

# 美國最高法院與政治

陳 治 世

在美國制憲會議中，多數代表認為，在三權

分立的制度下，法院應該是神聖的機關，法官應該處於超然的地位，只管司法事項，論斷法律問題，適用法律以判決訟案，不應該捲入政治的是是非非。這種法官不應陷入政治漩渦的憲政思潮，直到二十世紀第二次世界大戰後，到今天，仍然到處洶湧，中華民國憲法第八十條規定：「法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。」便是這一思潮湧現的一例。可是美國聯邦行憲以後，法院能否避免政治的影響？能否不做政治性的考慮？曾否直接捲入政治的是是非非？會不會間接或直接影響實際政治？本文的目的，就是試求這些以及其他相關問題的答案。

美國聯邦各級法院，數目不少，五十州的各級法院，為數更多，它們和政治的關係，不是本文要注意的，本文要探討的，只是美國最高法院和政治的關係。

制憲會議中關於聯邦法院的主要意見、司法審查制的開端、法官總數的變更、院長人選的決定、法官的任命、總統對法院的影響、法官的活動、總統和法院的衝突、國會和法院的傾軋、法院判決的政治後果、法院可不可以避免政治問題、在政治考慮的判決下受害者應不應有法律救濟

等項，本文將分別加以討論。

## 一、制憲會議中的主要意見

美國邦聯時期，沒有以全邦聯為管轄區的中央法院，遇有全邦聯性的法律紛爭時，沒有適當的法院負責論斷，無論是屬於各邦或中央的事項，全由相關邦的法院管轄。這是根據各邦為中央的代理者的理論，中央的事情，應委託代理者執行。在事實上，執行效果如果良好，就無需改變這一理論下的制度，可是邦聯時期的實際情形却令人失望，邦聯條款（Articles of Confederation）的缺失，也暴露無遺。出席一七八七年的制憲會議的代表，希望對於這一缺失加以補救，補救的方法之一，就是設立中央法院。但是他們對於多少個和多少級中央法院、以及其管轄為何等問題，却有見仁見智的看法和考慮。

在制憲會議中，大邦的代表主張授予中央政府較大的權力，准許中央政府行使邦聯中央的權力外，還可以管轄邦際貿易、徵稅、否定各邦立法等等。小邦的代表則認為應盡量限制中央政府的權限，而且中央和各州的權限必須畫分清楚。這兩派的意見相差頗大，雙方堅持也頗久，最後雙方妥協，決定以後遇有中央和地方權限的爭執

時，統由地方法院裁決。各派代表於是才同意設立聯邦法院。

制憲會議只能決定在憲法中訂明設立聯邦最高法院，因為會中各代表意見紛歧，僵持不下，不能以明確文字規定其他級法院，只好授權給國會，於其認為必要時通過法律設立，於其認為應撤銷時撤銷，並由其決定法院管轄範圍、法官名額、法官俸給、法院人員名額和俸給等。這樣一來，以後國會對於法院便有作政治考慮的可能。

維吉尼亞代表藍朵府（Edmund Randolph）的提案，還主張由行政司法兩部門組成一個「訂正委員會」（Council of Revision），以否決國會和各州議會通過的法律，其否決可由國會兩院覆議後推翻，或由各州議會以覆議推翻。這提案經過三次投票，才取銷了。如果這提案經採納列入憲法條文，則最高法院便可對國會和各州議會的法案，按照政治因素作裁奪了。

美國憲法第三條規定：「合眾國之司法權，屬於最高法院及國會隨時規定設立之下級法院。」又定明聯邦司法權及於憲法、合眾國法律和條約所涉的普通法與衡平法的案件，大使公使領事和海事管轄的案件，合眾國為當事者、州與州間、甲州與乙州公民間的、兩州公民間的、同州

公民因爭執不同州所讓與土地等的案件。憲法這樣授予法院的權力，不像授予國會的立法權那樣受限制，憲法不說未經授予法院的司法權保留給各州或人民，所以法院判決訟案時，如果在法律的彈性範圍內，顧及當時政治環境和社會要求，便不是憲法所禁止的。

此外，制憲會議又在憲法第二條訂明，總統應提名法官，並經參議院的勸告和同意後任命，以致總統提名法官時，參議員於決定是否同意時，都有攙入政治成分的機會。

## 二、司法審查制的開端

美國憲法不明定法院有司法審查權，這是從憲法條文可以確定的。美國憲法有沒有隱示法院有這權力？這仍是學者討論的問題。不管這問題的答案應該如何，美國法院自一八〇三年起已經行使這權力，沒有人再否認法院有這權力了。法院之所以有這權力，大家都歸功於聯邦最高法院馬歇爾（John Marshall）院長，因為他在馬柏瑞控麥迪遜（*Marbury v. Madison*, Cranch 137）案中，初次主張法院有這權力，並且行使了這權力，以後的法官總是蕭規曹隨，逐漸確立了司法審查制。

原來美國聯邦黨於一八〇〇年和民主共和黨角逐的結果，不但失去了總統的寶座，而且喪失了國會的控制權，便退守司法保壘中，以圖自保，於一八〇一年一月二十三日修改一七八九年的司法條例（*The Judiciary Act of 1789*，註一），增設巡迴法院六所，共增加法官十六人，又

於二月二十七日通過法律，授權總統任命他認為必要的華盛頓首府大法官若干人。聯邦黨的亞當斯（John Adams）總統跟着任命其國務卿馬歇爾為最高法院院長，聯邦黨徒十六人為巡迴法院法官，四十二人為大法官，到三月三日夜各方趕完任命官吏的簽字蓋印等手續，因為時間太倉卒，任命狀未及發出，仍留在國務院裡。傑佛遜（Thomas Jefferson）於三月四日就任總統，接獲報告知道這一事實後，命令新的國務卿麥迪遜（James Madison）發出其中的二十五件，扣留其中任命共和黨頑固政敵的十七件，包括任命馬柏瑞、藍賽、胡倫、哈潑（William Marbury, Lennis Ramsay, Robert T. Hoove and William Harper）為大法官的四件。這四人以一七八九年司法條例為依據，具狀請求最高法院頒發令狀（*Writ of mandamus*），以命令麥迪遜國務卿發給他們任命狀。

這是令人困擾的案件，馬歇爾覺得左右為難。他如果判決馬柏瑞勝訴，麥迪遜會拒絕遵守，直接給予他和法院一大打擊，因為他曾命令麥迪遜說明為何不發出那些任命狀（實則大家曉得，這等於對傑佛遜總統下命令），麥迪遜已不予理會，馬歇爾徒呼無可奈何。

馬歇爾院長最後還是判決了，很巧妙的判決了本案。他於判決書中提出三個基本問題：（一）馬柏瑞有沒有請求並且領到其任命狀的權利？（二）如果有，於其權利受侵害時，有沒有法律的救濟？（三）如果有，是不是應由聯邦最高法院頒發令狀加以救濟？馬歇爾並且分別解答這些問題如下：（一）

派馬柏瑞為大法官，已經參院同意，總統已於其任命狀簽字，國務卿已在任命狀蓋上國璽，任命官員的法定手續全部完成了，已賦與馬柏瑞任法官的權利；（二）馬柏瑞既有任法官的權利，就當然有權利請求並且領到其任命狀，以便就任執行職務，扣留其任命狀就是侵害了他的權利，法律對於侵權行為的受害者，自應給予救濟；（三）不應由最高法院頒發令狀以救濟馬柏瑞呢？為了解答這一問題，就要確定最高法院頒發令狀的對象和法院的職權，所以必須辨明一七八九年司法條例的規定。該條例第十三條訂明，最高法院得對任何法院和美國官員頒發令狀，國務卿為聯邦官員，最高法院依據這一規定，當可對他頒發令狀，但是美國憲法第三條第二款已規定，最高法院的初審管轄權只包括大使公使領事和州等當事者的案件，不包括對聯邦官員頒發令狀的案件，這種頒發令狀的案件是下級法院初審管轄範圍內的，所以司法條例的規定抵觸了憲法，抵觸憲法的法律是無效的，最高法院不得適用無效的法律，於是不能依照馬柏瑞的請求對國務卿麥迪遜頒發令狀。

馬歇爾這種判決，表面上是共和黨的勝利，實際上是聯邦黨與共和黨政治鬥爭的一種結果，是他在政治鬥爭中的明智因應，為美國司法審查制做了第一件事。可見美國司法審查制不是制憲者預期的制度，只是政治鬥爭的副產品。

## 三、法官總數的變更

國會可以通過法律，以增加或減少最高法院

法官總數。自最高法院成立以來，法官總數曾有七次的變更。依照一七八九年的司法條例，最高法院置院長一人和法官五人。該院法官總數（包括院長）自一七八九年至一八〇〇年是六人，一八〇一年是五人，自一八〇二年至一八〇六年是六人，自一八〇七年至一八三六年是七人，自一八三七年至一八六二年是九人，自一八六三年至一八六六年是十人，自一八六七年至一八六九年是八人，一八六九年四月十日，國會增加法官數至九人，這總數至今維持不變。

根據卑體士 (Ernest Sutherland Bates) 所說，自一七九六年至一八〇一年間，聯邦法院變成聯邦黨的公開政治機關（註一）。馬歇爾院長不是迷信的腐儒，不視法律本身是神聖的，他徹底明白，法律是而且必須是為經濟與政治服務的，他的職位必定證明，法律仍然是他認為好經濟好政治的僕人（註三）。

一八〇一年，聯邦黨人還控制着國會兩院的時候，要乘機打擊共和黨，他們預料年老體弱的庫醒 (William Cushing) 法官即將作古，便通過法律，規定最高法院法官出缺時不得補足，希望這樣減少法官總數至五人，藉以阻止共和黨的總統任命法官的機會，以便繼續控制法院。可是共和黨並不因而受到阻礙，它控制的參議院，於一八〇二年二月，以十六票對十五票通過議案，三月，眾院也投票通過，廢止了一七八九年司法條例，兩院並且決定最高法院應於一八〇二年停止活動，至一八〇三年才恢復開庭，法官總數也應恢復為六人。共和黨控制的國會，又制訂法律

，要求最高法院法官到巡迴法院開庭。當時的巡迴法院本來沒有本身的常設法官，只由一位最高法院法官（原來曾經是二位）和一位當地聯邦地方法院法官組成法庭，所以每當增加一個巡迴區的時候，便須增加最高法院法官一人，以致於一八〇七年法官總數加至七人，於一八三七年增加到九人。一八六三年，在美國西部增加了一個新巡迴區，又添了法官一人。一八六六年，共和黨佔絕對優勢的國會，故意和詹森總統為難，以法律訂明除非法官總數減到七人以下，遇有出缺時不得補缺。這法律的用意，顯然是防止詹遜 (Andrew Johnson) 總統任命法官。一八六九年，詹遜總統已任滿下野，共和黨的國會沒有抵制的對象了，便乾脆廢止上述法律，並且重新決定法官總數為九人。這總數到現在未受增減，雖然羅斯福總統於一九三八年有增加法官至十五人的嘗試，却因多方反對而無結果（註四）。

#### 四、院長人選的決定

從上可見，最高法院法官的增加，除了因為配合巡迴區的增加者外，還有政治因素所造成的；至於法官的減少，則毫無疑問的，完全是政治鈞心鬥角的緣故。

美國最高法院的院長，不是由院中法官年資最深者擔任，不是其中最能言善寫者接任，也不是由在任法官選出，而是由總統提名經國會參議院同意後任命。總統是政治人物，院長是極重要的聯邦官員，總統選擇院長人選時，難免要作政治考慮，無論他所作的選擇是好是壞，也無論他

的選擇能不能達到政治目的，他的考慮應該是政治的，而且必須以政治的考慮為最優先，以被任命者的學識、品格、經驗等為次要。早在北美洲殖民地時期，「通常法官沒有按學問遴選，法官大多數按政治或恩惠決定。」（註五）美國聯邦成立後，總統選擇最高法院院長時，還是和殖民地時期那樣選擇法官。

早在華盛頓初任總統的時候，韓米屯 (Alexander Hamilton) 應是最高法院院長的第一人選，但他是在外國出生的，這使華盛頓不願考慮他了。威爾遜 (James Wilson) 尋求這一職位，也因他是在外國出生的而不被提名。南卡羅萊那州的勒黎濟 (John Rutledge) 曾在被考慮之列，他的朋友極力為他說項，他自己又寫信表示很適格，但華盛頓一再思考後，還是決定任命紐約州的傑倚 (John Jay) 為院長，任命威爾遜和勒黎濟為法官。用不着說，這些都是聯邦黨的要人。

一七九五年六月二十九日，傑倚因當選紐約州州長，辭院長職。華盛頓提名勒黎濟繼任，但勒黎濟抨擊傑倚簽訂並經參院同意的條約，引起很多聯邦黨人的反感，他的任命案竟被參院拒絕了。這時候，受考慮的人選中，笨楚黎·亨利 (Patrick Henry) 以健康不佳為理由而婉拒受任，院中年事最高的庫醒 (William Cushing) 法官作同樣表示，年事次高的威爾遜法官，則因不夠清白而成為問題人物，華盛頓才任命康涅狄格州政客艾爾士華 (Oliver Ellsworth) 為院長。前文說過，馬歇爾是聯邦黨人，於一八〇一

年二月被任命為最高法院院長時，是在任的國務卿。國務卿在美國聯邦政府的行政體系中，現在仍然居各部部长之首，在亞當斯總統時代，他的重要地位更見突出，他是總統的左右手，他受任為院長，固然是個人政治關係的表現，也是聯邦黨希望能據守聯邦政府中司法要素的一種安排。

一八三五年七月六日，馬歇爾院長不幸逝世，歷時五月，直至同年十二月二十八日，譚尼 (Roger B. Taney) 方獲得任命以繼任院長。譚尼是馬利蘭州人，於一八二九年由傑克遜 (Andrew Jackson) 任命為聯邦檢察長，後改任財政部部長。譚尼認為法官意見對國會來說，其權威性並不大於國會的意見對於法官的權威性，總統則在法院和國會之外獨立；宣誓擁護憲法的公職人員，是宣誓擁護他所了解的憲法，不是別人所了解的憲法。譚尼是當時全國聞名的律師，雖然會表示對奴隸的同情，却逐漸變為支持奴隸制度的人物之一。他說，奴隸不享有法律上的權利，可以視為只是他主人的財產，實際上不能屬於公民之列。他的任命案送達參院後，反對之聲不絕於耳，經過兩個半月的激烈辯論，最後勉強以二十九對十五票通過同意任命 (註六)。假如當時以學識品格和經驗為選擇院長的優先條件，傑克遜總統就不一定選擇了譚尼，參院裏必定沒有那激烈的辯論和反對了。

譚尼院長於一八六四年十月十二日仙逝，幾位可能的繼任人選擺在林肯總統的案前。林肯傾向於財政部部長蔡斯 (Salmon P. Chase)，却頗猶豫。他私下對眾議員鮑維爾 (George S.

Boutwell) 說：有三點理由支持任命他，又有一點強有力的理由反對；第一，他因職位關係，在衆人心目中居於極重大的地位；第二，我們希望法院院長維持我們在解放奴隸和法幣方面已做的事情，雖然我們不能問他必定做什麼事，如果我們應該問，而且他又答覆，我們就會鄙視他；第三、我們必須找一個已經公開表示意見的人；但是，他要做總統候選人，假如他不放棄這念頭，對他對我都是不好的，這是不任命他的有力理由 (註七)。蔡斯曾任國會參議員，主張廢止奴隸制，任財政部長期間，擬訂並且完成了一八六二年和一八六三年的重要法幣案，採取了戰時措施，以改革政府歲計政策，使後來能夠逐漸避免使用紙幣，所以終於獲得林肯總統提名，也順利經由參院同意，繼任為最高法院院長 (註八)。

一八七四年，最高法院院長出缺，葛蘭特 (Ulysses S. Grant) 身邊有右派左派和中間偏右的院長人選，可供他選用，以提高法院的聲譽，但他仍然按照他任用私人朋友的習慣，提名他的檢察長威廉士 (George H. Williams)。威廉士原是一個平庸的律師，因有貪墨嫌疑，已被迫辭職，當他的提名案送達國會時，各界嘩然，四方反對，葛蘭特不得不撤回提名，但他跟着要七四高齡而同情南方的好友庫醒 (Caleb Cushing of Massachusetts) 為院長，又因為各方反對而收回成命。葛蘭特於兩次失敗後，提名威廉無聞的懷特 (Morrison R. Waite)。懷特是俄亥俄州的律師，雖然辦理鐵路案件多年，在州內還不是第十或第二十名內的律師，只因為曾任

英美日內瓦仲裁委員會 (Geneva Arbitration Commission) 委員，為美方索償做了相當充分的準備工夫，又加上他和鐵路方面的關係，才取得了提名，國會方面又怕葛蘭特提名的人一個不如一個，才表示同意任命 (註九)。

一八八八年，福勒 (Melville W. Fuller) 由克里扶蘭總統任命為院長。他當時是芝加哥大財團的律師，和大公司大財閥的關係非常密切，頗有名氣，為人注意，他的任命案受到參院裡相當強烈的反對，經過克里扶蘭總統力爭，才獲得同意 (註十)。

最優秀的最高法院法官，在院中常居於較次要的位置。新院長的人選，常是院外人士。時至一九一〇年，這已是美國人士司空見慣的情形。當塔虎脫 (William H. Taft) 總統不循常規行事，提名現任法官淮體 (Edward D. White) 為院長，却不選用院中較得人望的荷姆斯法官 (Justice Oliver W. Holmes) 的時候，一般人沒有特殊的感覺和表示，相反的，都以塔虎脫未提名更劣的人員，而暗中歡喜。淮體和塔虎脫究竟有什麼政治姻緣，現在不易查明，淮體的才能、見解、聲望等都不如荷姆斯的，則是衆所週知的事情。任用院長，不優先考慮才能，無疑這是一個顯例 (註十一)。

一九二〇年，在民主黨主政八年後，聯邦政權又落入共和黨人手中，魯鼎 (Warren G. Harding) 當選了總統。一九二一年，他任命共和黨大員塔虎脫為最高法院院長。塔虎脫曾任美國駐菲律賓總督、戰爭部 (Department of War)

部長和美國總統，名氣之大，閱歷之富，超出院例。十五年前，他幾乎已任法官，只因羅斯福總統認為他應準備做總統，不應任法官，才未經受命，現在不僅充任法官，而且躍居院長寶座，由政治舞台的首席轉到司法部門的頂端，固非他始料所及，也代表了院長職位的政治意味。

休士 (Charles E. Hughes) 於一九一〇年任最高法院法官，不久就辭職從政，當選了紐約州州長，於一九一六年任共和黨總統候選人，競選總統失敗後，重操律師業，常出庭最高法院辯護，繼續受保守勢力的影響，於哈鼎政府中出任國務卿，在華盛頓裁軍會議中有卓越表現，對於美國資本家在墨西哥的利益，也曾盡力保護。像他這樣資歷的人，被提名為院長是不易多見的，可是，當他於一九三〇年為胡佛總統提名後，參加議院裡在波拉 (William B. Borah) 的發動下，竟有二十六人反對他的任命 (註十二)。

休士主持的法院，於一九三〇年代所表現的，世人以為過於保守，特別是對於新政下的法律，可以說是作了違逆時代的判決，羅斯福總統很感失望，曾有整頓法院的想法。一九四一年，休士院長永別塵寰，羅斯福總統於是任命觀念較新的史東 (Harlan F. Stone) 為院長，希望他更多支持新政的政策。史東是紐約人，於一九二五年開始任最高法院法官，在一九三〇年代，常表示他擁護新政時期的立法，就任院長時是六十九歲，真是年高德劭，可惜任職未幾，便於一九四六年辭世了。杜魯門 (Harry S. Truman) 總統選擇了溫遜 (Frederick M. Vinson) 繼任

，藉以維持法院的中間偏左的作風。

一九五三年，艾森豪總統有考慮最高法院院長人選的機會，他考慮時顧及下列幾點：(一)這人選的法律思想是中間偏右的，他中間偏右才有稍為扭轉法院判決方向的可能；(二)他在國內頗有名氣，藉以促進國人對法院的注意和重視；(三)他是共和黨人。剛卸任加州州長的華倫 (Earl Warren) 曾為艾森豪的競選而努力奔走，正是艾森豪心目中的理想人物，可惜不到一年，艾森豪便失望便後悔了。

一九六八年，華倫院長準備退休，詹森總統提名佛塔士 (Abe Fortas) 法官繼任，許多參議員認為這顯然純是政治人情的結果，參議院便表示拒絕同意。尼克森 (Richard M. Nixon) 和艾森豪一樣，覺得最高法院在華倫時期的許多判決，太急進了，侵犯了政治領域，所以尼克森於一九六九年就任總統後，企圖影響法院的法官，於六月間任命一位南方法官柏格 (Warren Burger) 為院長，柏格過去表現，中庸溫和，就任至今，未會有偏激的意見，沒有令自由派或保守派人士過於失望。

### 五、法官的任命

美國總統考慮最高法院法官人選時，主要是以其個人優良條件為準則。這未免是太離譜太崇高的空調。在事實上，總統選擇法官時像選擇院長一樣，過去未曾這樣做，現在不，將來也不會這樣做。無論誰是怎樣的適合和突出，如果他的法律思想或政策見解顯然和總統的大相逕庭，

又為在任的總統所明知，就很難有獲得提名的可能。總統有他私人的政治債，他和別的高官一樣，很自然的會利用任命法官的方式還債。他是政黨領袖，就難免要作黨性的考慮。此外，他必須顧及全院法官地域性的分配，應避免各法官完全或大多數是某州或某地域的公民。所以最多只可以說，意念崇高的總統，會把被提名者個人優良條件作為標準之一，目光如豆的總統，會忽視其個人條件。簡要說來，總統提名最高法院法官時的考慮因素可歸納為：政治後果，私人情誼、地域分配和個人條件等。

塔虎脫總統於一九一〇年提名六十五歲的略屯 (Horace H. Lurton) 為最高法院法官，主要是因為他和略屯在上訴法院任職時已是好友。布蘭岱 (Louis D. Brandeis) 和威爾遜總統情深誼篤，是他被任命為法官的原因之一。佛塔士 (Abe Fortas) 能夠佔最高法院一席，無疑是他和詹森總統有私人交情的結果 (註十三)。

在最高法院法官要到巡迴區開庭的時代，提名法官時，地區分配的考慮是很重要的，巡迴開庭制度停止以後，這重要性相對減少了，但因這因素沿襲已經多年，現在的總統仍然很注意維持地域上的平衡，一九四三年勒黎濟 (Wiley B. Rutledge) 的提名便是其中一例 (註十四)。

司法經驗、宗教信仰、所屬種族、在政府服務的成績、在律師公會中的地位等個人因素，雖然也在總統提名法官時的考慮項目中，但都不很重要，最重要的還是政治因素。下列數例，應可表示政治考慮的一斑。

華盛頓總統初任命的六位法官，都是和聯邦黨密切有關的人物，家庭富裕，思想保守，其中布賴爾 (John Blair) 法官，是維吉尼亞州人，和華盛頓有鄉誼，又是好友，曾任第一上訴法院法官和美國聯邦制憲會議代表，贊成法院審查立法的權力 (註十五)。

一八七六年，共和黨舉行全國代表大會時，布雷恩 (James G. Blaine) 的實力本可戰勝海倚士 (Rutherford B. Hayes)，但因原來支持布瑞士托 (Benjamin Bristow) 的哈連 (John M. Harlan) 轉來支持海倚士，終使海倚士當選為總統候選人，海倚士當選並且就任總統後，便任命原為坎特基州共和黨代表團領袖的哈連為法官 (註十六)。

猶他州的塞特蘭 (George Sutherland) 於一八九六年開始領導該州的共和黨機關，一八〇五年到一九一七年，連任美國參議員，以連續反對老羅斯福和威爾遜兩位總統的政策聞名，一九二〇年，他和哈鼎競選總部發生親密的私人關係，隨後成為哈鼎總統的政策顧問，被稱為「哈鼎政府的侯士上校」(Colonel House)，於一九二二年也當上了最高法院的法官。

一九三〇年，北卡羅萊那州的派克 (John J. Parker) 經提名為法官，以補鮮福得 (Edward T. Sanford) 的遺缺。派克是該州共和黨的政客，曾任聯邦法官，因為在演講中否定黑人的政治資格，引起黑人的敵意，又因為反對罷工，招致公會的惡感。國會參院收到他的任命案後，反對者風起雲湧，儘管支持他的人士指出，他只是

遵照最高法院所建立的先例，並沒有自創一格，這些話還是無補於事，經過七週的辯論後，終於四十一票對三十九票擊敗了他的任命案 (註十七)。

佛塔士和詹森 (Lynden B. Johnson) 總統有密切的私人關係，曾代為撰寫他就任總統的演講詞，擔任他的政治顧問，於一九六五年被任命為最高法院法官。

一九六九年十一月二十一日，參議院以五十五票對四十五票擊敗了海華士 (Clement F. Hayworth) 的任命案，原因是他過於保守，不利於工會和黑人，而且他的前任佛塔士是因操守不佳而辭職的，民衆很重視操守，常常注意極小的過失，海華士過去審案時曾有涉及本身權益應行迴避而不迴避的事情。尼克森總統又提名哈羅德 (Corwell G. Harold)，因為二十年前，哈羅德發表演說，反對黑人平等權，為自由派人士所不容，他的任命案終以五十一票對四十六票失敗了。尼克森總統再提名布略曼 (Harry Blackman)，才獲得參院同意 (註十八)。

前列幾個實例，證實了一項事實，即總統提名和參議員同意或不同意，都是按政治因素來決定，而且總統常提名自己熟悉的人，根據統計，自法院成立到一九七〇年止，被提名者一三四人，八二位是總統的熟人，佔被提名人數百分之六十，被提名者又多是總統的同黨人，例如馬歇爾屬聯邦黨，溫遜、佛塔士屬民主黨，蔡斯、華倫屬共和黨。就因為政治因素發生作用，即將卸任的總統所提名的人選，較易遭受挫折，佛塔士便

是近例。

## 六、總統對法院的影響

各級法院的法官，一經正式任命，便獨立行使職權，不受總統、國會、政黨、壓力團體或其他機構或個人的威脅、利誘或影響。這是法律所規定，也是繼續多年的事實，最少對絕大多數法官來說，這是鐵一般的事實，所以美國總統任命法官後，都尊重他們的獨立地位，不用非法的手段干涉他們的審判。可是，另一方面，如前文所說的，總統在決定法官人選之前，必詳細調查其資歷和思想言論，特別是其法律思想和政策見解，例如上文提到的，林肯總統知道蔡斯贊成廢除奴隸制又支持法幣政策，才任命他為最高法院院長。總統利用這種選人的方式，應該可以間接影響法院對某類案件的判決，藉以推行總統所主張的政策，雖然總統在提名前，像林肯總統所說的，不應該問被提名者日後做什麼或怎麼做，如果問他而且他也回答，總統就會鄙視他，但是，被提名者若果曾表示意見、思想成熟、又堅守原則，總統就應該可以預料他就任後判案時所持的基本哲理，過去許多總統對許多法官的預料，已由事實證明是正確的。這類事太多，用不着列述。至於這種預料，不久便經證實是不對的，過去也曾有過，例如老羅斯福任命的荷姆士 (Oliver W. Holmes) 法官，在 Northern Securities Co. v. U. S. (The Merger Case), 193 U. S. 197 (1904) 案中，傾向支持獨佔和集中化，和羅斯福的反托拉斯計畫大相逕庭；又如艾

森豪總統任命的華倫院長，處理許多案件時都傾向激烈的自由主義，恰和艾森豪的期望相悖（註十九）。然而儘管這樣，像荷姆士、華倫之流的人，畢竟只是少數的例外。

總統希望最高法院受理或不受理某案，或者祈求法院對某案作某種的判決時，自己當然不直接表示心願，應該避免說他干涉司法獨立的攻擊，但他可以向屬僚示意，要求他們利用適當時機和合法的方法，對關係法院暗示或明示總統的立場和願望，以影響法官的考慮，例如卡特總統宣布終止中美共同防禦條約後，高華德參議員認為他已經違反憲法規定，因為總統無權單獨廢止同盟條約，廢止同盟條約的權力必須由總統和參議院或國會共同行使。高華德於是向華盛頓聯邦地方法院起訴，控告卡特總統違憲，並經判決總統不得單獨行使廢止同盟條約的權力。這一案經上訴到巡迴上訴法院，又為法院判決，說總統依憲法具有這一權力。高華德接着上訴到最高法院，最高法院多數法官因為深受當時美國政治氣氛的影響，深受白宮所製造的華府風雲的影響，竟匆促地判定這是政治鬥爭的問題，法院不應代為解答。

總統重視某一法律或某些法律，特別強調其重要性時，可以利用致送國情咨文、舉行記者招待會、發表演說、向全國人民作電視廣播的說明，以製造並且形成輿論，還可以吩咐屬僚盡力辯護其主張，宣揚其政策，闡釋其要求。經由這些方式透露並且強調的言論，報章雜誌廣播台電視台等自然會登載傳播，引起輿論界人士的注意，

他們跟着會表示支持或反對的立場，促成一股氣氛或風潮，各相關法官也會看到或聽到，無形中受到影響，於考慮總統重視的訟案時，顧及他和輿論界的呼籲和祈求。

在華府，像在西方民主國家的首都一樣，有上流名士和權貴人物的社交活動，應邀參加和主辦其事者，都以為是生平或多或少多的榮耀。白宮籌辦的社交場合，例如接待外國元首的國宴、重要條約和法律的總統簽字儀式、總統就職典禮、典禮之夜的舞會、偶然舉行的聚會等，對某些參加者來說，或有十九世紀時參加倫敦詹姆士宮（James Court）的社交活動者的感覺，而引以為榮為快。所以美國總統為了表示對某一法官的失望或不滿，可以把他從這類受白宮考慮邀請者的名單剔除，而且常常會這樣做，相反的，他為了對某一法官表示敬意和鼓勵，也可以而且常常把他列入這類名單中，福特繼任總統後，把道格拉斯（William O. Douglas）法官重新列入這類名單，便是較近的一例。參加白宮的社交活動，對最高法院法官來說，也許沒有像對位低身微的人那樣的吸引力、刺激作用和榮譽感，但是，無論那一位法官，如果長久無緣參加，也許會自然有被社會排斥（Social ostracism）的感覺，使人生味道失色。然而，總統限制或取消法官參加白宮社交活動，究竟能夠對法官發生怎樣的影響，實在不易甚至不能度量，這裡固然不應渲染誇大，也不應加以否定。

總統還可以間接要挾法院，藉以促使某些和總統作對的法官改變立場。一九三三年到一九三

七年間，美國最高法院的法官，除二人（Louis D. Brandeis and James C. McReynolds）外，全是共和黨總統所任命的，他們於一九三三年的平均年齡是七十二歲（註二十）。巧合的是，除布蘭岱是自由派人士外，四位年逾七十的都是保守派人，休士院長則是中間派人士。他們在三年內，宣告十二份新政的法律違憲，在一九三五年到一九三六年的開庭期間，使五份新的重要法律不能實施。每次判決的投票都是自由和保守兩派壁壘分明，休士和羅伯子（Owen J. Roberts）則居間決案，以致四年內十案的投票結果是五對四，羅伯子投決定票的次數又多於休士的。這使羅斯福總統既失望，又氣憤。他於一九三七年再度就任總統後不久，便向國會提出法案，訂明每當有年逾七十而不退休的聯邦法官一人，如果他任職已滿十年，則總統可以任命法官一人來「協助」他，最高法院法官以不超過十五人為限，以下各級法院法官最多以增加五十人為限。這可能使年高的法官因覺得困擾而退休或辭職，假如都不退不辭，則可能於六位較年輕的法官被任命到院後，和現任的三位自由派法官合作，新政的法律於送到法院時，當會獲得較有利的考慮。羅斯福總統的整頓法院案，遭受多方反對，未獲國會通過或熱烈辯論，但他的目的逐漸達到了，因為從一九三七年起，法官中有退休的，有辭職的，有死亡的，他先後任命了幾位法官，那年秋天，大多數法官是自由派人士了，一九四二年時，舊的法官只有史東和羅伯子兩位仍留在院裡。這就是所謂「裝塞法院」（To pack the court）

的做法，是總統直接影響法院最大最明顯的一例。以上所說，是美國總統以政治手段影響法院的一些可行途徑，運用的效果如何，常隨不同的總統而有別。每一位總統都選用某些途徑，從來沒有例外。

### 七、法官的活動

嚴格來說，按今天的法令要求，任何人一經就任法官，就應該嚴守崗位，避免捲入政治漩渦，更不得主動參加政治活動，而在事實上，絕大多數法官也已經做到這一要求。可惜美國最高法院的極少數法官，過去和最近曾有例外的情形。

一七九二年，美國最高法院院長傑倚(John Jay)競選紐約州州長，幾乎勝利了，他競選時未辭院長職位。一七九四年春，他奉派為駐英特使，應辭去院長職務，但這職位當時未被視為重要到他非辭不可的程度。他因而去國約一年，在返國前夕，便當選為紐約州州長，拖到一七九五年六月，才辭卸院長職位(註二十一)。

一七九九年，艾士華院長出任駐法特使，繼續進行亞當斯(John Adams)已開始的和平談判，仍保留其院長職位。

一八〇〇年，蔡斯(Samuel Chase)法官在法院開庭期間，離開任所，不做任何公職內的事情，專為亞當斯總統競選。他的活動，像傑倚和艾士華兩人的，未受時人指摘。可是當他在巴爾的摩(Baltimore)對大陪審團發表狂論，攻擊民主政治的過失，漫罵共和黨的惡毒，說普及選舉權會迅速破壞財產的保障，又說廢止一八〇

一年的司法條例已損害國家司法制度的獨立時，却惹了大禍，共和黨員在國會眾議院裡通過對他的彈劾案，指控他犯了八大罪，好在參議院審判時他倖免於難(註二十二)。

一八五六年，最高法院的五位南方法官(註二十三)，在審理德列·史高特(Dred Scott)案的時候，為了爭取一位北方法官的合作，以免出現清一色的南方法官的判決，凱楚戀(John Catron)法官便運用政治技巧，請求同情南方的總統當選人布堪南(James Buchanan)發揮其影響力，以拉攏葛賴爾(Robert C. Grier)法官，果然成功了(註二十四)。

上述實例，是聯邦成立初期的特殊情形，是南北戰爭前夕的怪現象，等到聯邦政府制度逐漸奠定，法院信譽和權威隨年高漲後，法官明目張胆的從事政治活動便迅速減少，幾乎完全消失了，佛塔士法官任詹森總統政治顧問，是稀有的例外，華倫院長任甘迺迪總統被刺案調查委員會主席，雖然有政治意味，政治色彩却不算濃厚，仍不是法律所禁止的。

### 八、總統和法院的衝突

前文說過，馬柏瑞控麥迪遜案，是聯邦黨和共和黨的搏鬥。如果再深入一層觀察，那不啻是法院院長和國務卿麥迪遜的鬥智，是法院和總統傑佛遜的衝突。法院會票傳麥迪遜出庭，麥迪遜斷然拒絕，未受到任何處罰。馬歇爾後來審理貝爾(Aaron Burr)叛亂案時，傳令傑佛遜總統攜帶被告所需的檔案到庭，傑佛遜當然不予理會

，也當然未受處罰。貝爾案過後，傑佛遜同意提出修憲案，訂明聯邦法官的任期制，並且規定經國會兩院三分之二議員的請求，總統得革免法官。修憲案失敗後，又有人倡議彈劾馬歇爾院長，但這和修憲案一樣，有雷無雨(註二十五)。這是總統和法院第一次的明顯衝突。

美國南北戰爭爆發後不到六個月，總統便因麥瑞曼案(Ex Parte Merryman, 17 Fed. Cas. No. 9487 (1861))和最高法院發生正面衝突，衝突的原委大致如下：馬利蘭是蓄奴州，位於首都和自由州之間，如果當時舉行公民投票，也許大多數人會贊成加入南方政府。對北方政府來說，馬利蘭實在是極重要的一州，所以林肯總統下令軍方，對於任何可疑的叛逆者，都採取最嚴厲的手段。當地人麥瑞曼被控陰謀募集叛軍，駐地司令官即予逮捕拘禁，並依軍法審訊。被告向當時在當地巡迴法院辦案的最高法院院長譚尼申訴，請求頒發人身保護令狀，雖然這種令狀由林肯總統以最高統帥行使戰時權力為理由，已宣告暫停，譚尼仍然頒發，並且於令狀被司令官拒收後，再以司令官藐視法院為理由，下令逮捕他。逮捕令又受忽視後，譚尼便寫成判決書，直接寄給林肯總統。譚尼在判決書中說，只是國會有憲法下的權力以暫停人身保護令狀，現在軍隊支持的軍令竟把它暫停，「我只能說，如果憲法賦予司法部門和司法官員的權威，可以在任何藉口或任何情況下，由軍權隨意僭取，則美國人民不再活於法律的政府下，每一公民的生命、自由和財產，將視他偶然置身的軍區內的軍官意志和高興而



定。」譚尼確是勇氣十足，寧願也被逮捕拘禁，但林肯總統雖然堅持自己的立場，却不直接侮辱譚尼。林肯把本案交由檢察長研究，檢察長給予支持，國會也不反對，於是適用於馬利蘭的方法，也擴大適用於其他邊界州（註二十六）。

一九五〇年六月二十五日，韓戰爆發，杜魯門總統下令派遣美國軍隊抵抗北韓的侵略。一九五一年末，鋼鐵公司和勞工間發生嚴重歧見，經過長期談判不能解決，勞方代表通知即將罷工，聯邦調停和解機構干預沒有結果，杜魯門總統交付聯邦工資穩定委員會調查，並由它建議公平的解決條件，這委員會的努力仍然失敗了，杜魯門認為勞方所通知的全國性罷工，會妨害國防，便命令商務部長索耶（Charles Sawyer）接管鋼鐵工廠，繼續生產。楊士堂鐵板鐵管公司（Youngstown Sheet & Tube Co.）向法院申訴，最高法院判決說，總統下這種命令的權力，必須依據立法或憲法，行政部門已承認現在沒有國會採取立法行動的必需條件，憲法也沒有准許這種接管的规定，最高統帥也無權爲了阻止勞工糾紛會使生產停頓而接管私產，這權力屬於國會，憲法不允許總統立法（註二十七）。

總統和法院的衝突，當然不只兩例而已，平庸的總統固然會在法院中遭受挫折，明智的總統也不能例外，傑佛遜總統和法院相處不睦，傑克遜總統厭惡最高法院，一九三〇年代的羅斯福總統和法院間的關係，很難說是和諧的。他們和法院的齟齬，絕大多數的主要原因是政治性的，林肯總統是爲了貫徹戰時政策，羅斯福總統是爲了

推行新政，杜魯門總統要爭取韓戰所需的鋼鐵，都是顯而易見的。

### 九、國會和法院的傾軋

國會針對最高法院而採取的行爲，可能是政黨決定的，也很可能是總統支持或策動的，所以某些表面上是國會和法院間的傾軋事件，實際上是總統和法院間的衝突事件，現在只因爲這些事件在國會裡出現，才列入本節敘述。

法院職司法律的解釋和適用，如果嚴守職分，應該不會成爲競選時的政黨攻擊目標，可惜每當法院的判決涉及重大的政治問題後，往往變成攻擊的對象，在一八六〇年、一八九六年、一九一一年和一九二四年的選舉中，曾有政黨明白直接抨擊法院的事實。政黨的言論都是基於各黨的政策和政綱，因而政黨會勸告其在國會中的議員同志採取配合的行動，以進一步打擊或威脅法院。

一八二一年，肯特基州參議員詹遜（Richard M. Johnson）提出法案，規定參議院對憲法解釋案有上訴管轄權。一八二二年，維吉尼亞州參議員史梯文遜（Andrew Stevenson）提案，要求廢止司法條例第二十五節，以取消法院的司法審查權。一八二三年，這一舊調又經重彈。一八二四年，詹遜參議員再提案，訂明憲法案須經七位法官同意才能判決。以上提案，都一一失敗了。一八三〇年，由傑克遜總統慫恿催促，國會衆院又開始努力，提案廢止司法條例第二十五節，再度遭受慘敗，反對者是贊成者的一倍，衆院限制法官任期的企圖，也陷入相同的命運。

一八二〇年的米蘇里妥協案（The Missouri Compromise of 1820）經最高法院判決爲違憲，一九二一年的米蘇里妥協案（註二十八）又經判決爲適憲，南方各州耿耿於懷，深覺芒刺在背，從一八五七年起，便在國會鼓吹，要求採取方法，以限制法院的權力，以後十年，今日仍受廣泛討論的各種建議，當時幾乎全部或先或後以不同的形式向國會提出了，其中最激烈的是限制法官任期爲六年，除國會兩院同意者外，不得連任。但這需要經過修憲程序，曠日費時，許多議員認爲不宜採用。

一八六六年，最高法院的法官拒絕到南方各巡迴區執行職務，他們一再說，除非接受他們的要求，由總統明白宣告，主張軍事權控制司法權的可能性已不復存在，他們會堅持到底。蔡斯院長因而遭受批評，被指責爲前後立場矛盾，說他既然於馬利蘭州戒嚴時期到該州服務，爲什麼現在却拒絕到維吉尼亞州開庭，阻礙了戴維斯（Jefferson Daves）叛亂罪嫌的審理。同年四月三日，最高法院判決密里梗案（Ex Parte Milligan, 4 Wallace 2 (1866)）說，當聯邦普通法院仍能在某地執行職務的時候，無論總統或國會在該地設立軍事法庭，都是非法的。國會獲悉這一判決後，對法院更有惡感，於詹遜總統（Andrew Johnson）提名史添柏瑞（Stanberry）爲法官，以接替於一八六五年逝世的七十五歲凱楚戀（John Catron）的時候，迅速通過法律，減少法官總數爲七人。國會多數議員預料，韋恩（James M. Wayne, 七十五歲）、納爾遜（Samuel Nel-

son, 七十四歲)和葛賴爾(Robert Grier, 七十二歲)等三位年老的法官,行將入木、退休或辭職,相信減少法官人數的方法是有效的。納爾遜和葛賴爾屬於敵視國會的多數派,韋恩雖然屬於密里梗案的少數派,但他是南方人,對於國會即將決定的嚴厲對待南方各州的法案,會採取反對的立場。果然不出他們所料,韋恩於一八六七年逝世,葛賴爾於一八七〇年辭職,納爾遜於一八七三年離開人間。可見美國內戰後的幾年內,國會和法院的突衝白熱化,可以說是空前的。

### 十、影響政治的法院判決

美國最高法院判決的案件,正如其他國家的最高法院所判決的,不是每一次都發生政治後果,只是其中一些或早或遲的影響政治。在美國,一切關於違憲適憲的訟案,必以聯邦最高法院的論斷最具權威性,不像在沒有司法審查的國家,也不像在設特別機構以釋憲的國家,例如英國,它沒有法律不可抵觸的最高法,又如中華民國,它設大法官會議以解釋憲法,再如法國,它有憲法委員會負擔這種責任。在這些國家裡,法院不是釋憲的最高權威機關。

涉及美國憲法條款意義的爭執,特別因為憲法各條款文字簡單、範圍廣泛、意義抽象、彈性極大,以致法院的判決可能涉及政治。自法院成立以來,這類判決很多,不易盡列。

早在一八〇三年,馬柏瑞控麥迪遜案的判決,本是聯邦黨和共和黨的鬥爭所引起,只因爲馬歇爾院長巧妙的推理,才開始了美國司法的審查

制,在沒有憲法明文授權下,增加了或者確定了法院的權力,使法院以後能運用其權力,以對抗總統和國會的壓力和侵犯,建立了真正三權分立相互制衡的制度,否則美國聯邦政府可能變成兩權分立制,或者變成名爲三權實是兩權分立制。可見馬柏瑞案的判決對於美國政制的影響至深且鉅。

國會曾核准設立一家美國銀行,並在巴爾的摩設一分行。馬利蘭州法律規定,非依州法設立的銀行,每當發行鈔票時應繳納稅金。該分行出納麥考洛(McCulloch)發出鈔票,却不遵守該州法繳稅,引起了訴訟,最後訴訟到聯邦最高法院。法院判決說,國會有權核准設立銀行,馬利蘭不得對設在該州內的美國銀行分行徵稅,美國憲法和依據憲法以制定的法律,是最高的,不受各州控制。這就是麥考洛控馬利蘭(McCulloch v. Maryland, 4 Wheaton 316 (1819))案的判決,確立了聯邦法優於州法的大原則。

一八一四年八月紐約州長遵照美國總統的請求,命令一些民團兵連在紐約市集合,以便加入美國軍隊,總統的行爲,是依據憲法授權,於他認爲有被侵入的危險時召集民團。其中一連的一個民兵莫特(Mott)抗拒州長命令,於一八一八年被軍事法庭判處九十六元罰金,又因抗繳,被處十二個月有期徒刑,他的一些物品爲美國法院副執行官馬廷(Martin)沒收,他便請求頒發恢復抄押物品令狀。最高法院必須答覆的本案問題是:無實際侵入發生時,總統能不能召集各州民團?法院說:「能」。這判決確認了有沒有被侵

入的危險問題,總統已由憲法賦予考量權(Martin v. Mott, 12 Wheaton 19 (1827))。

德列·史高特(Dred Scott)是米蘇里州內美軍外科醫生安默遜(Dr. Emerson)的黑奴,於一八三四年由他的主人帶到以法律禁奴的伊利諾州,又於一八三六年被帶到威士康辛,該地在三十六度三十分線以北,依照米蘇里妥協案,是禁止奴隸制的。一八三八年,他被帶回米蘇里州,由於不識字無知,直到一八四七年才知自己曾經變成自由人,才向米蘇里巡迴法院請求恢復自由,其理由是以以前的判決說奴隸住在禁奴的地方便取得自由。案經法院作對他有利的判決,不幸爲州最高法院推翻。這時候,安默遜死亡,其妻再嫁,史高特被賣給紐約州的鮮福德(Sandford)。本案上訴到最高法院時,法院必須解答下列問題:一個黑人奴隸能不能成爲依美國憲法而組成並誕生的政治社會的一員?能不能以這身分變成有資格享受憲法保證給予公民的所有權利和特權?法院作了否定的答覆,因爲憲法中的「公民」不包括黑人,黑人便不能主張上述任何權利和特權;憲法保障主人的財產,黑奴就是其主人的財產,國會也不能未經法律程序就剝奪任何人的財產;無論黑奴到禁奴地方時是否取得自由身,他回到米蘇里州後,便須依該州法律來確定其身分。基於上述理由,法院對本案無管轄權(Scott v. Sandford, 19 Howard 393 (1857))。這判決十分刺激北方人士,法院聲譽和地位因而大降,反對奴隸制的北方大眾跟着一天比一天增加,加速了南北戰爭的爆發。也就是說,這類判決

的政治後果是極嚴重的。

一八六一年，最高法院在前述麥瑞曼案中宣稱：(一)依照憲法規定，總統不能停止人身保護狀，唯有國會才可以在若干限制下這樣做；(二)軍官不能逮捕不屬軍法管轄者，除非被捕者犯了叛國罪 (Ex Parte Merryman, 17 Fed. Case, No. 9487 (1861))。這些話對於總統在憲法下的權力確有澄清的作用。

美國國會於南北戰爭後，立法訂明由聯邦政府發行紙幣，紙幣可用以支付私債。諾克士 (Knox) 曾購得一些戰時在德薩斯沒收的羊。戰後詹倫 (Lee) 起訴要求收回羊的價款，勝訴了，判定以名為「綠背」的美國財政部證券支付。諾克士正要照付時，詹倫上訴請求以「綠背」價高的金或銀支付。最高法院同時收到另一案，案中的戴維斯 (Davis) 請求頒發令狀，強制派克 (Parker) 按照以前的承諾交付一筆法幣時，移轉不動產。法院判決說，國會有權使財政部證券成為法幣，於以前和以後的契約中使用 (Legal Tender Cases: Knox v. Davis, 12 Wallace 457 (1871))。這一案和以後的「綠背黨」 (Greenback Party) 和紙幣制，似乎有前導的作用。

一八八三年，黑奴雖已解放，各種有色人還是遭受旅館、戲院、鐵路公司的歧視，不得利用白人可以使用的設備，這顯然違反了禁止歧視的法律規定。有些旅館、戲院、公司的所有人受起訴處分或被控犯了法定的罪，其中有些案上訴到最高法院。法院要決定的主要憲法問題是：第十

四憲法修正案是否禁止私人從事歧視行為？法院說：「不」。(The Civil Rights Cases, 109 U.S. 313 S. Ct. 18; 27 L. Ed. 835 (1883))。這類判決，使許多有色人，特別是美國南方的黑人，繼續遭受白人的歧視。

普列賽 (Plessy)，路易士安那州人，有八分七高加索人血統，八分一黑人血統。一八九二年，他在紐奧良上火車，要去該州的科文屯 (Covington)，列車長命令他離開白人坐的車箱，轉到黑人坐的車箱裡去。他拒絕後，被警察押送坐牢，並被判決違反了一八九〇年七月十日要求火車上白人黑人設備分開的州法，普列賽提出抗辯，說刑事地方法院法官枉法，經駁斥後，上訴。最後最高法院判決，訂明供白人黑人用的火車箱「平等但分開」的路易士安那州法律，不違反第十三和第十四憲法修正案 (Plessy v. Ferguson, 163 U.S. 537; 16 S. Ct. 1138; 41 L. Ed. 256 (1896))。這一名案的判決，無疑加強了南方各州種族隔離政策的藉口。

上述兩類判決，直到一九五四年，才被聯邦最高法院推翻。一九五四年，最高法院收到從堪薩斯、南卡羅萊那、維吉尼亞和達拉瓦等州上訴的案件，都涉及相同的基本問題，就是未成年人的經由法定代表，請求法院幫助他們在在地獲得公立學校的入學許可，而不受種族隔離政策的限制，所以法院併為一案下判決，以堪薩斯案為名義代表。原來在上述各州的黑人兒童，都是小學或中學生，除堪薩斯州以法規訂明外，其他三州都在憲法和法律中規定種族隔離。法院以全票判決

說：只以種族為基礎，把公立學校的兒童分隔，縱使物質設備和其他有形因素平等，還是剝奪了少數民族兒童的平等教育機會，因為年齡和資格相近的學生，僅以種族原因而被分隔，其涉及的無形因素應作很嚴肅的考慮，在公立學校中把白的和黑的兒童分隔，對黑兒童必有決定性後果，有法律加以承認時，那衝擊更大，會產生他們在社會中所處地位的自卑感，在他們心和腦中發生永遠不能消除的影響；我們認為在大眾教育上，不許有「分開但平等」的原則存在，分開的教育設備本來是不平等的，所以原告所代表的兒童在第十四憲法修正案保障下的法律平等保護已被剝奪 (Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483; 74 S. Ct. 686 (1954))。這一判決大大鼓舞了美國的民權運動者，使民權的聲勢迅速蓬勃發展，終使完整的一套民權法案於一九六四年通過生效了。

一九四六年，伊利諾州的三位公民，在聯邦法院控告說，其投票所在地的國會眾議員選舉區，人口比其他選舉區的多很多，州裡各選舉區本身的地形既不緊湊，人口又不大致相等，所以請求法院頒發令狀，以禁止州內官員辦理國會眾議員的選舉。法院判決說，這是政治性問題，不是司法可以判定的事情，憲法第一條第四項說，選舉代表的程序，由各州議會訂定，國會亦得訂定或加以變更，如果國會不行使這權力，以致選舉的標準不公平，就唯有由人民投票決定補救的方法，法院不能強制立法機關採取積極的行動 (Colegrave v. Green, 328 U.S. 549 (1946))

。這是法院拒絕判決政治糾紛的一例。

一九六二年，田尼西州公民貝克 (Baker) 起訴說，依一九〇一年法律所定的州議會席位分配，降低了其選票的效力，並且剝奪了他在第十四憲法修正案下的平等保護；該州憲法規定每十年重新分配，但自一九〇一年起，沒有提案能夠在州議會通過，這期間內各郡合格選民的情形已有重大改變，許多選票被置於不平等的地位，有些郡的選民則大佔便宜，所以請求頒發禁止令狀，並作宣示性判決。原告並且說，經由州議會重新分配席位很困難甚至不可能。法院說，這是根據憲法第三條第二項而行動，因為上訴人指稱那分配剝奪了他在第十四憲法修正案下的法律平等保護，其主張並不脆弱到絕無價值，他又有提出這控訴的資格。我們認定指出對其不利的事實的選民，有資格控訴。利用訴訟以謀求政治權利的保護，並不意味這是一個不可以付審判的政治問題。政治問題不可以交付審判，主要是分權的結果，是聯邦政府司法部門和立法部門與行政部門間的關係所使然，不是聯邦司法部門和各州的關係所使然。因此，聯邦法院對於涉及州議會席位分配的案件具有管轄權。本案經陳明可以付審判的原因後，應發回地方法院審判 (Baker v. Carr, 369 U. S. 186 (1962))。按後來地方法院的處理，符合了法院這一意見。

人數差別已經降低該區人民的投票權，因為他們的議員代表的人民是州內其他一些議員所代表的二至三倍。最高法院處理本案時，首先提出下列問題：喬治亞選區畫分法是不是破壞了美國憲法第一條第二項的要求？法院認為該法確已違反了這一憲法要求，因為該法減少一些票的價值，擴增其他票的價值，就歷史看，第一條第二項的「代表由各州人民選舉」，是指各人在其眾議員選區的選票，應盡可能和他在他區內的選票等值。儘管不可能按數學的精確度畫定眾議員選區，亦不能用這藉口來忽視我們憲法的明顯目標，那就是同數人民有同數代表是眾議院的基本目的。這是制憲者為我們定下的正義和常識的崇高標準 (Wesherry v. Sanders, 376 U. S. 1; 84 S. Ct. 526 (1964))。這判決直接介入了政治領域。

以上幾個訟案，只是一些實例，並非同類性質的全部案件，但我們從這幾個訟案的判決，已經可以看見法院決案時，並不是不看法院外的現實情況，不顧當時的政治環境，而是相當注意時代的變化，作合時的考慮的，所以同一情由的案件，可因政治潮流不同而有不同的判決，甚至有相反的判決，若千十九世紀的大案判決，已於近年被推翻，一般趨勢是往更自由、更民主、更平等、更擴大人權的方向變化。

## 十一、結語

美國最高法院過去常標榜自我限制，只管轄案件和爭訟，不管轄無爭訟性的問題，不審理假設性的試探案件和共謀性的友誼案件 (Friendly

suit)；行使司法審查權時，如果認定某特定事件純屬政治性質，非司法權所能及，則不予受理，留給行政或立法部門管轄 (註二十九)。早在一八〇三年的馬柏瑞案中，馬歇爾院長已經強調：政治性問題不得由法院解決。最高法院於一八四九年的路得控波鼎 (Luther v. Borden, 7 Howard 1, 12 L. Ed. 581 (1849)) 案中，列示了政治性問題不受理原則，可適用於：(一) 外交事務問題，(二) 違反實行共和政體條款的問題，(三) 合眾國維護內部治安的問題，(四) 國會內部組織與程序問題，以及(五) 修憲案立法案有效成立的問題 (註三十)。

即令最高法院經常自制，又不受理上述五類問題為主的案件，我們從上文已經知道，無論在制憲會議討論設立法院時，或在法院成立以後，其法官人數的增減，其院長的選定，其法官的提名、法官對訟案的考慮、總統對於法院的影響、總統與法院的衝突、國會與法院的衝突、以及法院已作的許多判決，都和政治因素有不解之緣，法院判決憲法問題的案件，往往順應政治潮流，或於判決後發生長遠的政治影響。總之，最高法院與政治是無法脫離關係的。

現在或者要問：最高法院應不應該規避政治問題？這就牽涉另一個問題：美國政府應不應有司法審查制？這問題是基本的前提性的，現在還沒有斬釘截鐵般的答案。然而無論理論家獲致怎樣的方案，司法審查制已是美國政府不可少的，美國人民也已接受了這一事實。行使司法審查權時，常常涉及憲法條款的解釋。美國憲法的條文

這麼簡單、籠統、概括，所包含的範圍又大，又有伸縮性，解釋者當有按政治因素以考慮的餘地，而且非如此就不能使憲法成爲活的文件，以配合時代要求，以滿足大多數國民的期望，所以最高法院不應該規避政治問題，也不能規避。

還有一個問題：牽涉公民權益的最後判決經推翻後，因那判決而受損害者，可否獲得合法的救濟？例如黑人甲年輕時申請進入醫學院就讀，具有一切入學資格，只因州法或州憲要求黑人白人分校，這些州法和州憲又經聯邦最高法院認可，以致該黑人喪失了習醫的機會，現在該認可的判決被推翻了，該黑人甲可否向法院請求賠償？他因不能習醫而已蒙受的損害？現在若干文明國家的坐冤獄者可以請求賠償，該黑人甲可否視自己等於坐了冤獄？冤獄之所以發生，是因爲法院判決錯誤，該黑人甲之所以遭受損害，是不是因爲法院判決錯誤？最高法院對於同一憲法問題改變或推翻它以前已作的判決，是不是表示以前判決錯誤？按常理說，現在的法院，如果不確定前判不對或不妥，便不必也不應該推翻或改變前判，所以推翻或改變前判的判決書，雖然不直接明示前判是錯誤的，實際上却有這一涵義，表示要改正錯誤。不過這裡應該說明，推翻前判往往是政治因素影響的結果，前判的今判的又是政治問題，政治問題所造成的人民損害，唯有經由政治途徑以謀求補救，不能和冤獄比擬。

註解

一、按一七八九年司法條例規定，聯邦最高法院

置院長一人和法官五人；設聯邦地方法院十三所，各置法官一人；又設北中南聯邦巡迴上訴法院各一所，各由最高法院法官二人和本地聯邦地方法院法官一人聯合組成審判庭。

一、Ernest S. Bates, *The Story of the Supreme Court* (New York: Bobbs-Merrill Co., 1963), p. 63.

三、同前註，第八六頁。

四、李鐘聲，「美國聯邦最高法院的動向」，法學叢刊第五期，第一四三頁至第一四九頁。

五、Charles E. Hughes, *The Supreme Court of the United States* (1928), pp. 2, 3.

六、Ernest S. Bates, 前揭書，第一三九至第一四三頁。

七、同前註，第一七一頁。

八、同前註，第一七二至一七三頁。

九、同前註，第一九五頁。

十、同前註，第二〇九頁。

十一、同前註，第二四三頁。

十二、同前註，第一八四至一八六頁。

十三、Rocco J. Tresolini *American Constitutional Law*, 2d ed. (1965), p. 45.

十四、同前註，第四六頁。

十五、E. S. Bates, 前揭書，第四五至四六頁。

十六、同前註，第一九六頁。

十七、同前註，第二八六頁。

十八、李紹盛，美國現代政治問題（台北，商務，民六一）第一四二至第一四七頁。

十九、Rocco J. Tresolini, 前揭書，第四四頁。

二十、一九三三年各法官年齡如下：Louis B. Brandeis, 81; Harlan F. Stone, 65; Benjamin N. Cardozo, 67; Owen J. Roberts, 62; Charles E. Hughes, 75;

Willis Van Devanter, 78; George Sutherland, 75; Pierce Butler, 71

and James McReynolds, 75.

二十一、Ernest S. Bates, 前揭書，第六一頁。

二十二、前揭書，李紹盛著，第二二六至二二八頁。

二十三、這五位南方州的法官是：John A. Campbell, Alabama; John Catron, Tennessee; Peter V. Daniel, Virginia; Roger B. Taney, Maryland and James M. Wayne, Georgia.

二十四、Ernest S. Bates, 前揭書，第一六六頁。

二十五、同前註，第一〇二至一〇三頁。

二十六、同前註，第一六七至第一六八頁。

二十七、Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer, 343 U. S. 579 (1952)，該案摘要見 Saul K. Padover, *The Living U. S. Constitution* (New York: New American Library, 1968) pp. 170-1.

二十八、按一八二〇年米蘇里妥協案訂明：米蘇里准予加入合衆國而成爲不禁止奴隸制度的一州，但路易士安那購買（The Louisiana Purchase）案中的領土，除米蘇里外，三十六度三十分線以北的

地方，不許有奴隸制。一八二二年米蘇里妥協案規定：米蘇里州憲法不得有剝奪美國公民特權或豁免條款。

二十九、李志賢、「美國最高法院的政治問題原則」，淡江學報第五期，第二一三至第二一四頁。

三十、同前註，第二二三至二二五頁。

本刊歡迎  
 訂閱、批評、  
 投稿、介紹！

# 壺天錄

百一居士著  
 定價 四五元

自劉向著七略始有小說之名，唐宋而還，遞相仿倣，降至今日，博學者極意研思。大率矜言奇異，俾世人耳目一新，烏足資興感哉。

本書顏曰壺天錄，蓋壺之爲器也，以壺中而論天，則不啻坐井觀天之喻，然所見雖小，人生百年孰不同此壺中之歲月，一壺雖小，天人造化萬事萬物之理，而翕受於其中，遠窺六合，近徵一室，要皆可以壺天該之也。

小說者，興感於天道之有常者，驗之忠孝節義，炳若日星；即推之災祥禍福，感應昭昭，亦天理所當然，而可以修德自省矣。豈徒山川之縹緲，鬼怪之離奇爲足以悅乎耳目而已。

今之小說，業收容西潮種種觀念與技巧，鄉土見聞，茶餘稗史之信手錄之，俱已少見，近「中國文學大系」即曾揭言大旨。惟若壺天錄所收諸見聞，可導引讀者重味古典氣氛，茶餘酒半讀之，尤可釋心胸，破積悶，故本館推介於諸君子。

臺灣商務印書館 發行