

# 美國總統的親信

雷飛龍

## 一、爲何需要親信

每一位美國總統，似乎都有他的親信。有的叫做「廚房內閣」(Kitchen Cabinet)，有的叫做「智囊」(Brain Trust)。他們是總統的謀臣策士，說客行人。他們替總統分析行政及政治問題，是總統擬訂政策的顧問；或者是提供資料、意見、和批評的專家；或者提供整套政策的想法，予總統政策以理論根據；或者是總統各種公私文書的代筆人；或者替總統從事與國會議員、政黨領袖、行政官員、與新聞界的連絡工作，穿針引線，彌縫說合；他們在國會活動立法；在黨的大會上傳達總統是否再度競選，或願意誰做競選伙伴的心聲；他們甚至可以代表總統和外國政要談判。

爲何美國總統需要有自己的親信？答案似乎不外兩點：第一是工作上需要協助，第二是精神上需要支援。所謂工作上需要協助，依照帥力格門 (Lostor G. Seligman) 的意見，主要是因美國總統雖爲行政首長，在表面上似乎可以指揮所屬行政機關，實際上並不能指揮自如。各部部长及其所屬的局長，都各有自己的政策和支持者。總統的命令，他們並不一定遵從。隸屬於總統的行政部門尚且如此，在其他方面，如國會、政黨、利益團體等，總統更沒有可靠的支持。爲達到目的，總統必須想方設法，運用交涉說服，甚至縱橫捭闔的手段，來促使或誘導他們就範。這是個鉤心鬪角的場合，總統必須有知心朋友爲之策劃進行。總統之所以需要親信，基本原因即在於此(註1)。正如郝寧 (Pendleton Herring) 所說：「由於缺乏以制度控制而生的制裁，或因政黨信仰而起的刺激，我們的政治只好回復到說服和運用手段。……政策的制定，只好由總統和他非正式的顧問來做了。」(註2)

至於美國總統所需要的精神支援，與總統所負擔的沉重道義責任有密切關係。現在美國總統的權責，已經高度個人化。總統一有更換，或在位總統的健康一有問題，股票市場即起重大變化，可爲明證。美國總統的重大決定，不只關係美國人民的禍

福，而且關係舉世人類的安危；不只牽涉一時的利害，而且世界歷史的發展亦受其影響。不僅如此，這種沉重的責任，只能總統一人負擔，無人可以分勞。其所以如此，正如羅斯福 (Franklin D. Roosevelt) 所說：凡過總統之門者，多有求於總統（註三）。因此，總統對此輩都無法完全信任。故二十世紀的美國總統，自塔虎脫 (William Taft)、威爾遜 (Woodrow Wilson)、羅斯福、杜魯門 (Harry Truman)，以至甘迺迪 (John F. Kennedy)，無不異口同聲表示精神上所感到的孤獨（註四）。惟其如此，因此懷納 (Herman Finer) 曾說：總統渴望能夠協助他承擔道義及精神負擔的朋友。他們或者多年相交，或者志同道合，氣味相投，或者背景相同，經驗一致。總之是總統所能信任的人。沒有這種朋友的精神支援，總統一職的道義責任將是難於承擔的（註五）。研究過羣象心理的人，都知道人在羣象中敢做其一人不敢做的事。美國總統在作重大決定時，既難詢謀僉同，能夠獲得少數親信的同意，自然也可增加不少勇氣。親信的重要作用，即在增強總統的自信。威爾遜總統的親信豪斯 (Edward M. House) 曾說威爾遜自許甚高，而缺乏自信，故對其所為常加讚美，以加強其自信（註六）。這固然表示豪斯為人好佞，但也可證明總統親信的作用，即在於此。

## 二、所謂「廚房內閣」

總統親信所作所為，大多是幕僚工作，行為不為世人所知，於是各種傳說因之而起。以下我們試對傳說中所謂由總統親信構成的各種內閣，加以分析，以明究竟。

所謂廚房內閣，原來係指傑克遜 (Andrew Jackson) 總統四五位重要親信顧問而言。傑克遜因為不滿意他正式的内閣，不加信任，故轉而信任其私人親信，人們遂稱這些親信為廚房內閣。稱少數總統親信為內閣，本來是不符事實的，因為它根本不是一個組織。所謂廚房內閣中人，從無一定的時間或地點聚會，甚至也從未全部聚集一堂，或為同一政策而工作，其人選亦經常變動。歷史學家以為：在傑克遜任職總統期間，可稱為廚房內閣中人者，至少有十二人之多（註七）。其中重要人物如肯德爾 (Amos Kendall)、白來爾 (Blair)、范布倫 (Van Buren)、格寧 (Duff Green)、易頓 (John H. Eaton)、希阿 (Issac

Hill)，在基本政策上，主張都不相同，而且後來歧異愈來愈甚。他們每人都能接近傑克遜，並且似乎都能對他發生影響。

泰萊 (John Tyler) 總統的廚房內閣，亦因其不能指揮正式的内閣而起。泰萊原為哈里遜 (William Henry Harrison) 的副總統，因哈里遜就任一月餘死亡而繼位。方其繼位後第一次召開內閣會議時，國務卿韋柏斯特 (Daniel Webster) 即以權威的神態，聲言希望總統繼續前任的政策，尤其是在對待內閣方面。然後，韋柏斯特即將一切政策事項提到內閣會議上處理，並根據多數意見以為決定。總統和其他部長一樣，只有一個投票權。泰萊面對這種情況，大吃一驚，及其完全恢復理智之後，即對韋柏斯特及其同僚說，新政府將有點改變。泰萊於是找到他故鄉威吉利亞 (Virginia) 的一些朋友，如威廉瑪麗學說 (William and Mary College) 校長刁博士 (Dr. Thomas R. Dew) 等，為其顧問。由於刁博士的關係，當時一般並不稱之為廚房內閣，而稱之為「威州校長」(Virginia School Masters)。其實，他們這些人從來沒有聚會過，刁校長因為校務羈身，少來華府，只以通信貢獻意見(註八)。

克利夫蘭 (Grover Cleveland) 時代，有所謂「垂釣內閣」(Fishing Cabinet)。其中包括知名的演員傑弗遜 (Joseph Jefferson)，富有的紐約朋友班納的克 (E. C. Benedict) 和以表情愉快而服裝最佳知名的色柏耳 (Henry T. Thurber)。他們三人和克利夫蘭時常同出垂釣，未聞對重大決策有何影響。

老羅斯福的「網球內閣」(Tennis Cabinet)，乃是個包羅萬象的團體。當老羅斯福政府結束時，這些常在一起玩網球的人，舉行一次午餐會惜別，出席者有三十一人之多。其中包括法國大使仇色杭 (Jusserand)，德國大使士登柏格 (Van Sternberg)，國務院的貝康 (Robert Bacon) 和梅葉 (George Von L. Meyer)，總統陸軍侍從武官巴特 (Archie Butt)，保守主義者平果 (Gifford Pinchot)，內政部長和海軍部長，參議員魯特 (Elihu Root)，和以赤手擒狼而為老羅斯福欽佩的阿伯納齊 (Jack Abernathy) 等人。能不能參加老羅斯福此一特殊內閣的主要標準是網球技術，球技太差或太好的，下次都不會被邀請，而最得寵愛的是比總統球技稍差一點的人。但是，老羅斯福最主要的顧問，如洛奇參議員 (Senator Henry Cabot Lodge) 及總統秘書羅布 (William Loeb)，根本非屬網球內閣中人，因為他們不打網球。

哈定 (Warren G. Harding) 總統時，有所謂「撲克內閣」 (Poker Cabinet)。其中人物包括參議員霍爾 (Senator Albert Fall)，總檢察長道爾第 (Harry Daugherty)，霍爾後爲刑案嫌犯，道爾第也同樣行爲不端；還有挪用公款的史密斯 (Jesse Smith)。其他行爲比較端正的人士，爲華府百萬富翁麥克李恩 (E. B. McLean)，參議員肯明士 (Cumings) 和哈爾 (Hale)，參議員佛勒其 (Henry Fletcher)，慈善家拉士克 (Albert Losker) 等。他們大概每週玩兩次撲克。

胡佛 (Herbert Hoover) 總統時，有所謂「重球內閣」 (Medician Ball Cabinet)。其中人物包括部長和助理部長、法官、白宮助理人員、新聞記者。他們自清晨八時起作二十分重的球遊戲，然後再吃一些早點，而於上午九時正上班。胡佛時常邀請新聞記者蘇利文 (Sullivan) 再吃一頓早餐，最後談些對他人尙在否認的消息。這種節目簡短而內容豐富的重球聚會，對政策實際少有影響。據胡佛回憶錄說：目的只在減胖 (註九)。

佛蘭克林羅斯福 (Franklin D. Roosevelt) 總統時代，有所謂「智囊團」，這個名詞也是新聞記者造出來的。當一九三二年羅斯福接受總統提名以前，其親信羅生門 (Samuel I. Rosenman) 建議他邀請些大學教授，作研究、出主意、寫文章，爲羅斯福競選。哥倫比亞大學教授莫萊 (Raymond Moley) 協助羅生門請人，大部分是哥大教授，每人研究一方面，如農業、銀行、關稅等。每週五他們在紐約下課以後，莫萊即偕同二三位約請的專家搭火車去阿伯尼 (Albany)，他們在其時擔任紐約州長的羅斯福公館晚餐並住宿。這些人對羅斯福的政策，很有影響。一九三三年三月，羅斯福入主白宮以後，智囊團的主要人物，各負責一項行政職務，原先本就以個人爲基礎的結合，即便分手了。

由上所述，我們似乎可以得一結論，即所謂「廚房內閣」中的少數親信，是否對總統政策有很大影響，和當時政局有很大關係，似乎只有在總統不滿於正式的内閣，或時局嚴重，總統須於正式組織外請人籌謀計劃的時候，他們才對政策有所作用。

### 三、親信類型

美國總統的親信，或爲白宮幕僚，或爲各部部長，或爲各部官員，或爲一介平民。其受總統知遇，全屬個人因素。然爲總

統劃策設計，每因其所居身份，而各有短長，故可就此稍加分析。

(一) 白宮幕僚：以白宮幕僚而為總統親信者，傑克遜時期的實納森 (A. J. Donelson) · 格蘭特 (Ulysses Grant) 時期的柏布柯克 (D. F. Babcock) · 麥金萊 (William McKinley) 時期的柯特幼 (G. B. Cortlyou) · 西奧圖羅斯福 (Theodore Roosevelt) 時期的羅布 (William Loeb) · 威爾遜時期的涂牟迪 (Joseph Tumulty) · 和佛蘭克林羅斯福時期的豪氏 (Louis Howe) · 皆屬其人 (註十)。一九三九年白宮辦公廳成立後，羅生門 (Samuel Rosenman) 以總統顧問 (Counsel to the President) 而為羅斯福之親信。為羅氏提供新思想，撰寫講稿，充當法律顧問，並解決了二次大戰期間所發現的許多組織間的糾結問題。一九四一年，在白宮辦公廳內擔任總統特別助理 (Special Assistant to the President) 的賀浦金斯 (Harry Hopkins) · 也是羅斯福的親信。對於他，我們於下文特別提出研究。

杜魯門時代，白宮幕僚而為總統親信的，亦有二人。一為總統顧問 (Counsel to the President) 克利福 (Clark Clifford) · 另一為「總統助理」(Assistant to the President) 克梯爾曼 (John Steelman)。克利福是杜魯門指揮各部的先鋒人物，對付國會的謀略家，講稿代筆人。美國援助土耳其希臘而成為所謂「杜魯門主義」的致國會咨文，即經克利福大筆潤色。一九四七年成立國防部，疏導陸、海、空軍各部接受次於內閣的地位，即為克利福的傑作。一九四八年杜魯門競選總統的意外勝利，克利福亦有大功。史梯爾曼以杜魯門親信為總統助理，後又兼任總統府屬下的動員復原局局長 (Director of the Office of Mobilization and Reconversion) · 許多部長皆受其指揮，幾有「副總統」的聲勢 (註十一)。

艾森豪時代，阿當斯 (Sherman Adams) 為總統助理，成為總統的幕僚長，權位之隆，在美國歷史上堪稱空前。對此，下文將再予分析，暫不多贅。

白宮幕僚之成為總統親信，是極其自然的。事實上，所有的白宮高級幕僚，都可說是總統親信。他們和總統幾乎都有長久的歷史關係，至少是在總統競選之時即已追隨。他們的忠誠和能力，經過長期的觀察，都是毫無問題，而為總統所瞭解的。他們也瞭解總統，總統的一言一行，他們都能知道其中含意。因此，他們能於總統的立場觀察問題，而不囿於一般部長局長的本

位主義，這是他們的長處。然而，他們的短處也正在這裏，他們與實際執行情形和壓力，距離太遠，光憑紙面文章或口頭報告，有時就很難衡量出真正情勢的輕重緩急，以至不能燭照機先，聽信曲突徙薪之謀。後來事態嚴重，急起補苴，已經焦頭爛額，吃虧太多了。

**內閣部長**：身爲部長而兼總統親信者，首推哈密爾頓 (Alexander Hamilton)。關於哈密爾頓之成爲華盛頓親信，下文將詳細分析，暫不多贅。第二位以部長而爲總統親信者，爲傑弗遜總統的財政部長賈拉定 (Albert Gallatin)。他促使傑弗遜購買路易卒安那 (Louisiana)，並組織一隊遠征軍，佔領新領土，使歐洲人知道美國實力，不可輕侮。

傑克遜時代，國務卿范布伦 (Martin Van Buren) 亦爲其親信。范原爲紐約州政黨機器老板之一，一八二八年范任紐約州長，是年傑克遜當選總統，范布伦及克勞福 (Crawford) 集團，供給其所得選舉人票一七八票中的一〇七票。傑克遜就任後，請范任國務卿。是時范正躒居，而傑克遜就任總統前喪偶，兩人同病相憐，又無家庭拘束，故常在一處，交情莫逆。傑克遜第二任即請其任副總統，後即推爲下任總統。

瓦克 (Robert J. Walker) 爲薄克 (Polk) 總統的財長而兼親信。薄克因不喜其國務卿布肯南 (James Buchanan) 而將許多外交事務委由瓦克辦理。他極力贊助薄克發動美墨戰爭，合併加州，阻止英人爭奪奧立岡 (Oregon) 並懲息薄克以一億美元向西班牙購買古巴。

庫興 (Caleb Cushing) 爲皮爾士 (Pierce) 總統的總檢察長，他想使總檢察長一職，變成政府中最偉大的監督機關。他控制外交政策和恩惠任用的分配權，向其求職者較白宮尤多。在廢奴問題中，他草擬總統批准肯色斯與尼布拉斯加法 (Kansas-Nebraska Act) 的咨文。此項法律，准許兩州加入聯邦，前者准蓄奴，後者不准，此一措施，使當時反對蓄奴的北方爲之憤怒，成爲一八五六年皮爾士尋求再度提名失敗的主要原因。

蘇爾德 (William H. Seward) 爲林肯總統時代的國務卿。蘇爾德雖在共和黨提名競選時爲林肯之敵，但林肯當選後即邀其出任國務卿。林肯就職之後，南方退出聯邦，另組聯盟，內戰瀕於眉睫，政務紛繁，多賴蘇爾德參議大計，協助一切。蘇爾

德長於言辭，熟知掌故，林肯與之時相過從，信任有逾其他部長。方南北戰爭尚未爆發之際，蘇爾德力主寬大，與南方進行談判，其時位於南卡羅來那 (South Carolina) 州的沙母特要塞 (Fort Sumter)，尚在北軍據守中，惟以給養不繼，勢難久守。林肯決定派巡洋艦鮑哈坦號 (Powhatan) 率補給艦運送給養補充之。當該艦艦長梅色 (Samuel Mercer) 正準備下令啓錠時，忽有海軍少尉薄特 (David Porter) 持上書「蘇爾德推薦，總統批准，由其接任艦長」的命令登艦，要求將艦交其指揮，並改航佛羅里達 (Florida) 州的勃肯士要塞 (Fort Pickens)。梅色一面將艦交薄特指揮，一面電報海軍部，海軍部長威爾斯 (Gideon Welles) 會同蘇爾德晉謁林肯，林肯說這是由於他的疏忽，造成錯誤，立即命令蘇爾德下令撤消派薄特接任艦長的命令，仍由梅色率領開往沙母特要塞。威爾斯事後得知，薄特一向同情南方，蘇爾德將其派令，夾在送呈林肯核閱的大批公文中心，林肯未經詳閱，即予批准。及蘇爾德奉到林肯更正前誤的指示，並未以總統名義發令，而係以自己名義致電薄特，「將艦交還梅色指揮」。薄特以為在執行任務中的海軍，對非上級主管所發有關軍令的命令，可不予理會，仍率艦開往佛羅里達。沙母特要塞卒以缺乏糧食，為南軍於三日間攻下，南軍以為北軍如此不堪一戰，於是更有信心訴諸武力，與北方一決雌雄。柯理格 (Louis W. Koenig) 以為假使蘇爾德當初不以同情南方的薄特矇混過關，取代梅色；或其後林肯命令交回梅色指揮時，蘇爾德不自己名義，而以總統名義下令，可能沙母特要塞不致軍火糧食不繼而投降，而南方亦或不致因估計錯誤而輕啓戰端，南北戰爭可能避免 (註十二)。

克里夫蘭總統的國務卿巴耶德 (Thomas F. Bayard)，亦為總統親信，經常為白宮訪客，總統郊遊伴侶，一切事務均與就商。其他如胡佛以商業部長而為哈定總統親信，摩根索 (Henry Morgenthau) 以財政部長而為佛蘭克林羅斯福的親信，都是以前部長而為總統親信之列。

內閣部長要比其他部長更獲總統信任，非常容易，只要有點關係，如同學、同事、興趣相同，均可。傑克遜與范布倫的交好，和兩人同為鱈居有關。摩根索之為羅斯福信任，主因係在羅斯福做總統以前，他們已是二十年交情的老友。他每星期一必與羅斯福共進午餐，兩人無話不談。他是羅斯福十三年擔任總統期間，唯一稱之為佛蘭克林而不稱總統的一位部長，也是唯一

敢頂撞他的人。羅斯福主政是不怕赤字財政的，摩根索則比較保守，一九三八年兩人爲此發生歧見，在一次會談中，歷久不決，羅斯福想結束，說：「巴魯區(Baruch)等我很久了。」摩根索說：「讓他等，這事重要。」結果羅斯福只好留下，巴魯區只好再等下去(註十三)。

部長之爲總統親信者，時常把自己看作內閣總理。哈米爾頓、蘇爾德、庫興、胡佛，都是如此。他們不但要擴大自己的職權，而且在別人主管的事務上，也要強人從己。哈米爾頓在華盛頓政府中，事實處於主宰地位，他和傑弗遜二人，就好像好鬪的公雞，每次內閣會議，都要爭吵。英法戰爭時，主戰場在歐洲，美洲的兩國殖民地也在作戰。傑弗遜主張信守美法聯盟，助法抗英；而哈米爾頓則主守中立，華盛頓採納哈米爾頓的主張，傑弗遜終於辭職。蘇爾德和哈米爾頓要主宰內閣的企圖相同，但哈用陽剛而蘇用陰柔的方法。蘇所用的方法，常是當他與林肯商量過的事情提出於內閣會議，蘇爾德就用冗長而不相關的獨白，來搪塞問題，制止討論；如果他知道內閣對某事反對，他就勸林肯根本不開會；如果開會，他往往藉故先離，或者根本不出席，以使該事無法討論(註十四)。胡佛在接受哈定邀請入閣時，請求哈定致函其他部長，說明胡佛除任商業部長外，並負責戰後重建工作。換言之，他於商業部本身工作外，並將處理戰後重建有關的農業、勞工、財政與外交政策。及其就職以後，即召開全國性會議，討論戰後失業問題，這本是勞工部的事，現在被他搶來了。礦業局和專利局原是屬於內政部的，也被胡佛搶到商業部來；新興的房屋、廣播和航空等工作，也被他吞併了。當總檢察長道爾第以禁令禁止鐵道工人所聲言的罷工之時，胡佛認爲此種行動，過於專制，逕向白宮請求撤消，結果道爾第只好退讓(註十五)。

(三)各部官員：至於各部官員之爲總統親信者，傑克遜時有肯德爾(Amos Kendall)，肯爲傑克遜的廚房內閣的人員之一，其本職爲財政部第四審計，但他大部分時間係在總統左右，草擬致國會的咨文以及其他文書，並爲傑克遜對美國公營銀行進行戰鬥的先鋒。佛蘭克林羅斯福時期的助理國務卿莫萊(Raymond Moley)，農業問題專家農業部助理部長杜格威爾(Rexford Tugwell)，復興財團(Reconstruction Finance Corporation)顧問、貨幣銀行專家柏爾(Adoel A. Berle)，皆爲羅斯福智囊團中人物，現在分置各部，據說係因羅斯福一方面要不時借重他們，他方面又不願以之爲主要顧問，故以之爲各



部次長，則用時可以招之使來，不用時亦可置之各部，用舍自如，毫無牽掛（註十六）。

（四）其他人士：既不在白宮，又不在各部，而為美國總統所親信者，亦多其人。他們或為國會議員，如參議員白郎寧（Orville Browning）之於林肯，參議員魯特（Elihu Root）之於塔虎脫；或為政黨領袖，如麥金萊總統時代的共和黨全國委員會主席漢那（Mark Hanna），艾森豪時代的哈爾（Leonard Hall），或者純為一介平民，如軍火商杜邦（Pierre Samuel Dupont de Nemours）之於傑弗遜，波斯頓百貨商人史梯爾尼（Frank Stearne）之於柯立芝，雜貨店朋友雅各賓孫（Eldie Jacobson）之於杜魯門。而為此中翹楚，親信逾恒的山中宰相，則首推威爾遜時代的豪斯上校（Colonel Edward M. House）而前述的「廚房內閣」中人，亦多此輩。

沙林生（Theodore C. Sorensen）以為許多總統之所以樂於親信非政府中人，乃因他們比較獨立客觀，不靠總統吃飯，不必繫心名位，計較得失。但是他們的意見也有缺點，因為現在的國家問題，極其複雜糾結，非繼續接觸原始機密資料，加以專家的分析，無法抓住問題核心，提出應付辦法。外人意見，無論是出之於報紙雜誌的社論，雄辯的政治演說，或非正式的私人談話，乍見之下，似乎比行政官員的建議，更能動人心弘，引人注意，實際上往往是紙上談兵，很少實用效益（註十七）。

#### 四、重要親信舉例

在美國歷史上，信任最隆，權力最大的總統親信，論部長首推華盛頓時代的哈米爾頓，外人莫如威爾遜時代的豪斯，白宮幕僚莫如羅斯福時代的賀浦金斯，艾森豪時代的亞當士。茲以此四人為例，試為個案分析。

（一）哈米爾頓：哈米爾頓追隨華盛頓，為時甚早。一七七七年三月一日，年方二十歲的哈米爾頓，即任華盛頓總司令部副官（Aide de Camp）。不久，即以才能受知於華盛頓，成為華氏最信任的行政助理及顧問。其後，哈感覺在總司令部困於簿書，發展可能甚少，要求轉任軍事指揮工作，華盛頓不允，哈惘惘於心，常因細節動怒。一七八一年二月十六日，華有事約哈談話，哈因須外出發一電報，華候之，哈途遇拉法葉（Lafayette）攀談片刻，致華等候十分鐘，哈至，華責其不敬，哈即怒

而辭職（註十八）。兩人雖因意傲志剛而失和，但內心互欽其才皆一時之選。一七八九年聯邦政府成立，華盛頓當選總統，即認為應延哈加入政府。財政部成立，華首請有理財經驗之摩理士（Robert Morris）任部長，摩以多病辭，華即請哈米爾頓擔任，時哈方三十二歲。

財政部是國會通過成立的第一個部，而哈米爾頓又為華盛頓舊識，故信任有加。及國會通過設立國務院，總檢察長，及陸軍部之後，華即將所擬任命人選與哈研究，結果決定以傑弗遜為國務卿，藍道爾夫（Edward Randolph）為總檢察長，諾克斯（Henry Knox）為陸軍部長。其時傑弗遜與之並不相識；費城制憲時，傑弗遜出使法國，哈耳其名而已。

由於華盛頓於內閣部長中唯哈米爾頓為舊識，且素欽其才，加之當時總統並無幕僚協助，遂不得不對哈多所畀依，各種致國會咨文，致各部長及外交使節指令，各種文告，甚至總統私函，亦多由哈代筆。是以哈米爾頓日必謁見總統二三次，國政大計，無不就商。

哈米爾頓之受華盛頓親信，不僅以歷史關係及才華見重之故，主要的並在兩人政見相合。一七九〇年，哈米爾頓提議國會創設一家美國銀行，傑弗遜反對，以為憲法中列舉聯邦權限的條文，無此規定。哈以為這是國會行使借債權、鑄幣權、及徵稅權時所必需而適當的步驟。傑弗遜以為照這樣解釋，一權又含蓄一權，層層推進，聯邦政府將有無限權力，而州政府保留的權力將毀滅殆盡。但是，華盛頓贊成哈米爾頓的主張。國會於一七九一年二月以極少數通過法律，設立美國銀行，引起激烈爭議，政府中藍道爾夫亦表反對，華盛頓因此大為苦惱，因夜訪哈米爾頓商談，經哈氏一番說明，始告安心，華因請哈撰一文告，闡明其事，哈所說的理論，就是一八一九年馬歇爾（John Marshall）在「馬卡羅克對馬利蘭州」（McCulloch v. Maryland）一案判決文中所說的理由。一七九三年，哈米爾頓又與傑弗遜為美國在英法戰爭中所採立場問題而起爭執，華又支持哈米爾頓，傑弗遜終於辭職（註十九）。其後哈米爾頓因國會之譴責而於一七九五年辭職，但華盛頓對之仍極倚重，華盛頓於離總統職務時所作之著名的告別演說（Farewell Address），即為哈氏所起草（註二十）。

（二）豪斯：豪斯為德克薩斯（Texas）州人，富家子，有政治權力慾，而憚於競選的麻煩及官場的煩瑣，不願自己競選

，因想支持他人而實現自己的政治理想。自一八九三年至一九〇二年，他五度在德州支持他人競選州長，均告成功，因思在全國政治上顯身手。他原想支持前德州州長後任參議員的卡百森（Charles A. Calherson）候選總統，卡以健康不良及德州人不易當選辭。一九一〇年威爾遜當選新澤西州（New Jersey）州長，在北方工業各州均為共和黨囊括之際，頗為凸出。而豪斯之親戚為德州大學校長，因知學界中人對威爾遜頗為欽仰，豪斯遂在德州發動「推選威爾遜為總統」（Wilson for President）的運動，威爾遜致函道謝，並望一晤。豪斯因請威爾遜來德州演講，威氏來時，適豪斯臥病奧斯丁（Austin），無緣相見。後豪斯至紐約，兩人始作首次會晤，交談之後，完全契合（註二一）。

在民主黨提名大會之前，威爾遜的人希望說服布里安（William Bryan）支持威氏，豪斯銜命為此。其後豪斯臥病，提名大會時，豪斯已赴歐休養，威爾遜於四十六次投票後，方當選民主黨總統候選人。其時老羅斯福與塔虎脫分裂，另組進步黨。豪斯回國助威競選，拉攏塔虎脫派，說以唯威爾遜可阻止老羅斯福，頗收效果。威爾遜當選總統後，邀豪斯入閣，豪斯以多病辭，然內閣人事多由其參決。其中郵務部長、農業部長且為豪斯至友，內政部長、國務卿、海軍部長及總檢察長，皆有豪斯支持之力，豪斯於是成為威爾遜的總助理。其紐約寓所，有專線電話通白宮，所談時人姓名，皆用事先約定的隱語，電話之外，復有通信，多為總統自己打字的機密。豪斯之門，訪客如雲，門庭若市。

豪斯對聯邦儲備制度（Federal Reserve System）的建立，極為有功。他收集了歐洲國家的銀行法，與美國教授的有關論著，並與贊成及反對銀行改革的人面談。後來他的興趣轉至外交方面，美國駐外大使，多由其推薦。在外交實務上，他曾使威爾遜提出法案於國會，使通過巴拿運河的美國船，和其他國家的船同樣收費，以取悅英國。一九一三年，墨西哥政變，美國聲明須待其合憲政府成立，方纔承認。但英國大使搶先予以承認，使威爾遜非常難堪。豪斯因勸英國不要與美國立異，並將英國原駐墨大使調駐巴西。

豪斯不獨為威爾遜親信，且甚得其夫人歡心，威爾遜家庭財務的處理，威夫人即常請豪斯代勞。豪斯小心地選擇一些安全而有利的股票及公債，請威夫人決定購買。威爾遜的兩個女兒，也將豪斯看作親愛的叔叔。一九一四年威爾遜去新罕普廈州過

夏，其次女愛綸娜 (Eleanor) 與其夫婿財政部長麥卡度 (William G. McAdoo) 想住在白宮，以詢豪斯，豪斯謂將招致物議，勸阻其事，此舉亦極令威爾遜家人感激。

豪斯對其所享威爾遜的信任，非常珍視，唯恐有人分享。涂牟迪 (Joseph T. Dunulty) 爲威爾遜自擔任新澤西州長時起的秘書，忠誠不二。威入主白宮後，考慮是否仍用涂牟迪時，豪斯支持涂，涂甚德之，故二人交誼甚篤。其後涂亦受威爾遜信任，與豪斯不相上下，豪斯不無妒怨，遂思加以排陷。涂所推薦的聖多明各海關稅員有貪污嫌疑，豪斯遂將此事向威爾遜揭發，並對涂牟迪在此案中的關係，加以煊染。豪斯表面上對涂牟迪友善，但私下却常說他洩露國家機密。豪斯多次欲將涂牟迪自威爾遜身邊擠開，首先說他有意繼馬康貝 (McCombs) 任民主黨全國委員會主席，因馬康貝未辭職而未成。某次，涂牟迪向豪斯表示薪入不足家用，有意辭職。這本是私人閒話，而豪斯却向威爾遜提出，威爾遜不願涂牟迪離開，以問涂。又一次折穿豪斯的不忠於朋友。

威爾遜出身於虔誠的宗教家庭，父爲長老會牧師，故其道德標準甚高。他並不富有，但在一九一三年以前，薪入大部皆以之教育親友；他身體不強，但就任總統以後，日夜從公，終以積勞致病。他嚴於律己，因亦苛於求人，故密友不多，而且先後決裂；其耐久者，都是欽仰他而不批評他的女人 (註二二)。克魯孟梭 (Clemenceau) 常謂：威爾遜說話，儼然是個耶穌基督 (註二三)，似乎即指威爾遜這種性格而言。威爾遜之所以特別欣賞豪斯，即因豪斯不求名位，只是替威爾遜服務，所以威爾遜說豪斯勞苦而不自私，就是他的化身。

由於威爾遜道德標準甚高，常視自己代表道德，所以也不能受人批評；凡是批評他的人，他即懷疑其人的品格。白宮醫生格里遜 (Cary T. Grayson) 曾說：威爾遜是個偏見極重的人，不能接受他人的忠告 (註二四)。拉斯基 (Harold J. Laski) 也說：威爾遜時常把小刺與做刺殺看待 (註二五)。豪斯對威爾遜這種性格當然極其瞭解，故他與威爾遜談話，從不與之爭辯，而且是多聽少說。豪斯嘗對一位英國朋友說，對付威爾遜的最好辦法是：「決不可一開始就爭辯，找一個共同惡恨的對象，利用它使總統興奮起來，然後開始做你所要做的事。」 (註二六)

豪斯爲人溫文，言詞便給，說話充滿活力和興趣。威爾遜常爲職務壓得喘不過氣來，豪斯一來之後，不到幾分鐘，他性格上的魔力，就可將空氣轉變。豪斯和威爾遜討論問題時，總是把問題的各方面加以分析，提出數種可能的解決辦法，如果威爾遜不贊成，豪斯就暫時不談這問題，等到情勢許可時再談。他的全部處事方式，似乎非常客觀，因此威爾遜常受影響。威爾遜常說，豪斯能將問題和他自己分開，而以純客觀態度研究分析。豪斯的這種本領，威爾遜以爲比他所知的任何人要高明。豪斯知道威爾遜的時間非常寶貴，所以他和威爾遜談問題，總是切中肯綮。除受總統邀請外，從不到白宮來。他也不因爲他與威爾遜合作，而說自己對威爾遜有何貢獻，威爾遜對他有何負欠。

豪斯與威爾遜的友誼未能善始善終，主要是由於巴黎和會。在第一次大戰之前，豪斯即曾奉派赴歐，與英、德、法等國主政者談判，企圖阻止戰爭爆發；及既已爆發，又想使戰爭早日停止，因與歐州各國政要相識；及巴黎和會開會，威爾遜要親率美國代表前往，豪斯深知威爾遜非屬談判能手，因爲他太堅持己見，故迭勸威爾遜不必親往，威爾遜已經懷疑豪斯想挾總統親信之名，自己去出風頭。及威爾遜至巴黎，有兩事對豪斯極感不快；其一是巴黎和會時，英法報紙皆大捧豪斯，譽之爲美國代表團之靈魂，威爾遜夫人對此尤感不快（註二七）。其二爲某日威爾遜與豪斯正在談話，克魯孟梭來訪，豪斯迎之，而與之至另一室密談，威爾遜等候良久，方纔加入談話。其後巴黎和會因各國堅持己見，毫無進展，而美國國內反對的風潮已起。威爾遜不待和會結束，即須回美，由豪斯代率美國代表團。豪斯作了若干讓步，和會結束，豪斯與威爾遜的交誼亦從此終結。威爾遜認爲豪斯放棄了一切，威爾遜夫人並且說：「總統的不幸，不是由於華府的反對，而是由於我們不在巴黎時那邊所發生的事情。當總統知道豪斯代表美國，將我們離開巴黎時所贏得的一切，都放棄了的時候，總統一下子老了十歲。」（註二八）

（三）賀浦金斯：賀浦金斯爲佛蘭克林羅斯福任紐約州長時的舊屬，做事自動自發，隨到隨辦，主持州政府的緊急救濟，極爲成功。一九三三年，羅斯福入主白宮，召之爲聯邦緊急救濟局局長（Federal Emergency Relief Administrator），對失業的勞工勞文及時救濟，使當時存在的革命陰霾，一掃而空。

救濟工作做得有效，和賀浦金斯敢對郎氏（Huey Long）等大亨挑戰的勇氣，使羅斯福大爲激賞。羅斯福夫人對救濟極有

興趣，於是常邀賀浦金斯作客白宮，和總統夫婦非常接近，所以約翰根室(John Gunther)以為：賀浦金斯之受羅斯福寵信，主要係由羅斯福夫人之介(註二九)。一九三七年賀浦金斯喪妻，遺女狄亞娜(Diana)僅六歲，極得羅斯福夫人憐愛，因賀體弱多病，狄亞娜遂經常由羅斯福夫人照顧，其後賀浦金斯亦應羅斯福之請，遷住白宮(註三十)。賀浦金斯與羅斯福子女亦甚相得，常為羅氏長子詹姆士(James)的遊伴，羅氏獨女安娜(Anna)與其夫離異後，有人希望賀與安娜結婚。羅斯福為培植賀浦金斯，於一九三八年聖誕前夕任之為商業部長，並嘗鼓勵賀浦金斯作總統職位的繼承人，後因賀體弱不能勝任，加之歐戰爆發，羅氏自己不得打破傳統，三度以至四度連任。

一九四〇年，英法在歐戰中失利，羅斯福以次於戰爭的一切方法援英，需要動員全部工業生產力量，命賀浦金斯主持其事。由於他在商業部長任內，已與工商界建立良好關係，工業領袖樂聽驅使，全力以赴。在另一方面，賀浦金斯又為羅斯福作傳達工作。由於羅斯福太忙，部長及陸海軍將領，皆知其所遭遇的複雜問題，不可能得一冗長時間向總統面陳，都找到賀浦金斯訴說，希望他能轉達總統。原子彈所自出的「國家研究委員會」(National Research Council)，和兵役制度中的「選擇兵役制」(Selective Service System)，即由布希博士(Dr. Rannever Bush)和克拉克(Grenville Clark)向賀浦金斯建議，而轉報羅斯福總統核准的。

二次大戰期間，賀浦金斯代表羅斯福四出訪問，為羅與各國政府間連絡的私人代表。在國內，則為軍事策略，軍需供應，及國內生產工作的總提調人。他見到羅斯福的時間比任何人都多，包括羅斯福夫人，總統私人秘書杜麗(Grace Tully)及保衛總統安全的密探長雷利(Mike Reily)在內。依照慣例，他們每天下午七時十五分至八時，必然在一起。其他任何時間，無分晝夜，賀浦金斯都可見到羅斯福。他和總統的臥房，同在一個走廊。他是華府唯一能在羅斯福開會時闖入，而得總統簽字的人。

賀浦金斯之所以能得羅斯福寵信，主要是由他頭腦敏捷，進言以時，勇於任事，而不求功名。克拉白(Raymond Clapper)在一九三八年會說：「許多新政人物，都向羅斯福表示莊嚴的熱誠，賀浦金斯從不這樣做，他本能地知道何時發問，何時沉

默，何時堅持，何時撤退，何時向羅斯福正面主張，何時旁敲側擊。……快捷，機警，精明，勇敢，任事不畏艱難，是以賀浦金斯必然地成爲羅斯福的親信。」（註三一）。

賀浦金斯是個觀察力極強的人，他對羅斯福的心情瞭解得極爲清楚。他雖然對羅斯福極爲忠實，但很少與之爭辯，因爲他知道羅斯福不太接受反對的意見。故在羅斯福有所主張，而自己又另有所見時，他仍接受總統的主張，或者不直接反對，而以間接的方式來說服他（註三二）。賀浦金斯很謙虛，從不言功。如果有人說他在某些事項上有何貢獻，他都加以勸阻。此種服務而無所求的精神，即是羅斯福於一九四一年答覆威爾基（Wendell Willkie）爲何親信賀浦金斯之問所表示其特別欣賞於賀浦金斯之點（註三三）。

賀浦金斯的另一成功要訣，是決不越權。他知道豪斯之所以失敗，即在越權。當賀浦金斯出使國外時，凡遇情勢有變，即刻以越洋電話報告總統，並另以電報將事態背景詳細說明，提出各種可能的處理辦法，以憑總統採擇。對於賀浦金斯的外交使命，還有一點是賀浦金斯最令羅斯福欣賞的地方，即賀浦金斯能將所見的政治家和軍事將領的長短優劣，栩栩如生地準確地說出，使羅斯福如見其人，如聞其聲。

賀浦金斯在宮中的地位，也曾數度有人起而競爭，其中一次並威脅到他不能繼續住在白宮。這就是一九四二年七月賀浦金斯再次結婚以後，是否可偕妻女住在白宮。他首先請示羅斯福，羅馬上說自然還住在白宮；依羅斯福夫人之意，這有很多不便，故當賀請示羅夫人時，羅夫人說要問總統。但羅斯福堅持勝利第一，須賀繼續住在白宮，因此賀浦金斯一直住到勝利在望之日（註三四）。

賀浦金斯對其權位，非常重視，唯恐爲人所奪，同爲羅斯福代筆的人，羅生門（Rosenman）和適爾伍（Sherwood），如果在白宮聲望日隆，賀浦金斯就要設法加以損害。賀浦金斯的辦法，是當面同意他們的意見，而暗中却向羅斯福提出另外一種主張。他對巴魯區（Bernard Baruch）也不喜歡，曾在羅斯福面前說巴魯區曾說，某些事項之所以失敗，主要原因係他無緣提出意見，如果他來了，情勢可能改觀。賀浦金斯顯然是想利用巴魯區向自己臉上貼金的辦法，激怒羅斯福總統（註三五）。

(四) 阿當斯：阿當斯原任新罕普廈 (New Hampshire) 州長，由於不可能再度競選連任，遂在該州為艾森豪競選初選，對抗塔虎脫，結果為艾克贏得該州全部十四張代表票。又由於新罕普廈是最早初選的一州，使他於其他各州支持艾克的人，尚在本州忙於初選的競選之時，得以全部時間為艾克競選，且為助選團中唯一州長，居於領導地位。一九五二年七月，共和黨全國代表大會舉行於芝加哥，艾克集團的代表，一致舉阿當斯為會場領袖 (Floor Leader)，艾克既獲提名為共和黨總統候選人，鑒於阿當斯在代表大會中控制紛繁的能力，印象甚深，遂請其為總統競選經理，較共和黨全國委員會主席沙默斐爾德 (Arthur E. Summerfield) 顯然更得信任。艾克在底特律演講中，言其於勝選後決赴韓一行，以謀結束韓戰，為艾克爭得選票的重要一著，即為演辭代筆人傑克遜 (C. D. Jackson) 提出，而得阿當斯支持的。在尼克遜 (Nixon) 被指為受人餽贈款項，引起爭論時，有人主張不要尼為競選伙伴，有人主張艾克起為辨護，阿當斯主張中間路線，由尼自行辨白，結果甚為成功。有人提議艾克去南方競選，阿當斯贊成，結果獲得德克薩斯、威吉利亞、田納西、佛羅里達各州，艾克入主白宮，遂請阿當斯去白宮輔佐，擔任總統助理。艾克在軍中，參謀長向被授權處理行政瑣務，阿當斯之在白宮，僅為繼承艾克的軍中習慣而已。

艾森豪自己不愛瑣務，雅好休閒，但認為幕僚長必須努力工作。阿當斯的努力工作，簡直近乎喜愛。艾克喜於早上八點開始工作，厭惡遲起的人，阿當斯很早到公，喜歡在工作效率最高時做事，使艾克非常欣賞。艾克不喜毫無準備，隨機應付的人，而「做了準備工作」，常為他對人讚美之詞，阿當斯正是他讚美的那種人。他不信流言，好尋事實，艾克好在會談中討論中處理公事，阿當斯的提綱契領工夫，說話恰中肯綮，又最適合艾克的要求。

阿當斯對艾森豪非常忠實，他認艾克為一代偉人，能為服務，實屬榮幸。但他並非唯諾之徒，艾克明言不喜歡這種人，所以阿當斯毫不遲疑地會對長官表示異議，甚至於有其他官員在座之時。

阿當斯是共和黨的自由派，對社會安全措施之擴張，失業保險制度的建立，在艾森豪時代是羅斯福以來包羅最廣的；他贊成修改塔虎脫哈特萊法 (Taft-Hartley Act)，主張工人的工會組織權和集體談判權，應受保障。他支持房屋計劃，聯邦對地方學校援助計劃，擴大最低工資法適用範圍，消除就業歧視，他推動了幾個有力的聯邦措施，以解決小岩事件。他反對以財長



韓福瑞 (George Humphrey) 爲首的保守份子，增加了對外援助，在內政上也不贊成所謂「節約」和「預算平衡」的主張。

但是，阿當斯似未曾利用其地位，多做有益於總統、共和黨、和國家的事情。有時他過分地阻擋了總統與外界的接觸，阻礙了總統所應注意和所應知道的問題，他以阻礙人民及政府官員對總統的各種溝通，限制辯駁討論等方式，而將決定權移之於己。這當然不能全怪阿當斯，艾森豪自己好逸惡勞的個性，實令致之。阿當斯爲配合艾森豪的個性，於是儘量保障總統的時間，他有效地使艾克處於一種並不可靠的寧靜與樂觀之中。例如一九五七——五八年間的經濟衰退，和火箭發展的落後，均應早日提醒總統注意，而阿當斯智不及此，自己不知道，也不能早日使艾克知道事態的嚴重，以致後來倉皇補救，在政治上使艾森豪和美國受損，在經濟上使整個國家受害。

雖然有時候判斷錯誤，但阿當斯大體上能給予艾克所需要的協助，他的思想靈活而準確，他對公務從不模稜兩可，而能加意地配合當時局勢和艾克的想法。大體上說，他的判斷是有根據的，決定是堅定的，他不像豪斯和賀浦金斯那樣充滿神秘的詭謀。

阿當斯不介入艾克的私事，艾克公私分明，僚屬和朋友分得很清楚。艾克好打高爾夫，玩橋牌，阿當斯不精此道。他不是艾克舊交，其友誼不及其副手——總統副助理帕森士 (Wilton Persons) 和白宮醫生史奈德 (Howard M. Snyder)，這兩位將軍，都是艾克的多年老友。

但是，阿當斯白宮幕僚長的地位，是無人競爭的，究其原因：第一、他的地位，自始即爲大家所接受。第二、他的職掌及於全部，他人只各司一門，無法和他爭競。第三、阿當斯是總管，和他不合的人，無法在白宮立足，如故參議員范登堡的兒子小范登堡 (Arthur Vandenberg, Jr.)，原來也是艾克競選列車中人，後爲白宮幕僚，不久即爲阿當斯擠去。第四、整個白宮工作，均在阿當斯的控制下，要見總統的人，均須阿當斯核准，對阿當斯有威脅的人，根本不可能出現，而總統副助理，艾克的老友帕森士，則秉性溫厚，不好攪權，在一九五八年阿當斯離開白宮後，繼爲白宮幕僚長，遇事均與重要幕僚商量，從不獨斷獨行，故當時與阿當斯相處亦極融洽。

阿當斯在白宮期間，總檢察長布郎尼爾 (Herbert Brownell)，因與其政見不合，於一九五七年辭職，但農業部長班森 (Ezra Taft Benson)，雖亦與阿當斯不合，但連阿當斯與尼克遜副總統之力，亦不能動搖艾森豪對班森的信任。由於阿當斯的思想比較開明，所以第二屆艾森豪政府中，保守份子多為自由份子所取代，如安德生 (Robert B. Anderson) 代韓福瑞 (George Humphrey) 為財政部長，麥艾樂 (Neil H. McElroy) 代威爾遜 (Charles E. Wilson) 為國防部長。但因艾森豪自己的思意似趨保守，故無多大貢獻 (註三六)。

## 五、宮廷政治

總統親信不論是白宮幕僚，各部部长，或純粹外人，他們都是要接近權力中心，取得總統的信任，他們玩的都是宮廷政治。

宮廷政治是高度競爭的，外圍的希望進入內圍，內圍的希望長保寵信，或權勢日隆，他們必須排斥他人，而力圖自保，故其生活永在競爭之中。宮廷政治的競爭，在於進言，進言得聽者，任使即多，權力亦大，而政府政策即向着他所希望的路線走。進言的階段甚多，從發掘總統聽得進的問題，到提出的方式，到敘述的技巧；而且進言也不僅在決策以前，即使結論達成以後，亦都可以提出，加以某種程度的改變。縱使進言遭到拒絕，還可以等待時機，反攻他們不贊成的政策。

宮廷的競爭，因環境關係而愈甚。首先，總統所處理的問題，都是大問題，其解決方法，決不是明顯而現成的，而且大多數解決方法，都是有爭論餘地的。其次，在總統面前，誰都不是絕對安全的，因為總統不可能對一個人付以完全的信任。韓非曾說：「人主之患，在於信人，信人則制於人。」(註三七)又說：「毋專信一人，而失其都國焉。」(註三八)美國總統也似乎深明此理。因此，總統對人的信任，是時常變動的，而且在同一時期，也是多人分享的。官銜、名義、授權和組織圖表上的職位，都非地位安定的保證，故競爭亦永無已時。有的總統，接受華盛頓的教訓，有意地培植顧問的競爭。羅斯福是玩弄此道的能手，他認為這樣可使部屬的行為更為端正。

使顧問們相互競爭恰到好處，總統是需要很大技巧的。當問題出現時，他不能太早地表露所取立場或路線，否則即將阻礙他人提供其他意見之路。只要他稍有表示，他人即將投其所好，加以奉承。但是，他也不能永久不決定，這樣他將受顧問們的擺佈；因為時間一急迫，必須馬上採取行動，他便沒有多少迴旋餘地，只好照顧問們爲他安排好的範圍，進行快擇了。

由於宮廷政治的競爭，在求最高權力者一人的寵信，而其競爭又係以秘密方式進行，故與公開從事競爭者頗有不同。一般言之，宮廷的競爭，是常用不大光明的手段。對上則揣摩心理，阿諛取容，柔和便僻，以順爲貴，此即所謂妾婦之道；對競爭者則陰謀詭計，暗箭明槍，蜚語中傷，巧言加害，此即所謂權奸之術。這兩種道術，我國史書佞幸傳和姦臣傳中的人物，用者最多，在前述豪斯和賀浦金斯的行事中，亦頗有相似之處。當然，在總統的親信中，也有人只靠真本領競爭，以忠誠和績效求寵信，他們不但作腹非面從之說，而且敢爲批鱗逆耳之言。不過此種直道而行的作風，在白宮的競爭中，往往難於取勝。羅斯福總統的老友豪氏 (Louis Howe)，對羅氏忠心耿耿，知無不言，有不當者，往往面折廷爭。羅斯福夫人於其回憶中雖有稱誦豪氏之辭 (註三九)，但豪氏在羅斯福二度當選以後，影響力漸減，似與其好作面折廷爭有關。

當然，總統的個性不同，總統親信也形形色色，他們爭寵的方式，亦不固定於上述三種方式之一，事實上多是三者參用，而且必然是以忠誠和績效開始的，否則他們就不會贏得寵信。及其得寵之後，爲長保親信，便不能不三者參用，不能拘於一格。但是，正如桑柏格 (Carl Sandburg) 所說：所有成功的總統都有一點相同，即他們全是極端狡諛的；同樣，他們的親信，如果真是總統的知心，對總統的政策有所影響，也一定是狡諛的本領，且和總統不相上下 (註四十)。

做總統親信是非常危險的，不只同僚要和他競爭，總統要防他盜權竊柄，而且也是外人妒忌的對象。外人有時不便攻擊總統，便把親信當作代罪羔羊。在我國歷史上，實際上是皇帝自身作主的事，而攻擊者硬說是親信大臣輔弼不當。例子太多，不勝枚舉。親信進言不一定所謀皆中，一有差失，不特無人支援，而且落井下石者大有人在。一九四六年美國國會選舉時，杜魯門總統的親信愛倫 (George F. Allen) 爲他設計，以爲宜藉選民對故羅斯福總統的追思，多宣傳羅斯福的遺愛，播放羅斯福總統的錄音片，而不宜輕試杜魯門自己未經測驗的說話才能。結果，杜魯門深居白宮，而讓羅斯福的聲音去爲民主黨競選，終致

一敗塗地，失去國會的控制權。愛倫從此也不再在白宮出現了（註四一）。一九五八年艾森豪總統助理阿當斯，由於涉嫌為古德懷（Bernard Goodfine）說項，受其贈禮，而被各方攻擊，國會議員平常是什麼事都有人主張的，却無人對阿當斯一加援手，艾森豪在一片攻擊聲中，只得讓阿當斯辭職以去。

## 六、結 語

由上所述，我們似乎可以得到下列數點結論：

第一、無論是那一類的親信，其所以成爲親信，不外由於——(1) 歷史淵源：或在總統入主白宮以前，即已追隨；或於其入主白宮，會有貢獻。(2) 性情相投：生活習慣與癖好以及政治見解，與總統相同。(3) 適合需要：親信之所長，正合總統急切需要。故親信之克享大權者，多在危機時期。(4) 服從謙退：作親信而不蹶者，多在總統有所決定後，立即服從，不作正面反對，豪斯與賀浦金斯，皆是如此。

第二、高明的總統，纔有成功的親信，未有總統無能，而親信能大有成就者。韓信在項羽下面只能做小官，在劉邦下面纔可做大將。所以柯理格（Louis W. Koenig）說：「要能得到最好的親信，最好的辦法就是選出最好的總統。」（註四二）。

第三、靠親信來輔佐總統，有一危機，即第一流人才多不願做總統親信。因爲成功歸於總統，失敗責之親信。報酬低、風險大，一言差失，無人爲援，是以一流人才，沒有願寄人籬下，甘爲總統親信的。

（註 一）Loster G. Seligman, *Presidential Leadership: The Inner Circle and Institutionalization*. *Journal of Politics*, Vol. 18, No. 3, August 1956. P. 412.

（註 二）Pendleton Herring, *Presidential Leadership: The Political Relations of Congress and the Chief Executive*. New York: Rinehart, 1940. P. 24.

（註 三）Robert E. Sherwood, *Roosevelt and Hopkins*, New York: Harper, 1950. Rev. ed. P. 3.

- (註四) Herman Finer, *The Presidency: Crisis and Regeneration*. Chicago: The University of Chicago Press, 1960. P. 191. Theodore C. Sorenson, *Decision-Making in the White House*. New York: Columbia University Press, 1963. PP. XII-XIII.
- (註五) Herman Finer, *Op. cit.*, P. 185-6.
- (註六) Louis W. Koenig, *The Invisible Presidency*, New York: Rinehart, 1960 p. 215.
- (註七) *Ibid.*, P. 40.
- (註八) *Ibid.*, PP. 40-41.
- (註九) *Ibid.*, P. 42.
- (註十) 參見東方雜誌復刊第四期(五十六年十月一日出版)，拙作「美國總統白宮辦公廳」一文。
- (註十一) Herman Finer, *Op. cit.*, P. 211.
- (註十二) Louis W. Koenig, *Op. cit.*, PP. 7-11.
- (註十三) *Ibid.*, P. 27.
- (註十四) *Ibid.*, P. 29.
- (註十五) *Ibid.*, P. 30.
- (註十六) Laurin L. Henry, *Presidential Transition*, Washington, D. C.: Brookings Institute, 1960. P. 341. N. 35. Theodore C. Sorenson, *Op. cit.*, PP. 72-3.
- (註十七) Theodore C. Sorenson, *Op. cit.*, PP. 72-3.

(註十八) 依哈米爾頓致其岳父休勒將軍 (Philip Schuyler) 信，謂與拉法葉談話僅一分鐘，急急趕回，華即要我辭職，我就辭職。(見

Richard B. Morris (ed.) *The Basic Ideas of Alexander Hamilton*. New York: Pocket Books, 1957. P. 374.) 今

據 Louis W. Koenig. *Op. cit.*，因其所據資料較多，而非哈氏一面之辭也。

- (註十九) 有關哈米爾頓的資料，多取材於 Louis W. Koenig, *Op. cit.*, pp. 49-84.
- (註二十) Richard B. Morris (ed.), *Op. cit.*, pp. 380-394.
- (註二一) 豪斯自己於回憶錄中說：「我們的結合，幾乎自始即是親密的，心弦的振動就是一致的。」引見 Arthur Link, *Woodrow Wilson and the Progressive Era, 1910-1917*. New York: Harper, 1954. P. 26.
- (註二二) Earl Latham (ed.), *The Philosophy and Politics of Woodrow Wilson*. Chicago: University of Chicago Press, 1958. P. 9.
- (註二三) John M. Blum, *Woodrow Wilson and the Politics of Morality*. Boston: Little, Brown & Co. 1956. P. 173.
- (註二四) Earl Latham (ed.), *Op. cit.* P. 11.
- (註二五) 五世憲譯拉斯基 (Harold J. Laski) 著，美國的總統制，臺北中華文化出版事業委員會四十五年本頁二十一。
- (註二六) Earl Latham, *Op. cit.* P. 11.
- (註二七) 按威爾遜首任夫人於一九一四年病逝，一九一五年十二月威爾遜再婚。其第二任夫人頗具政治野心，凡分享其夫的信任者，均為其所增惡，見 John M. Blum, *Op. cit.*, P. 112.
- (註二八) 關於豪斯的資料，除另有附註外，均見 Louis W. Koenig, *Op. cit.*, pp. 200-243.
- (註二九) John Gunther, *Roosevelt in Retrospect: A Profile in History*. New York: Harper, 1950. P. 86.
- (註三十) Eleanor Roosevelt, *This I Remember*. New York: Harper, 1949, P. 172.
- (註三一) Robert E. Sherwood, *Roosevelt and Hopkins*, 1950. P. 2.
- (註三二) Eleanor Roosevelt, *Op. cit.*, P. 167. 羅斯福夫人以爲此乃賀浦金斯不如豪氏 (Louis Howe) 之處；豪氏對羅斯福的意見如不贊成，一定面折廷爭，務使羅斯福知道問題的各方面而後止，而賀浦金斯從不肯面折廷爭。其實，此乃各人地位不同之故。豪氏長於羅斯福十一歲，爲羅斯福多年好友，於羅斯福患小兒麻痺後，重新出山競選紐約州長及總統，鼓勵協助之功最大。而賀浦金斯則小於羅斯福八歲，爲羅斯福紐約州長舊屬，經羅加以訓練提拔，而後處於顯要之地，背景不同，自難相提並論。

- (註三三) Robert Sherwood, Roosevelt and Hopkins, 1950 00. 2-3.  
(註三四) Eleanor Roosevelt, Op. cit., PP. 256-7.  
(註三五) Louis W. Koenig, Op. cit., PP. 302-319.  
(註三六) 關於阿當斯的資料，均見 Ibid., PP. 339-385.  
(註三七) 韓非子，備內第十七。  
(註三八) 韓非子，揚權，第八。  
(註三九) 見註三一。  
(註四〇) Louis W. Koenig, Op. cit., PP. 123-124.  
(註四一) Ibid., PP. 21-22.  
(註四二) Ibid., P. 409.
- (本文之完成，曾得國家長期發展科學委員會補助，謹此致謝。)