

Converge or Remain Multiple? A Comparison of Political Identities between Puerto Rico and Hawaii

Dongchen Tan

The Centre for International Studies, Party School of C.P.C. Jiangsu Committee, Nanjing Jiangsu
Email: fvyai.tan@foxmail.com

Received: Aug. 5th, 2019; accepted: Aug. 19th, 2019; published: Aug. 26th, 2019

Abstract

Puerto Rico and Hawaii, both American territory, have very different political identities: the former is a self-government commonwealth and the latter is an “overseas state” of the United States. This difference has an important impact on the political interests and political rights of the two. The essence is that unincorporated territory cannot enjoy all the constitutional rights as a state does, which is the difference in legal status caused by the different legal paths in which the two become United States territories. In the current situation, will their political identities converge or remain multiple? Although Puerto Rico has held several plebiscites to join the US, its hopes for the identity, “51st State”, cannot challenge America’s construction of its colonial identity and practical considerations of economics, politics and culture, so the convergence remains uncertain.

Keywords

Puerto Rico, Hawaii, American Politics, Federal Government, United States Constitution

趋同或多元？波多黎各与夏威夷政治身份比较

谈东晨

中共江苏省委党校，国际问题研究中心，江苏 南京
Email: fvyai.tan@foxmail.com

收稿日期：2019年8月5日；录用日期：2019年8月19日；发布日期：2019年8月26日

摘要

波多黎各和夏威夷同属美国领土，政治身份却迥然相异：前者是自治邦，而后者是美国唯一的群岛州。这种差异对两者的政治利益和公民政治权利等方面产生重要影响。其本质在于作为非合并领土的波多

黎各无法平等地享受到完全的宪法权利，这是两者成为美国领土的法律路径不同所导致的地位差异。在当前形势下，虽然波多黎各已举行多次公投意图并入美国，但它对“第五十一州”身份的期望难以挑战美国联邦政府对其殖民地身份的建构以及对政治、经济与文化的现实考量，因此趋同之路仍然渺茫。

关键词

波多黎各，夏威夷，美国政治，联邦制，美国宪法

Copyright © 2019 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2017年6月11日，波多黎各就与美国间的地位关系问题举行自1967年以来的第五次公民投票。结果显示，有23%的合格选民参与了公投，其中97%的选民支持波多黎各成为美国的“第五十一州”，而在2012年第四次公投中这个数字是61%。现任总督里卡多·罗塞洛(Ricardo Rosselló)曾在竞选时承诺为波多黎各争取美国正式州的身份。虽然他的支持者在公投中实现了压倒性优势，但仍未如愿以偿。因为美国联邦政府早在2017年4月就拒绝批准该公投计划，导致波多黎各政府“一意孤行”的公投并不具备法律约束力。借助公投并入美国不是天方夜谭，地处太平洋中部、远离美洲大陆的夏威夷就曾以公投形式成为美国目前唯一的群岛州。今日，波多黎各对夏威夷同等地位的追求热情高涨，与其经济和政治形势密切相关。基于严重的经济衰退、对美国联邦政府的依赖以及美国国会的至高权力，20世纪的波多黎各民族独立运动似乎不会再重演。面对岛内困境，“第二个夏威夷”是总督及其支持者眼中的最佳解决方案。那么，波多黎各与夏威夷的政治身份差异有何具体表现？差异的本质是什么？两者政治身份在波多黎各与美国联邦政府的互动下将趋同还是维持现状？这是美国国家结构研究中往往被忽视但又值得探讨的话题。

2. 两者政治身份差异的表现

位于加勒比地区的波多黎各在1898年美西《巴黎条约》签订后被割让给美国。同年7月7日，美国总统威廉·麦金莱(William McKinley)签署了国会关于吞并夏威夷共和国的决议。这两片由海岛组成的美国领土，却拥有着不同的政治身份——根据1952年自治宪法建立的“波多黎各联邦”(The Commonwealth of Puerto Rico)是美国的自治邦；被联合国视作托管领土的夏威夷经过具有争议的公投——除了夏威夷原住民，岛上的日本移民和美国军人也具备投票权，导致结果一面倒——在1959年成为美国的第五十个州“夏威夷州”(State of Hawaii)。在同一国家结构内，两者政治身份的差异主要表现在政治利益和公民政治权利两个方面。

2.1. 政治利益

美国是典型的联邦制国家，各州将部分管辖权让渡给联邦，由联邦政府行使最高权力，使得联邦宪法凌驾于各州的宪法和法律。表面上看波多黎各与夏威夷等五十个州并无区别，然而前者在法理上既不是州，也不是其他意义上的state。如果波多黎各和夏威夷同样是一个州，那么它就能够联邦国家内实现应有的政治利益，即从其宪法和法律地位低于联邦宪法的现实中获得补偿，这种补偿表现为州能有机会与包括国会、总统和联邦法院在内的联邦政府于管辖权矛盾中讨价还价。

但波多黎各缺乏机会。它在美国国会里没有议员席位，仅在众议院有一位没有投票权的“属地居民代表”(Resident Commissioner)。这意味着波多黎各不具备充分参与美国立法的能力，更不能对国会涉及波多黎各的政策议程造成影响，而美国国会却有权废除波多黎各议会通过的法律。换言之，波多黎各的政治利益在与联邦政府的纵向关系中得不到保障，国会通过的适用法律对于波多黎各而言只不过是立法机关专断意志的产物[1]。当联邦法律的具体内容与波多黎各宪法产生冲突时，联邦法院的裁决都会导致波多黎各宪法的修改。例如，1994年美国国会批准了对若干罪行设立死刑的《联邦死刑法》(*Federal Death Penalty Act*)，而波多黎各宪法在权利法案第7条中禁止死刑。美国上诉法院在“美国诉阿科斯塔-马丁内斯”(U.S. v. Acosta-Martinez)一案中裁定，波多黎各无法阻止国会通过的相当于在波多黎各恢复适用死刑的立法[2]。相似的案例还包括授权及控制窃听的《联邦窃听条例》(*Federal Wiretapping Statute*)与明确规定禁止窃听的波多黎各宪法(*Art. II, §10*)的冲突，最终联邦法院判决《联邦窃听条例》适用于波多黎各。与国会和联邦法院相比，就涉及波多黎各政治身份走向方面，美国总统大都采取相对宽容的态度[3]。1977年，福特总统向国会提交过《波多黎各建州法》，1982年里根总统也曾发表支持波多黎各建州的声明，但都在国会中不了了之。2011年6月14日奥巴马抵达圣胡安，成为自1961年以来50年间首位正式到访波多黎各的美国总统，但他仅停留了五个小时，对重振波多黎各经济的承诺在第二个任期里也不见起色。

与波多黎各相比，夏威夷的政治利益不容联邦政府所忽视。由于州代表团在参议院和众议院各占两席，可以在国会中直接行使影响联邦政策的权利，因而更能有效地实现并维护相关政治利益。尤其在涉及夏威夷历史及民族问题的议程上，州代表团中的原住民后裔或亚裔议员对于特殊群体利益的争取往往以联邦政府的妥协作为结果。例如，1993年克林顿总统曾签署了国会通过的一项法案(107 Stat. 1510)，承认美国1893年推翻夏威夷王国的行径，并确认土著居民从未向美国直接放弃对夏威夷土地固有主权的要求。该法案由夏威夷州日裔参议员丹尼尔·因努耶(Daniel Inouye)和美国首位夏威夷原住民后裔参议员丹尼尔·赤坂(Daniel Akaka)共同发起，部分支持者称之为“道歉法案”(Apology Resolution)。虽然并没有实质性的道歉内容，但仍被认为是夏威夷主权运动的主要推动力。1990至2012年任职的资深参议员赤坂，从2000年开始主张联邦政府建立一套承认夏威夷原住民身份的程序、构建一种类似于印第安部落的管理实体(tribal sovereignty)并明确与该实体的法律关系，即《夏威夷原住民政府重组法案》(*Native Hawaiian Government Reorganization Act of 2009*)，又称“赤坂法案”(Akaka Bill)[4]。赤坂法案在众参两院委员会先后通过的版本并不完全一致，虽然颇受争议且未能在第111届大会上成为正式的联邦法律，但它在议程中得到了如奥巴马、丹尼尔·因努耶、全美印第安人大会(National Congress of American Indians)、全国印第安教育协会(National Indian Education Association)和美国律师协会(American Bar Association)等政界名流或组织的支持，社会反应强烈，客观上是对夏威夷政治利益的有力声张。除了国会中议员的具体活动外，夏威夷州政府就军事防务、环境保护和移民政策等问题在与联邦政府的摩擦和磋商中也实现了部分政治利益。夏威夷谋求政治利益的过程体现出美国联邦制的原则——在联邦宪法框架内，未授予联邦政府且未禁止各州行使的权力，分别由各州或由人民保留(第10修正案)。这就意味着联邦政府不能直接迫使各州执行联邦法规，而州得以保有充分自由的管辖权。

通过比较波多黎各和夏威夷政治身份在争取政治利益时的表现，可知将联邦制的基本原则用于解释波多黎各与美国的关系是毫无意义的。虽然波多黎各和夏威夷在客观上都存在于美国国家结构中，但前者显然并不属于合众国的一部分。从强调平等、宪法至上和政治参与的共和主义角度看，波多黎各的政治利益事实上已被联邦政府、尤其是美国国会剥夺。美国历史上，地方代表在制宪过程中同意向联邦政府移交部分管辖权，自下而上地建构了具有约束性的联邦宪法，州权力受限却因此享有最高宪法的充分保护。与之相比，波多黎各政府的管辖权来源于联邦政府(美国国会)而非联邦宪法，自上而下的统治逻辑使其自由程度远小于夏威夷，自治宪法虚有其表。

2.2. 公民政治权利

在政治体制方面，波多黎各和夏威夷并无太大差别。两者均根据地方宪法建立了共和制政府，并划分为行政、立法和司法三个部门。行政长官(波多黎各总督/夏威夷州长)由本地选民每四年普选产生，作为政府首脑组建官僚队伍，执行立法机关通过的法律、维护司法部门的运行，同时享有法案的否决权。两者的立法机关依照两院制建立，由参议院和众议院组成，议员均可连选连任，但来源和任期略有差异——在夏威夷州议会中，议员分别来自相互独立的选区，参议员任期为四年，众议员为两年；而波多黎各两院各有 11 名议员是通过自由选举产生的，并不代表特定选区居民的利益，且所有议员任期都为四年。波多黎各和夏威夷的司法机关根据职能大致可分为审判和上诉两类。波多黎各司法体系有三级：初审法院(包括市法院 Tribunal Municipal 和高等法院 Tribunal Superior)、上诉法院和最高法院；夏威夷有四级：地区法院、巡回法院(含土地法院和税务上诉法院)、中级上诉法院和最高法院。两者的最高法院都具有解释和决定本地区法律问题的司法权力。

波多黎各和夏威夷拥有相似的政治体制，普遍选举、分权制衡的规则有着鲜明的西方民主色彩，但并不代表两地居民享受平等的政治权利。1917 年伍德罗·威尔逊总统签署的《琼斯法案》(*Jones-Shafroth Act*)取代了《1900 年组织法》(又称福瑞克法案 *Foraker Act*)，赋予全体波多黎各居民美国公民身份。1900 年颁布的《夏威夷组织法》(*Hawaiian Organic Act*)使得前夏威夷共和国公民成为美国公民和夏威夷领土公民，两类身份在 1959 年夏威夷建州后得到统一。但同为美国公民，波多黎各人却始终存在“二等公民”的说法。2017 年 10 月 16 日，《美国》(*America*)刊登了一篇评论文章《被遗忘的波多黎各美国人》，批评联邦政府和新闻媒体对波多黎各受灾情况的忽视，同时指出：“飓风‘玛利亚’提醒我们，美国对于公民的双重标准既不民主，也经不起推敲。”^[5]无独有偶，2018 年 8 月 23 日飓风“雷恩”扑向夏威夷群岛时，唐纳德·特朗普总统当天即宣布夏威夷进入紧急状态并投放赈灾资金。难道夏威夷人的生命财产比波多黎各人的更重要？

联邦政府对两地受灾情况的不同态度形成鲜明对比，从表面上看似只是政府管理能力的缺失，但不乏更深层面的政治考量。在联邦政府权衡中，夏威夷的政治地位确实高于波多黎各，这不但缘于两者政治利益实现逻辑上的差异，而且与两地居民享有的政治权利有关。作为美国公民，波多黎各人没有投票选举美国总统和国会议员的政治权利，自然更无缘成为国家元首。他们仅限于推选参加共和党总统初选或民主党核心小组会议的人员，并由其代表自己在提名大会上为支持的本党总统候选人投票。反观夏威夷州的美国公民，不仅能够行使基于选举人团制度间接参与总统选举的政治权利，还可以直接选举国会众议员，甚至具备成为国家元首的机会——在这里诞生过美国第 44 任总统奥巴马，他是第三位争取主要党派提名的夏威夷籍总统候选人。可见，波多黎各和夏威夷人的公民政治权利在美国政治制度中执行不同标准，而政治权利作为社会成员实现利益分配的政治资格，其行使空间不仅决定了个人利益的范围与多寡，而且限制了共同利益的实现水平，因为除了极少数高级官员外，绝大多数波多黎各人缺乏影响联邦政策的政治参与渠道。另一方面，波多黎各人除了要遵守联邦政府制定的法律和法规外，还要履行与居住在夏威夷等州的美国公民同等的义务——联邦税赋和兵役。

因此，波多黎各人是“二等公民”的说法并非空穴来风。政治权利的不平等、权利与义务的不平衡既不符合美国一贯标榜的“美式民主”，又与名义上的自治精神相悖，足以证明波多黎各对联邦政府的政治重要性不及夏威夷。

3. 两者政治身份差异的本质

波多黎各和夏威夷的政治身份在政治利益及政治权利方面表现出的种种差异，本质上是美国非合并领土(*unincorporated territory*)与州在法律地位上的差距，于美国宪法及修正案的表述和推理中可见一斑。

被称为财产或属地条款的美国宪法第四条第三款规定,“国会有关处理和制定关于合众国领土或其他财产的一切必要规则和条例;本宪法中任何内容不得做损害(prejudice)合众国或任何特定州任何权利主张的解释”。该条款赋予了国会管理和控制合众国所有领土的权力,也限制了宪法被解释用于损害(或歧视)国家及州权利的可能性。换言之,国会有关处理波多黎各和夏威夷州的事务或制定相关法规,但不得侵犯宪法所赋予夏威夷州的所有权利,而对波多黎各则可以有针对性地适用宪法规则,因为波多黎各不属于合众国,更非一个州。再者,根据美国宪法第一条第二款(众议院选举规则)、第三款(参议院选举规则)和第二条第一款(总统选举规则)的规定,可知众议员、参议员和总统的选举基础都是州。因此,波多黎各、美属维尔京群岛及关岛等岛屿区(insular area),既在美国大选中没有选举人票,又不能选举具有投票权的国会议员。虽然1961年通过的第23号修正案将选举权扩大到哥伦比亚特区,但仍未涵盖上述地区。因此,波多黎各政治利益及政治权利的缺失缘于其“非美国州”的政治身份缺乏联邦宪法的明确和保护。

波多黎各如今被定性为美国的非合并领土。在历史上,与波多黎各同年纳入美国国家结构的夏威夷曾经历过从独立国家到美国的合并领土(incorporated territory)、再到州的转变。要厘清合并领土、非合并领土与州的异同,有必要回顾波多黎各和夏威夷政治身份的演变历程。

1898年西班牙在战争失利后签署了《巴黎条约》,将波多黎各、菲律宾和关岛让与美国。鉴于联邦宪法中没有关于管理新领土的规定,法律界对新领土的政治身份和居民权利问题展开激烈争论。20世纪初,美国最高法院在岛屿案(insular case)中做出一系列裁定,明确这些岛屿属于美国领土但并非合众国的一部分,并认为宪法对权利的充分保护不是自动拓展到美国所控制的领域[6]。岛屿案“授权国会以建立殖民政权,允许美国继续管理和开发这些原西班牙领土”[7]。所以,美国国会有权决定在这些领土上的宪法适用范围,导致波多黎各等地的居民所享有的政治权利并不是完整的。由于判例法是美国的法律渊源,使得如今许多法律学者把岛屿案视作是美国殖民主义和吞并境外土地行为的宪法性依据[8]。可见,联邦政府对波多黎各等区域冠以“非合并领土”之名,实际上是其在没有法律依据的情况下为获取领土而将只赋予有限宪法权利的行政合法化的幌子。1900年颁布的《福瑞克法案》在波多黎各领土上组建了平民政府,不过居民身份仅限于波多黎各公民。1917年《琼斯法案》根据分权原则重新组织了波多黎各政府,增设参议院并建立“属地居民代表”选举制度(此前由总统任命产生),最重要的是将美国公民身份赋予1898年4月25日及之后出生在波多黎各的居民。耐人寻味的是,两个月后国会出台《1917年选择性服役法》(Selective Service Act of 1917),使得拥有美国公民身份的波多黎各人成为征兵对象。因此,第一次世界大战期间有超过18,000名波多黎各人在美国军队服役[9]。1952年,波多黎各政府起草的自治宪法被美国国会批准,“波多黎各联邦”正式成立。

1893年在美国海军陆战队的协助下,反对者发动了推翻夏威夷王国统治的政变,随后组建临时政府并得到美国承认。1894年夏威夷共和国(Republic of Hawaii)成立,其领导人在经济、政治和家庭方面与美国存在着密切联系,致力于将夏威夷并入美国版图。然而,时任美国总统格罗弗·克利夫兰(Grover Cleveland)是一位反帝国主义者,极力反对吞并夏威夷并力图证明美军行动是中立的。直到1897年威廉·麦金莱上台时,联邦政府才与夏威夷共和国恢复了吞并谈判。虽然夏威夷共和国在美西战争时宣称中立,但实际上利用地理优势为美国海军提供了巨大的支持,以此赢得了美国政坛的广泛认可[10]。需要参众两院批准的联合决议——《纽兰决议》(Newlands Resolution)于1898年7月4日通过,标志着国会同意吞并夏威夷共和国,后经总统签署生效。同年8月12日,这个独立国家将主权正式移交美国。经过两年的空白期,1900年《夏威夷组织法》颁布,建立夏威夷领土(Territory of Hawaii)和相配套的政府并提供完全的宪法保护[11],将美国公民身份赋予前夏威夷共和国公民(包括原住民)。该法律使夏威夷成为合并领土。1959年《夏威夷接纳法》(Hawaii Admission Act)在全民公投中通过,夏威夷因而摆脱了存续五十九年的合并领土身份,成为合众国第五十个州。

通过梳理波多黎各和夏威夷政治身份演变历程可知，两者成为美国领土的法律路径存在差别：前者划归美国时的根据是国际法《巴黎条约》，缺乏国内法支撑，国会对其的统治和管理的合法性缘于滞后的判例法；后者从夏威夷共和国到美国领土再到州的身份转变均以国内成文法为依据，合并领土是建州(statehood)的前提。这种差别使得夏威夷受到宪法的充分保护——因为国会制定的成文法必须服从于宪法；而波多黎各则缺少部分宪法权利——判例法认定其为不属于合众国的美国领土。从表象上看，宪法是否充分适用就是合并领土与非合并领土的区别；从本质上看，如果说合并领土被认为是合众国不可分割的一部分而不仅仅是财产，那么非合并领土的法律地位则仍停留在财产的高度。

4. 两者政治身份差异的走向

波多黎各与联邦政府就政治身份问题在历史上互动频繁，要回答波多黎各与夏威夷政治身份趋同与否的问题，就是要分析波多黎各成为“第五十一州”的可能性。事实上，无论是追求建州，还是选择民族自决、完全独立，波多黎各政坛从未放弃争取明确的政治身份。

1977年8月，波多黎各民主党主席富兰克林·洛佩斯(Franklin López)在联合国非殖民化委员会作证，谴责波多黎各的殖民地性质。2006年10月，前波多黎各总督佩德罗·罗塞洛(Pedro Rosselló)和美国民主未竟事业委员会(Unfinished Business of American Democracy Committee)代表居住在波多黎各的数百万美国公民，向美洲国家组织人权委员会提交了一份请愿书寻求帮助。在当前波多黎各的政党政治中，主张建州的新进步党(PNP)力压维持并改善现状的人民民主党(PPD)和支持民族独立的波多黎各独立党(PIP)，不仅在波多黎各参众两院中占有绝对控制权，而且总督和属地居民代表都来自该党。现任总督罗塞洛于2017年2月向媒体公开表达支持波多黎各建州的意愿，并称建州“有利于破除我们500年来的殖民困境……殖民主义从来不是一个选择……350万公民正在争取真正的民主。”^[12]由于政坛在政治身份问题上的巨大分歧影响了经济社会发展的稳定性，面对岛内的政治经济困境，经波多黎各议会批准，政府分别于1967、1993、1998、2012以及2017年举行全民公投。从公投数据看，2012年和2017年支持建州的投票者占多数，但结果均受到美国国会对其合法性的质疑而流产。

除了波多黎各政坛对政治身份走向做出的努力外，联合国非殖民化委员会就该议题也发挥了作用，但效果因美国强大的政治影响力而显得有限。“波多黎各联邦”成立之后的1953年，联合国大会通过第748(VIII)号决议承认波多黎各自治政体并将其从“非自治领土名录”中删去^[13]。然而这项决议是在美国的施压下通过的，波多黎各显然未达到完全自治的标准，所以自1972年，联合国开始重新审视波多黎各的政治身份。联合国非殖民化委员会一直推进波多黎各非殖民化进程，1978年明确美国与波多黎各之间存在“殖民关系”，并于2016年呼吁美国尽快在该岛实现人民自决与独立的权利^[14]。不过，美国联邦政府在波多黎各问题上始终持有“主宰者”立场——波多黎各只是一块没有主权的领土，由民意建立的自治政府可以由美国国会单方面撤销，而非殖民化委员会在此问题上没有管辖权。综上可知，不管波多黎各谋求怎样的政治身份走向，都难以挑战联邦政府对其殖民地身份的建构。另一方面，并入美国的强烈意愿难敌联邦政府对于波多黎各政治、经济和文化等方面的现实考量，这些考量可能是波多黎各在当前及未来几年都无法被接纳为美国“第五十一州”的主要原因。

4.1. 政治考量

波多黎各的政治潜力值得联邦政府顾忌，吞并波多黎各所造成的政治影响可能远大于夏威夷。假设波多黎各顺利成为美国“第五十一州”，将会在参众两院拥有议员席位若干并能够参与美国总统选举。该岛人口数(约333万，2017年统计数据)处于康涅狄格州和爱荷华州之间，但始终未计入作为选举名额分配依据的美国人口总数。参考康、爱两州相关情况，并入合众国后的波多黎各大致能够产生4名国会

众议员和 6 张选举人票。这意味着波多黎各将在美国政治中享有比夏威夷州高得多的地位和影响力。考虑到美国与波多黎各关系背后错综复杂的历史背景和政治问题以及地方党派政治形势，吞并波多黎各必然会对国内法律体系和政坛造成冲击，甚至对当前国际通行的民族自决原则产生深远的负面影响。所以对于联邦政府来说，控制吞并波多黎各后的政治局面远比维持现状要困难得多。

4.2. 经济考量

波多黎各目前的经济形势不容乐观，在联邦政府看来，吞并波多黎各的成本可能大于收益。1976 年联邦政府对波多黎各实施税收优惠政策，引入的美国企业和大批量投资在短时间内推动了岛内经济发展。然而，联邦政府于 1996 至 2006 年间逐步取消了该项税收优惠政策，导致大量企业和投资外撤，使得 2007 年至今波多黎各国内生产总值增长率除 2012 年(0.5%)外均为负增长。2019 年 3 月数据显示，波多黎各失业率高达 9.2%，而此时美国失业率维持在 4% 以下[15]。事实上，波多黎各政府为应付不断扩大的财政赤字只能举债度日，在缺乏联邦政府援助的背景下已然陷入破产危机。如果说 20 世纪初扩张主义在美国盛行时尚存吞并波多黎各的可能性，那么功利主义领导的当今联邦政府势必不愿做这桩亏本生意——成为“第五十一州”意味着联邦政府将投入巨额援助以挽救波多黎各经济。现实是，特朗普督促波多黎各向华尔街偿还债务，甚至在飓风灾害后批评波多黎各政府想从救灾中“不劳而获”[16]。显然，联邦政府在波多黎各问题上表现得如经济人一般理性，其统治逻辑局限于成本与收益的权衡。

4.3. 文化考量

距离《琼斯法案》赋予波多黎各人美国公民身份已有一个世纪，但美国对波多黎各的文化认同仍处于较低水平，文化分歧也是部分波多黎各人在政治身份走向问题上表现踌躇的重要原因。与文化分歧相关的话题在客观上阻碍了联邦政府通过升华两者关系的议程，甚至成为一些政见冲突的导火索。最明显的文化分歧表现在语言上——波多黎各人通用的语言是西班牙语而非英语。有议员以“美国从未把除了英语还存有其他官方语言的区域接纳为州”[17]作为反对波多黎各建州的理由，还有议员在“语言 - 国家认同”的争论中宣扬对波多黎各独立的支持。另一方面，影响波多黎各建州的文化分歧实质上是语言矛盾背后的民族问题。在当今美国，虽然公开的种族主义言论不再被主流政治话语所接受，但在公民认同的理想化与非白人事实上的边缘化之间仍有一道鸿沟[18]。这道鸿沟在很大程度上建构了联邦政府对波多黎各的低认同度，也给后者反对合并的民族主义情绪保留了生长空间。

5. 结语

波多黎各与夏威夷的政治身份在政治利益和公民政治权利等方面表现迥异，缘于两者成为美国领土的法律路径不同所导致的地位差异。作为非合并领土，波多黎各不属于合众国的一部分，在本质上仅是美国国会可以自由支配的财产。殖民地的身份建构使得它无法与夏威夷州平等地享受到完全的宪法权利。联邦政府的权力凌驾于自治宪法，缺乏政治参与资格的波多黎各人沦为“二等公民”。总而言之，波多黎各政治既不自治也不民主，在美国政治经济力量的掠夺下，残酷的现实与“美式民主”幻想大相径庭。

回顾夏威夷建州的历程，意图成为“第五十一州”，波多黎各必须实现从非合并领土向合并领土身份的跨越。这一跨越需具备两个条件——使支持并入合众国的公投结果合法化、美国国会通过吞并波多黎各的成文法。“民意”和“批准”缺一不可，但归根结底仰赖于国会的一锤定音。联合国非殖民化委员会的声援对于强势的美国联邦政府来说无关痛痒；在联邦政府的统治逻辑中，政治、经济和文化等方面的考量均可成为拒绝理由；眼下糟糕的自治政府治理水平更是扼杀了波多黎各人对民族自决的向往。上述三种因素相互渗透，使得波多黎各的政治身份演进陷入困境，与夏威夷的趋同之路格外渺茫。我们

可以大胆预测，倘若联邦政府在援助上继续功利地选择吝啬，忽略岛内合理的民生诉求，随着经济形势加速恶化，赞成维持现状的波多黎各人势必出现两极分化。最终产生难以控制的结果，将打破美国联邦政府所主导的这个腐朽而不公平的国家结构。

参考文献

- [1] Rezvani, D. (2013) The Basis of Puerto Rico's Constitutional Status: Colony, Compact, or "Federacy"? *Political Science Quarterly*, **122**, 115-140. <https://doi.org/10.1002/j.1538-165X.2007.tb00594.x>
- [2] Colón-Ríos, J. and Martín, H. (2011) The Legal Status of Puerto Rico and the Institutional Requirements of Republicanism. *Texas Hispanic Journal of Law & Policy*, **17**, 1-25.
- [3] 师嘉林. 波多黎各政治身份问题初探[J]. 武陵学刊, 2017, 42(5): 82-89.
- [4] Justin, P. (2005) Native Hawaiians: The Issue of Federal Recognition. *American Indian Law Review*, **30**, 185-202. <https://doi.org/10.2307/20070751>
- [5] The Editors (2017) The Forgotten Americans of Puerto Rico. <https://www.americamagazine.org/politics-society/2017/09/25/editors-we-need-rally-around-forgotten-americans-puerto-rico>
- [6] Lanny, T. (2002) The Imperial Republic: A Comparison of the Insular Territories under U.S. Dominion after 1898. *Pacific Historical Review*, **71**, 535-574. <https://doi.org/10.1525/phr.2002.71.4.535>
- [7] Juan, T. (2013) Ruling America's Colonies: The Insular Cases. *Yale Law & Policy Review*, **32**, 57-95.
- [8] Edgardo, M. (2013) Citizenship and the Alien Exclusion in the Insular Cases: Puerto Ricans in the Periphery of American Empire. *Centro Journal*, **25**, 106-145.
- [9] Wikipedia (2018) Jones-Shafroth Act. https://en.wikipedia.org/wiki/Jones%E2%80%93Shafroth_Act
- [10] Thomas, B. (1931) The United States and Hawaii during the Spanish-American War. *American Historical Review*, **36**, 552-560. <https://doi.org/10.2307/1837915>
- [11] USA Congress (2018) Hawaiian Organic Act. <http://www.hawaiiankingdom.org/us-organic-act-1900.shtml>
- [12] Wyss, J. (2017) Will Puerto Rico Become the Newest Star on the American Flag? <https://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/article128782174.html>
- [13] 联合国大会. 第 748(VIII)号决议. 1953. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/086/13/IMG/NR008613.pdf?OpenElement>
- [14] López, A.M. and Reardon, G. (2007) Puerto Rico at the United Nations. *NACLA Report on the Americas*, **40**, 22-23. <https://nacla.org/article/puerto-rico-united-nations>
- [15] Trading Economics (2018) Puerto Rico. <https://tradingeconomics.com/puerto-rico>
- [16] Reyes, R.A. (2017) Trump to Puerto Rico: It's Your Own Fault. <https://edition.cnn.com/2017/10/12/opinions/trump-abandoning-puerto-rico-reyes/index.html>
- [17] Moynihan, D.P. (1993) *Pandaemonium: Ethnicity in International Politics*. Oxford University Press, New York.
- [18] Barreto, A.A. (2016) American Identity, Congress, and the Puerto Rico Statehood Debate. *Studies in Ethnicity & Nationalism*, **16**, 100-117. <https://doi.org/10.1111/sena.12166>

知网检索的两种方式：

1. 打开知网首页：<http://cnki.net/>，点击页面中“外文资源总库 CNKI SCHOLAR”，跳转至：<http://scholar.cnki.net/new>，搜索框内直接输入文章标题，即可查询；
或点击“高级检索”，下拉列表框选择：[ISSN]，输入期刊 ISSN：2169-2556，即可查询。
2. 通过知网首页 <http://cnki.net/>顶部“旧版入口”进入知网旧版：<http://www.cnki.net/old/>，左侧选择“国际文献总库”进入，搜索框直接输入文章标题，即可查询。

投稿请点击：<http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱：ass@hanspub.org