

USA ELECTIONS IN BRIEF

(2008年1月)



2000年在费城举行的共和党总统提名大会
© Ted S. Warren/AP Images

序言

自由公正的选举是任何民主制度的基石，对于和平的权力交接至关重要。

选民选出的代表将成为决定社会前途的领导人。这就是选举赋予普通公民力量的原因所在：他们通过选举来影响政府今后的决策，从而把握自己的未来。

自1787年正式颁行美国宪法以来，美国一直实行代

表制民主，但植根于英国历史的选举传统早在殖民时代就形成了。本书探讨了现代美国选举程序的性质，以及联邦、州和地方各级选举的运作方式。这一选举程序十分复杂，有时还很费解，但已逐渐演进并能确保年满18岁的全体美国公民均享有普选权。

美国的选举



圣迭各市的选民在 2004 年大选中登记投票。

© Gerald Weaver/AP Images

每逢偶数年份，联邦和大多数州及地方政府都会举行选举，选出在各级政府任职的官员。还有一些州和地方政府在奇数年份举行选举。

美国选民每隔四年改选总统及副总统。每隔两年改选美国联邦众议院(U.S. House of Representatives)全体 435 名议员以及美国联邦参议院(U.S. Senate)100 名议员中近三分之一的人。联邦参议员的任期交错，每次任期为六年。

美国实行一种复杂的联邦制：联邦政府为中央政府，州及地方政府行使权力解决不在联邦政府管辖范围之内的问题。州及地方政府享有不同程度的独立性，自行在本辖区内组织选举，而且这类选举定期进行，管理有序，其结果具有最终效力。

美国选举类型

有两种基本类型的选举：预选和大选。预选在大选前举行，其目的是确定参加大选的政党候选人。在预选中获胜的候选人代表其所在的政党参加大选(但在此之前可能仍需经过一些步骤)。

自从二十世纪初期以来，预选一直是政党推举候选人的主要选举工具。除很少的例外情况外，在预选中获胜的候选人总是被其所在政党提名为大选候选人。在少数州，或遵循传统做法或根据政党的选择，党的候选人在州或地方的提名大会上产生，而不是通过预选决定。

在预选(或提名大会)结束后，接下来便是决定最终当选者的大选。在大选中，选民对选票上列出的候选人作出最后的选择。大选选票上也可能列有无党派候选人(即那些不属于两大政党之一的候选人)——他们通过呈交有一定人数签名的请愿书——而不是用传统的预选方式——使自己的名字列入选票。另外，在某些州，选票上还留有空白栏，供选民填写未能通过政党提名或提交请愿书而列入选票的其他候选人的名字。这类候选人可称为“自我提名”候选人，他们偶尔也会赢得选举。



上图：2008 年共和党总统竞选人鲁迪·朱利安尼(Rudy Giuliani)在南卡罗来纳州为支持者签名。下图：2008 年民主党总统竞选人希拉里·克林顿(Hillary Clinton)在宾州会见支持者。
© Joseph Kaczmarek/AP Images



自从 1912 年以来，华盛顿州一直允许公民在选举时提出公投提案，只要有足够数目的选民签署请愿书即可将提案付诸表决。图为支持一项教育提案的志愿工作者在统计请愿书签名。

© Tetona Dunlap/AP Images

在美国，选举不仅仅用来决定由谁担任公职，一些州和地方政府还把有关公共政策的问题列入选票，让选民投票表决。由州或地方立法机构提交给选民的征询民意提案(referenda)以及由公民以请愿书形式提交的公民表决提案(initiatives)一般涉及债券发行(批准用于公共项目的借贷)和其他对政府的授权或限制。在过去数十年中，这些民意/公投提案产生了重大影响，特别是对州预算和政策，其中最为显著的是有关加利福尼亚州教育制度的提案。

除了在偶数年份举行的联邦、州和地方选举外，有些州和地方政府还在奇数年份举行选举。另外，很多地方还举行特别选举，如在某一公职空缺时进行补选。

总统选举

四年一度的美国总统大选在 11 月第一个星期一之后的星期二举行。大选之前，各州举行初选(直接投票)或预选(在辩论会之后投票)，以确定出席全国提名大会的代表。这些州的初选和预选

通常在 1 月与 6 月之间举行，然后在 7、8 或 9 月间召开全国大会，产生党派提名人。



近几十年来，由于预选活动增加，共和党与民主党的总统候选人提名大会的重要性逐步减弱。现在，提名大会的主要作用是为被提名人造势。图为 2004 年在纽约举行的共和党提名大会。

© J. Scott Applewhite/AP Images



两名女青年从纽约中央公园打电话鼓动俄亥俄州的已登记民主党选民参加投票。非营利组织和维权组织发起的“参加投票”运动在美国选举中发挥重要作用。

© Gina Gayle/AP Images

上世纪 70 年代以来，最终将成为主要政党总统候选人的人选在全国大会召开之前就已基本明朗，因为他们在初选和预选季节结束前已赢得大多数代表的选票。因此，全国大会几乎成了象征性的仪

式。大会的主要议程包括一名或多名党派领袖发表主旨演讲、宣布副总统候选人、按州清点代表票数、以及批准政党“纲领”(即表明该政党对有关议题的立场的文件)。全国大会是有电视台转播的政治活动,意味着大选正式拉开序幕,同时是为本党提名人造势和展示该提名人与其竞选对手不同之处的机会。

在有资格投票的选民中,实际参加投票的比例经常变化,但总体而言,美国选民的投票率低于其他许多民主国家,甚至在总统选举中也是如此。1960年以来,选民投票率由64%(1960年)下降至略高于50%(1996年),但在过去两次大选中有所回升,略高于60%。美国选民投票率相对较低有多种原因。与其他一些民主国家不同,美国选民必须主动登记才能投票,该规定在每个州有所不同。另一个原因是,投票是自愿性的,而不是像有些国家那样强制投票。全美大约有一百多万名公职人员需通过选举产生,选举频繁,导致选民对选举的兴趣减弱。

有关统计数字显示,当公众对政局满意或当民调显示某一候选人稳操胜券时,投票率就下降。但是,如果候选人之间的角逐被认为势均力敌,或者选票包含有争议的提案,投票率就会上升。

候选人资格要求

联邦政府中由选举产生的每一项公职都有不同的要求,这在《美国宪法》第一条和第二条中有明文规定。例如,总统候选人必须是美国出生的公民、年满35岁、在美国居住至少14年。副总统必须具备同样的资格。根据美国宪法第12条修正案,副总统不能与总统来自同一个州。



竞争2008年共和党总统提名的三位候选人(从左至右):朱利安尼、罗姆尼(Mitt Romney)和麦凯恩(John McCain)。虽然预选是分州举行,但在全国转播的电视节目中参加辩论能够影响选民的意向。

© Gina Gayle/AP Images

美国众议员候选人必须年满25岁,取得美国公民资格已满7年,并是他们希望在国会代表的州的合法居民。美国参议员候选人必须年满30岁,取得美国公民资格已满9年,并且是他们希望在国会代表的州的合法居民。想要担任州或地方政府公职的人必须符合有关州或郡、市所规定的资格。

1951年通过的《美国宪法》第22条修正案规定任何人担任美国总统不得超过两届。但是,《宪法》对国会众议员和参议员的连任未加任何限制,尽管近年来各种各样的组织一直在游说要设立这些限制。有关州和地方政府官员的任期限制由州宪法和地方法规加以说明。

政党的作用

在 1787 年起草和审议《美国宪法》时，美利坚合众国的建国先贤们并没有想到政党可能发挥的作用。确实，他们力求通过种种宪法机制——如行政、立法和司法三权分立、联邦制以及由选举团(定义见下文)间接地推选总统——使新生的共和国免受政党和派别的影响。

尽管这是开国先贤们的初衷，但美国仍然在 1800 年成为第一个组建初具规模的全国性政党的国家，并开始通过选举将政权从一派转到另一派手中。随之而至的政党的发展和扩大与选举权的扩大密切相关。在建国初期，只有拥有财产的男性才有选举权，但是十九世纪初，由于移民、城市的发展以及美国向西部扩展等其他民主化力量的影响，这一限制开始被削弱。在随后的几十年里，随着对财产所有权、种族和性别等限制的取消，越来越多的成年人口获得了选举权。随着选民人数的增加，政党逐渐把动员日益增加的选民作为获得权力的手段。为执行这一根本性的任务，政党日趋制度化。因此，美国的政党伴随着民主的发展而兴起；到了 1830 年代，它们已经打下稳固的根基，确立了强有力的地位。

今天，从十八、十九世纪时期的政党演变而来的共和党和民主党主导着美国的政治进程。除极少的例外情况，总统、国会、州长和州议会现在都由两大政党控制。例如，自 1852 年以来，历届总统不是共和党人就是民主党人；在二次世界大战后的时期，两大政党在总统大选中平均获得近 95% 的选票。在美国 50 个州中，很少有非民主党人或共和党人担任州长的情况。国会或州议会的无党派或第三党派议员的人数极少。

近几十年来，越来越多的选民称自己是“无党派人士”，在很多州，这些人可按照无党派人士的身份登记投票。但是，民意调查表明，即便是那些自称无党派的人士，通常也有党派倾向。

就这一普遍原则而言，例外情况发生在基层，特别是小城市和乡镇。在那里，候选人可能不必宣布其党派归属，或可以与其他志同道合的竞选公职者一起为推动地方上的某项举措——如城区的重新开发和学校建设——而参加竞选。

虽然两大政党负责组建并主导了联邦、州及地方政府，但与很多民主国家的政党相比，它们往往缺少党内统一的意识形态和纲领规划。由于两大政党寻求适应美国的政治进程，务实主义逐渐占据了主导地位。

为什么实行两党制？

如上所述，自 1860 年代以来，共和党和民主党一直主导着选举政治。这种一成不变的、始终由两大政党垄断国家选举的历史既是政治体制使然，也反映出美国政党的特色。



2005年，第109届国会的议员们在国会山众议院会议大厅宣誓就职。© Gerald Herbert/AP Images

美国选举联邦和州议员的标准方式是"单一席位选区"制(single-member district)。这意味着，谁赢得多数选票(即在任何一个特定选区赢得的票数最多)，谁就当选。虽然一些州规定要获得绝对多数票才能当选，但是大多数公职候选人获得简单多数票即可赢得选举。

与很多民主政体的比例代表制不同的是，"单一席位选区"制使任何一个选区只可能有一个政党获胜。因此，"单一席位选区"制有助于形成两个基础广泛、有足够的管理能力、金融资源和公众吸引力、能够在全国各地赢得议会选区多数票的政党。在此制度下，小党和第三党候选人被置于不利地位。金融资源少、民众支持率低的政党往往无法获得任何席位。因此，由于美国选举制度的"赢者通吃"的结构，新政党很难获得足够比例的代表和全国性影响力。那么，相对于两个政党，为何不建立财力雄厚的三个或更多数目的全国性政党呢？原因多种多样，包括：人们认为两个政党已经为选民提供了足够的选择、美国人一向不喜欢极端化的政治倾向、两大政党乐于接受新思想(见下文)。



内布拉斯加选举团于 2004 年 12 月在内布拉斯加州林肯市开会，把该州的五张选举人票投给了乔治·W·布什。

© Nati Harnik/AP Images

选举承诺支持某位总统候选人的"选举人"。选举人的数目相当于一个州在国会中拥有的代表的人数——即该州众议员和参议员的总和。候选人必须在 50 个州的 538 张选举人票中获得绝对多数才能当选总统。(这个数字包括美国首都华盛顿哥伦比亚特区的三张选举人票；哥伦比亚特区不是一个州，在国会没有投票权。)

有关绝对多数票的规定使得第三党候选人当选总统极为困难，因为各州选举人票的归属采取"赢者通吃"方法分配(仅两个州例外)。换言之，一个候选人在一个州获得选民多数票以后——即便是微弱多数——将赢得该州全部的选举人票。在缅因州和内布拉斯加州，在整个州赢得得选民票数的候选人得到两张选举人票，而在每个国会选区的获胜者得到一张选举人票。选举团制同"单一席位选区"制一样对第三党不利，因为第三党在任何一州赢得选举人票的可能性都微乎其微，更不用说要在当选总统所需要的多个州获胜了。

美国建国先贤们建立选举团制度是为了让州政府和联邦政府分享权力。在选举团制度下，竞选总统时得到的普通选票数目不能决定最终结果。因此，按照州的选举人票计算和按照全国的普通选票计算可能产生不同结果。事实上，美国历史上有 17 位成功当选的总统并未获得多数普通选票，其中第一位是在 1824 年选举中获胜的约翰·昆西·亚当斯(John Quincy Adams)，最近一位是 2000 年当选的乔治·W·布什(George W. Bush)。有些人认为选举团制度已经过时，而另一些观察人士喜欢它，因为它要求总统候选人在很多州进行竞选，而不是仅仅关注人口众多的州。

选举团制度

由选举团选举总统的制度进一步强化了两党制。在选举团制度下，美国公民实际上不直接投票选举总统和副总统。各州选民投票选



2004 年，华盛顿州选举团把该州的 11 张选举人票投给了民主党总统候选人克里(John Kerry)。

© Ted S. Warren/AP Images

第三政党面临的其他障碍

鉴于美国的选举制度在长期会形成两大政党的趋势，并由于民主党人和共和党人目前控制着政府机器，他们制定出对大党有利的另一些选举规则就不足为奇。例如，若想让一个新党有资格列入州选票是一项艰难和耗资巨大的工作，往往必须提交有数万选民签字的请愿书，并且为了保住参选资格，必须有能力在其后的选举中吸引到足够数目的、达到最低比例的选票。



新罕布茨州的选民在 2008 年预选季节初期倾听民主党总统竞选人爱德华兹(John Edwards)阐述他的设想。

© Jim Cole/AP Images

序倾向于导致不同政见通过党内渠道被吸收，使持不同政见的人士在一般情况下无须费尽力气去组建第三党。另外，两大党及其候选人往往会调整其选举战略，以吸收表现出具有广泛吸引力的第三党和无党派候选人希望传递的信息。

广泛的支持

共和党和民主党力求得到广泛的支持，并往往从各经济阶层和具有不同人口特征的群体中获得支持。除非洲裔和犹太裔选民外——他们中的绝大多数通常支持民主党总统候选人——共和党和民主党在几乎所有主要的社会经济群体中各自都有大批的支持者。两党在政策立场上还表现出灵活性，一般并不严格遵循某种思想体系或政策目标。美国政党历来最注重的是在选举中获胜并掌控政府的人事安排。

由于两大政党在各个社会经济阶层的选民中享有广泛支持，并且要在一个以中间派意识形态为主体的社会中运行，因此，美国政党的政策方针基本遵循中间路线。如上文中所指出，美国的政党还显示出高度的政策灵活性。这种非教条的运作方式使共和党和民主党能够容纳多种异见，并且在第三党和抗议运动出现时将其吸收到自己的阵营中。一般来说，共和党被视为保守党，更强调财产权和累积私人财富；而民主党则被视为较为偏左，主张采取有自由派倾向的社会和经济政策。但在实际运作中，两党在掌权后都倾向于采取务实路线。

美国独特的提名程序在体制上对第三党构成了又一道障碍。在全世界民主国家中，唯有美国主要通过预选推举出竞选总统、国会议员和州政府职位的政党候选人。如上所述，在此制度下，代表一个政党参加大选的总统候选人由支持这个政党的普通选民在预选中推举。在大多数国家，政党候选人由党的组织及其领导人提名；但是在美国，现在一般最终由选民决定共和党和民主党的提名。

与大多数民主国家相比，美国的这种制度使党内组织比较松散，但这种普选式的提名程序使共和党和民主党得以主宰选举政治。代表党内反对派的候选人或者执意改革的候选人可以凭借在预选中的成功在党内争取获得参加大选的资格，从而在不组建第三党的情况下增加自己在 대선中获胜的机会。因此，预选提名程



夏威夷的民主党联邦参议员李硕 (Daniel K. Akaka, 右) 在檀香山竞选总部向一位支持者致以传统的问候。

© Daniel K. Akaka/AP Images



在多层次的联邦体制下，对本地居民而言，地方选举和全国性选举同样重要。图为休斯顿市长候选人华里特（Bill White）召开记者会。

© Pat Sullivan/AP Images

干预各州的党务。

分散型组织结构

除了在意识形态上比较灵活外，美国两大政党的特点是组织结构分散。总统就职后并不能想当然地认为本党的国会议员都会对他提出的项目给予忠实的支持，国会中的政党领袖也不能指望本党成员在投票时严守党派立场。民主党人和共和党人在国会分别组成的多个核心小组(由现任议员组成)享有自主权，可以推行与总统立场相反的政策——即便与总统同属于一个政党。同样，共和党和民主党的众议院和参议院竞选委员会也独立于党的全国委员会，由于后者的主要目标是帮助本党人士竞选总统，因此这些委员会在竞选集资方面也自行操作。而且，除了在推选代表出席全国提名大会的程序上行使权力外，党的全国性机构极少

这种分散的组织结构在某种程度上是宪法规定的分权制的结果——联邦和州政府的立法、行政和司法三权分立。这种分权制使属于某一政党的议员不太有必要与由本党推选的首席行政官保持一致，国会议员和州议员都是如此。

美国的这种联邦、州和地方多级政府的体制在不同级别形成了成千上万个公职人员选区，从而导致政党的组织结构更加分散。如上所述，通过预选推举候选人的做法也使政党组织无法控制对本党候选人的提名，从而削弱了党的权力。这种情况促使候选人建立自己的竞选组织和选民基础，以便首先夺得预选胜利，然后力争在大选中当选。

公众对政党存有戒心

尽管美国的政治体制有着长期和浓重的党派色彩，但在美国的公民文化中存在着对政党根深蒂固、日益加深的不信任。越来越多的州和基层选举采取预选制提名国会和州政府候选人表明了公众的民粹主义，甚至是对政党的反感情绪。当代美国人对政党领袖控制政府权力持怀疑态度。民意调查一贯显示，很多选民认为政党有时混淆而不是澄清他们所关心的问题，并且认为选票上最好没有政党标签。



互联网博客写手在 2004 年波士顿民主党全国代表大会上做最新报导。现代总统候选人提名大会更像一场喜庆的媒体盛筵，而不像严肃的政治活动。

© Mario Tama/Getty Images



二十世纪曾出现过几位第三方总统候选人。他们虽然未能赢得选举，却对总统选举产生了影响。图为西奥多·罗斯福(Theodore Roosevelt)总统在1912年对“雄鹿党”(Bull Moose Party)支持者发表演说。
© CORBIS

因此，政党必须努力解决大批选民政党归属感日益减弱的问题。其迹象之一是“选票分投”，如一位选民可能在总统选举中投票给本党候选人，而在其所在的国会选区把票投给不同政党的候选人。因此，在两党分治的时期，现任总统所在的政党往往在国会参众两院或其中一院不掌握多数。两党分别控制行政和立法机构成了联邦政府和50个州政府的一个常见现象。一些观察人士认为，选民甚至比较喜欢这样的格局，因为这种权力分配往往会使给选民带来不便的重大政府行动难以实施。

第三党和无党派候选人

第三党和无党派候选人虽然遇到上文中提到的障碍，但仍不时出现在美国的政治舞台上。他们常常能够把两大党未能正视的社会问题推到公众论坛的前沿，并使这些议题被列入政府的议事日程。但大多数第三党

往往只是在一次选举中昙花一现，随后就销声匿迹或大大减弱，也可能被一个主要政党吸收。从1850年代至今，只有一个政党——共和党——在组建之后发展成为大党，而当时是因为围绕奴隶制出现了引起国家分裂的价值观上的重大争执，它成了动员候选人参选和调动选民的基础。



1992年，得克萨斯州的亿万富翁罗斯·佩罗(Ross Perot)由于对联邦预算赤字感到担忧而以改革党候选人身份参加总统竞选。图为佩罗在电视上阐述其施政纲领。有人认为佩罗吸引了共和党的部份选票，从而使克林顿(Bill Clinton)当选。
© AP Images



2000年，绿党总统候选人和社会活动家拉尔夫·纳德(Ralph Nader)仅仅获得很少一部份选票。阿尔·戈尔(Al Gore)的支持者抱怨纳德吸引了本来会投给戈尔的选票，导致布什(George W. Bush)以微弱优势当选。
© Andy Kuno/AP Images

事实表明，第三政党能对选举结果产生重大影响。例如，1912年西奥多·罗斯福(Theodore Roosevelt)作为第三党候选人参选，分散了通常投给共和党的选票，使民主党人伍德罗·威尔逊(Woodrow Wilson)在选民票数不过半的情况下当选总统。1992年，作为无党派人士参选的罗斯·佩罗(H. Ross Perot)吸引了在1980年代通常投票支持共和党的选民，从而导致时任总统的共和党人乔治·H·W·布什(George H.W. Bush)竞选连任失败。2000年共和党人乔治·W·布什和民主党人阿尔·戈尔(Al Gore)所获的票数非常接近，如果绿党候选人拉尔夫·纳德(Ralph Nader)没有参选，戈尔就可能赢得佛罗里达州的选举人票，从而获得当选总统所需的超过半数的选举人票。

1990年代以来的民意调查一贯显示，公众非常希望有第三党。2000年大选前的一次盖洛普民意调查表明，67%的美国人希望有一个强大的第三党推出候选人参加总统、国会和州政府选举，同共和党 and 民主党候选人竞争。正是这种情绪，再加上不惜花费重金参选，使得得克萨斯州亿万富翁佩罗在1992年大选中赢得19%的选民票，成为自西奥多·罗斯福(进步党)1912年赢得27%的选民票以来得票率最高的非主要政党的候选人。



乔治·华盛顿(George Washington)于1789年宣誓就任美国第一届总统。华盛顿对政治派系的作用持怀疑态度，但在他的任期内政党依然获得了发展。

© Bettmann/CORBIS

成的政党内部权力分散而解体。

全国提名代表大会最终取代了"君主会议"。1831年，一个很小的政党——反共济党(Anti-Masons)——在马里兰州巴尔的摩市的一家酒吧开会，确定候选人和竞选纲领。次年，民主党人在

总统候选人提名

《美国宪法》对党内提名总统候选人的规则没有具体规定。如上所述，这是因为在十八世纪末期起草和批准《宪法》时还不存在政党，而建国先贤无意对政党的作用进行规范。

从1796年开始，属于当时各个政党的国会议员采用非正式会议形式提出本党的总统和副总统候选人。这种被称为"君主会议"("King Caucus")的遴选体制延续了将近30年。1824年，这一体制随着美国向西部扩展造成的

同一家酒吧开会推举候选人。自那以后，主要政党和大多数小党都举行了由各州派代表参加的全国提名会议，决定本党的总统和副总统候选人，并商定政策立场。

电视的出现

在整个十九世纪和进入二十世纪以后，这些总统候选人提名代表大会虽然有很多忠实党员参加，但都由州内的政党领袖控制。这些政治"上司"利用自己的影响精心挑选代表，以确保这些代表在全国代表大会上"正确"投票。反对这些领袖的做法的人要求进行改革，以使普通选民能够选举参加全国代表大会的代表，促成了初选(primary elections)体制。到 1916 年，有半数以上的州举行总统初选。

然而，这一运动为时很短。第一次世界大战结束后，那些认为初选威胁到自己的影响力的政党领袖说服州议会废除初选，理由是初选费用高，并且参加人数相对很少。到 1936 年，只有十来个州继续举行总统初选。

但是，在第二次世界大战以后，再次出现民主化的压力。电视的出现提供了传播媒介，人们可以在自家的起居室里看到和听到竞选情况。有希望的候选人可利用在电视上露面的机会展示他们对民众的吸引力。随后的几十年带来民主化改革，更多的人得以参加总统候选人提名代表大会。

结果，大多数州现在都举行初选。根据各州法律的不同规定，选民在初选中可以投票选出党的总统候选人和"已确定意向"的代表，可以投票选出总统候选人而在后来按照票数比例选出大会代表，也可以通过间接投票的方式，即在初选会议(caucus)中投票选出"保证"支持某一总统提名人的代表。在初选会议体制下，居住在范围相对不大的一个地区(地方选区)的党员聚集在一起，选出保证支持某一总统候选人的代表；这些人代表自己的选区出席郡代表大会，在郡代表大会上推选出参加国会选区和州代表大会的代表；再由参加州代表大会的代表选出代表本州出席党的全国代表大会的代表。虽然这种预选会议过程历时数月，但对候选人的选择基本上在第一轮投票中就得到确定。



二次大战以后，电视的普及把全国性选举变成了供公众观赏的节目。图为共和党的支持者在密苏里州莫里蒂安(Meridian)的共和党总部观看选举结果。

© Paula Merritt/The Meridian Star/AP Images



共和党与民主党在推选总统候选人方面都采用了分州初选（有些州为预选）形式。图为竞争共和党总统提名的拉马尔·亚历山大（Lamar Alexander，中穿格子衬衫者）1996年在新罕布什尔州初选中对媒体和选民讲话。

© Elise Amendola/AP Images

和利益，并且使他们在本州组织竞选活动和将资金用于在本州组建竞选班子以及订购传媒广告和旅馆，以便在党的提名过程初期赢得心理上的决定性胜利。

此外，在美国一些地方，一些州彼此合作，组织“区域初选”，在同一天举行初选和预选会议，以求最大限度地扩大大地区的影响力。

这两种趋势使候选人不得不展开早期竞选活动，以在日益增多的提前选举的州抢占一席之地。候选人还必须越来越多地利用广播、电视和互联网等大众传播媒体，并依赖州一级政党领袖帮助他们在同一天举行初选的多个州争取选民的支持。

全国代表大会重要性降低

出席党的全国提名代表大会的各州代表团的实际人数依党规而定，考虑的因素包括：州人口、过去对党的全国候选人的支持程度，以及来自该州的现任民选官员和政党领袖人数等。两大政党采用的代表分配模式不同，因此民主党全国代表大会的人数比共和党全国代表大会的人数多大约一倍。

由于二次世界大战以来的这些改革措施，出现了两大引人注目的趋势。第一，更多的州把总统初选和预选会议的日期提前，即所谓的“前期吃重”(front-loading)。提前举行初选或预选会议可以使本州选民对最终提名人的产生拥有更大影响力。此外，它可以促使候选人早日关注本州的需求



总统提名程序改变的一个结果是电视转播的政党全国提名大会的重要性逐渐降低。如今，总统候选人的提名其实在预选过程中就由投票人决定了，而得到提名的人甚至在代表大会召开之前就提出了自己的副总统人选。(副总统候选人在初选中不独立竞选副总统职位，而是由获得党内提名的总统候选人指定。)

知名度不高的候选人日益把互联网用于募集竞选资金和吸引公众注意力。图为一位俄亥俄州国会议员候选人(右)和他的新闻部主任展示其博客网页。

© Ron Schwane/AP Images

总统提名程序就这样不断演变。近几十年来，它扩大了参与，提高了不同群体的代表性，加强了党的普通支持者与候选人之间的联系。这一程序当前的规制有利于那些知名度较高、能筹集到更多资金、拥有最有效的竞选班子和在早期预选中能够最强烈地激发起选民热情的候选人。

利用互联网沟通

总统候选人及其支持者迅速把互联网用作选战工具。互联网成了从潜在支持者那里募集资金以及宣传竞选人的政策和资历的有效途径。竞选班子在网上建立各自的博客，博客作者都是领取薪酬的竞选工作人员，他们就各自候选人的声明和竞选活动撰写文章。同时，还有数以千计的自由博客作者撰写评论，支持他们的候选人并与站在竞争对手一方的博客作者展开辩论。

"友你友我"(You Tube)等网站上的视频共享功能为选战既提供了机遇也设置了陷阱。候选人利用这一技术制作关于自己的、有时很幽默的视频节目。另外一些时候，候选人在毫无戒备地说话或做事时被录音和录像，其有失检点的镜头被通过互联网和电视广泛传播，而他们在公开场合本来不会有这种失误



来自新罕布什尔州的民主党人谢尔顿·怀特豪斯（Sheldon Whitehouse）在当选参议员后欢庆胜利。联邦参议员和众议员都拥有很大权力。
© Brian Snyder/路透社

国会选举

国会选举可能会跟总统选举一样激烈且一样重要，这是因为国会对制订法律起着关键作用。

与首席行政官来自议会的议会制不同，美国实行的是国会与总统分权制。总统和国会议员分别选举产生。虽然现任总统可以向国会提出立法议案，但这些议案必须由总统在国会内的支持者起草，并且，议案在送交总统签署之前必须经国会通过。参众两院在法律上和政治上独立于总统的意志。

与议会制相比，在国会内部不存在严格的党纪党规。国会议员在投票时可以支持他们认为最好的政策，包括最有利于自己连任的政策。其结果是，国会领袖为寻求多数支持就必须逐一争取议员，而无法依靠纪律严格的政党所自然提供的支持，每一次成功的立法都来之不易。由于国会以及议员权力巨大，立场难以预测，因此国会选举对整个国家来说具有重要意义。

众议院和参议院的差异

众议院和参议院拥有几乎相等的权力，但是两院的选举方式极为不同。建国先贤们的意图是让众议院接近公众，反映公众的意愿和愿望。因此，他们设计了规模较大的众议院，以便容纳众多来自小立法区的议员和频繁地(每两年一次)举行选举。最初，一些人认为两年任期为时太长。在交通运输依赖马匹的时代，在华盛顿的两年任期会使众议员在两年期间远离其选区。今天的问题是，每两年举行一次选举使众议员差不多每个周末都得飞回各自的选区去巩固政治支持。

在众议院，一个席位代表了一个地理选区。

如前所述，每个议员由本选区遵循简单多数原则选出，是该选区的唯一代表。50个州中的每一个



众议院议长南希·佩洛西（Nancy Pelosi，左）为双双当选联邦众议员的加州姐妹琳达·桑切斯（Linda Sanchez，中）和洛雷塔·桑切斯（Loretta Sanchez）主持就职宣誓仪式。

© Susan Walsh/AP Images

州都在众议院内拥有至少一个席位，其余席位按人口分配给各州。例如，阿拉斯加州人口非常少，因此在众议院仅占一席。加利福尼亚州是人口最多的州，有 53 个席位。在每十年进行一次的人口普查之后，分配给每个州的席位根据该州在过去十年中的人口变化重新计算，州议会重新划定州内的选区边界，以反映分配给该州的席位的变化或州内的人口变化。

参议院的设计旨在由参议员代表较大的选区——即整个州，每个州无论人口多少享有同等代表权，因此小州和大州在参议院拥有同等影响(都推选两名参议员)。

参议员最早由州议会推选；直到 1913 年宪法《第 17 条修正案》通过后，才由各州选民直接选出。每一州有两名参议员，任期六年。每两年有三分之一的参议院席位改选，在州普选中获得多数选票的候选人当选。



参议院是国会的上院，建国先贤们把它设计为一个保守、稳定的机构。图为 100 位参议员的集体照。

© 美国参议院历史办公室

候选人的长、短处和政党忠诚度。二十世纪初期公共教育的普及和二次世界大战后高等教育的确立也使选民对自己的判断更有信心，因而在投票时更少听从党的提示。

忠于党还是忠于个人

过去，国会选举往往“以党为中心”，选民长期忠于某个政党，他们倾向于遵循党派界线投票，公职人员的个性和业绩对增加或减少选民的支持只有非常有限的影响。最近几十年，候选人的观点和个性在选举政治中变得越来越重要，在某种程度上降低了对党派忠诚程度的重要性。

自 1960 年代以来，联邦选举日益成为以候选人为中心的竞选。媒体和互联网的普及、大张旗鼓的筹款活动、频繁的民意调查以及其他现代竞选手段使选民可以对候选人有更多了解。

因此，选民在决定支持谁的时候，往往要权衡

以候选人为中心的竞选活动对国会现任议员非常有利，其连任获选率超过 90%。部份原因是媒体对国会的温和报导，地方媒体对本州或本国会选区的议员更是赞许有加。现任议员由于得到这种基本上是正面的媒体渲染，并且每日处理公共政策问题以及在此过程中广泛接触力图影响政策的个人和团体，因而往往能够筹集到远远超过对手的竞选资金。出于这些以及其他原因，争取连任的议员——无论其政党归属——都非常有可能赢得选举。

民意调查和专家评论



马里斯特学院(Marist College)民意研究所的米林戈夫(Lee Miringoff)在指导民意调查活动。

© Jim McKnight/AP Images

新闻频道的时代，无数信息来源定期提供民意调查结果。

虽然民意调查不构成制约选举政治的规定和法律，但近几十年来它们已成为政治进程的一个重要组成部分。很多政治候选人雇用民意调查机构并经常进行民意调查。民意调查可以告诉政治候选人，与他们的竞争对手相比较，公众如何看待他们、选民考虑得最多的是哪些议题等。报纸、电视等媒体也进行民意调查，并对民调及民调结果予以报道，让公民了解自己与其他选民在投票意向上的差别，包括在支持的候选人、优先考虑的议题及侧重的政策方面的差别。

50年前，占主导地位的民意调查组织只有一两个大型机构。如今，在这个即时新闻、互联网和全天候有线

民意调查的演变

迄今，民间有效的民意调查机构不断进行的民意调查对候选人个人来说已是常见的事情，对想要了解政治风向的总统和高层官员来说也是如此。但是，在整个美国历史中，占主要地位的仍然是受媒体委托而做的独立民意调查。

尽管早在 1824 年就出现了由宾夕法尼亚州哈里斯堡一家地方报纸进行的政治性民意调查，但独立的民意调查直到 1930 年代才成为政治竞选新闻中的常见内容。到了 1970 年代，美国三大电视网(美国广播公司、哥伦比亚广播公司和全国广播公司)的新闻节目都开始报道他们自己就总统大选进行民意调查的结果，后来还把民调范围扩大到重要的州长选举和国会议员选举。

现代媒体民意调查——即以一家电视新闻网及与之合作的报纸(如：哥伦比亚广播公司/《纽约时报》，美国广播公司/《华盛顿邮报》，全国广播公司/《华尔街日报》)的名义联合进行的民意调查——频率很高，它们可以每周甚至每天跟踪公众对候选人和议题的看法。此类调查经过精心设计，力求保持中立和独立。几十年来，独立的政治民调为人们提供了客观的选情报道、对每位候选人的长处和弱点的评估、以及对支持各个候选人的人口群体的分析。这种独立的民意调查使记者和编辑能够对竞选活动作出如实的评估和报道，使选民对政治格局有更好的了解。

样本规模和构成

有时候，在一个大型事件后，会连夜进行民意调查——例如在总统发表一年一度的国情咨文演说或竞选政治要职的候选人举行辩论之后。这些抽样调查往往只在全国范围内确定 500 名成年受访者，以便当夜完成，第二天公布。

尽管这些连夜进行的调查可以迅速显示公众的反应，但有些专家认为，在一个三亿多人口的国家，500 名公民的样本太小，不足以认真对待。很多专职人员一般要对至少 1000 名成人进行调查，以使样本相对整个人口具有代表性。再全面的民意调查也会引发不同的解释。有无数例子表明，与初期调查结果所反映的趋势相反，某位候选人异军突起，从无名之辈一跃而广为人知。



宾西法尼亚州农村地区的选民(包括阿米什人(Amish))在投票站。

© Carolyn Kaster/AP Images

初期调查提供的丰富数据远远不限于显示哪些候选人在竞选中领先，它们还能够揭示人们当前关注的议题和反映公众的普遍心态。正如一位民意调查人所说：“民意调查不过是给候选人的观察和民众的感觉——满意、怨气、愤怒、灰心、信心、甚至绝望——注入了科学。”因此，民间和公共民意调查结果可以帮助候选人确定需要强调的最佳信息，同时对公众关注的议题予以重视。

投票结果调查

自 1970 年代以来，投票结果调查(即由电视台人员对投过票以后即将离开投票站的选民进行的调查)成为美国全国大选和各州选举中的一个主要节目。由于电视台可根据刚刚投过票的人提供的信息预测选举胜负，因此，这种调查也是当今各种民意调查中最有争议的一种。投票结果调查在 2000 年的美国总统大选中名声扫地，因为几家主要电视网基于调查信息前后两次错误地预测将在佛罗里达州获胜的候选人。争先预测的压力把准确性推到了第二位。

然而，如果使用正确，投票结果调查可以成为民调人员、新闻媒体和学者手中的重要工具。除用来在选举当天尽快推断出获胜者外(关于这种做法是否妥当尚无定论)，这种调查还有助于专家和政治学家了解具体人口群体的投票倾向以及人们对自己的选择所表述的理由。

竞选经费

总统、参议员和众议员等联邦公职候选人及其一些政治盟友在筹集资金、捐款人、捐款数额等方面受到联邦法律制约。联邦竞选财务法与规范州和地方公职选举的州法不同。

在美国竞选体制下，总统候选人针对全国一亿多选民展开竞选活动，需要募集上亿美元的资金。虽然在许多情况下这类资金来自私人，但经费筹集和开销的方式受到严格监管。

总统候选人必须确立一个叫作政治委员会(political committee)的竞选班子。政治委员会必须有一名司库，并必须向联邦选举委员会(Federal Election Commission)登记。尽管该委员会的名称是"选举委员会"，它其实只负责监督和执行竞选财务法律，而并不实际管理选举工作。(登记选民、举行选举和统计票数的的工作由州和地方选务人员负责。)



选民离开西弗吉尼亚州一个投票站。这群牧师前来投票反对有关扩大合法赌博的民意提案。

© Jeff Gentner/AP Images



纽约政治人士安德鲁·科莫(Andrew Cuomo, 中)在他竞选州长的筹资活动中与支持者交谈。

© Erik Freeland/CORBIS SABA

向联邦选举委员会登记的有各种各样的政治委员会。除候选人必须进行登记外，政党也必须向该委员会登记本党的委员会。此外，任何不担任公职的公民都可以组成政治委员会。例如，来自公司、工会或行业协会的个人或团体往往组成这类委员会(但禁止使用公司或工会的经费)。这些政治委员会往往被称为政治行动委员会(political action committee)，它们也必须向联邦选举委员会登记。

一经注册，政治委员会便可开始筹集竞选资金。资金的筹集和使用必须每个季度或每个月在向联邦选举委员会提交的报告中全部公开。报告也可采用电子形式提交，提交的报告在联邦选举委员会的网站(<http://www.fec.gov/>)上向公众公开。很多民间组织也建立了网站，对给候选人、政党和政治行动委员会获得的捐款及其开销进行监督。这样做的目的是便于媒体和选民了解哪些组织给哪些候选人捐款以及为什么项目捐款。法律对一位公民或一个委员会向他们支持的候选人提供的捐款数额有限制。因此，需要为竞选活动筹募上亿美元经费的总统候选人必须努力获得成千上万捐款人的支持。

为了竞选公职，候选人需要雇用竞选班子，租用办公地点和安排旅行；还要进行调研；发布立场声明；在广播电视、出版物和互联网上刊登广告；举行无数次的公开露面 and 筹资活动。竞选众议员的候选人要在自己所在的国会选区开展这类活动，而参议员候选人同样要在其所在州各地开展竞选活动。（众议员和参议员可能还要在其他地方——如华盛顿哥伦比亚特区——组织具体的筹募资金的活动）。总统候选人面临艰巨任务：要在各州逐一组织初选活动，如果得到提名，还须在全国组织竞选活动。

公共资金

自 1976 年以来，总统候选人可获得美国政府为合格竞选活动提供的经费。在 2000 年以前，所有得到提名的总统候选人均使用这项资金，作为交换条件，候选人须保证其开销不超过一定数额。但是，由于规定的开销限制过低——主要候选人往往能够轻而易举地从民间筹集到更多资金——因此这项资金对候选人的吸引力日益减弱。结果，很多主要候选人主动放弃公共资金。



政治行动委员会可采用多种方式游说和筹款，包括打电话动员选民……

© Andy Kropa/The New York Times/Redux Pictures

大的利益集团对公共政策产生过度影响的担忧。



共和党参议员约翰·麦凯恩 (John McCain) 为竞选经费改革付出了很大努力。关于什么样的改革可行仍无定论。

© Terry Ashe/AP Images

近年来，竞选开销稳步增加。除候选人外，政党、政治行动委员会和其他利益团体都有竞选支出，以对选举产生影响。例如，最近出现的一种为竞选提供资金的方式是“第 527 条政治组织”（因美国税法第 527 条规定而得名），此类组织的主要目的是影响联邦、州或地方公职人员的推举、提名、选举或任命。MoveOn 和 Swiftboat Veterans for Truth 之类的第 527 条政治组织不受联邦选举委员会或州选举委员会的监管，也无须遵守针对政治行动委员会制定的捐款限制。对这些组织以及类似组织提出批评的人士早就断言，竞选所需要的巨额费用，连同对私人资助的依赖，会引起人们对财力雄厚的捐款人和强

有关竞选经费的种种改革方案受到一部份人的反对，他们认为按照当今经济中商品和服务的成本衡量竞选支出是合理的。就此而言，选举费用被视为民主制为竞争性选举付出的代价，利益团体的巨额捐款和支出则是美国悠久的多元理念在现代的体现。另外，确实很难证明利益团体的捐款与政府政策之间有任何联系。法院也对进一步限制竞选捐款和支出是否会过份限制捐款方受到宪法保护的政治言论自由提出质疑。



或者在美术馆或其他地方举办筹款聚会。

© G. Paul Burnett/The New York Times/Redux Pictures

由于现代竞选活动需要巨额经费，一些极为富有的个人索性自己出资竞选公职，从而无须受制于任何有关竞选经费的法律。此类候选人有时获胜，有时失败。

美国的选举程序

美国的选举工作需要成千上万人参与组织和执行，包括统计和确认选举结果。选务人员担负着重要而复杂的任务，这些任务涉及：确定选举日期，确定候选人资格，登记合格选民，准备选民名册，选择投票设备，设计选票，组织庞大的临时工作队管理选举日当天的程序，以及计票和确认选举结果。

虽然大多数美国选举的投票结果并不是十分接近，但偶尔会有以微弱多数胜选或者选举结果受到质疑的情况。2000年的美国总统选举——美国历史上时间拖得最长、票数最接近的选举——让美国人第一次看到了很多与选举管理有关的问题。



得克萨斯州奥斯汀市的一名选举工作人员展示新的投票设备。

© Harry Cabluck/AP Images

美国的投票程序分为两步。美国没有全国性的合格选民名册，所以，公民必须经过登记才能获得投票资格。公民在自己的居住地登记投票；如果搬迁到新的地方，则需要重新登记。登记的目的是防止作弊。但是，各州的选民登记程序不尽相同。过去，登记程序有时被用来阻止某些公民——主要是南方的非洲裔美国人——参加选举。近年来，登记的规定趋于简化。例如，1993年通过的《全国选民登记法》(National Voter Registration Act)允许人们在申请延长汽车驾驶执照的同时进行选民登记。

选务人员最重要的职责之一是确保每个有选举资格的人登记在册，没有选举资格的人不被登记。一般而言，地方选务人员宁可把最近没有投过票的人入册，而不愿误将合格选民排除。当姓名不在登记名册上的人来投票时，选务人员会发给他们一张临时选票，核实其选举资格后再将其选票纳入统计结果。

选举的管理

在美国，选举——甚至是联邦政府官员的选举——也是由地方管理的事务。如上所述，选务人员——通常为县或市的官员或公务员——承担着艰巨的任务。他们不仅负责全年选民登记和审定参加特定选举的选民资格，而且还必须为每一次选举设计选票，确保所有合格候选人票上有名以及所有付诸公决的议题得到准确陈述。他们必须将选票设计得尽可能简洁明了。

目前，全国没有统一规范的选票形式。根据《选举权利法》(Voting Rights Act)，如果占一定比例的人口使用的主要语言不是英语，选务人员可能必须采用多种语言的选票。在一些选区，候选人姓名和党派名称的排列必须采用随机抽样的方式决定。投票设备最终必须由地方选务人员确定，而选票必须适合投票设备。

在两次选举之间，选务人员负责保管和维护投票设备。最艰巨的工作之一是雇用和培训需要在选举日长时间连续工作(通常 10 至 15 小时)的大量临时工作人员。

投票性质



罗得岛州一名年轻妇女在申请驾驶执照时同时进行选民登记。

© Robert E. Klein/AP Images

因此，为确保选举公平、合法并具有专业水平，选务人员认真做好准备工作。由于投票设备和选票表格一般由选务人员从当地购买，因此选民所用的设备类型及其状况往往取决于当地社会经济发展水平和税收来源。由于地方税收要被用于学校、警察、消防队以及公园和娱乐设施，所以对投票技术的投资往往得不到优先考虑。

美国使用的投票设备五花八门，投票技术也在不断变化。过去普遍采用的在候选人姓名旁边划“X”标记的纸选票如今已很少见。不过，许多电脑化系统仍需采用涂圈或连线符号式的纸选票，然后进行扫描和统计——这种系统称为光学扫描。

一些选区仍然使用“拉杆”投票机。采用这种方法时，选民在他們要选的候选人名字或他们所支持的议题旁转动一下控制杆。另一种很常见的设备是“打卡”机。选票为一张纸卡，投票人在候选人名字旁边打孔，或者把纸卡送入投票机打孔。在 2000 年总统大选时，正是这种类型的选票导致佛罗里达州出现计票争议。因此，很多选区淘汰了“打卡”设备。《帮助美国投票法》(Help America Vote Act)向自愿更换打卡投票机和“拉杆”投票机的选区提供资金。



2004 年，选民们在纽约市一台投票机出故障时耐心等待。

© Beбето Matthews/AP Images

目前的趋势是采用电子直接记票机(英文简称 DRE)。它采用触摸屏幕，很像银行的自动提款机。电脑安全专家正在完善这种系统，对这些系统进行微调，以解决安全问题。

近年来，对投票方式作出的一项重大改革是让选票在选举日之前到达选民手中。这一趋势始于有关缺席选票的规定，后者针对的是那些预计在选举日当天不在自己的选区(及投票地点)的选民。一些州和地方选区逐渐放宽了这一规定，允许公民登记为“永久缺席选民”，并在选举前把选票寄到他们家中。俄勒冈州完全通过邮寄方式进行选举投票，但它是目前唯一这样做的州。缺席投票的选民一般将自己填妥的选票寄回选务机构。

另一项新规定是“提前投票”。选务人员可在选举日前最多三个星期之内在购物中心和其他公共场所设立投票设备。公民可在方便的时候前去投票。

计票

计票工作在选举日进行。尽管提前投票日趋盛行，但选票要等到投票站关闭后才能统计，以避免在此之前公开有关候选人领先或落后的正式信息。提前公布信息会对后来投票的选民有影响。

改革运动

2000年大选的一个明显教训是，佛罗里达州发生的选举管理、投票和计票问题在一定程度上可能发生于美国任何地区。有关方面围绕改革的需要展开了数项研究，举行了多种专题会议，听取专家意见和举行听证。

2002年，国会通过了《帮助美国投票法》，其中的重要规定包括：第一，联邦政府向州和地方提供资金，替换过时的打卡投票机和"拉杆"投票机。第二，联邦政府成立"协助选举委员会"(Election Assistance Commission)，向地方选务人员提供技术帮助，并制订有关投票设备的标准。委员会的计划包括建立一批研究项目，研究投票设备与选票设计、登记方法、临时选票使用方法和防止作弊的途径、录用和培训投票站工作人员的程序、选民教育等。

过去，联邦政府一向把选举事务视作地方管辖的范围，《帮助美国投票法》反映了这一立场的重大变化。但是，这种程序改革恢复了美国人对选举制度的信心。鉴于选举是民主制度合法运作的基础，改革所涉及的费用只是很小的代价。