

PEARSON



GOVERNMENT  
BY  
THE PEOPLE  
TWENTIETH EDITION

# 近距离看美国政治

插图版

[美] 詹姆斯·麦格雷戈·伯恩斯 (James MacGregor Burns) 等 著  
吴爱明 李亚梅 等 译  
夏宏图 陈爱明 校

PEARSON

中国人民大学出版社

GOVERNMENT  
BY  
THE PEOPLE  
TWENTIETH EDITION

# 近距离看美国政治

插图版

[美] 詹姆斯·麦格雷戈·伯恩斯 (James MacGregor Burns) 等 著  
吴爱明 李亚梅 等 译  
夏宏图 陈爱明 校

中国人民大学出版社  
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

近距离看美国政治 (插图版) / (美) 伯恩斯等著; 吴爱明等译. —北京: 中国人民大学出版社, 2016. 1

(人文社科悦读坊)

ISBN 978-7-300-20531-1

I. ①近… II. ①伯…②吴… III. ①政治-研究-美国 IV. ①D771.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 000574 号

人文社科悦读坊

近距离看美国政治 (插图版)

[美] 詹姆斯·麦格雷戈·伯恩斯 (James MacGregor Burns) 等 著

吴爱明 李亚梅 等 译

夏宏图 陈爱明 校

Jinjuli Kan Meiguo Zhengzhi

---

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 涿州市星河印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本

印 张 28.75 插页 2

字 数 643 000

邮政编码 100080

010-62511770 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2016 年 1 月第 1 版

印 次 2016 年 1 月第 1 次印刷

定 价 68.00 元

---

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

## 译者序

法国政治思想家夏尔·阿列克西·德·托克维尔的伟大著作《论美国的民主》，以外国人的视角论证了美国政府与政治，在全球范围内极大地传播了美国的政治制度，使得美国的政治制度成为近 100 多年来全世界关注和研究的重点。1952 年，美国人出版了自己对美国政府与政治进行研究的重要成果——《民治政府》。

《民治政府》自初版至今，已修订出版二十版。该书既深刻总结和分析了美国政府与政治的历史发展，又全面展示和评述了美国政府与政治的最新状况。现在，《民治政府》一书是美国大学政府课程的教科书，是各国了解和理解美国及其政府与政治的最权威的著作。该书也因此而不断再版，畅销不衰。

许多人认为，“美国给人印象最深的就是它非常富有”。美国确实是一个富裕的国家，与其他国家相比，美国的购买力比其他任何先进发达的国家都要强。大多数美国人都过着舒适的生活，且有最好的医疗保障。

也有许多人把美国称为“大熔炉”，意思是指各种不同的种族、群体相互结合，融入到美国社会中，并且拥有同样的民主价值观，如多数原则、个人主义以及认为美国是充满机会的国家等观点。同时也有人批评“大熔炉”的看法，认为这种看法忽略了不同群体间的差别，并对此提出了“色拉碗”的观点。认为在一碗色拉中，“尽管色拉是一个整体，但还是能从菊苣中分辨出莴苣，也能从卷心菜中分辨出西红柿来”。

但更重要的是，美国人自己认为，每个美国人都拥有美国梦，美国梦鼓励着美国人民奋发向上。美国梦是一系列复杂的理念，这些理念坚信，美国是一个充满机遇的国家，那些具有竞争力、积极进取且有实际经验的人可以创造出大量的财富，建造一个他们梦想中的家园，并可以早早地退休以享受人生。美国梦道出了美国人民内心深处怀有的希望和目标，它们集中反映了美国人的政治价值观。美国人相信机遇、选择、个人主义，最重要的是，他们相信他们拥有在其他人或政府尽可能少的干涉下发展自己和取得成功的自由。因此，美国人相信，自由市场体制为几乎所有人提供了公平竞争的机会，在竞争的经济机制中，个人通过积极进取和努力工作可以改善其经济地位和带来多方面的成功；但他们也相信，宪政体制必不可少，只有这样，才能实现社会正义和真正的平等，在平等正义的社会中，人人都可以过上体面的生活。

美利坚合众国是世界上最早的宪政民主国家，已经历了两个多世纪的发展历程。美国宪政包括一整套制度安排，包括制衡机制、联邦制度、权力分立、法律规则、合法程

序、权利法案等。这一整套制度安排要求领导者在制定法律之前，倾听、考虑公众意见，与公众协商，向公众做出解释。这样，公众就能使领导者对如何行使手中的权力承担政治责任和法律责任。

但是，在2001年“9·11”事件之前，很多美国人相信，政府不仅不能解决问题，反而会使问题变得更为糟糕，因为政府本身就存在很多问题。“9·11”恐怖袭击以及随后出现的炭疽病毒生物恐怖行为，立即戏剧性地改变了公众的态度，至少在一段时期内是如此。恐怖分子的行动提醒人们，必须重视政府在处理国内和国际危机中的重要作用。

世界上最早的成文宪法——美国宪法确立了美国宪政体制的基本原则。宪法作为只有最高约束力的法律，在授予权力的同时又限制权力。詹姆斯·麦迪逊在《联邦党人文集》第五十一篇中写道：“在构建一个由一群人管理另一群人的政府时，极大的困难在于：你必须首先使政府能够控制那些被管理者，然后才能要求政府控制自己。”一方面，宪法作为政府行使社会经济管理职能的工具，使管理者能够控制被管理者；另一方面，宪法对政府又具有约束力，使被统治者能够制约统治者。因此，在美国宪法的基础上，美国建立了一个既受限制又能发挥作用的政府，一个代表多数人利益但又能保护少数人利益的政府，这就是美国人认为的民治政府：政府由人民管理，但并不要求每一个人都参与到政治和决策中去，因为大多数公民总是忙于处理其他事务，还有一些人则对政府和政治漠不关心：政府由人民管理，又必然要求有相当一部分公众在必要的时候，以关注、兴趣、参与、见识以及意愿等各种缘由，批评和改变政府的取向。

本书认为，美国的民主政治在主要方面是成功的。因为美国人民热爱祖国，崇敬宪法，尊重自由竞争机制。他们也相信，分歧可以通过辩论、协商和自由选举得到最好的调和。

但是，财富和收入的不平等分配还是造成了严重的政治分立和政治冲突。美国人民也知道美国的体制并非完美无缺。他们也经常抱怨当选的官员们不关心公众，他们讨厌丑闻，对政府在解决诸如医疗保健、犯罪、吸毒和恐怖主义等问题时行动迟缓显得极不耐烦。美国的宪政民主仍然是一种试验，还是一项仍需改进的工作。

1993年，我国以《美国式民主》为书名出版了1985年出版的《民治政府》第十二版中译本；1996年，又出版了1990年出版的《民治政府》第十四版中译本。本书翻译的是由詹姆斯·麦格雷戈·伯恩斯担任第一作者的最后一个版本，即第二十版。

本书与其英文原版一样，是集体努力的结晶。本书的翻译和出版得益于中国人民大学出版社刘晶老师的大力支持和鼓励，出版社多位编辑为全书的编辑加工付出了辛勤的劳动。全书的翻译工作由吴爱明组织与协调，参加翻译的有：吴爱明、李亚梅、（以下按姓氏笔画排列）王瑞、田得鹏、刘金玉、刘进、刘雁南、孙垂江、李蒙、李爱斌、张建功、周晓阳、钟敏敏、侯国杰、高国柱、夏宏图、袁克蕙、徐友龙、曹富国、曾媛，全书由夏宏图、陈爱明分工校对，最后由吴爱明对全书进行统稿和定稿。由于水平所限，不当之处，望读者不吝赐教。

吴爱明

## 作者简介

### 詹姆斯·麦格雷戈·伯恩斯

詹姆斯·麦格雷戈·伯恩斯 (James MacGregor Burns) 是马里兰大学帕克学院领导科学方面的高级学者，同时也是威廉姆斯学院伍德罗·威尔逊荣誉退休教授。他有多部著作问世，包括《领导权》(1984)、《自由的葡萄园》(1982)、《领导论》(1979)、《罗斯福：自由战士》(1970)、《民主的困境：美国的四党政治》(1963)、《罗斯福：狮子和狐狸》(1956)。此外，他还与其子斯图尔特·伯恩斯合著《人民宪章：美国对权利的追求》(1991)，与乔治亚·索伦森合著《死亡中心：克林顿、戈尔和温和的风险》(2000)，与苏珊·邓恩合著《三个罗斯福》(2001)。伯恩斯是美国政治学会前主席、诸多奖项获得者，其中包括普利策奖。

### J. W. 佩尔塔森

J. W. 佩尔塔森 (J. W. Peltason) 是一位从事司法审判过程和公法研究的著名学者。他是加利福尼亚大学欧文分校政治科学方面的荣誉退休教授。作为前美国教育委员会主席，佩尔塔森曾在国会和州议会中任高等教育代表。他的著作包括：《政治过程中的联邦法院》(1955)，《五十八个孤独的人：南方联邦法官和废除学校种族隔离》(1961)，以及与休·戴维斯合著的《理解宪法》(2000)。他曾获得的奖项包括普林斯顿大学的詹姆斯·麦迪逊奖、加利福尼亚大学欧文分校的欧文奖和美国政治学会的查尔斯·E·梅利安奖。

### 托马斯·E·克罗宁

托马斯·E·克罗宁 (Thomas E. Cronin) 是一位研究美国总统、领导和政策制定过程的著名学者。他现在在韦特曼学院任教并担任该学院院长。他曾在白宫任职，担任过总统助手。同时，他还是西部政治学会主席。他的著作包括：《总统制国家》(1980)，《美国与街道犯罪》(1981)，《直接民主：公民立法提案权、公民复决投票权、罢免权政治》(1989)，《科罗拉多政治和政府》(1993)，《关于美国总统制的自相矛盾阐释》(1998)。克罗宁曾获美国政治学会的查尔斯·E·梅利安奖。

### 戴维·B·曼格莱毕

戴维·B·曼格莱毕 (David B. Magleby) 以其在直接民主、投票行为、竞选资金等方面的研究成就而闻名全国。他是伯明翰·扬大学政治科学系教授兼系主任，也曾任教于加利福尼亚大学圣克鲁斯分校和弗吉尼亚大学。他的著作包括：《直接立法》(1984)，

《金钱追逐：国会竞选资金改革》（1990），《无党派选民的神话》（1992）。他也是《外来金钱：1998年国会选举中的软钱和观点宣传》（2000）一书的编辑。他曾任美国政治学会荣誉主席，获得过无数教学奖项。1996年他以“富布莱特”学者身份在牛津大学纳菲尔德学院做访问研究。

#### **戴维·M·奥布莱恩**

戴维·M·奥布莱恩（David M. O'Brien）是弗吉尼亚大学教授。他曾是美国最高法院审判团成员和研究员、牛津大学“富布莱特”讲师、博洛尼亚大学“富布莱特”讲座教授，并曾以“富布莱特”研究员身份赴日本从事研究，还曾是鲁索尔·塞吉基金会的访问学者。他出版的著作有：《风暴中心：美国政治中的最高法院》（第五版，2000），两卷本案例《宪法性法律与政治》（第四版，2000），《最高法院每年观察》，以及《渴望梦想：战后日本的宗教自由》（1996）。他曾因在帮助公众理解法律方面作出贡献而获得美国律师协会的银槌奖。

#### **保罗·C·莱特**

保罗·C·莱特（Paul C. Light）现任纽约大学魏格纳公共事务学院教授，同时也是布鲁金斯研究所的高级研究员。莱特教授无论在学术界还是在政府部门都有着广泛的职业生涯。他曾作为美国参议院一个委员会的高级参谋在国会山从事研究工作，也曾在美国国会担任美国政治学会国会研究员。他先后在弗吉尼亚大学、宾夕法尼亚大学和哈佛大学约翰·F·肯尼迪政府学院任教，还曾担任几个国家委员会的高级顾问，提供有关联邦、州和地方公共事务咨询。他出版了15本有关政府、公共事务和公共政策方面的著作。

# 目 录

## 第 1 部分 宪法原则

<b>第 1 章 宪政民主</b> .....	3
1.1 历史上的美国政府和政治家 .....	5
● 公众辩论：自由与安全 .....	7
1.2 界定民主 .....	9
● 由你决定，全面思考：依然独自打保龄球，但对时事更感兴趣 .....	14
1.3 美国试验的宪法根源 .....	15
● 《邦联条例》的不足之处 .....	18
1.4 1787 年制宪会议 .....	18
● 我们人民：制宪者汉密尔顿和麦迪逊 .....	19
1.5 通过还是不通过？ .....	24
● 合众国的创建历程 .....	25
● 对美国宪政民主的挑战 .....	26
● 自由地图 .....	28
<b>第 2 章 沿用至今的宪法</b> .....	32
2.1 权力制衡 .....	33
● 1789—2002 年制衡机制的运用 .....	36
● 比较视角：《日本宪法》 .....	37
● 比较视角：欧洲联盟 .....	38
2.2 司法审查和“宪法保护人” .....	39
● 政治人物：瑟尔古德·马歇尔法官 .....	40
2.3 作为政府工具的宪法 .....	43
● 比较视角：英美政治制度比较研究 .....	44
● 公众辩论：解释宪法 .....	46
2.4 宪法条文的修改 .....	48
● 宪法修正案的效力与作用 .....	50
● 平等权利修正案 .....	51
● 我们人民：格雷戈里·沃森和宪法第二十七条修正案 .....	53



<b>第3章 美国联邦制</b> .....	57
3.1 界定联邦制 .....	58
3.2 美国联邦制的宪法结构 .....	63
• 国家领土的扩张 .....	66
• 同性婚姻与充分信任和尊重条款 .....	68
• 比较视角：联邦制的三种不同形式 .....	70
3.3 联邦法院的作用：联邦制的仲裁者 .....	71
• 由你决定，全面思考：在华盛顿我们需要一个更强还是更弱的政府？ .....	72
3.4 联邦制的规则、联邦拨款和联邦委托 .....	75
3.5 联邦制政治 .....	78
• 联邦控制的新方式 .....	79
3.6 联邦制的未来 .....	80

## 第2部分 政治过程

<b>第4章 政治文化和意识形态</b> .....	87
4.1 美国的政治文化 .....	88
• 我们共有的价值观 .....	90
• 我们人民：我们是从哪里学到美国的政治文化的 .....	92
• 我们人民：欧普拉·温弗瑞：实现美国梦 .....	94
4.2 政治意识形态和对政府的态度 .....	97
• 安然公司：商业失败是否会导致重新管制？ .....	100
• 公众辩论：意识形态 .....	104
4.3 政治意识形态和美国人民 .....	107
4.4 意识形态和宽容态度 .....	109

<b>第5章 美国政治概览</b> .....	113
5.1 多元化的国家 .....	114
• 由你决定，全面思考：应该如何统计人口？ .....	115
5.2 我们在哪里生活 .....	120
5.3 我们是谁 .....	121
• 我们人民：按种族和血统计算的人口比例 .....	122
• 说西班牙语的人政治参与不足 .....	124
• 爱米莉的名单和愿望名单 .....	126
• 我们人民：宗教和政治 .....	130
• 越来越高的大学费用对低收入学生的影响 .....	132
5.4 多元化国家的统一性 .....	138

● 比较视角：墨西哥的政治和城市化过程·····	138
<b>第6章 利益集团——影响政治的因素</b> ·····	142
6.1 利益集团的过去和现在：“派系危害”·····	143
6.2 利益集团的类型·····	144
● 一场新的运动：反对国际贸易与全球化·····	149
6.3 利益集团的特点和实力·····	152
6.4 说客的影响·····	156
6.5 金钱与政治·····	158
● 由你决定，全面思考：政治行动委员会应该被取消吗？·····	158
6.6 治愈派系危害——两个世纪以后·····	162
● 副总统切尼与能源工业的关系·····	165
<b>第7章 政党：民主的基础</b> ·····	170
7.1 政党能为民主做什么·····	171
● 比较视角：以色列的联合政府·····	177
● 小政党·····	179
7.2 美国政党发展简史·····	180
● 有关美国政党的一些事实·····	182
7.3 美国政党的现状·····	184
● 政党纲领·····	186
● 我们人民：选民概况·····	192
● 对政党的认同感·····	195
● 进步党·····	197
7.4 政党正在走向衰亡吗？·····	197
<b>第8章 公众舆论、参与及投票</b> ·····	205
8.1 公众舆论·····	206
● 提问的方式影响投票结果·····	207
● 爱国热情复苏·····	214
8.2 参与：将意见转化为行动·····	215
● 没有人投票的选举会是怎样的？·····	216
● 比较视角：世界各民主国家的登记与投票·····	219
● 投票率的人口学分析·····	221
● 2000年非裔美国人的投票率·····	224
8.3 投票选择·····	225
● 由你决定，全面思考：我们是否应该在互联网上通过电子邮件进行投票？·····	225

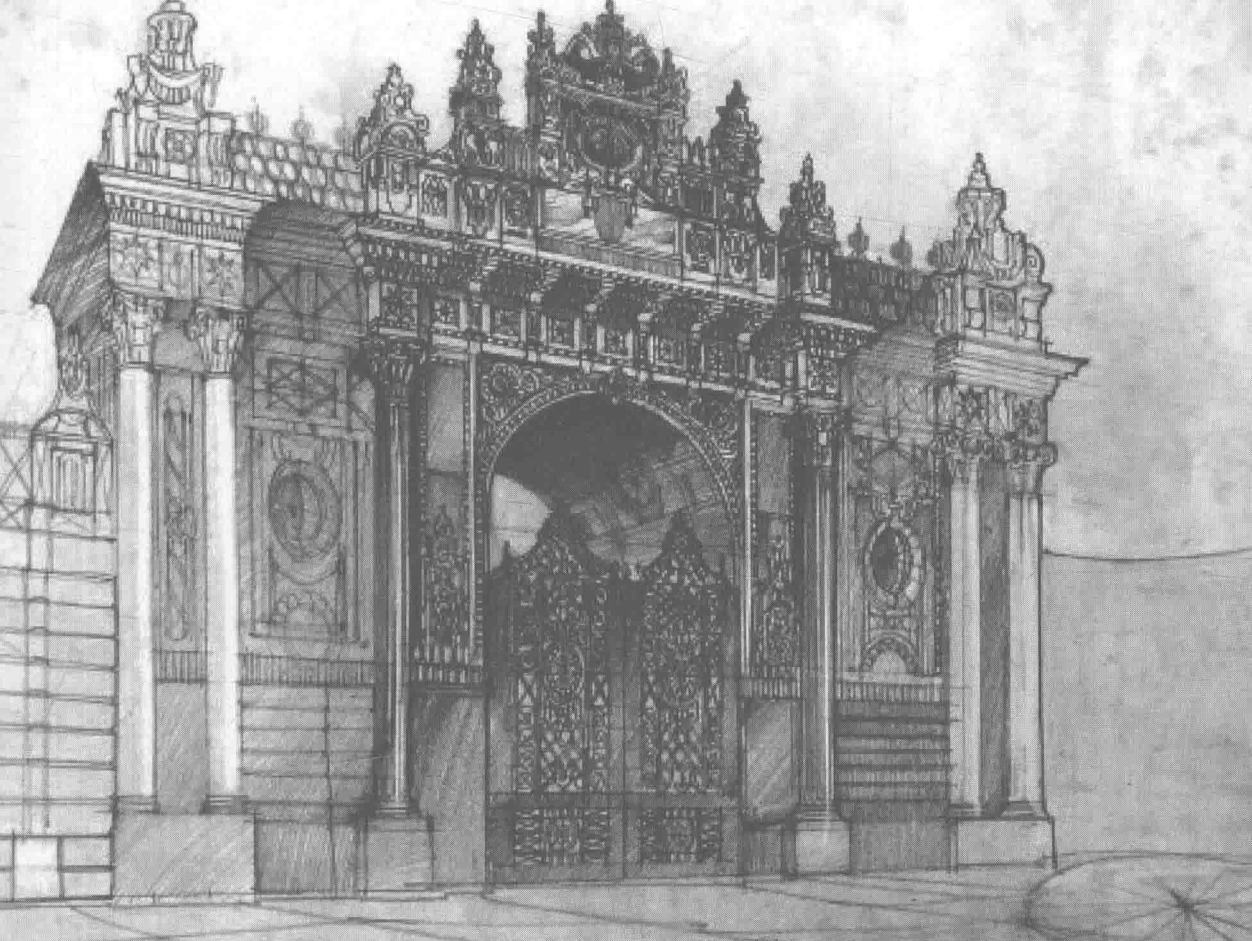
● 计票问题及选举管理	226
<b>第9章 竞选和选举：现实的民主</b>	233
9.1 选举：游戏规则	234
● 赢得选举的重要因素	234
● 比例代表制的优缺点	237
9.2 国会竞选	238
9.3 总统竞选	243
● 代表大会的作用	246
9.4 美国选举中的金钱	249
● 比较视角：日本“软钱”的漏洞	251
● 2002年竞选资金改革：继承和改变	252
● 由你决定，全面思考：在什么情况下一个热点问题的广告是选举广告？	253
● 比较视角：英国和加拿大的选举经费	256
9.5 改善选举	259
<b>第10章 传媒与美国政治</b>	267
10.1 传媒对政治的影响	268
● 全美报纸排行榜	272
● 因特网和万维网	272
10.2 美国新闻媒体的角色变迁	272
10.3 媒体化的政治	276
● 比较视角：传媒在维持政府诚信中的角色	277
● 孩子改变父母的政治意识	278
● 挑选你自己的新闻——这对民主有利吗？	280
● 由你决定，全面思考：媒体如何报道性丑闻？	282
10.4 传媒与选举	283
● 网络会议	285
10.5 传媒与管理	288

### 第3部分 政策制定机构

<b>第11章 国会：人民的部门</b>	295
11.1 国会选举	296
● 为什么国会的现任议员能经常成功连任？	300
11.2 国会的结构与权力	301
● 国会的七个重要功能	303

11.3	国会的管理 .....	304
	● 参议院里的女性议员 .....	305
	● 50:50 的平局 .....	307
11.4	立法者的工作 .....	315
	● 公众辩论: 对战争的异议 .....	319
11.5	立法过程中的阻碍 .....	323
	● 如何否决一项提案 .....	325
11.6	国会的改革 .....	327
	● 由你决定, 全面思考: 你会如何“改革”国会? .....	328
<b>第 12 章</b>	<b>总统: 领导部门</b> .....	<b>335</b>
12.1	总统职位的结构和权力 .....	336
	● 总统制的比较 .....	337
	● 特赦权 .....	340
	● 总统继任的顺序 .....	343
	● 谁是最伟大和最糟糕的美国总统? .....	344
12.2	美国人对总统的期望 .....	345
12.3	总统的职责 .....	347
	● 公开原则 .....	352
12.4	总统机构的管理 .....	353
	● 政界人物: 希拉里·克林顿 .....	356
12.5	总统制 .....	358
	● 由你决定, 全面思考: 应该限制总统只能任职两届吗? .....	360
12.6	判断总统的建树 .....	362
<b>第 13 章</b>	<b>国会和总统</b> .....	<b>366</b>
13.1	独立平等的部门 .....	367
13.2	产生分歧的原因 .....	368
13.3	权力在部门间的盛衰和流动 .....	372
	● 克林顿弹劾案 .....	376
13.4	建立联盟 .....	380
13.5	总统议程 .....	381
	● 总统的游说手段 .....	383
	● 由你决定, 全面思考: 总统行动的最佳时机是什么时候? .....	384
<b>第 14 章</b>	<b>联邦官僚机构: 权力的主宰?</b> .....	<b>387</b>
14.1	联邦官僚机构的定义 .....	388
	● 官僚主义 .....	388

● 联邦政府中的人员变迁 .....	390
● 联邦各部创立时间表 .....	391
● 官僚制管理原则 .....	393
14.2 为政府工作 .....	397
14.3 联邦机构的工作 .....	401
● 比较视角：各国政府规模比较 .....	404
14.4 让政府负责 .....	404
● 政治人物：詹姆斯·李·威特 .....	405
● 总统为何倾向于重组政府 .....	407
● 由你决定，全面思考：联邦工作人员有必要进行随机 药检吗？ .....	410
<b>第 15 章 法院：起平衡作用的部门 .....</b>	<b>414</b>
15.1 司法权力的范围 .....	415
● 法律的种类 .....	416
● 联邦司法权 .....	417
● 法院类型 .....	418
15.2 联邦司法系统 .....	419
15.3 任命联邦法官的政治活动 .....	422
● 有关批准的政治 .....	423
● 政治人物：桑德拉·德·奥康纳法官 .....	427
● 公众辩论：布什与戈尔的对决和 2000 年的总统大选 .....	431
15.4 最高法院及其运作 .....	433
● 由你决定，全面思考：需要增加联邦法官的数量来确保达到 公平吗？ .....	434
● 查找最高法院意见书 .....	440
15.5 宪政民主下的司法权 .....	441



## 第 1 部分 宪法原则

- 第 1 章 宪政民主
- 第 2 章 沿用至今的宪法
- 第 3 章 美国联邦制



# 第 1 章

## 宪政民主

美利坚合众国是世界上最早的宪政民主国家，已有两个多世纪的历史。然而，美国的宪政民主仍然是一种试验，是一项仍需改进的工作。人们总是认为，美国是一个不朽的、强大的国家。但事实上，我们的立宪政治体制却是建立在薄弱的基础之上。《美国宪法》和《权利法案》之所以得以保存下来，并不是因为它们是在羊皮纸上与我们同在，而是因为每一代美国人都尊

重、反思并努力理解这些珍贵文献所确立的基本原则和价值观念。在保存、维护和捍卫我们政治路线的过程中，历代美国人民都面临过各种不同的挑战。有的面临过经济萧条，有的面临过世界战争；而最近，美国人民正面临着针对民主土壤的外来恐怖袭击。

2001年“9·11”事件是对美国政府和人民的挑战，这一代美国人将永远铭记于心。无论是通过电视、广播还是互联网得知这次恐怖袭击，我们都将不会忘记我们是在何时何地第一时间听到这一噩耗的。在历史上，美国本土几乎从未遭受过如此直接的打击；绝大多数的军事行动都是在外国国土上进行的。然而，2001年9月11日，恐怖分子劫持多架商业飞机，并以此作为致命导弹，摧毁了位于纽约市的世界贸易中心，并损坏了位于华盛顿特区的五角大楼。这次袭击的影响非比寻常，人员死亡总数近3000人。而据国际货币基金组织估计，“9·11”恐怖袭击可能对美国经济造成超过250亿美元的损失。修复位于华盛顿特区的五角大楼以及重建纽约市遭受破坏的地区，又将花费数十亿美元。

“9·11”事件从根本上迫使人们去反思公民权利与义务的含义、政府的成败得失、政治领袖的作用以及建立强大的防御设施和国土安全措施的重要性。时间将会证明这次恐怖袭击对美国公众的影响是多么的持久，但在最初的几个星期和几个月内，这种影响更为深刻。有一种方法可以证明上述问题已变得越来越重要，那就是对比“9·11”事件前后这些问题所处的不同地位。

### 重点问题

- 历史上的美国政府和政治家
- 界定民主
- 美国试验的宪法根源
- 1787年制宪会议
- 通过还是不通过？



“9·11”事件之前，很多美国人相信，政府不仅不能解决问题，反而会使问题变得更为糟糕，因为政府本身就是一个问题。1981年，里根总统在其就职演说中总结说：“问题就在于政府”。精简政府，一直是20世纪八九十年代政治策略的一部分，这反映了公众对政府的不满。但是，精简政府也是对政府大量预算赤字的回应，同时也是建立在本土防御威胁已减少的假设基础上。对政府影响能力持怀疑态度的人士声称：问题的关键不是谁当选总统或由哪个政党掌控国会，而是联邦储备委员会主席格林斯潘采取什么措施保持经济繁荣。

对政府的讥讽进而发展为对政治家们的批评。事实上，2000年的两位总统候选人都没有引起公众多大的兴趣，而且两人还频繁受到指责。对新总统——乔治·W·布什的信任更是有限，因为当时对手戈尔在全国范围内赢得了比布什多出50万张选票的票数。不仅如此，在佛罗里达州还发生了计票争议，而这一争议最终不得不由美国最高法院以令人抱怨的5:4表决来解决。不少政治专家质疑布什能否胜任总统，而他偶犯的文法错误和零乱句法又加深了人们的这一印象。总的来看，由于布什的前任克林顿与莱温斯基的丑闻，以及后来在大陪审团所作的证词、总统弹劾案和参议院的审判，公众对政治家和政府的信任普遍下降。公众对国会的信任在2001年也跌至谷底，因为当时加利福尼亚州民主党众议员加利·康迪特对自己与神秘失踪一段时间后被发现遭谋杀的实习医生昌德拉·列维的丑闻最初予以否认而后又不得不承认。

“9·11”事件之前，美国的政治越来越富有党派性和消极性。民主党和共和党的所作所为使党派分立愈演愈烈。参众两院内的党派划分使党派关系变得更加紧张。2001年夏天，由于佛蒙特州参议员吉姆·杰弗里从共和党人士转变为无党派人士，从而使民主党得以控制更多的联邦参议院议席，这使共和党人甚感愤慨。尽管布什在其竞选活动中一再倡导“两党合作”，但党派分立在其任职后的前8个月内依然不断发展。

“9·11”恐怖袭击以及随后出现的炭疽病毒生物恐怖行为，立即戏剧性地改变了公众的态度，至少在一段时期内是如此。这些恐怖分子的行动提醒人们重视政府在处理国内和国际危机中的重要作用。恐怖袭击的范围和目标引发了公众的脆弱感，也加强了公众对国家安全防御的关注。航空安全成为国会和总统关注的焦点。而带有炭疽病毒的信件被投递到各大媒体和政治家的信箱中，提醒了公众建立公共卫生机构的必要性，以及重视政府在保卫本土安全和提供普遍社会安全方面的重要作用。

针对美国的恐怖袭击是如出一辙的，至少一开始是这样。这些袭击都以官员和普通公众为目标。在这些戏剧性的恐怖袭击发生之后，颇受争议的2000年11月总统选举就渐渐淡出了人们关注的视野。由于公众普遍认为有必要加强总统的领导权，加上布什总统在重整国家中所发挥的重要作用，从而使布什总统赢得了前所未有的90%的支持率。并不令人感到奇怪的是，在遭受恐怖袭击后的几个月内，公众对一些机构如国会和新闻媒体的信心仍然不足，但对总统、军队、警察和消防人员却充满了信心。

对政治家的怀疑甚至敌对情绪以及愈演愈烈的党派纷争，被坦诚的党际合作所取代，也至少在一段时期内是如此。布什总统在国会一次联席会议上的演说结束之后，公开拥抱了参议院多数党领袖、南达科他州民主党参议员汤姆·达施勒和众议院少数党领袖、蒙大拿州民主党众议员迪克·格费尔德。事实上，当一封带有炭疽病毒的信件送到