

《背后的英美博弈》 《大西洋宪章》

□ 赵柯

二战爆发后，在欧洲大陆和太平洋地区，美国军事作战的主要目标是以德国和日本为首的轴心国集团，而与此同时在另一个“没有硝烟的战场”，美国的对手却恰恰是其战时盟友英国，双方正在通过经济外交的手段激烈地争夺战后世界的领导权。美国明显处于咄咄逼人的攻势，通过建立多边自由贸易体系，逐渐瓦解了英国人精心构建的以帝国特惠制为基础的双边贸易体系，大英帝国也因此被抽掉了最后一丝元气，走向衰亡。在这一过程中，《大西洋宪章》不仅促进了世界反法西斯同盟的形成，也成为了英美争夺战后主导权的起点。

英国以“帝国特惠制”压制美国的贸易能力

“大萧条”不仅深刻地改变了20世纪30年代的世界经济格局，而且也改变了英国对外部世界的看法和经济发展的理念。英国人意识到英国并不必然一直从外部世界获益，而是会受到各种风险的致命打击。英国数百年来一直倡导和推广的“自由贸易”理念受到国内政治精英的质疑，贸易保护主义思潮逐渐兴起并成为主流，它主张政府采取有力的措施保护本国产业在国际市场的份额。在这一背景下，“帝国特惠制”登上历史舞台，成为英国至关重要的对外经济政策工具。

1932年7月至8月，英国、加拿大、澳大利亚、新西兰、南非联邦、爱尔兰、纽芬兰、印度和南罗德西亚在加拿大首都渥太华召开了一次帝国经济会议，史称“渥太华会议”。与会国共签订了12份双边贸易协议，正式建立起帝国内部的特惠关税制度即“帝

国特惠制”。对帝国内部各成员国的商品降低税率、免税以及给予配额上的优惠，对来自帝国外的同类商品则提高进口关税或加强进口控制。由此在大英帝国内部逐渐形成了一个自由贸易区，而对外部则实施歧视性贸易政策，通过提高关税和配额限制使外部商品难以进入。“帝国特惠制”成为英国整合和重组国际贸易体系的一个非常有效的谈判平台。英国在渥太华会议后与众多非英帝国国家积极开展双边贸易谈判并签订条约，尽可能将全球其他国家纳入以“帝国特惠制”为核心的贸易体系内。由于英帝国具有庞大的内部市场，许多国家为了获取英帝国的市场准入而不得不与英国谈判，英国得以占据更为有利的谈判地位。利用“帝国特惠制”这一有力杠杆迫使其贸易伙伴国降低关税壁垒，给予英国商品更优惠的市场准入条件，进而扩展英国在全球的贸易影响力。

“帝国特惠制”背后反映出的是英国对外经济战略的深刻调整，英国开始从之前的在全球推广“自由贸易”转向全力打造“歧视性贸易集团”，以双边贸易协定的方式形成一个英国占据优势的封闭性、排他性和非中立性的国际贸易体系。这就与美国的利益产生了严重的冲突，因为英国用“帝国特惠制”禁锢了这个已经是世界上最为强大的制造业国家的出口能力，当时的美国国务卿赫尔将“帝国特惠制”形容为“这是自我任职以来用商业方式强加于我国的最大伤害”，所以赫尔领导下的国务院一直致力于瓦解“帝国特惠制”。赫尔高举被英国丢弃的“自由贸易”大旗，倡导建立开放的全球多边自由贸易体系。但在二战爆发前，赫尔的努力并未换来美国的让步，反而是英国通过与其他国家签订双边贸易协定的方式大大强化了“帝国特惠制”。二战爆发后，当英国在战争中苦苦挣扎之时，赫尔敏锐地感觉到机会来了。

美国以《大西洋宪章》拆除英国的贸易壁垒

1941年8月，英国首相丘吉尔和美国总统罗斯福在大西洋的军舰上举行会谈，助理国务卿韦尔斯作为罗斯福的助手一同参会。罗斯福原本想把会谈的中心放在英美合作共同抵抗法西斯国家的侵略上，但韦尔斯抓住这一机会，在起草作为双方联合宣言的《大西洋宪章》时，在第四条特别加入了消除歧视性进口限制和获取平等的市场准入机会的相关内容，直接剑指“帝国特惠制”。韦尔斯的态度非常坚决，表示“这不是一个措辞问题，而是非常严肃、重要的原则问题。如果英美两国政府不能就战后建立自由、开放的贸易体系达成共识，还不如直接投降”。但丘吉尔当即拒绝。在丘吉尔看来，拒绝韦尔斯的修改是为了“维护我们在《渥太华协定》中所签订的义务，并使帝国特惠制在未来不受损害”。

罗斯福为了尽快发表联合宣言，向外界传达英美合作一致的决心，对丘吉尔作出了让步，在第四条中增加了“尊重现有义务”这样一个前提条件，也就是要保存特惠制，同时删除了“歧视性进口限制”和“市场准入机会平等”的表述。这样一来修改后的第四条就完全消解了韦尔斯打算让英国承诺废除特惠制的原意。在第一次“正面交手”失败后，韦尔斯并没有放弃。在美国国务院主导的与英国就具体实施《租借法案》而进行的英美《互助协定》谈判中，美国坚决要求英国接受《互助协定》第七条，也就是消除“歧视性贸易”，并且国务院非常清晰地向英

国人解释，所谓“歧视性贸易”就是指英国的“帝国特惠制”。

美国国务院将“废除帝国特惠制”与《租借法案》挂钩，认为这是美国援助英国必须得到的回报。在1941年12月丘吉尔访问美国期间，赫尔亲自向丘吉尔提出要求，希望英国尽快接受第七条但被丘吉尔拒绝。赫尔最后说服罗斯福总统亲自敦促丘吉尔。1942年2月，罗斯福发电报给丘吉尔，要求其接受第七条。此时正值英国在东南亚遭受重大军事失败，日军占领了英国苦心经营多年的新加坡，丘吉尔痛心地称之为“英国历史上最惨痛的灾难、规模最大的投降”。在这样的情形下，美国的支持和援助对美国而言显得更为至关重要，在罗斯福承诺美国也将相应地削减关税的条件下，英国政府接受了第七条。

随着二战进入尾声，1945年英美两国启动了建立战后国际贸易体系的实质性谈判。虽然此时赫尔已经离任，但是国务院废除特惠制的决心有增无减。与此同时美国政府为了争取美国贷款与美国还在进行《英美财政协定》的谈判。在财政压力之下，英国最终与美国达成共识，签署了《国际贸易与就业会议讨论建议》，其中包含了针对特惠制的三项条款：第一，英国与其自治领的现有协定不应阻碍对特惠关税的调整；第二，降低和削减特惠关税；第三，不得在任何情况下提高特惠水平或增加特惠内容。美国人认为这三条足以最终瓦解“帝国特惠制”。

经济外交博弈的核心是规则制定权

在英美提出的《国际贸易与就业会议讨论建议》的基础上，包括中国在内的23个国家参加了1947年的日内瓦会议，进行关于战后国际贸易体系的谈判。与会国于1947年10月30日签署了《关税与贸易总协定》和《临时适用议定书》，并于1948年1月1日生效。虽然在英国的坚持下，废除“帝国特惠制”没有写入最终的协定文本，大英帝国的“尊严”在形式上得到了保全，但是美国一直主张的“非歧视性原则”主导了《关税与贸易总协定》，成为战后国际贸易体系中具有约束力的根本性国际法原则，而这正是美国竭力倡导和推广多年的“多边自由贸易体系”的核心理念。随后在《关税与贸易总协定》这一平台上，各国进行了一系列相互削减关税的多边行动，“帝国特惠制”被淹没在自由贸易的洪流中，最后“寿终正寝”。

随着“帝国特惠制”的终结，大英帝国的崩溃也就不可避免。传统观点一般认为，英国和美国之间的霸权转换是双方一次“友好而平静”的权力交接，甚至可以说是英国以和平的方式将世界领导权“禅让”给美国。但是当重新回顾70多年前英美之间这场经济外交博弈，我们会发现，两个国家间的经济外交完全是一场为了各自利益的争霸战。当年英美经济外交争夺的核心是：世界按谁制定的规则来运行？国际规则决定国家兴衰，经济外交就是要通过影响、修正和制定国际规则来塑造有利于本国的世界秩序。仔细关注国际规则哪怕是最为细微的变动，敏锐地洞察国际规则演变趋势和规律，积极参与国际规则的制定，这是英美这场经济外交博弈带给我们的最大启示。

二战与国际秩序



□ 崔庆

力减少到最小。这种安排以退为进，容易被广为接受，日后陶俑在秦国流行起来。从最困难的问题切入，用最温和的手段解决，变革的是风俗，凝聚的是人心，不仅让秦国民众心齐气顺，也让天下看到了新兴大国的生发之象，日后六国之士才能安心入秦效力。

东西有别

秦公继位之路并不一帆风顺，能从魏国归来继位，是依靠秦国公族势力，而公族势力的基础是奴隶制度。但秦公推动改革，必须发挥新兴地主群体的积极性，这会触动公族势力。战国之势，不进则退，不会等待任何犹豫者和懈怠者，秦公变革志坚，行动也颇为迅速。

公元前383年，秦献公继位的第二年，就果断地将都城从西部的雍城迁到东部栎阳，抵近秦魏相争的河西。对内来说，迁都刚中带柔，看似是强硬的号令，其实是柔和的改

革举措。公族旧势力可以在旧都雍城保留奴隶制度，国都东迁犹如荡开一笔、摆脱掣肘，可以在新都栎阳大力推行土地私有制，深化“初租禾”“初行为市”各项改革，新兴地主和自耕农从中受益，国力随之迅速提升，巩固了中央政府权威。对外来说，迁都柔中带刚，秦公虽然迁都栎阳，但对魏国没有采取任何实质行动，埋头国内发展近20年，看似并无所图。实际上，秦国把劲头使在了里子上，栎阳名为国都，却是以军事要塞标准营建的堡垒。根据考古发现，栎阳城中宫殿规模不大，军工场所反而占据了重要位置。秦公以国君镇边，扛起复兴图强的大旗，以绝不回头的力量激荡国家的血勇之气。

秦东西两部各自发展，制度高下很快比较出来，变革实效自然呈现，不经意间削弱了反对改革的声音和势力。东部农商兴旺、军备严整，秦公从不断选拔贤良，充实到政府和军队之中。阶段性的东西有别避免了内耗对抗，使各种发展力量相互适应，在平稳发展中走向融合，秦国筋骨越发强健。

羊斟之恶

□ 思泉

春秋时期，宋国大夫华元率兵抵御郑国军队。交战前夕，华元下令宰羊犒劳将士。不料，不知因何原因，华元的车夫羊斟却没有分到羊肉。华元作为一军统帅，怕是不知道也不会在意这个小事。然而，意想不到的事情却发生了。第二天战斗刚一打响，羊斟突然回过头对华元说：“昨天分羊的时候，是你为政；如今坐在我的车上，却是我为政了！”说着，手上加鞭，驾车径直向郑军冲了过去。慌乱之中，华元被俘虏，失去主帅的宋军也纷纷溃散、一败涂地。这也是成语“各自为政”的来源。

华元稀里糊涂成了败军之将，总结这段历史，固然可以说提醒领导者、管理者要注意细节、防范意外，然而，更让人不齿的却是羊斟这样的为恶者。正如《左传》在记录这起事件时所评论的：“羊斟非人也，以其私憾，败国殄民，于是刑孰大焉。《诗》所谓‘人之无良’者，其羊斟之谓乎，残民以逞。”说的是，羊斟真不是人啊，因为一己私憾，祸国殃民；这样的人，就像《诗经》中所说的“人之无良”，全无一点道德良心，用什么刑罚来惩处他都不足为过啊！

中国古代史观中，一大特点是善恶两分法，即往往将历史的兴衰、人事的成败，归结为善与恶之间的抗争。好人当政，自然国泰民安、风调雨顺；坏人得势，则将国破家亡、民不聊生。也因此，执政者须高度重视选人用人问题，将之作为第一要务，亲贤人、远小人，纳谏言、去佞幸，若能做到这一点，则其他问题也将迎刃而解。这样的善恶两分法，一方面固然有助于一般人对于历史的简单理解，另一方面对于纷繁复杂的人物和事件又显然是远远不够的。然而，这样的思维方式之所以能够存在，还有一个重要原因，就是面对羊斟这样的人的存在，无论是站在何种逻辑、角度和立场，都让人难以理解，也因此，只能将之归结为“人之无良”，似乎才能得到解释，即只有完全坏透了的人，才会做出这样的事来。

纵观历史，羊斟这样的情形并不是孤例。汉文帝时，与匈奴实行和亲政策，选派宗室公主远嫁朔方。和亲队伍浩浩荡荡，还包括了朝廷为公主挑选的辅臣，其中就有官中太监中行说。塞北苦寒，除了少数建功立业心切的人之外，怕是没有人愿意远行，因此，朝廷除了逼迫，应当还有别的补偿办法以示抚慰。但不管怎样，中行说接到出行命令后，就只回答了两个字：“不去！”或许是担心此例一开，效仿不去者将源源不断，中行说越是表态不去，朝廷就越是坚持他必须得去。胳膊拧不过大腿，中行说最后只得听令，但却忿忿地撂下了一句话：“必我也，为汉患者！”意思是一定要强迫我去，那么将有你们的好戏看，我将让汉廷不得安宁！

但显然，朝廷并没有把中行说的这句话当回事，就像前面说的华元不大可能知道羊斟没有分到羊肉一样，中行说这句话十有八九也不会传到汉文帝耳中。然而，事情的进展还是远远超出了人们的预料和想象。中行说到达匈奴后，迅速归附了匈奴，积极为匈奴出谋划策，特别是利用对汉匈两地的了解，有针对性地对汉军进行骚扰打击，如他所言，果真成了汉朝的一大心头之患，中行说也因此被后人认为是中国历史上第一个出了名的汉奸。

总结中行说这番行径，和羊斟一样，似乎无论如何都难以找到解释的原因，因此或许同样也只能归结为“人之无良”，即只有极度丧心病狂者才能做出这样的事来。然而，原因固然可以这样归结，事件本身却不能不引起人们的深思。

首先，如前所说，不论是作为管理者还是普通人来说，都要注意细节、防范意外。尽管分羊肉、派随员这样的事情确实没有必要由最高领导者亲自过问、逐一定夺，但羊斟作为华元的车夫，中行说作为服侍汉文帝的宫中太监，位置虽然不高，却很特殊，领导人对于他们的性格应当都需要有一定的了解。换句话说，即使不论能力人品，以他们的偏激个性，实在都不适合这样的岗位。因为，一旦这样的岗位发生纰漏，就可能产生“千里之堤毁于蚁穴”的意外后果。历史上，由于这样的偶然事件造成的历史进程改变可以说屡见不鲜。从管理学角度上讲，所谓细节决定成败、风起于青萍之末，对一些看似细微实则关键的环节与紧要之处，无疑不能不引起人们的格外重视。

其次，要关注羊斟、中行说这样边缘人物的存在。羊斟、中行说的睡眠必报，显露出的是一种不计后果、偏执狂躁的“匹夫之怒”。人皆有喜怒哀乐，只不过，他们的喜怒哀乐，较之常人，更加强烈，其爆发的方式也更加极端。其实，如果考诸历史，可以发现，不少人往往具备这样的特质，也可以说是不达目的绝不罢休的极端人格。有的人可能一辈子只是在平凡的岗位上度过平凡的一生，成为历史、社会的普通人甚至边缘人物，并没有像羊斟、中行说这样，平时不起眼，关键时刻却充当了恶之大者。古人常说“人当尽其才”，一方面，这是为了不使人才资源遭受浪费，另一方面，又何尝不是为了安抚这些自恃负有一身本领的狂狷之士？历史一再证明，这些人一旦自觉怀才不遇、生活受挫并产生强烈不满，极有可能采取惨烈的报复手段以发泄怨恨，而像羊斟、中行说这样“小人物酿成大事件”的情形便是其中之一。

然而，羊斟、中行说之所以引起我们的注意，恐怕还有更重要的一点，就是引导我们深思，如何正确地看待个人的成败、得失、荣辱。从羊斟、中行说的角度来说，他们或许确实受到了不公平的待遇，也自觉委屈，但显然，他们的报复手段与方式却太过惨烈、极端。即使说他们受到了委屈，但难道就必须以国家、民众的安危为代价吗？就必须以对无辜者的伤害为快意吗？我们当然不是说一个人就算遭受了委屈也应当忍气吞声，而是说，在个人之上，毕竟还有国家、民族大义所在，还有生命的尊严所在。换句话说，一个人在生活中难免会遭受这样那样的委屈或不公，但不论采取什么样的手段、方式回击，总有更高的价值、更基本的底线不容突破。说到底，这不也正是人之所以为人的高贵吗？



患，于是以此为由，盛情款待后，隆重送其归国。此举看似修好秦魏，实则欲擒故纵，指望公叔雍继续发挥“余热”。草蛇灰线，伏行千里，数年之后，公叔雍为秦送来“大礼”，在魏国久不被重用的商鞅无奈入秦，直接助推了秦国最为彻底的变法。天眷秦国乎，偶然所得实为久谋之果。

聚心聚力

治国理政千头万绪，尤忌平均用力、多头出击，集中精力解决主要矛盾，才能事半功倍。秦国崛起，面临三大战略方向：一是向东方，与魏国反复争夺西河之地；二是向南方，和楚国处理好日渐淡薄的同盟关系；三是义渠悬于西北，成心腹之疾。三大方向中，秦魏地缘对仗是重中之重，长远看不可调和，秦公牢牢抓住东进主线，谋划对魏长策。

秦公之时，魏将吴起入楚，一方面导致魏军在西河守备日渐松弛，另一方面，楚悼王重用吴起，变法图强，其势不可与之争锋。魏弱楚强，顺势而为，秦公将主攻方向锁定西河，在其晚年连续发动洛阳之战、石门之战、少梁之战，每战皆胜，“侵掠如火”，打出了秦军的威风。少梁扼守黄河渡口，是魏国西河防守体系的核心，秦占有此城，掌握了在西河的主动权，孝公时代秦国全面占领西河，是水到渠成之事。

秦公曾在魏国寄人篱下30年，成长于艰难困顿之间，深知世事不易，变革更难。他在位23年，把握大势大局，善于以辩证之道解决棘手之事、两难之题，聚指成拳、稳中求进，奏响了商鞅变法的序曲，拉开了秦国崛起的大幕。