

谁治理美国： 选举人团的选择及其后果^{*}

王 玮

【内容提要】本文考察了美国选举人制度的本质,分析了选举人团的选择机制,揭示了其维护美国资产阶级宪法的内在属性。本文还就美国选举人制度的非中性选择进行了探讨,对选举人票的分布和归属情况进行了分析与比较。理解美国总统选举,不能脱离美国选举人制度的历史情境。选举人制度导致了制度的选择性偏倚,使接近精英阶层的政党有更大的取胜机会。选举人制度助长了政党政治的区域化发展。在2016年的美国大选中,特朗普借助社交媒体的传播优势,分化了竞争对手的选民基础,并引起美国政治力量的地域性分化重组,最终当选美国总统。特朗普在选举过程中做出迎合大众情绪的各种承诺,却在行政过程中面临政策上的难题。特朗普政府或可从对外事务领域寻求突破政策困境。

【关键词】美国政治;选举人制度;2016年大选;特朗普

【作者】王玮,中国社会科学院美国研究所副研究员。

【引用】王玮:《谁治理美国:选举人团的选择及其后果》,《当代美国评论》,2017年第1期,第81~98页。

* 感谢《当代美国评论》匿名审稿专家对本文提出的修改意见。文中疏漏,笔者自负。

在2016年大选中,特朗普掀起了一场话语风暴和全民论战。在选举过程中,美国长期存在的各种问题得到集中显现,普选票和选举人票的结果偏差,使总统选举制度的公正性受到质疑。^① 本文从选举人团的角度考察美国总统选举,阐述美国选举人制度的实质,在分析选举人团选择机制和选举人票分布情况的基础上,探究特朗普获得选举人票优势的关键原因,评估特朗普将如何面对由自己渲染升级的民粹思潮。

一 美国选举人制度的实质

美国总统选举是典型的间接选举,自下而上包括两个选举阶段:先由各州选民投票推选选举人,再由各州选举人集会选举总统。这种选举程序包含了两层委托代理关系。第一层是各州选民和本州选举人之间的委托代理关系。各州选举人的总体构成了选举人团,被寄予了超越地域偏好的厚望。按照制度设计者的初衷,选举人团反映全国性利益偏好和价值导向。候选人需要获得过半数的选举人支持方能当选,这就在理论上保证了总统的全民性、正当性与合法性。当选总统作为受托人,承担起治理美国的责任,这构成第二层委托代理关系。可以说,选举人制度的确立,为美国挑选国家治理的“首席执行官”奠定了制度基础。

在实践中,选举人制度引发了不少问题,最强烈的批评是违背民主潮流。质疑者认为,总统作为最高行政长官,名义上是全民性的,实际上并不是经过直接选举产生。^② 相反,选民和总统之间要经过选举人才能建立起正式的联系。从一定意义上看,美国选举人团在世俗政治中的角色,类似于教会在宗教领域所扮演的角色。从创始宗旨看,选举人团旨在选举出得到广泛支持的行政首脑,希望避免“多数的暴政”。^③ 在多数情况下,选举人团的选择和选

① 已有对美国选举人制度的反思,参见 David W. Abbott, James P. Levine, *Wrong Winner: The Coming Debacle in the Electoral College* (Westport: Praeger, 1991); George C. Edwards, *Why the Electoral College is Bad for America* (New Haven: Yale University Press, 2011)。

② 关于美国选举人制度的历史考察,参见 Nicholas R. Miller, “Why the Electoral College Is Good for Political Science (and Public Choice),” *Public Choice*, Vol. 150, 2012, pp. 1-25。

③ 戴维·肯尼迪《想象美国:无限希望和挑战》,载彼得·卡赞斯坦、罗伯特·基欧汉编著,朱世龙、刘利琼译《谁在反对美国》,中国人民大学出版社,2014年版,第37~39页。

民的选择是一致的。

在美国总统选举的历史上,选举人团的选择和普选结果不一致的情况出现过5次。在1824年、1876年、1888年、2000年和2016年,选民支持度更高的候选人,并未获得过半数的选举人票,从而与总统职位失之交臂。尽管每次出现选票偏差的原因不尽相同,但还是要探讨发挥影响的共性的因素,探讨选举人制度本身对选举结果所构成的系统性影响。

有人认为,在历次的美国大选中,选举人票和普选票不一致的情况并不多,无需关注例外情况。其实不然,这种看法回避了美国社会的深层次问题。首先,如果说两者的选举结果不一致并不常见,那么,为什么这种情况会在一段时间密集出现?如1876—1888年,在3次选举中出现了2次;在2000—2016年,4次选举中又发生2次。其次,这种选举结果偏差的出现,为什么不在早一些或者晚一些的某个时候出现?例如,在2012年的美国大选中,有人预测奥巴马会赢得普选,但罗姆尼将成为总统。^①这种情况在2012年并没有出现,却在2016年发生了。在2012年使民主党取胜的因素,^②为什么不能在2016年继续发挥之前的作用?

要回答这些问题,需要认识选举人制度所蕴含结果的不确定性。这种不确定性究竟是一般意义上的非预期结果,还是制度设计者为了防止选举被操纵而特意为之的产物?换言之,选择结果的不确定性,是制度执行者后来经历的,还是制度设计者最初预见的?认为制宪者预见了一切显然不现实,但认为他们没有预计到执行过程中的制度演化和行为变异也不符合事实。

美国脱胎于欧洲社会,在创设一个新社会的过程中,秉承了欧洲社会的基本法则。这些法则来源于不同的欧洲文明,折中之后会保留欧洲不同国家的影响。正如英国法学家戴雪(A. V. Dicey)所言,“法国是一个革命国家,英国是一个保守国家,美国则是二者的结合”。^③选举人制度恰如其分地表明美国的制度选择,比英国要革命,但比法国要保守。

① Everett E Murdock, *Obama Will Win, But Romney Will Be President: How Political Parties Target Electoral College Votes to Win Presidential Elections: A Historical Analysis of Every U. S. Presidential Election* (Dublin: Hot Press Books, 2012) .

② Ibid. .

③ 戴雪著,戴鹏飞译《公共舆论的力量:19世纪英国的法律与公共舆论》,上海人民出版社,2013年版,第47页。

在当时,英国的政治制度是美国的蓝本,也是美国进行制度创新的基础。在英国的政治体制下,政府首脑在议会选举中产生,履职过程受到议会的控制。对于美国来说,行政首脑若是受到国会严格控制,那么政府在应对危机和维持生存方面的效率将大打折扣。如果行政机构的权力太大,受不到足够约束的话,又有可能导致擅权专政。这就要求找到一种折中的方式,实现行政首脑由国会选举却不受其控制的目标。

选举人团就是适应这个形势的产物。选举人团非常设机构,只负责选出总统而不负责制衡。该制度的设立,释放了在英国受到议会限制的行政权力,却也没有像法国一样赋予总统解散议会的权力。在这种选举制度体系下,选举结果不会系统地影响后续的行政工作,这是美国的制度选择区别于英法体制之处。

虽然制宪者做了周密的安排,但是选举人制度在设立后还是遇到了挑战。在首次选举人投票中,人们发现华盛顿和亚当斯威望都很高。美国民众希望华盛顿成为首任美国总统,但是担心出现华盛顿的选举人票位列第二的情况。于是,一些人刻意不投亚当斯的票,而转投他人。最终,华盛顿当选首任美国总统。虽然华盛顿当选是众望所归,但其当选亦有不确定性,这就使美国的选举人制度具有划时代的意义。

二 选举人团的选择机制

美国的选举人制度是一种复合的委托代理关系,制度设计的初衷是提升总统选举的全国性,降低地方主义和部门主义的影响。但是,在制度实施的过程中,各种形式的地方主义和部门主义却不断涌现。从首次美国总统选举开始,就一直存在选民意愿和选举人抉择有所偏差的情况。选举人团的决定能否代表选民的真实意愿,始终成为争论不休的问题。随着美国参政群体的日益扩大,这一争论变得愈发激烈。

这些争论在现代政治的发展过程中日益受到关注,但在美国早期的政治实践中并未引起特别重视。在美国建国初期,投票权局限于相对较小的范围之内,只有拥有一定财产的人才能获得选举权。在当时的条件下,小资产者都没有参与的权利,更何况无产者、契约奴和黑人奴隶。所以,在美国早期的选举实践中,宪法以财产划线,预先将下层民众排除在政治进程之外。由于拥有

财产是参与政治的先决条件,政党不分大小都带有“财产党”的性质。无论什么党派胜出,也不管谁获胜,财产保护和财产处置的政策都会得到延续,政府的性质也不会发生大的变化。

南北战争之后,美国正式确立了“将所有公民,无论肤色如何,都纳入到政治共同体之内的基本目标”。^① 政治共同体的不断扩大,引起了谁代表谁的争执。随着财产门槛的取消,参政群体的不断扩大,底层民众日益参与选举。投票群体的变化,也引起政治组织方式的变化。原本都是“财产党”的各个政党,开始争取更多民众的支持;底层民众则逐渐把提供必要的保障视为政府不可推卸的责任。当公共责任成为政治的关键词之后,政府、政党及其他参与者的行为逐渐受到公众体系的约束。这些约束有些内化为政府的必然法则,有些则外化为政党行为。

经过内战的洗礼,美国的政治力量不断分化,形成民主党和共和党并立的政治局面,曾经活跃的辉格党陷入沉寂,并逐步淡出美国政坛。选举人团的选择机制也日益适应了两党政治的新格局。各州按照各自方式任命选举人,每位选举人投两票,其中至少有一票是给本州以外的总统候选人。早期的这种选举人团的投票方式多次导致候选人得票不能超过半数的局面,使众议院选举总统成为常见现象。众议院选举总统夯实了“州权平等”的宪法基础,并对政治机制的运转产生了深远的影响。^②

随着政府职责的演变和政党政治的发展,国家治理体系也有了变革的需要。谁来治理美国,如何治理美国,具有了新的含义。传统投票方式越来越无法适应变化了的政治格局。由于全国性政党的兴起,政党运作成为总统选举的决定力量。各州选举人的推选也相应地适应着政党政治的发展,由此演变出沿用至今的通用方式。主要政党在各州分别提名该州的选举人,大选中在该州获胜的政党所提名的选举人即为该州的总统选举人。由于各州选举人来自政党提名,因此,选举人通常会投票给胜选的政党,即通常所说的“赢者通吃”。

对于各州来讲,“赢者通吃”是一种长期均衡的政治策略。如果分散投票

① 斯蒂芬·布雷耶著,田雷译《积极自由:美国宪法的民主解释论》,中国政法大学出版社,2011年版,第7、17、26页。

② Nicholas R. Miller, “Why the Electoral College Is Good for Political Science (and Public Choice),” *Public Choice*, Vol. 150, 2012, pp. 1-25.

的话,本州选举人票的影响会相互抵消,在同各党候选人就政策纲领的博弈中,讨价还价的筹码也会变弱,从而遭到各党候选人的忽视。对各州来说,无论大小州,都是如此。小州容易被忽视,所以不会分散投票。大州则因为票面价值更大,更是希望把所持有的投票,转化为实际的政策倾斜,因此,也不会分散投票。^① 赢者通吃的选举法则,又助长了各大政党倾力求胜的倾向。

这也就鼓励总统候选人同各州“交易”的倾向。如小布什推动钢材进口税,让他在2004年赢得了艾奥瓦州的选举人票。2012年,奥巴马强调要拯救通用汽车和克莱斯勒汽车,保住艾奥瓦州汽车工人的工作。^② 艾奥瓦如此,其他地方也一样。可见,“交易”是每位总统候选人的必然选择。“美国上层精英在大是大非上达成广泛共识,注重财富并习惯于商人思维,参与集团活动并力求从非中性政策中受益。”^③

表1 现代美国总统选举程序

程序	选举活动	法定规则
常规程序	全国大选	各州投票,选民一人一票,推选各州选举人。
	各州选举人集会	根据州法, ^④ 各州选举人,确定本州选举人投票结果,签名,封印,集中送往参议院。
	选举人团集会	清点各州选举人票,并汇总结果,获半数以上选举人票者当选美国总统;若无人获半数以上选举人票,或候选人选举人票数相同时,启动应急程序。
应急程序	国会选举	由众议院推举总统,一州一票,过半数州支持者当选美国总统;若众议院投票形成僵局,且在总统就职日之前不能选出总统,则由参议院选出的副总统代行总统职权。

资料来源 “Constitution of the United States,” United States Senate, https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#a2。

① John Aldrich et al., “Sophisticated and Myopic? Citizen Preferences for Electoral College Reform,” *Public Choice*, Vol. 158, 2014, pp. 541 – 558.

② 伯顿·艾布拉姆斯著,孙建中译《美国历史上的10大经济失误》,新华出版社,2016年版,第269页。

③ 张宇燕、高程《美国行为的根源》,中国社会科学出版社,2016年版,第167页。

④ 各州相关法律条文汇总(States Laws Regarding Presidential Electors)在National Association of Secretaries of State (NASS)网站获得,参见<http://www.nass.org/>。

所以,竞选是创造议题和加深分歧的过程。各州都会慎重利用每四年一次同联邦政府讨价还价的机会。候选人若是不做出可信的承诺,不会轻易获得一个州的选举人票。正如一些经济学家所言,“选举团制度鼓励候选人去玩让各州利益集团获益的游戏,而不是照顾整个国家的根本利益。而让一个州受益的政策十有八九会让整个国家都付出比益处多得多的代价。……取消总统选举团并由民众直接投票决定总统,就可以取消这种低效的游戏玩法。”^①但是这一认知只看到了问题的一个方面,而没有看到问题的另一个方面。

分析总统选举程序(如表1所示),可以发现选举人团是州权平等和选民平等的折中举措。如果实行全民直选,大州对小州就有了绝对优势。而顾及小州的利益,既是美国早期的政治需要,也是当今美国的政治需要。如果实行众议院选举,在一州一票的原则下,大州的利益又会受到抑制。^②选举人团的决定机制,是一种加权算法(weighted voting),在这种算法体系下,各州在州内保证了一人一票的公平原则。同时,由于选举人名额根据定期的人口普查结果进行调整分配,因此,各州的投票权重得到了较完善的保证。

在通常情况下,得到多数州支持的候选人,既能得到选举人团的多数选票,也能得到选民多数的支持。然而,由于加权算法的特性使然,在某些情况下得到选民多数支持的候选人,未必能够获得选举人团的多数支持。集中分析这些看似孤立的情况,就会发现其中蕴含着一些长期起作用的规律。比如,选举人制度造成的选择性偏倚,会使某个政党有更多的获胜机会。

三 选举人制度的非中性

观察内战结束以来的美国大选结果,^③可以发现,民主党获得普选票优势的次数更多。然而,选举的最终结果却是民主党取胜的次数明显更少(如图1所示)。其中,民主党候选人赢得普选票却输掉选举人票的情况共出现过4

① 伯顿·艾布拉姆斯《美国历史上的10大经济失误》,第268~269页。

② 据调查,美国最小的10个州和最大的10个州当中,多数人都坚决反对废弃选举人团制度。参见 David W. Abbott, James P. Levine, *Wrong Winner: the Coming Debate in the Electoral College* (Westport: Praeger, 1991), pp. 140-145。

③ 本文从林肯总统第二任期算起,美国内战前的情况未纳入。

次。相反,共和党候选人在未获得普选票多数的情况下,也有可能获得最终胜利。因此,赢得普选票对民主党来讲只是赢得大选的必要条件,对共和党而言则是充分条件。可见,美国的选举人制度对民主党和共和党来说,至少是造成了结果上的不平等。^①

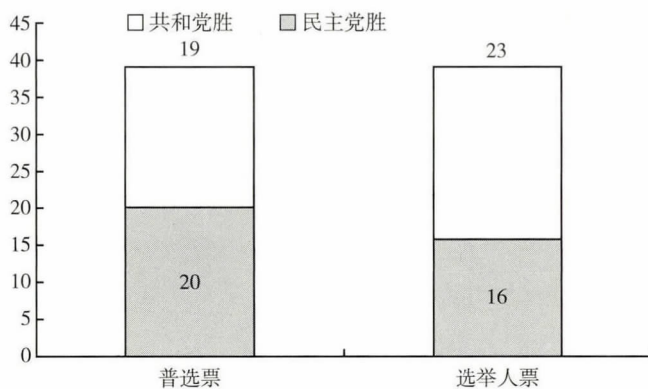


图1 美国内战后历次总统选举结果的统计

资料来源: U. S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2012*, pp. 243 - 264, <http://www.census.gov/prod/2011pubs/12statab/election.pdf>.

这里,笔者使用配对资料差异比较的符号秩检验方法(Wilcoxon^②)分析在美国总统选举中普选票和选举人票两种方式的计票,是否会造成对大选结果的系统影响。^③在本例中,普选票和选举人票两种方式的计票产生了明显的秩和差距(如表2-A所示),具有统计意义上的显著性(如表2-B所示)。换言之,美国内战后至今的总统选举中,选举人制度明显有利于共和党,而不利于民主党。根据历史统计,选举人制度明显提高了共和党胜选的机会。^④

① 1949年、1969年,有人先后提出议案(Lodge-Gossett Amendment 1949, Celler Amendment 1969),寻求废止选举人制度。但是都遭遇了议事阻挠(filibuster),最终无功而返。

② 对该方法的说明及其相对于t检验的优势,参见贾俊平:《统计学》(第4版),中国人民大学出版社,2011年版,第298~300页。

③ 统计美国选举结果时,笔者将民主党胜选记为1,败选记为0。如果普选票结果和选举人票结果相同,即为“选举人票=普选票”;如果普选票获胜,而选举人票落败,即为“选举人票<普选票”;如果普选票落败,选举人票获胜,即为“选举人票>普选票”。

④ 关于美国选举人制度的“亲共和党倾向”(pro-Republican inversion),参见Nicholas R. Miller, “Election Inversions by the US Electoral College,” in D. F. Felsenthal, M. Machover, eds., *Electoral Systems: Paradoxes, Assumptions and Procedures* (Berlin: Springer, 2012)。

表 2 - A Wilcoxon 带符号秩检验

		N	秩均值	秩和
选举人票 - 普选票	负秩	4 ^a	2.50	10.00
	正秩	0 ^b	.00	.00
	结	35 ^c		
	总数	39		

a. 选举人票 < 普选票; b. 选举人票 > 普选票; c. 选举人票 = 普选票。

表 2 - B 检验统计量^b

	选举人票 - 普选票
Z 值	-2.000 ^a
渐近显著性(双侧)	.046

a. 基于正秩; b. Wilcoxon 带符号秩检验。

资料来源: 根据笔者的统计和计算。

美国宪法是有产者制定的宪法,反映了有产者的偏好。如今,以财产界定选举权的时代虽然已经过去,但选举人制度还是延续了下来。美国宪法的性质,决定了选举人制度就是维护精英政治的工具。美国建国以来一直实行的选举人制度,更是推动了“利益集团社会”的形成。^① 这种在不少人看来低效或者不公正的制度,因为得到权力的背书而长期存在。这一制度的长期存在,又必然会反哺维持其存在的权力结构,符合精英阶层利益的政治力量将从中受益。

共和党在传统上更接近精英阶层。美国历史学家查尔斯·比尔德 (Charles Austin Beard) 在 100 年前就得出结论,“财富的重心在共和党一边,贫困的重心在民主党一边。”^② 穷人总是大多数,这是民主党不断扩大选民规模的根本原因。毕竟,社会中的弱势阶层,如黑人、妇女、新移民等群体,财产占有者总是少数,且占有的财产也是少数。民主党主张和追求权

① 杰弗里·贝瑞、克莱德·威尔科克斯著,王明进译《利益集团社会》,中国人民大学出版社,2012年版。

② 西摩·马丁·李普塞特著,张绍宗译《政治人:政治的社会基础》,上海人民出版社,2011年版,第231页。

利平等,富兰克林·罗斯福总统曾在1929年说过,“我认为是时候让我们民主党人声称林肯是我们党的一员了。共和党已经彻头彻尾否定了他所代表的一切”。^①

由于选举人制度有着维护精英政治的制度烙印,而共和党的纲领更接近精英阶层,因此,选举人制度在一定程度上对共和党更有利。美国的总统选举历史印证了这种判断。当然,选举人团制度设立时,美国尚未发展出政党组织。选举人制度维持共和制度的初衷,使之在面对政党兴起的形势下,不断倾向于选择支持精英主义的政治势力。这种倾向性的选择累积下来,就塑造出了系统性的政党偏好,主要表现是共和党的获胜几率明显高于民主党。这种倾向性的优势还经常与短期因素叠加,放大胜选者的优势。^②

在传媒迅猛发展的时代,密集的媒体曝光放大了各种短期事件的影响。民众的社会判断也受到短期舆情的作用,有时会低估制度安排对政治结果的重要影响。选举人团的制度属性,决定了总统选举的结果始终存在不确定性。如果不确定性是偶然因素造成的,那么,“阴差阳错”的选举结果应该是两党大致平分,但事实并非如此,受益方集中在共和党,受损方则集中在民主党。就像在掷硬币的实验中,如果硬币没有瑕疵的话,多次掷硬币的结果应为正反面向上的次数大致相当。如果一面比另一面朝上的次数异常增多,那么,有理由相信是硬币存在瑕疵。在这里,选举人制度就是一个“有瑕疵的硬币”。

四 地域影响与选举人票走向

选举人制度并没有降低候选人的地域性,反而使政党的地域性色彩越发突出。在美国的政治领域,选民投票率持续下降是一种基本现象,至少有三分之一的选民几乎从不参加投票。胜选者即使在选举中得票率过半,其在全体选民中的实际得票率也很低,无论谁当选都面临支持度不高的局面。^③另外,不活跃或者从不参加投票的这部分选民,无形之中迫使候选人更专注于经常

① 富兰克林·罗斯福著,唐纳德·戴编,贾大海译《总统是人民的工具:富兰克林·罗斯福自传》,江苏人民出版社,2013年版,第87页。

② 尼克松、里根等共和党总统都曾获得过超过90%的选举人票。

③ Paul R. Abramson, “Nonvoters and the Future,” *Society*, July, 1984, pp. 11 - 14.

参加投票的选民。其结果是, 候选人的视野越来越狭隘, 他们不得不迎合活跃的利益集团、社会团体、网络平台等票仓, 导致选票的日益固化。

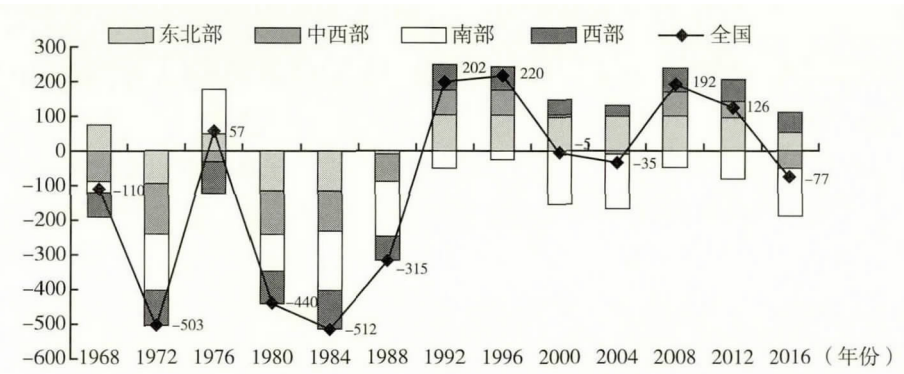


图2 1968—2016年美国大选中民主党与共和党在全美及各地区的选举人票差距^①

资料来源: 1968—2008年的数据来自 U. S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States*; 2012; 2012年和2016年的数据由笔者统计得出。

在1968—2016年间13次美国总统大选选举人票的得票结果中(如图2所示), 民主党共取胜过5次, 共和党共取胜过8次, 两党取胜的比例符合长期历史统计的总体情况。如果把冷战前后分为两个时间段, 可以发现, 在冷战期间, 美国选举人票的全国差距非常大; 冷战后, 选举人票的差距总体上缩小。由此可以看出, 外部威胁的严重程度对美国选举人票的走向是有重要影响的。冷战时期, 共产主义的“红色威胁”(red menace) 被认为严重影响了美国的生活方式, 成为凝聚美国社会共识的外部因素, 国际环境的影响对共和党明显有利。冷战后, 财政赤字成为美国面临的“红色威胁”, 克林顿、奥巴马的先后当选, 与美国面临的经济困境不无关系。^②

抛开外部因素, 按照美国东北部、中西部、南部和西部等区域考察选举人票的分布情况, 可以发现地域性因素对两党都有显著影响。在民主党取胜的5次选举中, 共和党或者是输掉了南部的选举人票, 或者只是在南部小胜民主党。民主党若只是在东北部小胜的话, 则极有可能输掉整个选举; 而一旦输掉东北部, 则会在全国范围内遭遇失败。西部的选举人票归属有清晰的时间分

① 柱形图衡量的是民主党和共和党在各区域的选举人票差值, 正值意味着民主党在某地区领先, 负值意味着共和党领先。

② 选举人票差值的连线具有明显的波动性特征, 是值得关注的现象。

界线,冷战时期一边倒地支持共和党,冷战后则一边倒地支持民主党。中西部的选举人票归属无长期性的规律,但是在2008年以来的3次选举中,明显从支持民主党转向了支持共和党。

对照分析2008年、2012年和2016年3次大选中选举人票的归属情况,可以发现,东北部和西部地区保持了支持民主党的传统,但是,民主党在这两个地区的选举人票领先差距一直在缩小。南部地区延续了支持共和党的传统,共和党在这一地区的选举人票领先差距一直在扩大。只有在中西部地区,选举人票的归属发生了很大的变动,从2008年和2012年强力支持民主党,变成了2016年强力支持共和党。这一结果出乎大多数人的意料,是共和党在2016年获得选举人票优势的关键原因。^①

从2008—2016年的选举人票分布情况的变化看,各地区选举人票的走向具有联动性。即使在占优的东北部和西部地区,民主党的领先优势在2012年就出现了萎缩,东北部的选举人票优势更是在2016年急剧下跌。这表明,民主党政府对选民的吸引力是下降的,在不占优势的南部地区,支持率更是急剧下降。所以,从政党政治的角度分析2016年的大选,民主党败选可能是一种政治气候。共和党胜选在很大程度上得益于“取非选择”(rejection of another)。就像1980年的大选结果,里根总统当选是因为选举人团有保守化倾向,不希望看到卡特总统继续执政。^②2016年的共和党取胜,在一定意义上是1980年共和党胜选的翻版。

在2016年的大选中,选举人票除了在美国东北部的归属变化不大以外,在其他地区都发生了有利于共和党的显著变化,特别是在中西部,变化幅度之大,可能超出了常规政党运作可以解释的范围。对照1996年和2000年的大选结果来看,中西部从对民主党的强支持变成了弱支持;而对照2012年和2016年的大选结果,中西部则是从对民主党的强支持直接跳转到了对共和党的强支持。同2000年大选的政党轮替相比,2016年的政党轮替有着性质上的不同,难以用传统的政党运作方式来解释。政党运作产生的效果是一个渐进的过程,而且是在漫长的精耕细作中逐步导致变化。2016年发生的大幅度变化,需要在常规的政党力量之外寻找原因。

① 各州产生“摇摆”的原因,需要具体问题具体分析,本文不作探讨。

② Paul R. Abramson, "Nonvoters and the Future," pp. 11 - 14.

五 特朗普的大众政治路线

一段时间以来,民粹主义成为分析美国政治问题的流行用语。“民粹主义,归根结底,是迎合‘人民’,通常是反对精英分子的,也常常反对外来者和外国人,其形式多种多样。”^①该词虽然是在美国的2016年大选过程中流行起来的,却反映了一个缓慢聚集却突然爆发的情感过程。民众在长期的工作和生活中发现改变自身处境的尝试几乎都不起作用,不少人相信,无论是否参与都不会影响选举结果,政党更替也不会改变自身的处境,^②政治上淡漠的选民不再参与总统选举。然而,总有很多人相信或者愿意相信,自身的处境会因为积极参与政治而有所改观,这也就为潜在的政治营销提供了民意基础,移动传媒的普及更是为政治动员提供了便利。

传统的媒体手段和政治动员方式着眼于缔造具有持久价值的静态体系,手段上主要是自上而下的宣教,竞选人的纲领涵盖大同小异的议题,听众也对其基本主张了然于胸。竞选人更多是以政党代言人的形象出现在竞争舞台上,选民也主要依据对不同政党的忠诚度来做决定。有别于此的是,在互联网时代,利益团体因分众传播的便利而大展身手,传播媒介的发展弱化了政党的组织运作,候选人的个人特质取代政党符号成为选战的一个重点。^③在自媒体时代,用户对信息的需求不再满足于被动地接受竞选人的政策主张。自媒体的发展使竞选人能够基于事件进行即时表达,这是自媒体用户所乐于看到的结果。

2008年,奥巴马借助新传媒手段扩大影响并赢得了总统选举。依靠新传媒,他把握住共和党政策失败、美国对待种族态度的变化、中产阶级参政变化等情况,成为有色人种当选美国总统的第一人。^④奥巴马总统在任期间,雄心勃勃地推出了诸多政策纲领。但是,公共政策具有“非中性”,一部分人受益的同时,另一部分人会受损或者认为受损。“政治正确”指导下的公共政策,如同

① 戴维·米勒主编,邓正来主编译《布莱克维尔政治思想百科全书》,中国政法大学出版社,2011年版,第443~445页。

② 安东尼·唐斯著,姚洋等译《民主的经济理论》,上海人民出版社,2010年版,第74页。

③ 李本京主编《美国政治与其两岸政策》,博扬文化,2015年版,第38~41页。

④ 《英国媒体分析奥巴马胜选四个原因》,新浪网,2008年11月5日。参见 <http://news.sina.com.cn/w/2008-11-05/221216595858.shtml>。

性婚姻相关立法等,的确使少数人的权利得到了保证,却也令很多人不满。

迎合公众心理需要的各种社会宣泄应运而生,出现了一些个人的、零星的和无组织的针对特定对象的侵犯,如对有色人种滥用私刑、对同性恋酒吧的袭击等。毫无疑问,人性总有狭隘的一面,因此会有狭隘的宣泄。遗憾的是,总会有人利用人性的狭隘。“在美国精英阶层的眼中,民众倾向,某种意义上说是,可以被创造、被调动并借以利用的情绪。”^①

新媒体特别是自媒体的兴起和发展,为迎合大众心理带来了技术便利。反精英、反外来者、反外国人,在自媒体平台都是话语消费的普遍议题,也是民众情感满足的便利通道。在真实世界拥有权力、金钱和支配地位的精英人物,在虚拟世界和赛博空间并不占有优势。特朗普就是以解构者的身份进入公众视线的,他对奥巴马、希拉里及华盛顿精英的冷嘲热讽在其未参选时就已经赢得了“点击”和“鲜花”。

反之,民众真正需要的是什么,也会通过自媒体平台传递给善于倾听的人。因此,如果说民粹主义是迎合大众的话,那么,对于竞选者来说,首先必要的就是知晓民众的需要。保守主义作家肖恩·汉尼提(Sean Hannity)在奥巴马当选美国总统后迅速出书,寻找“挫败奥巴马激进议程”的方案,^②其主张目前正在成为特朗普政府的具体政策。和这位畅销书作家一样,特朗普知晓美国民众的心理需要,这是他得以在自媒体平台上进行政治动员的必要条件。

笔者认为,特朗普在自媒体平台上的政治营销,把握住了美国民众的心理需要,并且积极地回应了这种心理需要。特朗普自媒体营销的成功之处在于,不断提升自身在观念消费市场的竞争力,从一个普遍不被看好的边缘参与者,逐渐成为共和党党内竞争的核心参与者,成为美国大选的终极对局者,并获得选举人票的胜利,最终成功问鼎美国总统。^③

然而,至今仍有不少人纠结于希拉里败选的选举结果。分析2016年大选选举人票的结果,可以发现,特朗普的成功当选绝非偶然,希拉里的败选亦不足惜。特朗普在30个州取胜,获得了31个州的选举人票(含缅因州1张选举

① 张宇燕、高程《美国行为的根源》,第125页。

② Sean Hannity, *Conservative Victory: Defeating Obama's Radical Agenda* (New York: Harper Collins, 2010), pp. 3, 219-231.

③ 特朗普的自媒体动员是一种全国性的竞选策略。如前所述,特朗普在中西部取得了特别的成功,有必要进一步探究其在中西部大获成功的特殊原因。

人票)。而希拉里只在 21 个州和特区取胜,并未获得超过半数州的支持。虽然希拉里有近 300 万张的普选票优势,但是,仅在加州她就有超过 400 万张普选票的优势,而在纽约州也有近 180 万张的普选票优势。这意味着民主党候选人支持率的地域性过强,民主党在全国范围的代表性在变弱。

同时,这也意味着共和党在全国范围内获得的优势,都无法企及民主党在少数几个大州获得的选票优势。但是,特朗普在更多的州获得了支持,而希拉里的优势仅局限在少数几个州。两相对比,希拉里成了地域性过强的候选人,特朗普反而更具全国代表性。前已述及,美国选举人制度的初衷是提高总统候选人的全国代表性,并把大州的地域性优势降到最低。在这个意义上,选举人制度在 2016 年大选中充分发挥了建国之初制宪者赋予它的作用。

六 特朗普面临的执政难题

每四年一次,美国总统候选人都宣称要改造行政机构,使其富有效率并且能够迅速响应民众的需要。但实际上,每一位入主白宫者,都是改变的少而被改变的多。个人能带来的变化非常有限,因为组织和制度都有抵制变革的天然倾向。候选人在没有遇到执政约束时,可以无限地许诺变革,许诺无限的变革。一旦成功当选,面对真正的决策问题时,才会发现执政约束无处不在。

特朗普参选获胜而执政艰难的内生原因,包括但不局限于以下几个方面。首先是美国政治领域存在种族界限,^①并且形成了强烈的反奥巴马潜流。“奥巴马力图追求一种‘超越种族’的政治,但他的当选没有带来期望的‘种族和谐’,反而刺激了保守势力,激化了种族政治。”^②另外,近年来人们一直担心选举人制度会对普选结果造成歪曲,2016 年的总统选举结果印证了这种担心。^③民选领导人的道义合法性也自克林顿总统之后一再受到民众的质疑。^④而

① Robert A. Brown, “The Color Line of American Politics: The Vying Ideologies of Blacks and Whites,” *Journal of African American Studies*, Vol. 8, No. 1 & 2, 2014, pp. 38 - 58.

② 王希《原则与妥协: 美国宪法的精神与实践》,北京大学出版社,2014 年版,第 656 页。

③ Lara M. Brown, “How Close is Too Close? The 2012 Election in the Electoral College,” *Society*, Vol. 49, 2012, pp. 418 - 422; John Aldrich et al., “Sophisticated and Myopic? Citizen Preferences for Electoral College Reform,” *Public Choice*, Vol. 158, 2014, pp. 541 - 558.

④ David Marsland, “Morality, Legality and Democratic Leadership,” *Society*, Vol. 9, 1999, pp. 47 - 51.

且,自媒体动员带来的解构主义风潮,更是冲击着传统的社会组织方式和政治动员方式。上述因素的耦合,在美国的总统选举史上是极为罕见的,甚至可以说造就了体制外人士当选美国总统的个例。

对不少人而言,接受新总统特朗普非常困难,有些人甚至喊出了“不是我的总统”的抗议口号。^①的确,从参加选举到上台执政,特朗普的支持者群体变换不定。特朗普当政后所推行的国内外政策也不无争议,在推出2018财年预算草案后,就被普遍认为是在为富人减税,给穷人减福利,引起了美国社会各界的不满。^②对此,另一位民粹主义候选人桑德斯在社交媒体上发文,揭开了特朗普的“假民粹”(fake populist)的面纱。^③

在国际事务上,关注短期收益尤其是经济回报几乎成为特朗普外交政策的黄金法则。他宣称过挑战“一个中国”原则,随后又和西方盟国发生了龃龉,美国国务院不得不四处灭火。凡此种种,不一而足。如果这些都是特朗普政府在过渡阶段的试探性政策,那么,新政府在试错过程中会得到什么样的启示,将如何推进复兴美国构想的进一步展开?

大体而言,政府首脑和行政部门都需要得到全体民众的信任。只有行政部门展现出把握局势的能力和意志,契合民众认可的愿景和方向,其所推行的政令才能通行无阻。否则,如果只关注短期事件,只追求短期效果,为迎合民众心理需要而不考虑政策的长远影响,则难以建立和维持全民性的支持。从民粹转向民本是一个艰巨的任务,意味着要从情感上满足民众需要,变为在现实中满足民众需要。执政以来,特朗普政府的气候政策受到质疑,贸易政策受到批评,移民政策受到抵制,甚至关于特朗普会受到弹劾的声音也开始出现。这些都表明,总统候选人以满足支持者需要为终极目标,而总统则要以满足全体民众的需要为行为指南。美国总统在施政过程中面对的障碍和困难,远比作为候选人时面临的问题更加真实,也更不容易应对。在美国的政治体制之下,威信是权

① Frank Miniter, "Nine Ways to Help the 'Not My President' Protestors Man Up," MSN, Nov 17, 2016, <http://www.msn.com/zh-hk/news/other/nine-ways-to-help-the-not-my-president-protestors-man-up/vp-AAkqKot>.

② 《特朗普预算案在美引发巨大争议 两党都有反对声音》,凤凰网,2017年5月25日。参见 http://news.ifeng.com/a/20170525/51160874_0.shtml。

③ Daniel Marans, "Bernie Sanders Says Trump Budget Exposes President as Fake Populist," Yahoo, May 24, 2017, <https://www.yahoo.com/news/bernie-sanders-says-trump-budget-211027057.html>.

力的首要保障,反对者始终都在尝试削弱在位者的威信,这反过来也强化了在位者维护自身威信的紧迫感。^① 而对于选举争议后执政的政府,如小布什政府、特朗普政府,其威信更是存在着先天性缺陷。当政府威信受到质疑时,需要通过采取实际行动来提高威信,这进一步要求夯实执政基础并扩大政治联盟。

与上届政府倚重东西两岸不同,现任美国政府的执政基础在内陆各州。显而易见的是,内陆各州的国际化程度要低于东西两岸,在内陆地区“地道的美国人”眼中,国内市场比国际市场更重要,州际联系比洲际依存更亲近,既然外部世界离不开美国这个“秩序稳定器”,那么,国际社会就要为美国因国际义务付出的国内资源提供一定的补偿。因此,鉴于国际秩序仍由美国主导,在对外孤立不现实的情况下,“雇美国人”“买美国货”“美国优先”就成了应有之义。^② 于是,保守主义最具影响的内陆各州把特朗普推上了总统宝座,而特朗普也需要在政治上给予回报,其执政后的政策则呈保守主义倾向。

经历过小布什政府时期的“新保守主义”,外界对美国现任政府的保守主义政策并不感到陌生。特朗普政府退出《巴黎协定》《跨太平洋伙伴关系协定》,与小布什政府上任不久就退出《京都议定书》《反导条约》并无二致。在对待联盟体系的问题上,特朗普在北约峰会上的举动固然令盟友不悦,但远没有引起“火星”与“金星”的争论,更不会造成“大西洋裂痕”。相反,特朗普在大选期间一再贬低国际机构,但是,他在重大国际问题上回到了联合国安理会,而不是依靠美英特殊关系或者组建“志愿者联盟”单边行事。特朗普政府的“美国优先”政策,同小布什政府的“单边主义”相比,还是要收敛得多,也谨慎得多。特朗普政府没有宣布某一个大国为“战略竞争对手”,也没有激起法德以及中俄在国际机构的联合抵制。事实上,美国还加强了同中国在重大国际问题上的协调。因此,应该说特朗普政府确有保守主义倾向,但其保守主义倾向要弱于小布什政府。

特朗普在施政过程中面临一系列体制性的阻力,建制派的杯葛、国会的掣肘、精英集团的抗拒、传媒界的抵制等等,对特朗普来说都是挑战,但同时也是

① 例如,“猪湾行动”的失败对肯尼迪总统产生了深刻影响,促使其在柏林、越南采取了一系列强硬的行动。参见赵学功《富布莱特:美国冷战后外交的批评者》,北京大学出版社,2015年版,第78页。

② 实际是美国与盟友进行军事合作的传统做法。参见 U. S. Congress, Office of Technology Assessment, *Arming Our Allies: Cooperation and Competition in Defense Technology*, OTA-ISC-449 (Washington, DC: U. S. Government Printing Office, May 1990)。

机会。一切体制性的阻力恰恰印证了特朗普的竞选主张,即美国的问题是体制性的,必须从变革体制的角度寻找解决办法。而且,体制性的障碍越大,越能够强化变革者的合法性和正当性。可以预期,特朗普不会屈服于所面临的国内压力。相反,他会不断努力,通过克服国内压力来建立自身的权威。为此,特朗普或在国内制约因素较小的外交领域寻找突破口,通过主导外交事务进程提升威望,进而为主导国内局势创造积极条件。

结 语

在2016年的总统选举中,共和党候选人特朗普大谈身份政治,符合共和党用“非阶级问题”淡化选民阶级意识的传统,成功地将选民视线转移到恐怖分子、非法移民、崛起大国等外部挑战者的身上。在这个意义上,特朗普具有共和党候选人的典型特征。以自媒体动员为手段,特朗普充分利用了当前美国的民粹主义情绪,扭转了选战初期一边倒地有利于希拉里的形势,但也未能使选举形势一边倒地有利于自身。正因为如此,大多数人预期希拉里将会赢得大选。确实,正如预期,希拉里赢得了普选票的优势。然而,在美国的大选中,选举人票的归属才是决定性的,希拉里恰恰是在这个环节失败。

关于选举人制度这个问题,不能满足于把它简单地归于美国选举制度的特殊设计,要看这个200多年前的特殊制度设计,如何一如既往地满足了美国的政治需要。根据美国宪法的相关规定,选举人团或国会众议院选举美国总统,以此决定由谁承担治理国家的责任。因此,选举人票的归属,既能解释一个候选人的胜选,同时,也能解释其他候选人的败选。

在2016年大选中,特朗普的当选集中体现了美国选举政治乃至更广义的政治生活面临的根本问题。归根结底,美国总统作为全体民众的首脑会被寄予各种希望,要求其回应每个阶层的需要。特朗普曾经承诺将成为带领美国重现繁荣的全民总统,他需要尽快走出选战纷争,不再只是取悦于有限的群体。只有承担起全民的责任,才有可能弥合大选造成的社会分歧。执政以来,特朗普始终面临着艰难的执政局面。在可预见的未来,执政难题仍然会困扰特朗普政府。合理的预期是,特朗普政府会在国内因素约束较少的外交事务领域寻求突破。

【责任编辑:张 超】

alliance, but this relationship will be challenged occasionally by domestic politics in both countries.

[Author] LIU Lin, Associate Research Fellow, Department of Foreign Military Research, PLA Academy of Military Sciences

[Keywords] American foreign policy; US-Philippine Alliance; Defense relationship

[Citation] LIU Lin, "The Evolution of US-Philippine Defense Relationship and Its Future," *Contemporary American Review*, Vol. 1, No. 1, 2017, pp. 57 – 68

The Transition of National Security Council: A Political Power Structure Perspective

XIAO Peng

[Abstract] The creation and development of National Security Council (NSC) originated from both the change of international security environment and American domestic political power structure. President of the United States introduced the NSC into the decision making process to offset the checks and balances from the Capitol Hill and different executive branches. With the evolution of NSC, the president and the NSC became the interests and power symbiosis. The expansion of NSC's power in decision making process and the president's reliance on it led to the bureaucratization of this organization, thus, the decision making process may not necessarily be in line with American national security interests. Looking ahead, with the American strategic retrenchment, the power structure and influence of NSC will be challenged by domestic politics in the era of globalization and informationization. Whether NSC will continue to evolve along the original track and maintain its prestigious position in the decision making process is a question to be answered in the future.

[Keywords] American politics; National Security Council; Security decision making; Political power structure

[Author] XIAO Peng, PhD candidate, Graduate School of the Chinese Academy of Social Sciences

[Citation] XIAO Peng, "The Transition of National Security Council: A Political Power Structure Perspective," *Contemporary American Review*, Vol. 1, No. 1, 2017, pp. 69 – 80

Who Governs the United States: The Choice of the Electoral College and Its Implications

WANG Wei

[Abstract] This paper examines the nature of the American electoral system, analyzes the selection mechanism of the Electoral College, and reveals its inherent attribute of maintaining the capitalist constitution of the United States. This paper also discusses the non-neutral choice of the electoral system in the United States, analyzes and compares the distribution and attribution of the electoral votes. To understand the American presidential election, it is necessary to take into account of the historical

context of the Electoral College system. Originally, the American constitution was made by and thus for the men of property, leaving the electoral system a codified practice of elitism. Nowadays, although it is obsolete to define rights by property, the institutional structure remains unchanged. This generates an institutionally non-neutral selection bias that assigns larger chances for political party of higher social classes to win. Besides, the electoral system has contributed to the regional development of party politics. In 2016 election, Mr. Trump, taking advantage of social media, managed to win the election by undermining the social support of his opponent, which led to a geo-demographic reorganization of the US socio-political forces. However, governing is different from campaigning. Presidential candidate Trump's rhetoric to meet the public sentiment in the campaign will become President Trump's challenge in governance, and Trump Administration may switch to foreign affair issues to circumvent domestic restraints.

[Keywords] American politics; The electoral system; 2016 presidential election; Trump Administration

[Author] WANG Wei, Associate Research Fellow, Institute of American Studies, Chinese Academy of Social Sciences

[Citation] WANG Wei, "Who Governs the United States: The Choice of the Electoral College and Its Implications," *Contemporary American Review*, Vol. 1, No. 1, 2017, pp. 81 – 98

"We Media" and Mr. Trump's Presidential Campaign

CHEN Xiankui

[Abstract] In the 2016 presidential campaign of the United States, the roles played by "We Media" and traditional mass media differed greatly. Tweets sent by presidential candidate Trump and his interaction with supporters in social media contributed to his victory in the election. This paper examines the nature of "We Media" communication, its difference from mass media communication, and the implication of "We Media" on major social and political events. Objectiveness, consistency, and inter-activeness are three basic components of "We Media" communication, which determine the scope and scale of its influence. In the process of social communication, as long as one of the three components is satisfied, the media information, regardless true or false, will spread quickly. Mr. Trump's presidential campaign and his victory manifested how "We Media" has shaped the public's perception, judgment, and votes. Mr. Trump's tweets and his interaction with his supporters are only one bite of the overall phenomenon of American "We Media". "We Media" communication had its influence in the past and will continue to affect the public opinion, social and political events in the future.

[Keywords] American Society; Mass media; We Media; Donald Trump

[Author] CHEN Xiankui, Senior Editor, Institute of American Studies, Chinese Academy of Social Sciences

[Citation] CHEN Xiankui, "'We Media' and Mr. Trump's Presidential Campaign," *Contemporary American Review*, Vol. 1, No. 1, 2017, pp. 99 – 114