2019 中山青年學術研討會 論文集

目錄

第一場 論文發表:平等觀與人權

民族平等的理念與實踐:當臺灣遇上東南亞男性移工楊于萱1
打造孫中山「真平等」境界?—企業推動性別權的重要
「女權?平權?」從孫中山的男女平權主張看當代臺灣性別平等教育的實踐 李偉敬 45
邁向法治的司法審查?以憲法解釋為核心的人權考察
第二場 論文發表:多元族群文化與憲政
孫學之族群與文化共融理論探討:以臺灣多元文化為分析
中山先生民生思想下的臺灣地方創生發想
國民政府時期關於制憲程序的討論(1936-1946)
論半總統制為我國憲政體制之最適選擇一從「直接民權」與「權力制衡」做思考 呂嘉穎 155
第三場 論文發表:民國歷史與教育社會
カー ダー・バンと スパー・イー・エング・スパー・日
以權力視角看孫中山與袁世凱
以偏鄉教育為基底的國家富強策略剖析一從峨眉課輔志工隊民族誌進行探究 黃敏峰 189
孫中山教育思想對現代特殊教育之啟示
新加坡組屋政策和臺灣社會住宅政策之分析

2019 中山青年學術研討會

孫學與當代臺灣政治社會發展 議程

9:00~ 9:20	報到				
9:20~ 9:50	開幕式、館長致詞、頒發證書、全體合影				
9:50~10:10	茶 敘				
	第一場論文發表 平等觀與人權 主持人:周陽山(國立金門大學講座教授)				
	民族平等的理念與實踐:當臺灣遇上東 南亞男性移工	評論人: 唐彥博教授 (臺北海洋科技大學校長)			
	發表人:楊于萱 (國立政治大學國家發展研究所碩士)	NEW COLON WE HILL.			
	打造孫中山「真平等」境界?—企業推動 性別權的重要 發表人:陳宜亨、莊旻達	評論人:劉阿榮教授 (元智大學社會暨政策科學 系教授)			
10:10~12:00	(慈濟科技大學全人教育中心兼任助理 教授、臺北市立大學都會產業經營與行	7, 12,12)			
	銷學系助理教授) 「女權?平權?」從孫中山的男女平權 主張看當代臺灣性別平等教育的實踐 發表人:李偉敬	評論人:謝易達教授 (慈濟科技大學圖書館館長)			
	(宜蘭縣中道高中校長、博士) 邁向法治的司法審查?以憲法解釋為核心的人權考察 發表人:陳閔翔 (國立臺北商業大學通識教育中心助理	評論人:孫煒教授 (國立中央大學法律與政府 研究所特聘教授兼社會責任 辦公室主任)			
12:00~13:10	教授) 午餐及休息				
13:10~15:00	第二場論文發表 多元族群文化與憲政 主持人: 李炳南(中國文化大學國家發展與中國大陸研究所教授)				
13.10 13.00	孫學之族群與文化共融理論探討:以臺 灣多元文化為分析	評論人:洪泉湖教授 (元智大學社會暨政策科學			

	發表人:范俊銘	系)				
	(國立政治大學宗教研究所博士生)					
	中山先生民生思想下的臺灣地方創生發	評論人:王俐容教授				
	想	(國立中央大學客家學系特				
	發表人: 黄馨慧	聘教授兼通識教育中心主				
	(逢甲大學通識教育中心兼任助理教授)	任)				
	國民政府時期關於制憲程序的討論	評論人:邱榮舉教授				
	(1936-1946)	(國立臺灣大學國家發展研				
	發表人:謝瑞齡	究所教授)				
	(國立臺灣大學政治學研究所博士生)					
	論半總統制為我國憲政體制之最適選擇	評論人:謝政諭教授				
	-從「直接民權」與「權力制衡」做思考	(東吳大學政治學系教授)				
	發表人: 呂嘉穎					
	(國立中山大學中國與亞太區域研究所					
	博士生)					
15:00~15:20	茶、敘					
	第三場論文發表 民國歷史與教育社會					
	主持人:林國章(文化部參事)					
	以權力視角看孫中山與袁世凱	評論人:黃城教授				
	發表人:趙任民	(國立臺灣師範大學政治學				
	(經國管理暨健康學院兼任助理教授)	研究所教授)				
	以偏鄉教育為基底的國家富強策略剖析	評論人:周家華教授				
	-從峨眉課輔志工隊民族誌進行探究	(國立臺北科技大學通識教				
	發表人:黃敏峰	育中心教授)				
15:20~17:10	(國立清華大學教育與學習科技學系博					
	大生)	스파스시 1 · 3km 는는 기나 됩니다.				
	孫中山教育思想對現代特殊教育之啟示 發表人:黃彥融	評論人:鄧毓浩教授 (國立臺灣師範大學公民教				
	依衣八·貝彥勵 (中國文化大學教育系兼任助理教授)	育學系教授)				
	新加坡組屋政策和臺灣社會住宅政策之	評論人:彭立忠教授				
	分析	(國立政治大學國家發展研				
	發表人:林楚倩	究所教授)				
	(國立政治大學國家發展研究所碩士生)					
17:10~17:30	閉幕式					

附註:每場次主持人3分鐘、發表人15分鐘、評論人10分鐘、提問與討論7分鐘。

2019 中山青年學術研討會 議程規則

壹、主辦單位

國立國父紀念館

貳、會議時間

民國 108 年 5 月 10 日 (星期五) 9 時至 17 時 30 分。

參、會議地點

國立國父紀念館中山講堂(臺北市仁愛路四段505號)

肆、會議須知

- 一、參加會議者,請準時入場,並於會議用餐期間配戴「出席證」。
- 二、會議進行中,請將手機接聽模式調整振動或關閉手機。
- 三、會場請勿攜帶任何食物及有色茶水進入。

伍、會議發言時間及規則

- 一、每場次主持人3分鐘,發表人15分鐘,評論人10分鐘,提問與討論7分鐘。
- 二、論文發表程序首先為主持人開場,接著進行各篇論文發表及評論,再接著為與會者參與討論,最後發表人綜合回應。
- 三、本次共三場次,每場次110分鐘發表三篇論文;論文發表每篇15分鐘,結束前2分鐘鈴響一聲,結束前1分鐘時鈴響二聲,結束時鈴響一長聲,敬請停止發言。
- 四、評論每篇 10 分鐘, 結束前 1 分鐘鈴響一聲, 結束時鈴響一長聲, 敬請停止發言。
- 五、與會人員參與討論時,每人限2分鐘,請扼要提出自己之看法或問題,不 宜有申論,鈴響一聲,敬請停止發言。
- 六、發表人綜合答覆每人1分鐘,屆時鈴響一聲,敬請停止發言。
- 七、發言時請先說明服務單位及姓名,俾便記錄。
- 八、請各場主持人務必要求所有發言者,嚴守發言時間。

民族平等的理念與實踐: 當臺灣遇上東南亞男性移工

楊干萱(國立政治大學國家發展研究所碩士)

摘要

孫中山先生的民族主義主張平等,同時具備尊重多元文化的概念。這是人權的核心價值,也是普世持續努力的目標。台灣目前的研究中,東南亞籍女性配偶與移工的研究已經累積一定的數量,而東南亞男性移工的文獻有限,且大部分是從政策和法律的角度探討。本研究從後殖民(postcolonial)脈絡,從經濟、文化、性的角度瞭解臺灣社會對於東南亞的既定眼光與刻板印象是如何形成。以臺灣官方資料與民間媒體報導為主軸,從孫中山先生民族與平等思想的觀點以及心理分析的方式,梳理臺灣對於東南亞男性移工的想像建構。藉著臺灣與東南亞男性移工之間所隱含的階級關係,瞭解與東南亞族群的矛盾情結將為臺灣帶來什麼樣的啟示。

關鍵字: 民族平等、後殖民、東南亞、心理分析、移工

壹、 前言

在全球化浪潮下,多元化的人力資源需求已是趨勢。臺灣自 90 年代開始,東南亞的人力移動與交流日漸頻繁,國際移工和外籍配偶數量明顯成長,臺灣人口結構與族群組成已有了顯著的改變。這些來自東南亞的居民外型、性格和文化在臺灣其實都存在著普遍既定意識,加上媒體新聞的渲染與一些官方的言語都加深了民間對於東南亞的刻板印象,也促使了東南亞居民融入臺灣社會不易,更增加了彼此的隔閡。

當前臺灣討論東南亞籍女性配偶與移工的生活以及適應相關的研究已經累積一定的數量,大部分是從政策和法律的角度探討。後殖民理論方法多半用於文學與歷史方面,運用於社會科學的不多。孫中山先生認為真正的民族主義是從跳脫宗族主義的框架開始,打從心裡對於其他民族的包容與接納,才能體現真正平等的世界主義。因此本文從孫中山先生對於民族主義的觀點開始談起。接著從經濟、文化、性三個角度下探討膚色歧視,瞭解東南亞男性移工在勞動身分的定位,用他者與後殖民的脈絡,從心理學角度分析臺灣如何建構對移工的想像,梳理臺灣與移工隱含的階級關係與啟示。

貳、 民族主義與平等的意涵

孫中山先生認為,民族主義(Nationalism)就是國族主義。但是一般人民只有家族主義和宗族主義,沒有國族主義的觀念。也就是中國人的團結力往往僅止於宗族,並未擴張到國族,這也就是為何被外國人認為像一盤散沙的原因。¹

一個國家的造就不一定是一個民族的單一組成,一個國家由好幾個民族組成的 比比皆是。像是台灣人口的組成比例中,新移民及移工擁有原生國家獨特的語言及 習俗。前者其實並不屬於台灣人口原有的原住民、客家人、河洛人及外省人「四大

¹秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北:近代中國出版,3。

族群」族群裡面,但不能否認他們目前在台灣人口中佔有一定比例。原本以孫中山 先生的定義,民族的起源為血統、生活、語言、宗教和風俗習慣等天然進化形成。 2

因此一個團體基於王道自然力結合而成的是民族,霸道人為結合而成的是國家, ³而人為的力有兩種,一種是政治力,一種是經濟力。而世界中的進化力,是天然力 與人為力湊合而成。⁴除了過去戰爭造成民族與國家的組成變動外,現在科技進步等 全球化的因素,加上日漸普及的地球村觀念,基於政治、經濟、婚姻等推拉力更頻 繁,國家人口組成多元化已是世界趨勢。

孫中山先生舉英國為例,指出他們的民族以白人為本位,結合棕人、黑人等民族,才能成為「大不列顛帝國」。5另外以日本為例,大和民族原本也是單一民族的國家,但是因為明治維新五十年的努力,開放學習歐美長處,最後保有民族精神,亦成為當時亞洲最強盛的國家。6另外美國的種族,比哪一國都要複雜,各洲各國的移民都有,到了美國就鎔化起來,自成一種民族,也就是美利堅民族。7以上是自古以來乃至近代,民族主義興起的幾個事例。

自古以來的固有觀念裡,東方是先有家族,再推到宗族,最後達到國族的層級 下是極有規律的。但西方是以個人為單位,因此連絡與組織上也更為俐落。因此必 須善用宗族有效率與團結的長處,結合國族精神才能恢復民族主義,振興國力。⁸

關於平等,孫中山先生認為,國家要強盛,民族要將自由平等的地位恢復起來, 才配得上世界主義。⁹從一開始被認為世界上有聰明才智的只有白人,並且一切都被

²秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北:近代中國出版,6。

³秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北: 近代中國出版,4-5。

⁴秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北:近代中國出版,12。

⁵秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北:近代中國出版,4。

⁶秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北:近代中國出版,7。

⁷秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北:近代中國出版,9。

⁸秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北:近代中國出版,45。

⁹秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北:近代中國出版,33。

其壟斷。但日本的復興與強盛,為非白人帶來強心針,並證明白人能做的,日本人也能做。因此世界上的人種,雖然有顏色不同,但是講到聰明才智,便不能說有甚麼分別。¹⁰

孫中山先生對於民族主義的主張除了上述,還包括對於帝國主義的看法,以及 西方對於中華民族的誤解與偏見,如何振興民族與抵抗強權,扶持弱小國家的理論 與方法。這些看法都是基於當時的時事做出針砭,讓我們後人能夠更加了解當時的 時空背景。拉回目前的背景情勢,民族主義中有些主張依然非常值得參考,包括國 家對於異族的包容,以及消除歧視、平等對待的理念,至今雖然離世界大同的理想 依舊長路迢迢,但仍是世界各國持續努力的目標。

基於孫中山先生對於民族主義平等的理念,台灣目前為止,對於移工是否已經 達到族群平等與包容的標準?接下來我們分別從經濟、文化、性的角度與實例加以討 論。

參、 膚色與經濟、文化、性

從經濟來看。哥倫布於 1492 年發現北美新大陸後,開始來自歐洲的白人移民熱潮並成為列強殖民地。基於開墾新大陸的經濟需求,1619 年開始引進第一批黑人勞工。黑人帶來的勞動力對於新大陸的開墾與經濟發展功不可沒,幾乎都是以奴隸和雇主生財器具的身分受到剝削,並未受到人道待遇。為防止黑人反抗與爭取自由,更陸續制定許多不合理的法律箝制。時至今日,黑人仍是許多都市的廉價勞工。

因為經濟的需求,促進奴役的需求,也在文化方面形成歧視的必要性。另外當白人在非洲初次接觸黑人時,膚色與五官特徵的差異,讓歐洲白人產生異化的牴觸

¹⁰秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北: 近代中國出版,7。

感。讓歐洲文化優越感將非洲文化視為劣質的、野蠻的、未開化的,將這樣的價值 觀合理化,當作奴役黑人的尚方寶劍。非洲黑人普遍被認為缺乏人的能力(human agency),¹¹同時黑人也被視為天生能力落後的種族。¹²之後進化成白人至上主義 (White Supremacy)。也就是白人認為自己優於其他膚色的種族,這樣的優越感讓他們認為應該居於世界的領導地位。¹³

美國黑人與白人間也有種姓壁壘以及階級關係的爭論,¹⁴對於美國白人對黑奴一向有溫和、謙卑但是不負責任和懶惰的刻板印象。¹⁵對種族的歧視,自然擔心自己的種族被汙染,也容易聯想到性。

法農(Fanon)認為,白人對於黑人的憤怒與歧視是源自於對黑人性能力與生殖器 畏懼的報復。甚至將黑人視為生殖器,擔心女人被黑人包圍,被小混血兒淹沒。¹⁶在 這樣潛意識的性競爭下造成了一種被害性妄想,白人對於黑人必須用預防性的暴力 與制度打壓來防止受到黑人各方面的污染。有趣的是,當我們提到黑人有關「性」 的部分,通常直覺都是先想到男性。這背後也隱含被文化宰製的種族刻板印象。

如果從美國白人對黑人的歷史脈絡來看,我們可以試著對應臺灣與移工、外籍配偶的關係。對於美國白人來說黑人就是他者;臺灣的移工就是「異己」的存在。當時臺灣基於經濟的需求才開放外籍移工,對於種族的差別待遇與歧視的刻板印象

Public Opinion, American Political Science Review, 109 (1): 93-109 °

¹¹ Baker, A. (2015). Race, Paternalism, and Foreign Aid: Evidence from U.S.

¹² Sachs, J. (2006). The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time. New York: Penguin Books: 207.

Wildman, M. Stephanie (1996). *Privilege Revealed: How Invisible Preference Undermines America*. New York: NYU Press, 87.

¹⁴顧駿(譯)(1991)。種族與族類(原作者:Rex, John)。臺北:桂冠。(原著出版年:1986),38-40。

¹⁵ Mclemore, S. Dale(1980). *Racial and Ethnic Relations in America*. Boston: Allyn and Bacon, 264.

¹⁶陳瑞樺(譯)(2007)。黑皮膚,白面具(原作者: Frantz Fanon)。臺北:心靈工坊。(原著出版年:1952),241。

卻時常上演。對於黑人男性從嚴管制與壓抑與臺灣對於移工歧視又畏懼的態度頗為 相似。接下來我們從移工的歷史與官方數據瞭解東南亞移工的勞動力與性別現況。

肆、 東南亞移工及心理效應

國際移工(migrant worker),在臺灣通常簡稱為外勞。1989年「十四項建設」正式引進第一批低技術外勞。自 1992年《就業服務法》通過外籍勞工專章後,相關法令政策至今持續更改中。

移工數據方面,臺灣移工人數總結至 2019 年 2 月底,只有 12%東南亞籍人士 從事白領工作,而藍領移工將近百分之百為東南亞籍。藍領移工勞工目前總數為 704,223 人,人數也呈現年年上漲的趨勢。以性別來看,男性為 318,680 人(44%), 女性為 385,543 人(56%)。整體比例可看出目前東南亞籍從事藍領工作的人數眾多, 17男性移工佔有人數上其實並不亞於女性。

當前臺灣對移工的研究與媒體關注大多聚焦在女性,男性相關的研究不多。目前臺灣對東南亞外配的研究多半在新移民的加入對臺灣社會造成的影響,忽略從新移民的角度看待社會議題大多注意女性,亦難以跳脫我族中心的觀點。¹⁸

我族的相對概念就是他者。「他者(The Other)」是一個相對於我者「自身」的概念定義,是相反的、不被包含的不同者(different)。¹⁹臺灣西元 1624 年開始,相繼被西班牙、荷蘭、滿清、及日本統治過。臺灣就是「黃皮膚,白面具」的具現化,被殖民的深刻記憶也讓臺灣對於族群的認同感到迷惘,精神殖民意識也尚未擺脫。

¹⁷統計月報資料庫(2019)。外籍工作者勞動統計月報。臺北:中華民國勞動部。2019年04月05日,取自: http://statdb. mol. gov. tw/html/mon/i0120020620, htm

¹⁸曾嬿芬(2007)。研究移住/居臺灣:社會學研究現況。臺灣社會研究季刊,66:103。

¹⁹胡大平(2004)。他者:意識形態批判理論的一個新的支點。江蘇社會科學,3:14-16。

這讓人聯想到法農的「黑人要的就是成為白人」,²⁰也就是希望成為精神上的白種人。雖然將黑人與白人殖民者直接和臺灣與西方作出聯想,以時空背景來說或許不符時宜,因為現今時局基於歷史糾結更加複雜。但類似「向上」認同的理論邏輯亦難以否認。²¹

關於心理效應,人類在象徵界中形成自我主體過程的「鏡像階段」(the mirror stage)。 22 當我們基於現實衝突就會投射(projection)形成幻象(fantasy)。 23 某方展現優勢時權力就會被合理化,對異己的壓迫與攻擊就會形成人類內在的「失能」(debility)狀態。 24

我們可以用拉岡「猶太人」(Jew)的故事為例:平常就像普通人一樣的猶太人,有 天表現出我們認知的陌生行為讓我們感到不安與困擾時,我們產生了憤怒的極爽 (jouissance)。這樣的狀態最終就會停留在「人的冷漠」上。²⁵

另一個心理因素就是自卑情結(Inferiority Complex)。阿德勒(Alfred Adler)認為人類的內心藉由克服自卑感,讓自己處於優勢地位,以取得權力的意志所驅動。過度誇大就會形成「優勢情結」(superiority complex),用來反擊或是掩飾自己內心的自卑感。²⁶

自卑感也和性有關。陰莖同時也被認為是一種象徵性的攻擊武器,同時也象徵權力,²⁷男性對於黑人的性能力也充滿著恐懼,擔心黑人會搶了他們的女人。同時白

²⁰ Fanon, F. (1967). Black skin, white masks. New York: Grove Press, 8-9.

²¹陳光興(2003)。去帝國:亞洲作為方法。臺北: 行人出版社,279-280。

²² Lacan, Jacques. A. Sheridan (trans.) 1977. Écrits: A Selection. New York: Norton, 2.

²³蔣興儀(2007)。拉岡與心理分析之倫理學:解析康得與薩德之纏捲。人文及社會科學集刊。 19(3): 375-401。

²⁴ Sarup, M. (1992). *Jacques Lacan*. New York: Harvester Wheatsheaf, 62.

²⁵ Lacan, Jacques. A. Sheridan (trans.) (1977). Écrits: A Selection. New York: Norton, 2.

²⁶ Adler, A. (1947). The Science of Living. New York: Doubleday and Co, 96-97.

²⁷ Firestone, S. (1970). *The Dialectic of Sex: The Case for Feminist Revolution*. NewYork: William Morrow and Company, 44–58.

人男性認為黑人男性擁有強大的性能力。因此黑人不只是生殖器,同時也是惡與醜的代表。²⁸

伍、 東南亞男性移工分析實例

基於補足產業缺口、高齡化與少子化等原因,國際移工以及跨國婚姻人數持續 上升。但現今臺灣對待東南亞男性移工是否符合了孫中山先生的民族平等理念?從以 下的實例分析可以一探究竟。

一、正面形象與自我需求

台灣與東南亞移工的相關報導其實並非全然負面。在東南亞移工對台灣的正向例子中,有東南亞移工在受訪時,積極融入並且與雇主相處融洽,認為自己的真誠是讓雇主放心的原因。²⁹ 另外印尼移工揪團掃綠川被媒體稱讚是臺中最美的背影、³⁰以及移工在火車上讓位給小孩子的暖心舉動等。³¹都顯示了美好良善的一面。

近年政府也開始提倡文化共融。例如宣傳穆斯林的開齋月,之後開齋節也會協辦慶祝活動,邀請民眾來體驗。³² 希望增加東南亞移工在台灣的歸屬感,以及增進社會大眾對多元文化的了解。

學者 Dalela 曾提到人類會製造一個「上帝的形象」來彌補自己的不足。當自己

²⁸ Fanon, F. (1967). *Black skin, white masks*. New York: Grove Press, 236.

²⁹陳楨雅(2018年06月20日)。Fitri:我用真心,換來老闆的放心。One-Forty。2019年04月10日。取自:https://one-forty.org/2018/06/20/migrant_story_fitri/

³⁰ 李文潔(2018 年 03 月 09 日)。臺中最美背影-印尼移工揪團掃綠川。臺灣英文新聞。 2019 年 04 月 03 日。取自: https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/3380286

³¹自由時報(2018年02月21日)。超暖心! 2移工「交疊看風景」讓位給小孩。

自由時報。2019年04月10日。取自 http://news. ltn. com. tw/news/life/breakingnews/2345746 32 臺北市勞動力重建運用處(2018年5月21日)。2018臺北市開齋節穆斯林嘉年華宣導影片。臺北市政府。2019年04月05日。取自:

https://www.youtube.com/watch?v=Wm-j6Ec8pmY

有部分完成時,會感覺到自我另外有不足的部分。為了可以補足這一部分,會將這樣的想像實體化。也藉此讓自己更接近真理與完美。³³

以民族主義的角度來看,自信對於維持民族自尊是重要的。來自異鄉的移工就是一個被投射的他者,我們友善的形象其實就是對於臺灣社會的形象的自我肯定與期待的形象。但基於隱惡揚善是人類社會的本質,因此接下來就以較反面的刻版印象分析為主要內容。

二、經濟方面

移工對臺灣產業來說,已經從「補充性勞力」正式成為「替代性勞力」。但是每當失業率上升時,對於移工搶臺灣人工作的質疑從未少過。³⁴

彰化縣曾發生移工性騷擾臺籍女同事的事件,被害人親友表示:「很多外勞在公司有宿舍卻不住,在外租房,公司無力管理,臺灣也沒有明確法令規範外勞,而聘請外勞導致臺灣人的失業更暗藏許多危機,加上所有外勞在臺灣犯罪最後終是遣送回國,但臺灣人卻要默默承受這樣的創傷、求償無門,對臺灣人太不公平,希望政府能重視」。35

在臺灣經濟不景氣以及失業例持續上升的情況下,東南亞移工的存在就像是犯 罪率的質疑一樣成為標靶。這裡也隱藏著臺灣對於自身的自卑感,避免就業劣勢暴 露,藉由抱怨東南亞移工來掩飾對於失業率的不安。

EDxTaoyuan。2019年04月05日。取自:

https://www.tedxtaoyuan.com/single-

post/2016/07/31/%E6%88%91%E5%80%91%E7%9A%84%E9%81%B8%E6%93%87%EF%BC%8C%E4%BB%96%E5%80%91%E7%9A%84%E8%B7%AF%E2%94%80%E5%9C%A8%E5%8F%B0%E5%A4%96%E7%B1%8D%E5%8B%9E%E5%B7%A5%E7%9A%84%E5%9B%B0%E5%A2%83

蘋果即時新聞。2019年04月08日。取自

http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20161119/992838/

³³ Dalela,A.(2008). *Vedic Creationism: Vedic Theories of Creation and Their Relation to Science*. Indiana: iUniverse,40–44.

³⁴朱韋傑(2016 年 07 月 31 日)。我們的選擇,他們的路—在臺外籍移工的困境。

³⁵鄧惠珍(2016年11月19日)。【創傷片】上班被外勞強吻襲胸 臺女身心受創。

臺灣官員黃志芳曾說:「他們大部分是前殖民國家,國際化就在他們的 DNA 裡面,臺灣相對的反而是封閉保守,人家的國際觀比你好、人家的英文比你好,我們有什麼本錢去瞧不起人家?」。³⁶臺灣歷經亞洲四小龍的經濟起飛時期,之後面對日韓的超越與東南亞崛起,這也讓臺灣選擇性的忽視與淡化,形成自我防禦的樣態。

另外有些雇主或是仲介會利用語言與外勞求職心態的弱勢,在簽約時做出欺騙的行為。還有仲介鼓勵移工逃跑:「你跑掉,雇主只要被限制 6 個月,但是你轉換工作,雇主要被限制 2 年」。³⁷以女移工的例子,也有利用移工對法律不熟的弱勢,以仲介費的名義每月詐騙移工的錢財。³⁸另外男移工也有因為向雇主要積欠工資而被毆打的例子。³⁹

當然移工也並非完全百分之百的弱勢,其中也有移工對台灣雇主因為不明原因 出手毆打的案例。40但以整體比例來說,東南亞移工的弱勢處境是無庸置疑的。不論 是男移工或是女移工,在不肖仲介與雇主的眼裡就是一個勞動力物化的實體。

由於經濟而造成的權力合理化,讓壓迫與剝削成為理所當然,形成法令制定與執行造成的失能狀態。例如目前對於移工的工時並無上限規定,這就成為一個漏洞。 另外關於執行法令者方面,移工的勞資爭議一旦發生,很可能就會面臨換雇主的問題。但行政單位的辦理與審核速度有時會造成移工薪資斷炊的情形。因此也有勞工單位被質疑袒護資方、避重就輕的情形發生。⁴¹

³⁶劉怡馨(2016年05月17日)。2040年緬甸、越南超越臺灣 黃志芳:有什麼本錢瞧不起人家。風傳媒。2019年04月03日取自 http://www.storm.mg/article/119864

³⁷陳又津(2017年10月10日)。【鏡相人間】外籍移工為什麼要逃。Mirror Media。2019年04月08日。取自:https://www.mirrormedia.mg/story/20171006pol017/

³⁸臺灣橋頭地方法院 106 年度訴字第 55 號判決

³⁹臺灣雲林地方法院 105 年度訴字第 668 號

⁴⁰臺灣士林地方法院刑事判決 103 年度易字第 4 號判決

⁴¹臺灣國際勞工協會(2017年7月28日)。在逃跑的前夕-記勞動部一起凌遲工人事件。自由時報。2019年04月03日,取自;http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/2145060

民族主義對於天然力與人為因素的民族融合,理應採取包容與尊重的態度平等對待。移工是基於臺灣經濟需要補充勞力而存在。但因藍領身分的連結讓原本帶有的無權威意識以及社會默認的低階標籤,呈現「我發展需要你,但還是排斥你」的矛盾。族群在刻版印象中,文化的強化與歧視最易激起共鳴,接著我們來從文化的角度,了解東南亞移工在文化歧視上面臨的處境。

三、文化方面

東南亞移工來臺灣就像是重新進入象徵界一般,對於臺灣社會與文化的結構重新學習。像是逃逸移工的問題持續被社會關注。逃逸的原因除了移工本身也包括法律政策、仲介及雇主的素質、社會環境的影響。但追捕的執法爭議也不定時的出現。

例如員警在追捕偷車的逃逸移工時,當場被連開9槍擊斃,引發執法過當與比例原則的爭議與討論。⁴² 還有在盤查移工時,員警直接跨騎在移工身上 10 分鐘的事件。事後警方認為:「該名員警是業績優異的「逃跑外勞終結者」,今年已經抓到了36 名逃跑外勞,維護治安有功,只是姿勢不雅」。⁴³逃逸移工成為權力執行的主體,只要符合逮捕的行為都會有合理化的論述。

首先來看臺灣警政署的犯罪率資料截至 2016,刑事案件嫌疑犯人數為 272,817 人,其中東南亞籍移工人數占比最多的前四大國家(泰國、印尼、菲律賓、越南),只 占總犯罪嫌疑人的百分之一。44但臺灣社會往往將移工視為潛在的犯罪因數。

⁴²洪與成(2017年09月04日)。警開9槍擊斃移工引爭議 移工盟要警政署公佈真相。公民行動影音紀錄資料庫。2019年04月08日,取自 https://www.civilmedia.tw/archives/67746

⁴³臺灣國際勞工協會(2017年9月10日)。警開9槍擊斃移工引爭議移工盟要警政署公佈真相。 臺灣國際勞工協會。2019年04月03日,取自:

http://www.tiwa.org.tw/blog/index.php?itemid=437

⁴⁴內政部警政署(2018年04月01日)。刑事案件外籍嫌疑犯人數(2016)。外籍工作者勞動統計月報。臺北:內政部警政署。2019年04月10日。取自:

file:///C:/Users/user/Downloads/f1498789585847%20(1).pdf

2017 金鼎獎頒獎典禮上,有出版業者認為週末常有臺灣人集體坐在臺北車站地板,因此「臺灣人是不是越來越像外勞了呢?」。452013 年開齋節,有三萬多名移工集中在臺北車站慶祝,一名檢察官說「不只有礙觀瞻,也會出亂子」。46移工在目前的臺灣社會被隔出「圈內、圈外」隱形界線,47同樣也是被需要又被討厭的陌生人。48

對於移工或是新住民,難免會有想包容又排斥的矛盾,卻又無法擺脫偏見。臺灣的教育從小對於公民素養以及寬廣的國際觀並未多加重視,以至於產生排斥與誤解。像是屏東傳出有外籍移工吃狗肉,立刻引起民眾撻伐。但政府訪查後才發現吃的根本是員工聚餐的烤乳豬,而不是狗肉。49

關於宗教,宗教曾有雇主逼信伊斯蘭教的印尼移工吃豬肉,理由是:「吃豬肉比較有力氣」,並提出「不吃豬肉,就扣薪水!」的不合理規定。50也有台灣仲介禁止穆斯林移工禮拜、封齋的情況。51對於文化的不尊重,其實也隱含著優勢情節。社會大眾以及雇主會用權力的優勢心態,對族群進行文化矯正,希望移工作出符合臺灣社會「文明」的行為。

品格歧視方面,對於移工「懶」的評價時有所聞。1996年隨國合會派遣海外技

⁴⁵今日新聞 (2017年08月18日)。臺人像外勞?郝廣才金鼎獎發言遭批「自大又歧視」。今日新聞。2019年04月05日。取自 https://www.nownews.com/news/20170818/2599999

⁴⁶黄荷婷(2013 年 08 月 12 日)。3 萬外勞「佔」車站:檢座「有礙觀瞻」惹議。TVBS news。2019 年 04 月 10 日。取自 https://news. tvbs. com. tw/life/225373

⁴⁷鄭伊真(2017年04月18日)。臺灣人根本不在乎移工議題?不告訴別人怎麼了解卻責怪臺灣人不關心,都是 They 的錯。報橋。2019年04月05日。

取自:https://buzzorange.com/2017/04/18/migrant-workers-cannot-be-treated-well-in-taiwan/

⁴⁸孔德廉(2017 年 03 月 07 日)。移工創造千億產值 仲介費高達 200 億 《再見可愛陌生人》揭移 工心聲。News&Market。2019 年 04 月 03 日。取自

https://www.newsmarket.com.tw/blog/92698/

⁴⁹三立新聞生活中心(2018年06年05日)。戴著歧視眼鏡檢舉?外籍移工被指吃狗肉,其實是吃烤乳豬。三立新聞網。2019年04月03日。取自:http://www.setn.com/News.aspx?NewsID=388551

 $^{^{50}}$ 何瑞玲(2010年05月10日)。首例 逼印勞吃豬肉 雇主被起訴。自由時報。2019年04月03日。取自 http://news, ltn. com. tw/news/focus/paper/394455

⁵¹祁容玉(2017年05月28日)。伊斯蘭齋戒月 雇主請體諒穆斯林。聯合新聞網。

²⁰¹⁹年04月08日。取自:https://udn.com/news/story/7314/2490867

術團的李順連曾說:「其實印尼人士很勤奮的,外人以為他們懶是錯誤的觀念」。這句很明顯的點出一般人對東南亞人士的偏見。52

曾有外籍漁工指控船長和其他 2 名臺籍漁工,3 人聯手霸淩,還差點把他們丟下大海。但船長表示「外籍移工態度懶散,其他人看不下去起了衝突」。53甚至許多臺幹認為:「東南亞人比較懶散,沒有我們華人勤奮,所以更難管理」。54

另外對於移工「髒」的批評一樣沒少過。高雄一名醫師,到餐廳點餐,突飆罵 女店員 bitch,並說出「妳比外勞還髒」的言論。⁵⁵東南亞男移工承擔的就是憤怒的 極爽,移工就像是身處於陌生環境的猶太人一樣,當他們表現出與身處環境的慣例 不同的行為與生活習慣時,行為往往就會被以偏概全的放大,加上一般民間的口耳 相傳與媒體渲染之下,移工的文化處境將更顯邊緣。

孫中山先生認為地球上的人種不會因為膚色不同而有所差別,消除族群歧視是國族興盛的良方。教育對於文化刻板印象的世代傳承息息相關。但例子裡卻展現出對於文化的偏見以及國際視野的缺乏。文化歧視讓臺灣對於現實的不滿有了宣洩的對象。因此移工自然成為「社會之惡」的替代品。不同於前兩者,「經濟」和「文化」的歧視是較為顯著與淺層的。而「性」卻是隱晦且深層的存在。我們擔心移工族群攪亂我們的世代,亦存在著後代的「種」被汙染的恐懼。

四、性方面

⁵²林玉珮(2002)。臺灣心・世界情—愛在他鄉的八個動人篇章。臺北:新自然主義,217。

⁵³ 黄富溢(2017年07月26日)。又傳外籍漁工遭毆打 船長反駁:被誣賴。民視新聞。2019年04月10日,取自 https://news.ftv.com.tw/news/detail/2017726N08M1

⁵⁴何則文(2016年05月19日)。只有經濟角度的「新南向」格局就小了,不如先從善待東南亞移工開始。The News Lens。2019年04月10日。取自:https://www.thenewslens.com/article/39906 55蘋果日報(2016年10月25日)。醫暴罵女店員 bitch 比外勞髒。蘋果日報。2019年04月05日,取自 http://www.appledaily.com,tw/appledaily/article/headline/20161025/37427894/

對移工的恐懼與不安除了髒亂與危險的聯想外,也來自於性。像是桃園中壢工 業區,移工的數量不少。除了被抱怨是治安死角,當地女性一樣有這樣的恐懼:「女 生坐大眾交通工具,身處一大堆外勞中...好可怕...,尤其中壢火車站一帶, 咸覺好 像臺灣人闖入外勞地盤,不喜歡這種感覺」。56

在法院判決中,移工性侵害的相關案例大多數是女性移工被雇主性侵的權勢犯 案,例如將看護強暴的例子。⁵⁷由此可見,在性方面,女移工和男移工的處境相比之 下是更為弱勢的存在。

對深屬色男移工的性恐懼就像白人對黑人男性一樣,只是用深屬色來代換。膚 色相對較深的東南亞男移工對臺灣女性來說就是不安與焦慮的誘發體。尤其對男移 工有攻擊性與性暴力的疑慮,這樣的排斥是一種被動的威脅感。這是對於深屬色性 的原始恐懼,存在著被性侵害的想像。

接下來看臺灣對於兩性關係與婚姻的權力結構。在傳統對外籍配偶的女性化認 定下,臺灣男性和東南亞女性的結合往往會被視為社會階級弱勢。婚姻就像隱性階 級一樣,因此必須用強勢的心態來掩飾內心的自卑。

我們可以從東南亞外配的國籍與性別比例來看,2018年結婚的總人數為135,403 人,其中男性配偶人數中,東南亞男性配偶為 1,149 人。女性配偶人數中,東南亞 女性配偶為 7,600 人。東南亞女性約占百分之三、東南亞男性佔總體人數不到百分

判決;臺灣高等法院臺中分院 107 年度侵上訴字第 4 號判決

⁵⁶謝武雄(2013 年 10 月 22 日)。創傷片-外勞打架 網友諷:中壢市變勞壢市。自由時報。2019 年 04月05日,取自http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/723888

⁵⁷臺灣高等法院花蓮分院 106 年度侵上訴字第 11 號判決;臺灣高等法院 106 年度侵上訴字第 47 號 判決;臺灣新北地方法院 106 年度侵訴字第 154 號判決;臺灣高等法院 105 年度侵上訴字第 13 號 判決:臺灣彰化地方法院 105 年度侵訴字第 79 號判決;臺灣彰化地方法院 105 年度侵訴字第 12 號

之一。⁵⁸東南亞籍男配偶的人數比例上,目前還是遠遠低於其他國籍的男性配偶。

從東南亞男性伴侶與男移工外配的事例,可更清楚看到臺灣社會對於既定觀念 與傳統價值的衝突。例如彰化一名女子和泰籍移工交往,父母逼女子跪神明廳向祖 先道歉,最後女子控告父母妨害自由。⁵⁹

另外和東南亞男移工結婚的女性,面臨臺灣社會的壓力更是赤裸。像是公視曾有做一集「我的越南老公」特輯,主角玉婷當時決定和越籍移工結婚時遭到全家人的強力反彈,「畢竟女兒要嫁給外勞,他擔心未來若回越南定居會受苦,弟弟甚至擔心外界對自己家庭評價會變低」。⁶⁰

和男移工步入婚姻讓人聯想到性行為的部分,光是想像就讓社會觀感難以忍受,就像被汙染一般,性侵略的想像更增加了親友對於深膚色的排斥感。男移工符合社會觀感的刻板印象:性能力的侵略性、來自被視為文化落後的國家以及社會階級的弱勢。這樣具有性威脅的角色居然藉由合法的方式佔有了我們的婦女。因此和男移工的婚姻被強力反對也就不足為奇了。

另外男性移工性別角色的翻轉最有名的例子就是「小鄭與莉莉」。60 歲的卡拉 OK 老闆梁莉莉和小她 20 歲的泰籍移工庫安結婚。當時媒體的熱衷報導與追蹤,也 引起讓臺灣社會對於「女大男小」的年齡差,以及東南亞男移工的關注。

而媒體的敘述方式,以及莉莉和移工丈夫庫安的談論幾乎都是不出「腥羶色」 的性能力角度,以及經濟控管的描述。例如:「庫安讓她每次都有高潮,兩人去泰國

⁵⁸內政部戶政司(2018)。結婚人數按性別、年齡、原屬國籍(地區)及教育程度分(按發生日期)。 臺北:中華民國內政部。2019年04月05日,取自: https://www.ris.gov.tw/app/portal/346

⁵⁹新聞雲地方中心 (2012年07月04日)。愛上泰勞被逼跪祖先!彰化妙齡女氣炸告爸媽。新聞雲。2019年04月10日,取自

https://www.ettoday.net/news/20120704/69791.htm?from=bbh_et_news

⁶⁰公共電視 (2015年02月06日)。誰來晚餐6第8集-我的越南老公。公共電視。2019年04月05日,取自 https://www.pts.org.tw/Dinner6/08.htm

玩都在「炒飯」,三句不離性」。 61 「我們店一個月賺8、9萬,錢都我管,每個月就給他5千塊,要用再跟我拿」。 62

深膚色男性移工在臺灣社會中被視為性畏懼的想像對象。但莉莉不但沒有呈現出焦慮,反而表現樂在其中的沉溺。或許強調性生活的活躍與次數是莉莉對於臺灣 男性的性示威,也是對社會文化主流與現實處境的另類報復。

但最後莉莉與庫安的這段婚姻也是黯然收場。至於和庫安的婚姻分道揚鑣的原因,莉莉認為是因為錢賺不夠才造成兩人離婚。⁶³對莉莉而言,選擇在臺灣婚姻市場被視為弱勢的東南亞移工就像擁有某種掌控的權利,藉此發洩身處於臺灣階級上的無奈與不平等。

關於性的想像部分是較為複雜的,弱勢的形象與文化落後、不夠文明進步的想像前提,讓台灣社會對於東南亞籍外配的不友善更加凸顯。從經濟、文化到性,我們可以看見媒體反映與建構的優勢形象,媒體的報導也會依照民眾的口味以及社會氛圍描寫,並影響建構民眾的自我認同。

以上實例可看出台灣迄今並未跳脫我群的觀點看待東南亞移工。民族主義對於宗族的團結就好像台灣社會的比擬,遇上移工時因為自身的潛在的自卑與優越感造就了雙重標準,因此落實平等與接納的目標仍需努力。

陸、 結語

_

⁶¹ 蘋果日報(2002年11月24日)。莉莉贈衣庫安 附送肉體。蘋果日報。2019年04月10日,取自: https://tw.appledaily.com/entertainment/daily/20061124/23055135

⁶² 蔡妤閒(2012年07月23日)。60歲莉莉月給5千不查勤 無敵性技夾緊泰勞框。蘋果日報。2019年04月10日,取自:

取自 http://www.appledaily.com, tw/appledaily/article/entertainment/20120703/34340961

⁶³ 東森新聞(2016年02月25日)。台灣老少配始祖 莉莉:3 任老公都不懂情趣。東森新聞。2018年05月26日。取自: https://news.ebc.net.tw/news.php?nid=12338

從經濟、文化、性的角度觀察台灣社會,發現自我形象肯定的潛意識。經濟方面存在著經濟階級的優越感,以及文化上的差別待遇與品行的刻板印象等等。東南亞男女移工同樣被視為弱者,並沒有很顯著的不同。但性方面,女性移工通常被視為弱者,而男性移工通常被視為威脅與侵略者的角色。然而侵略者是不會被同情的,因此我們更容易表現出排斥與激進壓迫的情緒,才能繼續建構「優越者」的想像。

以民族主義的角度來看,由於台灣過去的歷史淵源,現今依然殘存著西方情結,以及對東南亞女性化的弱者想像。民族的自信心並不只是掩飾深層自卑的自大表象,也不是徒有理念的文宣與喊話。因此對於東南亞族群的接納度,離孫中山先生從族群包容走向共榮的願景依然有許多進步的空間。其次,台灣的集體意識被媒體、教育與法律等因素潛移默化,對於世界大同的平等實踐仍尚待努力。

因此我們必須從東南亞的角度看待東南亞,才能逐漸改善在台灣社會深耕蒂固的想像。我們可以從媒體報章的自律實踐社會義務,並從教育培養道德與多元化的國際視野。在制定與修正移工相關法令規章時需設身處地,切合現況才能看到法規的盲點,提出更合理的保障。

化解民族矛盾的種族情節除了台灣,也是世界各國持續努力的課題。包容與理解並不是一蹴可幾,轉化的過程註定是條漫漫長路。期待以頻繁交流的方式消除對東南亞國家誤解與排斥,其實是治標不治本。因為社會背後隱含的權力階級還是會持續下去。真正換位思考才能逐漸從內心接納,朝孫中山先生民族主義的平等理念前進,否則再多「國際化」和「平等」的呼籲,終究只是口號。

參考資料

壹、 中文部分

- 三立新聞生活中心(2018 年 06 年 05 日)。戴著歧視眼鏡檢舉?外籍移工被指吃 狗肉,其實是吃烤乳豬。**三立新聞網**。2019 年 04 月 03 日。取自: http://www.setn.com/News.aspx?NewsID=388551
- 内政部警政署(2018 年 04 月 01 日)。刑事案件外籍嫌疑犯人數(2016)。**外籍工作者勞動統計月報**。臺北:內政部警政署。2019 年 04 月 10 日。取自: file:///C:/Users/user/Downloads/f1498789585847%20(1).pdf
- 內政部戶政司(2018)。結婚人數按性別、年齡、原屬國籍(地區)及教育程度分(按發生日期)。臺北:中華民國內政部。2019年04月05日,取自: http://www.ris.gov.tw/346
- 公共電視(2015年02月06日)。誰來晚餐6第8集-我的越南老公。**公共電視**。 2019年04月05日,取自:https://www.pts.org.tw/Dinner6/08.htm
- 今日新聞 (2017年08月18日)。臺人像外勞?郝廣才金鼎獎發言遭 批「自大又歧視」。今日新聞。2019年04月05日。取自: https://www.nownews.com/news/20170818/2599999
- 孔德廉(2017 年 03 月 07 日)。移工創造千億產值 仲介費高達 200 億 《再見可愛陌生人》揭移工心聲。**News&Market**。2019 年 04 月 03 日。取自: https://www.newsmarket.com.tw/blog/92698/
- 朱韋傑(2016年07月31日)。我們的選擇,他們的路一在臺外籍移工的困境。
 - EDxTaoyuan。2019年04月05日。取自: https://www.tedxtaoyuan.com/single-post/2016/07/31/%E6%88%91%E5%80%91%E7%9A%84%E9%81%B8%E6%93%87%EF%BC%8C%E4%BB%96%E5%80%91%E7%9A%84%E8%B7%AF%E2%94%80%E5%9C%A8%E5%8F%B0%E5%A4%96%E7%B1%8D%E5%8B%9E%E5%B7%A5%E7%9A%84%E5%9B%B0%E5%A2%83
- 自由時報(2018年02月21日)。超暖心! 2移工「交疊看風景」讓位給小孩。

自由時報。2019年04月10日。取自:

http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2345746

何則文(2016 年 05 月 19 日)。只有經濟角度的「新南向」格局就小了,不如先 從善待東南亞移工開始。**The News Lens**。2019 年 04 月 10 日。取自: https://www.thenewslens.com/article/39906

- 何瑞玲(2010年05月10日)。首例 逼印勞吃豬肉 雇主被起訴。**自由時報**。2019年04月03日。取自:http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/394455
- 李文潔(2018年03月09日)。臺中最美背影-印尼移工揪團掃綠川。**臺灣英文新 聞**。 2019年04月03日。取自:

https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/3380286

- 林玉珮(2002)。臺灣心·世界情-愛在他鄉的八個動人篇章。臺北:新自然主義。
- 祁容玉(2017年05月28日)。伊斯蘭齋戒月 雇主請體諒穆斯林。**聯合新聞網**。

2019年04月08日。取自:https://udn.com/news/story/7314/2490867

- 胡大平(2004)。他者:意識形態批判理論的一個新的支點。**江蘇社會科學**,3: 14-16。
- 洪與成(2017年09月04日)。警開9槍擊斃移工引爭議移工盟要警政署公佈 真相。公民行動影音紀錄資料庫。2019年04月08日,

取自 https://www.civilmedia.tw/archives/67746

- 秦孝儀、國父全集編輯委員會(1989)。國父全集第一冊。臺北: 近代中國出版。
- 陳瑞樺(譯)(2007)。**黑皮膚,白面具**(原作者: Frantz Fanon)。臺北:心靈工坊。(原著出版年:1952)
- 陳光興(2003)。去帝國:亞洲作為方法。臺北: 行人出版社。
- 陳楨雅(2018 年 06 月 20 日)。Fitri:我用真心,換來老闆的放心。**One-Forty**。2019 年 04 月 10 日。取自:

https://one-forty.org/2018/06/20/migrant_story_fitri/

陳又津(2017年10月10日)。【鏡相人間】外籍移工為什麼要逃。**Mirror Media**。 2019年04月08日。 取自:https://www.mirrormedia.mg/story/20171006pol017/

曾嬿芬(2007)。**研究移住/居臺灣:社會學研究現況。臺灣社會研究季刊**,66: 103。

黄荷婷(2013 年 08 月 12 日)。3 萬外勞「佔」車站:檢座「有礙觀瞻」惹議。**TVBS news**。2019 年 04 月 10 日。取自:https://news.tvbs.com.tw/life/225373

黃富溢(2017年07月26日)。又傳外籍漁工遭毆打 船長反駁:被誣賴。**民視新 聞**。2019年04月08日,取自:

https://news.ftv.com.tw/news/detail/2017726N08M1

新聞雲地方中心(2012年07月04日)。愛上泰勞被逼跪祖先!彰化妙齡女氣炸告爸媽。新聞雲。2019年04月10日,取自:

https://www.ettoday.net/news/20120704/69791.htm?from=bbh_et_news

臺北市勞動力重建運用處(2018 年 5 月 21 日)。2018 臺北市開齋節穆斯林嘉年華 宣導影片。臺北市政府。2019 年 04 月 05 日。取自:

https://www.youtube.com/watch?v=Wm-j6Ec8pmY

臺灣高等法院花蓮分院 106 年度侵上訴字第 11 號判決

臺灣高等法院 106 年度侵上訴字第 47 號判決

臺灣新北地方法院 106 年度侵訴字第 154 號判決

臺灣高等法院 105 年度侵上訴字第 13 號判決

臺灣彰化地方法院 105 年度侵訴字第 79 號判決

臺灣彰化地方法院 105 年度侵訴字第 12 號判決

臺灣高等法院臺中分院 107 年度侵上訴字第 4 號判決

臺灣士林地方法院 103 年度易字第 4 號判決

臺灣橋頭地方法院 106 年度訴字第 55 號判決

臺灣雲林地方法院 105 年度訴字第 668 號判決

臺灣國際勞工協會(2017年9月10日)。警開9槍擊斃移工引爭議 移工盟要警

政署公佈真相。**臺灣國際勞工協會**。2019年04月03日,取自: http://www.tiwa.org.tw/blog/index.php?itemid=437

臺灣國際勞工協會(2017年7月28日)。在逃跑的前夕-記勞動部一起凌遲工人事件。自由時報。2019年04月03日,取自:

http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/2145060

- 蔣興儀(2007)。拉岡與心理分析之倫理學:解析康得與薩德之纏捲。**人文及社會**科學集刊。19(3): 375-401。
- 鄭伊真(2017年04月18日)。臺灣人根本不在乎移工議題?不告訴別人怎麼了解卻責怪臺灣人不關心,都是 They 的錯。報橋。2019年04月05日。取自:

https://buzzorange.com/2017/04/18/migrant-workers-cannot-be-treated-well-intaiwan/

蔡妤閒 (2012 年 07 月 23 日)。60 歲莉莉月給 5 千不查勤 無敵性技夾緊泰勞尪。 **蘋果日報**。2019 年 04 月 10 日,取自:

http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/entertainment/20120703/34340961

鄧惠珍(2016年11月19日)。【創傷片】上班被外勞強吻襲胸 臺女身心受創。

蘋果即時新聞。2019年 04 月 08 日。取自: http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20161119/992838/

劉怡馨(2016 年 05 月 17 日)。2040 年緬甸、越南超越臺灣 黃志芳:有什麼本錢 瞧不起人家。**風傳媒**。2019 年 04 月 03 日取自:

http://www.storm.mg/article/119864

謝武雄(2013 年 10 月 22 日)。創傷片-外勞打架 網友諷:中壢市變勞壢市。自 由時報。2019 年 04 月 05 日,取自: http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/723888 顧駿(譯)(1991)。**種族與族類**(原作者:Rex, John)。臺北:桂冠。(原著出版

年:1986)

蘋果日報(2002年11月24日)。莉莉贈衣庫安 附送肉體。**蘋果日報**。2019年04月10日,取自: https://tw.appledaily.com/entertainment/daily/20061124/23055135

 蘋果日報(2016年10月25日)。醫暴罵女店員 bitch 比外勞髒。**蘋果日報**。2019年

 年
 04
 月
 05
 日
 取
 自

 http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20161025/37427894/

貳、 英文部分

- Adler, A. (1947). The Science of Living. New York: Doubleday and Co.
- Baker, A. (2015).Race, Paternalism, and Foreign Aid: Evidence from U.S. Public Opinion. *American Political Science Review*, 109 (1).
- Dalela, A. (2008). Vedic Creationism: Vedic Theories of Creation and Their Relation to Science. Indiana: iUniverse.
- Fanon, F. (1967). Black skin, white masks. New York: Grove Press.
- Firestone, S. (1970). *The Dialectic of Sex: The Case for Feminist Revolution*. New York: William Morrow and Company,44-58.
- Lacan, Jacques. A. Sheridan(trans.)(1977). Écrits: A Selection.New York:Norton.
- Mclemore, S. Dale(1980). *Racial and Ethnic Relations in America*. Boston: Allyn and Bacon.
- Sachs, J.(2006). *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. New York: Penguin Books.
- Sarup, M.(1992). *Jacques Lacan*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Wildman, M. Stephanie(1996). Privilege Revealed: How Invisible Preference Undermines America. New York: NYU Press.

打造孫中山「真平等」境界? 一企業推動性別平權的重要性

陳宜亨

(慈濟科技大學全人教育中心兼任助理教授) 莊旻達

(臺北市立大學都會產業經營與行銷學系助理教授)

摘要

「不平等」一直是人類發展過程中亟欲解決卻又無法完全根除的議題。聯合國永續發展目標裡揭示人類發展所可能面對的不平等,以及期望達成的目標—不拋下任何一個人。建構不拋下任何一個人的環境,必須正視「不平等」延伸的問題。平等並非讓所有的人獲得相同的成就,而是人的基本權利必須相同。這與孫中山先生所提的「真平等」觀點不謀而同。打造平等的境界,不僅僅是制定法律條文的形式平等,而是落實在實際生活中,藉由不同場域共同創造「真平等」的社會氛圍。在全球化下,跨國企業所累積財富資本足以比擬一個國家,故,企業的政策、文化、經營模式影響人類甚鉅。另,人會因不同條件產生程度不一的不平等,性別即為其中一項,範圍擴及全球一半的人類。因此,本文透過企業、性別兩項變數來檢視「平等」在實際生活的可行性與重要性。此外,援引 SDGs 的性別平等價值,驗證孫中山先生所提「真平等」的意義,冀希逐漸邁向實質平等的目標。

關鍵詞:孫中山、真平等、企業平權、性別、SDGs

壹、前言

「不平等」一直是人類發展過程中亟欲解決卻又無法完全根除的議題。聯合國永續發展目標(Sustainable Development Goals,簡稱 SDGs,為求行文的流暢性,以下皆以 SDGs 作為行文專用)¹揭示人類發展所可能面對的不平等,以及期望達成的目標一「不拋下任何一個人」。建構不拋下任何一個人的環境,須正視「不平等」所衍伸的問題。「平等」並非讓所有的人獲得相同的成就,而是人的基本權利必須相同,如同孫中山先生所揭示的「真平等」觀點。

建構平等的境界,不僅限於形式上的平等,而是實踐實質的平等。中華民國憲法第七條「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」揭示了平等權的意涵,符合孫中山先生所提出的平等觀與精神,這些分別在我國憲法的各篇章中可見。在實踐平等的過程中,例如,性別平等,會受政治、法律、經濟、歷史、文化、生活習慣,乃至道德價值觀的影響,各國在性別平等的成效與關注的焦點亦有所差異。此外,性別平等是流動的概念,隨時間與空間的變遷而有所浮動,過去未曾提及的女力以及多元性別,在注重人權保障的世代,這些都成為檢視平等是否落實的指標。

聯合國永續發展會議(RIO+20)催生了影響 21 世紀永續發展重要里程的聯合國 17 項永續發展目標,目的就是為共同促進人類生存與永續發展。全球化下,各國企業意識到永續發展的重要性,不論是在環境、人、社會、經濟面向都與永續發展息息相關。有鑑於此,各國企業將 SDGs 的目標導入企業發展策略中,惟各企業關注與投入項目不一,故,SDGs17 項目標達成也會有所差異。對於企業經營者而言,將永續列為企業發展目標固然重要,然企業無法不考量獲利,SDGs 的許多項目必須長時間投入,方可看見成效。SDGs 的第五項性別平等,相較其他指標卻是可收立即之成效。以美國為例,在 2015 年聯邦最高法院 Obergefell 案裁決同性婚姻合法化

¹ 聯合永續發展目標總共有 17 項指標,分別為 1.消除貧窮、2.消除飢餓、3.健康與福祉、4.教育品質、5.性別平等、6.淨水與衛生、7.可負擔能源、8.就業與經濟成長、9.工業、創新與基礎建設、10.減少不平等、11.永續城市、12.責任消費與生產、13.氣候行動、14.海洋生態、15.陸地生態、16.和平與正義制度、17.全球夥伴

後²,預估為美國的經濟帶來正面的收入³。台灣的企業是否能在內部提供友善多元 性別的策略,創造企業多元的獲利途徑,確實值得期待。

本研究將以孫中山先生提出的「平等」理論為基礎,藉由「真平等」的概念分析性別在形式上獲得保障的重要性。其次,同樣以「真平等」探討要扭轉性別刻板印象除形式上途徑外,更重要的是如何減少理論與實際的落差,則須賦予實質的平等,企業則是達成性別實質平等的關鍵因素之一。最後,本研究藉由 Human Rights Campaign(簡稱 HRC)⁴針對企業與 LGBT⁵(Lesbian、Gay、Bisexual、Transgender)支援政策的調查報告作為論述企業制定相關政策的參考依據。惟,文中多以美國為取徑與分析樣本,此為考量撰文字數之故,未來研究的延續性上將加入其他國家作為探討實例。

貳、孫中山的平等觀與性別

平等,本為人與生俱來的權利,卻因為歷史、制度、文化發展的因素,讓人們 必須透過不同的方式爭取「平等」。不論中西方國家與人民,莫不將平等視為的首要, 在推動平等與爭取平等上都不遺餘力,僅有的是達成「平等」向度上的差異。以東 方而言,孫中山先生建立現代化的中華民國,為的就是爭取四萬萬人的平等,孫中

² Obergefell v. Hodges,是美國聯邦最高法院對於同性婚姻重要的判例,在判決中稱同性婚姻的權利受到憲法保障,各州不得立法禁止。惟,聯邦最高法院該裁決中並未將性別傾向列入禁止歧視的範圍,故,各州針對就業、消費、住房等法律在 LGBT 權利的保障上仍各有所不同。135 S. Ct. 2584(2015).

³ United States v. Windsor,570 U.S. 12 (2013).美國在 2013 年聯邦最高法院已經裁定婚姻制度適用對象不包含同性伴侶,將配偶定義為「一男一女」是違憲,各州最高法院對同性婚姻法律訴訟,逐步展開裁定禁止同性伴侶進入婚姻制度違憲,因而各州在不同時間宣布同性婚姻合法,不約而同有後續的同性婚姻合法經濟效益產生。短期的經濟效益來自同性婚禮的相關產業,者期的經濟效益則為政府補貼減少,醫療相關支出也相對降低。資料來源:Lee Badgett 、Angeliki (2013), Estimating the Economic Boost of Marriage Equality in Illinois,

https://williams institute.law.ucla.edu/research/economic-impact-reports/estimating-the-economic-boost-of-marriage-equality-in-illinois/.

 $^{^4}$ HRC 長期關注 LGBT 群體相關權益,於 2002 年開始針對企業內部政策與 LGBT 的關聯度責成企業平等指數調查報告書,參與評鑑的企業逐年增加,2019 年對於 2018 年的企業評等指數調查報告,全美有 571 家獲得最佳指數,資料來源:https://assets2.hrc.org/files/assets/resources/CEI-2019-FullReport.pdf?_ga=2.106473408.2125742708.1556502141-2040312832.1497750589

⁵ LGBT,1990 年代,由於「同性戀社群」一詞無法完整體現相關群體,「LGBT」一詞便應運而 生、並逐漸普及。在現代用語中,「LGBT」一詞、除了狹義的指同性戀、雙性戀或跨性別族群,也 可廣泛代表所有非異性戀者。

山先生所言的平等精神是廣泛的,不論形式上、實質上,都適用於當代社會現況。

一、孫中山的平等觀

孫中山先生提出的平等觀主要在破除人類造成的不平等。孫中山先生看見當時中國人民受到不平等的待遇,不論在生活上、政治上、經濟上、外交上,遂主張中國人也應該有平等發展的權利。孫中山先生平等的談話與理論散見於其學說中,特別在民權主義的第三講,以民權主義為基礎,擘劃一系列與人民權利平等的論述,其平等精神也擴及到民生主義的闡述。

(一)人為的不平等

孫中山先生在民權主義第三講中說到自然萬物皆存在不平等,孫中山先生亦認 為人有聖、賢、才、智、平、庸、愚、劣之分(孫文,1986:129、136),加劇不平等 持續發生的卻是人為的制度,而提到(孫文,1986:126)。

有此可見天地間所生的東西,總沒有相同的;既然都是不相同,自然不能 夠說是平等。自然界既沒有平等,人類又怎麼有平等呢?天生人類本來也 是不平等的,到了人類專制發達以後,專制帝王尤其變本加厲,弄到結 果,比較天生的更是不平等了。這種由帝王造成的不平等,是人為的不平 等階級、專制制度的出現,讓人民相信帝王專制的合法性,也相信人民受統 治的合理性。

人民失去了自由、平等卻不自知,如何喚醒人民自覺自由、平等的重要性,才 有機會扭轉制度加諸在人類的不平等。故,喚醒是人類邁進平等的第一步。當人民 意識到不平等,便會設法改變不平等,不論從政治、法律、經濟等面向。

(二)直平等的重要

當人類自覺必須改變不平等的結構時,平等自然能夠出現,只是究竟要甚麼樣 形式的平等?遂主張人人達到全面性的平等。孫中山先生提到,若將聖、賢、才、 智、平、庸、愚、劣,作平頭式平等對待,這是「假平等」。人人平等是一種平頭式 的平等,無法讓不同天賦的人發揮才能,世界將不會有進步,進而提出(孫文,1986: 143)

我從前發明過一個道理,就是世界人類其得之天賦者約分三種:有先知先覺

者,有後知後覺者,有不知不覺者。先知先覺者為發明家,後知後覺者為宣傳家,不知不覺者為實行家。此三種人互相為用,協力進行,則人類之文明進步 必能一日千里。

因此, 孫中山先生倡導人在政治上立足點的平等, 逐步推動不同層面的平等, 這是民權主義重要核心價值。

二、孫中山「真平等」在性別平等的運用

孫中山先生在「真平等」點出實踐平等必須先意識到「不平等」,解決造成不平等的因素才能逐漸達成「真平等」。

檢視孫中山思想與孫文學說中對於性別平等的論述,可以透過其演講、演說中論證孫中山先生指的「真平等」的適用對象包括女性。分別為:

(一)民權主義

例如:民權主義中所提及的「四萬萬人」是指當時中國的總人口,自然將女性納入其中。再者,民權主義指出「民權主義是對本國人爭平等,不許軍閥官僚等特權階級,將全國男女的政治地位都視為平等,要將男女政治地位平等的觀念對女性官傳。

(二)中國國民黨宣言

孫中山先生在《中國國民黨宣言》中明確規定,無論男女老少皆有平等選舉權,兩性平等享有「創制、複決、罷免」和「集會、結社、言論、出版、居住、信仰之絕對自由權」,而後的演講中,進一步指出要政治上人人都平等,也就是男女平等。 (三)復南京參政同盟會女同志函(呂芳上,2013)

孫中山先生在〈復南京參政同盟會女同志函〉中提倡女子教育,女性接受教育 方可意識到女性所面臨的不平等,進而爭取女性平等,而非由男性替女性去爭取平 等。

兩性之間的平等藉由爭取政治地位的平等為基礎。當女性有了參政的權利之後,其他基本權利的面向也會延伸至女性,性別平等自有實踐的可行性。

綜觀孫中山先生提出的平等觀點,如何解決人為所造成的不平等,必須由「人」

形塑平等的環境,規範禁止「不平等」的條文、行為,透過政策、法律達成。政策、 法律建構保障性別平等的形式基礎,翻轉文化、歷史、社會等所積累的性別隱形偏 見,卻需要借用更多樣的途徑,方可達成孫中山先生所提出的「真平等」。

參、形式上的性別平等─政治、司法與性別平等

人類天生的稟賦、身體、資質等條件不相同,也會因為這些不同,導致日後發展的差異,而有不公平的感受。因為天生的不平等所形成後來發展過程的不平等, 非憲法平等保障原則所關心的主要議題;憲法上的平等,主要目的在消除「人為」 的不平等,使每個人立於同一水平線上。

以我國憲法平等保障,依據釋字第 485 號所揭示的標準:「憲法第 7 條平等原則並非只絕對、機械之形式上的平等,而係保障人民在法律上地位之實質平等,立法機關基於憲法之價值體系及立法目的,自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。」故,憲法的目的在保障人民法律上地位的實質平等,對人為的不平等,國家應予以取消。性別,不能成為產生不平等的因素,無論是傳統的男女兩性,抑或者 LGBT 傾向,都應涵攝在平等保障的適用對象。

同性戀者,選擇付出愛的對象是與自己相同性別者,礙於社會價值觀無法公開自己的性向選擇。1980年代,多數的同性戀者不敢公開承認自己的性傾向,不論面對社會、家庭甚至工作職場上都無法自由自在的從事異性情侶間可以公開的活動,對同志而言,是一種人性尊嚴的不受尊重。同性相戀的事實僅僅是因性別傾向上的選擇不同,限制其獲得權利及合法關係,則違反憲法平等保障原則,產生制度上的歧視。

社會氛圍對於同性戀者非全然的友善態度,源於公眾和社會深層結構之間連結 度相關⁶。過去我們習以為常的慣例、現象,其所存在的固定印象,短時間內不易扭 轉,譬如,在異性戀的文化中,提及「性別」通常指的是異性戀,並且排除掉其他

28

⁶ 資料來源:https://news.gallup.com/poll/226781/majority-remains-satisfied-acceptance-gays.aspx?g_source=link_NEWSV9&g_medium=related_tile2&g_campaign=item_234863&g_content=M ajority%2520Remains%2520Satisfied%2520With%2520Acceptance%2520of%2520Gays%2520in%2520 U.S.,查閱日期:2019.04.25.

對「性別」的表達意義。歐美國家形成的歷史過程中,宗教信仰內化成部分的社會價值,是無庸置疑的事實。此外,部分公共論述是由道德所建構而成,甚至包含宗教主張,造成 LGBT 群體在法制保障上空白的因素之一。例如符合進入婚姻制度的對象,是否應該包含同性伴侶,憲法保障的基本權利範圍 LGBT 群體是否符合?若,憲法基本權利不適用 LGBT,少數群體的權利是否遭剝奪,而「平等」的社會價值觀是否受到挑戰?

一、傳統性別上的桎梏

西蒙波娃在《第二性》(邱瑞鑾,2013)一書中提到:「我們非天生為女人,而是被逐漸塑造而成的。」一語道出性別中的問題。生理上的不平等不能成為制度不平等的因素。透過社會不斷積累所建構出的人類行為,特別是「性別」應該要有的適當行為,傳遞這些觀念的途徑不僅僅來自立法機關,更多的是來自父母、師長、同儕、大眾媒體等。

觀念與文化形塑空間與環境對於「性別」的友善程度,不論是學校、職場,性別平等,對於人類而言應是一件再自然不過的事情。實際上,男女之間的權利卻是歷經許多倡議運動才獲得的「平等」。平等,是權力分配的問題,性別也是權力問題,特別是男性優越與女性從屬問題(Mackinnon,1988:32,40)。然而,檢視性別差異爭議的過程中,除了生物觀點外,無法避免的要加入「社會」因素。社會對於性別問題的認知,大多強調二分法,主要是絕大多數的人接受生理上的男女分類(劉泗翰譯,Raewyn Connell 著,2011:28),將性別定義建立在這種男女區分上,漸漸形成性別的差異。

當「同性戀」這個名詞在 1869 年首度由匈牙利精神科醫生創造出後,開始運用在同性行為者身上。社會普遍對「同性戀」存在負面刻板印象,例如:認為同性戀是一種病態的行為(林正文,2002:522-34),主要在於異性戀者認為同性傾向者本身產生性別錯置的現象。根據聯合國經濟暨社會理事會(ECOSCO)的定義,「性別主流化」強調在各領域政治、經濟與社會層面的政策與方案中,融入性別觀點,以降低不平等現象。是以,性別定義呈現動態樣貌,不再僅限於傳統男女兩性之際,性別主流化逐漸引進性傾向、性別認同,最終目標是達成性別平權。在台灣,政府從上

而下的推行「性別主流化」工作,在傳統兩性的平等上已逐步落實平等,甚至將兩性的用語改變為「性別」。

從法律制度層面而言,2004年制定「性別平等教育法」;2007年就業服務法第5條禁止;性別工作平等法也由兩性更名為性別,並增加「性傾向」為保障適用項目;家庭暴力防治法亦修法擴大適用範圍至同居關係,實質上涵蓋對象包含同性伴侶。由法律層面的制訂來看,確實符合多元性別的立法趨勢;然,職場與企業中提供多元性別平等支援政策的有限。

性別是一種流動的概念,其所對應的權益、福利保障也會隨之而產生不同的變化。LGBT 相關議題,過去是一種隱晦不談的既存事實;而今,隨社會多元化、人權保障被視為普世價值,LGBT 以往在權利保障上的真空狀況,如今漸漸被填滿。在美國,2015 年美國聯邦最高法院在 Oberegefell 案⁷裁決同性婚姻合法後,看似性別平等的爭議已圓滿解決;然,實際情況是,LGBT 群體在其他權益上仍舊尚未平等。

以加州為例,2018年因蛋糕店店家拒絕販售結婚蛋糕給同志伴侶⁸,加州高等法院援引美國憲法第一修正案,保障店家拒絕販售蛋糕的合法性,美國各州依舊存在程度不等對 LGBT 群體不友善的實例。由此可知,LGBT 群體在現實生活中仍面對不友善的情況,例如:職場、消費、廁所等,賦權與法制的不一致性導致 LGBT 群體仍受到不平等的待遇,此為本文研究動機。本研究目的期望藉由 HRC 的調查報告,在企業將 LGBT 群體納入內部福利、平權適用對象後,讓 LGBT 群體獲得實質權利之外;形式上讓大眾意識到 LGBT 群體仍面對不友善的事實,對 LGBT 利平等尚須努力。

⁷135 S. Ct. 2584 (2015), Obergefell v. Hodges,是美國聯邦最高院針對同性婚姻合法與否的判決。美國聯邦最高法院在 Obergefell 案的最後裁決是肯認同性婚姻合法化,該案判決被視為保障同性權益的一大進步;事實上,各州仍存在對 LGBT 群體的歧見。

⁸ Cathy Miller 為加州開業的蛋糕店經營者,卻因為其宗教信仰而拒絕為同性伴侶製作提供婚禮上使用的蛋糕,同性伴侶 Mireya and Eileen 在 California's Department of Fair Housing 提起訴訟,加州最高法院法官在判決中引用聯邦憲法第一修正案保障言論自由,判決 Cathy Miller 拒絕提供婚禮蛋糕並未違憲。更早之前,科羅拉多州,同樣的也是拒絕提供同性伴侶婚禮上所使用的蛋糕的訴訟案 Masterpiece Cakeshop, Ltd. v. Colorado Civil Rights Com-mission ,138 S. Ct. 1719 (2018),美國聯邦最高法院對該訴訟案的裁決,判決 Masterpiece Cakeshop, Ltd. 並無違反聯邦憲法之行為。

在台灣,儘管司法院大法官釋字 748 號⁹,說明現行婚姻制度的適用對象僅限於傳統的男女兩性,現有法律被視為違憲。反映在具體法律保障條文上,可以看見司法部門與行政部門雖將同性伴侶納入婚姻適用對象的範圍中。截至 2018 年底,立法部門尚未做出相關的修法與立法,主要原因仍在於社會大眾對同性婚姻合法化並未達成絕大共識,出現同志群體實際賦權與理論上的落差。可以從部分地方政府公開表示反對同性伴侶的結婚姻¹⁰,甚至提出將多元性別的教材從課綱中刪除,衝擊性別平等教育¹¹,進一步在 2018 年公投中也出現教科書刪除多元性別議題的全國性提案。上述可見,對於 LGBT 相關權益保障,乃至對於 LGBT 群體的認同,與民調數字有所差異。故,該如何扭轉大眾對於 LGBT 群體的賦權,恐怕除了公部門的途徑外,必須另尋具體賦權與消除偏見的可行方式。

二、政治與司法邁向平等

法律條文的制定往往成為企業、組織推動多樣性的基礎,法制讓多樣性落實在實際面,促進實踐社會公平的目標(Feeney,2018)。在歐美,部分宗教價值內化成生活習慣與法律制度,禁止同性戀行為的態度主要來自宗教。宗教團體舉出數十年來,同性戀運動改變美國社會大眾對於同性戀者得看法,這將衝擊美國原有的社會價值與破壞社會穩定性。

Sunstein(2004)認為平等保障條款被理解為保障弱勢群體,是根深蒂固的觀念,特別是當發生歧視的狀況。LGBT權利以平等保障為論述,可以為同性戀者提供少數群體保障的基礎,傳統的本質是多數人的認同,法律制度的制定也必須基於多數原則,卻不表示多數傳統價值不會侵害少數的權利(Kim, 2011: 297)。Justice Ginsburg¹²認為平等保障原則的論述不應留有傳統刻板印象,應適當的擴展權利給無法獲得合法利益的人民,才能真正發揮平等保障原則的作用。

⁹ 大法官解釋文 748 號,其核心在說明大法官肯認現行民法只有保障異性婚,屬於規範不足立法缺漏,需要修法。

¹⁰ 反對同性婚姻合法且未開放註記的分別有花蓮縣、台東縣、雲林縣、基隆市、澎湖縣。

¹¹ 雲林縣、花蓮縣、台中市、新竹市、高雄市政府部門分別有類似的提案。

¹² United States v. Virginia, 518 U.S. 515(1996).

美國社會大眾的日常生活與其他制度,其精神多源自天主教、基督教,而這些宗教對於同性戀者的看法,是一種不健康以及不值得鼓勵的行為,甚至被視為不道德的行為,違反刑法。在歐洲部分,對於同性戀者的權利過去也承襲宗教的價值,將其視為禁忌的話題,且認為同性戀行為是一種犯罪。隨時間推移,即使各國人民對 LGBT 群體逐漸採取開放態度,但不免因各國政治制度、文化內涵與社會價值不同,在政策與法律上也會有所差異。

由於長期對於同性戀族群的偏見與刻板印象,直至今日對於同性戀者的態度依舊分歧,法律建構權利保障體系,透過制度的建立的脈絡過程中可以看出特定的社會價值與規範(Dent, 2011: 408),包含社會大眾的共識與傳統道德觀。過去的歷史與文化脈絡無法完全符合現代以人權保障為訴求的社會標準。

對於美國政治部門而言,反映社會大眾的意向以及對選民負責。隨科技以及人權保障觀念的進步,以往憲法保障人民權利有不足之處,立法機關須對人民的需求作出回應。新興人權的保障上,已經由過去的強調集體權利、政治權逐漸遞進至社會權、人格權、發展權等保障範圍。故,以美國政治部門(立法機關、行政機關)對於LGBT權利保障,大眾的態度也是促成正面提供賦權的因素。

社會多數價值型塑法律,是一種社會整合的機制。法律固然包含社會多數的共識,但卻同時存在著保障少數群體權利的作用,這是來自憲法的保證。法律制定的過程中無法忽略的部分是有關於社會、政治與道德的部分,儘管法律刻意降低道德對個人權利的影響,事實上,在台灣法律中道德仍發揮一定的程度的作用。

檢視台灣法律以及法學界對於同性戀者權利相關法律保障,因為涉及較敏感的議題,專門以及大量的學術研究並不多見。出現學術上的缺憾,主要來自對「同性戀者」產生排拒的心理,且已經內化成生活習慣與社會價值的一部分。同時也與台灣特有的法律文化有關,承載數千年以上的華人文化,對於法律的制定有一定程度的影響。法律文化、思想、運作以及人民對法律的態度組成我國特有的「法律不外乎人情」的法律文化,往往法律規範與實際運作是兩回事,說明了歷史文化、社會價值對法律影響甚深。

台灣的法律對於同性戀者權利的保障,一直要到2004年所公布的《性別平等教

育法》中第 12 條規定:「學校應尊重學生與教職員之性別特質及性傾向」。才看見針對不同性傾向者提供最基本的尊重與對待。尤有甚者,以進入「婚姻」制度的爭議來說,同性伴侶是否適用現有婚姻制度,由立法的環境中,不難想像多數異性戀組成的立法院,其所承載的是異性戀的社會價值,在要求立法過程中清楚指出保障同性戀者權利,其所考量的為是否對現有憲法「婚姻」定義產生衝擊。

以台灣而言,父系社會的色彩濃厚,除了傳統文化、「婚姻與家庭觀」等等因素外,法律制定過程中多以男性為中心設計法律、權利保障的情況下,法律要顧及兩性平等也是透過長期的修訂後才獲得的結果,更遑論同性戀者群體的權利,在法律條文中所呈現的是幾近空白的一頁。

法律的制定是一種浮動的概念,會隨時代的變遷而與時俱進。從法律制定與用語上可以看見性別的觀念已經不再僅侷限於傳統的男女性別。在《性平三法》¹³中先後將多元性別者納入適用對象範圍,由此可知台灣的法律已逐步修正對同性戀者的保障。然,法律制定卻與實際運用出現落差,社會大眾對於同性戀者依舊存有看不見的隱形偏見。這樣的隱性偏見事實上可以從賦權的過程中看見,特別是爭取同性婚姻合法的論述上看到知識、態度、行為上的差距。這些差距可由已制定的法律在現實生活中實施的狀況來了解,例如《性別工作平等法》。

《性別工作平等法》於 2008 年將名稱從兩性工作平等法修改為性別工作平等法,並且適用對象納入「性別少數者」(sexual minorities)。理論上,性別傾向與性別認同納入法律保障範圍,可收 LGBT 權利保障之效;經驗上,公部門、私人企業中實質權利的保障條文卻是消極的面對。在 2016 年由台灣同志諮詢熱線協會針對 LGBT 群體的職場滿意度調查¹⁴,其報告中指出仍有多數企業並未制定任何友善LGBT 員工的政策,更有 11.2%的員工不敢公開性別傾向。

綜合美國、台灣在政治部門(行政、立法)推動多元性別的法律及政策形式面向 的保障上,大眾態度與傾向固然有助制定法律與政策的保障框架;卻也因為大眾仍

¹³ 性別平等工作法、性別教育平等法、性騷擾防治法。

¹⁴ 台灣同志諮詢熱線協會所提供調查報告,資料查詢:

https://hotline.org.tw/sites/hotline.org.tw/files/1024%E5%8F%8B%E5%96%84%E8%81%B7%E5%A0%B4_0.pdf,查閱日期:2019.04.22

存在的隱性偏見與不了解,造成難以有具體實質權利的保障政策與條文,賦權過程上產生理論與實際的落差,間接形成 LGBT 平等權益上的傷害。故,本研究藉由孫中山先生「真平等」的觀點,俾便企業等私部門建構保障 LGBT 實質權利政策可依循的立論基礎。

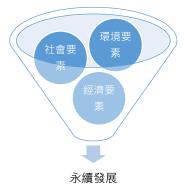
肆、實質上的性別平等--企業社會責任與性別平等

倡議性別平權除了政治部門制定政策與法律之外,如何在現實生活中達成實質的性別平等,扭轉對性別的刻板印象,不論是傳統的兩性或者多元性別,才是達成真平等的關鍵。政治與司法的法制保障規範了「應該」平等的框架,實際在生活中卻不必然完全平等。故,要達成真正的性別平等,恐須加入更多元的途徑,例如:企業推動性別平等、學校教育導入不同視角的性別教育。企業投入性別平等的行動,回應社會大眾的期待,符合企業實踐社會責任 CSR 的議題¹⁵,不僅促進職場性別平等,進一步讓消弭對性別隱性的偏見外,也提升企業形象與獲利的可能性。

一、企業與永續發展一企業社會責任

企業社會責任(Corporate social responsibility,簡稱 CSR),在 1953 年由 Howard Bowen 首度在《企業家的社會責任》觀念中展開,其被稱為企業社會責任之父。Bowen 認為「企業的義務就是追求所有符合社會價值觀與滿足社會所有活動。」(Bowen,1953)。CSR 承載著社會需求與流動的概念,是公眾與社會意識轉變推動的產物,主要核心鎖定在經濟、社會與環境三個面向,所關注的議題與投入的項目,會隨時空環境有所變動。企業與消費者、社會、環境之間的相關性不斷增長中,在全球化交互發展的過程中,CSR 成為世界廣泛的語言(Carroll,2015:87)。企業面對急速變動的多元世界,企業的發展策略不再是單一的獲利途徑,多元的獲利來源是企業永續發展的策略。尋求多元的獲利來源,讓企業展開與社會、環境的對話,構成永續發展的三面向。

¹⁵ CSR 的議題主要有: 1.員工權益與人權 2.消費者權益 3.股東權益、經營資訊揭露及公司治理 4.環保 5.社區參與 6.供應商關係 7.遵守法令政策(林宜諄、高希均, 2008)



【圖一】永續發展三要素

圖:作者自繪

早期 CSR 的整體理念為企業從事慈善事業,然,Frederick (2006)總結過去實行 CSR 的經驗與社會現況提出不同的觀點。Frederick 認為僅執行慈善事業無法平衡企業的獲利與績效,對社會需要解決的爭議也無實際的成效。所以 CSR 轉變方式與策略,將資源更有效率的運用在社會、環境的面向。此外,企業披露的訊息要透明化與公開化,提供利害關係人檢視企業營運狀況與績效的同時,也讓利害關係人驗證企業是否善盡社會責任。CSR 相信企業對社會有責任,不僅限於公司股東或投資者,甚至將範圍延伸至社會利害關係人,包括消費者、員工,整個社區,政府以及環境,都涵蓋在 CSR 範疇中。

在美國,CSR的發展歷程凸顯出社會與大眾當時的需求,在法制的制訂上逐步將權利保障與企業做鑲嵌,例如:美國的國家環境保護局(Environmental Protection Agency,簡稱 EPA)、美國消費品安全委員會(Consumer Product Safety Commission,簡稱 CPSC)、公平就業機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission,簡稱 EEOC)、職業安全與健康管理局(Occupational Health and Safety Administration,簡稱 OSHA),上述公部門的成立與法制的制定,型塑與規範保障大眾的權利之外,更多著眼於企業的社會責任與公共問題的回應(Carroll,2015:89)。此外,美國政治部門政策轉變,強調企業與社會需求、公共問題之間的黏著度,在全球化的推波助瀾下,美國企業建構跨國業務及獲利模式,也將 CSR 的理念向海外推動。CSR 漸漸成為不同區域、不同領域間的共同語言,環顧 SDGs 所制定的 17 項指標同樣可與 CSR 共存,並且在 CSR 中可達成永續發展具體的績效檢視。

企業跨國投資,在進行跨國業務之際,無可避免地將面臨當地的社會議題,導入 CSR 於跨國商業發展過程中,為企業找出參與當地社會的立足點,提供可行的解決問題方案之餘,看的見的成效則是提升企業形象。企業透過建立企業形象來尋求績效的成功,強調「責任」,植基在人類的價值超越創造經濟價值(Jin,2019:1),部分國家與企業對公民意識與社會責任納入企業發展存在一定的共識。此外,資本主義發展到巔峰,固然改善許多人的生活現況,卻也衍生出負面的效應,例如社會差距的產生,不論是在經濟條件、生活現況或者其他面向,不平等現象的存在不會因為所得的增加而減少。在各界積極投入改善不平等現況之際,企業意識到對社會應有的責任,開始推廣 CSR。

企業與社會責任之間的關聯性,意指公司不再僅限於將營利能力作為評估進行 社會責任的指標,改變過去的「慈善事業」概念,而是將社會責任導入企業發展的 項目中,以解決社會問題,讓企業持續的發展為營運目標。台灣企業界同樣意識到 落實永續發展的重要性,除公部門積極推動永續發展外,私人企業、民間團體等也 共同投入永續發展的行動,舉辦系列對 CSR 的評鑑¹⁶,參與的企業逐年增加,擴展 企業參與社會、解決社會問題的企圖心。因為企業認知到唯有社會永續發展,企業 也能夠永續發展與經營。故,企業強調企業的發展策略與營運都將落實社會責任。

另外,CSR對於投資人的影響逐漸由消極轉為積極(Hawn,2018),投資人選擇投資標的物時會參考與評估許多因素,除了企業財報外,近年來也將 DJSI(Dow Jones Sustainability Index)納入考量項目,明確的反映企業從事社會責任的情況。DJSI 強化企業積極參與 CSR,讓投資人與企業有具體的參考數據,主要是鑑於投資者重視企業內部的透明度與外部社會的參與。企業投入 CSR 達成 SDGs 的項目,履行參與社會,符合孫中山先生所提的「真平等」。

然企業參酌本身發展條件與現況,投入 CSR 與 SDGs 的項目也各有不同。鑑於企業發展而言,尋求企業獲利是多數企業的共識;企業的獲利朝向多元面向之際,

¹⁶ 台灣永續能源研究基金會(Taiwan Institute for Sustainable Energy (TAISE)),致力於推動企業社會責任,結合各界共同投入台灣企業永續發展。《2018 台灣永續報告現況與趨勢》是由 CSRone 永續報告平台、政治大學信義書院、資誠聯合會計師事務所共同發展,研究對象為 2017 年到 2018 年 1 月公開的台灣 CSR 報告書,研究總數為 515 本。

吸納多元人才是企業發展的利基,遂,企業內部制定人才平等策略是招聘多元人才 的根本。

二、企業推動性別平等的效益

處在瞬息萬變的世界,多元的思維與發展是企業永續發展的關鍵之一。企業體 系內人才與組織學習力多樣化,為企業適應快速變化與生存發展的因素。尋求多元 的人才,提升勞動力的多樣性,是企業共同的目標。

理解並消除因種族、性別在職業上產生的限制,是企業迫切面對的聘用人才問題,多樣性與包容性提供企業人力資本上選擇的參考基準,提升企業獲利的可行性 (Flory,2018:2)。企業達成社會責任的目標對於現今全球化與多元的商業環境中是具有正面意義的(Berkley and Watson,2009),除增加企業形象外,讓民眾意識到共同參與社會議題與解決問題的重要性。企業方式可由不同面向達成社會責任,包括可持續發展、社區參與、多樣性與包容性等項目。

企業選擇落實 CSR 的指標會依據企業發展而制定,但營造友善的職場與政策,藉以提升公司多元人才的發展,可謂企業共同追尋的項目。當國際商業環境開始關注 D&I(Diversity and Inclusion,簡稱 D&I)之際,逐步將 D&I 與 CSR 導入企業發展策略,LGBT 群體的權利保障議題浮現在 D&I 與 CSR 的項目中。

鑑於企業與人力資源的發展來看,企業逐漸重視人才的多樣項,納入多國籍的人員與關注傳統性別議題之外,也將平權的適用對象擴及 LGBT 群體。最顯而易見的是性別友善策略,企業從過去的男女性別平等邁向多元性別平等的策略 (Chintrakarn,2018:5)。企業在性別上落實平等,不僅僅是在女性方面,隨著 LGBT 群體倡議權利保障,企業逐步推動支援 LGBT 平權的內部政策。

根據研究顯示,企業對 LGBT 友善策略有助招募以及留住多元人才,市場也會做出正面積極的消費與投資(Cordes:2012, Li and Nagar:2013)。企業能否針對性別創造友善的環境,成為留住人才的因素。企業制定友善性別的政策與福利,從過去的關注男女性別平等,逐漸導入多元性別的觀點;美國的企業開始重視多元性別員工

的福利與工作環境,反映在公司內部 Straight Ally 對同性傾向員工的支持¹⁷,強化與 LGBT 員工之間的正向連結,彼此信任,營造職場友善氛圍,進一步向雇主爭取保 障 LGBT 員工福利、政策、以及相關教育訓練。

企業制定支援 LGBT 政策可以分為兩部分,分別為內部與外部:

(一)內部

企業、公司或者是個人的領導者或管理者意識到多樣性包含差異與相似,意味著非單一選擇。LGBT 員工象徵檢視工作環境是否真能達成多樣與包容。LGBT 員工可能在工作場合上面對來自宗教、社會價值的挑戰,導致 LGBT 員工與其他工作夥伴的衝突,進一步影響正常的工作、升遷,因此許多調查報告中 LGBT 群體選擇不公開自己的性別傾向。

是否公開性別傾向屬於個人自主權。然而,營造一個相對友善、平等的職場氛圍,間接鼓勵 LGBT 傾向的員工可以更自在的面對自我、私人的部分,這也構成員工對工作滿意度與否的標準之一。Locke(1976)提到「工作滿意度包含愉快、正面的工作情緒」,假設企業提供具體且明確支援 LGBT 政策,包含對 LGBT 員工與非LGBT 員工的教育交流、公司福利政策例如喪假、婚假、育嬰等福利適用對象延伸至 LGBT 的伴侶與家屬等措施。

(二)外部

企業善盡社會責任,除了參與社區之外,還包含主動關懷弱勢群體與社會議題。 推動平等權利保障是一項困難且漫長的路程,企業扮演實踐平等權利另一把鑰匙。

就業與性別之間的,在美國,聯邦憲法中明確規範禁止就業歧視¹⁸,企業、公司禁止將性別當成個人在就業上不適任的理由。爬梳美國在禁止歧視的適用項目上,將性別列入立法保障範圍確實比種族、宗教來的晚,造成早期女性在就業環境上的不平等待遇與糾紛。然,經過相關團體的努力與就業市場勞動力結構轉變的因素下,

¹⁷ Straight Ally,所指的是對同志友善的異性戀者,這些人如同盟軍,是 LGBT 族群可以信賴、諮詢的對象;同時在公司也扮演 LGBT 族群的橋樑,讓不熟悉 LGBT 族群的員工可以進一步認識、了解 LGBT 族群。

¹⁸ 1964 年制定民權法第七章 (Title VII of the Civil Rights Act of 1964), 42 U.S.C. §§ 2000e–2000e (17) (2008).

透過國會、平等就業機會委員會及聯邦各級法院之努力,美國建構出一套極為完備之兩性工作平等法制 (焦興鎧,2009:32-38)。惟,性別傾向是否列入禁止歧視的適用項目仍有所爭議,即使聯邦最高法院在2013、2015年以漸進的方式宣布同性婚姻合法,各州仍有LGBT群體在就業或者消費上受到不平等的待遇¹⁹。

美國 20 世紀 60 年代國會推動民權法案促進不同向度的多元性。多元性不僅展現在法律與政策上,進一步激發更多「自發」性的導入多元,例如企業、社群團體、個人。尤其在企業等私部門,越來越以倚賴多元化的理念。例如:大學校園中落實多元包容,大學校園將更具活力與競爭力。公司、企業納入更多元的種族、性別傾向,有助企業在全球化下吸納多元的人才,以及創新戰略與定位,提升企業獲利(Williams,2017:1477)。過去幾年中,企業與 LGBT 的議題不再僅限與內部制定支援政策,更多的是主動參與相關的公共政策,其具體行動從傳統的兩性平權,到多元性別平權,例如:美國北卡 HB2²⁰公布後,企業不論形式上公開批評北卡州政府的法案,或者實質上將投資撤出北卡,展現出企業關注性別平權乃至人權保障的積極面。HB2 的公布後,北卡羅萊納州面對的是經濟的損失以及就業機會的縮減²¹,例如:NBA 職籃²²、科技界的反應²³企業平權的概念近年來已經納入性別傾向與性別

¹⁹ 美國聯邦最高法院於 2018 年判決科羅拉多州蛋糕師傅拒絕替同性伴侶製作婚禮蛋糕沒有違反聯邦憲法,Masterpiece Cakeshop v. Colorado Civil Rights Commission, 584 U.S. ____ (2018).

²⁰ 2016 年北卡羅萊納州的 HB2(Public Facilities Privacy & Security Act , House Bill 2,簡稱 HB2),法案的公布,主要是針對禁止跨性別者進入公共場合所設置的廁所,規定跨性別者在學校或公眾場合只能依照自己出生證明上的性別來決定廁所的使用,不能依照自我的性別認同來選擇;同時取消部分 LGBTQ 權益的保障。

²¹公共政策研究和宣傳組織 Center for American Progress 的一份報告顯示,該組織估計,到 2018年,HB2 將讓北卡損失私人領域的經濟產出累計高達 5.68 億美元以上。按照該組織的計算,目前北卡已經因為活動取消、企業撤資、旅遊業下滑損失了 8,600 萬美元,未來還將再損失 4.81 億美元。失去了至少 1750 個工作崗位、7,700 萬美元的投資和遊客支出,(Mallory& Sears,2016)。

²² NBA 在聲明中指,自法案在 3 月通過以來,NBA 就和原定主辦「全明星週末」多項賽事的 NBA 球隊夏洛特黃蜂(Charlotte Hornets)一同推動修改法案,但未能改善法案所營造的氣氛。聲明指,NBA 無權選擇合作城市、州或國家的法律,但考慮到 HB2 性別歧視法案所產生的氣氛, NBA 相信在夏洛特難以舉辦成功的「全明星週末」。聲明又對北卡州球迷表達了歉意,形容他們是「聯盟中最熱情的一分子」,但正因如此,NBA 和夏洛特黃蜂一直希望能為所有球迷和贊助商,包括 LGBT 群體在內,營造包容的氛圍,https://pr.nba.com/nba-statement-2017-nba-all-star-game-charlotte/?ls=iref:nbahpts,查閱日期 2019.04.22。

²³ Facebook、Apple、Google、Lyft 、Dropbox 和 Tumblr 在內的超過 80 家硅谷科技公司 CEO 或高管聯名簽署了一封公開信,公開信要求北卡羅納州廢除 HB2 法案,http://assets2.hrc.org/files/assets/resources/NC_CEO_Letter_(3).pdf,查閱日期 2019.04.22。

認同的項目,而企業平權與否除了加深民眾對該企業的形象認同外(Mallory & Sears, 2016:57-60),更多的是為企業帶來利潤。

檢視台灣同志族群在職場的狀況,台灣同志諮詢熱線協會²⁴於 2016 年公布的調查數據上,高達 60%以上的同志族群認為職場沒有性別友善措施。台灣 LGBT 族群在企業內部並不會選擇主動公開自己的性別傾向,原因在於台灣職場多數對於LGBT 相關議題因為不了解,企業多半採取消極態度,人權團體在推動企業加入友善企業的聯署,其結果多半是外商企業體參與聯署與推動友善 LGBT 的企業福利;反觀,台灣本土企業參與聯署 LGBT 友善企業的僅有少數公司²⁵,企業制定實質多元性別保障政策,除了企業內多元性別員工受益,也可成為促進社會多數價值的實際的改變。

綜觀上述,企業建構友善 LGBT 的政策,反映出正面的效益為,增加消費者消費意願;另外,投資者則鑑於企業形象而進行投資行為,透過 HRC 所公布的企業平等指標²⁶來分析,企業內部建構相對完整支援 LGBT 權益政策,其實質獲利與企業形象上獲得消費者正面回饋。企業將內部資源投注在 LGBT 員工的福利與策略,正面的支持 LGBT 群體的示範作用可溢出讓社會大眾更關注 LGBT 在職場與其他面向的權益問題,落實了孫中山先生所提的「真平等」境界,彌平性別少數群體與社會大眾之間的鴻溝。

伍、結語

檢視孫中山先生的「真平等」核心價值,符合 SDGs 所提的價值主軸「不拋下任何一人」。就性別平等目標而言,下有 14 個監督指標,此外其他 16 項目標與其下 155 個指標,提及性別的高達 39 個,占所有指標比例達 23%,且詳細說明各項目標

²⁴https://hotline.org.tw/sites/hotline.org.tw/files/1024%E5%8F%8B%E5%96%84%E8%81%B7%E5%A0%B4 0.pdf, 查閱日期 2019.04.22。

²⁵ 截至 2016 年台灣本土企業參與聯署 LGBT 友善企業的共有 Flying V 昂圖股份有限公司、TED X Taipei、PTOT 白金科技股份有限公司、Portico Media 杰德影音、好孩子國際娛樂有限公司、德臻 法律事務所、奧寶運通有限公司、Nexdoor 宇軒數位有限公司、永恩牙醫。

²⁶ HRC,每年都會對全球 Fortune 500 大企業內部的性別平權做評比,根據 2019 年最新的指標顯示 Fortune 500 的企業已有 85%,將性別認同納入禁止歧視的適用範圍,CEI 的評比中將福利、保障適用對象擴及跨性別群體

的評估中必須顧及性別平等」,將性別平等議題投射到政治、經濟、社會、文化、環境各項度中。

當LGBT議題逐漸浮現的時代裡,性別平等的界定就不再限於傳統的男女兩性。 昔日,LGBT權益在人權團體倡議的策略運用上,傾向採取政治、法律途徑,確立 政策、法律條文的保障有必要性,導正過去漠視LGBT權益的事實。

經驗上,這些形式上的認同一旦涉及賦權,則會產生態度與行為上的落差。在 社會資源、政治資源有限的情況下,要將既有的資源延伸至 LGBT 群體,例如同性 伴侶所主張的婚姻權,在我國主要涵攝配偶的權益,在法領域上非僅有民法的部分, 其餘尚有社會福利法、醫療法、稅法等等,這些都與資源分配有關,在這過程中, 「敵意」會以不同的方式出現,往往使同性伴侶被視為權利掠奪者。如何逐漸根除 在兩性、多元性別上的偏見,是最基礎的部分。

綜合政策、法律屬於形式上的正當性,降低實質權利的落實的差距,根本之道 在透過教育讓大眾看見真正的多元與包容。這裡的教育不單只有學校教育,廣泛的 如企業、社區、公共空間等,納入多元與包容,提供 LGBT 群體更友善的職場環境、 公共空間、社區環境,方可達成「真平等」境界。

參考文獻

- 呂芳上(2013),《民國史論》(上中下),台北:台灣商務。
- 林正文(2002),《青少年問題與輔導》,台北:五南圖書。
- 林宜諄、高希均(2008),《企業社會責任入門手冊》,台北:天下文化。
- 邱瑞鑾譯(2013),西蒙波娃著,《第二性》,台北:貓頭鷹出版社。
- 孫文(1986),《三民主義》,臺北:中國國民黨黨史委員會
- 焦興鎧 (2009),〈美國就業上性傾向歧視爭議之探討〉,《歐美研究》,第 39 卷,第一期,頁 29-77。
- 劉泗翰譯(2011),Raewyn Connell 著,《性別的世界觀》,台北:書林。
- Berkley, R. A., & Watson, G. (2009), The employer-employee relationship as a building block for ethics and corporate social responsibility, 21(4) *Employee Responsibilities* and Rights Journal 275-77.
- Bowen, H. (1953) , Social Responsibilities of the Businessman, New York: Harper
- Carroll(2015), Corporate social responsibility: The centerpiece of competing and complementary frameworks, 44 *Organizational Dynamics* 87-96.
- Chintrakarn, Pandej 、Sirimon Treepongkaruna 、Pornsit Jiraporn 、Sang Mook Lee (2018), Do LGBT-Supportive Corporate Policies Improve Credit Ratings? An Instrumental-Variable Analysis, Journal of Business Ethics, Published online 30 August.
- Cordes, C. L. (2012), The business case for offering domestic partner benefits, 44(2) Compensation & Benefits Review 110–116.
- Dent, George W Jr.(2011), Straight is Better: Why Law and Society Justly Prefer Heterosexuality,5(2) *Texas Review of Law & Politics* 359-436
- Feeney, Mary K.& Leonor Camarena (2018), Managerial perceptions of diversity and gender diversity in public organizations, International Research Society for Public Management Annual Conference, April 11-13 2018, Edinburgh Scotland.
- Flory, Jeffrey A. (2018), Increasing Workplace Diversity: Evidence from a Recruiting

- Experiment at a Fortune 500 Company, CESifo Working Papers.
- Frederick, W.C. (2006) ,Corporation, *Be Good! The Story of Corporate Social Responsibility*, USA: Dog Ear Publishing.
- Hawn, Olga Aaron Chatterji & Will Mitchell (2018), Do investors actually value sustainability? New evidence from investor reactions to the Dow Jones Sustainability Index (DJSI),39(4) Strategic Management 949-76.
- Jin, Chang-Hyun \, Jung-Yong Lee(2019), The Halo Effect of CSR Activity: Types of CSR Activity and Negative Information Effects, 11 *Sustainability* 1-20.
- Kim Forde-Mazrui(2011), Tradition as Justification- A Case of Opposite Sex Marriage,78

 The University of Chicago Law Review 281-343
- Lee Badgett Angeliki (2013), Estimating the Economic Boost of Marriage Equality in Illinois, https://williamsinstitute.law.ucla.edu/research/economic-impact-reports/estimating-the-economic-boost-of-marriage-equality-in-illinois/.
- Li, Feng., & Nagar, V. (2013), Diversity and performance, 59(3) *Management Science* 529–544.
- Locke, E.A., (1976), The Nature and Causes of Job Satisfaction, 1 *Handbook of Industrial and Organizational Psychology* 1297-1343.
- Mackinnon, C. A. (1988), Difference and Dominance: On Sex Discrimination, in Feminism Unmodified: Discourses on Life and Law, U.S.A.: Harvard University Press.
- Mallory, Christy & Sears, B(2016), Discrimination, Diversity, and Development: The Legal and Economic Implications of North Carolina's HB2. Los Angeles:

 The Williams Institute Leadership, pp1-81.
- Sunstein, Cass R.(2004), The Right to Marriage, *Chicago Public Law and Legal Theory Working Paper No.76*.pp1-44.
- Williams, Jamillah Bowman (2017), Breaking Down Bias: Legal Mandates vs. Corporate Interests ,92 *Washington Law Review* 1473-1513.

NBA 網站: https://pr.nba.com/nba-statement-2017-nba-all-star-game-charlotte/?ls=iref:nbahpts

HRC 網站 http://assets2.hrc.org/files/assets/resources/NC_CEO_Letter_(3).pdf https://assets2.hrc.org/files/assets/resources/CEI-2019-

FullReport.pdf?_ga=2.106473408.2125742708.1556502141-2040312832.1497750589 台灣同志諮詢熱線協會網站

https://hotline.org.tw/sites/hotline.org.tw/files/1024%E5%8F%8B%E5%96%84%E8%81 %B7%E5%A0%B4_0.pdf

 $https://hotline.org.tw/sites/hotline.org.tw/files/1024\%E5\%8F\%8B\%E5\%96\%84\%E8\%81\\ \%B7\%E5\%A0\%B4_0.pdf$

Gallup 網站 https://news.gallup.com/poll/226781/majority-remains-satisfied-acceptance-

gays.aspx?g_source=link_NEWSV9&g_medium=related_tile2&g_campaign=item_2348 63&g_content=Majority%2520Remains%2520Satisfied%2520With%2520Acceptance% 2520of%2520Gays%2520in%2520U.S.

「女權?平權?」從孫中山的男女平權主張 看當代臺灣性別平等教育的實踐

李偉敬(國立台灣師範大學政治學研究所法學博士、 宜蘭縣私立中道高中校長)

摘要

孫中山在國民革命之初,因為極力鼓吹女性參與而在民權主義中主張男女平權, 重視女性教育,並致力提升婦女在政治參與以及社會經濟上的地位。在當代中國社 會氛圍中,孫中山更是主張應該打破性別藩籬或限制,讓主張女性可以突破性別限 制。孫中山對於兩性平權及在消弭女性受教及參政上的限制上,在當代中國具有相 當影響力,對於性別平權更扮演著開啟之先驅角色。

時至今日,當代臺灣,無論是從早期推動的兩性平等教育到現在的性別平等教育,從消極的提倡男女平等,導正性別刻板印象、性別偏見、性別歧視,到積極的推動性別友善多元的教育層面,提升到性別平權、甚或是婚姻平權等社會層面,如此的發展,更是當代臺灣社會終極需重視之面向。

本文亦從有「國際女性人權憲章」之《消除對婦女一切形式歧視公約》簡稱 CEDAW 談起,檢視當代臺灣對性別平等之憲政意涵,並剖析憲法、增修條文及大 法官解釋等憲政層面的性別平等,進一步探討到《性別平等教育法》實施近 15 年來,在校園推動組織面、教學現場面、處理校園性別事件等面向的實踐層面,如何 對應到憲法、法律及行政命令等之制度規範,以及教育現場對於性別平等教育的教學及推動,來檢視性別平等的實踐成果及困境。

最後,並仍擷取孫中山對於男女平權的主張,並以孫中山所提出的平等觀來檢 視當代台灣實施的《性別平等教育法》,透過檢視及分析,提出如何在校園中推動性 別平等教育的建議,讓性別多元尊重無歧視的教育能夠落實,並從校園推廣到營造 性別和諧社會及國家。對於發展快速的性別平權當代臺灣,唯有根本從校園的性別 平等教育做起,始得克盡其功。 **關鍵詞**: 孫中山、CEDAW、性別主流化、性別平等、性別平權、性別平等教育法

一、前言



「2000年4月20日,國中生葉永鋕因性別氣質不同遭同學霸凌,最終發生憾事而死,催生性別平等教育法。......19年又兩天後,台中市一名國中生因遭霸凌跳樓,他的媽媽傷心哭訴愛子每天遭同學說是『同性戀、AIDS Gay』,向導師反映未獲處理,才會跳樓。他的遭遇,其實和葉永鋕經歷的是同種霸凌:性霸凌。這一跳, 凸顯性平法實施至今不可忽視的危機......」(2019.4.23)

~~上述圖文引自聯合新聞網 https://udn.com/news

從上述圖文可以看出,在社會高度關注婚姻平權之釋憲修法與去年公投結果之後,反而忽略了校園性別平等教育的實施現況及困境,隱藏未發的事件難以想像,在《性別平等教育法》實施近15年,更是不可忽視的課題。

二、孫中山對男女平權主張的回顧

在探討當代臺灣之前,回溯到清末民初的當代中國,孫中山對女權運動的態度 與男女平等的主張,也直接或間接影響當時社會及日後憲政發展。

(一) 孫中山對女性人權、受教權及參政權的主張

1911年10月10日,辛亥革命武昌起義爆發,孫中山對女性在民主革命中的 重要力量進行肯定。對於第一個加入同盟會的女會員唐群英,孫中山稱讚:「革命 首先是喚醒四萬萬同胞,女同胞覺醒的還很少,群英女士是第一個走進革命隊伍裡的女同胞,是榜樣,是二萬萬女同胞的帶頭人」。對於反清革命運動,亦曾提:「女界多才,其入同盟會奔走國事百折不回者,已與各省志士媲美。至若勇往從戎,或投身赤十字會,不辭艱險;或慷慨助餉,鼓吹輿論,振起革命精神,更彰彰在人耳目。」在推翻滿清後國會尚在籌建時,孫中山更有「國會成立,女子有完全參政權」的□頭承諾……等,都可以看出孫中山先生對於當時女權運動的態度,以及反對販賣婦女、反對娶妾、反對奴婢制度的堅持。

1912年南京臨時政府成立,孫中山頒佈《大總統令內務部通飭各省勸禁纏足文》:「當此除舊佈新之際,此等惡俗,尤宜先事革除,以培國體。」以國家所訂專法,透過令之嚴刑,強制禁止,掃除中國女性多年來的身心枷鎖,讓女性得以換來自信,擁有獨立人格,對女權的提升影響甚為深遠。

孫中山注重女性教育,培育其參政之能力,他曾表示:「今日女界宜專由女子發起女子之團體,提倡教育,使女界知識普及,力量乃巨集,然後始可與男子爭權,則必能得勝也。」由此可見,孫中山提倡婦女教育的出發點是純正的,支援女子參政也是真誠的。民國初年,孫中山常赴各地號召發展女子教育,大力提倡女子辦學,鼓勵並支援開辦各色女子學校,也曾指示教育部公佈《普通教育暫行辦法及課程標準》,規定初等小學實行男女同校,大力發展女子教育。

由此可見,孫中山所領導的辛亥革命,鼓舞當時的女權運動,並漸次在法令上給予保障,對於當時的女性人權、教育權及參政權等都有突破性的進展,更是對建構男女平等的教育制度邁進了一大步。

(二) 孫中山對男女平權主張的突破與限制

孫中山因為受到西方思潮的影響,在革命成功之前主張「男女平權」思想,推翻滿清後,更積極剷除形式上、法律上的人為不平等,以期建構國民平等、男女平等的民主共和國。在當時社會的女性,曾經被要求纏足,被買賣為奴婢,教育權受限,幾乎沒有參政權的情形,在孫中山的男女平權主張下,確實改變了當時國家社會,禁纏足、興女學、辦女報,鼓勵女性走向社會,更揭開了中國婦女運動的序幕。

孫中山、黃興等革命領袖向來在理論上支持婦女參政,並做過類似的承諾。如前所述,1912年1月5日,國會尚在籌建,林宗素代表女界謁見孫大總統,要求他當面承諾允許女子參政,孫中山當即答應了下來。誰知道這條消息一經見報,立刻引來非議。無論是老革命章太炎、手握軍權的江蘇都督程德全、還是狀元公張謇,都表示不,宋教仁更將女子參政斥之為無理取鬧,胡漢民、居正也是對此冷嘲熱諷。

孫中山從維持黨內團結出發,不得不同意在國民黨黨綱中刪去男女平權一條, 這引起同盟會女會員強烈不滿。1912年8月25日,國民黨成立大會時,同盟會女 會員於會場之中有暴烈舉動,甚至有揪打宋教仁之事。孫中山婉言勸慰。9月2 日,孫中山覆函女子參政同盟會時稱:「黨綱刪去男女平權之條,乃多數男人之公 意,非少數可能挽回。」由此可知,當時孫中山雖然極力主張提高女性地位,但顯 然並不能得到所有人的理解和支援,他只得周旋於贊成派與反對派中,積極協調、 等待時機。

但從民國初年改造社會、促進社會進步考慮,孫中山又不能輕易放棄男女平權的主張。故於1912年,孫中山應袁世凱邀請北上時宣佈自己宗旨和政見時將男女平權列為第一條。孫中山在他的革命生涯中,盡全力為人民爭取權利,也可以進一步體認到他在推動女權運動與主張男女平權時,所面臨的艱辛困境。

(三) 孫中山的平權思想對當代中國憲政規範的影響

孫中山的女權思想主要在推動女性的完全參政權,以及主張:「天賦人權,男女本非懸殊,平等大公,心同此理」的男女平權,第三則是重視女性教育,主張「惟女子須急求法政,學知識,瞭解平等自由之真理。」但因為當代中國未能獲得解,或許也是理想與現實的矛盾及拔河。孫中山在推翻滿清、建立民國的當代中國,對於保障女性人權、提高女性教育及社會地位,讓當時社會之女性擺脫歷史的枷鎖,逐漸在之後的政治或憲政主張上,有著思想啟蒙及推動先驅之意義。

誠如侯傑教授的「孫中山三民主義與社會性別平等」所稱,其認為孫中山並非一個激進的女權運動者,對當時婦女的過激做法也並非完全贊同,但其對當時女權運動與男女平權,仍然是持續支持推動、盡力溝通、緩和進行。在孫中山男女平權思想的影響下,直到1924年1月《中國國民黨第一次全國代表大會宣言》才提

出:「於法律上、經濟上、社會上確認男女平等的原則,助進女權之發展」,這是國 民黨第一次用文字形式對男女平等作出的綱領性宣言。本次所發表的宣言中,不僅 主張普選,廢除公民資格的財產及教育程度的限制,也重新確認了男女平等的原則 (李劍農,1957:634-635)。

三、性別平等的國際趨勢與當代臺灣的發展

當代臺灣對性別平等的推動,除了可以回溯到孫中山思想以及之後影響的憲政 規範外,在國際發展上早已是一股「沛然莫之能*禦*的趨勢」。

(一)性別平等屬人權及 CEDAW 重要課題,有賴性別主流化推動

1945年生效的《聯合國憲章》,在〈序言〉即開宗明義直指基本人權、男女與各國平等是世界和平的基礎。而於1979年通過,1981年生效之《消除對婦女一切形式歧視公約》(以下簡稱CEDAW),至今已有189個締約國,為第二大國際人權公約。CEDAW已成為現行國際人權體制重要的一環,也是各國用以檢視及評估其婦女人權保障執行情況的最佳指標。CEDAW鼓勵締約國應採取具體措施促進性別平等,以保障婦女在政治、經濟、家庭及個人自主等領域的人權,並直接以女性需求的觀點,來清楚界定女性基本人權的內涵。

因為婦女的權利即是人權,若能採取一切必要措施,消弭並防止對女性的一切 歧視,並移除實現性別平等、提高女性地位和賦予女性權利的一切障礙。故,性別 平等是屬於人權保障的重要課題,更是 CEDAW 的核心理念。此外,政府應負起 積極的責任,使社會整體能重新體認,許多現存制度中看似表面平等,實則仍忽略 男女差異的事實,並致力於調整性別間實質不平等的現象(許雅惠,2013:12)。

「性別主流化」(gender mainstreaming)的概念也是來自聯合國。根據聯合國文件對「性別主流化」的定義:它是一種重組、增進、發展、評估政策的過程,能使性別平等的觀念整合於所有主流政策中(聯合國,2016;行政院性別平等處,2014:16)。此後,只要是聯合國的會員國,皆將性別主流化納為國家重要的工作項目之一,這一波的性別主流化潮流,到目前為止仍然在進行中。

「性別平等」近世以來隨著人權、民主、自由、平等,不斷的被主張,女性主義或女權運動者以理論與實際行動,積極推動性別平等。二十世紀末,性別平等的

理論與實踐逐一具體化,「性別主流化」更成為各國政府政策行動綱領,強調落實性別意識為核心,要求在政策、立法與資源等各方面重新配置、改變,以真正反映性別平等 (劉明香,2010:356)。性別主流化的最終目標乃在實現性別平等,使男女兩性都一樣有更多的選擇自由,以促進人類平等、和平、發展。所以性別平等是一種攸關全社會、全人類幸福的價值,而不是特定人口的福利,更不等於婦女福利。唯有透過性別主流化的推動及落實,宣傳並實踐性別平權的概念,也才能達到真正的性別平等目標。性別主流化的終極目標是達成性別的實質平等,即性別平權。

(二)性別平等回歸各國制度規範及保障

承上,CEDAW 係於 1990 年代納入性別主流化的思潮中,積極要求各會員國將 CEDAW 的觀念納入各政策領域中(張文貞,2012:3)。CEDAW 明訂:消除歧視與保障婦女人權之實踐為國家義務。當國家簽署了 CEDAW 而成為締約國,就意味著國家願意承擔 CEDAW 所載具國際法律約束力的各項義務有效促進 CEDAW 所列的各項婦女人權,實現男女在法律上和事實上的平等。

臺灣 2011年5月20日立法院三讀通過《消除對婦女一切形式歧視公約施行法》,並於2012年1月1日正式施行,使聯合國消除對婦女一切形式歧視公約於國內生效,是臺灣推動性別平權的重要里程碑,讓不同性別者之權益均獲得平等保障,消除性別歧視。人權公約運動與憲法動員的攜手並進,可以讓平等權的具體內涵既成為臺灣的國際人權法義務、也是本國憲法的一部分。因此,「性別平等」並非口號或一紙文件,其深刻的意義在於改變長久以來存在的不平等現象,重視婦女權利的保障、提高女性的社會地位與政治參與,從而體現性別觀點,實踐性別平等,以建立符合性別正義的社會。

(三)我國對性別平等的憲政規範及發展

我國在憲法的制定與歷次憲法增修條文的規範中,與性別平等相關條文,主要有二如下:「憲法第7條規定:「『中華民國人民,無分男女、宗教、種族、階級、黨派,在法律一律平等。』憲法增修條文第10條第6項規定:『國家應維護婦女之

人格尊嚴,保障婦女之人身安全,消除性別歧視,促進兩性地位之實質平等。』」

我國憲法第7條的規定,對於男女平等係指人民不得因男女性別的差異,而在 法律上遭到不平等對待,也就是一般所稱的男女平權。我國憲法原則上規定男女平 等的原則,但因我國過去重男輕女的風俗積習,為扶持婦女權利起見,對於婦女又 有特別的保障及規定。憲法上的平等保障,應強調實質平等之保障,也就是國家應 保障人民不因性別、種族、宗教、階級、黨派、國籍而遭受到歧視。國家負有禁 止、消除性別歧視以及積極促進性別平等之任務。

在近年來的憲法解釋如 2015 年 3 月 20 日由司法院大法官釋字第 728 號解釋中,首次明確將我國憲法及憲法增修條文對於兩性地位實質平等的意涵,並與CEDAW 接軌,更是與性別平等的國際普遍價值接軌。憲法規範及解釋課予國家應促進兩性地位實質平等之義務,並參酌聯合國大會 1979 年 12 月 18 日決議通過之CEDAW 規定,國家對於女性應負有積極之保護義務,藉以實踐兩性地位之實質平等。相信在未來司法院大法官對於性別平等的概念將更具體說明,也有可能會逐漸參酌相關國際公約的精神與 CEDAW 的內容,讓我國憲法層面對於性別平等規範及解釋,有更完整的論述及保障。

經由上述分析,可知我國憲法於當初制定之時,或可追溯到孫中山男女平權主 張影響,就已經將有關兩性平等觀念之原則性規定納入,我國憲法之男女平等是在 促進性別之實質平等,與國際人權公約的精神相同,只因時空環境與傳統觀念等之 影響,兩性平等並未落實於各法律條文之中。近來大法官對於婚姻的自由及平等 權,亦作出更新的解釋,此一大躍進及爭議,自不待言¹。

¹ 2017年5月24日大法官會議作成748號解釋,認為民法關於婚姻規定,沒有保障相同性別者的婚姻自由權及平等權宣告違憲,相關機關應在2年內完成修法或制定。民法第4編親屬第2章婚姻規定,未使相同性別之二人,得為經營共同生活之目的,成立具有親密性及排他性之永久結合關係,於此範圍內,與憲法第22條保障人民婚姻自由及第7條保障人民平等權之意旨有違。其解釋理由書也提及憲法第7條規定明文揭示之5種禁止歧視事由,僅係例示,而非窮盡列舉。是如以其他事由,如身心障礙、性傾向等為分類標準,所為之差別待遇,亦屬本條平等權規範之範圍。……釋字748號解釋最重要的意旨在強調憲法第22條保障人民婚姻自由(包括結不結婚、和誰結婚)、第7條保障人民平等權,對於2018年的公投結果,大法官認為婚姻自由的平等保障已經是確定的憲法前提,那麼公投的通過效果「只能」是影響立法形式:同性婚姻以專法規範。以上爭議,2019年5

四、臺灣推動性別平等教育及修法歷程

在憲法人權保障及性別平權的制度性規範下,臺灣對校園推動性別平等及落實性別平等教育的規範及實施,逐漸催生並修法成現行的《性別平等教育法》。

(一)臺灣推動性別平等教育的歷程

性別平等教育(gender equity education),即希望透過「教育」的歷程和方法,促使不同性別或性傾向者都能站在公平的立足點上發展潛能,不因生理、心理、社會及文化上的性別因素而受到限制(王儷靜,2010:31)。換言之,性別平等教育的推動,即是希望透過「教育」的歷程和方法,使「不同性別」都能站在公平的立足點上發展潛能,不因生理、心理、社會及文化上的性別因素而受到限制,更期望經由教育上的性別平等,促進男女在社會上的機會均等,而在性別平等互助的原則下,共同建立和諧的多元社會。

性別平等教育最重要的內涵之一,就是希望透過教育的手段,在社會、文化、 學校、家庭等各教育場域,達到消極與積極雙重教育效果:在消極方面減少性別偏 見、消除性別歧視與壓迫,在積極方面推廣性別平權意識、創造性別多元實踐的可 能;特別是透過教育的手段,讓每個人的發展得到重視與發揮,不必受限於任何性 別角色、性別期待,甚至性別刻板印象的框限。

性別平等教育在校園的實施由來已久。過去因女性的教育權未充分落實,社會上乃至於教科書中,對兩性仍有許多性別刻板化及階級化的問題,是以,1996年行政院教改會在教育總諮議報告書中明載「落實兩性平等教育」之政策建議,隔年(1997)教育部立即成立「兩性平等教育委員會」,並開始要求校園以「兩性平等教育」為訴求,成立各校的兩性平等教育委員會,並在課程中添加兩性平等教育的相關議題。

「兩性平等教育」的內涵,主要著重在兩性教育機會均等,以及婦女與孩童人身安全等議題的實踐;校園中的學生,不論男女,皆有平等受教權的保障。但這樣定義的「兩性」(sex),一來較為狹隘,容易被誤認為僅著重生理性別的男女,而否定了第三性的存在。生理構造既是男也是女的,人數或許不多,但不能否認他/

月24日,就是一個重要的分水嶺。

她們的存在。二來,兩性的定義,容易造成性別角色認同上的二元對立,以現今國際定義的「性別」(gender)稱之,能打破這樣的刻板印象與迷思,讓性別角色的認同能更多元,提升人們的潛力、自主權與選擇權。

於是,2004年6月公布施行《性別平等教育法》後,「兩性平等教育委員會」 改為「性別平等教育委員會」(以下簡稱「性平會」),將「兩性教育」一詞正式更 名為「性別平等教育」,從原來對「兩性」議題的關注,擴及到涵蓋性別特質、多 元性別的「性別」教育。性別平等教育,至此,有了更寬闊且更符合時代意義的定 義及保障。

因此,若回顧我國對於性別平等教育歷程的方向,可以總結如下:

- (一)從兩性平等教育發展到性別平等教育,開始尊重多元性別的存在;
- (二)從個人價值觀到制度規範的結構性設計及保障;
- (三)對於性別平等教育的制度化的設計,將促進與社會正義的追求;
- (四)從早期強調教育機會的均等到促進性別地位之實質平等。

(二)臺灣推動《性別平等教育法》的修法歷程

臺灣性別平等教育運動的提倡,大抵可分為三階段:一為兩性平等教育 (1988-1996) 階段;二為從兩性到性別(1997-2003)教育的轉換階段;三為性別 平等教育(2004至今)階段。

其中,性別平等教育的重要事件~如本文前言所提,時間倒轉至2000年4月20日上午,發生於屏東縣高樹國中的「葉永鋕事件」,事件也在《擁抱玫瑰少年》書中記錄,此事件可謂臺灣教育史上沾滿血跡淚痕的一頁。因距離下課還有5分鐘,高樹國中3年2班學生葉永鋕舉手告訴老師想去尿尿。但他離開教室後,竟再也沒有回來。秀氣溫柔的葉永鋕後來被發現頭部重創,倒臥學校廁所,送醫急救仍不治死亡。這則原本由地方媒體披露的小新聞,觸動了社運人士的敏銳嗅覺,在網路上廣為流傳,隨即點燃一把革命之火。

因此 2004 年 6 月 23 日通過《性別平等教育法》,將兩性平等教育修正為性別平等教育,到了 2010 年教育部更發布「性別平等教育白皮書」,以學校實施性別教育為主,期盼落實「以教育方式促進性別地位之實質平等,消除性別歧視,維護人

格尊嚴,厚植並建立性別平等之教育資源與環境」之立法意旨。

《性別平等教育法》的基本精神,除了前述落實憲法性別平等的規定外,更是期盼能再透過《性別平等教育法》在校園的落實與扎根,能配合國家社會之整體發展,建立多元、尊重差異與少數,營造和諧、友善,性別間相互支持與包容,創造性別平權無歧視的校園文化與社會環境,當然更期盼能達成世界人權宣言、CEDAW等公約對於「性別主流化」及「性別平權」的世界思想潮流要求,以期與

臺灣對性別平權的制度規範體系,無論是從憲法、法律、行政命令到政策層面上,其實已經算是進步的制度性規範保障。我們可以說以「性別主流化」為根基的「性別平等教育」則是推動性別平等非常關鍵的紮根工作。我國為了反應國際人權公約及性別主流化的思潮,與回應我國社會上性別多元現象,在2004年三讀通過並公布實施以聯合國「性別主流化」精神所設下的《性別平等教育法》,在我國推動性別平權的發展歷程,就成為關鍵且為核心的規範。性別平等教育精神,由下而上,從學校教育來推動性別平等,已朝正確方向發展。

(三)臺灣《性別平等教育法》的內涵

國際接軌,落實消除性別歧視之目的。

《性別平等教育法》於 2004 年 6 月 25 日生效,歷經多次修正後,包含 7 章 38 個條文。《性別平等教育法》是平等法、是國家法,也是保障不同性別學生校園權益的法律,最主要是以學校的行政組織、環境資源、課程教學及校園性別事件之防治作為考量。依據《性別平等教育法》規定,學校、地方政府及中央政府均設有性平會,規劃執行下列事項:每年訂定以推動性別平等教育之年度計畫;開發具性別平等理念之多元教學方法與教材,並將性別平等議題納入國小、國中及高級中學之課程綱要;訓練性別平等教育之種子教師;將性別平等教育列入師資培育相關科目的必修課程,鼓勵大專校院廣開性別平等教育相關課程;在校園中積極處理性侵害或性騷擾防治與調查工作,設計通報制度與調查處理機制。

《性別平等教育法》有關學習環境與資源、課程、教材與教學的相關條文,皆 盡量兼顧禁止性別歧視與鼓勵平等多元等原則。其中第14條「學校不得因學生之 性別、性別特質、性別認同或性傾向而給予教學、活動、評量、獎懲、福利及服務 上之差別待遇。但性質僅適合特定性別、性別特質、性別認同或性傾向者,不在此 限」則彰顯積極差別待遇的精神。此外,有關處理校園性侵害性騷擾性霸凌事件之條文有 20 多條,幾乎佔了《性別平等教育法》所有條文的半數,份量極重,程序規範詳細,反映台灣二十餘年來校園性別議題的實況與需求,也是社會政治教育時空脈絡之下所產生的特色。

五、臺灣《性別平等教育法》對性別平權的規範內涵

為了回應臺灣社會對性別多元無歧視的訴求而修正的《性別平等教育法》,在臺灣推動性別平權的發展歷程,就成為關鍵且為核心的規範內涵。

(一) 處理校園性別事件中的性別平權

1、事件處理調查依法進行、組織運作符合性別比例,以符合程序正義

《性別平等教育法》在處理校園性別事件時,在組織適法性及程序正當性有明確規範,也符合性別平權之意旨。其中,第9條第1項規定:「學校之性別平等教育委員會,置委員五人至二十一人,採任期制,以校長為主任委員,其中女性委員應占委員總數二分之一以上,並得聘具性別平等意識之教師代表、職工代表、家長代表、學生代表及性別平等教育相關領域之專家學者為委員。」因為在學校或主管機關接獲校園性別事件之申請或檢舉調查時,將交由性平會調查處理,而調查小組的成員人數為3或5人,必須有2分之1以上之女性委員,3分之1應具有性侵害、性騷擾或性霸凌事件調查專業素養之專家學者2。

由以上規定可知,《性別平等教育法》在處理校園性別事件時,在程序的正當性、組織的適法性及運作的公正性上,在制度規範層面符合推動性別平權之意旨。

2、明確訂定當事人對申請、調查到懲處之事實釐清及權利救濟機制

學校在進行校園性別事件之調查處理時,從受理階段、調查階段、審議階段、

56

² 所謂具有性侵害、性騷擾或性霸凌事件調查專業素養之專家學者乃係持有中央或地方主管機關所辦理的調查知能訓練結業證書,或曾有參與調查經驗者,且經過中央或地方主管機關性平會核可納入人才資料庫之人。

申復階段到其他救濟程序階段……等,除了前述組織及程序上之合法正當外,對於 性平會處理相關事件時所成立之調查小組,《性別平等教育法》及相關法令函釋也 一再強調在蒐集證據、釐清事實與提交懲處建議時,都應該在公平、客觀、專業的 態度及專業知能下,來調查處理各類的校園性別事件。

若以懲處對象是學生來看,重點在教育輔導,校園性別事件經調查屬實後,學校、主管機關或其他權責機關可依校規來懲處學生,《性別平等教育法》的懲處屬於行政層面,方式不一定是記過或退學,也包括下列一款或數款之方式:a、經被害人或其法定代理人之同意,令加害人向被害人道歉;b、令加害人接受8小時之性別平等教育相關課程;c、令加害人接受心理輔導;d、其他符合教育目的之措施。

但若校園性別事件之行為人為教師,經調查屬實後懲處,則是審慎調查、嚴懲嚴辦,學校依據《教師法》第14條之1規定,於作成教師解聘、停聘或不續聘之決議後,應報請主管教育行政機關核准,並同時以書面附理由通知當事人時,當事人即得提起救濟途徑。若非上述最重的解聘之懲處內容,以教師而言,仍有以下不同程度之懲處:a、行為輕微者:接受性別平等意識課程及心理諮商輔導;b、行為中度者:召開成績考核委員會,討論當事人申誡、小過或大過之懲處決議。

3、保障當事人工作權或受教權,讓弱勢獲更多保障,以符合實質平等

《性別平等教育法》對於校園性侵害、性騷擾及性霸凌的防治之規範尤為具體。學校教育人員知悉(或疑似)有發生校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件時,除應依法定程序通報之外,若經相關人申請或檢舉調查者,則由學校所設立之性平會調查處理。若其中有涉及權力不對等之狀況時,則規定可依需要需要減少當事人雙方互動機會,以避免報復情事,或減低行為人再度加害之可能。

此外,學校應對被害人提供相關訊息與必要協助,如心理輔導、保護措施等。 無論當事人是教師、職員工或學生,學校或主管機關應該積極避免事件影響當事人 之受教與工作權益,明確保障受教權與工作權。而對於當事人,學校或主管機關於 必要時應對於當事人提供下列協助:a、心理諮商輔導;b、法律諮詢管道;c、課 業協助;d、經濟協助;e、其他性別平等教育委員會認為必要之保護措施或協助。

(二)推動性別平等教育中的性別平權

1、性別平等教育之課程設計及教材選編,重視性別平等無歧視

依據《性別平等教育法》之規定,學校之課程設置及活動設計,應鼓勵學生發揮潛能,不得因性別而有差別待遇。國民中小學除應將性別平等教育融入課程外,每學期應實施性別平等教育相關課程或活動至少四小時。高級中等學校及專科學校五年制前三年應將性別平等教育融入課程。學校教材之編寫、審查及選用,應符合性別平等教育原則;教材內容應平衡反映不同性別之歷史貢獻及生活經驗,並呈現多元之性別觀點。教師在使用教材及從事教育活動時,應具備性別平等意識,破除性別刻板印象,避免性別偏見及性別歧視。

性別平等教育相關教材均應破除性別偏見、性別刻板印象及男尊女卑之觀念,避免使用男性專屬語言,平衡呈現兩性及多元之性別觀點。而教師在這個部分,不僅應以身示教,在教學行為中展現性別平等思維,也應避免性別角色刻板化之工作分派,提供學生對各種不同多元角色進行試探,勿灌輸男女學生生涯選擇植基於傳統性別分工觀念。

2、性別議題融入教學活動及評量,避免性別歧視,重視多元性別

性別平等教育大致內容分為:性別之自我瞭解、性別之人我關係、性別之自我 突破3大議題、共計69項能力指標,由認識不同性別者身心之異同到探究多元文 化社會中之性別歧視等。提出「性別議題融入教學」是我國發展課程綱要下獨有之 課程模式,性別概念透過融入以進入教學現場(王儷靜,2013:18)。

另外,高中階段於不同課程中,各有其能力指標—認識與接納同性戀者、尊重 與接納不同性取向者、多元性別之互動、多元之性別關係等。性別平等教育議題係 採融入式教學方式,並無單一科目之教學,亦無教科書。

3、性別平等教育開啟多元性別視野,尊重弱勢之性別人權

生理性別、性別特質、性別認同、性傾向的理解與尊重是性別平等教育的核心,在學校教育納入同志議題,是希冀透過看見差異與理解多元,達到《性別平等教育法》之「尊重多元性別差異」的目的(王儷靜、鄭珮妤,2015:98)。

近年來不斷進展的《性別平等教育法》,開始重視性別平權,規範對於性別弱勢學生之積極扶助,學校不得因學生之性別或性傾向而給予教學、活動、評量、獎懲、福利及服務上之差別待遇。但性質僅適合特定性別者,不在此限。學校對因性別或性傾向而處於不利處境之學生應積極提供協助,以改善其處境。《性別平等教育法》明文保障懷孕學生的實質平等受教權,針對所需擬定諮商輔導、調整或補救課業活動(如免上體育課)之協助方案,並教導其他學生接納關懷態度,更是對於推動性別平權制度往前跨一大步的重要規範。

(三)建構性別平等環境中的性別平權

1、建構性別友善的校園環境以及安全的校園空間

依據《性別平等教育法》第12條,學校應提供性別平等的學習環境與安全的校園空間。而《性平法施行細則》第9條再進一步說明,學校空間的配置、管理與保全、標示系統、求救系統及安全路線、廁所及運動設施、照明及空間視覺穿透性等相關事項,應考量無性別偏見、安全、友善及公平分配等原則;此外,《校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則》校園安全規劃乙章,則是強調「校園安全相關事件的記錄」、「定期檢討校園環境安全」及「依實際需要繪製危險地圖」等的重要性。

而所謂安全的校園空間,指學校應在空間規劃上,應盡量減少安全死角,設置 足夠之照明設備及明確之指標系統,提高空間之視覺通透性,以提高校園安全程 度。此外,學校應提供足夠之男女廁所(在此,要讓男女有平等的如廁權益,不是 形式上的性別平等讓數量相同,而是看見女性需要較多時間與空間的生理差異,因 此女廁數量應當是男廁的三到五倍,以符合實質的性別平等),並在廁所設置警 鈴。

2、規範教育人員積極處理校園性別事件以促使依法行政

另一個《性別平等教育法》的條文修正,有鑑於校園性侵、性騷擾及性霸凌事件頻傳,過去學校基於家醜不外揚或息事寧人的心態,未能即時通報,導致更多人受害。因而《性別平等教育法》明確規範學校人員只要未於24小時內通報疑似校園性侵、性霸凌事件,首次處3萬至15萬元罰鍰;若再度發生類似情事,未依法

通報或隱匿案情的學校人員,將遭解聘或免職。其中「學校人員」明確定義為「學校校長、教師、職員或工友」以避免過去觀念認為通報或保護學童是老師的責任, 與校內其他工作人員無關。學校校長、教職員如「知悉」服務學校發生「疑似」校園性別事件,各級學校應認知通報為首要責任,以避免受罰。

3、營造性別友善的校園文化學校具有性別平等觀點的友善文化

營造性別友善的校園文化可以說就是在促成教育場域中性別實質平等目標早日實現的建制與作為(游美惠,2010:38)。《性別平等教育法》所規定之平等學習環境,指學校應致力於讓不同性別、性傾向乃至於懷孕的學生,皆得以自由而充分地學習與發展自我。例如,教師對學生之態度與所使用之語言,應盡量避免性別刻板印象,或對任一性別或性別傾向者有所貶抑歧視。學校教職員工生皆應避免對於具有女性特質之男性、具有男性特質之女性,以娘娘腔、男人婆之歧視性語言加以標籤,並對於其性器官或其行為舉止加以嘲弄。於學生性別比例不平衡之校園中,師生尤須尊重少數之需求及感受,避免多數對少數之肢體騷擾及暴力。

建立友善的校園學習環境,友善的校園環境,必須是平等而安全的。臺灣透過《性別平等教育法》之制度規範,以教育的資源讓校園成為性別平等的友善校園,在施行已近15年後,主管機關及學校均應該有依法行政之義務,並積極於教育場域中落實《性別平等教育法》。

六、臺灣校園實踐性別平等教育的困境

雖然臺灣在建構《性別平等教育法》之制度規範,及學校校園在實踐性別平等教育上,確實是缜密許多,但在實務運作上也是有許多困境亟待突破。

(一)首要困境:性別平等教育法淪為校園性別事件程序處理法

如前所述,在《性別平等教育法》特別關切的議題,就是處理校園性侵害、性 騷擾及性霸凌事件,若有遇到校園性別事件,學校性平會及相關負責人員,就應該 依據相關法令規範及校內運作分工情形來通報受理、調查處理、懲處、輔導及追蹤 等業務,校方更必須要建立一套完整的校園性別事件之處理機制,在遇到事件發生 時,依法積極處理。但《性別平等教育法》施行已經15年了,對於許多學校而 言,《性別平等教育法》與校園性侵害性騷擾及性覇凌事件劃上等號,性平法往往意味著「校園性別事件處理法」,學校的性平會主要功能亦係「校園性別事件處理委員會」。這或許堪稱是性平法這十年來階段性成就,但卻也代表著性平法的未盡之志(吳志光,2014:46)。

換言之,回顧《性別平等教育法》實施至今,較偏重校園性別事件等處理機制,忽略了《性別平等教育法》對教育現場性別平等目標之促進與相關教育研究之推動,有劃時代的意義與價值。目前陷困境就是,實務界眼看著活生生的「性別平等教育」被窄化成死板板、硬梆梆的「性侵害、性騷擾及性霸凌之處理機制」。

《性別平等教育法》中的性平會,應是學校推動性別主流化、促進性別地位實質平等的主責單位。然而,多數時候,性平會往往被視為校園性平案件發生時的處理機制,平時是「備而不用」(張雯婷、楊幸真,2016:70)。如此一來,不僅對於層出不窮的校園性別事件若一直僅在事後的調查處理或懲處,不只太過消極,更無法透過相關事前的防治作為及宣導,從根本上降低校園性別事件之發生。簡言之,《性別平等教育法》不應只是「校園性別事件處理法」,學校的性平會亦不應淪為「校園性別事件處理委員會」。

(二)制度困境:性別平等教育的法令及規範,徒法不足

現行《性別平等教育法》歷經多次修正然而,因為校園性別事件在這 15 年以來,相繼浮出檯面,在媒體大肆渲染情形,加上前述學校教育人員對《性別平等教育法》之精神與內涵瞭解不足,法案宣導於是停留在《性侵害、性騷擾或性霸凌》為主題,忽略教育面向之處理與推展。

各校性平會成立之後,功能和運作情形如何呢?從和現場教師的訪談中,不難得知學校的性平會「其實不太有功能」,有些是紙上作業、有些會討論輔導室的性別平等教育活動適不適當、有些則會看學校總體課程計畫有沒有融入性別(以及其他重大議題),對照《性別平等教育法》的第6條,學校性平會的實際運作與之相去甚遠(王儷靜,2010:40)。換言之,雖然目前地方政府及各級學校都已依法設置性平會,但其運作往往僅著重於校園性別事件之申訴與處理,多未積極致力於性別平等校園環境之建構,以及性平教育課程與教學之研發,尤其對於因性別特質或性傾向而陷不利處境之學生以及懷孕學生,經常未能提供積極有效之協助。性平會

著重形式的運作,以及其成員未必皆具性別意識,是造成此問題的主要根源。

如上所述,一般認為推動校園性別平等教育仍有待加強,包括性平會未發揮功能、教育相關人員對法令不熟悉、偏重處理校園性別事件等,在法令規範以相對完善鎮密之下,重點就是在於相關人員「缺乏性別平等觀念」。因此推動性別平等,政府需要負起較大的責任,在法令的制定與政策的執行上,必須更為積極,尤其「法令宣導不足」難以讓人民從法制面建立性別平等觀念,因此加強宣導活動有其必要性與重要性(劉明香,2010:371)。但目前的現況及困境是,如何在校園全面推動性別平等教育,但目前的跡象看來,仍有極大的努力空間,而若是連在校園都有困難,更遑論將性別平等觀念推廣到一般社會大眾了。

(三)實務困境:性別平等教育的推動及落實,教學無力

多數學校無論在教師進修或課程教學卻忽略教育面向之處理與推展,大多只關注校園性別事件之防治,而其內容易侷限在事件當事人的預防、調查懲處及輔導追蹤,卻忽略了性別平等教育的推動及落實以及多元性別觀念的開展。在2014年11月舉辦之「回顧與前瞻—性別平等教育法立法十週年學術研討會」中,學者楊巧玲所撰寫之《中等學校師資培育中獨立設科的性別教育教什麼?怎麼教?》之研究指出,值得注意的是,如果期待教師能夠具備性別平等意識,破除刻板印象,避免偏見與歧視,那麼職前師資養成的重要性不言可喻,因此,性別平等教育的推動成效良窳,端視教師是否具有性別意識(楊巧玲,2014)。

《性別平等教育法》第 17 條規定,國民中小學除應將性別平等教育融入課程外,每學期應實施性別平等教育相關課程或活動至少四小時。從檢視課程計畫可以發現,表面上學校的教學看似都達到了法條的要求,但進一步去深究實際實施情形,恐怕仍有落差。此外,學校所安排的四小時相關活動,實質內涵究竟為何,是否正向地推動了性別平等概念,或是淪為口號宣導,還需要更細緻的檢視(劉宜,2014:20)。實務上許多學校推行性別平等教育,如何透過教育手段落實性別平等意識的建構與實踐時,基層的國中教師確實需要有更多實用的教材來進行有效的教學,因此生產適合教師需要的性別平等教育課程並提供適合的教材,是當前極重要的教育任務。

隨著校園暴力、感情衝突、性犯罪事件的頻傳,亟需受到重視與研究。而情感

教育及同志教育在中小學相關研究及教材不足且已經引發正反不同意見的爭議,未來如何透過教育,應用多元性別特質與身體展演的概念,對此過往較少涉及的「多元性別氣質」議題,在「認識多元性別特質」等面向的教學方案落實在校園的性別平等教育,而只想透過法令規範就能達到破除性別刻板印象、消弭性別偏見或歧視、尊重多元性別,進而促進性別的實質平等,恐怕還有很大的進步空間。

(四) 環境困境:學校及社會對性別平等認知,意識尚缺

依據《性別平等教育法》之規定,校園的性別平等教育有三大重要推動事項: 第一項是學校的學習環境與資源;第二項是課程、教材與教學;第三項是校園性侵害、性騷擾及性霸凌的防治。而目前實務上推動性別平權,在學校的學習環境及資源面向,《性別平等教育法》有關學習環境與資源、課程、教材與教學的相關條文,皆盡量兼顧禁止性別歧視與鼓勵平等多元等原則,並建立安全的校園空間。學校依第12條第一項規定建立安全之校園空間時,應就空間配置、保全安全、盥洗及運動設施等事項,考量到無性別偏見、安全、友善及公平分配等原則。例如,「性別友善廁所」的倡導設立,首先關心女性上廁所的基本需要,然後一步步關注到社會中的特殊處境、少數中性、邊緣跨性別、以及不同性別族群的上廁所需要,逐漸成為社會共識並且普及於公共場所。但就目前學校推廣的現況,仍舊侷限在大專院校,雖然有少數高中學校試辦,但要到普及,仍是一條漫長道路。

家長在孩子的性別建構過程居關鍵角色,如果家長本身就存著對性別的刻板印象,並以他所認知的性別角色概念去教育孩子,孩子在家從小就容易學習到相同的思考或行為模式。學生走進校園後,有《性別平等教育法》的保障,出了社會也有《性別工作平等法》的保障,但若回到家庭、家族脈絡甚至是社會中隱性的性別歧視或差別待遇,或遇到傳統文化習俗上的性別差異對待,似乎就是進入看似無「法」保護權益的狀態。如何從學校的性別平等教育,推廣到能夠消除家庭或社會上的傳統習俗、典禮儀式上的性別歧視、降低社會媒體及大眾的性別偏見或歧視,似乎才能更全面的落實性別平權,但以上種種,仍是未來尚待克服的困境。

七、結論:臺灣校園推動性別平等教育之改進建議

從孫中山的男女平權主張,歷經百年發展,到了當代臺灣,校園在推動性別平等教育與落實《性別平等教育法》,本文提出以下改進建議,簡述如下:

(一)持續落實校園性別事件之處理:「嚴懲教師、教育學生」

如果稱《家庭暴力防治法》為「法入家門」的代表,那麼《性別平等教育法》 就可以說是「法入校園」的代表,而在《性別平等教育法》實施 15 年來最被社會 關注的重點,就是在防治校園性別事件,以及處理校園性別事件之申請調查、處 理、懲處及救濟等規範及流程。若是行為人為學校的教職員工,則依法加以嚴懲、 但若是學生仍本於教育宗旨,給予改過自新的機會。儘管目前範處理流程仍有缺 陷、實際落實程度也未必盡如人意,但至少在處理校園性別事件上,從通報、受 理、調查、處理、懲處到救濟,都已經有明確規範,對於程序正義與正當法律程序 的概念更是重點要求,這些都是為了達到《性別平等教育法》建構性別友善校園之 目的。

相信只要在教育現場的所有人員,能夠依法行政、依法執行各項處理校園校別事件之機制,就能在防治校園性別事件上,踏出重要的第一步。

(二) 重視教育宣導及增能培訓之實踐:「性別意識、性別培力」

誠如學者所言,人才培力是性別主流化最為核心的一環,如何培養出具備性別平等意識的各種人才,可說是校園推動性別主流化的成敗關鍵(蘇芊玲,2012:11)。除了落實性別事件之處理機制外,學校應該進一步宣導性別平等教育、培養性別平等意識及尊重他人身體自主權的教育宣傳,並確實將性別平等教育、法治教育、人權法治教育及家庭教育等重大議題融入課程及活動中,就能將以往《性別平等教育法》只能被動在後端調查處理,回歸到主動在前端的防治,這樣也才能符合性別平等教育的宗旨,更是未來落實《性別平等教育法》努力的方向及重點。

唯有讓校園全體師生不斷透過上述的教育宣導,才能有效提升校園成員的性別平等意識,自然會減少性別歧視或校園性別事件的發生,而具備敏感度之性別意識的教育人員,也才能專業、公正、適切且合法的處理校園性別事件。如何回歸性別平等教育,培養學生多元性別平等意識與教師性別意識培力為當前首要之務,絕對會是永不退燒且急需重視的課題,更是在防治校園性別事件上,必須站穩的第二

(三)型塑多元尊重校園文化之環境:「唯有多元、才有平權」

面對多元文化之現代社會,應該著重在讓社會間能具有正確的性別意識,尊重 多元性別,而校園更要型塑成在消極面可以反制歧視,消弭性別偏見、揚棄傳統性 別歧視觀點、解構傳統性別不平等結構;在積極面上則可以著力於追求性別平等, 尊重性別差異、涵養性別多元觀念的友善校園文化。多元文化教育透過真實、多元 的觀點,以全體學生為對象,配合不同文化背景學生的需要,使各族群的學生獲得 平等的學習機會,並引領學生察覺族群差異,並理解族群差異所導致的種族、文 化、性別、宗教及階級偏見與歧視,建立正向的態度,培養批判分析的能力,協助 思考、選擇、決定社會行動,並導向社會的公平與正義(張美瑤,2009:326)。基 此,建議未來的性別教育,就是要與多元文化教育同步進行,在校園中透過多層面 的性別平等教育宣導,讓性別平權、理解多元、尊重差異的觀念、可以確實落實。

在型塑多元文化的友善校園上,除了推廣性別平等教育,讓師生都建立起對於「性別尊重」、「多元友善」的觀念及習慣、也應該讓校園內從校長到全體教職員工生,都能夠在性別多元尊重的友善環境中,讓所有人都能獲得平等的待遇、同等的眼光、及相同的發展機會,如此友善的校園文化氛圍,除了能從根源上防治校園性別事件的發生,更是性別平等教育的實施上必經之路。

統整本文,本文對當代臺灣校園實踐性別平等教育的改進建議,首先還是要回歸性別平等教育議題融入教學及活動,學校、教師及學生都必須具有性別平等意識;其次,還是要依法落實校園性別事件處理機制,但是相關機制一定要簡化並符合程序正義;再者,必須透過制度規範及校園文化來營造性別意識之友善校園,推動校園性別平權;最後,在社會已經要在不久就要邁向婚姻平權的將來,臺灣社會及校園如何落實推動性別平等教育,如何擷取孫中山「制度保」國際人權及性別平等趨勢,檢視臺灣《性別平等教育法》所建構的性別平權規範制度。

參考資料

- 王儷靜(2010),〈性別主流化在教育機構的實踐:我們可以做些什麼?〉,《城市發展半年刊—性別主流專刊》,頁 26-44。
- 王儷靜(2013),〈重探性別融入教學之「融入」意涵〉,《女學學誌:婦女與性別研究》第32期,頁1-41。
- 王儷靜、鄭珮妤(2015),〈同志教育之他國經驗:加拿大的做法與本那比政策 #5.45 的爭議〉,《教育部性別教育季刊》NO.73,頁 98-106。
- 行政院性別平等處編(2014),〈識讀性別平等與案例分析〉,台北市,行政院。
- 行政院性別平等會網站「CEDAW 專區」:http://www.gec.ey.gov.tw/
- 吳志光(2014),〈法入校園-《性別平等教育法》處理校園性別事件之回顧與展望〉,《教育部性別平等教育季刊》NO.67,頁41-46。
- 吳志光(2014),〈法入校園-《性別平等教育法》處理校園性別事件之回顧與展望〉,《教育部性別平等教育季刊》NO.67,頁41-46。
- 李偉敬(2013),〈我國性別平等教育對性別人權的態度:從開啟《藍色大門》的同志議題談起〉,國家發展研究學會主編《貧窮·放逐·歧視·正義:從電影文本解構弱勢人權》,台北,麗文文化,頁35-50。
- 李劍農(1957),《中國近百年政治史》,台北,台灣商務印書館。
- 洪泉湖(2017),〈孫中山民權思想的省思:兼論臺灣的民主發展〉,台北,國立國 父紀念館。
- 消除對婦女一切形式歧視公約 http://www.hrweb.org/legal/cdw.html
- 消除對婦女一切形式歧視公約資源網:http://www.cedaw.org.tw/
- 張文貞(2012),〈國際人權法與內國人權保障的匯流:積極以 CEDAW 來落實婦女人權及性別平等〉,《台灣人權促進會季刊—CEDAW 專輯》春季號,頁3-6。
- 張美瑤(2009),〈多元文化教育改革之省思〉,《正修通識教育學報》第六期,頁 321-340。
- 張雯婷、楊幸真(2016),〈校園性別主流化的推動記「學校性別平等教育委員會實務運作與經驗座談會〉,《教育部性別平等教育季刊》NO.74,頁70-76。
- 教育部性別平等教育全球資訊網,http://www.gender.edu.tw。
- 許雅惠(2013),〈從「外」人變「內」人:檢視婚姻移民女性的人權保障〉,《研習論壇月刊》第147期,頁10-22。
- 游美惠(2010),〈性別教育與臺灣社會〉,載於游美惠、楊幸真、楊巧玲主編《性 別教育》,3-21,台北,華都文化。

- 楊巧玲(2014),〈中等學校師資培育中獨立設科的性別教育教什麼?怎麼教?〉, 發表於《回顧與前瞻—性別平等教育法立法十週年學術研討會》,高雄師範大學,11月21-22日。
- 劉宜(2014),〈十年之間校園現場的性別「微」觀察〉,《教育部性別平等教育季刊》NO.67,頁16-20。
- 劉明香(2010),〈性別平等之理論與實踐--以台北縣工作平等宣導團實施成效為例〉,《亞東學報》第30期,頁355-374。
- 聯合國婦女問題:性別主流化 http://www.un.org/chinese/esa/women/mainstreaming.htm.。下載日期:2019 年 4 月 10 日。
- 蘇芊玲(2012),〈高等教育與性別主流化:檢視與反思〉,《教育部性別平等教育季刊》NO.58,頁9-12。
- 蘇芊玲、蕭昭君等(2006),《擁抱玫瑰少年》,臺北:女書文化。
- 蘇麗滿 (2014),《性別意識培力與實例識讀》,台北,元照出版。

邁向法治的司法審查? 以憲法解釋為核心的人權考察

陳閔翔(國立臺北商業大學通識教育中心助理教授)*

摘要

司法審查是當代憲政民主運作中的一個重要機制。探討司法審查的內涵,特別是我國大法官的憲法解釋,剖析釋憲者的法治觀,實是理解台灣民主發展的核心課題之一。為此,本文考察 48 則大法官法治解釋,分成威權時期(1948~1993 年)、法治轉型前期(1993~2003 年)、法治轉型後期(過度期,2003~2008 年)、法治鞏固期(2008 年迄今)等四個時期,進行統計歸納與內容分析,嘗試整理出「形式法治」及「實質法治」特徵。研究結果顯示,大法官有關法治解釋僅佔 6.19%,比例並不高。但是大法官透過法安定性、程序合法等憲政原則,似乎已然描繪出一個邁向人權法治國的解釋方向。也就是說:大法官表面上進行法治原則的構築,實則內涵是對人權價值的深化。據此,本文最後或將總結出「法治尚未成功,司法仍須努力」箴言。對未來國家發展而言,尤其是三年後憲法訴訟新制度將上路,若大法官有更實質明確的人權法治觀,書寫於解釋文及理由書中,我們的民主將更形鞏固,持續深化的憲政民主工程將更具品質。

關鍵詞:人權保障、大法官、司法審查、形式法治、實質法治

^{*} 作者為國立臺灣師範大學政治學研究所法學博士(2010年)。拙文仍在發展中,僅供本次會議討論 交流,請勿引用。連絡方式 E-mail Address: metaps@ntub.edu.tw。

法治國原則為憲法之基本原則,首重人民 權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原 則之遵守。

~釋字第 574、589、629、775 號解釋

壹、從民主、法治與司法審查談起

聯合國最新「2030年可持續發展議程」指出,世界各國應在國家與國際層面持續促進法治(the rule of law),確保所有人都有平等訴諸正義的機會。「不可諱言,深化法治價值已是民主國家提升治理品質的重要內涵。憲法學有句話說:無法治即無實質民主(Stith, 2008: 405)。然而,什麼是法治?翻遍國內外文獻,法治似乎是一個高度模糊的概念。法治的英文為rule of law,它常翻譯成法律主治、依法統治、依法而治或法治原則,但法治常與「法制」(rule by law)混淆,以為有法或有法律、有制度就可以算是法治國家,這其實是對原本應該相輔相成的民主與法治關係之一大困擾。

釐清法治有助於我們理解民主。康德(Immanuel Kant)知名諺語:沒有民主的法律是空洞的,沒有法律的民主是盲目的(轉引湯德宗,2015:7)。現代民主國家所稱之法治,主要是跟隨近代民主歷史發展及自由主義思潮而來的,它與成文憲法與憲政主義發展是共生的:自由主義民主政體蘊含法治而排除人治(Schedler, 2001:71)。也就是說,民主之所以需要法治,主要在於民主鞏固目的在建立制度來避免獨裁與專制,故它相對要抵制的對象是「人治」(rule of man)。在不成文憲法的國家,如果遵守憲政主義的精神,包括限制政府權力、奉行法治、保障基本權利(Rosenfeld, 2001: 1307),仍可被認為是民主法治的國家。2就此而言,法治的精確意義是指憲政主義民主下的「法律治理」——法治是憲政民主的基石(Rosenfeld, 2001: 1307; O'Donnell, 2005: 3)。

職是之故,我們可以根據有無保障人權自由的實體概念,區分出「形式法治」與「實質法治」。³所謂的法制化意指立法,而法律執行過程若具備形式合法性(legality),有程序正義或正當法律程序等特徵,就具備形式法治了。然而,民主國家除了追求形式法治或程序合法外,真正的法治應當進一步去看法律實施過程的正當性(legitimacy),也就是其內容與結果是否有達成保障人權、實現社會正義等目標,如此才可稱做是實質法治。形式法治與實質法治之二分概念,提供學理討論架構,有諸多學者盡力提供具體內容,但每個學者關注焦點不同,導致法治仍是個本

¹ 其為 2015 年 9 月 25-27 日聯合國 70 週年大會通過之文件,宣示未來 15 年聯合國的重要方針,例 如第 8 點提到我們要創建一個普遍尊重人權、人性尊嚴、法治、正義、平等與非歧視的世界;第 35 點提到在各級實施有效的法治與善治,並有透明、有效及課責的制度,原文為 We envisage a world of universal respect for human rights and human dignity, the rule of law, justice, equality and non-discrimination; on effective rule of law and good governance at all levels and on transparent, effective and accountable institutions. 可

https://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E(2019年4月15日讀取)。
² 德語民主法治國即憲政國,民主與法治非二分(Habermas, 1996),另可見黃瑞祺、陳閔翔(2010,
2018)。

³ 多數的憲法學者都有類似的區分,例如陳新民(2001),許育典(2001),法治斌、董保城(2004)等。

質有爭議的概念。4

據此,本文認為透過大法官解釋或憲法解釋來進行「歷史一結構」的觀察是一個可嘗試的研究(張嘉尹,2014:121)。5無疑的,司法審查(Judicial Review)是當代憲政民主運作中的一個重要機制。台灣自90年代開始進行民主轉型,2008年完成第二次政黨輪替,2016年三度政黨輪替。這個民主化進程中,大法官解釋憲法的功能與角色,一般咸信是能否達到民主鞏固(democratic consolidation)、順利進入民主深化(deepening democracy)階段,以致於可以在政府施政內涵及公民社會的互動中提升民主品質(democratic quality)的關鍵因素。這點,不論是政治學界或法律學界,皆有高度共識,特別是大法官做為人權捍衛者或憲法守護者,對台灣民主所產生的催化效果與制度影響(葉俊榮,2003;吳庚,2004;黃德福、蘇子喬,2007;廖元豪,2007,2008)。6

法律與政治互動的研究途徑,廣義稱為「司法政治學」(judicial politics)。⁷在此範圍,台灣民主及其民主化的各種議題探討,包括民主鞏固的要件或指標,已累積相當多的文獻;而司法體制對民主的影響因素與議題擴展,也有諸多討論,包括司法人事、釋憲制度與司法官角色,但回顧文獻可知,似乎對「法治」這個面向的解析還有努力的空間。⁸司法體制與法治的重要性,誠如國際民主化知名學者Linz與Stepan的觀察:「法治係由憲政主義之精神賦予活力,包括憲法優位、獨立司法釋憲、國家機關受法的拘束等。國家愈遵守法治原則,民主品質愈高,社會愈佳。法治對民主鞏固尤居於關鍵地位」(Linz and Stepan, 2001: 98)。

綜上,本文擬以「大法官解釋」作為研究對象,透過司法院新版的大法官網站(http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p03.asp),以及司法院法學資料檢索系統(http://law.judicial.gov.tw/)進行憲法解釋之搜尋,分析大法官有關「法治」的解釋。必須說明的是,有別於傳統憲法釋義學的研究,也不同於政治學實證研究所使用的調查與質性研究,本文研究方法主要為「內容分析」(含使用簡單的統計分析),目的是考察解釋文內涵並歸納出人權特徵,呈現70年來我國大法官的法治圖像。9

_

⁴ 例如許育典(2018)把法治國內涵分為 8 項:1.憲法的最高性。2.基本人權的保障。3.權力分立原則(包括權力區分與權力制衡)。4.依法行政原則(包括法律優位與法律保留原則)。5.法的安定性原則(包括法的明確性原則與法的信賴保護原則)。6.比例原則。7.權利救濟的保護。8.國家賠償責任。

⁵ 從解釋文來窺探大法官的人權理念,可見(陳閔翔,2007)的說明。

⁶ 限於文章重點,本文不擬討論法治是屬於民主鞏固議題還是民主深化所需的要素。

⁷ 首次以「司法政治」為專題是 2008 年 12 月號的《台灣政治學刊》,並收錄 5 篇研究,可見(余致力,2008:3-13)的說明。

⁸ 核心研究早先有任冀平、謝秉憲(2005)從方法論探討司法審查,針對大法官解釋做通盤檢討。而 吳重禮與陳慧玟(2000)、吳重禮(2008)則著重在司法實證資料的解釋。王金壽(2007,2008, 2012)系統研究,以司法獨立與司法改革出發,分析法官或檢察官等基層體制。亦有針對單一解釋 進行討論,例如陳英鈐(2005)對釋字 585 號解釋的探索,陳淳文(2009)關於釋字 627 號的評析, 黃舒芃(2010)以釋字 649 號解釋為例討論社會福利法政策。晚近最重要的文獻是中研院法律所的 憲法解釋系列出版,可見黃舒芃編(2010)、廖福特編(2014)、李建良編(2017)共 5 冊專書近 20 多篇論文。

⁹ 根據德沃金,權利與法治有其規範性內在聯繫,見陳閔翔(2009,2014)的討論。本文的研究限制

貳、大法官法治解釋的統計分析

截至目前為止,大法官一共作出776號解釋。其中與法治有關的解釋有48則,約佔整體6.19%,比例並不高。¹⁰檢視這70年的「解釋文」與「理由書」這兩項釋憲文本,我們可以從數量分布狀況、論證來源以及違憲與否等三個面向來解析。¹¹

首先,根據表1與表2,第1至3屆大法官並無於解釋文或理由書上陳述到法治,或者引用法治概念來做判斷與詮釋。首次使用到法治字眼是第4屆大法官,於1980年9月做出的釋字165號解釋(理由書提到法治國家),但這屆也僅有2則,約佔法治解釋的4.17%。故很清楚地在1990年民主轉型以前,並無運用法治這個價值來進行憲法解釋。值得注意的是第5屆大法官,雖處於台灣民主化初期,但亦無任何針對法治建設的司法審查。我們可以合理推測:在威權時期的大法官解釋,並無法治原則的司法審查,或者說大法官並無意在憲法解釋中嵌入法治觀念。

大部分的法治解釋,主要是由第6屆大法官與現任不分屆次的大法官所做的,合計46則,佔整個法治解釋的95.83%。分述之:第6屆有14則,約佔法治解釋29.17%,在2003年之前有16則,一年平均約只有1則。第一波法治解釋的高峰是1995年,當年共有5則。第二次高峰是在2004年至2006年間,2004年也有5則,2005年8則是最多的一年,2006年有4則,屬第三多,之後維持年平均1至2則。新制不分屆次大法官已做出32則,高達六成以上,佔法治解釋66.67%。對照政治背景來看,1995年正好是第三次修憲完後一年,隔年是總統首次民選。而2004與2006年則經歷陳水扁總統連任成功及第七次修憲,諸多憲政秩序規範及基本人權衝突,例如釋字585號的真調會條例違憲案、釋字601號的大法官預算被刪違憲案、釋字613號的NCC組織法違憲案等。

分期	威權	時期	法治轉型前期			法	法治轉型後期 法治鞏固期											
年	1980	1982	1995	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2013	2014	2017	2018
數量	1	1	5	1	2	2	3	1	5	8	4	3	3	2	1	1	3	2
小計	. 2	2	14				2	0					12					

如下:首先,歸納大法官解釋中的法治觀,絕對有學術上的價值,這點應較無疑義,但要推論出司法體制的法治觀勢必是有問題。其次,在兼顧見樹又見林的權衡下,本文不擬對單一釋字做討論,而見林部分也捨棄三級法院與法官的判例,而僅呈現大法官這一層級。此外,透過經驗調查或質性訪談,可歸納大法官在相似案件裡的態度與審查標準是否一致,例如真調會、通傳會與公審會三個獨立組織(釋字585、613、645);或者由法官聲請釋憲的三個案(釋字371、572、590),去探究大法官的態度與想法,均是可發展的研究,然在篇幅與重點考量下,本文均捨棄上述模式。

¹⁰ 分析範圍到釋字第 776 號,時間到 2019 年 4 月 12 日止。這 48 則法治解釋要旨請見附錄。

¹¹ 避免繁雜失焦,本文分析暫不納入協同意見書、部分協同意見書、不同意見書、部分不同意見書等。歷屆大法官任期如下:第一屆 1948-1958 (10 年);第二屆 1958-1967 (9 年);第三屆 1967-1976 (9 年);第四屆 1976-1985 (9 年);第五屆 1985-1994 (9 年);第六屆 1994-2003 (9 年)。2003 年 10 月 1 日就任之第七屆大法官實施任期交錯制(輪替制或交叉制),任期縮短為 8 年,不再計算屆次。

¹² NCC 為國家通訊傳播委員會之英文簡稱(National Communications Commission),另簡稱為通傳會。

表2 各屆大法官法治解釋數量表

分期	威權時期					法治轉型	上期 法治鞏固期	
屆次	1	2	3	4	5	6	不分屆次	總計
數量	0	0	0	2	0	14	32	48

由以上的數據可知,大法官法治解釋的數量,佔憲法解釋的比例極低,使用法治作為解釋基礎與理由推論,並不多見。

其次,由於解釋文與理由書各有其功能,解釋文地位等同憲法,文字本身就具有效力與約束力;而理由書則有陳述憲政思維、法理論據、原則推理與司法態度及立場等諸多意義。根據表3,就法治論述出現之處檢視,第4屆大法官所做的2則解釋,均放在理由書。第6屆大法官的14則解釋,有10則出現在理由書中,僅2則直接書寫於解釋文,另有2則(釋字第471號及503號)解釋文與理由書均提到。第一次於解釋文提及「法治」這個概念是在釋字503號中,此時已是兩千年首次政黨輪替政權交接前的4月。頻繁以法治為核心的解釋集中在新制大法官,雖然大部分仍在理由書中論證,但已有8則寫進解釋文,另有3則解釋文與理由書中均提到(釋字第751、753及754號)。總計法治出現在釋憲文共10則,解釋文與理由書中均出現有5則。

表3 各屆大法官法治解釋出現處

屆次	1	2	3	4	5	6	不分屆次	總計
解釋文	-	-	-	-	-	2	8	10
理由書	-	-	-	2	-	10	21	33
均有	-	-	-	-	-	2	3	5
總計	0	0	0	2	0	14	32	48

上述統計呈現一個有趣現象:我國民主轉型過程,憲政改革並沒有同時進行司法審查的法治建設,遲至政黨輪替之後大法官才意識到法治的重要性。換言之,民主鞏固過程似乎不見司法層面的法治明顯作為。現任大法官的法治解釋比起第6屆數量激增,且勇於直接表明於解釋文,顯示大法官逐漸認知應運用法治原則來進行憲法解釋。

表4 大法官法治解釋結果

解釋	補充		合憲		違憲				
結果	解釋	合憲	合憲(但須補正程	部分合詞	憲部分違憲	違憲(付期失效	違憲		
			序或立法指導)			或建議修法)			
數量	5	24 2			5	6	6		
小計		26				12			

說明:本表分類中,「部分合憲部分違憲」只要提到失效期限的落日條款,均歸在「違憲(付期失效或建議修法)」裡。

最後,歸納解釋結果的「合憲性」程度。根據表4可知,48則中宣告合憲的有24 則,若把合憲性解釋,加上大法官認為應補正程序1則,以及合憲解釋但有立法指導 1則,則有26則,超過法治解釋的半數。相對而言,宣告違憲解釋有6則,若加上違憲並附期失效或建議修法6則,總共有12則,約佔四分之一。較複雜的「部分合憲部分違憲」有5則,另有補充解釋5則。合憲解釋就時間序列來看,並無顯著相關。亦即就解釋的結果來看,雖然多數憲法學者均同意違憲解釋某種程度可代表進步解釋,特別是有侵犯人權或自由的法律被宣告違憲時,但並非合憲性解釋就代表保守反動,憲政秩序的維持也是大法官主要關心的標的,這點容後會再討論。

經由以上初步的分析,我們發現早期大法官並沒有明顯透露出法治是什麼的主張,遲至第6屆才逐漸在解釋文及理由書中引徵。這說明所謂的法治解釋,是在民主轉型之後才出現的,統計上僅能推論法治解釋是台灣民主化後期才被重視的,要究其可能原因,或許需要再從解釋內容來印證。

參、「忽視人權、法治未明」的威權時期(1948~1993年)

分析大法官解釋內容與結果須同時參照社會背景,放在民主化脈絡中來加以理解。根據這樣的動態憲法觀,同時為了便於討論,接下來根據「大法官會議制度法規」,甫以「總統提名大法官制度變革」外部因素,以1993年2月公布的「司法院大法官審理案件法」、2003年10月不分屆次實施「輪替制」、2008年10月「輪替制」運作等三個時間點,區分成四個時期:威權時期(1948~1993年)、法治轉型前期(1993~2003年)、法治轉型後期(過度期,2003~2008年)、法治鞏固期(2008年迄今)。13

自大法官於1949年1月做出釋字第1號以來,形式上已接受透過司法審查來落實憲政主義民主精神。不過誠如前述,1980年以前的憲法解釋,幾乎沒有提到法治二字。換言之,在90年代民主轉型前的威權統治時期,前五屆九年一任的大法官解釋主要還是為政治服務,處理法規範爭議,僅有形式合法性,稱不上有實質法治,也未見對基本人權保障的闡揚。就此論之,根據西方民主標準,這階段都是「人治」,本文稱做「忽視人權、法治未明」的威權時期。14

這時期只有2則與法治相關的解釋。1980年9月第4屆大法官做出的釋字165號, 爭點為「地方議員在會議時,就無關會議事項之言論免責權?」,此為監察院聲請關 於釋字第122號的「補充解釋」。大法官對地方議員的言論免責權做出合憲性解釋, 理由書第二段末提到「權利不得濫用,乃法治國家公法與私法之共同原則」。就內 容上,雖主張地方議員也有言論免責權,但意在提醒該權利不得濫用,難稱是為保

¹³ 不同的分期判斷會影響分析的結果。本文認為不可忽視台灣民主化的七次修憲,故若以民主轉型為思考,1990 年至 2005 年實是一個連鎖發展,而這中間最大的變革是第 6 屆大法官於 2003 年任期結束,大法官任命方式與任期改變,象徵著一個全新結構的大法官會議,但 2007 年陳水扁總統任命的 8 位大法官僅有 4 人通過,另 4 位懸缺 1 年;而 2008 年馬英九贏得總統選舉,二次政黨輪替代表民主意義上,我國通過了政治學理論上的「雙翻轉測驗」(the two-turnover test)(Huntington, 1991: 266-267),完成民主鞏固,自此進入民主深化階段。因此 2008 年是一個重要觀察點。然而 2008 年 9 月彭鳳至辭大法官,2010 年時任正副院長的賴英照與謝在全因法官收賄案辭職。至此,輪替制精神未能真正落實。特此說明。

¹⁴ 遲至第 5 屆大法官始出現自由派,例如吳庚與劉鐵錚等。其經歷蔣經國及李登輝兩任總統,尤其 是李登輝任內的三次修憲,釋憲結果均有關鍵影響,不過真正進入多元民主的司法審查是在第 6 屆。

障言論自由的人權解釋。另一則是1982年5月的釋字175號。爭點為「司法院對所掌事項有無提案權?」,亦為監察院聲請,屬中央政府制度中司法院與立法院的權力爭議,大法官同樣做出「合憲解釋」,理由書第二段敘之「次按尊重司法,加強司法機關之權責,以保障人民之權利,乃現代法治國家共赴之目標」。大法官基於五權分治理念,主張司法院有法律提案權,此保障人權是現代法治國家目標,這是威權時期大法官首度在理由書中將人權目標與法治扣合之論述。

肆、法治轉型前期(1993~2003年)

在成文法國家,法治的前提是法制化。1993年是釋憲制度法制化的重要一年,因為這一年開始實施「司法院大法官審理案件法」,取代原有的「司法院大法官會議法」。這個程序規範之轉變其中一項意義是,用較明確的程序法來規範司法違憲審查制度(而非僅是規範司法院的一項組織法或會議解釋)。15這時期正好是台灣民主轉型的高峰,包括第三次至第六次修憲,司法審查的特徵一方面要解決轉型過程的規範爭議,維護憲政體制運作,另一方面諸多基本人權猶待落實,法治概念逐漸被提及。

一、著重規範性程序合法的法治解釋?

法治轉型期前期有14個解釋,均為第6屆大法官任內,與程序有關者共7則。誠如第二節前言,1995年是法治解釋的第一次高峰,出現5則解釋,其中與程序性有關的有2則。一則是釋字371號,系爭法官有無聲請釋憲權?本號為立法院聲請,與釋字175號同是關乎「權力分立」的界限。大法官明確主張法官可聲請解釋憲法,做出司法院大法官審理案件法部分條文「違憲」,理由書開宗明義即言「採用成文憲法之現代法治國家,基於權力分立之憲政原理,莫不建立法令違憲審查制度」。這段文字雖陳述於理由書中,但該解釋某個意義上確立了法官獨立與依法審判的法治精神,法律有違憲之虞時,法院得停止訴訟。另一則是政治性相當高的釋字387號,系爭立委改選後閣員應否總辭?本號為行政立法互動關係的解釋,蓋憲法並無規範行政院長及相關部會首長任期,大法官認為立委改選後,因應最新民意自應總辭,理由書寫道「現代法治國家組織政府、推行政務,應以民意為基礎,始具正當性」。

2000年同樣有2例程序性解釋。其一是釋字503號,系爭行為併符行為罰及漏稅罰要件時得重複處罰?基於一事不兩罰原則,這則對釋字356號做補充解釋。解釋文提到(理由書亦重複提及)「惟其行為如同時符合行為罰及漏稅罰之處罰要件時,除處罰之性質與種類不同,必須採用不同之處罰方法或手段,以達行政目的所必要者外,不得重複處罰,乃現代民主法治國家之基本原則」。這例解釋雖就程序判斷,但

¹⁶ 吳庚的不同意見書認為本案屬「政治問題」,應不予實體審查。不過,大法官決議受理並做出行政院應總辭的結論,使得 **419** 號出現前憲政慣例上產生立委選後,行政院就總辭的「義務性辭職」。

¹⁵ 大法官釋憲程序規範,一開始用「司法院大法官會議規則」內規(1948 年 8 月至 1958 年 7 月)。1958 年 7 月立專法「司法院大法官會議法」,1993 年 2 月修正為「司法院大法官審理案件法」。

隱含想藉闡明一事不兩罰的法治原則來保障人權。其二是同年的釋字514號,系爭遊戲場業規則對允未滿18歲人進入者撤銷許可規定違憲?表面上看來也是一則工作權或財產權與青少年人權之爭,但本質與內容是行政法規的授權明確性之違憲判斷。顯然,在這個階段大法官對於法律明確性及法律保留原則等法治國基本原則已有共識,理由書第二段提到「主管機關尤不得沿用其未獲法律授權所發布之命令,蓋此為法治國家依法行政之基本要求」。基本人權事項之保障,應有法律授權做依據,而授權之目的、內容及範圍應具體明確,始得以發布命令為之。

2001年也有2則程序性解釋。釋字520號為社會矚目的停建核四廠違憲案。解釋文並無清楚合憲或違憲字眼,是學理與實務上均有爭議及評價的解釋。大法官認定預算案是措施性法律,施政方針或重要政策之改變應遵循憲法秩序所賴以維繫之權力制衡設計,以及法律所定之相關程序,隱晦地提出停建不妥。然這則解釋最關鍵之處在於理由書這段話「蓋基於法治國原則,縱令實質正當亦不可取代程序合法」。這是我國司法審查歷史中,揭櫫法治之程序合法的重要性與優先性——嗣後行政院續建核四,以便符合「正當法律程序」之要求來詮釋及實踐法治精神。換言之,大法官主張法治應是一種堅持程序合法的原則。釋字525號解釋,系爭銓敘部就後備軍人轉任公職停止優待之函釋違憲?針對的是法及行政規範實施的信賴保護之要件。理由書指出「法治國為憲法基本原則之一,法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及誠實信用原則之遵守」。以此主張系爭原函擴張適用,不符信賴保護原則,故停止適用,並不生牴觸憲法問題。值得注意的是,釋字525號理由書標示的人權保障、法安定及誠實信用原則(嗣後於574號釋憲中明確改述為「信賴保護原則」)似乎已是大法官心中最核心的三個法治原則。

釋字559號則是2003年的憲法解釋,系爭家暴法對非金錢給付保護令執行之程序授權規定違憲?大法官在解釋文即稱「基於法治國家之基本原則,凡涉及人身自由之限制事項,應以法律定之;涉及財產權者,則得依其限制之程度,以法律或法律明確授權之命令予以規範」,清楚劃出兩個人權標準——亦即人身自由應以法律規定之,而財產權限制則可由法律或法律明確授權之命令來規範。本案對於家暴法及其保護令之執行程序及方法,給予立法指導,屬於程序性但隱含人權實體之解釋。

二、漸次出現人權保障的目的解釋?

這時期另有一半解釋主體涉及基本人權保障,我國這種抽象的司法審查似逐漸 正視並面對規範實體中的各種自由權利保障。這7個案茲分述如下:

1995年的釋字373號,爭點為「工會法禁止教育事業技工等組工會之規定違憲?」,理由書提及「組織工會,乃現代法治國家普遍承認之勞工基本權利」。本案例是集會結社自由的人權爭議,大法官清楚指稱工會法違憲。比較特別的是釋字378號,爭點為「律師懲戒覆審委員會之決議,得否提起行政爭訟?」,其為釋字295號之補充解釋,大法官做出合憲解釋,理由書提及「律師依法負有保障人權、實現社會正義及促進民主法治之使命」,間接用律師行政爭訟權勾連人權、正義與法治之價值,是大法官描述法治與社會正義、保障人權之關係的憲法解釋。而釋字384號,爭點為「檢肅流氓條例強制到案、秘密證人等規定違憲?」,本案揭示憲法第8條人身自由

保障的「程序」,大法官做出違憲解釋。理由書明確指陳人身自由受保障的法治意義:「舉凡憲法施行以來已存在之保障人身自由之各種建制及現代法治國家對於人身自由所普遍賦予之權利與保護,均包括在內」。

首度於「解釋文」出現法治論述的是1998年的釋字471號,系爭槍砲條例強制工作處分之規定違憲?大法官以該規定違反比例原則做出違憲解釋,解釋文指出人民身體自由應予保障「本諸法治國家保障人權之原理及刑法之保護作用,其法律規定之內容,應受比例原則之規範」。理由書亦提到「其處罰程度與所欲達到目的之間,並須具合理適當之關係,俾貫徹現代法治國家保障人身自由之基本原則」。1999年的釋字486號,系爭商標法就有其他團體名稱之商標圖樣之註冊要件規定違憲?屬於團體人格權與財產權的集體人權,該合憲理由書主張「人民基本權利之保障乃現代法治國家之主要任務,凡憲法上所保障之權利或法律上之利益受侵害者,其主體均得依法請求救濟」。而同年10月的釋字490號,屬宗教信仰解釋,系爭兵役法服兵役義務及免除禁役規定違憲?大法官以合憲解釋認為服兵役無違反人性尊嚴與平等原則,宗教自由與服兵役義務並無衝突。理由書主張「現代法治國家,宗教信仰之自由,乃人民之基本權利,應受憲法之保障」。意即信仰自由應受絕對保障,而宗教行為與宗教結社之自由,仍應受國家法律約束。因此,宗教之信仰者,既亦係國家之人民,其所應負對國家之基本義務與責任,並不得僅因宗教信仰之關係而免除。

2001年底的釋字535號,是社會高度討論的警察臨檢爭議,系爭警察勤務條例實施臨檢之規定違憲?本案認為現行警察執行職務法規有欠完備,應就人民自由與警察執勤安全通盤檢討。該解釋文與理由書同時指陳法治國精神,解釋文提到「臨檢實施之手段:檢查、路檢、取締或盤查等不問其名稱為何,均屬對人或物之查驗、干預,影響人民行動自由、財產權及隱私權等甚鉅,應恪遵法治國家警察執勤之原則」。大法官基於法律明確性、比例原則與憲法保障人民自由權利之意旨,做出限期改善的違憲解釋。

三、綜合評析:兼採程序合法與人權保障之特色?

宏觀而論這時期的憲法解釋,呈現大法官「兼採程序合法與人權保障」的法治審查策略。有一半以上涉及人權爭議的司法審查,包括最常見的人身自由及身體自由(釋字384、471、535與559號)、結社自由(釋字373號)、宗教自由(釋字490號),以及有集體人權性質的人格權與財產權(釋字486號)。另一方面囿於法治國內涵及條件未明,需就法律明確性及授權原則(釋字514號)、信賴保護原則(釋字525號)、一事不兩罰原則(釋字503號)、正當法律程序(釋字520號),甚至是憲法基本原則例如權力分立(釋字371號)與民意政治(釋字387號)予以闡明。

當然,這個推論尚待檢證,在下一節中,我們將看到政黨輪替之後,配合著司 法改革下的年輕大法官新血進入釋憲體制,擺盪在程序合法與人權保障的法治解釋, 逐漸有了比較清晰的實質法治之方向。

伍、法治轉型後期(2003~2008年)

司法院於2003年10月實施可稱之為制度重大變革的新「輪替制」。亦即第7屆大

法官不再計算全員屆別,而是個別計算,且任期一律改為8年,並不得連任。制度轉換的「過渡」期間,2003年陳水扁總統提名8位大法官任期為4年。¹⁷宏觀來看,這個政治背景環境正好是第一次政黨輪替及連任成功的時間,在國民黨長期執政之後,民進黨籍總統終於得以有機會提名大法官,故本文稱之為「法治轉型後期」或「過渡期」。

一、逐漸確立法治「程序價值」的解釋慣例

這時期有20則解釋,關於法秩序之建立者有12則。2004年有5則解釋,其中,程序相關者有2則。2004年3月公布的釋字574號,系爭對二審更審判決上訴利益額限制之判例等違憲?本號針對新修正之民事訴訟法再審程序所設之限制,以保障訴訟權之審級制度進行合憲性解釋,解釋文出現2次法治,理由書出現4次法治,均反覆提到法律不溯及既往原則、信賴保護原則等法安定性原則為法治國具體內涵。理由書第四段直言「法治國原則為憲法之基本原則,首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守」。這段宣告是繼3年前釋字525號相似文字後,大法官對法治國原則的最後版本界定。之後我們會在釋字589、629、775號重複看到一模一樣的論說。另釋字575號,系爭戶警分立方案就機關調整之過渡條款違憲?本號內容雖涉及人民權利,但大法官在解釋文中分別以比例原則及權力分立原則,推論出平等理由來說明該方案的過渡條款合憲。

2005年為轉型後期的高峰,共出現8則解釋,其中程序相關者有5則。釋字589號, 系爭政務人員退撫條例就受任期保障者無月退金規定違憲?解釋文一開始即重申前 揭574號理由書之法治國定義——這主張組成大法官詮釋法治意思之基本文字,但 特別關鍵的是,該宣稱從理由書地位提升到解釋本文。要之,大法官以憲法上的信 賴保護原則為主軸,就信賴利益所依據之基礎法規,權衡私人利益與實現公益做出 違憲解釋。釋字590號系爭法官聲請釋憲,「裁定停止訴訟程序」意涵為何?本案為 釋字371、572號法官申請釋憲程序之補充解釋。延續先前原則,大法官認定此程序 問題,即法官聲請解釋憲法同時,必須一併裁定停止訴訟程序,才不違反法治國家 法官依實質正當之法律為裁判之原則。釋字592號也是補充解釋,系爭釋字第582號 解釋之時間效力及適用範圍各如何?本案為程序法解釋,大法官基於法治國家法安 定性原則,認為憲法解釋之效力,原則上自解釋公布當日起,向將來發生效力;而 經該解釋官告與憲法意旨不符之法令,原則上自解釋生效日起失其效力。釋字602號, 系爭公平交易法等法令就多層次傳銷者之處罰及相關規定違憲?解釋以法律明確性 做基準,判斷部分合憲部分違憲:公平交易法對多層次傳銷規範與罰則,符合法律 明確性原則;但管理辦法中有關參加人契約解除權之規定,屬契約自由範圍,基於 限制人民權利應以法律定之,故違反法律保留原則而違憲。釋字604號也是屬於判斷 部分合憲部分違憲,系爭交通處罰條例對持續違規停車予多次處罰之規定違憲?大 法官認為違規停車每2小時得開罰單,與一行為不二罰無關,解釋文與理由書均提到, 一行為不二罰乃法治國重要原則,但連續舉發仍須符合憲法第23條之比例原則及法 律授權明確性原則。

78

_

¹⁷ 包括正副院長與王和雄、余雪明、林永謀、曾有田、楊仁壽、廖義男等人。

2006年也有4則,均為程序性司法審查。較難歸類但彰顯司法獨立及權力分立等 憲法基本精神的是釋字601號,系爭立法院刪除大法官司法專業加給之預算違憲? 本案為違憲解釋。程序上大法官不僅認為有權受理,實體上也認為大法官為憲法上 法官。依此,關於法官非依法律不得減俸之規定,依法官審判獨立應予保障之憲法 意旨,理由書提到受理乃基於「維持法治國家權力分立之基本憲法秩序」,並指出 「法官與國家之職務關係,因受憲法直接規範與特別保障,故與政務人員或一般公 務人員與國家之職務關係不同。為使法官作成最終有拘束力之憲法與法律上判斷時, 足以抗拒來自各個層面之各種壓力,因而民主法治國家對法官審判獨立,莫不予以 制度性保障」。釋字613號為當時高政治性的NCC組織違憲案,最後做出部分合憲部 分違憲。比較重要的是大法官推論理由,本件解釋認為NCC組織法有關委員選任程 序之規定,違反責任政治、權力分立原則與通訊傳播自由。理由書提到「民主政治 以責任政治為重要內涵,現代法治國家組織政府,推行政務,應直接或間接對人民 負責。......是行政權依法就具體之人事,不分一般事務官或政治任命之政務人員, 擁有決定權,要屬當然,且是民主法治國家行政權發揮功能所不可或缺之前提要件。 釋字614號,系爭87年公務人員退休法細則第12條第3項違憲?解釋文開頭即言「憲 法上之法律保留原則乃現代法治國原則之具體表現,不僅規範國家與人民之關係, 亦涉及行政、立法兩權之權限分配」(理由書又強調一遍)。本件以法律保留原則及 法律明確授權原則做合憲性解釋,認為公務人員曾任公營事業者,得否併入公務人 員年資,立法機關非不得法律定之,惟應以法律或法律明確授權之命令定之。釋字 620號屬於違憲解釋,系爭最高行政法院91.3.26聯席會議決議違憲?大法官以租稅法 定主義,認定最高行政法院縮減法律所定得為遺產總額之扣除額,增加法律所未規 定租稅義務之決議違憲。這則解釋立下「案例」、「決議」得作為違憲審查對象。 理由書提到法律不溯及適用之規範:「即應於施行法中定為明文,方能有所依據, 乃基於法治國家法安定性及既得權益信賴保護之要求」。

而2007年的釋字629號,系爭行政訴訟法簡易程序違憲?雖是合憲結果,但與前述釋字574、589號解釋一樣,大法官於理由書反覆重申:法治國原則為憲法之基本原則,首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。系爭決議乃過渡規定,與法律不溯既往原則,自無違背。

二、累積法治為「保障人權」的解釋案例

另一方面,保障人權內容的解釋有8則。2004年有3則,包括年釋字571號,系爭內政部就921慰助金發放對象準據之函釋違憲?本案為921緊急命令所衍生的人民財產權補助與救濟爭議,精確論之屬平等權的判斷。本合憲意旨,大法官針對災區住屋全倒、半倒者,認為應符合平等適用原則,採取合理必要之手段,理由書針對釋字543號再授權合憲提及「惟其內容仍應符合法治國家憲法之一般原則,以維憲政體制」。釋字577號,系爭菸害防制法命業者標示尼古丁等含量違憲?本號屬言論自由中的商業性言論,大法官主張商品標示為表意自由之一種,其分別就法律明確性原則、比例原則、信賴保護原則等法治國原則論證菸害防制法合憲。而釋字585號為「真調會條例違憲案」。大法官就立法院的調查權範圍、暫時處分等,逐一進行詳細的違憲審查,主張有涉及限制人民權利者,必須符合憲法上比例原則、法律明確性及

正當法律程序之要求。故上揭原則以及權力分立(權力制衡)、平等適用原則等條列出合憲與違憲之處。

2005年有2則,2006年有1則。分別摘要旨:釋字591號,系爭仲裁法未將仲裁判斷理由矛盾明定為得提撤銷訴訟之事由違憲?本案關涉憲法第16條保障人民訴訟權,理由書指陳契約自由之本意,乃基於「現代法治國家,基於國民主權原理及憲法對人民基本權利之保障,人民既為私法上之權利主體,於訴訟或其他程序亦居於主體地位,故在無礙公益之一定範圍內,當事人應享有程序處分權及程序選擇權」。釋字594號,系爭82年修正之商標法第77條侵害標章處刑罰之規定違憲?商標權為財產權之一種,依憲法第15條規定應予保障。商標法明定侵權徒刑、拘役與或併科罰金,符合法律明確性原則。理由書「無悖於罪刑法定原則中之構成要件明確性原則,符合法治國原則對法律明確性之要求」。釋字621號,系爭罰鍰處分具執行力後義務人死亡,得強制執行?對這個財產權爭議,大法官主張行政執行法對義務人死亡,得經對其遺產強制執行之規定合憲。理由書提到「公共利益」乃法治國秩序的重要考量:「處罰事由之公共事務性,使罰鍰本質上不再僅限於報應或矯正違規人民個人之行為,而同時兼具制裁違規行為對國家機能、行政效益及社會大眾所造成不利益之結果,以建立法治秩序與促進公共利益」。

2007年有2則。釋字626號,系爭中央警大碩士班招生簡章拒色盲者入學之規定 遠憲?本號屬受教權並牽涉到平等原則與大學自治原則。大法官主張,明定以體格 檢查及格為錄取條件,並未逾越大學自治範圍;系爭簡章規定排除色盲者之入學資 格,集中有限教育資源於培育適合擔任警察之學生,自難謂與其所欲達成之目的間 欠缺實質關聯,並無反平等權之憲法保障意旨。解釋文提到「以有無色盲決定能否 取得入學資格之規定,係為培養理論與實務兼備之警察專門人才,並求教育資源之 有效運用,藉以提升警政之素質,促進法治國家之發展,其欲達成之目的洵屬重要 公共利益」。釋字627號廣義為總統刑罰上的權利解釋,本質上屬於憲法政策。系爭 總統豁免權範圍?本號對總統刑事豁免權與國家機密特權做出合憲性解釋。大法官 提到,總統刑事豁免權之有無、內容與範圍,屬憲法政策;不受刑事訴究特權,乃 法治國家法律之前人人平等原則之例外。理由書指陳「刑事司法權之行使,係以刑 事正義之實踐為目的。國家元首不受刑事訴究之特權或豁免權,濫觴於專制時期王 權神聖不受侵犯之觀念。現代民主法治國家,有關總統刑事豁免權之規定不盡相同」。

陸、法治鞏固期(2008年迄今)

法治轉型的後期僅有短短5年,前述20案例過渡期所做的法治解釋,能否推論說 大法官在程序性的司法審查中已然完全邁向人權法治國?似乎證據仍舊薄弱。或許 我們再輔2008年以降迄今的12則解釋一起檢視,態勢與輪廓就會比較清楚。亦即: 藉由憲法基本原則、法秩序之安定性、比例原則、一事不兩罰原則等程序合法的司 法審查過程,大法官表面進行法治原則的構築,實則內涵是對人權價值的深化。¹⁸

80

¹⁸ 這時期的案例本質上已較難完全將程序與實體二分,大部分的解釋都混合這兩種內容。

一、鑲嵌進人權保障的程序性解釋?

若以解釋主軸來區分,偏重程序性的有6例。2008年釋字638號,系爭公開發行公司董事監察人股權成數及查核規則第8條違憲?大法官主張行政法上裁罰,涉及人民權利,故應以法律定之而若要以命令為之,應有法律的明確授權,才符合憲法第23條法律保留原則意旨。該規則違憲理由為:「是行政處罰之處罰對象規定,亦涉及人民權利之限制,為符合法治國家處罰法定與處罰明確性之要求,除有法律或法律具體明確授權之法規命令為依據外,不得逕以行政命令訂之」。清楚指出人權保障的法律與行政命令之層級要件之差異。而2009年釋字663號,亦屬財稅相關法律爭議,系爭稅捐稽徵法關於對公同共有人一人為送達效力及於全體,違憲?本案以侵犯人民財產權、訴願及訴訟權宣告違憲,二年後該規定失效,並揭橥正當行政程序之法治重要性。亦即稅捐稽徵機關行政處分,應以送達或其他適當方法,使已查得之行政處分相對人知悉或可得知悉該項行政處分,俾得據以提起行政爭訟。送達公同所有人,效力並不及於全體。理由書提到「惟基於法治國家正當行政程序之要求,稅捐稽徵機關應依職權調查證據,以探求個案事實及查明處分相對人,並據以作成行政處分,且應以送達或其他適當方法,使已查得之行政處分相對人知悉或可得知悉該項行政處分,俾得據以提起行政爭訟」。

釋字665號系點有二:「臺北地院刑庭分案要點就相牽連案件併案規定」與「刑 訴法重罪羈押、檢察官於審判中對停止羈押裁判抗告權規定,合憲?」。本案雖涉 及訴訟權但實則是法律程序爭議。大法官主張分案要點依規定併案,屬合理及必要 之補充規範;重罪羈押為維持刑事司法權有效行使之最後必要手段;檢察官得提起 抗告,乃立法機關衡量刑事訴訟制度,均合乎憲法保障人民訴訟、比例原則、人民 受公平審判之意旨。理由書合憲理由寫道:「惟法院案件之分配不容恣意操控,應 為法治國家所依循之憲法原則。我國憲法基於訴訟權保障及法官依法獨立審判,亦 有相同之意旨」。釋字717號,系爭降低公保養老給付優惠存款金額案?本案以變更 規定無涉禁止法律溯及既往之原則,確有公益之考量,尚未逾越必要合理之程度, 未違反信賴保護原則及比例原則等宣告合憲。理由書開宗明義表示「信賴保護原則」 涉及法秩序安定與國家行為可預期性,屬法治國原理重要內涵,其作用非僅在保障 人民權益,更寓有藉以實現公益之目的」,指出人民權利與公共利益之衡量,為法 治判斷的合憲性衡量原則。有趣的是2017年10月公布的釋字第754號,系爭兩點:填 具一張進口報單逃漏進口稅、貨物稅及營業稅,係一行為或數行為?併合處罰是否 違反法治國一行為不二罰原則?本案清楚標示一行為不二罰是法治國基本原則,其 結論是報關填載進口稅、貨物稅及營業稅,是3個申報行為,海關緝私條例併合處罰, 與法治國一行為不二罰之原則並無牴觸。

今年2月甫出爐的釋字775號,系爭累犯加重本刑及更定其刑案?大法官作出部分合憲部分違憲,違憲法律應於二年內失效。爭點刑法累犯加重本刑,沒有違反憲法一行為不二罰原則。但一律加重本刑,侵害人身自由過苛,不符憲法罪刑相當原則,牴觸憲法第23條比例原則。而刑法及刑事訴訟法有關累犯更定其刑部分,違反憲法一事不再理原則。值得一提的是,理由書第28段重申「法治國原則為憲法之基本原則,首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守(本院釋字第574號、第589號及第629號解釋參照)」,其文字再次總結法治國精義。理由書主張一

事不再理原則,是現代法治國普世公認之原則,甚至引用聯合國公民與政治權利國際公約佐證之。

二、未來以闡揚人權目的的法治解釋?

這階段偏向著墨基本人權保障也有6例。2008年的釋字636號,爭點為「檢肅流 氓條例部分條文違憲?」,該法是關於限制人身自由的行為法,大法官認為部分合 憲部分違憲,並逐一對檢肅流氓條例所使用的模糊概念,予以意義上釐清,而對欺 壓善良、品行惡劣、遊蕩無賴等欠缺法律明確性等文字宣告違憲。大法官清楚陳述 人民身體自由乃重要之基本人權,「基於法治國原則,以法律限制人民權利,其構 成要件應符合法律明確性原則」——這段文句幾已成法治內核概念。理由書接續說 法律明確之所以重要,係「使受規範者可能預見其行為之法律效果,以確保法律預 先告知之功能,並使執法之準據明確,以保障規範目的之實現」。同年的釋字645號 為著名的公投法違憲爭議,實體內容涉及人民直接投票權(創制複決權),本案做 出部分合憲部分違憲,影響民主及參政權甚具。概述之,大法官認為立法院有公投 提案權並不違憲,但公投審議委員的任命規定違憲。前者以我國憲政體制為代議民 主,尚難弳論立院有公投發動權侵犯行政權,或導致行政、立法兩權失衡之情形。 後者則以委員由政黨依立法院各黨團席次之比例獨占人事任命決定權,剝奪行政院 人事任命權,顯已逾越憲法上權力制衡之界限。理由書第七段提到「因行政掌法律 之執行,執行則有賴人事,是行政權依法就所屬行政機關之具體人事,不分一般事 務官或政治任命之政務人員,應享有決定權,為民主法治國家行政權發揮功能所不 可或缺之前提要件」。

2013年的釋字708號,系爭受驅逐出國外國人之收容案,屬人身自由範疇,大法官做出二年失效之限期違憲解釋。理由書首段重申「人身自由係基本人權,為人類一切自由、權利之根本,任何人不分國籍均應受保障,此為現代法治國家共同之準則。故我國憲法第八條關於人身自由之保障亦應及於外國人,使與本國人同受保障」。這則解釋是把人權及人身自由做為普世標準具里程碑的解釋。2017年的釋字751號,系爭履行負擔之緩起訴處分確定後再處罰鍰案,涉及人民財產權。大法官做出合憲解釋,渠主張行政罰法命被告履行刑事訴訟法之緩起訴處分部分,未牴觸憲法第23條,與憲法第15條保障人民財產權之意旨無違。理由書以「法治秩序及促進公共利益」認為系爭規定未牴觸比例原則,與財產權之保障無違,也未牴觸法治國之法律不溯及既往及信賴保護原則。

最後是釋字753號,系爭全民健保特約之違約處置案,爭點三項涉及的是人民工作權與財產權,大法官均做出合憲性解釋。主張全民健康保險法規定均未牴觸法治國之法律授權明確性原則,與憲法第15條保障人民工作權及財產權之意旨尚無違背。而全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法,也未逾越母法之授權範圍,與法律保留原則尚無不符,亦未牴觸憲法第23條比例原則,無違反憲法第15條精神。其分別扣住法律授權明確性原則、比例原則等,來作為判斷違憲與否的主要依據。而2018年2月的釋字761號,系爭智慧財產法院法官暨技術審查官迴避案。本案主要有兩個爭點,其一是關於智慧財產案件審理法,系爭智慧財產法院技術審查官之迴避,準

用相關訴訟法法官迴避規定,屬程序法,大法官認為無違反法律保留原則及法律明確性原則。其二關於智慧財產法院法官無須迴避之規定,這部分屬憲法保障訴訟權,大法官也認為無牴觸。本案做出智慧財產案件審理法合憲,併駁回聲請人所聲請的暫時處分。

柒、結論:法治尚未成功,司法仍須努力

綜合前述,我們整理出形式法治與實質法治如表5,根據表5的內容特徵可知: 大法官透過法安定性、程序合法等憲政原則,似乎已然描繪出一個邁向人權法治國 的解釋方向。也就是說:大法官表面上進行法治原則的構築,實則內涵是對人權價 值的深化。法治的人類文明價值,誠如有「東方諾貝爾獎」尊稱的「唐獎」設置法 治獎宗旨所言,「法治」之目標則基於人生而平等的信念,任何人(包括個人、國家 及國際組織等)皆受法律之規範,期待建立更為普及與完善的制度。該網站是這樣 表述的法治的意義:「法律應兼顧正當程序與實體正義,為和平、人權、永續發展而 奮鬥,以追求人類及自然之共同福祉為最高目標」。19

2018年12月18日立法院三讀通過「憲法訴訟法」(將取代「司法院大法官審理案件法」),司法院在名為「釋憲制度開展新紀元」新聞稿中指出,鑒於聲請大法官解釋案件數量日增,類型日趨複雜,為使我國憲法審查制度更趨司法化,周全保障人民憲法上權利,引進裁判憲法審查制度,「憲法法庭」制度有幾項特點:1.全面司法化、裁判化及法庭化,以符司法權本質。2.引進「裁判憲法審查」制度,無闕漏保障基本權。²⁰可見,未來的大法官解釋結果將更制度化地邁向人權保障的司法審查本意。

美國憲法學者德沃金(Ronald Dworkin)認為,法律不僅由規則組成,更是一種原則,唯有大法官能進行憲法的道德解讀,才能真正實現可以保障基本人權的「自由之法」(Freedom's Law)(Dworkin, 1985, 1996, 2006)。職是之故,我們認為大法官若有清楚的實質法治意識——即人權法治觀——將對整個司法審查制度的權利保護,提供更明確的合憲或違憲判斷標準,故憲法解釋不僅是觀察民主進展的一項關鍵指標與途徑,以人權為內涵的法治解釋對民主更顯關鍵。倘若法治是民主的心臟,那麼形構健全的人權保障之憲政秩序與文化,反應了我們大法官的期待、對貫徹法治的殷殷期待。要之,最後容許我們改寫孫中山先生那著名的話語作為本文結束:「法治尚未成功,司法仍須努力」!對未來國家發展而言,尤其是三年後憲法訴訟新制度將上路,若大法官有更實質明確的人權法治觀,書寫於解釋文、理由書、甚至容見於協同或不同意見書之中,我們的民主將更形鞏固,持續深化的憲政民主工程將更具品質。

茲(Joseph Raz)。可見官方網站介紹 http://www.tang-prize.org/origin.php (2019 年 4 月 28 日讀取)。 10 新聞稿整理出 6 項,後 3 項為:3.引進「法庭之友」制度,廣徵意見。4.公開透明憲法審查程序。 12 5.調降憲法審查案件之表決門檻,提高審理效率。6.明定總統、副總統彈劾案件之審理規定。見 http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/NNWSS002.asp?id=396181 (2019 年 4 月 28 日讀取)。

表5 大法官法治解釋的特徵表

衣3	人法旨法治解釋的	付倒衣			
形	憲法基本原則	權力分立或權力制	il]	175、371(601、64	.5)
式	(憲政原理)	衡			
法		民意政治與責任政	攵	387 • 613	
治		治			
27		司法獨立或法官發	蜀	601 \ 665	
則		立			
	法秩序之安定性	574 \ 592 \ 629	•		
		法律明確性原則	55	9、594、602、638(577 (636)
			法	律授權與依法行政	514
			法	律保留原則	614
		信賴保護原則	52	5、589(574)	
		不溯及既往原則	62	0、717	
	程序合法(正當	520			
	法律程序)	正當行政程序	66		
		法律正當性	59	0	
	比例原則	575			
		含一事不再理原則		503 \ 604 \ 754 \ 77	
實	各種基本人權	平等(權)適用原	亰	571、585、626(57	5)
質		則			
法		人身自由		384 \ 471 \ 535 \ 63	6、708 ([559])
治		言論自由(含商第		165、577(614)	
18 Ħti		言論、言論免責権	崖		
則		等)		252	
		結社自由(組工		373	
		會)		400	
		宗教自由		490	
		契約自由		(591 \ 602)	
		訴訟權		591 (574)	
		人格權與財產權		486 · 751 · 753 · 76	1 (571)
				594)	
		おけまして11		615	
-++-	7. 扑和头	參政權(公投)		645	
其	公共利益	621		645	
其他	公共利益 憲法政策 律師職責			645	

說明:數字加框表示該解釋重點有兩項以上,故重複羅列次要特徵。

參考文獻

- 王金壽(2007)。〈獨立的司法、不獨立的法官?民主化後的司法獨立與民主監督〉。 《台灣社會研究季刊》。第 67 期。頁 1-38。
- 王金壽(2008)。〈司法獨立與民主可問責性:論台灣的司法人事權〉。《台灣政治學刊》。第12卷第2期。頁115-164。
- 王金壽 (2012)。〈台灣司法政治的興起〉。《台灣政治學刊》。第 16 卷第 1 期。頁 61-119。
- 任冀平、謝秉憲(2005)。〈司法與政治——我國違憲審查權的政治限制〉。《憲法解釋之理論與實務》(第四輯)。湯德宗編。台北:中研院法律所。頁 461-521。
- 余致力(2008)。〈司法政治的開創性研究〉。《台灣政治學刊》。第12卷第2期。頁3-13。
- 李建良編(2017)。《憲法解釋之理論與實務》(第九輯)。台北:中研院法律所。 吳庚(2004)。《憲法的解釋與適用》。台北:三民。
- 吳重禮、陳慧玟(2000)。〈政治與司法:實然面的分析途徑〉。《問題與研究》。第39 卷第9期。頁1-12。
- 吳重禮(2008)。〈司法與公共支持:台灣民眾對於司法體系的比較評價〉。《台灣政治學刊》。第12卷第2期。頁15-66。
- 法治斌、董保城(2004)。《憲法新論》。台北:元照。
- 許育典(2001)。〈法治國原則在台灣教育行政上的建構〉。《成大法學》。第1期。頁 127-149。
- 許育典(2018)。《人權、民主與法治——當人民遇到憲法》(第五版)。台北:元照。 陳英鈐(2005)。〈民主鞏固與違憲審查——釋字五八五號解釋的困境〉。《月旦法學》。 第125期。頁63-77。
- 陳新民(2001)。《法治國家論》。台北:學林文化。
- 陳淳文(2009)。〈論元首的豁免權與國家機密特權——釋字 627 號解釋評析〉。《憲 法解釋之理論與實務》(第六輯,下冊)。廖福特編。台北:中研院法律所。頁 693-768。
- 陳閔翔(2007)。〈司法審查與人權保障——對大法官「言論自由」憲法解釋的民主考察〉。《通觀洞識學報》。第7期。頁99-113。
- 陳閔翔(2009)。〈論德沃金的民主理論:一個憲政自由主義的解讀〉。《台灣政治學刊》。第13卷第2期。頁171-223。
- 陳閔翔(2014)。〈權利與法治:德沃金法哲學的詮釋特徵與實踐意義〉。《中研院法學期刊》。第 14 期。頁 479-531。
- 黃瑞祺、陳閔翔(2010)。〈審議民主與法治國理想:哈伯馬斯的民主觀〉。《溝通、 批判和實踐:哈伯馬斯八十論集》。黃瑞祺編。台北:允晨文化。頁 355-406。 黃瑞祺、陳閔翔(2018)。《哈伯馬斯的民主理論》。台北:允晨文化。
- 黄舒芃編(2010)。《憲法解釋之理論與實務》(第七輯,上冊)。台北:中研院法律所。
- 黃舒芃編(2010)。《憲法解釋之理論與實務》(第七輯,下冊)。台北:中研院法律 所。
- 黄舒芃(2010)。〈立法者對社會福利政策的形成自由及其界限——以釋字第649號

- 解釋為例〉。《憲法解釋之理論與實務》(第七輯,下冊)。黃舒芃編。台北:中研院法律所。頁 137-191。
- 黃德福、蘇子喬(2007)。〈大法官釋憲對我國憲政體制的形塑〉。《台灣民主季刊》。 第4卷第1期。頁1-49。
- 葉俊榮(2003)。《民主轉型與憲法變遷》。台北:元照。
- 張嘉尹(2014)。〈司法院大法官釋憲制度的歷史發展與憲法基礎〉。廖福特編(2014)。 《憲法解釋之理論與實務》(第八輯,下冊)。台北:中研院法律所。頁 115-174
- 湯德宗(2015)。《對話憲法・憲法對話》(上)。台北:天宏。
- 廖元豪(2007)。〈司法與台灣民主政治——促進、制衡,或背道而馳?〉。《台灣民主季刊》。第4卷第3期。頁161-172。
- 廖元豪(2008)。〈法治尚稱及格,人權仍須努力:解嚴後的台灣憲政主義發展〉。《思想》。第7期。頁163-189。
- 廖福特編(2014)。《憲法解釋之理論與實務》(第八輯,上冊)。台北:中研院法律 所。
- 廖福特編(2014)。《憲法解釋之理論與實務》(第八輯,下冊)。台北:中研院法律 所。
- Dworkin, Ronald (1985) A Matter of Principle. Oxford: Oxford University Press.
- Dworkin, Ronald (1996) *Freedom's Law: The Moral Reading of the American Constitution*. Oxford: Oxford University Press.
- Dworkin, Ronald (2006) *Justice in Robes*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Habermas, Jürgen (1996) *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. translated by William Rehg. Cambridge: The MIT Press.
- Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave-Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan (2001) "Toward Consolidated Democracies," in Larry Diamond and Marc F. Plattner (eds.) *The Global Divergence of Democracies*. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press, pp.93-102.
- O'Donnell, Guillermo (2005) "Why the rule of law matters," in Larry Diamond and Leonardo Morlino (eds.), *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press, pp.3-17.
- Rosenfeld, Michel (2001) "The Rule of Law and the Legitimacy of Constitutional Democracy," *Southern California Law Review* Vol.74, pp.1307-1351.
- Schedler, Andreas (2001) "Measuring democratic consolidation," *Studies in Comparative International Development* Vol.36, No.1, pp.66-92.
- Stith, Richard (2008) "Securing the Rule of Law Through Interpretive Pluralism: An Argument from Comparative Law," *Hastings Constitutional Law Quarterly* Vol.35, pp.401-447.
- 司法院大法官網站 https://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p03.asp
- 司法院法學資料檢索系統網站 https://law.judicial.gov.tw/
- 声獎網站 http://www.tang-prize.org/origin.php

聯合國網站 https://www.un.org

附錄:法治解釋要旨簡表

 1 165號(1980.9.12)【地方 議員言論免責權】 2 175號(1982.5.25)【司法 院有無提案權】 3 371號(1995.1.20)【法官 聲請釋盡權? 3 371號(1995.1.20)【法官 聲請釋盡權? 4 373號(1995.2.24)【工 查法禁止教育事業技工 等組工會之規定違盡? 4 373號(1995.4.14) 【律師行政爭訟權】 (理師行政爭訟權) (上 文) 大法。 (上) 大法。 (
2 175號(1982.5.25)【司法 司法院對所掌事項有無提	事項所
院有無提案權】 案權? 權分治彼此相維之憲政體制,就其所可法機關組織及司法權行使之事項, 法院提出法律案。 合憲。憲法之效力既高於法律,法官 會憲 憲法之效力既高於法律,法官 遵守之義務,法官於審理案件時,對 用之法律,依其合理之確信,認為有 法之疑義者,自應許其先行聲請解釋 以來解決。 工會法禁止教育事業技工 領工會】	
3 371號(1995.1.20)【法官 法官有無聲請釋憲權? 台憲。憲法之效力既高於法律、法官。	基於五
法院提出法律案。 法官有無聲請釋憲權 会憲。憲法之效力既高於法律,法官。 公職 公職 公職 公職 公職 公職 公職 公	掌有關
3 371號(1995.1.20)【法官 法官有無聲請釋憲權 合憲。憲法之效力既高於法律,法官遵守之義務,法官於審理案件時,對別用之法律,依其合理之確信,認為有認之疑義者,自應許其先行聲請解釋以求解決。 違憲(附期失效)。工會法禁止技工、實法禁止教育事業技工 等組工會之規定違憲 違憲(附期失效)。工會法禁止技工、 違憲(附期失效)。工會法禁止技工、 違憲(附期失效)。工會法禁止技工、 違憲(附期失效)。工會法禁止技工、 違憲(附期失效)。工會法禁止技工、 違憲法第 23 條之必要限度。	导向立
聲請釋憲權】 4 373 號 (1995.2.24)【工	
用之法律、依其合理之確信,認為有標法之疑義者,自應許其先行聲請解釋以求解決。 4 373 號(1995.2.24)【工 音法禁止教育事業技工 審組工會之規定違憲? 超憲法第 23 條之必要限度。 越憲法第 23 條之必要限度。 越憲法第 23 條之必要限度。 越憲法第 23 條之必要限度。 裁議、第 23 條之必要限度。 表院之終審裁判,並非行政處分或。定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,有不得更感訓處分之處,以及 或議院發見真實;規定使受刑之宣行者,無論有無特別預防之必要,有計	* 12 47 -
法之疑義者,自應許其先行聲請解釋 以求解決。 法之疑義者,自應許其先行聲請解釋 以求解決。 達憲(附期失效)。工會法禁止技工、	
□ 373 號 (1995.2.24) 【工會法禁止教育事業技工	
 □ 373 號 (1995.2.24)【工	憲法,
會法禁止教育事業技工 組工會】	
超悪法第 23 條之必要限度。 超憲法第 23 條之必要限度。 超憲法第 23 條之必要限度。	
 378號(1995.4.14) 【律師行政爭訟權】 就律師懲戒覆審委員會之決議,得否提起行政爭訟? 法院之終審裁判,並非行政處分或認定,自不得再行提起行政爭訟。 384號(1995.7.28)【檢 檢肅流氓條例關於逕行強 違憲(附期失效)。系爭條例強制人民經濟流氓條例強制到案、秘密證人等規定違憲】 板密證人等規定違憲】 有再受感訓處分之虞,以及認定為流氓受告誡者,不得訴願及行政訴訟等規定,是否違憲? 387號(1995.10.13)【立 查改選後閣員應否總辭】 471號(1998.12.18)【槍 砲條例強制工作處分之規定違憲】 權砲彈藥刀械管制條例強 違憲。該規定不問對行為人有無預防稅 企業 人民經產之必要,一律宣付強制工作處分,是否違憲? 	
【律師行政爭訟權】 決議、得否提起行政爭訟? 法院之終審裁判,並非行政處分或言定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 定,自不得再行提起行政爭訟。 違憲(附期失效)。系爭條例強制人民對肅流氓條例強制人民對露、秘密證人制實、使受刑之宣告或執行者有再受感訓處分之虞、以及認定為流氓受告誡者、不得訴願及行政訴訟等規定,是否違憲?	<u></u>
定,自不得再行提起行政爭訟。	
6 384號 (1995.7.28)【檢	下腺决
肅流氓條例強制到案、 秘密證人等規定違憲】 制人民到案、秘密證人制度、使受刑之宣告或執行者有再受感訓處分之虞,以及認定為流氓受告誡者,不得訴願及行政訴訟等規定,是否違憲? 7 387號(1995.10.13)【立委改選後閣員應否總辭】 8 471號(1998.12.18)【槍砲彈藥刀械管制條例強砲條例強制工作處分之規定違憲】	<u></u>
移密證人等規定違憲】 度、使受刑之宣告或執行者 有再受感訓處分之虞,以及	• • • •
有再受感訓處分之虞,以及 認定為流氓受告誡者,不得 訴願及行政訴訟等規定,是 否違憲?	
認定為流氓受告誡者,不得 訴願及行政訴訟等規定,是 否違憲? 7 387號(1995.10.13)【立 委改選後閣員應否總 辭】 8 471號(1998.12.18)【槍 砲條例強制工作處分之 規定違憲】 2 認定為流氓受告誡者,不得 原,欠缺實質正當,與憲法意旨不符 察機關認定為流氓並予告誡之處分, 警政署聲明異議,不得提起訴願及行 訟,違憲。 合憲。行政院長既須經立法院同意而 之,且對立法院負政治責任,基於民 與責任政治之原理,立法委員任期屆 後第一次集會前,行政院長及其閣員 總統提出辭職。 違憲。該規定不問對行為人有無預防 之之。 建憲。該規定不問對行為人有無預防 之,則對立法院負政治責任,基於民 與責任政治之原理,立法委員任期屆 後第一次集會前,行政院長及其閣員 總統提出辭職。 之之。 之,是否違憲? 社會危險性之必要,一律宣付強制 年,限制其中不具社會危險性之受處。	
訴願及行政訴訟等規定,是 否違憲? 新願及行政訴訟等規定,是 西違憲? 一方違憲? 一方違憲? 一方違憲? 一方違憲? 一方違憲? 一方違憲? 一方違憲。 一方違憲。 一方政院長既須經立法院同意所之,且對立法院負政治責任,基於民政政策と以及其限。 一方政院長及其閣員縣不得提起訴願及行政,違憲。 一方政院長既須經立法院同意所之,且對立法院負政治責任,基於民政政治之原理,立法委員任期屆沒第一次集會前,行政院長及其閣員總統提出辭職。 上方政院長及其閣員縣總統提出辭職。 上方政院長及其閣員縣總統提出辭職。 上方政院長及其閣員縣。 上方政院長及其閣員縣。 上京違憲] 一十之以表,是否違憲? 上京違憲] 上京政院長及其會及於,是否違憲? 上京之、表記、表記、表記、表記、表記、表記、表記、表記、表記、表記、表記、表記、表記、	_ // - // ·
 否違憲? (表) 度,欠缺實質正當,與憲法意旨不符察機關認定為流氓並予告誡之處分,整政署聲明異議,不得提起訴願及行訟,違憲。 (本) 387號(1995.10.13)【立立委改選後閣員應否總。 (本) 查改選後閣員應否總。 (本) 部子 (本) 查求 查求	
察機關認定為流氓並予告誡之處分,整政署聲明異議,不得提起訴願及行訟,違憲。 7 387號(1995.10.13)【立	
 警政署聲明異議,不得提起訴願及行訟,違憲。 7 387號(1995.10.13)【立立委改選後閣員應否總委改選後閣員應否總辭? 合憲。行政院長既須經立法院同意成之,且對立法院負政治責任,基於民政政治之原理,立法委員任期屆沒後第一次集會前,行政院長及其閣員總統提出辭職。 8 471號(1998.12.18)【槍砲彈藥刀械管制條例強總統提出辭職。 制工作處分,是否違憲? 指會危險性之必要,一律宣付強制工作處分之規定違憲】 	
記、違憲。 記、違憲。 記、違憲。 一次選後閣員應否總 合憲。行政院長既須經立法院同意可要改選後閣員應否總 合憲。行政院長既須經立法院同意可定。 2、且對立法院負政治責任、基於民政政治之原理、立法委員任期屆流後第一次集會前、行政院長及其閣員認定。 2、日對立法院負政治責任、基於民政政治之原理、立法委員任期屆流後第一次集會前、行政院長及其閣員認定。 2、日對立法院負政治責任、基於民政政治之原理、立法委員任期屆流後第一次集會前、行政院長及其閣員認定。 2、日對立法院負政治責任、基於民政政治之原理、立法委員任期屆流後第一次集會前、行政院長及其閣員認定。 2、日對立法院負政治責任、基於民政政治之原理、立法委員任期屆流域。 2、日對立法院自政治責任、基於民政政治之原理、立法委員任期屆流域。 2、日對立法院自意可定。 2、日對立法院自政治責任、基於民政政治責任、基於民政政治之原理、立法委員任期屆流域。 2、日對立法院負政治責任、基於民政政治之原理、 2、日對立法院自意可以認定。 2、日對立法院自意可以認定。 2、日對立法院自政治責任、基於民政政治之原理、 2、日對立法院自政治責任、基於民政政治之原理、 2、日對立法院自政治責任、基於民政政治、 2、日對立法院自定可以認定。 2、日對立法院理证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证证	.,
7 387 號 (1995.10.13)【立 立委改選後閣員應否總 合憲。行政院長既須經立法院同意而委改選後閣員應否總 辭?	」以計
委改選後閣員應否總辭?	元仁命
解】 與責任政治之原理,立法委員任期屆沒 後第一次集會前,行政院長及其閣員 總統提出辭職。 8 471 號(1998.12.18)【槍 槍砲彈藥刀械管制條例強 違憲。該規定不問對行為人有無預防約 砲條例強制工作處分之 制工作處分,是否違憲? 社會危險性之必要,一律宣付強制工 規定違憲】	
後第一次集會前,行政院長及其閣員 總統提出辭職。 8 471 號(1998.12.18)【槍 槍砲彈藥刀械管制條例強 違憲。該規定不問對行為人有無預防 砲條例強制工作處分之 制工作處分,是否違憲? 社會危險性之必要,一律宣付強制工 規定違憲】	J / t —
8 471 號 (1998.12.18)【槍 槍砲彈藥刀械管制條例強 違憲。該規定不問對行為人有無預防網	
8 471 號 (1998.12.18)【槍 槍砲彈藥刀械管制條例強 違憲。該規定不問對行為人有無預防網	그까지다
砲條例強制工作處分之 規定違憲】 制工作處分,是否違憲? 社會危險性之必要,一律宣付強制工 年,限制其中不具社會危險性之受處。	
規定違憲】 年,限制其中不具社會危險性之受處。	
之目的及所需程度,不合憲法第 23 位	• • • • •
之比例原則。	, , , , ,
9 486號(1999.6.11)【商 商標法就有其他團體名稱 合憲。非具有權利能力之「團體」,如2	 有一定
標法團體名稱之商標圖 之商標圖樣之註冊要件規 之名稱、組織而有自主意思,以其團領	

			White the second
	樣之註冊要件規定違	定違憲?	對外為一定商業行為或從事事務有年,已有
	憲】		相當之知名度,為一般人所知悉或熟識,且
			有受保護之利益者,不論其是否從事公益,
			均為商標法保護之對象,而受憲法之保障。
10	490 號 (1999.10.01) 【兵	兵役法男子服兵役之規定,	合憲。服兵役之義務,並無違反人性尊嚴亦
	役法服兵役義務及免除	是否牴觸平等原則及信仰	未動搖憲法價值體系之基礎,且為大多數國
	禁役規定違憲】	自由應予保障之憲法意	家之法律所明定,更為保護人民,防衛國家
		旨?兵役法免除禁役之規	之安全所必需,與憲法第7條平等原則及第
		定,是否違憲?	13 條宗教信仰自由之保障,並無牴觸。
11	503 號(2000.4.20)【併	行為併符行為罰及漏稅罰	補充解釋。行為如同時符合行為罰及漏稅罰
	符行為罰及漏稅罰要件	要件時得重複處罰?	之處罰要件時,除處罰之性質與種類不同,
	時得重複處罰】		必須採用不同之處罰方法或手段,以達行政
			目的所必要者外,不得重複處罰,乃現代民
			主法治國家之基本原則。
12	514號(2000.10.13)【遊	遊戲場業規則對允未滿 18	違憲。遊藝場業輔導管理規則,係主管機關
	戲場業規則撤銷許可規	歲人進入者撤銷許可規定	為維護社會安寧、善良風俗及兒童暨少年之
	定違憲】	違憲?	身心健康,於法制未臻完備之際,基於職權
			所發布之命令,固有其實際需要,惟對權利
			限制,若有違憲法第 23 條法律保留原則,
			應不予援用。
13	520 號(2001.1.15)【停	政院停建核四廠應向立院	合憲(補正程序)。主管機關依職權停止法定
	建核四違憲】	報告?	預算中部分支出項目之執行,是否當然構成
			違憲或違法,應分別情況而定。
14	525 號 (2001.5.4) 【後備	銓敘部就後備軍人轉任公	合憲。任何行政法規皆不能預期其永久實
	軍人轉任公職停止優待	職停止優待之函釋違憲?	施,受規範對象須已在因法規施行而產生信
	之函釋違憲】		賴基礎之存續期間,對構成信賴要件之事
			實,有客觀上具體表現之行為,始受信賴之
			保護。
15	535 號(2001.12.14)【警	警察勤務條例關於實施臨	違憲(附期失效)。現行警察執行職務法規有
	察勤務條例實施臨檢之	檢之規定,是否違憲?	欠完備,有關機關應於本解釋公布之日起二
	規定違憲】		年內依解釋意旨,且參酌社會實際狀況,賦
			予警察人員執行勤務時應付突發事故之權
			限,俾對人民自由與警察自身安全之維護兼
			籌並顧,通盤檢討訂定。
16	559 號 (2003.5.2) 【家暴	家暴法對非金錢給付保護	合憲(立法指導)。警察機關有執行金錢給付
	法程序授權規定違憲】	令執行之程序授權規定違	以外保護令之職責,其於執行具體事件應適
		憲?	用之程序,在法律未依上開解釋修改前,警
			察機關執行保護令得準用行政執行法規定
			之程序而採各種適當之執行方法。
17	571 號(2004.1.2)【921	内政部就 921 慰助金發放	合憲。內政部對於 921 大地震災區住屋全
	慰助金發放對象準據之	對象準據之函釋違憲?	倒、半倒者,發給慰助金之對象,以設籍、
	ルークニスパバンストする		

_			7
	函釋違憲?】		實際居住於受災屋與否作為判斷依據,並設
			定申請慰助金之相當期限,旨在實現前開緊
			急命令及執行要點規定之目的,並未逾越其
			節圍。
18	574 號(2004.3.12)【二	對二審更審判決上訴利益	合憲。民事訴訟法有關財產權上訴第三審之
	審更審判決上訴利益額	額限制之判例等違憲?	規定,以第二審判決後,當事人因上訴所得
	限制之判例等違憲】		受之利益是否逾一定之數額,而決定得否上
			訴第三審之標準,即係立法者衡酌第三審救
			濟制度之功能及訴訟事件之屬性,避免虛耗
			國家有限之司法資源,促使私法關係早日確
			定,以維持社會秩序所為之正當合理之限
			制。
19	575 號 (2004.4.2) 【戶警	戶警分立方案就機關調整	合憲。前開實施方案相關規定,因其內容非
	分立方案就機關調整之	之過渡條款違憲?	限制人民之自由權利,尚難謂與憲法第 23
	過渡條款違憲】	之	條規定之法律保留原則有違。惟過渡條款若
	旭 /皮际		有排除或限制法律適用之效力者,仍應以法
			, , , , , , , , , , , , , , , , , , ,
			律定之,方符法治國家權力分立原則。不同
			制度人員間原適用不同人事法令而須重新
			審定俸級之特別規定,乃維護公務人員人事
			制度健全與整體平衡所為之必要限制,與憲
			法保障平等權之意旨亦無牴觸。
20	577 號 (2004.5.7) 【菸害	菸害防制法命業者標示尼	合憲。菸害防制法規定菸品尼古丁及焦油含
	防制法命業者標示尼古	古丁等含量違憲?	量,應以中文標示;同法對違反者處以罰鍰,
	丁等含量違憲】		對菸品業者就特定商品資訊不為表述之自
	, , <u></u>		由有所限制,係為提供消費者必要商品資訊
			與維護國民健康等重大公共利益,並未逾越
			必要之程度,與憲法第 11 條保障人民言論
			自由及第 23 條比例原則之規定均無違背。
21	505 時 (2004 12 15) ▼ 吉	古细个版 版决定 0	
21	585 號 (2004.12.15)【真	真調會條例違憲?	部分合憲部分違憲。真調會之組織、職權範
	調會條例違憲】		圍、行使調查權之方法、程序與強制手段等
			相關規定,如就各項調查方法所規定之程
			序,有涉及限制人民權利者,必須符合憲法
			上比例原則、法律明確性原則及正當法律程
			序之要求。
22	589 號 (2005.1.28)【政	政務人員退撫條例就受任	違憲。行政法規公布施行後,制定或發布法
	務人員退撫條例就受任	期保障者無月退金規定違	規之機關依法定程序予以修改或廢止時,應
	期保障者無月退金規	憲?	兼顧規範對象信賴利益之保護。信賴利益所
	定】		依據之基礎法規,其作用不僅在保障私人利
			益之法律地位而已,更具有藉該法律地位之
			保障以實現公益之目的者,則因該基礎法規
			之變動所涉及信賴利益之保護,即應予強化

			以避免其受損害,俾使該基礎法規所欲實現
			之公益目的,亦得確保。
23	590 號(2005.2.25)【法	法官聲請釋憲,「裁定停止	補充解釋。裁定停止訴訟或非訟程序,乃法
	官聲請釋憲之裁定停止	訴訟程序」意涵?	官聲請釋憲必須遵循之程序。惟訴訟或非訟
	訴訟程序意涵】		程序裁定停止後,如有急迫之情形,法官即
			應探究相關法律之立法目的、權衡當事人之
			權益及公共利益、斟酌個案相關情狀等情
			事,為必要之保全、保護或其他適當之處分。
24	591 號 (2005.3.4) 【仲裁	仲裁法未將仲裁判斷理由	合憲。系爭屬立法機關考量仲裁之特性,參
	法得提撤銷訴訟之事由	矛盾明定為得提撤銷訴訟	酌國際商務仲裁之通例,且為維護仲裁制度
	違憲】	之事由違憲?	健全發展之必要所為之制度設計,尚未逾越
			立法機關自由形成之範圍,與憲法第 16 條
			保障人民訴訟權之本旨並無牴觸。
25	592 號(2005.3.30)【釋	釋字第 582 號解釋之時間	補充解釋。釋字 582 號並未於解釋文內另定
	字第 582 號解釋之時間	效力及適用範圍各如何?	應溯及生效或經該解釋宣告違憲之判例應
	效力及適用範圍】		定期失效之明文,故除聲請人據以聲請之案
	770 472 41-2713		件外,其時間效力,應依一般效力範圍定之,
			即自公布當日起,各級法院審理有關案件應
			依解釋意旨為之。
26	594 號(2005.4.15)【商	82年修正之商標法第77條	合憲。國家以法律明確規定犯罪之構成要件
	標法侵害標章處刑罰之	侵害標章處刑罰之規定違	與法律效果,對於特定具社會侵害性之行為
	規定違憲】	憲?	施以刑罰制裁而限制人民之身體自由或財
		· .	產權者,倘與憲法第 23 條意旨無違。系爭
			符合法律明確性之要求,且為保障商標權人
			權利、消費者利益及市場秩序所必要,並未
			抵觸憲法保障人民身體自由及財產權之意
			10
27	601 號(2005 7 22)【立	立法院刪除大法官司法專	早 違憲。立法院刪除大法官支領司法人員專業
2,	法院刪除大法官司法專	業加給之預算違憲?	加給之預算,使大法官既有之俸給因而減
	業加給之預算違憲】	未加和之頂昇進思:	少,與憲法第 81 條規定之上開意旨,尚有
	木川和人具昇建思】		少,與惡法第 01 除烧足之工用息目,问有 未符。
28	602 號(2005.7.29)【公	公平交易法等法令就多層	^{木付 *} 部分合憲部分違憲。公平法規定多層次傳
20	交法等多層次傳銷處罰	次傳銷者之處罰及相關規	胡刀百崽胡刀莲崽。公平宏观足多僧不停 銷,介紹他人加入收取佣金、獎金或其他經
	及相關規定違憲】	大傳朝有之處割及相關稅	朔,川紀他八加八収取佣金、吳並以其他經 濟利益,屬不正當之多層次傳銷,不得為之,
	火怕懒戏处连恶】		
			符合法律明確性原則;違反上開規定為犯罪 構成更供, 簡單形法字原則由之構成更供明
			構成要件,與罪刑法定原則中之構成要件明
			確性原則及罪刑相當原則尚無不符;公平會
			多層次傳銷管理辦法,涉及人民退出多層次
			傳銷計畫或組織之權利義務事項,已非單純
			一行政機關對事業行使公權力之管理辦法,逾
			越公平法授權範圍,違背憲法第 23 條規定

			· 大生,一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个一个
29	604 號 (2005.10.21)【交	文通處罰條例對持續違規 交通處罰條例對持續違規	之法律保留原則,應不予適用。 部分合憲部分違憲。乃立法者對於違規事實
29	604 號 (2003.10.21)	父姐處訓除例到抒續姪規 停車予多次處罰之規定違	而力
	· · · · · · · · · · · · · · ·		
	多次處罰之規定違憲】		公益或公共秩序確有影響,除使主管機關得
			以強制執行之方法及時除去該違規事實外,
			並得藉舉發其違規事實之次數,作為認定其
			違規行為之次數,從而對此多次違規行為得
			予以多次處罰,與法治國家一行為不二罰之
30	612 時(2006 7.21)【语	通便会组做计算 4 度 等	原則,並無牴觸。
30	613 號(2006.7.21)【通	通傳會組織法第4條、第	部分合憲部分違憲。第 4 條委員任免之規
	傳會組織法違憲]	16條規定是否違憲?	定,實質上幾近完全剝奪行政院之人事決定
			權,逾越立法機關對行政院人事決定權制衡
			之界限,違反責任政治暨權力分立原則。又
			政黨比例組成之規定,影響人民對通傳會應 超越政治之公正性信賴,違背通傳會設計為
			獨立機關之建制目的,與憲法所保障通訊傳 播自由之意旨亦有不符。第 16 條覆審之規
			描日田之息目亦有不付。第 10 條復畬之祝 定,條立法者基於法律制度變革等政策考
			足,你立法有基於法律制度變革等政策考 量,而就特定事項為特殊之救濟制度設計,
			重,川矶村疋事頃為村然之秋辉制度設計, 尚難謂已逾越憲法所容許之範圍。
31	614 號(2006.7.28)【公	87 年公務人員退休法細則	向無弱し週越悪公所谷町之戦国。 合憲。主管機關依法律授權訂定之法規命
31	務人員退休法細則違	第12條第3項違憲?	一思・工具機關低公伴又推引足之公然中 令,或逕行訂定相關規定為合理之規範以供
		为 12 际为 3 汽连思:	遵循者,因其内容非限制人民之自由權利,
	思】		尚難謂與憲法第 23 條規定之法律保留原則
			有違。惟曾任公營事業人員轉任公務人員
			時,其退休相關權益乃涉及公共利益之重大
			事項,仍應以法律或法律明確授權之命令定
			之為宜。 之為宜。
32	620號(2006.12.6)【最	 最高行政法院 91.3.26 聯席	違憲。凡夫妻於婚姻關係存續中取得,而於
32	高行政法院聯席會議決	會議決議違憲?	聯合財產關係消滅時現存之原有財產,均屬
	議違憲】	自成//成/定念。	剩餘財產差額分配請求權之計算範圍。生存
	成是总】		配偶依法行使剩餘財產差額分配請求權者,
			依遺產及贈與稅法之立法目的,以及實質課
			稅原則,該被請求之部分即非屬遺產稅之課
			微範圍,故得自遺產總額中扣除,免徵遺產
			税。
33	621 號 (2006.12.22)【罰	 罰鍰處分具執行力後義務	合憲。罰鍰乃公法上金錢給付義務之一種,
	鍰處分具執行力後義務	人死亡,得強制執行?	罰鍰之處分作成而具執行力後,義務人死亡
	人死亡得強制執行】		並遺有財產者,依上開行政執行法意旨,該
	\ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \ \		基於罰鍰處分所發生之公法上金錢給付義
			務,得為強制執行,其執行標的限於義務人
			477 L1 WALE LLIA (上1 A) LLIA (LLIA (Ll

			之遺產。
34	626 號 (2007.6.8)【警大招生簡章拒色盲者入學之規定違憲】	中央警大碩士班招生簡章 拒色盲者入學之規定違憲?	合憲。以有無色盲決定能否取得人學資格之 規定,係為培養理論與實務兼備之警察專門 人才,並求教育資源之有效運用,藉以提升 警政之素質,促進法治國家之發展,其欲達
			成之目的洵屬重要公共利益;因警察工作之 範圍廣泛、內容繁雜,職務常須輪調,隨時 可能發生判斷顏色之需要,色盲者因此確有 不適合擔任警察之正當理由,是上開簡章, 與憲法並無牴觸。
35	627 號(2007.6.15)【總統豁免權範圍】	總統豁免權之範圍?總統 享有國家機密特權?其範 圍如何?	補充解釋。總統不受刑事訴究之特權或豁免權,乃針對總統之職位而設,故僅擔任總統一職者,享有此一特權;擔任總統職位之個人,原則上不得拋棄此一特權;總統依憲法及憲法增修條文所賦予之行政權範圍內,就有關國家安全、國防及外交之資訊,認為其公開可能影響國家安全與國家利益而應屬國家機密者,有決定不予公開之權力,此為總統之國家機密特權。
36	629 號 (2007.7.6) 【最高 行政法院聯席會議決議 違憲】	最高行政法院 90 年 11 月 聯席會議決議違憲?	合憲。系爭決議行政訴訟法簡易程序,與法 律保留原則、法安定性原則與法明確性原則 均無違背。
37	636 號(2008.2.1)【檢肅 流氓條例部分條文違 憲】	檢肅流氓條例部分條文違憲?	違憲(附期失效)。本條例關於霸佔地盤、敲 詐勒索、強迫買賣、白吃白喝、要挾滋事及 為其幕後操縱,係針對流氓行為之描述,皆 與法律明確性原則無違。關於欺壓善良,品 行惡劣、遊蕩無賴之規定,與法律明確性原 則不符。
38	638 號 (2008.3.7)【董事 監察人股權成數及查核 規則違憲】	公開發行公司董事監察人 股權成數及查核規則第 8 條違憲?	違憲(附期失效)。公開發行公司董事、監察 人股權成數及查核實施規則,涉及人民權利 之限制,並無法律依據或法律具體明確之授 權,與憲法第 23 條規定之法律保留原則尚 有未符。
39	645 號(2008.7.11)【公 投法違憲】	公投法中立院有公投提案權違憲?公投審議委員任命規定違憲?	部分合憲部分違憲。立法院就重大政策之爭議,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;此一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;關於委員之任命,實

		Г	
			質上完全剝奪行政院依憲法應享有之人事
			任命決定權,顯已逾越憲法上權力相互制衡
			之界限,自屬牴觸權力分立原則。
40	663 號(2009.7.10)【稅	稅捐稽徵法關於對公同共	違憲(附期失效)。稅捐稽徵機關對公同共有
	捐稽徵法送達效力及於	有人一人為送達效力及於	人所為核定稅捐之處分,以對公同共有人中
	全體違憲】	全體,違憲?	之一人為送達,即對全體公同共有人發生送
			達效力之部分,不符憲法正當法律程序之要
			求,致侵害未受送達之公同共有人之訴願、
			訴訟權。
41	665 號 (2009.10.16)【刑	1.臺北地院刑庭分案要點	合憲。台北地院刑事庭分案要點,並無違背
	庭分案要點併案規定;	就相牽連案件併案規定;2.	憲法保障人民訴訟權;刑訴法重罪羈押,符
	刑訴法重罪羈押、檢察	刑訴法重罪羈押、檢察官於	合憲法第 23 條之比例原則;檢察官對於審
	官於審判中對停止羈押	審判中對停止羈押裁判抗	判中法院所為停止羈押之裁定得提起抗告,
	裁判抗告權】	告權規定,合憲?	與憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨,並
			無不符。
42	708 號 (2013.2.6) 【受驅	外國人受驅逐前由移民署	違憲(附期失效)。入出國及移民法之規定,
	逐出國外國人之收容	為暫時收容,未有即時司法	其因遣送所需合理作業期間之暫時收容部
	案】	救濟;又逾越暫時收容期間	分,未賦予受暫時收容人即時之司法救濟;
	211. 2	之收容,非由法院審查決	又逾越上開暫時收容期間之收容部分,非由
		定,均違憲?	法院審查決定,均有違憲法第8條保障人民
		, , , , , , , , , , , , , , , , , , , ,	身體自由之意旨,應自本解釋公布之日起,
			至遲於屆滿二年時,失其效力。
43	717 號(2014.2.19)【降	限定公教人員退休所得上	合憲。支領月退休金人員之每月退休所得,
	低公保養老給付優惠存	限,減少原得辦優惠存款金	不得超過依最後在職同等級人員現職待遇
	款金額案】	額之規定,違憲?	計算之退休所得上限一定百分比之方式,減
			少其公保養老給付得辦理優惠存款金額之
			規定・尚無渉禁止法律溯及既往之原則。上
			開規定生效前退休或在職之公務人員及學
			校教職員對於原定之優惠存款利息,固有值
			得保護之信賴利益,惟上開規定變動確有公
			益考量,且衡酌其所欲達成之公益及退休或
			在職公教人員應受保護之信賴利益,上開規
			定所採措施尚未逾越必要合理之程度,未違
			反信賴保護原則及比例原則。
44	751 號(2017.7.21 更正	 1.行政罰法第 26 條第 2 項	合憲。行政罰法就緩起訴處分確定後,仍得
	2017.8.1)【命應履行負	規定命應履行負擔之緩起	依違反行政法上義務規定裁處之釋示,其中
	擔之緩起訴處分確定後	派足可愿履门负遣之級起 訴處分確定後,得再處罰	關於經檢察官命被告履行刑事訴訟法之緩
	据之級起訴處力確定後 再處罰鍰案】	一鍰,是否違憲?同法第 45	起訴處分部分,尚未牴觸憲法第 23 條,與
	††	竣,定省建惠:同法第 43 條第 3 項得扣抵負擔之規	憲法第 15 條保障人民財產權之意旨無違。
		7 11 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	
		定適用於 100 年行政罰法	同法關於適用行政罰法第26條第3項及第
		修正前尚未裁處之事件,是	4項部分,未牴觸法治國之法律不溯及既往

西牴觸法律不溯及既往原 及信賴保護原則,與憲法第 15 即 及信賴保護原則,與憲法第 15	條保障人民
	DIVELS 17 CF C
則及信賴保護原則?2.經 財產權之意旨無違。	
95 年 2 月 5 日施行之行政	
罰法第 26 條第 2 項之適	
用?	
45 753 號 (2017.10.6) 【全 1.全民健康保險之特約內 合憲。全民健康保險法規定均未	牴觸法治國
民健保特約之違約處置 容有無法律保留原則之適 之法律授權明確性原則,與憲法	第 15 條保
	所建背。全
主管機關訂定全民健康保 民健康保險醫事服務機構特約	及管理辦法
險醫事服務機構特約及管 均未逾越母法之授權範圍,與法	律保留原則
理辦法之規定,有無違反法 尚無不符,亦未牴觸憲法第23 億	除比例原則,
律授權明確性原則? 2.上 與憲法第 15 條保障人民工作權	及財產權之
開辦法有關停止特約、不予 意旨尚無違背。	
支付、停約之抵扣及扣減醫	
療費用之規定,有無逾越母	
法之授權範圍?3.上開辦	
法有關停止特約、不予支付	
及停約之抵扣之規定,有無	
違反憲法比例原則?	
46 754 號(2017.10.20)【填 填具一張進口報單逃漏進 合憲。進口人填具進口報單時,	需分別填進
具進□報單逃漏稅捐併 □稅、貨物稅及營業稅,係 □稅、貨物稅及營業稅,實質上	為3個申報
○	報,致逃漏
	法治國一行
不二罰原則? 為不二罰之原則並無牴觸。	
47 761 號(2018.2.9)【智慧 1.智慧財產法院技術審查 合憲。智慧財產案件審理法第5	條與法律保
財產法院法官暨技術審 官之迴避,準用相關訴訟法 留原則及法律明確性原則尚無知	〔觸。 同法第
查官迴避案】 法官迴避規定,是否違反法 34條第2項與憲法第16條保障	訴訟權之意
律保留原則及法律明確性 旨亦無牴觸。聲請人聲請暫時處	分部分,應
原則?2.曾參與智慧財產 予駁回。	
民、刑事訴訟之智慧財產法	
院法官,就相牽涉之智慧財	
產行政訴訟無須自行迴避	
之規定,是否違反憲法保障	
訴訟權之意旨?	
48 775號(2019.2.22) 【累犯 1.刑法第 47 條第 1 項有關 違憲(附期失效)。刑法有關累犯	加重本刑部
加重本刑及更定其刑 累犯加重本刑部分,是否違 分,不生違反憲法一行為不二	罰原則之問
案】	:低本刑,不
則?又其一律加重本刑,是 符憲法罪刑相當原則,牴觸憲法	第 23 條比
	應自本解釋
則?2.刑法第48條前段及 公布之日起2年內,依本解釋意	旨修正之。

刑事訴訟法第 477 條第 1 項有關累犯更定其刑部分, 是否違反憲法一事不再理 原則?	於修正前,法院就該個案應依本解釋意旨, 裁量是否加重最低本刑。刑法第 48 條前段 規定與憲法一事不再理原則有違,應自本解 釋公布之日起失其效力。刑法第 48 條前段 規定既經本解釋宣告失其效力,刑事訴訟法 第 477 條第 1 項規定應即併同失效。
---	--

孫學之族群與文化共融探討: 以臺灣的多元文化為分析

范俊銘(國立政治大學宗教研究所博士候選人)

摘要

本文、前言:「孫學」即孫中山先生之學理思想的集大成,孫先生的學術系統 淵遠深廣,三民主義是先生思維的一部分,尚包括各類歷史、文化、族群等相關的 論點;綜合先生之種種學思,可建構出獨特的論述,謂之「孫學」。

孫學結合著理論、應用與實踐等氛圍,是全球華人之共同資產;對現今的族群 融合之關係,更具有意義的效應;追求多數人的權利,兼顧社會大眾之生計,符合 民主、民權和民生等主義,追求平等、博愛與和平為目標。

其次、核心理論-孫學之族群與文化共融:由認同、族群、族群認同等,建構本文的理論模型,族群認同可因宗教、文化、歷史、語言、膚色等,而產生自我族群的識別,透過諸多因素的串連而形成認同;如華人出生在其文化社群下,構成其認同的基礎,成員之間彼此共享同一的歷史、傳統、習俗、規範及集體記憶等,從而形成共同體的歸屬感。

孫學的博愛思想,可分為:1、道統論;2、互助論;3、服務的人生觀;4、和平主義;5、平等主義;6、世界大同等。本研究首要在解釋孫學對於多元族群與文化主義的內涵,採用認知、對話與融合等路線,維護弱勢族群的認同、尊嚴等,認同其差異的文化特質,建構尊重差異的多元文化社會。

第三、孫學應用於臺灣多元的文化與族群:數世紀以來,臺灣表現出豐富、文化、多元等社會共融的風貌;藉由孫學的思想與論述,採用多元的文化主義,保持求同存異的共生關係,包容不同族群帶來的多元文化之特質,展現出社會新文化的面貌。

第四、結論:在全球化與本土化的衝擊抗衡下,藉由孫學所發揚的創新文化之精神,以多元的文化主義,關照華人之文化,彼此認同、涵化、互認、與並存;戮力推動臺灣文化產業的發展,是以構建具有大同理想、平等、公正、均富的優質化公民社會。

關鍵字:孫學、族群與文化共融、臺灣、多元文化

Sun's Theory of Ethnic Groups and Cultural Inclusion: Analysis of Taiwan's Multiculturalism

Fan, Chun-Ming

Ph.D Candidate on Graduate Institute of Religious Study, National Chengchi University

Abstract

The foreword of this article: "Sun's Theory" is the collection of Sun, Yat-San's academic thoughts. Mr. Sun's academic system is far-reaching. The Three People's Principles are part of Mr.'s thinking, and include various historical, cultural, ethnic and other related arguments; The combination of various kinds of learning and thinking can construct a unique exposition, which is called "Sun's Theory".

Sun's Theory combines the atmosphere of theory, application and practice, is the common asset of Chinese people around the world; it has more meaningful effects on the current ethnic integration relationship; pursues the rights of the majority, takes into account the livelihood of the public, and is in line with democracy, civil rights and people's livelihood. Doctrine, the goal of equality, fraternity and peace pursued.

Secondly, the core theory-Sun's ethnic group and cultural Inclusion: from the identity, ethnic group, ethnic identity, etc., to construct the theoretical model of this article, ethnic identity can be recognized by religion, culture, history, language, skin color, etc. Many factors are formed in tandem to form identity; if Chinese are born under their cultural community, they form the basis of their identity, and members share the same history, traditions, customs, norms and collective memories, thus forming a sense of belonging of the community.

Sun's Theory philanthropic thoughts can be divided into: 1. Taoist theory; 2. Mutual aid theory; 3. Service outlook on life; 4. Pacifism; 5. Equality; 6. World equality; For the connotation of multi-ethnic groups and culturalism, adopt the lines of cognition, dialogue and integration to maintain the identity and dignity of the disadvantaged groups, identify the cultural characteristics of their differences, and construct a multicultural society that

respects differences.

Third, Sun's Theory applies to Taiwan's diverse cultures and ethnic groups: For centuries, Taiwan has shown rich, cultural, pluralistic and other social inclusive styles; through Sun's Theory thoughts and discourses, using multiculturalism to maintain seeking common ground while reserving differences The coexistence of the relationship, tolerate the multicultural traits brought by different ethnic groups, showing the face of new social culture.

Fourth, the conclusion: Under the impact of globalization and localization, with the spirit of innovation culture promoted by Sun's Theory, with diverse culturalism, observe the culture of Chinese, identify each other, accumulate, recognize each other, and coexist To promote the development of Taiwan's cultural industry, it is to build a high-quality civil society with the same ideals, equality, justice and wealth.

Keywords: Sun's Theory, Ethnic Groups and Cultural, Taiwan, Multiculturalism

壹、前言

本文陳述族群與文化的共生關係,探討臺灣的多元文化議題;族群與文化緊密相連,其相關的類型可分為:1、建立象徵化的社會凝聚力;2、加強成員對團體的認可性;3、建立團體代表的權威性;4、合法團體代表的地位性;5、推動社會化模式;6、對信仰、價值體系和成員行為的規範。族群與文化在不同區域的推行上,亦會遭遇相繼的難阻,如:1、社會性的流通;2、不同階級的衝突;3、主流與非主流的意識型態對立等。文化可分為傳統文化與創新文化,傳統文化主要是對於社會實踐有強烈的束縛力;創新文化則強調成員之間的價值觀、權利、義務、情感、或象徵上團體成員之間的標誌。1

「孫學」即孫中山先生(本文統稱先生)之學理思想的集大成,先生的學術系統 淵遠深廣,三民主義是先生思維的一部分,尚包括各類歷史、文化、族群等相關的 論點;將先生之種種學思綜合,可建構出獨特的論述,謂之「孫學」。

孫學結合著理論、應用與實踐等氛圍,是全球華人之共同資產;對現今的族群 融合關係,更具有意義的效應;追求多數人的權利,兼顧社會大眾之生計,符合民 主、民權和民生等主義,追求平等、博愛與和平為目標。

貳、核心理論:孫學之族群與文化共融

由認同、族群、族群認同、孫學等,建構本文的理論模型,族群認同可因宗教、文化、歷史、語言、廣色等,而產生自我族群的識別,透過諸多因素的串連而形成認同;「文化本身是一個模糊的概念,但是就文化與社會的內涵而言,它被視為族群中分享的一組理念、價值標準、以及有關世界和運作風俗的信仰和協助約束行為區隔社會內群體的社會行為的組合。它是特殊化組合,這些文化決定不同族群對於未來的反應、變遷與策略。2」如華人出生在其文化的社群之下,構成認同的基礎,成員之間共享同一的歷史、傳統、習俗、規範及集體記憶等,從而形成共同

¹ Hobsbawm, E. J., Terence Ranger, The Invention of Tradition, (Cambridge University Press, 1992), pp. 11-15

² 陳瑞貴(2001),〈全球化下多元文化性的可能〉,《國際論壇》,2期,頁98。

體的歸屬感。

一、族群之認同概論

(一)認同的定義

認同是一想像的歸屬感訴求;³對於認同可劃分為:1、著重對群體的認同; 2、強調個體對其所屬之宗教、傳統、文化等認同,使個體與群體達到認同一致的 認知歷程,是一主觀性追求歸屬感的過程;認同可視為群體認定的標準,使個體被 認定為群體的一員。⁴

認同又可視為「原始情感」,有可能是同一文化、宗教、傳統、語言、國族等為共同的遵循點,形成一族群團體;認同包含個人的情感、現實的需要、共同的利益、或義務的履行等,亦有道德的連結因素,對同一社群具有強制的約束力。5

認同說出個體長期學習而具有之特殊情感,和所屬之集體意識處於相互同意、 或增強的狀態,因而產生特定的認同;⁶認同可能隨著外在的環境、文化的融合、宗 教、傳統等因素而質變,呈現出不同的認知表現。⁷因個體的認知與群體的意識,而 擁有共同的起源或共享的特質,根植在個體深層的心理架構中。

社群中的個體可能散居在異地,但因認同意識的緣故,彼此存在著類似的宗教、傳統、文化、價值觀等,成為個體群在異域的聯結因素;在今日多元文化的衝擊之下,傳統的文化價值受到外在環境之衝擊,認同的過程中有可能會產生蛻變,趨向流動、或多元融合的狀態,個體對於所謂的傳統、固定、不變或永久的認同,可能會趨於多層面、重組、多元而非單一性的認同。

³ Tomlinson John 著, 馮建三譯(1994), 《文化帝國主義》,臺北:時報,頁 235.

⁴ 湯昌文(2002), 《客家母語教學中族群意識與文化認同之研究》, 花蓮: 國立花蓮師範學院多元文 化教育研究所碩士論文, 頁23。

⁵ 李宜蓁(1999),《日月神教重出江湖—邵族災後重建與族群認同的相互辯證》,臺北:國立臺灣大學新聞研究所碩士論文,頁3。

⁶ 張茂桂、瞿海源、王振寰編(2003),〈族群關係〉,《社會學與臺灣社會》,臺北:巨流,頁216。

⁷ 范俊銘(2017),〈基督教對中國近代教育的影響:以教會學校發展為啟思〉,《中國基督教研究》,8期,頁114-124。

(二)族群概說

族群指一群擁有共同的宗教、傳統、祖源、文化、或語言等因素,自認為、或被其他群體認為,構成一獨特社群的群體;⁸由某些共同特性組成的群體,是一特殊的人群分類,與其它的族群進行區分。族群分類的方式並非一成不變,族群的特質常是因自我、或外人界定,而被用以證明族群的獨特性。⁹

族群多會構成一獨特的社群,亦會得到其他族群的認可;在主觀上,認定對方是否構成一族群團體的社會過程,即族群意識。¹⁰族群通常是透過:1、共同的客觀體質、特徵與感情聯繫;2、族群邊界的形成與維持;3、共同的祖源記憶;4、族群間共同的回憶;¹¹5、血緣的關係;6、宗教的信仰;7、歷史的情節;8、傳統的習俗;9、文化的特性等,維持個體在族群中的互動。

(三)族群認同的面向

族群認同指個人對某族群的歸屬感,及由此族群所屬之身分而產生的思維、知覺、感情和行為等,以區分出我群和他群,做為與諸群體互動的標準,有意識地予以分類而形成對其族群產生的一體感;¹²是個體根據自我客觀的宗教、傳統、文化等特徵,做出族群身分的認定抉擇。¹³由於血緣的關係、族裔的身分、宗教的信仰、或傳統等特質,而對特定族群產生的共同感;如猶太宗族在千年的流離中,靠著族群、宗教、傳統、文化、語言等認同,維繫其共同體的存在。¹⁴

族群認同亦指由多族群所組成的國家,強調沒有一種文化比其他文化居於領

張茂桂等編(2003), 〈族群關係〉, 頁10-12。

⁸ 王甫昌(2003), 《當代臺灣的族群想像》,臺北:群學,頁10。

⁹ 張茂桂等編(2003), 〈族群關係〉, 頁 216-219。

 $^{^{10}}$ 王甫昌著,張茂桂等編(1993),〈省籍融合的本質:一個理論與經驗的探討〉,《族群關係與國家認同》,臺北:業強,頁53-100。

¹¹ 王明珂(1997),《華夏邊緣-歷史記憶與族群認同》,臺北:允晨文化,頁12。

 $^{^{12}}$ 許木柱著,楊國樞、葉啟政主編(1991),〈弱勢族群問題:社會與文化層面的探討〉,《臺灣的社會問題》,臺北:巨流,頁127,399。

¹³ 彭蔚榕(2006), 《原客通婚的族群邊界與位階:地域、世代的分析比較》, 花蓮:國立東華大學族群關係與文化研究所碩士論文, 頁18。

¹⁴ 江依樺(1998), 《自由主義、民族主義與國家認同》,臺北:揚智文化,頁15。

導、統治、正式、官方、主導等地位;¹⁵在族群認同的論述中,多以訴求族群傳統的回歸為要,力促族群傳統的再現。在此傳統的建構之下,個體的身分相對具有強烈之認同感;認知到族群的延續面臨危機而產生使命感,意圖再現社群既有的傳承秩序,有助於傳統倫理的重生,在現代社會中的強化。¹⁶

在各場域所形成的論述中,相對孕育出各自的認同歸屬之模式,其模式可分為:1、壟斷模式:透過其傳統管道的壟斷,創造出特有的權力模式,屬於獨佔、寡占或壟斷性的權威;2、後設中心模式:宣告自我位居某層次的中心位置,作為新興的族群認同模式;3、社群再建構模式:肯定傳統的價值,再現傳統符號展演的模式,¹⁷作為傳統活化的現世模式;4、經典中心模式:以經典做為普世認同的工具,建構其社群的認同,以跨越區域、教派、宗族、國族等區別,具有普世化、國際化、全球化等現象。

如華人出生在其傳統的社群下,構成其認同的基礎,成員之間彼此共享同一的 歷史傳統、習俗規範及集體記憶等,從而形成對一共同體的歸屬感。

二、文化與其多元之概論

(一)文化的詮釋

「文化」的意涵浩瀚廣泛,是常人行動的總體模式(Total Pattern),具體化在思維和行為當中;透過各種工具、語文、邏輯等模式傳承,藉由歷史而傳播、流動並擴展。¹⁸「文化亦是知識、信仰、藝術、法律、道德、風俗等,即其他一切人類社會中,人類所獲得的能力及習慣。」¹⁹

文化是常人的權威、參與、歷史等結構之累積,²⁰代表著常人活動的總和,亦 是一民族的生活總體,社會共同創造的資產,群體可以分享的同一文化,並彼此無

18 洪鐮德(2009), 《人文主義與人文科學》,臺北:五南圖書出版股份有限公司,頁 194。

¹⁵ 朱柔若(2008),《全球化與臺灣社會:人權、法律與社會學的觀照》,臺北:三民,頁 114。

¹⁶ 丁仁傑(2009), 《當代漢人民眾宗教研究—論述、認同與社會再生產》,臺北:聯經,頁 383。

¹⁷ lbid, 頁 1-5, 76。

¹⁹ E. B. Tayler 著, 連樹聲譯(1992), 《原始文化》, 上海:上海文藝, 頁 7。

²⁰ Edward W. Said 著,蔡源林譯(2000),《文化與帝國主義》,臺北:立緒,頁 50。

礙地溝通;可以說,文化涵括文明、宗教、知識、信仰、藝術、道德、法律、習俗等,作為無形、有形兼具的綜合體系。²¹

文化亦是常人的秩序、意義、符號等系統之集合體,環繞著社會的互動;是常人類用以解釋歷史的經驗、行動的定義、指導的結構等,與社會、族群、國家等關係上,存在著不同層面的說明。²²

文化亦可以定義為,時代、概念、自然、社會、文明等發展過程的累積,而塑造常人不同的文化,有諸多的元素,如地理因素而形成不同的區域文化;區域因環海的地理因素,自然形成出海洋文化,被大陸面積所環抱者,相對形成出大陸文化。不同的地理因素,形塑出不同文化的表現;文化成為常人透過先天的環境和經驗的累積、逐步的進程等,發展出不同的體系。可以作為個體、區域、族群、國族、國家等共同擁有的回憶、產物、文化、資產等;²³依此可以解釋,文化為多元之緣故,多元的文化亦可作為不同地方、本土、在地等特色。

(二)文化的多元性

「多元文化主義是一種哲學立場與運動,主張一個多元社會的性別、種族、族群與文化的多樣性必須反映在教育機構的所有制式結構裡,包括成員、價值規範、課程以及學生組成。」²⁴多元文化不在於強調各文化的特色、或差異,而是肯定少數、其餘等族群的認同;²⁵「多元」指出尊重不同的價值觀,多族群會因語言、膚色、宗教、地域等差異,形構出不同的文化。²⁶發展多元文化的策略和法規,在於

²¹ 劉煥雲(2008), 〈二十一世紀臺灣多元文化政策與客家文化產業之發展〉, 《中山思想、多元文化與公民社會》,臺北:國立國父紀念館,頁 243。

²² Clifford Geertz著,納日碧力戈等譯(1999), 《文化的解釋The Interpretation of Cultures: Selected Essays》,上海:上海人民出版社,頁167。

²³ 陳嘉琳(2009), 《臺灣文化概論》,臺北:新文京開發出版股份有限公司,頁1-2。

²⁴ 張建成(2004), 《多元文化教育:我們的課題與別人的經驗》,臺北:師大書苑,頁 45-61。

²⁵ Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory. (Hampshire: Macmillan Press, 2000), p.13.

 $^{^{26}}$ 葛永光(1991),《文化多元主義與國家整合—兼論中國認同的形成與挑戰》,臺北:正中書局,頁 34。

保護多族群的傳統、文化與特色。27

多元乃是使各種相異的聲音、看法、論點、價值觀等,得以自由地展現;多元 文化即是多重文化交集的概念,其內涵在於解釋不同的群體、社會的差異、主客體 的因素等,彼此因差異而產生的認知關係,²⁸使各自的文化可以異中求存,認知共 生。

多元文化與族群的共生,在乎個體與群體能發揮互尊、互重、互敬、互諒的精神,擴展個體與群體的包容性,從而化解對立、衝突的危機感;²⁹提升民主的認知與程序,協調因認同的差異所帶來之衝突,不致於惡化、或擴大為矛盾和分裂,藉以超越差異性,謀求群體的團結共識。³⁰

多元文化與族群的現象,很難提供歸納式的敘述,因各國的國情、歷史、背景、政治結構等不同,而有不同的面向比較;其目標是願意分享不同的文化、傳統等權利,參與政治、經濟、文化、生活等建構。主流的文化與族群願意尊重不同之差異,少數族群願意分享自身的文化;其主張可以建議為:1、尊重族群及文化的差異性;2、維護少數族群和文化的平等性;3、落實各族群與文化的實踐。³¹

多元文化的效用,在於包容不同文化的自主性和差異性,使之能彼此認知、欣賞、對話和學習;³²在文化的歧異性之下,整合不同文化的存在、平等與維護。³³藉由社會政策、社會行動等,對於異文化保持尊重與平等的對待;此類範疇不僅侷限於文化,尚包括族群,性別、宗教、語言、階層等諸多的差異性。³⁴便於理解各族群之不同的社會身分、存在脈絡等,³⁵有助於還原歷史中的定位、發展和相互過程。

²⁷ 張錦華、黃浩榮、洪佩民(2003), 〈從多元文化觀點檢視新聞採寫教科書—以原住民族群相關報導為例〉, 《新聞學研究》, 76 期, 頁 129-153。

²⁸ 洪泉湖(2005),《臺灣的多元文化》,臺北:五南圖書出版股份有限公司,頁5-7。

²⁹ 莊富源(2008),〈孫中山社會發展理念與臺灣公民社會的建構〉,《孫學研究》, 5 期, 頁 142。

³⁰ 蕭新煌(2004), 〈正視臺灣國家認同問題〉, 《自由時報》, 15 版, 2004 年 11 月 20 日。

³¹ 朱柔若(2008), 《全球化與臺灣社會人權、法律與社會學的關照》,臺北:三民,頁 104-105。

³² Belle, T. J. & Ward, C. R., Multiculturalism and Education: Diversity and Its Impact on Schoolsand Society. (New York: State University of New York Press, 1994), pp. 29-50.

³³ 洪泉湖(1998),〈多元文化教育與公民教育〉,《公民訓育學報》,7輯,頁 126。

³⁴ 劉美慧(1999),《多元文化取向的社會科教學研究》,高雄:高雄復文圖書出版社,頁 13。

 $^{^{35}}$ 劉碧蓉(2008),〈中山思想與臺灣多元文化發展〉,《中山思想、多元文化與公民社會》,臺北:國立國父紀念館,頁 229。

三、孫學對於多元文化與族群的見解

孫學為先生的思想匯集,先生曾自述:「余之謀中國革命,其所持主義,有因襲吾國固有之思想者,有規撫歐洲之學說事蹟者,有吾所獨見而創獲者。」³⁶先生思想的構建,可分為:1、華人的傳統思想;2、歐美的學說論述;3、先生獨創、彙整、淬煉的學理。³⁷

(一)族群地位之平等

先生力主諸民族、諸國家之獨立自主地位,一面可以發揚華人之傳統文化;另一面,吸收世界各文化的長處和優點,能與各國並進,以致於世界大同的理想。³⁸ 正如先生所言:「提倡恢復固有道德、知識與能力,亦即是在提振民族精神,堅定 民族文化的信念,而將保種、保國與保教合為一體。」³⁹

對於不同的族群,先生認為:「對於世界諸民族,務保持各民族之獨立地位, 發揚吾固有文化,且吸收世界諸文化而光大之,以期與諸民族並驅於世界,以馴至 於大同。」⁴⁰「民族主義即世界人類各族平等,一種族絕不能為他種族所壓制。」

先生表示:「則人人應當以服務為目的,不當以奪取為目的。聰明才力愈大的人,當盡其能力以服千萬人之務,造千萬人之福;聰明才力略小的人,當盡其能力而服十百人之務,造十百人之福。所謂巧者拙之奴。...至於全無聰明才力的人,也應該盡一己之能力,以服一人之務,造一人之福。照這樣做去,雖天生人之聰明才力,有三種不平等,而人類由於服務的道德心發達,必可使之成為平等了。」42

在全球化與在地化相互衝擊的今日,社會的劇烈變遷,文化的多元發展,從先

³⁶ 秦孝儀(1989),〈中國革命史〉,《國父全集〈第二冊〉》,臺北:近代中國出版社,頁 7-90。

³⁷ 謝育達(2013), 《多元文化主義與孫中山文化思想:兼論臺灣文化發展之出路》,臺北:國防大學政治作戰學院政治研究所碩士論文,頁 14。

³⁸ 秦孝儀(1989), 《國父全集〈第三冊〉》,臺北:近代中國出版社,頁308。

³⁹ 秦孝儀(1989),〈民族主義第六講〉,《國父全集〈第一冊〉》,臺北:近代中國出版社,頁 45-54。

⁴⁰ 秦孝儀(1989), 《國父全集〈第三冊〉》, 臺北:近代中國出版社, 頁 308。

⁴¹ 蔣永敬(2011), 《孫中山與辛亥革命》, 臺北:臺灣商務, 頁 82。

⁴² 孫中山(1985), 《孫中山全集〈第7卷〉》, 北京:中華書局, 頁 232-233。

生提出之「自由、平等、博愛」等精神為立足點,保護族群的文化,培養寬宏的心態;⁴³族群地位的平等,亦是維護族群基本權利的要求。短期而論,減少社會的不公、衝突與抗爭;長期而言,則是尋求社稷的安定與和諧的發展,達到世界大同的境界。

(二)尊重族群的文化

先生不因高舉華人的文化為緣由,以此而反對新興的文化,先生堅守傳統文化的優點,亦不墨守陳規;⁴⁴「恢復我一切國粹之後,還要去學歐美之所長,然後才可以和歐美並駕齊驅。如果不學外國的長處,我們仍要落後。」⁴⁵「如能用古人而不為古人所惑,能役古人而不為古人所奴,則載籍皆似為我調查,而使古人為我書記,多多益善矣。」⁴⁶「取歐美之民主以為模範,同時仍取數千年前舊有文化而融貫之。」⁴⁷「余所治者乃革命之學問也,凡一切學術有可以助余革命之知識及能力者,余皆用以為研究之原料,而組成余之革命學也。」⁴⁸

先生認為,文化是國家累積的精神、靈魂和中心之所在,標誌著常人的文明過程;⁴⁹先生曾表示:「外瞻世界之大事,內察本國之利弊,以日新又新之精神,圖民生之幸福,...使中華民國確列於世界文明國之林。」⁵⁰「余仍取數千年舊有文化而融貫之。」⁵¹「內審中國之情勢,外察世界之潮流,兼收眾長,益以新創,乃以三民主義為立國之本源,五權憲法為制度之綱領。」⁵²「我們要學外國,是要迎頭趕上去,不要向後跟著他。」⁵³

文化多元的程度,蕴含在文化與族群的共生面,對於其過去、現在和未來等,

⁴³ 鄭乃文, 林國章, 梁竹生, 高立範, 黃靜梅(2008), 「孫中山與多元文化教育學術交流座談會報告書」, 臺北: 國立國父紀念館, 頁 8。

⁴⁴ 桑兵(1995), 〈孫中山與傳統文化三題〉, 《近代史研究》, 3 期, 頁 234。

⁴⁵ 孫中山(1981), 《孫中山全集〈第 11 卷 〉》, 北京:中華書局, 頁 401。

⁴⁶ 孫中山(1981), 《孫中山全集〈第6卷〉》, 北京:中華書局, 頁 180。

⁴⁷ 孫中山(1981), 《孫中山全集〈第1卷〉》, 北京:中華書局, 頁 560。

⁴⁸ 邵元沖(1954), 《總理學記-追憶錄》, 臺北:正中書局, 頁 694。

⁴⁹ 謝育達(2013), 《多元文化主義與孫中山文化思想:兼論臺灣文化發展之出路》, 頁 68。

⁵⁰ 孫中山(1984),《孫中山全集〈第3卷〉》,北京:中華書局,頁63。

⁵¹ 孫中山(1981), 《孫中山全集〈第1卷〉》, 北京:中華書局, 頁 560。

⁵² 孫中山(1985), 《孫中山全集〈第7卷〉》, 北京:中華書局, 頁1。

⁵³ 孫中山(1981), 《三民主義》, 臺北:中華書局, 頁 43。

具備豐富的思維價值; 54族群與文化的研究,可以憑藉教育體制得到實現、留存與發揚光大。透過學術研討、文化交流、教育規劃等系統,為族群與文化添加新興的元素,可以擴展文化的視野; 55擴大族群與文化的能見度,使之獲得在地、普世、國際、全球的注意,如此能獲得更多的關注,亦能永續族群與文化的經營。

在社會中提供公平與合理的環境,將有助於降低族群的衝突的降低;因為外在環境的因素,導致社會環境的不平均,而文化認同引發的族群衝突,將不限於區域性或地方性,亦會擴展至國家性、國際性與全球性。56

族群與文化是時代的智慧結晶,亦代表族群在歷史中累積的精粹;臺灣承襲多元文化與族群的融會,匯聚著大陸、海洋、島嶼、歐亞等文化的風格。羣聚著華語、臺語、英語、日語、韓語等多語的交流,多元而開放的社會結構,使臺灣成為華人、華語區域的文化融合,達到世界大同的典範。

參、孫學應用於臺灣多元的文化與族群

一、臺灣多元文化與族群的略析

臺灣對於多元文化的修憲,肇因於 1997 年國民大會在陽明山修憲,提出「將「原住民」正名為「原住民『族』」,保障其自決權、土地權、參政權、發展權等議題; ⁵⁷至 1990 年代提出「多元文化教育」的議題,制訂多元文化教育的政策、學術機構的設立、將多元文化教育融入課程等。⁵⁸

臺灣的社會體制,歷經封建、殖民、軍政、民主等過程,表現出華人的寬容特性,深具人本精神、家族倫理等價值觀;59目前已步入自由、民主、開放等階段,

⁵⁴ 陳斌全等(2004), 《揭開英國創意產業的秘密:從十五種不同角度觀看英國的戲劇,電影,媒體, 行銷及設計》,臺北:文化建設委員會,頁 50。

⁵⁵ 鄭乃文, 林國章, 梁竹生, 高立範, 黃靜梅(2008), 「孫中山與多元文化教育學術交流座談會報告書」, 臺北: 國立國父紀念館, 頁 9。

⁵⁶ 陳瑞貴(2001), 〈全球化下多元文化性的可能〉, 頁 101。

⁵⁷ 林淑雅(2000), 《第一民族:臺灣原住民族運動的憲法意義》,臺北:前衛,頁63。

⁵⁸ 劉美慧(2011), 〈多元文化教育研究的反思與前瞻〉, 《人文與社會科學簡訊》, 12:4, 頁 56。59 黃俊傑、何寄澎(2007), 《臺灣的文化發展—世紀之交的省思》,臺北:臺灣大學出版中心,頁 168。

人口的組成成分多元,語言和文化亦有顯著的差異,多元族群與文化的問題早已浮出檯面。促進族群之間的了解、避免族群的對立與衝突、重視各族群的權益等,成為當前重要的議題。⁶⁰

臺灣社會的習慣、風俗,傳統、宗教等淬煉出的文化,建構出獨特的語言、文字、與思考等模式,創造特有的價值觀和行為模式,成為臺灣文化的內涵;⁶¹ 以族群為認知的基礎點,尋求跨族群、跨文化的平等對待,對不同、差異的文化,希冀以相互、尊重、寬容、平等的態度對待。⁶²

以歷史的脈絡為分析,臺灣歷經多族群的移民、多文化的匯集、多種模式的統治等,建構出多元文化的面貌;⁶³數世紀以來,臺灣表現出豐富、文化、多元的共融風貌。藉由孫學的文化思想與意涵論述,保持求同存異的共生關係,包容不同族群帶來的多元文化特質,展現出社會新文化的面向。

二、孫學對於臺灣多元文化與族群的應用

公民與政治權利國際公約第26條規定:「所有的人在法律前平等,並有權受法律的平等保護,無所歧視。在這方面,法律應禁止任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保護,以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產,出生或其他身分等任何理由的歧視。」第27條:「在那些存在著人種的、宗教的或語言的少數人的國家中,不得否認這種少數人同他們的集團中的其他成員共同享有自己的文化、信奉和實行自己的宗教或使用自己的語言的權利」。64

先生以融合與創新的理念,主張多元的文化各有所長,在於提升社會的道德、 政治和創造等潛力; 65認同族群的存在、價值、文化等觀點,作為最基本的原則和

⁶⁰ 屏師國教所研究會主編(2002), 《教育名詞彙編》, 高雄:復文圖書出版社, 頁 29。

⁶¹ 李喬(2001), 《文化、臺灣文化、新國家》,臺北:春暉出版社,頁 5-46。

⁶² 朱柔若(2008), 《全球化與臺灣社會人權、法律與社會學的關照》,臺北:三民,頁102-103。

⁶³ 洪泉湖(2005),《臺灣的多元文化》,臺北:五南圖書出版股份有限公司,頁 21-22。

⁶⁴ 黄默等(2007), 《人權字典》, 臺北:教育部, 頁 87。

⁶⁵ 樊中原(1993), 〈三民主義對中國傳統立國精神的繼承與傳揚〉, 《中華民國憲法與立國精神》, 臺北:幼獅文化事業公司, 頁 21。

立場,融合族群,建設自由、平等、富強、康樂的國家。⁶⁶強調平等,以對待各種不同的文化,彼此之間擁有「異質性」的存在空間,營造多元且開放的環境。⁶⁷

在今日多元文化的發展之下,先生的思想蘊涵著,多元文化的共存、共生、共享等內涵;實行身份的認同、公平的對待、合理的分配等策略,落實族群和諧的共處,相互彼此的認同等,使臺灣在面對多元、開放、競爭的時代,能提供有效的解決方案。⁶⁸

先生對於多元族群與文化的實際作法,可以為:1、恢復族群的平等地位:推翻滿清是消極的目的,恢復各族的平等是積極的宗旨,達到族群共和、共存、共生的目的;⁶⁹2、融會先生的思想:擴大華人文化的內涵;3、擴展民間的文化資產:充實多元族群與文化的存在;4、文藝傳播的媒介:發揮多元文化的傳輸;5、文藝活動的交流:培育多面的文化人才;6、鼓勵民間機構的參與:落實多元族群與文化的建設工作。⁷⁰

實現先生的世界大同遠景,由多元文化教育的觀點為開始,可以:1、語言和文化的教學:鄉土教育、母語教學、原住民教育、新住民教育、多語教學等為教育素材,探討族群語言的發展;2、文化節期的舉辦:如傳統節期、客庄美食、原住民祭典等,興辦族群的文化、飲食、節期、慶典等,發揚族群的傳統文化,並擴大其被認知感;3、文化園區的落實:建立族群的文化館,如客家文化館、原住民文物館等,保存族群的文化展現,作為區域和地方的文化標誌。

數世紀以來,在臺灣已表現出豐富、文化、多元等社會共融的風貌;藉由孫學的思想與論述,採用多元的文化主義,保持求同存異的共生關係,包容不同族群帶

⁶⁶ 劉碧蓉(2008), 〈中山思想與臺灣多元文化發展〉, 《中山思想、多元文化與公民社會》,臺北:國立國父紀念館、頁 232。

⁶⁷ 沈六(1993),〈多元文化教育的意識形態與理論〉,《多元文化教育》,臺北:臺灣書局,頁 47-70。

⁶⁸ 鄭乃文, 林國章, 劉碧蓉(2008), 「海峽兩岸孫中山思想與多元文化學術研討會報告書」,臺北: 國立國父紀念館,頁 22。

⁶⁹ 莊明哲(2008), 〈中山思想與近代民族主義理論〉, 《中山思想、多元文化與公民社會》,臺北:國立國父紀念館,頁44。

⁷⁰ 張植珊(1995), 〈中山先生思想在文化建設規劃上的探討〉, 《中山思想與臺灣經驗〈下冊〉》, 臺北:臺灣書店, 頁 550-554。

來的多元文化特質,展現出社會大同的面貌。

肆、結論

孫學的博愛思想,可分為:1、道統論;2、互助論;3、服務的人生觀;4、和平主義;5、平等主義;6、世界大同等。本研究首要在詮釋孫學對於多元族群與文化主義的內涵,採用認知、對話與融合等路線,維護弱勢族群的認同、尊嚴等,認同其差異的文化特質,建構尊重差異的多元文化社會。

全球化的衝擊,帶來文化、經濟、認同的邊緣化或消失,各國家開始重視族群的傳統、文化、語言、宗教、儀式等符號象徵,期待灌輸積極的活力;有些族群因此獲得新生,復甦其邊緣的文化,但並非所有的少數族群可以倖免於此。畢竟,族群與文化多元的事實,並不等於多元文化的理想;理想的多元文化應當尊重個別的文化差異,避免族群的歧視,⁷¹並賦予正當的生存空間。

全球化的風潮,由興起到擴張,形成諸多的分歧、分枝、次級等體系;如全球 化與反全球化、全球化與區域整合的衝突⁷²、全球化與在地化⁷³、全球在地化 (Glocalization)、⁷⁴在地全球化等不同的現象分析;在全球化與本土化的衝擊抗衡 下,藉由孫學所發揚之創新文化的精神,以多元文化主義來反思華人的文化。

在全球化與本土化的衝擊之下,藉由孫學所發揚的創新文化之精神,以多元的 文化主義,觀照華人之文化,彼此認同、涵化、互認、與並存,戮力推動臺灣文化 產業的發展,是以構建一具大同理想、平等、公正、均富的優質化公民社會。

今日多族群、多文化的交鋒愈趨密集,先生在百年前早已預知此情勢的發展,如何創造族群和諧與多元文化共融的狀況,已成為全球相繼面對的熱切議題;孫學之思想將可繼往開來,為當今的議題提供可行性的解決、建議與路線等方案。

⁷¹ 陳瑞貴(2001),〈全球化下多元文化性的可能〉,頁99。

⁷² 整合區域的異同,作為區域抵抗、對付全球化的衝擊,兼具反全球化的區域力量之合作、或團結。

⁷³ 或本土化、本色化、本地化等不同的稱謂。

參考文獻

壹、中文部分

一、翻譯書籍

Clifford Geertz 著, 納日碧力戈等譯(1999), 《文化的解釋 The Interpretation of Cultures: Selected Essays》, 上海:上海人民出版社。

E. B. Tayler 著, 連樹聲譯(1992), 《原始文化》, 上海:上海文藝。

Edward W. Said 著, 蔡源林譯(2000), 《文化與帝國主義》, 臺北: 立緒。

Tomlinson John 著,馮建三譯(1994),《文化帝國主義》,臺北:時報。

二、專書

丁仁傑(2009),《當代漢人民眾宗教研究—論述、認同與社會再生產》,臺北: 聯經。

王明珂(1997)、《華夏邊緣-歷史記憶與族群認同》,臺北:允晨文化。

王甫昌(2003)、《當代臺灣的族群想像》、臺北:群學。

王甫昌著, 張茂桂等編(1993), 〈省籍融合的本質:一個理論與經驗的探討〉, 《族 群關係與國家認同》,臺北:業強。

江依樺(1998),《自由主義、民族主義與國家認同》,臺北:揚智文化。

朱柔若(2008),《全球化與臺灣社會:人權、法律與社會學的觀照》,臺北:三 民。

沈六(1993),〈多元文化教育的意識形態與理論〉,《多元文化教育》,臺北:臺灣書局。

李喬(2001),《文化、臺灣文化、新國家》,臺北:春暉出版社。

邵元沖(1954),《總理學記一追憶錄》,臺北:正中書局。

莊明哲(2008),〈中山思想與近代民族主義理論〉,《中山思想、多元文化與公 民社會》,臺北:國立國父紀念館。

洪泉湖(2005)、《臺灣的多元文化》、臺北:五南圖書出版股份有限公司。

洪鐮德(2009),《人文主義與人文科學》,臺北:五南圖書出版股份有限公司。

- 秦孝儀(1989)、《國父全集〈第一冊〉》,臺北:近代中國出版社。
- 秦孝儀(1989),《國父全集〈第二冊〉》,臺北:近代中國出版社。
- 秦孝儀(1989),《國父全集〈第三冊〉》,臺北:近代中國出版社。
- 黄默等(2007)、《人權字典》、臺北:教育部。
- 黄俊傑、何寄澎(2007),《臺灣的文化發展一世紀之交的省思》,臺北:臺灣大學 出版中心。
- 許木柱著,楊國樞、葉啟政主編(1991),〈弱勢族群問題:社會與文化層面的探討〉,《臺灣的社會問題》,臺北:巨流。
- 孫中山(1981),《孫中山全集〈第1卷〉》,北京:中華書局。
- 孫中山(1981)、《孫中山全集〈第6卷〉》, 北京:中華書局。
- 孫中山(1981),《孫中山全集〈第11卷〉》,北京:中華書局。
- 張建成(2004),《多元文化教育:我們的課題與別人的經驗》,臺北:師大書苑。
- 張植珊(1995),〈中山先生思想在文化建設規劃上的探討〉,《中山思想與臺灣經驗〈下冊〉》,臺北:臺灣書店。
- 張茂桂、瞿海源、王振寰編(2003),〈族群關係〉,《社會學與臺灣社會》,臺北: 下流。
- 屏師國教所研究會主編(2002)、《教育名詞彙編》、高雄:復文圖書出版社。
- 陳嘉琳(2009),《臺灣文化概論》,臺北:新文京開發出版股份有限公司。
- 陳斌全(2004),《揭開英國創意產業的秘密:從十五種不同角度觀看英國的 戲劇,電影,媒體,行銷及設計》,臺北:文化建設委員會。
- 葛永光(1991),《文化多元主義與國家整合-兼論中國認同的形成與挑戰》,臺 北:正中書局。
- 樊中原(1993),〈三民主義對中國傳統立國精神的繼承與傳揚〉,《中華民國憲 法與立國精神》,臺北:幼獅文化事業公司。
- 劉美慧(1999),《多元文化取向的社會科教學研究》,高雄:高雄復文圖書出版 社。
- 劉煥雲(2008),〈二十一世紀台灣多元文化政策與客家文化產業之發展〉,《中山思想、多元文化與公民社會》,臺北:國立國父紀念館。

- 劉碧蓉(2008),〈中山思想與台灣多元文化發展〉,《中山思想、多元文化與公 民社會》,臺北:國立國父紀念館。
- 劉阿榮(2006),《我們共同的命運-族群、記憶與國家認同》,《社會學與現代社會》,臺北:威仕曼文化。
- 蔣永敬(2011),《孫中山與辛亥革命》,臺北:臺灣商務。

三、期刊論文

洪泉湖(1998), 〈多元文化教育與公民教育〉, 《公民訓育學報》, 7 輯, 頁 125-135。范俊銘(2017), 〈基督教對中國近代教育的影響:以教會學校發展為啟思〉, 《中

國基督教研究》,8期,頁114-124。

- 張錦華、黃浩榮、洪佩民(2003), 〈從多元文化觀點檢視新聞採寫教科書-以原住 民族群相關報導為例〉,《新聞學研究》,76 期,頁 129-153。
- 莊富源(2008),〈孫中山社會發展理念與臺灣公民社會的建構〉,《孫學研究》,5 期,頁121-154。
- 桑兵(1995), 〈孫中山與傳統文化三題〉, 《近代史研究》, 3 期, 頁 228-234。
- 陳瑞貴(2001)、〈全球化下多元文化性的可能〉、《國際論壇》、2期、頁93-108。
- 劉美慧(2011), 〈多元文化教育研究的反思與前瞻〉,《人文與社會科學簡訊》, 12:4, 頁 56-63。

四、學位論文

- 李宜蓁(1999),《日月神教重出江湖—邵族災後重建與族群認同的相互辯證》,臺北:國立臺灣大學新聞研究所碩士論文。
- 湯昌文(2002),《客家母語教學中族群意識與文化認同之研究》,花蓮:國立花 蓮師範學院多元文化教育研究所碩士論文。
- 彭蔚榕(2006),《原客通婚的族群邊界與位階:地域、世代的分析比較》,花蓮: 國立東華大學族群關係與文化研究所碩士論文。
- 謝育達(2013),《多元文化主義與孫中山文化思想:兼論臺灣文化發展之出路》, 臺北:國防大學政治作戰學院政治研究所碩士論文。

五、報告書

- 鄭乃文,林國章,梁竹生,高立範,黃靜梅(2008),「孫中山與多元文化教育學術交流座談會報告書」,臺北:國立國父紀念館,頁1-11。
- 鄭乃文, 林國章, 劉碧蓉(2008), 「海峽兩岸孫中山思想與多元文化學術研討會報告書」,臺北:國立國父紀念館,頁 1-23。

六、報章雜誌

蕭新煌(2004), 〈正視臺灣國家認同問題〉, 「自由時報」, 15 版, 2004 年 11 月 20 日。

貳、英文部分

- Belle, T. J. & Ward, C. R., Multiculturalism and Education: Diversity and Its Impact on Schoolsand Society. (New York: State University of New York Press, 1994)
 Bhikhu Parekh, Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory. (Hampshire: Macmillan Press, 2000).
- Hobsbawm, E. J., Terence Ranger, The Invention of Tradition, (Cambridge University Press, 1992).

中山先生民生思想下的臺灣地方創生發想

黃馨慧(逢甲大學通識教育中心兼任助理教授)

摘要

近年來,隨著工商產業的發展,我國「都市化」的趨勢也越來越明顯,大量的 就業機會與青年人口皆往都會區集中;據內政部統計,歷年遷徙人口均以六都(台 北市、新北市、桃園市、台中市、台南市、高雄市)較多;在 105 年,六都的遷徙 人口占全國人口七成二,且近 7 年來,以區域別累計,又以北部地區人口淨遷入數 最多,顯示人口持續朝北部集中,區域均衡問題值得重視。因過度都市化的結果, 已造成鄉村因人口的減少、老化,出現城鄉發展失衡的問題。為解決上述問題,政 府參考日本「地方創生」推動經驗,自 105 年起推動「設計翻轉 地方創生」計畫, 期透過盤點地方既有「地、產、人」的資源優勢、確立地方特有的獨特性與核心價 值,及導入「創意(設計力)、創新(生產力)、創業(行銷力)」的輔導機制,為地 方注入產業發展動能。

為此,本文擬從中山先生的民生思想著手,孫中山在吸收中華民族優秀傳統 理念和西方現代民主思想的基礎上,提出了獨具時代特色和一定前瞻性的民生主義 觀,融入現今國家重要的地方創生概念,希冀由本文的探討可以為台灣面對人口老 化、少子化危機,地方傳統文化、技藝正逐步消失等問題找到一個新的出口。

關鍵字: 民生主義、地方創生、日本

壹、前言與問題意識

中華民國百年來顛簸而行,受到環境很大的限制,實踐理想的場域頗為拘束,但是始終受到國父孫中山思想的影響。由於受到客觀形勢的限制,因此在理想和實踐之間出現了相當的落差;另一方面在國家的制度與政策當中,還是可以看到中山思想的形影。孫中山先生思想是建設中華民國的指導思想,也讓臺灣走出一條成長和公平並進的發展路徑,帶動國家邁入現代化之林,更讓人民得享民主的果實。以中山思想的本體與脈絡而言,是期望透過三民主義的施行,讓一個在現代化落後西方發展,百廢待舉的國家在積極的培養下逐漸成長茁壯,中山思想本質上的一些特性,使得他的國家建設理念能夠經得起社會變遷的考驗,展現歷久彌新的時代意義。對此,本文的問題意識擬從中山先生所提出的民生主義思想下,結合永續發展精神,將臺灣自 2019 年著重的地方創生概念加入,希冀為臺灣地方發展帶來新的發展方向。

貳、中山先生思想的時代性

中山思想概括而言,包括三民主義、建國方略、建國大綱、實業計劃等主要著作,以及各類不同的演講、文告、談話等。主要以三民主義為理論核心的孫中山思想,從當代社會科學的研究來看,實為一套整體性的國家發展理論,以滿足人民需求為根本,創造國家認同為基礎,發揚國家文化為目的,逐步創造出中華民族的振興並對世界有所貢獻。中山思想發想的背景是一個國際環境與新舊制度交軌的時代,以新創見面對傳統國家安全與體制維護的限制下,逐漸面臨非傳統安全威脅與世界其他行為者的挑戰,但是相同的在國家面對各式挑戰時,必須竭盡國家之能以求存亡的狀況卻沒有改變,因此中山思想對國家而言,仍屬於有重要參考價值的思想脈絡與實務規範。

中華民國憲法據此撰述,在前言開宗明義說明中華民國建國依據與目標,展現對於中山思想的尊崇:「中華民國國民大會受全體國民之付託,依據孫中山先生創立中華民國之遺教,為鞏固國權,保障民權,奠定社會安寧,增進人民福利,制定本憲法,頒行全國,永矢咸遵」;憲法第一條更明定「中華民國基於三民主義,為民有

民治民享之民主共和國」,亦顯示中華民國在建立國家與落實中山思想不遺餘力。

近代西方現代化理論發現國家在發展歷程上,從農業社會逐漸轉型為工業社會時,社會發展型態首先將面臨諸如工業化、分工專業化、都市化、教育普及化、乃至於社會民主化等國家社會結構日趨分化的情形,即國家在現代化理論的解構下,將會因應社會的發展以及國家的需要,重新建構社會的型態以及面臨團體成員思想的再轉變。同樣在解釋國家治理與社會發展的三民主義包含民族主義、民權主義與民生主義確認為,國家治理與社會發展須從人民需求的角度出發,如孫中山先生在民生主義中強調「中國要解決經濟問題,先要解決政治問題,以實現人民的政治平等與經濟平等,以造成一個既富且均的社會。」說明在社會轉變的過程中,因為環境的困苦與思想的轉變,需要一個穩定且對於人民有利的願景與制度出現,因此需要建構一個足以滿足全中國需求的架構,而三民主義的原則與治理國家的精神即為適當的選項。

國家治理與發展原則是一項長遠的計畫,中華民國建立之初以民為本的概念不因時代變遷而改變;社會發展至穩定的分化時,需要回應人民對於國家治理參與上的平等,亦同於民權主義中對人民參與政治的保障;面臨全球化科技發展迅速,世界交流互動區與一統時,國家為主體的角色扮演,是否應該有如理想主義般的趨於一統或者如現實主義般的強調國家雖然多有爭議,但在國家仍為世界政治中重要的行為者而言,或許民族主義帶給國家人民的認同,也是全人類對於本身定位的認同,因此,中山思想對於國家治理與社會發展的助益,顯不因時代變遷而落伍。

一、中山先生的國家發展方案

中山先生的國家發展方案有以下一些基本看法。

首先,依據民族主義。在族群關係和國際關係的處理上,發揚王道、反對霸道是主旋律。不過,跳脫國家利益考量的對外政策是難以築夢踏實的,必須先奠定愛國主義的基礎,才能談世界主義的理想。國家的統一與富強是尋求民族平等的先決條件,只是在追求民族復興的過程中,必須保有世界大同的胸懷,採取敦親睦鄰、濟弱扶傾的作為,為全球正義做出能力所及的貢獻。

其次,依據民權主義。建立符合民有、民治、民享要求的政治體制,是世界潮

流,具有普世價值的意義。但是,民主化的過程必須有合乎國情的方法與步驟,如「軍政」、「訓政」、和「憲政」的階段性安排,先求政治穩定以利經濟發展,再順應經濟發展所帶來的社會條件改善,有序地推動民主轉型,逐步邁向民主鞏固的境界。

政府固然要順應民意,但也要避免被民粹綁架,人民的「權」和政府的「能」應該相輔相成,以推動良善的治理。在人民有權方面,民眾可以透過選舉、罷免、創制、和複決等基本權利,選賢舉能、影響決策來實現全民政治。在政府有能方面,執政者可以透過行政、立法、司法、考試、和監察等五院的運作,以及中央和地方「均權」的規劃,彼此協調,以發揮政府的效能。

最後,依據民生主義。社會經濟的建設應該以放任資本主義造成的「勞資對立」 與「貧富懸殊」為戒,但也不宜走階級鬥爭的激進社會主義路線,而是應該在自由 和平等這兩個核心價值中找尋平衡點,採取因時因地而制宜的混合性經濟體制,並 配合發展的程度來調整政府和市場的關係,讓有能的政府和有效的市場能夠相輔相 成,在追求富裕的過程中及時防止財富分配的惡化。

一方面,政府要能夠維護公平交易,完善市場機能,保護私人合法的產權;另一方面,政府可以透過「平均地權」和「節制資本」來實施宏觀調控,追求「均富」的理想。在對外經貿關係上,心態要開放,歡迎外國的資金、人才、貨品、和服務進入本國市場。不過,在此同時,也要能掌握產業發展的主導權,避免淪為外國經濟勢力的附庸。政府有責任做好基礎設施,提供公共服務,將本國市場打造成公平合理的投資環境,同時,要照顧弱勢群體,以促進社會和諧。

另外,對於本身的文化傳統允宜保持應有的敬意,在國際交往和族群對待上,要能 傳承優秀的中華傳統文化,發揚良好的固有倫理道德,同時,學習外國的長處,引 進有益於國家發展建設的觀念、制度和技術。讓外來元素和本土元素能夠形成在地 化的融合與創新,以促成族群的和諧相處,文明的交流共享,進一步安定國際秩序, 增進世界和平,邁向大同理想。

二、民生主義的內涵

國父於民國十三年一月二十日中國國民黨第一次全國代表大會上說:「民生二字為數千年已有之名詞,至於用之於政治經濟上,則自本總理開始。」又說:「民生

二字實已包括一切經濟主義。」再說「民生兩個字是中國向來用慣了的一個名詞,……拿這個名詞使用於社會經濟上就覺得是意義無窮了。(「民生主義」第一講)他認為「建設之首要在民生,故對於全國人民之食、衣、住、行四大需要,……」(「建國大綱」總要設法解決。他提倡民生主義二十多年,「總是覺得用民生這兩個字來包括社會問題,較之用社會落共產等名詞為適當。」民生主義的基礎為「經濟」,而民生的基礎就是人類求生存的基礎(張弦,1964,頁189-193)。

過去有些研究資料認為民生主義有助於臺灣經濟發展,但此民生主義偏重於資本主義式解釋。例如中國國民黨中央文化工作會《三民主義建設成果專輯之三一經濟建設》指出:「…任何一個國家的發展,都有其最高指導原則…決定國家發展方向與發展過程。中華民國立國的最高指導原則就是國父孫中山先生的三民主義。因為中華民國憲法,在前言中開宗明義的指出中華民國憲法是『依據孫中山先生創立中華民國遺教』制定而成。就經濟方面而言,其指導原則就是民生主義,因為憲法第十三章『基本國策』中明白指出『國民經濟當以民生主義為基本原則』。所以,三民主義是中華民國立國的最高指導原則,而民生主義是中華民國經濟發展的指導原則。」

至於民生主義哪部份是中華民國經濟發展的指導原則?作者寫到:「···根據主義、政綱、政策、措施的層次關係,我們可以理解,主義的精神原則是長久不變,為立國之根本;但是政綱以下各層次則屬可變,以適應人民需要、時代變遷。因此,中華民國憲法雖然明文規定『依據孫中山先生創立中華民國之遺教』制訂憲法,但是孫中山先生的遺教,是指其主義層次的精神原則,而不是泛指中山先生所有在政綱、政策、措施層次方面的主張。···中山先生手創的中國國民黨,在其執政的中華民國政府體制內,一直是把握這種精神。所以,我們可以肯定的說,中華民國各方面的成就,是實踐三民主義的成果。中華民國在經濟方面的成就,是實踐民生主義的成果。」

國父所創的民生主義經濟制度,人民有選擇生產事業的自由,私有財產制度仍

¹中國國民黨中央委員會文化工作會主編,(1984)《三民主義建設成果專輯之三——經濟建設》,臺北:正中書局,頁 1-4。

予保留。但為達到平均社會財富的目的,避免重蹈資本主義社會財富分配不均的覆轍,乃以累進稅率多徵收富人的所得稅;凡是重要的生產事業,或易形成獨佔性的生產事業,均不允許私人經營,而歸公家經營。讓人民自由從事生產活動及財產可以私有,目的在發揮個人進取精神,藉以促進經濟社會的繁榮和進步。不讓人民經營重要性或獨佔性的生產事業,目的在抑止私人資本的集中,藉以避免社會財富分配不均。國父孫中山先生早於民生主義說,「因情形、資本發達不同,所以解決民生問題的辦法也是不能相同」,但他亦說,「要把歷史上的政治、社會、經濟種種中心,都歸之於民生問題,以民生為社會歷史的中心。先把中心的民生問題研究清楚了,然後對於社會問題,才有解決的辦法。」

参、永續發展的內涵

一、從千禧年發展目標到永續發展方針

2000年,來自 189 個國家的領袖們,於聯合國高峰會共同發佈的「千禧年發展目標」(The Millennium Development Goals,MDGs)²。這份計畫期盼透過 15 年的努力,落實 8 項目標: 消滅貧窮飢餓、普及基礎教育、促進兩性平等、降低兒童死亡率、提升產婦保健、對抗病毒、確保環境永續與全球夥伴關係。15 年過去了,2015年世界的貧窮人口降至 12%,超乎原有的預期;已達學齡卻沒能上學的孩子減少了一半以上;孩童死亡率降低了將近一半;愛滋病患接受治療的人數,比原本多了 15倍;蚊帳的設置,防止了 600 萬人死於瘧疾。這些成功,很大程度歸因於經濟成長,尤其是中國與印度前幾年的高速成長,大大減少了貧窮人口。儘管千禧年發展計畫有不錯的進展,但面對「永續發展」的議題,聯合國發展計畫署認為,世界還有更多進步與改善的空間:

(一)性別不平等的問題仍存在:女性仍在工作、經濟、私人與公共決策上面臨歧視問題,女性也較男性更可能生活在於貧窮的狀態。

(二)貧窮與富足間的懸殊落差仍未消失:無論是國家與國家之間比較,亦或是都市與

² 資料來源:https://www.un.org/millenniumgoals/檢索日期:2019.03.22

鄉村區域的家戶,財富的懸殊依然很大。

(三)氣候變遷以及環境惡化遠超過發展:尤其是貧窮人口在氣候變遷下受難最嚴重, 溫室氣體的增加已大幅改變生態系統、極端氣候的發生頻率增加,將整個社會暴露 在嚴重風險之下。

(四)跨域之間的分歧持續嚴重威脅人類發展:截至 2014 年底,全球已高達 6,000 萬人因戰爭等離開家園,是第二次世界大戰後最高紀錄。

(五)貧窮與飢餓的人口仍數以萬計:儘管在對抗飢餓與貧窮,國際已有很大的進展,但這些結果仍是不足的,直到今天,仍有超過8億人口仍在極端貧窮及飢餓的狀態下生活,超過1.6億不到五歲的孩童因營養不良而身高不及。儘管全球達成這些目標的速度與程度,仍無法觸及改變全球每一位人口,但MDGs議程的成功,也證明了全球的行動與密切合作是有可能慢慢翻轉整個世界,邁向永續的里程碑,而全球要做的是維持並攜手合作夥伴的關係,繼續往永續發展的方向深化前進。

因此,2015年9月25日,聯合國成立70週年之際,世界領袖們齊聚聯合國紐約總部,舉行「聯合國發展高峰會」,基於千禧年發展目標未能達成的部份,發佈了《翻轉我們的世界:2030年永續發展方針》(Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development)。這份方針提出了所有國家都面臨的問題,並基於積極實踐平等與人權,規畫出17項永續發展目標及169項追蹤指標,作為未來15年內(2030年以前),成員國跨國合作的指導原則。

此外,這份方針同時兼顧了「經濟成長」、「社會進步」與「環境保護」等三大面向,在在展現了這份新方針的規模與企圖心。

2019.03.26

123

³ 資料來源:<u>https://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG Gap 2015 E web.pdf</u>檢索日期:

⁴ 資料來源:https://www.un.org/sustainabledevelopment/檢索日期:2019.03.22



【圖一】永續發展三大面向

資料來源:https://npost.tw/archives/24078

聯合國將在 2015 年啟動的永續發展目標(Sustainable Development Goals, SDGs), 永續發展目標將主導未來 15 年的國際發展潮流,其中含有許多關鍵字,也將成為各 發展單位申請經費與審核計畫的「通關密語」。雖然臺灣不是聯合國會員,但是在國 際潮流下,也應該積極努力去認識永續發展目標。

然而,永續發展目標雖然脈絡是國際援助發展,但換個角度思考,卻為每一個國家羅列出了非常完整的整體發展圖像——不論是窮國還是富國。因此這不只適用於臺灣的國際援助發展政策,更適用於臺灣自身的國家發展戰略。永續發展目標分為五大部分(5P):社會(People)、經濟(prosperity)、環境(Planet)、治理(Peace)、執行(Partnership)。然而,世界上已經有許多國家,在不同的領域,嘗試不同的政策與制度革新。而這些革新,正是達到永續發展目標所需要的。

20世紀的全球治理,是由率先工業化的國家和企業來領頭,造成大量的社會與環境成本。21世紀的全球治理,必須顧及生活的品質以及人類與大自然的共生與福

⁵ 資料來源:https://npost.tw/archives/24098 檢索日期:2019.04.13

祉。永續發展目標提供了全球進步的方向與視野,結合了人與環境,幫助國際社群 挑戰舊有的經濟成長,顧及了均衡、健康、糧食、貧窮、教育、氣候變遷等。

二、千禧年發展目標與永續發展目標之比較

8項「千禧年發展目標(MDGs)」和17項「永續發展目標(SDGs)」差異在哪?從 MDGs 到 SDGs,數量上增加超過一倍,除了持續原本 MDGs 所關注的方向目標外,SDGs在關注的議題上,有所調整及突破,更延伸一些概念與議題的思考,目標的擬定上可看出國際在這15年來的合作與努力也較有進步與經驗。

從大方向來看, SDGs 相較 MDGs, 在以下三個關鍵有了突破:

(一)普世標準的廣泛性(Universality): MDGs 的擬定方向較針對發展中國家、低度開發國家設計,SDGs 擬定的項目中,更同時適用於已發展及發展中國家,當中參雜了許多已開發國家也面臨的挑戰及議題,如《永續及包容性的經濟成長及就業》、《永續城市和聚落》、《永續消費及生產》等,但也不失對於發展中國家所面臨的難題,如《終結貧窮》、《終止飢餓》、《包容與公平教育》等。

(二)永續的整合多元性(Integration):與 MDGs 相較,SDGs 更明確的涵蓋永續發展的三大面向「經濟」、「社會」、「環境」,以多元角度概括勾勒全球整體發展各領域的層面及交織收斂的可能性。17 項「永續發展目標(SDGs)」彼此之間是串連且密不可分的,因此,要確實實行不只從單個目標去思考,而是要將這 17 項目標整合一起構思,包括一個企業/組織內的跨部門合作、國家與國家間的溝通與配合等,也因此目標中《強化全球夥伴關係》會是一個重要的潤滑劑。

(三)整體社會的大轉型(Transformation): 很重要的是,要朝這些目標前進,整體社會的思考模式與經濟模式必須要有極大的轉變,不再是工業時代單純以經濟為導向,而是把環境與社會層面的照顧也一起納入思考決策中,也是現在談的「永續經濟」的概念與思維。而這項轉變,不只是政府與企業必須負責的,全球公民也可以透過消費、傳播、行動等方式扭轉整個社會的型態走向。

而從目標的議題看,SDGs 也強化及補足了許多 MDGs 未明確擬定的面向: (一)強化與氣候問題的連結: SDGs 將「發展」這個議題和氣候問題作更強的連結性, 氣候問題無法在發展的策略脈絡中省略,因為氣候變遷問題也連帶影響到國家及企 業在永續發展上的韌性,SDGs 也將《因應氣候變遷》、《可獲取乾淨能源》訂定為其中目標。

(二)考量地球限度的概念:2009 年國際雜誌《自然》(Nature)的有一篇文章,提及到有關地球的限度(Planetary Boundaries)的文章,造成國際廣大的迴響,當時有30個科學家組成團隊,列出下列九項他們共同認為對地球很重要的指標,以及這些指標的上限,當時「氣候變遷」、「生物多樣性」、「氦循環、磷循環」已嚴重超標,「海洋酸化」、「懸浮微粒污染」也逼近限度,到2015年初《科學》(Science)雜誌也宣布「森林砍伐與土地使用變更」已超過上限。而SDGs中也把「地球限度」的概念植入,如《生物多樣性》、《永續使用海洋資源》、《永續使用生態系统》。

(三)追求和平、公正、包容:隨著近年來的恐怖攻擊與一些地區持續不斷的戰亂問題, SDGs 更把和平與公正的追求放到發展的目標中,2015年後發展議程特別顧問 Amina Mohammed 也指出「對聯合國來說,永續發展將以發展、和平及人權作為三大工作 主軸。」SDGs 中的《減少國內及 跨國間之不平等》、《促進和平及社會正義》便展 現出聯合國對這些議題的重視。

聯合國永續發展目標不是光看就可以達到,我們需要整個制度與體系的轉型, 以在 2030 年邁向永續發展。未來在實踐 SDGs 時,將不再只是高收入國家提供資金 或技術協助低收入國家而已,而是所有國家共同參與及努力達成 SDGs 17 項目標, 這些目標會讓我們重新思考與檢討現在的生活方式、經濟架構、生產與消費模式, 並激發出各種改革的辯論,進而提升大眾對 SDGs 的重視程度。而臺灣在這之中, 當然更要積極參與。

肆、台灣永續發展的困境—少子高齡化

由於生育率難以提振,台灣人口負成長時程將提早四年來到,由原預估 2026 年提早至 2022 年,代表此後台灣人口數將逐步萎縮,甚至出現人口負成長,少子 化帶來的社會衝擊迫在眉睫,包含政治、經濟、社會等層面。內政部公布 2018 年 底工作年齡人口占比為 72.52%,占總人口比率創近 10 年新低,顯示扶老負擔加 重。對照國發會 2018 年預估,人口紅利 2027 年將消失,成為超高齡社會。這代表 工作的人更少,被扶養的人更多,經濟成長率也會更低,這也更凸顯台灣少子化與高齡化問題嚴重。

依據國發會發佈的報告,目前台灣總人口於短期內仍呈現正成長趨勢,不過受到國人結婚年齡愈來愈晚,加上生育率未見起色,至於邁入高齡社會(老年人口比重超過14%)的時間點以及超高齡社會(老年人口比重超過20%)的時間點,則仍維持與前次預測,各為2018年以及2025年。從人口年齡組成來看,屬於就業主力的15歲至64歲人口,也於2015年達到最高峰1736.9萬人後,就開始持續下降,少子化也造成勞動力補充的困難,勞動人口將無以為繼,人口政策恐怕成為政府一大難題,須即早因應衝擊。另一方面,台灣不僅存在少子化的問題,更有嚴重的人口老化的現象,兩個問題加總對台灣社會的衝擊將極為嚴重。台灣老年人口比例增加,邁向高齡社會趨勢已然確立,在少子化加上高齡化的雙重衝擊之下,未來老年人口幾乎就要接近勞動人口。

人口高齡化的現況是危機也是轉機,危機是太多的高齡人口,會讓社會失去活力,人口高齡化將影響台灣政治、經濟、社會。社會學的角度觀察,高齡人口會提升台灣福利政策與社會照護之趨勢。政治學的角度來看,高齡化的人口可導致政治人才徵補不易,新陳代謝過慢。若從經濟學的產業角度分析,銀髮業的發展甚至可能超越 IT 資訊業。高齡化人口延伸出銀髮產業,策略性的拉拔銀髮產業的興起,而展現能讓國際各國爭相仿效的政策學習之案例⁶。

近年從中央到地方政府,都推出各種獎勵生育政策,從強化托兒的政策,到生育津貼發放獎勵,但政策效果接近零,近15年來,每年新生兒人數都維持在20萬左右,說政策效果為零並不為過。

少子化問題,不僅影響教育,高教繼中學、小學之後,因生源減少而面臨「冰河期」的衝擊,許多私校與科系注定要關閉;同時會影響經濟與產業,特別是內需型產業,在人口增加有限甚至變少的情況下,幾乎只有萎縮一途,除非出現巨大創

<u>%E5%B0%91%E5%AD%90%E5%8C%96%E7%9A%84%E5%BD%B1%E9%9F%BF%E8%88%87%E7%95%B6%E</u>5%89%8D%E4%BA%BA%E5%8F%A3%E6%94%BF%E7%AD%96 檢索日期: 2019.04.02

⁶資料來源:http://lungwenpin.pixnet.net/blog/post/36256326-

新,否則經濟很難再現高成長。

少子化既有社會因素,亦有經濟因素,年輕人不願亦無能背負生育重擔,經濟前景不明時又更不願生育,而人口減少首先衝擊的就是勞動市場,由於人口成長受到限制,勞動供給減少,勞動成本上升,如果產業結構不變,勞動生產力降低,不利於產業競爭。其次,隨著納稅人口比例降低,政府財政收入減少,排擠社會福利支出,人民生活水準下降。第三,過去的社會基礎建設閒置浪費,最明顯的就是嬰幼兒相關產業,像是婦產科、小兒科、托嬰、托兒所過剩;接下來學生少了,各級學校、師資、教學設備閒置與浪費;還有消費人口減少導致食、衣、住、行產業的緊縮。第四、GDP 成長停滯,高齡化社會消費支出與投資機會雙雙減少,失去成長動力,難以擺脫停滯局面。

面對少子日本地方創生翻轉鄉鎮的經驗值帶給台灣很大的啟發,為解決地方消失危機及因應人口高齡化及少子化的根本問題,台灣參考日本地方創生政策,定調 2019 年為地方創生元年,以「投資代替補助」,推動區域均衡發展及人口回流的社會工程為目標,目的就是幫助在地社區能找出地方特色形成商業模式,活絡地方經濟創造就業機會,有工作才能吸引年輕人回鄉,為地方注入新的發展及動能。化危機的深化,政府是該想想,有什麼能做、該做卻未做的事?

伍、台灣永續發展的發想—借鏡日本地方創生

一、地方創生的概念

2014年日本民間研究機構「日本創生會議人口減少問題研討小組會」發表了一份調研報告,根據今後人口減少的趨勢,預測日本將有半數以上(達 896 個)地方城鎮可能消失,此報告在日本社會引起極大關注。此外,估計至 2050年日本的總人口數將會首度跌破 1 億人,減少至約 9708 萬人,其中 65 歲以上的高齡者佔38.8%,也就是每 5 個日本人中就有 2 位為高齡者。在人口減少、超高齡化及人口高度集中於大都市的狀況下,日本安倍政府企圖以「地方創生」為新的關鍵詞,從中長期的策略觀點出發,並將此議題的重要程度拉高至國家政策等級,於 2014年起在內閣府創置了負責地方政策的「城鎮、人、工作創生總部(まち ひと しごと

創世)」,同時設置「地方創生相」,並頒布「城鎮、人、工作創生法」,表示對此議題之重視(張力亞,2018,頁24)。此外,透過日本國會追加預算與發放緊急交付金的方式,推動日本各鄉鎮市的地方產業與永續經營之規劃行動,將地方創生政策付諸實行(謝子涵,2018,頁50-58);為推動地方創生,安倍政府陸續提出地方創生版的三支大箭,分別為情報支援之箭、人才支援之箭、財政支援之箭。分別為



資料來源:http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/policy_index.html

制表:陳宜亨、莊旻達、黃馨慧(大學的角色與責任:臺灣社會與永續發展的一支箭)

日本在地方創生的三箭架構下,推動了涵蓋城鎮發展等區域的再生計畫,包括:

(1)區域再生制度:支持地方政府自主開發與運營的制度,以促進區域經濟全面有效振興,創造就業機會;(2)促進小型區域管理組織:在人口外流、人口高齡化顯著的地區,保持構成日常生活圈的「社區居住區」,為確保與當地社區相適應的生活服務功能和交通網絡,並促進小型基地的形成;(3)促進地區管理活動:以民間組織為主體,在特定領域發展社區發展與區域管理。例如:農村商業區與公共私營制的城鎮規劃等;(4)緊湊型城市:為了振興地方,且考慮到未來社會的持續高齡化,未來以汽車交通運輸為前提的郊區生活方式將不會成立,

取而代之的是聚焦在運用市政府、大醫院、圖書館、市民大廳等公共交通設施集中的方式,發展緊湊型城市;(5)商業街活性化:商業街活性化旨在振興商業購物區,透過補助、培訓、增加個別店舗吸引力,重振地方經濟活力⁷。

此外,根據木下齊在 2017 年出版的《地方創生:小型城鎮、商店街、返鄉青年的創業 10 鐵則》發現,日本地方創生在管理、經營、行銷等概念方面,以日本盛岡市的公共私營制模範—紫波町小鎮「OGAL PROJECT」執行經驗為例,推動地方創

⁷張佩瑩譯,木下齊原著(2018),地方創生:觀光、特展、地方品牌的二十八則生存智慧。新北: 不二家。

生應要有經營事業的思維而須具備以下三大要點。:

第一,經濟團體要因應當地發展脈絡與環境,搭配能活絡地方的活動。區域發展應配合當地脈絡與環境,自主發展在地經濟,應用「因地制宜」將目標縮小在小型市場,不在競爭激烈的市場裡消耗資源,使得民間的事業團隊能夠清楚專注在自身差異性的業務活動領域。

第二,不依賴補助金,一開始便要準備好自行獲利以振興地區產業的企劃。良好區隔「地方再生」與「地方創生」的差異,讓地方政府能夠自發性思考、減少依賴政府補助金,透過自行獲利以振興地區產業,創造在地財務的自主性與永續性。以日本商業改良區的例子來看,特定地區若由業者共同出資,不僅投資能改善該地區的事業,更可提升資產價值與地方觀光的經濟效益。

第三,要以民間主導、政府參與的方式合作,而非全由政府主導。除了運營模式由民間取代官方開發,資金籌措與調度及風險承擔也皆由民間負責處理,以開發符合自身格局的商業模式,避免不必要的浪費;如此一來,將不僅提高行政處理效率且可降低人事費用,也能不被鄉鎮公所規則綑綁,讓行政機關的角色朝向後勤公關為主,讓創業者得以活用鄉鎮公所的信用關係,培養與當地媒體良好的企業互動模式。

根據地方創生總部於 2018 年 2 月對外透露,日本內閣辦公室針對 2017 年地方 創生計畫的幾項主要關鍵績效指標(key performanceindicators, KPI)進行盤點,結果 發現:(1)城鄉人口結構:全國總人口目前持續下降,而各地區仍存在城鄉差異, 尤其是農村地區人口流入東京地區的數量並未有減少跡象,但由東京地區回流至地 方的人口僅 10 萬人,改善成效仍有待提升;(2)地方就業機會:截至 201 年中期, 地方創生對青年提供的就業機會,已經突破 18 萬人的水準,距離五年內僱用 30 萬 年輕人的目標已有顯著進展,尤其是第一次生育且仍保有工作的婦女工作繼續率持 續增加,也讓地方創生另一個目標一建構友善婦女生育工作環境一更邁進了一大步; (3)觀光消費方面:根據日本觀光廳 2017 年發布「旅遊觀光消費趨勢調查概要」

⁸張佩瑩譯,木下齊原著(2017),地方創生:小型城鎮、商店街、返鄉青年的創業 10 鐵則。新 北:不二家。

的結果指出,2016 年觀光旅遊消費支出達到 209,547 億日元(較 2015 年成長 2.7%), 旅客總數也達到 640.08 萬人次(較 2015 年成長 6.0%),對於地方城鄉產業發展具有 一定成效(謝子涵,2018,頁 50-58)。

整體來說,目前日本地方創生成效仍有幾個部分須待政府持續強化,包括:(1)受到日本國家債務嚴重未能改善的影響,財政對地方產業的補貼以及國家公職人員不足的問題,尤其在農村自治的城鄉發展仍有待改善;(2)在地方政府與居民之間的溝通仍有待加強,如:鼓勵共享組織、公共關係及區域管理等;(3)除人口流動之外,地方政府也應加強自身管理能力的提高,鼓勵新資本和人力資源能進入地區不同行業,確保農村資源能無縫轉移到實際生產價值端;(4)積極引入以績效為導向的評估體系,提高地方產業解決問題需求,創造一個可以讓地方業持續賺錢的體系,而非短期資金的補貼以及成功案例的模仿。

日本所謂的「地方創生」核心定義就是如何解決社會人口結構問題。不同以往單純只是農業活化、造町活化、產業改造、生活環境改造、資產保存維護、空間使用等單面向策略做法,但上述這些都只是地方創生的一種手法,因此日本地方創生政策是以『創造地方生活的吸引力』為策略做法。

二、臺灣的地方創生現況

臺灣目前面臨與日本類似的現象:總人口減少、高齡化、人口向都市集中,出現城鄉失衡、產業空洞化、人才外流等問題,而「地方創生」可為其解。各城鎮所擁有的資源與面臨的現況皆不相同,但若能將複雜簡單化,先從容易著手的事開始,並整合各單位資源,聚焦核心能力,延伸附加價值,便能踏出第一步。具體而言,可透過各地的特色創造獨有的「體驗」,如藝術、祭典、食文化、公共場域設計,創造「人」與「土地」的連結,加深關聯性、參與感與認同感,帶動在地的正向經濟循環。

如同日本一樣,為改善臺灣城鄉地區產業經濟、生活品質、人力資源不斷地擴大差距所造成的城鄉失衡問題,以及過去各級政府大多重視硬體建設,而忽略文化藝術、生活美學、服務設計、活化地方產業等軟體建設之不足課題。中央政府這兩

年也陸續提出各項攸關「地方創生」的政策計畫,例如:2016年國家發展委員會「設計翻轉、地方創生」計畫、2017年教育部「大學社會責任計畫」等。其中,「設計翻轉地方創生」計畫,是國家發展委員會企盼藉由:1、整合設計人力資源;2、盤點區域特色資產;3、媒合跨界合作平台;4、創生能量國際化等四項策略,協助地方政府挖掘在地文化底蘊,形塑地方創生的產業策略所規劃的政策計畫。(國家發展委員會,2017,頁15)

2016年12月1日至12月10日於松菸文創園區—四號倉庫推出「設計翻轉・地方創生」計畫成果聯合特展。綜觀特展內容發現,各縣市政府計畫成果多元,例如,在基隆以振興廢棄的太平國小為標的,透過參與式設計的手法,與社區居民、在地職人匠師合作,進行空間再生的地方創生行動,協力打造饒富趣味的公共休憩空間;在台南白河,關注如何以該地區人文地景產為核心,導入創意、創新思維,讓設計與地方產業異業聯結、以提升具美感、創新產品與推廣在地文化體驗,以產學合作發展「太空包重生、紅土鹹蛋復刻、藕粉創意調理,以及荷+荷染表新意」等;至於南投竹山,是以竹山光點聚落群聚青創能量、經由不同的專業人士返鄉創業,孕育商業價值與社會價值共構的茶竹源鄉生活等。。

然而地方創生目的在於:振興/活絡地方經濟,其中不僅牽涉地方資源盤點、 商品設計,更涉及基層地方政府的職能、人力資源留/返鄉的友善環境營造,以及 不同利害關係人之間對於城鎮發展願景的集體共識、協力合作等課題。

是以,面對複雜的地方創生網絡系統,「設計」的概念應該跳脫單純物件的設計層次,轉向以發掘人性以及思考如何透過社區設計牽起人際網絡,進而以社區的力量發展符合在地社政經文脈絡的方案,解決在地面對的課題,如此方能為地方注入新的發展想像與動能。

鄉發展失衡是全球普遍面臨的窘境,直接反映在人口結構。都市的快速膨脹,意味著傳統產業沒落、青壯年外流嚴重的鄉村,連同其上的文化地景、產業風貌等等,一併瀕臨消失。都市減壓,同時推動地方再造,成為永續發展的必要之舉。行

⁹郭翡玉、韓孟志 (2016)。國發會推動「設計翻轉、地方創生」理念,鼓勵地方政府參與,國發會新聞稿,https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&s=E84333B5EA32C49E

政院將 2019 年明定為台灣地方創生元年,即是強調盤點、再創新地方資源,進而活絡在地產業。當產業再度釋出就業機會與發展潛能,人口即會回流,達到生產與生活的共榮。藍圖縱然美妙,地方發展往往囿於人力、創意而停滯,有時欠缺的僅是一把推動的力量。

陸、結論

孫中山先生建立其思想體系的時代距離今天已近百年,但他的思想到了今日還是具有時代意義,中山思想本質上的一些特性,使得他的國家建設理念能夠經得起社會變遷的考驗,展現歷久彌新的時代意義,綜觀臺灣地方治理現況,尤其鄉鎮層級,除了面臨高齡化、少子化、教育、醫療資源、經濟發展動能不足的現況,也同樣普遍且長期陷入公民社會意識薄弱及行動參與不足的運作困境。在這個關鍵的時代中,面對如此嚴重的政社經文之結構性難題,如何尋求一個能破繭而出的可行途徑?地方創生是極為關鍵的路徑之一。

「在地創生」是一種建構培育人與環境的相互關係,應透過地方環境品質的專注經營,打造在地民眾產業與社會的共享價值、社區能力、跨領域合作,成為韌性城市與活力社區的基礎。由於我國各個區域縣市或鄉鎮市都擁有該地特色的產業或產品,政府政策若能與時俱進,建置重點區域產業的友善環境,深入探討並培植在地特色產業發展,相信將可成功借鏡日本的地方創生經驗,成為平衡我國城鄉地方發展、落實在地中小企業創新的重要基盤。另一方面,未來若能透過智慧科技結合地方重點區域的六級化產業,搭配具地方特色翻轉的市場商機策略,並藉由選定實驗場域及創新營運商。

此外,在推動地方創生的過程,如何設計一套制度鼓勵企業提出振興地方經濟的企業社會責任投資方案,孵化地方型的社會企業,同時援引企業管理邏輯,將地方特色資產轉化為利益,做為地方流才的誘因,也是促成地方發展振興的關鍵工作。具體而言,面對嚴峻的高齡化、少子化與城鄉資源不均現況,在臺灣地方創生啟動的初期階段,建議中央政府應該採取更加總體性、前瞻性,以及開放性的戰略思維,為鄉鎮注入有助於活絡地方經濟的多元化地方創生計畫模式。

參考文獻

中國國民黨中央委員會文化工作會主編 (1984),《三民主義建設成果專輯之三——經濟建設》,臺北:正中書局,頁 1-4。

莊雅琇譯、山崎亮(原著)(2015)、〈社區設計〉。臺北:臉譜。

張佩瑩譯,木下齊原著(2017),〈地方創生:小型城鎮、商店街、返鄉青年的創業 10 鐵則〉。新北:不二家

張力亞(2018),〈社會設計的行動與未來:臺灣地方創生制度性操作模式建議〉, 《新社會政策雙月刊》,第 55 期,頁 22-27。

張弦(1964),〈民生主義基本觀念的澄清〉,《復興崗學報》,第 4 卷,頁 189-210。 國家發展委員會(2017),《「設計翻轉、地方創生」計畫規劃作業指引》,臺北:國 家發展委員會,頁 15。

郭翡玉、韓孟志(2016)。國發會推動「設計翻轉、地方創生」理念,鼓勵地方政府參與,國發會新聞稿,

https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&s=E84333B5EA32C49E 謝子涵(2018),〈日本創生交付補助金政策—關鍵績效指標及績效管理制度〉,《新社會政策雙月刊》,第 58 期,頁 50-58

Brundtland GH. Our common future: report of the World Commission on Environment and Development (Brundtland Report). Available at: http://www.undocuments.net/our-common-future.pdf

General Assembly of the United Nations=UNGA(2015). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. New York, NY: United Nations

https://www.un.org/millenniumgoals/

https://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG_Gap_2015_E_web.pdf

https://www.un.org/sustainabledevelopment/

https://npost.tw/archives/24098

http://lungwenpin.pixnet.net/blog/post/36256326-

%E5%B0%91%E5%AD%90%E5%8C%96%E7%9A%84%E5%BD%B1%E9%9F%BF

<u>%E8%88%87%E7%95%B6%E5%89%8D%E4%BA%BA%E5%8F%A3%E6%94%BF</u> <u>%E7%AD%96</u>

國民政府時期關於制憲程序的討論(1936-1946)

謝瑞齡(國立臺灣大學政治學研究所博士生)

摘要

自第一波民主化以來,在美法革命的風潮下,中華民國作為民主共和國的主要原則為「主權在民」,而憲法的制定和修正的程序,可謂是主權在民理念的具體實踐。不過在制定憲法的機關、程序與權限上,要如何落實主權在民的理念?機關要如何才能代表人民?制憲過程要如何反映民意?代表在政策討論上進行判斷時,是出自人民的委任還是委託?自孫中山提出國民大會的構想,希望以直接民主濟代議民主之窮,後繼者從孫中山的思想資源中,探尋國民大會在制憲與修憲程序裡的定位。他們爭辯的焦點,環繞著國民大會的組織和權限而展開,包括國民大會是為公民之投票機關還是民選代表之代表機關?國民大會是為常設機關還是定期召集之機關?其中,憲草委員會的實際組成,以及憲草委員會對於如何制憲的討論,使得制憲的行動脈絡和憲法文本相互交織。本文即試圖以國民大會為主軸,討論從《五五憲草》至《中華民國憲法》間,有關制憲與修憲程序的制度討論和運作。

關鍵詞:制憲、修憲、國民大會、五五憲草、中華民國憲法

壹、前言

制憲權(pouvoir constituant)的思想發軔於近代,係制定憲法的權力,不同於根據憲法而產生的權力(pouvoir constitué)。¹自國民政府建立以來,為實現其革命主張,從 1932 年即展開制定憲法、實施憲政的準備工作。但是,由於國內外形勢的變化,制憲工作遂不斷展延,並匯集了全國各界人士對於制憲的意見。²國民政府制憲的理論依據,來自孫中山的遺教。自 1906 年孫中山於〈軍政府宣言〉裡提示革命建國的三個次序以來,³直到 1924 年的《國民政府建國大綱》規定建設的程序分別為軍政、訓政、憲政,⁴又於 1928 年國民政府統一全國,制定《訓政綱領》,開始訓政。5是故,革命黨的理想先化為明文的政治綱領,再落實於全體的政治生活裡。可是,上述的訓政應該如何過渡到憲政?孫中山僅給予原則性的概念,而欠缺具體的實施方案。6據此,應該如何設計制憲機制,俾以落實主權在民的理念?施行訓政應該伊于胡底,方能結束訓政、還政於民?上述問題成為國民政府時期黨內外政治菁英的焦點所在。本文擬以國民政府時期的制憲運動為主軸,嘗試觀察此時期裡政治菁英對於制憲的看法及其機制的討論,以期對於國民政府時期政治運作的性質,有一拓展與補充。

憲法既是一個國家的法規,也決定了一國的構成與組織,並且直接或間接影響 國家裡主權分配或運作的所有規則。⁷除了憲法文本外,憲政更包括建立憲法制度,

 $^{^1}$ 王世杰、錢端昇(2010),《比較憲法》,北京市:商務印書館,頁 12;卡爾·施密特(Carl Schmitt)著,劉鋒譯(2004),《憲法學說》,臺北市:聯經出版事業股份有限公司,頁 109;許志雄,〈制憲權的法理〉,收入氏著(2000),《憲法秩序之變動》,臺北縣:許志雄,頁 45-46。

² 孔繁霖編(1946),《五五憲草之評議》,南京市:時代出版社,頁1-2。

³ 孫中山,〈軍政府宣言〉,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第一卷,北京:中華書局,頁 296-298。

⁴ 謬全吉編著 (1989),《中國制憲史資料彙編》,臺北縣:國史館,頁 314-315。

⁵ 謬全吉編著(1989),《中國制憲史資料彙編》,頁 318。

⁶ 陳惠芬(2009)、〈陳立夫與1930年代初期的訓政爭議〉、《臺灣師大歷史學報》,台北市:臺灣師範大學歷史學系,期42,頁239。

⁷ McIlwain, Charles Howard, *Constitutionalism, ancient and modern*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1947, p.23; 涂懷瑩譯述(1964),《憲政制度論》,臺北市:正中書局,頁 23; Dicey, Albert Venn, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London: MacMillan, 1960, p.23.

樹立政治文化,以及創造尊重政治規則的價值等動態的政治和社會意涵。8法國大革 命時,西耶斯(Emmanuel-Joseph Sievès)提出制憲權的概念,不同於根據憲法而產 生的權力;前者不受拘束,後者則受到憲法的拘束;更重要的是,制憲權係由國民 所行使的最高權力,為主權在民的象徵。⁹可是,雖然現代國家的憲法,俱係以人民 的名義而制定,但其實是制憲者抱持的各種主張,才是決定憲法的因素,¹⁰而且這些 制憲者正代表了該社會裡最重要的政治行動者和力量。11因此,施密特(Carl Schmitt) 認為,最重要的是誰作為制憲權主體,據此能夠「對自身政治存在的類型和形式做 出具體的總決斷」。¹²再者,比爾德(Charles A. Beard)從美國制憲者的經濟動機分 析美國憲法的性質,並指出憲法是制憲者為保障特殊利益集團的產物。可是,除了 誰是制憲者以外,鄂蘭(Hannah Arendt)更加關注制憲的過程,並且主張制憲時期 或有無法避免的暴力,然而重要的是,制憲者是否重新發現公民的價值,並且讓子 孫能夠享受新發現的政治意義。¹³若從憲政在中國的運作來看,正如蕭公權所言,相 較於英憲的「演進」與美、法等憲法的「突創」,中國的憲政既非自然發展,亦非 一蹴而就,而是「按照固有計畫」的演進,14綜上所述,除了制憲者以外,制定憲法 的過程,是否會也對憲法和憲政的原則與性質產生影響?進一步來說,一個民主的 憲法,其制定的過程一定是民主的嗎?15據此,本文嘗試探索,在國民政府時期,當 國民黨內外的政治菁英試圖按照孫中山的「固有計畫」制憲時,他們如何針對制憲 程序展開思考與爭辯。一般而言,制憲程序約可分為起草和議決,因此,國府時期 與制憲程序的兩個重要主題,便是起草憲草和制憲國民大會。這些政治菁英如何面 對以下問題: 如何起草憲草、何時召開制憲國民大會,以及如何召集制憲國民大會?

全文分為五節,除了前言與結論,第二節「孫中山的制憲理論」將敘述孫中山

⁸ Murphy, Walter, *Constitutional Democracy: Creating and Maintaining a Just Political Order*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2007, p.13.

⁹ 西耶斯(Emmanuel-Joseph Sieyès)著,梁家瑜譯(2014),《論特權》,臺北市:紅桌文化。

¹⁰ 荊知仁(1985),《中國立憲史》,臺北市:聯經出版事業公司,頁365。

¹¹ Arato, Andrew, *Civil Society, Constitution, and Legitimacy*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2000, p. 229.

¹² 卡爾·施密特 (Carl Schmitt) 著,劉鋒譯 (2004),《憲法學說》, 頁 104。

¹⁴ 蕭公權,1982,《憲政與民主》,臺北市:聯經出版事業公司,頁40。

¹⁵ Arato, Andrew, Civil Society, Constitution, and Legitimacy, 2000, pp. 230-231.

著作裡如何說明革命的措施次序、先鋒黨的概念,以及憲政準備時期的工作。第三節「訓政時期的憲政準備」則探討訓政時期理論與實際的落差、實施憲政的呼聲,以及由國民黨主導的制定憲草工作。第四節「戰後的制憲討論」將敘述國民參政會的憲草討論、政治協商會議對於制憲程序的討論,以及關於制憲國民大會的討論。史料方面包括孫中山著作裡關於革命建國的次序和國民大會的論述,以及歷次憲草修正案的提出和政治菁英關於上述孫中山遺教的討論,為本文引用的主要來源。

貳、孫中山的制憲理念

孫中山的制憲理念與其所謂軍政、訓政、憲政等革命進行之措施次序環環相扣,特別是訓政時期如何更迭到憲政時期,關乎國民政府時期以黨治國的國民黨何時結束訓政、還政於民,故為黨內外政治菁英的焦點所在。從這個方面來說,孫中山相關著作裡可資為根據的文件,包括 1906 年的《軍政府宣言》、1914 年的《中華革命黨總章》、1919 年的《孫文學說》、1923 年的《中國革命史》,以及 1924 年的《國民政府建國大綱》。雖然上述五份文件完成年限橫跨將近二十年,但是其中關於革命進行之措施次序的思想,基本上一以貫之,並且隨著時間的推移而漸趨完整,最終由革命黨的理想落實成為具體的政府綱領。是故,以下將由上述五份文件裡有關革命進行之措施次序的主張裡,探討孫中山的制憲理念。

首先,在革命風潮日趨激烈之際,為使黨人運動時有所準繩,《軍政府宣言》彰示為實現革命目標所應採取的措施分為三期,分別為軍法之治、約法之治,以及憲法之治。第一期由軍政府率領國民掃除政治之害與風俗之害,每縣以三年為限,若未及三年已有成效,即可解除軍法,公布約法。接著,在第二期的約法之治裡,軍政府將地方自治權歸於人民,由人民選舉地方議會議員及地方行政官。同時,以約法規定軍政府與人民之間的權利義務。「全國行約法六年後,制訂憲法,軍政府解兵權、行政權,國民公舉大總統及公舉議員以組織國會。一國之政事,依於憲法以行之。」即邁入憲法之治。簡言之,第一期為「軍政府督率國民掃除舊污之時代」,第二期為「軍政府授地方自治權於人民,而自總攬國事之時代」,第三期為「軍政府解除權柄,憲法上國家機關分掌國事之時代」。希以上述革命進行之措施次序,使國民

循序漸進,「養成自由平等之資格」,建立「中華民國之根本」。¹⁶上述的立國綱領與措施次序,即為日後《建國大綱》之基礎。¹⁷值得注意的是,上述各縣之取得自治,進入約法之治時期,自需在軍法之治完成後,故各縣取得約法之治勢必有三年以內或至多三年不等的先後差異;可是顯而易見的是,全國各縣均行約法六年後,便需結束約法之治,制定憲法,以達憲法之治。¹⁸

接著,1914年的《中華革命黨總章》雖然敘述較為簡略,但是有三個特點:其一,前述的軍法之治、約法之治以及憲法之治改為軍政時期、訓政時期、憲政時期;其二,將革命軍起義至憲法頒布之間統稱為「革命時期」,而且在該時期內「一切軍國庶政,悉歸本黨負完全責任」;其三,取消前述軍法三年、約法六年的期限,憲政時期的啟始,需待訓政時期「地方自治完備」後,「由國民選舉代表,組織憲法委員會,創制憲法」。19

然後,孫中山於上海期間撰述《孫文學說》,並於 1919 年發行。²⁰他說明上述革命進行的三個時期裡,第一個軍政時期為破壞時期,第二個訓政時期為過渡時期,第三個憲政時期為建設完成時期。訓政時期的主要目標為實行約法、建設地方自治、促進民權發達。又以縣為自治單位,每縣於驅逐敵兵、戰事停止後,即結束軍政時期,頒布約法,「以規定人民之權利義務,與革命政府之統治權」。值得注意的是,與《軍政府宣言》不同的是,此處取消軍法三年的期限,改為於訓政時期初期,以三年為限,該縣自治局若能掃除積弊、得過半數人民了解三民主義而歸順民國,同時能按照約法規定的最低程度完成人口清查等事宜,該縣即可自選縣官,成為完全的自治團體。對於該自治團體,革命政府只能依照約法實行訓政之權。再者,與《中

¹⁶ 孫中山,《軍政府宣言》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第一卷,北京:中華書局,頁296-298。

¹⁷ 中華民國各界紀念國父百年誕辰籌備委員會學術論著編纂委員會主編(1965),《國父年譜》上冊,臺北市:中華民國各界紀念國父百年誕辰籌備委員會,頁 209。

¹⁸ 錢端昇(1936),⟨孫中山先生的憲法觀念⟩,《民族》,上海:民族雜誌社,卷4期1,頁43。

 ¹⁹ 孫中山,《中華革命黨總章》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第三卷,頁 97-98。
 20 中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會(1969),《國父年譜》增訂本下冊,臺北市:中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會,頁 756-757。

華革命黨總章》裡「由國民選舉代表,組織憲法委員會,創制憲法」²¹相較,孫中山於此載明,待全國平定後六年,「各縣已達完全自治者,皆得選代表一人,組織國民大會,以制定五權憲法」,又國民大會的職權「專司憲法之修改,及制裁公僕之失職」。 ²²更重要的是,在五份文件裡,孫中山於此處首次將國民大會此組織加入訓政時期至憲政時期之間,以之為負責制憲的機關。

此外,孫中山於 1923 年完成《中國革命史》。²³其中之革命方略內容,與上述革命進行時期並無太大差異,不過增加前言略稱:

專制時代,人民之精神與身體,皆受桎梏,而不能解放。故雖有為國民利害着想獻身以謀革命者,國民不惟不知助之,且從而非笑與漠視之,此事之必然者也。雖欲為國民之嚮導,然獨行而無與從;雖欲為國民之前鋒,然深入而無與繼。故從事革命者,於破壞敵人勢力之外,不能不兼注意於國民建設能力之養成,此革命方略所以為必要也。²⁴

可是,民國建立後,因忽視上述之革命方略,未以革命之建設相輔革命之破壞,以致無法「蕩滌舊污,促成新治」,使得辛亥革命以來,中華民國「有民國之名,而無民國之實」。²⁵

為此,1924年的《國民政府建國大綱》²⁶明定革命的破壞與建設程序。²⁷該大綱 與制憲相關的條文如下:

第十六條為:「凡一省全數之縣皆達完全自治者,則為憲政開始時期,...。」 第二十二條為:「憲法草案當本於建國大綱及訓政、憲政兩時期之成績,由立法

 ²¹ 孫中山,《中華革命黨總章》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第三卷,頁 97-98。
 22 孫中山,《建國方略》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第六卷,頁 204-205。

²³ 中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會 (1969),《國父年譜》增訂本下冊,頁 952。

²⁴ 孫中山,《中國革命史》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華 民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第七卷,頁 62-63。

²⁵ 孫中山,《建國方略》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第六卷,頁 205-206;孫中山,《中國革命史》,廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第七卷,頁 66。

²⁶ 謬全吉編著 (1989),《中國制憲史資料彙編》,頁 313-315。

²⁷ 中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會(1969),《國父年譜》增訂本下冊,頁 1083。

院議訂,隨時宣傳於民眾,以備到時采擇施行。」

第二十三條為:「全國有過半數省分達至憲政開始時期,即全省之地方自治完全成立時期,則開國民大會決定憲法而頒布之。」

第二十五條為:「憲法頒布之日,即為憲政告成之時,...。」

上述值得注意的是,雖然建國大綱同樣規定軍政、訓政以及憲政等建設程序,但是取消了訓政六年的規定,而於訓政之後改為「憲政開始時期」,其起始於全數之縣皆達完全自治之省,洵至全國過半數省分完成完全之地方自治,而後召開全國性的國民大會決定並頒布憲法,是為憲政之告成。

上述五份文件裡有關革命進行之措施次序的主張,值得注意之處有三點:首先, 孫中山以進化的觀點,規劃了由戰爭到建國乃至憲政的三個階段,希能以革命之破壞於社會潮流上汰舊換新,以革命之建設逐步建立政治機關,並養成人民的政治能力,方能使素為「專制君主之奴隸」的中國人民,長成為「民國之主人」。其次,在上述革命進行的措施次序裡,始終有一個單獨的政治團體於其中佔領樞機地位,不論是「軍政府」、「本黨」、「國民之嚮導」還是「國民之前鋒」,他們信守革命信誓與領袖主張,既推動革命,尚且擔負保養教育民國主人之責,以待還政之日。²⁸最後,憲政時期並非起始於憲法頒布之後,而是憲法頒布之前,在省的地方自治運作和立法院議定憲草的過程裡,憲政自在其中。之後立法院的議定憲草,只是將建國大綱與地方自治隱然浸潤人心的成俗秩序,載之於文字的水到渠成之舉。²⁹

在孫中山的制憲程序裡,國民大會為制憲機關。為與行憲後的國民大會區別, 以下將以「制憲國民大會」指稱首次召開並負責制定憲法的國民大會。首先,孫中 山著述中關於制憲國民大會之職權的論述如下:

《孫文學說》和《中國革命史》指出:「俟全國平定之後六年,各縣之已達完全 自治者,皆得選舉代表一人,組織國民大會,以制定五權憲法。...國民大會職權, 專司憲法之修改,...」³⁰

²⁸ 孫中山,《建國方略》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第六卷,頁 205-211。

²⁹ 金體乾 (1946),《國民大會之理論與實際》,南京:正友法學書局,頁 14-16。

³⁰ 孫中山,《建國方略》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民

1924 年的《國民政府建國大綱》第二十三條為:「全國有過半數省分達至憲政開始時期,即全省之地方自治完全成立時期,則開國民大會決定憲法而頒布之。」

上述值得注意的是,召開制憲國民大會決定並頒布憲法之時機,應等到全國有過半數省分完成地方自治。是以,即使訓政與憲政兩時期已有各項建設,卻仍未達到全國過半數省分完成地方自治之條件,尚不得召開。³²

接著,至於制憲國民大會代表如何產生?

〈自治制度為建設之礎石〉說:「令此三千縣者,各舉一代表;此代表完全為國 民代表,即用以開國民大會,...。」³³

《中國革命史》指出:「俟全國平定之後六年,各縣已達完全自治者,皆得選代表一人,組織國民大會。」³⁴

因此,國民大會的基礎為來自以縣為單位的地方自治,在地方自治完備後,始以縣為單位選舉出國民大會代表,即地域代表制。至於蒙古與西藏等民族地區,應該如何劃分選舉區,孫中山則並未說明。³⁵

參、訓政時期的憲政準備

自 1928 年北伐結束後,國民政府公布《訓政綱領》,訓政時期展開,由中國國 民黨依照《國民政府建國大綱》,「訓練國民使用政權」直至憲政開始。³⁶再者,1929 年 6 月中國國民黨第三屆中央執行委員會第二次全體會議通過《訓政時期之規定案》,

國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第六卷,205;孫中山,《中國革命史》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第七卷,頁62-63。

³¹ 謬全吉編著 (1989),《中國制憲史資料彙編》,頁 314-315。

³² 金體乾 (1946),《國民大會之理論與實際》,頁 15。

³³ 孫中山,〈自治制度為建設之礎石〉,收入秦孝儀主編、國父全集編輯委員會編輯 (1989),《國父全集》第三冊,頁 164-169。

³⁴ 孫中山,《中國革命史》,收入廣東省社會科學院歷史研究室、中國社會科學院近代史研究所中華 民國史研究室、中山大學歷史系孫中山研究室合編(1981),《孫中山全集》第七卷,頁 62-63。

³⁵ 林銘德編著 (1988),《五權憲法中的國民大會》,臺北市:正中書局,頁 94。

³⁶ 謬全吉編著 (1989),《中國制憲史資料彙編》,頁 318。

決議「訓政時期,規定為六年,至民國二十四年完成。_」37對於上述訓政程序的精義, 胡漢民指出,「以黨建國」乃是國民黨從軍閥、官僚和帝國主義三者勾連之勢力中「為 民眾奪取政權,創立民國一切規模;「以黨治國」則是國民黨「以此規模策訓政之 效能」,使人民能確實使用政權。是故,在建國與治國的過程裡,國民黨以「政權之 褓母」自任,其精神與目的完全歸宿於三民主義,是以國民黨訓政與一黨專政或階 級專政完全不同,誠因後者的精神與目的「以政權專於一黨或一階級為歸宿」,而國 民黨訓政的精神與目的則「以政權付諸國民為歸宿」;簡言之,後者為專制,前者則 為民主。38但是,訓政時期展開後不久,1930年秋約法之爭即引發汪精衛等人北上 籌開擴大會議,否認南京黨部。關於國民黨支離破碎的局面,時評曾經分析,國民 **鲎営初北伐成功,曺有賴於民國以來,除了國民黨以外各政黨未成氣候和形式上憲** 政制度失敗的情況下,社會厭惡北洋軍閥而希求改革的心理,以及孫中山的個人信 望和一般人對於其在政治逆境中北上病逝的同情;加上國民黨在實力上有南方訓練 鲎軍之效,以及北方閻錫山和馮玉祥兩人統率的武力對於國民革命的皈依,促成軍 閥政治的崩潰和國民的擁戴,因而有北伐統一的局面。因此,北伐統一與其說是來 自國民黨領導革命之功,不如說是各種形勢促成的千載難逢的機遇。可是,國民黨 執政兩三年來,人民未能親睹革命的實效,反而感受黨權的壓迫,而擴大會議雖然 以真革命自居,指責南京諸人為偽革命,³⁹實為國民黨自孫中山逝世以來派系鬥爭 的爆發。是故,如何喚起人民對訓政的同情與信仰,並不僅僅仰賴革命的理論與形 式,而是證諸訓政的實效必須獲得大多數人的肯定。此外,若是國民黨內部政爭不 斷,亦難以獲得人們對其盲傳的歡迎與信服。

但是,剛逢黨爭暫歇,東北烽煙又起。1931年九一八事變發生後,為因應國難,國民政府聘任「全國各界富有學識經驗資望之人士」組織國難會議,討論「禦侮、救災、綏靖」等事宜。40事實上,在九一八事變發生之前,國人對於國民黨訓政的成

^{37 〈}訓政時期之規定案〉,收入秦孝儀主編(1979),《革命文獻 第七十九輯:中國國民黨歷屆歷次中全會重要決議案彙編(一)》,臺北:中國國民黨中央委員會黨史委員會,頁 128。

³⁸ 胡漢民 (1928),〈訓政大綱提案說明書〉,《國聞週報》,天津:國聞週報總社,卷 5 期 37,頁 2。

³⁹ 天津大公報 (1930),〈擴大會議之前途〉,《國聞週報》,天津:國聞週報總社,卷7期 28,頁 8。

⁴⁰ 國難會議秘書處編,《國難會議紀錄》,收入沈雲龍主編(1978),《近代中國史料叢刊續編第四十九輯》,臺北縣:文海出版社,頁5-6。

續已久不滿意,加上喪失東北三省,人民要求政治改造的呼聲日益升高;因此,便有人想利用國難會議取消黨治、實行憲政、設立聯合政府。⁴¹可是,即使大會討論與政治制度改革相關提案後,決議政府應如期結束訓政,⁴²然而,國難會議會員既然由國民政府聘任,而非民選,不能代表人民,其議決案自無強制政府服從的法律權力, ⁴³惟可視為關於社會上鼓吹憲政的團體領袖或社會名人等看法的反映。

繼國難會議吹起民主政制的號角,44甫從行政院長一職下台的孫科,又發表了《抗日救國綱領草案》,倡議為集中民族力量,而於近期結束訓政,籌備憲政;其辦法為先由立法院起草憲草,再由 1933 年 4 月召開第一屆國民代表大會議決與頒布,而訓政時期未盡之地方自治,則由政府於憲法頒布後施行。45該草案不堅持遵從前述《國民政府建國大綱》需待訓政與憲政兩時期有所成績後制定憲草,並待全國過半數省分完成地方自治後,方召開國民大會決定並頒布憲法等原則性方向;46以及國民黨三屆二中全會曾作出訓政六年至 1935 年完成的具體性決議。47從這個方面來說,孫科提出之草案與其他國民黨訓政派主張的主要差異在於,後者主張必須待建國大綱揭示的條件實現後,方可結束訓政,並認為唯有如此方能實現真的民主政治。舉例來說,汪精衛認為即使國民政府已經開始訓政五年,實際上五年來均尚在軍政時期,尚未訓政。再者,胡漢民亦主張直至今日訓政方要開始,焉有縮短之理。48此外,于右任則以為,孫中山以民元後未先行訓政為憾,關鍵在於地方自治為憲政之基礎。若無地方自治,憲法無異成為空文,勢將重蹈民元覆轍。對此,孫科的回應是,如果以為訓政成績不足,還需繼續延長訓政,不啻為「延長專政的期限」,何時

⁴¹ 蔣廷黻(1932),〈參加國難會議的回顧〉,《獨立評論》,北平:獨立評論社,期1,頁9-10。

⁴² 國難會議秘書處編,《國難會議紀錄》,收入沈雲龍主編(1978),《近代中國史料叢刊續編第四十九輯》,頁 69。

⁴³ 羅隆基 (1932),〈反對指派的國難會議(轉載)(未完)〉,《上海畫報》,上海:上海畫報出版部,期 785;羅隆基 (1932),〈反對指派的國難會議(轉載)(續)〉,《上海畫報》,上海:上海畫報出版部,期 786;王世杰、錢端昇 (2010),《比較憲法》,北京市:商務印書館,頁 544。

⁴⁴ 國難會議秘書處編,《國難會議紀錄》,收入沈雲龍主編(1978),《近代中國史料叢刊續編第四十九輯》,頁2。

⁴⁵ 孫科 (1932),〈抗日救國綱領草案〉,《中華週報》,上海:中華週報社,期 26,頁 30-31。

⁴⁶ 謬全吉編著 (1989),《中國制憲史資料彙編》,臺北縣:國史館,頁 314-315。

^{47 〈}訓政時期之規定案〉,收入秦孝儀主編(1979),《革命文獻 第七十九輯:中國國民黨歷屆歷次中全會重要決議案彙編(一)》,頁 128。

⁴⁸ 丁作韶 (1932),〈評孫科抗日救國綱領草案〉,《民聲週報》,上海:民聲週報社,期 26,頁 7。

中國才會有憲法呢?49

接著,1932 年 12 月孫科於中國國民黨第四屆中央執行委員會第三次全體會議提出《集中國力挽救危亡案》,後決議如下:其一,「擬定於二十四年三月開國民大會,議決憲法,並決定憲法頒布日期。」其二,「立法院應速起草憲法草案發表之,以備國民之研討。」⁵⁰至 1935 年 11 月國民黨舉行第五次全國代表大會,大會決議「國民大會須於民國二十五年以內召集之。」並授權第五屆中央執行委員會決定召集日期。同年 12 月中國國民黨第五屆中央執行委員會第一次全體會議決議通過:

- (一)中華民國二十五年五月五日宣佈憲法草案,十一月十二日開國民大會。 國民大會代表之選舉,應於十月十日以前辦竣。
- (二)設憲法草案審議委員會,由主席團指定委員十九人組織之,負責審議草案,及經大會認為應予採納之提案,於兩月內擬定修正案,呈由常會發交立法院再為條文之整理。本委員會得設專門委員若干人,以備諮詢。
- (三)國民大會組織法及代表選舉法,應即併交審議委員會草擬原則,呈由常 會發交立法院迅速議決公布。⁵¹

在上述國民黨四屆三中全會後,孫科於 1933 年 1 月由中央政治會議任命為立 法院院長。⁵²接著,立法院組成憲法草案起草委員會,由孫科兼委員長,立法委員張 知本和吳經熊等 42 人為起草委員。⁵³議定憲草的過程,大致可分為前後兩個時期: 前期為立法院與國人討論的時期,後期則為立法院與中央討論的時期。⁵⁴

基本上,孫科對於憲法的看法是,中國需要的憲法,不是以個人主義為基礎的、議會政治的憲法,也不是以階級專政為基礎的、蘇維埃的憲法,而是以三民主義為依歸的五權憲法。由於議會政治在歐美已經日暮途窮,而蘇維埃的制度,並不適用

⁴⁹ 于右任(1932)、《放棄訓政與中國革命之危機—對於孫哲生同志談話之獻疑》、《中央週報》,期 205, 頁 1-4。

⁵⁰ 國民大會秘書處編 (1946),《國民大會實錄》,南京:國民大會秘書處,頁 8。

⁵¹ 黃廣彌(1936)、〈籌備中之國民大會—國民大會參考資料的總集〉、南京:中心評論社,頁10-11。

⁵² 作者姓名不詳(1932),〈一週間國內外大事述評〉,《國聞週報》,天津:國聞週報社,卷 10 期 4,頁 4。

⁵³ 王世杰、錢端昇,2010,《比較憲法》,頁484。

⁵⁴ 孫科,〈立法院議訂憲法草案經過概略〉,收入吳經熊、黃公覺(1992),《中國制憲史》,上海:上海書店,頁780-781。

於工業落後,且無資本家和勞動者兩個階級對立鬥爭的中國。再者,五權憲法為孫中山研究中西政制,加以截長補短的創制,並且始終是指導中國革命運動的理論,比外國的政制更適合於中國的國情與時代的需要。55是以,在起草五五憲草的過程裡,即已預設中華民國的憲法為五權憲法。雖然孫科掀起國民黨制憲的行動,但其時評論認為,國民黨仍然自詡民國的褓姆。可是,在憲政之下,各黨是平等的競爭,人民是否擁護是人民的自由,並不要按照國民黨的主義和辦法。因此,所謂「集中民眾力量云云」實為「集中民眾力量於我手」之意。若由立法院起草憲法草案,代表領導憲政的權力仍在國民黨手裡,國民代表大會究竟能發揮多大能力?據此,憲法應交由國民代表大會籌備會起草,方可使憲法免於受一黨操縱的嫌疑。再者,國民大會組織法及代表選舉法亦由國民黨主導,憲法尊嚴何在?故國民代表大會之前,一定要有國民代表大會籌備會,以聚集各黨、各派、各職業團體來研究討論,並負責起草和決定選舉法和人數分配,以及監督執行選舉,方可避免一黨操縱之嫌。是以時人批評孫科草案的進步「僅僅在形式方面,而實質方面,與其他黨中要人意見,並沒什麼不同:大家都從黨的立場出發,大家的目的都在鞏固黨的地位,發揚黨的主義而已。要知道這是黨指揮的憲政,而非吾民之所謂憲政。」56

肆、戰後的制憲討論

在訓政時期,依照《國民政府建國大綱》第十四條:「每縣地方自治政府成立之後,得選國民代表一員,以組織代表會,參預中央政事。」57是故,訓政時期應當有人民代表機關的設立。國難會議後,隨著各界要求實施憲政的聲音高漲,1932年國民黨四屆三中全會除了決議召開國民大會和起草憲草以外,亦決議先於 1933 年召集國民參政會。但是,直到 1938年抗戰期間,國民參政會始告成立,以集思廣益、決定國策。參政員初期由「曾在各重要文化團體或經濟團體服務三年以上著有信望,或努力國事信望久著之人員」遴選 100 名。參政員之遴選來自省市政府黨部之聯席

⁵⁵ 孫科 (1933),〈我們需要何種憲法〉,《東方雜誌》,上海:東方雜誌社,卷 30 期 7,頁 7-8。

⁵⁶ 丁作韶(1932),〈評孫科抗日救國綱領草案〉,《民聲週報》,期 26,頁 9-11。

⁵⁷ 謬全吉編著 (1989),《中國制憲史資料彙編》,頁 314。

會議及國防最高會議、蒙藏委員會以及僑務委員會等三種管道。上述三種管道提出 參政員候選人名單後,再經國民參政會參政員資格審議會審議和中央常會通過,轉 請國民政府公布。58

1939年9月第一屆第四次大會開會時,大會將和憲政有關的提案合併討論後,決議「請政府明令定期召集國民大會,製定憲法,實行憲政。」並由議長指定參政員組織國民參政會憲政期成會,俾以「協助政府,促成憲政」。59憲政期成會於9月20日開會後,先搜集五五憲草資料,後決議徵集各方對於憲法草案之意見並彙合研究。至1940年3月間,憲政期成會收到各方參政員等意見,再由憲政期成會會員25人逐條討論,於3月30日通過《國民參政會憲政期成會提:中華民國憲法草案(五五憲草)修正草案》,於4月國民參政會第一屆第五次大會提出討論。大會決議將上述修正草案暨相關建議併送政府。60就參政員的管道而言,自行選舉的名額漸多而政府指定的名額漸少,代表性有所增加。但是,正如時評所分析,國民參政會的意義在於集思廣益,故其任務僅限於一方面向政府陳述人民的意見,一方面使政府的政策向人民宣達。參政會除了聽取政府的施政報告,雖然集思出很多建議案,使得參政員有一個「出氣」的機會攻擊政府,可是即使在一片「通過聲」中通過,再送請政府「酌辦」、「參照施行」、「切實辦理」,但是政府是否切實予以實施,參政會卻無追問責難之權。是故參政會只有消息的聽證工作和發牢騷的機會,卻無積極的參政工作和責令政府執行的權力。61

抗戰勝利後,毛澤東抵達重慶與政府會談,會後發表《雙十會談》紀要,「一致 認為應迅速結束訓政,實施憲政,並應先採必要步驟,由國民政府召開政治協商會 議,邀集各黨派代表及社會賢達,協商國是,討論和平建國方案及召開國民大會各 項問題。」決定召開政協會議後,於1946年1月揭幕。協商內容分為五項議題,其

⁵⁸ 國民參政會史料編纂委員會,《國民參政會史料》,收入楊蓮福、陳謙主編(2012),《民間私藏民國時期暨戰後臺灣資料彙編》(政治篇續編),臺北市:博揚文化事業有限公司,頁1。

⁵⁹ 國民參政會史料編纂委員會,《國民參政會史料》,收入楊蓮福、陳謙主編(2012),《民間私藏民國時期暨戰後臺灣資料彙編》(政治篇續編),頁 99、139。

⁶⁰ 國民參政會史料編纂委員會,《國民參政會史料》,收入楊蓮福、陳謙主編(2012),《民間私藏民國時期暨戰後臺灣資料彙編》(政治篇續編),頁 149、166-167、193。

⁶¹ 作者姓名不詳(1947),〈再會吧!國民參政會〉,《公論週刊》,上海:公論週刊社,期2,頁4。

中憲法草案組共舉行五次會議,決定組織憲草審議委員會,並協定憲草修改原則十二項。政協會議閉幕後,憲草審議委員會參酌憲政期成會修正案以及憲政實施協進會研究結果,加上各方面提出意見,彙總製成五五憲草修正案,提供給國民大會。 62在對《五五憲草》修改原則的討論裡,根據國民黨的觀點,憲草的修改與憲法的制定,必須依照孫中山奠定的原則與南京國民政府制定的法規,提由國民大會討論決定,方能「樹立憲政的基礎」。63相對地,對共產黨來說,應先廢止上述法規,於政治協商會議重新制定憲法,並由各黨派重新組成政府,這些在國民黨看來,都是「要以地方革中央的命」。64

再者,除了制憲程序以外,制憲國民大會亦為焦點。制憲國大並非根據憲法而產生的機關,而係制定憲法的機關。是以 1946 年公布的《國民大會組織法》第一條為:「國民大會制定憲法,並決定憲法施行日期。」65是故,制憲國民大會相當於外國民主革命後,人民選舉代表組成的憲法會議(Constituent Assembly)。66由憲法會議制憲有以下的意義:其一,表明國家的主權屬於國民,而唯有國民方有權力制定有關國家組織、國權行使以及人民權利的根本大法;其二,制憲機關既然代表國民的最高權力,便無所謂違憲問題,和根據憲法而行使職權的普通立法機關不同;其三,表明憲法的效力高於普通法律;其四,因此,制憲機關的組織應比普通立法機關更為完備,制憲程序也應比立法程序更為鄭重;若非如此,將暴露民主程度的缺失,並引起人們對其民主本質的懷疑。67

關於國民大會的組織法與選舉法,來自 1935 年國民黨五屆一中全會決議將兩種法交由憲法草案審議委員會草擬原則,後於 1936 年公布,又於 1937 年經立法院修正。原選舉法第二條:「國民大會代表總額為一千二百名,依左列各款分配之:一、依區域選舉方法選出者六百六十五名,二、依職業選舉方法選出者三百八十名,三、

⁶² 荊知仁 (1985),《中國立憲史》,頁 438-439、442。

⁶³ 孔繁霖編 (1946),《五五憲草之評議》,南京市:時代出版社,頁33。

^{64 〈}對五五憲草修改原則疑難之解答〉(1946/3),中國國民黨文化傳播委員會黨史館藏,館藏號:會6.2/18.23。

⁶⁵ 國民大會秘書處編 (1946),《國民大會實錄》, 頁 18。

⁶⁶ 熊子駿,〈首次國民大會的性質和職權〉,收入孔繁霖編(1946),《五五憲草之評議》,頁 106。

⁶⁷ 熊子駿,〈首次國民大會的性質和職權〉,收入孔繁霖編(1946),《五五憲草之評議》,頁 107-108。

依特種方法選出者一百五十名。」而修正的選舉法第二條,又增加「當然代表」和「由國民政府指定者,二百四十名」。當然代表在修正的組織法第三條為「中國國民黨中央執行委員監察委員及候補執行委員監察委員,為國民大會當然代表」,人數約略在四百以上。簡言之,國大代表總共包括選舉的1200名和不由選舉的約640名,後者占了全體代表的三分之一以上。而依區域選舉方法選出者有665名,也約占三分之一以上,相較於職業選舉和特種選舉方法選出者,亦只占二分之一強。由此可以歸納出兩點特徵:其一,平均每位區域選出的代表,其代表的人民比職業選舉和特種選舉選出的代表更多,亦即代表名額的分配上不夠平均。其次,非經選舉的國民大會代表數量過大,可能減弱國大的民主性。68

國大的另一個問題為代表問題。抗戰勝利後,原有代表於十年前選出,是否還能代表十年後的人民?嗣因經過十年歲月,之前的選民或已死亡,現在成年的選民又再增加,加以時勢的變遷,選民的意向或有所不同。是以,中共和民盟都力主重新選舉。關於主張應重新選舉和反對選舉者之論點差異如下:其一,國民與國民代表係委託關係,委託人若是成分變更和意思改變,為何不能更換被委託人;其二,代表有任期限制,未有任期長達十年的國大代表;其三,國大代表為依法產生,不能因為已選出國大代表而限制法律的修改;其四,國大代表當初的選舉並未全部完成,是以組織殘缺而機關尚未成立,並非已經完備的法律行為。但是反對重新選舉者,則認為原有代表雖已選出多年,然而國大之所以未能如期召集,並非國代之責任。再者,國代的職責在於制定憲法,其任務於會期完畢時終了,故國代之職責需待國大召集後完成制憲後解除。再者,若以政治方式變更制憲代表之法律地位,若原有代表以護法之名自行集會,徒增紛擾。至於說原代表不足以代表新的民意,可將政府指定的240名代表和國民黨中央委員的460名當然代表,共合計700名代表,平均分配於各黨派及社會賢達,俾以代表新的民意。69

再者,關於制憲國民大會的職權和選舉資格,尚有如下尚待商議之處:其一,

_

⁶⁸ 熊子駿,〈首次國民大會的性質和職權〉,收入孔繁霖編(1946),《五五憲草之評議》,頁 107-108。 69 熊子駿,〈首次國民大會的性質和職權〉,收入孔繁霖編(1946),《五五憲草之評議》,頁 107-108; 荊知仁(1985),《中國立憲史》,頁 449。

產生憲法的機關顯得草率;其二,雖然已經預先擬定憲草,但是制憲國民大會會期只有十日到二十日,未免太短;其三,國大代表候選人是經由推選出來的,區域選舉的候選人由該區的縣長與鎮長或坊長推選,職業選舉的候選人由各該團體的機關職員推選,特種選舉的候選人有的由國民政府指定,有的比照上述兩種選舉推選。由於上述的種種尚待商議之處,始終無法在國共間取得妥協,以致中國共產黨和民主同盟並未出席制憲國民大會。70

伍、結語

本文主旨,係試圖透過在孫中山制憲框架以及訓政程序中理論與實際的落差下,加上抗戰前後時勢的變動,政治菁英如何思考和討論制憲程序,作一初探。

孫中山的制憲理念與其所謂軍政、訓政、憲政等革命進行之措施次序環環相扣。 他以進化的觀點,規劃了由戰爭到建國乃至憲政的三個階段,並以中國國民黨為其中推動革命和教育民國主人的樞機地位。待建國大綱和地方自治的原則和運作為人心熟知,方議定憲草,再由國民大會制定和頒布憲法。自 1928 年北伐結束後,國民政府展開訓政時期,由國民黨訓練國民使用政權直至憲政開始。但是國民黨內部政爭不斷,加上訓政成績的不如人意,在九一八事變發生後,便有人想利用國難會議取消黨治、實行憲政、設立聯合政府。孫科倡議提前制定憲草,可是其五權憲法的理念,以及由國民黨主導制定憲草和制憲國民大會組織法和選舉法,使其遭人批評仍為黨指揮的憲政。抗戰時期雖有國民參政會對於憲草修改的討論,然而卻無責令政府執行的權力。抗戰後國共對於是否要繼續以抗戰前的框架來制定憲法產生歧異,前者以為法規不可隨意更動方能樹立憲政基礎,後者以為十年歲月時勢和民意均有重大變化,是以沿用戰前由國民黨主導的制憲程序和選出的制憲國民大會代表,則欠缺民主性。

自國民政府時期以來,制憲始終是國民黨內外的焦點。對於國民黨而言,由期領導的憲政準備是繼承孫中山的遺教,理所當然。但是該黨面對的訓政環境內爭外

⁷⁰ 國民大會秘書處編 (1946),《國民大會實錄》, 頁 85-86。

患不斷,始終未曾達到孫中山擘劃中的軍政完成階段。而且孫中山理想中的憲政,需要地方自治的基礎,不過國民黨在各方要求提前憲政的壓力下,決定提前擬定憲草,然而由其主導的憲草制訂,究竟有多少民主的代表性?此外,雖然抗戰時期曾經設立國民參政會作為民意機關,但是該機關只有批評、提供意見和聽取政府報告的功能,而沒有撤換更動政府的權力。因此由國民黨領導的民主,更多是諮詢民意的作用,而欠缺對政府的監督與制衡。就該機關組成成分和遴選方式而言,更無法代表廣泛的民意。是以國民黨雖然一直自覺在努力進行憲政的準備,卻始終被認為不夠民主。

以民權主義及歷史軌跡論半總統制 為我國憲政體制之最適選擇

呂嘉穎(國立中山大學中國與亞太區域研究所博士生)

摘要

對我國而言,九七憲改後所確立的半總統制,在施行逾二十餘年後,迄今仍有 憲政體制須修正的聲浪傳出。然回顧我國憲政發展史,卻能發現在憲政體制選擇上 所產生的「擺盪」情況,雖然這種「擺盪」主因為,時空背景的不同所產生的結果。 但若以此為出發點,是否半總統制才是我國憲政體制在考量民權主義之下的最適選 擇?期能藉由此文之研究,對現行憲政體制受質疑之處予以辨明,並弘揚孫中山先 生之理念。

關鍵字: 半總統制、憲政體制、九七憲改、民權主義

壹、 前言

我國於 1997 年所確立之半總統制,在經歷過數次政黨輪替之後,憲政體制之運行看似磕磕絆絆,但並沒有產生重大影響,因而造成國家機器失去作用的情形。然而,在這二十餘年來,要求憲政體制修正的聲浪迄今仍未消停,甚或有學者專家不認為我國憲政體制為半總統制,而是偏向總統權力較大的(準)總統制¹。此類情況主要肇因於憲法本文與增修條文之間的扞格,本文並不欲對我國憲政體制之未來歸屬做出論述,而是從多數憲法學者之共識,亦即我國憲政體制為半總統制為出發考量,並以憲政發展史為本,思考中華民國在憲政體制選擇上所產生的擺盪態樣,造成後續選擇半總統制作為憲改後之憲政體制,事實上亦有可遵循之框架存在。

在確立憲政發展史的軌跡,所造成的半總統制選擇必然後,必須回過頭思考另一個重點,而這也是本文主旨之所在。亦即對我國而言,師法法國半總統制之選擇,是否有悖離孫中山先生對中華民國之期許?抑或半總統制實為最能弘揚孫中山先生之理念?如以孫氏所倡民權主義觀之,亦能發現其中對於西方民主政治(Democracy)去蕪存菁的結果,且由於東、西方在國家歷史發展過程中有著極大的差異,於實踐上所造成的階級差異、天賦人權等論述,對當時的中國而言,並非能夠完全適用的。也因為如此,當半總統制為經歷數次擺盪後,所被選擇使用的憲政體制,那麼民權主義的內涵是否亦能內化於其中,此亦為本文所欲探究的重點之一。

如欲探討憲政體制之選擇,則必須從中華民國立國以來,不同時空背景、社會文化所造成的憲政擺盪局勢逐一剖析,如同孫中山先生在參照孟德斯鳩(Montesquieu)之權力分立(trias politica)概念於美國運行及產生的相關爭議及問題後,將西方所熟知的三權分立概念,加上中國在當時社會背景、文化與其產生之差異,將考試、監察脫於行政權、立法權之外,形成特殊的五權分立概念²。因此首段便以

¹ 如陳慈陽教授、湯德宗教授,於其相關文章中亦可見類似論述。陳慈陽,憲改工程的另類思考: 由準總統制邁向內閣制的制度安排,國家政策季刊,第 4 卷,第 2 期,2005 年,頁 91-92。湯德 宗,論九七修憲後的權力分立一憲改工程的另類選擇,臺大法學論叢,第 27 卷,第 2 期,1998 年,頁 164-165。

² 從歷史之發展作為研究之主軸,一直以來對於社會科學而言,有著極為重要的參照價值存在。縱 使不同領域的研究方法有著差異化的名稱,但本質上仍是將其視為歷史層面的回顧。舉例來說,當 初美國為何不採取移民母國所慣用的內閣制,在其背景中亦得以發現當時美國移民欲透過不同的憲 政體制與英國作出區別,這種必要性的因素,涵蓋層面極為廣泛,如宗教、政治、社會等,都屬政

此為本,試圖探究我國於憲政體制選擇上的歷史擺盪原因為何,並論證半總統制之選擇,實為在總統制及內閣制於我國施行皆有困難的情況下,所產生的必然性結果。在確立我國現行憲政體制為半總統制後,次段回歸本文所探討之主旨,也就是論證半總統制之概念,為最貼近民權主義思考的憲政體制。在論述之前,則將簡略介紹民權主義之意涵,後就其概念與 Duverger 對半總統制之定義進行比較及分析3,末段則為本文之結語,從民權主義之觀點,半總統制確為我國較為合適之憲政體制。期能藉由此文對我國紊亂之憲政體制概念,以另一種角度做分析,更加以論證半總統制於我國之使用,並非檯面上政治人物所論的「無所用」而必須改變。

貳、 我國憲政發展史的「擺盪」一從總統制到內閣制及半總統制

由於中華民國主、治權爭議所影響的憲法適用性,著實造成了其後論者所謂在 憲政局勢產生的混淆及紊亂可能⁴。雖本文不欲就此議題多加著墨,但卻仍不得避免 的,論及此種橫跨時間緯度及地理空間的中華民國憲政體制發展史。

於滿清覆滅後,彼時中國確實需要一個於法理上具有正當性,且具有完整結構的國家組織,避免受到革命後新誕生的國家成為他國覬覦之對象,在概念思考上,當時各省代表制定了中華民國臨時政府組織大綱(後稱臨時政府組織大綱),藉此維持政府運作之效能⁵。臨時政府組織大綱中,憲政體制之選擇主要仿效美國總統制,在思考上確實如同美式總統制般,希望藉此種組織之建立,對權力制衡的概念加以內化。雖然如此,此種權力極大的總統一職,事實上也造成了各方勢力角逐的情形

治制度選擇的原因之一。楊泰順,憲政困局與國家認同-形似獨立的兩個糾結議題,臺灣民主季刊,第 2 卷,第 3 期,2005 年,頁 16-21。

³ 晚近學者專家對半總統制於不同國家施行後,所產生的次類型亦多有所研究,然本文並非探討臺灣屬於何種半總統制之次類型,亦非將民權主義分別套用在不同次類型之中。因此作者藉由對半總統制概念有著較為明確描述,且多數學者亦肯認其為半總統制研究的框架建構者—Maurice Duverger 所闡述的概念作為思考主軸,而不將次類型所產生的理論變異納入文中論述。

⁴ 廖達琪、簡赫琳、張慧芝,台灣剛性憲法的迷思:源起、賡續暨其對憲改的影響,人文及社會科學集刊,第 20 卷,第 3 期,2008 年,頁 371-385。

⁵ 張茂霖,中華民國臨時約法制定過程重建-法典史動態性架構之嘗試,中華技術學院學報,第 35 期,2006 年,頁 165。

6,而這種情形卻在孫中山先生回國接任臨時大總統後,才有所消停。

於此時期所採之憲政體制,亦不難發現傳統中國之「一人為尊」概念仍存在於當時社會之中,雖然孫氏將權力分立(Separation of Powers)的概念帶入當時中國,但整體而言人民對於民主的概念卻仍一知半解。當時中國如以總統制之使用為思考,所造成的優勝劣敗,常取決於領導者的道德良知及觀諸全局的能力,也因為如此,在後續確認袁世凱接任大總統時,為防堵袁氏藉此將權力擴張,進而產生不可挽回之後果,故以中華民國臨時約法(後稱臨時約法)修正權力獨攬的總統制,而改為以議會作為權力行使主軸的內閣制7。

對袁世凱而言,此種針對性的修正憲政體制,讓所擔任總統已成為虛位元首的事實,在其就任之後的天壇憲草,更是強化了內閣制限縮總統權力的法理正當性。於宋教仁案發生之後⁸,袁氏約法再將內閣制修正為以總統為尊的總統制,藉此替後續洪憲帝制加以鋪路⁹,雖帝制在革命成功後早已非當時中國百姓所能接受的被統治態樣,亦其存在時間並不長,但從整體來看,在袁氏去世後,各方勢力為了避免此種情況再次發生(或以互相傾軋之姿而無法產生人選),內閣制之使用,於當時民六、民八、曹錕憲法、民十四憲草之中,亦屬被選擇使用的憲政體制¹⁰。

後因張學良易幟,如以孫中山先生建國程序論論之,此時期應為後續憲政有所準備之階段,也就是進入所謂的訓政時期11。其後,蔣中正先生所通過且實施的中華民國訓政約法(後稱約法),雖從後世觀點仍有黨國體制下,維護政黨執政權力的色彩存在,但回顧其約法內容,卻亦能得知約法所形塑的憲政體制亦將原本的內閣制,再度轉向為總統制的權力結構。雖然這種改變在思考上亦能做出解釋,也就是為了維持訓政時期國家機器的穩定,不得不選擇一種以黨治國體系下,較能夠掌握權力的制度。但另一方面二次革命後,孫中山先生開始思考西方兩黨制在中國施行

⁶ 張玉法,民初對制憲問題的爭論,近代史研究所集刊,第 12 期,1983 年,頁 95-98。

⁷ 陶懷仲,我國憲法的草創、演變和評價,三民主義學報,第8期,1984年,頁255-256。

⁸ 張玉法,二次革命:國民黨與袁世凱的軍事對抗(1912-1914),近代史研究所集刊,第 15 上期, 1986 年,頁 253-257。

⁹ 張瑞德,化干戈為玉帛:溝通型幕僚與民國政治,臺灣師大歷史學報,第 40 期,2008 年,頁 86。

¹⁰ 肖傳林,民初內閣制度研究,北京:中國社會科學出版社,2018年,頁 136-144。

¹¹ 胡聲平,從中山先生「一次革命論」與「建國程序論」看第三波民主化國家的政經轉型經驗,孫學研究,第 6 期,1996 年,頁 8-9。

的可行性,在本欲藉由憲政體制實踐其建國理念的願景,並不被當時的國民黨所待 見,造成了孫氏被權力中心邊緣化的結果,故後續概念上皆以蘇俄政黨凌駕國家之 上(又或者是論為單一人物具有極大行政權)的思考為本12,此種論述在文獻上,亦 可有所證明。

舉例來說,如曾任孫氏秘書的葉夏聲,曾經為其撰寫過一部憲法草案,在當時孫中山先生本人並未實際寫過任何憲草的情況下,此部憲草被認為是較為貼近孫中山先生理念的一部憲草,而其中最重要之處在於,該憲草認為行政權之首為總統,在當時內閣制權力過大所帶來的相關弊病情況下,中華民國理應選擇總統制作為憲政體制的主軸¹³。

後至五五憲草出台,中華民國憲法(草案)經過多次修正,在當時時空背景下,制定一部憲法維護主權,是被期待且必要的。在修正上,歷次多以削減國民大會權力為主,因而有著總統制的憲政體制色彩存在14,雖然從相關層面、角度,都能就這種權力的掌握,有著相關的理解或解釋可能,但也是因此原因,整部憲法於此時仍以草案方式存在,而非完整的成為一部完整的憲法。

對日抗戰時期,國共之間的矛盾與紛爭,亦造成了憲法完整誕生的障礙。在制憲思考下,憲政期程會的存在,代表了中華民國憲法的制定,在成員組成上能有更多不同的意見,而非僅以國民黨或共產黨兩黨的思考,作為整部憲法的概念基礎。雖期程憲草並未對憲政體制之修正有的過多的影響,但從連結上來看,卻也不得不承認期程憲草與政協憲草之間存在極大的連結性。

政協憲草主要將五五憲草之總統制改變為內閣制15,這種思考的產生,也反映 出了共產黨逐漸坐大的事實,在當時政府組成上,共產黨對於國民黨之影響,取決 於國民黨將「非我政黨」一併打成「中共同路人」,也使共產黨在整體考量上,若能

 $^{^{12}}$ 張寶明,思想家與實行家:孫中山政治思想建構中的角色兩難,宗教哲學,第 68 期,2014 年,頁 68-71。

¹³ 桂宏誠,中華民國立憲理論與 1947 年的憲政選擇,秀威資訊科技:台北,2008 年,頁 240-245。

¹⁴ 尹傳政,《五五憲草》中總統制確立的過程及知識界人士對此的評論,首都師範大學學報(社會科學版),第 91 期,2007 年,頁 144-148。

¹⁵ 齊光裕,政治協商會議與我國憲政發展之研究,國防管理學報,第 13 卷,第 2 期,1992 年,頁73。

聯合其他小黨,形成國會過半的政黨聯盟,確實能夠取得較大的執政可能。

也因為國共對政協憲草產生的摩擦,因而引發的第二次國共內戰16,在當時國 共之外政黨以離席作為要脅,希望國民黨原欲以五五憲草取代政協憲草的手段,能 夠以全體國民福祉為依據,經孫科調停之後,張君勱仍以政協憲草作為主要思考, 將中華民國憲法定調為(修正式)內閣制,然而事實上雖張氏本人認為中華民國未來 應以英國內閣制為目標修正憲政體制,但對其對於總統權力之掌握,卻仍以一種含 糊的概念帶過17。

在1947年中華民國正式行憲後,隨著動員戡亂時期的出現,造成原有憲法本文受到凍結,而憲政概念亦隨之停擺。直到後續憲法增修條文數次修正,對於總統是否民選、削減國民大會權力、行政院長任命及副署權等制度變革,所造成的憲政體制逐漸偏離張君勱所稱之修正式內閣制。到了1997年憲法第四次增修條文所確立師法的法國第五共和半總統制而言,於憲政體制選擇上,無庸置疑的已然將內閣制轉向為半總統制。

申言之,我國憲政體制自建國以來,一直有著政黨政治的影響(或謂政黨利益考量)於其中,假設這種國家政府政體組織之選擇,是以政黨思考作為依循的準則,那麼孫中山先生所提倡的「主權在民」,認為「自總統至巡差皆為人民之公僕」的概念必須存在於中國之中。換言之,人民可藉由選舉、罷免、創制、複決等四個政權,去管理政府所具有五個治權18。然而,從根本上來看,這種憲政體制的變更,對於人民而言並沒有太多的決定權甚至是參與的權力。於此同時,似乎政黨的利益或思考,有著背離主權在民的情況,而產生與孫中山先生所提倡的思維概念衝突可能。

回顧我國憲政發展史,半總統制兼具總統制及內閣制的特色,似乎已成為中華 民國在歷經總統制、內閣制所帶來的爭議後(或政黨彼此退讓、協商產生的結果),所 妥協使用的憲政體制。其主要思考在於,一方面總統直選能夠讓人民能夠選擇國家 領導者的直接參與政治,二方面又能發揮內閣制中行政對立法負責的優點,讓行政

¹⁶ 胡平生,行色匆匆:1947 年蔣中正的兩次北巡,近代史研究所集刊,第 66 期,2009 年,頁 102-108。

¹⁷ 張君勱,中華民國民主憲法十講,北京:商務印書館,2015年2刷,頁60-65。

¹⁸ 張志豪,中山先生「主權在民」思想闡微,復興崗學報,第 56 期,1995 年,頁 11-12。

權專擅的可能性降低,並發揮權力制衡的防範性措施。如以此為前提作為憲政體制擺盪下的思考,次段則加以分析孫中山先生提倡之民權主義,是否對於半總統制而言,有著必然使用的結果論述。

參、 從民權主義論半總統制之必然

在論述民權主義與半總統制之間的關聯性之前,首先須就半總統制做架構性的分析,亦如前所述,半總統制在實踐上,於不同國家所特有的風俗、文化、社會習慣、政治局勢等變因影響,所產生的差異化造成不同的次類型產生19,此類研究於現今臺灣學界中,亦有不少先進著作供參。舉例來說,如吳玉山教授從總統權力區分成準內閣制、換軌共治、分工妥協、總統優越等四種類型20,又如徐正戎教授從左右共治(cohabitation)時期的總統與總理間權力掌握態樣進行分辨21,或者像蘇子喬教授從總統制、內閣制之優劣論半總統制22,除此之外,仍有為數眾多的文獻進行跨國、跨制度的比較,但對作者而言,本文在論述上並不以其作為思考的出發點,而是回歸到 Duverger 一開始對半總統制之定義,從主要架構進行論述、辯證,試圖證明半總統制為孫中山先生所論之民權主義概念下,最為適用的憲政體制。

Maurice Duverger 於其文《A new political system model: semi-presidential government》中,對半總統制作出如下定義²³:

- 1. 一個普選所產生的總統
- 2. 總統具有一定(considerable)權力
- 3. 另一個總統以外具有行政權力且獲得國會信任的內閣總理 從其定義中觀之,可以發現半總統制之特點在於,兩位行政首長都具有一定的

¹⁹ Elgie, R., & McMenamin, I. (2008). Semi-presidentialism and democratic performance. *Japanese Journal of Political Science*, *9*(3), 323-340.

²⁰ 吳玉山,半總統制與策略性修憲,政治科學論叢,第 69 期,2016 年,頁 3-5。

 $^{^{21}}$ 徐正戎,"左右共治" 憲政體制之初探-兼論法、我兩國之比較,臺大法學論叢,第 30 卷,第 1 期,2001 年,頁 12-16。

²² 蘇子喬,兼容並蓄或拼裝上路? -從內閣制與總統制優劣辯論檢視半總統制的利弊,臺灣民主季刊,第10卷,第4期,2013年,頁28-36。

²³ Duverger, M. (1980). A new political system model: semi-presidential government. *European journal of political research*, 8(2), 166-167.

權力,縱使這種權力之使用並非內閣制虛位元首所具有的非正式行政權力24,而是 將行政權拆分為兩種實際可行使的行政權分別予以掌握。再者,人民可藉由選舉的 方式,選出民之所向的總統人選。另一方面,亦存在行政權向立法權負責,且該首 長非為總統的內閣總理,進而產生權力制衡之局面。

在確立 Duverger 所形塑半總統制之框架後,後文則從孫中山先生之民權主義做論述,並於其後探討半總統制與民權主義相符之處為何。

一、 何謂民權主義

在孫中山先生提出三民主義(民族、民權、民生)概念後,我國憲法亦將其以法律明文化作為落實於國家社會中的正當程序思考。雖然此種概念,看似孫中山先生藉由考察當時歐洲民主發展,所得出的結果及架構,但歷經清末自強運動及戊戌變法兩次制度及器物上的改革經驗,孫氏也了解到一昧的將西方思想、體制套用於文化與社會觀念不同的中國來說,事實上將造成更大的混亂,更甚者將可能造成無功之效²⁵。

雖然如此,孫中山先生仍認同西方權力分立概念下,不同權力之間彼此制衡(或調合作)的思想基礎²⁶²⁷,也是因為如此,在當時的時空背景下,民權主義之概念從其民權主義第一講中,便能夠很清楚的了解到,人民具有管理政事的力量可稱之為「民權」。更深入地說,這種管理政事的力量為「政治」,當人民藉由政治手段,試圖以此管理國家內部人民的事情,便與以往藉由宗教、君王統治的權力繫屬關係有所不同,也就是讓人民當作自己的統治者,這種概念在傳統中國並不常見,長久以來人民皆習慣受到統治者的命令,進而形塑出行為的限制,這種行為的限制與自由之間,所產生的關聯或等價概念,常常是模糊不清卻又有所區別的矛盾論述。

²⁴ 如榮典權、人事同意權等,現今文獻對其亦多有討論,然與本文所論之主旨相差甚遠,故不多做 論述。

 $^{^{25}}$ 何振盛,個人自由與國家自由-自由主義與民權主義之比較分析,復興崗學報,第 85 期,2005 年,頁 285-286。

²⁶ 林金朝,孫中山先生民權思想形成的影響因素,公民訓育學報,第4期,1995年,頁 319-321。

²⁷ 制衡的概念並非全然的牽制、不合作,從現今憲政體制的運作之中亦能發現所謂的制衡其實同時件隨著合作,在孫中山先生《中華民國建設之基礎》文中,亦可見近似性的論述,然當時的概念是將權力分立下的制衡以牽制做考量,卻忽略了總統制仍強調權力間的合作機制。為求論述簡明,後論之「制衡」名詞皆含有相關合作意涵存在,並不多做解釋。

舉例來說,如於民權主義第二講中,孫中山先生所提到中國人所具備的自由概念,已然內化於生活之中,但在這種不虞匱乏的情況下,中國百姓便逐漸淡忘這種自由的「充分存在」,並將之視為一種生活上的自然。但另一方面,於革命後所強調的「自由」,則是有著濫用的可能(或論為將西方的概念在罔顧歷史發展的差異下)所照搬而來,更作為行為乖張的解釋方式。在概念上,孫中山先生認為法國革命所講求的自由、博愛、平等,是能夠對應於三民主義中的民族、民生、民權的。

孫中山先生認為,從歐美列強在為了爭取自由的數次革命來看,可以發現英國的革命事實上是不成功的,理由在於英國的政府體制仍存在的君王的概念,也就是這種貴族階級的難以撼動,並沒有達到革命推翻體制的結果,而是把「階級」以另外一種形式存在。除前所述,在民權主義第三講中能夠發現到,中國的「革命」與西方革命不同之處在於,中國傳統的階級(職業、社會)與西方是不同的,不同之處為階級可以流動而非世襲。如以此為概念,吾輩可知所謂的平等、自由,在孫中山先生的思維下,是涵蓋於民權之下的,也就是讓人民依其能力對他人產生不同層次的服務概念,並藉此打破階級上的不平等。

於民權主義第四講中,孫中山先生認為代議政體在中國施行的所產生的流弊,對於彼時中國而言,應優先採取美國對民權所生之選舉、罷免²⁸、創制、複決等民權思想。對其論點作分析,可以知道在該講中,孫氏認為政治屬於全民的「政治」,而非特定人的「政治」,也就是說無論是代議制度下的內閣制²⁹,或是美國的選舉人團選舉制度,基本上並無法完全將民權的概念發揮到極致,本文認為,該講中所談到的制度修正,除應以前述之四種權力加以形塑之外,另一方面孫中山先生應希望能夠透過直接選舉的方式,讓人民直接性的參與政治,並將四種選舉權力與以發揮,產生選賢與能的最適結果,換句話說,便是把治權與民權區分,由人民選舉出統治者,然其良窳好壞便交由民眾做出選擇。

在當時的時空背景之下,曹錕「豬仔議員」事件對民主的傷害亦為殷鑑,這也

²⁸ 於該講中該名詞為罷官權,然現今所採之名詞為罷免權,故本文仍以罷免權使用。

²⁹ 對支持內閣制的學者而言,內閣制所強調的一元式權力掌握態樣,在政策施行、法案通過上,確實較總統制及半總統制來的有效率。Freeman, M. (2000). Constitutional Framework and Fragile Democracies: Choosing between Parliamentarianism, Presidentialism and Semipresidentialism. *Pace Int'l L. Rev.*, *12*, 257-258.

難怪孫中山先生認為代議制度在中國並非能夠完全適用的一種根據,特別是在民權主義第五講之中,更沉痛地認為中國在學習歐美代議制度時,僅將其缺點引入,並把民權政治引向壞的地方。然而,於該講後半段中亦能得知其對「萬能政府」同樣有著極大的批評,也因此如將權能概念作本質上的區分,便能讓真正有才能的人才做為領導者管理政府,當時的歐美國家便是因為權能無法區分,造成政府效能停滯、怠惰。當人民有權選擇有能者,作為直接參與國家政治的手段時,國家才有辦法實質的進步。

民權主義第六講中有個重要的概念,亦即孫中山先生認為民權政治是需要不斷的試驗、改良,才能得到最有效率的結果,而當時歐美各國卻同樣也是因此情形,所造成民權政治實踐上的「沒有辦法」。從該講中可以發現,政府施政的權力來自於人民,在人民思想不斷進步的情況下,所產生的變動應該隨時反映在政府「能力」之上,當權、能能夠區分,便能夠改良政府機器的缺失,另一方面由於歐美民權思想的不足,加上社會文化與中國的差異,政治制度並無法全然的仿效。故透過五權憲法及選舉的四種權力,以政權管理治權形成五權分立的政府,才能形成民有、民治、民享的願景。

學者黃人傑對於民權主義的概念,提出了自由的合理化、平等的實質意義、民權革命思想、權能區分、五權憲法、全民政治等六大要點³⁰³¹。然就本文之主旨,亦即民權主義對憲政體制的影響觀之,綜上所述提出下列三項思考:

- 1. 人民直接參與的政治型態
- 2. 權力分立及權能區分之理論基礎
- 3. 可修正的政府體制

從孫中山先生針對民權所述之六講中,本文以三項思考作為後段討論的基本框架,加上前文所提之歷史變動的必然,於其後探討半總統制在這兩種狀況形塑的框架之下,對我國來說確實屬於較為適用之憲政體制。

31 在概念上,不同學者針對民權主義之特質有著不同的解讀,如學者涂子麟將其特質分成全民政治、革命民權、權能區分、五權分立、以地方自治為基礎等五項。涂子麟,三民主義要義,再版二刷,三民:台北,2016 年,頁 76-78。

³⁰ 黃人傑,孫中山先生民權主義內涵與政治學思想的融貫研究,政治學學報,第 2 期,2004 年,頁 162-163。

二、 半總統制與民權主義相符之概念

對半總統制下的政府結構而言,並非在純粹的總統制與內閣制之間交替,而是針對雙首長所掌握的權力大小,產生不同的政治實踐樣貌³²。對憲政實踐來說,此種憲政體制所產生的政治局面本就是種變動的狀態,亦即權力大小取決於選舉結果,當總統與國會多數為同一政黨、不同政黨時,相對應的制衡可能會有著更多的變數存在,而這也是其次類型的產生因素之一。亦如前所述,本文並不對此種次類型的產生方式討論之,而是針對民權主義與半總統制之關聯性進行探討。

從本文所提出的第一項思考論之,可以發現人民直接參與的政治形態,亦即孫中山先生所提出之直接民權,雖其中必然包含所謂地方自治之思考,但如從憲政體制架構來看,選舉的模式與其關聯性較強。也就是說,從孫氏於民權主義各講中思考,該如何讓「四萬萬人做皇帝」,必然使人民直接參與政權,藉此實施直接民權。但由於彼時中華民國領土仍包含了廣闊的大陸,直接民權在施行上有其難度,自不待言。然若從間接民權的概念作思考,卻又與孫中山先生對於國會可能濫權的爭議有所衝突。姑且不論「縣治」等相關論述,從其所稱之國民大會為民權行使方式的觀點來看,亦能代表代議制度在其構想中仍有一席之地。

半總統制之「普選」概念為何,於名詞解釋上亦有所爭議,此種普選究竟是直接選舉抑或是選舉人團(electoral college)的間接選舉方式,迄今仍有爭議。但從根本上來看,本文將其定義為普選,於思考上便同時涵括了直接選舉與間接選舉兩種方式,此種論述在各國憲政實踐上有所分歧³³。因此如以 Duverger 的概念做說明,這種模糊地帶之使用,實為不得已的考量。舉例來說,滿清覆滅後的中國,由於民眾對於何謂「民主」、何謂「政治」的相關素養之培養並未完善,不論是直接民選或是間接民選,都可能形成曹錕「豬仔議員」的結果,另一方面,當時的政黨派系鬥爭也是種被詬病的情形,所謂的選舉或能稱為另一種的利益交換,加上人口普查資訊的不足及地形上的限制,何人具有選舉權資格的判定,事實上也常啟人疑竇。故從

³² Elgie, R. (1999). The politics of semi-presidentialism. Semi-presidentialism in Europe, 13, 7-8.

³³ 呂炳寬、徐正戎,半總統制的理論與實際,鼎茂:台北,2005年,頁117-118。

現實層面觀之,此類型的「普選」也是對於後續憲法制定上,能夠隨著民主素養的 提升隨之修正,並不囿於法規範的限制而產生窒礙難行的困境。

如從現行「中華民國在台灣」的情勢做思考,於國民大會成為任務型組織的態樣觀之,所謂的「政治現實」事實上也是另一種的「還政於民」,當國大代表成為無法改選或改選有所困難性的一種長年期委員時,所代表的「民意」與現實「民意」產生的差距只會越來越大³⁴。在此情況下,民權主義所強調的人民直接參與與國大代表之間的扞格,確實有其廢止的必要性。在此情況下,相關其所掌握的權力如分配到立法權等其他權力之中,在孫中山先生所論限制議會權力擴張的情況下,必須有著另一種的分權思考,而半總統制的總統與行政院長間權力區分,相對於其他憲政體制來說,較能將這種概念予以落實³⁵。

再者,當民眾可藉由半總統制之總統普選,選舉出國家領導人時,人民必然能夠實踐所謂直接民權所帶來的價值,也就是對不同總統候選人之政見,思考何者較適合民眾之期許。另一方面,相對於行政權而言,在制衡機制上所形塑的立法權,產生的依據亦為民眾選舉所生,也就是透過人民所選舉出的行政權(總統)及立法權(監督者),彼此互相配合或是制衡,使得民權的概念能夠有所發揮,而不使單一權力偏頗。再者,半總統制下的兩位行政首長,也能避免人民在選舉中所產生的總統,藉由掌握過大行政權力產生獨裁之可能³⁶。因其行政權是被行政院長所區分的,當然,此行政院長在受到立法權同意的情況下,也說明了民眾對其的信任支持。換言之,這種行政權被區分,且行政、立法之產生皆為民眾選舉的結果,於此推論上是符合民權主義的概念,另從半總統制師法之國家來說,法國左右共治的情況³⁷,不也

exaggerated?. Democratisation, 15(1), 49-66.

 $^{^{34}}$ 姚中原、張淑中,廢除國民大會的始末及其憲政意涵-從第七次憲改角度分析,國家發展研究,第 9 卷,第 2 期,2010 年,164-179。

³⁵ 這邊必須說明之處在於,如以內閣制論之,總理為立法權多數所產生,在立法與行政權力一元化思考的情況下,原先國民大會所掌握的相關權力,在廢止過後加諸於立法權之上,造成國會權力加大,且並無相關制衡機構的前提思考,則與孫中山先生的論述產生悖論。縱然於今日縣政發展中,這種情況是能透過憲法或政治加以解除的,然本文之主旨為以孫中山先生之民權主義論述,並非就現今狀況予以比較,為避免造成誤解,特此說明之。

³⁶ 如 Linz 認為總統制的選舉結果為零和遊戲(zero-sum), 造成總統可能認為自己具有民意基礎而使權力使用在憲法框架下無限制放大。Mainwaring, S., & Shugart, M. S. (1997). Juan Linz, presidentialism, and democracy: a critical appraisal. *Comparative Politics*, *29*(4), 450-451.

37 Elgie, R. (2008). The perils of semi-presidentialism. Are they

是發揮了另一種的民主價值及民權主義概念的落實可能。

孫中山先生提出了與西方國家三權分立不同的五權分立概念,其將監察權脫於立法權,藉此避免國會專擅之弊病;且把考試權從行政權之中獨立出來,將選才制度予以透明、清廉化,使政府之「能」得以提高。如以此為出發點,將孫中山先生所論之「權」加以落實,能夠發現半總統制下的總統及立法權以四個政權作思考,較能發揮孫氏所謂之「權」,進而讓「能」受到人民的直接控制。或有論者謂,總統制與內閣制亦皆有選舉之制度,那麼為何無法發揮這種選舉之效?從憲政體制架構討論,可以發現內閣制之閣揆產生方式,是國會多數所共同舉任者,而非人民直接選舉所產生的領導人,雖然這種方式看似與間接選舉相同,但其中所蘊含的政黨政治情狀,並非民眾所能了解其運作方式的最佳選擇。再者,孫中山先生本就對於議會專擅的制度有所質疑,再加上前述討論的可能性,內閣制與四種政權的概念絕非等價。另一方面,總統制下的總統權力極大,亦為不爭之事實。於此情況下,國會所扮演的角色事實上是受到制約而有所限制的,在孫中山先生將四個政權與五個治權做平衡性思考的同時,總統制的權力掌握方式,將使得治權大於政權的結果,而這也將對於權能區分有著差異性的思考產生。

在此情況下,半總統制的兩次政權使用模式,將讓政府治權受到多次檢核,亦即對於掌握行政權的總統,人民具有選舉的權力。而針對立法院所掌握的立法權,人民同樣具有選舉的權力,如若受到立法權所同意的行政院長,同時證明了該行政院長也將獲得人民「政權」的同意³⁸。

以全民政治的概念對本文提出的第三項思考論述之,當全民政治的概念能夠落實於生活之中,且運行得宜的情況下,則人民得以實行四項政權直接性的管理政府, 使其政治上的主權交由人民所有,並就相關法律、政府官員(含代議士)於收放之間取得一種平衡點,藉此支配萬能政府,將可能發生的代議政治缺點、極權政府缺失,

³⁸ 必須說明之處在於,我國現行行政院長雖經總統任命之後,無須受到立法權同意便可就任。但回歸半總統制的內涵及第五共和施行以來的慣例來看,卻能發現這種憲政運作事實上與政治氛圍有所關聯,當總統與國會多數黨相同政黨時,其人事任命權空間較大,無論是左右共治或是少數政府時期,必須尊重國會多數之意見,否則在相關議案上將受到杯葛或反對。故本文回歸 Duverger 之定義,從「總理」必須受到國會同意為考量,而並不單純從我國或法國及其他國家之案例進行論述。徐正戎,法國總統權限之研究,元照:台北,2002 年,頁 88-95。

一併解決並排除其外,這種思考確實是孫中山先生對民權主義的理想。

半總統制的權力掌握態樣,同樣取決於人民手中,當民眾對其選舉出的總統執 政有所不滿,除透過定期選舉改選之外,也能透過國會議員的選舉,讓與總統政治 立場相左的政黨成為國會多數黨,並使左右共治或少數政府的情事發生,藉此箝制 總統權力之使用,或重新重視人民之盼望。同樣的,如總統為最新民意之代表,在 選舉結果產生之後,也能讓國會議員在可能受到解散機制的威脅下,重新檢視立法 權是否忽略了人民所求,並思考改進之可能性。相對於總統制、內閣制而言,半總 統制在權力擺盪產生的次類型選擇,較能即時性的反應人民之需求,而不是受制於 選舉及任期的限制,僅能被動的以選票反對之。

綜上所述,無論從歷史的角度或是相關論述來看,半總統制應較能實踐孫中山 先生之民權主義,且從其對內閣制度之不滿來看,及自袁世凱任大總統以來爭議觀 之,中華民國在憲政制度選擇上,著難以總統制或內閣制作為政府體制之使用。另 一方面,從民權主義的概念來看,如欲將全民政治的理想落實於現實生活之中,必 須探究之處在於,人民對於「自由、平等」等概念是否有所認知。再者,前文提及 孫氏就英美法等國憲政體制優缺點皆有涉獵的情況下,其亦將之框架予以修正為適 合中國文化、社會的政府組織模組,雖然這種組織架構直至今日仍有學者認為應當 修正,但從當時清朝滅亡後,國家仍為百廢待舉時,能有此番想法實屬不易。

肆、 結語

臺灣現今的半總統制,被視為政治(黨)協商之結果³⁹,但從歷史回顧來看,卻能發現中華民國在歷經總統制、內閣制所產生的爭議之後,事實上已逐漸偏向兼採兩者之憲政體制予以適用。當憲法本文以張君勸論之修正式內閣制為本時,總統地位的「實權化」便已塑造出近似於半總統制般的權力掌握態樣。

雖然迄今仍如前文所述,對於我國憲政體制於解讀上仍有疑義而懸之未解,但總體而言,絕大部分的學者是認同我國憲政體制屬於半總統制的。對我國民眾而言,

³⁹ Shen, Y. C. (2011). Semi-presidentialism in Taiwan A Shadow of the Constitution of the Weimar Republic. *Taiwan Journal of Democracy*, 7(1), 140-142.

能夠以選票選擇總統,於情感上能將選票的效益發揮到最大,認為每一票都能夠改變國家政策的走向。然而另一種考量,卻又是擔心這一票所選舉出來的總統,是否會因濫權而走向極端、專制,在這種思考之下,轉向總統權力極大的總統制是有困難的,同時對於我國而言,並未有著內閣制的歷史背景供參,如若貿然轉型為內閣制,對人民來說,原有選舉領導者的方式將被政黨政治下的代議士所取代,在這種考量之下,憲政體制確實也難以轉變。

本文認為,在每一種憲政體制皆有其優缺點⁴⁰的現實狀態作為前提論述,改變 憲政體制與否並不是政黨為其選票所拋出的議題,而是需要以一種全面的觀點從歷 史、社會、文化等方面加以評估考量,探討改變憲政體制之後,真能為我國如此紛 擾之政治局面產生解決之可能,又或者替民眾帶來更多的福祉。

從孫中山先生所謂「用四萬萬人來做皇帝」為出發點,當民權主義能夠完全的落實於我國憲政情勢中,全民政治的烏托邦才能夠加以實現,所謂的自由、平等才能內化於社會之中。也因為如此,在半總統制權力掌握態樣具有變動可能的情況下,人民「政權」管理政府「治權」的可能性才會提高,在總統制及內閣制為憲政體制的英美等國而言,修正憲政體制等同於國家機器整體換新、重塑,對他國來說,這種改變造成的影響有著絕對的衝擊,若單就改變憲政體制便能代更到的治理效率,以其國力來說,又為何不「轉變」?或許我國半總統制是與法國半總統制有所差異的,且於施行上確實有所爭議存在,但反觀九七憲改以來,我國是否出現任何一次因半總統制之憲政體制而造成政府效能空轉的狀況?反觀本文撰寫時,川普主政下的美國政府及所造成的行政停擺態樣,或許吾輩必須思考,我國半總統制在符合民權主義框架的情況時,是否真有其改變的必要性存在?

_

⁴⁰ 舉例來說,使用總統制之國家,迄今僅有美國落實的較為全面且持續,反觀其他國家皆受到或多或少的挑戰,如總統制在南美所造成的強人政治局面。Hochstetler, K. (2006). Rethinking presidentialism: Challenges and presidential falls in South America. *Comparative Politics*, 413-415.

參考文獻

- 尹傳政,《五五憲草》中總統制確立的過程及知識界人士對此的評論,首都師範大學 學報(社會科學版),第 91 期,2007 年,頁 144-148。
- 呂炳寬、徐正戎,半總統制的理論與實際,鼎茂:台北,2005年,頁117-118。
- 肖傳林,民初內閣制度研究,北京:中國社會科學出版社,2018年,頁136-144。
- 吴玉山,半總統制與策略性修憲,政治科學論叢,第69期,2016年,頁3-5。
- 何振盛,個人自由與國家自由-自由主義與民權主義之比較分析,復興崗學報,第 85 期,2005 年,頁 285-286。
- 林金朝,孫中山先生民權思想形成的影響因素,公民訓育學報,第4期,1995年, 頁 319-321。
- 胡聲平,從中山先生「一次革命論」與「建國程序論」看第三波民主化國家的政經轉型經驗,孫學研究,第6期,1996年,頁8-9。
- 胡平生,行色匆匆:1947年蔣中正的兩次北巡,近代史研究所集刊,第 66 期,2009年,頁 102-108。
- 姚中原、張淑中,廢除國民大會的始末及其憲政意涵-從第七次憲改角度分析,國 家發展研究,第9卷,第2期,2010年,164-179。
- 桂宏誠,中華民國立憲理論與 1947 年的憲政選擇,秀威資訊科技:台北,2008 年, 頁 240-245。
- 陳慈陽,憲改工程的另類思考:由準總統制邁向內閣制的制度安排,國家政策季刊, 第4卷,第2期,2005年,頁91-92。
- 陶懷仲,我國憲法的草創、演變和評價,三民主義學報,第8期,1984年,頁255-256。
- 徐正戎, "左右共治" 憲政體制之初探-兼論法、我兩國之比較,臺大法學論叢, 第 30 卷,第 1 期,2001 年,頁 12-16。
- 徐正戎,法國總統權限之研究,元照:台北,2002年,頁88-95。
- 涂子麟,三民主義要義,再版二刷,三民:台北,2016年,頁76-78。
- 張玉法,民初對制憲問題的爭論,近代史研究所集刊,第12期,1983年,頁95-98。

- 張玉法,二次革命:國民黨與袁世凱的軍事對抗(1912-1914),近代史研究所集刊, 第 15 上期,1986年,頁 253-257。
- 張志豪,中山先生「主權在民」思想闡微,復興崗學報,第 56 期,1995 年,頁 11-12。
- 張君勱,中華民國民主憲法十講,北京:商務印書館,2015年2刷,頁60-65。
- 張茂霖,中華民國臨時約法制定過程重建-法典史動態性架構之嘗試,中華技術學院學報,第 35 期,2006 年,頁 165。
- 張瑞德, 化干戈為玉帛: 溝通型幕僚與民國政治, 臺灣師大歷史學報, 第 40 期, 2008 年, 頁 86。
- 張寶明,思想家與實行家: 孫中山政治思想建構中的角色兩難,宗教哲學,第 68 期, 2014 年,頁 68-71。
- 湯德宗,論九七修憲後的權力分立—憲改工程的另類選擇,臺大法學論叢,第 27 卷, 第 2 期,1998 年,頁 164-165。
- 黄人傑, 孫中山先生民權主義內涵與政治學思想的融貫研究, 政治學學報, 第 2 期, 2004 年, 頁 162-163。
- 楊泰順,憲政困局與國家認同一形似獨立的兩個糾結議題,臺灣民主季刊,第2卷, 第3期,2005年,頁16-21。
- 廖達琪、簡赫琳、張慧芝,台灣剛性憲法的迷思:源起、賡續暨其對憲改的影響, 人文及社會科學集刊,第20卷,第3期,2008年,頁371-385。
- 齊光裕,政治協商會議與我國憲政發展之研究,國防管理學報,第 13 卷,第 2 期, 1992 年,頁 73。
- 蘇子喬,兼容並蓄或拼裝上路?一從內閣制與總統制優劣辯論檢視半總統制的利弊,臺灣民主季刊,第10卷,第4期,2013年,頁28-36。
- Duverger, M. (1980). A new political system model: semi-presidential government. European journal of political research, 8(2), 166-167.
- Elgie, R. (1999). The politics of semi-presidentialism. Semi-presidentialism in Europe, 13, 7-8.
- Elgie, R. (2008). The perils of semi-presidentialism. Are they exaggerated?.

- Democratisation, 15(1), 49-66.
- Elgie, R., & McMenamin, I. (2008). Semi-presidentialism and democratic performance. Japanese Journal of Political Science, 9(3), 323-340.
- Freeman, M. (2000). Constitutional Framework and Fragile Democracies: Choosing between Parliamentarianism, Presidentialism and Semipresidentialism. Pace Int'l L. Rev., 12, 257-258.
- Hochstetler, K. (2006). Rethinking presidentialism: Challenges and presidential falls in South America. Comparative Politics, 413-415.
- Mainwaring, S., & Shugart, M. S. (1997). Juan Linz, presidentialism, and democracy: a critical appraisal. Comparative Politics, 29(4), 450-451.
- Shen, Y. C. (2011). Semi-presidentialism in Taiwan A Shadow of the Constitution of the Weimar Republic. Taiwan Journal of Democracy, 7(1), 140-142.

以權力視角看孫中山與袁世凱

趙任民(陳守仁孫學研究中心助理研究員、 經國管理暨健康學院助理教授)

摘要

本文旨在探討孫中山(1866-1925)與袁世凱(1859-1916) 之關係,特別是以袁 世凱的身世背景與稱帝,及以孫中山為首的組織中華革命黨發動「二次革命」為討論 重點。袁世凱出身官宦家族,因平亂有功,從道員、巡撫、總督累升,至入值軍機 處,甚至內閣總理大臣,成為清末頭號權臣,1911年辛亥革命爆發後,孫文於南京 就任中華民國臨時大總統。1912年,袁世凱逼迫大清皇帝遜位,袁世凱組建臨時政 府,孫中山退位進而成為民國首任大總統後,袁世凱進行改革,發展經濟,維護國 家領土主權,但其施政引發爭議,進而爆發二次革命討袁,又與日本簽署《中日民 四條約》引發國內民眾不滿。並在 1915 年 12 月 12 日袁世凱宣布將改次年為洪憲元 年並建立中華帝國,後僅 82 天 (1916 年為閏年) 帝制便以失敗收場。同年 5 月 6 日 袁世凱同意將辭退大總統之位,但還來不及實現就於6月6日病逝。本論文的主要 研究目的有二:一、的背景及其政治思想及其與孫中山之關係為何?二為孫中山退 位「臨時大總統」讓與袁世凱之經過、結果及其影響為何?本論文採歷史研究途徑、 並採用傅柯的權力理論來探討孫中山與袁世凱在權力運用上的作為。本論文的重點 有五,除前言之外,其次是探討孫中山的權力運用與作為、第三是袁世凱的政治思 想、權力行動與結果、第四是傅柯的權力理論、第五是以權力理論看孫中山與袁世 凱的權力作為,最後是結論。

關鍵詞:孫中山、袁世凱、權力理論、傅柯

以權力視角看孫中山與袁世凱

壹、前言

中國歷代王朝,不論是何外族入侵或是漢人推翻,都是以武力來築起的政權,而武力就是一種「權力」的來源與象徵,但是自君主專制轉入民主共和後,本應揚棄武力的霸道的方法,走向以民意為基礎的代議政治,而「軍隊」是國防的實力,理應國家化的制度下,不做任何內爭工具,但袁世凱不識此一真諦,受帝王傳統思想的影響太重,由於一開始就以武力起家,辛亥難命爆發,袁世凱遂以軍事實力南壓新起之革命軍,北欺衰敗的滿清孤兒寡婦清王朝,並以獲任自己為第二任臨時大總統。「無論是任何軍事實力,最後都會因為最後決戰時刻或有用的籌碼與資本,來決定不可或缺的力量,許多事與人,屈服在武力之下,而當時在民國創立,孫中山與袁世凱就是因為軍事武力的實力懸殊,而使得孫中山辭去臨時大總統,由袁世凱。但是究竟孫中山為何會「讓位」給袁世凱,其原因是什麼?而孫中山的「讓位」後又產生的後果與影響是如何?以上這些問題,在學術界看法分歧,甚至持相反立場。但多數的學者,多討論孫中山在「讓位」問題上的正確與錯誤、功過與得失。

孫中山當時是在怎樣的歷史環境下「讓位」的,這種歷史環境究竟是怎樣形成的,這種歷史環境對孫中山當時的思想狀況和鬥爭策略產生了怎樣的影響等問題又是如何呢?以下筆者將透過傅「權力理論」來探討兩人在當時的時代背景下,是如何運用自己的權力,袁世凱之所以會被推上臨時大總統的寶座,孫中山與袁世凱的關係與權力的競合為何?孫中山對權力的作為又是如何?袁世凱其擁有的權力來源與運用又是為何呢?本研究將透過傅柯的權力理論,來探討兩人在權力上的運用作為,探討權力在兩人身上是如何看待與運用,將是本文的目的所在。

孫中山對於權力的運用,以和為貴,並以國家整體考量為依歸,況且其權力來

 $^{^{1}}$ 劉鳳翰,〈袁世凱獲任中華民國大總統的經國〉,《近代中國》,第 86 期,1991 年 12 月,頁 67-94。

源在民國草創初期都是由各地擁護而起的,身邊則沒有自己的軍隊武力,孫中山為了要盡快能安定國家,願意將被擁護擔任臨時大總統拱手讓人,足見其不是認為權力就必須要有一定職位或軍隊才可運作。後來才知各地軍閥,無自己的軍隊無以使國家安定,權力鞏固,遂以1924年命蔣中正創建黃埔軍校。以下就孫中山與袁世凱在權力的運用上來說明。

貳、孫中山的權力運用與作為

孫中山(1866年11月12日-1925年3月12日),名文,幼名帝象,譜名德明,字載之,號逸仙、日新。流亡日本時,曾化名中山樵,故通稱孫中山。孫中山為廣府人,出生於廣東省廣州府香山縣翠亨村,祖籍廣東省東莞縣。清末民初醫師、政治家、革命家、哲學家,是中華民國創始人,亦是中國國民黨之創黨人。提倡三民主義,一般認為是為中國歷史結束帝制的代表人物及思想領袖。其童年曾受太平天國的影響而有革命思想。28歲上書清朝重臣李鴻章建言改革提出救國四大綱領,亦即「人能盡其才,地能盡其利,物能盡其用,貨能暢其流」四句話,卻遭遇李的冷落不被採納。

日本命令將兵遣師,甲午戰爭爆發 1894 年 11 月 24 日,孫中山在檀香山成立 興中會(中國國民黨前身)。1895 年,興中會發動乙未廣州起義。1905 年,在日本 東京組成中國同盟會,孫被推為總理,主張使用青天白日旗作為革命旗幟,反對使 用黃興提出的井字旗;確定「驅除韃虜,恢復中華,建立民國,平均地權」,並提 出三民主義學說。1911 年 12 月 29 日,被十七省代表在南京推選為中華民國臨時 大總統,1912 年 1 月 1 日在南京宣布就職,建立中華民國臨時政府。1919 年,將 中華革命黨改組為中國國民黨。1940 年 4 月,國民政府明令尊稱孫中山先生為 「中華民國國父」。中國國民黨永久保留其於黨內的「總理」職銜。中國共產黨尊 其為「中國近代民主革命的偉大先行者」。

一、孫中山的權力運用

辛亥革命是近代中國比較完整的民族革命意涵,也開啟了中國歷代朝代的另一新的紀元。自從 1095 年以後,以孫中山為首的革命,為了推翻滿清的革命份子在各地遍地開花式的展開,全國各地都隨革命的步筏而有多起起義事件,1911 年,以四川為中心,發展為武裝衝突,全國性革命高潮隨之而來,1911 年 10 月 10 日,武漢革命黨人在起義新軍的支持下,在武昌發展了起義,並成功成立了地方革命後的政權,繼之而來的在武昌首義的倡導下,全國各地政府紛紛成立,辛亥革命發生在新舊交替的時代裡,時代賦予了它新的內容和意義。²

首先是因為武昌起義後,由於種種的原因,在當時資產階級革命黨人、海外華 僑和留學生中,較普遍地形成一種如袁世凱能反正,借袁之力以推翻清廷建立民國 最為有利的心理狀態。正是因為有這樣一種心理狀態,所以武昌起義後不久,在南 方各省中就出現了鼓勵袁世凱反正,宣傳袁如能反正「歸順」民國,就可舉為大總 統的輿論。以黎元洪為代表的獨立各省,並很快地確立了袁如反正即舉為總統的方 針。正是由於這種環境,袁世凱竊取革命果實的反革命野心才得以實現。描述這種 歷史環境的形成,剖析形成這種歷史環境的諸因素,論述孫中山之所以不得不接受 並推行袁世凱如反正即舉為大總統建議。

武昌起義後,革命黨人為了儘早推翻清政權,曾謀求軍政大權在握的、已擔任清廷內閣總理大臣的袁世凱「反戈」,並承諾如「轉戈北征,驅除韃虜」,將來可選為大總統。但袁世凱提出要以建立「君主立憲制」為條件。南北議和開始後,雙方約定只要袁世凱逼迫清帝退位,即公舉他為共和國的第一任大總統。在南北議和僵持不下的時候,孫中山從海外歸來,各省都督府代表會議選舉孫為臨時大總統。儘管孫中山曾致電袁世凱,表示「暫時承乏」,「虛位以待」,但袁世凱還是十分惱怒。1912年元旦,孫中山宣誓就任中華民國臨時大總統,2月12日,清帝因袁世凱的「勸諫」而宣佈退位。因袁「勸退」有功,2月13日,孫中山向南京臨時參議院提出辭呈並推薦袁世凱為為大總統。2月15日,臨時參議院選舉袁世凱為臨

² 徐溯、楊小雨,〈傳統與現代的衝突—辛亥革命的雙重性格〉,《澳門理工學報》,2011 年,第3 期,頁62-71。

時大總統,3月10日,袁世凱宣誓就任臨時大總統。

二、孫中山的軍事、政治權力

在1912年4月1日,孫中山在南京正式解除臨時大總統職務,並把大總統寶座讓給袁世凱,孫中山計畫辭職後不再過問政治,決心「盡瘁社會上事業」,開始著手社會革命。4月3日,孫中山離開南京後,就到全國各地參觀並宣傳其所倡導的民生主義給更多人知悉。4月4日,孫中山在接受《文匯報》記者提問時,孫中山回答:「政治上革命今已如願而嘗矣;後當竭力從事於社會上革命,社會革命比政治革命愈屬重大,且非兵力所能援助,必須以和平手段從事」。還曾在4月9日,孫應鄂軍都督黎元洪之邀抵武漢,與廖仲愷、胡漢民等由上海經南京前往,武昌市因此萬人空巷的景象。

孫中山在武漢與辛亥革命首義戰士和湖北同盟會會員見面,隔日參觀楚望台,並出席湖北軍政界代表 300 人參加的歡迎會,並發表演講,闡述官吏與軍人的職責,並解釋自己辭職的原因,強調「功不必自我成,名不為自我居」。4 月 20 日,孫中山抵達福州,參觀馬尾船政局。25 日抵達廣州,在廣東女子師範第二校發表演說,指出「中國四萬萬同胞皆應受教育,此師範學校所宜急辦者也,而女子師範尤為重要」。孫中山在其廣東之行表示:吾等皆是真誠的社會主義領袖。

在軍事權力上,由於孫中山革命成功都是因為其理念受到大家的認同繼而組織 政黨而遍地開花起義,因此,在軍事上沒有屬於自己的軍隊,更沒有因為擁護自己 的軍隊,因此,此時的孫中山的思維理念是,不因此而眷戀軍事權位而要有軍自 重。在政治上,孫中山在政治上不擅於去從事權力的爭鬥,反而認為要去從事社會 的革命,因此才會到各地演講,宣揚其民生主義的理念。

孫中山在其宣揚民權主義時曾有一段提到袁世凱,內容是這麼說的:

「…中國人現在因為自由太多,發生自由的毛病,不但是學校內的學生是這樣,就是我們革命黨裏頭,也有這種毛病;所以從前推倒滿清之後,至今無法建設

民國,就是錯用了自由之過也。我們革命黨從前被袁世凱打敗,亦是為這個理由。當民國二年,袁世凱大借外債,不經國會通過,又殺宋教仁,做種種事來破壞民國。我當時催促各省馬上去討袁,但因為我們同黨之內,大家都是講自由,沒有團體。譬如在西南無論那一省之內,自師長、旅長以至兵士,沒有不說各有各的自由,沒有彼此能夠團結的。大而推到各省,又有各省的自由,彼此不能聯合。南方各省,當時乘革命餘威,表面雖然是轟轟烈烈,內容實在是四分五裂,號令不能統一。說到袁世凱,他有舊日北洋六鎮的統系,在那六鎮之內,所有的師長、旅長和一切兵士,都是很服從的,號令是一致的。簡單的說,袁世凱有很堅固的團體,我們革命黨是一片散沙,所以袁世凱打敗革命黨。由此可見一種道理,在外國是適當的,在中國未必是適當。外國革命的方法是爭自由,中國革命便不能說是爭自由;如果說爭自由,便更成一片散沙,不能成大團體,我們的革命目的,便永遠不能成功…」。3

從上面孫中山談到的這個內容表示,其實他對於袁世凱的所做所為,其實是很 在意的,他在意的是好不容易建立的民主,卻被他給消耗殆盡,讓他非常痛心,這 也就是後來孫中山為何要建立自己的軍隊的原因之一。

參、袁世凱對權力運用

袁世凱(1859年—1916年),中國近代史上著名的政治家、軍事家,北洋軍閥領袖。字慰亭(又作慰廷),號容庵、洗心亭主人,漢族,河南項城人,故人稱「袁項城」。袁世凱早年發跡於朝鮮,歸國後在天津小站訓練新軍。清末新政期間積極推動近代化改革。辛亥革命期間逼清帝溥儀退位,以和平的方式推翻清朝,成為中華民國臨時大總統。1913年鎮壓二次革命,同年當選為首任中華民國大總統,1914年頒佈《中華民國約法》,1915年12月宣佈自稱皇帝,改國號為中華帝國,建元洪憲,史稱「洪憲帝制」。此舉遭到各方反對,引發護國運動,袁世凱不

³ 秦孝儀,《國父全集第一冊》。臺北:國父全集編輯委員會,1989年,頁67-76。

得不在做了83天皇帝之後宣佈取消帝制。1916年6月6日因尿毒癥不治而亡,歸 葬於河南安陽。⁴

一、袁世凱的軍事權力

袁世凱早期的軍事淵源,起自他的家族防捻亂,生父袁保中在家鄉辦團練自衛,自稱「袁塞」。1881年5月,袁世凱帶著幾十人投效駐山東登州准軍吳長慶營,吳與袁家為世交,原要袁留營讀書,袁無心讀書,改委慶軍幫辦營務處。隔年隨吳軍東征朝鮮,改為前敵營務處,袁世凱年僅25歲表現勇敢幹練,為吳長慶及張謇賞視。1884年4月28日吳長慶調金州,世凱以分發同知總理營務處,並會辦朝鮮防務,從上可看出袁世凱奠下軍事權力基礎的根基。

袁世凱在甲午戰爭前線負責後勤期間,便主張由他募兵並編練新式軍隊,但未被採納,袁世凱頗為不滿,曾抱怨說:「內贊人而不用我募兵,徒何益也?」在甲午戰爭結束後,舉國上下掀起了維新變法、救亡圖存的浪潮,袁世凱亦是其中一員。1895年6月底,劉坤一、李鴻章、王文韶三名封疆大吏聯名上奏摺保薦袁世凱,於是光緒帝下旨命已回籍的袁世凱入京覲見。袁世凱被光緒皇帝召見以後,又在8月底以一封萬言條陳呈送皇帝,提出了一個完整的改革綱領,其內容為儲才九條、理財九條、練兵十二條、交涉四條,當時就可看得出來袁世凱的權力運用,透過改革思想來實踐。

辛亥革命時,全國新軍數量為二十四萬一千人,其中袁世凱主控的北洋系約十四萬五千人,佔百分之六〇點二,且訓練多年之精兵,非北洋系約九萬六千人,佔百分之三九點八,大部分為新建未成鎮之部隊,袁世凱有擁有的軍隊有:北洋六鎮、江北與直魯豫三省、東北四省、京畿新軍、舊軍兵力等,手握軍政大權。5

⁴ 姜亮夫,〈護國軍志第一—袁世凱竊國始末〉,《<u>International Journal of the Humanities</u>》, 1997年10月,第7期,頁95-104。

⁵ 劉鳳翰,〈袁世凱獲任中華民國大總統的經國〉,《近代中國》,第86期,1991年12月,頁67-94。

二、袁世凱的政治權力

袁世凱在政治權力的運作技巧上也很精練。1911年10月10日,武昌起義爆發,隱居兩年之久的袁世凱創造了復出的機會。清廷寄鎮壓革命的全部希望於北洋軍,無奈北洋軍諸將不理清廷,有感事態嚴重,由於清廷無能、軟弱不得民心4國銀行團美方代表認為,如果清朝獲得像袁世凱的力量襄助,便能平息叛亂,鑑於英、美兩國公使均表示願意看到清廷啟用袁世凱,便一致主張由袁世凱來平亂。攝政王戴澧便不情願地任命袁世凱為湖廣總督,會同廕昌指揮北洋軍。6

袁世凱一面奏請清政府停止進攻,一面表達善意,讓劉承恩給黎元洪寫信議和。袁一面以武力壓迫南方革命,另一方面卻暗中與革命黨人談判,進而使得讓革命黨人認為袁是能領導中國的有力領導人。1911年12月29日,南方十七省選出孫中山為中華民國第一任臨時大總統,1912年1月1日在南京宣佈民國成立,由孫中山就任。當年1月25日,袁世凱及各北洋將領通電支持共和,2月12日,隆裕太后接受優待條件,清室遜位,清朝對中國的統治宣告終止,袁運法用各種方法,使自己被拱就任,就在2月15日,南京參議院正式選舉袁世凱為大總統,袁卻於3月10日於北京就職。

袁就職,堅持一個強有力的中央政府,同時積極與列強交涉,維持了中國對蒙古和西藏的主權。1913年2月,依據臨時約法,舉行了中國歷史上第一次國會選舉,國民黨席次最多,按約法精神由該黨理事長宋教仁出任內閣總理,但3月20日,宋教仁卻在上海遇刺身亡。孫中山與黃興均認定是袁世凱授意暗殺,袁世凱則予否認,然而當時之證據指向時任國務總理趙秉鈞涉嫌教唆殺人,卻無袁世凱本人授意的直接證據。當年7月,孫中山為主的中華革命黨,發動二次革命,武力討伐袁世凱,卻遭失敗。10月6日,國會在軍警壓力下選出袁世凱為第一任正式大總統。11月,袁世凱下令解散國民黨,並收繳國民黨議員證書。國會因人數不足而無法開會。1914年1月,袁世凱下令解散國會。之後袁認為「人民濫用民主自由、人民政治認識尚在幼稚時代」,廢止中華民國臨時約法,於5月推出新的中華民國約法,改內閣制為總統制。之後再修改總統選舉法,

⁶ 崔紅偉,〈談袁世凱的兩度逼宮〉,《歷史月刊》,第230期,頁66-71。

使總統可無限期連任,新任總統亦由在任總統指派。

袁世凱的政治權力來自於軍事權力,加上袁是經歷清末民初的重要人物,對於帝制 思想則有著根深蒂固的思維,因此他才會權力慾望愈來愈大,大總統已不足已滿足自己 慾望,故而有恢復帝制的想法。

三、袁世凱的政治思想、權力行動與結果

逼宮,指大臣強迫帝王退位,來自古代宮廷鬥爭中逼迫皇帝或者國王讓權或讓位,因為皇帝或者國王在宮廷中居住,所以稱之為逼宮,現在也延指迫使政卜辭職或讓出權力,逼迫領導人下台的運作,中國歷代逼宮事件當中,以袁世凱的逼宮稱得上是手段高明、史無前例,在短短四個月,最先以沉默俟機、軟硬兼施方式,完成對清帝的逼宮,結束了統治中國達二千多年的專制帝制,而袁世凱也再度以此,讓自己以名正言順當上了大總統,以攫取實權,袁世凱的政治手腕,憑藉手中軍隊,依侍自己在列強國家的助威,使孫中山步步妥協、兵不血刃地,讓孫辭去臨時大總統,自己登上大總統的寶座,袁世凱作為北洋軍閥鼻祖和中華民國第一任大總統,是晚清以來中國歷史上的重要的風雲人物。7

袁世凱在隱居期間從未停止政治活動,時刻準備東山再起。袁一直和北洋親信保持密切聯繫,朝野時有要人來袁府擰視,且以國政咨求。袁也對朝廷給的權力根本不屑,趁機漫天要價,設連環計來滿足自己的權欲,從袁回奏上諭內容就可知「惟臣舊患足勵迄今尚未大愈」,「一俟稍可支持,即當力疾就道,藉答高厚鴻慈于萬一」,以「調治」疾病和「籌備佈置」為藉口,既不辭官,也不請假,故作不能立即南下督師之態,藉以要脅清廷給予更大的權力。⁸

袁世凱掌握北洋軍權,為民國初年唯一之軍事強人,至其解散國會,取消約法之後,大總統之權實已形同皇帝,然袁氏心中仍有稱帝之野心,1915年8月,楊度等人發起「籌安會」,鼓吹實行君主立憲,大總統美籍憲法顧問古德諾教授對於中國國體之

⁷ 崔紅偉,〈談袁世凱的兩度逼宮〉,《歷史月刊》,第230期,1997年3月,頁66-71。

⁸ 崔紅偉,〈談袁世凱的兩度逼宮〉,《歷史月刊》,第230期,1997年3月,頁66-71。

分析報告亦遭有心人士斷章取義,以創造支持君主立憲的輿論。12月,袁世凱下詔改國號為中華帝國,登基稱帝,並改中華民國五年(1916年)為中華帝國洪憲元年,史稱洪憲帝制。總統府改爲新華宮。

袁世凱的自行稱帝,受到當時大部份國人的反對,包括其心腹將領馮國璋、段祺瑞等人,段祺瑞致電袁世凱:「恢復國會,退位自全」,實已無以為繼。蔡鍔等人於雲南組織護國軍,並於1915年12月25日起兵討袁,隨著帝制遭到廣泛反對而失敗,只得於1916年3月22日宣佈取消帝制帝號,稱帝僅83天,取消帝制後,袁世凱遭遇到眾叛親離,欲續擔任大總統亦不可得,在心理的重大打擊及家族遺傳性糖尿病交煎之下,於6月6日病死。9

肆、傅柯的權力理論

傅柯(Michael Foucault, 1926-1984)是法國後結構主義思想家。是法國哲學家和思想史學家、社會理論家、語言學家、文學評論家、性學大師等。他對文學評論及其理論、哲學(尤其在法語國家中)、批評理論、歷史學、醫學史、批評教育學和知識社會學有很大的影響。

傅柯他對「權力」與有著不一樣的見解與看法。然而「權力」是一個複雜的概念,依據《辭海》的解釋:認為權力意思是威權勢力,指具有操縱指揮之用者。然而西方對於「權力」(power)一詞,源自於拉丁文的「autorias」。基本涵義有二:其一係指權力是意志;其二係指權力是權威。羅素(Russel, B.)在「權力論」中指稱權力的意涵為「有意努力的產物」,他認為權力的來源是傳統、信仰、武力和經濟等,而行使權力所憑藉的就是組織。¹⁰ 最早有系統的探討權力的概念,應該是十六世紀中葉佛羅倫斯的外交官兼政治謀略家馬基維利(Niccolò Machiavelli, 1469-1527)在其著作《君王論》中討論權力的運用,其後英國霍布斯(Thomas Hobbes, 1588-1679)的

 ⁹ 劉昭瑩,〈袁世凱與民初國體、政體的變革〉,《建國學報》,第15期,1996年6月,頁66-71。
 10 靳建國譯,權力論(原著者:Russel, B),1989。台北:遠流。

《巨靈論》將權力如何產生與運用作更詳細的闡述,並強調國家擁有至上的權力, 這都讓權力的真面貌與運用技巧慢慢為世人所認知。¹¹

傅柯的主要工作總是圍繞題目是權力和它與知識的關係(知識的社會學),以 及這個關係在不同的歷史環境中的表現。他將歷史分化為一系列「認識」,傅柯將 這個認識定義為一個文化內一定形式的權力分布。對傅柯來說,權力不只是物質上 的或軍事上的威力,也是權力的一個元素,權力不是一種固定不變的,可以掌握的 位置,而是一種貫穿整個社會的「能量流」。傅柯不將權力看做一種形式,使用社 會機構來表現一種真理而來將自己的目的施加於社會的不同的方式。例如他認比喻 監獄的歷史的時候他不只看看守的物理權力是怎樣的,他們是怎樣從社會上得到這 個權利的一監獄設計的是如何的,認識他們到底是誰,並予以編號,及來讓他們記 住規則與日常行動規範。傅柯說,能夠表現出來有知識是權力的一種來源,因為這 樣的話你可以有權威地說出別人是什麼樣的和他們為什麼是這樣的。他還研究了「罪 犯」的發展,研究了罪犯的定義的變化,由此推導出權力的變換。對傅柯來說,「真 理」是運用權力運作的結果,而人只不過是使用權力使用的工具。

傅柯嘗試通過不斷的批判來重建這些「連續的、協調的、隱蔽的規訓(Disziplinen)」 其演變過程,以探究權力是如何藉由自身「事前的『心靈改革』(Reinigungen)與事後 的『治安職能』(Ordnungs-funktionen)」而落實的。對傅柯認為,經濟與財政處在這種 普遍的權力環節系統的邊緣,誰有力誰就能得到它,它涉及到各種不同「力量關係」 (Kraefteverhaeltnisse)。傅柯把權力理解成是「諸多力量關係的不同面向,這些關係存 在於它們發生作用的那些領域,並構成自己的有機體。」權力同時也是「一種在不 斷的鬥爭與力量關係互動中被改變、被加強、被置換位置的遊戲規則」。這種力量關 係引起了「不間斷的權力狀態…這些狀態永遠是局部的、不穩定的」。

傅柯認為在「封建」社會中,權力主要是主權,它限制在支配的「一般機器」中,權力「在細節部份並沒有多大掌握」。但是在古典時代發明了新的權力機器,

¹¹ 洪鎌德、侯政宏,〈國家力量的分析〉,《淡江人文社會學刊》,第12期,2002年,頁97-120。

這種新權力是跟主要在「土地及其產品上」運作的隨機主權權力不一樣,訓育監督權力集中在「人類身體及其運作」之上。所以現代人得到的不是互無關聯,而是彼此不斷的監視、監禁的社會出現,在看到這權力的新結構、這現代的監禁模式後,傅柯規勸我們進行一個「由下而上的權力分析」,這個分析是從「現代社會的多面文化中的權力之最小機器」處開始。權力不由其「較高」的中心(由上而下的分析)而從其卑微的基礎及外圍加以說明,這一點正是傅柯在七〇年代的計劃。這裡所意味的正如他所說的一般,一種更「區域性」及局部形成的權力觀念,一直降至它的極端的微小情況之中。在這一些點上權力已變為「毛細作用」的了。現代權力不是只是遍在的,它更是全面的,而我們也不知道誰是創造權力的人,它在那個由我們全體所組成的機構中扮演著嵌齒的角色,它有高的與低的,有統治者與被統治者。

傅柯的目的是「去重建這些轉變的過程,並且清除掉附加在這些過程上的肯定評價」。不過傅柯並沒有明確說明,應該採取什麼樣的具體的行動。他主張:「我們應該揚棄那些所謂「進步形上學」(Fortschritts-Metaphysik)的概念,應該回到歷史的「原點」,不是先驗地把這些轉變的過程看成為某種「進步的極致」,而是要重建它們在歷史中的真實面貌。」不過,他也認為我們不需因此就拋棄「進步」的概念。傅柯並未說過「人類沒有在進步」,他只是說,「這種方法是如此惡劣,我們必須要把它的演變當成是一個問題向所謂的『進步』質疑」。12

傅柯在《規訓與懲罰》一書中提到「權力是被行使的,而不是佔有的。權力也不是支配階級以獲得或保存的『特權』,但卻是它的策略位置的整體成果,這個整體成果有時候是透過被支配者的位置來延伸。權力的行駛不是簡單地對那些沒有權力的人下達規定及禁令,它是在他們身上投資,並藉著他們,透過他們來傳輸。傅柯在《性意識史第一卷:導論》也說「我們必須把權力理解成多元的力量關係,它們內在於它們運作的領域之中,構成了它們的組織。它們之間永不休止的鬥爭和衝撞改變、增強並顛覆了它們自己。這些力量關係相互扶持,形成鎖鏈與系統,或者

¹² 吳煨蓮,〈傅柯的權力學:其權力理論〉,《餓湖月刊》,第 16 卷第 12 期,1991 年 6 月,頁 40-49。

相反,形成相互隔離的差距和矛盾。權力不是一種制度,不是一種結構,也不是人們所擁有的特定力量,它是人們在既定社會中給予一個複雜策略處境的名稱」。在《主體與權力》也提到「不要欺騙自己,當我們講到權力結構或權力機制時,那是因為我們認定了某些特定的人在對其他人行使權力。「權力」這一術語意指夥伴間的關係」。¹³

傅柯的權力理論,可以看出權力是為了讓自己擁有更大的力量,有了權力後, 會更想要有更大的權力,而軍事與政治權的運用,則是非常關鍵的因素,有了這兩 種權力,在主導權力上可擁有無往不利的好處。

伍、以權力理論看孫中山與袁世凱的權力作為

一、權力理論看孫中山的權力作為

就傅柯的權力理論而言,權力不是孤立存在和單獨發展,而是同論述,特別是語言論述、知識論述、道德論述緊密相結合的象徵性力量,要徹底弄清當代知識論述,特別是人文科學和社會科學知識論述同權力運作的相互關係,必須從其相互矛盾和相互排斥的兩方面進行分析:一方面,集中分析典型的傳統權力論述的邏輯結構和理性主義的特色,分析它們如何「客觀地」和「公正地」建構起主權至上的權力論述體系;另一方面,集中分析各種有關監督、規訓、審查和紀律執行等具體方面的論述,從主權的策略化和制度化的各個細節,從貫徹主權的每一個紀律化和監督網絡的管道的各個微細血管部分,從執行紀律和監督的各種具體論述。

因此,孫中山對於權力而言,早已昇華成傅柯所提的將權力與知識結合,並透 過自己無形的影響力結合知識,在離開大總統職務後,到全國各地去演講,去闡述 他的民生主義的理念,透過他的影響力,讓整個中國能漸漸強大起來。

¹³ 蔡信忠,《傅柯權力理論在學校行政涵義之研究》(新竹:新竹教育大學教育學系在職進修學校行政碩士論文,2007年),頁1-60。

二、權力理論看袁世凱的權力作為

傅柯的權力理論,他認為權力關係網絡的存在和運作策略,是以遊戲模式作為 典範,在不同的層級和不同領域、不同的結構和運作模式的結合,所以,權力遊戲 以各種表現型態呈現在社會生活的各個層面和領域,型態多樣、複雜且多變,在其 運作策略和鬥爭戰術,詭異多端,真真假假。只有深入分析這些不同類型的權力遊 戲模式,注意到它們的不同結構與特徵,才能全面瞭解權力遊戲的真正功能、策 略、目的及其與真理遊戲的內在關係。

就袁世凱對於權力的運用方面,他僅從權的的運作策略著眼,從袁世凱的軍事權力可見非常雄厚,因此,無論清廷、或是革命軍及四國公使都對袁無不敬畏三分,最後被清廷推為去與革命軍周旋的不二人選,後來又懂得運用手捥成為中華民國第一任大總統。因此,權力對於袁世凱而言,就傅柯的權力理論觀點而言,僅止於傳統的權力運用,從鬥爭與戰術來作為,尚未領域到權力的真正意涵。

陸、結論

就傳統的權力理論,總把權力關係和知識或真理至於彼此相對立的層面分析, 展現社會支配的真相,而真理和知識則賦予被支配者反抗的信心、勇氣,乃至指導 革命或重建的方向,因此,對於權力而言,權力和知識或真理可以說是水火不容 的。若依據傅柯的權力理論,必須將知識作結合,權力和知識或真理絕對不是只有 簡單的敵對關係,真理體制恰恰是權力運作的基礎和重要產物。然而在現代社會 中,權力運作和知識的積累之間存在著密切的關係,任何一種權力運作都離不開知 識或真理的實踐,而知識或真理體制的建立,卻又受到權力體制的操弄。

孫中山對於權力與知識能充分結合,將知識融入權力裡,以無形的影響力去發揮,使得後來成為中華民國的國父,而袁世凱不喜讀書,對於權力的運用確實發揮的淋漓盡致,無法將權力與知識聯合運用,使得僅能以傳統的權力作為運作,讓周遭的人不得不服他,但這種信服是短暫的,卻是無法永恆的,因此,袁世凱最後的下場不好是可預見的。

參考文獻

- 吳煨蓮, 1991/6。〈傅柯的權力學:其權力理論〉,《餓湖月刊》,第 16 卷第 12 期,頁 40-49。
- 姜亮夫,1997/10。〈護國軍志第一一袁世凱竊國始末〉,《<u>International Journal of the Humanities</u>》,第7期,頁95-104。
- 洪鎌德、侯政宏,2002。〈國家力量的分析〉,《淡江人文社會學刊》,第 12 期,頁 97-120。
- 徐溯、楊小雨,2011。〈傳統與現代的衝突—辛亥革命的雙重性格〉,《澳門理工學報》,2011年第3期,頁62-71。
- 秦孝儀,1989。《國父全集第一冊》。臺北:國父全集編輯委員會,頁67-76。
- 崔紅偉, 1997/3。〈談袁世凱的兩度逼宮〉,《歷史月刊》, 第 230 期, 頁 66-71。
- 靳建國譯,1989。權力論(原著者:Russel, B)。台北:遠流。
- 蔡信忠,2007。《傅柯權力理論在學校行政涵義之研究》。新竹:新竹教育大學教育學系在職進修學校行政碩士論文。
- 劉昭瑩,1996/6。〈袁世凱與民初國體、政體的變革〉,《建國學報》,第15期,頁 66-71。
- 劉鳳翰,1991/12。〈袁世凱獲任中華民國大總統的經國〉,《近代中國》,第 86 期, 頁 67-94。

以偏鄉教育為基底的國家富強策略剖析— 從峨眉課輔志工隊民族誌進行探究

黃敏峰(國立清華大學教育與學習科技學系博士生)

摘要

世界民主國家朝向富強之路無不以教育政策為優先,然而受到資源分配等現實問題衝擊,不免使得偏鄉地區不如市中心般享有更多能運轉的優質教育策略。因此政府為解決此難題,創設了諸多計畫性策略導入補強,試圖拉高較為弱勢的一環。是而本文即以當中的一項策略-暑期偏鄉課輔志工隊機制,來探究這樣的施政投入是否具備產出或僅為花拳繡腿。

不同於一般 KPI 指標的相關量化評估,本研究採取相對更為細膩微觀的 Malinowski 式的田野參與觀察法,選定新竹縣峨眉鄉課輔志工隊為調研對象,從志工們所撰寫或口述的敘說民族誌中理解該教育策略是否已達到偏鄉教育所應發揮的功能,並進一步知悉該策略優勢與是否欠缺相關支援,及在以發展國家富強為願景下,是否能有更多突破點來幫助具潛能的未來可造之才。

在透過零距離的親身參與觀察,並梳理出每位志工的思緒脈絡後,可得到若干具價值性的成果與建議,包含:一、志工隊的投入為偏鄉孩童帶來精神飽足感,且學童對於志工隊的期待與反饋程度頗高,達到生命陪伴生命的教育溫馨效能;二、需要政府以更厚實的物質資源予以協助硬體設施;三、機制策略立意美好,惟需更多配套方案方能產生最大綜效。

關鍵詞:偏鄉教育、課輔志工隊、民族誌、參與觀察

孫中山教育思想對現代特殊教育的啟示

黄彥融(中國文化大學教育學系兼任助理教授)

摘要

本研究旨在探討孫中山教育思想與現代特殊教育之脈絡關係及影響。在研究架構上,主要以《三民主義》為研究主軸,搭配孫中山所著之《上李鴻章書》、《女子教育之重要》、《學生要立志做大事不可做官》等與教育相關的論述。孫中山教育思想涵括人權與教育平等、因材施教、知識與實用並重、普及化學校教育、弱勢關懷及人才培育等不同層面,結合我國現代特殊教育之特色,探討孫中山教育思想對現代特殊教育影響及作用,並得出以下結論:

- 一、孫中山提倡人權平等教育理念影響特殊教育中融合的均權理念。
- 二、孫中山教育理念強調因材施教與特殊教育的個別化精神相符。
- 三、孫中山強調學問與實作並重讓特殊教育實用技能更具重視。
- 四、孫中山普及教育思想與特殊教育零拒絕之概念相互貫通。
- 五、孫中山提倡民生主義奠定身心障礙者之相關養育政策。
- 六、孫中山建立選才機制供資賦優異者拔擢模式之參照。

關鍵詞: 孫中山教育思想、特殊教育

壹、前言

孫中山創造三民主義,主張以民族主義、民權主義及民生主義作為國家建設的典範,亦可作為教育建設的依據。在三民主義的理念下,強化民族知識素養、培養權利觀念及生活經濟之水準,為達成強民富國的狀態。其對於人權的重視顯見在民國元年所公布《中華民國臨時約法》中,在第五條即揭示「中華民國人民一律平等,無種族、階級、宗教之區別」,奠定了對於人民及人權的重視。除對國家建設與人權提出想法外,孫中山亦撰寫過許多與教育相關的論述,如《上李鴻章書》、《女子教育之重要》及《學生要立志做大事不可做官》等,從其著作中透露出「教育為立國之本」的理念,強調振興教育就是振興中華,為我國現代教育投入許多心血,亦奠基了現代教育的基礎。在辛亥革命後,教育方面無論在內容或是形式上都有了新的改變,在教育活動上廣泛的設置學堂作為民主思想傳播的基地,透過教育建立起人民的思想與知識。更指出教育目的就是「為國家服務」、「為社會服務」、「替眾人來服務」,把「中華民國重新建設起來」。學生讀書首先要明確學習目的,指出「立志是讀書人最要緊的一件大事」,學生要立志「為平民謀幸福,為國家圖富強」。顯示孫中山對於教育的重視及對教育的期許,教育應能有效發揮其影響力,使人民能為國家社稷服務,建強整體國家的實力。

孫中山除在重視人權及訂定教育相關目標外,對身心障礙者相關福利服務亦有獨到之見解。孫中山在民國9年所著《地方自治開始實行法》,在「清戶口」此節中提及「其三為殘疾之人,有享受地方醫治供養之權利」,意指透過戶政工作的調查,不論男女老幼皆可透過戶籍建立的過程以瞭解不同階層所需之福利,更能為身心障礙者提供相關醫療及生活照顧服務。更進一步在《社會政策思想》中提及「殘疾之人有享受地方供養之權利」,亦於1924年中國國民黨第一次全國代表大會中呼籲「此外,如養老之制,育兒之制,周恤廢疾之制……凡此皆民生主義所有事也」,並具體提出對內政策十五條,強化了國家障礙政策(周月清、朱貽莊,2011)。是以,孫中山對於身心障礙者之相關福利服務,期已能透過國家資源之協助,推動相關社會福利政策以協助身心障礙者,此觀念影響了後續對於特殊教育的推動。

然特殊教育是國家教育進步的表徵,亦代表著普通教育的精緻化,更是落實有

教無類、因材施教的教育理念。其包含身心障礙教育與資賦優異教育兩大類,前者 繁乎公平正義與人權彰顯之實踐,後者則重潛能開發與人才培育之教育。政府將實 踐弱勢關懷與人才培育視為教育之首務,近年積極推動特殊教育,以提升國民素質, 強化國家競爭力。而我國特殊教育發展之始同世界其他各國始於視、聽覺等感官障 礙教育,惟初始階段多為民間興學或教會協助辦理(郭為藩,1984)。直至1968年 頒布《九年國民教育實施條例》,其中第十條規定:「對於體能殘缺、智能不足及天 才兒童,應施以特殊教育或予以適當就學機會」;繼而1970年頒布《特殊教育推行 辦法》,後至1984年訂定頒布《特殊教育法》奠定特殊教育相關法源基礎。歷經了 多次的特殊教育法修訂與特殊兒童普查,我國特殊教育發展至今以設計優質適性之 教育機會,營造優質精緻之教育環境,滿足學生個別之特殊需求,提供多元適性之 支持措施,以全面推展適性服務邁向精緻化之特殊教育。我國特殊教育發展歷程同 樣呼應孫中山對於人權、教育、社會福利的重視,從人權的關懷到教育普及的精緻 化,再再地展現其教育思想對現代特殊教育有莫大之影響。

因此,本文首要探討的是關於孫中山教育思想,說明其對於教育的論述與理念,以釐清其教育思想對後續特殊教育發展的影響。其次,說明我國特殊教育發展歷程與特色,整理出在我國特殊教育所重視與關懷的層面。最後,統整中山教育思想對現代特殊教育啟示,具體提出相關思想與特殊教育作為之呼應,並據此提出結語。

貳、孫中山教育思想概述

孫中山一生為了中華民族的偉大振興事業,殫精竭慮、艱苦奮鬥不懈,彙整古今中外的重要思想,集結成一套完整的思想。然其在孫中山的一生革命實踐中,始終關注著教育議題,把教育視為革命工作的一個重要組成部分,提倡以教育為本,從國民教育做起提高國民素質,普及現代教育達成國富民強的目標。以下整理自孫中山的《三民主義》、《上李鴻章書》、《女子教育之重要》及《學生要立志做大事不可做官》等相關論述,並綜合相關研究(王淵,2006;王業興,2008;徐薇,2009;謝超峰,2007;嚴昌洪,2007),以歸納出孫中山教育思想。

一、提倡人權與教育平等之觀念

孫中山認為對個人自由最大的危害就是君主在政治上的專制,透過推翻滿清政府的革命,爭取個人的自由與權利。1904年秋天,孫中山在美國發表《中國問題的真解決(The Solution of the Chinese Question)》一文中,列舉了10項在滿清統治下人民所受到的不平等事項,同時也參照了美國獨立宣言,列出中國人的人權清單,顯示對人權之重視。在1910年提出「革命者乃神聖之事業,天賦之人權,而最美之名辭也」,在民國成立之初就任臨時大總統時於《不告友邦書》便提及「吾人鑑於天賦人權之萬難放棄,神聖義務之不容不盡,是用訴之武力,冀脫吾人及世世子孫於萬重羈軛……今日之日,始於吾古國歷史中展光明燦爛之一日。自由幸福,照耀寰宇,不可謂非千載難得之盛會也」。明確指出革命是為了天賦人權,其目的在於爭取人民的自由與幸福。

孫中山對於提倡維護自由人權的表示不勝枚舉,其思想展露於《女子教育之重要》中「凡為中華民國之人民,均有平等自由之權」;在晚年時更透過各種宣言以表達他對維護基本自由人權的尊重。1923年《國民黨宣言》中主張「確定人民有集會、結社、言論、出版、居住、信仰之絕對自由權」;1924年元月中國國民黨第一次代表大會中,則將「確定人民有集會、結社、言論、出版、居住、信仰之完全自由」列入該宣言所附政綱中,同時指出「凡真正反對帝國主義之個人及團體,均得享有一切自由及權利」。可見孫中山提倡自由與人權,應該不只是所謂的「公務上的慣俗」而已。

基於孫中山對於自由人權之重視,主張人人享有平等受教育的權利,並以三民主義學說作為方針,倡導人格平等、人權平等的國民教育,主張「凡為中華民國之人民均有平等自由之權」,認為「今日欲回復其人格,第一件須從教育始」。顯示孫中山對於人民平等自由權利之重視,透過教育來使人民有知識,進而產生對於人的相互尊重。在孫中山所身處的清末民初時期,窮人、女子與少數民族等群體的受教權是不受重視的,甚至這些群體被視為是不需要接受教育。孫中山抨擊封建統階級對「貧賤者」受教育權利的剝奪,指出「圓顱方趾,同為社會之人,生於富貴之家即能受教育,生於貧賤之家即不能受教育,此不平之基也」之不合理之現象。意指只要是生為人,就應擁有基礎的教育權利。因此,透過教育平等的主張,強調人皆

應有擁有基本的教育權,重視人權透過教育使人民擁有知識。

二、重視因材施教之教育精神

因材施教即教師能觀察學生相關學習後,根據每位學生不同學習特質與能力,對每位學生施予不同的教學方法,使每位的才能都能得到應有的施展。孫中山在《上李鴻章書》中提到「質有愚智,非學無以別其才;才有全偏,非學無以成其用。有學校以陶冶之,則智者進焉,愚者止焉;偏才者專焉,全才者普焉。蓋賢才之生,或千百里而兒一,或千萬人而有一;若非隨人隨地而施教之,則賢才亦以無學而自廢,以至於湮滅而不彰」。意指每個人的資質都有所不同,教師在教學過程中應尊重這種差別,考慮分析學生的實際情況及其對知識的接受和理解能力量力而行,避免要求學生去做力所不及的事或讓學生放棄所能及的學習內容,方能達成因材施教、人盡其才的教育目的。顯示孫中山主張在教育上不能強求一律,應該因人而宜,因材施教。這些尊重教育規律的思想,對於造就特殊人才,使專才脫穎而出,發揮其潛能和作用,具有顯然的積極意義。首先,在教學觀念上,教師要充分認識到學生個別差異的客觀性和復雜性;其次,在教學實踐中要下功夫瞭解和研究學生的個別差異,盡量能夠從原有基礎出發,满足學生的不同需要,使每個學生都能得到充分發展。

三、提倡知識與實用之並重

孫中山對科學教育、技術教育很重視,極力主張學習歐美國家先進的科學理論和生產技術,迎頭趕上世界潮流。在《孫文學說》第五章提及「科學者,系統之學也,條理之單也。凡真知特識,必從科學而來也。捨科學而外之所謂知識者,多非真知識也」。又在《民權主義》第一講裡提及「大科學家考察萬事萬物……他們考察的方法有兩種:一種是用觀察,即科學;一種是用判斷,即哲學。人類進化的道理,都是由此兩學得來的」。從此論述中,可知孫中山肯定科學家的研究精神與研究方法,兼治科學與哲學於一爐,並將科學與哲學合用於人類進化原理,因而發明了民生哲學。故在《民生主義》第一講說:「這種發明就是民生為社會進化的重心,社會進化

又為歷史的重心,歸結到歷史的重心是民生,不是物質。我提倡民生主義二十多年,當初詳細研究,反覆思維,就是覺得用民生這兩個字來包括社會問題,較之用社會或共產等名詞為適當、切實而且明瞭,故採用之......人類求解決生存問題,才是社會進化的定律,才是歷史的重心......所以民生問題方可說是社會進化的原動力」。孫中山透過確認人類歷史社會進化的重心是民生而非物質,透過人類間的互助以促進發展。故延伸出「凡真知特識,必從科學而來也,捨科學而外之所謂知識者,多非真知識也」,進而再提出「我們要學外國,是要迎頭趕上,不要向後跟著他,譬如科學迎頭趕上去便可減少兩百年的光陰」,並認為「凡天地萬物之理,人生日月之事,皆列於學之中,使通國之人,童而習之,各就性質之所近而肆力焉」,且「學校之中備各種學問,務令學成之後,獨立為一國民,可有參政、自由、平等諸權」。綜合上述論述,可知孫中山對於知識的定義,知識應該源自於科學,透過科學來讓國民茁壯解決相關民生問題。

孫中山認為教育優劣在於教育內容,主張人文、社會與自然科學並重,教育應能有效培養學生向上的能力,教育應能提供生活上所需知識。自然科學可滿足人物質向上的需要,人文科學則滿足精神向上的需要。孫中山綜合了理性主義和存在主義所重視的人文學科,實在主義所重視的自然學科,及實用主義所重視的社會學科,進而形成三者並重的教育內容。故在教育任務方面,主張「求知識」及「求實用」並重。學校的目標在於讀書、是自、學問知識外,應更重視雙手萬能力求實作,而非單純為了求知而求知。因此,孫中山對於培養學生生活向上的能力非常重視,強調求知的目的在於獲得個人精神、物質上的滿足與個人知識水準之提升,作為教育應能承擔培養學生的實作能力。

四、重視學校教育之普及性

孫中山對於學習的重要性十分強調,尤其是學校教育的作用與學校的設立。在 《上李鴻章書》中提到「夫人不能生而知,必待學而後知;人不能皆好學,必待教 而後學。故『作之君,作之師』,所以教養之也」。學校的振興是讓國家由弱轉強的 重要關鍵,而透過學校教育提升整體學習,讓教育普及是振興學校教育的必要方法。 在1912年的《女子教育之重要》中強調「今日欲回復其人格,第一件須從教育始。中國人數四萬萬人,此四萬萬之人皆應受教育。然欲四萬萬人皆得受教育,必倚重師範,此師範學校所宜急辦也」。顯示孫中山對於學校教育的重視,強調學校教育對於一個人成長有重大作用,要大力興辦中小學教育,且強調學校品質。又在《建國方略一心理建設》第七章中寫道「今日文明已進於科學時代,凡有興作,必先求知而後從事於行,則中國富強事業,非先從事於普及教育,使全國人民皆有科學知識不可」。在1923年1月發表的《中國國民黨宣言》中又重申,必須「勵行普及教育,增進全國民族之文化」。並明確指出「惟教育主義,首貴普及。作人之道,尤重重蒙,中小學校之急應開辦,當視高等專門為尤要」。在《民生主義有四大綱》中提到「如教育問題,吾國雖自號文物之邦,男子教育,不及十份之六,女子教育,不及十份之三,其中有志無力者,頗不乏人。其故何在?國家教育不能普及也」。可見普及教育是整個國民教育體系的基礎,受教育的對象不應當是少數人而是全體國民,透過全體國民享有接受教育的權利,便能提高科學文化水準,民族才能興旺,國家才能富強。

五、重視教育中的弱勢關懷

孫中山認為民生主義要做到「少年的人有教育,壯年的人有職業,老年的人有養活,全國男女,無論老小,都可以享安樂」。所以對於「育幼、養老、濟災、醫病與夫種種公共之需」,乃至「聾啞殘廢院以濟大造之窮,公共花園以供暇時之戲」都要籌畫辦理,「把中國變成一個安樂國家」才是民生主義的完成。在教育的實施應站在民生的立場去決定教育的原理與實施的目的,一切教育的作為均以解決民生問題為依歸,其教育內容以德、智、體、群四育並重,以培養身心平衡、德術兼修、手腦並用與文武合一的健全國民為目的。

是以建立在民生主義的基礎上,孫中山在《地方自治開始實行法》中提及「其 三為殘疾之人,有享受地方醫治供養之權利」,意指透過戶政工作的調查,不論男女 老幼皆可透過戶籍建立的過程以瞭解不同階層所需之福利,更能為身心障礙者提供 相關醫療及生活照顧服務。在《社會政策思想》中提及「殘疾之人有享受地方供養 之權利」,亦於 1924 年中國國民黨第一次全國代表大會中呼籲「此外,如養老之制, 育兒之制,周恤廢疾之制……凡此皆民生主義所有事也」。顯示,從教育到社會政策中發揮關懷弱勢,建立起好的社會政策方能使人民達到幸福安樂,以追求更好的教育目標。

六、提倡人才培育與選拔之教育觀點

孫中山在《上李鴻章書》中談到「人能盡其才,地能盡其利,物能盡其用,貨 能暢其流」,重視人才才能富國強民。因此,在人才選拔上參考了西方三權分立,改 革成為五權相互制衡的思想,重視國民素質的提高,培養革命人才,再到國家建設 與國家公務員的選拔與任用,藉由教育的歷程來進行提升。更提到「教之有道,則 人才濟濟,風俗丕丕,而國以強」,並把「立學校,以育人材」作為國家建設必要之 事官。至於應該如何培育人才,孫中山認為其途徑有三,一是多開學堂以培養新式 人才,故在《致鄭藻如陳富強之策書》中提出「今天下之失教亦已久矣,古之庠序 無聞焉,綜人數而核之,不識丁者十有七八,婦女識字者百中無一。此人才安得不 乏,風俗安得不頹,國家安得不弱?此所謂棄天生之材而自安於弱,雖多置鐵甲, 廣購軍裝,亦莫能強也!必也多設學校,使天下無不學之人,無不學之地。則智者 不致失學而嬉;而愚者亦賴學以知理,不致流於頹悍;婦孺亦皆曉詩書。如是,則 人才安得不盛,風俗安得不良,國家安得而不強哉!然則學校之設,遍問於一國則 不易,而舉之於一邑亦無難。先立一興學之會,以總理其事」。二是多派留學生到國 外之科學專門學校學習,在南京臨時政府時,雖國家面臨財政困難,但仍派留學生 至西方學習扳回國內服務。三是利用外籍引進的人才,讓國家建設诱過國外培育方 式進行。

在人才培育內容方面,孫中山在《學生要立志做大事不可做大官》中提及「所以現在的青年,便應該以國家為己任,把建設將來社會事業的責任,擔負起來。這種志願究竟是如何立法呢?我讀古今中外的歷史,知道世界極有名的人,不全是從政治事業一方面做成功的;有在政權上一時極有勢力的人,後來並不知名的;有極知名的人,完全是在政治範圍之外的。簡單的說,古今人物之名望的高大,不是在

他所做的官大,是在他所做的事業成功。如果一件事業能夠成功,便能夠享大名。 所以我勸諸君立志,是要做大事,不可要做大官」。要培養人才的知識與能力,指出「學校之目的,於讀書、識字、學問、智識外,當注意雙手萬能,力求實用」;亦需注意到人才的品德與才能,把做人作為人才培養的首要目標,不僅擁有專門知識,還要有良好思想與遠大理想,要有教育救國的思想,立志做大事。是以,在人才教育與培養上,孫中山認為需有一套完整的選拔機制,並且透過學校教育的培育,讓人才可以學習到專業的知識與優良的品格。

參、我國特殊教育發展歷程與特色

特殊教育涵蓋身心障礙教育與資賦優異教育兩大類,前者關注公平正義與人權彰顯之落實,後者則重視潛能開發與人才培育之教育。數十年來我國政府積極推動特殊教育,期以提升全體國民素質,強化國家實質競爭力,將實踐弱勢關懷與人才培育視為教育之首要任務,其實際精神與孫中山推動教育以富國強民之理念不謀而合。

我國特殊教育最早可回溯至清末 1891 年,英籍牧師甘為霖(William Campbell) 在臺南設立訓瞽堂(今臺南啟聰學校),發展至今已有百餘年的歷史。在此期間有幾個重要的里程碑,為 1962 年設置第一個特殊教育班級、1984 年制定《特殊教育法》、1997 年與 2009 年修訂《特殊教育法》。在發展型態上,大致可分為 5 個階段:第一個時期為啟蒙植基期(1962 年前),陸續設置一些專為教導盲啞兒童處所(啟聰、啟明學校之前身),可謂我國特殊教育之啟蒙。第二個時期為實驗推廣期(1962-1983年),自 1962 年在臺北市普通學校內設置特殊教育班起,開始辦理各項特殊教育實驗計畫。第三個時期為法制建置期(1984-1995 年),從 1984 年制定發布《特殊教育法》後,各項特殊教育法規陸續訂定。第四個時期為蓬勃發展期(1997-2008 年),1997 年《特殊教育法》經過大幅修正後、將各項特殊教育政策逐漸形成並趨於完整。第五個時期為精緻服務期(2009 年至今),《特殊教育法》在 2009 年第 2 次大幅修正後,開始著重於發展特殊教育資源網絡、支持服務,已進入提供更精緻服務為目標的時期。在此發展歷程中,綜合相關研究後(吳武典,2013、2014a、2014b;教

育部,2012)整理我國特殊教育發展特色如下:

一、強化多元安置體系,朝向融合教育理想

融合教育是當前國際思潮的主流,對特殊教育有重要的意義與影響。目前我國就讀學前至高中職教育階段有 94.18%的身心障礙學生安置在普通學校環境考量身心障礙學生因其身心特質之差異,教育上有其特殊需求性,提供身心障礙學生就近適性之安置措施接受高中職教育,落實延長國民教育年限,逐年提高身心障礙學生後期中等教育階段之就學比例(黃彥融,2016)。近年更擴大辦理身心障礙學生免試人學,擴增身心障礙學生高中職就學機會,朝向十二年國民基本教育邁進,使高中職階段身心障礙教育能達成人學管道多元化、就學安置社區化、教育環境優質化、輔導轉銜個別化、家長支持全面化與資源網絡精緻化之目標。另提供高等教育階段身心障礙學生多元管道升學機會,辦理大學及技專校院多元入學方案、身心障礙學生升學大專校院甄試,以及各大學校院得自願辦理單獨招收身心障礙學生考試。顯示現今特殊教育環境提供多元安置體系,以零拒絕朝向融合教育理想作為安置目標。

二、優障兼容,但以障礙為重

將資優教育與障礙教育合併立法,為國際罕見上的狀態。故在政策取向上是「並進不並重」,顯然以障礙教育為重。在服務對象方面,依修正《特殊教育法》所定身心障礙包括智能障礙、視覺障礙、聽覺障礙、語言障礙、肢體障礙、腦性麻痺、身體病弱、情緒行為障礙、學習障礙、多重障礙、自閉症、發展遲緩及其他障礙等十三類。資賦優異包括一般智能資賦優異、學術性向資賦優異、藝術才能資賦優異、創造能力資賦優異、領導能力資賦優異及其他特殊才能資賦優異等六類。特殊教育服務對象類別之多,與任何先進國家相比,均不遑多讓。是以,在現今特殊教育體系下,以身心障礙為主要服務對象,但對於資賦優異之人才亦視為國家重要的教育對象,拔尖之餘不忘扶弱的多元關懷。

三、特殊教育行政專責化、人員專業化

各級主管教育行政機關均設專責單位,直轄市及縣(市)皆設特殊教育學生鑑定及就學輔導會、身心障礙教育專業團隊及特殊教育諮詢會。特教工作人員應有專業訓練,其性質也不限於教學,還包括相關專業服務(如心理諮商、語言訓練、定向行動、聽能訓練、職能訓練、行動機能訓練、社會工作、臨床心理)及助理人員(如包括生活輔導員、教師助理及特教學生助理人員)。除此之外,規範各級學校的特殊教育(資優教育和障礙教育)之教學均得視需要聘任具特殊專才者協助教學。顯示,在教育過程中對於教學者的重視,透過專才教導讓教學得以落實。

四、調整特教課程教學,增強教師專業知能

近年來,針對身心障礙課程予以定期檢討並修訂國民教育、高中(職)教育階段身心障礙課程綱要,並發展學前階段特殊教育課程及教學指引,使每位特殊需求學生都能適性學習,並能充分參與普通教育課程。以學生個別化教育計畫做為課程之調整原則,落實特殊教育適才適性教學,協助教師設計符合特殊教育學生所需之補救或功能性課程。並辦理全國特殊教育教材教具、輔具暨電腦輔助教學軟體設計比賽,鼓勵特殊教育教師能依據學生需求自行製作研發適切之教材教具。現今特殊教育對於教學內容的重視,對於學生個別化學習需回到學生個別學習需求,而教師應具備針對不同需求者有足夠教學能力。

五、個別化教育計畫法制化及提供相關專業服務

《特殊教育法》規定各級學校應對每位身心障礙學生訂定「個別化教學計畫」,對接受特教的資優學生則應訂定「個別輔導計畫」,對大學身心障礙學生應訂定「個別化支持計畫」。對身心障礙學生應提供相關服務,以保障教育品質,包括提供教育補助、交通補助、考試服務、輔助器材及相關支持服務等。顯示特殊教育需求學生所受到的教育因其特殊需求不同而產生不同的教育對待,根據不同學習特質對象給予個別化教學服務,重視每位學生在教育過程中的特殊需求。

六、建置最少限制環境,營造校園支持系統

教育部建立全國無障礙校園清查系統,全面檢核各級學校無障礙設施,並逐年編列 經費協助學校建立或改善校園整體性之無障礙設施、設備,以符合個別化、社區化、無障礙、融合及現代化等特殊教育原則,建置身心障礙學生最少限制的校園環境。並營造校園支持系統,以提供身心障礙學生適切的支持服務;強化各級學校特殊教育推行委員會之功能發揮與運作,鼓勵學校辦理社區及校園特殊教育宣導活動,強化無障礙人文、物理支持環境,鼓勵全校教職員工生接納及協助身心障礙學生。亦重視家長參與之法定權益,保障其參與鑑定、安置、輔導及個別化教育計畫會議,主動提供家庭諮詢、輔導、親職教育及轉介等支持服務,營造友善及安全的校園環境。

七、推動資優多元方案,發展學生優異才能

鼓勵及輔導推動各類資賦優異教育方案,重視學生多元智能之培育;依據學生一般智能、學術性向、藝術才能、創造能力、領導才能及其他特殊才能之優勢能力,結合校內、外資源,規劃辦理各類資賦優異班及各項資優教育活動;另提供資優學生得申請提早入學或縮短修業年限等彈性化學習機制。明確規範資賦優異學生鑑定標準、鑑定期程及安置方式,以利各縣市政府辦理資優學生鑑定安置工作具有一致性;並加強鑑定與輔導身心障礙及社經文化不利之資賦優異學生,激發潛能並發揮其傑出表現。

肆、孫中山教育思想對現代特殊教育的啟示

孫中山教育思想中涵括人權與教育平等、因材施教、知識與實用並重、普及化 學校教育、弱勢關懷及人才培育等不同層面,展現其對於教育建設之獨有見解,其 教育思想影響現今特殊教育的展現。以下為整理孫中山教育思想與現代特殊教育的 相關特色歸納出相關連結。

一、孫中山提倡人權平等教育理念影響特殊教育中融合的均權理念

過往因社會知識之不足,對於身心障礙者的接受度過低,常有歧視或是欺凌的現象產生,導致許多身心障礙學生無法接受到良善的教育,忽略了其受教權。而孫

中山因目睹滿清政府統治的腐敗及人民所遭受的不平等待遇,因而領導革命推翻滿清政府建制中華民國,其主要精神即為自由、平等、博愛及人權。在其教育思想中對於自由人權之重視,主張人人享有平等受教育的權利。而在現代特殊教育中最重要的精神即為融合教育,尊重每位學生不論其智能表現,皆有相同的教育權;且在近年來隨著課程的改革,更為重視普特合的教育理念,強調每位特殊需求學生都能接受相等的教育內容與待遇。如同孫中山提倡女子、貧苦人家皆可接受教育的想法,然此理念也延伸至《教育基本法》裡所強調的「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」。是以,孫中山提倡人權平等教育理念影響特殊教育中融合的均權理念。

二、孫中山教育理念強調因材施教與特殊教育的個別化精神相符

特殊教育重視個別化教育,無論是身心障礙學生的個別化教育計畫或是資賦優 異學生的個別輔導計畫,都強調因學生個別不同的特質與需求提供個別化的教育服 務。而孫中山教育理念除強調有教無類外,更加重視因材施教,針對每個人的資質 都有所不同,在教學過程中給予應尊重。在孫中山強調重視新式教育的思想下,認 為每位人具有其特別性,若要強國富民則需全面性予以教育且根據其不同特質因材 施教。此理念與特殊教育中重視個別化教育精神相符,根據不同特殊學生之需求予 以輔導與教育。

三、孫中山強調學問與實作並重讓特殊教育實用技能更具重視

現今特殊教育強調實用技能,並在十二年國教影響下,協助身心障礙學生得以 有暢通的升學管道,透過學校學習的歷程融入社會;在此歷程中強調除了知識學習 外,更需要是能夠與社會銜接的技能。孫中山的三民主義思想中其最終目標則是民 生,知識應該源自於科學,透過科學來讓國民茁壯解決相關民生問題。可以從做中 學,不單純只是知識學習,而是透過實際動手做的歷程,促進學問與實作並重。實 用技能的培養在近年來教育現場越趨重視,強調帶得走的能力,在特殊教育環境中 更能培養學生具備實用技能,便能參與社會。是以,孫中山強調學問與實作並重的 理念,影響現今我國特殊教育實用技能的重視。

四、孫中山普及教育思想與特殊教育零拒絕之概念相互貫通

特殊教育中強調零拒絕,意指學校不得拒絕每一位身心障礙學生入學。清末民初時期,學校並不普及,接受教育也不是每位國民都能有的權利。孫中山觀察到此現象,便大力宣導普設學校,讓每一位國民皆能接受教育,以提升國民素質。直至現今,我國普遍而言都有基礎的教育水準,文盲比例降低、接受教育普及化。而孫中山普及教育思想讓學校對於每位學生不因其背景而不讓他進到學生,此概念與特殊教育零拒絕是為相互貫通。

五、孫中山提倡民生主義奠定身心障礙者之相關養育政策

孫中山對於身心障礙者之相關福利服務,期已能透過國家資源之協助,推動相關社會福利政策以協助身心障礙者,此觀念影響了後續對於特殊教育的推動。孫中山對於社會中弱勢群體的關懷,延伸至教育到社會政策中發揮關懷弱勢,建立起好的社會政策方能使人民達到幸福安樂,以追求更好的教育目標。是以,孫中山提倡民生主義奠定身心障礙者之相關養育政策,從養育政策再到完整的特殊教育政策,唯有好的社會福利政策才有好的特殊教育政策。

六、孫中山建立選才機制供資賦優異者拔擢模式之參照

特殊教育中障優並容,除了身心障礙外,還有另一部分為資賦優異,顯示對於優秀人才之重視。而在孫中山教育思想中亦強調對於人才的重視,需把做人作為人才培養的首要目標,不僅擁有專門知識,還要有良好思想與遠大理想,要有教育救國的思想,立志做大事。在人才教育與培養上,孫中山認為需有一套完整的選拔機制,並且透過學校教育的培育,讓人才可以學習到專業的知識與優良的品格。惟有好的選才機制與培育模式才能有富國強民之成效,而孫中山建立選才機制供資賦優

異者拔擢模式之參照。

伍、結語

孫中山強調教育為立國之本,在中華民國建立初始時特殊教育的發展並不明顯, 但可從孫中山相關思想中觀察到人權的重視、因材施教的理念、普及化學校教育以 對於知識與實用並重的教育理念,可從此延伸到對身心障礙者的關懷及資賦優異者 的重視。是以,孫中山教育思想影響特殊教育零拒絕及個別化教育精神,並為特殊 教育實用技能及身心障礙者之相關養育政策奠定了堅固基礎,使得我國現今特殊教 育得以發展順利。

特殊教育的目的在於使身心障礙者得以融入社會減輕社會的負擔,使資賦優異者能發揮其專才增加國家社稷的進步。孫中山的教育思想有其亙古恆常的人文價值,其所主張的教育理念與原理,均被視為影響我國教育發展的基礎。在現今傳統價值觀式微的時代,孫中山的教育哲學價值觀可提供我們重新檢視現實的教育價值問題,其對於教育具備多元關懷與國民教育至上的理念,且結合科學與人文思考的中心精神,應能提供現代進行思考,引導學校教育與社會價值建構互助合作之人文關懷與科學實用之民生物質並進的社會。

參考文獻

- 王淵(2006)。論孫中山的國民教育思想。**安徽教育學院學報,24**(1),111-113。
- 王業興(2008)。清末民初的教育新理念與孫中山近代化教育思想。**甘肅社會科學,** 3,164-166。
- 吳武典(2013)。臺灣特殊教育綜論(一): 發展脈絡與特色。**特殊教育季刊, 129**, 11-18。
- 吳武典(2014a)。臺灣特殊教育綜論(二):現況分析與師資培育。**特殊教育季刊,** 130,1-10
- 吳武典(2014b)。臺灣特殊教育綜論(三):挑戰與展望。特殊教育季刊,132,1-8。
- 周月清、朱貽莊(2011)。**檢視台灣身心障礙福利政策與法案之歷史進程與變革**。北京:社會福利模式-從傳承到創新研討會論文集(頁1-21)。
- 徐薇(2009)。 孫中山教育思想探析。 **濮陽職業技術學院學報,22**(2),72-73。
- 教育部(2012)。**第七次中華民國教育年鑑**。臺北:教育部。
- 郭為藩(1984)。特殊教育兒童心理與教育。臺北:文景。
- 黃彥融(2016)。我國身心障礙學生安置融合教育環境現況。**學生事務與輔導,55**(3),69-76。
- 謝超峰(2007)。試論孫中山的人才觀。**淮北炭煤師範學院學報(哲學社會科學版)**, **28**(3),114-118。
- 嚴昌洪(2007)。孫中山發展教育提高國民素質的努力。**中南民族大學學報(人文社會科學版),27**(3),120-126。

新加坡組屋政策和台灣社會住宅政策之分析

林楚倩(國立政治大學國家發展研究所碩士生)

摘要

注意到社會住宅的議題,是 103 年台灣新聞開始陸續報導巢運,當時巢運活動選擇在台北市房價最高的帝寶所在的仁愛路三段,號召買不起、租不起的「無殼蝸牛」們一同夜宿,提出五大居住改革訴求改革;事實上民國 78 年就有無殼蝸牛運動,提出打擊房價及房租等對居住權的訴求,迄今也陸續有民眾因住房問題走上街頭。近年來房價攀升、薪資漲幅有限,許多人無法實現自住購屋的目標:而社會住宅的部份,針對租屋的供給量卻仍不足。從民國 59 年開始推動的平價住宅,民國 65 年的出租國宅,到民國 105 年開始推動迄今的公共住宅等,台灣社會住宅的政策、及落實居住正義一直是台灣進行討論的重要議題。

而新加坡政府自 1960 年代就開始推行公用住宅政策,即「組屋政策」。因為英國殖民的背景,為新加坡帶來了大量的移民,進而衍生出了種族融合的問題,新加坡透過組屋政策和其他相關配套措施,希望促進民族間的融合,同時也為給低收入戶提供居住地進而開始推行中央公積金制及此制度之下的組屋政策,透過出售公用住宅的租賃權的方式,實現新加坡人民「居者有其屋」的居住正義。新加坡組屋政策是基於中央公積金(CPF)制度的條件之下而推行的,中央公積金透過固定儲蓄的模式,將儲蓄分至不同用途的帳戶,購買組屋即是利用其中的普通帳戶(OA),以普通帳戶中的儲蓄向 HDB 購買 99 年的租賃權。

臺灣和新加坡的公用及社會住宅政策一樣是為了解決收入較低階層、或弱勢 族群的住房問題,以實現居住正義,而新加坡的體系已臻成熟,台灣的社會住宅 政策則雖已開始推動,但仍有因設計不完善而導致許多需求者無法透過政策受 益、缺乏長期規劃等問題,希望透過分析新加坡及台灣社會住宅政策現況、研究 兩者政策之差異並討論可運用於台灣經驗之處、適用性為何,研究新加坡經驗是否有可運用於台灣之處。

關鍵詞:社會住宅、新加坡、組屋政策

新加坡組屋政策和台灣社會住宅政策之分析

壹、 前言

此篇文章為針對社會住宅政策分析的研究計畫,在後續的研究會透過調查研究法進行更深入的討論,並以他國經驗為參考進行分析,作更完整的論述。而在本篇的內容中,主要以對台灣及新加坡社會住宅政策的文獻分析及比較,並對新加坡組屋政策對台灣的可適用性作討論。

(一)研究背景與動機

為落實人民的居住權益,在各國皆推出不同的住宅方案,例如在歐洲,包括荷蘭及英國等國家認為提供居住權的保障是基本人權範疇,根據人民的所得或急迫程度進行分配,並重視社會共有的概念。而在德國,與台灣相似的是,在政府的規範之下,私人建商也有參與社會住宅建造的空間。許多歐洲國家制定相關法律制度,透過政府對市場的干預,或透過補貼性住宅的形式補助自有住房,以保障人民的居住權。318而新加坡則以組屋制度實現了90%的自有住宅率。319台灣自早期提供的國民住宅至近年的社會住宅政策,皆考量對社會弱勢族群的保障。

而民國 103 年的巢運, ³²⁰以「滅金權、爭公平,給我住得起」的口號,提出 五大訴求,而其中包括「廣建社宅達 5%,成立住宅法人」、「擴大租屋市場,制 定租賃專法」等訴求,在民國 78 年的無殼蝸牛運動之後再一次提出了對居住權 的需求,而在民國 105 年發布的重要政策中,政府推動的「五大社會安定計畫」, ³²¹規劃在未來 8 年內興辦 20 萬戶的社會住宅,當中包括 12 萬戶直接興建的社 宅及 8 萬戶包租代辦理的形式的社會住宅。同時,近期在第 13 屆的台北市議會

³¹⁸ 王秋元(2015),〈歐洲的社會住宅—給台灣的啟示〉,《城市與設計學報》,卷7期23,頁187。

³¹⁹ 中華民國統計資訊網—住宅自有情形之探討

http://www.stat.gov.tw/public/Attachment/272613414771.doc

³²⁰ 巢運 無殼蝸牛全面進化 網站 https://housingov.blogspot.com/

³²¹ 行政院政策與計畫之重要政策 https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/36b3fa6b-2894-4536-98ce-a18266b44f83

定期大會中,也有議員針對了社會住宅的部分提出質詢,回歸社會住宅的社會福 利性質作討論,以需幫助的弱勢族群平均薪資去思考社會住宅的租金這些族群 是否真的能負擔的起,並提出政策的目的性和施行狀況是否有一致性的疑惑,抑 或是會不會有以成本概念考量反而失去其社會福利的性質的可能性。

本文希望透過對社會住宅政策的了解,分析社會福利制度之下的政策目標、施行現況,並透過新加坡經驗的參考,對實現台灣的居住正義作更進一步的討論。

(二)研究目的與問題

本文希望透過分析新加坡及台灣社會住宅政策現況、研究兩者政策之差異並討論可運用於台灣經驗之處、對於台灣政策現況之適用性為何。新加坡的組屋政策推行後超過八成的新加坡公民都居住於此,實現「居者有其屋」的居住正義;而如前所述,台灣的社會住宅存量比率僅 0.157%,仍有許多具有社會住宅需求者未獲得照顧。此份研究希望透過了解新加坡的成功模式,討論能否對台灣社會住宅政策帶來新的方向。

(三)研究方法

1. 文獻研究法

透過文獻研究法了解社會住宅的定義、台灣社會住宅的現況、討論社會住宅政策作為社會福利制度的內容;並討論新加坡的中央公積金制的演變與內容及組屋政策的情況。

2. 比較研究法

透過比較研究新加坡組屋政策和台灣社會住宅政策間的異同,進而分析新加坡模式對台灣經驗的適用性。

3. 調查研究法

透過調查研究法訪問社會住宅居住者的情況,設計訪談問卷,了解台灣現有社會住宅的居住者的薪資條件、居住情況等,以及有社會住宅需求但無法入住社會住宅者的背景,整理社會住宅目標對象的輪廓。

(四)研究限制

1. 地區限制

進行訪談可能因地區限制接觸不易,或有目標受訪對象並無固定住址 及無住處等問題存在。

2. 樣本數不足

可能可以接觸到受訪者並進行訪問,但規模不大,可能有樣本數不足, 結果不具代表性等問題。

3. 自陳資料

參與者的論述內容可能會有偏見,例如有伸縮效應、誇大現象等,資 料處理上可能會有限制。

(五)文獻回顧

1.何謂社會住宅

(1)社會住宅的定義

依據民國 100 年通過的住宅法,社會住宅的定義為由政府興辦或獎勵 民間興辦,專供出租之用之住宅及其必要附屬設施,³²²又稱「社會出租住 宅」,是指政府透過直接興建或補助興建民間合標準之房屋或住宅,採取

^{322 《}住宅法》第三條之二

「只租不賣」的模式,根據目標對象或身分資格的不同,提供弱勢家庭或低所得的家戶以免費出租、或低於市價的租金居住,提供社會、經濟弱勢者在居住上的照顧³²³。至於社會住宅的提供方式,根據內政部不動產資訊平台³²⁴的定義,包括政府建屋出租及包租代管等方式,在供給方面依住宅法規定須提供至少 30%租給經濟及社會弱勢者,而在品質的部分則導入智慧住宅、綠建築等概念,實現高品質的社區營造。

政治大學地政系張金鶚教授對居住正義的詮釋中,提出了四個面向,包括「居住公平」、「居住安心」、「社會住宅」及「居住尊嚴」。³⁵而細究對於社會住宅的定義,可看出社會住宅的特徵之一是為「非營利導向」,對需求者的申請提出申購限制,也是為落實供給能對應給需救助的需求者,並非以營利為考量,而是降低各方面需求者所需負擔的成本;而對於合作興建社會住宅的建商也提供優惠及補貼方案,獎勵社會住宅的興建,這也是一種透過政府干預,整合社會資源並維持社會穩定的方式。³²⁶

雖然社會住宅相關聯盟表達訴求時常提到高房價等問題,但居住是基本人權,現今的政策應以階段性的目標實現,在討論是否每個人均有自住屋之前,應先討論是否人人皆有地方居住、哪些對象是需要政策協助的對象、政策是否能協助紓困其經濟壓力,進而討論到下一步對自有住屋是否有能力購買的部分。社會住宅的提供不是為解決高房價,而是照顧弱勢者的居住權益,維持其基本尊嚴,這也是社會住宅定義中十分重要的精神。327

(2)台灣社會住宅的現況

³²³ 江穎慧 (2011), 〈社會住宅的迷思〉, 《新社會政策》, 期 15, 頁 30。

³²⁴ 内政部不動產資訊平台 https://pip.moi.gov.tw/V2/B/SCRB0501.aspx?mode=A1

³²⁵ 劉恆君(2016)、〈住屋權保障:亞洲公共住宅比較研究〉、《台灣人權學刊》、卷3期3、頁169。

³²⁶ Ray Forrest (2011),黎德星譯,〈社會住宅:過去、現在和未來〉,《住宅學報》,卷 21 期 2,頁 92。

³²⁷ 江明芸(2011),〈社會住宅,從民間倡議到政府爆衝〉,《新社會政策》,期 14,頁 12。

民國 79、80 年政府舉行全國土地問題會議、成立土地問題專案小組, 對興建國民住宅、住宅用地取得、建構住宅資訊系統等目標進行討論。隨 著經濟結構改變,有愈來愈多的「都市遊民」在居住權方面居於弱勢,政 府擬訂國民住宅條例、興建國民住宅,雖為解決弱勢問題,但國民住宅的 實際情況卻帶來了鄰避效應的爭論等。

針對社會住宅是否有鄰避效應(Nimby)之討論,過去政府推動的社會住宅如平價住宅,因缺乏完善管理,讓許多人將平價住宅與貧民窟畫上等號,社會住宅也開始被貼上負面標籤。³²⁸

另外,討論到新加坡之組屋政策實施是具有種族融合之目的,如前所述,考慮到社會排除的問題,台灣的社會住宅亦須考慮長期發展、混居及社區營造之概念;居住政策須長期的規劃,當今社會住宅政策看似更強調階段性功能,在租期結束後需求者仍須面對居住問題,政策方面還須更完整的配套,形成長期規劃,同時也需考量前面所敘述的混居、或實現打破社會階層、促進階層流動等意義,但目前政策方面著墨並不多。

而觀察近 10 年來的數據,租房的租金變動不大,也可以了解青年族群的訴求主要是「買不起」房子而非「租不起」,但社會租宅以低於市價的租金提供租房,對於青年族群累積儲蓄亦有幫助。³²⁹大都市就業機會多,大量人口向都市聚集,也增加了住屋需求,收入偏低者,不易在都市找到合適的住房,導致可能居住在有衛生環境差、低社會參與等問題的不友善環境、進而導致社會排除的現象。³³⁰

根據內政部 103 年的社會住宅中長期推動方案331,預計至 112 年前使

³²⁸ 江明芸(2011),〈社會住宅,從民間倡議到政府爆衝〉,《新社會政策》,期 14,頁 9。

³²⁹ 胡勝正(2015),〈從房價所得比看台灣的社會不公〉,《台灣經濟預測與政策》,卷 45 期 2, 頁 30。

³³⁰ 同註 11。

³³¹ 行政院 103 年 1 月 6 日院臺建字第 1020079 號函核定

社會住宅總量達到 27,777 戶,但全國社會經濟弱勢家庭無自住宅者約有 39 萬,有社會住宅需求者約 33 萬戶。而根據學者統計,台灣無自住宅者 多為低收入戶、獨居老人、身心障礙者、家暴與受性侵害者、遊民等。在 討論社會住宅需求者數字時,也應考慮不同社會狀況、家庭狀況及健康狀況的人群,給予其妥適的規畫,而非僅是一昧增加社會住宅的數量而忽視 了無自住宅者真正亟待解決的問題。332而政府也在民國 94 年所核定的「整體住宅政策」中,改以住者「適」其屋為目標333。目前在台北市、新北市、桃園市、新竹市、台中市、嘉義市、高雄市皆有社會住宅的規劃,而供給較多的包括台北市有 7,201 戶,新北市則有 2,221 戶。

此外,也因為政府對社會住宅的提供方式不同,除政府建屋出租外,亦包括包租代辦理之方式。包租代辦理有兩種方式,分別是包租及代管,包租是透過政府給業者服務費免營業稅等誘因,讓業者向房東承租,再以二房東的角色進行管理,而房東則可享簽約期保證收租、部分稅減免等優惠;而代管則是由房東代理人及房客代理人一同進行出租住宅媒合,並分別提供房東及房客面向的代租代管服務,政府則擔任提供補助服務費用的角色。因此可能有私人產權混合在社會住宅提供的樓字中之情形,在委託經營和管理維護的規劃上,亦有許多挑戰。334

(3)社會住宅政策作為社會福利制度的意涵

許多國家都有針對社會保障制度的設計,雖然內容存在差異,但整個 體系就保障內容而言,一般皆包括社會救助、社會福利及社會保等精神。 最早的社會保險則是始於德國首相俾斯麥為保障勞工、實現社會安全,於

³³² 華昌宜,(揭開高住宅自有率的真相),《中國時報》,2010.4.7。

 $^{^{333}}$ 張雅惠(2009),〈國民住宅轉型社會住宅之課題分析〉,《土地問題研究季刊》,卷 8 期 2,頁 81-82。

³³⁴ 高秉毅、謝博明(2018)、〈社會住宅物業經營管理型態與策略之初探性研究—以台北市為例〉, 《物業管理學報》,卷9期1,頁82。

西元 1880 年開始規劃保障勞工之社會保險制度。西元 1883 年德國通過了強制性疾病保險法案,形成了第一個社會保險的體系。而社會保險的特徵包括具強制性、考量被保險人及社會的利益、非營利取向等。而社會保險和一般商業保險的差異在於社會性。

而在台灣,社會救助和社會保險組合成社會福利制度,而整體社會福利的供給形式大致可分為四種,包括現金、社會服務、教育培訓及實物給予,例如失業津貼、學童免費營養午餐、就業諮詢、學生獎助學金、升學貸款等。其中的社會保險存在資本主義的商業保險和社會主義的社會救助的光譜之間,也因此在規劃上更具彈性,在此段落會著重對於社會保險的討論,是希望透過預防性的角度來重新思考社會住宅政策是否可在社會保險制度下運作。社會保險的設計是以國家作為主體,對有收入的勞動者在暫時或永久失去工作能力、或有勞動力但暫時失業者,透過社會的損失補償,以穩定勞動力、維持社會安定的制度。335

從社會保險的範圍而論,台灣除全民健保外,主要以特定職業者為保險對象,由內政部主管。而根據文化部的資料³³⁶,社會保險制度的內容包括勞工保險、農民健康保險、公教人員保險、全民健康保險及國民年金等。社會救助的精神是濟弱扶貧,而社會保險的三項特色則是強調「使用者付費」、「同舟共濟」,及一種「強制性」。³³⁷而社會制度的設計是為協助社會發展,在《禮記·禮運》提到的「矜寡孤獨廢疾者,皆有所養」即當今社會制度中對社會保險、扶助的詮釋。而社會保險之意義與功能,在意外事故經費分擔、國民財富再分配、生活保障、培養積蓄觀念等意義上,皆與社會住宅政策的推行概念相符。³³⁸針對弱勢族群的需求,提供低於市價水準的社會住宅,既為實現其居住權、也考慮透過此方式協助其更快累積積蓄。而在社會保險的趨勢中,也包括保險範圍逐漸擴大、分擔費率比率轉

³³⁵ 穆懷中(2014)主編,《社會保障國際比較》,北京:中國勞動社會保障出版社,頁23。

³³⁶ 文化部台灣大百科全書 http://nrch.culture.tw/twpedia.aspx?id=3955

³³⁷ 楊靜利(2000),〈社會保險的意義與社會福利體系〉。《台灣社會福利學刊》,期 1,頁 166。

³³⁸ 康國瑞 (民 68),《社會保險》,台北:黎明文化事業股份有限公司,頁 45、702-703。

變及保險方面之財務政策改變,在財務政策的更動上,雖不以營利為追求,但仍需考量收支平衡,考慮政策的持續發展性。同時也需考慮此保險制度的參與者是哪些對象,制度應如何設計,否則可能會失去風險分擔的意義。

社會住宅政策的供給是否能以此精神劃入社會保險的範疇並實施,而 非以補助的概念執行,透過如健保共同承擔風險之設計,解決居住權的問題,是此篇文章所欲思考的。

2.新加坡中央公積金制度(CPF)

(1)中央公積金制之演變

新加坡中央公積金制度的發展可分為兩個階段:單一養老保障項目階段、保障項目擴張和完善階段。第一階段時間約從 1955 年至 1965 年,制度的發展是為安定新加坡動蕩的政治;1965 年後至今是第二階段,在單一養老保障項目的基礎上增加保障項目並完善制度。³³⁹

1955 年英國政府殖民新加坡時期,殖民政府透過設立專責委員會(McFazen Commision),研究受薪階級退休後安養的相關制度。起初討論的方案有積金制(provident fund)及年金制(pension scheme),積金制所享的利益來源自自行提存的總額加上利息收益,而年金制是依資源共同(pooling)的理念分配,兩者的差異是有無相同世代間不同階層的所得重分配或不同世代間的所得重分配。為避免退休制度日後提存有差額須增加政府預算,納入財政的考量,最後殖民政府採取自助退休金的積金制作為制度方案。340

³³⁹ 賈洪波、穆懷中(2009),〈新加坡公積金制度改革評析〉,《北京交通大學學報》,卷8期4, 百92。

³⁴⁰ 陳元保 (1994),〈國民年金是老年安養的不二法門?—談新加坡公積金制度的動作與效果〉, 《經濟前瞻》,期 35,頁 136。

在制度設立初期,因為適用對象不包含臨時員工和自雇者,也未提供 失業及疾病補助,當時社會多有修正積金制為年金制之討論,在年金制的 框架之下結合公共救助及社會保險的意義,形成統合性的社會安全體系。 在此提議幾乎完成立法程序之時,1959年6月新加坡獨立,獨立後的新加 坡政府認為原先制度是以福利國家為概念所設計,並不符合當時的情況, 因此政府決定在不更動現有的中央公積金制度下將制度應用於提高所得 及增加就業等較急迫的需求,在此背景下,中央公積金系統發展成新加坡 自助式的社會安全、保險的基礎。³⁴¹

原先公積金設立目的是為養老金的儲蓄,但後續新加坡政府為提高低所得階層擁有住宅的比率,於1968年開放使用公積金提存額購買HDB房屋,在開放住宅方面的提領比率及購屋範圍³⁴²後,公積金帳戶儲蓄可用於購屋相關項目,提領比率逐年提升,帳戶用途與原先為解決養老退休金問題的原意有出入,因此新加坡政府1977年7月在原先的普通帳戶(Ordinary Account,OA)基礎上再增設了特別帳戶(Special Account,SA)以因應養老儲蓄的需求,但特別帳戶規範了存款提領條件,只限會員年滿55歲、終身殘障、永久離開新加坡或馬來半島才可提領,這樣的規定限制了帳戶的用途。為了更全面的照顧,1984年4月公積金又新增了健保儲蓄帳戶(Medisave Account,MA),存款可用於支付本人及家庭成員的醫療費用,而此帳戶在會員年滿55歲後,扣除法定應留存的金額可以轉至其他帳戶或提領。3431987年1月,新加坡政府新增了退休金帳戶(Retirement Account),當會員滿55歲時,會開設和最低儲蓄計劃相關的退休帳戶,而普通帳戶及特別帳戶的存款也會轉入供退休金的給付。發展至今,中央公積金制從最初僅以提供退休保障為設立目的,如今也具有醫療、不動產、

³⁴¹ 同註 23。

³⁴² 開放購買國民住宅及私人房屋

³⁴³ 陳元保 (1994),〈國民年金是老年安養的不二法門?—談新加坡公積金制度的動作與效果〉, 《經濟前瞻》,期 35,頁 138。。

(2)中央公積金的內容

中央公積金主要分為三個帳戶,分別是普通帳戶(OA)、特別帳戶(SA)、健保儲蓄帳戶(MA),普通帳戶主要用於投資、購屋及教育;特別帳戶主要用於退休金、緊急突發事件、投資及作與退休金相關資產運用;而健保儲蓄帳戶則是用以支付許可範圍內之醫療保險費及支付醫療費用。³⁴⁵而在會員年滿55歲後會自動設立退休金帳戶,滿足退休帳戶的最低存款後,參與者可從公積金的最低保留額中按月領退休金至保留額用盡為止。³⁴⁶

而會員的資格方面,無論是新加坡公民或永久居留外籍人士³⁴⁷,皆須參加中央公積金計畫。而根據會員的年齡條件法定提撥率有所不同,50歲以下的勞工為其月薪的 33%(雇主負擔 13%、勞工自負 20%),50歲以上的勞工之法定提撥率隨年齡遞減。³⁴⁸而雇主提撥的比例則是逐年下降,這也形成對雇主的誘因,企業會更願意雇用年齡較高的員工,對於結構性失業也有減緩的效果。

3.新加坡組屋政策

1960 年代前後,新加坡由散布著各族群的甘榜村落景觀、充滿族群文 化特色的地景,歷經新舊文化交接的地景演替過程,逐漸形成組屋社區的樣

³⁴⁴ 王靜怡(2007)、〈公共層次個人帳戶基金運用中政府介入之探討:以新加坡公積金為例〉、《台灣社會福利學刊》,卷5期2,頁78。

³⁴⁵ 王靜怡(2007)、〈公共層次個人帳戶基金運用中政府介入之探討:以新加坡公積金為例〉、《台灣社會福利學刊》,卷 5 期 2 , 頁 79 。。

³⁴⁶ 同註 26。

³⁴⁷ 包括試用期間、臨時性、兼職、按件計酬等工作或身分性質,不含自雇者

³⁴⁸ 同註 27。

1960 年新加坡政府成立建屋發展局,之後透過制定中央公積金法 (CPF),利用中央公積金協助新加坡公民購屋(類似台灣健保制度),透過薪資所得及年齡條件等資格限制,實現社會穩定,並以此政策促進族群間的融合。

而此政策的缺點包括可能干預選舉的結果及弱化少數族群的優勢。近年 新加坡政府針對早期興建、房齡較高的組屋進行改建,並開始興建新的組屋, 對於翻修組屋或新組屋的需求也成為執政黨獲得選票的一種方式,若不支持 人民行動黨,則反對地區中組屋的翻修及興建可能會延遲推動。而新加坡因 有英國殖民的背景,故存在種族融合的問題,組屋政策的設計亦包括此內涵, 但此設計也存在缺點,即是可能造成弱化少數族群在選舉方面等的優施,組 屋政策讓傳統民族聚居的方式產生改變,但此政策有一體兩面的作用,雖可 實現族群融合,但也可能使少數族群,如印度人、馬來人對華人的影響力受 到影響。間接使華人達到整合效果,更加凸顯少數族群在選舉等方面的弱勢。 350

每名新加坡公民或永久居民一生只能最多購買兩次組屋的租賃權,參與預購組屋計畫,並非購買即入住,從預購到交屋約需3至4年的時間。而申請組屋的資格包括年齡條件、薪資所得及家庭組成等。根據新加坡建屋發展局資料³⁵¹,年齡條件方面,年滿21歲的新加坡公民可以參與預購組屋的計畫;而薪資所得方面,收入上限為12,000坡元;家庭組成方面,一般要求至少兩名的家庭成員共同申請,需有一人滿21歲;孤兒或喪偶人士則至少須滿21歲,而單身人士則須35歲才能申請,這樣的規定也使新加坡人民普遍

³⁴⁹ 葉韻翠(民98)、〈新加坡組屋政策中的國族政治〉、《地理研究》,期50,頁2。

³⁵⁰ 宋鎮照(2002)、《新加坡國家機關與市民社會之互動關係模式與發展》、《海華與東南亞研究》, 卷2期1,頁17-19。

³⁵¹ 新加坡建屋發展局網站 https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/residential/buying-a-flat/new/eligibility&rendermode=preview

早結婚、早置產,達到社會穩定的效果。

而新加坡組屋的規劃有兩項重要方針,第一種開發的方針是在遠離市中 心的郊區建設自然景觀優良的組屋,二是在機能充足的老城區建高密度組 屋,這樣的設計形成了許多新鎮,與城市保持獨立性但也擁有完善的配套措 施,除了社會穩定的考量,也考量平衡發展的概念。352

新加坡組屋制度的成功,有以下幾點原因,首先新加坡將住宅相關項目 均交由建屋發展局負責,而建屋發展局有足夠的資金及權力,並搭配具長遠 規劃的政策;反觀台灣的住宅政策權責區分較不清楚,也缺乏長遠、一致性 的規劃。而就如前面所述的組屋規畫方針,組屋的營造考量了居住者的生活 需求、綠化空間、交通動線等面向,也透過居民意見調查的回饋,在後續的 規劃盡可能考慮住戶的需求;而在台灣社會住宅的規劃中,可看見以將綠化、 智能建築、社區營造等面向融入社會住宅品質的要求,新加坡的組屋經驗對 於台灣的政策發展是很值得學習的實例。353

³⁵² 丁平(2013)、〈新加坡的組屋對我國公租房設計的啟發〉、《價值工程》,期 22,頁 120。

³⁵³ 王世燁、盧建霖、葉峻宏(2012)、〈新加坡組屋政策成功之實地考察分析〉、《土地問題研究期刊》,卷11期1,頁37-41。

貳、 兩者之比較

	台灣之社會住宅政策	新加坡之組屋政策
目標	■ 至少提供 30%以上給經濟社	■起初提供給經濟弱勢者
	會弱勢者	■後強調房屋所有權普及
	■提供一定比率給在當地就	化、種族混居意義
	學、就業但戶籍不在學區的	
	青年族群	
租期	■ 青年、一般家戶:6 年	購買99年的租賃權
	■ 特殊情形或身分者:得延長	
	至 12 年	
其他條件	依據青年安心成家查核督導計	■ 優先提供給夫妻(對應新
	畫查核是否持有第二住宅、是	加坡鼓勵生育率政策)
	否享有其他政府補貼、補貼是	■ 單身者須至 35 歲才能申
	否轉與給第三人	請
		■ 收入上限為 12,000 坡元
申請程序	完工後招租	預購到交屋約需3至4年的
		時間

資料來源:內政部不動產資訊平台

從政策目標的比較可以發現,台灣的社會住宅政策及新加坡的組屋政策 在提供給經濟弱勢者的目標一致,但後續新加坡的政策方向更強調所有權的 普及化,台灣則是考慮不同就學及就業條件的青年,兩者在目標對象的數量 也不成比例,新加坡考量所有權的普及化,條件寬鬆,大部分人口皆符合政 策條件;然台灣的政策目標則是補助,有根本上的不同。而組屋政策中的混 居意義,雖台灣也有消除階層的立意,但實際上並沒有達到預期之效用,反 而對於社會住宅一詞貼上標籤。 而從租期的規劃也可以看出,台灣的政策規劃是短期的、階段性的,而 新加坡雖看似亦為租賃的形式,但實質上是購買 99 年的租賃權,且在私有 住宅的規範上,台灣及新加坡的差異極大,若台灣以新加坡模式規範私人住 房的購買,恐會引起許多擁房者的反彈。在租期長短的比較中也可以發現兩 者的規劃方式不同,台灣是具有階段性救助意義,而新加坡則是長期規畫的 政策,在政策設計的目的上具有很大的差異。

至於申請程序的比較中,兩者的方式也存在很大差異,新加坡的政策規 劃在申請當下是未落成的,正面來說利於維繫家庭、社會的穩定,但換個角 度來說也可能成為一種限制,作選擇所需付出的成本較高;而台灣在此部分 則是規畫青年安心成家計畫,查核重點主要在於是否有第二住宅、是否有其 他政府補貼及補貼是否有被轉讓,和新加坡的認定條件限制方向不同。

至於整體營造的部分,除了現今社會住宅設計皆注重的功能性設計、綠 化及綠能等,在設計規劃中均有考量,新加坡的組屋規劃有其方針,考量市 鎮發展,也維持遠離市中心之郊區的獨立性,但也沒有因此遺漏了對生活機 能的規劃,形成平衡發展的一套策略。

台灣和新加坡的政治體制存在差異,雖新加坡的政策實現了居者有其屋的理想,但在中央公積金制度之下帶來穩定,同樣也帶來限制,例如投資方面的限制、可用資產投入公積金的比例高,變相的也限縮了消費、對產業產生干預……等,都是我們觀察新加坡政策優點外,需額外考慮的面向。

綜合以上的比較,可以發現在政策面及制度面台灣與新加坡存在極大的 差異,新加坡政策目標對象更廣、且並非短期的設計,若要討論相似政策在 台灣的應用,社會住宅政策不是最理想的應用對象,現今政府推行的合宜住 宅雖非出租形式,但在規劃上可能存在經驗移植之適用性。 包括自我保障的概念,是台灣值得參考的制度,雖政策的規劃應考慮對人民的福利制度,但就如商業保險的概念,人民會考慮有必要的保險方式自我保障,同樣的,自我保障的機制在政策上的運用也有值得持續發展的空間。而新加坡經驗其在總體營造、生活機能、平衡發展的部分是台灣社會住宅經驗可以應用的,而前面提到的合宜住宅,也融入了希望稀釋市中心過度集中的人口之內涵,浮洲合宜住宅也規劃為生態綠建築的示範區,在此份研究延伸的研究中,也是可以持續討論的方向。

參、 結論

透過此份研究,預期討論新加坡組屋政策應用於台灣經驗的適用性,進行文獻回顧後,並比較新加坡組屋政策及台灣社會住宅現況,發現兩者存在許多差異,包括文化背景、政治形態、相關政策及現行制度運作模式,無法完全移植,但仍有可參考之處,台灣雖因市場、政策等環境並不適合直接挪用新加坡之公積金制度,但依據現行的社會福利及社會保險政策,社會住宅的內涵包括社會救助的精神。

新加坡中央公積金體系的重要精神是透過分擔性、強調個人責任。但透過對新加坡組屋政策的分析了解後,可以判斷新加坡的組屋政策是一種社會保險而非社會救助,根據上述資料,認為可在此基礎之上,討論此經驗從救助面向走向保險面向的可能性。

扶弱或濟貧是社會救助及福利服務的目標,但事前預防的社會保險的制度是新加坡公積金下組屋政策的重要精神,就如台灣現行的社會保險制度,包括全民健康保險、勞工保險等,

但同時也需思考,社會保險有共同分擔損失、承擔風險的意涵,縱然是未預防性的目的而思考政策設計,然而並非所有人皆願意、或需要此制度,但若組成對象無法承擔風險,弱勢之風險集中,那便失去了預防性的目的,

風險分擔的功能也會降低,如何設計出最具效益的政策仍有很大的討論空間,台灣未來是否可以推出以社會保險為核心的住房政策,是未來的觀察目標及研究方向。

此外,根據審計部資料,全國社會經濟弱勢家庭約有 39 萬戶,有社會住宅需求者約有 33 萬戶³⁵⁴,這些需求人口中有各種類型的需求者輪廓,經濟狀況等指標也各異,根據社會住宅推動聯盟的資料,政府自社會住宅發展政策以來持續推行了為不同的目標對象³⁵⁵所設計的方案。

同時,若安置所、收容所等社會福利機構有更完整健全的發展,社會住宅需求者的數字也會下降,再搭配相關的就業輔導政策,促進社會階層流動,在完善的制度下降低社會住宅需求,也不致造成社會住宅過度供給而產生資源浪費的情形,同時也能解決治安問題。社會上也常討論台灣空屋率高的問題,但此議題不僅僅包括居住權的爭取,也包括房市的過度炒作等問題,包租代辦理的方式是為活用現有資源的方式,然而對應的房市情況及相關政策也具相關性,在未來的規劃中也應一併納入政策設計的討論,融入提高持有成本的精神於政策,或許也是種執行的方向。而空屋到社會住宅的數量轉換,可能也存在數據上的解釋問題,對於相關數據資料的解讀及處理,也是未來持續研究中需要考慮並可以另外發展討論的部分。

肆、 未來研究方向

針對未來的研究方向,文中所提出的對於預防性社會保險制度的想法, 希望繼續以社會福利及社會保險的思考研究,討論現行的社會補助方式的 優缺點,若改為社會保險的提供方式,在光譜上要以更近似於商業保險的 角度去設計,或目標對象的輪廓應為如何,會是繼續研究的方向。

^{354 〈}民國 103 年度中央政府總決算審核報告〉資料

³⁵⁵ 如婦女中途之家、老人住宅、中繼住宅

同時,在資料的回顧中,可以發現對於歐洲的社會住宅相關政策,進行 研究也許能給台灣不同的經驗,包括荷蘭、英國等國家目前都有社會住宅 政策的推行,而其他亞洲國家的案例也會是很好的學習對象,包括香港、日 本等,也是值得繼續發展的案例。

本次研究中透過比較研究法,也發現台灣現行合宜住宅政策和新加坡 組屋政策存在可比較之處,雖合宜住宅為出售型住宅,但在政策設計及規 劃上仍有其討論意義,也會在持續進行的研究中一併進行分析。

而在此次的研究中主要是以文獻回顧法及比較研究法進行研究,對於調查研究法的部分並沒有太多的著墨,而調查研究法的使用也會是這份研究持續發展的方向,希望透過訪談或是更深入的研究了解政策實施的現況,或以更小範圍的個案研究法等方式,整理需求者形象、實際政策內容轉換成親身體驗是否有沒有設想到的誤區……等,對於大眾所追求的居住正義,及現行政策推展的情況,進行更深入的探究。

參考文獻

丁平(2013)、〈新加坡的組屋對我國公租房設計的啟發〉、《價值工程》,期 22, 120-121。

王秋元(2015)、《歐洲的社會住宅—給台灣的啟示》、《城市與設計學報》、卷7期 23,185-204。

王靜怡(2007)、〈公共層次個人帳戶基金運用中政府介入之探討:以新加坡公積 金為例〉、《台灣社會福利學刊》、恭 5 期 2、67-102。

王世燁、盧建霖、葉峻宏(2012)、〈新加坡組屋政策成功之實地考察分析〉、《土地問題研究期刊》,卷11期1,30-44。

江穎慧(2011),〈社會住宅的迷思〉,《新社會政策》,期 15,30-31。

江明芸(2011),〈社會住宅,從民間倡議到政府爆衝〉,《新社會政策》,期 14,8-12。

宋鎮照(2002)、〈新加坡國家機關與市民社會之互動關係模式與發展〉、《海華與 東南亞研究》、卷2期1、1-29。

胡勝正(2015)、〈從房價所得比看台灣的社會不公〉、《台灣經濟預測與政策》、 卷 45 期 2,23-43。

高秉毅、謝博明(2018)、〈社會住宅物業經營管理型態與策略之初探性研究—以台北市為例〉、《物業管理學報》、卷9期1、71-87。

張雅惠(2009)、〈國民住宅轉型社會住宅之課題分析〉、《土地問題研究季刊》, 卷8期2、79-88。

康國瑞(民 68),《社會保險》,台北:黎明文化事業股份有限公司,頁 45、702-703。

陳元保(1994)、《國民年金是老年安養的不二法門?—談新加坡公積金制度的動作與效果》、《經濟前瞻》,期 35,136-140。

華昌官,(揭開高住宅自有率的真相),《中國時報》,2010.4.7。

楊靜利(2000),〈社會保險的意義與社會福利體系〉。《台灣社會福利學刊》,期 1,158-177。

賈洪波、穆懷中(2009)、〈新加坡公積金制度改革評析〉、《北京交通大學學報》, 卷8期4,92-95。

葉韻翠(民98)、〈新加坡組屋政策中的國族政治〉、《地理研究》,期50,1-20。 劉恆君(2016)、〈住屋權保障:亞洲公共住宅比較研究〉、《台灣人權學刊》,卷 3期3,167-180。

穆懷中(2014)主編,《社會保障國際比較》,北京:中國勞動社會保障出版社, 頁 23。

Ray Forrest (2011), 黎德星譯, 〈社會住宅:過去、現在和未來〉, 《住宅學報》, 卷 21 期 2 , 91-99。