

分离但忠诚：九一一后美国社会中的穆斯林

2021 年 11 月 26 日

2001 年九一一恐怖袭击不但给美国社会带来严重冲击，而且美国穆斯林群体也遭受了来自政治、法律、社会方面前所未有的压力，以及各类不公正对待，美国反恐研究和执法机构曾经非常担心本土穆斯林将成为国内暴力极端主义的主要群体。然而事实恰恰相反，九一一恐袭后，美国穆斯林群体对美国的忠诚度和国家认同却比之前更高。伊斯兰国的意识形态号召力在美国缺乏生存土壤。与此相对应的是，欧洲的主要恐怖袭击是欧洲二代以上的极端穆斯林策划并实施的，同时有大批欧洲穆斯林前往叙利亚、伊拉克参加伊斯兰国的“圣战”。为什么穆斯林群体在美国和欧洲的发展具有如此大的差异？北京大学国际关系学院副教授雷少华就此问题做主旨报告。

雷少华副教授主要从美国穆斯林的概况与现状、美国穆斯林政策以及穆斯林的回应、美欧穆斯林政策对比三个方面进行了介绍，并试图回答三个问题：第一，为什么九一一恐袭之后，美国国内并未出现反恐专家所担心的本土极端穆斯林主义？第二，为什么美国的穆斯林群体能够保持高度的国家认同与忠诚？第三，相对于欧洲，为什么美国的穆斯林族群政治能够取得成功？他认为，“高度的国家认同”是美国宪法保护宗教自由的前提，“公平对待所有宗教”是美国宗教政策和族群政治的核心。美国的穆斯林族群处在“分

离但忠诚”的状态中。“分离”是一种客观的族群生活状态，“忠诚”则是发自内心的主动的国家认同。分离并不代表分裂，自由并不意味特权，忠诚则是“合众为一”的根本。这是美国穆斯林政策，也是美国普遍性的宗教与族群政策成功的最重要原因。

一、美国穆斯林的历史与概况

• 美国穆斯林群体的形成

19 世纪以前，美国的穆斯林主要来源于从非洲被贩卖的黑奴。他们形成了美国本土非裔穆斯林的主要群体，占美国穆斯林总人数的四分之一。19 世纪以后，世界各地的穆斯林及其移民后代组成了剩下的四分之三人口。特别是 1965 年开始，美国国会通过了移民和国际法案，取消了原籍国的配额，刺激不少国家和民族出现移民潮，这之中也包括穆斯林。1965 年之后，由于逃避战乱、贫穷和政治迫害，中东和南亚的穆斯林移民到美国。1979 年伊朗革命以后，又有大批的什叶派穆斯林从伊朗移民而来。

根据皮尤调查数据，截至 2017 年，美国共有 345 万穆斯林，约占美国总人口的 1.1%。虽然美国各州都有穆斯林社区，但穆斯林主要聚集区是在东西海岸和中西部大城市。穆斯林群体数量最多的城市是纽约、洛杉矶、芝加哥和底特律。由于不同穆斯林社区的群体来自于不同国家、种族或者教派，因此美国清真寺的多样性也反映了美国穆斯林社区的异质性，各类清真寺有不同的仪式和教义观念。美国穆斯林所信仰的伊斯兰教，仅次于基督教和犹太教，位居美国第三大信仰群体。

总体上，可以将美国穆斯林分为两大群体：非裔穆斯林 (African American Muslims) 和移民穆斯林 (Immigrant Muslims)。美国穆斯林群体的认同非常复杂，既有对伊斯兰教和全球穆斯林社群 (Umma) 的认同，又有对美国/原国籍国的认同，还存在对生活社区和自我身份的不同认同。即使按照美国多元社会的定义，穆斯林美国人也拥有更加复杂的多样性，诸如宗教、生活习惯、传统文化以及政治参与等混合在一起，形成了非常复杂的多重认同。同其他移民群体形成鲜明对比的是，穆斯林美国人不能用种族或国籍来界定，更多是一种宗教文化身份。

• 当代美国穆斯林概况

根据皮尤调查最新统计数据，92%的美国穆斯林认同自己是美国人；97%认同自己是穆斯林；既认同是美国人又认同是穆斯林的占89%，共同认同的比例极高。目前穆斯林人口增长最快的是阿拉伯裔穆斯林，即来自中东和北非的穆斯林。在教育和收入方面，美国穆斯林受教育和收入水平高于美国的平均水平。在政治倾向方面，66%的穆斯林支持民主党，13%支持共和党，还有20%没有明显立场或者支持无党派。

虽然伊斯兰文化与美国主流文化存在极强的异质性，但在美国普通社会中，由于社区的分离状态，大部分美国民众对身边的伊斯兰文化或者穆斯林社区没有持续性的偏见或敌意。2001年九一一恐怖袭击给美国社会造成前所未有的冲击，出现了一个针对穆斯林群体仇恨犯罪的高潮，使得长期存在的“伊斯兰恐惧症” (Islamphobia) 在这个特定时期变的更加严重。九一一后，美国社会对穆斯林群体的不公平对待，

主要来自于部分宗教团体、政治人物和极端保守个体。

根据美国联邦调查局的报告，针对穆斯林的仇恨犯罪从2000年的28起上升到2001年的481起，同比增长17倍。这些仇恨犯罪类型包括对穆斯林人身攻击、暴力威胁，或者对他们的财产进行蓄意破坏或纵火。甚至连自由主义氛围最浓郁的加州大学伯克利分校，一些穆斯林学生也收到过死亡威胁的电子邮件。同时，美国不少反穆斯林基金会和智库通过长期并且合法的宣传运动，来影响公众对穆斯林的看法。最有影响力的是塞缪尔·亨廷顿的“文明冲突论”。虽然亨廷顿的“文明冲突论”并非是反穆斯林学说，但是九一一恐袭强化了伊斯兰文明与基督教文明“冲突论”的影响力，从而经常被当成经典论据而受到广泛引用。在政治人物层面，由于选举需要，一些政治人物为了攻击竞争对手，或者为了争取选票，刻意去迎合某些选区内的伊斯兰恐惧症等舆论，此外还在一定程度上公开进行反伊斯兰或者反穆斯林的宣传。九一一恐袭后，小布什政府签署《爱国者法案》给穆斯林社区带来的伤害程度最大。《爱国者法案》最大的争议之处，就是赋予了联邦政府绕过宪法第四修正案的特权，即联邦政府有权以反恐需要为名监听和搜查美国公民。

二、九一一恐袭后的美国穆斯林

九一一恐袭后，尽管美国部分穆斯林社区和个人受到不公正对待，但美国政府和主流社会一直在政治层面进行着维护美国社会团结、建构穆斯林国家认同和强化穆斯林社区融入美国社会的各种努力。九一一恐袭后，美国联邦政府的穆斯林政策，围绕“防止国内恐袭、融合社区关系”两大核心

展开。美国联邦政府的穆斯林政策主要从五个方面制定和实施：宗教和解、移民政策、反恐政策、公共教育和政治参与。

• 宗教和解

伊斯兰教是美国国内第三大宗教，美国联邦政府在公共政策和公共关系上，一直全力防止在国家层面激化宗教间的意识形态和国家认同的冲突和分裂。九一一恐袭后，整个美国社会情绪对穆斯林群体非常不友好。为了避免激化矛盾，时任总统小布什在 2001 年 9 月 20 日提交给国会的报告中，敦促美国人抵制反穆斯林的冲动。九一一恐袭后第九天，小布什邀请美国伊斯兰宗教领袖到白宫一起谴责恐怖主义。小布什刻意邀请美国最大的穆斯林组织“北美伊斯兰协会”的主席在被摧毁的世界贸易中心所在地主持哀悼仪式，公开展示了对穆斯林社区的支持与信心。这种政治姿态有助于促进宗教和解，强调了美国的多元文化，以及其对美国族群与文化的包容性。

• 移民政策

小布什和奥巴马政府，都非常努力去改革和完善移民法案。例如小布什时期的“移民改革综合法案”，以及奥巴马政府接力推动的“梦想法案”。在移民政策上，他们希望对于合法进入美国的穆斯林群体，给予有效的和相对来说比较宽容的移民政策。小布什和奥巴马时期的移民政策，仍然积极维护“政治正确”、避免政策针对特定群体，尤其是避免直接针对穆斯林。特朗普上台后，完全不顾“政治正确”原则，不但彻底阻止了“梦想法案”，并且绕过国会颁布了直接针对穆斯林的移民行政令和旅游禁令。特朗普在公开讲话

中宣称，要“全面禁止穆斯林入境美国”，并且命令国务院停止对7个穆斯林国家签发美国旅游签证，拒绝接受来自叙利亚的难民，同时要求在全美范围内抓捕非法移民。

• 反恐政策

联邦政府决策者意识到九一一恐袭是由国际恐怖组织策划并实施，恐怖主义的目的正是制造群体间仇恨，从而在美国国内撕裂社会团结，制造更大混乱。九一一后，联邦政府从立法保障、制度设计、物资供应、公众教育等方面，逐步建立起美国国家反恐体系。反恐政策的核心是甄别真正的恐怖主义和恐怖分子的来源，避免波及无辜从而制造更大的社会分裂和仇恨。

首先，在立法和政策用词方面，国土安全部和联邦调查局在概念上进行了三重区分：恐怖主义(Terrorism)、仇恨犯罪(Hate crime)和本土暴力极端主义(Homegrown Violent Extremism)。官方文件对打击国际恐怖主义用“反恐”(counterterrorism)一词，而对于打击国内恐怖主义使用“反极端主义”(Counter Violent Extremism)。联邦执法机构通过对这三个概念进行不同定义，从意识形态、犯罪动机和实施手段，对美国国内的非法活动和恶性暴力事件进行不同层次的细分。尽量避免使用“恐怖主义”这种带有严重意识形态、宗教仇恨、族群冲突和引起社会恐慌的政治概念，普遍使用“极端主义”这种更加中性化的用语，从而有助于减轻公众恐慌、防止族群分裂，增强民众对联邦政府的信任。

其次，在执法方面，虽然联邦执法机构在特定时期内对穆斯林社区有过不公正的执法方式，但在总体上，联邦机构

在打击仇恨犯罪、防止自身和制约地方执法机构过度执法方面卓有成效。联邦机构对穆斯林群体的过度执法并不代表可以纵容其他社会群体对穆斯林的仇恨行为。在发生仇恨犯罪后，联邦和地方执法机构在保护穆斯林受害者、侦破和逮捕施暴者方面也是秉公执法的。

• 公共教育

联邦政府在推动公众教育方面，最重要的措施是在学校强化对穆斯林的爱国主义教育。在公立学校内，尤其是穆斯林比较集中的学区，学校里加强爱国主义教育，树立学生对国旗、国徽和国歌等国家象征物的敬畏与认同。这种强制性爱国主义教育塑造了强有力的爱国主义意识形态，对于建构年轻一代穆斯林的国家认同起到了决定性作用。

九一一后，美国联邦政府深感高校对穆斯林研究的不足给决策带来的缺陷，因此提供联邦资金和鼓励私人基金资助和支持对阿拉伯、中东、伊斯兰教和穆斯林群体的研究。相关智库举办各类公开讲座和研讨会，很多高校开设了阿拉伯语课程和中东研究中心，一些著名高校也增加和强化了对伊斯兰教的研究。九一一后，与伊斯兰教相关的语言、文化、政治、法律和国际关系等研究，在美国高校如雨后春笋般出现并快速发展，不但促进了宗教和族群间的包容与理解，也为美国的政府管理和国际关系培养储备了大批学术和专业人才。

• 政治参与

联邦政府鼓励积极培养美国穆斯林青年领袖，尤其是女性穆斯林青年领袖，支持和培训了一大批爱国穆斯林记者。

年轻的穆斯林领袖群体，既可以成为某一领域的专业技术人才，又能够引导更多穆斯林青年朝着认同美国主流价值观的方向发展。联邦政府和地方政府共同创造条件，设立奖学金和实习项目，这些措施更加激发了穆斯林尤其是青年穆斯林群体政治参与的热情。九一一恐袭后，联邦政府的穆斯林政策非常成功，美国穆斯林总体上没有被边缘化或者被排除在政治参与之外，这与欧洲穆斯林完全不同。

九一一恐袭后，尽管美国国内出现了执法机构对部分穆斯林的不公正对待，社会中出现一定程度上的歧视与伊斯兰恐惧症，美国外交政策对以色列的偏袒形成与伊斯兰世界的紧张关系，学术界出现“文明冲突论”等不利于美国穆斯林的气氛，但是美国的穆斯林群体并未出现很多反恐机构所担心的国内恐怖主义力量增加的情况，反而在整体上的国家认同与忠诚度比之前更高。九一一后美国国内恐怖主义数量极低，伊斯兰国难以形成对美国穆斯林的意识形态感召力等现实情况，更能证明联邦政府的政策对美国穆斯林的政治倾向的积极作用和美国族群政治的成功。

三、美欧穆斯林政策比较

美国的穆斯林政策与实践表明，在美国社会中，穆斯林的宗教信仰同主流社会文化的归属感并不排斥。与同性恋权利、女性权利，动物权利、环境保护等后现代政治运动不同，美国穆斯林群体的权利是一个国家“赋予”的过程，并非是穆斯林群体通过社会运动与国家讨价还价的结果。与欧洲的族群认同危机不同，美国穆斯林族群政治有效地平衡了个人身份、宗教信仰、全球穆斯林社群和国家认同的关系。对美

国的“忠诚”成为美国穆斯林国家认同的重要标志。这不仅仅是美国族群政治在穆斯林群体的成功，同样适用于天主教、摩门教等其他宗教群体。美国宗教与族群政治最成功之处，就是能够清楚地区分公共领域和私人生活的界限，这主要体现在正确应用宪法第一修正案、严格公平执法和政治参与三个方面。

• 确保宪法保护的适用性

美国宪法第一修正案确立了禁止设立国家宗教、禁止妨碍宗教和言论自由的原则。“高度的国家认同”是美国宪法保护宗教自由的前提，“公平对待所有宗教”是美国宗教政策和族群政治的核心。在美国联邦公共政策领域中，宗教信仰属于个人自由，因此任何宗教都不能够在公立教育系统中传播。

相比之下，欧洲一方面坚持“民族国家”的传统观念，但另一方面又过度支持多元文化主义，从而导致其穆斯林政策走向两个极端，结果就是出现了欧洲穆斯林的宗教与族群身份认同超越他们的国家认同。这些国家的穆斯林政策，将穆斯林公共生活和个人生活混淆在一起，从而进一步强化了信仰和族群的身份认同，而忽略了国家认同和对其他群体的尊重。

许多欧洲国家从满足穆斯林对清真食品、做礼拜的需求，到学校里穆斯林女学生要求穿着长袍进入游泳池等各类特殊要求，表面上的“无害要求”，带来的结果却是穆斯林的特权要求不断扩大。一旦形成穆斯林特权，将导致穆斯林要求更多的特权。当欧洲穆斯林群体的要求超越了社会的容忍

度之后，“伊斯兰恐惧症”将再次在欧洲蔓延，导致欧洲穆斯林群体更加难以融入欧洲社会，进而形成族群冲突，甚至演化成恐怖主义。

当“民族国家”的传统和族群政治的冲突达到一定界限时，一些欧洲国家的法律又走向了另一个极端。例如法国禁止学校学生戴头巾和穿长袍，并拒绝提供清真食品；在奥地利，穆斯林女性蒙面是违法的；在匈牙利，政府禁止兴建新的清真寺。这种针对特定群体的歧视性法律和政策违背了法律的公平性原则，进一步激化了欧洲穆斯林与传统社会的关系。无助感、被歧视和被孤立感的蔓延，在缺乏对国家忠诚和认同的情况下，强化了欧洲穆斯林群体对伊斯兰教的信仰和对穆斯林身份的认同，最终导致大批欧洲穆斯林前往“伊斯兰国”参加圣战。

• 严格公平执法

其次，美国执法机构严格公平的执法有助于建立平等社会。严格而公平执法，不但保护穆斯林免受社会不公正对待，还能防止出现欧洲式的穆斯林特权。另一方面，合法的“执法恐怖”成为一种有效的公共管理和执法策略。九一一后美国执法机构过度执法，虽然是一种矫枉过正的手段，但这是一种“好警察坏警察”的策略。这种执法上的“坏警察”与政治上的“好警察”娴熟地相互配合，形成了穆斯林群体对“执法机构信任度低但对联邦政府信任度高”的局面。从而更加顺利地让穆斯林社区接受爱国主义教育，逐步培养出年轻一代具有高度国家认同又遵守美国法律的青年穆斯林领袖。

• 美国穆斯林的政治参与度高

从人口比例上看，美国穆斯林群体虽然是第三大宗教群体，但总体人数依然不高。加上美国国土面积广大，更加稀释了美国穆斯林的人口密度，因此整个穆斯林群体对美国主流政治和主流文化的冲击并不大。在地理因素方面，美国本土远离中东，又有天然的海洋屏障，所有进入美国的穆斯林移民都要经过严格筛选才能够获得签证。贫穷和被边缘化是恐怖主义的温床，而美国穆斯林整体受教育程度高，全美一半左右的穆斯林从事工程、医学、教育和商业管理等行业，社会地位相对较高。即便是阿拉伯裔美国穆斯林移民，总体上收入也高于美国中位数。穆斯林美国人的贫困率低于大多数其他宗教或少数民族，因此伊斯兰极端主义缺乏在美国生存的土壤。联邦政府实行积极的穆斯林政治参与政策，政治参与有助于让主流社会倾听穆斯林的声音和诉求，同时建构穆斯林群体高度的国家认同，从而在客观上使得美国政治与社会比欧洲对穆斯林的包容性更大。

四、结论

欧洲在国家传统上坚持“民族国家”同质性认同和文化，但在公共政策上又倡导多元文化主义。多元文化主义将伊斯兰文化政治化，牺牲了一个具有共同国家和价值观认同的社会，导致了欧洲穆斯林政策总体上的失败。相对于欧洲的“多元文化主义”，美国走的是一条“国家认同”下的穆斯林政策。欧洲穆斯林政策的结果是族群问题政治化，而美国则成功的将穆斯林族群问题“去政治化”。族群政治表现出的族群政党与政治参与、族群公共政策与社会平等、族群与宗教、

族群抗议与社会运动，以及族群融合、分裂、骚乱、屠杀甚至内战，所有这些表象，归根结底都是“认同政治”(Identity Politics)。现代政治中，穆斯林族群政治的核心是高度的宗教信仰与现代政治文明是否具有融合性的问题。宗教是约束和改变自我的一种信仰，而不是干涉或影响其他宗教，或者滥用政治与社会权利的特权。无论是信仰伊斯兰教的穆斯林还是其他族群，“高度的国家认同”是美国宪法保护所有宗教自由的前提。美国族群政治之所以成功，就是自始至终坚持这一原则。

高度国家认同下的宗教自由、非群体差异下严格公平的执法、消除贫困和非政治社会边缘化，这些都是美国防止国内暴力极端主义，促进社区与美国主流价值观融合的重要原则。“分离”是一种客观的族群生活状态，“忠诚”则是发自内心的国家认同。分离并不代表分裂，自由并不意味着特权，忠诚则是“合众为一”的根本。因此，“分离但忠诚”作为美国穆斯林政策成功的重要标志将长期存在。

雷少华副教授分享完毕后，与会人员就难民潮和欧洲恐怖袭击来源之间的关系、民族国家与多元文化、穆斯林认同政治等话题进行了深入交流与探讨。

燕南 66 学者沙龙 · 第 8 期

国际劳工组织与工业主义：

劳工霸权的逻辑与缘起

2021 年 12 月 24 日

本期燕南 66 学者沙龙邀请到北京大学法学院陈一峰副教授做主旨报告，由北京大学外国语学院谢侃侃助理教授主持。陈一峰副教授通过介绍从 1919 年在巴黎和会专门设立国际劳工委员会讨论并制定劳工标准，到 20 世纪 30 年代国际劳工组织成立初期的历史，讨论了关于国际劳工组织历史的叙事、其内嵌的工业主义和所谓的人道主义事业背后的经济理由等问题。他不仅从国际法角度探讨了该组织的发展与作用，更强调了劳工保护背后的政治博弈，引出了其隐含的南北问题和政治经济学的讨论，对我们理解作为国际政治经济中新的霸权话语和工具的“劳工保护”有很大助益。

一、关于国际劳工组织的竞争性历史叙事（Competing Narratives about the ILO History）

陈一峰指出，学界对国际劳工组织一直存在着不同的历史叙事。第一种历史叙事将国际劳工组织的成立理解为欧洲人道主义自然延续的进程。从 1818 年开始，欧洲许多非政府行为体就开始关注劳动方面的国际性立法，其中包括工会运动、社会主义革命者和开明的企业家。1900 年，法国巴黎成立了一个有关劳工立法的国际协会；1906 年，瑞士伯尔尼专门通过了一个有关禁止在制造火柴时使用白磷的条约，其

他非政府组织也通过了禁止妇女在夜晚从事工作的国际公约。这些非政府行为体的作用十分突出，以至于大家普遍认为，1919年在巴黎和会上成立国际劳工组织是人道主义的一脉相承，只是从私人议题转化为国际性议题，在一个更高的层面上提升劳工保护的条件。这种将国际劳工组织理解为促进工作中权利的人道主义机构的叙事较为典型。

第二种叙事将国际劳工组织理解为一项政治工程（political engineering），认为其主要作用是调和欧洲当时的劳工冲突，并将它限制在特定范围内。1919年签订《凡尔赛条约》的一个重要背景是1917年俄国十月革命的胜利。出于对布尔什维克主义的恐惧，国际劳工组织希望把激进的劳工团体和劳工运动转化为有效的国际机制，以便培养出和平、合作、可规训和可管理的劳工。总体来看，国际劳工组织的基础性意识形态是劳资合作和社会的渐进性改良，它建立在与苏联的布尔什维克主义竞争的背景之下，试图改革劳动关系。从这一意义上讲，国际劳工组织是政治性的组织，其生命后期的很多运作都与政治直接相关。

陈一峰还提出了一种从政治和经济相结合的角度解读国际劳工组织历史的视角。他认为，该组织的成立和劳工标准的设立更多构建在对于工业主义的想象之上，国际劳工组织基于对未来的社会秩序，尤其是工业社会的社会秩序的想象上，构建出一套劳工治理标准，并随着工业社会秩序从欧洲不断向全球其他社会扩张的过程，逐渐将欧洲的劳工标准加之于非欧洲国家。此举并不纯粹是为了实现人道主义标准，更直接的原因是为了在欧洲产品与来自东方特别是中国、日

本和印度的劳工产品发生国际竞争的背景之下，构建整个世界市场的经济秩序，而劳工是其中一个核心的治理维度。通过把劳工标准纳入治理维度，国际劳工组织在很大程度上把欧洲工业主义的发达转化为对劳工保护的先进，进而构建出所谓的等级关系以及文明和野蛮之间的对立关系。这一历史叙事采用了从第三世界的国际法看待国际劳工组织的视角，摒弃了传统的欧洲中心视角，强调了工业发达国家在国际社会特别是在经济秩序中的话语和霸权。

二、国际组织的权力问题

陈一峰指出，目前法学界对国际组织权力的理解主要有两种。第一种理解较为形式主义，认为国际组织的权力是政府和某些产生该组织的国家间条约的成员国授予的。第二种理解则认为，国际组织的权力来自于其目的和宗旨，这一理解是从非形式主义的角度考察国际组织。政治学学者对国际组织权力的探讨则更多基于知识维度，重点研究知识如何成为国际组织治理性的话语和权力，以及知识性的权力如何通过国际组织活动变成主流性的权力。法学界对国际组织权力的理解主要借助了形式主义法律，政治学界的讨论则在一定意义上借助了人类学和社会学的研究，强调知识对于国际组织构建权力和论证业务活动的正当性和重要性。此外，陈一峰还提出了第三个维度，认为国际组织不仅在认识论和知识论的意义上构建权力，更在社会学意义上构建权力。这种构建既借用了原有的宪法性形式主义权力，又借用了知识的权力，最根本的是在社会关系和国家关系上真正形成了国与国之间的权力。

举例来看,《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《中欧投资协定》等国际协定中都有要求中国批准《强迫劳动公约》的条款。近日,美国更是以“强迫劳动”为由通过了禁止进口中国新疆产品的法案。劳工问题成为重塑世界政治经济格局的强有力的话语。在此背景下,追溯劳工问题如何由政治和话语霸权产生和塑造的过程具有十分重要的意义。

三、国际劳工组织内嵌的工业主义 (Embedded Industrialism of the ILO)

陈一峰指出,国际劳工组织在产业关系和工业关系下保护工人。它保护的只是产业工人,而没有劳动合同、劳动者身份或雇主的工人得不到保护,至少在现有的国际劳工组织框架下非常困难,这是一个重要的限制性因素。因此,国际劳工组织实施三方主义,政府、工会代表和雇主在国际劳工大会中都有代表,其中政府有两票投票权,另外两方各有一票投票权。

国际劳工组织在确定什么样的工人可以得到保护时引入了极强的工业主义思维。首先,国际劳工组织在理念上将工业主义视为社会经济结构或经济组织应当追求的模式,并以此来衡量一个国家或社会进步与否。其次,国际劳工组织强调工业产业保护的普遍性,强调要在全球范围内推广工业生产,为社会治理提供规范性方案。这一方案采用了劳工保护的形式,实际上则通过特定的劳工保护架构规定了各个社会的经济逻辑和发展方向。最后,由于把工人保护的對象限制在处于劳动关系或产业关系中的工人,那些没有被正式雇

佣的、没有社会保障的或没有联合起来的工人在操作过程中往往得不到保障。

由于产业或工厂是保护工人权利的基本场所，它被视为实现实践治理和社会权利的小政治实体。国际劳工组织 1919 年颁布的宪章里大量提到了工业条件，以及要对产业生活和产业劳动的条件进行国际调整，为产业工人提供较为充分的工资。其基本关切是要实现产业关系的和平化，对加入工会的工人进行有效的、规范性的组织。整体而言，在欧洲背景之下，试图把劳工运动变成可管理的政府体系是工业主义的基本历程。

在国际劳工组织成立的时候，重要争论之一就是是否应制定国际劳工标准。巴黎和会上规定了国际劳工组织的九项基本原则，强调了结社自由、工会自由、劳动不应当被视为商品、废除童工、建立工厂检查制度等原则。值得注意的是，这些仅被视为原则，而不是可直接执行的劳工标准。巴黎和会避免做出任何有关国际劳工标准的实质性规定，并且成立国际劳工组织本身就被视为问题的解决。此举包含着对国际组织的特定想象，认为国际组织本身代表着进步和发展，而不一定是真正的实体问题的解决。实体性的标准在该国际组织成立后才通过更多实体性的国际公约被逐渐接受。

四、人道主义事业的经济理由 (Economic Rationale of the Humanitarian Cause)

国际劳工组织 1919 年就被赋予制定国际劳工标准的权力，但制定国际劳工标准有两种形式：第一种是《国际劳动公约》，经各个国家批准才能生效；第二种是《国际劳工建

议书》，该形式的支持者认为对国际劳工的普遍保护应来自于和解、理性和法律，提倡用道德力量促进劳工保护，达成世界和平。

在 1919 年，劳工保护被认为是世界和平的重要维度，但这样一种普遍的人道主义的思考有其特殊的政治经济学的背景。英国在国际劳工立法委员会的时任首席谈判代表后来承认，英国在巴黎的所作所为的动机并不全是人道主义，他们特别关注东方国家的劳工条件，希望它们能够提高到和欧洲一样的水平，以免来自东方国家的产品会对西方世界生产的产品构成竞争和损害。国际劳工组织的一个重要工作就是要提高东方世界的生活标准，贸易条件平等很大程度上就是要实现劳工条件平等，这些都是为了使国际竞争变得公平而可接受。国际劳工组织的宪法也强调：“任何一个国家不采取人道主义的劳工条件，都对其他国家改善本国的劳工条件构成了障碍。”可见，国际劳工组织非常强调构建人道、公平、可规制的竞争秩序。

这些对非欧洲国家劳工条件的重视与随着殖民扩张带来的第一波全球化有直接关系。正是因为全球化，南半球国家和殖民地国家的劳工条件变得愈发重要。国际劳工组织后来也承认，《维也纳合约》规定的劳工问题基于两个原则：第一个原则是解决工人在各地所遭受的各种困难，确保公平的劳工条件。其后隐含的原则是保护发达国家免受来自东方国家的不平等竞争，这对西方文明来说是至关重要的。合约签订后，国际劳工组织开始在殖民地国家或落后国家成立各种各样的组织，比如从 1930 年起在布拉格、东京、里约热

内卢、华沙、布达佩斯等地设立分支机构，进行劳工信息的整理并推广劳工标准。非欧洲国家受到了很大压力，如印度当时的宗主国英国持续施压让印度批准这个国际条约。当代印度学者认为，此举最主要的目的是保护英国的本土产业免受来自印度的竞争。日本和中国也遭遇到同样的问题。

第二个原则是把工业主义转变为文明等级的问题。国际劳工组织从上世纪 30 年代开始关注中国劳工条件，把中国的条件描述为不人道、剥削性和侮辱性的。他们不再从纯粹的经济或社会角度出发，而是将经济发展程度转化为道德问题，从人道主义的角度理解并衡量东方国家的农业经济，认为其落后在于对劳工的剥削性使用。由于东方国家在经济和劳工条件上的落后，欧洲可以采用人道主义话语包装其对于国际经济竞争的关切，强迫东方国家实施劳工标准。值得注意的是，当时国际劳工组织理事会共有 24 个席位，其中 12 席给政府代表，6 席给工人代表，6 席给雇主代表，工业最发达国家占有 8 个席位。1919 年于华盛顿选举产生的第一届理事会有 20 个成员来自欧洲，这一构成充分显示出该组织的欧洲中心主义色彩。

中国当时批准部分劳工条款，一是为了显示自己参加劳工组织的真诚和对劳工问题的关切，二是因为中国在 1934 年要竞争国际劳工组织的理事会职位，需要有良好表现。此外，在当时中国的部分政府官员和精英看来，欧洲的文明标准在国际劳工组织的语境下转变为批准条约和劳工立法，对国际劳工公约的接受是中国逐渐实现文明化的重要指标。中国的劳动立法更多面向国际维度，当时国内有许多研究认为，

1929年的《工厂法》完全无法实施，其中的许多条款将引起国内工厂主的抗议和严重的失业问题。

1919年的华盛顿会议通过了国际劳工组织的一号公约，即《华盛顿公约》，讨论了有关工时的问题。该公约的第一条是工业场所的定义，明确提出对于劳工的保护只适用于工业，包括矿工、电力、制造业、运输业、建筑等产业，跟农业、商业做了区分。公约规定，这些产业的工人每周工作时间不得超过48小时，每天不得超过8小时。当时该公约还专门讨论了中国，对中国提出了三个建议，希望中国制定《工厂法》对工人进行保护；尽可能实施8小时工作制，但是可以循序渐进，从每天10小时、一周60小时工作制开始；中国的外国租界应该由国际劳工组织协助谈判，实行统一的标准。

但从实际来看，8小时工作制的实施非常困难，它要求对整个工业和工厂体系做出根本性变革。对当时很多制造企业来讲，从10-12小时工作制甚至14小时工作制转化为8小时工作制，意味着从两班倒变成三班倒，工厂组织必须有良好的基础才能在实现这一标准的同时确保生产效率和市场竞争性。实际上，在1919年只有四个国家采取了这个标准，分别是古巴、巴拿马、乌拉圭和厄瓜多尔，它们都不是工业国家，而所有的工业国家都没有采取这个标准，一直到现在批准这个公约的国家也只有52个。陈一峰认为，8小时工作制本质上是一场工业改革，而不纯粹是工时的问题。

五、结论

陈一峰指出，国际劳工组织通过人道主义话语在很多问

题上构建了公权力，通过对于劳工标准的制定和阐明，扩张了在全球范围内对于劳工标准的制定和决策的影响力。国际劳工组织试图从欧洲中心主义机构中摆脱出来，试图把自己构建成全球治理的机构，并在全球扩展其架构，通过对当地劳工条件信息的搜集整理，成为欧洲国家推行劳工标准的重要场域。由于产品竞争，劳工成为正当化的全球性议题，国际劳工组织在很大程度上通过将对于东方国家产品的关切变成劳工议题，来获取管制的正当性和权力的正当性。这个过程体现出国际劳工组织本身在生长过程中的特殊面向：国际劳工组织在其成立之初是工业和经济组织，其经济职能在国联时期十分强大，负责许多社会经济政治事务，二战后才将许多经济职能转移至新成立的世界银行、国际货币基金组织等组织，变成纯粹的国际劳工组织。国际劳工组织在很长一段时期内确立了什么是正当的社会经济秩序目标，并借此构建了全球的经济社会秩序。

在讨论环节，与会人员就对中国等发展中国家的恐惧在国际劳工组织创建过程中的推动作用，国际劳工组织和共产主义的劳工运动的关系，劳工问题的话语权，国际劳工组织前的历史书写及二战后的发展等话题进行了讨论，陈一峰对此一一进行了回应。

陈一峰认为，欧洲国家支持劳工组织的一个重要原因，是要和第三国际的劳工组织进行有关劳工话语的政治意识形态竞争。苏联解体后，国际劳工组织的正当性和身份问题引起了许多争议。二战后，尤其是新自由主义经济兴起后，随着世界银行等组织的成立和马歇尔计划的推行，国际劳工

组织的经济重要性逐渐降低。陈一峰还指出，现在有关劳工和贸易的争论与国际劳工组织成立初期相似，仍然是想通过劳工话语来重构贸易体系并分割贸易体制。我们不能高估自由贸易秩序和经济秩序，因为它们随时可以通过引入新的等级要素或秩序要素变成一个不互通的、分裂的秩序。与会学者强调，中国经济发展到现在，如何协调理念和现实利益之间的张力，在国际社会拥有一定的话语权并正确地表达这种话语权是我们急需关注的问题，陈一峰关于国际劳工组织的研究对此有很大的借鉴意义。