

## 史学界关于美国政治制度诸问题的探讨

周一民

关于美国政治制度史的研究,在80年代前几年,仅有零星文章散见于报刊。近年来,这个领域引起了众多史学工作者的注意,仅1985年以后,关于美国宪法、两党制、文官制度等专题研究文章就有近20篇,这些文章无论从广度还是从深度而言,都是前所未有的。现将这些文章的主要观点加以简要介绍。

### 一、美国独立前后政治体制的演变

余志森撰文指出:独立前后,美国政治体制的演变大致经历了三个阶段。

1. 从殖民地变为独立国,独立战争以后,13个殖民地变为13个独立的主权国家,原先的君主制转化为共和制,13个独立的国家之间又建立了松散的邦联,初步具备了一个统一国家的某种政治职能。

2. 由松散的邦联变成统一的联邦。1787年宪法的制订和最后批准,标志着美国联邦制度的基石已经奠定,原先13个英属殖民地最后成功地统一成一个独立的联邦国家。

3. 从无党制发展为两党制。联邦制度由设计阶段转入实施阶段又是一个历史转折点,两党制的出现是这个时期政治实践中的新气象、新变化。联邦制建立,两党制的出现说明现代美国政治制度的主要框架和模式已被构筑而成。<sup>①</sup>

### 二、关于美国宪法

1. 宪法产生的历史背景。徐玮作了以下分析:  
(1) 随着美国民族工业化的迅速发展,迫切需要建立一个强有力的中央政权,统一关税和货币制度,调整和扶植工商业,统一管理国内资源,扩大国内外市场。(2) 美国独立后面临政治上的重要选择,就是在美国建立一个什么样的政府,是采用共和制还是采用民主制。(3) 美国当时所处的国际环境,迫使它不能不从涣散的邦联制向统一的主权国家过渡。(4) 联邦政府的财政危机也十分严重,独立战争给美国人民带来胜利,但也留下棘手的

财政困难。(5) 国内阶级斗争的激化,特别是谢斯起义,使资产阶级和种植园奴隶主认识到只有修改宪法,加强国家机器,才能巩固自己的统治<sup>②</sup>。

2. 宪法的特点,罗荣渠认为:美国宪法的第一大特点是人民主权和共和制的国体。宪法的最大的特色是确立联邦制,即建立一个拥有某些重大独立主权的、中央与各州取得某种权力平衡的全国政府,合13州成一个统一的国家。这是对联邦体制的最重要的改革。美国宪法的另一重大特色是按三权分立的原则创立政府机构,一切立法权力属于国会,一切行政权力归总统,司法权力则属于最高法院及其下级法院。美国宪法还第一次创立了由选举产生的国家行政首脑制——总统制;美国宪法还规定:由联邦政府统筹国防,由总统统筹陆海军。美国不但始终保持文治政府的特色,而且在发展职业军官制度方面比欧洲大陆大约落后了半个世纪,这也是美国政治制度一个重大特点和优点<sup>③</sup>。

(3) 宪法的历史地位。陆镜生写道:它是近代资本主义国家的第一部成文宪法,也是世界近代史上最稳定的一部宪法<sup>④</sup>。罗荣渠说:美国宪法为近代资产阶级民主制提供了第一份政治现代化的草图,开创了近代成文制宪运动的纪元。按这个新宪政体制建立的这个新国家不仅较之封建制国家是一个崭新的尝试,较之临时应急的邦联制也是一个巨大的进步<sup>⑤</sup>。

杨令侠从另一个角度指出了这部宪法的随机性,他的理由有以下几点:(1) 选举权是美国公民享有的最基本的权利之一,而美国宪法原订条款中能享受这种权利的人为数有限,选举权的扩大是

<sup>①</sup>余志森:《美国独立前后政治体制的演变》,《历史研究》1987年第5期。

<sup>②</sup>徐玮:《略论1987年美国宪法》,《学习与探索》1986年第5期。

<sup>③④</sup>罗荣渠:《略论美国联邦制度的形成和宪政体制的特点》,《北京大学学报》1987年第2期。

<sup>⑤</sup>陆镜生:《试论美国宪法的历史地位》,《历史教学》1987年第7期。

在200年间逐步实现的。(2)宪法的条文只是书面的规约,但在实施中又是另一回事。修正宪法往往不是通过修正案进行的。有些是通过最高法院判例和国会议案的形式实现的。(3)从美国政党的作用和地位、以及法律关于政党的规定也可看出美国宪法的随机性。美国宪法中没有关于政党的规定,直至政党形成多年后,国会才制订出了关于管理政党活动的法令①。

### 三、关于美国的两党制度

1. 两党制形成的时间。有一种观点认为两党的出现即开始了两党制度。黄柯可认为:两大政党的并存和斗争还不等于两党制度形成。两党制形成的先决条件,应该是两个全国性的大党均以夺取全国行政领导权为己任。必须在同时并有的若干政党之中,有两个势均力敌的全国性政党,在政治上居垄断地位,而且它们之间的关系不是简单的并存或对立,而是相互争夺总统职位,并有意识地利用政党系统组织竞选,这种情况正是从1828—1834年民主党与国民共和党对峙的年代开始的,到五十年代中确立下来。这时两党制在美国已经初步形成②。

刘德斌则划分为三个阶段,从1791年到1816年,是美国两党制度形成的第一阶段,即美国现代政党政治的发明时期。其特点是:在美国历史上第一次出现了两个现代意义上的政党,即联邦党与杰斐逊共和党,并开创了通过有组织的竞选活动而在两个政党之间和平移交政权和建立政党政府的先例。

从1816年到1824年,是美国历史上的“一党制”时期,即美国人所说的“和谐年代”。其特点是:杰斐逊共和党一党在美国政治生活中占据了绝对统治地位,它所提出的总统候选人实际上就成了合众国的总统。

从1824年到1840年代末,是美国两党制度的再生和完善时期。这一时期的特点是:两党形成的速度快,组织形式更为普遍,完善;竞选手段更加丰富、灵活,职业政客取代了老一辈的所谓“绅士政治家”,并把政党政治变成了一门职业③。

2. 两党制形成的原因:余志森认为:首先,独立以后掌握统治权的资产阶级和种植园主阶级为了长治久安,巩固统治,需要一个能够集中反映他们利益和意志,较为稳定的政治集团来制定政策和推行政策,并充当统治集团与民众之间的中介物。为此,他们就逐步设想出了政党这种工具,其次,美国联邦政府建立以后,联邦党人的一系列重大的内

政外交政策,引起统治阶级内部的不同意见,遭到人民的不满和反对,这就加速了政治反对派的形成。最后,不同阶级的经济利益和思想观念是形成两大政党的基本原因④。

刘德斌认为:促成美国最先产生现代政党的是美国所走过来的特定的历史道路和由此而形成的特殊的社会形态,与当时世界上较为先进的英、法等国家相比,这个社会形态的特点是:在政治上,美国是一个相对自由和民主的社会;在经济上,美国是一个相对繁荣与富裕的社会;在社会结构上,美国则是一个阶级关系相对模糊,或者说中小资产阶级化的社会,正是这样一个社会,为美国现代政党制度的形成创造了决定性前提。美国走向两党体制而没有形成多党制和一党制,存在两方面的根源:历史的和现实的。历史的根源是:英国议会中长期存在的两党斗争和美国革命前后两党两派斗争的影响;现实的根源在于:美国两种经济体制的长期对抗和美国宪法所规定的有别于它国的选举制度⑤。

3. 两党制形成的标志。(1)两大政党争夺国家最高行政权力,并轮流执政形成制度。这个问题体现在三个方面,大选获胜,入主白宫,取得执政权,是第一步,控制议会和政府各部门是第二步,第三步是操纵立法权。(2)两党的组织机构适应竞选活动和轮流执政的需要而逐步健全。它体现在全国代表大会制的建立,对选民资格限制的局部废除以及各级政党机构的设置三个方面⑥。

4. 两党的斗争和妥协推动了美国政治体制的变革。余志森分析道:第一,两股力量之间的互相斗争,避免了美国建国初期政治体制变革从一个极端走向另一个极端的大幅度“动荡”。第二,由于这两派的斗争始终没有超出正常斗争的范围,它们的斗争结局又往往是互相妥协而不是“一个吃掉一个”,从而使建国初期政治体制的变革能以渐进的方式稳妥前进,没有出现刀戎相见,流血死人的严

①杨令侠:《试论美国宪法的随机性》,《历史教学》1987年第6期。

②黄柯可:《美国两党制的形成及其历史特点》,《世界历史》1987年第1期。

③刘德斌:《美国两党制度历史成因初探》,《史学集刊》(长春)1986年第3期。

④余志森:《美国独立前后政治体制的演变》,《历史研究》1987年第5期。

⑤刘德斌:《美国两党制度历史成因初探》,《史学集刊》(长春)1986年第3期。

⑥黄柯可:《美国两党制的形成及其历史特点》,《世界历史》1987年第1期。

酷局面①。

#### 四、关于美国的文官制度

1. 文官制度的产生。文官制度是作为政党分赃的对立物而产生的。王锦塘撰文写道：美国政党分赃制起源于安德鲁·杰克逊时代，内战以后，分赃制成为美国政治生活的顽症，给美国行政工作和社会风气带来极大流弊：（1）用人唯亲，拉帮结派文官质量下降。（2）管理松散，人浮于事，工作效率低下。（3）争权夺利，损民肥私，政风江河日下②。

那时美国已进入资本主义高速发展期，政府机构和职能日趋扩大和复杂，一个无能之辈充斥、行政效率低劣、丑闻不断发生的政府已不能满足资产阶级的需要，一些激进的资产阶级改革派以《民族》和《哈泼斯》周刊为阵地，掀起了要求文官制度改革的舆论浪潮。加菲尔德的被刺正好为这场运动起了火上加油的作用。另一方面，美国国内的矛盾已由资产阶级与奴隶主之间转变到与人民大众之间，阿瑟政府不得不表示要改革坏政府以取悦于民。与此同时，美国19世纪中叶开始的文官制度改革也对美国产生了重大影响。美1883年《文官制度法》就是在这种形势下通过的③。

2. 文官制度的特点。（1）机会均等，竞争择优。（2）职位分类，有一套以精密细微著称于世的职位责任制，作为公职人员定职、定薪及其它人事行政的基础。（3）职务常任职业保护，规定将国家行政管理工作作为一种职业，由不参加党派竞

争与执政党更迭无关的文官担任，不受政治风云的影响④。

3. 文官改革的性质。王锦塘认为：从政党分赃制到部分量才录用制毕竟是19世纪末，20世纪初美国人国事制度中的一次大的改革和改良，这种改良作为维护资本主义制度的一种手段，有两方面的目的，在对资产阶级本身来说，具有调整和改善上层建筑以适应于经济基础的作用，在对无产阶级和广大劳动人民关系上，则具有某种让步性质。这两种场合，归根到底，都是为了缓和资本主义社会内部的矛盾，模糊群众的认识，巩固和加强资产阶级的统治⑤。文官改革的实质，不过是资产阶级自身进行的一种内部调节而已。但是，资产阶级通过这种内部调节，使整个资产阶级在共同利益基础上团结起来，尽可能吸引并集中各阶层的优秀人才，把联邦政府机构改造成整个资产阶级管理的高效率的企业化组织，从而适应美国由半农业、半工业社会向工业化社会急剧转变的现实⑥。

①余志森：《美国独立前后政治体制的演变》，《历史研究》1987年第5期。

②王锦塘：《美国文官制的改革》，《世界历史》1985年第3期。

③④刘笑盈、张英华：《美国公职人员任用制的演变》，《外国史知识》86年第7期。

⑤王锦塘：《美国两党制的形成及其特点》，《世界历史》1987年第1期。

⑥卢汉桥：《略论十九世纪后期美国文官制度改革》，《求索》1985年第1期。

#### 上海市实验学校举行建校一周年汇报活动

我校重点社科项目《中小学教育体系整体改革实验》，经过几年来的研究，收到了较好的社会效益，获得了国家、市有关部门的关注和好评，并建立了它的实验基地——上海市实验学校。

日前，上海市实验学校举行建校一周年大型汇报活动，来自市人大常委会、市教育局、市教育学会以及部分区教育局、教育学院的领导舒文、凌同光、杭苇等七十余人参加了这项活动。汇报分“全面改革情况介绍”、“德育整体化研究及实践”、“英语提前过关实验教学”、“生物工程课外活动”、“一、二年级的民主教学”、“班主任工作经验”、“教育评价”等专题进行。

我校教科所所长兼实验学校校长恽昭世副研究员在汇报中谈了该校的办学方针，即坚持德、智、体、美、劳全面发展和个性发展相结合的教育思

想，充分开发儿童少年的智慧潜力，改革学制和现行教材结构，坚持民主教学，加强学校教育中各环节的横向联系。目前，该校已向社会各界正式招收了两届学生。恽昭世副研究员还介绍了建校一年多来所抓的五方面工作：一是抓了全体教职员对普通教育整体改革的统一思想；二是抓了教材、课程的改革；三是抓了科研；四是抓了学校的管理改革；五是抓了教师的业务学习。

该项目的第一轮实验研究已于1986年7月按计划完成，第一轮实验班中95%的学生，经过八年的学习，完成了十二年中小学的学习任务，已升入大学学习。这一课题也已被列为国家社科基金项目《基础教育发展研究》的子课题，正朝着纵深方向继续发展。

（何畏）