美國憲法及修憲程序

前言

我國憲法雖屬剛性憲法(rigid constitution)，但近年修憲頻仍。自民國八十年第一次修憲迄今，不到十年，共修憲五次，最近國民大會又召開會議，準備第六次修憲。先進民主國家美國同為剛性憲法國家，制憲迄今已二百餘年，修憲僅十餘次。二百餘年前制定的憲法，如何適應現代社會環境？從人少政簡的十三州到五十一州；從門羅主義到世界領袖；從總統間接民選到實質的民選；從國會立法、總統執行到總統及行政部門在立法有舉足輕重之影響力；凡此種種，不必倚靠修憲，憲法主架構仍足以肆應。美國憲法主要內容、憲政精神及美國之修憲程序均應有值得借鏡之處。

美國憲法內容

美國憲法是世界第一部成文憲法，於西元 1787 年費城制憲會議訂定，次年生效實施，同時也是世界上歷史最悠久的成文憲法。與世界其他各國的憲法相比，美國憲法是一份相當簡潔的法律文件，本文僅有七條，共八十九句，約六千字（羅志淵，頁 70）。

為保障其追求自由平等，美國十三州人民希望建立與舊大陸完全不同的制度，所以在憲法序言中闡明制定憲法的根本目的：「為了建立一個更完善的聯邦，樹立公平和正義，確保國內安寧，提供共同防禦，增進公共福利，並保證我們自身和子孫後代永享自由幸福」。

憲法正文的第一、第二和第三條，分別對美國的立法、行政和司法機關的構成、職權、其成員的產生方式和任期等等有關問題加以規定。制憲者將法國孟德斯鳩的三權分立理念落實於憲法之中，將權力分開，彼此牽制以控制政府，這就是著名的「分權與制衡」(check and balance)原則，故行政、立法、司法三個部門分立，但是各部門對其他部門有制衡權，如總統可否決法案、任命大法官；國會可推翻否決、可彈劾總統、法官；法院有法律解釋權等。

憲法正文的第四、第五、第六和第七條，是對聯邦與各州間關係的規定、確定了聯邦憲法作為「全國最高法律」的地位，另外還規定憲法的批准和修正的一些基本原則。美國憲法除了將中央政府的權力劃分為立法、司法與行政三者以外，也將中央政府與地方政府的權力分開，實施「聯邦制」(Federalism)，即憲法把國家權力劃分成兩部分，一部分授予中央政府(聯邦)，另一部分則地方政府(各州)保留權，二者各擁有實權，把沒有授予聯邦政府的所有權力保留給各州。

要言之，美國憲法之精神不只是水平分權制衡，更是垂直分權制衡。立法、司法及行政三權分權制衡，國會參、眾議院分立制衡、聯

邦法院與州法院分立，徹底貫徹麥迪遜的「野心必然牽制野心」的見解。(張明貴，頁6)

除前述憲法正文外，從 1788 年憲法生效施行至今，美國憲法還陸續增添了二十六條修正案，其中第十八條修正案，禁止在美國領土範圍內生產、出售和運輸含酒精飲料的規定，在 1933 年被第二十一條憲法修正案所廢除，另外的二十五條修正案(包括第二十一條修正案)至今依然具有效力。

美國憲法的主要內容簡述如下：

前言(如前述)

第一條有關立法部門，共有十節，主要規定國會組織與國會議員之任期、資格、任命、選舉、彈劾程序、國會兩院與國會議員的特權、立法程序、國會的權力及對國會與各州的限制。

第二條規定行政部門，共分三節，包括總統與副總統的選舉方式、總統的權力與職責、總統和國會的關係。

第三條規定司法部門，亦有三節，包括司法機關的獨立、國家法院的司法管轄權、陪審團審判的保障及叛國的定義。

第四條規定各州與其他轄區的地位，共有四節，包括各州對它州的公共法案、紀錄、司法程序應充分信任、各州公民應享有各州公民所有之特權與豁免權、國會得准許新州加入本聯邦及對各州的保障。

第五條規定修憲方法。

第六條規定聯邦憲法、法律與條約的優越性、國會議員各州議會議員及所有行政與司法官均應宣示擁護本憲法，並禁止以宗教作為出任公職的條件。

第七條規定批准憲法的程序。

美國憲法修正案內容簡介如下：

- 1.保障宗教信仰、言論、出版與集會自由及請願權。
- 2.人民擁有與攜帶武器的權利。
- 3.禁止軍人駐紮民宅。
- 4.不受不合理搜索與逮捕的權利。
- 5.非經正當法律程序不得剝奪任何人的生命、自由或財產；非經適當的賠償，私有財產不得被徵為公用。
- 6.被告有要求陪審團加速及公開審判的權利，被告有權知道原
告的指控、與證人對質且可以請律師協助。
- 7.超過二十美元以上的訴訟案，以陪審團審判的權利。
- 8.禁止超額保釋金或禁止受到殘酷與異常的處罰。
- 9.人民保有的一些權利。

10.屬於州或人民，不得轉讓的權力。

前十條修正案，就是著名的「權利法案」，於 1791 年增訂於憲法。其餘的十六條修正案，是從 1791 至 1971 年增訂。

11.規定聯邦政府的司法權力，不得審理此州公民控告他州的案件，亦不得審理外國國民控告各州的案件。

12.詳述總統選舉人在選舉人團中的角色與運作；同時也描述眾議院選擇總統的機制及參議院選擇副總統的方式。

13.廢除奴隸制。

14.禁止任何一州，未經正當法律程序，就剝奪人民的生命、自由與財產；國會眾議員名額的分配；發行公債的妥當性。

15.不能以「種族、膚色或曾為奴隸」為理由，拒絕給與公民投票權。

16.授權國會制定聯邦所得稅法。

17.參議員直接民選。

18.在美國境內，禁止製造、銷售或轉運酒精飲料。

19.選舉權擴展至婦女。

20.總統與副總統任期，訂於一月二十日開始；眾議員與參議員任期，訂於一月三日開始。

21.廢止第十八條修正案。

22.總統只能連任一次。

23.哥倫比亞特區得選出選舉人參與總統選舉團。

24.廢除聯邦選舉時的人頭稅規定。

25.規定總統與副總統的繼任與代理。

26.選舉權擴展至年滿十八歲者。

憲法變遷：修憲與司法審查

美國的制憲者雖希望其後代子孫永遠遵行該部憲法，但仍深知憲法應該是現實的政治規範，絕不能和現實需要脫節，所以制憲者特於憲法第五條中預先設計了憲法的修改程序，其主要的內容如下：

國會在兩院各有三分之二的議員，認為有必要修憲時，得提出憲法修正案，或各州有三分之二的州議會請求修憲時，國會應召開修憲會議，提出憲法修正案。在這兩種情況下，只要各州有四分之三的州議會批准，或修憲會議四分之三的代表同意時，即可生效，而且成為憲法的一部份，至於採取何種批准方式，由國會議決。美國憲法的修改截至目前為止，均採第一種方法，第二種方式不曾成功地通過憲法修正案。由上述可知，美國憲法是一部所謂的「剛性憲法」，這裡的「剛性憲法」是與所謂的「柔性憲法」(flexible constitution)相對而言，指的是憲法的修改機關或修改的程序不同於普通法律。自美國憲法於

1788 年施行以來，以各種方式提出的憲法修正案共有五千件左右，而最終獲得通過的至今只有二十六件，這部憲法的「剛性」由此可見一斑。

美國憲法之所以對它自身的修改設置了如此的障礙，其主要目的自然是為了保證憲法的穩定性以及由此保證根據該憲法所建立的政治制度之穩定性，同時也保護了少數人的特殊的權利。

此外，美國的修憲並非毫無限制，從美國憲法觀之，至少有兩項限制：第一，任何一州，非經其同意，不得剝奪其在參議院的平等投票權；第二，非經有關當事州的同意，不得變更其管轄區域。

除了憲法的正式文本及修正案外，美國最高法院的一些重要的判例和其所作出的司法解釋也具有類似憲法的地位和作用，這就是所謂的「司法審查」(judicial review)制度，此制度對美國憲政發展的重要性，誠如美國憲法學者柯威恩(Edward S. Corwin)和帕特森(J. W. Peltason)所言：「要研究美國憲法，在很大意義上來說，就是研究司法判決和觀點。」(廖天美編譯，頁 42)所謂「司法審查」制度乃謂法院於審判訴訟案件時，對於所涉及的法令得予以審查其是否與憲法精神相符，倘與憲法義理相悖，則法院得認定這一法令為違憲，進而否認其效力並拒絕適用。美國法院得審查者不以國會制定的法律為限，總統的行政措施亦在內；所謂法院亦不以聯邦法院為限，各州法院亦包括在內。(羅志淵，頁 226)事實上，美國憲法本身並無明文規定司法審查制度，此一制度之確立，實自 1803 年聯邦最高法院院長馬歇爾(Chief Justice John Marshall)之審判馬布利控告麥德遜案(Marbury V. Madison)，該案成功地確立憲法問題是一個可用司法手段解釋的問題，亦由於此制度之確立，使美國不必透過修憲方式，也可達到使憲法適應環境變遷需求的目的。因此，這也是美國修憲並不頻仍的主因之一。

結語

美國修憲並不頻繁，美國憲法條文簡潔，能適應變化萬千之社會並隨時代之演進而發展，是其主因。另靠國會立法的補充、行政的措施及政治慣例等(羅志淵，頁 70)，均是使美國憲法不必透過修憲而歷久彌新的方式。憲法固然珍貴，而更珍貴的是體認憲法精神而落實於憲政中；制度運作良窳，關鍵在遵守制度的人與尊重制度的精神。他山之石可攻錯，美國憲法內容、精神、憲政變遷的方式及修憲程序的設計，凡掌握國政、參與決策者，豈能不深究。

參考書目

唐士其著，李炳南主編，*美國政府與政治*，台北市：揚智文化，民 87 年。

荊知仁，*美國憲法與憲政*，台北市：三民書局，民 73 年。

張明貴譯，艾洛維茲著，*美國政府與政治*，台北市：桂冠書局，民 84 年。

張金鑑，*美國政府*，台北市：三民書局，民 81 年。

廖天美編譯，科威恩。帕特森著，*美國憲法釋義*，台北市：結構群文化事業公司，民 81 年。

羅志淵，*美國政府及政治*，台北市：正中書局，民 68 年。

相關網站

1. Constitution for the United States of America

[http:// Constitution.by.net/](http://Constitution.by.net/)

2. History of the Bill of Rights

<http://www.aclu.org/hbrary/pbp9.html>

3. U.S. Code.

<http://www4.law.cornell.edu/uscode/index.html>

（資料提供者：暨大公行系副教授趙達瑜）