷

850×1168 1/32开本 15.25 印张 393 千字
印数0001—2500
1992年2月第一版 1992年2月第一次印刷

ISBN 7-80050-332-1/D·77 定价: 9.50 元

版权所有 翻印必究

译者前言

有关美国政治的各类专业书籍和通俗读物可谓汗牛充栋，但兼备学术性和故事性的著述却并不多见。美国布兰迪斯大学的彼得·沃尔先生慧眼独具，选取政治中的人物这个角度，编纂了这样一本可读性极强的融知识和趣味于一身的著作，读来扣人心弦，令人耳目一新。

长久以来，海内外的才俊学究们殚精竭虑，琢磨和钻研政治这个人类社会中的古老而又似乎常新的现象，对政治下了无以数计的定义，对政治的七方八面提出了形形色色的见解，人们对政治的理解恐怕是够完整透彻的了。然而，政治的魅力却好象是永在和无尽的；它就好象是一出永远演不完的戏剧，一幕闭上，一幕还会开启，高潮低潮，悲剧喜剧……勾起观众的无限感慨、猜想、欲望和好奇。

然而，就如同戏剧的魅力在于各类角色能够演出变化莫测的情节一样，政治的魅力同样在于形形色色的政治人物能够演出风云变幻的政治游戏。角色是戏剧的生命，人物是政治的血脉。离开了活生生的人的活动，政治便成了一堆坍塌了的毫无价值的碎片，政治便会什么都不是了。

但政治也并非什么都是，它有自己的疆域和领土，有自己特定的界限，如果说文化面对的是人们彼此间的思想关系，经济面对的是人们彼此间的利益关系，那么政治面对的就是人们彼此间的权力关系。在权力关系的领域里，政治形成了自己的构架，层层叠叠，方方面面，里里外外，大大小小，支撑起政治的大舞台。

政治人物在政治舞台上表演一幕幕政治画面，便产生了政治的无穷魅力。

沃尔先生编辑的这本书，正是以美国政治的个案，展示政治本身的内在魅力。该书以当今美国政界的重要人物为明线（主线），以美国的政治结构和程序为暗线（辅线），揭示了“参与者眼中的政治”，刻划了“在公共政策上打上了个人烙印”的政治人物的个性和风格。编者用美国政治中的政党、压力集团、新闻媒介、总统制、国会、法院和官僚机构等板块搭起大大小小的一个个政治舞台，让乔治·布什、丹·奎尔、杰西·杰克逊、爱德华·肯尼迪等等政治明星纷纷登台表演，从而把当代美国政治活灵活现地展现在人们面前，把政治的无穷魅力，通过“塑造了政治品格”的政治舞台上的人物传达给人们。

政治不能当饭吃，美国政治就更不能当饭吃。但了解政治、了解外国政治、了解西方政治、了解美国政治，却是我们在吃饭之余应该做的诸多有意义的事情中的一桩事情。在一个全球性社会的发展正在使各国人民日益紧密地联系在一起的时代，在一个古老的中国正在以改革开放的姿态走向现代世界的时代，在一个“中国应当对人类做出较大的贡献”这一伟大遗训尚未实现的时代，我们首先需要有一种健康的心态和坚强的神经，正视世界，反省自己，正视现实，放眼未来。一个简单但又牵动情感因而就变得不简单的道理是：一个有胆识和能力吸收世界上一切优秀文化成果的民族，可以更快更好更健康地发展起来。

关于本书的主要内容，编者在前言中已做概述，因而毋须赘言。需要强调说明的是，在译者看来，本书的如下一些特色是应当指出的：

（1）本书对美国政治的方方面面涉及得相当深入，可以大大加深中国读者对一个表面上喧闹、实际上相当复杂的领域的了解；

（2）本书所选文章分别出自政治传记作家、政治记者、政治当事人之手，因而材料珍贵、情节细致、学术价值和可读性兼而有之；

(3) 本书编辑目的之一就是为大学政治课程提供一本独特的辅助教材，想必这一条对中国也适用；

(4) 本书对权力斗争、金钱政治、政治丑闻等的揭示，也有助于人们更多地了解一些美国的现实。

如果本书的出版能够为广大读者带来一分读书的快乐，本书的译者们便甚感欣慰了。

参加本书翻译的人员还有花醒鸿、陈开和、刘敬师、党鹏君、李扬帆、范士明、余端志、邹思诚等；此外，蒋慧芳、孙茹等承担了本书部分译稿的誊写工作，在此一并致谢。

徐 昕

一九九二年春于北大

前 言

本书是作为美国政治入门课程的一部可读性辅助读物编写的。它展示了参与者眼中的政治，刻划了那些塑造政治游戏方式的人物和那些比人们通常认为的更经常地在公共政策上打上了个人烙印的人物。本书广泛分析了政党和政治竞选活动、利益集团和说客、新闻媒介和政治顾问、总统、国会、法院以及官僚机构，因而也可用作这些方面课程的补充。

政治无论怎么说都是魅力无穷的，但这种无穷的魅力往往没有传达给人们，因为很多书籍和课程都偏重结构和过程而牺牲掉了构成政治血脉的人物。而归根到底，是政治舞台上的人物塑造了政治的品格，就如同他们自己是被政治塑造的一样。本书说明了品质和个性是如何影响政治的，以及诸如总统职位和政治竞选这样的政治制度和过程是如何影响那些或直接或间接卷入政治中的人物的个性和行为的。本书是由对著名政治家、压力集团领袖、记者和政治顾问、国会议员、白宫工作人员和总统顾问、最高法院法官以及高层官僚的描写刻划组成的。通过向人们介绍活跃在政界的色彩斑斓、有权有势的人物，我希望展现出美国政治活灵活现的本来面目。

本书的新与旧

《美国政治幕后》第8版描绘了正在塑造90年代政治面貌的那些各领风骚和正在崛起的政治人物。在第1章“政党和政治家”中，本书保留了受到欢迎的有关乔治·布什总统和永葆政治活力的政治候选人杰西·杰克逊的素描，还保留了麦克·罗伊科对芝加哥前市长理查德·戴利的个人崇拜和领导风格所作的引人入胜

的刻划。第8版新增了加里·威尔斯在《时代》周刊上发表的对副总统丹·奎尔进行探索性考察的封面文章，文章一反有关奎尔个性的那些成见和笑谈，指出奎尔是一个远比人们描画的他的公众形象要严肃得多的政治家。第8期第1章新增的其他文章包括：关于李·阿特沃特的政治风格是如何帮助他以相当微贱的出身在共和党内获取权力和地位的生动描述；关于新的黑人政治和政治家随着90年代的到来而崛起的充满魅力的刻划；以及关于道格拉斯·怀尔德竞选弗吉尼亚州长大获成功的引人入胜的内幕故事，这个故事是由帮助他组织竞选活动并促成他取得成功的两位年轻的政治助手写成。

第2章“压力集团和说客”保留了选自《时代》周刊的关于在华府兜售影响力的受欢迎的封面文章，以及《华盛顿邮报》记者海恩斯·约翰逊有关首都金钱政治的文章。《国会季刊》作者查克·奥尔斯顿新增了一篇有关政行会在“清洁空气战”中作用的有吸引力的文章，这篇文章刻划了形形色色的政治人物，读来饶有趣味。

第3章“新闻媒介和政治顾问”保留了拉里·萨巴托关于政治顾问的受到欢迎的经典文章、洛伊斯·罗马诺关于政治顾问帕特·卡德尔的文章、乔纳森·奥尔特关于新闻媒介及其在政治竞选活动中的作用的文章以及乔迪·鲍威尔的《说谎的权利》——一篇关于一个总统新闻秘书常常面临尴尬处境的叙述。第8版新增了一篇一个政治顾问有关负面竞选方式的亲口描述，文章聚焦在现代竞选中政治候选人受到指责的个性弱点上和错误行为上，进而就如何对付负面竞选方式向候选人提出了忠告。

第4章“总统”中新增的文章包括弗雷德·巴恩斯对布什总统执政情况、尤其是他的领导风格的刻划。老资格的《华盛顿邮报》记者和华府知情人新增了一篇对白宫办公厅主任约翰·苏努努的生动刻划，题为《白宫硬汉》。里根的撰稿人佩吉·努南撰写了一篇动人的内幕故事，叙述了一个天才的撰稿人是如何对付一

位超脱的总统和常常是专横的白宫工作人员的。

进入第5章“国会”，本书第8版注意到了80年代末、90年代初随着国会领袖之间的权力转移而在国会山上发生的剧烈变化。本章保留了罗兰·埃文斯和罗伯特·诺瓦克撰写的经典文章《约翰逊体系》，以及劳伦斯·利默关于来自西弗吉尼亚的罗伯特·伯德和来自马萨诸塞的爱德华·肯尼迪在参议院的两种风格的文章。第8版新增了《华尔街日报》的一篇深入刻划来自密歇根州的众议员约翰·丁格尔的文章，丁格尔作为有权势的众议院能源和商务委员会的主席行使着广泛的权力。另一篇新增的适时的文章描述了来自西弗吉尼亚州的参议员罗伯特·伯德在辞去多数党领袖职位、转而担任有权势的拨款委员会主席以后，是如何改变他的作风的。新增的一篇有关来自西弗吉尼亚州的参议员约翰·洛克菲勒五世的文章，以参议院内部的权力关系为主题，描述了洛克菲勒运用“旧式”参议院风格取得影响力的情况。最后，学生们理应对一篇新选的由一位曾向现任议员挑战的年轻的国会候选人撰写的文章特别感兴趣，文章描述了他作为国会候选人的生活。

第6章“法院”保留了选自鲍勃·伍德沃德和斯科特·阿姆斯特朗的畅销书《同党》一书的受欢迎的一篇节录，这篇节录对1973年“罗诉韦德案”中各位法官的个性和风格在做出历史性的堕胎判决中是如何发挥重要作用的内幕情况进行了细致的描述。在第8版中，新增了对小威廉·布伦南法官和安东南·斯卡利亚法官的两篇素描，布伦南从他担任大法官的第一天起直到1990年辞职为止，一直是最高法院中自由派的领袖，而斯卡利亚则是最高法院中的主要保守派人士。

第7章“官僚政治”保留了桑福德·昂格尔关于埃德加·胡佛的经典文章《国王》和乔纳森·奥尔特的文章《保住权力》。本章新增了选自戴维·斯托克曼的畅销书《政治的凯旋》中的受欢迎的一节，这篇节选对他作为里根总统预算主任所起的关键作用作了第一手的叙述。斯托克曼还强调了官僚们常常在政府重要决策中

起着重大的作用。

鸣谢

我要特别感谢多年来在这个项目和其他项目上给我以帮助的伊莱恩·赫尔曼，她的出色的技能、尤其是她在面对总是与著书和出书相伴的诸多压力时的幽默感，对我的工作大有裨益。我还想向我的编辑劳伦·西尔弗曼和克莱尔·凯特尔致谢，与他们共事真是令人愉快。他们的专业才能不仅为本书增辉添色，而且引导本书顺利通过了错综复杂的出版程序。

彼得·沃尔

目 录

译者前言	
前言	I

第一章

政党和政治	1
-------	---

1. 寻找乔治·布什	3
2. 大器晚成	21
3. 美国政治中的坏小子	34
4. 与西罗·萨姆一同创造历史	50
5. 新的黑人政治	60
6. 艰难的计算：89年弗吉尼亚州州长竞选内幕	65
7. 政治的诱惑	81
8. 党魁	91

第二章

压力集团和说客	113
---------	-----

9. 在华盛顿兜售影响	114
-------------	-----

10. 金钱开口，华盛顿俯首·····	135
11. 政行会与为清洁空气而战·····	143
12. 朝觐政行会变成候选人的一项仪式·····	155

第三章

新闻媒介和政治顾问	170
------------------	-----

13. 政治顾问如何挑选候选人·····	173
14. 帕特·卡德尔：失势了，但永不消失·····	187
15. 传媒与竞选——88风格·····	199
16. 负面竞选：它是什么？如何运用它？如何 对付它？·····	205
17. 说谎的权利·····	212

第四章

总统	233
-----------	-----

18. 总统的性格、作风及表现·····	236
19. 大无畏的领袖：布什在白宫·····	251
20. 白宫工作人员：一孔之见·····	256
21. 白宫硬汉·····	268
22. 一位白宫撰稿人的自述·····	271

第五章

国会	289
-----------	-----

23. 国会山上的人·····	293
-----------------	-----

24. 我的国会候选人生涯·····	302
25. 约翰逊体系·····	309
26. 罗伯特·伯德和爱德华·肯尼迪：参议院的 两个故事·····	319
27. 从多数党领导到委员会主席：罗伯特·伯德 如何在参议院运用权力·····	331
28. 洛克菲勒走向参议院权力之路·····	342

第六章

法院

353

29. 同党和堕胎判决·····	357
30. 小威廉·布伦南大法官：美国最有权势的自由派···	384
31. 安东南·斯卡利亚大法官：最高法院里勤奋肯 干的人·····	393

第七章

官僚政治

407

32. 国王：埃德加·胡佛·····	409
33. 保住权力·····	439
34. 政治的凯旋·····	455

第一章 政党和政客

在经典民主理论中，政党被认为是架设在人民与政府之间的桥梁。作为政策的主要制定者，它们应当向选民提供旗帜鲜明的选择，以使人民可以通过投票，参与对政府纲领的抉择。对一个政党来说，重要的在于控制其候选人和掌权者，这是因为，一个政党倘若在立法机构中占据了多数并控制了行政部门，它就能够在贯彻它自己的政纲了。

尽管政党在理想状态下适合于向选民提供有意义的和现实的政策选择，但它们也服务于其积极分子的个人目的，而这些目的也许与实施一项公共政策以取代另一项公共政策毫不相干。罗伯特·米歇尔引述伟大的德国社会学家马克斯·韦伯的话将政党界定为：

一个为寻求获得权力而进行宣传鼓动的自发社团，其宗旨是为其活跃的好斗追随者创造满足理想和捞取实利的机会，以实现客观目标或个人利益，或者两者兼得。因此，政党的一般取向，无论就其人性的还是其非人性的方面而言，都是追逐权力。^①

在本章中，我们将论及政党积极分子的个人动机，这些动机影响着政党在全国、州和地方几个层次上的组织和方向。追逐权力的冲动或许使政党的政策黯然失色。美国政党的领袖常常依据大

^① 阿尔弗莱德·格雷齐亚译，罗伯特·迈克尔斯：《政治社会学入门》（明尼波利斯：明尼苏达大学出版社，1949年版），第134页。着重号后加。

多数选民的意愿做出他们的政策许诺，不过，缺乏清晰的选民意愿的情形是很常见的。在这种情况下，政党领袖就必须自己决定他们的行动，而这些行动通常导向扩充他们在党内和政府中的权力和地位。他们的个性常常决定他们所做出的决定的性质和他们执政的方式。在政党的较低层次上，尤其是在城市党的组织中，党的追随者的目标经常是经济安全及权力冲动。政策在这些较低层次几乎是无人问津的。

1. 寻找乔治·布什

被新闻界公认为“软弱无能之辈”的副总统乔治·布什，由于轻而易举地获得了共和党1988年总统提名，并紧接着生气勃勃地投入了为确立自己作为美国总统才能有的历史地位而展开的竞选活动，说明了形象与其人相去甚远。布什在竞选活动中表现出的领导才能已为公众所熟悉，但却未引起新闻界的多少兴趣，因为新闻界显然还在纠缠据称的布什所犯的伊朗门错误。布什被指控没有强烈反对里根总统向伊朗出售武器以换取人质的计划。他也没有明确阻止——如果他知道的话——白宫的另一起甚至更为严重的灾难的发生。由总统工作班子制造的这起灾难是在违反联邦法律的情况下，将武器销售所得资金秘密地转给尼加拉瓜反政府武装。

然而，布什副总统象其前任们一样，不得不充任总统的助手。副总统职务就其性质而言是黯淡无光的。没有一个总统乐意副总统压他一头。指望“真正的乔治·布什”从被“伟大的沟通者”罗纳德·里根支配的白宫中脱颖而出是不切实际的。

但是，布什象许多以前的副总统们一样，利用这一职务获得了全国上下共和党组织的支持。理查德·尼克松在50年代末就是这样干的。布什步尼克松的后尘，慷慨地把他的时间花在了党的资金筹集人身上和党组织的会议上。他似乎是里根的党的天然继承人，尽管并不一定是他的思想的继承人。

布什把他的总统竞选活动建立在有效的组织和对里根的忠诚之上。具有讽刺意味的是，民意测验表明，布什的党内提名竞争对手、来自堪萨斯州的参议员罗伯特·多尔更有可能战胜争取民主党提名的主要竞争者迈克尔·杜卡基斯。但是多尔的组织活动难以与布什的组织活动相媲美。内部的勾心斗角削弱了堪萨斯的

组织活动，而多尔由立法部门而非行政舞台塑造的领导风格，又显得犹豫不决和模棱两可。布什获胜究竟是有心还是无意，是一个留待政治史家去研究的问题。但当1988年3月8日布什完成了在南方的关键性预选后——这次预选包括连同佛罗里达和得克萨斯在内的南部各州——他便确定无疑地走上了通往提名的阳关大道。

然而，布什的竞选活动似乎并不能说明太多的问题，无论是就作为竞选人的他本人、还是就他的个性和他所认为是最重要的那些问题而言都是如此，唯一的例外是他所用言辞的模糊程度。下文选的作者是在寻找乔治·布什，并在寻找过程中，把焦点对准他的品质和风格。恰如政治学家詹姆斯·戴维·巴伯指出的那样，品质和风格一直是总统行为举止的重要成分。^①

在一个阴冷的日子里，噼啪作响的炉火把白宫副总统办公室烤得暖烘烘的；深沉的木质色调、富贵的东方地毯和多帧家庭照烘托着室内的气氛。。躺在座椅里的乔治·布什正在沉思冥想着一个问题：他的领导能力究竟如何不同于与他争夺共和党总统提名的主要对手、来自堪萨斯州的参议员罗伯特·多尔呢？

“鲍勃·多尔的领导才能不值一提。”布什说的这个人在艾奥瓦党的干部会上羞辱过他，而他又反过来在新罕布什尔竞争激烈的预选中战胜了这个人。然后，布什很快想到了他自己：“我善于与人相处”，他又想到，“我可以带来变化而不伤害别人。”

简单的答案回应简单的问题，但却是以省略掉的辞句说出的。在担任本世纪意识形态色彩最浓的政府的副职7年之后，在其一生政治搏击的当中，乔治·布什的信条依然故我：全部政治都是个人化的。

^① 詹姆斯·戴维·巴伯：《总统性格》，第3版（英格伍德·克利福斯：普伦蒂斯-霍尔出版公司，1986年版）。