

## 美国总统制确立的理论渊源及制度基础<sup>〔\*〕</sup>

○ 李秀红

(燕山大学 文法学院,河北 秦皇岛 066004)

**[摘要]**美国是世界上第一个确立总统制的国家。在1787年制宪会议上,制宪者经过反复讨论,最终创建了这一新的政府体制,他们的思想主要受两个方面的影响:一是来自欧洲的混合政府理论与分权制衡思想,特别是孟德斯鸠的分权理论被大多数制宪者接受;二是殖民地至美国独立以来的政治经历,其中包括总督制、州际委员会制和强州长制,每一种制度的利弊都为总统制的确立提供了实践基础。

**[关键词]**总统制;分权制衡思想;总督制;州际委员会制

18世纪80年代,刚刚诞生不久的美利坚合众国创建了一种全新的政府体制——总统制,该体制的显著特征在于以总统为首的行政机关与国会及最高法院之间彼此独立并相互制衡。客观地讲,总统制在美国是成功的,它推动着美国由一个大西洋沿岸的弱小国家发展成世界强国。正因为如此,美国历史学家克林顿·罗西特不无自豪地指出:“总统制是追求自由政府福祉的人们所创立的少数真正成功的制度之一。”<sup>〔1〕</sup>当美国人设计总统制的共和制政体之时,世界上绝大多数国家仍处于世袭君主制时期,美国之所以率先突破旧制,与其独特的历史文化背景有着密不可分的联系。本文认为,总统制的设计理念既来自于开国元勋关于行政权的理论认识,又得益于殖民地及邦联时期政府体制的经验及教训。

### 一、两种理论对北美人的影响

北美殖民地时期,英国人曾是“北美最大的民族群体”<sup>〔2〕</sup>。尽管殖民者和他

---

作者简介:李秀红(1976—),燕山大学文法学院副教授,博士,主要从事美国史研究。

〔\*〕本文受国家社会科学基金项目“20世纪美国就业权利问题研究”(课题编号:12BSS017)的赞助。

们的母国分隔大洋两岸,但他们关于政治和政府的思想仍深深植根于英格兰。伴随着英国资产阶级革命的爆发,一场围绕国王和议会权力关系的大辩论于17世纪中叶兴起,参加者主要分为两派,一派主张强大君主制,而另一派则倡导议会权力。主张强大君主制的一派以中世纪的历史和《圣经》为支撑,强调国王是所有法律的无可争辩的源泉,国王之于国家而言就如同父亲之于家庭,其权威不言而喻;相比之下,议会的权力和特权不过是国王选择让渡的那些权力。倡导议会权力的一派提醒人们,他们的祖先盎格魯·撒克逊人从6世纪开始就逐渐确立了自治政府的传统,然而1066年的诺曼征服不仅破坏了这种传统,还向英格兰注入了诺曼人的封建主义,以此来证明议会权力的历史合法性。这场伟大的世纪辩论中,有两个主要的理论对未来美利坚的发展产生了直接的、深远的影响,即混合政府理论和分权制衡思想。

英国国王查理一世在1642年的《对议会两院的十九条建议的庄严回复》中提到了混合政府理论。<sup>[3]</sup>在17世纪40年代,英国国王和议会的矛盾已经达到白热化程度。议会于1642年6月向当时的国王查理一世提出了《十九条建议》,目的在于限制王权,提升议会的地位。查理一世对这一剥夺君主权力的行为给予了拒绝,但为了安抚议会并挽救王室的特权,查理一世在《回复》中表达了他对英国政治体制的理解。他声称,英格兰的政体是亚里士多德所阐述的三种政府形式的混合,现有的国王、上院和下院分别代表了君主制、贵族制和民主制的基本要素。查理一世只是在为君主免于议会侵犯的权力而辩护,但他同时又许诺,保证议会拥有足够的权威来防止和限制暴君,并特别指出,“被授予司法权力的上院是君主和人民之间的一道出色的屏障和提防,有助于各自反对另一方的侵犯”。<sup>[4]</sup>不难看出,查理一世所阐述的混合政府是立法机构内部的混合,国王、贵族和平民均作为议会的组成部分而相互牵制,以有效防止权力的滥用。国王的《回复》被普遍认为明确表达了英国政治体系的根本性质,议会党人和保王党人从不同角度接受了这一理论,到1688年革命以后,混合政府理论实质上已经无可争辩地成为英国政制的标准理论。

然而,17世纪的英国人并非混合政府理论的创立者。自古希腊时期的柏拉图、亚里士多德,至古罗马时期的波利比乌斯、西塞罗、赛卢斯特、塔西陀,再到近代早期的马基雅维利,这些思想家都设想构建一种混合政府,从而把不同政体的不同因素混合在一起,以实现政体的平衡与稳定。因此,当查理一世提到混合政府理论时已属老生常谈,但这恰恰反映了这一理论深厚的历史底蕴。

美国著名政治学者杰克·N·雷克夫指出,1787年宪法“是资产阶级启蒙思想的一种表达方式”<sup>[5]</sup>。毋庸置疑,参与制定宪法的代表和与其同时代的一些有识之士对当时欧洲的政治思想都甚为熟悉,洛克、孟德斯鸠、休谟、布莱克斯通、格老秀斯等人的著作在北美均有着广泛而忠实的读者,尤其是倡导分权制衡思想的洛克和孟德斯鸠更是受到北美人的青睐。分权制衡的思想在混合政府理论中已有体现,但真正对这一思想进行详细阐述的却是洛克和孟德斯鸠。

约翰·洛克(1632-1704)是17世纪英国著名的哲学家、政治思想家,其思想核心便是分权制衡理论。洛克将国家的权力分为三种,即立法权、执法权和对外权。洛克认为,抑制绝对权力的消极影响的最好的方式就是实行权力分立。他指出:“如果同一批人同时拥有制定和执行法律的权力,这就会给人们的弱点以绝大诱惑,使他们动辄要攫取权力,借以使他们自己免于服从他们所制定的法律,并且在制定和执行法律时,使法律适合于他们自己的私人利益……因此就需要有一个经常存在的权力,负责执行被制定和继续有效的法律;所以立法权和执行权往往是分立的。”<sup>[6]</sup>至于立法权与行政权的关系,洛克认为,立法权在政体中应是至高无上的,而行政权则处于从属地位,这就决定了洛克理想中的政府形式应是君主立宪制。洛克强调的立法权尽管是国家诸项权力中的最高权力,但并非是不受限制的,立法权必须在“人民主权”的前提下才能成立。洛克认为,唯有人民才是国家权力的最终拥有者,也是这一权力行使结果的唯一仲裁者。洛克的政治思想是对英国资产阶级革命的理论总结,虽然洛克的分权学说仍略显粗糙,但却产生了深远影响,他成为这一理论的奠基者,为孟德斯鸠进一步发展分权理论提供了理论依据。

孟德斯鸠(1689-1755)在其著名的《论法的精神》一书中阐述了自己对英国政治制度的认识,并第一次系统地提出了三权分立与制衡的思想。孟德斯鸠将政府的权力划分为三大部分,即立法、行政与司法,其各自的职能分别为:立法权负责制定临时的或永久的法律,同时修正或废止已有的法律;行政权负责执行立法权所代表的国家利益;司法权则负责裁决私人纷争及惩罚犯罪。在孟德斯鸠看来,一个自由国家里的立法权应归人民集体所有,然而考虑到人民能力的不足及议事的不便,他建议实行代议制。他肯定贵族对国家政治生活的重要作用,因此主张将立法机关分为贵族院和平民院,两院共同拥有立法权,这样贵族和平民都可以制止对方侵犯自己的权利。孟德斯鸠主张,为了提高国家处理事务的效率,行政权应属于国王,而司法权则由法院来行使,法官由人民选举产生,存续期视情况而定。孟德斯鸠不仅要求对政府的权力进行合理的划分,而且还要使权力相互牵制、相互制衡,即“以权力制约权力”。<sup>[7]</sup>

在1787年制宪会议召开期间,上述两种理论即混合政府理论和分权制衡思想被制宪者们展现得淋漓尽致,分权制衡思想最终占据了主导地位。实际上,美国宪法就是通过权力的分配与混合而最终实现制约与平衡的,这与孟德斯鸠的“以权力制约权力”的思想不谋而合。然而,尽管宪法是以权力分立与制衡的思想为基础,但并不意味着混合政府理论的彻底消失,开国元勋中仍有一些是这一理论的支持者,华盛顿总统就是最具代表性的例子,他深受混合政府理论的影响,强调政府各部门间应更注重相互合作,而非相互制衡。

## 二、总督制:殖民地时期行政权的滥用

1585年,英国人理查德·格伦维尔和拉尔夫·莱恩在卡罗来纳海岸附近的

罗阿诺克岛开始第一次定居拓殖的试验,从此以后,一批又一批的英国人跨越大西洋来到北美,在这片陌生而危险的土地上开始新的生活。从1607年起到1733年,英国人在北美大西洋沿岸共建立了13个殖民地,依据各殖民地政治体制的不同特点,可将其分为三种类型:第一种为自治殖民地,包括罗得岛和康涅狄格;第二种为业主殖民地,包括马里兰、特拉华和宾夕法尼亚;其余八个殖民地均为皇家殖民地,由英王直接管辖。

在殖民者满怀憧憬到北美开辟新天地时,英国正经历着划时代的政治变革。1688年的“光荣革命”使得英国确立了君主立宪制。在这一新的政体下,国王仍然是世袭君主,但是国王的权力要受到国会的制约;国会则分为上下两院,世袭贵族组成的贵族院构成上院;民选议员组成的平民院构成下院。这种制度的安排充分体现了17世纪末到18世纪初在英国盛极一时的混合政府理论。作为英王的领土,北美殖民地完全复制了母国的政治架构,各殖民地均相应地建立了由总督、参事会、民选议会所构成的政府。总督最初是作为各殖民地的权力中心,但总督的任命方式并不统一:皇家殖民地总督由英王任命,业主殖民地总督由业主挑选,自治殖民地总督则由自由民选举产生。参事会是殖民地财富精英的代表,对总督的人事任命享有建议权,作为议会上院又拥有立法权,同时还与总督一起组成审理民事案件的殖民地最高上诉法院。因此,参事会是一个拥有立法、行政和司法三重权力的特权机构,它不仅是总督的咨询机构,也是对总督权力的一个制约机构。民选议会下院代表殖民地人民的利益,议员由殖民地人民选举产生,在殖民地建立初期,议会下院的力量都比较弱小,直到18世纪中叶才在权力结构中逐渐上升到中心位置。<sup>[8]</sup>

殖民地总督是最高行政长官,但由于殖民地性质不同,总督的权限也并不一致。总体而言,皇家殖民地总督权力最大,其次是业主殖民地,权力最小的是自治殖民地总督。以皇家总督为例,其权力主要包括以下几个方面:

其一,行政权。皇家总督的行政权主要由三方面构成。一是负责执行英国政府的法律、政策指令以及殖民地议会通过的法律。二是有权任免殖民地官员,包括提名参事会参事并呈送英王批准(马萨诸塞殖民地的参事会由立法机关选举产生,总督批准)、任命海关官员、土地测量总长、检察长、税收总长、县治安法官等一系列官员。<sup>[9]</sup>正是由于总督掌握着官员的升迁大权,所以在他的周围逐渐聚集了很多希望得到擢升的殖民地官员,殖民地上的“宫廷党”或“宫廷派”应运而生,而其领袖就是皇家总督。<sup>[10]</sup>三是外交权,主要是处理有关殖民地之间的相互关系、同印第安人签订条约、购买印第安人土地等事宜。

其二,立法权。在17世纪时,皇家总督的立法权主要表现为法律创制权。总督根据英国政府的政策向立法机关提出立法倡议,由立法机关通过或否决,这种方式与现代美国总统的立法倡议权极为相似。到了18世纪时,随着民选议会地位的上升,总督的立法权主要表现为批准或否决立法机关制定的法律,而其遵循的标准则是法案是否符合英国的法律和政策。另外,总督还拥有召集并解散

议会、宣布议会休会等权力。

其三,司法权。皇家总督的司法权主要包括四种权力。第一,司法审判权。在殖民地建立早期,法院系统尚不完善,总督和参事会一起负责民事与刑事案件的初审。后来随着法院系统的逐步完善,这一权力便交给法院行使。第二,设置法院和任命法官的权力。1760年之前,这项权力由总督单独拥有,1760年以后则必须经过立法机关的批准才能生效,但是法官的任期仍由总督决定。第三,处理上诉案件的权力。在英王直辖殖民地,总督和参事会共同组成小额财产的民事案件和某些刑事案件的终审上诉法院,其他案件则需上诉到英国。在业主殖民地,殖民地最高法院拥有司法复审权,而在自治殖民地这项权力则掌握在殖民地议会手中。第四,受理涉及衡平法案件的权力。这类案件需由总督一人或与参事会一起组成大法官法庭进行处理。但是在纽约、新泽西、马里兰和南卡罗来纳4个殖民地,都曾经长期设置过独立的大法官法庭。

其四,军事权。总督出任殖民地武装力量的总司令,他掌握着招募民兵、任命军官、指挥军队作战及镇压叛乱等多项权力。

18世纪以后,由于各殖民地议会下院地位的上升,除了自治殖民地总督的权力基本没有变化外,皇家殖民地和业主殖民地总督的权力与17世纪时相比已大为逊色,尤其是皇家总督更是处于极其尴尬的境地:如果他们对殖民地议会做出过多的让步就可能被召回英国,而如果忠诚地执行英王命令又会引起殖民地议会的反对从而遭受经济制裁。18世纪后,除弗吉尼亚和佐治亚外,各殖民地总督的薪俸均受到议会的支配,其他官员的报酬也仰赖议会下院的拨款。因此,经济制裁是殖民地议会对总督的最大威胁。<sup>[11]</sup>总体而言,皇家总督被赋予了极高的权力,作为英王在殖民地的代表,他们执行着英王剥削殖民地的各项政策。随着殖民地独立情绪的逐渐高涨,皇家总督们纷纷成为爱国主义者攻击的对象。

殖民地时期总督权力的演化使美国人民得出一个感念不忘的教训,即自由受到的威胁来自于行政权力,而自由的保证则来自于立法权。曾在《独立宣言》上签名并在制宪会议上发挥重要作用的詹姆斯·威尔逊曾言道:“(革命)之前,政府的行政和司法权都不在人民手中,也不在那些人民授权的专职代表手中。这些权力被一个异质的外部势力所剥夺:受外来的理念支配,被用于与本土不相干的目标。那么,我们对他们成为厌恶和不信任的对象还有必要感到惊讶吗?……另一方面,我们的立法议会是由我们自己推选的:他们是我们的保护者,我们信任的对象,我们政治希望的支柱。放在他们手中的每一种权力都被认为是安全的:扩大这一权力也都被认为是增强了我们自己的安全。”<sup>[12]</sup>正是由于对行政权力的这种不信任,1777年制定的《邦联条例》中才没有设立独立的行政部门。

### 三、州际委员会制:邦联政府时期行政权的缺失

1776年7月4日《独立宣言》的发表标志着美利坚合众国的诞生,大陆会议随即做出重要决定,即着手准备各州的永久联盟条例。这一决定在当时是极其

必要的,因为《独立宣言》虽然宣布了北美的独立,但并没有组建真正的共同政府,而共同政府的缺失将直接影响对英战争的进程。大陆会议于1776年6月11日成立了一个以约翰·狄金森为首的13人委员会(每州有一名成员),负责起草组建邦联的计划。狄金森委员会于7月12日便提交了最初的计划建议,后来经过反复修订,最终定名为《邦联和永久联盟条约》,简称《邦联条例》。1777年11月,国会将《邦联条例》交由各州批准,但由于各州在西部土地问题上存在分歧,导致批准过程一再拖延,直到1781年3月1日,最后一个州马里兰州批准了《邦联条例》,《邦联条例》即日生效,邦联政府正式成立。

《邦联条例》将新政府的所有权力都赋予了一院制的国会,国会由各州所选派的2至7名代表组成,但每州都只有1票表决权。从表面上看,邦联国会赋予了广泛的权力,但它不是一个现代意义的民族国家,形式上只是作为13个主权国家的“友好联盟”而存在。邦联中的每个州都拥有独立和自由,邦联国会不能强制各州执行自己的政策,只能依赖于各州的善意,特别是它无权向各州政府征税。因此,总有一些州拒绝承担邦联的义务,而邦联对此束手无策。正如历史学家所指出的:“每个州只会送上它们认为方便与合适的东西,而这往往取决于战场离自己州的距离。”<sup>[13]</sup>

独立的行政部门的缺失是邦联的一个致命弱点。根据《邦联条例》的规定,行政权属于邦联国会,同时设立“州际委员会”在国会休会期间代行其职责,委员会成员由每州一名代表组成。《邦联条例》第十条明文规定:“州际委员会在国会休会期间执行合众国国会经九个州同意随时认为适于授予国会的职权;但不得授权该委员会行使邦联条例所要求合众国国会须有九个州同意才能行使的权力。”<sup>[14]</sup>可见,州际委员会履行职责只是在邦联国会休会期间。然而,邦联国会在其存在的8年间,休会只有4次,时间总共约10个月,州际委员会所发挥的作用便可想而知了。邦联政府具体的行政工作主要是由邦联国会所辖的4个部门来完成,即外交部、财政部、陆军部和邮政管理局,各部设部长一名负责本部门的工作。各部门由邦联国会直接领导,邦联国会并未设立行政长官来领导及协调各部门的工作。虽然邦联政府设置了总统一职,但他与后来的美国总统不可同日而语,总统由国会选举产生,他只是主持邦联国会会议的官员,并不具体领导行政工作。所有的行政事务都需经邦联国会集体讨论后才能做出决定,然后交由4个行政部门去执行,再听取行政部门的执行情况的报告,然后再下达指令。如此繁琐的工作程序必然导致行政效率的低下。

毋庸置疑,邦联政府的建立在美国历史上具有重大意义,它确立了各州结成永久联盟的思想,从而为北美从分散的殖民地走向统一的国家奠定了坚实的思想基础。邦联政府在其存在期间也取得了显著成就,如1783年9月3日同英国政府正式签订《巴黎条约》,1787年制定了影响深远的西北土地法令,等等。然而,由于邦联政府存在的先天性缺陷,无法有效解决政府所面临的诸多问题,所以,在独立战争胜利后很快便陷入内外交困的尴尬境地。首先,邦联政府无力偿

还沉重的债务。因为邦联政府无征税权,所需经费只能根据各州土地价值按比例进行摊派,而各州是否按摊派的份额交纳则由各州自行决定。自1781年到1786年,邦联政府共向各州摊派款项1500万美元,而最终所得只有约240万美元,佐治亚州和北卡罗来纳州不曾交过分文。<sup>[15]</sup>在这种情况下,邦联政府为了支付战争费用和其他开支不得不大量举债。1789年,外国债权人手中持有的期票超过1000万美元,此外,还有180万美元的利息尚待偿还。如此沉重的债务,邦联政府根本无力偿还。<sup>[16]</sup>其次,邦联政府遭遇严重的纸币贬值。大陆会议曾于1775年6月到1779年12月间发行过42批纸币,总计19155万元。各州也发行纸币,截止到1783年,共有11个州发行了24636万多元的纸币。<sup>[17]</sup>由于没有足够的硬币和物资作为保证,结果造成纸币贬值,经济萧条。第三,英国、西班牙对美国实施经济制裁。1783年的《巴黎条约》签署后,英国政府连续颁布一系列新的航海条例,禁止美国与英属西印度群岛之间的贸易,并对输入英国本土的少数几种美国货物征收重税。另外,由于英国军队仍占领着两大湖的要塞,所以,美国商人在西部的贸易活动特别是皮毛贸易受到很大限制。西班牙政府也禁止美国与西属加勒比群岛之间的贸易,封闭了美国西部农产品的输出口岸新奥尔良港。更为严峻的是,法国在战后也取消了对美国的一切财政援助,这使得美国本已脆弱的经济雪上加霜。第四,邦联政府外交上连连受挫。独立后的美国主要的外交问题来自于英国和西班牙。1785年,为了与英国缔结商业协定,约翰·亚当斯曾出使英国,但乘兴而去,败兴而归。同年夏天,外交部长约翰·杰伊与前来美国的西班牙特使迭戈·德·加多基商谈关于西部边疆和密西西比河航运权问题,结果历经两年多的谈判,最终还是毫无结果。在如此严峻的经济、政治、外交问题面前,缺乏强有力的领导核心的邦联政府显得力不从心。虽然对行政权的恐惧在美国人心中仍然挥之不去,但他们也不得不面对现实,深入思考美国的政府体制问题。

#### 四、州长制:正反两方面的经验

第二届大陆会议于1776年5月发表《五月决议》,在其导言中郑重宣布:“国王之下的每一种权力的行使必须完全禁止,殖民地人民授权政府所拥有的所有权力是为了保持内部的和平、美德和良好的秩序,同时是为了保卫他们的生命、自由和财产”,<sup>[18]</sup>《五月决议》授权各州制定新的宪法,筹建新的政府。关于建立新政府的问题,当时任大陆军总司令的华盛顿曾在给侄子的信中发出警告:“新政府的建立必须加倍谨慎,……要权衡斟酌,决不可惜时省事。”<sup>[19]</sup>但是,并非所有人都持谨慎态度,制宪之路一经打开,新政府便如雨后春笋般迅速建立。

在新政府建立过程中,鉴于殖民地时期的经历,美国人坚信:行政权是暴政的渊藪,立法权则是自由的保障。所以,大多数州在新政府中都设立了权力弱小的州长和权力强大的议会。州长大多数由议会选举产生,任期通常为一年,大多数州的州长不能连选连任。为了限制州长的权力,多数州的州长需与某个行政

委员会共同行使职权,委员会成员由立法机构或人民选举产生,由此便极大地弱化了州长的独立性。

然而,虽然弱州长制是独立后各州新政府的主流,但是马萨诸塞州和纽约州却超越了时代的特点而建立了强州长制,两州的宪法后来成为了 1787 年宪法参考的摹本。1777 年纽约州的宪法规定:州长由人民直接选举产生,任期三年,可连选连任;州长是本州民兵总司令和海军上将;州长有权召集议会开会,有权在非常情况下使议会休会或停止会议最多达 60 天;除了叛国罪和谋杀罪外,州长有缓刑权和赦免权;州长有权建议他认为重要的措施,有权告知议会关于本州的情况。纽约州长拥有对议会立法的否决权,但需由复审委员会执行复审权,州长只是该委员会的其中一员。当然,州长也要受到议会的制约,州议会下院有权对官员的“不当和腐败行为”启动弹劾程序,但“最后的裁决要由选举出的参议员和州法官组成的法庭做出”。<sup>[20]</sup>马萨诸塞州的宪法制定于 1780 年,汉密尔顿在《联邦党人文集》中几次提到该州宪法,并指出,新宪法在很多方面“采用了马萨诸塞州宪法模式”。<sup>[21]</sup>该宪法的第二部分第二条规定:“设立最高行政官,由人民一年一次选举产生。最高行政官拥有对议会的否决权,该否决权只有在议会两院 2/3 多数通过的情况下才能被推翻;在复审委员会的建议下,最高行政官在有些情况下有权推迟议会的会议或使之休会;除了弹劾案外,他有权赦免罪犯。”<sup>[22]</sup>从以上两州宪法中可以看出,州长都是拥有实权的行政长官,虽然这在当时似乎是一股逆流,但从长远来看,它们却代表着未来美国历史发展的趋势。

在独立战争时期,强州长和弱州长在战争中的表现及所得到的社会评价可以反映出两种体制的优劣。纽约州州长乔治·克林顿是战争期间最有权力、最受欢迎的州长。1777 年,曾学习过法律并在独立战争中立有战功的克林顿当选为州长。在职期间,他与大陆军总司令华盛顿、大陆会议和其他州的爱国领袖保持密切联系;他调遣本州民兵,为大陆军提供兵员和供给;他积极镇压州内的反对苗头,控制纽约边境上蠢蠢欲动的印第安人;他在战后推动纽约州议会批准《邦联条例》。克林顿所做出的杰出贡献得到了纽约州人民的认可,这使得他连续七次竞选州长成功。与乔治·克林顿相比,托马斯·杰斐逊则成为弱州长制的典型代表。杰斐逊曾在独立战争期间任弗吉尼亚州州长。与纽约州不同,弗吉尼亚州实行的是弱州长制,州长的地位远远低于州议会。虽然杰斐逊尽职尽责并尽他所能支持战场上的华盛顿将军,但是他并未对议会实施过特别的影响。1780 年,英军入侵弗吉尼亚,控制了首府里士满,作为州长的杰斐逊和议会被迫转移。这一事件招致杰斐逊的反对者的一片骂声,他们谴责杰斐逊没有对英国人的入侵做必要的准备,在他卸任后,议会还曾对他的行为进行过调查。尽管杰斐逊完全清白,但反对者的指控令他很尴尬。杰斐逊的经历表明,独立后的美国人虽然担心行政权滥用所导致的后果,但是他们并不欢迎一个软弱的州长。一些弗吉尼亚领导者甚至考虑需要一个“独裁者”来保护他们备受欺凌的家园。<sup>[23]</sup>由此可见,杰斐逊的这段州长经历具有重要意义,因为它表明了那个时代的美国



人对有效的行政领导权的期望。

综上所述,当美国人在1787年制宪会议上设计新的政府体制时,他们的思想主要受到两个方面的影响。一是源自古希腊时期的混合政府理论及产生于近代的分权制衡思想;二是自殖民地时代以来的政治经验。虽然美国人对英王及皇家总督的行政特权心有余悸,从而建立了弱化行政权的邦联政府,但是独立战争的经历及战后邦联政府的软弱无能使一些富有远见卓识的人看到了行政权软弱所带来的不利影响,因此,美国人开始重新思考行政权的意义。最终,开国元勋们以分权制衡思想为基础,借鉴纽约和马萨诸塞州长制的有益经验,创建了一种全新的政府体制——总统制。

### 注释:

- [1] Clinton Rossiter, *The American Presidency*, New York: Brace & Company, 1960, p. 15.
- [2] 梁茂信:《美国移民政策研究》,长春:东北师范大学出版社,1996年,第27页。
- [3][5] Jack N. Rakove, *Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution*. New York: A Division of Random House, Inc., 1996, pp. 245, 18.
- [4][美]斯科特·戈登:《控制国家:从古代雅典到今天的宪政史》,应奇译,南京:江苏人民出版社,2005年,第320页。
- [6][英]约翰·洛克:《政府论(下)》,叶启芳、瞿菊农译,北京:商务印书馆,1996年,第89-90页。
- [7][法]孟德斯鸠:《论法的精神(上)》,张雁深译,北京:商务印书馆,1997年,第154页。
- [8][11] 李剑鸣:《美国的奠基时代:1585-1775》,北京:人民出版社,2002年,第258-262、313-314页。
- [9] 张定河:《美国政治制度的起源与演变》,北京:中国社会科学出版社,1998年,第211页。
- [10] Carl Ubbelohde, *The American Colonies and the British Empire, 1607-1763*. New York: Thomas Y. Crowell Company, 1968, p. 80.
- [12][16][美]西德尼·M·米尔奇斯、迈克尔·尼尔森:《美国总统制:起源与发展(1776-2007)》,朱全红译,上海:华东师范大学出版社,2007年,第3-4、7页。
- [13] Christopher Collier, *James Lincoln Collier. Decision in Philadelphia: The Constitutional Convention of 1787*. New York: Ballantine, 1986, p. 5.
- [14] “Articles of Confederation”, in Philip B. Kurland, Ralph Lerner eds. *The Founder’s Constitution*, Volume 1, Chapter 1, Document 7. <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch1s7.html>. 2013-2-6.
- [15] 李道揆:《美国政府和美国政治(上)》,北京:商务印书馆,1999年,第12页。
- [17] 张友伦:《美国的独立和初步繁荣:1775-1860》,北京:人民出版社,2002年,第48页。
- [18] Willi Paul Adams, *The First American Constitutions*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1980, p. 61.
- [19] John C. Fitzpatrick ed. *The Writings of George Washington*, Vol. 5. Washington D. C.: United States Government Printing Office, 1932, p. 20.
- [20][23] Michael P. Riccards, *A Republic, If You can Keep It: The Foundation of the American Presidency*, New York: Greenwood Press, 1987, pp. 24, 28.
- [21][美]汉密尔顿、杰伊、麦迪逊:《联邦党人文集》,北京:商务印书馆,2006年,第376页。
- [22] “Massachusetts Constitution”, in Philip B. Kurland, Ralph Lerner eds. *The Founder’s Constitution*. Volume 1, Chapter 1, Document 6. <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch1s6.html>, 2013-2-5.

[责任编辑:书缘]