

当代美国国会研究丛书



# 走进国会山

一个中国外交官的亲历

丁孝文 著



 复旦大学出版社

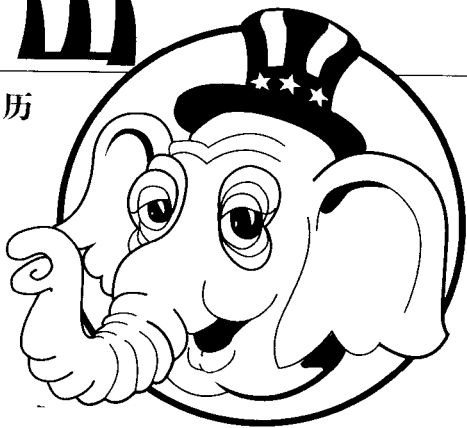
当代美国国会研究丛书



# 走进国会山

一个中国外交官的亲历

丁孝文 著



复旦大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

走进国会山:一个中国外交官的亲历/丁孝文著.  
—上海:复旦大学出版社,2004.7  
ISBN 7-309-04057-0

I. 走… II. 丁… III. 议会-政治家-生平事迹-  
美国 IV. K837.127=5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 054801 号

走进国会山——一个中国外交官的亲历  
丁孝文 著

---

出版发行 复旦大学出版社

上海市国权路 579 号 邮编 200433

86-21-65118853(发行部) 86-21-65109143(邮购)

fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

---

责任编辑 宋文涛

装帧设计 陈萍

总编辑 高若海

出品人 贺圣遂

---

印刷 浙江临安市曙光印务有限公司

开本 890 × 1240 1/32

印张 9.75 插页 1

字数 263 千

版次 2004 年 7 月第一版第一次印刷

印数 1—5 100

---

书号 ISBN 7-309-04057-0/D · 260

定价 18.00 元

---

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究

# 序

李肇星

美国是当今世界经济最富有、军力最强大、自我感觉最为良好的唯一超级大国。很自然,美国的国会颇受世人关注。

要走进国会山谈何容易。上山当议员既要有钱,也要有些本事。山下人要上去参观则往往摸不着门道。进去了,对它的真面目也往往看不大出来。在参观者当中,本书作者丁孝文,江苏海安县人氏,曾在华盛顿生活和工作数年,可能是上国会山最多、也看得较明白的少数中国公民之一。

十几年前,我第一次见到国会山的英文名字“Capitol”,就犯了糊涂。我一看头几个字母,心里就嘀咕,怎么美国人把自己的国会叫做首都?再静心一瞧,才意识到,英文首都一词(capital)与Capitol差一个字母。我更加不知其所以然,便抓住一切机遇打听Capitol的来历。我求教了七八个议员朋友,竟无人能说出个子丑寅卯。后来美国财政部一位助理部长告诉我,美国国会的创始者们,担心自己的国家太年轻,不利于自己的尊严和权威,便借用了历史悠久的罗马的一个词的一部分,稍加改革,来作国会所在地的名称。古罗马建在七座山头上,其中一座叫“Capitolione Hill”,简称“the Capitolione”,是当时罗马政治、社会和宗教生活的中心。

经过这一番周折,我当即对这些美国先驱们如此尊重别国的历史文化、愿意借鉴别国的文化成果而肃然起敬。

序

其实,除了在初创阶段能比较尊重世界文化的多样性外,美国国会还做了其他许多有历史意义的好事。

在政治上,它为巩固美国的独立作出过贡献,也为战胜英国殖民者的复辟作出过牺牲。1814年夏天,英国不甘心在北美大陆的失败,曾派兵进攻华盛顿,放了两把世界有名的大火,一把烧了总统府,一把烧了国会大厦。英国的复辟企图被粉碎后,美国总统府被刷成白色,从此号称白宫;国会大厦则在被修补和扩建后在美国人心目中的地位更加崇高了。1941年,当亚洲人民在日本军国主义的铁蹄下呻吟时,美国原本没想做什么事情;当年12月7日日本偷袭珍珠港成功后,事情发生了变化。美国的对日宣战书就是从国会山发出的。对此,历史不会忘记。

在美国从一个经济不很发达的13个州成为现在世界最发达的大国的过程中,国会山上发生的事情也发挥了巨大作用。19世纪60年代,国会山通过宅地法以及关于修建横贯美国东西的大铁路、开发美国中西部的法案,促使美国迅速地实现了粮食自给有余,并很快成为超过英国的工业大国。

国会山的建筑风格别具匠心。它用玉米棒芯和烟叶作为这座建筑的标志,使人不能不赞叹建设者们朴素、豁达的审美观。

很可惜,随着美国国力的不断强大,到这座山上工作的一些人越来越孤芳自赏,自以为是,甚至妄自尊大,以歧视别国、干涉别国内政、改造别国为乐事为己任。山上的许多政客自诩为领导世界新潮流的理想主义者,竟试图把美国的社会制度、意识形态和价值观强加给别国。他们高谈民主,却在国际上倡导单边主义;看着别国不顺眼,竟把别国的事视作本国的一个州、一个县的事,动辄制裁。有的自命为人权卫士,以种种借口支持外国的反对派,甚至对邪教情有独钟,公然伤害别国人民的主权和尊严。有的不惜违背国际法,违背联合国宪章的宗旨和原则,煽动别国内战,急了还会直接派兵到别人的土地上大动干戈。当然,他们这样做都经过巧妙包装,都有一些冠冕堂皇的理由,不仔细或太单纯、太善良的人往往很难看清楚,着实会

使不少人受蒙蔽。这样的例子举不胜举,要全部写出,可能比国会山那一千多页的规章制度还要长。

这本《走进国会山》也许会是一本比较好的导游手册。

第一,愿大家跟它走进国会山时眼睛能更亮些,下山时头脑能更清醒些。第二,更愿国会山上的常驻人员能多下山看看外面的大千世界,不要坐井观天,更不要越俎代庖,干别人才有权干的事情。外面的世界很精彩,政治是内容丰富的,经济是全球化的,文化是多样性的。但这第二点要实现,看来会旷日持久,似乎也不是本书的任务。

刚在印度尼西亚参加四大洲二十国外长对话会,更深切地感到世界人民要和平,要友谊,要发展!心情愉悦,兴之所至,遂学本书年轻作者的风格,聊了一通,算是序。

2004年7月4日

雅加达经古晋、广州返北京空军挑战者号飞机上

## 目 录

|          |   |
|----------|---|
| 引子 ..... | 1 |
|----------|---|

|               |   |
|---------------|---|
| 风雨洗礼国会山 ..... | 4 |
|---------------|---|

国会山太大,只言片语讲不完,粗粗看下来至少也需要一天;国会议员太多,一时半会儿说不清,535 位议员,每个人都是一个故事;国会规则太复杂,1 000 多页的规则连议员自己也搞不明白。我们只能先掀开它的面纱,了解一点最基本的情况。

|               |    |
|---------------|----|
| 高低贵贱论两院 ..... | 14 |
|---------------|----|

有人把参议院称作“老人院”,那么,众议院就可以称作“青年团”了。“老人”看不上“青年”,“青年”不把“老人”放在眼里。在宪法面前,“老人”与“青年”一律平等,他们拿的工资也一样。但“老人”的办公室大一些,经费也多一些,所以,“老人”有点沾沾自喜也就不足为怪了。

|               |    |
|---------------|----|
| 议员不听党的话 ..... | 22 |
|---------------|----|

议员最看重的是饭碗,而饭碗是选民给的。党票好比衣服,各人的偏好不同,想穿什么样的就穿什么样的,一般也不会轻易改变。但如果有一天自己不喜欢身上的“衣服”,选民也不乐意,那就只能脱下来。

## 国会领导忙什么? ..... 28

当领导不容易,当国会的领导更难。既要大家喜欢你,又要你有领导能力,还要能到处“蹭钱”。缺哪条都不行。

## 想当主席熬白头 ..... 36

有人说,在国会山上见到议员,如果不认识,你就叫他一声“主席”,十有八九不会错。这话不假,因为国会常设委员会和行业组织很多,大多数议员都担任一官半职,叫他主席他自然爱听。

## 告别“最惠国待遇” ..... 46

中美自1972年恢复正式交往以来,两国关系总体上保持改善和发展的势头,但从未一帆风顺过。1979年建交后,除了台湾问题,年度审议最惠国待遇恐怕是困扰两国关系时间最长的一个重大问题。从2001年起,这一做法将一去不复返,中国将自动得到美国的最惠国待遇,而且是无条件的,一劳永逸的。

## 议员大多是侃爷 ..... 57

议员靠的就是一张嘴。一张能说会道的嘴,可以侃得你热血沸腾,可以侃得你义愤填膺,也可以侃得你五体投地。其实,许多议员就是靠这张嘴,侃出了通向国会山的路,侃出了出人头地的机会,甚至把这个国家侃进了一个新的时代。

## 亲历国会听证会 ..... 75

听证会,是政策咨询,也是政治游戏。议员、证人、听众、记者,都是有备而来,当然也不会空手而归。

## 国会议案一箩筐 ..... 89

国会每年要提出5000个左右的议案,许多议案谈的都是些鸡毛蒜皮的事,不少人把这些议案说成“垃圾”。但是,议员们还是把自己提出



的议案当作心肝宝贝。

## 立法好比做香肠 ..... 99

国会立法,在常人看来,是一件非常严肃、非常重要的事情,与食品加工厂或家庭主妇做香肠风马牛不相及,岂可相提并论?可是,“立法好比做香肠”却是国会的经典名言,而且,与国会打交道的时间越长,你就越会感叹它的绝妙之处。

## 总统花钱国会管 ..... 110

一位众议长曾大言不惭地说:“没有我的同意,总统一分钱也别想花。”这话虽有夸张的成分,但提着“钱袋子”的国会,在政府开支问题上的确起着主导作用。

## 国会宣战马后炮 ..... 120

政治家喜欢玩弄文字游戏,这在美国采取对外军事行动问题上最为明显。派军队进入他国,说是维持秩序或伸张正义,甚至可以把人家的总统抓到美国,总统说,这不叫打仗。派军队到国外与别国军队交火,可以叫打仗,也可以叫军事干预,总统说,这不是战争。宪法赋予国会“宣战权”,但总统为了掌握主动,越来越多地采取不宣而战了。美国历史上打了 200 多次仗,却只有 5 次是由国会宣战的。

## 敢把“皇帝”拉下马 ..... 129

国会要是与总统过不去,可以使用的“法子”很多,不批准他提名的重要官员人选是其中的一个。当然,国会要是与总统打得不可开交,并抓住总统一个大“辫子”,是可以把这个“皇帝”拉下马的。

## 妇女难顶半边天 ..... 139

国会的女议员不多,有个性的更少。但总的说来,女性在国会的作用在稳步增大。她们希望有朝一日能在国会山上与男性平分秋色。

弄个饭碗挺费劲 ..... 148

议员竞选好比体育比赛,参加的人多,但拿冠军的只有一个。看议员选举,也和看体育比赛一样刺激。

金钱铺就议员路 ..... 169

金钱离不开政治,政治也离不开金钱。政府官员与利益集团之间的权钱交易,是一种国际现象,在美国则更突出。政治捐款是美国特色的权钱交易,在美国政治生活中扮演着十分重要的角色。

游说火爆华盛顿 ..... 178

有人说,它是美国社会的毒瘤。也有人说,它是美国民主的重要组成部分。社会毒瘤也好,民主要素也好,不了解游说,我们就无法全面了解美国。

我与说客面对面 ..... 191

人们常常简单地把游说与“拉关系”、“套近乎”联系起来,以为说客都是些游手好闲、靠耍嘴皮子谋生的人,其实不然。他们和我们一样,有知识,有教养,有感情,也有强烈的事业心。

议员助手能量大 ..... 199

有人说,议员一步也离不开助手,因为离开助手,他不知道说什么,更不知道做什么,他的真实智商就会暴露出来。

议员活得有点累 ..... 211

尽管国会山老人很多,有的甚至从国会山直接去了天堂。但这不等于说,他们在国会的日子过得很舒服。一个当了20余年的议员在离任时说,在国会山工作太累了,我还是回家过普通人的生活吧。

说长道短话吃喝 ..... 222

在莫洛科尔餐馆的墙壁上,挂着数百张在这里就过餐的议员的照

片。他们一个个笑逐颜开,不知道是吃得高兴,还是看得高兴。反正在他们的眼皮底下,演绎着无数鲜为人知的故事。

## 百岁议员故事多 ..... 231

瑟蒙德创造了多个美国纪录:担任参议员 48 年,成为美国历史上任职时间最长的参议员;100 岁退休,是美国历史上年龄最大的参议员;1954 年,他以写入式选票当选联邦参议员,这在美国历史上是空前绝后的;1957 年,他创造了在国会连续演讲 24 小时 18 分钟的纪录,这一纪录迄今未被打破。当然,他留给后人的远远不止这些,作为一个成功的政治家和仕途上的“不倒翁”,他的为人处世、做官之道,以及他的绯闻,至今仍为美国人所津津乐道。

## 赫尔姆斯要回家 ..... 241

在中国,赫尔姆斯也许算得上是继麦卡锡之后最有名的美国国会议员。如果算不上家喻户晓,至少也是大名远扬。进入“雅虎中国”网,点击“赫尔姆斯”,居然出现了 4 720 条中文消息。Google 简体中文是 2 720 条,人民网是 331 条。冰冻三尺,非一日之寒,赫尔姆斯受到中国人民如此憎恨,绝非偶然,也非一时一事。

## 绯闻丑闻龌龊事 ..... 251

俗话说得好,林子大了,什么鸟儿都有。国会也不乏为人奸诈势利,不学无术而又自作聪明,生活腐败却又装扮成正人君子之类的人物。否则,就无法理解,一些美国人,包括政府高级官员和在学术界享有很高威望的人,在谈起国会时,常常会对国会某些人的所作所为嗤之以鼻,说出“别理他们,那是些笨蛋”之类的话了。

## 附录一 卢格要唱对台戏 ..... 261

## 附录二 “驴党”领袖佩洛西 ..... 266

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 附录三 业余说客蛮可爱 .....      | 270 |
| 附录四 中美关系中的美国国会因素 ..... | 278 |
| 参考书目 .....             | 291 |
| 后记 .....               | 294 |

## 引 子

1993年,我和几位同事到一位老大使家作客。饭后,老大使给我们放映录像片《华盛顿掠影》。当屏幕上出现一个雄伟壮观的白色大理石圆顶方基建筑时,我禁不住感叹道:“白宫真漂亮!”坐在一旁的老大使回过头纠正道:“噢,那是国会大厦,不是白宫。”可能是怕伤害了我这个外交学院毕业、已在外交部工作3年的小字辈的自尊心,老大使马上又补充一句:“也难怪,你没去过美国。许多中国人分不清白宫和国会大厦,因为国会大厦也是白色的,像个宫殿。”

1996年初,我来到华盛顿出差。那是一个雪后的黄昏,两位在美国工作的朋友带我游览市容。我们来到国会大厦前的“倒影湖”边。我站在结了冰的湖面上,听“老华盛顿”介绍国会大厦。我指着大厦顶部的塑像问:“圆顶上是什么?”话没说完,脚下一滑,我“扑通”一声重重地摔倒在湖面上。

当朋友们将我扶起并问我摔坏了没有时,我忍着疼痛说:“没事儿。”其实,我心里直犯嘀咕:明天才开始参加与美国人的会谈,今天要是摔伤了住院,那可就闹笑话了。谢天谢地,那天我只擦破了皮,没伤筋骨,第二天照样能工作。

如果说,国会第一次让我露怯,第二次让我吃亏,那么第三次则让我出了一口气。1997年8月底,堂堂的美国联邦众议员沃尔夫,乔装成游客到西藏“调查”5天,回国撰写了《西藏——第一手观察》的报告,并在国会制造舆论,硬说西藏是一个国家,诬蔑中国政府在西藏侵犯人权。我曾陪同美国有线新闻广播网(CNN)记者赴藏采访两

次,了解西藏的历史,也目睹了西藏的今天。看了有关报道,我气不打一处出,提笔写下了《何来“西藏问题”》的评论。这篇文章刊登在当年9月12日《中国青年报》上,引起舆论注意,并为多家海外中文报纸转载。有读者说,这篇评论给中国人出了一口气。

人的命运常常是不可捉摸的。1998年3月,我被派往中国驻美国大使馆常驻,主管国会工作。在此后的2年10个月里,我每个星期都要去那个被我误认为是白宫的国会大厦好几次,有时甚至一天要去两趟,经常在让我摔了一跤的“倒影湖”边散步。我多次与那位被我挖苦过的沃尔夫先生面对面坐在一间会议室,也到他的办公室与他的女助手交谈过。

美国国会,这个世界上公认的权力最大的立法机构,曾让多位美国总统难堪和一筹莫展,甚至让好几位总统面临被弹劾的境地,曾让众多利益集团和达官显贵甘拜下风和慷慨解囊,一些美国人为之自豪,另一些美国人则为之羞愧。一首打油诗这样写道:

国会国会,天天开会。  
人民最高,老子首位。  
信口开河,无人问罪。  
什么都管,啥也不会。  
伸手要拿,从不惭愧。  
控制国库,谁敢得罪!  
总统害怕,连让带退。  
老总聪明,掏钱游说。  
选民登门,助手安慰。  
没有不行,有了累赘。

国会作为制订美国对外政策的参与者,炮制了《与台湾关系法》等法律,通过了要求允许李登辉访问美国等决议案,制造了所谓的“政治捐款案”和“核间谍案”等案件,给中美关系带来过诸多困难,

甚至使中美关系出现过严重倒退。但同时,如果没有国会多数议员重视中美关系,主张中美友好,也很难想象会有二十多年来中美关系总体上保持改善和发展的局面。

让我们一起走进国会山,去了解国会这个神秘的机构,去面对议员这个特殊的政治群体……

## 风雨洗礼国会山

国会山太大,只言片语讲不完,粗粗看下来至少也需要一天;国会议员太多,一时半会儿说不清,535位议员,每个人都是一个故事;国会规则太复杂,1000多页的规则连议员自己也搞不明白。我们只能先掀开它的面纱,了解一点最基本的情况。

国会大厦从1800年开始成为国会所在地。二百多年风雨变迁,国会大厦早已今非昔比。

### 设计：后来者居上

国会大厦从设计开始,就发生了一件意想不到的事。首都华盛顿总规划师朗方在寻找国会所在地时,一眼就看中一个名叫詹金斯的小山包。詹金斯山其实就是一个小缓坡,当时站在斜坡上,华盛顿的母亲河——波多马克河——及其河谷平原尽收眼底。为了让未来的国会大厦尽善尽美,1792年,首都建设的规划者们决定在全国范围内征集设计方案。可临近截止日期,仍没有见到一个让他们满意的方案。就在他们失望之际,在离截止日期还剩6天的时候,他们收到一个应征者的来信。这位姗姗来迟的应征者说,再给他3个月的宽限期,他一定会给规划者一个惊喜。

此人名叫索顿,是个内科医生,也是业余建筑设计师。他从未设计过一个完整的建筑,仅寄来一个自称是他在费城设计的一个小房



子的立视图,还有他为一个种植园主盖房提出的建议。规划者们将信将疑。

果不其然,3个月后,他们收到这个年轻人寄来的应征方案:以圆顶建筑为中心,与两个平顶侧翼相连接。这一方案立即吸引了大家的注意力。精通建筑设计の時任国务卿、后来担任总统的杰弗逊称这个设计简洁、高贵、美观,布局也很好。华盛顿也赞不绝口。当然,杰弗逊觉得美中不足的是,圆顶里光线不好,通风不畅。于是,他们决定,先从两翼开始修建,圆顶的设计再作改进。

1793年9月18日,华盛顿总统在乐声中,挥铲为国会大厦奠基。奠基石在原最高法院前厅入口处,史料、报纸均有记载。但令人奇怪的是,国会大厦1958年大规模重修时,却怎么也找不到这块具有历史意义的奠基石。

1800年,北侧大厦(后来成为参议院的一侧)建成。参、众两院分别于11月21、22日迁入,并于22日举行首次两院联席会议。亚当斯总统在发言时说:“我祝贺美国人民,他们在自己政府的永久所在地上修建了国会大厦。”1803年,拉特罗布任建设指挥期间,修建了木质拱廊,将北翼与尚在建设中的南翼连接起来。拉特罗布还决定,在国会大厦大理石廊柱上刻上玉米棒芯和烟叶——这是美利坚合众国当时的象征。1807年,南翼完工,106位众议员有了自己专用的办公场所。

## 洗劫:英国人出气

然而,尚在建设中的国会大厦很快就遭遇了不幸。1812年6月18日,因不满英国海军对美国商船的洗劫,美国政府宣布对英开战。年轻的合众国当时仅有5000名海军、7000名陆军,与拥有15万海军的英国实力相差悬殊。到1813年下半年,英国海军就控制了西海岸的海上航行权。

1814年夏天,英军压境,其中一支直指首都华盛顿。华盛顿防御力量薄弱,一些国会议员提议宣布这个城市处于战备状态,但没获