

法例及制度之研究、編譯及整理事項。四、關於法學之研究事項。五、其他有關法制諮詢事項。」則本院法制局所屬人員，就本院各委員會之議案審議接受本院委員諮詢相關法制事項，要屬其法定職權與法定義務。

爰此，本院司法及法制委員會，要求本院法制局應於各委員會進行除預算案外之議案審議時，派員列席各委員會，提供法制事項意見供本院委員參酌。

提案人：段宜康 尤美女 顧立雄 周春米 蔡易餘
張宏陸 柯建銘

決議：照案通過。

二、本會委員為了解政府是否有違反「公務人員任用法」任用或遷調人員或異常調動情事，爰請總統府、行政院分別清查自 2015 年 12 月 18 日起該府及行政院所屬部會人員任用、遷調情形，並於 20 日內向司法及法制委員會及提案委員提出名單作書面說明。

提案人：周春米 顧立雄 尤美女 段宜康 蔡易餘

決議：照案通過。

散會

主席：請問各位，上次會議議事錄有無錯誤？（無）無錯誤，確定。

繼續報告。

二、邀請立法院秘書長、立法院法制局局長就「立法院法制局之定位及功能業務」進行專題報告，並備質詢。

主席：進行討論事項。

一、審查委員陳亭妃等 21 人擬具「立法院組織法部分條文修正草案」案。

二、審查委員賴瑞隆等 17 人擬具「立法院組織法部分條文修正草案」案。

三、審查委員趙天麟等 21 人擬具「立法院組織法刪除第七條條文草案」案。

四、審查時代力量黨團擬具「立法院組織法第三條及第五條條文修正草案」案。

五、審查委員陳亭妃等 21 人擬具「立法院各委員會組織法第八條及第九條條文修正草案」案。

六、審查委員賴瑞隆等 17 人擬具「立法院各委員會組織法部分條文修正草案」案。

七、審查委員陳明文等 26 人擬具「立法院各委員會組織法部分條文修正

草案」案。

八、審查時代力量黨團擬具「立法院各委員會組織法第八條及第九條條文修正草案」案。

九、審查親民黨黨團擬具「立法院職權行使法第七十條及第七十一條之一條文修正草案」案。

十、審查親民黨黨團擬具「立法院職權行使法部分條文修正草案」案。

十一、審查委員賴瑞隆等 17 人擬具「立法院職權行使法第十五條之二及第四十五條條文修正草案」案。

十二、審查委員蘇巧慧等 24 人擬具「立法院職權行使法部分條文修正草案」案。

十三、審查時代力量黨團擬具「立法院職權行使法第七十條條文修正草案」案。

十四、審查時代力量黨團擬具「立法院職權行使法部分條文修正草案」案。

十五、審查委員賴瑞隆等 16 人擬具「立法委員行為法部分條文修正草案」案。

十六、審查委員陳亭妃等 21 人擬具「立法院修憲委員會組織規程增訂第六條之一條文草案」案。

十七、審查委員陳亭妃等 21 人擬具「立法院程序委員會組織規程第七條條文修正草案」案。

十八、審查委員鄭運鵬等 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」案。

十九、審查委員陳明文等 23 人擬具「立法院程序委員會組織規程部分條文修正草案」案。

二十、審查委員趙天麟等 20 人擬具廢止「立法院程序委員會組織規程」案。

二十一、審查委員陳亭妃等 20 人擬具「立法院議事規則刪除第六十一條條文草案」案。

二十二、審查委員賴瑞隆等 16 人擬具「立法院議事規則第九條及第二十二條條文修正草案」案。

二十三、審查時代力量黨團擬具「立法院議事規則第六十一條及第六十二

條條文修正草案」案。

二十四、審查親民黨黨團擬具「立法院會議錄影錄音管理播送辦法草案」案。

二十五、審查委員鄭運鵬等 16 人擬具「立法院網路國民提案實施辦法草案」案。

主席：現有兩位委員要求程序發言，首先請江委員啟臣發言，時間為 3 分鐘。

江委員啟臣：主席、各位同仁。首先感謝本會段召集委員宜康安排有關國會改革相關法案的討論，今天委員會總共安排 25 個法案的討論，包括委員及各黨團所提之組織法、立院職權行使法及立法院修憲委員會組織規程等。民間針對國會改革也有很多的討論，除了今天排入的提案之外，其實院內還有其他很多委員及黨團有一些案子還在院會，甚至是本週二才會由程序委員會交付院會，由於尚未過復議期完成一讀程序，所以還沒有辦法交到委員會，其中包括民進黨委員的案子，當然也有國民黨黨團及委員所提的案子，還有本席的案子均在明天的院會才會做處理。

感謝召委能夠回應民間對國會改革的要求，很快就在今天排了相關法案的討論及審查，基於外界很注意這個案子，本席希望召委能夠顧全整個法規修訂的周延性及完備性，加上還有其他委員的相關提案，今天的會議在大體討論之後，希望召委可以多召開幾場公聽會，邀請更多專家學者來討論，並等到相關版本都到齊之後，再來進行逐條討論。今天下午在立法院就有一場國會改革的研討會，我想民進黨及國民黨的委員都會被邀請出席來與民間進行對談。

本席提出上述比較周延的建議，由於改革的案子實在太多及太複雜，光今天就排了 25 案，而且其中有短、中及長期的部分，如果今天要一併討論或處理特定的法案，我想也會比較困難。如果這禮拜段召委排了，萬一下禮拜林召委又排了，而且都進入逐條討論，假使討論的結果不一樣，那將會很麻煩。本席在此誠摯建議召委，今天在大體詢答之後，我們可以等待其他準備付委的相關法案進來之後，屆時再來進行比較周延的逐條討論。

主席：本席正式對大家作一說明，其實我與另外一位召委林為洲委員曾經有過協調，我也知道後續還有很多國會改革的相關法案還沒有進來，至於為什麼會先排呢？由於目前就有 25 個不同的案子，何況後面還會有更多，各位可以想像光是提案說明大概就會花很長的時間，首先我們就是要消化這部分，即請提案委員來說明之外，也讓各位委員可以參考別人的提案，並在討論過程中可以知道別人的考慮是什麼，所以我們一開始就會進行討論，但是並不會進入什麼大體討論。

今天列席的官員很多，其實直接相關者就是各位委員及立法院，在這種狀況下等於是我們自己在討論。等一下在詢答完之後，本席會開放第二輪的發言，而且也不會進入大體討論，因為版本都還沒有進來。我向林委員講過，下禮拜他還要再排也可以，但是我們都有一個共識，就是不進入實質條文的處理。當然還要林委員自己去判斷，如果又湧進一大批的新法案，如果他覺得要消化就由他來排，也會請大家再來說明，這樣做都沒有問題，何況我們互相之間都有一個默契，由於國會改革是涉及立法院每一黨團及每位委員的相關事項，外界亦有很高的期待，

今天先排是提醒各位委員動作要快，因為司法及法制委員會已經開始要著手討論國會改革的相關法案。目前至少在主要黨團將版本送進來之前，原則上我們都不會排實質的處理。國民黨黨團及民進黨黨團都要注意，因為民進黨的版本還沒有進來，本席希望時間不要拖太長，否則我們只有邊走邊看了。

請賴委員士葆發言。

賴委員士葆：主席、各位同仁。首先，本席要謝謝主席善解人意，讓我們可以多方面來表達意見。今天的法案非常重要，國民黨黨團的版本已經提出去，上禮拜五也付委了，只是還沒有過復議期，當然在下禮拜就會進來。據我的瞭解，有一些委員也有提案，不過到現在為止還沒有看到民進黨的黨版。這麼重大的法案，攸關國會議員在此的表現，包括外界對我們的看法及觀感，我個人對主席剛才的裁示是給予肯定的。

第二，目前國會也多少都有在進行了，比如議長中立化的問題，現在已經朝此方向在做了。其次，就是議事的透明化，朝野協商已經可以直接 live 出去了，我們在前一、二個禮拜由蘇院長召集的朝野協商中，有提到試辦 1 年專用頻道，類似美國的 C-SPAN，其中也提到一個外界很關心的數字，就是要不要花錢，而現在試辦 1 年是不用花錢的。然而 NCC 說過在民國 106 年底要全部關掉 analog，並將全面數位化，在這種狀況下買賣雙方是倒過來的，雖然有很多無線頻道，但重要的是 content 的部分，就政府來講就有很多 open data，而我們也是某種型態的 open data。由於一個頻道 1 年動輒要幾千萬，屆時可能還要重新思考，現在林秘書長在座，如果 106 底已經數位化了，如果人家要看的話，照理說我們是要收錢，而非我們要給多少錢。

現在外界已經有這樣的疑慮，因為看到我們要委託有線頻道，然後還要付錢。現在媒體已經在問我了，就是未來會不會有圖利的問題。由於現在已經透明化了，任何時候都可以在同一時間看到，比如網路一開，手機版及什麼版都有，即便年紀比較大且不會用數位者，可是不要忘了手機普及率這麼高，從手機就可以看到國會的任何情況。在這個時候，我要特別強調透明化這一點，特別是主辦單位的秘書處要很慎重去考慮，因為時空在變，而我也非常欣賞剛才主席講的一句，就是都在變。

最後一點，就是大家都有提到的聽證調查權，以後我會代表國民黨團進行正式說明。謝謝。

主席：我的說明大家都可以接受。

針對報告事項的專案報告與討論事項有關各黨團及各委員的提案，我們採取綜合詢答、逐案處理的方式進行。

現在進行提案說明及報告，首先請提案人賴委員瑞隆說明提案旨趣，時間為 12 分鐘。

賴委員瑞隆：主席、各位列席官員、各位同仁。國會改革是整個政治改革的核心，同時這也是國人的共識，本席希望能夠建立一個專業及有制衡能力的國會。本席認為應推動國會改革，以建立國會議員專職制度、落實議事審查公開化及透明化與提升委員會的專業審查能力，並就現行國會議長的中立及立法委員的利益迴避，還有國會調查權的賦予、立法院各類會議公開轉播、程序委員會的制度、公開旁聽、媒體公民記者採訪及國是論壇的存廢等提出修法。本席對此提出 5 個法案，謹作如下說明，首先關於立法院組織法部分條文修正草案，針對國會議長中立的方面

，正副院長選舉應該採記名投票，並且要退出政黨活動。其次，針對委員的提案，修正程序委員會不得阻擋提案。第三，針對議事公開透明化，修正立法院常設特種及黨團協商等各類開會審查狀況應該比照委員會進行，且完全公開及紀錄轉播，並設置國會頻道來直播。

關於立法院各委員會組織法部分條文修正草案，首先應該加強各委員會的專業審查能力，並配合各委員每年組成 1 次，且規定修正現行召委的選舉制度，將每會期改選改為每年複選。其次，為了讓立法院的議事審查更為公開透明化，也修正各委員應該設旁聽席，並開放公民記者採訪。

針對立法院職權行使第十五條之二及第四十五條也提出修正，現行法律雖然賦予總統赴立法院進行國情報告，由於國內的憲政體制還不健全，總統國情諮文報告容易形成政治鬥爭的考量，為健全總統國情報告的制度，明定每年總統皆須赴立法院進行國情報告。其次，針對現行立法院調查權之不足，僅有所謂的調閱委員會，功能不彰，因此我們提出立法院得設立調查委員會的修正，讓委員依職權取得完整資訊。

針對立法委員行為法的部分，參酌公職人員選罷法及公職人員利益衝突迴避法，擴大立法委員關係人的界定，並強化立法委員的專業規範與利益迴避。其次，為維持國會的專業形象，立委出席秘密會議時，必須負保密責任，因此也修正了現行規範，增列交由司法單位調查的一些條文。基於國會的陽光透明及國會議員專職化，還有利益迴避的原則，對於已享有公費待遇的立委及相關助理，修正增列除了立委之外，其公費與自費助理都不得兼公營或轉投資事業機構的職務。針對現行立法委員受託遊說不得涉及財產或非財產利益的規範，也明定增列財產上的利益，以強化立法委員不當利益的迴避。

最後，針對立法院的議事規則也提出修正，為符合及強化現行臨時提案的功能，修正原來臨時提案的時間，提前至 13 時至 14 時。另外，為提升議事效益，將國是論壇廢除。本席所提以上的修正條文，是否有當，敬請公決。

主席：謝謝賴委員。原則上我們尊重各委員的提案說明，但希望大家可以節省時間，像是賴委員剛剛未將時間用完，我就非常感謝他，其實提案只要簡短、清楚說明即可。等一下開始詢答後，不再提供委員說明提案的機會，如果有說明的需求，請利用個人登記發言的時間說明，請助理提醒提案委員儘快至本委員會做提案說明。另外，也希望提案委員及黨團儘量留在會議室現場，因為我之前宣告過，如果在場委員對法條有不了解或質疑之處，希望提案委員能在場回答，也就是說，根據立法院議事規則第三十一條規定，在場委員可以利用詢答時間，對提案委員的提案內容或對黨團提出質疑與答辯，我們希望看到理性的論辯，當然這部分會尊重各位的意願，如果各位在其他委員會有行程，可以各自去忙，但還是希望能撥空至本委員會接受其他委員的詢問。

目前現場未看到其他提案委員，因此先請立法院林秘書長針對各委員提案內容、國會改革相關法案及法制局之定位等部分進行報告後，再請立法院法制局高局長做專案報告。

請立法院林秘書長報告。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。志嘉奉邀列席本院司法及法制委員會，針對「立法院法制局之定

位及其功能業務」及「國會改革相關法案」進行報告，至感榮幸。承蒙各位委員在本院院務給予指導與支持，使本院各項行政工作均能順利推展，志嘉在此表達最誠摯的敬意與謝意。我先針對立法院法制局之定位及其功能業務部分做簡單的報告後，再由法制局局長補充報告。

立法院幕僚單位設計為兩層，一層是立法院院級的幕僚單位，即法制局及預算中心，其各別職掌於立法院組織法第二十條及第二十一條均有明文規定。至於委員會層級的部分，依立法院各委員會組織法第十八條規定，由各委員會專門委員作為幕僚單位，提供各委員會法條部分的說明，這是原先的規劃。

基於打造「人民的國會、開放的國會、專業的國會」的國會改革理念，本院各幕僚單位對法制局及預算中心都抱持著很深的期許，希望他們能夠增加功能，在委員問政上能夠協助提供好的參考意見，並提升品質。有關貴委員會提案要求本院法制局應於各委員會進行議案審查時，派員列席各委員會，這無疑是對本院法制局能力的莫大肯定，我深感榮幸，在此謹代表行政單位的所有幕僚由衷感謝各位委員給予法制局參與各委員會法案審查之機會。

有關法制局之定位，立法院組織法第二十條明文規定，法制局提供法律案之研究、分析、評估及諮詢事項。國會改革議題在外界殷勤盼望下，有關法制局要如何擴大其扮演角色，或該如何補強或增強立法委員的問政品質等方面，各方皆提出不同想法，我簡單綜合歸納外界對於法制局所做事項之看法，以供各位參考。

外界一直擔心的是，如果法制局在立法見解方面過於提供意見，可能會干涉或侵犯到委員的職權，這是大家討論的重心。因此現在較強調的是，法制局應限僅於法制技術的支援，不應涉及到立法委員政策形成的建言，以免侵犯到委員的職權。針對這部分，外界約有四種不同角度的看法，提供如下：一、為提高立法效率與品質，應借鏡日本經驗，在內規中規範黨團或委員提案須送法制局進行法制作業，而不是政策決定。二、建議新科立委及其幕僚助理，應大膽地運用法制局及預算中心的諮詢功能，以充實委員對法案及預算之問政基礎。三、立法委員與國會助理體系應與法制局與預算中心區分，希望立法技術的研究與議事程序等是由法制局做研究，而政策決定方面，仍是由立法委員來做，因為這是立法委員的職權，兩者間要有所區分，這點很重要。四、應加入立法院法制局在法案審理程序的角色，以協助立法委員提高審理法案的品質，此點類似貴委員會提的建議，就是希望法制局能派員列席委員會來提供意見。

綜合以上四種說法，法制局應著重於法制技術的支援，並儘量配合立法委員的質詢或提案，使其立法品質提高。目前法制局及預算中心只有五組，本院有八個常設委員會，如果將五組編列至各委會的話，在人力等方面可能會有所不足，如果要提升法制局及預算中心，並使其加入各委員會擔任諮詢工作的話，倘未來我們有人數增加、人力擴編或提升功能的需求，也希望各委員能合作，並給予支持及幫助。

在國會改革法案方面，本院第 9 屆自 2 月 19 日開議以來，外界對於立法院所扮演的新角色及希望能打造「人民的國會、開放的國會、專業的國會」的新國會之期盼非常深。對立法院來說，這樣的方式絕對是非常正面的，所以，在國會改革方面，所有委員及各黨團都非常熱衷地、積極地、主動地提出很多法案，今天就有 25 項法案，剛剛江委員及賴委員也表示還有很多法案

，之後可能會再送進來。綜合整理今天排定審查的 25 項法案後，其中共涉及立法院組織法、立法院各委員會組織法、立法院職權行使法、立法委員行為法等 4 項法律案；立法院修憲委員會組織規程、立法院程序委員會組織規程、立法院議事規則 3 項內規的修正案以及立法院會議錄影錄音管理播送辦法、立法院網路國民提案實施辦法等案。在 25 項委員及黨團的提案中，就有 9 項法令必須要修正，由此可見國會改革茲事體大，是非常龐大的工作，非常感謝召集委員能夠積極地在今日提出，能積極參與國會改革法案，志嘉在此感到非常敬佩。

有關國會運作的透明公開方面，蘇院長在就職演說中特別宣告，未來新國會將是「人民的國會、開放的國會、專業的國會」，我們也朝此方向作努力。過程中只要未牽涉法律的行政部分，我們都積極在做；至於牽涉到法律的部分，我們也希望儘快提出來做。有關未牽涉到法律的部分，像是朝野協商公開透明這點，現在所有朝野協商都有錄音、錄影，相關文字稿及影音檔都能於當天上網公開，讓所有人皆可參與，針對這些部分，我們都有積極在做。

另外，有關本院的網際網路多媒體隨選系統（簡稱 IVOD）已進行頻寬加大。以前頻寬大約 300 人就會造成阻塞現象，但加大頻寬後，即使容納 3,000 人，甚至更多使用者，也不會產生阻礙，這部分我們也有積極地著手處理。

此外，3 月 4 日朝野黨團協商會議中各黨團也達成共識，基於使議事更透明化，要讓所有委員會及院會的議事運作皆能透過電視頻道來轉播，並以無償公益的方式來試辦，這部分也是經 3 月 4 日朝野協商同意後才進行。有關試播的情況，剛剛賴士葆委員提到，目前是以無償公益的方式進行，希望能有電視頻道來參與，而試播期間約為一個會期。但因現在時代改變，content 的內容變得非常重要，也許將來有機會變成要收費才能取得立法院轉播權，我們也會將這些情況納入參考。在做此事時，我們會儘量朝公平、透明和無償的原則來做，如果試播結果或法令上有不足之處，也會提出意見予貴委員會作參考。至於最後是否繼續試播或另採其他方式進行，屆時會再提出給各黨團及院會做決定。

另有關公民記者進入立法院採訪及開放等相關問題，蔡副院長也接受蘇院長委託負責處理此區塊，他也積極地召開座談會，基本上落實國會開放的原則是不變的，我們也會儘快在此領域內有結果，並向各委員會進行報告，提出說明。

凡此，種種國會改革的內容，本院行政幕僚能做到的，只要法令上所允許的，我們會依此原則逐步進行；至於法令上需修改之部分，也會透過修改方式作處理。以上所提出的是行政部門對國會改革方面能做的部分，至於各委員提出的國會改革法案，其實行政部門的立場很簡單，就是完全尊重，只要大家達成共識，不論結果為何，行政部門都會全力以赴配合，以上報告，敬請指教，謝謝。

主席：秘書長請留步，你剛才說了很多，但其中有一點我不太了解。報告中提到有關法制局的地位，引用立法院組織法第二十條及第二十一條規定，說法制局和預算中心是院會的專業幕僚單位？

林秘書長志嘉：它是屬於院級。

主席：報告上是寫本院院會之專業幕僚單位，然後您說依立法院各委員會組織法第十八條規定，各

委員會的議案及人民請願書之研究編撰及草擬事項由專門委員負責，所以您的意思是，法制局的業務與各委員會不相干？

林秘書長志嘉：不是，那個……

主席：我就直接問好了，我們昨天通過臨時提案，要求法制局在立法院各委員會討論議案時，除了預算案外，因為預算案是預算中心的業務，都要派員列席，提供法制專業諮詢及意見，這點，到底立法院會不會做呢？

林秘書長志嘉：我們同意，而且我們也覺得這個必須來做。

主席：好，謝謝。這就是重點，要說明，好不好？

林秘書長志嘉：是。

主席：在請高局長專案報告之前，因為有提案委員已經到現場，我們還是依序請他們先做提案說明。

請蘇委員巧慧說明提案旨趣。

蘇委員巧慧：主席、各位列席官員、各位同仁。針對國會改革議題，本席也提出了法律修正案。大家都知道，人民對國會的改革是有相當的期待，而本黨也提出了「人民的國會」、「專業的國會」及「開放的國會」這樣的訴求，本院有 25 位委員針對這樣的議題提出法案，本席是其中之一，我想大家對目標已經都有基本共識，並且對這種種概念也都有說明，所以，本席謹針對個人所提出的幾個修正意見做簡單報告。

本席的提案針對六個條文提出修正，大略可分為四大面向。第一，強化委員會專業審查。本席針對立法院職權行使法第九條提出修正，要求委員會審查法律案時，須通過條文數超過審查總條文數三分之二以上者，才能提報院會，進行第二讀會，我想這樣的提案是為了落實委員會的專業，並展現委員會對這個法律案負責任的態度。

第二，這次大家都期待新的國會能夠落實議長中立化，主要是為了避免議長過度偏向任何一方，因而在主持議事時不能中立。這次蘇院長的表現讓我們非常期待，但制度的落實與建立更是我們所期待的部分，因此本席針對第六十八條第一項及第六十九條第一項提出修正意見，希望未來黨團協商會議不再由院長及副院長主持、出席參加，而是直接由各黨團負責人或幹部出席參加，並且是由最大黨團負責人主持，讓議長中立化的概念能夠澈底落實。

第三，明定黨團協商範圍。為了保障委員會的權威性，並且能夠和黨團協商結論有互相平衡狀況，提出第六十八條第二項的修正，並增訂第七十條第六項及第七項，希望委員會已通過的條文或決議，不得列入黨團協商範圍；黨團協商結論如果與審查會已通過的決議或條文有明顯差異，視為無法達成共識，應由院會定期處理。

第四，針對透明國會部分，我建議議案協商應該公開，這部分前面委員已經討論甚多，我的意見和大家相去不遠，為了節省時間，就不再贅述。謝謝。

主席：現在請立法院法制局高局長報告。

高局長百祥：主席、各位委員。首先要跟委員會致歉的是，昨天因為我家裡有事，我太太長期中耳慢性發炎，雖然已經開過兩次刀，但有時候還是會流膿，所以有時候家裡是會有些事。在此，

要先跟委員會致歉。

第二個問題，剛剛秘書長已經報告過，而且召委也垂詢過，就是依照立法院組織法及各委員會組織法相關規定，為因應將來要完成專業的國會，法制局的定位跟功能要如何加強的問題。其實這件事情是長久以來我們法制局都在思考的問題，因為我個人比較晚進公務體系，我是民國 84 年才當公務員，第一個工作就是在行政院法規會，行政院依照憲法是我國最高行政機關，因此我們在法規會裡，就必須常常協助政務委員處理各部會送到院會的法律提案，當時我們都會配合政務委員，因為有時候各部會可能基於本位主義有所堅持，而行政院政務委員就會在政務委員法律案審查會中，透過我們法規會工作人員，提供相關法制諮詢意見，等於是在政務委員的會議上，把各部會所堅持的一些不同政策和不同法制意見，透過我們法制幕僚的專業意見，讓他們能夠達到共識，然後再送到立法院來審查。

個人很榮幸，在行政院法規會擔任到第八職等專員後，在羅傳賢擔任法制局局長時，商調到立法院法制局服務，從最基層的助理研究員開始做起，因為法制局的前身是民國七十幾年時，也就是老委員時代的立法諮詢中心，後來 88 年因為國會五法，才開始成立法制局及預算中心，我是民國 89 年年底來到法制局服務，當時的局長是羅傳賢局長，後來不久又換成謝芙美局長，然後再換成劉漢廷局長，在這些過程中，我受到歷任局長的愛護，所以後來劉局長退休之後…

主席：對不起喔！我們要聽法制局業務報告，就是法制局定位問題，不是要聽你的簡歷，好不好？請節省時間，言歸正傳。

高局長百祥：OK，謝謝主席。當時我就問過局裡退休的前輩，表示我在行政院時，有看到法制單位相關業務職掌，都是要寫評估報告，也要做法制諮詢工作，為什麼法制局的同仁不能常常到委員會列席？那時候這些退休前輩告訴我，其實也不是不能列席，因為立法院的院會和委員會其實都是一體，我們都是政府的文官，本來就應該提供委員相關法制諮詢意見。我又問為什麼實務上我們從過去羅傳賢擔任局長時就比較少去，我們不是要做法制諮詢嗎？他說最主要有兩大原因，第一，基於文官倫理現實面，第二，基於法制考量。文官倫理現實面是在於委員會都有配置十三職等的專門委員，執行相關議案的研究，法制局也是要做法制諮詢工作，但是我們只有一個法制局長是十三職等，八個委員會有八個專門委員都是十三職等，今天如果局長要去服務每個委員會，有時候會時間衝突，像剛剛內政委員會也要求法制局局長列席，我跟他們說我在司法及法制委員會列席，所以剛剛已經請副局長蘇純淑到內政委員會備詢，我們只有一個 13 職等，所以我會派一個 12 職等到其他委員會去。這時如果委員會的專業幕僚專門委員跟法制局派去的 12 職等工作人員的專業意見相同，那當然是最好的；如果意見不同，而委員是採納…

主席：局長，不好意思，我不得不再一次打斷你，因為你在這裡絮絮叨叨講的都不是我們要聽的重點，我們要聽的是，法制局到底是一個什麼樣的定位？如果你要舉這樣的實務，那我簡單告訴你，昨天行政院秘書長來了，那其他各部會都不要派人來啦，因為行政院秘書長是代表行政院院長，如果各部會的意見跟他不一樣呢？那不就都不要來了？你不要再講這些，你告訴我們法

制局過去為立法院做了什麼？未來要做什麼？麻煩你在 5 分鐘內結束。

高局長百祥：謝謝主席給我機會，後來他講說法制面是因為我們的組織法就是訂成立法院組織法跟各委員會組織法，基於法律的規定，我們當然就是要用比較保守的方式，也就是儘量在院會的層級。不過因為昨天委員會已經做了這樣的決議，根據大法官會議第 342 號解釋，立法院組織法跟各委員會組織法都是最高民意機關的議事規範，如果有委員做出決議就可以做相當的變通。所以我們很感謝召委跟委員會能做出昨天這樣的決議，幫我們把過去歷任局長以來的習慣和做法破除掉。將來法制局可以列席委員會提供我們的法制意見，讓專業國會更有表現的機會，因此我們非常謝謝委員的支持，將來也會非常努力做。

至於剛才召委垂詢目前法制局的定位以及未來的功能要如何擴展，其實各國都是一樣，例如日本議院有法制局，美國的國會圖書館也有法制諮詢的幕僚單位。從各國的比較來看，他們的研究幕僚輔助單位基本上分成兩種制度，一種是分散制，比如日本就是分散在各委員會或是議院配置的法制局。美國則是統一的，放在美國國會圖書館，例如 CRS 或 LCO 之類的。

關於工作人力配置部分，日本參眾兩院加起來有 150 人到 160 人，美國因國土更大，CRS 就有 8、900 人，LCO 差不多也有 8、90 人。目前我們局裡配置的人力是 47 人，過去法制局礙於組織法的規定，偏向於比較靜態的研究，也就是說我們會寫一些評估報告，提供委員作為審查法案及問政的參考。另外，在朝野協商時各黨團黨鞭有所垂詢，我們就會提出法制的意見。在這兩種情形之下，我們變得比較少到委員會列席。不過很高興昨天做了這樣的變化，我們秘書長昨天特別期許法制局要更加努力，跟委員一起努力，塑造專業國會的未來發展。今天我要謝謝召委給我們這樣的機會做說明，如果還有不足的地方，再請各位委員不吝指教，我們都會虛心接受，加油努力，謝謝大家。

主席：坦白說，我認為你這個專案報告沒有認真準備，我很生氣，昨天我發了那麼大的脾氣，你到底是為了什麼原因請假？你家裡的事情我們很同情，但那不是報告的重點。昨天我們委員會的主任秘書跟我講了兩次，我們請你來的時候，你是在開另外一個會。現在你告訴我們說，你家裡有事，昨天送到主席台的假條也是因為「家中有事」。我不知道你們兩位當中是哪一個騙我，你們自己想辦法對我負責。到底是在開另外一個會，還是家中有事？我請問你，你什麼時候請假的？

高局長百祥：報告委員，我今天才正式向人事處補假單，但是昨天……

主席：你是請休假，對不對？

高局長百祥：對。

主席：你們兩位去商量清楚，我昨天聽到的理由跟送到我桌上假條的理由是不一樣的。你請回，謝謝。

高局長百祥：謝謝召委。

主席：請鄭委員運鵬說明提案旨趣。

鄭委員運鵬：主席、各位列席官員、各位同仁。今天很感謝貴委員會審查本席的兩個提案，第一個是立法院程序委員會組織規程第四條條文修正案，本席曾經擔任過第 6 屆立委，那時的程序委

員會在座的前輩應該都經歷過。當時剛好是民進黨執政，經本席辦公室統計，從 2000 年到 2008 年程序委員會開了 271 次會議，222 次出現緩列紀錄，案件的暫緩次數是 5,579 次，平均每次會議緩列 20.6 件提案。但是到了 2008 年之後，第 7 屆和第 8 屆會期中，程序委員會總共開了 393 次，緩列案件的次數是 124 次，平均數竟然降為 0.32 案。過去的政黨比例是不一樣的，顯見在不同政黨執政時，立法院裡面的多數在程序委員會的確可以做到杯葛列案。被暫緩列案的比例，民進黨執政時期是國民黨執政時期的 45 倍，這是不可思議的！也顯見程序委員會的確做了立法院院會和委員會的太上皇，他們實質審查了各個案件，而且是不經討論，直接表決。因此我們提出立法院程序委員會組織規程第四條的修正案，增加一項：「前項第一款提案手續完畢並符合本院職權，應即列案排入院會議事日程報告事項，不得刪除或緩列。」其實本來沒有這一項，程序委員會也不應該越權去做這件事，我們把它明列在組織規程，比較符合程序委員會的功能及立法院各階層的權利執行。

另外一個提案是「立法院網路國民提案實施辦法草案」，這幾年公民運動風起雲湧，社群網路和網際網路的使用非常多。在英國、美國、德國各國國會網頁甚至是總統府、行政部門的網頁上，都有很多公民參與創制複決、公民監督公共政策的管道。因此我們也要回應民間的需求，不要一直讓人民上街頭。同時也讓人民在公投之外，對創制權和複決權的行使有其他的管道。第三個最重要的是，在這些創制複決權和監督行政部門的權利上，他們也完全尊重立法院立委的職權行使，因此我們提出網路國民提案實施辦法，明列幾個要件，第一個是達到附議的門檻，第一階段是 550 份，第二階段是五千份。達到五千份時，行政機關就必須對政策提出公開說明，以新聞稿方式或記者會方式都可以。

在下一階段，如果達成兩萬人門檻，立法院就有義務召開公聽會，至於法律的制定案及修正案的成案門檻則為五萬份，這個份數大概符合我國的人口數。這樣網路國民提案的實施辦法如果可以在立法院通過，不但符合尊重立法委員的職權行使，也符合公民社會的期待，讓人民除了公投之外，還能夠透過網路行使創制、複決權，也可以對行政部門作有效的監督。

主席：請時代力量黨團代表黃委員國昌說明提案旨趣。再次提醒，希望提案委員及黨團代表於詢答時可以留在現場，接受委員提問。

黃委員國昌：主席、各位列席官員、各位同仁。今天我代表時代力量黨團到司法及法制委員會針對立法院組織法及立法院職權行使法相關條文進行提案說明，剛才主席裁示，希望我們留在現場，但先跟在場所有的委員說聲抱歉，因為我所屬的財政委員會還在開會，所以我必須在兩委員會間奔波，只要我在財政委員會的詢答結束後，有空檔的時間就會盡量待在現場接受各位委員的垂詢。

時代力量本次提出的國會改革法案，可以說是國會改革法案的第一波，主要鎖定的方向為國會透明、國會議長中立及國會調查權行使。針對國會透明的部分，在新任院長、副院長及秘書長的共同努力下，已在現行法規所允許的範圍內儘可能實踐，關於這一點，時代力量表達高度肯定。第二個部分是關於國會議長及副議長的中立化，雖然沒有明訂於現行條文中，不過現任的院長及副院長皆已宣示，採取議長中立的原則，而且現在也秉持著這樣的原則行使其職權，

針對此事，時代力量也願意表達肯定。

目前我們所提出的法案是針對大家都有共識的部分予以明文規定，至於相關的法條，因為時間的關係，容我不一一敘述。特別向大家報告的部分是關於立法院職權行使法部分條文的修正案，有關立法院職權行使法這次我們修正的內容在於國會調查權的建立，關於這部分要和貴委員會及貴會委員特別報告的是，這件事情在臺灣已經討論非常久，不論是公民團體或是學者專家，對於目前立法院職權行使法中兩項委員主要行使職權的方式，即質詢及公聽會，與英法法制國家的聽證會之間的異同，在學理上及實務運作效果上所產生巨大的差別已有相當豐富的討論，我也就不在這裡掉書袋子，加以詳述。

時代力量黨團這次針對國會調查權條文所研擬的脈絡，是我在 2012 年時接受某些立法委員的委託，由本席以及於美國、英國及法國拿到博士學位，並在國內任教的學者組成研究小組，研究美國、英國及法國有關國會調查權行使的方式，並配合我國目前的立法例所做出的條文修正。那次提出的條文內容曾經提到立法院進行審議，也曾經在立法院舉辦過公聽會，不論是公民團體或是當時的院長王金平先生都有參加那場公聽會。關於條文設計主要採取的方式，為了避免造成我國現行立法院職權行使法的立法例過度劇烈之影響，所以我們維持質詢及公聽會，而沒有另外開立章節制訂國會聽證程序，但就目前有關質詢及公聽會條文的設計，賦予其實際的法律效果，包括拒絕出席質詢、拒絕出席公聽會，以及在立法院職權行使的過程中，如果提供虛偽不實之資訊，所產生之裁罰效果。

就此部分，在立法例上分為三軌進行，第一軌是針對政府官員的部分，若為虛偽陳述，除了面臨相關行政責任追究之外，也會遭受一定法律責任的追究；第二軌是針對一般人民的部分，如果其拒絕出席則採取罰鍰的規定；第三軌是針對出席者非公務員的部分，若是做虛偽陳述，雖然不會追究其行政責任，但有裁罰規定。此制度是根據大法官釋字第 585 號，並參酌各國的立法例，針對臺灣目前實施的狀況所採取的制度設計，至於其他各國立法例具體的條文及規範的內容為何，若是貴會有進一步垂詢之必要，本黨團非常樂意提供。

最後，我要強調，有關立法院職權行使法是否應擴及私人及私法人的部分，如果各位詳細閱讀時代力量黨團所提出之法案，將會發現其中有兩個非常重要的制度設計，其一為受傳喚之人所受的程序保障，他們可以與律師及其他代理人、輔助人協同出席，其二則是關於受傳喚之人如有隱私、業務上的秘密及刑事訴訟法上可以拒絕證言的事由，統統可以援引這些程序保障，而不出席這場聽證會。

希望大家在討論立法院職權行使法的過程中，能夠參酌我國現實的需要，以及其他國家立法的現況，還有更重要的是，社會及公民團體針對立法權、立法調查權如有不同的看法或設計，能在貴委員會中進行充分的審議及討論。在此過程中，時代力量也會盡我們的力量，就我們所知，以及提出在研擬法案的過程中我們所參考的資料供貴委員會參酌，謝謝。

主席：請親民黨黨團代表說明提案旨趣。（不在場）親民黨黨團代表不在場。

請提案人陳委員明文說明提案旨趣。（不在場）陳委員不在場。

請提案人趙委員天麟說明提案旨趣。（不在場）趙委員不在場。

請提案人陳委員亭妃說明提案旨趣。（不在場）陳委員不在場。

針對已宣讀過名字的委員及黨團，我們等一下就不再開放提案說明的時間；如果要做說明，請在 10 時 30 分之前來主席台登記發言，利用自己發言的時間說明。

現在開始進行詢答，本會委員每位委員詢答時間為 12 分鐘，非本會委員每位委員詢答時間為 8 分鐘，均不再延長；10 時 30 分截止發言登記。

請柯委員建銘質詢。

柯委員建銘：主席、各位列席官員、各位同仁。國會改革應該是各黨團間的論戰，中立化的國會議長、副議長，乃至秘書長，其實能置喙的空間是不多的，立法院法制局可以提供立法的參考。本席今天在此代表民主進步黨針對國會改革的方向和看法作說明，目前共有 25 個版本，目前兩個最大黨—國民黨和民進黨的版本皆未付委，在第 8 屆最後的時刻，即去年 12 月 5 日時，民進黨所有的國會改革版本被國民黨檔了 1,000 多次，直到選舉前才付委。王院長一直談國會改革，最後卻只剩 3 天時間要以朝野協商方式來討論，我們希望國會改革版本能完整地在立法院討論，並經過公聽會等種種形式，藉此歷史機會來好好做一次國會改革。

我們的版本應該會在 3 月底提出，大家可從立法院議事錄看到，我們總共修了 7 個法案，其中除了國會五法外，還包括立法院程序委員會組織規程、立法院修憲委員會組織規程等等，截至目前為止，民進黨版本應該是所有版本中修改最多的，我不敢說我們的是最完整的，因為所有版本都要經得起大家的考驗及檢討。

在此，先談談本次國會改革的歷史意義為何，這是一個很嚴肅的課題，1993 年國會全面改選後，到 1999 年 1 月 12 日是歷史關鍵時刻，即國會五法修正，誠如剛才法制局局長所說，1999 年以前，也就是第 2、3 屆以前，有關國會開會方面是沒有法的，也就是說，沒有一定的遊戲規則，過去立法院遭大家詬病的就是立法牛步化，一個人就可以擋所有的法，那個時代就是這樣。到 1997 年時，李登輝總統提出國是會議談到國會改革後，在立法院如火如荼地進行，當時我以民進黨黨團副總召的身分參與國會改革及國會五法的制定，這是一個歷史關鍵時刻，我們稱之為第一波國會改革。在第 2、3 屆時，民進黨一直提出新國會改造小組等方案，而各黨團都有提出建議，但真正第一波國會改革是 1999 年 1 月 12 日，這是一個歷史關鍵時刻，立法院至此才有遊戲規則，否則之前都是照一般民間團體的遊戲規則，所以有了立法院職權行使法、立法院組織法、立法院各委員會組織法、立法委員行為法及立法院議事規則等等。

第二波國會改革是到第 4 屆的時候，當時強調委員會專業化、委員會中心主義，也就是所有委員會通過的法案，只要委員會無意見，可直接送院會，但過去並非如此，因為當時主張尊重委員會，所以稱之為委員會專業化。有意見的法案，當然可以拉出來協商，即便協商完畢送進院會後，有意見的委員仍可以連署方式將法案拉下來，此機制設計得很完整，這是第二波國會改革。

第三波國會改革是在 2014 年，這是立法院變動最劇烈的時刻，也就是國會減半，其後產生票票不等值等後續值得討論的部分。第三波國會改革是立委減半、單一選區兩票制，但並未言明是聯立制或並立制，坦白講，在李登輝前總統及宋楚瑜主席的眼中，此波國會改革是在消滅小