

2上公民第1課





參政權

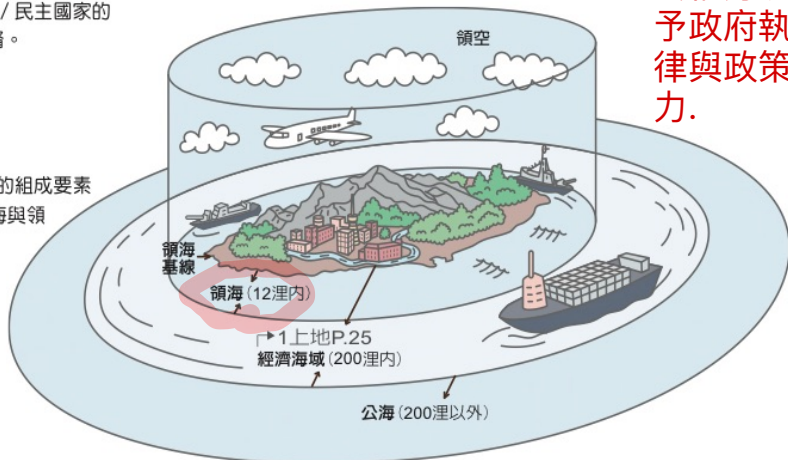
圖4-1-1 人民、國民與公民的關係



圖4-1-3 政府的運作 / 民主國家的政府運作須受民意監督。

圖4-1-2 領土 / 國家的組成要素之一，包括領陸、領海與領空。

1哩=1.652公里



公權力:人民賦予政府執行法律與政策的權力。

1-1 什麼是國家？

什麼是國家呢？人類為什麼會組成國家？而現代國

家對我們的日常生活又會帶來什麼影響呢？

人類以群居生活為主，從部落生活演變到國家形式。國家是為了保衛人民、增進人民福祉而組成的政治實體，由人民、領土、政府、主權等四種要素組合而成，缺乏其中一個要素，便不能稱為一個國家。以下就此四要素加以說明：

一 人民

人民是國家的組成分子，擁有該國國籍者即為該國國民（圖4-1-1）。
↑1上公P.148

二 領土

國家統治權所能支配的地理區域，包括該國人民所居住的土地（領陸）、領海與領空（圖4-1-2）。
↑1上地P.25

三 政府

政府是國家的統治機關，也是達成政策目標不可缺少的組織（圖4-1-3）。透過專業政府組織可以管理與分配國家資源，並行使公權力治理國家。

人民、國民與公民如何區別？

人民

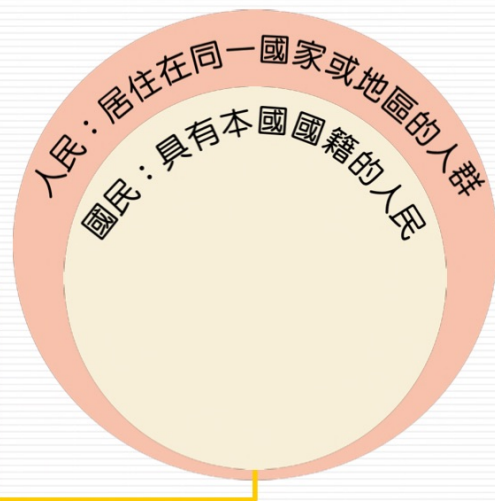
對領土內一般人的泛稱，不論本國人或外國人，或年齡是否具備公民資格都屬之

人民：居住在同一國家或地區的人群

人民、國民與公民如何區別？

國民

1. 具有本國國籍人民，不包含外國籍者
2. 涵義範圍較「人民」狹窄，例如：我國《憲法》規定「具有中華民國國籍者為中華民國國民」



人民、國民與公民如何區別？

公民

參政權

具有公民權的國民，其涵義較「國民」更狹。相對於國民，則屬「狹義的公民」。



二、領土

國家統治權所能支配的地理區域，包括：

1. 領陸（該國人民所居住的土地）
2. 領海
3. 領空

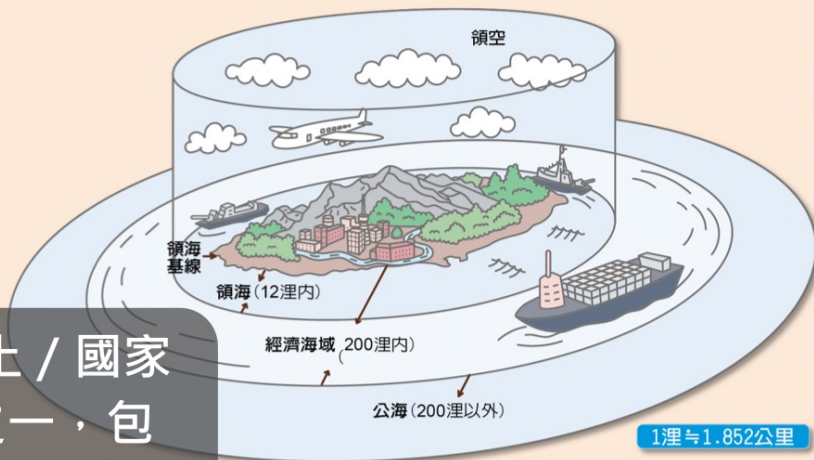
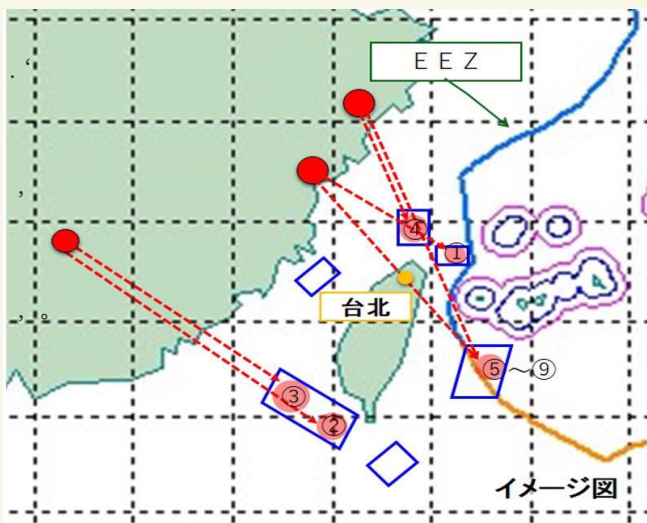


圖4-1-2 領土 / 國家的組成要素之一，包括領陸、領海與領空。

2022年8月2日至8月3日，美國眾議院議長南西·裴洛西率領眾議院訪問團訪問臺灣

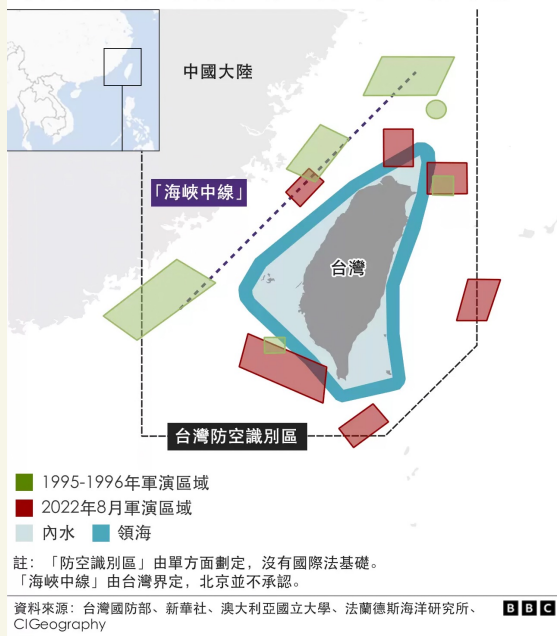
2022年8月2日至8月3日，美國眾議院議長南西·裴洛西率領眾議院訪問團訪問臺灣

針對外界關注「中共以我東部海域為目標，發射之彈道飛彈，是否飛越臺北上空」乙情，國防部今（4）日表示，彈道飛彈發射後之主要飛行路徑位於大氣層外，對飛越之廣闊地面區域並無危害。故各國之飛彈防護系統，均以落彈點之解算為關鍵。



國際航空聯合會以100公里高度作為地球大氣層與外層空間的分界，稱為卡門線，美國空軍和美國國家航空暨太空總署對於外太空的定義則為海拔80公里（50英里），由於尚未產生出獲得各界共識的定義，使得這些定義目前不具法律約束力。

中國本次環台軍演與「第三次臺海危機」軍演



四 主權

主權是國家最高的統治權力，由全體國民所賦予，

3 (對內享有決策與執行政策的權力) 2 (對外則不受任何國家
最高性 或國際組織的干涉，並能與他國建立平等的國際關係)
獨立性 (圖4-1-4)。

6 以國家主權而言，主權隨國家而存在，不會因政府
權力的轉移而產生變化，若主權喪失，往往意味著國家的
解體或滅亡。

9 然而，國家存在的目的會隨著時代而改變，現代民
主國家普遍具有以下幾項功能：(維護人民生命財產的安全，
保衛國民不受外來侵略，這是國家最主要的功能)；

2 (制定法律保障基本人權)；3 (依據法律維護社會秩序)；
促進產業發展、協助人民發展經濟，以提升國家競爭力；

5 (致力於教育與文化環境的改善，以傳承文化並兼顧其發
展)；6 (扶助弱勢群體、照顧人民的基本生活，重視社會福
利措施等) (圖4-1-5)。



圖4-1-4 聯合國大會 / 會議中，各國享有平等的地位，我國也積極爭取加入聯合國。

捍衛國家主權和領土完整

學習check

☐ 我能說明國家組成的要素。



國軍保家衛民



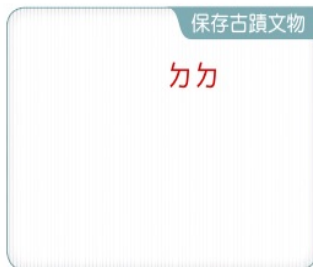
查緝違規物品



立法保障人權



建設經貿園區



保存古蹟文物

勿勿



照顧弱勢團體

圖4-1-5 現代國家的功能示例

第1章 國家與民主治理

1-1 什麼是國家？

一、(**國家**) 是為了保衛人民、增進人民福祉而組成的 (**政治**) 實體。

二、國家組成要素

要素	說明	
人民	人民	居住在同一個國家或地區的人
	國民	具備 (國籍) 的人，又稱「廣義的公民」。
	公民	具備完整 (公民權) (參政權) 的國民，又稱「狹義的公民」
領土	1. 國家 (統治權) 所能支配的地理區域， 2. 包括該國人民所居住的 ①領陸 ②領海: 指國家由領海基線向外延伸 (12海浬) 的領域。 ③領空: (領陸) 及 (領海) 的上空。	
政府	1. 國家的 (統治機關)。 2. 管理與分配國家資源，並行使 (公權力) 治理國家	
主權	1. 國家 (最高) 的統治權力，由全體 (人民) 所賦予 2. 特性 ①對內: (最高性): 享有 (決策) 與 (執行政策) 的權力。 ②對外: (獨立性): 不受任何 (國家) 或國際組織的干涉，能與他國建立國際關係 3. 主權不會因政府權力的轉移而產生變化，若 (主權) 喪失，往往意味著國家的解體或滅亡。	

三、國家存在的目的：現代民主國家普遍具有以下幾項功能：

功能	作法
保衛 (國家安全)	1. 維護人民生命財產的安全，保衛國民不受外來侵略。 2. 國家最主要的功能。 3. (國防)、(外交)
保障基本 (人權)	制定 (法律) 保障基本人權
維護社會秩序	依據 (法律) 維護社會秩序
促進 (經濟) 發展	促進 (產業) 發展、協助人民發展經濟，提升國家競爭力。
改善 (教育文化)	致力於教育與文化環境的改善，以傳承 (文化) 並兼顧其發展
推動 (社會福利)	扶助 (弱勢族群)、照顧 (人民) 的基本生活，重視社會福利措施

- 1.警察拘捕人需有拘票，拘票由法官簽發。
- 2.立法院制定道路交通管理處罰條例維持交通秩序。
- 3.行政院經濟部提撥2億元，在全球13個國家舉辦台灣加工食品促銷活動。
- 4.2021年『班班有網路，生生用平板』。
嘉義故宮南院500架無人機搭配水舞秀『王羲之之書法「平安」』。
閩南語課程

我國的社會福利制度

11

■ 依據《社會福利政策綱領》，我國社會福利區分為七大項目

一、社會保險

二、社會津貼

三、社會救助

四、福利服務

五、健康與醫療照護

六、就業安全

七、居住正義與社區營造

1-2 國家與政府的差別

國家與政府有什麼區別呢？我們可以從幾個面向來探討：

- 3 首先，¹（國家須具備人民、領土、政府、主權四種要素；政府僅是國家的構成要素之一）。其次，²（國家的主權對外具有獨立性，對內具有最高性；政府則具備公權力），³國家的主權需要政府機關執行公權力來加以貫徹，現代國家的功能也須依賴政府公權力的執行與職權的運作才能發揮。最後，³（國家是一個政治實體，具有穩定性與持續性；政府則會隨制度變遷而改變，也可能因政權轉移而被取代（圖4-1-6））。
- 6
- 9

→ 1下公P.138



主權:

- 1.最高性：享有決策與執行政策的能力.
- 2.獨立性:

公權力:人民賦予政府執行法律與政策的權力.

1-2 國家與政府的差別

一、國家與政府的差別

探討面向	國家	政府
1	包含(人民)、(領土)、(政府)、(主權)四種要素	僅是(國家)構成的要素之一。
2	擁有(主權)，對外具有獨立性，對內具有最高性。	執行(公權力)，維持國家運作。
3	具有(穩定性)與(持續性)的政治實體	隨制度變遷而改變，也可能因(政權)轉移而被取代
兩者關係	國家的(主權)需要政府機關執行公權力來加以貫徹，現代國家的功能也須依賴政府(公權力)的執行與職權的運作才能發揮	

二、民主國家人民賦予政府執政的權力

項目	說明
緣由	在民主國家中，人民是國家的主人，政府的(統治權)來自人民的授與，政府的(合法性)來自於人民的委託
賦予方式	透過(選舉)，產生為民服務的政府，賦予執政權的合法性與正當性
檢驗方式	1.執政成功與否，往往是人民決定執政者去留的重要參考指標。 2.若執政失敗，會失去民意支持，(定期選舉)有利於政權在和平狀態下轉移
結論	民主國家中的政府，要獲得人民的支持： 1.(定期選舉)取得人民的授權。 2.施政以(民意)為依歸，並對人民負責。

在民主國家中，人民是國家的主人，政府的組成應得到多數選民的支持，政府的統治權來自人民的授與，政府的合法性來自於人民的委託。然而，民主國家中的人民是如何賦予政府執政的權力呢？

首先，民主國家的人民有參與政治的機會，通常是透過選舉，產生為民服務的政府，選舉的結果，賦予執政權的合法性與正當性（圖4-1-7）。

其次，執政成功與否，往往是人民決定執政者去留的重要參考指標，若執政失敗，會失去民意支持，定期選舉有利於政權在和平狀態下轉移（圖4-1-8）。

因此，民主國家中的政府，除了經定期選舉取得人民的授權外，其施政還必須以民意為依歸，並對人民負責，才能獲得人民的支持。

想一想

一個新政權的產生可以代表一個新國家的成立嗎？請根據表4-1-1來判斷，並說明理由。

國家VS政府 表4-1-1

面向	國家	政府
範圍	人民、領土、政府、主權	僅是國家構成要素之一
權力	主權對外具有獨立性，對內具有最高性	以公權力執行行政政策
持續性	具持續性、穩定性	隨制度變遷或政權轉移而改變

學習check

- ☐ 我能分析國家與政府的差異。
- ☐ 我能尊重選舉結果，並願意維護民主運作的規則。

2020年總統大選三大政黨得票率

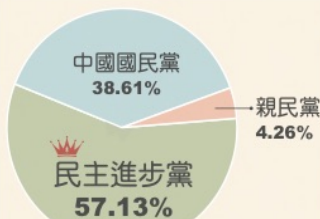


圖4-1-7 人民透過選舉賦予執政權 / 中選會頒布當選證書給贏得總統大選的候選人，象徵人民的聘書，代表人民管理國家事務。

首次:1996-2001
再次:2021至今

以選舉取得政權



美國現任總統拜登宣誓就職

以武力奪取政權



塔利班攻占阿富汗首都，取得政權

圖4-1-8 政權轉移 / 民主國家舉辦的選舉可和平轉移政權，避免獨裁國家可能產生武力奪取政權的情況。

1-3 民主治理所具備的特色

民主國家的政府運作方式，需具備哪些特色？

民意政治



▲圖4-1-9 公聽會 / 政府擬定政策，應以民眾意見與公眾利益為優先考量。

- 3 民主政治強調主權在民的理念，政府的運作須考量民意，並以民意為依歸。因此，政府在制定政策前，應該讓受到決策影響或關心該議題的人民，在資訊充分的情況下，能夠積極參與或公開討論公共政策，最後形成具有共識的意見或方案。例如：政府針對公共政策舉辦公聽會，邀請機關團體、學者專家或民眾參加，在充分溝通下達到共識，使政策得以順利進行（圖4-1-9）。

國道10號延伸至六龜新威大橋 美濃段首開公聽會

2022/08/11 19:19

〔記者黃旭磊 / 高雄報導〕國道10號延伸至六龜新威大橋工程預定今年底發包，地方人士樂見國道延伸，但對於徵收土地期程有疑慮。

國道10號延伸工程預計先進行里港至美濃段，公路總局陸續於美濃區公所召開首場公聽會，由西濱南區臨時工程處副處長朱育正及工程師，向數十名里長等地方人士說明「里港交流道至新威大橋新關道路 里港至美濃段（0k+000~9k+860）工程」方案。

責任政治



▲圖4-1-10 法律責任 / 政府官員處理公務時也應守法，否則須接受法律處罰。

民主國家的政府施政須向人民或國會負責。為人民謀求福祉的政府，往往可以得到民意的支持，但是政府政策若違背民意引發民怨，或政策失敗導致人民權益受損，政府官員須承擔民意代表或人民的責難，甚至辭職下臺，負起政治責任；政府官員若違法，則須負起法律責任（圖

12 4-1-10）。

國會（立法院）

徒刑、賠償、免職

引發民怨、政策失敗

政治責任：哈蒂國發生外籍勞工的集體抗爭事件，抗議生活管理的不當，為此主管機關辭職下台。

法律責任

台北市政府與日勝生公司於2006年間聯合開發美河市建案（北捷新店機廠聯合開發案）。

檢方認定時任捷運工程局聯合開發處長高嘉濃、

課長王銘藏圖利日勝生公司，

依貪汙圖利罪及刑法偽造文書等罪起訴。

政黨政治



圖4-1-11 政黨政治 / 透過民主制度選出執政黨，落敗的在野黨負責監督。

民主國家的人民有組織政黨的權利，政黨可以在定期選舉中推派候選人參與選舉，透過公平競爭取得執政權。

- 18 在民主國家，通常會有兩個以上的政黨，大選中獲勝的政黨稱為「執政黨」，沒有取得執政地位的政黨則稱為「在野黨」。執政黨負責組織政府、執行政策，在野黨則負責監督政府施政（圖4-1-11），也可能形成政黨輪替。



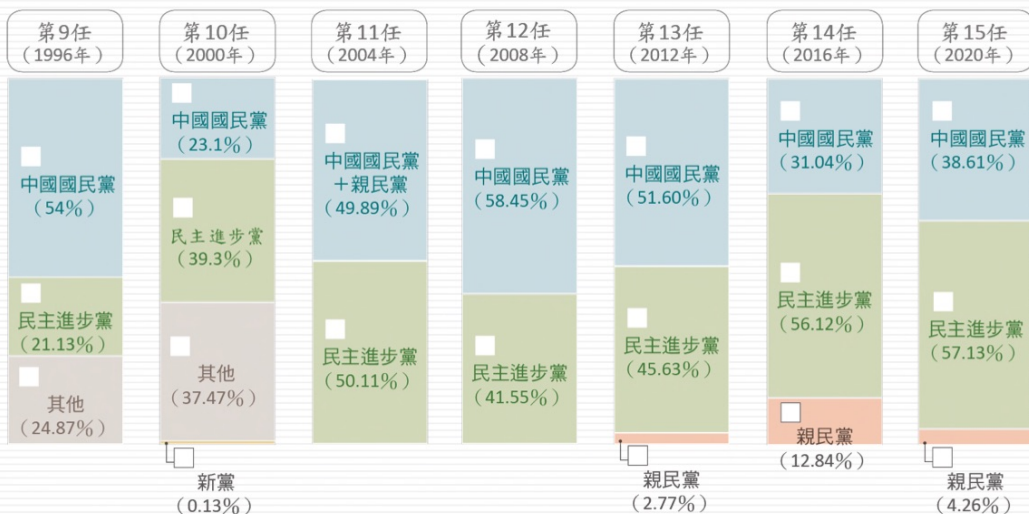
小幫手

政黨輪替 是指原本的執政黨因敗選成為在野黨，在野黨勝選成為執政黨的過程。



實作與練習

政府的組成須有民意的支持，並受其監督。
下圖是我國總統直選後，各政黨得票率。



法治政治



民主國家的政府運作須受到法律的限制。在民主國家，**法律制定後**，不管是政府與人民都必須遵守。例如：

3 **行政機關須依法行政，不可違法濫權**（圖4-1-12）。

►圖4-1-12 依法行政 / 警察取締違規停車時，必須依據法律，不得隨意開立罰單。



學習check

- ☐ 我能說明民意與政府政策之間的關係。
- ☐ 我能說明民主治理的重要特色。

反之，在獨裁國家，政治權力由一人或少數人掌握，人民缺乏充分參與政治的機會，**獨裁者也不須向人民或國會負責**。例如：**中國與北韓的國家領導者由長期執政的政黨所決定，施政不受民意監督，當人民不滿意其施政，也無法透過選舉更換領導人，自由與人權無法獲得伸張**。

北韓:朝鮮勞動黨

1-3 民主治理所具備的特色

一、民主國家的政府運作特色

特色	說明
民意政治	1.民主政治強調 (主權在民) 的理念，政府的運作須考量 (民意)，並以民意為依歸。 2.政府收集民意，針對公共政策舉辦 (公聽會)。
責任政治	1.政府政策若違背民意或政策失敗，政府官員須承擔民意代表 (國會) 或人民的責難，甚至辭職下臺，負起 (政治) 責任。 2.政府官員若違法，則須負起 (法律) 責任。
政黨政治	1.人民有組織政黨的權利，政黨在定期 選舉 中推派候選人參選，透過公平競爭取得 (執政權)。 2.大選中獲勝的政黨稱為 (執政黨)，負責 (組織政府)、(執行政策)。 3.大選中選輸的政黨稱為 (在野黨)，負責 (監督政府施政)。 4. (政黨輪替)：原本的執政黨因敗選成為在野黨，在野黨選勝成為執政黨的過程。
法治政治	1.法律制定後，政府與人民都必須 (守法)。 2.行政機關須 (依法行政)，不可違法濫權。

二、獨裁國家

權力掌握	1.政治權力由 (一人) 或 (少數人) 掌握。 2.人民缺乏充分參與政治的機會，獨裁者也不須向 (人民) 或 (國會) 負責。
舉例	中國 與 北韓 1.國家領導者由長期執政的 (政黨) 所決定，施政不受 (人民) 監督。 2.當人民不滿意其施政，無法透過 (選舉) 更換領導人。 3. (自由) 與 (人權) 無法獲得伸張。

