

不平等的民主: 20 世纪 70 年代以来美国政治的演变^{*}

汪仕凯

【内容提要】 政治平等与经济不平等以一种相互冲突的方式共存于民主政治之中,这种冲突性共存构成了理解 20 世纪 70 年代以来美国政治演变的基本视角。美国民主政治未能在政治平等的基础上增强公民的社会权利,从而对经济不平等进行有效的调节,反而在富裕阶层的影响下推动了经济不平等的急剧扩大,经济不平等的急剧扩大反过来导致了政治平等的实质性下降。美国的民主政治已经衰落了,而其衰落的真相就在于不平等,也就是政治平等与经济不平等之间的相互制约关系,被政治不平等与经济不平等之间的相互促进关系所代替,并且这种状况正是美国民主政治衰落的根源所在。作者选择政治平等与经济不平等之间的张力作为出发点,通过考察美国民主政治衰落的具体表现、美国民主政治衰落的动态机制以及美国民主政治衰落导致的复杂后果,认为经济不平等对政治平等的损害是民主政治的最大威胁,而政治平等对经济不平等的制约则是民主政治得以维系的关键所在,因此美国政治发展的前景端赖政治平等对经济不平等的制约关系的重建。

【关键词】 政治平等; 经济不平等; 政治不平等; 民主政治; 美国政治

【作者简介】 汪仕凯,政治学博士,华东政法大学政治学研究院副教授。(上海邮编: 201620)

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2016)05-0004-28

^{*} 本文系国家哲学社会科学 2013 年度青年项目“全球治理与主权国家之间的利益协调关系研究”和华东政法大学“华与罗世界文明与比较政治研究项目”的阶段成果。感谢《世界经济与政治》匿名评审人的意见,文中错漏由笔者负责。

一 研究缘起

肇始于美国的次贷危机终于在2008年冲出北美大陆,演变成全球性的金融危机。欧洲国家在金融危机的冲击下纷纷爆发了大规模的民众抗议运动,而此时的美国除了在公共舆论中围绕财政刺激方案形成了激烈的争论,美国民众似乎尚未显露出要针对金融危机发起社会运动的迹象。金融危机冲击下的美国民众似乎过于平静了。正当美国主流社会密切关注奥巴马政府提出的全面医疗保障法案之时,一场名为“占领华尔街”的社会运动不期而遇,并且迅速蔓延至美国各大城市,发展成为声势浩大的“占领美国”运动。示威者喊出了“我们是99%的人,不能再忍受那些1%的人的贪婪和腐败”的宣言,它表达了美国民众对于华尔街金融机构以及美国政府监管失责的强烈不满。^①金融危机诚然是引发“占领华尔街”运动的直接原因,但是美国民主政治的衰落以及蕴藏其中的越来越严重的经济不平等与政治不平等,则是隐藏在金融危机背后的更为深刻的根源。

罗斯福新政开创了美国政治的新局面,集中体现为美国政治打破了奉行多年的保守主义政治传统,转而孕育了一种进步主义的政治气象。^②而且伴随着美国霸权地位的确立和第二次世界大战之后经济繁荣的到来,美国对于本国政治体制的自信心得到了前所未有的增强。一时间,美国的政治体制成了实践民主政治的“最佳”制度形式,美国的精英乃至大众不仅陶醉于此,而且竭力将美国的政治制度输送到世界各地,以推动广大的发展中国家实现民主转型。然而,从20世纪70年代开始,由于政党政治的转型、公共利益集团的衰落、商业集团的重新崛起、公共政策的调整、公民政治参与的低迷等多种原因,美国民主体制的局限性逐渐暴露出来,从而在政治、经济、社会等领域引发了一系列严重的后果,更为严重的后果可能是政治、经济、社会等领域的问题相互强化,进而导致美国民主政治的衰落。简而言之,美国民主政治的衰落正是20世纪70年代以来美国政治演变的结果。

近年来,学术界越来越关注美国民主政治衰落的问题,弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)提出的“美国政治制度衰败”的观点就是其中的代表。福山认为政治制度过于僵化、不能适应环境的变迁就会导致制度衰败,他指出“这里的政治衰败仅仅意

① 周琪、沈鹏《“占领华尔街”运动再思考》,载《世界经济与政治》2012年第9期,第74页。

② 迈克尔·曼著,郭台辉、茅根红、余宜斌译《社会权力的来源》(第三卷),上海:上海世纪出版集团2015年版,第327页。

味着,许多具体的美国政治制度遇上故障,而僵化的认知和根深蒂固的政治力量相结合,随着时间的推移而愈益强大,阻止了这些制度的革新。所以,制度改革是非常困难的,很可能会给政治秩序带来重大的破坏。”^①具体而言,美国政治制度的衰败集中体现在以下三个方面:首先,国会和司法机构的权力过大,挤占了政府的很多权力,而且滋生了人民对政府的不信任,故而严重影响了政府的质量和效率。其次,商业集团在国会的游说活动导致了极端化的狭隘利益,代议制表达公共利益的功能受到了严重削弱。最后,总统与国会之间的分权制衡、联邦与州之间的分权制衡制造了政策过程中的一系列否决点,严重地限制了美国政府通过公共政策解决经济与社会问题的治理能力。^②

福山对于美国民主政治衰落原因的诊断遵循了塞缪尔·亨廷顿(Samuel P. Huntington)的理论,这就是从政治制度寻找根源,并解释了政治制度与政治秩序之间的有机关联。亨廷顿在《变化社会中的政治秩序》一书中就直白地指出,美国政治制度在本质上是中世纪都铎王朝体制的翻版,当英国抛弃它时,美国却紧紧拥抱住它,因此“美国把世界上最为现代化的社会与世界上最古老的政体融为一体”。^③政治制度是反复出现的行为模式,它构成了政治过程的框架和政治秩序的基础,同样重要的是,它也集中体现了特定的政治利益以及人们对于公共利益的特定理解,因此如果说美国政治制度没有伴随环境的变化而发展所以显得僵化的话,那么根本的原因在于美国政治制度背后存在一个强大的精英群体。美国学者承认,“和其他所有国家一样,美国的民主政治活动也是由一小部分人掌控,大多数的政治、经济和社会决策都由少数精英制定,而不是广大民众”。^④由此可见,美国民主政治的衰落不单纯是制度设计的问题,而且有着深刻的社会根源,正是由于美国统治精英为了捍卫自身的狭隘利益,才引发了美国政治制度的衰败和民主政治的衰落。

威廉·多姆霍夫(William Domhoff)的研究表明美国一直以来就存在一个支配阶级。多姆霍夫在其著作《谁统治美国》中总结道“企业共同体将经济权力转化成政策影响和政治通道的能力,使得它成为联邦政府中最有影响的力量。它的主要领导被任命为执行机构的高层,它在国会中的同盟者认真地听取雇用专家的政策建议。经济权

① 弗朗西斯·福山著,毛俊杰译《政治秩序与政治衰败:从工业革命到民主全球化》,桂林:广西师范大学出版社 2015 年版,第 423—424 页。

② 弗朗西斯·福山《政治秩序与政治衰败:从工业革命到民主全球化》,第 32、33、34 章。

③ 塞缪尔·亨廷顿著,王冠华、刘为等译《变化社会中的政治秩序》,上海:上海世纪出版集团 2008 年版,第 103 页。

④ 托马斯·戴伊、哈蒙·齐格勒、路易斯·舒伯特著,林朝晖译《民主的反讽:美国精英政治是如何运作的》,北京:新华出版社 2016 年版,第 2 页。

力、政策专家和持续的政治胜利之间的结合,使得公司的所有者和主管们成为支配阶级(dominant class),他们不仅掌握着绝对的权力,而且拥有权力形塑其他群体和阶级必须活动于其中的经济和政治框架。因此,在与他们有关的议题上,他们赢的次数要比输的次数多得多。”^①以企业共同体为主干形成的支配阶级,实际上就是美国社会中的富裕阶级,这个阶级借助它们的巨额财富获得了巨大的政治影响力,进而决定了美国民主政治的实际运转过程。质言之,严重的经济不平等破坏了作为美国民主政治基本原则的政治平等,在事实上造成了明显的政治不平等,这就是美国民主政治衰落的实质所在。

从古希腊的亚里士多德(Aristotle)开始,政治体制类型的划分就同贫富紧密联系在一起,他认为贫富差别构成了区分寡头政体和平民政体的基础。亚里士多德写道:“如以财富为凭,则一定是寡头(财阀)政体;同样地,如以穷人为主体,则一定是平民政体。”^②亚里士多德的政体理论表明了政治平等是民主政治的本质并且政治平等与贫富分化难以兼容的道理,然而现代国家的民主政治恰恰是要把政治平等与贫富分化兼容起来。民主政治的实质是公民之间的政治平等,但是政治平等的公民之间却存在经济不平等,因此民主政治只能建立在经济不平等的基础之上,或者说民主政治要在经济不平等的条件下实现和维护政治平等。^③毋庸讳言,政治平等与经济不平等之间的张力构成了民主政治内在的困境,如果民主政治不能抑制经济不平等对政治平等的侵蚀,也不能利用政治平等孕育出的社会权利来缓和经济不平等的程度,那么民主政治的内在困境就会膨胀起来,从而阻碍民主政治的有效运转,也就是引发了民主政治的衰落。

美国政治制度的创造者们深知经济不平等对于政治的负面影响,但是他们告诫道“造成党争的最普遍而持久的原因,是财产分配的不同和不平等。”^④当代社会科学理论则进一步指出,经济不平等并不只是引发党争,而且会侵蚀民主政治本身。查尔斯·蒂利(Charles Tilly)就尖锐地指出,“显而易见,不平等对于基本的政治过程有着深入的影响,它构成了政治生活的主要基础和限制,不平等对于政治过程的

① 威廉·多姆霍夫著,吕鹏、闻翔译《谁统治美国:权力、政治与社会变迁》,南京:译林出版社2009年版,第6页。

② 亚里士多德著,吴寿彭译《政治学》,北京:商务印书馆1965年版,第135页。

③ 汪仕凯《贫穷、经济不平等与再分配:民主的政治经济机理》,载《国外理论动态》,2013年第6期,第87—95页。

④ 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊著,程逢如、在汉、舒逊译《联邦党人文集》,北京:商务印书馆2004年版,第46—47页。

影响是持续强化的”。^① 所谓持续强化的影响就是指富裕阶层将扭曲民主政治,从而破坏政治平等,并且进一步强化经济不平等的程度,所以查尔斯·林德布洛姆(Charles E. Lindblom)就认为“私人大公司与民主政治显得格格不入,事实上也确实如此。”^② 罗伯特·达尔(Robert Dahl)在其晚年对于美国政治平等的现状忧心忡忡,他认为“美国的政治平等发生了实质性的下降,公民在影响政府决定方面甚至更不平等”。^③ 概而论之,研究美国政治的学者清醒地意识到,美国民主政治非但未能在政治平等的基础上抑制经济不平等的恶化,反而导致了不断发展的经济不平等损害政治平等的局面。

政治平等与经济不平等之间的张力是理解 20 世纪 70 年代以来美国政治演变的根本。本文的基本主张是,美国民主政治未能在政治平等的基础上增强公民的社会权利,从而对经济不平等进行有效的调节,反而在富裕阶层的影响下推动了经济不平等的急剧扩大,经济不平等的急剧扩大反过来导致了政治平等的实质性下降。换言之,美国的民主政治已经衰落了,而衰落的真相就在于不平等,也就是政治平等与经济不平等之间的相互制约关系被政治不平等与经济不平等之间的相互促进关系所代替,这种状况正是美国民主政治衰落的根源所在。本文的论述将以政治平等与经济不平等之间的关系为出发点,结合美国民主政治衰落的具体表现、美国民主政治衰落的动态机制以及美国民主政治衰落导致的复杂后果,指出经济不平等对于政治平等的损害才是民主政治的最大威胁,而政治平等对于经济不平等的制约才是民主政治得以维系的关键所在,因此美国政治发展的前景将取决于政治平等对经济不平等的制约关系的重建。

二 美国民主政治的衰落

民主政治是政治平等基础上的多数人统治,政治平等的公民借助一系列制度化机制进行利益表达,并且在此基础上实现利益聚合,进而达成巩固公共利益和改善公民福利的目的。虽然代议制度制造了公民与决策之间的距离,从而导致了约瑟夫·熊彼特(Joseph Schumpeter)所说的决策权的转移,也就是说,民主政治蜕变成一种决定谁

① Charles Tilly, *Durable Inequality*, Berkeley: University of California Press, 1998, p.223.

② Charles E. Lindblom, *Politics and Markets*, New York: Basic Books, 1977, p.356.

③ 罗伯特·达尔著,谢岳译《论政治平等》,上海:上海世纪出版集团 2010 年版,第 51 页。

有权力做出政治决定的制度安排,^①但与此同时,民主政治作为一种以利益聚合的方式改善公民福利的制度安排的性质是确定无疑的,并且也不会由于代议制度的出现而在理论上出现任何疑问。^②就民主政治的实践过程而言,民主理论大师罗伯特·达尔指出,通畅的公民利益表达、政策对公民利益诉求的高效回应、不同群体之间充分的政治竞争以及政府对公民权利的有效保障,构成了我们判断民主政治优良与否的不可或缺的标准。^③

其实,无论是在理论上还是在实践中,政治平等毫无疑问构成了民主政治的实质,能否捍卫政治平等并且在政治平等的基础上争取改善公民的福利,是判断民主政治是否衰落的基本尺度。因此,政府决策在利益聚合的基础上回应公民诉求从而改善公民福利,就构成了我们观察美国民主政治衰落的基本线索。具体而言,美国民主政治的衰落体现在以下5个方面,即政府对不同社会阶层的利益诉求回应的不平等、公民权利与福利的实质性萎缩、民主政治在限制经济不平等加剧方面的失效、政治极化以及由此导致的政策僵局、社会流动的停滞以及社会阶层的固化。

(一) 政府对不同社会阶层诉求回应的不平等

现代国家的巨大规模使得公民难以直接决定政府政策,转通过代议制度将决策权委托给政治精英,因此政治精英能否平等地照顾公民的利益诉求就成为检验公民之间政治平等的关键。在美国民主政治中,更加富有和受过良好教育的民众往往比贫穷阶层和教育程度低的人更有可能拥有明确表达自己的利益诉求从而获得积极回应的机会,这就是说,“真实政治系统中的政策制定者并未将民众视为政治上是平等的”。^④毋庸讳言,公民在社会分层中的位置在很大程度上决定了政治精英回应其利益诉求的程度,具有社会地位和家资丰厚的人们对于政治精英和政府决策有着更高的影响力,诚如埃米·古特曼(Amy Gutmann)所言“我们让别人听到观点或者亲自影响政治过程的能力是非常有限的,除非碰巧我们非常有钱或者有名。”^⑤由此可见,政府对于不同社会阶层利益诉求的回应性也是不平等的,大致上与社会阶层的分布保持了一致。

马丁·吉伦斯(Martin Gilens)的统计分析表明,在美国的民主政治中,大多数人

① 约瑟夫·熊彼特著 吴良健译《资本主义、社会主义与民主》,北京:商务印书馆1999年版,第395—396页。

② 伊恩·夏皮罗著 王军译《民主理论的现状》,北京:中国人民大学出版社2013年版,第3页。

③ 罗伯特·达尔著 李风华译《论民主》,北京:中国人民大学出版社2012年版,第31—38页。

④ 拉里·巴特尔斯著 方卿译《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,上海:上海世纪出版集团2012年版,第261页。

⑤ Amy Gutmann, *Freedom of Association*, New Jersey: Princeton University Press, 1998, p.3.

支持的政策意向并不能成为法律,只有当政策意向得到了顶层人们的支持时,才可能有很好的机会成为法律。如果 90% 的穷人支持一项政策变化,这种政策变化发生的可能性不比只有 10% 的富人支持好多少;与此相对照的是,当富裕阶层支持一项政策变化时,此项政策变化发生的可能性就会明显提高。具体而言,富裕阶层将一项政策意向变成法律的可能性是贫穷阶层的 3 倍。^① 同样值得关注的是政府对中产阶层的回应情况,当一项政策意向得到了中间阶层的强烈支持却同时遭到富裕阶层的反对时,也不可能具有比贫穷阶层更大的机会成为法律,因此中间阶层与贫穷阶层在影响政策方面同样是软弱的。^② 美国政治中存在的公民利益诉求回应性的不平等,并不会因为政党社会基础的差异而发生显著的不同,共和党的政治精英相比民主党的政治精英来说确实更为关注富裕阶层的利益,但是在消极回应中间阶层和贫穷阶层的利益诉求方面,共和党和民主党的政治精英保持了高度一致,尽管民主党的社会基础更多地依赖中产阶层和贫穷阶层。^③ 造成这种趋同局面的根本原因在于,同富裕阶层联系在一起丰厚的竞选资金支持以及其他重要的政治资源,无论是对共和党还是对民主党而言都是颇为珍贵的。正如吉伦斯所指出的,美国的富人能够借用金钱来购买对政治精英的影响力,从而支持他们的政策立场。^④

(二) 公民权利与福利的实质性萎缩

公民之间的政治平等赋予了公民争取更多经济与社会权利从而改善自身福利的政治资格,如果民主政治能够切实地贯彻政治平等的原则,那么公民权利与福利将借助民主政治的运转而获得持续的改善。但是在美国民主政治中,“民意至多是精英在其内部政策斗争中使用——和型构——的一种资源”,^⑤ 美国政府的决策事实上是由来自企业共同体的富裕阶层主导的,所以政治平等难以为改善公民权利与福利发挥强有力的作用。多姆霍夫总结美国富裕阶层的政策立场时写道“他们对于联邦政府通过以下方式资助普通老百姓的能力十分警觉,包括: (1) 为失业者创造由政府提供薪水的工作; (2) 提供使更多人受益的医疗、失业保险和社会保障; (3)

① Martin Gilens, “Political Ignorance and Collective Policy Preference,” *American Political Science Review*, Vol.95, No.2, 2001, pp.379-396.

② Martin Gilens, “Inequality and Democratic Responsiveness,” *Public Opinion Quarterly*, Vol.69, No.5, 2005, pp.778-796.

③ 拉里·巴特尔斯《不平等的民主: 新镀金时代的政治经济学分析》,第 275 页。

④ Martin Gilens, “Preference Gaps and Inequality in Representations,” *Political Science & Politics*, Vol.42, 2009, pp.335-341.

⑤ 拉里·巴特尔斯《不平等的民主: 新镀金时代的政治经济学分析》,第 188 页。

帮助雇员在工作场所获得更多的权利和保护; (4) 支持雇员组建工会的努力。”^①由此可见,改善公民权利与福利并不符合富裕阶层的政策立场。在进步主义联盟的支持下,美国政府在20世纪30年代至60年代推行了一系列改善公民权利与福利的政策,但是从20世纪70年代开始,美国普通公民的社会权利与福利却出现了实质性萎缩。

我们可以从以下三个方面来观察美国公民权利与福利的实质性萎缩。首先,最低工资不断受到侵蚀。虽然就绝对量而言,最低工资水平在过去40年里有了提高,但是如果考虑到通货膨胀的因素,美国最低工资的实际价值下降了约40%。而且面对公众对提高最低工资的一贯和压倒性支持,美国的政客却选择了拖延、阻扰、混淆黑白的态度。^②其次,医疗保障制度落后。美国的医疗保障制度长期以来备受批评,奥巴马政府启动了建立低成本的全民医保制度的政策过程,但是纵使在政治条件最有利于民主党的时候,奥巴马的全民医保政策也未能实现初衷,最终不得不向企业集团做出重大让步。^③最后,工会会员大幅度缩减,工会的地位和影响力不断式微。2005年美国工会率下降到了12.5%,美国工会的衰落不是偶然发生的,而是被美国政治精英的政策立场刻意引诱所致,其中的关键在于企业共同体过分的反工会活动没有遇到美国政府的多少阻力。^④

(三) 民主政治限制经济不平等加剧的功能已经失效

民主政治的一个重要功能就是借助再分配政策来调节国民收入在不同公民之间的分配,从而在公共财政的支持下改善贫穷阶层的经济收入状况,进而限制经济不平等不断加剧的趋势。当然,民主政治下的再分配政策离不开政府对经济的大幅度干预和公共财政支持下的公共部门的扩张,这就意味着再分配政策往往同比较高的税收水平紧密联系在一起。根据卡莱斯·鲍什(Carles Boix)的研究,公民政治参与的程度越高,公共部门的规模就越大,通过公共财政推行的转移支付的规模也就越大,因此现代国家公民的福利水平受到了民主政治的极大影响。^⑤公民政治参与的程度构成了政治精英政策选择的一种制约,如果公民政治参与程度比较低,那么政治精英就缺乏推

① 威廉·多姆霍夫《谁统治美国:权力、政治和社会变迁》,第5页。

② 拉里·巴特尔斯《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,第254页。

③ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译《赢者通吃的政治》,上海:上海人民出版社2015年版,第277—278页。

④ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治》,第49页。

⑤ Carles Boix, "Development, Democracy and the Public Sector," *American Journal of Political Science*, Vol.45, No.1, 2001, pp.1-17.

行再分配政策的动力,民主政治对于经济不平等水平的调节和限制就会不断弱化。从 20 世纪 70 年代开始,美国公民政治参与程度的降低、一波又一波的减税政策、公共部门的不断压缩、持续膨胀的财政赤字已经使得民主政治限制经济不平等加剧的功能失效了。

哈罗德·克博(Harold Kerbo)对美国经济不平等的研究表明,在经历 20 世纪 50 年代至 70 年代初期的缓和之后,美国公民之间的经济不平等从 20 世纪 80 年代开始急剧恶化,从 1980 年到 2005 年收入分配的差距显著拉大,集中体现为富者越富、贫者越贫。同 1977 年的 4.4%相比,如今最底层的 20%的家庭占有的总收入份额只有 3.4%,而同 1977 年的 43.6%相比,如今最上层的 20%的家庭占有的总收入份额达到了 50.4%。1980 年到 2005 年间,美国的基尼指数从 0.331 上升到了 0.469。^①要是我们把观察经济不平等的目光聚焦在富裕阶层内部更为狭小的范围上,那么经济不平等恶化的程度将是骇人听闻的。美国最顶层的 1%的家庭在 1977 年的总收入中所占的份额是 8%,2007 年则增加到了 18%,如果把资本增值也考虑在内,那么比重则提升至 23.5%;与此同时,最顶层的 0.1%的家庭在总收入中的百分比也从 1974 年的 2.7%增加到 2007 年的 12.3%。^②无怪乎,理查德·弗里曼(Richard Freeman)挖苦道“如果有一块不平等的金牌颁发给发达国家,美国将唾手可得。”^③毫无疑问,美国是发达国家中经济不平等程度最高的国家。

(四) 政治极化与政策僵局的形成

美国民主政治衰落在过去几十年的时间里,最显而易见又相互联系的两个特征就是政治极化与政策僵局的形成。政治极化是指美国政治阵营按照共和党与民主党呈现出明显的分化,并且两个阵营之间界限愈发封闭、政策回旋余地越来越狭窄的情况。政治极化已经被越来越多的美国人所感受到,并且成为美国政治研究中的重要议题。^④具体而言,政治极化包括以下现象:共和党与民主党之间的意识形态分歧和对立日趋明显,政党内部团结得到了增强从而导致国会决策中一党多数反对另一党多数

① 哈罗德·克博著,蒋超等译《社会分层与不平等》,上海:上海人民出版社 2012 年版,第 28 页。

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治》,第 5—6 页。

③ Richard Freeman, *America Works: Critical Thoughts on the Exceptional U.S. Labor Market*, New York: Russell Sage Foundation, 2007, p.44.

④ 尽管越来越多的美国政治研究者承认政治极化的问题,但是以莫里斯·菲奥瑞纳为代表的学者则持保留态度,他们借助全国选举调查的数据以及相关民调资料,得出的结论认为美国政治并没有出现明显的极化,学者们所谈论的政治极化只不过是政治精英的极化被媒体放大后,进一步投射到普通民众身上之后而形成。事实上,大多数美国普通民众的政治态度仍然是模糊的、中立的、两可的。参见 Morris Fiorina, Samuel Abrams and Jeremy Pope, *Culture War? The Myth of a Polarized America*, New York: Pearson Longman, 2011。

的局面,在总统选举中出现了红色州与蓝色州对峙的状况以及普通公民在选举中只投本党候选人的支持票的趋势。^①作为当今美国政治最为显著的特征,政治极化构成了理解美国政治过程的基本背景,进而论之,政治极化改变了美国政策过程的基本模式,政策革新很难在跨党联盟的基础上获得多数支持,于是形成了政策僵局。尤其是在维护公共利益和贫民阶层利益的政策方面,尽管政策指向的问题由来已久并且非常严重,政策本身也得到了民意的广泛支持,但政策法案仍然难以在国会两院中获得通过。

美国政治体制的分权性质本来就制造了一系列的否决点,其初衷是为了限制多数人因私利而损害少数人的利益,但是在政治实践中否决点却严重地制约了国家治理能力、损害了公共利益,这使得美国民主成为现代民主国家中的一个异类。^②政党竞争是美国政治体制的创造者们试图极力限制的事情,而围绕政治竞争形成的政治极化则更是美国的国父们未曾预料到的事情,政治极化与政治体制中的否决点相互结合更是锁定了政策僵局。政策僵局的背后实际上是富裕阶层的利益支配,因为政策革新将打破既定的利益格局,从而损害富裕阶层的利益。多姆霍夫指出“北方富人控制共和党、南方富人控制民主党,由北方共和党人和南方民主党人组成的保守主义阵营在与阶级有关的议题上控制国会,在这样的情势下,在美国历史上的大部分时候,几乎没有什么机会通过选举制度来推动平等的社会变迁。”^③由此可见,政策僵局限制了公民在政治平等的基础上争取更多福利的可能性,这反过来又损害了政治平等,使之局限在虚空的政治原则的范围内。

(五) 社会流动停滞与社会分层固化

政治平等原则对经济不平等的嵌入,目的就是为了在经济不平等的公民之间建构相同的身份,从而在一定程度上打破由于经济不平等而导致的森严的社会分层体系,这就意味着政治平等要打破不同社会阶层之间的区隔,扩大社会流动的机会,因此社会流动性的程度与社会分层固化的程度,实际上是一个国家政治平等程度的典型反映,一个政治不平等的国家,往往有一个社会流动停滞和社会分层固化的社会。美国梦的核心就是美国社会存在着大量的社会流动机会,并且美国是一个没有阶级的社会,这样的观念之所以形成并且深入人心,是同美国建国之时就贯彻了公民政治平等的原则一脉相承的。雅各布·哈克(Jacob Hacker)和保罗·皮尔森(Paul Pierson)的

① 张业亮《“极化”的美国政治:神话还是现实?》,载《美国研究》2008年第3期,第7—8页。

② 弗朗西斯·福山《政治秩序与政治衰败:从工业革命到民主全球化》,第447—453页。

③ 威廉·多姆霍夫《谁统治美国:权力、政治和社会变迁》,第387页。

研究则表明,伴随美国经济不平等在 20 世纪 70 年代的急剧恶化,美国社会流动的机会也迅速减少,绝大多数美国公民都不可能在其一生中实现阶层地位的跃升,也不可能为其子女实现阶层地位的跃升提供资源,越来越少的人能够通过自身的勤奋努力跻身规模越来越狭窄的经济赢家行列,并且统计数据表明,同欧洲的其他发达国家相比,美国社会流动的机会出奇的低。^①

美国社会阶层的固化集中体现在两个方面:一方面是中产阶层规模的缩减,另一方面则是富裕阶层的封闭。中产阶层规模的缩减是在两种力量共同作用下形成的结果:一种力量是美国经济结构转型的力量,它决定了经济部门所能提供的中等收入水平的工作岗位在过去的几十年里不断减少,因此新加入中产阶层队伍的人数就下降了;另一种力量则是政府政策,尤其是税收和信贷政策的变化使得中产阶层的债务远远超过了资产,这就将很多本属于中产阶层行列的人排除了出去。^② 富裕阶层的封闭并非仅仅意味着难以有人跻身富裕阶层,更重要的含义在于富裕阶层联合起来发展出一套自己的社会机制,包括隔离的住宅区、私人学校、排他性的社交俱乐部、偏僻的度假胜地等,这些社会机制创造出一种社会凝聚力和一种群体归属感,多姆霍夫将其称为阶级认知,即在占有巨额财富的基础上获得的优越感、骄傲感和貌似合理的特权感,他们在心底里认为他们要比别人优秀,因此完全应该得到他们现在这样的生活。^③

三 美国民主政治衰落的根源: 经济不平等与 政治不平等的相互强化

美国民主政治从 20 世纪 70 年代走向衰落并不是偶然的,它是由肇始于 20 世纪 70 年代并且愈演愈烈的经济不平等造成的,越来越严重的经济不平等损害了公民之间的政治平等,从而导致了公民之间事实上的政治不平等,政治不平等的出现对民主政治产生的负面影响是根本性的,因为政治不平等不仅颠覆了政治平等对于经济不平等的制约关系,而且同经济不平等形成了相互强化的关系。经济不平等与政治不平等之间的相互强化关系就是指,伴随着经济不平等程度的提高,政治不平等的程度也越来越明显,并且政治不平等也将为经济不平等的持续发展开辟

① Jacob Hacker and Paul Pierson, "Abandoning the Middle: The Bush Tax Cuts and the Limits of Democratic Control," *Perspectives on Politics*, Vol.3, No.1, 2005, pp.33-53.

② 哈罗德·克博《社会分层与不平等》,第 238—243 页。

③ 威廉·多姆霍夫《谁统治美国: 权力、政治和社会变迁》,第 161 页。

道路。在当今美国政治生活中,政治平等对经济不平等的制约关系已经被经济不平等与政治不平等之间的相互强化关系所取代,经济不平等与政治不平等之间的相互强化关系构成了美国民主政治衰落的根源。可以说,不平等才是美国民主政治的实质内容。

经济不平等与政治不平等之间的相互强化关系并不是直接的,而是通过多重中介机制构成的。20世纪70年代以来不断恶化的经济不平等触发了一系列重要的政治变迁,这些政治变迁是组成将经济不平等与政治不平等连接起来的中介机制的基本要素。20世纪上半叶的两次世界大战和经济大萧条促使美国不同的政治集团达成了历史性的妥协,从而在进步主义联盟基础上形成了新政共识,新政共识至关重要的内容就是在保障公民的政治权利的基础上增强公民的社会权利,从而发挥政治平等限制和缓解经济不平等水平的作用。但是20世纪70年代的经济危机刺破了新政共识,经济不平等程度重新恶化并引发了一系列相互纠缠在一起的政治变迁,其中商业集团的崛起、工会组织的弱化、金钱政治的蔓延、政党政治的转型、公共政策的转向、公民政治冷漠的强化、社会资本的降低、意识形态的保守化等,是过去40年时间里所发生的政治变迁的最为重要的内容,构成了解释美国民主政治衰落的逻辑链条上的关键环节,也组成了将经济不平等与政治不平等连接起来并使它们相互强化的三重中介机制。第一重机制是社会阶层政治影响力的分化,即不同的社会阶层凭借财富的差距而获得了相应的政治影响力,富裕阶层相对于中产阶级和劳工阶层来说有着更大的政治影响力。第二重机制是政党政治与公共政策的共同转向,即共和党与民主党都积极向富裕阶层的立场靠拢,推行有利于富裕阶层利益的公共政策。第三重机制则是公民政治冷漠的固化,即普通民众既对公共政策感到失望,又对了解公共政策的内容和实际后果缺乏兴趣,因此公民政治参与和公民对政府决策的影响力都处在持续低迷的状态,很难得到改变。

(一) 第一重机制: 社会阶层政治影响力的分化

由于富裕阶层具有财富上的优势,故而获得了更大的政治影响力,因此贫穷阶层就只能通过组织起来的方式来平衡富裕阶层的政治影响力,这就会形成不同社会阶层的政治影响力相对均衡的局面。工会组织与现代国家妥协从而转化为体制内的力量,就是不同社会阶层之间形成相对均衡局面的关键步骤,因为工会动员工人积极参与选举投票,这就使得一个规模巨大的不富裕群体进入了选举过程。德里克·博克(Derek C. Bok)和约翰·邓洛普(John T. Dunlop)在评价此种变化时认为,工会进入国家体制将推动共和党和民主党“都向左移动,形成新的平衡,更多地

响应不太富裕阶层人们的经济与社会需求”。^① 但是工会组织的弱化和商业集团的崛起以及商业集团为美国政治输送的巨额金钱,彻底打破了不同社会阶层政治影响力相对均衡的局面,富裕阶层同中产阶级和贫穷阶层对政府决策的影响力急剧分化,中产阶级和贫穷阶层凭借组织的力量已经难以同富裕阶层一样对政府决策产生实质性影响。

美国的工会率从 20 世纪 70 年代开始急剧下降,而且公司也开始有意识打击工会的势力,企业违反《全国劳工关系法》的行为在 70 年代晚期和 80 年代初期出现了暴涨;与此同时,工会组织的罢工率急剧下降,工人的投票率也持续下降,政府对此拒绝采取有效的应对措施,迫使工人只能采取一些绝望的抗争行动。^② 同工会组织衰落相对照的是 20 世纪 70 年代中期开始代表商业组织的利益集团的崛起。商业组织的崛起揭示了一个潜在的更大的政治意义,恰如雅各布·哈克和保罗·皮尔森所指出的那样“雇主学会了如何共同努力,以实现共同的政治目标。作为联盟的成员,公司可以在更为广泛的前沿,更主动地调动起来。企业领导者成为不只是他们自己公司狭隘利益的推动者,更是企业共同利益的推动者。”^③毫无疑问,由金融、保险和房地产组成的华尔街集团的政治影响力的剧增,是美国商业组织崛起最为重要的组成部分,而由近 200 位大企业的高管组成的企业圆桌会议则是商业组织崛起的最佳注脚。

工会组织的衰落与商业组织的崛起,也可以从双方所拥有政治行动委员会的数量中体现出来。政治行动委员会最初是工会提出的要求,1974 年的《联邦选举法案》允许政治行动委员会存在,然而大公司却是实践这一条款的最为迅速和娴熟的行动者。1974 年,有 89 家公司建立了政治行动委员会,201 个工会组织建立了政治行动委员会;1980 年,大公司建立的政治行动委员会发展到 1200 个,而劳工组织拥有的政治行动委员会则只有不足 300 个;2007 年,大公司拥有的政治行动委员会超过了 1500 个,工会组织拥有的政治行动委员会只有 275 个,与此同时,全部政治行动委员会的数目大约 4100 个。^④ 面对商业组织的崛起,它们的代表辩称工会组织等营造了一个反商业的环境,因此商业界必须以针锋相对的行动使在美国得到表达的各种利益之间达成

^① Derek C. Bok and John T. Dunlop, *Labor and the American Community*, New York: Simon and Schuster, 1970, p.423.

^② Henry S. Farber and Bruce Western, "Ronald Reagan and the Politics of Declining Union Organization," *British Journal of Industrial Relations*, Vol.40, Issue 3, 2002, pp.385-401.

^③ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治》,第 110 页。

^④ 杰弗里·贝瑞、克萊德·威尔科克斯著,王明进译《利益集团社会》,北京:中国人民大学出版社 2012 年版,第 26 页。

一个完美的平衡。然而平衡并未出现,商业组织崛起的实质不过是“商业界运用丰富的资源和保持其在美国优势地位的强烈决心来应对公共利益运动带来的挑战”,^①根本的目的无非是保证政府政策更好地捍卫商业集团的利益。

金钱是社会阶层政治影响力急剧分化的催化剂。金钱政治泛滥已是美国政治的常态,越来越多的美国人注意到了以下事实:“新闻活动的高额花费加上有钱捐助者的政治影响力,才能在政治选举中成为领袖入主精英行列。每次选举中全部候选人、无党派政治组织的全部活动花费高达30亿美元!对竞选政府公职的任何候选人来讲最重要的障碍是他们需要募集资金以满足运动所需的花费。国会选举活动的花费不断创下新高。2002年、2004年和2008年每次总统选举的开支都打破了花费记录。每次竞选运动的开支都好像是上次竞选开支的双倍。”^②选举政治当然是金钱政治泛滥的主战场,但是利益集团的游说活动同样是金钱政治泛滥的重要领域,大型商业组织每年都要为游说活动制定预算,从数十万美元到数千万美元不等,据不完全统计,2011年企业游说组织的预算共计27亿美元。^③

富裕阶层通过个人和组织捐赠等多种形式,将丰富的金钱资源有针对性地投放到选举和立法过程中,以此控制候选人、设定政策议程、影响政府决策,进而实现增进自身利益的目的。在过去若干年里,富裕阶层动用资金在选举中支持挑战者去反对那些政策立场不利于富裕阶层的在任者,从而警告他们乃至迫使他们向富裕阶层的政策立场靠拢,否则就将失去政治职位。^④政治献金在政府决策中的作用比较复杂,但确定无疑的是,政治献金促进了政治行动委员会同说客的联系,而说客则是同议员在国会中的立法行为直接联系在一起的,所以金钱与说客结合在一起构成了富裕阶层影响政府决策的中介。^⑤富裕阶层同样向同情富裕阶层利益的议员进行有力的资金支持,从而推动这些议员在国会中积极表达商业组织的政策立场。^⑥这种资金支持实际上扮演了设定政策议程选项的作用,如果富裕阶层能够获得足够多的议员支持,那么政策选项就能够变成政府政策。

① 杰弗里·贝瑞、克莱德·威尔科克斯《利益集团社会》,第44页。

② 托马斯·戴伊、哈蒙·齐格勒、路易斯·舒伯特《民主的反讽:美国精英政治是如何运作的》,第193页。

③ 朱云汉《高思在云》,北京:中国人民大学出版社2015年版,第24页。

④ 杰弗里·贝瑞、克莱德·威尔科克斯《利益集团社会》,第98页。

⑤ John R. Wright, "Contributions, Lobbying and Committee Voting in the U.S. House of Representatives," *American Political Science Review*, Vol.84, No.2, 1990, pp.413-438.

⑥ Richard Hall, "Buying Time: Moneyed Interests and the Mobilization of Bias in Congressional Committees," *American Political Science Review*, Vol.84, No.3, 1990, pp.797-820.

(二) 第二重机制: 政党政治与公共政策的共同转向

政党是现代民主政治的基本构件,它不只是将政治精英组织在一起,更重要的是它将社会中有组织的群体聚集在一起,从而在国家层面结成政治联盟。西摩·马丁·李普塞特(Seymour Martin Lipset)在评价美国政党时指出,“它们是真正的国家组织的开端,是使美国人脱离本地团体和本州并在国家政体中发挥作用的最初的成功努力”,各个重要的集团由于政党的出现而“整合进到一个更广泛的联邦之中”。^①整合民意和主导政策制定是政党在民主政治中最重要的职能,如果政党能够更多地将贫穷阶层的利益纳入公共政策,那么政党政治及其主导的政策过程将发挥限制经济不平等的作用,但是如果政党更多地将富裕阶层的利益纳入公共政策,那么政党政治及其主导的政策过程将刺激经济不平等的提高。政党政治及其主导的政策过程转向富裕阶层的利益实际上就是经济不平等的产物,富裕阶层迅速膨胀的财富优势使得他们获得了更大的政治影响力,从而能够更好地增进自身的利益,因此政党政治与公共政策朝着富裕阶层利益的共同转向,就成了将经济不平等与政治不平等连接起来并使它们相互强化的又一重中介机制。

在美国民主政治生活中,政党与社会团体之间往往存在着联盟关系,这种联盟使得它们能够在选举以及其他重要政治活动中获得社会团体的资金和组织支持,但是与此同时也受到强大的社会团体政策意向的极大制约,如果有强大的社会团体感到不满,那么政党将遭遇政治威胁。政党与社会团体之间的联盟关系意味着政党必须适应社会团体的变迁,或者说必须适应社会组织环境的变迁,这种适应主要表现为政党要与选民和社会团体建立新的联盟。^②在 20 世纪 70 年代以前,民主党在自由派—劳工联盟的支持下占据了美国政治生活中的优势地位,但是伴随着 70 年代商业组织的崛起和工会组织的衰落,共和党的势力重新发展起来,与此同时,民主党的势力出现了衰退,美国政党政治发生了深刻的转型。美国政党政治的转型并非是指共和党与民主党之间政治势力的此消彼长,而是指美国两党都或快或慢地向富裕阶层靠拢,其结果是共和党变得更加保守,而民主党内保守派的势力得以增强,并推动着民主党的政治立场向着共和党的方向靠近,因此美国政党面临的避免平民化经济措施的压力越来越大,政治议程事实上难以纳入挑战商业集团利益的经济政策。^③

美国政治中长期缺乏一个代表劳工阶层利益的左翼政党,直到新政时期,得到了

① 西摩·马丁·李普塞特著 张华青等译《共识与冲突》,上海:上海世纪出版集团 2011 年版,第 126 页。

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治》,第 164 页。

③ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治》,第 176 页。

进步主义联盟支持的民主党开始承担起表达劳工阶层利益的职责,于是在民主党内形成了一个自由派—劳工联盟,这个联盟在得到共和党内温和派支持的基础上,成功地制定了《全国劳动关系法》、建立了职业安全与健康监察局,它们是美国公共政策基于公共利益和贫民利益的考虑而向左转的标志性事件。^① 共和党内的温和派之所以选择同自由派—劳工联盟站在一起,基本的原因是20世纪30年代的大萧条改变了企业精英对于政府与市场关系的认识。正如彼得·古勒维奇(Peter Gourevitch)所指出的,“很多企业精英不再相信市场的运行可以是自动的、及时的,而且在能够接受的成本范围内。相反,他们开始相信协调、命令、稳定化、市场分配以及行政管理等有目的的行为”。^② 由于企业的利益离不开政府的积极干预,作为回报,企业精英也在政府保障劳工利益的政策方面进行了妥协。民主党内的左翼主导下的公共政策使得更多的收入流向了美国社会的中下阶层,这也就是美国经济不平等在20世纪50年代至60年代得到缓和的原因,而且有研究表明,左翼的政治权力越大,经济不平等的程度就会越低。^③

从20世纪70年代开始,美国的共和党和民主党先后向商业集团的利益靠拢,通过不同的方式破坏过去所建立的维护公共利益和劳工阶层利益的政策。共和党政府明目张胆地改变甚至废除实践多年的政策,包括阻止提高最低工资水平、限制社会保障的范围、废除累进税制和遗产税、持续不断地减税、压缩公共开支和公共部门的规模、反对全面医保、事实上放弃金融监管。简言之,共和党政府追求的是维护商业集团利益尤其是大型企业利益的公共政策。民主党政府则采取了放任不管的方式,实现了公共政策的转向。当20世纪70年代以来的经济形势削弱了原来的限制经济不平等和经济不安全的政策时,民主党政府的主要反应是不作为,任由商业集团破坏政策的实际效果,任由保护公共利益和劳工阶层利益的政策悄无声息地发生变化。民主党政府采取放任不管的立场是十分明智的,因为它既不会引起选民的注意,又可以满足商业集团的利益诉求。由此可见,在推动美国公共政策向富裕阶层利益转向的故事中,共和党与民主党不是意见相左的对手,反而是一个戴着黑色帽子而另一个戴着颜色越来越灰的帽子的伙伴。^④

① 威廉·多姆霍夫《谁统治美国:权力、政治和社会变迁》,第369—370页。

② 彼得·古勒维奇著,袁明旭、朱天飏译《艰难时世下的政治》,长春:吉林出版集团有限责任公司2009年版,第168页。

③ Christopher Hewitt, "The Effect of Political Democracy and Social Democracy on Equality in Industrial Society," *American Sociological Review*, Vol.42, No.3, 1977, pp.450-464.

④ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治》,第231页。

(三) 第三重机制: 公民政治冷漠的固化

公民政治冷漠一直被认为是民主政治的顽疾,由于现代民主政治普遍地以代议制度作为基础,因此,一方面,现代国家需要公民的政治参与,才能获得政治统治的合法性,如果公民投票率太低,政治统治就遭遇到合法性危机;另一方面,公民的政治参与并不能直接决定政府决策,这就限制了政治效能感的获得,于是制约了公民政治参与的动机,造成一定程度的公民政治冷漠。美国民主政治中的政治冷漠主要包括两个方面:一是公民投票率从 20 世纪 70 年代开始出现了大幅下降,二是公民对政府决策的具体意涵缺乏准确的理解,他们缺乏相应的知识、兴趣、动机去了解政策的具体内容和实际影响。美国公民的政治冷漠导致了一种“无知的利己主义”,人们尽管知道自己的利益所在,但是对于政府决策是否维护了自己的利益却不甚明白,因而往往支持了同自己利益相悖的政策,小布什政府废除遗产税得到了普遍的支持,就是典型的例证。^①

如果说公民在民主政治下出现政治冷漠尚属正常,那么公民政治冷漠在民主政治下走向固化就是异常了。所谓公民政治冷漠的固化,就是指公民对公共政策的实际后果越来越不满,从而也对政治精英及其主导的政治过程越来越缺乏信任,进而导致公民政治参与和公民政治影响力持续低迷、难以改变的局。公民政治冷漠的固化同样是制造经济不平等与政治不平等之间相互强化关系的中介机制。一方面,公民政治冷漠的固化是富裕阶层利用自身的财富优势持续打压普通民众政治影响力的产物,尤其是当普通民众组织起来试图以集体力量介入政府决策但却遭到富裕阶层的排挤时,公民政治冷漠在组织化的集体力量解体的打击下就很容易走向固化;另一方面,公民政治冷漠的固化提供了政治不平等得以发展的沃土,它不仅遏制了普通民众对民主政治的参与,而且弱化了普通民众之间的横向联系,这就在很大程度上限制了普通民众将政治平等作为一种资源进行使用的机会,因此推动着富裕阶层同贫穷阶层之间的政治不平等向着更深层次发展。

美国公民政治冷漠的固化可以从社会资本的明显下降和民众意识形态的保守化两个方面得到说明。社会资本是指公民之间的信任关系和社交网络,它有着政治动员、信息共享、能力培养等多个方面的重要作用。“没有社会资本的政治是一种远离民众的政治”,^②社会资本的明显下降使民众在相互信任和谅解的基础上进行集体

① 拉里·巴特尔斯《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,第 174—177 页。

② 罗伯特·帕特南著,刘波等译《独自打保龄:美国社区的衰落与复兴》,北京:北京大学出版社 2011 年版,第 399 页。

行动的可能性严重减少,于是民众陷入远离民主政治、任由富裕阶层操纵民主政治的困境之中。民众意识形态的保守化是指美国普通公民从希望政府政策保障和改善公民权利的立场上急剧后退,他们对政府行为引发的公民权利受损十分警惕,他们宁愿局限在私人领域的狭窄范围内,也不再积极支持集体力量和政府决策为改进公民权利而进行干涉。民众意识形态的保守化实际上放弃了通过政治平等制约经济不平等的机会,同时接纳了经济不平等损害政治平等进而推动政治不平等发展的现实。

以罗伯特·帕特南(Robert Putnam)为代表的政治学家认为,“民主制度的绩效相当程度上取决于社会资本”,^①然而美国在20世纪70年代开始了社会资本的下降。帕特南总结社会资本下降过程时写道“同我们刚刚的过去相比,我们联系更少了。我们仍然对公共事务感兴趣,是对其持批判态度的观众。我们乱出主意,却不自己参与游戏。我们用一种表面上的正式联系装点门面,却很少真正露面。我们创造了一些新的方式来表达我们的需求,它更少地需要我们的参与。我们更少地参与集体协商——不论是在投票中还是会议上——而且当我们投票或开会时,我们沮丧地发现自己的朋友和邻居来得很少。我们更加吝惜自己的金钱和时间,而且我们不再像过去那样善待和信任所遇到的陌生人。当然,他们也是如此对待我们。”^②社会资本下降并不意味着人们远离了社交网络,而主要是指那些同时属于多个组织的群体减少了。在社会网络中处在交叉位置上的人即同时参与多个社团组织的公民往往政治宽容度较高,^③因此社会资本的下降导致公民政治宽容度的降低,人们开始变得越来越愤世嫉俗甚至极端化,因此他们也就难以组织起来以集体力量的形式争取政治影响力。

美国普通公民在思想观念和政策取向上也出现了明显的保守倾向,这种倾向同长期以来就存在的“保守的平等主义”传统以及公民权利向私人生活领域的延伸等因素都有着十分重要的联系。美国人当然有着强烈的平等主义观念,他们警惕收入、财富和机会的不平等,支持解决不平等、不安全、贫困等问题的具体措施,但他们的平等主义是保守的,因为美国人对于政府以及政府官员有着强烈的不信任,他们担心政府可能被特殊利益集团控制,因此他们反对政府过多地征税,反对政府通过公共财政来补

① 罗伯特·帕特南《独自打保龄:美国社区的衰落与复兴》,第409页。

② 罗伯特·帕特南《独自打保龄:美国社区的衰落与复兴》,第211页。

③ Diana C. Mutz, "Cross-Cutting Social Networks: Testing Democratic Theory in Practice," *American Political Science Review*, Vol.96, No.2, 2002, pp.111-126.

贴贫穷阶层,赞同个人奋斗的价值,守护公民个人的自由权利。^① 保守的平等主义在 20 世纪 70 年代以来愈演愈烈的公民权运动的刺激下向着保守的方向深化,因为各种各样的公民权运动将“公民权的理念侵入到了私人的世界,占领了很多原本属于私生活的领域”,^②这样的局面引发了私人对生活世界安全稳定的担心,因此他们反对政府立法支持公民权运动的各种诉求,反对政府以承认新式公民权利的方式介入私人生活,于是同公民权运动相对的捍卫传统价值的保守主义运动也发展了起来。20 世纪 90 年代一个日益政治化的、有组织的基督教保守主义运动的兴起,就是普通美国公民意识形态保守化的重要表现。

总结而言,经济不平等与政治不平等之间的相互强化是 20 世纪 70 年代以来就开始的动态过程,并且这个动态过程由商业组织的崛起、工会组织的弱化、金钱政治的蔓延、政党政治的转型、公共政策的转向、社会资本的下降、意识形态的保守化等重要的政治变迁共同构成。当然,由上述政治变迁构成的动态过程并不是处在杂乱无章的混沌状态,事实上,这些政治变迁汇聚成了三重中介机制,从而将经济不平等与政治不平等衔接起来,这三重机制分别是社会阶层政治影响力的分化、政党政治与公共政策的共同转向、公民政治冷漠的固化。经济不平等与政治不平等之间的相互强化关系并不是直接的,正是借助前述三重机制的中介作用,经济不平等与政治不平等之间的相互强化关系才得以形成。

四 不平等的民主的复杂后果

民主政治以政治平等为根基,借助政府决策的实施来扩大公民的社会权利,从而实现限制和缓和经济不平等的目的。如果民主政治的运转能够切实改善公民之间经济不平等的状况,这就是说政治平等能够发挥制约经济不平等的作用,那么经济不平等就不会对政治平等产生威胁,政治平等与经济不平等就能够在民主政治下共存。但是如果民主政治的运转出现了故障,不能够切实改善公民之间经济不平等的状况,经济不平等的程度反而在民主政治下越来越严重,这就意味着政治平等没有发挥制约经济不平等的作用,那么经济不平等就会对政治平等产生严重的威胁,政治平等与经济不平等就不可能在民主政治下共存下去,伴随着时间的推移,政治平等将被政治不平

^① Benjamin Page and Lawrence Jacobs, *Class War? What American Really Think About Economic Inequality*, Chicago: University of Chicago Press, 2009, p.96.

^② 迈克尔·舒德森著,郑一卉译《好公民:美国公共生活史》,北京:北京大学出版社 2014 年版,第 257 页。

等取代,经济不平等与政治不平等相互强化,以致完全扭曲民主政治。

当今美国政治就是发生了扭曲变形的民主政治,借用亨廷顿的说法则是,美国政治出现了严重失衡,民主政治的理想承诺与实践结果之间形成了巨大的断裂,以致理想承诺难以变成现实。^① 扭曲的美国民主政治的核心内容就是不平等的民主,它打破了政治平等与经济不平等共存的状态,并且被政治不平等与经济不平等之间的相互强化关系所取代。换言之,不平等的民主就是衰落的美国民主,是美国民主自20世纪70年代以来持续衰落的结果。不平等的民主产生了严重且复杂的后果:首先,美国社会形成了持续累积的经济不平等,规模更小的富豪集中了更大的财富。其次,美国政治已是徒具民主政治的形式,而其本质俨然是寡头政治。再次,美国国家治理面临危机,治理能力下降,一系列严重而又紧迫的难题得不到解决。最后,美国在国际社会中的霸权开始陨落,美国的政治体制及其背后的政治价值已经越来越难以给美国领导世界提供支持。

(一) 持续累积的经济不平等

如果说经济不平等是资本主义社会的常态,那么持续累积的经济不平等则是资本主义社会的异常,经济不平等并非不能限制与缓和,只要政治平等的公民通过民主政治制定有利于普通公民的再分配政策就能够实现目标,但是伴随美国民主政治的衰落,美国社会的经济不平等陷入持续累积的困境。所谓持续累积的经济不平等,是指经济不平等以加速度的方式迅速发展。具体而言,可以从三个维度来透视持续累积的经济不平等,即经济不平等在长时段里的恶化情况、经济不平等在连续的特定时间段里持续加重的情况以及财富向少数富豪不断集中的情况。

首先,美国社会的经济不平等在20世纪70年代到21世纪10年代大约40年的时间里严重恶化。在20世纪50年代至70年代,美国社会的经济不平等达到了有统计数据以来的最低谷,美国收入层级中前10%的富人占到国民收入份额的30%,21世纪则上升到45%。更重要的情况是,美国经济不平等的曲线显得异常陡峭,这就是说经济不平等以加速度的方式在发展,如果保持现有的发展速度,那么2030年前10%的富人将会拥有国民收入的60%。^② 其次,前10%的富人在国民收入中占有的份额在20世纪80年代为35%,90年代为40%,21世纪达到45%,即使2008年的金融危机也未能打破富人在国民收入分配中的优势。因此,美国社会的经济不平等在过去连续4个

① 塞缪尔·亨廷顿著,周端译《失衡的承诺》,上海:东方出版社2005年版,第12—13页。

② 托马斯·皮凯蒂著,巴曙松等译《21世纪资本论》,北京:中信出版社2014年版,第299—300页。

10 年里,每个 10 年都是持续累积的。^①最后,美国社会最顶层的 0.1%的家庭(约 15 万个)占有国民收入的份额,从 1974 年的 2.3%增加到 2007 年的 12.3%,平均每个家庭获得 710 万美元,总额超过 1 万亿美元,而更加顶层的 0.01%的家庭(约 1.5 万个)占有国民收入的份额则从 1974 年的不到 1%增加到 2007 年的超过 6%,每个家庭年收入平均达 3400 万美元。^②

不难发现,美国社会的经济不平等已经到了骇人听闻的程度,每年国民收入中越来越多的份额流入富裕阶层手中,并且越是富裕的人群获得的财富就越多,因此美国的国民收入分配就是一场赢者通吃的经济。经济学界对此给出的流行解释是经济转型使获得更好教育、拥有稀缺技能的 20%的公民,同剩余的 80%的群体在收入分配方面迅速拉开了差距,造成了越来越深的鸿沟。保罗·克鲁格曼(Paul Krugman)严肃地批评道“一切都要回到教育来谈的观点,意味着没有人会因上升中的不平等而受到责难,意味着这不过是供需作用的特例……而我们拥有日益严重的寡头制的观念则让人极为不安,它表明不平等加剧同权力有着密切的关联。”^③克鲁格曼的批判实际上指明了解释持续累积的经济不平等的正确方向,它是政治权力导致的,是富裕阶层操纵政治权力推行的公共政策的产物,也就是说,它是美国民主政治衰落的结果。

(二) 寡头政治的形成

富裕阶层不仅占据了大量的财富,而且能够将财富转化为政治权力,富裕阶层占有的财富越多,就越是有着将财富转化为政治权力的强大动机和能力。多姆霍夫指出:美国的富裕阶层组成了一个支配阶级,它们立足经济财富将储备的专家政策意见在选举时纳入联邦政府的议程,“通过关于某些特定公司或商业部门相关的特定议题,就主要议题提供新政策导向的政策研制网络,以及对执行这些政策的高层政府官员的任命来影响政府”。^④体现富裕阶层利益的政策当然要顾及民意,但是在美国民主政治衰落的情况之下,富裕阶层对于公共舆论具有支配性影响,“通过划定公共辩论的界限以及影响记者对政策进行报道的方式,民意测验僵化和结构化的特性可能缩小了公共讨论的范围”。^⑤富裕阶层对于民意的操纵,就是使用一些为普通公民利益

① 托马斯·皮凯蒂《21 世纪资本论》,第 301 页。

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森《赢者通吃的政治》,第 6—7 页。

③ Paul Krugman, “Gratuates Versus Oligarchs,” *New York Times*, February 27, 2006.

④ 威廉·多姆霍夫《谁统治美国: 权力、政治和社会变迁》,第 323 页。

⑤ Susan Herbst, *Numbered Voices: How Opinion Polling Has Shaped American Politics*, Chicago: University of Chicago Press, 1993, p.166.

而改革的政治修辞来获得民意支持,但实际上政策的实践效果则是损害中下阶层的,这样的事情在20世纪80年代和90年代经常出现。^①

民意对政策过程的主导或者说对政策过程的最终控制是民主政治的核心特征,但是美国政府倡导的政策并不是大部分选民的政策偏好。^②富裕阶层的利益在政策议程中排挤掉中下层民众的利益和公共利益,说明美国民主政治已经蜕变成寡头政治。拉里·巴特尔斯(Larry Bartels)就指出“用亚里士多德的术语来说,我们的政治体制运行得看上去不像一个‘民主政体’,反倒像一个‘寡头政体’。如果我们坚持要用称它为民主政体来给自己贴金,那么,我们应该清楚,它是一个明显不平等的民主政体。”^③寡头政治意味着富裕阶层尤其是规模有限的顶级富裕群体,能够更加直接和正式地将自身的利益变成政府政策,因为他们在总统任命的委员会和国会委员会中占据了更加显赫的地位,他们组建了同政府关系最为密切的政策研制网络,并且同高级政府官员有着良好的私人交往、形成了历久弥新的友谊。他们不仅将政策研制网络中的成员输送到政府机关中,甚至亲自出马担任政府要职,于是他们“往往处在了批准他们以前在政策研制网络中的同事或者手下提出的政策提议的位置”。^④由此可见,寡头政治娴熟地使用民主政治体制增进了自己的利益。

(三) 国家治理的危机

美国的寡头统治不会脱下民主政治的外衣,因为民主政治赋予富裕阶层主导的政策得到了民意支持的表象,衰落的民主政治成为富裕阶层增进自身利益的有效形式。然而,寡头政治与民主政治终归是不能相容的两种政治生活,尽管民主政治体制没有发生变化,民主政治的衰落不可避免地要以某种形式表现出来,并对国家政治与社会生活产生消极影响,这种形式就是伴随时间的推移而出现的美国国家治理的严重危机。所谓国家治理,是指一个国家治国理政的系统过程,具体而言,就是指一个国家的政党、政府机构、社会组织以及公民等治理资源,为了增进公共利益、保障公民权利、改善公民福利,通过协商合作的方式对公共事务进行的管理活动以及过程,通过治国理政从而保障和增进公共利益、公民权利和公民福利,始终是国家治理的核心目标和观察国家治理的主要线索,因此也成为判断国家治理绩效水平如何的基本尺度。国家治理的危机则是指一个国家的政治体制出现了功能性障碍,从而引发公共利益明显受

① 哈罗德·克博《社会分层与不平等》,第266页。

② 纳尔逊·波尔斯比著,管梅译《总统选举——美国政治的战略与构架》,北京:北京大学出版社2007年版,第343页。

③ 拉里·巴特尔斯《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,第296页。

④ 威廉·多姆霍夫《谁统治美国:权力、政治与社会变迁》,第345页。

损、公民权利严重萎缩、公民福利持续停滞的状态,并且国家治理的危机往往具有愈演愈烈以致积重难返的特性。一般而言,如果不对政治体制进行大规模的改革,国家治理的危机将难以得到克服。

美国的国家治理危机长期以来为世人所忽视,虽然从 20 世纪 70 年代经济危机爆发以来,美国面临的各种难题未能得到有效解决以致产生了越来越明显的负面效应,但是人们普遍对美国的民主体制和市场经济持乐观态度,直到 2008 年金融危机的爆发才将美国国家治理存在的严重问题暴露了出来。其实,金融危机只是美国国家治理危机的表象,美国国家治理的危机有着更深层次的内涵,简要论之,就是政治不平等与经济不平等的相互强化。巴特尔斯写道“不断加剧的经济不平等,有可能造成不断加剧的、政治回应上的不平等,政治回应上的不平等转而带来了贫穷民众的利益越来越有害的公共政策,接下来,这又会造成更大的经济不平等,如此等等。如果是这样,那么,由技术变革、人口统计上的变化或全球经济发展引发的收入分布的变化,就有可能很快变大,并变得根深蒂固和不可更易。”^①弗朗西斯·福山提出的美国政治制度衰败的观点可谓切中美国国家治理危机之肯綮,面对经济不平等与政治不平等相互强化的局面,美国政治体制如果不跟随环境的变化而进行大规模革新的话,当今美国就不可能走出国家治理的危机。^②

(四) 美国霸权的相对衰落

美国在国际社会中的霸权既建立在雄厚的军事与经济实力基础之上,又从国际社会对美国式民主体制的认可中不断获得活力。其实,所谓霸权不过是一种意识形态方面的领导权,一个国家的政治体制以及政治体制背后的价值理念如果得到了国际社会的追随,那么这个国家就在国际社会获得了霸权。乔万尼·阿瑞吉(Giovanni Arrighi)认为“一个起支配作用的国家如果领导着主权国家体系朝着预想的方向迈进,它便行使着霸权职能,而且在此过程中被认为是在追求共同的利益。正是这种领导权才使得起支配作用的国家具有霸权地位。但是起支配作用的国家也可能在这种意义上扮演领导角色,它将其他国家吸引到自己的发展道路上来。”^③美国从 20 世纪 70 年代开始积极向国际社会推销“自由民主”体制,并且借助自身推动形成的第三波民主化浪潮,将自由民主体制背后的政治理念发展成为“普世价值”,于是美国在国际社会中的霸权迅速膨胀,至 2008 年金融危机爆发之前到达顶峰,这种局面给广大发展中国家

① 拉里·巴特尔斯《不平等的民主:新镀金时代的政治经济学分析》,第 296 页。

② 弗朗西斯·福山《政治秩序与政治衰败:从工业革命到民主全球化》,第 495—499 页。

③ 乔万尼·阿瑞吉著,姚乃强、严维明、韩振荣译《漫长的 20 世纪》,南京:凤凰出版集团 2011 年版,第 32—33 页。

造成了相当大的政治压力。

美国民主政治的衰落不仅在国内导致了国家治理危机,而且在国际社会导致了美国霸权的相对衰落,也就是说,美国霸权相对衰落的背后实际上是美国民主政治的衰落。^①美国民主政治的衰落从两个方面打击了美国霸权:一方面,世人意识到美国的民主实际上是寡头政治。美国的支配阶级为了狭隘的私利不惜牺牲民主政治,通过操纵民主体制损害公共利益和公民权利,甚至不惜牺牲国际社会层面的公共利益和其他国家的国家利益。2008年国际金融危机的爆发就是最好的证明,因此国际社会对于美国式民主的认可大打折扣,不再普遍地相信美国式民主是最佳的政治体制和其他国家学习的榜样。另一方面,世人猛然发现在美国民主政治的运转下竟然产生了如此严重的国家治理危机,金融失去监管、富豪巧取豪夺、经济不平等日益恶化、公民权利持续萎缩、公民福利停滞不前、政府决策陷入僵局等问题一点都不比其他国家小。依照常理,美国作为世界上经济实力最强大的国家应该具备充足的资源解决上述问题,但是美国却在应对国家治理危机上乏善可陈,这就促使国际社会更加怀疑美国政治体制的有效性与借鉴性。概言之,美国在国际社会中的领导地位已经走向衰落。

五 政治平等与经济不平等之间的民主政治

民主政治以公民之间的政治平等作为根本原则,然而政治平等的公民之间又不可避免地存在贫富差距,这就意味着政治平等原则的落实始终受到经济不平等这一严峻现实的制约,因此政治平等与经济不平等就以一种相互冲突的方式共存于民主政治之中,这样的共存方式自民主政治出现时起即给世人造成了深深的忧虑,人们担心政治平等与经济不平等之间的平衡将由于其中一方的扩张而被颠覆,进而引发民主政治的衰落甚至崩溃。其中的一种担忧认为政治平等的扩张将产生剥夺富裕阶层的政策,也就是为了政治平等而对财富进行极端的平等主义再分配;另外一种担忧则认为经济不平等最终将摧毁政治平等的原则,从而使民主政治蜕变成成为少数富裕阶层控制的寡头政治。民主政治中的政治平等与经济不平等之间的冲突是一场持续的权利冲突,这就是以政治平等为基础的公民自由权利与以经济不平等为结果的财产权利之间的冲突,而民主政治的历史其实就是不断缓和两种权利之间冲突、调整两种权利之间关系的过程。^②

① 赵可金《民主的困惑:全球化时代的美国政治逻辑》,载《美国研究》2015年第1期,第40页。

② 塞缪尔·鲍尔斯、赫伯特·金蒂斯著 韩水法译《民主与资本主义》北京:商务印书馆2003年版,第43页。

托克维尔(Alexis de Tocqueville) 可谓是第一种担忧的代表性人物,他指出伴随着政治平等的扩展,贫穷阶层由于在人数上占据了大多数,因而能够借助多数决定的机制获得不受限制的权力,这种不受限制的权力将会践踏少数富裕阶层的权利,从而造成多数人暴政的局面。^①多数人的暴政在很长一段时间里面充当了现代国家政治发展的紧箍咒,统治集团以此为根据阻碍政治平等的扩展、限制普选权的实行。其实,纵观民主政治的历史就不难发现,存在三个方面的原因决定了多数人的暴政极为罕见。首先,多数人并不是一个组织严整的集团,事实上多数人往往因为阶层、种族、宗教、地域等因素的影响而分属很多个不同的社会群体,每一个社会群体单独都不足以构成绝对多数。其次,劳工阶层虽然力量强大但不足以独立支撑左翼政党的执政地位,左翼政党只有在同时保障其他社会阶层利益的基础上才能赢得选举,这就意味着即使左翼政党执政,它也不得不从劳工阶层的政治立场转向更加广泛的“人民”或者“公民”立场。^②最后,民主政治虽然提供了民众以选票对政策意向进行施压的渠道,但是民主政治的政策过程必须遵守“政治上的可行性”原则,^③这就是说,如果民主政治采取侵犯富裕阶层财产权利的极端再分配政策,那么富裕阶层要么将财产大规模转移到国外,要么支持军事政变从而推翻民主政治。

现代政治历史中多次出现的以革命的方式实现政治平等、以废除私有财产的方式剥夺富裕阶层,从而解决政治平等与经济不平等之间冲突的重大事件,都不是在民主政治的背景下发生的,并且其最终结果也没有真正解决政治平等与经济不平等之间的冲突,实际上导致的是少数官僚特权集团同广大民众之间在政治与经济上的双重不平等。^④由此可见,对政治平等与经济不平等之间冲突的可能前景的第一种担忧,在政治实践的发展中最终却同第二种担忧统一了起来,这就是经济不平等的扩展将损害公民之间的政治平等,甚至直接推翻政治平等的原则。第二种担忧得到了学术界左翼学者的普遍支持,其中马克思主义者的观点最为鲜明,他们认为经济上占据了统治地位的阶级必然要在政治上占据支配地位,因此现代国家中建立在经济不平等基础上的民主政治,在本质上就是资产阶级的阶级统治,虽然民主政治带来了资产阶级向普罗大众的政治和经济妥协,但这一切只不过是使资产阶级的统治技巧更加精致和复杂

① 托克维尔著,董果良译《论美国的民主》,北京:商务印书馆 1988 年版,第 287—291 页。

② 亚当·普热沃斯基著,丁韶彬译《资本主义与社会民主》,北京:中国人民大学出版社 2012 年版,第 26 页。

③ Dimitri Landa and Ethan Kapstein, “Inequality, Growth and Democracy,” *World Politics*, Vol.53, No.2, 2001, pp.289-295.

④ 卡莱斯·鲍什著,熊洁译《民主与再分配》,上海:上海世纪出版集团 2011 年版,第 203 页。

罢了。^①

由现代国家政治历史的一般经验来看,政治平等与经济不平等之间的冲突对民主政治可能产生的威胁,主要不是来自政治平等的扩张所导致的对富裕阶层财产权利的限制,而是来自经济不平等的恶化所导致的对政治平等的损害,即富裕阶层的经济实力才是民主政治的最大威胁。迈克尔·曼(Michael Mann)指出“我们并不是生活在理想化的18世纪英国社会,经济权力在那种社会广泛地分散在佃农、工匠、商贩以及生产商那里。如今,巨型公司和银行并不是民主的而是专制的,它们由董事会统治着,法律上只对股东负责,后者也被专制的金融机构所主宰。因此,存在着寡头、垄断及其渗入到政治民主的强烈趋势。”^②如果不对经济不平等的程度进行干预、不对富裕阶层的经济权力进行控制,那么民主政治终将难以逃脱“寡头统治铁律”^③的支配。美国民主政治从20世纪70年代开始的衰落,就是经济不平等急剧恶化、财富向少数富裕阶层迅速集中的产物,在社会阶层政治影响力急剧分化、政党政治与公共政策共同转向、公民政治冷漠的固化等三重机制的作用下,当今美国政治出现了越来越明显的政治不平等,而且政治不平等与经济不平等之间形成了相互强化的关系,此种局面正是美国民主政治衰落的集中写照。

民主政治的存续必须以政治平等有效制约经济不平等为关键条件,政治平等对经济不平等的有限制约主要包括两个方面。首先,在公共政策方面推行再分配政策,以累进税制调节国民收入在公民之间的分配,同时以国家财政支持的社会保障改善公民福利。其次,在经济领域延伸政治平等的原则,保障劳动者的集体权利,以劳资集体协商为主线推行经济民主,因为“经济民主的正当性同政治民主的正当性是完全一致的”。^④政治平等对经济不平等的有效制约必须具备两个至关重要的条件:其一,劳工阶层必须在政治上组织起来,尤其是要组建代表劳工阶层利益的左翼政党,劳工阶层在现代国家中的地位和作用在很大程度上取决于劳工阶层政党的力量,正如亨廷顿所言“组织是通向政治权力之路……谁能组织政治,谁就能掌握未来。”^⑤其二,劳工阶层必须同中产阶层结成民主支持联盟,以政治联盟的力量制约经济实力上占据优势地位的富裕阶层的力量,从而形成阶层之间力量的相对均衡,这就为推行温和的再分配

① 《马克思恩格斯选集》(第三卷),北京:人民出版社1995年版,第92页。

② 迈克尔·曼著,郭忠华、徐法寅、蒋文芳译《社会权力的来源》(第四卷),上海:上海世纪出版集团2015年版,第171—172页。

③ 罗伯特·米歇尔斯著,任军锋等译《寡头统治铁律》,天津:天津人民出版社2003年版。

④ Robert Dahl, *A Preface to Economic Democracy*, Berkeley: University of California Press, 1985, p.135.

⑤ 塞缪尔·亨廷顿《变化社会中的政治秩序》,第382页。

政策提供了政治基础。^①

美国民主政治已经在持续了近 40 年的衰落的基础上形成了政治不平等与经济不平等相互强化的局面, 因此我们很难对美国政治的前景做出乐观的判断, 但这并不意味着美国政治不可改变。美国政治能否扭转寡头化的局面, 端赖政治平等的原则是否能够在美国政治体制中得到更大范围内的确立, 并且能否重建政治平等对经济不平等的制约关系。具体而言, 美国政治的前景存在一个突破口, 同时也必须打破一个传统的体制性障碍。美国政治发展前景的突破口是指美国不断弱化的中产阶层, 由于美国中产阶层的贫困化, 它同劳工阶层的政治立场更加接近, 因而更可能同劳工阶层结成政治同盟。美国政治发展前景的体制性障碍就是指美国选举制度导致的两党政治。^② 这种体制性障碍导致共和党和民主党分别由来自南北两方的富裕阶层控制, 劳工阶层和中产阶层的利益没有独立的政党进行代表, 而只能以自由派—劳工联盟即民主党内左翼的形式存在, 并且也只能在右翼发生分裂的时候才能获得推进以维护普通民众利益为目标的政策革新的机会。

当现代国家的政治发展处在十字路口时, 中产阶层的政治选择对于政治发展的前景有着特别重要的影响。如果中产阶层选择同富裕阶层结盟, 那么政治发展将走上寡头政治的道路, 最好的情况也只能是有限的民主政治; 如果中产阶层选择同劳工阶层结盟, 那么政治发展将走上民主政治的道路, 因为中产阶层同劳工阶层的结盟将对富裕阶层的寡头统治形成巨大的压力, 迫使富裕阶层接纳政治平等的原则和改善经济不平等的政策。中产阶层的政治选择取决于自身的经济状况, 如果中产阶层比较富裕, 那么中产阶层将会在民主政治下承担再分配政策的成本, 因此中产阶层将选择同富裕阶层结盟共同反对民主政治; 如果中产阶层比较贫穷, 那么中产阶层会在民主政治下均沾再分配政策的利益, 因此中产阶层将选择同劳工阶层结盟共同支持民主政治。^③ 美国自 20 世纪 70 年代就开始了财富向富裕阶层集中的过程, 从而造成了严重的经济不平等, 中产阶层家庭普遍出现了贫困化的现象, 因此美国的中产阶层同劳工阶层之间的经济不平等反而缩小了, 这就拉近了中产阶层与劳工阶层之间的政治立场, 有利于中产阶层同劳工阶层结成更为紧密的政治联盟。

中产阶层与劳工阶层之间的政治结盟必须进一步上升到组织层面上, 进而打破美

① 汪仕凯《西方民主发生理论辨析》, 载《政治学研究》2015 年第 2 期, 第 112 页。

② 罗伯特·达尔著, 钱镇译《美国宪法的民主批判》, 北京: 中国人民大学出版社 2015 年版, 第 37—40 页。

③ 达龙·阿塞莫格鲁、詹姆斯·罗宾逊著, 马春文译《政治发展的经济分析》, 上海: 上海财经大学出版社 2008 年版, 第 90—93 页。

国政治生活中传统的体制性障碍,这就意味着委身于民主党的自由派—劳工联盟应该分离出来组建新的政党,而这个新的政党要想在美国政治中存在和发展下去,就必须对美国的政治体制进行改革,其中的关键则是对联邦国会的选举制度进行改革。当前美国联邦国会的选举制度主要由两个相互配合的规则组成:一个是决定候选人胜选的多数决制,另一个是决定代表名额的单一选区制。美国选举制度对政治权力的分配可以用“胜者全得”来概括,因此在美国选举制度的控制下很容易形成两大政党竞争的局面,并且两大政党主导政治竞争的局面一旦形成就会稳定下来,小党或者第三党很难在联邦国会选举中赢得有分量的席位,从而挑战两大政党的地位。在自由派—劳工联盟的基础上组建新的政党至少需要美国政治制度进行如是改革,即将选举制度向比例代表制和拥有多个代表名额的大选区制转变,唯有如此,新的政党才能在联邦国会中获得产生足够影响力的席位,从而进一步获得发展的空间。只有当代表中产阶层和劳工阶层利益的政党在联邦政治中赢得地位和影响力,美国富裕阶层对于政党政治的控制才能被打破,进而扭转当前美国政治中的寡头化趋势。

总结来看,美国民主政治的衰落源于政治平等与经济不平等之间的冲突性共存关系。20世纪70年代以来的政治变迁削弱了政治平等对于经济不平等的制约关系,引发了经济不平等的急剧发展和经济不平等对政治平等的严重损害,因此在当今美国的政治生活中,政治不平等与经济不平等之间的相互强化关系已经取代了政治平等与经济不平等之间的冲突性共存关系,这构成了美国民主政治衰落的实质内容。换言之,不平等才是美国民主政治衰落的关键所在。美国政治发展的前景令人难以乐观,若想改变美国政治寡头化的趋势就必须重建政治平等对经济不平等的制约关系,而这个条件的获得既需要在中产阶层与劳工阶层之间结成新的组织化联盟,又需要对美国政治制度中的选举规则进行大规模的革新。

(截稿:2016年3月 责任编辑:主父笑飞)

Abstracts

Unequal Democracy: The Evolution of American Politics Since 1970s

Wang Shikai (4)

【Abstract】 The American democracy has fallen into decay since 1970s , because the economic inequality constantly impairs the political equality. The American democracy can not enhance the social rights on the basis of political rights , which are designed to regulate economic inequality. On the contrary , it has promoted a rapid expansion of economic inequality under the influence of the wealthy , and in turn led to the decline of political equality substantially. The mutual restriction relationship between political equality and economic inequality has been replaced by the mutual promotion relationship between political inequality and economic inequality , which is the root of the decline of American democracy. The damage of economic inequality on political equality is the critical threat to the American democracy , and the constraint of political equality on economic inequality is the key factor for maintaining democracy; therefore , the prospect of the political development of American relies on the reconstruction of the restriction relationship of political equality on economic inequality.

【Key Words】 political equality , economic inequality , political inequality , democracy , American politics

【Author】 Wang Shikai , Associate Professor , the Institute of Political Science , East China University of Political Science and Law.

Regional Order Transition in East Asia: A Security-Economy Nexus Perspective

Liu Feng (32)

【Abstract】 Traditional accounts on East Asian regional order suffer the problem of treating security and economy as two separate domains , and neglect the interconnectedness of regional order. A synthetic structural realism , as developed in this article , combines these two domains and offers us with a more sophisticated account on sys-