

※ 發表於《台灣人權促進會季刊》，2015 夏季號。

重設憲法時刻

蘇彥圖（中央研究院法律學研究所助研究員）

在 2014 年的太陽花運動以及同年底的地方選舉之後，台灣休眠了將近十年的修憲機制，好不容易在 2015 年的春天開始重新啟動。儘管修憲程序的高難度，讓有些論者對於當前修憲進程的真假虛實，一直有所存疑，許多人還是衷心企盼「憲法時刻」（**constitutional moment**）的再度降臨，也唯恐我們虛擲甚或錯失了這個難得的歷史機會。對不少追求憲政改革的運動者來說，憲法時刻似乎已經不再只是一個抽象的理論概念，而是一個經驗性的、而且正在分秒流逝的政治時間；誰有機會搭上那班即將啟程而且逾時不候的修憲列車，則是取決於修憲程序中的現實政治角力。

觀念很重要。我們如何理解與設想憲法時刻——也就是讓既有憲政秩序得以改變的時間，相當程度上左右了我們怎麼面對、處理憲政改革的政治（**the politics of constitutional reform**），而改革者就此所做的政治決斷與所採取的政治策略，則會進一步形塑我們實際上所經驗的，會是什麼樣的憲法時刻。憲法時刻這個觀念，不是哪個特定憲法理論的專利，也沒有非做何種解讀不可的道理。我們當然可以而且應該追尋屬於我們的（或者說，我們所想要的）憲法時刻。問題是，如果我們因為望文生義，想當然爾地對憲法時刻形成了某種刻板印象，我們對於憲政改革的政治想像與政治行動，將可能受制於錯誤的必然（**false necessity**），嚴重的話，還可能因為誤判時勢而鑄下難以補救的憲政錯誤。透過反省以及重新認識憲法時刻，我們其實可以更積極地規劃與設定當前台灣憲政改革的政治議程。是的，我們可以重設憲法時刻。

在台灣的憲政討論中，憲法時刻一詞多半是被用來指涉修憲，也就是說，論者所關切的，主要是那部大寫 **C** 的成文憲法，能否以及如何改寫。大寫 **C** 的憲法很重要，現階段台灣許多憲政問題的解決（特別例如選制改革），也確實有賴修憲。不過，我們真正應該在意的，毋寧是實際上、功能意義上的憲政規範——也就是小寫 **c** 的憲法。在小寫 **c** 的憲法世界裡，成文憲法並非唯一的憲法規範型式，修／制憲與釋憲，也不是唯二的憲法變遷機制。一個小寫 **c** 的憲政制度工程師還知道，隨著憲政議題的不同，我們可能需要或者最好採取不同的憲政「工法」：在需要修憲的場合，我們往往必須設法尋求朝野主要政黨的合作乃至相互妥協，才能獲致修憲所必要的超級多數；然而，在不需要修憲的場合，經由主要政黨間的競爭與爭論（**contestation**）形成改變現狀的政治多數，則有可能會是推動憲政改革的有效政治策略。這種不同制度工法間的選擇，以及共識型與多數型這兩種改革的政治模式間的交互影響與交替可能，是憲政改革者無可迴避的困

難挑戰。我們固然很難在衝突與對立中期待修憲成局，不過共識型的修憲政治，倒也不是憲政改革的唯一選項。

或許是因為使用了「時刻」這個字眼的關係，不少人可能認為，憲法時刻基本上是短暫的、稍縱即逝的，容不得耽擱與遲疑。不過，時間的長短基本上是一個相對的、比較的概念。即使從一個比較長期的歷史觀點而言，憲政秩序僅在相對短暫的非常時期發生變動，這個期間的計量，仍有可能是以年、月、而不是以日為度。而且，愈是結構性、典範性的憲政變革，往往可能愈需要比較長期的時間，去評估得失、形成共識、或累積改革所需要的政治能量。追求憲政改革的運動者一方面可能需要強調改革的迫切性，據以召喚打破制度慣性所需要的政治熱情。可是過於急迫的決策時程安排，卻也可能會壓縮理性思辯的機會，放大了一時的利益算計與情緒好惡對於憲政制度設計的影響，甚至因而導致決策錯誤。如何妥適地拿捏改革節奏的快慢緩急，無疑是對改革者的政治智慧的一大考驗。不過，如果我們可以從**2005**年的修憲經驗學到什麼教訓的話，或許我們應該堅持，憲政制度工程再怎麼趕，都不可以犧牲工程的品質。

對有些論者來說，憲法時刻基本上是一種歷史的偶然，是可欲而不可求的，錯過了就錯過了。一個更為具體的看法則是強調，制度改革往往是由危機所驅動的：危機表徵了既有制度的問題及其嚴重性，也提供了多種有利於制度改革的政治條件。如果暫不討論由危機所驅動的改革本身所面臨到的難題與侷限，危機的出現，確實有助於突破制度改革通常會遭遇到的一個行動困境——那就是「有心無力」或者「有力無心」這種改革的意願與權能之間的落差。如果這個分析是正確的，那麼在既有憲政秩序尚未出現危機，或者危機還沒有嚴重到足以崩解舊秩序的情況下，憲法時刻還是可能的——只要我們有辦法耦合憲政改革的心與力。**Roberto Unger** 曾經這麼說：「想像的任務，就是要在沒有危機的情況下，做危機所做的工。」倘若我們能夠擺脫對於憲政危機的心理依賴，就台灣憲政秩序的結構改革提出有力的新政治想像，或許我們還是可以在充滿偶然的歷史中，自主地書寫屬於我們的憲法史。

由許多公民團體於**2014**年底所成立的公民憲政推動聯盟，已經提出、並且在一定程度上主導確立了一個試圖在**2018**年底完成台灣全面憲改的政治議程。相對於政治部門所規劃的短期修憲時程，這個「大憲法時刻」的政治想像，無疑有助於避免憲政改革淪為短線的政治操作。當然，合理的議程規劃只是一個好的開始。為了成就台灣憲政民主所亟需的結構改革，我們還有很多事情要做。可以確定的是，不論**2015-2016**年修憲的成果如何，只要我們不死心，繼續打拼，憲法時刻就不會離我們而去。