

評論 | 新分離主義在美國：政治極化的聯邦制度，會在接下來走向分裂嗎？

事物往往只有在與它事碰撞失衡的時候，才最容易揭示出支撐它的最穩定結構與缺陷，這也是觀察美國當前危局的價值所在。



2024年9月26日，美國佛羅里達州，颶風海倫吹襲當地，一名手持美國國旗的男人在海上。攝：Marco Bello/Reuters/達志影像

【引言】當前的美國很顯然處在一場「文化戰爭」之中，這場戰爭的規模是如此的激烈，以至於再次有人主張分裂美國。美國會不會因此真的分裂或者變形呢？這就是「美國與分離主義」這個系列所要探尋的問題。

當然，主張分裂美國的言論和運動可能不過是時代大浪激蕩下的泡沫，日後人們回顧起來只是笑資一場。美國不是沒有經歷過更深刻的社會分歧和更暴力的社會衝突，但都能一一化解，這次會有什麼不同呢？我的想法是，歷史本就是半天意、半人為的東西，會有很多虛影、歧路存在。何況，一事物往往只有在與它事碰撞失衡的時候，才最容易揭示出支撐它的最穩定結構與缺陷，國家概不例外，這也是觀察美國當前危局的價值所在之一。

本系列先從美國新分離主義寫起（這是本文的主要內容），再接下來是美國分離主義史與當今左右兩翼的分離主義願景與方案，以期讓您了解美國分離主義的歷史與現在。將來如何，則需要回顧美國國家建構中的基本問題后再做預測。

一

十幾年前我參加了一個碰頭會，會上眾人挨個介紹自己的研究興趣與方向，我說我對國家分裂問題感興趣。會議的主持人是我以前的一位老師，他皺起眉頭說：「為什麼要研究國家分裂，而不是國家統一呢？」我在心裡（很慫地）默默答道：「未知死，焉知生。」

作為一個剛入門的「逐臭之夫」，我2012年去美國訪學，心裡想的是取經求教。當時正值歐巴馬和羅姆尼競選總統，我所在的政治學系發出了通告，邀請學生與職員一起旁觀選舉之夜。我被免費餐食所吸引，到了現場，卻驚訝的發現學生分散在兩個空空蕩蕩的大教室之中，一個教室放CNN（給親民主黨一方的學生預備的），另外一個教室放Fox News（這個則是共和黨學生的主場）。我問在場的老師，為什麼不把學生們湊在一起，節省些場地，或者交換教室，以培養寬容精神。老師嘆道：「你以為以前我們沒有這樣幹過嗎？結果差點沒打起來。」秦暉先生的「共同的底線」一說對我很深的影響，就在此一刻，我親身體驗到，在美國，這條「共同的底線」在動搖中。

當時我還根本沒有聽說過彼得·蒂爾（Peter Thiel）、JD·萬斯和柯蒂斯·雅文（Curtis Yarvin）的名字，不知道蒂爾這位科技富翁在2009年就寫道：「我不再相信自由和民主政體是可以相容的」，也不知道雅文這個自稱「君主主義者」的右翼博客作者會成為某種「先知」，已經主張**分解美國**，「取而代之的應該是一個由成百上千的主權獨立的迷你國家組成的……蜘蛛網」。

話又說回來，即使我當時知道，恐怕也會不以為意。美國是一塊自由之地，各路各樣的人馬都提過、進行過各種烏托邦夢想與實驗，分離主義運動在美國也不是什麼新現象，這次又會有什麼不同呢？

但是隨著時間的過去，在美國政治這棟看起來巨集偉無比的大廈上，開始出現了越來越明顯的裂縫。這幾年的民調反覆顯示，差不多一半美國人認為未來可能會**爆發內戰**。有不少學者著書來講述美國的**社會與政治極化**，內戰研究方面的專家政治學家芭芭拉·沃爾特（Barbara F. Walter）在2022年乾脆出版了一本著作《內戰是如何開始的》（How Civil Wars Start），來論述這一前景的可能性。

也許這種對衝突與內戰的預見只是人們一時的情緒衝動，但如此多的人有這種預見，至少說明某種嚴肅的事情正在發生。



2024年9月21日，美國北卡羅萊納州，共和黨總統候選人特朗普的支援者的墨鏡倒影。 攝：Brian Snyder/Reuters/掛志影像

二

美國保守主義學者弗蘭克·巴克利（Frank H. Buckley）在2020年出版的[《美國分離》](#)一書中，一開頭就說道：「這是一本關於分裂的書，講述了國家是如何分裂的，以及美國分裂的時機是如何成熟的。」

儘管一開始就是這種虎狼之詞，這本書的行文卻出人意外的頗為克制，因為它的行文重點沒有放在各種「激動人心」的事件和表述上，而是直指根本。巴克利自問：當世界各個大國都有某種分離主義的時候，美國何德何能倖免於難？有什麼障礙會阻礙美國分離嗎？

他的看法是，「分裂的障礙遠比大多數人想像的要低」。

障礙的降低首先來自於民心的變化——「文化戰爭」在美國愈演愈烈，在2018年進行的民意調查中，有39%的美國人希望分裂/脫離美國（2024年的民調則顯示，仍有23%的美國人做如是想，阿拉斯加、德克薩斯、加利福利亞和紐約州位居首列）。共和黨和民主黨的選民與選區邊界日益分明。在美國的選舉地圖中，有一個名詞被叫做滑坡縣（landslide county），即一黨相對於另一黨以至少20個百分點的優勢獲勝的縣。幾十年來，滑坡縣數目穩步上升。1992年，37.7%的人居住在滑坡縣；1996年，42%；在2004年，這比率為48.3%；2012年，50.6%；2016年則上升至史無前例的62%，2020年稍微回落至58.2%。相應的，被一黨所完全掌握的州（即一黨控制州行政、兩院多數）數也在增多。截止2024年，共和黨完全掌控的州有23個，民主黨完全掌控的州有17個。到目前為止，只有17.4%的美國人生活在政府分裂的州里。在2008年，美國學者畢肖普（Bill Bishop）因為這個現象，發明了一個名詞「大分類」（The Big Sort），指的就是美國社會在文化、政治上的這種自我隔離。

巴克利認為，美國的分裂也是有合法性和客觀緣由的。「我們的國家過於龐大，我們已經犧牲了共同的民族身份所帶來的信任和同胞之情。」他的論據是，美國人對政府的信任到了新低，認為政府可信的人數從1964年的77%下降到了2015年的19%。1972年的時候，一半的美國人認為大多數人值得信任，現在也已經下降到了三分之一。如果分離美國，則可以各自建族，增加信任與團結。巴克利認為，美國的分離主義者同加拿大的魁北克人、西班牙的加泰羅尼亞人、英國的蘇格蘭人、比利時的弗萊芒人一樣，都有合法要求「民族自決」的權利。

此外，巴克利覺得，美國分離的代價也比以前小。他問道，如果捷克斯洛伐克可以在1993年舉行「天鵝絨分離」，通過談判分割了國家資產，期間沒有發生任何暴力，分裂之後的兩個國家都照常作為自由民主國家存在，那美國為什麼做不到呢？歐洲帝國已經萎縮，蘇聯已經消亡，國際自由貿易已經大致實現，大國所具備的安全和商業優勢在這個新時代內已經消失了很多。美國分裂所面臨的法律障礙也不是不可以克服，儘管美國最高法院在內戰後否認了各州單方面的分離權，但是巴克利預計現在的大法官很可能會更願意承認分離權。可以比照加拿大最高法院在魁北克獨立問題上的裁定，該法院並沒有簡單的給出一個是或否的答案，而是要求各方相互尊重利益，就分離條款進行認真的談判。



2024年9月10日，美國拉斯維加斯，人們在酒店觀看共和黨總統候選人特朗普與民主黨候選人賀錦麗的總統辯論。 攝：John Locher/AP/達志影像

巴克利真的是在主張分裂美國嗎？不盡然，上面的言辭看起來很像是「進二退一」之策（魯迅先生曾有言，「如果你主張拆掉屋頂，他們就會來調和，願意開天窗了。」），因為在接下來的篇幅中巴克利比較了美國分與不分的好處與壞處。巴克利認為，從數據上看，小國較大國更幸福，原因之一是大國更腐敗。儘管麥迪森在《聯邦黨人文集》中預計，實施聯邦制的大國能夠更有效的限制多數派的不端行為，但是時至今日，少數利益團體更能劫持國家；大國當然能提供更多的安全，但巴克利認為，美國的軍事能力與外交政策目標也有過大之嫌，這來源於三點：利益集團（軍工複合體）的腐敗、總統制政體（「美國總統在很大程度上有不受約束的權力將國家推向戰爭，也有動力這樣做以提高自己的聲望」）以及大國追求偉大的衝動（「回歸分析顯示，人口越多，軍費開支佔GDP的比例越高」）。而無論是軍費還是巨集大的外交目標，都增多了國民的稅收負擔；成為小國的第三個好處是「使政府更接近人民，從而使人民更加自由」。

當然，大也有大的好處。大國意味著更大的自由貿易區，大國的經濟不依賴於少數幾家公司，多元化程度會更高，大國有規模經濟優勢。如果擅行分離，也許還有以下的弊端：如果各州有不受約束的分離權，那麼它們可能就不太願意為整個國家的基礎設施等長期專案進行投資；分離權會增加各方的機會主義傾向，這體現在威脅退出聯邦的一方可以憑此要脅對手，獲取好處；關於分離的談判本身就會產生交易成本（比如加拿大在魁北克問題上的冗長辯論）；如果分離很容易，那麼國家成員就不會多花心思在改良上。

既然分與不分都有利有弊，那該如何？

巴克利圖窮匕見，給出了他的建議：「輕度分離」（Secession Lite）。這指的是各州可以選擇性地執行某些聯邦法規，否認其他法規，與聯邦政府保持鬆散的聯繫。巴克利自己是加拿大出身，大學畢業之後才到美國來，在其論述中，他反覆將加拿大的情形與美國對比。他指出，加拿大在大英帝國治下採取的是所謂「部分自治」，加拿大政府負責內政，帝國事務則交給威斯敏斯特的英國議會處理。相對於美國的州，加拿大有更多的自主權，英國政府如果要對加拿大內部事務立法，實際上是需要加拿大議會的同意的。巴克利直接問道：美國可不可以採取這種加拿大模式呢？給地方更多的自治權，會促進各州的相互競爭，也能有效保持社會隔離，使之成為國家分裂的有效替代品。

三

巴克利並不是唯一一個就當下美國分離問題給出著述的學者或評論者，他們立場多樣：弗倫奇 [\(French 2020\)](#) 對美國的分離主義傾向痛心疾首；克雷納 [\(Kreitner 2020\)](#) 則指出美國的分離主義運動並不是什麼新鮮事，美國自然蘊含分離衝動；祖恩 [\(Zurn 2023\)](#) 則從自由派的角度高舉雙手，歡迎美國的分離。

從理論上來說，美國的分裂可能以[以下幾種方式出現](#)：

- 美國發生政治崩潰，徹底解體成多個獨立國家。這大概指的是美國的聯邦政府功能失調，徹底喪失政治調節能力，使得各地方對國家喪失信心，紛紛獨立。這是一個國家解體所能發生的最極端的情形。類似的歷史事件有蘇聯和南斯拉夫的解體；
- 國家分治1.0。這指的是紅藍州分立，按現有州界把美國一分為二成「紅色美國」和「藍色美國」。類似的歷史事件有印巴分治。
- 國家分治2.0。這指的是美國不是按州界，而是按縣界進行紅藍分割。類似的歷史事件有以巴分治。
- 友好協商分手。類似的事件有捷克斯洛伐克的「天鵝絨分離」。



2024年9月27日，美國亞利桑那州，民主黨總統候選人賀錦麗與政府人員一起參觀邊境牆。 攝：Kevin Lamarque/Reuters/達志影像

這些預測與方案各有各的問題，使它們不可欲或不可能。

一般而言，一個國家裡面如果各個地方各自擁有比較清晰的地理、社會和語言邊界，又同時擁有較成熟的自治政制，當面臨政治危局的時候，才容易發生國家分裂。美國的實際情況是，其政治分裂主要發生在城鄉之間，而不是沿著州界展開，左右之間的分裂也還沒有到斷絕一切社會聯繫的地步，在任何一個地方都有不同傾向的黨派人士。如果按照州界進行分裂，就會有大量的少數派發現自己身處錯誤的國家，從而引發動亂。如果按照縣界進行分裂，那麼紅藍兩國的邊界就是支離破碎的，會存在很多飛地。在這種糾纏在一起的邊界上，邊界兩邊的人群一般都會出現相當的社會、經濟甚至是安全衝突，更不要提財產劃分與公共責任分擔的問題了。

美國的徹底崩盤不可能發生。如上所言，由於缺乏獨特/統一的地域劃分，就限制了敵對的幾方大規模組織人馬的能力。要衝突，恐怕也只會是[地區內、片段化的衝突](#)。而且，從歷史上看，發生徹底解體的國家往往法治不健全、公共服務匱乏、腐敗和貧窮，當下的美國很顯然不是這樣的。與此同時，友好協商分手同樣不太可能，因為這同樣需要組織能力、獨特的文化、制度與清晰的邊界。

如果政治衝突與分裂愈演愈烈、不可避免，以上的解決方案或出路卻都不可能、不可行，那該怎麼辦？這時候就能看出巴克利「輕分離」建議的好處了，因為巴克利的方案實際上是一種「分居不離婚」的做法，主張在保留美國統一的同時進行某種國內隔離。這不失為一種中間思路。

四

在這裡，我不是在說巴克利這個方案如何務實可取，可想而知這個方案會存在很多問題。巴克利對如何落實這種「輕分離」著言甚少，他自己筆調輕鬆，似乎認為只要各州享有更多的自治權利，美國的政治分裂難題就會迎刃而解，但正如前所述，美國的政治分裂並不沿州界展開，「輕分離」並不能改善這種局面。再比方說，在這個更鬆散的美國中，中央和地方的許可權如何劃分其實是個很大的難題，誰能保證各地方不會持續擴權呢？更不用說地方之間的競爭與衝突如何調節呢。

不管如何，巴克利給出的歷史前例——大英帝國對加拿大的治理——很有意思。在十九世紀中期以後，對加拿大，大英帝國用「非正式控制」替換了此前的「正式控制」，這體現在加拿大在行政上建立「責任制政府」，地方政府對地方議會負責，其人事、內部政策脫離倫敦的管制，在立法上控制內部立法，倫敦如果對加拿大內部事務立法，實際上需要獲得加拿大的許可，在經濟上獨立自主，可以自建關稅體系。這使得大英帝國成為某種白人領地同盟或者邦聯，用時人的話來說[就是](#)，「（大英帝國應該是）在一個君主統治之下流淌著同樣的血液的一系列自治民族之間更加緊密的有機聯繫。……從他們相互之間的關係來看，他們是講民主的民族。」這種處置，其實非常「帝國」。用簡·伯班克和弗雷德里克·庫珀在《世界帝國史》一書裡的話來說，帝國的一大特徵就是搞差異政治，並不強求主權統一，也不追求明晰的政治邊界，而是搞一大堆政治特區。

所以當巴克利建議美國各州加拿大化的時候，他是不是在暗示，美國也應該「帝國化」呢？從一個正式制度變得更「非正式化」？

不過說老實話，巴克利用加拿大來當前例其實是錯誤的，因為加拿大問題的核心是帝國邊緣地區（加拿大）向帝國中心地區（英國）要自治權，加拿大和英國之間並沒有意識形態與社會衝突。跟美國當前社會情形更相似的其實是另外一個帝國——奧匈帝國。

作為一個古老的大陸帝國，奧匈帝國的人口組成特別多樣化，而且，各人群的地理分佈與行政區劃並不一致。在帝國下屬各王國、地方中，往往分佈著若干不同的族群，沒有哪一個族群能夠獨佔一塊地方，也沒有哪一個族群沒有分散在若干政區之內。這是中歐諸族群在若干世紀里相互接觸、涵化的結果。

原本奧匈帝國以德語人群為主導人群，德語文化是帝國的高級文化。但是到了十九世紀末的時候，隨著各族群民族主義動員的展開，帝國內部民族衝突日益增多。這些衝突蔓延到許多領域，群眾街頭暴力層出不窮。奧地利作家茨威格在《昨日的世界》里嘆道，「曾由那容讓的時代千方百計彌合起來的各民族和各階級之間隱藏的隔閡和縫隙，一下子全破裂了，變成了不可逾越的鴻溝和深壑。事實上，在新世紀之前的那最後十年裡，一場全面的內戰已在奧地利拉開序幕。」

為了避免民族鬥爭，奧匈帝國政府的對策也就是「隔離」（用奧地利史學家斯托日的話來說，就是「[通過分離達成和解](#)」），讓各個族群各自為治。在教育機構、行政部門、法院和學校里，甚至在救火隊中，都特意給各個族群安排專屬「政府」，比方說1882年，布拉格大學被一分為二，德意志人和捷克人各自教學。1910年在西里西亞，省農業事務委員會被分為德意志、捷克和波蘭人三個部分。理所當然的，這種分離最終蔓延到了[政治代表領域](#)（省議會、國會），他們把地方上的居民分劃到某個民族、教派的登記冊上，然後為該民族、教派確定一個固定份額的議會代表/公職人數。

事實上，為了應對各族雜居這件事，有些奧地利人認為隔離的形式不應該是「地方自治」，而是「文化自治」——這是奧地利社會民主黨人奧托·鮑爾（Otto Bauer）和卡爾·倫納（Karl Renner）的主意。

他們倆的想法是，帝國的實情是民族分佈星散，這導致地域民族自治成為一件難事。既然如此，那就要保證在同一區域內各民族各行其道，不相互干涉。換句話說，這是一種「非領土民族自治」的理念——無論一個族群在多民族國家中居住在哪裡，它們都可以被組織成一個法律/主權集體，實施自治。鮑爾和倫納**認為**，就像天主教徒、新教徒和猶太教徒可以在同一個城市共存一樣，不同民族機構也可以和單一國家共存。

他們的具體主張則是，所有公民在達到投票年齡時申報其族籍。每個民族的成員，無論住在哪裡，都能組成某種協會機構，享有憲法賦予的集體權利和法人資格，以處理所有民族文化事務。例如，這些協會將處置其成員的教育、司法，以及所有其他具有民族性質的問題。假如一個政區之內有多元族群存在，那麼其政府就分成兩套，一套是區域性行政體系，另外一個是各族群文化管理體系。還會有一個聯合委員會，它在可能會引發族群爭議的問題（譬如警務）上行使職能。這兩種體系都會各自對上授權，在國家行政各層級複製自己。國家將會設立一個聯合法庭來監督其嚴格執行，並在有爭議的案件中進行裁決。

奧地利人的上述做法與方案揭示了「隔離」方案可能到達的複雜程度。

五

巴克利在他書的結尾非常樂觀地說道，只要大家隔離開來，一切都會變好。我卻並不那麼樂觀。

如前所述，巴克利主張的這種「新分離主義」並不實際，但它確實預示著美國的一種可能歷史道路——如果當前美國的政治衝突不可遏制，而徹底的分離又不可行，那麼美國的政制也許會變得更鬆散，以及出現更複雜的多元管制。從某種角度來看，美國的政制面貌會變得更模糊。它現在是一個奉行多元自由主義的民族國家，未來卻有可能看起來有點像舊日的帝國——國家中各個地方同國家的關係並不一致，有的還會保持緊密，有的更遊離; 社會可能會瓦解成不同的文化社群，各自奉行一套獨特的政制與法律規範; 政治和社會運行中也許會出現大量的依附關係; 美國國家相較如今將會被削弱，國家能力和合法性都會大幅度降低。

這看起來像是國家政治衰敗過程中某個變種。政治衰敗不僅僅只影響政治過程與制度本身，有的時候還伴隨著國家整體的劣化、變形。在某些情形下，一個國家有可能墜入某種無支配體制（Anocracy）。在這種體制下，國家體制並不壟斷權力的合法性，而是山頭林立，不同的精英群體競逐權力。在由不同種族、族群組成的大型國家裡面，社會有可能不是僅僅沿著意識形態界限發生分裂，還可能隨著時間的過去，通過日益加劇的政治動員、相互仇視與刺激進行「民族的發明」。各派系以身份認同為基礎，以某種怨恨情節集結在一起，其內部的政治文化鼓勵對領導人的忠誠，而非對政策問題的討論，其運作廣泛使用與身份認同相關的符號與言語，往往非常僵硬，不妥協。

在無支配體系和派系鬥爭的加持下，這個國家在最極端的情況下有可能走向內戰，在不那麼極端的情況下出現某種「去國家化」思潮和運動——新時代的「藩鎮割據」，後面這種情況使得這個國家的運行會在某種程度上帶有某種帝國特徵。

「美帝國」會以這種悲情的方式出現在世界上嗎？這是一個值得考慮的問題。

本刊載內容版權為端傳媒或相關單位所有，未經[端傳媒編輯部](#)授權，請勿轉載或複製，否則即為侵權。

𠂇