



DONKEY  
ELEPHANT  
FARM

# 驴象庄园

美国总统是如何产生的

龚小夏 著



---

法律出版社

## 作者前言

2004 年的时候，我报名去参加总统选举活动，为民主党的候选人克里助一臂之力。由于 2000 年大选佛罗里达点票出了问题，所以这次该州的选举特别受到关注。在选举之前两个月，我来到佛罗里达最大的城市迈阿密，加入了邮政工人的助选队伍。对于人生地不熟的我，这是接近选民的极好机会。

布什和克里的第一次电视辩论就是在迈阿密举行的。当时，我和几十位邮政工人一起观看电视辩论。我觉得，布什看上去傻头傻脑，克里却很精明。特别在谈到外交政策的时候，布什只会反复地强调反恐，一味替伊拉克战争辩护，却说不出什么能够体现对世界有点深入理解的话来。当主持人问克里，美国在国际上面临的最大威胁是什么，克里的回答非常干脆：“核扩散。”接着，他简要地解释了世界上核扩散的状况，并且很得要领地阐述了他未来的应付政策。

我正在点头称是，却看见旁边的邮政工人们脸上都有点茫然，其中一个人嘟哝着评论克里：“他在说些什么鬼话？”

答辩后，克里马上来到了我所在的会场。他非常得意地朝听众挥着手喊道：

“你们看到我和布什之间的区别没有？”

虽然在场的人发出一片欢呼，可是我还是能感觉出来身边的人们缺乏热情。我突然意识到，克里在这些普通的美国人中并没有得到多少认同。他们也许会出于党派的原因将选票投给他，但是却不把他当做自己人。如果这批民主党的基本群众是这样的态度，那中间派的选民又是什么样子？果然，在这次大选中，大部分中间选民选择了布什，让非常讨厌布什的美国和欧洲的知识分子精英迷惑不已。

四年一次的美国总统选举被人称做“世界上最大的民主竞技”。二百多年来，美国人通过选举实现政权的更迭与交替。竞技的结果，赢者可能以非常小的比分获胜（在 2000 年是五百三十七位佛罗里达选民），却因此而成为世界上最有权力的政治领袖，这就越发凸显了竞选运动的重要性。

与观看所有的竞技运动一样，看大选也是“外行看热闹，内行看门道”。整个选举制度不断地发展，各种规则相当烦琐，不仅外人看着往往摸不着头脑，选民也经常感到无所适从。然而从另一方面来看，这些复杂的规定也在很大程度上保证了选举的公正性，避免选举被少数人操纵，并且鼓励更多的选民参与。

作为一名历史和社会学者，我对现实政治的运作有很大的兴趣。在过去的几次选举中，我都参加了最基层的竞选运动，从那里面学到了许许多多书本和大学课堂上学不到的东

西。同时，我也写了一批文章，记载下选举过程中的观察、分析、感受。

本书共十章，是对美国总统选举制度的全面概述，包括其历史沿革、制度设计、具体操作等，同时也有我在选举当时的所见所闻。通过这种方式，我希望能帮助读者得到理性与感性两方面的认识。

龚小夏

2008年6月30日

于美国首都华盛顿

# 驴象庄园：美国总统是如何产生的

## 目录

第一章 投票选总统.....	1
兵家必争之地：“摇摆州” .....	4
“谢天谢地，我们这没有人到街头去暴动” .....	6
佛罗里达点票和美国的政治危机.....	7
第二章 漫长的选民资格变革史.....	9
妇女与美国总统大选.....	14
年轻选民.....	17
YouTube 与年轻选民 .....	19
第三章 民权运动与登记选民.....	21
民权运动重塑美国.....	26
民权运动第一夫人：科瑞塔·斯各特·金.....	28
奥巴马和美国的“颜色政治” .....	29
奥巴马：民主党 2008 年的希望.....	32
第四章 候选人的产生.....	34
一声尖叫断送了总统前程.....	37
独行侠麦凯恩.....	42
搭档和对头.....	44
希拉里为什么丢掉了选举.....	48
第五章 竞选募捐.....	52
美国工会和总统大选.....	56
超级说客的超级倒台.....	59
从“艾米莉的名单”说起.....	62
第六章 利益集团和公民助选.....	66
新罕布什尔州助选记.....	70
第七章 竞争广告.....	87
晚间脱口秀：笑话干预政治.....	91
第八章 驴象两大党及其基本选民.....	95
超级星期二中的亚裔选票.....	99
新移民法案与美国的未来.....	100
通过总统大选看美国政治的极端化.....	105
第九章 都市、乡村、选区.....	108
宗教入侵政治.....	111
美国政治中的“农村包围城市” .....	114
美国地方选举政治一瞥.....	117
第十章 选举日.....	124
我的第一个大选日.....	126
美国总统布什第二届任期就职典礼.....	128

## 第一章 投票选总统

每隔四年，十一月第一个星期一之后的第一个星期二，数千万美国人就会走到自己所在的地区的投票站，用秘密的、无记名的方式选出下一届的新总统。也就是说，如果碰巧十一月份的第一天是星期二，选举就在第二个星期举行；否则，十一月的第一个星期二就是选举日。

去投票的选民会进入一个用布帘遮住的小隔间，选票上能看到各党候选人的名字，选民在自己支持的那个候选人的名单上画个钩或者在旁边打个洞(最近这些年越来越通行的是用电脑来选择)，之后投到票箱里或者在电脑上点一下“投票”一项，就算完成了美国民主制度中重要的一项选举程序。如果选民对名单上所有的人都不满意，也可以填上自己喜欢的人。那可以是一个有名有姓有地址的实实在在的活人，也可以是个虚拟的人物，甚至可以是随便一个捏造出来的名字。最近这几十年里，得票最多

美国的国父们中有许多熟读希腊罗马历史的人，比如《独立宣言》的起草人杰弗逊、第二任总统亚当斯、有“宪法之父”称号的麦迪逊，等等。同时，他们主要是英国移民的后代，也就很熟悉英国君主立宪制度的历史与实践。在君主立宪制度下，国家的权力集中在议会的手里，君主只是荣誉性和象征性的国家元首。当年美国国父们对总统这个职位的设计，与君主立宪制中的君主差别并不大，因此《美国宪法》的第一条是关于国会而不是关于总统的。在美国国父们的心目中，总统更多是个荣誉性的职务，不应该掌握太大的权力。民主和宪政在当时的世界上只有很少几个国家在实行，因此国父们对出现专制暴君的可能性抱着极大的警惕。包括第一任总统华盛顿在内的建国元勋们都反对设立一个强大的总统和行政部门。税收、宣战、联邦预算等主要的政府职能都由国会来掌握。总统不过是立法、行政、司法三权分立制度下行政权的首脑。在当时的联邦与各州的关系的设计中，真正的行政权力主要在各个州而不是在联邦。

要知道美国建国时的总统有多大权力，只要看看总统身边有多少人就能明白。第一任总统华盛顿身边的工作人员只有一位秘书、一两位文职人员，以及几个仆人和管家。相形之下，今天在白宫里面的工作人员大概有一千五百人。当然，总统的内阁成员控制的各个部署下还有大量雇员，目前人数已经达到了一百八十万，还不算属于联邦管辖的邮政系统的雇员在内。

美国总统的权力随着美国国力的扩张以及美国在世界上扮演的角色的重要性的增加而

不断增加。第二次世界大战之后，美国总统成了世界上公认的权力最大的职位，手里掌握着以千亿美元为单位的财富以及世界上装备最先进的庞大的军队。总统的决定，关系着美国与世界的经济发展、政治稳定、人民生活。

如此重大的权力四年易手一次，在保证民主程序的同时还要保持政治稳定，美国是怎样做到这一点的呢？在这个人口三亿的国家里面，公民“一人一票”的政治权利又是如何保证的呢？从更具体的角度来看，总统选举到底是怎样进行的？候选人是怎样产生的？之后又是通过什么途径去接触选民、去向选民宣传自己的纲领主张，最后被选民认可或是拒绝的？这里面有许多重要的，也是有趣的制度以及细节，往后的章节里会一点点地详细介绍。

要了解美国的选举，首先要明白所谓“选举团”制度。

美国的总统选举看上去是直接选举，其实是间接选举。选民首先要投票选出本州大选举团的成员，然后再由大选举团的成员去投票选举总统。也就是说，选民到投票站投票，虽然从选票上看上去选的是总统和副总统，但实际上选出来的，却是本州的大选举团。选举团的成员被称为“选举人”。选举团中的人数根据各州情况而有大有小。最后，得到最多的选举人票者就成为总统和副总统。

这听上去似乎有点复杂。让我们来看看一步步的具体程序。

首先，一个州的选举团的人数相当于本州的参议员加众议员的总数目。根据美国宪法，州无论大小，在参议院都有两个席位，所以五十个州的参议员一共有一百人。而众议员的人数则根据人口来决定。目前美国有四百三十五位众议员。另外，首都华盛顿特区还有三张选举人票。这样，就一共是五百三十八张选举人票。也就是说，在两个候选人竞争的情况下，只有得到二百七十张选举人票才能当上总统。如果两个人碰巧一人得票二百六十九张又怎么办？那么，就要由众议院来投票，决定挑选哪位候选人。在 1800 年的选举中，杰弗逊与波尔得到的选举人票数相等，最后由于汉密尔顿等人到国会去为杰弗逊活动拉选票，国会将杰弗逊选为总统。

第二，除了缅因州和纳布拉斯加州之外，各个州的选举团都必须将选票投给本州得票最多的候选人，也就是所谓“赢者通吃”的制度。这就使得在全国范围内得票最多的候选人不一定能够赢得选举。假设一个候选人在全国赢得了 55% 的票数，在他获胜的各州中胜利的比例都超过 65%；而另外一个候选人只得到 45% 的票数，在他的各个州里面只以 51% 的微弱多数获胜。可是到了选举人票的数字上，后者却有可能获得更多的票数。这也就是我们在 2004 年大选中看到的情况：佛罗里达有二十五张选举人票。戈尔在全国范围得到的票数已经超过了布什，可是因为布什在佛罗里达州多得了五百三十七张选民的个人选票，整个州的二十五张选票就归了布什。

第三，选举团的成员如果违反选民的意志而投票给另外的候选人，该州就有权撤换这个选举人。在美国历史上，出现过八十五次选举人违反选民意志投票的情况。最著名的是 1832 年，弗吉尼亚州二十三名选举人拒绝将选票投给当选副总统 0 1952 年，最高法院判决，州政府有权将这样的选举人撤掉，以保证选民的意志能够贯彻。

这种选举团制度经常遭到来自各方面的批评。

批评之一，就是这种制度不能保证每个公民有平等的投票权。比如像怀俄明这个只有五十万人口的小州有两位参议员，一位众议员，拥有三张选举人票，加利福尼亚这个有三千六百多万人口的大州也是两位参议员，却有五十三位众议员，拥有五十五张票。也就是说，怀俄明每十七万人一张选举人票，加州则是每六十六万多人一张票。总的来说，选举团制度更加有利于那些人口稀少的农业州。

批评之二，就是“赢者通吃”的做法可能会导致在全国范围内得票少的候选人获得更多的选举人票，因而违反了多数选民的意志。在 2000 年的大选中，民主党的戈尔比共和党的布什多得五十四万三千八百一十六票。但是由于佛罗里达州的二十五张选举人票归了布什，所以得票少的布什反而赢得了竞选。类似的情况在 1824 年、1876 年、1888 年都出现过。

批评之三，就是候选人为了争取选举人票，会将大部分注意力集中在少数几个所谓“摇摆州”，而不去关注那些选民倾向比较稳定的州。比如宾夕法尼亚、俄亥俄、佛罗里达这些州，由于两党力量不相上下，每次选举中都会有激烈的竞争。这些州的选民的诉求也比较能够为候选人和公众所注意到。而像民主党力量强大的加利福尼亚、纽约，以及共和党势力范围的德克萨斯等，都是人口最为密集的大州，却往往被候选人所忽略。

批评之四，就是这种制度不利于第三党候选人以及第三党力量的产生。第三党候选人无论在选民中多受欢迎，得票比例多高，往往因为竞争处于不利地位而得不到任何的选举人票。比如 1992 年亿万富翁佩罗作为第三党候选人参选，在全国得票 19%，却一张选举人票也没有拿到。

然而，这种选举团制度对于美国式的民主制度也起着非常重要的、正面的作用。

首先，美国在地理上是一个庞大的国家，各个地区都有自己特殊的利益和诉求。美国总统必须照顾到所有这些地区，而不仅仅是人口集中的所在地。如果采取一人一票的直接选举，人口稀少的地区的选民利益就会遭到忽视。拿中国的情况来比喻，也就是说如果直接选举，贫困与人口稀少的西部地区就必然会被人口集中的东部地区完全压倒。平衡各地区选民的利益，是选举团制度的重要功能。

其次，“赢者通吃”的制度可以刺激选民的投票积极性。尤其是平时声音被忽视的少数或者弱势群体，在大选的时候很可能由于他们的少数选票能够改变整个选举局势而受到重

视。比如，亚裔只占美国人口的不到 4%。但是，在一个双方票数相差 1%、2% 的州里面，亚裔的投票很可能就会决定整个州的去向。

总的来说，选举团制度相对直接选举制来说，更能照顾到偏远地区和弱势群体的利益，不过的确也存在着一些不公平的因素。目前已经有不少团体和宪法学者提出了各种改革方案。但是，在美国这样一个以宪法为本的国家里，要改动宪法中规定的选举办法，恐怕不是一件容易做到的事情。

## 兵家必争之地：“摇摆州”

2004 年 10 月份时，接到好几位来自中国的朋友的消息，通知我他们将在美国大选期间前来观看选举。在他们的行程中，通常包括了洛杉矶、纽约、芝加哥等华人人口众多的大城市，当然，最后的落脚点自然是首都华盛顿。看到这样的安排，我不禁为他们感到惋惜。因为真正能够领略到美国竞选之林林总总的地方，绝对不是这些大都市，而是所谓的“摇摆州”。

“摇摆州”（Swing States）又被形象地称做“战场州”（Battle-ground States），也就是两党势力不相上下的地区。这些州的数目大概有十九个，其中最大的几个州包括宾夕法尼亚、俄亥俄、密歇根、威斯康星、密苏里以及 2000 年大选中出了点票闹剧的佛罗里达。这些州是本次总统大选中的兵家必争之地。

根据美国采取的间接选举制度，美国五十个州再加上首都所在的哥伦比亚特区的选民投票选举出本州的选举团。选举团的人数是由该州的人口决定的，相当于该州参议员加上众议员数目。比如，我所在的弗吉尼亚州有十一位众议员，该州的选举团人数就是十三名。选举团以党派为基础。选民前往票站投票的时候，选举的是属于某个党的选举人。也就是说，选民投票选出的是民主党或者是共和党的选举团。在一个州里，得到多数票的党派选举团代表该州去投票选举总统。这样，即便弗吉尼亚州有 49% 的选民投票给克里，如果共和党赢得了 51% 的选票，弗吉尼亚就成了选举布什的共和党州。候选人必须得到至少二百七十张的选举人票才能取得胜利。

这种“赢者通吃”的选举制度使得在双方选民比例接近的州里，竞选变得极端激烈。的确，就我的亲身经历来看，将这些地方称做战场一点也不过分。2004 年，在我参加为民主党助选的佛罗里达和宾夕法尼亚两个“战场州”里，电视广告简直成了两党相互攻击的密集轰炸。打开电视机，每隔几分钟就能看到不是克里在批评布什，就是布什在攻击克里。还有两党竞选机构及其外围组织做的种种政治宣传。大街上到处会有竞选的广告，而且不时能够看到双方组织的游行或集会。克里与布什第一次辩论的时候，我正好在迈阿密。虽然辩论在晚上九点进行，迈阿密大学辩论会场外从早到晚都有选举活动。那天根据竞选部门的安排，

我和同事们在清早三点半就起床外出散发传单，中午在会场外面示威，下午挨家挨户动员登记投票，晚上则与几千名不时高声欢呼的民主党群众一起聆听辩论。辩论会完后，克里径直来到他的这些基本群众中间，再次重复了他的竞选许诺。作为劳工组织派出的助选人员，我一直忙碌到半夜一点才能够休息。这段时间里身居佛罗里达州的任何人，哪怕对政治再没有兴趣，也很难不受竞选气氛的感染。

这些摇摆或者战场州中，人口众多的州因为选举人票多而更加重要。在 2004 年的选举中，各大摇摆州里选举人票分配如下：佛罗里达（FL，二十七票）、宾夕法尼亚（PA，二十一票）、俄亥俄（OH，二十票）、密歇根（MI，十七票）、密苏里（MO，十一票）、华盛顿州（WA，十一票）、威斯康星（WI，十票）、明尼苏达（MN，十票）。在竞选开始的时候，布什绝对没有问题能够拿下的选举人票是一百八十一张，克里能够拿到的是一百六十八张。也就是说，布什在摇摆州里面需要赢得至少八十九票，克里需要一百零二票。到第一次总统辩论之前，在这些摇摆州里面，克里已经基本拿下了西北部的华盛顿州（WA，十一票）和俄勒冈州（OR，七票）；布什则巩固了在亚利桑那州（AZ，十票）和路易斯安那州（LA，九票）的领先地位。简单的算术告诉我们，布什在一个月内必须再去争取至少七十票，克里的任务更艰巨，还需要八十四票。这样，共和民主两党的眼睛就都盯在了佛罗里达、宾夕法尼亚、俄亥俄等几个大州上。这些州的竞选运动也就比其他地方都要激烈许多倍。如果到最后两位候选人在争取这些大州上面依然打个平手，最后决定谁来主宰美国的，大概就是偏远的新墨西哥州或者阿肯色州里几千甚至仅仅几百名选民。

这种间接选举的制度使得在全国范围内得票多的人却有可能在选举人票中落选。2000 年，民主党候选人戈尔比共和党候选人布什多得了五十多万选票。然而，因为布什在佛罗里达比戈尔多了五百三十七张选票，该州的二十五张（比 2004 年少两张）选举人票就统统进了布什的口袋。同样的情况今年也很有可能会重复。

二百多年前，美国的国父们在制定间接选举制度的时候，考虑的是这种制度能够保护各州的权利，不让人口众多的大州在政治上完全压倒人口稀少的小州。二百多年来，美国的社会政治结构已经全面改变。这种一成不变的选举制度在今天给了保守南部和中西部相当的力量来制衡东西两海岸的开放的大都会，形成了美国政治地图中“蓝夹红”的局面。

美国政治地图蓝色（深灰）为民主党州，红色（黑色）为共和党州，其余（浅灰）为摇摆州。

科罗拉多州的选民 2004 年正在试图改变这种制度。在十一月二日投票的时候，该州的选民除了选举总统与国会，还要投票决定，是否将该州的选举人票按照选民投票比例来分割。也就是说，如果有 45% 的选民投票给克里，科罗拉多的九张选举人票是否应该分出四张给

民主党。如果这个提案能够在科罗拉多通过，将是美国总统选举历史上的一件大事。

## “谢天谢地，我们这没有人到街头去暴动”

对于许多美国人来说，2000年大选最戏剧性的时刻，恐怕是星期三早上一觉醒来，发现总统选举竟然还没有结果。不仅没有结果，而且各大媒体急于表现而一再错报，在两名候选人的阵营中都引起了大混乱。自从电子媒体开始在全国范围现场播报选举结果时起，美国人还从来没有过这样的经历。

之后两天选情的发展，就更具有喜剧意味了。关键性的佛罗里达州逐张重新点票，被选票设计误导的选民人禀法庭要求纠正选举结果甚至重选，布什在选举结果出来之前便忙于组阁，较为老练的戈尔则表面按兵不动，私下做好两手准备：赢了去组阁，输了则诉诸法律。无论下届总统是谁，看来其当选的权威性、合法性都必将因为民意基础不足而受到一定程度的挑战。

然而，尽管选情峰回路转起伏难料，对立双方在媒体前也各自摆出一副势不两立的姿态，甚至也有愤怒的选民举起大标语上街游行。但是从总体来看，这场政治活报剧无非也就像一场扩大了范围的橄榄球赛，双方碰碰撞撞少不了，却不得动粗，尤其是看不见第三世界国家在政治危机中通常出现的暴乱甚至兵变。在大选僵局出现的那天清晨，英国广播公司采访的一位美国选民连声感叹：“谢天谢地，我们这没有人到街头去暴动！”

的确，在不少发展中国家，选举往往会引发流血暴力冲突。无论选举中是否出现舞弊或错误，失败的一方从领袖到民众经常不肯平和地接受选举结果，甚至诉诸街头暴力。这类暴力事件，也就往往被作为民主制度不符合这些国家国情或者民主制度导致人民社会分裂等说法的依据。

英国人有这样一句话：民主的前途仰仗于伊顿球场上的训练（伊顿公学是英国最著名的贵族中学之一）。也就是说，在英国人看来，少年时代团队性的体育活动，是培养公民民主素质的重要途径。为什么？

在任何一个社会，政治制度都必须以某种方式满足或压抑人群在多个层面上的需要。这些层面大致分为个人权利、集团利益、大众民意、社会整体需求各方面。个人权利、集团利益的含义很明显，无须多加解释。大众民意与社会整体需求往往是重合的，但在某些情况下却也可能不重合，甚至相互冲突。比如说，二十世纪三十年代末第二次世界大战开始时，出于孤立主义的传统，美国普遍的民意不赞成参战。然而，参战却是符合美国社会长远利益的。当部分个人和集团的利益受到压制、民意被忽略时，周期性的社会政治冲突便很难避免。

现代民主制度以普选和代议的方式来平衡这个不同层面的需要。通过这一制度，个人的

权利得到体现，集团的利益得到重视，大众的民意得到表达，而社会的整体需求则得到代议制文官政府的整合管理。

然而，普选代议制的实现，却有赖于关键性的竞争原则制度的确立。首先，政治竞争的规则必须得到相对完善的独立以及绝对的尊重。就如同在球赛中一样，许多规则可能不合理，但规则就是规则，犯规的人不论有多少理由，该怎么处罚便怎么处罚。其次，裁判或法官（英文为同一个词）的权威在竞赛的过程中不容挑战。过后若要挑战也必须经过特定的程序。最后，失败的一方无论多么不服，都必须接受选举的结果，且在选举完成后接受自己过去的政治对手的权威。

有了上述竞争原则制度，一个社会及其政治经济制度的延续性也就有了保证。不仅如此，社会各个不同阶层、集团、个人的利益也就能够在相对稳定的政治环境之下得到保护，这个社会的整合便也更加容易进行。

美国 2000 年的大选，其点票过程中的戏剧性也许在外人看来滑稽可笑，但却向世界展示了其制度在政治危机时刻的稳定性和延续性。

## 佛罗里达点票和美国的政治危机

2000 年美国大选在选举日过后四个星期依旧陷在僵局中。尽管处在争议焦点的佛罗里达州正式宣布了点票结果，但是被宣布失败的民主党副总统戈尔一方在法庭提出挑战，而布什阵营也在利用法律手段，以保证能最终保住这个有利自己的结果。官司也打到了最高法院。看来，这场选举官司有旷日持久打下去的趋势，当时谁也无法预料布什或戈尔是否能够按时在一月二十日就职，即使能够，这位新总统的合法性是否能得到一半选民的承认恐怕也还是个需要解决的问题。

全世界都在说，美国政治出现危机了。不错，美国政治是出了危机。

什么是政治危机？就是在一个国家一批有力量的人和另外一批同样有力量的人不能在如何管治国家的问题上达成一致意见。在人类历史上，每个民族、每个国家都经历过，甚至是反复经历过政治危机。危机带来冲突，导致暴力，最严重时甚至引起战争。危机导致一些政权被削弱，一些民族被分裂，一些国家走向消亡。

因此，如何防止抑或是缓解政治危机，是人类政治制度设计中关键的问题。而是否能有效地、和平地化解危机，也就成了各政治制度是否成功的试金石。那么，从这次美国的选举危机来看，美国人历来引以为骄傲的民主制度是否成功呢？美国的民主制度是否像世界上不少人批评的那样，仅仅是一个笑话呢？

我们可以先看看美国这次选举危机的根本原因。与其他政治危机一样，美国这次危机的

根本原因在于社会产生了难以解决的政治分裂：一半选民与另一半选民在谁来当总统的问题上争执不下，总统的产生因此变为难产。虽说在一个有大约两亿合格选民的国家，最后需要依靠数百张选票来决定总统的胜负实在有点难以想象，但是选举制度的设计本身便从逻辑上包含了这一危机。换句话说，只要有选举制度就可能出现选举僵局。

不少人，包括美国人在内，认为这次大选僵局已经构成了宪法和法律的危机。他们争辩说，正是因为美国法律制度设计中的不完善甚至原则性的错误，才使得这类危机成为可能。然而事实表明，美国民主制度的设计中早已包含了处理选举僵局的各种办法。尽管这是大约一个世纪以来第一次在总统大选中出现这种情况，在地方性的选举中僵持不下的局面却称得上是稀松平常。试想，美国的大部分选举其实是在只有千、百，甚至数十人的小社区中进行的，怎么能够不出现僵局呢？民主制度的奠基人不是没有预料到这样的情况。以总统大选而论，如果双方得到的选举人票数完全相等（例如这次选举中每位候选人各得二百六十九票），那就按照法律规定将由众议院投票在两位总统候选人中选出一位总统。如果众议院投票仍然出现僵局，那就要由参议院来决定了。另外，即使当选的总统或副总统出了意外，美国选举法中也有严格的循序继承规定，总之，谁也不能不通过法定的程序成为国家或地区的行政领导。

因此，这次大选中的僵局，与其说是制度的设计造成的，不如说是在投票程序中技术手段——主要是点票程序——出现差错的结果。事实上，人类历史上各种各样的政治危机的起因往往是无足轻重的小事（比如历史学家们经常争论的“如果克利奥佩特拉埃及艳后鼻子长一点，罗马的历史就要重写”之类的问题），而这类小事导致的危机通常能够考验一个制度的稳固程度。美国这次选举中出现的政治危机显示出来的，是美国宪政制度的高度稳定性。在这一制度之下，争执双方的立场尽管无法调和，都必须诉诸法律而不是非法或暴力的途径去寻求解决的办法。

美国式的宪政民主实行的是三权分立原则。总统所主持的行政只是国家权力的一部分。如果行政权力的合法性受到挑战，立法、司法部门都有责任出面干预。也就是说，在行政权力出现困难的时候，权力结构的另外两方以自身的权威来作出决定，对行政一方进行支持。这也就是为什么这次选举的争议最终要由议会和法庭来仲裁的主要原因。立法和司法机构的介入，保证了权力转移的合法性以及权力过渡的和平性，从而避免出现权力移交危机。

## 第二章 漫长的选民资格变革史

在立国二百年的时间里，美国的选民从很少的一部分人——估计不到成年人的 10% -扩大到每个十八岁以上的公民都有投票权，这是一个非常了不起的进步。

人们大概会认为，既然美国从立国开始就是个共和国，那么就应该有明确的选民资格规定。然而，在 1787 年颁布的美国宪法中却没有选民资格这一条。虽然宪法规定总统和国会都要由选民来投票选举，在当时的情况下，总统和参议院是间接选举，众议院则是直接选举，但选举却是由各州自行组织的。选民资格也由各州立法来规定。

这里牵涉到的一个重要问题，就是美国立国时的国家性质。当时的美国，是十三个州的联合体，每个州都是按照一个主权国家的模式来设计的——州有自己的宪法，自己的立法、行政、司法体系，联邦的权力非常小。当时的人们还不清楚未来的美国国会是一个整体的国家，还是一个松散的国家联盟。这种考虑在 1820 年代拉丁美洲独立的时候也出现过。结果是拉美成为一批独立的主权国家。在美国发展的整个历史中，一直到今天，州与联邦之间还是有非常分明的权限。除非有特别的立法，联邦不能越权干预州的事务。

而在南北战争结束之前，各州的选民资格立法又有很大的差别。

首先，在南方各个蓄奴州里面，黑人无论是奴隶还是自由人都是没有投票权的。在北方的自由州里面，废奴运动比较激烈的新英格兰各州最先给予黑人以选举权。其他如宾夕法尼亚、纽约、新泽西等州都经过一些反复。

其次，妇女无论属于哪个种族，都是没有选举权的。选举只是男人的事情。

最后，许多州对选民资格实行了财产限制，只允许有地产的男性公民投票。这点是从英国继承下来的。在 1832 年改革之前，英国也只给予有土地和财产的人以选举权。另外，还有些州以宗教、民族等因素来限制选举权。因此，十九世纪三十年代之前，一些州里拥有选举权的人只有成年男性的 10%。

美国民主制度二百多年的发展，伴随着选民资格的扩大。我们可以用四个里程碑来作这段历史的大框架。

十九世纪三十年代安德鲁·杰克逊总统执政期间，大部分的州取消了对白人男性选举权的财产资格以及其他条件的限制；

1865 年南北战争结束后，黑人被赋予公民权，男性黑人公民的选举权从宪法上得到了保障；

1920年美国通过宪法第十九条修正案，给予妇女以选举权；

1971年通过的宪法第二十六条修正案，将有选举权的公民年龄从二十一岁下降到十八岁。

下面分别来讨论一下这四个阶段。

前面说到选举法是州法，在1970年美国宪法第十五条修正案通过之前，联邦一级并没有对选民资格进行规范。所以，各个州的立法机构都根据本州的情况制定了一些选民规则。通常来说，被选进立法机构的多是一些有固定住所、有财产、在地方上有一定声望的人。他们所代表的，也是地方上有固定住所的居民的利益。要知道，真正的穷人往往是没有固定住所或者是寄人篱下靠打工为生的人。有住所，也就有了基本的财产。地方上的居民通常都不愿意那些有“流氓”嫌疑的人也和他们享有同样的投票权，因此立法机构也就普遍地对选举权加以财产限制。这虽然是一种狭隘心理，但是也并非很难理解。拿今天中国的情况打一个比喻，那就等于是在讨论在居住地没有户口的农民工是否应该有投票权的问题。按照户口来看，他们不属于当地居民；可是他们却在当地生活工作，当地政府的所有决策都会关系到他们的利益。他们是否应该有投票权呢？这也就是美国人在立国初期所面临的问题。

另外，在一些清教徒势力非常强大的州里面，对选举权也实行了宗教上的限制。清教徒是基督教新教的一派势力，他们严格地按照《圣经》的教导，实行高度清廉与禁欲的生活方式。对于他们认为是异端的教派，比如贵格会，以及天主教徒和犹太人，都剥夺选举权。特拉华州在1776年，也就是美国宣布独立的那一年，颁布的州宪法中就有这么一条。

不过，在1787年美国宪法通过之后，各州纷纷取消了对选举权的宗教限制，因为宪法虽然没有规定选举权资格，但是却规定对被选举人——总统与国会议员——的资格不得以宗教理由来限制。美国的国父们虽然都是基督徒出身，但是他们深深地信奉启蒙时代以来的自由主义观念，认为国家事务应该完全与宗教分离，因为信仰只是个人的事情，国家不得干涉；而个人的信仰也不应该进入公众事务。

对财产限制的取消就没有那么简单，因为那涉及居住与税收记录、选民登记等一系列行政上的问题。同时，附带在财产限制上的，还有文化程度的限制，因为一些州规定，选民必须通过文化测验才能获得选举资格。

这些限制在1830年代杰克逊政府的时候绝大部分都被取消了。关于杰克逊总统和他的政府，我们在这里有必要多说几句。杰克逊是1829年至1837年的总统。与他之前的几位美国总统有很大区别的地方，就是他的出身。前面几位总统都受过良好的古典教育，来自于美国东部殖民地的世家。除了军人出身的华盛顿之外，其他五位总统都是哈佛、普林斯顿、威廉玛丽学院这些名校的毕业生，在军事、外交、政治各个方面有过长期的历练。杰克逊1767

年出生在南部卡罗莱纳的穷乡僻壤，他年轻的时候在当地以好赌出名，将他祖父遗留给他的四百英镑输了个一干二净。要知道，四百英镑在那个年代可是不小的一笔钱，当年约翰·哈佛捐出来办学校的也不过就是四百英镑，哈佛大学就以他来命名。在其他方面，杰克逊也甚为不拘小节，不把传统礼节放在眼里。一次过圣诞节的时候，他竟然给当地的一对娼妓母女下了请帖，将她们请到了正经居民的圣诞晚会上。面对盛怒的邻里，杰克逊解释说只不过是在开玩笑。但是邻居们却看不出这里有什么幽默可言，不由分说将这声名不佳的母女俩赶了出去。邻居都断言，这个杰克逊真没出息，日后肯定是以小混混的身份终老其身。

结果，杰克逊后来的发展让亲朋邻里大跌眼镜。成年之后，杰克逊自学成才当了律师，搬到隔壁的田纳西州从业，并且从那里被选进了国会当议员。在 1812 年英美战争中，杰克逊从军，并领导军队在新奥尔良地区打败英军，成为当年受人崇拜的民族英雄。在军队里，由于倔强、顽强、勇敢，他被部下送了个“老胡桃”的外号。

所以不奇怪的是，从政治哲学上来说，杰克逊代表的是美国政治中的平民主义倾向。他相信，每个男性公民都应该有同样的投票权利。而他的基本选民，不是东部原来的十三个殖民地中的商人或者是种植园主，而是大批勇于到西部的边疆去冒险或者是刚到美国不久的移民。在杰克逊政府的大力推动下，各个州纷纷取消了对财产和文化水平的选举权限制。

但是，大多数的成年人——黑人男性公民和妇女——仍然没有选举权。1861 年至 1865 年，代表北方自由州的联邦政府与分裂出去的蓄奴州组成的南部联盟之间进行了一场惨烈的战争。在这场战争中，双方死亡的军人超过了六十二万，比第二次世界大战美军的死亡人数还要多出十几万。战争以南方的失败告终。

南北战争之后，黑人奴隶获得了自由，也获得了公民权。但是，这投票权该怎么处理，联邦政府和国会却颇花费了一番脑筋。当时最大的问题还不是是否从原则上同意给黑人以选举权，这点北方的废奴主义者早就有共识。问题是，南部联盟的白人已经宣布脱离联邦政府独立，这样也就放弃了自己的公民权。在内战的后期，林肯总统最关心的问题之一，就是在战争结束后，如何通过法律的程序将南部的人民重新接纳为联邦公民，而不是对他们采取报复或者别的压迫手段。

1865 年宪法第十三条修正案废除了奴隶制，1866 年提出的第十四条修正案保证所有公民的生命和财产不经过法律程序不得被剥夺，同时规定如果男性公民选举权受到限制的话，决定这个州众议员名额的选民数量就要被削减。但是，只是到了 1870 年，也就是内战过后的五年，美国才以联邦宪法的形式在第十五条修正案中规定：“公民的选举权，不得因为种族、肤色，或者曾经是奴隶而被联邦或者州加以否定或剥夺。”

在黑人刚刚获得公民权的头几年里面，南部联盟大批坚持种族主义或者分裂立场的人不

肯重新宣誓效忠联邦，因此也失去了投票资格。在这段时期中，在南部各州有一批黑人被选人政府和国会。比如，从1870年到1897年，黑人占人口59%的南卡罗莱纳州选出了八位黑人众议员，黑人占54%的密西西比州甚至选出过两位黑人参议员。

不过好景不长，从1877年开始，南方各州又逐渐被白人种族主义者所控制。各州通过立法，用文化测验、纳税记录等方式，来剥夺黑人的选举权。从1901年开始，整整二十八年时间里，美国的国会中完全没有黑人议员。

大批黑人在南部被剥夺选举权这种情况一直持续到二十世纪六十年代。

在黑人获得选举权之后又过了五十五年，美国的妇女才获得完全的选举权。

值得注意的是，妇女平权运动与废除奴隶制的运动之间有着非常紧密的关系。这两个运动的起源与最活跃的地区都在自由派集中的东北部的新英格兰，特别是波士顿附近。有大量欧洲移民的纽约是另外的一个重要地点。十九世纪美国最著名的两位妇女运动领袖伊丽莎白·斯坦顿和苏珊·安东尼都是废奴运动的积极参加者。在黑人获得了公民权后，这些废奴运动的积极分子就指出，既然白人能够接受黑人的公民地位，为什么就不能接受妇女的平等地位呢？安东尼在她出版的一份周刊的刊头上提出了这样的口号：“真正的共和国——男人享有自己的权利，除此之外没有更多；妇女也享有自己的权利，除此之外不能更少。”(The true republic-men, their rights and n. thing m. re;w. men,their rights and n. thing less, )斯坦顿和安东尼两人在1869年发起成立了“全国妇女投票权协会”，开始了全国范围的争取投票权运动。

1869年是个很有意思的年份。在这一年里面，美国各州正在讨论宪法第十五条修正案，不分种族与肤色，赋予所有成年男性公民以选举权。全国妇女投票权协会提出的主张是，除非妇女也得到投票权，否则她们就要发起运动反对第十五条修正案的通过。将妇女平权与种族平权对立起来，让许多支持这两个运动的人士陷入了尴尬地位。最后，全国妇女投票权协会发生了分裂，一批比较现实的人成立了另外一个组织“美国妇女投票权协会”。这个组织提出的策略是，既然投票权由各州来规定，就应该从州一级而不是联邦一级来争取妇女投票权。因此，他们也无须去抵制第十五条修正案。

给予人类另一半以平等政治权利并不是一件简单的事情，而且这在当时的世界上还没有先例。世界上第一个给予妇女选举权的国家是新西兰，那发生在1893年。相对于西方世界其他国家，清教徒建立的美国在社会生活上是个相对比较保守的地区，在妇女平权问题上比许多欧洲国家进展更慢。

美国妇女投票权协会通过一个个州来活动的策略的确产生了一定的成效。他们最先瞄准的目标是人烟稀少的西部新成立的州。怀俄明州在1869年第一个给予妇女以投票权。不过

在另外一个新成立的州犹他州却出了一点意外的波折。犹他州是主张多妻制的摩门教徒建立的州，当时犹他的州议会和政府基本在摩门教的首领杨百翰的控制之下。1869年，一批基本上是外面迁入的非摩门教的居民提出议案，要给予妇女以选举权。他们认为，只要妇女有了选举权，就一定会投票禁止多妻制。殊不知，杨百翰对他的教徒比外面的人清楚得多，他知道，教内的妇女们不会反对他。结果，犹他州议会一致通过给予妇女选举权，成为怀俄明州之外第二个这样的州。让反摩门教的人大失所望的是，犹他的妇女获得选举权后，果然多数投票支持多妻制。当时美国国会已经通过法律禁止多妻制，犹他妇女的选择让妇女运动的支持者感到很是尴尬。1887年，为了禁止多妻制，国会取消了犹他妇女的投票权。

到了二十世纪，妇女争取投票权的运动在西方各个国家中蓬勃地开展起来。美国的许多州也相继给予妇女以投票权。1915年，关于妇女投票权的修正案第一次被提交到国会，却被众议院以204票对174票否决了。1919年，在威尔逊总统的大力支持下，这个修正案终于在国会两院得到通过，第二年被各州认可之后，成为宪法第十九条修正案。美国妇女从此有了投票权。

1971年通过的宪法第二十六条修正案，将公民的投票年龄从二十一岁下降到十八岁。降低投票年龄的提议，其实在第二次世界大战的时候已经开始，可是一直过了几十年才真正成为法律。

美国的征兵年龄是从十八岁开始的。大批上战场的士兵没有投票权，也就是说，他们在决定士兵生死的战争问题上没有发言权，这点让士兵们很是不满。第二次世界大战后，艾森豪威尔、约翰逊等几任总统都支持降低投票年龄。不过，直到越南战争期间，在大规模的反战运动的推动下，这个问题才显得尖锐起来。当时不少被征人军队的年轻人打出的口号是：“够年龄去打仗，也够年龄去投票。”(Old enough to fight, old enough to vote.) 1968年，在一位众议员的倡导下，高中学生发起了一个全国签名的运动，要求国会讨论修宪。约翰逊总统也对此表示了支持。最后，这条修正案在1971年通过，变成了宪法的一部分。

最后还需要提到的，就是印第安人的投票权问题。美国宪法中规定“没有被征税的印第安人”既没有选举权，也没有被选举权。在当时的法律中，印第安人根本就不算是公民。在1870年第十五条修正案通过之后，保留地之外的印第安男性公民也获得了选举权。1940年，美国国会通过法案，给予包括保留地内所有的印第安人以公民权。

综上所述，从1776年立国之后到1971年，不到二百年的时间里，美国的选民资格从原来少数有不动产的白人男性扩大到这块土地上所有年满十八岁的公民。这的确是个很漫长的过程，而且期间充满了各个阶级和种族的对立与冲突。