

零距离目击美国大选



美国大选见闻与思考

袁 达 毅

应美国国务院和卡特中心邀请 2004 年 10 月底至 11 月初，我随团赴美考察 2004 年美国总统选举情况。我们先后在华盛顿、亚特兰大和波士顿进行了为期 6 天的参观考察活动。

一、飞机上的感受

10 月 27 日 我们乘坐 UA850 航班(美联航)踏上了赴美考察路程。乘务员中有一位是在香港出生和长大的美籍华人，他的英语和汉语都讲得很好，我们随便聊了起来。当他得知我们是应美国国务院邀请到美国考察总统选举时 他便骂起布什来：“布什是个王八蛋 只为富人减税 不为穷人着想，他要是继续当总统 我们的生活水平还要下降。”他问我们到哪里 我们告诉他到华盛顿。他说：“国务院邀请的，他们不会安排你到支持民主党的州去看选举 肯定是去参观支持共和党的地方。”

其实 邀请我们的 除了美国国务院外 还有美国的卡特中心。在华盛顿和亚特兰大的活动都由卡特中心安排，接待费用也由卡特中心负责，而在波士顿的参观考察活动，完全由美国国务院安排接待。也许是卡特中心安排和建议的缘故，我们考察的地方，都是支持民主党的。情况虽然与这位乘务员说的正好相反，但这位乘务员的话似乎不无道理。

赴美前 我密切关注美国选举动态 对美国社会各阶层选民 尤其是华裔选民对布什和克里态度有所了解。飞机上的简短交谈，使我得到了真切的感受。在美国参观考察期间，遇到的华裔不少，他们都是支持克里的。这一点，令我感受到了国内媒体报道的真实性。

二、游说公司与金钱政治

在华盛顿，我们访问了杜克多集团(Dukto Group)。这是一家活跃于两

党之间的政治游说组织。游说组织是美国的政治特产，在华盛顿，类似于杜克多集团的游说组织就有 900 多家。

该集团由麦克·卡普斯基 Mike Kopertski)先生创办。罗纳德·C. 考夫曼(Ronald C. Kaufman) 先生是高级经理合伙人，他向我们介绍了游说组织的情况。

考夫曼说：“游说公司与公关公司是两个不同的概念。公关公司主要是为企业产品宣传出谋划策，最主要的是广告业务。而游说组织主要是受企业委托，影响政府的决策过程。该集团除了对美国联邦政府、州政府进行游说活动外 还对国外政府进行游说活动。此外 还有调查方面的业务。”

考夫曼先生举例说：“美国的摩托车公司想向中国出口产品，但中国在进口方面有限制。摩托车公司请我们游说中国政府，使中国政府修改一些条款 允许进口。再如 过去在中国最惠国待遇问题上，一些公司请我们游说美国政府和国会议员 给中国以最惠国待遇。”

“在选举中 游说公司也为一些候选人进行游说活动。比如 就在 10 分钟前 布什老家有位议员来电话 问我们能否搞到一段布什的电话录音 让布什支持他继续竞选议员。布什正在佛罗里达竞选，我们打电话给他，他答应了，表示支持这位议员。我们只用了半小时就把事情搞定了。”

“请游说公司进行游说活动 都是要花钱的 而且价格不低。所以 财力雄厚的大公司才请得起，小公司一般找行业协会对政府进行游说活动。据我所知 中国大陆没有请游说公司进行此类活动 而台湾至少请了 7 家 付给游说公司的费用有的多达百万美元。”考夫曼介绍说。

有位中国官员问：“你们的游说活动有没有规则？哪些事情该做？哪些事情不该做？”

考夫曼先生回答说：“游说活动要受法律约束。有一套完备的法律规范游说活动。游说公司与有权力的人建立一种信任关系非常重要，但绝不允许贿赂官员。我们在游说议员时 坦诚地交待问题的难度 并反复告诉议员 能做什么 不能做什么 告诉他们不要做对自己不利的东西。”

我向考夫曼先生提了这样一个问题：对于同一法案，有两家立场完全相反的公司找你们，一家希望通过这个法案 并请你们进行游说活动 而另一家则想阻止这个法案的通过，也来请你们进行游说活动。你们怎么办？

听完我的提问后，在场的很多人和考夫曼先生都笑了。他回答说：“这是一个很好的问题。我们的规则是，对于新客户，不要让他与原来的老客户相冲突。如果出现新老客户相冲突的情况，那么我们只接受老客户的委托，

劝新客户另选其他游说公司。如果两位老客户的利益和要求相冲突，那么我们就不要做这项业务，劝说他们另选其他游说公司。正因为我们坚持了这些原则，所以我们这个公司非常成功。”

三、讨好“上帝”——一位州议员的竞选经历

10月30日，我们乘飞机抵达亚特兰大。出机场后，直奔格温奈特（Gwinnett）县的商会。在这里，我们同商界、政界人士进行了交流。据介绍，佐治亚州共有参议员56人，众议员180人。州两院议员的人数，在全美居第二位（得州第一），在美国除内布拉斯加州实行一院制外，其余各州都实行两院制。佐治亚州参众两院议员按人口分配，每4.5万人选1名众议员，每14万人选1名参议员。

库尔特·汤姆森（Curt Thompson）先生是法学博士，是位民主党人，现任一家律师事务所的劳动法律师，兼任佐治亚州众议员。他向我们介绍了他的竞选经历。

对于竞选的动机，汤姆森先生介绍说，一般情况下，三种人会参加议员竞选：一是想从政，准备将来当政客的人（Politician）。当然，一生从政并非坏事。二是关注某些社会问题的人，如环境、教育、交通和卫生等问题，为了解决这些问题，他们出来竞选。这类人可以叫做“问题候选人”。三是社区活动家。这类人只是在小范围内关注某些问题。汤姆森先生认为自己属于第三类。

在竞选众议员前，他参加了很多社区活动。在这个过程中，他觉得当议员可以更好地为社区做事。他说，自己在竞选的社区出生和长大，十分关注本社区的问题。比如，社区内建筑陈旧，公用设施较差等。除此之外，对个人的职业来说，也有一些有利因素。比如，有商业背景的人、当律师的人等，当议员后可以发现和接触更多的客户。汤姆森已成功竞选了两届州众议员。据介绍，佐治亚州的众议员，年工资只有1.6万美元，在美国各州中居倒数第二。今年，佐治亚州参众两院都换届，他决定竞选州参议院议员。在预选时，他获得了62%的选票，由于没有共和党人出来竞争，可以说，他已竞选成功。

汤姆森先生说：“作出竞选的决定很容易，但当选并不容易。”

“你想竞选，如果是民主党和共和党人，到选举机构登记，交400美元的报名费就可以了。如果你没有钱的话，告诉选举机构你是穷人，不交也可以。此外，如果是第三党或无党派人士，就需要征集到1万人的签名才能参加竞

汤姆森先生在介绍竞选经历



选。不过在佐治亚州的议员中，只有一名是无党派人士。”这大概是汤姆森先生所说的容易。

要想竞选成功，第一件事就是经费。请高参、雇用工作人员、做广告、发宣传材料、做纪念章等，没有钱是不行的。当然，在竞选过程中，也有一些人出来当义

工帮助你 义工是不给钱的 他们同样是出于对社区事务的关心 而且赞同你的主张。选举经费可以依法向一些组织和个人募集。汤姆森先生幽默地说：“募集选举经费是一件厚脸皮的事，需要想尽一切办法，我甚至动员我以前的女朋友捐钱。”

在佐治亚州，上届众议员的竞选经费是每人平均 4 万美元 参议员每人平均是 15 万美元。他在上届竞选众议员时 花了 3.5 万美元 这次竞选参议员花了 8.7 万美元。竞选经费支出取决于两个因素，一是看你能募集到多少钱，二是竞争对手情况。如果党内和党外都有人出来竞争，花钱就多。对手越强 花钱越多。

除了竞选经费外 竞选者还要提出自己的竞选主张(纲领)并让选民知道。为此 除了做广告、发传单和送纪念章外 还要通过各种途径和方式与选民沟通,了解民意。为了竞选参议员,向选民“推销自己”汤姆森先后敲了 6000 多户居民的门 召开了 21 场与选民的见面会，了解民意和宣传自己的竞选主张。

以上大概就是汤姆森先生所说的不容易了。

在国内 我看过一则引人注目的报道 布什和克里在艾奥瓦州竞选时 都拿玉米做道具。克里两手拿着玉米向支持者挥手致意，而布什在经过一个农贸市场时 买了几根甜玉米 当场生吃起来 并称赞：“不用煮就可以吃了 真不错！”该州盛产玉米，他们之所以这样做，是为了讨好自己的上帝——选民 希望‘上帝们’把选票赐给自己。

在美国 从总统到市长 从国会议员到市议员 候选人的竞选主张五颜六色 竞选方式五花八门 可以说是八仙过海 各显神通 但目的完全相同 这就是讨好自己的‘上帝’——选民。

四、用选票决定政策

在美国，选民投票选举某位总统候选人，实际上是在选择某种政策。如果选民对现行政策满意，他们就会投票支持现任总统，否则就会通过选择其他候选人以实现政策调整。此外，选民还可以就一些重大事项，在选举时一并投票表决。

在参观考察过程中，有几件事令人印象深刻。

我们在《格温奈特每日邮报》(Gwinnett Daily Post) 参观访问时，听到这样一个故事。一个叫希尔的人在当选格温奈特县的县长之后，大力发展地方经济，使该县进入快速发展时期，他因此获得多次连任。但是，由于经济发展而导致的环境、交通、教育等种种问题，也开始显现出来。这些问题都与当地居民的切身利益密切相关，他们希望解决这些问题。在 2000 年选举时，希尔的竞选纲领还是继续发展经济，而一位没有什么知名度的小市市长提出了另一套竞选纲领，在发展经济的同时，更应当关注环境、交通、教育等问题。结果，对当地经济发展有过突出贡献的有功之臣，败给了这位小市市长。

选民似乎有些不近人情，但细想起来，选民的选择是很理智的。发展经济是为了什么？不就是为了造福当地百姓吗？既然过快的经济发展给百姓的生活带来了不便，那就应当放慢速度，优先解决因快速发展引起的问题。

另外一件事可能与第一件事有关。在 2004 年的总统大选时，格温奈特县还将增加税收的事项列入选票，让全县选民投票表决。选票上的原文是：“1% 的特别销售税（只选一项）格温奈特县是否应该在未来不超过 4 年内增加 1% 的特别销售和使用税，以实现募集预计 5.5 亿美元的款项，用于娱乐、公共安全设施及图书馆、道路、桥梁、市政大楼和城市停车场的建设？”要求选民在选票上作出“是”与“否”的选择。2000 年大选时，该县将特别销售税由 5% 增加到 6% 的提议交给选民投票表决，投票的结果是 90488 人同意，73355 人不同意，结果这项提议被通过，该县的特别销售税由 5% 变成了 6%。今后 4 年内能否再增加 1% 的特别销售税，完全取决于选民的投票情况。

第三件事是旧城改造问题。波士顿的旧城改造需要拆迁，把城里人迁到城外。但新盖的房子太贵，一般收入的居民买不起而不能搬回城里居住，给很多迁到城外的居民造成很大的不便。一些民间组织对此问题十分关注，组织居民签名。按照当地的法律规定，签名达到一定人数即可投票表决：今后是否应当盖一般收入的居民买得起的房子，让迁出的人能够回迁。政府将根

据投票表决的结果，来决定是否继续执行现行政策，或者对现行拆迁政策作出重大调整。

选举制度设计的最终目的不是“让民作主”，也不是“为民作主”，而是“民作主”。投票决定某一重大事项，是人民直接当家作主的一种方式。如果选民认为自己手中那一票能表达自己的真实意愿，会产生重要的作用，他们就会有很高的参与热情。这或许在选举制度建设和政策制定上，能给我们一些启示。

五、大选经济

据国内媒体报道，2004年美国大选花费50亿美元，创了历史纪录。那么，这50亿美元包括哪些费用，花在哪里了呢？

一是各级（包括联邦、州、县和市）财政拨款。二是政党和候选人筹集的选举经费。三是一些民间组织筹集的费用。这50亿美元的支出项目主要有：（1）选举的行政经费，如办公费用、雇用选举工作人员、印制选票等。为吸取2000年大选的教训，这次很多州都允许提前投票，这样雇用选举工作人员的费用也会增加。据佐治亚州道格拉斯县选举委员会介绍，该县雇用的投票站经理每小时10美元，副经理8美元，其他工作人员6美元。（2）设备更新。2004年大选，很多州都购买了电子触摸屏投票机、计票设备等。（3）除了总统选举外，州长、联邦和州参众两院议员、州长顾问、警察局长等的选举费用也包括其中。（4）一些民间组织用于选举的费用。（5）各种候选人的竞选经费。（6）表决选民提出的重大事项。50亿美元办了这么多事，要说也不算多。

政党和候选人筹集的竞选费用、民间组织筹集并用于选举的费用，是否交税我不大清楚，但有一点是肯定的，这50亿美元在支出过程中是会产生税收的。媒体、造纸、印刷、电子、软件等行业的收入，会因为大选而有所增加，临时就业岗位也有所增加，选民参加各种竞选集会的消费支出也会大幅增加，等等。能否说大选拉动了内需呢？按照国内媒体和学者关于“旅游经济”、“假日经济”的说法，我把大选中发生的经济现象叫做“大选经济”。

六、媒体与选举

媒体和政治有不解之缘。关注和报道美国大选，对世界大多数国家的媒体来说，是很自然的事。对美国的媒体来说，就更不用说了。据国内媒体报道，站出来公开支持布什或克里的美国媒体就有近 300 家。

在美国 公开表明自己政治倾向的媒体，一般都是财力雄厚、党派倾向明显、竞争压力较小的媒体。而其他众多的媒体则尽可能保持中立，因为生存的压力迫使它们不得不这样做。这是《格温奈特每日邮报》（Gwinnett Daily Post）主编给出的答案。

社会分裂在美国本来就长期存在，大选是副兴奋剂，刺激了分裂的发展，加剧了分裂的程度。那么，社会分裂与媒体保持中立态度有什么关系呢？据该报主编介绍，很多支持民主党或共和党的选民，只看支持或倾向于本党和中立的报刊杂志、电视。如果不能保持中立，报刊杂志的发行量和电视台的收视率就会受到影响。在美国，党派不办报纸，绝大多数媒体都是私营的，报刊的发行量和电视的收视率，是决定其生存和发展的关键因素。对于众多的中小媒体来说，这个问题显得特别突出。在生存和发展的巨大压力下，它们放弃党派偏见，保持中立就不难理解了。

《格温奈特每日邮报》主编介绍说，该报是份小报，读者主要在格温奈特县，主要报道本县百姓关心的事情。至于有必要报道的国家大事，一般都转载美联社的稿子。平时（周一至周六）的发行量也就是 6.5 万多份，周日的发行量为 10.2 万份。因此，为了保持和扩大发行量，在涉及大选的报道时，总编就要求编辑记者要尽可能客观和保持中立。尽管如此，还是会出现报纸无心、读者有意的情况。

他举例说，有一篇关于选举情况的报道，引起了很多选民的不满，他们纷纷写信对报纸提出批评。支持民主党的选民说这篇报道是在为共和党说话，该报是共和党的走狗；支持共和党的选民指责这篇报道是在为民主党说话，简直是民主党的走狗。于是，该报只得从两种不同的看法中选出骂得最厉害、最有代表性的选民来信，刊发在头版的同一地方，小心翼翼地维护其客观、中立的形象。

在 CNN（美国有线电视新闻网）参观访问时，接待我们的谢女士是一位华人。据她介绍，CNN 在报道大选时，始终注意保持中立。它要求记者在采访时尽可能客观、公平、公正，不能把个人的主观好恶带到采访报道中。

此，CNN 还采取了很多措施，对每一个细节都十分注意。比如，所有报道在播出前除了要经过常规的审查程序外，还要经过“职业道德编辑”的审查。

我问谢女士：“你们对事实是否作出评论？怎样保证评论的公正性？”

“对事实肯定有评论，但评论是由我们请来的专家做的。”谢女士回答说。

我接着问：“请专家也是很有学问的，请谁不请谁，也是有倾向性的。专家本身也是有倾向性的。在这种情况下如何来保证公正与公平？”

谢女士说：“CNN 请专家也是十分注意的。比如说，请了一位倾向于共和党的专家，那么就会同时请一位级别和影响力相同、支持民主党的专家，让他们同时发表评论。”

我提的另外一个问题是：“职业道德编辑如果有倾向性怎么办？”

谢女士回答说：“我们对职业道德编辑的要求很高，他们是经过严格挑选的，都会严格地履行职责。如果出了问题，给 CNN 造成不良影响，他就该丢饭碗了。”

总之，对竞选的双方采取什么态度，在很大程度上取决于媒体自身的生存状况，并非完全取决于媒体所有者的政治倾向。

七、参与意识和参选率

这次大选的另一项纪录是参选率。据国内媒体选前报道，这次参加选举的选民人数估计达 1.25 亿，比 4 年前增加 2000 万人，约占合法选民总数的 60%。据不完全统计，不算其他大大小小的总统候选人，仅布什和克里两人所得的选票就达 114674907 张（不包括艾奥瓦州），创造了近 40 年来的高参选率。

参选率反映了什么？它反映了公民的参与广度和参与的积极性。从中国的情况看，60% 的参选率是很低的。我参加过多次选举工作，查阅过很多统计资料，还没有见过这么低的参选率。在我的印象中，80% 左右的参选率，就是很低很低的了。

美国的选民登记，也由选举委员会负责。但是，选举委员会不能主动为公民进行选民登记，只能由公民本人凭有效证件到当地的选举委员会登记。为什么？这是因为，在美国人看来，选举权利是公民的政治权利，作为公民，你可以行使，也可以放弃，你有权利作出选择。公民进行选民登记，就是确认自己要行使这项权利。选举委员会的职责是，依法确认公民有无选举权利，



排队等待投票的选民

从而决定是否给予登记。否则，选举委员会主动进行登记，就会侵犯公民政治权利，强迫公民要民主。因此，近 60% 的选民主动进行选民登记，参加投票选举，应当说参选率是很高的了。

这次选举，美国的选民们确实表现出了极大的参与热情。我们在波士顿参观考察时，对此印象很深。11月2日上午，我们到剑桥市附近的一个投票站参观。刚到达投票站时，有人在门外排队等待投票，好在投票站里设了 10 个秘密写票处（其中一个是为残疾人准备的），压力很快得到排解，我们才有机会进入投票站参观、拍照。

下午 3 时，我们到设在华人前进会的投票站参观。这个投票站靠近波士顿的中国城，离我们住的饭店不远，到这儿来投票的，多为亚裔选民。下午 4 点多，投票站门外的街道上，等待投票的人排起了长队。深秋的寒风给人们带来了阵阵寒意，有的人戴上了防寒衣服上的帽子，默默地等待着行使自己的权利。面对此情此景，我深为感动：这种强烈的参与意识所表现出来的，是他们对国家的责任感和使命感。这或许是美国强大的一个重要原因吧。

八、总统候选人知多少

从国内媒体报道看 最后参与总统竞选的 似乎只有布什、克里和纳德 3 位 其实不然。

在美国总统选举中，除了布什、克里和纳德外，还有小党的候选人和独立候选人。比如 在马萨诸塞州的选票上 就有 4 位总统候选人。除了共和党的布什和民主党的克里外，还有自由党（**Libertarian**）的毕纳瑞克 **Badnarick**）和绿一彩虹党 **Green - Rainbow** 的高巴（**Cobb**）此外 选票上还留下了另选他人的位置（**Write - in space only**）。在佐治亚州的选票上，总统候选人的名字是布什、克里和毕纳瑞克 此外 也留出了另选他人的位置。这仅是两个州的情况。据卡特中心的刘亚伟博士介绍，在 2000 年的大选中 大概有 7 个党派的总统候选人。在这次大选中，到底有多少总统候选人，恐怕很少有人知晓。

在美国 对于不同的党派和选民来说 要想成为总统候选人 条件是不同的。对于两个大党——民主党和共和党的党员来说，要想成为候选人，先必须在党内竞争；通过党内竞争，两党各产生一名候选人。而对于其他众多的小党 如自由党、社会党、宪政党、绿一彩虹党的党员 除了需要党内竞争外，还必须在各州征集到足够的选民签名。无党派的独立候选人也需在各州征集到足够的选民签名。而对于签名的人数要求，各州的法律规定不尽相同。此外，小党的候选人不能参加全国性的候选人辩论。这些规定对小党候选人来说，具有明显的歧视性。在佐治亚州同汤姆森议员交流时，我向他提了一个问题：为什么对小党的候选人和独立候选人制定这样的规定？他的问答简单明了：“民主党和共和党想把持国家权力 排斥其他党派参与。”

尽管对小党候选人和独立候选人设置了上述歧视性条件，但要想成为某一州或几个州的候选人，还是比较容易的。但要想成为各州的候选人，就必须在每个州都征集到合法的选民签名人数，这就不那么容易了。所以，小党候选人和独立候选人的名字并不是在每个州的选票上都出现的。在 2000 年的总统选举中 绿党候选人纳德只在 30 个州的选票上出现。

明知没有当选的可能，小党和独立候选人为什么要参选呢？动机一言难尽。作为小党来说 参加总统竞选 可以扩大本党的影响 或者增强其在某一地区的影响力，其候选人在大选中也可增加知名度，这对于其参与地方事务来说，是有好处的。而对于独立候选人来说，一般是出于对美国现行政党制

度和政府政策不满而参选，希望唤起政府和选民对某些社会问题的关注。此外，也可以通过参选增加其个人的知名度。总之，目的不尽相同。

别看小党和独立候选人势单力薄，但在两大党候选人势均力敌的情况下，往往可以左右选举结果。在 2000 年的总统选举中，由于纳德分走了民主党的选票，使得戈尔饮恨佛罗里达，难圆总统梦。这次民主党竭力阻止纳德参选 就是惧怕恶梦再现 而共和党支持纳德参选 是想再次从中渔利。

九、民间研究机构如何影响政府决策

10月28日 全国人大考察团、民政部城市处考察团、农村处考察团和我们学者考察团集中活动：访问威尔逊中心和卡耐基中心，与美方研究人员进行交流。上午在威尔逊中心交流 由于时间较短 又以中方介绍情况为主 双方讨论交流较少，不免有些遗憾。而下午在卡耐基中心的时间较为充裕，双方的交流也较为充分。

卡耐基中心是一家非盈利和非党派的民间研究机构，1910年由卡耐基资助 1000 万美元成立。该中心的研究方向是国际政治和国际关系，他们编辑出版的《外交政策》(Foreign Policy)是一份影响很大的刊物 被译成数种语言在 120 多个国家发行。

据该中心资深研究员，美籍华人裴敏欣介绍，中心的董事会是决策层。董事会的董事，有企业家、专家学者和退休政府官员（如退休的国防部长等）都是一些有影响的人物。中心有 100 多名员工 但只有 20 名研究员 其余都是为研究员服务的。每位研究员都可以配几位研究秘书，很多事务性工作（如查资料、文印和收发等）研究员不必亲自动手 可以由秘书做 研究员的任务是集中精力进行研究工作。裴敏欣博士说：“这与中国的情况有所不同 中国科研机构的研究员要从事很多事务性工作。”

卡耐基中心重视对中国的研究，这一点令人印象深刻。在该中心的 20 位研究员中 有 4 位是专门研究中国的（政治、经济、法律和军事各一）占该中心研究员的 1/5。据裴敏欣博士介绍 6 年前，卡耐基中心并不研究中国，后来有人认为 随着中国的崛起 中国是影响美国利益的重要国家 不研究中国不像话。从此 该中心便开始重视对中国的研究 并网罗高级研究人才 裴敏欣博士就是他们从普林斯顿大学挖去的首位研究中国政治的高级人才。

这使我感受到了该中心的务实作风和实用主义：以国家利益为中心，把研究力量投到对美国利益有重要影响的国家和问题上。同时，也使我产生了

一种自豪感。中国不再是以前的中国，中国正在和平崛起，即使是对中国怀有敌意和偏见的国家，也不得不重视中国！

作为一家民间研究机构，卡耐基中心对政府决策发挥着重要的影响作用。据裴敏欣博士介绍，该中心主要通过以下途径影响政府决策。

一是召开会议。对一些影响国家利益的重大问题进行研究后，该中心一般都要召开学术会议，邀请相关政府部门的官员、议员和专家学者参加，发布自己的研究报告，并就相关问题进行讨论。比如，涉及中国的问题，他们除了邀请政府相关部门的官员、国会议员外，还会邀请一些研究中国问题的专家学者，特别是华盛顿地区的同行参加。华盛顿地区研究中国的学者不足 500 人，但他们在美国政府对华政策的制定方面，发挥着重要的影响作用。除了自己召开会议外，该中心的研究员还会参加相关部门的会议，发表对某些问题或政策的看法，对政策的制定和调整施加影响。

二是接受媒体采访。该中心的研究员常以专家学者的身份，接受媒体的采访，对一些影响美国利益的问题发表评论，阐述自己的立场和观点，从而影响公众和政府决策。

三是在报刊上发表评论。这是影响决策的一种重要方式。在报纸上发表的评论，一般在 700 字左右；在杂志上发表的研究报告或评论，一般在 5000 字以内。这样的字数，政府官员和公众阅读起来比较方便。裴敏欣博士介绍说：“我们发表在重要报刊上的评论，相关部门的官员和一些国会议员很重视，他们会把这些评论剪下来保存好。对于我们的看法，他们也很清楚。”

四是写书系统阐述自己的理论观点和政策主张。

上述四种影响政府决策的方式，听起来并不觉得新鲜。近几年来，国内的很多研究机构、学者和媒体都这样做过。但印象最为深刻的，是下面的两个问题：

一是美国民间智库的中立原则。裴敏欣博士说：“学者就是学者，不能亲自参与政治，不能有党派偏见，要在两党之间保持中立，发表独立见解。这是华盛顿智库的最大特点，也是对智库的基本要求。如果你要给某个政治团体当高参，就必须辞去智库的职务。否则，就会对学者的公正性造成影响。”

在美国的内政和外交上，民主党和共和党有时会存在着分歧或对立，作为一家民间研究机构，在讨论具体问题、提出政策主张时，绝不可能与两党的政策主张毫无关联，发生偏向是不可避免的。但是，这种偏向首先是建立在独立与中立基础上的，而不是一种先入为主的党派偏见。因此，在他们提出的政策主张中，有的会偏向民主党，有的会偏向共和党。

二是裴敏欣博士对写书的见解。他说：“写书不是件容易的事，我们一生能写 2—3 本书就了不得了，不像中国的一些学者那么能写。”我相信，这是肺腑之言，讲的也是真实情况。

书是著者系统阐述理论观点和政策主张的物质载体。严肃的学者，都会追求创新，追求作品的原创性。在交流频繁和高手如林的世界学术界，要想在前人和同辈的基础上，有所发现和有所创新，并做到言之成理，持之有据，的确不是件容易的事。这样看来，人的一生中能写出 2—3 本有独立见解的书，确实了不起！

十、道格拉斯县的便餐

10 月 31 日上午，我们参观完马丁·路德金故居后，到佐治亚州的道格拉斯县 (Douglas) 访问。因路程较远，我们到达时已是饥肠辘辘，下车后的第一件事，就是填饱肚子。陪同访问的刘亚伟博士告诉大家：“午餐由道格拉斯县安排，由于经费有限，午餐安排较为简单。”午餐是自助餐，有汉堡、三明治、烤肉、沙拉、可乐和咖啡，以及一些我叫不出名字的食品和饮料等，营养丰富，热量充足。但与希尔顿饭店的自助餐比起来，确实比较简单。接待方也没有人陪同，只有几个服务员在配餐。这与中国的地方政府相比，显得有点寒酸。要是在国内，来了几十位参观考察的外国客人，也算是一件大事了。再穷的县大概也得摆上几桌“薄酒”，招待远道而来的异邦客人。地方的主要政府官员，除了迎来送往外，还要亲自陪同进餐，以示礼仪风范和友善之意。

就餐时，刘亚伟博士说：“虽然是顿便饭，能够安排就相当不错了，因为预算中没有这笔支出，这钱只能从其他方面挤出来。”这话不假。美国的各级政府花钱需要同级议会审批，政府需要向议会提出年度预算案，经议会审批后才能拨款，没有拨款就不能支出。由于预算中没有这顿饭钱，所以支出就会有些困难。

在美国，议会对预算案的审议是相当严格的，并不是政府要多少就给多少。政府与议会在预算问题上如果发生争议，各不相让，政府就有可能临时关门。例如，从 1995 年 11 月至 1996 年 1 月，克林顿政府与国会在财政预算问题上僵持不下，导致美国联邦政府部分机构两度关门歇业。第一次是 1995 年 11 月 14 至 19 日，80 万政府工作人员“下岗”6 天。第二次是 1995 年 12 月 16 日至 1996 年 1 月 6 日，持续 22 天，28 万政府雇员不能上岗，另有 40 多万政府雇员属要害部门，必须上班，但拿不到工资。由于议会对预算案的

审议比较严格 所以 政府在编制预算时 回旋余地较小。

2000 年，我到韩国地方行政研究院访问交流。韩国是受儒家文化影响很深的国家，在接待方面与中国的差异不是很大。但接待费用要根据代表团的行程安排和活动项目事先编制预算，由相关部门审核后确定拨款额度。在日程安排上 代表团提出了一些建议和要求 但接待方不敢轻易答应 因为涉及接待费用问题，要经接待方与相关方面商议后，才能作出适当的调整。给人的印象是韩国人办事不大灵活。其实，是法律制度不允许他们随便更改预算。

美国受西方文化传统影响，韩国受东方文化传统影响。两国的文化礼仪虽然不同，但议会对政府的预算及预算实施情况的监督都很严。正因为如此，政府机构及其工作人员的守法意识也比较强。

在国内，我有位朋友是某市人大代表，曾听他谈到参加人大会议的一些情况。他说：“在人大会议上，代表们对预算问题不是很关心。会务处那里各种各样的预算报告很多，索要的人不是很多。而在会议上对这些预算报告提出审议意见的人就更少了。看看媒体对于人大会议的相关报道 情况也确实如此。在各种新闻报道中，很少看到代表对财政预算报告审议意见的报道，也很少看到人大会议修改政府预算报告报道，更没有看到政府预算报告没有被通过的报道。这种情况反映出来的，不是各级政府编制的预算报告多么科学合理，而是各级人大对政府花钱的监督力度不大。正因如此，地方政府官员愚弄代表的情况并不少见。在查出来的腐败案件中，很多都与财政预决算审议不严有关。北京的王宝森和陈希同隐瞒和转移财政收入 100 多亿元，就是愚弄代表最典型的例子。看来，在社会主义民主和政治文明建设中 如何借鉴国外的经验 加强和改善人大对政府财政预决算的监督 管好人民的“钱袋子”是治理腐败和廉政建设中的一个不容忽视的问题。

十一、道格拉斯县选举委员会印象

在道格拉斯县，原定的活动方案是，选举委员会主席先向我们介绍该县选举的情况，然后，由考察团全体成员在触摸屏投票机上进行一次模拟投票。由于考察团成员提的问题很多，该县选举委员会主席在回答时占了很多时间 模拟投票未能按计划进行。

道格拉斯县有将近 10 万人口 投票选举日的前两天 已有 5.2 万人进行了选民登记，占该县有选举权居民总数的 70%，低于全州水平（全州为

75%)。但比 2002 年州长选举时高得多。当时有选举权的居民参加投票选举的只有 58%。

该县选举委员会由 5 人组成，其中民主党 2 人，共和党 2 人，另外一位是无党派人士。选举委员会主席由无党派人士担任。毫无疑问，这是政党利益平衡的结果。选举委员会的一项极其重要的职责，就是处理有问题的选票。之所以说极其重要，是因为选举委员会对选票是否有效的认定，直接关系到候选人的得票数，这是政党的利益所在。据该县选举委员会主席介绍，对问题选票的认定，采取少数服从多数的原则。在民主党人和共和党人势均力敌的情况下，选举委员会主席的票就非常关键。

选举委员会办公室设在该县办公楼的地下一层，选举委员会办公室的两个房间比较小，其中一间还隔出了一个仅能容纳几个人开会的小会议室。在选举委员会办公室的房间里，存放有电脑、复印机和票箱等设备，显得比较拥挤。两间办公室只有一个门从大厅出入，其中一间的门开在另一间办公室里，靠大厅的墙面没有门，但有一个与房间宽度相同的玻璃窗。选举委员会主席介绍说：“选举办公室只有两位工作人员，负责选举的日常事务。平时，他们可以把玻璃窗的帘子拉上，以避免干扰，但到投票选举日那天，必须把帘子收起来，让人能从外面看到里面的工作情况。选票的扫描、统计工作要公开，接受选民的监督。”

选举设备的管理十分严密。选举委员会主席指着一台用于计票的扫描仪说：“这台扫描仪是从州里运来的，运来时就加了封签。投票选举日在启用这台仪器时，首先要验证上面的封签。如果封签有问题，设备就不能启用，就要向州选举委员会报告，更换设备。”

有位官员问：“民主党和共和党是否可以派人观看投票？”该县选举委员会主席回答说：“政党要派人到投票站观看投票，必须提前向州务卿提出申请。如果没有得到州务卿的批准，不佩戴州务卿发放的特别标记，是不能随便进入投票站观看投票的。”当然，作出这种限制是十分必要的。如果政党可以随便组织和派人到投票站观看选举，就很有可能影响投票站的秩序。

上述做法，是否有值得我们借鉴的地方呢？我想是有的。我国的政权性



用于选票统计的扫描仪