

公民素養跨校參酌教材

民主法治與生活 黃明棋老師

壹、教材大綱

第一部分：融入素養 (請勾選下列選項)
☐ 倫理 ☐ 美學 ☒ 民主 ☐ 科學 ☐ 媒體
第二部分：上述素養意涵(請針對上述勾選之素養予以說明)
民主素養是指在現代民主社會中，每一個成員都應該具有的民主知識、態度及技能。換言之，每一個公民都應該具備參與並管理共同事物的能力，並能養成民主的基本態度，讓民主變成一種本能，一種生活方式。
第三部分：融入素養的策略或作法
1.在課堂上透過老師講解及相互討論的方式，增進學生對民主基本觀念的理解。 2.藉由開放討論與分組報告的方式，加強學生對課程的興趣，提高學生的參與度。 3.經由實務分析與理論的演繹，培養學生基本的民主素養。
第四部分：課程目標
1.了解民主與法治的基本概念及發展歷程。 2.懂得民主與法律的運作方式及操作程序。 3.知道如何保障自己的權益並尊重他人的權益，以提升未來生活適應力及社會競爭力。
第五部分：課程概述
民主與法治乃一體之兩面。民主若無法治會淪於無政府，法治若缺民主，將成專制獨裁。因此一個成功的民主國家也必然是一個良好的法治國家。本課程主要讓學生學習民主的意義與民主制度的特點，同時將平常學生較容易接觸到的法律問題與法律知識以生活化的方式呈現，並

透過影片、圖片及學生分組報告等形式，讓學生較能掌握課程的內容，以利課程目標的達成。

第六部分：課程大綱

- 一、緒論：民主的意義及台灣的民主發展
- 二、校園生活與法律
- 三、民主政府體制
- 四、婚姻與家庭的法律
- 五、基本人權
- 六、民主選舉
- 七、權利的救濟—訴訟機關與訴訟程序
- 八、法治、民主與環境權
- 九、國際與兩岸關係

第七部分：融入素養授課進度、方法及教材內涵（至少融入 4 週）

週別	單元名稱	教學方法	融入素養	教材內容(大綱)	附件
1	緒論	*課堂講授及討論 *多媒體教材輔助	民主	民主的意義	簡報 1- 民主的意義與台灣民主發展 講義 1 緒論
2	緒論	*課堂講授及討論 *多媒體教材輔助	民主	台灣的民主發展	簡報 1 民主的意義與台灣民主發展 講義 1 緒論

5	民主政府 體制	*課堂講授及討論 *多媒體教材輔助	民主	主要民主政體類型	簡報 2- 民主政府 體制 講義 2 民主政府 體制
6	民主政府 體制	*課堂講授及討論 *多媒體教材輔助	民主	中華民國的政府 體制	簡報 2 民主政府 體制 講義 2 民主政府 體制
10	人民的基本 權利	*課堂講授及討論 *多媒體教材輔助 *學生分組報告	民主	平等權	簡報 3 基本人權 講義 3 基本人權
11	人民的基本 權利	*課堂講授及討論 *多媒體教材輔助 *學生分組報告	民主	自由權	簡報 3 基本人權 講義 3 基本人權
12	人民的基本 權利	*課堂講授及討論 *多媒體教材輔助 *學生分組報告	民主	受益權	簡報 3 基本人權 講義 3 基本人權

13	民主選舉	*課堂講授及討論 *多媒體教材輔助 *學生分組報告	民主	1.選舉的基本原則 2.台灣的選舉制度	簡報 4 民主選舉 講義 4 民主選舉
----	------	---------------------------------	----	------------------------	------------------------------

第八部分：參考資料

1. 江宜樺，2001，《自由民主之理路》，台北，聯經出版公司。
2. 法治斌、董保城，2004，《憲法新論》，台北，元照出版公司。
3. 道爾（Robert A. Dahl）著，李柏光、林猛譯，1999，《論民主》，台北，聯經出版公司。
4. 余元傑、趙學維、林文斌主編，2011，《公民素養：民主法治與生活》，台北，新文京開發出版公司。
5. 吳重禮、吳玉山主編，2006，《憲政改革：背景、運作與影響》，台北，五南書局。
6. 李惠宗，2001，《中華民國憲法概要—憲法生活的新思維》，台北，元照出版公司。
7. 李惠宗，2006，《中華民國憲法概要—憲法生活的新思維》，台北，元照出版公司。
8. 朱諶（1993），《中華民國憲法要義》，台北，大海文化公司。
9. 林騰鵠（1998），《中華民國憲法》，台北，三民書局。
10. 晏揚清（2003），《中華民國憲法》，台北，高立圖書公司。
11. 陳建榮（1999），《中華民國憲法》，台北，華立圖書公司。
12. 許慶雄（1999），《憲法入門-人權保障篇》，台北，元照立圖書公司。
13. 劉慶瑞（1976），《比較憲法》，台北，大中國圖書公司。
14. 黎淑慧（1998），《中華民國憲法》，台北，大中國圖書公司。
15. 羅建勛（1997），《臨檢性質與搜索分野之研析》，《嘉義律師會

刊》，第三期，頁 5。

16. 周繼祥（1998），《憲法與公民教育》，台北，揚智文化事業股份有限公司。
17. 張治安（1993），《中國憲法及政府》，台北，華視文化事業股份有限公司。
18. 維基百科，2011，http://en.wikipedia.org/wiki/Nazi_Germany
19. 陳健民（2001），《從死刑執行方式論死刑存廢》，國家政策研究基金會，國政研究報告，<http://www.npf.org.tw/particle-621-2.html>。
20. 今日健康網站，健康專題：安樂死可以嗎？我們可以選擇有尊嚴的去世，
<http://www.healthno1.com/health/feature/html/fe19970514.html>。
21. 全國法規資料庫網站：<http://law.moj.gov.tw/>。
22. 馬起華，1985，《政治學原理》，台北，大中國圖書公司
23. 倪達仁譯，2004，《政治學》，台北：雙葉書廊有限公司。
24. 王業立，2006，《比較選舉制度》，台北：五南圖書出版有限公司。
25. 吳東野，1996，〈單一選區兩票制選舉方法之探討：德國、日本、俄羅斯選舉之實例比較〉，《選舉研究》，第三卷，第一期，頁 69-102。
26. 湯紹成，2008，《單一選區兩票制解析》，國家政策研究基金會，網址：<http://www.npf.org.tw/post/3/3902>。
27. Norris, Pippa, 2004, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge: Cambridge University Press.



壹、緒論

民主的意義與台灣民主發展

1



民主的意義

一般民眾對於民主的定義：

「民主就是選舉」、「多數決」、「少數服從多數」。

熊彼德(Joseph R. Schumpeter)：

民主政治只是一種程序或遊戲規則，並不是甚麼普世的價值；選舉的意義在於有志角逐權力的政治菁英向人民推銷自己，而不是由選民主動推舉最信任的人物擔任公職。

2



民主的意義

道爾（**Robert A.Dahl**：

認為民主政治必須完全符合「公開競爭」與「包容（成員）」兩大標準，前者代表一個政體自由化的程度，後者則是平等原則普及化的表現。

3



民主政治的制度要件

- 1. 有決策權的官員及議員，都必須經由選舉產生。
- 2. 選舉必須自由、公正、定期。
- 3. 人人擁有表達意見的自由，不必擔心為此遭到壓抑或懲罰。

4



民主政治的制度要件（續）

- **4.** 法律保障人們可以自由取得獨立的、不受政府控制的訊息。
- **5.** 公民有集會結社的自由，以表達或追求共同的意見與利益。
- **6.** 普及的公民身分：每一個永久定居且守法的成年人，都擁有行使上述五項政治制度所必需的權利。

5



小結

- 一、多數決和選舉不等於民主
- 二、民主政治強調政治機會的平等
- 三、不同立場之間的溝通和說服是提升民主品質的必要條件

6



台灣的民主發展

- 1946.12.25：國民大會通過中華民國憲法
- 1947.02.28：爆發二二八事件
- 1948.07.05：動員戡亂時期臨時條款
- 1949.05.19：台灣地區宣布戒嚴
- 1950：台灣實施地方自治
- 1957~1960：自由中國雜誌事件
- 1970：中央民意代表增補選

7



台灣的民主發展（續）

- 1979.12.10：美麗島事件
- 1986.09.28：民進黨成立，突破黨禁
- 1987.07.15：解除戒嚴
- 1991.05.01：終止動員戡亂時期
- 1991：中央民意代表全面改選
- 1995：省長民選

8



台灣的民主發展（續）

1996：首次總統直接民選

2000.03：陳水扁贏得總統選舉，第一次政黨輪替

2008.03：馬英九贏得總統選舉，第二次政黨輪替

影片：台灣民主化之路（李登輝）

http://www.youtube.com/watch?v=y_J0M16KFKv

貳、簡報 2 民主政府體制

貳、民主政府體制

一、議會內閣制（英國）



國家元首

- 國家元首：女王或國王
元首由世襲產生，基本上王室若無兒子，則由女兒（長女）繼承王位。
- 元首地位尊崇，但不掌實權。一切國家行政大權由內閣掌握。



內閣及首相

- 內閣產生方式：
- 英國為典型兩黨制國家，通常由兩大黨交替執政。每次國會大選時，哪一黨贏得大多數席次，成為多數黨，便由該黨組成內閣，該黨領袖便是內閣首相。
- 內閣閣員則由首相提名後，請元首（女王）任命。



英國首相

- 現任英國首相：
- 大衛卡麥隆（保守黨領袖）
- 首相年薪約197,689英鎊。首相的官邸為唐寧街10號，也擁有官方鄉間別墅契克斯（Chequers）。卸任後，大多數首相會被授予勳爵和上議院議員的身份。



議會至上的英國政治

- 內閣是由國會大選結果產生，因此內閣來自於國會，內閣首相及閣員也多數是國會議員。
- 因此英國人不說他們的政府體制是內閣制，而是議會民主制，因為內閣的行政權力源於議會。



英國國會

- 英國國會是兩院制：分上議院（貴族院）和下議院（平民院）。
- 上議院由世襲貴族、終身貴族、主教等組成，不經民選。
- 下議院議員則由民選產生，任期不定。目前國家行政權力的所在--內閣，是由下議院產生。



內閣制的特徵

一、虛位元首

- 元首行使國家權力時，必須內閣總理（首相）及閣員之副署（countersignature），才能生效。

英國諺語：The King can not act alone.

- 英王無權，當然不必負政治責任。

英國諺語：The King can do no wrong.



內閣制的特徵(續)

二、行政權對立法權負責

- 內閣須按時到國會提出施政報告並備質詢，議會特別邀請到會說明某事時，內閣不得拒絕。
- 內閣能得到議會信任，則繼續留任，否則，即當掛冠求去。



內閣制的特徵(續)

三、行政權和立法權互相融合

- 內閣總理及其他閣員常由議員兼任，政府要員同時具有行政與立法兩種身份。
- 內閣閣員必須出席議會，說明政策，必要時得參加討論。



內閣制的特徵(續)

四、行政權與立法權互相制衡

- **議會有倒閣權**：議會反對內閣的政策時，可作不信任之決議，要求內閣下台。
- **內閣有解散權**：當議會通過不信任案時，內閣當即辭職。內閣則可提請元首解散國會，重新選舉。



二、總統制（美國）



總統制的特徵

一、**掌握實權的國家元首**

- 行政權在法律上與實際上均屬總統。
- 總統自由決定政策，勿須徵求各部首長之同意。
- 總統行使權力，勿須任何人副署，即可生效。
- 各部首長由總統自由任免。



總統制的特徵(續)

二、**行政權不對立法權負責**

- 總統及各部首長無須出席議會，提出施政報告並備質詢。
- 議會不得對總統作不信任投票，總統亦不能解散議會。



總統制的特徵(續)

三、行政權與立法權互相分離

- 總統與各部首長均不得兼任議員。
- 各部首長不得列席議會陳述意見，或參與討論。
- 國會亦不得對總統提出不信任案，只能追究總統的行政責任或犯罪，由參議院提出彈劾案，出席者三分之二贊成才能通過。



總統制的特徵(續)

四、行政權與立法權互相牽制

- 議會有**立法權**及**預算權**。尤其預算權是對總統提出之政府預算最有力的控制。
- 總統有**否決權 (veto)**。議會通過的法案須經總統公布，才能生效，總統若不贊成可在該項法案送達十日內申明理由，退還議會覆議。若議會兩院各以出席議員三分之二以上維持原案，則原案成立。

美國總統

- 1.資格：年滿**35歲**，在**美國本土出生**並在美國居住**14年**以上之美國公民。
- 2.身兼**國家元首和行政首長**。可以任命聯邦行政官員負責行政推行，無內閣總理。
- 3.任期**四年**（只能擔任**二任**）。

美國總統的選舉制度

- 美國總統是由**選舉人團選出**，屬間接選舉。即由共和黨及民主黨在各州推出黨籍選舉人候選人，當選的候選人會依照人民的投票結果投票，總統候選人只要贏得該州的普通選民的票便可囊括該州的選舉人票（勝者全拿 **winner-take-all**）。
- **2008年美國總統大選**便即沿用此一制度。

美國總統（歐巴馬）



美國聯邦行政部門

- 美國聯邦行政部門，共十五個機關：
- 國務院、財政部、國防部、司法部、內政部、農業部、商務部、勞工部、衛生及公共服務部、住房及城市發展部、交通部、能源部、教育部、退伍軍人事務部及國土安全部等。
- 國務院設國務卿一名，負責外交事務。



三、半總統制(法國)



法國半總統制的發展

半總統制也常被稱為「**雙首長制**」，是取其政權由總統和內閣總理兩者分享之意，代表國家是法國。

1791第一共和（君主立憲）

1848第二共和（內閣制改為總統制）

1875第三共和（民主共和政體）

1945第四共和（內閣制）

1958第五共和（**半總統制**）



法國半總統制的發展(續)

第二次世界大戰後法國建立第四共和，仍採取內閣制，但同樣也因為多黨政治使內閣不甚穩定，領導法國抗德的戰爭英雄戴高樂將軍便高呼，要抑制國會至上，讓立法和行政有所區別。但他的呼籲未被第四共和的制憲會議接受，乾脆退出政壇。第四共和後來果然政潮頻生，內閣平均壽命只有半年。



法國半總統制的發展(續)

1954年法屬阿爾及利亞要求獨立，法國內閣危機處理失當，戴高樂因而被敦請擔任總理來處理危機。在事件處理完成，他順勢要求制憲，新憲必須抑制國會力量，增強行政部門對抗的權力。

1958年新憲公投通過，法國建立第五共和，戴高樂被選為總統（間接選舉）。4年後，戴高樂提出總統直接修憲公投通過，法國第五共和成為不同於英國內閣制和美國總統制的體制。



法國前總統

- 戴高樂



半總統制的特徵（一）

（一）國會與總理：

- 1. 國會不再至上：**法國國民會議沒有像英國議會內閣制的解釋憲法的權力，而是另外設置的「憲法委員會」負責。
- 2. 受限的立法權：**國民會議的立法權受到重重限制：
 - （1）** 禁止議員兼任閣員。
 - （2）** 法律制定受限制。國會只能在憲法中例舉的範圍內制定法律。
 - （3）** 限制國會開會期間不得超過半年。



半總統制的特徵（二）

3. **預算權削弱**：國會不可以藉修改政府預算案或提出法律案，增加財政支出或減少財政收入。
4. **提升政府立法權**：總理有提出法律案的權力，且國會必須優先審議政府提出的草案。



半總統制的特徵（三）

5. **對不信任案的限制**：和內閣制的國會一樣，國民會議可以對總理（不是對內閣或個別閣員）提出不信任案，但有不少限制。
6. **沒有彈劾總統權**：國會沒有彈劾總統的權力，而是由憲法規定的「最高彈劾法庭」來審議決定。



半總統制的特徵（四）

（二）總統權力提高

1. 總統直接民選
2. 統帥三軍
3. 任命總理
4. 解散國會權
5. 法案再審及提交公民複決
6. 緊急命令權



半總統制的特徵（五）

（三）共治

法國的民主體制兼有總統制內閣制的特徵，半總統制定義為：（杜佛傑）

1. 有一個直接民選的總統。
2. 總統握有相當權力。
3. 有一個和總統相對而掌握政府及行政權力的總理和內閣，而其之能在位的原因是議會並不反對。



四、中華民國的政府體制



（一）總統



中華民國歷任國家元首

1912～2012



行憲前歷任國家元首

1911～1948

行憲前歷任元首

1. 孫文（臨時大總統）



2. 袁世凱（大總統）



行憲前歷任元首

3. 黎元洪（代理大總統）



4. 馮國璋（代理大總統）



行憲前歷任元首

5. 徐世昌（大總統）



6. 曹錕（大總統）



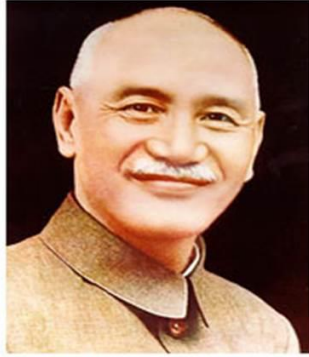
行憲後歷任國家元首

1948～2012



蔣中正（介石）

- 1948～1976
- 1948當選第1任總統
- 1954當選第2任總統
- 1960當選第3任總統
- 1966當選第4任總統
- 1972當選第5任總統



嚴家淦

- 1975～1978
- 蔣介石於1975年病逝，
由嚴家淦繼任。



蔣經國

- 1978～1988
- 1978年當選第6任總統。
- 1984年當選第7任總統。
- 1988年病逝於任內。



李登輝

- 1988～2000
- 蔣經國於1988年病逝，由李登輝繼任至1990年。
- 1990年當選第8任總統。
- 1996年當選第9任總統。





陳水扁

- 2000～2008
- 2000年陳水扁代表民進黨當選第10任總統。第一次政黨輪替。
- 2004年當選第11任總統。



馬英九（現任）

- 2008～2016
- 2008年馬英九代表國民黨當選第12任總統。第二次政黨輪替。
- 2012年當選第13任總統。





影片欣賞

中華民國百年總統史

<http://www.youtube.com/watch?v=xXr3JFIFH74>



我國參選總統的資格

- 中華民國國民，年滿40歲。
- 在中華民國自由地區繼續居住四個月以上，並且曾設籍十五年以上。



總統的選舉

- 由中華民國自由地區全體人民直接選舉之。
- 總統、副總統應聯名登記，在選票上同列一組圈選。
- 選舉結果以候選人得票最多之一組為當選（相對多數制）。
- 候選人僅有一組時，其得票數須達選舉人總數百分之二十以上，始為當選。



總統的選舉（續）

- 根據總統副總統選舉罷免法，總統候選人應繳保證金新台幣**1500**萬元，並於公告當選人名單後十日內發還，但得票數不足選舉人總數**5%**者，不予發還。
- 另，候選人得票數達各該選舉區當選票數三分之一以上者，補貼其競選費用，每票補貼新臺幣**30**元。
- 因此，**2008**年總統大選，依此規定：
謝長廷、蘇貞昌：可獲得補助金1億6334萬8470元。
馬英九、蕭萬長：可獲得補助金2億2977萬0420元。



總統的罷免

- 提出罷免之機關：**立法院**
- 罷免程序：全體立法委員四分之一之提議，全體立法委員三分之二之同意後提出。並經中華民國自由地區選舉人總額過半數之投票，有效票過半數同意罷免時，即為通過。



總統的彈劾

- 彈劾機關：**立法院**
- 彈劾程序：立法院提出總統、副總統彈劾案，須經全體立法委員二分之一以上之提議，全體立法委員三分之二以上之決議，聲請司法院大法官審理，經憲法法庭判決成立時，被彈劾人應即解職。



總統的繼任

1. 總統缺位時：由副總統繼任至原任期屆滿為止。
2. 副總統缺位時：總統應於三個月內提名候選人，由立法院補選，繼任至原任期屆滿為止。
3. 總統、副總統均缺位時：由行政院長代行其職權，並依憲法增修條文第二條第一項規定由全體人民補選之，繼任至原任期屆滿為止



總統的代理

1. 總統因故不能視事時，由副總統代行其職權。
2. 總統、副總統均不能視事時，由行政院院長代行其職權。
3. 行政院長代行其職權時，其期限不得逾三個月。



總統的責任

- **政治責任**：總統對中華民國全體人民負責。
- **刑事責任**：總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究。
- **民事責任**：與一般人民相同。



總統的重要職權

公布法令權

- 立法院法律案通過後應移送總統及行政院，總統應於收到後十日內公布之。
- 總統依法公布法律、發佈命令，須經行政院長之副署，或行政院長及有關部會首長之副署。
- 總統發佈行政院長與依憲法經立法院同意任命人員之任免命令及解散立法院之命令，無須行政院長之副署。

締結條約及宣戰媾和權



- 總統行使締結條約及宣戰媾和之權，須先經行政院會議之決議，及立法院之通過。



宣佈戒嚴權

時機：國家發生戰爭或國內發生叛亂時。

限制：須經行政院會議之決議，及立法院之通過或追認。



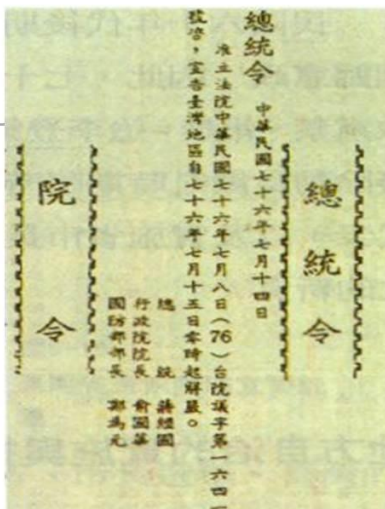
宣佈戒嚴

- 民國38年5月19日
台灣新生報刊登
戒嚴令：非經許
可不准集會、結
社、禁止遊行請
願…。



解除戒嚴

- 民國76年7月14日
總統令，自民國
76年7月15日起，
解除戒嚴。



赦免權

一、大赦

- 國家對於某時期、某種類之全體犯人，免除刑之執行及追訴，使罪與刑歸於消滅。已受罪刑之宣告者，其宣告為無效，未受罪刑之宣告者，其追訴權消滅。凡經大赦者，即視為自始未犯罪。



赦免權（續）

- 二、特赦：對於特定刑事犯，於判決確定後，免其刑之執行。
- 三、減刑：對已受刑之宣告或已執行其刑之特定人犯，減輕其刑。
- 四、復權：對受褫奪公權宣告之人，回復其所褫奪之公權。



緊急命令權

- 總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發佈緊急命令，為必要之處置。但須於發佈命令後十日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。



覆議核可權

- 行政院對於立法院決議之法律案、預算案、條約案，如認為窒礙難行，得請總統核可後退回立法院覆議。



提名權

- 由總統提名，經立法院同意後任命之政府官員：
 1. 司法院院長、副院長及大法官
 2. 考試院院長、副院長及考試委員
 3. 監察院院長、副院長、監察委員及審計長



任命權

- 1.行政院院長由總統任命之。
- 2.行政院副院長、各部會首長及不管部會政務委員，由行政院長提請總統任命之。



決定國家安全有關大政方針

- 得設國家安全會議及所屬國家安全局。
- 國家安全會議成員，以總統為主席，總統因故不能出席時，由副總統代理之。
- 國家安全會議之決策，無須經行政院會議之決議，亦無須經立法院之同意。



宣告解散立法院

- 於立法院通過對行政院長之不信任案後十日內，經諮詢立法院院長後，得宣告解散立法院，但總統於戒嚴或緊急命令生效期間，不得解散立法院。



總統的薪水

- 2000年陳總統上任後，曾公開宣示，將總統月薪資由82萬2千元，減半為44萬8千800元。此一宣示，曾經過法制程序，確定總統的月薪資為44萬8千800元，之後在2005年因調薪3%，使得總統法定月薪資目前為46萬2千300元，副總統為34萬6千750元。
- 另外有特支費每年5000萬元。

主要國家元首年薪比較

新加坡總理李顯龍	205萬美元（台幣 6416萬）
愛爾蘭總理艾恆	43.4萬美元（台幣 1358萬）
美國總統布希	40萬美元(台幣1252萬)
英國首相布朗	37.5萬美元（台幣1174萬）
法國總統沙克吉	34.6萬美元(台幣1083萬)
德國總理梅克爾	31.8萬美元（995萬）
日本首相安倍晉三	24.8萬美元（台幣776萬）
南韓總統李明博	近18萬美元（台幣560萬）
俄羅斯總統普亭	8.1萬美元（台幣253萬）
玻利維亞總統莫瑞斯	2.16萬美元（台幣67萬）

（二）立法院



立法院簡介影片

http://www.ly.gov.tw/02_introduce/0201_intro/introduce01_12.jsp



立法院的職權



1. 立法權

- 立法院依三讀程序通過立法，經行政院院長副署後由總統發佈法律而生效。



三讀程序

- 一讀：由主席宣讀法案名，之後送交有關委員會審查。
- 二讀：針對法案實質審查提出理由並逐條討論。
- 三讀：只能就法案條文作文字修正，最後由全會表決法案是否通過。



2. 預算權

- 行政院須在下個會計年度開始前三個月，提交下年度預算案於立法院審查。
- 立法院審查預算時，只能就通過或刪減作決定，不能增加預算總數額。



3. 監督權

- (1) **質詢權**：立法委員在開會時，可以向行政院長和部會首長質詢。
- (2) **調閱權**：立法院為了監督行政院，可以要求行政院提供相關資訊和文件。
- (3) **不信任權**：立法院可以對行政院長提出不信任案，要求行政院長下台。



立法委員



立法委員之選舉

- 立法院立法委員自第七屆起**113**人，任期**4**年，連選得連任。
- 自由地區直轄市、縣市**73**人。每縣市至少**1**人。
- 自由地區平地原住民及山地原住民各**3**人。
- 全國不分區及僑居國外國民共**34**人（**政黨得票比率需達5%以上**）。



第8屆（2012）立法委員各政黨席次

- 國民黨：64位
- 民進黨：40位
- 台灣團結聯盟：3位
- 親民黨：3位
- 無黨籍聯盟：2位
- 無黨籍：1位



立法委員之特權

- 言論免責權：

立法委員在院內所為之言論及表決，對院外不負責任。

- 不被逮捕權：

立法委員除現行犯外，在會期中，非經立法院許可，不得逮捕拘禁。

（三）行政院



行政院的體制

憲法**55**條規定，行政院是國家最高行政機關。所以行政院除了院本部外，還設置了許多執行部會。目前行政院正進行組織調整，簡併機關和精簡人力，尚未有定案。

大體可區分為首長制的部、合議制的會，及獨立行使職權的獨立機關。

而依增修條文第三條規定，**行政院向立法院負責**，所以**有備詢的義務**，且行政院長有被提出不信任案的可能。

行政院の職權

行政院對立法院の制衡權力：

1. **提請總統解散立法院。**
2. **覆議權。** 增修條文第3條規定，當行政院針對立法院通過的**法律案、預算案和條約案**，認為窒礙難行時，可以經總統核可，在決議案送達行政院**10日**內，移請立法院覆議。立法院須在**7日**內自行集會，開議**15日**內決議。逾期未決議則原決議失效，若經**全體立委二分之一以上**決議維持原案，則行政院長應接受。

立法院、行政院長和總統之關係

- 一、行政院對立法院負責。
- 二、立法院對行政院有多種監督權。
- 三、行政院對立法院的兩項制衡權力**(提請總統解散立法院、覆議權)**。
- 四、行政院長由總統任命，不必經過立法院同意。



立法院、行政院長和總統之關係

- 五、行政院要對立法院負責，立法院可對行政院長提出不信任案。
- 六、行政院長要能獲得立法院的信任，才能推展政務，否則即可能「政不出行政院」。
- 七、當總統和國會多數派一致時，總統理應會是國會多數派領袖，總統、行政院長和立法院多數派自然像是一家人一樣，合作無間。



立法院、行政院長和總統之關係

- 八、當總統和立法院多數不同黨派時，行政院長究竟要聽誰的？前述法國憲法的規定和台灣一樣，但產生了總統任命國會多數派領袖為總理的憲政慣例，形成「**共治**」，以謀求立法和行政的一致性，總統只作為消極性的國家元首。



立法院、行政院長和總統之關係

九、台灣則完全依照憲法規定，形成行政權一致和立法權**對立**的常態監督。然而總統卻在行政院長之後「**操縱**」決策，而讓行政院長面對國會的監督，那行政院是否還是國家最高行政機關呢？況且，立法院對總統的監督只有受限制的**彈劾權**而已。

參、基本人權

一、平等權

📖 憲法第七條：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」

📖 1. 男女平等（兩性平等）

📖 2. 宗教平等

📖 3. 種族平等

📖 4. 階級平等

📖 5. 黨派平等

二、自由權

人身自由權

憲法第八條第一項：「人民身體之自由，應予保障，除現行犯之逮捕，由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。」

現行犯

- ☞ 依刑事訴訟法第88條規定：「犯罪在實施中或實施後即時發覺者，為現行犯。」
- ☞ 另外，有下列情形之一者，以現行犯論：
 - 一、 被追呼為犯罪人者。
 - 二、 因持有兇器、贓物或其他物件，或於身體、衣服等處露有犯罪痕跡，顯可疑為犯罪人者。
- ☞ 現行犯，不問何人得逕行逮捕之。

免於恣意逮捕拘禁

1. 法定機關的保障：

對於人民有犯罪嫌疑者，有權逮捕、拘禁的機關僅限於司法機關或警察機關。

2. 法定程序的保障：

逮捕拘禁之法定程序包括：A. 要式性
B. 告知 C. 辯護人在場 D. 尊嚴之方式
E. 程度限制 F. 解送義務

免於恣意審問處罰

1. 法定機關的保障：

對於人民有犯罪嫌疑者，有權審問、處罰的機關僅限於法院。

2. 法定程序的保障：

審問之法定程序：A. 審理公開

B. 默祕權的保障 C. 訴訟權充分保障

處罰之法定程序：A. 無罪推定主義

B. 罪刑法定主義

提 審

📖 憲法第八條第二、三項：

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於二十四小時內移送該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院，於二十四小時內向逮捕之機關提審。法院對於前項聲請，不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查覆。逮捕拘禁之機關，對於法院之提審，不得拒絕或遲延。

冤獄賠償

📖 刑事案件被告人，在不起訴處分或終審無罪判決確定前，曾受羈押或刑之執行者，得向國家請求賠償。

司法一元主義

- ☞ 即惟普通法院，依刑事訴訟之程序，始能審問或處罰犯罪。
- ☞ 普通法院，乃指法院組織法所規定的法院，即地方法院、高等法院、及最高法院。
- ☞ 憲法第九條規定：「人民除現役軍人外，不受軍事審判。」即為貫徹司法一元主義的精神。

居住及遷徙自由

- ☞ 憲法第十條：「人民有居住及遷徙之自由。」
- ☞ 居住自由：即人民之居所、住所不受非法侵入、搜索或封鎖。
- ☞ 遷徙自由：乃為人身自由之延長，及人民得自由旅行、自由擇居之意。

意見表現自由

📖 憲法第十一條：「人民有言論、講學、著作及出版之自由。」

一、言論自由

📖 指人民以語言或其他足以表達其思想內容之媒介，如文字、圖畫、聲音以表達出個人之價值判斷或轉述事實之自由。

言論自由有哪些保障？

1. 人民於發表言論時，不受他人或政府之非法干涉。
2. 人民發表之言論內容，不須他人同意或政府之審查。
3. 人民於發表言論後，不因所發表之言論，受非法的制裁或對其工作、生活有不利影響。
4. 少數的、與眾不同的言論應受保障。
5. 批判公共事務而為當權者所不悅的言論應受保障。

象徵性言論自由的保障

1. 肢體動作已經符合刑法公然猥褻罪的構成要件。例如：公然裸體或裸奔以抗議政府不注重環保問題或抗議戰爭。
2. 以污衊性方式處理國家元首或其他政治人物肖像，以表達特定政治立場或言論主張。

哪些言論是不受保障的？

1. 破壞善良風俗。
2. 煽動犯罪、妨害治安。
3. 故意散佈不實言論，而對他人名譽、信用造成損害。
4. 揭發他人與公共事務無關之隱私。

二、講學自由

☞ 講學自由乃指學校或研究機構之教師或研究人員，得自由從事研究、討論、發表、講授，不受政治的、宗教的或政府權力之干涉。

☞ 釋字第380號解釋說明：「憲法第十一條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障；就大學教育而言，應包含研究自由、教學自由及學習自由等事項。」

講學自由的限制

☞ 一、憲法忠誠義務：

不得主張以暴力或非民主或不人道的方式，顛覆民主憲政秩序。

☞ 二、研究成果危害之避免：

研究成果不得造成人性尊嚴的侵害或造成社會共同體的生命、身體及財產安全上的危害。

三、著作自由

☞ 著作自由乃指人民得以文字、圖畫或其他方式表示其意見之自由，而不受非法干涉。

著作權法

☞ 我國著作權法規定，著作人於著作完成時享有著作權。

☞ 著作權分著作人格權與著作財產權：

著作人格權：專屬於著作人本身，不得讓與或繼承。

著作財產權：存續於著作人生存期及死亡後五十年。

著作權的權利人對於侵害其權利者得請求排除，損害著作人格權者，需負損害賠償責任。

四、出版自由

☞ 出版自由指人民得將其本人或他人對於政治、經濟、社會、文化等公共事務之言論或著作，以文書、圖畫、錄音帶、錄影帶、磁碟片或電影等形式印製，並加以出售或散佈的權利。

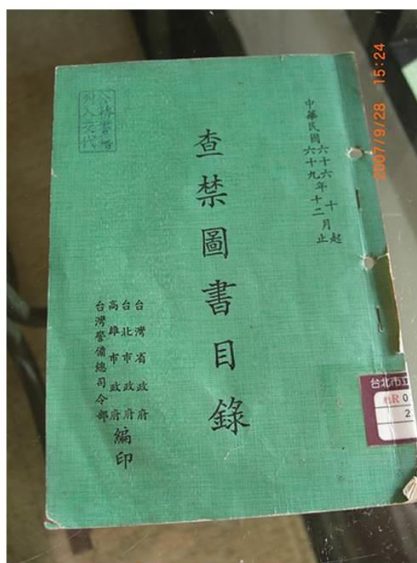
禁書

📖 何謂禁書？禁書，是執政者通過法律或行政命令，禁止人民著作、印行、閱讀的書籍。

禁書的法源

- 1、戒嚴法
- 2、臺灣省戒嚴期間新聞紙雜誌圖書管制辦法
- 3、出版法
- 4、臺灣地區戒嚴時期出版物管制辦法

禁查總警 圖書目錄



台灣戒嚴時期禁書的種類

1. 為「匪」宣傳的書

例如：馬克斯的著作、宣揚共產主義的書。

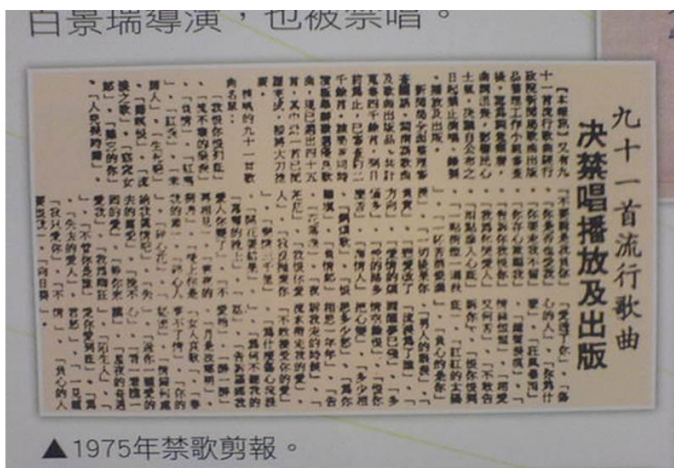
2. 批評政府的書

例如：李敖、雷震、柏楊的書。

3. 淫穢的書

例如：所有的色情書刊。

民國64年禁歌剪報



秘密通訊自由

憲法第十二條：「人民有秘密通訊之自由。」

秘密通訊自由，係指二人以上之交換意見，以秘密方式為之，不容許任何人侵犯之意。通訊方式則包含書信、電話、電報、電子郵件、與網際網路等皆屬秘密通訊的保障範圍內。

依法律對人民秘密通訊自由的限制

1. 執行郵電事務人員得拆驗、拒受或拒絕傳遞郵件、電信。
2. 司法人員得扣押郵件、電報或監視、檢閱、禁止、扣押通信。
3. 監獄長官得允許、檢閱受刑人發受書信。
4. 警察等執法人員得對嫌犯的電話予以監聽（前提是必須持有令狀且必須有急迫性或必要性的重大人命案件）。

宗教信仰自由

☞ 憲法第十三條：「人民有信仰宗教之自由。」

☞ 信仰宗教自由，即人民得自由信仰或不信仰任何宗教，並得參加宗教儀式，宣揚教義，政府或他人不得加以干涉。

憲法對於人民宗教自由的保障

1. 政教分離原則
2. 信教自由（宗教觀自由）
3. 崇拜自由（儀式自由）
4. 傳教自由

政教分離原則

1. 國家不得設立國教，亦不得承認某宗教為國教。
2. 國家不得由國庫資助任何一種宗教或全部宗教。
3. 國家不得因人民信仰或不信仰宗教而予以優待或歧視。
4. 學校不得強迫任何方式的宗教教育。

信教自由（宗教觀自由）

1. 人民得自創教派，自命教主，自衍教義。
2. 宗教得保有其玄秘性，超越一般經驗和知識理解範圍，他人或國家無全權干涉。
3. 即使未經特定教派之許可，襲用、混用他種教派之名銜、教義，亦屬自由。

宗教觀自由

📖 五教合一



崇拜自由（儀式自由）

儀式自由即保障個人將其信仰內容表現於外之自由。包括民間風俗，例如迎神、賽會、彌撒、祈禱、告解、朝聖、葬儀、冥婚等。但不得干擾到他人生活或危害公共利益，例如亂葬、死貓吊樹頭、死狗放水流之風俗。

傳教自由

傳教指將自己之宗教觀，傳述與他人之行為。傳教自由不拘形式，包括研讀教義、集會演講、書籍出版、預言之提出等均屬之。

宗教自由之限制

1. 不得妨害公共秩序或善良風俗。
2. 不得妨害他人自由、身體及財產權益。
3. 不得妨害兵役義務。
4. 不得妨害私法上的義務。

人民可因宗教信仰而不當兵嗎？



☞ 人民若因良心或宗教信仰的理由可拒絕服持有武器之兵役。

集會自由

憲法第十四條：「人民有集會及結社之自由。」

集會自由：即人民得自由集於一處，以演講形式表示其思想或知識，或以辯論形式，交換其思想或知識之權利。

集會自由的限制

室內集會：無須申請許可。

室外集會：原則上須於六日前向當地警察分局申請許可。

但以下列活動無須申請：

1. 依法令規定舉行者。
2. 學術、藝文、旅遊、體育競賽，或其他性質相類之活動。
3. 或宗教、民俗、婚、喪、喜、慶活動。

反核遊行



結社自由

結社自由：人民有為一定目的，繼續性、永久性的組織團體之權利。

結社的種類

一、以營利為目的：設立公司、行號。

二、不以營利為目的：

1. 非政治性：各種職業團體（工會、農漁會等）、社會團體（婦女、宗教團體等）。

2. 政治性：成立政黨。

政 黨

 中華民國憲法增修條文第五條規定：政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主憲政秩序者為違憲。司法院大法官，...組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散事項。

三、受益權

受益權乃人民為自己的利益，積極的向國家要求一定作為的權利。

- (一) 經濟上：生存權、工作權、財產權。
- (二) 行政上：請願權、訴願權。
- (三) 司法上：民事訴訟權、刑事訴訟權、
行政訴訟權、選舉訴訟權。
- (四) 教育上：受國民教育之權利與義務、
基本教育之免費、教育之獎勵或補助。

生存權

1.自由權意義的生存權：

指人民有生存的自由，國家不得任意剝奪人民的生命。

2.受益權意義的生存權：

指人民得要求國家應保障、維持並促進人民的生存。

死 刑

☞死刑可分為絕對死刑與相對死刑。

☞我國刑法已無絕對死刑：

我國刑法於96年1月24日修正後，相關條文已改為「處死刑、無期徒刑或十二年以上有期徒刑。」

贊成廢除死刑

理由：

- (一) 死刑為不可逆，死刑一旦執行就不可能回復，完全沒有改過自新之日。
- (二) 死刑常被許多非民主國家拿來作為對付異己之工具。
- (三) 生命權神聖不可侵犯。
- (四) 死刑對於犯罪之嚇阻效果，不如想像中明顯。
- (五) 犯罪因素複雜，尤其惡性重大之犯罪者通常不是一朝一夕形成的，莫不有其家庭、學校、同儕，甚至社會風氣等因素所造成，只令犯罪者一人承擔全部責任，不盡合理。

反對廢除死刑

理由：

1. 「善有善報，惡有惡報」，罪大惡極之人就應該接受極刑之處罰。
2. 殺人償命，是最天經地義的事。
3. 如果要保障犯罪者的生命權與人權，那麼犯罪被害人及被害人家屬的人權誰來保障呢？
4. 如果沒有死刑，歹徒將無所顧忌，社會治安會更加敗壞，將置善良百姓於何地？

安樂死

📖 安樂死(Euthansia) 這字源於希臘語，意即安然死去或無痛苦死亡之意。現代的意義一般是指對患有不治之症、瀕臨死亡的病人，因現代的醫療科技已無法治癒，故由病患本人或其親屬提出，經過一定的程序，在醫生的協助下，無痛苦的結束其生命的一種方式。

贊成安樂死合法化

理由：

1. 生老病死是自然的規律，每一個人都會死。
2. 人有選擇死亡的權利，有擺脫痛苦的自由。
3. 長期的疾病患者通常會造成其親屬精神上的壓力以及由於照料患者隨之而來的各方面消耗，對此安樂死是一個有效的解決之道。
4. 安樂死是對以往人類社會生死觀念的一種革命，對人類社會精神文明的進步具有積極之意義。
5. 安樂死解除病人及其家屬的不幸與痛苦，符合人道主義的精神。

反對安樂死合法化

理由：

1. 人的生命是神聖而不可侵犯的，任何人都沒有權利剝奪他人的生命。
2. 救人是醫師的天職，醫師應該盡一切力量，對任何生病之人給予醫治。
3. 俗話說「救人一命，勝造七級浮屠」，但安樂死不但不救人，還助人提前結束生命，顯然違反社會的倫理道德觀念。
4. 安樂死若合法，可能會使某些家屬藉由對病患進行安樂死，以逃避贍養的義務，甚或某些有心人可能利用安樂死來進行惡意報復或變相謀殺。

「安寧緩和醫療條例」

- ☞ 臨終病人可選擇緩和醫療的尊嚴死亡。病人臨終前只接受緩解性、支持性的安寧照顧，而非插管、電擊等心肺復甦術的人工急救。
- ☞ 該法規定，末期病人須在二名成年人見證下，訂立意願書選擇安寧緩和醫療及內容。

工作權

📖 自由權意義的工作權：

人民有自由選擇工作種類的權利。

📖 受益權意義的工作權：

人民有向國家請求工作的權利。

「失業救濟金」制度

📖 我國目前的規定是人民在非自願情況下失業（公司倒閉或其他原因被遣散之類的），且繳納勞保費超過一年，便具有向政府請領失業救濟金的資格，可以領取平均月投保薪資百分之六十的救濟金，每月發給一次，期限為半年。

請領失業救濟金的程序

- ❏ 到公立就業服務站，拿著離職證明文件、國民身分證或其他身分證件、金融機構存摺、以及印章，辦理求職登記及申請失業認定，並填寫「失業認定、失業給付申請書暨給付收據」。
- ❏ 提出申請後，七天後要再去就業服務站進行失業認定。經確認申請人確實失業後，救濟金會在三個星期後匯到存款帳戶中。

工作權的限制

- ❏ 人民不得從事損害國家或社會公共利益之工作。
- ❏ 對於某些行業，得限制人民必須具備某種專業能力或資格，方得從事。
- ❏ 公用事業或具獨佔性事業，非經國家之許可，不得自由經營。

訴訟權

民事訴訟權：

民事訴訟權乃指人民於私權遭受他人非法侵害時，得依民事訴訟法規定之程序，請求法院為一定裁判之爭訟。

訴訟權

刑事訴訟權：

刑事訴訟權乃人民遭受他人犯罪侵害時，得依刑事訴訟法規定之程序，請求法院對犯罪者科以刑罰而保障自己的權利。

關於刑事案件，我國是採取公訴與自訴併行的制度。

公 訴

📖 所謂**公訴**，就是由檢察官代表國家發動偵查權，經過蒐集、調查證據、訊問犯罪嫌疑人(司法實務上稱檢察官偵查階段的對象為被告)、證人、搜索、扣押、鑑定、勘驗等程序，由檢察官決定是否對犯罪嫌疑人加以追訴。如果檢察官認為犯罪嫌疑人確有犯罪之嫌疑，且有以刑罰加以制裁之必要，則檢察官就會提起公訴，請法院依法判決的制度。

自 訴

📖 而所謂**自訴**，就是不經檢察官發動國家公權力偵查犯罪，而是由犯罪的被害人直接向法院提出訴訟，請求法院依法判決的制度。

哪一種對被害人較為有利呢？

- ☞ 公訴制度因為有通曉法律、具有強制處分權、可動用國家資源的檢察官主導刑事偵查程序，對獲取犯罪有關之證據較為有利，因此除非被害人已掌握充分對被告不利的證據，否則應該選擇公訴程序較佳。
- ☞ 但是自訴制度也不是全無優點，例如於刑事訴訟之外另外提起民事訴訟或附帶提起民事訴訟藉以獲得賠償的犯罪之被害人，想要儘速強制執行被告財產，因為自訴是直接進入法院審判程序，所以較快取得確定判決，被害人較迅速取得賠償。這兩個制度，全憑被害人自己斟酌取捨。

訴訟權

☞ 行政訴訟權：

行政訴訟權乃人民對於中央或地方機關的行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益，或向中央或地方機關申請的事件，在法定期間內應作為而不作為，致人民認為權利或利益受有損害時，得先依訴願法的規定，向該機關或上級機關提起訴願，如不服訴願的決定，或不服法律所規定視同訴願的決定時，即可向高等行政法院提起行政訴訟。

行政訴訟 新聞

📁 擺菸灰缸KTV整修期間挨罰獲撤銷

📅 更新日期:2008/12/08 04:09

📖 [記者楊政郡／台中報導]新修訂的「菸害防制法」即將上路，能否落實執行，尚待考驗。台中縣衛生局處理一件裁罰案，業者不服提起行政訴訟，被法官判決撤銷裁罰，業者勝訴。

📖 業者提行政訴訟勝訴

📖 台中縣后里鄉三合小吃部附設KTV，該店在95年間辦理營業登記，今年初縣警局臨檢時，意外發現營業場所未在明顯處張貼禁菸標誌，KTV包廂內又擺設菸灰缸，雖然當時沒有客人，仍呈報衛生局開罰1萬元，業者不服提出訴願遭駁回，提起行政訴訟則獲法官支持。法官認為，業者整修裝潢中，尚未重新開張營業，不屬公共場所，不應開罰，判決業者勝訴。

訴訟權

📁 選舉訴訟權：

選舉訴訟權乃人民對於選舉違法或當選違法情事，有請求法院判決選舉無效或當選無效之權。

選舉訴訟制度採**二審制**，受理法院應於**六個月內**審理終結，不得延宕時日，以保護當事人權益。

訴訟權

選舉無效之訴：

選舉委員會辦理選舉違法，足以影響選舉結果者，檢察官、候選人，得自當選人名單公告之日起十五日內，以各該選舉委員會為被告，向管轄法院提起選舉無效之訴。

選舉訴訟權

當選無效之訴：

當選人有（1）當選票數不實，足以影響選舉結果之虞者。（2）有暴力或賄選行為介入選舉之情事者。選舉委員會、檢察官或同一選舉區之候選人得以當選人為被告，自公告當選人名單之日起十五日內，向該管轄法院提起當選無效之訴。當選人參選時之資格不符規定者，於任期屆滿前，均得提起當選無效之訴。

當選無效 新聞

📌 立委首例 李乙廷當選無效

📌 更新日期:2008/12/11 07:20 記者林新輝、何明國／台北報導

📌 苗栗選區的國民黨立委**李乙廷**當選無效定讞，**立法院**秘書長林錫山昨天表示，過去有現任立委因為其他司法案件請辭入獄服刑，現任立委因為當選無效而喪失立委資格的，李乙廷是首例。

📌 中選會秘書長鄧天祐表示，現在區域立委是單一選區，所遺任期超過一年都要補選。**中選會**在收到判決書內容後，若確定要補選，依法須在三個月內完成，苗栗立委補選投票日期由中選會委員會議決定。

📌 林錫山表示，根據選舉罷免法第一百廿二條規定，當選無效之訴經判決確定者，當選人之當選無效；已就職者，並應自判決確定之日起，解除職務，依法李乙廷在判決確定之日就自喪失立委資格。

📌 林錫山說，立法院收到判決書後，依法經程序委員會排入院會報告，說明現任立委將由目前一一三席變為一二席。





肆、民主選舉



一、選舉權與選舉原則



選舉權的取得

- 公民的身份
- 年齡
- 居住期間
- 登記



公民的身份

- 主旨在確認有忠於國家且愛護本國甚於其他國家之人，才被允許具有該國的選舉權。
- 雙重國籍之人只能保留一個國籍才能有選舉權（指參選公職）。



年齡

- **選舉權**：指具備公民身份的年齡。我國為年滿**20**歲。
- **被選舉權**：視參選之公職性質而有不同
總統、副總統須年滿40歲
直轄市長須年滿35歲
縣市長須年滿30歲
鄉鎮長須年滿26歲
各級民意代表須年滿23歲



居住期間

- 即選民必須在其投票的選舉區居住滿一段時間。
例如：美國伊利諾州，規定必須在該州居住滿**30**天。我國公職人員選罷法亦規定，有選舉權人必須在其選舉區繼續居住四個月以上。我國在公職人員選舉罷免法規定，有選舉權人在各該選舉區**繼續居住四個月以上**者，才能成為該選舉區之選舉人。



登記

- 大部分國家都會在選舉時在每一個選舉提供一份完整的合格選民的選舉名冊，以核對投票者是否合乎資格或有否遺漏。我國編造及修訂選舉人名冊是選務機關的工作。
- 參選人當然更必須向主管機關登記參選。



選舉原則

- 我國憲法規定的選舉基本原則有五項：
 1. 普通原則
 2. 平等原則
 3. 直接原則
 4. 無記名原則
 5. 自由原則



普通原則

- 又稱**一般原則**，係指凡是合乎公民之資格，且未受禁治產宣告及被褫奪公權之公民，均可參與選舉。



平等原則

- 指每一個選舉人只有一個投票權，而且每一票之價值相等，每一票所產生的影響力也相同。



直接原則

- 即由選舉人自行投票，直接選出行政首長或民意代表之當選人者。



無記名原則

- 又稱**秘密原則**，即選票上只印候選人姓名，選舉人在選票上僅在中意的候選人姓名上圈選，不得在選票上寫上自己的名字或將圈選內容出示他人。



自由原則

- 選民有投票或不投票的權利，完全自由，由選民自己決定，國家或者任何人不得加以限制或剝奪。



二、選舉制度



（一）多數決制

- 多數決制是傳統上最常見的一種選舉制度，又可區分為兩大類型：
- **1.相對多數決制**
- **2.絕對多數決制**



相對多數決制

- 相對多數決制是指當選者的票數不一定要超過有效選票的半數，只要候選人的選票領先其他候選人即可當選。
- 因選區規模大小的差異，相對多數決制又可區分為：
- **1.單一選區相對多數決制。**
- **2.複數選區相對多數決制。**



1.單一選區相對多數決制

- 係指在每一次選舉中，每一個選區只選出一位當選人，而且選民只能圈選一票。在眾多候選人中，只要得到最多票（不一定過半數）的候選人即為當選。
- 目前我國總統、直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長等各級政府行政首長，都是採用此種選舉制度。



2.複數選區相對多數決制

- 當選區中應選名額大於一時，便是所謂複數選區。選舉時，視應選名額的多寡，候選人以票數的高低依次當選。此制度因選民可圈選候選人的數目不同，有可分為：
- **1.全額連記法**
- **2.限制連記法**
- **3.單記非讓渡投票**



（1）全額連記法

- 係指在複數選區中，應選名額為幾名，每位選民即可圈選幾票的選舉方式。



（2）限制連記法

- 係指在複數選區中，選民可圈選的票數，必須少於應選的名額。
- 目前只有西班牙的上議院選舉，使用限制連記法。
- **1987**年我國增額監察委員選舉採三分之一限制連記法。



（3）單記非讓渡投票法

- 係指在複數選區中，不論應選名額為幾名，每位選民只能圈選一人。日本是過去使用單記非讓渡投票制最具代表性的國家。
- 我國直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表的選舉即採用此單記非讓渡投票法。



絕對多數決制

- 絕對多數決制是指當選者的票數必須超過有效選票的半數。
- 目前世界上國家使用的多數決制，可分為：
 - **1.選擇投票制**
 - **2.兩輪決選制**



1.選擇投票制

- 投票時選民可依自己偏好，將候選人排列順序，並標示於選票上。開票時，依選民第一選擇記票，若有候選人得票超過半數即為當選。若沒有候選人獲得的第一選擇票超過半數，則將獲得第一選擇票最少的候選人刪除，並將這些選票依照選票上的第二選擇票分別轉移給其他候選人。如果轉移選票後因此有候選人得票過半數時，即告當選，依此類推。



2.兩輪決選制

- 即強調為求當選人得票數過半數，選民可能需要投兩次票。在第一輪投票後，如有候選人得票過半數，該候選人即告當選。但是若沒有任何候選人獲得過半數的選票，則由第一輪投票中獲得最高票的前兩位候選人，進行第二輪投票。



（二）比例代表制

- 強調比例代表性，即每一政黨所得席次佔總席之比應與其所獲選票佔總選票之比例吻合。比例代表制可分兩類：
 - **1.名單比例代表制**
 - **2.單記可讓渡投票制**



1.名單比例代表制

- 當選人產生的方式，是在選舉之前，由各政黨提出一份安排好順序的候選人名單，以供選民選擇，選民在投票時是以政黨為對象，選後則依各政黨所獲得的得票比例，按規定的計算公式分配各政黨應得的總席次，而各政黨再從原訂的名單中，依序將席次分給前幾名候選人。



2.單記可讓渡投票制

- 單記可讓渡投票制在投票方式上，類似選擇投票制，投票時選民可依自己偏好，將候選人排列順序，並標示於選票上。
- **以愛爾蘭為例**：先設一**族譜基數**，任何候選人得到的第一選擇票如果多於族譜基數的票數，則該候選人即可當選。如果當選區中當選總數尚不足應選名額，則將已當選者所得的票數超出族譜基數的部分，依照比例分配投給該名候選人所有選票的第二選擇並且尚未當選的候選人，如果此時有一位候選人原本已獲得的第一選擇票加上分配而來其他已當選者的第二選擇票之和超過族譜基數，則他也可當選，並將多出的部分再依照比例分配出去。依此類推，直至全部議員名額分配完為止。



（三）單一選區兩票制（混合制）

- 近年來，朝向兼容多數決制與比例代表制的混合制方向發展，是許多民主國家選舉制度改革趨勢。德國是最早使用混合制的選舉制度，也是最具代表性的國家。在其選舉制度中，有一半的國會議員席次由單一選區相對多數決中產生，另一半國會議員席次則由政黨比例名單中產生。



單一選區

- 在一個選區當中只選出一位民意代表，而對於當選票數比例的決定，是採相對多數決，雖然可能出現代表性不足的問題，但因可避免絕對多數決結果需二次投票的情況，相對多數決所耗費社會成本較少。



兩票制

- 每個選民擁有兩張票，一票選人，一票選黨。
- 選民除了可以投票選出自己喜歡的候選人，在政黨票方面，選民可依其對於政黨的印象以及其所提出的代表名單，做出對於政黨整體支持度的表示。



影片

台灣選舉史

<http://www.youtube.com/watch?v=mR3r7q-rBeI>

參、講義 1 緒論

一、民主的意義

一般民眾對於民主的定義，最常見的是「民主就是選舉」、「多數決」、「少數服從多數」。這些答案代表民主確實已經落實成為台灣民眾日常生活的一部分，大家都知道必須透過選舉來產生。這個「民主就是選舉」的觀點曾經被一位奧地利的經濟學者熊彼德 (Joseph R. Schumpeter) 用一種比較學術的方式表達出來：

熊彼德把民主當作一種選舉程序的定義，簡單明瞭。他在 1942 年提出的這個定義，相當程度反映了當時主流社會和學術界對於民主的理解。值得注意的是，熊彼德本人認為民主政治只是一種程序或遊戲規則，並不是甚麼普世的價值

；選舉的意義在於有志角逐權力的政治菁英向人民推銷自己，而不是由選民主動推舉最信任的人物擔任公職(江宜樺，2001:29)。熊彼德這種強調程序民主、菁英民主的理論，忽略了人民參與公共事務、有效監督執政者的價值，很快就面臨嚴峻的挑戰。

第一次世界大戰後，德國面臨鉅額戰爭賠款的負擔，經濟蕭條失業嚴重，引發多起社會暴動。德國民意轉向支持強調社會秩序、降低失業人口的右派，希特勒領導的納粹黨趁勢崛起。納粹黨執政後，先是利用國會縱火事件，逮捕當時國會第二大黨共產黨的領袖，並禁止共產黨員參加國會改選。改選後，納粹黨的國會席次比例從 33% 增加到 44%，在國會裡聯合其他黨派並透過脅迫或賄賂的手段，強行通過《授權法》，把國家權力完全交給內閣。有了《授權法》的依據，納粹政府拒絕承認戰爭賠款，並取締所有非納粹政黨，最後發動了第二次世界大戰(維基

百科，2011)。如果根據熊彼德對民主的定義，納粹黨是透過民主的選舉取得政權，由國會多數決制定的《授權法》也合乎法定程序，可是程序民主的結果卻踐踏了威瑪憲法的民主共和，造成人類歷史的一大悲劇。這個慘痛的教訓說明，民主的理念雖然可以包容極左的共產黨和極右的納粹黨，但是如果不善加維護民主價值本身，就有可能被打著民主旗號實際上卻是反民主價值的政治勢力所顛覆。

基於納粹執政的慘痛經驗，世人對於單方面強調多數決民主的缺陷，有了更深刻的體認。戰後德國基本法建立了所謂「防衛性民主」的制度（法治斌、董保城，2004：17~19，33，44~48，100~102）。法政學者也進而修正了關於民主的定義，不再把多數決等同於民主。

美國耶魯大學榮譽教授道爾(Robert Dahl)總結歐美與二次大戰後新興民主國家的經驗，認為民主政治必須完全符合「公開競爭」與「包容（成員）」兩大標準，前者代表一個政體自由化的程度，後者則是平等原則普及化的表現。根據這兩大標準，道爾整理出衡量政體多元程度的六個制度上的必要條件，也被多數學者引用為評斷一個國家民主程度的指標：

※ 民主政治的制度要件：

- 1.有決策權的官員及議員，都必須經由選舉產生。
- 2.選舉必須自由、公正、定期。
- 3.人人擁有表達意見的自由，不必擔心為此遭到壓抑或懲罰。
- 4.法律保障人們可以自由取得獨立的、不受政府控制的訊息。
- 5.公民有集會結社的自由，以表達或追求共同的意見與利益。
- 6.普及的公民身分：每一個永久定居且守法的成年人，都擁有行使上述

五項政治制度所必需的權利。(道爾 Dahl, 1999 : 98~99)

從「程序民主」到強調多數決有其界限，再到民主政治的制度要件，民主的定義變得愈來愈嚴密，也愈來愈強調制度上的細節。總結這一段關於民主意義演進的介紹，目的只是想提醒讀者注意以下三點：

- 1.多數決和選舉不等於民主：多數決只是民主決策的一種方式，或計算選票勝負的一個基本原理。民主政治必須保障人民的基本權利，假如多數的決議侵犯人民的基本權利自由(例如決議要少數去跳太平洋)，這個決議將因為違反憲政原則而失效。一個不容許反對黨存在的威權政體，或是選舉制度明顯不利於在野黨的國家，就算選舉有超高的投票率，也不能算是民主國家。(江宜樺，2001 : 34)
- 2.民主政治強調政治機會的平等：民主相信「多數」只是暫時的，今天的少數以後也有機會變成多數。因此，民主的制度要尊重每位公民表達意見的自由、集會結社自由與參政權，並防止多數暴力的發生。這才是「多數尊重少數、少數服從多數」的民主精神的真諦。
- 3.不同立場之間的溝通和說服是提升民主品質的必要條件：民主保障公民表達意見自由的目的，一方面要讓民眾可以獲得不受政府控制的資訊，以便做成更明智的決定，另一方面則希望立場不同的公民能冷靜傾聽對方的意見和道理。因為多數的意見不一定就是最正確的決定；少數的意見就算不正確，傾聽和溝通的過程卻能夠豐富我們對事情的理解，降低雙方的敵意，這樣才有可能找出社會的共識，建立共同努力的目標。(趙學維，2011 : 5)

二、台灣的民主發展

我國施行的是中華民國憲法。中華民國在 1911 年創立時，雖然是亞洲第一個民主共和國，但是內憂外患接踵而至，一直到 1945 年對日抗戰結束後，才在 1946 年底通過中華民國憲法，一年後正式施行。當時由於國共內戰日益擴大，國民政府逐漸失利，台灣又在 1947 年爆發二二八事變，導致國民政府在正式行憲剛過半年的 1947 年 7 月，宣布動員戡亂時期臨時條款，凍結憲法相關規定，賦予政府緊急應變的權力。隨著國民政府在內戰中節節敗退，轉進台灣的同時，為了穩定動盪的民心士氣，台灣地區在 1949 年 5 月 19 日宣布戒嚴，一直到 1987 年 7 月 15 日才解除。而動員戡亂時期臨時條款則要到 1991 年 5 月 1 日才宣告終止。這段超過四十年的漫長歲月，政府藉著動員戡亂的名義，與戒嚴令的實施，訂定許多限制言論、出版、集會結社、罷工、和遷徙自由等基本人權的法令，導致不少知識份子因爭取言論自由而入獄。其中較著名的有 1957~1960 的自由中國雜誌的雷震案，以及 1979 年的美麗島事件。

等到蔣經國總統在 1987 年宣布解除戒嚴，啟動民主化的浪潮後，李登輝總統進一步在 1991 年中止動員戡亂時期臨時條款，後續進行了七次修憲，立憲主義的國民主權與法治原則才逐漸在台灣落實。黨禁報禁的解除、集會遊行和言論自由的鬆綁，海外黑名單的解禁都讓反對黨的訴求有機會傳達給民眾，開啟了換黨執政的機會。而民主政治也在經歷過兩次政黨輪替以後，正式確立。(趙學維，2011：21)

參、講義 2 民主政府體制

一、西方主要的民主政體類型

(一) 英國議會內閣制

英國人不說他們的政府體制是內閣制，而是議會民主 (Parliamentary Democracy)，因為內閣的行政權力源於議會。英王威廉 1689 年簽署議會提出的「權利清單」(Bill of Rights)，同意英王不得未經議會意而徵稅、英王不得干涉法律及英王不得干涉議會的言論自由。英國議會權力自此提升，英王遂成為沒有實權的虛位君主。但英國議會是兩院制：貴族院 (House of Lords) 和平民院 (House of Commons)。貴族院由世襲貴族、終身貴族 (不能世襲)、主教等組成，不經民選；平民院議員則由選民選出。兩院誰的權力大呢？法律雖須由兩院共同同意才能通過，但因貴族院是發動光榮革命的主要推手，所以自 17 世紀末後主導了英國政治，20 世紀前的首相都由貴族院議員擔任。但隨著貴族和地主階級沒落、平民階級上升，1911 年兩院達成妥協通過議會改革法，貴族院對平民院通過的預算法案若一個月內未決議修正，即視為通過。1949 年通過的國會法進一步規定，貴族院對平民院通過的非預算法案只有 12 個月的延宕權，沒有否決權力。貴族院從此成為歷史上遺蹟，但仍然對平民院和內閣具有引起輿論的一種制衡力量。不過，1999 年工黨政府提出貴族院改革，取消世襲貴族，改為選舉。但因選舉方式尚未獲共識，改革進行階段留下 92 名終身貴族議員，另外再單獨設立最高法院取代貴族院中的司法貴族，作為英國的終審法院。英國最高法院於 2009 年 10 月設立，共有 12 位法官，不具備貴族院議員身分。

※ 議會內閣制的特徵

英國沒有一部法律叫做憲法，有關政府運作的規則分散在各個法律之中（所以稱為不成文憲法國家）。因為法律由議會通過而決定（因此又被稱為柔性憲法國家），所以英國議會權力至高無上，英國學者曾說，英國國會除了不能讓男人生孩子外，什麼都可以做！而隨著 19、20 世紀英國殖民地的擴大，一、二次大戰後獨立的英國殖民地，也多沿襲英國議會內閣制，而以英王為象徵性元首。留有皇室的國家也以英國政府體制為模範，當然也有不以國王為元首的共和國採取議會內閣制，如義大利、德國。英國議會內閣制是歷史演進所成，依據學者的歸納，議會內閣有以下特徵：

1. 虛位元首

英國諺語稱「英王無誤！」為什麼議會內閣制的國王或總統不會做錯事？原因在於他（她）沒有權力可以做事。因為不做，所以不錯。如前所述，英王已經沒有實權，實權掌握在民選而生的內閣，元首對內閣通過的決議或議會通過的法案，一概不過問，馬上簽字。法案除有元首簽名外，旁邊還會有首相或相關主管部會首長的簽名，稱為副署 (Countersignature)，才有效力。因為元首的簽名象徵著法案成為國家法律，但為法律「掛保證」、負責任的則是副署的官員。所以，沒有副署的法律也就沒有效力。

元首因無實權，所以可以由世襲君主擔任或由間接民選（如由議會選出）的總統擔任。元首除了國家榮典外，有兩項和行政有關的權力：任命首相和解散議會。但這兩個權力都是被動的，若具有主動性質，元首便會涉入日常行政事務，也不可能超然中立，甘心做個虛位元首。元首任命

首相權力受限於議會的生態，元首只能被動任命議會多數黨黨魁為首相或總理(Prime Minister、Chancellor)。而當議會中沒有過半數政黨時，元首只能等待議會形成多數政黨聯盟，再任命其領袖為首相。因任命權只是象徵性的，元首也就沒有首相免職權。而解散議會須由首相提出，用以解決議會內的政治僵局，元首只能被動接受，不能拒絕，否則也會涉入政爭中。總之，議會內閣制元首的權力幾乎都是象徵性和被動的。

2.權力的對抗與融合

(1)行政權對立法權負責

內閣既由議會多數黨派組成，內閣提出的法案和政策自會被議會多數通過，沒有所謂「朝小野大」問題。雖也可能因議會多數黨派無法順利結盟，而由相對少數派組成內閣，但這個情況少見且不尋常，通常無法維持很久。其次，內閣既由議會而生，自然便須對議會負責。故議會內閣制有時又被稱為責任內閣制。在責任政治原則下，內閣必須接受議員質詢，首相和部會首長則有答詢義務。質詢者通常是在野黨，或被稱為反對黨。相對於內閣，議會中最大反對黨會組成「影子內閣」(Shadow Cabinet)，常和內閣官員在平民院議場中針鋒相對。

(2)行政權與立法權互相融合

首相和閣員通常具有議員身分。但也有國家如日本規定常任文官也可以擔任，但不能超過半數。閣員因具有議員身分，所以內閣制的政治人材養成並不是專才式，而是通才式。若執政時間夠長，他們通常會輪流擔任幾個部會的部長。而首相常是議員連任次數較多、歷任多個部會首長，具有豐富行政、政治經驗者。在兼任制下，內閣制部會首長通常負責政策的政治判斷，如政策是否為選民所贊同，會否危及內閣支持度

等。至於日常行政工作和政策起草多委由常任文官，是政治和行政的分工。

(3)行政權與立法權互相對抗

倒閣和解散議會：議會內閣制的執政黨受到在野黨的制衡。在野黨的制衡是所謂的「忠誠反對黨」，是忠於國家而對執政者加以監督的。制衡方式除了質詢閣員外，還有通過譴責案，而最激烈的方式則是對內閣提出不信任案(confidential vote)。有時不信任案是針對個別閣員，即使通過，也不涉及內閣危機，但若是針對首相或是全體內閣則「代誌大條」。不過，在內閣由議會多數組成的正常情況下，少數在野黨提出的不任案通常不會通過的。若「意外」通過，即表示議會中的執政黨分裂，有自己人投下不信任票，此時不再獲得議會信任的內閣便須辭職。但內閣也有相對應的抗衡武器，即提請國王或總統解散議會(必須接受)，重新選舉以訴諸民意，再由選後的議會多數派組成內閣，回復常態。由於選舉成本和不確定性頗高，執政和在野都會慎重考慮此終極武器的使用，由此我們也看到議會內閣制權力融合中的權力制衡層面。

(二)美國總統制

相對於英國人的保守和傳統，前去美洲殖民地的移民較有勇於突破和冒險犯難精神。1776年美國獨立戰爭後，北美13州形成鬆散的邦聯(confederation)，各州各自為政，有關各州的事務必須由各州代表齊聚討論。有識之士認為如此一盤散沙的狀況不利於13州發展，而產生制憲運動。關於美國憲法該如何制定的討論，「聯邦論」(The Federalist Papers，或譯聯邦黨人文集)集結了美國制憲先賢如麥迪遜(James Madison)、漢彌爾頓

(Alexander Hamilton)和約翰杰(John Jay)等人的論點。他們的共識是，反對英國的君主立憲、議會內閣制，因為英國的民主制度無法防止引起美國獨立的不公、不義，所以他們認為必須另闢蹊徑，自創出全新的民主政府體制。各州制憲代表在 1787 年於費城簽署美國憲法，是全世界第一部民主成文憲法。

※總統制的特徵：

1.掌握實權的國家元首：

美國總統由選舉人團(Electoral College)選出，是間接選舉。選舉人票數為參眾兩院議員數總和 535 加上華盛頓特區的 3 票，所以只要獲得 270 張選舉人票即可當選。為何美國建國元勳不採取總統人民直選？原因是他們考量到當時公民受教育者不多，且地廣人稀、交通不便，恐有太多候選人參選而選不出過半數的總統，所以設立一個中間的團體來代表人民選舉總統。時至今日，由於政黨政治的運作，已經和直接選舉無異。如共和及民主兩黨都在各州推出黨籍選舉人候選人，當選的選舉人基本上會依照人民投票結果投票。不過這種制度由於「勝者全拿」(winner-take-all)的原則，而出現普選票多的總統候選人可能會輸給普選票少者的怪象，這在美國歷史上總共出現了三次，最近的一次即是 2000 年的小布希總統(George W. Bush)，敗選者則是熱心地球暖化問題而得到 2007 年諾貝爾和平獎的高爾(Al Gore)。

美國總統身兼國家元首和行政首長，一方面象徵著國家團結，另一方面也負擔日常行政事務。美國總統可以任命聯邦行政官員組成內閣負責行政推行（議員不得兼任閣員），但沒有如內閣制的總

理，也少有內閣會議，最多是由總統主持的會報而已。一般而言，首席閣員是國務卿(Secretary of State)，但主要負責外交，也沒有指揮其他部會的權力，所有閣員都只對總統負責。然而總統也有自己的辦公室（俗稱白宮）和國家安全會議，許多重要政策，特別是外交事務，國安會的國家安全顧問也有相當大的權力。

2.三權分立，互相制衡

美國憲法採用孟德斯鳩三權分立的設計，將國家大權分屬於總統的行政權、國會的立法權及美國聯邦各級法院的司法權。美式總統制的三權分立除了權力的分工外，另一個重點是彼此井水不犯河水，如總統沒有對國會提案的權力，也不能解散國會，同時不得干預最高法院的判決。而國會也不能對總統提出不信任案，只能追究總統的行政責任或犯罪，由參議院提出彈劾案，出席者三分之二同意才能通過，且國會對司法也只有服從的義務。最高法院則遵從憲法，依國會通過的法律，公平審判，也不能主動過問總統的行政。不過，相互獨立的另外一面就是相互制衡，以防止任一權力獨大。

首先，參議院對總統的人事權也有「建議和同意」的權力，偶爾會對總統提名的聯邦最高法院法官、駐外大使有所「異見」，甚至迫使總統在正式提名前撤回。此外，參議院對國際條約的同意權，也深深影響著總統的外交權，如一次大戰後即否決威爾遜總統(Woodrow Wilson)大力提倡的加入國際聯盟條約。預算審議權則是對總統提出的政府預算最有力的控制，因為預算案沒有通過，則聯邦政府各機構便無法運作了。美國國會雖不能如內閣制

國會可質詢內閣，行政官員也無出席國會備詢的義務，但其具有調查權，可藉舉行聽證會(Hearing)要求行政官員（總統除外）出席作證，若拒不出席則有「藐視國會」之罪，會被關起來的。

不過，總統對立法部門也有制衡的武器，可以對國會通過的法律加以「否決」(veto)。由於憲法規定國會通過的法案須經總統簽署才發生效力，因此總統有權不予簽署，不簽署即不發生效力。通常總統在國會通過前，若有意見，即會公開宣稱未來將加以否決。若國會不願修改而原文通過的話，即可能面對總統的否決，國會議員們便須考量總統否決後，國會兩院是否能以三分之二的絕對多數來反否決，慎重考慮是否要修改法案。當然，總統也會在宣稱將否決前，思考會不會遭到國會的反否決。雙方都會仔細思考，以免灰頭土臉，而達成立法和行政間的相互制衡。而國會對司法最大的制衡武器則是人事同意權，如最高法院法官中親總統派為多數，國會便較會希望和其立場接近者接任法官。

最後，司法對行政和立法的制衡則是「司法審查」，最高法院可對國會通過的法律、總統的行政命令宣告違憲。在美國憲法本文中，並沒有明確賦予最高法院此種權力，而是在 1803 年，最高法院對「馬伯里對麥迪遜」(Marbury v. Madison)案作出判決，最高法院院長馬歇爾(John Marshall)主撰的判決理由認為，雖然國會有權通過法律，但法官則有權判斷什麼是法律，而法律違反憲法便明顯是無效的。所以，馬歇爾認為違憲的司法審查是憲法未明文，但卻暗示最高法院有的權力，他名之為「默示權力」(implied powers)。最高法院往後以此權力左右著美國的政治、

經濟和社會，其中有多項判決影響著美國的社經發展如保障言論自由、終結種族歧視等。

(三) 法國半總統制

半總統制也常被稱為「雙首長制」，是取其行政權由總統和內閣總理兩者分享之意，代表國家是法國。法國第五共和半總統制的建立是因為第四共和時期，議會力量過大，行政部門無力對抗，致內閣壽命短暫為改革出發點。但 1958 年領導法國制定第五共和憲法的戴高樂(Charles de Gaulle)為什麼不主張採行美式總統制呢

？原因是當時議會派強力要求戴高樂必須在議會內閣制基礎下增加行政的力量。而由前節對英國內閣制的討論，可知英國內閣組成表面上是源自議會的支持，實際上真正的支持來源是佔議會多數派的執政黨支持。內閣有強力團結的議會多數支持，多數派領導的內閣自然強而有力。但法國不是如此，在沒有任一黨派於議會過半數情況下，沒有堅強多數支持的內閣自然軟弱無力。如果英國也是多黨政治，英國的內閣制恐怕也會和法國一樣。所以，內閣的行政弱勢和議會的強勢，是社會原因造成的。但社會因素無法短期解決，戴高樂只好寄望於修改制度，結果，法國的制度已經偏離英式議會內閣制很多，但也不如美式總統制的強調權力分立，而是強調立法和行政間的制衡。

二、中華民國的政府體制

中華民國憲法是民國 36 年在中國大陸的南京制定並行憲。雖然憲

法前言係依據國父孫中山先生的遺教三民主義訂定，不過，在當時各黨派的現實和理想的政治互動中，已經和孫中山的想法有非常大的差別，遠離了他所謂的權能區分

- 。憲法本文中的政府制度一向被學者認為較偏向議會內閣制
- ，原因有三：

- (一)總統是由國民大會選出，而非直接民選，其任何權力的使用都須有行政院長或相關部會首長的副署。
- (二)最能顯示總統權力的緊急命令權，其發布也都有「行政院會決議」、「立法院追認，否則失效」的重重限制。
- (三)總統任命行政院長須經立法院同意，而行政院長也對立法院負責。

以上三點都使憲法本文中的總統看來沒有實權。但國民黨在中國大陸上和共產黨鬥爭失敗，退居台灣的政治現實，讓國民黨認為必須完整地掌握政府，而由國民大會通過了「動員勘亂時期臨時條款」，給予相當於憲法的效力，除了「中止適用」憲法本文中總統連任限制，同時給予總統因「國家需要」設置國家安全會議的重大權力。

無論如何，有關憲法本文中政府體制的種種辯論，都已因為多達 7 次的修憲而發生重大變化，如國民大會「虛化」，監察院因委員由間接民選改由總統提名、立法院同意的準司法機關。重大的改變則在政府體制上，包括總統權力擴大和立法院的擴權。雖然修憲的方向似乎是朝向美式總統制，但也沒有完全刪除憲法本文中內閣制特徵的條文，原因即在國民黨和民進黨在歷次修憲中的「妥協」和「交換」。這過程並非本章重點，本章的焦點是 2000 年後的政府體制，主要針對總統，立法院的職權，及立法院、行政院長和總統的三角關係加以討論。

（一）總統

總統原由國民大會選出，國民大會則由人民選出。但在 1994 年修憲時，將總統改為「自由地區全體人民直接選舉」。當國民大會代表、立法委員和監察委員等「萬年民意代表」在 1992-3 年間全部退職改選，民意機關獲得前所未有的民意基礎，然而相對的行政首長卻仍然沒有經過民意洗禮，國民黨遂思考改變總統選舉方式。當年在黨內有直接民選和由選舉人團選出的「委任直選」爭議，最後在前總統李登輝主導下，定調直接民選。另一個可能的原因是，面對中共不斷的文攻武嚇，中華民國的總統希望能獲有全台灣性的民意基礎，以作為台灣對外的代表。而民進黨人則考量，無法在全面改選的立法院中取得多數，而主張朝向總統制的修憲。

1. 總統的資格

依憲法 45 條規定，年滿 40 歲的國民即可被選為正、副總統。而正、副總統選舉罷免法中也沒有如美國憲法中的「美國本土出生」限制條款。正、副總統搭擋競選，列印同在一張選票，由選民自由投票選出，由最高票者當選。若有兩組人馬競爭，獲勝一組必然取得過半數選票。但若有三組以上人馬競爭，則只要獲得相對多數選票即當選。所以有可能發生當選一組的得票，比落選的兩組（包含以上）得票總數低，造成「相對不贊成」者佔絕對多數的情況。所以前總統李登輝在 1996 年第一次直接民選總統時，一直呼籲要讓他得票過半數，後來他也如願以償，獲得 54% 的選票。但 2000 年總統大選，民進黨的陳水扁總統則只以 39.3%，相對贏了親民黨宋楚瑜的 36.8% 和國民黨連戰的 23.1%。

總統任期在直選前為 6 年，直選後則改為 4 年，得連任一次。而

總統既由人民選出，依理人民也可罷免。依憲法增修條文第 2 條規定，對正、副總統的罷免案由全體立法委員的四分之一提出，全體立法委員的三分之二同意後提出，再經公民投票，投票率須達 50%以上，同意票過半數才算通過。罷免是針對政治責任的追究，而當正、副總統有犯罪時，則須追究其「法律責任」。但憲法並未明確規定犯了什麼罪，可以提出彈劾案，只規定由立法院提出彈劾案，聲請司法院大法官會議審理，經憲法法庭判決成立時即成立，被彈劾者應立刻解職。憲法也沒規定立法院如何提出，須留待立法院職權行使的法律中加以規定。

2. 總統的職權

中華民國的總統具有多項職權，除象徵性代表國家元首外，其餘憲法上規定的如發布法令、外交、發布戒嚴和緊急命令、赦免、授與榮典、任免文武官員、提名司法院長（及大法官）、監察委員等看似實質權力者，實際上都需要行政院長和相關部會首長的副署或是須經行政院會議決議、立法院同意，否則不生效力，因為副署即是負責，同意則是最後的決定權。

但總統有幾項權力是不用副署和立法院同意的，其中一項是增修條文第 2 條規定的「為決定國家安全有關大政方針，得設國家安全會議及所屬國家安全局」。依國家安全會議組織法規定，該會是總統的「諮詢機關」，最後乃由總統決策。然而總統的決策是否可以決定行政院的決策呢？就必須考量到總統與行政院長的關係。而總統的另一項重大權力就是任命行政院長，不需立法院的同意。任命不是提名，提名必須經過同意，所以提名權是受到同意權限制的相對權力，但任命權則是主動且是絕對的權力。因此，行政院長看來就是總統的下屬了。然而總統和行

政院長的關係，還要再考量行政院長和立法院間的關係。

（二）立法院

1.立法委員人數與任期的改變

立法委員原本任期 3 年，依增修第 4 條規定，2007 年底選出的第 7 屆立委任期為 4 年，人數由 225 人減為 113 人。「立委減半」最早由台灣團結聯盟提出，原因是因為自 1998 年精省後，將原來的 128 名立法委員增加到 225 人，給省議員「轉跑道」。但因為 1998 到 2000 年之間，國大和立委的國會議政十分混亂、出軌，甚至被國際媒體傳為笑話，2000 年成立的台聯便以「立委減半，終結亂象」為立委選戰主軸，後來被納入修憲。但學者多認為立委減半和立法品質沒有絕對關係，反而可能造成幾名立委即可在委員會決定法律草案，造成立法委員的實際擴權，如往後所有中央補助地方的款項，立法委員都可能要過問，甚至比縣長支配的預算還多。

2.立法院的職權

依三權分立原則，立法院的立法權是最基本的權力。依規定，行政院和司法院、考試院，就其職掌都能提出法律案交立法院審議。立法院依三讀程序通過立法後，由總統發布法律而生效力。至於其他的權力，則多是基於權力制衡原則而來。以下說明這些權力：

（1）預算權

行政院須在下個會計年度開始前 3 個月，提交下年席預算案給立法院審查。預算案被視為法律案，所以也要有三讀程序。所以每年立法院最熱鬧的時候就是 10-12 月之間，常常可以看到立法院和委員會針對預算和備詢的行政官員相互爭辯。在審查預算時，立法院除不能增加預

算總數額，大法官會議也解釋說，立法院也不能在總額之下調整各個科目數額。因此立法院只能在通過、刪除中作決定，沒有第三條路。若不通過，則政府下年度就無法執行公權力了。

（2）監督權

立法院有眾多制衡行政院의 權力，其中最重要的是增修條文第 3 條，規定行政院向立法院負責，負責的內容和範圍是：

A.質詢權：行政院要向立法院提出施政方針和施政報告，所以立法院在開會時，可以向行政院長和部會首長質詢。

B.文件調閱權：立法院為了監督行政院可以要求行政院提供相關資訊和文件。但大法官會議也解釋說，立委個人沒有這個權力，必須由委員會或全會等「集團行使」。而且對獨立行使職權的機關，也有所限制。

C.不信任權：既然行政院對立法院負責，所以立法院可以對行政院長提出不信任案，程序是須由全體立法委員三分之一以上連署提出，提出 72 小時後即應在 48 小時內採記名表決投票。若有全體立委二分之一以上贊成，行政院長應在 10 日內辭職，同時「得」提請總統解散立法院。不信任案若未通過，立法院針對同一行政院長，在 1 年內不得再提出不信任案。

（3）對總統的權力

立法院每年集會時「得」聽取總統國情報告。立法院對總統的報告只能聽，不能問。而總統可以去，也可以不去立法院報告。所以聽報告只是立法院的形式權力。實質的監督則是可對提出總統彈劾和罷免案，已如前所述。

(4) 提出憲法修正案

增修條文第 12 條規定，只有立法院有權提出，且須由立法院立委四分之一提議，四分之三出席，出席立委四分之三決議，才能提出修憲案。修憲案公告半年後，再經公民投票過半數通過。

(三) 行政院

憲法 55 條規定，行政院是國家最高行政機關。所以行政院除了院本部外，還設置了許多執行部會。歷經二十餘年的討論，行政院組織調整、簡併機關和精減人力，於 2012 年正式上路，大體可區分為首長制的部、合議制的會，及獨立行使職權的獨立機關。而依增修條文第 3 條規定，行政院向立法院負責，所以有備詢的義務，且行政院長有被提出不信任案的可能。但行政院長也有相對的制衡權力。

第一是覆議權。增修條文第 3 條規定，當行政院針對立法院通過的法律案、預算案和條約案，認為窒礙難行時，可以經總統核可，在決議案送達行政院 10 日內，移請立法院覆議。立法院須在 7 日內自行集會，開議 15 日內決議。逾期未決議則原決議失效，若經全體立委二分之一以上決議維持原案，則行政院長應接受。二分之一的規定其實對行政院不利，因為原來的決議便只須過半數即能通過。第二是「被動」提請總統解散立法院。當立法院通過行政院長不信任案後，行政院院長應於 10 日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院。換句話說，解散立法院是被動的權力，行政院長無法主動提說總統解散立法院。

(四) 立法院、行政院與總統的三角關係

行政院對立法院負責，立法院對行政院有多種監督權，但行政院對立法院的兩項制衡權力，可說並不甚有力，其中還涉及總統的權力。總

統對行政院長的權力很大，首先，行政院長由總統任命，不用立法院同意。但行政院卻要對立法院負責，所以立法院可對行政院長提出不信任案。因此，行政院長要能獲得立法院的信任，才能推展政務，否則即可能「政不出行政院」。當總統和國會多數派一致時，總統理應會是國會多數派領袖，總統、行政院長和立法院多數自然像是一家人一樣，合作無間。

而當總統和立法院多數不同黨派時，行政院長究竟要聽誰的？以台灣為例，2000 年民進黨陳水扁總統就任總統後，立法院在 2001 年年底改選前仍然由國民黨佔多數，這段將近 1 年半的時間內，陳水扁總統先後任命不為國民黨贊同的國民黨員唐飛及民進黨員張俊雄擔任行政院長，造成行政院和立法院的對立。當立法院和行政院衝突時，依照憲法規定，立法院有權對行政院長提出不信任案。佔立法院多數的國民黨若提出不信任案，毫無疑問一定會通過。如此，可以迫使民進黨籍總統任命國民黨屬意的行政院長。但當時的國民黨擔心才於總統大選失敗，民進黨聲勢正隆，不敢提出不信任案，以免行政院長提請民進黨籍總統解散國會，會在改選立法委員時遭受大敗，失去立法院多數。而不願意任命立法院多數國民黨同意人選擔任行政院長的陳水扁總統，因行政院長無主動向總統提請解散國會職權，只能呼籲選民應在 2001 年底的立委改選讓民進黨成為多數黨。在立法院和行政院的焦土對抗下，台灣政局和政策可說空轉了 1 年半，這段期間核四停建案、金管會晚於金控法通過，都對往後造成無法估算的政治、經濟和社會影響。

此外，不論總統和國會多數是否一致，行政院長皆為總統任命，但若兩人意見不合時，依憲法規定總統又沒有免職權，可能形成政治僵局。

所幸原來讓行政院長在總統之前顯得弱勢之解散國會、覆議的核可權，便成了可能解決辦法，如 2006 初年，時任行政院長的謝長廷不滿立法院審議 2006 年中央政府總預算結果，決定向立法院提出覆議，但未獲陳水扁總統同意，便自己辭職下台了。而陳水扁總統在 2008 年 1 月底「退回」行政院長張俊雄因立法院改選而提出的辭職案，原因也是行政院長任命，不用立院同意，立法院改選和行政院無關。(林文斌，2011：214)

參、講義 3 基本人權

基本上，「人權」(human right)是指人民的基本權利，是人民對抗國家公權力不當行使的具體成果。在民主國家中，人民應該被當作一個基本權的主體而受到尊重，其終極目標則再使人性尊嚴獲得完全的實踐。我國大法官議決釋字第 372 號解釋：「維護『人權尊嚴』與確保人身安全，為我國憲法保障人民自由權利之基本理念。……」又，釋字第 400 號解釋：「憲法第十五條關於人民財產權應予以保障之規定，只在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。」蓋基本權是以人性尊嚴為基礎(based on human dignity)；係個人生存所不能或缺之權利，換言之，基本權的核心是國家永不能侵犯的領域，人們之所以願意組織國家、建立政府，乃為了更好的保障其自然權利，諸如生命、自由、平等、財產、健康等，任何政府均不能侵犯這些自然權利，否則，即是違反社會契約，而人民將可起而換掉政府。

由上面的論述可以了解，任何個人或國家公權力主體不可以將人當作是權力客體或只當作一項工具加以使用，另一方面，由於人有自由意志，具有自主性，因此，沒有法律的依據，任何人及國家機關不得強迫人民為其所不願為之事。

現代國家對基本權的保障，多採憲法直接保障的制度。基本權不是國家所給予的恩惠，而是國家本來就該予以尊重的法律義務，我國憲法第 22 條規定即屬憲法直接保障的模式，且隨著國際化的結果，許多基本權皆有國際化的趨勢，即如在「世界人權宣言」中，將人性尊嚴、酷刑的禁止、財產權、工作權等皆納入保護。所以，基本權多有不以國籍

為要件者，換言之，基本權保障的問題往往不是一國的內政而已。(李惠宗，2006：30)

一、平等權

「平等原則」最根本的意義乃是「恣意的禁止」，係要求「相同的事情為相同的對待，不同的事情為不同的對待。」不得將之與「事物本質」不相關因素納入考慮，作為差別對待的基準。換言之，「平等原則」並非要求不得差別對待，而是要求「不得恣意地差別對待」。即如大法官釋字第 412 號解釋認為：「憲法第七條所訂之平等原則，係為保障人民在法律上地位之實質平等，亦即法律得依事物之性質，就事實情況之差異及立法之目的，而為不同之規範。法律就其所定事實上之差異，亦得授權行政機關發布施行細則為合理必要之規定。」(李惠宗，2006：14-42)

以下就我國憲法中所規定的平等權加以說明：

(一) 男女平等

我國憲法上對平等權的規定，除第七條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一平等。」外，也在第一百二十九條規定選舉權平等及第一百五十九條規定，受教育機會平等，再者，憲法增修條文第十條進一步規定：「.....國家應維護婦女之人格尊嚴，保護婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。」

十九世紀肇始的女權運動，經過百年來的運作與變革，逐漸使女性獲得與男性在各方面相當的平等地位 (林騰鷗，1998：76)。例如：在政治平等方向，各國再二十世紀初，使承認婦女的參政權。號稱民主

先驅的英國至一九一八年才承認婦女的選舉權，但仍有若干限制，至一九二八年時才撤銷選舉權的限制條件；美國在一九二〇年修改憲法時，也才承認婦女的參政權；至於法國、義大利則分別遲至第二次世界大戰後的一九四六年至一九四七年，才施行男女平等的選舉制度。我國憲法對女性政治地位的平等權，甚至訂有保障名額加以保護。

在平等的私權上，法國〈第四共和憲法弁言〉宣稱：「法律應保障婦女在任何方面得享受與男子相等的權利」；義大利共和國憲法第二十九條規定：「婚姻需基於兩性之平等」

；日本憲法第三十四條則詳細的規定：「婚姻必須基於男女雙方之同意，使得成立，並以夫婦享有同等權利為基礎，以相互協力而維持之。關於配偶之選擇、財產權、繼承、住居之選定、離婚及其他關於婚姻與家屬之事項，法律應本於個人之尊嚴及兩性本質平等之原則，而制定之」。

我國除憲法第七條揭示男女平等的原則外，另方面則鑒於婦女長期處於劣勢之地位，因之又對婦女給予特保障及優待。如：

1. 各種選舉，應規定婦女當選名額（憲法第一三四條、增修條文第四條）。
2. 婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護。（憲法第一五三條）。
3. 國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女、兒童福利政策。（憲法第一五六條）。
4. 國民受教育之機會，一律平等（憲法第一五九條）。

（二）宗教平等

宗教是淨化人心之信仰，但由於全世界的宗教相當多樣，因此，為

了保障每個人對信仰有其不同的需求，滿足人們對不同宗教的選擇權，故此一條文規定我國國內之宗教一律平等，讓不同宗教均可以在國內傳教。

職是之故，所謂宗教平等，乃指不問人民信仰任何宗教，在法律上均受平等的待遇，其涵義有三：

1. 任何宗教可在法律規定範圍內，平等的宣傳教義。
2. 國家不得指定、設立某一特定宗教為國教。
3. 人民得自由選擇其所信仰之宗教，且不因此選擇而受國家的差別待遇。

宗教平等的觀念，乃來自於西洋。古代歐洲，各國各民族經常因為信仰的不同，造成不同宗教間的極端傾軋，相互迫害。即使是在一國之內，也常見因不同宗教信仰，而被剝奪公權者，如英國的猶太教徒遲至一八五八年才取得下議院議員的被選擇權；清教徒之不見容於英國國教，才出走新大陸，造就了以後的美國（晏揚清，2003：79）。

近代歐美民權運動的主要目的之一，乃在尋求解放宗教的壓迫，而爭取宗教信仰的平等。為此，現在國家的憲法多半承認宗教信仰平等的原則，於法律上對任何宗教均一視同仁的對待，不再歧視、壓迫或限制。

我國憲法第七條明文宣示宗教平等原則，而在憲法第十三條又規定宗教自由原則，不過因襲外國憲法成規而已。此乃因我國自古以來，人民多屬多神論者，不像歐洲或中東地區人民那樣的宗教狂熱，歷代甚少有宗教殺戮情事。總而言之，在我國並無宗教自由、平等的宗教問題。

（三）種族平等

所謂種族平等即是人民不問其屬於某一種族的分子，在法律上不得有所歧視、壓迫或限制。例如：不管原住民、客家人、閩南人、外省人，大家生活在同一塊土地上，一律平等。

近代的國家，其國內常有數種不同種族的存在，這些不同種族或因歷史、文化，或因爭奪資源，以致經常發生爭鬥、歧視等情事，例如：美國的白種人普遍歧視黑人、黃種人；而南非的種族隔離政策更粗暴的表現出爭鬥、歧視的現象。為此，今日各文明國家，凡其國內有多數種族者，為促成境內各種族的和平、和諧，大多於憲法中明訂種族平等的原則。我國憲法第七條的規定即是此意。

另一方面，在基本國策中，對邊疆地帶生活特殊的民族，則加以特別的保護，提昇其政治、經濟地位，以達成實質上的平等。憲法增修條文第十條亦規定，對自由地區之少數民族，即過去稱為山地同胞之原住民的地位與政治參與加以保障，而對其教育、文化、社會福利及經濟事業，給予扶助並促進其發展。這些規定主要都是針對原住民因歷史上、地理上與教育上等落後發展，給予較優的待遇，使其能有實質的平等，而非只有形式的平等。

（四）階級平等

所謂「階級」乃指身份地位的差別等第。階級的形成有兩種主要因素：(1)政治因素：此為過去封建社會對人予人法律上的差別待遇所形成，其有貴族、平民、農奴等法定身分階級。蒙古人將人民分為蒙古、色目、漢人與南人四種，且在公權與私權方面上有不平等待遇；清朝初年，有滿漢之分，民國建立以後，以無貴族、平民之分，一切法定身分階級，已經不存在。(2)經濟因素：此為工業革命後所產生的，所謂資

產階級或勞動階級等，今日民主時代，各國皆已紛紛廢除封建制度，除少數國家（如英國）仍有貴族外，其餘國家皆已不承認貴族之身分。因此，憲法第七條所稱階級平等，咸認係專指經濟上因素所產生之資產階級與勞動階級的法律上地位平等（林騰鵠，1998：79）。

承上所述，我國憲法雖然保障階級的平等，然而，諷刺的是，勞工階級在經濟上仍有相當的弱勢。因此憲法更進一步的規定改善勞工及農民生活，增進生產技能，制定保護農民及勞工之法律，協調勞資雙方，發展生產事業（憲法第一五二條、一五三條、一五四條）。憲法第一百五十四條一規定：「勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業、勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之。」此處所用之「協調合作」、「調解、仲裁」等文字，均寓有勞、資階級平等的意涵（林騰鵠，1998：79）。同時並辦理社會福利、實施社會保險制度與全民健康保險制度，對老弱殘障者給予適當之扶助、救濟與教育訓練，以供其自力發展（憲法第一五五條、增修條文第十條）。而近年來我國政府所通過的《勞動基準法》、《勞資爭議處理法》、《促進產業升級條例》、開辦全民健康保險等，均可稱為是對「階級平等」原則的實踐與延伸（晏揚清，2003：81）。

（五）黨派平等

所謂黨派平等，乃指政黨平等及黨員平等之意。換言之，政黨及政黨之成員在法律上的地位一律平等，任何政黨不得享受任何優待或特權，也不受任何的歧視或壓迫。而加的公權力機關對於政黨及其黨員，也要一律平等對待，不得使之擁有特權，或使之遭受歧視（林騰鵠，1998：80）。為落實黨派平等，我國憲法除了在第七條及黨派平等的一般性規定外，並在下列條文中，具體保障黨派平等，即：

1. 憲法第八十條規定，法官需超出黨派之外，依據法律獨立審判，不受任何干擾。
2. 憲法第八十八條規定，考試委員需超出黨派之外，依據法律獨立行使職權。
3. 憲法增修條文第六條第六項規定，監察委員需超出黨派之外，依據法律獨立行使職權。
4. 憲法第一百三十八條規定，全國陸海空軍需超出個人、地域及黨派關係之外，效忠國家、愛護人民。
5. 憲法第一百三十九條規定，任何黨派及個人不得以武裝力量為政爭之工具。

除了憲法之外，對於政黨平等的保障，不得影響一般人民平等權，猶是必須堅守的原則。如《公職人員選舉罷免法》第三十五條之一規定：「依法設立之政黨，均得平等推薦候選人參加公職人員選舉。」又，第三十八條第二項規定「政黨推薦之區域，山胞候選人，其保證金減半繳納政黨撤回推薦者，應全額繳納」，經司法院大法官會議指出，「無異使無政黨推薦之候選人，須繳納較政黨推薦之候選人為高之保證金」，且可能造成小黨林立，無助於政黨政治的發展。同時，認定該項規定，是對人民參政權所為不必要的限制，形成不合理的差別待遇，與憲法第七條規定的旨意不符，自不得再適用（黎淑慧，1998：69）。

又，同法第五十條之一規定，廣播電臺、無線電視或有線電視台就候選人其所屬政黨的相關新聞，應為公正公平之處理。一九九七年間中國國民黨與民主進步黨更透過政黨協商方式，修法使國庫對得票超過百分之五的政黨加以補助，造成政黨可以參與社會資源的分配，以致政黨

對社會的影響，日益增大（林騰鵠，1998：80）。

二、自由權

自由權為人民最基本的權利，其意義可分兩方面觀察；一是從消極面來看，自由是指人民不受國家或他人非法的干涉而言；另一是從積極面來看，自由是一種自行、自在地處理自己事務，成就自我人格，實現個人人生目的之權利。失去了自由、人生就沒有什麼意義了，因此，有人說：「不自由、毋寧死。」由此，可見自由的重要性（林騰鵠，1998：81）。

各國對於自由權的保障，均有兩種方式（晏揚清，2003：82）。

1. 法律保障主義（亦稱間接保障主義）

即只對行政權而保護人民的自由。採取這種主義的憲法，固然行政機關非依法律不得限制人民自由，但立法機關則可藉法律而隨時變更人民的自由權。

2. 憲法保障主義（或稱直接保障主義）

此不但對行政全以保護人民的自由，且對立法權亦加以限制，而保障人民的自由，在此國家中人民之自由權直接受憲法保障，即立法機關亦不能隨意立法以限制人民的自由權。如美國憲法第一修正案即規定：「國會不得限定關於下列事項之法律：(1)確立宗教或禁止信教之自由；(2)剝奪人民言論或出版之自由；(3)剝人民和平集會及為伸雪請願於政府之權利。」

一般而言，對人民自由權利的保障，以憲法直接保障較為符合民主政治之原則。我國憲法對此則採兼具直接及間接保障的規定。如憲法第

十至第十四條所列舉的人民自由權利。其間並無「依法律」的字樣，此則為憲法的直接保障原則。第二十二條規定：「凡人民之其他自由與權力，不妨害社會秩序及公共利益者，均受憲法之保障。」及第二十三條：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」可見我國憲法除將一切以法律限制的條件明示外，國家絕不可以法律妨礙自由權之行使，然而，從第二十二、二十三條的精神觀之，則不可不謂是對自由權的「法律間接限制」，由此足見，我國憲法對自由權的保障方式係兼採兩者之原則。

以下就我國憲法第八條至第十四條所列舉的各項自由權利，分別說明之。

（一） 身體自由

所謂「人身自由」，又稱人身不可侵犯權(Inviolability of the person)；意指人民之身體有不受國家機關或他人非法侵犯之權（林騰鵠，1998：83）。人身自由為人民最重要的自由且為一切自由之基礎，若人身自由任由國家或他人逮捕、拘禁、審問、處罰，則其他自由如居住、遷徙、言論、講學、集會、結社等的自由，將無所依附。因此，各國憲政文件對人身自由均明文保障，例如西元一二一五年英國大憲章第三十九條規定：「自由民非依國法而受合法審判，不得逮捕、拘禁。」美國憲法增修條文第五條及第十四條分別規定：「非經正當法律手續，不得剝奪任何人之自由。」一九四八年十二月十日通過的《世界人權宣言》第三條即宣示「人人有權享受自由、生命與人身安全」，而其第九條更具體宣示「任何人不容加以無理逮捕、拘禁或放逐。」

我國憲法第八條：「人民身體之自由應予保障，除現行犯之逮捕由法律另訂外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非以法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。」

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友；並至遲於二十四小時內移送該管法院審問，本人或其他人亦得聲請該管法院，於二十四小時內逮捕之機關提審。法院對於前項之聲請不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查覆。逮捕拘禁之機關對於法院之提審，不得拒絕或遲延。人民遭受任何機關非法逮捕拘禁時，其本人或他人得向法院聲請追究，法院不得拒絕。並應於二十四小時內向逮捕拘禁之機關追究，依法處理。又，憲法第九條：「人民除現役軍人外，不受軍事審判。」

我國對人身自由如此詳細的規定，其主要目的是為避免人民受到政府不當程序與手段的壓迫，所以主張人民之身體，不受國家或個人非法之侵犯。為了讓上述目的得以落實，同時必須配合相關制度及原則之建立，茲分別說明如後（陳建榮，1996：40）。

1.基本規定

本條首先揭示：「人民身體之自由應予保障」，於開宗明義即表明本條文制定之目的。其次，規定除現行犯的逮捕，由法律另訂外，有權逮捕、拘禁人民之機關，以司法或警察機關為限；而司法、警察機關的逮捕須遵守法定程序，否則將構成非法逮捕拘禁。

2.提審制度

由前項基本規定的闡釋，我國人民犯罪時，對於逮捕、拘禁，都必

須經由一定的司法程序來處理。對於嫌疑犯的拘禁，必須在二十四小時內為主，如超過二十四小時，先前依據刑事訴訟法的規定，行政院法務部的檢察官有權逕行裁定羈押被告，且羈押時間可達四個月，為此大法官會議釋字第三九二號(1995.12.22)解釋，檢察官代表國家行使偵查犯罪的行政權利者，其性質與警察機關無異，因此，無權對被告行使羈押權。而關於羈押權則必須經由法官才得以行使，透過此一解釋，來保障落實我國人民的人身自由。

3.司法一元主義

所謂「司法一元主義」，係指惟有普通法院才能審問或處罰罪犯。我國普通法院，根據《法院組織法》規定是指簡易法庭、地方法院、高等法院及最高法院，在司法判決上，一般國民則採「三級三審制」，即指當事人對地方法院的判決不服，可向管轄高等法院提起上訴；如對高等法院判決不服，可再向最高法院提起上訴。依據現行憲法第九條規定：「人民除現役軍人外，不受軍事審判。」因此若具有軍人身分(包括陸、海、空軍軍官、士官、士兵及現職在營服役者。)(陳建榮，1999：40)，其審問機關為軍事法院，軍事審判採「二級二審制」，其「二審」稱為「覆判」，「覆判」兼有普通法院的第二審及第三審的雙重性能。司法一元主義包括幾項要點(劉慶瑞，1976：85-87)：

- (1) 普通法院之外，不得設立特別法院。
- (2) 非軍人不受軍法審判。
- (3) 不得通過公權剝奪令。

4.罪刑法定主義

所謂「罪刑法定主義」是指「人民何種行為屬於犯罪，犯何種罪刑

應處何種刑罰，必須行為當時法有明文規定。」因此，我國刑法第一條規定：「行為之處罰，以行為時之法律有明文規定者為限。」

罪刑法定主義的具體內涵，包括：

- (1) 刑法不得溯及既往 (晏揚清，2003：86)；
- (2) 刑法應以成文法為法源；
- (3) 刑法不得類推解釋與適用；
- (4) 刑法不得有絕對不定期刑 (晏揚清，2003：86)。

5.冤獄賠償制度。

我國憲法第二十四條規定：「凡公職員違法親還人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。我國於一九五九年公佈《冤獄賠償法》，第一條即規定：「依刑事訴訟法受理之案件，具有左列情形之一者，受害者得依法請求國家賠償：(1)不起訴之處分或無罪之判決確定前，曾受羈押者；(2)依再審或非常上訴程序判決無罪確定前，曾受羈押或刑之執行者；不一前項法令之羈押受害人亦得依本法請求賠償。」

(二) 居住及遷徙自由

憲法第十條規定：「人民有居住及遷徙自由」。此以自由，乃是行動自由之意義。行動自由是具有主觀權利的基本權，若遭受到不當限制，不論來自國家或私人，均得請求損害賠償。行動自由包括消極與積極兩種 (李惠宗，1998：119)。

1.消極行動自由

消極行動自由是指任何人得消極抵抗無法律依據之違反其意志的移動措施。此之「法」須有憲法或法律的明確授權依據。消極行動自由

包括住居不受非法入侵之自由。無法律依據不得搜索人身或住處，更不得無故封錮居住所的自由。此之居住所包括暫時居停的旅館（羅建勳，1997：5）。

在一國之內的消極行動自由是國民權，因此，對本國人，縱使有法律依據，也不得將之遞解出境。但對非本國人，則得依法律或法律授權而將之遞解出國（黎淑惠，1998：73）。

2.積極行動自由

積極行動自由是指不需事先許可欲往何方之自由，包括各種使用交通工具之自由。從使用交通工具之自由，又可延伸出速度之自由。它亦包括出國之自由。積極行動自由包括居住於一定處所之自由，並包括設籍之自由。

人民有居住與遷徙的自由，居指居所，乃指暫時居寓的地方；住指住所，乃以有永久居住之意思為其設定之要件。因居住處所以託身，欲保護人民的身體自由，則又必須保護人民的居住自由，是知居住自由乃為人身自由的延長。至於如何予以保護，則是保護人民之居住處所有免於遭受國家機關及官吏非法侵入、搜索與封錮之權利。至於侵急侵入之情形，則依《行政執行法》第十條，第卅六條及四十條等處理之（黎淑惠，1998：73）。

另者，所謂人民的遷徙自由，其要義有二，其一是所謂人民有在國內任何一地選擇居住處所及往來旅行的自由。而另一則是謂人民有出國與返回本國之自由。除非如法制上的限制，包括：(1)司法限制，(2)軍事或國家安全限制，(3)防疫限制等（晏揚清，2003：93）。例如二〇〇三年四、五月間台灣地區流行嚴重即興呼吸道感染症候群(SARS)，政

府以隔離通知書來短暫限制人民的遷徙即是。

(三) 意見表現自由

憲法第十一條規定：「人民有言論、講學、著作、出版之自由。」合之，也稱為「人民的思想自由」。為思想乃人們內心的活動，如未表現於外，旁人無從得悉，且無從干涉，但能否及如何表現於外，即有可能被社會或國家安設、限制和禁止；尤其以批評政府施政時，則其所生之影響甚大，即應予以保障（如國民黨統治時代的「白色恐怖」，沒有政治上的言論自由，有所謂的黑名單，例如：彭明敏、鄭自財等人，在李登輝總統任內，黑名單已成歷史名詞。）（黎淑慧，1998：98）。

人民也有不表示意見的自由，（因極權國家，尤其鐵幕國家政府常用種種非法手段以強制人民說出其內心之意見。故學者又轉而強調人民有不表示意見的自由。）（黎淑慧，1998：98）。如此，人民的言論自由權利，為已真正受到憲法的保障。

講學自由則是指講授專門性學術之自由，例如智識的創造、傳授，與人才的培養均包括在內。易言之，講學自由實分研究自由及講授自由兩種（林騰鵬，1998：99）。前者是講學自由中的基礎，乃政府或他人對人民學問的研究，應予尊重，不得迫害或非法干涉。後者乃將研究的所得，再講壇上傳授與學生的自由，對於學術的發展、民主理念的弘揚、知識領域的開拓，至為重要，故應特別保障。著作自由乃人民將屬於文學、科學、藝術或其他學術範圍之創作，以語文、音樂、戲劇、舞蹈、美術、攝影、圖形、視聽、錄音、建築、電腦程式等方式來表示思想與意見之自由，而不受非法干涉之意思（著作權法第三條第一款，第五條第一項）。

著作自由是人民將內部思想與意見，以文字、圖畫或其他方式表現於外的自由，以保障個人人格及國家文化的發展。

出版自由乃人民對政治、軍事、社會、經濟、文化、教育等公共事務，或個人思想、感懷、觀念、想法，以機械印版或印刷方法有所印製的文書、圖畫以供出售或散佈的自由。又因出版法第一條第二項規定，發音片是為出版品，因此人民亦有以發行錄音、電影等發音片出版品來表示其意見之自由。

出版自由包括出版與不出版之自由；換言之，政府或其他人民不得阻止人民將其著作出版，也不得強迫人民將其著作出版。又，人民在其著作出版前，原則上有不必經政府同意或檢查之自由。又，依我國出版法第一條的規定，出版自由亦包括散佈自由(Liberty to circulate)，蓋因只能出版而無散佈之自由，則出版自由價值甚小（林騰鵠，1998：103）。

總之，人民有言論、講學、著作、出版之自由，其要義有二：其一，是為盡量排除思想學術發展的一切障礙。其二，為供給條件，使人民凡此種種的精神活動，皆能獲得充分的發展。尤其是人民的著作權、專利權、商標等，以其含有經濟價質，尤其應予以有效地保障，以避免無謂紛爭的增生。

（四） 秘密通訊自由

秘密通訊自由乃人民的書信、郵件、電報、電話、傳真等意思交換表達，有不受政府或他人非法侵犯的自由。換言之，政府或其他個人對於人民相互間傳達意思的行為，不可以隱匿、扣押、刺探、竊聽、拆閱或加以侵犯。

憲法第十二條規定：「人民有秘密通訊之自由。」由此足見，秘密通訊自由在今日社會上甚為重要，不論是個人的私生活或公司法人的工商秘密，均有不容他人知悉之必要，以確保個人安寧家居生活及優勢營建競爭的地位。

為保障秘密通訊自由，我國《郵政法》、《電信法》、《郵電抽查條例》與《刑法》等，均明定郵政及電信機構、郵務人員、電信人員，非依法律不得開拆他人郵件，對電信的內容亦應嚴守秘密。如有違反規定，應負刑責。一班人也不得開拆或隱匿他人之封緘信函或文書，否則同樣負妨害書信秘密的刑責。

至於通訊自由，如同其他自由權，仍受依法的限制。如郵電人員、司法人員、監獄長官得基於業務需要，開拆、檢查、檢閱郵件、信件、書信等。父母對於未成年子女的書信，基於保護及教育立場，也得為之。另外，法院於破產宣告後，認為必要時，得囑託郵局或電信局將寄與破產人之郵件、申報，送交破產管理人。

（五）信仰宗教自由

我國憲法第十三條：「人民有信仰宗教之自由。」信仰宗教之自由 (Freedom of Religion) 意指人信教與否，信仰何種宗教，均有自由，不受政府或他人強制、干涉及限制的意旨。信仰宗教自由可分為：1. 信仰的自由；2. 不信仰的自由；3. 宗教禮拜、儀式的自由；4. 創設宗教的自由；5. 宣傳宗教的自由；6. 吸收教友的自由 (林騰鵠，1998：109)。基於政教分離之精神，信仰宗教之自由應遵循左列之原則 (黎淑慧，1998：76)：

1. 不得設立國教：在信仰宗教自由的原則下，國家不得設立國教，強制

人民信奉，或使國教獲得優越特權。

- 2.宗教平等：國內各宗教應一律平等，不得有差別待遇。信仰不同宗教之人民，一律平等，不受歧視或差別待遇。
- 3.宗教自由：各宗教團體，除有違反社會秩序、善良風俗外，均可自由設立，不受限制或禁止。
- 4.國庫不得資助宗教團體：國庫收入源自國內不同宗教人民繳納之稅捐，不得資助某一宗教團體。
- 5.學校不得強迫實施宗教教育：宗教團體雖可設立學校（如玄奘大學、慈濟大學等），但學校內不得強迫實施宗教教育，不得將教義課程列為必修課程。

政府對於人民之宗教活動，概採不聞不問之態度，以使人民能真實享受信教之自由。然而，為避免宗教狂熱者，假偽宗教名義或禮拜儀式詐財騙色，妨害他人自由，破壞社會安全、安寧、秩序等，對於信仰宗教而妨害公共秩序或公務，妨害善良風俗、妨害他人自由身體與財產權益、妨害戒嚴治安等，將受法律的禁止或制裁；同時人民也不得藉口信教自由，以規避人民對國家所應承擔之義務，否則又違反公民在於法律一律平等之原則。（朱諶，1993；83）。

（六） 集會結社自由

憲法第十四條規定：「人民有集會及結社之自由。」集會及結社，為現代人民的團體生活方式，故賦予人民以自由權。

有關集會詳細的規範，我國直至一九八八年始由政府制定《動員戡亂時期集會遊行法》加以規範，一九九二年並將此法更名為《集會遊行法》，為我國現實規範各款集會，保障集會自由的主要法律。

(一) 集會自由

集會乃指多數人民暫時集合於一處，舉行會議、演講或辯論，無論為特定或不特定人，屋內集會或露天集會，均包括之。

人民集會，固屬自由，惟也非絕無限制，例如，為消極目的之聚眾集會，如無脅迫、妨害秩序、妨害公務等其他不法情事者，為憲法第十六條及請願法所保障，而未為集會遊行法所明文禁止。各國對於人民集會的管理約有兩種制度（黎淑慧，1998：77）：1.追懲制：即人民可自由集會，如集會後有違法情事發生時始予以處罰；2.預防制：即人民集會需事先經主管機關的許可，使得舉行。

集會遊行法及其他法律對集會自由亦有所限制，其中包括保障國家安全、維持社會秩序、衛生防疫及防止妨礙他人自由等，尤其人民具有軍人身分者，依《陸海空軍刑法》第一百二十條規定，陸海空軍軍人違背職守秘密集會者，處五年以下有期徒刑。

(二) 結社自由：

結社乃指多數人民因一定之目的，為繼續性的永久結合，而為特定人有組織的團體，有為政治性的結社者，如政黨是；有為其他性質之結社者，如職業團體（如各種同業公會、各種職業工會等）、社交團體，乃至一般性的社團或財團，均包括之。

我國除於憲法第十四條保障人民之結社自由外，並分別制定《人民團體法》、《工業團體法》、《商業團體法》、《農會法》、《海會法》、《工會法》、《農田水利組織通則》、《中華民國紅十字會法》、《後備軍人會組織通則》，使人民得自由發起組織各種團體，並有在組成的團體內發表演論、進行表決，從事會務領導及服務，以成就發展其人格。

至於結社自由限制，常基於：1.保持公序良俗：禁止以組織團體為犯罪行為，如幫派者；2.維護國家安全：人民的集會、結社，不得違背憲法或主張共產主義，或主張分裂國土，為我國《人民團體法》、《國家安全法》所明定；3.現役軍人不得組織私黨：《陸海空軍刑法》第一百十九條規定：「意圖違背服從之義務而結私黨者，處五年以下有期徒刑。」同法第一百二十條規定：「違背職守而秘密結社者，處五年以下有期徒刑。」再者，對於結社自由限制的方式，猶如言論自由、集會自由之限制一般，也包括事後追懲制與事前預防制兩類。有關人民團體的行為是否違法，是採事後追究的追懲制；而有關其成立手續，則採事先預防制管理。

三、受益權

受益權乃人民為自己的利益，積極的向國家要求一定作為的權利。例如人民對於政府的政策不滿意，可以向政府機關陳述願望；人民的權利受到不法的侵害時，可以要求法院予以保障；人民可以向國家要求受教育的機會；人民可以要求政府推行社會安全制度，以維持其基本的生存。

以中華民國憲法中具有受益權精神的條文來看，大致可分成四大類（林騰鵠，1998，p.131）：

- (一)經濟上：生存權、工作權、財產權。
- (二)行政上：請願權、訴願權。
- (三)司法上：民事訴訟權、刑事訴訟權、行政訴訟權、選舉訴訟權。
- (四)教育上：受國民教育之權利與義務、基本教育之免費、教育之獎勵

或補助。

但礙於篇幅，以下將僅就幾項重要的權利加以說明：

（一）生存權

人民有向國家要求維持其基本生存的權利，譬如當某一個人長期失業，又花光了所有的積蓄，如果再加上妻子重病，子女年幼嗷嗷待哺，生活陷入極端困境時，事實上政府就有義務跟責任要伸出援手。否則其後果不是舉家燒炭自殺，便是鋌而走險步上犯罪之途。在古今中外歷史上，許多專制帝王昏庸暴虐，搞得民不聊生，人民在活不下去的情況下，自然就會如閩南俗諺所謂「死罪沒餓罪大」，大家群起推翻暴政。因此，讓人民得以衣食無缺，實在是一個政府最基本的責任。

在憲法上的生存權主要有二種涵義：

- 1.自由權意義的生存權：指人民有生存的自由，國家不得任意剝奪人民的生命，是一種對於人生命的尊重。古代專制帝王對人民性命生殺予奪，完全憑其喜好，所以在專制帝王宰制下的人民，其生存自由是沒有保障的。
- 2.受益權意義的生存權：指人民得要求國家應保障、維持並促進人民的生存。(張治安，1993，p.134)也就是攸關人生命的延續，國家除了應該讓人民可以維持最基本的生存條件之外，還應該進一步提振國家的經濟，改善人民的生活環境及生活水平，使每一個人都能活的更好。

對生命權的尊重，涉及國家對人民生命的態度，以目前國內的情況來看，有兩個問題值得探討：廢除死刑及安樂死合法化。

◎死刑應該廢除嗎？

死刑可分為絕對死刑與相對死刑。觀諸我國現行各種刑事法律規定，死刑罪共計一百六十種，其中絕對死刑約五十餘種，其餘為相對死刑。絕對死刑又稱唯一死刑，例如之前我國刑法第 334 條加重海盜罪，該條規定為：「犯海盜罪，而有左列行為之一者，處死刑：一、放火者。二、強制性交者。三、擄人勒贖者。四、故意殺人者。」不過我國刑法於 2006 年修正後，相關條文已改為「處死刑、無期徒刑或十二年以上有期徒刑。」所以我國刑法已無絕對死刑。

雖然廢除死刑是目前國際之趨勢，也是政府努力推動的目標，根據行政院法務部統計資料顯示我國法院判處死刑的人數從民國 90 年的 10 人逐年減少至 94 年只剩 3 人，而法務部執行死刑的人數也在民國 95 年達到 0 人。但民意的反應卻似乎不是如此，根據法務部的統計，國內至少有百分之七十八的人不贊同廢止死刑，司法官贊成維持死刑的比例更高達百分之八十八！（聯合報，2001 年 5 月 18 日，1 版。）可見政府的政策走向和民意之間是有一段距離的。

為什麼要廢除數千年人類社會行之已久的死刑呢？綜合各方觀點大致如下：

1. 死刑為不可逆，死刑一旦執行就不可能回復，完全沒有改過自新之日。
2. 死刑常被許多非民主國家拿來作為對付異己之工具。
3. 生命權神聖不可侵犯，既然我們認為人不能侵犯他人生命權，我們又如何授權法官(也是人)來決定人的生或死呢？且就算依據公平審判正當法律程序下都有誤判之可能。
4. 死刑對於犯罪之赫阻效果，不如想像中明顯。

5. 犯罪因素複雜，尤其惡性重大之犯罪者通常不是一朝一夕形成的，莫不有其家庭、學校、同儕，甚至社會風氣等因素所造成，只令犯罪者一人承擔全部責任，不盡合理。

但是多數反對廢除死刑的人則認為「善有善報，惡有惡報」，罪大惡極之人就應該接受極刑之處罰，而且殺人償命，是最天經地義的事。如果要保障犯罪者的生命權與人權，那麼犯罪被害人及被害人家屬的人權誰來保障呢？況且如果沒有死刑，歹徒將無所顧忌，社會治安會更佳敗壞，將置善良百姓於何地？

世界上確實已有許多國家廢除死刑，亦有不少國家雖未廢除死刑，卻已有十年以上未執行死刑，但也有不少國家是廢除死刑後又回復死刑的。由此可知，雖然舉世公認廢除死刑是人道精神的具體表現，但是，即使廢除死刑，回復死刑與否的爭議並不會因此即消失。因為死刑存廢與否，並非「該不該」的問題，而是「好不好」的價值判斷。既然如此，政府不妨採取漸進之方式，先致力於死刑執行方式的改進，並進而研擬相關的過渡替代方案，最後再談死刑的全面廢除。(陳建民，2001)

◎安樂死可行嗎？

安樂死(Euthansia) 這字源於希臘語，意即安然死去或無痛苦死亡之意。現代的意義一般是指對患有不治之症、瀕臨死亡的病人，因現代的醫療科技已無法治癒，故由病患本人或其親屬提出，經過一定的程序，在醫生的協助下，無痛苦的結束其生命的一種方式。

人人都有生存的權利，但人有沒有選擇死亡的權利呢？一個人如果患了不治之症，生活在極度的肉體和精神痛苦之中，同時也導致周圍的人極度的痛苦，那麼他（她）有沒有權選擇死亡的權利呢？

由於安樂死牽涉到高度的道德危險，因此對於安樂死的合法與否，各國大多保持著審慎的態度，不過在民間及學界卻早已爭論不休。

支持安樂死應該合法者，其基本觀點為：

1. 生老病死是自然的規律，每一個人都會死，差別只在遲早的問題。因此當一個人疾病纏身，救治無望，而且身體和精神遭受極大的痛苦，安樂死便是解除痛苦的最佳方式。
2. 人有選擇死亡的權利，有擺脫痛苦的自由，這種權利不應被剝奪。
3. 長期的疾病患者通常會造成其親屬精神上的壓力以及由於照料患者隨之而來的各方面消耗，對此安樂死是一個有效的解決之道。
4. 安樂死是對以往人類社會生死觀念的一種革命，對人類社會精神文明的進步具有積極之意義。
5. 安樂死對於患者及其家庭、社會而言都是具有正面意義的。因為安樂死解除病人及其家屬的不幸與痛苦，符合人道主義的精神。

反對者的觀點為：

1. 人的生命是神聖而不可侵犯的，任何人都沒有權利剝奪他人的生命，因此積極主動的結束他人的生命是不被接受的。
2. 救人是醫師的天職，醫師應該盡一切力量，對任何生病之人給予醫治。
3. 俗話說「救人一命，勝造七級浮屠」，但安樂死不但不救人，還助人提前結束生命，顯然違反社會的倫理道德觀念。
4. 安樂死若合法，可能會使某些家屬藉由對病患進行安樂死，以逃避贍養的義務，甚或某些有心人可能利用安樂死來進行惡意報復或變相謀殺(<http://www.healthno1.com/health/feature/html/fe19970514.html>)。

安樂死之所以爭議不斷是因為每個案例的情況都不大相同,例如病人所患疾病的狀況、安樂死時間的判斷及其他種種條件等,很難以法律訂出一套標準的執行法則。以美國為例,三十餘年來,美國有三起植物人因為家屬不忍看病患受苦,要求醫師拔管或取下維生裝置而引起全國爭論的案件。如今美國五十州基本上皆承認,每一個人都應有對自己生死的掌控權,可以在病重時決定要接受醫療到何種程度,社會上許多人也積極努力地在推動「對死亡權的尊重應等同於生命權」的觀念,讓人能有尊嚴地走向生命的盡頭。

(二) 工作權

1.工作權的意義

除了大富大貴,不必工作也不愁吃穿的人以外,對大多數人來說,工作權是生存權的基礎,有工作才有金錢收入,也才得以維持其生活的物質所需。今日所謂工作權,包括兩種意義:

(1) 自由權意義的工作權:人民有自由選擇工作種類的權利。

西方在中古時代,因為實行封建制度,社會階級分明,職業世襲,再加上「基爾特」*組織之壟斷某種行業,因此人民毫無自由選擇工作的權利。法國大革命後,法國人民開始要求要工作之自由,因此1793年法國憲法規定:「任何種類之勞動、耕作、商業、均不得對任何人禁止之。」二十世紀以後各國憲法也都對於人民的工作自由加以明確保障,例如德國基本法第十一條規定:「一切德國人民有自由選擇職業、工作地點及職業訓練所之權利。」日本憲法第二十二條規定:「任何人在不違反公共福祉之範圍內,均享有選擇職業之自由。」(晏揚清,2003,p.112)

在東方的中國，由於科舉制度使「布衣可為卿相」，一個出身貧寒的窮人子弟，可以經由科舉考試而擠身上流社會，甚至步入貴族階級之列。社會上雖然存在有士農工商不同職業，但是職業與職業之間的藩籬並不嚴密，專制帝王對於人民職業的選擇與變動的控制，也不像中古時代的歐洲社會那麼嚴重。因此相對而言，中國人自由選擇職業的空間是比較大的。

(2) 受益權意義的工作權：人民有向國家請求工作的權利。

現代社會由於機器生產及工廠制度，造成勞動者失去獨立生產的地位與能力

，因此找不到工作而失業是極為平常之事。不過一個人失業可能造成一個家庭的生活陷入困境，更可能因此衍生出自偷盜、搶劫甚至自殺等社會問題。為此現代國家對於具有工作能力，而失去工作的人民，承認其有要求國家給予相當工作的權利。(晏揚清，2003，p.113) 我國憲法第一五二條規定：「人民具有工作能力者，國家應予適當之工作機會。」

各國政府為了幫助失業的人使其能安然度過短期的生活危機，大多規劃有「失業救濟金」的制度，不過各國規定不盡相同。我國目前的規定是人民在非自願情況下失業（公司倒閉或其他原因被遣散之類的），且繳納勞保費超過一年，便具有向政府請領失業救濟金的資格，可以領取平均月投保薪資百分之六十的救濟金，每月發給一次，期限為半年*。

2.工作權的限制

人民的工作自由固然應予保障，國家在公共利益的前提下亦得加以限制。對於人民工作權的限制，約有下列幾個原則：

- (1) 人民不得從事損害國家或社會公共利益之工作。例如販毒、偷竊、殺手等皆不得主張工作自由，但妓女、賭徒是否也不能享有工作自由則有待商榷。
- (2) 對於某些行業，得限制人民必須具備某種專業能力或資格，方得從事。例如醫師、藥劑師、律師、會計師、建築師等，必須取得專業證照才能執業。
- (3) 公用事業或具獨佔性事業，非經國家之許可，不得自由經營。例如電力、電信、郵政、鐵路、公路、海空航運、開礦採礦等事業，皆須事先經政府之許可，才能經營。

(三) 訴訟權

訴訟權，乃指人民之權利遭受不法侵害時，得向司法機關請求依法保障或救濟的權利。法院為受理人民訴訟之機關，人民提起訴訟後，法院必須依法定程序，獨立、公平的進行審判。人民有接受法院公平裁判的請求權，因此法院不得拒絕人民訴訟之請求。

我國憲法規定的訴訟權，包括民事訴訟、刑事訴訟、行政訴訟及選舉訴訟等四項：

1. 民事訴訟權

所謂民事訴訟權乃指人民於私權遭受他人非法侵害時，得依民事訴訟法規定之程序，請求法院為一定裁判之爭訟。

人民若欲提起民事訴訟，可由本人自行或委託律師、訴訟代理人等以訴狀提出於法院，訴狀應表明當事人及法定代理人、訴訟標的及應受判決事項之聲明，並應依民事訴訟費用法之規定繳納裁判費。

我國民事訴訟法採行「當事人進行主義」，亦即訴訟之當事人負舉

證責任。凡是證據的調查與調查證據的範圍、次序與方法，都由當事人來主導。法院只是處於超然地位，就當事人所提出的證據，作出公平的裁判。

2.刑事訴訟權

刑事訴訟權乃人民遭受他人犯罪侵害時，得依刑事訴訟法規定之程序，請求法院對犯罪者科以刑罰而保障自己的權利。

刑事訴訟可分為公訴與自訴。所謂公訴乃是檢察官知道有犯罪事實而主動偵查(依據刑事訴訟法第 228 條)或者由告訴乃論人向檢察官提起告訴或者自首而主動偵查後確認有犯罪事實而向法院提起之訴訟。自訴乃受犯罪侵害之被害人，不經檢察官而直接向法院提起之訴訟。不過我國自訴制度自實施以來，常常被不懂法律之社會大眾所濫用，而影響真正需要司法救濟之人的權益。因此，刑事訴訟法於民國九十二年修正，在第三百十九條提起自訴的法條中，增列第二項，明定：「前項自訴之提起，應委任律師行之。」採行強制委任律師為代理人之自訴制度。

3.行政訴訟權

所謂行政訴訟權乃人民對於中央或地方機關的行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益，或向中央或地方機關申請的事件，在法定期間內應作為而不作為，致人民認為權利或利益受有損害時，得先依訴願法的規定，向該機關或上級機關提起訴願，如不服訴願的決定，或不服法律所規定視同訴願的決定時，即可向高等行政法院提起行政訴訟。

行政訴訟與前述之民事訴訟有所不同，行政訴訟為處理「公法」上爭議的法律關係，其與民事訴訟係就人民彼此間之債權債務關係，或身

分關係發生紛爭，所為處理「私法」上法律關係者不同。行政訴訟事涉公益，行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束；而民事訴訟所處理者為有關私權紛爭，係採當事人進行主義。

我國行政法院主要辦理人民與政府機關間因公法事件發生爭議的行政訴訟。例如不服國稅局的課稅處分、不服工務局的斷水斷電處分等，經過相關程序後，即可向高等行政法院提起訴訟，不服高等行政法院之裁判，得向最高行政法院尋求救濟，此即為「二級二審制」。

4.選舉訴訟權

選舉訴訟權乃人民對於選舉違法或當選違法情事，有請求法院判決選舉無效或當選無效之權。

選舉訴訟制度採二審制，受理法院應於六個月內審理終結，不得延宕時日，以保護當事人權益。其訴訟共分為二種：

(1) 選舉無效之訴

選舉委員會辦理選舉違法，足以影響選舉結果者，檢察官、候選人，得自當選人名單公告之日起十五日內，以各該選舉委員會為被告，向管轄法院提起選舉無效之訴。

(2) 當選無效之訴

當選人有(1)當選票數不實，足以影響選舉結果之虞者。(2)有暴力或賄選行為介入選舉之情事者。選舉委員會、檢察官或同一選舉區之候選人得以當選人為被告，自公告當選人名單之日起十五日內，向該管轄法院提起當選無效之訴。當選人參選時之資格不符規定者，於任期屆滿前，均得提起當選無效之訴。

參、講義 4 民主選舉

一、選舉的基本原則

我國憲法第 129 條規定，各種選舉以普通、平等、直接及無記名投票之方法行之。又憲法第 132 條規定：「選舉嚴禁威脅利誘」，旨在使選舉能在個人自由意志之下順利進行，可見「自由」亦是選舉原則之一。這些憲法所規定的選舉基本原則，任何人均應遵循。分別說明如下：

（一）普通原則

普通原則又稱一般原則，係指凡是合乎選舉權取得之資格，且無褫治產宣告及褫奪公權之公民，均可參與選舉者稱之。現代民主國家對於選舉權，除了一般的法定資格外，大都不予限制。我國憲法對選舉權亦無此種限制之規定，所以是屬於普通選舉。

（二）平等原則

平等原則是指每一選舉人只有一個投票權，而且每一票之價值也是相同，其每一票所產生的影響力也應相同。就是所謂的「一人一票，票票等值」。我國憲法採平等選舉，雖然憲法對婦女及少數民族設有保障名額之規定，其用意是在保護弱者，以求實質之平等，無礙於平等選舉之精神。

（三）直接原則

直接原則是指凡是由選舉人自行投票，直接選出行政首長或民意代表之當選人。此種選舉讓選民投的票，直接發生效果，當然每一個選民都希望他投票的對象能夠當選。我國公職人員選舉，都為直接選舉產生。

（四）無記名原則

又稱為秘密原則，選票上只印候選人姓名，選舉人在選票上僅在中意的候選人姓名上圈選，圈選人圈選後，不得在選票上寫上自己名字或將圈選內容出示他人，對他人保有秘密，他人亦不得刺探投票之內容，主要在防止賄賂與恐嚇。

(五) 自由原則

選舉屬於人民參政自由權，也就是說選民有投票或不投票的權利，完全自由，由選民自己決定，國家不得加以限制或剝奪。

以上之原則，雖為各民主國家所通用，但各國仍有因適應不同的環境而有不同的規則。除此之外，為了選舉能順利進行，往往劃分全國為若干選舉區，而選舉區的劃分必須做到合法、便利、公平的原則(馬啟華，1985：417)。

二、台灣的選舉制度

目前我國的選舉，可分為總統副總統、中央公職人員以及地方公職人員選舉三種，所採取的是「單一選區相對多數決制」、「複數選區相對多數決制」、「比例代表制」、和「單一選區兩票制」。

(一) 單一選區相對多數決制

採取這個制度的選舉，每個選區只能選出一位當選人，選民只能圈選一票，由得票最多(不一定過半數)的候選人當選。這種制度又稱為「領先者當選制」，是因為他好像百米賽跑一樣，領先其他參賽者抵達終點就是獲勝者，至於領先的距離是多少就沒有那麼重要(倪達仁，2004：217)。我國的直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長、村(里)長等各級行政首長選舉以及從1996年改採直接民選的總統、副總統選

舉，都是採取單一選區相對多數決制。

與單一選區相對多數決很接近的另一種選舉制度，是強調當選者的票數必須超過有效票半數的「單一選區絕對多數決」制。採取這種制度的理由，主要是認為，當選人如果沒有贏得過半數的選票，違反多數決的原理，所以強調必須獲得總票數百分之五十以上的選票才能算當選（倪達仁，2004：217）。考慮到如果有三個勢均力敵的候選人參選，不容易一次投票就產生得票數過半的當選人，採取絕對多數決制的國家通常用兩種方式來解決這個問題：偏好投票制和兩輪決選制。偏好投票制亦稱選擇投票制，投票時選民可依據自己的偏好，將候選人排列順序標示於選票上。開票時，依選民第一選擇計票，若有候選人得票數超過半數該候選人即為當選。如果沒有任何候選人獲得的「第一選擇票」超過半數，則將獲得「第一選擇票」最少的候選人刪除，並將這些選票依照選票上的「第二選擇票」，分別轉移給其他候選人。如果轉移選票後因此有候選人得票過半數時，即告當選，依此類推。採取偏好投票制的國家，選民只需要投一次票就可以產生獲得過半數選票的當選者。採取兩輪決選制的國家，選民可能需要投兩次票，才能決定獲勝者。在第一輪投票後，如有候選人得票過半數，該候選人即告當選，無須進行第二輪投票。但是如果沒有任何候選人獲得過半數的選票，則由第一輪投票中獲得最高票的前兩位候選人，進行第二輪投票決選。由於第二輪投票只有兩位候選人參選，獲勝者必然是得到半數以上的有效選票而當選。我國在 1950 年至 1951 年所舉辦的第一屆縣市長選舉，曾經使用過一次兩輪決選制（王業立，2006：69）。

（二）複數選區相對多數決制

當選區中應選名額超過一人時，便是所謂的「複數選區」。選舉時，應視名額的多寡，候選人以票數的高低依次當選。複數選區相對多數決制因選民可圈選候選人的數目不同，又可分為全額連記法、限制連記法、單記非讓渡投票等三種。

1.全額連記法：係指在複數選區中，應選名額為幾名，每位選民即可圈選幾票的選舉方式。例如日本及我國人民團體內部的選舉，採用此種方式。

2.限制連記法：指在複數選區中，選民可圈選的票數，少於應選的名額。目前只有西班牙的上議院選舉，使用限制連記法(Norris, 2004:48)。1987 年我國增額監察委員選舉採三分之一限制連記法。

3.單記非讓渡投票法：係指在複數選區中，應選名額在一名以上，每位選民只能投一票，最後由得票最多的前幾位候選人當選。我國直轄市議會議員、縣(市)議會議員、鄉(鎮、市)民代表會代表等各級民意代表，所採用的選舉制度就是複數選區單記非讓渡投票制。1954 ~ 1994 年間的省議員選舉，1991 ~ 2004 年期間的立法委員選舉也是採取這種制度。

(三) 比例代表制

不管是單一選區還是複數選區的選舉，如果政黨的選票過度集中在某些選區，最後經常會出現政黨的全國得票率和政黨所獲得的國會議員席次比例差距懸殊的現象。這表示有不少選民的選票被浪費掉，無法在國會獲得相對應的議員席次來代表這些民意，違反了票票等值的民主理想。比例代表制的設計就是為了減少選票的浪費並提高國會議員的代表性。採取比例代表制的國家在實際的做法上還有不少差異。大多數國家

都是在保留多數決選舉制度的同時，兼採比例代表制。根據統計，目前全世界已有超過 30 個以上的國家，在其下議院、上議院或地方議會選舉中使用各式各樣，不同搭配比例的混合制（王業立，2006：30）。德國是最早使用混合式的選舉制度，也是最具代表性國家。在其選舉制度的設計中，有一半的國會議員席次由單一選區相對多數決中產生代表，另外二分之一國會議員席次則由政黨比例名單中產生。

我國第二屆到第六屆的立法委員選舉，採行的是「複數選區單記非讓渡投票制與政黨比例代表制」的混合制。選民只有一票，就是在「複數選區單記非讓渡投票制」下，針對個別區域立委或原住民立委候選人投票。在「政黨比例代表制」的部分，各政黨在投票前先提出一份全國不分區代表及僑選代表的名單。各政黨可分配到的全國不分區代表及僑選代表席次，係以該黨所提名的候選人在區域選區和原住民選區中所獲得的總得票比例（全國得票比例必須超過 5% 的門檻）做為計算基礎來進行分配（吳東野，1996：86-88）。

（四）單一選區兩票制

單一選區兩票制，又稱「混合制」，是一種結合了比例代表制和多數代表制（小選區制）的選舉制度。選民需要投兩票，一票選人，一票選政黨，用來決定選舉最終的當選席次總數。

此一制度可分為單一選區制與兩票制兩部分來分析。首先，所謂單一選區制，就是在一個選區當中只選出一位民意代表，而對於當選票數比例的決定，是採相對多數決，雖然可能出現代表性不足的問題，但因可避免絕對多數決結果需二次投票的情況，相對多數決所耗費社會成本較少。

單一選區制的優點是，因選區較小而使選舉經費相對較少，且選民與民代之間的距離較為接近，可增進雙方之間的了解與互動關係。另外，因為候選人必須在選區中要獲得最高票才能當選，所以必須拉攏中間選民，因此候選人比較不容易出現過於極端的言論或政見。此外，單一選區制還可以避免同志相殘，因為各黨在單一選區只能提名一位候選人，這有助於改善地方派系勢力分贓的歪風。

所謂兩票制，就是每一位選民投票時有兩張票，一票選人，一票選黨。選黨的部份，則是按照各政黨得票的比例來分配，故也可稱為比例代表制。選民可依其對於政黨的印象以及各政黨所提出的代表名單，而做出對於政黨整體支持度的表示。

兩票制的優點，就是可以調和民眾對於政黨與候選人喜好不同時的矛盾。一般而言，民眾對於候選人的印象可能比較短暫，但是，對於政黨的印象，則是一個長期過程的積累。因此，對於候選人以及其所屬的政黨，常常會有不同的意見，人好黨不好，或黨好人不好的窘狀，時常發生。

若依原先的制度，以投給候選人的票來計算全國不分區的名額，就容易讓選民產生無所適從的困境。若實施兩票制，即將選人的票與選黨的票分開，選民可以各依其意願，選舉其中意的候選人以及政黨，就更加可以滿足選民的需要。同時，政黨也就必須更加注重民意，因為這對政黨而言，可說是另一種無形的監督，對於政黨政治的良性發展，助益甚大。(湯紹成，2008)

【參考書目】

- 1.江宜樺，2001，《自由民主之理路》，台北，聯經出版公司。
- 2.法治斌、董保城，2004，《憲法新論》，台北，元照出版公司。
- 3.道爾 (Robert A. Dahl) 著，李柏光、林猛譯，1999，《論民主》，台北，聯經出版公司。
- 4.余元傑、趙學維、林文斌主編，2011，《公民素養：民主法治與生活》，台北，新文京開發出版公司。
- 5.吳重禮、吳玉山主編，2006，《憲政改革：背景、運作與影響》，台北，五南書局。
- 6.李惠宗，2001，《中華民國憲法概要—憲法生活的新思維》，台北，元照出版公司。
- 7.李惠宗，2006，《中華民國憲法概要—憲法生活的新思維》，台北，元照出版公司。
- 8.朱諶 (1993)，《中華民國憲法要義》，台北，大海文化公司。
- 9.林騰鵠 (1998)，《中華民國憲法》，台北，三民書局。
- 10.晏揚清 (2003)，《中華民國憲法》，台北，高立圖書公司。
- 10.陳建榮 (1999)，《中華民國憲法》，台北，華立圖書公司。
- 11.許慶雄 (1999)，《憲法入門-人權保障篇》，台北，元照立圖書公司。
- 12.劉慶瑞 (1976)，《比較憲法》，台北，大中國圖書公司。
- 13.黎淑慧 (1998)，《中華民國憲法》，台北，大中國圖書公司。
- 14.羅建勛 (1997)，《臨檢性質與搜索分野之研析》，《嘉義律師會刊》，第三期，頁 5。
- 15.周繼祥 (1998)，《憲法與公民教育》，台北，揚智文化事業股份有限

- 公司。
- 16.張治安 (1993) · 中國憲法及政府，台北，華視文化事業股份有限公司。
- 17.維基百科，2011，http://en.wikipedia.org/wiki/Nazi_Germany
- 18.陳健民 (2001) · 從死刑執行方式論死刑存廢，國家政策研究基金會，國政研究報告，<http://www.npf.org.tw/particle-621-2.html>。
- 19.今日健康網站，健康專題：安樂死可以嗎？我們可以選擇有尊嚴的去世，<http://www.healthno1.com/health/feature/html/fe19970514.html>。
- 20.全國法規資料庫網站：<http://law.moj.gov.tw/>。
- 21.馬起華，1985，《政治學原理》，台北，大中國圖書公司
- 22.倪達仁譯，2004，《政治學》，台北：雙葉書廊有限公司。
- 23.王業立，2006，《比較選舉制度》，台北：五南圖書出版有限公司。
- 24.吳東野，1996，〈單一選區兩票制選舉方法之探討：德國、日本、俄羅斯選舉之實例比較〉，《選舉研究》，第三卷，第一期，頁 69-102。
- 25.湯紹成，2008，《單一選區兩票制解析》，國家政策研究基金會，網址：<http://www.npf.org.tw/post/3/3902>。
- 26.Norris, Pippa, 2004, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge: Cambridge University Press.