

特朗普“行政令治国”冲击美式“三权分立”

2025年1月19日，开启第二任期的前一天，特朗普在支持者的欢呼声中扬言将废除拜登每一项“激进而愚蠢”的行政令。此后截至12月17日的近一年来，特朗普已签署220项行政令，远超以往数届总统，可谓“行政令治国”。

与此同时，美国国会鲜少出手干预，存在格格不入；而联邦最高法院常在联邦政府要求下介入重大诉讼，其独立性受到广泛质疑；强调权力制衡的“三权分立”制度受到严重冲击。

数量异乎寻常的行政令已引发大量司法诉讼，并伴随全美多轮大规模民众抗议，凸显美国社会的深度撕裂，也引发各界对美式民主与法治的担忧。

动辄“紧急状态” 行政令“井喷”

在美国，总统行政令具有法律效力，且无需国会批准。

1月20日，特朗普上台伊始就发布了创纪录的40多项行政令和备忘录等文件。

特朗普此任首年即颁发200多项行政令的数据令外界惊讶不已。据统计，2021年，拜登就职首年签署了77项行政令；2009年，奥巴马签署了40项；即使对比2017年特朗普首次就任总统首年，他也仅签署55项行政令。

多项行政令中，特朗普政府都强调“紧急状态”“国家安全”，以及在外交和贸易领域的裁量权。例如，再度上任首日，特朗普就宣布南部边境进入“紧急状态”，签署行政令要求采取强硬措施阻止非法移民入境。4月2日，特朗普援引1977年《国际紧急经济权力法》，宣布美国进入“紧急状态”，签署行政令对所有贸易伙伴征收所谓“对等关税”。8月11日，特朗普宣布首都华盛顿存在“犯罪紧

急状态”，签署行政令要求联邦政府接管华盛顿警察局以及动用国民警卫队。

美联社今年6月指出，特朗普正前所未有的利用“紧急权力”推进自己的政策执行。“无论是征收惩罚性关税、向边境部署部队，还是搁置环境法规，特朗普都依赖那些原本仅用于战争或入侵等非常情况下的规则和法律。”在特朗普当时已签署的150项行政令中，有30项援引了某种紧急权力或授权，这一比例远超美国近代所有总统。

美国历史上曾有多名总统尝试扩大行政权，但宪法和司法系统通常能施以约束。特朗普第二任期的特点是行政令密集、政策快速推进，而此时的国会两院因被共和党掌控而呈现制衡力缺失的状态。

美国智库布鲁金斯学会高级研究员达雷尔·韦斯特对记者表示，特朗普“超越了许多以往规范，依据几十年甚至数百年前的法律条文行事”。

“行政令治国”引发广泛争议

特朗普开启第二任期后，在打击非法移民、削减政府规模、加征关税等多领域通过行政手段加速推进，并多次吹嘘本届政府短期内“政绩斐然”。

但与此同时，特朗普政府的海量行政令或被起诉，或被法院暂缓执行或直接推翻，行政与司法体系之间冲突不断。据美国“公安全”网络杂志统计，超过20%的行政令被告上法庭。

面对司法挑战，特朗普政府往往迅速上诉，并多次请求联邦最高法院“紧急介入”。美国加利福尼亚大学圣巴巴拉分校政治学教授约翰·伍利认为，特朗普的做法在“考验法律极限，往往押

注联邦最高法院会在很多重要判决中支持其立场”。

特朗普政府竭力拓展行政权边界的同时，美国各地爆发多轮主题为“不要国王”的大规模民众抗议。在4月19日一场全美抗议中，白宫门口出现“停止非法驱逐”“工人而非富人拥有权力”“宪法危机已经到来”等标语牌；多地民众走上街头，谴责特朗普政府多项政策侵犯公民权益且违反宪法。

在一家非营利组织工作的弗兰克告诉记者，他到白宫门前抗议，是因为特朗普政府所作所为正在破坏宪法，损害民众利益。从宾夕法尼亞州布拉德福德县驱车赶来参加抗议的伍德女士则对国会的无作为表达强烈不满，她举着“国会等于懦夫”的牌子说，特朗普政府在驱逐移民、加征关税、政府裁员等方面的政治遭到民众普遍反对，但由共和党掌控的国会却对此保持沉默，令人非常失望。

在10月18日的全美抗议中，记者在国会附近看到“维护宪法”“别碰民主”“国会，该干活了！”等标语牌。曾两次参加民主党总统初选的美国联邦参议员伯尼·桑德斯当天在讲话中指出，特朗普想要将越来越多权力集中到自己手中，这些举动或将美国置于危险境地。

“立法真空”威胁“三权分立”

美国设计“三权分立”制度的初衷是防止权力集中、确保立法、行政和司法三个系统互相制衡。近年来，随着共和、民主两党对立加剧，两党在诸多政策领域几乎无法达成妥协。在这种“立法真空”下，国会的治理功能某种程度上“失灵”，这一状况从持续43天的史上最长联邦政府“停摆”即可窥探一二。

观察人士指出，特朗普对共和党内部的强力控制让反对者难成声势，为其施政创造了较宽松的环境。

此外，美国的选举节奏紧凑，虽然总统每届任期四年，但从就职到国中期选举不到两年，其间必须尽快取得执政业绩。虽然共和党掌控国会，特朗普却仍选择通过行政手段快速推进其政策，试图塑造高效、果断的领导形象，实际着眼点是重要的选民群体。

美国学术期刊《政治季刊》11月刊文指出，特朗普行使非常规的行政权力，削弱国会的治理职能，这一策略的法理依据是打破美国正统认知的“统一行政权”理论。该理论认为，总统作为美国行政、立法和司法系统这三大独立分支中行政部门的首脑，拥有对行政部门的唯一权威，因而不受其他两权制约。

特朗普2019年曾表达对“统一行政权”理论的认同。他在保守派青年组织“美国转折点”一次会议上告诉与会者：“我有（宪法）第二条，作为总统，我有权做任何想做的事。”

美国宪法第二条规定，美国总统归总统，总统须确保法律得到“忠实行”。这一措辞给美国总统留下一定的自由裁量空间。

观察人士担忧，今后无论哪个党执政，美国总统都可能效仿甚至超越特朗普，总统权力有持续扩张风险，美国“三权分立”的制度根基或因此进一步受到侵蚀。

新华社专特稿

年终 观察

美国频频拦截扣留油轮 委内瑞拉出台“反海盗法”

针对美国在公海接二连三拦截扣留进出委内瑞拉海域的油轮，委方23日通过“反海盗法”，以维护国家主权和航行自由。

应委方请求，联合国安理会同一天就加勒比地区局势召开紧急会议。美国代表在会上称委内瑞拉是“非同寻常的威胁”，而委内瑞拉和俄罗斯代表说，美国才是“侵略”“讹诈”方。

委方立法反击“加勒比海盗”

委内瑞拉全国代表大会23日一致通过《保护航行和贸易自由免受海盗行为、封锁和其他国际非法行为为侵害法》。这一法律规定，任何人煽动、唆使、支持、资助或参与“海盗行为、封锁或其他国际非法行为”，将被处以最高20年监禁并处罚金。

委内瑞拉全国代表大会主席罗德里格斯说，该法为维护委内瑞拉的航行自由、贸易往来及主权利益提供法律保障。

特朗普政府声称委政府支持贩毒组织向美国走私毒品，继而在委周遭增加包括航母打击群在内的军力部署，数十次对海上“运毒船”发动打击。并已导致上百人死亡，同时对委制裁封锁，乃至威胁动武和谋求政权更迭。据多家媒体报道，本月初以来，美方已经在公海截扣三艘进出委内瑞拉

的油轮。

石油出口是委内瑞拉重要经济支柱。委方谴责美方拦截油轮是“海盗行径”。

美国常驻联合国代表、前美国总统国家安全事务助理迈克尔·博尔顿23日在安理会会议上说，石油是委内瑞拉的“主要经济生命线”，美方将通过制裁剥夺委内瑞拉的资源”。

委内瑞拉常驻联合国代表萨穆埃尔·蒙卡达在会议上说，美国是“游离于国际法之外的强权，命令委内瑞拉人拱手相让我们的国家”。

“最大威胁”？“侵略”！

博尔顿在会上还称，“跨国恐怖分子”

和“犯罪集团”是美国及西半球“唯一的最大威胁”，委内瑞拉对“西半球和平稳定构成非同寻常的威胁”。

美国先前把委内瑞拉“太阳集团”和委内瑞拉列为“恐怖组织”。委政府驳斥称，并不存在所谓“太阳集团”，美方在抹黑污蔑。

蒙卡达在会上指责美方一系列行动是“史上最大作秀”，美国政府对委方的军事威胁是为“满足（美国）大石油公司”，后者是“窃取委内瑞拉石油的始作俑者”。

“委内瑞拉不是威胁，美国政府才是威胁。”蒙卡达说。

俄罗斯常驻联合国代表瓦西里·涅边贾在会上说，美国对委内瑞拉的“非

法封锁”是“最明显、绝对真实的侵略行径”，俄方坚决谴责美方拦截扣留油轮的行为。

涅边贾援引美国政府最新发布的国家安全战略报告说，美方针对委方的行动还对整个拉美地区构成威胁，“可能成为未来对拉美国家动用武力的模板”。

美国国家安全战略报告写道，美国将“主张并执行‘特朗普推论’，作为‘门罗主义’的新时代版本”；宣称“美国必须在西半球保持首要地位”，加强在拉美的军事存在，确保美国在拉美“继续享有对关键战略要地的使用权”。

新华社专特稿

美媒：美军向加勒比地区增派特战飞机和人员装备

新华社华盛顿12月23日电 据美国《华尔街日报》23日报道，美国已向加勒比地区增派多架特种作战飞机，并运送美军人员和装备，进一步向委内瑞拉政府施压。

报道援引一名美国官员的话说，至少10架由特战部队使用的CV-22型“鱼鹰”倾转旋翼机22日晚从美国新墨西哥州坎农空军基地飞抵加勒比地

区。根据飞行跟踪网站数据，同一天，来自佐治亚州斯图尔特堡和肯塔基州坎贝尔堡陆军基地的C-17运输机抵达波多黎各。另一名美国官员证实，这些飞机上载有美军人员和装备。

报道说，尚不清楚这些飞机运送了多少人员和装备，但上述军事基地驻扎着多支美军特战部队。

近几个月来，美国以“缉毒”为由，

在委内瑞拉附近加勒比海域部署多艘军舰，对委施压。美国总统特朗普多次威胁“很快”通过陆路打击委内瑞拉“毒贩”。

据美国媒体19日报道，特朗普接受媒体采访时称，不排除与委内瑞拉开战的可能性。

委内瑞拉指责美国试图以军事威胁在委策动政权更迭，并在拉美军事扩张。

日本民众集会抗议高市涉台错误言论

新华社东京12月24日电 日本民众23日晚在日本首相官邸前举行抗议集会，要求首相高市早苗撤回涉台错误言论，并批评首相官邸负责安保政策的官员有关“拥核”的言论。

集会现场，抗议者高喊“维护宪法”“不要煽动战争”等口号。日本社民党首福岛瑞穗在集会上发表演讲，批评政府安保政策的走向。她指出，首相官邸负责安保政策的官员公然谈及“拥核”，动摇了日本长期坚持的“无核三原则”。高市内阁是一个“准备战争的内阁”。防卫预算不断攀升，其走势越来越让人联想到二战前的日本。福岛强烈要求高市撤回涉台错误言论，强调该表态明显违反宪法第九条。

上智大学教授中野晃一在接受新华社记者采访时表示，许多民众对高市涉台发言的严重性的理解十分有限，这源于日本长期以来没有进行系统而充分的历史教育。中野强调，日本战后宪法以及日本立足国际社会的根本前提，始终应是“不重蹈历史覆辙”。

参加抗议活动的市民冈田千枝子指出，日本过去作为战争加害者的历史事实正被政府试图淡化甚至掩盖。她表示，最担心的是在并不真正了解历史的情况下，部分国民对政府安保路线给予支持，“高市首相应该撤回危险的错误言论”。



12月23日，在日本东京的首相官邸前，上智大学教授中野晃一在抗议集会上发言。 新华/传真

“选择性公布” 爱泼斯坦案文件背后的龌龊

美国司法部23日公布新一批与已故商杰弗里·爱泼斯坦案相关文件，其中部分内容涉及美国总统特朗普。司法部同日称，公布文件包含针对特朗普的不实内容。

连日来，美国媒体和分析人士不断质疑司法部公布爱泼斯坦案文件的方式，并指出美国司法机构、权势阶层存在深层问题。爱泼斯坦案一直是高度政治化议题，司法部的做法可能加剧特朗普基本盘选民的不满，或将波及共和党中期选举。

此时公布有何盘算

爱泼斯坦与大批美国政商名流交往密切，2008年因教唆未成年人卖淫被定罪，2019年7月再次因涉嫌性犯罪被捕，2019年8月死在狱中，被判定为“自杀”。然而广为流传的说法是，爱泼斯坦因掌握一份用于勒索知名人士的“客户名单”而死于非命。

特朗普去年竞选总统时公开承诺，上台后将公布爱泼斯坦案相关文件，但此后却磨蹭遮掩，引发各方质疑。

媒体和分析人士认为，美国司法部自本月19日起公布爱泼斯坦案相关文件，主要有三方面考量。

一是履行国会要求。11月18日，美国国会以压倒性多数通过《爱泼斯坦档案透明法》，要求司法部在12月19日前公开爱泼斯坦案相关文件。特朗普11月19日签署这一法案。司法部正是在法案规定的最后期限才开始公布相关文件。

二是迫于选举政治压力。自上台以来，特朗普政府对公开文件的态度从“即将公布”到“不会公布更多”几度转变，引发特朗普选民基本盘——“让美国再次伟大”（MAGA）阵营的不满，认为特朗普违背竞选承诺。

三是最大限度降低外界关注。英国《卫报》认为，美国司法部之所以将文件于圣诞节前一周的周五下午发布，是因为大部分民众已将注意力从政治新闻转向即将到来的节日假期。

“选择性公布”惹争议

相关文件一经公布就引发多重争议。多方指责美国司法部“选择性”公布文件，暴露出美国司法不公、权势干预司法等问题。

首先，文件大量内容被掩盖。美国哥伦比亚广播公司报道说，司法部发布的数千份文件中，至少有550页内容起初被完全涂黑。尽管司法部称这是为了防止泄露受害者身份或其他涉密内容，但外界并不买账。

共和党籍众议员托马斯·麦西指出，国会通过的法案要求公布案件相

关的内部报告和电子邮件，但此次公布的文件中未见这些文件。参议院民主党领袖查克·舒默表示，司法部大规模涂黑文件并隐匿证据，这是违法的。

案件原告之一玛丽娜·拉塞尔达愤然质问，“你们这是在保护受害者，还是保护权贵们？”

其次，首批公布的文件中大量出现民主党籍前总统克林顿，司法部被指在找“替罪羊”。克林顿的办公室副主任安东尼·布雷尼娅指责说，白宫试图转移视线。民主党籍众议员杰米·拉斯金说，司法部这么做是为了“掩盖一些特朗普不希望公开的事”。

共和党或遭反噬

分析人士认为，美国司法部处理爱泼斯坦案文件的方式或令MAGA阵营的“离心力”继续上升，或给共和党明年中期选举带来负面影响。

MAGA阵营一直敦促特朗普政府公布有关爱泼斯坦案的所有信息。今年7月，美国司法部和联邦调查局表示不会再公布更多爱泼斯坦案文件，当时已让MAGA阵营不满，甚至引发MAGA阵营得力干将、共和党籍众议员玛丽·泰勒·格林与特朗普的“决裂”。

近期公布的文件明显也未能满足这一群体的“胃口”。据美国《名利场》杂志网站报道，很多特朗普的支持者都认为披露的内容与“完整真相”相去甚远，他们很失望，还指责司法部的处理方式不够透明和彻底。

美国《华盛顿邮报》指出，特朗普在总统竞选期间，曾将爱泼斯坦案的悬而未决称为“权势阶层的运作逻辑”，而今却发现自己被指控有同类行为。

俄克拉何马大学政治学教授雷切尔·布卢姆表示，若司法部无法更全面地公开案件相关信息，部分特朗普支持者的立场会有所动摇，尤其是那些因不信任所谓“深层政府”而倒向特朗普的年轻男性选民。

美国共和党策略师布赖恩·达尔林认为，若特朗普支持者因此降低投票意愿，那么在2026年11月的国会中期选举中，身处摇摆选区的共和党人将面临更高的败选风险。

新华社华盛顿12月24日电

泽连斯基公布俄乌“和平计划”草案20点内容

新华社基辅12月24日电 据乌克兰通讯社24日报道，乌克兰总统泽连斯基在记者简报会上公布了最新版俄乌“和平计划”草案的20点内容，并强调该文件仍为草案，其条款可能在谈判过程中有所修改。

泽连斯基告诉记者，这份文件被称为框架文件，在很大程度上反映了乌克兰和美国的共同立场，部分反映了美方立场，但仍有一些问题需解决，“不过，我们在最终敲定文件方面已经取得了显著进展”。

泽连斯基介绍了草案20点内容。其中包括，乌克兰的主权将得到尊重；为维持俄乌长期和平，将建立接触线监督机制；乌克兰将获得有力安全保障；乌武装部队在和平时期规模将保持在

相关新闻

泽连斯基：乌克兰不会放弃加入北约

新华社巴库12月24日电 基辅消息：乌克兰总统泽连斯基24日表示，乌克兰不同意新版20点“和平计划”中提出的要求乌克兰放弃加入北约的要求，乌方不会放弃加入北约