

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 政黨自主、司法審查與黨內民主原則

Political Party Autonomy, Judicial Review and the Principle of Inner-Party Democracy

doi:10.30390/ISC.201709_56(3).0004

問題與研究, 56(3), 2017

Issues & Studies, 56(3), 2017

作者/Author：陳朝政(Chaocheng Chen)

頁數/Page：93-125

出版日期/Publication Date：2017/09

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201709_56\(3\).0004](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201709_56(3).0004)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



政黨自主、司法審查與黨內民主原則*

陳朝政

(高雄醫學大學通識教育中心所屬人文與藝術教育中心教授)

摘要

王金平黨籍訴訟案同時凸顯出國家管制(司法審查)／政黨自主的界限問題、政黨自主／個人自由的界限問題，以及黨內民主原則的適用範圍問題等。本文參考有限度審查說、司法審查基準理論、外國政黨法、國內外相關司法判決，對前述問題得出下列結論：

第一，為能具體釐清政黨自主及司法審查之界限，筆者建立三階段之審查基準。依序審視：政黨在程序方面之規定及運作，是否違反國家法律規定及民主原則，致使黨員權利受到不合法之侵害，或受到少數人之打壓？政黨在實體方面之規定及運作，是否嚴重違反平等原則？政黨未嚴重違反平等原則之其他實體方面之規定及運作，是否違反民主原則？若此三問題其中有一題之審視結果為是，司法即應介入審查；若為否，則應尊重政黨自主。

第二，政黨法應規定黨內紀律機關之成員，應由選舉或由黨主席提名後經黨內民意機關(如全國黨員代表大會或中央委員會或中常會)同意等方式產生，以符合民主原則。

第三，鑑於政黨不同於一般人民團體之特性，我國實應儘速將政黨法立法，參考德國制度，規定黨員之除名由符合民主原則之黨內紀律機關審理及決議。

關鍵詞：政黨、政黨法、政黨自主、黨內民主、撤銷黨籍

* * *

壹、前言

政黨政治在民主政治中扮演既重要又特殊的角色。其一，政黨具有雙重性質。政黨雖然是自發自組之民間組織，但因國家政策之形成大多取決於政黨政治之運作，具有特殊之地位，因此受憲法規範，公職人員選舉罷免法亦明定國家補助之制度。學者

* 本文為科技部研究計畫「我國政黨內部民主法律規範之研究」(NSC 102-2410-H-037-008-MY2)之部分研究成果。作者感謝匿名審查人提供的寶貴意見，並感謝林季瑤小姐、張弘諺先生、許瑋真小姐、盧彥彰先生、謝琇伊小姐協助蒐集資料。

普遍認為，政黨具有雙重特性：一方面是受到國家管制的主體——和一般人民團體一樣，具有基本權利，但不得逾越國家法令；另一方面是有異於一般人民團體的政治性組織——自發性成立並透過參與選舉及影響國民公共意志，以取得國家權力、甚至是執政地位為目的。國家對政黨施以管制，原則是基於前一種地位；然而，因為政黨的政治性，以及其必須具備有最低限度黨內意志形成的自主性及組織上的獨立性，所以國家對其施以之管制必須有許多異於一般人民團體之處，無非是考慮其後一種地位。^①正如蔡宗珍所指出的：「憲法和法律雖有必要將政黨納入規制，以避免政黨對國家權力的不當操縱，但同時又必須考慮如何不因將政黨納入規制，而使得政黨國家化，失去其獨立自主性。」^②

學者對政黨特性之認知，影響其對政黨法律地位之定位。關於政黨之法律地位，有「國家機關說」、「社會團體說」以及「媒介說」。國家機關說將政黨視為憲法上規定的國家組織之一。社會團體說認為即使憲法對政黨有特殊的保障及規範，政黨仍是社會上的自由團體，並非國家機關，因為政黨並不具備國家機關擁有的固定且明確的國家權力。媒介說則將政黨視為私法自治組織，雖非國家機關，卻不斷將社會能量導入國家，影響國家機關的決策與動態。這種特性，使得政黨兼具「自由」（組黨自由、入黨自由及政黨活動自由）與「公共」（公益取向，要對國家社會負起責任）兩大屬性。^③基於上述三種學說，關於法律對政黨規範及審查之範圍，亦有「全面審查說」、「否認說」及「有限度審查說」。全面審查說基於政黨為國家機關，故認為黨員與政黨之關係為公法關係，法院對政黨內部糾紛可全權審查；否認說基於政黨是自主之社會團體，故認為應對其自治權完全尊重，法律及法院不應對其內部事務有所干涉。有限度審查說則採折衷觀點，法院對於政黨內部紛爭，以審查程序問題為主。至於實體部分，政黨若無「違反一般法律原則」或「明顯及重大的濫權」，則法院應尊重政黨自主權。^④

筆者認為，基於政黨之雙重特性（既是受到國家管制之人民團體，又是有異於一般人民團體的政治性組織），應採取「有限度審查說」來界定政黨之法律地位，亦即國家司法權得在有限度的範圍內對政黨內部事務加以審查，一方面避免政黨對國家的不當操縱或是對黨員之濫權侵害，另一方面也必須避免過度介入政黨之內部事務而侵害政黨自主，進而破壞民主政治。然而，必須探討的是有限度審查的具體「限度」為何。亦即，在何種情形下國家司法應該介入審查？在基於何種理由下，必須尊重政黨之自主性？司法審查之界限，即是政黨自主之界限。

註① 蘇永欽，*合憲性控制的理論與實際*（臺北：元照，1995年），頁207~209；陳慈陽，*憲法規範性與憲政現實性*（臺北：翰蘆圖書，2000年），頁128~139。

註② 蔡宗珍，*憲法與國家（一）*（臺北：元照，2004年），頁139。

註③ Leon Epstein, *Political Party in American Mold* (Madison: The University of Wisconsin Press, 1986), pp. 155~197; Ingrid van Biezen, "Political Parties as Public Utilities," *Party Politics*, Vol. 10, No. 6 (November 2004), pp. 701~722; 許志雄，*憲法之基礎理論*（臺北：稻禾，1992年），頁208~212；陳慈陽，*憲法學*（臺北：元照，2005年），頁268~269。

註④ 陳新民，*法治國家公法學的理论與實踐—陳新民法學論文自選集（上冊）*（臺北：三民書局，2011年），頁602~604。

其二，與政黨相關之結社自由，亦具雙重基本權利性質。憲法保障之結社自由，包括：社團設立、加入、內部運作、做一個消極社員、退出、社團合併與解散自由等。內部運作是指社團內部運作自主，社團內部應設何種組織單位，社團內部意見形成之程序以及如何推動社務，社團自我介紹與社員招收，甚至不影響法律規定下，對於社員之懲處等，社團均享有自主權。因而，結社自由具有雙重性基本權利，一方面是個人的基本權，保障個人可以自由加入或不加入社團，以及組成社團之自由（個人自由）；另一方面是團體的基本權，保障社團本身之存在，及其自主性活動（團體自由）。因此，結社自由的主體包括自然人及私法之法人。^⑤

前述兩者（政黨之雙重性質、結社自由之雙重基本權利性質），皆與政黨自由之範圍相關。基於政黨之雙重性質，必須以「有限度審查說」來界定政黨之法律地位，國家法規必須合理保障並同時限制政黨之自由。受到德國的影響，不少民主國家的作法是，在憲法及政黨法中制定「防衛性民主」（defensive democracy）及「政黨內部民主原則」之相關規定。^⑥這兩種規定以不同方式，共同護衛民主與人權。防衛性民主旨在

註⑤ 許育典，*憲法*（臺北：元照，2006年），頁261；法治斌、董保城，*憲法新論*（臺北：元照，2014年），頁256；吳信華，*憲法釋論*（臺北：三民書局，2015年），頁377。

註⑥ 防衛性民主及政黨內部民主原則之理念與制度設計，皆起源於德國在基本法第21條對政黨之規範。防衛性民主制度之設計緣由為，德國威瑪憲法主張價值相對主義、寬容納粹政黨存在，故造成納粹藉由民主機制執政後，解散其他政黨、破壞民主。鑑於威瑪憲法的失敗教訓，德國於二次世界大戰後制定基本法時，秉持「為保護民主、人權與憲法，預防多數決被濫用，可強制解散反民主、反人權與違憲的極端政黨」（故稱為防衛性民主）及「對不寬容其他政黨主張的政黨，可不加以寬容」（故又稱為「戰鬥性民主」，德文為 *Streitbare Demokratie*）等理念，對政黨運作予以限制，於基本法第21條第2款規定：「政黨依其目的及其黨員之行為，意圖損害或廢除自由、民主之基本秩序或意圖危害德意志聯邦共和國之存在者，為違憲。至於是否違憲，由聯邦憲法法院決定之。」德國聯邦憲法法院曾於1952年判決社會帝國黨（*Sozialistische Reichspartei, SRP*）、於1956年判決德國共產黨（*Kommunistische Partei Deutschlands, KPD*）違憲並予以解散。至於政黨內部民主原則條款之規定，乃是德國欲防止像納粹一樣的獨裁式政黨再度出現而危害民主，故於基本法第21條第1項規定：「政黨應參與人民政見之形成。政黨得自由組成。其內部組織須符合民主原則。政黨應公開說明其經費與財產之來源與使用。」，並於政黨法第15條及第17條規範政黨內部民主。德國於基本法及政黨法中明定防衛性民主及政黨內部民主原則條款後，臺灣、韓國、阿爾巴尼亞、白俄羅斯、不丹、保加利亞、布吉納法索、蒲隆地、中非、剛果、象牙海岸、克羅埃西亞、捷克、愛沙尼亞、加彭、甘比亞、蓋亞那、匈牙利、伊拉克、肯亞、吉爾吉斯、賴比瑞亞、馬其頓、馬達加斯加、塔吉克等國亦於憲法中規定防衛性民主條款，委內瑞拉、土耳其、韓國、亞美尼亞、尼泊爾、西班牙及智利等國於憲法中納入黨內民主原則之相關規定，克羅埃西亞、賽浦路斯等國（詳如表2）則將黨內民主原則相關條款納入政黨法。許育典，*憲法*，頁50~51；蘇永欽，「淺談西德基本法的政黨二原則」，*憲政時代*，第12卷第3期（1987年1月），頁1~3；陳英鈴，「德國基本法的政黨禁止制度」，*憲政時代*，第19卷第1期（1993年7月），頁69；蕭國忠，「德國民主化的經驗：制度性與非制度性因素之分析」，*問題與研究*，第46卷第1期（2007年1-3月），頁79；蕭國忠，「防禦性民主與德國民主的正常化」，*社會科學論叢*，第4卷第2期（2010年10月），頁54~74；曾燕倫，「防禦性民主的兩種模式」，*國立中正大學法學集刊*，第35期（2011年10月），頁87~91；葉陽明，*德國政治新論*（臺北：五南，2011年），頁219；渡辺洋，「憲法の戦闘性—内外の今日の状況にみる」，*神戸學院法學*，第30卷第3號（2000年11月），頁721~724；Alfred Katz, *Staatsrecht* (Heidelberg: Müller, 2005), pp. 155~156; Markus Thiel, *The Militant Democracy Principle in Modern Democracies* (Farnham, Surrey; Burlington, VT: Ashgate Pub., 2009); "Germany Basic Law," *Constitute*, <https://www.constituteproject.org/?lang=en>. Accessed on August 31, 2016.

限制反民主、反人權政黨之運作，以保護國家之民主憲政秩序。政黨內部民主原則旨在透過黨內民主機制，防止政黨領導階層獨裁致成反民主政黨而危害國家民主政治，且保障黨員權利。^⑦

民主國家在憲法及政黨法中防衛性民主之相關條文，皆明確規定制裁反民主政黨之相關要件及制裁措施。我國學界對防衛性民主之發展與利弊亦有不少討論。^⑧然而，「政黨內部民主原則」之規定，相較於防衛性民主之規定，更為抽象。政黨內部民主原則所適用之範圍，與政黨自由之間的關係、界限如何界定，引起爭論，而有待進一步釐清。

王金平黨籍訴訟案（以下簡稱「王案」）同時凸顯出國家管制（司法審查）／政黨自主的界限問題、政黨自主／個人自由的界限問題（亦即結社自由雙重基本權利的衝突問題），以及黨內民主原則的適用範圍問題等。2013 年 9 月 11 日，國民黨中央考核紀律委員會（以下簡稱「中央考紀會」）以立法院院長王金平涉及司法關說，損害黨的聲譽為由，決議撤銷王金平黨籍。當日中央考紀會開會前，當時的國民黨主席馬英九召開記者會，聲明王金平已不適任立法院院長，要求開除他的黨籍。中央考紀會作成開除王金平黨籍決議後，王金平立即委請律師向法院聲請繼續保留行使國民黨黨員權利的假處分，並同步提出「確認黨籍存在」民事訴訟。2014 年 3 月 19 日，臺北地方法院宣判王金平勝訴，國民黨上訴高等法院。同年 9 月 26 日，高等法院宣判王金平勝訴，國民黨上訴最高法院。2015 年 2 月 25 日，當時的國民黨主席朱立倫宣布王金平黨籍案無需再委任律師承受原訴訟，王金平無疑義是國民黨黨員，此案告一段落。

王案一、二審判決（臺灣臺北地方法院民事判決 102 年度訴字第 3782 號、臺灣高等法院民事判決 103 年度上字第 491 號，判決摘要見附錄）認為，黨員之除名，在程序上須符合民法及人民團體法（以下簡稱「人團法」）之規定，並以合乎政黨內部民主原則之方式處理，方可確保人民之結社自由權。然被告（國民黨）及批評判決論點的學者認為，黨員之除名屬政黨自主範圍，司法權不宜介入，政黨處理黨員除名事務只須符合內部規定即可，並認為「黨員除名須合乎民主程序」不切實際也侵犯政黨自主。關於王案至少可討論下列問題：

第一，政黨自主與司法審查範圍之問題：王案一、二審皆認為司法不裁判政黨運作實體問題（屬政黨自主範圍），只裁判程序問題。法院見解應是採「有限度審查說」——對政黨內部紛爭，以審查程序問題為主；實體只處理「違反一般法律原則」或「明顯及重大的濫權」——然而，何謂「違反一般法律原則」或「明顯及重大的濫

註⑦ 蔡宗珍，*憲法與國家（一）*，頁 157-158；Bundesminister des Innern & Parteienrechts Germany, *Rechtliche Ordnung des Parteiwesens: Probleme Eines Parteiengesetzes*, p. 156；上脇博之，「『政党的憲法上の地位』論・再論」，*神戸学院法学*，第 34 卷第 1 號（2004 年 4 月），頁 50；Yigal Mersel, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy," *Int'l J Con Law*, Vol. 4, No. 1 (January 2006), p. 97；Carl J. Schneider, "Political Parties and the German Basic Law of 1949," *The Western Political Quarterly*, Vol. 10, No. 3 (September 1957), p. 540.

註⑧ 如註⑥所列之我國學者著作。

權」？而且，究竟政黨自主的範圍為何？

第二，政黨自主與黨內民主原則之問題：王案二審判決認為考紀會之組成及運作過程，需符合民主原則。然而，民主原則一定要及於「仲裁與紀律機關」嗎？而且，若無現行人團法關於社員除名之相關規定，仲裁與紀律機關之運作方式是否仍僅限於成員直接或間接反映黨員（代表）民意，並且機關須採多數決決策、機關決策須由黨員（黨員代表）大會之監督或追認，方合乎民主原則？政黨自主與黨內民主原則之間的界限為何？

我國學者對上述兩項問題的研究與討論，並不多見。在王案發生之前，蕭文生雖然已點出人團法關於社員除名之規定「是具有強制力或僅具有參考價值，在實務上有不同的結果」，但並未進一步分析國家法規對社員除名事項應規範至何種程度，方能合理平衡政黨自主與黨員權利；^⑨吳信華雖然指出「人團法第 14 條之規定實不無討論空間，而應在黨員的權利（結社自由）與政黨的地位，並結合民主原則的思考下為妥適規定」，但未明言如何才是「妥適規定」。^⑩王案發生後，陳英鈴與陳清秀分別發表論著，雖提出精闢見解，惟皆屬短篇評論。^⑪

本文採取文獻分析法，參考其他學者之研究、其他國家之相關法律及司法判決，對前揭兩項問題，做更進一步的分析，欲達成下列研究目的：首先，釐清涉及黨員權利之案件，政黨自主及司法審查之法理界限。王案發生後，認為「黨員除名為高度政治事件，司法應尊重政黨自主，不宜介入」和認為「黨員除名為人民權利案件，司法應依國家法律，予以介入」之兩派觀點引經據典甚至引用其他國家判決而各執一詞，看似各有道理，卻令人混淆不清。故本文參考審查基準之相關理論，試圖以建立判斷基準之方式，釐清政黨自主與司法審查之界限。

其次，釐清政黨自主與黨內民主原則之間的界限，探討黨內民主之如何適當適用於政黨內部紀律處分之組織與程序。我國人團法第 49 條僅規定政治團體應依據民主原則組織與運作，黨內民主原則是否應及於紀律組織及黨員處分之運作？若是，黨內民主原則又如何適當適用於紀律組織及黨員處分？本文比較各國政黨法，尤其參考德國政黨法規定，提出分析及建議。

貳、政黨自主與司法審查範圍

對民主政治而言，政黨自主有其重要意義。政黨自主因可維護政黨存在，而具有

註⑨ 蕭文生，*國家法（I）：國家組織篇*（臺北：元照，2008年），頁210。

註⑩ 吳信華，*憲法釋論*，頁131。

註⑪ 陳英鈴，「假處分定馬、王憲政地位」，*臺灣法學雜誌*，第233期（2013年10月），頁3-8；陳英鈴，「黨內民主與民主深化－簡評馬王案判決／臺北地院102訴3782判決」，*臺灣法學雜誌*，第246期（2014年4月），頁177-181；陳英鈴，「擺盪於權力與規範下的政黨法制」，*臺灣法學雜誌*，第267期（2015年3月），頁9-11；陳清秀，「政黨自治與司法審查之範圍－評析臺北地方法院102年度訴字第3782號民事判決」，*月旦法學教室*，第142期（2014年8月），頁64-83。

下列重要功能：第一，可防止一黨獨大恣意濫權的問題；第二，可防止多數壟斷的問題，保障小黨的存在，維持政治競爭機會，讓民眾（尤其是少數派）有更多選擇。^⑫然而，任何自由權利都不能無限上綱，尤其是與其他權利（例如個人之結社自由及其他黨員權利）發生基本權衝突時。

基本權衝突，原則上是以個案的利益衡量為基準，^⑬必要時由司法機關介入仲裁，就個案判斷基本權之間是否可調和，若不可調和則判斷哪種基本權應該讓步。而司法判斷應審視政黨自主行為是否合乎行政法上一般原則（包括比例原則、誠實信用原則、信賴保護原則、平等原則及明確性原則），以及是否遵守正當法律程序。^⑭

為調和人民之社員權（個人自由）及政黨之自主權（團體），王案一、二審判決認為：涉及黨員權利者，應符合國家法定程序及黨內民主程序。亦即，社員權為憲法所保障之結社自由，剝奪社員權應按國家法律所規定之「須經由黨員大會（或黨員代表大會）」之程序實施，否則人民可循司法訴訟管道予以救濟，司法權亦有權介入。除此之外，尊重政黨對實體問題（如選擇黨員之進入及除名、推薦何人參選等政治問題）的自決權。司法不宜裁判政黨運作實體問題，只裁判程序問題（程序是否按照國家法規及黨內規、黨內規是否合乎黨內部民主原則等）。^⑮政黨運作之實體問題屬政黨自治範圍，國家司法權不宜介入。

然而，部分學者意見則引用不同判決（如臺灣高等法院民事判決 98 年度上字第 329 號、日本名古屋地方裁判所昭和 53 年 11 月 20 日判決、日本最高法院昭和 63 年 12 月 20 日第三小法庭判決、日本最高法院平成 7 年 5 月 25 日第一小法庭判決，摘要整理見附錄），對「政黨自主及司法審查之範圍」提出另一種見解，認為：國家應維護政黨之高度自主性，包括以其自訂之方式、程序取捨其黨員之自由，故國家應對政黨採取「低度管理，高度自治」之原則，司法不宜介入應屬政黨自律之政治性事務。^⑯況且，法院對政黨除名黨員程序必須經由黨員大會（或黨員代表大會）這種民主程序之

註⑫ Bruce E. Cain, "Party Autonomy and Two-Party Electoral Competition," *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 149, No.3 (January 2001), pp. 807-810; Nathaniel Persily, "Toward a Functional Defense of Political Party Autonomy," *New York University Law Review*, Vol. 76, No. 3 (June 2001), pp. 794-811.

註⑬ 許育典，*大學法制與高教行政*（臺北：元照，2014年），頁51。

註⑭ 許育典，*大學法制與高教行政*，頁55-56。

註⑮ 程序兼指「法治程序」與「民主程序」。法治程序指的是內部處分是否依照內部規範及外部規範程序。民主程序則是透過黨內民主程序之建立與運作，以避免少數人主導規範的建立並濫用規範之實施，從而使規範成為少數人操弄的工具。

註⑯ 政黨除名一事是否為政黨自治事項，王案被告（國民黨）和法院有不同見解。國民黨認為：「人團法第49條、第12條第7款明定，政治團體選任職員之選任、解任、會議等事項，於章程另定之，復會員除名為章程必要記載事項，顯見會員除名或解任，均屬政黨自治事項，而應優先適用章程。」。然而，一審法院認為：「涉及政黨推薦候選人參加公職人員選舉或內部職務分配等政治活動、黨務推動等事項，係政黨為達成其協助形成國民政治意志、促進國民政治參與等目的之『政黨自治事項』，當非屬民事訴訟標的。……被告以此主張黨員除名處分乃黨內部事項，非民事訴訟之標的，而引論政黨活動之一切事項皆屬黨內部自治範疇，均無普通法院得審理之餘地云云，顯有誤解。」見臺北地方法院民事判決 102 年度訴字第 3872 號判決書。

要求，亦不合理。^{①⑦}

筆者認為，這兩種見解，都不完全正確。首先，司法權並非完全不能介入政黨在實體上之問題。無論是「社員權／黨員除名」還是「參政權／政黨初選」，既為黨員權利，亦屬政黨之政治性事務。問題的核心並非黨員除名及政黨初選究屬黨員權利抑或政黨之政治性事務，亦非「國家司法只管政黨是否合乎程序正義而不論實體問題」，而是在政黨之處置，在程序上及實體上是否合乎有限度審查說所強調之「一般法律原則」，尤其是平等原則。若是，則國家對政黨之內部程序及實體處置，皆應尊重政黨之高度自主；反之，國家應介入以維護黨員權利，無論程序問題抑或實體問題。而政黨處分黨員權利相關事項，是否合乎平等原則，應由司法機關就個案情形予以審查。^{①⑧}這是前述學者意見及司法判決，沒有說清楚的地方。

司法權與黨內民主原則，皆以保障個人基本權為目的。故此，若政黨內部的實體規定或實務運作有侵害個人基本權之嫌，個人有權請求國家司法權介入，國家司法權不應迴避，應就個案事實判斷政黨行為是否違反憲法及行政法一般原則。舉例而言，若有政黨以某甲黨員涉及貪污為由撤銷其提名，即使程序完備，合乎黨內規章及國家法律，且程序亦符合政黨內部民主原則，但事實上某甲並未涉及貪污，依理應有權循國家司法尋求救濟，司法機關亦應本其職權介入，因為政黨自主行為已侵害黨員基本權。

再如，依王案一、二審及臺灣高等法院民事判決 98 年度上字第 329 號之見解，政黨依其內部民主規範決定提名何人，屬政黨自治範圍，國家司法權不宜介入。然而，若有政黨以勝選為考量，經內部民主程序，在其提名規範規定某種特定族群身分（例如：已取得我國籍之外籍配偶）之黨員不得參與初選，則有違憲（危害自由民主之憲政秩序）之嫌，依防衛性民主之理念及我國憲法增修條文第 5 條第 4 項「司法院大法官，除依憲法第 78 條之規定外，並組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散事項。」及第 5 項「政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之

註①⑦ 持後者見解者，請見：劉孔中，「王案爭議應可透過釋憲化解」，中時電子報，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20131004000895-260109>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日；吳威志，「王金平黨籍案對於政黨政治的影響」，國政評論，<http://www.npf.org.tw/post/1/14261>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日；張志僑，「司法審查政黨自治界線之再釐清」，國政評論，<http://www.npf.org.tw/post/1/14252>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日；李訓民，「程序盲點—實質正義有實現嗎？」，國政評論，<http://www.npf.org.tw/post/1/14231>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日；馬英九，「馬英九聲明全文 捍衛黨的核心價值」，中央新聞社網站，<http://www.cna.com.tw/news/aip/201502250343-1.aspx>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日。

註①⑧ 歐洲安全與合作組織（Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE）之民主制度與人權中心（Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR）提出規範政黨之指導方針，建議對政黨之法規應符合下列原則：一、個人結社權；二、國家保障個人結社自由之義務；三、依法行政（legality，對個人結社自由之限制應有合法基礎）；四、比例原則；五、非歧視；六、平等對待；七、政治多元主義；八、政黨相關法律之良好執行；九、個人權利受侵害之有效救濟權；十、相應於政黨特殊法律地位之課責（accountability）。ODIHR, *Guidelines on Political Party Regulation* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2011), pp. 23-26. 此十大原則，指出個人結社權應受平等、非歧視之對待，若個人權利遭受侵害，則應有有效之權利救濟，與筆者之主張接近。

憲政秩序者為違憲。」，應由司法院大法官組成憲法法庭審理該政黨是否應予解散。因為，此已危害國家之自由民主之憲政秩序，以及人人平等之原則，國家司法應介入。在英國，*Jepson & Dyas-Elliott v. the Labour Party* 案判決「全女性名單」(all-women shortlist) 之政黨提名方式直接侵害男性平等機會，違反《性別歧視法》(Sex Discrimination Act)，¹⁹則是國家司法以維護平等原則為由，介入政黨提名之實例。

換言之，即使黨內處分符合法治程序及民主程序，亦無法完全保證黨員權利不會受到政黨之嚴重侵害。故此，無論政黨內部之程序或實體問題，只要是在違反人性尊嚴及公平原則的情形下處分黨員權利，法院就應有審查權力。其實，關於法院審理政黨內部爭議的審查範圍為何，德國的通說是「有限度審查說」。為了尊重政黨自主權並同時保障黨員權利，法院對於政黨內部紛爭，以形式審查為主（亦即只審查程序問題）。至於實體部分，政黨若無「違反一般法律原則」或「明顯及重大的濫權」，則法院應尊重政黨自主權。否則，法院仍應介入政黨內部糾紛。²⁰換言之，即使「有限度審查說」，亦非完全排除法院審查政黨內部處分的實體部分。

政黨內部民主原則之目的，在於保護黨員基本權及國家民主。基此，政黨內部秩序若在程序上不符合政黨內部民主原則，或不合乎正當程序原則致使侵害黨員權利，司法權必須介入，此無庸置疑。然而，筆者要強調的是，這並不代表司法權只能介入政黨內部秩序的程序問題，而對政黨內部秩序的實體規定及實務運作，一概視之為「政黨自治範圍」，視之為司法不應介入之範圍。政黨自主不得不當損害黨員基本權及國家自由民主秩序，所以如果政黨內部秩序的實體規定及實務運作有不當損害黨員基本權及國家自由民主秩序之爭議，國家司法權不能視而不見，以「尊重政黨自治」為名不予介入。換言之，司法權確應自我克制，但自我克制之方式並非劃地自限地將司法權介入範圍侷限在政黨內部秩序的程序問題。

以大學自治為例，在大學自治下，學校公權力的行使可能侵犯學生的平等權、居住自由、表現自由、秘密通訊自由、宗教自由、集會結社自由、經濟基本權、概括基本權，²¹依司法院大法官會議釋字第 684 號解釋揭櫫之憲法第 16 條「有權利即有救濟」之意旨，大學對學生所為行政處分或其他公權力措施，如侵害學生受教育權或其他基本權利，即使非屬退學或類此之處分，仍應許權利受侵害之學生提起行政爭訟，無特別限制之必要。亦即，大學公權力在實體規定及實務運作上若有侵害學生基本權之嫌，司法權可予以介入。惟司法權應依個案情形，在受理行政爭訟之機關審理大學

註¹⁹ 英國工黨於 1993 年率先採取「全女性名單」，亦即在某些特定選區（如有議員退休之選區及其他指定之目標選區）國會議員之提名，全部提名女性候選人，藉此吸引選票，並增加國會中之女性議員比例。然而，1995 年 12 月，Peter Jepson and Roger Dyas-Elliott 向法院控告工黨。1996 年 1 月，法院判決工黨的「全女性名單」政策阻礙男性擔任國會議員之機會，違反性別歧視法。2002 年，執政黨工黨主導通過修改「性別歧視法」，訂定日落條款，使「全女性名單」在 2015 年前合法化。Aileen McHarg, "Quotas for Women! The Sex Discrimination (Election Candidates) Act 2002," *Journal of Law and Society*, Vol. 33, No. 1 (March 2006), pp. 144-145.

註²⁰ 陳新民，*法治國家公法學的理論與實踐—陳新民法學論文自選集（上冊）*，頁 603-604。

註²¹ 許育典，*大學法制與高教行政*，頁 38-50。

學生提起行政爭訟事件時，審慎判斷何者為應予適度尊重之「大學之專業判斷權」，何者為大學公權力不得侵犯之學生基本權。

筆者認為，「有權利即有救濟」之原則，不僅適用於大學自治與學生基本權之衝突問題，亦應適用於政黨自治與黨員基本權衝突問題。而且，「有權利即有救濟」原則之適用，應以維護個人基本權是否受到違反人性尊嚴、公平原則及比例原則之不當侵害，作為其適用標準，也就是國家司法權是否介入之標準，而非簡單地將政黨之內部秩序劃分可介入的程序部分，以及不宜介入的實體部分。法院審查範圍及政黨自主範圍之界線，非在於程序與實質之分，而在於是否不當侵害黨員基本權。

此外，政黨雖有高度政治性，然而即使是政治問題，司法亦非完全不能介入。若與政治相關之案件侵犯人民之基本權利（如平等權）且政府之行為並無迫切利益（*compelling state interest*），司法有必要加以介入；反之，則應尊重政治機關（行政機關及立法機關）的權限。^⑦

總結此節，筆者參考「有限度審查說」、審查基準理論及相關司法判決，研擬下列判斷基準，以釐清司法審查是否應介入政黨事務：

第一，政黨在程序方面之規定及運作，是否違反國家法律規定及民主原則，致使黨員權利受到不合法之侵害，或受到少數人之打壓？若是，司法機關應介入審查。

第二，政黨在實體方面之規定及運作，是否嚴重違反平等原則？平等原則講的不是指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等（參大法官會議釋字第 485 號解釋）。更細緻地說，是 Ronald Dworkin 所說的「平等的關注與尊重的權利」（*right to equal concern and respect*），也就是個人「被視為平等來對待的權利」（*the right to treatment as an equal*）。^⑧故此，所謂嚴重違反平等原則，係指侵犯人性尊嚴之區別對待。例如政黨歧視部分性別、年齡或族群，拒絕其入黨或拒絕予其獲提名

註⑦ 齊光裕，*違憲審查與政治問題*（臺北：揚智，2003年），頁157-158、164。舉例而言，美國最高法院對 *Baker v. Carr* (1962)、*Reynolds v. Sims* (1964)、*Davis v. Bandemer* (1986) 及 *Shaw v. Reno* (1993) 等案件，皆以案件之選區劃分有侵害平等原則之虞為由，而予以審查。“*Baker v. Carr* 369 U.S. 186 (1962),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/369/186/case.html>. Accessed on February 22, 2016; “*Reynolds v. Sims* 377 U.S. 533 (1964),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/377/533/case.html>. Accessed on February 22, 2016; “*Davis v. Bandemer* 478 U.S. 109 (1986),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/478/109/case.html>. Accessed on February 22, 2016; “*Shaw v. Reno* 509 U.S. 630 (1993),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/509/630/>. Accessed on February 23, 2016; 李建良，*憲法理論與實踐*（一）（臺北：學林文化，1999年），頁282、292-293、302；司法院，*美國聯邦最高法院憲法判決選譯*（第1輯）（臺北：司法院，2001年），頁121-133、140-143；司法院，*美國聯邦最高法院憲法判決選譯*（第4輯）（臺北：司法院，2003年），頁104-129。

註⑧ Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Cambridge: Harvard University Press, 1977), pp. 227, 273-274；石元康，「自由主義式的平等：德我肯論權利」，戴華、鄭曉時主編，*正義及其相關問題*（臺北：中央研究院中山人文社會科學研究所，1993年），頁323-331；莊世同，「從合法性、平等到人性尊嚴：論德沃金法哲學的道德基礎」，*政治與社會哲學評論*，第43期（2012年12月），頁13-14。

之機會，或以此為由撤銷其黨籍。若有此等情形，司法機關應介入審查。^④

第三，政黨未嚴重違反平等原則之其他實體方面之規定及運作，是否違反民主原則？政黨之某些實體規定雖未嚴重違反平等原則，惟其可能對部分黨員之黨籍資格，或部分黨員之參選，設定特殊之限制，例如規定一審判決有罪者（或規定經起訴者）即不予提名或予以開除黨籍，或如德國基督教民主聯盟（Christlich Demokratische Union Deutschlands, CDU。以下簡稱「基民盟」）以基督教義為黨綱而排斥其他宗教團體成員作為該黨黨員等情事，雖未達到嚴重違反平等原則之程度，但此種規定對黨員是否公平合理，對維護政黨形象是否有其必要，必須透過黨內民主程序予以討論。^⑤否則，司法機關應介入審查。民主國家不容政黨少數人以維護政黨形象、政黨自主為名，制定打壓黨員平等權利之內部規範。正如臺灣臺北地方法院民事判決 102 年度訴字第 3782 號所指陳之「原告之行為是否損害被告黨譽、應給予何種黨紀處分等節，則屬被告黨員全體遵從民主原則決議之事項。」（請參閱附錄）

參、政黨自主與黨內民主原則

王案一、二審判決認為國民黨考紀會之組成及運作過程，須符合民主原則。所謂「組成須符合民主原則」，是指考紀會委員應經由直接、間接反應全體黨員（或黨員代表）民意之方式而予以組成（間接反應民意之方式如黨代表選舉中央委員、中央委員選舉中央常務委員，或如中央評議委員會委員由黨主席聘請，但須提經全國代表大會通過或追認之）。國民黨以法官非民選為例，主張考紀會委員並不需要依照民主方式選出，亦批評現行人團法所規定之會員除名程序，並不適合適用於政黨。王案一、二審關於黨內民主原則之闡述，以及國民黨及其他批評者對判決之批評，摘要如表 1。

註④ 附錄所列之關於政黨自主範圍之國內外司法判決，皆體現筆者所列之第一項及第二項判斷標準。若政黨之處分未達嚴重侵害或妨礙黨員權利之程度，則國家司法應尊重政黨之自主權。即使在美國，關於初選制度是要尊重政黨自主或是應由政府加以規範，美國最高法院亦秉持此種法理觀念。*Tashjian v. Republican Party (1986)* 及 *California Democratic Party v. Jones (2000)* 兩案，美國聯邦法院宣告當事州之初選法令違憲，乃因選用何種初選方式，對人民之參政權並無過度影響；但州政府強迫政黨使用某種初選方式，不但嚴重干預政黨對候選人之選擇，侵害政黨自主性。何況，州政府強迫政黨改變初選方式之理由，亦不符合「迫切利益」。上述兩案判決內容見“*Tashjian v. Republican Party* 479 U.S. 208 (1986),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/479/208/case.html>. Accessed on February 16, 2016; “*California Democratic Party v. Jones* 530 U.S. 567 (2000),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/530/567/case.html>. Accessed on February 16, 2016.

註⑤ 德國基民盟曾於 1991 年全國黨員大會通過 C47 號決議：「山達基教會（Scientology Church）之成員與基民盟之成員互不相容。」有黨員因違反 C47 號決議而被基民盟縣、邦、聯邦三級黨內仲裁法庭決議開除黨籍。當事人不服提起訴訟，但德國波昂地方法院、科隆高等法院及聯邦憲法法院皆肯認基民盟黨內仲裁法庭之決議，認為 C47 號決議是基民盟黨章之具體化，其並非恣意而係客觀合理。

表 1 王案判決對黨內民主原則之闡述及國民黨等批評者對判決之批評

王案判決 (摘要)	國民黨等批評者對判決之批評 (摘要)
<p>■法律明定應由會員（會員代表）大會行使之權限交付予中央考紀會後，並無足以相提並論之監督或追認、覆議等機制，使其與會員（會員代表）大會之意志決定及執行效果相同，顯然違反人團法規定之民主原則。</p> <p>■社員權是公民藉由參加政黨實現其參政權的資格，若要予以剝奪，應符合法治國家基本原則：即民主原則、法律保留原則，而不能依憑非社團民意基礎組成的內部機關，不能以少數不具代表性之意志代替最高意思機關之決議。</p> <p>■人團法第49條前段既明定政黨組織及運作須符合「民主原則」，其具體落實之方法，即為以「主權在民（或主權在全體黨員）」之意旨為上位概念，而不得將權利由少數人把持（如少數領導人逕為決議，或由少數領導人指派不具民意代表性之特定人作成決議）；並使黨員有平等參與黨務之權利（並非指每個黨員都必須實際參與，而係指有平等的機會而得以參與，如全體黨員以直接或間接方式選舉而具有相當代表性之人士，並於意見相左時以多數決方式決之）；且在符合上述「全體黨員有最終決策權」、「每位黨員有平等的參與黨務機會」之前提下，如參與者有不同意見，則應依「多數決」原則處理之，始符「民主原則」對政黨政治之要求。</p> <p>■如政黨組織因其黨員人數眾多，如要作成制裁處分，須召開黨員代表大會，或有實際上之困難，而有委由專責單位處理之必要時，亦不得違反人團法第49條所揭櫫之民主原則。縱因現實執行面之考量，而有由全國黨代表大會授權中央考紀會決定黨員處分事宜之必要，該中央考紀會之組成仍須符合民主原則，亦即應經由直接、間接反應全體黨員（或黨員代表）民意之方式而予以組成（間接反應民意之方式如黨代表選舉中央委員、中央委員選舉中央常務委員，或如中央評議委員會委員由黨主席聘請，但須提經全國代表大會通過或追認之）。</p>	<p>■法院判決見解在實務上無法運作：撤銷黨籍在實務上無法依民法及人團法中社員除名之規定（召開會員代表大會，由會員代表過半數之出席，出席人數三分之二以上同意）運作。國內外沒有一個政黨可以滿足如此嚴格要求。而且，黨紀處分往往有急迫性，必須儘快決定，而黨代表大會一年只開一次，處理黨紀案件緩不濟急。同時，開除黨員的人數門檻和修改黨章一樣，比當選黨主席還要高，實不合理。</p> <p>■考紀委員如同法官，不必由選舉產生：陳以信認為國民黨中央考紀會角色就像法院，成員雖不由民主選舉產生，但同樣是依據黨章或法律設立，具有民主正當性。舉重以明輕，如果不是經過選舉產生的法官，都可判人生死，為何依黨章派任的考紀委員，竟不能開除黨員或撤銷黨籍。^{註 20}趙相文認為法官不是由人民選舉，但是基於憲法獨立審判制度、由民選總統任命並依法律審判，即具有民主正當性。相同地，把政黨當作一個由黨員組成的私法社團，政黨內部的紀律組織基於黨章、黨魁任命並有內部規程授權行使職權，即可正當懲戒黨員。李訓民認為考紀委員會的組成成員，如係政黨主席或中常會通過的學者專家、社會公正人士等，並不表示其決議處分，在程序上有重大瑕疵，只要有利益不衝突，非純粹黨員或社員選舉的考紀委員，反而顯得客觀、公正。</p>

註 20 馬英九在 2015 年 2 月 13 日接受聯合報專訪時也提出類似看法。他說：「（法院）主張考紀會組成有問題，因其成員不是民選的，所以做出來的決定違法，當時我們都覺得非常錯愕。法官也不是民選的，那法官怎麼能夠判人生死呢？」又說：「國民黨考紀會是根据全國代表大會通過的黨章所設立的，法官認為考紀會通過的考紀處分，如果是撤銷或開除黨籍的話，必須經過全國代表大會二分之一代表出席、三分之二通過才能生效，這點現在根本做不到。法官不了解政黨政治實務狀況，怎麼可能在一年召開一次的黨代表大會決定這個東西呢？法院判決不但介入政黨內部事務，又脫離現實，如果不去爭論這」點的話，這個（黨籍）案子一旦真的撤銷，等於馬上接受了高等法院見解，那以後不管考紀會怎麼改組，只要沒有經過黨代表大會通過都無效。現在馬上又要立委選舉，黨紀處分怎麼辦？」見許雅筑，「朱立倫擬讓王案消失 馬：黨紀怎辦」，聯合報，2015 年 2 月 14 日，版 A4。

王案判決 (摘要)	國民黨等批評者對判決之批評 (摘要)
<p>■ 國民黨中央考紀會掌管黨員之處分，其所為處分甚至可能導致黨員資格存在與否，影響重大，於人團法第14條、第27條但書第2款已就開除黨員之情形特予立法保護，且國民黨非不得以間接民主之方式組成中央考紀會之情形下，中央考紀會委員之聘任竟僅須經由祕書長簽核、黨主席核定即可，且其續聘亦僅由祕書長以簽呈送請黨主席核定，而未有任任何黨內民意基礎之支持，顯與民主原則有間。</p> <p>■ 人團法第14條、第27條但書第2款、民法第52條第1項之規定，依目前實務之見解，認均屬強制或禁止規定，而系爭處分未依上開法律規定，由會員大會或會員代表大會經由一定比例會員或會員代表之出席及同意決之，已難謂合。即如上訴人考量實務上執行面之需要，須由專責單位作成制裁處分，國民黨中央考紀會所作成之系爭處分，亦因中央考紀會委員之組成，非由其會員代表大會依直接民主或間接民主之方式選出，且系爭處分所依據之「多數共識決」亦與大法官解釋文所闡述之以「民意政治」為基礎之多數決原則有違，致與人團法第49條所揭櫫之「民主原則」之強制規定牴觸，則國民黨作成系爭處分其效力即無從發生。故王金平請求確認其黨籍存在，為有理由，應予准許。</p>	

資料來源：「臺北地方法院民事判決 102 年度訴字第 3782 號判決書」，司法院法學資料檢索系統，<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期 2016 年 2 月 10 日；「臺灣高等法院民事判決 103 年度上字第 491 號判決書」，司法院法學資料檢索系統，<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期 2016 年 2 月 10 日；馬英九，「馬英九聲明全文 捍衛黨的核心價值」；國民黨文化傳播委員會，「黨籍訴訟案 國民黨：民進黨選擇性解讀法院判決」，中國國民黨網站，<http://www.kmt.org.tw/page.aspx?id=32&aid=33090>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日；李訓民，「程序盲點—實質正義有實現嗎？」；陳以信，「有話要說—國民黨不得不」，國政評論，<http://www.npf.org.tw/post/1/14319>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日；趙相文，「別讓政黨自治這鍋湯走味」，中時電子報，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20141008001440-260109>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日。

筆者認為，前述爭論凸顯出「政黨自主」與「黨內民主原則」之界限問題。吾人有必要釐清：黨內民主原則之意義與目的為何？對政黨之黨內民主要求，是否應包括其紀律機關之組成及其對黨員處分之程序？若是，應要求到何種程度？

對此問題，筆者先以比較分析全球 45 個訂有政黨法國家之規定，包括：政黨法是否訂有黨員除名之程序（如我國民法及人團法之規定）？政黨法是否有仲裁機關之相關規定？且是否規定仲裁機關須符合民主原則？分析結果如表 2 所列。

表 2 各國政黨法對黨內民主、仲裁機關與黨員除名相關規定狀況

國家	是否有黨內民主之相關規定	是否規定黨員除名（開除黨籍或撤銷黨籍）之程序	是否有設立紀律機關（如仲裁委員會）之相關規定	是否明確規定仲裁機關須符合民主原則（例如規定仲裁委員須由黨員大會或黨員代表大會以直接或間接方式選出）
奧地利	否	否	否	否
保加利亞	否	否	否	否
克羅埃西亞	是	否	否	否
賽浦路斯	是	否	否	否
捷克	否	否	是	否
愛沙尼亞	是	否	否	否
芬蘭	是	否	否	否
德國	是	是	是	是
匈牙利	否	否	否	否
拉脫維亞	是	否	否	否
立陶宛	否	否	否	否
挪威	否	否	否	否
波蘭	是	否	否	否
葡萄牙	是	否	是	否
羅馬尼亞	否	是	是	是
塞爾維亞	否	否	否	否
斯洛伐克	否	否	否	否
斯洛文尼亞	否	否	否	否
西班牙	是	否	否	否
英國	否	否	否	否
烏克蘭	否	否	否	否
尼泊爾	否	否	否	否
印尼	是	否	否	否
柬埔寨	否	否	是	否
泰國	是	否	否	否
塔吉克	是	否	否	否
韓國	是	否	否	否
巴布亞新幾內亞	是	否	否	否
所羅門群島	否	否	否	否
厄利垂亞	否	否	否	否
安哥拉	是	否	否	否
衣索比亞	是	否	否	否
坦尚尼亞	是	否	否	否
阿爾及利亞	是	否	否	否
迦納	是	否	否	否

國家	是否有黨內民主之相關規定	是否規定黨員除名（開除黨籍或撤銷黨籍）之程序	是否有設立紀律機關（如仲裁委員會）之相關規定	是否明確規定仲裁機關須符合民主原則（例如規定仲裁委員須由黨員大會或黨員代表大會以直接或間接方式選出）
烏干達	是	否	否	否
索馬利蘭	否	否	否	否
獅子山	是	否	否	否
蘇丹	是	否	否	否
伊拉克	否	否	否	否
約旦	是	否	否	否
葉門	是	否	否	否
阿根廷	是	否	否	否
烏拉圭	否	否	否	否
墨西哥	否	否	是	否
合計	是：25 否：20	是：2 否：43	是：6 否：39	是：2 否：43

資料來源：筆者整理自“Legal Texts,” *Party Law in Modern Europe*, <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law>. Accessed on June, 10, 2016; “Regions & Countries,” *ACE Electoral Knowledge Network*, <http://aceproject.org/>. Accessed on June, 10, 2016; Lauri Karvonen, “Legislation on Political Parties: A Global Comparison,” *Party Politics*, Vol. 13, No. 4 (July 2007), pp. 437–455; Ingrid van Biezen and Daniela Romée Piccio, “Shaping Intra-Party Democracy: On the Legal Regulation of Internal Party Organizations,” in William P. Cross and Richard S. Katz eds., *The Challenges of Intra-Party Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 2013), pp.29–43; Fernodo Casal Bértoa et al. “Party Laws in Comparative Perspective,” in Ingrid van Biezen and Hans-Martien ten Napel eds., *Regulating Political Parties* (Leiden: Leiden University Press, 2014), pp.119–147; 祁剛利，*政黨民主論*（北京：中央編譯出版社，2010年），頁162。

根據表 2，全球 45 個訂有政黨法國家，有 25 國之政黨法訂有黨內民主相關規定。加上委內瑞拉、土耳其、亞美尼亞、智利等 4 國在憲法中訂有黨內民主的相關條文，全球有 29 個國家在憲法或政黨法內訂有黨內民主的相關規定。⁷⁷在國家法律中規定政黨內部民主原則，雖是受到最早先例——德國之影響，但這些國家卻大多不像德國以明確、詳細及完整之方式定義黨內民主原則。

註 77 受德國立法例之影響，我國人團法第 49 條規定「政治團體應依據民主原則組織與運作」，乃是在 1989 年立法院第 1 屆第 82 會期第 39 次院會時，因立法委員尤清建議而列入。尤清認為任何民主國家之政黨或政治團體應遵守黨內民主原則，並舉德國、委內瑞拉、土耳其等國均以憲法明文規定黨內民主原則，也有國家以政黨法加以規範。尤清當時發言亦將希臘、丹麥、法國列為在憲法內明定政黨內部民主原則之國家。立法院，*法律案專輯第 118 輯：動員戡亂時期人民團體法案*（臺北：立法院，1989），頁 392–394。但查閱希臘憲法，僅規定「政黨的組織和活動必須有助於民主政府的自由運作」（第 29 條第 1 款）；查閱丹麥憲法，僅規定結社自由（第 78 條）；查閱法國憲法，僅規定「政黨及政治團體得參與選舉；其得自由組織並從事活動，但須遵守國家主權及民主原則。」（第 4 條），未明文規定政黨活動須遵守的外部民主還是內部民主。

德國基本法第 21 條第 1 項規定：「政黨應參與人民政見之形成。政黨得自由組成。其內部組織須符合民主原則。政黨應公開說明其經費與財產之來源與使用。」德國政黨法則於第 7 條第 1 項規定地區黨部之組織必須考量到每位黨員參與決策形成之可能性；第 9 條第 1 項規定黨員大會或黨員代表大會為各級黨部之最高機關；第 9 條第 4 項規定黨員大會或黨員代表大會選舉黨部之主席、副主席、委員會之委員，以及其他黨務機關之幹事人員；第 11 條第 2 項規定非由黨員大會或黨員代表大會選出之人員，其人數不得超過委員會總人數之五分之一；第 12 條第 1 項及第 2 項得設置一般性委員會及類似機構，其成員亦得由下級地區黨部選舉之。未經由選舉而參加之人數，不得超過該委員會人數之三分之一；第 15 條規定各機關之決議應採簡單多數決，黨職人員選舉原則上採用秘密投票方式；第 17 條規定民意代表候選人之提名，應以秘密投票方式為之。提名程序適用選舉法及黨章程規定。

德國之所以用憲法及政黨法要求黨內民主，乃是鑑於政黨為民主國家最主要的民意轉介組織、政策影響組織，避免納粹、法西斯等黨內獨裁政黨再度危害國家民主進而侵害人權。民主國家之政黨若未能在其內部信仰並落實民主原則，則不無可能在其執政後破壞國家民主制度。^⑧此外，黨內民主原則的目的在避免政黨之組織及決策受少數領導人把持，從而侵害黨員參與組織及發表不同意見之權利。^⑨故此，黨內民主原則之目的，可說是透過維護國家民主及保障黨員權利來保護人權。所以，雖然德國基本法將黨內民主原則和政黨自由原則並列，然而不可因此認為政黨自由原則不受黨內民主原則之約束，而可以政黨自由為名，忽視黨內民主原則之要求。政黨自主受黨內民主原則約束，政黨只能在符合內部民主原則的情況下自治。^⑩然而，黨內民主原則限制政黨自主之合理程度為何？筆者認為，欲討論政黨自主與黨內民主原則之界限問

註⑧ Bundesminister des Innern & Parteienrechts Germany, *Rechtliche Ordnung des Parteiwesens: Probleme Eines Parteiengesetzes*, p. 156；陳慈陽，*憲法規範性與憲政現實性*，頁 146；黃仁俊，「德國政黨內部民主制度與司法審查界限之研究」，國立臺灣大學社會科學院國家發展研究所碩士論文（2011 年），頁 62；蔡宗珍，*憲法與國家（一）*，頁 157-158；上脇博之，「『政党的憲法上の地位』論・再論」，頁 50；Yigal Mersel, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy," p. 97；陳佳吉，*臺灣的政黨競爭規範與民主鞏固*（臺北：作者出版，2008 年），頁 159-160；陳新民，*法治國家公法學的理论與實踐—陳新民法學論文自選集（上冊）*，頁 583；Carl J. Schneider, "Political Parties and the German Basic Law of 1949," p. 540；蕭國忠，「德國民主化的經驗：制度性與非制度性因素之分析」，頁 84。歐洲人權法院於 2003 年在 *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* 一案判決書的第 87 段中，亦有類似看法。"Case of Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey," *European Court of Human Right*, [http://hudoc.echr.coe.int/eng# {"itemid":\["001-60936"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{). Accessed on February 14, 2016。行政院於 2012 年函請立法院審議之政黨法草案，第 5 條亦規定「政黨之組織及運作，應符合民主原則。」立法理由第一點亦指出：「政黨乃政治性之組織，透過選舉取得政權，即能掌握國家政策決定權。為確保民主之憲政秩序，政黨內部之組織及運作，自應遵循民主原則之規範。」立法院，*立法院第 8 屆第 2 會期第 1 次會議議案關係文書*（臺北：立法院，2012 年），頁 183-184。

註⑨ 陳新民，*法治國家公法學的理论與實踐—陳新民法學論文自選集（上冊）*，頁 583-584；葉海波，*政黨立憲研究*（廈門：廈門大學出版社，2009 年），頁 153。

註⑩ 陳耀祥，「政黨法律地位之研究」，輔仁大學法律學研究所碩士論文（1991 年），頁 70-80。

題，須先釐清黨內民主原則之目的與意義。

綜合學者意見，限制政黨自主的黨內民主原則，表現出下列特徵：第一，黨員在組織（有權選舉及罷免中央與地方黨部領導階層）、決策（黨員有機會透過黨員大會或黨員代表大會參與政黨意思之形成、決策應採合議制以防獨裁）、推薦候選人等方面具有參與權（有權透過黨內初選或其他內部民主機制被推薦、政黨提名或推薦候選人參選須經黨員大會或黨員代表大會同意）；第二，黨員在各項基本權利上具有平等權；第三，黨員有政黨資訊公開請求權。^①

黨內民主原則之特徵看似具體明確，但實際運作上仍會與政黨自主產生衝突。王案即是一例。前述黨內民主原則之特徵雖然提及政黨提名或推薦候選人參選須經黨員大會或黨員代表大會同意，但並未提到政黨內部之紀律組織的決議，須送黨員大會或黨員代表大會同意；此外，亦未提及黨員除名必須由黨員大會或黨員代表大會決議。於此，即出現黨內民主原則與政黨自主之間的爭議，也可說是黨員權利與政黨自主之間的爭議（如前述，黨內民主原則的目的之一即在於保護黨員權利），也就是基本權衝突的狀況。

另根據表 2，比較全球 45 個訂有政黨法國家，只有德國和羅馬尼亞 2 國之政黨法規定政黨應由內部仲裁機關（或司法機關）處理黨員除名。拉脫維亞、保加利亞、波蘭、塞爾維亞、烏克蘭、印尼、柬埔寨、泰國、塔吉克、安哥拉、衣索比亞、蘇丹、葉門及墨西哥等 14 國規定黨內規中須有黨員除名之程序規定，^②其他 29 國政黨法並未對黨員除名有任何規範。沒有任何國家像我國人團法一樣，規定黨員除名一定要由黨員大會或黨員代表大會通過。

註 ① 陳耀祥，「政黨法律地位之研究」，頁 93~34、220；陳德禹，「當前我國規範政黨政治的法規之分析與評估」，中國政治學會主編，*中華民國政黨政治發展之展望*（臺北：21 世紀基金會，1989 年），頁 35；葛永光，*政黨政治與民主發展*（臺北：國立空中大學，2000 年），頁 133；Yigal Mersel, "The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy," p. 95.

註 ② 拉脫維亞與墨西哥兩國，不僅規範黨內規中須有黨員除名之程序規定，也附帶其他相關規定，和其他國家有所不同。拉脫維亞政黨法於第 30 條規定：「一、黨員除名事宜，若社團及財團法（Associations and Foundations Law）未規定不同程序，政黨即應依該法處理。二、黨員有權請求黨員大會複審其除名案，除非社團章程訂有不同的特別程序。」但該國社團及財團法第 25 條規定社團及財團必須在其章程中規定取得及喪失黨籍之要件，第 31 條規定會員之開除，必須依該社團或財團之章程，由執行委員會（executive board）或會員大會（member meeting）通過。而且，會員只有在嚴重違反團體規定或對團體有重大傷害等情事，才能被開除。開除會員須有書面通知，且會員之開除若是由執行董事會決議，會員有權向會員大會申覆。墨西哥政黨法規定政黨章程必須規定黨員之處罰須經由黨內紀律程序決定，至少需包括聽證與辯護，並詳述違反內部規定過程、開除黨籍之理由，並有義務建立相應的解決方案。

全球 45 個訂有政黨法之國家，有 16 國在政黨法中訂有黨員除名之相關規範（包括直接規範及規定政黨內規中必須有黨員除名之程序規定），可見不少國家重視黨員權利之保護，只是保護之方式不盡相同。德國政黨法對黨員除名程序與仲裁機關之組成，規定最為具體、詳細，最值得參考。但這也並不代表其他國家的規定完全不可取。

德國政黨法特別規定政黨必須設置仲裁法庭、黨員除名由仲裁法庭裁決，並規定仲裁法庭成員必須由選舉產生。德國政黨法第 10 條第 5 項：「黨員之除名，由仲裁法庭依仲裁程序規定裁決。開除黨籍之裁決，得申訴於上一級之仲裁法庭。裁決應附書面理由。就緊急與嚴重之案件，必須立即處理者，政黨執行委員會或地區黨部委員會，得對黨員在仲裁法庭為開除黨籍裁決之前，作停權之處分。」

德國政黨法第 14 條：「(1) 為仲裁政黨或地區黨部與黨員之間之爭議，以及調解對黨章程之解釋與適用之爭論，至少應在政黨及其最高層級之地區黨部，設置仲裁法庭。縣級地區黨部之間亦得聯合設置共同之仲裁法庭。(2) 仲裁法庭成員須經選舉產生，任期最長四年。政黨或地區黨部委員會委員、政黨總部或地區黨部黨職人員、接受固定費用之人員，均不得擔任仲裁法庭成員。仲裁法庭成員獨立行使仲裁且不受任何指令之拘束。(3) 章程得規定，就一般性或特定案件，各方爭議之當事人，得推派相同人數參加仲裁法庭。(4) 仲裁法庭之工作，以仲裁規則定之，該規則應包括賦予當事人表達意見之權利、仲裁公證程序以及仲裁法庭成員應迴避之事項，以確保其公正性。」

德國政黨根據該國政黨法之規定設計其黨員除名及紀律機關等相關規定。德國基民盟在其黨章第 11 條至第 14 條規定：黨員對黨造成重大傷害，或因不名譽之犯行被判有罪定讞、或違反適用本黨受雇人員之特殊誠信義務、或長期拒絕繳納黨費者，基民盟得予以開除。開除黨籍，由黨內仲裁法庭裁決，裁決須以書面說明事由。在需要立即介入之緊急與重大狀況，主管之縣市執行委員會、邦執行委員會及聯邦執行委員會，可中止黨員之權利行使，迄管轄之黨內仲裁法庭作出有效裁決為止。³³

依據基民盟黨章及黨內仲裁法庭條例規定，基民盟設有縣市、邦、聯邦三級黨內仲裁法庭。各級黨內仲裁法庭成員由各級黨代表大會選出，任期最少兩年，最長 4 年。聯邦黨內仲裁法庭成員任期為 4 年。各級黨內仲裁法庭成員人數不同，但成員都必須是黨員。為確保黨內仲裁法庭具有一定程度的專業性，主審須有司法人員任用資格。

德國另一大黨社會民主黨 (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD。以下簡稱「社民黨」) 黨章第 6 條及第 34 條規定：具他黨黨籍、為他黨提供勞務或助選，或取得他黨提名資格，社民黨得予以開除黨籍。黨紀審理事務，由仲裁委員會裁決。社

註 33 見德國基民盟法規手冊。「Statutenbroschüre der CDU Deutschlands,」CDU, <https://www.cdu.de/system/tdf/media/statutenbroschuere.pdf?file=1>. Accessed on May 28, 2016.

民黨仲裁委員會分為分區 (Unterbezirken)、區域 (Bezirken) 及中央三級，各級仲裁委員會成員相同，都應有一名主席、兩名副主席 (主席及副主席之成員應涵蓋兩種性別) 及另外四名成員，所有成員皆由黨員代表大會選出。為確保其獨立性，依據政黨法規定仲裁委員會成員不得屬於各單位之執行委員會、社民黨於各區之聯合組織、以及中央執行委員會，亦不得與政黨有勞務雇傭關係或以此獲得經常性薪資。^④

參考德國政黨法及德國兩大政黨內規，筆者建議我國各政黨內部紀律機關之組成，可採取下列方式，以妥當適用政黨內部民主原則，兼顧內部紀律機關獲民主授權，並保有其獨立性：

第一，政黨法應規定政黨內部紀律機關成員由黨員或黨員代表選出，或由主席提名黨內兼具專業性與公正性之人士，並由具有黨員意見代表性之黨內機關通過。目前國民黨中央考核與紀律委員會委員之決定，乃由主席提請中常會通過後聘任。民進黨裁決黨員違紀行為的中央評議委員會，由全國黨員代表大會選出。但仲裁委員會委員由中央常務執行委員會推荐，全國黨員代表大會通過。廉政委員會委員由黨主席推薦黨內外人士，經全國黨員代表大會同意後任命。^⑤

雖然黨內民主之法律規定及具體特徵，皆未明言黨內紀律機關之組成及黨員除名之運作必須符合黨內民主原則，但黨內民主原則之設立，其中一個目的即在於確保政黨不被特定派系或特定人士把持後恣意妄為，從而保障黨員權利。而紀律機關之決定影響黨員權利甚鉅，故須確保紀律機關符合獨立性原則，公正、中立地審議案件，並以民主方式決議。也就是說，基於保障黨員權利，黨內民主原則應及於黨內之紀律機關，以確保其獨立性。

政黨內部紀律機關成員雖然負責紀律之仲裁，但與負責判決之法官仍有不同，故不宜將黨內紀律機關成員比擬為法官。法官處理之案件更為複雜、判決結果對當事人影響更為重大 (例如在某些案件可判人生死)，故而需要更高的專業性，多數國家不以

註④ 見德國社民黨黨章。“Organisationsstatut: Wahlordnung Schiedsordnung Finanzordnung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands,” SPD, <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Parteiorganisation/Organisationsstatut.pdf>. Accessed on May 28, 2016.

註⑤ 國民黨在 2015 年 2 月 11 日第 19 屆中央委員會常務委員會第 62 次會議修訂該黨「各級黨部考核紀律委員會委員遴派辦法」第 3 點，將中央考紀會委員的決定，改為「中央考核紀律委員會主任委員、副主任委員及全體委員由秘書長簽報主席核定，提請中央常務委員會議通過後聘任之，並補提全國代表大會追認，任期 2 年。」此外，國民黨廉能委員會設置辦法第 4 條規定：「本會置委員 19 人，其中黨籍委員不得超過 9 人，餘由具社會清望之公正人士擔任，均由本黨主席提名交由中央常務委員會議通過後聘任之，聘期 1 年，期滿得續聘之。本會置召集人 1 人，由本會委員互推之。」民進黨黨章第 18 條：「中央評議委員會置委員 11 人，候補委員 3 人，由全國黨員代表大會直接選出，但單一性別在總數中每滿 4 人應有 1 人，並由評議委員互選 1 人為主任委員，任期均為 2 年，連選得連任。」第 30 條第 1 項：「仲裁委員會置委員 11 人，由中央常務執行委員會推荐學養俱佳、立場超然、處事公正之黨內外人士，由全國黨員代表大會通過。仲裁委員為無給職，任期與中央常務執行委員同。仲裁委員互推一人為主任委員。」第 30-1 條第 1 項：「廉政委員會置委員 11 人，由本黨主席推薦具有下列資格之一之黨內外人士，經全國黨員代表大會同意後任命之：(一) 具備法律、偵查、審判實務之專業人士，曾任相關職務 3 年以上者。(二) 處事公正、素有清望之社會人士。」

民選方式產生法官，而以其他民主監督之方式確保法官之獨立性。^⑥

黨內紀律機關之成員雖然不同於法官，但也不代表黨內紀律機關一定要學德國政黨法之規定，必須要由選舉產生。根據表 2，許多國家政黨法並未規定黨內紀律機關之組成規定，僅有德國、葡萄牙、羅馬尼亞、西班牙、柬埔寨、墨西哥等 6 國政黨法有相關規範，而且其中僅有德國及羅馬尼亞等 2 國規定內部仲裁機關成員必須由選舉產生，其他 4 國只規定黨內規中必須訂有仲裁機關之相關規定，目的應是給予政黨在其內部機關組成上更多的自主性。筆者認為，只要達到黨內民主原則之要求，確保黨員不受不公平之對待，黨內紀律機關以其他符合黨內民主原則之適當方式（例如黨主席提名成員，由黨內具有民意基礎之機關同意）組成，亦應合理。德國政黨法規定黨內仲裁機關成員應由選舉產生固然有規範明確之優點，但僅能使德國政黨皆以同一種作法產生黨內仲裁成員，較無彈性。

第二，建議政黨在內規中制定關於內部紀律機關成員公正性之具體要求，包括：

（一）不得兼任足以影響其獨立審理之職務或業務，如政黨行政單位主管（參考德國政黨法第 14 條、葡萄牙政黨法第 27 條）。（二）不得為有損其職位尊嚴或職務信任之行為，並應嚴守職務上之秘密（參考德國政黨法第 14 條）。（三）應堅守中立原則審理案件，不得利用職務之便，獨厚任何個人或派系組織、團體（參考德國政黨法第 14 條、民進黨「中央黨部黨務工作人員服務辦法」第 3 條第 2 款）。（四）參選黨主席、中央或地方黨部機關行政職務，應於登記前辭職（參考民進黨「中央黨部黨務工作人員服務辦法」第 3 條第 2 款）。

第三，採取任期交錯制。任期交錯制可避免政黨內部紀律機關成員傾向單一派系或黨主席的意識形態，影響紀律機關成員之獨立性與中立性。目前國民黨與民進黨設

註⑥ 民主國家的法官至少受到下列方式的民主監督：第一，外部制衡：在美國，政治部門（國會或總統）保有對整體司法體制衡的權力，當法院做出違反民意的判決時，政治部門將可做出相對的回應。而且，在臺灣和美國，大法官都是由總統提名，立法機關同意。第二，內部監督：在臺灣，已於 2011 年 7 月 6 日公布《法官法》，規定司法院設人事審議委員會、法官評鑑委員會。規定法官於任職期間不得參加政黨、政治團體及其活動，任職前已參加政黨、政治團體者，應退出之。規定法官不得兼任任何足以影響法官獨立審判或與其職業倫理、職位尊嚴不相容之職務或業務。規定法官於其獨立審判不受影響之限度內，受職務監督。職務監督包括制止法官違法行使職權、糾正法官不當言行及督促法官依法迅速執行職務。法官認職務監督危及其審判獨立時，得請求職務法庭撤銷之。第三，制度設計：在臺灣及美國，大法官採交錯任期制（staggered term），除希望大法官經驗傳承及大法官解釋實務具有一定程度的連續性之外，就是避免在以往的「固定任期制」之下，每一任總統可能獨攬所有大法官提名，而使所有大法官傾向單一政黨或總統的意識形態，組織為某一政黨所獨控，影響大法官會議之獨立性與中立性，並因喪失獨立機關多元性而產生政治專擅或獨裁的可能。而且，交錯任期制有助於大法官新陳代謝，而可使其法律見解與時俱進。王金壽，「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」，*臺灣社會研究季刊*，第 67 期（2007 年 9 月），頁 3~4；林子儀，*權力分立與憲政發展*（臺北：月旦，1993 年），頁 127；蔡季軒，「我國行政獨立機關獨立性之探討：以中央選舉委員會為中心」，*國立政治大學國家發展研究所碩士論文*（2009 年），頁 30；陳新民，*憲法學釋論*（臺北：作者自行出版，2015 年），頁 763~764；李惠宗，*憲法要義*（臺北：元照，2015 年），頁 607；林超駿，*超越繼承之憲法學：理想與現實*（臺北：元照，2006 年），頁 485；蕭文生，*國家法*（1）：*國家組織篇*，頁 409、442；*法治斌、董保城，憲法新論*，頁 406。

立的仲裁與紀律機關，包括考核與紀律委員會、廉能委員會、仲裁委員會、評議委員會，皆未採取任期交錯制。若要確保政黨內部仲裁與紀律機關不被特定派系或特定人士把持後恣意妄為，從而保障黨員權利，建議各政黨修改內部仲裁與紀律機關相關內規，採取任期交錯制。

第四，人團法關於會員除名之規定，其實不適合用於政黨。國內外主要政黨大多有一定規模，要求黨員除名皆須由黨員（黨員代表）大會通過，實不符合效率與可行性。我國實應儘速將政黨法立法，參考德國制度，規定黨員之除名由符合民主原則之黨內紀律機關審理及決議。至於紀律機關決議後，是否須再經黨員大會或黨員代表大會同意追認，則給予各政黨自行規定。

人團法第 14 條規定：「人民團體會員（會員代表）有違反法令、章程或不遵守會員（會員代表）大會決議而致危害團體情節重大者，得經會員（會員代表）大會決議予以除名。」同法第 27 條規定：「人民團體會員（會員代表）大會之決議，應有會員（會員代表）過半數之出席，出席人數過半數或較多數之同意行之。但左列事項之決議應有出席人數三分之二以上同意行之：一、章程之訂定與變更。二、會員（會員代表）之除名。三、理事、監事之罷免。四、財產之處分。五、團體之解散。六、其他與會員權利義務有關之重大事項。」

因國民黨撤銷王金平黨籍並未依上述人團法之規定，王案一、二審皆判國民黨敗訴。國民黨也在 2015 年 2 月 11 日修訂該黨「中國國民黨黨員違反黨紀處分規程」第 18 條第 1 項第 3 款，改為「撤銷黨籍、開除黨籍處分由所屬黨部審議，層報中央考核紀律委員會議決，並報請中央常務委員會議通過後確定。」

筆者認為，國民黨做如此之修正，較能兼顧政黨內部民主原則與效率（快速處理違紀黨員而維護黨譽）、可行性。惟此仍不符人團法之規定。如王案一審判決所指出的：「作成決議之過程及結論，不能接受黨員（黨員代表）大會之監督或追認、亦不能經由黨員（黨員代表）大會決議改變結論，不符民法及人團法之規定。」

其實，不只國民黨「黨員違反黨紀處分規程」不符人團法規定，民進黨相關規定亦是如此。該黨「紀律評議裁決條例」第 5 條：「除名指開除黨籍，被除名者喪失本黨黨籍。經中央評議委員會決定之違紀案，不得再行異議。但黨主席處分案得向全國黨員代表大會申訴。」

此外，民進黨「仲裁條例」第 12 條：「爭議事項經評斷者，不得再行異議。調解成立者，與評斷書有相同效力。」另，民進黨「廉政條例」第 8 條：「本會調查違反廉政行為事件後，得作成警告、停權或除名處分之裁決。應予除名處分之範圍另以表定之。本會於作成不利益處分裁決前，應予當事人陳述意見之機會。經除名裁決者，得於接獲裁決書十日內備具理由提起復議。經三分之二以上委員之決議得撤銷除名處分。當事人對本會之復議裁決不服時，得向中央評議委員會提起再復議，於處分後一個月內經中央評議委員會四分之三以上之決議，得撤銷除名處分。」

是故，基於衡量政黨政治運作現實，平衡黨內民主原則與政黨自主原則，建議我國儘速制定政黨法，並參採德國政黨法關於黨內紀律機關及黨員除名等制度規範。在

以政黨法規各政黨內部紀律機關必須符合黨內民主原則以確保其公正性之前提下，尊重政黨自主。

肆、結 論

本文探討的主題是政黨自主、人民結社自由及黨內民主原則的界限，圍繞此一主題討論了：法院審理政黨內部爭議的審查範圍問題、政黨內部紀律機關適用政黨內部民主原則之問題。

政黨是一群自願結合的政治性有組織紀律團體，與其它類似團體競爭，贏取政治職位，以實現政治的主張，發揮政治的權力。較之一般的社會團體，相同之處是其自發性，不同之處在其政治性、公共性，以及將政治理念導入國家機關的媒介性。基於此，政黨兼具自由與公共的性質，既非一般的社會團體，亦非完全的國家機關。法律對政黨有不同於一般社會團體及國家機關之規範，法院對政黨審查範圍之通說，既非完全尊重政黨自主的否認說，亦非全面介入政黨事務之全面審查說，而是有限度審查說。

法院對政黨審查範圍有所限度，意即代表政黨之自主範圍有其限度、人民及黨員之權利範圍有所限度、法律之規範程度有所限度。然而，劃定限度之界線究竟為何？對此，筆者結論如下：

第一，人性尊嚴及平等原則之維護，即為政黨自主範圍之限度。人性尊嚴及平等原則乃是自由之界限（當然，在其他議題上，自由有其他的界限）。法院對政黨審查權之界限範圍，並非程序與實體之分，而是政黨有無濫權違法侵害人性尊嚴及平等原則。而是否違法，要檢視的不是是否遵守黨內規章的程序，而是是否遵守法律原則。如果某黨以內部民主程序制定之實體規章規範規定某種特定族群身分之黨員不得參與初選，有違人性尊嚴及平等原則，法院應有權予以審查。自由不能無限上綱，政黨自由不能違反人性尊嚴及平等原則。

反之，若政黨未違反平等原則，則政黨開除黨員黨籍、拒絕人民入黨，應尊重政黨經由民主程序加以處分之自由。政黨應對黨員一視同仁，不應因其族群、性別等身分而予以歧視性地對待，但並不意味政黨不能在合法、合理範圍內自由地、權宜地，對不同黨員之權利，給予不同的處分。

基此觀點，政黨自主權與人民結社權之衝突，不難找到平衡點。筆者認為，德國政黨法第 10 條第 1 項規定：「政黨內專責機關，依黨章規定，自由決定其黨員之入黨。入黨之申請，得不附理由拒絕之。對入黨不得作一般性限制或附期限之限制。」即是恰如其分地兼顧了政黨自由與人民平等之原則。政黨為政治理念聚集之自發性社會團體，在實務上具有高度自主性，故可不附理由拒絕人民入黨。然而，即使具有高度自主性，亦不可基於對性別、年齡、族群等一般性特徵之歧視，而拒絕人民入黨。若有此等情形，申請入黨者得向政黨申訴，或尋求國家司法救濟。故而，司法機關對

政黨此類之情事，保有司法審查權。

為能具體釐清政黨自主及司法審查之界限，筆者建立三階段之審查基準。依序審視：政黨在程序方面之規定及運作，是否違反國家法律規定及民主原則，致使黨員權利受到不合法之侵害，或受到少數人之打壓？政黨在實體方面之規定及運作，是否嚴重違反平等原則？政黨未嚴重違反平等原則之其他實體方面之規定及運作，是否違反民主原則？若此三問題其中有一題之審視結果為是，司法即應介入審查；若為否，則應尊重政黨自主。

第二，基於維護國家民主與黨員權利，國家法律規範政黨之組織及運作應符合民主原則，此亦為政黨自主之限度。政黨法應規定黨內紀律機關之成員，應由選舉或由黨主席提名後經黨內民意機關（如全國黨員代表大會或中央委員會或中常會）同意等方式產生，以符合民主原則。此外，建議政黨在內規中制定關於內部紀律機關成員公正性之具體要求，並採取任期交錯制。藉由建立黨內紀律機關之民主性、獨立性與專業性，確立黨內民主原則與黨員權利保護之第一道防線。第一道防線穩固，當可減少國家司法機關介入政黨內部爭議之機會與程度，可使政黨自主、黨內民主原則與黨員權利保護，取得適當之平衡。黨內紀律機關必須具有民主基礎及專業基礎，此為黨內民主之基石。有公正的紀律機關，才能公正地處理內部爭議，讓政黨不至於走向分裂，或侵害黨員權利。

第三，鑑於政黨不同於一般人民團體之特性，我國實應儘速將「政黨法」立法，制定符合關於政黨黨籍處分、黨內民主原則之內涵、黨內紀律組織之設置原則等適當規定，以能在符合政黨政治之現實運作之同時，兼顧政黨自由、人民結社自由與黨內民主原則之維護。國內外主要政黨大多有一定規模，要求黨員除名皆須由黨員（黨員代表）大會通過，實不符合效率與可行性。建議我國政黨法立法時可參考德國制度，規定黨員之除名由符合民主原則之黨內紀律機關審理及決議。至於紀律機關決議後，是否須再經黨員大會或黨員代表大會同意追認，則給予各政黨自行規定。

制定政黨法之提議，在我國已近 20 年，各政黨也提出不少草案。但屢因政黨財務此一爭議問題，而遲未立法。建議各政黨先擱置爭議部分，就有共識部分儘速立法完成，勿以脅持不通過立法作為處理爭議問題之談判籌碼。

* * *

附錄 國內外關於政黨自主範圍之司法裁判摘要

判決案號	判決摘要
臺灣臺北地方法院民事判決102年度訴字第3782號（王案一審）	<p>原告以系爭處分無效為由，起訴確認其國民黨黨籍存在，乃社員身分因社團法人內部處置行為而發生變動之爭訟，亦即兩造間因黨員身分而生之法律關係、權利義務，核屬民事訴訟所得審理之私權範疇，復被告既否認原告之黨員身分，則原告之黨籍存否不明確，而致原告私法上地位有受侵害之危險，並得以確認判決除去，當具確認利益，揆諸前揭說明，原告提起本件訴訟，自屬合法。</p> <p>人團法第49條係揭示政黨應以民主自治為組織原則，並就「黨職人員」之選任、解任等事項得自為訂定，否則上開條文自無就選任之職稱、會議、及經費併列之必要。且其在性質相符之原則下，準用民法關於公益社團之規定。亦即，涉及政黨推薦候選人參加公職人員選舉或內部職務分配等政治活動、黨務推動等事項，係政黨為達成其協助形成國民政治意志、促進國民政治參與等目的之「政黨自治事項」，當非屬民事訴訟標的，此亦係被告所舉臺灣高等法院95年度抗字第1701號裁定之意旨所在。至本件社團法人內部處置致社員私法上地位變動之爭訟，既為確認兩造間私法權利義務關係存否，而與前開黨務活動等政黨自治事項無涉，此等憲法所保障之社員權內涵，尤其是涉及其資格之喪失，自為民事法院得以審理之標的。</p> <p>被告既責由中央考紀會議決系爭處分撤銷原告黨籍，即將依人團法明定應經會員或會員代表大會決議之會員除名事項交予中央考紀會逕為決議，然中央考紀會之組成竟毫無代表被告黨員意志或民意基礎之性質，若中央考紀會之組成及產生方式並非來自黨員（黨員代表）大會，則如何能行使專屬於黨員（黨員代表）大會之權限？若作成決議之過程及結論，不能接受黨員（黨員代表）大會之監督或追認、亦不能經由黨員（黨員代表）大會決議改變結論，此處即不能率以政黨自治或章程自訂事項為理由，而排除適用法律之強制規定。亦即涉及到社員權存否之重大事項，縱使章程已經授權予內部機關行使、而無須總會之追認及執行，亦應遵守法律規定（即人團法、民法）以及民主原則之前提，法院在此首先審查及判斷者，乃是政黨的章程規定是否符合法律規定、黨紀處分是否遵守黨章及法律之程序規定，而非直接介入認定政黨內部所做的處分是否妥當。</p> <p>被告中央考紀會固然得到章程授權處理黨紀事件，有關黨員之申誡、停權等處分，在尊重政黨自治精神下交由內部組織決議執行，並無疑義，然而涉及到「會員除名」事項，仍應回歸到法定程序，亦即必須經由社團最高權力機關或意思決定機關之決議為之，抑或是經由具有社團大會間接民意基礎之機制決議並執行之。本件被告黨章將實質具有除名效果之撤銷黨籍事項授權予中央考紀會決議並執行，亦即將法律明定應由會員（會員代表）大會行使之權限交付予中央考紀會後，並無足以相提並論之監督或追認、覆議等機制，使其與會員（會員代表）大會之意志決定及執行效果相同，顯然違反人團法之民主原則。</p> <p>蓋黨員加入乃至組成政黨，係本於共同之政治理念為達成一定目的之結社行為，則無論入黨或除名均應以共同黨員意志作為政黨之重要準則，既原告自願加入被告政黨，即係表達願遵守被告黨章及黨員共同政治理念，如被告依循法定程序使全體黨員之意志充分表達及議決，認為某位黨員不應保有黨籍，法院竟仍得介入裁量多數黨員之意志形成是否適切，反係侵害被告黨員之結社自由及政黨自治之空間。亦即，社團內部處分的實體內涵涉及「剝奪社員權」時，其認定權限與處分權限，依法仍必須歸屬於「會員大會（或會員代表大會）」此一法定最高意思決定機關。若法院毫不避諱地介入導引或作出決定，豈不將自己視為代表黨意的上級機關？若法院積極介入國會自治的範疇，亦違反三權分立的真正落實，凡此均將危及民主法治的基礎。又系爭處分之無效，係因違悞前開民法、人團法就除名事項之法定程序，此等規定係為保障人民集會結社權所設，目的在貫徹憲法第14條所定結社自由，被告自非得以此政黨自治為理由，逕予排除適用。是本院僅得就民法、人團法之架構下，審查被告作成系爭處分之程序是否合法，至如其程序完備下所為處分是否妥適，即原告之行為是否損害被告黨譽、應給予何種黨紀處分等節，則屬被告黨員全體遵從民主原則決議之事項。</p>

判決案號	判決摘要
臺灣高等法院民事判決103年度上字第491號(王案二審)	本院評析兩造提出上開國內外法學資料所作攻防，並參酌我國國情法制，即政黨仍具有民法及人團法所規範之社團法人屬性，認政黨內部因其自律權對黨員所踐行之制裁處分，如涉及該制裁處分是否合理，或該處分是否相當、妥適等涉及實體上問題，原則上應委由政黨內部之判斷，即就此部分司法不宜以之為審查對象。惟如當事人對該處分踐行之程序是否妥適，程序是否有違法，已涉及程序之公正與否事項，則司法仍應介入審查，始符事理之平。
臺灣高等法院民事判決98年度上字第329號	按政黨屬於人民團體法所規範之政治團體，其成立在於以全體黨員之共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與為目的，並以推薦候選人參加公職人員選舉為目的之政治性團體，經主管機關核准立案後，得依法向該管地方法院辦理法人登記，取得社團法人之資格(人民團體法第11條、第44條、第45條參照)。是以，政黨係由多數黨員基於共同之主張或目的，行使憲法保障之結社自由而組成之持續性政治團體，在名稱變更、章程修訂、黨員權利與義務、黨組織與運作、財物運用與管理、職員遴聘與選用、公職候選人提名及爭議處理程序等事項，政黨皆應享有一定範圍之自治權限，不受國家權限之不當干涉，此所以人民團體法第49條規定「政治團體應依據民主原則組織與運作，其選任職員之職稱、名額、任期、選任、解任、會議及經費等事項，於其章程另定之」之意旨所在。故政黨在國家法律所賦予之社團自治權領域內之事項，擁有自主決定運作之權限。對於政黨自治權限之事項，即非普通法院所得審究。
日本名古屋地方裁判所昭和53年11月20日判決	結社自由之保障適用於政黨，須結合憲法第19條對思想及信念自由之保障(一些無形的精神上自由)，表現在政黨設立與否、加入政黨以及脫離政黨自由的保障，政黨自身組織營運受自治權保障。故此，公權力若欲介入政黨的組織、營運等，必須符合政治資金規正法、公職選舉法、破壞活動防止法等法律之特別規定。如前所述，著眼於政黨結社的重要性，政黨之自律權必須被特別尊重，關於政黨對於黨員的處分是否妥當，此部分該名受處分的黨員所受保障的權利與一般市民之權利侵害並不相同，因此不能作為司法審查的對象。
日本最高法院昭和63年12月20日第三小法庭判決	政黨乃是具有共同政治上信條、意見之人，任意的結合之政治結社，並擁有在內部上，通常訂有自律的規範，對於其成員的黨員，要求政治上之忠誠，而加以一定的統制等之自治權能；國民為了將其政治上的意思反映並實現於國政最有效之媒體，可說是在支撐議會制度之民主主義上，極為重要的存在者。因此對於各個人，應保障其結成政黨、加入政黨、或退出政黨的自由；同時，對於政黨應保障其高度自主性，而可以自主組織營運之自由。另一方面從上述政黨的性質與目的來看，既然依據自由的意思結成政黨或加入政黨，則黨員在為維持政黨的存續以及組織秩序的目的下，其自己的權利或自由，有應受一定的限制之情形，亦屬當然。從上述政黨之結社的自主性觀點而言，對於屬於政黨內部自律權之行為，在法律沒有特別規定的情形，應加以尊重，因此對於政黨組織內之自律的管理營運，而對於黨員除名或其他處置之當否，原則上委員自律的解決，乃屬適當。
日本最高法院平成7年5月25日第一小法庭判決	政黨等之政治結社，乃具有共同政治上信條、意見等人，結合而成之組織，並擁有對於其成員之黨員，要求政治上之忠誠，而加以一定的統制等自治權能，因此對於個人，應保障其結成政黨、加入政黨、或退出政黨的自由；同時，對於政黨應保障給予其高度自主性，而可以自主組織營運的自由。從上述政黨等之結社自由來看，對於黨員除名或其他處分之當否，應解釋為原則上委由政黨等自律的解決(參照日本最高法院昭和63年12月20日第三小法庭判決、裁判集民事155號405頁)。因此在政黨等提出名簿登載之除名報備時，如果選委會之首長或選委會可以審查該項黨員除名有效與否時，則必然的將對於政黨組織內部的自律營運事項，必須違反該政黨之意思，而以行政權加以介入，從而導致違反上述對於政黨應給予高度自主性與自律性，以保障其得自主的組織營運自主之要求，因此上述行政權之介入並不適當。

判決案號	判決摘要
德國聯邦憲法法院2 BvR 307/01	<p>各訴願人同時為德國基督教民主聯盟（簡稱「基民盟」）黨員及山達基教會於法蘭克福及杜塞道夫所設之具權利能力社團之會員。訴願人經由本次訴願，反對遭基民盟開除黨籍後對其權利保障之拒絕。</p> <p>基民盟於1991年12月17日，在其聯邦黨代表大會上作成決議（C47號決議）：「山達基教會」（Scientology Church）會員與基民盟黨籍無法兼容。隨後針對訴願人進行之黨籍開除，亦經政黨仲裁法庭個別確認之。</p> <p>訴願人就反對此事所提之訴訟，業經高等法院及最高法院以理由不足駁回。最高法院主張，基民盟聯邦黨仲裁法庭之裁判，得經國家法院審查者，僅就該項處置於法律或章程中是否有所依據，以及是否留意合乎章程規定之裁判程序，否則便不存在對法律或章程之違反，且該處置亦非顯失不公。就政黨而言，由於其既非獨占團體，亦非於經濟或社會領域具優先權力地位、要求強制加入之組織，因此，並無其他檢驗標準之適用，依據後者之檢驗標準，因實際理由被排除於組織之外須有所證明，不得顯失公平。</p> <p>於顯失公平之審查上，訴願人之黨籍開除，亦無瑕疵。訴願人因持續從屬山達基教會，而對基民盟之政黨原則有相當程度之違反，並因而對該黨造成嚴重傷害，此一聯邦黨法庭之裁判，並不侵害訴願人之基本權利，亦無違反其他法律及章程之規定。該項裁判係基於確證之事實基礎，且有實際原因作為理據。C47號決議具體表達了政黨法第10條第4項下之政黨原則。</p> <p>國家法院對於政黨仲裁法庭裁判之審查，應適當地尊重基本法第21條第1項之政黨自由原則、以及受處分之黨員於憲法下保障之權利。基本法所規定之政黨免於國家干預之自由，不僅要求對其有獨立於國家之保證，並使政黨得以確保其作為一自由型塑、根植於社會政治領域之團體之性格。政黨自由，涵蓋對法律形態、內部組織及目標設定之自由選擇，黨名、章程及黨綱之規定，選舉之參與，以及對收入及財產之支配。於人事方面，對於黨員之採納與開除，乃至於對政黨之解散以及同他黨之合併，享有自由之決定權。</p> <p>由此可得出國家法院一有限之控管密度，如同司法見解所肯定者。就章程及政黨決議之詮釋進行裁決，非屬國家法院之事務。某特定行為是否為對章程規定之故意違反，或對政黨秩序或原則相當程度之違反，並造成政黨嚴重傷害，保留予政黨對此進行評估。</p> <p>民事裁判之有限控管密度，尤其是限制在對恣意進行檢驗者，並沒有將政黨成員置於無權利狀態。一方面，基於政黨法第10條第4項之黨籍開除，唯有在黨員故意違反章程、或相當程度上違反政黨原則或秩序並因而造成該黨重大傷害時，始為可能。另一方面，仲裁法庭於一最少兩審級之訴訟程序下，透過以書面陳述理由之裁決書，對於開除黨籍作出裁決（政黨法第10條第1項至第3項）。政黨法第14條第2項，避免了仲裁法庭成員與政黨間過於緊密之連結，並確保其獨立性。政黨法第14條第4項中，已就仲裁法庭之程序，做出法治國標準之規定。因此，反對開除黨籍之黨員，已經由政黨仲裁法庭獲得保障。國家法院因此得退回至一有限審查，而不因此傷害個別人士之司法保障請求權。</p> <p>涉訟之各裁判已留意此一檢驗標準。相應於聯邦最高法院素來之見解，所施之處置是否於法律或章程中有所依據、是否留意合乎章程規定之程序，各裁判對此進行檢驗，否則並不存在對法律或章程之違反，且該處置亦非顯失公正或為恣意。此外，各裁判亦對為裁判提供基礎之事實是否合乎章程地被確認一事予以審查。</p> <p>聯邦黨代表大會之不相容決議，其作為政黨法第10條第4項意義下之政黨原則具體化，一般法院對此已有所闡明。法院肯認政黨自由原則、以及隨之而有的政黨自決間的憲法內在緊張關係，後者乃政黨對以下兩者之型塑：其內在秩序，以及另一方面，基於作為憲法生活建制之政黨地位，於其結構下對民主政治意志形成之要求。於此脈絡下，一般法院檢視訴願人於參與、表意自由（包括其宗教意見）、以及政黨內部異議等方面之權利。</p> <p>對基於基本法第21條第1項受憲法保護之政黨自決地位之衡量中，法院賦予其較訴願人之信仰自由更高之重要性，此並非恣意，因而不應於憲法層級下進行控訴。</p>

資料來源：「臺北地方法院民事判決 102 年度訴字第 3782 號判決書」；「臺灣高等法院民事判決 103 年度上字第 491 號判決書」；「臺灣高等法院民事判決 98 年度上字第 329 號判決書」，<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期 2016 年 2 月 10 日；「日本名古屋地方裁判所昭和 53 年 11 月 20 日判決書」，日本裁判所，http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/600/019600_hanrei.pdf，檢索日期 2016 年 2 月 28 日；「日本最高法院昭和 63 年 12 月 20 日第三小法庭判決書」，日本裁判所，http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/340/062340_hanrei.pdf，檢索日期 2016 年 2 月 28 日；「日本最高法院平成 7 年 5 月 25 日第一小法庭判決書」，日本裁判所，http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/074/057074_hanrei.pdf，檢索日期 2016 年 2 月 28 日；BVerfG, “2 BvR 307/01,” <http://openjur.de/u/190863.html>. Accessed on July 11, 2016. 作者摘要整理。

Political Party Autonomy, Judicial Review and the Principle of Inner-Party Democracy

Chaocheng Chen

Professor
Center of General Education
Kaohsiung Medical University

Abstract

The lawsuit of Wang Jin-pyng's party membership has exposed problems concerning the boundary between state regulation (judicial review) and party autonomy, between party autonomy and individual freedom, as well as the scope of application of the principle of inner-party democracy. Based on the "theory of limited review", the standards of review, party laws of foreign countries, as well as related domestic and foreign judicial decisions, this study came to the following conclusions regarding the abovementioned questions.

First, in order to set up a clear boundary between political party autonomy and judicial review, the author established a three-stage standard of review to examine in turn: (1) whether a political party's procedural regulations and operation violate any laws of its nation and the principles of democracy, causing its members' rights to be illegally infringed or oppressed by a minority; (2) whether a political party's regulations and operation severely violate the principle of equality; (3) if the principle of equality is not violated, whether a political party's regulations and operation violate the principles of democracy. If there is a positive answer to any one of these three questions, a judicial intervention and review should be carried out; if not, political party autonomy should be respected.

Second, to follow the principles of democracy, party laws should regulate that members of an in-party discipline section should be elected or nominated by the party chairperson and approved by its public opinion

section (National Party Congress or Central Committee or Central Standing Committee).

Third, since political parties differ from common private organizations, it is recommended that the “party laws” of the Republic of China should be legislated as soon as possible. Take the German system as reference, the party laws should regulate that the expulsion (of a member) from a political party should be reviewed and decided by its in-party disciplinary section, and must follow the principles of democracy.

Keywords: Political Party, Political Party Law, Political Party Autonomy, Inner-party Democracy, Expulsion from Political Party

參考文獻

- 「臺北地方法院民事判決 102 年度訴字第 3782 號判決書」，司法院法學資料檢索系統，<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期 2016 年 2 月 10 日。
- 「臺灣高等法院民事判決 98 年度上字第 329 號判決書」，司法院法學資料檢索系統，<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期 2016 年 2 月 10 日。
- 「臺灣高等法院民事判決 103 年度上字第 491 號判決書」，司法院法學資料檢索系統，<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期 2016 年 2 月 10 日。
- 王金壽，「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」，臺灣社會研究季刊，第 67 期（2007 年 9 月），頁 1~38。
- 司法院，美國聯邦最高法院憲法判決選譯（第 1、4 輯）（臺北：司法院，2001-2003 年）。
- 石元康，「自由主義式的平等：德我肯論權利」，戴華、鄭曉時主編，正義及其相關問題（臺北：中央研究院中山人文社會科學研究所，1993 年），頁 317~342。
- 立法院，立法院第 8 屆第 2 會期第 1 次會議議案關係文書（臺北：立法院，2012 年）。
- 立法院，法律案專輯第 118 輯：動員戡亂時期人民團體法案（臺北：立法院，1989 年）。
- 吳信華，憲法釋論（臺北：三民書局，2015 年）。
- 吳威志，「王金平黨籍案對於政黨政治的影響」，國政評論，<http://www.npf.org.tw/post/1/14261>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日。
- 李建良，憲法理論與實踐（一）（臺北：學林文化，1999 年）。
- 李訓民，「程序盲點—實質正義有實現嗎？」，國政評論，<http://www.npf.org.tw/post/1/14231>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日。
- 李惠宗，憲法要義（臺北：元照，2015 年）。
- 林子儀，權力分立與憲政發展（臺北：月旦，1993 年）。
- 林超駿，超越繼受之憲法學：理想與現實（臺北：元照，2006 年）。
- 法治斌、董保城，憲法新論（臺北：元照，2014 年）。
- 祁剛利，政黨民主論（北京：中央編譯出版社，2011 年）。
- 馬英九，「馬英九聲明全文 捍衛黨的核心價值」，中央通訊社網站，<http://www.cna.com.tw/news/aip/201502250343-1.aspx>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日。
- 國民黨文化傳播委員會，「黨籍訴訟案 國民黨：民進黨選擇性解讀法院判決」，中國國民黨網站，<http://www.kmt.org.tw/page.aspx?id=32&aid=33090>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日。
- 張志僑，「司法審查政黨自治界線之再釐清」，國政評論，<http://www.npf.org.tw/post/1/14252>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日。
- 莊世同，「從合法性、平等到人性尊嚴：論德沃金法哲學的道德基礎」，政治與社會哲

- 學評論，第43期（2012年12月），頁1~35。
- 許志雄，*憲法之基礎理論*（臺北：稻禾，1992年）。
- 許育典，*大學法制與高教行政*（臺北：元照，2014年）。
- 許育典，*憲法*（臺北：元照，2006年）。
- 許雅筑，「朱立倫擬讓王案消失馬：黨紀怎辦」，*聯合報*，2015年2月14日，版A4。
- 陳以信，「有話要說－國民黨不得不」，*國政評論*，<http://www.npf.org.tw/post/1/14319>，檢索日期2015年7月21日。
- 陳佳吉，*臺灣的政黨競爭規範與民主鞏固*（臺北：作者出版，2008年）。
- 陳英鈴，「假處分定馬、王憲政地位」，*臺灣法學雜誌*，第233期（2013年10月），頁3~8。
- 陳英鈴，「德國基本法的政黨禁止制度」，*憲政時代*，第19卷第1期（1993年7月），頁69~106。
- 陳英鈴，「黨內民主與民主深化－簡評馬王案判決／臺北地院102訴3782判決」，*臺灣法學雜誌*，第246期（2014年4月），頁177~181。
- 陳英鈴，「擺盪於權力與規範下的政黨法制」，*臺灣法學雜誌*，第267期（2015年3月），頁9~11。
- 陳清秀，「政黨自治與司法審查之範圍：評析臺北地方法院102年度訴字第3782號民事判決」，*月旦法學教室*，第142期（2014年8月），頁64~83。
- 陳慈陽，*憲法規範性與憲政現實性*（臺北：翰蘆圖書，2007年）。
- 陳慈陽，*憲法學*（臺北：元照，2005年）。
- 陳新民，*法治國家公法學的理論與實踐－陳新民法學論文自選集（上冊）*（臺北：三民書局，2011年）。
- 陳新民，*憲法學釋論*（臺北：作者自行出版，2015年）。
- 陳德禹，「當前我國規範政黨政治的法規之分析與評估」，中國政治學會主編，*中華民國政黨政治發展之展望*（臺北：21世紀基金會，1989年），頁31~41。
- 陳耀祥，「政黨法律地位之研究」，輔仁大學法律學研究所碩士論文（1991年），頁70~220。
- 曾燕倫，「防衛性民主的兩種模式」，*國立中正大學法學集刊*，第35期（2011年10月），頁75~115。
- 黃仁俊，「德國政黨內部民主制度與司法審查界限之研究」，國立臺灣大學社會科學院國家發展研究所碩士論文（2011年），頁62。
- 葉海波，*政黨立憲研究*（廈門：廈門大學出版社，2009年）。
- 葉陽明，*德國政治新論*（臺北：五南，2011年）。
- 葛永光，*政黨政治與民主發展*（臺北：國立空中大學，2000年）。
- 趙相文，「別讓政黨自治這鍋湯走味」，*中時電子報*，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20141008001440-260109>，檢索日期2015年7月21日。
- 齊光裕，*違憲審查與政治問題*（臺北：揚智，2003年）。

劉孔中，「王案爭議應可透過釋憲化解」，中時電子報，<http://www.chinatimes.com/news/papers/20131004000895-260109>，檢索日期 2015 年 7 月 21 日。

蔡季軒，「我國行政獨立機關獨立性之探討：以中央選舉委員會為中心」，國立政治大學國家發展研究所碩士論文（2009 年），頁 30。

蔡宗珍，*憲法與國家（一）*（臺北：元照，2004 年）。

蕭文生，*國家法（I）：國家組織篇*（臺北：元照，2008 年）。

蕭國忠，「防禦性民主與德國民主的正常化」，*社會科學論叢*，第 4 卷第 2 期（2010 年 10 月），頁 54~101。

蕭國忠，「德國民主化的經驗：制度性與非制度性因素之分析」，*問題與研究*，第 46 卷第 1 期（2007 年 1-3 月），頁 63~99。

蘇永欽，「淺談西德基本法的政黨二原則」，*憲政時代*，第 12 卷第 3 期（1987 年 1 月），頁 1~3。

蘇永欽，*合憲性控制的理論與實際*（臺北：元照，1995 年）。

“Baker v. Carr 369 U.S. 186 (1962),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/369/186/case.html>. Accessed on February 22, 2016.

“California Democratic Party v. Jones 530 U.S. 567 (2000),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/530/567/case.html>. Accessed on February 16, 2016.

“Davis v. Bandemer 478 U.S. 109 (1986),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/478/109/case.html>. Accessed on February 22, 2016.

“Germany Basic Law,” *Constitute*, <https://www.constituteproject.org/?lang=en>. Accessed on August 31, 2016.

“Legal Texts,” *Party Law in Modern Europe*, <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law>. Accessed on June, 10, 2016.

“Case of Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey Judgment,” *European Court of Human Rights*, [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-60936"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{). Accessed on February 14, 2016.

“Regions & Countries,” *ACE Electoral Knowledge Network*, <http://aceproject.org/>. Accessed on June, 10, 2016.

“Reynolds v. Sims 377 U.S. 533 (1964),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/377/533/case.html>. Accessed on February 22, 2016.

“Shaw v. Reno 509 U.S. 630 (1993),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/509/630/>. Accessed on February 23, 2016.

“Tashjian v. Republican Party, 479 U.S. 208 (1986),” *Justia*, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/479/208/case.html>. Accessed on February 16, 2016.

Bértoa, Fernodo Casal et al., “Party Laws in Comparative Perspective,” in Ingrid van Biezen and Hans-Martien ten Napel eds., *Regulating Political Parties* (Leiden: Leiden

- University Press, 2014) , pp.119~147.
- Biezen, Ingrid van and Daniela Romée Piccio, “Shaping Intra-Party Democracy: On the Legal Regulation of Internal Party Organizations,” in William P. Cross and Richard S. Katz eds., *The Challenges of Intra-Party Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 2013) , pp.27~48.
- Biezen, Ingrid van, “Political Parties as Public Utilities,” *Party Politics*, Vol.10, No.6 (November 2004) , pp. 701~722.
- Cain, Bruce E., “Party Autonomy and Two-Party Electoral Competition,” *University of Pennsylvania Law Review*. Vol. 149, No.3 (January 2001) , pp. 793~814.
- Dworkin, Ronald, *Taking Rights Seriously* (Cambridge: Harvard University Press, 1977) .
- Epstein, Leon, *Political Party in American Mold* (Madison: The University of Wisconsin Press, 1986) .
- Karvonen, Lauri, “Legislation on Political Parties: A Global Comparison,” *Party Politics*, Vol.13, No.4 (July 2007) , pp.437~455.
- McHarg, Aileen, “Quotas for Women! The Sex Discrimination (Election Candidates) Act 2002,” *Journal of Law and Society*, Vol. 33, No. 1 (March 2006) , pp.141~159.
- Mersel, Yigal, “The Dissolution of Political Parties: The Problem of Internal Democracy,” *Int’l J Con Law*, Vol. 4, No. 1 (January 2006) , pp. 84~113.
- ODIHR, *Guidelines on Political Party Regulation* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2011) .
- Persily, Nathaniel, “Toward a Functional Defense of Political Party Autonomy,” *New York University Law Review*, Vol. 76, No. 3 (June 2001) , pp.750~824.
- Schneider, Carl J., “Political Parties and the German Basic Law of 1949,” *The Western Political Quarterly*, Vol.10, No.3 (September 1957) , pp.527~540.
- Thiel, Markus, *The Militant Democracy Principle in Modern Democracies* (Farnham, Surrey; Burlington, VT: Ashgate Pub., 2009) .

日文

- 「日本名古屋地方裁判所昭和 53 年 11 月 20 日判決書」, 日本裁判所, http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/600/019600_hanrei.pdf, 檢索日期 2016 年 2 月 28 日。
- 「日本最高法院平成 7 年 5 月 25 日第一小法庭判決書」, 日本裁判所, http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/074/057074_hanrei.pdf, 檢索日期 2016 年 2 月 28 日。
- 「日本最高法院昭和 63 年 12 月 20 日第三小法庭判決書」, 日本裁判所, http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/340/062340_hanrei.pdf, 檢索日期 2016 年 2 月 28 日。
- 渡辺洋, 「憲法の戦闘性—内外の今日的情況にみる」, 神戸学院法学, 第 30 卷第 3 號

(2000年11月), 頁719~758。

上脇博之, 『『政党的憲法上の地位』論・再論』, 神戸学院法学, 第34卷第1號
(2004年4月), 頁37~82。

德文

“Organisationsstatut: Wahlordnung Schiedsordnung Finanzordnung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands,” *SPD*, <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Parteiorganisation/Organisationsstatut.pdf>. Accessed on May 28, 2016.

“Statutenbroschüre der CDU Deutschlands,” *CDU*, <https://www.cdu.de/system/tdf/media/statutenbroschuere.pdf?file=1>. Accessed on May 28, 2016.

Bundesminister des Innern & Parteienrechts Germany, *Rechtliche Ordnung des Parteiwesens: Probleme Eines Parteiengesetzes* (Berlin; Frankfurt: Alfred Merzner Verlag, 1958) .

BVerfG, “2 BvR 307/01,” <http://openjur.de/u/190863.html>. Accessed on July 11, 2016.

Katz, Alfred, *Staatsrecht* (Heidelberg: Müller, 2005) .