



### 成果检索

书名: 作者: 

成果类型:

关键词:

### 从“9·11”事件反思现代官僚政治

作者:	余万里	关键词:	其他
书名:	从“9·11”事件反思现代官僚政治	成果形式:	其他
合著者:		PDF版本文:	
出版社:	羊城晚报	出版时间:	2002-9-6

### 从“9·11”事件反思现代官僚政治

作为一场悲剧事件，“9·11”给美国人心理上造成的冲击要远远大于它的物质和财产损失。无数美国人都从电视屏幕上目睹了恐怖分子劫持飞机撞向纽约世界贸易中心大楼的一幕，在那一刻他们感受到的恐惧和不安全感是史无前例的。美国拥有两洋屏障的天然地理优势，自19世纪早期的美英战争之后，没有任何外来的攻击者踏上过这片大陆。在将近200年的历史里，美国人的安全感是与生俱来的。唯一的例外是1941年日本人对珍珠港的偷袭，仍然那是一场军人对军人的真正战争，并没有波及普通百姓的安宁。众所周知，在二战的战火使欧亚大陆各国人民陷入水深火热的苦难之时，美国老百姓为这场战争付出的代价不过是尼龙袜的短缺。

“9·11”制造的恐惧和不安全感构成了这一年来美国国内政治变化的心理基础。围绕本土安全这个中心任务，小布什对美国的政府体制进行了规模空前的调整和改造。联邦政府接管了机场的安保工作。联邦调查局大张旗鼓地宣布了改革。中央情报局、国务院移民局等机构纷纷立誓要改进工作程序和作风。与之相关的立法、修正案更是不计其数。当然，最重大的一项改革是布什提出合并相关的17个部门，组建国土安全部。美国是一个十分重制度、重法治的国家，在出现了“9·11”这样重大的疏漏之后，他们首先想到的就是加强法律和制度建设。

当然，这其中也不免掺杂着部门的私心杂念。情报、移民等与事件直接相关的机构为了推脱罪责，自然要争先恐后地表演知错就改的态度。FBI的改革本来就是情理之中的事情，但其中做秀的成分也太过露骨。国土安全工作的确需要加强，可组建一个新的内阁部门涉及到几十个相关部门和十几万工作人员，这么复杂的系统工程事先竟然不向国会通气。有些机构的改革也颇有矫枉过正的味道。机场的安检变得无比繁复，外国人和少数族裔美国人更得忍受不白之辱。最近去美国使领馆签证的人恐怕大都留下了刻骨铭心的记忆，在顶头上司被迫辞职之后，签证处的官员是“宁可枉杀一千，不让一人漏网”。不过，被“枉杀”的无辜已经远远超过了一千，本·拉登有没有漏网可不好说。

“9·11”的悲剧之所以未能避免，某种程度上就是官僚系统出现故障造成的。在“情报风波”中揭发的“凤凰城文件”表明，美国情报机构并非事先没有发现恐怖分子的行踪和企图，而是关键性的情报被浩如烟海的文牍吞没了。情报机构的致命失误还在于，FBI和CIA这两大核心机关之间缺乏足够的横向交流，从而未能及时判断出潜伏的危险。这两个失误反映了现代官僚制度与生俱来的两大弊病：文牍主义和条块分割。文牍主义使人麻木，而条块分割使人僵化。在面对突然性的、非常规的威胁挑战时，官僚制度经常显得漏洞百出、笨拙不堪。

事实上，现代官僚体制发展到今天，它的情性和缺陷早已暴露无遗。人们并不是不知道弊病的存在，只是找不到治病的良方。很多国家都在尝试改革官僚体制。早在1993年，克林顿和戈尔就提出了“重塑政府”的变革口号，试图借用信息技术和企业管理的成功经验来改造政府。这场运动发明了很多新名词、引进了很多新技术、也提出了很多富有启发性的新观念，但它究竟在多大程度上“重塑”了美国政府，仍然是一个疑问。至少，从“9·11”之后美国人的反思和改革中可以看出，过去8年的变革似乎丝毫没有触及官僚体制根深蒂固的弊端。“重塑政府”在某种意义上也不过是克林顿和戈尔所做的“政治秀”而已，就象鼓噪一时的“新经济”一样，最终还是没能逃脱基本规律的制约。

政治历来包含权力分配和公共管理两个层次。人们在谈论政治的时候常常过份关注权力分配过程中出现的各种戏剧性场面，而忽略公共管理。当然，相比于前者的精彩性和可观赏性，后者的确有些乏味。然而，真正与我们平头百姓相关的政治恰恰就是公共管理。政府行政水平和效率的高低，会直接影响到我们老百姓的日常生活。透过“9·11”事件的教训，我们或许更应该关注政府的行政能力，因为它还关系到公民们的生命和安全。