

《中華民國憲法》

一、高雄捷運發生泰國勞工受到非人生活待遇，導致暴動抗爭事件後，以 A 為首之泰國勞工五百人與以 B 為首之印尼勞工四百人及以 C 為首之菲律賓勞工三百人，分別向主管機關申請成立泰勞工會、印尼勞工協會及菲律賓勞工聯盟。此外，A、B、C 等所帶領之各國勞工並申請聯合舉辦聲援泰國勞工爭取權益之罷工與集會活動。請問：

(一)主管機關可否不准 A、B、C 等之結社請求？(6 分)

(二)主管機關可否以管理方便為由，要求 A、B、C 等工人共同成立並參加名為「台灣外勞協會」之組織？(6 分)

(三)主管機關可否以高雄捷運泰勞抗爭事件，只涉及泰勞權益，而不准 B 與 C 所帶領之印尼、菲律賓勞工參與 A、B、C 等聯合申請舉辦之罷工與集會活動？(6 分)

(四)主管機關如對 A、B、C 等之上述申請均拒絕時，A、B、C 等有無法律救濟途徑？(7 分)

以上問題，試依中華民國憲法及適用於我國之國際人權公約如「世界人權宣言」、「公民及政治權利國際盟約」、「經濟、社會、文化權利國際盟約」及大法官相關解釋分析解答之。

| | |
|------|--|
| 命題意旨 | 本題主要在測驗同學集會結社及訴訟權是否為人權之普世價值，外國人與本國人是否享有同等的權利等等。所涉及之國際公約部分屬於較冷僻之部分，但是考生只要把握基本觀念，仍可獲得不錯之成績。 |
| 答題關鍵 | 主要闡釋對於集會結社自由、訴訟權之看法及相關大法官解釋。 |
| 高分閱讀 | 1.經典題型系列－《憲法解題概念操作》(L506)，植憲著。P.3-39～43：外國人可否主張基本權（相似度 40%）P.4-199～202：結社自由（相似度 50%）P.4-312～314：訴訟基本權之主體及於外國人（相似度 30%） 2.重點整理系列－《中華民國憲法》(L220)，賀祥宏著。P.2-97～98：外國人是否適用憲法第七條平等權的保障（相似度 40%） 3.《憲法必備釋字精研》(L610)，植憲著，P.3-127～130：結社自由（相似度 50%） 4.釋字 445 號解釋 5.葉台大，補充講義二，P6-7、P25 |

【擬答】

一、憲法第十四條規定人民有集會及結社之自由，然而此種基本權利是否及於外國人則須視該內容權利是否直接涉及「人類」之屬性，抑或與國家主權或與該國特定政治及經濟條件有所關連加以決定。關於集會結社自由，應非與國家主權或是特定政經條件有所關連，而屬於涉及人類屬性之「普世性」權利，外國人亦得享有之；除此以外，世界人權宣言第 20 條規定「人人有權享有和平集會和結社之自由」第 23 條規定「人人有維護其利益而組織和參加工會之權利」、公民及政治權利國際盟約第 21、22 條分別規定「和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。」、「人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。」、經濟社會文化權利國際盟約第八條規定：「一、本盟約締約國承允確保：(一)人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；(二)工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；(三)工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；二、本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。三、關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。」綜上所述，我國亦承認外國人得享有集會結社自由權，在本案中，基於憲法第二十三條規定，除了基於社會公益目的之考量並且有必要時，不得擅自拒絕 A、B、C 結社之申請。

二、關於組成工會之問題，應受憲法上第十四條結社自由之保障，蓋屬無疑，而經濟社會文化權利國際盟約第八條亦認為組成工會為一重要的基本權利，不得任意剝奪。是故，今日主管機關得否僅以「管理方便」為由要求 A、B、C 組成工會，是否符合憲法第二十三條之四個公益目的，容有疑義。然而，若考量外國人與本國人所得享有之基本權利，得依情況為合理之差別待遇，我國對於外籍勞工所需之管理必要性遠大於本國籍勞工，則以「管理方便為由」應為一合法之公益目的，而要求共同組成「台灣外勞協會」亦符合必要性之要求之手段。



- 三、依據釋字第四百四十五號解釋，集會結社自由為憲法上表現自由的範疇，為實施民主政治最重要的基本人權，國家應予相當程度之保障之。今日主管機關以高雄捷運泰勞抗爭事件只涉及泰勞權益，而不准其他外勞聯合申請舉辦之罷工及集會活動，必須考量是否符合憲法第二十三條之要求。首先，在目的上，泰勞抗爭事件所反映的為國內目前對於外籍勞工待遇不良之普遍性問題，並非僅存在於泰勞，其次，由於外籍勞工之訴求相同，皆為請求較合理平等之待遇，如果讓其他外籍勞工一起舉辦之罷工或是集會活動，並不會產生釋字四四五號解釋所言，在同條路線已有人申請，為了確保集會遊行活動和平進行，避免影響民眾安寧，得拒絕其申請之情形，故主管機關所採理由並不符合公益目的；縱使符合公益目的，所採取之手段亦非最小侵害手段，蓋准許 B、C 之申請，但認為應改與泰勞活動不同之路線，即為一較小侵害手段。
- 四、主管機關若對於上述申請均拒絕時，其法律救濟途徑之探討，首先亦必須討論，外國人得否主張憲法第十六條所保障之訴訟權，基於「有救濟方有權利之觀點」，若要使得基本權利得以完全之實現，一定要賦予人民救濟之權利，故訴訟權亦涉及「人類」之屬性，不論本國人或是外國人均得以享有之。此外，世界人權宣言第八條規定「人人於其憲法或法律所賦予之基本權利被侵害時，有權享受國家管轄法庭之有效救濟。」、公民及政治權利國際盟約第 14 條規定：「人人之在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。」均認為人民於權利遭受侵害時，得請求公正之法院為審判，故今日主管機關拒絕 A、B、C 之請求時，其得請求救濟。

【參考資料】

1. 植憲，《憲法解題概念操作》（上）P3-5 以下、4-171 以下。
2. 賀祥宏，《中華民國憲法》，2-28。

二、以下法律規定，是否合憲，試具理由析論之：

- (一)公務人員撫卹法第 8 條第 1 項第 1 款規範公務人員遺族領受撫卹金之第一順位為：「父母、配偶、子女及寡媳。但配偶及寡媳以未再婚者為限。」(12 分)
- (二)所得稅法第 4 條之 1：「自中華民國七十九年一月一日起，證券交易所停止課徵所得稅。」(13 分)

| | |
|------|--|
| 命題意旨 | 本題主要在測驗同學關於憲法上平等權之操作。 |
| 答題關鍵 | 本題為基本題型，並無其特殊實務或學說見解，同學應以基本概念鋪陳之。 |
| 高分閱讀 | 1.法觀人考場特刊題目 6：男女平等（相似度 30%） 2.經典題型系列－《憲法解題概念操作》上（L 506），植憲著，P4-56~65：性別平等（相似度 30%） 3.重點整理系列－《中華民國憲法精論》（L 362），徐英智。P3-26：平等權釋字精選－釋字 457（相似度 50%） 4.釋字 242、362、552、457、565 號解釋。 |

【擬答】

一、公務人員撫卹法規定再婚之配偶及寡媳不得請領遺族撫卹金可能為違反憲法第七條之平等權

- (一)憲法第七條規定，中華民國人民，無分男女，宗教，種族，階級，黨派，在法律上一律平等。而歷號司法院解釋均承認，平等原則，並非指絕對機械之形式平等，而係保障人民在法律地位上之「實質平等」。立法機關基於憲法之價值體系及規範目的，自得斟酌規範事務性質之差異，而為合理之區別對待。本題中，公務人員撫卹法但書規定再婚之配偶及寡媳不得請領遺族撫卹金係以配偶與寡媳「再婚與否」作為得以請領撫卹金的附加要件，而其他順位之受撫卹人無此要件規定，存有差別待遇。
- (二)形式審查：公務人員撫卹法之制定係為國家的立法行為，故此平等權的侵害係來自國家，並且符合法律保留原則。
- (三)實質審查：本法涉及對於公務人員遺族之照顧，依釋字 457 號解釋，應考量眷屬之範圍、衡酌其謀生能力必要性，並依平等原則妥為規劃。本法規定就上述兩種身份以有無再婚作為差別待遇，而涉及的權利為此種身份之婚姻自由權，婚姻自由權經釋字 242、362、552 解釋承認為憲法上之基本權利，而此項由於其與個人自我認同、人格的存續發展及維持私密生活具有重要關聯，為憲法二十二條所承認之權利；然而遺族撫卹金又涉及國家基於照顧公務人員遺族之給付事項，應尊重政治部門之決定，基於上述兩種考量，故採行美國三重審查基準下的中度審查標準。
- (四)在中度審查標準之下，政府所追求的必須是實質重要的政府利益，而目的與手段間必須有實質關連性。本法之所以採行這樣的區分方式可能是考量配偶及寡媳若再婚者，依照民法親屬篇相關規定，夫妻互負扶養義務，是故若此二種身份再婚者，已有其配偶給予相關之照料，不需由國家照料之。此種衡酌其需照顧之必要性及財政之有限性之觀點，應為實質重要之政府利益。而手段與目的之間，所採取之手段有助於目的之達成，並且具有實質關連性，該法規定合憲。



二、所得稅法 4 之一條規定，證券交易所所得免課徵所得稅違反憲法第七條之平等權

- (一)憲法第七條規定，中華民國人民，無分男女，宗教，種族，階級，黨派，在法律上一律平等。平等原則，並非指絕對機械之形式平等，而係保障人民在法律地位上之「實質平等」，立法機關基於憲法之價值體系及規範目的，自得斟酌規範事務性質之差異，而為合理之區別對待。本題中，證券交易所所得免課徵所得稅而其他交易卻仍要課徵所得稅，以是否為「證券交易」作為差別待遇之基礎，有差別待遇。
- (二)形式審查：所得稅法之制定係為國家的立法行為，故此平等權的侵害係來自國家，並且符合法律保留原則。
- (三)實質審查：憲法第十九條規定：「人民有依法律納稅之義務。」而依釋字第 565 號解釋國家對人民稅捐之課徵或減免，係依據法律所定要件或經法律具體明確授權行政機關發布之命令，且有正當理由而為合理之差別規定者，與租稅法定主義、平等原則即無違背。本法涉及對於人民租稅之課徵，屬於社會經濟事項，應由政治部門決定之，司法不宜干涉太多，故採行美國三重審查基準下的合理審查標準。
- (四)在合理審查標準之下，政府所追求的必須是合法規範目的，而目的與手段間必須有合理關連性。本法目的係為了刺激股市蓬勃發展之經濟發展需要，為合法之規範目的，此一手段之採取亦有助於目的之達成，並且非恣意，具有合理關連性，該法規合憲；此外，釋字 565 號解釋亦採同樣見解，認為此項規定係基於經濟發展之需要與資本市場實際狀況，本於專業之判斷所為合理之差別規定，與憲法第七條平等原則亦無違背。

【參考資料】

- 1.釋字 242、362、552、457、565 號解釋
- 2.植憲，《憲法解題概念操作》上，頁 4-24 以下

三、依照我國憲政體制，立法院有那些職權可促使行政院對立法院負責？有那些職權可以對總統發揮監督作用？那些職權尚應健全法制、加強運作？那些職權難有實效，不宜行使？試分析說明之。(25 分)

| | |
|------|--|
| 命題意旨 | 本題主要在測驗同學對於立法院職權之理解。 |
| 答題關鍵 | 本題為基本題型，但要寫得完整並不容易，建議同學分段分點回答。 |
| 高分閱讀 | 1.法觀人考場特刊題目 3（相似度 40%） 2.經典題型系列－《憲法解題概念操作》下（L 507），植憲著。P.6-172～173：行政權與立法權關係（相似度 60%） 3.重點整理系列－《中華民國憲法精論》（L 362），徐英智著。P.1-28～30：立法院與總統及行政院之關係（相似度 60%） |

【擬答】

一、立法院職權中促使行政院對立法院負責

- (一)依憲法增修條文第三條第二項規定，「行政院向立法院負責」而行政院應向立法院提出施政方針及施政報告之責，而立法委員在開會時，有向行政院院長及行政院各部會首長質詢之權，此質詢之權依釋字第 461 號解釋謂為憲法基於民意政治及責任原理所為制度性設計。除此以外，依憲法第六十七條規定，各委員會亦得邀請政府人員及社會上有關人士到會備詢。
- (二)依憲法增修條文第三條第二項第三「立法院得經全體立法委員三分之一以上連署，對行政院院長提出不信任案。不信任案提出七十二小時後，應於四十八小時內以記名投票表決之。如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院院長應於十日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院；不信任案如未獲通過，一年內不得對同一行政院院長再提不信任案。」若立法院對於行政院的施政方針不滿意時，依現行增修條文規定，立法院得向行政院長提出不信任案。

二、立法院職權中對於總統發揮監督作用之職權

- (一)憲法增修條文第二條第三項對總統發佈緊急命令之追認
憲法增修條文第二條第三項規定，總統經行政院會議決議發佈緊急命令時，應由 10 日內提交立法院追認。而此程序上的設計乃藉由代表民意的監督機關來制衡總統濫權之可能。
- (二)憲法增修條文第二條第九項對總統提出罷免案
憲法增修條文第二條第九項規定「總統、副總統之罷免案，須經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。」此罷免權自第六次修憲國民大會虛級化後，立法院即取得發動權。
- (三)憲法增修條文第四條第七項對總統、副總統提出彈劾案
憲法增修條文第四條第七項規定「立法院對於總統、副總統之彈劾案，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……」自民國八十六年之後，將總統、副總統彈劾案之提



出，由監察院移交立法院所提出，削弱監察院的強度。而本次修憲更明訂關於彈劾案的審理由司法院大法官組成憲法法庭審理。

三、尚應健全法治加強運作之職權

(一)關於立法院之質詢權之改革

雖然立法院職權行使法對於相關之規定頗多，但實際運作與政策辯論精神相去甚遠，例如某些委員獨斷式的精神訓話，或是備質詢人員不准答覆，只准回覆是或不是；更甚者，立法院之質詢有時淪為立法委員作秀之場合，是故，關於立法院的質詢有健全法治加強運作之必要，例如，質詢立委花了多少時間批評政策，就應該給於備詢官員對等的時間做回應，此為立法行政平等之前提。除此以外，為提升立法院會議之效率，應全程由媒體轉播，以降低立委搶鏡頭之誘因，並提高人民對於國家政務的知的能力。

(二)委員會設置之改革

依憲法第六十七條規定，立法院得設置各委員會，依現行運作而言，委員會有黨團協商黑箱作業、法定出席人數太低、立法計畫虛晃一招及聽證權功能不彰等專業化障礙之批評，是故應健全相關法制加強運作

(三)倒閣權之行使

雖然目前立法院對於行政院得提出不信任案，然而此種職權卻為兩敗俱傷的強制機制，導致立法院亦不敢輕易發動倒閣權，加上總統亦無主動解散國會之權力，如此一來，立法及行政僵局無法解決，未來亦應加強行政立法之互動機制。

(四)除此以外，釋字 325 及 585 號解釋均認為我國有所謂之國會調查權，而此種權力通說認為係加強職權運作之輔助性權力，然而關於國會調查權之內容、程序及方式，亦宜立法規定加強運作之。

四、不宜行使之職權

憲法增修條文雖規定立法院有提出總統副總統罷免之權，然而一般總統直選之國家多半不採「罷免制」而透過「任期制」來政治責任，除此以外，我國總統副總統選舉採「相對多數決」，此處卻採用「絕對多數制」的罷免制度，在價值判斷上有邏輯無法一貫之情形，而立法院亦未承擔政治後果，立委可肆無忌憚發動罷免造成國家不安定，應減少行使之。

【參考資料】

- 1.陳英鈴，「建構深思熟慮的國會議事秩序」，收錄於民主、人權、正義--蘇俊雄教授七秩華誕祝壽論文集
2. 月旦法學第 109 期企畫，行政立法權之折衝與新塑下。
3. 植憲，《憲法解題概念操作》下，P6-127~6-138

四、在今(94)年的修憲過程中，依據 89 年 4 月 25 日總統公布之憲法增修條文第 1 條之規定，採比例代表制選出「任務型」國民大會代表三百人，對立法院提出之憲法修正案，進行複決投票。但是甲方政黨代表主張對憲法修正案進行辯論並逐條表決，而乙方政黨代表則主張代表之投票須接受選民之訓令(instruction)，並無辯論及逐條表決之必要，而堅持通案一次表決。請問：甲乙二方之主張，孰是孰非？如果甲方訴請司法院大法官會議解釋本次修憲為無效？而你是大法官，將作何解釋？請從議會的性質(代表之性質)或代議政治之理論解析之。(25 分)

| | |
|------|---|
| 命題意旨 | 本題主要在測驗同學對於任務型國大表決方式的相關爭議以及大法官對於修憲案審理之要件及看法。 |
| 答題關鍵 | 只要分兩大點說明，一為對任務型國大表決方式的看法，另一為相關大法官對修憲案之見解。 |
| 高分閱讀 | 1.經典題型系列—《憲法解題概念操作》下(L 507)，植憲著。P.6-176~179：任務行國民大會職權(相似度 70%) 2.高點家教網鍾雲-2005 年第七次修憲重點之研究 3.釋字 499 號解釋 4.葉台大，補充講義一，P25、P32 |

【擬答】

一、「任務型國大」對於立法院提出修憲案之表決方式應採「通案表決」

(一)第六次修憲，國大代表虛級化，並且由於憲法第一百七十四條第一項凍結，立法院成為修憲的唯一提案機關，國民大會僅為複決機關。從修憲者意旨得以觀之，修憲者有意將提案權限於立法權來行使，國民大會無主動的修憲提案及增刪修改權，僅得就修憲案本身為複決，是故，若謂任務型國大得就修憲案逐案表決的話，則不符修憲意旨，使得憲法第一百七十四條第一項有復活之趨勢，故宜採「通案表決說」。

(二)從代議政治的觀點而論，我國憲法採「代議民主」，由人民選出代表，代表人民從事政治上的運作，處理公共事務。第六次修憲之後，國民大會變成「非常設化」，立法院幾乎取得了相當於先進憲政國家所具有之完整權限，是故就立法院所提出之修憲案，可解釋為此修憲案之提出具有選民的付託，並且在國會制度設計中已經過充分之辯論及討論，



若承認非常設性，不能該當民主國家國會之任務型國大得逐條增修，則會使得立法院實質的修憲權利被架空，亦違反代議政治之基本想法。

- (三)依照任務型國大之設計來看，任務型國大之選任是採取政黨比例代表制，也就是在選任務型國大之前，各政黨必須先就修憲案表達贊成或是反對之立場，由選民就政黨之立場投票給各該政黨，再依得票比例選出之。政黨所表明之立場，一定是對修憲案「全案」贊成或是反對，不可能逐條或分案列出。基於所選出之任務型國大「委任代表」之精神，應該亦是就修憲案「全案」為表決。

二、大法官就修憲案之審理

- (一)關於修憲案之審理，依據釋字 499 號解釋採取修憲有界限說之立場，認為修憲有程序上及實質上之界限，程序上界限為憲法第一百七十四條規定及公開透明原則，而實質上界限則為「憲法有本質上重要性，而為規範存立基礎」諸如，民主共和國原則、國民主權原則、保障人民基本權利及權力分立及制衡原則即為構成自由民主憲政秩序之重要基礎。而關於修改憲法之效力，釋字 499 號解釋提出「重大明顯瑕疵」之判斷標準，所謂明顯，係指事實不待調查即可發現，重大，係指瑕疵之存在已喪失其程序之正當性，為修憲條文成立或效力的基本規範。

- (二)本案中甲方訴請大法官會議解釋通案一次表決為無效，應為逐案表決，係主張此種表決方式違反了修憲案程序性之要求，若從釋字 499 號解釋修憲程序上的界限而言，這種表決方式並未牴觸憲法第一百七十四條之規定，亦未違反公開透明原則之要求，則本次修憲案關於修憲案程序之採擇，與憲法所揭示之價值並未牴觸；此外，考量經政黨、聯盟推薦之任務型國代之產生方式，其對於修憲之議題贊成與否，自然須依該政黨或聯盟對於修憲案「贊成」「反對」與否而為表決，修憲案本身在立法院已經充分討論，而任務型國大則僅需對修憲案全案依據政黨或聯盟見解表達其意見並無逐案表決之必要。綜上所述，本次修憲案並未牴觸自由民主憲政秩序，並未違憲。

【參考資料】

- 1.權力分立，林子儀等四人合著，P227 以下，P244、P485。
- 2.植憲，《憲法解題概念操作》上，P1-39 以下。

