美国大使馆

制宪会议

一幅悬挂在美国国会大厦 (US Capitol) 的1940年的画作描绘了乔治·华盛顿主持1787年宪法签字仪式的场面。（美国国会大厦）

在地方与政治派别纷争、军队发不出军饷、多年遭受战乱和贸易禁运的脆弱经济刚刚开始复苏的形势下，创立一种新型政府是一个相当艰巨的挑战。

这是1787年美国脱离英国统治获得独立4年之后所面临的境况。

“无政府和混乱状态”

美国于1781年颁布的《邦联条例》(Articles of Confederation) 将征税权和贸易管控权等大部分权力给予13个州，这些州的职能几乎相当于独立的国家，以致在州与州之间打起了贸易战。

当1783年美国独立战争结束时，国家政府没有总统，仅有一个一院制国会，协调各州共同关心的安全等问题。事实证明这样的体制无效力可言，因为国会既不能征税，也不能实施法律。

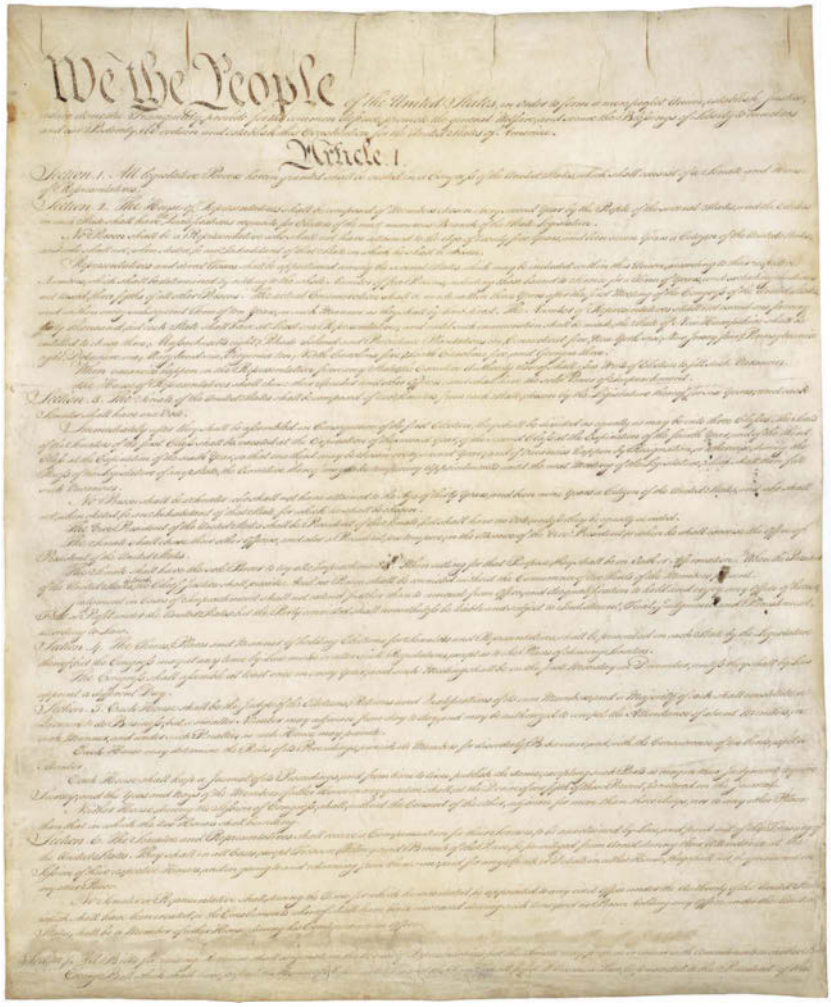
国会依靠13个州缴纳的款项为国家财政和常备军队提供经费，而经费来源并无保障。由于没有足够的经费维持军事力量，美国国会无力应对当时领土与美国毗邻的英国和西班牙侵占美国土地的行动。

1786年9月11日，在马里兰州 (Maryland) 安纳波利斯

(Annapolis) 举行的一次讨论州际商贸的会议却要求于1787年在费城(Philadelphia)举行一个由各州代表参加的扩大会议，“以拟订在他们看来可使联邦政府的宪法足以应对联邦紧急事务所必需的进一步条款”。

1787年1月爆发的谢斯起义 (Shays' Rebellion) 突显了局势的严重性。在那次起义中，2,000名参加过独立战争的老兵拿起武器占领了马萨诸塞州 (Massachusetts) 的一个兵工厂，抗议高额税负以及负债导致他们失去农田。

这次起义暴露了中央政府的软弱无能以及缺乏常备军队的隐患，引起了很多美国领导人的担忧，其中包括在独立战争中担任统帅的乔治·华盛顿 (George Washington)。他写道：“除非迅速采取补救措施，否则无政府和混乱状态必将接踵而至。”



宪法第一页写明，“我们合众国人民”是一切国家政治权力之源。（国家档案馆）

费城会议

1787年5月25日，代表们在费城召开会议，提名华盛顿为制宪会议主席。作为一名举国爱戴的英雄人物，华盛顿的出席为大会增添了合法性。这在当时是一个关键的考虑因素，因为代表们决定进行不公开的讨论，以便在制定取代《邦联条例》的新文件时能够畅所欲言。

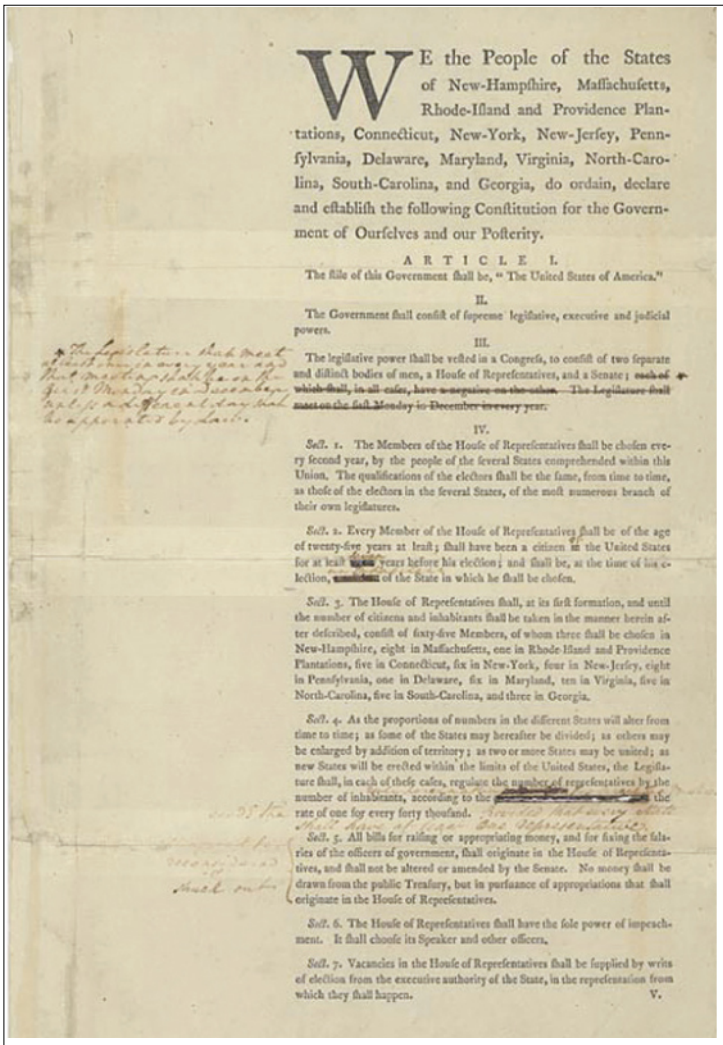
女性、自由黑人或没有财产的男性均未获准出席会议；罗得岛州 (Rhode Island) 决定不派代表与会。多数代表是抱着各不相同的政治理念和考虑的律师、农场主或商人。

制宪过程充满了争论和妥协，整个过程持续了将近4个月。辩论曾一度陷入僵局，华盛顿当时写道：“我对会议进程能够达成有利结果几乎不抱希望，因此，的确后悔参与此事。”

在讨论中，大州赞成根据人口的多少来确定立法代表的人数，而较小的州则主张各州代表人数均等。

1787年6月，弗吉尼亚州 (Virginia) 的詹姆斯·麦迪逊 (James Madison) 提出设立两院制议会，两院代表人数均由人口多少决定。在就此提议进行辩论时，较小的州扬言不仅要解散这次会议，而且还要解散整个邦联。

一个月后，康涅狄格州 (Connecticut) 的罗杰·舍曼 (Roger Sherman) 提出一项折中方案，即每州在参议院享有一票，而众议员人数则根据各州人数的多少决定。许多人认为这一方案拯救了美国宪法。



WE the People of the States of New-Hampſhire, Maſſachuſetts, Rhode-Iſland and Providence Plantations, Connecticut, New-York, New-Jerſey, Pennſylvania, Delaware, Maryland, Virginia, North-Carolina, South-Carolina, and Georgia, do ordain, declare and eſtabliſh the following Conſtitution for the Government of Ourſelves and our Poſterity.

ARTICLE I.

The ſtile of this Government ſhall be, "The United States of America."

II.

The Government ſhall conſiſt of ſupreme legiſlative, executive and judicial powers.

III.

The legiſlative power ſhall be veſted in a Congreſs, to conſiſt of two ſeparate and diſtinct bodies of men, a Houſe of Repreſentatives, and a Senate; each of which ſhall, in all caſes, have a negative on the other. The Legiſlature ſhall meet on the firſt Monday in December in every year.

IV.

Sect. 1. The Members of the Houſe of Repreſentatives ſhall be choſen every ſecond year, by the people of the ſeveral States comprehended within this Union. The qualifications of the electors ſhall be the ſame, from time to time, as thoſe of the electors in the ſeveral States, of the moſt numerous branch of their own legiſlatures.

Sect. 2. Every Member of the Houſe of Repreſentatives ſhall be of the age of twenty-five years at leaſt; ſhall have been a citizen of the United States for at leaſt [illegible] years before his election; and ſhall be, at the time of his election, an inhabitant of the State in which he ſhall be choſen.

Sect. 3. The Houſe of Repreſentatives ſhall, at its firſt formation, and until the number of citizens and inhabitants ſhall be taken in the manner herein after deſcribed, conſiſt of ſixty-five Members, of whom three ſhall be choſen in New-Hampſhire, eight in Maſſachuſetts, one in Rhode-Iſland and Providence Plantations, five in Connecticut, ſix in New-York, four in New-Jerſey, eight in Pennſylvania, one in Delaware, ſix in Maryland, ten in Virginia, five in North-Carolina, five in South-Carolina, and three in Georgia.

Sect. 4. As the proportions of numbers in the different States will alter from time to time; as ſome of the States may hereafter be divided; as others may be enlarged by addition of territory; as two or more States may be united; as new States will be erected within the limits of the United States, the Legiſlature ſhall, in each of theſe caſes, regulate the number of repreſentatives by the number of inhabitants, according to the [redacted] the rate of one for every forty thouſand.

Sect. 5. All bills for raiſing or appropriating money, and for fixing the ſalaries of the officers of government, ſhall originate in the Houſe of Repreſentatives, and ſhall not be altered or amended by the Senate. No money ſhall be drawn from the public Treaſury, but in purſuance of appropriations that ſhall originate in the Houſe of Repreſentatives.

Sect. 6. The Houſe of Repreſentatives ſhall have the ſole power of impeachment. It ſhall chooſe its Speaker and other officers.

Sect. 7. Vacancies in the Houſe of Repreſentatives ſhall be ſupplied by writs of election from the executive authority of the State, in the repreſentation from which they ſhall happen.

V.

乔治·华盛顿在制宪会议期间使用的草案副本上有他的笔迹。（国家档案馆）

史学家罗伯特·米德考夫 (Robert Middlekauff) 在他写的《光荣的事业》(The Glorious Cause，牛津大学出版社，1982年）一书中指出，这次会议“主要通过讨论和辩论产生了自身的力量。整个讨论过程中既有理性和智慧打下的印记，也有非理性和激情以及机遇和意外留下的印痕。”

代表们在如何选择议员及任期长短的问题上也争执不下。这场辩论中的一方不相信平民百姓有能力作出明智的选择，而另一方则主张更强调平等的原则。

作为一项折中方案，会议决定，在人数较多并由人口分布决定的众议院，议员由公众直接选举产生，任期为2年。而在人数较少的参议院，议员由各州议会任命，任期为6年。（在对选民能力的担心消除多年以后，1913年通过了一项宪法修正案，允许直接选举参议员。）

米德考夫在书中指出，尽管辩论激烈，立场看似不可调和，但最终，代表们“如此富有创意，绝不会不对主要分歧重新加以审视就放过任何一个机会”。

他还写道：“他们是一些自尊心很强的人；其中有些人可能认为他们能够改变对方的观点。总之，几乎所有的人都害怕失败——而失败可能就在眼前。他们别无选择，只能通过辩论解决分歧。”

批准宪法

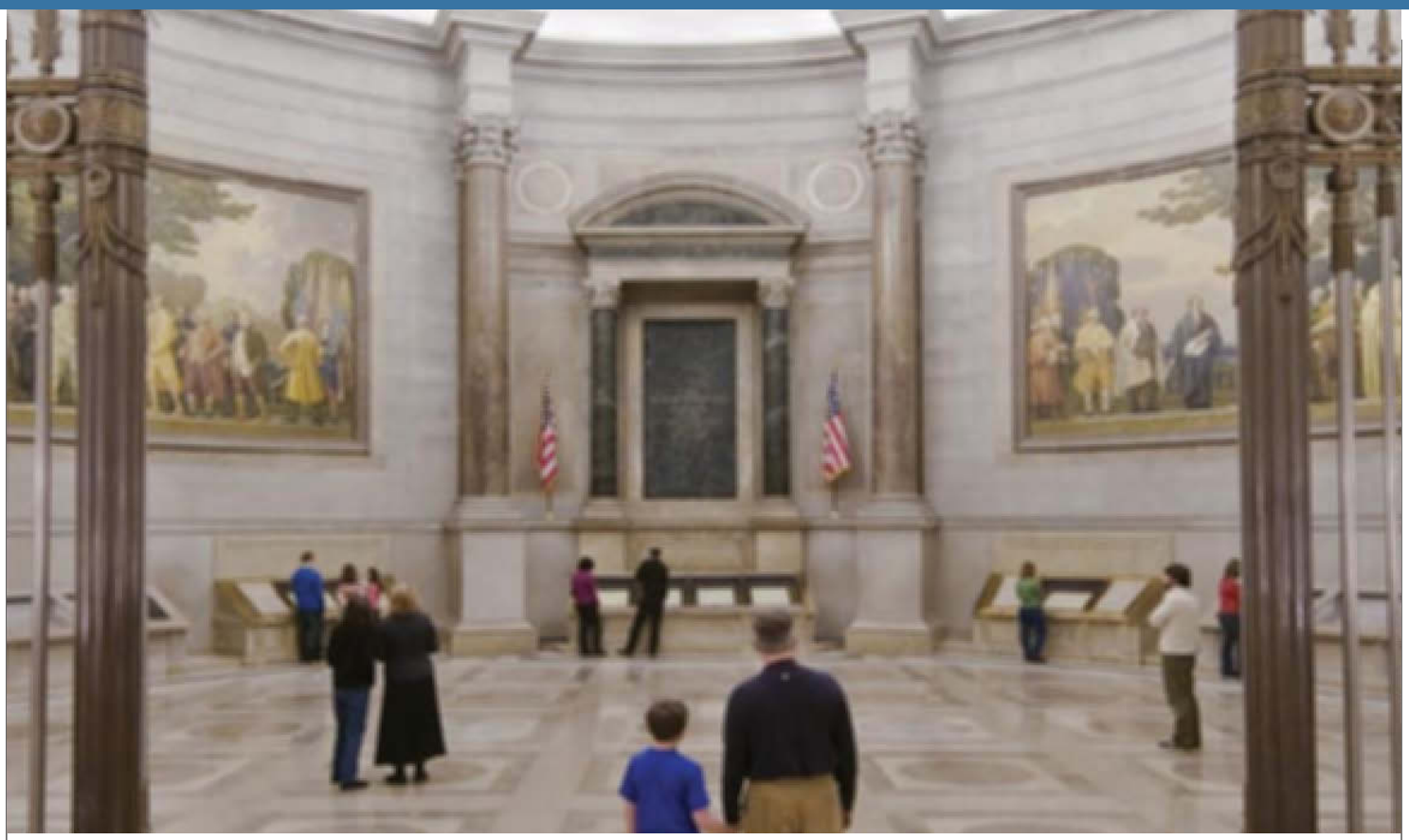
经过数月的辩论，代表们于1787年9月17日一致采纳并签署了最终文本，完成了建立新型政府的第一阶段的工作。由于这份文本至少需要13个州中四分之三的州（9个州）的批准才能生效，这场辩论便从费城转至各州议会进行。

在一个为取得公平代表权而刚刚经历战争并极不信任任何形式的中央集权的社会里，这个新文本遭到反对是自然而然的。米德考夫写道：“面对政体形式的重大改变，独立战争的先驱们如果不对这种改变提出种种疑问，那就等于背叛自己及其刚刚取得的各项成就。”

反对派展开了抵制活动，他们把反宪法的代表选入州议会，并出版小册子公开批评宪法缺乏对言论、宗教和陪审团庭审等个人自由的保护。

而亚历山大·汉密尔顿 (Alexander Hamilton)、约翰·杰伊 (John Jay) 和詹姆斯·麦迪逊等人则写下了如今被称作《联邦主义者文集》(Federalist Papers) 的反驳文章，为宪法辩护。他们努力解释新体制将如何运作，并让美国人民相信，在新的联邦体制下他们的各项自由一定会受到保护。

1787年12月7日，特拉华州(Delaware) 率先批准了宪法。但仅过了数日，宾夕法尼亚州(Pennsylvania) 的卡莱尔(Carlisle)就爆发了抵制宪法的骚乱。1788年3月，罗得岛州拒绝批准宪法。



位于华盛顿的国家档案馆自由宪章圆顶大厅 (Rotunda for the Charters of Freedom) 是美国宪法的永久存放地。（国家档案馆）

就这个问题持正反两种观点的美国爱国者们在整个1788年展开了激烈辩论，最终支持宪法的一方在大多数州议会里占了上风，新型政府于1789年3月4日正式确立。

一部充满活力的文献

美国宪法自其诞生之日起就是一份富有活力的文件，在保持基本原则不变的前提下，为适应国家不断变化的需求而进行修定。从包含前10条修正案的1789年《权利法案》(Bill of Rights)开始，美国宪法历经27次修定，修正条款涉及范围广泛，从禁止奴役到赋予年满18岁的男女公民以选举权。

米德考夫写道，1787年夏季的立宪辩论在独立后的美国“解决了权力问题”。虽然国家政府得到了加强，但各州——包括较小的州——认为他们仍能参与行使权力。

此外，制宪会议及其制定的宪法“限制了权力”，而权力被视作对美德与自由的威胁。米德考夫说：“它旨在防止多数派施行暴政，但没有否认主权寓于人民。”他说，最终，新宪法建立了一个“看起来能对人类某些最坏的冲动——尤其是支配他人的本能——作出限制”的政府。