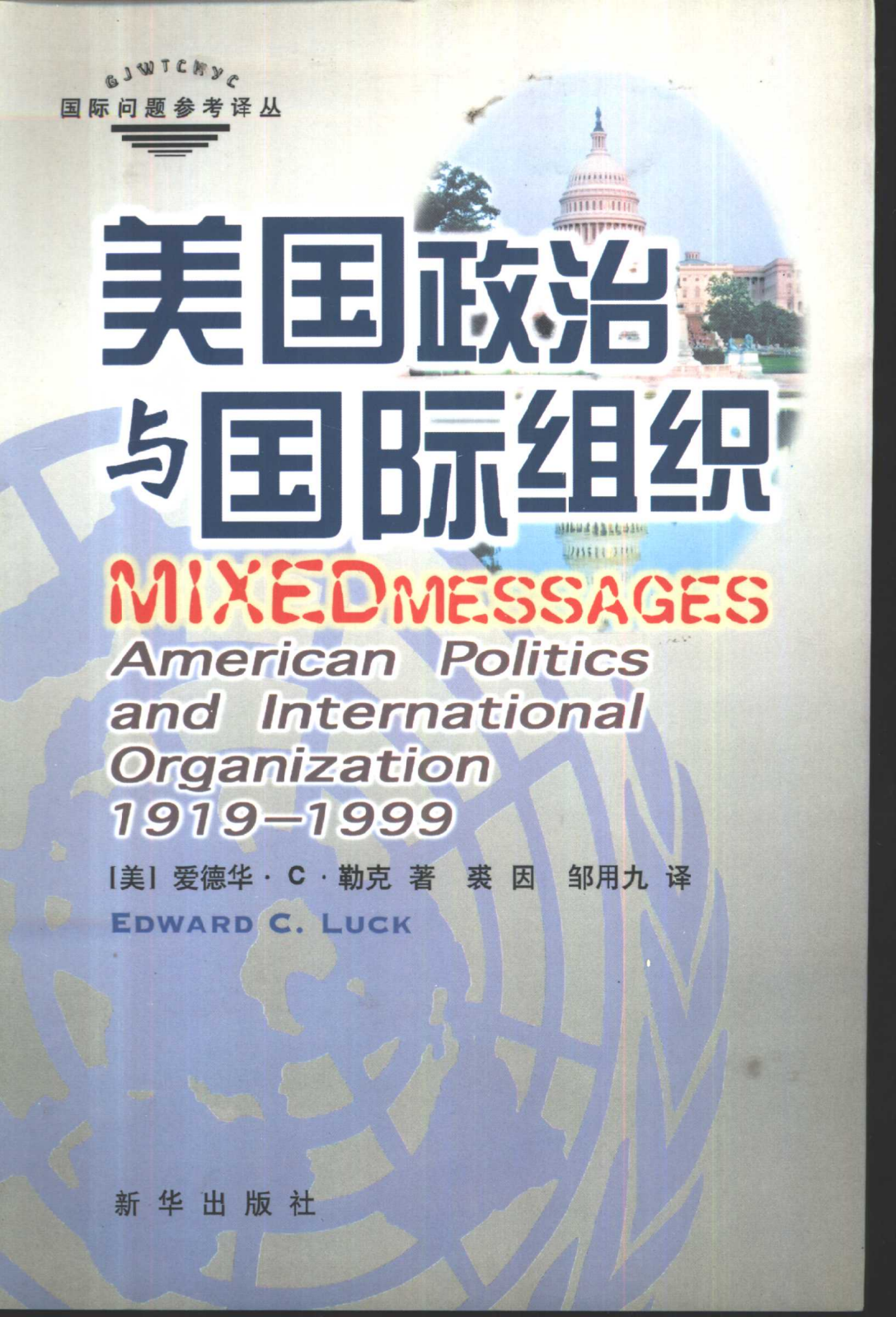


GJWTCMYC
国际问题参考译丛



美国政治 与国际组织

MIXED MESSAGES

*American Politics
and International
Organization
1919—1999*

[美] 爱德华·C·勒克 著 裘因 邹用九 译

EDWARD C. LUCK

新华出版社

美国政治与国际组织

〔美〕爱德华·C·勒克 著

裘 因 邹用九 译

新 华 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

美国政治与国际组织/ (美) 勒克著; 裘因, 邹用九译. —北京: 新华出版社, 2001.9

(国际问题参考译丛)

ISBN 7-5011-5356-6

I. 美… II. ①勒…②裘…③邹… III. 政治—美国—关系—国际组织—研究 IV. D813

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 062251 号

京权图字: 01-2001-2966 号

Mixed Message: American Politics and
International Organization

Licensed by the Bookings Institution
Washington, DC, USA © 2000 The Brookings Institution
Chinese translation copyright © 2001 by
Xinhua Publishing House

ALL RIGHTS RESERVED

中文版专有权属于新华出版社

美国政治与国际组织

[美] 爱德华·C·勒克 著

裘因 邹用九 译

新华出版社出版发行
(北京宣武门西大街 57 号 邮编: 100813)

新华书店经销

新华出版社激光照排中心照排

新华出版社印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开本 14.5 印张 350 千字
2001 年 9 月第一版 2001 年 9 月北京第一次印刷
ISBN 7-5011-5356-6/D·861 定价: 29.00 元

序言

多半个世纪以来，美国的外交政策具有莎士比亚历史剧的某些特点。那些总统、国务卿和其他少数人在世界舞台上扮演了重要的角色，处理各种危机，提出生死存亡的问题，征集民众对大规模地扩展国际责任的支持。与此同时，滑稽的场面也总是唾手可得——通常是由国会议员顺顺当当地扮演丑角或无赖。当然，在热战和冷战期间，正如哈尔王子*的权宜之计一样，总是把我们的福斯塔夫**们放在一边，以坚定团结的政府来迎接严肃的挑战。而且，不言而喻，美国确实是赢得了冷战——尽管是如何赢的，尚不为人知。

在现实的治理方面，即使是幸运的结局也仅仅意味着新的开始。例如，苏联的解体在美国的外交政策中开始了一个新的、不稳定的时期。过去和现在都出现了一些新的机会，供政治家们展现才能——或造成危害。政治家和决策者们都知道他们必须迅速地适应国际合作的新形式、更加分歧的西方舆论以及对和平和安全的复杂而新的一系列威胁。但是，冷战的出乎意料的迅速中止，让人们没有时间去对新的世界作出反应。政策不像过去那么

* 哈尔王子，指的是莎剧《亨利九世》中的亨利九世。哈尔是亨利的昵称。——译者注

** 福斯塔夫为莎剧《亨利九世》中的一个喜剧人物。——译者注

有把握了，似乎是“我们边干边制定的。”

正当美国人在探索今后在新的欧洲中扮演何种角色之际，他们又发现自己确实面临着中国出现的共产主义和资本主义混合的迹象。外交政策方面的学者们，自然很愿意提供帮助。但是，他们也一直在仓促地寻找方法来理解已经发生变化的局势，并提出指导今后外交政策的明确的原则。在这一过程中，许多团体——有官方的，也有非正式的——在研究方方面面的事，从军方的需要一直到改组中央情报局。例如，提出了有关今后美国大使馆的组成这样的基本问题，甚至是有多少国家真正需要美国大使馆的存在。

人们对一些国际组织，尤其是二次世界大战以后建立的那些组织，进行了专门的、详细的研究。联合国是否已准备好发挥新的、更加积极的作用？世界银行和国际货币基金组织是否已经过时？对这些问题缺乏明确的答案，就更难导演低俗喜剧并为之提供剧本。这种困惑特别明显地表现在美国不肯承担它作为联合国这个组织的一员应支付的费用。在本书撰写的时刻，美国应付的欠款为十六亿美元，而且还看不到解决问题的方法。之所以会出现这种情况，部分是由于美国认为，一些重要的国际组织，包括联合国在内，在操作方法上存在着严重的缺点。这也反映了不可避免的孤立主义倾向的再现，而且有些人显然认为，拒绝付款体现出高明的手腕。

这些问题不应该令人吃惊。且不说对外国人的恐惧和孤立主义，反政府的政治主张都成了美国选举运动中的主题。仅仅是几年以前，就有人认为，从政治上来讲，关闭联邦政府是个聪明的举措。因此，没有理由期望人们对国际组织的喜爱程度会超过国内的类似组织。有一种偏执狂将联邦调查局突然袭击得克萨斯州

大卫派*在韦科的大院的行动看成是有无上权力的联邦政府造成的威胁；它也把乘着黑色直升飞机的联合国突击队的接管看成是一种伪善。

因此，当纽约大学法学院和普林斯顿大学伍德罗·威尔逊学院的国际组织研究中心执行主任、原美国的联合国协会的前主席及主要执行官爱德华·勒克向世纪基金会提出合著这本书时，我们的反应是相当热情的。正如后面的章节所表明，勒克对他所阐述的问题是异常精通的。他了解美国历来对国际组织的矛盾的心理，他还具有近期的实际经验，能反映出当前的这种现象。不过，勒克特别说明，如果将美国在这个领域中的态度和策略仅仅冠以“矛盾”的字样，那只会使我们的思想更加混乱，而不能增加我们的理解。这个问题在许多报刊对此事的一般化而且往往是过分简单化的报导中显得特别尖锐。勒克通过对民意测验的资料审核，提醒我们，许多国家同美国一样，对联合国存在着矛盾的心情和失望的情绪。所以，美国的例外论不是表现在国内民众对联合国的态度的性质上，而是表现它的桀骜不驯的手腕——尤其是在付账的问题上。当然，从更加根本的概念上说，对美国例外论的解释是相当有力的。我们美国人认为——而且有证据可以支持这种观念——我们在世界上的地位是独特的。很多时候，我们对跨国组织没有兴趣；对我们来说，所有的关系都是双边的，也就是说我们和他们——不管他们是一个国家，还是一百个国家。

世纪基金会很久以来一直资助研究跨国组织及美国在其中的作用的著作，包括杰罗姆·莱文森与胡安·德·奥尼斯合著的《迷路的联盟》；戴维·卡利奥的《超越美国的霸权：西方联盟的未

* 大卫派，属美国弥赛亚邪教，1993年2月28日联邦调查局曾突击查抄那个邪教大院，试图收缴其非法武器，逮捕其头目大卫·科雷什，结果遭武装抵抗。死亡七、八十人。——译者注

来》；帕特里克·洛的《贸易自由：关贸总协定与美国的贸易政策》；马克斯·雅各布森的《二十世纪九十年代的美国》；罗杰·科特编纂的《美国的政策和联合国的未来》；以及罗斯玛丽·赖特的《失去的乌托邦：联合国及世界秩序》。本书是这一工作的继续。在书中，勒克列举了大量的证据，表明民众对联合国以及通过跨国组织进行国际活动的支持。然而，美国政治中日益加深的党派偏见通常也反映在国会中对于美国在参加这些组织的问题上的斗争日益尖锐。

在这种情况下，特别需要一些独特的见解来谈谈如何打破当前的政治僵局。勒克提出了这样的见解。他确信，尽管美国矛盾的态度是根深蒂固的，但是真正进展的机会还是存在的。他说，前面的道路并不平坦，但还是可以找到切实可行的途径的。他根据对联合国的实力和弱点的恰如其分的分析所提出的新的“国内协作”的想法，尤其能为制定新的政策提供基础。不仅如此，他提出的美国和其他联合国成员国之间进行新的“国际协作”的见解，可以成为今后十年中外交政策的主要特点。

如果改革的行动是雄心勃勃的，那么做起来绝对不会很容易。从短期来说（也许，政治活动家就应该生活在此地此时），因循和敷衍几乎总是更能赢得政界的欢心。但这是很成问题的。美国的例外论不仅是包含着对国际机构的矛盾的态度，它也反映出世界上不能缺少美国的领导。因此，我们的那些出类拔萃的官员们，最好还是注意一下爱德华·勒克对当前的僵局的分析以及他对推进局势所提的方案。我代表世纪基金会，赞扬他为了让我们理解摆在国人面前的一个重要的外交议题所作出的重大贡献。

世纪基金会主席 理查德·C·莱昂

1999年6月

前言

本书开始是作为个人单独的调查研究的作品，然而这个项目却得到了许许多多机构和个人的帮助。尽管最终产品的责任完全要由作者来承担，但是他的一些默默无闻的合作者做了大量的工作，来改进本书并保证它按时完稿。

世纪基金会对这一工程提供的远不只是重大的经济方面的资助。在迪克·莱昂的领导下，基金会不断对本书的外形、内容、出版和销售提出了明智的建议，同时又不想左右其方针性的结论。在项目开始时，戴维·卡拉汉对项目最初的提纲提出了合理的建议。1998年5月末，莫特·霍尔珀林和迪克·莱昂通读了本书的第一稿，提出了许多深刻的意见，使以后的几稿有了很大的改进。在整个出版和销售过程中，贝弗利·戈德堡的老练的判断，确实是重要的财富。

本书的撰写时期正是我同迈克尔·多伊尔、汤姆·弗兰克为一个新的合作机构：纽约大学法学院和普林斯顿大学伍德罗·威尔逊学院的国际组织研究中心奠基的时候。我很感谢这两个学院的同事的宽容和鼓励。这是该中心出版的第一批作品中的一本，它进行政策研究，并就革新现有的世界性和地区性机构及开发政府间和社会团体合作的新途径的方法进行国际对话。在这方面，我要感激纽约大学各图书馆，尤其是法学院图书馆，所拥有的大量国际组织的资料和图书馆工作人员的不断帮助。

在这项研究最初集中在本世纪前二十年的阶段，我得便使用了哥伦比亚大学收藏的宝贵资料。当时的国际及公共关系学院院长约翰·鲁奇帮忙任命我为该学院 1996—1997 学年的访问学者。当时，普林斯顿大学的埃德加·陈就国会在联合国成立后的最初几年的态度，进行一些有益的研究。

在 1996 年 8 月至 1997 年 5 月之间，我与许多善于表达其思想的、有经验的驻联合国常任代表进行了面谈，目的是了解他们个人对美国参加世界性组织的看法。然而，本书中的任何一点都不能算是他们中任何一人的观点，因为我认为最好是把与他们面谈的材料仅仅当作一般的背景。这些人包括巴西的塞尔索·阿莫里姆，澳大利亚的理查德·巴特勒，加拿大的罗伯特·福勒，塞拉里昂的詹姆斯·乔纳，新西兰的科林·基廷，马来西亚的拉扎利·伊什梅尔，印度的普拉卡什·沙赫，智利的胡安·索玛维亚和联合王国的约翰·韦斯顿。我非常感激他们的合作以及他们宝贵的见解。

我也非常感谢为世纪基金会或布鲁金斯研究所出版社看稿的许多学者提出的详细和考虑周到的建议，这些学者中有布鲁斯特·C·丹尼、理查德·加德纳、奥利·霍尔斯蒂和迈克尔·马斯坦多诺。加德纳教授还大方地允许我使用并引用他个人写的有关第十九款危机的白皮书。布鲁金斯研究所出版社的每一个人都帮了很多忙，尤其是马撒·戈特龙，这是一位最最机灵和令人愉快的编辑。

在进行这个项目的全过程中，我对玛里琳·梅塞的技巧、奉献精神以及一贯的好脾气有很大的依赖。她不仅对每一章的数不清的草稿进行了文字处理，而且也是个异常热心和坚持不懈的研究人员，常常能找到我忽略或放错地方的出处。没有她的不倦的努力，这本书确实是无法完成的。

我的父亲，戴维·丁·勒克教授用他的榜样教导我自小喜爱写作。对于这一点，对于家人在整个写作过程中给予的鼓励和表现出的耐心，我是感激不尽的。

缩写词表

ACC	协调行政委员会
ACABQ	行政和预算问题协商委员会
AIPO	美国舆论研究所
ECOSOC	经济和社会理事会（简称“经社理事会”）
FAO	联合国粮食及农业组织（简称“粮农组织”）
GAO	总审计局
GATT	关贸总协定
ICSC	国际公务员制度委员会
ILO	国际劳工组织
IMF	国际货币基金组织
ITO	国际贸易组织
MAI	多边投资协定
NRA	全国步枪协会
NATO	北大西洋公约组织
OAS	美洲国家组织
OECD	经济合作与发展组织
PIPA	国际政策观点研究中心
UNICEF	联合国儿童基金会
UNDP	联合国开发计划署
UNESCO	联合国教育、科学及文化组织（简称“教科文组

织”)

UNEFI 联合国紧急部队

UNHCR 联合国难民事务高级专员 (办事处)

UNOC 联合国刚果行动委员会

UNRRA 联合国善后救济总署

UNSCOM 联合国特别委员会

WPA 公共事业振兴署

WHO 世界卫生组织

WTO 世界贸易组织

内 容 提 要

本书对与美国政治有关的国际组织进行了详细的研究。作者认为，美国倡导成立的许多国际组织（如联合国、世界银行、国际货币基金组织等）在近几十年的发展过程中违反了美国的初衷，在操作方法上存在严重的缺点，造成了美国与国际组织之间错综复杂的关系。现今解决这些问题的方法是既强调美国在世界上的独特地位，又要注重与国际组织间的双边关系。面对冷战结束后的新形势，美国政治家们必须拿出更多的智慧面对国际时局，以保持美国的全球优势。

ISBN 7-5011-5356-6



9 787501 153565 >

ISBN 7-5011-5356-6/D · 861

定价: 29.00 元

作者简介

爱德华·C·勒克，曾任美国联合国协会主席，纽约大学法学院、普林斯顿大学伍德罗·威尔逊学院国际组织研究中心执行主任。

目 录

序言	(1)
前言	(5)
缩写词表	(7)
第一章 犹豫不决和分歧的代价	(1)
第二章 一个独一无二的、不可缺少的、特殊的国家	(17)
例外论的重负	(24)
不可缺少的美国	(28)
全球性的联合国	(35)
美国人是否与世界上的其他人不合拍	(41)
第三章 国家利益、主权和全球性的管理	(48)
管理机构：大的还是小的，近的还是远的	(50)
全球性的管理：允诺还是威胁？	(57)
一个全球性的征税者？	(60)
民族主义和全球性机构	(65)
约束了美国的行动自由还是拓宽了它的行动范围？ ...	(72)
正在发生演变的主权观念	(80)
第四章 内部的敌人，外部的敌人	(89)
那些狡滑的欧洲人	(92)
龟湾的共产党人	(99)
种族、阶级及其遗产	(105)

第五章 处于忠诚的反对派地位的美国	(124)
不友好的场所?	(126)
北京进来了, 台北出去了	(133)
最低点? 犹太复国主义——种族主义的惨败	(135)
民主的联盟?	(140)
全球性的计划, 国内的安排: 行动是全球性的, 思考却是地 方性的	(143)
永远的反对派?	(152)
第六章 左右为难的处境	(156)
太弱还是太强?	(158)
通过战争取得和平?	(165)
否决权、国家安全及使用武力	(173)
第七章 维护和平: 国家利益与国际责任	(191)
难以预料的利益, 无限的义务	(193)
总统、国会和决定作战的权力	(206)
谁来指挥? 外国人指挥美国军队的问题	(215)
谁欠谁? 维和费用的支付	(226)
第八章 长远的改革	(230)
在策划国际联盟和联合国时未完成的事情	(233)
吝啬鬼和挥霍者: 早期的霜冻	(237)
原地不动式的自行车: 改革的障碍	(241)
胡乱地应付: 改革是生存的方法	(247)
奇怪的一对: 美国国会与联合国的改革	(256)
第九章 谁应当支付联合国的费用?	(262)
分摊负担和法律义务	(268)
应付当前危机: 联合国债券	(270)
失落的天堂: 第十九款的危机	(273)
法律的相对性和拖欠的习惯	(279)

关于拖欠会费的辩论	(285)
层层的不信任	(293)
第十章 政治前景	(297)
辩论推迟，问题没有解决	(300)
广泛的支持措施	(306)
人口统计数据：谁是信仰者、怀疑者、反对者？	(316)
接近国会：一项不可能完成的使命？	(319)
第十一章 旧的现实，新的机会	(330)
没有捷径和简单的解决办法	(334)
走向新的国内协作	(337)
走向新的国际协作	(343)
秘书长办公厅：是催化剂还是避雷针？	(350)
社会团体：是开门的钥匙还是关门的钥匙？	(356)
注释	(360)

第一章

犹豫不决和分歧的代价