

《回應》

## 從「破」法院到「立」法院

◎劉紹樑

蘇永欽教授的主題論文「理性立法」（下稱「蘇文」）從正本清源的觀點探討法治的上游問題，對本研討會及本系列所關心的議題，都深具啟發性，本文想就先從這些議題談起。

我認為本研討會以邁向二十一世紀為出發點，再印證蘇文對立法改革到底是跨越那一個世紀的質疑，以及所提及資訊化社會、幾乎無國界的經濟現象，可知重點並不在於跨世紀。其實，對於非基督徒而言，「跨世紀」並無意義，反而是像網際網路（Internet）商業化、烏拉圭回合貿易談判達成協議、解除戒嚴令、甚至後李（總統登輝）時代即將來臨，這些國內外政經局勢的變化，才是思索立法改革的契機。

本研討會以「邁向公與義的社會」為主題，公平、正義與法治的確是息息相關。但是

我是否可以提醒各位：透過立法來落實公平與正義，本來就是具備高度政治爭議性的嘗試，而且社會改革的法律很可能被指控為違憲。此外，既然政治性高，專業就會擺一邊，談理性立法何嘗容易，這大概就是蘇文所稱政治與專業比例的問題。

從這個角度來看，蘇文透露（但並未明指）的一個觀點，是我們不必對「理性立法」或是立法院有過高的期待，我覺得這是十分重要的訊息。換言之，如果我們對立法院有合理的期待，就不會對理性立法有過高的企盼。法國政論家de Tocqueville評及美國民主的社會起源時，曾說美國民主成功的重要因素之一是「群體舉態」(manners of the country) 即是此意。

依照這個觀點，蘇文所呈現的立法院亂象或許可用「理性破法」來說明。換言之，解嚴迄今，民眾（甚至立法委員自身）對立法院的期許首在「破」，次在「立」。也因如此，我們勢必要從「破」法院過渡到「立」法院。所謂「破」：是指破除威權體制；破除所謂「多數暴力」；破除獨占、寡占；以及破除一切不公平、不正義的法令或現象。我們經常向國外宣示台灣的民主改革是一場「寧靜的革命」，而革命旨在破舊，解嚴後的立法院儼然成為台灣式民主的標竿，它當然是「破」法院。

如再略為引申，我們的社會因為對民主的期望，而在從威權過渡到民主的階段，制訂

了一個「浮士德交易」(Faustian Deal)，以打「破」舊法制來建「立」民主新法制。

立法院如何過渡為「立」法院？我想仍是繫於監督、制衡的他律機制。政黨制衡、民意監督都是老生常談的機制，我不想再炒冷飯。在由破轉立的過渡階段，就如同變天下雨之前一樣，人民的感覺最悶，因為寡占市場本來就比獨占市場更不穩定，政治和經濟方面都是如此。不過，我仍想借用蘇文對市場的觀點略為發揮。我認為經濟全球化、自由化的趨勢，以及台灣必須借重這股力量爭取國際地位與確保國家安全的現實，將是制約立法院以及維持它基本立法及問政品質的主要因素。市場的力量之可貴在於「可歸責性」(Accountability)，這是它與責任政治相通之處。國外研究網際網路的學者就曾指出：科技協定 (protocol) 已有取代法律的趨勢。如果立法院可以配合這個潮流而促進社會的現代化，就是由破而立的一項重大成就。因此，我們應確保立法院有抑制政治過動的機能，以及向市場放權、向社會讓利的意願。

另一項監督機制在於容許一般法院對立法行使違憲審查權。換言之，立法與司法間必須要有有意義的互動。在現行司法院大法官獨享釋憲權的情況之下，司法機關無法在個案中對違憲法律提出立即又有效的糾舉，對落實法治相當不利。我也舉一個民法的案例：立法院制訂的消費者保護法第七條對服務業（包括醫師）課以無過失損害賠償責任，是舉世

罕見（甚至唯一）的立法例，也完全忽視個人服務業無法標準化、大型化，與商品顯然有別的特性，等於剝奪服務業的財產權。我認為這是一項違憲的法律，但是一般法院沒有釋憲權，也就是說憲法對於一般法院不是可以「依法審判」的法律，不能直接適用，因此在近年的一件「肩難產」醫療糾紛之中，承審法官只好依（違憲的）法審判並判決賠償，以致醫療界譁然及反彈。

最後，我回到蘇文的譬喻：如果立法院要告別手工業而升級為製造業，在生產線的後端，不可能只有少數幾個品管人員；從九二一地震的慘痛經驗可知，下樑無力則上樑必歪，這般看法或許可以做為法治「產業分析」的一個註腳。