

公法判解

歸化為我國國民之參政權

大法官釋字第618號

【實務選擇題】

我國憲法第17條保障人民之選舉權，有關選舉權之敘述，下列何者錯誤：

- (A) 選舉權為人民參政權之一種，故不包含有關人民團體內部之選舉事項在內。
- (B) 人民之選舉權受到國家公權力之侵害時，有請求司法救濟之可能。
- (C) 憲法上所保障之選舉權，在無相關法律進一步具體形成前，人民仍得直接依據憲法實際行使之。
- (D) 憲法上所保障之選舉權，既含人民參與選舉之自由，亦含人民不參與選舉之自由。

答案：C

【裁判要旨】

大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得擔任公務人員部分，乃係基於公務人員經國家任用後，即與國家發生公法上職務關係及忠誠義務，其職務之行使，涉及國家之公權力，不僅應遵守法令，更應積極考量國家整體利益，採取一切有利於國家之行為與決策；並鑒於兩岸目前仍處於分治與對立之狀態，且政治、經濟與社會等體制具有重大之本質差異，為確保臺灣地區安全、民眾福祉暨維護自由民主之憲政秩序，所為之特別規定，其目的洵屬合理正當。基於原設籍大陸地區人民設籍臺灣地區未滿十年者，對自由民主憲政體制認識與其他臺灣地區人民容有差異，故對其擔任公務人員之資格與其他臺灣地區人民予以區別對待，亦屬合理，與憲法第7條之平等原則及憲法增修條文第11條之意旨尚無違背。又系爭規定限制原設籍大陸地區人民，須在臺灣地區設有戶籍滿十年，作為擔任公務人員之要件，實乃考量原設籍大陸地區人民對自由民主憲政體制認識之差異，及融入臺灣社會需經過適應期間，且為使原設籍大陸地區人民於擔任公務人員時普遍獲得人民對其所行使公權力之信賴，尤需有長時間之培養，系爭規定以十年為期，其手段仍在必要及合理之範圍內，立法者就此所為之斟酌判斷，尚無明顯而重大之瑕疵，難謂違反憲法第23條規定之比例原

則。

【爭點說明】

一、傳統學說見解

(一) 傳統學界受德國理論所影響，將憲法上的基本權利區分為：

1. 人權：普世之權利，人之所以為人所得享有之權利，故外國人亦得享有。
2. 國民權：該國國民方得享有之權利，例如：憲法21條受國民教育權，故外國人不得享有。
3. 公民權：達一定年齡之國民（公民）才得享有之權利，例如：憲法17條之參政權，故外國人不得享有。

(二) 從而，歸化我國之人若依傳統學說見解，雖歸化為我國，其參政權雖於一定期間（公職人員選舉罷免法第24條第7項）和特定職務（國籍法第10條）受到限制，但此項限制係基於涉及國家主權之行使（憲法第2條），立法者有廣大形成自由，且設有合理限制（一定期間、特定職務），故尚屬合憲

二、國民權與人權之區分並無憲法明文之依據

然而，傳統見解的根本問題在於，沒有憲法依據。蓋我國憲法關於各種基本權利之規定，除憲法第7條以外，均以人民為基本權主體。即便最常被認為與主權行使最具關聯的選舉、罷免、創制及複決，憲法第17條也以人民為主體。在憲法解釋上「無法律明文依據不得限制人民權利」、「人民權利之限制必須從嚴解釋」須嚴守，故傳統見解在法無明文狀態下，似乎悖離憲法文義。

三、實質國民地位（準國民）

又歸化我國之人依我國國籍法歸化取得我國人民身分，並放棄其原始國籍。此時其與我國之關係更較與台灣具有密切關係的外國人（如：長住於台灣的外籍住民，宜賦予其實質國民地位）更為密切，身分地位應等同於我國人民，依據憲法第7條之規定，不應予以過度之區別對待。

四、與國民主權並無衝突

有學說認為，只要將國民獨佔主權行使事項限縮在「直接決定」憲法修正、國家領土、國家重大政策、重要政治官員等，即可同意在一定範圍內的外國人享有某種程度的政治參與權。

(一) 歸化為我國人民，其與我國之關係更勝所謂實質國民。因此，上開學說見解應可進一步延伸至得參與中央立法委員之選舉。蓋其地位實與我國人民無異。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

- (二)基於立法委員在為人民喉舌之宗旨，其中弱勢少數更為需要有民意代表為其發聲。憲法既有僑選立委和原住民立委以為保障少數之意旨，身為歸化者，在台灣社會應屬少數，亦宜有民意代表為保障歸化者之必要。
- (三)歸化我國之人民，如其原國籍與台灣政經情勢相近，應無釋字第618號解釋所言「鑒於兩岸目前仍處於分治與對立之狀態，且政治、經濟與社會等體制具有重大之本質差異」之疑慮。

【相關法條】

憲法第2條、第17條、第21條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！