

# 憲法講義

## 第三回

20100B-3



社團法  
考友社  
出版發行

# 憲法講義 第三回



第三講 人民之義務、總統與行政.....	1
命題大綱.....	1
重點整理.....	2
一、人民之義務.....	2
二、國家責任論.....	8
三、總統.....	18
四、行政.....	36
精選試題.....	51

# 第三講 人民之義務、總統與行政



## 一、人民之義務

- (一)納稅
- (二)服兵役
- (三)受義務教育
- (四)遵守法規範

## 二、國家責任論

- (一)概述
- (二)國家賠償責任
- (三)我國國家賠償責任之類型

## 三、總統

- (一)共和國家之總統
- (二)總統之職權與特權
- (三)總統、副總統之資格、產生方式與職位異動
- (四)總統之就職、任期與去職
- (五)總統與中央各機關之關係及總統府所屬機關

## 四、行政

- (一)行政院之地位與性質
- (二)行政院之組織
- (三)行政院之職權
- (四)組織法之制定
- (五)行政院與其他各機關之關係



## 一、人民之義務

### (一)納稅：

#### 1. 憲法第 19 條之規定：

人民有依法律納稅之義務。

#### 2. 國家向國民徵收稅捐，須以國民的經濟給付能力為標準，依法律為之，此係為「法律保留原則」：

(1)此一法律保留原則係指較嚴格之「國會保留」，即非依「立法院三讀通過，總統公布之法律」所規定之稅，國家不得徵收之。但所謂的依法納稅，並非凡有關稅務之事項，均須由法律為鉅細靡遺的規定。

(2)大法官釋字第 217 號之解釋文（節錄）：

憲法第 19 條規定人民有依法律納稅之義務，係指人民僅依法律所定之納稅主體、稅目、稅率、納稅方法及納稅期間等項而負納稅之義務。至於課稅原因事實之有無及有關證據之證明力如何，乃屬事實認定問題，不屬於租稅法律主義之範圍。

#### 3. 稅捐係為人民之負擔，應合乎「稅捐公平原則」：

(1)基於負擔平等原則，稅捐的徵收應合乎稅捐公平原則（相關釋字：大法官釋字第 506、508 號）。

(2)稅法之解釋應本於租稅法律主義之精神，依各該法律之立法目的，衡酌經濟上之意義及實質課稅之公平原則為之（相關釋字：大法官釋字第 420 號）。

(3)大法官釋字第 496 號之解釋文（節錄）：

憲法第 19 條規定「人民有依法律納稅之義務」，係指人民有依法律所定要件負繳納稅捐之義務或享減免繳納之優惠而言。稅法之解釋，應本於租稅法律主義之精神，依各該法律之立法目的，衡酌經濟上之意義及實質課稅之公平原則為之。

#### 4. 國家將所收之稅款，透過預算程序分配於各種建設：

(1)其具有國民所得重分配之意義。

(2)國民對於國家所收稅款，不得指定用途，且國民亦不得以國家建設不周全為由，而拒絕納稅。

5.除稅捐之外，國家得依特別公益之目的，向國民徵收具有特定用途之「特別公課」：

(1)特別公課係為稅捐以外，對人民財產權之特別負擔。

(2)特別公課的徵收，在實務上認為，不適用嚴格之「國會保留」，只要符合「法律授權明確性」原則即為已足。

(3)但國家在取得該款項後，有義務依法定之用途使用（專款專用），此屬於國家機關之義務，但亦不構成國民請求指定用途之權，人民亦不得以國家機關未符合指定用途而有拒絕繳納之權利。

(4)大法官釋字第 426 號之解釋文（節錄）：

空氣污染防治費收費辦法係主管機關根據空氣污染防治法第 10 條授權訂定，依此徵收之空氣污染防治費，性質上屬於特別公課，與稅捐有別。惟特別公課亦係對義務人課予繳納金錢之負擔，其徵收目的、對象、用途自應以法律定之，如由法律授權以命令訂定者，其授權符合具體明確之標準，亦為憲法之所許。

(二)服兵役：

1.憲法第 20 條之規定：

人民有依法律服兵役之義務。

2.兵役制度之必要性：

(1)兵役義務為憲法義務，係「憲法保留」之事項。

(2)兵役制度，源自於人類安全自衛的需求，中外均自古有之。

(3)憲法第 20 條僅規定，人民有依法律服兵役之義務，並未規定其義務主體為男性或女性；亦未如第 130 條，就一定年齡規定始負有兵役義務，亦未就募兵制或徵兵制做規定，完全授權「法律」加以形成。

3.服兵役及男女平等：

(1)探討議題及其結論：

①女性不在服兵役的義務主體內，是否違背憲法第 7 條之男女平等原則？按平等原則，要求相同的事情為相同的對待。

②性別的要素於兵役制度上，是否應列入考慮？按兵役之存在，旨係在形成國家之自衛能力，在國家必須啟動兵役制度最重要功能—戰鬥時，往往會有無可逆料之損傷。

③女性於繁衍種族之地位上，實非男性所可取代。故憲法第 156

條中規定：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」此處母性，應係指女性養育民族下一代之特別功能而言。故在兵役制度上先將女性予以除外，有其理由。

(2)又大法官釋字第 490 號之解釋文（節錄）認為，服兵役之義務，並無違反人性尊嚴，雖仍有探究餘地，但其認為得基於男女生理上之差異，從而在服兵役之制度上作區別對待：

①立法者鑒於男女生理上之差異及因此種差異所生之社會生活功能角色之不同，於兵役法第 1 條規定：中華民國男子依法皆有服兵役之義務，係為實踐國家目的及憲法上人民之基本義務而為之規定，原屬立法政策之考量，非為助長、促進或限制宗教而設，且無助長、促進或限制宗教之效果。

②復次，服兵役之義務，並無違反人性尊嚴亦未動搖憲法價值體系之基礎，且為大多數國家之法律所明定，更為保護人民，防衛國家之安全所必需，與憲法第 7 條平等原則及第 13 條宗教信仰自由之保障，並無牴觸。

(三)受義務教育：

1. 憲法第 21 條之規定：

人民有受國民教育之權利與義務。

2. 憲法所規定之內涵：

(1)接受國民教育，既屬權利，復屬義務，因此接受教育係屬於「義務權」性質。

(2)憲法將權利置於義務之前，體系上可解釋為，接受國民教育權利之性質，毋寧更重於義務。換言之，此規定在解釋上應以「國民教育權理論」為出發點。

【註】國民教育權理論：

①認為在民主立憲國家，國民係國家主權之擁有者，國家權力運作來自於國民總體意志之授權。但國民的總體意志係一擬制之概念，因此在教育制度中，教育不得僅是視為國家統治權力之行使，而係須將國民視為教育權之主體，故國民接受教育，係一種「權利」，而非「國家權力」運作下之客體。

②此理論下，教育係「得向國家請求之分享權」，基本權體系上，受教育權可劃歸為社會權之一種。

③國民要學習什麼，應由實施教育的教師以及受教育學生的需要決定，而非由國家機關之行政官僚決定。故教材（教科書）應

由學校教師編輯，而非學校教育行政單位代為編輯。

- (3)憲法第 159 條規定：「國民受教育之機會，一律平等。」而同法第 160 條更具體規定：
- ① 6 歲至 12 歲之學齡兒童，一律受基本教育，免納學費。其貧苦者，由政府供給書籍。
  - ② 已逾學齡未受基本教育之國民，一律受補習教育，免納學費，其書籍亦由政府供給。
- (4)於憲法第 108 條規定，中央得立法並執行之事項為「教育制度」，即國家應重在教育制度之建構，以使國民之教育權得以落實，國家之行政機關（教育部）並非可取代教師與學生作為學習權之主體。因此，憲法第 162 條雖規定：「全國公私立之教育文化機關，依法受國家之監督。」但此處之監督應僅為「制度上」行政監督，而不應及於教學上之監督。又加上憲法第 11 條肯定教師之講學自由，均足以佐證，憲法所採的教育權應屬於「國民教育權理論」。國家應盡力建構合乎「教育文化」宗旨之環境，而非由國家控制教育之機制。
- (5)台灣地區之教育機制，於操作上則較取向於「國家教育權理論」。在國家機器的完全掌控下，再加上「自由市場經濟」機制，愈缺乏教育之自主性。尤係第四次憲法增修條文刪除教育科學文化經費的最低保障，國家必因此而減少教育之投資，教育自主性之發展，可能更不樂觀。

【註】國家教育權理論：

- ① 其係由國家權力觀點探討「對國民施以教育」的權力如何實施。此種理論係基於近代國家任務及絕對主義國家之「國家主權論」而來。
- ② 此伴隨著國家絕對主義之立場，使得國家對國民之教育，變成統治權行使的態樣之一，教育主體乃係國家，而非國民，教育變成國家塑造定型化國民之機制。
- ③ 此理論下，國家對於教育內容具有完全壟斷之地位，於是在有教科書的教育階層，教科書編纂權（包括課程綱要），亦由國家機關所掌控，私人興學亦完全在國家監控之下，縱有私人教育機構，也易成為國家教育權之附屬機構。

3.教育基本法所規定之內涵：

表(-) 教育基本法所規定之內涵說明

國民教育權論	國民教育權論之落實，在教育基本法第 2 條第 1 項表明：人民為教育權之主體
教育目標	教育基本法同條第 2 項規定，教育之目的：以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民
共同教育原則	從事教育者並非僅限於學校，因此為了實現前述之目標，教育基本法第 2 條第 3 項規定：國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任
教育中立原則	<p>(1)教育應寬廣人之視野，因此教育不應僅為特別政黨或宗教而存在，故教育基本法第 6 條第 1、2 項規定：「教育應本中立原則。」且「學校不得為特定政治團體從事宣傳或活動。主管教育行政機關及學校亦不得強迫學校行政人員、教師及學生參加任何政治團體或活動。」</p> <p>(2)但對於宗教或政黨一般性之介紹課程，並不違反此一原則</p> <p>(3)另對政府措施之批評，亦應由保障人民言論自由或教師講學自由之觀點予以包容，不可將之過早涵攝為有違行政中立</p>
教育機會平等原則	<p>(1)教育係使一個人免於無知，進而免於貧窮最有效之方法，因此教育機會應盡可能地使人民享有</p> <p>(2)故教育基本法第 3 條規定： 教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現</p> <p>(3)又同法第 4 條規定： 人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展</p>



<p>另類教育之容許</p>	<p>(1)若人民基於宗教或教育理念，願意在家自行教育子女或不希望接受國家教育，國家亦應容許人民有其他教育方式（例如：森林小學、非典型學校教育）</p> <p>(2)因此，現行教育基本法第 13 條規定： 政府及民間得視需要進行教育實驗，並應加強教育研究及評鑑工作，以提昇教育品質，促進教育發展</p> <p>(3)為鼓勵教育創新與實驗、保障學生學習及家長教育選擇權，立法院通過「高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例」等有關於特別方式教育機構，以落實教育基本法鼓勵政府及民間辦理教育實驗之精神</p> <p>【註】此亦符合經濟社會文化權利國際公約第 13 條第 3、4 項之規定</p>
----------------	--

#### (四)遵守法規範：

##### 1. 概述：

- (1)遵守法規範之義務，乃係人民之抽象義務。
- (2)國家以強制力擔保人民基本義務之履行。但人民遵守法規範的義務和國家基本權的保障並無對價關係，即國家對基本權之保障縱有不足之處，除非已達人民應行使抵抗權的地步，否則人民亦不得拒絕服從法規範。

##### 2. 於人民違反各種具體之基本義務時，國家得運用以下方式，以擔保基本義務之履行：

##### (1)行政秩序罰（簡稱為行政罰）：

- ①針對違反較輕微的行政義務之行為所科以之處罰。
- ②此種處罰亦必須符合法律保留原則，行政罰法第 4 條中即規定：「違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限」，稱之為「行政罰法定原則」。
- ③違反此種行政義務之行為人，稱之為「行政犯」。其屬於法定犯，未必具有反社會性。而違反行政義務之行為，亦應以具有故意或過失為要件。

##### (2)行政執行：

- ①當人民不履行或違反其公法上的義務時，由國家運用強制力讓義務主體實現及履行義務之相同狀況。
- ②依據行政執行法規定，行政執行可分為二大類：

♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥  
♥  
**精選試題**  
♥  
♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥

- (D) 1. 依據憲法第 24 條規定，在一定要件下國家有賠償責任，因而制定國家賠償法予以因應。針對該法所規定的國家賠償責任，以下敘述何者有誤？ (A) 國家負損害賠償責任者，原則上以金錢為之 (B) 公有公共設施因設置或管理有欠缺致人民生命、身體或財產受損害者，國家應負損害賠償責任 (C) 公務員有故意或重大過失時，賠償義務機關對之有求償權 (D) 所稱公務員，係指須通過國家考試並經銓敘合格之人員。

【解析】(D) 選項錯誤，根據國家賠償法第 2 條第 1 項之規定：

本法所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。

- (D) 2. 憲法第 24 條之規定，凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，應負以下何種責任？ (A) 民事責任 (B) 刑事責任 (C) 懲戒責任 (D) 懲戒責任、民事責任及刑事責任三種全部要負責。

【解析】根據憲法第 24 條之規定：

凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。

- (C) 3. 行政院院長辭職或出缺時，在總統未任命行政院院長前，試問應如何處理？ (A) 由總統暫行代理 (B) 由立法院院長暫時代理 (C) 由行政院副院長暫行代理 (D) 由副總統暫行代理。
- (B) 4. 總統於立法院解散後發布緊急命令時，立法院應於幾日內自行集會，並於開議 7 日內追認之？ (A) 1 日 (B) 3 日 (C) 5 日 (D) 7 日。

【解析】根據憲法增修條文第 4 條第 6 項之規定：

總統於立法院解散後發布緊急命令，立法院應於 3 日內自行集會，並於開議 7 日內追認之。但於新任立法委員選舉投票日後發布者，應由新任立法委員於就職後追認之。如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。

20100B-3

- (B) 5.總統赦免權之範圍，並不包括以下何者？ (A)大赦、特赦 (B)緩刑、假釋、國家賠償 (C)復權 (D)減刑。

【解析】(一)根據憲法第 40 條之規定：

總統依法行使大赦、特赦、減刑及復權之權。

(二)緩刑與假釋，於刑法第一篇中明定；國家賠償於國家賠償法中明定。

- (B) 6.依據現行憲政體制，以下何者並非經由總統提名？ (A)司法院院長 (B)立法院院長 (C)監察院院長 (D)監察院審計長。
- (B) 7.依據憲法第 59 條之規定，行政院會議以下列何者為主席？ (A)總統 (B)行政院院長 (C)行政院副院長 (D)內政部部长。
- (D) 8.依憲法增修條文第 2 條之規定，總統發布緊急命令後應如何？ (A) 30 日內提交立法院追認 (B) 20 日內提交立法院追認 (C) 15 日內提交立法院追認 (D) 10 日內提交立法院追認。

【解析】根據憲法增修條文第 2 條第 3 條之規定：

總統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發布緊急命令，為必要之處置，不受憲法第 43 條之限制。但須於發布命令後 10 日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。

- (B) 9.副總統缺位時，依據憲法增修條文之規定，試問應如何產生新的副總統？ (A)總統提名候選人，由人民直接補選 (B)總統提名候選人，由立法院補選 (C)總統提名候選人，由行政院補選 (D)行政院院長代其職權。
- (D) 10.我國憲法所規定之制度中，以下何者與總統制相似？ (A)總統係由人民直接選出，對人民負責 (B)總統具有覆議核可權 (C)總統具有政治實權 (D)以上皆是。
- (A) 11.依據憲法第 45 條之規定，我國國民年滿幾歲者得被選為總統、副總統？ (A) 40 歲 (B) 35 歲 (C) 30 歲 (D) 25 歲。

【解析】根據憲法第 45 條之規定：

中華民國國民年滿 40 歲者，得被選為總統、副總統。

- (C) 12.依憲法增修條文第 2 條之規定，總統為決定國家安全有關大政方針，得