

18岁不比81岁差：“最老”民主国家台湾，为何下修公民权这么难？

“现在一定要20岁的理由是什么？理论基础又在哪里？”



公民科教师吕显达及高雄新庄高中的学生。摄：陈焯辉/端传媒



王怡蓁 [+](#)

端传媒记者 王怡蓁 发自台北 | 2022-11-24

【编者按】11月26日将登场的台湾九合一选举，同日合并有18岁公民权修宪案，18岁公民权，是将选举权门槛从20岁下修至18岁，让18岁以上的公民可以投票给候选人，亦可参与修宪复决；如通过，台湾将新增约41万余人的青年选民。

然而，要通过本次修宪公投需要获得高达965万张同意票，远比2020年总统大选在74.9%的投票率下，蔡英文获得史上最高的817万票还要高。除了高门槛，社会对18岁的公民权态度不一，“大人”认为青年不成熟、青年则感到自己不被信任，端传媒将以三篇系列报导，分别就学生、教师与倡议团体的角色，与读者一同认识，“这迟到的两年”如何影响台湾民主的未来？

吆喝著班上学生就位，原本嘈杂的教室里渐渐恢复秩序，一群高中生起身向自己所属阵营移动，位于高雄新庄高中课堂里，即将上演一场18岁公民权的模拟公听会。

台湾九合一选举将于11月26日投开票，此次并有一案公投，30岁的公民科教师吕昱达为这群高中生举办的模拟公听会，便是因应18岁公民权修宪复决，由学生分组扮演正反方代表。一周过后，投票结果揭晓，34名学生加上一名双语班的爱沙尼亚籍交换学生，总计开出28票同意，一票反对的结果，另有五票因迟交成废票，同意票占全班的八成。

吕昱达除了是一名公民科教师，编有《公民与社会：探究与实作》的高中选修教材，并经营“丹尼老师的公民教室”脸书专页分享公民议题与相关知识。他经常在课堂上以“换位思考”的方式，让学生能在即便有多数意见支持下，仍能试著找出、并理解对方反对的理由。

“公民教育本身就是在培养能尊重他人、具公民素养的人，”他说，在他教书以来，一直认为学生很有能力，“18岁的人，不比81岁的差。”





新北市板桥高中任教的历史教师黄惠贞。摄：陈焯 /端传媒

几岁才能投票？

“台湾是世界上最老的民主国家”，并非指台湾民主经验老道，而是“满20岁才能投票”。

即将举办的18岁公民权公投，为台湾首次修宪复决公投，然而其通过门槛极具挑战，必须跨越965万同意票的修宪复决高门槛。

以目前全球投票年龄规定来看，在约230个国家中，只剩11国投票年龄规定需满20岁，绝大多数国家此前已将投票年龄下修到18岁，甚至也有国家研讨讨论下修至16岁。

“台湾是世界上最老的民主国家，”在新北市板桥高中任教的历史教师黄惠贞说，并非指台湾民主经验老道，而是“满20岁才能投票”。实际上，以台湾邻近国家投票年龄来看，2015年日本修法、2019年马来西亚修法、2020年韩国也修法，这些邻国近年来接连纷纷将公民权下修至18岁。

到底几岁才能投票、才能落实公民权，在台湾始终是个纠缠不清的议题。在新竹任教高中公民课的教师林诗肱，十年来不断将18岁公民权的概念带进课堂，希望让学生了解攸关自身的公民权利。

如何引导青少年思考有关公民权，林诗肱分享，她在课堂上向学生发问，“你们知道哪些国家20岁才能投票吗？”接著，再透过互动问答的交流方式，一起讨论20岁门槛有没有道理。而在学生对公民权年龄感到切身相关后，她再追问学生：“你们支持下修到18岁吗？”

林诗肱说，五到十年前的学生，被问到是否赞成18岁公民权，还有超过半数积极反对，他们所持的理由，多半是认为自己“不够成熟”、“没有资格投票”。

然而，林诗肱细究所谓的“不够成熟”，发现不够成熟不是主因，而是因为“不在乎”。她说，这些高中生会为了自己能否参加学校社团向家长据理力争，以理据证明自己够成熟到可以平衡学业与社团活动，但提到18岁公民权，又认为自己“不够格”。林诗肱认为，青少年在公民权议题幼体化自己，仅是说明在他们那个年纪，这些不被认为是重要的事。

在多年的课堂实验后，林诗肱历经学生从自认自己不够格，再到如今的积极争取，她认为2018年修法通过的公投法是转捩点。2018年台湾下修《公民投票法》投票年龄至18岁，选民只要年满18岁，便可对公投案投出赞成或反对的一票。

林诗肱观察到，在公投法下修后，有愈来愈多的学生对18岁公民权表示乐见其成，她说，当18岁的高三学生可以公投，学弟妹看到学长姊可以参与公共事务，耳濡目染下，进而体察公民权离自己并不远。她更趁势追问学生：“为什么18岁可以对公共议题表示意见，但却不能投票给自己支持的候选人？”



2022年11月19日，台北，年青人坐在机车上聊天。摄：林振东/端传媒

青少年不配有公民权？

如果像一些长辈说的一代不如一代，那人类不就灭绝了？

无论是学生自我认定的“不够成熟”，或是源于对公共事务的漠不关心，来自家长的否定与保守心态，或许强化了学生自我怀疑的效果，甚而合理化“不配拥有”公民权的认知。

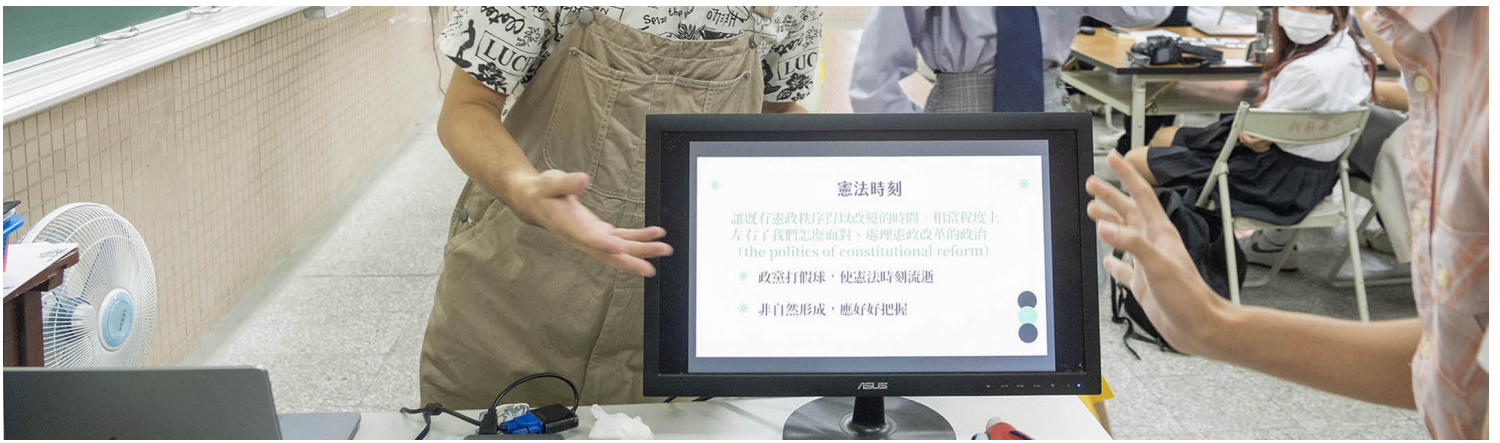
林诗舷在校园任教至今已十年，丰富的校园经历除让她看过浮现在不少学生身上的“不配感”，也见过保守的师长如何反对18岁公民权——像是学生不可以拥有过多权利，以免动辄要废除升旗、废除制服，她说，这些反对意见说穿了就是从根本上看不起年轻人。问她为什么支持，林诗舷则说自己找不到反对的理由，她相信学生有能力做判断，也质疑如果像一些长辈说的一代不如一代，那人类不就灭绝了？

这样对青少年普遍的不信任，吕昱达以1999年社会心理学家达宁（David Dunning）和克鲁格（Justin Kruger）的研究说明，能力不足的人难以认知到自己的不足，且相信自己比实际表现更加优秀，此即为“达克效应”（DK effect）。

吕昱达发现，这些反对的声音来自长辈对青少年的不了解与不信任，也看不见年轻人的能力，以为自己高年轻人一等。他说，现在的学生很有想法，透过适当的引导就可以协助他们做出良好的判断。他说，长辈没有试著理解年轻人的想法跟教育方式，还留在自己所处戒严年代的教育。

这些反对的说法，除了质疑学生太年轻外，也将矛头指向修宪花太多钱，吕昱达对此不以为然，认为关乎个人公民权，不能单以金钱成本来衡量，18岁已经是刑法上有完全行为能力的人了，民法也将于2023元旦将成年年龄下降为18岁，尽管年满18岁对国家要担负更多义务，但参政权却被剥夺。他说，与其说差两年而已不要争取，他更想跟反对的人说，“才差两岁，判断、决策不会差那么多，大人请多放心，不要让参政权沦为大人才享有的权利。”





2022年10月28日，高雄新庄高中，公民科教师吕昱达在教室内，一场针对18岁公民举办的权模拟公听会，学生各自担任正反方代表进行辩论。摄：陈焯 /端传媒

黄惠贞也有同样观察，来自长辈的反对意见与价值观，深深影响学生对18岁公民权的判断。

学生会问她，“国家大事欸！我们真的可以做决定吗？”对于公民权下修18岁反倒怀疑起“是不是有政党想利用我们？”这些来自长辈的否定，蚕食学生的自信，让他们无形中接受了自己就是能力不足、没有资格、不配拥有，最终自我幼体化。

从历史来看，这样的不信任感，不仅出现在年长者对青少年身上，也出现在富人与穷人、男人与女人身上。黄惠贞解释，19世纪，英国曾经历20年的宪章运动和三次改革法案才达到某程度的民主政治；当时，资产阶级也担心，穷人会不会被金钱收买？后来工人阶级透过教育以及一连串抗议行动，最终在1884年才让所有成年男子都享有选举权，但女性则要等到1919年才享有选举权。

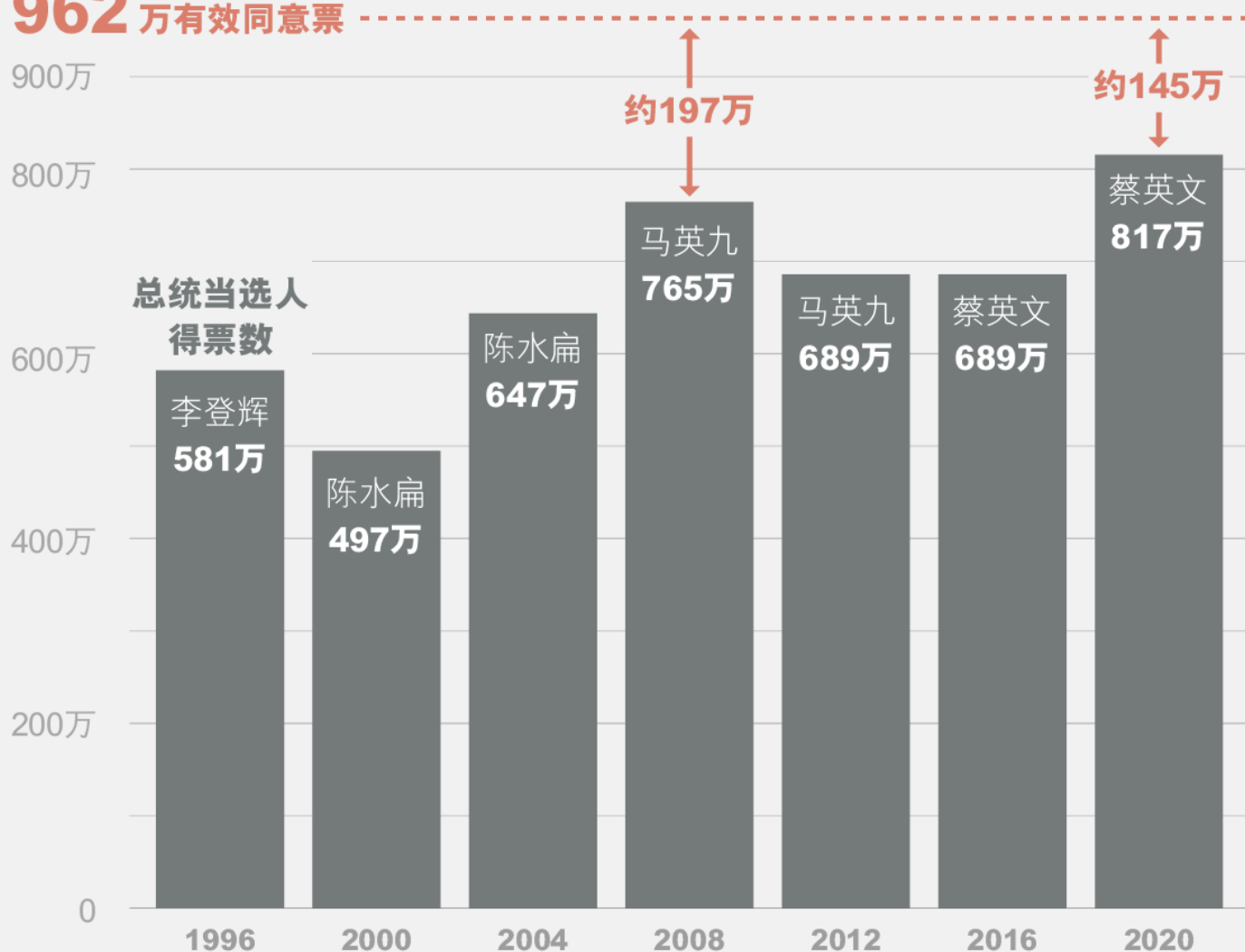
“台湾现在的教育资源丰富，也有这么多的课程，就是要将学生训练成一名公民，”她问，学生都接受这些训练了，为什么不能投票？

2015年，台湾少年权益与福利促进联盟，与18岁公民权推动联盟共同举办第二次“全国青少年投票日”时，代表全国高级中等学校教育产业工会发言的黄惠贞曾表示，目前青少年的政治成熟度已不同于戒严时期。学校与主管单位应具体改革教育的威权性格，不要一面教授公民教育，却又一面阻挡学生实践公民权。

黄惠贞认为，威权遗留在校园，乃至国家体制的各个角落，随著时代演进，宪法部分的条文若不合时宜就要修改，但修宪门槛如此之高，没有一任总统的票数高于这次18岁公民权所需的965万票，“台湾我们要作为一个正常国家有多难？”

18岁公民权案须962万票同意，此门槛有多高？

962万有效同意票



资料来源：中央选举委员会



端传媒
Initium Media

黄惠贞认为，这次公投结果难以乐观，台湾人不太在乎儿少的“权益”，长辈会说“囡仔人有耳无喙”（台语：小孩有耳无嘴，意味著小孩不懂不要乱讲话），如果没过，也是好事，让大家注意到，为何那么重要、朝野全数支持的议题，最后为什么过不了？

18岁公民权通过的意义

捍卫别人的权利，就是保障人权，其他人的权利提升，并不会危害到自己的利益，如果有，那叫做特权。

尽管在选战进入倒数阶段，18岁公民权逐渐升温，但由于修宪门槛极高，需要965万张同意票，远比2020年总统大选在74.9%的投票率下，蔡英文获得史上最高的817万票还高，因此一般认为要通过该公投案难度不低。

林诗肱认为，公民权案对学生族群来说有其正面意义，尤其18、19岁的年龄横跨高中职与大专院校，攸关学生权益的政策讨论更有机会被纳入选举考量，使学生族群的议题被看见。

林诗肱说，虽然台湾社会看起来更重视学生的意见了，《高级中学教育法》也规定校务会议要至少有百分之八的学生代表，地方与中央政府也设有青年咨询委员，然“咨询”成分居多，甚至被认为是学生“练习表达”的过程。她说，18岁公民权可以改变过往大人以“施恩惠”的方式看待青少年参与公共事务的态度，“一旦学生有实权，他们的意见就会被纳入政策考量。”

黄惠贞强调，捍卫别人的权利，就是保障人权，其他人的权利提升，并不会危害到自己的利益，“如果有，那叫做特权。”她认为，社会应该把这块饼一起做大，而不是担心自己会少了一口饼。

黄惠贞认为，台湾社会应多一些对话，像是讨论各个选举年龄的意义是什么？不同时代对于成年的定义也不同，“现在一定要20岁的理由是什么？理论基础又在哪里？”实际上，台湾在18岁公民权这条路上，并非走在最前面的国家，他强调不必害怕下修年龄会带来什么坏处。

虽然从民调与声量来看，18岁公民权通过难度不低，但黄惠贞仍显乐观地说，做教育的还是要有一些信心，“就算不通过，我们也要检讨，天字第一号立委全数通过的修宪案，为什么过不了？”