

美国内部失衡如何撼动了国际秩序^{*}

黄琪轩

【内容提要】 和以往崛起国家冲击国际秩序不同,当前国际秩序遭遇来自世界政治领导国美国的严重冲击。本文试图展示美国社会政治组织自20世纪70年代以来逐渐衰落的图景,其重要表现是美国工会的影响力迅速下降。由于动员低收入群体的社会政治组织式微,美国低收入群体投票率的下降更为显著。美国政要对低收入群体的依赖度降低,这使得美国的经济政策,包括税收、福利以及管制政策,日益忽略低收入群体的诉求。经济分化为美国政要动员当前国际秩序下的受损者提供了备选方案。分化的美国生成了由内而外冲击国际秩序的力量。在维系强大工会的同时,德国没有产生美式分化,也没有形成显著的冲击国际秩序的国内压力。如果国内分化持续下去,未来美国对国际秩序的态度将持续摇摆不定。

【关键词】 分化的美国 社会政治组织 工会 投票率 国际秩序

【作者简介】 黄琪轩,上海交通大学国际与公共事务学院教授,上海交通大学政治经济研究院兼职研究员。

电子邮箱:huangqixuan@sjtu.edu.cn

在当选美国总统前后,唐纳德·特朗普(Donald Trump)就屡屡提出要退出《北美自由贸易协定》、退出《巴黎气候协定》、退出联合国教科文组织、退出伊朗核问题协议、退出《跨太平洋伙伴关系协定》(Trans-Pacific

^{*} 本文受国家社会科学基金一般项目(项目号:20BGJ030)、上海市哲学社会科学规划一般项目(项目号:2018BGJ004)以及上海市曙光计划资助。感谢阎学通、漆海霞、李巍、田野、李明明、胡鹏等学者在本文写作过程中提供的建议与帮助。文中错漏由笔者负责。

Partnership Agreement, 简称 TPP)、退出世界卫生组织、退出联合国人权理事会、退出世界贸易组织,并部分地将其付诸实施。特朗普还挑起对中国、欧盟等国家和地区的贸易争端。这些诉求和举措对当前国际秩序构成严峻挑战。以往学界认为,冲击国际秩序的压力主要来自世界政治中的崛起国家。^①但近年来,世界政治的领导国内部生成了显著的冲击国际秩序的压力。各国民众对全球化的态度可以间接测量他们对当前国际秩序的态度。2020年的一项调查显示:有47%的美国民众认为全球化给美国带来了好处;同时,也有44%的美国民众认为全球化给美国带来了坏处。对全球化持正面和负面看法的美国民众数量大体相当。同样是发达国家的德国,对全球化持正面看法的民众接近六成。^②美国民众的态度和中国、印度等发展中国家民众的态度同样形成鲜明对比。中国和印度的民众更积极地看待全球化,持正面看法的中国民众占到六成。^③在多项跨国调查中,对全球化持正面看法的美国民众在诸多国家中排名非常靠后,位列中国、印度、墨西哥、巴西等发展中国家之后,也排在德国、英国、加拿大等发达国家后面。^④时至今日,“中美两国政府在全球化问题上调换了立场,中国提倡推动全球化,而特朗普政府则采取了反对全球化的政策”^⑤。当前美国国内生成了由内而外冲

① 罗伯特·吉尔平著,宋新宁、杜建平译:《世界政治中的战争与变革》,上海人民出版社2007年版;Christopher Layne, “The US-Chinese Power Shift and the End of the Pax Americana,” *International Affairs*, Vol. 94, No. 1, 2018.

② Jacob Poushter and Shannon Schumacher, “Amid Coronavirus Crisis, Americans and Germans See Changing World in Different Ways,” Pew Research Center, May 18, 2020, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/05/18/amid-coronavirus-crisis-americans-and-germans-see-changing-world-in-different-ways/>.

③ Bruce Stokes, “Unlike the West, India and China Embrace Globalization,” Pew Research Center, October 24, 2016, <https://www.pewresearch.org/global/2016/10/24/unlike-the-west-india-and-china-embrace-globalization/>.

④ Thomas Rausch, “7 Findings from Our New 2020 Globalization Survey,” *New Perspectives on Global Economic Dynamics*, August 26, 2020, <https://ged-project.de/globalization/7-findings-from-our-new-2020-globalization-survey>; Matthew Smith, “Of 19 Countries Surveyed Worldwide, in 18 More People See Globalisation as A Force for Good Rather Than Bad in The World,” YouGov, November 17, 2016, <https://today.yougov.com/topics/politics/articles-reports/2016/11/17/international-survey>.

⑤ 阎学通:《反建制主义与国际秩序》,载《国际政治科学》,2017年第2期,第3页。

击国际秩序的压力。美国是二战后国际秩序的主要缔造者。从贸易、金融等领域来看,美国从当前秩序中获得了最大的份额,是该秩序的最大受益者。^① 为何国际秩序的主要缔造者和最大受益者会冲击当前的国际秩序?和以往崛起国家冲击国际秩序不同,世界政治的领导国开始冲击其缔造并从中获益的国际秩序。因此,美国构成了国际秩序研究的异常案例(deviant case)。剖析美国国内生成的冲击国际秩序的压力起源,不仅有助于我们理解特朗普执政时期美国的对外政策,还有助于我们判断约瑟夫·拜登(Joseph Biden)执政后乃至更长时段里美国对外政策的走向。本文试图展示当前美国国内冲击国际秩序的显著压力主要源于其国内政治经济变化。自20世纪70年代以来,美国社会政治组织的衰落致使美国政策更偏向富人,美国国内两极分化加剧。这为美国政要诉诸极端政策议题以动员当前国际秩序下的受损者提供了机会。如果未来这一分化持续下去,美国国内反对当前国际秩序的压力将长久存在,美国对国际秩序的态度将持续摇摆不定。

一、国际秩序承受的内外压力

国际秩序是治理国际关系主要行为体的一组规则、规范与制度。^② 约翰·米尔斯海默(John Mearsheimer)认为国际秩序由一组制度构成,用以治理国家之间的互动。他认为冷战时期并不存在真正的“国际秩序”,因为当时美国和苏联各自主导了一个“有限秩序”(bounded order)。冷战结束后,美国才将其主导的国际秩序推向全球。^③ 国际秩序往往会承受不同类型的压力,包括国际压力与国内压力。

冲击国际秩序的国际压力主要有三个方面:变化的权力格局、变迁的制度安排以及变动的观念结构。首先,世界政治权力格局的变化会冲击国际

① Carla Norrlof, "Hegemony and Inequality: Trump and the Liberal Playbook," *International Affairs*, Vol. 94, No. 1, 2018, pp. 63-88.

② Hal Brands, "American Grand Strategy and the Liberal Order: Continuity, Change, and Options for the Future," *Rand Cooperation Report*, 2016, p. 2.

③ John Mearsheimer, "Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order," *International Security*, Vol. 43, No. 4, 2019, p. 8.

秩序。罗伯特·吉尔平(Robert Gilpin)指出:新兴大国和衰落霸权之间的冲突常常引发战争。“战争决定了谁将统治国际体系,谁的利益将在新的国际秩序中得到优先照顾。”^①随着世界政治权力格局的变化,米尔斯海默预测中国与美国会各自建立一套平行的局部秩序。^②克里斯托弗·莱恩(Christopher Layne)同样认为:随着中国崛起,中国会重塑国际秩序。既有均势行将打破,现有秩序可能坍塌。^③从变化的权力结构看,冲击当前国际秩序的应该是崛起大国。相关理论难以回答为何美国这样的守成大国会屡屡冲击当前的国际秩序。

从变化的权力格局来理解,除了崛起国家对国际秩序的冲击,还可以从霸权国家的衰落来审视美国对当前国际秩序的态度。保罗·麦克唐纳(Paul MacDonald)以及约瑟夫·培伦特(Joseph Parent)指出:从国际关系的历史经验看,相对衰落的霸权会相应收缩。^④巴里·波森(Barry Posen)也指出:在过去20多年的时间里,美国的自由主义霸权秩序在维护美国安全方面表现得不尽如人意。这一秩序既浪费了资源,又收效甚微。因此美国需要“克制”以构建大战略的新基础。^⑤因此,我们也可以从霸权国的“收缩”与“克制”来理解当前美国对国际秩序的冲击。不过,从拜登上台后的一系列政策调整来看,衰落的美国难以一以贯之地选择“收缩”与“克制”。美国国内的分化将让美国的对外大战略呼应国内变化,呈现不断摇摆的态势。

此外,世界政治制度框架的改变同样会冲击国际秩序。约翰·伊肯伯里(John Ikenberry)指出,在二战结束后美国建立的一套国际制度具有“战略约束”(strategic restraint)的特征,即美国通过国际制度约束自身,约束权力带

① 罗伯特·吉尔平著,宋新宁、杜建平译:《世界政治中的战争与变革》,上海人民出版社2007年版,第200页。

② John Mearsheimer, "Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order," *International Security*, Vol. 43, No. 4, p. 45.

③ Christopher Layne, "The US-Chinese Power Shift and the End of the Pax Americana," *International Affairs*, Vol. 94, No. 1, p. 104-109.

④ 保罗·麦克唐纳、约瑟夫·培伦特著,武雅斌等译:《霸权的黄昏:大国的衰退和收缩》,法律出版社2020年版,第2页。

⑤ 巴里·波森著、曲丹译:《克制:美国大战略的新基础》,社会科学文献出版社2016年版,第38页。

来的回报。但是,乔治·沃克·布什(George Walker Bush)执政时期的对外政策却让美国脱离了国际制度的约束和承诺,削弱了国际制度的作用,冲击了自由主义的国际秩序。^① 伊肯伯里甚至探讨了现有国际秩序崩溃的可能性。这一视角的不足是国际制度本身就是国际秩序的重要组成部分。美国国内生成冲击国际秩序的压力,其中一个重要体现就是美国退出现有的国际组织。

变动的观念结构同样在冲击国际秩序。约翰·鲁杰(John Ruggie)将战后的自由主义秩序命名为“嵌入式自由主义”(embedded liberalism)。这一秩序的理念支撑是:全球市场开放,同时保护社会。^② 自20世纪70年代以后,流行的理念开始发生变化。马克·布莱斯(Mark Blyth)在其著作《大转变——二十世纪的经济理念与制度变迁》中指出,全球“新自由主义”国际秩序逐渐替代“嵌入式自由主义”秩序。新秩序变迁离不开新理念的扩散。^③ 国际流行理念的转变让世界各国经历了一轮自由化、私有化、市场化的潮流,削弱了政府对社会保护的承诺。罗纳德·英格尔哈特(Ronald Inglehart)等人用“文化反冲”(cultural backlash)来形容当前英美流行理念的巨大变迁。当前,“民粹主义”(populism)理念构成了冲击国际秩序的理念基础。^④ 但是,“民粹主义”在世界各国的影响存在很大差异。美国流行的“民粹主义”和拉美以及欧洲的都不同,它既反对资本集团,也反对外来移民,是左翼与右翼“民粹主义”的大融合。^⑤ “民粹主义”理念及其领导人的兴起和美国国内政治经济变迁是高度吻合的。在1896年的选举中,美国同样遭受了“民粹主义”的冲击,也同样基于和当前类似的、分化的社会政治经济结构。

① 约翰·伊肯伯里著、赵明昊译:《自由主义利维坦:美利坚世界秩序的起源、危机和转型》,上海人民出版社2013年版,第194—243页。

② John Ruggie, “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order,” *International Organization*, Vol. 36, No. 2, 1982, pp. 379-415.

③ Mark Blyth, *Great Transformation: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, New York: Cambridge University Press, 2002, pp. 152-201.

④ Pippa Norris and Ronald Inglehart, *Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*, New York: Cambridge University Press, 2019, p. 394.

⑤ Dani Rodrik, “Populism and the Economics of Globalization,” *Journal of International Business Policy*, Vol. 1, No. 1-2, 2018, pp. 12-33.

冲击国际秩序的国内压力来源主要有国内秩序调整、收入分配变迁以及集团力量对比等。有研究显示,“国际秩序源于国内”,领导国国内经济秩序的调整会扩展到国际层面,并成为国际经济秩序。领导国是国际秩序的发起者、推动者与受益者。20世纪70年代以后,美国国内实施的新自由主义改革逐步扩展为“新自由主义”国际秩序。^①但是,在同一时期,德国等国家实施的新自由主义改革力度则非常有限。因此,德国对全球化和现有国际秩序持支持立场的民众更多。这说明,即便在相同的新自由主义国际秩序下,不同国家内部的政治经济安排也会致使各国内部生成不同程度的冲击国际秩序的压力。美国国内就生成了远大于德国的冲击国际秩序的压力。

还有研究者关注美国的收入分配状况。从整体来看,美国从现有的国际秩序获得巨大利益。但源于国内巨大的收入差距,特朗普得以动员一批反对现有秩序的选民来影响选举。冲击当前国际秩序的压力不是源于国际分配,而主要源于美国国内分配。^②罗伯特·基欧汉(Robert Keohane)及其合作者在《被操纵的自由秩序:现在修补还是任其消逝》一文中,淡化了对经济相互依赖、国际制度的强调,而把目光聚焦于美国国内经济分化。文章指出,国内经济分化严重撕裂了美国,并危及国际秩序。如不及时修补,现有的国际秩序将被美国国内分化压垮。^③在2016年美国大选中,没有上过大学的白人劳工中有67%将选票投给了特朗普。他们在现有的国际秩序下受到的冲击最显著,构成了撼动现有秩序的重要力量。^④分化的美国内部生成显著的反对国际秩序的压力,本文将目光聚焦于社会政治组织的衰落如何导致了美国的分化,进而影响国际秩序。

政治学者雅各布·哈克(Jacob Hacker)和保罗·皮尔森(Paul Pierson)关注到国内利益集团实力对比的重要性。他们看到,在20世纪70年代以

① 黄琪轩:《国际秩序始于国内——领导国的国内经济秩序调整与国际经济秩序变迁》,载《国际政治科学》,2018年第4期。

② Carla Norrlof, “Hegemony and Inequality: Trump and the Liberal Playbook,” *International Affairs*, Vol. 94, No. 1, 2018, pp. 63-88.

③ Jeff Colgan and Robert Keohane, “The Liberal Order Is Rigged: Fix It Now or Watch It Wither,” *Foreign Affairs*, Vol. 96, No. 3, 2017, pp. 36-44.

④ Doug Stokes, “Trump, American Hegemony and the Future of the Liberal International Order,” *International Affairs*, Vol. 94, No. 1, 2018, p. 146.

后,美国的大公司形成了更强的组织力量。这些美国大公司招募了专业队伍、资助智库,并积极进行游说。与民主党相比,美国共和党的组织力量、筹款能力更强,因而共和党能更有效地赢得权力,并推行其偏袒美国富人的政策。^① 此外,有研究者注意到,由于美国企业主要靠股票市场融资,在解除对资本跨国流动的管制后,美国疏远的产业—金融联系加剧了资本跨国流动带来的问题。由于缺乏国内利益纽带约束,能“用脚投票”的美国资本生产意愿降低,相对美国政府以及普通民众的议价能力提升。更强的议价能力使得美国资本集团分得更多的经济份额。理性的政要利用国内分化的结构,动员国内民众,对国际秩序构成巨大压力。^② 上述研究将精力集中于美国资本集团力量的增强。但值得我们关注的是,美国企业实力的增长和美国社会政治组织的衰落是互为一体的。本文试图展示美国社会政治组织是制约资本集团与美国政府的重要力量,但社会政治组织的衰落,尤其是工会的衰落导致了美国投票率下降。缺乏选举制约的美国政府更加依靠资本集团,政策日益向富人倾斜。日益扩大的贫富差距使得美国国内生成显著的反对当前国际秩序的力量。

二、社会政治组织的衰落与“消失的选票”

不少学者都注意到美国社会政治组织的衰落。在 20 世纪 60 年代,美国 32 个全国性的社团平均入会率达到高峰,然后稳步下降。美国民众越来越不愿意参加各类社会政治组织的活动。^③ 随着社会政治组织的领导者从“会员”逐渐转变成“职业经理人”,美国的社会资本逐渐被侵蚀。在社会政治组织呈现总体式微态势的同时,在美国跨阶层的各类组织以及蓝领工人组成的工会中,会员流失率远远高于职业精英组成的社团。^④ 美国社会政治组织

① 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社 2015 年版,第 87—107 页。

② 黄琪轩:《百年间国际政治经济秩序的转型压力——资本流动、产业-金融联系与自由秩序》,载《东北亚论坛》,2020 年第 1 期。

③ 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》,北京大学出版社 2011 年版,第 48—57 页。

④ Theda Skocpol, *Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civic Life*, Tulsa: University of Oklahoma Press, 2003, pp. 215-216.

的一个典型代表就是美国工会。工会的作用不仅体现在它以组织的形式与资本集团抗衡,为工人提供保障;它的重要意义还在于组织投票。1936年到1968年是美国工会比较活跃的时期,也是美国经济更具“包容性增长”的时期。在这段时间里,美国工会的政治捐款在扣除通货膨胀影响后,从不到200万美元增加至700多万美元。^① 工会组织对选举的贡献不仅是美元,还有选民与志愿者。

美国在1935年通过了《瓦格纳法案》。该《法案》对工会持友善态度,是美国在劳资关系上做出的重大调整。《法案》承认了美国工会拥有集体谈判等权力,使得美国工会获得了合法制约资本集团的手段。在20世纪30年代以后,美国工会成员数量显著增长。从1935年到1945年,美国工会会员的数量从300万人增加到1400万人,工会会员人数占劳动者总人数的比重从13.2%达到了35.5%。^② 美国工会力量的增长也为那些年美国经济的“包容性增长”提供了基础。前美国总统富兰克林·罗斯福(Franklin Roosevelt)强调经济安全,他指出:未来的一项首要目标可以概括为一个词——安全。安全不仅指身体安全,还包括经济安全、社会安全、精神安全。^③ 尽管美国有不少社会团体,但工会却是一个有组织地制衡顶层收入者的大型组织。从第二次世界大战结束到20世纪70年代初,美国中下层民众的收入增长速度,实际上比顶层民众的收入增长还要快一些。^④ 而恰恰是这一时期美国国内的政治变革,尤其是工会力量的加强,为其战后塑造国际秩序提供了基础。^⑤

一般而言,工会采取的政治行动能提高劳动者的保障水平,它会在薪酬水平、健康标准以及退休待遇等方面给劳工带来积极变化。在2004年,美国

① 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第132页。

② Richard Hurd, “Contesting the Dinosaur Image: The Labor Movement’s Search for a Future,” *Labor Studies*, Vol. 22, No. 4, 1998, p. 7.

③ Nelson Lichtenstein, *State of the Union: A Century of American Labor*, Princeton: Princeton University Press, 2002, p. 30.

④ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第5页。

⑤ 黄琪轩:《国际秩序始于国内——领导国的国内经济秩序调整与国际经济秩序变迁》,载《国际政治科学》,2018年第4期,第13—19页。

工会会员每周薪酬为 781 美元,而非工会会员的薪酬为 612 美元,工会会员的薪酬要比非会员高出 28%。平均而言,美国 50% 的家庭享有与工作相关的医疗,而 81% 的工会会员享有这一待遇。不仅如此,与工会会员相比,非工会会员需要为医疗多承担 43% 的支出。工会会员也享有更高的退休金,72% 的工会会员能获得确定的退休金;而在非工会会员中,这一比例只有 15%。^① 在对 15 个低薪职业的分析中,有学者发现,参加工会的工人相比非工会会员享有健康保险和养老金保障的比例高出 25%。^② 因此,有研究显示,从 1973 年到 2007 年,美国工资的不平等程度日益增加,“去工会化”贡献了 20%。^③ 这是因为工会不仅能制约资本集团,还可以通过组织底层民众投票来制约政府。

工会的相对衰落意味着资本集团更加强大。在华盛顿设立公共关系办事处的公司,在 1968 年约为 100 家;到 1978 年,这一数字超过了 500 家。1971 年,有 175 家公司在华盛顿雇有注册的游说者;到了 1982 年,这一数字增加到近 2500 家。在 1976 年,公司的政治行动委员会数量还不到 300 个;到 20 世纪 80 年代中期,已经超过 1200 个。^④ 美国大公司纷纷成立基金会,如著名的传统基金会(The Heritage Foundation),来影响美国公众以及舆论。在 20 世纪 70 年代和 80 年代,专门从事反工会运动的咨询公司数量增长超过十倍,达到了 1000 多家。^⑤ 在 2000 年,美国劳资双方就废除财产税展开了激烈的游说和竞争。美国劳工联合会—产业工会联合会(AFL—CIO,即“劳联—产联”)是美国老牌工会组织,也是最大的工会组织。当时,劳联—产联只有 8 个全职说客。劳工部门用于游说的资金约为 2700 万美

① Michael Schiavone, *Unions in Crisis: The Future of Organized Labor in America*, Westport: Praeger Publishers, 2008, pp. 1-2.

② 约瑟夫·斯蒂格利茨著、张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社 2017 年版,第 77 页。

③ Bruce Western and Jake Rosenfeld, “Unions, Norms, and the Rise in U. S. Wage Inequality,” *American Sociological Review*, Vol. 76, No. 4, 2011, pp. 513-537.

④ David Vogel, *Fluctuating Fortunes: The Political Power of Business in America*, New York: Basic Books, 1989, pp. 193-239.

⑤ John Logan, “The Union Avoidance Industry in the United States,” *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 44, No. 4, 2006, p. 653.

元;相比之下,商业部门的游说资金为2.2亿多美元。^①因此,美国工会的衰落意味着美国工人不得不以个体而非组织的形式来抗衡强大的资本。

此外,工会的一项重要意义往往被忽视了,那就是组织工人投票。近几十年来,美国过低的投票率不断被人诟病。就美国总统选举而言,在19世纪50年代,投票率为80%左右;到了19世纪末,仍有70%左右的选民参加总统选举投票。到了20世纪末期,参与总统选举投票的人数已经不足选民总人数的50%。这让特朗普等政要捕捉到政治机会,去动员这些“消失的选票”。事实上,候选人积极动员“消失的选票”这一做法在前几次大选中就初见端倪。2004年的总统选举,美国投票率开始上升。其中一项重要原因在于美国两党均展开大规模的选举动员;2008年和2012年的美国大选,总统候选人巴拉克·奥巴马(Barack Obama)在竞选中融合族群政治和贫富政治,有效动员了底层民众参与投票;2016年的美国大选,特朗普利用民粹主义将美国的贫富政治推到一个高点。因此,21世纪以后的美国大选,两党大规模动员选民背后都体现了,在一个严重分化的社会结构下,理性的候选人会积极动员这些“消失的选票”。不仅总统选举如此,美国中期选举的情况也类似。美国中期选举的投票率在19世纪末20世纪初的时候大约为60%,随后这一数字一路下滑。到了20世纪八九十年代,美国中期选举的投票率已不足40%。^②美国较低的投票率给政策制定带来了深远的影响。分化的社会结构为理性的政要通过极端议题,包括用冲击当前国际秩序等议题来动员“消失的选票”,提供了空间和机会。

美国“消失的选票”并非来自同质的个体。阿伦·利普哈特(Arend Lijphart)在1997年就撰文指出:美国投票率过低,贫困的美国人尤其不愿意去投票。他认为这是不平等的政治参与,而不平等的政治参与带来不平等的政治影响。^③在20世纪90年代,家庭年收入超过7.5万美元的美国选民

① Michael Graetz and Ian Shapiro, *Death by a Thousand Cuts: The Fight over Taxing Inherited Wealth*, Princeton: Princeton University Press, 2006, pp. 110-112.

② Benjamin Ginsberg et al., *We the People: An Introduction to American Politics*, New York and London: W. W. Norton & Company, 2011, p. 218.

③ Arend Lijphart, “Unequal Participation: Democracy’s Unresolved Dilemma,” *American Political Science Review*, Vol. 91, No. 1, 1997, pp. 1-14.

中,有超过九成的人去投票;家庭年收入低于1.5万美元的选民中,只有五成去投票。^① 换句话说来讲,美国低收入者更不愿意去投票。底层民众逐渐失去用选票来制约政要的手段。因此,底层美国民众贡献了更多“消失的选票”。而美国工会的衰落对投票率的下降有着显著影响。

在第二次世界大战结束的时候,有1/3的美国工人加入工会;而现在的工会会员只占工人总数的1/9。在20世纪70年代,美国私营部门工会会员占工人总数的1/4,而今则为7%。^② 相比之下,在美国工会迅速衰落的同时,加拿大的工会参与率却没什么变化;在其他经济合作与发展组织国家中,平均有54%的工人受劳资谈判合同保护,是美国的4.5倍。^③ 因此,即便在后工业时代,工会的快速衰落也并非不可避免。从长期来看,美国工会的衰落影响到投票率,这是因为工会往往通过以下努力提高美国选民的投票率。

首先,工会可以作为选举信息的提供者。搜寻候选人的信息是费时费力的,而工会具有组织优势,它们会将亲工会候选人的信息传递给会员,降低会员收集信息的成本。由于工会的衰落,美国选民对候选人及公共政策等相关信息的无知达到惊人的程度。有2/3的美国民众不清楚最富裕的美国人才需要缴纳遗产税,普通民众还积极支持废除遗产税。^④ 大多数美国人根本不知道,没有一个共和党参议员给医疗改革投赞成票。^⑤ 在2001年通过的巨额减税方案实施两年后,一半以上的美国人想不起税收曾有任何减

① Sidney Verba, Kay Lehman Schlozman and Henry Brady, *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*, Cambridge: Harvard University Press, 1995, p. 190.

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第45页。

③ 约瑟夫·斯蒂格利茨著、张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社2017年版,第73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》,上海世纪出版集团2012年版,第209页。

⑤ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第100、133页。

少。^① 当普通美国民众被问及美国大型公司首席执行官的年薪时,他们估计是50万美金,而事实上为1400万美元。^② 2008年美国大选前,有一项调查分两个阶段进行实验。在第一个阶段,研究人员问受访民众:政府是否有责任减少高低收入者之间的差距?只有19.2%的受访者认为应该。当调查者把美国顶层和底层民众的实际收入展示给受访者后,有57%的受访者认为政府应该减少收入差距。^③ 普通选民需要组织以及信息去应对公共政策变化,而组织化的工会恰恰可以为会员提供候选人与公共政策的相关信息。由于缺乏组织,美国普通选民没有能力去理解并改变公共政策。“理性的无知”的选民在遇到困难时,甚至不知道向谁追究责任。

其次,工会能够充当集体行动的协调人。工会等社会政治组织增强了工人的认同感,减少了工人个体投票的无效感。工会的作用相当于曼瑟·奥尔森(Mancur Olson)著作中的“政治企业家”(political entrepreneur)。^④ 这样的“政治企业家”有助于克服投票过程中“集体行动的困境”。工会组织对工人的宣传与教育,使得工人有更强的团体感与认同感。参与工会活动的民众能意识到:尽管个人投票改变不了选举结果,但如果大家协调一致,投票的结果就很可能被改变。

最后,工会还会成为广泛利益的代言人。工会组织的存在可能起到“四两拨千斤”的作用,动员非工会会员参与投票。尽管工会的主要职责是保护工人,但工会的立场并不狭隘。如果工会成员广泛,工会的群众基础更广,工会的政治主张和利益诉求往往会偏向广大民众。工会常常支持社会保险、医疗保险、失业保险、劳工补偿、最低工资、学生贷款、消费者保护及累进税征收等一系列广泛议题。工会会员可以通过人际交流网络,影响亲属、邻

① Jacob Hacker and Paul Pierson, *Off Center: The Republican Revolution and the Erosion of American Democracy*, New Haven and London: Yale University Press, 2005, p. 164.

② Benjamin Page and Lawrence Jacob, *Class War: What Americans Really Think about Economic Inequality*, London: The University of Chicago Press, 2009, p. 38.

③ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第147页。

④ 曼瑟尔·奥尔森著、陈郁等译:《集体行动的逻辑》,上海人民出版社1995年版,第215页。

居、朋友。这样的会员网络可以让更多的低收入群体了解信息,参与投票,将选票投给亲底层民众的政要。因此,如果工会有着更强的力量,他们不仅可以动员工人积极投票,还可以动员非工会会员参与选举,把工会家庭以及非工会家庭吸引到政治生活中。

有研究者对 32 个国家的数据进行了检验:相对于非工会会员,工会会员更愿意投票。且工会会员的投票有外溢效应,他们的投票行为会影响他人,让非工会会员也跟着去投票。^① 就美国的情况来看,结果同样如此:有研究检验了 1964 年到 2004 年的数据,不仅美国工会会员更愿意去投票,而且工会会员的投票行为会带动一群甚至不是会员的选民去投票。如果劳工对工会的参与度保持在 1964 年的水平,美国最底层 1/3 以及中间收入 1/3 的两个群体投票率会各增加 3.5 个百分点。^② 这两个 3.5 个百分点对美国选举结果的影响非常显著,对政要的制约也非常显著。因此,工会的衰落是导致美国投票率下降的重要因素。在 1950 年,美国工会参与度为 32%;到了 1994 年,这一数字下降到 16%,这导致美国投票率下降 6%。^③ 与 20 世纪 90 年代中期相比,随着美国工会参与度进一步降低,美国投票率也在进一步下降。

由于工会的衰落,争取人们出来投票的驱动力更少,教育选民的小册子更少,与邻里讨论如何投票的工会会员也相应更少了。工会不仅能制衡资本家,还能通过动员选票制约美国政府。当工会衰落,美国投票率随之下降,普通民众制约政府的一项重要工具也就随之丧失。美国工会的衰落带来了政治真空,致使美国经济政策调整在缺乏普通民众关注与影响的真空中进行。

① Patrick Flavin and Benjamin Radcliff, "Labor Union Membership and Voting Across Nations," *Electoral Studies*, Vol. 30, No. 4, 2011, pp. 633-641.

② Jan Leighley and Jonathan Nagler, "Unions, Voter Turnout, and Class Bias in the U. S. Electorate, 1964—2004," *Journal of Politics*, Vol. 69, No. 2, 2007, pp. 430-441.

③ Benjamin Radcliff, "Organized Labor and Electoral Participation in American National Elections," *Journal of Labor Research*, Vol. 22, No. 2, 2001, pp. 405-414.

三、“极化”的美国生成国际秩序的撼动者

越来越多的研究看到美国在收入、教育、意识形态以及政党纲领等方面出现严重的“极化”(polarized)。^① 投票率的降低显著削弱了选民对政府的制约。美国的社会政治组织尤其是工会的衰落导致了美国政要日益依赖富人,政策调整也日益偏向富人,美国贫富差距越来越大,日益走向“极化”。在当前的国际秩序下,获益者得到了显著的好处,也让受损者越发陷入窘境。这部分受损者构成当前国际秩序的撼动者。

(一)“消失的选票”与变化的美国政治

在20世纪60年代中期,不到1/3的美国人认为,政府并非关照所有选民利益,而是照顾大集团利益。到了2008年,超过70%的选民持这一看法。^② 从20世纪60年代中期到90年代中期,美国民意开始出现转变。认为政府被少数大型利益集团操控的美国民众数量翻番,比重高达76%;认为政府官员对民众想法不管不顾的人数比重从36%上升到66%。^③ 美国民众的认知变迁显示美国政治经济面临严重的问题。美国工会的衰落引发投票率下降,选民制约政府的手段越来越无效,普通民众的诉求也越来越难得到政府回应。

拉里·巴特尔斯(Larry Bartels)的研究显示:在20世纪80年代末90年代初,美国参议院对不同收入群体的回应存在巨大差异。如果按收入高低把美国选民划为三等,参议员的政策立场与收入前1/3的选民高度一致;

① 关于美国“极化”的研究,参见:Nolan McCarty, Keith T. Poole and Howard Rosenthal, *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*, Cambridge: The MIT Press, 2006; James E. Campbell, *Polarized: Making Sense of a Divided America*, Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2016.

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第101页。

③ American Political Science Association Task Force, “American Democracy in an Age of Rising Inequality,” *Perspectives on Politics*, 2004, Vol. 2, No. 4, p. 655.

而对中间收入 1/3 的选民而言,参议员的态度与其诉求的关联程度则弱得多;对收入位于最底层 1/3 的选民而言,参议员对其诉求的回应甚至呈现负相关。^① 巴特尔斯的研究得到了其同事的回应。普林斯顿大学政治学者马丁·吉伦斯(Martin Gilens)展示了美国的财富如何形成政治影响。在美国,大多数人支持的政策并不会自动变成法律。当政策得到美国顶层人群支持时,才有可能变成法律。同时,他发现,在没有大选的年份,美国政府不仅不回应最底层 10% 民众的诉求,甚至回应呈现负值。这意味着收入最低的 10% 的民众想要政府做什么往往适得其反。此外,当执政党在国会没有数量优势时,美国政府才会对低收入选民予以积极回应。^② 选举与投票是对政府的有效制约。如果工会等社会政治组织能更好地组织起来,美国政府对穷人的诉求就会有更好的回应。但随着工会衰落,美国低收入群体通过选举制约政府的手段变得越来越无效。

由于缺乏对选民的依赖,美国竞选日益仰仗选举经费。对普通选民而言,候选人对其竞选开支每增加一美元,那么获得该选民支持的概率会提高 4%。^③ 竞选资金与选票多寡显著挂钩。民主党和共和党日益依靠政治捐款。从 20 世纪 70 年代中期到 80 年代中期,众议员的竞选费用大约增长了 5 倍。^④ 参议员及总统的竞选经费上涨更为突出。不是所有美国公民都能贡献竞选资金。在 2000 年,有 12% 的美国家庭年收入超过 10 万美元,但 95% 的政治献金却来自这个群体。^⑤ 显而易见,当穷人投票率显著下降时,为赢得竞选,无论是民主党还是共和党,都更需要向富人筹款,更多回应富

① 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》,上海世纪出版集团 2012 年版,第 268 页。

② Martin Gilens, *Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America*, New York: Princeton University Press, 2012, p. 172, Figure. 6. 1; p. 216, Figure. 7. 12.

③ 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》,上海世纪出版集团 2012 年版,第 118 页。

④ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社 2015 年版,第 165 页。

⑤ American Political Science Association Task Force, "American Democracy in an Age of Rising Inequality," *Perspectives on Politics*, 2004, Vol. 2, No. 4, p. 656.

裕选民的需求。在2000年总统竞选期间,小布什在纽约富人的晚宴上说:“你们是了不起的人——富有的人和更富有的人。有些人把你们叫做精英,我把你们叫做我的根基。”^①美国民主党参议员约翰·布鲁(John Breaux)坦言:他在参议院的选票不能购买,但可以被租用。^②由于手中掌握的经济资源不足,又缺乏选举制约,普通民众对政要与政府政策的制衡日益削弱。美国政要的根基愈发脱离普通选民,偏向“富有的人和更富有的人”。

为了获得资金,民主党也日益需要华尔街的支持。以美国底层民众代表自居的民主党也不得不随之调整政策。在推进放松管制方面,民主党和共和党合作。出于筹资考虑,民主党不得不淡化其平民化诉求,逐步转向美国的上层选民和企业团体。有研究者指出:民主党和共和党的分野,不是黑色和白色,而是黑色和灰色。如果共和党戴的是黑帽子,民主党的帽子则越来越灰。^③美国投票率的下降给美国政治带来深刻影响。美国政要更加依赖在当前国际秩序中获益的群体,而降低了对当前国际秩序中受损群体的依赖。“消失的选票”改变了美国政要的基础,也使得美国经济政策调整更偏向富人。

(二) 国内政策变迁与国际秩序的受损者

当前国际秩序受到美国民众由内而外的冲击。越来越多的美国精英在全球化的浪潮中受益;也有越来越多的普通民众在全球化的进程中受损。世界范围内,普通民众通过各式“民粹主义”运动表达对现行国际秩序的不满,而美国则成为其中的典型案例。美国严重的“极化”致使美国生成冲击国际秩序的内部压力。从美国政府一系列政策调整,如税收政策、福利政策以及监管政策来看,普通民众都成为相关政策的受损者。

自20世纪70年代以来,美国税收政策开始朝着有利于富人的方向调

① 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第216页。

② David Stockman, *The Triumph of Politics: The Inside Story of the Reagan Revolution*, New York: Avon, 1986, p. 241.

③ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第222—231页。

整。由于缺乏选民制约,税收政策的调整和美国民意的脱离达到惊人的地步。在1955年,美国最富裕的400户家庭需要上缴占其收入51.2%的联邦税;而在2007年,他们需要缴纳的份额跌至16.6%。美国个人所得税的最高税率在高点时为92%,现已降低至35%。在20世纪50年代到70年代,美国百万富翁需要支付70%的股息所得税;到2003年,这一比率降至15%。^① 美国富人需要缴纳的税收在大幅度下降。最富有的万分之一的美国人所支付的税率还不及过去的一半。^② 同时,“中间选民”的税负却在增加。1960年,处于收入中间位置的20%的美国人向联邦支付了其收入的15.9%;到2007年,这一支付比重升至16.1%。^③ 在2013年,美国税收减免额的80%由美国最富裕的20%的家庭占据;处于收入分配中间20%的中等收入家庭只获得了13%的减税;收入最少的20%的家庭只获得减税份额的8%。^④

在税收调整的过程中,资本得到更多优待。在1978年,美国的参众两院以及白宫均被共和党控制,国会通过一项税收法案,大幅削减资本增值税,并大幅提高工资税。1981年的《经济恢复和税收法案》再度大幅度减税,资本增值税从48%降到28%;最高遗产税从70%降至50%。^⑤ 2001年和2003年布什政府两次大规模减税。非劳动收入——如股息和利息——在1981年时的税率为70%,在2012年为15%。在1952年,企业缴纳的税收占美国联邦政府总税收的32%;到了2011年,跌至7.9%。企业税不足2009年美国国内生产总值的1%,降至大萧条以来的最低水平。^⑥ 2013年,美国政府因推行资本收益的低税率损失了1610亿美元的税收。这些收入的

① 唐纳德·巴利特、詹姆斯·斯蒂尔著,陈方仁译:《被出卖的美国梦》,上海人民出版社2013年版,第110、17页。

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第36页。

③ 唐纳德·巴利特、詹姆斯·斯蒂尔著,陈方仁译:《被出卖的美国梦》,上海人民出版社2013年版,第112页。

④ 约瑟夫·斯蒂格利茨著、张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社2017年版,第62页。

⑤ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第91、124—125页。

⑥ 唐纳德·巴利特、詹姆斯·斯蒂尔著,陈方仁译:《被出卖的美国梦》,上海人民出版社2013年版,第112、122页。

90%被最富有的20%的人群占据,70%归金字塔顶层1%的美国人。^①

全球著名投资商沃伦·巴菲特(Warren Buffett)说,他和他的秘书支付相同的税率。事实上,对冲基金的经理常常比他们的秘书支付更低的税率。^②在2002年的问卷调查中,有52.6%的美国民众认为富人缴纳的税金低于应缴份额;在2004年,持这一看法的受访者比重上升至59.2%。换言之,超过半数的受访者认为美国富人缴纳的税金过低。同时,这两次调查显示,有3/4的受访者认为美国富人和穷人之间的收入差距比20年前更大。^③使得问题更严重的是:美国富人还通过各种办法避税与逃税。2008年,美国总收入最高的400位纳税人,没有一位支付35%的最高税率;其中有30人缴付的有效税率不到10%;有101人缴付的有效税率在10%~15%。在2008年至2011年,通用电气公司、波音公司等纷纷申报免缴联邦所得税。在1998年至2005年,美国大型企业中有55%申报免缴任何联邦所得税。^④

随着对资本大规模减税,联邦政府的税收锐减,削弱了美国的国家能力。受预算限制,美国国家税务局下令裁撤工作人员,将该机构遗产税律师编制从345人减少至188人。^⑤这进一步加剧了税务部门征税的困难。由于税收减少,美国政府不得不用扩大债务的方式来维持基本政府职能。到2020年,美国联邦政府的债务水平已接近GDP的130%。^⑥美国政府不得

① 约瑟夫·斯蒂格利茨著、张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社2017年版,第130页。

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第224页。

③ 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》,上海世纪出版集团2012年版,第139—142页。

④ 唐纳德·巴利特、詹姆斯·斯蒂尔著,陈方仁译:《被出卖的美国梦》,上海人民出版社2013年版,第114,122—124页。

⑤ 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》,上海世纪出版集团2012年版,第222页。

⑥ Kimberly Amadeo, "US National Debt by Year Compared to GDP and Major Events: Why the U. S. Debt Has Risen Dramatically Since 1929," The Balance, March 25, 2021, <https://www.thebalance.com/national-debt-by-year-compared-to-gdp-and-major-events-3306287>.

不限制政府职能,比如调整福利与管制政策,进一步给底层民众带来负面影响。

美国政府减少福利开支,除了受新自由主义理念影响,其中一项重要原因就是减税导致联邦财政赤字,政府无力维持福利开支。以往代表低收入民众、主张增加社会福利开支的民主党,其党纲提及社会福利的段落比重不断降低。^① 在比尔·克林顿(Bill Clinton)任总统期间,民主党开始大幅削减原本用来改善教育、医疗、公共基础设施等方面的支出。^② 美国政府为民众提供的保护越来越有限,破产民众的数量不断攀升,一半以上源于医疗危机及高额医疗费用。^③ 与其他发达国家相比,美国的人均医生、医院床位和护士更少。美国 75 岁前可预防的死亡率(amenable mortality)在发达国家中最高,且与欧洲国家差距越拉越大。^④ 在 2006 年,在 65 岁以下的美国人中,没有医疗保险的人数超过了 4600 万,占非老年人口的 18%。^⑤ 在经合组织国家中,美国的医疗保险覆盖率最低。^⑥ 得益于一流的医疗设施,在 2019 年,美国在全球健康安全指数(global health security index)排名中位居首位。^⑦

① Nolan McCarty, Keith Poole and Howard Rosenthal, *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*, Cambridge: The MIT Press, 2006, p. 12, Figure. 1. 4.

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社 2015 年版,第 228 页。

③ David Himmelstein et al., “Medical Bankruptcy in the United States, 2007: Results of a National Study,” *American Journal of Medicine*, Vol. 122, No. 8, 2007, pp. 741-746.

④ Ellen Nolte and Martin McKee, “Measuring the Health of Nations: Updating an Earlier Analysis,” *Health Affairs*, Vol. 27, No. 1, 2008, pp. 58-71.

⑤ Katherine Swartz, “Uninsured in America: New Realities, New Risks,” in Jacob Hacker, ed., *Heath at Risk: Expert Perspectives on America's Ailing Health System-and How to Heal it*, New York: Columbia University Press, 2008, pp. 32-65.

⑥ 约瑟夫·斯蒂格利茨著、张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社 2017 年版,第 79—80 页。

⑦ Elizabeth Cameron, Jennifer Nuzzo and Jessica Bell, “Global Health Security Index: Building Collective Action and Accountability,” Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, 2019, p. 20, <https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-Global-Health-Security-Index.pdf>.

但由于普通民众难以获得相关医疗服务,在2020年新冠疫情冲击下,美国也位居每百万人口死亡人数最高的国家之一。^①调整的社会福利政策最终加剧了底层民众的负担。

美国税收政策的调整还和管制政策相互关联。除了出于意识形态的考虑,美国税收政策的调整还源于政府财力有限,不得不放松管制。尤其是在政府放松对金融与工资的管制后,负面效应逐渐显现。著名金融评论家马丁·沃尔夫(Martin Wolf)指出:没有哪个行业能与金融业相比,它是收益私人化、损失社会化的天才。^②放松对金融业的监管导致美国金融业过度扩张,进一步恶化了国内分配状况。从1979年到2005年,金融业为美国最为富裕的0.1%的民众贡献了70%的收入增长。^③解除金融管制后,金融市场的不稳定给经济带来巨大损失。2008年金融危机的成本约为16万亿美元。美国普通民众承受重大损失。在2007年到2013年,有400万人失去了住房,薪资中位数下降近8%。^④

放松管制还包括放弃对美国高管薪酬的监管。在1965年,美国大型公司首席执行官的平均收入大约是普通员工的24倍;到2007年,扩大到300倍。同时,最大的350家上市公司首席执行官的平均年收入超过1200万美元。^⑤到2012年,美国收入最高的500名首席执行官的平均年收入已达3030万美元,且他们的薪酬与公司业绩无关,无论公司业绩如何,他们的薪酬仍稳步上涨。^⑥美国政府原希望通过减税,公司会将资金用于投资,进而

① Raynor de Best, "COVID-19 Deaths Worldwide Per Million Population as of May 7, 2021, by Country," *Statista*, May 7, 2021, <https://www.statista.com/statistics/1104709/coronavirus-deaths-worldwide-per-million-inhabitants/>.

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第5页。

③ 约瑟夫·斯蒂格利茨著、张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社2017年版,第46—47页。

④ Barry Cynamon and Steven Fazzari, "Inequality, the Great Recession, and Slow Recovery," *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 40, No. 2, 2016, pp. 373-399.

⑤ 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社2015年版,第50—52页。

⑥ 约瑟夫·斯蒂格利茨著,张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社2017年版,第56页。

拉动增长与就业。但是,由于政府对收入监管能力下降,减税的钱并没有用于投资,而用于支付企业高管的薪酬和奖金,或用于回购公司的股票,拉动美国股价的上升,进而拉动企业高管的薪酬。美国大型制药商辉瑞公司在获得减税后裁掉了 11700 多个就业岗位。同时,辉瑞的首席执行官亨利·麦金内尔(Henry McKinnell)的薪酬在 2004 年增至 1650 万美元。麦金内尔在退休时,拿走了 2 亿美元的离任资金。由于放松对薪酬的管制,大多数金融公司的高管分得了美国经济越来越大的份额。在 2009 年,美国经济进入衰退,高盛向企业高管支付了 167 亿美元的薪酬、奖金和福利。^①

同时,美国政府也放弃了对低收入者薪酬标准及工作条件的监管。在经济危机的影响下,沃尔玛的工人失去了其退休金的 18%,而其首席执行官的 4700 万美元退休金账户上还添加了 230 万美元。^② 自 20 世纪 70 年代以来,美国联邦政府和国会令最低工资降幅超过了 40%。^③ 在 1968 年,经通胀调整后的联邦最低工资时薪为 9.54 美元;到了 2014 年,降至 7.25 美元。^④ 在 20 世纪五六十年代,拿最低工资的工人可以挣到全行业平均工资的 45%;到了 2006 年,降至不足平均工资的 21%。^⑤ 有超过 80% 的美国民众支持提高最低工资标准。尽管公众支持如此广泛,美国最低工资标准不升反降。如果选民的制约有效,无论是美国总统还是国会都应抓住这一机会来迎合民意、扩大票源。不过,由于工会趋于衰落,底层民众选票流失严重,美国政府日益对底层民意无动于衷,听任最低工资大幅下降。不仅如此,美国政府还减少了保护工人的政府雇员。从 1980 年到 2007 年,美国对最低工资及超时工作巡视员的削减幅度达到 31%。在 2008 年,一份对美国 4000 名

① 唐纳德·巴利特、詹姆斯·斯蒂尔著,陈方仁译:《被出卖的美国梦》,上海人民出版社 2013 年版,第 12—17 页。

② 雅各布·哈克、保罗·皮尔森著,陈方仁译:《赢者通吃的政治》,上海人民出版社 2015 年版,第 52 页。

③ 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》,上海世纪出版集团 2012 年版,第 25 页。

④ 约瑟夫·斯蒂格利茨著、张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社 2017 年版,第 79—80 页。

⑤ 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》,上海世纪出版集团 2012 年版,第 229—230 页。

低收入工人的调查发现,26%的工人工资低于联邦最低工资标准,76%的工人未获得法定加班工资。^① 换句话说,即便有最低工资等法律规定,这些法律规定也没有得到有效执行。美国税收的降低,使得政府减少了对低收入者薪酬标准进行监管的政府雇员,这是美国国家能力削弱的又一表现。

随着以工会为代表的社会政治组织衰落,“消失的选票”让政要越来越脱离美国普通民众,政策调整更偏向富人。以往投票是制约政要的重要工具,现已越来越难发挥作用。从整体来看,美国从当前国际秩序获得了巨大利益,但严重的国内分化生成了由内而外冲击国际秩序的压力。在2016年的竞选中,特朗普获得了67%的“没有上过大学的白人劳工”的选票,而希拉里·克林顿(Hillary Clinton)只获得了这一群体28%的选票。同时,特朗普还获得了大量受外包影响的制造业州的选票。^② 这些人群大都是当前国际秩序的受损者。“消失的选票”让特朗普等政要看到了可能的机会。在美国工会等社会政治组织衰落的背景下,当前国际秩序的受损者被政要的极端议题动员,开始用选票表达不满。缺乏组织化的政治参与往往是极端化的政治参与。受损者被候选人的极端话语动员,反对全球化,反对当前国际秩序。由此,“极化”的美国生成了强大的冲击当前国际秩序的内部压力。

四、从德国看国际秩序的国内支撑

在以美国为代表的“自由市场经济”大刀阔斧地削弱工会,削弱社会政治组织影响力,进而导致严重“极化”,生成由内而外冲击国际秩序的压力,同时,以德国为代表的“协调市场经济”则维持了工会在社会经济中的影响力。从20世纪70年代以来,世界范围内呈现出不同程度的贫富差距扩大趋势^③,但不同的国内安排会平缓这一趋势。同样在新自由主义国际秩序

① 约瑟夫·斯蒂格利茨著、张昕海译:《重构美国经济规则》,机械工业出版社2017年版,第81页。

② Doug Stokes, “Trump, American Hegemony and the Future of the Liberal International Order,” *International Affairs*, Vol. 94, No. 1, 2018, p. 146.

③ 托马斯·皮凯蒂著、巴曙松等译:《21世纪资本论》,中信出版社2014年版,第330页,图9.7。

下,德国就没有出现美式的“极化”,也没有生成显著的冲击国际秩序的国内压力。因此,将同为发达国家、同样有着相对稀缺的劳工,也同样有着庞大的高技术产业、同处于新自由主义国际秩序下的美国和德国进行比较,有助于我们理解社会政治组织的差异如何作用于国际秩序下的国内压力的生成。

以德国为代表的“协调市场经济”在融资结构、劳资关系等方面均不同于以美国为代表的“自由市场经济”。^① 在同一国际秩序以及相似的全球化背景下,资本主义各国仍保持了多样性。德国的社会政治组织,尤其是工会起到了重要作用。尽管在新自由主义国际秩序下,德国的工会会员也有所减少,但和美国不同的是,德国工会仍在政治生活中保持了重要影响。在2003年,仍有23%的德国雇员加入工会;而美国和法国的这一比例分别为12%和8%。在2017年,德国雇员加入工会的比例为17.7%,而美国则为10.6%。^② 德国劳资关系一个显著特点是共同决策制,即企业董事会中必须有工人代表。因此,德国的政治经济运行具有更强的组织性和合作性。^③ 在当前的国际秩序下,活跃的德国工会为低收入民众提供积极保护,受益人群超出了工会会员。2000年,无论是否属于工会,约63%的德国雇员享有集体谈判协议的保护。相比之下,美国的这一比例约为14%。^④ 德国工会不仅影响劳资关系,还影响德国的政治生活。得益于工会等社会政治组织的积极动员,德国的投票率一直高于美国。从1945年到1999年,德国选民投票率

① 彼得·霍尔、戴维·索斯凯斯等著,王新荣译:《资本主义的多样性:比较优势的制度基础》,中国人民大学出版社2018年版,第3—59页。

② Niall McCarthy, “Which Countries Have The Highest Levels Of Labor Union Membership?” Forbes, Statista, Jun 20, 2017, <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2017/06/20/which-countries-have-the-highest-levels-of-labor-union-membership-infographic/?sh=2567a1e233c0>.

③ 薇安·斯密特著、张敏等译:《欧洲资本主义的未来》,社会科学文献出版社2010年版,第129—130页。

④ John Campbell and Ove Pedersen, *The National Origins of Policy Ideas: Knowledge Regimes in the United States, France, Germany, and Denmark*, Princeton: Princeton University Press, 2014, p. 130-131.

平均为 85.6%,而美国为 55.8%。^① 在美国投票率迅速下滑的同时,德国投票率则维持了相对稳定。在有超过一半的美国选民不去投票的同时,德国仍保持了 70%左右的投票率。^② 在政策调整时,工会动员的普通民众是德国政要的重要考量因素。在培训政策、产业发展、就业政策等诸多议题上,德国工会及其动员的普通民众均能积极进行利益表达,对政要形成有效制约。

有研究发现:在美国存在显著的“二元就业结构”,即美国有较高比例的民众从事低技能工作,同时也有不少从事高技能工作,但却缺乏大量中间技能的工人。^③ 这样的就业结构和美国分化的经济社会结构是吻合的。这也在很大程度上折射出美德两国在技能培训上的差异。德国一直以一流的职业培训闻名。在二战前,德国的职业培训一直是雇主主导,以“厂内学徒制”为主要特征。二战后,强大的德国工会积极拓展了自身在职业培训中的影响力。强大的工会是促成雇员达成集体行动,督促雇主放弃一己私利、实现多方合作共赢的重要力量。^④ 在德国工会的介入下,德国工人接受了更多职业培训。在高中毕业后,大约 40%的美国年轻人接受额外培训;而在德国,这一比例为 75%。^⑤ 这些额外的培训让德国工人掌握了更多的职业技能,应对经济波动的能力显著提高。

① Mark Franklin, *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*, New York: Cambridge University Press, 2004, p. 11.

② Rosamond Hutt, “These Are the Countries with the Highest Voter Turnout,” World Economic Forum, Nov 07, 2018, <https://www.weforum.org/agenda/2018/11/these-countries-have-some-of-the-highest-voter-turnout-in-the-world>.

③ Cathie Jo Martin, “Last Year’s Model? Reflections on the American Model of Employment Growth,” in Uwe Becker and Herman Schwartz, eds., *Employment “Miracles”: A Critical Comparison of the Dutch, Scandinavian, Swiss, Australian and Irish Cases versus Germany and the US*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2005, p. 184.

④ 凯瑟琳·西伦著、王星译:《制度是如何演化的:德国、英国、美国和日本的政治经济学》,上海人民出版社 2010 年版,第 232 页。

⑤ Lisa Lynch, “Entry-Level Jobs: First Rung on the Employment Ladder or Economic Dead End?” *Journal of Labor Research*, Vol. 14, No. 3, 1993, p. 251.

得益于特殊的政治经济安排及强大的工会,德国制造业的发展也更为平稳,普通民众的工作也更稳固。在20世纪90年代初,德国企业就开始逐渐将其制造业外包。在21世纪初,随着东欧国家纷纷加入欧盟,德国公司的制造业外包也在加速。德国工业产值降低对德国工人收入构成负面影响。^①不过,比较来看,在英美等国的自由市场经济纷纷在海外建厂、陆续将工作外包的同时,德国大企业几乎无一例外最晚跨入国际化行列。在英美国家放弃制造业的同时,德国仍保留了强大的制造业。德国内部密切的企业间关系、工会组织等社会协调机制起到了重要的制约作用。^②2008年金融危机后的美国和英国,制造业仅占GDP的13%和12%;而在德国,制造业占GDP的比重为21%。^③在1995—2010年,制造业在德国国内生产总值中所占的份额甚至有所增加,在2011年达到23%。^④同样,德国制造部门的就业率比美国更高。在1993年,德国制造业的就业率为38.6%,远高于美国的23.7%。^⑤有工会等社会政治组织协调,德国的制造业没有追随英美等国自由市场经济的大规模外包模式,保留了更为强大的制造业。

与此关联的是,德国普通民众的职业更稳定。有研究者指出:伦敦的精英是全球化的大师,但他们对发展本国经济不感兴趣。英国的金融业与制造业之间经常出现紧张关系,这和德国稳定的产业—金融合作关系形成鲜

① Kurt Hübner, “Europeanisation and Globalisation as Drivers of the German Growth Model,” in Sarah Colvin, ed., *The Routledge Handbook of German Politics & Culture*, London and New York: Routledge, 2015, p. 399.

② 薇安·斯密特著、张敏等译:《欧洲资本主义的未来》,社会科学文献出版社2010年版,第195页。

③ David Audretsch and Erik E. Lehmann, *The Seven Secrets of Germany: Economic Resilience in an Era of Global Turbulence*, New York: Oxford University Press, 2016, p. 138.

④ Hans van Zon, *Globalized Finance and Varieties of Capitalism*, London: Palgrave Macmillan, 2016, p. 63.

⑤ Uwe Becker, “The German Contrast: On Bad Comparisons, Special Circumstances, Luck and Policies That Turned Out to Be Wrong,” in Uwe Becker and Herman Schwartz, eds., *Employment “Miracles”: A Critical Comparison of the Dutch, Scandinavian, Swiss, Australian and Irish Cases versus Germany and the US*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2005, p. 210.

明对比。^① 同样的判断也适用于美国与德国。伴随着新自由主义的全球扩张,美国企业大幅将制造工作转向海外。德国人推崇“产业公民”(industrial citizenship)的理念,认为政府不仅需要保障公民基本的政治权利,还要保障公民基本的工作权利。在经济危机下,美国企业会选择裁员,而德国企业则会选择减少人均工作时间等办法来分摊困难。德国年平均员工流动率为7.3%;比较而言,美国年平均员工流动率近1/3。德国的中小企业有着更低的离职率,其员工的平均任职周期长达37年;而在美国则不足4年。^② 以制造盾构机闻名于世的德国企业海瑞克特(Herrenknecht)的管理者表示:“我们的企业成立于35年前,许多员工已在公司工作了30多年。”^③更稳定的工作显著降低了新自由主义国际秩序给德国民众带来的负面影响。美国高度的流动性带来了效率,同时也给普通民众带来极大的脆弱性。即便在20世纪90年代美国新经济迅速发展的时期,国内就业显著增长,美国民众的脆弱性也在显著增长。当时美国“新工作岗位有一半来自低技能、低工资部门。此类工作往往是短期的、暂时的,在经济困难时很容易消失”^④。而在德国,稳定的产业发展带来稳定的工作。由于德国民众比美国民众的就业状况更稳定,因此他们对商业周期不那么敏感。^⑤ 同样在新自由主义国际秩序下,

① Hans van Zon, *Globalized Finance and Varieties of Capitalism*, London: Palgrave Macmillan, 2016, p. 59.

② Hermann Simon, *Hidden Champions of the Twenty-First Century: Success Strategies of Unknown World Market Leaders*, New York: Springer, 2009, pp. 263-264.

③ David Audretsch and Erik Lehmann, *The Seven Secrets of Germany: Economic Resilience in an Era of Global Turbulence*, New York: Oxford University Press, 2016, p. 23.

④ Cathie Jo Martin, “Last Year’s Model? Reflections on the American Model of Employment Growth,” in Uwe Becker and Herman Schwartz, eds., *Employment “Miracles”: A Critical Comparison of the Dutch, Scandinavian, Swiss, Australian and Irish Cases versus Germany and the US*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2005, p. 202.

⑤ Gregory Jackson, “Corporate Governance in Germany and Japan: Liberalization Pressures and Responses during the 1990s,” in Kozo Yamamura and Wolfgang Streeck, eds., *The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism*, Ithaca: Cornell University Press, 2018, p. 265.

德国普通民众享有更稳定的工作,抗风险能力也更强。

强大的工会为抑制德国的两极分化起到了重要作用,也为制约德国政要推行极端自由化改革起到了重要作用。和英美国家相比,德国的市场化改革是“有限的自由化改革”。^① 1982年,德国总理赫尔穆特·科尔(Helmut Kohl)宣布调整经济政策,使之朝着更加自由化的方向转变。在其就职典礼上,科尔宣布他将积极削减政府职能。但历年来,德国政要的此类政策诉求并不成功。随着自由化改革的实施,德国也伴随着“去自由化”(de-liberalization)的改革。^② 和美国不同,德国将劳工力量制度化地整合进政治和政党体制。无论哪个政党执政,德国劳工利益都能得到很好的代表。^③ 因此,稳定的工会组织是德国选举与日常政治生活的重要组成,对政策调整形成了明显制约。这样的制约在新自由主义席卷全球的背景下,有效地保护了底层民众,抑制了德国走向“极化”,也抑制了德国国内生成显著的反对国际秩序的压力。

在新自由主义国际体系下,在英美两国纷纷拆散“福利国家”的同时,德国的福利制度维系得更稳定。在20世纪90年代,尽管美国人均GDP更高,但德国政府却对底层民众的保护投入了更多资源。到1994年,德国制造业员工的平均薪酬(包括社会保险和其他员工福利)为每小时25.71美元,远高于美国的16.73美元。^④ 在更好的福利制度下,德国民众应对经济危机的能力更强。在2008年全球金融危机的5年后,德国的人均收入比2007年高出4.2%;而在同一时期,包括美国在内的大部分发达国家的人均收入则呈下

① Monica Prasad, *The Politics of Free Markets: The Rise of Neoliberal Economic Policies in Britain, France, Germany, and the United States*, Chicago: The University of Chicago Press, 2006, p. 229.

② Anna Fill, *The Political Economy of De-liberalization: A Comparative Study on Austria, Germany and Switzerland*, Cham: Springer, 2019, p. 82.

③ Monica Prasad, *The Politics of Free Markets: The Rise of Neoliberal Economic Policies in Britain, France, Germany, and the United States*, Chicago: The University of Chicago Press, 2006, p. 229.

④ David Audretsch, “New Firms and Creating Employment,” in John Addison and Paul Welfens, eds., *Labor Markets and Social Security: Wage Costs, Social Security Financing and Labor Market Reforms in Europe*, Heidelberg: Springer, 1998, pp. 130-163.

降趋势。在2011年,美国最底层10%的民众收入比2007年下降了3.2%,而德国则上升了2%。^①在2009年,德国儿童的贫困率为8%,而美国则为23%。^②由于为社会提供了更充足的保护,德国也面临更高的劳动成本。在2013年,如果将德国的单位劳动成本计为100的话,美国的单位劳动成本为81。美国的单位劳动成本甚至比西班牙、葡萄牙、捷克等国家都低。^③值得注意的是,德国更高的劳动成本却没有削弱其国际竞争力。

德国中小企业专注产品质量和技术革新,而非依靠价格竞争来获得国际竞争力。源于强大的工会,德国企业无法在成本上与其他国家竞争,因此企业鼓励通过投资技术和产品创新来提高质量和效率。如此一来,德国既培训了高技能的工人,又推动了产品质量的提升,让德国的“固执”变成优势,赢得世界范围的竞争力。^④源于稳固的雇佣关系、更多的职业培训和更好的医疗保障,德国工人的劳动技能更强,生产率的提升抵消了劳动力成本的劣势。强大的德国工会既制约了德国企业,又促成了多方合作。德国工会不仅关注工人福利和待遇,同时更多关注就业效应,将关注焦点和谈判议题转移到提高生产技能、任职资格和能力提升等企业投资上。^⑤因此,德国在渐近性技术变革和工艺创新方面具有显著优势,尤其在土木工程、机械机

① Stephen McBride, “The Economics of Austerity,” in Kevin Farnsworth and Zoë Irving, eds., *Social Policy in Times of Austerity: Global Economic Crisis and the New Politics of Welfare*, Bristol: Policy Press, 2015, pp. 72, 77.

② Frances Fox Piven and Lorraine Minnite, “Crisis, Convulsion and the Welfare State,” in Kevin Farnsworth and Zoë Irving, eds., *Social Policy in Times of Austerity: Global Economic Crisis and the New Politics of Welfare*, Bristol: Policy Press, 2015, p. 164.

③ David Audretsch and Erik Lehmann, *The Seven Secrets of Germany: Economic Resilience in an Era of Global Turbulence*, New York: Oxford University Press, 2016, p. 151.

④ Robert Boyer, “The Embedded Innovation Systems of Germany and Japan: Distinctive Features and Futures,” in Kozo Yamamura and Wolfgang Streeck, eds., *The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism*, Ithaca: Cornell University Press, 2018, p. 181.

⑤ David Audretsch and Erik Lehmann, *The Seven Secrets of Germany: Economic Resilience in an Era of Global Turbulence*, New York: Oxford University Press, 2016, pp. 105-106.

床、精密仪器、汽车制造、电气工程和化工产品等领域表现不俗。^① 德国也是世界上最大的先进技术出口国,占全球相关产品市场的 18%(领先于日本的 16.5%和美国的 13%)。即便在经济处于低谷的 1996 年,德国也出口了大约 3700 亿马克的研发密集型产品,占德国全年制成品出口总额的一半。^② 因此,德国在高新技术产品的制造和出口上均有着出类拔萃的表现。这类产品的制造需要合格的、有经验的、具有高度责任感的技术人员与产业工人。德国良好的职业培训、稳固的产业发展、长期的雇佣关系以及较高的社会福利均支撑着德国高技能劳工的成长和发展。

尽管德国和美国同样身处新自由主义国际秩序下,但德国国内的政治经济安排防止了德国走向美式“极化”。德国工会保护员工不受雇主伤害,提升雇员技能,使公司管理更加人性化。^③ 工会的积极参与使得德国的政治经济行为体更具长远眼光,更具合作意愿,也塑造了德国享誉世界的先进制造。在新自由主义国际秩序下,德国底层民众受到的冲击显著更低,对全球化的态度更积极。德国国内生成的反对当前国际秩序的压力也显著低于美国。德国年轻一代更愿意拥抱全球化。他们不是把自己视为国际秩序与全球化的受害者,而是积极去寻找全球化带来的机会。^④ 德国在维系强大工会的同时,对政要和经济政策形成有效制约。同样在新自由主义国际秩序下,德国国内没有形成美式“极化”的政治经济结构,也没有形成显著的冲击国际秩序的国内压力。

① 薇安·斯密特著、张敏等译:《欧洲资本主义的未来》,社会科学文献出版社 2010 年版,第 153 页。

② Harald Legler, Georg Licht and Alfred Spielkamp, *Germany's Technological Performance: A Study on Behalf of the German Federal Ministry*, New York: Physica-Verlag, 2000, pp. 62-64, pp. 94-95.

③ Stefan Sorin Muresan, *Social Market Economy: The Case of Germany*, New York: Springer, 2014, p. 5.

④ David Audretsch and Erik Lehmann, *The Seven Secrets of Germany: Economic Resilience in an Era of Global Turbulence*, New York: Oxford University Press, 2016, p. 94.

五、结语与讨论

美国国内生成了由内而外冲击国际秩序的显著压力。从某种意义上讲,美国既是一个异常案例,又是一个典型案例。以往冲击国际秩序的压力往往源于世界政治的挑战国。作为世界政治领导国的美国,国内生成冲击国际秩序的显著压力,这构成了异常案例。同时,美国是自由市场经济的典型代表,其政治经济逐渐走向“极化”也代表了新自由主义国际秩序下,全球各国日益扩大的分化以及国家内部愈演愈烈的“极化”。本文展示美国国内的“极化”构成了由内而外冲击当前国际秩序的显著压力,而美国社会严重的分化很大程度上源于美国社会政治组织的衰落。以工会为代表的社会政治组织衰落影响了美国投票,进而影响了美国长期的经济政策。在当前国际秩序下,如果美国高低收入群体的分化持续扩大,冲击当前国际秩序的内部压力将持续增长。通过探析美国的个案,并与德国进行比较,我们可以得出以下认识。

首先,世界政治中领导国国内失衡会带来国际秩序失衡。当前国际秩序遭受冲击很大程度上源于领导国美国国内的政治经济失衡。二战结束初期,美国工会等社会政治组织积极参与国家政治经济决策,有效支撑了国际秩序的稳定。当工会等社会政治组织衰落,美国国内的政治经济秩序逐渐失衡,既没有足够强大的社会政治力量制约资本,也没有足够强大的社会政治组织制约政府,美国逐渐走向“极化”。历史上,当巴西等国家出现严重“分化”时,巴西政府的政策调整随之在左右两个极端不断摇摆。理性的政要利用分化的社会经济结构动员其核心支持者。^① 在当前的国际秩序下,美国既产生了巨大的赢家,也出现了显著的输家。美国民众对国际秩序与全球化的分裂态度体现在多个方面。在2019年,有73%的美国民众认为民主党和共和党的选民对基本问题都无法达成共识,有83%的美国选民认为哪

① 黄琪轩:《巴西“经济奇迹”为何中断》,载《国家行政学院学报》,2013年第1期。

位候选人当选美国总统非常重要。^① 当前国际秩序下受损的群体成为特朗普等美国政要进行动员的重要群体,也变成冲击当前国际秩序的关键力量。和工会组织动员的低收入群体不同,在当前国际秩序下受损的美国民众并非被组织化地动员,而是被分散地、无序地动员。这使得他们的诉求更凌乱,对国际秩序的冲击更极端。2021年1月,对大选结果不满的示威者包围并冲击了美国国会。当前美国严重的分化既冲击了其国内秩序,也撼动了国际秩序。作为世界政治领导国的美国,缺乏制衡力量的国内集团力量对比显著影响了国际秩序的稳定。鉴于美国特殊的国际地位,美国国内分化会更显著地冲击国际秩序。领导国国内失衡会显著影响国际秩序失衡。如果美国的分化持续下去,不同派别的政要对低收入者的动员也会持续,未来美国对国际秩序的态度将会持续摇摆。这将是未来拜登政府面临的长久挑战。

其次,不同的国内政治经济安排会生成不同的冲击国际秩序的压力。和美国相比较而言,在新自由主义国际秩序下,中国、德国等国家内部对国际秩序冲击的压力显著较低。例如,和美国相比,德国的工会等社会政治组织衰落就比较缓慢,能在全球化背景下积极保护民众,介入政策变革。同样面临全球化的产业竞争,当美国资本纷纷撤离本土、转移海外、留下“铁锈地带”的同时,德国、日本等国家则罕见“铁锈地带”。^② 在现有的国际秩序下,德国国内“协调市场经济”遏制了国内经济分化,抑制了国内生成严重的冲击国际秩序的压力。作为一个正在全面复兴的大国,中国从当前国际秩序中获得巨大的经济收益与发展机会。当然,中国也同样承受现有国际秩序带来的分化压力。在此压力下,特殊的政治经济安排也让中国能做出巨大努力来化解压力。中国政府积极实施一系列扶贫项目,为全球减贫事业作

① Michael Dimock and John Gramlich, “How America Changed During Donald Trump’s Presidency,” Pew Research Center, January 29, 2021, <https://www.pewresearch.org/2021/01/29/how-america-changed-during-donald-trumps-presidency/>.

② David Friedman and Richard Samuels, “How to Succeed without Really Flying: The Japanese Aircraft Industry and Japan’s Technology Ideology,” in Jeffrey Frankel and Miles Kahler, eds., *Regionalism and Rivalry: Japan and the United States in Pacific Asia*, Chicago and London: The University of Chicago Press, 1993, p. 264.

出了巨大贡献。在过去40年,中国减贫8.5亿人,按照世界银行国际贫困标准,中国减贫人口占同期全球减贫人口70%以上。^① 如果不计算中国对全球减贫的贡献,那么从20世纪80年代到90年代,全球贫困人口的数量不仅没有减少,反而增加了。从1988年到2005年,如果不将中国纳入其中,全球不平等系数会从50上升至58。如此一来,全球不平等不是下降了,而是上升了。^② 通过有效减少贫困人口,让更多民众从现有国际秩序中获得发展机会,中国不仅为世界发展作出了巨大贡献,也为维护现有国际秩序作出了巨大贡献。在美国国内出现大量反对当前国际秩序、反对全球化声音的同时,德国与中国等国家的民众在积极拥抱全球化,维护国际秩序稳定。由此可见,即便在相同的国际秩序下,不同的国内政治经济安排也会生成不同的冲击国际秩序的压力。

当前,全面复兴的中国向世界展示,自己要做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。要维护当前的国际秩序,不仅需要关注全球不平等并提供解决方案,还要关注主要大国国内的不平等问题并提供相应的解决方案。

① 中华网:《受权发布:〈人类减贫的中国实践〉白皮书(7)》,2021年4月6日,来源:https://news.china.com/zw/news/13000776/20210406/39452112_6.html

② 杰森·希克尔著、孙晓静译:《鸿沟:全球不平等及其解决方案》,西南师范大学出版社2020年版,第37、47页。