

分類號：
保存年限：

財團法人台灣制憲基金會 函

地址：
聯絡人：黃崇祐
電話：
電子郵件：

受文者：中央選舉委員會
發文日期：2020年09月04日
發文字號：制憲20字第2020090401號
速別：普通件
密等及解密條件或保密期限：
附件：台灣新憲公投案主文與理由書

主旨：有關「制定新憲」全國性公民投票案補正，復如說明，請查照。

說明：

- 一、復貴會109年8月13日中選法字第1093550364號函。
- 二、本案補正要旨如下：

(一) 本案是否屬於重大政策之創制？

- 1、本案主張以新憲法興革舊憲法，涉及到國家組成明確、人權篇章強化、政府組織變動、基本國策充實、修憲門檻調整等全盤性的檢視與翻新，敦促總統以憲政機關角色，積極推動實現。
- 2、憲法制定與變動之創制權、複決權，為人民擁有之不可剝奪，且為憲法明訂之基本權利。本案提出依據，憲法第2條「國民主權」與第17條「創制權」。本案是原則性及目標性的架構規範，並非細節性的專業規定，且是從無到有之制度，屬於公投法第2條第1項第3款「重大政策之創制」範疇。

全部掃描

線上簽核紙本併裝不檔

線上簽核紙本皆存。



109/09/07 中選會 1090002216

法

第1頁 (共4頁)

- 3、依據現行憲法與釋字第 627 號解釋，總統作為憲法上的行政機關，具有「權限爭議處理權」、「人民福利增進權」、「國家安全大政方針決定權」。依據公投法第 30 條，總統可作為重大政策創制之被請求機關，進而採必要之處置，實現公投案內容，並擔負政治責任。回顧台灣憲政經驗，總統基於人民付託，得召開體制外會議以凝聚國人共識，再由權責機關依法落實會議結論。蔡英文總統於第一任任期中召開之司法改革國是會議與年金改革委員會等，均為著例。1990 年，李登輝總統召開國是會議，並啟動憲法變革與民主化歷程。2004 年，陳水扁總統於府內設置「憲政改造工作推動小組」，2005 年設立「憲改辦公室」。馬英九總統於任內聲言支持恢復閣揆同意權、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，蔡英文總統亦宣示推動憲政體制改革。總統應人民要求以統籌推動政府進行憲法變革，早有先例。
- 4、本案為人民透過公投程序，表明要求總統代表政府推動憲法變革，賦予總統整合政府資源，推動新憲法的民主正當性。
- 5、公投作為國民政治意志形成機制，除非公投提案內容明確違憲，或為公投法明文禁止、除外者，主管機關應以人民基本權最大化適用的原則進行處理。2018 年中選會通過之「東奧正名公投案」的必要處置性質與本案相近，基於行政自我拘束的平等適用，本案應做相同之處置。
- 6、人民以公投方式，行使重大政策之創制權，是展現人民意志，與代議民主政體對話。藉此提醒憲政機關忠於人民託付，共同協力推動國家進步，讓憲政秩序與時俱

進。

(二) 本案是否合於公投法第 2 條第 2 項序文所稱屬憲法規定下之公投案？

- 1、憲法規定下之公投案為憲法修正案與領土變更案之複決。本案未取代立法院逕行提出憲法修正案交付公投複決，未改動任何憲法條文，更未涉及領土變更，非屬憲法規定下之任何公投案。
- 2、本案有別於蔡英文總統在 2020 年 5 月 20 日宣示，立法院即將成立修憲委員會，提供充分對話與形成共識的平台，以及優先推動 18 歲公民權。本案就憲法變革的範圍更為全面，且義務主體為總統；520 總統就職演說僅為政治宣示，無法律拘束力。況且修法內容與方式，朝野尚未啟動，也無定論。本案之特殊在於訴諸人民，由人民透過公投表達意見，並藉由普遍公民參與，創造憲法時刻，實現憲法變革。

(三) 本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

- 1、查「推動」者，乃常見之法律詞彙，經查全國法規資料網可知，法令名稱中使用「推動」者有 30 例，內容明文採用者 1110 例，司法判例、解釋、對外協定使用「推動」者更不勝枚舉。國人與政府機關對於「推動」一詞，並非不能理解其真意。
- 2、現行憲法在制定施行之初，其民主正當性與內容均無法符合台灣現狀。幾經動員戡亂時期臨時條款與憲法增修條款多次變易，現行憲法內容早已不符現實憲政運作。
- 3、本案要求總統推動制定一部符合台灣現狀的新憲法，乃本於憲法必須與時俱進的原則。誠如大法官會議第 392 號理由書所示：「憲法並非禁止之概念，其乃孕育於一持續更新之國家成長過程中，依據抽象憲法條文對於現所

存在之狀況而為法的抉擇，當不能排除時代演進而隨之有所變遷之適用上問題。」

- 4、「符合台灣現狀」亦指確認國家主權者—人民行使主權之範圍與國家定位。
- 5、創立「新憲法」之主體若符合台灣國家同一性；新憲法內涵若符合立憲主義的基本原則，亦即釋字第 499 號所揭示具有本質重要性，而為規範秩序存立之基礎者，包含民主共和國原則、國民主權原則、保障人民權利、權力分立與制衡原則等；新憲法形成若符合民主程序與透明公開原則，合乎立憲主義之要求，新憲法即具有民主正當性，並可以成為國家存立基礎。

三、補正後之主文與理由書，請參閱附件。

正本：中央選舉委員會

副本：

董事長 辜寬敏

台灣新憲公投案 主文與理由書

補正版

壹、公投案主文

您是否同意要求總統推動制定一部符合台灣現狀的新憲法？

貳、公投案理由書

一、提案緣起

現行憲法在制定施行之初，其民主正當性與內容即已無法符合台灣現狀。期間幾經動員戡亂時期臨時條款與憲法增修條款多次變易，現行憲法內容早已不符現實憲政運作，其問題包括整體設計殘破、國家定位失真、人權保障不足、政府體制不明、修憲門檻極高等。

(一) 整體設計殘破

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，價值體系與制度設計矛盾。動員戡亂時期臨時條款，毀壞自由民主憲政秩序。7次憲法增修，體例不符各國憲法通例，導致憲法體系殘破，益增人民理解困難。

(二) 國家定位失真

現行憲法制定於1947年的中國。制定之初既未經台灣人民審議認可，其所設計適用的對象也非針對台灣，國家組成要素與台灣少有關聯。現行憲法規定與台灣現狀脫節，無法申明國家定位與國權獨立。

(三) 人權保障不足

從1948年世界人權宣言通過迄今，各國憲法的基本人權保障內涵不斷擴展。包括個人自由權、社會權、經濟權、教育權、文化權等，或涉及集體權利之環境權、永續發展權、和平權，乃至於自決權等。現行憲法的人權篇章卻還停留於二次大戰前之思維，不只與時代脫節，對於國人權利保障明顯不足。

(四) 政府體制不明

現行憲法規定之政府體制既非總統制，也非內閣制，又不是法國雙首長制。憲政機關事權不一，權責歸屬不明。紊亂的政府體制，無法落實責任政治與良好治理，阻礙發展與國家競爭力提升。

(五) 修憲門檻極高

2005 年第 7 次修憲，訂出極高修憲門檻，阻礙人民持續以主權意志更新憲法權利，不僅剝奪年輕世代修憲權，更阻斷憲法與時俱進。

二、提案必要

上述憲法缺失，已無法藉由憲政慣例、憲法解釋，或個別條文修改以進行補救。人民必須全面檢討現行憲法，繼而重新制定的方式，方能解除憲政亂象。

提案人依據趨勢民調公司於 2019 年 1 月至 2020 年 5 月所做 5 次民調，平均超過 7 成的受訪者支持重新打造一部符合台灣現況的新憲法，2020 年 5 月更達 8 成。

唯有制定具有規範性的新憲法，明確國家定位、強化人權篇章、重整政府組織、充實基本國策、降低修憲門檻，才能讓憲法相容於 70 多年來以台灣為主體之發展脈絡，讓人民的憲政生活與憲法規定一致。

三、提案依據

憲法制定與變動之創制權、複決權，為人民擁有之不可剝奪，且為憲法明訂之基本權利。本案提出依據為憲法第 2 條「國民主權」與第 17 條「創制權」。本案是原則性及目標性的架構規範，並非細節性的專業規定，且是從無到有之制度，屬於公投法第 2 條第 1 項第 3 款「重大政策之創制」範疇。

憲法規定下之公投案為憲法修正案與領土變更案之複決。本案未取代立法院逕行提出憲法修正案交付公投複決，未改動任何憲法條文，更未涉及領土變更，非屬憲法規定下之任何公投案。

公投作為國民政治意志形成機制，除非公投提案內容明確違憲，或為公投法明文禁止、除外者，主管機關應以人民基本權最大化適用的原則進行處理。2018 年中選會通過之「東奧正名公投案」的必要處置性質與本案相近，基於行政自我拘束的平等適用，本案應做相同之處置。

人民以公投方式，行使重大政策之創制權，是展現人民意志，與代議民主政體對話。藉此提醒憲政機關忠於人民託付，共同協力推動國家進步，讓憲政秩序與時俱進。

四、提案內涵

(一) 為何要求總統承擔帶領憲法變革的責任？

依據現行憲法與釋字第 627 號解釋，總統作為憲法上的行政機關，具有「權限爭議處理權」、「人民福利增進權」、「國家安全大政方針決定權」。依據公投法第 30 條，總統可作為重大政策之被請求機關，進而採必要之處置，實現公投案內容，並擔負政治責任。

回顧台灣憲政經驗，總統基於人民付託，得召開體制外會議以凝聚國人共識，再由權責機關依法落實會議結論。蔡英文總統於第一任任期中召開之司法改革國是會議與年金改革委員會等，均為著例。1990 年，李登輝總統召開國是會議，並啟動憲法變革與民主化歷程。2004 年，陳水扁總統於府內設置「憲政改造工作推動小組」，2005 年設立「憲改辦公室」。馬英九總統於任內聲言支持恢復閣揆同意權、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，蔡英文總統亦宣示推動憲政體制改革。總統應人民要求以統籌推動政府進行憲法變革，早有先例。

(二) 政府作為

本案為人民透過公投程序，表明要求總統代表政府推動憲法變革，賦予總統整合政府資源，推動新憲法的民主正當性。

本案有別於蔡英文總統在 2020 年 5 月 20 日宣示，立法院即將成立修憲委員會，提供充分對話與形成共識的平台，以及優先推動 18 歲公民權。

本案就憲法變革的範圍更為全面，且義務主體為總統；520 總統就職演說僅為政治宣示，無法律拘束力。況且修法內容與方式，朝野尚未啟動，也無定論。本案之特殊在於訴諸人民，由人民透過公投表達意見，並藉由普遍公民參與，創造憲法時刻，實現憲法變革。

(三) 效力範圍

「符合台灣現狀」亦指確認國家主權者 - 人民行使主權之範圍與國家定位。創立「新憲法」之主體若符合台灣國家同一性；新憲法內涵若符合立憲主義的基本原則，亦即釋字第 499 號所揭示具有本質重要性，而為規範秩序存立之基礎者，包含民主共和國原則、國民主權原則、保障人民權利、權力分立與制衡

原則等；新憲法形成若符合民主程序與透明公開原則，合乎立憲主義之要求，新憲法即具有民主正當性，並可以成為國家存立基礎。

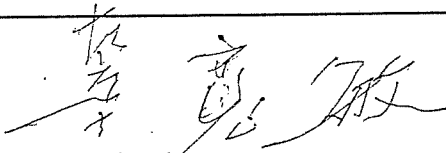
人民是憲法的終極決定者。我們依靠上蒼仁慈的恩典，承繼前人智慧的能量，催生一部合時、合身與合用的台灣新憲法，一起實現新生活與新未來，築造台灣成為我們最美好的希望。

委 託 書

本人 辜寬敏 委託財團法人台灣制憲基金會，針對中選會「您是否同意要求總統推動制定一部符合台灣現狀的新憲法？」全國性公民投票案，代為處理與回復主文及理由書等補正事項¹。

特此委託

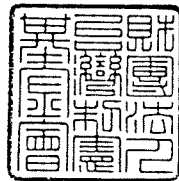
領銜人：



領銜人身分證字號：

領銜人戶籍地址：

受委託單位：財團法人台灣制憲基金會



受委託單位地址：

聯絡人：黃崇祐

2020 年 9 月 9 日

¹ 中選法字第 1093550364 號函。