「台灣憲法的發展願景」討論會綜合討論紀要

●陳雪琴／記錄整理

編按：「台灣憲法的發展願景」討論會包含三項主題的討論，第一場主題是「政黨的憲改理念」（請參見新世紀智庫論壇第34期，頁47～68），第二場是「學術界憲改進展與願景」（請參見新世紀智庫論壇35期，頁47～67），第三場是「社會團體對憲改議題的願景」。本文乃是綜合整理前述三項主題的討論紀要，除了由三場討論會的主持人就其主持場次的憲改理念提出整合報告之外，三位主持人並與在場與會貴賓，就台灣憲法未來的發展進行豐富且廣泛的意見溝通與討論。

時　　間：2006年5月27日（星期六）
地　　點：台灣大學社會科學院暨法律學院國際會議廳
主辦單位：台灣新世紀文教基金會
場　　次：綜合討論
主 持 人：陳隆志／台灣新世紀文教基金會董事長
與 談 人：
李鴻禧／台灣大學法律學院名譽教授
葉俊榮／台灣大學法律學院教授

主持人：陳隆志董事長

姚嘉文院長的「憲改的目標與策略」專題演講中提到，一部完整憲法的理念固然很好，但是還欠缺實際上的策略。因此姚院長特別強調宣導、協調以及提案三者為政治人物應顧及到的理念，並轉化成可接受的政策。

此次的台灣憲法討論會，第一場的主題是「政黨的憲改理念闡述」，第二場是「學術界憲改進展與願景」，而第三場是「社會團體對憲改議題的願景」。

綜合起來，有下列幾點特別值得一提：

一、現今修改憲法的門檻太高。以先進民主憲政的國家而言，無論在立法院四分之三的多數，或是所有公民投票人二分之一的多數，其門檻的確太高，如果要讓人民參與，就必須降低門檻。

二、在此制度下人民只有複決權，只能複決立法院所通過的憲法修正案，卻沒有創制權；人民要能經過連署提出修正案，因此，創制權非常重要。

三、五權憲法變成三權。在立法院的席次改革上皆認為有必要，但究竟是多少，各政黨似乎有不同的意見。

四、整個憲改的過程所產生的開放態度。憲政的改革有相當的空間可以做，也有人認為不需要一直辯論修憲或制憲，而

是應在實質上作改革，且改革的範圍空間非常大。

五、民間團體有制憲的版本，政黨方面應該更要展現制憲的熱情。政黨方面，他們目前特別關心的是：立法院立法委員的人數，是不是應由一百一十三人增變為一百六十四人，二百人，或其他數目。

六、政黨的代表究竟要走內閣制或總統制。雖然有慢慢偏向內閣制的言論，但實際上還沒有一個定論，但無論採取何制，都需高精密的配套設計，且能完整的來實施，而不是自作聰明認為台灣人富有創見，又回到舊有的不三不四制度。

七、參考芬蘭的模式。芬蘭、俄羅斯的雙邊關係與中國、台灣的關係很相近，亦即從首長制轉型至內閣制，此方面是值得參考。

八、台灣如果要真正的憲政改革，需要有憲政改革的動力。雖然民間團體、公民社會團體都很關心，但仍需進一步發揮力量並形成一個共識。

國民黨主席雖有其盤算認為不修改最好，此乃短期政黨策略上的考量。但就國家和人民而言，應該以長期完整性為考量，我認為創制權尚未成型，人民應該要重視且有創制的權利，同時整個憲改是一個持續發展的過程，並不是所有的問題馬上都能改革。

九、很多國際人權的問題，譬如國際人權究竟要如何變成台灣憲法的一部分，以及專章或規定等等，值得重視。附帶一提的是，台灣新世紀文教基金會由本人所主編、前衛出版社出版的《國際人權法文獻選集與解說》，日前舉辦新書發表暨座談會。此書內容包羅萬象，有環境法、亞洲人權宣言等都有經過翻譯，各位有興趣可以拿來做參考。

與談人：李鴻禧教授

此次會議讓我印象深刻的是，究竟憲法要如何來制定？在以前民主文化還未深的時代，是由領導者找一些高級官員及學者，就可以制定出來，在1970年代環境權也只有葉俊榮教授在推動；反觀今日，像環境、婦女等問題，都是由民間社團由下向上發展，希望提出一部新的台灣憲法。這些民間的觀點很不錯，以後台灣的憲法不只是坐在皇宮裡聽從上面的意思，或是使用外國人的東西而已，這和我們那個時代是不同的。在我那個時代憲法科班出身的只有幾個，而現在一流學校出來的人很多，所以要邀請這些人出來幫忙。

台灣似乎冥冥之中有神在保佑，現在台灣要來制定憲法，且對世界有了新的展望。憲法從1789年制定至今到達新的境界，以前國家的主權是主權獨立、主權最高；反觀今日，歐盟的發展經驗，歐盟國家的國防不能自己決定，外交也差不多是演進到共同外交，稅則是共同關稅，國家主權變得很小。現在是否藉此機會，希望大家能認真一點，並發現更多新的民間想法。

在兩蔣時代漠視基本人權，人權意識慢慢經驗累積之後，現在可以和第一代人權、第二代人權及第三代人權相混在一起。另外，日本憲法中的基本人權，似乎在人權裡面是大碗又滿圓（物超所值），因為它包含了婦女權、環保權、勞工權等等權利。我內心期待，看台灣的這些學生人權保護理念如何持續推動下去。

現在台灣人都很利己、冷淡、不關心，而社會的教育也只剩下新聞教育，像歐美國家很多都被媒體教育牽著鼻子走，這些

媒體只會讓台灣人愈來愈笨。所以，這期間就像是黎明前最黑暗的時刻，而台灣人所選舉出來的頭家，就如同生小孩前的陣痛一般。我認為如果有人脈、有通路就應多發一些訊息，或多舉辦類似的會議，藉以吸引更多的人來參與。

以前我沒想到台灣的民主憲政，會如此進步快速——解除戒嚴。周遭的親朋好友如有買票賄選，就應糾正他們，凡事皆從自己本身做好才是。我認為如果要做，什麼事皆能做，至於要理論就讓各位來講就好，我們這些學者也不一定要總統制或內閣制，因為各位是頭家，如果要總統制我們就做總統制。但無論總統制或內閣制皆要想好配套措施，以後如何讓我們的憲法和國際接軌，並建立新的第三代基本人權，就由葉俊榮教授他們來研究。

與談人：葉俊榮教授

我在耶魯大學經常有機會向陳隆志教授請教，而李鴻禧教授則是我的老師，能跟二位學到很多。在二位大師講完之後，我不知道要講些什麼，但可以講第三場的「社會團體對憲改議題的願景」。

我認為此次憲改，因為重視民間的聲音，所以社會團體非常的積極，就憲法有關的議題，不斷地提出一些好的觀點，而這些社會團體都是「21世紀憲改聯盟」加盟的團體。當然希望大家都能發出聲音，但如果各種聲音沒有去整合的話，就得不到效果。因此，一方面尊重各團體的聲音，另方面由民間團體去做整理，我認為此種推動方式非常不錯。在討論過程中，因為這些都是社會團體所關心的問題，他們的切入點無論是環境權，或是人權要如何與國際並齊，或是對推動憲改時民間要如何來發聲等等進行說明。

在此，有二個具體部分提出：一、原住民專章，是由楊理事長所提出的，在台灣發展的歷史過程中，原住民始終扮演著重要的角色。推動憲法時，要如何來彌補原住民在台灣這塊土地上，以及在發展過程中，憲法要如何把它處理好？皆在他所提之原住民族專章中，此部分值得大家共同來思考。二、「908台灣國運動」的王獻極先生與陳德正先生，二位提出很完整的版本來和大家分享。甚至也談到要如何來寫憲法，將此觀念讓更多的人來參與，並用另一種方式來引起台灣人民對台灣憲法的重視。

我認為上述這兩個報告，都很具體提出其看法。另外，陳曼麗理事長談到憲法很生活化，和我們日常生活有關，甚至憲改不需要太悲情，其實憲改也可以很快樂。所以，憲法如能快樂地像嘉年華一般，其實憲法並非遙遠的事，且能達到一個很好的效果。一方面可以討論憲法版本要如何更好，在討論的過程中，不斷地互相學習，在憲法的觀念、程序、作用上不斷來討論。以前教育不足的部分，用憲法來補足，這不是在教室中學憲法，而是在討論憲法的研討會，或是每個活動之中學習到台灣憲法，這是很重要的憲法教育和學習。此外，更重要的還有憲法意識，任何國家假使人民都不談論憲法，這個國家就應該要煩惱，因為國家沒有主權觀念。反之，人民如果有在討論憲法，就表示這個國家的人民有在動。因此，主權並非憲法中那二個字而已，憲法第二條規定，中華民國的主權屬於國民全體，這幾個字如果不靠人民來關心憲法，並對憲法的內容、作用去討論及參與，則此國民主權是不可能實現。

由此可見，透過憲法的討論、人民參與憲法、修改憲法不好的部分，在此過程是很重要的主權行徑，讓主權更加完整。因此，憲法的討論本身是有其價值在，我們希望憲改可以成功，但無論是否成功，其過程之價值發展，讓台灣人民對憲法觀念、文化，可以逐漸和其他進步國家相提並論，甚至因為我們這樣做，讓台灣憲法文化在世界上變成絕對要去關心的案例。

各位前輩、貴賓花了很多時間來討論憲法問題，但就此事件的本身已是非常有意義，同時我們也發現要如何來進行並推動使其立法，此方面有其策略上的思考。社會團體要扮演什麼角色？甚至一般人民、社區要扮演什麼角色？如何讓政治人物感受到壓力，並轉化為熱情去處理？我相信台灣在此方面的發展是值得驕傲。

與會者：

其實我是李鴻禧教授及陳隆志教授的學生，一直都很關心憲法的發展，而社會團體對憲法的付出令我非常感動，因為台灣還沒有完全正常化時，很多問題卻又同時爆發出來。像政治人物的爭權奪利，面對國際、中國及軍事等壓力，爭取國際空間等等，社會團體應受到更大的鼓勵支持。

這個聚會是一個很好的整合平台，有政治人物和主辦單位在做指導，又有政治人物和社會團體在做整合。這是一個起頭，雖然不是唯一，卻是一個很好的開始。

有幾個問題想請教：

一、總統制、內閣制以及法國雙首長制的爭議。從美國為出發點，後來演變成獨立的運動團體，都會以瑞士的譯本來做思考範本。剛才聽到有德國及荷蘭的論點，其實我一直很想知道日本憲法的論點，因為日本憲法有在修改，其國家體制雖然不是很完整、正常化的有效體制，但其在做調整並且憲法有做改革，是很重要的契機值得我們學習。

二、歐盟是一個整合型，符合全球化上的憲法機制，所以提供一個歐盟憲法，而歐盟憲法有的是經過公投、有的則否；有的是國家通過、有的沒有國家通過，可是都有先進的條文，值得我們學習。

三、和平權，因為面對中國的壓力，所以和平權是否應審慎納入人權，或是當作國家人權委員會成立後面對中國壓力的抵抗權。

四、現在的石油面對中東地區危機壓力大，有人提到能源政策，核能政策重新被提出來。石油及核能政策，新的能源政策或開發性能源的糾纏，甚至我們未來環境權的衝擊，如此一來國家整個生存前提就會變大。

五、原住民的還我土地、白色恐怖賠償人權問題。大家關心在二二八以後的白色恐怖時期，會比較不受重視且處理時間也比較漫長。

與談人：李鴻禧教授

像我們這些憲法學界的人，讀了一輩子的書，都用別國憲法制度來做比較，換言之，用空間及各國的發展來做比較。所以，台灣目前情形就如同瑞士的三個族群。憲法學界的人針對各種的反映資料，包括政界、學界以及整合各社團所提出來的版本，讓社會各界來瞭解憲法。

日本和我國的國情很相似，譬如官僚與財團掛勾；所不同的是日本人很愛國，而我們有差不多一半的人不愛國。如果實際做這些政治活動，或是制憲會議的開議，屆時在審議的討論中，全民就要認真出來遊行、發聲、嗆聲才行。

原住民問題方面，阿扁很勇敢地提出國與國的關係，我曾邀請加拿大總頭目歐裴德來開會，就其積極參與的經驗，鼓勵台灣原住民在憲改之際應採主動的角色。日本的憲法學會會員有三千二百人，美國就有上萬人，有那麼多人在研究，台灣哪能跟得上。所以，憲法內文不要隨便亂湊，憲法不是白紙黑字，而憲法是要規定得很好才行。像德國的威瑪憲法、美國的憲法也是如此而已，人權、自由、民主跟著成長，且老百姓要有制定憲法的心。因此，台灣需要常舉辦類似的活動，吸引更多的人來參與。

主持人：陳隆志董事長

在此次會議所邀請的貴賓中，「21憲改聯盟」有不少成員就不同的角度來報告；而「908台灣國運動」也對制憲做了詳細的說明。

洪裕宏教授所關心的憲法改革，無論任何問題像國號等等，都是在他要改進的範圍裡，如此就和我所要制定的台灣憲法相符。我認為要有完整的台灣憲法，就應嚴肅審慎地來討論，像敏感的問題如果經過討論以後，就不再敏感，像總統直選、解除戒嚴之類，整個民主化的過程就是如此。

現今民間公民社會所表現出來的熱情參與是個好現象，因為有了人民的參與，當催生出一部台灣新憲法，且是由自己所制定出來時，就會有深刻的感情而更加的珍惜。憲法的可貴，是和我們日常生活打成一片，憲法是權利的保障書，並非只是好看而已，而是人民的基本人權、人民的生活福祉及品質，皆透過憲法來實行。

憲改並非一朝一夕，雖然很慢，不過在台灣民主憲政的過程中，我們要建立並發展台灣憲法文化。例如，美國雖然只有幾個條文，憲法本文七條、增修條文二十七條等，經過了二百多年，美國憲法給人的印象是「活生生的憲法」（A Living Constitution）。由此可見，人民要有憲法的認識與熱情，發展健全的憲法文化，包括司法真正獨立、健全的媒體，在此大環境下邁進，台灣才能發展出真正合乎台灣國情、人民需要的憲法。

憲法運動實際上是全民性的運動，而要大家共同來參與；以人民的力量、意志為基礎，所產生的台灣憲法，一定能讓台灣在二十一世紀的國際社會，成為一個正常化、民主自由、重人權的國家，且能有尊嚴、積極地參與國際社會，貢獻人類。這是一項大工事，也非常地艱辛。大家能共同朝此目標發展，相信會產生一部持久健全的台灣憲法，為台灣的民主憲政帶來光明的前途。

總之，我們要做的事情很多，且需要各位繼續努力。非常感謝此次會議的各位主持人、與談人及所有協助的人。在座的各位貴賓聽眾，都非常有耐心、熱情地參與，感謝大家。 ◎