

## 修改憲法需要經過什麼程序？門檻有多高？

文：呂嘉穎（認證法律人） · 基本人權·政府 · 2024-06-05

---

本文

對社會大眾來說，憲法所具有的高度政治性、穩定性，理應在各學習階段中的公民課程中有所認知，且能理解基本的意義與概念。但對於修憲的程序而言，因涉及的領域、範圍過於廣泛，且政黨透過政治層面的運作，常見同一政黨在在野時期與執政時期立場迥異的情形，因此本文為求明確且清楚的表達修憲程序，僅將焦點著重修憲程序的法律層面探討，不討論所有可能影響修憲的因子。

### 一、誰可以啟動修憲程序？

#### （一）憲法本文：國民大會（已凍結）

我國憲法本文第174條中<sup>[1]</sup>，將修憲的權力交由國民大會行使，雖然在這個條文中已明確說明修憲案成案及通過的要件，但考量到現行時空背景，以及憲法所及領域為臺、澎、金、馬，而非制憲時的整個中國大陸，則應以歷經數次修憲後的增修條文作為程序介紹的基礎，才較符合現行我國政治及社會的現況。

#### （二）憲法增修條文：立法院（現況）（見圖1）

## 修改憲法的程序

中華民國憲法增修條文 § 12、公民投票法 § 15 I

以現行的立委總人數為 113 人來說 ...



\* 選舉人為年滿 20 歲，在中華民國境內繼續居住滿 6 個月以上的國民  
憲法 § 130、公民投票法 § 8 I

法律百科  
Legispedia

圖1 修改憲法的程序

資料來源：呂嘉穎 / 繪圖：Yen

憲法增修條文中，將原本憲法本文內的國民大會廢除<sup>[2]</sup>，將修憲提案權交給立法院<sup>[3]</sup>，在經過立法委員1/4的提議、3/4的出席人數，以及出席人數3/4的決議，才能提出相關的憲法修正案，並於公告半年之後，經過公民<sup>[4]</sup>複決，且有效同意票超過選舉人<sup>[5]</sup>總額的半數，才算通過修憲案。

## 二、修憲有多困難？

相信各位讀者看到這邊，應該都頭昏眼花了，但也能從上述的文字中，看出一個修憲案要從提案到通過，確實非常困難，以現行的立委總人數為113人（含分區與不分區）<sup>[6]</sup>來說，修憲必須要有至少29位立委提案，至少85位立委出席，再經85位出席立委中的64位決議通過（出席人數越多，決議門檻也隨著提高）。另外參考最近一次總統大選的數據，假設有有效選舉人總數為1,930萬人<sup>[7]</sup>，則公民複決必須有超過965萬的同意票，或

許各位能試著自己計算看看，感受修憲程序的困難度。

### (一) 修憲案成案門檻

其實讀者或許也能看出，在我國政黨政治中，兩大政黨（或加上立場相近的小黨），在提案上應無太大的困難度，但如何讓出席立委總數及後續決議人數能符合憲法限制，便是最大的問題。倘若與其立場相反的政黨立委全部不出席，則不成案或不通過的情形，也是可被預期的結果。從1997年修憲以來的立委席次思考，確實很難以單一政黨之力，便能推動修憲並成功成案。

### (二) 公民複決門檻：同意票須超過選舉人總額一半

縱使政黨之間有高度共識且能成案，仍須經公民複決後，才可能讓憲法修正案順利通過。但公民複決又是另一個極難突破的門檻，如果投票率低，想當然爾，同意票超過選舉人總額半數的可能性將極其困難；再說，即使投票人數非常踴躍，也需要有超過選舉人總額一半的同意票支持，才能讓修憲程序有著較為完美的結局。倘若投票人數超乎預期的多，但同意票仍小於選舉人總額的一半，則修憲案仍將以失敗告終。

## 三、小結

綜上所述，修憲程序的困難度，確實非常的高。但這樣的情形其實也是經過政治上的角力，且當初制定門檻的目的在於，不希望修憲程序被濫用，而試圖保持憲法穩定性及最高性，讓國家憲法不致因此面臨頻繁變更的窘境。所以雖然修憲門檻非常高，但對於部分議題如果立委、社會都有著極高共識存在，則修憲的可能性仍然存在，而後續相關的修法或制度變更，也能得到民眾的支持，而使立法權、行政權的行使更順利，縮短憲法修正後，法律隨之修正的適應期。

## 註腳

[1] 中華民國憲法第174條：「憲法之修改，應依左列程序之一為之：

一、由國民大會代表總額五分之一之提議，三分之二之出席，及出席代表四分之三之決議，得修改之。

二、由立法院立法委員四分之一之提議，四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，擬定憲法修正案，提請國民大會複決。此項憲法修正案，應於國民大會開會前半年公告之。」

[2] 中華民國憲法增修條文第1條第2項：「憲法第二十五條至第三十四條及第一百三十五條之規定，停止適用。」

[3] 中華民國憲法增修條文第12條：「憲法之修改，須經立法院立法委員四分之一之提議，四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出憲法修正案，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，即通過之，不適用憲法第一百七十四條之規定。」

[4] 公民投票法第15條第1項：「立法院依憲法之規定提出之複決案，經公告半年後，應於十日內交由主管機關辦理公民投票。」

[5] 即年滿20歲，在中華民國境內繼續居住滿6個月以上的國民。

[中華民國憲法第130條](#)：「中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉之權，除本憲法及法律別有規定者外，年滿二十三歲者，有依法被選舉之權。」

[公民投票法第8條第1項](#)：「有公民投票權之人，在中華民國、各該直轄市、縣（市）繼續居住六個月以上，得分別為全國性、各該直轄市、縣（市）公民投票案之提案人、連署人及投票權人。」

[6] [中華民國憲法增修條文第4條第1項](#)：「立法院立法委員自第七屆起一百一十三人，任期四年，連選得連任，於每屆任滿前三個月內，依左列規定選出之，不受憲法第六十四條及第六十五條之限制：

- 一、自由地區直轄市、縣市七十三人。每縣市至少一人。
- 二、自由地區平地原住民及山地原住民各三人。
- 三、全國不分區及僑居國外國民共三十四人。」

[7] 中央選舉委員會（n.d.），《[2020—第15任總統副總統選舉 選舉概況表](#)》。

#### 延伸閱讀

陳重仁（2022），《我國選舉、罷免、創制、複決等參政權的行使年齡怎麼規定？》。

#### 標籤

憲法， 修憲， 複決， 公投， 修憲門檻