

54. United States v. O'Brien*

391 U.S. 367 (1968)

法治斌 節譯

判 決 要 旨

政府管制如係於憲法權限範圍以內，可促進實質或重要政府利益，與壓抑表意自由無關，對增修條文第一條自由之限制未逾追求政府利益之必要限度者，該項政府管制即具有正當理由。本院認為一九六五年的三軍訓練與服務法修正條文符合上述全部要件，因而，O'Brien 因觸犯該法而被判罪，於憲法無違。

(That a government regulation is sufficiently justified if it is within the constitutional power of the Government; if it furthers an important or substantial governmental interest; if the governmental interest is unrelated to the suppression of free expression; and if the incidental restriction on alleged First Amendment freedoms is no greater than is essential to the furtherance of that interest. We find that the 1965 Amendment to § 12 (b) (3) of the Universal Military Training and Service Act meets all of these requirements, and consequently that O'Brien can be constitutionally convicted for violating it.)

關 鍵 詞

abridge free speech (限縮言論自由); freedom of expression (表意自由); First Amendment(憲法增修條文第一條); nonpossession regulation (未持有管制); symbolic speech (象徵性言論); Universal Military Training and Service Act (三軍訓練與服務法)

(本案判決由首席大法官 Warren 主筆撰寫)

* 自第一巡迴上訴法院調取的訴訟移送命令 (certiorari) 第 232 號。與訴訟移送命令第 233 號，O'Brien v. United States，合併審理。

事 實

一九六六年三月三十一日早上，David Paul O'Brien 和三個同伴在波士頓法院大廈的階梯前焚燬他們的徵兵卡（Selective Service registration certificates）。相當多人，包括聯邦調查局（FBI）的官員目睹此事。隨即於其焚燒之際，部分群眾開始攻擊 O'Brien 和他的同伴。一 FBI 官員護送 O'Brien 到法院裡。於其被告知延聘律師與緘默的權利之後，O'Brien 告訴該 FBI 官員，他是基於自己的信念焚燬徵兵卡，自知觸犯聯邦的法律。他清楚的描述自己使徵兵卡燒成灰燼。

因為這個行為，O'Brien 在麻州地方法院，被起訴、受審、並判決有罪。他並未爭執其焚燬徵兵卡的事實。他告訴陪審團，之所以於公開場合焚燬徵兵卡是「為了使其他人亦能贊許、接受他的反戰理念，而於今日的文化中，重新思考遴選兵役制、軍隊。」

起訴書中指控 O'Brien 是「蓄意、有意地焚燬徵兵卡而觸犯 50 U.S.C. App. § 462 (b)」。§ 462 (b) 是一九四八年通過之三軍訓練與服務法（Universal Military Training and Service Act）的一部份。§ 462 (b) (3) 是 § 462 (b) 六款之一，係第七十九屆國會在一九六五年增訂的，是以 O'Brien 焚燬徵兵卡的行為是犯罪行為，蓋其規定：

任何人偽造 (forges) 變造 (alters) 故意毀損 (knowingly destroys) 故意令不堪用 (knowingly mutilates) 或其他改變 (changes) 徵兵卡的行為，俱屬犯罪...

O'Brien 在地方法院主張，一九六五年的修正條文禁止故意毀損或令不堪用的規定，係屬違憲，理由是該法限縮言論自由，且無正當立法目的。地方法院駁斥這種看法，認為該法於表面上並無縮減增修條文第一條所保障的權利，法院不適合去探究國會修法的動機，且該法的增訂是國會合理的行使其招募軍隊的權力。

於上訴審，第一巡迴上訴法院採取一九六五年的修正條文因限縮言論自由而違憲的立場。於該修正條文制定後，遴選徵兵制的管制規定要求役員（registrant）「隨時持有」徵兵卡。故意違反管制時，依照三軍訓練與服務法 50 U.S.C. App. § 462 (b) (6) 之規定乃屬犯罪行為。因此，上訴法院將一九六五年的修正條文解為行為違反未持有管制，才具可罰性，該修正條文既無有效的目的，且與以前之規定比較，修正條文規定須「直接於公開場合毀損之，以與私下的毀損區別」（directed at public ,as distinguished from private ,destruction）立於這個基礎，法院認定該修正條文的運作，形成挑選從事於抗議的人為適用對象而予以處罰，而和增修條文

第一條之意旨不符。然而，法院仍認定 O'Brien 被依 50 U.S.C.App. § 462(b)(6) 判決有罪仍應予維持，因為該 § 462(b)(6) 雖規定對於未持有管制的違反才具備可罰性，惟這種違反 (O'Brien 的行為) 在一九六五年的修正條文中係屬較輕的可罰行為。

政府呈請的訴訟移送文件第二三二號 (The Government petitioned for certiorari in No. 232)，認為上訴法院認定一九六五年的修正條文違憲是錯誤的，此與第二巡迴上訴法院及第八巡迴上訴法院俱認定該法合憲的見解相矛盾。O'Brien 的反對呈請 (cross-petitioned) 訴訟移送文件第二三三號表示，上訴法院基於其未被指控或審判的罪行認定其罪是錯誤的。我們接受政府的呈請，以解決巡迴上訴法院意見相左，也接受 O'Brien 的反對呈請。

判 決

我們認為一九六五年的修正條文於實施及適用上均合憲。因此，廢棄上訴法院的裁判並回復地方法院的有罪判決，但未觸及 O'Brien 於訴訟移送文件第二三三號所提出的見解。

理 由

I

當男性年滿十八歲，依三軍訓練與服務法有義務至當地兵役遴選委員會 (local draft board) 登記。而有遴選號碼 (Selective Service number)，並會在五天內收到徵兵卡 (徵兵登錄證明書，registration certificate) (SSS Form No. 2)。隨後，根據役員所填的調查表，其會被歸類 (induction) 到其適任的分類，「只要有適合的」(as soon as practicable) 其後將被歸屬至某兵種 (a Notice of Classification) (SSS Form No. 110)。這個最初的歸屬並非不變的，歸類暫定前，若役員的某些關連的狀況改變，可重定分類 (reclassify)。於此重定分類後，當地兵役遴選委員會，「只要有適合的」需將役員歸屬至某新兵種。

徵兵卡和歸屬證明書 (classification certificate) 均是張小白卡，約二至三英吋。徵兵卡上載役員的姓名、登記日期及其於當地兵役遴選委員會登錄的號碼與地址。同時也載入役員的出生時、地及其住所、體格、簽名、遴選號碼。遴選號碼本身表彰其屬何州的役員、當地的兵役委員會、年齡、在當地兵役遴選委員會之歸屬記錄上依年代順序排列的位置。

歸屬證明書上載役員的姓名、遴選號碼、簽名及其歸屬。其屬於當地兵役遴選委員會上級兵役遴選委員會或是歸屬總統。該證明書亦包括當地兵役遴選委員會的地址及

該證明書被寄出的日期。

徵兵卡和歸屬證明書均課以役員申報地址、身體狀況、職業、婚姻狀況、家庭狀況、軍事狀況之事實變動與當地兵役遴選委員會的義務。另包括役員的遴選號碼須登錄於當地兵役遴選委員會通訊資料。

於此修正條文被挑戰前，國會擔心徵兵卡和歸屬證明書恐被濫用（abuse），在一九四八年的法案裡，處罰各種不同的濫用，該法案的 12(b)(1)-(5) 規定，下述是不合法的：(1) 移轉（transfer）徵兵卡以幫助他人誤認身份(2) 為了使誤認身份而持有不適當歸屬的徵兵卡(3) 偽造、變造、或「其他改變徵兵卡的行為」或於其上標示任何有效記號（any notation validly inscribed thereon）(4) 為使誤認身份而照相或冒充(5) 持有偽造或變造的徵兵卡。遴選兵役制（Selective Service System）要求役員須隨時持有卡片。該法的 12(b)(6) 規定明知而故意觸犯（knowing violation）該法的任何條款或規定或管制是屬重罪（felony）。

一九六五年的修正條文中，國會增訂如今所見爭議條款之一九四八年法案的 12(b)(3)，使構成要件除「偽造、變造、或其他改變徵兵卡的行為」外，擴及「故意毀損（knowingly destroy）徵兵卡、或故意令徵兵卡不堪用（knowingly mutilate）」。

修正條文於表面上明顯地未限縮言論自由，不接受 O'Brien 的抗辯。12(b)(3) 所增加的條款，於表面上，處理者與言論自由無關。係處罰已由遴選徵兵制告知而故意毀損徵兵卡，所處理者與表意（expressive）無涉。該修正條文未區分於公開場合毀損或以私下的毀損，且不處罰以表意為目的的毀損。本法處罰毀損徵兵卡，於表面上並未限縮言論自由，與機動車輛法處罰毀損駕照，或稅法處罰毀損帳簿或表冊的情形類似。

O'Brien 主張：一九六五年的修正條文對其適用為違憲；且國會立該法目的是壓制言論自由（suppress freedom of speech），該法的施行亦違憲。我們逐一審查這些主張。

II

O'Brien 首先抗辯一九六五年的修正條文對其適用是違憲的，因為其焚燬徵兵卡的行為是受增修條文第一條保障的「象徵性言論」。其主張增修條文第一條所保護的表意自由包括所有「行為上的意見溝通」（communication of ideas by conduct），其「藉由示威活動表達反戰與反徵兵」（demonstration against the war and against the draft）的行為符合此定義。

我們不能接受這個觀點，每逢某人用行為表達一個意見可被認定為

「言論」(speech)。然而，即使假設 O'Brien 所謂的溝通是符合增修條文第一條，增修條文第一條亦不保護其焚燒徵兵卡的行為。本院的立場是，當「言論」和「非言論」(nonspeech)的部份於同一行為中結合在一起，如有充分地重要的政府利益得以管制非言論的部份時，附帶地對於增修條文第一條之自由加以限制，亦認為正當的。什麼是政府利益，本院使用幾個說明性的術語：重大的 (compelling) 實質的 (substantial) 附屬的 (subordinating)、主要的 (paramount) 確實的 (cogent) 有力的 (strong)。姑且不論這些用語的不精確，我們認為如政府之管制，係屬於政府的憲法上之權限範圍、該管制可促進實質或重要的政府利益、政府所欲保護的利益與壓制表意的自由無關、且對於增修條文第一條自由的限制未逾追求政府利益的必要限度時，該項政府管制即具有正當性。我們認為一九六五年的三軍訓練與服務法修正條文符合上述全部要件，因此，O'Brien 因觸犯該法被判有罪，是合憲的。

憲法賦予國會招募軍隊並供給軍需和制訂必要及適當的所有法律以達成上述目的之權力，是一般、概括的。國會有權就兵役制度作分類及徵召兵員，這是毫無問題的。依此權利國會可以為了軍事訓練與兵役而建立課與役員義務的登記制度，也可以合理地要求役員並配合

登記制度。徵兵卡的爭議在於，登記制度和個人的歸屬證明 (eligibility classification) 係為操作此一制度提供合法與實質之行政便利。使用法律擔保徵兵卡的繼續存在，實符合制度運作之合法性與實質目的。

O'Brien 的主張是基於對徵兵卡性質的錯誤瞭解。他認為徵兵卡是用來通知登錄號 (their registration) 或歸屬證明的一張通知，役員可以依其信念或好惡 (convenience or taste) 保留之或將其丟進廢紙簍。所以，根據其觀點，當役員接到通知時，他並無理由留置 (retain) 徵兵卡。O'Brien 表示大多數徵兵卡上的資訊並未作為告知目的之用，役員幾乎無須被告知他的住址或體格。我們同意徵兵卡上包含役員無須告知的許多資訊。然而，如此並不能即導出徵兵卡是無目的的，反而如同歸屬證明的目的，除了作為最初的通知外，還包括其他目的。這許多的目的足以正當化處罰毀損或致令不堪用。包括：

1. 徵兵卡是作為役員已登錄為徵募士兵之用的證明。歸屬證明書表彰其適合的軍種。自願地陳列 (voluntarily displaying) 這兩張卡對年輕人而言，是個用以消除任何對其懈怠兵役義務疑慮之簡易方式。相對地，每張徵兵卡有減輕遴選徵兵制之行政負擔，及登陸與分類所有可能懈怠

兵役義務之人的效用。甚至，此兩張卡本質上是表明役員已遵守法律要求的「收據」(receipt)，繼續持有乃是為了行政的公正與效率要求，舉例來說，以免混雜(mix-up)役員的檔案。此外，國家危急存亡之秋，擔保一迅速、簡單的方法決定該二張小卡的役員，不論我們身處如何動態的社會，縱使遠離當地兵役遴選委員會，仍可即刻入營、組編軍隊。

2. 徵兵卡的資訊使役員和當地兵役遴選委員會之間的聯繫更為容易，簡化制度並平衡所有相關的程序。首先，每張徵兵卡上登載役員所屬當地兵役遴選委員會的地址，此一資訊未必即能記牢在心。其次，每張卡上均登錄役員的遴選號碼，役員可藉此號碼和當地兵役遴選委員會溝通，要求提供資訊或調出檔案。最後，役員可透過兵役委員會查知其歸屬證明，當役員未持有徵兵卡，且不能確知其歸屬時，回答的作業將非常複雜。
3. 這兩張卡一直有效的提醒役員，於地址或其他指定的情形改變時，須向當地的兵役委員會申報。制度的順暢運作需賴當地兵役遴選委員會持續地瞭解役員的狀況與所在，又損毀該兩張卡將破壞(deprive)潛在有用的通知機制。

4. 對於這兩張卡的管制設計，計有清楚明確地(clearly valid)禁止偽造、變造、其他類似詐欺濫用徵兵卡的行為。毀損或致令不堪用的行為，明顯地將增加調查或追蹤上述行為的難度。而且，致令徵兵卡不堪用的行為可能是基於詐欺的目的。

徵兵卡的種種功能，無疑的根植於國會具有合法與實質之利益藉由處罰毀損或致令不堪用的行為，防止任意或毫無限制的損毀。前述既有之非財產管制，無論如何均無法否定這個利益的存在。

關於多重處罰討論之欠缺，其未被提出，係在於國會提供另一種立法管道，保護此利益並無不當。以前此處既有的管制甚至不是法律。行政裁量有時會緩和或撤銷管制。的確，國會可能會改變或補充某項管制。

同樣重要的，一九六五年修正條文中不同的管制，保護確有重疊之處，但卻是基於不同的政府利益，而可及不同的違法層級。法律定義之犯罪類型，在於使徵兵卡不能做其他目的使用。不論役員是否隨時持有徵兵卡，在一九六五年的修正條文中別無特別之處，依管制需要，只要他們不毀損或令其不堪用。

雖如下所述，我們不關心非財產管制，適當的觀察「未持有管制」的必要要素不等同於毀損或令其不

堪用。最後，一九六五年的修正條文，如 §12 (b) 其被修正在於任何對徵兵卡的濫用，不在某役員持有徵兵卡。故意毀損或令他人的徵兵卡不堪用亦會因此觸法，但不是因其屬未持有管制。

我們認為這是顯而易見的，使每個役員的卡片持續可用 (continuing availability)，實質的促進制度的順暢與妥當運作，是國會所以招募軍隊的理由。我們認為這也顯示國家有極重要的利益去擁有招募軍隊的制度，且該制度得有效率運作，有能力簡單、迅速回應持續變化的狀況。為了這個理由，政府有實質利益以擔保系爭卡片的持續可用性。

一九六五年修正條文也同樣清楚地特別保護該實質的政府利益。我們理解除了藉由對故意毀損或令其不堪用的處罰，別無他法可更精確地且限縮地擔保系爭卡片的持續可用性。一九六五年修正條文處罰除這種行為外，已別無他途。換言之，一九六五年修正條文的政府利益和施行限制了 O'Brien 行為的非表意面向 (noncommunicative aspect)。政府利益和一九六五年修正條文的範圍是用來限制以防止對制度流暢運作的傷害。當 O'Brien 故意使卡片呈現無效狀態，即故意破壞這個政府利益。故因此行為的非表意效果 (noncommunicative impact)，別無其他阻卻違法理由，

他是有罪的。

本案因此不同以往管制類似行為之案例，因為於該案中表意已構成被認定有害行為中不可分割之一部。舉例來說，Stromberg v. California, 283 U.S. 359 (1931) 一案，本院宣告不適用 (struck down) 的法律是藉由人們陳列「國旗、徽章、旗幟、裝置」以「反對已組成的政府」的處罰。既然法律直接打壓表意自由，就不可被維持作為係對非表意效果的管制。

結論是，我們發現因為政府的實質利益擔保系爭徵兵卡的持續可用性，因為修正後的 §462 (b) 是保護這項利益的適當限縮適用範圍的方法 (means)，以及僅譴責獨立非表意效果的行為，且因 O'Brien 焚燒徵兵卡的行為產生非表意的效果，破壞了政府利益，充分的政府利益足以正當化對 O'Brien 犯行的處罰。

III

O'Brien 最後主張一九六五年修正條文的施行違憲，因為國會立該法目的是為了壓制言論自由，該法的施行亦違憲。我們駁回這個主張，因為國會所採的立法原則與目的，如同 O'Brien 所述，不足作為斷定此立法違憲的基礎。

這是一常見的憲法原則：本院不會因有人稱立法動機的不正打消

(strike down) 其他方面被認為合憲的法律。如同本院之前的見解：

不論假設為何，本院一開始就不支持司法部門可以限制合法權力的運作，即便是本於錯誤的目的或動機。McCray v. United States, 195 U.S. 27,56 (1904)。

這個憲法判決的基本原則，Brandies 大法官在 Arizona v. California, 23 U.S. 423,455 (1931) 之中再度被肯定，並整理了許多案例。

審查 (inquiry) 國會立法動機或目的是件危險的事。當爭議是簡單的法律解釋，本院應以立法者所述為指引，以求立法目的所在，因為政府利益已從其中宣示出來，被認為足以克服誤解國會立法目的的可能。此乃完全不同的事，當我們被要求在已定的定規中，使表面上合憲的法令無效，是立於什麼基礎判斷少數國會議員關於該法令的說明。是立法者基於某動機的發言，其能代表其他立法者嗎？我們拒絕從事此類審查。

O'Brien 的立場在某些程度，是基於對 Grosjean v. American Press Co., 297 U.S.233(1936) 和 Gomillion v. Lightfoot, 364 U.S. 339(1960) 的誤解。這些案子並非代表立法動機是宣告法令違憲的基礎，而是該法之效果可能使其違憲。於是，Grosjean 一案，本院認為某些稅在增修條文第一條有關出版之權利中是不能課徵的，以保障出版自由

(freedom of the press)，故事實上僅某些課稅的法律是違憲的。相同的，在 Gomillion 一案，本院維持控訴，如正確的話，其基礎是在市政的區域重劃時，其「必然結果」(inevitable effect)，係在於因為其為黑人而被剝奪其投票權。這些案子裡，立法目的是無關的，而是因其效果產生剝奪憲法上權利之故。本案爭執的法令並無產生上述違憲的影響，因為徵兵卡的損毀並無上述情形。因此，該法是合憲的。

IV

既然三軍訓練及服務法一九六五年的修正條文之 §12(b)(3)，就實施與適用上均合憲，上訴法院須維持地方法院的有罪判決。相應的，我們廢棄上訴法院的判決，回復地方法院的有罪判決之效力。至於 O'Brien 的主張：上訴法院以非財產管制為由而維持對其有罪判決有誤部份，本院即毋庸再為審酌。

Marshall 大法官未參加這些案例的討論或決定

法院意見的附屬文件

參眾兩院軍事委員會解釋一九六五年修正條文之報告的一部。

在參議院的報告，「議案的解釋」如下：

一九五一年的三軍訓練及服務法的 §12(b)(3)，如被修正而提

供的，包括其他偽造、變造、或改變徵兵卡而被處一萬美元以下罰金或五年以下自由刑（imprisonment）或兩者併罰的情形。卻沒有在條文中敘述清楚故意毀損或令其不堪用的處罰。

委員會注意到反對國家政策的不同意見之人毀損或令徵兵卡不堪用。若允許持續地未受遏止，這不服從法令的行為是國會行使招募軍隊、供給供需權力的潛在威脅。

為了使其入罪，毀損或令其不堪用的行為須出於「故意」。這是為了保護不小心遺失或致令不堪用者。

眾院表示：

一九五一年的三軍訓練及服務法的 §12 (b)(3)，如被修正而提供的，偽造、變造、或其他改變徵兵卡的行為或在其上標示任何有效記號（any notation duly and validly inscribed thereon），將處以一萬美元的罰金或五年以下自由刑

（imprisonment）。H. R. 10306 修正其為擴及故意毀損或令其不堪用者。

眾院軍事委員會充分知道、參加，深切的關心藉由毀損或令徵兵卡不堪用以公開挑戰或鼓勵其他人挑戰政府權威。

現在的刑法典關於政府財產的損毀，也許可以廣泛地足以涵蓋所有在個人持有下，不正對待（mistreatment）徵兵卡的行為，委員會知道這情形，在臨界的法律，毀損或令徵兵卡不堪用是犯罪且成為國家安全的主要威脅。

結論是，H.R.10306 特別使故意毀損或令徵兵卡不堪用的行為構成違反三軍訓練與服務法，並具備可罰性，且被處一萬美元以下罰金或五年以下自由刑。

H.R.Rep. No. 747, 89th Cong., 1st Sess. (1965)

（大法官 **Harlan** 之協同意見書，大法官 **Douglas** 之不同意見書均略）