

# 从戈萨奇听证过关看美国政治的现状和未来

作者：郑国和

4月10日，今年49岁的戈萨奇（Neil M. Gorsuch）在白宫玫瑰园宣誓成为美国第113位联邦大法官。出席见证戈萨奇宣誓仪式的川普总统春风满面，在致辞中自夸这是自己上任百日内取得的一大成绩。当日上任届满80天的川普本来政绩乏善可陈：“禁穆令”一再受阻，废除“奥巴马健保”的努力归于失败，内阁团队内部争斗传闻不断，白宫智囊、川普的左右膀班农（Steve Bannon）甚至被川普自己逐出国家安全委员会。上任伊始自己提名的联邦大法官能够宣誓就职，使他的重要竞选诺言至少有一条得以兑现，确实值得他高兴。

为什么总统提名一位联邦大法官这么重要呢？这是因为美国总统的任期最多两届8年，而经他提名就职的联邦大法官的任期却是终身的（除非本人自愿退休）。这就意味着只要有自己提名的联邦大法官在职，一位总统对牵涉到法律的美国方方面面的影响力就会长期持续——哪怕他本人的任期只有8年甚至4年。美国总统提名联邦大法官的重要性近年来不断增加。原因之一是联邦大法官的在职时间越来越长。例如从1941年至1970年，联邦大法官的平均在职时间为12年，而在1971至2000年期间，这一数字一跃而为26年。从2000年后的情况看，截至2010年退休大法官斯蒂文斯（John Paul Stevens）在职35年；而至2016年去世大法官斯哥利亚（Antonin Gregory Scalia）在职亦达30年。联邦大法官在职时间越来越长意味着联邦大法官出现空缺的频率越来越少。从1881年至1970年，平均每1.7年出现一次空缺；而1970年以后平均3年左右出现一次空缺。从1881年至1970年，一位任期两届的总统会任命4-5名联邦大法官。这个数字超过联邦大法官总数9名的半数，可见总统提名大法官的重要性。从1970年至今，一位任期两届的总统平均仅任命2-3名联邦大法官。联邦大法官出现空缺的频率越来越少还意味着有的总统根本没有机会提名联邦大法官。比如1977-1981年入主白宫的卡特总统就没有机会提名联邦大法官。小布什在其第一任期的四年（2001-2004）里也没有机会提名联邦大法官。

总统提名联邦大法官的重要性与日俱增的另一个原因是，联邦大法院本身的权力越来越大。以20世纪为例，联邦大法院曾多次判定联邦的某条法律或者某州的某条法律违宪。在1940-1950年代，联邦大法院平均每年宣布一项国会的法令违

宪；在1990年代，这一数字增加到平均每年四项；2010年以来，这一数字为三项。如果上述的数字不易让人们切身地了解联邦大法院判决的重要性，一个最近的实例也许会使其一目了然：2015年6月联邦大法院宣布同性恋婚姻在全美50州均为合法，所有州必须按此执行，否则为非法。要知道印第安纳州在1986和1997年曾先后立法禁止同性恋婚姻！

为什么联邦大法院本身的权力越来越大呢？一个重要原因是美国社会越来越割裂，美国的民主共和两党政治越来越对立。本来联邦大法院的大部分日常工作并不是看某一法律是否违宪，而是对法律做出解释。从理论上讲，美国国会作为立法机构可以推翻联邦大法院对法律所作的任何解释。然而由于美国的社会割裂和两党对立，任何议案在国会都很难获得通过，所以实际上联邦大法院的决定往往成为最后判决。这种现象当然导致了其权力的日大。另一个导致联邦大法院权力越来越大的原因是，从政客到老百姓都甘愿接受其判决。过去的美国并不是这样的。上世纪初，针对美国南方州大规模剥夺黑人选举权而联邦大法院却无能为力，联邦大法官霍尔姆兹（Oliver Wendell Holmes Jr.）发出这样的哀叹：联邦大法院的判决“如同上面写着名字的一张废纸”。因为害怕遭到南方州无视，联邦大法院甚至拒绝采取任何行动。然而，情况于1954年发生变化。那一年联邦大法院对“布朗诉教育局案”作出判决，宣布任何州在学校实行种族隔离均为违宪，在全国得到支持，从此联邦大法院的判决开始得到接受。2000年，小布什对戈尔的总统选举案中联邦大法院的判决同样也被各方接受。

从以上所述不难理解川普为什么对戈萨奇就职感到兴高采烈。然而，戈萨奇的听证过关远非一帆风顺。他听证过关中的磕磕碰碰充分暴露了美国两党政治弊端现状，而他的最终就职则必将对美国政治的未来带来深远的影响。

川普总统于2017年1月31日提名极具保守色彩的戈萨奇为联邦大法院法官，以补充于2016年2月去世的亦为保守派的斯哥利亚留下的空缺。若获国会通过，他将是继42岁即成为联邦大法官的托马斯（Clarence Thomas）以来最为年轻的大法官。提名于第二天提交给参议院。按程序，总统的提名必须先经过参议院司法委员会听证通过，然后提交参议院全体投票表决方可过关。参议院司法委员会由20



▲尼尔·戈萨奇（左）在白宫玫瑰园宣誓就任联邦最高法院大法官。美联社

名成员组成，其中共和党11名，民主党9名。委员会主席为来自爱荷华州的参议员格拉斯里（Chuck Grassley）。二月初，委员会请求司法部向其提交关于戈萨奇过去从事司法工作的档案以便审查听证。戈萨奇的听证会于3月20日开始，共持续了4天。不过听证会前不少议员已经基于两党间过去的纠葛决定对戈萨奇的提名投赞成或反对票。比如加州的民主党参议员范士坦（Dianne Feinstein）指出，她反对戈萨奇的提名主要因为，去年斯哥利亚去世后奥巴马提名贾兰德（Merrick B. Garland）为补缺联邦大法官时，共和党坚持要等下任总统提名，根本没有对其听证。当然共和党议员也向戈萨奇提出了相当尖锐的问题。比如格拉斯里问戈萨奇会不会因为得到川普提名而今后不会作出违反川普意愿的判决，南卡参议员格拉汉姆（Lindsey Graham）更问道若川普问他会不会投票推翻1973年导致美国人工流产合法化的罗伊诉韦德案（Roe v. Wade）。对以上两问题戈萨奇的答案都是否定的。最后参议院司法委员会以政党界限分明的11票对9票通过了听证，并于4月3日提交全体参议员投票表决。

本来戈萨奇下一步只需参议院多数票就可以通过提名。然而，对去年共和党阻挠奥巴马提名的贾兰德的听证耿耿于怀的民主党决定千方百计阻挠戈萨奇提名通过。于是在民主党领袖舒默（Chuck Schumer）的带领下他们启动了“费力把

事拖”（filisuster）战术，即用在国会大厅无限期轮流演说的方式来把提名拖死。根据现行规则，一党若用“费力把事拖”，另一党必须要有参议院100个席位中的60席多数才能强行中止“费力把事拖”，从而用简单多数票通过提名。可是共和党无论如何都无法获得60张票。在这种情况下，共和党启动了所谓的“核选项”（Nuclear option），即改变具有两百多年历史的这一规则，从而使得此次戈萨奇过关的门槛降到简单多数。4月7日，“核选项”实施，戈萨奇的提名在参院以54票赞成，45票反对通过，遂有4月10日白宫玫瑰园宣誓就职的那一幕。

对戈萨奇的听证过关，美国的保守势力弹冠相庆。比如福克斯新闻网就有评论指出，戈萨奇很可能会以1993年通过的“宗教自由法令”来推翻奥巴马健保涵盖报销的避孕药物的规定，他甚至可能会投票推翻虽然有争议但至今保护了无数妇女身心健康的、导致美国人工流产合法化的罗伊诉韦德案。从更长远的角度看，此次启动“核选项”降低提名通过门槛的做法可能导致民主共和两党和美国民众中的自由的保守势力的割裂进一步加剧。因此不少组织和民众对此忧心忡忡。民主党领袖舒默则表示，希望戈萨奇联邦大法官能够尊重宪法和法律，并以独立的姿态履行他的职责。

（版权文章，转载请联系本报）