

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 美國國旗保護法與言論自由

doi:10.30390/ISC.199010_29(13).0001

問題與研究, 29(13), 1990

Wenti Yu Yanjiu, 29(13), 1990

作者/Author：鄒念祖

頁數/Page： 1-14

出版日期/Publication Date：1990/10

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199010_29\(13\).0001](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199010_29(13).0001)



DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



美國國旗保護法與言論自由

鄒念祖

(國際關係研究中心副研究員)

一、前言

國旗代表國家，第二次大戰前的英國在全世界各地有殖民地，國旗在各殖民地飄揚，因而享有「日不落國」之美譽，也象徵該國國力強盛。科學家在月球上插上國旗代表某國科技領先世界。國旗亦有法律上的意義，海上船舶受船旗國的保護，航空器亦然。一國駐外使領館升國旗表示在駐地國具合法代表性。軍人在國境以外樹立國旗表示已佔領該地。我國在南海諸島立碑豎旗表示該等島嶼主權屬於我國。不僅如此，鐮刀斧頭旗代表工人階級，星條旗在美國人心中代表自由民主。正因為國旗象徵性價值與意義為人所重視，因之許多國家均訂有明文保護國旗不受褻瀆。^①

美國亦有國旗保護法，一九六〇年代美國參與越戰引起國內廣泛抗議，青年學生遊行示威、焚燒國旗，國會乃於一九六八年七月製訂國旗褻瀆法，規定「任何人故意公然折斷、毀壞、污損、焚燒或踐踏以侮辱任何形式之美國國旗者處一千元以下罰鍰或一年以下有期徒刑，或二者並罰。」^②各州除阿拉斯加與懷俄明外均製有國旗保護法，各縣市亦有旗幟保護法，包括國旗、州旗及地方旗。

但美國在施行國旗保護法時，困難重重，人權宣言上之保障言論自由固然是障礙之一，最主要的是美國的司法覆審權（

註①

伊朗法律規定，焚燒國旗就是褻瀆真主阿拉，觸犯此罪行者可被處以死刑。蘇聯、共產黨主政的東歐各國以及南非共和國均有禁止毀損國旗之法律規定。

日本雖未立法禁止褻瀆太陽旗，但最近一名不滿人士在沖繩島焚燒一面太陽旗，被控以破壞公共財物罪，見自立早報，民國七十九年六月十六日，頁九。中共在去年六月鑑於示威羣衆企圖阻止天安門廣場的武警升五星旗並企圖破壞五星旗，乃於今年六月立法規定，破壞國旗者可處三年徒刑，見聯合報，民國七十九年七月十五日，頁一〇。我國憲法第六條規定國旗的形狀與顏色，但無特別法處罰褻瀆國旗罪，民國七十九年三月在臺北市中正紀念堂前有人將國旗旗桿鋸斷，將國旗踐踏並燒毀，因而引起僑胞憤怒，舉行護旗大會，見聯合報，民國七十九年五月十四日，頁四。

註② 18 U.S.C. 700.

Judicial Review)·使得國旗保護法與言論自由在法理上、政治上糾纏不休，從而引起對政府是否有權指定某一符號標誌代表某一唯一意義的懷疑。本文就美國國旗保護法與言論自由在法律及政治層面詳細探討。

二、聯邦最高法院的焚旗判決

聯邦最高法院最初接受焚旗案是在一九六九年。紐約市民史崔特(Sidney Street)認為民權運動領袖梅瑞帝斯(James Meredith)在密西西比州的被殺，國旗未能對他加以保護。因之他焚燒一面美國國旗並喊道：「我們不要他媽的國旗。」根據紐約州法，「以言詞或行動，公然折斷、毀傷、污損、或蔑視、踐踏或侮辱任何形式之美國國旗者」，可處行為不檢罪，聯邦最高法院不願就史崔特之焚旗是否有罪作成判決，「即使焚燒是一種抗議行為。」^③但焚燒國旗與言論自由的關係極待聯邦最高法院澄清，法學界及自由派人士對此多所爭論。一九八九年最高法院終於接受德州檢察官的上訴案，作成有名的Texas V. Johnson判例。^④

事件發生經過：本案涉案人爲一名「共產革命少年先鋒隊」的成員，三十二歲，名叫約翰遜(Gregory Johnson)。一九八四年美國共和黨在德州達拉斯城舉行全國代表大會，提名雷根(Ronald Reagan)爲總統候選人時，約有一百名羣衆在達拉斯示威遊行，他們在市政府前，將一面美國國旗淋上汽油焚燒並高聲和唱：「美國，紅、白和藍，我們向你吐口水。」約翰遜爲焚燒者之一因而被捕，示威羣衆散後，一名證人將該國旗殘餘部分收集並埋於其後院，雖然好幾位證人稱焚旗時曾飽受冒犯，但無人受到傷害或被威脅傷害。

約翰遜因違反德州一九八九年刑法第42.09(2)(3)條，被控以褻瀆國旗罪。初審判決約翰遜有期徒刑一年及科以二千元罰鍰。德州第五區上訴法院裁定維持原判，但德州刑事上訴法院推翻原判，該院承認約翰遜的行爲是受憲法修正第一條保障的象徵性的言論自由，象徵性言論牽涉到二個關鍵問題：保護國家統一象徵的國旗及防止破壞秩序。刑事上訴法院裁決謂這二點均不足以使約翰遜之行爲構成犯罪。德州檢察官不服，上訴至聯邦最高法院。

判決：聯邦最高法院受理本案並作成判決，由布瑞南(William J. Brennan Jr.)大法官撰寫判決書，以五票對四票

註③ Street V. New York, 394 U.S. 576 (1969).

註④ Supreme Court of the United States, No. 88-155 (June 21, 1989). 判決書節錄亦見於The New York Times, June 22, 1989. 及Congressional Digest, Vol. 68, No. 8-9 (August-September 1989).

判決約翰遜不應因和平政治性抗議焚燒國旗而被起訴。贊同此判決諸大法官爲布瑞南馬歇爾（Thurgood Marshall）、布賴克蒙（Harry A. Blackmun）、史卡利亞（Antonin Scalia）及甘迺迪（Anthony M. Kennedy），不同意此判決之四位大法官爲藍奎斯特（William Rehnquist）、史蒂文斯（John Paul Stevens）、懷特（Byron R. White）及俄康納（Sandra Day O'Connor）。

德州法院謂聯邦最高法院在田奈特（West Virginia State Board of Education v. Barnette）一案^①中曾對於限制言論以促進國旗象徵性的價值有所建議，德州法院稱這種建議是不可取的。事實上，聯邦最高法院並未對政府爲維護國旗的象徵價值而處罰褻瀆國旗的行爲作成任何判決，因之在本案中聯邦最高法院對褻瀆國旗罪詳加討論，其判決理由可歸納如左：

（一）國旗地位：德州法院裁定約翰遜的行爲並未使國旗的特殊地位陷入危險中，因爲檢方並未舉出國旗的象徵價值被剝奪的情形是在「嚴重而立即的危險中」。

（二）破壞秩序：德州控告約翰遜焚燒國旗的理由是在防止破壞秩序，關於這一點德州法院裁定國旗褻瀆法並非狹義地僅僅拘束這些焚燒國旗而引起嚴重擾亂秩序的行爲者。但事實上德州法院稱約翰遜焚燒國旗並未有破壞秩序的威脅存在，德州也強調一九八九年刑法第42.01條有禁止破壞秩序一項，德州引用Boos v. Barry（1988）一案之判例，裁定德州引用該刑法即可防止破壞秩序而勿須處罰褻瀆國旗，因之德州控告的理由不能成立。

（三）褻瀆國旗：約翰遜在初審時所定之褻瀆國旗罪係因焚燒國旗而非言詞侮辱。吾人首須決定是否約翰遜之焚燒國旗構成表達性行爲，因而可引用憲法修正第一條對其罪刑抗辯。如其行爲係表達性的，那麼吾人便須決定是否州法牽涉到壓制表達自由。如州法與自由表達並無關連，那麼便適用吾人在俄布倫（United States v. O'Brien）^②一案中所宣示之從寬標準以規範非思想交換性質之行爲。如德州州法與自由表達有關連，當然不適用俄布倫一案之原則。從而吾人須問是否有更嚴格的要求標準以定約翰遜之罪。關於這一點，聯邦最高法院作了以下的詳細剖析。

（四）言論的含義：憲法修正第一條字面上禁止剝奪「言論」，但吾人久已承認「言論」不僅止於說與寫而已。「當一個人的行爲意在表達思想時，並非所有的各種表達行爲均可稱爲『言論』」，這種原則吾人在俄布倫一案中曾拒絕過。吾人認知所有的各種表達行爲均可能「足夠摻雜思想交換的因素，從而可受憲法修正第一條及第十四條之保障。」這是史潘斯（

註① 319 U.S. 624 (1943).

註② 391 U.S. 367 (1968).

Spence V. Washington, 1974)一案中所宣示的。

當決定某一特定行為是否具有充足思想交換的因素並欲引用憲法修正第一條時，吾人要問是否該行為「做到了故意傳遞特別訊息，且收受者是否瞭解其有意傳遞訊息」。例如吾人歷來判決承認與國旗有關之思想交換性質之行為，諸如在國旗上附加一和平標誌、向國旗致敬、展示紅色國旗，均受憲法修正第一條之保護。

(b)表達性質的行為與破壞秩序：德州在言詞辯論時承認約翰遜的行為是表達性質的行為，約翰遜焚燒國旗是政治示威之一部分——事實上是高潮，此示威與共和黨代表大會及提名雷根為總統候選人的時間相同。但是另一方面，德州所謂為防止破壞秩序而定約翰遜褻瀆國旗罪之裁決並無不當，然而約翰遜焚燒國旗並未發生破壞秩序或威脅破壞秩序。因此德州之立場等於是說：某人採取某種特別重大破壞性質的行為時，必然會擾亂治安，本此理論，該行為雖為表達行為仍應被禁止。

吾人所有之先例並未含有此假定，相反地這些先例承認「在此政府制度裏，言論自由的主要功能就是引導爭辯，如其導致不安狀況、製造對狀況不滿或甚至煽起人民憤怒，言論自由或可更能發揮其崇高目的。」因之吾人結論是，各州維持社會秩序的利益不應妨礙上述功能。

(c)焚燒國旗與表達思想：德州亦斷言維護國旗作為國家體制及統一的象徵符合德州的利益，在史潘斯一案中，吾人認知政府的利益在維護國旗的特殊象徵價值時，是「直接與行動表達的內涵有關」，例如在國旗上附上和平標誌便是。同樣地，吾人深信維護此種利益與表達行為之間的關係適用於本案。

顯然德州關切焚燒國旗將導致人民相信國旗不是代表國家體制與統一，而是反映某種虛無飄渺的觀念、或者會導致人民相信某些反映在國旗裏的觀念事實上並不存在。那就是說，我們享有作為一個國家的團結和諧的觀念並不存在。這種可能只有在處理人們對國旗的態度有「壓制自由表達」時才會發生。

(d)焚燒國旗與國家政策：以國家利益在於維護國旗作為國家體制及統一的象徵來定約翰遜罪刑是否適當，如同在史潘斯案中所說，「吾人是面對一個用行動來表達思想的起訴」。約翰遜不是因表達某些正當思想而被起訴，他是因為表達對國家政策的不滿而被起訴，這種表達是憲法修正第一條價值的中心。約翰遜對國旗的處理是否觸犯德州法律，吾人須將德州斷言其利益在於維護國旗之象徵性質這一點加以「最正確檢查」(Boos V. Barry)，德州辯稱其利益在於維護國旗作為國家體制與統一之象徵這一點是可以通過檢查的，據德州之意，如果某人處理國旗的方法引起他人懷疑國旗代表國家體制及統一，或者懷疑國家統一的實際存在，這種處理方式因而是有害的且可加以禁止。

如憲法修正第一條有根本原則的話，那就是政府不應對僅因為社會發現某些思想有侵犯性或社會不同意某些思想便加以禁止。

巴奈特案認定憲法並未將此種做法任由政府決定，傑克遜（Robert H. Jackson）法官描述吾人社會之固定原則實值得重讀，他說：「假如在憲法星座中有一顆恒星，那就是無論高低官員不得指定什麼是政治、民族主義、宗教的正統或其他意見，或者強迫國民以言詞或行動表白其對政治、民族主義或宗教的信仰。」總之，吾人從未建議各州爲了符合他們自己對國旗的觀點，而禁止表達性質之行爲。

尤有進者，德州集中在約翰遜的表達確切性質，誤解吾人先前諸判例，原先諸判例稱政府不可因不同意表達的內容而禁止其表達，這並不等於說因不同意其表達方式而禁止其表達。假如不危及國旗所代表的國家體制與統一，某人便可焚燒國旗以傳達其對國旗及其所代表的態度，如果是這樣的話，那麼我們便允許各州去「規定什麼是正統」了。

吾人從未判定政府可保證某一種記號只能用來表示某種特定觀念及其相關內容，如果說政府指定某記號用來表示某一組訊息，那麼對某種特定記號代表其他思想便無法加以識別，也無法辯解，在這種理論上，政府能禁止焚燒州旗嗎？能禁止焚燒總統官印副本嗎？能禁止焚燒憲法嗎？在憲法修正第一條之下來評估，吾人怎能決定那一種記號是特別保證其唯一地位呢？爲表達某一特定地位，吾人將被迫引用吾人之政治喜好，強加於公民身上，這是違反憲法修正第一條的。

（六）結語：禁止以刑法處罰像約翰遜之行爲將不致危及國旗及其所扮演的角色。事實上吾人敢斷言，國旗在我們社區裏值得珍惜之處將因今日之判決更加強固而非削弱，吾人之裁決是對國旗所反映的自由原則與包容性的再肯定，也確信吾人對像約翰遜這樣的非難之容忍是吾人力量之泉源與象徵。這是國家活力之所在。德州可察覺這些都反映在國旗裏，吾人今日重加確定的也正是這種活力。

維護國旗特殊角色的方法不是處罰對某些事情有所不同意的人，而是說服他們，告訴他們做錯了，就是因爲涉及我們國旗，所以我們可以利用國旗本身的獨特說服力作爲對焚燒者的回應。吾人可想像沒有比揮舞自己的國旗更好的方法來回答焚燒；沒有比向國旗致敬更好的方法來對付焚燒者的行動；沒有比尊嚴地埋葬國旗被焚後的殘餘部分更確切的方法來維護被燒國旗的尊嚴——證人之一曾埋葬被焚國旗殘餘部分於其後院。吾人不因處罰褻瀆而能使人敬重國旗，因爲處罰褻瀆國旗是沖淡了自由，這種自由正是珍貴的紋章所代表的。

個別同意意見：甘迺迪大法官贊同最高法院的判決，但發表不同理由，甘迺迪稱雖然「符號」是人爲的，但是國旗確是表示美國人民共同的信仰；人民精神賴以支持的自由、和平與法律的信仰。這些信仰拘束我們，今日本案強制吾人承認此信仰所付出的代價，國旗保護那些高舉著它且又蔑視它的人，這雖是痛苦的但却是必要的。

個別不同意意見：本案因係五票贊成、四票反對，所以反對的意見非常值得重視。

首席大法官藍奎斯特在本案中持不同意見。他認爲德州法律只是拒絕「象徵性言論」方法中之一而已。焚燒國旗不是「

一幅圖畫值得千言萬語」，焚燒國旗只不過是等於意義不太清楚的大吼，應該是說那不是表達特殊的思想，而是反對他人。藍奎斯特並認為美國國旗不是由政府「欽定的符號」，美國國旗是歷史創造的，政府在制訂禁止焚燒國旗法只是加以承認而已，然而最高法院判決書裏所編造的「欽定符號」一詞却把我們對國旗的敬畏通通擱走。

藍奎斯特指責法院已踰越其職責，他引用判決書上一段文字為例：「維護國旗特殊角色的方法不是處罰對某些事情有不同意見的人，而是說服他們，告訴他們做錯了。」藍奎斯特稱法院作為憲法之最高解釋者的制度早已樹立，但法院在此案中却扮演柏拉圖式指導者的角色，向輿論界警告那些負責任的人，把這些負責實際責任的人當成逃學的小學生看待，這樣的角色在美國的政府制度裏是找不到根據的。

藍奎斯特結語稱：「確實，民主社會崇高目的之一是立法以防止邪惡以及被認為對大多數人民深深冒犯的行爲——無論是謀殺，監守自盜，污損或焚燒國旗。」

史蒂文斯大法官也持異議，他認為國旗不僅是「國體及國家統一」的象徵，並且彰顯一種觀念，這種觀念就是由社會所選擇的這種紋章、以及歷史促進等發展而成。美國歷史上許多英雄事蹟所彰顯的自由平等觀念如果值得奮力保護的話，那麼國旗顯示這些觀念力量的本身不值得保護以致被褻瀆是說不通的。他表示：「創造出來的聯邦權在華盛頓紀念碑上招貼及塗鴉可能會擴大自由表達的市場，但我却不願付出這樣的代價。」

三、美國社會對焚旗判決的反映

約翰遜一案於去（一九八九）年六月廿一日宣判後，美國朝野輿論譁然，咸認為國旗不應被焚，坊間甚至有防火國旗出售。^⑦

知悉聯邦最高法院判決後，約翰遜的律師卡爾（David Cale）稱：「如果這個國家有自由表示的話，人們應該自由焚燒及揮舞國旗。」^⑧主張公民自由的人士雖同意最高法院的判決，但有些人士却認為最高法院的五票對四票的決定不是一面倒之勢，將來極有翻案的可能，維基尼亞大學政治系教授俄布倫（David O'Brien）謂：「起草憲法修正第一條的麥迪遜（James Madison）對此判決會感欣慰，但也會為五票對四票感到驚訝。」^⑨

註⑦ The New York Times, June 30, 1989, p. A28.

註⑧ Time, Vol. 134, No. 1 (July 3, 1989), p. 15.

註⑨ Ibid.

退伍軍人對此判決當然感到極端憤怒，因為他們冒九死一生的危險保護國旗，但却讓人任意焚燒，西雅圖退伍軍人協會國外作戰部門職員布瑞肯 (Don Bracken) 稱：「國旗象徵美國，如果你摧毀它，你就摧毀我們國家的基本精神。」^⑩保守派活躍人士，例如自由國會基金會 (Free Congress Foundation) 的麥格根 (Patriak McGaigan) 認為此判決係對傳統價值的攻擊，她說：「最高法院告訴我們學童可穿著印有猥褻符號的襯衫，但却不准在學校每天晨課前禱告。現在它又告訴我們大多數人不應保護我們國家團結最珍貴的象徵——國旗。」^⑪

美國一般民衆均不認為焚燒國旗是正當的行為，但另一方面也同意最高法院的判決，那就是把焚燒國旗者下獄並非愛國主義的真諦，那只是強迫性的愛國，槍桿子底下出不了真正的愛國心，真正愛國係出自內心。

約翰遜一案的餘波更掀起了政治的漣漪，共和黨乘機大事撻伐民主黨，而民主黨也立即護盤抵抗。

最高法院曾在一九四三年巴奈特一案中判定強制學童向國旗敬禮是違憲的行為。^⑫民主黨一九八八年總統候選人杜卡斯 (Michael S. Dukakis) 根據巴奈特一案判決的精神，曾否決麻州一項要求學童每天早課前唸誦向國旗致敬詞 (Pledge of Allegiance) 一次的法案，杜卡斯並稱：「愛國主義的最高形式是對美國憲法及法治的奉獻和尊重。」^⑬

共和黨總統候選人布希 (George Bush) 因而乘機大做政治秀，一方面領導遊行抗議最高法院對約翰遜一案的判決，另一方面攻擊杜卡斯是一個對國旗致敬有問題的人，同時在一九八八年競選時親訪紐澤西州一製旗工廠以表示對國旗的尊敬，參議員塞蒙斯 (Steve Symms，共和黨，愛俄華州) 並說杜卡斯之妻克蒂 (Kitty Dukakis) 曾焚燒過國旗，雖語出無稽，但却廣為流傳。^⑭

共和黨造勢稱共和黨是最愛國的，這種造勢確也收到一些效果，因為在卡特 (Jimmy Carter) 執政時期，國旗銷售量不高，到了雷根、布希時期，國旗銷售量突增。^⑮

民主黨對共和黨利用國旗作宣傳以達到政治目的很是不滿，衆院議長福勒 (Thomas Foley) 說：「任何人如欲建議兩

註⑩ Ibid.

註⑪ Ibid.

註⑫ 同註⑩。

註⑬ Citation in Robin Toner, "Politics," *The New York Times*, June 26, 1989, p. B6.

註⑭ Ibid.

註⑮ Ibid.

黨對尊敬國旗有所差異的話，那是利用美國人的深厚感情，加以操縱、歪曲，以作為政治目標的根基。」^⑤他並說他自己曾服役海軍陸戰隊，愛護國旗從不後人。

約翰遜案的判決亦引起國會議員的不滿，六月二十二日，即該案判決次日，參議院即以九十七票對三票通過決議案（S. Res. 151），表示對該判決的失望，該決議案稱參議院

對於德州禁止褻瀆國旗法被判違憲深感遺憾失望；

表示參院將繼續承諾維護國旗的榮耀與完整以作為吾國生命力之表徵以及吾國的希望與理想；

將立即研究昨日最高法院的判決對聯邦及各州禁止褻瀆國旗法的影響，同時尋求方法以恢復對此類荒唐行為的制裁；

並呼籲美國人民繼續驕傲地展現美國國旗作為吾國之表徵及其所代表之價值。^⑥

民主黨諸領袖曾到一九八八年選舉失利的教訓，在衆議院裏他們推舉議員卜瑞克斯（Jack Brooks，德州）提出一決議案表示對約翰遜判決的態度，該決議案（H. Res. 186）於六月廿七日以四百十一票對五票通過表示對約翰遜判決的「深切關懷」，並譴責「意圖褻瀆國旗的所有行為。」^⑦

四、一九八九年聯邦新國旗保護法

最高法院的約翰遜判決對所有禁止褻瀆國旗的法律，包括一九六八年的聯邦法、四十八個州法及一些地方方法，均有拘束力。一九八九年芝加哥藝術學院舉辦展覽會時，曾將一幅美國國旗置於地上任觀眾踐踏被判違法，今後類似情形可能會合法了。

既然一九六八年的聯邦法禁止焚燒國旗已不再有效，而國旗又不得不保護，衆議院民權及憲法權利小組委員會（Civil and Constitutional Rights Subcommittee）乃舉行聽證，最後司法委員會於一九八九年六月二十七日以二十八票對六票通過由主席卜瑞克斯所提的第二九七八號法案（H. R. 2978），其中部分內容為：「任何人故意折斷、毀損、焚燒或踐踏美國國旗，依本法處以罰鍰或一年以下有期徒刑、或二者並罰。」

參議院司法委員會主席拜登（Joseph Biden，民主黨、德拉瓦州）也提一類似法案於六月十三日通過（S. 1338）。

註⑤ The New York Times, June 28, 1989, p. B7.

註⑥ Congressional Digest, Vol. 68, No. 8-9 (August-September 1989), p. 195.

註⑦ Ibid.

繼八月休會後，參院院會討論如何保護國旗，部分議員主張修憲，部分主張另立一法，亦有少數議員主張不採任何行動。甘迺迪（Edward Kennedy，麻州）參議員說：「對單獨一樁焚燒國旗的卑劣行為立法或修憲以表示吾人的憤怒實無此必要。」^②

民主黨認為修改憲法禁止褻瀆國旗，無異於對憲法修正第一條之言論自由加以限制，實有違美國之立國精神，然任由國旗被人褻瀆，亦違國人尊敬國旗之感情，且對民主黨之政治前途不利，如能在二者之間求得平衡，既可保護國旗，又可不違言論自由的圭臬，是為上策，因之民主黨提議的法案集中在焚燒的特定行為上，把國旗作為一標的物，而避免標的物所代表的意義，亦不涉及行為人的動機、目的以及理由，只是對國旗「故意折斷、毀損、焚燒或踐踏」時加以處罰，完全避免用一九六八年法律的「侮辱國旗」的字眼，希望能通過最高法院言論自由檢查的尺度。

參院司法委員會所提的國旗保護法（H. R. 2978-Flag Protection Act of 1989），於十月四日經過大半天的討論，十月五日以九十一票對九票正式通過，衆議院也於十月十二日以三百七十一票對四十三票通過。該法規定任何人故意折斷、毀損、物理上的污損、焚燒、放置地上或地板上、或踐踏任何形式之美國國旗者，處以罰鍰或一年以下有期徒刑，或二者並罰。^③

該法案於十月中咨送白宮，布希總統於十月廿六日發表聲明謂任何新的國旗保護法均將無法通過憲法修正第一條言論自由的檢查，如欲保護國旗不受褻瀆，唯一的辦法只有修憲，別無他途。因為該法案旨在完成保護美國國家最偉大的紋章，而其合法性最後將由法院決定，因之布希不欲簽字，十日後該法案自動成為法律。^④

五、憲法修正案

當十月四日參議院正在辯論國旗保護法時，白宮發言人格令（Alix Glenn）女士即宣佈不支持該法案，她說：「本政府認為任何〔保護國旗的〕法律均會被聯邦最高法院判為違憲，保護國旗最好的方法是修憲。」^⑤

註② *The New York Times*, October 5, 1989.

註③ Public Law 101-131 (H. R. 2979).

註④ "Statement on the Flag Protection Act of 1989," in *Weekly Compilation of Presidential Documents*, Vol. 25, No. 43 (October 30, 1989), p. 1619.

註⑤ *The New York Times*, October 5, 1989.

修憲護旗的呼聲早在最高法院的判決前即已開始，布希於一九八八年競選時即親臨琉璜島英雄紀念碑前致敬並主張修憲。一九八九年參眾二院均有各種修憲決議案，在眾院司法委員會下之民權及憲法權利小組委員會於六月十八至二十日舉辦對這些決議的聽證，參院司法委員會下之法院及行政施行小組委員會亦於八月一日舉行聽證，所有決議案中以杜爾（Robert Dole，共和黨、堪薩斯州）所提較為有名，其他各決議與杜爾修憲案大同小異，杜爾修憲案（S. J. Res. 180）如左：

提議修正美國憲法以禁止物理上褻瀆美國國旗。

鑒於美國國旗為國家價值之象徵，不得侵犯；

鑒於物理上褻瀆國旗不應被認為憲法上言論自由的保護；以及

鑒於物理上褻瀆可能包括（但不限於）：例如焚燒、折斷、毀壞、污損、踐踏國旗之行爲或以輕視之態度展示；因此經由美國國會參眾二院之決議（每院以三分之二同意），提議下列條款作為美國憲法修正條款，此條款在提出後七年內，如經各州議會四分之三批准，便成為美國憲法之一部分。

修正條款：「美國國會及各州有權禁止物理上褻瀆美國國旗。」^②

憲法修正案由五十三位參議員連署正式向參院提出，依憲法第五條之規定，修憲案須經參眾二院三分之二議員通過及四分之三州議會批准方始生效。

十月間參議院辯論此修憲案時，修憲的要求似乎不如六月間那樣強烈，一是一般民衆的情緒開始冷卻，不再像約翰遜案宣判時那樣激動，參議員辛浦森（Alan K. Simpson，懷俄明州、共和黨）說：「在里民大會（town meeting）上，民衆不再站起來問，保護國旗的修憲事到底怎樣了。」^③

第二個原因是部分參議員改變立場，連署人之一丹福斯（John C. Danforth，共和黨，密蘇里州）承認他做了錯誤的決定參加連署，「這不是投完了票就算數的事」，他說：「這是一種必須想一想才能投票的事……，我們是決策者，如果憲法修正了，我們是要負責任的。」^④另一位連署人魯迪曼（Warren B. Rudiman，新罕布夏州、共和黨）認為應該給國旗保護法一個機會，或許能通過最高法院的覆審，他認為「目前無須有干預人權的法案」。^⑤其他連署人也有立場軟化的，例

註② 同註①，pp. 201, 224.

註③ The New York Times, October 18, 1989, p. A18.

註④ Ibid.

註⑤ Ibid.

如卜羅茲(John B. Breaux, 路易士安那州、民主黨)說：「我開始搜集路易士安那州保守立場報紙的社論，他們說我們不用修改憲法。」^②因之修憲所需的六十七票(參院的三分之二)漸不易獲得。

第三個原因是布希總統本人不如以前那樣的積極推動修憲，他除了在白宮記者會上以及會見共和黨領袖們時重申支持修憲外，並未個別打電話向議員關說，而他自己却把精力移轉到其他問題上，共和黨接近白宮的諮詢員布賴克(Charles Black)稱：「作為吾國象徵的國旗仍是一重大問題，但經濟的破車正在前進，我深信白宮並未將修憲一事列為優先處理。」^③而布希本人亦認為國旗保護法的措詞未用「侮辱」二字，使它能逃過法院審查的機會大增。

修憲案終於在參議院以五十一票(共和黨卅三票民主黨十八票)對四十八票(共和黨十一票民主黨卅七票)而未獲通過(其中一人未投票)。事後民主黨參議員拜登稱：「吾人已保護到了國旗與人權宣言。」^④民主黨參議員密契爾(George J. Mitchell, 緬因州)發表言論說：「在人類幾千年歷史上沒有比美國權利宣言更好、更清楚、更簡要、更有效的說明國民免受政府的擺佈。」^⑤他說：「人權宣言的原則經歷了時間的考驗，不應輕易拋棄。」^⑥

六、聯邦新國旗保護法的考驗

參議院否決修憲案不久，另一件褻瀆國旗案在芝加哥發生，芝加哥市內十名藝術工作者因展示九幅想像中或代表性的國旗而被起訴，這九幅作品包括繪畫、彫刻及剪貼，多數均有政治含義，例如其中一面國旗展現在一個人體模型上，而人體模型上半身則埋在沙子裏，另一面透明的國旗則圍在一男性裸體模型上。

芝加哥於一九八九年三月十六日市議會才通過一項市法，其立法之原因是一名叫泰勒(Scott Tyler)者早在芝加哥藝術展覽會上把一幅國旗放在地上任人走過，該展覽會因而招來退伍軍人及其他團體逐日在展覽會場外示威抗議，州議會乃停撥博物館經費，因該展覽會受博物館支助。此次十人展覽會泰勒作品又出現在展覽會場。

根據芝加哥新的市法：「任何人因展示或陳列或其他原因在任何形式的國旗上繪寫文字、圖表、記號、圖畫、圖案、繪

註② Ibid.

註③ The New York Times, October, 19, 1989, p. A20.

註④ Ibid.

註⑤ Ibid.

註⑥ Ibid.

畫、或任何性質的廣告，處行為不檢罪。」對公眾暴露或引起暴露此類繪寫之國旗者，如藝術商及藝廊負責人等，本法亦適用之。

泰勒等十人被起訴後，柯克縣巡迴法院（Cook County Circuit Court）法官吉利斯（Kenneth L. Gillis）簽發禁令，令市府不得阻止彼等展覽其作品，吉利斯認為芝加哥市法包含太廣，「對自由表達有妨礙的影響」，吉利斯判決謂：「國旗以傳遞思想的方式展現時是受憲法修正第一條保護的。」^②判決書同時稱：「任何人在角落裏繪一國旗」以表示意思或「其他的人在高度繪一國旗」均受憲法之保障，^③他認為芝加哥市法可適用於任何報紙上代表國旗的標誌，例如芝加哥論壇報每天在第一版所印的國旗、或布店商標上的國旗均可適用，這是有違言論自由的原則的。

聯邦新的國旗保護法通過後，焚燒國旗仍繼續發生，十二月間，越戰退伍軍人拜因特（James Byrd）在加州索羅麻（Sonoma）地方焚燒一面國旗抗議美國對中美洲的政策，但未被起訴。一九九〇年一月舊金山一位學校教員巴比吉（Timothy Babbidge）在五個班級前先後焚燒五面小國旗，至今仍未被起訴，聯邦調查局仍在加州調查二件焚燒國旗案件。

就在新國旗保護法生效日的半夜，西雅圖有四人把一面屬於郵政分局的國旗燒毀而遭起訴，案經聯邦地區（Federal District）法官蕾絲登（Barbara J. Reithstein）宣判一九八九年聯邦新國旗保護法違憲，她判決：「為了忍受國旗作為本國自由之象徵，吾人必須以同樣精力保護毀壞國旗的權力與揮舞國旗的權力。」^④被告律師卡爾稱：「憲法修正第一條禁止政府以刑罰強迫人民愛國。」^⑤他說：「只有自由選擇要不要尊敬，那麼尊敬國旗才有意義。」^⑥本案宣判後，司法部即宣佈根據國旗保護法之規定，將直接向聯邦最高法院上訴。

新國旗保護法生效後二天，三位市民在首都華盛頓國會山莊階梯上焚燒一面國旗，「旨在表示異議及戲劇性地繼續其抗爭。」^⑦該案經華盛頓聯邦地區法院法官古寧（June L. Green）宣判，判定新法違憲，古寧認為西雅圖聯邦地區法院法官蕾絲登的判決書「動人而有說服力。」^⑧她想對蕾絲登的理由「加重一點辯論的邏輯」而已。^⑨

②③ The New York Times, November 11, 1989, p. B7.

④ Ibid.

⑤⑥ The New York Times, February 23, 1990, p. A10.

⑦ Ibid.

⑧ Ibid.

⑨ The New York Times, March 6, 1990, p. 10.

⑩ Ibid.

聯邦最高法院受理西雅圖及華盛頓地區檢察官的上訴案，並於一九九〇年六月十一日再以五票對四票作宣判，判決一九八九年新的國旗保護法違憲。贊成違憲宣判者仍與約翰遜一案的五位大法官一樣，即布瑞南、馬歇爾、布賴克蒙、史卡利亞及甘迺迪，判決書仍由布瑞南執筆，其中一段云：「吾人明瞭褻瀆國旗是深深地對許多人構成冒犯，但這個備受而且也值得尊敬的國旗，其所構成的自由將因處罰褻瀆罪而受損。」^④

認為新法並不違憲者為史蒂文斯、藍奎斯特、懷特及俄康納四位大法官。史蒂文斯認為「自由表達並非絕對的——放置於國會山莊的炸彈的傳達性價值是不受憲法修正第一條保護的。」^⑤「因之，政府可以——真的，是應該——保護國旗的象徵性價值，而無須顧及國旗焚燒者言論的特殊內容。」^⑥他的理由也獲得其他三位大法官的同意。

七、結 論

美國憲法本質上是一系列禁令，禁止政府不得踰越某些範圍。^⑦而法院職責之一即在監視政府行為是否踰越憲法的規範。

人權宣言中的言論自由不僅是美國法律的中心思想，而且也是美國人民的生活方式，言論自由除了自由表達個人的哲學與政治觀念外，更重要的是人民可藉以發現自我，認同自我。這是美國的立國精神，很難加以限制。

美國國旗正是這種制度及自由的象徵，尊敬國旗或焚燒國旗亦即尊敬或焚燒這種制度及自由。設若強迫尊敬或禁止焚燒國旗，則有悖此制度與自由的精神。這種邏輯上的矛盾導致美國朝野廣泛辯論有關保護國旗與尊重言論自由而無法獲致結論。^⑧最高法院正反雙方以五票對四票判決國旗保護法違憲也就是這種邏輯矛盾下的產物。

註③ Ibid.

註④ *International Herald Tribune*, June 12, 1990, p. 1.

註⑤ Ibid.

註⑥ Ibid.

註⑦ 關於這一點，請參閱甘迺迪大法官今年七月四日在捷克布拉格的演講。Anthony M. Kennedy, "Two Pillars of U.S. Law—Federalism and Free Speech," in *ALT News Summary Files*, EPP 410, 09 Aug 90.

註⑧ *Congressional Digest*, Vol. 68, No. 8-9 (August-September 1989) 刊有部分憲法專家、國會議員及社會人士正反意見可參考。*Congressional Record*, Vol. 132 (October 5, 1989), Vol. 141 (October 18, 1989). 國會議員有關憲法修正案的看法均可參考。

在美國法律制度之下，褻瀆國旗無罪只是少數人在法理上獲得勝訴，但並不表示獲得大多數民衆感情上之贊同。人民對國旗的愛護感情却讓有野心的政界人士大加利用，但愛護的熱情既經冷卻，修憲護旗也就雷聲大、雨點小草草收場。

八、後 記

本文正當完稿之際，八十四歲的布瑞南大法官因健康關係，突然於七月廿日提出辭呈，美國總統布希隨即提名蘇特（David H. Souter）為繼任人選，蘇特過去二十二年來未曾發表過任何有關憲法方面的言論或文章，也不是一位思想極端的法官，預料參院通過任命的機會很大，^⑤至於他取代布瑞南後，對言論自由與褻瀆國旗的態度如何，至今尚未見與論界討論，設若他贊同國旗保護法，則今後最高法院覆審類似案件，作成五票對四票與約翰遜一案恰好相反的判決，並非不可能。

註⑤ 蘇特於九月中出席參議員司法委員會提名聽證，他極力避免與委員們爭辯，他也不對任何問題承諾，前司法部官員 Bruce Fein 說他沒有特別的哲學，見 *International Herald and Tribune*, September 18, 1990, p. 3.

*

*

*