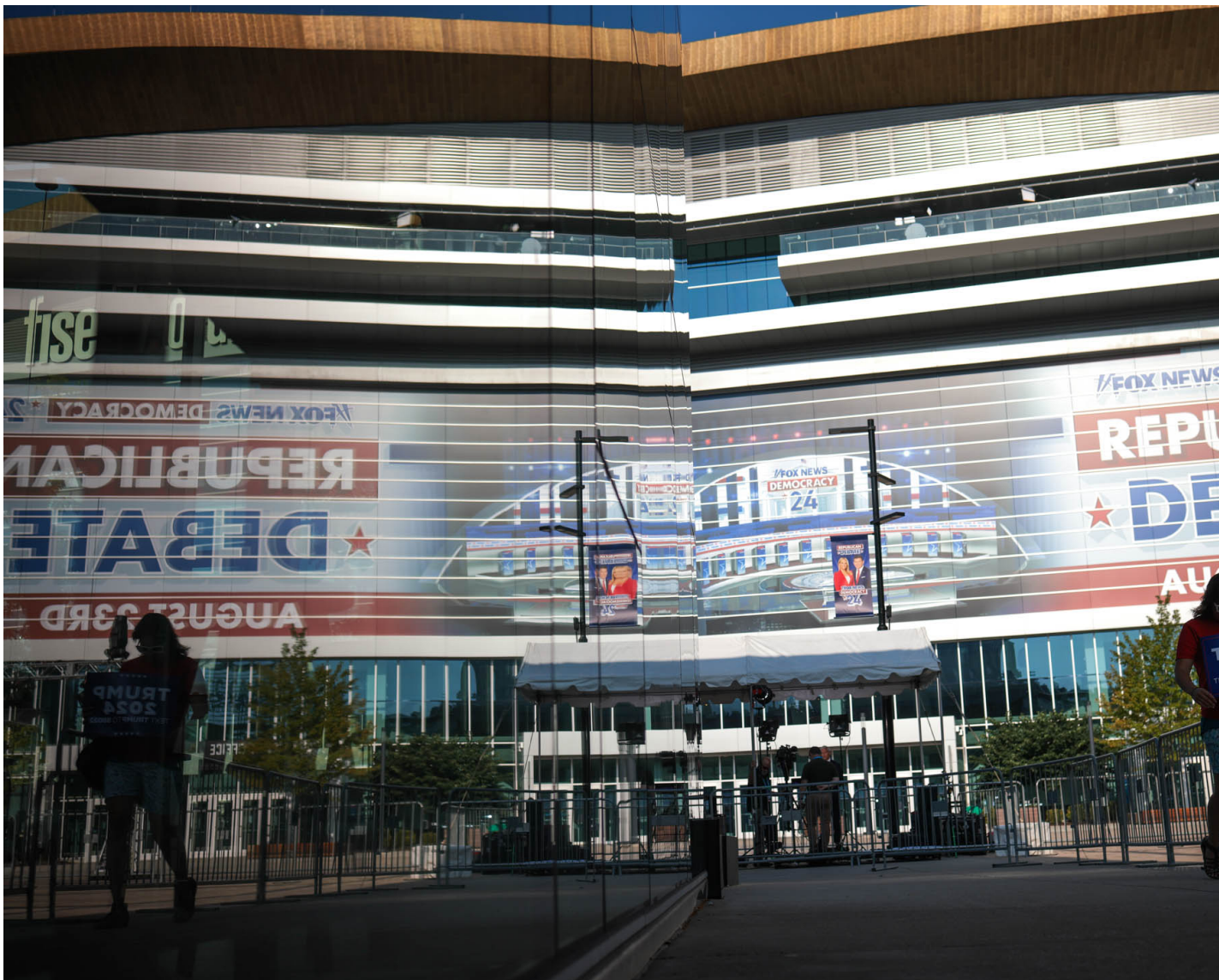


美国众议院的权力危机：学不会做执政党的共和党，如何应对本党内的极化矛盾？

现下的美国国会，任何一个议长作为权力的中心，都需要解决两个问题，就是两党之间的矛盾，和本党内部的矛盾。



2023年8月23日，美国，共和党总统候选人辩论会场外。摄：Win McNamee/Getty Images

华建平

刊登于 2023-10-12

[#美国众议院](#) [#美国政治](#) [#共和党](#)



(华建平，美国时政观察者)

“为了证明共和党能够负责任地执政，避免再次发生政府关门或债务上限危机，他面临了自己党派中几乎前所未有的一次动议，要求免去他的议长职务，而且除非民主党有条件的帮助他摆脱困境，他有很大可能会被免职”。这段话，出自政治学者诺曼·奥恩斯坦（Norman Ornstein）在 2015 年 9 月底，众议院议长约翰·博纳（John Boehner）宣布辞去议长职务后，在《大西洋月刊》上写的一则回顾他议长生涯的文章。

单看这段话，除了细节略有不同，几乎可以直接搬到当下的众议院，来形容刚刚被历史性免去议长职务的凯文·麦卡锡（Kevin McCarthy）。

共和党前议长博纳和保罗·莱恩的慕僚长布兰登·巴克（Brendan Buck）在麦卡锡被罢免后评论说，这证明了共和党不是一个能够有效执政的政党。它还是一个少数党，最擅长批评那些正在执掌政府的人。换句话说，就是共和党更擅长说，而不擅长做。这是因为，在现下的美国国会，任何一个议长作为权力的中心，都需要解决两个问题，就是两党之间的矛盾，和本党内部的矛盾。而这两个问题的解法其实是有冲突的，极难平衡。

两党矛盾，当然是党同伐异，就是团结本党议员，推进本党支持的政策。而党内矛盾，本质上是个体权力分配的问题。议长大权在握，但是每个议员也都有自己的选区，自己的选民的利益需要他去保护，去争取。本来应该适当地分权给议员参与到立法过程中，但是党派极化让越来越极端的议员提出大量无法妥协的政策要求，让立法过程陷入瘫痪。这个问题在共和党内部尤其尖锐，就让像拨款这样的重大立法变成了党派领袖协商妥协的产物。也就是说，美国的众议院，尤其是共和党治下的众议院，就陷入了一旦议长收紧权力推进两党共同立法就会引发党内保守派的不满，一旦下放权力就会陷入无人愿意妥协的立法僵局。这个问题在过去十年里不仅没有缓解，甚至愈演愈烈。这也让这两个矛盾中共同的焦点人物，议长，时时刻刻都处于政治风暴的中心，看上去独立船头风头无二，但一不小心就会翻船。

想要理解众议院为什么到了这样一个田地，我们有必要退后一步，看看今天的困境到底是如何造成的。



2022年12月14日，美国，前众议院议长约翰·博纳（John Boehner）吻向众议院议长南希·佩洛西（Nancy Pelosi）。摄：Chip Somodevilla/Getty Images

他们为什么要罢免自己的议长

两次危机，都是共和党内部的保守派不愿议长代表他们在立法上做出妥协，党内矛盾无法抑制引发的。

站在局外人的角度，2015年博纳辞职和2023年麦卡锡被罢免，的确相映成趣。

今年麦卡锡被罢免的直接原因，是因为他为了避免政府关门，在9月30号强行提出了一份45天的临时拨款提案，里面没有任何保守派自由连线党团（Freedom Caucus）要求的消减联邦政府经费的内容。临时拨款提案最终以335对91票的绝对优势通过，避免了政府关门，但是在91张反对票里，有90张都来自共和党自己。而且麦卡锡也因为用临时拨款提案取代了单独的拨款案，被自由连线党团的马特·盖兹（Matt Gaetz）发起了罢免动议，成为史上第一个被罢免的议长。

2015年，博纳面对的是双重难关，既有债务上限问题，也有拨款案问题。他当然也同样面临来自保守派一大串难以实现的政策诉求。因此向博纳发起了罢免动议的，也是来自自由连线党团的议员，只不过不是那时候尚在佛罗里达州一级议会里当议员的马特·盖兹，而是来自北卡的马克·梅多斯（Mark Meadows）。在意识到自己和党内保守派议员的矛盾已经不可调和的情况下，身心疲惫的博纳在9月25日宣布自己会在十月底退休，用一种看上去很悲壮的方式化解了来自保守派的威胁。几天以后，也是在9月30号，众议院通过了临时拨款法案，暂时避免了政府关门危机，但是大部分共和党议员投了反对票。

所以，两次危机，都是共和党内部的保守派不愿议长代表他们在立法上做出妥协，党内矛盾无法抑制引发的。

非常有趣的是，当博纳宣布辞职后，一开始出来竞争议长的，就是当时的多数党领袖麦卡锡。但是让人大跌眼镜的是，麦卡锡在议长选举投票前突然宣布退出竞选，害得博纳不得不推迟选举。让麦卡锡退出竞选的主要原因，就是自由连线党团表示并不支持他，还提出了一堆削弱议长权力的要求。虽然麦卡锡知道自己依然有机会当选，但是他选择临阵退缩，因为他知道，自己资历太浅，就算当上议长，以他的能力和经验，完全没法搞定自由连线党团的这些激进派。

最后共和党转了一圈，找了大家认为唯一的，有可能团结起共和党的议员，就是当时的四号人物，2012年的副总统候选人，保罗·莱恩（Paul Ryan）。非常有趣的是，保罗·莱恩在谈条件的时候，要求提高提出罢免议长动议的标准，不能只是任何一个议员就能提出罢免议长的动议。莱恩无法化解党内矛盾，他需要的，是怎么样能更好的保护自己不成为矛盾的牺牲品。但是在跟自由连线党团一番讨价还价后，双方同意，在保罗·莱恩当选前，不改变提出动议的标准。

不过保罗·莱恩当选后，直到他三年后主动退休，也没有改这个规则。倒是2019年民主党拿下国会后，民主党议长南希·佩洛西（Nancy Pelosi）主持修改了规则，要求只有两党领袖才能提出罢免动议。作为交换，她表示只会最多做两届，也就是四年的议长。但是到了今年，麦卡锡竞选议长时，他为了获得自由连线党团的支持，又同意把标准降回到任何一名议员都可以提出。这就从一开始，就昭示着他会是一个弱势议长。只是他所面临的挑战，比起2015

年博纳辞职时并没有什么改变，而麦卡锡虽然跟老议员们混得很熟，但是自己应对本党新议员的能力，似乎也没有什么长进，他最后的下台，也就只是个时间问题。只是博纳做了五年的议长才在无奈中辞职，而麦卡锡完成这个过程，被狼狈的赶下台，只花了十个月的时间。

为什么历史会看上去有如此相似的轮回？

回到 2015 年，让博纳郁闷，甚至有些愤怒的，是他自己并不是一个意识形态上多温和的人，他其实是共和党议员里偏保守的，甚至看投票比一些自由连线党团的议员还要保守一些。自由连线党团的议员们反对他的，并不是他的立场，他的理念，而是他的策略。

博纳是一个谈判高手，懂得妥协，也就交了很多朋友。他不仅跟温和派共和党议员关系很好，也跟媒体，说客关系不错，甚至他跟奥巴马和佩洛西也有着很好的关系，至少比公开批露的要好得多。所以当保守派议员们使出各种极端要求把讨论中的草案搞得不可收拾的时候，博纳会在最后出来，利用自己的关系找到妥协，争取到民主党的票，并让共和党保守派议员在无奈之中接受他的方案。但是，这当然并不是保守派想要的，他们当然希望能够战斗到底，就算是政府关门，就算是债务上限违期，也要把保守派革命进行到底。

没错，众议院里的保守派共和党人一直没有学会从少数党到多数党，从在野到执政的转变。这么多年来他们不管在台上台下，都是在用一种方式，就是少数党的方式去战斗，凶狠的攻击对手，而不屑于跟对手妥协。

这一点，博纳当然都很熟悉。因为，这几乎就是曾经的他。这个战术，就是从他的政治导师，当时共和党的领袖金里奇（Newt Gingrich）那里学来的。



2021年1月6日，美国，众议院议长南希·佩洛西主持国会会议。摄：Kevin Dietsch-Pool/Getty Images

战斗的共和党人金里奇

美国众议院有 435 名议员，人数众多。所以虽然名义上是民主选举，但是为了让国会能有效运作，纪律规则相当严格。

1991 年成功当选国会议员的博纳，是著名的“七人帮”成员。那时候，共和党在众议院里还是少数党。他们就像过去十来年里共和党保守派一样，咄咄逼人地攻击民主党众议院里出现的各种问题。其中，最著名的就是 1992 年的众议院银行丑闻。那一年年初，媒体曝光说，专门为众议员和他们的下属提供银行服务的国会联邦信用社给议员们免费的透支保护，很多议员的账户处于长期透支状态。丑闻一经曝光，引发众怒，于是少数党领袖金里奇就率领七人帮要求众议院道德委员会严查此事并将透支支票的议员名字公开。

这招当然是金里奇最擅长的。到这时候，他用这招已经用了好多年了。

美国众议院有 435 名议员，人数众多。所以虽然名义上是民主选举，但是为了让国会能有效运作，纪律规则相当严格。简单多数的投票原则实质上是把众议院变成了由多数党全权把控的立法机构，从议长到委员会主席，分委员会主席层层下放，但当然都是多数党的议员担任，而少数党没有什么权力，能干啥只能看多数党的施舍。他们最强大的武器，其实就是自己的嘴，尤其是像金里奇这样刚进国会没几年，没有什么资历的新议员。

所以，金里奇的策略，就是制造噪音，从鸡毛蒜皮的小事开始，攻击对手，吸引公众的注意力。比如，金里奇注意到国会辩论分为两种，一个是针对具体议案的讨论，一个是跟议题无关的发言。后者显然是无足轻重的，也不会有几个议员在场。但是金里奇发现转播国会辩论的 C-Span 电视台其实对这两种辩论

都一视同仁。于是他带了几名共和党议员，在没人关心的非议题时段，在台上慷慨激昂的发表意见，抨击民主党国会的种种问题，大呼政治改革。这事让民主党议长提普·奥尼尔 (Tip O'Neill) 大为光火。他下令让摄像头不能只拍演讲者，也要给个听众的角度，好让电视观众意识到，这时候其实金里奇他们是对着空无一人的国会在演讲。

金里奇的另一招，就是把他攻击的这些众议院的问题给定义成是民主党一家的问题。就像前面提到的银行透支丑闻，这其实是国会的问题，与党派关系不大。账户透支的议员很多，当然不仅是民主党议员，也有共和党议员，甚至包括金里奇自己，和两名七人帮的成员。但是在金里奇看来，既然用账户进行透支操作最频繁的主要还是民主党议员，那这就不是国会的问题，而是国会民主党的问题。

这就是金里奇的双标。在这种双标下，打击国会山上的乱象就成了只打民主党，也只需要打民主党。这种双标最明显的，也是最著名的，就是后来金里奇担任议长时，因为克林顿-莱温斯基丑闻而对民主党总统克林顿发起的弹劾。但是就在金里奇发起弹劾的时候，他自己却也在秘密的和一位众议院的工作人员搞婚外情，而且已经持续了数年。

显然，这种基于对抗，决不妥协的战斗风格，在金里奇的议长时代也没有减退。在金里奇当议长的四年里，少数党领袖，民主党议员迪克·盖哈特 (Dick Gephardt) 说自己跟金里奇面对面谈话的次数屈指可数。这或许是因为，到这时，众议院共和党人已经或多或少接受了金里奇的理念和风格。毕竟，在 1952 年后，共和党就从来没有在众议院拿到过多数，在此前的 20 年里，也只当过四年的多数。也就是说，在六十年里，共和党众议员们已经习惯了失败，习惯了民主党主政。



2023年10月10日，美国，一名女孩参与共和党州长候选人卡里·莱克 (Kari Lake) 举行的集会。摄：Rebecca Noble/Getty Images

在六十年里，共和党众议员们已经习惯了失败，习惯了民主党主政。

这时候，换一个战斗姿势试试，又何尝不可。既然新法子好使，就用下去，掀起一轮又一轮的廉政攻势。终于 1994 年中期选举时，共和党在众议院一举拿下了 230 个席位，时隔 40 年后重新成为多数党，金里奇也被选为议长，博纳也被选为党鞭，成为党内的四号人物。在前所未有的胜利面前，金里奇和他的党内支持者当然是一鼓做气，继续用攻势压倒对手，而不是选择妥协。

于是我们就迎来了 1995 年的两次政府关门。1995 年共和党逼着政府关门虽然很难看，让共和党在民调中节节下滑，但是最后还是克林顿选择了妥协，同意了在共和党要求的七年内平衡预算，而且，是否平衡要按国会预算办公室的标准。在总统权力日益扩大，不断从国会手中抢走权力的时代，能从总统手里抢回一点权力，政府关门几天也是值得的。

但是，金里奇的这种对抗策略，是建立在不断胜利，甚至是越来越大的胜利的基础上的。一旦遭遇大的挫折，党内的反对声音就会冒出来。

讽刺的是，金里奇应该不是不知道这样做的危险。选择强力对抗的议长，通常都不长命。就比如 1987 年担任议长的民主党议员吉姆·怀特 (Jim Wright)，就选择了把日见强硬的共和党排斥出立法议程之外的做法。那年他在谈判中推出了一个综合性预算和协调法案，并利用封闭性规则 (close rule)，禁止共和党提出任何修正案。结果议案没有通过，有 48 名民主党议员也投了反对票。于是怀特破天荒的让规则委员会修改规则，当天通过休会再开的方式把一个工作日变成两个，再次强行投票，最后终于以一票的优势勉强通过。这些当然在金里奇的嘴里，就都成了国会立法体系“道德上，智识上和精神上破产”的标志。第二年，金里奇指责怀特通过演讲和雇佣自己夫人等方式获得了超额的政治献金，并成功引发了国会道德委员会调查。1989 年五月怀特主动辞职，并表示希望两党能借此重修旧好。共和党的回应是把金里奇推举为党内二号人物。

结果金里奇自己当上议长后，大权在握，他选择了进一步加强议长权力，用他之前痛斥过的封闭性规则，延长投票，特殊利益项目等“道德上，智识上和精神上破产”的方法推进自己的议程。他自己也受到了国会道德委员会的调查，成为史上第一名因为道德违规而被纪律处分的议长。

更加讽刺的是，反对金里奇的声音最响的，来自比金里奇还激进的年轻保守派议员，金里奇一手发掘培养出来的新人，他们觉得金里奇跟克林顿做了太多的妥协，没有为保守派价值观坚持到底。结果在 1998 年中期选举中，原本以为能借着弹劾克林顿巩固自己优势地位的共和党意外的失去了四个席位。来自亚利桑那的共和党议员Matt Salmon马上放出话来要金里奇放弃议长职位，否则他们宁可没有议长也不会投票给他。

共和党保守派要的是什么呢？当然是不妥协，他们要的是保守主义的革命，既然是革命，当然是要对手无条件的接受自己的暴力改造。这看上去是不是很熟悉。2015 年的博纳，刚刚下台的麦卡锡，受到的党内指责也都差不多，也都因此最后失去了议长的位置。

所以几十年过去了，共和党的众议员们依然没有学会，怎么去当执政党。

是他们真的学不会么？不一定。更加激进的态度，是他们理性的选择。只有这样才能放大自己的政治影响力。

委员会的没落，强力议长的诞生

在共和党里，领导人因为新人不满而被迫下台的情况，屡见不鲜。

当下共和党众议院党内矛盾的核心，是权力分配。如今的美国众议院，是议长专权的时代。这个时代，只有弱势的议长，没有弱势的议长职位。

金里奇、博纳、麦卡锡，他们作为议长，风格非常不一样。金里奇咄咄逼人，博纳擅长谈判，麦卡锡则是党内的老好人。但是不管你是谁，你有什么政策理念，只要坐在议长的位置上，你就大权在握。而众议院里权力最小的人是谁呢？当然是那些新入职的年轻面孔。

表面上看，这些持激进原则的议员，都是保守派。没错，他们是保守，比共和党众议员整体上要保守一些，但是也远没有那么保守到泾渭分明，他们跟其他共和党员的差别，当然要远远小于共和党员和民主党员的差别。

他们的另一个特征，是相对年轻。在最新一届众议院里，最激进的自由连线党团，有超过七成是 2010 年以后新当选的，没有任何在国会待过超过四十年的老政客。而其他共和党员里这个数不到六成，甚至有十多名议员已经在国会里待了超过四十年。

这些理念上更保守的新议员能够当选，大多是因为他们来自安全的共和党选区，只要在党内初选中获胜，就能稳稳拿下议员席位。也就是说，他们通常不用担心连任的问题。但是，因为是新进议员，资历尚浅，甚至还在学习众议院里游戏规则，他们在僧多粥少的众议院，就没有什么实权。这种差异就让他们有点像国会中的永远的少数派，必须用一些激进的方法来打造和推进个人政治形象，放大自己的力量，甚至不惜牺牲本党的集体利益。

正好，共和党又是一个意识形态上相对均一的政党。它不像民主党，不同的议员经常代表不同的社会少数群体，基于种族/性别/经济等不同的利益基础，政治诉求的原则也就差别很大。共和党背后的核心团体相对单一，白人中产阶级，这让大家的基本理念相对一致。于是当新议员用理念不纯粹，牺牲自身原则这样的理由去攻击在位当权的老议员时，就特别有效。



2023年5月3日，美国，一众参议院共和党的议员会见记者。摄：Chip Somodevilla/Getty Images

所以在共和党里，领导人因为新人不满而被迫下台的情况，屡见不鲜。早在 1960 年代，共和党中就出了一批自称为“Young Turks”的少壮派异见议员。他们在 1964 年竞选共和党大败后力推杰拉德·福特（Gerald Ford），掀翻了当时的少数党领袖 Charlie Halleck。1994 年共和党大胜拿下众议院，本来少数党领袖 Bob Michel 是顺理成章要当议长的，但是因为年轻议员们支持金里奇，Bob Michel 干脆直接宣布退休。而 Bob Michel 的前任 John Rhodes，Charlie Halleck 的前任 Joe Martin，一个主动辞职，一个败选，也部分是因为被少壮派共和党议员苛责。

所以这种少数年轻激进议员挑战党内领袖，推出自己的代理人，提升自己的议事权力，其实一直都在共和党的基因里。只不过，因为种种原因，这些冲突，现在变得更加直接，不计代价。

在 1960-70 年代的国会众议院，跨党合作并不罕见，尤其是一些重要的委员会里，甚至是常事。但是这些合作的常态其实是在二十世纪中期定下来的，那时候共和党还曾经两次拿到过众议院多数，也没有人知道下一次是不是共和党又能拿回多数。反正多数党控制了议程和立法方向，让少数党参与一些细节问题也不会改变大局，大家面子上都好看。所以在本党执政时给对方一些合作机会，是很现实的，万一众议院易主了还可以继续合作嘛。

那个时候，国会里论资排辈，坐到委员会主席这样位置的人，都是资深议员，他们往往比国会的年轻议员更加温和，也就更容易跨党合作。

而且呢，那个时候，国会里论资排辈，坐到委员会主席这样位置的人，都是资深议员，他们往往比国会的年轻议员更加温和，也就更容易跨党合作。那时候两党也没有现在这样在意识形态上这么两极分化。大量的民主党议员来自还是种族隔离制度下的南方，他们自己的意识形态当然也很保守。因为民主党长期独霸南方，也让他们的地位特别稳固，贡献了大量位高权重的议员。1963 年，众议院十三个拨款分委员会，有五个分委员会主席由偏保守的议员担任，看上去不多，但这五个分委员会包办了超过四分之三的预算。同时共和党一边也有大量来自东北方，立场更加自由派的议员。在 1961-63 年国会里，共和党有 63 名偏自由派议员，只有 16 名保守派议员。双方都有在意识形态上相近的议员，也就让跨党合作变得容易和自然。

但是到 1994 年重新拿回众议院时，共和党就只剩下 7 名偏自由派议员，而保守派议员足足有 94 名。这一过程，当然就是在 1970 到 80 年代完成的。

在这一过程中，委员会主席的传统地位，也在被慢慢消弱。虽然说民主党的年轻议员不像共和党里的那样气势汹汹，他们当然也不满意国会里论资排辈的传统。只不过那时候，在国会把持大权的，是委员会主席，而不是议长。他们不满意的，就是温和甚至保守的老议员长年把持重要的委员会，让自己没有机会大展鸿图。所以他们也跟共和党少壮派一样，一有机会就发起挑战，只不过，因为民主党在那几十年里在国会的绝对优势，他们闹也不会闹到民主党失去多数。既然当时国会的权力主要集中在资深的委员会主席，民主党年轻议员的矛头就主要对准了委员会的权力分配机制。

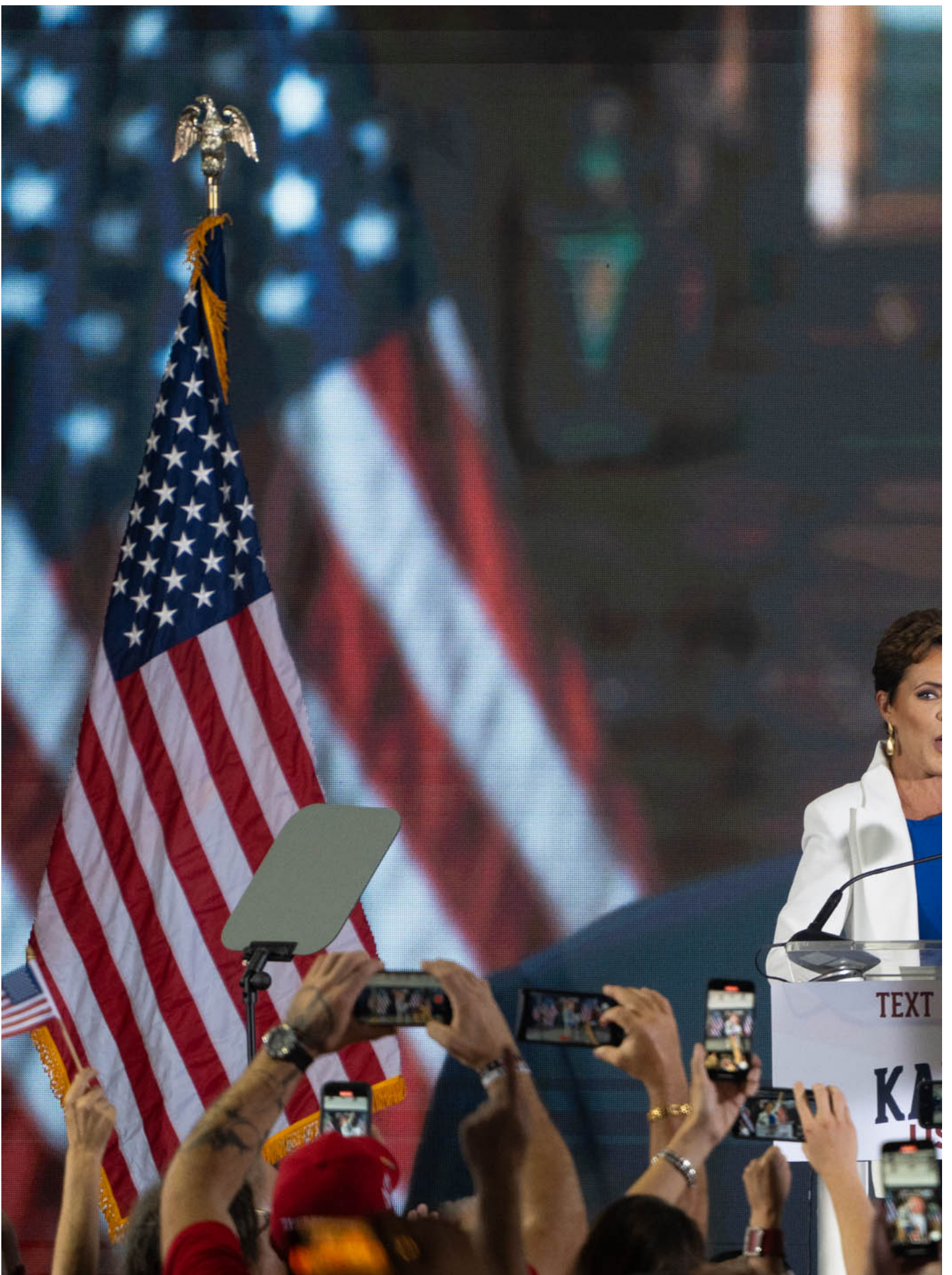
他们的法子，是在民主党大胜的时候，利用大量新进的民主党众议员涌入新一届国会，需要分配权力的时候，借机推进自己的目标。

1958 年中期选举，民主党豪取 49 个新议员席位，在国会里比共和党多出整整 130 席，开启了民主党独霸国会时代。于是新进的自由派议员开始成立属于自己的党内团体，并开始逐步向重要的委员会输送自己的议员。1964 年民主党抢到 37 个新席位，领先优势达到 145 票。这时他们开始要求整肃那些在大选中未能支持民主党总统候选人的议员，也就是开始要求议员的个人诉求要和党派的整体诉求一致。他们也要求更加民主透明的委员会机制，挑战委员会主席权威，把更多权力分到分委员会。到 1974 年，民主党又一次拿到 49 个新席位，多了 76 名新民主党议员。在他们的集体要求下，民主党党团废掉了三名委员会主席，也就废掉了论资排辈的传统。

委员会主席职位没有了安全保障，这就大大消弱了委员会主席的权力。好处当然是就算是资历较浅的议员，凭借自己的理念，筹款能力，党内影响力，也有机会进入重要的委员会，甚至获得主席的职位。同时，随着委员会主席权力的消弱，带来的，是愈发强势的议长。只是新议长所面临的，则是两党极化，对抗空前高涨的时代。

委员会主席权力被消弱的另一后果，就是让老一代南方民主党人纷纷退休或者退居二线，他们在国会里实力被大大消弱，也让保守的共和党人有机会在南方站稳脚跟。两年之后，金里奇就入选了国会，代表着南方保守派共和党的崛起。所以到了 80 年代，国会的合作氛围也就慢慢的淡了。前面提到 1987 年民主党议长怀特用了封闭性规则这样的手段单方面推进本党支持的议题，但是其实，这一作法在他之前的议长，提普·奥尼尔 1977 年上台之后，就慢慢多了起来。怀特这样愿意用强力手法压制少数党的议长上台，当然也是议长权力变大的结果。

当金里奇上台时，他接下来的，就是这么一个有着巨大权力的议长职位。在权力的诱惑面前，但凡野心大一点，都会去拥抱它，而不是拒绝。表面上金里奇压制了分委员会的权力，为委员会主席重新赋权，但是他给了自己任免委员会主席的权力，这其实是进一步加强了议长的权力。



2023年10月10日，美国，前共和党州长候选人卡莉·莱克（Kari Lake）宣布参选参议员。摄：Rebecca Noble/Getty Images

回归正常秩序可能只是一个美好的愿望

如今绝大部分的共和党议员都是 2010 年以后进入国会的，他们从来就没有见过两党合作的委员会时代，也就没有任何合作的经验，当然很多保守派议员也没有合作的意愿。

所以，经过一系列的政治改革，众议院里的权力分配问题依然存在，只不过到这时候，矛盾不再是资深议员和资浅议员，委员会主席和普通议员之间的矛盾，而是变成了新进议员和以议长为首的党内领导层的矛盾。

于是，年轻的激进议员们的改革焦点，当然就在如何从议长手里抢回自己的权力。但问题是，这种作法往往会加强两党之间的矛盾。

金里奇下台后，取代他担任议长的丹尼斯·哈斯特尔特（Dennis Hastert）是一个著名的不作为的弱势议长。虽然国会里从此经历了一段风波不兴的时代，但是后面是著名的哈斯特尔特规则（Hastert Rule），就是任何议案被拿出来在全院表决的前提，是先要在共和党党团内部获得过半的支持。对于哈斯特尔特，这个简单的做法可以保证有至少一半的本党议员支持自己，也就能保住自己的议长职位。代价是，他交出了作为议长的一个重要权力，同时也让两党的矛盾日益激化。因为如果只有那些被共和党自己青睐的法案才有机会获得通过，这其实就很大程度上限制了跨党合作的可能。哈斯特尔特风平浪静地做了八年议长，但这段时间，众议院里两党对抗明显增加。于是到了 2007 年民主党拿回国会，南希·佩洛西成为议长时，民主党也不想再回到委员会主导的合作时代，而是更主动的推进本党支持的立法。

但是不管你是谁，你有什么政策理念，只要坐在议长的位置上，有自己的政治野心和抱负，就需要跟民主党去谈判，就不可避免的要妥协。虽然绝大部分议案，可以采用哈斯特尔特规则，但是总有例外。像博纳担任议长的几年，他就数次违反了哈斯特尔特规则。

这当然也引来了保守派的不满。两党矛盾激化，立法相持不下，最后一些重要议题只能由议长出头谈判，这岂不又反过来加强了议长的权力。所以 2015 年博纳辞职，保罗·莱恩被拉出来救场的时候，自由连线党团跟保罗·莱恩谈判，其中一个重要条件就是莱恩要坚持哈斯特尔特规则。

坚持哈斯特尔特规则只是自由连线党团的一个要求。他们还提出了要求在任命委员会成员的指导委员会（Steering Committee）里加入更多成员，削弱议长和多数党领袖对任命的影响力。在今年麦卡锡竞选议长时，他们抓住麦卡锡一味讨好大多数人，委区求全的特点，要求麦卡锡回到“正常秩序”（regular order），以分委员会为单位去推单独的十二个拨款法，给议员更大的议事权。

其实在过去二十年里，共和党的历任议长也意识到了这一点，他们也都会承诺，努力恢复正常秩序，把立法细节交给议员，自己去做战略性的决策，参与少数最重要的议题的谈判。但是，如今绝大部分的共和党议员都是 2010 年以后进入国会的，他们从来就没有见过两党合作的委员会时代，也就没有任何合作的经验，当然很多保守派议员也没有合作的意愿。因为以委员会为中心的立法程序的核心就是要淡化以党为中心，以理念为中心，从而让两党所有议员都能参与进来，发表意见，这样才能完成跨党合作。没有合作意愿的结果，就是共和党自己内部都无法搞定诸多重要的立法，更不要说跨党合作了。于是大家就面临着一个一旦共和党议长交权，两党矛盾就会让国会立法陷入瘫痪，而议长一旦强力推进立法，就会被党内矛盾吞没职位不保的困境。

看上去，国会议员们不仅是简单的要议长交权，自己也必须学会如何合作，把交到自己手里的权力用好，才能让众议院恢复正常秩序。如果这只是国会本身的问题，这可能只是个时间问题，但是更多的外部因素的变化，却让尝试合作比几十年前难多了。



2023年8月12日，美国，共和党支持者坐在酒吧上。摄：Brandon Bell/Getty Images

当一名议员选择与对方党派的议员合作，在重要议题上妥协时，他面对的，不仅是本党议员的质疑，更多的是来自这些媒体的质疑，引发选民的反噬。

一个重要的原因当然是党派极化，地方议员的意识形态越来越和本党在联邦问题上的政治立场一致。政治极化的背后则是选民的极化。而催动选民极化的，不仅有各种传统媒体，更包括了大量的新兴媒体，比如各种党派立场鲜明的政治脱口秀，政治博客，还有X/推特、脸书、Youtube上的无数自媒体。这些新旧媒体带动的，是大量的狂热草根选民，和大量的捐款，这很可能会直接决定一名议员在党内初选中的命运。这在反建制情绪越发激烈的共和党愈加明显。

所以，当一名议员选择与对方党派的议员合作，在重要议题上妥协时，他面对的，不仅是本党议员的质疑，更多的是来自这些媒体的质疑，引发选民的反噬。反过来一名议员选择坚持原则毫不妥协，虽然立法上可能一事无成，但他可以宣传自己是干净的，不受深层政府控制的，只向选民负责的议员，那他就会收获大量狂热选民的支持，确保他在接下来的党内初选中不会输给党内更极端的候选人。

就像这次罢免议长麦卡锡，前白宫幕僚长史蒂夫·班农（Steve Bannon）就在自己的节目《War Room》里极力支持罢免麦卡锡，成功之后马上把两名投了罢免票的共和党议员，马特·盖兹和 Nancy Mace 请到节目里做客，帮助他们募款。

技术似乎也不在支持合作的议员一方。以前议员们做私下的谈判，不用过于担心被提前曝光。但是现在在智能手机时代，泄密再所难免，就很难让他们神不知鬼不觉的完成比较深入的谈判。很多谈判，可能刚刚有眉目，就因为被曝光引发本党激进选民和议员的怒火而被迫放弃。

这一切，都让众议院变得越来越低效，越来越难以顺利完成自己的工作。但是政府的工作总是要有人做的，所以，如果众议院再这样混乱下去，那它的职能就会被其他机构蚕食，自己就会沦为次一级的政府机构。就像本来对它来说最重要的立法工作，就很有可能被其他机构，比如参议院、白宫，和高院给牵着走了。

所以在众议院，至少在短时间里，它还会继续走弱。

就像这一次，麦卡锡被罢免后，共和党面临选新议长的任务。本来这是众议院共和党的内部事务，但是作为候选人之一的吉姆·乔丹（Jim Jordan），想出来了让前总统特朗普背书。这虽然让他声望大增，但是也是引狼入室。如果乔丹最后当选，那他这个议长这个职务难免会被挂上一个前总统特朗普的章，缺乏应有的独立性。就算他没有当选，他这一行为也已经让议长这个职位有了可以被其他政治机构评议拿捏的可能。

不过至少在作者完稿时，乔丹在共和党党内选举中输给了更加传统的候选人斯卡利斯。这说明众议员共和党在现在还是愿意挡住这样过于直接的对他们的影响，坚守众议院内部事务内部解决的这个底线。

当然，如何处理在党派极化下党内如何有效分权的矛盾，这才是美国众议院所面临的真正危机。不管下一任议长是谁，他依然会处于政治风暴的中心，面对可能是更大的挑战。

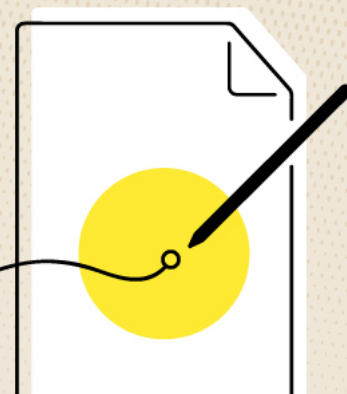
[#美国众议院#美国政治#共和党](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。

端傳媒2023年度用戶調研

填寫問卷，幫我們一起成為更好的媒體

訂閱端傳媒，支持華文世界不可或缺的深度報導和多元聲音。



端傳媒的下一程，需要你的守護。今天就成為訂閱會員，支持我們走下去，支持華文世界不可或缺的深度報導和多元聲音。點擊了解更多[會員計畫](#)