



# 驴象之战进入新阶段

## 美国国会中期选举后的政策走向

美国国会与行政部门分享权力,国会中期选举就是用来在行政当局执政中期对其进行权力和政策牵制的一种机制,是美国政治的自我调节。这种牵制和纠错机制在这次大选中发挥了作用,有力地削弱了布什政府的非理性专权。在布什政府余下的两年任期内,白宫将在许多重要外交问题上寻求国内合作。



### 作者简介

沈丁立 1961年生于上海。1983年毕业于复旦大学物理系,获理学学士学位。1989年在复旦大学获理学博士学位。1989-1991年,获美国国际教育研究所美国对中华人民共和国国际关系研究委员会博士后基金,在美国普林斯顿大学从事军备控制与国际安全研究。1991年回国,在复旦大学美国研究中心工作。1993年被聘为副教授,1996年被聘为教授,1998年起任博士生导师,2003年起任政治学博士后科研流动站专家组成员。现为复旦大学国际问题研究院常务副院长,复旦大学美国研究中心主任,军备控制与地区安全研究项目主任。

□ 本刊特约评论员 沈丁立

## 美

国会中期选举已经尘埃落定,民主党大获全胜。民主党同时取得美国参众两院的领导权,在全国范围的州长选举中,也拿到了多数的席位。

民主党取得重大胜利,美国历史上的第一位众议院女议长将由民主党人出任。这些胜利已给共和党带来冲击,布什总统代表共和党已经承担败选责任。美国国防部长拉姆斯菲尔德在民主党取胜参院后即刻宣布辞职,布什不再挽留。民主党已经扬言,还要把未经国会批准的美国驻联合国大使博尔顿赶下台。

民主党在国会上台后,将对美国未来内政外交政策走向产生什么影响,尤其是对中国的政策产生什么影响,是大家关心的话题。

### ● 共和党与民主党

首先,无论民主党还是共和党,它们的基本价值观和国家利益观没有根本差别。不管哪个党上台,它都要推行美国的价值理念,都要维护美国的制度秩序,都要保卫美国人的生活方式,

都要促进美国的经济民生,都要促进美国的生产贸易,都要提升美国的科技竞争力,都要巩固美国的国土防御,都要增进美国的国家安全,都要维护美国在世界上的主导地位。

但这两个党是有差别的。共和党更多代表财富和社会的保守成分,民主党更多反映中低阶层和知识界自由派的价值观。共和党关注全球战略,民主党重视理念价值。共和党在乎诸如家庭、忠诚等传统价值观,民主党更关心平权、堕胎等方面的权利。共和党关心自由贸易,民主党强调贸易公平和商品的内赋人权。共和党强调国家竞争力,民主党标榜政治正确,把环保捧上了天。共和党较为“务实”,偏向现实主义,民主党倾向“务虚”,偏于理想主义。

当然这样区分两党也许并不科学严谨。人们经常看到共和党人持有民主党的典型立场,或者反过来也是这样。这是因为这两党各有极端和中间层次,而两党两个相反极端的观点反有可能接近,而两党各自的中间势力可能也有接近观点。近年来美国国内政治以及西方政治中的“中间道路”,就是争取打破政党界限以争取广泛选民的政治策略。简而言之,美国两党追

求的根本目标是一致的。选民只需在选举前登记是属于哪个党派,而且可以更改党派归属而不受相应纪律处分。对普通民众,平时并不需参加什么党派活动,或交纳党费。当年温斯顿·洛德既可以为共和党的老布什总统服务,也可改变党派路线为民主党的克林顿总统服务,就表明着共和、民主两党甚至在理念上并无严格界限。

### ● 否定布什的伊拉克战争

美国国会的这次中期选举,选民关注的主要问题是伊拉克战争、布什执政能力、移民以及反恐等。对共和党最为不利的,就是布什政府发动的伊拉克战争,以及最近两年不断涌现的共和党的道德丑闻。相形之下,国内民生则没有成为中期选举的主要议题。

布什总统本是作为弱势总统被选择出来。他在2000年总统大选中没有明确赢得选举团人票,并在“普选”中被戈尔击败,但被最高法院解释成当选总统。在担任总统后,美国遭遇“9·11”恐怖袭击,布什成功利用了这一事件,获得了民众的巨大支持。他的名言“在反恐战争中只有两个选择:要么站在我一边,要么站在恐怖分子一边”,



迫使绝大多数美国人落入他的逻辑陷阱。在国家大教堂纪念“9·11”事件时,前总统克林顿告诉小布什“你是我的总统”。就连美国心目中的邪恶国家朝鲜和古巴也分别表示反恐,同情受害的美国人民。

布什利用“9·11”事件采取了一些正确措施,譬如整合国家反恐情报资源,改组国家安全部门,加强公共交通场所的安检制度,包括对所有航空托运行李全面实行检查等。但是,他也采取了一系列引起严重争议的措施,例如窃听公民电话,过度限制民权,私设飞行监狱,长期监禁囚犯而不审判等等,用的都是反恐战争名义。在战争名目下,布什政府扩充了自己的权力,限制了国会的知情权和决策权,在行政决策上以感情代替政策,在重大问题上置科学决策程序于不顾,因此产生了诸多负面后果。

尤为显著的,是布什政府发动倒萨战争。萨达姆执政期间有许多问题,例如对外发动侵略和对内以化学武器

民主党已经重新在国会山确立了优势。

## 美国的中期选举

根据美国宪法,美国总统选举每四年举行一次,国会选举每两年举行一次。其中一次国会选举与总统选举同时举行,另一次在两届总统选举之间举行。在两届总统选举之间举行的国会选举为中期选举。中期选举通常在11月第一个星期后的星期二举行。

国会是美国最高立法机构,由参议院和众议院组成。两院议员由各州选民直接选举产生。参议员共100名,每州2人,任期6年,每两年改选三分之一。众议员共435名,按各州人口比例分配名额选出,任期两年,期满后全部改选。国会每两年为一届。目前的国会是第109届。

美国宪法规定,参议员候选人必须年满30周岁,作为美国公民已满9年,且必须是选出州的居民;众议员必须年满25周岁,作为美国公民已满7年,且为选出州的居民。两院议员可连选连任,且均系专职,不得兼任政府职务。

美国中期选举的实质是民主党和共和党争夺对国会的控制权。选前,共和党控制着国会参众两院。在参议院,共和党占55席,民主党占44席,独立人士占1席。在众议院,共和党占229席,民主党占201席,独立人士占1席,另有4席空缺。此次选举中,民主党只要在参议院增加6个席位、在众议院增加15个席位,即能夺回两院的多数党地位。

另外,在中期选举中,除国会选举,美国部分州还将同时举行州长选举。美国是一个联邦制国家,由50个州和哥伦比亚特区组成。各州州长由选民直接选出,州长任期不一,一般为4年,少数州为2年,1/2的州规定州长任期为一届或两届。按美国法规,中期选举也将改选多名州长。



① 在美国首都华盛顿，民主党推选的国会众议院议长人选南希·佩洛西（中）举手庆祝。② 中期选举的结果从侧面反映了布什内外政策所面临的困境，在最后的2年任期内，布什的施政自由度肯定会遭到国会的限制。

### ● 民主党的中国政策

民主党取得国会选举的胜利，观察界有担心对中美关系有负面影响。是不是会这样？

民主党关心人权和公平贸易，不表明它不关心美国的国防安全，尤其是在“9·11”事件后，这是任何政府所不可能忽视的。而在全球安全问题

上，中美已经在过去十年中形成了紧密的合作伙伴关系。在防扩散领域，中美已经在核生化和导弹以及先进技术的出口管制方面，形成了有益的合作关系。其中的许多基础工作，是在当年的民主党总统克林顿时代奠基的。自“9·11”事件以来，中美在防扩散领域加强了合作，在朝鲜核问题上进行了前所未有的政策协调，分享着日益增

镇压人民，这些都损害了他执政的合法性。但是，对这些问题，应该是由伊拉克人民和国际社会采取措施，而不是某一个国家对此作出裁决。美国以并不那么存在的理由推翻伊拉克政府，虽然在军事上取得了成功，但在政治上却大为失分，并因此使美国在战争之后的国际关系中蒙受了巨大损失。

美国国会与行政部门分享权力，国会中期选举就用来在行政当局执政中期对其权力和政策进行牵制的一种机制，是美国政治的自我调节。这种牵制和纠错机制在这次大选中发挥了作用，有力地削弱了布什政府的非理性专权。可以预见，在布什政府余下的两年任期内，白宫将在许多重要的外交问题上寻求国内的合作。

可是，美国在伊拉克问题上几乎陷入绝境。美国在伊拉克的军事存在已经进退两难。伊拉克困局的解套，目前根本不能指望伊拉克人本身，当地政府缺乏能力有效管理这个国家。在目前状况下，必须有国际干预，但是美国不愿有其他国家或者联合国接盘，这就造成了美军不能离开的局面，然而美军的继续存在，继续保持国家实力的高消耗，却是美国民众越来越不能接受的。

这种逻辑困境，美国现在没有能人可以破解。民主党执掌参众两院，势必制约行政部门，但对上述困境仍然不可能予以解决。民主党的对峙可能减少白宫的失误，但仍然没有可能提供解困之道。这一点，即使民主党今天入主白宫，也是没有可能解决伊拉克问题的。这是美国的悲哀，当然也是其他国家的机会。

### 驴象之争

#### 美国共和党

共和党是美国轮流执政的两大政党之一。共和党的前身为1792年成立的民主共和党。1825年，民主共和党发生分裂，其中一派组成国民共和党，1834年改称辉格党。1854年7月，辉格党与北部民主党和其他反对奴隶制的派别联合组建共和党。

1860年11月，共和党领导人林肯当选为总统，该党首次执政。南北战争中，共和党领导北部军民粉碎了南部奴隶主的叛乱，废除了奴隶制，维护了联邦的统一。战后，该党连续执政20年，先后由约翰逊、格兰特、海斯、加菲尔德、阿瑟出任总统。1884年，共和党在总统选举中失利。1889年，共和党的哈里森出任总统。在此后40多年的时间里，共和党人麦金莱、罗斯福、塔夫脱、哈定、柯立芝和胡佛曾先后出任总统，执政达28年之久。胡佛之后，该党连续在野20年。1953—1961年，

共和党的艾森豪威尔连续担任两届总统。1969—1977年，共和党人尼克松和福特先后出任总统。1981年，共和党人里根上台执政，1985年连任总统。1989年，乔治·布什入主白宫，共和党继续执政。2001年，乔治·沃克·布什出任总统，共和党再次执政。

共和党没有固定的政纲，只有适应每次大选需要的竞选纲领。共和党党员多数是不固定的，凡在选举中投票选举该党总统候选人的选民都被认为是该党党员。共和党全国代表大会每四年举行一次，主要工作是推选该党总统、副总统候选人，通过党的竞选纲领，选举党的主席。共和党的常设最高机构是全国委员会，由主席领导，每年召开两次会议。各州有党的州委员会，县、市和基层选区均设地方委员会和选区委员会。共和党的党徽是象。





多的安全利益。在伊朗核问题上,中美在双边和多边领域的意见交换和合作也已取得重要成果。

今年夏天以来中美在联合国安理会合作先后通过三项决议,表明了两国对朝鲜和伊朗继续以它们的方式发展核与导弹技术的共同不满以及双方致力于和平解决这些问题的决心。民主党领导在掌握了美国国会大权后,如果回顾上述领域中美的合作发展,没有理由对美国目前的这方面相关政策感到不满。中美在反恐、防禽流感、抗震救灾等国际合作中,近年也取得了许多进展,两国关系的基础正日益夯实。

民主党若有意见,主要围绕着全球化美国民众的受益情况以及同中国的关系。人们看到,不是人人在全球化面前都获利益,不是每个国家均得好处。客观上讲,是美国的大型跨国公司利用全球化过程中生产要素的重新配置,取得了大量的利润,而一般民众从进口的廉价商品中得到实惠,但又由于工作外包而面临失业危险。当共和党成为大公司、大企业的代言人时,民

主党就站到了普通民众的利益一边,而且将中国商品充斥美国货架与人民币汇率以及我国人权保护关联起来。

一方面,民主党掌控国会后,自然会将其政治主张体现在议会的法律制定议程上,表现在发表言论,塑造话语,举行听证,通过预算等问题上,将会对全球化过程中获取对美地位有利的国家施加压力。但是,这种努力的后果是有限的,其复杂原因是美国也在全球化中得益。对中国等国家施压,美国不可能不顾此失彼,而且得不到效果。

另一方面,民主党在参院的优势极其微小。即使民主党以党划线,仍然不可能取得在参议院掌握绝对话语权的2/3多数,不可能对总统决策造成绝对威胁。只要民主党没有把握在两院绝对垄断,美国外交政策的决策还是在白宫完成,只是行政部门的意见会遇更多障碍,但不会被众议院新任议长佩罗西所绑架。

从另外一个角度,美国民主党对白宫政策有所牵制未见得一定对中国不利。当白宫方面采取单边主义方针时,民主党牵制布什总统迫使其吸收

合作元素,可能对北京有利。对我国原本存在着的而且现在也在进步中的一些问题,民主党有兴趣进行议论,只会促使中国进步而不会促退中国。

## ● 民主党问鼎白宫之路

民主党为美国选择新方向的路还没有走完,它的下一个目标必定是入主白宫。而要做到这一点,它必须在未来两年的国家议程制定中留下自己的印记,必须制定一批有利于它被多数民众支持的法律,必须产生政绩,同时必须使共和党继续处于守势,从而有利于顺利击败共和党。

为此,可以想象民主党在无法帮助国家走出伊拉克泥沼的同时,或许也不希望美国能够迅速解决这个问题。控制伊拉克问题的状况使之不再恶化符合美国的利益,但不要在两年内迅速改善伊拉克局势可能也符合民主党的利益。未来两年里人们将很有兴趣地观察两党在伊拉克问题上的斗争与合作。

同样地,美国两党都深知朝鲜已经走上发展核武的不归路,但是它们目前都无法接受这个事实,也不愿坦率地公开这个认知。这是民主、共和两党的一致性。两党另外的一个共同性,是双方一致地务实,不认为还有武力解决的可能,只能非武力处理。但是对怎样的非武力对待,共和党现在仍然坚持不能直接对话,但民主党认为可以直接对话,只要不被认为是鼓励朝鲜发展核武就可。所以从朝核问题来看,在朝鲜已经掌握核试能力之后,美国两党现在和未来的政策差别并不显著,但由于是共和党主政,美国在未来两年无力解决伊拉克和朝核问题的现实,都将被民主党用作攻击对手的工具。

当然,这些问题在本质上是共和党的布什总统任职期间产生的,而且客观上与布什执政有极大关系,但布什遗留问题的严重性在于:这些问题在一定的尺度内是无法解决的。对伊拉克问题,这个时间尺度至少是5-10年,对朝核问题,恐怕至少有数十年之久。所以,布什政府给美国给世界带来的负面影响,将是极其深远的。一次美国的中期选举,根本不足以对此进行逆转。

### 美国民主党

美国民主党是美国两大政党之一,其前身是1792年杰斐逊创立的民主共和党,建党初期主要代表南方奴隶主、西部农业企业家和北方中等资产阶级的利益。19世纪初,民主共和党发生分裂,一派自称国民共和党,后改称辉格党。以杰斐逊为代表的一派于1828年建立民主党,1840年正式定名为民主党。

在1829-1860年的30多年中,除1841-1845年和1849-1853年两届总统由辉格党人出任外,其余各届总统都属于民主党,先后由杰斐逊、范布伦、波尔克、布坎南出任。19世纪50年代末,民主党发生一次分裂,部分北方民主党人参与组建反奴隶制的共和党。1861-1885年民主党在野。1885-1933年的48年中,该党执政16年,先后由克利夫兰、威尔逊出任总统。1932年,美国在经济危机和国内矛盾空前激化的情况下,垄断资本集团支持在竞选中提出施行“新政”的民主党候选人罗斯福。此后,民主党连续执政20年。罗斯福4次当选总统,死后由杜鲁门继任至1953年。之后,民主党于1961-1969年、1977-1981年再度执政,先后由肯尼迪、约翰逊、卡特任总统。1992年,克林顿在美国第52届总统选举中为民主党人夺回失去12年的总统宝座,1996年竞选连任成功。2000年的美国第54届总统选举一波三折,最后由法院裁定共和党人布什当选,民主党又一次失去执政党地位。

民主党无固定纲领,只有适应大选需要的竞选纲领,凡在大选中投民主党票者均可被认为是该党党员。最高权力机构为全国代表大会,每4年举行一次,主要工作是推出总统、副总统候选人,通过党的政纲等。常设最高机关为全国委员会,由一名主席、五名副主席、一名财务主管和一名秘书组成,负责召开全国代表大会。民主党的党徽是驴。

民主党无固定纲领,只有适应大选需要的竞选纲领,凡在大选中投民主党票者均可被认为是该党党员。最高权力机构为全国代表大会,每4年举行一次,主要工作是推出总统、副总统候选人,通过党的政纲等。常设最高机关为全国委员会,由一名主席、五名副主席、一名财务主管和一名秘书组成,负责召开全国代表大会。民主党的党徽是驴。

