

的資料僅能保存一屆，之後要再去尋找就已經不見了，也就是說，委員會的錄影帶只能保存 4 年，因此，上一屆的質詢紀錄在這一屆就全部都不見了。

張處長孟元：我們整理一下，再來報告。原則上，目前是保存了第 8 屆到現在的資料，主要是容量上的問題。

尤委員美女：就是因為這樣，本席才會提出要使用雲端的儲存方式。

張處長孟元：我們會去了解一下、評估一下。

主席：現在回到立法院網路國民提案實施辦法，法制局是否要說明一下？

高局長百祥：鄭運鵬委員的提案與民進黨團所提的第六十四條之一的請願及立法倡議，二者是有實質上的連動關係，因此，我們建議是否等到將來民進黨的提案有例行提案或是決定要如何處理，以及院裡院務會報相關的立法倡議平台的示範情形，我們再來統籌看要如何入法、如何配合，所以應該是暫行保留的概念。

主席：鄭委員的提案內容非常具體，我們是否能就這個部分先討論一下，你們的立場與你們的評估到底是如何？

高局長百祥：關於委員的提案內容，針對提案者的身分認證，在第 32 頁有 2 個第三條，後面的第三條對於提案者的身分認證有明確的規定。另外，對於提案的分類，分成政策的建議案與法律案。有關於提案的門檻，在第六條設計為覆議階段必須有 550 份先過第一個門檻，到了第二個門檻又分成公共政策，也就是第七條，必須要有 5,000 份，另外，如果取得 2 萬份的話，又會達到什麼樣的效果，至於法律案則是要達到 5 萬份，這些都是涉及到整個提案的門檻。接下來就是必須指定相關黨團提案的問題，這部分涉及到強制性，因為委員的提案權是由憲法明訂，而委員是否提案，理論上，我們應該是要用法律位階來形塑，以這樣的國會內規去強制委員的提案，將來可能還要在法律上有一個授權的規定。此外，當然還有涉及到與其他行政機關的互動，因此，更需要有一個法律的明文規定，所以我們建議是否能等到將來平台的運作以及是否要將立法倡議與請願脫鉤，再來進行整體規劃，以上。

主席：這個其實蠻有創意，本席個人是蠻支持的，如果能夠通過的話，本席就會發起讓國民黨團提案將黨產捐出來或是收回黨產。

各位委員是否有其他意見？法制局建議等到剛才決議保留的民進黨團提案決定如何處理之後，再來處理這個案子，請問各位有沒有意見？如果大家沒有意見，我們就先保留。

接下來進入協商制度，大家是否要先大概談一下這個協商制度要怎麼調整比較好？

顧委員立雄：就本席的了解，現在第六十八條與第六十九條有一個院長協商，似乎還有一個黨團協商，對嗎？本席尚未仔細看過內容，不過，本席感覺院長與各個黨團的幹部似乎都是針對比較程序性的事項進行協商，至於法律案的協商好像是透過提案人進行法律案實質性的協商，現在這樣的運作模式，大家是否認為有什麼樣的問題？所謂的院長議事中立化，是否就是要達到不處理任何協商的事項？但是，現在有許多程序面的協商好像也都要由院長或副院長一起參與，這個部分可能要看大家的意見如何，才能夠決定出一個方向。

林委員為洲：在座的委員中恐怕就是段宜康委員最資深，坦白講，對於所謂的協商制度，本席擔任

了兩屆的立法委員，從來也沒參加過政黨協商或法案的協商，到底這個協商制度在立法院是不是必要的？如果能夠去掉的話，我們是否有辦法運作、在立法效率上是否有辦法運作？因為我們的會期是有限的，但是，我們的提案可能是無限的，必須要討論的事項可能就會非常多，是不是因為這樣的關係，協商制度才有存在的必要？可以請段委員為我們說明一下，或是……

主席：請高處長來說明。

高處長明秋：第六十八條與第六十九條是始於 88 年 1 月的第 3 屆末，並從第 4 屆開始施行，也就是所謂的協商法制化。從 88 年 2 月 1 日的第 4 屆開始一直到現在，我們有這樣一個協商制度、有這樣一個專章，原則上，第六十八條與第六十九條只規範院長受理黨團的請求而召集之協商。其實，當時這個制度的目的是因為院長主持院會時可能會有議程上的事項或行政上的事項，譬如我們開議日必須由黨團協商來決定，相關的行政事項或在議事進行當中的程序性事項，原則上是由院長協商。第七十條有所謂的議案交黨團協商，也就是剛剛顧委員垂詢的議案實質內容的協商，當時的設計目的是希望由委員會的院會說明人、議案的院會說明人，通常是召集委員或當次會議所推定的委員，為什麼要設計由院會說明人進行協商？因為在整個委員會的審查過程中，他知道爭議在哪裡、不同的意見在哪裡，由這個院會說明人主持協商會議就能延續委員會的審查脈絡，無論協商之後是否會有結果，他都可以向院會回報，說明該如何處理。原則上，這樣一個議案協商的焦點都在委員會，因此，委員會是以提案委員的所屬黨團或是院會說明人主持協商，如果是逕付二讀，我們會請提案委員所屬的黨團負責擔任召集人，當時的設計目的就是這樣一貫而來。

執行到後來的結果，有一些比較重大的議案就會拜託院長去協商、就會請院長去協商，另外就是一般的總預算，因為總預算是跨委員會的，我們過去有全院委員會及各委員會聯席會議進行審查，後來就只有財政委員會負責彙整的工作，但是，基本上它並不開會，因此，總預算包括公務預算、附屬單位預算與所謂的營業預算，都是由院長進行協商，基本上，其他議案實質內容協商是由委員會處理，以上是要向各位報告的第一點。

第二點，現在大家都在談論，根據過去的執行結果，希望院長還是盡量不要協商議案的內容，因為大家認為院長主持院會就是要議事中立，怎麼還會協商議案的內容？如果所有的議案內容都必須要協商，那就沒有所謂專業化的問題，但是，事實上，原來的協商制度是有考慮到專業化的問題，而且是由委員會的召集委員或院會說明人持續的處理，最後再回報給院會。至於回報到院會有兩種情況，一種情況就是有協商結果，根據各委員會組織法第十條之一的規定，議案完成審議時必須決定是否交由黨團協商，如果不需要交由黨團協商，送到院會可以有所謂的拉下協商，要求協商，另外一種就是提出要求協商，無論是被拉下協商或是在委員會時就決議要交由黨團協商，等到黨團協商之後可能就會有協商結論，此時當然就是依照協商結論處理，這就是尊重委員會的專業化。假設沒有協商結果的話，我們就送到院會按照一般所謂二讀、三讀的程序，可以廣泛討論、可以逐條討論、可以提修正動議。因此，簡單來講，原則上，院長在現行的協商制度中並不作實質議案的處理，其次，也顧慮到各委員會專業化的問題，只是在執行上……

最後要報告的一點，如果大家認為不要採用協商的方式，我們就走一般的程序，所有的議案無論在委員會是否已有審查的結果，甚至將來還會碰到一個問題，那就是委員會是否要實質審查，因為過去曾經有委員會將一個有六、七十條條文的案子全部保留後送到院會，結果就是去協商，弄出一個版本由院會處理，不然就是六、七十條條文均由院會處理，都可以提修正動議、都可以處理，但是，在這樣的情況下，我們是否能夠負荷這樣的工作？如果今天將協商制度廢除掉，我們必須提出一個問題，將來的委員會該如何運作、院會要怎麼運做？大家可能要有一個理解，如果沒有協商制度，委員會就必須要實質審查，甚至黨團的代表必須在委員會有類似辯論的功能、不同意見的功能，之後到院會進行政黨政策辯論，並依據議案的內容逐條處理，因此，一個大前提就是我們是否要針對協商制度進行重大改變，以上。

主席：本席僅就高處長的意見做一些補充，並提出本席的意見供大家參考，因為本席在這個部分也有提案。

當初為何要協商，一方面是當時大家認為立法院的院會沒有效率、發言盈庭沒有辦法做決定，社會反彈很嚴重，為了更有效率才會有所謂的協商制度。不過，本席認為，協商制度有 3 個比較嚴重的問題，第一個問題是剝奪委員個人在院會的權利，幾乎都被剝奪了，既不得發言，也不得反對，因此，經過協商之後的結果，各個黨團的成員就只能接受，連發言表示意見都不行，除非是黨團指定。

第二個問題是剝奪委員會的職權，像我們今天討論了這麼久，等到討論完畢送至院會之後，只要有黨團提出或有 10 位委員連署就可以拉下來協商。委員會花了許多的時間討論，譬如我們今天花了這麼多時間討論國會改革，到了院會被拉下協商之後，每一個黨團就是 2 位代表，譬如由段宜康主持，民進黨可能再派一位黨團幹部、國民黨可能有 2 位代表、親民黨與時代力量也是各有 2 位代表，然後就開會協商。如果在場的各位沒有被列為協商代表，或是進行協商時可能沒有被通知到、甚至是有其他的狀況，在整個協商的過程中，即便在協商會議中表示不同的意見，但是，只要黨團派出的代表簽字同意，可能在委員會討論了好幾個月的案子就會被推翻，這是第二個問題。

第三個問題，本席認為最被詬病的是預算的審查，因為預算的審查最後會通通彙整到……，其實，院長最突出的角色，除了程序性的協商之外，實質的協商就是預算的審查。各個委員會審查出來的結果，送到院長那邊再排定時間，譬如司法及法制委員會排一個半天、接下來是外交及國防委員會，大家輪流把預算再看一次，有可能在委員會討論了 2 個鐘頭的預算，說不定在院長主持協商時 3 分鐘就恢復了。這個委員會搞了半天，好不容易有一個結果出來，卻在院長主持協商時 3 分鐘就恢復了，對於參與委員會預算審查的委員而言，其實是一個沉重的打擊。

但是，這個部分在現實中恐怕也很難去克服，因為我們現在沒有預算委員會，在進行預算處理時，尤其是一些通案的部分，譬如特支費的問題，每個委員會的處理態度可能都不一樣，所以通案的部分要如何處理、由誰來主持，最後就是由院長來主持，然而，院長處理的並不只是通案，每一個個別的預算都有可能處理。

因此，我們現在恐怕要先做出決定，誠如剛才處長所言，對於所謂的協商，本席認為不可能沒有協商，如果沒有協商就沒有辦法運作，一定要有協商，只是這個協商要達到什麼樣的程度？本席提了一個比較極端的制度，院長及黨團就是處理程序性的協商，譬如臨時會何時召開、譬如總質詢何時開始，或是在議場有爭議，哪一個政黨佔領了主席台，此時就必須由院長與黨團協商如何解決問題，這些都是屬於程序性的協商。除此之外，以今天我們司法及法制委員會討論的這些案子為例，全部都無須交由政黨協商，如果本席在委員會宣告必須交由政黨協商，那就是由委員會交由黨團進行協商，但是，如果在委員會大家都同意，並直接宣告無須交由政黨協商，那麼二讀時若是要拉下協商，目前的規定是只要有 10 人連署即可，雖然 10 人連署的狀況是很少，但是，10 人連署的門檻其實是很低，即使是提一個法案都要有 15 個人連署，因此，本席認為，院會要提案將無須協商的案子拉下來，除了要有 15 人連署之外，黨團也可以提案，並不是像現在這樣黨團提案就可以拉下來協商，因為我們在委員會討論了那麼久，如果是 15 人連署提案或黨團提案要拉下來協商，必須要經過院會表決、要經過院會承認爭議很大或是茲事體大，等到表決通過之後再交付協商。這個協商是由在院會的報告人，針對國會改革的相關法案，也就是本席與黨團代表之外，還有審查法案的每一位成員，大家都是這個協商的成員，也就是說，院會要把我們通過的案子拉下來協商，並不是只與召委或黨團代表協商，而是這個委員會的每一位委員通通都要參與開會。

院長除了主持程序性的問題之外，在預算審查的通案部分，院長就沒有角色了，也就是院長並不主持協商。如果對於預算有意見，同樣循著議案的方式，由原來的召委主持，至於通案的部分，應該是要請財政委員會的召委召集會議進行處理。本席對於處理條文的大致邏輯就是如此，以上建議。

關於協商的部分，顯然是不可能在今天處理完畢，大家可以再思考一下。請問各位是否還有任何要表達的意見？如果沒有意見的話，大家就把這個案子帶回去再想一想。下次開會還是從這邊開始，不能遇到協商制度就只是回去再想一想，下次開會就必須要有結果了。

本次會議討論事項所列議程尚未完成審查及保留條文的部分，均另定期繼續討論，謝謝各位，散會。

散會（16 時 55 分）