

# 憲法改造公投案 主文與理由書

## 壹、公投案主文

您是否同意要求總統啟動憲法改造工程？

## 貳、公投案理由書

憲法是人民彼此間簽訂的契約書，讓人民生活有尊嚴。民主國家憲法主要規範兩大部分：第一，保障人民生命、自由與財產等基本人權；第二，建構政府組織並授予統治權力，以落實保障基本人權。憲法是一個國家的母法，具有根本性，影響我們生活的一切。

### 一、提案緣起

台灣現行憲法擁有五大問題：整體設計殘破、國家定位不清、人權保障不足、政府體制不明、修憲門檻極高。

#### （一）整體設計殘破

現行憲法是移植 1947 年在中國南京所制定的中華民國憲法，制定之初未經台灣人民審議。現行憲法拼湊資本主義與社會主義、內閣制與總統制、三權與五權等特徵，價值與制度多所矛盾。

現行憲法於 1947 年 12 月 25 日正式施行，實施不到 5 個月，1948 年 5 月 10 日卻另公布《動員戡亂時期臨時條款》，凍結原有憲法條文，實施緊急體制，毀壞自由民主憲政秩序，直到 1991 年 5 月 1 日廢止。

1991 年至 2005 年，政府展開 7 次憲法增修，取代或凍結大部分憲法本文，導致憲法體系殘破，運作跌跌撞撞，人民更與現行憲法無感。

#### （二）國家定位不清

國家組成的四要素有人民、領土、政府與主權，而現行憲法的國家組成要素與台灣少有關聯。

從「人民」要素來看，現行憲法是以制定之初全中國 35 省與約 4 億人口為規模，制憲國民大會代表多由執政黨直接指派，憲法即將三讀時才臨時指派 17 位台灣代表出席。現行憲法中「國民」非指全體台灣人民，「各民族」也跟台灣原住民族無關。

從「領土」要素來看，現行憲法中的領土範圍未包含台灣，反而涵蓋現今中華人民共和國與蒙古國。從「政府」要素來看，1990 年代以前，國會與總統非由全體台灣人民選舉產生，為維持中國法統，更長年裝扮成代表全中國的形貌。從「主權」要素來看，界定的主權者也非指全體台灣人民，而是中國人民。國家組成錯亂，讓台灣與中國在國際間定位不清，影響國家發展前景。

### （三）人權保障不足

從 1215 年英國《大憲章》至今，經人類長年鏗而不捨爭取，基本人權內涵不斷擴展，可分成第一代人權（自由權）、第二代人權（社會權）與第三代人權（集體權）。

現行憲法有關基本人權篇章，主要圍繞第一代人權，較少著墨第二代人權，根本缺乏第三代人權。現行憲法未能充分體現人性尊嚴至上原則，公民權尚未降到 18 歲，看不到家庭權、勞動權、族群權、環境權與動物權等，基本人權保障不足。

### （四）政府體制不明

現行憲法的政府體制既不屬於總統制，也不是內閣制，又不像法國第五共和制，憲政機關事權不一，權責歸屬不明。

第一，目前行政院院長是由總統任命，但是行政院院長又是全國最高行政首長，必須向立法院定期報告。所以，行政院院長是向立法院負責，還是向總統負責？若總統實質掌握行政權，立法院該如何監督？

第二，國家安全與兩岸事務由總統決定，卻由隸屬於行政院的國防部與外交部執行，國防部與外交部究竟受誰領導？又該向誰負責？

第三，立法院與行政院間，缺乏有效解決僵局機制；立法院與監察院事權分立，造成國會監督行政效果不彰。

第四，地方政府層級與行政區劃的設計未能平衡地域發展。

紊亂的政府體制，無法落實責任政治與良好治理，阻礙國家競爭力。

## （五）修憲門檻極高

現行憲法不但在條文中將三民主義、青天白日滿地紅國旗樣式入憲，並直接定錨在總綱，有違民主國家憲政法理。

2005 年第 7 次修憲，訂出極高修憲門檻，憲法修改須經立法委員 1/4 提議、3/4 出席、出席委員 3/4 之決議，提出憲法修正案；公告半年後，經選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之 1/2 才算通過。

現行憲法超穩定結構，阻礙人民持續以其主權意志更新憲法。

## 二、提案依據

憲法為國家法律秩序之基礎，除必須根據國家現狀有效規範，更應能與時俱進，引領政府面對未來挑戰，而國民全體保有重行建構憲政秩序之根本權力。

本案即根據《公民投票法》第一條之精神，依據憲法主權在民之原則，確保國民直接民權之行使，要求政府推動憲政變革。

本案適用《公民投票法》第二條第二項第三款「重大政策之創制」，提案主文未觸及任何憲法條文的制定與增修之實體內容、未取代立法院之提案權限、未變動現行修憲程序，其內容符合《公民投票法》之規定。

## 三、提案內涵

總統為憲政機關，由全體公民選出，對外代表國家、對內領導政府。總統受國民所付託，既是自由民主憲政秩序的護衛者，更是憲法持續革新的推動者。凝聚全民國家認同、強化政府良好管理、提升國家整體競爭力是總統責無旁貸的任務。

自 1990 年以來，歷任總統推動憲政變革多有前例，實屬總統的政治行為。1990 年 6 月，李登輝召開國是會議，啟動解嚴後憲政改造工程。2004 年，陳水扁於總統府內設置「憲政改造工作推動小組」；2005 年 8 月，在總統府內設立

「憲改辦公室」，作為憲政改造的工作規劃與溝通協調平台。馬英九於第二任期間曾聲言支持恢復立法院之行政院院長同意權、降低投票年齡與政黨獲分配不分區立委席次門檻等案，並敦促立委提案修憲。2017年9月，蔡英文宣示推動憲政體制改革，為台灣打造一個更可以完善運作的民主憲政體系。

本公投案旨於要求總統依其職權，根據立憲主義法理，集結全民共識，帶領政府啟動憲法改造工程，讓憲法能持續革新，以符合台灣當前需要與未來發展。

國家在我們的肩膀上，未來掌握在我們的手上，人民是憲法的終極決定者。我們依靠上蒼仁慈的恩典，承繼前人智慧的能量，向前邁出勇敢的步伐，催生一部合時、合身與合用的台灣新憲法，一起實現新生活與新未來，築造台灣成為我們最美好的希望。