



目錄

CONTENTS

- 第一章 憲法概論與總綱…………… 1
- 第二章 人民之權利義務…………… 21
- 第三章 國民大會…………… 167
- 第四章 總統…………… 171
- 第五章 行政…………… 197
- 第六章 立法…………… 215
- 第七章 司法…………… 245
- 第八章 考試…………… 275
- 第九章 監察…………… 287
- 第十章 中央與地方之權限…………… 299
- 第十一章 地方制度…………… 307
- 第十二章 選舉、罷免、創制、複決…………… 327
- 第十三章 基本國策…………… 345
- 第十四章 憲法之施行與修改…………… 363
- 附 錄 相關法條…………… 371

研讀攻略

Study guide

一、憲法概論

(一)憲法之制定過程：

1. 憲法是國家之根本大法，具有法規範最高位階之效力。中華民國憲法由制憲機關「第一屆國民大會」於民國 35 年 12 月 25 日在南京議決通過，並於民國 36 年 1 月 1 日由「國民政府」公布，民國 36 年 12 月 25 日正式施行（生效）。
2. 我國憲法主要特色為彰顯「三民主義」與「主權在民」之理念，明定人民自由與權利之保障，中央政府體制採用「五權分立」體制，中央與地方政府權限之劃分採「均權制度」，實施地方自治制度，並明文列舉各項基本國家政策。
3. 我國憲法施行後，國民政府與共產黨已爆發內戰，民國 37 年 5 月 10 日國民政府制定公布憲法之附屬條款，稱為「動員戡亂時期臨時條款」。臨時條款規定總統、副總統得連選連任，不受憲法第 47 條連任一次之限制。總統在動員戡亂時期，為避免國家或人民遭遇緊急危難，或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議，為緊急處分，不受憲法規定「須提交立法院追認」之限制。
4. 臺灣省政府於民國 38 年 5 月 20 日頒布戒嚴令，在臺灣實施長達 38 年之戒嚴令，直到民國 76 年 7 月 15 日才由總統蔣經國宣布解除戒嚴。
5. 民國 80 年國民大會決議，由總統李登輝公告終止動員戡亂，同年 5 月 1 日廢止施行長達 43 年之動員戡亂時期臨時條款，並開始進行憲法之修正。

(二)憲法之修改過程：

1. 民國 80 年 5 月 1 日我國進行第一次憲法修正，制定公布增修條文共 10 條，其後共歷經七次憲法條文之增修。其中民國 88 年 9 月 15 日的第五次修憲，因司法院釋字第 499 號解釋認為違反修憲之正當程序，故自該解釋公布之日起失其效力。
2. 民國 94 年 6 月 10 日我國進行第七次憲法增修，將憲法修正案、領土變更案改交由公民投票複決，同時廢除國民大會之組織，將立法委員人數減半為 113 人，任期改為 4 年，並採用「單一選舉兩票制」之選舉制度。
3. 目前憲法之修改程序，須經立法院立法委員四分之一之提議，四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出憲法修正案，並於公告半年



後，於3個月內經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，即通過憲法修正案。憲法修正體例採取不更動憲法本文，將增修條文附於憲法本文之後，主要是參考「美國聯邦憲法」之立法例。

(三)憲法之意義、原則與特徵：

1. 憲法之意義：

- (1)形式意義之憲法指經由制憲機關制定並公布，具有法典形式之憲法。國民大會制定並由國民政府公布之中華民國憲法，及中華民國憲法增修條文均屬「形式意義之憲法」。
- (2)實質意義之憲法指規範內容為基本人權、國家基本組織及其活動之法律，不以具有法典形式為必要之憲法，包括：行政院組織法、立法院職權行使法、憲法訴訟法、地方制度法、司法院有關憲法之解釋文、憲政慣例與憲法原理，均屬「實質意義之憲法」。
- (3)憲法主要規範人民之權利義務、國家機關組織及基本國策。孫中山先生主張，憲法乃國家之構成法，人民之保障書。

2. 憲法之原則：

- (1)法治國原則：法治國原則屬於歐陸法系重要之法律思維，其核心理念為國家機關於執行職務行使公權力時須受到法律嚴格之制約。法治國原則於我國憲法中並未明文規定，迄今未具有完整清晰明確之概念，因此需透過解釋方法加以探討。法治國原則之主觀內涵包括「人性尊嚴、基本權利保障、依法行政原則、依法審判原則及比例原則」，客觀內涵則為「權力分立原則」。
- (2)國民主權原則：國民主權有別於君主主權，指國家之主權屬於全體國民，國家之權力須源自於人民之授權，始具正當性。國民主權為民主原則之核心內涵，人民行使選舉、罷免、創制及複決權利，即為國民主權之展現方式，在國民主權原則下，世界各國多實施代議民主制度。
- (3)民主國原則：相較於國民主權原則僅處理國家主權之歸屬，民主國原則要求全體國民不僅是國家主權之擁有者，更主張國家之公權力須透過國民自己來支配。民主國原則之核心內涵包括：政黨政治原則、多數決原則、民意代表定期改選、政治言論自由。選舉既為落實民意政治、責任政治之民主基本原則不可或缺之手段，並同時彰顯主權在民之原則，則所定選舉方法仍不得有礙民主共和國及國民主權原則之實現，亦不得變動選舉權、平等權之核心內涵。
- (4)權力分立原則：孟德斯鳩主張政府之權力應分作行政權、立法權與司



法權，以避免國家權力過度集中而侵害人民基本權利。現代民主國家採取權力分立制度，係因政治學理論認為政府權力過於集中，必導致濫權而有損害人民權益之保障，故應將政府之權力分屬於不同機關掌理，以避免政府專制腐化。

- (5)修改憲法乃最直接體現「國民主權」之行為，應公開透明為之，以滿足理性溝通之條件，方能賦予憲政國家之正當性基礎。憲法中具有本質之重要性而為規範秩序存立之基礎者，如聽任修改條文予以變更，則「憲法整體規範秩序將形同破毀」，該修改之條文即失其應有之正當性。憲法條文中，諸如：「第 1 條所樹立之民主共和國原則、第 2 條國民主權原則、第 2 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（釋字第 499 號解釋參照）。

3. 憲法之特徵：

- (1)形式特徵：原則性、大綱性、根本性。
- (2)實質特徵：最高性（優越性）、尊嚴性（無制裁性）、固定性（安定性）、政治性（妥協性）、簡潔性、一貫性。
- (3)我國憲法之性質：國內法、公法、實體法、普通法、強行法。



嚴選試題

1. 關於我國憲法發展的敘述，下列何者正確？ (D)
 - (A)現行憲法由制憲國民大會於民國 34 年 12 月 25 日通過
 - (B)現行憲法於民國 35 年 12 月 25 日開始施行
 - (C)現行憲法於民國 36 年因制定公布動員戡亂時期臨時條款被凍結
 - (D)自民國 80 年起，部分憲法本文被憲法增修條文所取代而暫停適用

【107 鐵員】
2. 依憲法增修條文之規定，下列何者擁有憲法修正案之提案權？ (A)
 - (A)立法院
 - (B)行政院
 - (C)監察院
 - (D)司法院

【107 關三】
3. 關於我國現行修憲程序之敘述，下列何者正確？ (D)
 - (A)由行政院提出憲法修正案，送請立法院決議通過
 - (B)由人民提出憲法修正案，送請立法院複決通過
 - (C)由總統提出憲法修正案，經人民投票複決通過
 - (D)由立法院提出憲法修正案，經人民投票複決通過

【108 高】
4. 關於憲法之修正，下列敘述何者正確？ (B)



- (A)由立法院提案並議決通過
(B)立法院提出憲法修正案，經公民投票複決
(C)由總統提出憲法修正案，經公民投票複決
(D)由總統提出憲法修正案，經立法院議決 【108地四】
5. 依憲法增修條文規定，現行憲法之修改程序，下列敘述何者正確？ (A)
(A)先由立法院提出憲法修正案，再經公民複決
(B)由立法院提出憲法修正案並議決之
(C)先由總統提出憲法修正案，再經公民複決
(D)先由行政院提出憲法修正案，再經立法院議決 【108鐵員】
6. 下列何者是規定國家的基本組織及其活動的法律？ (C)
(A)行政程序法 (B)行政院組織法 (C)憲法 (D)國家安全法
【100初】
7. 下列何者並非我國五權憲法之特質？ (A)
(A)中央集權 (B)權能劃分 (C)地方自治 (D)均權制度
【100警三】
8. 有關法治國原則之敘述，下列何者錯誤？ (A)
(A)法治國原則已是具有完整清楚明確內容之概念
(B)人性尊嚴是法治國原則之主觀支柱
(C)基本權利保障是法治國原則之主觀支柱
(D)權力分立是法治國原則之客觀內涵 【107高】
9. 憲法第 80 條規定，法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉，係下列何種憲法原則之展現？ (A)
(A)法治國家原則 (B)比例原則
(C)信賴保護原則 (D)憲法機關忠誠原則 【109原五】
10. 下列何者，非源自於法治國家原則？ (B)
(A)國家賠償制度 (B)國民主權理論 (C)司法獨立制度 (D)權力分立原則
【109司四】
11. 下列何者非屬法治原則之內涵？ (D)
(A)權力分立原則 (B)正當法律程序
(C)違憲審查制度 (D)國家元首採總統制 【107地五】
12. 關於國民主權之敘述，下列何者錯誤？ (B)
(A)國民主權為民主原則之核心內涵
(B)在國民主權下，並無實施代議民主制度之空間
(C)根據司法院大法官之解釋，國民主權原則不容以修憲之方式予以變更
(D)人民選舉、罷免、創制及複決權之行使，為國民主權之展現方式



- 【106 普】
13. 下列何種事項不屬於國民主權之具體表現？ (D)
- (A) 公民投票 (B) 民意代表之定期改選
(C) 制定憲法 (D) 法官終身職之保障 【100 地四】
14. 下列何者不屬於民主國原則之要素？ (C)
- (A) 多數決原則 (B) 民意代表定期改選
(C) 執政之存續保障 (D) 政治言論自由之保障
- 【102 一般警三】
15. 依司法院大法官解釋之意旨，部分憲法條文與原則具有本質重要性而為規範秩序存立之基礎，不得予以變更，下列何者不屬之？ (B)
- (A) 憲法第 1 條之民主共和國原則
(B) 憲法第 25 條國民大會代表全國國民行使政權
(C) 憲法有關權力分立與制衡之原則
(D) 憲法第 2 章保障人民權利 【108 一般警四】
16. 依司法院大法官解釋，修憲機關不得違反的修憲界限，不包括下列何者？ (C)
- (A) 民主共和國原則 (B) 國民主權原則
(C) 領土完整原則 (D) 權力分立與制衡原則 【108 地五】
17. 依司法院大法官解釋意旨，下列何者非屬「憲法部分條文之規範內容具有本質之重要性，而為規範秩序存立之基礎」者？ (D)
- (A) 有關權力分立與制衡原則之規定 (B) 有關人民基本權利保障之規定
(C) 有關國民主權原則之規定 (D) 有關國旗之規定 【109 初】

二、憲法之分類

(一) 成文憲法與不成文憲法：

1. 區分標準：憲法之種類，依其「制定形式」而論，可分為成文憲法與不成文憲法。
2. 成文憲法：係指關於國家之基本組織與人民之權利義務等事項，以統一性與綜合性方式所編制為獨立法典之憲法。成文憲法之優點，乃規定明晰確定、具系統化與條文化，人民權利較易受到保障。世界各國之憲法多為成文憲法（德國、法國、日本），其中美國聯邦憲法為最早制定之成文憲法。
3. 不成文憲法：係指關於人民之權利義務與國家之基本組織等事項，由習慣、單行法規及憲政慣例所組成，非用統一法典形式存在之憲法。不成文憲法之優點，乃基於一般法律之確信，較切合社會實情及適應現實需要。世界各國中如英國、加拿大、紐西蘭與以色列等國即採用不成文憲法之國家。



(二)剛性憲法與柔性憲法：

1. 區分標準：憲法之種類，依其「修改難易」而論，可分為剛性憲法與柔性憲法。
2. 剛性憲法：凡憲法修改之機關與程序，較一般修法程序為嚴格，稱為剛性憲法。剛性憲法之優點，在於保持政治穩定，維持憲法尊嚴，形成人民之確信。中華民國憲法即屬於剛性憲法。
3. 柔性憲法：凡憲法修改之機關與程序，與修改普通法律相同，稱為柔性憲法。柔性憲法之優點，在於適應社會之變遷，合乎社會進步化。英國憲法屬於柔性憲法。

(三)欽定憲法、協定憲法與民定憲法：

1. 區分標準：憲法之種類，依其「制定主體」而論，可分為欽定憲法、協定憲法與民定憲法。
2. 欽定憲法：憲法由君主單方制定，未徵得國民或民意機關同意。例如：日本明治憲法。
3. 協定憲法：憲法由君主與人民之代表共同制定。例如：英國大憲章。
4. 民定憲法：憲法制定之權力源自人民，最後批准亦由民意決定。例如：美國聯邦憲法、中華民國憲法。

(四)三權憲法與五權憲法：

1. 區分標準：憲法之種類，以其「政府組織」而論，可分為三權制憲法與五權制憲法。
 - (1)三權憲法：將政府組織之權力，分為「行政權、立法權與司法權」分由不同機關掌理，用三權相互監督制衡之憲法。
 - (2)五權憲法：將政府組織之權力，分為「行政權、立法權、司法權、考試權與監察權」分由不同機關掌理，用五權相互監督制衡之憲法。中華民國是世界上唯一實施五權憲法制度的國家。
2. 權力分立理論（分權思想）：
 - (1)權利分立理論主張應將國家權力分屬於不同機關掌理，藉由各機關間之相互監督制衡，以防止絕對權力之形成，避免國家權力濫用而侵害人民之基本權利。將國家權力分屬行政、立法、司法等不同機關掌理，學理上稱為「權力之水平分權」。
 - (2)二權分立原則：西元 1690 年洛克出版《政府二論》中，提出二權分立理論，主張將政府權力分為「立法權與執行權」。
 - (3)三權分立原則：西元 1784 年孟德斯鳩出版《法意》中，提出三權分立理論，主張將政府之權力分為「行政權、立法權與司法權」。



3. 權力分立理論相關之司法解釋：

- (1) 國家重大政策之爭議，而有由人民直接決定之必要者，得交付公民投票，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。此規定於立法院行使憲法所賦予之權限範圍內，且不違反憲法「權力分立」之基本原則下，與憲法尚無牴觸（釋字第 645 號解釋參照）。
- (2) 立法院為有效行使憲法所賦予之立法職權，本其固有之權能自得享有一定之調查權，主動獲取行使職權所需之相關資訊，俾能充分思辯，審慎決定，以善盡民意機關之職責，發揮「權力分立與制衡」之機能。立法院調查權乃立法院行使其憲法職權所必要之輔助性權力，基於權力分立與制衡原則，立法院調查權所得調查之對象或事項，並非毫無限制（釋字第 585 號解釋參照）。
- (3) 檢察機關代表國家進行犯罪之偵查與追訴，基於「權力分立與制衡原則」，且為保障檢察機關獨立行使職權，對於偵查中之案件，立法院自不得向其調閱相關卷證（釋字第 729 號解釋參照）。
- (4) 基於「權力分立原則」，行使立法權之立法院對行政院有關通傳會委員之人事決定權固非不能施以一定限制，以為制衡，惟制衡仍有其界限，除不能牴觸憲法明白規定外，亦不能將人事決定權予以實質剝奪或逕行取而代之（釋字第 613 號解釋參照）。
- (5) 審判獨立乃自由民主憲政秩序「權力分立與制衡」之重要原則，為實現審判獨立，司法機關應有其自主性；本於司法自主性，最高司法機關就審理事項並有發布規則之權；又基於保障人民有依法定程序提起訴訟，受充分而有效公平審判之權利，以維護人民之司法受益權，最高司法機關自有司法行政監督之權限（釋字第 530 號解釋參照）。

(五) 單一制憲法與聯邦制憲法：

1. 區分標準：憲法之種類，以其「中央與地方權力分配」而論，可分為單一制憲法與聯邦制憲法。將國家權力分屬中央機關與地方機關行使，學理上稱為「權力之垂直分權」。
2. 單一制憲法：凡規定地方政府之權力，隸屬於中央政府之下，國會為最高立法機關之憲法。目前世界上多數國家屬於單一制憲法國家，例如：中華民國、日本、菲律賓、英國、芬蘭等國家。
3. 聯邦制憲法：凡憲法規定政治權力分屬中央與地方，各自具有立法機關，相互獨立配合之憲法。目前實行聯邦制之國家約有二十多國，例如：美國、俄羅斯、德國、印度、巴西、墨西哥等國家。



精選試題

1. 關於憲法分類之敘述，下列何者錯誤？ (D)
- (A)我國憲法為成文、剛性憲法 (B)日本憲法為成文、剛性憲法
(C)德國基本法為成文、民定憲法 (D)英國憲法為成文、欽定憲法
- 【108 關四】
2. 依司法院釋字第 371 號解釋，採用成文憲法之法治國家，建立法令違憲審查制度，其目的係為保障憲法在規範層級中之何種特性？ (D)
- (A)時間性 (B)完整性 (C)可變性 (D)最高性
- 【106 普】
3. 憲法明定行政院、立法院、司法院、考試院及監察院，分別為國家最高行政、立法、司法、考試及監察機關，此為下列何項憲法原則之具體落實？ (D)
- (A)國民主權原則 (B)民主原則 (C)共和國原則 (D)權力分立原則
- 【107 高】
4. 關於權力分立原則之敘述，下列何者正確？ (A)
- (A)權力分立原則係為避免政府濫權所建構
(B)水平之權力分立指的是中央與地方分權
(C)我國憲法已由五權分立改為三權分立
(D)實行權力分立的國家皆為內閣制國家
- 【99 警三】
5. 依司法院大法官解釋，關於立法院得否調閱檢察機關之偵查卷證，下列敘述何者正確？ (A)
- (A)基於權力分立與制衡，立法院不得調閱偵查中的案件卷證
(B)保障檢察機關獨立行使職權，立法院不得調閱已偵查終結而不起訴處分確定之案件卷證
(C)立法院為行使憲法職權，立法院得調閱個案偵查中的案件卷證
(D)基於保護個案個人隱私資訊，立法院不得調閱未經起訴而結案的案件卷證
- 【107 原五】
6. 依司法院解釋意旨，檢察機關代表國家進行犯罪之偵查與追訴，為保障檢察機關獨立行使職權，對於偵查中之案件，立法院不得向檢察機關調閱相關卷證。此係下列何種原則之展現？ (B)
- (A)民主原則 (B)權力分立原則 (C)法律保留原則 (D)比例原則
- 【107 司五】
7. 依司法院大法官解釋，下列何者並非憲法權力分立及制衡原則之展現？ (D)
- (A)立法院不得調閱偵查中案件之卷證
(B)立法院行使立法權不得逾越司法院所為之憲法解釋



- (C)隸屬行政院之獨立機關，行政院至少應得決定其部分人事
 (D)總統除犯內亂或外患罪外，不受刑事上之訴究 【108地五】
8. 下依憲法、增修條文及司法院大法官解釋，關於權力分立的敘述，下列何者錯誤？ (A)
- (A)我國現行國會體制為兩院制
 (B)憲法本文的中央政府體制具有內閣制的某些特徵
 (C)監察院曾經具有國會之地位
 (D)依現行規定，行政院院長之任命毋須經立法院同意 【109身心五】
9. 下列何種憲法原則與違憲審查制度最具關聯性？ (B)
- (A)共和國原則 (B)權力分立原則 (C)平等原則 (D)信賴保護原則
 【109關三】
10. 司法院大法官認為獨立行政機關之委員，其人選由立法院決定，違憲，係基於下列那一項原則？ (C)
- (A)共和國 (B)國家一體 (C)權力分立 (D)國民主權
 【109一般警三】

三、憲法之前言與總綱

(一)憲法之前言：

1. 憲法制定之權力來源（制憲主體）：全體國民。
2. 憲法及增修條文之制定機關：第一屆國民大會，又稱為制憲國民大會。
3. 憲法之最高依據（憲法淵源）：孫中山先生遺教。
4. 憲法制定之目的：
 - (1)鞏固國權。
 - (2)保障民權。
 - (3)奠定社會安寧。
 - (4)增進人民福利。
5. 憲法制定之期望：
 - (1)頒行全國。
 - (2)永矢咸遵。
6. 憲法係以促進民生福祉乃憲法基本原則之一，此觀「憲法前言」、憲法第 1 條、基本國策及憲法增修條文第 10 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。立法者基於社會政策考量，尚非不得制定法律，將福利資源為限定性之分配（釋字第 485 號解釋參照）。

(二)憲法之總綱：



1. 中華民國之國體與政體：

- (1) 憲法第 1 條規定，中華民國基於三民主義，為民有、民治、民享之民主共和國。我國之國體為「共和國體」，政體為「民主政體」，民主共和國之特質為「民有、民治、民享」（美國總統林肯主張）。
- (2) 國體之定義：以國家主權之歸屬，可分為「君主國體」與「共和國體」，主權屬於君主 1 人者為君主國體，主權屬於所有人民者為共和國體。排除持續壟斷之權力統治，國家主權屬於全體人民，稱為「共和國原則」。
- (3) 政體之定義：國家之政治形態，以統治權行使方式，可分為「獨裁政體」與「民主政體」。民主政體又分為總統制、內閣制、混合制（雙首長制）及委員制；以下說明總統制與內閣制：
 - ① 總統制國家：由人民定期選舉產生總統，其為國家之實權元首。總統綜攬行政權力，公布法律、發布命令不需內閣副署；總統不得解散國會，國會不得強迫總統辭職；行政機關與立法機關相互獨立，國會議員不得兼任官吏；行政機關對於國會通過的法案認為窒礙難行時，總統可行使覆議否決權。目前屬於總統制之國家有：美國、巴西、墨西哥、菲律賓、韓國、印尼、伊朗等。
 - ② 內閣制國家：總統是虛位元首，內閣總理（首相）綜攬行政權力。人民選出國會議員，國會多數黨有組織內閣權；國家元首公布法律、發布命令需經內閣副署；行政機關與立法機關相互連結，國會議員得兼任官吏；國會得對內閣提出不信任案（倒閣制度），內閣總理得解散國會。目前屬於內閣制之國家有：英國、德國、加拿大、澳洲、日本、馬來西亞、印度等。

2. 中華民國之主權：

- (1) 憲法第 2 條規定，中華民國之主權屬於國民全體。英國學者洛克主張主權屬於國民全體所擁有，主權之行使須經國民或國民代表之同意，行使主權之統治者與立法者，均應具備民意基礎。
- (2) 國民主權原理：自 17 世紀以來，世界人群積極爭取人人生而平等的「天賦人權」理念。國民主權原理源自英國光榮革命，其後於西元 1776 年美國發表獨立宣言中，宣示了「國民主權」原理。
- (3) 主權在民原則：西元 1789 年發生法國大革命，法國國民議會通過人權宣言，揭示了國民主權原理，主張一切主權之淵源，本質上均源自於國民，於主權在民原則之下，任何團體或個人皆不得行使未經國民明確授權之權力。