

# 民主視野

11  
15 AUTUMN

ISSN 1682-6826  
05

## 2016大選風雲 學子捨身反課綱 甦醒的台灣魂

李登輝：台灣的典範轉移  
解構2016的宋楚瑜  
馬英九總統的執政回顧  
黑箱洗腦課綱非撤銷不可  
現階段，日本的中國對策芻議



# 民主視野

**No.11 | 2015 AUTUMN**

本期發刊 2015年9月21日

出版發行 社團法人李登輝民主協會

封面題字 前總統李登輝先生

發行人 張燦奎

編輯委員 尤榮輝、李明峻、施正鋒、洪耀南、陸之駿、陳延輝、陳彥升、張信堂、  
許龍俊、楊憲村、劉坤鰓、劉敬文（依姓氏筆畫順序排列）

總編輯 許龍俊

執行主編 劉敬文

助理編輯 黃裕翔

美術編輯 及思有限公司

電話 02-2808-0595

傳真 02-2808-0596

電子信箱 leedemocracy@gmail.com

網址 <http://www.lthsociety.org>

地址 新北市淡水區中正東路二段27-1號30樓

## 社團法人李登輝民主協會

理事長 張燦奎

理事 李雪峰（常務）、許龍俊（常務）、王壽國、尤榮輝、李明峻、施正鋒、  
陳彥升、張信堂、高基讚、許淑晴（依姓氏筆畫順序排列）

監事 許主峯（常務）、陳延輝、施慈航

策略執行長 劉敬文

ISSN 2222-6826

國內訂閱 每期150元，全年4期500元

## 捐款贊助帳號

台灣銀行（代碼004）群賢分行

帳號 16200-10054-64

戶名 李登輝民主協會

## 郵政劃撥

帳號 50153732

戶名 社團法人李登輝民主協會

！版權所有 翻印必究！

**40** 黑箱洗腦課綱非撤銷不可

◎鄭麗君

**44** 課綱微調爭議與民主公民教育

◎林佳範

### 憲政探討

**48** 憲改就這樣玩完了嗎？

◎羅冠宏

**52** 點燃全面憲改的新火

◎林佳範

### 國際戰略

**57** 中國經濟的崩潰與兩個陷阱

◎林佳範

**62** 現階段，日本對中國國際形勢

◎林佳範

### 透視歷史

**74** 從歷史看中國政治社會的解構（中）

◎林佳範

**82** 會務紀要

◎秘書處

# 憲改就這樣玩完了?!

2015年上半年備受各界高度關注的憲法修改議論，因立法院6月16日朝野黨團協商未果，於會期最後一天未送出任何修憲案，為明年大選合併舉行修憲複決打上了休止符。值得思索的疑問是：憲改，就這樣玩完了嗎？

羅承宗

憲法是國家根本大法、人民權利的保障書。法國人權宣言第16條揭櫫「權利之保障未臻確實，權力分立制度未予釐定之社會，不得謂為有憲法之社會」，明確指出近代意義憲法應有的內涵。然而從憲法學理而言，中華民國憲法從頭到尾，無論在人權保障與權力分立制度方面，病徵非常複雜，造成憲政制度紊亂。至於1991年以後，以增修條文方式處理修憲，結果是約有1/4條文凍結且無恢復可能，但卻仍保留於本文，導致整部憲法前後不協調。尤其歷來憲改的焦點往往偏重在政府體制的修改調整，以滿足短期政治發展需要。不但未對政府體制問題進行通盤的檢討與修正，整部憲法的完整性與合宜性也無法建立，並衍生出許多憲政運作上的扞格與僵局。由此觀之，修憲有其迫切的時代必要。

2015年上半年備受各界高度關注的憲法修改議論，因立法院6月16日朝野黨團協商未果，於會期最後一天未送出任何修憲案，為明年大選合併舉行修憲複決打上了休止

符。值得思索的疑問是：憲改，就這樣玩完了嗎？

## 2016年憲改破局主因： 有立院主場優勢的國民黨

此次憲改破局，儘管各界譴責不斷，但從現行立法院政黨席次與憲法修憲門檻剖析，結局並不令人意外。詳言之，中國國民黨一黨掌握行政與立法兩權，這是直到2016年1月前都不會改變的完全執政結構。姑且以2014年12月作為分水嶺觀察，在此時點之前，中國國民黨前主席馬英九屢次主張「行憲重於修憲」，對任何修憲案大抵興趣缺缺（註1）。這個立場反應在立委提案數量與來源上，本屆立法院在此時點前僅有7筆修憲提案，而且除該黨盧秀燕委員與若干民進黨委員罕見連署提出的憲法130修正案（降低投票門檻）外，其餘為民進黨立委提案。附帶一提者，在此三年多期間內，由於立法院組成修憲委員會遙遙無期，以致相關提案無法排入議程。若干民進黨立委「明知



歷來憲改的焦點往往偏重在政府體制的調整，滿足短期政治發展需要，未對政府體制問題進行通盤的檢討。

不可為而為之」提出修憲案，除彰顯立委本身對憲法改革的立場與想像外，亦有使相關提案正式留存立法院歷史記錄的意義。

2014年12月後，以九合一大選中國國民黨慘敗，主席馬英九倉皇去職，由朱立倫於今年1月接任黨主席為契機。一面宣布不參選明年總統選舉，另一面則將內閣制列為憲改清單首要目標，顯然與馬英九悍然排拒修憲的立場迥異。從2014年12月底由賴士葆委員連署提出的憲法增修條文第3條修正案（恢復閣揆同意權）起算，至憲改破局前，國、民兩黨共計提出36個修憲案。立法院修憲委員會亦於今年3月底開始運作，正式啟動憲改工程。然而值得注意的是，中國國民黨的憲改清單以恢復閣揆同意權為中心，並非基什麼崇高的政治信仰與憲政學理，只是出於自利的政治盤算。更淺白的說，在朱立倫棄選總統前提下，中國國民黨意圖藉由內閣制或準內閣制以削弱總統權限，使得黨產數百億、容易在立法院取得多數席次的該黨，於2016年政權輪替後繼續成為國政的實

質控制者。

至於堅持與18歲公民權與不在籍投票配套入憲的主張，不僅欠缺公法學理支持（註2），更充斥選舉詭詐。誠如論者指出，一旦不在籍投票付諸實行，百萬台商眷屬投票部隊只要在法定期間內將投票所移至鄰近中國的金門、馬祖行使，本來只有少量、零散、坐飛機的空降傘兵，將變成由特定人士帶隊、龐大、搭船登陸的陸戰兵團。由於這些台商前往的投票所勢必侷限於數個特定區域，且與當地選民不成比例。於是這些返鄉投票台商的政治選擇立刻無所遁形，未免事後遭受不利益對待，屆時只有配合層峰指示投票餘地。

面對上述中國國民黨充滿濃烈政治算計的修憲戰略，民進黨雖在立法院居於少數席次，不具主場優勢。諷刺的是拜憲法增修條文第12條憲法修正案應由出席立委3/4決議的高門檻之賜，民進黨雖無開啟修憲程序及主導修憲方向的積極實力，卻被賦予否決修憲提案的消極實力。除非朝野高度合作，否

# 責任內閣制或準內閣制 之必要性



中國國民黨的憲改清單以恢復閣揆同意權為中心，只是出於朱立倫棄選總統前提下，於2016年政權輪替後，以此削弱總統權限的政治盤算。

則不足以成事。若中國國民黨對已具相當社會共識的修憲提案，如降低公民權、人權清單充實、降低修憲門檻、降低不分區席次分配門檻等部分積極推動，在輿論壓力下，民進黨無刻意刁難的餘地。反之，當中國國民黨修憲提案充滿政治算計、與民間期待落差過大時，民進黨亦無坐視不理的可能。

2015年初，朱立倫領導的中國國民黨啟動了寶貴的憲政時刻。朱主席本可藉此契機，開放心胸聆聽民間憲改團體種種訴求，並轉而納為己用。重新與人民站在一起，作為2014年地方大選慘敗後振作的新契機。讓人惋惜的是，中國國民黨糟蹋了如此寶貴機會。承前所述，層峰定調的憲改清單重心為恢復閣揆同意權與不在籍投票入憲，箇中政治算計並不高明，一望即知，大抵以政治權力延續為著眼點，與民間憲改團體的憲改訴求南轅北轍，大失民心。憲改破局後，民間憲改團體旋即齊聚中國國民黨總部前集會抗議擲蛋，即可得證。有始無終，讓中國國民黨的政治聲望繼續下跌，此役可謂朱主席領

軍打下的第一場敗仗。

總之，2016年憲改成敗最關鍵的力量既非在野黨，亦非公民憲改團體，而是取決於掌握立法院主場優勢的中國國民黨。而堅持綁票式修憲的中國國民黨，無疑是2016年憲改破局的罪魁禍首（註3）。

## 下一個憲改契機： 明年過後，誰有立院主場優勢？

翻開台灣的政治行事曆，過了2016年1月總統與立委大選，緊接著2018年11月底的地方大選又轉瞬屆至。將視野拉回「憲改就這樣玩完了嗎？」這個提問上。解答為何，端視2016年第9屆立法院政黨勢力消長而定，基本上與那位總統候選人贏得選舉並無直接關連。如前所述，在現行中華民國憲法增修條文第12條設計下，立法院是啟動修憲程序唯一的發動機，任何琳瑯滿目的憲改課題討論，最終依舊要回到立法院進行政治動員與攻防。只要立法院1/4席次杯葛修憲提案，就沒有交付人民投票複決的可能。



中國國民黨本可藉此憲改契機，開放心胸聆聽黨改團體種種訴求，轉而納為己用，重新與人民站在一起。

教育乃百年大計，憲改何嘗不然？倘若台灣人民對台灣憲政改革還抱有一絲期盼，那麼當前應努力的短期目標，不在打造恢弘的新憲改藍圖，不在總統制與內閣制的難題抉擇，而是思考如何淘汰扼殺憲改時刻的不良政黨與政客，使真能代表庶民意志、進步思維與台灣本位的新民意順利入主立法院，讓中央代議政治煥然一新。唯有促使信仰台灣自由民主憲政秩序的進步力量在立法院席次極大化，主客場逆轉，2018年憲改契機才會真正到來。

註1：如2014年6月3日馬英九主席曾指出，憲法是根本大法、首重安定性，從國發會民調也已看出主流民意並不希望修憲，希望民進黨不要誤解民意云云。

註2：受到立法院中國國民黨黨團推薦參與修憲公聽會的公法學者廖元豪教授，也明確提出不在籍投票「不需要修憲」、「不修憲也能作，立法即可」等觀點。筆者亦受邀參與此次公聽會，緊接廖元豪教授之後發言。

註3：亦有學者持不同觀點，將修憲破局歸咎朝野兩黨權謀算計與利益交換。

（羅承宗 / 南臺科技大學財經法律研究所助理教授）

倘若台灣人民對憲改還抱有一絲期盼，那麼當前應努力的目標，是思考如何淘汰扼殺憲改時刻的不良政黨與政客。

