



與談：智利的制憲歷程與前景 初探

●羅承宗／南臺科技大學財經法律研究所教授兼所長

在與談之前，本文報告人宮國威所長需要特別補充介紹一下。目前擔任淡江大學拉丁美洲研究所的宮所長，是西班牙馬德里大學政治社會學博士，而且也擔任過前教育部駐巴拉圭文化參事，學術研究與實務經驗兼備。主辦單位邀請宮所長就智利的制憲歷程與前景課題進行報告，值得感佩。去（2020）年10月，智利制憲公投雖有媒體披露，但迄今華文世界學術研究裡，將其來龍去脈講得最清楚的，可以說就是宮所長這篇大作了。很榮幸能夠擔任今天的與談人。

在座的各位，我們不妨發揮一下想像力。宮所長的大作猶如一架學術的客機，帶領我們這些來自台灣的閱讀者走了一趟智利。而且不是那種觀光客拍照打卡、吃喝玩樂的行程，而是深切地體察該國政經社會背景、制憲歷程發展之旅。尤其該國長期不斷示威抗爭、流血暴動乃至修改舊法的循環，更令人感觸良多。拜讀完這篇大作以後，個人認為智利經驗的一個重要啟示在於，在國家主體性同一下，人民行使制憲權，用一部嶄新憲法，取代過去不堪使用的憲法，是很正常的活動。尤其，1980年憲法是獨裁者皮諾契特（Augusto Pinochet）將軍遺留下來的產物。制憲的背後，也寓含了智利希望掙脫威權統治體制束縛的良苦用心。

飛機從台灣駛離，宮所長帶領我們瞭解智利制憲歷程與背景之後，飛機總是要飛回來，降落在桃園機場、回到台灣這塊土地上。台灣最重要、核心的憲政問題在哪裡呢？2018年5月某日，筆者造訪柏林東北部的「賀恩玄浩森」（Hohenschönhausen）前東德秘密警察監獄紀念館，於1994年前開放，其主要作為東德國家安全部史塔西（Ministry for State Security）的主要政治監獄的地點，用來關押東德共產黨之政治犯。在那兒遇到德國在地遊客，很自然就開始打招呼。當德國遊客問到我從何而來時，筆者答曰「Taiwan」，豈料這位德國人相當犀利地以疑問句回應「Republic of China?」，筆者只能尷尬微笑以對。在我們熟悉的漢字文化圈，「中華民國」跟「中華人民共和國」抑或「中華民國自由地區」跟「中華民國大陸地區」似乎很好區別，但是從外語文化圈的視角來看，一個是中國的共和國（Republic of China直譯），一個是人民的中國共和國



(People's Republic of China直譯)，如何區分？由此觀之，台灣憲政最大的問題來源，就是這部時時刻刻、分分秒秒將台灣自我宣稱、自我裝扮為「China」的《中華民國憲法》。茲再舉一例，武漢肺炎肆虐全球，2020年4月間，台灣援助國際的千萬片口罩，陸續由華航貨機送抵歐美各國，物資外裝可見「TAIWAN CAN HELP」圖樣，但運送物資的班機卻又大刺刺印上中國航空（China Airlines直譯），掀起一波與中國混淆的爭辯。所謂「中華」與「中國」之分，只有在漢字文化圈而已。到了國際，都是China，問題癥結應相當明顯。

在現在公法學界，要跳出來公開倡議制憲的可謂是鳳毛麟角。所幸辜先生成立制憲基金會舉辦那麼多的活動，才讓這樣的討論延伸到2021年的今天。只是也令人遺憾的是，由制憲基金會領銜提出的「您是否同意要求總統啟動憲法改造工程？」公投案，於去（2020）年10月間遭中選會駁回，令人遺憾。在當代的台灣，制憲這條路怎麼繼續走下去？難期樂觀。

制憲困難重重。那麼透過體制內的修憲，倘若幅度夠大、內容也妥當，理論上的確也是可讓這部陳舊的憲法煥然一新。只是若考量現實，2005年那次修憲，創設了相當嚴苛的雙重修憲門檻，導致此後十五年來，修憲活動從來沒有跨過立法院第一道門檻。遑論第二關公民投票。以第十屆立法院來說，四分之一席次有否決權。按照目前極端對立衝突的政治氣氛，除非有轉圜的契機，否則到2024年本屆立法院結束前，很可能還是白忙一場、徒勞無功。

最後，筆者想再次朗誦宮所長文章裡令人最欣羨的一句話，「制憲『從白紙開始』，以確保完全重新制定一部憲法，而非修憲」。筆者自1991年入台大法律系以來，有幸聆聽李鴻禧老師談《中華民國憲法》的破綻與龍的憲法等課題。只是三十年後的2021年的今天，我們還是在談一樣的題目。那麼三十年後的2051年呢？台灣要何時才能走出《中華民國憲法》困局？◆