

公法判解

政黨比例代表選舉案

司法院大法官解釋第721號

【實務選擇題】

依司法院釋字第721號解釋，有關自由民主憲政秩序，不包括下列何項？

- (A)民主共和國原則
- (B)國民主權原則
- (C)人民基本權核心內涵之保障
- (D)中央政府體制

答案：D

【裁判要旨】

憲法為國家根本大法，其修改應由修憲機關循正當修憲程序為之。國民大會為憲法所設置之修憲機關，基於修憲職權所制定之憲法增修條文與未經修改之憲法條文，係處於同等位階，惟憲法條文中具有本質之重要性而為規範秩序存立之基礎者，如聽任修改條文予以變更，則憲法整體規範秩序將形同破毀，該修改之條文即失其應有之正當性。憲法條文中，諸如：第一條民主共和國原則、第二條國民主權原則、第二章保障人民權利、以及有關權力分立與制衡之原則，具有本質之重要性，亦為憲法整體基本原則之所在。基於前述規定所形成之自由民主憲政秩序，乃現行憲法賴以存立之基礎，凡憲法設置之機關均有遵守之義務。憲法之修改，除其程序有明顯重大瑕疵或內容涉及自由民主憲政秩序之違反者外，自應予尊重（本院釋字第四九九號解釋參照）。申言之，憲法之修改如未違反前述民主共和國原則、國民主權原則，或未涉人民基本權核心內涵之變動，或不涉權力分立與制衡原則之違反，即未違反自由民主憲政秩序。

【爭點說明】

司法院大法官應不得宣告憲法增修條文第四條第一項及第二項(以下簡稱：系爭憲法條文)之規定違憲，但有關機關應與時俱進地檢討，立法委員之選舉制度是否能忠實呈現實質自由與民主。而本件尚涉及單一選區兩票制、百分之五政黨門

檻之法依據以及憲法上平等原則之適用等爭議。茲就相關學理與司法院大法官釋字七二一解釋之意旨，分述如下：

一、修憲有界限論之繼受

(一) 司法院大法官釋字四九九號解釋之意旨

憲法第一條民主共和國原則、第二條國民主權原則、第二章保障人民權利、以及有關權力分立與制衡之原則，具有本質之重要性，亦為憲法整體基本原則之所在，乃現行憲法賴以存立之基礎。凡憲法設置之機關均有遵守之義務。（司法院大法官釋字四九九號解釋參照）。學說上，稱此概念之闡述為：「修憲有界限論」，並以此作為自由民主憲政秩序之核心。

(二) 憲法之增改必須遵守修憲有界限論之要求

至此，修憲機關（當時為國民大會）作為憲法機關之一，於行使修憲職權時，自當遵守上開修憲有界限論之意旨，若聽任修改條文予以任意變更，則憲法整體規範秩序將形同破毀，該修改之條文即失其應有之正當性。

(三) 小結

職此，憲法之修改如未違反上述民主共和國原則、國民主權原則，或未涉人民基本權核心內涵之變動，或不涉權力分立與制衡原則之違反，即未違反自由民主憲政秩序，則該憲法增修條文即得不受違憲之評價。

二、系爭憲法條文未違反自由民主憲政秩序

(一) 單一選區兩票並立制及所設政黨比例席次並未違反自由民主憲政秩序

1. 憲法第一百二十九條規定：「本憲法所規定之各種選舉，除本憲法別有規定外，以普通、平等、直接及無記名投票之方法行之。」其平等方法部分，為憲法第七條、第十七條有關平等權及選舉權之具體化規定。從其文義可知，修憲機關仍保有衡情度勢、斟酌損益之空間，但無論作何修改，所定選舉方法仍不得有礙民主共和國及國民主權原則之實現，亦不得變動選舉權、平等權之核心內涵。

2. 系爭憲法條文有關立法院立法委員選舉方式之調整，採並立制及設定政黨比例代表席次為三十四人，反映我國人民對民主政治之選擇，有意兼顧選區代表性與政黨多元性，其以政黨選舉票所得票數分配政黨代表席次，乃藉由政黨比例代表，以強化政黨政治之運作，俾與區域代表相輔，此一混合設計及其席次分配，乃國民意志之展現，並未牴觸民主共和國與國民主權原則。是以，單一選區兩票並立制並未違反自由民主憲政秩序，應不受違憲評價。

(二)百分之五政黨得票門檻亦未違反自由民主憲政秩序

1. 百分之五之政黨門檻規定部分，雖可能使政黨所得選票與獲得分配席次之百分比有一定差距，而有選票不等值之現象。惟其目的在避免小黨林立，政黨體系零碎化，影響國會議事運作之效率，妨礙行政立法互動關係之順暢。
2. 惟觀之近年立法委員政黨比例代表部分選舉結果，並未完全剝奪兩大黨以外政黨獲選之可能性，是有關政黨門檻規定部分，既無損於民主共和國與國民主權基本原則之實現，而未變動選舉權及平等權之核心內涵，即應屬修憲機關得衡情度勢，斟酌損益之範疇，自未違反上開自由民主憲政秩序，故亦不受違憲之評價。

【相關法條】

憲法第129條

憲法增修條文第4條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！