

譚漫舉選

南求劉

表現民主政治的方法中，「選舉」確屬很好的一個。因為衆望所歸，總比無人捧場要漂亮，多數決定，究較少數湊合要有力，這是當然，也是自然的事，毋庸強辯。尤其在競選場合，無論候選人選舉人愈多，愈可顯出民主精神，在這樣熱鬧局面之下，能以挺身而出，獨佔鰲頭，獲得最多數票而受大眾擁戴，不僅榮譽突見鼎盛，同時責任亦隨之擴大。

現代政治術語有所謂公民投票，狹義說來，此詞每指對於公法案的複決；其實所有政權運用，皆賴公民投票的行使，詳言之，凡選舉、罷免、創制、複決均依公民投票為之。否則再也不想出此比更好的方法能以表示民主精神，特別是直接民權的實施，非用公民投票不可，由於今日縣份人口少者不下二、三十萬人，多者可能超過百萬人，如何召集全體公民來開大會，決定問題？真是不可想像。

近三、四個月來我國曾舉行所謂中央民意代表增選及其他各種選舉，非常緊張；同時辦理選務單位及人員，乃至競選監人員也十分繁忙；至於有選舉權的老百姓，復以直接、間接不斷受各方拜託和聽取各人政見，弄到有如走入山陰道上應接不暇，造成一派熙攘景象。無論你歡迎也好，厭惡也好，這種情況，只有民主國家方可見到，而在暗中指定，或秘密圈定的極權國家內，是不會出現的。

自去歲（六十一年）十二月八日至廿三日，在半月內完成四種選舉，可謂迅速有效，相當成功。此比英國巴力門議員的選舉，毫無遜色，由於他們在爭取提名時期要八天，而宣傳競選時期要九天，較我們還要多兩天。至於候選人學歷資格、競選費用，乃至禁止賄選等法律皆有所規定，這在民主憲政國家中，我們可以說得上是相當仔細和進步，尤其除以一「量」決定當選與否的鐵則外，還於事先注意到「質」的提議，例如：「候選人學歷及考試及格資格審查標準」，便迫令若干資格不符，或證件虛偽者，自動撤回。此雖與國父遺教尤其與建國大綱第十五條仍有若干距離。然而在今日民主國家中已顯示選政躋上高度境界了。

此次中央民意代表增額，計國民大會代表五十三名，立法委員五十一人，監察委員十五人，共一一九名；另有臺灣省議員七十三人，縣市長二十人，共九十三名，合計五種，廿四類，二二二名；再加上最近所選出之縣議員八五〇人，鄉鎮市長三三一人（內有縣轄市十人），共一一六三名，總計選出一三七五名，這可算是政府二十年來種類最繁，區域最廣，名額最多，而特色也最為豐富的一次選舉。

有關海外僑民應選之立監委員，依臨時條款之規定授權總統訂定辦法選之。這樣可以避免各僑居地無法順利辦理選舉之困擾，並使得海外僑領學人，能以直接參予中央政事，共同為反攻復國大業而努力。此項選務事務，亦已依期完成，且當選者，均已先後返國就職，實在是一樁可喜值得欣慰的現象。

現僅提出兩點，加以檢討，表示管見，並作結論：

一、所謂「民主程序」，民主政治除了主義政策之外，最重要的須依民主程序來進行；法律上要人民代表來制定，作為公平的根據，亦即「立法的民主程序」；政治上要人民多數的同意，全憑自由的選舉，亦即政治的民主程序。前者是從基本上證明民主精神的有無，亦即其法律內容如有優越人物，或特權階級

的存在，便成為失去公平的騙人程序，例如蘇聯憲法第一四一條明文賦予聯共及其外圍組織以提名的特權，則共產黨以外的人，當不必問津，且所謂公民投票，僅對由聯共所預定的名單，照樣加圈作形式投票，及完成法律手續而已。後者是從性質上顯示民主原則的正邪，亦即其選舉行為，依自由意志投票則神聖；沒有選擇餘地變為被動的木偶則污穢；所以民主政治須憑民主程序來實現，而民主程序又要靠公平的法律以自由的選舉來完成。

二、所謂「民意代表」，廣義的說，凡由人民所選出的公職人員，都是民意代表。不過所代表的範圍及性質，頗有差異。就範圍言：有代表全國的，如所謂中央民意代表；有代表地方的，如省縣民意代表。就性質言：有代表行使中央政權的，如國民大會代表；有代表行使中央治權的，如立監兩院委員。所謂地方民意代表，嚴格說來，其行使一省政權的為省民代表大會（憲法第一一二條現尚無此機關，由於省縣自治通則仍未完成立法程序），而省議會祇是代表行使治權中的立法權（憲法第一一三條），將來省自治法頒行後，其民選之省長，亦不過代表行使治權中的行政權而已。至於縣市長亦僅為代表行使治權中的立法、行政二權，並非政權代表。此因縣市方面的政權，係由縣市民直接行使（憲法第一二三條），而制定縣市自治法時，則由縣市舉行公民投票選出縣市民代表大會（憲法第一二二條）議決之。當然此縣市民代表大會亦屬代表行使地方政權機關，似毋庸贅議。

國父曾謂：政權是人民權，乃為國家自身的主宰權；治權是政府權，乃專為人民服務的管理權。據此可知政權是原本的權力（Original power），而治權乃為傳來的權力（Derivative power）；前者代表性堅強而真實，係立於比較能放能收的地位；後者代表性脆弱而空虛，乃純粹立於被放被收的地位。茲舉三權分立國家的英國來說，他們所謂民意代表，比我們的要簡單明瞭，不像我們的含混複雜，不易弄清。此因他們絕無政權治權之分，若依五權憲法的理論來說，不僅行政、司法是屬於治權範圍，而立法也應歸於治權領域。但他們把議會地位提高，自中央至地方一律以民選的議會為中心，使議會變成代表民意的最高權力機關，不止立法，即行政亦由議會處理，形成有名的議會政治，或所謂議會主權，所以他們的民意代表，是代表人民行使主權，旗幟鮮明，不折不扣；而我們的民意代表，似甚廣泛而有若干距離，理應分別予以解釋，方可澄清。

依國父遺教，縣是自治單位，行使直接民權，由全縣公民投票所選出之縣長議員，只是代表人民掌管治權方面的行政立法，其他則談不上，可以是廣義的民意代表，並非正式的民意代表。省以上以及中央則行使間接民權，即先由公民投票直接選出代表組成國民大會，作為中央政權機關（憲法第二五條），至於由公民投票選出立法委員，委託他們代表行使治權中的立法權（憲法第六二條）；並由各省議會間接的選出監察委員，委託他們代表行使治權中的監察權（憲法第九一條）；故一般所謂「中央民意代表」，顯就其異點加以剖析，亦即立監委員祇是廣義的中央民意代表，由於他們所代表的僅是治權方面的立監二權；而國民大會代表（The Representatives National Assembly），却是正式的中央民意代表，由於他們所代表的乃為國家主人翁——全體人民的整個政權。