

美国国会参议院19日50票赞成、49票反对的表决结果不足以通过一份临时拨款法案,致使联邦政府出现部分“停摆”,非核心部门从20日零时起被迫暂时关闭。这是自2013年10月以来美国联邦政府再次出现“关门”风波。

值得一提的是,20日恰逢美国总统特朗普执政一周年。面对国会给自己献上的这份别样的“纪念礼物”,特朗普想必不会开心。

▶1月19日在华盛顿拍摄的美国国会大厦。  
新华/美联



# 时隔四年,美国政府又“歇”了

## 国会未能通过拨款法案,联邦政府昨日起部分“停摆”

### 吸取上次“关门”教训

美国联邦政府部门通常需要国会按照财政年度拨款维持运营。由于民主、共和两党未能在2018财年开始(2017年10月1日)前就本财年各联邦政府部门具体支出方案达成一致,过去几个月联邦政府一直依靠临时拨款法案运营。最近一次临时拨款法案仅提供联邦政府资金运营至本月19日。

为维持政府正常运转,美国国会众议院18日晚再次通过临时拨款法案,继而由参议院19日晚审议,但最终,临时拨款法案未能在参议院获得通过。

由于参议院未能及时通过新的临时拨款法案,政府拿不到办公经费,白宫只能暂时关闭非核心部门,但军队、边防、消防、公共安全等核心部门不受冲击,邮局继续开门,警察照常执勤,退休人士社会保险福利照常发放,普通人生不受太大影响。

白宫行政管理和预算局局长米克·马尔瓦尼表示,为吸取上次联邦政府“关门”的教训,

特朗普政府将确保国家公园等旅游景点继续开放,以尽量降低对公众生活的影响。但非核心部门政府雇员必须回家休假,工资暂停发放。

美国联邦政府因两党政治博弈而“关门”在历史上并不少见。美国国会研究服务部数据显示,1977年以来联邦政府总共出现19次或长或短的政府“关门”。2013年,一些保守派共和党议员阻挠奥巴马医改法案实施,造成联邦政府“关门”16天,其间大约85万联邦政府雇员被迫无薪休假,环保评估、进出口许可证申请等联邦政府业务被迫推迟。

### 这次是为“追梦者”计划

虽然目前共和党控制白宫和国会参众两院多数席位,但共和党在参议院只有51个席位(民主党49席),而参议院通过政府拨款法案需要60票,这意味着缺乏民主党参议员支持就无法通过拨款法案。

其实,民主党并不反对向联邦政府拨款维持运营,但多数民主党参议员希望将保护“童年抵美者暂缓遣返(追梦

者)”计划的立法与政府拨款法案绑定到一起投票通过。共和党领导层拒绝了这一提议,认为这两项议题应分开谈判。

“童年抵美者暂缓遣返”计划由前总统奥巴马2012年签署实施,该计划使得年幼时被父母带入美国的青少年非法移民可免于被遣返并合法获得工作。特朗普去年9月下令废止该计划,同时暂缓6个月执行以便国会寻求替代政策,预计约80万非法移民将受影响。特朗普上周与国会两党领导人就移民改革展开会谈,但未能达成协议。

两党高层希望利用这次政府“关门”向其核心选民表达对移民改革的态度,同时将责任归咎于对方党派,从而在今年11月国会中期选举中谋求更大竞选优势。

### 背后暗藏政党博弈

中国人民大学国际关系学院副教授刁大明说,政府停摆显示特朗普过去一年未能与共和党做有效密切合作,而共和党阵营内部就不少问题未能达成共识;另外,在共和党的对立

面,民主党一定程度上开始有效发挥政治制衡作用。

美国财政预算的立法过程包括预算、授权和拨款三个环节。预算环节,国会以总统预算报告为参考,制定预算决议案。国会通过预算决议案后,国会授权委员会为政府部门或项目的拨款立项,构成授权环节;授权后的预算内容付诸实施,就是拨款环节。

拨款法案是整个财政预算立法流程最后一个可以争议的环节,所以美国国会常利用“钱袋权”介入内外政策的制定。尤其是国会中的反对党或少数派,经常通过拒绝通过拨款法案的方式要求总统和多数派做出让步。

### 时间越长,影响越大

此次“关门”风波可能持续几个小时、几天或者几周,取决于两党谈判结果。据美国媒体透露,有议员提出新的为期三周的政府拨款方案,参众两院最早将于20日对此投票。分析人士认为,随着政府“关门”时间延长,民怨会越来越大,民意压力会最终迫使国会两党达成

妥协。

马尔瓦尼19日接受采访时 表示,他预计两党将在未来24小时内达成协议,以确保联邦政府到下周一可以全面运营。他说,特朗普已暂时取消本周末前往佛罗里达海湖庄园庆祝执政一周年的活动,而是留在华盛顿协助解决政府“关门”问题。

由于联邦政府“关门”通常不会持续太久,而且主要涉及非核心部门,因此经济学家普遍认为其不会对美国经济造成太大影响。据美国商务部估计,2013年10月联邦政府“关门”导致当年第四季度联邦政府开支下降6.6%。当季美国经济增长率则下降0.3个百分点,但原因无法全部归结于“关门”。

美国政府官员日前在对记者的电话会议中表示,即便联邦政府“关门”,特朗普下周赴瑞士参加世界经济论坛的行程也不会受影响。据美国媒体透露,美国贸易代表办公室也将派员参加本月23日在加拿大蒙特利尔开始的更新《北美自贸协定》第六轮谈判,但美方代表团规模可能比往常小一些。

据新华社等

## 美国国防部发布《国防战略》报告

# 取代反恐,大国竞争成美“首要关切”

据新华社电 美国国防部长马蒂斯19日发布《国防战略》报告,把大国竞争作为“首要关切”,反恐不再成为重点。

“国家间战略竞争,而非恐怖主义,是现在美国国家安全的首要关切。”11页的报告摘要开门见山,但报告完整版内容未被公开。

报告称,五角大楼的目标是在日益复杂的全球安全环境里“竞争、震慑、取胜”。当前,“长期战略竞争”再度浮出水面,是美

国繁荣和安全面临的核心挑战。报告称这种长期战略竞争主要来自中国和俄罗斯。

报告还强调,朝鲜和伊朗都是美国眼中的“国际威胁”;朝鲜的“非法行动和不计后果的辞令”,使其成为美国导弹防御的焦点;极端组织“伊斯兰国”在伊拉克和叙利亚被击溃,但恐怖组织的威胁仍在。

报告仍把美国领导的“国际联盟”作为美国国防战略重要组成部分。但马蒂斯当天强

调,美国在二战后“承担了不成比例的防务负担”,美国的盟国和伙伴国应该分担防务支出。

马蒂斯称,美国军事竞争优势“已经在每一个战备领域——空、陆、海、太空和网络空间被侵蚀,并且正在继续被侵蚀”。他将此归咎于过去9个财年里,美国国会对国防支出采取的“封顶”措施。他说,削减国防支出和长期匮乏资金,对美军作战能力造成的伤害超过任何“敌人”。

马蒂斯宣布,五角大楼将对美军的“关键战力”进行现代化改造,以建设“更有杀伤力、适应力和快速创新的一体化武装部队”。他说:“我们不能指望运用昨天的武器装备在明天的冲突中赢取胜利。”

这是五角大楼10年来发布的首份《国防战略》报告,由马蒂斯主持撰写,是特朗普政府“三连发”国安报告之一。上月,白宫发布了特朗普上台后首份国家安全战略报告,评估美国

国家安全整体态势。晚些时候,美军还将发布由参谋长联席会议主席邓福德主持撰写的《国家军事战略》报告,阐述美军在《国防战略》框架下的运作。

中国驻美国使馆发言人19日就美《国防战略》报告中的涉华内容发表谈话,说,当今世界,和平与发展是时代的主题,也是人类社会的共同愿望。如果有人始终满脑子“冷战”思维和“零和”博弈,他们看到的世界注定是充满竞争和对抗的。