

由少數幾個決策者所組成的團體，否則我們即無法在以個人層次作為分析單元的前提下，將組織視為一個整體。因此，本文的另一結論是：用以解釋組織行為的經驗現象，組織行為的“政治模式”似乎比“理性模式”優異得多。

## 從憲法中的緊急命令談到

### 臨時條款的緊急處分

董 翔 飛

#### 一、緊急權的由來

1918年德意志推翻帝制而締造共和，完成了一部舉世聞名的魏瑪憲法，這部憲法雖然不幸被希特勒的獨裁一手撕毀，但是它的影響却是非常的深遠。魏瑪憲法不僅推廣了權利的內涵，最重要就是它首先揭開了元首緊急權的思想，用具體的條文作如下之規定：

「德國國內公共安寧秩序，如發生重大障礙，或有發生重大障礙之虞時，聯邦總統為恢復公共安寧秩序，得為必要之處置，必要時，並得使用兵力。為達此目的，總統得暫時停止憲法所規定之基本權利之全部或一部。

總統基於以上理由為必要之處置時，應即時報告議會，議會如有請求，則其措施失其效力。」

竟管魏瑪憲法的這種緊急命令權的思想，引起了憲法學上的很大爭論，部份人士認為此種權力若過份濫用的結果，很容易導致國家的獨裁，絕非國家之福；但絕大多數公法學家多承認有其必要，且謂即使是獨裁，也是符合憲法的獨裁（Constitutional Dictatorship），為民主政制應有的一種機動作用，此一觀念使緊急權更有了理論的響應。（註①）

緊急權的思想雖由魏瑪憲法揭其序幕，但緊急權的盛行還是二十世紀五十年代以後的事。蓋二十世紀是一個大變動的世紀，國際環境，軍事設施，經濟情勢，隨時發生劇變而陷國家於危急混亂之中，為避免國家環境突變而發生的緊急危難，愈益發覺緊急權之必要，於是於憲法中規定國家元首有緊急權以為適應，乃成為二次大戰以後新憲法的共同趨勢（註②）。首先繼魏瑪憲法之後反映緊急權之思想於憲法中者，就是法國第五共和與中華民國憲法，其他很多國家亦相繼仿效，於憲法中作類似的規定計有丹麥、印度、印尼、泰國、大韓民國，西班牙以及馬來西等等，可見緊急權之出現，乃基於國家處於變動的環境之中，公共秩序、社會安全、可能隨時遭致威脅或破壞；天然環境、政治制度、亦均可能隨時發生重大變故。面對此一變動情勢，必須要有足夠的應變權，始能接受環境的挑戰，此種應變的權力，依照魏瑪憲法的精神，必要時，並得使用兵力，甚至尚可暫時停止憲法所保護之人民權益，誠如德國一位公法學家耶寧（Jhering）所說：「……法律對於統治者之拘束，亦有其一定之限度，當法律與社會公益不能兩全之際，寧願放棄法律以尊重社會公益，猶如船舶當海難之

註①：鄒文海著，比較憲法，五五年四月初版。二六頁。

註②：二次大戰以後的新憲法，已經有二三%以上的國家賦予元首有緊急應變之權力。見國民大會編「世界各國憲法大全」第四冊。