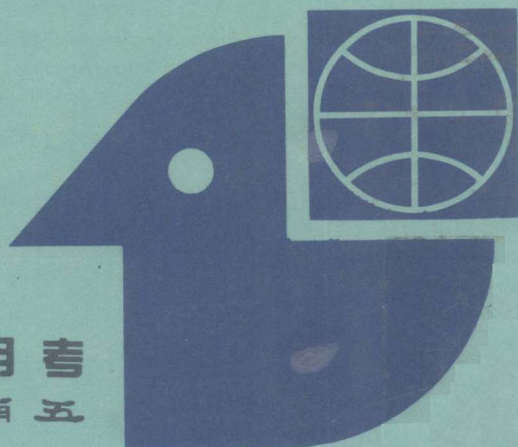


書用考參 檢普高・考普高
考特類各員務公

政治學概要三百題

附——歷屆高普考特考試題暨解答



著編 社刊月用考
行發 社版出南五

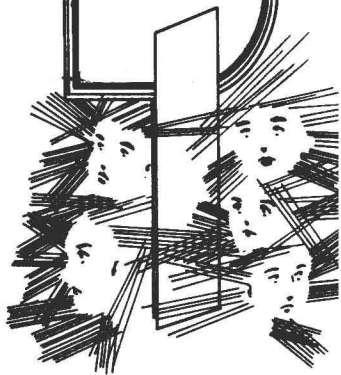
五南出版社
專用月刊社

重要宣告

十八年前「五南」首創了高普考用書體例的新典型，本著服務考生的初衷，蒐集歷屆試題、典試委員著作，從事試題分析，編著了一系列的高普考參考用書，印行以來，膾炙人口，幾乎人手一冊。六十九年起，在痛心被衆家抄仿之餘，又進而突破自立的傳統典型——增列表解，重新修訂一系列適於應試者應考的書籍。也因為「五南」不斷的求新求變，「五南」的高普考用書在今天成為應試者人手一冊的盛況已是不爭之事實。

自六十五年起，「五南」又不惜投注巨資，敦聘學者專家「五南」又不吝著作大專教材，自印行以來，已有許多大專院校的老師採為教本，深受好評，啓迪後院校的老師採。近年為應市場需求復斥資印行「新時代電腦文庫」以饗讀者。

截至目前為止，「五南」已出了近五百種的教科書著作及「五南」已出普考參考書，編輯業務相當繁重，幾經思慮，我們決定，將高普考參考書的編印業務劃我們決定，將係事業——「專用月刊社」繼續為各位考生朋友服務，「專用月刊社」本身擁有衆多身經百戰的考場健將，再加上「五南」權威作者的支援，相信將以嶄新的面貌呈現在您的眼前，敬請舊雨新知續予支持。五南圖書公司亦將一本「若非好書不出版」的審慎態度印行一系列的學術著作大專教材，以答謝讀者多年來的愛護與支持。



修訂要旨

本書印行之「政治學概要三百題」，自民國六十三年初版以來，短短數年間，即已銷行七版，幾乎應考此科者皆人手一冊，足見本書受讀者歡迎之一般。茲為精益求精、更求完美，特將本書大幅增刪修訂，重新排版，以不負讀者之厚望。

此次修訂，主要重點如下：

一、蒐集典試委員之最新著作、時論資料，編成題解，放入適當之章節內；且將政治學的最新學說——「系統論」、「此次修訂」、「超行為學派」等理論放入各章節中，期使本書內容保持最新、最全、最精、最確，更讓讀者對政治學的所有理論，能有一週遍性的了解。

二、於各章前附加該章之表解，一方治學概要三章之整體概念；另一方面，更可為應考前提綱挈領式複習之用，此乃本書最大特色，為坊間他書所無。

不斷求新、逐版增訂，乃本社之一貫方針，相信讀者擁有此書，必可應試裕如，榮登金榜。

如何準備政治學（政治學概要）

政治學係高普特考行政類科必考的科目，內容包羅甚廣，以致一般考生對之頗為畏懼，然究實言之，政治學絕非困難的科目，吾人在準備政治學之際，祇須閱讀典試委員相關著作，勤作筆記摘要，配合時事問題，掌握命題趨勢，反覆思索背誦，獲取高分，絕非難事，茲分別說明於次：

1. 閱讀書籍 坊間有關政治學的著作及參考書甚多，然濫竽充數者亦不在少數，故諸位讀者在選購書籍時必須特別注意，以免吃虧上當，切記把握原則「書不求多，求其精」，應以典試委員的書為主，再輔以相關的參考書。就目前而言，政大公所華力進教授所著「政治學」、鄭文海「政治學」及台大呂亞力教授的著作「政治學」是必讀的書籍，這些書籍的內容各有所偏，華力進、呂亞力的「政治學」偏重現代行為學派政治學，而鄭文海則以傳統政治學為主，故由傳統與現代兩方面着手即足以應付。

2. 命題趨勢 由歷屆政治學試題觀之，近幾年來政治學命題趨勢是走向現代行為學派政治學，以大衛伊士頓（David Easton）的政治體系（Political System）為架構，由投入項→權威決策機構→產出項→影響→回饋→投入項……在這一循環過程中，投入項內容包括政黨、壓力團體、選舉、民意及大眾傳播等，這部份是經常出題的重點；其次權威決策機構的內容包括政府制度的類型（內閣制、總統制）、政體、國體、主權等常在各種考試中出現，特別值得吾人注意。另外傳統政治學部分，（聯邦制、單一制……等），往往是參雜在現代政治學中，偶而出現一、二題，重要性不高，然仍須注意之，以免失分。

3. 時勢問題 近年來不論任何考試常常反應有關的時事問題，故考生在平日準備政治學時，即應養成敏銳的反應力及觀察，搜羅時事資料，如遇立法委員、國大代表選舉之際，政黨與選舉就變得相當重要，又如報刊若有刊載某團體請願之事，則壓力團體就必須特別注意，諸如此類敏感問題都可能是出題的重點。

由上述的分析，吾人應能體會，政治學並非一門困難的科目，祇須閱讀正確書籍，參考時事資料，勤作筆記，反覆思考背誦，欲得高分指日可待。

一、何謂人身自由？人身自由之保障方法為何？試述之。

【答】

(一)意義——人身自由，亦稱人身不可侵犯權，即人民的身體不受國家權力的非法侵犯。人身自由可以說是人民一切自由的基礎，沒有人身自由，其他一切自由權將會落空。詳言之，人身自由有廣狹二義：

1. 就廣義而言，係包括個人人身自主權，個人身體保護權及個人居止行動權。

2. 就狹義而言，係僅指個人身體自由之保障。

(二)保障方法：

1. 提審制度——提審制度是英美法上對於人身自由的最重要保障。其起源可以回溯到大憲章以前的英國習慣法，其成為成文法者，則為一六七九年之「人身保護法」。凡人因有犯罪嫌疑而被逮捕或受拘禁者，得要求有適當管轄權的法院發出令狀提審，以決定被補理由是否合法正當。令狀係由法院發給拘捕犯罪嫌疑人的機關，令它於一定期間內，將該犯罪嫌疑入交給法庭。法院若認為無罪，得釋放之，否則予以審判。人身保護令狀與人身自由有密切關係，故各國憲法多採用之。吾國憲法亦採用提審制度，我國憲法第八條第二、第三、第四項規定如次：「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，不得拒絕或遲疑。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。」

2. 冤獄賠償制度——刑事被告人，若審判結果，認定為冤獄，得向國家請求賠償，此稱為冤獄賠償。依照德、法、奧、日等國之冤獄賠償法，國家所定的賠償，並不以司法機關有故意或過失的違法行為為條件，在多數案件中，承辦人員，依法定程序，辦理訴訟案件，未必有故意或過失的違法行為，但被告都有要求賠償之權。冤獄賠償制度，亦淵源於英國，英國人身保護法第四條規定：「各級官吏或其屬官，應負賠償其損害之責。」我國亦採此制

二、現今國際社會中，民主觀念常有混亂的情形存在，其原因為何？

【答】

(一) 歷史的原因——民主的觀念，是人類歷史生活中的一部份，隨歷史的發展而有不同，如古希臘的民主，是建立在奴隸制度上，而二十世紀的歷史條件和環境，不可能實施古希臘的民主制度，因為不同時代或不同生活方式的民主條件，均足以造成民主觀念的混亂。

(二) 實際的政治鬥爭原因——自從十七、八世紀以來，民主在人類心目中產生很深的影響，甚至變成道德或不道德的代名詞。故在許多不民主國家，仍然打著民主的招牌，來從事政治鬥爭，如蘇俄、中共自稱人民民主專制，自己是專制，却又要以民主為口號。就因為實際政治鬥爭之影響，使民主常常找不出一個適當的標準，故易生混亂。

(三) 社會的原因——民主是一種特殊的生活方式，因為如此，故與社會的基本結構發生不可分離之關係，亦即在不同的社會結構中，民主常常被賦予不同之意義。如十七、八世紀，正值由農

業社會進入工業社會階段，特別強調個人自由，因此社會的人民認為民主最好的形式，乃是管事管的越少越好，而對個人的財產也要求保護，並認為「所有權神聖不可侵犯」。但到二十世紀裏，因為個人財富過度累積，足以影響社會的安全和剝奪他人的自由，故民主不能完全注重個人，它認為只有在集體安全下，個人的財產、生存、生活才能有保障，故以國家利益為第一，因時代及社會的變遷，使民主的觀念在十七、八世紀與二十世紀亦有差異。

三、試依所知，說明現代世界所面臨的人權困境為何。

答

現代世界的人權困境，不僅是實踐上的，也是理論上的。

(一)就實踐的層次而言：

1.幾乎任何國家都有人權受到剝奪或由於歷史與社會的限制未能充份享有人權的國民。(1)在極權國家，人民的自由權與參政權往往受到嚴酷的限制。(2)在其他不民主的國家，參政權未能充份實現，尤其政治異議份子，常可能因其政治意見而受到懲罰。(3)即使在民主國家，少數民族——尤其是種族與膚色不同者——的人權往往少於多數民族。

2.在經濟與社會人權方面，目前雖然已獲普遍承認其與政治人權與公民自由同等重要，但其實踐上困難更多，實踐效果更差。

(二)在理論方面，在十八、十九世紀時，權利理論對人權的推展都甚有貢獻。十八世紀是「天賦人權」的時代，天賦人權的觀念強調人的若干權利是先於政治組織與政治關係而存在的，統治者不是這些權利的創造者與賜予者，而且這些權利是人人人生來就有，與他的身份、社會地位、教育程度、職業、對國家的貢獻與道德品質、效忠的對象都無關的，人們在擁有這些權

利方面是完全平等的。

四、何謂「督導性民主制」？一個有效的督導性民主制必需具有那些條件？其與經濟成長有何關係？

【答】

(一)從各方面來看，我國的政治體制是屬於「督導性民主制」，這是美國芝加哥大學席爾斯(SHILS)教授以印度政治作為模式而定出的範疇。按他的區分，「督導性民主」和傳統英美的「政治性民主」有基本的不同：

1. 建立「督導性民主」的領袖基本上是信仰民主政治的，但是他們認為自己的國家還沒有實行「政治性民主」的條件。

2. 「督導性民主制」和「政治性民主」相比之下，前者的特徵在行政權強於立法權。

3. 在「督導性民主」體制下，執政黨的領導階層和行政最高部門重疊。

4. 「督導性民主制」的紀律是靠一位強有力的中心領導人（或領導集團），用人身性格號召來維持的。

(二)一個有效的督導性民主必需具備六個條件：

1. 領導集團本身必需是具有極高度的共識，否則不能動員社會。

2. 政府有高度的自我約束力。也就是指在大多數的情況下，政府不用高壓手段取得社會合作。

3. 「督導性民主」的有效性是靠一個有才能的科層組織，沒有它就不能實行「督導性民主」制最重要的任務——經濟成長。

4. 政府必需具備一支高度能力的治安部隊，來防止有規模的武裝叛亂（沒有一個國家可以在不停地內戰中發展經濟和提高人民生活程度）。

5. 爲了動員國民，基本教育必需普及；爲了督導，高級文科智識份子數目不能太多，他們的論調不可激端，以免煽動民心。

6. 「督導性民主」的建立也需要有一個和睦的人民和社會風氣。

(三)由於經濟發展的結果，我們社會結構起了基本變化。建立「督導性民主制」之初的文化低落，社會分工簡單的小農社會已經不存在。我國已經是一個高度城市化、複雜的工業社會；大多數人民已經自傳統以家族和鄉村爲依附的生活中脫離，他們是現代社會的自由人，很多人已經向新的社會認同，彼此間存有契約式的依附關係，這個大變化的印證就是受雇者在就業人口中的比率增高。

五、我國社會組織已演進爲一個「大眾社會」(Mass Society)，試述大眾社會所具有獨特的政治意識。

答 我國社會上大多數人均居住在城市之中，靠工業化、科學化的紀律進行高度的分工合作，「大眾社會」有其獨特的政治意識。

(一)大眾社會自然要求一個有效的福利政府。城市居民是依賴性高的人民，他們需要穩定的市價，低廉的生活消費，合理價格的住宅，健康保險，失業救濟及子女教育的均等機會。概括一句，大眾社會要求有一個多功能的福利政府。

(二)大眾社會的人民對政府和人民間的關係有一定的期望。他們要求有多樣的常規性管道和政府交流；每個公民或團體都希望把他們的心願直接輸入政府，而且認爲滿足公民的願望是現代

政府本職之一。

(二)大衆社會的公民對政治領導成員的組成，要求它符合社會的結構，人們要求領導和被領導的社會成份相符。也就是說人民對政府的「正統性」(Legitimacy)有一定的看法。

(四)人民要求領導成員和社會組成相符的一個重要原因，是他們相信只有這樣的一個領導團體才能公平的分配社會財富。政府分配財富是否公平，是大衆社會公民裁決政府「正統性」的一項重要標準。

(五)大衆社會的人民意識有「相對性」和「形象性」兩大特性。「相對性」是指人民對政府的成效沒有絕對的標準，而是持續地把本人或本國的情況和他人、他國或理想作相對的比較。人民對自己或政府的唯一絕對性要求是要它不斷地增高滿足性。「形象性」是指人民對政府不但有物質的要求，也有精神要求。例如：要求政府建立「國際地位」。

六、我國行憲至今已四十年，憲政仍在成長階段，在現階段政府應如何維護憲法，使憲政在實踐中能夠穩定的成長？

答

憲法之成長方式，其一為憲法條文的「詮釋」，另一為在實踐過程中的增補。除前述方式外，政府仍要時時以維護憲法為首要工作。大體來說，此職責分為兩大類：

(一)抗拒憲政的外敵：中共崇尚極權暴政，一意摧毀我憲政，我決不姑息妥協，不與其做政治性談判及接觸之立場，應為愛好民主憲政的中國人所支持。

(二)在中華民國政府轄區，力行憲政：

1. 建立與強化制度：現階段社會變遷，人民觀念亦多變，許多制度勢必改變，一方面要使這些制度在結構方面符合憲法精神，另一方面應努力促使其獲得合法性。獲得合法性的不二

法門在於制度之運作必需符合民主憲政的精神。此外，現制中尚有憲法、法律、命令位階不清之現象，爲制度合法化之障礙，應修正不合時宜之法律，不能逕以行政命令替代。

2. 釐定權力關係：就我國政治發展而言，權力關係的釐定必須注意者無過於總統與行政院長之關係，多年來，學者們爭辯我國實行者究爲內閣制、總統制，均不得要領。行政院長爲行政首長，負責領導決策重責，總統也非虛位，也具實際之政務責任，兩位政治領袖的關係實爲政局穩定、行政順利進行的關鍵所在。憲法對此關係僅作若干原則性之規定，未能具體釐定。我國憲政成長的一項首要事務爲依據憲法中之原則，釐定此一關係。此項工作，不宜等閒視之，因其關係國家未來發展既深且大。

3. 奠立尊重人權的傳統：近年來，政府在人權方面不斷的改進，減少妨害人權的行政錯誤，並給予受害者適當之補償，使憲政基礎日益堅實，奠定了人權之傳統。然對於「煽動性」文字之處理，迄未訂定適當之標準，而由執行者主觀之判斷與決定，這一方面，宜早改進，以更尊重人權。

七、何謂憲政之治？試述其涵義，並述其實踐的條件。

答 (一)意義——所謂憲政之治，是指國家政治權力的分配與使用，必須遵照憲法。詳述於下：

1. 政府權力是受限制的——「有限政府」是憲政精義所在。憲法的主要目的是爲整個政府及政府的各部門及各主要角色設立限制的，有關政府組織與職權的規定，人民權利的條款，都是達此目的之手段。

2. 使政府的行動遵照法定的程序——政府的權力不僅應受實質上的限制，而且其行使也應按照法定的正當程序，一個權力不受限制的政府固然可能淪爲暴政，而一個行動可任意不受法

定程序的約束的政府，其行動可能任性，不論是暴政抑或行動任性的政府，都足以妨害人民的利益與福祉。

(二)條件——憲政之實踐，徒具憲法是不夠的，必須仰賴若干條件：

1. 政治精英對憲政的執著與對憲法的忠誠——美國聯邦憲法制定後，許多人都不贊成該憲法的若干部份，但大致都能服膺它，並不積極設法推翻根據它設立的制度與權力安排；而執政者也均能恪遵憲法以行使權力，這對美國憲政的建立，作用甚為重大。南北戰爭固然顯示對憲法解釋不同的兩派，可是一旦戰爭結束，政治精英對憲政的執著與憲法的忠誠立刻恢復，成為美國憲政成長的精神基礎。美國的憲政問題引起爭執者甚多，但由於人民具有這種精神，終能次第解決。這種精神可見之於該國政治精英對聯邦最高法院的憲法裁決，不論如何抨擊，皆能服從或以和平的憲政方法謀求改變。

2. 憲政的守護者是司法機關——理想的司法機關必須具有司法獨立並擁有素質良好的司法人員。凡憲政成功的國家都有這種司法機關，致力於遏阻行政機關的濫權與立法機關以法律來侵犯人民權之舉，並保障人民的自由。

3. 憲政的教育極為重要——尤其在開發中國家，透過這類教育，政治精英對憲政的執著與對憲法的忠誠乃能普遍傳佈於一般國民，成為國家政治文化的一項要素，如此，憲政的基礎乃能根深蒂固。

八、我國是法治國家，現行憲法係國父自創之五權憲法，試說明國父創憲時曾謂英國憲法是「不能學的」，美國憲法是「不必學的」，其意為何？

答 國父認為中國既要成為一個民治和法治國家，必須頒訂憲法藉以限制統治者之權力，並保障人

民的權利和自由，惟制頒憲法，絕不能一味地完全地抄襲外國的憲法。國父曾仔細研究了歐美各國的憲法，他得到的結論是：「兄弟歷觀各國的憲法，有文憲法是美國最好，無文憲法是英國最好。英是不能學的，美是不必學的。」茲申論其義如下：

(一)英國憲法係爲柔性的而且是由習慣逐漸形成的，而美國憲法係爲剛性的，而且是成文的。「英國的憲法並沒有什麼條文，美國的憲法却有很嚴密的條文。所以英國的憲法可以說是活動的憲法，美國的憲法是呆板的憲法。此中：：是由於英國是以人爲治，美國是以法爲治。英國雖然是立憲的鼻祖，但是沒有成文憲法，英國所用的是不成文憲法。」所謂「活動的憲法」係指柔性憲法。所謂「呆板的憲法」係指剛性憲法。

(二)英國實行的是一權政治，美國實行的是三權分立。「英國的憲法，所謂三權分立，行政權、立法權、裁判權，各不相統。這是從六、七百年前由漸而生，成了習慣，但界限還沒有清楚。後來法國孟德斯鳩將英國制度作爲根本，融合自己的理想成爲一家之學。」「當時英國雖然是把政權分開了，好像三權分立一樣，但是後來因政黨發達，漸漸變化，到了現在，亦不是三權政治，實在是一權政治。英國現在的政治制度是國會獨裁，所謂以黨治國的政黨政治。」「美國憲法又將孟德斯鳩的學說作爲根本，把三權界限更分得清楚。」「美國人民自從憲法頒行之後，幾乎衆口一詞，說美國的憲法是世界中最好的。就是英國政治家也說，自有世界以來，祇有美國的三權憲法是一種很完全的憲法」。國父對美國憲法則認爲時勢境遷，雖多次更改，惟仍以不適用，且不完備及流弊甚多。綜上所述，英國的憲法既是由慣例形成而其特質又是一權政治，自然很不易學，所以是「不能學的」，美國的憲法既不適用而又流弊很多，學了也不會得到益處，所以是「不必學的」，故國父自創新主義，叫做五權分立，即除歐美三權之外，尚有考試、監察兩種。此外必須注意者，一種制度是成長的且是漸

變的，而非突變的，制度的成敗與否，端繫乎國情、民情、民族性、歷史習慣、地理環境。要能配合上述要素，制度才能成長、茁壯，否則，必然凋萎。

九、爲防止國會專制，現代各國常採何種措施？

【答】（一）設置第二院以防一院的草率立法——十九世紀以後，保守派人士極不信任一院的立法議會。大

家認爲在任何法案成爲法律之前，由一個較爲安定較爲保守的機關予以再行審議，確有必要，並且認爲第二院可羅致一些有學問、道德、政治知識及行政經驗的代表，如此可防止一院的草率立法或躁進專制。

（二）加強總統權力以抗衡國會專制——因爲設置第二院藉防一院的草率立法及行動躁進，以第二院的構成及職掌終難與第一院配合得當，遂致兩院制之理想殊難達到。於是在新興國家仍有採用一院制之趨勢。於是有些人認爲，與其設第二院防止一院草率躁進，不如加強總統權力以抗衡國會專擅。

（三）施行創制複決的人民直接立法——如瑞士和美國許多州各種法律或憲法修正案均由當局自動地呈請人民批准，或經若干選民之要求提交人民複決。此爲直接立法制，其最實際的作用，乃承認在立法各部門意見不一致時，應以人民爲最後的判決力。

十、內閣制與總統制之主要區別爲何？試述之。

【答】（一）就立法與行政的分合而言：

1. 在內閣制國家，內閣須向議會負責，內閣的重要政策不爲議會所信任時，內閣即應辭職；在總統制國家，國會不能強迫總統辭職，總統直接向選民負責，不受議會節制，議會亦無

不信任投票權。

2. 在內閣制國家，內閣閣員，有權出席議會，對他們所提政策作陳述與辯護。閣員不僅能出席議會，且能在議會有優先出席權。在總統制國家，內閣閣員不得出席議會，惟可出席國會的委員會作證。內閣制國家，閣員通常係由議員兼任，在總統制國家，閣員不得兼任議員。

3. 在內閣制國家，內閣得解散議會，當內閣不為議會所信任時，內閣如不辭職，即須解散議會，重新舉行選舉，讓其政策由選民抉擇。在總統制國家，總統不得解散國會，美國的參院或衆院，如其政見與總統不同時，總統只有忍耐，沒有解開僵局之途徑。

(二)就立法與行政之制衡而言：

1. 在內閣制國家，內閣因係由多數黨組合而成，故在議會中亦居領導地位，行政與立法可謂相互連鎖，相互結合而非相互制衡。

2. 在總統制國家，由於係採用三權分立精神，行政與立法分屬於總統與國會，彼此權力是相互制衡關係，其相互制衡之實際表現，在行政方面為總統的咨文權及覆議權，在立法方面，則為參院的任命同意權、條約批准權及國會的立法權。

十一、試舉例說明民主國家在非常時期應付危機之方法。

答

非常時期，指一個政治體系遭遇了存亡絕續或是國計民生遭受嚴重威脅時期的政治系統必須應用各種手段來予以解決。否則政治系統將會遭受嚴重的傷害甚至瓦解。如美國內戰時期、第一次、第二次世界大戰，及我國對日抗戰皆均屬之。在非常時期中，美、英等各國政治狀況與平常不同，其解決或應付非常時期的狀況，茲分別說明如下：

(一)美國——其在內戰時，首次進入非常時期，林肯總統發現憲法上的權力，不足以解決非常時期的狀況，故他在未經憲法授權下斷然下令封鎖南方海岸，命令作戰，停止人身保護狀，將反對者送交軍法審判，關閉報社，限制人民言論自由，林肯此種作法顯然違反人權規定，但是最高法院並未宣判其違憲。以上是美國應付非常時期的方法，即行政權，可以充分運用其權力而受干涉。

(二)英國——其在非常時期中，如大戰期間國會充分授權政府，應付特殊狀況。如英國政府有權強制人民將他們的努力、財產交由英王支配，及政府有權拘捕任何對公共安全可疑人物而毋須交法院審訊。同時在戰爭期間政黨充分合作，國會不改選以應付非常時期狀況。

(三)中國——今日我國處於非常，蓋我國所面臨的敵人異常奸險，故不能以平常手段對付之，為應付此狀況，特別授權總統，緊急處分權，即總統為避免國家及人民遭受緊急危難，可運用緊急處分來解決問題。其他又如臨時條款賦予總統頒訂辦法解決中央民意代表的新陳代謝問題，及設置動員戡亂機構決定戡亂方針等皆是。

十二、何謂非常時期的環境變化？現代民主國家為適應非常時期的環境變化，其政府體制常須改變，此種改變對民主精神的維護是否有害？試申述之。

答

(一)意義——所謂非常時期的環境變化，即指國家遭逢非常變故如戰爭、內亂或財政經濟有重大變故之情形。

(二)在民主國家平時為了保障國民之自由權利，機關之間每多制衡關係，使政府行動迂緩，無法作迅速及有效的應變。故如遇非常時期，就得作必要的改組。所謂「民主是和平的產兒，故