

D 771.2
S 498

比较政府与政治译丛

□ 宁 骚 主编



美国政府与政治

〔美〕施密特 谢利 巴迪斯 著

梅 然 译



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



20030556

《比较政府与政治译丛》

编 委 会

主 编：宁 骚

编 委：李 强 许振洲 关海庭 董正华 张锡镇

潘 维 唐士其 连玉如 金安平 白智立

执行编委：尚 英 耿协峰

译丛总序

宁 骚

比较是人类认识世界的基本方法,当这种方法被系统地用来认识政治现象时,就形成了政治的比较研究;当比较的对象是各自独立的政治体系时,这种政治的比较研究就成为比较政治学。亚里士多德首创作为一门经验科学的政治学,而他获取和分析经验材料的基本方法就是比较,这样他就同时创建了比较政治学。自19世纪中期起,经验研究和比较分析推动着政治学从思辨的哲学变成实证的科学。到19世纪末,政治科学发展成一门独立的社会科学,而比较政治学则是政治科学的一个基本学科。

比较政治学有三个核心要素:第一,比较方法必须贯穿该学科领域的任何一项课题的研究工作中。这一方法要求在同一研究中观察和分析的对象须是不少于两个并互为参照系的个体或群体,比较的直接目的是辨识它们之间的差异性和相似性,比较始于对事物外部特征的描述,进而对其异同做出分析和解释。任何事物都是可以进行比较的,但是要使比较具有学术意义和社会意义,比较分析必须选择和使用一定的理论工具。因此,比较的方法不是排他的,而是可以容纳其他理论方法和技术方法的一种方法。第二,这门科学的研究对象是民族国家,至少应当是独立的政治体系,所以现时代的比较政治学可以简括地界定为“对民族国家的比较”。只有跨国的政治比较研究才属于比较政治学,明确这一点是非常必要的,因为除此之外就难以划定比较政治学的学科边界。但是,以民族国家为比较分析的单位,并不意味着仅仅把国家和政府作为直接观察的对象。事实上,被置于一定的民族国家的总体框架与情境中的任何政府和非政府单位,无论群体、组织还是个人,尽收比较政治学的研究视野之内。第三,比较政治学是一门经验科学。从客观存在的事实和经验出

发,进行实证研究或经验分析,从中引出事物本身固有的规律性,通过描述、解释和预测来认识政治现象,是这门学科的基本特征或另一核心要素。对比较政治学来说,真理是具体的。一切既有的概念、命题、模型和理论的真理性,都有待于经验和事实的进一步验证,都以各个事物发生与沿革的时间、地点和条件为转移。换言之,实践是检验真理的唯一标准。

自19世纪中期以来,比较政治学的学科发展有一条主线,这就是采用什么样的方法论和技术手段,才能更有效地使政治的跨国比较研究成为一门科学。比较政治学的这种科学诉求或科学化努力,迄今已经经历一系列重大的范式变迁。在19世纪,历史主义是比较政治学的主流范式。“历史是过去的政治,政治是现在的历史”这一名言成了比较政治学者的共同信条。人们把科学的方法理解为“历史—比较”的方法。进入19世纪末和20世纪前半期,制度主义成为这门学科的主流范式。人们相信,在宪政民主制已经巩固的条件下,由现行法律体系确立的一系列正式制度规范,制约和决定着各种政治主体的实践活动;而现行法律体系是人们在关于国家与法的政治理念指导下构建起来的。政治哲学—法律体系—政治制度—政治行为成为比较政治研究跨国分析的典范思路。因此,这种制度研究法又被叫做法律—制度主义。同时,这一主流范式并不排斥或贬抑历史主义;相反,在获取和处理实证材料的基本方式上,以及在对制度变迁和制度规范作用于政治实践的过程与结果的研究上,它必须借助于历史主义。20世纪50—60年代,行为主义取代法律—制度主义和历史主义,成为比较政治学的主流范式。行为主义是从社会学、人类学、心理学引进的一种方法论,它与刚刚兴起的电子计算机和社会统计学的应用相结合,使比较政治学在获取和处理实证资料的基本方式上发生了巨大变革,不仅破天荒地第一次将这门学科研究的视野扩展到全球的范围,而且使这门学科朝着科学化的方向迈出了决定性的一步。从此,比较政治学不再仅仅是静态、描述性的,而是动态、解释性和预测性的,理论的建构与验证成为研究的动力和目标。60年代末,比较政治学开始转入后行为主义时期。后行为主义不是一种研究范式,而是多种范式的并立和竞争,影响较大的先是依附论、世界体系论范式,接着是组合主义或法团主义范式,现在是新制度主义范式。

新制度主义被区分为三种既有联系而又有显著区别的分析路径:理性选

择制度主义、社会学制度主义和历史制度主义。由于理性选择制度主义是一个演绎的逻辑体系,社会学制度主义不能清晰地区分文化与制度,因此只有历史制度主义对比较政治学这门经验科学来说,才具有广阔的适用前景。历史制度主义倾向于在相对广泛的意义上来界定制度与个人行为的相互关系。它把制度看作是一定的历史情境的产物,而制度塑造行为者的目标或偏好,并且影响着行为者的整个行动过程及其对工具性行为的选择。它认为个体是深深地嵌入制度网络之中的,个体偏离制度会使其境况变得更坏;制度对于解决集体行为困境的贡献越大,它就会越有活力。它将焦点集中在展示一定的政治现实中多种变量之间的关系和互动作用,通过将结构化要素置于分析的中心位置,揭示制度是如何构建这些互动关系并藉以影响政治结果的。历史制度主义提供的新视角,可使比较政治学更加有效地去解释当今世界各国内部政策的延续性和不同国家间政策的变异性。

历史制度主义对制度和历史情境之间关系的解释陷入了循环解释的困境,而历史唯物主义则指明了走出困境的方向。马克思和恩格斯曾认为,历史研究法是一切实证科学的唯一方法,这种观察方法的出发点是从事实际工作的人,是可以通过经验观察到的现实生活发展过程中的人。他们指出,以一定的方式进行生产活动的一定的个人,发生一定的社会关系和政治关系,而社会结构和国家经常是从一定个人的生活过程中产生的,所以对一定的人进行的经验观察,“在任何情况下都应当根据经验来揭示社会结构和政治结构同生产的联系”(《马克思恩格斯选集》第一卷,人民出版社1995年版,第71页)。历史唯物主义强调历史过程中的决定性因素归根到底是人们用以生产自己必需的生活资料的方式,同时明确地认识到影响这个过程的还有其他各种非经济因素的交互作用,也认识到各个人都有其自己的、方向各异的“自觉期望的目的”并对外部世界产生各种各样的影响,所有这些就在一定的时间和地点导致了一定的历史情境的形成。这样,历史唯物主义就揭示出了制度变迁、制度创新和制度安排的更深层次的动因,从而为比较政治研究提供了更有解释力的一种方法论。

比较政治学的每一种主流范式都有众多的学者遵循,并产生了大批的研究成果。对这些研究成果加以整理、归类,我们可以把比较政治学划分成这样几种基本的研究领域:(一)比较政治学理论与方法。比较政治学辨识不同

民族国家或政治体系的各种政治角色的政治行为模式的异同并解释导致异同的原因,用统一的概念体系来认识和表述这些复杂的因果关系,进而抽象为理论。这样的理论在经验层面可证伪,从而确定其解释力的强弱和范围。比较政治学的理论积累是极其丰富的。自行为主义成为主流范式起直到现在,政治科学的重要理论成果大多出现在比较政治学领域。对比较政治学来说,任何既有的理论的真实性都有待于新的事实和经验的检验,因此被积累起来的理论成为新的研究项目的理论假设的来源和分析框架,从而具有方法的功能。由此可见,比较政治学的理论和方法是统一的。(二)比较政治制度。在行为主义成为主流范式以前,比较政治学就是比较政府或比较政治制度。自比较政治学诞生以来,政治体制始终是这门学科研究的中心议题,而政治体制是由统治阶级的政治统治原则、国家政权的组织形式和管理形式、统治者和管理者行为准则等一系列政治制度构成的整体。政治制度凝聚了所有种类的权力,约束着体制内外各种人的行为。观察和比较本国与外国的政治制度,是认识和理解人们的政治行为的最方便视角。因此,尽管曾受到行为主义范式的有力冲击,比较政治制度仍作为比较政治学的一个基础研究领域被保留了下来。(三)比较政治行为。政治角色的政治行为可区分为制度性和非制度性的两类。比较政治制度只观察和比较制度性行为,非制度性行为不在其视野之内;而比较政治行为则对二者都进行研究,并注重观察和比较非制度行为——既包括体制内各种政治角色的非制度行为,如腐败、贿选、幕后交易、营造和维护非制度性社会关系网络等等,也包括体制外各种政治角色,如政党、利益集团、社会团体、大众传媒、辅助决策机构(智囊团)、企业界和学术界精英以及宗教、族群、社会阶级与阶层等等的政治行为。对比较政治学来说,比较政治行为极大地拓展了它的研究视野,增强了它的理论构建能力,推动着它生出政治社会学、政治传播学、民族政治学等一系列边缘学科和交叉学科,从而使之真正地负起了政治学科学化的重任。(四)国别政治与地区政治。比较政治分析是建立在国别政治研究和地区政治研究的基础上的。没有系统的、深入的国别政治研究和地区政治研究,比较政治分析就失去了实证的基础。

比较政治学到现在已在我国经历了一个世纪的发展,这门学科的所有主流范式都得到了引进并被应用于研究工作中,产生了一批有分量的学术成果。我国的比较政治学具有这样几个明显特点:第一,法律—制度主义从这门学

科被引进时开始,长期处于主流范式的地位,至今仍在政府颁布的高等院校专业分类目录中有显著的体现。第二,没有经历行为主义成为主流范式的阶段,科学化不曾成为这门学科的强烈诉求:获取实证资料的基本方式始终是汇集既有文献记录而不是社会调查,量化分析的研究成果极其罕见。第三,在从事比较政治分析的学者中,很少有人做过或同时在做国别政治或地区政治的研究;而在从事国别政治或地区政治研究的学者中,也很少有人真正地关注比较政治学在理论和方法方面取得的进展。也就是说,我国的比较政治研究尚未能够正确地处理特殊与一般、个性与共性、理论与经验的关系。

经过四分之一世纪的改革开放,中国已经走向世界,现在比历史上任何时候都更加迫切地需要从全球比较的视野来观照自己的国家,比较政治学将适应这一需要开创学科发展的新时代。为推动我国的比较政治学研究和教学在尽可能短的时间里有一个较大的发展,有选择地评介国外的学术成果是十分必要而且必需的,北京大学出版社体察到这一情势,筹划、组译并将出版《比较政府与政治译丛》,这套丛书收入的著作侧重于可以辅助大学本科和研究生教学甚至直接可用作教材的作品,具有入门导引性质,但又具有较高的学术价值,能够相当系统、全面地勾勒和凸显比较政治学的研究范围、对象、议题和方法,介绍和反映在这门学科的发展过程中所进行的理论构建和积累起来的知识体系,我相信,这套丛书会使有志于学习和研究比较政治学的读者受益良多。

2004年4月12日

前 言

2001年9月11日早晨,东部时间上午8:45分过后不久,当一架飞机撞进纽约下曼哈顿的世界贸易中心北楼的消息传来时,大多数美国人正在开始每天的日常工作。当电台和电视台的新闻报导人正采访首次撞击的目击者时,第二架飞机撞进世界贸易中心南楼的惊人画面又在全世界传播开来。多数美国人此时认识到,这些撞击是恐怖主义袭击,而非事故性灾难。

对美国人民、他们的政府以及政治体制而言,2001年9月11日是一个转折时刻。在这本简明版《美国政府与政治》中,您将读到,这些事件、随后的反恐战争以及加强国内安全的努力如何影响了美国的政府与政治。

本书基本上是完全版的《美国政府与政治》的浓缩和更新版,它专门为某些人所打造。由于课程长度或设计上的原因,他们需要介绍美国政治体制的基本内容但保留了完全版的质量和可读性的教科书。您会发现,本版在每个方面都作了更新。文字、图表和所有教学安排都是最新的,以便学生能有最新的材料可供利用。对于所有近来发布的对美国社会和政治体制有着重要影响的法律、规章和法院裁决,我们也涉及了。

最全面的网络连接

尽管本书就体例而言或许简短,但其覆盖面却因众多的网络资源而扩大了。和完全版《美国政府与政治》一样,本简明版与网络资源合为一体。学生们可以浏览这些资源,以对主导当今政治舞台的政治问题获得更充分认识。

在<http://politicalscience.wadsworth.com>,有 the Wadsworth Political Science Resource Center。在此,学生们可以找到:

- *The Citizen's Survival Guide*——回答诸如“我怎样投票?”和“谁可以投票?”之类的问题。
- *Issues in the News*——重点介绍一些主要问题,每月更新。

- *Current Events Quiz*
- *Thinking Globally, Acting Locally*
- *English/Spanish Glossary*
- *Links to Political Science Web sites*
- *InfoTrac American Government Reader*——一份根据主题排列的关键词名单,令在 *InfoTrac* 上搜索易如反掌。
- *Career Resources*
- *American Government Internet Activities*——提供了可使学生们游历网上最佳站点的活动。
- *InfoTrac College Edition*——一个在线搜索引擎,可将学生引至他正需要去的地方,以发现相关信息,包括重要的政治科学刊物和其他资料来源上的全篇文章。
- *Logging on*——每章结尾处的一个部分,列出并简述了有关本章所涉主题的重要网址。
- *Using the Internet for Political Analysis* (使用互联网进行政治分析)——作为每章结尾的一个特色部分,使学生通过关于如何使用网络资源的专门练习,来更好认识美国的政府体制。

专门的教学帮助和很有趣的特色内容

这本简明版《美国政府与政治》保留了完全版中的很多教学帮助和特色内容,包括如下:

- 关键词——对于每个重要词汇,都会在首次出现的文句中用粗体标出并定义,在该章结尾处列出,并纳入本书后面的术语表中。
- 本章总结——对本章内容的逐点概括。
- 印刷类和电子类资源选摘——包括所建议的阅读材料和媒体资源。
- 相关链接——有关的重要网址的名单和简介。
- 使用互联网进行政治分析——一种专门的网络练习。

另外,我们还在本版每章中加入了“争论”这一特色部分。这一特色专注于有争议性的问题,并以“有待分析的问题”作为结束,以鼓励学生认真思考所探讨问题的某个特殊方面。“争论”部分中涉及的问题包括:

- 公民自由应重于国家安全吗?
- 应同意童子军将同性恋者拒之门外吗?
- 小党应获得联邦竞选资金吗?

- 我们应限制国会议员的任期吗？
- 各国能为防范恐怖主义做些什么？

致 谢

本简明版是我们与评阅人们紧密协作的结果。围绕如何改进本版，他们每个人都向我们提供了发人深省的批评、意见和建议。尽管我们未能将所有要求都考虑进来，但下列每位评阅人都会看到，他们的很多建议都得到了重视。

Orlando N. Bama

McLennan Community College, TX

Mark Byrnes

Middle Tennessee State University

Frank T. Colon

Lehigh University, PA

Frank J. Coppa

Union County College, NJ

Gregory Edwards

Amarillo College, TX

Paul Goren

Arizona State University

Daniel Gregory

El Camino College, CA

Willie Hamilton

Mount San Jacinto College, CA

Paul Holder

McLennan Community College, TX

Jessie Horton

San Antonio College

George E. Pippin

Jones County Junior College, MS

Renford Reese

California State Polytechnic University——Pomona

Steven Shull

University of New Orleans

James D. Slack

University of Alabama at Birmingham

Alton J. Slane

Grand Valley State University, MI

Joseph L. Smith

Grand Valley State University, MI

Mark Springer

University of Nebraska——Lincoln

Albert C. Waite

Central Texas college

在本简明版《美国政府与政治》的编写中,我们得益于一支熟悉业务并且敬业的出版商和编辑团队的专业指导。首先,我们想感谢沃兹沃斯出版公司总裁苏珊·巴基尔表现出的对本项目的支持。从编辑主任克拉克·巴克斯特和编辑戴维·塔托姆给予的监督和鼓励中,我们也获益良多。因其在协调评阅事项和项目策划的很多其他方面的努力,我们的高级策划编辑香依·亚当斯·普尔也值得接受我们的谢意。我们还感谢编辑助理乔纳森·卡茨对本项目的贡献。

我们还感谢我们的生产经理比尔·斯特里克及其助理安·博尔曼的非凡设计,感谢他们令本书按时出版成为可能。此外,我们的感谢对象有所有为与本书一同推出的各种补充材料出力的人,还有整理网站和其他多媒体资源的梅琳达·纽法默。我们还要感谢执行营销经理卡罗琳·克罗利在推广本教材方面的巨大努力。

在本版的研究和编辑阶段中,其他很多人也助了一臂之力。拉维娜·利德·米勒娴熟地协调了各位作者的工作,从始至终都为本项目提供了编辑和研究上的协助。帕特·刘易斯的编排和校对能力对本书也大有裨益。我们还感谢谢莉·唐琳-阿方索和洛克西·李的校对和其他协助,这帮助我们实现了雄心勃勃的出版计划,也感谢 K&M 咨询公司的苏·贾辛对于本项目的顺利进行的贡献。我们还特别感谢埃琳·维特对于编写 2003—2004 年简明版的协助。

当然,任何错误都由我们自己负责。对于来自教师和学生的意见,我们予以同样的欢迎。我们所收到的关于先前版本的意见有助于我们完善本版,并使其适应师生们不断变化的需要。

斯蒂芬·施密特

马克·谢利

芭芭拉·巴迪斯

艾奥瓦州立大学

艾奥瓦州立大学

辛辛那提大学

目 录

前 言	(1)
-----------	-------

第一部分 美国的制度

第一章 美国政府的基础	(3)
什么是政治?	(4)
对政府的需要	(5)
谁在统治?	(6)
政治权力的源泉	(6)
直接民主的典范	(6)
直接民主的危险	(7)
代议制民主	(8)
我们有民主吗?	(10)
极少数人的民主	(10)
集团的民主	(11)
政治价值和意识形态	(13)
基本价值观	(14)
争论:公民自由应重于国家安全吗?	(14)
政治意识形态	(17)
第二章 打造一个新政府:美国宪法	(23)
殖民地背景	(24)
脱离国教者、“五月花”号和公约	(24)
更多的殖民地、更多的政府	(25)
通往独立的道路	(26)
大陆会议	(27)
宣布独立	(27)
《邦联条例》:美国的第一种政府形式	(29)
邦联政府的结构	(29)
《条例》存在期间的成就	(30)
《条例》的缺陷	(31)

起草宪法	(32)
代表中的派别	(32)
政治活动和妥协	(32)
为达成最终一致而努力	(35)
最后文件	(36)
宪法的批准和《权利法案》	(38)
联邦党人和反联邦党人	(38)
向终点前进	(39)
《权利法案》	(39)
争论：宪法的确获得了多数人的支持吗？	(40)
修改宪法	(41)
正式的修正程序	(41)
修改宪法的非正式方法	(43)
司法审查	(44)
解释、习惯和运用	(44)
第三章 联邦主义	(49)
三种政府体制	(49)
单一制	(50)
邦联制	(50)
联邦制	(50)
为什么要实行联邦主义？	(51)
切实的解决办法	(51)
支持联邦主义的其他论点	(51)
反对联邦主义的论点	(53)
美国联邦主义的宪法基础	(53)
全国性政府的权力	(53)
州政府的权力	(55)
共有权力	(56)
禁止的权力	(56)
至上条款	(56)
全国性政府的成长	(57)
明确宪法权力——早期年代	(57)
州的权利和内战	(59)

围绕权力划分的持续争端	(60)
二元联邦主义	(61)
合作联邦主义	(61)
新联邦主义	(64)
争论：各州应具有多大的“主权”？	(68)
第四章 公民自由	(74)
将权利法案扩大至州政府	(75)
信仰自由	(76)
政教分离——确立条款	(76)
自由传教条款	(81)
言论自由	(82)
所允许的对言论的限制	(82)
象征性言论的保护	(83)
商业言论的保护	(84)
不受保护的言论：淫秽	(84)
不受保护的言论：诽谤、攻击性言辞和诘问者否决	(85)
争论：互联网应受审查吗？	(86)
仇恨言论	(88)
出版自由	(88)
书面诋毁	(88)
出版自由和公正审判的关系：禁言令	(89)
电影、广播和电视	(89)
集会和向政府请愿的权利	(90)
私权	(91)
私权和堕胎	(92)
私权和“死亡权”	(93)
信息时代的私权	(94)
大平衡：受控者的权利和社会的权利	(94)
受控者的权利	(95)
扩大受控者的权利	(95)
排除规则	(97)
第五章 公民权利	(103)

非洲裔美国和其他少数群体的民权	(104)
内战修正案	(104)
隔离但平等主义的终结	(107)
实现种族融合的尝试: 跨区就读	(108)
民权运动	(109)
其他少数民族的民权	(112)
种族划分的问题	(113)
妇女争取平等权利的斗争	(113)
早期的妇女政治运动	(114)
现代妇女运动	(115)
当今政治中的妇女	(116)
工作场所中的性别歧视	(117)
工资歧视	(117)
民权: 超越平等保护	(118)
肯定性行动	(118)
双语教育	(120)
对年长美国人的特殊保护	(120)
保障残疾人的权利	(122)
男女同性恋者的权利和地位	(123)
争论: 应同意童子军将同性恋者拒之门外吗?	(125)

第二部分 美国民主的政治学

第六章 舆论、政治社会化和媒体	(135)
定义舆论	(135)
舆论如何强大?	(137)
舆论的表达和度量	(137)
民意调查	(138)
抽样技术	(138)
民意调查的问题	(139)
争论: 是否应对民意调查加以管理?	(140)
舆论和政治过程	(142)
政治文化和舆论	(142)

关于政府的舆论·····	(144)
政治信仰的类别·····	(146)
政治社会化·····	(147)
家庭的重要性·····	(148)
教育对政治观点的影响·····	(148)
媒体的影响·····	(149)
伙伴和伙伴团体的影响·····	(149)
宗教的影响·····	(150)
经济地位和职业的影响·····	(150)
政治事件的影响·····	(150)
舆论引导者的影响·····	(151)
种族、性别和其他人口特征的影响·····	(151)
媒体和政治·····	(152)
媒体的功能·····	(152)
电视的首要地位·····	(155)
电子媒体的革命·····	(156)
谈话节目中的政治·····	(157)
媒体和政治选举·····	(158)
广告·····	(158)
新闻报道的处理·····	(159)
用重拳击倒对手——总统辩论·····	(160)
媒体对选民的影响·····	(161)
媒体和政府·····	(162)
媒体和总统·····	(162)
设定公共议程·····	(163)
第七章 利益团体和政党 ·····	(167)
社团成员的国家?·····	(168)
利益团体的类型·····	(169)
经济利益团体·····	(169)
环境团体·····	(171)
公共利益团体·····	(171)
其他利益团体·····	(172)
外国政府·····	(173)

利益团体的策略.....	(173)
直接手段.....	(174)
间接手段.....	(176)
监管游说者.....	(177)
1995 年法案	(178)
关于馈赠和旅行花费的新规定.....	(178)
什么是政党?	(179)
美国政党的功能.....	(179)
美国政党简史.....	(180)
形成年代: 联邦党人与反联邦党人	(180)
个人政治时期.....	(181)
全国性的两党统治: 民主党和辉格党	(182)
内战之后的时代.....	(182)
进步运动.....	(183)
现代时期: 从新政到现在	(183)
政党组织和意识形态.....	(184)
党的全国性组织.....	(185)
州和地方的党组织.....	(186)
政党之间的差异.....	(187)
政府中的政党.....	(188)
为什么我们有两党制?	(188)
两党制的历史基础.....	(189)
两党制的自动长存.....	(190)
目标的共同.....	(190)
胜者全得的选举制度.....	(191)
有利于两党制的州和联邦法律.....	(192)
争论: 小党应获得联邦竞选资金吗?	(192)
小党的角色.....	(194)
第八章 竞选、选举和投票行为	(200)
竞选职位的人.....	(200)
谁有竞选资格?	(201)
谁竞选?	(202)
专业身份.....	(203)