



超级大国的 弱势群体

CHAOJI DAGUO DE RUOSHI QUNTI

——战后美国贫困问题透视



汪树民 著

学林出版社

广东省人文社科重点研究基地广东海洋大学海洋经济与管理研究中心经费资助

CHAOJI DAGUO DE RUOSHI QUNTI

超级大国的

弱势群体

——战后美国贫困问题透视



E树民 著

学林出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

超级大国的弱势群体:战后美国贫困问题透视/
汪树民著. —上海:学林出版社,2011.4

ISBN 978-7-5486-0154-8

I. ①超… II. ①汪… III. ①贫困问题—研究—美国

IV. ①F171.247

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 030723 号

超级大国的弱势群体

——战后美国贫困问题透视



作 者——汪树民

责任编辑——齐 力

特约编辑——刘益民

封面设计——周剑峰

出 版——上海世纪出版股份有限公司

学林出版社(上海钦州南路 81 号 3 楼)

电话: 64515005 传真: 64515005

发 行——上海世纪出版股份有限公司发行中心

(上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

印 刷——启东市人民印刷有限公司

开 本——640×978 1/16

印 张——12

字 数——20 万

版 次——2011 年 4 月第 1 版

2011 年 4 月第 1 次印刷

书 号——ISBN 978-7-5486-0154-8/F·15

定 价——32.00 元

(如发生印刷、装订质量问题,读者可向工厂调换。)

目 录

第一章 导论	1
第二章 美国国内贫困及贫困的隐蔽性	15
一、美国历史上对于贫困的研究	15
二、美国贫困的定义、贫困线、贫困率	20
三、贫困的隐蔽性	33
第三章 美国贫困人口构成及分布	39
一、美国贫困人口的构成	39
二、美国贫困人口的分布	47
第四章 美国贫困面面观	60
一、美国农村的贫困不容忽视	60
二、美国城市的贫困	71
三、美国未成年人的贫困	83
四、美国国内贫富不均触目惊心	93
第五章 应对贫困	104
一、美国战后反贫困的背景	104
二、美国历届政府应对贫困的策略	115
第六章 如何看待贫困问题	132
一、美国社会各界对于贫困问题的认识	132

二、贫困不能彻底根除的原因	141
余 论.....	169
主要参考文献.....	181
参考文章.....	186
后 记.....	187

第一章 导 论

作为当今世界上唯一的超级大国——美国,其国内是否还存在令人担忧的贫困问题,是否还存在着为数不少的弱势群体?这的确值得去研究。一直以来美国国内学者及政客对于这个问题很感兴趣,学术界也出版了为数甚多的研究成果。学者及政客之所以对于美国国内的弱势群体生存状况感兴趣,可以归纳为两个方面的原因:在政客看来,生活于美国社会底层的人数并不是一个小数目,关心他们的处境可以向选民宣示自己的亲民作风,为自己在地方选举乃至全国性的选举中赢得他们的支持;在以社会问题为研究对象的学者看来,自己有责任研究美国弱势群体的生活状况,希望自己的研究成果能够得到政府的重视,从而在力所能及的范围内为弱势群体生活状况的改善尽自己的绵薄之力。

美国社会科学的研究成果及研究方法对别国的社会科学研究产生极大的影响。同时,美国国内的社会问题也引起其他国家的关注,美式贫困即是其中一例。近些年来,中国研究美式贫困的著作尤其是预防贫困的著作为数不少,介绍性的文章就更多了。考察美式贫困,学习美国治贫的经验,避免他们扶贫工作的不足也就成了中国学者研究这个问题的出发点。然而,美国毕竟是当今最为发达的国家,综合国力近百年来一直稳居世界首位,人均财富也居世界前列。因此如果用发展中国家的眼光看待美式贫困,把美国的反贫困经验不加分析地套用到别的国家尤其是广大发展中国家肯定是行不通的。这也是在研究美式贫困分析美国弱势群体时必须注意的基本原则。

1. 贫困问题始终是美国社会的一个突出问题

18 世纪 70 年代美利坚共和国刚刚建立时,一些政治家如本杰明·

富兰克林曾预言将在美国建立一个历史上独一无二的平等社会。人们不难想象这种豪情确实为生活在北美大地上的人们勾画了一幅美好的生活蓝图。应该承认这些政治家们想法并非天方夜谭。在他们看来,北美当时开发不尽的土地就是那些尚未脱贫的人走向富裕的保障,也是新生共和国的公民将来在经济上实现平等的重要资源。所以他们有理由坚信在北美这块土地上将不会出现欧洲意义上少见的富裕和罕见的贫穷。^①遗憾的是这种设想从来都没有在北美大地上实现过,倒是没过多久这片土地上就出现了令人难安的贫困问题尤其是贫富不均的问题,欧洲土地上那种少见的富裕与罕见的贫穷似乎又复制到了美国。

美国的贫困问题并不是一个 20 世纪才出现的问题,自从建国以来,贫困就与这个国家的人民始终相伴,可以说美国人民是贫困的见证者。如果往前推,我们就会发现在建国之前北美大陆也曾被贫困问题所困扰,因为当时那些盎格鲁·萨克逊人及稍后的爱尔兰人以及后来无数的其他欧洲人不远万里冒着生命危险来到北美大陆,十有八九是迫于生活的压力(并不否认有一些是迫于国内的政治压力,但是他们所占的比例很少)。换言之,力求摆脱国内的贫困处境到新大陆寻求幸福生活是他们冒险远渡重洋的主要动因。不过当他们来到北美大陆时才发现情况并不妙,这些最早到达北美的人当时面对的只是一片荒芜的土地,不仅这里的自然条件与他们的故乡相差很大,对他们来说适应新的环境本身就不是一件轻松的事情;而且他们还要对付北美土地上的土著居民——印第安人。我们业已知道,到达北美的欧洲移民中前几代人属于艰苦创业阶段,他们不得不与恶劣的环境作斗争。从 1607 年的“五月花号”停泊北美东海岸到独立战争的一百多年里,北美大陆总体上来说仍然是一块并不富裕的土地,华盛顿将军在独立战争时期指挥的军队实际上是一支叫花子式的军队,许多士兵连鞋子都没有,更遑论统一的制服,甚至连打仗必不可少的枪支也极度匮乏。^②可以说当时的窘境与今天出没于世界各地、装备绝对超一流的美国军队相比简直隔若天壤。尽管经过二百多年的快速

① Helen Hemingway Benton, *The Annals of America*, Volume 1. Encyclopaedia Britannica Inc 1968, p. 452.

② [美国]加尔文·D. 林顿编著:《美国两百年大事记》,谢延光等译,上海译文出版社 1984 年版,第 17 页。

发展美国已经成为世界上独一无二的超级大国,我们也不能否认,直到今天美利坚人民的先祖摆脱贫困的梦想仍未完全成真。

我们也应该看到,在大多数时间,美国的贫困问题与其他地区的贫困问题有着诸多不同,不仅与西欧国家在 17、18 世纪所经历的贫困在含义上不同,尤其是在今天美国所面临的贫困问题与诸多发展中国家及不发达国家的贫困问题更有着质的区别。正因为如此,本书把美国的贫困称之为美式贫困。

北美大陆进行工业革命以前,美国的贫困问题并不特别突出,它只是一个局部性的问题。这有其特殊的原因。首先北美大陆是一片沃土,长期以来人口一直缺乏,因此大凡到达北美的人只要能够吃苦耐劳,解决吃饭问题是比较容易的。最起码人们可以找个地方开垦荒地过着自给自足的生活,虽然谈不上富足但确实也能免于食品的匮乏。这点在农村尤其如此。但是后来形势发生了变化。就像美国革命迅速传到法国一样,工业革命也迅速从欧洲传到美国。北美大陆兴起的工业革命打乱了人们本已平静的田园生活,无数人怀着美好的梦想涌向城市,北美大地开始了城市化进程。城市生活要比农村生活丰富(这点自不待言),但是许多人也为此付出了巨大的代价,尽管这种代价从长远来说是值得的。虽然它确实也使不少人的生活出现暂时的倒退,其中许多人的生活陷入了困境,但是城市化毕竟是社会进步的一个主要标志。而就当时来看,这些从农村走出来的人发觉他们已经不可能回到原来的地方去了。

随着人们大量涌入城市,加上外来的移民源源不断挤进美国,美国的城市化进程迅速加快。城市化进程本身也是贫困化不断加剧的过程。在这之前人们对于贫困习以为常,而到了这个时候人们对于贫困问题已不可能继续无动于衷,因为以前居住在农村的人尽管过着清苦的生活,但起码还可以勉强维持温饱,一旦步入城市人们就会发现他们的收入(这种收入已经完全货币化)不能购买足够的食物以及其他生活必需品,这就意味着他们将无法进行劳动力再生产,整个家庭的生活也将面临威胁。因此城市相对农村来说它脆弱更容易感受到贫穷的直接影响。也就是在这种情形下,工人们开始起来为自己的生活抗争;不少学者及社会工作者也来关注穷人的生活,不管这种动机是为了帮助穷人还是为富人辩护。

工业革命完成后美国继续向前发展,而生活在贫困状况中的人们的处境也在斗争中逐步得到改善。一方面工人经过斗争他们中不少人的生活或多或少得到了提高,这种提高主要是通过提高工人的工资来实现的;另一方面美国政府确实也采取了一些实际步骤来关注穷人的生活。总体来说穷人的生活水平随着美国经济的增长而得以改善。进入20世纪美国的经济更是以远远超过欧洲许多国家(更不用说其他地区)的速度向前发展,这期间美国人的总体生活水平更有了质的飞跃。普通的老百姓尤其是富人对于未来的生活更是无限憧憬。

20世纪上半叶美国的确是好运不断。进步时代美国经济迅速成长,由原来排在英法等国后面一跃成为世界第一经济大国。20世纪20年代美国经济更是牛气冲天,以至于美国社会各界对于前景普遍充满乐观情绪。20世纪20年代,在柯立芝总统的领导下,许多美国人觉得很放心,对所谓“新时代”有一种踌躇满志之感。由于柯立芝总统坚持“美国的事认真办”的原则,大商业一片繁荣,股票市场行情飞涨。1925年柯立芝总统在就职演说中说美国“已达到一种前所罕见的心满意足的状态”。^①1929年1月共和党人胡佛就任总统时对于美国的前途更加意得志满,曾骄傲地宣称,“感谢上帝之助,贫困从这个国家的绝迹已经指日可待”。^②俗话说,乐极生悲,天有不测风云,个人的幸福是这样,一个国家的前途有时也会变得难以置信。就在全美上下为这个国家的繁荣欢欣鼓舞时一场史无前例的经济灾难爆发了。这次经济大灾难持续的时间之长影响范围之广均超过以前任何一次。以至一直到1937年富兰克林·罗斯福在第二次总统就职演说中还承认:“在这个国家中,我看到数千万人民——占总人口的绝大多数——此时此刻仍处于今天所称的生活之最起码的标准之下。”“我看到全国有三分之一的人房屋破损、衣衫褴褛、营养不良。”^③这场危机至今仍令美国人民心有余悸。它的负面影响是深远的,同时它

① [美国]加尔文·D.林顿编著:《美国两百年大事记》,谢延光等译,上海译文出版社1984年版,第319页。

② [美国]赫伯特·斯坦:《美国总统经济史——从罗斯福到克林顿》,金清等译,吉林人民出版社1997年版,第1页。

③ 岳西宽、张卫星译:《美国历届总统就职演说集》,中央编译出版社1995年版,第335页。

也揭开了美国政府开始大规模地应对经济危机的革命,更重要的是它开了美国社会保障政策的先河,对于美国战后的反贫困运动也产生了深远的影响。

如果把罗斯福新政作为美国政府最初干预贫困问题来看待,显然是一种错觉。美国人早就采取了各种各样的措施来应对国内的贫困问题,只是这些应对贫困的措施大多是局部性的,或者暂时性的,它并不是一项旨在防止大规模贫困出现的措施;更多的是一种头痛医头的策略,因此它不具有普遍性、长期性。新政以前的济贫措施虽然在美国的反贫困斗争过程中的地位并不突出,但是也不能低估,它毕竟是美国社会应对贫困的尝试。因此对这些济贫措施稍作了解还是必要的。

2. 美国历史上救济贫困的办法

应对贫困的第一个办法就是依靠社区的力量来对穷人进行救助。这种对于穷人的救助在欧洲大陆的移民刚到北美大地时就已经进行。早在16、17世纪,最初到达北美的人就养成了互助互济的传统,可以说是北美地区最早处理贫困问题的尝试。1673年4月16日,康涅狄克州一个名叫费尔弗德的镇理事会的会议记录显示,“当地乡绅和居住在花岗石地区的山姆同意,如果居住在小山顶的家庭处于最困难的时候,就愿意照顾他们”。1753年马萨诸塞州车姆斯福德镇会议也有同样的记录,“已死亡的约翰·科里留下了一个可怜的孩子琼娜·科里,W.帕克尔先生将会领养她,并负责将她照顾到18岁”。^①从这两个例子我们可以看到,当时对于穷人的救济主要依靠附近有钱人家的自愿,而这些又更多地可以归结为人们对于宗教虔诚的信仰,因为在《圣经》里帮助穷人总被视为是一种美德。教会也提倡人们主动帮助穷人,另一方面教会也对一些帮助穷人的行为进行适当鼓励。比如,当时向寡妇或孤儿提供住房的人,通常都可以得到镇理事会或其他社团组织的现金补贴。

穷人依靠左邻右舍的无私救助在一定程度上虽然能减轻社会的

① [美国]马文·奥拉斯基:《美国同情心的悲剧》,中国现代国际关系研究所,第2页。

负担尤其是政府的财政压力,不过这种对于穷人的帮助毕竟只能是小规模的、小范围的,当越来越多的人因为各种各样的原因比如说自然灾害以及其他原因而陷入贫困时,这种依靠周边的少数富人发善心来渡过难关就显得不现实,地方政府此时对于穷人的救助就显得尤为迫切。

事实上在 18 世纪的北美农村,人们如果生活面临困境,不太可能到城市里去领取那本来就已经显得很微薄的救济,所以实际情况是穷人一方面继续像先前一样企求左邻右舍的慷慨帮助,更多的则是依靠地方政府想办法使他们渡过难关,特别是在遇到各种自然灾害的情形下。1874 年美国中西部出现了蝗灾,东部地区爆发了甲虫枯萎病,导致大批谷物、玉米和马铃薯的收成锐减,许多农民生活陷入困境。在这种特殊情况下用原来的老办法进行救济显然行不通。因为在天灾面前即便是农村中的富人生活也会受到很大的影响,他们也不可能有足够的经济实力对这么多同时陷入困境的穷人进行救济。在此情况下地方政府甚至是联邦政府发挥救济穷人的作用也就势在必行。1874 年 1 月 31 日至 3 月 2 日,明尼苏达州立法机关拨款 5000 美元救济边境地区的贫困居民,因为这个地区居民的收成全为蝗灾所毁;两个月后,明尼苏达州的立法机关再次为这些穷人拨款 25000 美元,为他们购买粮种之用。衣阿华州及其他几个遭受蝗灾破坏的州也作了类似的安排。^①1875 年美国国会也对这些遭受蝗灾的地区拨款 15 万美元进行救济。^②

在北美殖民地早期,城市对待穷人的态度依对象的不同而大不相同。一般说来,每个城市对于接受救济的人都有严格的资格限制。其中一个重要的条件就是这个人应该在这个城市居住过一段时间,如果一个人一穷二白地来到某个城市且寄希望这个城市为他提供救济,这种想法是不太现实的。许多资料显示,在北美早期,许多城市都对新来的穷人实行驱赶的政策,具体说来当他们看到一个陌生穷人——这个穷人看起来不能为这个城市带来财政收入而是增加财政负担时,他们一般采取强制的方

① [美国]加尔文·D. 林顿编著:《美国两百年大事记》,谢延光等译,上海译文出版社 1984 年版,第 219 页。

② 同上书,第 222 页。

式将这个人从他们所在的城市赶走。通常的办法则是将这个穷人送到他来到某个城市之前的所在地。^①更绝的则是,在殖民地早期社会,尤其是靠近大西洋沿岸的一些海边城市,生活在城市中的人们(尽管他们也是从大洋那边过来的,但很快就忘了本)往往自觉联合起来抵制从欧洲那边过来的穷人靠岸登陆。据统计,单单纽约港一年之中就驱逐了1800个穷人。^②

至于那些在一个城市已经呆上一段时间的穷人,城市管理部门还是要采取一些措施来救济他们的。其办法大致有以下几种。第一种办法是将穷人拍卖,即由城市的管理机构组织拍卖会,城市负责拨付救济穷人的生活费用,通过公开竞拍的方式将穷人交由标价最低的家庭,然后政府按照中标人的标价付钱给中标人;第二种办法和第一种差不多,只是不再通过竞拍,而是城市管理部门直接与一些家庭联系由单个的家庭负责照顾那些穷人和有病的人,然后由政府给这些家庭以补偿;第三种则是城市直接向那些贫困的家庭提供物质或者金钱方面的资助;第四种则是建立收容所。^③

19世纪后期城市中的穷人解决贫困的办法除了依靠城市管理部门的救济外,另一个办法就是穷人自己行动起来与命运抗争,尤其是在工厂里工作的工人。造成美国工人阶级早期贫困的原因是多方面的,既有本国的原因也有外部的原因。外部的原因,比如由于1873年欧洲发生经济危机,导致那些在北美投资的企业纷纷撤回其在美国的投资,许多工人因此失去了工作。他们当中的一部分开始在全国范围内流动找工作,另有一些人则加入了领取食物救济的穷人队伍。造成工人贫困更多则是由于本国的原因,更重要的或许是工矿主的过于贪婪,工人的工资被压得很低,在这种情况下工人起来要求增加工资提高待遇也就不足为奇。工人斗争的形式主要有两种,一种是以破坏工具、消极怠工等行为来与雇主进行斗争;更为激烈的则采取恐怖主义手段同企业主进行斗争,比如1875年宾夕法尼亚州的一个秘密煤矿工人工会就是采取恐怖主义的手段来同

① Diana M. Dinitto, *Social Welfare, Politics and Public Policy*, Allyn & Bacon, A Simon & Schuster Company, p. 37.

② Ibid.

③ Ibid.

工厂主进行斗争;而更多的则是采取罢工这种公开的形式来达到提高工资、缩短工作时间、改善劳动条件等目的。这一时期美国的工厂一般都建立了工会。以上各种各样对付贫困的办法都是地方性的、短期性的,它不可能消除大面积的贫困。因此二战以后美国大规模地进行反贫困的斗争也就是对于这种修修补补的反贫困手段进行一次大规模的革命。

3. 贫困问题已经由一个经济问题更多地变成了一个社会问题

贫困是一种痛苦。穷人要承受来自食物匮乏和长时间工作带来的肉体上的痛苦,承受身为附属品以及缺乏权力的屈辱带来的心理上的痛苦,以及承受被迫作出某种取舍而带来的道义上的痛苦——例如对于手头上的一笔有限的钱,是用来挽救一个人的生命,还是用来养活一个孩子?①美国曾经也有过类似的贫困,但在今天美国的总体情况要好得多。正如战后美国一位学者所说的,“美国的穷人可能不像不发达国家新闻照片上的那种形象:骨瘦如柴、憔悴不堪、令人怜悯”。②第二次世界大战后的美国确实是富足的,这个铁的事实在一定程度上掩盖了穷人的真实状况。在世界其他诸多国家,甚至拥有中等财产的人也为数不多,而美国却是用中产阶级的标准组成的国家,在电视或者别的传播媒介上把这个标准作为规范加以描绘,穷人对于这个标准是看得很清楚的。就穷人来说他们被排斥在这个规范之外。因此在美国尤其是在今天的美国来说贫困更多地表现为一个贫富不均、社会不平等的问题。

贫困是一件令人沮丧的事情,一个人如果整天陷于贫困的境地是不可能保持愉快的心情投入工作的,何况不少贫困的人本身就是由于缺乏工作造成的。贫困对于有些人也许是暂时的,但是我们不应该忽视对于不少人来说则是长期的。由于在今天贫困更多地表现为社会问题,所以它已经引起了人们的高度关注。当一个国家的经济发展有了长足的进步时,一个社会有了一定的经济实力来处理这种关系千家万户的幸福甚至也与一个国家的社会稳定密切相关的问题时,贫困问题往往也就被提上

① 迪帕·纳拉扬等:《谁倾听我们的声音》,付岩梅等译,中国人民大学出版社2001年版,第3页。

② [美国]弗·斯卡皮蒂:《美国社会问题》,刘泰星等译,中国社会科学出版社1986年版,第108页。

了政府的议事日程。美国在战后经历的就是这样一个过程。第二次世界大战后期及至今天美国的经济总体上来说都是以较快的速度向前发展,与此同时贫困问题也日益突出。20 世纪 60 年代以来美国历任总统在贫困问题上花费的精力仅次于国家安全。由此可见贫困问题在美国日常生活中的重要地位。

托尔斯泰在《安娜·卡列尼娜》的开头是一句被后世广为流传的名言,“幸福的家庭家家相似,不幸的家庭各各不同”。用这句话来概括当今世界各地的贫困情景非常贴切,用来概括美国国内的贫困状况的千差万别也同样很恰当。

大多数人都处于贫困当中并不值得大惊小怪,如果一个社会多数人富裕而少数人则只有欣赏的份儿时这个社会就要考虑它的公正性了,而且在这种情形下穷人也不会再对此保持沉默,社会上也往往会有一些人站出来为穷人说话。一个国家绝大多数的人处于贫困状态时,贫困对于这个国家来说它是一个经济问题,人们对于周边的人与自己同乘一条船往往不会有心态不平衡的想法;实际上人类自从有阶级社会以来就一直是大多数享受贫穷、少数人拥有财富,而在相当长的时期内社会依然保持稳定,人类也就在这种穷人居多数的文明状态下延续了几千年。一个国度如果多数人能够过上舒适的日子而少数人却只能靠边站时,贫困问题就从经济问题转为一个社会问题,社会动荡、要求改变现状进行社会变革也就在所难免。在一个相对富足的富人居多数的社会里,依靠经济力量来解决这些人的生活问题已经不是什么难事,问题只是如何解决社会财富分配不均的现象。当今美国社会面临的就是这样一种贫困。研究美国的贫困问题我们将会发现作为当今世界上唯一的超级大国所存在的贫困问题的特殊性。虽然作为一个超级大国存在着与众不同的贫困,但对于研究其他发达国家的贫困问题也具有一定的借鉴意义,对于正在加速经济发展准备步入或将要步入发达国家行列的其他国家来说也具有一定的警示意义。贫困问题在今天的美国实际上是一个到底怎样解决好效益与公平、发展与共同富裕的问题。

贫困问题在美国虽然由来已久,但引起社会的关注特别是联邦政府的重视是从 20 世纪 30 年代后才开始的。20 世纪 20 年代末 30 年代初那场至今仍令美国人记忆犹新的经济危机使无数美国人尝到了贫困的滋

味,他们当中有一些人连做梦都没有想到这种厄运居然会落到自己头上。罗斯福新政开了美国政府运用行政力量对一个国家的贫困问题进行广泛干预的先河,尤其重要的是罗斯福新政还为以后防止出现这样大规模的贫困问题再次发生而作了一些制度上的改革。这些措施对于后来的美国政府如何处理贫困提供了新的思路,也为以后美国政府处理贫困问题做了榜样。

尽管在20世纪30年代美国政府已经对贫困问题给予了高度重视,并且也采取了一些实际有效的措施来处理国内的贫困问题,但是美国举国上下认真应对贫困问题应当是二战结束以后,因为罗斯福新政在更大的程度上是作为一种处理国内严重的政治经济危机而采取的一项涉及社会生活方方面面的改革措施,它不单单是考虑如何解决国内的贫困问题。换言之,贫困问题并不是他改革的最先考虑点,而贫困人口比例的下降在某种意义上来说更是他推行新政带来的诸多成果中的一种。

二战以后特别是到了20世纪60年代随着经济的持续发展,美国国内贫富不均的问题再次突出,具体表现为贫困人口的急剧上升。这种贫困迅猛发展的势头着实骇人,一些学者已经关注了这种问题的严重性,以学者迈克尔·哈林顿为代表的著作引起了美国社会的高度关注。迈克尔·哈林顿在其名为“另一个美国”一书中对美国的贫困作了大量细致的描述,他的著作甚至引起了美国政界的高度重视。在该书中作者试图让读者确信尽管美国在20世纪50年代全国大部分地区已经呈现一种繁荣的景象,但是更应该看到,美国仍然面临着很严重的贫困问题。它不是小块地区的贫困,而是有大约4000万至5000万的美国人处于贫困的境地,这个数字相当于当时美国人口的四分之一。这些人的贫困不是一般的贫困,他们无法维持像其他一般人们保持体面生活的基本费用。他希望美国大众来关注国内这种巨大的、无法计算的、无法容忍的贫困。时任美国总统约翰·肯尼迪就是受这部著作及相关文章的影响而向人们宣告美国到了该认真对待国内的贫困问题的时候了。^①

^① Gordon. M. Fisher, *Reasons for Measuring Poverty in the United States in the Context of Public Policy — A Historical Review*, 1916—1995. <http://www.census.gov/hhes/poverty/papers/reasmeaspov.htm#toc>.

贫困问题是一个综合症,牵涉到社会生活的方方面面,因此要根除贫困存在相当大的难度,战后美国历届政府花费了大量的人力物力但结果仍不尽如人意也可以从侧面说明这一问题的难度。一方面,美国人民对于政府仍然未能解决困扰整个社会的贫困问题感到不满;另一方面,美国的在野党对于台上的政府耗费了国家的大量钱财但是贫困率下降并不理想更是肆意攻击,批评有加。因此我们也就毫不奇怪:反对党一旦上台,便纷纷抛出新的改革方案,出台新的政策,但是到目前为止各届政府在这个棘手的问题上做出的成效仍是有限的。

从20世纪60年代以来民主党人肯尼迪上台到奥巴马入主白宫20个头,历时整整50年。这50年间,美国的经济实力有了极大的增长,美国国内的贫困状况也发生了很大变化,经过几任政府的努力贫困状况也得到了—些改观。但是我们也应该看到美国作为一个非常发达的工业化国家在处理国内的贫困问题上总还是存在或多或少的不足,尤其与其他欧美国国家比如北欧、加拿大等比较起来美国的贫困面还是挺大的,美国的贫富差距更是远远超过同等水平的发达国家。经过几十年的反贫困及各种各样的社会保障制度的改革美国政府可以说什么招数都用上了,但就是效果不尽如人意。时至今日,美国的贫困率一直在13%左右徘徊,美国国内的贫富差距不仅没有缩小反而进一步扩大,这不能不说是反贫困在某种程度上的失败。

本书分为七个部分,大致内容如下。

第一部分简要地回顾了美国贫困问题的发展历程。从殖民地时期开始,美国就有贫困问题存在。当时贫困问题产生的原因有多种:第一因为那些不远万里从欧洲跑到美洲来的人绝大多数是为生活所迫,因此最初到达美洲的人大部分是穷人。随着时间的推移,这些早期到北美的人也逐渐出现了贫富不均。而那些新来的人则成为穷人的主要来源。在北美殖民地早期,缺乏统一的应对贫困的办法和政策。大体来说,主要有几种方法来解决贫困问题。一是依靠富人对于周边的穷人进行自觉的救济;其次,城市财政也拿出一部分资金来解决城市穷人的生活问题。当有大的自然灾害来临时,州政府一般会以议会决议的形式提供一些救济,而且这种救济一般是以货币的形式直接支付。

第二部分论述了美国贫困线的发展历程、贫困的定义、贫困的隐蔽性。北美从殖民地时代就已经存在着严重的贫困问题。但是贫困线的正式划定是在 20 世纪 60 年代,这种贫困线的标准是以普通的家庭生活水平为基数,比如四口之家一个月的食品费用需要 110 美元,那么这家的起码生活费用应为食品费用的三倍,即 330 美元,一年就是 3960 美元,低于这个标准就意味着生活在贫困线以下。由于货币的购买力总会有变化,所以贫困线也是不断变化的。此外,美国的贫困率也是起伏不定的。在 20 世纪 50 年代美国的贫困率达到令人吃惊的程度,随着 60 年代美国民主党政府在反贫困方面的力度不断加大,美国的贫困率在 70 年代初期降到最低,随着石油危机及里根经济学的兴起,美国的贫困率又呈缓慢上升的趋势。当然作为美国这样一个高度发达的资本主义国家,贫困现象具有相对性和隐蔽性。

第三部分分析了美国贫困的分布情况,包括贫困人口的地区分布、种族分布。美国贫困人口相对来说南方比北方要多,这种状况一直延续到今天,不过差距已经大大缩小。就美国贫困人口的种族分布来看,白人在数量上占据优势,穷人总量中白人穷人占的比例达三分之二,黑人、拉美裔人及其他少数族裔穷人共占美国穷人的三分之一。但是就黑人穷人占整个黑人的比例来看,则明显体现出不对等性。具体说黑人穷人占整个黑人的比例、拉美裔穷人占整个拉美裔人的比例是白人穷人占白人总人口比例的三倍。

第四部分主要分析了美国国内几种典型的贫困现象,最为突出的是农村的贫困问题。美国农业现代化对于许多中小农场主来说并不是福音,由于农业现代化农村所需的劳动力急剧减少,因此不少人不得不到城市谋求出路,但是城市的繁华并不一定与他们有缘。城市的贫困问题更为突出,贫民窟挤满了越来越多的贫困者,那些从国外来美国淘金的以及美国国内的失业者构成了美国城市穷人的主力,此外由于房价的不断上涨许多人根本无力应付,无家可归者日益增多。美国未成年人的贫困触目惊心,战后不仅绝对数量还是百分比都在上升,这也是一个值得忧虑的问题。美国的贫富差距不断扩大,战后尤其是从 20 世纪 80 年代以来贫富差距越来越大,已经成为一个严重的社会问题。

第五部分是美国的贫困问题引起了社会及政府的关注,政府采取多