

# 美國政黨的特性及其形成的原因

韓念錦摘譯

本文節譯自 Ranney and Kendall 所合著之 Democracy and the American Party System

第二十一章 The Nature and Role of the American Party System. 美國的政黨制度是

世界上最特殊最多采的政黨制度之一。本章為原書的總結篇之一，對美國政黨制度作較為深入的探討。在這兒首先要感謝謝廷康老師的指正與潤飾。

我們對美國政黨的歷史、結構及主要活動的個別研究，只不過如盲人摸象，所得到的只是一個部分的印象。現在所要做的是：環顧整個的過去，對美國政黨制度的主要特性，以及它們在美國人民的生活及政治上的影響，做一個完整的、周延的、總體的描繪。

## 一、兩大政黨的主要特性

(一) 分權化：每一個政黨都是地方上的政黨領袖、幹部及支持者的自主與半自主的團體。當這些地方上的團體，加上「民主」或「共和」的標籤時，並不就表示有任何一個優越者，對於它們是站在命令者的地位。換句話說，共和黨或民主黨就像是一個許多具有獨立主權的國家的聯盟 (alliance)，而不像是軍隊那樣的具有從屬體系。

下列四點是一個更清楚的分析：

(1) 正式組織上的分權 (Decentralization in the Formal-Legal Organization of the Parties)：許多構成政黨正式組織的委員會、領袖會議 (caucuses)：大會及工作人員，並不——無論在學理上、法律上或事實上——構成一個金字塔型的體系，形成長官及部屬的架構。相反地，許多州的有關法令，都賦予每一政黨單位多多少少程度的獨立地位。而且事實上，一般被認為「最高統治單位」的全國代表大會 (National Convention)，也不過被授權制訂有關它自己議事程序的規則，以及一些有關全國委員會 (National Committee) 及其他全國性組織的規則。

(2) 非正式組織上的分權 (Decentralization in Their Informal Organization)：在政黨的非正式組織中，無論全國或州的階層，沒有任何一個人有足夠的命令及被服從的權力，而足以被稱為「黨魁」(boss)。

兩黨的每一項計劃與政綱 (platform) 都具有相當程度的邏輯上的矛盾 (inconsistency)。這原因很簡單：每一個主要的選民團體 (voting groups) 都有與其他團體不同的目的及需要。如果某一政黨的計劃很明確地是為滿足甲團體的需要，乙及丙團體將感到不滿，而將會很容易的轉而支持另一政黨。因此前一政黨必須設法同時應許並滿足乙及丙團體的需要，而不論這樣的應許，是否與對甲團體的應許有邏輯上的矛盾。沒有一個政黨會躊躇於推行這樣矛盾的計劃：「提高社會安全」與「降低稅率」；「提高農作物收購價格」與「減低消費物品價格」。

(四) 相似與差異 (Similarities and Differences)：共和與民主兩黨在很多方面甚相類似。兩者都意欲保持現行的美國政府制度。也沒有一個黨願意連根帶枝地改變美國的經濟制度。兩黨的計劃與候選人也都是異常地相近。他們決不使選民做黑白分明的選擇，也就是說，不使選民從資本主義與社會主義，或集權與分權中選擇其一。政黨的名稱，民主與共和，就表現了他們的相似性而非差異性。正如 D. W. Brogan 所說：「有一個事實使得政黨的名稱發生相當的混淆：所有的共和黨員都希望被認為是民主主義者，所有的民主黨員也都希望被認為是共和主義者。所有具有消極或積極深刻含義的政黨如 Anti-Masonic Party, Free Soil Party, 除了一九二二年的 Progressives (註一) 以外，不可能有獲得全國性勝利的機會，大部分都在一個或多兩個選期中就夭折了。」(註二)

Lord Bryce 曾將美國的兩大政黨比喻為：「兩個瓶子，各自標了它所盛液體的名稱，但都是空的」(註三)。但我們也不能如一般觀察家們一樣武斷地下結論，認為美國的兩黨是安全一致的，而使選民無法做有意義的選擇。美國的人民也都鄙棄這樣的結論。很少有人規律性的毫無異議的同時支持兩個黨。依照現下一般的研究，共和黨的支持者大都是高收入者，高知識水準，居住於鄉間或郊區，基督教徒，年歲較大；民主黨的支持者大都是低收入，低知識水準，居住於市內，黑人，天主教徒，年歲較輕。

密西根大學的調查研究中心在一九五二年對一、六四四位公民的抽樣調查中，探求對兩大黨的意見。大部份回答者的意見都是有關於民主黨的，而較少關於共和黨。這一點跡象顯示出民主黨給人以較深的作為一個政治黨派的印象。一般的意見多認為民主黨是促進經濟繁榮的政黨，希望獲得一般人民普遍支持的政黨，也是受最多外交事務困擾的政黨。對共和黨的印象是：較不依賴於一般人民團體，比民主黨更多致力於一般原則，諸如政府經濟，低稅率，通貨緊縮，減少對外國的承諾等等。只有少數人認為兩黨安全相同或完全不同。

(五) 團結力 (Cohesion)：通常研究美國政黨制度的學者，最關切

。命令權力所能達到的範圍，在市及郡的組織中較於較高階層的組織。而且，甚至地方上的各個黨魁之間也是毫無關連的，甚而與全國性的領袖也互不相干。因之，非正式組織上的分權傾向也並不低於正式組織。

(3) 提名及選舉上的分權 (Decentralization in Nomination and Election)：在美國除了總統及副總統，所有的民選官吏都是由低於全國性階層的選區 (Constituency) 所選舉的，諸如州、眾議員區、立法區、都會區及市等。選舉的責任及控制，歸屬於地方黨部。地方黨部決定誰應獲得黨的提名。尤其當政黨的全國性領袖試圖以金錢贊助以外的手段來控制地方黨部時，地方黨部將更加堅持自己的意見。甚至總統與副總統的提名，也是由於州及地方政黨領袖聯合行動的結果，而非全國性領袖們的努力。州及地方黨部對競選策略、方法與組織也有插足的餘地。在總統競選中，黨員可能自動跟隨全國性組織的計劃，但沒有人能強迫他們這樣做。

(4) 從政黨行為的分權 (Decentralization in Their Conduct of Government)：在國會及州議會中的黨團，並不比在政府機構之外的黨的任何單位構成更緊湊的命令與服從的連鎖。全國性及大部分的州的從政黨團，並不發佈命令，適用法律，而只作一些說服的工作。

(11) 多面性與代表性 (Heterogeneity and Representativeness)：兩黨的領袖、幹部、黨員及支持者都來自人民的每一階層，不論貧富、膚色、宗教或職業。沒有一個黨完全是黑人或完全信奉天主教的，也沒有一個黨能受到全部黑人或全部天主教徒的支持。正如全部人口中包含了許多層面 (heterogeneity)，每一政黨也同樣地包含了各層面的部分人口。每一個政黨都認為自己是最具代表性的，而每一黨也都藉着這一特色來爭取新黨員。

(111) 調節性與矛盾 (Moderation and Inconsistency)：兩黨俱注意到每一個團體的利益，而決不忽略任何一個。兩黨的各種計劃都具有調節性，而基於一個主要的原則：絕不提供給任何一個團體它所要求的每一件事，而只給以「一部份」。藉着這「一部份」，政黨希望能獲得相當數目的支持者。堅持他的黨必須採取激烈立場的極端份子，發現他們自己必須在節制他們的觀點或閉口不言的兩條路中選擇其一，並且不得不停止對黨的考量及決策行為施以影響力。

的就是政黨的「低度團結力」，尤其是在全國性的階層裏；以及政黨本身對其黨員在政府中所作所為無法負起責任，很明顯的證據顯示出：在不同的情況下，政黨表現出不同程度的團結力。

政黨在政府人事的選擇上所表現的團結力，遠大於在公共政策的決定上。在競選活動時，所有的領袖、幹部完全拋開其不同的意見，剷除階級意識，共同忠誠地合作，使黨的候選人獲勝。在主要職員、委員會的席位與主席的選舉上，國會及各州議會中的本黨議員常團結以對抗他黨的議員。

在每一任政府及每一任政府中的每一事件，我們可以發現相當不同程度的團結力的表現。舉例來說，在某些事件當中，兩黨表現出尖銳的差異，而顯示堅強的團結；在另些事件中，又可看出政黨的陣線相當微弱，有時甚至完全瓦解。在有些州——如 Connecticut 及 New York——的州議會中，不論對於任何事件，政黨的團結力都很堅強。另有些州議會——如 Illinois 及 Pennsylvania——就相當微弱。甚至在有些州幾乎付諸厥如。各級政府中的從政黨員驚人地缺乏團結力。美國政黨的團結力遠低於「政黨責任政府」(Responsible Party Government) 所要求於政黨的。

## 二、形成這些特性的原因

接着我們要討論的是：為什麼美國的政黨是現在的樣子，而不同於英國、法國或南非的政黨。其原因乃在於它們是成長、發展並作業於美國而非英國、法國或南非的政治環境之中。我們現在就要來看看這些環境是如何形成並影響了美國的政黨制度。

(1) 政府制度的影響 (The Influence of The Formal Government System)

(1) 聯邦主義 (Federalism)：美國包括了五十個政府，不論法制上或實際上，每一個政府都有自己的權力及活動範圍，而是其他四十九個政府所不能干涉的。這種情況至少從下列兩方面影響了美國的政黨制度。

首先，聯邦主義造成政黨的分權化。有關政黨的黨員、機構，提名過程，選舉過程，競選活動及財政都是州立法機關的份內之事。因此每一政黨所最關切的就是它作業所在地的州政府。因為州的政治、立法及司法可以決定州內政黨存亡有關的事項。而且，所有的選舉都是全州性的選民事務，甚至總統選舉也是一系列的州選舉團所選的，而非由一全國性的選舉團所選舉。顯而易見的，對政黨有直接壓力與利害關係的是州而非聯邦政府。每一政黨必須對其州內事務給以最高優先權。政黨的注意力擴展為全國性時，必須以每一事務均能在其州內控制之下為先決條件。全國性政黨之所以形同一鬆弛的聯邦而非堅固的全國性機構，其主要原因就是聯邦主