



政治變遷與 國家發展

POLITICAL EVOLUTION
AND NATIONAL DEVELOPMENT

政治變遷與 國家發展

**Political Evolution &
National Development**

By Dr. Zui-Chi Hsieh

謝 瑞 智 著

維也納大學法政學博士

文笙書局

國家圖書館出版品預行編目資料

政治變遷與國家發展=Political Evolution & National Development／謝瑞智著．—第二版—

臺北市：謝瑞智發行：文笙總經銷，2010.03

面： 公分

ISBN 978-957-41-7017-3（平裝）

1.政治變遷 2.國家發展 3.臺灣

573.09

99003248

政治變遷與國家發展

著者兼 瑞 智
發行人：謝

劃 撥：第 17227992 號 帳戶：謝世維

總經銷：文笙書局

電 話：（02）2381-4280、2381-0359

傳 真：（02）2314-6035

地 址：台北市忠孝西路一段二三號

公元 2010 年 3 月／第二版

定價：新臺幣二〇〇元整

著作權所有・翻印必究

增修版序

本書《政治變遷與國家發展》係各大專院校所安排通識課程之一。這一百年來台灣歷經殖民統治、二次戰後中央政府播遷來台等，造成社會之極烈變遷，而台灣是如何發展成今日之局面？值得加以研究分析。筆者遍查坊間很少有類似之著作，因此各大專院校授課內容也就很難把握重點，在缺乏相關教授共識之情形下，往往各人編纂各自的講義授課。筆者前曾在大學講授本課程，感到有必要參考中外各大學院校之講授內容，編纂一本較為客觀之教材，可供大家參考運用。

為應本書書名之內容需要，本書分為「政治變遷」與「國家發展」兩編，再將影響政治變遷之主要因素詳為列舉，然後就台灣近百年來受到該因素之影響，及國家如何發展之實際情形，略舉重點加以論述，俾使讀者得以掌握本書之輪廓，並對國家發展有現實之認知。本書內容涉及政治、法律、經濟、社會及文化，且所舉實例，均為實際發生之案例，均富可讀性。如有未能完整論述或有所缺漏，敬請 不吝指教。

2010年3月

謝 瑞 智 謹識

政治變遷與國家發展

謝瑞智博士著

目 錄

增修版序

第一編 政治變遷之因素

第一章 政治文化之變遷	1
一、權力分立理論	1
(一)歐美權力分立論 (二)五權分立論	
二、我國之中央政府機關	8
(一)中央政府組織 (二)中央政府體制 (三)與各國之比較分析	
(四)憲法及增修條文之中央政府體制	
第二章 美國獨立宣言與人權宣言的影響	13
一、美國獨立宣言	13
二、法國人權宣言	17
三、世界人權宣言	18
第三章 政治變革與抵抗權	21
一、辛亥革命	21
二、政變	22
三、抵抗權	23
(一)抵抗權之思想 (二)近代憲法與抵抗權 (三)現代憲法與抵抗權	
(四)行使抵抗權之條件 (五)抵抗權與革命權	
第四章 產業革命	27
一、工業革命	27
二、農業革命	28
三、資訊革命	28
(一)電腦的發展 (二)電腦之高性能發展 (三)電腦對人的影響	
第五章 新武器之發明	31
一、毒瓦斯武器	31
二、核子武器	32
三、大量破壞武器	33
(一)ABC 武器 (二)生物化學武器恐怖主義 (三)生物毒素武器禁止公約	

2 政治變遷與國家發展

四、飛彈防衛.....	34
五、榴霰彈（子母彈）.....	35
六、宇宙戰略.....	36
(一)美國的太空科學發展 (二)中共發射載人「神舟太空船」	
第六章 戰爭	39
一、鴉片戰爭.....	39
二、甲午戰爭.....	39
三、中日戰爭.....	41
四、戰後國共鬥爭.....	42
五、世界大戰.....	43
(一)珍珠港事變 (二)中美並肩作戰對付日本	
六、美國之古巴危機.....	44
七、金門古寧頭大戰.....	45
八、八二三砲戰.....	46
九、中東戰爭.....	47
十、阿富汗戰爭.....	48
(一)蘇聯入侵阿富汗 (二)美國對阿富汗入侵	
十一、伊拉克戰爭.....	50
第七章 經濟政策之影響	51
一、馬克斯之資本論.....	51
(一)歷史的唯物論 (二)我國引進共產主義	
二、凱因斯之經濟理論.....	54
三、美國雷根之經濟政策.....	55
四、中共經濟的改革開放.....	56
五、連動債之金融海嘯.....	57
六、台灣金融機構經手的連動債問題.....	57
(一)何謂連動債 (二)連動債之法律結構 (三)銀行或信託業的實際運作	
(四)連動債之販售方式	
第八章 法律之改變	63
一、日本對台灣之殖民統治.....	63
(一)當時在台灣生活者分為四等 (二)慰安婦是日本奴役百姓之傑作	
二、二次戰後台灣法律之變更.....	65
三、中華民國憲法之制定.....	65
(一)憲法草案草擬經過 (二)憲法的制定經過 (三)現行憲法的制定	
四、動員勘亂時期臨時條款的制定.....	67

五、憲法之修改改變統治結構	67
六、勞基法之公布改變台灣的產業結構	68
(一)第一波中小企業出走 (二)再一波中小企業廣泛出走	
七、違警罰法之廢止與社會秩序維護法之制定	69
(一)違警罰法之源起 (二)違警罰法之違憲解釋 (三)社會秩序維護法之制定	
八、刑法第 100 條普通內亂罪之修正	70
(一)內亂罪之修正理由 (二)憲法表現自由的保障	
九、全民健康保險.....	72
十、洗錢防制法.....	73
十一、兩岸關係條例.....	73
第九章 政治情事之改變	75
一、戒嚴.....	75
(一)總統宣布戒嚴之限制 (二)臨時戒嚴 (三)戒嚴地域	
二、緊急命令.....	77
三、外交之影響.....	78
(一)中華民國退出聯合國 (二)中日斷交 (三)中美斷交	
四、總統、副總統選舉.....	80
(一)公元 2000 年之總統、副總統選舉 (二)總統、副總統之選舉實況	
第十章 天然及人為災害	85
一、台灣之天然及人為災害	85
(一)台灣過去因天然及人為災害總統發布之緊急命令情形 (二)八八水災	
二、恐怖主義.....	87
(一)恐怖主義概說 (二)美國之 911 恐怖攻擊	
第二編 國家發展	
第一章 二次大戰後政府接收臺灣.....	91
一、開羅宣言宣示台灣歸屬	91
二、雅爾達秘密協定出賣中國	91
三、政府將在大陸實施之法律政治制度移植台灣	93
四、二二八事件.....	94
五、台灣人之獨立運動.....	95
第二章 政府初期之統治	97
一、政府以逃難之心統治台灣	97
二、維護既得利益之政府成員	98

三、實施土地改革.....	99
(一)三七五減租政策 (二)耕者有其田政策 (三)都市平均地權政策	
四、九年國民義務教育.....	102
五、國民黨之農村經濟建設綱領.....	103
第三章 中共文化大革命與天安門事件對大陸同胞之影響	105
一、文化大革命名稱的確定.....	105
二、政治鬥爭之階段.....	105
(一)毛對劉少奇之鬥爭 (二)毛對林彪之鬥爭 (三)批鄧小平反右傾運動	
三、天安門事件.....	106
(一)第一次事件 (二)天安門六四事件	
第四章 蔣經國時代	109
一、蔣經國主政時期之政治中興.....	109
(一)十項革新 (二)十項經濟建設 (三)十二項建設	
二、喊出「起用台灣青年」口號.....	114
第五章 台灣的社會運動	115
一、台灣傳播媒體的發展.....	115
(一)解嚴後傳播媒體百家爭鳴 (二)行政院新聞局對於電視台之影響	
二、台灣社會運動的起源.....	118
(一)學生運動 (二)一般社會運動	
第六章 政治運動的興起	121
一、《自由中國》雜誌之發行.....	121
二、籌組反對黨，挑戰一黨專制.....	121
三、彭明敏發表《台灣人民自救宣言》.....	122
四、黨外運動的興起.....	122
五、美麗島事件.....	122
第七章 國是會議之召開促成反對黨成立	125
一、國是會議之緣起.....	125
二、國是會議之議題.....	127
三、達成修憲之共識.....	127
(一)國會改革問題 (二)地方制度問題 (三)中央政府體制問題	
(四)憲法(含臨時條款)修訂方式有關問題 (五)大陸政策與兩岸關係問題	
第八章 憲法實施與修改	129
一、動員戡亂時期臨時條款之制定與修改.....	129
(一)第一次制定 (二)決議臨時條款繼續有效 (三)臨時條款第一次修改	

(四)臨時條款第二次修改	(五)臨時條款第三次修改	
(六)臨時條款第四次修改	(七)動員戡亂時期臨時條款之廢止	
二、李登輝總統決定修憲		135
(一)大法官解釋資深民代之改選	(二)確定一機關兩階段修憲方式	
(三)第一階段修憲、資深民代退職		
三、新選出的第二屆國民大會修憲		137
(一)第二次修憲	(二)第三次修憲、確定總統由人民直選	
四、第三屆國民大會由政黨協商主導修憲		141
(一)召開國家發展會議	(二)修憲的政黨協商民進黨仍以改革體制為目的	
五、造成國大延任案的經過		144
(一)修憲緣由	(二)國民黨擬議修憲草案	(三)舉行憲政擴大諮詢會議
(四)政黨協商的關鍵會議	(五)民進黨主導國會之改革	
(六)國民黨團反對國代延任，由民進黨團奔走交涉		
(七)以無記名投票表決通過修憲案		
(八)第五次修憲內容	(九)第五次修憲之反應	(十)第六次修憲
六、陳水扁總統主導之公民投票的修憲		153
(一)民進黨提公民投票入憲以主導修憲	(二)任務型國民大會通過	
第九章 政黨輪替		155
一、民進黨的成立		155
二、第十任總統、副總統選舉		155
三、政黨輪替國際傳媒的報導		157
四、二〇〇四年第十一任總統、副總統選舉		158
(一)總統選舉之槍擊事件	(二)連、宋群眾抗議選舉不公	(三)大驗票
五、二〇〇八年第二次政黨輪替		161
六、馬總統上任不到兩年聲望暴跌頻頻換將		162
第十章 公民投票		165
一、公民投票的概念		165
二、我國公民投票之立法		166
三、全國性公民投票之實施		168
(一)三二〇全國性公民投票	(二)公民投票的投票程序	
第十一章 台灣獨立運動與兩岸關係		171
一、台灣獨立運動的起源		171
二、兩岸關係		175
(一)兩岸對立的緣起	(二)中共取代我在聯合國地位	
三、現階段中共的對台政策		177
(一)基本方針為一國兩制，台獨為動武底線	(二)強調對台動武「三個如果」	
四、中共對台的外交鬥爭		178

(一)中共的基本策略 (二)中共孤立我外交空間的具體作法	
五、兩岸關係的法制化與交流	179
第十二章 兩岸關係的未來發展	181
一、中共的和戰與一國兩制	181
(一)和平方式的統一與三通 (二)不放棄使用武力 (三)實施一國兩制	
二、我方各界對一個中國的見解	182
(一)政府對「一個中國」涵意的說明 (二)一個中國的「三個認知，四個建議」	
三、「一中一台」的見解	183
四、「五一俱樂部」的新意見	184
五、特殊國與國關係論.....	184
(一)李總統登輝先生之特殊國與國關係論 (二)特殊國與國關係論之理論依據	
六、兩岸統合論.....	187
(一)陳總統的統合論 (二)統合名詞的由來 (三)歐洲統合論	
七、邦聯論.....	189
八、馬總統之一國兩區之終極統一論	190
九、台灣地位問題.....	190
(一)台灣地位未定論 (二)台灣可經民主方式自決建國 (三)台灣地位已定論	
十、為炎黃子孫著想應放棄統獨紛爭	193
十一、暫維現狀保持台灣中立	194
十二、消除敵意，認識兩岸的分治，促進三通交流	195
(一)「台灣人的民族意識」重新興起 (二)兩岸之間先促成小三通再擴大三通	
(三)認清史實，相互幫助，促進交流	
十三、為防止互相殘殺與爆發世界大戰	197
十四、兩岸政府應努力從事國家建設增進人民福祉	198

第一編 政治變遷之因素

第一章 政治文化之變遷

所謂政治文化，即一政治體系成員所共同具有的政治信仰與態度。是維持並持續該體系政治結構的必要條件。政治文化的內涵，包括一整套的政治準則、政治價值和認同。經由政治社會化的過程，灌輸到政治體系每一成員的思想中，形成他們的政治性格。如果政治文化有變遷，國家也會隨著變化。

一、權力分立理論

所謂權力分立（separation of powers）即將國家權力之作用，依其性質區分為若干單位，並由各別構成之獨立機關來行使，以形成相互制衡（Checks and balances），藉以排除國家權力之集中與防止權力濫用，而保障國民主權與基本人權的政治原理。1789 年法國人權宣言第 16 條謂：「凡權力保障不安全，分權制度不確定之社會，則全無憲法之可言。」因此，權力分立理論，乃成近代國家之政治組織的原理，而為各民主憲政國家普遍採行。政治上的權力分立論，原是受到啓蒙期思辨性合理性主義之影響，將牛頓物理學的力學原理運用在政治上之領域而形成的制度，但是否能保障數個權力實體互相保持均衡，共同協力為民謀福？從心理學上言，這是缺乏有力的依據，因為這一設計忽視了人類追求權力慾的事實。權力分立理論雖可溯自亞里斯多德，但一般都認為係起源於洛克（John Locke, 1632-1704）的「政府二論」（Two Treatises of Government, 1690）與孟德斯鳩（Ch. L. Montesquieu, 1689-1755）之「法之精神」（De L'Esprit des Lois）的著作中。

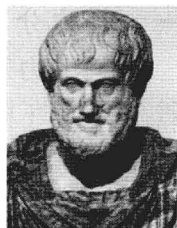


孟德斯鳩

(一)**歐美權力分立論**：權力分開理論可溯源自亞里斯多德，但為洛克和孟德斯鳩具體化。自美國獨立與法國大革命後，三權分立論成為近代民主國家之統治機構的組織原理，惟各國採用三權分立論的形態不盡相同。當美國於 1789 年引進三權分立的總統制時，法國有國王、俄國有沙皇、神聖羅馬帝國有君主、土耳其有蘇丹。這些國家陸續受美國之影響，也逐漸改變實施權力分立政治。

在總統制國家，三權分立論的實行較為嚴格，三權不但在形式上分屬於三個機關，在實質上亦互相分立而不干涉。在責任內閣制國家，三權形式上雖亦分屬於三個機關，但實質上行政權成為立法權之委員會性質，兩權已合而為一，並非嚴格分開。

1. **亞里斯多德**：亞里斯多德明白說出一國的主權必須完整無缺，其完全屬於一人時為一人政體，即所謂君主政體。其完全屬於全體國民以內之多數人時，為多賢政體，即所謂貴族政體。其完全屬於全體國民時，則為民主政體。古代學者已認識政府的權力應劃分為三，與近代劃分大致相同，只不過在實際政治上，未見實行。亞氏之三權為：



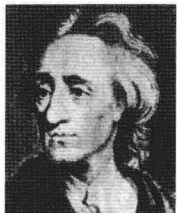
亞里斯多德

(1)**計議權**或實際政策重要問題商決之權：包括宣戰、媾和、訂立條約、制定法律等。

(2)**管理權**或相當於目前的行政權。

(3)**司法權**：掌理審判部分。

2. **洛克的權力分立論**：洛克認為國家權力可分為立法權，即制定法律之權力與執行權，而執行權則包括行政與司法，亦即適用法律與行使判決之權力，彼又在這二權之外提出同盟權 (federative power)，即行使戰爭、媾和、同盟等權力。但洛氏認為在這些權力之中應以市民階級參加之立法權處於優勢之地位。洛克在最後又以英國特有之法律概念而加上國王的大權作用 (prerogatives)，因此在他的理



洛克

論中，應有四權在發生作用。

洛克的權力分立論

負責機關（主體之區分）	作用（客體之區分）
立法權	國民之代表與國王
執行權	國 王
同盟權	國 王
國王大權	國 王

3. 孟德斯鳩的權力分立論：孟氏受到前人的影響，其權力分立之構造為：

(1) 政體的分類法：孟氏認為政體可分為：

① 共和制：又分為：

A 民主制：即主權歸屬於人民之體制。

B 貴族制：即主權歸屬於部分人民之體制。

② 君主制：即主權歸屬於一人之體制，但是以法律之支配為統治之條件的制度。

③ 專制制：即在主權歸屬於一人之體制上與君主制相同，但並不以法律之支配為統治之條件，而是完全以主權者一己之意思而統治之政治體制，故與君主制有所不同。

(2) 國家權力的區分：孟氏認為所有的國家都有三種權力：

① 立法權：乃制定或改廢一時性或恆久性法律的權力。

② 有關萬民法事項的執行權：簡稱為執行權。即包括宣戰、媾和、派遣及接受大使、維持治安及防禦侵略的權力。

③ 有關市民法事項之執行權：可簡稱為裁判權。即處罰犯罪，或裁判個人訴訟之權力。

(3) 權力分立的目的：三權應分屬於各個獨立機關來行使，而不應集中於一人或一個機構，以保障人民之政治自由。

孟德斯鳩的權力分立論

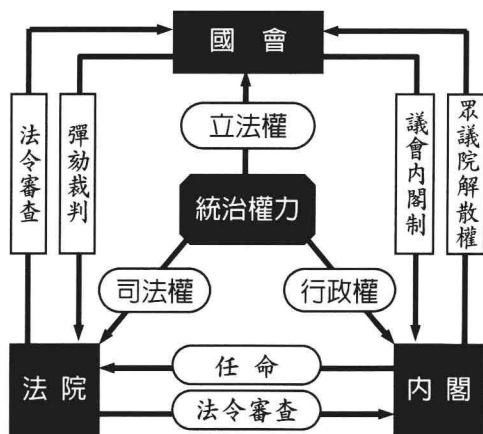
負 責 機 關	作 用
立法機關（民選議會、貴族院）	立法權
執行機關（君主）	有關萬民法事項的執行權
裁判機關（由人民選出的非常設機關）	有關市民法事項的執行權

(4)權力分立的理由：

①立法權與行政權歸於同一人或同一執政府統合時，則人民之自由將不存在，因為同一君主或同一元老院將有可能制定嚴苛的法律，又以苛刻的方法執行之虞。

②裁判權與立法權及執行權不分離時，人民之自由將不存在，當裁判權與立法權結合時，關於市民之生命與自由的權力將變成恣意任性，因為裁判官會變成立法者的緣故。而當裁判權與執行權結合時，裁判官將擁有壓迫人民的權力。

③如同一人，或達官、貴族，甚至人民的同一團體擁有這三權，則人民將失去所有一切的權力。因此，各個權力分屬於不同的



機關，並保障與其他權力獨立存在，亦即各個權力在其自己之管轄事項之內保有其獨立「決定之權能」，乃是自由的保障不可或缺之事。

(5)三權應相互制衡：為有效保障自由，只有分權並不充分，而

應保障使各個權力擁有阻止其他權力的權能。裁判權因為是屬於機械性的適用法律的權力，它是消極的「無之權力」，因此在實際的制衡機制上，則以立法權與行政權為主。

①必須保障執行權有抑制立法權的權限：如執行權無阻止立法機關計劃之權限，則立法機關便成為立法專制。因為立法機關將獨攬一切權力，並消滅其他所有的權力之故。具體而言，則應保障執行權擁有法律之否決權，及召集立法機關與宣布閉會之權。但執行權因擁有上述阻止立法之權，故不得參與立法權，亦即不得參與法案之審查，亦不應有「提案權」。因執行權擁有否決法案之權之故。再者，立法機關決不可自行集會，與自行閉會，此應由執行機關按情事之判斷執行之。

②因執行權在性質上具有其界限，自不必賦予立法機關有阻止執行權之權限。不過立法權當可檢討審查自己所制定之法律的執行情況。不論其檢討的結果是如何，立法機關並不得對執行者加以裁判，這是為防止立法專制而設之規定。蓋如允許立法機關有追訴執行機關之權，則執行機關將喪失自由之故。

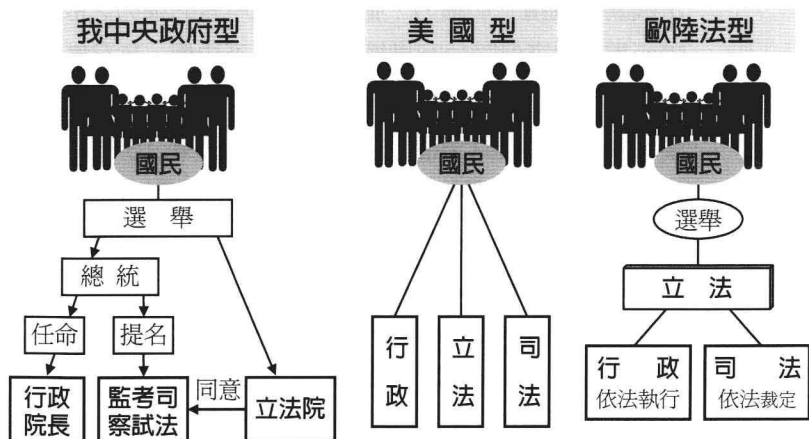
③為了被告之利益，有時對於裁判權也有必要承認例外之情形，即對於貴族也有必要承認貴族院（上院）應擁有裁判權，適用法律過於苛刻時，也應承認立法機關也可裁判，以為緩和，如公務員有侵害人民之權利時，也應承認由人民代表構成之下院或貴族院可進行裁判。

4. 歐陸與美國三權分立的相同：不過同樣是三權分立，但在歐洲大陸與美國對三權的制衡觀念就有不同的思考方式。

在歐洲大陸國家國民是代表主權者，在主權者之下就是立法機關，立法機關所制定的法律，交由行政機關與司法機關來執行。所以在三權之中，立法機關等於是最高機關，因為立法機關最接近國民，

也是由國民直接選舉而組成。在歷史上顛覆王權也是靠議會勢力才得以成功，所以國會在權力分立中應居於最優異的地位。

在英美國家就不這麼想，美國人認為國民之下有行政、立法、司法三權鼎立的狀態，在同一線上並重。所以美國法認為「立法機關不應比其他機關有高價值」他們認為三權應為同等重要。



(二)五權分立論：此制為 孫先生首創之理論， 孫先生將孟德斯鳩的行政、立法、司法三權，加上我國歷史上固有的二權，則考試權與監察權合為五權，而將此五權各別獨立，分別由五個機關分工合作行使者，稱為五權分立。依此而創造的憲法，稱為五權憲法。中華民國憲法為唯一的五權憲法。

1.五權憲法的組織體系：在中央組織國民大會，國民大會之下設立五院為中央政府，即行政、立法、司法、考試、監察。中央統治權則歸國民大會行使之。即國民大會對於中央政府官員有選舉權與罷免權，對於中央法律有創制權與複決權。五院均為治權機關，其組織採院長制，受總統的統率，總統暨五院則對國民大會負責，而國民大會則對人民負責。五院之職權：行政院行使行政權，並以下設各部。立法院行使立法權，制定法律、議決預算、戒嚴、大赦、宣戰、媾和、

條約各案。司法院行使司法權，凡民刑及行政訴訟均屬之。考試院行使考試權，以確定候選人與公務員資格，並掌理銓敘事宜。監察院行使監察權，包括彈劾、糾舉、審計等項。

2. 三權憲法已有朝五權運作之趨勢：由此可知，五權憲法是由三權憲法蛻變而來；亦即三權分立，由五個機關行使。從功能上言，兩者並無二致。蓋三權憲法立法權兼監察權，易於造成議會專橫，而政府無能；行政權兼考試權，亦於植黨營私，引用親人，使考試權流為有名無實之形式，易使政治趨於腐化。因此五權分立使監察權獨立於立法權之外，專司政府官吏之糾劾規諫。這種制度與歐美實施之行政監察官（Ombudsman）制度有異曲同工之妙。在北歐諸國為彌補立法兼監察職權之諸多缺失，乃另創設監察官以第三者之公正立場，接受人民之申訴與處理政府與人民間的糾紛。目前該制已傳及挪威、紐西蘭、英國及美國若干州，日本已積極研究廣為推介。至於考試權之所以由行政權獨立，蓋有獨立之考試機關，政府可定期舉辦考試，發掘優秀人才，使一般沒有良好家庭背景者也可藉考試途徑晉身文官體系，甚至可布衣卿相，其對於弱勢及基層民眾有百利而無一害，尤其只有在超然獨立之考試機構運作下才能公正選拔人才。而且只有建立完善之文官制度，公務員之進退才不致受到政黨政治政權更迭之影響，也因此才能保障政治社會之穩定和公務員之安全感。如日本的人事院是獨立於行政機關而單獨運作。因此目前各國憲政，在功能上已有朝五個行使之趨勢發展。

又三權憲法行政、立法、司法之分立，其作用既是彼此權力之相互制衡，因之其目的只在防止政府之專橫，不能使政府成為萬能政府。五權分立，各權地位平等，一方面雖能相互制衡，但其主旨在於互助，以發揮憲法統合中央政府之作用，而收分工合作之效。故孫中山先生曰：「可以發生無限的威力，才是萬能政府」。