

10. Toyosaburo Korematsu v. United States

323 U.S. 214 (1944)

林淑雅、楊大德 節譯

判 決 要 旨

1. 任何限縮單一族群民權之立法，即具違憲之疑義。此並非意謂所有此類限制均屬違憲，而是法院對此類立法須作最嚴格之檢驗。迫切之公共必要有時足以認為此類限制存在之正當，但出於種族敵視者則否。

([That] all legal restrictions which curtail the civil rights of a single racial group are immediately suspect. That is not to say that all such restrictions are unconstitutional. It is to say that courts must subject them to the most rigid scrutiny. Pressing public necessity may sometimes justify the existence of such restrictions; racial antagonism never can.)

2. 原告蓄意所觸犯之「驅離令」係實質上以總統行政命令為基礎之軍事命令或告示之一種。此號命令發布於美日交戰之後，明示其目的為「為圓滿遂行戰爭之軍事需求，對間諜活動、國防物資、國防基地及國防設施均須為一切可能之防衛。」

(Exclusion Order No. 34, which the petitioner knowingly and admittedly violated was one of a number of military orders and proclamations, all of which were substantially based upon Executive Order No. 9066, 7 Fed.Reg. 1407. That order, issued after we were at war with Japan, declared that 'the successful prosecution of the war requires every possible protection against espionage and against sabotage to national-defense material, national-defense premises, and

national-defense utilities.)

3. 日裔族群中雖絕大多數忠於美國，但其中不乏背逆之輩，因而將其悉數驅離一定地點視為有其必要。對於軍事當局就日裔公民中立即為忠奸區隔要非可能之認定，本院實無以駁斥。於本案中，軍方即係基於同一理由將全體日裔族群自其居住地為暫時之驅離。因而以驅離係基於對日裔族群之敵視，具群體懲罰之性質而提之爭辯，本院判決乃以此項驅離係基於前開理由而發布之軍令為之回應。

([Exclusion] of those of Japanese origin was deemed necessary because of the presence of an unascertained number of disloyal members of the group, most of whom we have no doubt were loyal to this country. It was because we could not reject the finding of the military authorities that it was impossible to bring about an immediate segregation of the disloyal from the loyal In the instant case, temporary exclusion of the entire group was rested by the military on the same ground. The judgment that exclusion of the whole group was for the same reason a military imperative answers the contention that the exclusion was in the nature of group punishment based on antagonism to those of Japanese origin.)

4. 本院現正審理者僅為驅離令而已。若將本案件置於種族偏見之架構下，而未參酌當時所呈現之實際軍事危險，自將混淆本案爭點。上訴人之被驅離係因美國正與日本帝國交戰，合法設定之軍事當局擔憂敵軍入侵西海岸，有必要採取適當之安全性措施，因而認為軍事上的迫切情況有將日裔族群暫時自西海岸驅離之必要；何況確有證據顯示該族群中部分成員不忠於國家，軍事當局認為採取行動在情勢上有其必要性，在時間上有其迫切性。本院不能以後見之明，用平時之角度以判認當時所採之措施並不正當。

([We] are dealing specifically with nothing but an exclusion order. To cast this case into outlines of racial prejudice, without reference to the real military dangers which were presented, merely confuses the issue. Korematsu was excluded because we are at war with the Japanese Empire, because the properly constituted military authorities feared an

invasion of our West Coast and felt constrained to take proper security measures, because they decided that the military urgency of the situation demanded that all citizens of Japanese ancestry be segregated from the West Coast temporarily, There was evidence of disloyalty on the part of some, the military authorities considered that the need for action was great, and time was short. We cannot-by availing ourselves of the calm perspective of hindsight-now say that at that time these actions were unjustified.)

關 鍵 詞

Pressing public necessity (迫切之公共必要); Exclusion Order (驅離令); racial prejudice (種族偏見)

(本案判決由大法官 Black 主筆撰寫)

事 實

美國自 1941 年 12 月 7 日珍珠港事件後,正式與日本進入交戰狀態,美國境內日裔美國公民與日本僑民因而遭受到普遍的敵視與不信任。當時的美國總統羅斯福在 1942 年 2 月 19 日簽署第 9066 號行政命令,授權戰爭部得劃定軍事區域,該區域的軍事司令官得限制或要求任何人進入、滯留其內、離開或不得在該區域內從事任何活動,國會也在同年 3 月 21 日立法對於違反上述規定的行為,得科處刑罰。美軍西部管區司令官於 5 月 3 日發布第 34 號平民驅離令,

要求所有日裔美國人與日本僑民必須在 5 月 9 日中午以前離開該區域。本案原告於 5 月 30 日仍滯留於該區域內,遭到上述國會法案的刑罰,但其認為當時存在相互矛盾的兩項命令,因不服法院有罪判決而提起上訴。

判 決

原判決維持。

理 由

原告為日裔美國公民,在加州 San Leandro, 亦即「戰區」("Military

Area") 的聯邦地方法院，因違反美軍西部管區司令官 (Commanding General Western Command) 第 34 號平民驅離令 (Civilian Exclusion Order)，即要求所有日裔應 1942 年 5 月 9 日前撤離該區，因而被判有罪。這項命令並非就原告對於美國的忠誠有所質疑。巡迴上訴法院維持原判決，本院認為該案屬重要的憲法爭議，因此受理其上訴。

首先應該注意的是，所有影響單一種族權利的限制規定，立即具有違憲嫌疑，然而這並不意味著所有這樣的限制即是違憲的，而是指法院必須以最嚴格的標準進行審查。急迫的公益需求 (pressing public necessity) 有時可以正當化類此限制的規定；然而基於種族敵視的措施則絕不允許。

本案原告遭到起訴，起因於違反國會 1942 年 3 月 21 日 56 Stat. 173, 18 U.S.C.A. 的法案第 97 條 a 項規定：依照總統行政命令的授權而由戰爭部部長 (the Secretary of War) 下令，或經由戰爭部部長授權的任何軍事司令官下令所劃定的軍事區域，任何人進入、滯留其內、離開或在該區域內從事任何活動，因而違反了適用於這些區域的限制規定，或者是違反戰爭部部長或任何軍事司令官的命令，且其如果已知或應已知悉這些規定及其

適用範圍者，將因該違法行為科處五千美元以下的罰金或處以一年以下有期徒刑，或者是兩者併處。

原告蓄意所違反的第 34 號驅離令，乃基於總統第 9066 號 (No.9066, 7 Fed.Reg. 1407.) 行政命令的授權而發布的軍事命令或公告 (proclamation)。這號命令發布於我國與日本交戰之後，並明示其目的乃「為有效遂行戰爭的軍事上需求，必須對於間諜活動、陰謀破壞軍事物資、軍事建築或軍事設施採取可能的防衛措施。」

這一系列的命令與公告中的宵禁令，與本案所涉的驅離令同樣是依據第 9066 號行政命令的授權而發布，要求所有的日裔在劃定的西海岸軍事區域內，從晚上八點至早上六點待在其屋內。如同本案所涉及的這號驅離令，先前的宵禁令一樣是「對於間諜活動與陰謀破壞的防衛措施」。在 *Kiyoshi Hirabayashi v. United States*, 321 U.S. 81. 我們支持對於違反宵禁令者做成有罪判決的裁判見解。Hirabayashi 被判有罪與本案同樣是建立在 1942 年的國會法案，以及相同的基本行政與軍事命令，且所有的這些命令乃針對間諜活動與陰謀破壞行為的雙重危險而發布的。

在 Hirabayashi 案中，1942 年的法案遭到違反憲法授權的指

摘,原告認為該項宵禁令與其他依據該法案發布的命令超過國會的戰爭權 (war power) 與總統的軍事統帥權,且該項宵禁令最後僅適用於日裔公民,實已違反憲法上明文禁止僅依據種族而為差別待遇的規定。就此,我們慎重考慮賦予這些命令正當性的理由。我們支持宵禁令的合法性,乃因政府在遭受日本攻擊威脅的區域,應有採取阻止間諜活動或陰謀破壞所必要的權力。

根據我們在 Hirabayashi 案所宣示的原則,我們不能在國會或行政權採取這項措施時,認為將日裔驅逐出西海岸戰爭區域的這項命令逾越他們的戰爭權。儘管將他們驅逐出他們的家園,確實較持續地將他們從晚上八點到早上六點限制在屋內,裡造成更大的權利剝奪效果。只有由軍事當局所認為對公共安全造成重大迫切危險的情形,才可以在憲法上正當化宵禁令或驅離令。但是從受威脅的區域將日裔加以驅逐的命令,跟宵禁令一樣,與防止間諜活動及陰謀破壞有明確且緊密的關係。主要負責防禦我們海岸線的軍事當局認為宵禁不足以維護安全,因而下令驅逐日裔美國公民。如同我們在 Hirabayashi 案所指出的,他們根據國會授與軍事單位的權力決定誰應該留在受敵軍威脅的區域而誰該被驅逐。

本案原告挑戰我們作為形成 Hirabayashi 案結論的預設,並極力主張一直到 1942 年 5 月第 34 號命令發布前,所有日本入侵西海岸的危險早已不存在。仔細考慮這些爭點後,我們不得不拒絕他們的主張。

如同在 Hirabayashi 案子裡,在此「我們不能把軍事當局或國會認為國人中存有不忠誠的成員,且其力量尚不能精確、立即地加以確認的判斷,斥為毫無根據的。我們不能夠說政府的戰爭部門 (war-making branch) 沒有理由相信,在緊急時刻這些人不會準備個別地或零星地 (isolated and separately) 從事或形成對於國防安全的威脅,因而需要即時且適當的措施以防止這些危險。」

驅逐這些具有日本血緣者的命令,如同宵禁令一樣,被認為是適當的決定,因為這群人裡,雖然多數無疑地忠於這個國家,但仍有不忠於國家的人數無從確認。正因為我們不能夠拒絕軍事當局從這群人裡區分出忠於國家與不忠誠者,且由於這項工作不可能在短時間內完成,因而我們支持宵禁令適用於這整個族群。在這個案子裡,暫時的驅逐整個族群係基於軍事上相同的理由,也就是同樣係基於軍事上不可避免的理由而做出驅逐整個族群的決定,因而反駁了認

為該項驅離令乃建立在對於有日本血統者的種族敵視，因而本質上為族群懲罰（group punishment）的指控。依照驅離令發布後所進行的調查，可以確認這個族群裡有些成員仍然持續忠於日本。幾近五千名日裔美國公民拒絕發誓無條件效忠美國，並放棄對於日本天皇的忠誠，且數以千計的避難者要求回歸日本。

我們支持驅離令制定的時機，並認為原告違反此項命令時該命令仍然有效。我們如此決定，並非未留意到這項命令對於同為美國公民的一個大族群所造成的困擾。Kumezo Kawato, 317 U.S. 69. 但這段期間生活上的艱苦乃戰爭的一部份，而且戰爭正是這些艱苦生活的總和（war is aggregation of hardships.）所有的公民，不論其是否穿上軍服，同樣或多或少地感受到戰爭的影響。公民有責任也有權利，且在戰爭時期責任的承擔總是較平時沈重。強制驅逐一大群公民離開他們的家園，除了在極為緊急且瀕於危難之際，與我們政府的基本建制原則並不一致。但處於現代戰爭的情境下（under conditions of modern warfare），當我們的海岸正受到敵軍武力威脅時，我們必須將採取保護措施的權力與遭受威脅的危險一同衡量。

原告主張在 1942 年 5 月 30

日，其被控告滯留在禁區的當天，同時有明顯矛盾的命令存在，即禁止他離開以及禁止其滯留該地區。一個人當然不能夠因為做了某個行為後，被判有罪的同時，就其若未為該行為時亦認其有罪。但在本案中的明確命令並不存在彼此矛盾的要求。

1942 年 3 月 27 日發布的命令禁止原告與其他日裔離開該區域，但它的效力特別限縮到「將來發布的其他公告或命令，就此事項為具體的認可或再作成不同內容的命令」之時間點。參見 7 Fed.Reg. 2601. 原告被判有罪所違反之「將來所發布的命令」，發布於 1942 年 5 月 3 日，且這項命令確實「下令」要求在 5 月 9 日中午 12 點以前驅逐該區域內所有日裔人民；此外，這項命令附有警告所有這些人民在禁區內被發現的話，將按 1942 年 3 月 21 日國會公布的法案遭受處罰。嗣後原告在 1942 年 5 月 30 日滯留該區域內所違反的命令，按卷宗資料內對於原告指控所指出的日期，當時唯一有效的命令乃 5 月 3 日禁止其滯留的命令，且該命令是原告在接受違反命令的審判時，已明知其存在者。因此原告主張他在 1942 年 5 月 30 日因滯留而遭受處罰時，不論他滯留或離開該區域，按照 3 月 27 日與 5 月 3 日的命令都會遭到處罰，是不能

成立的。

然而並非在5月9日驅離令生效日期 (effect date), 軍事當局即已決定撤離的行動應該將所有日裔集合或將之安置於集合地點, 例如設置「集合中心」("assembly center"), 以利於「確保自願遷離一號軍事區域的日本人有序地撤離、安置, 並就遷離行動予以限制與管理。」第4號公告 (Public Proclamation No. 4), 參見7 Fed. Reg. 2601. 在1942年5月19日, 即原告被控非法滯留在該區域的前一天, 第一號平民限制令 (Civilian Restrictive Order No. 1) 參見8 Fed.Reg. 982. 規定將這些日裔滯留在集合或再予安置中心 (relocation center)。現在所爭論的, 乃是驅離令的效力不能夠與要求原告離開該領域後報告其行蹤, 並待在集合或再予安置中心的命令, 分開予以考量。我們認為應該將這些個別的命令視為一個完整範, 或是不可分離的整體配套措施; 基於這個理由, 如果將他們拘留於集合或再予安置中心, 將是違法剝奪原告自由的話, 驅離令以及據此命令判定原告有罪的判決都將不能成立。

因此我們現在必須就嗣後在集合與再予安置中心的拘留安排加以判斷, 雖然在審判中所展開的議題與原告有關者, 僅係因其滯留

於禁區而違反的驅離令。如果原告離開禁區並到集合中心去, 就事實或法律而言, 我們尚不能確定他要是待在中心裡, 即可能被拘留在再予安置中心。有些確實向集合中心報到的人, 並沒有被送往再予安置中心, 而是在釋放的同時, 要求其待在禁區以外的地方, 直到軍事命令修正或撤銷為止。這些情形說明了他們提出的不同問題, 應按照不同的原則處理。其中一項命令的合法性, 不必然決定其它的合法性。當我們分析個別命令中各個規定的要求時, 前述的情形尤其清楚。這些個別規定的內容為要求這些日裔必須 (1) 離開這個區域; (2) 向集合中心報告行蹤或暫時待在集合中心; (3) 在軍事監控下, 前往再予安置中心, 並待上一段不確定的時間, 直到軍事當局有條件或無條件的予以釋放。我們注到的每項要求, 若將其關連到一項完整撤離計畫中的個別步驟上, 都具有個別要達成的任務。如果國會直接將這些個別命令的用語於法案中, 並明定違規的處罰, 任何不服從規定者將可能構成個別的違法行為。因為只要這些命令是依據國會立法而發布的, 違反任何這些命令的行為沒有理由不被認為是違法行為。

Endo 一案 323U.S. 283. 清楚地說明驅離令的效力, 以及相對於驅離令已生效後的拘禁令, 兩者間

的效力區別。

既然原告尚未被控以未向集合中心或再行安置中心報告行蹤，或者係未待在這些中心的罪名，我們不能在這個案子裡就這個命令的個別規定裁判其是否有效。討論至此，已足夠我們判斷原告所違反的命令是否有效。若就此之外予以裁判，將超過本案所圍，並將是就不包含在本案請求與證據範圍內的重大問題逕予決定判。原告所打算提出的重大憲法爭議，惟有當集合或再予安置的命令已適用於他，或者是確定將適用於他時，才是我們應就此問題為裁判的適當時機。

本院部分成員認為撤離禁區與拘禁在集合中心的命令是一體的。在 1942 年 5 月 3 日，即第 43 號驅離令發布以後，Korematsu 被迫離開禁區不是依其自願選擇而是經由集合中心的安排，因而集合中心被認為是族群撤離機構的一個部門。其中，驅逐的權力包含在必要時以強制力徹執行，而且任何強制措施，不論其選擇哪一種遷移方式，必然導致某程度上的拘禁或限制。但不論採取什麼樣的觀點，都將認為原告違反的命令應屬有效。

據聞我們在所審理的案件，是只因為原告的血統而將此類公民囚禁於集中營，完全不考量有關他

的忠誠證據或為必要的調查，以及他對於美國的好感。如果這個案件涉及者，僅係以種族偏見將忠誠的公民囚禁於集中營，則我們審理的工作將會相當簡單，而且我們的任務也很清楚。暫不就集合與再予安置中心的真正本質予以討論。我們認為這些機構不應稱為帶有所有醜惡涵義的集中營，我們所處理的案件僅僅是驅離令而已。如果我們將此案件置於種族偏見的架構下，而未對照於當時所呈現的實際軍事危險，將會混淆了這個問題。Korematsu 並非因為遭受敵視或因為他的種族血緣，而從軍事領域裡被驅逐。他被驅逐的原因是因為我們正與日本帝國交戰，而妥善組織的軍事當局擔憂敵軍對於西海岸的入侵，並感到有必要採取適當的安全性措施，因而認為軍事上的迫切情況要求將所有的日裔公民暫時地隔離於西海岸；此外，也因為國會在戰時願意信賴我們的軍事將領，並決定軍事將領有權力為如此的安排。何況確有證據顯示這個族群裡的部分成員並不忠於國家，而軍事當局有鑑於迫切的必要性而認為應採取行動，且畢竟這項措施為時短暫。我們不能以後見之明，用現在的角度認為當時所採取的決定並不適當。

（本案之協同意見書與不同意見書省略。）