

## 国历史上的"国家利益"问题

【注释】本文的写作和思考深受"国家建设课题组"数次研讨会的启发,在此特向课题组所有成员表示感谢。本文使用的部分研究材料取自我为课题组写的两篇工作论文:《美国进步时代的改革:一兼论中国制度的转型方向》,《中国国情分析研究报告》2002年第34期;《近现代欧洲国家建设的历史的回顾与启示》。【注尾】

王希

(内容提要)本文以美国民众对伊拉克战争的支持为出发点,讨论了围绕美国"国家利益"的几个问题,包括"国家利益"的定义、其涵义在美国历史上的演变,以及其与当代美国社会的国家认同之间的关系。作者提出,美国"国家利益"是一个具有历史沉淀的概念,其内涵是由国家建设和民族建设两个过程的相互作用而决定的。作者并指出,现代国家和市场对公民社会的全面渗透对公民利益国家化趋势的产生有重要的影响,这种趋势也导致了公民对国家外交政策的认同。

关键词:美国历史/国家利益/国家建设/民族建设

2003年5月1日,美国总统乔治·W·布什身着戎装,驾驶一架喷气式战机,飞抵林肯号航空母舰,宣布伊拉克战争的结束。在这场白宫精心设计的表演仪式上,布什将反恐战争与美国独立、四大自由和杜鲁门主义相提并论,称其是美国捍卫自由的伟大传统的一部分。对于全世界的反战者来说,这不过是对美国新霸权主义的一种粉饰之词。但林肯号上的美国军人和美国国内相当一部分民众则会毫不犹豫地同意布什的结论:伊拉克战争是一场捍卫美国国家利益的战争。【注释】布什在讲话中提到,伊拉克战争使"美国变得更为安全,铲除了暴君,给伊拉克带来自由",捍卫人类自由正是"美国价值和美国利益所指引的方向"。George W. Bush, "Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln," May 1, 2003.

【注尾】在没有任何可靠证据的情况下,布什政府无视国际社会的反对,先发制人,武力入侵伊拉克,这种做法将给21世纪的国际关系留下一道长长的阴影。与此同时,伊拉克战争也将迫使我们去思考其他一些问题:为什么这场遭到大多数国家反对的战争,却在美国国内得到了相当数量民众的支持?为什么美国国内的反战力量无法从体制上阻止布什政府的战争政策?为什么不同肤色和种族的美国

青年会如此踊跃地参加推翻萨达姆政权的战争,并且相信这样做是在捍卫美国的国家利益?本文并不试图回答所有这些问题,但希望藉此讨论布什提到的美国"国家利益"问题。基辛格曾经说过,只有用捍卫国家利益这样的理由,才能说服美国人去牺牲自己的生命。【注释】J. Kelly, "'Amicable Divorce' could Turn Nasty, Experts Say," USA Today, November 22, 1995, 12A. 【注尾】此话包含了两层意思:一方面说明美国人拥有一种对国家的绝对忠诚,可以为了国家利益而牺牲生命;另一方面说明在美国的政治生活中,"国家利益"占有极为崇高的地位。美国国内对伊拉克战争的支持证实了基辛格的观察,同时也促使我们去了解美国国家利益与美国历史发展的联系,否则我们无法准确而深入地解释为什么美国民众会支持这场遭到世界大多数国家反对的战争。

一关于"国家利益"的概念



什么是美国的国家利益？根据美国外交关系委员会的一项调查，即便是那些对美国外交有重要影响的人，对此也没有一种共识。学术界对此的专门研究也很有限，与这个词使用的高频率十分不相称。早期最有影响的研究出自著名历史学家查尔斯·比尔德之手。比尔德在1934年出版的《国家利益理念》（*The Idea of National Interest*）一书，名为研究“国家利益”，实际上是一部美国“国家经济利益”的发展史。【注释】Charles A. Beard, *The Idea of National Interest: An Analytical Study in American Foreign Policy* (c1934, reprint, Chicago: Quadrangle Books, 1966). 【注尾】比尔德在书中追溯了美国不同区域的经济利益的形成和发展，以及它们对同时期的美国外交政策的影响。他认为，美国国家利益的核心不是国家安全，而是经济利益；所谓“国家利益”是相对于州和区域的利益而使用的概念，并不是一种现代意义上的国家利益；政党所代表的是不同的经济利益集团，其制定的外交政策反映的则是区域经济利益集团的经济愿望和要求；尽管政客们喜欢使用“国家利益”这样的字眼儿，他们所代表的实际上是特殊的区域经济利益。比尔德此书的用心之一是要说服罗斯福总统放弃威尔逊式的国际主义外交路线，不要受东部商业利益的影响而把美国带入欧洲事务。他认为罗斯福应该致力于建立一种高于区域利益的“国家利益”，并将这种利益的发展局限在西半球之内。【注释】Beard, *The Idea of National Interest*, pp. 32-33, 45. 【注尾】

比尔德之后，“国家利益”的研究一度沉寂，在50年代初才重新成为一个热门的学术话题，但此刻的“国家利益”几乎变成了“国家安全利益”（national security interest）的同义词，研究者也多来自国际关系领域。【注释】Arnold Wolfers, “National Security” as an Ambiguous Symbol,” *Political Science Quarterly*, vol. 67, no. 4 (December 1952), pp. 481-502. 【注尾】这种情形与冷战的背景有直接的关系。当时，冷战伊始，“国家安全”成为时髦的话语。国家安全委员会的组建更是推波助澜，使“国家安全利益”成为了“国家利益”的代名词。根据国家安全委员会的定义，美国“国家安全”的内涵是：保持美国作为一个自由国家的存在，保持美国的基本体制和价值观不受侵犯。【注释】原文为：“To preserve the United States as a free nation with our fundamental institutions and values intact.”引自：Peter G. Peterson and James K. Sebenius, “The Primacy of the Domestic Agenda,” in Graham Allison and Gregory F. Treverton (eds.), *Rethinking America's Security: Beyond Cold War to New World Order* (New York: Norton, 1992), p.57. 【注尾】显然，这个概念同时包含了外部和内部安全的内容。

这一时期最有影响的研究是1951年出版的汉斯·摩根索的《捍卫国家利益》（*In Defense of National Interest*）和乔治·凯南的《美国外交，1900-1950》（*American Diplomacy, 1900-1950*）。【注释】Hans J. Morgenthau, *In Defense of the National Interest: A Critical Examination of American Foreign Policy* (New York: Alfred A. Knopf, 1951); George F. Kennan, *American Diplomacy, 1900-1950* (Chicago: University of Chicago Press, 1951).

【注尾】摩根索的中心论点是：国家的生存是国家利益之根本，国家的实力（尤其是工业和军事实力）是国家生存和发展的基础，无实力的国家必然在国际上受制于强国。他赞同比尔德对建国之父所认知的国家利益的分析，并认为，早期的孤立主义外交和对商业利益的追求有力地帮助美国在19世纪迅速取得了经济繁荣，而威尔逊的乌托邦式国际主义外交却使美国背上了沉重的道德包袱，导致美国为追求政治道德而牺牲现实的国家利益。他呼吁美国的外交应抛弃道德幻想，关注实力建设，因为“没有实力作为后盾的外交是软弱无力的”。【注释】Morgenthau, *In Defense of the National Interest*, pp. 241-242. 【注尾】凯南的著作是一本一百多页的演讲集，但因作者在冷战外交中扮演的重要角色而变得举足轻重，成为了“冷



战那一代人的圣经" (历史学家 Michael Hunt 语)。【注释】 Michael Hunt, *Ideology and U.S. Foreign Policy* (New Haven: Yale University Press, 1987), p. 5. 【注尾】 凯南也强调外交的目的是保护美国的国家利益, 而不是建立道德楷模。在他看来, 追求后者意味着彻底"改变一个民族的传统或者一个政权的习性", 这并非是仅靠军事力量可以取得的。凯南不否认"国家利益"与国内政治有密切的联系, 但他建议外交决策应该实行精英化, 避免受到居心不同的利益集团的干扰和误导。【注释】 Kennan, *American Diplomacy*, pp.93-102; George Kennan, "Lectures on Foreign Policy," *Illinois Law Review*, January February, 1951, p. 730, quoted in Barton Cellman, *Contending with Kennan, Toward a Philosophy of American Power* (New York: Praeger, 1984), p. 28. 【注尾】

摩根索和凯南的观点引发了一场对美国外交和国家利益的辩论。【注释】 关于现实主义

学派观点的总结, 见: Hans J. Morgenthau, "Another 'Great Debate': The National Interest of the United States," *The American Political Science Review*, vol. 66, no.

4 (December 1952), pp. 961-988. 【注尾】 哲学家莱因霍尔德·尼布尔提出, 国家利益必须同时包含实力和道德因素, 而不能仅仅诉诸武力, 凯南的理论必然导致美国在外交上的出尔反尔, 最终丧失道德信誉。【注释】 Reinhold Niebuhr, *The Irony of American History* (New York: Charles Scribner's Sons, 1952), pp. 134, 148-149. 【注尾】 厄恩斯特·勒菲弗

也认为, 外交中的实力和道德因素表面上相互排斥, 实际上相互依存, 再高尚的外交也"不会不包含强权政治", 再现实的外交也"不会不考虑道德因素"。【注释】 Ernest Lefever, *Ethics and United States Foreign Policy* (New York, 1957), p. 4. 【注尾】 罗伯特·奥古斯特

则进一步说明, 美国式的扩张中既有获取市场和扩张的自我利益, 也有威尔逊式的国际主义; 所有的国家利益都是自私自利 (self interests) 和理想主义的结合, "每一个有效的国家政策必须与自私自利的原罪联系在一起"; 国家对理想与利益之间平衡点的选择, 就是国家利益

所在。【注释】 Robert E. Osgood, *Ideals and Self Interest in America's Foreign Relations: The Great Transformation of the Twentieth Century* (Chicago: University of Chicago Press, 1953), 引语分别见: pp. 4, 14-15. 【注尾】 同时值得一提的是威廉·A.

威廉斯于 1959 年出版的《美国外交的悲剧》(*The Tragedy of American Diplomacy*)。这本著作是辩论之后出版的, 重点研究了美国对外扩张的主要动力。威廉斯接受比尔德的观点, 认为商业利益是美国对外扩张的主要动力, 国防、道德和权力制衡等都是次要因素。为了争取持续的经济繁荣和扩张, 美国不停地在世界范围内寻求机会和市场, 导致了美国在世界各地的扩张和干预, 构成了美国外交的"悲剧"。威廉斯的著作在沉闷的冷战时代是一部充满挑战意味的著作, 并在 60 年代成为反战运动的一件有力的意识形态武器。【注释】 William A. Williams, *The Tragedy of American Diplomacy* (Cleveland, 1959); Bradford Perkins, "The Tragedy of American Diplomacy': Twenty five Years After," in Lloyd C.

Gardner (ed.), *Redefining the Past: Essays in Diplomatic History in Honor of William Appleman Williams* (Corvallis, Ore., 1986). 【注尾】

后来的国家利益研究深受 50 年代那场辩论的影响。在论述国家利益的专著中, 唐纳德·纽切特雷恩对内外两种国家利益做了区分: 内部的国家利益应该被称为"公共利益" (public interest), 指的是美国人民和企业在美国境内的福祉, 国家利益则指的是国际关系中的美国人民和企业的福祉。【注释】 Donald E. Nuechterlein, *United States National Interests in a Changing World* (Lawrence: University of Kentucky Press, 1973), pp. 6-8. 【注尾】 1978 年, 纽切特雷恩将"国家利益"定义为"一个主权国家针对组成自己外部环境的其他主权国家所认知的需要和愿望"。【注释】 Donald E. Nuechterlein, *National Interests and*



Presidential Leadership: The Setting of Priorities (Boulder: Westview, 1978), p. 3.

【注尾】他认为，国家利益包含四个方面的内容：国防利益（防止外国进行攻击）、经济利益

（保障国家的经济福利）、世界秩序利益（为本国建立一个和平与安全的国际政治和经济秩序）

和意识形态利益（保持本国的核心价值观）。每一种利益之下又依照轻重缓急分为四种不同层

次的问题，包括生存问题、至关重要问题、主要问题和边缘问题。【注释】Nuechterlein, National Interests and Presidential Leadership, pp. 4-5, 7. 【注尾】

这些研究对于我们认识美国国家利益的涵义都有一定的启示作用，但也都存在着不同程度的缺陷。将"国家利益"简化成"经济利益"或"国家安全利益"都压缩了"国家利益"应有的丰富内涵，也阻碍我们完整地观察外部和内部"国家利益"之间的联系。

要想准确和透彻地了解美国"国家利益"的内涵，我们首先需要具备一种历史眼光，将其作为一种具有连续性的历史构成的概念来观察和分析。不同历史发展阶段的"国家利益"具有不同的内涵和表现形式，同一阶段的"国家利益"同时具备外部和内部两个侧面，并相互发生影响。

其次（也许是更为重要的），我们应该将"国家利益"的研究与美国国家发展的历史研究结合起来，或者说，将"国家利益"放到国家发展的大背景之下去研究。"利益"古来有之，但"国家利益"却是现代国家的产物。没有美国国家的存在，也就不存在所谓的美国"国家利益"。美国"国家利益"内容的界定与美国国家的发展有着密切的联系。

在研究美国国家的发展及其对美国"国家利益"的影响时，我们必须同时关注国家的两个侧面："国家"（state）和"民族"（nation），理由如下。【注释】"Nation"在中文中同时包含了"国家"、"国民"、"民族"的意思，为了讨论的方便，这里暂且接受"民族"的用法。【注尾】首先，如同所有现代国家一样，美国国家是一个政治实体，它不仅拥有领土、主

权，以及表现和行使主权的国家机器，而且还必须拥有一个公民（或人民）群体，否则"国家"不会具备特定的政治意义。公民群体是"民族"（nation）的基础，公民构成也是国家发展的重要内容。所以，研究美国国家的发展，必须同时观察"国家"和"民族"两个内容。

第二，与西方现代国家发展不同的是，美国是一个新生国家，诞生于与前宗主国的政治决裂之中，虽然在政治体制、法律传统、文化和宗教沿革、意识形态等方面与宗主国之间有着千丝万缕的联系，但它的国家创立远不是一个简单名称转换过程。换言之，它的"国家"和"民族"都在这个决裂的过程中同时诞生，它的国家发展不可避免地要同时包含"国家建设"（state building）和"民族建设"（nation building）两个内容。所谓"国家建设"，指的是构建保证国家赖以生存和发展的内部和外部环境的过程，具体的内容包括：保证领土的安全和主权的统一完整，在统治范围内建立有效的政治和法律秩序、建立有效的资源的汲取和分配机制，为公民提供基本的权利和福利等。【注释】根据 Charles Tilly 等的定义，现代欧洲国家的"国家建设"发展经历了四个阶段：（1）整合阶段，即国家的精英阶层达成妥协，组成统一的主权国家；（2）渗透阶段，即国家通过各种手段消化、纳入、限制或消灭威胁其权威的竞争对手；（3）参与阶段，即大众被纳入到国家的政治决策过程中；（4）再分配阶段，即国家利用政府手段，扩大对全民经济和福利生活干预，通过税收实行财富的再分配，调整不平衡的经济发展环境，减小地区差距等。Charles Tilly, "Reflections on the History of European State Making" in Charles Tilly (ed.), The Formation of National States in Western Europe (Princeton: Princeton University Press, 1975), p.77. 同见：Stein Kuhnle and Derek Urwin(eds.), State Formation, Nation Building, and Mass



politics in Europe: The Theory of Stein Rokkan (Oxford University Press, 1999), pp.130-133. 我认为, 美国的发展虽然在不同程度上也有这样的过程, 但其顺序和程度与欧洲国家的发展是非常不同的。【注尾】所谓"民族建设", 指的是国家的公民群体的构建和更新过程, 内容包括: 建立公民身份, 建设和普及国家的核心价值观, 建设公民认同感。【注释】

J. Rogers Hollingworth, "Introduction," in J. Rogers Hollingworth(ed.), Nation and State Building in America: Comparative Historical Perspectives (Boston: Little, Brown and Company, 1971), p.5. 【注尾】在美国的国家发展中, "国家建设"和"民族建设"是两个相互依存、相互强化的侧面。借用历史学家霍布斯鲍姆的话来说, 离开"国家"来谈"民族"或"民族国家"是不现实的, 因为不是"民族"创造了"国家", 而是"国家"创造了"民族"。【注释】Eric J. Hobsbawm, Nations and Nationalism since 1870 (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp. 9-10. 【注尾】

第三, 在界定国家的本质时, 无论我们是接受马克思主义的观点, 将国家视为阶级斗争的工具, 还是接受结构主义学派的理论, 把国家看成是社会阶级关系的总和, 亦或接受现实学派的观点, 把国家看成是具有超然性和中立性的"组织起来的强制力" (Charles Tilly 语), 我们都不能否认: 所有的国家(准确地说, 国家政权)都程度不同地是一种组织化的"公共性"权力。【注释】关于国家本质理论的讨论, 见: F. Engels, The Origin of the Family, Private Property, and the State (1891); J. Femia, Gramsci's Political Thought: Hegemony, Consciousness and the Revolutionary Process (Oxford: Clarendon Press, 1981); Perry Anderson, Lineages of the Absolutist State (London: New Left Books, 1974); Charles Tilly, From Mobilization to Revolution (Reading, Mass.: Addison Wesley, 1979); Theda Skocpol, States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China (Cambridge: Cambridge University Press, 1979, reprint 1980). 【注尾】我在这里所指的"公共性", 包含两个衡量的标准: (1) 国家权力产生的过程是不是民主的(或者说是不是经过公共认可的); (2) 国家能不能为所辖领域内最大范围的公民群体的利

益提供最公正有效的保护和服务。前者涉及国家权力的合法性, 后者涉及国家权力的公正性和有效性; 两者都不仅仅是抽象的概念, 而必须通过具体的制度设计和运作来体现和执行。美国的国家发展也是如此。与此同时, 国家作为一种社会组织形式, 本身就是不同利益集团斗争和妥协的结果, "国家利益"的界定也就是对国家的"公共性"的界定。"国家利益"是不同利益集团谈判和妥协的结果, 争取谈判资格的斗争也是一种扩大国家"公共性"的斗争。鉴于上述这些认知, 我采取一种广义的角度来观察"国家利益"的发展, 即将美国"国家利益"看成是美国历史发展过程中的"国家建设"和"民族建设"两个过程相互作用的结果。因为历史的发展是一个流动的过程, 国家建设和民族建设的过程也是流动的, "国家利益"

必然也是变化的。我在下一部分将试图使用这种观察方法来讨论美国历史发展不同阶段中的"国家利益"的内容, 以及它们之间的相互联系。需要事先说明的是, 这是一个非常初步的讨论, 主要目的在于提出一种思路, 在史实的选择上不可能面面俱到。

## 二美国历史上的"国家利益"

我将美国历史上的"国家利益"分成三个阶段来讨论, 分别是: 保证和维持国家生存的阶段(1789—1861); 巩固和扩大国家生存能力的阶段(1861—1917); 构建国家生存的长治久安环境的阶段(1917—2001)。之所以这样划分是因为在这些阶段中美国的"国家利益"的内容具有鲜明的特征, "国家建设"和"民族建设"的内容具有本质性的变化。在每一阶段, 我的观察主要集中在三个方面的问题上: (1) 国家安全(包括内部和外部的安全), (2) 公



民

群体的建设（包括国家认同感和国家意识形态的建设）和（3）国家能力的建设（包括国家对

经济和社会事务的管理，应付和处理危机的效力）。这些问题与“国家利益”的构成有密切的联系，尽管在不同的阶段，这些问题的重要性并不完全一致。

#### （一）保证和维持国家生存的阶段（1789—1861）

这是美国国家和民族的奠基时代，国家的生存和安全构成了最至关重要的国家利益。但是，“国家安全”同时包括了外部安全（周边环境的安全）和内部安全（国家主权的统一）。就外部安全而言，美国虽然在 1783 年赢得了独立，但周边环境并不是安全的。英国控制着美

国北面的加拿大，在土地和贸易问题上与美国存有重大的争端。南面的佛罗里达和西部的密西西比河流域分别为西班牙和法国控制，对美国西南内陆的经济发展不利。从北部的五大湖区到墨西哥湾，都有强大的印第安人部落存在，对美国边民的利益构成威胁。与此同时，大量的移民源源不断地来到美国，为了建设一个与旧世界相区别的“自由的帝国”，美国不仅需要保护既有的国家领土，还需要不断扩大民族生存的地理空间，以保证美国不致步欧州的后尘，成为压迫、贫困和专制的国土。这一时期，从华盛顿到林肯，美国各届政府在处理外部安全的问题上，都奉行了一种“两条腿走路”的外交路线：一方面对欧州的国际纠纷保持“中立”（即不介入），避免给欧州列强落入入侵的口实，同时保持对欧州的商业交往；另一方面则抓紧一切可能的机会，在北美大陆进行领土扩张，扩大民族生存空间，奠定成为大国的地理和资源基础，并将西半球划为自己的势力范围。

“中立”政策起源于华盛顿政府。在争取独立的斗争中，美国曾得到法国的援助，但当法国在大革命之后陷入欧州战争时，华盛顿政府却宣布保持中立。除避免处于襁褓状态的美国卷入欧洲事务、危及自身的安全之外，华盛顿也希望藉中立维持美国与欧州的贸易关系，保证美国经济的发展。他告诫国人在外交上不能感情用事，虚构“共同利益的虚幻”，美国外交的根本原则是与外国发展商业关系，尽可能避免与它们发生政治上的联系。【注释】George Washington, "Farewell Address," (September 17, 1796), in William Appleman

Williams( ed.), *The Shaping of American Diplomacy: Readings and Documents in American Foreign Relations, 1750-1955.* (Chicago: Rand McNally & Company, 1956), pp. 42-43.

【注尾】这种思考也带有一定的意识形态考虑，即美国是自由的避难所，实施共和制，与专制和王权统治的旧世界有根本的区别。杰斐逊原本对华盛顿的政策颇有微词，1801 年就任总

统后，不但坚持了中立政策，还进一步提出了“不结盟”的主张，以保证美国在“自然和宽阔的海洋”的保护下，远离旧世界，养精蓄锐，得享自由。【注释】Thomas Jefferson, "First Inaugural Address," March 4, 1801, in Williams, *Shaping of American Diplomacy*, p.

44. 【注尾】此时的中立和不结盟外交被认为是后来美国“孤立主义”外交的起源。

这种表面上是孤立主义的外交为新生的美国提供了一种自我保护机制，给予了美国在北美大陆扩张的“行动自由”。【注释】Albert K. Weinberg, "The Historical Meaning of the American Doctrine of Isolation," *American Political Science Review*, XXXIV, No.3

(June 1940), pp. 539-547. 【注尾】从 1803 年路易斯安那领土购买到 1867 年的阿拉斯加购买，美国在北美进行了迅速的领土扩张，为当时和日后美国国家利益的形成奠定了最为永久和最为根本的基础。1783 年，英美签定《巴黎和约》时，美国 13 个州的领土面积为 120 万平方英亩，到 1848 年美墨战争结束时，美国的领土面积扩大了将近 4 倍，从大西洋扩展到

太平洋，贯穿北美大陆。【注释】*Encyclopedia of American History*, 7th ed., edited by



Jeffrey B. Morris and Richard B. Morris (New York: HarperCollins Publishers, 1996), p. 572. 【注尾】相对封闭的国际环境使美国获得足够的空间和时间来进行领土扩张。历届政府在领土扩张方面表现出强烈的一致性。杰斐逊在制宪时期曾担忧联邦政府权力过大,但在路易斯安那领土购买的问题上,毫不犹豫。他意识到,处于这片领土南端的新奥尔良是密西西比河的入海口,对内陆经济的发展有关键的作用,无论哪个欧洲国家占有了它,"都将是他们天然的和长期的敌人",因为"我们领土上 3/4 的生产物将通过它进入(国际)市场,而它的富饶肥沃可长期养活我们至少一半的人口"。【注释】Thomas Jefferson to Robert R. Livingston (April 18, 1802), in *The Shaping of American Diplomacy*, pp. 97-98. 【注尾】路易斯安那购买使美国领土面积增加了一倍,最重要的是使美国获得了对密西西比河的控制,对西部和南部的农业商业化起了关键的作用。一个世纪后,历史学家特纳评价说,对路易斯安那领土的争夺,实际上是对整个西半球的争夺。【注释】Frederick Jackson Turner, "The Significance of the Louisiana Purchase," in *Review of Reviews*, XXVII, No.160 (May, 1903), pp. 578-584. 【注尾】1823 年,通过"门罗主义",美国将欧洲国家对拉美国国家的干涉宣布为对美国的和平和安全的威胁,从理论上建立了西半球的势力范围。在 19 世纪 40 年代美国对得克萨斯的兼并中,泰勒和伯尔克两届政府均启用了门罗主义的原则。20 世纪初,经西·罗斯福的改造,门罗主义变成了名副其实的美国干涉拉美国国家的通行证。【注释】西奥多·罗斯福总统在 1904 年担心,部分拉美国国家因为对欧洲国家负债过重,而变得依赖于欧洲,而美国在这些国家的影响会因此而减弱时,提出:美洲一些国家的"长期的失误"也许要求"文明国家的干预",尽管美国不愿意,"门罗主义也许会要求美国对这种失误和无能行使一个国家警察的权力"。引自 Peter G. Felten, "Interpretive Essay (for Monroe Doctrine)," in John E. Findling and Frank W. Thackeray (ed.), *Events that Changed America in the Nineteenth Century* (Westport: Greenwood Press, 1997), p. 52. 【注尾】

联邦政府在领土扩张上起了非常关键的作用。宪法赋予了联邦政府获取土地和吸纳新州的权力,尽管整个联邦国家机器非常原始和弱小(到内战发生时,联邦军队的总人数不过 1.6 万人左右),但却不失时机通过战争、外交谈判和购买的方式进行领土扩张。内战前美国本土上进行的每一场主要战争都是国家建设的关键之举。独立战争(1775-1783)使美国赢得了独立。1812 年战争彻底消除了英国侵犯美国的企图,建立了美国北部的边界安全。美墨战争(1846—1848)建立了南部边界的安全,将领土扩展到太平洋。领土扩张不仅扩大了国家的生存基础,而且为日后美国经济的发展积累了资源。从 1781 年到 1992 年,美国联邦政府一共处置了 11 亿 4 千多英亩的公共土地,其中 3.28 亿亩是赠与给各州(各州可以用来办教育,修建公路铁路、运河和桥梁等)。其余则由联邦政府直接通过赠与或出卖的方式用于修建军事要塞、公共交通等,但最大部分(约 6 亿英亩则直接出售给私人)。这些土地资源主要是在这一阶段获得的。【注释】Jeffrey B. Morris and Richard B. Morris (ed.), *Encyclopedia of American History* (New York: HarperCollins Publishers, 1996), 7th ed., p. 608.

【注尾】联邦政府对行政区域的设置和土地资源使用的规定(包括预留土地用于资助教育)等,都是意义深远的国家建设内容。



廉价土地的分配和占有是构建美国“自由”公民群体的基础。“天命命运”的意识形态、对财富的追求、与独立自主的传统结合在一起，构成了一种复杂的民族认同感。但是这个民族认同感带有鲜明的种族和性别排斥性。宪法将决定公民资格和公民权利（包括政治权利）的权力留在州政府手中，公民的政治忠诚和“国家认同”更多地是以州而不是联邦为基础。虽然内战前，各州所有的白人男性公民都获得了选举权，但妇女和自由黑人却被排斥在选民队伍之外。联邦政府拥有建立移民归化法的权力，但从第一部归化法开始，联邦政府只允许自由的白人归化成为美国公民。民族建设中的最大困境在于自由公民群体与被剥夺了基本人身自由和尊严的奴隶群体生活在一起。对于奴隶来说，美国国家不是自由的储藏所，而是自由的剥夺者的工具。即便在“自由人”组成的公民群体中，对国家的认同也是分裂的。废奴主义运动的领袖盖里逊就曾将美国宪法付之一炬，称其是“与死亡签定的契约”。

领土扩张最终导致了联邦的分裂。从国家建设的角度来看，南北两个区域在奴隶制问题上的利益冲突之所以不断加剧，而国家无能为力，是因为国家主权从一开始就处于分裂的状态。联邦政府虽然领导和推动了领土扩张，但却在分配和使用西部土地资源的问题上陷入瘫痪状态。南北双方对于什么是“国家利益”无法达成共识，联邦政府（尤其是国会）成了州或区域利益的谈判机制，“国家利益”取决于这种谈判的结果。每一次领土扩张都导致一次争端，直到妥协的余地穷尽为止，关于奴隶制的争论演变成关于国家主权的本质、国家存在的目的和国家意识形态的基础的争论，最后演变成一场对国家主权和价值观重新界定的血腥内战。当南部蓄奴州在 1860 年总统大选失败后宣布退出联邦时，美国国家的生存遭遇了空前的危机。区域经济利益的竞争、联邦政府的羸弱无能、共同“国家利益”的缺失和公民群体在国家认同方面的分裂都是危机产生的原因。

## （二）巩固和扩大国家生存能力的阶段（1861—1917）

从国家建设和民族建设的角度来看，内战（1861—1865）和重建（1863—1877）的重要性丝毫不亚于美国革命和制宪。联邦在内战中的胜利，使美国的国家得以生存。重建时期的宪政革命改变了国家的政治和公民基础，也重新界定了后来的国家利益的内容。第 13 条宪

法修正案废除了奴隶制，这是联邦政府利用国家力量强行没收当时北美最大的一笔私人财产的举动。林肯认为，在联邦的生存与保护奴隶主财产之间，前者是更为重要的国家利益。【注释】林肯曾在 1862 年对《纽约论坛报》主编葛雷利说：“我对奴隶制和黑人种族所采取的任何行动，都是出于这样的动机，即这样的行动可以帮助挽救联邦；我不采取某些行动，是因为我相信这些行动不能帮助拯救联邦。”这封信成为证明林肯视捍卫联邦为内战目的的主要证

据。Letter, Abraham Lincoln to Horace Greeley, August 22, 1862, in Richard N.

Current(ed.), *The Political Thought of Abraham Lincoln* (Bobbs Merrill, 1967), pp.

214-215.【注尾】第 14 条宪法修正案建立了全国统一的出生地公民权，赋予了所有出生在美

国领土上的人美国公民的资格及相应的公民权利。第 15 条宪法修正案赋予了黑人男性以选

举权。第 14 条宪法修正案还建立联邦主权的绝对权威，削弱了战前“二元联邦制”的影响力。

美国“国家”成为一个体制和意识形态统一的政治实体。这一时代的宪政改革也转换了“自

由”语言的传统涵义，对于培养刚获得解放的前奴隶对联邦国家的忠诚和认同起了重要的作用。近 50 万黑人男性和女性以直接和间接的方式参加了内战。在重建后的第一次跨种族的选

举中，南部有 70 多万黑人选民参加了投票。可以说，内战以革命的方式构建了一个新的跨



种

族的公民群体，但跨种族的公民认同并没有建立起来。

内战同时也成为国家建设的关键时期。美国的军事现代化实际上从内战开始。内战期间，南北双方先后共有近 300 万士兵参加了战争，相当于当时美国人口的 1/10，动员和组织这场浩大的战争，联邦政府开创了一系列崭新的国家功能，包括：实行强制征兵制，征收所得税，管制交通，建立全国银行系统，发行纸币和政府债券，没收地产，建立退伍军人福利制度，为前奴隶提供食物和医疗辅助等。这些实践都成为 19 世纪后期的进步运动和 20 世纪罗斯福新政中所进行的体制改革的先行者。【注释】见 Richard Franklin Bense, *Yankee Leviathan: The Origins of Central State Authority in America, 1859-1877* (New York: Cambridge University Press, 1990), esp. Chapters 3-5. 【注尾】

内战为工业资本主义在美国的全面发展扫清了道路。凭借在第一阶段获得的土地和经济资源，在相对和平的环境下，美国利用 40 年的时间完成了从农业经济向工业经济的转型，到第一次世界大战时，美国已经成为世界工业强国，具备了与欧洲列强争夺市场的能力。【注释】1870-1900 年间，美国国民生产总值以年均 4% 的速度增长，到 1900 年时，人均产值达到 1 千美元以上，制造业的总产值超过了农业总产值。同年，美国的铁路里程达 19 万英里（相当于世界铁路总里程的 40%），年钢产量达 1000 万吨，农用土地从 1870 年的 5 亿英亩扩展到 1900 年的 8 亿英亩，农场数增加了一倍，农业劳动力在全国人口中的比例从 1850 年的 60

% 下降到 1900 年的 40%。John Milton Cooper, Jr., *Pivotal Decades: The United States, 1900-1920* (New York: Norton, 1990), pp.1-3; John Whiteclay Chambers, II, *The Tyranny of Change: America in the Progressive Era* (New York: St. Martin, 1980), p. 27; John F. Stover, *American Railroads* (Chicago: University of Chicago Press, 1978); Vincent P. DeSantis, *The Shaping of Modern America: 1877-1920* (Arlington Heights, Ill.: Forum Press, 1988), p. 6; Thomas C. Cochran and William Miller, *The Age of Enterprise: A Social History of Industrial America* (New York: Harper, 1961), Chs. 1-10. 【注尾】

经济转型也给美国社会带来了新的危机，并造成对美国政治制度本身的威胁。资本积累和经济利益分化，加上北美大陆领土扩张的结束，引起了前所未有的阶级对立和矛盾，政党政治的腐败导致各种形式的激进社会运动的兴起，种族歧视和都市贫困化的迅速蔓延，不仅直接破坏了美国社会秩序的稳定，对传统的权势集团的利益造成了实际的损害和威胁。维持社会稳定，降低或消除阶级冲突对美国国家体制的威胁，成为进步运动时期美国国家利益的重要内容。

进步运动时期的国家建设分成两个阶段进行。第一阶段（1877—1900）的改革包括：（1）改革文官制度，废除“分赃制”，建立政治“中立”的国家官僚体制，保证政府的效率、连续性和稳定性；（2）建立全国上诉法院制度，允许联邦最高法院通过司法程序干预经济和市场，将原来由州管理的经济权力逐步转移到联邦法院手中来；（3）联邦政府对全国经济实行管制和干预（如 1886 年的州际商业法和 1890 年反托拉斯法、1901 年的关税法）；（4）扩大全国常规军队的建设，加强军队的专业化和现代化。第二阶段（1900—1920）的国家建设内容包括：（1）建立强大的执法部门，让总统扮演有实权的行政首长角色（西奥多·罗斯福、塔夫托、威尔逊都积极推动了这个转换，他们本人也不再是传统意义上的政党大老，而是独立性较强的领袖人物）；（2）改革选举制度，减少政党对国家行政的干预，改传统的政党政治为



选民压力集团政治，增加公民参与的渠道；(3) 联邦军队的正规化和现代化（包括扩大和平时期的常规军数量，增加军官数量和待遇，建立预备兵役制，军队训练、服装和招募的标准化，扩大总统任命高级军官的权力等），使军队成为美国国家的一个核心组成部分；(4) 建立

联邦政府对经济、商业、交通、通讯、工厂等的系统管理，包括改革和建立全国银行系统；(5) 建立永久性的再分配措施（通过征收所得税的宪法修正）；(6) 建立对妇女、儿童的基本福利保护。

这些“国家建设”的举措是一个美国体制内的权力转移、调整和再生的过程。有两个权力的转移值得强调：原来由州政府掌握的经济和福利管制权开始为联邦政府掌握，原来为联邦政府的立法和司法部门掌握的权力逐渐转移到总统手中。这个过程进行和完成不是通过革命，而是通过宪政程序允许下的谈判，并且没有对宪法的合法性提出挑战，只是采用了对宪法的不同解释。这个转型的结果是建立了一个高度中央集权的官僚行政式国家机器，奠定了美国成为现代国家的体制基础，第一次世界大战则为这个新生的国家制度发挥效力提供了机会。【注释】详细讨论见王希：《美国进步时代的改革：兼论中国制度转型的方向》，《中国国情分析研究报告》2002年第34期。【注尾】

与进步时期的改革运动同期展开的是美国海外扩张运动。与第一阶段的扩张相比，这一阶段的扩张有几个鲜明的特征：首先，扩张的范围伸向西半球和太平洋海域（扩张开始的时候，正是美国历史学家特纳宣布美国的大陆边疆已经结束的时刻）。其次，扩张的主要内容

不是占有领土，而是争夺市场和经济资源。第三，扩张同时采用了外交上的孤立主义（门罗主义）和国际主义（门户开放政策）的原则，在不同的地区灵活使用。第四，扩张活动受到联邦政府的支持和军事力量的辅助。1898年的美西战争标志着美国对外扩张的开始。通过这

场战争，美国先后获得了波多黎各、夏威夷、菲律宾等领土，建立西半球与东亚的海上商业运输线，并通过“美元外交”等建立了对拉美国家经济和政治利益的控制，利用“门罗主义”，建立了在西半球的霸权。我们可以把这一阶段的美国扩张解读为是美国在西半球实行的一种“局部全球化”运动。

民族建设经历了一个曲折的过程。内战建立的平等公民观在重建之后并没有得到有效的坚持。社会达尔文主义思潮与种族歧视相结合，构成了新的种族排斥公民认同意识形态，在移民政策和种族关系中表现出来。从1882年通过排华法开始到1917年建立“亚洲移民禁止地带”，美国建立了长达80年的对亚洲移民的排斥政策。南部各州再次剥夺了黑人的选举权，恢复了对黑人公民在政治上和经济上的统治。印第安人继续被排斥在公民群体之外。公民认同在白人（欧洲族裔）内部得到建立。但跨种族的公民认同和种族平等仍然没有建立起来。参加第一次世界大战的美国军队中有相当数量的黑人士兵，他们在为“民主”而战的时候，仍然遭到种族隔离的歧视。

### （三）构建国家生存的长治久安的环境的阶段（1917—2001）

这是美国国家利益世界化的阶段，也是美国构建国内和国外长治久安的环境的时期。美国利益世界化的深度和广度与美国在20世纪卷入第一次世界大战、第二次世界大战和冷战有密切关系。

威尔逊在1918年提出的“十四点计划”是美国国际主义外交的起点。在这项外交政策中，他提出了建立海上自由、民族自决、公开外交和建立国际协调机制等主张。威尔逊的外交思想在美国国家建设上具有划时代的意义。首先，他考虑的国家利益是一个在世界范围的美国利益，超出了传统的西半球，尤其是进入了欧洲。他抛弃了传统的中立和不结盟的外交



策略，并将西奥多·罗斯福改造后的“门罗主义”原则（即美国有权帮助“落后”国家改正“错误”）推广到世界范围。其次，他将美国的意识形态带入了国际政治，并以此作为建设新的国际政治秩序的准则。“海上自由”、“民族自决”等口号都带有浓厚的美国国内政治的色彩，也是美国国内历史经验的总结。他强调说，美国参战不只是为了美国人的利益，不只是美国人在海上自由来往的权利，而是“比这些更为深刻和更为基本的东西”，那就是“人类的权利”，这是文明的基础。他强调的是人类普遍关怀和保护的原则，是正义与自由的问题，而不只是物质利益的问题。在4月2日的演讲中，他提出了国家不分大小，都有民族自决权的原则。

【注释】Woodrow Wilson, *The Public Papers of Woodrow Wilson*, ed. Ray Stannard Baker and William E. Dodd (New York, 1925-1927), vol. 1, pp. 6-16. 【注尾】第三，威尔逊还将美国国内的政治实践带入世界政治。在向国会解释为什么美国必须宣战的时候，威尔逊提出，战争的结局最好是构建一种权力的均衡，世界应该是一个权力的合作体（community of power），而只有没有胜利者的和平，才能允许交战双方以平等的身份坐下来谈判，而只有平等者之间的和平才能长存下去。【注释】Woodrow Wilson, *The Public Papers of Woodrow Wilson*, pp. 407-414. 【注尾】威尔逊对美国利益的解释可以被称为是一个描述美国外交政策的经典之作，它代表了美国在国际政治中的自信，同时也反映了美国外交中的现实主义和理想主义的成份。威尔逊研究的权威学者阿瑟·林克（Arthur Link）认为威尔逊是一个现实主义者，他的目的是以强权制衡的方式，建立一个和平的欧洲，从而保护美国的利益。【注释】

Arthur S. Link, *Wilson: Campaigns for Progressivism and Peace* (Princeton: Princeton University Press, 1965), p. 411. 【注尾】尽管如此，威尔逊政策在国内遭到的失败和冷落，成为了政党政治和政府内部不同部门权力之争的牺牲品。那些反对批准《凡尔赛和约》的国会议员并不是反对美国进入世界，相当多的人是抱怨威尔逊未能美国争取到更大的利益。

真正将威尔逊提倡的外交思想变为现实的是富兰克林·罗斯福。早在“珍珠港事件”前，罗斯福就曾声称，欧洲战争对美国的国家利益有直接的影响。他指出：德国可以将英国赶出它的势力范围，同样也可以对西半球展开攻击，从而威胁美国的利益；一旦英国被打败，轴心国将利用其巨大的军事和经济资源来对付西半球；“我们所有生活在美洲国家的人都将生活在枪口之下，一支装满了具有爆炸性的军事和经济子弹的枪口，这并非是危言耸听。”罗斯福同时宣称，纳粹德国的意图不仅是控制本国的生活和思想，“而且要奴役整个欧洲，并用欧洲的资源来主宰世界的其他部分”；德国人并不否认它们的制度与美国的制度在哲学意义上

是不能共存的。【注释】Franklin D. Roosevelt, "Fireside Chat on National Security," *The Public Papers and Address of Franklin D. Roosevelt* (New York, 1938-1950), vol. 9, pp. 633-644. 【注尾】1941年1月在要求国会批准租借法时，罗斯福进一步指出，对欧洲的支持是对美国至关重要的利益的支持，是对民主制度的支持；欧洲战争是民主与极权政治体制之间的战争。【注释】Franklin D. Roosevelt, "Fireside Chat on National Security," *The Public Papers and Address of Franklin D. Roosevelt*, vol. 9, p. 669.

【注尾】他在1941年1月6日的国情咨文中，则将美国体制和意识形态用“四大自由”（言论自由、信仰自由、免于匮乏的自由和免于恐惧的自由）这样简洁的语言总结出来。如同林肯的《葛底斯堡演讲》一样，罗斯福利用特定的历史机会，转换了美国“自由”的涵义。四大自由也被当成美国外交的意识形态标准。



罗斯福对美国国家建设的贡献还通过他的新政展现出来。新政是一场拯救美国资本主义经济制度的改革,但这场因应突发的经济危机的改革在几个关键的方面开创了新一轮的国家建设和民族建设。首先,新政以前所未有的广度和深度将国家力量渗透到国家经济生活之中,对金融、银行、制造业和农业进行整治和管理,恢复了人民的信心。其次,通过劳工集体谈判权和社会保障机制的建立,将保证人民享有基本的经济和社会福利权利变成了联邦政府的责任。此外,利用总统权力,强制性地要求接受政府国防合同的企业废除雇工上的种族歧视。这种做法对于改善种族关系,创造公民认同感起了推动作用。新政也再度改变了总统在联邦体制中的份量,赋予了总统前所未有的权力,塑造了"强总统"的宪政模式。罗斯福的新政是一场制止经济危机的斗争,也是一种带有意识形态意义的改革。罗斯福的新政并没有彻底解决经济危机,但革命性地改变了美国的宪政机制。其中最主要的改变是增强了联邦政府对国家经济的干预和引导作用,同时开始调整和改变长期以来存在的贫富悬殊、种族歧视、教育落后和地区发展不平衡等问题。罗斯福新政中的一个重要思想是政府在国家政治中要扮演一个"经纪人"(broker)的角色,即政府的主要功能是调节社会各阶级之间的利益冲突,而不是成为某一阶级或利益集团的工具。选举机制的存在和改进(如黑人和妇女投票权利的使用)使被排除在政治体制之外的群体有机会进入体制内,他们的政治诉求开始得到重视,并最终成为政府必须关注的问题。尽管这一时期的总统并非人人都热心国内的改革,但因为政策制定和运作中的连续性(联邦政府政策一经制定,便成为受宪法保护的联邦法律,后任政府不能凭个人和党派好恶任意否定),这些政策都必须得以实施。肯尼迪时代的"新边疆"和约翰逊时代的"向贫困宣战"计划都是罗斯福新政的延续。

第二次世界大战的结局决定了孤立主义在美国外交上终结的命运。美国不仅成为军事强国,而且成为惟一拥有原子弹的国家,与此同时,美国军队通过第二次世界大战同时出现在欧亚非三个美洲以外的大陆地区,并同时在大西洋和太平洋水域取代英国,这种世界范围内的战略优势是前所未有的,对美国义无反顾地走向世界有重要的影响。美苏对峙则加强了美国在界定国家利益时对意识形态和价值观的强调。罗斯福在第二次世界大战中对纳粹德国的道德批判,在战后被用来批判"共产主义世界"。杜鲁门主义所要捍卫的不只是美国的经济利益,而且也包括美国信奉的价值观。

冷战初期杜鲁门政府的一系列政策,包括马歇尔计划、北约、遏制政策、占领日本和卷入朝鲜战争等,都是对传统孤立主义政策的反动。马歇尔计划同时带有双重目的,一方面为欧洲提供经济援助,为美国资金和商业提供出路,同时又保证西欧国家不至于倒向社会主义阵营。当朝鲜战争爆发时,杜鲁门将朝鲜的行动与日本入侵满洲、意大利入侵埃塞俄比亚和纳粹德国兼并奥地利等,声称"如果我们听任韩国陷落,共产世界的领袖们会大胆地推翻那些与我们离得更近的国家",而美国绝不能袖手旁观,因为对受美国保护的韩国的进攻就是

对美国利益的进攻。【注释】Harry S. Truman, *Memoirs* (New York, 1955-1956), vol. 2, *Years of Trial and Hope*, p. 351. 【注尾】杜鲁门使用了罗斯福的"自由语言": "我们决心捍卫我们的民主体制,以保证美国人在现在和将来都能享有个人自由、经济机会和政治平等",并

称"我们的将来与其他自由人民的未来是不可分离的",进一步将美国的"国家利益"与世界所有"自由人民"的利益联系在一起。【注释】Harry S. Truman, *Public Papers of the Presidents of the United States, Harry S. Truman, 1950* (Washington, D.C., 1965), pp.

528, 531, 536. 【注尾】1965年当他被问道为什么美国卷入了越战时,约翰逊回答,在他一生中,美国人经历了三次战争,三次远征为自由而战。他说:美国人在付出了惨重的代价之后,"学会了撤退不能带来安全,软弱不能带来和平。"【注释】Lyndon B. Johnson, *Public Papers of the Presidents, Lyndon B. Johnson* (Washington, D.C.: 1965), p. 794. 【注



尾】若干年后，约翰逊仍然认为美国面临了极大的威胁：“如果南越沦陷，其他的东盟国家将随之陷落”，美国人民不会容忍丢失越南，如同他们不能原谅美国失去中国一样；美国的盟友

也不允许放弃越南，否则他们不会相信美国的承诺；从越南撤退，就意味着自由世界内部的瓦解。【注释】Lyndon B. Johnson, *The Vantage Point* (New York, 1971), p. 117. 【注尾】

这番话说明，此刻的美国利益已经使美国陷入了进退两难的境地。从杜鲁门、艾森豪威尔、肯尼迪、约翰逊、尼克松、卡特到里根，国家安全成为了美国国家利益的核心内容，而这个“安全”的概念是被放大了无数倍的，维护这种无止境的“国家利益”，无疑成为一个沉重的包袱，极大地限制了美国“国家利益”的扩展。直到美国在越战中越陷越深，美国政府才感受到执行这种全球性战略必须付出的巨大代价。

冷战外交对美国国内种族关系的改革有重要的促进。一方面，美国在自由世界的领袖地位，为其国内经济的发展带来了直接的好处。维持强大的军事力量，本身就是保持国内经济持续增长的一个重要原因，此外，通过政治和军事手段，开辟和占领海外市场保证了美国经济的繁荣。另一方面，国内的改革力量也利用美国的国际影响来促进国内的改革。美国国内种族关系的改变就是最重要的一个例证。冷战初期，出于安全和意识形态的需要，杜鲁门下令取消了美国军队中的种族隔离制度。联邦最高法院在1954年又将种族隔离的教育宣布为

非法，直接推动了黑人民权运动的到来。1964年和1965年，美国国会通过法律，从法律上彻底铲除种族歧视和隔离的政策，强令南部各州恢复黑人的选举权。与此同时，联邦政府又利用手中的经济武器，要求贯彻执行意在推行种族平等的社会措施。这一切对缓和国内阶级和种族矛盾，树立和恢复人民对政府的信心，起了重要的作用。肯尼迪在1963年冷战高潮时

对国内经济与国际政治的关系作了说明：世界对美国的判断将更多地“以我们在国内做了些什么”，而不是“以我们在海外说了些什么”为标准。“我们对发展中国家的所有帮助还不及（我们保证有）一个繁荣的美国经济更为有效；而对美国的敌人来说，只需“一个长年滞后的美国经济”就足以“使他们野心勃勃”。【注释】Ernest R. May, "National Security in

*American History*," in *Rethinking America's Security*, p.101. 【注尾】

三观察与思考：兼论当代美国“国家利益”的困境

如前所述，我对国家利益的讨论是希望说明国家建设和公民建设对美国国家利益界定的影响，最终是想为美国民众对伊拉克战争的支持提供一种解释。通过上述扼要的历史回顾，我们至少可以得到这样几点观察。首先，美国国家发展和民族建设的发展共同决定了不同历史时期“国家利益”的内容。其次，美国公民对“国家利益”与公民认同取决于公民在国家中的地位，或者说国家利益与公民利益之间的联系，而这种联系的建立经历了一个历史过程。第三，国家对社会生活渗透越深入，国家对公民权利的管理越深入、越规范，人民对国家的依赖程度也就越高，对国家利益的认同感也就更加强烈，或者说，民族凝聚力也就越强。

“9·11”事件的发生，使美国本土遭到外国力量的攻击，美国民众心理上的安全防线被摧毁。支持伊拉克战争，似乎是非常自然的反映。但是我们应该看到，美国公民的国家认同不只是一种情绪的反映，而是出于对国家利益的认可。国家建设和民族建设在美国历史发展的结果之一是产生了一种泛义上的“利益复合体”（interest complex）或“利益共同体”

（community of interests），即公民的个人利益--包括经济利益、社会利益、文化利益、道德利益等在内--与国家利益日益相互认同，并产生出一种下意识的、但同时具有隐性强制力的利益共识。在这种政治文化的影响下，国家不再仅被视为是一种具有强制性和压迫性的权力机制，而更多地被视为是一种意识形态，一种价值体系，一种经济利益的汲取和分配



机制。当国家成为了公民利益的绝对基础时，维护国家利益便成为公民的愿望与义务。

但是，历史涵义的考察只是帮助我们看到美国“国家利益”问题的一个方面，我们仍然必须去研究和回答另外一些同等重要的（也许是更加重要的）相关问题，其中包括美国的“国家利益”所包含的不可克服的内在矛盾。从威尔逊将美国的国家利益与世界利益联系在一起并赋予以道德和价值观的含量时起，美国总是宣称它推行的是一种最终使全世界受益的利益，它追求的是一种“人类大同”的目标，它所代表的也是人类文明的终极价值等等，但美国实际上所追求的却是以“国家”为界限所划分的现实利益，两者之间存在着无法自圆其说的巨大沟壑。美国利益的实现往往是通过对其他民族国家的国家利益的夺取和破坏。为了保护美国的“自由”和“民主”，美国可以支持世界上“不自由”和“不民主”的政权，也可以阻止其他国家争取“自由”和“民主”的努力。这样的例子在美国历史上不胜枚举。这也就是为什么许多反战者从来不把布什政府对入侵伊拉克的道德解释当真，因为在他们看来，美国的“国家利益”既没有哲学意义上的道德性，也没有普世性，有的只是美国式的虚伪和自私。

这就迫使我们去思考另外一个本文没有展开讨论的问题：谁是美国“国家利益”的构建者？布什所宣称的“国家利益”是否就是真实的美国国家利益？界定“国家利益”的话语权力究竟应该由谁来掌握？【注释】Jutta Weldes 在研究古巴导弹危机的新著中深入讨论了肯尼迪政府通过对危机的“解释”，制造出一套有关“国家利益”的话语，并强调控制“国家利益”的解释权对于动员美国公众对政府政策的支持有重要的作用。Weldes, *Constructing National Interests: The United States and the Cuban Missile Crisis* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999). 【注尾】

如凯南早期建议的，国家利益的界定应该由精英集团来掌握。政策精英也视其为己任。2000年7月，美国国家利益委员会提出了一份长达70页的报告，对冷战结束以来美国所处的国际环境作了分析，并提出了美国在21世纪的国家利益之所在。报告指出，当今美国比历史

上任何时候都更为强大，占据最多的优势，面临最小的威胁，拥有最多的主宰世界秩序的机会。在这种形势下，美国可以影响世界未来数十年甚至数代人的发展；但是冷战后，美国失去了对手，变成了一个无向漂移的超级大国（superpower adrift），外交上出现了混乱和迷失，因而错失利用良机来推行美国利益的价值观，导致了新的世界危险的出现。报告建议，

美国必须清楚地界定自己的国家利益，并提出了几项至关重要的国家利益，包括：防止美国本土和美国驻外军队遭到核武器、化学武器和生物武器的袭击和打击；保证美国盟国的生存；防止周边出现敌对或失败国家；维护全球贸易、金融、能源供应和环保体系的有效性和稳定性；与可能变成战略敌人的国家（尤其是中国和俄国）建立一种与美国国家利益保持一致的、具有建设性的关系。【注释】The Commission on America's National Interests, *America's National Interests* (July 2000). 委员会的20多名成员分别来自政界（参议院）、外交政策思想库（如兰德公司、尼克松中心）和大学研究机构（哈佛大学肯尼迪政府学院）。

现

任美国总统国家安全事务顾问的赖斯也是该委员会的成员。【注尾】

但是，令政策精英担忧的是他们提出的建议会因为国内政治的干扰而得不到执行和采纳。1997年，亨廷顿曾对商业和族裔利益集团对美国国家利益的“腐蚀”（erosion）表示了极大的担忧，发出了警告。亨廷顿认为，国家利益就是“一种与所有或绝大多数美国人相关的公共利益”（a public good of concern to all or most Americans），既包含安全和物质利益，也包括道德利益；国家利益素来与民族认同有密切的联系，冷战期间因为敌对力量的存在，美国国内能够建立起较为统一的“国家利益”共识，但近年来因为推崇文化多元主义，



美国的族裔群体更为注重族裔利益的培养和巩固，并利用美国的政治机制，推行帮助母国受益的政治和经济利益，所以美国的外交出现了“国内化”（domesticization of foreign policy），这种“非国家化”（denationalizing）的倾向将破坏统一美国国家利益的形成和巩固。【注释】 Samuel P. Huntington, "The Erosion of American National Interests," *Foreign Affairs*, (September/October 1997), pp. 18-38. 【注尾】

亨廷顿的担忧不无道理，但他显然也无意或有意地低估了美国国家、社会和市场相结合制造“利益共识”的能力和效力。由于国家建设已经达到了如此成熟和深入的程度，实际上，美国原有的“公民社会”和“公共空间”已经在高度同化的市场和大众媒体的夹击下遭到了削弱，以种族、阶层、区域、族裔和行业等为基础的利益集团的功能也被削弱，失去了传统的感召力。包括教育、大众媒体、和大众文化在内各种“软力量”，无孔不入地渗透进公民生活的各个方面。以“爱国主义”为主题的“公民教育”活动比比皆是。白宫安排布什飞往林肯号发表演说，既是对世界展示美国的“硬力量”，也是对美国民众展示国家的“软力量”。美国社会不但没有“非国家化”，反而通过市场、现代官僚体制和受两者控制的经济和文化生活，前所未有地“国家化”了。现在的问题是：国家精英是否已经与大众达成了某种妥协？两者之间是否已经有了某种默契--只要精英阶层答应满足大众社会的基本利益要求，并保持承诺，后者就会接受前者对美国“国家利益”的解释，并接受前者以国家利益的名义行使对国家的统治？

王希：美国宾夕法尼亚州印第安纳大学（Indiana University of Pennsylvania）历史系教授

