02/17/2022 第一週 線上教室

本人因鼻咽部疾病，說話較不清楚，自108學年起，開始以較多文字表述取代課堂口述內容。此種模式面對目前疫情，應比線上錄影播出，更符合同學需求。目前疫情混亂，本班人數較多，仍以線上教學進行。

今天第一週上課，我們作課程介紹。本週的課程介紹另有一簡報檔，我們就對照簡報檔的資料進行介紹。

本課程探討的主題是美國國會及其所顯現的華府美國政治，簡報檔第一頁的圖片是國會大廈早晨日出時的西側。**US Capitol**是指聯邦國會大廈這幢建築，美國各州州議會大廈也稱為Capitol，加上US是專指聯邦的國會大廈。

整個國會院區稱為Capitol Hill，除了Capitol以外，還包括參眾兩院的許多辦公大樓 Office Budding。因為早期Capitol是建築在小山上，後來逐漸整理之後現在已看不出原始的山形，因此Hill也常用以作為美國國會的代稱。

Capitol是長方形的建築，圖片中看到的水池位在西側，所以背後透出曙光的是東側，那裏才是Capitol的入口。參眾兩院議場位在Capitol的南北兩側，圖片中左側樹下的是參院議場，右側樹下的是眾院議場，兩院議場中間有許多房間，但基本上是可以互通的，議長主席台的位置分別在兩院議場的南北兩端，所以理論上兩院議長是彼此可以遙遙相望的。

因為參院議場在北側、眾院議場在南側，所以整個Capitol Hill的各辦公大樓也就依南北的位置，分別為眾議院(南側)、參議院(北側)辦公大樓的位置。眾院辦公大樓包括Cannon, Longworth, Rayburn, O’Neil, Ford等5幢大樓，參院因人數較少，僅有Hart, Dirksen, Russell 3幢大樓。講義附錄Appendix後面有Map of Capitol Hill的附圖，裡面有清楚的標示，可自行參閱。

以往我們都發紙本講義，現在因線上教學，講義電子檔大家自行下載。

接下來我們介紹所用的教材，Congress and Its Members，這是介紹美國國會的教科書，原作者Roger H. Davidson and Walter J. Oleszek，第一版在1981年出版，Davidson是馬里蘭大學教授，Oleszek是國會研究處(**Congressional Research Service**)的高級專家(senior specialist)，兩人的合作反應出本書從理論與實務上兼顧的特性。本書的特性使其在市場上普受歡迎，自1993年第四版起，每兩年修訂一次(因為國會選舉兩年一次，眾院任期每屆兩年)，這表示新書出版後舊版便不易再銷售，若非市場大力支持，不可能如此兩年即修訂。

1992年11月柯林頓(Bill Clinton)擊敗老布希(H. W. Bush)，成為新任總統，民主黨當時同時掌控了白宮與國會兩院多數，但兩年後1994年11月期中選舉卻為共和黨奪下了參眾兩院多數，立法與行政分別為兩黨控制，形成所謂「分裂的政府(divided government)」，尤其眾議院更出現了40年來首度的共和黨多數掌控，當時共和黨勢如破竹的勝選聲勢號稱為「共和黨革命」，華府的政治圈引起了極大的變化，也因此，本書作者開始跟著國會選舉的週期，開始每兩年修訂一次。

講義附錄圖表中，有20世紀以來歷屆國會總統及參眾兩院多數黨控制對比的變化，框線框起來的是民主黨，未加框線的部分是共和黨。

本書過去經歷多次修訂之後，Davidson and Oleszek兩位原作者日漸衰老，年事已高 (Davidson已於2021年四月過世，享壽85歲)，所以自2007年第11版起，又加入了第三位作者Frances E. Lee，2013年第14版起，新增第四位作者Eric Schickler，2021年第18版更新增第五位作者James M Curry。出版商能夠長期持續的不斷修訂，意謂著市場的支持使出版商能持續邀請年輕學者參與，實際負責新版的內容修訂。幾年之後年輕學者也漸漸變老，於是再邀請更年輕的新秀加入，這是本書新作者不斷增加的原因，這也可見本書在介紹美國國會這一課題上必有其獨到之處。

關於幾位作者與修訂者的介紹，各位請自行參閱簡報檔。

本課程所用教材Congress and its members, 主要內容把國會結構劃分為大使的國會，與一國政策制定機構的國會二元的角色，所謂Congress意指國會是國家政策制定機構，所謂its members是指其組成的議員猶如各國大使，代表各地方的利益，作者認為立法機構的本質是地方利益代表也是國家政策制定者，而兩種角色實互相衝突，立法機構就在此種矛盾中交互作用下運轉。

地方利益與國家政策的矛盾衝突最明顯的事例就是政府財政赤字引起的問題，就整體而言，如何降低赤字使政府收支能漸趨平衡是任何政府都要設法解決的問題，但降低赤字的方法不外增加收入及減少支出，增加收入意謂著加稅，加稅究竟該加誰的稅? 減支意謂者著各種補助、福利津貼甚至薪資等等必須縮減，那麼誰該首當其衝承受這些？議員的立場當然是維護其選區利益(否則下屆不用連任了)，既要顧及選票又要解決赤字的錢坑，所以「兩個國會的困境(Two Congresses Dilemma)」便成為立法機構運作的本質。

本書的出版者CQ Press，CQ是Congressional Quarterly，CQ Press 是一家獨立的出版社，目前已經被購併，屬於SAGE出版公司的子公司。關於本書最新版的相關資訊，可參見以下鏈結：

<https://us.sagepub.com/en-us/nam/congress-and-its-members/book276327#contents>

簡報檔中我們列舉了第10版以來各版的章節目錄，比對後可知，各版的架構是一樣的，不同之處在實際引用的材料多反應當時國會的實務狀況。

本書的結構中我們主要介紹的有兩部分，國會的主要結構與探討的實質議題，分別顯現在以下各章：

* 6. Leaders and Parties in Congress  
   7. Committees: Workshops of Congress

8. Congressional Rules and Procedures  
 9. Decision Making in Congress

這是屬於結構部分

* 14. Congress, Budgets, and Domestic Policy Making  
  15. Congress and National Security Policies

這是屬於實質議題部分

以上這兩部份我們選擇以下兩單元作主要教學探討的範圍

8. Congressional Rules and Procedures

14. Congress, Budgets, and Domestic Policy Making

此二單元是我們主要的課程內容，目前我們使用的講義是2013年第14版的資料，講義電子檔請自行參閱。這門課以往曾經嘗試三個單元教學，但同學反映分量太重，所以現在只用兩個單元作主要教材。

本書2013年第14版至2019年第17版的主要修訂者Eric Schickler 在2006年有一本著作 (與Gregory Wawro合著，Schickler為第二作者)：

*Filibuster: Obstruction and Lawmaking in the U.S. Senate*，此書贏得2007年the Richard F. Fenno Jr. Prize for the best book on legislative politics。

Richard F. Fenno是早期的一位立法研究學者，這個獎的資訊可參見以下鏈結：

<https://connect.apsanet.org/s3/richard-f-fenno-jr-prize/>

此書的主題Filibuster意為冗長發言，參議院沒有限制發言時間的規則，所以參議員可以透過其無限制的發言權杯葛任何討論中的待決議案，如果多數黨領袖想要終結這種杯葛，必須要有全體參議員3/5多數的贊成(60票)才能通過停止討論動議(cloture motion)，所以參議院多數黨是否能掌握60 票的「超級多數」(super majority)便成為爭議性立法(兩黨意見非常不同的議案)成敗的關鍵，這也成為美國政治中最為特殊的現象。

我們從講義附錄的總統與國會兩院政黨控制年表中可以看出來，參議院多數黨掌握60 票超級多數的情形鮮少發生，但是2008年11月歐巴馬當選總統後，民主黨及兩位加入民主黨黨團 (Democratic caucus) 的獨立派參議員在2009年7月取得了參議院的60 席超級多數，所以後來的醫療改革法案 (所謂Obama Care)也就順著這股優勢，在2010年順利通過，共和黨完全無力阻擋。我們會把2009至2010年間民主黨掌握參議院超級多數後醫改法案的立法過程特別在以後介紹，這個案例充分顯現了參議院的特性。也是史上少見的參議院多數黨完全掌控的特例。

期末成績計算是以試卷及報告分數合計，報告分數差異不大，高低分的關鍵其實在考卷作答是否正確。同學經常會上網搜尋找答案，有時所找到的答案本身並不完全正確，直接影響最後的分數，所以仍以課堂所提供的各項資料為作答依據較為穩妥。

報告應繳交每人2000字的書面報告，如果多人合作一題目亦可，但應標示清楚每人所負責撰寫的部分，每人應負責撰寫2000字。

報告準備可以小組方式進行，參與小組討論之後，如果改變主意，自己打算另外撰寫其他題目亦可，原定已經和老師或助教或同學討論過的題目如欲變更亦可，作者自己掌握最後決定權。因為線上學習的關係，如有問題須討論可以email聯繫。

這門課沒有期中考，期中考週我們照常上課，所以期末的功課提前一週，第15週(05/26)發期末考試題(線上公布)，第16週(06/02)交卷，第17週(06/09)交報告，尚未完成者可以延至第18週繳交。

有關學期報告的相關資訊請參閱簡報檔。

最後，今天下課前帶大家看看2008年8月民主黨全國代表大會提名歐巴馬為總統候選人、拜登為副總統候選人的新聞影片。全代會開始進行投票時，大會主席就由當時的眾議院議長Nancy Pelosi接手主持 (Pelosi 也是現在的眾議院議長)，當時是伊利諾州參議員歐巴馬與紐約州參議員希拉蕊的競爭，投票開始後便改由大會祕書ALICE TRAVIS GERMOND接手主持計票，投票是依據各州代表團字母順序一一報告該州所投票數，也就是所謂唱名表決(Roll Call)。進行至New Mexico時，因接下來後面就是New York，所以新墨西哥州代表團將發言權讓給伊利諾州代表團，再由伊利諾州代表團將發言權讓給紐約州代表團，紐約州代表團便由當時歐巴馬在各州初選時的主要對手~前第一夫人，也是紐約州聯邦參議員希拉蕊提出停止規則動議：停止繼續計票，改以歡呼的方式直接選任歐巴馬為民主黨總統候選人。停止規則動議提出後，大會主席便由議長Pelosi接手，她首先詢問有無附議( Is there a second?)，聽見群眾歡呼之後(有附議)便進行口頭表決。

影片檔： 20080828 dnc.wrap.pkg.cnn.mp4

ALICE TRAVIS GERMOND, DEMOCRATIC NATIONAL CONVENTION SECRETARY: Thank you, Speaker Pelosi, and thank you.

Now, according to the rules, past -- now, according to the rules passed by this convention, following the nominating speeches for president, we proceed immediately to the roll call. The roll call shall continue until we have a nominee whom I believe will be our next president.

\*\*\*\*\*

GERMOND: California, you have 441 votes. How do you cast them?

UNIDENTIFIED FEMALE: Madam Chairman, Madam Chairman, the great state of California, home to the most dynamic, diverse and talented people, home to a magnificent environment, home to the world's greatest agricultural, high-tech and entertainment communities and home to the brave firefighters and service members who keep us safe, will proudly cast its vote today. Art Torres.

ART TORRES, CHAIRMAN, CALIFORNIA DEMOCRATIC PARTY: California passes.

加州票數有441票，當時初選是希拉蕊獲勝，所以輪到加州代表團投票時先pass，算是希拉蕊方面的善意。

\*\*\*\*\*

New Mexico -- New Mexico, you have 38 votes. How do you cast them?

UNIDENTIFIED MALE: Madam Secretary -- oh, I'm so sorry -- Madam Secretary, our friend, our guest, often in the beautiful land of enchantment, Madam Secretary, the wonderful land of enchantment is here today with our beautiful familia de Nueva Mexico

(SPEAKING SPANISH)

(SPEAKING SPANISH) -- 22 Native American tribes, the land where we know the Hispanic vote will make the difference to make sure that New Mexico will be a blue state in '08, the land of enchantment of red and green chilly, proudly casts its vote. But yet, we are given the distinct honor and privilege, Madam Secretary, of yielding the floor, a day that all New Mexicans will remember, when we yield to the land of Lincoln, the state that loves and knows our Governor Bill Richardson, the home of Diane Dominguez, the home of United States Senator Jeff Bingaman and Congressman Udall -- and the senator in waiting, Tom Udall, and the youngest statewide Hispanic elected official, Hector Valdez, Attorney General Garry King and State Auditor, Hector Balderas, and State Treasurer, James B. Lewis. All of us, together as a family, yield to the beautiful state of Illinois, the home of the next president of the United States, Barack Obama!

GERMOND: Thank you, Mr. Chairman. New Mexico yields to Illinois.

新墨西哥代表團在讓與發言權給伊利諾州之前，稀哩嘩啦說了一大串，影片中已剪去。其實這反映全代會的另一特色，因為是唱名表決，投票前便可利用這發言機會替本州大作宣傳一番，各代表團均如此。

以下是伊利諾州代表團發言至停止規則動議最後以2/3多數通過，乃至最後Pelosi宣布歡呼通過提名歐巴馬的內容。

Illinois, you have 185 votes. How do you cast them?  
  
RICHARD DALEY (D), MAYOR, CHICAGO: Madam Secretary, from the great state of Illinois, the land of Lincoln, Ulysses S. Grant and the home of our senior Senator Dick Durbin and from the sparkling city -- the great city of Chicago, which is a candidate city of the 2016 Summer Olympics, and in 2008, world series between the Chicago White Sox and the Chicago Cubs, hometown of the next president of the United States, Barack Obama -- we yield to the great state of New York --  
  
(APPLAUSE)  
  
-- home of Hillary Clinton.  
  
GERMOND: Thank you, Illinois. Thank you, Mayor Daley.  
  
(APPLAUSE)  
  
GERMOND: Thank you, Illinois. Thank you, Mayor Daley.  
  
New York -- New York, you have 282 votes. How do you cast them?  
  
SHELDON SILVER (D), NEW YORK STATE ASSEMBLY SPEAKER: On behalf of the Empire State, the great state of New York, led by its great new governor, Governor David Paterson, the home of its senior senator, Senator Joe Schumer, the home of the Ways and Means chair of the House, Congressman Charlie Rangel, and a great congressional delegation. The home of our great state Democratic chair, June O'Neill. Our great attorney general, Andrew Cuomo. Comptroller Tom DiNapoli.  
  
(CHEERS)  
  
I am proud to call upon the great senator from New York to make the following presentation. Senator Hillary Rodham Clinton!  
  
(CHEERS AND APPLAUSE)  
  
SEN. HILLARY RODHAM CLINTON (D), NEW YORK: Madam Secretary, on behalf of the great state of New York, with appreciation for the spirit and dedication of all who are gathered here, with eyes firmly fixed on the future, in the spirit of unity, with the goal of victory, with faith in our party and our country, let's declare together in one voice right here, right now, that Barack Obama is our candidate and he will be our president!  
  
(CHEERS AND APPLAUSE)  
  
CLINTON: Madam Secretary, Madam Secretary, I move that the convention suspend the procedural rules and suspend the further conduct of the roll call vote. All votes cast by the delegates will be counted, and that I move Senator Barack Obama of Illinois be selected by this convention by acclamation as the nominee of the Democratic Party for president of the United States!  
  
(CHEERS AND APPLAUSE)  
  
CROWD (chanting): Hillary! Hillary! Hillary!  
  
PELOSI: Thank you, Senator Clinton.  
Senator Clinton has moved in the spirit of unity to suspend the rules of the convention and to nominate Barack Obama by acclamation as the presidential candidate of the Democratic Party.  
  
Is there a second?  
  
(CHEERS)  
  
PELOSI: All in favor of the motion to suspend the rules and nominate by acclamation Barack Obama as the Democratic Party's presidential candidate, please say "aye."  
  
CROWD: Aye!  
  
PELOSI: All those opposed, please say "no."  
  
Two-thirds of the delegates having voted in the affirmative, the motion is adopted.  
  
(MUSIC)  
  
PELOSI: (inaudible) Senator Obama has been invited to make an acceptance speech. I had been asked to inform you that Senator Obama accepts the nomination and will deliver his acceptance speech tomorrow night at the fourth session of the convention, to be held at Invesco Field. Thank you.

這個全代會的停止規則動議是以最普通的口頭表決快速通過

PELOSI: All in favor of the motion…please say "aye."  
CROWD: Aye!  
PELOSI: All those opposed, please say "no."  
相信大家都不知道口頭表決是這樣運作，群眾的反應又是如此熱情，我們台灣的民主發展，其實還有很長的一段路要走。

影片後面還有Biden被提名為副總統候選人及其他全代會片段。14年前的人物看起來個個都比現在年輕，2008年民主黨的全代會是民主黨贏得白宮與參眾兩院~尤其是參院超級多數的開始，2009~2010的華府與現在拜登總統與民主黨掌握兩院多數的情況根本不可同日而語。

下週我們正式進入課程。下課。