



选区重划对美国华人政治参与的影响

万晓宏

(华南师范大学 政治与行政学院, 广东 广州 510631)

[摘要] 每10年一次的选区重划是美国各州议会根据人口变化对选区进行重新调整的正常过程,但同时也是增强某一政党或某一族裔政治力量的大好机会。近年来,美国华人逐步认识到选区重划对政治参与的重要性,他们开始积极参与选区重划过程,争取在华人占多数的选区选出本族裔的政治代表。

[关键词] 选区重划; 美国华人; 政治参与

[中图分类号] D73.712.24

[文献标识码]

[文章编号] 1002-3925(2009)01-0041-04

影响美国华人政治参与的客观因素很多,如人口、社会经济地位、政党认同、重大历史事件的刺激和选区重划等。学界对前四个客观因素的研究相对较多,而关于选区重划对美国华人政治参与影响的研究极少。本文根据笔者收集到的有限资料就选区重划对美国华人政治参与的影响作浅显分析,以作引玉之砖。

何谓选区重划?

所谓选区重划(Redistricting)是指重新划分联邦国会、州议会、县市议会选区的地理界线(国会选区指各州内由联邦众议员代表的选区)。民主党和共和党都力争把握州政府重新划分选区的法律和政治机制——通常是通过对州议会的控制,

因为在因人口变迁而需要对选区界线做出调整时,控制州立法机制的政党能够通过重新划分选区来加强自己的得票实力^[1]。

美国国会选区如何划分大有学问,对议员选举的结果有着重要影响。由于宪法中没有明确规定,因此选区划分长期存在两个问题。一个问题是选区的人口不相等。该问题一直到1962年和1969年通过最高法院的两次裁决才得到纠正,形成判例法,即各选区人口要绝对平等。另一个问题是“不公正地划分选区”。即州议会把选区界线划得奇形怪状,使一个党能在该选区轻易取胜。但最高法院的裁决至今未涉及国会选区的形状,因此,各州议会的多数党仍继续利用其权力把国会选区划得奇形怪状,使之有利于本党^[2]。

[收稿日期] 2009-01-30

[作者简介] 万晓宏(1969-)男,安徽宣城人,华南师范大学政治与行政学院副教授。

选区重划对美国华人政治参与的影响

在美国选区划分历史上,少数族裔一直未能受到公平待遇,这主要表现在两个方面:第一,他们常常被分割在不同的选区里;第二,即使少数族裔比较集中的地区,也常常被划得难以成为多数。因此,许多选区被划得稀奇古怪,这种不公平的选区划分在美国被称为“火蛇”(Gerrymandering)^①。就洛杉矶市的华裔居住区而言,中国城被划归为两个市议员选区(韩裔聚居的朝鲜城则被划归为三个不同的选区)。这样,华裔人口虽然增长很快,但无法在任何一个选区中占有绝对优势,因此很难选出自己的政治代表。这实际上成了所有少数族裔参政的重要障碍,洛杉矶地区的西裔为此已经到法院打了几个官司,控告市政府不公平划分选区^[3]。

自60年代以来,纽约唐人街的华裔人口有了较大增长,但1980年人口普查后的选区划分把唐人街分成了几个部分,分属不同选区,因此,在1988年的大选中华人选票仍不能集中起来。在相对较大的曼哈顿区内,华人选票的影响力更是微不足道,因此,有人认为,除非选区能够重新划分,使唐人街不似目前的四分五裂,否则,纽约的美国华人便休想染指地区教育委员会、市议会、州议会,以及美国众议员的席位。有华裔人士认为,选区这样划分,目的就是想将美籍华人势力摒诸政治门外。支持将唐人街在内的选区重新划分的州议员格林说,自1980年人口普查以来,州议会从未给予机会去讨论唐人街这个情况,只有给州议会施加压力,使其重视这个问题,才有可能在1990年人口普查后有可能将选区重新划分。他对华裔社区领袖说:“你们要是还不组织起来,得到合理的政治权利便仍旧是渺茫的一件事。”^[4]

根据美国宪法规定,联邦政府每隔10年要举行一次全国性的人口普查,并以普查结果为重要依据来重新划分选区。选区重划的原则也是多方面的,有人口普查数据、各州或市的宪章规定、1965年通过的选举权法、判例法和大众的意见。华

裔密集的华埠究竟划入哪一个选区,将直接影响到华裔的利益和华埠的发展方向,美国华裔及华人社区对此都十分关心,下面以纽约市为例^[5]作简要分析:

据2000年人口普查显示,纽约市人口超过800万,其中亚裔为80多万,主要居住在曼哈顿区(15万多)、皇后区(43万多)和布碌仑区(20万多)。亚裔占纽约市总人口超过10%,但纽约市51位市议员中只有一位亚裔,就是2000年才当选的华裔刘醇逸。

2003年进行的纽约市议员选区重新划分,就是要体现2000年人口普查以后所显示的人口变化,使各个选区的人口大致为15.7万,最大与最小的选区人口允许差额在10%以内,以确保各社区对当地行政事务拥有公平有效的发言权。又据1965年选举权法,亚裔和其他种族或语言属于少数的群体,必须获得公平有效的政治代表,并在族裔、经济、宗教等基础上,必须尊重享有共同利益的近邻和社区。选区不能跨越区域边界,不能故意削弱某个政治派别的选举力量。

经过调查发现,历史上纽约市下属的曼哈顿、布碌仑和布朗士三个区的选民倾向于将选票投给同一种族的候选人。这样,某个族裔占选区人口比率的高低,就会很大程度地影响到本族裔候选人的胜败。由于这一因素,选区重划委员会拒绝采纳早在1992年亚美法律援助处提出的建议:华埠和下东城拥有共同的利益,应该划在同一个选区,决定把华埠的苏荷区、炮台区及三角区划作第一选区,理由是亚裔占42%,这样划分是为亚裔着想,有希望推出他们的政治代表。

2003年纽约市选区重划过程中,华埠划入哪个选区,有两个方案:一个是继续保留在第一区,另一个是与下东城合并第二区。华裔人士在公听会上就利弊进行了热烈的讨论,其焦点集中在族裔问题上,也就是在族裔差异的背后,更存在着经济、文化及生活方式上的差异。主张与下城区合并的人士认为,华人新移民有从百老汇东迁的趋向,如今下东城的亚裔人口已增加了15%;下东城原住民多数为西裔、黑人和一些贫穷白人,他们与

^① 1812年,麻塞诸塞州的州长E·格里(Elbridge Gerry)为了使他的民主党在选举中获得优势,把这个州的一个选区划成了一条火蛇(salamander)的古怪形状。后来人们为了讽刺这种政治花招,就借用格里的姓,称之为Gerrymander。参见唐士其《美国政府与政治》,台北:扬智文化事业股份有限公司,1998年,第90页。

华埠的华裔新移民大多属于中低收入的劳工阶层,他们所关心的社会问题较一致,而第一区内居民大多是富裕白人,与华人利益和主张相异。但有些华裔精英人士认为,华埠应留在第一区,这样更利于华埠融入主流社会。

第二区的民选西裔市议员玛格丽特·罗佩兹虽同意联合华裔和西裔的选票,但并不希望华埠划入自己的选区。有华裔人士指出,华埠没有必要合并第二区,引起华裔和西裔互相竞争,两败俱伤,而被第三族坐收渔利。也有市议员强调,不应过分渲染种族因素,没有哪个选区是属于某个群体的,所有选区最好都是种族多元化的。

纽约市选区重划委员会成员由市长和市议会任命,华裔孔振成代替了一名辞职者成为该会中唯一的亚裔成员。委员会已将方案提交市议会,如果提出反对意见,将再次举行公听会。最后方案必须经过联邦政府批准才能生效。

笔者以为,不论这次选区重划的结果如何,纽约华人已注意并重视选区重划对华埠未来政治力量的影响,说明华人参政意识的提高,这对华人社区来说是一个重大的进步。

由于选区如何划分直接影响到选举的结果,90年代以来,西岸的美国华人也开始意识到选区重新划分对华人参与美国政治的重要性,他们开始着手与政府方面合作消除这些障碍,并联合其他亚裔、黑人和西裔,通过各种渠道努力调整选区划分,保护少数族裔的代表权。例如,在1990年人口普查开始之后,华裔发动洛杉矶地区的三个亚裔组织联合起来争取参加选区重划工作以保障亚裔参政的权利。这三个组织是亚太法律中心、亚太裔规划理事会和亚太裔劳工理事会。他们的目标是保证亚裔选民集中区尽可能不被割碎,避免出现选区划分不公现象。如果出现则要诉诸法庭重新议决。1991年8月,洛杉矶市的华人以更具体的行动表达争取公平享有政治资源的决心:华裔联合日裔、韩裔和菲裔组成四大少数族裔的“亚太裔公平选区重划联盟”,正式向加州立法机关提出亚太裔对州众议会选区重划初步方案与亚太裔要求的底线。洛杉矶市华裔的行动还得到黑人团体的支持^[6]。在亚裔提出的选区重划方案中,新选区使用州议会第59选区的基本边界,包括罗西米得(Rosemead)、圣盖博谷(San Gabriel)、蒙特利公园市(Monterey Park)和阿尔罕布拉(Alhambra)四个

亚裔人口最多的城市,亚裔占该选区总人口的35%,实现了其人口在该选区的最大化。西裔也表示赞同,因为他们的人口占该选区总人口比例仍然超过50%。8月30日,西裔和亚裔在蒙特利公园市政厅集会,提交他们的选区重划方案。9月,这些族裔社区的领袖聚集加州首府沙加缅度,向州政府官员游说他们的选区重划方案。虽然威尔逊州长否决了州议会提交的方案,但州最高法院接管了选区重划的任务,并任命了一个特别委员会设计一个新的重划方案。亚裔和西裔都表示支持并参与了该方案的设计。1992年1月27日,最高法院采纳了新方案,满足了亚裔和西裔的要求,重新划分出一个新选区,第49选区,以亚裔和西裔人口为主^[7]。现在该选区的州众议员是华裔赵美心,她是当时发起选区重划方案的华人社区领导者之一。

近年来,在华人政治性社团的指导下,华人社会开始行动起来,积极介入选区重划的提案与听证活动。如,在2002年,华促会组建旧金山选区重划联盟,为旧金山选区重划委员会的选区重划工作做促进活动,以推进选区内多种族合作的进程。除了华促会外,联盟的其他成员还有MALDEF、旧金山湾区民权律师委员会(Lawyers' Committee for Civil Rights of San Francisco Bay Area)、旧金山拉瑞泽律师会(LaRaza Lawyers of San Francisco)、亚太裔选区重划平等会(Asian Pacific Americans for Fair Redistricting)和亚洲人法律组织(Asian Law Caucus)^[8]。

当然,有利于华人的选区重新划分并不意味着华裔候选人必然当选。如果选区内的华裔公民选举登记率和投票率继续低迷,票源分散,那么华人选出自己代表的机会仍可能很小。如2002年11月5日是美国中期选举日,根据2000年全美人口普查结果,纽约市专为亚裔重新规划出纽约州众议院法拉盛第22选区,这对推出一位华裔众议员进入州议会十分有利。据统计,第22选区的亚裔居民人数占53%,其中华裔又为亚裔人口的主流族群。因此,人们普遍认为新划的第22选区是“上帝给予亚裔选民的礼物”。但选举的结果显示,尽管有四位华裔候选人上阵参选,但仍不敌犹太裔候选人郭登祺。其中原因较多,客观上,纽约州选区重划后,部分投票区的投票站的变动给华裔选民增添困惑和不便,但最重要的原因是该区华人

选民的登记率和投票率不高,加上四位华裔候选人同时参选分散了票源。若将四位华裔候选人的得票数相加,为 6630 票,远超过郭登祺的得票数 5593 票^[9]。

但无论怎样,选区重新公平合理的划分是华人有机会在华裔占多数的选区选出自己代表的基础。如经过两年的重新整合,在 2004 年 11 月 2 日的大选日里,纽约州第 22 选区的三位候选人都是华裔,他们分别是民主党的孟广瑞、共和党的谢美琳和绿党的周长青。最后孟广瑞凭借其长达 28 年的社区服务经验取得胜利,当选为纽约州第一位华裔州众议员,也是该州第一位亚裔州众议员^[10]。纽约报章认为,他的当选将全面提高华裔选民投票的积极性,显示纽约亚裔政治力量的崛起,是纽约华人参政史上的历史性转变^[11]。由此可见,选区重划对在华人占多数的选区选出本族裔代表的重要性。

结 语

在美国,每 10 年一次的选区重划是根据人口变化对选区进行重新调整的正常过程,但同时也是增强某一政党或某一族裔政治力量的大好机会。掌握选区划分的州议会的作用更是举足轻重。把持州议会的政党为了增强本党候选人胜选的可能性,尽可能让选区划分对自己有利;为了限制少数族裔聚集区选出自己的少数族裔代表,以白人为主的州议会常把少数族裔人口集中居住的地区分散划分到各个不同的选区,以削弱其选出自己

族裔代表的可能性。在黑人^①、西裔和亚裔聚居的地区,常常出现这样的情况。因此,选区重新划分,政治意义重大。美国华人及华埠应关注并参与每十年一次的人口统计和选区重划,以维护和增进华埠的政治利益,至少要保证选区重划公平合理。

【参考文献】

- [1]美国大选关键词解释[EB/OL].http://world.dayoo.com/gb/content/2004-07/08/content_1623360.htm
- [2]李道揆.美国政府与美国政治[M].商务印书馆,1999. 326~329.
- [3] [6]郭岱宗.美国华人政治参与之研究[R].台湾:淡江大学美国研究所,1992 年博士论文,83,133-135.
- [4] 美国华人在纽约的政治地位[N].马来西亚《星洲日报》,1988-12-05~06.
- [5] [美]郑泰和.纽约市选区重划对华埠的影响[J].香港:地平线月刊,2003(2):22~24.
- [7] Amy L. Freedman, *Political Participation and Ethnic Minorities: Chinese Overseas in Malaysia, Indonesia, and the United States*. [EB/OL]. New York and London: Routledge, 2000. pp. 151-152.
- [8] “33 Years of Civil Rights Activism” [EB/OL].<http://www.caasf.org/milestones.html>
- [9] [美]郑泰和.华裔州众议员候选人败北的痛思[J].香港:地平线月刊,2003 (1):23~24.
- [10] 美国大选四华裔当选众议员[EB/OL].http://us-dragon.com/USA-denver/search_xin.asp?field=ID&keyword=164514&NewsCategoryID=50
- [11] 纽约将诞首位华裔议员[N].美国:国际日报,2004-10-29.



①1980 年初,亚特兰大的一位联邦地方法官曾宣布乔治亚州桑姆郡所采用的选举制度无效,理由是该项制度系限制黑人代表权的一项特别设计。参见郭岱宗《美国华人政治参与之研究》,台湾:淡江大学美国研究所,1992 年博士论文,第 131-132 页。