

『极不光彩的纪录！』  
——美国停不下来的联邦政府“停摆”

当地时间11月5日零时，美国联邦政府“停摆”进入第36天，打破2018年年底至2019年年初“停摆”35天的纪录，成为美国历史上持续时间最长的联邦政府“停摆”。

多年来，随着民主、共和两党之间的政治对立与权力斗争愈演愈烈，联邦政府“停摆”已演变为美国政治的常态戏码，而且波及范围越来越广、负面影响越来越严重。

美国联邦政府长时间陷入“停摆”，背后是民主、共和两党的争权夺利。在日益加剧的民生困境面前，两党更看重的是党派政治利益的得失算计，美式民主的治理失能和制度弊端充分暴露在世人面前。

文/图 新华社

打破历史纪录

“极不光彩的纪录！”美国《政治报》如此形容美国联邦政府“史上最长停摆”。

10月1日，美国国会参议院未能在政府资金耗尽前通过新的临时拨款法案，美国政府时隔近七年再“停摆”。11月4日，参议院就联邦政府“停摆”危机相关的临时拨款法案进行第14次投票，但依旧未获通过所需的60票赞成。

专家和媒体认为，这次“停摆”刷新纪录，一方面是因为两党就医保福利支出问题僵持不下；另一方面，两党也在利用“停摆”推进各自政治议程，对于结束“停摆”毫无迫切意愿。

对于共和党方面，美国《华盛顿邮报》指出，特朗普政府希望通过“停摆”推进联邦政府裁员计划，关闭“民主党主导的机构”，大规模解雇联邦雇员，实现“精简政府”目标的同时，进一步扩张自身行政权力。

民主党的强硬姿态也是导致“停摆”久拖不决的原因之一。美国全国广播公司分析，民主党希望通过强硬立场强化党内凝聚力，并将医疗福利问题塑造为明年中期选举的重要议题，掌握在该议题上的优势并巩固选民支持。

僵局之下，两党互相撕扯、持续炮轰，“停摆”问题仍无解决的明确迹象。特朗普称不会接受民主党的“讹诈”，明确表态无意进行谈判。

破纪录的“停摆”，带来了超乎以前的严重影响。

美国国会预算办公室日前表示，根据联邦政府“停摆”持续时间的长短，预计今年四季度美国实际国内生产总值(GDP)的同比增长率将下降一至两个百分点。英国广播公司估计，“停摆”每持续一周将给美国GDP造成约150

亿美元的损失。

为“停摆”买单的人是美国民众。“停摆”对食品救济、医保福利、民航交通等多个民生领域造成巨大冲击。参议院民主党领袖查克·舒默说，在这场“停摆”之争中，“孩子、老人、残疾人、工薪阶层的父母都被用作政治棋子”，“饥饿被用作威胁手段”。

因资金耗尽，美国联邦食品救济项目“补充营养援助计划”11月1日起暂停发放救济金。据美媒报道，这是该计划设立60年来首次停发救济金，在以往的联邦政府“停摆”期间从未停发过。在联邦法官介入后，特朗普政府3日表示，将动用应急资金维持本月一半救济金的发放，但一些州或需要数周甚至数月才能恢复发放。美国食物救助组织“喂养美国”表示，救济金停发将给全美带来“灾难性”后果。

在医疗领域，美国《平价医疗法案》医保的新一年度参保登记于11月1日启动。参保者大约2400万人，其中2200万人可享受加强型补贴，即可以较低保费参保。然而，由于两党仍未能就拨款法案中的政府补贴问题达成一致，2026年度保费或将大幅上涨。

在交通领域，数万名空管和安检人员自“停摆”以来被迫无薪工作，人手短缺问题突出，造成大批次航班延误或取消。美国《新闻周刊》文章指出，航班延误加剧将波及旅游业、商务旅行以及航空货运，造成更广泛的经济影响。

毕马威会计师事务所首席经济学家戴安娜·斯旺克说，“停摆”负面影响将随着时间延长迅速累积，“就像一个雪球从山上滚下来，越滚越快、越滚越大”。

已成政治常态

联邦政府“停摆”现象频现，持续时间不断延长，已演变成美国政坛一种常态。两党围绕“停摆”议题相互攻击以谋求政治利益，党争极化愈演愈烈。

据美国媒体报道，美国历史上首次联邦政府部分“停摆”发生在1976年。时任总统福特在卫生、教育与福利部的预算出现争议时，否决了一项支出法案。

在1980年之前，拨款中断期间联邦机构通常会继续运作，但尽量减少所有非必要的工作和开支。然而在1980年，时任司法部长本杰明·西维莱蒂明确，在没有拨款的情况下，联邦机构不得支出资金。这导致联邦政府此后多次出现更大规模的“停摆”。

根据美国国会统计，自1980年以来，美国已出现15次联邦政府“停摆”。其中，上世纪80年代出现过8次，绝大多数仅持续1至3天；上世纪90年代出现过3次，最长持续21天；2010年以来出现过4次。虽然近年来政府停摆的绝对次数不多，但多次出现现象环生的“停摆”危机。

1995年年底至1996年年初，两党因政府支出问题产生较大分歧，致使联邦政府“停摆”21天，约28.4万名联邦政府职员被强制休假。2013年10月，奥巴马政府时期，两党关于医保改革的矛盾升级，导致联邦政府“停摆”16天。

上一次“停摆”时长历史纪录出现在2018年年底至2019年年初，正值特朗普的首个总统任期。两党因美墨边境墙的拨款问题争论不休，致使联邦政府“停摆”35天，据美国国会

预算办公室估计给美国GDP造成30亿美元的损失。

中国现代国际关系研究院美国所研究员张帆认为，近年来，两党在预算开支问题上斗争日趋激烈，特别是共和党右翼秉持极端财政保守立场，加之两党在参议院的席位差距较小，导致双方难以妥协，国会经常在最后一刻才通过拨款法案或临时拨款法案，勉强维持政府运转，使得联邦政府经常处于“停摆”边缘。

2024年3月和12月，联邦政府曾两次濒临“停摆”，国会分别在联邦政府资金耗尽最后期限之后的数小时和38分钟才通过短期支出法案。

美国哈佛大学肯尼迪学院公共政策教授道格拉斯·埃尔门多夫指出，美国政治极化不断加剧，是导致“停摆”频率增加和持续时间增长的重要原因。

美国杜克大学政治学教授大卫·罗德说，以前美国联邦政府陷入“停摆”，两党仍会继续谈判，并相信很快就能找到妥协方案。如今，“停摆”更多涉及的是党派策略。两党都试图利用“停摆”向对方施加政治压力，为己方争取更多民意支持。

根源在于治理失能

在这次“停摆”的一个多月里，民主、共和两党并未积极寻求谈判与妥协，而是专注于党争和“甩锅”，不顾民众切身利益，试图让各自选民相信是对方导致此次“停摆”。但在美国民众眼中，民主、共和两党均难辞其咎。

就联邦政府持续“停摆”，《华盛顿邮报》、美国广播公司与民调机构益普索集团日前联合发起的一项民调结果显示，多数美国民众认为两党都存在“脱离民众”问题，分别有61%和68%的受访者认为共和党和民主党在政策上并不顾及民众切身利益。

美国盖洛普咨询公司近期发布的民调显示，美国民众对国会的支持率下跌至15%，近八成美国成年人不认可国会工作。美国圣安塞尔姆学院助理教授克里斯托弗·加尔迪耶里指出，从民调结果来看，多数民众对政府、国会或任何一方政党都不满意。

有分析人士认为，联邦政府频繁“停摆”且一再刷新纪录，从表象上看是两党在具体政策上的分歧所致，症结在于制度缺陷，根源在于治理失能。哈佛大学肯尼迪学院公共政策教授琳达·比尔姆斯说，制度失灵是此次联邦政府“停摆”的根本原因，国会预算

体系存在问题，“国会的基础核心预算流程需要彻底改革”。

美国政治组织“林肯计划”联合创始人里德·盖伦指出，美国每年九月都会面临联邦政府可能“停摆”的窘境，这并非源于两党政策分歧或财政资金限制，而是所谓“民主问责制度”被严重削弱的结果。“现在这些民选官员缺乏政治上妥协和斡旋的动力，也不愿寻求服务美国民众的解决方案。”

曾担任艾奥瓦州众议员的格雷格·丘萨克表示，此次联邦政府“停摆”再次印证了一个长期存在的事实——在美国，底层民众往往因富人或掌权者的蔑视而被剥夺权益，“这个国家从来都不是穷人适宜居住的地方”。

一些美方分析人士说，联邦政府“停摆”已严重损害美国的国家信誉。曾在奥巴马政府时期担任白宫经济顾问委员会主席的杰森·福尔曼指出，此次联邦政府“停摆”严重冲击美国国内和国际社会对美国政府和体系的信心。美国布鲁金斯学会高级研究员达雷尔·韦斯特直言，联邦政府“停摆”反映出美国政治精英的“无能”，全世界都看到“美国不知道如何治理自己”。



在美国首都华盛顿，联邦雇员排队领取免费食物。



创纪录“停摆”严重冲击美国航空安全等民生领域。目前，全美每天有数千架次航班延误。图为在美国纽约肯尼迪国际机场，乘客排队值机。



美国航空协会数据显示，自“停摆”以来，已有超过320万美国旅客受航班延误或取消影响。这是11月5日在美国纽约拍摄的肯尼迪国际机场。

联邦政府“停摆”已演变为美国政治的常态戏码。。这是11月5日在美国首都华盛顿拍摄的美国国会大厦。