airiti

2020年美國總統大選與極化政治的變遷

俞振華

一、前言

照例來說，2020年美國總統大選應該在11月初民眾投票及開票完後即落幕。以選票結果來看，代表民主黨參選的拜登，不論在普選票數或是各州的選舉人團票數，皆領先代表共和黨的現任總統川普有一段距離。不過，川普團隊在選後持續透過司法訴訟及行政救濟等手段，聲稱拜登的勝選是選舉舞弊及行政不公下的結果，藉以撼動此次大選的正當性，甚至鼓動支持群眾於2021年1月6日國會統計選舉人團選票結果當天，衝擊國會大廈，企圖推翻選舉結果，進而造成民眾與軍警之間的衝突及傷亡。雖然川普一連串的訴求及抗爭皆徒勞無功，但此次拜登從大選後到接任第46任美國總統這兩個多月時間裡，諸多事件一再突顯美國兩大政黨互不信任，政權交接並不順利，幾乎造成憲政危機。

拜登在選後的各項公開聲明及就職演說當中，最強調的就是呼籲美國民眾不分藍（民主黨）紅（共和黨），需要團結一致，以療癒選舉撕裂社會的傷痕。的確，許多評論都指出，現在的美國是過去數十年來政治分歧最深的時刻。但在一時半刻間就要大家放下歧

airiti

見，顯然不容易，畢竟目前的政黨競爭態勢並不是最近才形成。兩大政黨漸行漸遠，其來有自，因此短期內在很多議題上，都很難找到共識。本文主要是從美國極化政治的變遷，淺談現在美國民主發展的困境。

二、意識型態極化

1980年代研究美國國會的學者首先發現，自從二次大戰後，民主黨和共和黨的政治菁英（譬如兩黨的參、眾議員）在意識型態上（即自由—保守面向）的分歧有擴大的趨勢，即民主黨的意識型態愈來愈往自由的方向移動，共和黨則向保守的方向移動。60年代平權運動後，兩黨政治菁英的分歧程度更是快速攀升，於過去10年間達到歷史新高點[1]。進一步，研究選民行為的學者發現，政治菁英間意識型態的極化現象（polarization），也出現在選民的身上[2]。雖然，

1 請參見Keith Poole and Howard Rosenthal, “The polarization of American politics.” *The Journal of Politics* 46（4）（2004）: 1061-1079. Keith Pool and Howard Rosenthal, *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*.（Oxford University Press, New York, 1996）.

2 美國學界對於民眾意識型態是否出現分歧，早期有諸多不同角度的辯論。主要分為兩塊：Fiorina 等認為，民眾的意識型態並沒有往兩端移動，多數選民的政策偏好仍是趨中，換言之，意識型態的變遷不能和政黨畫上等號。不過，因為政黨的關係，選民的確會因兩大黨在政策面上的競爭而選邊站，強調政黨純化的概念（party sorting），而非極化（Morris P. Fiorina, Samuel A. Abrams and Jeremy C. Pope, *Culture War? The Myth of a Polarized America*（New York: Longman, 2006）。Abramowitz 等則認為，探討極化政治時應該將政黨的概念納入，即極化政治主要是強調有黨性、政治興趣或政治知識高的選民，其意識型態往兩極移動。同時，所謂的中間選民（即

airiti

究竟是政治菁英的分歧影響了一般大眾，還是一般大眾的分歧反映於政治菁英的政策偏好？學界的實證研究還沒有定論。但可以肯定的是，不論政治菁英或是一般大眾，過去數十年美國兩大黨在意識型態上的極化現象只有更加深化，沒有和緩的跡象——即兩大主要政黨在各項議題上，分歧更加嚴重，兩黨愈來愈沒有政策妥協的空間，且連選民的政策偏好也是如此。

意識型態的極化落實到實際政策面，所造成的差異為何？學者發現，兩黨在各項政策，幾乎都存在差異。傳統上，民主黨與共和黨最核心的差異，主要是反映在政府於市場經濟中的角色，意即所謂「大、小政府」的思惟差異——民主黨主張政府應該增加稅收並對企業有更多管制，共和黨則主張政府應該極小化管制並減稅。然而，現在包括社會政策（譬如墮胎權、宗教權、擁槍權、醫療權、種族平權、同志婚姻，或移民限制等），環保政策（譬如環保與經濟之間孰重孰輕），甚至國防外交政策（譬如軍備重要性、哪一國是美國最大的威脅，或對於中東問題及以色列的看法等），不論是政治菁英或是政黨支持者，兩大黨之間都存在顯著的偏好差異。甚至對於近期的防疫政策，兩黨也存在不同的思惟——民主黨強調防疫優先，共和黨則強調經濟復甦。

為什麼我們會擔心選民的意識型態極化？主要是因為意識型態趨於兩極的選民參與政治也更積極。譬如，比起意識型態趨中或政策偏好一致性較低的選民，意識型態愈偏向自由或保守的選民，除了更容易有政黨傾向外，他們也更願意去投票，同時更樂於參與選

（續）

無黨性的選民）愈來愈少（Alan Abramowitz, *The Disappearing Center: Engaged Citizens, Polarization, and American Democracy*.（New Haven: Yale University Press, 2010）。

airiti

舉活動，包括捐款給所支持的候選人。換言之，當意識型態極端的選民較積極參與政治時，自然會導致民選的政治菁英往意識型態光譜的兩端移動，進而使得政治菁英在制定政策時，更難妥協達成共識。

不過這種政策面或是意識型態的政黨極化現象，對於民主政治的發展，不必然只有負面的影響。當選民更容易在政策面分辨兩大黨的異同時，除了在選舉時更容易依政策主張做出選擇外，同時也更容易依照政策施行後的良窳進行評估，並依此向政治人物課責[3]。換言之，政黨在意識型態上的分歧，雖然壓縮了政策制定時的妥協空間，更容易造成政策僵局，然而一旦形成了政策，也同時讓執政黨背負更明確的政策執行責任。也因此，政黨極化現象對於民主品質的影響，好壞皆有，端看從哪一個角度切入。

三、從極化政治到認同政治

然而，近年來意識型態的政黨極化，已逐漸轉變成全面性的極化。首先是認知（perception）的極化。譬如針對氣候變遷，民主黨支持者多數認為人為破壞環境是造成氣候變遷的主因，但共和黨支持者就不這樣認為[4]。又譬如，在小布希出兵伊拉克兩年後，兩黨支

3 Geoffrey C. Layman, Thomas M. Carsey and Juliana Menasce Horowitz, “Party Polarization in American Politics: Characteristic, Causes, and Consequences.” *Annual Review of Political Science* 9（2006）: 83-110.

4 Cary Funk and Meg Hefferon, “US Public View on Climate and Energy.” *Pew Research Center*, November 25, 2019, https://www.pewresearch.org/science/2019/11/25/u-s-public-views-on-climate-and-energy/.

airiti

持者仍然對於伊拉克是否有大規模毀滅性武器，或被推翻的海珊政權是否與恐怖主義蓋達組織掛勾，存在很大的認知差異。或歐巴馬在2008年底即使已當選了總統，仍有為數眾多的共和黨支持者認為他是穆斯林[5]。至於這次總統大選，川普支持者不信任行之多年的通訊投票，認為那是選舉舞弊的根源，但拜登支持者就不這麼認為。總之，這類型對於事實認知上的差異，使得「真相」不是只有一個，而是兩個，自然就更強化了政策面的差異。

除了對於事實的認知差距外，對於政府施政或政策的評價，兩黨的分歧也有擴大的趨勢。譬如，川普時期的總統施政滿意度，是自1950年代艾森豪總統以降，兩黨支持者評價差距最大的時刻——有超過八成的共和黨支持者認為川普表現好，但只有個位數比例的民主黨支持者認同川普的表現。[6]同樣地，不論客觀經濟數據是好是壞，選民主觀的經濟狀況評價也有黨派分歧的趨勢，可以說選民的黨派色彩即決定了其對執政黨的施政評價[7]。

進一步地，兩黨選民逐漸從理性思維上的不同，轉向情感上的極化（affective polarization）[8]。目前兩大黨支持者厭惡對手政黨的

5 Robert Y. Shapiro and Yaeli Bloch-Elkon, “Do the Facts Speak for Themselves? Partisan Disagreement as a Challenge to Democratic Competence.” *Critical Review* 20（1-2）（2008）: 115-139.

6 Amina Dunn, “Trump’s Approval Rating So Far Are Unusually Stable—and Deeply Partisan.” Pew Research Center, August 24, 2020, https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/08/24/trumps-approval-ratings-so-far-are-unusually-stable-and-deeply-partisan/.

7 Pew Research Center, “View of Nation’s Economy Remain Positive, Sharply Divided by Partisanship.” February 7, 2020, https://www.pewresearch.org/politics/2020/02/07/views-of-nations-economy-remain-positive-sharply-divided-by-partisanship/.

8 Shanto Iyengar, Gaurav Sood and Yphtach Lelkes, “Affect, Not

airiti

比例創下歷史新高，不但互相沒有好感，甚至互相指謫對手政黨的存在，是對美國有害的。而這種情緒面的反應，甚至延伸到了生活中各個層面。譬如，支持共和黨的公司老闆，比較不願意錄用支持民主黨的員工，或民主黨的父母親較不願意讓小孩嫁給共和黨的支持者。這種情感面的極化，更是將共和、民主兩黨間的對立轉化成區隔「我群、他群」的認同對立，讓兩大黨更沒有對話的空間。近期的調查研究即顯示，兩黨支持者都會傾向和自己政治立場相同的人做朋友，或希望住在與自己政治立場相近的社區當中，特別是那些極端自由派或極端保守派者更是如此。總之，黨性愈強或意識型態愈極端的選民，多半不希望在自己的生活圈當中，聽到太多對手政黨的意見。這種同溫層效應不只在網路世界中存在，也落實到實際人際交往當中。

此外，調查研究也顯示，兩大黨的支持者在生活型態或居住偏好上也愈趨不同[9]，譬如，民主黨支持者或自由派的選民比較偏好居住在方便的都會區，但共和黨支持者或保守派選民偏好居住在空曠的郊區。這次大選各大電視台在開票過程中，每當主播在電腦螢幕上點開分州的地圖，講解郡縣級的投開票紀錄時，我們往往看到州內的選票分佈就是一大片紅（廣大的郊區支持共和黨），但其間夾雜幾個藍色小區塊（人口密集的都會區支持民主黨）。換言之，傳統上區隔紅州、藍州的意義已經不大，城鄉差異定義了美國藍、紅的分野。事實上，就連一向挺民主黨的紐約州或加州，內部城鄉的

（續）

Ideology: A Social Identity Perspective on Polarization." *Public Opinion Quarterly* 76（3）（2012）: 405-431.

9 Pew Research Center, "Political Polarization in the American Public." June 12, 2014, https://www.pewresearch.org/politics/2014/06/12/political-polarization-in-the-american-public/.

airiti

紅、藍差異也非常明顯。相對地，南方州雖然多半是共和黨的天下，但各都會區或大學城依舊是民主黨的票倉。因此，這一次大選兩大黨主要對決的區域多半在城市與郊區間的市郊區，特別是在兩黨勢力相當的搖擺州，只要哪一黨在市郊區拿下較多的選票，就較可能驚險勝出。譬如這次拜登之所以能夠拿下長期屬於共和黨欄位的南方喬治亞州，靠的就是近年亞特蘭大都會區快速發展，許多新興企業所帶來的都會及近郊人口（近10年來增加超過70萬居民）[10]。而這次選舉最引人注意的，就是諸多所謂的「搖擺州」選情，不論是中西部鐵鏽區的賓夕法尼亞、密西根、威斯康新，或南方的喬治亞、北卡羅來那，佛羅里達，甚至西部的內華達、亞利桑那等州，兩大政黨的得票數都非常接近。以2016年及2020年的選情為基準，隨著未來人口移動及日益擴大的城鄉差異，所謂的搖擺州日後只會更多，不會減少，在目前選舉制度未變更前，這些州仍會是未來大選的兵家必爭之地。

四、結論

總之，美國過去數十年政黨極化的發展，使得美國政治菁英與民眾都更加對立。兩大黨的支持者不論在議題面（或意識型態）、認知面、甚至情感面都更加分化，進一步不信任對手政黨，甚至不信任民主及原本的憲政體制。有學者就將政治極化視為動態過程，

10 Sean Richard Keenan, “Census: Metro Atlanta Packed on 730,000 More Residents in Nine Years.” *Atlanta Development News,* March 31, 2020, https://atlanta.curbed.com/2020/3/31/21200613/atlanta-metro-population-census-data-growth

airiti

認為極化最終會造成民主崩壞[11]。即當選民之間「我群與他群」的對立升高到情緒面時，政治人物在選舉時更傾向使用負面選舉及情緒性或民粹式的言詞來動員選民，加上媒體推波助瀾的效果，兩黨競爭成了零和競爭，最終將產生政治僵局。當無法透過體制內的運作來解決問題時，民眾對於民主制度的信任勢必降低，最終可能導致民眾採取非民主的體制外手段來鞏固自己並打擊對手，進而弱化了民主體制與規範。當始終有一半的民眾不信任原本民主憲政體制運作時，民主的危機將無可避免。事實上，這次大選後的美國，不就經歷了一次憲政上如何和平轉移政權的挑戰？未來極化政治對於民主體制的負面影響，值得我們持續關注，並思考解決之道。

俞振華，政治大學選舉研究中心副研究員暨政治學系合聘副教授。近年的研究主題聚焦在政黨初選制度、選民投票行為與政治參與、選舉預測、及網路民意調查方法等，相關學術文章發表於 *Japanese Journal of Political Science*、*Journal of Asian and African Studies*、《政治科學論叢》、《調查研究：方法與應用》及《東吳政治學報》等國內外中、英文期刊。

11 Jennifer McCoy, Tahmina Rahman, and Murat Somer, “Polarization and the Global Crisis of Democracy: Common Patterns, Dynamics, and Pernicious Consequences for Democratic Polities.” *American Behavioral Scientist* 62（1）（2018）: 16-42.