

憲改工程 莫忘人權

羅承宗

南台科技大學財經法律研究所助理教授

九合一地方大選中國國民黨慘敗，不僅使馬英九狼狽辭去黨主席一職，也一併讓沈寂已久的憲改議題再度躍上新聞版面。根據報載，中國國民黨訴求的憲改重點聚焦以恢復「閣揆同意權」為首要的政府體制調整，背後充滿赤裸露骨的政治算計。至於 70 年來從未更動、早已年久失修的憲法第 2 章「人民之權利義務」應如何全盤修正，自始不在中國國民黨層峰規劃的修憲清單裡。所幸 2015 年 1 月 6 日民主進步黨鄭麗君等 31 名委員連署提案，擬大幅擴充現行憲法既有人權清單，這才些許彌補了這波憲改浪潮裡「人權缺席」的不思議現象。然而可悲的是，這個可讓台灣真正「人權大步走」的修憲提案於 1 月底旋即慘遭中國國民黨封殺，使得該案無法送入修憲委員會進行實質討論。

記得小學社會課本曾寫到，憲法是「國家的根本大法、人民權利的保障書」。如所周知，人權是與生俱來的，人權保障是憲法制定的價值和思想中心，維護個人尊嚴、保障人權，則是國家存在的目的，亦為立憲主義追求的最

高價值。隨著台灣自由民主憲政體制的進步，我國在人權保障方面雖有長足進展，然而憲法有關人權保障的條款，卻仍是上個世紀中葉製造的古老產物，老早與時代脫節。再者，諸多憲法未明文規定的基本人權，在近十餘年來透過司法院大法官解釋而有突飛猛進的發展，然而受限於憲法本文遲未「與時俱進」的侷限，這些進步無法於憲法條文裡忠實呈現，僅能依靠查閱司法院解釋片段拼湊而得。此種人權條款落後的憲法缺陷，不僅增加法政學者研究上的困難，更大大阻礙國民法律意識的形成與法治教育的普及推廣。

承上所述，現行憲法本文在人權清單方面，已因時代變遷而相對缺漏。至於自 1991 年以降的 7 次修憲，除略予增補基本國策外，對於憲法人權條款增補的工程依舊可謂交了白卷。再者，回顧 2000 年以來的兩次政權輪替，陳水扁前總統曾標榜以「人權立國」作為政府施政主軸。2008 年上台的馬英九總統也同樣高呼「人權大步走」口號，並以 2009 年 12 月通過施行「公民與政治權利國

際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」作為重要政績，甚至展開編撰講義、製作文宣品、納入學校課程、組織講師培訓等庶務工作，藉此博取重視人權的美譽。可惜的是，針對「憲法人權清單如何擴充」這一個極端根本性的問題，兩位總統並沒有展現太高度的政治興趣。總之，時至今日，若言現階段台灣有推動憲改的迫切必要，則憲法「新人權清單」的擘劃，恐較時下議論不休的內閣制、總統制、閣揆同意權、立委兼任官員等涉及政府體制的修改方案，更具進步意義。

身處智慧手機普及時代，我們還要忍受電報時代的人權清單多久？保障人權是憲法的最終目的，此次修憲，應參考國際人權法典內容及各國經驗建構人權保障，除第一代人權的「自由權」外，更完整納入第二代的「社會權」及第三代「集體、連帶性」人權，以充分彰顯憲法為「人民權利保障書」的精神。期能在根本大法中，反映台灣民主化以來在人權保障上的實質成就，並為將來更進步的發展奠下基礎。BT