

美国政治制度史

甘肃人民出版社



美国政治制度史

曹绍濂 著

甘肃人民出版社

美国政治制度史

曹绍濂 著

甘肃人民出版社出版

(兰州庆阳路230号)

甘肃省新华书店发行 兰州新华印刷厂印刷

开本850×1168 1/32 印张11.25 字数263,000

1982年5月第1版 1984年2月第2次印刷

印数4,001—7,500

书号: 11096·46 定价: 1.10元

前 言

美国人民具有光荣的革命传统。在不到一百年的时间里，成功地进行了两次资产阶级革命，从英国殖民统治和奴役制度的枷锁下解放出来。特别是独立革命的胜利，对欧洲资产阶级革命和拉丁美洲各殖民地的独立革命，起了推动和促进的作用。但是，从一八九八年美、西战争以后，美国就进入帝国主义时代，日益成为世界强国，不断向外侵略扩张。到第二次世界大战以后，更登上资本主义世界霸主宝座。一九五三年朝鲜战争结束，美国的霸主地位虽开始动摇，但仍是世界上两个超级大国之一，在国际事务中具有非常重大的影响。一九七九年初，中、美两国关系正常化，两国人民来往日益频繁，两国经济与文化交流也日益发展。

对于这样一个重要的国家，无论从哪一个角度说，我们都应进行全面而深入的了解。但是，我们过去对它的了解，还是很不夠的。

曹绍濂同志二十余年来从事美国政治制度史的研究，虽年事已高，但孜孜不倦。就是在十年动乱年代里，他还是利用一切可以利用的时间，进行钻研。他阅读了大量书报杂志和有关经典著作，积累了丰富的资料，并力图运用马列主义观点，系统地阐述美国政治制度产生和发展的过程及其现状。我认为，他写的这本《美国政治制度史》，对于了解美国、特别是美国的政治及政治制度，是会很有帮助的。

据我所知，这是我国第一本比较系统地研究美国政治制度史

的著作。由于它具有一定的开创性，就难免不成熟。曹绍濂同志曾经和我谈过，他其所以愿意将此书早日问世，一则是为了满足当前广大读者了解美国的需要，二则是希望广大读者对书中必然会有关于史实、观点、甚至文字上的缺点和错误不吝赐教，趁他精力许可时加以改正和提高，把这本书写得更好，更能适应人们认识美国的需要。书中文字，已由王锦塘同志作了初步修改，但仍请读者进一步提出意见。

武汉大学美国史研究室主任 刘绪贻

一九八一年三月二十二日

目 录

第一章 建国的历史 (1)

第一节 十三个殖民地同英国统治阶级的

矛盾和独立战争 (1)

十三个殖民地的起源和三种类型 (1) 十三个殖民地的经济发展 (2)

英国统治阶级对十三个殖民地经济发展的限制 (4) 课税问题 (5)

独立战争的开始 (7) 独立宣言的颁布, 它的思想背景和影响 (7) 独立

战争中的两个阵营 (8) 独立战争的胜利结束及其重大意义 (9)

第二节 独立后政权的软弱, 工商业资产阶级和

大农场主加强国家机器的运动 (11)

《邦联条例》下政权机构的软弱 (11) 当时国内外形势的严重 (13)

工商业资产阶级和大农场主加强国家机器的运动 (14)

第三节 新宪法的制定, 它的主要内容和评价 (15)

制宪会议的产生和代表的成分 (15) 制宪会议中各种矛盾问题的解

决 (17) 新宪法的主要内容 (19) 各派对新宪法的反应 (22) 新宪法

批准的经过 (24) 对新宪法的评价 (26)

第二章 联邦制 (32)

第一节 制宪会议关于中央政权机构的讨论 (32)

联邦制与邦联制、单一制的分界 (32) 制宪会议采联邦制的原因和经
过 (33)

第二节 宪法上关于联邦制的规定 (35)

中央与各州的分权 (35) 中央与各州的关系 (40) 各州相互间的

关系 (41)

第三节 美国联邦制在不同历史阶段的演变 (42)

制宪后至内战前的联邦制 (43) 内战后至十九世纪末的联邦制 (45)

十九世纪末以来的联邦制 (46) 联邦中央集权实现的方式 (47)

第三章 分权制和制衡制 (51)

第一节 制宪会议为什么采分权制和制衡制 (51)

第二节 美国形式上的分权制和制衡制 (53)

第三节 分权制和制衡制实施的真相 (54)

一、分权制实施的真相

行政权和立法权的关系 (54) 行政权和司法权的关系 (56) 立法权和司法权的关系问题 (57)

二、制衡制实施的真相

行政权和立法权的制衡 (57) 司法权和立法权或行政权的制衡 (61)

三、对分权和制衡学说的评价

第四章 联邦行政机关 (66)

第一节 制宪会议关于联邦行政机关的讨论 (66)

第二节 总统的选举 (68)

宪法原来的规定 (69) 今日实施的程序 (70) 一、总统候选人的提名和竞选 (70) 二、总统选举人的产生 (77) 三、选举人选举正副总统和国会宣布选举结果 (78)

第三节 与总统选举有关的几个问题 (78)

选举程序中不合理现象 (78) 选举中总统与垄断财团的关系 (80) 美国总统中为什么特出人物不多 (81)

第四节 总统的任期、连任、代理、继任和罢免 (83)

第五节 总统的权力 (86)

总统以国家元首身分掌握的权力 (86) 总统以行政首长身分掌握的权力 (88) 总统以立法领导身分掌握的权力 (91) 总统以本党领袖身分

掌握的权力 (94)	
第六节 总统大权独揽的根据和原因	(95)
第七节 总统之下的内阁	(99)
内阁存在的根据和性质 (99) 在历届总统下内阁地位的变化 (102)	
今日内阁级各部和它们之间权势的不平衡 (107)	
第八节 总统行政公署和白宫办公厅	(109)
第五章 联邦立法机关	(118)
第一节 两院制	(118)
两院制的真正作用 (118) 两院的地位 (121)	
第二节 两院议员	(122)
议员名额的分配 (122) 不平等选举区的改革 (123) 选举区划界的流弊 (124)	
两党竞选议员的委员会 (125) 议员选举程序 (126) 议员成分 (128)	
议员任期、连任、集会、权利、特权 (129)	
第三节 两院内部组织	(129)
一、两党的首领和机构 (130) 二、议会本身的首领和机构 (133)	
第四节 两院的作用	(139)
第五节 立法程序	(141)
议案的提出 (141) 委员会的审查 (142) 全院委员会的讨论 (142) 协商委员会的最后决定 (143)	
所谓马拉松讲演和运木材等恶习 (143)	
第六章 联邦司法机关	(148)
第一节 联邦司法权	(148)
第二节 联邦法院	(149)
第三节 联邦法官	(151)
联邦法官的产生 (151) 联邦法官的经历 (152) 联邦法官任命中的问题 (152)	
联邦法官的任期和罢免 (154)	
第四节 联邦法院的作用	(155)
第五节 司法复审权	(158)
司法复审权存在的根据 (158) 司法复审权实施中存在的问题 (159)	

第六节 联邦司法程序	(163)
一般刑事程序 (164) 宪法保障刑事被告人身自由 的规定 (165) 刑事	
程序中存在的问题 (165) 民事程序中镇压工运的法院禁令 (168)	
第七节 联邦检察机关在司法程序中的作用	(169)
第七章 州政府	(174)
第一节 州政府的演变和一般现状	(174)
州长地位的变化 (174) 州宪法和一般政制 (175)	
第二节 州行政机关	(175)
州长的资格、选举、任期和罢免 (175) 副州长 (177) 今日 州长一般	
的权力 (177)	
第三节 州立法机关	(180)
两院制 (180) 选举区的改革 (181) 州议员选举 (182) 州议会内部组	
织 (183) 州议会的作用和权力 (184) 州议会立法程序和存在的 问题	
(184) 州议会地位下降和改革运动 (186)	
第四节 州司法机关	(188)
州司法权 (188) 州法院 (189) 州法官 (190) 州法院司法复审权 (192)	
州法院司法程序 (193) 州司法制度的杂乱和权力的分散 (194)	
第五节 州检察机关在司法程序中的作用	(195)
第六节 州政府存在的几种普遍现象	(195)
第八章 地方政府	(199)
第一节 地方政府概况	(199)
第二节 县政府	(201)
政府机构 (201) 人事制度 (203)	
第三节 基层政府	(204)
新英格兰各州的镇民大会 (204) 其他各州基层政府 (205) 特别区 (206)	
第四节 市政府	(206)
第五节 州政府对地方政府的 监督	(210)
对一般地方政府的监督 (210) 对市政府的监督 (211)	

第九章 垄断财团与政府 …………… (213)

第一节 垄断财团的兴起和今日政治上的主要财团 … (213)

一、东北部财团——华尔街财团

洛克菲勒财(团 215) 摩根财团(217) 梅隆财团(217) 杜邦财团(218)
纽约第一花旗银行财团(219) 库恩—罗比财团(220) 波士顿财团(220) 福特财团(221) 布朗兄弟—哈里曼财团(221) 狄龙—里德银行财团(222)

二、中西部财团

芝加哥财团(222) 克利夫兰财团(223)

三、南部财团

得克萨斯财团(224) 加利福尼亚财团(224) 各财团间实力的新变化(225)

第二节 主要财团影响政治的途径 …………… (228)

一、通过对两党的影响(228) 二、通过对政府各部门的影响(229) 三、通过某些利益集团(230) 四、通过基金会所资助的研究团体(233) 五、通过某些会议(233) 六、通过为政治服务的宣传工具(234) 通过对学校教育的控制(237)

第十章 两党制 …………… (241)

第一节 两党的历史演变 …………… (241)

一、内战前政党的演变和两党的对立

联邦党和共和党(或民主共和党)的对立(241) 国民共和党和民主共和党的对立(243) 辉格党和民主党的对立(244) 新共和党和民主党的对立(245)

二、内战后两党的长期对立

内战后至二十世纪三十年代前两党势力的分布(247) 两党的轮流执政(248) 两党的内部分派(249)

第二节 今日两党势力的分布 …………… (252)

今日两党在各州势力的分布(252) 今日两党在一般选民中势力的分布(253) 某些选民对两党的态度(254)

第三节 两党中某些反常现象	(255)
无足轻重的党籍 (255) 若有若无的党纪 (256) 大同小异的党纲 (259)	
两党又合作又竞争 (260) 两党各种反常现象原因的分析 (261)	
第四节 两党内部组织	(262)
两党组织的涣散和权力的微弱 (262) 全国党机构 (263) 各州党机构 (264)	
各县党机构 (266) 各市党机构 (267) 各基层单位党机构 (268)	
党魁和党机器 (269)	
第五节 美国两党制问题	(272)
一、美国两党制为什么产生和长存	
维护两党制的理由 (272) 统治阶级对两党制的支持 (273) 两党轮流执政的作用 (273)	
二、工人阶级第三党为什么不能成功	
工人阶级本身的弱点 (274) 右翼工会领袖的阻挠 (275) 对第三党法律上和政治上的抑制 (275)	
第十一章 公民的自由权利	(281)
第一节 宪法规定公民自由权利的经过	(281)
制宪会议关于公民自由权利的意见 (281) 宪法修正案关于公民自由权利的规定 (282)	
第二节 公民自由权利实施的真相	(284)
人身自由实施的真相 (284) 集会自由实施的真相 (287) 言论出版自由实施的真相 (288) 信教自由实施的真相 (289) 平等权实施的真相 (290) 财产权实施的真相 (293)	
第三节 限制公民自由权利的法律	
机构及其政治原因	(294)
一、限制公民自由权利的法律	
史密斯法 (294) 忠诚宣誓法 (294) 塔夫脱—哈特莱法 (295) 蒙特—尼克松法 (295) 麦卡伦法 (296) 麦卡伦—华尔特法 (297) 共产党管制法 (297)	
二、限制公民自由权利的机构	

前非美活动委员会(298)司法部(298)联邦调查局(298)中央情报局(299)颠覆活动管制局(300)

三、限制公民自由权利的政治原因

第十二章 公民的政治生活 (305)

第一节 选民资格的演变 (305)

第二节 选举程序 (310)

候选人提名(310)候选人竞选(312)候选人选举(313)

第三节 创制权、复决权、罢免权 (316)

第四节 公民对参政的态度和存在的问题 (320)

参加投票的情况(320)参政负担的过重(321)政治兴趣的冷淡(322)

第五节 利益集团与公民参政 (323)

〔附录〕 美利坚合众国宪法(新译) (328)

第一章 建国的历史

第一节 十三个殖民地同英国 统治阶级的矛盾和独立战争

十三个殖民地的起源和三种类型 自从一四九二年哥伦布发现美洲后几十年间，西班牙、荷兰等国都有人相继到北美殖民，以后有法国人。十七世纪初，英国人到北美建立了永久的殖民地。一六〇六年，英国曾设立伦敦和普利茅斯两公司，在北美大西洋沿岸一带殖民。次年，有一百二十个英国人到北美南部弗吉尼亚的詹姆士城建立殖民地，这是十三个殖民地中最早建立的一个。这里的居民，多半是由伦敦公司的契约奴组成，他们都是因贫困而卖身一定年限为奴隶的可怜人。一六二〇年，又有为避免本国宗教迫害的英国清教徒来到北美北部的马萨诸塞，建立新普利茅斯殖民地。

到北美建立殖民地的英国人，在时间上虽较晚，但得利却最大。他们首先打败荷兰人，夺取了新尼德兰，改名纽约。以后又先后战胜法国人和西班牙人，夺取其殖民地。至一七三三年，最后建立佐治亚殖民地。至此北美大西洋沿岸大部分土地，皆归英国人所有，共有十三个殖民地。（1）这就是英属十三个殖民地的起源。

十三个殖民地共分三种类型：一是特许（自治）殖民地，共有两个，即罗得艾兰和康涅狄格。特许状直接寄与殖民者。其总督

由议会选举产生，经英王批准，任期一年。议会采用两院制，皆由自由人选举，任期一年，法官则由总督任命，经参事会同意。案件可由殖民地最高法院上诉至英王的枢密院；二是业主殖民地，共有三个，即马里兰、德拉华、宾夕法尼亚。这是由英王以特许状将殖民地赐予其宠臣或大贵族，归其私有和统治，但承认英王的主权。总督由业主任命，由英王批准。除宾夕法尼亚外，皆采用两院制议会，上院由英王或业主任命，下院由自由人选举。法律（除马里兰外）得由英王批准和否决。法官由总督和参事会任命。案件可向英王的枢密院上诉；三是直辖殖民地，共有八个，即弗吉尼亚、马萨诸塞、新罕布什尔、北卡罗来纳、南卡罗来纳、纽约、新泽西、佐治亚（马萨诸塞原为自治殖民地，后在独立战争开始时取消）。总督由英王任命，充当代理人，并根据英王的训令行使统治。除佐治亚外，议会皆采用两院制。上院由英王任命，充当总督的参事会，下院由自由人选举。一切法律皆须由英王批准，并可由他否决，法官由总督任命。案件可向英王的枢密院上诉。

以上各殖民地，尤其是后两种，代表英王的总督不但权力很大（包括行政、立法、司法、财政、军事等权），而且只对英王负责，不对殖民地人民负责，常与代表殖民地人民的下议院发生冲突。这些冲突成为殖民地与英国统治阶级之间的政治矛盾。

十三个殖民地的经济发展 十三个殖民地同英统治阶级的矛盾，包括政治的 and 经济的矛盾两个方面，但最主要的和引起独立战争的是经济矛盾。十三个殖民地建立不久，自由资本主义经济逐渐出现。当时北部各殖民地，从事农业和渔业的人口虽占多数，但从事工业和商业的市民逐渐兴起，手工业及手工业工场陆续出现，造船、航运工具、木器等工业都比较发达。一七二〇年，马萨诸塞首府波士顿已有造船工场十四所，可造出船二百只。十

八世纪中，悬挂英国国旗的船舶，有四分之三是由北美殖民地所造的。航运业和海外贸易也很发达，从事于对英贸易的船一千一百只，水手二万九千人。一七一三年，波士顿及萨拉姆二港，共有水手三千五百人。比较大的城市也出现，北部各殖民地主要城市和商港的波士顿，已有人口一万五千人，总之，北部各殖民地在十三个殖民地中，已成为工商业占优势的地区。

中部各殖民地，是小农场和贵族大领地并存的地区，生产虽以小麦和木材为主，也已有制铁工场和啤酒作坊等，并有较大的城市兴起。如宾夕法尼亚殖民地主要城市的费城，就是十三个殖民地中最大的城市，在独立战争前，有人口二万三千人。其次如纽约城，有人口一万五千多人。

南部各殖民地，虽多属蓄奴地区，经营农业，但也有比较大的城市出现。例如南卡罗来纳的查理城，已有人口九千人。

十三个殖民地的工业中特别引起英国统治阶级注意的，是毛织工业和冶金工业，冶金工业更是发达，甚至可与英国本土竞争。一七七一年，由十三个殖民地运至英国国内的铁，已有二千五百二十吨。十三个殖民地的商业中特别引起英国统治阶级注意的，是殖民地人民同印第安人的毛皮贸易和同东印度的贸易。这不但能与英国本国商人相竞争，而且还在竞争中占优势。十三个殖民地的商业，在英法七年战争期间（一七五六——一七六三），因为英国无暇顾及，更有迅速的发展。

十三个殖民地自由资本主义经济的发展，自然要产生雇工阶级。纽约、费城及波士顿等沿海城市，首先有大批雇工出现。当时除在工商方面有自由资本主义经济发展外，在农民中亦有资本主义两极分化。资本主义的经济发展，必然引起劳资之间的阶级矛盾。但此时十三个殖民地的主要矛盾，却是殖民地同英国统治阶级之间的矛盾。

英国统治阶级对十三个殖民地经济发展的限制 十三个殖民地同英国统治阶级之间经济上的矛盾，成为独立战争主要原因的，就是英国统治阶级要限制十三个殖民地的经济发展。十八世纪时，重商主义政策，在英国统治阶级之间很流行。这一政策应用于殖民地时，有以下两点重要内容。凡属母国自己不能生产的货物，概应由殖民地供应，殖民地不应和母国的产业竞争，或增加母国商业劲敌的财富。这就是要限制殖民地经济发展，使殖民地永为母国的原料产地和销售市场，并限制殖民地同他国贸易。在这种政策下，殖民地只应为母国的利益而存在，至于殖民地自己的利益，则不应在考虑之列。因此，英国统治阶级曾制定种种条例，限制十三个殖民地工商业的发展，保证英国制造业者、运输业者的繁荣。例如英国统治阶级为保护伦敦毛织业商人的利益，曾以一六九九年的法令禁止殖民地毛织物输出。同时，还禁止一个殖民地的羊毛运至其他殖民地。这样，新世界的毛皮出产虽丰富，十三个殖民地却不能自由利用，发展其毛织业。又如英国统治阶级为保护本国钢铁业，曾以一七五〇年的法令禁止十三个殖民地建设钢铁工厂，制炼钢铁。英国统治阶级又曾以一七五四年的法令禁止十三个殖民地织造任何布匹，并指定应由英国输入。英国统治阶级在一七七〇年，还明令禁止新发明的机器及图样输入殖民地。这对于十三个殖民地工业发展的限制，更是变本加厉了。

此外，更繁苛的是商业上的限制。在一六五一年，英国曾通过第一次航运条例，以抵制荷兰的运输业。至十八世纪时，又将这一条例适用于十三个殖民地，并扩大它的适用范围。依此新航运条例的规定，凡十三个殖民地的一切进出口货物的贸易，概须由英格兰、爱尔兰或殖民地所造船舶经营，船长船员并须为英国人。其中的某些商品，只能由英国船舶运至伦敦，在伦敦纳税后，

始得运至他国。由欧洲运至十三个殖民地去的一切货物，也必须绕道英格兰，并在此纳税。

以上各种限制虽引起十三个殖民地的怨恨，但最初还能容忍过去。因为在英法七年战争结束以前，以上的限制事实上执行不严，虽不遵守，也不大受压制。殖民地人民，一则因为与法国人及印第安人正在进行战争，需要母国支援；一则因十三个殖民地当时既不统一，又很微弱，无论在人力和财力上，都很难得与英国相抗。一七六三年，英法七年战争结束后，情况完全变了。在殖民地方面的原因既不复存在；在英国方面，对于限制的执行，反而严厉起来。同时，英王在一七六三年又颁布禁令，不许殖民地人民向阿列干尼山(2)以西迁徙，这更引起十三个殖民地的反感。

这一禁令主要目的，是保障英国商人的利益。因为此时印第安人皆已被驱逐至阿列干尼山以西，英国商人在此山以西常同印第安人通商，以不等价交换收买他们珍贵的兽皮，获利很大。英国统治阶级为使本国商人以后能独占这种利益，不让殖民地人民分享，所以颁布此禁令，划定殖民地的西境以此山为界，此山以西直至密西西比河的全部领土，即法国人让出的土地，一概宣布为国王所有，殖民地人民不得移殖。这一禁令同时还想制止大西洋沿岸北部和中部自由佃户离开大地主的土地，向西迁移，为大地主保证有固定地租可收。但当时反对此禁令者，不仅有殖民地人民中的商人和劳动人民，还有土地投机者及南部大农场主。因为前者很想夺取西部印第安人的土地，而后者，尤其是弗吉尼亚、南卡罗来纳、北卡罗来纳的大农场主，因为烟草的种植消耗地力很快，也很想向西部另找新地，继续经营。现因失去找新地的机会，甚至不得不卖去黑奴，停止经营，其愤恨可想而知。

课税问题 以上种种事实，都是独立战争的原因，而独立战