



修訂十一版

The Constitution

中華民國 憲法論

管 歐 著
林騰鵠 修訂

 三民書局



修訂十一版

The Constitution

中華民國 憲法論

管 歐 著
林騰鵠 修訂

 三民書

國家圖書館出版品預行編目資料

中華民國憲法論 / 管歐著;林騰鵠修訂.——修訂十一
版一刷.——臺北市:三民,2008
面;公分

ISBN 978-957-14-5079-7 (平裝)

1. 中華民國憲法 2. 憲法解釋 3. 論述分析

581.23

97015238

◎ 中華民國憲法論

著 作 人	管 歐
修 訂 者	林騰鵠
發 行 人	劉振強
著作財產權人	三民書局股份有限公司
發 行 所	三民書局股份有限公司
	地址 臺北市復興北路386號
	電話 (02)25006600
	郵撥帳號 0009998-5
門 市 部	(復北店) 臺北市復興北路386號
	(重南店) 臺北市重慶南路一段61號
出版日期	增訂二版一刷 1994年10月
	修訂九版一刷 2000年10月
	修訂十版一刷 2006年8月
	修訂十一版一刷 2008年10月
編 號	S 580260
	行政院新聞局登字第〇二〇〇號

ISBN (平裝)

<http://www.sanmin.com.tw> 三民網路書店

※本書如有缺頁、破損或裝訂錯誤，請寄回本公司更換。

修訂十一版序

憲法的好壞不在憲法條文的美好與否，而在憲法精神是否被具體落實。所謂憲法的精神就是：

1. 主權在民
2. 人權至上
3. 公益優先
4. 多數決定
5. 依憲統治
6. 定期改選
7. 權力分立
8. 權力制衡
9. 依法行政
10. 司法獨立
11. 責任政治
12. 自治保障
13. 均權制度
14. 社會正義與福利

我國憲法源於德國威瑪憲法，體系與文字均相當美好，但也遭遇如德國威瑪憲法精神未能具體落實的窘境，因未能具體落實所採取配合當權者需要之多次憲法增修舉措，卻使我國憲法如同管歐老師在本書修訂九版序所說的「馴至憲法原有規定，幾已面目全非、體無完膚」、「憲政將形成為亂政，並非國家之福」。

本書修訂十版自民國九十五年八月發行以來，憲政仍然動盪不安。所幸二〇〇八年之政黨再輪替，確立了人民是憲政主人的理念，打破意識形態與族群對立的迷思，而政府要為人民服務、要受人民嚴格監督的憲政原理，更加的深入民心。這是難得的憲政成長，值得我們珍惜。本書此次修訂除了依照修正之

2 中華民國憲法論

法律如公職人員選舉罷免法、立法院組織法、立法院各委員會組織法、立法院職權行使法等，更新修訂相關章節以外，也將新制定的法律如智慧財產法院組織法、智慧財產案件審理法等，在相關章節中編入，希望能有助於人民司法受益權之充實。

林騰鶴

序於臺中市東海大學桂園

中華民國九十七年八月十一日

修訂十版序

管歐老師的《中華民國憲法論》一書，自民國五十六年初版以來，甚受學界之重視與學子之歡迎，至民國八十九年時已由管歐老師修訂九版，並隨著「中華民國憲法增修條文」六次之修正，在內容上不斷的有很多的更新與增添。

由於任務型國民大會在民國九十四年六月七日複決通過立法院於民國九十三年八月二十三日所通過之第七次憲法增修條文修正案，並由總統於民國九十四年六月十日公布修正第一、二、四、五、八條及增訂第十二條條文，致使憲法之面目與結構受到非常重大的改造與變革。其中，國民大會的組織與職權，因為憲法增修條文第一條規定停止適用憲法第二十五條至第三十四條以及第一百三十五條之規定，而消失無形了。此外，公民投票制度入憲；彈劾總統組織之改變；立法委員之選舉採行單一選區兩票制；立法委員之席次減半；立法委員之任期延為四年；領土變更決定機制之改變以及修憲程序之變更等，均使管歐老師所修第九版《中華民國憲法論》之內容與現時憲政之規範脫節，而有必要加以更新修訂與補充。

為了保存管歐老師原撰之精神，本修訂版儘量保留管歐老師之論述主張與體系架構，只是在內容上增添了第七次憲法增修條文之新規定，並就書中所引法律之有修正部分者，予以訂正。而對憲政實施與人權保障有重大意義的新法律如公民投票法、行政程序法、替代役實施條例、行政罰法等也加以摘引論述。另外，近年來重要的司法院大法官相關解釋，如釋字第四九九號解釋關於修憲之界限；釋字第五〇九號解釋對言論自由採最大寬容與保護原則；釋字第五八五號解釋賦予立法院有限度的調查權；釋字第五九六號解釋之由大法官行使暫時處分權；釋字第六〇一號解釋認定大法官在任期中是屬於憲法第八十條所稱之法官等等，均對憲法之運作，產生重大影響。因此，也在本修訂版中，增加評述解說。

第七次憲法增修條文修正迄今不到一年，陳水扁總統又在總統府內設置憲改組織，推動憲改，而若干立法委員為了自己選舉前途，也有增加立法委員席

次及推動內閣制之修憲呼聲。茲值此際修訂管歐老師《中華民國憲法論》之時，又出現一百一十二位立法委員連署提出對陳水扁總統之罷免案，憲政情勢激烈動盪，令人更加能夠認同管歐老師在修訂九版序中所說的：「憲法為萬法的法源所在」，如果一再任意、頻繁的修改，則「對於憲法為國家根本大法的最高性，固定性，及國人尊重及遵守憲法的信心，不無負面影響！」

林騰鶴

序於臺中市東海大學校園

中華民國九十五年七月一日

修訂九版序

中華民國憲法增修條文，在憲政演進的歷程中，具有承先啟後繼往開來的重要作用；就各民主國家修憲的例規言之，修憲恆有時期的限制，例如在憲法施行日起或若干年內不得修憲，或在戒嚴期間內不得修憲；亦有修憲事項的限制，例如共和政體或國家重要體制，不得修改變更等是，要在維護憲法的崇高性及固定性，否則，憲政將形成為亂政，並非國家之福。

中華民國憲法之修正，則並無任何限制，前由第一屆國民大會第二次臨時會於民國八十年五月一日動員戡亂時期臨時條款廢止之時，為「因應國家統一前之需要」，依照修憲程序，通過憲法增修條文，以鞏固國權，維護憲政，誠有其必要，乃為國人所共識。

但至民國八十九年四月二十五日總統所公布之「中華民國憲法增修條文」為止，在短暫八年餘的期間內已將憲法條文增修六次，其增修頻率之高，增修幅度之廣，以及每次修正又將前次的修改內容，大量予以改變，馴至憲法原有規定，幾已面目全非，體無完膚，此種修憲現象，實為現代民主國家所僅見，對於憲法為國家根本大法的最高性，固定性，及國人尊重及遵守憲法的信心，不無負面影響！

惟憲法為萬法的法源所在，其增修條文與憲法本文有依存關係，或排斥而優先適用，或補充憲法原有規定之未周，因而本書《中華民國憲法論》，幾於每次憲法增修條文之後，即予以全部研究，整體修訂，闡發其旨趣，敘明其得失，雖係個人之管見，應為國人所認同，並望恪遵憲旨，鄭重增修，宏揚憲政，促進國是。（按：第八次修訂本並無序文）

管 歐

序於臺北市管四維堂思親室

——嚴慈義訓，永誌不忘

中華民國八十九年八月二十二日

附註：本書引述之國籍法、總統副總統選舉罷免法、軍事審判法、立法院議事規則、立法院各委員會組織法、行政法院組織法等法規條文順序、內容均有異動，爰配合調整，特此註明。

初版序

中華民國憲法為五權憲法，亦為現代民主法治國家中較新穎較進步之憲法，惟其獨特之優點，尚有待於闡揚，尤須探求憲旨，以適應國家之實際需要，是在憲法學者及國人無可旁貸之責任。

余於民國四十七年間為臺灣省訓練團撰寫《中華民國憲法要旨》一書，作為團內共同課程教材之一，並在團兼講憲法多年，深覺憲法之理論與實際，猶有闡發研討融會貫通之必要，原擬另著《中國憲法之理論與實際》一書，以就教國人，惟因供職行政院，既感案牘之勞形；兼在大學執教，復覺分身於解惑，致無餘暇著述，耿耿於懷！茲應三民書局之請，撰寫《中華民國憲法論》一書，命意構思，大抵以前著之《中華民國憲法要旨》為藍本，仍以憲法之章節條文為經，而以有關之理論及實際問題為緯，期能體系分明，脈絡相貫，而於憲旨之闡發，問題之探討，法例之徵引，內容之充實，則遠過之。敝帚自珍，用敢問世。

抑尚有進者：余成年入北平朝陽大學研習法律時，先嚴海峯公諱紹仲馳諭誥勉：「古人謂：讀書萬卷不讀律，致君堯舜總無術；現為民主時代。主權在民，讀書萬卷不讀律，發揚民治總無術。」憲法為國家根本大法，亦為立國建國之最高準繩，憲政之推進，與民治之發揚，實有不可分性，而具有互為因果之關係。猶憶嚴諭在耳，深慚德業無成！本書之作，如於憲政之光大，民治之發揚，有所裨益，或亦為思親與報國之表徵於萬一乎？是為序！

管 歐

序於臺北管四維堂思親室

中華民國五十六年舊曆五月二日

紀念 先父九二誕辰

中華民國憲法論

目 次

修訂十一版序

修訂十版序

修訂九版序

初版序

第一章 憲法之序言及總綱

第一節 概 說	1
第一項 憲法之概念	1
第一款 憲法之意義	1
第二款 憲法與法律之區別	4
第三款 憲法與命令之區別	7
第二項 憲法之特質	8
第一款 一般憲法之特質	8
第二款 五權憲法之特質	10
第三項 憲法之種類	13
第一款 憲法分類之標準	13
第二款 五權憲法與三權憲法之區別	17
第四項 憲法之功能	20
第一款 憲法功能之規定	20

第二款 憲法功能之展望	22
第二節 憲法之序言	24
第一項 序言之涵義	24
第二項 序言之內容	26
第三節 憲法之總綱	27
第一項 概 說	27
第二項 國 體	28
第三項 主 權	30
第四項 國 民	33
第五項 領 土	36
第六項 民 族	39
第七項 國 旗	41

第二章 人民之權利義務

第一節 概 說	45
第二節 人民之權利	46
第一項 權利之種類	46
第一款 權利種類之規定方式	46
第二款 權利內容之分類	48
第一目 平等權	48
第二目 自由權	51
第三目 受益權	61
第四目 參政權	73
第二項 權利之保障	78
第一款 人民權利保障之主義	78
第二款 人民權利保障之方法	79
第一目 人民權利之事前保障	79

第二目 人民權利之事後保障·····	81
第三節 人民之義務·····	84
第一項 義務之種類·····	84
第一款 納稅義務·····	85
第二款 兵役義務·····	87
第三款 受國民教育義務·····	89
第四款 人民之其他義務·····	90
第二項 義務之履行·····	90
第四節 人民權義與國家關係·····	92

第三章 國民大會

第四章 總統

第一節 概 說·····	99
第二節 總統之選舉·····	100
第三節 總統之任期·····	106
第四節 總統之地位·····	109
第五節 總統之職權·····	110
第六節 總統之責任·····	117
第七節 總統之罷免·····	118
第八節 總統之彈劾·····	121
第九節 總統與五院之關係·····	123
第十節 總統之幕僚機關·····	125

第五章 行政

第一節 概 說	129
第二節 行政院之地位	131
第一項 國家最高行政機關之意義	131
第二項 行政院相當外國政制中何種地位	134
第三節 行政院之組織	138
第一項 行政院組織之概念	138
第二項 行政院組織之構成	139
第四節 行政院之職權	144
第一項 行政院職權之種類	144
第二項 行政院職權之行使方式	148
第五節 行政院之責任	151
第六節 行政院與總統及各院之關係	154
第七節 行政院與所屬部會之關係	156
第八節 行政院所屬機關	160
第一項 直接隸屬機關	160
第二項 間接隸屬機關	161

第六章 立法

第一節 概 說	163
第二節 立法院之性質	165
第三節 立法院之地位	169
第四節 立法院之組織	170
第一項 立法委員	170
第一款 立法委員之選舉	171

第二款	立法委員之性質	171
第三款	立法委員之任期	171
第四款	立法委員兼職之限制	172
第五款	立法委員行為之規範	174
第六款	立法委員之保障	177
第七款	立法委員之報酬或待遇	180
第八款	立法委員之罷免	180
第二項	立法院院長、副院長	181
第三項	立法院各委員會	182
第四項	立法院幕僚機構	184
第五節	立法院之職權	185
第一項	立法院職權之種類	185
第二項	立法院職權之行使	196
第六節	立法院與總統及各院之關係	199

第七章 司法

第一節	概說	203
第二節	司法院之地位	204
第三節	司法院之組織	205
第一項	司法院內部之組織	205
第二項	大法官審理案件之組織	208
第一款	大法官會議	208
第二款	憲法法庭	211
第三項	大法官與一般法官之區別	213
第四項	司法院隸屬機關	215
第四節	司法院之職權	217
第五節	司法院與總統及各院之關係	224

第八章 考 試

第一節	概 說	227
第二節	考試院之地位	230
第三節	考試院之組織	232
第一項	考試院組織之概念	232
第二項	考試院組織之構成	232
第四節	考試院之職權	236
第五節	考試院與總統及各院之關係	241

第九章 監 察

第一節	概 說	245
第二節	監察院之地位	246
第三節	監察院之組織	247
第四節	監察院之職權	251
第五節	監察院與總統及各院之關係	259

第十章 中央與地方之權限

第一節	概 說	263
第二節	均權制度	265
第三節	中央專屬權	267
第四節	中央與地方執行權	269
第五節	地方專屬權	271
第一項	省與縣執行權	271
第二項	縣專屬權	272

第六節 剩餘權之歸屬	273
------------	-----

第十一章 地方制度

第一節 概說	277
第二節 地方制度法之制定	278
第一項 地方制度法之概念	281
第二項 地方制度法之內容	283
第三節 蒙藏自治制度	285

第十二章 選舉、罷免、創制、複決、公民投票

第一節 概說	289
第二節 選舉	290
第一項 選舉權	290
第二項 被選舉權	294
第三項 選舉制裁	295
第四項 選舉訴訟	296
第三節 罷免	298
第一項 罷免權之意義	298
第二項 罷免權之限制	299
第四節 創制	301
第一項 創制權之意義	301
第二項 創制權之得失	302
第三項 創制權之種類	303
第五節 複決	304
第一項 複決權之意義	304
第二項 複決權之種類	306

第六節 公民投票	307
----------	-----

第十三章 基本國策

第一節 概 說	309
第二節 國 防	310
第三節 外 交	312
第四節 國民經濟	314
第五節 社會安全	318
第六節 教育文化	321
第七節 邊疆地區	325
第八節 大陸與港澳事務	326

第十四章 憲法之施行及修改

第一節 概 說	329
第二節 憲法之起源	329
第三節 憲法之制定	332
第四節 憲法之施行	336
第五節 憲法之修改	341

第十五章 憲法與動員戡亂時期臨時條款

第一節 概 說	347
第二節 臨時條款之制定	349
第三節 臨時條款之廢止	354