

政府是國家的治理機構，負責法律、政策的制定與執行。在民主國家，為了防止政治權力集中在少數人手中被濫用，而侵害到人民的權利，因此會將政府的權力分散，以達到分權制衡。

權力集中少數人

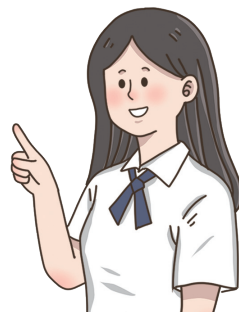




學習課題

- 人治與法治有何區分？
- 政府體制為何需要權力分立？

有些國家的統治者將法律作為控制人民的工具，為避免侵害到人民的權利，必須以法律來約束政府的權力。



權力分散不同機關

權力分立



想一想

如果國家的統治者可以任意修改法律，會呈現什麼狀態？

參考答案：統治者可以輕易地擴張自己的權力，將法律當作控制人民的工具，可能會進一步侵害人民的權利。

3-1 人治與法治

▶ P.172



名詞Q&A

權利與權力有何不同？

權利 (right)

指在法律的保障之下，人民有避免受到任意侵害且享有追求某種利益的權益。

例如：人民有拒絕警察非法拘禁、逮捕的權利。

權力 (power)

指個人或團體具某種優勢的資源，以強制的力量影響他人行為，並有能力執行某些事務。

例如：政府為維護社會秩序，對違法者有開罰的「公權力」。

民主國家藉由憲法保障人民的基本權利，以及規範政府的權力。但是並非所有統治者都能尊重憲法的精神，統治者若有了私心，則會藉機擴張個人的權力，甚至侵害人民的權利。人治與法治分別代表兩種治理方式，透過比較二者的差異，我們可以更清楚理解民主國家採行法治的重要性。以下分別從人治與法治的概念加以說明：

人治

人治是指統治者根據自己的好惡來統治人民，統治者的意思就是法律，此時法律的主要目的，在鞏固統治者的權力。

在人治的社會，法律是統治者用來限制人民的工具，統治者不需遵守，法律規定也隨著統治者的想法而改變，人民的權利無法獲得保障。



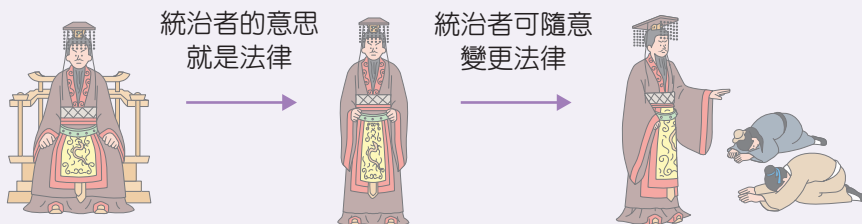
想一想

假設大華在農場打工，農場主人可以依當天心情決定上班時間，以及中午是否取消休息時間，這樣的情況屬於人治或法治？請根據圖 4-3-1 進行判斷，並說明理由。

參考答案：人治。因為農場的規則是由農場主人依個人喜好決定，農場主人的意思就是法律。

圖 4-3-1 人治與法治 ▼

人治



法律制定者

統治者制定

法律目的

鞏固統治者的權力、限制人民的工具

法律約束力

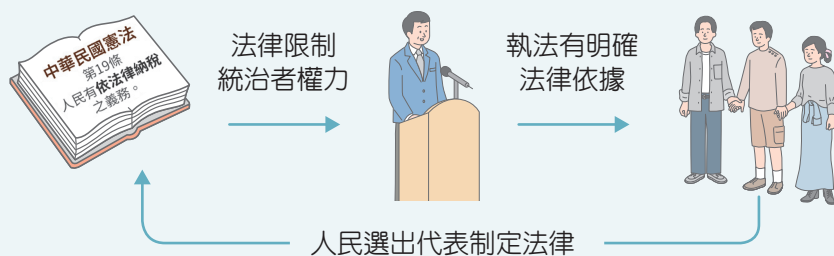
統治者不需遵守法律，法律只約束人民的行為

法治

法治是指人民與政府都必須受到法律的約束，為保障人民的權利，人民選出代表制定法律，以法律限制政府的權力。透過法律的規範，讓政府在執法上有明確的依據，使人民可以預期法律的效果，不會因為法律的隨意變動，而無所適從。

在法治的社會，政府只是法律的執行者，必須依法行政，不能任意以法律侵害人民的權利。因此，法律成為政府與人民共同遵守的最高規範（圖4-3-1）。

法治



由人民選出的代表制定法律

限制政府的權力、保障人民的權利

法律同時約束政府與人民的行為



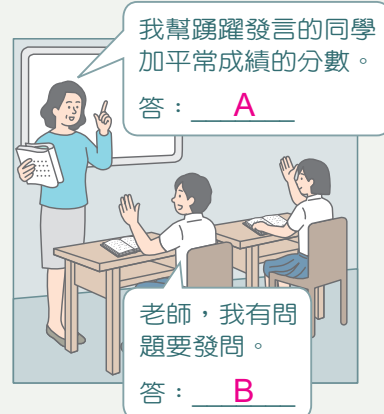
實作與練習

權力是支配的力量，權利則是人民所應享有的生活利益，且不受非法侵害，兩者是現代法治國家的兩個軸心。依據下列情境，判斷分別為權力或權利？

A 權力

B 權利

情境一 | 老師課堂教學



情境二 | 警察搜索民宅



學習check

☐ 我能區分人治與法治的不同。

3-2 為什麼政府的體制需要權力分立？



學習check

- ☐ 我能知悉政府為何要權力分立。
- ☐ 我能分辨三權分立與五權分立的特色。

英國歷史學家艾克頓爵士（Lord Acton）的名言：

3 「權力使人腐化，絕對的權力，絕對的腐化。」意思是權力不能集中在同一群人手中，以免權力被濫用，因此現代國家對於中央政府體制的設計，大多以權力分立為

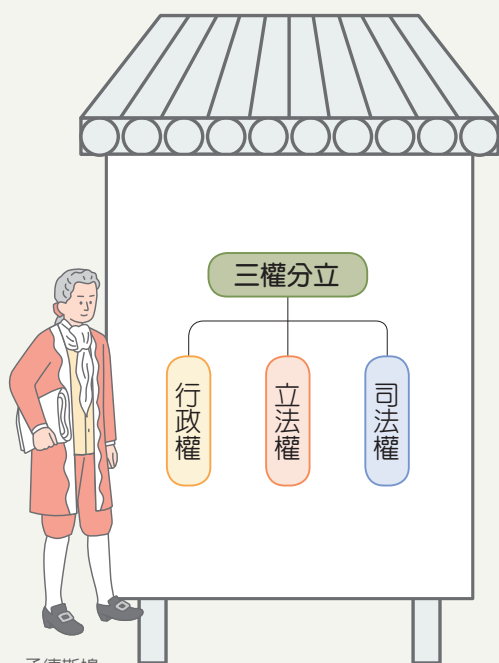
6 原則，以期達到分權制衡。

所謂「權力分立」，是指國家將各種功能的權力加以分散，交由不同的機關執行。權力分立的目的，主要是

9 是避免專權政治，希望透過分散權力相互牽制，保持權力平衡的狀態，避免政府權力過度集中，而侵害人民的權利。以下藉三權分立與五權分立來說明：

12

一 三權分立



孟德斯鳩

▲圖4-3-2 三權分立示意圖

三權分立的學說是由法國思想家孟德斯鳩提出。他認為要防止權力濫用，就必須建立讓

15 權力相互制衡的政治制度，才能保障人民的自由。他主張將政府的權力分為行政、立法、司法三種，行政機關掌握行政權，負責執行政策；立法機關（國會）掌握立法權，負責制定法律、審查政府預算、監督行政機關。

18

行政權與立法權相互制衡，難免會有涉及

21 政黨立場或利害得失的衝突。因此，超出黨派之外的司法權更顯得重要，而司法機關依據法律獨立行使職權（圖4-3-2）。

二 五權分立

我國採用孫中山先生「五權分立」的理論，結合三權分立的體制，提出獨具特色的政治制度。

孫中山先生認為行政部門既有用人之權，又有決定資格之權，容易產生濫用私人的缺點，因此將考試權從行政權中獨立出來。另外，將負責監督政府官員與政府機關的監察權，自立法權中獨立出來，以杜絕國會專制的缺陷。因此，五權分立成為我國獨特的中央政府體制（圖4-3-3、表4-3-1）。

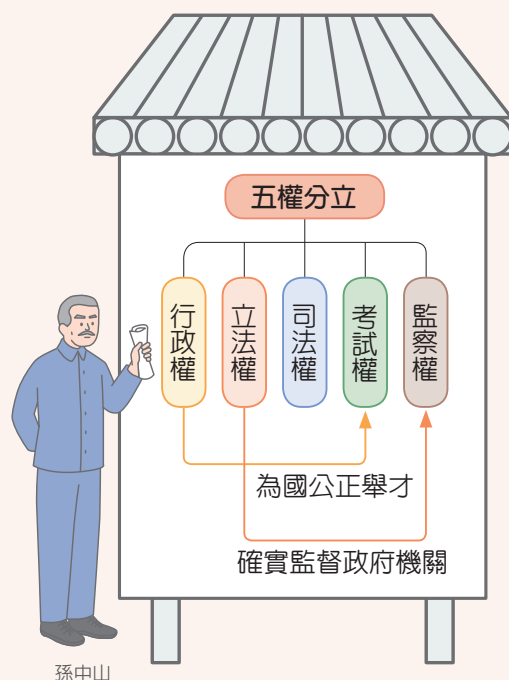


圖4-3-3 五權分立示意圖

我國以憲法及憲法增修條文規範政府的主要職權，藉由權力分立的原則，將政府的權力畫分給不同的機構，使其相互制衡，建構一個權力受到限制的「有限政府」，才能真正落實保障人民基本權利的核心價值。

想一想

請完成表 4-3-1，並分別從「分權」與「制衡」的角度，說明三權分立與五權分立的差異？

表4-3-1	
三權分立	五權分立
孟德斯鳩	孫中山
行政權、立法權、司法權	行政權、立法權、司法權、考試權、監察權
① 行政權與立法權相互制衡 ② 司法權獨立	① 考試權從【行政】權獨立出來，避免濫用私人 ② 監察權從【立法】權獨立出來，避免國會專制

總統任期與憲法有何關聯？

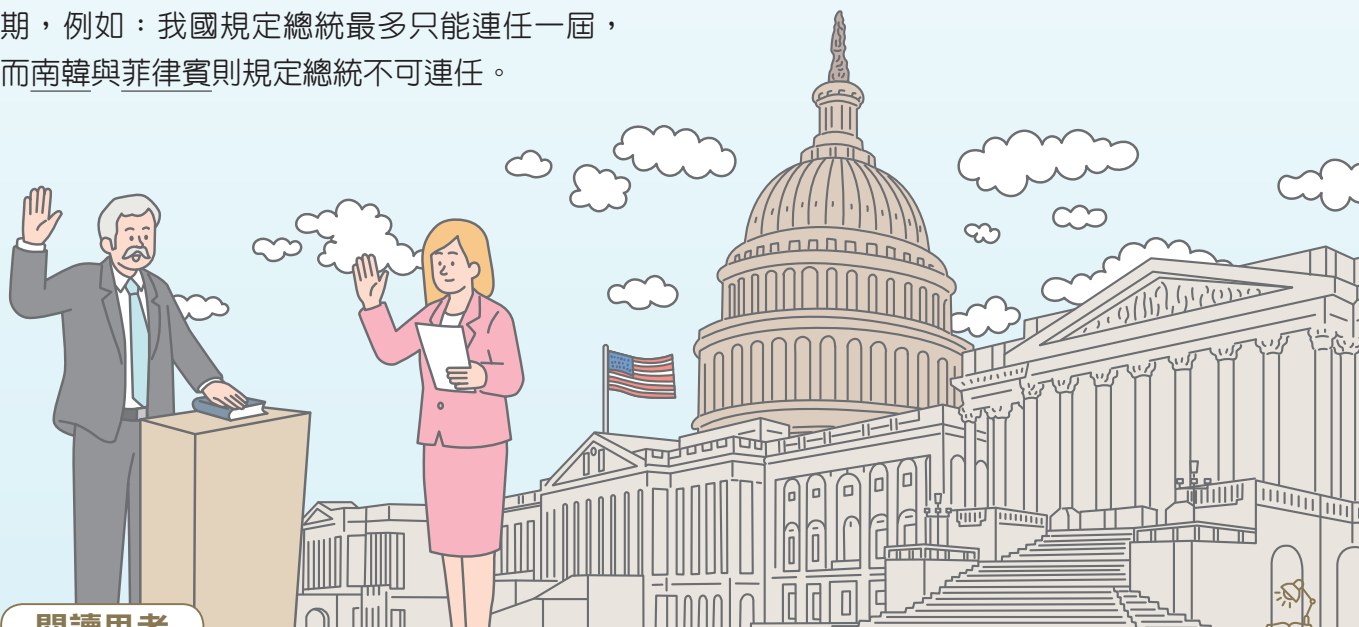
美國開國元勳華盛頓在1789年擔任第一屆總統，就任期間受到人民的擁護與愛戴。地位崇高的華盛頓擔任兩任總統後放棄競選連任，往後的總統當選人為表示對其敬意，在連任一屆過後都不再尋求第三任，是當時的不成文規定。

第二次世界大戰期間，美國為了維持政局穩定，全面備戰，當時的總統小羅斯福於1933～1945年連任四屆美國總統。而後，美國國會於1947年通過憲法修正案，1951年明文將美國總統任期限定為兩屆。

現在多數民主國家為避免同一人掌權過久，違背民主的基本理念，會限制領導人的任期，例如：我國規定總統最多只能連任一屆，而南韓與菲律賓則規定總統不可連任。

相對的，有些國家的領導人取得政權後，希望延長任期，擴張自己的權力。例如：俄羅斯大選原先是每4年舉行一次，但在2000年普丁首次當選總統後，於2008年修法，將總統任期延長至6年；2020年再度修法，取消了總統任期制。2024年普丁在沒有競爭對手的情況下，再度獲得6年的任期，成為俄羅斯200多年來任職時間最長的領導人。

參考資料：改寫自得票率超過87%！普丁「無懸念」連任總統 將執政至2030年，今日新聞，2024/3/18。



閱讀思考

(C) 1. 下列有關總統選舉制度的說明，何者符合上文所要表達的意涵？

- (A) 美國自華盛頓卸任後，明文規定總統的連任次數
- (B) 小羅斯福連任四屆總統，違反了美國憲法的規定
- (C) 民主國家立法限制總統任期是避免總統擴張權力
- (D) 菲律賓規定總統無法連任，不符民主國家的精神

2. 閱讀本文後，除了文中提到領導人有任期限制的目的外，你覺得限制領導人的任期還有什麼優點？

參考答案：(1)新的領導人可帶來新想法和政治改變；(2)領導人依體制轉換，政權轉移是定期且可預測，反對者不需透過政變等方式破壞體制。

圖解公民

民主國家多實行法治，法治為什麼很重要呢？



人治與法治

法律在人治社會與法治社會的功能有何不同？



【人治】社會

法律是統治者用來限制人民的工具，統治者不需遵守法律，法律規定也隨著統治者而改變



【法治】社會

法律最主要的功能是保障人民的權利，同時也約束政府及人民的行為

法治社會的兩個軸心：權利VS權力

權利

在法律的保障之下，人民有避免受到任意侵害且享有追求某種利益的權益



權力

指個人或團體具某種優勢的資源，以強制的力量影響他人行為，並有能力執行某些事務



權力分立

不同的政府權力如何相互制衡？

定義

國家分散權力，交由不同的政府機關執行



目的

避免政府權力過度集中，侵害到人民權利



三權分立

行政權

執行政策



立法權

制定法律、審查政府預算、監督行政機關



司法權

依法獨立行使職權



五權分立

行政權



立法權



司法權



考試權



監察權



？五權分立對我國中央政府的組成會產生何種影響？