

中央研究院歐美研究所



裘兆琳 主編

後冷戰時期 美國海外出兵 案例研究

後冷戰時期美國海外出兵 案例研究

The United States and
the Use of Force in the 1990s

主編

裘兆琳

Editor

Jaw-Ling Joanne Chang

中央研究院歐美研究所

中華民國九十年十二月

後冷戰時期美國海外出兵案例研究

The United States and the Use of Force in the 1990s

© 民國九十年／本書版權屬於中央研究院歐美研究所

發行人／林正義

主編／裘兆琳

助理編輯／黃錦香

校對／楊筱萍・林秀美・陳昱之

劉玉燕・林碧美・許志吉

出版者／中央研究院歐美研究所

出版地／中華民國臺北市

初版一刷／中華民國九十年十二月

國家圖書館出版品預行編目資料

後冷戰時期美國海外出兵案例研究 = The
United States and the use of force in
the 1990s / 裘兆琳主編. --初版. --臺北
市：中研院歐美所，民 90

面；公分

含索引

ISBN 957-671-814-7(精裝). --ISBN 957-
671-815-5(平裝)

1. 軍事－行政－美國－論文，講詞等 2.
美國－外交關係－論文，講詞等

578.5207

90021479

本書於中華民國臺北市印刷

天翼電腦排版印刷股份有限公司承印 ☎(02) 2705-4251

定價／精裝新臺幣 350 元・美金 10 元（含平郵）

平裝新臺幣 250 元・美金 7.5 元（含平郵）

序 言

民國八十九年三月二十四日，中央研究院歐美研究所主辦「後冷戰時期美國海外出兵案例研究」研討會。該研討會共宣讀六篇論文，分別是「美國柯林頓政府出兵波士尼亞個案研究」、「論美國出兵海外之法律依據」、「布希政府出兵波斯灣之研究」、「美國對科索夫問題用兵案例之研究」、「美國出兵索馬利亞之決策分析」與「美國出兵台灣海峽及其限制」。

此一研討會綜合了後冷戰時期美國出兵海外的幾個重要個案，不僅對美國的出兵原則有所歸納，也對其海外出兵是否有國際法之依據加以分析，使與會者對美國外交政策用兵原則的規範面與法律面有進一步認識。會中亦討論到美國出兵海外的理由，已逐漸由保障國家安全轉變到維護國際人權。人道干預或人權是否可凌駕主權的辯論，更因科索夫、東帝汶兩個個案而方興未艾，有待進一步觀察。此外，透過對美國後冷戰時期主要出兵個案的分析，與會者對美國在未來兩岸發生衝突時，該採取何種應變政策及其相關限制，也有相當深入的探討。

研討會後作者所修改之初稿，每篇論文至少經過兩位評審者審查，再由所內、外編輯委員會討論收錄事宜。由於審查作業關係，未能全部收錄該研討會的論文，在個案的涵蓋面難免有些遺漏，但附錄部分可以彌補這一方面的不足。本所特別感謝五位作者在撰稿、修改及校對過程的合作，及主編裘兆琳女士鍥而不捨的投入，使本書終能順利出版。

研究員兼所長 林 正 義

民國九十年十二月

目 錄

序言	林正義	v
論美國出兵海外之法律依據與實踐	趙國材	1
美國府會軍事權力的爭辯： 以布希政府出兵波斯灣為例	周 煦	99
美國出兵索馬利亞之決策分析	裘兆琳	183
美國出兵台灣海峽及其限制	林正義	229
美國對柯索夫問題用兵案例研究	劉必榮	273
附錄		
一 War Powers Resolution		305
二 The Uses of Military Power	Caspar W. Weinberger	310
三 U.S. Forces: Challenges Ahead	Colin L. Powell	319
四 Remarks at the United States Military Academy	George Bush	326
五 The Clinton Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations		332
六 Instances of Use of United States Armed Forces Abroad, 1941-1999		344
索引		369

《後冷戰時期美國海外出兵案例研究》

主編／裘兆琳

臺灣，臺北，二〇〇一年，頁 1-98

©中央研究院歐美研究所

論美國出兵海外之法律依據與實踐

趙 國 材

國立政治大學外交學系教授

壹、前言

本文旨在探討美國出兵海外之法律依據，除前言與結論外，共分三大部分，分別為：(一)美國出兵海外之國內法依據，討論《憲法》、條約：一九五四年《中美共同防禦條約》、《台灣決議案》、《東京灣法》、《戰爭權力法》、《國家緊急法》、《反恐怖主義法》以及《台灣關係法》；(二)美國出兵海外之聯合國法依據，闡明聯合國之作戰權、聯合國之維持和平行動，配合聯合國安理會決議案，美國總統在未獲國會授權下，是否有權出兵海外，以及運用聯合國法以防制中共武力侵犯台灣；(三)美國出兵海外之國際法依據，先敘述國家出兵海外之國際法理依據，摘要表述自一九五〇年來美國出兵海外其他國家或地區之法律依據，從而指出美國出兵海外之法理依據多有變化，但捍衛國家主要戰略利益則始終如一；再分別闡明三次台海危機美國出兵協防之法律依據，從而探究未來美國若要出兵協防台海可供選擇之法律依據。

貳、美國出兵海外之國內法依據

一、一七八七年《美國憲法》

美國係三權分立之國家，戰爭權力受美國憲法之拘束，由總統與國會分享。美國憲法第一條第八項規定，國會擁有宣戰權、招募和維持陸海空軍及制定陸海空軍統轄條例之權力。美國憲法第二條第二項規定，總統是陸海軍統帥，自亦包括空軍在內，關於憲法此項規定之精確意涵，曾經在實踐上引發過種種爭論，究竟三軍統帥之名義是僅具象徵性抑或擁有實際控制權？此一問題雖沒有定論，但從美國外交史實與最高法院大法官之判決以觀，總統係外交政策上最具影響力之人物，在美國對外關係史上，總統技巧地運用其作戰權，造成美國捲入逾一百多次不宣之戰（War without Declaration）及武裝衝突。

一七八七年制憲會議時，本來建議將作戰權（power to make war）授予國會，如此一來，總統將無權力回應突如其來之攻擊，遂決定將戰爭權力分為「宣戰權」（power to declare war）與「作戰權」兩種。宣戰權屬於國會，由國會同意宣戰行為；作戰權屬於總統，由總統決定作戰行動。美國出兵海外依美國憲法，總統為三軍最高統帥，擁有作戰權可以抵抗突如其來之攻擊，而國會握有同意權，府會互相制衡，以策安全。¹ 在行政權力當中最危險者莫過於作戰權，總統除了不宣而戰，侵蝕國會之宣戰權外，還可以主導外交情勢，使戰爭成為不可避免。為牽制行政上之作戰權，憲法課予下列雙重限制：

¹ 《美國憲法》第一條第八項第十一款規定國會有宣戰權。Mort Gerberg, *The U.S. Constitution for Everyone* (New York: A Perige Book, 1987), pp. 18-19.

(一)立法限制：

授權國會以宣戰同意權。國會限制總統在國際關係上使用武力，等於不再給予總統《東京灣決議案》式之空白授權，以避免再次捲入越戰式之漩渦。

(二)司法限制：

授權法院以法律解釋權。法院以司法監督法律之制定與執行，是否有越權或違憲情事。

國會之「宣戰權」與總統之「作戰權」相較，孰為優先？憲法將作戰權賦予總統，目的在使總統不受國內政黨政治或議會牽制而能迅速採取行動抵抗侵襲。總統得以三軍統帥權，製造戰爭情勢、派兵干涉或常年在海外作戰而規避國會之宣戰。惟國會亦得以宣戰權、建軍權與撥款權來牽制總統之作戰權，決定戰爭之延長或繼續，甚至終止戰爭。² 且憲法明文規定，國會每次對國防及軍事撥款不得超過兩年，兩年以後國會必須重新撥款。決定使用武力之權究竟屬於國會或總統？國會認為依憲法規定宣戰權屬於國會，總統常常不尊重國會，屢次先造成不宣而戰之事實；總統則認為總統兼三軍統帥權，在未經宣戰之情況下，總統有權使用武力。自第二次世界大戰後，美國躍為超級強國，國際事務日益繁重，總統利用外交權、三軍統帥權、緊急權與預算權，以加重其作戰權力使凌駕於國會之上，迫於情勢，國會對總統作戰權唯有屈從讓步。

² 《美國憲法》第一條第八項第十一、十二款。

二、條約：一九五四年《中美共同防禦條約》³

《美國憲法》第六條規定條約是美國之最高法（the supreme law）。準此，美國同外國簽訂之條約是美國法律之構成部分，其法律位階低於憲法，高於州法，⁴ 等於聯邦法，因此，美國政府得根據其所簽訂之共同防禦條約而出兵海外。例如，一九五四年十二月三日中華民國外長葉公超與美國國務卿杜勒斯（John Foster Dulles）在華盛頓簽訂之《中美共同防禦條約》，乃為自衛而抵抗外來之攻擊所建立之共同防禦，美國要為防衛台灣與澎湖而使用武力，台灣遂成為美國在西太平洋區域實行圍堵政策之一環。儘管《中美共同防禦條約》已經簽訂，但尚未經美國參議院三分之二批准生效，且防禦範圍又不包括金門、馬祖、大陳島⁵

³ 一九五五年一月十四日，中華民國立法院通過。三月三日，美國國務卿杜勒斯來華，在台北互換共同防禦條約批准書，正式生效。

⁴ 李浩培，《條約法概論》（北京：法律出版社，一九八八年），頁387-389。美國所締結之條約對各州法院有拘束力，儘管州憲法或州法有相反之規定，州法亦不優於與其相抵觸之條約。Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts (ed.), *Oppenheim's International Law*, 9th ed. (England: Longman, 1992), Vol. 1, pp. 74-77. 國際法係美國國內法之一部分，國內法為國會通過，經總統公布之制定法。美國法院得適用國際慣例、條約、仲裁、司法判例及公法家之學說來判決涉及國際法之案例。在美國實踐中，國際慣例之效力與國內法相等。條約分為「自動執行條約」（self-executing treaties）與「非自動執行」（non-self-executive treaties）兩類，自動執行條約在國內執行無須通過國內立法，非自動執行條約必須經過國內立法。自動執行條約之效力與聯邦法相等，如國內法與國際法發生抵觸而無法調和，依「後法推翻前法原則」（*les posterior derogat legi priori*）解決。惟美國法院常儘量解釋國內法沒有抵觸國際法。

⁵ 大陳島分「上大陳」和「下大陳」兩島，屬於浙江省溫嶺縣之一些島嶼，外圍小島尚有披山、竹嶼等，皆不在美國第七艦隊防線內。若中華民國政府能加以經營建設後，作為反攻大陸之前哨站，很可能發揮巨大作用。陳仁和，《大陳島》（台北：上海印刷廠，一九八七年）。在一九五四年《中美共同防禦條約》簽訂後，美國一方面要國會通過《台灣決議案》，另一方面要中華民國政府撤出大陳，美方始宣布協防金門、馬祖。顧維鈞，中國社會科學近代史研究所譯，《顧維鈞回憶錄》（北京：中華書局，一九九三年），第十二分冊，頁130-134。

等島嶼，繼海南島之後，一江山⁶、大陳又失守，中國軍民撤出南麂⁷，金門、馬祖不保；台灣、澎湖也岌岌可危。美國國會鑑於情勢迫切先於一九五五年一月二十八日通過《台灣決議案》，保衛台灣及當時仍掌握在中華民國控制下之據點與領土；參議院嗣於二月上旬通過批准協防條約案。

三、一九五五年《台灣決議案》

隔開台灣、澎湖與大陸間之台灣海峽，在靠近大陸沿海之一江山、北麂島、大陳及其外圍之舟山群島與金門、馬祖在一九五五年一月十八日以前，均在中華民國蔣介石政府統治及有效控制之下。在地緣政治上，馬祖與福州，金門與廈門相對望，距大陸近、離台灣遠，在軍事戰略上，金門與馬祖不攸關台灣防衛之安全，沒有美國之保障，北京任何下決心之攻擊，都將不保。以統治中國自居之蔣介石卻在金門部署重兵，以這些沿海島嶼作為日後反攻大陸之跳板，並且認為退此一步即無死所。中共一直叫囂要以武力奪取這些島嶼，解放台灣。美國不擬捲入中國內戰，但在圍堵政策與骨牌理論主流觀念下，艾森豪（Dwight D. Eisenhower）總統於一九五三年一至二月下令第七艦隊保衛台

⁶ 一江山島位於浙江沿海台洲灣，西北距大陸三十餘公里，東南距大陳島十七公里。該島由南江、北江兩島組成，兩島相距一百一十至二百五十公尺，總面積約一點四平方公里。

⁷ 南麂島是一多岩石島嶼，長約一千八百二十八米，寬約六百四十至七百三十米，周圍有一群小島，位於溫州灣近、距大陸二十四英里，地處台灣西北約一百五十英里。南麂島控制著連接福建和浙江兩省沿海航道之要衝，形成台灣防禦範圍最北端之前哨基地。南麂島北面約十英里，係北麂島，也是一群小島圍繞之多岩石島嶼。因美國明白表示不協防，蔣介石政府遂從南麂和北麂群島撤出武裝力量。

灣，⁸ 重申一九五〇年確保台灣之命令仍然有效，並假定任何入侵台灣必須輾過第七艦隊。一九五四年《中美共同防禦條約》承認任何對中華民國管轄下之台灣與澎湖領土所做之武裝攻擊，將對締約雙方之和平與安全構成威脅。一九五五年一月十日，中共軍機襲擊「大陳島」。十八日攻陷大陳島之外圍「一江山島」。一江山島之得失，不僅關係大陳之防衛，且關係台灣之安危。二十四日，中共發表「關於美國政府干涉中國人民解放台灣聲明」，譴責美國，指出解放台灣是中國之主權和內政，絕不容許別人干涉中國人民解放台灣。中國政府絕不能同意蔣介石政府實行所謂「停火」，美國政府及其追隨者所策動之所謂「停火」，實際上就是干涉中國內政，割據中國領土。⁹ 同日，美國總統艾森豪向美國國會提出「關於正在台灣海峽發展之局勢」特別咨文，主張由聯合國謀求「停火」，並且要求國會授權他在必要時使用美軍來保衛台灣和澎湖列島之安全。至於台灣以外之中國沿海島嶼，艾森豪要求國會授權他判斷攻擊沿海島嶼之「情勢是對台灣澎湖列島主要陣地進攻之一部分或肯定是其預備步驟」(in situations which are recognizable as parts of, or definite preliminaries to, an attack against Formosa and the Pescadores) 則也有權使用武力。¹⁰ 二十五日和二十八日，美國參眾兩院召開緊急會議，參議

⁸ 毛澤東曾要前英國首相艾德禮 (Clement Attlee) 及其工黨人士予美國壓力，迫使美國將其第七艦隊撤離台海。Dwight D. Eisenhower, *The White House Years: Mandate For Change 1953-1956* (New York: Doubleday & Co., 1963), pp. 463-469.

⁹ 中華人民共和國外交部、外交史研究室編，《周恩來外交活動大事記 (1949-1975)》(北京：世界知識出版社，一九九三年)，頁 98-99；李達慶著，《大外交家周恩來，第三部：萬隆會議展雄才》(香港：天地圖書有限公司，一九九七年)，頁 113-114。

¹⁰ For text of Joint Resolution of Defense of Formosa, Eisenhower, *supra* note 9, p. 608, appendix N. The Eisenhower Administration felt obliged to encourage the maintenance of Chiang Kai-shek's authority on Formosa. President Dwight D. Eisenhower approached Congress for authorization to "employ the armed forces of the United States as he deems necessary" in order to protect Formosa and

院以八三票對三票通過《台灣決議案》(Joint Resolution on Defense of Formosa)，參眾兩院授權總統在必要時得運用美國武裝部隊，以防衛並抵抗對台灣及澎湖之武裝攻擊，此項授權也包括保衛此地區現仍掌握在友邦之手之據點與領土，以及美國總統判斷於確保台灣、澎湖有必要或適當之類似其他措施。當美國總統決定此地區之和平與安全已為聯合國行動或其他所創造之國際情況獲得保障時，在渠將上述情況報告國會後，此一決議案宣布終止。

美國參議員斯帕克曼 (John J. Sparkman) 說，他不理解，既然美國第七艦隊已經承擔台灣防務，何以艾森豪總統仍然需要國會通過《台灣決議案》，而總統是擁有充分權力可以命令第七艦隊在任何時間投入行動。從總統致國會之咨文可以窺知總統之目的：一是表明美國保衛台灣和澎湖之決心；二是獲得國會之空白授權，在必要時得採取任何需要之軍事行動；三是闡明美國之軍事措施和中華民國之法律地位。決議案中，關於保衛金門和馬祖所使用之模糊語言似乎是為了便於與中共對話之目的，若中共同意停火，美國將放棄金門和馬祖。中華民國外長葉公超表示，艾森豪總統根據《台灣決議案》，可以命令第七艦隊及其航空母艦上

adjacent islands from Chinese Communist invasion. Eisenhower himself noted that his message to Congress was designed simply to warn the Chinese that the United States would intervene to save Chiang. The President later observed: "I did not imply that I lacked constitutional authority to act." A suitable congressional resolution was requested simply to underscore "the unified and serious intentions" of each of the branches of the government. Although the Senate passed the Formosa resolution, 83 to 3, a few men raised their voices in opposition. Wanyne Morse, warning that Congress was reducing itself to the role of "Amen sayer," insisted that the Senate had no right to hand over congressional authority to declare war. Senator Jacob K. Javits with Don Dellermann, *Who Makes War: The President Versus Congress* (New York: William Morrount & Co. Inc., 1973), pp. 254-255.

之飛機爲捍衛金門和馬祖而戰，如果他認爲那些陣地對於台灣防衛是必要者。美國國務院發言人卻聲明道：「國務院不知道有任何這樣之義務。大概這種決定需要總統來做。」¹¹

四、一九六四年《東京灣法》

一九六四年八月二日，美國驅逐艦麥得杜斯號（U.S.S. *Maddox*）在越南東京灣公海上，遭到三艘北越魚雷艇之攻擊。四日，美艦再度受到攻擊，美國立即對北越提出嚴重警告，指出國際法保障所有國家之船舶享有公海自由航行之權利，美國將採取任何適當之自衛措施。¹² 但北越聲稱爲自衛反擊。詹森（Lyndon B. Johnson）總統下令美國軍機對北越魚雷快艇及北越海岸各軍事設施，進行報復性空中轟炸，並請國際監督委員會加拿大籍委員西柏恩（J. Blair Seaborn）轉告北越：美國之決心與政策。東京灣事件發生後，詹森順勢要求國會通過《東京灣法》（Gulf of Tonkin Act）¹³，擴大總統之作戰權，授權總統採取所包括使用

¹¹ 顧維鈞，中國社會科學院近代史研究所譯，《顧維鈞回憶錄》（北京：中華書局，一九九三年），第十二分冊，頁84，103-104，204。

¹² On 4 August 1964, Robert J. McCloskey, the State Department spokesman, read to news correspondents that, "The United States Government expects that the authorities of the regime in North Viet-Nam will be under no misapprehension as to the grave consequences which would inevitably result from any further unprovoked offensive military action against United State's forces," *Department of State Bulletin*, Vol. 51, No. 1313 (August 24, 1964).

¹³ For Tonkin Gulf Resolution, July 30-August 7, 1964, see Robert S. McNamara with Brian Van DeMark, *In Retrospect: The Tragedy and Lessons of Vietnam* (New York: Times Books, 1995), pp. 1237-1243; Michael R. Beschloss (ed.), *Taking Charge: The Johnson White House Tapes 1963-1964* (New York: Simon and Schuster, 1997), pp. 506-508, 512, 514; Robert Dallek, *Flawed Giant: Lyndon Johnson and His Times 1961-1973* (New York: Oxford University Press, 1998), pp. 143-156. The United States and South Viet-Nam have the right under inter-

武力在內之必要步驟，阻止北越更進一步之侵略。此法在以後數年中成為詹森總統升高越戰之法律基礎，但也引起更多爭議。七日，《東京灣法》在參議院以八十八票對二票通過，而眾議院更是以四百一十六票對〇票一致通過。該法聲明：北越共產政權之海軍部隊，違反《聯合國憲章》和國際公法，故意攻擊在公海上之美軍艦艇，嚴重威脅國際和平。北越政府是有預謀與有系統之侵略行為，美國認為東南亞區域和平與安全之維持，與美國福祉和世界和平息息相關，為此，美國根據憲法、《聯合國憲章》第五十一條之集體自衛，以及對《東南亞集體防衛條約》所負之義務，準備採取一切必要措施，包括武裝部隊之使用，以保衛東南亞國家協會中任何會員國，¹⁴ 或有外交關係國家之自由與安全。惟北越並未對美國屈服，也沒被《東京灣法》中嚴厲之措辭所嚇阻而改變其行徑，一九六四年越共開始對美軍基地進行大規模之攻擊，越戰終於演變成無法收拾之殘局，美軍只好撤走。¹⁵ 在美國

national law to participate in the collective defense of South Viet-Nam against armed attack. The Legality of United States Participation in the Defense of Viet-Nam, March 4, 1966, was prepared by Leonard C. Meeker, Legal Adviser of the State Department, and was submitted to the Senate Committee on Foreign Relations on March 8, 1966.

¹⁴ 東協最初成立之目的係希望將東南亞地區置於東西兩大集團鬥爭之外，其後由於對中共及日本之畏懼，積極加強締約國間之安全與經濟合作，並擴張其整體力量，惟東協仍深受周邊大國之影響。歐陽瑞雄，《東南亞國家協會之研究》（台北：黎明文化事業公司，民國七十年），頁 93-101；張耀秋，《東協五國政情總論》（台北：幼獅文化事業公司，民國七十一年再版），頁 259-276；黛安·K·莫齊（Diane K. Mauzy）主編，季國興、田中青等譯，《東盟國家政治（Politics in the ASEAN States）》（北京：中國社會科學出版社，一九九〇年），頁 272-317；托馬斯·艾倫著，郭彤譯，《東南亞國家聯盟》（北京：新華出版社，一九八一年），頁 541-556。

¹⁵ 干涉係一國為維持或變更現在事態之目的而干預另一國事件之專斷行為。一九五四年至一九六八年美國對越南之大規模干涉而難以持久，終而撤兵。時殷弘著，《美國在越南的干涉和戰爭，1954-1968》（北京：世界知識出版社，一九九三年），頁 290-298。

境內反越戰聲中，越戰尚未結束，國會雖然已於一九七〇年廢除此法，但美國總統尼克森（Richard M. Nixon）基於憲法規定之統帥權，仍然有權繼續進行越戰。美國出兵越戰主要法律依據係《美國憲法》、《聯合國憲章》、《東南亞集體防衛條約》及《東京灣法》。

五、一九七三年《戰爭權力法》

在憲法分權與制衡之機制三權鼎立關係上，長期以來，美國總統應付危機之緊急權力（emergency powers）與行政權力之行使已經侵蝕國會之立法權。美國國會對總統統帥權力過大，翻倒分權與三權制衡之憲法精神一向不滿，在一九五〇年代，參議院對外關係委員會即開始討論，並於一九六七年提出報告，指出自老羅斯福總統以來，歷經塔虎脫（William H. Taft）、威爾遜（Woodrow Wilson）以至富蘭克林·羅斯福（Franklin D. Roosevelt）、杜魯門（Harry Truman）、艾森豪、甘迺迪（John F. Kennedy）、詹森、尼克森等行政權力日益擴張，是否使美國捲入戰爭之漩渦，完全操諸總統，尤其最後四位總統，更極力主張戰爭與否乃行政權力，不必獲得國會同意，此一報告之提出更激發出國會不滿之情緒。一九六九年至一九七二年間，國會曾先後提出決議案企圖限制總統作戰權，但均因國會內部意見不一而功敗垂成。在歷經長期越戰消耗後，美國民怨沸騰，總統聲望日下，加上水門事件的發生，一九七三年七月十八日眾議院順勢通過《戰爭權力決議案》（War Powers Resolution），參議院則於同月二十日通過《戰爭權力法案》（War Powers Act）。由於前述兩法案規定稍有不同，參眾兩院聯合委員會於該年十月四日協調出折衷方案，是為《戰爭權力法》，並送請總統簽署，惟在一九七三年十月二十四日遭尼克森總統否決。尼克森認為參眾兩院限制總統作

戰權之決議不僅違憲且危害美國之最大利益。¹⁶ 尼克森總統認為國會擬限制總統之用兵權，應以修憲方式為之，不應以《戰爭權力法》剝奪總統之憲法權力，他辯稱憲法規定總統為三軍之統帥，基於統帥地位，總統得行使必要之軍事權力以回應所遭受之攻擊，國會以立法規定總統於提出報告之後六十天內，除國會另有決定，否則應即停止武力之使用，及無論在何種情形之下，一經參眾兩院之共同決議，總統應即撤回軍隊二點均屬違憲，且憲法所賦予行政部門之權力，不能以立法來改變，改變行政部門權力之唯一途徑是修改憲法。十一月七日，眾議院以二百八十四票對一百三十五票，參議院以七十五票對十八票，各以三分之二多數推翻尼克森總統之否決，遂成為「九三-一四八號」《戰爭權力法》，¹⁷ 主要內容如下：

¹⁶ David P. Currie, *The Constitution of the United States: A Primer for the Peace* (Chicago: University of Chicago Press, 1988), p. 40.

¹⁷ 首次立法界定總統在憲法作戰權限為一九七三年《戰爭權力法》，準此，美國國會可限制總統之海外軍事部署，其間在六十天至九十天內。儘管尼克森總統行使否決權，惟國會堅持出兵與否不應由總統決定而以立法否決 (Legislative Veto) 方式通過此法。依一九七三年《戰爭權力法》規定：美國總統派兵赴國外作戰，須在四十八小時內向參眾兩院議長提出詳細軍事報告，總統向國會提出報告後，除非國會同意宣戰，特別授權繼續用兵，或因遭受武裝攻擊致國會無法議事外，總統用兵期限不得超過六十天，六十天期限屆滿後，得由國會視情勢需要批准延長不超過三十天，在未經國會授權之軍事行動期間，得隨時通過「共同決議案」(concurrent resolution)，一院通過後，另一院同意，即可成立，毋須總統簽署，就可勒令總統撤軍或停止軍事援助。War Powers Resolution, Pub. L. No. 93-148 87 Stat. 555, Codified at 50 U.S.G. § 1541-1548 (1976). Michael J. Glennon, "The War Powers Resolution Ten Years Later: More Politics than Law," *American Journal of International Law*, Vol. 78 (1984), pp. 571-581; Abraham D. Sofaer, "The War Powers Resolution," *Current Policy*, No. 1107 (September, 1986), pp. 1-5; David C. Cheng "The Constitutionality of the War Powers Resolution," *After the Storm American Society: A Decade After the Vietnam War* (Taipei: Institute of American Culture, Academia Sinica, 1987), pp. 236-391; W. Taylor Reveley III, *War Powers of the President and Congress, Who Holds the Arrows and Olive Branch?* (Charlottesville: University Press of Virginia,

1. 使美國軍隊介入戰爭，或繼續介入戰爭，應基於國會與總統之共同判斷。
2. 總統基於三軍統帥權之作用，在下列情形下，方可使美國軍隊介入戰爭：(a)宣戰；(b)法律上之特別授權；(c)美國本身或其屬地、財產、軍隊遭受攻擊而發生緊急情況時。
3. 在任何情況下，總統要使美軍介入戰爭，事先須與國會諮商。介入之後，仍應經常與國會諮商，直到美軍不繼續介入為止。
4. 總統應於下列情況發生後四十八小時內，向眾議院及參議院議長提出書面報告：(a)使軍隊介入戰爭或介入顯然即將發生戰爭之情勢中；(b)派遣武裝部隊進入他國之領土、領空或領海，但三軍之訓練、補給、修護不在此限；(c)對已經派遣在外國之武裝部隊作實質上之擴大者。書面報告必須包括下列三點：(a)美國軍隊必須介入之環境及情況；(b)憲法或法律之依據；(c)戰爭或介入之範圍，持續期間之估計。
5. 總統於提出報告後之六十天內，除非國會另有決定，應即停止報告內所述武力之使用。所稱國會另有決定，包括：(a)國會作成宣戰之決議或特別決議授權總統使用武力；(b)將六十天之限期延長；(c)由於對美國之攻擊，使國會實質上無法集會。總統如認為必要，仍以書面陳明理由，請求國會延長六十天之期限，但所延長之期以不超過三十天為限。
6. 無論在何種情形之下，凡未經宣戰或無特別授權而使

1996), pp. 225-262; Louis Fisher, *Constitutional Conflicts between Congress and the President*, 4th ed. Rev. (Kansas: University Press of Kansas, 1997), pp. 274-294.