

# 史上最长“停摆”折射美政治制度失灵

## 人民币升值有何意涵

新年伊始，人民币汇率上涨势头迅猛。1月3日以来，人民币兑美元中间价上涨迅猛。人民币此番升值已引起伦敦这一世界上最大外汇交易中心广泛关注。分析人士认为，短期看符合市场逻辑，而中国经济前景则是决定人民币长期走势的重要依据。

总部位于伦敦的国际支付公司“世界第一”首席经济学家杰里米·库克说，“人民币升值是一件好事”。库克认为，中美已展开经贸磋商，与风险和贸易密切相关的货币走势有迹可循。

密切跟踪全球最重要货币的库克说，美元遭受15年来最差的开局，英镑为“脱欧”的不确定性而哭泣，人民币则脱颖而出。

荷兰ING银行大中华经济师彭蔼尧对记者表示，近来人民币走势主要源于弱势美元。她说，如果美元持续贬值，人民币汇率会继续强势。

在世界经济复苏仍面临诸多挑战、不确定性增加的背景下，主要经济体货币当局的一举一动牵动着国际资本市场的神经。1月4日，中国央行降准，A股应声大涨，中国股市的强劲表现提振了欧洲股市和美股。

从更深的层次看，一国货币汇率既是衡量该国经济基本面重要指标，也可看做各经济体间经济金融实力此消彼长的晴雨表。

英国央行行长马克·卡尼日前表示，未来人民币很有可能成为美元以外的(主要)全球储备货币。随着全球秩序的改变，实体经济及金融体系之间的脱节会减少，这一过程中可能会出现其他储备货币，比如人民币。

世界银行《全球经济展望》报告首席撰写者、经济学家弗兰齐斯·奥恩伯格对新华社记者说：“中国经济非常强大，中国成为全球经济增长的主要推动力没有改变。”

奥恩伯格表示，过去几年，中国高度重视风险管理，不断遏制金融市场脆弱性。更重要的是，中国及时有效的政策举措能够推动中国经济持续发展。

事实上，聚焦中国经济增长前景比关注短期人民币汇率走势更有意义。岁末年初，中国政府推出一系列政策措施，扎实推进市场化改革以筑牢增长根基。中国经济增长的长周期，正是长期看好人民币的重要意涵。

(记者孙晓玲、杨海若)新华社伦敦1月11日电

## 英脱欧前景有三种可能

新华社伦敦1月12日电(记者桂涛、杨晓静)一度推迟的“脱欧”协议投票表决将于15日在英国议会下院举行。英国政府与欧盟达成的这份协议能否在议会通过，将决定英国“脱欧”的最终命运。

英国舆论认为，协议在议会获得通过势必面临阻力，但是并非无望。这份“脱欧”协议可能在许多人眼中并非最好选择，然而的确是“最不坏”的选择。

目前在执政的保守党内部，以及在保守党与反对党工党之间，在保守党与政治盟友北爱尔兰民主统一党之间，在英国与欧盟之间，均存在政治博弈。可以说，英国“脱欧”前景仍错综复杂，主要存在“有协议 脱欧”“无协议 脱欧”和“不脱欧”三种可能。

首先看“有协议 脱欧”。若议会下院投票通过“脱欧”协议，英欧双方将落实协议规定的“分手费”，过渡期等内容，这份协议将为“后 脱欧时代”的英欧关系塑形。若议会下院投票否决“脱欧”协议，则将出现几种前景。

为防止英国在3月29日正式“脱欧”日期之前出现“无协议 脱欧”情况，议会下院已经决定，一旦“脱欧”协议在15日投票中被否决，首相必须在3个工作日(21日之前)给出替代方案，由议会下院重新表决。

根据当前形势，如果目前“脱欧”协议遭议会否决，首相给出的第一种替代方案可能是重新与欧盟谈判。然而，欧盟方面已经明确表示，不会与英国就包括“备份安排”在内的“脱欧”协议重新谈判。在不推迟3月29日正式“脱欧”日期的前提下，英欧恐难及时达成新协议。

第二种替代方案则是解散议会、重新大选。提前大选可在两种情况下出现，即首相为摆脱僵局提出提前举行大选，或由反对党领袖在议会下院发起对政府的不信任投票动议、经下院投票同意，提前举行大选。工党领导人科尔宾表示，将在“胜券在握”之时提起对政府的不信任动议。而“脱欧”协议在议会被否决之时正是首相最脆弱、反对党“胜券在握”之时。

第三种替代方案是再次举行全民公投，将“脱欧”前途的决定权再度交还到民众手中。2016年“脱欧”公投结果公布后，英国国内呼吁“二次公投”的声音一直不断，但是首相特雷莎·梅多次表示不会再次举行“脱欧”公投，认为“二次 脱欧”公投是对英国民主的“严重背叛”。

此间观察家认为，“二次 脱欧”公投将进一步加深英国“分裂”，有可能引发“三次公投”“四次公投”的“民主困境”。

如果这些替代方案都未能确保英欧在3月29日之前达成被双方立法机构批准的“脱欧”协议，英国或选择“无协议 脱欧”，这意味着“脱欧”后没有过渡期，欧盟法律将不适用于英国，双方贸易关系将回到世界贸易组织框架内，双方也将面临相互间关税水平提升和贸易壁垒增加的问题。

此前投票中，英国议会已暴露出明显的反对“无协议 脱欧”倾向。下院议员甚至投票通过一份财政法修正案，规定一旦“无协议 脱欧”，英国任何财政法、税法条款的修正和变动均须获得议会批准。这意味着议会通过收紧财权，断绝了政府为“无协议 脱欧”留下的拓宽财政后路。

英国外交大臣杰里米·亨特表示，一旦“脱欧”协议被否决，而议会又不愿出现“无协议 脱欧”情况，则“脱欧”进程只能“陷入瘫痪”，最终导致英国“不 脱欧”。



▲这是1月12日在纽约拍摄的国家联邦大厅纪念馆外的华盛顿塑像，该建筑因政府部分“停摆”而关闭。 新华社记者王迎摄

促使两党最后经过协商解决危机。然而，反观此次争端，双方均有相当数量的选民支持，都不愿退让，因此迟迟不能达成协议。

美国圣安塞尔姆学院助理教授克里斯托弗·加尔迪耶里告诉记者：“民主党也许会同意为边境墙拨款，特朗普也许会接受民主党的立场，但这两种可能性都很小。”

加尔迪耶里认为，特朗普通过宣布国家紧急状态来达到建墙目的的可能性越来越大。“这种做法比较冒险，可能引发”日持久的官司。”

共和党政策分析师福特·奥康奈尔接受记者采访时也表示，特朗普有可能通过宣布紧急状态达到自己的目的。

## “墙”争不止 妥协难求

随着12日零时钟声响起，美国联邦政府部分“停摆”进入第22天，创造美国历史上政府关门时间最久纪录。按当前态势预计，这一纪录还将持续刷新一段时日。

今世人印象深刻的是，连续22天，围绕国会预算案拨款建造美墨边境墙问题，特朗普总统与民主党人针尖对麦芒，寸步不让。特朗普要求国会拨款57亿美元造墙以实现他这一竞选承诺，否则不签预算案；而重夺众议院多数席位的民主党毫不妥协地拒绝考虑包括任何拨款造墙内容的预算案。目前，双方没有任何让步或谋求妥协的实质性举动。

无意妥协，变通如何？特朗普曾几度宣称，如果国会不能打破僵局，他“几乎百分之百确定”会宣布美国因边境安全危机进入国家紧急状态，从而绕过国会和民主党，使用五角大楼军费造墙。但到11日，他改变口风，声称更希望国会采取行动，无意立即诉诸国家紧急状态这一手段。

特朗普不那么着急，有其缘由。理论上，作为总统，他有权宣布“国家紧急状态”以获得相应的行政权力解决造墙资金。截至目前，普遍认为这是终结政府关门僵局最可能的出路，但这样做，后果“不清爽”：一来实际上变相满足了民主党将预算案与造墙问题分开处理的要求，并未让民主党“输”；二来许多国会共和党人担忧这种变通做法会创下“糟糕的先例”，为日后民主党总统所仿效；三来包括特朗普自己都认为宣布国家紧急状态会被民主党告上法庭，带来新的法律麻烦。特朗普11日表示，他相信这一做法将受到联邦第九上诉巡回法院阻击。

终极解决方案是什么？“墙”会成新的美国“精神地标”吗？

## “特朗普墙”僵局的两个悬念



▲这是1月10日在墨西哥边境城市蒂华纳拍摄的美墨边境墙。

在墨西哥边境城市蒂华纳的海岸边，一堵数米高的边境隔离墙从海水中竖起，向东延伸，不见尽头。这里便是美国和墨西哥边境隔离墙的起点，曾经有不少来自拉美的移民。

新华社记者辛悦卫摄

有面包。在现代政治家当中，妥协看来实际上意味着半条面包比整条面包更好。”简言之，各有所获，好过独占。

但在今日党争激化的美国，还可能做到妥协与变通吗？

**悬念一：**政府“停摆”的终极解决方案会是什么？美国总统特朗普和国会民主党，谁更可能让步？会不会达成妥协？

政府关门，对白宫和民主党，都是容易自伤的双刃剑。是否、如何以及在何种程度上妥协，这是特朗普与民主党共同面临的选择。

特朗普在《交易的艺术》中曾列举11种交易“诀窍”，“妥协”不在其中，但“变通”为其津津乐道。此次联邦政府四分之一机构关门，但国税局员工工被要求欠薪工作，关系到千家万户的退税业务照常进行，可谓变通之例证。

特朗普在《交易的艺术》中曾列举11种交易“诀窍”，“妥协”不在其中，但“变通”为其津津乐道。此次联邦政府四分之一机构关门，但国税局员工工被要求欠薪工作，关系到千家万户的退税业务照常进行，可谓变通之例证。

客观上，妥协或者变通的选项始终存在。特朗普仍有可能与民主党妥协，将“梦想生”留美和边境墙相捆绑，提出民主党有可能考虑的“交易”；也有可能绕过民主党，宣布国家紧急状态，从而使五角大楼军费和工程兵造墙。当然，特朗普和民主党也可以继续对峙，直到取得各自想要的舆论效果。对特朗普来说，关注美国边境安全，坚决打击非法移民，全力兑现竞选承诺的形象塑造和传播，直接关系到他2020年竞选连任的愿景。

妥协和变通，本是现代西方社会习以为常的政治运作规则。英国作家切斯特顿曾说：“妥协在过去，意味着半条面包好过没

## 「停摆」中不知所措的工薪阶层

新华社华盛顿1月12日电(记者刘阳、徐剑梅、孙丁)美国联邦政府部分机构关门12日进入第22天，创下史上最长“停摆”纪录。尽管美国国内不满声音巨大，但白宫与民主党之间的分歧仍没有缩小的迹象。

分析人士认为，导致此次“停摆”危机的直接原因是共和、民主两党在美国与墨西哥边境隔离墙议题上争执不下，但深层次原因是美国政治和社会日益撕裂，各种矛盾越来越难以调和。

### 党争恶化

到底要不要建边境墙？建墙要花多少钱？由于美国白宫和国会民主党人在这些问题上分歧严重，各方未能就拨款法案达成一致，导致约四分之一的美国联邦政府机构从去年12月22日凌晨开始“停摆”，约80万联邦政府雇员被迫无薪工作或强制休假。据白宫此前估计，联邦政府现在每“停摆”一周，美国经济就会损失约12亿美元。

据美国媒体统计，自1976年以来，美国联邦政府曾先后21次“停摆”，此前的最长纪录是克林顿执政时期创下的21天，从1995年底持续到1996年初。

美国总统特朗普和民主党人在边境墙问题上一直分歧严重。建墙是特朗普竞选总统时的核心承诺之一，也被视为他谋求连任的重要政治筹码。他认为边境墙对遏制非法入境、打击人口贩卖和毒品走私等至关重要，但民主党指责边境墙低效、多余且昂贵，是特朗普的“政治噱头”，呼吁用无人机、传感器等科技手段加强边境安全。

从深层次看，此次联邦政府“停摆”创下史上最长纪录，反映出美国政治和社会不断撕裂的趋势。有美国学者指出，近年来，共和、民主两党围绕医保、移民、控枪等议题针锋相对、共识难求，而政府“停摆”是美国党争恶化的极端表现，是美国政治制度失灵的结果，也是美国国家治理困境的缩影。

### 如何破局

美国联邦政府“停摆”20多天，尽管国内怨声载道，但特朗普和民主党双方都没有妥协迹象。

从历史经验来看，美国政府历次“停摆”后，舆论走向对于事件最终如何解决具有重大影响。例如，在1995年至1996年那次持续21天的“停摆”中，舆论普遍对共和党持批评态度，舆论压力

据新华社华盛顿1月11日电(记者孙丁、邓仙来、金悦磊)美国白宫北侧拉斐特广场上，吉列姆在寒风中举着一块标语板，上面写着“我们想要工作”。

吉列姆来自美国弗吉尼亚州里士满市，是美国财政部下属国内收入署一名信息技术人员。受美国联邦政府“停摆”影响，她已被“强制休假”。

吉列姆告诉新华社记者，11日是美国联邦政府的发薪日，如今政府“停摆”还没有结束的迹象，像她这样的联邦政府雇员无薪可领，失去了收入来源。

“没钱给车加油，买不起药品和食物，付不上房租和贷款……”谈到失去收入的影响，给联邦政府机构当电工的史蒂夫也愁容满面。“真不知道我们家能挺多久。”

据美国一家招聘网站统计，近八成美国人属于“月光族”。对这些人来说，拿不到工资支票意味着还不上旧账单，承担不起衣食住行等方面新的开支，不少联邦政府雇员在社交媒体上直接用“走投无路”形容自己的处境。近几周来，申请失业补助的联邦政府雇员数量越来越多。

“这些联邦政府雇员都要养家糊口，是时候结束‘停摆’让他们重返工作岗位并获取劳动报酬了。”美国政府雇员联合会主席考克斯向美国政界喊话。

由于白宫与国会民主党在美国与墨西哥边境修建隔离墙问题上分歧尖锐，各方未能及时通过拨款案，导致约四分之一的联邦政府机构从去年12月22日凌晨开始陷入停顿，即“停摆”。约80万联邦政府雇员和合同工被迫无薪上岗或“强制休假”。

最近两周，白宫与国会民主党人举行了多轮磋商，不仅未能取得实质性突破，反而越谈越僵、不欢而散。

美国总统特朗普11日在社交媒体上再度重申“造墙”诉求，他认为美国南部边境因为非法入境行为已经出现“人道主义危机”，只有边境墙能够遏制犯罪、毒品和人口走私等。民主党则多次指责白宫过度夸大边境上的安全形势，并坚决拒绝为“造墙”拨款妥协，还一直提议借助科技手段来加强边境安全。

美国国土安全部一位不愿意透露姓名的职员告诉记者，他认为无论华盛顿政客之间的分歧有多严重、府院斗争多激烈，“普通的联邦政府雇员都不该被夹在中间、被当作政治筹码”。“他们不该去担心吃了上顿没下顿。”这位职员说。

眼见“停摆”僵局没有缓和迹象，越来越多的联邦政府雇员感受到财务和生存压力。日前，除华盛顿外，加利福尼亚、犹他、密歇根、得克萨斯、佐治亚等州多个地方也出现联邦政府雇员抗议活动，他们诉求基本一致：“结束‘停摆’，还我工作和收入。”

美国全国空中交通管理人员协会5日起诉联邦政府，理由是该协会成员应得收入被联邦政府非法剥夺。由于空管人员的岗位被视为“不可或缺”，所以即使联邦航空局“停摆”，他们也不得不无薪工作。有空管人员日前向美国媒体分享了他们的工资单，实付工资一栏上赫然写着“零美元”。

除了这些联邦政府雇员受影响，此次“停摆”还导致民众应享受的联邦政府服务大打折扣：大量国家公园、博物馆等“闭门谢客”，一些重要民生项目也受到波及，比如美国住房和城市发展部因经费短缺无法继续向低收入困难家庭提供住房补贴，食品和药物管理局已经停止对瓜果蔬菜、海鲜等食品的例行卫生检查。

此外，华盛顿市区联邦政府雇员和游客数量的双重减少让当地的餐饮、旅游、交通等服务行业进入“寒冬”。网约车司机马杜对记者说，尽管冬季的华盛顿人少一些，但往常网约车的订单量还不错，可政府“停摆”后的这几周，有时候他在路上开车半小时也不见得能接到一单。

“现在的损失我勉强还能承受，但如果‘停摆’继续下去，我真的不知道该怎么办了。”马马杜担忧地说。

白宫和国会民主党人11日没有举行会面，参议院也早早宣布休会而且将于下周才复会，这意味着联邦政府“停摆”历史最长纪录注定要被刷新。

(参与记者：高攀)