

楚树龙 荣予 著

美国政府和政治

(上册)

清华大学出版社



第五版 第五版

美國政府和政治

（第五版）

羅伯特·A·戴維斯



楚树龙 荣予 著

美国政府和政治

(上册)

清华大学出版社
北京

内 容 简 介

美国过去一百年来是世界最强大的国家,今后若干年内仍可能如此。全面、深入、准确地了解、分析、研究这个世界唯一超级大国,是中国民众、学术界、政府、军队、媒体等不容忽视的任务。本书分美国历史和政治传统、美国宪法和政治制度、美国联邦和地方政府、美国政治运作、美国政府政策五个主要部分,向读者展示美国政治、政府和政策的由来,美国政治、政府、内外政策的过去和今天,及美国的未来走向;在全面、系统地介绍美国政府、政治和政策的同时,分析、研究、探讨美国这个国家的信念、价值、制度、体制、政府、政治运作和政策方向,以使国人更加深入、全面地了解和认识美国,借鉴美国的经验教训,以便更好地应对现在和未来必须应对的种种问题。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

美国政府和政治/楚树龙,荣予著. --北京:清华大学出版社,2012.2
ISBN 978-7-302-27177-2

I. ①美… II. ①楚… ②荣… III. ①国家行政机关-研究-美国 ②政治-研究-美国 IV. ①D771.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第217936号

责任编辑:周菁

封面设计:常雪影

责任校对:王荣静

责任印制:杨艳

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦A座 邮 编:100084

社 总 机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者:清华大学印刷厂

装 订 者:三河市新茂装订有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:170mm×240mm 印 张:108 插 页:3 字 数:1710千字

版 次:2012年2月第1版

印 次:2012年2月第1次印刷

印 数:1~3000

定 价:260.00元

产品编号:041170-01

《美国政府和政治》为教育部哲学社会科学基地重大项目。

作者感谢教育部哲学社会科学基地重大项目及复旦大学美国研究中心对该项研究的宝贵支持。

前言

俗话说：“十年磨一剑。”笔者 1988 年夏天起留学美国，自那时起就准备写一部关于美国国内政治的学术著作，并开始为此积累资料。笔者为写作此书学习、了解相关理论，储备知识和收集资料进行了十几年，2002 年开始撰写，到 2011 年 1 月脱稿，写作持续了 8 年。

本书的信念是一个国家的根本不在外部或外交，而是在一个国家的内部，在于一个国家所处的地理环境、历史、经济、社会和文化。因此，对美国之外的国家和人民来说，如果要想真正了解、认识美国，就要了解和认识美国的历史、经济、政治、社会和文化。

本书试图全面介绍和分析美国的政治，包括美国的历史和政治传统、美国基本政治制度、美国联邦和地方政府的结构和运作、美国政治的运行，以及美国政府的经济、社会、保障、教育、科技、环境和外交及安全政策。

政治生活是国家及社会生活的一部分。历史、社会和文化传统是国家的基石。不了解、认识这一基础，就无法真正了解、认识这个国家为什么会是今天这样，为什么会有这样的政治、政府和政策。

本书第一部分首先试图通过美国殖民地时期和建国初期社会和文化传统、思想、理论、观念、价值和习俗介绍美国政治传统，美国政治基础和根据。

在世界大国中,美国恐怕是最年轻的国家,但这个国家还是创造了若干重要的世界第一。美国 200 多年前制定了世界第一部正式的宪法。美国宪法也是至今世界各国宪法中篇幅较短的一部,但它对美国政治制度和政府体制却做出全面、系统、基本和较为成熟的规定。美国建国后国内政治一直较为稳定和较有效率,证明美国宪法对美国政治制度的设计是较为成功的,适合美国这个国家经济、政治和社会的发展,为美国的长期稳定与发展做出最基本、甚至可以说是最大的贡献。

本书第二部分内容是通过介绍美国宪法的制定和宪法的内容,对美国政治和政府制度进行梳理、说明和分析。这包括美国宪法产生的背景、制宪过程、宪法的主要原则和基本内容、宪法所确定的政治制度的基本框架、政治制度的演变等。

政治的主要机构是国家和政府。本书第三部分内容是美国政府,包括联邦和地方政府及其之间的相互关系、政府体制和原则、政府结构和主要职能、政府运作、政府在纵和横两个层面的相互关系、相互制约与平衡,以及 200 多年来美国联邦和地方政府的发展变化及所面临的问题。

政治是依据一些基本思想、理论、观念、原则和制度确定的,因此政治具有相对的稳定性。但政治也不是静止不变的,政治是活的,是动态的,每时每刻不断在变化,是一部不断运转的机器。因此,本书第四个部分介绍和分析美国政治的运行和运作,通过对美国政党、选举,政党和利益集团的活动,媒体和公众舆论的作用,它们与政府各部分的相互作用与影响,描述和分析美国政治。

从苏格拉底、柏拉图、亚里士多德的古希腊开始,政治就被定义为公共的事业或事务,政府是从事这些公共事业或事务的公共机关。因此,政治的最终结果体现在各种公共政策方面。进入 20 世纪以来,世界各个国家,美国也不例外,公共政策的领域一直在扩大和发展。基于此,本书用很大篇幅来介绍、说明和分析美国政府的公共政策,包括经济、社会、环境、教育、科技、外交和安全政策,以及美国的公共社会福利和保障制度。这些是政治和政府工作的归属和目标,是政治、政府与公民最直接的关系。

本书研究的理论基础是古今中外的经典政治哲学和科学理论,特别是从古希腊开始影响美国政治的欧洲及美洲的政治理论、思想和哲学。其中,尤以洛克、卢梭、孟德斯鸠等为代表的近代欧洲政治理论,以及以杰斐逊、潘恩、华盛顿、汉密尔顿、麦迪逊等为代表美国建国前后主要政治思想和理论为主。主

要理论著作和经典文献包括《政府论》、《社会契约论》、《常识》、《杰斐逊文集》、《独立宣言》、《美国宪法》、《联邦党人文集》、《论美国的民主》等。这些经典著作和文献是指导本书研究和分析美国政治和政府的理论基础和指导思想。本书的研究与分析试图建立在这些决定或影响美国政治的经典理论和文献基础之上。

在内容和方法方面,本书主要依赖大量的第一手素材,即美国和中国等地出版发行的主要报刊和政府公开文献资料。与其他学术著作相比,本书没有以参考和引用其他学术研究成果为主,而是以提供第一手素材的报刊资料和文献为主。这样做的目的是两个:一是使本书介绍、说明和分析的美国政治和政府以基本事实为主,让事实说话,而不仅是以作者个人有限的议论和论述为主,使对美国的研究建立在翔实、客观的基础之上,使读者看到一个较为真实和客观的美国;二是本书尽可能以作者的独立观察和研究为主,尽可能减少重复。本书可以说是作者自1985年参加研究工作以来,25年坚持每天阅读《纽约时报》、《华盛顿邮报》等美国和中国主要报纸杂志和政府公开文献的结晶。长期阅读一些主要报刊,对了解、认识和分析任何国家必不可少。

本书虽然在素材方面以平日阅读的美国和中国报纸杂志及文献为主,但也借鉴和参考了美国和中国大量研究美国的成果。本书的研究也是建立在这些优秀成果的基础之上的。

本书的体例和基本内容参考美国大学本科学生普遍选修的“美国政府和政治”(American Government, or Politics and Government in the United States)课程所使用的经典教科书,这类书有很多版本,是美国人认识、了解美国政治和政府的基础,也是本书研究的参照。当然,本书比美国政治教科书要系统和完整;同时,本书读者对象是以中国人为主,因此注重介绍和分析中国人关注的美国政治和政府问题。

本书参考了国内出版的《美国通史》6卷本巨著,特别是其中李剑鸣所著的《美国通史》第1卷,以及美国和中国出版的其他关于美国历史的著作。基于对译文准确性、权威性的考虑,本书在参考、借鉴美国出版的相关著作时,既借助英文原著,也使用中文译文,在引用时尽可能使用权威的中文译文。

本书参考、借鉴了美国及中国很多学者对美国政治、政府和其他领域研究的优秀成果。主要有:塞缪尔·亨廷顿著、程克雄翻译的《我们是谁?美国国家特性面临的挑战》,纪念美国宪法颁布200周年委员会编、劳娃、许旭翻译的

《美国公民与宪法》，吉米·卡特著、汤玉明翻译的《我们濒危的价值观：美国道德危机》，卢瑟·路德克著、王波、王一多翻译的《构建美国》，托马斯·帕特森著、顾肃、吕建高译的《美国政治文化》。钱乘旦著《美国的新保守主义》，钱满素著《美国自由主义的历史变迁》。

除基本理论著作和经典文献、美国和中国出版发行的主要报刊文献以及美国和中国学者发表的优秀学术成果外，本书的写作和研究也是作者30多年来观察、了解和研究美国的心得与体会，包括在美国8年多的学习、生活、工作和访问研究，特别近16年来每年对美国数次的访问、参加会议、实地观察等，也包括30多年来与美国和国内外很多研究美国专家学者、政府官员、企业家、媒体人士、学生等各界人士的交流。在这方面，笔者要特别感谢这些中美相关人士给予的各种直接和间接的启示和帮助。

近8年来，清华大学很多老师和学生对本书内容的研究和写作给予了各种各样的宝贵的帮助和支持。直接参与本书英文资料翻译和中英文资料整理、图表复制和整理、引文校对等工作的有荣予、李扬、陈松川、令狐白羽、唐娜等，借此机会对他们深表谢意。

还要感谢清华大学出版社的领导和编辑对本书出版的支持和帮助，特别要感谢周菁编辑的支持和帮助。

在本书准备和写作的几十年中，我的家人一直在我身边，给予我学习、工作及生活上的支持与帮助。她们虽然没有直接参与本书的工作，但她们的知识、智慧，包括她们在美国学习和生活的经历及见识，也是本书内容重要的源泉。她们的理解、支持和帮助是无法用语言表达的。

谨将此书献给我的家人、朋友、同事、学生，献给所有关注中国、美国和世界的读者！

楚树龙

2011年1月于清华园

目 录

第一部分 美国政治基础

第一章 美国历史和政治传统	3
第一节 美利坚民族的形成及历史和传统文化传统	3
第二节 美国政治传统和政治文化特征	49
第二章 美国政治思想与文化：自由主义与保守主义	73
第一节 自由主义	73
第二节 保守主义	111
第三节 中间主义	167
第三章 宗教与美国政治	168
第一节 宗教在美国	168
第二节 宗教与美国	175
第三节 宗教与当代美国政治和社会焦点问题	189
第四节 政教分离和宗教退化？	198

第二部分 美国政治制度

第四章 美国宪法和基本政治制度	207
第一节 美国宪法	207

第二节 宪法、宪政及美国政治制度	235
第五章 美国联邦制度	272
第一节 联邦制理论和实践	272
第二节 联邦制与共和及民主	276
第三节 联邦与州	287
第四节 州与州及地方	295
第五节 联邦制的发展与演化	298
第六节 新联邦制	313
第七节 联邦制发展趋势	322

第三部分 美国 政府

第六章 联邦政府	327
第一节 国会	327
第二节 总统及直属机构	383
第三节 联邦政府部门及机构	427
第四节 司法	500
第五节 联邦与地方关系	565
第七章 州及地方政府	585
第一节 州及地方的法理基础	585
第二节 美国州政府	599
第三节 美国地方政府	622
第四节 州和地方政府的运行	645
第五节 州、地方政府与联邦政府的关系	672

第四部分 美国政治运行

第八章 政党、利益集团与美国政治	699
第一节 美国政党和政党政治	703
第二节 政党与选举	753
第三节 利益集团和美国政治	865

第九章 媒体、公众舆论与美国政治	973
第一节 媒体与政治	973
第二节 公众舆论与美国政治	1059

第五部分 美国政府政策

第十章 经济政策	1101
第一节 经济政策目标和决策机制	1103
第二节 财政政策	1120
第三节 能源政策	1148
第四节 外贸政策	1157
第五节 补贴和支持	1170
第六节 货币政策	1187
第七节 经济监管	1203
第十一章 社会政策	1250
第一节 人口和移民政策	1250
第二节 种族、社会歧视问题和政策	1327
第三节 贫富分化与扶贫	1394
第四节 婚姻、家庭和同性恋问题	1433
第五节 犯罪、枪支管制及打击犯罪措施	1478
第十二章 社会福利与保障制度	1499
第一节 美国福利制度和政策	1502
第二节 美国医疗健康保障制度和政策	1514
第三节 美国退休养老保障制度和政策	1553
第十三章 教育、科技和环境政策	1576
第一节 联邦政府教育政策	1576
第二节 美国政府科技政策	1608
第三节 美国政府环境政策	1622
第十四章 外交和安全政策	1637
第一节 美国政府外交和安全政策机构与机制	1638
第二节 美国外交指导思想 and 理论	1651

美国政府和政治	第三节 美国外交战略主要目标 and 内容	1666
	第四节 美国的地区和国别战略	1684
	后记: 21 世纪美国政治和社会发展趋势	1701
	参考文献	1706

Part

第一部分 1

美国政治基础

第一章

美国历史和政治传统

很多人认为美国是欧洲的延续,是欧洲人种、语言、文化、历史、传统的延续,是欧洲政治思想和制度的延续与实践。大多数美国人确实来自欧洲,美国的人种、思想、文化、语言、行为方式,政治思想、理论、制度、历史经验和教训基本源于欧洲。但美国不是欧洲的翻版,美国有自己的地理、历史、文化、思想和制度,美国创造了与当时欧洲国家根本不同的国家和制度,政治思想、理论、价值、观念、制度中具有很多欧洲当时和后来所不具有的东西。美国有自己的政治思想、理论、制度和实践,具有同欧洲相似又根本不同的历史和政治传统。

第一节 美利坚民族的形成及历史和文化传统

美国诞生不到两个世纪,就成为世界领先的经济、军事、科技和文化强国,这其中地理条件、继承英国等欧洲国家近代文明等原因,更重要的是美国人民的努力创造了今天的辉煌。“美国人民的光荣在于他们的理想主义、他们对自己的资源的利用,以及他们在骄傲和贪婪的诱惑面前所显示的品格。”^①

美国的形成有其独特性,构成美国较为鲜明的特征。研究美国的著名法国学者托克维尔写道:“在美国,任何一种见解,任何一种习惯,任何一项法

^① Harold Evans. The American Century. U.S. News & World Report, 1998-10-05.

律,而且我敢说任何一个事件,都不难从这个国家的起源当中找到解释。”^①他认为,有助于维护美国民主制度的原因有三:自然环境、法制和民情。“自然环境不如法制,而法制又不如民情。”他认为美国民主的民情扎根于历史上形成的新英格兰乡镇自治制度。这个早在17世纪开始形成,后经基督教新教的地方教会自治思想培养壮大起来的制度,促进了美国独立运动的发展,提高了人民积极参加公共事务的觉悟,并为后来被联邦宪法肯定下来的中央和地方分权的制度奠定了基础。托克维尔把乡镇自治的传统看成是人民主权和美国人在实践中确立的公民自由原则的根源。^②

托克维尔写道:“17世纪初在美洲定居下来的移民,从他们在欧洲旧社会所反对的一切原则中析出民主原则,独自把它移植到新大陆的海岸上。在这里,民主原则得到自由成长,并在同民情的一并前进中和平地发展成为法律。”^③

一位英国史学家眼中的美国较有代表性:美国人的行为方式和思想方式经常令其他国家的人感到困惑。《美国人民的历史》(*A History of the American People*)一书作者、英国历史学家保罗·约翰逊(Paul Johnson)就这些方式及其产生的根源做了介绍,他提出关于认识美国的“十诫”,供大家了解美国时遵循。

第一诫:美国是一个地域广袤、地貌多样的大国。在内燃机尤其是飞机问世之前,美国不得不与空间距离进行艰苦卓绝的斗争。首批开拓者不知道内陆有什么、居住着什么,人,之后的200年间,仍然没有人知道。因此第一诫是记住美国是那么辽阔、那么多姿多彩的国家。学习美国历史时,身边就必须有一本翻开的大比例尺美国地图册。

第二诫:记住,美国目前是,而且始终是一个宗教国家。它的诞生主要应归因于宗教。直到17世纪末,宗教信仰和宗教冲突毫无疑问一直占据主导地位。甚至在这之后,“大觉醒”(great awakenings)是美国变化的决定因素。起始于18世纪20年代的第一次大觉醒是导致美利坚合众国诞生的美国革命的精神动力和情感动力。19世纪初的第二次大觉醒成为不可避免的南北战争的导火索。

① [法]托克维尔:《论美国的民主》,董果良译,32页,北京,商务印书馆,1991。

② [法]托克维尔:《论美国的民主》,董果良译,VI页,北京,商务印书馆,1991。

③ [法]托克维尔:《论美国的民主》,董果良译,15页,北京,商务印书馆,1991。