青年國會改革宣言：〈在擺脫七百個皇帝的壓榨之後〉

2020.03.16

「未聞島名－野百合學運三十週年系列紀念活動」主辦單位：

臺灣學生聯合會、臺灣青年民主協會、經濟民主連合、台灣公民陣線

三十年前，野百合學運為台灣的民主轉型拉開序幕。當年的學生，不願再忍受「七百個皇帝」的壓榨，不願再同意以維持「全中國」代表性為藉口，讓在中國選出的老立委、老國代、老監委萬年不改選，不願再接受背棄「主權在民」原則、背棄當代民主公民自我統治原則的威權統治；學生站出來，要求「解散國民大會」、「廢除臨時條款」、「召開國是會議」、「提出政經改革時間表」。

三月學運之後，我們歷經國大代表全面普選、立法院全面改選、總統直選等一次次由台灣人民行使主權的過程，在承繼外來政權政府體制的歷史條件下，選出能夠彰顯國民意志的國會，並逐漸形成了一座自決命運前途與追求共同政治生活的島嶼。

三十年來，台灣國家之形成、自決主體之確立，以及民主轉型之成功已經成為歷史趨勢。在擺脫七百個皇帝的壓榨之後，蓬勃的社會力發展不斷培育出新一代、以青年為主體的改革行動；民主的國會普選甚至成為世界第三波民主化浪潮中，政體和平轉型的典範，並成就出台灣作為擔當東亞區域穩定的關鍵要角。

即便如此，我們仍然面對著外在中國武力兼併威脅，以及內部治理矛盾所可能引發的自我毀敗。承繼野百合的歷史遺產，我們擁有民主的國會，卻不代表已孕育出理想的制度，足以充分面對外部危機與持續凝聚內部共識；承繼政府體制的殘缺、積弊已深的議事文化，民主轉型的未竟之業還考驗著當代的我們。

台灣採取具「半總統制」特徵的特殊中央政府體制，然而在執政黨取得國會穩定多數，且總統兼任黨主席的情況下，反而造成「強行政，弱國會」的失衡現象。不僅行政體系主導立法院通過之法案內容，欠缺聽證制度與完整調查權的國會，也難以有效監督行政部門。國會是選民意志之集結，也是維繫台灣人道德主體實踐自決的制度載體。但是，當國會淪為行政機關的橡皮圖章，無力回應民意，即無法實現立法機關理應呈現的制度功能，也失去民主體制自我修正的機會，更遑論凝聚共同體追求永續價值的能力。

野百合學運訴求自發秩序、自我統治的民主願景，尚未澈底落實到我們日常的政治實踐當中。政黨沒有標舉出清晰的政策方向，主要大黨的不分區立委名單設計往往優先考量黨內利益分配的排序，使選民無法從中選擇符合自身意向的政治代表，也無法分辨政黨屬性，只能依附於個別政治人物的魅力，乃至於相信政客嘩眾取寵的表演。民主化接近三十年的台灣，竟呈現出歷史發展的弔詭——大黨無法自我修正，藉由推進政策回應主流民意；小黨也難以藉由標舉清晰的價值選擇，逐漸擴大選民支持。

在野百合學運三十年之際，青年再度回到廣場，宣示我們對於國會改革的訴求。與三十年前的學運精神相同，台灣青年憑藉締造共同體的決心，以及追求良善政治生活的渴望，要求改革國會。但是與三十年前的情景不同，當代的我們已經遠離冷戰時代壁壘分明的世界體系。台灣政府在全球化時代所選擇的社會經濟政策不斷加劇共同體內部成員的不平等地位，在勞動、教育、區域發展等領域皆持續錯失實踐永續價值的契機。中國的統戰威脅，也透過全球化的進展，在資訊、經濟、社區、教育、宗教、文化等領域，干預民主政治的正常運作。台灣的命運前途充滿危機與挑戰，我們怎能固守腐朽的體制，踟躕不前？

我們別無選擇，存續台灣的民主是我們生存在這個時代的必要條件，是我們維繫人性、倫理與尊嚴的重要憑藉。在擺脫七百個皇帝的壓榨之後，改革尚未完結，我們要求新國會的執政黨：

1. 不要以國會多數，封殺多元意見的討論空間

民進黨已取得國會穩定多數，對於國會議事運作與法案形成，擁有主導性力量，但是民主的可貴，更在多元意見的提出、討論、檢驗與修正。民進黨在「程序委員會」與「一讀會付委（或逕付二讀）」階段應採取更開放態度，讓少數黨或個別委員的提案，可以被實質討論，不要動輒在程序上封殺。正如同柯建銘總召曾經批評，國民黨封殺國會改革法案上千次，確實不是民主國會該有的作為。

1. 容忍黨內不同意見，避免「黨團戒嚴」

國會黨團黨紀行使，必須適度。縱使有必要，也只可以用在法案審理的最後決定階段。動輒以「黨團大會已有決議」，要求執政黨立委不可以表達與黨版法案不同之意見，形同「黨團戒嚴」，將使政治體系喪失自我修正、除錯的功能。

我們希望少數黨：

1. 在鎂光燈外，追求法案內容的實質改變

在野黨，除了監督政府、凸顯政黨政策立場外，更應把握有限的任期，找到適當時機，彈性運用議事、協商策略，將在野黨的部分政策，以修正動議或其他方式，植入國會多數所通過的法案，追求法案內容的實質改變，不枉選民付託。

我們要求立法院：

1. 協商與辯論兩不悖，主要爭點應進行實質辯論

國會黨團協商，有其議事效率上的必要，而且有助於多元民主，但近年來，立法院也產生了「協商至上」的扭曲現象，造成民主國會必備的「法案內容實質辯論」形式化。當年盧修一、陳水扁、謝長廷在國會的精采辯論，於今已不復見。無論委員會或院會階段，對於法案的主要爭點，應進行實質辯論。

1. 推動國會聽證制度與完善調查權

目前立法院公聽會「盍各言爾志」的發散式運作，無法達到針對法案爭點釐清事實、聚焦澄清的功能，應推動國會聽證制度。

譬如去年立法院通過的兩岸人民關係條例第五條之三《民主防衛條款》，要求立法院就兩岸政治協議進行審查前，應先就協議草案內容及憲政或重大政治衝擊影響評估舉行「聽證」；立法院職權行使法，自應配套建立國會聽證制度，並廣泛運用於一般法案審查。

另外，一個運作良善、具有實質監督力量的國會，應該要有充分的調查權，足以對行政機關的可能不法或怠惰，進行有效的資料調閱、公開聽證與實質研討，我們要求立法院各黨立委，應該透過修法或修憲的方式，持續完善國會目前不完整的調查權。

1. 推動國會選制改革，邁向多元民主國會體制

目前「單一選區，兩票並立制」的國會選制，對於兩大黨過度保障，形成票票不等值，也不利於多元民主體制的建立，應朝向「聯立制」修正。除了小黨進入國會困難，目前的國會席次受到憲法限制，一位立委有可能選區過大、或是民意代表性有巨大差異，我們建議立委席次也應增加、並適時調整，使之符合民意及代表性原則。

2015年3月時任民進黨主席的蔡總統，曾經在民進黨中常會中表示：憲改議題「國會改革先行，優先解決票票不等值、國會無法完整反映民意的問題，並應增加國會多元性，降低政黨席次分配門檻至3％。票票不等值問題，可就採『聯立制』選制變革或選區重劃等方式研議規劃」，可惜當年憲改，功敗垂成。深盼朝野各界，以台灣民主的長遠發展為念，推動國會選制改革，邁向多元民主國會體制。