

我國選舉、罷免、創制、複決等參政權的行使年齡怎麼規定？

文:陳重仁（認證法律人） · 基本人權·政府 · 2025-04-15

本文

2020年第10屆立法委員上任後，立法委員們紛紛針對「18歲公民權」議題發表看法，提議修憲下修投票年齡^[1]。但究竟我國目前是怎麼規範投票年齡的呢？投票是跟什麼樣的人民權利有關呢？

一、「參政權」是什麼？

在解釋之前，我們先來說明什麼是「參政權」。

所謂的「參政權」，簡單地說就是作為國家的國民，能夠參與國家事務決策、代表自己政治意見、選出符合自己想法的代表的權利。依據憲法第17條^[2]的規定，我們常聽到的「選舉^[3]」、「罷免」、「創制^[4]」、「複決^[5]」等權利都是屬於參政權的一環。

在我國，參政權並非每個國民都擁有，而是必須成年或滿一定年齡後才會取得參政權。而本文將針對選舉、罷免、創制、複決這四個權利的行使年齡進行介紹。

二、幾歲可以行使參政權呢？

如同前面所說，人民必須要達到一定的年齡，才能行使選舉、罷免、創制、複決權；但由於我國將這四種權利，分別規定在憲法或不同的法律中，位階也有不同，導致行使不同權利的年齡出現分歧。以下以表1的方式整理出不同公民權的行使年齡，方便大家理解：

表1：參政權行使年齡整理表

權利類型	法規依據	年齡
選舉權	憲法第130條 ^[6]	年滿20歲
被選舉權	憲法第130條	最低23歲
罷免權 ^[7]	公職人員選舉罷免法第3條第3項 ^[8] 總統副總統選舉罷免法第76條 ^[9]	年滿20歲
創制、複決權	公民投票法第7條 ^[10]	年滿18歲

來源：作者整理。

從表1中我們可以發現，相較於選舉權、被選舉權及罷免權，創制與複決權並不是直接或間接用憲法規範行使年齡，而是獨立用公民投票法作規定，相較之下，下修公投年齡也較修憲更具有彈性。而公民投票法也確實於2017年時，將公投年齡由20歲下修為18歲（2018年1月3日公布施行）^[11]，呈現出創制與複決權的投票年齡已經下修到18歲，而選舉與罷免權的行使還是20歲的現況。

三、未來展望：什麼是18歲公民權？

回到一開始的議題，2020年初起一直在討論的「18歲公民權」究竟是什麼呢？其實很簡單地說，就是公民權年齡限制的放寬。

所謂的「公民權」，指人民有參與國家事務決策、表達自己的政治主張、以及要求政府說明施政狀況、方針等一系列權利。而在這之中就包含了前面提到的「參政權」、能自由組成人民團體的「結社權^[12]」、以及參與集會遊行的「集會權^[13]」等權利。

然而，隨著臺灣人口老化、人口負成長^[14]的狀況日益嚴重，民間團體希望透過放寬公民權年齡限制，來讓更多青少年參與公共議題討論，而不致讓社會議題成為高齡者專利^[15]。雖然公民投票法已經於2017年下修，並於2018年正式施行，但由於選舉、罷免兩權涉及憲法的修正，雖然在2015年時曾有想要修憲，但最終因不在籍投票爭議無疾而終^[16]。

如今臺灣再度迎來修憲契機，截至2021年6月21日止，立法院內也已有54個修憲提案，且多數提案都和18歲公民權有關^[17]，相信未來我們會看到更多關於18歲公民權議題的討論。

註腳

[1] 公視新聞網（2020），《藍綠皆挺投票年齡下修至18歲》。

[2] 中華民國憲法第17條：「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」

[3] 此處的「選舉權」，依據歷來的大法官解釋（司法院釋字第290號解釋、第340號解釋、第468號解釋參照），包含了投票選舉的「選舉權」、及成為候選人的「被選舉權」。

[4] 所謂的「創制權」，指人民透過公民投票的方式，以多數決的方式創設立法的原則性規範、或要求政府制定特定法律以落實政策。而於2018年11月24日舉行的全國性公投中，第12案：「你是否同意以民法婚姻規定以外之其他形式來保障同性別二人經營永久共同生活的權益？」；及第14案：「你是否同意，以民法婚姻章保障同性別二人建立婚姻關係？」便是創制權的展現。

[5] 所謂的「複決權」，指人民透過公民投票的方式，針對立法院「已經制定的法律」及「憲法的修正案」，還有重大政策，表達是否同意的權利。而於2018年11月24日舉行的全國性公投中，第16案：「你是否同意：廢除電業法第95條第1項，即廢除『核能發電設備應於中華民國一百十四年以前，全部停止運轉』之條文？」便是複決權的展現。

[6] 中華民國憲法第130條：「中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉之權，除本憲法及法律別有規定者外，年滿二十三歲者，有依法被選舉之權。」

[7] 由於可以行使罷免權的人，是原選區的「選舉人」，故年齡與選舉權的年齡相同。

[8] 公職人員選舉罷免法第3條：「

- I 公職人員選舉，以普通、平等、直接及無記名單記投票之方法行之。
- II 全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉，依政黨名單投票選出。
- III 公職人員罷免，由原選舉區之選舉人以無記名投票之方法決定。」

[9] 總統副總統選舉罷免法第76條：「罷免案經中華民國自由地區選舉人總額過半數之投票，有效票過半數同意罷免時，即為通過。」

[10]公民投票法第7條：「中華民國國民，除憲法另有規定外，年滿十八歲，未受監護宣告者，有公民投票權。」

[11]關於修法理由的討論，可參考立法院（2017），〈第9屆第4會期第11次會議紀錄〉，《立法院公報》，第106卷第113期（4515）公報中冊，頁5-7。

[12]人民團體法第8條第1、2項：「

- I 人民團體之組織，應由發起人檢具申請書、章程草案及發起人名冊，向主管機關申請許可。
- II 前項發起人須成年，並應有三十人以上，且無下列情事為限：
 - 一、因犯罪經判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢者。但受緩刑宣告者，不在此限。
 - 二、受保安處分之裁判確定，尚未執行或執行未畢者。
 - 三、受破產之宣告，尚未復權者。
 - 四、受監護宣告，尚未撤銷者。」

[13]中華民國憲法第14條：「人民有集會及結社之自由。」

[14]所謂「人口負成長」，指的是死亡人口數量大於出生人口數量的現象。根據主計總處的統計，台灣已經於2020年出現人口負成長的現象。中央社（2021），《新生兒1月首度跌破萬人 2020年結婚率創11年新低》。

[15]台灣少年權益與福利促進聯盟（2020），《【台少盟觀點】立法院「啟動憲改工程，18歲公民權入憲」座談會》。

[16]蔡立勳（2020），〈民主國家中台灣最落後 18歲為何爭不到投票權？〉，《天下雜誌》。

[17]中央社（2020），《立院下會期成立修憲委員會 現有11修憲案待處理》。

延伸閱讀

呂嘉穎（2024），《修改憲法需要經過什麼程序？門檻有多高？》。

標籤

► 參政權，18歲，投票，憲法，公投