

民主的原則

目 录

序言.....	- 2 -
概述：何謂民主？.....	- 2 -
多數決定和少數權利.....	- 3 -
文官政府與軍方的關係.....	- 4 -
政黨.....	- 5 -
公民責任.....	- 7 -
新聞自由.....	- 8 -
聯邦制.....	- 9 -
法治.....	- 10 -
人權.....	- 12 -
行政權.....	- 13 -
立法權.....	- 14 -
司法獨立.....	- 15 -
憲政.....	- 16 -
言論自由.....	- 17 -
政府對民負責.....	- 18 -
自由公正的選舉.....	- 20 -
宗教自由.....	- 22 -
婦女和女童的權利.....	- 23 -
以聯盟及折衷方式執政.....	- 25 -
非政府組織的作用.....	- 26 -
教育與民主.....	- 27 -

序言



這裡刊載的是美國國務院國際信息局(**Bureau of International Information Programs of the Department of States**)編寫的介紹民主制度基本原則的一個短文集。文集共含 **21** 篇文章。

雖然"民主"一詞今天已經傳遍世界，但解釋它的含義並不容易。短文集的第一篇文章概述了民主的概念，其後各篇文章則按照民主治國的具體要素劃分專題，逐一作出解釋。每篇短文既反映了主流理論家的見解，也代表著在民主政體下欣欣向榮的許多自由社會的普遍做法。

你有關於民主的問題嗎？你願意提出一些題目建議嗎？請將意見或建議寄至：iiptcp@state.gov。

概述：何謂民主？



民主一詞源於希臘字"**demos**"，意為人民。在民主體制下，人民擁有超越立法者和政府的最高主權。

儘管世界各民主政體間存在細微差異，但民主政府有著區別於其他政府形式的特定原則和運作方式。

- 民主是由全體公民——直接或通過他們自由選出的代表——行使權力和公民責任的政府。
- 民主是保護人類自由的一系列原則和行為方式；它是自由的體制化表現。

- 民主是以多數決定、同時尊重個人與少數人的權利為原則。所有民主國家都在尊重多數人意願的同時，極力保護個人與少數群體的基本權利。
- 民主國家注意不使中央政府具有至高無上的權力，政府權力分散到地區和地方，並且理解，地方政府必須最大程度地對人民敞開和對他們的要求做出反應。
- 民主政府知道其首要職能是保護言論和宗教自由等基本人權，保護法律面前人人平等的權利，保護人們組織和充份參與社會政治、經濟和文化生活的機會。
- 民主國家定期舉行全體公民參與的自由和公正的選舉。民主國家的選舉不會成為獨裁者或單一政黨的門面裝飾，而是爭取人民支持的真正角逐。
- 民主使政府遵循法治，確保全體公民獲得平等的法律保護，其權利受到司法體制的保護。
- 民主體制多種多樣，反映著每個國家各自的政治、社會和文化生活特點。決定民主體制的是其基本原則，而不是某種特定形式。
- 在民主國家，公民不僅享有權利，而且負有參與政治體制的責任，而他們的權利和自由也正是通過這一體制得到保護。
- 民主社會奉行容忍、合作和妥協的價值觀念。民主國家認識到，達成共識需要妥協，而且時常無法達成共識。用聖雄甘地(Mahatma Gandhi)的話說："不寬容本身就是一種暴力，是妨礙真正民主精神發展的障礙。"

多數決定和少數權利



從表面看，多數決定與保護個人和少數派權利的原則似乎相互矛盾。但實際上，它們是一對支撐我們所說的民主政體的基礎支柱。

- 多數決定的原則是組織政府和決定公共事務的一種方式，不是導致壓制的另一途徑。正如沒有任何一個自我任命的群體有權壓迫其他人一樣，多數派，即便是在民主制度下，也不應剝奪少數群體或個人的基本權利和自由。
- 少數派——無論是以族裔背景、宗教信仰、地理位置或收入水平而論，還是僅因在選舉或政治論壇上失利而致——都享有基本人權的保障，這些權利不得被任何政府或任何多數派剝奪，無論它們由選舉產生與否。
- 少數派要相信政府會保護他們的權利和特徵。一旦有了這種信任，這些群體就能夠參與本國的民主機制運作，並為之貢獻力量。
- 任何民主政府都必須保護的基本人權包括：言論和表達自由、宗教和信仰自由、合法程序及平等的法律保護，以及組織起來、公開講話、表達歧見和全面參與社會公共生活的自由。
- 民主政府認識到，其首要任務之一是保護少數族裔維護文化特徵、社會習俗、個人良知和宗教活動的權利。
- 民主政府可能面臨的最大挑戰之一，是接受那些即使不被多數派視為怪異，也令他們感到陌生的族裔和文化群體。但民主政府認識到，多樣化可以變成巨大的財富。民主國家視這些特徵、文化和價值觀上的差異為一種可以促使自己變得更強大、更充實的挑戰；而不是一種威脅。
- 對如何解決少數派觀點和價值觀帶來的分歧沒有單一的答案，可以肯定的只有一點，即只有通過容忍、對話和願意妥協的民主進程，自由社會才能達成共識，實踐多數決定和少數權利這一雙重原則。

文官政府與軍方的關係



事關戰爭與和平的問題對任何國家都是極其嚴峻的，在危機時刻，很多國家轉向軍方領導。

但民主國家不是這樣。

在民主國家，和平與戰爭或其他威脅到國家安全的問題是社會面臨的最重要問題，必須由人民通過他們選出的代表來決定。民主國家的軍隊服務於國家，而不是領導國家。軍方領導充當民選領導人的顧問並執行他們的決定。只有那些由人民選出的領導人有權也有責任決定國家的命運。

因此，文官統率軍隊和文權高於軍權的理念是民主的根本。

- 需要由文官指揮國家軍隊和負責國防決策並不是因為他們一定比職業軍人英明，而是因為他們是人民的代表；作為人民的代表，他們有責任進行這些決策並為之承擔責任。
- 民主國家的軍隊是為保衛國家和人民自由而存在。它不代表或支持任何一種政治觀點或任何一個族群和社會團體。它忠實於國家的更宏觀的理念，忠實於法治和民主原則本身。
- 文官統率軍隊得以確保國家的價值體系、各項建制和政策是出自人民的自由選擇，而不是軍方的意志。軍隊的宗旨是保衛社會，不是塑造社會。
- 任何民主政府在進行國家安全與防衛的決策時，都重視職業軍人的專業知識和建議。文職官員在這些事務中依靠軍方的行家意見，並依靠軍隊執行政府的決定。但最終決策只能由民選文職領導人做出，隨後由軍方在其職責範圍內予以實施。
- 當然，軍界人士可以像其他公民一樣，充份而平等地參與國家的政治生活——但只能作為選民，以個人身份參與。軍人必須在退役後才可從政；軍隊必須始終同政治分開。軍隊是國家的中立僕人，是社會的保護者。
- 歸根結底，文官統率軍隊能夠確保不因國防和國家安全事務而損失基本的民主價值——多數決定、少數權利，以及言論自由、宗教自由和正當法律程序等。所有政治領導人都有責任實施文官統率軍隊，並使軍隊履行其服從文職政府合法命令的職責。

政黨



為保持和捍衛個人權利和自由，民主制度下的人民必須共同締造自己的政府。
政黨是進行這種努力的主要途徑。

- 政黨是聯繫人民與政府的自願組織。政黨推選候選人競選公職，為使他們當選而展開助選活動，並動員民眾參與選舉政府領導人。
- 多數黨(或在選舉中獲勝當政的黨)力爭通過立法確立一系列的政策和規劃。各反對黨能自由地批評多數黨的政策觀點並提出他們自己的方案。
- 政黨為公民提供了一條就當選政黨官員的施政表現向他們問責的途徑。
- 民主政黨堅信民主原則，因此即便本黨領導人沒有掌權，這些政黨也承認並尊重民選政府的權威。
- 與任何民主體制一樣，各政黨成員的組成也反映了這些黨發展的不同環境。有些政黨規模小，以一套政治信仰為核心。另一些政黨是基於相同的經濟利益或背景而組織起來。還有一些政黨則是由不同公民組成的鬆散聯盟，可能只有在選舉期間才彙集在一起。
- 所有民主政黨，不論是小黨還是全國性大黨，都以妥協和容忍為原則。他們知道，只有通過與其他政黨和組織的廣泛結盟與合作，才能形成贏得全國人民支持的領導力量和共同目標。
- 民主黨派認識到政治觀點是動態的、可以改變的，共識往往能從和平、自由、公開的觀念和價值觀的交鋒中產生。
- 忠實的反對派(**loyal opposition**)是所有民主體制中的一個重要概念。它的含義是，政治辯論中的所有各方——不論他們的分歧多深——都崇尚言論和信仰自由以及平等的法律保護等基本民主價值觀。在競選中失利的政黨進入反對黨的角色——堅信這個政治制度將繼續保護他們的組織和言論

自由。在一段時間後，反對黨有機會為宣傳他們的理念和爭取人民的選票而再次競選。

- 在民主體制中，各政黨之間的鬥爭不是求生存的搏鬥；而是為民服務的競爭。

公民責任



民主政府不同於專制政權，它存在的目的是為人民服務；但民主國家的公民也必須同意遵守管理公民的規則和義務。民主國家給予公民許多自由，包括對政府表示異議或批評政府的自由。

作一個民主國家的公民需要參與、講道理和有耐心。

- 民主國家的公民知道他們不但有權利，而且有責任。他們認識到民主需要投入時間和艱苦努力——人民的政府要求人民的時刻關注和支持。
- 在有些民主國家，公民參與意味著需要公民擔任陪審員，或在一段時間內服義務兵役或從事國民義務服務。在所有民主國家都實行並且完全屬於公民職責的其他義務中，尊重法律是最首要的義務。繳納自己應承擔的稅務，接受經選舉產生的政府的領導，尊重持不同觀點的人的權利等，也都屬於公民應盡的職責。
- 民主國家的公民知道，他們如果要受益於社會對自己權利的保護，就必須為社會承擔責任。
- 在自由社會裡有一種說法：你是什麼樣，你的政府就是什麼樣。要使民主獲得成功，公民必須積極主動而不是消極被動，因為他們知道，政府的成敗取決於自己，責無旁貸。同樣，政府官員懂得，所有公民應該得到平等對待，而且，民主政府不容賄賂。
- 在民主制度下，不滿意他們領導人的民眾可以組織起來，和平地要求改變，或者在定期的選舉中，通過投票使那些領導人下台。

- 民主制度要保持健康運轉，單靠偶而的公民投票是不夠的。它需要大批公民的經常關心、付出時間和承擔義務。反過來，公民依靠政府保護他們的權利和自由。
 - 民主國家的公民參加政黨，為他們屬意的候選人助選。他們接受自己的政黨不可能永遠掌權的事實。
- 他們可以競選公職或被任命擔任一段時期的官職。
 - 他們運用新聞自由發表自己對地方和全國性問題的看法。
 - 他們加入工會、社團和商業協會。
 - 他們加入有共同興趣愛好的私人志願組織——無論是涉及宗教、民族文化、學術研究、體育、藝術、文學、住區發展、國際學生交流，還是成百上千其他不同的活動。
 - 所有這些團體——無論與政府多麼相關或多麼無關——都在為其民主體制的繁榮健康做出貢獻。

新聞自由



在民主國家，新聞媒體的運作應該不受政府控制。民主政府內沒有規範報紙內容或管理新聞工作者活動的部門；沒有要求記者接受國家審查的規定；也不強迫記者加入政府控制的工會。

- 自由的媒體向公眾提供信息，向領導人提出問責，並成為辯論地方和國家問題的論壇。

- 民主國家培育自由媒體。獨立的司法、實行法治的公民社會以及言論自由都有利於維護新聞自由。新聞自由必須得到法律保護。
- 在民主國家，政府對自身行為負責。因此，公民期待瞭解政府為民決策的情況。新聞媒體作為監督政府的工具，推動運用這一"知情權"，幫助公民向政府問責，對政府的政策提出質疑。民主政府使記者能夠出席政府會議和獲得公文，並且不對他們報導或出版的內容作預先限制。
- 新聞媒體本身的行動必須是負責任的。通過行業協會、獨立的新聞理事會以及專門負責公眾投訴的內部"調查官"，新聞媒體對有關其過度行為的種種申訴作出回應，並追究內部責任。
- 民主制度要求公眾做出選擇和決定。為使新聞媒體具有公信度，新聞工作者必須提供基於可靠來源和信息的如實報導。剽竊和失真報導有損於自由的媒體。
- 新聞機構應建立不受政府控制的自身的編輯部，把採集和傳播新聞與評論區別開來。
- 新聞工作者不應受輿論左右，而是以追求真實為己任，盡力接近事實真相。民主國家使新聞媒體能夠在既沒有對政府的畏懼，也不受政府偏袒的情況下，從事信息採集和報導。
- 民主體製造成兩種權利之間的永恆較量：政府保護國家安全的責任與人民的知情權，後者取決於新聞工作者獲取信息的能力。政府有時需要對那些被認為過於敏感而不宜公佈於眾的信息實行限制。但是，在民主體制下，新聞工作者有充份權利追蹤這些信息。

聯邦制



當有著不同的語言、宗教信仰或文化規範的不同族群的自由人民願意在一個公認的憲法體制下共同生活時，他們期待享有某種程度的地方自治和平等的經濟和社會發展機會。在地方、地區和國家分權的聯邦政府制中，當選官員負責制

定和執行針對地方和地區需要的政策。地方和地區政府與國家政府合作，並也相互合作，共同解決國家面臨的許多問題。

- 聯邦制是經自由選舉產生的、由負責管理同一人口群和同一地區的兩個或兩個以上政府分擔權力和決策的體制。聯邦制不僅使高層政府有決策權，而且也使受決策直接影響的地方社區有決策權，並且保護這一權力。
- 聯邦制允許地方政府制定和執行法律，從而促使政府對人民負責並鼓勵公民的參與和履行公民職責。
- 聯邦制通過成文憲法規定出各級政府的權力和責任分工而得到鞏固。
- 一般認為地方政府應為地方服務，而有些事務則最適於由國家政府處理。這方面常被提到的例子是國防、國際條約、聯邦預算及郵政服務等。
- 地方法令反映地方社區的意願：警察和消防巡邏、學校管理、地方保健和建築規章往往由地方設置和管理。
- 政府間關係意味著，在一些具有法定必要性的問題需要通過合作解決時，聯邦國家的各級政府(國家、地區和地方)將共同努力。國家政府往往有權調解地區間的爭端。
- 在地域遼闊和經濟多樣化的國家，各個地區在收入和社會福利上的差距可以通過國家政府的稅收再分配政策得到調整。
- 聯邦制反應靈敏，包容力強。公民可以自由競選各級政府職務——地方和地區政府給人們提供了在自己社區發揮影響力的最多職位，或許也是最大的機會。
- 聯邦制為各政黨提供為其選民服務的多種機會。即使某一政黨在國家立法機構或行政機構內不佔多數，它仍可以參加地區和地方一級的立法和行政。

法治



在人類歷史上很多時候，統治者和法律是同義詞——法律就是統治者的意志。擺脫這種專制的第一步是法制(**rule by law**)，其中包括統治者也受制於法律並應依法施政的觀念。而民主體制則更向前推進一步，建立起法治(**rule of law**)。雖然沒有任何社會或政府體制能夠完美無缺，但法治保護根本的政治、社會和經濟權利，並且提醒人們，他們並非只能在專制和無法這兩種體制中做選擇。

- 法治意味著任何人，無論是總統還是普通公民，都不能高於法律。民主政府通過法律手段施政，其自身也受法律約束。
- 法律應表達人民的意願，而不是君王、獨裁者、軍事首領、宗教領袖或自封執政黨的意念。
- 民主制度下的公民因此而願意遵守社會法律，因為他們是在服從自己制定的規則。只有在人民制定自己必須遵守的法律時，司法才會最好地得到貫徹。
- 在法治社會，強大、獨立的法庭制度應該有權力、權威、手段和威望使政府官員，甚至高層領導人，奉公守法。
- 為此，法官應該訓練有素、職業化、具有獨立性、公正不倚。法官必須信守民主原則才能擔當起在法律和政治制度中所必需的角色。
- 民主國家的法律可能有很多來源依據：成文憲法、法令規章、宗教倫理、文化傳統習俗。無論源於何處，法律都應包含保護公民權利和自由的條文：
 - 法律面前人人平等，法律不能只被用於某一個人或某一群體。
 - 公民必須受到保護，不能被任意逮捕，被無理搜家或被沒收個人財產。
 - 受到犯罪指控的公民有權得到及時和公開的審理，並有機會與起訴人對質和向他們提問。如果被判有罪，他們不得受到酷刑或非常懲罰。

◦ 公民不得被迫提供不利於自己的證詞。這項原則保護公民不遭受脅迫、虐待或酷刑，並大大減少警方訴諸這些手段的傾向。

人權



所有人都享有與生俱來的權利。這些權利使人具有追求人生尊嚴的能力——因此這些權利不是任何政府的恩賜，而是應受到所有政府的保護。建立在公正、容忍、尊嚴和尊重基礎之上的自由——不分民族、宗教、政治從屬或社會地位——使人們能夠追求這些基本權利。獨裁統治剝奪人權，而自由社會不斷爭取人權。

人的權利相互依存，不可分割；它們存在於社會、政治和經濟等人生各個方面。其中最為人們普遍接受的是：

- 所有人應該有形成自己觀點的權利以及獨自地或在和平集會中表達這些觀點的權利。自由社會創造"思想的自由市場"，使人們能夠就各種問題交換意見。
- 所有人應該有參與政府的權利。政府應制定保護人權的法律，司法系統則應使這些法律對所有人平等有效。
- 免遭任意逮捕、關押和酷刑是一項基本的人權——即便對執政黨的反對派、少數族裔、甚至哪怕是刑事罪犯亦是如此。專業警察隊伍在執行國家法律的過程中尊重所有公民。
- 在多元民族的國家，宗教少數派和少數族裔應能自由使用自己的語言和維護自己的傳統，不必擔心受到多數派的責難。政府應該在尊重多數人意願的同時，承認少數派的權利。
- 所有人應該有機會工作、謀生和贍養家庭。
- 兒童應該受到特別保護。他們應至少受到小學教育，得到應有的營養和保健。

- 為維護人權，任何自由社會的公民都需保持警惕。公民的責任——通過參與各種活動——將確保政府始終對人民負責。自由國家同盟決心為保護人權而努力，並且將這一決心以多項人權國際條約和公約的形式確定下來。

行政權



民主政府的領導人經本國公民同意而執政。這些領導人的巨大權力不是來自對千軍萬馬或經濟財富的控制，而是來自對參加自由、公正選舉的選民為他們所設立的種種限制的尊重。

- 通過自由選舉，民主制度下的公民賦予他們的領導人法律所規定的權力。憲政民主制度實行分權制——立法機構制定法律，行政機構貫徹執行法律，司法機構獨立運作。
- 民主政府的領導人既不是民選獨裁，也不是"終身總統"。他們有固定任期並接受自由選舉的結果，即使這意味著失去政權。
- 在憲政民主制度下，行政權通常受到三種限制：將國家政府的行政權、立法權和司法權分立的分權制衡制度；在聯邦政府同州/地方政府之間實行權力分工的聯邦制；以及憲法規定的基本權利。
- 國家政府的行政機構受到憲法賦予立法機構的權威及獨立的司法體制的限制。
- 在現代民主制度下，行政權力一般有兩種組織形式：議會制或總統制。
 - 在議會制下，立法機構中的多數黨組建政府，以總理為首。
 - 在議會制下，由於總理及內閣成員都是從議會中產生，因此立法機構和行政機構不是截然分開。在這種制度下，政治反對派是限制或制約行政機構的主要手段。
 - 在總統制下，總統是通過與議員選舉分別進行的選舉產生。

◦ 在總統制下，總統和立法機構有各自的權力基礎和政治陣營，從而起到相互制衡的作用。

- 民主制度只對政府施加限制，而不將其架空。因此，在民主體制下，就全國性問題達成共識的過程可能緩慢；但一旦達成共識，政府領導人能夠享有採取行動的巨大權威和信心。
- 憲政民主制度下的政府領導人自始至終都在由法律確定和限制的權力範圍內依法行事。

立法權



在民主制度下，民選代表——無論是議會、立法會議還是國會成員——的職責是為民服務。他們對民主政體的健康運作具有數項關鍵作用。

- 經選舉產生的立法機構是民主代表制中商議、辯論及批准法律事宜的主要場所。他們不是應聲附和專制領導人的決定的"橡皮圖章"。
- 監督和調查權使立法代表能公開質疑政府官員的行動和決定，並且起到限制政府各部門權力的作用——在立法權與行政權分離的總統制政體中尤其是這樣。
- 立法代表有權批准國家預算、就急待解決的問題舉行聽證、確認行政當局對法院及各部的人事任命。在一些民主政體中，立法委員會是供立法代表就全國性問題進行公開審議的論壇。
- 立法代表可以支持當權政府，也可以成為真實的政治反對派，提出與執政黨的主張不同的政策和項目。
- 立法代表有責任以盡可能有力的方式闡明他們的觀點。但他們必須遵守容忍、尊重以及為達成共識而妥協等民主道德規範，使最後結果有利於全體人民的整體福祉，而不僅是他們的政治支持者的利益。每位立法代表必須自行決定如何兼顧全民福祉和地方選民的需求。

- 立法代表常常舉行體恤民情的聽證，傾聽選民的申訴和他們提出的問題，並協助他們從龐大的政府機構中獲得幫助。立法代表為此通常擁有一個訓練有素的工作班子。
- 選舉全國立法代表的方式通常有兩種。在採用簡單多數制的選舉中，又稱"第一過桿制"("**first past the post**"), 得票最多的候選人當選。而在議會選舉通常採用的比例代表制選舉中，選民往往投票給政黨而不是個人，代表是根據各黨派的得票率選出。
- 比例代表制有利於組織嚴密、規模較小的多個政黨。簡單多數制則有利於較為鬆散的兩黨制。但兩種制度下的立法代表都採取辯論、談判、結盟和妥協等做法，這些是民主立法機構的標誌。
- 立法機構通常實行兩院制，新的立法一般必須得到上、下兩院批准。

司法獨立



獨立的、職業化的法官是使法庭系統——即司法體制——做到公平、公正和有憲法保障的基礎。這種獨立性不意味著法官可以根據個人主張做決定，而是表明，他們可以自由地依法裁決——即使他們的裁決違背政府或涉案的權勢集團的意願。

- 在民主體制下，法官不受來自民選官員和議員的政治壓力，從而使他們的公正性得到保障。司法裁決應該公正，以事實真相、法律依據、司法論證以及有關法律為基礎，不受任何限制或有關方面的不正當影響。這些原則確保所有人都得到同等的法律保護。
- 法官有權審核公法並宣佈某項公法違反國家憲法。這是防止政府——即便是由多數民眾選出的政府——濫用權力的一項重要機制。但這項權力要求法庭必須獨立，並具備依照法律而不是政治因素做出裁決的能力。

- 法官無論經選舉還是通過任命產生，都必須享有法律保護的職位穩定或享有終身制，以使他們在做出裁決時不必擔心可能受到當權者的壓力或攻擊。公民社會認識到職業法官的重要性，因此為他們提供充份的培訓和薪金。
- 法庭系統的權威及合法性主要來源於人們對其公正性的信賴，即它被看作是一個"不帶政治色彩的"政府分支。
- 但國家法庭同其他機構一樣，不可避免公眾的評論、監督和批評。所有人都享有言論自由，包括法官及對法官持批評態度的人。
- 為確保法官秉公執法，司法系統的職業道德要求他們退出(或稱迴避)審理同他們有利益衝突的案件。
- 在民主制度下，不能因法官受到無足輕重的投訴或受到政治批評而將其解職。只有在他們有嚴重罪行或違規行為時，才能通過由立法機構或特別法庭進行的冗長複雜的彈劾(提出指控)和審判程序將其解職。
- 獨立的司法系統使人民相信，法庭的決定是基於國家法律和憲法，而不受制於政治風雲的變幻或一時的多數派壓力。這種獨立性使民主制度下的司法體製成為對人民權利與自由的保障。

憲政



一個國家的文字憲法包含該國公民同意遵守的最重要的法律，並規定了這個國家政府的基本結構。因此，基於個人自由、社群權利及有限政府權力的民主憲政，構成治理民主國家的框架。

- 憲政民主認識到，一個民主、負責的政府必須同時受到憲法對其權力的限制。

- 憲法確定出一個社會的基本目標和理想，其中包括人民的公共福利。
- 一切法律條文都必須符合憲法。在民主制度下，獨立的司法體制允許公民對他們認為非法或不符合憲法的法律提出質疑，並要求法院下令糾正政府及政府官員的非法行為。
- 憲法制定出政府權力的框架，包括政府的權限、行使權力的機制以及通過新法律的程序。
- 憲法確立公民資格，並確定享有投票權的基本條件。
- 憲法確定一個國家的政治、行政和司法基礎，包括立法機構和法院的結構、擔任公職的條件以及民選官員的任期。
- 憲法列出政府各部的職責，並授權政府收稅及建立國防軍隊。
- 在聯邦制度下，憲法劃分各級政府的權力。
- 由於憲法是特定歷史時期的產物，因此必須可被修正，以便適應未來人們需要的變化。由於憲法必須具備靈活性以應對無法預測、無法預見的未來挑戰，因此憲法所闡明的通常是政府的總體原則。
- 憲法通常包含兩種不同類型的權利——被動權利和主動權利。
 - 被動權利指的是政府不可侵犯的權利。這些權利限制政府，不讓政府干涉公民的某些行為。例如，政府不得限制公民的言論自由與和平集會，不得非法關押任何人。
 - 主動權利指的是政府必須提供保護和公民享有的權利。這些"法定權利"可包括社會、經濟和文化權利，它們通過政府對各項社會指標的保障而得到體現。例如：對所有男女兒童受初等和中等教育的保障，退休後的福利保障，或讓所有公民得到就業和醫療服務的保障。

言論自由



言論和發表意見的自由——特別是就有關政治和其他公共事務發表言論和意見的自由——是所有民主制度的生命線。民主政府對大部份文字和言論都不加控制。因此，民主國家往往有表達不同、甚至相反觀點和意見的多種聲音。

民主理論家認為，自由、公開的辯論通常導致形成最佳意見，並更可能避免重大失誤。

- 民主制度依賴於有文化、有知識的公民，他們掌握信息，因此能最充份地參與社會公共生活，批評不明智或專制的政府官員或政策。公民及民選代表懂得，民主制度有賴於人們能夠最廣泛地接觸到未經審查的觀念、觀點和信息。
- 要使自由的人民當家作主，就必須使他們有表達意見的自由——以坦率、公開和反覆不斷的方式；既用言論，也用文字。
- 言論自由的原則應該得到民主國家憲法的保護，防止政府的立法或行政部門施行審查。
- 保護言論自由是一種所謂被動權利，即僅要求政府不對言論加以限制；相對於此的是所謂主動權利，它要求政府採取直接的行動。民主國家政府基本不介入社會上的文字或言論內容。
- 抗議活動對任何民主國家說來都是一種檢驗；因此，和平集會的權利對促進言論自由必不可少，同時也是其中的一個自然部份。公民社會允許對問題有嚴重分歧意見的人進行激烈辯論。
- 言論自由是一項基本權利，但它不是絕對的，不能被用作暴力、言語文字誹謗、煽動顛覆或淫穢言行的理由。堅固的民主國家一般只有在面臨高度威脅的情況下，才有理由禁止可能會激起暴力、妄害他人名譽、推翻合憲政府或鼓動淫蕩行為的言論。大多數民主國家也禁止煽動種族或民族仇恨的言論。
- 民主制度面臨的挑戰是，要在兩者之間保持平衡：在捍衛言論和集會自由的同時，抵制確實鼓動暴力、威嚇或顛覆行動的言論。

政府對民負責



政府對民負責指的是公職官員——包括民選及非民選官員——有義務向公眾解釋他們作出的決定及採取的行動。政府對民負責是通過政治、法律、行政等多種機制實現的，目的是防止腐敗，確保公職官員始終對民負責、讓作為他們服務對象的民眾能夠與他們接觸。沒有這類機制就可能滋生腐敗。

- 對民負責的主要政治機制是自由、公正的選舉。固定的任期及選舉使當選官員必須對他們的表現負責，並讓競爭對手有機會提出不同的政策供公民選擇。如果選民不滿意某些官員的表現，他們可以在其任期期滿時不再選他們。
- 公職官員在政治上負責的程度取決於他們擔任的是民選還是任命職務，也取決於他們任期的長短以及他們可以連任的次數。
- 法律責任機制包括通過憲法、立法、法令、規章、規範和其他法律手段，規定出公職官員的行為準則，並說明公民可以對表現不佳的官員如何採取行動。
- 司法獨立是使法律責任機制發揮效力的關鍵條件，是公民申訴政府的渠道。
- 法律責任機制包括：
 - 公職官員的道德守則與行為規範，其中列出被禁行為；
 - 有關利害衝突和公開財產狀況的法規，要求公職官員公開他們的收入及財產來源，以便讓公民判斷這些官員的行為是否可能受到物質利益造成的不正當影響；
 - "陽光"法案(Sunshine laws)，為媒體及公眾提供查閱政府檔案及瞭解政府會議內容的渠道；
 - 公民參與規定，要求政府在作出某些決定時必須徵求公眾的意見；

- 司法審查權，使法庭有權審查公職官員及公共機構的決定及行動。
 - 行政責任機制是設在機構或部門內部的辦公室及有關行政程序措施，旨在確保公職官員的決定和行動對公民利益負責。
 - 行政責任機制包括：
- 各機構內的監察員，負責聽取和處理公民投訴；
- 獨立審計員，負責檢查公共資金的使用情況以防濫用；
- 行政法庭，聽取公民對部門決策的申訴；
- 保護政府內部勇於揭露腐敗或濫用職權現象的人不受打擊報復的規定。

自由公正的選舉



自由公正的選舉使生活在代表制民主制度下的人民能夠決定本國政府的政治組合和未來的政策走向。

- 有自由公正的選舉，就更可能有政權的和平移交。自由公正的選舉有助於確保失敗的候選人承認選舉結果的有效性並將權力移交給新政府。
- 單憑選舉不能確保民主，因為獨裁者可以利用國家資源不正當地干預選舉程序。
- 自由公正的選舉應符合以下標準：
- 所有有資格投票的男女公民都有選舉權——民主制度不限制少數族裔或殘疾人的選舉權，也不只讓有文化或有財產的人享有選舉權。
- 公民有登記投票或登記競選公職的自由。

- 候選人及政黨享有言論自由——民主制度不限制候選人或政黨批評在職官員的政績。
- 選民有很多機會得到自由媒體提供的客觀信息。
- 人們可以自由地舉行政治集會和競選活動。
- 政黨代表在選舉日根據規定必須同投票地點保持一定距離——選舉官員、協助投票的志願人員及國際監督員可以幫助選民履行投票手序，但不得干涉他們的選擇。
- 具有舉行選舉投票和確認選舉結果的公平、公正的制度——訓練有素的選舉工作人員必須是無黨派人士，或者做到監督選舉的人員具有參選黨派的代表性。
- 必須有方便的投票地點，不被他人窺視的投票環境，保險的票箱，以及透明的計票程序。
- 不計名投票——不計名投票能確保一個人不會因投票支持某個政黨或候選人而受到不利待遇。
- 嚴禁選舉舞弊的法律措施——必須有可行的法規，禁止不正當的投票行為(如重複計票和鬼票)。
- 重新計票及提出爭議的程序——必須確立審核選舉過程的法律機制及程序，以保證選舉過程符合規定。
 - 投票方式——不同國家或一個國家的不同地區可以有不同的方式，它們包括：
 - 紙選票——在紙選票上作標記或打孔。
 - 有候選人的照片或政黨標誌的選票，以便不識字的公民投票。
 - 電子裝置——選民使用觸屏式或按鍵式裝置。

- 缺席選票——允許那些不能在選舉日投票的人提前投票。

宗教自由



所有公民都應在宗教信仰方面享有按自己良知行事的自由。宗教自由包括獨自或與他人一道、公開或私下敬拜的權利，以及參加宗教儀式、宗教活動和宗教傳道而無需擔心遭受政府或社會其他團體迫害的權利。

- 所有人都有權利參加與某一宗教或信仰相關的敬拜或集會及建立和維護從事這些活動的場所。
- 同其他基本人權一樣，宗教自由並非由國家建立或給予，但所有國家都應對它予以保護。民主國家的憲法包含保護宗教自由的內容。
- 雖然很多民主國家可能選擇正式確認政教分離，但政府與宗教的價值觀並無根本衝突。
- 民主國家一般不設立控制宗教事務的政府或官方性質機構，雖然民主國家可能會出於管理或徵稅目的而要求宗教場所和團體註冊登記。
- 保護全體公民宗教自由的政府，也更有可能保護實行宗教自由所需的其他權利，如言論自由和集會自由。
- 真正的民主國家確認，必須尊重各宗教信仰的不同，政府的一個重要作用是保護宗教選擇自由，即便有得到確認的國教。民主國家的其他做法還包括：
 - 不干涉宗教出版物、宗教教育或布道的內容。
 - 尊重父母決定子女宗教教育的權利。
 - 禁止煽動針對其他宗教的宗教暴力。

- 保護少數民族、宗教少數派和小語種人口。
- 允許人們享有與其宗教信仰相關的休息日和按其信仰慶祝宗教節日。
- 在不同宗教的成員就各種問題尋求共同點併合作解決全體人民面臨的各種挑戰的過程中，允許跨宗教運動蓬勃發展。
- 使政府和宗教負責人、非政府組織和新聞記者享有調查宗教迫害問題的自由。
- 尊重宗教組織自由參與公民社會和為社會作貢獻的權利——辦宗教學校、醫院和照顧老人以及進行其他有利於社會的項目和活動。

婦女和女童的權利



歧視婦女指的是由具體的法律和做法造成的基於性別的區別、排斥或限制。

- 民主國家應努力保護婦女權利，鼓勵婦女參加社會和政府各方面的事務，為婦女自由結社和公開表達觀點提供場所。
- 婦女的合法權益包括法律所規定的平等代表和享用法律資源的權利。
- 必須明確規定婦女的權利——婦女法律地位模糊仍然是世界很多地方存在貧困的一個主要原因。
- 婦女應享有所有權和繼承權。
- 婦女應有機會參加起草和實施憲法和法律。
- 婦女的政治權利包括選舉投票、競選公職、參與政府事務和為政治目的組織起來。

- 民主國家應支持那些——政府和非政府的——旨在教授婦女行使投票權以及政治活動技能和立法程序的公民社會項目。
- 婦女在公民社會和各級政府的活躍參與有助於加強民主制。
 - 婦女和女童應能受到初等教育。不應禁止她們在中學和大學就讀或教書。
 - 經濟權利使婦女能夠支配自己的經濟資產，使她們避免陷入不利的性關係或遭受虐待。經濟權利包括：
- 與男子平等的就業機會和就業標準。
- 不因妊娠或結婚而失業。
- 參加為婦女帶來收入的各種項目，如微型企業借貸和職業培訓等。
- 享有平等報酬和在工作場所受到平等對待和尊重的權利。
 - 民主國家應努力確保婦女和女童的健康和利益，並為其提供以下平等機會：
- 一般醫療保健、疾病預防和產前護理。
- 防治艾滋病病毒及艾滋病，使更多受感染者獲得醫療，減少母親對孩子的傳染。
- 打擊利用欺騙、造假或強迫手段引誘婦女和少女從事賣淫和充當家奴的人口販運分子。
- 打擊往往是剝削婦女和兒童的所謂色情旅遊。
- 展開家庭教育，說明早結婚帶來的社會和健康後果。
- 扶助受害者組織，包括家庭暴力和強暴急救中心。
- 為警察、律師、法官和醫務人員提供針對減少家庭暴力的培訓。

- 取締割除女性生殖器的做法。

以聯盟及折衷方式執政



在關係到全體公民的重大問題上，每個社會都會出現持不同觀點的陣營。開明民主國家認識到，這種情況對國家有益，因此支持對不同意見採取寬容態度，並支持發表不同的觀點。

- 如果政治家和政府官員理解，任何複雜的問題都很難有絕對的"對"、"錯"解決方案、而且對民主原則和社會優先項目的不同解讀屬於客觀存在，那麼民主政府就能夠成功。
 - 集會和新聞出版自由促進公開辯論和意見交流。這種開誠佈公使政府可以發現問題，使各方可以面對面地解決分歧。(在民間，這樣的"思想市場"提供了創新和投資的機會，而創新和投資是帶動經濟發展的火車頭。)
 - 利益集團或政黨就共同關心的問題聯合起來——即使他們在其他問題上有嚴重分歧——從而形成聯盟。在重大決定中的相互妥協使政府得以維持正常運作。
 - 民主國家的立法機構依靠各派結盟通過法律。
- 在議會制國家裡，政治團體通過與其他團體形成夥伴關係促進自身的議程和組建政府。
- 在總統制國家裡，議員就他們及他們的選民極其關心的問題投票時，有時跨越政黨界限。
- 結盟往往要求一個政黨願意把與其他政黨的某些分歧擱置一邊以便實現其議程中更為重要的目標。
 - 因為聯盟政府是由有時持相反觀點的政黨組成，因此確實有解體的可能。在某些民主國家，執政聯盟在一年內幾次組閣和解散是常見現象。

非政府組織的作用



在民主國家，普通公民可以成立為自己社區或國家需要服務的獨立團體，與政府的工作相輔相成或者甚至對政府的工作提出挑戰。這類組織通常稱為非政府組織 (**nongovernmental organization**，簡稱 **NGO**)；它們不是政府機構的外延。

- 非政府組織使公民能夠通過對重大公共議題提出主張、進行宣傳教育和喚起注意以及通過監督政府和私有企業的行為，促進社會進步。
- 非政府組織能使來自不同背景的公民學會合作、形成成功管理國家所需要的技能、關係和信任。
- 非政府組織代表著公民廣泛的各類利益，其作用可以表現為提供社會服務，倡導改善環境或生活和工作條件，也可以對民主變革起到催化作用。
- 非政府組織經常代表著原本可能被排除在全國政策辯論之外的那部份公民的利益。這些組織使各經濟和社會階層的人以及婦女和少數族裔都能加入到社會討論中來。
- 非政府組織的基金可以來自個人捐助、私人信託基金及慈善機構、公司、宗教團體、國際組織、其他非政府組織、商品和服務銷售，甚至可能來自政府。
- 政府和非政府組織經常以夥伴形式進行合作。非政府組織可在實地為實施政府資助的項目提供地方上的專業知識和人員。非政府組織可以政治中立，也可以基於某一黨派理想並致力於推進某一或某一系列公共利益事業。無論哪種模式，關鍵的一點是，非政府組織的運作應極少受到政府控制。
- 非政府組織的地方或國際性項目遍及幾乎所有促進民主原則的領域，其中包括：

- 人權——促進國際標準，監督侵犯和踐踏權利的情況。
- 法治——提供低費或免費法律服務，向公民介紹有關公民權利的知識，倡導司法改革。
- 婦女參與——協助婦女參與政治，保護她們免受社會經濟歧視。
- 公民教育——就公民在民主多元社會中的作用開展教育項目。
- 新聞自由——促進新聞媒體獨立，培訓記者，確立新聞道德標準。
- 政黨發展——由訓練有素的國內觀察員監督選舉以及開展非黨派的選民登記活動。
- 政府問責——進行政策分析，監督政府行為。

教育與民主



教育是一項普世人權。教育也是實現其他人權的手段，並且是提高社會和經濟能力的一個工具。世界各國在《世界人權宣言》(**Universal Declaration of Human Rights**)中共同表示，人人都有受教育的權利。

- 每個社會都將其思想傳統、社會準則、文化和理想代代相傳。教育與民主價值觀直接相關：在民主社會，教育內容與實踐有助於培養民主管理行為。
- 這種教育性的信息在民主體制中十分重要，因為真正的民主國家的政府是動態變換的，公民必須具有獨立思考能力。促使社會與政治發生積極變革的機會掌握在人民手中。政府不應將教育制度視作控制信息和灌輸思想意識的工具。
- 政府應像對待保衛本國公民的使命那樣，重視教育和為之投資。

- 具有文化知識使人們能夠通過讀書看報獲取信息。有知識的公民更有能力改進自己的民主制度。
- 民主國家的教育制度並不排斥對其他政治學說或政治體制的研究。民主國家鼓勵學生在認真研究和清楚瞭解歷史的基礎上，形成有根據的論點。
- 民間與宗教團體應能自由地創辦學校，家長也可選擇在家自行教育子女。
- 政府經辦的學校必須做到對所有公民一視同仁，不分民族、宗教背景、性別、或是否有殘疾。
- 應該教授民主準則和行為方式，使人們理解和重視自己作為自由公民的機會和責任。
- 民主公民教育包括本國與世界歷史知識和民主的基本原則。
- 民主國家的學校課程面向所有男女學生，內容包括歷史、地理、經濟學、文學、哲學、法學、藝術、社會科學、數學和科學等科目。
- 學生還應能自由地組織社團和活動，並通過它們實踐各種民主準則。例如：
 - 學生政府使學生體驗民主程序。
 - 模擬選舉使學生學到公民參與，並促使他們形成投票習慣。
 - 辦校報使學生懂得自由和負責任的新聞媒體的作用。
 - 公民俱樂部有助於建立與更大範圍的社區的聯繫。

(全文完)

此电子书内容来源：美国国务院 电子书由禁书网热心网友制作。

[大陆直连看禁书禁闻禁文禁网禁片禁歌禁曲](#)

[禁书网](#) 提供禁书下载阅读，禁书目录，禁书网 <http://www.bannedbook.org/> 是最大最全的禁书下载基地，中国禁书，大陆禁书应有尽有。

禁书禁闻禁片大陆直连: <http://bannedbook.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/>