

20141013 黃國昌老師演講 臺灣的憲政改革—過去、現在、未來@東華大學通識教育講座

喂，謝謝老師的引言還有東華大學給我這個機會，那跟各位報告一下大概...其實不是這幾個月而是作為一個關心臺灣民主憲政的...的人，在過去這二三十年自己的一些想法，那如同剛剛謝謝老師在介紹的時候說，我自己在法律上面的專業事實上是集中在司法制度、民事訴訟跟法律實證研究上面，那跟今天各位報告的這個主題似乎有一點距離，那會跟各位選擇這個主題來加以說明，從我個人的角度是以一個像我剛剛所講的，關心臺灣民主憲政的公民在過去這段時間以來，自己的一些想法跟反省有關係，跟我自己法律專業上面，以在學院裡面的研究的主題未必是直接扣合的。

那在另外一方面會去挑選這樣的一個主題，對於很多...對很多人，甚至是大學生來講，會覺得這是一個，或許是冷門，那或許是不想要再談的問題，那為什麼今天會選擇這樣的題目跟大家做報告，一個比較近直接的關聯因素是在今年三月的那場運動，有人把它稱之為太陽花的運動，有人不喜歡這個名稱，那不管如何指涉這場運動，在這場運動裡面提出了一個很重要的訴求，就是要召開公民憲政會議，那談到要召開公民憲政會議，它的目的顯然是對於我們現在的憲政制度運作下面的結果感到不滿；那之所以會對目前憲政制度運作下面的結果感覺到不滿，一定是累積了過去一段時間實際上面操作的經驗，所謂在過去一段時間實際上面操作的經驗，比較近的你想到去年九月政爭的時候，有人把它界定成是馬英九跟王金平兩個人之間的鬥爭，有人會用比較寬廣的視野去看，一個總統面對一個在憲法的職責上應該要去監督制衡行政權的立法機關，竟然想要透過總統兼任黨主席的職權把他去掉。

那當然有人會看得進一步地更深是：馬英九對於國會在審議或者是在推動他想要通過的法案，再更具體講一點，就是在今年運動的時候引起軒然大波的兩岸服務貿易協議的不滿，因此想要透過除去國會議長的方式，讓他的法案可以在國會裡面進行得更順遂一點，那當然這樣子的一個行動，馬上就招致很多學者，特別是法學者說：我們的總統去年在做的是一個毀憲亂政的行為，那當然在公民社會當中，也有很多人跳出來，對於總統這樣的行為提出強烈的抗議跟批判，以實際的行動上面來講的話，去年的10月10號有一群學生，包括一些公民，我自己也有參與，在總統府凱達格蘭大道前面，去抗議我們總統跟行政院長他們的毀憲亂政。

那也有人在濟南路上面，主要是以公民1985行動聯盟他們在處理完洪仲丘跟《軍事審判法》事件之後，在濟南路上面辦了一個很大型的集會，大概有6萬個人參加，他們的訴求是「天下為公，還權於民」。這個是我們比較近的記憶。

以太陽花或者是今年三月的那場運動所提出來的訴求來講，有一件事情讓我感覺到比較

驚訝的是說，有百分之...將近七成，有一個單位的內部民調，因為是內部民調，我就不太適合說那個單位的名稱，但是是一個大樣本的民調，在那個民調裡面顯示有68.8%的人對於在運動期間所提出來要去召開公民憲政會議這件事情是贊成、支持的。那有這樣子的贊成或支持的比例反映出來一個現實，那個現實就是說：大家對於我們目前所採行的憲政體制，在實際運作面上面的結果充滿了高度的不滿，那這個不滿有沒有可能轉化成我們下一個階段去進行憲政改造工程的能量？如果有，或者是有這個可能的話，要如何做？到底又要改哪些地方？

在思考這些問題的時候，一個切入的角度當然是從憲法的理論切入來加以說明，但問題是：任何憲政的體制都不是在真空的環境下面，也不是在學者的腦袋當中去形塑出來的，它是在一個現實的社會脈絡當中去演化、去實踐，當是在一個現實的社會脈絡當中去演化、去實踐的時候，你沒有辦法避免的，一定要跟這個社會當時所存在的客觀環境，它所受到的限制、它面臨的挑戰跟危機到底是什麼結合起來思考；它也會跟這個公民社會成熟的程度、政黨的制度、選舉的制度緊密地結合在一起。

第二個角度是：如果要去比較充分地瞭解或者是去說明我們現在所面臨的狀況為什麼會是這個樣子，接下來又應該如何地走，你就不太可能跳過過去所發生的事情，往回頭看，看我們如何走到今天的這一步，對我們未來...對我們思考未來應該要如何地繼續前進，絕對是有重要的意義跟啟示。

所以今天在想要跟各位報告我自己對於臺灣憲政改革一些想法，一定會從過去的角度一路談到我們今天所面臨的狀況。

我相信對於絕大多數的大學生來說，即使你不是以法律作為你現在在大學裡面學習的專業，透過最起碼是中學的公民教育，你大概可以瞭解到說，那為什麼一個國家必須要有憲法，憲法在處理的是在處理我們希望這個政府，接受到人民授權的政府，它一方面是代表人民的意志在行使權力；第二方面是，這個權力行使的本身如果說要指向一個清楚的目標的話，那個目標必然是在這個社會當中的每一個人，他可以按照他自己的自由意志，有尊嚴的去追求他自己在這個生命當中的意義。

這樣的理想說起來非常的抽象，但是在具體的實踐上面，我們卻可以看到說，一個憲法如何地加以設計對於一般人可能每天在擔心的是柴米油鹽醬醋茶，感覺到非常的遙遠，但是你如果認真的仔細地想一想，去感受，你會發現說，在你生活當中很多的事情，在你生命當中很多的選擇可能都會跟這個社會或者是這個社會存在的民主憲政到底有沒有辦法發揮那個憲法的功能息息相關。

那當我們說在一個民主憲政的社會下面，這個憲法它所應該扮演的角色是讓在這個社會裡面的每一個人能夠按照自己的自由意志，有尊嚴的去追求自己生命意義的時候，這句話的陳述本身我們指向一個清楚的目標，那個清楚的目標是我們的人權必須要獲得保障，要達到這個目標，第一件事情我們就是希望防止接受人民授權的政府它濫用這個權力，要去防止權力的濫用，那勢必在政府結構當中要去設計監督、制衡、節制政府權力的設計。

那因此在每一個民主國家當中，採行憲政的民主國家當中，在憲法裡面一直要去處理的兩個重要的問題一定是權力的分立如何監督制衡，第二個問題是人權的保障，不管是權力的分立還是人權的保障，他勢必要去回答的一個問題是：這個憲法之所以可以成為在這個社群、在這個國家當中最高的，具有最高指導原則的基本法律，任何的律只有抵觸憲法都是沒有效的，那這個憲法它本身的權威性從哪裡來？也就是誰給了誰什麼樣的權力去制定出了憲法的這個文本，憲法裡面說我們應該有投票權、我們應該有言論自由、我們應該有納稅的義務、我們應該有服兵役的義務，不管是權利的保障還是義務的課予，到底誰授權了誰去決定這部憲法的內容？

那回到最原始的原則，從17、18世紀就開始不斷在發展的原則是：這個國家的主權者當然是人民，一定要經過人民的授權，一定要經過人民的授權才有去制定這個憲法的可能性，人民的意志在任何強調民主、強調國民主權，或者是有不一樣的理論用人民主權的概念去指涉它，它所在訴說的都是一樣的事情：透過人民的意志的授權創造出了我們今天在一起生活基本的規範。

對於臺灣來講，當然各位從歷史的學習上面會知道臺灣的歷史比較坎坷、比較多歧，在1945年第二次世界大戰結束了以後，脫離日本殖民的統治，那當然有些人停留在那個時空環境當中會認為說：臺灣脫離日本殖民統治以後，接下來這件事情，接下來誰對於享有統治權，或者是誰可以代表臺灣是一個還沒有被解決的爭論，那從各位所受的歷史教科書，不是100%，大部分的歷史教科書會說國民政府從那個時候遷移到臺灣了以後，成為代表臺灣行使統治權的一個政體。

但是我們必須要更進一步仔細地想，更進一步仔細地想是，我們目前成為這個島嶼、這個國家最高的基本法律，中華民國憲法，這個憲法在什麼樣子的程度範圍內是經由臺灣人民的授權所制定的，在什麼樣子的程度範圍內是沒有經過臺灣人民的授權所制定的。

那第一個切入的角度是，你如果回到在1948年、1949年國民政府遷移到臺灣，把中華

民國憲法從中國，有人用大陸指涉，帶到臺灣來的時候，那部憲法，那部憲法它並沒有經過臺灣人民的授權或者是充分的討論，那但是在那個時代背景下面，你可以說基於各式各樣為了要去防止中國共產黨或者是中華人民共和國對臺灣的侵略，或者是為了要去延續所謂中華民國在統治上面的政權跟治權，那因此這部中華民國憲法被搬到臺灣來施行。

甲詭的事情是說，為了要去面對外力的威脅，這部中華民國憲法在裡面有設計權力的分立，權力彼此之間的監督制衡，也有去處理人權保障的問題，這部憲法移到臺灣來了以後，卻在還沒有真正被實行的情況之下它就被凍結了，那凍結的理由當然是這個政府，這個國民政府有人把它稱之為國民黨政府，在以前是黨國一體的時代當中，看你喜歡用什麼樣子的名稱來加以指涉，宣告了戒嚴，那頒布了所謂的動員戡亂時期臨時的條款，把這部憲法幾乎實質上面把它凍結了。以大家絕對會清楚的事情是說，總統連選不得連任的規定被排除掉，你只要是政治上面、軍事上面的強人，你可以一直連任總統下去；那第二個是，本來應該代表民意的代議機關，我們的立法院、我們的國會從移到臺灣來了以後，它為了要去維持所謂中華民國它在政治上面的法統，從來沒有被改選過，一直是由在中國時期，中國大陸的時期所選出來各省的代表來去代表所謂的中華民國，但是卻不是臺灣人民所選出來的民意代表代表了臺灣人民，在立法院裡面扮演國會監督的角色。

那這樣子的歷史讓我們很清楚地看得出來說，不管你用什麼樣子的理由試圖要正當化、合理化在那段時間憲法的凍結以及憲法的沒有實施，一件很清楚的事情是說，在那個時候的行政權、在那個時候的立法權都不是臺灣人民所授權選出來的代表，那但是他們卻掌握了實際上面政府的權力，在民意上很虛幻地聲稱他們自己代表人民在行使這些政治上面的權力。那這樣的結果可以很清楚的反映出來是說，當這個政府不是由人民所授權，在內部又沒有監督制衡機制的時候，人權保障—憲法所應該發揮最重要的功能，就絕對沒有辦法實現。

那因此在歷史上面發生所謂的政府的濫權、白色的恐怖，很多不幸的事件在臺灣的歷史全部都發生過了，在這個歷史的背景下面，在各位生命的記憶當中，因為各位應該都是1990年代以後才出生的，在各位生命的記憶當中，除了在課本上面念到以外，沒有在自己具備智識能力的時候去參與了正是臺灣邁向民主化、進行民主轉型的過程，那臺灣的民主化跟民主轉型，憲法的改造扮演了非常重要的角色，因為透過憲法的改造，我們把政治權力重新做了分配，政治權力一旦重新做了分配以後，這個政府它會在意的時候、它會關心的事情才會跟一般人民的生活開始結合在一起。

剛剛跟各位講的是在動員戡亂時期的時候，整個憲法被凍結，威權統治的時代，而這個時代一直到了1980年代的末期，1990年代的初期，那個時候透過一次又一次要求臺灣民主化

的「非法活動」，我之所以用「非法活動」來指涉它指的都是，在那個時候臺灣有報禁、有黨禁，人民集會、結社、遊行的權利，甚至包括言論的自由，這些本來在憲法裡面所保障的基本自由、基本的權利遭受到凍結，那因此光是阻擋這件事情，光是出來遊行這件事情，光是...違反出版法的規定，在沒有經過政府核准的情況之下，自己去發行各式各樣的刊物，全部都是所謂的「非法活動」，都是違法的活動。

透過這一些違法的活動 非法的活動, 開始去激發出臺灣公民社會要求民主改革的動能，而這些動能讓掌握整個統治權力的黨國體制，這裡講的「黨」當然是國民黨，開始面對到空前的危機跟挑戰，它所面臨到的危機是：在國會當中，你如果真的去看所謂的中華民國憲法，你會發現在中華民國憲法裡面到底什麼是國會、誰享有立法權，這件事情是不清楚的，那按照孫文先生他自己獨特的發明，中華民國憲法下面事實上有三個國會，有一個國民大會，有一個立法院還有一個監察院，現在被很多人認為說不敢打老虎，只會打蒼蠅，沒有什麼實際上面用處的監察院，在中華民國憲法的架構下是把它定位成是一個民意機關，它是透過省市議會選舉的方式去選出那些監察委員來。

那不管是在這三個國會當中裡面所謂的民意代表，從1990年代算，在過去這40年的期間當中都沒有經過改選，因為它希望去維持一個虛幻，那個虛幻是這個政府、這個政體它所代表的不是只有臺灣，它還代表了現在以及那個時候已經實質上成為中華人民共和國，被中華人民共和國所統治的大陸地區，所以這些代表，不管是從甘肅來的、河北來的、湖南來的、廣東來的，都沒有經過改選，年紀越來越大，在開會的時候常常會看到他們在打瞌睡，甚至在打點滴，完全沒有辦法瞭解那個時候會議進行的意義跟狀況，那反正也不重要，因為他們從頭到尾只是被當成橡皮圖章，也沒有期待他們真正去發揮監督行政權的功能，他們只是投票部隊，他們也沒有辦法反映臺灣人民的意志。

一個政府跟下面真正被它代表的主權者，也就是人民，兩者之間出現了嚴重脫節的現象，而這個嚴重脫節的現象隨著時間越來越久，越來越難被正當化，一開始國民政府來臺灣的時候，正當化這種現象的理由是說：這是暫時的、這是短暫的，因為我們要反攻復國，我們會打回去，那等我們打回去，反攻復國以後，動員戡亂的時期就會終止，我們就可以回復正常的憲政。那但是這樣子的一種神話，在經過了10年、20年、30年、40年，開始被印證成不僅是神話而且是謊話的時候，整個政權統治的正當性開始遭受到嚴厲的挑戰，這個時候這個政權怎麼樣繼續地維持下去，維持這個政府在對內統治上面的正當性就變成一個非常重要的問題。

要去維持它對內統治的正當性，第一件事情一定要先進行國會的改選，這些所謂萬年的

國代，可以做到死，完全不需要改選，違反任何民主國家必須要定期選舉原則的這些民意代表必須要想辦法讓他們下台，因為在1991年第一次我們進行修憲的時候，那個時候所存在的狀況是：李登輝先生他已經繼任了中華民國的總統，但是三個國會，我剛剛所講的國民大會、立法院、監察院，那些代表都沒有被全國改選過，要去處理這個代表性的危機，第一件事情一定要把動員戡亂時期給終止掉。

在這第一次的修憲以前，去激發這次修憲能量，或者是臺灣民主化、民主轉型的能量，除了前一二十年，他們透過非法的方式投身臺灣民主化的運動之外，一個近期的引爆點，就是那個時候所發生的野百合運動，那也是一個學生運動，在現在的自由廣場，兩廳院中間的那個大廣場集結了非常多的大學生，他們要求國會必須要全面改選，這些萬年國代從來沒有經過我們改選過的根本不能代表我們，他們必須要下台。

那波運動的能量被李登輝先生，李登輝總統，他很順利地接收過來，那個時候召開了國是會議，確定了所謂的一機關兩階段的修憲，那什麼叫一機關兩階段的修憲？在中華民國憲法的架構下面，修憲的權力是由國民大會代表所壟斷，那當然那個時候的國民大會代表，你如果回到1940年代，他是由中國的人民所選出來的國民大會代表，他透過人民的授權去行使他在憲法下面的權限，其中一個重要的權限就是有關於憲法的修改，各位現在在中華民國憲法第174條當中還可以看到由國民大會去修憲的過程。你從整個當代民主憲政理論角度出發，如果這部憲法它來自於主權者的授權，那個時候受到這部憲法規範的主權者，也就是臺灣的人民，也應該成為這個權力它來源直接的基礎。

但是在當時的政權，也是我們現在的政權，它為了要延續中華民國這個政治體在臺灣繼續地存在，所以它不願意透過去制定一部新的憲法的方式，它做的事情是，它去增訂了所謂中華民國憲法的增修條文，就好像在一個房子上面旁邊再另外蓋一個建築物，同時在蓋這個建築物的時候，想辦法去改變這個房子的結構，但是你要做這件事情的時候，為什麼採取一機關兩階段的修憲，那一機關我剛剛跟各位說明過是國民大會，但是為什麼要採取兩階段，因為在第一階段要進行修憲的時候，那些國民大會代表在臺灣完全沒有任何民意的基礎，也就是你可以用一個很尖銳、很直接的問題去問他說：請問你到底是誰選出來的？請問你代表的是誰？你憑什麼坐在這邊去修改、去制定在這塊土地上面會去規範我們全部的人接下來的生活政治制度的權力？你的權力從哪裡來？

那因此為了要去解決這個代表性的危機，在第一階段的修憲當中，他只是進行形式上的修憲，所謂形式上的修憲是第一個先宣告我們現在不用再動員戡亂，那各位如果從各個不同時期的...課本，課本是一個很有趣的東西，因為你從課本裡面可以看得到說掌握權力的人希

望你相信什麼樣的事情，那你必須要長到一定的程度或是年紀以後，你才會慢慢養成那個能力說，超越課本以外去閱讀，超越課本以外去思考，你會發現說從以前的反共復國後來知道這件事情快要做不成以後，變成用三民主義統一中國，雖然很多人聽不懂這句話是什麼意思，就是用精神力有一天感召中國大陸會使用三民主義，那當中國大陸使用三民主義以後，我們兩邊就自然就統一了，就合成一個國家。

那在1990年代末期，你說你還要再動員戡亂、你要反攻大陸，根本是痴人說夢，已經沒有辦法再維持這個神話以及謊話，所以在第一階段的修憲先宣布終止動員戡亂時期，廢除所謂的臨時條款；第二個部分是他要去改選國會，國會的改選如果牽涉到修憲的權力，那個時候修憲的權力是由國民大會所制定，所以一定要先改選國民大會代表，透過臺灣人民所選舉出來的國民大會代表來制定所謂的中華民國憲法增修的條文。

那但是在那一次1991年修憲的時候，所謂形式上面修憲沒有涉及到任何實質上面，實質上面憲法修文的修訂，因為那個時候大家的共識或者是說最起碼從臺灣民間社會的要求是，你要實質地修憲要改變我們這個憲法的結構，或者是說第一次讓臺灣人民有機會自己決定這個憲法的內容可以做什麼樣方式的調整，從跟這塊土地一點關係都沒有的憲法，那個內容我們可以透過增修條文的方式做什麼樣的調整之前，在第一階段還是萬年國代的修憲當中，他們做了一件事情，那件事情就是在中華民國憲法增修條文的前言當中，它說：為了要因應國家統一前的需要，所以按照憲法第blablabla增修本憲法條文如左。在這個增修條文當中它非常清楚地界定了，它非常清楚地界定了，這個國家未來你可以說是一個非常重要國策方向，就是統一，它幫你界定了一個目標，就是我們要統一，所以才會有「因應統一前的需要」這樣的文字。

第二個是，在憲法增修條文當中第10條，它去說：「自由地區跟大陸地區人民權利義務關係及其他事務的處理得以法律為特別的規定。」那當然它所講的自由地區指的是台澎金馬，它所講的大陸地區就是中華人民共和國，在這一屆國民大會代表，從中國選出來的國民大會代表，在我們的憲法增修條文當中他事實上已經把這個國家未來的發展套上了統一的框架，同時界定了所謂的一國兩區，這一國就是中華民國，兩區：自由地區跟大陸地區。

從制憲者...對不起，從第一屆國民大會代表的觀點來看，中華人民共和國是不存在的，根本不存在這樣子的國家，未來我們要跟現在的中華人民共和國，我們憲法眼中的大陸地區統一是我們未來要發展的方向，這件事情有什麼重要性？各位如果回顧在有關於服貿爭議的時候，我們說我們要制定兩岸協議監督條例，那兩岸協議監督條例裡面有所謂的民間版，學者跟一些民間團體加上學生的團體共同推出來支持的版本；有行政院版，在運動的期間當中，

為了形式上面去呼應或者是答應這個運動所提出來的訴求，要去制定兩岸協議監督條例，提出來的行政院版，在那兩個版本的對戰當中，因為我們的國會針對這件事情還沒有開始進行實質的審議，從運動的期間到現在以及包括到未來，各位一定常常會聽到，不管是我們的總統還是我們的行政院長還是現在陸委會的主委常常會講一句話是：民間的版本所提出來的兩岸協議監督條例是違憲，那為什麼是違憲？因為在我們的憲法架構下面，我們跟中華人民共和國的關係不是國跟國之間的關係，我們跟中華人民共和國的關係是區對區的關係，自由地區跟大陸地區。

前一陣子各位或許如果有比較關心政治新聞或者是國際新聞的話，會知道說在香港發生了他們要求真普選，佔中的運動，在佔中運動六月底七月初的時候，中華人民共和國的北京政府它發表了所謂一國兩制的白皮書，香港人民很憤怒，前一陣子中國國家主席習近平先生他也發表了對臺灣他接下來政策的方向就是和平統一、一國兩制，那當然這樣子的政治宣傳或者是對臺灣這樣的政策沒有辦法被臺灣人民所接受，即使是我們現在的政府馬英九總統他也馬上反駁說臺灣人民絕對不可能接受一國兩制，特別是當香港的例子歷歷在目的時候，所謂一國兩制，根本沒有辦法信任中國共產黨所給的承諾，實際上面的結果就是香港今天面臨的困境。

但是我們如果真的很認真的仔細想一想是，在我們目前按照我們的政府他們對於我們憲法的詮釋，憲法增修條文裡面很清楚地去界定了臺灣跟中國的關係是地區對地區的關係，現在這兩個地區有兩個不同的政府在實行不同的制度，如果這不是一國兩制，什麼是一國兩制？

那更值得我們去思考的，當然對於法律系的學生來講，這個問題會更困難，但是我先不要把為什麼對法律系的學生來講這個問題會更困難搬到檯面上，我們就以作為一個公民的角度來去思考這個問題，20幾年以前，這一群根本不是臺灣人民所選出來的國民大會代表，他憑什麼加了這個條文，綁在我們的頭上？憑什麼加這個條文綁在我們的頭上，要求我們跟這個條文的產生沒有機會表達意見，沒有機會參與，甚至可以說是一點關係都沒有的這群人，我們這個世代的臺灣人憑什麼拘束我們？它的正當性在哪裡？

那當然或許各位馬上會說，也是我們現在政府在跟大家講的，反正按照現在的憲法，這裡講的憲法包括增修條文，就是這個樣子，如果不高興的話，請你修憲，如果不高興的話，請你修憲，他沒有去追究說，當初這群根本不是我們選出來的人憑什麼做這樣的決定綁在我們的頭上，他給我們的回應是說：如果不高興的話，請你去修憲。我們今天看到比較後面的時候，會進一步地跟各位報告說，你要怎麼樣去思考現在的這個政府給你的回應，就是你如果不高興的話，請你去修憲。



那因此在第一次修憲完了以後，為了要進行第二階段實質的修憲，馬上的要務就是從臺灣這邊自己選國民大會代表出來，在1991年12月的時候，馬上舉行第二屆的國民大會代表，40幾年了才舉行第一屆，因為前面的萬年國代通通都是第一屆，最後的席次，那個時候民進黨已經組黨成功了，各位看一下，國民黨的得票率是69.1%，民進黨的得票率是23.3%，在席次的分配上，國民黨的席次是78.2%，民進黨是20.3%。得票率跟席次的比例雖然看起來民進黨有吃一點虧，國民黨有佔一點便宜，但是在比例上面基本上還可以說是平衡的，那更重要的是什麼，更重要的事情是，國民黨取得了325席當中的254席有什麼意義？它的意義在於說它超過了四分之三，那四分之三這件事情有什麼重要性？四分之三的重要性是國民大會代表修憲的門檻就設定在四分之三，國民黨超過四分之三代表了它一個政黨就可以主導下一個階段實質修憲修憲的內容。

在選完這屆國民大會代表以後，第二次實質上面的修憲，要進一步的去正當化這個政府、這個政權對於人民的代表，他要處理兩個問題，非常關鍵的兩個問題，一個是行政的代表，就是我們的總統，那第二個事情是國會的代表，就行政的代表總統這件事情在那個時候實質修憲的時候，它確定了這個總統是由臺灣人民選舉產生，那當然它講的是自由地區全體人民。但是在這個時候沒有確定的一件事情是：到底是透過人民直選的方式還是透過所謂委任選舉的方式，所謂委任選舉的方式就是人民先選代表出來，那代表再去選總統。

那個時候在這個問題上面，臺灣已經出現了所謂的本土派跟非本土派之間的戰爭，本土派跟非本土派不僅僅是在執政黨跟反對黨之間，在執政黨內部也有不一樣的想法，那最有名的例子就是我們現在的總統馬英九先生，那個時候是已經在國民黨內取得相當權力的一個政治菁英，非常的年輕有為，長得也很帥，他那個時候所代表的是所謂非本土派他們所提出來的選舉方案是不可以用人民直接選舉，要用委任選舉的方式，用委任選舉的方式選出我們的總統。

那當然在1992年的時候，由於國民黨內部出現了所謂的，有人用主流非主流去形容，那或者是用本土非本土去形容，因為意見不一致，所以在1992年那次的修憲當中，這件事情並沒有拍板定案，在國會代表人民行使立法權的國會的代議機關，在中華民國憲法的設計下面有三個民意機關，那三個民意機關彼此的權限要怎麼調整是一個很複雜的問題，那因此為了要開始慢慢跟當代實行民主憲政國家靠攏，從三個國會把它縮減成兩個國會，那第一個被消滅的對象就是監察院，監察院所謂被消滅並不是這個機關沒有了，而是去除掉它作為民意機關的性格，監察委員不再由地方議會選舉出來，他由總統提名，交由國民大會同意，本來在中華民國憲法下面，各位如果真的去看中華民國憲法本文會發現說，我們本來考試院大法官

的同意權都是監察委員在行使，把這些人事同意權全部拔掉，拔掉以後監察院的權限交給誰行使？就交給國民大會自己來行使，國民大會在我們的憲法架構下面，中華民國憲法的本文下面事實上是沒有這些權限。

從這件事情開始，各位可以聞到一個味道，那個味道就是說：誰掌握了修憲的權力，誰就有可能，而且最有那個能力在修憲的過程當中自肥，國民大會把監察院消滅掉或者是把它民意機關代表消滅掉以後，它第一步是把這個權拿回來我國民大會自己行使，而不是把它交給我們現在一般所認知的國會立法院來加以行使；那第二個事情是，它開始去擴充他它自己本來在中華民國憲法本文下面所沒有的權限，包括了說我要去聽取總統國是的報告，從三個國會變成兩個國會，馬上遺留下來的問題就是：立法院跟國民大會代表兩者之間到底誰應該扮演現代國會的功能？彼此之間的權限到底要怎麼劃分？那跟行政權的這個部分出現了一個總統、一個行政院長，是總統對國民大會負責，行政院長對立法院負責，還是有什麼其他更錯綜複雜的關係？在1992年的修憲當中沒有辦法被處理掉。

那個時候為了要去增強這個政權對於在內部的代表性，也開放了省長跟直轄市市長直接的選舉，那個時候因為這次的修憲去參選第一次第一任省長也是末代省長，就是宋楚瑜先生，宋楚瑜先生在那個時候參選省長，那是人民一票一票直接投出來的政治職位，當他當選省長了以後，以民意基礎來講還高過那個時候的總統李登輝先生，因為李登輝那個時候他當選總統還是國民大會代表投出來的，還不是人民一票一票選出來，你如果放在整個國際政治情勢的發展上面來看的話，很有趣的現象是說，1991年我們廢止了動員戡亂時期，那一年蘇聯也解體，分裂成好幾個不同的國家，那似乎也開始邁向民主化的腳步；第二個有趣的現象是，那個時候蘇聯出現了一個葉爾欽，葉爾欽他也是透過直選的方式所選出來的一個首長，他的民意基礎比當時整個蘇聯的總理他實際上面有的民意基礎還要強。所以那個時候宋楚瑜在臺灣當選省長這件事情，很多媒體或者是評論的人把它用葉爾欽效應來加以形容。

在這兩次修憲結束了以後，你馬上面臨到的一個問題就是：一個直選出來的省長他的民意基礎竟然比總統還要高，那這件事情絕對會導致在政治發展上面 在政治權力的分配上面，一個地方型的首長竟然比總統民意基礎要高，一定會產生政治權力上面的衝突。

那第二個會隱隱地去觸動到所謂臺灣的主體性或者是打開天窗說亮話，臺灣獨立，這樣的想法的是所謂的中華民國，現在就只剩下台澎金馬，在中華民國下面再設置省到底有沒有任何意義？你如果說是以前在中國大陸的中華民國設省非常的正常，太大了，你要分好幾個省做地方自治組織，但是如果當只剩下台澎金馬以後，就一個臺灣，除了一個國家還加上一個省，只是維持過去所謂中華民國政權的神話以外，根本不符合臺灣現實上面的需求，從行

政職能上面的角度來看，中華民國的管轄範圍跟臺灣省的管轄範圍高度重疊，那在省下面還有縣市，那為什麼不把省拿掉？把省拿掉以後直接就是中華民國或者是臺灣跟下面的縣市。

但是把省拿掉這件事情觸動到了所謂統獨的神經，那因此在那個時候要怎麼樣去處理臺灣省這件事情，從剛剛跟各位所講的那個角度變成是一個困難而複雜的問題。

那一年修憲完，第一次修憲完了以後，馬上舉行立法院的選舉，立法院是我們實質上面的國會，那真的第一次所謂的國會全面改選指的是這次立法委員的選舉，那各位仔細地看我們那個時候立法委員的選舉所選出來的立法委員是161席，比我們現在的113席要多，這個數字有什麼意義？我們等一下會跟各位說明；那第二個現象你可以看到的是說，國民黨的得票率53%，民進黨有31%，也就是說在野的勢力在臺灣取得三分之一政治實力，在1992年這件事情就發生，在席次的比例上面，你也可以看到說，一樣，國民黨在席次上面跟得票率相對比起來在席次上面它佔了優勢，它有53%的得票率，但是卻取得63%的席次，161席當中它取得102席。那民進黨大概都是在三成左右維持。

1994年是第三次的修憲，那這次的修憲很有意思是，確定了總統直接民選。那確定總統直接民選這件事情有什麼重要性？它是第一次，第一次居住在臺灣的人可以透過實際的投票行為去反映出全體國民的總意志的政治機會，它跟在每個地方個別地去選立法委員出來，所代表的意義是完全不一樣，而且是透過直接投票的方式所直接產生出來選舉出來的總統，所以那個時候在這次修憲完，李登輝先生在1996年第一次參選第一次的總統直接民選的時候，他所喊出來的口號是：臺灣人400年來的第一戰，臺灣人自己要當家作主，要選出自己的總統。

那這個時候在國民黨內部已經正式地分裂成主流跟非主流，就是我剛剛跟各位所講本土跟非本土派兩者之間，我們不看國內的政治情勢，以國際的政治情勢上面來看是，這個時候它所在處理的代表性的問題，已經從對內的代表性到對外的代表性，所謂對外的代表性指的是說：有沒有一個人透過一個政治的權力可以對外代表臺灣，那個是一個主權國家非常強烈的象徵，在1994年，那個時候所進行的修憲所產生這樣子的結果，你可以說是國民黨裡面的本土派跟民進黨兩者之間合作出來的一個結果，因為從民進黨他們自己的政治意識跟他們對於臺灣民主的觀點去支持總統直接民選，那是一個非常重要的政治主張。

1992年的時候，總統直接民選的這個議題事實上是由黨外，也就是民進黨動員臺灣民間社會的力量把它炒起來，那個時候大一下學期到大二那段時間，我講的是我，我們在台北車站前面參與總統直選大遊行的活動，那當然從那個時候政府的觀點來看，我們全部都是一群非法的暴民，你們全部都違法，警棍、盾牌、噴水通通都有，那但是經過這樣子的運動的動

能導致了在下一個階段當中修憲這件事情，總統直接民選把它放到憲法當中。

那在這次的修憲當中，我們又看到了說，掌握修憲權力的那個機關叫作國民大會，它繼續地透過每一次的修憲在自肥、在擴權，因為你如果要我修憲，可以，你要我修憲的代價，我每一次的修憲當中就會讓自己有糖果可以吃，自己變得越來越肥，所以本來在國民大會它不是一個常設的單位，它只有在行使憲法職權的時候有必要召集會議，但是他們自己在那次的修憲當中，試圖地把國民大會常設化，設議長跟副議長，而且它自己可以要求召開臨時會。

在這次的修憲以後，反映出來我剛剛說國民黨內部的分裂最清楚地展現出來的就是，在1995年第三屆立法委員選舉的時候，一樣，它維持在164席跟前面163席差不多，因為是按照人口數去計算，所以人口變多了就多一席出來，各位看國民黨看起來它的得票率跟席次都降低，但是因為所謂的非主流，有另外一個新的勢力形成，叫作新黨，這個新黨就是前一陣子跑去北京拜見習近平，然後習近平在利用接見他們的機會當中說我們要和平統一國兩制的那個新黨，沒有錯，那各位可以想一想說，那個時候的新黨出來的時候可以說是銳不可擋，馬上第一次出來的時候，就可以席捲13%的選票跟席次，那個時候很多掛新黨旗幟出來的候選人，大家不需要知道他的名字是誰，我只要看到新黨的旗幟，票就投給你。那個時候政治訴求的口號非常的簡單，一句政治訴求的口號就是：「我們是小市民的代言人」光這個政治口號打動了很多在都市中產階級的心，你是我們小市民的代言人，所以我票就投給你。

那個時候突顯出來的還未必真的是說所謂的本土跟非本土之間，那當然有人從事後得票的選票結構去分析是說，投給新黨的有很多是所謂的外省族群，那個時候省籍的因素在臺灣還是一個重要的因素，到今天的角度來看，我們已經開始停止去討論省籍這件事情我會覺得是一個健康的狀態。

到1996年的時候我們選了第三屆的國民大會代表，這個第三屆的國民大會代表它重要的在哪裡？它重要的是國民黨的席次降到54.8%，降到54.8%是什麼意思？就是他沒有辦法一黨修憲，因為是四分之三的門檻，一定要有人跟他合作，那合作的對象絕對不可能是從它分裂出來的新黨，那個時候在整個意識型態上面，分裂出來的新黨跟那個時候的國民黨，所謂國民黨的本土派是強烈地對立，那個時候在下一次的修憲當中真的合作的兩大陣營是國民黨跟民進黨，因為國民黨沒有可能獨立修憲，如果要修憲的話一定要得到民進黨的支持。

在國民兩黨你可以說某個程度上面是合作，你也可以說是妥協，所謂妥協指的事情是說，那個時候的民進黨裡面有人根本反對跟國民黨合作修憲，根本反對跟國民黨合作修憲，那個時候明星級的政治人物是後來當選總統的陳水扁先生，他那個時候真的是民進黨的明星級的

政治人物, 到國會以後他專業問政犀利的表現讓他很快的從立法委員轉跑道變成台北市市長, 1994年的時候當選了台北市市長。那個時候陳水扁先生他出來砲打民進黨的黨中央, 說我們不應該跟國民黨玩這種遊戲, 我們要做的是制憲, 制定一部符合臺灣人民需要的新憲法。那個時候以他自己在政治上面所取得的位置, 一個第一次民進黨在野當上了首都的市長, 他專業清新問政的形象, 再加上他個人的領袖魅力, 那個時候引起了非常大的號召。

但是在1997年的時候, 為了要去處理行政權跟立法權兩者之間的關係, 我們修憲修到這個地方, 不僅是雙首長還是雙國會, 混亂的不得了, 要怎麼去處理總統跟行政院長之間的關係, 我現在都不太喜歡用我們是總統制、內閣制還是半總統制、什麼雙首長制用這些詞彙去形容它, 各位只要稍微想一想說: 在行政上面有兩個首長, 一個叫總統、一個叫行政院長, 那誰聽誰的? 你從政治上面現實的角度上面來講的是說: 總統是人民一票一票選出來的, 你有沒有可能期待說人民一票一票選出來的總統是一個虛位總統? 就你只是國家的象徵, 你沒有實際上的權力, 那你競選的時候你要說什麼? 拜託大家選我當國家的象徵, 具體的政見全部都是空的, 我不用提政見啊, 因為我沒有實際的權力啊, 我什麼都不用做, 如果是這種總統選舉的話, 你會有多少的動力去投給他, 說我們投一個symbol出來, 投一個象徵出來, 這個象徵是沒有什麼實際的權力。

對於所有的政治人物講是, 他所有的實力跟他權力的來源就是選票, 每一個投票給我的人都是我權力的來源, 他們信任我, 把票投給我, 透過這樣子的程序我取得了正當性去行使權力, 對於一個總統來講, 他當然會覺得說權力應該在我的身上, 但是那個時候出現了一個問題, 問題是: 李登輝當選總統以後, 他所任命的行政院院長必須要經過國會同意, 必須要經過國會同意的行政院長, 從學術上面的角度來看是, 欸, 好像是內閣制, 那各位從很多憲法的教科書裡面都會跟你講說, 中華民國憲法的本文, 我們先不講增修條文, 本文它是採取一個改良式的內閣制, 從來就不是總統制, 所以你在憲法裡面看到的是說: 必須要對國會立法院負責的是行政院院長, 行政院院長對國會負責。

那個時候的行政院院長需要國會行使同意權通過, 就總統提了以後國會要ok, 才能任命那個行政院院長, 但是在現實上面李登輝他所提的行政院院長要得到國會的同意變得很困難, 那變得很困難一方面不僅僅是新黨的出走, 另外一方面也是在實質上面他沒有辦法穩定地取得國會過半數的同意, 有很多國民黨籍的立法委員他會透過這個權力的行使進行政治勒索, 就你要給我什麼糖吃, 我才會同意你所選出來的行政院院長。

所以在下一個階段我們邁向了在這次這幾波修憲當中, 第一次兩個政黨真正合作的修憲, 就是民進黨跟國民黨合作的修憲, 因為那個時候國民黨已經絕對沒有可能有獨立修憲的實力,

就是在民進黨同意的情況下面所出現修憲的結果，那民進黨會同意這次修憲的結果，第一個最重要的關鍵是，總統任命行政院院長不需要國會的同意，既然你是人民一票一票選出來的，我任命行政院長的時候，這個行政院長就不再需要國民同意，等於是這個行政院長他的權力基礎來自於總統而不是國會，這個制度的設計本身有一些學者把它說是朝向法國所謂的雙首長制邁進，有一些人有不一樣的想法，就在這次修憲完了以後，我國到底是已經轉變成實際的總統制，所謂實際的總統制指的是說，形式上雖然憲法還是想說行政院院長對國會負責，那但是行政院院長的角色已經快要變成總統的幕僚長，他所有的權力基礎是總統給他的，這個行政院院長可以像現在的江宜樺一樣，從來沒有選舉過，沒有拿過一張選票，國會議員也從來沒有答應過說讓他當行政院院長，他可以掌握行政院院長的行政權限，他的權力基礎是從什麼地方來只有一個可能性，就是總統給他的，因為是總統給他的，所以把它界定成是總統的幕僚長；那也有人認為說，啊不是這個樣子，實際上面什麼，實際上面我們採行的是雙首長制。

另外一個更重要的是凍省，也就是以行政效率當作主要的考慮說，既然中華民國的管轄範圍跟臺灣省的管轄範圍高度地重疊，不要省，中興新村把它廢掉，這個憲改的決定，這個憲改的決定在那個時候對於第一次透過直接選舉的方式所選出來的省長宋楚瑜先生而言是沒辦法接受，他是第一任的省長也是末代的省長，在政治的意涵上面，宋楚瑜把它解讀成李登輝是衝著他而來，所以兩個人本來在之前是情同父子，凍省的決定以後兩個人的關係急遽地惡化，那也導致了種下了在2000年的時候，宋楚瑜先生出來選總統，選完失敗了以後組成親民黨，整個政治的結構是這個樣子。

那但是從修憲史或者是說從臺灣整個憲改的過程來看的話是，他有一個好處，那個好處是說，他重新去確認了臺灣的主體性，把從中國大陸帶過來的那種省的概念把它去除掉，不會有人再講全省，我們談的就是全國，而不是全省；那第二個事情是，各位可以看到在政治上面的妥協，所謂政治上面的妥協是，在這次修憲當中，立委的人數從160幾個增加到225個，為什麼會增加到225個？因為當你省廢掉了以後，本來一些重要的政治菁英他們取得政治權力的來源就是省議會，沒有了省議會就沒有省議員選舉；那沒有省議員選舉，所有的這些省議員會問的下一個問題是說：那我的政治前途在哪裡？我的政治前途在哪裡？你把我消滅掉了，那我以後怎麼辦？那你可以說你去選立委，但是問題現在立委有人當，彼此之間競逐的結果一定死傷殘重，那怎麼樣處理這個僵局？很簡單，立委的席次增加，從160幾席增加到225席，幫這些省議員安排未來的政治出路，換取在政治上這些省議員支持這次修憲的提案。

在這個軌跡當中，各位可以看到說，在表面上他是想要去處理行政跟立法兩個權限監督

制衡的關係，在現實上這次修憲修完了以後，事實上並沒有把這個關係給釐清，那這次的修憲你也可以說某個程度上是反映出了李登輝總統他那個時候的政治需要，什麼樣的政治需要？他希望有個權力，就是我去指定行政院長這件事情的時候，國會不要來吵我，我可以直接指定我要的人，而不是還要經過國會同意，那國會同意的這件事情把它反映在，一直到我們都還保留的是不信任投票的制度，那這個不信任投票的制度指的是說，國會如果發動倒閣，對於現在的行政院院長進行不信任投票，如果假設過了二分之一過了的話，行政院長可以提請總統解散國會，重新選舉，所以把它稱之為「同歸於盡」的一個權力，這個同歸於盡的權力一直到去年才第一次行使，去年以前，從1997年一直到2013年這中間從來沒有行使過不信任投票的這個制度，理由很簡單，如果發動不信任投票倒閣，你如果是立法委員，你馬上會想的第一件事情是：如果這個過了的話，怎麼辦？行政院長下台，很好，但是你的立委可能也不用幹，馬上可以解散國會，不要開玩笑，我投資了多少錢才選上這席立法委員，我的投資都還沒有回收，國會就被解散，我要再重新投入一次選舉、再重新做一次投資，你如果是立法委員你會不會幹這樣的事情？

那當然這個也反映出來了是說，在臺灣選舉制度的設計上面，在臺灣選舉制度的設計上面，當然你們在制度設計上面你永遠可以問一個問題是說：那為什麼其他國家會有解散國會這件事情，日本不是一天到晚都在解散國會？不信任投票完，倒閣了以後，接下來就解散國會重新改選，那為什麼我們要去倒閣這件事情因為擔心國會會被解散，變得這麼困難？最率直的一個理由就是臺灣的選舉超級貴，異常貴，我花了三千萬選了一個立法委員，啊我幹一年你現在跟我說你要倒閣？我當然不會幹這樣的事情。

那這件事情一直到什麼時候第一次行使？其實就是去年九月政爭的時候，在野黨那個時候對江宜樺先生發動了不信任的投票，那當然你說他們會不會擔心說，欸那倒閣完了以後重新選舉？當然會擔心，但是那個時候的判斷是，因為馬英九跟江宜樺的民意支持度已經不斷地往下探底，有的是9%、有的是11%、有的是13%、有的是15%，不管是9到15%，不管是哪一個數字，反正都很低，所以解散國會重新選舉這件事情民進黨那個時候有那個政治勇氣說：好，我就要發動改革。那當然它因為席次不夠，沒有辦法導致國民黨分裂，所以去年的倒閣案，就是不信任投票並沒有成功。但是即使是這個樣子，去年光發動倒閣這件事情，願意做這件事情本身，從某個角度上面來看，也可以說是相當大的勇氣。

在這次修憲完了以後，在這次修憲完了以後，大概本來修憲應該要到這個段落為止，但是沒有繼續停下來，第五次的修憲，第五次的修憲那個時候慢慢地，本來發起這次修憲是要把國民大會慢慢地把它虛級化、非常設化，就是把國民大會搞掉，就不要再有國民大會了，有一個立法院就夠。結果沒想到這次修憲完了以後，它所產生的現象是國大自肥，什麼叫國

大自肥，就是它第一個繼續擴權，那第二個國民大會代表以後不需要經過選舉，那不經過選舉，國民大會代表怎麼產生？就按照立法委員選舉的結果，各個政黨按照立法委員選舉得票率的結果來分配國民大會的席次，那對於那個既成的政黨來講未必是壞事，因為它馬上有很多政治職務可以分配，我不用投入選舉、不用取得選民的認可，我只要按照我立委選舉的得票席次來分配國民大會代表的席次，每一個政黨手上突然多了很多政治資源可以去進行分配。

第二個是那次的國代他自己修憲，修憲把他的任期給延長，他的任期本來是從1996年到2000年，後來自己延期到2002年6月30號，就是我的任期不是2000年結束，我現在告訴你我還可以再多幹兩年；第二個是他也把立委的任期給延長，從2000年1月應該要結束延長到2002年的6月，表面上面的理由是讓國民大會代表跟立法委員他的任期可以一致化。那這次的修憲所導致出來的結果是輿論一片譁然，就是說終於看到了掌握修憲權的國民大會在每一次的修憲當中不僅不斷地擴權，甚至到1999年這次修憲的時候，可以無恥到自己修憲把自己的任期延長。當社會輿論一片譁然的時候，面對這個現象，出來處理的是大法官，大法官在釋字499號說：第五次的修憲違憲。

那各位就是說如果對於修憲的理論會有興趣的朋友，你們釋字499號是一定要看的的一個解釋，為什麼我說一定要看的解釋啊？因為499號它告訴了你一件事情是：修憲者在修憲的時候是有界限，就在理論上說，欽憲法我有權修改，那憲法我已經修改了，被我修改的憲法本身怎麼會違憲？因為憲法就是我了，我改出來的東西就是憲法，我改出來的憲法怎麼可能會違憲，499號告訴你說，即使修憲，但是在憲法本身具有本質上的重要性，而成為這個規範秩序基礎的包括了國民主權的原則、人權保障的原則、權力監督制衡、權力分立的原則，這些憲法最核心重要的是你不能夠去改。

那因為這次被宣告違憲以後，2000年馬上再修一次憲，把國民大會真的非常設化，讓立法院成為一個單一的國會，那國大本來的職權全部都移到立法院來，在這次修憲完了以後，我們邁向真正的單一國會。

在1990年代完成了這個修憲的工程以後，下一次的修憲就是民進黨主政的時候那次的修憲，但是那個時候的國會已經分成三股大的勢力，包括了國民黨、民進黨以外還有親民黨，那次的修憲最重要的制度影響到今天影響非常深遠，就是單一選區的兩票制，第一個是國會減半，國會減半各位看很多文獻會說，有一個重要的，在臺灣重要民主發展政治史上面非常重要的一個領袖級的人物，叫林義雄先生，因為林義雄先生的引導所以國會減半，然後現在所發生的狀況很多直接怪到林義雄先生身上。但是這樣子談沒有提到一個前提，那個前提是



說：在2004年選舉的時候，所有的政黨都提出共同的一個政見，就是國會要減半，因為225席的立法委員第一個太多，第二個開會沒有效率，第三個每次開會打來打去，對於人民來講觀感很差，就是我納稅錢養你們這群人到底要幹嘛？也沒有在幹正事。

那所以那個時候各個政黨都提出了說，好我國會要減半的政見，那都當選，當選完了以後，那個時候的林義雄先生他所領導的運動是要求政治人物說話算話，你們每一個在競選的時候都開國會要減半的政見，現在我要你們兌現，我要你們兌現。那那個時候，各個政黨在修憲的時候，為什麼想要自廢武功，等於是自己要割自己的肉，有一個重要的歷史背景是因為同時他們改採了單一選區兩票制，而且這個兩票制是所謂日本的並立制，那日本的並立制有什麼特色？它的特色在於是每一個單一選區你下去選，你只要拿到51%的選票你就當選，跟大選區好幾個人選，然後前幾名當選，它不同的效果在哪裡？它不同的效果是，它會有可能造成選票的比例跟席次的比例極度扭曲的狀況。

那第二個制度是，讓你投兩個票，一票選人選區域立委，另外一票選黨，那黨的...投黨代表的是你對於這個黨理念的支持，那這個黨可以派他的不分區代表出來，改採了這個制度，採單一選區兩票制它的結果就是有利於兩個大的政黨，扼殺小黨發展的機會。當時國民兩黨打的如意算盤非常的清楚，就是我們兩個政黨之間彼此賭博賭大一點，誰拿到51%誰就全拿。那這樣的選舉規則會讓小黨很難出來，就根本不容易出來，讓小黨沒有發展的機會，各位就想一想說，在你們，不管你現在的戶籍區是哪裡，你現在就想一想說，下一次立委選舉的時候，有一個國民黨的選、有一個民進黨的選，然後有一個人跳出來號稱他自己非常有理念，那厭惡國民兩黨，他願意下來選，那個人他當選的機率會有多高？那你要picture這件事情的話，那你就想像如果今天台北市長的選舉除了連勝文以外，民進黨也推一個候選人出來，我不曉得是誰啦，隨便，假設是顧立雄好了，或者是姚文智好了，然後柯文哲說他要代表第三勢力出來選，你覺得柯文哲當選的機率跟現在民進黨把它禮讓出來讓柯文哲下去選，當選機率差別有多大？天地之別。

那這樣子的一個修憲內容再加上這次的修憲，第七次的修憲另外一個很大的特色就是它讓以後的修憲幾乎成為不可能，什麼叫以後的修憲幾乎成為不可能？以後修憲要立法院四分之三以上出席，出席代表四分之三以上同意，同意完了以後再交給全國人民公民投票，那這樣的全國人民公民投票看起來是好事，沒有錯，因為它代表了憲法如果是主權者的意志，而人民是主權的話，人民透過直接投票的方式去展現他的意志，當然是好事，但是他訂了一個超級高的門檻，那個超級高的門檻是要900萬票同意，要900萬票同意，那各位想一想，不管是哪一次選舉，任何一個總統候選人從來沒有達到這個門檻過，即使是馬英九他在2008年選總統大勝的時候，他拿到765萬票，離900萬的門檻還遠遠差距非常的大，再加上前面立法委

員要四分之三、四分之三，任何少數的立法委員就可以杯葛修憲案的進行。

那所以大家現在看到憲法增修條文，不管是看前言或者是看第11條的規定，有大陸地區，它很明顯地違反了臺灣現在的主流民意，臺灣現在的主流民意，支持統一的絕對不超過三成，大概有人說10%以下，有人說10幾%，有人說有到20%，那不管怎麼樣，那認為臺灣跟中國是國家跟國家之間的關係，比例也在七成以上，我講的都是最近我看到比較大樣本民調的數字。

那但是即使是這個樣子，當我們在處理很現實的政治問題，譬如說兩岸協議監督條例，這件事情重不重要？當然重要，目前的政府他馬上會搬出來的是說，民間版所提的兩岸人民監督條例是違憲的，那為什麼違憲？因為我們的憲法已經說了，我們跟中國的關係是地區對地區的關係，是自由地區跟大陸地區的關係，那任何違反這個憲法界定的法律規定通通都沒有效，但是我們剛剛已經說明過了，那個條文是怎麼來的，那搬到現在，馬上回應說，你如果不高興的話你可以修憲，下一個問題：修憲如何可能？四分之一的人block杯葛，修憲案就不可能，任何修憲案都不可能成功。那這次的修憲完了以後，可以看到說臺灣歷經了七次的修憲，這七次的修憲完到今天，大家對於我們憲政體制存在高度的不滿。

我先講單一選區兩票制它造成的結果，在2008年最清楚，在區域立委的得票率上面，國民黨的得票率是54%，但是到席次的分配，它拿到了81%的席次，這個是區域立委；在不分區按照政黨比例代表的就比較平均，國民黨拿到51%的選票，席次分配到59%，民進黨拿到37%的選票，分到41%，你會發現說，欸，以不分區的選制來講，兩黨席次的比例都比得票的比例高，就是在這個選制下面，兩黨都有政治紅利，那被幹掉的是什麼，被幹掉的是對兩黨不爽的12%的人，這12%的人算成選票大概145萬票，145萬票的這些人在國會裡面沒有任何他們的代表，這個就是單一選區兩票制，而且在不分區計算選票的時候設下5%門檻的效果。

那當然這樣子的選舉結果對於民進黨來講，從區域立委的選舉來講他們是大輸，因為這種選制本來就是大輸大贏的遊戲，對民進黨來講是輸到脫褲子，他在以前1990年代剛開始的時候，席次都沒有降到17%這麼慘。但是你如果是以不分區的選制來講的話，再加上在區域的選制裡面根本沒有第三黨存在的空間，因為是單一選區對決，不分區裡面完全把第三黨的空間給抹殺掉，所以我說上一次的修憲為什麼席次減少兩黨還可以攜手合作，因為各自有各自的算盤，兩黨修憲壟斷接下來整個政治的發展。

那這樣子的過程讓我們看到了什麼？看到了今天的狀況，前面這些都跟各位說明過了，

在前幾次的修憲當中它有一個很重要的特性，都是運動前導，所謂運動前導指的是說，1991年以前是野百合運動，1997年前面的會議，就是總統直選那次的修憲是總統直選的運動，到2005年的時候是前面林義雄先生他所發起的要求政治人物遵守諾言的運動，這些運動最後接下來每一次的運動的能量都轉換成在政治部門裡面的力量修憲，要到彼此要到的東西。

我們今天所面對的問題，今天所面對的問題，你一直可以不斷地去追問的是說：這個增修條文一開始是國民大會通過，但是本文呢？本文跟我們有什麼關係？透過增修條文去修改本文，本文被修改的幅度高達四分之一以上，有四分之一以上的條文全部都被凍結或是替換，所以你現在如果要念中華民國憲法，你會念得很辛苦，你看完本文了以後還不算，你要看增修條文，看完增修條文了之後再回去看本文，到底有哪些條文被改過，整個體系上面非常的混亂。

那更嚴重的事情是這種分期付款式的修憲方式讓我們沒有辦法對整個憲政秩序去進行全盤的規劃，也沒有經過非常細緻充分的審議跟討論，每一次的修憲都是在應付那個時候的政治局勢所產生出來的政治問題，同時必須要去符合那個時候政治上面的player他們的利益所產生出來一種修憲的結果，那這樣子分期付款式，而且在每一次修憲的過程當中是既有的政治勢力在分配每一次修憲的紅利的結果，導致了什麼？導致了我們現在整個憲政秩序的混亂，你不管是從目前國家的定位，臺灣跟中國真的是一國兩區嗎？臺灣主流的民意是這樣界定的嗎？如果不是的話，1991年那群老國代憑什麼把這個緊箍咒放在我們頭上？而當修憲的條件越來越嚴格，臺灣目前修憲的門檻可以說是全世界數一數二，有憲法學者說是最嚴格的。

權力的分立，包括了代議民主的失靈、責任政治的崩解可以說是我們這幾年看到我們目前政府體制下面共通的現象，為什麼那麼多人支持公民憲政會議？因為大家都不高興，大家都不高興這個政府沒有辦法被控制，他做的事情處處違背民意，我們除了發起一波又一波的運動以外，也沒有什麼好的效果可以去制衡他。

那最後，未來的道路要怎麼走？那當然有人講制憲或者是修憲很容易就跟統獨掛勾在一起，掛勾在一起未必不是件好事，但是我要說的是，即使不把它掛勾在一起，真正什麼時候可以有第一次臺灣人民透過由下而上的方式，大家仔細地辯論、審議、討論，產生一部我們大家覺得可以符合臺灣現實的時代需要，體系完整，嶄新的新的憲法，讓接下來政治的運作可以在大家都同意而且經過討論，有全盤配套式的框架下面進行，這個是我們未來可以努力的方向跟挑戰。

那只不過說在做這件事情的時候，到底是要用修憲的方式還是要用制憲的方式來加以進

行，大家可以繼續地去討論、去審議、去辯論，那但是對於我，我自己的感覺是說，這件事情現在之所以困難，除了門檻以外，另外一個困難的問題在於大部分的人民對於憲法充滿了冷感，就修憲跟我到底有什麼關係，不要再修了，我們已經修那麼多次了，越修越爛，那每次修完了，大概就是那些政治人物在吵來吵去，大家在吵糖吃、分糖吃，對於人民生活的改善一點幫助都沒有。我比較擔心的是，對於憲法的冷感繼續維持下去，那大家不斷地相信說下一次的選舉會更好，所謂下一次的選舉會更好是，在每一次的選舉當中，各位相信每一個政治人物一定都會跟你講說：「相信我，請你相信我，選上我以後會有改變、會有希望。」

那在目前的整個憲政架構下面，是不是真的選了人一切會改變，還是制度本身上面的缺陷注定了讓大家一次又一次的希望，就是一次又一次的失望，這個是未來我們在牽動整個憲法改造運動的時候一個非常關鍵的地方，不好意思，我超過時間太多，謝謝。

(掌聲)

(Q&A)

主持人：謝謝國昌老師，其實我剛才在前面一直很想提醒他，可是我覺得自己聽得還滿有趣的，就是讓他下去這樣子，那因為其實在剛開始的時候已經有問過國昌老師，如果要下課的同學可以下課，可是他還可以有半個小時的時間跟我們做一個Q&A這樣子，所以以下的時間我們就是開放對談，那我覺得他談到的是一個非常重要的問題，一個非常值得我們在臺灣想像我們自己的前途到底在哪裡的時候必須要關注的問題，有沒有要跟國昌老師對話要提問的？你們是很害羞還是，OK，這位同學。

同學1：國昌老師你好，剛剛你有講到就是制憲，就是會跟社會上有緊密的關係，那我比較好奇的是，我們要怎麼去知道一個公民社會它是否已經成熟到足以討論或者去，就是修憲或制憲的程度，有沒有指標可以觀察？那臺灣現況離那個明確達到的指標就是它的差別是多少？

我不認為說有所謂形式上面的條件或者是指標可以當作絕對設定的標準，你先不用談制憲或者是修憲，你就先談民主生活這件事情好，極權者永遠喜歡講一件事情，那件事情是說，現在的公民都不成熟，他們不知道他們自己要什麼，那這些人都是一群感情用事，民粹，那他們真的不知道他們在討論什麼，也不知道他們要什麼，因此我來幫你決定。如果這個命題成立的話，大概整個我們對於民主的信仰跟價值就崩潰了，那民主本來就是在不斷實踐的過程當中逐漸地成熟，而且要透過實踐才能夠真正達到讓整個社會越來越有公民意識，越來越有憲法意識，越來越有民主素養的目標，你不太可能說讓一個社會等到說好，我設定一些條

件，好，你這個社會夠成熟了，我現在開始搞民主，你這個社會還不成熟所以我不要搞民主，現在中國共產黨在中國內部的統治就是民主在中國行不通，按照我的方法來做最有效率。那當然他可能有效率的層面，但是在天平的另外一邊有很多東西是什麼，有很多東西被犧牲掉，有很多不正義以效率之名下面被創造出來。

你們現在...我這樣講好了，你們覺得目前在立法院裡面所選出來的立法委員他們不僅在知識上，在專業知識上，法律的專業知識、公民素養上、智識程度上、為臺灣奮鬥的心上面遠遠在你們之上的請舉手(全場笑)，對我們的國會毫無尊敬(全場笑)。

主持人：有幾個不錯啦，要這樣講，有幾個不錯，像尤美女就很不錯。

再回過來講制憲或者是修憲這件事情，在憲法理論上面有所謂制憲跟修憲相對化的傾向，所謂相對化的傾向是說，你可以用修憲之名，但是整個文本全部都改，那個叫修憲；那你也可以用制憲之名，但是制完的憲跟本來的舊憲法有百分之七八十的重疊，那這個是純粹的就內容上面來看。

下一個比較真的會挑起非常敏感的政治神經是程序上面的不一樣，所謂程序上面的不一樣指的是說，我們先去想一個問題，就現在的修憲程序，現在的修憲程序等於是有一分之一的立法委員不同意，即使大多數的人民希望修憲，這件事情是沒辦法做，也就是修憲的提案權完全被立法機關所壟斷，我們先不用去想說改變這個規則的可能性，去思考這個規則是，如果這個憲法它的權力來源是人民，為什麼沒有可能當初在制定修憲的程序，讓修憲是由人民所發動，人民可以發動修憲，譬如說我講一個是，有一定的人要求，一定人數以上的人要求就可以要求某一個機關，我們先講是立法院好，由立法院提出一個修憲草案出來交由人民複決，為什麼沒有這樣的制度設計？如果有這樣的制度設計跟我們現在的這樣的制度設計，你如果問我的話，哪一個比較符合國民主權的原則，我會跟你講說：人民可以自己發動是比較好。

現在這樣的制度你一定會造成一個結果，那個結果是我們下一個階段要修憲是除非你有那個政治實力，所謂整個公民社會的運動，運動的能量大到讓反對修憲的人無法當選，那這個當然是一個值得努力的目標，但是以目前臺灣的政治現實上面來講，要走到這個目標還要不是很努力，要超級努力，要超級超級努力才有可能，才有可能，當然我不希望澆熄大家的任何的期待跟熱情，所以我沒有說不可能啦(全場笑)，我是用很委婉的方式跟你說要超級超級努力，這件事情才有可能。

那第二個方式就是，你就要回到以前的老路，就去創造一些所謂的「修憲租」，「修憲租」再講得更直白一點就是讓他發動修憲的時候有糖可以吃，為什麼大家可以合作來修憲是因為修完這個憲以後，對我們大家都有好處。那但是這樣子的修憲提案可能跟我們自己想像理想當中的修憲是不太符合。

那第二種是如果是制憲的話，我說會挑起比較敏感的神經就是...就是制憲這件事情，制憲這件事情在目前臺灣的狀況之下是，在理論上面、在理念上面都很好，現實上面做不做得得到，因為你一講制憲，有人第一個事情就是說，那跟統獨掛在一起，那當然現在有很多年輕人比我們這一輩更有勇氣，用統獨又怎麼樣？我本來就支持，譬如說臺灣獨立，這樣剛剛好而已；那但是第二個馬上的問題是說：不行啊，這樣子中華人民共和國會射飛彈，那臺灣有很多台商，有兩三百萬的台商現在在中華人民共和國的市場裡面過日子、討生活，就他在那邊就業，這個現實上面的問題你有沒有辦法解決。那當然我這樣子講並不是說我反對這件事情，我可能只是在描述說為什麼這件事情在臺灣現在有這麼多的猶豫跟反對的聲音，就是怕。

那當然你也可以說啊人家香港人都沒有在怕了，臺灣人怕什麼？但是...我這樣講好了啦，你如果問我的話，我會贊成進行公民制憲的工程，但是我贊成這件事情並不代表說我不知道背後的風險，或者是我會把反對這件事情的人他們的憂慮跟他所提出來的風險全部把它打成說是完全沒有道理、膽小鬼的行為，我可能不會那麼快去下這樣子的結論。

但是公民制憲有一個好處，那個好處是說，只要掌握政治資源的人願意有心的去做，由下而上，你不用說明年或者是後年就要做出來，你可以設定一個政治的時程，很有系統地由下而上去做，那大家透過討論、審議、辯論的過程當中，把臺灣公民社會對這件事情的共識慢慢地營造出來，那最後營造出來的時候才是交付公民投票，取得政治上面正當性的一個程序，那這是我的想法，那當然對於這樣子的一個想法，你在政治上面要操作的事情太多了，就是那絕對不是說學者在研究室裡面空想，那寫一兩篇文章，在現實上面就會實現，譬如說啦，有這種政治能量，能夠帶動這個政治能量出來喊這件事情的人，我會覺得基本上是要總統級的候選人，總統候選人級的政治人物，但是你如果問我預測說，即使是民進黨2016年的總統候選人會不會喊出這樣子的政治訴求？答案是不會，因為他要搶過半他就要往中間靠，這個是現在臺灣大部分人都有common sense。

那在這樣的環境下面要怎麼把這件事情創造變成可能，那個真的要很多人集結大家共同的智慧跟努力，慢慢慢慢去做。那第一步，你也可以說是在政治上面或許沒有辦法馬上立竿見影看到效果的，就是教育，像我們今天進行的方式我不會說是在教大家什麼或是跟大家...就在教育大家什麼，但是某個程度上面，不好意思啦，大部分的時間都是你們在聽我講，那

但是我會覺得這是一個觀念上面的分享跟溝通的過程，那你說啊這樣的事情要搞多久啊？等你真的這樣的事情讓你搞到成功，臺灣不曉得還存不存在，有一些對臺灣目前面臨的前途有急迫感的人，他會覺得說，哩賣塞啊捏目啦，哩啊捏目哩欸塞目哇固(台語)，你搞20年也不會成功，20年以後臺灣就沒有了，不能這樣子搞，你要去搞...你要去想一些其他的手段出來。

那對於這樣子的說法我也不會反對，但是你說上層的政治結構的改變跟下層的公民體質的改變，這件事情可能是要雙管齊下、同時並進去做，這件事情才會慢慢做得起來。

那今天我兩件事情沒有講的是說，我們不要說修憲不可能或是制憲不可能，這些事情都有可能，都是要值得努力的目標，好，短期之內是不是這件事情做不到，其他的事情沒有做的可能性或必要？當然不是，你憲法改不了，你能不能制定法律、你可不可以改法律？可以啊。那你說你制定法律、改法律，那事實上你不用想到四分之三，你只要想到過半就可以了，就是國會如果讓反對改革的那個政黨，假設啦，那個政黨叫國民黨(全場笑)，這是一個合理的假設(全場笑)，假設我們讓反對改革的政黨在國會裡面沒有辦法過半的話，支持改革的政黨未必是民進黨，可能是民進黨再加上其他的政治勢力，或者就是民進黨沒有關係，他可以修法，修法可以...在修法的層次上，有一些憲政的問題修法做不到，但是修法可以讓現在的問題變好。

那你反過來講是說，如果國會讓國民黨，對不起，一樣的話講得太怪(全場笑)，如果讓反對改革的政黨在國會沒有辦法過半的政治目標這件事情沒有辦法達成的話，你說一下子跟我說我要修憲或者是制憲，那我就會很...很認真的問那個具體實踐的道路在哪裡，那當然有人可能說是可以搞革命，那個我們可以放到旁邊另外獨立出來談，因為到革命那就是另外一個完全不同的世界。

那所以你如果真的說好，近程的政治目標就是讓反對改革的政黨在國會裡面沒有辦法過半，那在法律面上面先推一些改革，再拉到憲政層次，那有一些人會覺得說，啊這個根本就治標不治本，要直接改變臺灣的政治就是要直接修憲或者是治憲，我也不會反對這樣的看法，現在的問題是說這件事情有沒有政治上面的領導人或代理人有一個策略能夠很順利地把這件事情做出來，這個是我覺得現在面臨比較大的挑戰。

同學2：國昌老師你好，我想要請問一下你對於香港那個雨傘革命的看法，以及它可能會帶來什麼影響，不管是對香港臺灣還是中國，謝謝。

第一個，100%的立場就是支持，這個不用講，那第二個是，我之前在其他的其他地方講過，

他們很勇敢，真的很勇敢，他們面對的局勢比臺灣更困難，困難非常的多，臺灣相對於香港來講擁有的條件跟局勢都很好，但是你看到這麼香港的人，等於是站出來是要做一件中國共產黨絕對不會願意做的事情。

第二個事情是，從運動上面的策略來講，我不會講任何的話，理由是說你人不在現場，沒有實際的參與，你在外面對人家的策略說三道四都是一件，我個人會覺得啦，不好的事情，當然我無意去批評那個社會評論家或政治評論人去說他們的運動如何如何，大家都可以討論，但是我自己我會很避免去做這樣的事情，對別人正在進行的運動在策略上面去說三道四，因為你沒有掌握全部的狀況。

那第三件事情是，我也不願意去預測它最後的結果，雖然我有答案，但是請原諒我，我不願意公開地講，好。

那我會講的事情是說，不管最後的結果是怎麼樣，我相信香港的社會不一樣，香港的社會絕對不一樣。中國共產黨要一口氣去得罪一個世代的香港人，這個世代的香港人，特別是年輕的族群，他們會長大，現在10幾歲、20幾歲的人他們未來還有三四十年的人生歷程，而且會成為社會的中堅。

(停頓8秒)

對不起，這件事情我對於香港的部分我就先講到這裡了，因為再往下講就太那個了，那對臺灣的影響很清楚，大概看到香港現在發生的狀況，如果有人還會蠢到去相信一國兩制，應該沒有人會相信一國兩制；那第二個事情是說，看到香港面臨的狀況也會對於我們現在的...你說馬總統也好、國民黨政權也好，現在所在進行的道路充滿憂心，因為我們的政府他基本上面的邏輯，我先不要去說說他們是壞人，存心要賣台，就是我們先不要在主觀意願上面去做這麼強烈的指控，雖然有很多人相信，但是我們從客觀上面的情況是說，經濟上面過度地統合跟依靠中國它所會發生的惡果在香港已經很清楚地昭示出來了，不管是工資的低廉化、房地產高漲，年輕的世代他所面臨的是一個沒有希望、看不到未來，那這些事情在臺灣事實上也逐漸在上演當中。

那這樣的政策繼續下去，如果從香港的身影可以看到接下來可能會發生的結果，導致我們不僅在經濟上面喪失了獨立性，連政治上面的獨立性也要進一步沉淪的時候，那這個時候對於我們現在政府在做的事情，未來在政策上面調整的必要性，我會覺得對臺灣來講是很有啟示的意義的。



那你說對於中國來講會有什麼影響，對不起，我不敢預言太多，因為我不知道這樣的資訊在中國內部它實際上面討論的狀況是什麼，從片斷媒體的報導你會看到說，那有很多中國的年輕人單純地就是跟你講說你們這些人就是不懂中國，中國有自己發展的道路跟發展的邏輯，按照我們這樣子走下去是必要的而且會很好，現在還不要討論這件事情。那這件事情對中國的影響是什麼，我知道的很有限，我不太敢說什麼。

同學3：那個就是剛才老師有提到那個公投法的門檻過高的問題，那我想要問的是，那那個公投法如果假設可以修改的話，你會希望是怎樣的形式讓公投法實際上可以符合所謂的比例原則？

現在講到的是法律修正的層次，沒有到憲政改革，就純粹法律修正，第一個事情是，我會建議的是把現在愚蠢的兩階段連署的方式改成一階段，那為什麼說現在兩階段很愚蠢？如果各位對公投的設計不是很清楚的話，我簡單跟各位講是，我們第一階段大概要連署10萬個人以後送給公審會審查，公審會通過了才進入第二階段，要有100萬人，大概90幾萬，我們就先用100萬人來說好了，才能交付公民投票的權利。

那這樣子公投的門檻的設計基本上是超級沒有效率、很笨又很嚴苛，那它所終極希望達到的目的就是讓你公民投票的權利受到徹底地架空，那我說第一個希望改的是愚蠢的兩階段為什麼講？你就想嘛，有一個組織花了很久很累的時間搞到10萬個人連署，他換到了什麼？他換到的只有換到那些公審會的委員開個會看看說你可不可以這樣提，還有比這個更蠢的事嗎？這些公審會的委員的時間有比天大地大到這麼嚴重，一定要集結10萬人以上才能夠讓你們開一次會，因為公審會審完以後不是說直接就讓你去公民投票，你還要進行第二階段。你如果真的要兩階段設計的話，假設啦，真的要讓兩階段設計的話，為什麼不可以有五千個公民連署就可以換到你公審會的時間，你開個會決定這樣是不是可以投。

那第二個事情是，不管是提案還是連署的門檻都太高了，搞到除非是政黨，如果不是政黨的話，要去organize一個公民投票極度困難，快要成為一個不可能的任務，那問題是說，公民投票制度本身在矯正代議民主的缺失，那政黨是主要是代議民主主要的player，結果你讓主要的player才能控制可不可以玩這件事情，讓人民跟這個制度嚴重地脫節，一般的民間團體根本沒有那個能量去做這件事情，效果還是一樣，整個權利都被徹底地空洞化掉。

那第三個事情當然不合理的就是公投審議委員會，他可以去審查人民公投的提案，而且是實質的審查，那當然公審會對於公投提案的審查的確是有事後司法救濟的管道，但是事後

的司法救濟會讓你花很多的時間跟精力，覺得做這件事情好困難、好累，大部分的人最後的選擇就是會放棄，就是不要玩了，老實說，從一個統治者的角度上面來看是，我明文禁止你行使一個權利，事實上遠遠不如我給你一個權利，但是我讓你自己對這個權利的行使灰心，你有這個權利喔，但是你想完這所有的事情就說算了我不玩了，讓自己對自己這個...對這個權利灰心，不想再去用它，這個才是最高段的什麼，才是最高段的統治，因為他實際上面不用背負任何惡名就把你的這個權利徹底癱瘓掉。

當初我們的《公民投票法》代表，不是執政黨，因為那時候執政黨是民進黨，代表國會裡面多數黨的政治勢力，就是國民黨，他們那個時候在修公投法的概念就是用這樣的方式在修公投法，就修完了以後讓你這個權利看得到，但是你絕對吃不到，被徹底地癱瘓掉。

那最後的是投票門檻的問題，投票門檻的問題在公投制度當中一定要把50%的門檻給廢掉，因為50%的門檻它會創造的是，第一個它會壓低投票率，絕對不是提升投票率，因為反對方永遠只要進行，動員方式不是叫大家出來投反對票，動員方式是叫大家不要出來投票，它也會扭曲票票等值的原則，讓反對票的權重加得非常的大，就是在一次選舉當中你可以有七成贊成、三成反對，但是你放到50%的脈絡當中，七成贊成、三成反對，那你一定會想說，欸那這樣的結果應該就是通過，但是你只要放到50%投票門檻的脈絡當中，那70%的人會輸，30%的人會贏，你造成了少數統治的結果。那你們可能會覺得很奇怪怎麼70會輸30會贏，我今天沒有帶另外一個PowerPoint來，很簡單的數學，你一算就知道。

那所以我說在法律的層面上面，你可以透過修改《公民投票法》把一些權利給要回來，你也可以透過修改選罷法把一些權利給要回來，那這些權利都是對抗代議民主失靈，在現在的憲政架構下面可以有的武器，所以你如果問我說：公投法要怎麼改？提案連署的門檻降低，第二建立電子的連署系統，透過上網就可以連署，上網可以繳稅，為什麼上網不能夠連署？把公審會廢掉，把投票門檻廢掉，改採簡單多數決。

主持人：好，我們最後一位同學。

同學4：我要問的是司法民主陪審團制度它適合臺灣嗎？是未來臺灣司法需要的走向嗎？因為現在有很多大家說的恐龍法官的事件。

我抽象地這樣講好了啦，就是你在講的事情是人民參與審判，對吧？因為人民參與審判有很多不同的形式，在美國採行的是陪審制，就大家看電影大概是那個樣子，我只能講大概，因為電影跟現實上還是有點距離，電影當然比較精采，現實比較無聊，因為我在美國當過法

官助理，所以我跟過整個陪審團的審判，我知道現實會比較無聊一點；那另外一種是參審制，就是職業法官加上平民，大家混起來，那這個是以德國的制度當作代表，日本現在引進的裁判員制度是比較像德國的參審。

我們先不要去討論陪審還是參審，也不要去講現在司法院現在在推銷的觀審制，就觀審制就是人民可以去參與、可以去看、可以表達意見，但是最後法官講的算，那當然司法院這套制度到底在幹嘛有很多人批評。我們就單純的去人民參與審判的這件事情來看是，人民參與審判，如果人民負責的是純粹的是法律解釋，沒有一個國家採行這樣的制度，對一般人來講馬上第一個問題就是說，啊我也沒有法律專業，我怎麼去擔負法律解釋的職責？

但是如果是事實認定的話，那這件事情就會有很高的意義，什麼叫作「事實認定」？這個人在三年前某天下午是不是有在東華大學的門口做了什麼事情，這個是過去事實的認定，我們怎麼樣去認定過去的事實？不外乎就是我們生活的經驗法則跟論理法則，在這些經驗法則跟論理法則你要問的一個問題是說：職業法官有沒有比一般的人更高的能力？就是念法律系畢業出來的有沒有比一般的人更高的能力？絕大多數的人會說沒有，因為法律人在學校裡面從來沒有經過事實認定的訓練，要怎麼認定過去的歷史事實這件事情從來就不是法律的專業，法學院從來沒有教，他們有的是法律的專業。

在過去歷史事實認定的經驗上面，同時可以融入人民對於司法正義的感情，透過跨領域的代表共同的討論做出決定，就這件事情本身而已我個人是支持的。那你是不是要用司法的民主化這件事情去看待它，有人是這樣子在推銷沒有錯，就既然主權在民，除了行政立法以外，司法也應該要有民主的概念，有民主的素養，引進人民參與審判，那但是對於我來講是，當然會有民主的思潮的影響，但是可能更重要的是還不是在那個側面上面，那個側面上面是去增加人民對司法的信任，提升人民對裁判的信服程度，把人民對法律的感情融入在我們的司法判決當中，那這件事情本身我會覺得具有高度的意義。

譬如說啦，什麼叫作把人民對法律的感情融入在司法判決當中？你們覺得去罵一個違法濫權的政治人物，你罵他是人渣這件事情應不應該是犯罪？我們現場調查一下，覺得應該是犯罪的請舉手，都沒有人，那罵他是政治垃圾，覺得是犯罪的請舉手，沒有。但是法律人有可能做出什麼判決？有罪的判決。那你說：那不對啊，我們講話要文雅，怎麼可以這樣罵人，那你如果被人家這樣罵你會有什麼感想？當然每一個人被這樣子罵，心裡都會不高興，但是你要下一個問題你要問的是說：那這個真的是國家應該動用刑法來去處理的問題嗎？

在這種問題的脈絡下面，我會就會很決定去引進國民參與審判很好，那當然如果要比較

吊書袋，就是你會發現很有趣的事情是說，陪審團制度發源地其中一個非常重要是英國，英國現在從效率性的考慮，當然刑事案件還是有陪審團，但是在民事案件當中陪審團審理案件的範圍慢慢變窄，但是它變窄並不是全部都消失喔，你如果在涉及到民事案件的誹謗罪，還是由陪審團審判，為什麼是這個樣子？那當然你如果說誹謗罪或是公然污辱用刑法去處理的，臺灣算是比較少數的國家，我不會說臺灣是唯一的國家，臺灣是比較少數的國家，你如果真的去問一些法治文明比較先進的國家去問他說，你罵政治人物罵他是人渣會被判刑，我可以跟你保證他聽了都嚇一大跳，就怎麼可能會有這種事情，你最多的是要不要用民事去判賠償這件事情就很嚴重，怎麼會用判法去處理它？

好，那假設在臺灣目前的制度下面，在這個問題的領域上面，你說適不適合引進國民參與審判，我會贊成；那第二個我會很贊成的是在國家賠償的脈絡當中去引進國民參與審判，就不會有官官相護，在跟政府打官司的脈絡當中，就是人民告政府，在這個脈絡當中引進國民參與審判我會很贊成，因為你不用擔心官官相護，因為那個時候人民參與審判它具有雙面性，那個雙面性是說，一方面他是公民，另外一方面他又是這個國家社群的集合體，什麼意思呢？就是他不太可能在國家沒有錯的情況之下去慷國家之慨，因為在國家沒有錯的情況之下，他去慷國家之慨事實上他也是在削自己的肉給原告，因為國家的錢還是從每一個納稅人的口袋裡面拿出來。

但是當國家有錯的時候，你就不太用擔心去說因為他的保守或者是官官相護而去讓人民本來應該贏的案件當中去輸掉，但是我只能夠說這只是我自己個人很抽象地在理念上面所講，跟我們目前國家所在推動的人民參與審判在刑事的重罪當中，就涉及死刑跟無期徒刑，然後最輕本刑七年以上有期徒刑的那種重案，我們未來要採行觀審制，那個是兩個不同層次的問題，那不過就觀審制的問題或人民參與審判的問題可能就講到這裡，因為再講下去的話就太久了。

主持人：好，身為主持人其實有時候滿痛苦，因為剛才我都很想跳下去跟他辯一下這樣子，不過我就很簡單的啦還是有一點點總結，第一點國昌講的基本上我都還滿同意，講的都沒有錯啦，可是有一點我覺得還滿大的錯，我跟他的個人觀點不一樣，他覺得馬英九還滿帥的這點(全場笑)，第二點基本上是這樣，雖然他號稱戰神，北國昌，再怎麼樣我也是花若蘭(掌聲)，那我覺得就是說其實這個公投制憲它其實不是一件新的事情，我舉一個例子，因為其實剛才國昌老師他談的很多制憲然後修憲的這整個歷史過程，我想提供讓大家參考一下，請你們回去可以google一下，1975年的時候，許世楷已經擬了一個臺灣共和國的憲法的草案，那他當然並不是說，他剛好就是符合很簡單明朗用人權的方面來寫一個憲法，第幾條第幾條，不會讓人家看不懂，那他的意思不是說就不符合我們要做公民審議的這些方式，他只是講說總是

要有一個人超個草，那起完草之後，你看把我拿掉還是可以繼續講開玩笑，起完草之後，他希望能夠透過很多的一些參考意見來做一個修正，那我覺得我要提醒的就是說其實臺灣一直都有人在提這樣子，那至於是要制憲還是修憲，基本上那個憲法已經是補破網補得不能再補，而且它也不是在臺灣制定的，所以我覺得真的制憲是一條路，只是制憲能夠要怎麼樣，是要整個臺灣重新一個新的國家，然後一部新的憲法，還是在現有的體制下，鳥籠公投法去做這樣的補強修正，有沒有辦法達成，我覺得這個都是值得大家再來討論的，好，那所以難得找到一個比我更愛講話的人，我還是要把它時間卡住，那現在請伯浩老師他有一些禮物要送給國昌老師。

張伯浩：代表這個東華的通識中心……

**(掌聲)**

張伯浩：今天的講座就到這，謝謝大家熱情參與。