

美国政治制度对华人参政的影响

叶小利

(暨南大学 东南亚研究所, 广东 广州 510632)

[摘要] 近年来,美国华人的政治参与程度越来越高,而华人参与其中的重要的“游戏规则”——美国政治制度——宪政制度、选举制度、政党政治体制,以及选举过程中和非选举政治过程中的惯例都为华人试图影响政府决策的政治参与行为;如选民投票、竞选、助选等选举参与和个人或团体接触和游说、游行示威、抗议等非选举的政治参与提供了制度的保障与发挥的平台,但另一方面,实际操作程序的复杂以及华人政治参与经验的缺乏,也带来不少障碍。如果华人能不断地学习和运用这个“游戏规则”,相信能有很大的发展空间。

[关键词] 美国华人; 政治制度; 政治参与

[中图分类号] G749

[文献标识码] A

[文章编号] 1002-392X(2008)03-0067-04

一、美国政治制度给与华人参政提供平台

美国政治制度的首要特征是宪政制度。其宪法是政治体制的基石,确立了立法、行政、司法的三权分立,确立了联邦中央政府与州政府之间的权力划分,确立了总统选举、国会选举和州长、州议会选举的原则与程序,最主要的就是给予公民的权利——作为选民和被选举人的权利、公民表达自由的权利,特别是20世纪60年代的民权运动下的各种民权法案和宪法修正案进一步确保了少数族裔的公民权利,如1964年的《移民平等法案》,1967年的《选举权法案》使少数族裔获得了选

举的权利。此外,美国的政治现实中一个重要特征就是民主党和共和党的两党制。

美国政治制度对华人参政的影响首要表现为,美国的政治框架为华人参政提供了平台和制度保障。据2006年美国人口统计数据,华裔已成为继拉美裔、非洲裔之后的第三大少数族裔,占总人口的0.9%。作为第三大少数族裔在社会地位提升、参政意识提高的转变之下,华裔在有利于少数族裔参政的政治框架内,积极参政。1791年美国宪法的权利法案中第一条就曾提到,国会不得制定有关下列事项的法律:确立一程宗教或禁止信教自由,剥夺言论自由或出版自由,或剥夺人民和平集会及向政府要求伸冤的权利。此条款使华人作为美国公民拥有了形成华人利益集团参与政治选

[收稿日期] 2008-05-26

[作者简介] 叶小利(1983-),女,广东梅州人,广州暨南大学国际关系学系国际政治专业硕士研究生,国际移民研究方向。

© 1994-2014 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

举和政治决策的权利。美国宪法 1964 年修正案第二十四条第一款:合众国或任何一州不得以未交人头税或其它税款为理由,否认或剥夺合众国公民在总统或副总统、总统或副总统选举人或参议员、众议员的任何初选或其它选举中的选举权。此条款确保了华人作为美国公民获得参与政府管理的选举权利。1975 年联邦《双重语言选举法》规定,当某一选区的 18 岁以上说少数族裔语言的选民超过选民总数比例 5%,地方选举单位就必须提供少数族裔语言的选票及与选举有关的服务说明。1992 年选举法案作出修改,第 203 条规定,一个地区的少数族裔选民超过一万人,选举中使用的语言必须包括少数族裔的文字。因此,选举时提供中文服务也就对华人参与选举产生积极影响。在这种宪法框架内,对于华人参与选举,由于 1950~1960 年代的民权运动推动下通过的四个民权法案的实施,从法律上消除种族歧视。1957 年 9 月颁布的第一个民权法令就是禁止在选举中实施种族歧视,1960 年的第二个民权法令使黑人和其他少数族裔获得了选举权和被选举权,1964 年的民权法案再次规定了少数族裔也拥有选举权和被选举权,也就是说普遍的华人(包括新移民)拥有投票权和参与竞选的权利。在 2000 年的大选中,洛杉矶华人选民登记率就有 49%,投票率有 41%,新移民中 46%进行了选民登记,39%的新移民投了票。

随着取得美国公民身份的华人日益增多,与华人社会息息相关的投票权也日益受到重视,华人积极参与总统选举、国会议员选举、各州州长选举和州议员选举的投票。从东西两岸华人社会看,纽约市和洛杉矶市的华人在 2000、2002、2004 年的全国选举中都呈现上升的趋势,而且老一代和新一代的华人都表现出投票的热忱。“在 2000 年的大选中,纽约华埠的八个投票点中,上班族早已等待投票,曼哈顿区的 124 小学、131 初中及 130 小学的投票站,11 月 7 日当天在大部份时间都挤满了排队查找姓名及等候投票的华人……而 2000 年的大选当天到中午 12 时,已有 453 人投票,而在皇后区的法拉盛 189 中学投票站,也有许多老人在家人的搀扶下进行投票”。2004 年的大选,在洛杉矶的各地投票所才刚开放,就出现排队人潮,华人聚集的圣盖博谷各城市也不例外,投票所里挤满上班族与老年人为主的选民。华裔老人选民们非常认真,个个都做足功课,按照选举手册上已

圈选好的答案逐项投票^[1]。“2004 年 11 月的大选举,华人投票率增加了 24.5%,投票率大幅攀升。”^[2]

20 世纪七八十年代,华人成为公职人员多为委任性质,如 1971 年陈兆琪出任纽约市人权委员会委员,1983 年伍元天出任刑事法官。而其间竞选的职务多是非政务型的,如黄珍珍、伍宝玲、朱宝玲等先后当选学区委员。21 世纪开始,华人进一步以候选人身份参与国会议员、各州州长和州议员选举,而且组建华人政治社团参与助选。自 1959 年邝友良成为第一位亚裔美国国会参议员之后,不少华人政治精英以候选人身份参与选举,其中不乏成功的佼佼者:如 1996 年当选首位华人州长的骆家辉,当选为首位华人联邦众议员的吴振伟,纽约首位亚裔市议员的刘醇逸,之后又有孟广瑞当选纽约州众议员,2006 年杨爱伦当选纽约州第一位华人女众议员。进入 21 世纪,洛杉矶和纽约两地华人竞选官员和公职人员的热情增加。2001 年的纽约地方选举中,曼哈顿区和皇后区有七位华人在三个选区竞选,其中包括三度竞选的陈倩文、陈兆文和许光东。出身草根组织的刘醇逸一直都获得民主党的支持,再加上为华裔争权益、维权益、重视多元的社区问题和运用电子邮件助选的竞选策略,终于得以高票当选纽约市第一位华裔市议员。同年,在华人新移民的圣盖博谷东区的钻石吧市、胡桃市、哈仙达岗和罗兰岗,五位华人分别候选不同职位;时任钻石吧市市议员的张文彬连任成功。还有许多华人竞选学区教委,而且多有成功。除此之外,许多华人还获得了总统或政府的任命,成为中高层的管理者,如美国首位华裔部长赵小兰,美国国防部首位华裔次长朱思九,司法部次长任筑山,从美国总统小布什主政至今,任命了 75 名华裔官员。而在市县的政府组织也有华裔官员。在旧金山,自 2005 年市长阿里奥图任命严津欣为市参事以来,先后有刘贵明、谢国翔、邓式美、叶克本、余胤良、马世方、赵悦明当选市参事。这使得占据二成人口的华裔有了自己的代言人。

20 世纪 80 年代出现了华人新型政治性组织。21 世纪,传统的华人政治性组织出现转型趋势,但无论是转型后的传统政治性组织还是新型的政治性组织,都致力于提高华人参与当地政治的意识,在选举期间,支持某个特定的候选人竞选官员、协助其参选,推动华人进行选民登记、介绍候选人、动员华人投票等,表达了多数华裔的心声。1987

年,多位著名华人联名在纽约、华盛顿等十大城市发表了《华裔公民关于1988年大选政治宣言》,当时的候选人都给予了积极回应,随后在1988年成立了“华裔政治委员会”,成立了游说团体,接触有意竞选总统的候选人,争取华裔权益。在纽约的郑时甘表示在2006年的中期选举中,要支持那些对华裔态度友好,真正关心华裔、为华裔争取福利的人,其所在的福建公所成立的华裔选民协会,也在积极开展一些推动华裔参与选举投票的工作。在2000年的大选中,由亚美法律援助处、纽约华埠选民教育联合会、成纺联23-25分会、华策会、亚平会以及多个华裔社团的全力推动,曼哈顿华人参政出现了新的高潮。此外,还有1969年成立的美国华人权益促进会的华人非营利民权组织,自成立以来致力于争取华裔就业和教育平等机会,作出调查和研讨,批评政府提案,影响政府决策,如2004年初,华促会批评加州州长的财政预算案,并联合全加州的移民组织对州议会进行游说工作,促请州议会否决州长预案,最后州长迫于压力而撤销在预案中削减移民福利的计划。

二、美国政治操作的复杂性给华裔参政带来的阻碍

美国每10年根据人口变化对选区重新划分。所谓选区划分就是重新划分联邦国会、州议会、县市议会选区的地理界线。如果能在人口有利于己方的地区划成选区,那么对某一政党或少数族裔在选举中增加代表人以增强政治力量来说至关重要。然而,由于美国政府长期将少数族裔分割到不同的选区或将少数族裔多数的地区将选区划分得使其难成为多数,华裔就面临此问题。“就洛杉矶市的华裔居住区而言,中国城被划为两个市议员选区。”^[3] 纽约的唐人街在1980年仍被分割划分在不同的选区,因此,在1988年的大选中华人选票仍不能集中。而要想改变这种不公平的选区划分,就得对州议会施加压力。然而,要想使州议会接受建议并不容易。1992年,纽约市选区重划委员会就拒绝了亚美法律援助处提出的建议:将华裔占42%的华埠苏荷区、炮台区和三角区划作第一区,以期推选出华裔政治代表。

然而,有利于华人的选区划分,如果没有正确

的选举策略,要想在选举中胜出也不容易。2002年,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,在此区华裔占多数,有可能推选出华裔代表。由于有四位华裔候选人参选,分散了票源,且选区重划后部分投票区内投票站的变动给华裔选民增添不便和困惑,致使投票率不高,最后不敌另一犹太裔候选人。2000年,有三名华人站出来参加纽约地区议员的竞选,在总共四名候选人中占据三席。当时华人有5000票,其他族裔3000票。但结果出来,因为华人选票分散,唯一的非华裔候选人获。”^[4]

《美国联邦税收法典》(简称“国税法”)的501(C)3条例规定非政府组织不能参与党派的选举活动,只能够为候选人举办论坛、推动选民登记和提供投票时的事务性服务。而纽约和洛杉矶大部分的无党派的政治性组织都登记为非政府组织,因此受到“国税法”501(C)3条例的束缚,最多只能作为社会性机构为华裔候选人筹款,因为候选人筹款是以个人名义来进行而不是党派名义进行。2007年,纽约市议员刘醇逸表示将参加纽约市的主审计长或公益维护人,纽约华埠选民协会就为他筹款。

三、学习和运用美国政治制度的规则

虽然困难重重,但是随着参政经验的积累,华人也学会运用美国既有的政治架构,学会运用正确的参政策略以切实增加华裔代表人或为华裔争取福利的代表人。

在华人参政经验比较丰富的洛杉矶,通过华人政治性组织,积极介入选区重划的提案与听证会。1991年8月,华裔联合日裔、韩裔和菲裔组成“亚太裔公平选区重划联盟”,提出州众议会的选区重划方案,虽然州长否决了此方案,但在州最高法院接管下,依据宪法,参与重设的特别委员会,并在1992年最新方案中满足了亚裔要求:重新划分一个新选区,以亚裔和西裔为主。当时发起选区重划的华人领导者之一赵美心后来成为了该选区的州众议员。2002年,华促会组建旧金山选区重划联盟,推进选区内族裔合作以促成对洛杉矶选区重划委员会工作的促进活动。由此可见,华人参政

正遵循美国的政治程序,在关键的程序中游说,并联合其他少数族裔力量影响决策。

2000年,针对美国总统大选成立了“80/20促进会”,它是一个选举促进组织,由华人精英发起,联合了其他亚裔团体参加。其目标是改变原来只团结华裔和分散投票选择候选人的策略(过去记录显示,亚裔选票在大选时分散,投与民主党和共和党候选人的比率大致相等,或是60%对40%,或是50%对50%),联合全美亚裔6.5%的注册选民,把其中的80%选票集中起来,投与促进亚裔利益的候选人,影响总统大选结果,维护和增进亚裔的权益。此次支持的是民主党候选人戈尔,并且通过活动努力使有关各州支持民主党的支持率保持优势。尽管戈尔败选,但却表现了华裔选票的实力和影响力,也体现了华人选举参政的理性化。针对亚裔“同室操戈”;“80/20促进会”发表一份建议,主张以“团结筹款”方式集中支持一位候选人”^[5],该建议在2002年美国中期选举中华裔竞选加州众议员时发挥作用,三位候选人中二位退出,最后却实现两位当选。

四、结 语

综上所述,当代美国的政治制度虽为华人参政提供了平台和制度保障,如1950~1960年代的民权法案、有利于华人的选举双语的法律规定以

及民主党与共和党的两党基层选举制度等,但也存在不少障碍,如:不利于华人少数族裔的选区重划规定,不利于华人政治性社团成长的规定,等等,但华人通过经验积累,运用美国政治程序途径,运用华人政治组织的力量,采取正确的策略,逐渐使华人参政走向理性化。东西两岸华人的政治参与遵循了这些渠道与规则,华人政治性组织中有不少组织是为华人提供选民登记、投票流程和选民教育。华人精英积极参与民主党或共和党的党务和初选竞选,华人精英为本选区服务的竞选策略,在这些政治参与过程中就是学习、运用美国政治制度的规则过程。但是,由于华人政治组织多由精英人士发起,草根的政治参与仍处于动员初级阶段,在此程度上,华人政治组织活动空间仍然很大,并且在形成常规性的压力集团进行游说方面仍有较大发展空间。

【参考文献】

[1] 美国华人参政涌现新高潮 [N]. 华声报, 2000-11-09.
[2] 但凡. 美国华人参政期待拐点 [N]. 国际先驱导报, 新华网, 2004-11-04.
[3][4] 万晓宏. 选区重划对美国华人政治参与的影响 [M]. 美国与东亚合作, 世界知识出版社, 2006.
[5] 万晓宏. 80/20 促进会与美国华人参政新策略 [J]. 华侨华人研究, 2003 (3).

关于部份栏目试行双向匿名审稿制度的启事

为进一步提高刊物的质量,保证学术公平,经广西壮族自治区归国华侨联合会批准,本刊自2006年第3期起,部份栏目试行双向匿名审稿制度。所有惠赐本刊的纸质稿件,务请隐去作者姓名、任职、工作单位、通讯地址等个人资讯,行文亦请注意避免可能透露作者身份的词语。作者个人资讯请附另纸打印。此外,请作者另行发送含个人资讯的电子稿件至本刊电子信箱。

特邀稿件不在匿名审稿范围内。

《八桂侨刊》编辑部
二〇〇八年九月