

政治安定與人權保障

荆知仁 主講
范寶文 整理

綱 要

- 一、政治安定與人權保障的關係
- 二、違警罰法與憲法第八條適用問題
- 三、緊急逮捕和人權保障
- 四、當前言論自由尺度之探討
- 五、當前組織政黨之癥結與可能性

現在的青年朋友們，大都很熱衷於談參與，其實分析起來，所謂參與並不限於狹義的到政府機關做官，或是去競選民意代表。凡是對國事基於一份關切，提出問題或表示意見，這也是表現政治參與的一種很好方式和途徑。

今天所談的主題，是同學們自己擬定的，四項子題，是我要求主辦同學們本著意見參與的認知共同訂定的，希望同學們提出你們比較關心的問題，由我說明個人的看法。對於同學們所擬定的四項子題，有的我需要多作一些交待，有的只能扼要的說明我的觀點，提供同學們作參考。談到政治參與人權保障，這個題目範圍很大，現在就依照主辦同學們所擬定的四項子題分別說明我個人的看法如下。不過，在四項子題之前，我又加了一項子題，首先說明政治安定與保障人權的關係。

一、政治安定與人權保障的關係

安定是個概括性極大的名詞，它有多方面的意義及指涉，例如有政治安定、經濟安定、社會安定，以及屬於我們大專學校的校園安定等等。不過，安定雖然有它多方面的意義，但在各種安定之中，要以政治安定與人權保障之關係最直接、最密切。因為人權保障本身，乃是政治民主化的一種需求和結果。換句話說，人權保障可以是政治民主化的原因，也可以是政治民主化的結果。這又涉及到人權保障和政治民主化的問題，暫不多談。

其次，從人類的經驗來看，即使在高度民主之政治體系中，人權受到保障的程度，也常常受到國家政治是否安定的影響。而政治安定又往往和國家與社會的安全有密切關聯。當一個國家和社會失去了安全，或者是安全受到了嚴重威脅的時候，則基於安全第一的需求，任

何國家的政府都會一面致力於政治的安定，同時會對影響國家安全的個人自由或人權，作必要的限制，使人權受到相當不利的影響或限制。例如，英國在兩次大戰中，即曾停止平民院議員改選，採取政黨休戰，停止政黨間的競爭；美國在二次大戰中，小羅斯福總統打破了二百年來總統只連任一次的傳統，而連任三次。以上種種，無非在求政治的安定。此外，英國在戰爭期間的緊急逮捕立法，美國在第一次世界大戰時制定的偵查法（Espionage Act），第二次大戰前夕即1940年之外僑登記法（Smith Act），戰後1950年的國內安全法（Internal Security Act）、以及1954年的共黨管制法（Communist-Control Act），這些都對人民的身體、言論、集會、結社等自由有特別的限制。英美是世上實施民主政治、人權保障較有績效的國家，從其兩國的經驗都說明了國家安全的需求和人權保障之間，存在有某種程度的矛盾。如何在國家安全與個人自由二者之間，維持一種適當的平衡，這不僅是學術界在理論上所遭遇到的困擾，而且也是政府各部門，特別是立法、行政和司法部門所共同面臨的難題。

以美國1950年制定之國內安全法而言，它要求所有的顛覆組織和成員，向司法部登記。當時杜魯門總統認為該法的規定，違反憲法所保障的言論自由，侵害到人權，而拒絕批准，要求國會覆議，但國會仍維持原案。司法部曾根據史密斯法和國內安全法，對許多被認為是從事顛覆活動的共黨份子提出控訴，聯邦最高法院在處理此類爭訟案件時，為求合理，而考慮種種因素，有的判政府勝訴，但也有判共黨份子勝訴的。凡了解美國憲法所保障之言論自由者，都知道這不僅是法律文字規定的問題，更重要的是如何去適用解釋這些規定。言論自由並非絕對的，既非絕對的，法律對之就可加以限制，但是在適用法定的限制時，還需要有據以判斷的標準和尺度。美國最高法院，過去曾發展出幾種判斷言論自由責任的標準或原則，例如“明顯而即刻危險”、“惡劣傾向”或“危險傾向”等原則，比較晚出的，又有“特定平衡原則”（ad hoc balancing test），即認為個人之言論在民主體系中，固有其不容否認的基本價值，但非最高的、唯一的，當和其他價值相較，而低於其他價值時，言論自由的價值就應受到限制。美國最高法院適用這個原則，即希望能夠兼顧國家安全和保障人權。最有名的判例就是“丹尼斯控制美國政府案”Dennis v. U.S. (1951)，這個案子是美國共產黨十二個中央委員涉及鼓吹顛覆活動的案件。最高法院判政府勝訴，其理由為：國家的安全生存價值高於個人之言論結社自由。

由英美的經驗中，我們可以瞭解近代各國憲法上所列舉的各種人權，在本質上都不是絕對的，在特定的情況下，都是可以限制的。在此需要一提者是，限制人權與剝奪人權在觀念上並不相同。所謂限制，是指合理的限制，所謂剝奪，是指不合理的剝奪。合理的限制，是可以被容許，也是應該可以接受的。不合理的剝奪，却是不能被容忍的，也是應該予以拒絕接受的。但何謂合理？標準何在？大體言之，合理之標準有很大的彈性，上面所言之特定平衡原則，不是憑空、抽象的，而是美國根據經驗及當時之情況、環境，考慮種種因素，希望能維持國家安全和人權間之平衡所發展出來的。而各國的環境制度不同，對合理，也有不同