



Let the People Decide: Neighborhood Organizing in America

让人民来决定 美国的邻里组织运动

〔美〕罗伯特·费希尔 著



创于1897

商务印书馆
The Commercial Press

让人民来决定

美国的邻里组织运动

[美] 罗伯特·费希尔 著

林 猛 译

 商务印书馆
The Commercial Press

2016年·北京

图书在版编目(CIP)数据

让人民来决定:美国的邻里组织运动/(美)费希尔著;
林猛译. —北京:商务印书馆,2016
ISBN 978-7-100-12056-2

I. ①让… II. ①费… ②林… III. ①社区管理—研
究—美国 IV. ①D771.283

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 044592 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

本书由中山大学中国公益慈善研究院资助出版

让人民来决定
——美国的邻里组织运动
〔美〕罗伯特·费希尔 著
林 猛 译

商 务 印 书 馆 出 版
(北京王府井大街36号 邮政编码100710)
商 务 印 书 馆 发 行
北京市艺辉印刷有限公司印刷
ISBN 978-7-100-12056-2

2016年10月第1版 开本 880×1230 1/32
2016年10月北京第1次印刷 印张 11 1/2
定价:32.00 元

Robert Fisher

LET THE PEOPLE DECIDE:

Neighborhood Organizing in America

(Social Movement Past and Present)

Chinese edition © 2016 The Commercial Press, Ltd. and Gale, Cengage Learning

Original copyright © 1994 Gale, Cengage Learning. All rights reserved.

The Commercial Press, Ltd. is authorized by Cengage Learning to publish,
distribute and sell exclusively this edition in the People's Republic of China only

(excluding Hong Kong SAR, Macao SAR and Taiwan).

No part of this publication may be reproduced or distributed by any means,

or stored in a database or retrieval system,

without the prior written permission of the publisher.

(本书根据特韦恩出版社 1994 年版译出)

目 录

致谢·····	1
引言·····	3
第一章 社会福利型的邻里组织运动:1886—1929	17
第二章 激进邻里组织运动:1929—1946	51
第三章 保守的邻里组织运动:1946—1960	90
第四章 1960年代的邻里组织运动“革命”	126
第五章 1970年代的新平民主义	166
第六章 1980年代保守主义氛围中的社区组织运动	209
第七章 结论:邻里组织运动的性质、潜力和前景·····	260
注释和参考文献·····	286
书目指南·····	315
索引·····	331
译后记·····	348

致 谢

x

这里我想对一些曾经提出批评、从而帮助改进了本书第二版的人士表示感谢。我和乔·克林(Joe Kling)的友谊和合作(包括一组文章和一部文集)从他阅读本书的初稿时就已开始,一直以来不仅带给我快乐,也带来知识的挑战,整个第二版到处都可以看到我们合作的印记;迈克·米勒(Mike Miller)、布鲁斯·帕尔默(Bruce Palmer)和小萨姆·巴斯·沃纳(Sam Bass Warner, Jr.)对新补充的材料做了详尽的评论,我衷心感谢他们从自己的工作中抽出时间来阅读和批评本书;迈克·艾克勒(Mike Eichler)和韦德·拉特克(Wade Rathke)为本书贡献了他们的洞见和慷慨支持;哈里·博伊特(Harry Boyte)则他自己的作品向我提出了挑战。尤其难能可贵的是,他们都努力地想把本书的手稿,改进得比我所愿意或我力所能及的要好。卡罗尔·真(Carol Chin)是特韦恩出版社(Twayne)的编辑,她努力让我把一些材料做了重新的组织,从而大大改善了书的质量。

本书的部分章节之前曾刊载于《新政治》(*New Politics*)和《社区动员:全球化时代的地方政治》(*Mobilizing the Community: Local Politics in a Global Era*),两部作品都是与乔·克林合著或合编的。非常感谢《新政治》的编辑和塞奇出版社允许我使用这些材料。

我把本书献给过去、现在和未来。首先是我的父亲列奥(Leo),他长时间以来一直支持着我;然后是埃斯(Ace),我猜测他是非常明

智地选择了延期，等新保守主义的声浪临近尾声时才来到世上；最后，最重要的是献给那些克服艰难险阻，在整个 1980 年代和 1990 年代初一直在坚持斗争的所有行动者，他们的工作为一个更加人道、民主和可持续的世界播下了千千万万粒种子。

引 言

xi

历史学的问题在于它是大学教授撰写的关于伟人的历史，而真正的历史并非如此，它是由众多联合起来决心要让自己和周围同伴过上好日子的小人物组成的。

——比尔·塔尔科特，社区组织者

在很多世纪里，那些最具解放精神的政治行动一直是以城市为背景，在城市中得以塑造成型的……事实上，城市里残留的公共生活仍可以为未来提供一个基础，以建设一种都市复兴和社会转型的政治。

3

——拉里·贝内特，都市政治评论员

本书初版发行于1984年，自那以后，人世间又经历了几许变化。柏林墙、苏联和冷战都成了历史，相对于现行的意识形态和经济体制，共产主义实际上已不是替代选择；旧国家解体，新国家出现，这些都在一夜之间发生。在美国，很多城市因为对困难掉以轻心和处置不当而走向衰落；而在世界各地，政治上的疏离和不满日甚一日，引发各种选举骚乱、反叛及镇压。面对全球的经济竞争，即使实力最雄厚的跨国公司也感到了压力，资源（或其他方面）处于劣势的社区、企业、城市或国家，自然会受到更严重的打击。——今天我们正置身于一场划时代的全球变革之中，它可与十九世纪晚期的工业革命相比， xii

对于希望用笔来记述当下事件的人来说,这真是一个困难的时刻。

但就民主的前景而言,这却是一个太容易会滑向冷嘲热讽、灰心绝望的时刻。举例来说,无论按照什么标准,几乎都可以说过去十五年来民主参与陷于急速的退潮之中。投票率在下降,对政党的认同越来越少;有钱人几乎主导了选举政治和决策过程,精英的支配使政治趋于封闭;公民不信任政客,多数人对公共生活表现得玩世不恭、疏离冷漠;公民文化蜕变为毫无节制的个人主义,唯有私人事务也即个人及家庭事务才会引起关注。——近年好几本畅销书都是以此为主题,比如威廉·格里德(William Grieder)的《谁来告诉人民——被背叛的美国民主》(*Who Will Tell the People: The Betrayal of American Democracy*, 1992),凯文·菲利普斯(Kevin Phillips)的《富人与穷人的政治》(*The Politics of Rich and Poor*, 1990),詹姆斯·斯图尔特(James Stewart)的《贼窝》(*Den of Thieves*, 1991)以及迪昂(E. J. Dionne)的《为什么美国人恨政治》(*Why American Hate Politics*, 1991),从这些书名就不难看出它们的关怀。

与这幅绝望的图景相对的,还有另一幅对民主复兴充满希望的图景。自1960年代以来,草根组织活动一直在不断地扩散和顽强地生存着,有鉴于此,活动家们都希望1990年代会迎来一种更加人道、更多参与、更为草根的政治生活,希望这样的政治可以让公民文化在日常生活的层面上得到复兴,使无权者和边缘人群更有力量,使社区更有能力满足自身的需求,并设置各种进步的议程。¹ 凯特林基金会(Kettering Foundation)在1991年的报告中指出:在对政治“众说纷纭的看法”背后,掩藏着“一个深切关注公共生活的美国公众,一个可以用来建设良好民主实践、造就公共政治参与新传统的可靠根基”。² 当代社会理论家,如阿兰·图海纳(Alan Touraine)、曼纽尔·卡斯特(Manuel Castells)、琼恩·考克斯(Joan Cocks)、伊曼纽尔·沃勒

斯坦(Immanuel Wallerstein),都把这些草根行动视为最有希望的挑战者,可以挑战精英在刚刚浮现的“新世界秩序”中的支配地位。³

就当代的社区组织活动来说,有一点是确定无疑的:它的范围绝不限于美国。虽然本书在初版中仅仅聚焦于美国,新版的大部分素材也仍然来自美国,但是要想理解并有效地回应正在发生的这场划时代的、全球性的变革,就必须把公民行动看作是对全球变化的国际性回应。这一点十分重要,草根组织活动已经成为世界范围内的民众抵抗和社会变革的主要形式。

1991年,杰夫·德鲁特拉(Jeff Drumtra)提供了一幅38个国家公民行动的速写图,⁴其重点在于指出,近年来在亚非拉25个国家进行的政治改革如何推动了自由竞争的选举,扩大了选民的参与。阿兰·杜宁(Alan Durning)更为乐观,他做了一项类似的比较研究,指出“在世界各个角落,包括村庄、邻里和棚户区”,人们正在团结起来,与威胁着社区和星球生存的各种力量进行斗争。⁵卡伦·佩吉特(Karen Paget)估计,单单美国就有200万个公民行动团体,⁶斯图尔特·罗伊(Stuart Lowe)发现英国的情况与之类似,自发行动大量涌现。⁷西欧的大部分地区也是如此,从1960年代以来,草根组织和城市抗议已经成为西欧政治的核心要素。不过,社区行动并不局限于西方工业国家,那里的景象只是日益升级的全球都市抵抗的一个局部而已。杜宁指出,从全景图看“格子正在布满地球……在基层,尤其是在发展中国家的近40亿人口那里,1989年普通民众的组织程度远远超过了此前的几个世纪,是自从欧洲殖民主义毁灭了传统社会以来最为发达的”。⁸近20年来,这场有数千万居民参与的社区组织运动,从西欧扩展到了南方,最近又继续向东方延伸,在那里产生了显著而且多重的影响。⁹

草根行动的广泛传播在事实上成为了这个时代的标志。过去十

年来,这类行动有不少在兴起之后又衰退了,但如果就此认为 1980 年代及 1990 年代初没有继承行动和抵抗的连续性,却是个政治神话。诚然,以往的经验告诉我们,由公民倡导的各种行动其持续时间都不曾超过六年,比如本书讨论到的阿林斯基——他被称为“社区组织界的弗洛伊德”——所倡导的那些运动就是如此。然而,这一规律今天已经失效,比如社区改革组织协会(ACORN)于 1990 年迎来了自己的 20 周年纪念,两年后全国人民行动(NPA)也纪念了 20 周年生日,接下来很快会轮到圣安东尼奥市的争取公共服务社区联盟(COPS)。而“公民行动”(Citizen Action)、休斯敦的大都会组织(TMO)、新泽西租客联盟(NJTO)等多个组织则是刚刚度过十周年生日,这些组织虽然面临各种恶劣的条件,但丝毫没有衰退的迹象。至于与妇女选择权、同性恋权利以及环保运动这些全国性事业有关的草根行动,也一直持续存在并且发展壮大。不过,在 1970 年代中期,情况就远非如此,我撰写本书的一个直接刺激,就是我参与的一个存在了四年的邻里组织在那时宣告解散。

1970 年代初,我在波士顿教书,参与了坎布里奇的一个邻里组织运动。那是在 1973 年,我搬到坎布里奇波特(Cambridgeport)居住,这个地方以工人阶级和学生为主,夹在麻省理工学院和哈佛大学之间,河对岸就是波士顿大学。搬来不久我就参与了坎布里奇波特的业主租客协会(CHTA)——一个倾向于阿林斯基风格的邻里组织——的创建和发展活动。这是我第一次在政治组织活动中担任领导、承担职责,此前在 60 年代末,我也和千百万同胞一样积极参加了反战运动,但那时我还不是真正意义上的“运动员”,因为我只是参与政治讨论、散发传单和参加示威。而在我居住的坎布里奇波特参与的这次草根邻里组织活动,给了我很有价值的体验:在与朋友、邻居的日常接触中,很自然地我们就会和某位隔壁邻居、与街对面的小商

贩一起讨论政治,或者是推倒某幢闲置已久、破陋不堪的旧房屋,代之以一个由社区掌管的合作化花园。

业主租客协会的创立主要得力于斯蒂夫·米查姆(Steve Meacham)。他提出了一个大胆的创意,想创建一个在住房问题上有斗争精神的邻里组织。与坎布里奇已有的激进租客组织不同,米查姆希望新组织不是一个单一利益组织,而是以阶级为基础、把租客和业主团结在一起的组织,既为租客争取公平的租金,也为业主争取税收的减免和小区环境的安定。从1973到1976年,协会召开了数百次会议,地点有时是在居民的家中,有时在教堂或邻里合作社。我们采取的行动包括抗议大学在这片区域的扩张和破坏,在市政厅门口设置纠察线要求改善服务,游行支持本地工人罢工,以及利用周末去那些废旧房屋的房东在市郊的新家附近散发传单,提醒当地居民他们的邻居在剥削穷人。

7

业主租客协会的组织者与1960年代的激进左翼不同,他们有意地降低自己的调门,很少去表露意识形态立场。它的组织者,也就是积极参与组织建设的那些邻里居民,多数是上过大学的年轻人,而不是所谓的左翼“知识分子”。事实上,1960年代激进的意识形态和修辞都倾向于在行动者和工人之间划出界线,而我们则有意要超越这一界限。 xv

业主租客协会赢得了很多次胜利,改善了住地的生活品质,提升了人们的政治意识,但它最终还是没有能够成功创建一个工人阶级的邻里组织。它的主要活动分子仍然是受过高等教育的白人男女青年,这些人不管过去还是当时都一直活跃在各种和平运动和妇女运动中。组织距离它的目标,即为邻里的居民赋权,并从草根开始逐步建立一个左翼的、全国性的劳动人民运动,还是遥不可及。坎布里奇波特的白人工人从一开始就怀疑组织者搞的这套政治,怀疑组织者

的动机,后来经过无数次一起工作、游戏、开会,总算有一批当地居民——虽然人数不多——加入到组织的领导层。至于那些黑人居民,业主租客协会在他们中间的进展就更加缓慢,因为这些黑人本能地就怀疑一个白人为主的组织,不认为它值得长期信赖。不过,由于业主租客协会在组织过程的每个环节都严格地恪守民主,过了一段日子,居民的疑虑被打消了。到1976年,组织虽然存在一些明显的弱点,但还在继续成长,继续赢得胜利,通过和邻里的其他运动联合而拓宽了自己的关注点,同时又保持了自我批评的作风——同时也有点沾沾自喜。就在这时,分裂产生了。

8 分裂的原因是,协会的组织者希望走更激进的道路,他们认为协会的“非意识形态”方法存在着局限,也带来了失败,因此主张代之以一种更好战、更公开的社会主义意识形态,更旗帜鲜明地揭露资本主义制度的运行方式,告诉人们为什么必须团结起来与之斗争。他们认为,协会必须为劳动人民提供一条明晰正确的路线,这样当地居民才会参与进来,投入更多的时间和精力,建立一个多种族的工人阶级组织。

协会的多位核心领导人几乎完全认同这种批评。他们意识到协会不能再画地为牢,必须在意识形态上公开反对资本主义。许多来自工人阶级的领导人也赞同这一立场。就在多数成员都认为组织应该努力澄清意识形态立场,用社会主义理想来团结民众的时候,积极分子中的很大一部分却发现,他们对何谓社会主义分析方法、何谓社会主义理想,理解并不相同,组织就这样分裂了。有一派社会主义者更倾向于个人主义和民主,强调民主和民主过程是社区组织的关键,当扩大了参与、实现了有效领导之后,不愁发展不出社会主义的分析方法。而倾向共产主义的另一派人士则批评这是颠倒了主次,他们指出协会以及其他“新阿林斯基主义”团体这些年来一直在搞“让人民来决定”,成就却很有限。他们认为,一套明确的社会主义意识形

态对于吸引工人参与具有重要的意义,在不牺牲草根民主的前提下,有必要建立一个高度集权的组织结构,以便从上面提供团结和方向。个人主义派认为集权派一点都不理解民主过程,实质上是威权主义者和教条主义者,共产主义派则攻击对手是小资产阶级改革势力。于是每个人都被逼迫着要站队。

这样的分裂在左翼历史或者说邻里组织运动史上并不鲜见。只是在1970年代中期,随着经济和政治形势使左翼越来越难以实现有效的组织,随着人们日益发现1970年代早期邻里组织运动中的“非意识形态”道路的缺陷,相互的攻讦开始了,同时人们转向了政治理论,以寻求解释和出路。

协会因此四分五裂。有些人离开并加入了激进组织,或者进入工厂从事工会组织活动,有些人则坚守在坎布里奇波特,直到今天还在不懈地为一个合作化的社区而奋斗,希望在当地居民与坏房东、与试图扩张的大学之间的冲突中,提供支持和赋权。也在这时,我换了份教职,于是带着满腹疑惑离开了坎布里奇波特。

在业主租客协会的组织活动,是我最有收获的学习经历之一。对于政治和邻里组织问题,它既给了我答案,也留下了很多疑问:草根团体为什么会成功或失败?意识形态和长远理想在组织过程中有多重要?成功的团体需要兼顾对民主的信念和对方向感及领导权的需求吗?两者如何平衡?邻里的组织有何优势和局限?在社区一级活动的团体,也能够推动社会变革吗?草根团体如何与全国性运动(或组织)发生联系?诸如此类的问题,激发了我深入研究邻里组织历史的兴趣。

本书的一个主题是强调,邻里组织运动必须置于全国政治经济 xvi
发展的背景下予以审视和评价。这一方面是得自我在业主租客协会的经历,另一方面也是受益于历史学科的发展。多年来,人们受到的

教育一直是，在历史舞台中心的是华盛顿的政客和纽约市的公司经理。用这样的眼光来看待历史，不可避免会产生扭曲，因为它把多数民众（其中包括工人阶级、少数族裔、女性）看成对历史毫无影响的群体，他们不是历史的行动者，而仅仅是那些“历史创造者”所发动的各种力量的作用对象。这个有利于精英利益的神话，很大程度上是由历史学家倡导的。传统上关于美国史的各种课程和著作都局限于白色人种的有钱人，即使处理一些基层民众发起的运动时，历史学家也是采取全国性的、自上而下的视角来书写历史。

但在1960年代，出现了新的历史学家团体，这既是时代的激进精神的反映，也是他们与老一辈研究者在阶级和族群背景上的差异的反映。新历史学家开始研究当代社会问题的历史根源，撰写各种城市史、族群史、家庭史、劳工史、社区史和女性史。他们有意识采取了自下而上的研究视角，随之而来的，是普通民众的日常生活和人际关系在历史记录中的地位和价值在不断上升。

但是这一“新社会史”研究也有严重的局限。社会历史学家为了呈现、书写“人民的历史”，舍弃了传统的研究方法，但由此带来的一个后果是，他们往往忽视了对劳动人民的生活有直接影响的那些国家层面的政治和经济发展。研究者们“往内转”转向地方性问题，这固然有助于理解劳动人民的历史，理解普通人在塑造历史进程中的作用，却遗漏了对总体的宏观体系如何发生作用、以及劳动人民的努力从什么地方嵌入其中的分析。

1970年代末以来，随着一种更加综合的社会史研究的兴起，这一缺陷得到了矫正。马克思主义史学家习惯于用宏观的政治经济发展框架来书写历史，他们的这种大视角——如果不说他们的方法和结论的话——现在得到了越来越广泛的采用；一位非马克思主义学者写道：“历史的社会解释把观念、事件、行为这些因素与制度一起放到了总体社会体制的大背景里。”¹⁰

1970 年代的事件和文献给我的体会是,社会的发展是总体的经济和政治体制——一种政治的经济——的组成部分。所有的生活, xviii 从国家到地方层面,都在这个体制中交织起来。当代社区遇到的大多数问题,虽然表现在邻里的层面,却是城市、州、国家乃至国际因素带来的结果。但是今天最可奇怪的事情是,我们都以为国家的政治经济不会穿透到我们的生活中,我们可以免于它的影响。我们住的是地方社区、邻里和城镇,参与的是邻里规模的组织活动,我们的时间都用于对我们会有迅速而直接影响的决策,我们把注意力集中于工作,集中于杂货铺、汽车和住房的价格,集中于我们及家人的健康。我们的生活在地方舞台上展开,它的特点就是规模不大,关系亲密,一切在我们的理解范围内。至于那些商业和政治中心所做的决策——它对我们生活轨迹的影响要延迟到明年甚至几年后才能表现出来——我们几乎毫不知情,也很少去做什么。

但这不等于说,这种影响就是一条单向车道:全国性的政治经济把自己的意志施加于专注日常生活的民众身上。事实上,在全国和地方舞台之间是双向的关系,劳动人民及其生活的地方社区在这里不仅是被动的客体,也对全国的各种发展产生着或迎或拒、甚至引领风气的影响。每一次国家政策决定扩大工人权利(比如 1930 年代的瓦格纳法),都是与基层的罢工、城市的抗议联系在一起,是后者在呼吁和率先启动这些社会变革;而每一次的国家大政,从 1941 年对日宣战到 1970 年入侵柬埔寨,也都离不开那些在基层生活、对战争或支持或反对的普通民众。

本书对邻里组织历史的简短描述,是希望对新社会史研究有所贡献。它把主题置于城市和全国层面发展变革的背景中予以考察,强调全国性政治经济和邻里组织运动之间的相互穿透作用。所以,本研究根据全国性政治经济的变迁和邻里组织主要形式的变化,把过去一百年相应地划分为六个阶段。在书中,每节的开始都是对时代政治经济

的综述,然后挑出当时最著名、最重要的邻里组织运动,做案例的分析。如表 1 所示(更详尽的讨论见结论部分),本书从邻里组织运动史中,区分出三种主要的途径:社会工作(social work)、政治活动(political activist)以及邻里维护(neighborhood maintenance)。作者的目标是希望,对 1880 年代以来邻里组织运动中所采用的主要策略加以介绍和评论,为那些不愿人为地把这个话题局限在地方层面的学者和组织者提供一个一般性的介绍,而不是一部巨细无遗的历史撰述。

表 1 邻里组织运动史上的三种主要途径

	社会工作	政治活动	邻里维护
社区概念	社会有机体论	政治单位/权力基础	邻里住地
待解决问题	社会解体/社会冲突	无权/剥削/邻里的毁坏	对财产估值或社区同质性的挑战/服务的匮乏
人群组织	工人和下层阶级	工人和下层阶级	中上层阶级
组织者角色	职业社工/推动者和倡导者/协调者和设计者	政治积极分子/鼓动家/启蒙家	推选的发言人/公民领袖/利益集团代理人
居民角色	职业社工的伙伴/受益人	行动伙伴/当地领袖/民众支持者	付费成员
战略	寻求共识/渐进策略/与权力结构共处/推动社会改革	介入冲突/调解/挑战权力结构	寻求共识/运用同伴压力/政治游说/法律诉讼
目标	形成团体/实现社会整合/提供服务/社会正义	赢取、保持或重构权力	实现财产增值/维护邻里/提供服务
范例	社区服务站/社区中心/辛辛那提社会单位计划/社区福利基金/联合社区国防服务/社区行动计划/联合劝募会	失业工人联合会/租客组织/阿林斯基项目/学生非暴力统筹委员会/学生争取民主社会组织/社区改革组织协会	邻里保护协会/邻里公民俱乐部/有产者协会