

衰敗還是涅磐？大選決定美國政治的未來

作者 Francis Fukuyama



作者：法兰西斯·福山 (Francis Fukuyama) 生于 1952年10月27日，日裔美籍学者。哈佛大学政治学博士，现任约翰霍普金斯大学、保罗·尼采高级国际问题研究院、舒华兹讲座、国际政治经济学教授，曾师从塞缪尔·亨廷顿。曾任美国国务院思想库「政策企划局」副局长。著有《历史之终结与最后一人》、《后人类未来——基因工程的人性浩劫》、《跨越断层——人性与社会秩序重建》、《信任》、《政治秩序的起源：从前人类时代到法国大革命》。

兩年前，我撰文說，美國正在經歷政治衰敗。其三權分立的憲法體系，兩極化的黨派鬥爭和財力雄厚、不斷崛起的利益群體，共同構成了我口中的「否決政治」。比起讓政府造福大眾，阻止政府展開行動反而更容易。一再重演的預算危機、刻板僵化的官僚主義、毫無創新的政策決定，都是無序政治體系的鮮明標誌。

乍一看，2016總統大選似乎在證實這一剖析。因為半路殺出的特朗普，曾經自豪的共和黨已無法掌控提名大局，且被內部分歧搞得四分五裂。與此同時，民主黨這邊，不能更資深的希拉裏出人意料地遭到伯尼·桑德斯（現年74歲，自稱民主社會主義者）的強力挑戰。從移民到財政改革，從貿易到停滯不前的收入，無論是什麼方面，無論來自共和黨或是民主黨，相當多的選民都開始反抗他們眼中腐敗、自私的建制派，而轉向激進的「局外人」，希望展開徹底的洗牌。

然而，這場動蕩的競選說明美國民主其實在某種意義上比預期中運轉得更好。不管人們怎麼看待選民所選擇的候選人，但他們的確是在成群結隊地來到投票點，想要將政治話語權從有組織的利益群體和寡頭政治執政者手中奪回來。作為老布什的兒子、小布什的弟弟，杰布·布希被看做共和黨提名人的不二之選。然而，二月他就狼狽退出競選，籌集的1.3億美元（其中包括通過「超級政治行動委員會」募來的競選對手的水票。另一邊，桑德斯承諾打壓那些支持其競選對手的金融精英，而他僅靠小額捐助，就比杰布·布希籌得更多資金，從始至終對希拉裏緊追不捨。

這次選舉透露的真正信息是，幾十年過去了，美國民主終於開始回應與大多數人都相關的平等擴大和經濟停滯問題。「社會階級」這個主題重回美國政治的中心，壓倒了那些在近幾次選舉中占據核心的議題（種族、民族、性別、性取向和地域）。

在過去的兩代人中，「精英」和「其他人」的命運差異不斷拉大。然而直到現在，國家政治才將其提上議程重心。真正需要討論的不是民粹主義者為什麼這次能把這個話題擺上中心，而是為什麼花了這麼長時間才實現這一點。此外，現在我們知道，美國政治體系不像許多人以為的那樣僵化、受制於精英富人，這是好事。但民粹主義改革者兜售的解決方案却老舊無用，一經採納，會扼制增長、加劇痼疾，讓局面變得更糟，而非更好。所以，既然精英們的自滿夢已經被打碎，是時候讓他們去制定更可行的方案，解決那些不能再否認或忽視的問題了。

◇民粹主義的社會基礎

精英階層過得比以往任何時候都要好，大多數美國公民的收入却停滯不前，整個美國社會的不平等問題日趨嚴重。這一現象在近些年越來越難以否認。一些基本事實也越來越無可爭議，如社會前1%或0.1%的人分得國民財富急速上漲。而這次大選的新鮮事，正是人們開始把注意力從寡頭政治集團的紙醉金迷轉向落後人群的拮据處境。

查爾斯·穆雷的《分崩離析》和羅伯特·普特南的《我們的孩子》這兩本新書毫無保留地將殘酷的新社會現實展現在我們眼前。穆雷和普特南政治立場對立，一個是自由論保守派，一個是主流自由主義者。但他們報告的數據却基本一致。上一代工人階級的收入在下降，其中擁有高中或以下學歷的白人損失最為慘重。對於這一群體，特朗普的口號「讓美國重新輝煌」有真正的意義。然而，他們的病根更深，從犯罪、毒品、單親家庭等數據中都能看到問題的嚴重性。

20世紀80年代曾有一場對於下層階級非裔美國人的全國性大討論。他們失業率高、缺乏技能，這種貧窮似乎會自我復制，因為由此導致的破碎家庭無法傳承在勞動市場上競爭所必需的社會準則和行為。今天的白人工人階級實質上就位於當時黑人下層階級的處境。

在新罕布刺州（該州和其他州一樣，郊區多為白人）的初選前，選民們最關切的問題是海洛因成癮，這點可能令許多美國人感到驚訝。事實上，在印第安納和肯塔基等州的鄉村白人社區，對鴉片類藥物和冰毒的毒癮已經趕上了上一代住在市中心的人們對純可卡因的毒癮。經濟學家安妮·卡斯和安吉斯·迪頓最近的論文稱美國非拉裔裔中年白人的死亡率在1999至2013年間有所上升，而任何其他人口群體及任何其他富國的死亡率基本上都有所下降。造成死亡率上升的原因似乎是自殺、毒品和酒精——死亡人數比預期多出大約五十萬。而該群體的犯罪率也同樣驟增。

然而，日益慘淡的現狀却鮮少發生在美國精英身上——這不僅是因為在這些時間裏他們自己做得很好。過去幾十年，擁有大學或以上教育背景的人運勢上揚，離婚率和單親家庭比率都有所下降，社區犯罪腳步下降，城市版圖因都市年輕人有所擴張，因特網和社交媒體等技術促進了社會信任和新型社區參與。對這個群體來說，問題并不在於家庭破碎，煩惱更多是父母望子成龍的壓力。

◇政治的失敗

考慮到社會變化之巨大，真正的問題不是為什麼美國2016年出現了民粹主義，而是為什麼這場爆發來得這麼遲。的確，美國的代議制一直存在問題：兩黨都未能很好地幫助那些走下坡路的人群。

近幾十年，共和黨一直是由商業精英和社會保守派兩者組成的不穩定聯盟，精英籌錢，保守派給選票。以《華爾街日報》社論版為代表的商業精英從根本上倡導經濟自由主義——自由市場、自由貿易、開放移民。正是共和黨人投票通過了各種貿易立法，例如北美自由貿易協議和最近的貿易促進授權法案（以「快速通道」之名為人熟知）。共和黨的商業贊助人明顯受益於各類外國勞動力（無論是否具備技能）的引進，全球貿易體系也讓他們得以在世界範圍內出口和投資。共和黨人推動廢除大蕭條時期的銀行管制體系（正是這一舉措造成次貸危機隱患，最終導致2008年金融危機），也在意識形態上致力於為美國富人減稅，削弱工會的力量，並減少旨在幫助窮人的社會服務。

這樣的主張與工人階級利益直接產生衝突。造成工人階級走下坡的原因很複雜，其中技術變化和公共政策影響因素同等重要。但毋庸置疑的是，近幾十年來共和黨精英所提倡的親市場政策讓工人階級不得不面對更殘酷的技術和全球競爭，削減了新政時期遺留的各種保護救濟和社會福利，對工人階級的收入造成了巨大壓力。（德國和荷蘭等國家更注重保護國內工人，其不平等問題並未像美國一樣愈演愈烈。）因此，今年聲勢最大、訴求最迫切的戰爭就是共和黨內部的戰爭。共和黨的工人階級票倉明確表示，希望見到更具民族主義的經濟政策。

民主黨這邊一直以來將自己視為普通人的守護者，覺得雖然工會在走下坡路，但靠工會成員就能獲得足夠多的選票。但他們在這一群體中也沒討到什麼好果子吃。比爾·克林頓倡導的「第三種道路」（譯者注：介於高福利社會主義和自由市場資本主義之間的道路）興起之後，民主黨精英就開始擁抱後裏那時代自由貿易和移民的益處所達成的共識。兩黨在90年代合謀解除銀行管制，隨後一直努力收買（而非支持）工人運動，讓他們不再反對簽署貿易協定。

但更重要的問題是，民主黨一直將身份政治（譯者注：以特定群體的個人身份作為政治動員的旗幟）視為其核心價值。在近幾次選舉中，民主黨的勝利都源於成功動員特定人群：女人、非裔美國人、都市年輕人、同性戀者和環保主義者。但他們所徹底失去的，正是羅斯福新政聯盟的基石——工人階級白人。工人階級白人在80年代起在有關文化的議題上（如愛國主義、持槍權、墮胎和宗教）為共和黨投票。90年代，克林頓贏回了他們中許多人的心，兩次成功當選（每次都以多數勝出）。但自那以後，工人階級白人就成為了共和黨更可靠的選民，哪怕共和黨精英提出的經濟政策實際上與他們的經濟利益相悖。這就是為何在今年4月發表的昆尼皮亞克大學調查中，有80%的特朗普支持者認為「政府在援助少數群體的路上矯枉過正」，85%同意「美國已經迷失了身份」。

民主黨對身份的執著解釋了當代美國政治的一大謎題——為什麼工人階級鄉村白人明明是共和黨反對的那些項目（如奧巴馬的平價醫療法案）的最大受益者，却紛紛湧向了共和黨的大旗？其中一個原因是他們認為奧巴馬醫改會令其他人受益，而不是他們自己——這部分源於民主黨已經無力與這類選民展開對話。20世紀30年代的狀況則剛好相反，當時南方鄉村白人是民主黨國家福利提案的關鍵支持者，其中就包括田納西河流域管理局的建立（譯者注：該管理局是大蕭條時期羅斯福總統為田納西河流域管理設立的整體解決方案機構）。

◇一個時代的終結

特朗普的政策宣言令人困惑且充滿矛盾，畢竟這出自一個沒有清晰政治藍圖的且自戀的媒體操縱者之手。但是共和黨初選中那麼多選民被他吸引，原因在一定程度上與桑德斯的情況一樣——他們二人都提出用經濟民族主義去保護和恢復美國人的飯碗。這解釋了兩點：一是特朗普為什麼會反對移民——不祇是非法移民，也包括通過H1B簽證進入美國的熟練技術人員；二是他為什麼要譴責美國公司為了節約人力成本而將工廠移往海外的行為。他不僅聲討中國對貨幣的操控，韓國、日本這樣的友國也不放過，他認為這些國家破壞了美國的製造業基礎。當然，他也堅決反對貿易自由化的深入，亞洲的泛太平洋戰略經濟伙伴關係協議和歐洲的跨大西洋貿易和投資夥伴協議都離他的炮轟。

任何一個上過大學基礎貿易課的人都會覺得這一切荒謬無比，從李嘉圖的比較優勢模型到赫克歇爾-俄林的要素稟賦理論都證明了，自由貿易對於貿易夥伴來說是雙贏的，能夠增加所有參與國家的總收入。事實上，在兩代人的時間裏，全球生產量急劇增加，在關稅及貿易總協定以及之後的全球貿易組織的大框架下，世界貿易和投資得到放開，1970年到2008年間，全球產量增加了四倍。在中國和印度等國，全球化使數億人擺脫了貧困，也為美國創造了無可丈量的巨大財富。

雖然經濟自由化所帶來的益處已被美國兩黨的精英人士所認同，但這并不能使它免于責難。目前所有的貿易模式都認為，儘管自由化使總收入大量增長，但也可能導致不利的分配結果——也就是說，這其中會有贏家，也有輸家。最近一項研究估計，1999至2011年間，來自中國的進口競爭導致美國失去了200-240萬個工作職位。

貿易經濟學家大多認為，自由貿易的收益足以對受損者進行適當的補償，最理想的補償方式就是職業培訓使其掌握新技能。因而，貿易立法的每一個重要章節都不少了對員工再培訓的大量要求，並逐步引入給員工時間以適應新形勢的新規定。

然而，在實踐中，這種調整常常是無法實現的。美國政府已經組織了47場全國性的就業再培訓（後合并成了十多個），各州舉辦的更是數不勝數。但這些培訓都未能使大批工人

進入高技術崗位。一部分原因可以歸咎為培訓落實過程中的失敗，但其中也有理念上的問題：什麼樣的培訓可以讓一個55歲的裝配線工人成為計算機程序员或網頁設計師，這個問題還沒人能回答。標準的貿易理論也沒有將投資的政治經濟學考慮在內。資本相比勞動力始終有着集中性的優勢，因為資本更集中，也更容易協調。這也是早期工會支持者們的論調之一，但自上一世紀80年代後，美國的工會制度就被嚴重侵蝕。同時，在今日全球化的世界中資金具有高度流動性，而這只會增加資本的優勢。勞動力的流動性雖然也在增加，但限制更多。工會的談判優勢幾乎無法實現，因為僱主可以威脅將工廠搬遷至別處，不僅可以是另一個州，還可以是另一個國家。

美國和許多發展中國家之間的勞動力成本差距非常大，真的很難想象什麼樣的政策才可能保住國內的低技能工作。也許特朗普本人都不會認為鞋和襯衫還應該在美國本土生產。世界上每一個工業化國家，包括那些更努力地保護自己生產基地的國家，如德國和日本，也都在過去幾十年中遭遇了製造業比例下降的現實。甚至連中國都開始因自動化和更低生產成本國家的出現（如孟加拉和越南）而失去了很多工作崗位。

然而，德國的經驗表明，美國并非一定要走現在的路。德國的商業精英們從來沒有試圖破壞他們工會的權力。直到今天，整個德國的薪資標準還是通過僱主和工會之間進行談判後設定，談判本身則受到政府的支持。這樣一來，德國的勞動力成本比美國高出約25%，但德國仍然是世界第三大出口國。而且儘管德國的製造業就業比重一直在下降，但總體仍始終高於美國。

不同于法國和意大利，德國沒有利用複雜的就業法去保護現有的工作崗位，施羅德總理2010年的改革議程反而讓解僱冗餘員工變得更容易。但德國在提高工薪階層的技能方面投入很多，有學徒計劃和其他積極的勞動力市場幹預措施。德國在防止國家供應鏈被大量外包上也做出了巨大的努力，使小型和中小型企业能與大雇主緊密聯系在一起。

美國的情況則恰恰相反。經濟學家和公知一直在鼓吹製造業經濟向後工業化的服務業經濟轉變是不可避免的。他們認為這一轉變甚至是積極的，應該加速進行。一個夕陽產業的員工，比如制鞋業的工人將進行自我學習，成為崇尚外包、流行兼職的靈活新經濟體中的高級技工，他們的新技能將使他們獲得更高的工資。美國政黨偶爾會做做姿態，但他們從沒有真正重視員工的再學習，沒有將其作為一個必要調整過程中的核心部分，也沒有在相應的社會項目中投資，去緩解工人階級在這一轉變中面臨的調整期。所以白人工人，正如幾十年前的非裔工人一樣，祇能靠他們自己了。

本世紀的第一個十年本會是一副完全不一樣的景象。今日中國並沒有靠操縱本國貨幣匯率來促進出口，他們最多也就是保證了人民幣匯率的穩定，以防止資金外流。但1997-1998年的亞洲金融危機和2000-2001年間的互聯網泡沫之後，中國對貨幣的操控是毋庸置疑的。當時的美國完全可以威脅建立或直接建立對中國進口品的貿易壁壘作為回應。但這麼做也不是沒有風險：消費者物價指數會上升，利率會升高，中國方面的回應可能是不再購買美國國債。然而，美國上層並沒有嚴肅考慮建立壁壘的可能性，他們害怕這麼做會陷入保護主義，而且會愈陷愈深。最後的結果就是200萬個崗位在接下來的十年裏蒸發了。

◇前路在何方？

特朗普也許找準了美國社會真正的問題，但是要利用好這股選舉風波所代表的改革勢頭，他絕不是合適的選擇。你不能在貿易自由化實施了半個世紀後，突然立起單邊貿易壁壘，指控美國跨國公司外包工作。在這個關頭，美國的經濟已和世界息息相關，如果全球退回保守主義，這帶來的危險將會難以想象。特朗普廢除奧巴馬醫改的提案將會讓數以百萬計工薪階級美國人失去醫療。他減稅的提案則會在下一個十年為美國增加十萬億美元的赤字。美國的確需要強硬的領導人，但是美國需要的是能讓政府真正有效的體制改革者，而不是煽動人心，蔑視建制的人。

然而，如果精英們真的為不平等和工薪階層衰弱問題感到擔憂，他們應當重新考慮他們在移民、貿易以及投資等層面上一直以來的立場。其中一個問題就是能否在不打擊國內國外經濟的前提下減弱美國全球化的參與程度，從而用一點點國家收入的代價換取國內收入的平等。

很明顯，有些改變比起其它的更加可行。其中，移民問題是理論上最容易著手的問題。全面的移民制度改革已經進行了超過十年，然而終告失敗，其中有兩個理由。第一，反對者反對「大赦天下」，即給當前未註冊移民獲得公民身份的渠道。第二，批評者指出現有的法律沒有被強制執行，并且，之前說要強制執行法律的承諾也沒有得到遵守。

如果讓政府遣返1100萬移民（其中很多的孩子還是美國公民），這似乎非常不具有可操作性。所以，一定程度上的「大赦」應該是勢在必行的。然而批評者的意見也是對的，美國在強制執行移民法律這點上做的很不好。要做好這點，我們並不需要一堵墻，而是需要一個類似國民生物識別身份證這樣的東西，加之在法庭和警察上的大額投資。當然，最重要的還是要有制裁違犯移民法律者的政治決心。如果在移民問題上美國採取了更嚴格的政策，以對移民進行一定程度的「大赦」換取對更嚴格新法的強制執行，也并不一定會導致嚴重的經濟後果。

美國在1924年曾這麼做過，從特定角度來看，這造就了美國在上世紀四五十年代的平等。要想改變貿易和投資的現狀，除了不承認現存的諸如跨太平洋夥伴關係這樣的協議外（這麼做不算極端冒險），沒有什麼更好的辦法。世界上出現了越來越多的經濟民族主義者，作為當前國際自由經濟秩序的創建者和維持者，美國如果逆時代而行，必然會引起一股報復的浪潮。

（下接第11版）

資深移民律師

THOMAS R. RUGE (TRuge@lewis-kappes.com)
STEVEN L. TUCHMAN (Stuchman@lewis-kappes.com)

LK 移民律師事務所

LEWIS KAPPES ATTORNEYS AT LAW

317-639-1210
www.lewis-kappes.com

綠卡：工作準許證、庇護； 遞解出境、H1B 簽證； 受聘移民簽證； 勞工紙； 公民入籍； 親屬移民簽證； 及其他類別簽證。

其他法律業務範疇： 設立新公司； 房地產買賣； 遺囑及遺產安排； 民事訴訟； 勞工及雇傭法等。

2500 One American Square
Indianapolis, Indiana 46282
FAX: 317-639-4882
Email: byl@lewis-kappes.com

我們有通曉廣東話，普通話的職員提供語言協助
歡迎預約諮詢面談

We speak Spanish, Madarin/Putonghua/Cantonese, and Danish.

SEEC SAT/PSAT ENGLISH ENHANCEMENT CLASS

<https://sites.google.com/site/satenglish/>

SAT/PSAT 英語提高班

Dr. Edgar Huang 黃少華博士
SATEnglish@gmail.com
317-804-4060

黃博士自2015年2月開始教新SAT，具有豐富的經驗。歡迎6年級以上的學生參加。

- 學生在SAT 英語閱讀和寫作兩方面提高100-550分。自2008年，Carmel高中每年約三分之一獲得National Merit Semi-finalists (基於PSAT成績) 榮譽的學生曾在SEEC受過培訓。
- SEEC所教內容是美國高中和初中不系統教授但SAT/PSAT/ACT要考的。學生在SEEC所學的知識和技能終身受益。SEEC學生來自印州、美國其他州、加拿大和亞洲國家。
- SEEC常年授課。學生可任意一周加入。請email或打電話聯繫。SEEC免費試听课，免費評估英語能力。
- SEEC另有兩項服務：(1) 給高中生提供長達四年一對一的名校升學指導，(2) 給畢業生的大學申請提供關鍵的個性化指導。