

## 美国研究

标题:

作者:

关键词:

搜索

## 美国2006年中期选举及其对美内政外交的影响

作 者:	张业亮	封面:	
关键字:	美国政治 中期选举 布什政府		
年 号:	2007		
期 号:	第1期		
PDF文件:			
出版社:			
英文标题:	2006 Mid-term Election in U.S. and Its Impacts on Domestic and Foreign Policies		
中文标题:	美国2006年中期选举及其对美内政外交的影响		

《美国研究》2007年第1期

### 美国2006年中期选举及其对美内政外交的影响

张业亮

〔内容提要〕本文从选举政治的角度,在对美国2006年中期选举的政治环境、选举的形势和特点进行分析的基础上,探讨民主党获胜的原因和选举结果对美内政外交的影响。文章认为,2006年中期选举是美国自1994年以来最重要的一次国会选举。民主党赢得全面选举胜利的主要原因,是多数选民对布什政府的伊拉克政策和共和党控制的国会接连出现的腐败丑闻的强烈不满,保守派对布什政府的开支和社会政策不满,拉美裔对共和党控制的众议院的移民政策不满而引起的对两党的支持发生异常变化所致。选举的结果对美国今后两年的政局和内政外交政策走向、对布什政府的国内政策议程具有一定的影响,但美国两大政党的基础选民及其结构、美国政治潮流和社会思潮的基本趋向没有改变。在布什剩余的任期内,美国的内政外交政策难以做出大的调整。

关键词: 美国政治 中期选举 布什政府

在2006年9月5日至11月7日的美国中期选举中,两党经过激烈角逐,最终民主党大获全胜。在众议院选举中,民主党赢得众议院全部改选的435个席位中的233席,比选举前的203席多出30席,从而打破了共和党在众议院长达12年的多数席位,夺回了对众议院的控制权;共和党则由原先的232席下降为202席。在参议院改选的33个议席中,民主党除保住本党的18个议席外,还在蒙大拿、宾夕法尼亚、俄亥俄、密苏里、罗德岛和弗吉尼亚等州的选举中击败共和党在职参议员,取得夺取参议院控制权所需的6个席位。选举前,共和党在参议院占据55席,民主党44席,另一席为独立派人士。经过本次选举,共和党与民主党在参议院的席位之比为49比49,另2个议

席为独立人士所有，由于他们参加民主党的议会党团，因此，民主党取得对参议院的实际控制权。【注释】两名独立参议员分别为来自康涅狄格州的前民主党参议员约瑟夫·利伯曼（Joseph Lieberman）和佛蒙特州的伯纳德·桑德斯（Bernard Sanders）。【注尾】值得注意的是，许多寻求连任的共和党资深议员面临严峻挑战，不少落选。州长选举也是如此，民主党在保住了每一个本党州长职位的同时，还从共和党在职州长中夺得6个州长职位，从而使选举前的共和党与民主党的州长职位之比由原先的28比22变为22比28。【注释】州长选举的情况，参见 Kirk Johnson, "Democrats Outs GOP in Governing Six States," The New York Times, November 8, 2006. 【注尾】在州议会选举中，全国有46个州6000多个议席改选，民主党在选举中控制了23个州议会（选举前为19），共和党只控制16个州议会（选举前为20），另有10个州议会的两院为两党分别控制，内布拉斯加州议会为无党派的一院制，这是民主党十年来第一次获得大多数州议会的控制权。【注释】州议会选举情况，参见 Kirk Johnson, "Democrats Are Seen in Statehouse Races," The New York Times, October 31, 2006. 【注尾】

这次选举堪称美国自1994年以来最重要的一次国会选举。此前，在美国国会的历史上，真正具有代表性的、全面改变两党在众议院席位对比的重大选举只有三次，分别是在1936、1964和1994年。【注释】孙哲：《左右未来：美国国会的制度创新和决策行为》，复旦大学出版社，2001年3月第1版，第277页。【注尾】美国中期选举，虽然不像四年一度的总统选举那样受到公众和舆论的广泛关注，但它在决定美国政治的方向上有时起着与总统选举同等重要的作用。

【注释】根据美国皮尤研究中心的民调，对2006年中期选举，美国只有46%的公众追踪了解选举的结果，公众关注度在年度十大公众最感兴趣的公共事件中排第四位。【注尾】这可以从1958年、1986年和1994年三次中期选举对美国政治的影响中得到充分的证明。【注释】1958年中期选举，民主党扩大了在参议院的微弱多数，增加的13个议席多为北方州，新当选议员包括后来的民主党领导人、缅因州参议员爱德蒙德·马斯基（Edmund Muskie），从而为参议院在1960年代的民权立法的改革铺平了道路。1986年中期选举，民主党获得8席，取得对参议院的控制权，对里根第二任期后二年的政策议程实施起了极大的牵制作用。1994年中期选举，共和党获得众议院52个席位，参议院9个席位，使共和党40年来第一次获得对众议院的控制权，奠定了共和党在嗣后国会选举中的主导地位，除2002-2004的短暂时期，共和党保持并扩大了在参众两院的多数。【注尾】本文拟对此次选举和民主党获胜的原因进行分析，从而考察选举结果对美国政治及布什第二任期最后二年美国内政外交政策的影响。

## 一、2006年中期选举的形势和特点

2006年中期选举是在对共和党十分不利的政治环境下展开的，这主要体现在选举年全国民意调查所显示的反映选民强烈不满三个关键性指标上。

### （一）布什连任后的公众支持率一直在低点徘徊。

在美国政治中，国会选举与总统选举及总统声望有密切的关联：作为党的全国领袖，总统深孚众望可能导致支持总统党国会议员候选人的选民人数增加，这就是所谓的总统选举“上衣后摆效应”（coattail effects）【注释】当选总统本人的威望为本党国会候选人创造了较好的当选条件，有人形象地将之称为当选议员们是拉着总统燕尾服的后衣钻进国会的，即为“上衣后摆效应”。参见，孙哲：前引书，第27页；李道揆：《美国政府和美国政治》，中国社会科学出版社，1990年9月第1版，第332页。【注尾】；相反，总统声望下降则有可能使本党的国会候选人受总统政策失误的牵连而导致选举失败。对选民投票行为的研究发现，在国会选举中，多数选民对候选人的政党意识形态取向和议题主张知之甚少，只有20%的选民能够说出两党众议员竞选人的姓名，约30%的选民能说出两党参议员竞选人的姓名。【注释】Garry C. Jacobson, The Politics of Congressional Elections (New York: Harper Collins, 1992), pp. 117-118. 【注尾】对多数选民来说，“回顾式投票”（retrospective voting）是其最常见的投票选择，即把国家现状与总统治理国家的表现联系在一起，以此惩罚或奖励总统党的国会候选人：当他们对总统政绩感到满意时，就支持总统党的国会候选人，反之则支持反对党的候选人。

布什连任以来，由于美国民众反战呼声日益高涨和民主党对布什伊拉克政策批评有加；布什政府在“卡特里娜飓风”（Hurricane Katrina）灾难中救援不力而引起公众普遍不满；“特工门”事件强化了民众对布什政府道德和诚信的怀疑，布什和共和党的声望下跌，布什的支持率

也不断下降。2005年11月，根据美国哥伦比亚广播公司的民意调查，布什的公众支持率只有35%，是他就任总统以来的最低点，也是过去48年来除尼克松外，连任总统的最低支持率。这一状况在中期选举年仍未改善。根据2006年5月全美14家主要民调机构举行的民调，布什的平均支持率只有34%，6月份虽有所反弹，但仍只有37%【注释】民调数字见，International Herald Tribune, Saturday Sunday, November 5-6, 2005；在第二次世界大战后的连任总统中，艾森豪威尔第二任期最低的盖洛普民调公众支持率为48%，是在舍尔曼·亚当斯（Sherman Adams）的丑闻期间；里根在“伊朗门”事件中的公众支持率为43%；克林顿公众支持率的最低点为53%。只有尼克松的23%低于布什5月份的公众支持率。Charles E. Cook, Jr., “Will the Republican Retain Congress in 2006,” The Washington Quarterly, Vol. 29, No. 4, Autumn, 2006, p.153.【注尾】直到选举投票前夕，《今日美国报》和盖洛普组织举行的民意调查显示，对布什工作的支持率依然只有38%。布什公众支持率无疑使共和党面临严峻的选举形势。

（二）多数公众对共和党控制的国会强烈不满。

在2006年中期选举中，民主党要夺回对众议院的控制权，必须净获得15个议席；要夺回对参议院的控制权，必须净获得6个议席。对盖洛普历次民调资料的分析发现，在中期选举年，当国会的工作认可率在40%以上时，国会发生净变动的可能性是极小的，435个议席中只有5个左右；但是，当公众对国会的工作认可率在40%以下时，净变化议席就上升为平均29席。【注释】Charles E. Cook, Jr., “Will the Republican Retain Congress in 2006,” p.154.

【注尾】根据美国《纽约时报》和哥伦比亚广播公司2006年1月进行的民调，只有29%的人赞成国会的工作，5月进行的民调进一步下降为23%；同年6月，哥伦比亚广播公司和《华尔街日报》联合举行的民调显示，公众对国会的工作认可率仅为23%；同月，福克斯新闻举行的民调为29%。【注释】Adam Nagourney and Megan Thee, “Bush Approval Ratings Fall to A New Low, Survey Finds,” International Herald Tribune, May 11, 2006.【注尾】这些美国主要媒体2006年以来所进行的民调显示，公众对国会的工作认可率平均为26%，与1994年中期选举共和党获得众议院控制权时期的支持率差不多，这反映选民对共和党控制的国会强烈不满。

（三）多数选民对布什和共和党控制的国会引导国家的方向强烈不满，要求变革。

据美国《纽约时报》和哥伦比亚广播公司2006年5月的民调数据，美国人对国家的方向比20年来任何一个时期都要悲观。调查显示，只有26-27%的人认为美国是在朝正确方向前进，认为国家是在错误轨道上的人则高达61-70%。【注释】Adam Nagourney and Megan Thee, “Bush Approval Ratings Fall to A New Low, Survey Finds.【注尾】这一数字到选举投票前仍没有变化。上述三个方面形成了对共和党整体上不利的选举环境，它表明美国多数公众已厌倦共和党控制的国会，思变心切，甚至“随时准备摒弃共和党”，【注释】Robin Toner, “In U.S., Democrats Seeking A Bolder Vision,” International Herald Tribune, May 10, 2006.【注尾】这为民主党夺回参众两院的控制权提供了十多年来少有的机遇。

从选举政治的角度进行分析，2006年中期选举具有以下几个特点：

（一）全国性的议题而不是地方性议题成为选民关注的重点和竞选人辩论的中心。这是此次中期选举的一个显著特点。

在美国全国性的选举中，“国会选举充分体现‘美国政治是地方政治’这一特色”。【注释】张立平：《美国政党与选举政治》，中国社会科学出版社，2002年8月第1版，第186页。

【注尾】“地方性的问题在中期选举时比在总统选举年显得更为重要。”【注释】（英）维尔：《美国政治》，商务印书馆，1981年11月第1版，第100页。【注尾】这是因为在国会选举中，“选民更可能的是基于议员为所在选区做了什么而决定投谁的票，而不是根据华盛顿发生了什么来投票”。【注释】Adam Nagourney, “Democrats Search for A Unifying Theme,” International Herald Tribune, March 7, 2006.【注尾】

在2006年中期选举中，尽管各地区两党国会候选人辩论和选民关注的重点不一样，但总体上来说，伊拉克战争、国会腐败、减税、移民和移民法改革、堕胎权、胚胎干细胞研究和提高最低工资等全国性议题成为选民关注的重点及两党国会候选人辩论的中心。在选举日举行的民调显示，40%的选民把恐怖主义和伊拉克作为促使他们投票的特别重要的因素，36%的选民把价值观问题作为特别重要的议题，30%把移民作为特别重要的议题。【注释】Jeff Zeleny, “Exit P

Oil Show Independents, Citing War, Favoring Democrats," The New York Times, November 8, 2006. 【注尾】在赢得众议院选举的候选人中, 约有12人以胚胎干细胞研究作为竞选的主要议题, 在赢得参议院选举的候选人中也至少有2人以此议题当选。【注释】David D. Kirkpatrick, " U.S. House Moves on Stem Cell Research: Democrats Pressure Bush, as Promised," International Herald Tribune, January 13-14, 2007. 【注尾】

(二) 伊拉克战争和布什政府对伊拉克政策再次成为两党竞选人辩论和选民关心的焦点及赢得选举的关键; 经济议题的重要性相对下降, 在一些州的竞选中甚至受到忽视。

2006年中期选举是在九一一事件五周年之际正式开始的。九一一事件和美国发动的伊拉克战争对美国选举政治的最大影响就是改变了美国政治议程, 使反恐和伊拉克战争不仅成为主导美国政治进程和公共政策制定的重要因素, 而且对选举议题、选民心理和投票行为产生了深刻的影响。在九一一之后举行的两次全国性选举中, 伊拉克战争和国家安全问题都取代经济成为压倒一切的全国性政治议题。

此次选举也不例外。随着伊拉克安全形势的持续恶化, 驻伊美军伤亡人数不断上升, 维持在伊军事行动的开支节节攀升, 公众对布什政府伊拉克政策的支持下降, 质疑和反对的呼声增高。两党都把伊拉克战争作为竞选的中心议题。布什的伊拉克政策是成功, 还是失败? 在九一一恐怖袭击事件发生五周年后, 美国是否更安全, 或者已经免于恐怖袭击的威胁? 美国是否应从伊拉克撤军及何时撤出驻伊美军? 这些问题成为两党在伊拉克和国家安全问题上的辩论焦点。布什和共和党国会竞选委员会把反恐和国家安全作为维持其在国会多数地位选举战略的中心环节, 努力把伊拉克战争描绘为反恐的重要组成部分和关键。民主党则抓住选民对伊拉克战争普遍不满和求变的心理, 也把伊拉克战争作为竞选的中心议题。布什政府的伊拉克政策成为全国最具分裂性的议题和两党分歧的焦点: 凡支持伊拉克战争的选民中80%投共和党的票, 凡反对伊拉克战争的80%投民主党的票。【注释】Adam Nagourney, " Democrats Seize Control of House," The New York Times, November 7, 2006. 【注尾】根据盖洛普组织选举投票前进行的民调, 多数选民认为伊拉克战争是这次国会选举的重要议题。其中, 认为特别重要的占48%, 认为非常重要的占38%, 认为比较重要的占11%, 认为不重要的仅为2%。【注释】John M. Broder, " Democrats Are Divided on A Solution for Iraq," The New York Times, October 27, 2006. 【注尾】

自1930年代大萧条以来, 经济议题在多次美国全国性选举中都是公职竞选人和选民关注并反复出现的主导性议题, 以及影响选举结果的最重要因素。经济形势恶化可帮助在野党胜选, 而对在职者寻求连任造成不利。但自20世纪90年代后期以来, 美国选举政治中议题变化的一个特点是经济表现与选民投票率之间的关联呈下降趋势。经济低迷自然对执政党不利, 但经济形势好转也未必给执政党带来选举上的好处, 反而可能使选民把注意力转移到社会和外交安全等问题上。这在2006年中期选举中表现得尤为突出。虽然2006年美国经济形势较好, 但由于选民把关注的焦点放在伊拉克问题上, 共和党并没有因为经济的好转获得选票上的好处, 除了五大湖区老工业州及个别州外, 经济没有成为多数选区两党和选民关注的重要议题, 在许多选区经济议题处于次要地位, 甚至受到忽视。【注释】停滞的工资、高油价和医疗健康费用的上升成为宾州和俄亥俄州选民最关注的问题。民主党在竞选中强调经济议题的州有: 佐治亚州第12选区、印第安纳州第2选区、第8选区、纽约州第20选区等。【注尾】根据《纽约时报》和哥伦比亚广播公司于2003年底联合举行的民调, 有40%的选民把经济和就业作为美国面临的最重要的问题, 但在2006年中期选举中, 只有13%的选民持相同的看法。" 不是经济, 傻瓜!" 成为2006年中期选举的生动写照。【注释】Eduardo Porter, " This Time, It s Not the Economy," The New York Times, October 24, 2006. 【注尾】

(三) 独立选民对选举结果起决定性作用。

所谓独立选民, 是指不认同两大党中任何一党的选民。20世纪60年代以来, 随着政党对选民影响力的减弱, 选民中把自己视为独立选民的人数比例不断上升。据密歇根大学政治学研究中心全国选举研究项目(NES)的统计, 在1952年到1992年的40年间, 特别是在1964年大选以后, 认同同一政党的人数下降了13%, 而自称是独立选民的人数增加了16%。【注释】Stephen J. Wayne, The Road to the White House: the Politics of Presidential Elections (New York: St. Martin s Press, Inc. 1996) p. 72. 【注尾】1999~2000年, 独立选民占4成, 人数超过共和党或民主党的选民团体。【注释】Bruce Miroff, Raymond Sideman & To

dd Wanstrom, *The Democratic Debate: An Introduction to American Politics* (Boston, New York: Houghton Mifflin Company, 2002) p. 196. 【注尾】以美国西南部为例。该地区自巴里·戈德华特 (Barry Morris Goldwater) 【注释】1953-1964代表亚利桑那州任联邦参议员, 1964年被共和党提名为总统候选人。【注尾】以来一直是共和党占绝对优势的地区, 但近年来, 随着移民的大量流入, 选民对两党的认同显著减少, 独立选民增多。据统计, 在2000年和2004年大选中, 全国7个独立选民增长最快的州中, 有4个州聚集在西南部, 它们是亚利桑那、加利福尼亚、内华达和新墨西哥州, 其他3个州为新罕布什尔、佛罗里达和马里兰州。其中, 亚利桑那州独立选民的人数翻了一番, 每四人中就有一个独立选民。在新罕布什尔州, 独立选民和第三党选民人数占选民总数的40%。科罗拉多州1/3选民为独立选民。【注释】Kirk Johnson, "Independents Shake up Races Across Southwest," *International Herald Tribune*, October 25, 2006. 【注尾】在目前两党选民力量大致相当, 在全国性选举中势均力敌的情况下, 独立选民对选举的胜负起决定性的作用。

在2006年中期选举中, 民主党赢得选举胜利与独立选民的支持是分不开的。在此次选举中, 民主党和共和党的认同者分别为38%和36%, 仅2个百分点之差, 但民主党却赢得52%的选民票, 比共和党高7个百分点, 主要得益于独立选民的支持。选举后举行的民调显示, 在本次选举中, 自称是独立选民的占26%, 其中60%支持民主党候选人, 只有1/3投了共和党候选人的票。

【注释】Jeff Zeleny, "Exit Poll Show Independents Favoring Democrats," *The New York Times*, November 8, 2006. 【注尾】另一项数据显示, 在2004年大选中, 独立选民支持布什和民主党总统候选人克里的人一样多。但在此次中期选举中, 中间派选民投民主党票的人比2004年多了10个百分点。【注释】Andrew Kohut, "The Real Message of the Midterms," *Pew Research Center*, November 14, 2006. 【注尾】

(四) “负面竞选”成为两党候选人主要的竞选方式。

作为美国政治竞选策略的一种, 所谓“负面竞选”(negative campaigning)指的是在竞选中通过揭露和攻击对手的性格缺陷、议题主张的自相矛盾或不具备所声称的领导能力来暴露对手的弱点。与正面竞选(positive campaigning)树立候选人形象、提出政策主张相反, 负面竞选旨在诋毁对手, 但它在美国政治中被认为是传递竞选信息(campaign communication), 从而具有推动选举进程的潜在作用的一种合法形式。负面竞选一般被认为是挑战者的一种非常重要的策略, 这是因为挑战者必须打破选民在投票中往往投票支持在职者的习惯。但近年来, 在职者也把消极竞选作为竞选策略的中心环节。开放席位的竞选由于竞争更为激烈, 多数为负面竞选。

美国选举政治有史以来几乎就有负面竞选相伴, 但自1970年代以来, 负面竞选呈上升趋势。在1988年选举中, 大约40%-60%的广播广告属于负面竞选的政治广告。【注释】Stephen J. Wayne, *The Road to the White House: the Politics of Presidential Elections* (New York: St. Martin's Press, Inc. 1996) p. 246. 【注尾】在1992年大选中, 负面竞选占众议院选举的71%, 参议院则充斥在每一场竞选中。【注释】Paul S. Herrnson, *Congressional Elections: Campaigning at Home and in Washington* (Congressional Quarterly Inc. 1995, p. 176. 【注尾】竞选越激烈, 负面竞选的广告越多。

在目前两党选民力量势均力敌、在国内外政策上分歧严重、党派斗争极化和共和党多年同时把持白宫和国会的情况下, 两党都对本次选举寄予很大希望。共和党确立的选举目标是保持在参众两院的多数地位, 至少在下届国会保持微弱的控制权; 【注释】Adam Nagourney, "In Final Weeks, GOP Focus on Best Bets," *The New York Times*, October 16, 2006. 【注尾】民主党则希望通过本次选举至少夺回对众议院、甚至两院的控制权, 改变美国政治的方向。

【注释】Raymond Hernandez, "By Popular Demand: Clinton as Fund raiser," *International Herald Tribune*, June 7, 2006. 【注尾】因此, 两党竞争异常激烈。双方的国会候选人纷纷把负面竞选作为主要的竞选方式, 不是以提出自己的政策主张为主, 而是不惜竭尽攻击和诋毁对手为能事, 这使负面竞选在本次选举中显得尤其突出。

(五) 民主党缩小了与共和党在筹集竞选经费上的差距, 竞选开销创历史新高。

在美国的全国性选举中, 竞选人募集竞选资金的多少对其能否胜选有直接的影响。传统上, 共和党从大企业等募集的竞选费用多于民主党。就总统选举而言, 唯一的例外是在1964年大选中, 民主党总统林登·约翰逊由于在民调中领先, 从大公司那里募集的资金超过共和党总统候

人戈德华特。

在2006年中期选举中，民主党为确保夺回参众两院的控制权，成立不少新的募集资金和发布广告的团体，加大筹集竞选资金的力度；【注释】John M. Broder, " Democrats Form New Group for Fund Raising and Ads," The New York Times, September 14, 2006. 【注尾】另一方面，共和党不利的选举环境和民主党有可能重新夺回对国会控制权的前景，使得不少大公司增加了对民主党的政治捐款。根据《纽约时报》一份报告显示，大公司政治行动委员会给民主党的捐赠增加了11%。【注释】Jeff Zeleny and Aron Pilhofer, " Democrats Get Late Donations from Business," The New York Times, October 28, 2006. 【注尾】民主党两院竞选委员会在这次中期选举中募集的资金比1994年翻了一番，从而历史性地缩小了与共和党在选举经费上的差距，参议院民主党竞选委员会筹集的资金甚至多于共和党。【注释】Jeff Zeleny, " G.O.P. Gains Big Fund Raising Advantage" The New York Times, September 21, 2006. 【注尾】但在总体上，共和党募集的政治捐款占全部捐款的57%，竞选经费仍多于民主党。【注释】Jill Lawrence, " Democrats Pick up Senate Seats in 5 States," USA Today, November 8, 2006. 【注尾】根据美国联邦选举委员会的统计，在此次选举中，共和党用于竞选的费用高达5.59亿美元，民主党也达到4.56亿美元。【注释】Adam Nagourney, " Democrats Seize Control of House; Senate Hangs on Virginia and Montana," The New York Times, November 7, 2006. 【注尾】

## 二、民主党获胜的原因

民主党获得全面的选举胜利，主要有以下原因：

（一）多数选民对伊拉克战争、国会腐败及布什和共和党控制的国会引导国家的方向强烈不满，思变心切。

从选举的政治环境来看，选民的愤怒和不满而导致的布什和共和党控制的国会的公众支持率下降是民主党获得全面选举胜利的最重要的原因。

首先，选民的愤怒和不满表现在对布什政府处理伊拉克战争的方法上。

九一一事件后，美国相继发动了阿富汗战争和伊拉克战争。布什政府把伊拉克战争和重建作为反恐的中心环节，以及在中东地区推行“大中东计划”的新保守主义国际安全战略的重要组成部分。但随着驻伊美军伤亡人数的增加，战争费用的攀升，伊拉克国内局势的持续动荡和恶化，美国公众对布什政府伊拉克政策的质疑和反对呼声日益增高。到2006年，伊拉克战争已经持续了3年，但仍看不到解决的前景，美国已经身陷伊拉克战争的泥潭。这让越来越多的民众认为伊拉克战争与反恐没有多少关联，对伊拉克战争前景的忧虑加深。根据美国皮尤中心的调查，约一半以上的美国人认为伊拉克战争将演变为另一场越南战争，只有1/3的人认为美国完成了在伊拉克的战略目标。【注释】Jodie T. Allen and Carroll Doherty, " What Was and Wasn't on the Public Mind," Pew Research Center for the People and the Press, December 20, 2006. 【注尾】《纽约时报》和哥伦比亚广播公司的民调显示，2005年12月，有58%的民众不赞成布什处理伊拉克战争的方法，到2006年8月，这一数字上升到61%，11月进一步上升到71%。66%的民众认为战争进行得非常糟糕，45%认为民主党在伊拉克问题上更有可能做出正确的决策，而认为共和党能处理好伊拉克问题的只有34%。【注释】Adam Nagourney and Jim Rutenberg, " Tables Turned for the GOP Over Iraq Issue," The New York Times, October 19, 2006. 【注尾】此次选举投票后举行的民意调查也显示，60%的选民不赞成伊拉克战争，认为伊拉克战争并没有改善美国长期的安全，美国应从伊拉克撤出部分或全部部队，只有1/3的人认为伊拉克战争改善了美国的安全。【注释】Jeff Zeleny, " Exit Poll Show Independents, Citing War, Favoring Democrats," The New York Times, November 8, 2006. 【注尾】选举结果充分表明，持续动荡的伊拉克局势削弱了美国公众对布什和共和党伊拉克政策的选举支持，使这次选举几乎成为对布什政府伊拉克政策的一次全民公决。

其次，多数选民对共和党控制的国会腐败和政治丑闻，以及由于党派斗争而造成的立法效率低下强烈不满。

布什连任以来，布什政府和共和党控制的第109届国会相继发生了一系列腐败和政治丑闻。

2005年9月，共和党议员汤姆·迪莱(Tom DeLay)涉嫌非法运作竞选资金受到得克萨斯州一个陪审团的指控，被迫宣布暂停多数党领袖的职务。不久，在对泄露中情局女特工威尔逊(Valerie Plame Wilson)身份的案件(“特工门”案)进行长达两年的调查之后，美国联邦大陪审团于2005年10月以妨碍司法公正、作伪证等5项重罪正式起诉副总统切尼办公室主任刘易斯·利比(L. Lewis Libby, Jr.)。在受到指控的当天，利比引咎辞职，成为30年来在任期间首位受到指控而辞职的白宫高级官员。此案还涉及布什的政治顾问卡尔·罗夫(Karl Rove)，在华盛顿引起轩然大波。紧接着，华盛顿的“超级说客”杰克·阿布拉莫夫(Jack Abramoff)2006年1月3日在华盛顿地方法院与司法部达成认罪协议，承认犯下共谋、欺诈和逃税三项重罪，并协助政府调查众多议员涉嫌收取贿赂的指控，引发了震惊全美的“游说门”事件。迪莱受指控后一直坚称自己是无辜的，无意辞职。由于迪莱与阿布拉莫夫关系亲密，许多共和党议员担心因迪莱受到牵连，再次敦促他尽快辞去众议院多数党领袖职务。迫于巨大压力，迪莱最后黯然辞职。直接卷入“游说门”贿赂丑闻的还有共和党另一重量级人物、曾任六届众议员的俄亥俄州共和党议员鲍勃·奈伊(Bob Ney)。他最后也被迫辞去众议院行政委员会(the House Administration Committee)主席的职务。2006年9月6日，鲍勃·奈伊在一家联邦法院当庭认罪，承认收受阿布拉莫夫贿赂，从而成为腐败案中首名认罪的国会议员。白宫前预算官员戴维·塞韦安(David Safavian)因涉嫌在阿布拉莫夫贿赂案中对调查人员撒谎，妨碍司法调查而被逮捕。“特工门”和“游说门”事件余波未了，2006年9月，又相继曝出前共和党众议员马克·福利(Mark Foley)给国会未成年实习生写骚扰邮件，参议院多数党领袖比尔·弗里斯特(Bill Frist)因涉嫌抛售股票、内线交易而受到美国证券交易委员会和联邦检察官的调查等丑闻事件。这一系列腐败丑闻对共和党形象造成了严重影响，不仅使其倍受民主党的严厉抨击，而且招致了选民的强烈不满。据美国民意调查机构在投票结束后对选民进行的调查，3/4的选民认为，2006年以来不断披露出来的腐败和政治丑闻是影响他们投票的重要因素，他们因此更愿意投票支持民主党候选人。

布什连任后，针对美国所面临的诸多政治、经济和社会问题提出了庞大的国内政策议程，但由于民主党的阻挠，共和党内部的分歧，以及选举年总统对本党议员的控制力和影响下降等因素，使得国会的立法效率低下，直到第109届国会休会时，还有许多立法没有完成。最为显著的就是有关移民法改革的议案，由于两党斗争和共和党内的分歧未获通过，一项游说修改法案也胎死腹中，需要通过的11个开支法案中只有少数被通过。【注释】Carl Hulse, “Congress Is Winding Down, but Much Is Left Undone,” *The New York Times*, September 25, 2006. 【注尾】立法效率的低下使不少选民，尤其是中间派选民对国会无休止的党争而陷入立法僵局感到厌倦，减少了对共和党国会的选举支持。

最后，在经济方面，高油价和医疗保健费用的上升也招致不少选民的不满。

布什执政6年来，特别是连任以来，虽然通过实施低利率和低汇率的货币政策及减税和扩大政府开支相结合的财政政策，有效地刺激经济，使美国经济很快走出衰退。2006年，美国经济整体运行良好。但多数美国人没有享受到经济强劲扩张带来的好处，工资增长的部分被高能源价格和医疗费用的上升抵消，许多美国人实际收入并没有显著增加，医疗保健费用上升、没有医疗保险的人数增多，多数人对经济前景信心不足。连美国财政部长保尔森(Henry Paulson, Jr.)也公开承认：“在美国强劲的经济增长中，许多美国人没有感觉到经济扩张带来的好处。”

【注释】Steven R. Weisman, “Paulson Sees Imbalance in U.S. economy,” *International Herald Tribune*, Thursday, August 3, 2006. 【注尾】根据2006年7月的民意测验，只有14%的人认为美国经济明年将改善，是15年来美国最悲观的选民。【注释】John Godfrey and Rob Wells, “GOP Aims to Keep US Congress Focused on National Security,” *Dow Jones Business News*, Tuesday, September 5, 2006. 【注尾】此外，布什及共和党控制的国会在美国债台高筑、预算和财政赤字高居不下的情况下，支持给富人减税、大幅削减联邦对教育和对老年人的医疗保健等政策也引起一些选民团体的强烈不满。

上述几个方面形成了对共和党整体不利的选举环境，使布什政府和共和党在美国经济形势好转的情况下仍输掉了这次选举。

## (二) 民主党选举策略得当。

在现代选举中，制定竞选策略(campaign strategy)是竞选的必要步骤，正确的竞选策略是争取选民支持的关键一环。民主党能够取得本次选举的胜利，除了有利的竞选环境外，竞选策略得当也是一个原因。

首先，充分利用多数公众对布什和共和党控制的国会的不满，紧紧抓住伊拉克战争和共和党国会议员的腐败和政治丑闻作为主要议题，把这次中期选举变为对共和党控制的国会，特别是布什政府对伊拉克政策的一次全民公决，是民主党竞选策略的主要部分。

与2002和2004年两次选举中避免在伊拉克战争问题上与共和党候选人正面碰撞相反，在此次选举中，民主党竞选人“在电视广告中明确表明他们反对伊拉克战争的立场，揭露共和党人支持布什的伊拉克政策，要求罢免拉姆斯菲尔德，”在美国现代选举政治史上“第一次在国家安全议题上采取了进攻的态势。”【注释】Carl Hulse, “Democrats Plan Strategy to Fight Back on Security,” *The New York Times*, August 15, 2006. 【注尾】据民主党竞选官员统计，仅在10月中旬的一周内，民主党候选人在约35竞争激烈的众议院席位竞选中的17个，在参议院8个参议员席位的竞选中的6个，使用反对伊拉克战争的电视广告陈述呼吁从伊拉克撤军的观点。民主党还试图把拉姆斯菲尔德作为伊战走向错误的象征，在国会推动对拉姆斯菲尔德的不信任投票。【注释】Adam Nagourney and Mark Mazzetti, “Candidates of Both Parties Turn Criticism of Rumsfeld into Political Chorus,” *The New York Times*, September 6, 2006. 【注尾】

其次，充分动员本党选民积极投票。近年来，由于两党选民的力量大致相当，中间选民减少，两大党都把动员本党基础选民投票作为竞选战略的首要选择和赢得选举的关键，美国处于“一个以本党选民为基础的政治时期”（an era of base politics）。【注释】Robin Turner, “A Loud Message for Bush,” *The New York Times*, November 8, 2006. 【注尾】

美国的投票率历来较低。由于民主党的核心选民团体除少数超级富豪、城市精英外，主要是少数族裔、蓝领工人等经济收入和社会地位较低的社会阶层，后者较少投票，投票率低对民主党不利。因此，在2006年中期选举中，民主党除争取中间选民的选举支持外，还积极动员本党选民投票。在民主党国会竞选委员会的推动下，民主党在此次选举中投票热情明显高于共和党人。根据《纽约时报》和哥伦比亚广播公司2006年10月5-8日举行的民调，有46%的民主党人说，与往年相比，他们对2006年的投票更积极，而如此表示的共和党人只有33%。由盖洛普和皮尤研究中心联合举行的一次民调也显示，民主党人参与的热情明显高于1994、1998和2002年三次中期选举。【注释】Robin Toner, “Democrats Have Intensity, but G.O.P. Has Its Machine,” *The New York Times*, October 15, 2006. 【注尾】在纽约州的联邦参议员竞选中，民主党候选人希拉里·克林顿赢得1/5共和党人的选票和1/4保守派的选票。【注释】Patricia Healy, “Clinton and Democrats Sweep Races in New York,” *The New York Times*, November 8, 2006. 【注尾】使民主党这次的选民票高于共和党，从而夺回了参众两院的控制权。

最后，民主党在这次选举中还紧紧抓住关键州的选举，特别是一些选民支持率不相上下的州的选举，将此作为夺回参议院多数所需的六席的重要步骤，对赢得选举也起了一定的作用。

### （三）共和党的内部分裂。

布什执政6年来，主要依靠保守派的政治和选举支持。布什选民基础是反对堕胎和同性婚姻的社会保守派，主张限制政府开支的财政保守派及在对外政策方面强调民主和主张对伊拉克战争的新保守派。【注释】Sheryl Gay Stolberg, “A Chance for Bush to Relaunch Presidency,” *International Herald Tribune*, November 11-12, 2006. 【注尾】失去保守派的选举支持及本党国会候选人为了胜选在伊拉克问题上与布什拉开距离是共和党本次中期选举失利的又一个重要原因。

首先，布什政府的开支政策招致财政保守派的不满。根据美国会预算办公室的统计，布什执政头4年，美联邦政府开支就由2000年的占美国国内生产总值的18.5%上升到20.3%。预计到本世纪中期，美国联邦开支将翻番，即上升到占美国国内生产总值（GDP）的40%左右。而在过去的半个世纪里，美国税收收入仅由占国内生产总值的16.1%上升到20.8%，年均增长为18.5%。联邦开支增长过快，加上布什在过去的6年任期中从没有否决过一个开支法案，招致共和党内主张小政府的财政保守派人士的不满。

其次，布什和共和党控制的国会在堕胎、同性婚姻、胚胎干细胞研究等社会问题上的政策则引起社会和宗教保守派的不满。美国的宗教保守派与社会保守派是天然盟友，它们共同的政策主张是推动保守的道德价值观和社会政策立法，主要是推翻“罗诉韦德案”的裁决，通过禁止同性婚姻的宪法修正案，禁止进行胚胎干细胞试验。在道德价值观成为美国社会分裂的焦点和选举的关键议题的情况下，社会和宗教保守派的影响及其在选举中的作用日益增大。布什在2004年总

统选举中为了获得宗教和社会保守派的选举支持，曾允诺“遵循家庭价值观和信仰”，反对堕胎和同性婚姻合法化，但在连任后提出的国内政策日程中，却把改革社会保障制度和修改税制放在首位，这引起社会和宗教保守派的不满。在中期选举前数月，一些有影响的宗教保守派团体就开始公开批评白宫和国会，并警告说，如果国会不在反对同性婚姻、堕胎等问题上采取措施，他们将在2006年秋的中期选举不帮助动员选民投共和党的票。不少保守派抱怨说，布什连任后似乎马上停止表示对通过宪法修正案禁止同性婚姻的支持，一些基督教保守派领导人也威胁要取消对共和党的支持以对他们的立法目标施压。【注释】David Kirkpatrick, “Christian Right Delivers Warning: Republicans Told to Back Key Positions or Lose Midterm Votes,” *International Herald Tribune*, Tuesday, May 16, 2006. 【注尾】对布什社会政策的不满导致一些保守派团体在本次选举中减少了对共和党的支持。

最后，布什把伊拉克作为中心议题的竞选战略虽然得到共和党内保守派核心的支持，但遭到一些共和党中间派竞选人的怀疑；支持率下滑削弱了布什对共和党控制的国会和本党议员的影响力；许多共和党议员面临多年未遇的严重选举挑战，都忙于自身的选举事务，上述诸因素使不少共和党候选人与布什拉开一定的距离，对共和党选举也产生了不利影响。

#### （四）选举形势对民主党有利。

从影响国会选举的制度因素来分析，2006年中期选举也对民主党有利。

除了政治环境因素外，影响国会选举的因素还有制度和个人因素，主要是由于议员退休而产生的开放议席、各州历史上投票模式等。其中，抓住开放议席已被证明是过去国会选举重组的关键因素。1994年中期选举，国会共和党夺取了22个民主党的开放席位，从而赢得对众议院的控制权。1974年水门事件后的国会选举，民主党赢得13个共和党的开议席。这是因为，在任众议员竞选连任具有优势：据统计，1950-1990年间，众议院在任议员竞选连任者获胜率超过90%，其中，1988年和1990年分别高达98.3%和96%；与之相比，参议员的竞选要激烈的多。1946-1992年间，在任参议员竞选连任的获胜比率为55.2%-96.9%。其中，1986年-1990年，只有5%的在任参议员竞选连任时没有遇到来自主要政党对手的挑战，58%面临激烈的竞争，在寻求连任的在任参议员中有14%落选。【注释】Norman J. Ornstein, Thomas E. Mann and Michael J. Malbin, *Vital Statistics on Congress, 1993-1994* (Washington, D.C.: Congressional Quarterly, 1994). 【注尾】在任议员竞选连任的优势使得多数有意竞选者选择等待出现开放席位，而不是与竞选连任的在任议员竞争。

在2006年中期选举中，众议院改选的435个议席中，有33个开放议席，其中21位是共和党议员，11位为民主党议员，1位为独立议员。【注释】Sheryl Gay Stolberg, “Independent Will Retire from Senate,” *International Herald Tribune*, Friday, April 22, 2005. 【注尾】在参议院改选的33个议席中，与2004年大选不同的是，当时民主党陷入一系列多数投共和党票的南方诸州的参议员退休，2006年退休的参议员是在一些投民主党票的州或中立州，【注释】Carl Hulse, “Open Seats Lift Democratic Hopes in the House,” *The New York Times*, October 21, 2006. 【注尾】从而使得这些议席缺少战略性竞争。民主党从开放席位中获得好处，使民主党在争夺参众两院控制权的斗争中占有重要的优势。

州长选举的关键也在于有多少开放职位。在美国政治中，近年来，由于一些州在胚胎干细胞研究、医疗保健、全球气候变暖等经济和社会问题上拒绝联邦的政策，自行其是，州长选举已远超出地方关注问题而具有全国性重要意义。此外，由于州长在人员任命和资金募集方面所行使的权力可以影响到2008年大选，从而凸显了本次选举的重要性。在2006年中期选举中，共改选36个州长职位，民主党在州长竞选的目标是从共和党人手中赢得至少4个州长职位，同时保住依阿华、密歇根、俄勒冈和威斯康星州。共和党要防守22个州长职位，民主党要防守14个。有10个在任州长不竞选连任，所以至少有10个新州长。在这10个开放席位中，9个是共和党人。因此，州长选举的形势也对民主党有利。

### 三、选举结果对美国政治和内政外交政策的影响

对2006年中期选举的政治环境、特点和民主党获胜的原因的分析，为进一步考察选举结果对美国政治及布什政府今后两年内政外交政策的影响提供了考察依据。

#### （一）对美国政治潮流和社会思潮的影响。

中期选举是美国政治的风向标。保守主义思潮的兴起和得势是过去20多年来美国社会和政治走向的总体趋势。自由主义和保守主义是美国相互对立的两种政党意识形态：自由主义主张政府在对经济的管理方面发挥积极的作用，但反对政府干预社会领域的道德和私人生活；保守主义则相反，反对政府干预经济，但主张政府在规范道德方面发挥积极的作用。自由主义和保守主义与美国两大政党虽然没有完全的对应关系，但有紧密的关联。一般来说，作为美国两党的主流意识形态，民主党奉行自由主义，共和党奉行保守主义；或者说，保守派大多支持共和党，自由派大多支持民主党(根据皮尤研究中心的报告，保守派中有71%认同和倾向共和党，82%的民主党认同或倾向于民主党的是自由派)。【注释】Scott Keeter, "In Search of Ideologues in America," Pew Research Center for the People and the Press, PewResearch.org.

【注尾】那么，2006年中期选举民主党获胜是否标志保守主义开始衰落？换言之，1994年中期选举后，保守主义全面复兴，这次中期选举是否能和那次选举一样，奠定自由派全面复兴的基础？

在2006年中期选举落下帷幕不久，有美分析家断言，民主党的全面胜利标志着长期主导共和党的保守主义运动开始走向终结。【注释】Paul Krugman, "The Great Revulsion," International Herald Tribune, November 11-12, 2006. 【注尾】也有分析家认为，在这次中期选举中，两党不少中间派竞选连任获胜，这是中间派的胜利，它对于美国选举政治的意义在于：动员核心选民的政治的终结和中间派的胜利，两党政治将重新回到争夺中间路线的传统模式。【注释】Jeff Zeleny and Kate Zernike, "For Democrats, Time to Savor Victory at Last," The New York Times, November 8, 2006. 【注尾】民主党也把“扭转美国政治的方向”作为本次选举的竞选口号和其控制的第110届国会的立法目标。

选举结果只是判定美国政治潮流和社会思潮是否发生变化的一个方面，更重要的是对选举结果所传递的信息作进一步的分析。笔者认为，判断美国政治潮流和社会思潮是否发生变化的依据或应遵循的路径还应包括以下相互关联的四个因素：（1）联邦政府公众政策的意识形态色彩及公众对自由或保守的公众政策的支持度；（2）自由主义或保守主义两种对立的美国政党意识形态思潮孰占上风；（3）两党的基本选民构成和认同者的人数是否发生显著变化；（4）公众对一些关键的外交、经济和社会政策问题的看法及公众舆论的指向。

根据上述分析路径，作者认为，虽然民主党赢得了这次选举的胜利，但美国政治潮流和社会思潮的基本趋向没有改变，在今后的两年内保守主义仍将在美国占上风。其理由如下：

1. 民主党虽然赢得了选举胜利，但两党选民人数和基本构成没有发生变化。

如上所述，民主党获胜的主要原因在于多数选民对布什政府的伊拉克政策和共和党控制的国会强烈不满，共和党内的财政保守派和宗教保守派对布什的开支政策和社会政策的不满，以及拉美裔等少数族裔对共和党控制的众议院的移民政策不满而减少了对布什的选举支持所致。许多选民投票是为了反对布什，而不是支持民主党。两党的核心选民基础并没有发生变化，两党的选民力量仍大致相当。

诚然，2006年中期选举带来了美国政治地图的某些变化，即通过这次选举，民主党把一些红色州变成了蓝色州【注释】“红色州”指共和党控制的州，“蓝色州”指支持民主党的选民占多数的州。【注尾】。如印第安纳州在过去的17次选举中有16次投共和党的票，但在这次中期选举中，民主党从共和党手中夺取了3个众议院议席。【注释】Jeff Zeleny, "For Democrats, Time to Savor Victory at Last," The New York Times, November 8, 2006. 【注尾】同时，一些蓝色州变得更“蓝”。如在纽约州的选举中，民主党自1949年以来第一次同时获得该州的两个参议员席位、并赢得该州州长职位及该州其他最高行政职位，成为名副其实的占主导地位的党。【注释】自1994年以来民主党没有赢得纽约州州长职位，自1993年以来没有赢得纽约市长职位。【注尾】该州民主党党员人数近年来也增加了53万人，总数为550万人；相比之下，共和党只增加了5.3万人，总数为310万党员。【注释】Patric Healy, "Spitze and Clinton Win in New York Primary," The New York Times, September 13, 2006. 【注尾】就全国而言，根据选举后的民调，自称为共和党的人由选举前的31%下降到24%，这是自1998年以来最少的百分比，当时自诩为共和党的人为20%。【注释】Jill Lawrence, "Public Expect Democrat to Deliver," USA Today, November 13, 2006. 【注尾】

但根据有关民调，两党选民的人数与选举前相比并没有太大的变化。根据美国皮尤研究中心的数据，在2002年选举中，共和党和民主党的认同者分别为39%和38%；此次选举中则分别为36%

和38%。虽然民主党赢得了此次中期选举的多数选民票，而且选举后举行的民调显示民主党投票的人数高于共和党2个百分点，但这种多数仅仅是微弱的多数，与共和党在2002年中期选举获胜时差不多。至于自称为共和党的人数减少，根据美国选举政治史，败选的党在选举后认同者人数下降是正常的：1994年中期选举共和党获得众议院控制权后，民主党的认同者由38%下降到24%。两党的核心选民团体也没有发生变化。财政保守派和文化保守派只是减少了对共和党的选举支持，并没有抛弃共和党。共和党在非法移民问题上的强硬主张只是疏远了拉美裔选民。

### 2. 道德价值观和其他意识形态问题不是本次选举选民投票的重点。

在2006年中期选举中，民主党赢得选举的胜利主要是因为多数选民对布什政府的伊拉克政策和共和党控制的国会腐败和政治丑闻的强烈不满及由此产生的对国家前进方向的不认同，不是关于道德价值观或其他意识形态问题；独立选民决定此次选举的结果，而独立选民与两党的认同者相比，是意识形态最不浓厚的选民团体；民调也显示，在此次选举中，美国最不信教的选民团体，即那些很少上教堂或从不上教堂的选民对选举结果起了较大的作用。该选民团体中投民主党国会候选人的票人数由2002年的55%上升到2006年67%，这充分说明了本次选举不是关于道德价值观或其他意识形态问题。

### 3. 新保守主义的核心政策没有改变。

从公共政策的角度分析，虽然随着伊拉克战争陷入困境，布什政府中一些主张伊战的新保守派纷纷离职，布什政府对外政策趋于务实，但在中东和全球推行民主仍是布什第二任期外交政策的重要组成部分，新保守主义的核心政治主张没有改变。中期选举和民主党控制的新国会成立后，民主党虽然在一些国内政策上采取了中间立场，这一方面是对独立选民在此次选举中的支持所作的政治上的回应，另一方面是源于美国新的政治现实的考虑而做出的策略调整：民主党在第110届国会众议院多数地位的优势并不明显，参议院仅占微弱优势，民主党要取得参众两院的立法主导权必须取得两党中间派的支持。

### 4. 美国在社会价值观问题上愈趋保守。

从公共舆论上来看，虽然美国内反对伊拉克战争的呼声一浪高过一浪，但公众在堕胎、同性婚姻和胚胎干细胞研究等美国当今社会最具分裂性的三大道德价值观问题的分歧仍一如既往。民调显示，目前美国社会在上述道德价值观问题上越来越保守。【注释】Robin Toner, " Democrats Seek the Middle on Social Issues," The New York Times, January 16, 2007. 【注尾】

因此，2006年选举是一次“脱离常规的选举”，即选民对两党的支持发生暂时的变化，通常是少数党候选人受到异常的选民支持而造成选举结果暂时改变的选举，而不是改变两大政党选民基本构成和力量平衡对比发生重大变化的“关键性选举”或“政党选民重组”的选举。民主党的选举胜利是一次“负面性的胜利”（negative victory），即主要是利用选民对布什处理伊拉克问题和对共和党控制的国会强烈不满而赢得的胜利；换言之，是公众的情绪而不是政党组织塑造了这次选举。在今后两年内，保守主义仍将是美国社会和政治发展的基本趋向。

#### （二）对美国政局和布什政府内政外交政策的影响。

但2006年中期选举对今后两年美国政局和内政外交政策，对布什剩余任期的政策议程的推进和实施将产生一定的影响。

从总统与国会的关系来看，2006年中期选举使美政局大为改观，由一党政府（一党同时控制白宫和国会）变为两党分治（共和党掌管白宫，民主党控制国会），这将使布什政府的行政权受到民主党控制的国会的钳制。但由于民主党并没有达到取得推翻总统否决权的2/3多数，两党围绕一些重大立法的争议将加剧。

1. 针对过去6年布什总统权的扩张，民主党控制的国会将恢复行使并加大立法机构的监督权，府会之间的斗争将愈趋激烈。

从某种意义上说，美国政治史就是总统行政权不断扩张的历史，但每一次总统权的扩张都要带来国会权的反弹，从而出现总统权和国会权的消长变化。但总体而言，总统在这场权力斗争中几乎总是赢家。

按照美国宪法的设计及在美国立国后的一个半世纪里，国会在联邦政府的权力结构中明显处于支配的地位。20世纪以来，总统的权势开始扩张，20世纪30年代后急剧膨胀，到60年代尼克松总统任期内一度出现“帝王般总统”。20世纪70年代，国会通过《战争权力法案》和改革扩大了

在外交政策方面的权力，总统的权力相对受到制约。在两任布什总统期间，总统的行政权又进一步扩大。【注释】Gary Wasserman, *The Basics of American Politics* (Pearson and Longman, 2004) p. 46. 【注尾】

布什就任后，利用九一一事件和共和党同时控制白宫和国会的机会，使华盛顿的权力中心由国会再次转移到总统手中，总统行政权，特别是在外交权方面得到极大的扩张，而国会的监督权，特别是在外交和国家安全领域的监督权几乎丧失殆尽。布什因此成为自“水门事件”以来美国最有权势的总统，同时也使得总统权和国会权的关系问题自“水门事件”以来没有像现在这样突出。

据统计，共和党控制的108届国会与民主党上次控制众议院的1993-1994年相比，举行的“监督”性质的听证会由135次下降到37次；众议院能源和商业委员会（the House Energy and Commerce Committee）所撰写的监督活动报告由117页下降为24页。在1990年代中期，共和党控制的国会对克林顿总统是否使用圣诞节邮递贺卡名单来发现潜在的竞选资金捐赠者举行了长达140小时的听证调查，而在2004-2005年间，众议院共和党对阿布格莱布（Abu Ghraib）监狱丑闻只举行了12小时的听证会。各委员会即使举行听证会，也是走过场，重点放在例行的预算审查上。参议院军事委员会在2003-2004年间几乎没有对阿富汗战争举行听证会，对伊拉克战争也只举行了9次听证会，不到其召开的全部听证会的10%。众议院军事委员会在2003年只召开了一次阿富汗战争的听证会，在2003-2004年间就伊拉克问题举行了18次听证会，不到该委员会全部听证会的14%。参议院外交关系委员会只花了19%的时间在伊拉克和阿富汗问题上。【注释】Norman J. Ornstein and Thomas E. Mann, "When Congress Checks Out," *Foreign Affairs*, November/December 2006. 【注尾】

因此，在民主党掌控国会后，必将加大对总统和行政部门权力的监督，主要是恢复行使对外交政策的问询和审查监督的权力。从目前民主党公布的第110届国会拟行使的对行政部门的审查监督清单中，首当其冲的将是对布什政府发动伊拉克战争举行听证调查，此外还有：由实施《爱国者法》所引起的个人权利与国家安全之间的关系问题，包括在国内不经司法部门授权对个人实施窃听而对个人权利的侵犯；情报部门及其编造情报；“卡特里娜飓风”；国会丑闻、效率低下和共和党的腐败文化等十多项。各委员会对各种议题的询问次数和深度也将增大。因此，第110届国会“将是一个监督国会”。【注释】Robert McMahon, "Congress, Foreign Policy, and the Democratic Party," *Council on Foreign Relations*, November 3, 2006. [www.cfr.org/publication/11909/](http://www.cfr.org/publication/11909/). 【注尾】

2. 民主党取得对参议院的实际控制权将对布什第二任期剩余二年的行政和司法任命形成掣肘，增加任命的难度，府会之间围绕一些重要的人事任命，特别是联邦法官任命的斗争将更趋激烈。美国宪法规定，参议院对联邦法官的提名具有“建议和同意”的权力。20世纪80年代后期以来，两党围绕联邦法官提名的意识形态之争愈演愈烈，成为当代美国政治显著变化的一个重要方面和特点之一。

布什连任以来，他对联邦法官，特别是最高法院法官的提名受到参议院民主党的阻挠，成为两党在参议院斗争的焦点之一。但在共和党控制的参议院的推动下，布什还是成功地把两名保守派送进了最高法院，先是提名联邦上诉法院法官、保守派人士约翰·罗伯茨（John Roberts）接替去世的威廉·伦奎斯特（William Rehnquist）任首席大法官，后又提名联邦巡回法院法官、同样是保守派的小塞缪尔·阿利托（Samuel Alito, Jr.）接替退休的最高法院大法官桑德拉·戴·奥康纳（Sandra Day O'Connor），从而加强了最高法院的保守势力。目前最高法院保守派和自由派法官之比是5比4。民主党担忧“如果由于年龄或者健康的原因，现在最高法院由自由派法官阵营掌握的席位空出一个的话，布什就有可能真正地在司法分支上打上历史的烙印。”【注释】“Still Waiting for Bipartisanship,” *The New York Times*, op ed, November 17, 2006. 【注尾】因此，民主党控制参议院后，将极力阻挠布什任命保守派担任联邦法官。首当其冲的是，布什2006年对四名极端保守派担任联邦上诉法院法官的提名可能会搁浅，两党的国会参议员围绕布什提名的联邦法院法官人选的斗争将十分激烈。

3. 民主党取得对参众两院的控制权将对布什政府一些重要政策和立法倡议产生影响，总统和国会争取立法主导权的斗争将愈演愈烈。

《纽约时报》在分析2006年中期选举结果的意义时说：“这是一个明显的信号，对布什来说，一切都不同了，选举结果结束了共和党统治华盛顿的时代。在今后的两年任期中，布什的任

何重大提议，不管他喜欢与否，都不得不要两党全都点头。”。【注释】Robin Toner, “A Little Message for Bush,” The New York Times, November 8, 2006. 【注尾】

民主党取得参众两院的控制权意味着国会各委员会主席将由民主党议员担任，国会的立法程序也由民主党掌控，这必将对布什第二任期剩余两年的政策议程产生影响。【注释】在第110届国会中，密歇根州民主党参议员卡尔·列文（Carl Levin）再次担任参议院军事委员会主席，将在决定民主党处理伊拉克问题的政策上起主要作用；西弗吉尼亚州民主党参议员杰伊·洛克菲勒（Jay Rockefeller）担任参议院情报委员会主席，他与该委员会前任主席，堪萨斯的共和党参议员帕特·罗伯茨（Pat Roberts）在布什政府发动伊拉克战争的情报问题上有分歧；加利福尼亚州民主党参议员芭芭娜·鲍科瑟（Barbara Boxer）接替俄克拉荷马州共和党参议员詹姆斯·因赫斐（James Inhofe）担任参议院环境和公众工作委员会（the Environment and Public Work Committee）主席，她是一个自由派人士和环保倡导者，与因赫斐在全球气候变暖问题上有所分歧；西弗吉尼亚州民主党参议员罗伯特·伯德（Robert Byrd）再次担任参议院筹款委员会主席。马萨诸塞州参议员爱德华·肯尼迪（Edward Kennedy）也竞选连任成功，担任参议院健康、教育、劳工和养老金委员会主席，特拉华州参议员约瑟夫·拜登（Joseph Biden）担任参议院对外关系委员会主席。参见，Carl Hulse, “Senate Democrats Ready to Flex Flabby Muscles,” International Herald Tribune, November 11-12, 2006. 【注尾】民主党希望借此契机抓住国会立法的主导权，而布什仍希望保持其内外政策“决定者”和立法倡议主导者的角色，加上两党内不同的政党意识形态分歧和政策主张，国会与布什政府在内政外交政策立法方面的斗争将不可避免。

扭转布什政府引导国家的“错误方向”和十多年来国会占主导的保守主义哲学，在2008年大选中问鼎白宫并保持和扩大在参众两院的多数是中期选举后民主党的政治目标。众议院新议长南希·佩洛西（Nancy Pelosi）把第110届国会众议院的立法目标确定为：“使美国更安全、经济更公平、更能上得起大学、更多的人拥有医疗保健、能源更独立”，并针对近年来中产阶层收入增长缓慢的现象，提出要“恢复中产阶层的经济安全”，允诺保证“退休安全和尊严”，“给所有的人，不仅仅是享有特权的少数人一个新方向”。【注释】Carl Hulse, “New Majorities Choices: Should GOP Policies Be Reversed?” The New York Times, January 5, 2007. 【注尾】

根据这一目标，佩洛西和民主党控制的第110届国会把在竞选中承诺的“06议程”【注释】“06议程”的内容是：提高最低工资，废除给石油公司的补贴及向海外输出就业的公司的奖励，降低学生贷款的利率，授予政府与医药公司谈判以降低处方药价格的权力，扩大胚胎干细胞研究的机会等。【注尾】作为头100个小时立法活动的一部分，并在新国会开张不久就提出了2007年国内立法议程，主要是：针对国会腐败，推行道德规范改革；在经济政策方面，增加最低工资，把联邦最低工资标准由目前的每小时5.15美元增加到7.25美元，【注释】美国联邦最低工资标准自1997年以来没有调整过，近年来共和党控制的国会多次拒绝通过民主党提高最低工资的议案，认为此举将减缓经济增长的速度。在巨大的压力下，2006年共和党允许对该议案进行表决，但将之与取消遗产税放在一起表决。目前联邦最低工资标准是每小时5.15美元，根据盖洛普的调查，美国超过20个州高于联邦的最低工资，其中康涅狄格州的每小时最低工资为7.4美元，约一半小企业主支持增加最低工资。经济政策研究所2004年的一份研究报告表明，增加最低工资将使500万工人受益。Stephanie Armour, “Minimum Wage Issue Stress some Firm,” USA Today, November 10, 2006. 【注尾】取消共和党提出的有争议的关于禁止联邦政府与医药公司就药品价格进行谈判的立法；在社会政策方面，扩大联邦对胚胎干细胞研究的资助，推动保护工人退休金的立法，反对社会保障私有化；改革移民法；在税收和开支政策方面，反对布什为富人减税和扩大政府开支的财政政策；在能源问题上，主张取消对大石油公司的税收补贴，同时寻求为研究替代能源注入更多的资金；在教育问题上，降低联邦为学生和家长提供的贷款利率等。不难看出，民主党在不少重要的国内经济和社会立法主张带有较浓厚的自由派色彩。

布什连任后在保守派的推动下，提出了内容庞大芜杂、保守主义色彩浓厚的国内政策议程，主要是：在社会政策上，实行社会保障私有化改革；在经济政策方面，全面修改税制，推动减税计划永久化，削减财政和预算赤字；在教育政策上，实施《不落下一个孩子》的教育改革方案。布什在中期选举后的首个国情咨文中除提出在未来10年内取得减少汽油消费20%的目标外，再次重申了他第二任期的国内政策议程，包括全面改革移民法，采取步骤平衡预算，解决社会保障和医疗

照顾未来面临的潜在的财政危机，进一步强化学校的标准等。【注释】David E. Sanger and Jim Rutenberg, "A Measure Bush Needs for Unity," *The International Herald Tribune*, January 25, 2007. 【注尾】

由此可见，布什政府和民主党控制的国会在许多国内政策倡议上仍存在不少的分歧。在今后两年，两党在本党内中间派的推动下，在一些国内政策立法上，可能会采取两党合作的姿态，但在一些关键的经济和社会政策立法上，出于选举政治的考虑，布什政府和民主党控制的国会难以达成妥协。虽然民主党控制的众议院在头100个立法小时就相继通过了提高联邦最低工资标准，道德规范改革、扩大联邦对胚胎干细胞研究的资助、削减补助学生贷款的利率和要求政府与医药生产商谈判以为医疗照顾计划受益者降低药价的议案等议案，【注释】在新国会开会仅仅第8天，众议院就以255票赞成，170票反对，通过了密歇根州民主党众议员约翰·丁格尔（John Dingell）提出的要求政府与医药生产商谈判以为医疗照顾计划受益者降低药价的议案，其中24名共和党众议员投了赞成票。1月11日，众议院以315：116票通过提高最高工资的议案，82名共和党众议员投了赞成票。但该议案遭到不少共和党议员的反对，参议院两党议员也表示要把该议案与小企业减税83亿美元捆绑在一起投票表决。参见，Robert Pear, "House Democrats Pass Bill on Medicare Drug Prices," *The New York Times*, January 13, 2007; Carl Hulse, "US House Votes to Raise Minimum Wage by \$2.10," *International Herald Tribune*, January 12, 2007; Kate Zernike, "Senate to Consider Minimum Wage with Tax Breaks," *The New York Times*, January 30, 2007. 【注尾】但是这些议案能否在不附加任何提案的情况获得参议院通过和不遭到布什总统的否决还存在疑问。

在对外政策方面，民主党获得对参众两院的控制权也将给予民主党在美对外政策上更大的发言权。就国会而言，与外交政策相关的两个最重要的功能为预算审批权和批准贸易协定的权力。首先，美国如何才能从伊拉克战争的泥潭脱身，同时又不使这一地区陷入极度混乱？寻找这个问题的答案将是民主党控制的国会和布什在剩下的两年任期内对外政策需要解决的占优先地位的问题。

布什把伊拉克战争和重建看作是全球反恐的重要组成部分，主张在伊拉克局势稳定后再撤出驻伊美军，认为目前制定一个撤军最后期限将导致内战。为此，布什提出了增兵2.1万的伊拉克新战略，但遭到民主党和本党内一些议员的反对。民主党在中期选举前就制定了一个题为《真正安全的新方向》（*New Direction for Real Security*）的计划，把伊拉克作为首先要解决的对外政策问题。【注释】Robert McMahon, "Congress, Foreign Policy, and the Democratic Party," *Council on Foreign Relations*, November 3, 2006, <http://www.cfr.org>.

【注尾】民主党内部在国内政策上虽然存在分歧，但在反对布什政府对伊拉克政策方面却高度一致，多数主张美国从伊拉克脱身，但在何时撤出驻伊美军方面也存在分歧。众议院议长佩罗西主张立刻开始从伊拉克撤出美军，到2007年底撤出所有驻伊美军，但多数民主党议员不主张立刻撤出驻伊美军，主张分阶段撤出驻伊美军，到2008年撤出全部驻伊美军。目前双方都没有解决伊拉克问题的良方，布什和民主党控制的国会围绕美国的伊拉克政策的斗争将主导今后两年国会主要的外交政策议程。

其次，布什政府面临的来自国会的贸易保护主义压力将增大，政府和国会之间围绕批准还是否决自由贸易协定的斗争将突出。

布什执政6年来，美国经济虽然增长强劲，但中产阶级工资并没有随经济增长而增加，从而产生了经济学家所谓的“中值工资停滞”的经济现象（*median wage stagnation*）。【注释】Krisna Guha, Edward Luce and Andrew Ward, "Anxious Middle: Why Ordinary Americans Have Missed Out on the Benefits of Growth," *The Economist*, November 2, 2006. 【注尾】不少美国人将此归咎于全球化和外包所造成的与贸易相关的就业机会流失上，加上居高不下的贸易赤字，激发了美国内不少人，特别是一些传统的工业州强烈的保护主义倾向。据统计，在2006年中期选举中，民主党候选人在100个国会选区把贸易作为关键议题。在众议院的选举中，共有54位候选人将贸易作为竞选议题获胜，其中44位是民主党候选人，只有10位是共和党候选人；在参议院选举中，共有11位候选人，其中10位是民主党人，1位是独立人士。一些新当选的民主党参议员，如俄亥俄州的舍罗德·布朗（Sherrod Brown）主张对贸易协定采取更强硬的措施，弗吉尼亚州的吉姆·韦布（Jim Webb）在竞选中把“经济公平”作为中心议题，主张修改贸易法，“以使自由贸易成为公平贸易”。【注释】Lee Hudson Teslik, "Taking the

Slow Track on Trade,” Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org>. 【注尾】因此，民主党控制众议院后，布什政府面临的贸易保护主义压力将增大，中期选举后不久，美国与越南关系正常化协定遭到众议院的否决就是一个明证。布什的“贸易促进权”（Trade Promotion Authority）在2007年7月期满后也将难以获得延期。【注释】贸易推动权是布什于2002年8月6日签署的《2002年贸易法》的一部分。该法授予总统贸易推动权，即总统与国外谈判达成的国际贸易协定在国会只经过简单的表决，而不附加修正案。外国一旦与美国签署贸易协定，就不必再进行后续谈判，以推动自由贸易。【注尾】此外，在全球气候变暖和环境保护相关立法问题上，布什政府和民主党控制的国会也将产生政策分歧。

综上所述，尽管民主党在第110届国会占据多数地位，但由于在众议院的优势并不明显，因此，民主党控制国会的立法程序虽然可以对布什内政外交政策制订产生一定的影响，但难以掌握立法的主导权。在布什剩余的任期内，美国的内政外交政策难以做出大的调整。

张业亮：江苏亚欧区域经济研究所研究员