

美國國會是不是到了該改革的時候了？

花俊雄

huachuenhsiung@aol.com

達沃斯世界經濟論壇是總部設在瑞士日內瓦，論壇會員囊括了 1,000 多家跨國公司。一年一度的“達沃斯年會”是以研討世界經濟領域存在的問題、促進國際經濟合作與交流為宗旨的非官方國際組織，西方媒體把達沃斯年會稱為非官方的經濟最高級會議。現在達沃斯世界經濟論壇上竟然有非美國人對美國政治不穩定表示關注。《世界是平的》一書作者托馬斯·弗里曼（Thomas Friedman）認為這是以前聞所未聞的事情。這種關注某國政治不穩定的說法，以前是針對俄羅斯、伊朗或宏都拉斯而言的。但倡導世界體系(World System)的伊曼紐爾·沃勒斯坦（Immanuel Wallerstein）則諷刺弗里曼說，他是生活在自己建構的蠶繭中，才沒有聽說過這種說法。事實上，這個問題在過去幾十年來就有人談論過，只是如今事情已經糟到既成體制和媒體不得不承認這個現實。

《新聞周刊》國際版編輯法里德·扎卡里亞（Fareed Zakaria）在 2008 年 5 月和 6 月合刊的《外交事務》（Foreign Affairs）雙月刊發表的一篇題為“美國勢力的未來”（The Future of American Power）文章中指出，美國經濟儘管受到金融危機的重創，但基本面仍然強勁，2007 年美國在全世界總產出仍然占 26%。達沃斯世界經濟論壇仍然認為美國是最具有競爭力的經濟體。但是美國的政治體制運作不靈并且無法做出相對簡單的改革。華盛頓似乎對周遭正在興起的新世界視而不見，聽而不聞；并且沒有多少迹象顯示它有能力在這個新時代重新調整美國的政策。美國的政治體制已經陷入金錢、特殊利益集團、煽情的媒體以及意識

形態互相攻擊的團體的纏繞。結果是黨派鬥爭，陷入無休無止的瑣碎辯論而實質性的問題却無法取得進展。例如健保、社會保障以及稅務改革等重大問題如要取得進展，就必須兩個主要政黨之間建立廣泛的聯盟，兩黨的政治人物願意進行跨黨合作并且具有長遠的眼光。這在當今的政治氛圍下幾近不可能。首先美國的政治體制已經喪失爲了長遠的目標而暫時忍受目前的犧牲的能力。而那些主張爲了獲得合理的解決辦法應該妥協的國會議員會受到他們黨領導的排擠，受到同黨的攻擊并且喪失特殊利益集團的政治獻金。體制對於立場堅定，拒絕向“敵人”低頭的議員給予更多的獎勵。但是這種做法有利于籌款却不利于治國。結果一個原來能够有所作爲的國家却受到無所作爲的政治程序的束縛，這種政治程序有利于黨派鬥爭却不利于解決問題。

扎卡里亞所描述的現象似乎就是當今美國國會的亂象。根據最近拉斯穆森報告（Rasmussen Report）公布的最新民調顯示，71%的美國選民不滿意國會的表現，滿意的只有 10%。多達 70%的選民認爲國會沒有通過任何顯著改善百姓生活的法案；認爲國會做到這一點的選民只占 15%。只有 40%的選民認爲，國會「至少有點可能」認真處理國家面臨的重要問題；只有 9%的選民認爲國會「非常可能」處理國家的重要問題。高達 81%的選民認爲，大多數國會議員更關心自己的事業；只有 9%的選民認爲，大多數國會議員真正有意幫助百姓。這些不滿的數據都是近年來最高的。

兩院中更受人詬病的恐怕非參議院莫屬。衆議員每兩年改選一次，并且選區較小對民情可能較爲瞭解。根據衆議院民主黨領袖準備的一份清單顯示，衆議院通過的 290 個法案在參議院遭到擱置。今年該清單上的數字，可能是近年來最高

的。眾議院議長佩洛西譴責共和黨參議員須為擱置的議案負責。但部分民主黨眾議員則批評說，民主黨參議員也須為大量法案不能過關負責，因為民主黨畢竟是參議院的多數黨。

有人認為參議院的組成和結構根本不合理。當初成立參議院時，人口最多的維吉尼亞州的人口是人口最少的德拉華州的 10 倍，但同樣在參議院裏都有兩票。今日加利福尼亞州的人口是懷俄明州的 69 倍，但同樣也都是兩票。在參議院必須有 60 票才能打破利用冗長的辯論阻止議案通過的做法；因此，只要有少數的 41 票就能阻止議案的通過。換句話說，只要人口占美國人口 12% 的各個州拉在一起就能湊足這個票數（順便一提的是，占美國總人口一半以上的人口最多的 10 個州加在一起在參議院中只有 20 票）。去年控制《健保法案》關鍵部分的參議院有名的“六人幫”來自總共人口只占 3% 的三個州，其餘 97% 的各州參議員都不在這個小集團內。

在華盛頓參眾兩院互不信任已經司空見慣，這種現象于今尤烈，使得本來已經不妙的情況更加糟糕。

今年 2 月份消費者信心指數下跌到 46 點，創 10 個月來最低記錄，比 1 月份經修正的 56.5 點下跌近 11 點。消費者信心不足的理由很多，但普林斯頓經濟展望集團（Economic Outlook Group）首席全球經濟學家伯納德·鮑莫（Bernard Baumohl）表示：“我們相信，國會亂像是令消費者信心大跌的原因。”他說：

“國會兩黨無法就健保和金融改革法，獲得共識。兩黨均顯示立法無能和僵化的意識形態。國會永無止境的爭吵和立法缺乏進展使民衆對前景不樂觀。”

國務卿希拉蕊·克林頓 2 月 24 日表示，美國國內的政治惡鬥影響了歐巴馬總統的外交政策目標，損害了美國的國際形象。她在參議院撥款委員會作證時說，白宮

與國會議員之間的矛盾阻礙了歐巴馬總統對一些重要官員的任命，而且使友邦與盟國困惑不解。希拉蕊說：“他們完全不理解我們制度的運行方式。他們的看法的確涉及美國是否要對外展現某種團結、力量和效率的問題。”

美國的這套政治制度已經運作了 225 年，在這 200 餘年間鮮少有任何重大改革。有人認為就像人老了血管硬化，很難進行調適應付新的情況。有人更形象地將美國的政治體制比喻成一部大巴士，劃分成幾個部分，每部分由不同的選民、不同的利益集團、議會和行政部門分別占據，而且每個座位都有剎車，很多人隨時可以剎車，這部大巴士就動彈不得了！