

浙江万里学院博士文库

制度变迁与美国 南部的崛起

Zhejiang W anli X ueyuan B oshi W enku



王崇兴 著

book

浙江人民出版社

内容简介

内战结束以降,美国南部一直是美国经济与社会发展最为落后的边缘地区。但自新政特别是第二次世界大战始,南部社会经济发展速度明显加快,到 20 世纪 70 年代中后期,南部作为美国阳光地带的核心区域而为世人瞩目。南部由美国的落后地区崛起为阳光地带,在一定程度上改变了美国区域经济发展失衡的状况,对促进美国的地域整合、社会整合以及国内市场的扩大具有重要意义,是 20 世纪美国社会发展史上最重大的事件之一。本书以南部社会经济发展为主题,以制度变迁为切入点,广集资料,从宏观的层面将南部的边缘化和边缘南部的崛起这一巨大的社会变迁纳入美国整体发展的框架中进行历史性考察,系统阐释了南部崛起的特殊历程,总结并揭示了南部崛起的历史经验。由于美国南部的崛起直接关系到美国落后区域的开发问题,因此,本书对我国西部开发将具有文献参阅价值。从这一角度讲,本书不仅具有较高的学术价值,而且具有较强的现实意义。

总 序

浙江万里学院自 1999 年由浙江农机师专改制以来,短短几年,就发展成一所新型的、为世人瞩目的万人高等学府。他们在万里教育集团的支持下,推行“以生为本、以师立校”的办学方针,筑巢引凤,大力引进高层次人才,在不到 3 年的时间内共引进了 20 多位博士(包括在职攻读博士的青年教师),充实教师的骨干队伍。其引进人才的力度由此可见一斑。

多学科的人才优势,促使万里学院的博士们于 2001 年 6 月自发地组织起一个交流学术和沟通思想的团体——浙江万里学院博士研究会。其宗旨就是充分利用各会员的多学科专长,促进跨学科、多层次的学术交流和科研项目合作,并以此为纽带,联络学院中广大中青年教师、学者开展科研和教学活动,活跃学院的学术气氛。

在博士研究会活动的基础上,万里教育集团和万里学院领导决定编辑出版“浙江万里学院博士文库”,我认为这是一件十分有意义的事。首先,它反映了万里学院对博士们科研工作的高度重视,可以吸引更多的优秀人才加盟万里学院;其二,“浙江万里学院博士文库”代表了学院最活跃的一个群体——青年博士们当前最新的科研成果,向社会展示了他们的水平;其三,“浙江万里学院博士文库”的出版,对于万里学院广大师生积极进行

2 制度变迁与美国南部的崛起

科研和教学活动,多出人才,多出成果,将起到积极的推动和促进作用。

现在,“浙江万里学院博士文库”第一辑即将出版,万里教育集团和万里学院领导约我为此写个总序,我欣然从命,特此为序。

中国科学院院士、浙江万里学院特聘教授 石钟慈

2002年4月10日于北京

目 录

绪 论	1
第一章 新南部时期的经济和社会	21
第一节 奴隶制的遗产:落后的经济和保守的文化	22
第二节 无为政府和有害政治	34
第三节 南部在整个国家中的边缘地位	52
第二章 灾变和转折	66
第一节 大萧条对南部社会经济的冲击	67
第二节 新政对南部传统经济结构的动摇	73
第三节 罗斯福政府和南部政治势力的合作与斗争	84
第四节 田纳西河流域管理局的建立	99
第五节 社会科学研究的New发展和南部自由主义知识 分子的重要影响	105
第三章 南部崛起的外部因素	113
第一节 起飞的基点	114
第二节 联邦政府的社会经济政策与南部的崛起	121
第三节 制造业带的相对衰落	134
第四节 人口结构的变化和人口流动	151
第四章 南部各州发展经济的政策措施	160
第一节 良好商业氛围的界定	161

2 制度变迁与美国南部的崛起

第二节	税收优惠和补贴政策	163
第三节	低烈度的工会化	169
第四节	州和地方政府大力发展职业技术教育	184
第五章	被迫的政治变革	190
第一节	黑人民权运动与南部的社会变革	192
第二节	共和党在南部的复兴	203
第六章	阳光下的阴影	222
第一节	仍然落后的经济	223
第二节	不容忽视的环境污染	226
第三节	积重难返的种族问题	238
第四节	权力没有转移	248
第七章	经济变迁中的文化危机问题	254
第一节	关于南部文化危机的论争	257
第二节	南部没有消失	262
结束语:	中美落后地区开发的初步比较	271
参考文献		275
后 记		287

绪 论

美国南部是美国的一个非常特殊的亚文化区。由于地理、气候、历史、种族和政治等种种原因,同美国其他地域比较,南部具有内在的共通性和外在的独特性。它自然条件得天独厚,但经济发展水平却始终落后于其他地域。它的经济结构、政治模式和种族关系等在很长的时期内也与美国主流社会存在明显的不同,保守主义的文化传统直到今天仍显现出顽强的韧性和扩展力。在历史上,经典的美国历程常被表述为“自由、国家统一、平等、财富的拥有和积聚、大的城市中心的增长和种族多样化等的胜利”,而这一切“显然是北部特色”的体现^①,与南部无涉。南部由于其社会发展历程中充斥着奴隶制和种族隔离、战争失败、贫困、恐惧、愤恨及隔绝于其他地域的劳动力市场而成为美国的黑暗地带(Benighted Belt)和边缘地带,成为工业化美国的一个农业区、丰裕美国的贫困区、自由美国的种族压迫区。简言之,二战前的南部是美国第一位的经济问题和头号的道德问题,

^① Carl N. Degler, "Thesis, Antithesis, Synthesis: The South, the North and the Nation", *The Journal of Southern History*, vol. 53, No. 1, February 1987.

2 制度变迁与美国南部的崛起

是美国悖论的集中体现。

新政以后,特别是二战以来,南部社会在经历着深刻的经济结构调整和政治变迁的同时,经济发展速度明显加快,在传统工业调整和高新技术企业的建立、教育、农业机械化和商品化、城市化、人口流动、人均收入及种族关系等方面与其他地域的差异不断缩小,到20世纪70年代中后期,南部作为美国阳光地带(Sunbelt)的核心区域而为世人瞩目。在曾经盛行奴隶制种植园经济和租佃谷物分成制的土地上,诞生了一种新的社会经济模式。南部由黑暗地带崛起为阳光地带,不仅是南部社会本身的一次巨变,也是20世纪美国社会发展史上最重大的事件之一,对促进美国的地域整合、社会整合及其国内市场的扩大都具有重要意义。

本书从宏观的层面和制度变迁的角度,将南部自重建结束到20世纪80年代的巨变,即南部的边缘化和边缘南部的崛起这一巨大的社会变迁纳入美国整体发展的架构中加以考察,揭示广泛的现代化对南部的特定传统的冲击,探讨深刻的社会变革和制度变迁如何引发南部社会内部的各种矛盾和打破原有的利益格局,如何促使南部的经济、政治、社会发生变化,分析南部与其他地域在政治、经济方面出现趋同和融合的同时,如何在彼此尊重、理解和宽容中保持自身的文化传统,从而系统阐释南部崛起的原因、影响和南部社会发展的特殊历程。

—

如何界定美国南部是一个看似简单,实际上却很繁杂的问题。对中国学者来说,最关键的是在相关数据和资料引证方面

必须审慎。从历史上看,18世纪60年代在宾夕法尼亚和马里兰之间划定梅森—迪克逊线,第一次提出该线以南区域为南部;在19世纪60年代的南北战争以后,人们习惯上将脱离联邦政府谋求独立的南部联盟11个州称作南部。现在,美国联邦国情统计局将南部联盟11个州和西弗吉尼亚、马里兰、特拉华、俄克拉何马、肯塔基、华盛顿特区一起列为南部。路易斯安那州立大学出版社出版的13卷本的《南部通史丛书》把南部联盟11个州和俄克拉何马、肯塔基视为南部。20世纪70年代以来“阳光地带”一词的出现,使关于南部的界定更为混乱。美国并没有一个统一的关于阳光地带的官方概念,学者们往往根据自身研究的需要而限定该词的使用范围。柯克帕特里克·塞尔(Kirkpatrick Sale)认为南部边缘地带包括北卡罗来纳、南卡罗来纳、佐治亚、佛罗里达、田纳西、亚拉巴马、密西西比、阿肯色、路易斯安那、俄克拉何马、得克萨斯、新墨西哥、亚利桑那以及内华达和加利福尼亚两州南部^①;托马斯·R·戴(Thomas R. Dye)则认为阳光地带包括夏威夷、加利福尼亚、内华达、犹他、科罗拉多、亚利桑那、新墨西哥和南部联盟11州,而将其余32州划为“霜雪地带”^②。我国学者章嘉琳等将美国官方界定的南部各州及新墨西哥、亚利桑那和加利福尼亚南部列为阳光地带^③。本书所说的南部,是阳光地带的重要组成部分,主要包括亚拉巴马、阿肯色、佛罗里达、佐治亚、路易斯安那、密西西比、北卡罗来纳、南卡罗来纳、田纳西、得克萨斯和弗吉尼亚在内的南部联盟11个州。根据历史

① 柯克帕特里克·塞尔:《权势转移——南部边缘地带的兴起及其对东部统治集团的挑战》,商务印书馆1976年版,第11页。

② Thomas R. Dye, *Politics in States and Communities*, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1981, p. 11.

③ 章嘉琳主编:《变化中的美国经济》,学林出版社1986年版,第237页。

上各州黑人的分布状况,该区域一般又被分为边缘南部州(Rim South)和腹地南部州(Deep South)两大部分。边缘南部州包括阿肯色、佛罗里达、北卡罗来纳、田纳西、得克萨斯和弗吉尼亚,腹地南部州则包括亚拉巴马、佐治亚、路易斯安那、密西西比和南卡罗来纳。这些州在地理条件、经济发展水平和经济增长速度等方面存在着较大的差异,但在社会发展道路、发展历程和文化传统等领域却表现出很强的一致性,并且长期存在着独立于其他区域的劳动力市场。它们较为鲜明地代表着有别于美国主流社会的“南部特性”(Southern Character)。因此,南部不单纯是指一个地理范围和行政区划,它更是一个以地域为基础的、有着特定文化内涵的历史概念,是一种心态,一种行为方式。

二

二战以来到 20 世纪 80 年代初,南部社会经济的快速发展和政治结构的巨大变化引起了学者、政府官员、国会议员和时事评论家的广泛关注和思索。对于南部崛起的成因,他们给出了不同解释。加文·赖特(Gavin Wright)曾对众说纷纭的观点加以总结。他指出,关于南部崛起主要有以下几种观点:第一种观点认为南部的经济增长是二战以来联邦政府支出,特别是有利于南部的国防费用支出的结果;第二种观点主张南部的经济增长主要表现在资本和劳动力向利润回报率高的地区的自然流动;第三种观点强调作为阳光地带的主要组成部分,南部的繁荣是专业技术人员和管理人员对居住环境新要求的反映,体现出气候和其他宜人的生活福利措施在人们心目中不断提升的重要性;第四种观点则认为,南部的崛起是由于南部自身相对缺少强

大的工会势力、根深蒂固的官僚制、严格的立法和其他成熟经济所无法避免的“动脉硬化综合征”(Overall Hardening-of-the-arteries),“清白的历史”(Clean Slate)为南部的发展提供了强大的助推力和迟发的优势^①。

毋庸置疑,上述观点从不同的角度对南部的崛起作出了富有启发性的解释。然而,这些观点皆未完整阐述导致南部崛起的诸多复杂因素及其相互关系,因而又都有失偏颇。笔者将第一种观点称作唯华府论。这种观点片面强调联邦政府财政转移支付政策在南部崛起中的决定性作用,即强调南部的崛起是联邦政府通过高额累进所得税制向北部制造业带掠夺财富,将资金投向南部的结果;这实际上是北部制造业带的人们和一部分学者基于地域偏见对二战以来美国国内经济发展格局的一种误断。早在1938年,美国政府就已充分认识到南部的落后状况和由此带来的国内经济发展失衡问题,但由于受制于美国特殊的政治体制,联邦政府一直没有制定出平衡国内经济发展的宏观政策,没有为向南部诸多落后地区投资提供联邦税收优惠政策。就广受争议的联邦资金流转问题来说,北部制造业带长期以来一直是美国最发达的经济区域,也一直是国家宏观经济政策的主要制定者和受益者,成为国家的主要税收来源是其经济状况的正常反映,而不是对它的掠夺。新政以来,联邦的田纳西河流域项目、跨州公路网建设和向贫困宣战等政策措施,无疑为南部注入了大量无附加条件的资金、技术和人才,促进了南部基础设施的建设和发展。但除国防项目所得的联邦资金份额与其人口占全国人口比例持平外,南部在其他方面所得联邦资金并不多

^① Gavin Wright, *Old South, New South: Revolution in the Southern Economy Since the Civil War*, New York: Basic Books, Inc., Publishers, 1986, p.239.

于其他地域。因此,仅从联邦财税政策和资金流向得出南部的崛起主要得益于联邦政府的结论,是不妥当的。

第二种观点主张南部的崛起是私人资本回应市场自律机制的结果,笔者称之为唯市场论。美国是实行自由市场经济的国家,私人资本势力历来十分强大。但美国的历史表明,自由市场并不意味着市场是万能的和存在着自律机制的,更并不意味着私人资本的运作是不受限制的。正如自由的本义一样,自由市场经济一方面要求垄断着强制性权力的国家必须对公民的合法财产予以保护,必须以公知和公平的法律为手段,以非市场主体的身份对经济活动作尽可能少的干预,另一方面也要求市场主体必须在公认的法律架构内从事生产经营活动。也就是说,国家的正当干预是自由市场经济的有机组成部分。美国由一隅之邦迅速发展成今日的超级大国,一个重要的原因在于美国各级政府不仅为私人资本的发展保驾护航,而且也对私人资本的逐利行为通过法律手段予以调控和监督,通过渐进的变革对竞争加以规划,从而避免不正当竞争、恶性垄断和社会的严重不公。就南部来说,由于缺少相应的法律调控,二战前外部私人资本的渗入,非但未能促进南部工业化,反倒巩固了南部传统势力对当地社会经济的控制,加速了南部在整个国家中边缘化地位的形成。二战以来包括外资在内的私人资本之大量涌入确实促进了南部经济的迅速发展。但从根本上讲,私人资本投资的增长是对南部出现赚取利润机会的回应,是对南部经济业已快速增长的回应。从这一角度讲,私人资本尽管是构成南部崛起的重要因素和一大助推器,却非核心动力所在。它无法回答二战以来南部经济快速增长的根本原因,以及它本身又如何从南部经济增长的绊脚石转变成助推器。

赖特所提及的第三、第四种观点实际上可归结为一点,即认

为南部本身的优势是南部崛起的关键所在。南部的地理和气候优势古已有之。但自美国独立以来,却很少有外来移民光顾此地,欣赏自然美景。相反,直到 20 世纪 70 年代,南部一直是美国的人口净流出地,大量的优秀人才不得不到北部诸地谋生,求得发展。20 世纪 70 年代以后,美国人口出现南移浪潮,这一方面与空调的发明有关,但更关键的是,人口流动与私人资本一样,是一种逐利行为,反映了南部业已改善了的社会经济环境。应该指出,人口南移扩展了南部的区域市场,人才的涌入推动了南部的经济发展,促进了南部消费型社会的形成。尽管如此,人口流动本身并不是导致南部经济起飞和持续发展的根本所在。

所谓“清白的历史”,即强调南部在自然资源、工会化、税收和政府行为等方面与制造业带相比所具有的优势。毫无疑问,这些因素都是二战以来南部吸引资金、技术和人才的主要卖点,是导致南部崛起的重要因素。需要指出的是,这些因素也是自 1877 年重建结束以来,南部主张工业化的人士对外宣传的主要内容。但为什么这些优势在当时未能使南部的工业化步伐跟上美国主流社会的经济发展进程,即它们为什么只表现为迟发的优势,而不是源发的优势?

三

如此说来,联邦资金的注入、私人资本的涌入和南部本身优势的发挥都是促进二战以来南部社会经济迅速发展的基本推动力量所在,但单独任何一种观点都无法全面阐释导致南部崛起的基本动因。更重要的是,正如赖特所指出的,这些观点都缺乏

对南部社会经济发展历史背景的必要的考察^①,它们不能解释联邦资金何以能够进入长期以来对联邦政府持怀疑和敌对态度的南部,以及笔者在前文提出的其他问题,因而实际上它们对南部崛起的根本原因并没有给出一个合理的解释。

探究南部崛起的根本成因,分析包括联邦政府和私人资本等外部力量与南部本身早已具备的条件如何成为了南部社会经济发展的积极因素等问题,笔者从历史的角度对南部特殊的工业化历程进行梳理和分析后认为,二战后南部的崛起是大萧条以后在外因诱导和内因主导下南部社会制度变迁的结果。

制度(Institution)是一个社会的游戏规则,是“一系列被制定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范”^②。它既包含了政治经济学所研究的宏观的社会经济体系(Regime)的内容,维持社会日常运作的具体的法律、法规和其他有关经济主体间合作与竞争的规则等正式约束,也包括了意识形态和生活习俗等非正式约束。简单地讲,所谓制度变迁是指通过暴力或渐进的方式所导致的国家性质的改变,政府的更迭,法律和有关规则的建立、变更和废止以及观念和习俗的变化。历史地看,渐进的变革是实现制度变迁的主要路径。

制度变迁与技术创新,两者互相影响,互相促动,是人类社会发展的两大动力源泉。技术创新是具有理性的人类不断累积知识的自然结果,但技术创新的迅猛发展和社会经济发展所起到的越来越大的作用并不是文明社会的常态,而是以政治民主、自由竞争、法律化、理性化、精细化和规范化为主要内容,以

^① Gavin Wright, *Old South, New South: Revolution in the Southern Economy Since the Civil War*, New York: Basic Books, Inc., Publishers, 1986, p. 240.

^② 道格拉斯·C. 诺斯:《经济史中的结构与变迁》,上海三联书店和上海人民出版社1994年版,第225—226页。

形式合理性和开放性为主要特征的现代制度确立的产物。现代世界历史发展表明,合理的制度化建设是技术创新的前提。因此,相对于技术创新而言,一个能够提供稳定预期,确保个性自由、明晰产权和维护基本社会公正的制度体系是更为重要的。

南部特殊制度的形成和巩固过程也是南部不断走向落后的一个过程。这一制度体系初步形成于旧南部时期,它以优越的自然和土地条件及宽松的人地关系为物质前提,以农业生产方式为经济基础,以乡村生活方式为价值取向,并杂糅了边疆拓殖精神、白人至上、种族奴役和欧洲传统贵族生活习气等内容。该制度体系在经历了以摧毁它为直接目的的残酷的内战和强制性重建后,也发生了一些深刻的变化:奴隶成为自由人;奴隶制种植园转变为实行租佃谷物分成制和留置权制的农场;昂贵的奴隶交易让位于廉价的劳动力市场;种族隔离取代赤裸裸的种族奴役。但是,由于内战和重建没有进行确保自由所必需的土地和其他经济方面的改革,多数内战前的大奴隶主在转变为农场主后,继续控制着南部的大部分土地。南部的经济运行方式虽也发生了变化,但农业作为南部经济基础这一状况却没有发生根本性的改变。

同时,南部传统型的政治文化在实质上也没有发生断裂和转向,相反却在同北部争夺联邦控制权的斗争中得到了巩固和加强。这种类型的政治文化反映了一种前资本主义的政治观,认同等级制社会,期望在社会等级结构中处于上层的人们在政府和社会中发挥主导作用,强调共和制下的家长制和精英理念。它虽然承认政府在地方事务中应发挥一定的作用,但总是设法将这种作用限定在维持现存社会秩序层面,真正的政治权力往往掌握在人数相对较少和比较固定的统治精英手中,他们大多通过家庭纽带或特有的社会地位传承着统治权。因此,在传统

型的政治文化中,家庭和社会关系是至关重要的,政治竞争通常表现为派系纷争,政党的作用被弱化。特别值得指出的是,统治阶级进行统治的主要目的是为了从政治活动中为个人和同类捞取好处,维护既得利益,而不是为了推进社会公益和社会发展^①。南部旧时的统治阶级,主要是黑人聚居地带的大农场主,正是利用南部普通白人对上述文化传统的强烈认同,利用他们对黑人的蔑视和对北部人及联邦政府的仇视,采用暴力和欺骗等手段在重建后重新控制了南部,并同外来的投资者相互利用,将南部推向边缘化境地。

内战和重建结束后,虽然南部州权主义势力遭到失败,美国国家主义理念未再受直接挑战,但联邦政府也很少再直接过问南部事务,南部旧有的权力结构并没有发生明显变化。南部的统治者得以利用他们在全国民主党中的优势地位和国会中的资格制使南部的社会经济发展进程处于他们的控制之下,“自由地处理南部的内部事务”^②。在奴隶制被废除后,南部社会运行于以租佃谷物分成制、民主党一党控制和种族隔离制为主要支柱的新框架中,走上了一条劳工控制型和依附型的工业化道路。新政前的南部制度体系既不能保证基本的社会公正和政治民主,更没有提供一个社会激励机制,从而使对社会发展十分重要的技术创新和观念创新失去了应有的环境和土壤。

因此,从表面上看,二战前南部经济与社会发展长期落后,可以归因于本地区的资本匮乏、劳动力素质低下和缺少创新型人才。但从根本上讲,这一切与其说是导致落后的原因,毋宁说

① Daniel J. Elazar, *American Federalism—A View from the States*, New York: Thomas Y. Crowell Company, 1972, p.99.

② Eric Foner, *Reconstruction—America's Unfinished Revolution 1863—1877*, New York: Harper & Row, 1988, p.587.

是落后的具体表现。南部统治阶级推行的旨在维护自身利益和现存秩序的落后制度才是病灶所在。南部白人封闭保守和防御性的社会心理,使南部自身无法实现制度的突破和创新,因而也就失去了自我变革和发展的能力。

自然,虽然重建后的南部拥有相当大的独立性,但作为美国的一个区域,它必然受到联邦政府在关税、货币和有关州际贸易等方面法律法规的限制。因此,南部的落后和南部的边缘化客观上也与当时美国制度体系的运作不无关联。美国是实行联邦制的国家,长期以来一直存在着以地域为基础的利益集团间的纷争。重建结束后,南部的政治势力被严重削弱,控制着联邦政府的北部资产阶级只关注自身的资本积累和海外扩张,在关税、铁路运价等方面实行有损于南部的政策,并通过在外业主所有制(Absentee Ownership)等方式对南部的工业发展加以控制,使本就基础薄弱的南部经济处于十分不利的外部发展环境中。

大萧条所造成的灾难性形势,为包括美国南部在内的整个国家的社会生产关系的调整和制度变迁创造了条件。在联邦层面,联邦行政权力得到加强,区域纷争所主导的联邦政治有所改观,广大贫困人口和贫困地区的利益开始受到关注。在南部,当地的统治者不得不接受联邦政府的宏观调控政策和财政援助,从而为联邦政府提供了向南部施加影响的途径。从制度变迁的角度讲,新政对南部的影响主要表现在两个方面:一是在客观上满足了大农场主在危机时期的需求、要求和得到他们支持的条件下,联邦政府的《农业调整法》和《土壤保护和国内分配法》等法律的实施在南部引发了一场农业革命。重建以来一直是南部社会经济基础的租佃谷物分成制逐步瓦解,农业机械化迅速推广,从而推动了人口流动和城市化的发展。《全国工业复兴法》、《瓦格纳法》和《公平劳动标准法》等法律的出台,也大大改变了