

特朗普面临的党内挑战

□ 强 舸

2017年1月20日，特朗普就任新一届美国总统。共和党也在参众两院继续占据优势。按美国政治惯例，当行政权和立法权都在一党掌控下时，新任总统就能顺利将自己的多数竞选主张转化为实际政策。那么，在接下来的执政中，特朗普是否就能“大展宏图”呢？

情况远非如过往惯例表现出的乐观。目前，民主党在国会仍然具有雄厚实力，而且绝大多数主流媒体也依然“一边倒”持反特朗普立场。更值得注意的是，共和党内仍然存在大量潜在的特朗普反对者。执政后，特朗普恐怕首先就要面对国会共和党人的挑战。

整合国会共和党的直接障碍

党纪废弛的共和党。美国两党的组织结构和政党纪律都相当松散。在议会制国家，议员不允许在重大议题上做出与本党决定相反的投票行为，违者将遭受严惩。但在美国，议员投票反对本党重大议题的情形并不罕见，也极少受到党纪处罚。

不过，美国两党党纪再松弛，最基本的“政治规矩”还是有的：议员可以以个人身份投反对票，但不能在党内组党与“中央”唱对台戏。然而，茶党的兴起则将共和党仅存的“政治规矩”毁于一旦。2010年，共和党众议员米歇尔·巴克曼正式在众议院内成立茶党集团，有40多位共和党众议员加入其中，并与克鲁兹、兰德·保罗等共和党参议员保持紧密联系。多年来，茶党集团一贯不与共和党“中央”保持一致，不仅反对党内行，三番五次将奥巴马政府逼入“关门危机”；内战同样内行，打得共和党建制派毫无还手之力，其辉煌战绩包括逼前任众议长博纳（共和党籍）辞职，进而让众议院多数党（共和党）领袖麦卡锡不敢按惯例接任，主动声明放弃。

其实，共和党建制派的国会席位比茶党集团多一倍不止，尚且溃不成军，落到“大党被小党绑架”的地步。在国会内毫无根基的特朗普，将来如何应对茶党的挑战？并且，由于上百年的“政治规矩”已被打破，共和党建制派也有可能学习茶党做法向特朗普发起挑战。

私怨与公愤。特朗普和保罗·瑞恩、麦凯恩等国会共和党领袖还有数不清的私怨。瑞恩最为典型，在去年10月“黄段子门”发生后，他率先声明“不再支持特朗普竞选”，并四处活动。特朗普大怒，在推特上公开表示“当选后必撤瑞恩议长之职”。后来，特朗普曾提过难关，选举风向变化，瑞恩又重新表示支持。然而，在胜选演讲中，特朗普却没有提及作为国会领袖、共和党最高公职者的瑞恩，这一举动不符合过往惯例，可见他并没有原谅瑞恩。

当然，短期内清算瑞恩不符合特朗普的执政需要。但是，瑞恩的表现已经成功挑起了特朗普支持者的公愤，民意并不会像政治家那样权衡利弊。更何况瑞恩在共和党内本身就是一个弱势领袖，觊觎其权势者大有人在。为了争权夺利和迎合民意，难保共和党内不会有人以“清君侧”之名主动向瑞恩发难。然而，这表面上看是为特朗普“复仇”，其实只会让特朗普整合国会、有效施政的难度进一步加大，并激化他与众多反对过他的党内高层的潜在矛盾。

“百日新政”演说。以上还只是和某些高层的个人矛盾，特朗普在“百日新政”演讲中提出的“设定国会成员的任期上限”“所有白宫与国会官员离职5年内不能担任政治说客”“所有白宫与国会官员终身不能担任其他国家政府的政治说客”等施政纲领则让他站在了整个国会的对立面。这些主张确实是民意所向，但也触动了所有议员的根本利益，这包括那些在大选中支持特朗普的共和党高层。去年12月以来，作为大选战胜方的共和党参议员们掀起了一场声势浩大的“俄罗斯干涉美国大选”调查，竭力降低特朗普这位共和党籍总统的当选合法性。

深层分歧

全球化之争。特朗普能够当选，最为关键的支持来自美国蓝领

洲一体化可能的发展路径。希腊、爱尔兰甚至是意大利和西班牙这些国家的政府，就像历史上陷入债务危机的大小小的国王，或者是美国独立战争后没有偿债能力的那些州。不仅债台高筑，而且因为信誉太差而必须承受超出自身能力的融资成本，导致债务负担不再具有可持续性。解决之道很可能就像历史上所发生过的一样，把这些“国王”和“州”（陷入危机的国家）的“私债”（单个国家的主权债务），转化为“国债”（欧盟或者欧元区成员国共同担保的债券），但是这些“国王”和“州”需要付出代价——交出财政权，实现某种形式的财政统一。这一化解债务危机的历史逻辑，其实也是今天的欧洲人在应对债务危机时所坚持的。现在欧盟机构已经拥有了监督成员国财政的权力，成员国政府的财政预算在交本国议会通过之前先要让欧盟机构审核同意，预算权已经开始了某种程度的让渡。也就是说在“怎么花钱”的问题上，成员国政府要接受一个超主权机构的指令，这在几年前是不可想象的。

对于发行共同债券的做法，德国政府已经不再像欧债危机爆发初期那样因为碍于国内民众的抵制而坚决反对，德国的政治家现在开始公开谈论建立财政联盟的可行性和具体步骤。德国经济部长、社会民主党主席加布里尔曾公开表示，要让欧元区共同担保各个成员国的国债，同时各国要遵守相同严格的财政纪律。为了实现这一目标，可以通过修改宪法来实现。建立欧元区共同预算的计划也在积极讨论中，预算初步将主要用于那些因为实施财政改革而国内经济增长陷入困境，并且失业率高企的国家，筹措资金的方式是开征新的税种，比如金融交易税或者个人所得税。这些理念对欧盟的发展意义重大。雅克·阿塔利是法国前总统密特朗的特别顾问，曾代表法国政府参与《欧洲联盟条约》的起草，他形象地将欧元的创建比喻为一个“圈套”，因为欧盟采取的每一个步骤都必须导致下一个步骤，否则初始的计划就不会成功。统一货币需要共同预算，而共同预算又需要共同的议会，这样就把欧洲引上了联邦之路。历史不会重复自己，但却总是押着相同的韵脚。

更大规模、更具可持续性和成本更低的廉价资金。这一解决国王债务危机的办法并不是让国王勒紧裤腰带还钱，而是把国王的“私人债务”转化为国民共同承担的“公共债务”，也就是国债。而国王所必须付出的代价就是交出自己的财政权，议会可以通过公共预算控制来约束国王的开支。这个过程意义重大，因为其中蕴含着根本性的制度变革。历史上西欧国家在用“国债”的办法解决国王债务危机的进程实质上也就是“资产阶级革命”，因为正是在国债制度的诞生、发展和完善中，“王权”受到越来越多的限制，国王让渡出自己的财政权，以代议制为核心的现代国家体制才逐渐形成。

美利坚合众国的建立也是遵循了与其欧洲先辈们一样的逻辑。独立战争刚刚结束后的美国实际上只是由十三个州组成的松散邦联，每个州其实都相当于一个主权国家，如果从权限上来讲，当时美国邦联制下的中央政府还要远逊色于今天的欧盟。但是美国在独立后不久就遭遇债务危机，因为美国各个州和大陆会议在独立战争期间所发行的大量债券在战后无法兑现。美国解决独立战争后债务危机的办法是由中央政府全部接收各个州的地方债务，一次性地免除各个州的债务负担，而中央政府则从各州获取了征税权和管理国际贸易的权力。紧接着，中央政府就成立财政部，以中央政府的信用为担保发行新的国债，用筹来的资金偿还各州之前欠下的债务。这一债务危机化解之道同样遵循了“以财政权力换取融资能力”的原则，把原先各个州的“私债”转换为由整个联邦共同承担的“国债”，而州则将原属于自己的财政权（主要是征税权）让渡给中央政府。这场债务危机也让美国的政治制度发生了根本性的变革，促使美国通过了新宪法，美国从原先松散的邦联转变为由中央政府统一行使主权的联邦国家。

共同债务是欧洲走向政治联盟的起点

如果用历史比照一下当今的欧债危机，可能会更加清晰地看出未来欧

机国王经常又以违约的方法来解决；这让国王在借贷市场上信誉扫地，其在今后的借款中必须支付更高的利率，而沉重的利息负担会很快又一次导致国王陷入债务危机以及接踵而来的再次违约。这个恶性循环让国王的负债能力失去了可持续性，无法正常借贷的国王经常会面临财政困境，为了实现低息借款，国王们想出了一个新办法：把国王的“私人债务”转换为由一个比国王信誉更高的公共机构所发行的“公共债务”。

在16世纪，奥地利的哈布斯堡王朝为了筹集对法战争的资金，利用其领地荷兰联邦的议会来为其发行债券。在债权人看来，皇帝和国王总有一天会去世，债务的继承人也不确定。而议会是永久性机构，其信用度要高于国王。哈布斯堡皇帝为了长期以低息筹集巨额资金，将用于偿还本息的税收交给了荷兰议会。不仅如此，在1542年又将设立新税种，以及决定财政支出的权限交给了荷兰议会。正是在哈布斯堡皇帝以交出部分财政权为代价，将自己的“个人借贷”转换为由议会这一公共机构发行“公共债务”的过程中，国债诞生了。英国“光荣革命”之后，来自荷兰的威廉继承了英国的王位，威廉也把荷兰的这套国债制度带入了英国，英国政府的融资能力大大加强。18世纪后半叶英国国债的平均利率为37%，而法国信用最好的债务的利率也达到了61%。这是拿破仑战争中英国最终获胜的关键，因为战争的背后是财政，法国为战争融资付出的成本远高于英国。其他国家看到国债制度的优点，开始竞相模仿，使得“国债”最终成为世界各国财政制度中不可或缺的组成部分。

国债铺就美国联邦之路

国债产生、发展的历史在背后实质上体现的是一个具有普遍意义的解决债务危机的逻辑：陷入债务危机的国王交出征税权、预算权等自己原先所掌控的财政权，给更具公信力的机构——议会，作为回报，国王获得了

南海争端与中国国家安全

□ 熊 洁 李友龙

2016年底，中央党校国际战略研究院召开了“南海争端与中国国家安全”研讨会，来自中央党校、中国社会科学院、中国人民大学、国防科学技术大学、海南师范大学等单位的十余名专家参加了此次会议。与会代表围绕南海争端的演变、中美关系与南海争端、特朗普上台对未来南海争端的影响等问题展开了讨论，并对中国如何有效应对提出了建议。

南海争端伴随“天下有变”发展和演进

与会学者认为南海争端的发展与演变往往是以大国博弈以及地区甚至全球格局变动为背景的。南海作为“四战之地”，易受攻击而无险可守；南海争端演进的四个重要阶段更反映了其“天下有变，常为兵冲”的重要特征。

第一个阶段是1840年之后，中华帝国的衰落以及西方殖民列强的入侵使得东亚地区传统的朝贡体系被打破。

第二个阶段是从20世纪70年代海洋法公约的谈判开始，形成了新的国际海洋秩序，世界能源资源消耗开始从以煤炭为主转向以石油为主。

第三个阶段是冷战结束前后，被冷战掩盖的领土、海域管辖权等各种矛盾逐渐显现；

第四个阶段是21世纪以来中国

的发展与美国亚太再平衡战略对中国的遏制。

与会专家还指出，南海还有一直“不变”的要素，即中国和南海周边国家的力量对比一直没有实质变化，南海因此得以成为和平之海、贸易要道。

南海争端在中美关系中的扮演愈加重要的角色

与会学者认为南海争端在中美关系中正扮演更加重要的角色，成为中美亚太地缘战略博弈新的重要议题。

过去美国在南海问题上“不越边”，2009年“重返亚太”后开始间接染指南海事务，给予相关中索国各类支持；2014年美助理国务卿拉塞尔在国会听证会上要求中国就南海九段线作出明确说明，标志着美国介入南海争端从幕后走向前台；2014年10月美军拉森号驱逐舰进入南沙群岛邻近海域，标志着美国介入方式升级为军事方式。

2016年美国开始大规模、全要素、战略性的介入南海问题，主要表现为：第一，全要素介入，军事介入从单舰升级为战略威慑性的航母战斗群，巡航常态化。第二，全覆盖介入，过去美国介入南海主要针对南沙群岛，现在开始涉及西沙等地。第三，除了支持相关中索国，进一步调动东盟力量，试图形成合力。第四，积极组织和支

题，标志是试图建立针对南海的美日澳印四国同盟。第五，南海问题的不可置换性增强，很难用其他问题来换取美国在该问题上的让步。

与会专家认为美国强力支持的南海仲裁案基本尘埃落定，正如外交部刘振民副部长所说的“这一页已经翻过去”。其一，仲裁案结果的极端不公正性反而使相关国家不便发声，合法性遭到质疑。其二，中国通过外交战、法理战和舆论战等一系列应对措施取得阶段性成果，也让越来越多的人看清了仲裁案的实质。其三，菲律宾新总统上任，使美国失去介入南海的重要支点。

特朗普上台对南海争端的影响

与会专家认为特朗普上台会为南海争端的发展带来更大变数，需要进一步观察，积极主动应对。

有专家对特朗普对外政策特点进行了分析，认为未来特朗普政府外交政策的现实主义思维将高于往届政府，这突出表现在以下四点。第一，明确表示其外交政策理念是美国第一，国家利益至上；第二，显著提升了民族主义，明确拒绝全球主义；第三，商人出身，使得其具备“交易主义”的外交观；第四，明确提出要重振美国的军事实力，用实力换和平。

与会专家判断，特朗普上台后，美国不仅不会撤出该领域，还会围绕我们周边的热点问题试探我们的底

线。特朗普很可能会继续实施美国战略与国际问题研究中心曾提出的联邦式集体防御战略的概念，即把政治态势、体系化力量尽量动员起来，和相应的各个国家的战略需求相匹配，建构亚太的地区结构、安全结构。

中国的对策与建议

中国应如何应对南海争端未来的发展，特别是特朗普上台后将带来的诸多变数？与会学者认为，中国在努力不断发展自身实力的同时，应积极争取对自身有利的外部环境。

第一，积极贯彻中国总体安全观，注重地区战略合作布局。重新整合地区力量，减少不必要的争端和摩擦，让周边国家了解中国的海上丝绸之路建设，加快与南海周边国家务实共同开发的步伐。

第二，应经营好中美俄大三角关系，多运用三角关系，使大小三角关系互相影响。其中牵制日本尤为为重要，中美发生冲突的可能性远低于中日。

第三，要经营好战略支撑点，“一带一路”及其重点项目的顺利发展可以配合解决南海压力。

第四，盘点中美双方的利益关切和议题清单，加强与美国的沟通和对话，尽可能增加战略互信，进一步加强危机的应对和管控。