

地理学与美国政府的政策

T.J. 威尔班克斯

地理学在制订国家政策中的贡献

让我们扼要地回顾一下地理学工作者在这方面所发挥的作用。这至少要追溯到第一次世界大战的后期。这个时期,地理学家们在协助政策制订者们掌握战时物资需求方面,在协助威尔逊总统准备战后和平会议工作以及在建设美国地理学家协会等方面都做出了重要的贡献。

在第一次和第二次世界大战之间,地理学家们帮助政府制订了综合开发利用我国河流的政策。就全国范围的资源管理工作来说,只有国家公园管理的政策能够和这项政策相媲美。田纳西河流域的综合治理与利用即是一项突出的业绩之一。地理学家们还一直在参予解决地区之间的冲突问题。1929年开始的经济萧条时期的经验表明,解决上述冲突的关键之一是可靠的地理学情报。

二次世界大战期间,地理学家们着重进行了世界地理学研究工作和交通运输方面的研究工作。有几百名地理学工作者集中于华盛顿协助政府进行战时地理研究工作。这个时期的研究工作使地理学家们认识到战前在地理学教学方面存在的差距,同时也进一步体会到结合实际政策开展地理学研究工作有助于促进学术水平的提高。

二次世界大战之后,许多地理学家留在华盛顿联邦政府各有关机构中工作。这样一来就弥补了以往这些机构缺乏地理信息的缺陷。这个时期就职于这些机构中的地理学工作者约有数百人之多。其中有些人无论是在地理学界还是在首都华盛顿都是素负盛名

即使大面积的湿地林被开垦为耕地,但海滨平原农业水系的水质通常还可与标准水质相媲美,而且农业水系的水质常常比城市化水域好得多(Asmussen等1975)。在这一研究基础上知道,农业水系良好的水质主要取决于河岸生态系统对养分的吸收和运转。然而,河岸林的砍伐通常伴随着修筑瓦管排水管道而发生,这就增加了河道中养分运载量、促使河水水质下降;从而减少了树木植被对养分的吸收和贮藏。由于通气性能的增加和沉淀物从洪水中或径流中转运的能力降低,更由于在河岸农田施肥量增加而增加了河岸带的养分径流,促使矿化率和脱氮能力变化,养分的流失也随之加快。海滨平原河岸生态系统的保护和恰当的管理对防止因来自农田水系的养分增多而造成的水质下降是重要的。河岸林地恰当的管理既要求定期采伐树木以维持养分的吸收,又要求对土壤和排水条件最小的干扰。未来的研究将导致在某些河岸地区利用更有经济价值的多年生植被,但我们必须要有新的管理技术以保持河岸生态系统基本的养分过滤作用。

张路平 胡家祺 译自

《Bioscience》Vol.34, No.61, 981.

黄云麟 校

的。例如，就职于联邦政府机构中的著名地理学家就有吉姆·安德森(Jim Anderson)鲍勃·霍奇森(Bob Hodgson)，皮特·伯里尔(Pete Burrell)等。还有一些供职于某些联邦政府部门的地理学家，由于工作性质的关系与地理学界同行们的联系不多。但是，尽管如此，人们还是熟知像艾尔·芒恩(Al Munn)和迪克·艾伦(Dick Allen)等人在地理学研究中已经做出了重要的贡献。

无论是公开还是保密工作，反正在华盛顿工作的地理学家的主要任务都是搞政策研究工作和联邦政府有关局的工作。他们很少在学术刊物上发表文章，通常他们是不引人注目的。我们应该承认他们所做出的贡献，应该为他们在国家政策研究中所起的重要作用而感到骄傲而且也应该重视他们为推动地理学的发展所做的努力。

在联邦政府部门以外的单位中工作的地理学工作者对政策研究工作同样做出了贡献。例如，关于世界地理的研究工作和交通运输的研究工作就是这方面的佐证，但是。我认为我们地理学界在政策研究方面所做出的最重要的贡献莫过于始于60年代的环境政策与城市政策的研究工作。

第一，环境问题。早在雷切尔·卡森(Rachel Carson)和森塔·巴拉拉(Santa Barbara)之前，地理学家吉尔伯特·怀特(Gilbert White)和戈登·沃尔曼(Gordon Wolman)及其学生们就曾呼吁人们要控制环境退化问题并且要解决自然灾害问题。我相信，历史将会证明，地理学家们在实施美国的环境政策当中发挥了最重要的作用。环境政策使美国全国公民认识到了加强环境保护的重要性。有些地理学家把地理学和制订政策工作结合起来开展研究活动。例如，上述地理学家怀特(White)和沃尔曼(Wolman)就曾为美国的资源政策研究工作提出了研究方向。格来肯(Glacken)和洛温撒尔(Lowenthal)也为美国全国资源政策的辩论提出了理论基础。还有些地理学工作者在其所属的某些全国性的机构中为政策研究工作做出了种种贡献。

第二，城市政策。很难把地理学家们的活动和政策研究工作割裂开来。在60年代末和70年代初期，地理学家威廉·邦奇(William Bunge)和布雷恩·贝里(Brian Berry)就已经在提出制订政策的方向上起了促进作用。他们当时所做的工作就已经超出了地理学的范畴而涉及到了住房、城镇运输、地区结构、社区开发以及区域冲突等等问题。我认为我们地理学工作者在这些领域中所做出的最突出的贡献是：宣传普及地理学知识，帮助居民认识其所赖以生存的地理环境以及以比较系统的城市地理学理论来研究与解决有关城镇的问题等等。做为底特律地理考察活动，我们美国地理学家协会于1972至1976年期间所进行的大城市研究项目就是一个实例。在这些研究活动中所取得的专业知识使城市规划工作者和政策制订工作者们的工作更加符合实际并且更加有效。

以上所述，仅仅是地理学家们的部分成就。与其它学科不同，地理学家们总是把城市问题看做是地理学的重要组成部分。在这个期间，地理学家贝里(Berry)，朱利安·沃尔珀特(Julian Wolpert)和威尔伯·泽林斯基(Wilbur Zelinsky)等人在美国人口动态的研究工作中处于领先地位。同时与其它专业团体也不一样，地理学家们还注意了全国范围包括较小的居民区的变化趋势以及这种变化与大都市地区发展的关系问题。他们当中有约翰·博彻特(John Borchert)，哈罗德·罗斯(Harold Rose)，皮尔斯·刘易斯(Peirce Lewis)，杰伊·万斯(Jay Vance)，约翰·弗雷泽·哈特(John Fraser

Hart) 等人。

还有许多事例这里就不一一列举了。兹就我所从事的专业方面——能源问题说两件事情。(1) 由梯·拉·拉克斯玛南 (T.R.Lakshmanan) 与拉蒂克 (Ratick) 提出的模拟分析系统在近10年当中已经成为预测不同能源政策条件下环境质量的有效手段。其原因之一就在于它在分析预测煤炭开发可能造成的环境的影响时, 在很大程度上考虑了地理因素。(2) 由大卫·格林纳 (David Greene) 提出的关于公路汽车耗油量的分析模式, 于70年代末期为白宫用来制订石油输入困难时期各州石油分配的计划。这项模式之所以如此有用的原因之一就在于它首次以各州的人口分布, 人均耗油量以及户均耗油量为依据来分析预测公路汽车耗油量问题。

可能正是由于起了上述种种作用, 所以地理学得到了一个多世纪以前建立的为联邦政府提供科学技术咨询的全国科学院的特别重视。在我国能够选进全国科学院是一个科学家的特别荣誉。而目前就有6位地理学家是这个组织的成员。

地理学在制订国家政策中的地位

在美国制订政策的工作中, 地理因素占有异常重要的位置, 至少在制订全国性政策工作上是这样。空间类型、地区关系和区域结构是制订政策中的核心问题。(1) 立法机构中的每一位成员都代表着一定的地理区域; (2) 在联邦政府机构中许多职能是反映地区利益的, 特别是各州之间的贸易权益。一个人如果既不熟悉地理情报又不是一位政治地理学家, 那么他就很难胜任制订政策的工作。

议会与政府都是熟知这一情况的。但是, 我国现存的制订政策的体制不利于政策制订者们吸取地理学知识, 同时也影响对于地区之间关系的全面估计。有一些美国总统及其顾问们有时会碰到这样情况: 当他们问及对外政策问题时, 他们能够很快得到有关国家的详细地理情报; 但当他们问及国内政策问题时, 他们所得到的材料往往缺乏有关地区的全面的地理信息。

可以说; 现在是提出在联邦政府机构中建立一个类似经济顾问委员会的地理顾问委员会的建议的时候了。这个机构可以在总统制订政策时进行地理方面的咨询, 可以协助总统进行区域平衡工作, 提供使某一地区获得最大利益的最佳方案以及预测某些地区的需求与存在的有关问题等。经济顾问委员会→由三名由总统任命经参议院通过的成员组成。该委员会有25至30名专业人员, 每年的经费200万美元。它每年提出一项年度经济形势报告, 每月提出一份关于经济指标的报告以及一项内容广泛的建议。如果总统拥有一个地理咨询机构, 那么, 联邦政府中将有一个有效的地理情报系统。这个系统将有助于制订政策的工作, 同时也有利于加强与议会方面的联系。

当前, 我们地理学工作者正面临着下列问题: (1) 经济领域正从现有水平向更高的技术水平过渡, 这种转变正在引起地区之间的激烈竞争。在某些场合下, 甚至是区域之间的冲突; (2) 工业废弃物急需处理, 影响区域利益的酸雨问题有待解决, 解决全国公害问题的政策需要制订; (3) 争取联邦政府预算平衡的活动不可避免地会出现一些新的矛盾, 这将对各个地区产生不同的影响。

云浦摘译自《Annals of the Association of American Geographers》, V.75, No.1, 1985.