

20141004 [青平台] 這是我們要的民主嗎？代議失靈與憲政改造@黃國昌
主持人：我們接下來請那個黃國昌黃教授。

剛剛主持人說我法律專業是憲法，不敢當啦，憲法是我自己自修的科目，我真正的法律專業應該大家上網看我的著作目錄會比較清楚一點，那因此我可能今天是以作為一個有法律背景的知識份子在公共實踐的過程當中，對於臺灣民主以及我們的憲政制度的關懷的角度說明自己的一些經驗跟想法。事實上有很多想法或許到現在為止都還不是很成熟，那因此等一下拋出來的問題可能會比我能夠提出的答案還要多。

今天的兩個問題的主軸，那老實講前面幾位老師的發言，從葉老師的市民憲政主義、審議式的民主到最後跟《公民投票法》以及在這些制度基盤，教育上面、財政面上面的問題都有說明，我大概還是，我自己現在在思考的一些問題跟大家分享。

第一個是憲政改革，我們分期付款式的憲政走到今天，分期付款式的憲政改革走到今天大概可以證明是失敗，那大家對於現在整個民主憲政最起碼的監督制衡我們並沒有看到，那老實講是，監督制衡的問題跟問責的問題是結合在一起，在過去這兩年我自己的觀察是說，公民社會對於政府濫權以及問責這方面的表現比政治部門的表現要來得好，大概我們從《會計法》的修正、9月的政爭、服貿審議的30秒到今天，我們大家共同思考一個問題：政治部門掌握權力的政客到底誰負了什麼責任？我剛剛講的那些事件都是把整個臺灣的社會搞得天翻地覆，整個臺灣的市民社會必須要高度的動員，所以現在有一個很流行的話叫作「公民很忙」，大家都很忙，一天到晚在忙著抗議，搞得大家精疲力盡，把這些事情給擋下來，那去做這些事情的政客到目前為止負了什麼責任？我自己的觀察是zero，是零。

那諷刺的現象是什麼？這些政客啊是我們選出來suppose要去做這些事情，他們拿了我們從我們整個社會截取了一拖拉庫資源以後，沒有做好他們應該做的事情，結果搞得大家現在很疲憊，那那些人還繼續地在廟堂上面，那這個我相信是大家對於臺灣目前的代議民主，你先不要跟我講任何的理論，在過去七次的修憲當中，總統制、內閣制、半總統制，像法國不像法國的制度，大家可以去google一下論文，好幾百篇論文全部都在講這些東西，那事實上我們現在在尋求的是一個答案，那個答案是說什麼時候可以回復民主政治最基本，你最起碼問責，責任

政治這是一個最起碼的合理要求，那為什麼這麼卑微的要求到今天，在這些知識菁英搞了這麼久以後，到目前為止這件事情是如此的困難？

那我之所以要提這件事情，事實上是要提醒大家注意說，接下來掌握權力的這些人，他們接下來會玩什麼把戲，為什麼我會這樣講？我們修憲修到現在，讓我覺得最痛苦的一件事情是，這部憲法，你如果要按照這部憲法的遊戲規則玩，它大概是註定了讓未來的修憲成為不可能，要四分之三以上的出席，出席四分之三通過，通過完了以後還要公民投票，那公民投票的門檻比我們現在的烏籠公投法更高，不是過半投票，是要過半同意，那大家想一想，以我們目前臺灣國會裡面的結構，四分之三，四分之三如何可能？

現在的遊戲規則是不公平沒有錯，所謂的不公平是，第一個，有很多席次還沒選以前國民黨就放在口袋裡，所以在野黨會覺得很不公平，在野黨的批評是成立，這個是對的；但是第二個是說，你從公民社會的角度上面來看，在野黨你事實上自己也有佔優勢，所謂佔優勢就是在單一選區兩票制，我們採取並立制而不是聯立制的情況之下，它抹殺了第三黨成立的空間跟可能性。

去年10月10號的時候，1985號召了6萬人在濟南路上面聚會，他們所提出來的訴求非常的冷，一方面是冷門，另外一方面是冷靜，他們說要改公投法、要改選罷法，同時把政黨補助的門檻從目前的5%往下修，調到2%，政黨補助的門檻不是分配席次的門檻，政黨補助的門檻規範在選罷法當中，所以不牽涉修憲的問題，修法就可以達成，這三個這麼冷門的訴求有辦法在濟南路搞到6萬人出來支持，那你必須要承認他們在推廣這個議題上面厲害的地方。

那我為什麼要特別地講說，啊，現在修憲好像快要成為不可能？我要提醒大家注意的事情是說，你目前如果要取得政治上面的誘因，讓取得權力的人要修憲的話，就是大家都要有糖吃，就大家都要有糖吃，現在有power的人全部都要有糖吃，那有糖吃有好幾種各式各樣不同的方式，譬如說大家就想個簡單的問題，你如果是國民黨的黨主席或是國民黨的立法委員，除非整個社會有辦法動員到說你不支持憲改我讓你落選，除非你有辦法做到這樣，你在沒有辦法做到這樣以前，對於國民黨而言，他們同意憲改的可能性在哪裡？唯一的可能性就是你分糖給他吃。

那當然有的時候在政治的實務面上面的操作，因為政治有的時候是一個很分

配的藝術，在實務面上面的操作，或許或許沒有辦法避免，但是我之所以要特別強調這件事情是，當如果這些政客是要求要有糖吃，他才要改的時候，那我們要注意的另外一件事情是說，當你們這些掌權的人都吃到了糖，那人民吃到了什麼？人民吃到了什麼？這是我們一定要念茲在茲去監督、去monitor這些掌權的人，他們如果要透過接下來的憲改再進一步地讓大家取得更多的糖的時候，人民一定要注意的一個問題。

那第二個是說，我雖然說憲政...我剛剛雖然提出來說憲政改革是滿困難的，但是並不代表我認為這件事不應該做或不值得做，還是應該做、還是值得做，但是怎麼做？誰願意花那個時間跟資源有系統地去做，所謂有系統去做指的是說恐怕就不是找一些憲法學者開一開憲政研討會、寫一寫條文，而是真的要由下而上草根式民主地做，那誰願意彎下腰認真的去做這件事情變得很關鍵。

那事實上在做這件事情以前，我其實可以...就是說大家或許有的人曾經知道忘記了，有的人或許是不知道是，在2006年到2008年的那兩年當中，事實上在扁政府執政時期的時候，有一些公民團體，那一些公民團體跟一些憲法的學者事實上都是大家很敬重的學者，現在也都很活躍、很有名的公民團體，他們那個時候就搞了一波憲改，他那個時候的憲改是在政府資源的挹注下，真的到各個社區、各個大學、各個政府部門，他們號召舉的大旗就是由下而上，那個時候還甚至提出了憲法草案，內閣制提一版，總統制提一版，就各提一版，而且那個時候的憲法草案他由下而上在做的時候是做了三版，就第一版出來了以後，還繼續接下來去搞那個諮詢的程序，讓大家的意見可以去input，然後再出第二版，然後再出第三版，然後最後出了一本書，叫作臺灣新憲，啊不對，《台灣，實憲》，實際的實，憲法的憲，那那本書各位可以去圖書館借，我相信現在都還借得到。

那有至於要進一步地認為說目前臺灣的憲政架構真的有很大的問題，我們要改革，我都會建議說前人努力的足跡不要把他抹煞掉，因為那個是兩年的時間開了大概上百場的會議、座談會，真的是由下而上的方式搞出來的兩部憲法草案，一部總統制、一部內閣制，那你當然說啊過去的那個過程我沒參與到，不算數，或者是說我也不是完全贊成裡面的內容，那個都沒有關係，但是有很多事情是，你看了過去做的事情以後，在這個基礎上面再繼續做，不會讓以前的人他們所投入的辛苦成為白功。

那那個憲法草案我看過，其實還滿有意思的，真正困難的事情是How，是怎

麼做，怎麼做，沒有，對不起給我10秒鐘，我是在想要不要講接下來那句話，我用提問的方式好了，2016年臺灣有沒有可能出現一組總統候選人，他有那個遠見跟那個魄力，他大膽的提出來我要競選總統的政見就是我要制定由下而上的提出憲法草案，交付公民投票，新憲公投，直接繞過國會，直接交付公投。那當然啦，大家會說這個時候中國共產黨可能會打飛彈，然後台海的情勢會很緊張，北京不會同意啊，沒有關係，如果大家都擔心這件事情的話，就想一想香港人現在面臨的局面，就想一想香港人現在面臨的局面嘛，香港人這麼勇敢站出來了，我們自稱是一個主權獨立的國家，如果沒有這樣子的空間跟勇氣，政治人物如果沒有這樣的視野，下一個問題是怎麼可能，那你說這樣子太躁進，我們應該還要有更細緻的鋪排，然後慢慢地去規劃，那都沒有關係，重點是這件事情怎麼可能？如何可能把它做得出來？

那第二個部分是，不牽涉到憲改的層次，就修法的層次，有一些東西是不需要憲改，修法就可以過的，就像去年10月10號那6萬人在濟南路上面的聚會，改《公民投票法》、改選罷法，他要求直接民權的回復，在我們的憲法，不管你對現在的憲法內容如何的不容易，要怎麼樣調整，甚至有人對名稱都看了就很火大，那個都沒有關係，但是有一件事情要承認是，我們在有關於權力監督制衡機制的分配上面，除了行政、立法、司法水平的監督制衡以外，有另外一套監督制衡的機制，就是直接民主跟代議民主，垂直的監督制衡機制。

那臺灣現在的狀況是什麼？臺灣現在的狀況是說，代議士本來要拿來規範，要拿來控制代議士權力的直接民主的制度被代議士自己，被代議士自己所制定的法律實質地剝奪了，我在講的就是《公民投票法》跟選罷法，因為這兩件事情我跟很多朋友是實際上去做，知道你真的實踐起來就跟你在書房裡面念課本，那個感受完全不一樣，困難到什麼，困難到實際上面你看得到，但是你絕對吃不到，你看得到但是你絕對吃不到這件事情的危險跟痛苦比沒有《公民投票法》還要淒慘，那為什麼我會這樣講？當你有一個法律，但是你卻實際上面沒有辦法用的時候，會讓很多人對這套制度本身徹底地喪失了興趣跟信心，感到灰心、感到心灰意冷。

現在在臺灣有很多的人想法是說，啊你不要再跟我講公民投票，嘿謀效啦(台語)，嘿烏籠公投法啦，都沒有用，但是我們大家冷靜的想一想是，當我們陷入這樣的情緒的時候誰最高興？這套制度要拿來對付的對象最高興，有兩種人，第一種人叫作政客，就是我們的代議士，他們會很高興，我直接用法律癱瘓了你，

控制我的權限，甚至我不只在法律上癱瘓，我在精神上、在士氣上都徹底地把你癱瘓，讓你們連聽到公民投票4個字眉頭先皺起來，完全不會想使用它，天底下的對於這些政客來講有更美妙的事情嗎？

第二個會很高興的就是中共，中共會非常的高興，這種直接民主展現出來的力量絕對不是選舉的方式可以絕對取代，大家去看除了蘇格蘭前一陣子的公民投票以外，其他國家的新憲法的公民投票，它所出來的意義都一樣，那甚至什麼，甚至香港人他們在爭普選以後，在爭取普選的過程當中，他們辦一個根本沒法源效力的公民投票，80萬人參與投票，在80萬人參與投票的那個過程當中，為什麼中國政府，為什麼中國共產黨、北京政府極力地打壓，派大規模的網軍去癱瘓設在香港大學的那個公民投票的網站，道理很簡單，我不想要你透過這樣的方式去展現香港人的意志，大家繼續什麼，大家繼續各說各話，就有人要這樣，有人要那樣，那沒有關係，陷於完全不清楚的狀態的時候，那些政客可以隨便地去詮釋他們所看到的任何數字。

那第二個部分是說，除了讓在士氣上面在癱瘓掉大家對公民投票這個制度它本身的實效性以外，那另外一個是在知識界、在學術界，那配合著一些政治人物他們在操控的是，把公民投票的這個權利的行使污名化，譬如說他會跟民粹結合在一起，說這是民粹，那選民不懂也不理性，但是我只是要請大家冷靜地想一想說，你看我們選出來的那些立法委員他們的投票行為，他們真的懂到哪裡去嗎？他們的performance有比你們好嗎？你如果看我們實際選出來的那些立法委員，除了穿著衣冠楚楚，穿西裝、打領帶、穿套裝坐在立法院的國會殿堂上面，他們實際做出來的performance有比一般的人民智慧要高多少嗎？沒有。

那第二個是，在這個過程當中，我們也看到了知識份子的尋租，什麼叫作「知識份子的尋租」？卡在一個關鍵的位置上面，透過犧牲大多數人的利益來追求他自己政治上面的權力跟機會，我在講的就是公投審議委員會的委員，那過去封殺公民投票的過程當中，這些委員到目前為止他們被問到任何的責，我們看到的是有人當考試委員、有人當監察委員，各式各樣的官，那這些人都是知識份子喔，他們在批評民粹的同時，在說公民投票不可靠的同時，他們自己在做什麼事情？他們在踐踏人民的憲法權利，踩在人民的背後，成就他們自己的功名，那這些人我也不用一一點名，大家去google一下馬上就搜尋得出來這些人是誰，他們負了什麼責任，他們憑什麼做這樣的事情。

那當然我要這樣子講的是說，我並不是代表說好像在什麼煽動民粹的激憤如何如何，而是在目前教育普及，知識、資訊這麼發達的年代當中，我自己會選擇的是說，你把權力控制在少數的一群人手上，不管那是實際的political power還是知識上面的權力，你所展現出來運作到目前為止的結果，我相信大家跟我應該，很多人跟我分享一樣的感覺就是大家不滿意，沒有辦法接受。

那怎麼樣把這些權力再釋放出來，更水平化一點，再攤平讓更多的市民可以實際地參與，讓更多的市民可以實際地參與，這個是隨著什麼，這個是隨著現在科技越來越進步的可能性，我們有很多可以繼續延伸的想像，包括了在政黨提名上面，譬如說不分區立法委員的提名，那政黨永遠都是幾個人關在小房間裡面決定出來，然後跟大家在外面吵說你的名單比較漂亮還是我的名單比較漂亮，在選舉制度上有採取不分區選制，採取open list的制度，就是我在選黨的同時我也在選人，我透過選人選黨的過程當中，不分區的ranking不是你們那幾個少數政黨的大頭決定，是選民決定。那當然我們目前沒有採取這樣的制度，但是政黨可不可以做，自己做這樣的變革？可以啊，法律上從來沒有禁止一個政黨說，我在公開不分區的排名rankink以前，我不可以透過開放式的方式讓很多不管是我的黨員還是外部的市民都可以來參與這個程序，這個程序定下來了，我這個政黨就用這個ranking交出去參與選舉的競逐。

那這些都是很多我們目前在希望深化臺灣的民主的時候可以有的想像，那因為我自己在推動公投法補正，要補正公投法的色彩跟立場已經相當的鮮明了，相關的論述之前也寫過一些不成熟的文章，時間的關係，不好意思有點佔用過度的時間，就到這邊結束謝謝。

(掌聲)

(Q&A)

(截取跟黃老師回答有關的問題)

提問者1：剛才林國明老師有提到公民投票，我對於公民投票有一點應該說批評或者質疑，那就是公民投票它只能針對這個議題來表示YES或NO，可是沒辦法表示出人民為什麼對這個議題有怎樣的YES或怎樣的NO，那這一點可能黃國昌老師在進行那個公投法修正的時候可能也要考慮到，不知道四位專家學者對這樣的意

見有什麼樣的看法。

提問者2：我有兩個問題，第一個問題就是問各個老師就是對於制定新憲法的一個看法，然後第二個問題是抵抗權，就是德國基本法第20條第4項有明文規定抵抗權，那美國也有在憲法規定就是政府違反法秩序的時候，人民有抵抗權，那我曾經問過就是姚立明老師關於公民不服從要不要入憲的問題，因為公民不服從不屬於憲法的位階，所以他就不認為說需要入憲，那我問過許信雄老師說抵抗權要不要入憲的問題，他認為說它是超於憲法之上的人民的權益，至於說要不要從就是實質入憲，然後進展到實質的一個實踐上面的這個問題，謝謝。

主持人：謝謝，不好意思，限制大家的時間，來請。

提問者3：各位老師好，我的問題是，在剛剛多位的談論當中，我們會發現公民投票似乎是一個，或是說公民參與它是一個解決代議失靈的問題，那這個似乎要先回到到底導致代議失靈的原因是什麼，是我們的選制、是我們的憲政還是事實上，政治真的只是上層結構，是背後的這種政商關係，就是說你要先知道代議失靈的問題，導致代議失靈的原因到底是什麼，這是第一個；第二個就是說，公民投票如果被視為是解決代議失靈的問題，那請問公民投票在整個臺灣的政治體系運作之下，在新的憲政改造裡面，公民投票的定位是什麼？它是去跟代議體制做一個check and balance，還是它具有最後的這種decision power，這是我的問題，謝謝。

主持人：謝謝，還有沒有，好，那我們就最後一位，那邊還有是不是，好，那就你最後一位。

提問者4：對不起，我想請教兩個問題，318的時候我是計程車去的，那路上我就順便問一下計程車的意見，他的看法是說這些學生呷飽太閒，他覺得他賺錢都來不及了，哪有空去做這樣的抗議，就這個問題我想是說「公民很忙」的問題，我想請教林教授跟葉教授，他們提到就是說以市民憲政跟審議民主，你怎麼樣解決公民很忙的問題，到最後可能結果是知識份子或是學生，沒有事做的有時間去審議、有時間去討論，現在大家都很忙，你們看過網路上面的一個漫畫，就是一堆娃娃，你這樣一打打打打，打過來，打得累死了，這一大堆，這是一個問題；另外一個問題我想請問黃國昌黃教授，你剛剛是imply2016你想以公民一步到位嗎？(聽不懂這句，不確定有沒有打對)

(黃國昌搖手)(全場笑)

主持人：我們等一下一起回答。

(跳至黃老師回答)

主持人：黃教授請。

已經超過4點。

主持人：沒關係沒關係，你還是有5分鐘的時間。

簡短回答，第一個先回答那位先生，我絕對沒有暗示任何事情，這是最重要的事情，一定要先說明，我只是說有沒有，如果制定一個新的憲法真的是目前非常非常多臺灣人民希望的事情的話，有沒有一個總統候選人有那個視野跟膽識去做這樣的事情，我只是拋出問題，我真的沒有暗示任何事情，請你相信我。

第二個事情是，其實就公民投票的部分，剛剛很多老師都已經講得非常的精采，可能某個程度上也回答你的問題，公民投票我們看到的是最後YES or NO的結果，但是不要忘了那個過程，那個過程我們事實上可以有很多想像，就是說它可以是一個收斂的過程，所謂收斂的過程是在很多不同的意見當中，我們透過那個過程慢慢收斂成最後YES or NO那樣子的選項，那透過那個過程的收斂，事實上很多意見可以被調整，它的程序完全不需要設計成像我們目前現在的《公民投票法》那麼僵硬，就是我搞了10萬人以後，我還要冒一個很大的風險，就是那些公審會的大老爺滿不滿意、買不買單，只要他們一不滿意、一不買單，整個否決掉，一切全部都要重來。

整個公民投票的制度完全不需要設計成這麼荒謬，以德國來講，德國在聯邦的確是沒有公民投票，但是他們現在地方型的公民投票非常的盛行，最後的選項我們如果把我們的視野打開，有更多想像的可能性也不用YES or NO，像德國他們地方型的公民投票就有個選項，叫作「I don't understand」我不瞭解這個公民投票的問題，那他事實上，市民如果勾那個是在給誰難看？是在給政府難看，你宣傳不利嘛，你在那個過程當中，沒有讓很多人民有參與審議討論的機會，所

