

美国政治思想

1865——1917

[美] 梅里亚姆 著

商务印书馆

124

43

美国政治思想

1865—1917

〔美〕梅里亚姆 著

朱曾汶 译

商务印书馆

1984年 北京

AMERICAN POLITICAL IDEAS
Studies in the Developments of
American Political Thought
1865—1917

by

Charles Edward Merriam PH.D.

Professor of Political Science, University Chicago

New York 1920

The MacMillan Company

根据麦克米伦公司版本译出

MĚIGUÓ ZHÈNGZHÌ SĪXIǎNG

美国政治思想

1865—1917

[美] 梅里亚姆著

朱曾汶译

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号)

新华书店北京发行所发行

北京第二新华印刷厂印刷

统一书号：3017·368

1984年7月第1版	开本 850×1168 1/32
1984年7月北京第1次印刷	字数 211千
印数 9,100册	印张 8 7/8

定价：1.15元

出版说明

本书作者查尔斯·爱德华·梅里亚姆(Charles Edward Merriam)(1874—1953),美国著名政治学家和大学教授,曾长期担任芝加哥大学教授、名誉教授和政治系主任。他在学术界也颇负盛名,担任过美国社会科学研究会主席、美国政治学会主席和美国政治与社会科学学院副主席等职务。

此外,他在大学任教期间,还从事政治活动,历任芝加哥市制宪会议成员、芝加哥市参议会议员。在胡佛总统任内,他作过社会趋势研究委员会副主任(1929年);罗斯福总统执政期间,他是国家计划局等机构的成员(1933—1939年)。

他著有多种有关政治学的著作,除本书外,还有《美国政治学说史》(1903年)、《美国的政党制度》(1922年)、《四个美国政党领袖》(1926年)、《政治学导论》(1939年)、《民主是什么?》(1941年)、《系统政治学》(1945年)……等。他的著作在美国有较好的评价和一定的影响。

本书比较系统地论述了1865至1917年间——也就是美国社会从资本主义迅速发展时期过渡到帝国主义时期这一重要历史阶段——的美国政治思想。它不仅说明了在此期间的各种政治思想、理论产生的国内背景和国际上的渊源,而且还结合当时的实践说明它们在美国社会生活和政治生活中的具体表现。如:合众国宪法制定人的主导思想和宪法的实质;制衡原则在美国政治体系中的运用和美国政体的变迁;立法、司法和行政部门之间的权力消长情况;妇女和黑人参政权问题的争论;政党的实质和作用;对

外扩张理论的出现；门罗主义在亚洲的发展和孤立主义的失势，等等。

此外，本书在阐明上述问题的同时，还按时间顺序详细介绍了美国一些主要学术团体和机构的成立时间、各种学派的代表人物的主要观点及其代表性著作所产生的影响，还说明了不同学派之间的争论或斗争过程。当然，通贯全书的是资产阶级政治观点，但其所提供的历史背景和思想材料则可供我们了解和研究美国政体和社会思想时参考。

1983年11月

目 录

前 言	1
第一章 美国政治思想的背景	3
第二章 民主的几种典型解释	24
第三章 被统治者的同意	46
第四章 政府的立法权和行政权	66
第五章 法院和司法	88
第六章 法官对民主的责任	111
第七章 民主和宪法的修改	126
第八章 民主组织的单位	136
第九章 国际主义——和平主义——军国主义	149
第十章 政党和非正式政府	160
第十一章 政府和自由	184
第十二章 政府和自由(续)	203
第十三章 对政治的系统研究	218
第十四章 美国文学中的政治思想	252
第十五章 概述	262

前 言

作者在 1903 年曾出版过《美国政治学说史》一书。那本书除关于“最近的趋势”一章外，谈的是迄内战为止政治思想发展的情况。本书则试图将从内战结束到美国开始参加目前这次战争为止我国重要政治思想中若干主要倾向概括加以说明。作者的目的是按照美国政治思想与当时社会、经济和政治倾向的关系来描绘其主要趋势。这些思想有时在政治制度中表现得最充分；有时在法律、法院判决、行政机关或风俗习惯中表现得最充分；再有是在政治家、宣传家或各种主义的领袖的言论中；有时则在系统哲学家的正式论述中。本书根据各种政治思想相互之间的关系以及与它们据以产生的形势的关系来描绘其主线和典型。这些理论中，有些是易于识破为集团利益辩护的；有些是领袖、政治家和哲人的经验和意见被织成社会和政治控制网的巨大过程的一部分；有些则是关于社会学或政治学的比较公正和专门性的研究。所有这些，都是间接地使民主思想逐渐适应新的经济和社会形势的过程的一部分。

本书是作者在邓宁教授于 1896 到 1897 年在哥伦比亚大学主办的美国政治学讨论会上开始进行的研究工作所取得的成果，对于在会上受到的启发以及后来在进行这项工作中获得的鼓励，作者深表感戴之情。同时我也要感谢我的同事弗罗因德、斯莫尔和多德三位教授给我提供意见和帮助；特别要感谢芝加哥大学政治系研究员哈罗德·戈斯内尔先生协助我看了校样。

查尔斯·爱德华·梅里亚姆

第一章 美国政治思想的背景

首先必须扼要叙述一下过去半个世纪美国政治思想不断发展时的基本形势，弄清楚自从内战以来我国发展的各种重要因素。新的政治解释或新的观念是在哪些新条件下形成或萌发的？是哪些新力量使得人们制定新的准则和新的哲学？

十九世纪是充满各种新的政治力量和体制的。十八世纪型的个人主义深入演变为十九世纪的放任主义，又更进一步发展为各种意想不到的无政府主义哲学理论。作为十七和十八世纪的革命酵素的民主主义，采取了各种各样新的自由主义的形式，而且常常披上集体主义和社会主义的外衣。大约在上一世纪中叶，国家主义作为一种独特的政治学说出现，在这个基础上产生了美国、意大利和德国这类国家，而许多较小的国家则扬眉吐气。随着欧洲列强的向外扩展，帝国主义这个熟悉的形象崛起，而随着交通和电讯的迅猛发展，国际主义也在民族国家的地平线上出现了。民主、代议制政府、立宪政体、普选权在东方国家就象在西方国家一样获得了发展。但同时也出现了一种具有各种适合现代生活和哲学形式的新的贵族统治，目前则披着工业贵族权利神授、工业巨头至高无上的外衣。还有，在见诸于德国的王权和现代工业主义的奇异结合中，军国主义以配备现代科学和哲学的全部手段以及现代机械时代的全部武器的姿态出现。另一方面，通过世界各国的大哲学家和预言家之口，和平主义这一对立理论也应运而生。

老的自由公式被一些外行用来保卫新的和陌生的事业。新的公式被创造出来保卫实际上是老的事业。个人主义、无政府主义、

社会主义、帝国主义、军国主义和和平主义，民主主义和寡头政治，全都与新产生的工业主义、教育、科学、男女平等主义和城市居民生活方式的各种势力及其一连串错综复杂关系一起，被卷进了时代的潮流。人们的思想从未有过更大的波动，从未有过更尖锐的矛盾，在使用照理应该是理解得很透彻和确认了的名词和公式方面从未有过更莫名其妙的混乱。所有新的政治学说和主义反过来又祈求历史、科学和统计学、心理学和哲学的支持，使它们为进攻或防御所进行的新的宣传得到人们的认可。

在上一世纪的哲学和政治学的广大领域中，最显著的特点之一一是自由主义发展了起来，以应付人类生活的新形势。该时期的主要特点之一，是从政治上的自由主义过渡到工业上的自由主义，在这个过程中，许多政党垮掉了，州的基础动摇了，许多政治哲学被摧毁了。在十七和十八世纪以及十九世纪初期，民主主义的力量矛头直指政治专制主义，直指个人专权，直指顽固的政治特权以及制度化的政治不平等。民主主义为代表制而斗争，首先争取在议会政治下发表意见的权利，其次争取使别人服从自己的权利。民主主义坚决主张法律面前人人平等，反对制度化的不平等和特权；坚决主张成文或不成文的宪法，把它们作为普遍理解一项关于人民生活基本原则的公共政策的庄严保证。这个巨大斗争是在英国、美国和法国进行的，而且席卷整个欧洲大陆，但并不是到处都获得同样的成功。

在稍后的各个时期，曾经为更完全地承认民主的各项原则而斗争，这些原则至今任何地方都未彻底获得实现。接下来是许多艰巨的斗争（照例是不流血的斗争），争取更广泛的选举权，更接近平等的代表制，更全面地控制政府的各种法令和机构，更紧密地掌握立法、行政以及法院的判决，如果这些判决违反人民意志的话。例如英国曾经就下院的改革、就宪章运动、就扩大选举权、就上院

的否决权进行过艰巨的斗争。美国也曾经为扩大地主和纳税人的范围，为废除奴隶制，为通过政府体制逐步扩大民主控制原则而斗争。

可是，到上一世纪中叶，自由主义和民主主义却遇到了一系列新问题，这些问题使曾经团结一致的力量陷于分裂，在许多方面需要进行大改组。保守主义者往往摇身一变为自由主义者，自由主义者在许多情况下变成了保守主义者。在新形势的压力下，世界各国的政治和哲学作出了许多重要而意义巨大的调整。新的问题是如何按照十九和二十世纪出现的新的社会和工业形势来解释历史性民主主义的各种公式和观念。民主主义意味着废除政治专制主义和一切形式的政治特权，建立某种形式的议会和责任政府制，这是不在话下的。但除此之外，还有民主主义在现代国家里围绕着在工厂出现的新形势下，在被资本、信贷、劳工和机器等新的组织改变了的工业生活中的重要性这个问题。在工会、铁路、托拉斯和现代商业组织的时代里，民主主义意味着什么？在人民主权已经充分建立的情况下，民主主义的理论纲领和实践纲领将是什么？新制度下的人民政府的社会和工业职能应当是什么？在这些新的和陌生的社会力量中，自由和平等应作何解释？在一个史无前例的环境中，政治和社会正义的概念应该是什么？民主主义对其公民的斗争到底应该采取中立政策——抱放任态度，让结善果的竞争来最终解决一切困难呢，还是应该继续向前推进，建立一个从工业意义上来说是完全合作的共和国，还是应该努力在无限制的個人主义和无所不包的集体主义之间寻找一个中间立场？这些就是过去半个世纪压倒一切的难题。这些难题并非局限于任何地域，而是西方世界所有大工业国的通病。当代强大的社会和经济力量产生了各种新的生活条件，凡是新民主主义和这些生活条件接触到的地方，这些难题都使政治家的独创性、法学家的先例、哲学的

精义受到压力。

民主主义受到各种流派思想家的挑战和攻击。亨利·梅因爵士批评民主主义的各种设想，莱基则对民主和自由的根本联系提出疑问。德国作家们发展了各种理论为君主政体辩护，并尖锐地批评了民主政府的实际做法。尼采的学说最接近于寡头政治的政治理论，它具有广泛的影响，在德国的势力范围内尤其如此。社会主义向民主主义迄今在现代条件下取得的成果提出挑战。工团主义和无政府主义则公然否定民主制度的合法性。

当时的一个显著的理论特征，是许多不同方面一齐向军国主义发动攻击。在对战争发动的大量各式各样的攻击中，最突出的要算是托尔斯泰伯爵的攻击了，他既在哲学中又在小说中以极有影响的方式发展和平主义学说。事实上，尼采和托尔斯泰在当代理论中是两个对立面，一个反映了残酷竞争原则在哲学中的影响，另一个反映了基本的同情原理——一个精心炮制了一种侵略、贵族政治和军国主义的哲学，另一个则详尽阐述了一种不抵抗主义、共产主义与和平主义的学说。

尽管在贵族政治与民主主义两种政体之间以及和平主义与军国主义两种对立学说之间有着剧烈和长期的论战，总的来说，该时期的特点是出现了各种社会问题。各种工业问题和社会问题不断通过政府机构提出来。人们从政府的法律形式和政治形式的角度来关心自己生活的经济基础。民主主义仍然是个受钟爱的理想，但是民主主义既经确定，把它实际应用于社会和工业状况的问题就具有最大的重要意义了。这样，除了政治上的贵族主义与民主主义之间以及地方主义、国家主义与国际主义之间仍然剧烈进行着的斗争之外，又增加了工业世界中民主主义与寡头主义之间的论战。在各国之间的斗争中，种族起着主要作用；而在各国内部，则是各阶级为争夺经济和政治权力而斗争。因此就出现这样一种

情况：种族和阶级两者都为权力，都从道德、法律和政治角度为其地位辩护，为政治理想以及反映这些理想的政治结构而斗争，这种斗争有时候是两者共同进行的，有时候则是相互反对的。国家主义和社会主义是当时同民主主义与贵族政治、军国主义与和平主义等逆流展开争夺统治权斗争的两个最重要的因素。由于对各种问题常有不同的解释，各阶级和种族时而攻击这一边，时而攻击那一边。在该时期快结束时，贵族政治趋向于在政治民主主义面前退却，而在该时期结束时，贵族政治却积聚力量企图东山再起。同样地，军国主义在当时的和平主义力量面前退却，但是在这一时期末尾又重整旗鼓准备大干一场。以社会主义或自由主义的身分进行斗争的工业民主主义力量在制度上和理论上都获得迅速发展，但经济社会的结构依然是明显的贵族主义。这时期的理论界则分裂为两派，一派是旧制度的拥护者，另一派则是形形色色的激进的和稳健的反对者。

当时最有意思的特点之一，是资本家和工人为支配民主主义的各种制度和理论而进行斗争。资本主义竭力扮作个人自由的捍卫者和民主学说的保护人，为此目的而利用范围较狭小、技术性较强的法律和政治论据，指责其反对者出卖个人，漠视民主，实施各种最终导致社会主义统治下实际奴役的计划。另一方面，为工业民主主义效力的势力则指责资本主义以贿赂和非法手段背叛了代议制，用巧妙的手法使保卫自由变为袒护压迫，其目的是在民主制度的伪装下维护少数人的和独裁者的利益。资本主义战略家们力求使反对派陷入这样一个境地，非放弃自由或甚至民主的学说不可，而各种进步势力则较少依靠技术和法律的论据，力图表明资本主义和财阀统治集团通过巧妙地解释各种过时的法律实际上正控制着人们的生命和财产。一旦人民起来说话，或中产阶级充分觉醒的时候，资本主义和进步势力就只好向国家主义的要求让步了。

这些发展着的思想是以许多巨大的社会变化为基础的，其中有些变化是全世界共同的，也有些变化则是美国所特有的。把形势作一简要考察，就可以看出是哪些最重要的力量影响着美国政治思想的发展和方式。半个世纪里，一个最重要的社会变化是人口迅速增长。在我们共和国成立初期，曾获得大片领土，但当时这片辽阔的土地是无人居住的。在过去半个世纪中，从大西洋延伸到太平洋的地区都有人定居下来。一批又一批的移民渡过密西西比河和密苏里河，翻山越岭，沿着海岸涌向西部，直到边远地区最后消失为止。我们现在也必须把一些海外的属地，如波多黎各、夏威夷群岛和菲律宾群岛计算在内。1870年，美国的人口不到四千万；到1917年已接近一亿。这众多人口的增加以及这些人从一个地区转移到另一个地区，尤其是从东部转移到西部，是过去五十年间我们共和国发展的重要特征之一。

同样值得注意的是人口在大城市中心的惊人集中。这个现象对于世界上所有大工业国来说都是一样的，但是任何地方都不如美国的情况突出。1870年，城市人口占全国人口总数的百分之二十一；到1917年，将近百分之五十的人口居住在城市中心。在许多州里，总人口有一半以上是城市人口^①。在过去五十年里，美国不再是一个农业民主国，而是变成了半农村、半城市的共和国。在这个过程中，人们的生活和劳动发生了巨大的变化。居住条件、工作环境、娱乐设施以及人类生活其他许多方面都有了深远的变化。不仅城市本身必须重新调整，而且在新形势下，城市社会和农村社会的各种理想也必须调和一致，这些就是国家生活的显著特

^① 在1910年，罗德岛人口的百分之九十六点七为城市人口；马萨诸塞州为百分之九十二点八；康涅狄格州为百分之八十九点七；纽约州为百分之七十八点八；新泽西州为百分之七十五点二；伊利诺斯州为百分之六十一·七；宾夕法尼亚州为百分之六十·四。

点。共和国早期的先知和政治家们曾经设想民主主义的成分是农民的，倾向是农村的，但是到了十九世纪末，人口涌往大城市中心，就大大改变了早期的哲学所据以建立的这些基础。

在过去半个世纪里，人口的构成发生了根本性的变化。移民运动是在美国内战以前，尤其是在 1840 年爱尔兰土豆荒和 1848 年德国革命以后开始的，但是移民的高潮直到内战以后才开始。1851 至 1860 年，移民总数为二百五十九万八千二百十四人；1861 至 1870 年，为二百三十一万四千八百二十四人；1871 至 1880 年，为二百八十一万二千一百九十一人；1881 至 1890 年，为五百二十四万六千六百十三人；1890 至 1900 年，为三百六十八万七千五百六十四人；1901 至 1910 年，为八百七十九万五千三百八十六人。从 1820 到 1910 年，总移民数为二千七百九十一万八千九百九十二人。到 1910 年，美国的外国出生的人口总数为一千三百万人，而父母为外国人的口约在二千万人以上。

在这个时期的初期，移民主要来自英格兰、爱尔兰、德国和斯堪的纳维亚各国。在这个时期的后期，进入美国的移民大部分来自意大利、奥地利和俄国，使种族成分发生了变化。还有，新的人口显示了一种以甚至比土生人口更高的百分比集中于城市社会的强烈趋势。这样，人口庞杂不纯就成为内战以来美国发展的显著特点之一。

这个时期以大规模的物质繁荣为特征。国家的财富飞速增加。农业和商业在国家的几乎每一地区以惊人的比率在发展。制造业尤其以空前的速度在发展。这种情况在这个时期开始时在北部地区尤其如此，但在这一时期后期在南部地区亦然。粗略说来，在我国历史的第一代，共和国的特征是一个农业国。在我国发展的下一阶段，力量由农业和商业利益平分秋色。内战以后，天平明确地倒向商业占优势，而在这一时期的后半期，挣工资的工人破天

荒第一次以有组织的和不可轻视的姿态出现。在该世纪的末期，国家的巨大经济力量是农业、商业和劳工鼎足而三。它们对当时政党的策略和政治哲学的影响是讨论该时期的重要课题之一。它们之间的相互关系是理解我国的哲学的一个关键，它解释了许多否则就无从理解的现象。

这个时期的另外一个显著社会特征，是巨额个人财产的增长。这些巨额积累有些是地价尤其是城市中心地价提高所造成的，但主要还是公司或“托拉斯”在诸如石油、钢铁、木材、铁路和其他显著例证方面活动的结果。银行业和证券交易所投机买卖也起了一定作用。1913年任命的联邦工业关系专门委员会提供了一个报告，就财富的分配作出了下列结论：“富人”占人口的百分之二，拥有百分之六十的财富；“中产阶级”占人口的百分之三十三，拥有百分之三十五的财富；“穷人”占人口的百分之六十五，拥有百分之五的财富。把巨大财富集中在少数公司和为数极少的个人手里的趋势是有目共睹的，成为当代基本动向之一。它深刻地影响了多数人和少数人的思想，并且使理论信仰和实际政策都不得不作出重大修正。

除了人口增长、经营多样化和居住集中这些基本趋向之外，总的斗争中还出现了种种意义极其重大的有组织活动。这些新的集团成了我国社会、经济和政治生活中的积极力量。一方面，出现了空前未有的公司形式的集中活动；另一方面，出现了史无前例的劳工在工会中的集中。在内战以前，公司并非不为人所知，但它作为一种有效的营业手段却很少为人所知。但是在内战以后，这种形式的工业组织却以惊人的速度发展起来。城市的公用事业、州和国内的铁路以及工业界的其他大规模联合以惊人的速度出现。钢铁、食糖、石油、威士忌酒、木材、煤和其他许多产品都以大公司形式组织起来。最后，从普通的公司中又出现了双倍集中形式的托

拉斯、控股公司和公司的联合。这些巨大组织的发展构成了美国生活发展中一个最引人注目的特点。数以十亿计的金钱流入它们手中，千百万人的就业由它们掌握。随着它们的发展和活动，不可避免地出现了一系列法律问题和政治问题，要求律师、政治家、经济学家和哲学家予以注意。

另一方面，工会也与公司一道发展了巨大的力量。在内战以前，工会并非不为人所知，但实际上被当作非法组织，一直未能取得可观的进展。只有在内战以后，禁止工人联合的法律废除了，工会才获得了明确的合法地位，从这个地位可以指导它的一切活动。1881年，美国劳工联合会成立，这个组织及其各种附属机构迅速扩展，到1910年会员人数估计已达三百万。在许多州里，个体工人不再孤立无助，他和他的伙伴联合一起，有组织、有准备、有领导地进行强有力的工业斗争。就象公司和控股公司一样，工会是国家领域里的一个新成员，它要求在法律上和习惯上将许多基本的政治先决条件重新调整。在工人斗争中，法律和政治理论往往象蜡一样容易融化，也象蜡一样容易成型。

我们的政治和工业发展已使我们远远背离我们早期的一些观点。1806年，靴匠和皮匠因组织起来谋求增加工资而被控非法结党罪，法院在审判中宣称：“工人因谋求增加工资而联合起来可从双重观点来考虑，其一是使他们自己获得好处，其二是使那些不参加他们团体的人受到损害。法院宣告两种做法都有罪。”

另一方面，费城的武尔坎钢铁厂的技工们于1826年向立法机关提出如下请愿：“给予任何一群人以特殊权利，让他们去进行个体企业所承揽不到的业务，这对于那些没有立法机关帮助而自己负起责任从事同样职业的人来说，是最不公平的。”他们用这番话来反对建立公司。

在农业方面，同样也有大规模的联合，虽然不象公司或工会那