

您的位置: 首页 >> 阅读文章

阅读文章

Selected Articles

 使用大字体察看本文  
阅读次数: 334

## 美国司法独立争论的历史考察

廖海

司法独立自资产阶级启蒙思想家孟德斯鸠等人倡导以来,作为一项宪法原则,已在西方国家实践了数百年,而美国司法制度则被公认为司法独立的典型。考察美国立宪前后关于司法独立的争论,总结其历史经验教训,对于完善我国司法独立体制,推进司法改革,具有现实意义。

### 一、制宪会议前司法独立的争论

制宪会议前人们对司法独立的态度是复杂的。为了抵御国王不时对司法独立的侵犯,1700年英国的《争议解决法》规定,英国法官如忠于职守得终身任职(注: peter shane, who may discipline or remove federal judges? a constitutional analysis, 142 u. pa. l. rev. 209, 216(1993).),但是,美洲殖民地法官的任免则完全取决于英王的好恶,成为殖民地与英国的一个矛盾焦点,正如《独立宣言》所历数:“(国王)一向要使法官的任期年限及酬金数额,完全由他个人的意志来决定。”

制宪前夕,司法独立的倡导者认为独立的司法部门之所以必要,原因有二。其一,司法部门独立于立法与行政部门,能制约两政治部门过于集中的权力。正如约翰·亚当斯指出的那样,“司法权应当从立法和行政两部门中分离,并独立于它们,使得它能对这两个部门形成制约”,因此,司法在组织上的独立是必要的(注: john adams, on government, in c. adams, ed., the works of john adams 181, 1988(1851-1856).);其二,如孟德斯鸠所言,法官应免于外界干预,使他们做到“裁判是法律条文的准确解释”(注: [法]孟德斯鸠:《论法的精神》,商务印书馆1961年版,第157页。)。亚当斯也认为:“法官不能为不同利益所左右,他们应当独立于任何人、任何团体”,因此,司法在裁判上的独立也是必要的(注: john adams, on government, in c. adams, ed., the works of john adams 181, 1988(1851-1856).)。

然而,司法独立的反对者也为数甚众。很多人认为解决司法受制于英王的方法,就是变司法受制于美国立法部门或美国人民。美国历史学家戈登·伍德指出:“大部分早期制宪者都没有意识到司法独立就是指独立于人民。”(注: gordon wood, the creation of the american republic, 1776-1787, 161 (1969).)许多早期的州宪法规定了法官任职期限或令法官定期接受选举考验,即使在那些规定法官如忠于职守便得终身任职的州里,也往往让议会控制法官的酬金或者规定只需经议会宣布即可罢免法官(注: gordon wood, the creation of the american republic, 1776-1787, 51(1969).)。伍德指出:“这种现象实质上反映了独立革命的历史,整个18世纪殖民地议会一直与英王权激烈斗争,革命者非但无意减少议会对抗院的干预,反而还想加强对法院的干预。杰弗逊在1776年就说,法官仅仅是议会的机器而已。”

在1776至1787年间,政治风向转为支持亚当斯、孟德斯鸠和司法独立。州议会会被指控篡夺司法权,州宪法也因赋予议会太多权力而备受抨击,分权的呼声日益增强(注: gordon wood, the creation of the american republic, 1776-1787, 435-454, 161 (1969).)。到了1784年,杰弗逊转而支持司法独立,他认为在弗吉尼亚州宪法里,由于司法部门的成员受制于议会,议会的权力缺乏有效的制约,如议会篡夺了司法权,没人会反对,即使有也无济于事,因为议会可以通过立法,对其他部门构成拘束力,这样,议会就可行使本应属司法部门的裁判权(注: gordon wood, the creation of the american republic, 1776-1787, 435-454, 161 (1969).)。伍德指出,由于杰弗逊等人害怕出现议会暴政,分权的主张重新占了上

更多▲

特聘导师

法学所导航

走进法学所

机构设置

《法学研究》

《环球法律评论》

科研项目

系列丛书

最新著作

法学图书馆

研究中心

法学系

博士后流动站

学友之家

考分查询

专题研究

五四宪法和全国人大五十周年  
周年纪念专栏

最新宪法修正案学习与思考

公法研究

电信市场竞争政策

证券投资基金法

法律与非典论坛

风，最终使得司法独自在制宪会议上取得胜利（注：gordon wood, the creation of the american republic, 1776-1787, 435-454, 161 (1969).）。

## 二、制宪会议期间司法独立的争论

美国制宪者们为了平衡各方利益，绞尽脑汁，精心选词，尽其技术处理之能事，巧妙将对立的主张同时保留在宪法条文上，司法条款成了最顺利通过的部分。但是，却因此给后人的理解带来极大困难（注：letter from gouverneur morris to timothy pickering december 22, 1814, in 3max farrand, the records of the federal convention of 1787 419-20(1937).）。

弗吉尼亚制宪代表的第九个决议主张司法独立，认为应建立一个全国性的司法机关，法官如忠于职守得终身任职；法官应获相应的酬金；酬金在任职期间不得增减，以免对在任法官施加影响（注：william m. meigs, the growth of the constitution p234-35(1990).）。

### 1. 忠于职守条款

这一条款在整个制宪会议期间基本上未作改动，只受到过一次挑战。1787年8月27日，狄更生代表提议在该条款加上“行政部门经参众两院申请可罢免法官”的内容（注：william m. meigs, the growth of the constitution p234-35(1990).）。虽然许多州宪法在10年前大都对法官的任期规定了期限，但这一动议遭到多数人反对。（注：gordon wood, the creation of the american republic, 1776-1787, 435-454, 161 (1969).）詹姆斯·麦迪逊反驳道，“既已规定法官如忠于职守得终身任职，又规定法官不经审判便得免职，显然自相矛盾。”他断言，“将法官置于专断权威之下是根本错误的”。詹姆斯·威尔逊也指出，“如将法官置于充满党派之争的两政治部门控制之下，法官的处境肯定不妙。”约翰·伦道夫同样认为这一修改将会大大削弱法官的独立性。最后，狄更生的动议以7比1被否决。

弹劾条款与忠于职守条款有密切联系。制宪会议期间曾就如下问题进行了激烈争论：(a)参议院的弹劾案是否应由高额多数才能通过？(b)什么行为应受弹劾（注：michael gerhardt, the constitutional limits to impeachment and its alternatives 68 tex. l. rev, 1, 11-17(1989).）？为使弹劾程序免受公众和国会一时冲动的影 响，代表们认为弹劾案须经参议院2/3一致同意才可获通过（注：peter hoffer & n. hull, impeachment in america, 1635-1805 at 106(1984).），此举旨在保留弹劾作为对司法和行政部门制约的一个手段，同时又使弹劾程序有足够的难度，以免被经常使用，出现司法和行政部门受制于立法部门的不良局面（注：warren grimes, hundred-ton gun control: preserving imperchment as the exclusive removal mechanism for federal judges, 38 uclal. rev, 1209(1991).）。

关于弹劾的范围问题，大家意见大体一致，即弹劾应为“政治”犯罪，而不是如普通法常规意义上的犯罪（注：gordon wood, the creation of the american republic, p14.）。起初，弹劾的罪名限于叛国罪和受贿罪（注：许传玺：《美国的司法独立及其给我们的借鉴》，《二十一世纪》1998年6月号，第437、439、545、44-45页。），后来，乔治·门生建议加上“弊政”，他认为“企图颠覆宪法可能不是叛国罪”，但应受弹劾（注：许传玺：《美国的司法独立及其给我们的借鉴》，《二十一世纪》1998年6月号，第437、439、545、44-45页。）。麦迪逊则反对，他反驳道：“如此含糊的弹劾标准无异于说（文官的）任期以参议院的好恶为准”（注：许传玺：《美国的司法独立及其给我们的借鉴》，《二十一世纪》1998年6月号，第437、439、545、44-45页。）。作为妥协，门生将动议修改为“其他重罪与轻罪”（注：许传玺：《美国的司法独立及其给我们的借鉴》，《二十一世纪》1998年6月号，第437、439、545、44-45页。），可见，门生显然认为重罪与轻罪应包括弊政（注：michael gerhardt, the federal impeachment process 9 (1996).）。但是，麦迪逊则持不同的理解，他反对将弹劾标准规定得过于宽泛。根据汉密尔顿的解释，其他重轻罪应具“颠覆宪法的企图”。

综上所述，制宪会议一直坚定地主张通过忠于职守条款来保障司法独立，但是代表们也希望对那些犯有企图颠覆宪法政治罪行的法官进行弹劾和罢免，然而，至于哪些行为属企图颠覆宪法则语焉不详。

### 2. 酬金条款

经弗吉尼亚代表团建议，制宪会议将酬金条款由原来“禁止增加或减少”修改为允许定期增加法官的酬金。围绕修改所引发的争论反映了两个背道而驰的目标之间所存在的矛盾：既要保障法官酬金免遭立法机关操纵，同时又允许立法机关增加法官酬金，以保证法官获得与其地位相称的酬金。

1787年7月18日，高文纳·莫里斯建议定期增加法官酬金，因为在法官任职期间，金钱的价值可能会发生变化，生活方式和司法业务量也会改变，所有这些都使得法官酬金的调整成为必要（注：许传玺：

《美国的司法独立及其给我们的借鉴》，《二十一世纪》1998年6月号，第437、439、545、44-45页。)。麦迪逊则反对，理由是：一旦法官希望增加酬金，他们便会到立法部门游说，难免会在立法部门面前不适当地卑躬屈膝起来，这样势必削弱法官的独立性（注：许传玺：《美国的司法独立及其给我们的借鉴》，《二十一世纪》1998年6月号，第437、439、545、44-45页。)。尽管通货膨胀会使法官的薪金有调整的必要时，但麦迪逊仍不改初衷，他甚至建议用一种简单的方法来固定酬金，如用标准的小麦或其他有固定价值的东西来计量（注：许传玺：《美国的司法独立及其给我们的借鉴》，《二十一世纪》1998年6月号，第437、439、545、44-45页。)。但由于考虑到司法部门肩负极为重要的职责，丰厚的酬金是吸引一流人才的必要条件，因此，大家还是接受了莫里斯的建议。

关于司法部门对国会在财政上的依赖大家只注意到酬金方面，至于在其他方面诸如建筑、文员、巡回审案的费用等，国会也可施以如酬金一样的影响，则是制宪者们始料未及的。这一失察是可以理解的，因为在殖民地时期，国王和议会操纵法官的酬金是个具体的公认的问题，但对司法部门非酬金财政方面的操纵则不是。因为，在当时下级法院的支用是很微薄的，代表们想不到如此有限的经费会授人以柄（注：如在合众国早期，没有联邦监狱，联邦政府付费给当地监狱，法院不设在联邦大楼里，而是设在租用的客栈，或当地官员家中。)。但时至今日，国会对法院经费的审查与控制成为美国当代司法独立最具争议性的问题之一。

### 3. 司法权条款

司法权条款没有直接设立低级法院，只是把设立它们的权力授予了国会，因此国会便取得了规定下级法院诉讼程序及行政管理事务的权利，如结合必需和适当条款，这一权力则更可视作包括规定下级法院的整体运作（注：willy coastal corp. 112s. ct.1076,1080 (1992).)。)

制宪者把设立下级法院的权力授予了国会，而没有在宪法里直接体现，这一安排，成了当今立法与司法部门权力平衡的关键，但是，这不是当时有意的安排，更多的是为了减缓联邦与州权力分配的紧张关系而产生的附带结果。

弗吉尼亚州代表团的第九个决议规定了成立全国性司法机关，并未提及最高法院和下级法院（注：william m.meigs,the growth of the 5 constitution,p104-105(1990).)。1787年6月4日，当开始讨论该决议时，这一条款改为：“决定设立全国性司法机关，包括一个最高法院和一个或多个下级法院。”6月5日“一个或多个”被删掉。当时情况是，鲁特李奇提出重新考虑这一条款，他认为州各级法院应有受理一切案件的优先权，设立低级联邦法院将会对州法院的管辖权构成侵犯。麦迪逊则反对，他指出一个与立法机关职权相称的司法体系是不可或缺的。但鲁特李奇占了上风，这个词还是被删掉了（注：william m.meigs,the growth of the 5 constitution,p119-126(1990).)。)

威尔逊和麦迪逊便提出加一内容，规定“全国性立法机关有权设立低级法院”，把设立或不设立下级法院的自由裁量权授予立法机关比起直接设立下级法院，让人感觉有明显区别，较为容易接受。这一建议受到普遍赞同。

总之，将设立下级法院视为国会的特权，而不是宪法训令，是一种政治妥协的安排，目的在于减少反联邦党人对联邦法院篡夺州法院权力的担心。至于这种安排会对国会与联邦法院之间的关系带来什么后果，以及对国会规定下级法院的权力应施以什么限制等问题则几乎未予考虑。虽然代表们意识到了这一条款意味着国会不仅有权设立联邦法院，而且还可能有权规定它们的运作，但他们并未想到这样会削弱司法机关的独立性。相反，制宪会议上代表们都坚决主张三权分立。细节委员会首先将第三条改为将司法权授予最高法院及国会随时设立的下级法院，即可见一斑。

### 三、宪法批准期间关于司法独立的争论

汉密尔顿在《联邦党人文集》第78和79篇里，对司法独立作过精彩的论述，他区分了司法独立的两个运行目标，并解释了忠于职守条款和酬金条款怎样实现这些目标。首先，他将司法独立视为一种组织上的独立，能抵御国会和总统的侵犯，从而保有对两政治部门的制约作用，他在为法官终身任职辩护时指出：“如从法院应被视为限权宪法限制立法机关越权保障出发，司法人员职位固定的理由即甚充足，因除此之外，并无任何其他规定更能使法官得以保持其独立性，而法官的独立实为其执行上述艰巨任务必须具备的条件。”（注：[美]汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第394页。)。在捍卫酬金条款时，他又指出：“最有助于维护法官独立者，除使法官职务固定外，莫过于使其薪俸固定。……对某人的生活有控制权，等于对其意志有控制权。在任何置司法人员的财源于立法机关的不时施舍之下的制度中，司法权与立法权的分立将永远无从实现”（注：[美]汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第369页。)。其次，汉密尔顿又称司法独立为法官裁决个案时抵御多数人及其他外部干预

的缓冲器，这时，司法独立更多的是充任了维护司法公正的作用，“坚定、一贯尊重宪法所授之权与人权乃司法所必具的品质，绝非临时任命的司法人员所能具备。短期任职的法官，不论如何任命或由谁任命，均将在一些方面使其独立精神受到影响。（注：[美]汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第395页。）

对忠于职守条款，著名的反联邦党人也普遍赞成终身任职是确保司法独立的必要手段，酬金条款也鲜有人反对。至于宪法没有对司法独立构成较强的制度上的制约来确保司法负责方面，则令反联邦党人忧心忡忡。“在这种体制下，法官将在严格意义上是独立的……没有高于他们的权力来控制他们的判决，或改正他们的错误。没有什么权威能因他们的错误或缺乏能力罢免他们的职务，或降低他们的酬金，并且在许多情况下他们的权力高于立法权。”（注：brutus, the power of the judiciary (part i), march 20, 1788 in the anti federalist papers 222, 223-24(1965).）

一些反联邦党人认为，建立缺乏足够负责的联邦司法组织肯定会使联邦法官篡夺州法官的权力。本杰明·加尔指出：“他们告诉我们最高法院会设在某处，但他们未告诉我们设在哪里；他们将给予法官酬金，但没告诉是多少；法官如忠于职守将继续任职，在我看来是终身的，或直到因故遭罢免为止；他们的酬金不能减少，国会有权设立低级法院。这么一来，设立的法院将会吃掉我们的法院，在我们的法院里，我们的议员有权每年任命法官”（注：speech by benjamin gale II documentary finding of the ratification of the constitution 420, 429(nov, 12, 1787)(morton borden, ed.))。联邦党人约翰·马歇尔在弗吉尼亚州批准宪法辩论中反驳道：“难道宪法里有任何字眼剥夺了州法院对那些案件已有的管辖权吗？……难道不是仅就同州公民间要求占有其他州让与的土地争议才由联邦法院管辖吗？……州法院不会失去它们现有的管辖权。”（注：x the documentary history of the ratification of the constitution 1430, 1431-32(june 20, 1788).）

而另一些反联邦党人则认为，一个缺乏足够负责的联邦司法机关将会通过司法审查篡夺国会的权力。笔名为布鲁托斯的著名反联邦党人声称：“如果国会通过的法律与法官所理解的宪法不符，他们就会宣布它无效；因而在这方面他们的权力就高于立法权。”（注：brutus, the power of the judiciary (part i), march 20, 1788, in the anti federalist papers 222(1965).）布鲁托斯进一步断言，由于法官仅因犯罪受罢免，而“错误判决”因缺乏“恶意与舞弊动机”不构成犯罪，因此弹劾不足以补救司法专断（注：brutus, the power of the judiciary (part i), march 20, 1788, in the anti federalist papers 223-224(1965).），汉密尔顿在《联邦党人文集》里回应了这一指责。首先，汉密尔顿在第78篇中确认联邦法院将拥有否决国会通过违宪的法律：“法院的完全独立在限权宪法中尤为重要。所谓限权宪法系指为立法机关规定一定限制的宪法……在实际执行中，此类限制须通过法院执行，因而法院必须有宣布违反宪法明文规定的立法为无效之权。”（注：[美]汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第392、407页。）其次，汉密尔顿指出这种权力不会对国会构成真正威胁。“曾有人一再提到所谓司法侵犯立法机关权限的危险，其实并不存在，歪曲或违反立法机关意思的个别情况可能不时有所发生；但是此种个别事例永远不能达到影响或阻碍整个制度实施的程度。”“从司法机关本身的相对软弱性（指缺乏对武力和金钱的控制）和弹劾的运用可见，永远不会发生法官不断有意侵犯立法机关权限以至引起立法机关联合起来加以反对的情事，因立法机关可用撤去其法官职务加以惩治”（注：[美]汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第392、407页。）。

与制宪会议时一样，两派都赞成弹劾和罢免只适用于政治犯罪，但不及于个案判决出现的错误（注：[美]汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第392、407页。）。同时，对宪法在司法的独立与负责之间创设的平衡，人们普遍表示赞赏，认为弹劾和罢免是制约司法独立的主要手段，可以对终身任职，不得减少的酬金和司法审查等起平衡作用。

至于国会可能会如何利用它的权力来设立进而规定下级法院，从而令司法机关对其负责的问题，则基本未进行过探讨。对授权国会设立下级法院条款的解释，一般认为它是作为适应未来形势变化，调整下级法院规模的一种手段，并不能解释成国会无权规定法院的运作。

通过对制宪会议和批准期间争议的研究我们知道，美国的制宪者们为了把司法机关建成政府中三个平等的部门之一，让法官终身任职并不得减少酬金来保障司法机关能在裁判上和组织上保持独立，从而确保公正并避免权力过分集中于政府的一个部门手中。同时认为，弹劾和罢免是对司法独立的主要制约，是对司法越权和其他政治犯罪的主要的补救手段。但又通过增加弹劾和罢免程序的难度及避免国会操纵法官的酬金来寻求裁判独立，然而却没有考虑过，国会对司法机关非酬金财源控制仍然会削弱裁判独立。同样地，他们通过设立在政府中分立的拥有司法权的司法机关来维持组织上的独立，却又未曾探讨过，授权国会来设立并默示国会可规定和废止下级法院，会在多大程度上减损司法部门的组织独立性。

#### 四、宪法批准后司法独立的争论

## 1. 裁判独立问题

司法独立的双重目标--使司法机关作出公正判决与使政治机关得到制约--在1803年马伯里诉麦迪逊这个标志性案例中,得到早期的检验。首席法官马歇尔在马伯里一案的意见常被认为是联邦法院有权宣布国会法律无效的智慧起源。但是,事实上在宪法批准期的争论中,大多数人已认为宪法授权司法机关宣布违宪法律无效,马伯里案之所以是一标志性的判决,乃因为它是司法机关行使司法审查权否决另一联邦政府部门行为的首起案例。

马伯里案为下面命题创立了先例:联邦法院可以而且应该对政治部门和多数派的冲动构成制约。但是这一命题从未免遭过非议。美国建国后那代人的两个例子很能说明这点。

1804年,国会曾发动了对萨缪尔·蔡斯法官的弹劾程序。詹姆斯·开灵达是一名反联邦党人出版商,被指控触犯了"外侨与煽动叛乱法案,"蔡斯在审讯被告詹姆斯·开灵达时公然表明党派倾向(注:barry friedman,a history of the countermagoritarian difficulty,(1996).)。反联邦党人被激怒了,不仅因为他们对判决结果不满,而且因为反对联邦院所具有的反多数派的性质,这种性质使非民选法官可以不顾多数派意志而追求个人政治偏好(注:barry friedman,a history of the countermagoritarian difficulty,(1996).)。参议院威廉·吉尔斯抱怨道:"我们看到法官在独立地高声发表长篇政治演说。"一份报纸社论也指出:"总会有一天人们要质问,为什么法官应该比那些受人民委托立法和执行的人享有更加独立于人民控制的权利?"(注:barry friedman,a history of the countermagoritarian difficulty,(1996).)

最后,弹劾和罢免蔡斯法官的努力失败了,只须经参众两院宣布即可罢免法官的宪法修正案也被否决。蔡斯弹劾案澄清了最初理解,不受欢迎和固执的判决不构成弹劾和罢免的"其他重罪"。从蔡斯法官弹劾案的结果来看,一般观点,包括政治机关的绝大多数成员都认为,对不受欢迎的司法判决发动弹劾程序不是一种适当的反应。

1807年对阿伦·伯尔的审判是另一例。约翰·马歇尔在审理阿伦·伯尔被控共谋和叛国罪一案时,拒绝接受控方证据,致使伯尔被宣告无罪。此案在报界掀起轩然大波,马歇尔法官受到猛烈抨击。当时,报纸头版头条写道"虽然有罪,但仍宣告无罪",审判也被形容为"闹剧",马歇尔被控把陪审团的作用贬低为波斯王朝法庭的大监。反多数主义的批评者又有了证据,他们声称"人民现在得考虑一下,现存的司法体系和英国普通法是否还在为自由、善良的人民服务?"(注:barry friedman,a history of the countermagoritarian difficulty,(1996).)

从那时开始,对司法的批评此起彼伏,循环往复。其中以反多数主义的批评为甚。尤其在18世纪30年代的杰克逊政府;在德烈·斯科特案后50年代;内战重建时期的60年代和70年代;从上个世纪90年代到本世纪20年代的民权运动高涨时期;新政时期30年代,二战及战后40年代和50年代,是司法批评最激烈的几个阶段。

政治机关除了批评或以弹劾相威胁之外,还偶尔企图通过限制法院管辖权或通过调整最高法院法官人数来对付不受欢迎的司法判决。剥夺法院管辖权的努力伴随着对司法的批评循环往复,时而高涨时而低落。企图改变法院人数的策略性努力也一样,尽管有人认为这种努力或会以罗斯福备受批评的改造最高法院的企图而告终,但是否如此,仍须拭目以待。

### (二) 组织独立问题

无论是宪法条文,还是制宪会议与批评期间的争论都没有为联邦法院组织上的独立建立稳固的基础(注:russell wheeler,the emerging judicial branch,alfred luongo lecture to the history society of the earlier district of pennsylvania,december 11.1996.)。制宪者坚定彻底地赞同建立三个分立和独立的政府部门,赞同建立一个能抵御和制约政治部门的独立司法机关。为达此目标,他们将"司法权"授予联邦法院,给法官以终身任职和不得减少的薪水,以及其他保障使得司法机关能做出像马伯里诉麦迪逊这样的判决。但是,立宪者又授予政治部门相当大的权力来为联邦法院尤其是低级法院制定规章,同时,在制宪会议和批评期间的争论中又没有对这一权力的范围作出详细阐述(注:russell wheeler,the emerging judicial branch,alfred luongo lecture to the history society of the earlier district of pennsylvania,december 11.1996.)。国会制定规章的权力的限制和相应的司法机关组织上的自治和独立问题也因此无法确定。

1789年,国会开始运用设置低级联邦法院的权力。十二年后,联邦党人和亚当斯总统在国会的帮助

下，通过了1801年司法组立法。该法停止了最高法院法官巡回审案的责任，创设了16个新巡回法官席位，总统和参议院迅速任命了联邦党人占领了新席位。

次年，杰弗逊的共和党人通过法案恢复了最高法院巡回审案并废除上年增设的法官席位。在国会废止1801年法案的辩论中，司法的组织独立问题成为焦点，那些反对废止的议员主张，国会无权设立下级法院不能理解成国会有权废止业已设立的法院，因为这样势必严重破坏司法独立：“废止的结果是什么？难道不是等于宣布现任法官能否继续任职完全取决于你们的意志和好恶吗？这样的结果又是什么？那将会是，宪法确立的制约被毁了……宪法对法官的任职提供了完美的保障……既然承认宪法没有授权任何人可剥夺法官的职位，但又主张可以废止一项法律，这项法律将剥夺了他们的职位，难道这不是很荒唐吗？”（注：charl-es s. hyneman and george w. carey, a second federalist 195-197 (senator gouverncur morris), 199(representative joseph ni cbol -son), 183-184, (1967).）

那些支持废止的议员争辩说，国会可以对司法职位行使绝对的规章制度权，这样并不违背宪法对法官任期的保护：“我们有相同的权利来废止一项设立下级法院的法案，就如同我们可废止建邮局和邮道，征税或增加军备的法律一样……那些人反对一种我们从未主张过的观点：除了弹劾之外其他罢免法官的权力，我们从未坚持过这种权力。……但当我们判断这些职位不再需要和徒耗钱财时，我们有一种绝对的不受控制的权力来废止任何由国会创设的职位”（注：charles s. hyneman and george w. carey, a second federalist 195-197 (senator gouver-ncur morris), 199(representative joseph ni cbol son), 183-184, (1967).）。

1802年废止案的宪法问题从未令人信服地解决过，在1803年司脱特诉莱亚德一案中，最高法院否决了主张1802年废止法案属违宪的申请，认为由于最高法院在1801年前同意了国会要求它巡回审案的责任，因而反对恢复这种责任即属翻供。最高法院回避了废止巡回法院法官席位之事，也没有提到国会为下级法院制定规章权力的一般限制问题。显然，1802年法案进一步削弱了司法机关作为一个组织或部门本来已较为脆弱的独立性。参议员威廉·吉尔斯于1808年在参议院的一次演讲中直率地指出：“政府三个部门分立的理论也许不是绝对正确的；尽管我们的立宪者在立宪时遵循了这个理论，但是在政府各部门相互调整的实践中，则发现很难将此理论付诸实施……比如独立这个词适用于司法机关则并不正确，也没有为宪法所证明是正当的。这个词是从英国借用的，借用时并未正确理解原来的含义……在我们这里不是适用于部门的官员而用于部门本身……一个独立的政府部门指的是它有权自行组织管理，毋须假手帮助便能履行其特定职能，或者换言之，独立于任何其他部门。稍加分析一下宪法便可知我们的司法部门并不具备这些宪法特征。”（注：charles s. hyneman and george w. carey, a second federalist 195-197 (senator gouverncur morris), 199(representative joseph ni cbol son), 183-184, (1967).）

整个18世纪和19世纪，司法机关在组织上的独立是不成熟的。司法机关只不过是法官们组成的松散联盟，没有任何组织身份可言，而法官们所感觉的所谓独立也只不过是一种地理上的隔离而已（注：peter fish, the politics of federal judicial administration 13-14(1973).）。立宪者关于司法部门独立的浮华之辞与国会享有绝对权力规定法院的现实存在尖锐的矛盾，这种矛盾将导致部门之间出现正面冲突，所幸的是，由于国会的克制，和法官与议员之间特别的沟通与合作，这种可能出现的冲突大多得以避免。

然而，到了20世纪初，随着联邦法院的规模不断扩大，国会与法院都感到有必要让司法机关的运作实行官僚化和集中化管理。1922年，国会成立了“高级巡回法官会议”，后来改名为“美国司法会议”，美国司法机关开始有了最高代表当局。1934年，国会授权最高法院制定诉讼程序规则，美国司法机关开始自行管理司法业务。1934年，国会建立了“美国法院行政管理局”，第一次将一百多年来由司法部代行的法院行政管理事务移交给法院，由法院自行管理，法院开始真正实现自治。所有这些，使作为一个组织的现代联邦司法机关初显雏形（注：russell wheeler, the emerging judicial branch, alfred luongo lecture to the history society of the earlier district of pennsylvania, december (1996), p708.）。不论宪法是否要求国会这么做，国会确实对它新建立的、高度组织化的司法机关表示出了高度尊重，国会照例依“司”的建议行事，并且从1934年最高法院颁布程序规则直至1973年《rules enabling act》通过为止，国会从未对法院的程序规则作过任何干预（注：stephen bunbank, the rules enalling act of 1934. 130bu. pa. l. rev. 1015. 1018. (1982).）。尽管作为宪法上的需要这么做的理由尚不够充分，但这么做的结果却造就了一个高度组织化的司法机关，并使之获得了功能上的独立。

## 五、结论

通过对美国司法独立争论进行的详细考察，我们可得出以下结论：

1. 美国的司法独立包括了裁判独立和组织独立。其中宪法对裁判独立的保障最完整，也最彻底。美国

宪法通过“忠于职守条款”和“酬金条款”确保了法官裁判独立，并加大弹劾程序的难度，令法官能没有顾虑地行使他的职责。美国宪法之父为裁判独立所设置的保障措施，虽然难说尽善尽美，但却经历了二百多年沧海桑田、社会变迁的考验，使非民选的美国法官竟然能对手握军政大权的总统乃至手握立法、财政大权并以人民代表自居的国会，施以有效的制约。最高法院的九个年迈老人敢与赫赫有名的罗斯福新政屡屡叫板，也敢在一片反对声中作出宣布“隔离但平等”法律违宪的判决……凡此种种，都充分表现出美国法官威武不能屈、富贵不能淫，只知确守宪法和法律，而不问其他的独立风范。这不能不归功于美国司法独立的坚实保障机制。

相对而言，美国宪法对司法组织独立方面的保障相当薄弱。因为一方面，宪法虽然明确将司法权授予法院独享，但是另一方面，却将设立下级法院的权力授予国会，并且对国会的这项权力未作任何限制。国会拥有设立和废止下级法庭，也有权创设和废止法官职位，甚至有权规定法院的整体运作。如果国会无节制地行使这项权力，那么，无论是组织独立，还是裁判独立都将得不到有效保证，这不能不说是宪法的漏洞。近年来，国会不断制定法律来规范法院的运作，利用拨款审批权来插手法院的内部管理，间接地干预司法事务，严重威胁了司法独立，成为当代美国司法独立争论的焦点。

2. 美国的司法独立与司法机关的任务密切相关。美国人认为，司法机关肩负着维护宪法实现社会正义、防止立法与行政部门的权力滥用、保障人权的重要职责，因此，必须赋予司法机关高度的独立性，使之只需对宪法负责，而独立于立法、行政机关，甚至独立于人民（注：[美]汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第78篇。）。

3. 美国宪法建立了司法独立与司法负责的平衡的基本机制，但不尽完善。司法独立本身并非终极目的，它是实现司法公正，确保司法权对立法权、行政权进行有效制约的必要手段，因此，司法独立不是绝对的，司法权本身也需要制约，司法专横同样会践踏人权。因此，从美国制宪伊始，直至今日，在确保司法独立的同时如何防止司法权滥用，对司法权进行必要的制约，确保法官向宪法负责，一直是美国法学家、政治家争论不休的焦点。美国宪法以弹劾和罢免程序作为制约司法独立的基本手段，但由于弹劾程序的启动难度很大，自美国行宪二百多年以来，仅有十名法官受弹劾，也只有四名被判有罪，可见，弹劾对专断的法官虽具有一定阻吓作用，但是尚不足以维持独立与负责的平衡。于是，便出现了两种倾向：其一，司法能动主义抬头。随着社会事务的日益复杂，法律与政治的分野日益模糊，法官们对诸如堕胎、同性恋、吸毒等大量充满争议性的社会问题积极地行使管辖权，根据自己的价值观独立地作出裁断，实质上充当了制定公共政策的角色，引起公众非议，对司法独立的批评日益激烈；其二，为了遏制司法能动主义，国会通过控制法官薪俸的增加、审查法院经费和插手法院业务管理等，大量干预司法事务，使美国当代的司法独立面临严重威胁。如何维持司法的独立与负责之间的平衡成为立宪先父留给美国后人的一道难题。

4. 制度与文化的共同作用塑造了美国的司法独立。司法权的最显著特征是“不告不理”，法官不能走出法院，送法上门。同时，司法既无财权，又无兵权，也不是民意机关。因此，汉密尔顿认为司法机关是政府三个部门中最弱的一个（注：[美]汉密尔顿等：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第78篇。）。但是，在美国的政治生活中，法院不仅具有高度的独立性，而且对几乎所有的争议都具有最后裁断权，享有极高的权威。对法院的终审判决，任何人均须照例执行。如水门事件中，最高法院命令尼克松总统交出白宫的录音带，尼克松不敢不从；又如，1959年最高法院裁定“隔离但平等”的法律违宪，艾森豪威尔总统虽不尽赞同，但仍下令军队执行法院的命令；在克林顿性丑闻案件中，法院传唤总统到庭作供，总统亦不敢拒不到庭。美国法院虽“天然软弱”，却具有至上的权威，这实在是耐人寻味的现象。笔者认为应归功于制度和文化的共同作用。首先，由于司法部门的弱点，美国宪法之父赋予法院宪法解释权和违宪审查权，使得在宪法未修改之前，法院的裁定具有终极性，同时赋予法官终身任职，固定的薪俸，增加弹劾罢免程序的难度，使之行使职权时能不畏强权，唯宪法是从，从制度上抵销了司法机关的天然弱点。其次，宪法至上和法治观念深入人心。如1804年共和党人利用他们控制的国会发动对蔡斯法官的弹劾遭到失败，说明许多共和党议员认为维护宪法尊严高于服从党的决定；本世纪30年代罗斯福改造最高法院的计划被挫败也说明，尽管国会认为最高法院屡屡宣布新政法案违宪欠妥，但不能容忍以任何理由违宪，美国人不容忍所谓“良性违宪”。故尽管法院天然软弱，但由于有制度和文化的支撑，司法独立在美国得到了非常有力的保障。

来源：新法学Law-Frontier.com

[网站简介](#) | [招聘信息](#) | [投稿热线](#) | [意见反馈](#) | [联系我们](#)

Copyright © 2003 All rights reserved 中国社会科学院法学研究所版权所有 请勿侵权

地址: 北京市东城区沙滩北街15号 邮编: 100720

