

總統缺位時，總統必須於 3 個月內提名候選人；另外一條是規定副總統經過立法院補選，當選後 20 日內必須宣誓就職，這都是在總統副總統選罷法之中的條文規定。因為選罷法的主管機關有內政部與中選會，將來我們審第四章之一時，這兩個機關可能也要叫來一併表示意見，因為有關整個選務工作的進行及補選的內容，將來在實務上要如何與他們搭配或是有些實務意見要如何採用之類的，這些都要考慮。

剛剛講到門檻問題，在美國部分，副總統補選的門檻是用一般門檻，但過去我們國民大會在補選副總統的一個國民大會辦法中，就是用高門檻，所以國民黨依照之前國民大會那個理路下來，是採用高門檻。至於究竟要用一般門檻還是高門檻，這屬於立法上我們要注意的問題，因為副總統地位崇隆，要設法在政治和諧之下加以產生。

另外，這次國民黨的設計裡，提到副總統的咨文送來之後，我們會在全院委員會審查副總統的資格，並且會請被提名的候選人來到全院委員會接受詢答。但如果這是選舉性質，理論上，資格部分是中選會在審查，他們不會叫他來詢問，只要審查完畢，資格符合，選舉公告一出來，就投票了，會有發表政見的問題，而不會有備詢的問題，所以到全院委員會列席詢答又有點偏向同意權的設計，我們應該拿捏的分寸到底是偏於同意，還是偏於選舉？畢竟總統副總統選罷法規定的是「補選」，既不是選舉，也不是同意，這整個立法政策在程序上要如何搭配，是我們所有人要仔細去想的。關於相關問題，將來主管機關出來之後，我們都會一起提供給委員參考。

主席：我們再研究一下，好不好？

林委員為洲：要找中選會呀！

主席：各位看列席的名單，這次中選會列席的是人事室主任，內政部是人團司，也不是選政的主管單位。

尤委員美女：要請憲法學者來開一下公聽會。

主席：其實這個問題沒有那麼複雜，我不知道當初為什麼做這樣的設計，就是總統提名一個候選人，沒有兩個，只有一個，送進立法院來選舉，我們只能就這個候選人去投票，如果是如同一般大選的話，選票上就只有一個人頭，上面一個圈圈，你拿著戳記要蓋在格子裡，如果打一個叉就變成廢票，所以只有廢票、不投票及有效票這三種結果，除非你訂定一個門檻，否則他一定會通過，只要一票就當選了，會變成這樣的結果。我是認為雖然有爭議，但邏輯是滿清楚的，也就是說，總統提名的副手補選人選，立法院大概會通過，這樣憲政運作也會比較平順，如果把它解釋為同意權，當然就會有後續的事情發生。到底要不要開公聽會？大家再想一下好了，請法制局提出意見，內政部、中選會回去後，請把今天的爭議說明一下，我們會另外邀請相關的主政單位來說明，相關黨團如果要提出修正動議，也非常歡迎。國民黨提案第四章之一部分先保留。

修正動議 2 部分，許委員淑華、尤委員美女、林委員為洲及許委員毓仁加入連署。

現在處理程序委員會功能檢討部分，總共有 5 個案子。其他委員會的組織規程因牽涉組織調整，另行處理。

陳委員明文等提案條文第二條明定院長與副院長為程序委員會當然委員，程序委員會由院長、副院長召集，也就是由院長、副院長輪流擔任主席。請問各位，有無異議？

王副秘書長全忠：根據立法院職權行使法第六十八條第一項，為協商議案或解決爭議事項，得由院長召集協商。程序委員會若把院長與副院長列為當然委員，而且由院長、副院長擔任召集委員，由於很多爭議常常出於議案的安排，如果院長和副院長是程序委員會的召集委員，而且輪流擔任主席，恐怕會有一些問題。

林委員為洲：他是反對嗎？

主席：他不贊成啦！各位同仁有沒有支持的意見？如果沒有的話，陳委員明文等 23 人提案第二條及第三條不予採納，維持現行條文。

現在處理民進黨黨團提案第四條、鄭委員運鵬等 16 人提案第四條、段委員宜康等 16 人提案第四條，這是有關卡案的運作，請各位同仁看一下。

顧委員立雄：程序委員會的職掌方面，關於議案之合併、分類，政府提案、委員提案討論時間之分配，政黨質詢、立法委員個人質詢時間之分配，有在程序委員會處理過嗎？還是都透過黨團協商處理？程序委員會這些職掌到底有沒有被落實？

高處長明秋：根據議事規則第十六條，議事日程由祕書長編擬，程序委員會審定；程序委員會的幕僚單位是議事處，在議事日程的審定上，關於政黨質詢、立法委員個人質詢時間之分配，我們都依照委員登記的順序排定時程，原則上，大概 10 個院會日、5 次院會就可以把政黨質詢、個人質詢處理完畢，這個部分倒是不需要特別處理。大家比較關心的是報告事項、討論事項、同意權行使事項的議程安排，議案送進來以後，係由程序委員會提列報告事項，但過去有緩列情況，也就是在程序委員會就被封殺，但第 8 屆之後，這種情形就很少存在，大家也不會再反映什麼議案。第二個部分是討論事項，現在程序委員會有 19 位委員，每一個黨團至少有一位委員，執政黨黨團擁有多數，對討論事項的順序比較有決定權，原則上，程序委員會依照共識安排，必要時再依照多數決處理，過去當然也發生過比較特別的狀況，就是程序委員會沒有審定議程，沒有審定議程的結果是，由院會就議事日程的草案做處理。理論上，程序委員會的功能、職掌滿單純的，就是審定議程，如果大家都不會緩列議案，它的職權就更單純；民進黨黨團及鄭委員運鵬的第四條都強調不要緩列議案，段委員宜康的版本則把第二款的「次序之變更」拿掉。以上是第四條要思考的部分。

主席：誠如高處長所說，第 8 屆第 3 年以後緩列議案的情形就比較少，第 9 屆也沒有發生過，現在程序委員會比較常發生變更次序的情形，其實程序委員會編定議程後，院會還是可以提案變更次序，坦白講，我不希望把戰場放在程序委員會，到了院會，政黨要怎麼表決、提案、協商，都可交由院會處理，程序委員會的任務當然越單純越好，所以我的提案把「變更次序」拿掉，雖然現在民進黨在程序委員會是多數、比較優勢，但是程序委員會還是要建立慣例，除非提案手續不完備，否則就應照順序列下來。到了院會，委員或黨團要再處理，就在院會處理，我比較希望是這樣子。

高處長明秋：這裡面可能有兩個問題，第一個，「關於議案之合併、分類及其秩序之變更。」關鍵

會在討論事項，如果程序委員會不能變更秩序會發生問題，因為我們原則是上次會議的討論事項沒有完成的，下次會議再繼續編列。假如順序不能變動的話，就會變得很死，每次都會到院會處理很技術性的問題。

第二個問題是，有關議程的管理，目前會期是在 2 月到 5 月、9 月到 12 月，有些人認為多，有些人認為少。但即便有 8 個月的會期，再加上延會時間甚至是臨時會的時間，即便我們有那麼多的開會時間、那麼多次的院會，可是國會的審議時間還是很少。在此情況下，議程管理就很重要，我們不能一直在院會處理沒有效率的事情。所以我們認為議程的審定原則上還是由程序委員會來處理，非有必要不在院會作變更議程之類的動作，這樣大家對國會的活動就比較有可預見性，才不會把所有戰場的焦點都放在院會上，特別是在議程上面。

顧委員立雄：我聽完以後覺得這一條就不要動了

主席：我剛才也想要這樣講，其實這是慣例的問題，坦白說第四條規定得非常明確，問題是要不要遵守規定。過去就是不遵守規定，所以大家要設很多新的規定，那都是多餘的；只要大家遵守規定，這些都不用講了。

林委員為洲：我有同感，如果我們把它訂死，效率會有問題。有時委員提案很多，如果完全按照時間的順序去排，不作調整，統統到院會來審，我想到時會有很多立法效率的問題，會花很多時間。

主席：民進黨黨團第四條的重點是什麼？

顧委員立雄：這樣的法條文字很奇怪，意思是說只要符合就應該怎麼樣。

主席：這是廢話啦！但因為過去大家沒有這樣做，所以廢話變成很重要。我們希望建立健康的慣例，所以民進黨黨團提案第四條及委員鄭運鵬等 16 人提案第四條、委員段宜康等 16 人提案第四條都不予採納，維持現行條文。

委員段宜康等 16 人提案第四條之一不予採納。

委員段宜康等 16 人提案第九條不予採納，維持現行條文。

委員趙天麟等 20 人提案廢止「立法院程序委員會組織規程」不予採納。

張委員宏陸：第四條最後一項：「人民向其他機關請願之請願文書，其副本送本院者，送有關委員會存查。」照理說，存查就是不處理了。

主席：這是向其他機關請願的請願文書，不是向立法院請願。

張委員宏陸：我知道，我覺得把「存查」兩個字拿掉比較好，因為雖然是向其他機關請願，但如果是很重要的話呢？

主席：如果是很重要的事情，立法院可以排議程來討論，例如關於房屋租賃的法律規定有人請願，立法院覺得重要就可以排公聽會或提修法提案。

另外，剛才修正動議 1 和 2，張宏陸委員都加入提案連署。

委員鄭運鵬等 16 人擬具「立法院程序委員會組織規程第四條條文修正草案」、委員趙天麟等 20 人擬具「立法院程序委員會組織規程」廢止案已完成審查，併案擬具審查報告，提報院會公決，不須交由黨團協商，院會討論時由召集委員段宜康補充說明。

高局長百祥：報告召委，這次程序委員會組織規程有委員段宜康等 16 人提案第九條，其中有施行日的規定，由於委員還有一個規定是 8 個委員會要變成 12 個委員會，所以第九條還是要保留。

主席：好，第九條保留，跟其他提案一起處理。

現在處理立法院職權行使法，委員陳明文等 19 人擬具立法院職權行使法增訂第八條之一，這也是程序委員會的規定。

顧委員立雄：請議事處說明一下。

高處長明秋：所有的議案送來後，按照規定要送程序委員會列報告事項，陳委員關心的是，如果案子一直無法到院會去，要怎麼處理？首先，案子大概不會不到院會去，現在都是按照順序進來後，不管是委員提案或政府提案，都會到程序委員會。現在程序委員會也不會把案子拉下來或是擋案，一定會送到院會。到了院會，不論是出席委員或是黨團都可以提出異議，有可能是加一個審查會或改變順序，也可以提出異議退回程序委員會。萬一有案子退回程序委員會，例如現在時代力量黨團只要案子被退回程序委員會就提復議，在討論事項就表決掉。按照一般程序，如果我們真要處理這個案子，院會是可以在報告事項時進行表決，也可以解決。就這個條文來講，它直接規定超過多久時間就可以由程序委員會抽出，院會直接交付委員會，省掉了表決的這道程序，而且規定了一定期間，這一點要請各位委員斟酌立法政策。

主席：請問各位的意見如何？

顧委員立雄：在院會當中，只要有人有異議，好像都會退回程序委員會，一直這樣翻來覆去，程序委員會再交到院會，院會又有人有異議，又再交到程序委員會，主要是一定要有一個表決的動作才能繼續走下去，針對這個問題，真不知怎樣才能有一個健康的國會？

許委員淑華：陳委員的提案當中明定送程序委員會兩個月之後，如果沒有提報的話，就可以逕行交至委員會。請問高處長，一般來講，最慢送出去的時間大概是多久？會超過兩個月嗎？

高處長明秋：其實不會，因為所有的委員提案或政府提案只要來得及在當次的程序委員會當中排上的話，那麼我們都會排上去，特別是法律案，我們是一定會排的，就程序來講，不太可能會超過兩個月。除非是在休會期間送進來的提案，因為當時根本沒有院會或程序委員會。

其次，原本的設計是如果有異議的話，那我們就可以進行表決，但這要顧慮兩件事情：第一是每次召開院會，報告事項多的時候會有三、四百案，少的時候也有一、兩百案，這時所有委員都必須在那邊等，因為有可能某些案子會表決。過去的運作模式是有時大家有一個默契，有一些已經被退很多次，那就在某一次院會來表決這些提案，理論上，如果議案具有相當的重要性或急迫性，其實是可以處理的。

蔡委員易餘：在現行的制度之下，如果有不同政黨對法律提案提出異議的話，那就要進入表決大戰；如果這些提案根本還沒有在委員會進行審查，那就等於是在提案還不是很成熟的階段就要馬上進入表決。相信大家也都知道，表決時政黨之間必須動員，如果在提案還沒有進入審查階段就要表決的話，我覺得並沒有那麼恰當。陳委員的提案可能就是在斟酌對於還沒有完成討論、尚未成熟的案件，如果就要馬上進行表決可能不是很好，所以賦予它另外一種被討論的可能，那就是超過兩個月，由黨團提議或出席委員提議，並經十五人附議，就可直接進入委員會討論

，這就是跳過表決這種強度的政治對決，讓提案可以進入委員會被討論，我覺得這個提案大家可以斟酌看看。

主席：以邏輯來講是這樣的，交付委員會是院會的職權，現在變成是把它抽出，由程序委員會代行政院會職權去交付，這樣會不會比較奇怪？也就是說，要交付哪個委員會是由院會來決定，程序委員會只是提出建議而已，最後必須由院會決定。就因為卡在程序委員會兩個月，所以沒有辦法送到院會去，結果就連院會都不送了，而直接決定送交某個委員會去討論，等於是在程序委員會就作了決定，這似乎有點奇怪。

顧委員立雄：它並沒有解決從程序委員會送到院會之後，結果有異議退回的問題。

主席：如果會在程序委員會卡那麼久，應該就是因為在程序委員會占多數的政黨運用一些方法所致，例如他們表決贏了，所以就不讓案子送出去。即使讓它再作一次決定，也就是再經過表決，它還是不會被送出去啊！逼它去決定要交付哪個委員會，其實邏輯上並沒有解決多數卡案的問題。

高處長明秋：就這條條文來講，它應該包括兩種情況，第一種情況是案子送到程序委員會卻一直上不到院會，以條文的規定來講就是逾兩個月。從它的原意來看，我認為它應該也包括另外一個狀況，那就是送過院會，但卻一直被退回，等於兩種情況都涵蓋了。

其次，將來處理的程序將會是在院會時提出一項提案，然後由十五人以上連署或是由黨團提案，提議某個案子要從程序委員會抽出，所以這樣的提議還是在院會提出，然後由院會依照程序委員會的意見直接交付委員會。如果我沒有誤解文意的話，它可能是想要這樣處理。

主席：沒錯，這是我的誤解。

林委員為洲：基本上，我支持這條條文。攤開來講，當時會出現這樣的提案，就是因為怕被卡案，尤其是少數黨，不管是在程序委員會或院會當中，少數黨所提的案子可能永遠沒有辦法排進院會，也沒有辦法進入委員會，所以才會有這種補救的方法。現在民進黨變成多數黨，但請你們也想想當時你們身為少數黨時的辛苦，體諒一下現在國民黨變成少數黨。當然修改的法令一定要符合邏輯，具有可行性，同時也不會影響立法效率，針對這樣的事情，大家可以一起來討論，少數黨不一定只指國民黨，包括時代力量黨團、親民黨都是少數黨，當他們所提的案子永遠沒有辦法被排進來的時候，有沒有什麼救濟的方式呢？最少要給少數黨救濟的方式，而這就是其中之一。

主席：在此向林委員說明，這和多數、少數沒有關係，如果是退回程序委員會的話，只要黨團提案就退回程序委員會了，根本不用經過表決。我並不是反對林委員的意見，只是它的狀況會變成超過兩個月沒有交付到委員會的話，就可以在院會經過十五人連署或是由黨團提案，不經表決就直接交付，這在議事程序上有沒有其他的問題？我的理解沒有錯吧！其實這和多數、少數並沒有關係，因為原本由黨團退回程序委員會就不用經過表決。

周委員春米：所謂的「不經討論」是指不經程序委員會討論？還是不經院會討論？

高處長明秋：這是指院會，依照議事規則第二十三條的規定，報告事項內程序委員會所擬處理辦法，如有出席委員提議，八人以上連署或附議，得提出異議，不經討論，逕付表決。通常是因為

在場委員不足法定人數，或是為了讓議程順利，所以不會進行表決就直接退回程序委員會重新提出。如果陳委員的提案通過的話，那麼這項條文將來的操作方式將會是只要議案送到程序委員會，我們就開始起算兩個月，只要兩個月的時間一到，不管是什麼原因，包括沒有排上院會或是排上院會之後一直被退回，只要超過兩個月就可以按照這樣的機制來啟動，也就是有人提議並符合提議的規定，那我們就在院會做一個決定，就依據這項規定，直接依照程序委員會的意見然後交付委員會審查。

張委員宏陸：請問這裡的「二個月」有包括休會嗎？

高處長明秋：這個它沒有規定，除非有明文規定把休會期間排除，要不然理論上就會……

張委員宏陸：目前沒有嘛！

高處長明秋：對。

張委員宏陸：那以後我就在會期結束前提案。

高處長明秋：就會有這個實務上……

張委員宏陸：那就一定會超過二個月啊！所以這一點大家要考慮一下。

林委員為洲：可以文字修正。

顧委員立雄：我有兩個問題，第一，我覺得那個問題沒有辦法解決，因為它的文字是「逾二個月未能提報院會」，所以如果你要講二個月，文字上會變成要寫成「逾二個月未能交付委員會審查」，因為它其實是有提報到院會，所以這個文字上沒有包括提報到院會，因為被異議之後再回到委員會，其實送程序委員會，它還是有送到院會，它只是一再被異議而退回。第二，「或出席委員提議」的「出席委員」是指出哪個席的委員？

高處長明秋：在此報告兩點，第一，方才提及未能提報院會，就文義來講，看起來好像沒有包括後段，就是被異議退回的部分，但是我想委員這個提案一定是要包括異議退回，當然這個文字可以修啦！我在想他的立法原意一定是要包括異議退回，如果程序委員會二個月不送到院會，這種情形應該非常少。第二，所謂出席委員是指院會的出席委員，他那個提議的時候，那次院會的出席委員。

主席：如果有一個黨團提案說某個案子要交付司法及法制委員會審查，直接就交付了，但是也沒有表決的過程，另外一個黨團或另外有 15 人連署說這個案子要交付司法及法制、內政委員會聯席審查，就是現場有 2 個交付不同委員會提案的話，那要怎麼處理？

高處長明秋：我剛才在說明時也有想到這個問題，「自程序委員會抽出逕行交付有關委員會審查」，而有關委員會審查，第一，程序委員會有個擬議意見，如果沒有的話，至少議事處會有個擬議意見。第二，關於方才主席所垂詢的，不僅這個提議，而且我提議改變擬議意見，就這個條文來講是沒有處理到，但是就實務上來講，萬一這種情形發生時，我們就那個部分可能還是要另外做個處理。

周委員春米：目前有沒有統計過委員提出的議案，後來沒有送委員會審查的數字是多少？

高處長明秋：我們需要去計算一段期間的數字，但是我要報告的是，從第 8 屆以後，後面幾個會期就不會有這種現象發生，其實那種長期沒有辦法進去處理的，可能是政治性很強，要不然就是

政策爭議非常強烈，事實上會有一些處理方式，但是以現在的運作模式來講，大概不太可能再出現。

顧委員立雄：我看這個條文是無法操作，第一，從法理上來講，程序委員會將這個案交到院會，然後交付各委員會進行審議，這是完成一讀會，我認為這一定要經過院會，所以現在用這樣的設計，沒有經過院會去完成一讀會，然後逕行交付有關委員會來審查，我認為從法理上來講是不通的。第二，在操作上來講，它包括剝奪這個異議的權利，然後不經大會表決，這個如何能夠被正當化？這是因為院會大家沒有出席而造成的結果。再來，黨團的提議或出席委員的提議，只要三人以上即可成黨團，黨團提議就可以取代院會的一讀會，然後交付審查，我想這是違背民主的正當性。至於出席委員，到底是指哪一次的出席委員？是在被異議時？每一次的出席委員？我覺得這在定義上很難去架構一個所謂合理操作。

另外，程序委員會都是擬議，最後是由委員會來決定交付哪裡，甚至有很多黨團在院會時提議，原擬意見是交付司法及法制委員會審查，而要改交內政、司法及法制委員會聯席審查，那也是由院會決定。而這個是由程序委員會直接抽出逕行交付有關委員會審查，這等於是將程序委員會取代了院會交付委員會審查的功能，從各方面來考量，應該都是不行的，所以我想這個條文應該沒有辦法被通過。

主席：請問各位，有無其他意見？若沒有特別支持的意見，我們還是期待健康的慣例能夠解決這個問題。委員陳明文等 19 人擬具立法院職權行使法增訂第八條之一條文草案不予增訂。

委員陳明文等 19 人擬具立法院職權行使法增訂第八條之一條文草案已經審查完竣，擬具審查報告，提報院會公決，不須交由黨團協商，院會討論時由召集委員段宜康補充說明。

接下來處理開放國會的部分，包括錄音、錄影、國會頻道、旁聽、列席，請各位看第 16 頁，有民進黨黨團、委員陳亭妃等 21 人、委員林俊憲等 21 人、委員江啟臣等 22 人擬具「立法院組織法部分條文修正草案」（修正第 5 條條文、新增第 15 條之 1 條文）、時代力量黨團、委員李昆澤等 17 人擬具「立法院組織法第三條及第五條條文修正草案」（修正第 5 條條文）、委員劉世芳等 21 人擬具「立法院組織法第五條及第十六條條文修正草案」（修正第 5 條條文）、委員王榮璋等 25 人擬具「立法院組織法增訂第十五條之一條文草案」。

處理第五條。立法院是否要先作說明？你們有沒有看過相關條文？你們的建議呢？請王副秘書長說明。

王副秘書長全忠：委員提案中都有出現「國會頻道」的字樣，蘇院長上任時基於開放國會的理念，已於 4 月 8 日開始推動電視轉播，當初電視轉播時，主要是考量既要電視轉播，又要花最少錢，所以現在是由 3 家電視台，即八大、冠軍及民視做公益無償轉播，無償轉播現在是稱為試播，是到本屆第 2 會期，若在條文裡面直接訂國會頻道，會讓人家以為我們要設立一個專屬的國會頻道，設立一個專屬的頻道所牽涉的事項很多，經初步計算，設置一個國會頻道大概要花超過 4 億，每年維護費超過 1 億，如果將來還有手譯及聽打，勢必要花更多的錢，所以我們比較建議不要使用「國會頻道」等文字，然後就是會議要全程錄音、錄影及轉播，而這個轉播是可以採用委託的方式。