

憲法國之重要原則



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

國立政治大學法律學系特聘教授

<https://drcjchan.com>

目次

壹. 民主國原則

貳. 法治國原則

參. 社會國原則



| 壹 |

民主國原則



第1條

中華民國基於三民主義，為民有民治民享之民主共和國。

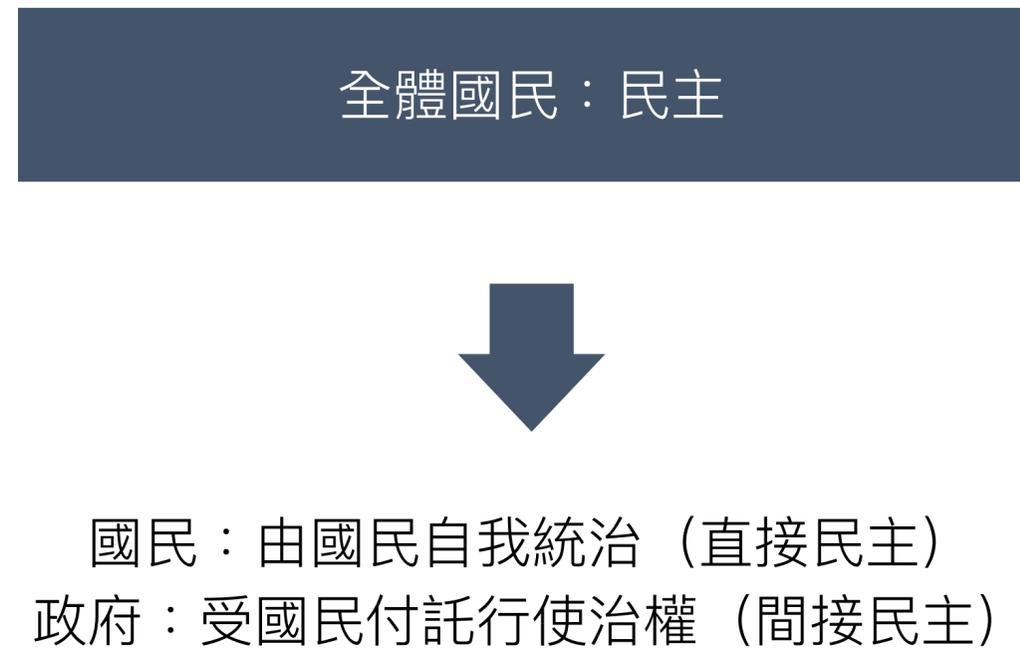
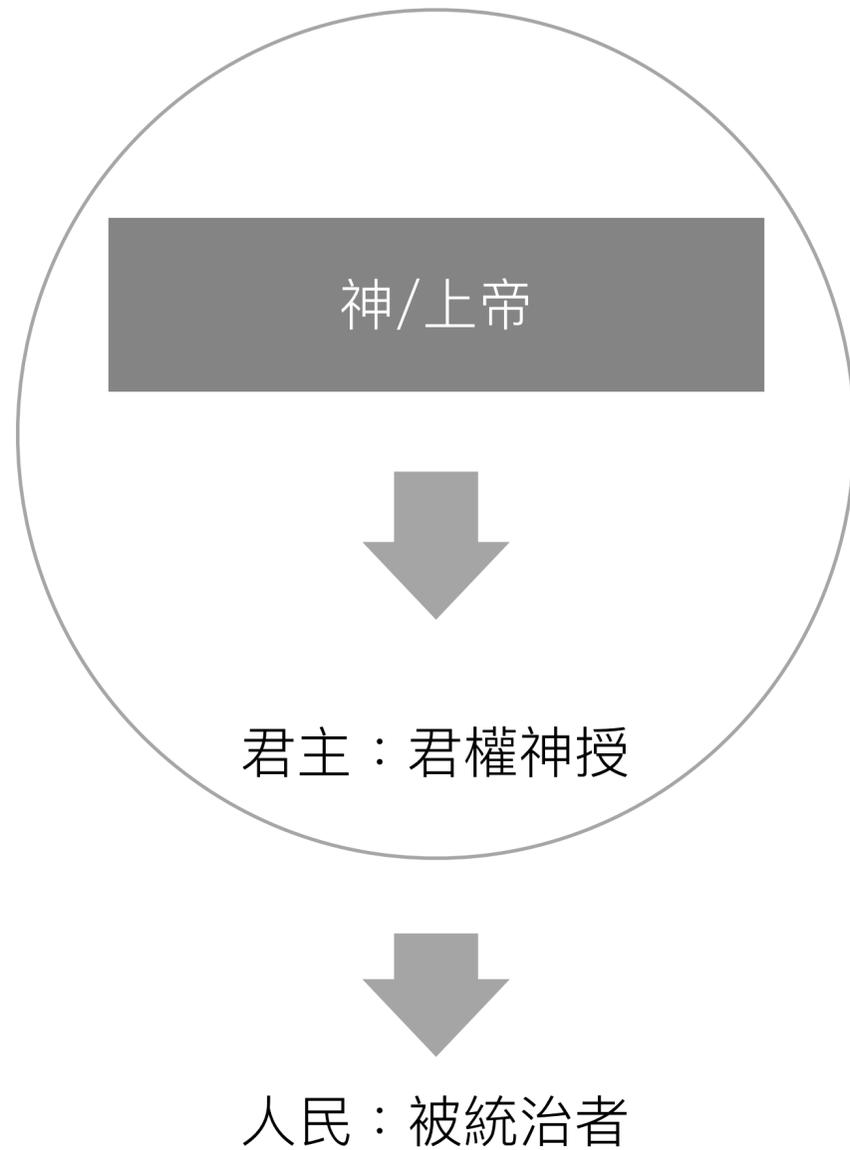
民主國原則

第2條

中華民國之主權屬於國民全體。

國民主權原則

國家主權之歸屬者



最高且不可侵犯性、不可分割性、不可讓渡性



可部分讓渡性、可相對化其最高特性 → 國際暨區域性組織（聯合國、歐盟等）

直接民主制

由國家主權歸屬者之國民，直接參與國政之決策，並行使國家權力之制度。換言之，國家之治權，係由人民直接掌握。

公民創制、複決（公民投票）

- 憲法修正案之複決
- 領土變更案之複決
- 公民投票法及其他專法

間接民主制

又稱為「代議民主制」，係指國家政策之擬定、議決，以及國家權力之行使，乃透過由人民選舉產生之「代表」或「官員」為之，人民僅享有選舉該代表與官員之選舉權而已。

選舉、罷免

- 總統、副總統之選舉及罷免
- 立法委員之選舉（及罷免）

司法院釋字第645號解釋

- 憲法第二條規定：「中華民國之主權屬於國民全體。」依憲法本文之之設計，我國憲政體制係採代議民主，其後雖歷經多次修憲，.....代議民主之政治結構並無本質上之改變。
- 憲法第十七條另規定：「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」第一百三十六條復規定：「創制、複決兩權之行使，以法律定之。」足見憲法亦明定人民得經由創制、複決權之行使，參與國家意志之形成。在不改變我國憲政體制係採代議民主之前提下，立法機關依上開規定之意旨，制定公民投票法，提供人民對重大政策等直接表達意見之管道，以協助人民行使創制、複決權，與憲法自屬無違。
- 公民投票法第十六條第一項規定：「立法院對於第二條第二項第三款之事項，認有進行公民投票之必要者，得附具主文、理由書，經立法院院會通過後，交由中央選舉委員會辦理公民投票。」同法第三十一條第三款規定有關重大政策案經公民投票通過者，應由權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置。上開規定旨在使立法院於代表人民行使前述權限之範圍內，且不違反憲法權力分立之基本原則下，就重大政策之爭議，而有由人民直接決定之必要者，得依法交付公民投票，由人民直接決定之，並不違反我國憲政體制為代議民主之原則，亦符合憲法主權在民與人民有創制、複決權之意旨。



1

民主之核心內涵

自由與平等

自由平等之選舉、特定身分員額保障、政黨公平競爭

多數原則

選舉制度、當選門檻、決策形成

限期統治

定期改選、任期制

反對意見（勢力）

少數黨之保障、言論自由、民主課責

自由的政治意見形成

言論自由、多黨制、民意監督

司法院釋字第793號解釋理由書

- 政黨政治攸關民主制度之運作，乃**憲法上民主原則之核心內涵**，國家自應致力於建立並確保複數政黨得以自由形成發展與公平參與選舉之法治環境，包括選舉制度與政黨財務等領域，使各政黨得在公平競爭下參與民主政治，爭取執政機會，並以謀求全民福祉為依歸。
- 又政黨機會平等受憲法民主原則與平等權之保障，其目的在確保政黨政治之健全運作與政黨公平競爭，除禁止國家權力之行使以黨派為無正當理由之差別待遇外，政黨應享有在民主競爭下公平參與選舉及平等接近使用各種公共資源之機會，並排除對政黨公平競爭產生不良影響之因素。

第一屆民意代表改選問題

司法院釋字第261號解釋

- 中央民意代表之任期制度為憲法所明定，第一屆中央民意代表當選就任後，國家遭遇重大變故，因未能改選而繼續行使職權，乃為維繫憲政體制所必要。
- 惟民意代表之定期改選，為反映民意，貫徹民主憲政之途徑，而本院釋字第三十一號解釋、憲法第二十八條第二項及動員戡亂時期臨時條款第六項第二款、第三款，既無使第一屆中央民意代表無限期繼續行使職權或變更其任期之意，亦未限制次屆中央民意代表之選舉。
- 事實上，自中華民國五十八年以來，中央政府已在自由地區辦理中央民意代表之選舉，逐步充實中央民意機構。
- 為適應當前情勢，第一屆未定期改選之中央民意代表除事實上已不能行使職權或經常不行使職權者，應即查明解職外，其餘應於中華民國八十年十二月三十一日以前終止行使職權，並由中央政府依憲法之精神、本解釋之意旨及有關法規，適時辦理全國性之次屆中央民意代表選舉，以確保憲政體制之運作。



88年增修條文第一條第三項後段規定：「第三屆國民大會代表任期至第四屆立法委員任期屆滿之日止」，復於第四條第三項前段規定：「第四屆立法委員任期至中華民國九十一年六月三十日止」，計分別延長第三屆國民大會代表任期二年又四十二天及第四屆立法委員任期五個月。

司法院釋字第499號解釋

- 按國民主權原則，民意代表之權限，應直接源自國民之授權，是以代議民主之正當性，在於民意代表行使選民賦予之職權須遵守與選民約定，**任期屆滿，除有不能改選之正當理由外應即改選，乃約定之首要者，否則將失其代表性**。本院釋字第261號解釋：「民意代表之定期改選，為反映民意，貫徹民主憲政之途徑」亦係基於此一意旨。
- 所謂不能改選之正當理由，須與本院釋字第三十一號解釋所指：「國家發生重大變故，事實上不能依法辦理次屆選舉」之情形相當。
- 本件關於國民大會代表及立法委員任期之調整，並無憲政上不能依法改選之正當理由，逕以修改上開增修條文方式延長其任期，與首開原則不符。

戒嚴法 (38/01/14) : 黨禁

1989年解除

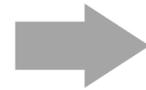
第11條

戒嚴地域內最高司令官有執行左列事項之權：

- 一. 得停止集會、結社及遊行、請願，並取締言論、講學、新聞雜誌、圖畫、告白、標語暨其他出版物之認為與軍事有妨害者。上述集會、結社及遊行、請願，必要時並得解散之。
- 二. 得限制或禁止人民之宗教活動有礙治安者。
- 三. 對於人民罷市、罷工、罷課及其他罷業，得禁止及強制其回復原狀。
- 四. 得拆閱郵信、電報，必要時並得扣留或沒收之。
- 五. 得檢查出入境內之船舶、車輛、航空機及其他通信交通工具，必要時得停止其交通，并得遮斷其主要道路及航線。
- 六. 得檢查旅客之認為有嫌疑者。
- 七. 因時機之必要，得檢查私有槍砲、彈藥、兵器、火具及其他危險物品，並得扣留或沒收之。
- 八. 戒嚴地域內，對於建築物、船舶及認為情形可疑之住宅，得施行檢查。但不得故意損壞。
- 九. 寄居戒嚴地域內者，必要時得命其退出，并得對其遷入限制或禁止。
- 十. 因戒嚴上不得已時，得破壞人民之不動產。但應酌量補償之。
- 十一. 在戒嚴地域內，民間之食糧、物品及資源可供軍用者，得施行檢查及調查登記，必要時並得禁止其運出，其必須沒收者，應給予相當價額。

政黨設立自由；多黨制

人民團體法



政黨法

- 政黨之組織及運作，應符合民主原則。（第5條）
- 設立政黨，應由申請人於政黨成立大會後三十日內，檢具申請書、章程、一百人以上黨員簽名或蓋章之名冊、負責人名冊、成立大會及負責人選任會議紀錄，向主管機關申請備案，經完成備案者，主管機關應發給圖記及證書。（第7條第1項）
- 依第七條規定完成備案之政黨，應依法向主事務所所在地地方法院聲請辦理法人設立登記，並於完成法人登記後三十日內，將法人登記證書影本送主管機關備查。（第9條）
- 國民有加入或退出政黨之自由。（第11條第1項）
- 政黨有下列情形之一者，廢止其備案：一、連續四年未召開黨員大會或黨員代表大會，經主管機關限期召開仍不召開。二、連續四年未依法推薦候選人參加公職人員選舉。三、備案後一年內未完成法人登記。（第27條）



2

民主之價值拘束性

防衛性民主概念之提出，旨在駁斥「民主價值中立論」或「民主價值相對論」之見解，主張民主並非無條件地尊重人民的表意及多數決，毋寧民主應有其不可破毀的核心價值。任何嘗試或是實際透過民主程序與手段，破壞或侵蝕民主之核心價值者，皆應受到制約與排除。換言之，以民主手段攻擊或毀滅民主價值者（民主敵人），民主本身應具備有自我防衛能力，以排除此等濫用民主之行為。

民主價值中立論：Hans Kelsen：「民主是一種最為罕見用以抵抗其敵人的國體.....。民主必須忠於自己，縱使是面對以毀滅民主為目標之活動，也應加以容忍，並且應與其他政治意見一般，保障其享有同等的發展可能性。國家不得為了拯救民主，而違反多數意志地表達終結民主之立場。」

Wehrhafte Demokratie

德國聯邦憲法法院

自由民主基本秩序為基本法中基本價值之集合體現，係指「在國民依其多數、自由及平等意志所為之自我決定基礎上，所呈現出除暴力與恣意支配以外法治國家支配秩序之總稱」。主要內涵包括尊重人性尊嚴，尤其是生存權與自由發展權的尊重、國民主權、權力分立、政府課責、依法行政、司法獨立、多數政黨原則、各政黨合憲組成及行使反對黨權力之機會平等等原則。BVerfGE 2, 1 (12 f.)

司法院釋字499號

憲法條文中，諸如：第一條所樹立之民主共和國原則、第二條國民主權原則、第二章保障人民權利、以及有關權力分立與制衡之原則，具有本質之重要性，亦為憲法整體基本原則之所在。基於前述規定所形成之自由民主憲政秩序，乃現行憲法賴以存立之基礎，凡憲法設置之機關均有遵守之義務。

增修條文第5條第5項

政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲。

德國基本法

Art. 9 II: 敵視憲法社團之禁止

Art. 18: 基本權之剝奪

Art. 21 II: 違憲政黨之宣告及解散

Art. 61 I: 聯邦總統故意違反基本法之訴訟

Art. 98 II: 聯邦法官義務違反基本法之解職

內政部新聞稿：114/09/30

針對媒體轉載華盛頓郵報報導，統促黨涉滲透活動1事，內政部表示，對於統促黨成員有涉犯國安法、反滲透法而有危害國家安全、自由民主憲政秩序情事，基於兼顧國家安全與憲法保障之集會結社、言論自由，將依憲法增修條文及政黨法規定，提經憲法法庭宣告政黨違憲解散。

內政部指出，統促黨長期系統性、組織性為中國在臺發展組織、介入選舉，相關成員持續涉犯國安法、反滲透法及組織犯罪防制條例等，嚴重危害國家安全及自由民主憲政秩序，故本(114)年1月2日政黨審議會業決議，由本部向憲法法庭聲請該黨違憲解散。惟因同年月23日修正公布之憲法訴訟法刻正釋憲中，且憲法法庭之組成時間亦未確定，本部將視憲法法庭組成期程及後續發展，依法辦理。

內政部再次強調，憲法雖保障人民有組織政黨的自由，但政黨的組織及運作應符合民主原則，並以維護自由民主憲政秩序為要旨。政黨從事政治活動，應確實遵守政黨法及相關法律，不得有接受境外勢力指示、委託或資助，從事發展組織之行為，避免觸犯國安法規定而遭受處罰及解散，以共同維護我國自由民主，健全政黨政治發展。

➡ https://www.moi.gov.tw/News_Content.aspx?n=4&sms=9009&s=332188



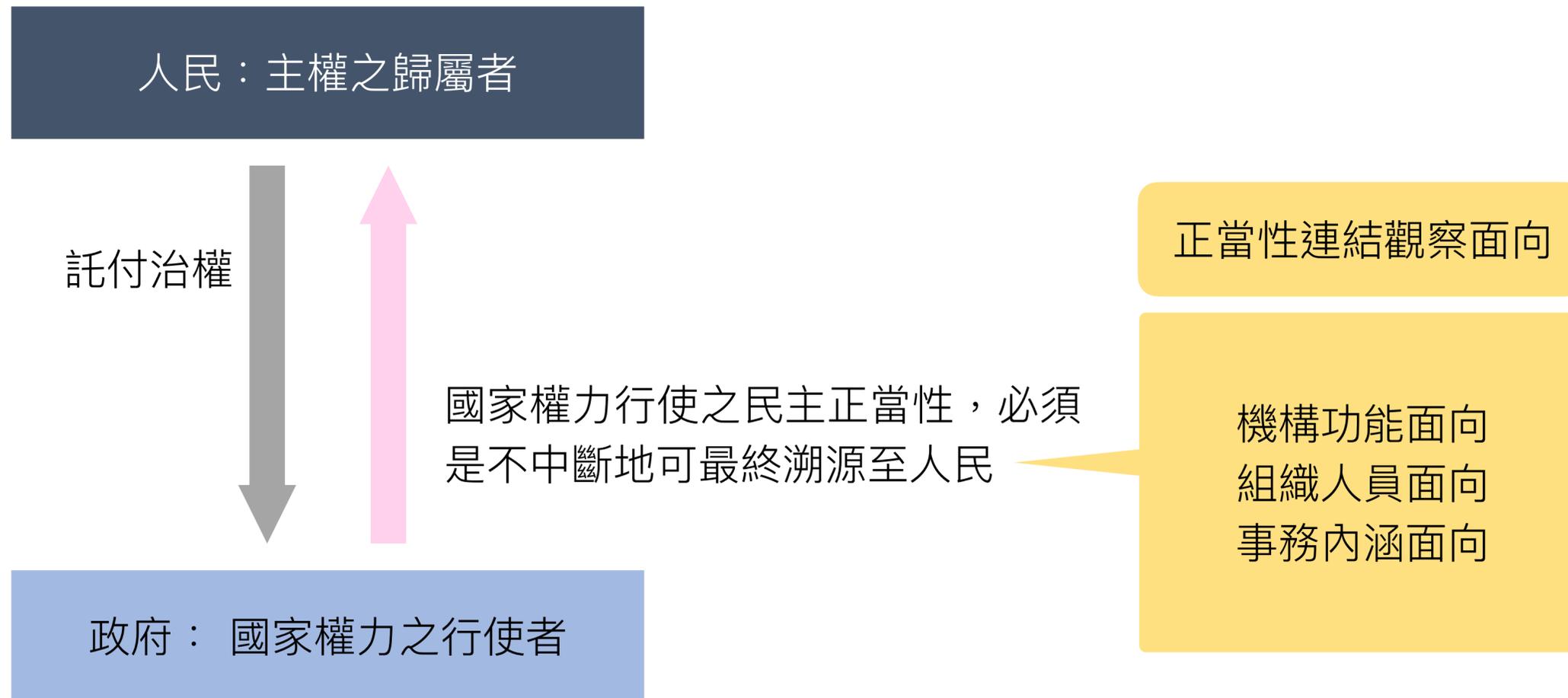
3

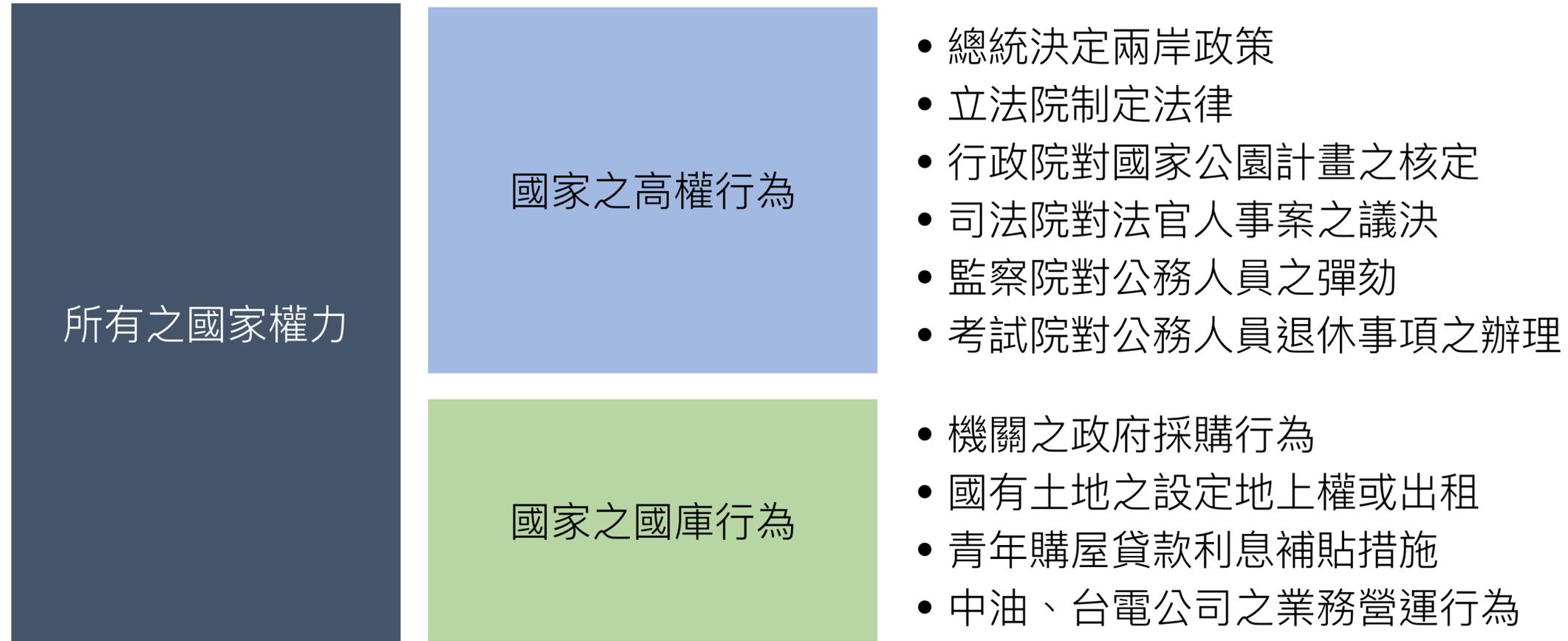
民主正當性之連結

憲法法庭113憲判9判決

基於憲法第2條所明定之國民主權原則，所有國家權力均來自人民，並由憲法分配於各憲法機關，依權力分立相關規定分別行使，以遂行民主憲政國家之功能與任務。為確保國民主權原則得以貫徹，各憲法機關本於其憲法職權，行使國家權力，均須具備得以回溯至人民意志之民主正當性，乃憲法民主原則之核心要求。【61】

不斷鏈之民主正當性連結





Alle Staatsgewalt

機構功能上之民主正當性

制憲力為國民主權之最高層次、最為直接的展現，從而，全體國民透過制憲力的行使，制定憲法，於作為國家權力根本規範的憲法中明定憲法機關，並賦予其憲法上之任務與權限，同樣也意味著各憲法機關及其功能權限受到全體國民之認可與信賴，本身作為憲法機關即具有機構與功能面向上之民主正當性。

總統

國家元首；國防、外交、兩岸事務之政策決定者

立法院

法律案、預算案等重大議案之決議

行政院

國家最高行政機關

司法院

民事、刑事、行政訴訟及公務員懲戒事務

考試院

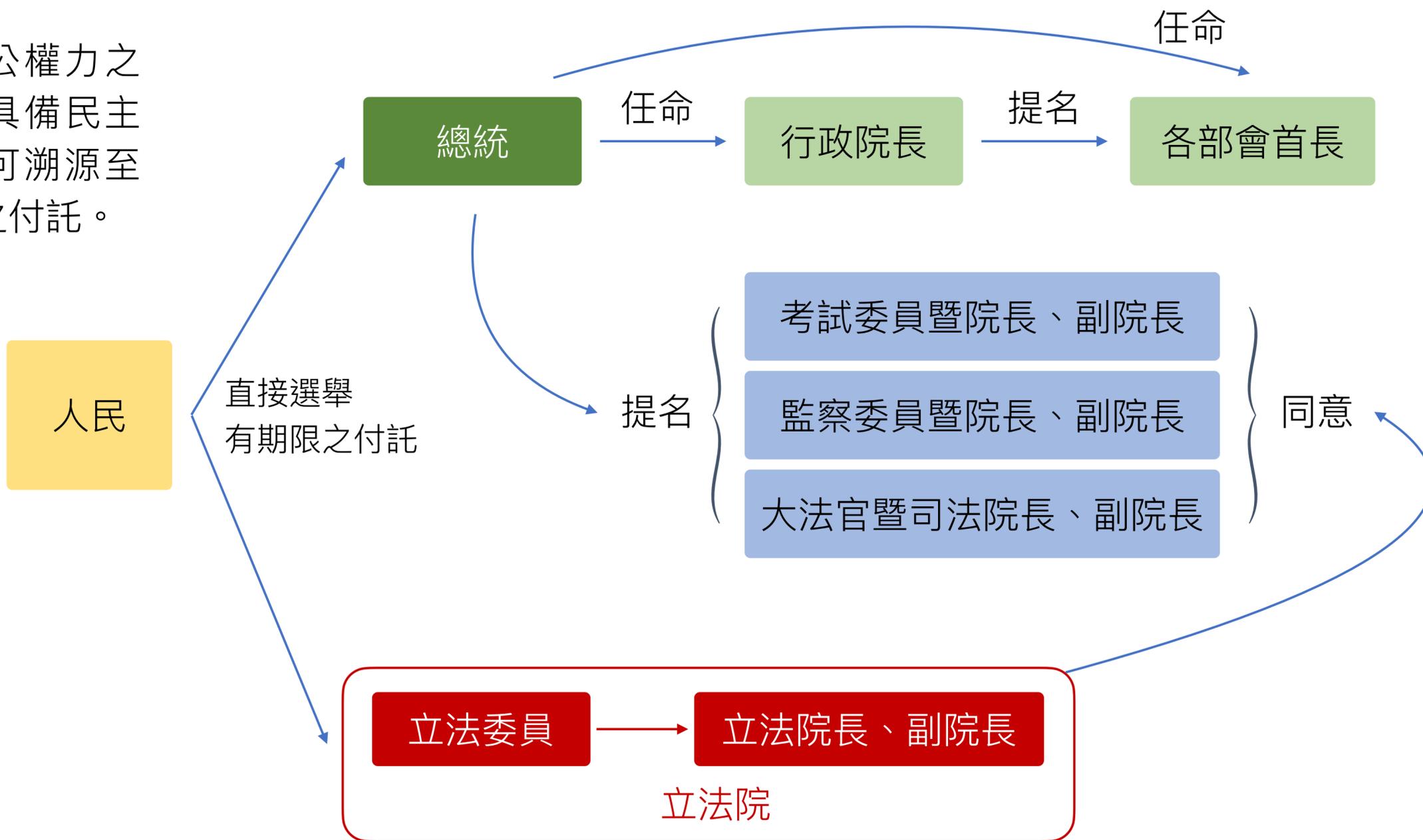
國家考試事務、公務人員法制事務

監察院

政府及公務人員之彈劾、糾舉、糾正

人員上之民主正當性：憲法層級

任何行使公權力之人，皆應具備民主正當性，可溯源至全體國民之付託。



其他人事之民主正當性：法律位階

公務人員任用法第25條

各機關初任簡任、薦任、委任官等公務人員，經銓敘部銓敘審定合格後，呈請總統任命。

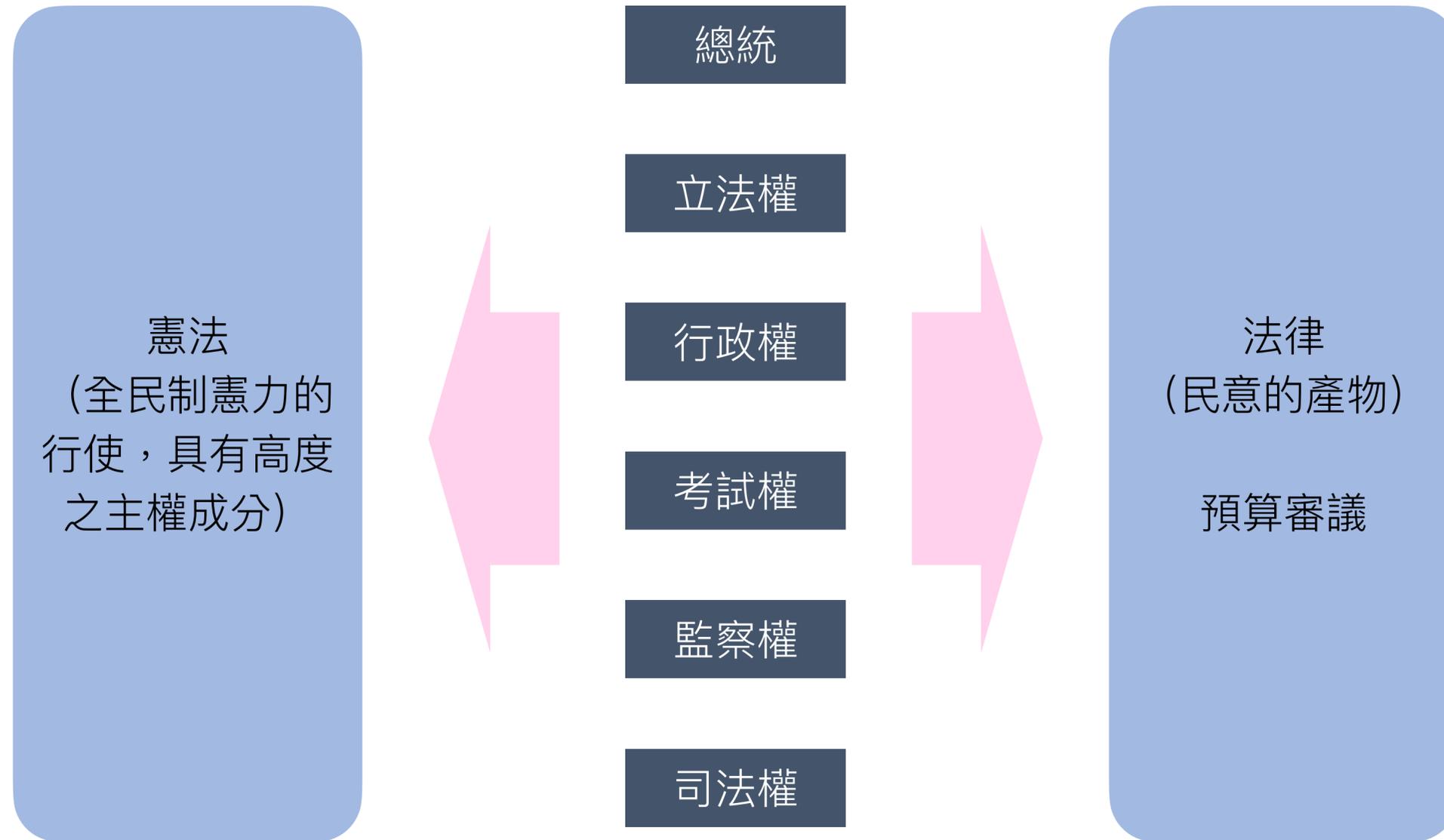
法官法第12條第1項

法官之任用，準用公務人員相關規定先派代理，並應送請銓敘部銓敘審定，經銓敘審定合格者，呈請總統任命。

公務人員保障暨培訓委員會組織法第4條第1項

本會置委員十人至十四人，其中五人至七人專任，職務比照簡任第十三職等，由考試院院長提請總統任命之；餘五人至七人兼任，由考試院院長聘兼之；任期均為三年，任滿得連任。但兼任委員為有關機關副首長者，其任期隨職務異動而更易。

事務內涵上之民主正當性



法律優位

法令 優於 行政行為

行政行為不得牴觸法規範

- 「法令」所指為何？
- 有無例外存在之可能性？

法律保留

行政之合法性保留由法規定之

行政行為之實施，
須有**法規範**為依據。

- 適用之行政行為範疇？
- 法規範種類及密度？

層級化之法律保留原則



指立法院制定的國會法，即使有違憲疑義，亦不得拒絕適用（但可聲請釋憲）。至於法規命令與行政規則，對法官不生拘束力。

憲法第80條

法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。

法官法第15條第1項：「法官於任職期間不得參加政黨、政治團體及其活動，任職前已參加政黨、政治團體者，應退出之。」

行政權之事務內涵民主正當性

行政一體

例外：
獨立機關
(通傳會、中選
會、公平會)



執行行政事務時，
下級機關、屬官受
上級機關、首長之
職務監督（職務指
令），藉此以維繫
行政一體。

Einheit der Verwaltung

司法院釋字第613號解釋理由書

- 行政旨在執行法律，處理公共事務，形成社會生活，追求全民福祉，進而實現國家目的，雖因任務繁雜、多元，而須分設不同部門，使依不同專業配置不同任務，分別執行，惟設官分職目的絕不在各自為政，而是著眼於分工合作，蓋行政必須有整體之考量，**無論如何分工，最終仍須歸屬最高行政首長統籌指揮監督，方能促進合作，提昇效能，並使具有一體性之國家有效運作，此即所謂行政一體原則。**
- 憲法第五十三條明定行政院為國家最高行政機關，其目的在於維護行政一體，使所有國家之行政事務，除憲法別有規定外，均納入以行政院為金字塔頂端之層級式行政體制掌理，經由層級節制，最終並均歸由位階最高之行政院之指揮監督。



4

政黨

在國民主權原則上，人民不僅可透過選舉，託付予總統及立法委員，組成政府，行使國家權力，更可隨時表達民意，影響政府施政，展現其為國家主權歸屬者之民主憲法精神。為使民意實效性得以極大化，可凝聚有相同政治意志之眾人，集結成團體，向政府展現集體民意，發揮最大之影響力。從而，相對於國民個人，「政黨」在國家民主化進展中，逐漸成為國民政治意志凝聚與展現之最重要組織，為當代民主國原則不可或缺要素之一。

政黨

由中華民國國民組成，以共同政治理念，維護自由民主憲政秩序，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉之團體。（政黨法§3）

黨員須是中華民國國民

具有共同之政治理念

須推選候選人參選公職

政黨地位之特殊性



人民團體

由人民行使憲法第14條所保障之**結社自由**，所組成之政治性人民團體，故屬人民基本權行使之結果。

準憲法機關

- 政黨以推薦候選人參與公職人員選舉，取得政權為主要目標。故而，政黨與國家權力之行使具有密不可分之關聯性；其一旦成為執政黨，則同時兼具有行使國家權力之「治權機關」特徵。在此理解下，政黨與其他憲法機關類似，具有國家權力行使上之重要意義，可謂為「準憲法機關」。
- 因此，適用於憲法機關之憲法原則，部分亦對政黨有適用之餘地。例如從民主原則可推導出「黨內民主」機制。

憲法法庭112憲判3判決

一般自由民主憲政秩序下，政黨作為多元社會中協助形成國民政治意志，傳遞國民意志至國家機關之團體，並透過推薦候選人參加公職人員選舉之方式以取得政權為目的，而得直接或間接影響國家政策與運作，具有特殊之地位，然其並非凌駕國家之上，而係憲法下享有基本權之人民團體，政黨及其附隨組織、黨員均不得逾越憲法及法令，任意操作國家人事。【43】

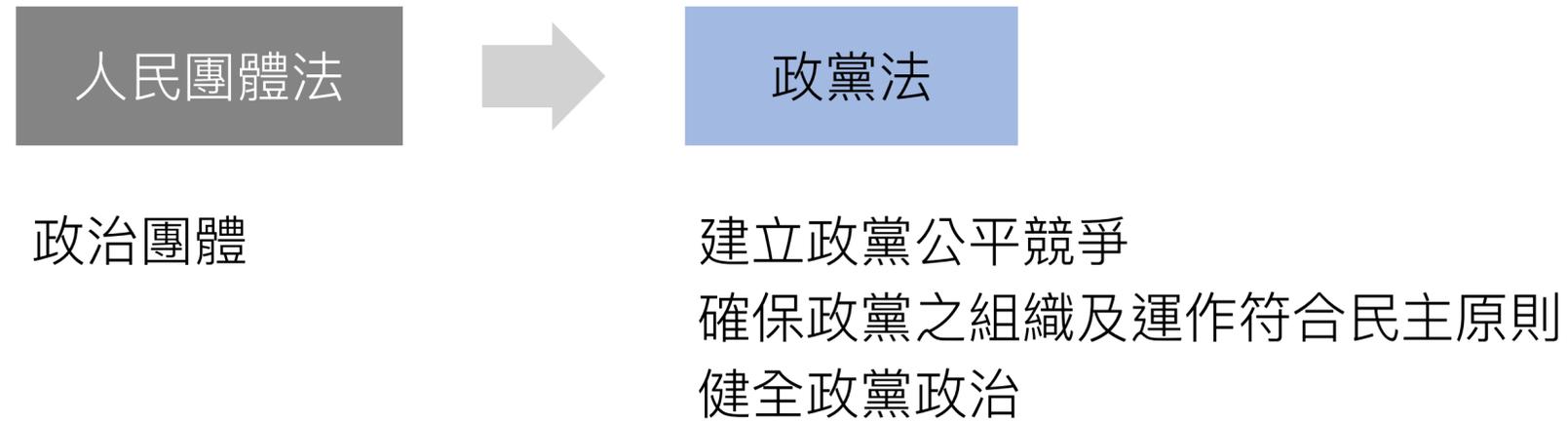
準憲法機關

人民團體

司法院釋字第793號解釋理由書

- 政黨為人民之政治性結社團體，基於憲法第14條結社自由之保障，政黨就其存續、內部之組織與運作以及對外活動等，自不受國家恣意之干預。
- 查憲法以民主國原則為基本建制原則，係以人民作為一切國家權力來源（憲法第1條及第2條參照），由人民透過參政權之行使，實際參與國家權力之運作，以提供國家權力運作之民主正當性基礎。政黨則係在協助人民形成政治意見，並透過選舉參與國家機關及公職人員之建構，將凝聚之個別國民意志轉化成國家意志予以實現，而直接或間接影響國家運作，於民主政治運作有其重要性與必要性。政黨既能影響國家權力之形成或運作，自應服膺自由民主憲政秩序，以謀求國家利益為依歸，不得藉此影響力謀取政黨或第三人不當利益。政黨與其他結社團體，對於個人、社會或民主憲政制度之意義既有不同，其受憲法保障與限制之程度自有所差異。

政黨法之制定施行



政黨之設立

政黨之財務

政黨之組織與活動

政黨之處分、解散及合併

政黨設立目的事前審查之禁止

司法院釋字第644號解釋

- 憲法第十四條規定人民有結社之自由，旨在保障人民為特定目的，以共同之意思組成團體並參與其活動之權利，並確保團體之存續、內部組織與事務之自主決定及對外活動之自由等。結社自由除保障人民得以團體之形式發展個人人格外，更有促使具公民意識之人民，組成團體以積極參與經濟、社會及政治等事務之功能。
- 雖然憲法增修條文第五條第五項規定：「政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲。」惟組織政黨既無須事前許可，須俟政黨成立後發生其目的或行為危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，經憲法法庭作成解散之判決後，始得禁止，而以違反人民團體法第二條規定為不許可設立人民團體之要件，係授權主管機關於許可設立人民團體以前，先就言論之內容為實質之審查。
- 關此，若人民團體經許可設立後發見其有此主張，依當時之事實狀態，足以認定其目的或行為危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，主管機關自得依中華民國七十八年一月二十七日修正公布之同法第五十三條後段規定，撤銷（九十一年十二月十一日已修正為「廢止」）其許可，而達禁止之目的；倘於申請設立人民團體之始，僅有此主張即不予許可，則無異僅因主張共產主義或分裂國土，即禁止設立人民團體，顯然逾越憲法第二十三條所定之必要範圍，與憲法保障人民結社自由與言論自由之意旨不符。

黨國體制與轉型正義



憲法法庭112憲判3判決

- 臺灣於第二次世界大戰結束後，繼受中華民國法制，歷經2年多以黨（國民黨）治國之訓政時期（中華民國訓政時期約法第30條、第31條、第32條、第72條及第85條規定參照）。嗣因中華民國憲法於36年12月25日施行，進入憲政時期。惟，隨著37年5月10日制定公布動員戡亂時期臨時條款，及38年5月20日起在臺灣全省施行戒嚴，原應隨憲法施行而結束之黨國體制，得以事實上延續。直至76年7月15日臺灣地區解除戒嚴，及80年5月1日正式終止動員戡亂時期，國家體制始漸從非常時期下之黨國體制，回歸自由民主憲政秩序。【42】
- 在過去非常時期黨國體制下，執政黨即國民黨陸續以該黨總裁及主席為中心，由上而下遂行黨意。國民黨為將該黨總裁及主席之意志，貫徹至國家各機關，遂在國家機關內成立黨組織，例如在民意機關中建立黨部黨團、在行政機關中設置政治小組，使其遵從黨之決意，執行黨之命令及貫徹黨之主張；另並要求服務於國家機關之黨員，就其職務範圍內有關政策之決定及執行，應透過機關內之黨組織，向上級黨部經常報告，並請求指示或建議；遇有不同機關間在工作進行中需要取得相互間之同意、諒解、支持或協助時，則應由同級黨部透過各該機關內之黨組織溝通意見、解決問題。更要求任職於五院之院長及各部會首長之黨員，在必要時得列席國民黨中央改造委員會會議，以確保黨對於國家機關之控制。
- 在此背景下，黨之決策透過對各機關黨組織及對從政黨員之指揮及控制，得以規避憲政時期下憲法所定五權分立相互制衡之機制，達到以黨領政之效果。【44】

轉型正義 (Transitional Justice) 係指國家進入到民主法治的轉型過程中，對於其在過往獨裁、威權、殖民或是黨國不分的統治型態下，因公權力之行使有系統性、大規模地侵害人民權益、違背公平正義理念，以及不符自由民主憲政秩序之國家不法行為與遺績，進行調查、揭露真相、揪錯、咎責、賠償，以及保留記憶與教訓等之相關作為的總稱。

真相

正義

賠償

不再
重蹈覆轍

追憶

促轉會規劃、推動事項：

- 一、開放政治檔案。
- 二、清除威權象徵、保存不義遺址。
- 三、平復司法不法及行政不法、還原歷史真相，並促進社會和解。
- 四、不當黨產之處理及運用。
- 五、其他轉型正義事項。（§2 II）

為確立自由民主憲政秩序、否定威權統治之合法性及記取侵害人權事件之歷史教訓，出現於公共建築或場所之紀念、緬懷威權統治者之象徵，應予移除、改名，或以其他方式處置之。

威權統治時期，統治者大規模侵害人權事件之發生地，應予保存或重建，並規劃為歷史遺址。（§5）

威權統治時期，違反自由民主憲政秩序、侵害公平審判原則所追訴或審判之刑事案件，應重新調查，不適用國家安全法第九條規定，以平復司法不法、彰顯司法正義、導正法治及人權教育，並促進社會和解（§6）

威權統治時期，政府機關或公務員為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序，所為侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為，由促轉會依職權或申請確認不法，以平復行政不法。（§6-1）

威權統治時期

自中華民國34年8月15日起至81年11月6日止之時期，即日本統治時期結束，至金門、馬祖、東沙及南沙地區宣告解嚴前一日止之時期。

政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例	105/08/10
公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例	106/05/10
促進轉型正義條例	111/05/27
政治檔案條例	112/12/27
威權統治時期國家不法行為受害者權利回復條例	114/01/03

司法院釋字第793號解釋

立法者為確立憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值以及憲法之基本權保障，就**非常時期違反自由民主憲政秩序及嚴重侵害基本權利之不法或不當過往**，認於民主轉型之後有予以重新評價及匡正之必要，且以政黨既能影響國家權力之形成或運作，自應服膺自由民主憲政秩序，以謀求國家利益為依歸，不得藉此影響力謀取政黨或第三人不當利益，而認其利用執政機會或國家權力取得之財產，亦應回復，俾建立政黨得為公平競爭之環境，以落實轉型正義。

惟如依黨產條例制定前之當時法律規定請求政黨回復，或已罹於時效，或已逾除斥期間，且可能涉及第三人已取得權益之保障，均有其困難，立法者乃以特別立法方式制定黨產條例，以規範處理政黨不當取得財產事項。

推行轉型正義之正當性

黨產條例立法之正當性



- 政黨政治攸關民主制度之運作，乃憲法上民主原則之核心內涵，國家自應致力於建立並確保複數政黨得以自由形成發展與公平參與選舉之法治環境，包括選舉制度與政黨財務等領域，使各政黨得在公平競爭下參與民主政治，爭取執政機會，並以謀求全民福祉為依歸。
- 政黨機會平等受憲法民主原則與平等權之保障，其目的在確保政黨政治之健全運作與政黨公平競爭，除禁止國家權力之行使以黨派為無正當理由之差別待遇外，政黨應享有在民主競爭下公平參與選舉及平等接近使用各種公共資源之機會，並排除對政黨公平競爭產生不良影響之因素。
- 尤其就政黨財務而言，其不僅事實上影響各政黨之競爭資源，亦影響政黨能否正常運作及能否致力履行協助人民形成政治意見之任務，更涉及政黨公平競爭機制之建構。是國家為滿足現代民主法治國家之政黨政治及政黨機會平等之要求，自應對政黨財務予以適度規範。從而，政黨之財產權相較於其他人民團體，國家得予以更多限制或賦予特權（例如政黨補助金）。

政黨公平競爭原則

政黨財務之管制



於動員戡亂與戒嚴之非常時期結束前，政黨因當時之黨國體制，或於非常時期結束後，憑藉執政優勢，以違反當時法令，或形式合法但實質內容違反自由民主憲政秩序要求之方式，自國家或人民取得財產，並予以利用而陸續累積政黨財產，致形成政黨競爭機會不平等之失衡狀態。基於憲法民主原則保障政黨機會平等及建構政黨公平競爭機制之義務，國家應採取回復或匡正之措施，以確立憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值。惟其內容仍須符合法治國原則之要求，即無論何種國家權力之行使，均須合於權力分立原則、基本權之保障，及其所蘊含之比例原則、法律明確性原則及司法救濟等。

國家匡正義務

黨國體制下黨產
之不當取得

司法院釋字第793號解釋

- 按法律固以一般性、抽象性規範為常態，惟如以特定人為規範對象，或以一般抽象性方式描述規範特徵，但實際適用結果，僅單一或少數對象受該法律規範者，均屬特殊類型之法律，如其目的係為追求合憲之重要公共利益，且其所採取之分類與規範目的之達成間，存有一定程度之關聯性，即非憲法所不許（本院釋字第520號、第745號、第750號及第760號解釋參照）。
- 系爭規定四連結黨產條例其他相關規定之適用結果，於符合系爭規定四所定二要件之10個政黨中，事實上係以中國國民黨為主要受調查及處理之政黨。查訓政約法賦予中國國民黨在訓政時期具有指導監督政府之地位。36年12月25日行憲後，憲法與臨時條款雖均未賦予中國國民黨法定之一黨統治地位，然至89年第一次政黨輪替前，中國國民黨事實上長期立於主導國家權力之絕對優勢地位。又中國國民黨於長期執政期間，經由撥歸經營日產、行政院及各級政府機關之補助、轉帳撥用、贈與等方式，以無對價或不相當之對價取得財產，或經政府准許黨營事業特權經營特定業務等途徑，取得大量資產，致其在透過選舉爭取執政機會上，與其他政黨相較，仍擁有不公平之優勢競爭地位。此等不當取得之財產，自應予以回復，俾建立政黨得為公平競爭之環境，以落實轉型正義。

憲法法庭112憲判3判決

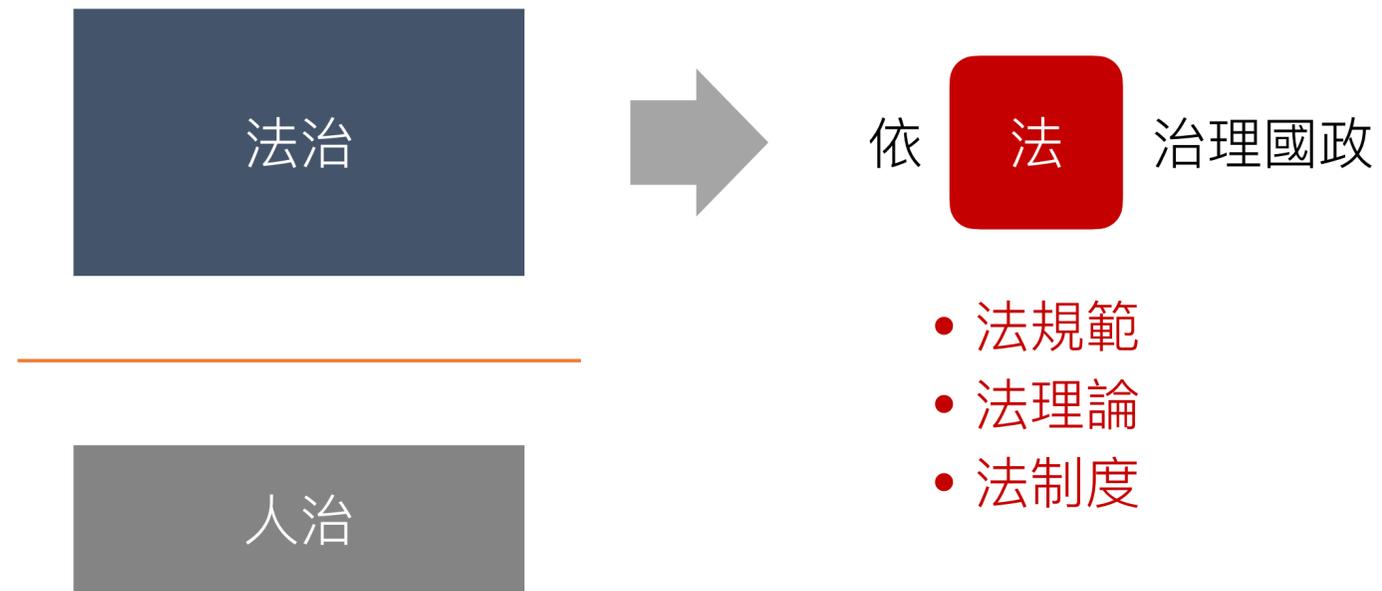
- 系爭條例之制定，係為處理過去黨國體制下，透過悖於當時公職人員退休（職、伍）法制而寬計特定社團專職人員年資之政策性決定，所遺留之社團年資併公職年資制度（註14）。是系爭條例乃落實轉型正義之立法，具有匡正過去黨國體制下，政黨違反憲政秩序所造成之不法結果，使國家在民主轉型後，得回歸正常之憲政軌道，並於民主化後重新評價該等不法結果，以確立及深化自由民主憲政秩序價值，避免國家再次重蹈黨國威權體制之覆轍，其目的核屬特別重要之公共利益（司法院釋字第793號解釋理由書第39段參照）。
- 次查，系爭規定一明文例示之社團，係以銓敘部於早期特殊政經環境下，報經考試院同意而得採計服務年資之社團，為其分類標準，此分類與匡正過去不當政策性決定、回復遭破壞之公職人員退休（職、伍）法制之目的間，具有實質關聯性。
- 再者，系爭條例既係為澈底移除過去黨國體制所延續之社團年資併公職年資制度，自應以適用該年資併計制度之退休（職、伍）公職人員及其曾任職之所屬社團為規範對象。是系爭規定一固屬特殊類型之立法，然仍非憲法所不許。【62】

| 貳 |

法治國原則



國家權力之行使與國政之運作，應以法律為準據，或是契合法理；必須在其所容許之框架範疇內執行國家任務，始符憲法意旨。



形式法治國

國家公權力之執行，依循國會所制定之法律，在外觀形式上不發生牴觸法律之情形。至於國會所制定之法律，是否符合人權保障，以及公平正義之普世價值觀，則在所不論。（惡法亦法）



實質法治國

國家公權力之執行，不僅形式上必須是遵守國會所制定之法律，而且該法律之實質內涵，尚須符合憲法基本秩序及公平正義理念，例如人權保障、權力分立、正當法律程序等。（惡法非法）

違憲審查
公民不服從

Materieller Rechtsstaat

實質法治國之重要內涵

人民基本權之保障

權力分立原則

法明確性原則

法律保留原則

機關忠誠義務

法安定性原則

比例原則

依法行政原則

信賴保護原則

法定法官原則

不溯及既往原則

一罪不二罰原則



1

法律明確性原則

司法院釋字第804號解釋

法律明確性要求，非謂法律文義應具體詳盡而無解釋之空間或必要。立法者制定法律時，自得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，選擇適當之法律概念與用語。如其意義，自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由法院審查認定及判斷者，即無違反法律明確性原則（本院釋字第432號、第521號、第594號、第602號、第690號、第794號、第799號及第803號解釋參照）。

規範意義非難以理解

規範對象可得預見

可由法院審查判斷

「自製獵槍」概念之明確

系爭規定

中華民國94年1月26日修正公布之槍砲彈藥刀械管制條例第20條第1項規定：「原住民未經許可，製造、運輸或持有自製之獵槍.....，供作生活工具之用者，處新臺幣2,000元以上2萬元以下罰鍰.....。」（嗣109年6月10日修正公布同條項時，就自製之獵槍部分，僅調整文字，規範意旨相同）

司法院釋字第803號解釋

系爭規定明定原住民未經許可而製造、運輸或持有自製之獵槍，供作生活工具之用者，僅應處以罰鍰，而不適用相關刑罰之規定。其中「自製之獵槍」一詞，尚非罕見或一般人難以客觀理解之用語，法院自得本其文義與立法目的，依文義解釋、歷史解釋、體系解釋等法律解釋方法，適當闡明其意涵而為適用。是系爭規定關於自製之獵槍一詞，尚與法律明確性原則無違。



2

法律保留原則

司法院釋字443號解釋理由書

1. 並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲法第八條規定即較為詳盡，其中內容屬於**憲法保留**之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制（參照本院釋字第三九二號解釋理由書），而憲法第七條、第九條至第十八條、第二十一條及第二十二條之各種自由及權利，則於符合憲法第二十三條之條件下，得以法律限制之。
2. 至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對

象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定**法律**之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布**命令**為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則**得由主管機關發布命令為必要之規範**，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。

國會保留

- 剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之。（釋443）
- 消滅時效制度（釋474、723）

一般保留

- 涉及人民其他自由權利之限制者，應由法律加以規定，或授權主管機關發布命令為補充規定。（釋443）

無須法律保留

- 僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項。（釋443）
- 未涉及公共利益重大事項之給付行政。

司法院釋字第750號解釋

1. 醫師（含牙醫師）屬專門職業人員，其執業應依專門職業及技術人員考試法規定，以考試定其資格。醫師法第1條規定：「中華民國人民經醫師考試及格並依本法領有醫師證書者，得充醫師。」第4條規定：「公立或立案之私立大學、獨立學院或符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院牙醫學系、科畢業，並經實習期滿成績及格，領有畢業證書者，得應牙醫師考試。」**已就應考資格等重要事項予以規定。**
2. 系爭規定一規定：「（第1項）本法第2條至第4條所稱實習期滿成績及格，指在經教學醫院評鑑通過，得提供臨床實作訓練之醫療機構，於醫師指導下完成第1條之2至第1條之4所定之科別及週數或時數之臨床實作，各科別考評成績均及格，且持有該醫療機構開立之證明。（第2項）中央主管機關得就前項實習，辦理臨床實作訓練申請人與醫療機構間之選配分發，並得就該業務委託民間專業機構或團體辦理。」乃中央衛生主管機關基於醫師法第42條授權訂定之**施行細則**，而就同法第2條至第4條所稱「實習期滿成績及格」所為之規定，**內容包括臨床實作訓練之醫療機構、臨床實作之科別及週數或時數之要求，以及考評成績之處理等，皆屬執行法律之細節性、技術性次要事項，其由中央衛生主管機關以命令為必要之規範，無違憲法第23條法律保留原則之要求。**

憲法法庭111憲判字第19號判決

- 全民健康保險停保及復保制度影響被保險人權利義務，並涉及重大公共利益，其重要事項之具體內容，應有法律或法律明確授權之命令為依據，始符法律保留原則之要求。
- 全民健康保險法施行細則第37條第1項第2款規定：「保險對象具有下列情形之一，得辦理停保，由投保單位填具停保申報表一份送交保險人，並於.....出國期間，暫時停止繳納保險費，保險人亦相對暫時停止保險給付：.....二、預定出國6個月以上者。但曾辦理出國停保，於返國

復保後應屆滿3個月，始得再次辦理停保。」及第39條第1項第2款規定：「保險對象停保後，應依下列規定辦理：.....二、預定出國6個月以上者，應自返國之日復保。但出國期間未滿6個月即提前返國者，應自返國之日註銷停保，並補繳保險費。」未有法律明確授權，即就全民健康保險停保及復保等權利義務關係重要事項逕為規範，違反法律保留原則，至遲於本判決公告之日起屆滿2年時，失其效力。

司法院釋字第614號解釋理由書

憲法上之法律保留原則乃現代法治國原則之具體表現，不僅規範國家與人民之關係，亦涉及行政、立法兩權之權限分配。給付行政措施如未限制人民之自由權利，固尚難謂與憲法第二十三條規定之限制基本權利之法律保留原則有違，惟如涉及公共利益或實現人民基本權利之保障等重大事項者，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始得據以訂定法規命令。



司法院釋字第614號解釋

公務人員曾任公營事業人員者，其服務於公營事業之期間，得否併入公務人員年資，以為退休金計算之基礎，憲法雖未規定，立法機關仍非不得本諸憲法照顧公務人員生活之意旨，以法律定之。惟關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，**在此類法律制定施行前，曾任公營事業人員無從辦理併計年資，主管機關自得發布相關規定為必要合理之規範，以供遵循。**主管機關針對曾任公營事業之人員，

於轉任公務人員時，其原服務年資如何併計，依法律授權訂定法規命令，或逕行訂定相關規定為合理之規範以供遵循者，**因其內容非限制人民之自由權利，尚難謂與憲法第二十三條規定之法律保留原則有違。**惟曾任公營事業人員轉任公務人員時，其退休相關權益乃涉及公共利益之重大事項，依現代法治國家行政、立法兩權之權限分配原則，仍應以法律或法律明確授權之命令定之為宜，併此指明。

最高行98判第194號判決

1. 關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。此有司法院釋字第443號解釋理由可資參照。依上揭釋字第443號解釋理由之層級化法律保留原則體系，就關於給付行政措施，應屬低密度法律保留，是以給付行政措施應對何一群體、何種事項為給付，給付之種類、項目為何，應由行政機關基於其行政之積極性、公益性，酌量當時之社會經濟狀況，財政收支情形，**除非涉及公共利益之重大事項，應有法律或法律授權之命令為依據之必要外，自應有行政機關整體性考量之自由形成空間。**
2. 優惠存款為政策性之補助措施，於審酌政府財力負擔及各類公務人員待遇類型等因素，考量整體公益衡平原則，並兼顧退休公務人員之實質權益保障，於政府補助性支出之資源有限情況下，主管機關自得本其權責就適用之對象與範圍，為必要及限定性之分配，以期有限之資源發揮最大之效益，難謂與憲法第7條之平等原則相牴觸。
3. 教育部早期為照顧現職所得及退休所得偏低之教育人員，在會商財政部等有關機關同意後，訂定發布**公保優存要點**，此係屬給付行政措施，且僅適用於特定族群，並無涉及公共利益之重大事項，依上說明，其受法律規範之密度，應較限制人民權益者寬鬆，故無以法律或法律授權之命令為依據之必要。

法律保留之「法」的意涵

中央法

- 法律
- 法律**具體授權**之法規命令（不含施行細則）
- 自治規章

僅概括授權

地方法

- 地方自治條例（地制法§25）
- 自治條例**具體授權**訂定之自治規則（地制法§27；
釋806）



3

信賴保護原則

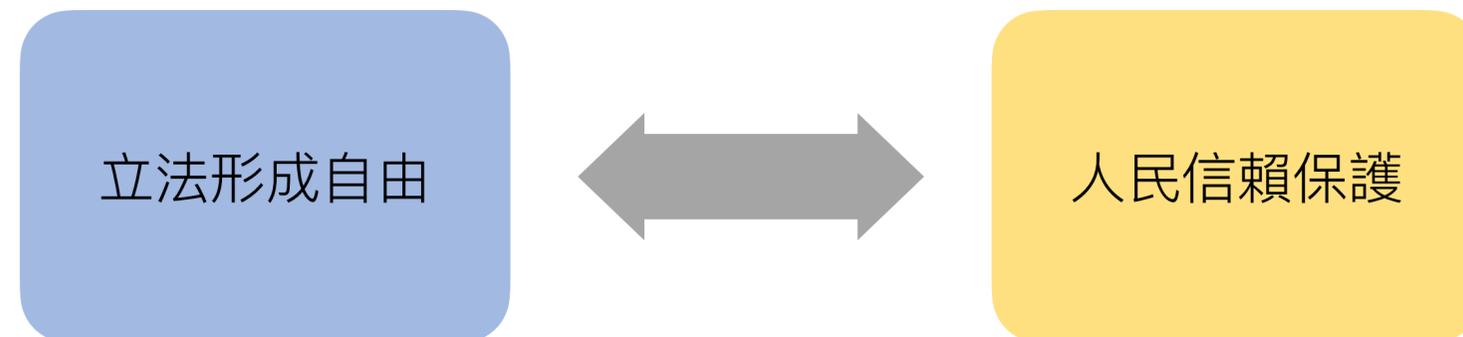
司法院釋字第525號解釋

- 法治國為憲法基本原則之一，法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及誠實信用原則之遵守。人民對公權力行使結果所生之合理信賴，法律自應予以適當保障，此乃信賴保護之法理基礎。行政法規（包括法規命令、解釋性或裁量性行政規則）之廢止或變更，於人民權利之影響，並不亞於前述行政程序法所規範行政處分之撤銷或廢止，故行政法規除預先定有施行期間或經有權機關認定係因情事變遷而停止適用，不生信賴保護問題外，制定或發布法規之機關固得依法定程序予以修改或廢止，惟應兼顧規範對象值得保護之信賴利益，而給予適當保障，方符憲法保障人民權利之意旨。
- 制定或發布法規之機關基於公益之考量，即社會整體利益優先於法規適用對象之個別利益時，自得依法定程序停止法規適用或修改其內容，若因此使人民出於信賴先前法規繼續施行，而有因信賴所生之實體法上利益受損害者，倘現有法規中無相關補救規定可資援用時（如稅捐稽徵法第四十八條之三等），基於信賴之保護，制定或發布法規之機關應採取合理之補救措施或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害。

立法形成自由與信賴保護之調和

憲法法庭112憲判3判決

法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守（司法院釋字第751號解釋理由書第15段參照）。又任何法規皆非永久不能改變，立法者為因應時代變遷與當前社會環境之需求，對於人民既存之有利法律地位，或可得預期之利益，原則上固有決定是否予以維持以及如何維持之形成空間，然仍應注意人民對於舊法有無值得保護之信賴及是否符合比例原則（司法院釋字第525號解釋理由書第2段、第781號解釋理由書第76段、第782號解釋理由書第93段及第783號解釋理由書第93段參照）。【70】



行政處分

1. 以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。
2. 對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。
3. 明知行政處分違法或因重大過失而不知者。（行程法§119）

行政法規

1. 作為信賴基礎之法規有重大明顯違反上位規範，或與自由民主憲政秩序不相容者。
2. 相關法規（如各種解釋性、裁量性之函釋）係因主張權益受害者以不正當方法或提供不正確資料而發布，其信賴顯有瑕疵不值得保護者。
3. 純屬法規適用對象主觀之願望或期待而未有表現已生信賴之事實者。

性侵害犯罪之刑後強制治療

司法院釋字第799號解釋

系爭規定二於100年11月9日修正公布、101年1月1日施行前，已因性侵害犯罪而入監服刑中之加害人，確難以預見該規定所定之刑後強制治療。其中，性侵害犯罪行為如係於95年7月1日刑法第91條之1規定修正施行前所為者，更因行為時尚無刑法第91條之1所定刑後強制治療制度，而無該規定之適用。因此，該等受刑人不但無從預見100年11月9日系爭規定二之修正內容，更因其無95年7月1日修正施行之刑法第91條之1規定之適用，而得以正當期待其於服刑期滿後將不受固定處所強制治療之處遇。整體而言，性侵害犯罪行為完成於95年7月1日刑法第91條之1規定修正施行前之性侵害犯罪加害人，對其於服刑期滿後不受固定處所強制治療處遇，而得以逐漸回歸正常社會生活之經營，尚可認是正當且非不值得保護之信賴利益。

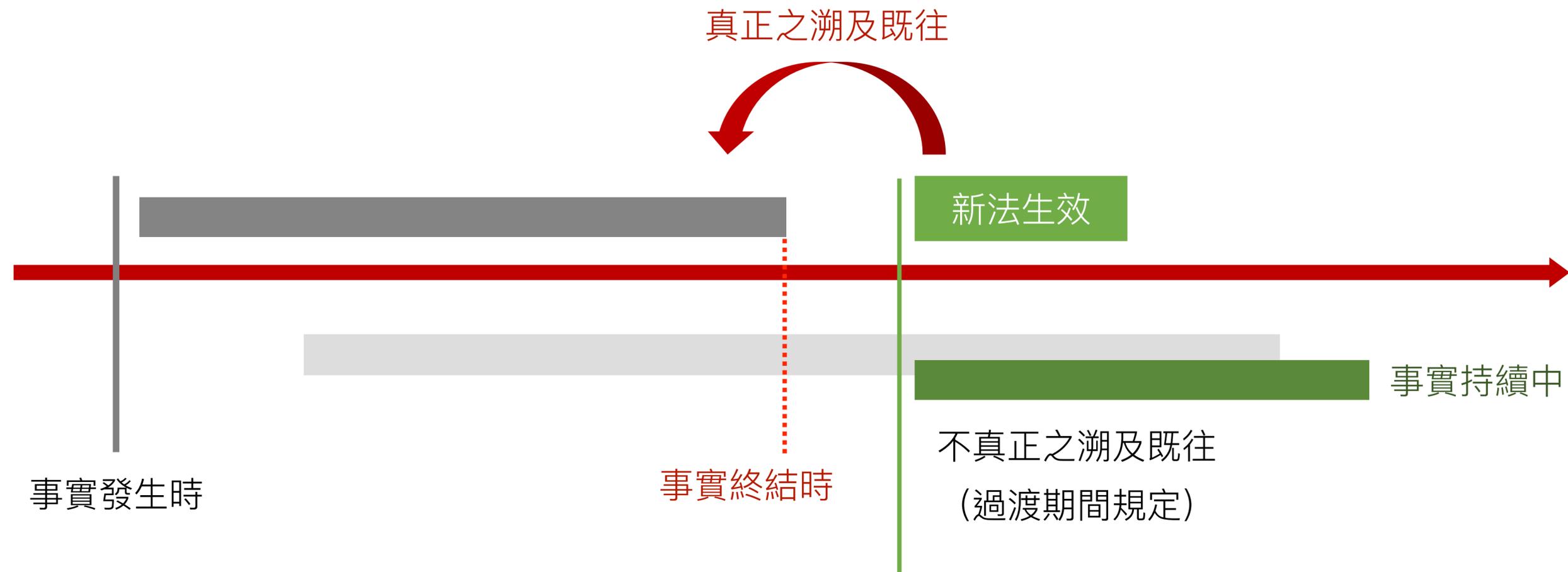
然而，系爭規定二既係針對經鑑定、評估程序而認有再犯性犯罪危險之受刑人所為，其目的即仍在藉由強制治療而使該等受刑人重獲自由後再犯危險顯著降低，以維護社會大眾之安全，係著眼於憲法上之特別重要公共利益，應優先於受治療者不受強制治療之信賴利益。鑑於性侵害犯罪往往對受害人人身安全、性自主權及人格權等重要法益，造成無法或難以復原之鉅大傷害，且受害人通常難以事先預防，此於隨機性犯罪之情形尤然，對社會大眾之安全造成極大之威脅。因此，基於保護社會大眾安全憲法上特別重要公共利益，對有再犯性犯罪危險之受刑人，即有接續其徒刑之執行完畢後施以強制治療之正當性與必要性，性犯罪受刑人個人之信賴利益應行退讓。綜上，系爭規定二與信賴保護原則尚無牴觸。



4

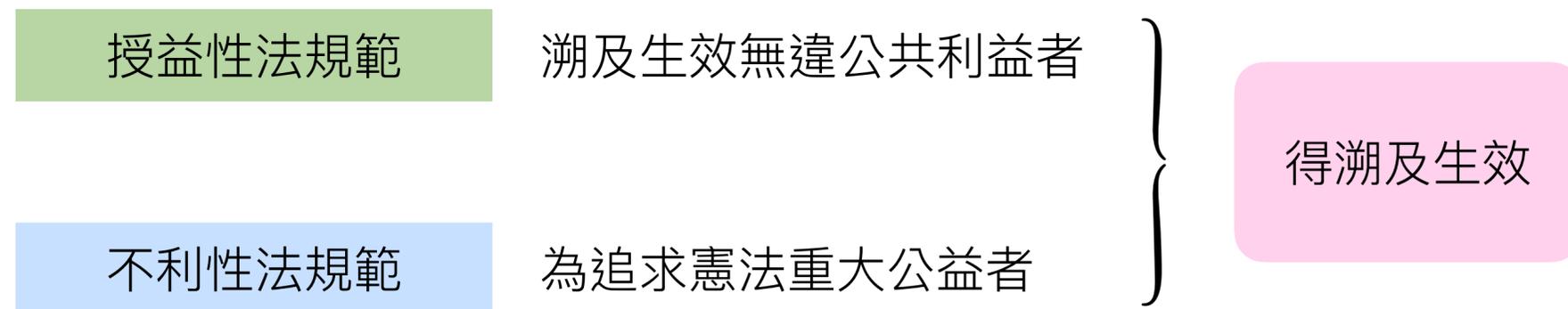
法律不溯及既往適用原則

所謂法律不溯及既往原則，係指新訂生效之法律（規），對其生效時起之後所發生之事項，始有適用之餘地；至於對法律（規）生效前已發生之事件，除非法律另有明文規定，原則上不得適用而言。



法律溯及生效之容許性

按基於法安定性及信賴保護原則，限制或剝奪人民權利之法律規範（下稱不利性法律規範），原則上不得溯及既往生效；亦即法律原則上不得溯及適用於該法律施行前即已終結之事件。惟立法者制定溯及既往生效之不利性法律規範，如係為追求憲法重大公共利益，仍非憲法所當然不許。（司法院釋字793解釋：理由59段）



系爭規定五：「二、附隨組織：指獨立存在而由政黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人、團體或機構；曾由政黨實質控制其人事、財務或業務經營，且非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制之法人、團體或機構。」

司法院釋字793解釋

1. 符合系爭規定五後段規定或依此規定被認定為附隨組織者，即有黨產條例調查及處理附隨組織財產之相關規定之適用。是對相關之法人、團體或機構而言，系爭規定五後段規定雖採定義性規定之立法體例，性質上仍屬不利性法律規範。
2. 又相關組織曾受政黨實質控制，但嗣後已脫離之事實發生於黨產條例施行前者，依系爭規定五後段之規定，仍得以被評價、認定為附隨組織，於此範圍內，系爭規定五確係具溯及既往效力之法律。
3. 惟系爭規定五之目的，係為認定與政黨關係密切之附隨組織，進而得以調查及處理其源自政黨之不當取得財產，以建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，並落實轉型正義，故系爭規定五所欲追求者，乃憲法上重大公共利益，其後段規定之溯及既往效力，具有合憲之正當事由。是系爭規定五後段規定，與法律不溯及既往原則尚屬無違。

系爭規定二：

公職人員：指公務、政務、軍職、教育、公營事業及民選首長等人員，於退休（職、伍）時，採認本條例所定社團專職人員年資併計核發退職給與者。

憲法法庭112憲判3判決

國家與支領退職給與之退休（職、伍）公職人員間，雖存在繼續性法律關係，惟系爭規定二係具有確認採計社團專職人員年資部分為違法之意旨，而其法律效果係直接以重新核計之結果，取代退休（職、伍）公職人員於退休（職、伍）時原核計之年資及退職給與，並從而發生系爭規定三所定返還「溢領退職給與」之情事。是系爭規定二，及系爭規定三其中關於政務人員部分，核屬真正溯及之法規範。【72】

惟如前所述系爭條例係為落實轉型正義，其目的在於確立及深化自由民主憲政秩序價值，避免國家再次重蹈黨國威權體制之覆轍，具有特別重要之公共利益（本判決理由第62段參照）。是系爭規定二及系爭規定三關於政務人員部分，雖為真正溯及性之法規範，然仍非憲法所當然不許。【73】



5

「不義之法」的修正機制

公民不服從之概念理解

- 所謂公民不服從，係屬公民抗爭型態之類型，我國法律並無相關規定，僅止於學理上之討論，且其定義不一，要件分歧。
- 文獻上較被廣為認可之定義為：公民不服從乃基於公共、非暴力、本於良知，但違反法律之行為，而在政治上期望引起通案之法律修正、或政府政策變更，以此種違反法律之行為對於社會多數之正義觀念，表達異議，其要件包含：對多數人之正義觀念表達不同意見之政治行為，且對象通常必須限於對抗重大明顯違反正義之情形而言。
- 又公民不服從必須已經本於誠信原則，進行通常之合法救濟途徑但無效果，且不得導致對於遵守法律及憲法之破壞。

和平非暴力性

政治理念之公開性與呼籲性

現行法秩序之破壞性

接受刑事制裁之遇見性

最後手段性

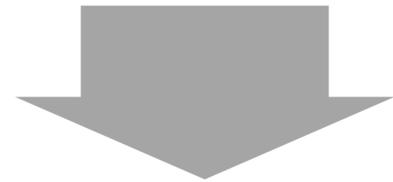
Ziviler Ungehorsam

臺灣高等法院 106 年度矚上訴字第 3 號刑事判決

- 倘若公民不服從行為實現為法律原則，基於憲法上之平等原則，任何人不得因為其政治觀點而受優待，甚且因而賦予違法行為之特權。我國採取國會代議政治，以多數決進行運作，倘若公民不服從可以合法化，無異對民主多數決之破壞，亦將嚴重傷害國家公權力運作之可預見性與可預測性，對於執法人員與行使公民不服從者，政府何種作為屬於重大不義而得加以抵抗、不服從，欠缺明確標準可資遵循，以致於執法人員與人民必須自行判斷得否抵抗、不服從，並承擔可能判斷錯誤之後果。依上開所述，公民不服從之概念，在學理上已不明確，法律亦無規定，在有爭議之情形下予以適用，將削弱刑法一般預防之作用，而有害法治。
- 司法為法律執行者，而非創造者，法官職司審判必須依據法律，不得無中生有創造法律，否則侵害立法權，違反權力分立之民主憲政原則。尤以司法無民意基礎，但有極大裁量權，為確保民主法治不被司法違法干擾，職司審判者應嚴守分際，謹慎用法，不得踰越權限，亦不得憑個人好惡或對弱者同情，否則無公平正義可言。學說可以引領潮流，但司法必須克制，做為法律執行者，只能依據法律，不能造法，亦不能為支持社會上一部分人之政治理念而犧牲國家整體之法律安定性。
- 我國憲法與法律俱無賦與人民抵抗權或公民不服從權，且綜上所述，本案人民無以妨害公務、侵入行政院佔領之正當性，人民之犯罪行為不能被鼓勵，刑法第153條第1款煽惑罪係對言論自由之合理限制，宇○等之行為踰越言論自由界線，而煽惑他人犯罪，應受非難。

公民不服從之憲法思維

公民不服從是捍衛「實質法治國」之一種政治上手段



透過憲法所保障之言論與表意自由，達到相同目的？

「最後手段性」之判斷基準何在？

自由民主憲政秩序
之失靈

| 參 |

社會國原則



司法院釋字第485號解釋

- 憲法係以促進民生福祉為一項基本原則，此觀憲法前言、第一條、基本國策章及憲法增修條文第十條之規定自明。
- 本此原則國家應提供各種給付，以保障人民得維持合乎人性尊嚴之基本生活需求，扶助並照顧經濟上弱勢之人民，推行社會安全等民生福利措施。
- 前述措施既涉及國家資源之分配，立法機關就各種社會給付之優先順序、規範目的、受益人範圍、給付方式及額度等項之有關規定，自享有充分之形成自由，斟酌對人民保護照顧之需求及國家財政等社會政策考量，制定法律，將福利資源為限定性之分配。

- 前言：中華民國國民大會受全體國民之付託，依據孫中山先生創立中華民國之遺教，為鞏固國權，保障民權，奠定社會安寧，增進人民福利，制定本憲法。
- 文本第1條：中華民國基於三民主義，為民有民治民享之民主共和國。
- 基本國策：社會安全 (§§152 ff.)
- 增修條文第10條第8項：國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。

國家目標規定
立法形成自由

民生福利國原則又稱「社會國原則」，係指國家應積極滿足人民生活所需之基本照料物資及服務，維護社會安全與正義，增進人民福祉，俾能達到人民皆能經營符合人性尊嚴生活之憲政目標。



立憲者設定社會福祉憲政生活之目標，而實現此目標，須待國家公權力積極採取妥適之措施，尤其是立法者為對應之社會立法，作為行政部門採行社會措施之法制框架。



有待於立法形成之國家目標規定，具未來性、積極性與提升性之特徵

司法院釋字第571號解釋

又對於人民受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟，憲法第一百五十五條亦定有明文。此項扶助與救濟，性質上係國家對受非常災害之人民，授與之緊急救助。關於救助之給付對象、條件及範圍，國家機關於符合平等原則之範圍內，得斟酌國家財力、資源之有效運用及其他實際狀況，採取合理必要之手段，為妥適之規定，享有較大之裁量空間。

台灣地區於八十八年九月二十一日發生罕見之強烈地震，人民遭遇緊急之危難，對於災區及災民，為實施緊急之災害救助、災民安置及災後重建，總統乃於同年月二十五日依上開憲法規定意旨，發布緊急命令。

司法院釋字第578號解釋

- 憲法並未限制國家僅能以社會保險之方式，達成保護勞工之目的，故立法者就此整體勞工保護之制度設計，本享有一定之形成自由。
- 勞工保險條例中之老年給付與勞動基準法中之勞工退休金，均有助於達成憲法保障勞工生活之意旨，二者性質不同，尚難謂兼採兩種制度即屬違憲。
- 惟立法者就保障勞工生活之立法選擇，本應隨社會整體發展而隨時檢討，勞動基準法自中華民國七十三年立法施行至今，為保護勞工目的而設之勞工退休金制度，其實施成效如何，所採行之手段應否及如何隨社會整體之變遷而適時檢討改進，俾能與時俱進，符合憲法所欲實現之勞工保

護政策目標，以及國內人口年齡組成之轉變，已呈現人口持續老化現象，未來將對社會經濟、福利制度等產生衝擊，因此對既有勞工退休制度及社會保險制度，應否予以整合，由於攸關社會資源之分配、國家財政負擔能力等全民之整體利益，仍屬立法形成之事項，允宜在兼顧現制下勞工既有權益之保障與雇主給付能力、企業經營成本等整體社會條件之平衡，由相關機關根據我國憲法保障勞工之基本精神及國家對人民興辦之中小型經濟事業應扶助並保護其生存與發展之意旨，參酌有關國際勞工公約之規定，並衡量國家總體發展，通盤檢討。

社會政策立法：藥害救濟法（社會補償）

司法院釋字第767號解釋

- 國家應重視社會救助、福利服務、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助等救濟性支出應優先編列，憲法增修條文第10條第8項定有明文。國家所採取保障人民健康與醫療保健之社會福利救濟措施原有多端，為使正當使用合法藥物而受害者，獲得及時救濟（藥害救濟法第1條參照），爰設置藥害救濟制度，對於受藥害者，於合理範圍內給予適當補償，即其適例，亦與憲法保障人民生存權及健康權（本院釋字第753號解釋參照）之意旨相符。
- 本院解釋對於社會政策立法，因其涉及國家資源之分配，向來採取較寬鬆之審查基準（本院釋字第485號及第571號解釋參照）。關於藥害救濟之給付對象、要件及不予救濟範圍之事項，屬社會政策立法，立法者自得斟酌國家財力、資源之有效運用及其他實際狀況，為妥適之規定，享有較大之裁量空間。
- 查系爭規定將常見且可預期之藥物不良反應完全排除於得申請藥害救濟範圍之外，係基於藥害救濟基金之財務平衡、有限資源之有效運用、及避免藥商拒絕製造或輸入某些常見且可預期有嚴重不良反應，但確實具有療效藥品之考量，其目的洵屬正當。另因藥物之藥理機轉本身即具有一定之可預期風險，且如前所述，透過醫師之告知、藥袋上標示或藥物仿單上記載，病人及家屬可有合理程度之預見。基於風險分擔之考量，系爭規定將常見且可預期之藥物不良反應排除於藥害救濟範圍之外，有助於前開目的之達成，並無顯不合理之處，與比例原則無違。是系爭規定與憲法保障人民生存權、健康權及憲法增修條文第10條第8項國家應重視醫療保健社會福利工作之意旨，尚無牴觸。

社會安全

保障人民享有維繫生存之最低生活條件，免於陷入生存危機，甚至危害到生命。

- 全民健康保險
- 公務人員、勞工及農民保險
- 國民年金
- 社會扶助與救濟

社會正義

消弭貧富差距所造成之社會資源分配不公，創造公共資源平等分配及人民公平競爭之環境。

- 所得稅免稅額
- 全民健保補充保費
- 社會住宅政策
- 青年購屋貸款補貼

生存基本照料

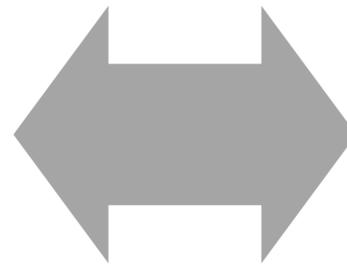
保障人民生存所需之基本物資、基礎建設及服務，以提升生活品質與福祉。

- 自來水、電、石油等生活能源之供應
- 都會與遠程交通供給（巴士、捷運）
- 網路、醫療建設

人民生存照顧之給付者與擔保者

國家作為給付者

國家自為人民生存基本照料相關事項之給付者，從事相關之給付行政行為。例如設立並經營國營事業：台鐵、台電、中油、台水、公辦社會住宅、臺北捷運。



國
有
化

民
營
化

國家作為擔保者

人民生存基本照料事項由私人或私法人供給或辦理（執行者）；國家退居擔保者地位，確保相關給付普及且不中斷，維持社會福祉。例如高雄捷運、私人醫療院所、電信服務。

Daseinsvorsorge

The End

