

英 國 國 會

與

民 選

木下廣居作
陳鵬仁譯

國會議員與國民

國會議員經常立於民衆和部長（政府）之間溝通他們彼此的意見和感情。在沒有質詢時間的星期五，大部份的議員都要回到自己的選區去，以便跟黨工人員和朋友们見面，聽取選民的意見，以及報告報告中央的政情。等到下星期一他回到倫敦的時候，他已經比蓋拉普民意測驗，或者一般報紙正確地把握民情多了。他將把這些結果向黨的領導者報告。如果他是執政黨的議員，那麼他所屬黨的領導者便要把這些事情轉告政府。如果議員沒回到自己選區，選區各種團體或個人便跑到倫敦他的事務所來向他陳情。利用假期來到倫敦遊覽的選民，一定要到自己選區所選出的議員辦公廳，來請他安排傍聽國會的討論。選民對於國會的一切是非常有興趣的。每天，想進去傍聽的人，都排成隊伍繞着聖·史蒂芬寺院一直延伸到往昔藐視下院，現在以鼻子上有瘻子而馳名的克倫威爾銅像前面。

當然，大會和委員會的會議都是公開的。由於在英國，這是不刊的原則，所以議員們遂不得不基於人民的信賴來完成他們的義務。與此同時，選民知道國會內的一切活動情況，因此各自能夠決定自己所應該採取的態度。在另一方面，爲政者也能够經由此而窺悉人民對它的批評和人民的真正意向。

不過，以往英國國會，也有過不公開的時代。這是爲了民主主義的前輩們，因爲在國會的發言引起國王的不滿而不致受到不利影響所採取的

一種措施。當時，他們深怕在國會內的言行洩漏出去，從而受到行政權的干與。一六四一年，在下院議員從議場攜帶筆記簿之類的東西出去，便被認爲是侵犯了國會的特權。隔年的一六四二年，戴亞林（Darling）因爲印刷和發行他自己在下院所做的演說，能受到他的印刷品在公共場所被燒燬，他本身被監禁於倫敦塔的處分。

迨至一七三八年前後，對於國王的警戒心似乎已經沒有了，可是，人們還是認爲國會的活動，如果其丑聞洩漏出去，勢將降低國會的權威。當時的窩爾坡爾首相說，如果在街上有人賣討論紀錄，英國國會可能被認爲是世界上最卑鄙的國會。當日的「紳士雜誌」（The Gentleman Magazine）是個以報導國會動態馳名的刊物，而其記者凱撫（Cave）則曾經被喊去議場的門柵處罰款和拘留。

但是這個刊物不僅不因爲它的記者受到處分而停止報導，並且更因爲受了處罰它的銷路却愈來愈廣。而爲了躲開禁止印刷和發行國會消息的國會規則的處罰，這個刊物便取用斯耐夫特著「格利佛遊記」裡頭小人國的名字，而標題說「在偉大的利利巴特國元老院的討論」。而且，對於發言者的名字，有時候祇寫出其頭一個和最後一個英文字母，或者使用布魯達斯、安東尼等羅馬人的名字。

詹森（Samuel Johnson）還在年青無名的時候，在這家雜誌社工作過，而他所寫有關國會的報導特別精彩，因此曾爲這個刊物打開了銷路。當時佛爾泰之說：「希臘、羅馬的雄辯在英國

元老院復活了」，大概是看了詹森的文章纔這樣說的。不過，這個詹森卻一直在斯特蘭特屋頂室寫這些文章，在實際上他祇去過下院一趟。

是即詹森是根據凱撫所雇用文章寫得很差名叫卡特理的記者所帶回來的發言者名字，和一些筆記來寫這些文章的。起初，詹森以改寫卡特理的文章來發表，但到後來，則完全由他自己來創作了。因來，從一七四〇年十一月二十五日到一七四三年十一月二十二日「紳士雜誌」所刊有關國會的文章，可以說都是詹森寫的。而如果我们相信這是事實的話，在這段期間發言過的議員，其所用句子句句都是跟詹森所寫的那樣漂亮。

詹森的這些報導非常成功，因此「紳士雜誌」的銷路也隨之而日廣，法國等國家甚至把這些文章譯成她們的文字。在詹森的晚年，曾經有過以詹森為主的集會，在這集會席上話及窩爾坡爾晚年時代所舉行重要討論的時候，有人說：「當年比特所做的演說，再漂亮沒有了。」在座的許多人更還記得當時的報導，並有人朗誦其一部份的句子而贏得大家的喝采。大家在談論這些問題時，詹森一直保持沉默。爾後詹森啓口說：「那些演講是我在愛克澤達街頂樓房間寫的。」大家驚訝地問他理由，他答說：「我祇去過一次下院的傍聽席。有一個守衛很聽凱撫的話，因此也准許凱撫所雇用的加特利出入議場。這個人便把議題、發言者姓名、屬何政黨、發言次序、發言的大致內容寫下來並送到我這裡來，我便根據這些材料作文章。」對此一個人說：「你寫得有條不紊，把双方的發言處理得很公平。」詹森答覆說

：「不過這完全與事實不符。因為，不錯我確會把這些文章寫得很合乎邏輯，但是我總注意它不會讓輝格黨在辯論上獲得勝利。」

馳名的國會記者邁更斯

在英國國會記者當中，最著名的一位是日後成為文豪的邁更斯。由於他的父親是「晨報」(The Morning Chronicle)的國會記者，所以他便以記者的身份來國會採訪。他於一八三一年，亦即十九歲時就開始從事這項工作。一八六五年五月，邁更斯擔任英國新聞基金會晚宴聚餐會司儀的時候說：「我在下院傍聽席後面站着，又在貴族院像小羊擠來擠去，站在欄柵傍邊寫稿，使得我的兩條腿幾乎變成棒子。」一八三四年，英國下院失火燒燬，蓋起臨時下院房屋時，纔設置新聞記者的座位，而其正式開放，乃是一八三五年二月十九日的事。惟貴族院新聞記者座位的創設，比下院還要早三年。

來英國國會採訪的新聞記者有兩種。一種是在大會記者席寫稿的記者；另一種是常在走廊和候客室的記者，而這種記者就是世上的所謂 Lobbyist。國會的休息室是，稍微退了色的石灰石牆壁上畫有花樣，頂棚是刻了橡樹做的，窗上的玻璃有畫。地板上用鑲嵌細工寫着「神呀賜助女王罷」這些字。這張地板，可能是世界上最多的優秀的男女所曾踏過的地板。其中的一個門是到中央大廳的；其相反的門則通達議場；右邊是到議員的飯廳、圖書館和吸烟室等的小路；左邊往新大廈的院子。它的走廊，有時候往往成爲比議

場還要活潑的政治活動中心。在議場，法案一件一件地被提出，好像很順利地按照政府的要求在進行。但是，你如果想知道政治的內幕，你就得到休息室去走走看看。在那裡，你可以知道在政治舞台後面究竟在發生些什麼——對於政權的爭奪及政策，到底在玩什麼把戲，進行什麼秘密交易。你更可以聽到些議員間的是非；從跟執政黨和反對黨的領導者、部長或議員的談話中獲得政界的動態消息。

他們尤想知道在委員會正在發生些什麼問題，對於某些重要問題議員們的態度是怎麼樣等等。這種記者在國會受到非常的尊重；他們如果被議員或部長拜託說，這是秘密的事，請不要發表，他們一定會遵守這種「君子協定」，因此在這一點，他們也具有絕對的信用。記者們，不爲任何權力所左右，不向任何勢力低頭，完全憑自己良知從事報導和批評，並且很懂得民情和政界內幕。因此，議員們也常常覺得，有從記者們那裡獲得有關國內各地和各行業動態的情報的必要。因爲記者們的意見，大多是客觀的，所以對於各種各樣的問題可供議員們參考。一般來說，報紙的第六感遠比國會的第六感發達，而其結果就是報館的所謂「國會備忘錄」或者鄉下報紙的「倫敦通訊」等特稿。

報紙與國會

由於這種原因，有的政治家甚至強硬主張如果沒有新聞記者的到場，國會根本就不應該開始其活動。一九〇二年十二月的某一天，保守黨政

府在貴族院提出了教育法案。在貴族院，當天，其第二讀會定於提前十五分鐘亦即下午四點正開始。可是，他們却忘記了通知記者們變更時間。所以等到教育法案審議會主席倫敦特利爵士要發表演說的時候，記者席上連一個記者也沒到。因此倫敦特利說他要等到記者們來後纔開始演說。到了四點十五分，記者們就座，並已經準備好了筆記簿和鉛筆後，倫敦特利的演說纔正式開始。這種政治家的態度，跟以往被禁止做筆記的記者，祇准許在下院閉着眼睛拚命地背着討論要點的那個時候的政治家的態度，真有天淵之別。

馬哥勒 (T. B. Macaulay) 曾經在下院演講說：「國會裏頭擁有僧侶、貴族和平民這三個階級。但那邊的記者席上，却有比這三個階級合起來還要重要的第四階級。」由於這個第四階級鋒利無比的觀察和冷酷無情的批評，國會纔會名符其實地在人民控制之下。因此，經由新聞的報導，而逐漸能細心地注意國會動態的人也就愈來愈多了。更由於報紙的存在，議員們對於國會外面的民衆，尤覺責任之重大。

報紙之於國會議員，實具有雙層的影響作用。議場是公開於國民的大顯政治身手的場所，所以做爲人民之代表的議員們，爲國家必需盡其所能。他們已經不能再像以前那樣馬馬虎虎了。他們都自覺其地位之非絕對安全。他們深知選舉他們當議員的民衆，能够使他們「隨時走路」，因此他們便要努力於使民衆能够瞭解其言行，對於民衆更要格外客氣。每天，有兩百名的記者前往國會採訪。記者們的筆桿，可以左右政治家的命

運。有的政治家，因爲記者的筆桿，其聲譽可以蒸蒸日上；有的則江河日下，甚至被迫到走投無路的地步。

十七世紀的英國國會，爲了避免斯圖亞特王朝國王的干涉，主張召開秘密會議的權利。日後，國會已經不必守秘密了，可是會議的秘密這個傳統仍舊保持着。降至十八世紀，議員們却將其祖先曾用於遏止國王之干涉的武器（特權）用之於新聞和民衆的身上。但迨至十九世紀，討論的公開乃是議會政治所絕不可或缺的條件，這個事實已經成爲一般人的常識。因爲，如果討論不公開，選民實在無從知道他們的代表在國會究竟在做什麼，更無法追究他們的責任。

傍聽席和議員之間的氣氛是一脈相通的。邱吉爾進入議場時，或者其演說告一個小段落時，雖然警衛在阻止，但傍聽者却不得不鼓掌。有人大喊工黨萬歲而被責備。當國會在討論馬來亞的時候，艾登說：「我們有加強馬來亞戰線的軍紀的必要。」這時傍聽席的一位新聞記者，突然大聲向他的同事問說：「那一個戰線？」由於他的聲音很大，艾登也聽到了，因此艾登便看着傍聽席重複說：「馬來亞戰線。」並繼續他的演說。

英國國會的速記錄跟英國國會大廈的大時鐘齊名，它不但爲英國國民所喜愛，而且更爲全世界的人所閱讀。在倫敦的國會議員，每天早晨，可以從第一批郵差收到前一天晚上十點以前所開的會議和討論的速記錄。這種每天的「奇跡」已經繼續六十年以上了。大會和委員會的討論，都完全速記下來，不明白的地方都調查清楚，或查

訊清楚，校對後出版，好讓任何人第二天早晨便可以閱讀。

速記錄不加註解

新聞記者席的最前排有兩個速記記者和一個預備速記記者。普通的新聞記者統統坐在他們的後面。記者席位於議長席的正上面，所以他們能够看見議場的每一個角落。其右邊是執政黨，左邊是在野黨，在中央的大桌子傍邊，管理議事手續之事務的參事戴着假頭髮和穿上長袍坐着。桌子上放有馳名的公文送達箱 (dispatch box)、法律參考書、職杖和麥克風。

另外，還有六個麥克風從頂棚下來，其中的一個則掛在議長席正前方。從議場，祇能看到速記者的頭，但速記者却能一目瞭然英國國民每天想看的光景。開會始於質詢時間。速記者把質詢的號碼、被質詢的部長名字和質詢議員的名字寫好等着。質詢的題目已經印在日程上面，部長的好答辯業已打好字並將抄本送給速記者，所以沒有什麼問題。問題在於自此以後。這就是所謂補充質詢。

這時，不但原質詢議員可以繼續補充質詢，其他的議員也可以提出補充質詢。因此速記者得趕緊一把發言的議員們的名字寫下來。部長要即時做非常巧妙的回答。不知道議員的名字時，問等着的預備速記者，他便會用紙條寫給你。質詢時間，可以說是新聞記者最忙的時候。他得經常跟他的報館打電話聯絡。每個速記者所擔任的時間是十五分鐘，所以當他完成他的任務時，他

似得到了解放。這樣，他們輪流工作，工作到下午十點警員和警衛喊叫說「現在回去的」（這是散會的意思）為止。

在每天出版這一點，速記錄跟報紙沒有什麼兩樣，但是，前者却沒有社論，更無所謂主筆的主張。速記錄以正確為其生命。它根本不必顧慮所謂新聞價值；更無需討讀者的歡心。它不偏袒任何政治家或政黨。速記者個人可以有意見，但速記者的筆桿却跟議員的政治意見毫無關聯地寫着。天大的消息，在速錄也祇用普通的標題。當然也沒有類似廣告的文字。完全客觀，不偏不倚。

在英國，人們說，真正中立無色透明的是國王、法官和下院議長，但我認為應該把國會的速記者也算進去。議長祇在聽，但速記者却寫着。議長是國會的眼睛，速記者是國會的耳朵。議長在議場，而速記者則坐在議長頭上新聞記者席的最前頭。在不受政治意見的影響以執行公務這一點，議長和速記者的立場是一樣的。

速記錄本身完全不加描寫（色彩）。換句話說，它並不加任何「喝采」、「笑」等等具有批評之意思的註解。「笑」這個字眼之出現，祇限於議員說「反對黨的紳士們之要笑是並非沒有道理的」這種時候。如果寫成「大喝采」或者「譏諷的奚落」，不折不扣地，這將是意見的問題。這種形容，將予讀者以不同的印象。它可能給人家以這位議員的演說，非常成功，或者這個議員被藐視了等等印象。若是，速記錄就不可能成為正確地反映國會討論的國會鏡子。正如國會要

反映國民的輿論一樣，速記錄反映着國會。一切的重要問題都要拿來國會討論，並且一定要得出一個結論。因此，對於特定問題想得到比較可靠意見的人，或者想研究的人，都得閱讀速記錄。因為速記錄上面有從各種立場和觀點討論這個問題的完整記載。

國民在大選中投票選出議員以後，必然關心議員們在國會說些什麼，和執政黨是否在實現諾言。為此，討論必須是公開的。為了不能直接傍聽的國民，必須有正確的報導。能够自由自在地獲得不受任何勢力之影響的正確情報乃是民主政治的基本條件。但是，報紙却往往要誇張寫人們所關心注目的，或者感覺有趣的事體。並且，其主筆和總編輯要加其個人意見，甚至擅予刪改。因此，欲獲得客觀的消息者，得看三、四種報紙纔行。可是，縱令這樣做，其所能得到情報的正確性仍遠不如速記錄。所以民治的政治，亦即政治自由與國會的討論，跟報導的自由也就成爲一體之兩面。除非速記者聽到什麼就寫什麼，其編者不受任何干涉來編集出版，並令國民自由讀到速記錄，選民實無由監督國會。因此，如果國會常常舉行秘密會議硬把速記者趕出去，或者妨害速記者的工作，甚至亂加刪改，那麼這個政治已經離開了羣衆，它從而必然走上失政的道路。

上午四點正，國會大廈的大鐘塔叫醒倫敦西尾街的一切事物時，郵局的汽車要到杜麗巷去搬運，所以在第一批郵差到達時，議員們便可以看到前一天晚上十時以前的國會議速記錄。

（譯自「英國的國會」一書）

何 萱 撰

韻 史 精 裝 十 四 冊 售 價 一 七 五 〇 元

· 典字熙康於多義釋，詰訓在仍用實書本
· 便極查檢者韻音明不，引索碼號角四附

臺 灣 商 務 印 書 館

臺 北 市 重 慶 南 路 一 段
郵 政 劃 撥 戶 號 一 六 五 號