

號	
保存年限	

## 受文者：中央選舉委員會

發文日期：2021 年 01 月 20 日

發文字號：彗字第 202101200001 號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通件

附件：

**主旨：**依貴會中選法字 1093550633 號函就全國性公民投票案：「您是否同意立法院職權行使法應增列條文：第十屆立法委員應於 2022 年 5 月 20 日前審議通過憲法增修條文修正案，將前言『為因應國家統一前之需要』改為『為因應國家現階段之需要』，續依憲法增修條文第 12 條規定程序，送交全國公民投票複決」進行補正說明，請查照。

### 說明：

- 1、為符合公民投票法第 2 條第 2 項「立法原則之創制」之規定，擬修改提案正文為：您是否同意立法院職權行使法應依下列立法原則增修補正：第十屆立法委員應於 2022 年 5 月 20 日前審議通過憲法增修條文修正案，刪除前言『為因應國家統一前之需要』，改為『為因應國家現階段之需要』或其他同樣法意之文字。
- 2、就本案是否合於公投法第 2 條第 2 項序言所稱屬憲法規定下之公投案，提出說明如下：有關本案通過後是否會產生實質修憲之效果，可與立法原則問題一併觀之。本案為推動立法委員提起憲法修正之提案，我國憲法固屬剛性憲法，增修不易，此亦證本案不可能取代憲法修正。從本案之標的來看，公投通過之後，立法機關按這公投旨意進行立法委員職權行使法修正後，本案之目標即終結，並不會產生憲法條文之更迭變動，這也證明實質修憲之說法並不具備。依據憲法增修條文第 12 條，憲法之修改，須經立法院立法委員四分之一之提議，四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出憲法修正案，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決。從增修條文可見，雖非允公投得以修改憲法，而必須要依據立法院立法委員提議。然在此可以理解立法委員乃是修憲程序之提案機關，至本案以公投方式，將修憲案投遞入此機關，透過此機關進行接下來之程序，進而進入到公民實質討論與複決之階段。因此，在本案階段並無「實質」修憲之存在。



3、 原理由書援引大法官釋字 499 號解釋之文字，易使人誤認與主文內容互相矛盾之疑問，提出說明如下：謹遵中選會之指示刪除。

4、 就本案是否為一案一事項？提出說明如下：已就中選會意見修改本文，內容明確應可使民眾易於閱讀了解。

對照 105 年之公投案「婚姻家庭制度為社會形成與發展之重要基礎。您是否同意民法親屬編「婚姻」、「父母子女」、「監護」與「家」四章中，涉及夫妻、血緣、與人倫關係的規定，未經公投通過不得修法？」，被駁回之理由為「本案係婚姻家庭制度為公投事項，但具體內容則以民法親屬編『婚姻』、『父母子女』、『監護』及『家』等章相關規定的修刪為公投事項，非屬單一事項，不符公投法一案一事項的規定」，或張靜先生於 108 年 3 月 8 日領銜提出「您是否同意有關司法改革人民參與刑事審判制度，應該採取以美式陪審團審判為藍本的陪審制，作為我國未來刑事訴訟立法原則之創制？」標的有二：先有「刑事審判制度」、再有「美式陪審團審判為藍本的陪審制」，因此被駁回，而本案標的清楚，並無違反一案一事項之原則。

領銜人：張竹苓



領銜人：張竹琴



### 【主文】

全國性公民投票主文：「您是否同意立法院職權行使法應依下列立法原則增修補正：第十屆立法委員應於2022年5月20日前審議通過憲法增修條文修正案，刪除前言『為因應國家統一前之需要』改為『為因應國家現階段之需要』，或其他同樣法意之文字。」

### 【理由書】

#### 一、從社會現狀而言

現行憲法增修條文前言「為因應國家統一前之需要」是1991年通過憲法增修條文後才初次出現的前提文字，但經過30年的社會環境變遷後，這個前提已經不合時宜也不符合台灣的現狀民意。

根據政治大學選舉研究中心109年發佈之臺灣民眾統獨立場趨勢分佈(1994年12月~2020年06月)清晰可見，109年選擇儘快統一與傾向統一者，共只有5.8%，因此，現行憲法增修條文前言「為因應國家統一前之需要」，是跟94.2%的台灣人背道而馳，與當前民意脫節。

現任蔡英文總統也在109年就職演說時明確表示：「維持台海和平穩定現狀的一貫立場」及「憲政體制將更能夠與時俱進，契合台灣社會的價值」，因此修改憲法增修條文前言「為因應國家統一前之需要」修改為「為因應國家現階段之需要」才能彰顯台灣社會的價值，憲政體制才能與時俱進。

#### 二、從法理角度而言

依照憲法規範，政權屬全體國民，治權分屬五院。憲法第25條「國民大會依本憲法之規定，代表全國國民行使政權。」然而，憲法增修條文第1條已凍結國民大會之代表，在這樣情況下，理應由全體國民公民投票直接行使政權。並且，修憲乃政權之行使，不應由治權機關立法院替代國民大會，因此，若不許人民發動修憲將「與憲法中具有本質重要性而為規範秩序賴以存立之基礎，產生規範衝突，將違反自由民主憲政秩序。」

再則，憲法條文第一條所樹立之民主共和國原則、第二條國民主權原則、第二章保障人民權利、以及有關權力分立與制衡之原則，都具有本質之重要性，也是憲法的整體基本原則。基於這些條文所形成的自由民主憲政秩序，是現行憲法賴以存立的基礎，憲法設置之機關均有遵守的義務。」

依據憲法增修條文第12條規定的修憲程序，以及憲法第2條之國民主權原則，及第17條之人民創制權，經由公民投票程序提出本案，是人民使用「創制權」對立法院提出應具體執行的修憲事項與內容，使立法院應具體執行該項措施的「措施性法律」立法原則。

此外，司法院大法官釋字第 391、520、690 等多號解釋，也肯認針對具體事項的「措施性法律」，而本案創制修憲具體事項的「措施性法律」立法原則，藉由全國公民投票程序授權立法院，進而完備修憲程序。不僅可避免憲法增修條文第 12 條與憲法本文產生規範衝突，更是國民主權原則的具體實踐。