



## 高春芽：美国飓风与政府的危机干预

时间:2005年10月3日 作者:高春芽(武汉大学政治与公共管理学院博士生 来源:世纪中国)

1900年9月8日，一场罕见飓风袭击了美国德克萨斯州加尔维斯顿市，造成数千人死亡和巨大财产损失。作为危机处理措施，加尔维斯顿市成立了5人委员会，统一领导赈灾和城市重建工作。5人领导委员会起初只是为了组织和提供紧急服务而建立，后来被德克萨斯州立法机关在为加尔维斯顿市政府制定宪章时所吸收，从而开创了美国市政治理的委员会体制。加尔维斯顿市的5人委员会像议会一样开展工作但在委员会内部又有明确的分工，其具体成员包括：一位市长主席，一位财政岁入委员，一位公安和消防委员，一位街道和公共财产委员和一位自来水和污水处理委员。委员会体制的市政管理突破了传统的分权模式，将行政权和立法权集中于一个小团体手中，迅速而有效地开展了灾后救助工作。文森特·奥斯特罗姆在《美国地方政府》一书中，用“有效领导”四个字充分肯定了委员会体制在危机环境下提供公共服务的能力。

2005年8月29日，飓风卡特里娜疯狂地袭击了路易斯安那州新奥尔良市，结果同样是上千人的死亡和难以计数的财产损失，但除此之外，它还引发了对政府危机干预能力的反思。现代城市社会由于人口稠密资源集中，诸如飓风等自然灾害造成的危害性影响巨大，如果政府在灾后救助过程中措施失当，那么给人们带来痛苦的就不仅仅是天灾还包括人祸。一向被认为是民主斗士的美国政府，现在却被美国公民指责为救助懈怠、责任心缺乏，而成了官僚主义的政府。面对媒体连篇累牍的批评报导，美国总统布什也不得不承认政府因抢救不力而难辞其咎。美国民众的国内抗议行为着确实对布什政府合法性的一次真正考验。

在反思美国政府危机干预能力不足的过程中，有观点认为美国的联邦分权体制是政府不能有效救助的重要原因，它不能像集权体制的政府那样在短时间内调配大量社会资源，协调一致地在第一时间供给灾区社会所需要的食品、安全和秩序。美国联邦制的运作涉及联邦、州和地方政府之间的协作，在需要政府作出迅速反应的情况下的确会存在由于权力分散、协调不畅带来的低效率政府行为，但如果就此否定联邦制度的总体运行效能则失之偏颇。美国联邦制度是在独立战争后为了解决北美13个独立殖民地的公共安全等问题，在各州让渡部分主权交于联邦的情况下设计而成。可以说，同加尔维斯顿市的5人委员会体制一样，美国的联邦制度也是在危机环境下为了解决面临的具体问题而作出的一项政制设计。恰恰由于美国的联邦制度建立在现实的利益冲突而非虚幻的观念之上，这赋予其鲜见的稳定性。

现代民主政治的治理理论非常强调政府的回应性，即当政府在面对公民要求的时候能够迅速及时地作出响应。政治学家罗伯特·达尔甚至认为民主作为一种政治制度，其特征之一就是能完全地或者几乎是完全地响应所有公民的要求。联系美国的飓风事件，我们可以说政府的回应性不仅体现在常态环境下对各种利益要求的满足，它还应包括在危机环境下对公民紧急需求的满足。只有在有限时间内对危害公共利益的危机事件作出有效干预的政府，才可能是一个享有高度合法性的服务型政府。政府危机干预能力的提高有赖于政府制度能力的提高，这其中包含了一个制度供给的问题。105年前加尔维斯顿的飓风为美

国城市管理的制度创新提供了一个契机，虽然代价是沉重的，但委员会体制毕竟在历史上为美国提供了一种有效的地方政府治理模式。或许，美国也能够从卡特里娜飓风带来的余痛中设计出一套可行的政府反应机制。

9月24日，飓风丽塔又一次扑向了德克萨斯州和路易斯安那州，而于26日在我国海南省登陆的台风达维也在大行肆虐，它们考验的不仅仅是人的良心，它们还在考验着政府的制度。

2005年9月27日凌晨

美国政治与法律网 (www.ciapl.com) 转发 2005年10月3日

[\[回顶部\]](#)