



「制憲公投與國家正常化」 專題演講（二）

●陳隆志／台灣新世紀文教基金會董事長

辜寬敏董事長、李鴻禧教授、許文堂會長，各位主持人、論文發表人、與談人以及在場所有的貴賓，大家平安，大家好！COVID19疫情繼續在世界流行的非常時期，隆志人在美國，心在台灣，要向防疫表現傑出的鄉親表示深深的敬意，請安問候。大家加油再加油！

台灣要成為一個正常化國家的關鍵，就是制訂《台灣憲法》，強調台灣的主體性，國家正名憲法化，凸顯台灣不是中國的一部分，台灣要以一個主權獨立國家的身分與地位，在世界共同體積極參與貢獻、永續生存發展。以下分四項來說明。

第一項、台灣已經進化為一個主權獨立的國家

1952年《舊金山對日和約》生效，日本正式放棄台灣、澎湖列島的主權之後，台灣國際法律地位未定。隨著時間的經過，國內外情勢的演變，台灣從事政治民主化與本土化的轉型，落實主權在民、人民有效自決的大原則，使台灣由被軍事佔領地進化為一個主權獨立的國家。這個演進的過程，自1895年起，可分為四個階段：

一、1895年到1945年

台灣是日本的殖民地。1895年，清帝國與日本簽定《馬關條約》，將台灣永久割讓給日本，成為日本的殖民地、日本的領土。

二、1945年到1952年

台灣是盟軍軍事佔領下的日本領土，蔣介石領導中華民國軍隊受盟軍統帥授權代表盟軍「軍事佔領」台灣，並沒有取得台灣的主權。1949年10月中華人民共和國成立，中國國民黨政權流亡到台灣，開始軍事戒嚴統治。1952年《舊金山對日和約》生效，日本正式放棄對台灣、澎湖的主權及一切權利，和約並沒有明定台灣的歸屬國，台灣的國際法律地位因此懸而未決，是台灣地位未定論的由來。（以下講到台灣，當然包括澎湖在內。）

三、1952年到1987年

台灣的國際法律地位未定，但是中國國民黨流亡政權繼續軍事佔領台灣並進行戒嚴的高壓統治，既沒有合法性，也沒有正當性，台灣人民被剝奪了人民自決權、基本自由與人權。

四、1988年到現在

1987年戒嚴解除後，1988年台灣開始政治民主化與本土化的轉型，先後完成終止動員戡亂時期、國會全面改選、總統直選與政黨輪替等階段性工作，達成有效的人民自決。根據《聯合國憲章》及《國際人權公約》所宣示人民自決的基本原則，台灣人民共同決定自己的政治地位，發展獨特的經濟、社會與文化制度，促成台灣由國際地位未定的被軍事佔領地，進化為一個主權獨立的國家。台灣有人民、有效控制的領土、政府以及與外國交往的權能，完全符合國際法國家的構成要件。

第二項、台灣國家正常化需要打拚的大工事

台灣雖然已經是一個主權獨立的國家，但是還不是一個正常化的國家。台灣要成為一個正常化的國家，有真多需要大家作伙打拚的大工事。重要的大工事包括；（1）制定台灣憲法，國家正名憲法化，在第三項會進一步說明。（2）以台灣（台灣國）之名義加入聯合國及其體系下國際組織作為會員國，打破台灣是中國一部分的謬論騙局，促成台灣在國際社會積極參與貢獻，永續生存發展。（3）培養正常化國家國民的意志、涵養氣度與自信心。包括事項：強化台灣國家意識、發展活潑的公民社會，鞏固民主自由人權的普世價值，落實轉型正義，促進族群融合，鴻展海洋國家的大洋精神——包容、寬大、團結、進取等等。（有關台灣如何成為一個正常化國家的完整討論，請參閱個人2019年所發表的著作——《台灣國家的進化與正常化》，尤其是第捌章。）

第三項、制定台灣憲法，國家正名憲法化

一、制定台灣憲法的重要性

憲法是國家的根本大法，釐定政府的體制，保障人民的基本權利與自由，也是國家正名定位、永續發展的重要基礎。台灣在演進為一個國家的過程中，還沒有產生一部真正自己的憲法與國號，造成台灣內部的國家認同出現混淆，國際上對台灣是不是一個國家仍有爭論。

一個國家與個人一樣，都有自己的名稱，這是基本的權利。國家正名憲法化，在憲法中明訂「台灣」是我們國家的國號，對內可凝聚所有台灣人民認同台澎領土的共識，對外在國際社會明確宣示台灣與中國是兩個互不隸屬的國家，激發人民正正堂堂以台灣國為光榮的自尊心與自信心。



現行《中華民國憲法》設計的對象是中國大陸與中國人民，不是台灣與台灣人民，台灣人民並沒有真正參與《中華民國憲法》的制定。蔣介石流亡政權將這部憲法由中國大陸帶來台灣，強強壓在台灣人民身上，不但時空錯亂，先天不良，後天又失調，導致台灣的憲政運作一直問題多多。這部外來憲法本身存在真多缺陷，無論是憲法的合法性與正當性、國家定位與認同、國家的領域、中央政治體制權責分配與基本人權的保障等等，都造成台灣很大的困擾。雖然經過七十多年的演進加上七個階段的憲政改革，仍然無法因應台灣的發展需求。目前迫切的重要工事，就是制訂表達台灣國家獨特性的《台灣憲法》，才能夠擺脫外來過時的五權憲法之陰影，使台灣成為一個正常化國家。

二、制憲不是修憲

我們的目標與訴求是制憲，不是修憲。台灣國要在國際社會適存、永續發展，必須制定一部真正以台灣為主體、符合實際需求的新憲法。自1991年起到2005年止，針對現行《中華民國憲法》的局部增補修改，雖然陸續促成總統直選、國會選制調整、廢省、增加總統主導的行政權、廢除國民大會等民主化成果，但是這種頭痛醫頭、腳痛醫腳「違章建築式」憲法條文的增補，欠缺全盤長遠、根本性的憲政考量，阻礙《台灣憲法》的制定與政府的改造。2005年6月第七次修憲的結果，雖然通過廢除早已過時的國民大會，但是並沒有將修憲提案權回歸人民，而是交給立法委員。一個憲法修正案的提出，須經立法院立法委員四分之一提議，四分之三出席，及出席委員四分之三的決議通過，修憲提案決議的門檻確實極高。人民雖然可以針對立法院的憲法修正案進行複決，但是無法度主動提出憲法修正案行使創制權，這一個限制違背直接民主的根本原則。

2020年蔡英文總統第二任就職演說時提到「立法院要成立修憲委員會，提供平台，讓各項憲政體制改革議題能夠被充分對話，形成共識。藉由這個民主過程，憲政體制將更能夠與時俱進，契合台灣社會的價值。朝野都有共識的十八歲公民權，更應該優先來推動。」政府主動回應人民的需求，將公民權下降到十八歲列入施政目標，踏出憲政改革的第一步，值得肯定。面對當前修憲門檻極高，差不多無法作全盤性真正有意義的修憲，我們必須放大眼光格局，超越黨派政治的短線操作，以台灣人民福祉與國家整體利益為重。顯然，在此憲政改革的關鍵時刻，唯有制憲才能作全盤周全的憲政設計，嚴肅面對國家正名定位、國號、主權與領土等攸關國家正常化的課題，回應社會的變遷與人民真正的需要，使台灣民主憲政的運作更為完善。

三、台灣憲法應有的內涵

憲法的內容不是文字遊戲，對國家的生存發展、政府的運作、人民的民主自由權利及生活品質都有密切的關係。《台灣憲法》應包括下列主要內涵：

1. 建立以台灣為主體的新憲法，適合台灣的國情與人民的需要，明確為台灣國定位。
2. 要有宏觀、前瞻性，表達台灣要在國際社會積極參與、作為及貢獻的信念與意願。

3. 建立完整、權責分明的政治體制，既分工制衡、又能有效合作的制度。總統制也好、內閣制也可，應善用民主憲政先進國家所累積的經驗與智慧，保持一個憲政體制的精神、完整性及相關的配套措施，不可陷入現行憲法東抄西抄、不三不四制的錯誤。
4. 順應世界民主自由人權普世價值的大潮流，將國際人權準則納入憲法體系，加以堅固的保障。
5. 以國家人民整體的利益為重，不是以黨派一時的得失為盤算。由大局長遠處著眼，而不是為一時的政治得失斤斤計較。憲法為國家人民而存在，不可成為黨派政爭的工具，而要成為國家長治久安的最高指標與安定力。
6. 台灣憲法的序言非常重要，必須表達台灣立國的精神與願景，將台灣的過去、現在、與未來密切連結起來，建立富有活力前進的台灣憲法文化。台灣要成為名實合一的正常化國家，需要自己的憲法。《台灣憲法》的誕生，將為台灣在第二十一世紀帶來發展的新願景。

四、以公民投票催生台灣憲法

台灣要制訂一部以台灣為主體的憲法，徹底解決當前阻礙難行的憲政運作難題，人民的參與是絕對必要的。結合國內各主要政黨及各相關民間社團的力量，由下而上，成立一個獨立於政府權力之外的「民間制憲聯盟」，作為公投制定《台灣憲法》的主要推手。透過理性探討的過程，積極推動普及的憲法教育，凝聚人民對《台灣憲法》的共識。

直接表達人民意志的公民投票是具有正當性的民主決策方式。人民對憲法草案有充分瞭解、思考與參與的機會，最後才舉行全國性的公民投票，經過主權在民的程序，促成《台灣憲法》的誕生。

第四項、咱對的代誌就應該堅持再堅持，直到成功

憲法是國家根本大法，也是人民權利的保障書，真正有意義的憲法，是一部活跳跳的憲法，可以跟隨人民的實際需求成長與發展，而且能夠回應情勢與環境的變遷。全民共同參與憲政改革的運動，不但政府要帶頭推動，人民也要普遍參與，瞭解並體認公投制訂《台灣憲法》的重要性。根據過去七次修憲的經驗，一再試圖修補時空錯置、早已過時、強壓在台灣人身上的《中華民國憲法》，真是徒勞無功。台灣要走出《中華民國憲法》的束縛、「中國」的陰影，制定一部不但適合台灣的水土民情、而且前瞻可行，凸顯台灣是一個獨特的主權國家新憲法，非常重要。牽涉到國家最重要、最根本的問題，需要最大的民主正當性，理所當然就交由台灣人民以公民投票來做最後的決定，為立足世界的正常化台灣國帶來永續生存發展的新機運、新願景。

祝福大家，天佑台灣！◆