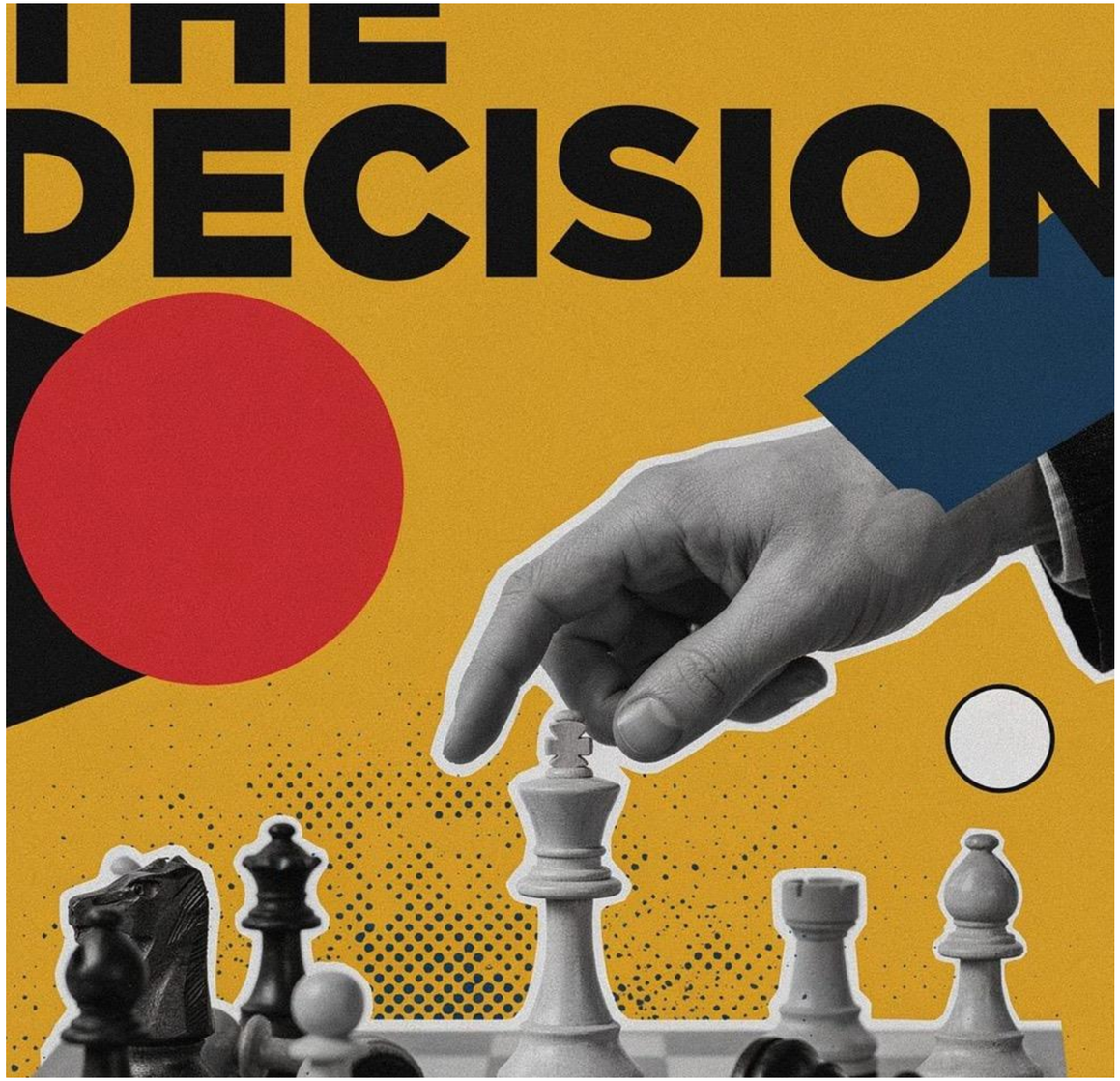


中期選舉後，美國會否出現「跛腳鴨總統」和「垃圾時間」？

余創豪 · chonghoyu@gmail.com
2026年11月9日
角聲傾談八點正

共和黨搶在新國會前通過法案

- 美國中期選舉後，民主黨大獲全勝，共和黨失去參眾兩院控制權。不少論者認為特朗普將淪為「跛腳鴨總統」。
- 據報道，共和黨可能趕在2027年1月新國會上任前，盡快通過多項法案：12月中旬到期的政府撥款、年度《國防授權法》、可能的第三份預算協調法案，以及確認法官任命。然而，除預算協調程序外，參議院仍需60票才能打破拉布，共和黨能否如願，仍是未知之數。



特朗普：「否決先生」

承認勝選，姿態矛盾

特朗普於11月6日表示兩黨「其實可以一起做很多事」，自稱對合作「非常開放」；但翌日又在Truth Social轉發質疑民主黨票數的帖文。



自稱「否決先生」

早在選前（11月1日），他已自稱「Mr. Veto」，敗選後更貼出印有「MR. VETO」字樣的黑白照片，揚言擋下民主黨法案。他並宣布由強硬派史提芬・米勒接替蘇西・威爾斯出任白宮幕僚長，外界視之為擺出對抗姿態。

何謂「跛腳鴨」？

過去百年，總統所屬政黨在中期選舉同時失去參眾兩院的案例。

1918年	威爾遜
1946年	杜魯門
1954年	艾森豪威爾
1994年	克林頓
2006年	小布殊
今年	特朗普

「跛腳鴨」（lame duck）原指任期將屆、或不能再連任的官員。根據1951年生效的憲法第22修正案，總統最多只能當選兩屆，特朗普的第二任期本就是最後一任，在傳統意義上已是「跛腳鴨」；中期選舉失利只是令情況雪上加霜。選後到2027年1月3日新國會上任前的兩個月，稱為「跛腳鴨會期」。





「跛腳鴨論」與「垃圾時間」是否言過其實？

趙善軒博士的「垃圾時間」比喻

以NBA籃球賽為喻：比賽接近尾聲，一方落後30分，雙方換上後備球員消耗時間。他認為民主黨掌控國會後，兩黨在預算與立法上互不相讓，可能引發政府停擺，加劇經濟與金融市場不確定性，令特朗普政府未來兩年淪為政治「垃圾時間」。

質疑者的反駁

「跛腳鴨論」和「垃圾時間」未免言過其實。總統仍有否決權，美國政府頂多出現互相牽制的局面，未必全面陷入施政停滯。

歷史案例：
福特與越戰末期的「跛腳鴨」困境

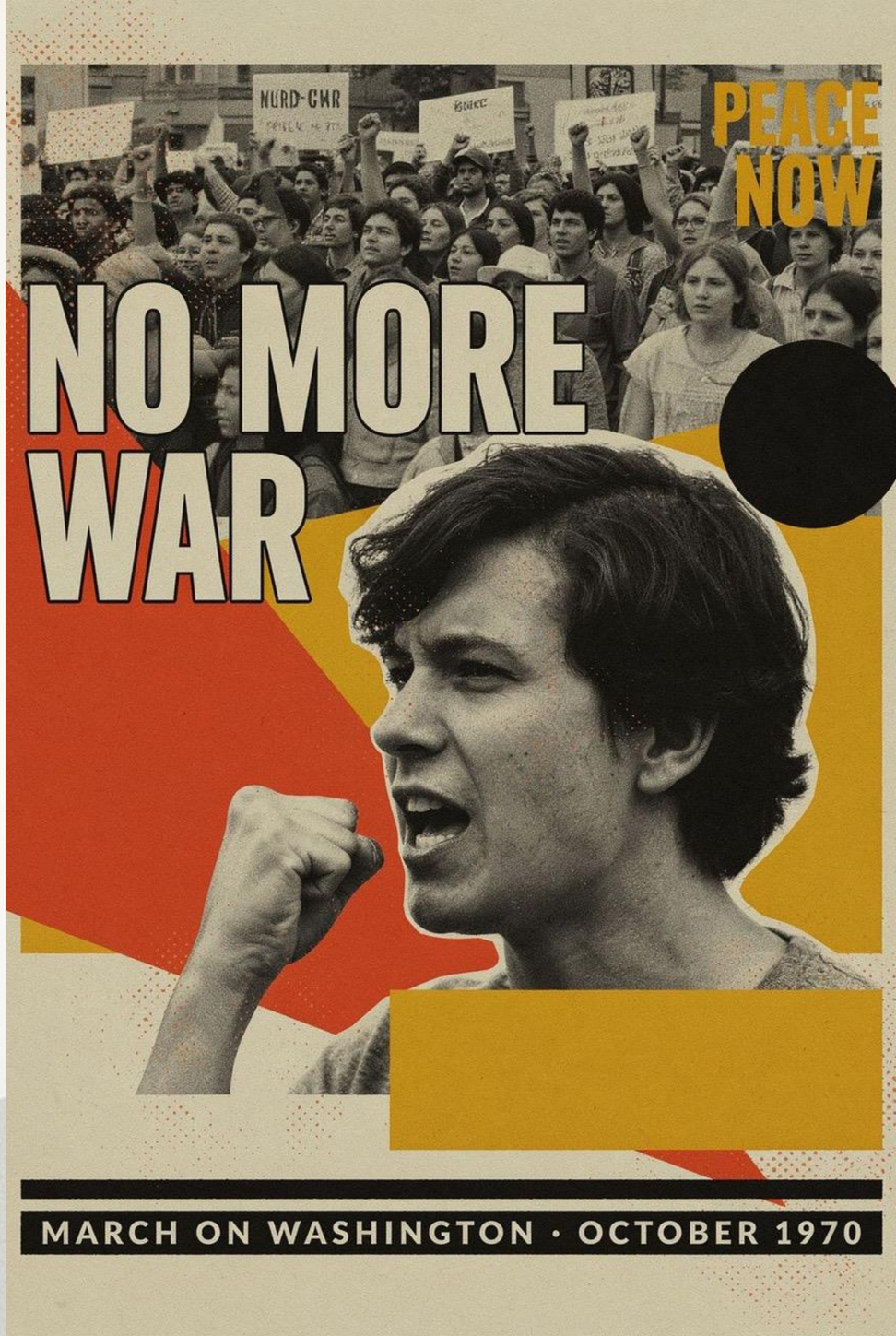
- 1973年，基辛格與北越草簽《巴黎和平協約》，尼克遜曾書面保證若北越違約，美國將以「全面力量」回應。1975年北越進攻南越，南越兵敗如山倒。
- 同年4月10日，福特親赴國會要求批准7.22億美元緊急軍援及2.5億美元人道援助。國會的反應近乎羞辱：部分議員離席抗議，軍援要求未獲批准。福特並非民選總統——他由副總統接任，尼克遜對阮文紹的承諾亦隨之落空。1974年中期選舉後，民主黨在眾議院奪得291席（超過三分之二），參議院亦約有六十席，福特面對的是一個敵對而強勢的國會。



美國人民厭戰：民意主導國會

當時美國深陷越戰創傷、通脹與石油危機，民調顯示壓倒性多數反對重返東南亞作戰及追加軍援。國會的強硬姿態並非純粹黨派惡鬥，而是反映民意希望「從越戰止血並翻過這一頁」。

福特在西貢陷落前一週（1975年4月23日），在杜蘭大學演說中無奈承認越南戰爭對美國而言已經結束。這是美國總統在外交與軍事決策上深受國會掣肘的典型案例。



美伊戰爭與越南戰爭的相似之處

美伊戰爭背景

2026年2月28日爆發，美國與以色列空襲德黑蘭，事前未取得國會授權；4月7日停火，但衝突時斷時續，11月2日美軍又空襲伊朗格什姆島。

歷史相似點

民意厭戰與國會運用撥款權施壓，與1975年國會拒絕福特追加對南越軍援的情況顯著相似。參議院民主黨領袖舒默已表明：「我們會終結這場戰爭。」

2027年1月民主黨掌控國會後，可拒絕追加戰爭撥款，或在《國防授權法》中加入禁止將經費用於對伊作戰的條款。

1975年與今天的關鍵分別

1975年的情況

國會拒絕的是援助盟友南越，美軍早已撤出越南，政治代價相對較低。
《凱斯－邱池修正案》（1973年6月）規定8月15日後不得動用任何經費在印支進行美軍作戰行動，是真正切斷美軍作戰經費的先例。



今天的情況

若國會斷絕的是正在前線作戰的美軍經費，政治代價大得多，議員很容易被指為「不支持前線將士」。
《戰爭權力決議》（1973年11月）規定總統未經授權派兵，須在60日內撤軍；但當年尼克遜深陷水門案，國會才能湊夠三分之二票數推翻否決。

特朗普如何應對國會制衡？

1 行使否決權

即使國會通過終止軍事行動的聯合決議案，特朗普仍可否決；民主黨議席遠未達三分之二，難以推翻。

2 援引三軍統帥權

特朗普可援引憲法第二條，將軍事行動定義為保護駐中東美軍或應對伊朗襲擊，繞過國會宣戰授權。

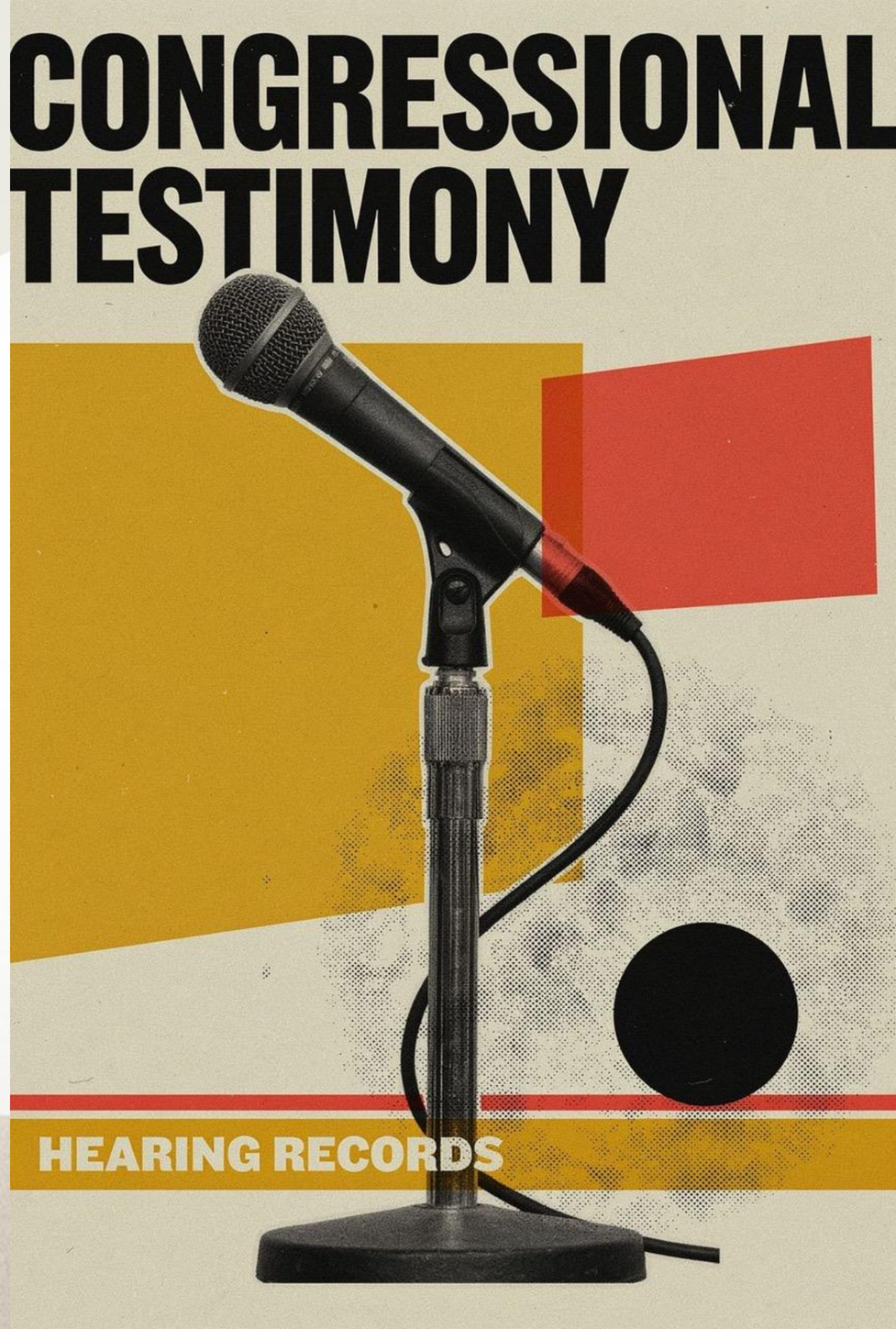
3 宣稱敵對行動已終止

白宮早已聲稱敵對行動隨4月7日停火而「終止」，藉此避開《戰爭權力決議》的60日時限。

今年6月，參眾兩院雖先後通過要求終止對伊敵對行動的共同決議案，但共同決議案無法律效力，白宮可置之不理；其後參議院在7月及9月的同類表決都未能通過。

民主黨的反制策略

民主黨掌控的兩院委員會可能不斷舉行公開聽證會，要求五角大樓公開戰爭的真實成本、戰損清單以及對國內油價的影響。
這種輿論聚焦或會侵蝕白宮政治資本，迫使總統團隊權衡：繼續追求難以達成的徹底勝利，還是提早達成有限停火協議，以緩解通脹民怨——即使原先的戰爭目的未能實現。



美國退休海軍上將的估計

退休海軍上將詹姆斯・斯塔夫里迪斯（James Stavridis）對美伊戰爭可能出現的三個結果進行了估計：

1. 美國直接撤離，將爛攤子留給以色列和阿拉伯盟友：10%
2. 對伊朗發動大規模攻擊：30%
3. 與伊朗進行談判並達成協議：60%



特朗普的否決先例與小布殊的教訓



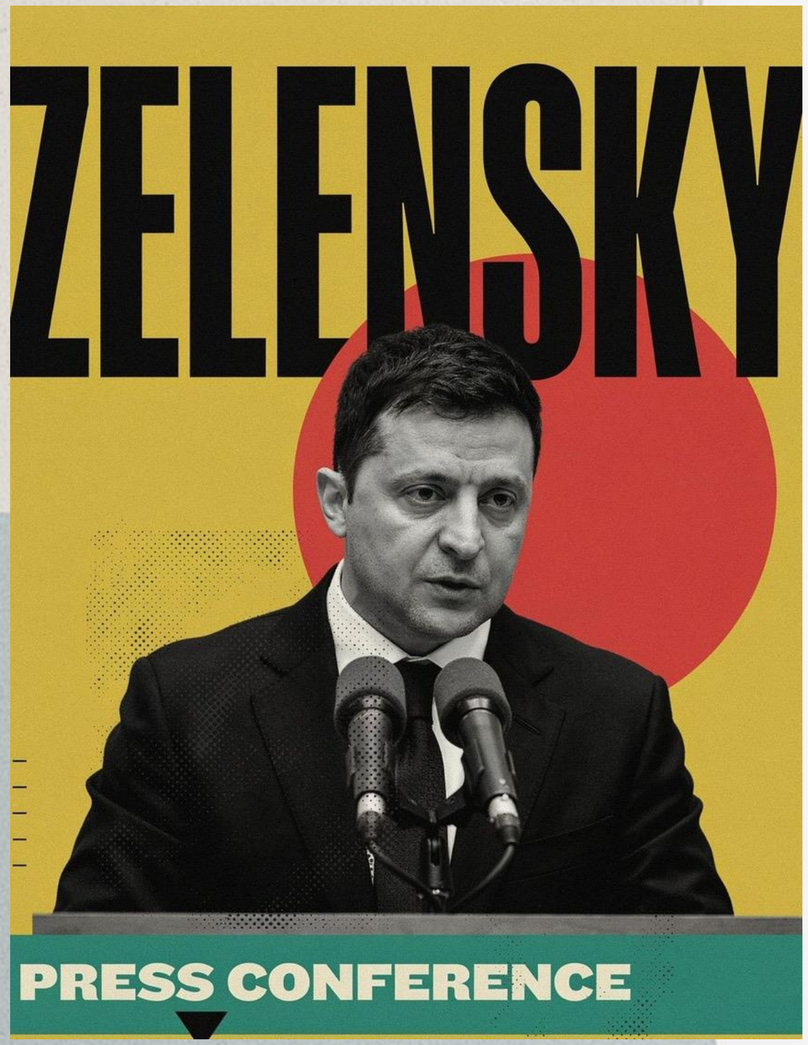
特朗普第一任期

2019年否決要求停止支援沙特聯軍在葉門作戰的決議案；2020年否決限制對伊朗動武的戰爭權力決議案，兩次國會推翻否決均告失敗。唯一被推翻的否決，是2021年元旦的《國防授權法》——可見國防法案是國會最有可能湊夠票數的途徑。

小布殊與伊拉克戰爭（2006年）

民主黨奪得參眾兩院後，通過附有撤軍時間表的戰爭撥款法案，小布殊於5月1日否決，眾議院推翻失敗。民主黨不願背上「斷絕前線美軍糧餉」的罵名，最終只能通過沒有撤軍時間表的撥款，小布殊照樣推行增兵計劃。

- 當有美軍在前線時，國會的撥款權很難真正用來終止戰爭；民主黨更可能透過聽證會和輿論壓力，逼使白宮自行尋求停火。



澤連斯基：
民主黨不會害怕指出俄羅斯是侵略者

烏克蘭總統澤連斯基在11月6日接受CNN主播傑克・塔珀（ Jake Tapper ） 專訪，就中期選舉結果表達明確立場：

> 民主黨人堅定站在烏克蘭一邊，不試圖在烏克蘭與俄羅斯之間模稜兩可，毫不畏懼公開指責俄羅斯是侵略者，也絕不主張將烏克蘭土地割讓給普京。

澤連斯基同意烏克蘭外長的看法，對美國中期選舉後增加對烏支援抱持期待，強調維持並擴大美國兩黨的跨黨派支持至關重要。

現今和談可能
是「雅爾達密約」的翻版

- 11月5日，特朗普會見普京特使德米特里耶夫，聲稱將達成一份「可能涵蓋全歐洲」的「偉大而美麗的協議」；庫什納亦表示需要建立「更廣泛的歐洲安全架構」，但兩人都沒有透露細節。
- 澤連斯基強調，談判第一步必須先討論如何結束俄烏戰爭，其次是確定烏克蘭自身的安全保證架構，最後才輪到歐洲安全安排。
- 他擔心和談會重蹈「雅爾達會議」的覆轍：跳過停火與烏克蘭安全，直接由美俄商討重構歐洲安全框架。歐盟外交事務高級代表卡拉斯亦表明，在歐洲缺席下談成的美俄安全協議，歐盟「不會執行」。



雅爾達密約：歷史的恥辱

1945年2月，羅斯福、邱吉爾、史太林在克里米亞雅爾達秘密簽訂協議，英美為促使日本投降，在未與中國協商下，以中國主權利益為籌碼換取蘇聯對日宣戰。

外蒙古

維持現狀

旅順港

租予蘇聯作海軍基地

大連商港

國際化

鐵路

中東及南滿鐵路由中蘇共管

島嶼

南庫頁島及千島群島交予蘇聯

雅爾達會議與歐洲的命運

大國劃分勢力範圍

三巨頭在波蘭流亡政府缺席下，決定了波蘭戰後東部邊界，並同意以蘇聯扶植的臨時政府為基礎組成新政府，東歐其後逐步落入蘇聯控制。

澤連斯基的警告

- 這正是澤連斯基所說的「第二個雅爾達」——大國在小國缺席下決定其命運。他明確表示歐洲不能出現「Yalta 2」，烏克蘭絕不接受國土被任意瓜分，主權與領土完整絕不妥協。
- 烏克蘭外長西比哈亦警告：「不會有第二個雅爾達，也不會有第二個慕尼黑。」
- *歷史的諷刺：雅爾達位於克里米亞，而克里米亞自2014年起已被俄羅斯佔領。*

澤連斯基：美國總統應該仗義執言



10月19日，俄軍無人機襲擊哈爾科夫州新沃多拉哈一個公園，造成六人死亡，其中三名是兒童，包括一名女教師及其一歲幼女。然而特朗普同日卻聲稱俄羅斯對烏克蘭一直「還好（fine）」、「沒做什麼（hasn't been doing much）」。

> 聽到這番話「極為痛心且難以找到合適的詞彙形容」。全球最強大國家、象徵自由燈塔的美國總統，本應發出更堅定有力的正義之聲，而不是淡化侵略者的暴行。唯有美國用詞嚴厲、援助強大，普京的侵略步伐才會受阻。——澤連斯基



烏克蘭是否夜盡見曙光？

制裁俄羅斯法

今年9月由特朗普簽署的跨黨派《制裁俄羅斯法》規定對俄商品徵收最高500%關稅；但特朗普在10月16日以「國家利益」為由簽署豁免令，幾乎豁免所有實質條款。

國會的反制空間

民主黨可修法收緊總統豁免權，禁止採購俄羅斯能源，並制裁協助俄羅斯轉運能源的第三方金融機構。共和黨內亦有麥康奈爾等人公開批評，或較伊朗議題更易湊夠票數。

條約的限制

特朗普若逼迫烏克蘭接受割地和約，即使升格為正式條約，也難取得參議院三分之二多數支持；真正涉及割地的安排，仍須烏克蘭接受。



威爾遜與《凡爾賽和約》：條約需參議院批准

- 一次大戰結束之後，威爾遜提出14點和平方案，希望成立國際聯盟，維護世界和平。
- 1918年中期選舉中，共和黨奪回參眾兩院控制權，但在參議院共和黨僅有 49 席對 47 席 的微弱多數。如果威爾遜採取溫和拉攏或政策交換，完全有機會爭取到跨黨派的支持。
- 以洛奇（Henry Cabot Lodge）為首的共和黨參議院拒絕批准威爾遜談妥的《凡爾賽和約》，參議院在1919年11月及1920年3月兩度表決均未能通過，美國最終沒有加入國際聯盟。

總統在國際舞台上談成的協議，若得不到參議院支持，終究難以落實——這是歷史給今天的重要啟示。



威爾遜不算是跛腳鴨總統

- 一次大戰在美國參戰之後結束，威爾遜在國內和國際的聲望如日中天。這情況與福特和特朗普的處境大相逕庭。
- 1918年底威爾遜親赴巴黎和會。然而，他的五人代表團中沒有任何一位共和黨參議員。
- 共和黨議員的核心顧慮在於國際聯盟的第11條集體安全條款：任何成員各遭受侵略，全體成員應共同採取行動。共和黨認為美國應該保留獨立的宣戰權，這樣可以避免被捲入將來歐洲的衝突。
- 但威爾遜毫不妥協，嚴令民主黨參議員必須投下反對票，拒絕修正案。

杜魯門：
擺脫孤立主義，重塑世界秩序



1946年，民主黨在中期選舉慘敗，共和黨奪下參眾兩院。杜魯門後來將這屆國會稱為「無所作為的國會（Do-Nothing Congress）」。然而，杜魯門政府仍取得重大外交成就：

援助希臘與土耳其

提供經濟及軍事援助，遏制共產主義擴張

柏林空運（1948年）

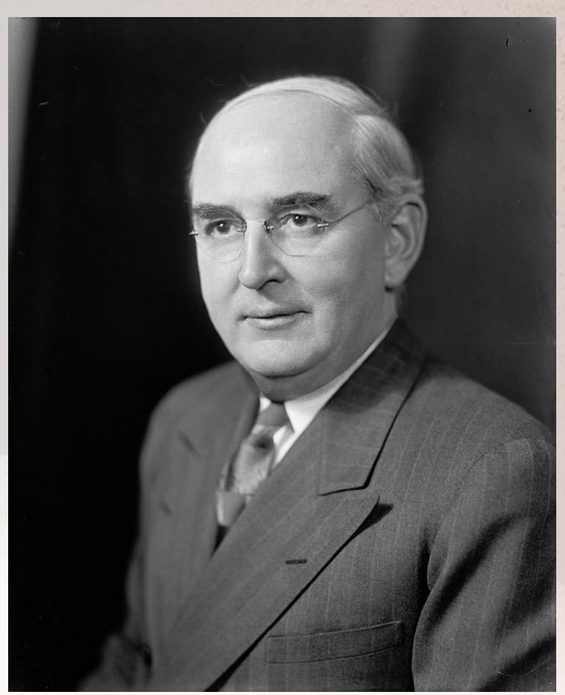
美英維持西柏林補給，直至蘇聯翌年解除封鎖

馬歇爾計劃

投入約130億美元，推動西歐戰後經濟復甦

這些政策顯示，國會與總統在國際事務上形成共識，美國逐步擺脫孤立主義，在冷戰初期肩負起領導世界的任務。

杜魯門與范登堡：「政治止於水邊」



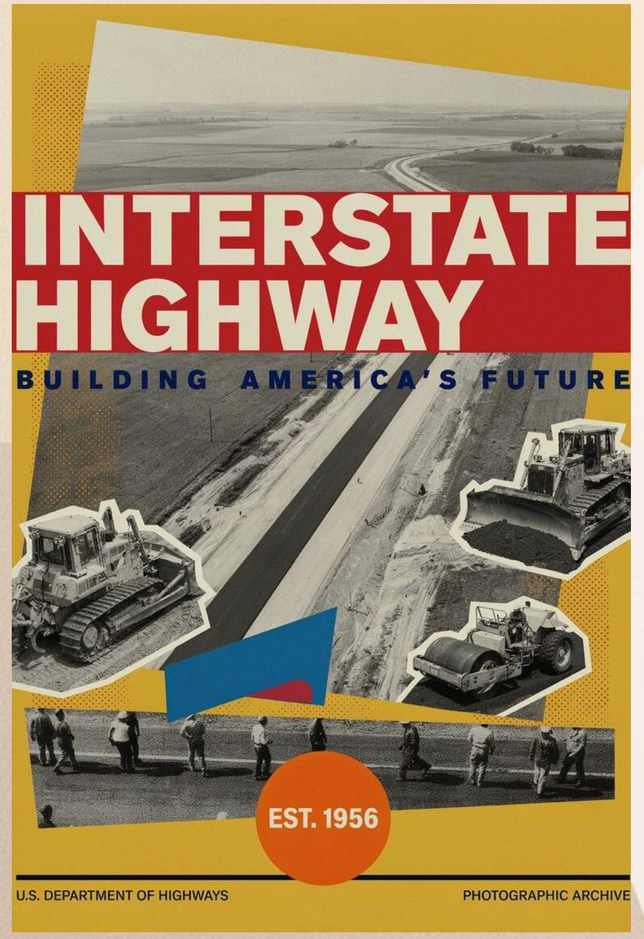
范登堡的關鍵角色

共和黨籍參議院外交委員會主席范登堡（Arthur Vandenberg）由孤立主義者轉為國際主義者，提出「政治止於水邊」（politics stops at the water's edge），帶領共和黨支持援助希臘、土耳其及馬歇爾計劃；1948年的「范登堡決議案」更為翌年成立北約鋪路。

內政上的對抗

這屆國會與杜魯門在內政上針鋒相對。1947年，杜魯門否決限制工會權力的《塔夫脫－哈特利法》，國會隨即推翻其否決——可見當總統所屬政黨內部分裂時，否決權並非萬能。杜魯門其後以「無所作為的國會」為競選主軸，在1948年大選中爆冷連任。

艾森豪威爾：跨黨派合作的典範



1954年，共和黨在中期選舉失去參眾兩院，艾森豪此後六年幾乎都在民主黨控制國會的局面下執政。然而他並非無所作為：

洲際公路網絡

1956年簽署《聯邦援助公路法》，批准規劃興建41,000英里洲際公路，重塑美國郊區發展與物流體系。

NASA與國防教育

蘇聯1957年發射「史普尼克1號」後，與國會合作成立NASA，並通過《國家國防教育法》，四年投入逾十億美元強化數理及外語教育。

擴大社會保障

未追隨黨內保守派廢除「新政」，反而簽署擴大社保覆蓋面及建立聯邦殘疾保險制度的法案。

艾森豪：超越黨派，也是真正的「否決先生」

超越黨派的領導風格

艾森豪努力保持超越黨派的總統形象，透過與兩黨領袖的非正式會晤協商重要政策。參議院多數黨領袖林登・約翰遜與眾議院議長薩姆・雷伯恩，面對這位聲望甚高的二戰英雄，在基礎設施、國防與太空競爭等議題上尋求協商與合作。

真正的「否決先生」

艾森豪威爾任內一共否決了181項法案，只有2項被國會推翻。可見否決與合作並不互相排斥，懂得何時否決、何時妥協，正是政治智慧所在。

181

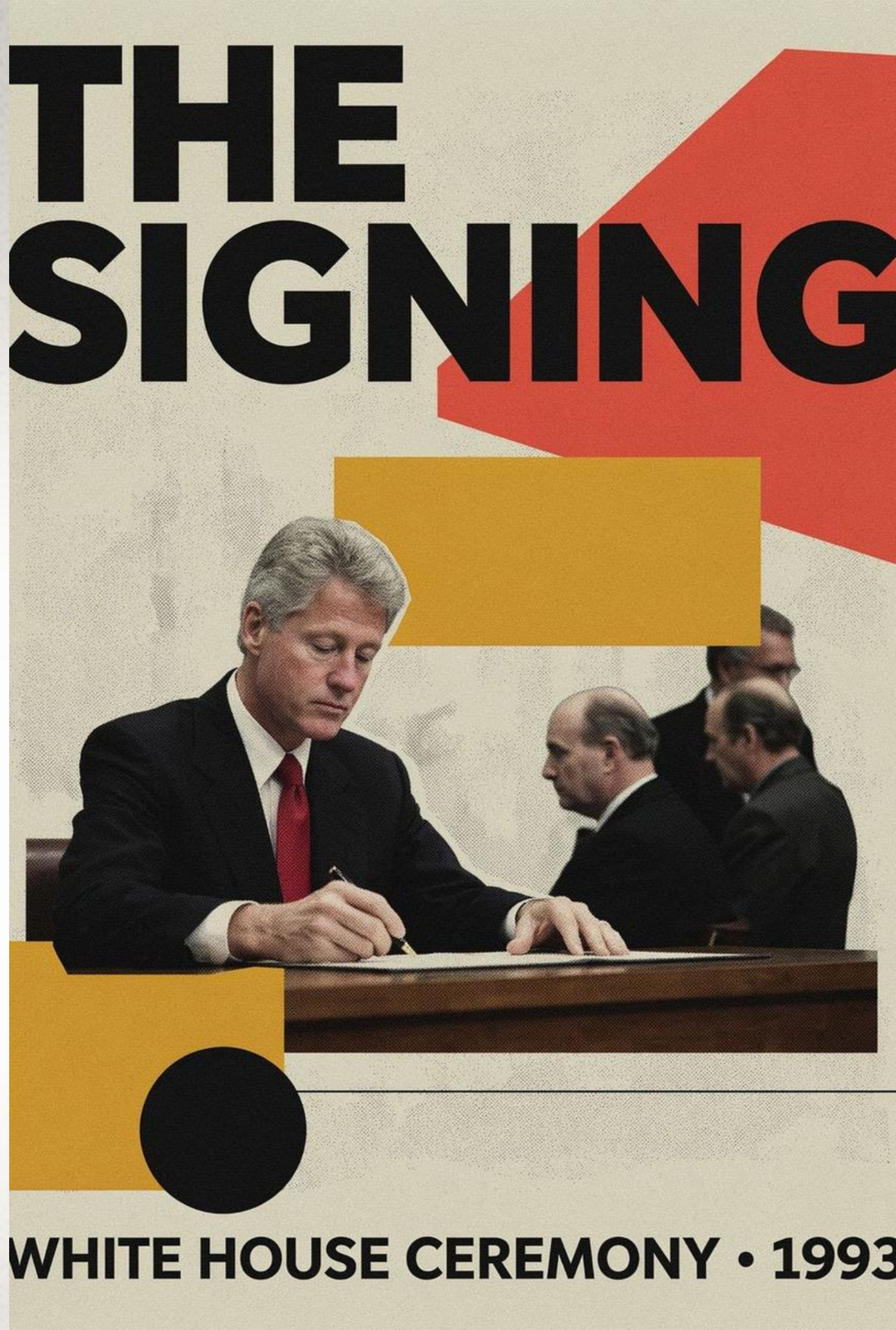
否決法案數目

2

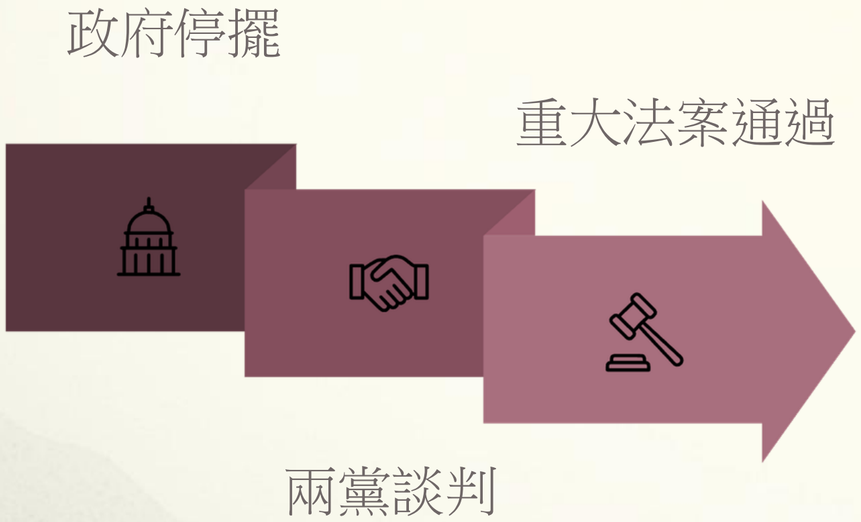
被推翻的否決

克林頓：「三角策略」走出僵局

1994年，共和黨憑「美利堅契約」終結民主黨長達40年的眾院控制權，並同時奪得參院。克林頓既不與共和黨進行純粹意識形態對抗，也不固守傳統自由派立場，而是開闢務實的中間路線（顧問莫里斯稱之為「三角策略」，triangulation）——吸納共和黨受選民歡迎的部分議題，例如平衡財政和福利改革，同時調整其爭議內容，尋求可行的政策妥協。



克林頓政府走出停擺困局



- 預算案成為雙方角力主戰場。共和黨利用撥款權要求大幅削減支出，引發兩次聯邦政府停擺（1995年11月及12月至1996年1月）。
- 停擺帶來政治代價，迫使雙方重返談判桌。最終促成1996至1997年間多項重要法案：福利改革、提高最低工資、健康保險可攜性改革（HIPAA），以及1997年《平衡預算法案》。
- 停擺的政治代價主要落在金里奇和共和黨身上，克林頓在1996年大選中輕鬆連任。

⚠ 今天回看，「垃圾時間」的風險並非空談：2025年秋天，特朗普任內的聯邦政府停擺長達43日，是美國史上最長的一次；現行政府撥款將於12月中旬到期，兩黨角力已經展開。

跨黨派合作可以打破僵局

簡言之，在美伊與俄烏戰爭上，特朗普不會完全淪為福特式「跛腳鴨」，但受國會牽制，仍可能在未達成全部戰爭目標時與伊朗達成協議；烏克蘭若獲美國國會撐腰，也將更有籌碼拒絕喪權辱國的和平。

美伊戰爭

特朗普可能在未達全部目標下尋求有限停火，以緩解通脹民怨

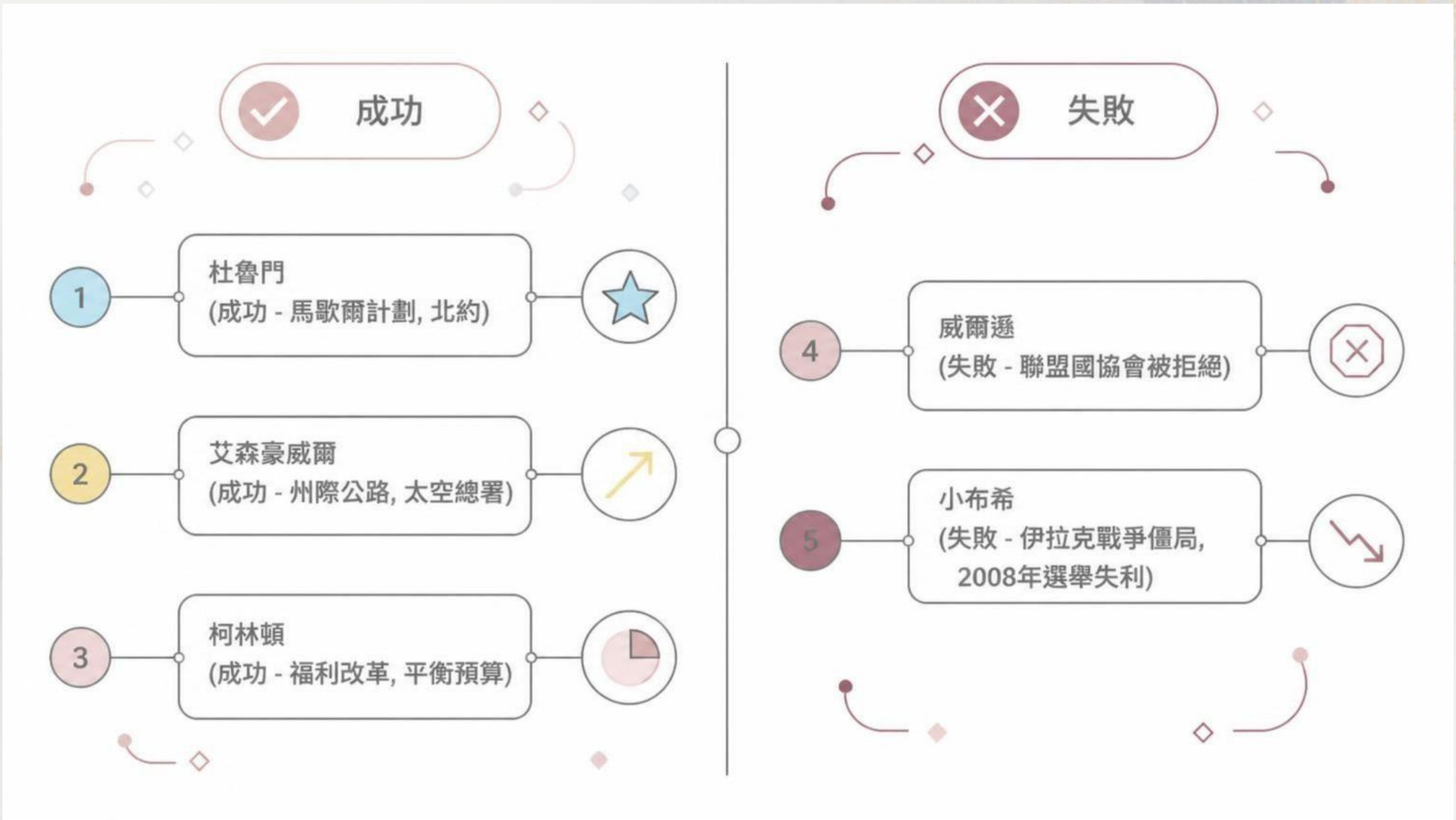
俄烏戰爭

國會撐腰令烏克蘭更有籌碼，拒絕接受割地和約

跨黨派合作

美國未來走向取決於兩黨能否讓步，歷史上並不必然導致施政停滯

歷史的教訓：成功與失敗的對比



杜魯門、艾森豪、克林頓的共同之處，是在政治對立中保持施政彈性，善用制度權力，並在重要議題上尋求跨黨派合作。反之，威爾遜的國際聯盟夢碎；小布殊與民主黨國會在伊拉克問題上僵持不下，共和黨其後在2008年大選中慘敗。

否決權的力量與極限

否決權的力量

特朗普的否決權比福特有力得多：今天民主黨的議席遠未達三分之二。福特任內否決了66項法案，其中12項被推翻；特朗普面對的反對黨力量遠不及福特當年。

否決權的極限

艾森豪威爾任內否決181項法案，只有2項被推翻，卻仍能與民主黨國會合作推動重大政策。杜魯門否決《塔夫脫－哈特利法》卻被推翻，說明當總統所屬政黨內部分裂時，否決權並非萬能。

66

福特否決法案

12項被推翻

181

艾森豪否決法案

僅2項被推翻

2/3

推翻否決門檻

兩院各需三分之二多數



結語：歷史的教訓與未來的抉擇

儘管自己的政黨失去了國會控制權，杜魯門、艾森豪、克林頓政府都沒有全面陷入「垃圾時間」。他們的共同之處，是在政治對立中保持施政彈性，善用制度權力，並在重要議題上尋求跨黨派合作。

美伊戰爭

特朗普不會完全淪為「跛腳鴨」，但受國會牽制，可能在未達全部目標時尋求停火

俄烏戰爭

烏克蘭若獲國會撐腰，將更有籌碼拒絕喪權辱國的和平，防止「第二個雅爾達」

關鍵所在

未來兩年美國將何去何從，關鍵在於政治領袖能否從歷史中吸取教訓