

院會討論時，均由段召集委員宜康出席說明。

三、「公職人員利益衝突迴避法修正草案」案：

(一)進行大體討論。

(二)本案另定期繼續討論。(提案條文及委員林為洲等 4 人所提第二條及第三條修正動議均已宣讀完畢)

四、委員質詢時，要求提供相關資料或以書面答復者，請相關機關儘速送交個別委員及本委員會。

提 案

一、本院司法及法制委員會，鑑於現行刑事偵查實務上，憲兵人員執行強制處分程序(例如搜索及扣押)引發外界疑慮及涉嫌程序違法之批評，爰要求司法院及法務部檢討下列事項與相關修法評估，並於 20 日內擬具書面報告送交立法院司法及法制委員會：

(一)刑事訴訟法關於『司法警察官』及『司法警察』定義之相關檢討，包括現行法『憲兵隊長官』、『憲兵隊官長、士官』及『憲兵』應否自『司法警察官』或『司法警察』予以排除？

(二)調度司法警察條例之相關修正。

提案人：段宜康 顧立雄 尤美女 周春米

決議：照案通過。

二、依現行法制，檢察官為唯一偵查主體，但憲兵仍具司法警察身分，享有對所有刑事案件之調查權。在憲兵直接隸屬於國防部之情形下，檢察官在憲兵作為司法警察之指揮、監督、協調之具體強化措施為何，爰要求法務部會同國防部，於 20 日內提出書面報告，送交立法院司法及法制委員會及提案委員。

提案人：顧立雄

連署人：周春米 段宜康 尤美女

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或遺漏？(無)無錯誤或遺漏，確定。

進行討論事項。

討 論 事 項

併案審查(一)民進黨黨團擬具「總統職務交接條例草案」、(二)委員李應元等 17 人擬具「總統職務交接條例草案」、(三)時代力量黨團擬具「總統、副總統交接條例草案」、(四)親民黨黨團擬具「總統交接條例草案」、(五)國民黨黨團擬具「總統副總統職務交接條例草案」案。

主席：現在進行提案說明，依到場先後順序，依序說明，每案說明時間為 10 分鐘。

首先請時代力量黨團代表徐委員永明說明提案旨趣。

徐委員永明：主席、各位列席官員、各位同仁。今天本席謹代表時代力量黨團針對「總統、副總統交接條例草案」作以下說明。政黨輪替已經是國家常態，我國即將邁入第三次政黨輪替，應該算是政治學上民主鞏固的國家。但是有關政權移轉的法制，過去在國會遭到杯葛，至今仍然一片空白。特別現今總統選舉綁立委選舉，造成長達四個月新舊民意重疊的看守內閣狀態，舊政府若違反民意、宣戰、媾和、簽署條約、掏空國產、隱匿銷毀文件，這是最近所發生的事件，事後追究非常困難。

台灣人民與未來的新政府，不應該承擔這樣的風險。所以本黨團參考美國、德國、法國、日本以及俄羅斯等世界主要國家政權交接法制，我們與國內外專家學者研討後，時代力量黨團提出「總統、副總統交接條例草案」共十六條。以下說明本條例的特色，我們現在所遇到的狀況是產生一位新總統，但是舊總統仍未下台，當然有學者認為，只要總統在位的一天還是總統。但我們要問的是，即將上任的總統是不是總統？這個大概不是現在的憲法架構可以處理的問題，因為憲法架構從來沒有預期，1 月 16 日選舉後直到 5 月 20 日才交接的制度設計，這是馬總統造成的。本席認為立法院應該更積極努力來解決此種政治難題，所以我們的條例特色是加強國會在政權交接期間的監督角色，也就是新舊行政權的產生，若之間有所衝突時，我們時代力量黨團在草案的第六條提出交接期間得設置特種委員會監督交接事宜。這是代表立法權的介入，當新舊行政權如何銜接、交接產生資訊落差，在不對等的情況之下，2 月上任的新國會應該設置特種委員會監督交接事宜。

第十條，如果新舊總統之間有爭執，此時立法院可以介入，暫停爭議政策的執行，不會有舊總統是總統所以新總統意見無須考慮的狀況。也不會有新總統的意見一定超越舊總統的態度這種情形發生。

第十三條，長治久安之計，就是縮短目前過長的看守時期，當然這必須在新舊總統都同意的情況之下，得經國會特別決議，超過絕對多數的支持之下，來縮短過長的交接期間。所以我們在此呼籲馬總統與蔡總統，應該摒棄黨派與個人立場，共同討論如何縮短過長的交接期間，以避免發生憲政危機。在這裡面也不是兩人私相授受，而是必須經過立法院的同意。舊政府的行政權限縮也應該法制化，而不是因為輿論的壓力，或者是否有一位好的行政院長，舊政府應該自我節制。

第九條，延後行政命令的生效，不過也須經過立法院的程序。第十一條，舊政府人事的凍結。第七條，新總統得以先過問國政。法制化其實是要解決目前不管是制度設計的缺失或是人為調整選舉時程，所造成的空窗期過長的問題。我們認為立法院應該更積極來介入這個過程，而不是放任目前的狀況是良心交接，就看舊總統願意交付多少資訊，而新總統完全處在被動狀態，立法院可以主動進行監督。本席再度呼籲，尤其針對馬總統，如果他想在歷史上留下美名，那就要自動縮短任期並促進條例通過，讓未來空窗期過長的問題一次解決。否則我相信，蔡總統在 4 年或 8 年之後，也會遇到同樣的問題。這是馬總統所種的因，因為他將選期整併。本席認為馬總統應該更積極努力，支持立法院通過此條例，甚至表態願意縮短任期，以解決結構性的問題。當然不論空窗期的長短，還是必須法制化，這才是台灣邁入民主國家最重要的里程碑。在此感謝主席給本黨團說明的時間，雖然有很多的批評，質疑這會不會侵害總統職權等等？

不過我還是要再次強調，新舊總統重疊的時間，本來在我們憲法裡面沒有規範。立法院積極作為以解決衝突，是政治人物應有的作為，所以再次感謝主席給本黨說明時間，也謝謝各位聆聽，謝謝。

主席：謝謝時代力量黨團的說明。接下來請國民黨黨團代表賴委員士葆說明。

賴委員士葆：主席、各位列席官員、各位同仁。本席代表國民黨黨團說明「總統副總統職務交接條例草案」。首先，我要強調本黨團從頭到尾都贊成法制化，可是法制化不代表要侵犯總統的職權，要做違憲的動作，我們看到有幾個黨團都是大幅限縮現任總統的職權，卻大幅擴充新當選總統的職權。譬如第九條，條文內容規定有爭議的事情統統不能做，但是由誰來決定爭議？是新總統當選人。所以我們看到蔡英文主席當選了，她心裡一定想是不是不要就任比較好，因為就任之後權力就沒那麼大，不就任的權力比較大，不就任可以當「老佛爺」，就任以後沒有「老佛爺」可以當，因為第九條明明白白地講了，何謂爭議事件？總統當選人說了算，這是第一點。

第二點，我們憲法有憲法保留原則，規範只有一位總統，蔡英文主席是總統當選人。前幾天在爭論公職人員利益衝突迴避法時，有人挑戰蔡英文主席，家庭成員持有多少股票時，我們法務部的長官替蔡主席說：「她還沒有就任，目前還不是總統，尚未擔任公職。」，我們清楚看到，她是總統當選人不是總統。本席再強調一次，總統只有一個。現在卻說交接期這麼長，有些事情不宜做，但這要建立憲政慣例。而我們立此法的目的為何？是讓總統當選人有一個平台提早瞭解國政，否則公務員向總統當選人進行報告就有洩密之虞。本黨團立此法純粹從這個角度思考，我們建構一個平台，讓總統當選人，即將就任的蔡總統有個機制及平台，可以及早進入狀況，而不是侵犯現任總統的職權，我們憲法明定，總統是「人」也是「機關」，所有對總統職權的改變，不是法律可以改變，要透過修憲。不然就是要建立憲政慣例，以現在來說，舊政府已經很節制了，原來的高教藍圖 5 年 2,000 億元，也沒有要核定，核定時間為 11 月新政府上任後，但是諸多新任委員有意見，說停就停了。現在國會裡是由原來的在野黨民進黨為多數，你們不同意，馬上可以否決，不需要建構在這個地方。所以本席在這裡強調的是，有關總統的職權，要做任何的限縮，這必須修憲。包括剛才有黨團提到，讓總統自動下台，請各位讀一讀憲法，總統下台不是新總統上任，是副總統接任，副總統下台，由行政院長接任，這是我們憲法的規定。沒有因為新任總統當選後，舊總統應下台，由新當選的總統上任，憲法沒有這樣規定，也沒有規定如果總統出缺時，得由新任總統提早接任，憲法沒有這一條規定。我們法律沒有這麼偉大，立法委員雖然很偉大，但是還沒有偉大到可以代人民修憲，畢竟修憲要立法委員四分之三出席以及出席委員四分之三決議，還須全民投票複決，才能完成修憲。在尚未修憲前，基於憲法保留原則，總統只有一個。我們現在的總統只有一個，不管你喜不喜歡他，不管他的民調是高還是低。當時 2008 年已經選完還沒交接之前，前總統陳水扁還是總統，社會還是尊重他是中華民國的總統，同樣的道理，在 5 月 19 日之前，馬英九還是中華民國的總統，這就是憲法保留原則。

第三點，現在交接已經在進行了，我們沒有看到窒礙難行的地方，因為大家都很清楚，總統

府沒有幾個人、幾個文件交接。比較複雜的是行政院，行政院副院長杜紫軍已經在交接了，而且本席聽到，交接的氣氛還不錯，是否如此，等一下也可以請柯總召說明一下。本席在這裡要強調，我們贊成立法，但要在現有的中華民國憲法架構下，對於任何限縮總統的職權都要透過修憲，不要忘了，我們現在所建構的平台，如果有重大的爭議政策，舊總統可以邀請新當選的總統一起討論，譬如 1 月 16 日那天一開完票，馬總統馬上打電話給蔡主席，馬上就有對話了。譬如要登太平島時，馬總統邀請蔡主席，詢問是否派人參加。這就是提供我們新上任的總統有此機制及平台，提早瞭解國政的運作以及各部會所負責的國家的重大政策為何。

最後一點，我要提到的是，我們也希望總統交接條例能夠早日立法。2000 年及 2008 年也有人提過，但是都沒有通過，其中一個很重要的原因是學者不斷地提醒，任何要限縮總統的職權有違憲之虞。我們純粹從憲法的角度來看，總統本身不只是「人」而已，而是憲政機構，是由憲政所規範。任何對總統職權的改變，因為憲法規定總統任期到 5 月 19 日，針對重大的爭議不應該做、重大的約不應該簽，我們也同意，但是這要靠建立憲政慣例，而不是在此赤裸裸地將其剝奪，限縮現任總統的職權。哪些不宜做，都由新當選的總統決定，那麼新總統變成「慈禧太后」、「老佛爺」，我們也不希望陷新總統於不義，所以提議的委員或黨團請三思。各位讀一讀你們所提的第九條，第九條真的叫「老佛爺條款」。他在後面看，你向右不對要向左，向左不對要向右，而不用負任何的責任，有權無責。我們現在的憲法已經是大總統、超級總統制，已經是有權無責了，現在第九條更加讓他有權無責，讓他變成是有權無責的兩次方。

最後，本黨團當初在用黨團版時，第二條的主管機關，我們原來引用呂學樟委員的看法，由司法院來監交，以司法院為主管機關，我們現在把它回復過來，還是以總統府為主管機關。

以上是本黨團的說明，謝謝主席給我們這個機會，也感謝各位的聆聽，謝謝。

主席：請親民黨黨團代表周陳委員秀霞說明提案旨趣。

周陳委員秀霞：主席、各位列席官員、各位同仁。本黨團有鑑於我國憲政已邁向民主深化與鞏固階段，政黨輪替成為常態，第 10 屆、第 12 屆及第 14 屆 3 次政黨輪替，總統選舉後，等待就職交接期間達 1 至 4 個月之久，故有將總統、副總統職務交接事項予以法制化之必要。為維護國家憲政秩序安定，並使總統、副總統當選人就職後順利行使職權，親民黨黨團爰提出「總統交接條例草案」，以使總統交接有所遵循，並免憲政運作危機。是否有當？敬請公決。

主席：請民進黨黨團代表柯委員建銘說明提案旨趣。

柯委員建銘：主席、各位列席官員、各位同仁。我們今天要審查交接條例，我相信這是歷史的一刻。行憲以後有 6 任新總統，但是總統的交接和政務的交接都沒有法制化。翻開整個歷史過程，2000 年以後，立法院所有政黨都提出過，雖然法案名稱稍微不同，包括交接條例或職務交接條例等等，但方向都是一樣的。

各位要瞭解，2000 年以後，總共有 13 個版本在立法院審議，為什麼都沒有通過？連國民黨居多數時，國會也不讓它通過。剛才在這裡代表國民黨黨團發言的人叫做賴士葆，賴士葆在什麼時候提過？他在 2000 年的時候就曾代表新黨提出總統職務交接條例。所以我們今天要談的就是，包括李俊俤委員在上一屆提出交接條例的時候，被國民黨主導的程序委員會退回 25 次；台聯

黨團 2014 年也提過，都被退回。所以我們要想：在國會當中，國民黨到底是真的要做還是假的做法？

對於剛才賴士葆委員所談的，本席不表同意。哪來違憲之虞呢？新的民意產生，這個憲政原則是全球共識，美國就有很清楚的交接法律，而且規定得鉅細靡遺。我們沒有想到這次的交接期間會長達 4 個月，過去是 2 個月。李登輝總統時代有訂定要點，後來有交接要項，現在行政院也有一些相關的作為，但是這裡面會發生一些爭議。本席在這裡要講的就是，不要再假裝要提，然後剛才又在說有違憲之虞。

他說最關鍵的條文是第九條，第九條和條約締結及重大爭議事項有關，這部分國民黨黨團的版本也有規範啊！他們自己也規定並應停止執行具有重大爭議事項啊！這個民進黨黨團的版本也有啊！親民黨黨團的版本當然沒有這樣規範。對於最主要的爭議事項，譬如剛才所舉例的 1,000 億高教藍圖的問題，因為這 1,000 億貫穿到新政府，所以新政府必須瞭解，瞭解之後才能處理並提早拍板定案，因為這會影響到將來國家財政和整個教育政策的問題。

我在這裡要談的就是，今天大家不要假裝說要審，又說它違憲。哪一個條文違憲具體指出來沒關係，因為坦白講，各黨版本差異並不大。最主要是，今天要立這個法要考慮兩個方向，第一是必要性。先談必要性，有沒有立法的必要性？從 2000 年到現在總共有十幾個版本，包括今天各黨團都提案了，所以當然有必要性。第二是時效性。到底是玩真的還是玩假的？我們為什麼主張這次院會總質詢只要進行政黨質詢就好？因為這個草案的條文不多，都是原則性的，大家有共識就趕快處理，好讓院會通過。各位，520 馬上就到了，這個法到底什麼時候要通過？假如大家沒有誠意，要拖到 520 以後的話，我們當然還是要面對。大家不要以為這個法是為要讓馬英九交給蔡英文，其實將來蔡英文的民進黨政府要交給誰都一樣要依這個法，所以並沒有政黨之分，大家不要以政黨的角度和觀念、用鬥爭的角度來看待這件事情。其實這是一種亡羊補牢，所以大家一定要很心平氣和地來看待這件事情，考慮它的必要性和時效性，這兩個一起來處理。我不希望國會改組以後還是維持政黨對立的狀態。

本條例是最需要優先處理的法案。這裡面當然有一些爭點，第一是與聞國政，新總統有沒有與聞國政的權力？當然要提前瞭解。那麼這裡面有沒有調閱權？大家都知道現在有交接小組，可是 2 月 19 日開過會以後，這個小組到目前為止並沒有正式開會，行政院只是在 3 月 5 日把一些資料送給交接小組，這都是私底下的。這些資料都是各部會簡介和預算執行情形，其實還有很多爭議性的法案和政策會貫穿到以後，譬如中嘉案和機場捷運的問題等等。大家都知道，我們要瞭解這些問題，尤其是對 1,000 億高教藍圖的事情都費盡心力，他們才心不甘情不願地讓我們一點、一點去瞭解，這對國家來講是一種損失。大家都希望新的總統就任以後能夠馬上接受社會的考驗，並賦予他責任，但是相關資訊不應該被矇蔽。

這裡面還有很大一部分和國安有關。現在總統府有沒有買很多碎紙機？等一下大家可以問看看。所以，我們國家的總統交接是一件非常嚴肅的事情，我希望各位委員能冷靜下來理性看待，而不是到現在還在講違憲的問題！賴士葆委員現在不在場，你們版本和我們版本的差異在什麼地方？哪一點違憲了？我們希望有調閱權可以調閱相關文件，否則他們要給就給，不給就不

給，你有什麼辦法？其實現在交接也不是那麼順暢，他們要避重就輕的話怎麼辦呢？行政院說他們現在有實際推動、會和各界溝通、可以徵詢交接小組、有的要列入交接事項，還說自己有交接原則，但事實上並不是這麼簡單、單純。現在行政院還給人家綁了一個小腳，說要各部會首長出來才能對口，問題是各部會首長要 520 以後才會出來啊！這樣交接的時間夠不夠？當然不夠嘛！所以今天要從整個國家憲政制度的歷史角度來看待這件事情。今天訂定的交接條例事實上也適用未來蔡英文的交接，不要講成好像是我們在做政治鬥爭。

其實本條例的條文並不多，它有幾個重大原則，除了人事交接和預算問題，更重要的是締結條約的問題和重大爭議事項，各黨的版本對此都講得很清楚，看守內閣不能簽訂條約，這都很清楚啊！大家都是一致的，當然對於爭議性事項，我們就要想辦法來處理，對此，我們的版本是規定爭議性事項要暫停執行，至於最後決定的內容是什麼，大家可以再來談，所以何來違憲之說呢？

另外就是主管機關的部分，聽起來似乎沒有單位想要擔任主管機關，像司法院就認為這有球員兼裁判之嫌、有違權力分立原則，所以擔任主管機關是不妥的；行政院表示不太方便；中選會說他們層級太低，然後總統府似乎也想推掉，所以最後由誰主管，大家好好想一想。

最後，今天本席代表民進黨黨團，語重心長拜託大家，最重要的就是必要性及時效性兩點，這一定要好好掌握，總之，希望本條例愈早通過愈好。謝謝。

主席：請李委員應元說明提案旨趣。

李委員應元：主席、各位列席官員、各位同仁。本席要繼續呼應柯總召的說法，之前我有好幾次機會可以參加我方赴美國總統就職祝賀團，即使 Washington D.C. 的天氣這麼寒冷，這樣一個民主國家，其政權的交接仍是莊嚴且有序的。事實上，我們自 1996 年總統第一次直選到現在也才只有 20 年的時間，這方面經驗算是「年輕」，之前也有人提到要訂定本條例，但到現在卻一直沒有做，這次真的是一個歷史的契機，我們彼此都已經執政、在野過了，應該可以撇開所有的情緒，為子孫萬代著想，建立一個可長可久的民主典章制度，畢竟我們在這一塊是很缺乏的。

再者，整個民主改革從縣市長直選，然後到直轄市長、省長再直到總統，我們都知道總統是一個最重要的職務，也是代表台灣民主化受到國際稱讚的一項職務，然其相關的交接，竟然沒有法制化，事實上，與此有關的公務人員任用法第二十六條之一，該條文雖規定總統競選連任未當選或未再競選連任時，自次屆該項選舉當選人名單公告之日起至當選人宣誓就職止，各機關首長不得任用或遷調人員。但並未限制指派公營事業、具官方股份之民營事業或政府捐助財團法人之董監事。記得賴士葆委員也曾提出這樣的條例草案，而一些有爭議的部分，大家可以在委員會開誠布公來討論，畢竟這也是行政權的一部分。基本上，這在一般民主國家中並不會造成太大的爭議，因為空窗期、交接期大概是兩、三個月，對行政權的限制並不會太過嚴重，所以屆時大家可以好好來探討。重要的是，希望各位偉大的政治家，大家可以一起好好討論，將這部分法制工作予以完成，讓我們在民主深化的過程中，又建立了一項典範。

公務人員交代條例是民國 25 年制定的，最近一次修訂是在民國 42 年，內容不是過時，就是不足，所以應該與時俱進，另外制定一部新的條例。

再來就是主管機關，因為大部分行政權在行政院，而且現在又是受全國矚目之際，再加上張善政院長在處理救災問題時，都能夠開誠布公，秉持應有的責任，盡心盡力做好該做的事；除此之外，各部會的職權是最重要的交接事項，所以本席版本對此有做了一些規定。

然後就是就職的部分，美國是由大法官監誓，所以司法機關或是司法院長在什麼階段介入，我想委員會可以另外再討論。此外為維安避免出現空窗期，總統、副總統當選人及其配偶及一親等直系血親之安全維護，提前依國家安全局特種勤務實施辦法之規定辦理。

至於賴委員顧慮的違憲問題，我想分寸大家應該會有所拿捏，相信這是可以透過大家的智慧來處理，基本上，本席不希望另外訂定新的規定，而且有這樣一個禁止的規定或是自我設限的規定，相信社會是可以接受的。

最後，希望大家一起集思廣益，儘速完成這樣一個法制作業。謝謝。

主席：方才我有看到本院蔡副院長來到現場，他也是司法及法制委員會的委員，但是因為他患了流感，可能剛剛才出院，也可能尚未完全痊癒，所以稍後請工作人員跟他確定一下，如果他已經痊癒了，才讓他進來。

現在請各列席機關做口頭報告，本席要確認一下，目前我們收到的書面資料有包括總統府、行政院、司法院及中選會，因為國安會也是交接的重要機關，請問國安會稍後是否也要口頭報告？

趙副秘書長克達：（在席位上）沒有，我們是列席備詢。

主席：內政部是否要口頭報告？

陳次長純敬：（在席位上）我們有特別跟委員會協調，最後是我們可以不用報告。

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。大院今天審查「總統、副總統職務交接條例草案」，本人有機會就該草案，向貴委員會提出報告，敬聆教益，至感榮幸。同時也感謝貴委員歷年來對總統府預算的支持，讓總統府各項政務均能順利推動，在此特別表達感謝之意。

此次總統、副總統選舉結果，象徵我民主政治、民意政治的深化發展，以及選民的高度自主性，也使得政黨輪替執政成為政府治理的常態；今年已正式進入中華民國政府第三次政黨輪替，為了能讓政府事務順利交接，並使接任政府能快速步入正軌，縮短磨合準備期間，卸任政府於選後旋即組成交接小組，並已於 2 月 19 日於臺北賓館與接任政府交接小組舉行第一次會議，會中達成了三項共識，也對外界宣示交接工作自此正式開展。

回顧過去政府之政權移轉及總統職務交接，各相關機制與程序並無專法規範，故 2000 年第一次政黨輪替係由當時新舊任行政院秘書長共同簽訂《新政府政務銜接暫行原則》以為依循；2008 年第二次政黨輪替則由前總統陳水扁先生於當年 3 月 28 日核定《2008 接卸任政府交接要點》做為交接依據，而今年總統府係以 2008 年之交接要點，以及《公務人員交代條例》、《檔案法》與《國家機密保護法》等法規，作為 2016 年接卸任政府交接工作之辦理依據。回顧過去 2 次政黨輪替之政府交接經驗，過程均順暢，並無窒礙難行之處。

本府在選後 1 月 19 日成立了卸任政府交接小組，在曾秘書長及兩位副秘書長陪同下，跟民進

黨代表於 1 月 23 日在台北賓館做了首次非正式的協商，在 2 月 16 日時卸任政府交接小組第一次會議也在本府內部召開，確定交接的部分及原則，大概包含了總統府、國安會以及行政院，由各負責部門做好交接準備工作，而卸接任政府交接小組第一次正式會議預計 2 月 19 日在台北賓館舉行。事實上，行政院在 3 月 4 日已經將第一次主要基本資料分別送達民進黨中央黨部，本府在 3 月 2 日時，也跟民進黨廖副秘書長做了有關現任總統就職相關的協商，這個協商結果會在明天由曾秘書長召集跨部會以及民進黨代表做新任總統就職典禮相關準備工作。而本府與國安會於 3 月 8 日分別跟新任政府交接窗口展開協商，整個過程也非常順暢。

然而，有鑑於我政黨政治已趨成熟，政黨輪替亦逐漸形成常態化趨勢，並經參酌他國政府交接亦多制訂專法規範之情形，我國總統、副總統職務交接事宜，如經大院審查確有訂定專法，以規範未來總統、副總統職務交接之必要，俾使交接各項業務能在符合憲法規定及朝野共識前提下進行，總統府亦樂觀其成。

總統府是未來交接工作法律化後的受規範機關，也是辦理總統職務交接相關工作的機關，為讓各有關機關辦理交接工作能更有所遵循，總統府將盡力提供總統、副總統職務交接條例立法作業所需之必要資訊與協助，以利本次立法工作之順利進行，讓合乎我憲政體制及民意期待的交接條例能儘速完成立法。

以上報告，敬請 主席、各位委員參考，謝謝。

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。今天貴委員會審查民進黨黨團、李委員應元等 17 人所提「總統職務交接條例」草案、時代力量黨團所提「總統、副總統交接條例」草案、親民黨黨團所提「總統交接條例」草案及國民黨黨團所提「總統副總統職務交接條例」草案，本人應邀列席報告，深感榮幸。為使政權順利移轉，並維持政局穩定及社會安定，目前總統府已參照陳前總統任內核定之「2008 接卸任政府交接要點」，以及「公務人員交代條例」、「檔案法」、「國家機密保護法」等規範，訂定「2016 接卸任政府交接要點」，本院也已擬具「520 交接作業實施要項」草案，以利本院及所屬機關辦理 520 交接作業。謹就目前本院 520 交接作業相關辦理情形及本院對總統、副總統職務交接法制化之看法，向各位委員報告如下：

政府機關辦理交接作業，向依「公務人員交代條例」、「公務人員任用法」、「預算法」及「檔案法」等相關法令規定辦理。為促使政務順利移轉交接，此次本院秉持「堅守崗位，為所當為；攜手同心，航向未來」的原則，除配合總統府交接作業規劃外，亦已針對法案、預算、人事、重要政策或計畫等事項，進行超越財產與人事清冊層次的實質深度交接。

在法案方面，我們已盤點屆期不續審的組織改造法案（含廢止案），以及無須再行修正的作用法案計 148 案，於今年 2 月重行函送貴院審議。本院並已過濾篩選亟需貴院優先審議的法案 26 案，期能儘速審議通過，落實執行，以回應民眾期待。在預算方面，本院 105 年度總預算除貴院已通過者將照分配預算執行外，遭凍結的 359 億元將由相關機關依照貴院決議辦理，並向貴院提出專案報告，以期獲得同意動支。在人事方面，第 14 任總統、副總統選舉後本院及各部會首長任用或遷調人員限制事項，各機關已確實依「公務人員任用法」第二十六條之一相關規

定辦理。在政策計畫方面，各部會已盤點提出重要政策或計畫，本院將之區分為「持續推動」、「持續推動，並加強與各界溝通」、「持續推動，並徵詢交接小組意見」及「列入交接項目，留待新政府決定」計 4 類。列為「持續推動」的重要政策或計畫，各部會將審慎評估推動策略，推動過程中社會各界如有疑慮，將視需要徵詢交接小組意見，並向貴院及各界妥為溝通說明。

為確保施政延續順利運作，接卸任政府交接小組已於今年 2 月 19 日在臺北賓館召開第 1 次會議。目前本院與民進黨接任政府交接小組已積極透過雙方對口展開溝通事宜，本院於 2 月 4 日及 3 月 3 日兩度邀集相關部會召開研商 520 交接作業相關事宜會議，隨即與民進黨接任政府交接小組聯繫，並於 3 月 4 日將首批提供之資料，包括行政院院本部及相關部會等 29 份 520 交接作業摘要報告與 105 年度法定預算書送交該交接小組。目前雙方對口的聯繫及交接工作均運作順暢。

依憲法第三十五條至第四十四條及憲法增修條文第二條之規定，總統為國家元首，對外代表中華民國，任期 4 年，具有統帥權、行使締約宣戰媾和權、公布法令及發布命令等權。又憲法增修條文第 4 條規定，立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。因此，接卸任總統、副總統的交接應於不侵犯、不減損現任總統憲法職權、不破壞權力分立原理前提下進行。

綜上，在符合憲法精神及不限縮總統職權的原則下，本院支持接卸任政府交接事宜的法制化。

以上報告，敬請各位委員指教，謝謝！

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。今天 貴委員會併案審查：(一)民進黨黨團擬具「總統職務交接條例草案」、(二)委員李應元等 17 人擬具「總統職務交接條例草案」、(三)時代力量黨團擬具「總統、副總統交接條例草案」、(四)親民黨黨團擬具「總統交接條例草案」、(五)國民黨黨團擬具「總統副總統職務交接條例草案」等案，本人代表司法院奉邀列席報告，深感榮幸。茲就上開各草案與本院業務有關部分，表示意見如下，敬請指教。

一、各草案所擬「本條例之主管機關」不同

提案人、草案名稱	本條例之主管機關
民進黨黨團擬具「總統職務交接條例草案」	中央選舉委員會
委員李應元等 17 人擬具「總統職務交接條例草案」	行政院
時代力量黨團擬具「總統、副總統交接條例草案」	總統府
親民黨黨團擬具「總統交接條例草案」	中央選舉委員會
國民黨黨團擬具「總統副總統職務交接條例草案」	司法院

二、國民黨黨團所擬「總統副總統職務交接條例草案」，以本院為本條例之主管機關，並由本院與現任總統及新任總統當選人共組交接委員會，以辦理新舊總統、副總統之交接程序，基於下列理由，本院認有待斟酌。

(一)權力分立原則與司法權本質

行政、立法、司法之權力分立原則為現代民主憲政國家基石，藉由政府不同部門間之分工達成各權力間之監督與制衡。依憲法第 77 條、第 78 條規定，司法權職司審判與法令之違憲審查，與行政權、立法權各自獨立，互不混淆。綜觀新舊總統交接事項，所涉及之印信及各項國安、國防、兩岸、外交、情報、會計報表及相關文件檔案之移交，均屬行政權內涵，與司法權之本質大相逕庭，倘由本院為交接條例之主管機關，並與新舊總統共組交接委員會，無疑使司法權介入行政權之行使，混淆本院權責，紊亂我國憲政體系，並破壞權力分立之民主憲政原則，實屬不宜。

(二)比較法制上無此立法例

比較法制上，未見由司法機關負責新舊總統交接事務之立法例。以美國為例，美國國會於 1963 年制定並於 2000 年修正之總統交接條例（Presidential Transition Act of 1963 and 2000），係由聯邦總務署署長（Administrator of General Services）綜理交接小組事務；換言之，總統副總統之交接事務屬行政事務，宜交由行政權處理。

(三)監誓屬宣誓儀式之一環

總統副總統宣誓條例第四條雖規定大法官會議主席為總統、副總統宣誓時之監誓人，宣誓條例第四條第一款亦有以大法官或法官分別為立法委員及各級議會議員宣誓時監誓人之類似規定。此乃於宣誓儀式中，欲藉由司法機關之公正、中立地位監誓以完成莊嚴之宣誓程序，屬儀式性質，無涉司法權之行使。

(四)球員兼裁判之嫌

本草案就逾期移交或移交不清涉及刑責時，設有移送檢調機關偵辦之相關規定，而案件起訴後將由司法院所屬審判機關審理，司法院顯有球員兼裁判之嫌。

綜上，總統副總統交接事務與司法權之行使無關，不宜由本院擔任主管機關，方無違民主憲政國家之權力分立制度。

剛才賴士葆委員代表國民黨團作提案說明時，已口頭將主管機關改為由總統府來辦理。以上幾點意見，敬請各位委員指教。謝謝。

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。今天貴委員會開會審查民進黨黨團、李應元委員等、時代力量黨團、親民黨黨團及國民黨黨團等所提總統（副總統）職務交接條例草案，本會應邀列席報告，至感榮幸。謹就上開草案提出相關報告，敬請各位委員指教。

上開民進黨黨團及親民黨黨團所提條例草案將本會列為主管機關，本會認為並不適宜，說明理由如次：

一、本會現有之人力缺乏相關專業

本會為專責辦理選舉之獨立機關，組織及人員均極為精簡，總統職務交接條例草案所涉及總統當選人辦公室之設立、職務交接（國家印信、特殊檔案或重要案件、會計報表存款、中央機關人員名冊）、人事任調禁止及爭議政策命令預算之暫停執行等事項，涉及政府政策、人事、

預算及其他專業之業務部分，非本會現有之人力及專業所能承擔。

二、以本會組織位階難以有效執行

本會為行政院所屬二級機關，因總統職務交接涉及層級高於一般性部會業務，甚或包含總統府、國安會等機關業務，以本會之機關位階，難以協調統籌府院及各相關部會配合執行相關業務，而無法有效推動總統職務交接之任務。

在此再做兩點口頭補充，請各位委員考慮。第一點是我們無法從法律面確定主管機關到底在交接過程中應扮演何種角色，不過因中選會辦理總統副總統的選舉，而總統當選人在當選到交接就職期間其實是有運作的必要，基於在辦完選舉之後，中選會的壓力較小，我們認為可以為總統、副總統當選人辦公室提供行政需求運作上人力方面的協助，比如在開始選舉時就可以協助規劃辦公室的設置、預先為其按照法定標準編列預算、之後預算的執行和核銷等，這是我們可以做得到的。不過話說回來，此為例行政工作，既然我們可以得到，其他部會應該也可以，只是我們願意承辦這部分的工作。

第二點是目前的版本多是依據現狀——總統當選人和立法院多數黨是同一政黨——考慮同時舉行總統和行政院及各部會的交接，換句話說是將總統與行政部門職務的交接綁在一起，可是台灣將來的政治發展並不必然如此，不論總統與立法委員的選舉是否同時舉行，都有可能出現其他的狀態，比如尚未出現過的總統當選人和立法院的多數黨不屬同一政黨，或甚至出現立法院沒有多數黨的情形，此時如果還是將總統與行政部門職務的交接綁在一起，是不是會窒礙難行，這也是我們設計這個制度時必須要進一步加以考慮的。

簡單說明如上，謝謝各位。

主席：謝謝劉主任委員的說明和提醒，在開始進行詢答之前，本席首先要詢問本院法制局有無派人與會？因為有個版本是規定立法院需成立特種委員會，所以本席在週一與陳主秘商量後決定通知本院法制局，由法制局局長代表立法院幕僚單位就體制部分做說明，法制局高局長並未請假，但有打電話到本席辦公室說此舉不合乎體例，不過並沒有書面請假，委員會先休息等高局長過來。

我向大家說明法制局掌理的事項，依照立法院組織法第二十條第一項第二款規定：「二、關於法律案之研究、分析、評估及諮詢事項」。立法院有 8 個委員會，每一個委員會在審理法律案的時候，法制局都應該派員出席，作為諮詢的幕僚，立法院自己的幕僚單位，為什麼可以這樣輕忽我們委員會？總統府秘書長請假、內政部部長請假，立法院的法制局局長可以不用請假？9 點鐘開會前我們請會務人員通知，到現在 10 點多了，一個鐘頭了還沒有到，我們休息等法制局長過來，法制局長沒有辦法來的話，請秘書長過來。現在休息。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會，主席台收到立法院法制局高局長的書面假條，我們把假條唸一次，內容如下：「貴委員會 105 年 3 月 9 日召開委員會議，併案審查總統職務交接條例草案，本人因家中有事請假，不克出席會議。此致司法及法制委員會召集委員。局長高百祥。」

法制局由蘇副局長代理列席。

我利用一點時間跟委員會說明，為什麼我堅持法制局要列席，以備審議法案的諮詢？以今天的總統職務交接條例為例，它具有高度的敏感性與爭議性，立法院每一個黨團都提出各自的版本，列席的各個主要相關機關，也都提出了他們的意見，但是本委員會在審議這種高度敏感、社會矚目、具有爭議性的法律草案時，各個相關機關有各自的本位，怎麼樣去決定我們的態度，我們不能只按照人數的多寡來舉手決定，也不能只聽總統府、司法院、行政院或中選會的意見，這個時候就需要法制局提供法制的意見，否則我們要法制局做什麼？

法制局長不但沒有請假，也沒有來，法制局根本不派人列席，法制局平常在做什麼？法制局分 5 個組，請問法制局現在有多少人？

請立法院法制局蘇副局長說明。

蘇副局長純淑：主席、各位委員。職員有 48 人。

主席：職員包括研究員、副研究員與助理研究員？

蘇副局長純淑：是。

主席：你們有 48 人，請問哪一個組負責研究總統職務交接條例？

蘇副局長純淑：應該是在第三組。

主席：第三組今天有沒有人來？

蘇副局長純淑：局長是指派我跟另外……

主席：你是第三組的嗎？第三組組長是哪一位？請第三組組長來現場。請教副局長，所有的總統職務交接條例牽涉的主體，最重大的一個就是總統當選人，總統當選人在法律上是什麼地位？剛才中選會主任委員說明的時候說，中選會可以做行政支援，幫忙編列預算，支應總統當選人辦公室的支出核銷。如果總統當選人有辦公室，這個辦公室在行政體制上是什麼地位？在法律上是什麼地位？是機關、單位還是任務編組？要用關防還是印？可以發公文還是發函？總統當選人與副總統當選人之間的權力分際，總統當選人辦公室發的文都要總統簽名嗎？副總統當選人可不可以也發一個文，叫做副總統當選人辦公室？還是合在總統當選人辦公室裡面，權力的界限到哪裡？法制局有沒有研究，有疑問我們要問法務部、司法院嗎？我們要法制局做什麼？我問的問題你有沒有辦法回答？第三組有幾個人？

蘇副局長純淑：大概 9 個人。

主席：這 9 個人都在做什麼？現在立法院司法及法制委員會在場的法律案不研究，不到場提供意見，出國考察去年局長帶隊去德國？

蘇副局長純淑：那是就國會開放頻道的問題。

主席：國會開放頻道問題需要去德國考察？

蘇副局長純淑：不是，是開放媒體轉播這一塊。

主席：我們對行政部門的公務員很尊重，我們對他們的監督也很嚴格，我們對立法院的公務員很尊重，但我們沒有監督。每次在委員會審查法條時，遇到條文修正就要請行政單位擬出條文，事實上這是法制局的工作。

蘇副局長純淑：敝局的工作並沒有對個別委員的提案或黨團的提案評估……

主席：定在哪裡？組織法第二十條有嗎？

蘇副局長純淑：因為委員會是合議制，我們都尊重委員的提案。

主席：我叫你到現場提供意見，包括我剛才問的問題，等一下我處理條文時，我要問的話，誰要回答？立法院法制局不到場回答、不提供意見嗎？我沒有叫你們臧否委員的提案，但就法制方面提出意見原本就是你們的責任，這是立法院委員會審查法律案時最需要的協助。我們明天排一個立法院法制局功能的專題報告。

蘇副局長純淑：這和國會改革五法一起的話，我們局長會親自列席。

主席：我要排一個專題報告，我們明天抽個時間花一個鐘頭來聽法制局在做什麼。

現在已報告完畢，進行詢答，本會委員發言時間 12 分鐘，不予延長，非本會委員發言時間 8 分鐘，上午 11 點截止發言登記。

現在請登記第一位的林委員德福發言。

林委員德福：主席、各位列席官員、各位同仁。這次的總統、副總統交接條例涉及好幾個單位，主要就是總統府、行政院、國安會這三個單位的交接。我認為這個條例的審查是很審慎的，不可能很快的在今天就審查通過。很多委員及各黨團都提出了交接條例草案，當然其中有些不同的看法，我希望大家能審慎的探討，也希望能舉辦一次公聽會，請一些憲法學者針對各委員及黨團所提草案審慎的加以研究，因為到目前為止，由那個單位擔任主辦單位的問題尚未釐清，到底是由總統府、中選會或司法院擔任主辦單位的問題尚未釐清，大家都不願意擔任主辦單位

來的問題，我在此做個說明。比如總統選舉之後七天，也就是 1 月 22 日之後，行政機關必須依照公務人員任用法的規定，對於政務官任用的一些規定與規範，包括公務人員任用的限制現在已經實施了，如果我們所立的法逾越公務人員任用法的範圍，要如何處理也是一個困擾的問題。

林委員德福：這點一定要先釐清。我們知道民進黨總統當選人蔡英文女士認為有必要制定交接條例，讓每次交接工作都有法律可以遵循，因此在這個時刻重申立法的必要性是恰當的。請教中選會劉主委，為什麼蔡英文女士認為在此時重申立法時機是恰當的？其實在 2000 年大選後國民黨也曾提出交接條例，是不是當時的時空背景並不成熟，以致於交接條例沒有辦法成為法律？

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。這點我不太清楚。

林委員德福：你不了解嗎？

劉主任委員義周：我真的不瞭解，剛才兩位首長所講的過程與情況，我們沒有參與，所以我們不了解。

林委員德福：我一直認為整個交接要建立制度，而且要可長可久，不要因人設事，因為現在的當選人改天也會卸任，我相信政黨的輪替是一個常態，將制度建立之後未來就不會有這種問題。當然，這一次有些內容侵犯到現任總統的職權，我們希望能透過公聽會的舉辦讓憲法的學者將需要釐清的部分釐清，以作為修法建立制度化的參考，我認為這點很重要。

劉主任委員義周：我剛才在報告時做口頭補充，這是因為有些可能的狀況是現在的版本中沒有考慮到的，這是在制定制度的過程中需要各位委員進一步思考的，這是最主要的意見。至於處理的程序

林委員德福：我知道，但你這個決策造成 2 月 1 日行政院改組，520 後行政院又改組，其間落差 110 天，行政院院長及各部會首長在 520 之後就卸任了，在這 110 天中，他們在立法院總質詢中承諾、答應委員的部分能做到嗎？這不是國家空轉嗎？你說你沒有責任嗎？

劉主任委員義周：我沒有責任，因為我的法定責任就是決定選舉時間。

林委員德福：就是因為中選會認為自己是獨立機關才造成整個國家的空轉，在這 110 天中任何一位首長承諾的任何事情在他們 520 卸任後能銜接、能做嗎？

劉主任委員義周：我沒有辦法接受委員這種說法，因為政策上的銜接有法律規定，今天在我們討論總統、副總統職務交接的過程中，可能這些都涵蓋在內，所以我不覺得這是我們的責任。

林委員德福：2008 年 3 月國民黨也曾提出交接條例，其程序的進行是一讀交付委員會審查，但在二讀時停滯，交付黨團協商，我們不希望這次和上次一樣雷聲大雨點小，在那裡空轉。

劉主任委員義周：這部分要看立法院在討論過程中如何處理，中選會對這部分沒有意見。

林委員德福：這個立法確實有急迫性，但行政院、司法院至今沒有提出版本，或許他們認為他們並非主辦機關，這個法和他們沒有關係，也有可能他們認為交接條例是個燙手山芋，可能會造成權力分立被破壞，所以不敢負責，也因此造成沒有一個主辦機關的情況。劉主委是否認同？

院，你們認為現有的版本、各黨的提案中，哪一點有違憲之虞？

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。以我的立場實在不便在此就哪個部分有違憲之虞表示意見。

柯委員建銘：身為司法院秘書長，你的法學知識已經非常清楚，每次你都代表司法院到此列席，包括大法官釋憲等等，你只要說明哪一點有違憲之虞就好了。

林秘書長錦芳：有沒有違憲是大法官說了才算。

柯委員建銘：你認為有沒有必要性？

林秘書長錦芳：我實在不便在這裡就此表示意見。

柯委員建銘：有沒有時效性？

林秘書長錦芳：在時效性方面當然是很必要的。

柯委員建銘：既然有時效性，就有必要性啊！熊副秘書長的看法如何？就必要性與時效性而言，有沒有違憲？

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。對於重大爭議或預算暫停執行的認定，認定的處理、程序或依據，卸任總統或現任總統之間如有不同意見時，我們覺得會有侵犯現任總統或行政院의職權。

把我們「裝瘡」的？你要來這裡之前，馬總統一定找你談過，這段時間大家都在討論這個問題，難道他沒有找你談過他的原則、方向和他主觀的看法嗎？即便馬總統沒有交代你，曾秘書長怎麼交代你的？

熊副秘書長光華：我們尊重立法院的審議結果，其次我們關心的是交接條例的內容是否符合憲法的架構。

柯委員建銘：你認為哪一點不妥，你直說沒有關係。

熊副秘書長光華：比如禁止締約的權限、交接期間的縮短等等。

柯委員建銘：現在已經進入看守時期，難道還要締約嗎？全世界的憲政原則沒有這樣的，還要這樣繼續幹下去嗎？

熊副秘書長光華：再如總統任期的縮短……

柯委員建銘：我們不做任期縮短這樣的主張。任期縮短是另一回事，針對交接條例，馬英九認為有那些部分有違憲之虞，你講清楚。

熊副秘書長光華：我不知道委員講的交接條例……

柯委員建銘：你公開講交接條例違憲，國民黨重要人士如費鴻泰、呂學樟、劉政鴻、賴士葆等，對於 2000 年到現在所有的版本都以涉及重大爭議事項、政策為由予以凍結或暫停審議，無一例外，今天國民黨提出版本把這部分拿掉，

柯委員建銘：你們的原則有「徵詢交接小組意見」和「留待新政府處理」，當然這是對有爭議事項的處理原則。

簡秘書長太郎：條文中有關締約和簽訂協議的部分，依照憲法規定屬於總統的職權。

柯委員建銘：這段時間不能再締約，這很清楚，事實上也不會有這種狀況，你們認為馬英九膽敢去簽和平協議嗎？這是不可能的事情。

簡秘書長太郎：不是，既然那是總統的職權，條文中有這樣的規定就會有這樣的疑慮。

柯委員建銘：那麼條文要怎麼寫？條文都不要寫嗎？都不要框架嗎？

簡秘書長太郎：不是，我認為限縮行政權是可以談的，但如屬於憲法上總統的職權則不宜改變，除非修憲。

柯委員建銘：只是總統對自己的職權要有所限縮保留，因為這是國家重大爭議事項，影響國家安全甚鉅，在準備交接的階段，馬英九敢這樣做嗎？你們不要以為這是民進黨在對抗馬英九，這個法立了之後，蔡英文總統將來還是要受這個法的約束，所以我們不會白痴到這個程度，這是一個典章制度的問題，這關乎國家整個換骨時如何無縫接軌的問題。

簡秘書長太郎：條文內容等到討論條文時，大家可以一起討論。

</

主席：報告委員會，我有一個口頭修正提議：在倒數第二行「本院法制局應於各委員會進行議案審議時」，在議案二字前面加上「除預算案外之議案審議時」等文字，因為我們在審議的議案中有另外一個重要的議案就是預算案，依照組織法第二十一條，那是預算中心的職權。請問各位同仁有無異議？

請林委員為洲發言。

林委員為洲：主席、各位同仁。如果 8 個委員會同時開會，法制局的人力足夠嗎？

主席：我剛才請教了法制局副局長，法制局現在分為 5 個組，分別對應立法院的 8 個委員會，每個組有研究員、副研究員、助理研究員，其實法制局的職員不多，大部分都是研究人力，研究人力總有 40 人吧？

蘇副局長純淑：三十幾個。

主席：三十幾個人，平均分到 5 個組，每個組大概有 6 位，所以應該沒有問題。法制局最早成立時的確有列席各委員會提供法制諮詢意見，但我們知道，有時對委員的提案提出不同意見會得罪人，我們希望法制局不需要對委員個別的提案臧否，但必須列席提出意見實屬必要，尤其是對立委的提案提出意見更為需要。

各位委員如無異議，臨時提案修正通過。

影響？

劉主任委員義周：基本上是。

張委員宏陸：什麼叫做「基本上是」？是或不是只有一個答案，沒有什麼基本上是。

劉主任委員義周：是。

張委員宏陸：依照「總統副總統選舉罷免法」，我們應該在什麼時候選總統、副總統？

劉主任委員義周：依憲法規定應在總統任滿三個月以前，也就是 90 天以前選出。

張委員宏陸：是嗎？

劉主任委員義周：是在三個月前選出。

張委員宏陸：確定嗎？

劉主任委員義周：應該是至少在兩個月以前。

張委員宏陸：中選會雖非選政機關，但總是選務機關，連這個都搞不清楚。

劉主任委員義周：對

劉主任委員義周：很少。內閣制國家沒有這個問題，因為這類國家通常在一、兩個星期以內就完成政府輪替。純粹總統制國家則不多，我們算是半總統制國家，在這種情況下，我們有自己的特色。我相當同意委員的意見，訂定明確日期是比較合理的。

張委員宏陸：你同意吧！

劉主任委員義周：我贊成。

張委員宏陸：另外，這項法案有很多版本，也提出很多主政機關，包括中選會也被提到，所以我才會特別詢問中選會委員如何聘任。各版本指定來執行交接條例的機關很多，包括司法院、行政院，我個人認為。中選會既然是獨立機關，應該滿適合作為交接條例的主要執行機關，不知道你的看法如何？

劉主任委員義周：對於這一點，我的意見比較不一樣。如果在交接過程中，純粹只是執行現有法律規定事項，我相信由中選會來執行是可行的。但在真正執行的過程中，若是涉及判斷，以目前的中選會委員而言，實在缺乏這樣的專業去理解。

張委員宏陸：不是，我們應該從聘任委員著手。部分委員屬於酬庸職，這是不應該的，例如有些委員連選務都沒有辦過，竟然也可以擔任委員。委員的聘任不是你的問題，但要提名中選會委員，就要提名好的人選，我們既然知道中選會委員以後要做這些事，就要提名具有相稱社會地位的人進入中選會，中選會也要成為獨立、超然的機構，我個人看法是如此。

劉主任委員義周：其實，中選會現任委員中也沒有人是酬庸的，基本上，在決策過程中，我相信所有委員都是依法行事。

張委員宏陸：「酬庸」是講得太白了，至於有沒有，大家心知肚明。

劉主任委員義周：據我了解，在中選會層級並沒有。

張委員宏陸：如果能聘任適當委員，以這樣的條件，你認為中選會適不適合做為執行機構？我們先不要以現在的委員來考量。

劉主任委員義周：我認為委員不是關鍵，真正的關鍵在於幕僚作業層級需要專業人力。

張委員宏陸：這是當然，如果有需要，中選會也會增加人手啊！這些都是配套。中選會既然是獨立機構，我個人認為很適合，畢竟性質超然。韓國也組成委員會，來處理總統和副總統交接事宜。

劉主任委員義周：那是獨立的委員會，而且是任務編組。

張委員宏陸：中選會也可以做類似的安排啊！

劉主任委員義周：但韓國是由最高法院大法官主持。

張委員宏陸：反正，我認為中選會是合適機關，只是人員編制或可容許擴充。

最後，我要請教今天所有與會人員，包括總統府、內政部等等，在不考慮內容的情況下，制定總統、副總統交接條例有沒有必要？你們都認為有必要，對不對？

劉主任委員義周：當然有必要。

張委員宏陸：既然有必要，我們就趕快通過。至於內容是否符合大家的意見、有無違憲等等，應該容許討論吧！所以我還是呼籲今天趕快通過總統副總統交接條例，該配合的制度就配合處理，

這才是今天開這場會的目的，不要讓台灣的憲政運作成為國際笑話，遭人取笑。我個人是這樣認為，謝謝。

主席：請周陳委員秀霞發言。

周陳委員秀霞：主席、各位列席官員、各位同仁。我國在西元 2000 年首度政黨輪替，前總統陳水扁曾經以「驚滔駭浪」來形容當時的交接過程，他在 8 年執政過程中也確實是驚滔駭浪。新總統在今年 1 月 16 日產生，而馬英九總統在 5 月 20 日才會卸任，當中有 4 個月空窗期，社會各界都非常擔心會導致國家政務空轉。其實，過去國民黨與台聯曾經在 2005 年 3 月、2008 年 3 月以及 2014 年 4 月分別提出總統職權交接條例相關草案，2005 年和 2008 年的提案，在馬英九總統當選之後，程序就告停止，2014 年的提案也因為立委任期屆滿，停止續審。根據報紙刊載，總統府認為沒有制定總統職權交接條例的必要，請問總統府熊副秘書長，是這樣嗎？

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。這是誤傳，我們從頭到尾都非常支持、贊成，也樂觀其成。我剛才在口頭報告中也表示，我國總統、副總統交接事宜如果經過大院審查，確有訂定專法規範之必要，在合乎憲法規定及朝野共識下，我們樂觀其成。

周陳委員秀霞：請問行政院簡秘書長，你認為要不要制定？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。我支持，但必須在合憲範圍之內。

周陳委員秀霞：請問中選會劉主任委員，你的看法如何？

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。我們自始就支持趕快制定這樣的法律。

周陳委員秀霞：政黨輪替是常態，為了國家的長治久安，本席支持制定卸任總統交接條例，立法院各黨團也都已經提出版本，其中有部分達成共識，但對於部分條文仍有不同意見。針對交接條例草案條文第三條對於主管機關的規定，請問熊副秘書長，你認為總統府、行政院還是中選會比較適合？

熊副秘書長光華：我尊重立法院最後決議，沒有特定立場。

周陳委員秀霞：簡秘書長呢？

簡秘書長太郎：這是第一次制定，所以朝野對於主管機關意見分歧，有待再磋商。最後當然是尊重立法院決議。

周陳委員秀霞：劉主委，你認為呢？

劉主任委員義周：我們尊重立法院決議，但我們也表示意見，就是中選會並不是合適的機關。

周陳委員秀霞：我也請司法院林秘書長表示意見。

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。針對交接條例要以何者為主管機關，從外國立法例來看，我在書面報告中以美國為例，美國有總統交接條例，根據該條例規定，是由聯邦總務署署長來綜理交接小組事務，也就是說，總務署的事務性質滿強烈的。至於我們的條例，要看交接的到底是什

麼。從交接事項來看，涉及的是硬性事務，例如國安、國防、兩岸、外交、情報、會計報表相關文件、檔案的移交，這些在內涵上都屬於行政事務。只要屬於行政領域，在這幾個行政機關中，由大院指定任何機關辦理都是可以的。

周陳委員秀霞：謝謝你的說明。

本院正在審議公職人員利益衝突迴避法，風傳媒接獲讀者投書，主張制定總統和總統當選人利益迴避監督條例，另外也發生過總統當選人蔡英文家族投入涉有內線交易的浩鼎解盲案，本席認為總統當選人自投票日起即應適用公職人員利益衝突迴避法之規範。請問熊副秘書長，總統當選人是不是應該受到這樣的規範？

熊副秘書長光華：我個人對此沒有特別意見，但如果是基於權責相符的精神，被賦予多少權力，就應該擔負多少責任，在這樣的考量下，我認為委員的建議是可以考慮的方向。

周陳委員秀霞：簡秘書長，你的意見如何？

簡秘書長太郎：目前法無明文規定，而總統當選人也還不是總統，既然法無明文規定，這個部分就很難以法律約束。

周陳委員秀霞：我也要再次請問林秘書長，你的意見如何？

林秘書長錦芳：這是應該的，我認為社會各界都有這樣的共識。

周陳委員秀霞：請問劉主委的看法？

劉主任委員義周：總統當選人有一定的特殊地位，如果立法院覺得有必要，在職務交接條例中賦予相關法律地位，應該也是合理的。

周陳委員秀霞：對於總統當選人自投票日起，是不是應該適用公職人員利益衝突迴避法規定？我認為有必要研究一下，希望各機關在 1 個月內提出研議報告。

另外，時代力量黨團提案條文第十條規定，新當選人可以片面決定何者為有爭議的政策，更能要求暫停執行，本席認為不太妥當；該案第十三條規定，如果預定交接期間超過 60 天，由現任總統、副總統與總統、副總統當選人商議，經過國會三分之二以上同意，就可以提前卸任，本席也認為恐有違憲疑慮。請問熊副秘書長，你覺得這些規定是不是存在一定程度的爭議？

熊副秘書長光華：以剛才委員宣讀的草案條文內容來看，事實上已經違反憲法增修條文內容。

周陳委員秀霞：我也要請問簡秘書長的意見。

簡秘書長太郎：這一條條文限縮總統任期，但總統任期在憲法中有明文規定，因此，如果條文照這樣制定，限縮總統任期，不符憲法規定。

周陳委員秀霞：林秘書長，你的意見如何？

林秘書長錦芳：委員剛才指教的就是兩點，分別是爭議政策暫停執行以及提前卸任，這兩點在學界以及政界確實都被點出有違憲疑慮。

周陳委員秀霞：劉主委，你怎麼看？

劉主任委員義周：我一再表示，對於憲法層次的問題，中選會不表示意見，因為憲法層次的問題必須修憲處理，但制定明確規定，我認為是必要的。

周陳委員秀霞：對於當選人與聞國政，本席認為有利於早日進入狀況，但重大政策喊停，即使立法

，也僅能是提醒式的訓示規定，否則恐侵越現任總統權限，這會引發違憲爭議。

至於提案第五條規定，總統當選人得成立辦公室辦理交接事務，必要時並可借調人員，本席支持並不反對，但部分版本規定該辦公室所需之經費由主管機關編列預算支應，本席有一點持反對意見。請問熊副秘書長，對於這部分規定，你覺得如何？

熊副秘書長光華：如果主管機關確定、條文最後內容也同意有必要成立總統交接辦公室，那麼配合條文內容編列適當預算或人員員額，應該有助於辦公室工作的推動。

周陳委員秀霞：我想各位的答復應該會是一樣的，所以我就不再請問其他 3 位。不過本席認為，總統當選人得到的選舉補助款已經高達 2 億多元，因此不應再編列這筆預算支應。

針對第七條凍結人事部分，本席認為在總統選出來以後，簡任級以上的高級文官就應該凍結，不應任用或遷調；一般九職等以下的公務人員則不應受到限制，以免造成公務停滯。政府的權力來自於人民，從 1996 年第一次總統民選以來，我國已經歷經 3 次政黨輪替，為了國家的長治久安，不應繼續依賴良心交接，本席認為法制化確實有必要性，呼籲各政黨不能只顧一己之私，應該開誠布公，共同制定可行又可長久的總統職務交接條例，同時，要在移交過程中建立規範，確認法律尺度，共謀合憲立法，以福國利民。

主席：請顧委員立雄發言。

顧委員立雄：主席、各位列席官員、各位同仁。首先我要請教林秘書長，剛才林秘書長答復柯建銘委員的問題時，對於違憲與否，秘書長說不適合回答，但是剛才周陳秀霞委員詢問時，秘書長又說根據某些意見，你認為有違憲之虞。在我開始進行詢答之前，我想先向秘書長確定一下，對於是否有違憲之虞的問題，秘書長到底要不要回答？

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。我剛才回答周陳委員的是，因為學界跟政界有這樣的說法，我沒有說我有這樣的說法，就我的立場而言，我實在是不方便表示。

顧委員立雄：所以我等一下詢問時，也可以問你，就你的瞭解，學界跟其他各界對於這個條例有無違憲的看法，你也會回答嘍？

林秘書長錦芳：這也是報紙的報導而已。

顧委員立雄：你到底會不會回答？你不要這樣標準不一致。

林秘書長錦芳：就我的立場，我是不回答這個問題。

顧委員立雄：但是剛才周陳委員詢問時，你就回答了！

林秘書長錦芳：我是說學界跟政界有這樣的看法。

顧委員立雄：接著我要請問公務人員任用法的問題，公務人員任用法第二十六條之一第三款規定「民選首長，自次屆同一選舉候選人名單公告之日起至當選人名單公告之日止。但競選連任未當選或未再競選連任者，至離職日止。」，在這一段時間內，任何的公務員的任用或遷調，民選首長不得再為之。這裡所指的民選首長有沒有包括總統？

主席：請銓敘部吳次長說明。

吳次長聰成：主席、各位委員。我們現在適用的是第六款的部分，公務人員任用法第二十六條之一

第六款規定「憲法或法規未定有任期之中央各級機關政務首長，於總統競選連任未當選或未再競選連任時，自次屆該項選舉當選人名單公告之日起至當選人宣誓就職止。」，在這段期間都不可以任用，現在就是按照這個規定來執行。

顧委員立雄：所以我現在問你的是，第二十六條之一第三款所指的民選首長有沒有包括總統？

吳次長聰成：不包括。

顧委員立雄：總統是放在第六款裡面？

吳次長聰成：對。

顧委員立雄：對總統限制的具體內容為何？也就是當他沒有獲得連任，或者他根本沒有競選連任，從公告新任總統當選之日起，到離職之日止，在人事的任用上，他被限制的程度是如何？

吳次長聰成：像現在不論是簡任、薦任或委任公務員，全部都停止任用。

顧委員立雄：這是不是對總統職權的一種限制？

吳次長聰成：現在的政務首長，比方是總統任命……

顧委員立雄：我是問次長，這是不是對總統職權的一種限制，你先回答是或不是，再講你的理由，可以嗎？

吳次長聰成：也不是什麼限制，最主要是希望……

顧委員立雄：不是限制的話，那是什麼？

吳次長聰成：希望不要藉著這段期間，大量安插人員。

顧委員立雄：所以意思就是公務人員任用法是一個法律的層次，對不對？所以可以以法律的層次來限制總統在沒有連任成功，或者沒有競選的情況下，在公告新的總統當選之日開始，他的總統職權是可以用法律加以某種程度的限制，是否如此？

吳次長聰成：在公務人員任用法裡，我們現在所規範的就是任用公務人員的部分，總統非機關首長，不受公務人員任用法的限制。

顧委員立雄：我聽不太懂你所講的內容。

吳次長聰成：我們現在是規範在這段任期，對於公務人員的任用都要受到限制，不是規範總統。

顧委員立雄：你認為公務人員任用法第二十六條之一，不論是第三款還是第六款，限制總統職權的規定有沒有違憲之虞？

吳次長聰成：是否違憲……

顧委員立雄：你大概不會回答？

吳次長聰成：對。但是立法院做了政策性的決定以後，公務人員任用法需要配合修正的部分，銓敘部願意來配合。

顧委員立雄：好。我請問行政院簡秘書長，我在這一次的總質詢時，詢問張院長有關交接的問題，剛才秘書長也回答很多了，其中有一個比較重要的點是，行政院盤點了重要的政策之後提出四項，其中一部分是要持續推動的，一部分是持續推動，並且加強跟各界溝通，也有一項是要徵詢交接小組意見的，也有列入交接留待新政府決定的。但是不管哪一項，我在質詢時詢問張院長，如果總統當選人所指派的交接小組，對於沒有列在重要政策裡面，但是他們認為還是屬於

重要政策，或是行政院認為是屬於要「持續推動」，但交接小組或政府當選人認為不宜的部分，他們認為還是要尊重，而且事實上他們的意思是可能不會再推動了。

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。我們會尊重。

顧委員立雄：所以結論是行政院張院長代表行政院，現在已經形成某種程度的憲政慣例，只要是交接小組有意見的都不會再推動下去。

簡秘書長太郎：不能叫做「有意見」，應該說這屬於重大政策、計畫，講起來應該叫做有重大爭議，有時候難免會有一些小爭議，那些是可以溝通的，但是如果有重大爭議……

顧委員立雄：這樣是不是也限制了行政院院長的職權？

簡秘書長太郎：這個是限制了行政權。

顧委員立雄：行政院長是不是憲政機關之一？身為憲政機關之一的行政院長都可以透過這樣的憲政慣例，尊重新總統當選人及其交接小組的意見，假使這樣的一種限制沒有違憲之虞的話，為什麼當一談到要限制現任總統職權時就有違憲之虞的問題呢？

簡秘書長太郎：我剛才有提到，如果是屬於憲法所規定的職權範圍……

顧委員立雄：行政院院長身為憲政機關最高行政首長，這裡的職權不是憲政上的職權？

簡秘書長太郎：行政權裡面所規定的是屬於行政權的一部分，但是如果……

顧委員立雄：行政權不是憲法上固有的職權？

簡秘書長太郎：我一再強調，如果是總統職權的部分，不宜限縮，也要合憲，但是如果屬於行政權的部分，那是可以討論的。

顧委員立雄：好，剛才我也請教銓敘部了，次長說對於總統有關任用公務員的職權，在公務人員任用法裡面被限制了啊！這樣有沒有限制了總統在憲法上的職權？

簡秘書長太郎：那一條有沒有違憲可以討論。

顧委員立雄：所以公務人員任用法已經施行這麼久了，你現在突然發現這是違憲的？

簡秘書長太郎：因為你提出來之後，這一條看起來似乎有爭議。

顧委員立雄：你這樣講的話，我就很有興趣想要知道，就你個人的見解而言，你認為到底要到什麼層次才沒有違憲的爭議呢？

簡秘書長太郎：我剛才有提過。

顧委員立雄：如果照你這樣的講法，那交接條例不就不用定了嗎？

簡秘書長太郎：不是不用定，交接條例應該盡量定在程序的部分，然後行政權的範圍是可以限縮的，但是如果是憲法所規定總統職權的部分，則不宜限縮，也應該要合憲，我只是在強調這個部分。

顧委員立雄：我請問司法院林秘書長，剛剛簡秘書長提到公務人員任用法對於總統職權的限制有違憲之虞，針對這樣的見解，林秘書長贊同嗎？或者是在學界或有任何人表示這一條有構成違憲疑慮的看法嗎？

林秘書長錦芳：我這裡不便表示意見。

顧委員立雄：你剛才不是回答了周陳委員的問題？我剛才只是問你，學界有沒有對於公務人員任用法曾經表示過有違憲的疑慮？

林秘書長錦芳：如果是根據報紙上的報導，這個討論有幾點……

顧委員立雄：好。接著我要請教有關檔案法的部分，我們現在規定有關檔案的保管，有沒有規範到總統？

主席：請國發會檔案管理局陳局長說明。

陳局長旭琳：主席、各位委員。現在檔案法的適用機關是全國各機關，包括總統府。

顧委員立雄：總統府是不是憲政機關？還是總統是憲政機關？我們中華民國的憲法是規定總統還是總統府？

陳局長旭琳：憲法裡面的規定是總統，但是我們檔案法的適用機關是全國的，檔案法第一條規定……

顧委員立雄：檔案法第十三條規定「公務員於職務移交或離職時，應將其職務上掌管之檔案連同辦理移交，並應保持完整，不得隱匿、銷毀或藉故遺失。」，這個規範的對象有沒有包括總統？

陳局長旭琳：目前我們是針對總統府的檔案。

顧委員立雄：那規範的對象有沒有包括總統？

陳局長旭琳：依據檔案法第二條規定的本法用詞，政府機關是指中央及地方各級機關，所以我們現在規範的是總統府的檔案。

顧委員立雄：所謂中央及地方各級機關，我們理解可以包括總統府，但是有沒有包括到總統？這部分我還是再跟局長請教一下。

陳局長旭琳：目前我們管理的就是總統府的檔案。

顧委員立雄：所以被規範的對象是總統府的秘書長？

陳局長旭琳：是。

顧委員立雄：而不是總統？

陳局長旭琳：目前我們的作業是這樣。

顧委員立雄：所以檔案法相關規定提到明知不應銷毀之檔案而銷毀者，這部分沒有規範到總統？

陳局長旭琳：關於這部分，我們適用的機關是總統府……

顧委員立雄：這部分請你們回去之後好好研究，因為國家檔案要永久保存。

陳局長旭琳：是。

顧委員立雄：國家檔案的永久保存，就我們的理解，在先進國家譬如美國，總統所有的一言一行在白宮裡面都會被錄音，這些檔案都要保存，在他掌管下的相關文件都會成為非常重要的史料，但我們現行的檔案法卻沒有規範到總統這一塊，所以這個部分如果能夠確保總統在行使職權的整個過程中，檔案鉅細靡遺的被保存，針對這一點，檔案管理局有沒有辦法提出一個報告，讓我們瞭解這部分如果有規範應該如何規範，如果沒有規範應該如何進行相關修法的程序，或者比照相關國家的立法或相關行政的作為，提供給我們參考，可以嗎？

陳局長旭琳：是。

顧委員立雄：多久可以提出來？

陳局長旭琳：一個月可以嗎？

顧委員立雄：好，就給你一個月的時間。謝謝。

陳局長旭琳：謝謝。

主席：局長，請你們將這一個月研究的心得提供給顧委員以及司法及法制委員會。

請林委員為洲發言。

林委員為洲：主席、各位列席官員、各位同仁。關於總統交接條例，各黨都有提出版本，每幾年都會形成一個熱潮，大家都在討論，討論之後如果沒有結論就會停滯很久，沒有人討論，這個好像流行病一樣。在 2000 年時是第一個熱潮，2008 年再形成另一個熱潮，版本都有十多個，到 2016 年，在新任總統就職之前再一次成為熱潮。只要是政黨輪替，在當選到就職之前，我們在立法院就會看到很多版本，大家會熱烈討論，但是如果沒有結論，在 520 上任之後就會消聲匿跡，大家有沒有發現這個現象？這已經發生好幾次了，原因是要上任的人想要趕快訂出一個嚴格的交接條例，限縮卸任的人的權利，就這麼簡單！所以在 2000 年時，民進黨的朋友們要上任之前，希望趕快訂出條例來限縮一些官員不能行使重大的決策，2008 年時換成國民黨的委員想要趕快訂出嚴格的條例，限縮現有總統的權利，這兩次都沒有成功，如今再一次輪迴，到 2016 年，現在又是民進黨的朋友想盡辦法，在 520 之前要趕快訂出一個條例，讓現有的總統「跛腳」，讓他不能行使重大的權利，覺得這樣國家會比較安全，如果在 520 之前沒有通過，這個案子又會石沉大海，也許 4 年後再來重新檢討，也許是 8 年後，如果蔡英文連任的話，又會重新再來檢討一次。

因為我們看到這樣的現象，我在這裡要講的是，這個是我的判斷，每個人的判斷都不同，也有人認為理應如此，在當選到上任之前趕快把條例訂出來，他們認為這有急迫性，所以要趕快立法，就任以後就沒有急迫性了，所以轉而努力其他比較有急迫性的事情。這好像也言之成理，沒有急迫性時，我們就不用再做了，所以現在是有急迫性，因為現在要用嘛！但是我有另外的看法，我認為在這個時機通過這個法律是最爛的時刻，我們一定要在 520 之前通過總統交接條例嗎？我認為這個通過的時刻是一個最爛的時刻，我有兩個理由，第一，爭議很大，當事人都在線上而不是幾年後才要用，利益關係人馬上要針鋒相對，所以這個時候立法，立出來的法一定是具有爭議性的，因為會損害任何一方的權益，在立法的時候，如果當事人是馬上顯現的，要面對利益的衝突，那麼那個時刻，我不認為是最好的立法時刻，這是第一個理由，因為當事人的利益馬上會衝突，馬上會造成國家的動盪跟對立，所以我不認為這是好的時刻。第二，520 馬上就要到了，一定要那麼急著定出這麼重要的法令，而且是爭議性非常大的法令嗎？假使一定要在 520 之前訂出來，立法品質會好嗎？如果是在爭議性很大的情況下立法，這個爭議性絕對是大的，因為這有牽涉到違憲的層次，所以當然是爭議性大的法令，一定要在 520 之前將這個法令訂出來，這是好的時刻嗎？立法品質會好嗎？所以如果在 520 之前一定要訂定出這個法令，我認為它是一個最爛的時刻。

交接條例有幾個版本，我們看到最大的爭議點有三個部分，第一，重大人事權的發布；第二

，重大預算的執行；第三，關於總統行使對外締約、宣戰等等重大的權力。爭議點在於行使這三種權力，亦即行使人事權、預算以及締約相關的權力，限縮現任總統還未到任的權力，到底會不會違憲？剛才我們的顧大律師也給我們一些指示，受益良多，他用公務人員任用法所做的論證，提出即使是限制了總統相關的人事權力也不一定會違憲，另外他舉了行政院張善政院長跟交接小組所談論的內容，這形成了所謂的憲政慣例，某種情況也是實質限縮了現任行政院長的某些權力，這樣的憲政慣例也可以形成一種限縮權力而不致於違憲的狀況。對於這樣的說法，我們也都尊重，如果可以形成憲政慣例，又不致於產生違憲的狀況，我們也樂觀其成，因為如果違憲這部分，當被限制權力的人提出釋憲的要求，那麼國家不是更陷入對立和矛盾？現在你們要限制卸任總統的一些權力，卸任總統就提出釋憲的請求，你認為這在治理上會對我們的國家比較好嗎？我不認為啊！

以行政院長人事權為例，總統最大的人事權力就是任命行政院長，最近馬總統也行使了這個權力，在總統當選人產生之後任命張善政擔任新的行政院長，這就是憲法賦予總統很大的人事權。我們想像一下，如果總統要任命張善政擔任行政院長，但是總統當選人不同意，這樣可以嗎？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。不可以。

林委員為洲：我們訂定一個法律來限制總統的權力，讓總統不能任命行政院長，讓總統當選人可以否定總統任命張善政當行政院長，這樣會不會違憲？我想請教司法院秘書長，這與你們有關，在場官員中你們最了解憲法和法律，請問這樣會不會違憲？

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。關於是否違憲，剛才委員也講了，有可能是總統當選人聲請釋憲……

林委員為洲：他不同意啊！對於重大人事案，他認為不妥。

林秘書長錦芳：將來要聲請釋憲的問題，我基於司法院秘書長的立場，不便表示意見。

林委員為洲：你們要面對，這樣閃躲沒有意義，對國家沒有助益，對我們要立這個法也沒有幫助，其實是否違憲是很明確的。我再舉一個更極端的例子，假如當選人當選總統但還沒有上任，在這段空窗期，我們國家遭受外國攻擊，這時總統要對外宣戰難道不行、不應該，還要再問總統當選人嗎？我們要限制他這個權力嗎？這是緊急處分的權力，是對外宣戰的權力，用交接條例來限制這些權力實在太荒謬了吧！如果這樣可以，那我們就沒有憲法，憲法都可以不用遵守了，你們會讓國家出現空窗期。事實上，假如總統不能行使權力，副總統就要馬上行使權力；副總統不能行使權力，行政院長就要馬上行使總統的權力。現在我們卻要訂出一個條例來限制，而如果要限制權力，應該是這 3 個人一起限制。我們通過這樣的法律將會是最偉大的法律，是超越憲法的法律，這是將來我們要面對的。

總之，我們希望訂定交接條例，但是不一定要在 520 之前訂出來。我們應該訂定能長治久安，讓每個政黨不論是被交接或是要去交接別人，都能受到公平對待的交接條例，謝謝。

主席：上午的詢答到此告一段落，下午 2 時繼續開會，現在休息。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會，請許委員毓仁發言。

許委員毓仁：主席、各位列席官員、各位同仁。請問這次我們討論總統職務交接條例，你認為國安會應該扮演何種角色？

主席：請國安會趙副秘書長說明。

趙副秘書長克達：主席、各位委員。我們國安會主要職掌是在總統決定國安大政方針時扮演諮詢機關的角色，這次審查總統職務交接條例草案，對我們而言，我們應該算是執行機關，所以在這方面，我們原則上都是尊重委員的草案。

許委員毓仁：你認為以總統職務交接條例這樣一個具有國家最高層級與高度的議題，就國安會而言，是否應該負起某一部分責任？

趙副秘書長克達：只要對國家安全有影響，我們當然會負責，但是關於本法案的研修制定，我們原則是予以關注，但不可以介入。

許委員毓仁：在交接的過程中，關於總統當選及即將卸任的總統、副總統國安層級的維安部分，你有什么看法？

趙副秘書長克達：關於國安部分，係由我們國安局及總統警衛室的人員負責處理，在條文上這部分若要實施討論的話，他們將會參與意見。

許委員毓仁：在過去討論的幾個版本中，國安會是否會主動在這部分提出任何想法或表達意見？

趙副秘書長克達：我們沒有提出任何意見。

許委員毓仁：就這部分，本席要求國安會在總統職務交接條例中也要參與元首維安與交接時各項重要資訊的維安討論。

趙副秘書長克達：如果有必要的話，我們國安會會列席參與討論。

許委員毓仁：關於總統交接條例的審查，這是一個台灣政黨輪替非常重要的契機。早上聽完中選會、司法院及行政院 3 個部會的報告之後，覺得每一個單位都有其各自的看法和角度，本席覺得在目前這樣一個重要的契機之下，實在有必要審慎且細微的討論各大爭議，以促成憲政典範，以及將來政黨輪替時變成一個可施行的慣例。

另外，本條例在這個會期有完成法制化的必要，但是所有爭議的部分需要加以解決，台灣的政黨輪替，全世界都在看，希望這次審查的總統職務交接條例，可以成為全世界憲政的典範。

再者，關於早上討論總統職務交接條例有許多違憲爭議的部分，您就這部分有些部分有作表達，有些部分選擇不表達，是嗎？

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。我都選擇不表達。

許委員毓仁：那我想請教，以司法院的觀點，對於這樣一個重要的國家最高層級的總統職務的交接，您覺得司法院應該扮演的角色是什麼？再者，依照我們國家目前的憲政體制，有 3 個月的空

窗期，那您覺得在總統職務交接條例裡面，應該被通過的急迫性如何？

林秘書長錦芳：第一個問題就是司法院在總統職務交接所扮演的角色，依照目前總統宣誓條例，大法官會議主席，也就是現在的司法院院長，係擔任監誓人的角色，在整個交接的儀式裡面，司法院院長以他中立、公正的地位來完成很莊嚴的交接儀式，扮演一個監誓的角色，這在世界各國好像也都是如此，我們看美國總統就職時，也是由首席大法官監誓，這就是司法院在整個過程所扮演的角色，至於本條例，我個人的看法，也認為法制化是必須的，尤其在經過幾次政黨輪替之後，更顯得這個議題應該要即時處理。

許委員毓仁：那您覺得在這個會期，本法案有通過的必要性和急迫性嗎？

林秘書長錦芳：我個人看法認為是應該的。

許委員毓仁：好，謝謝，繼續再請教請中選會劉主任委員。早上在你的報告裡面，中選會提供了幾個關於總統職務交接條例的觀點，包括中選會可能人力不夠，沒有編列這部分的預算。請教您，就您個人的觀點或專業的判斷，如果要有一個機關專門來負責、執行總統交接事宜的話，您覺得哪一個機關最適合？

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。我在口頭報告時說過，以後總統和立委的選舉可能出現的狀況，跟今年的狀況不一定會一樣，純粹由總統、副總統交接來看的話，我覺得由總統府來主持這件事情是比較適當的。

許委員毓仁：將來總統交接會變成一個憲政慣例，您覺得中選會這部分所有相關的因應措施是不是要擬定配套，並加以改變，因為如果今天才知道人力不足、經費不夠，那中選會在思考上就是慢半拍？

劉主任委員義周：沒有，中選會原來的定位就是這樣，中選會在過去並沒有被期待在總統職務交接上扮演什麼角色，現在只是因為在委員的提案裡面，有兩案把中選會列為法案的主管機關，那主管機關到底要在這個法案上扮演什麼樣的角色、發揮什麼樣的功能，其實依照現在這個版本是看不出來的，所以我提出依照現在這個版本，中選會沒有這樣的專業，至於經費的部分，我早上也口頭補充過，以後如果需要編列經費的話，那就在我們編列選舉經費時一併編列，但經費編列的相關標準，我想也是要在條例中說清楚，因為我們國家其他公務的支出都有非常清楚的標準。

許委員毓仁：好的，謝謝。

請問簡秘書長，您覺得在總統職務交接條例的過程裡，到底應該由哪個機關擔任所有權責的負責單位？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。從各政黨提出的版本中顯示朝野沒有共識。第二，各機關也沒有共識，從早上討論到現在也沒有共識，所以這個案子，我們最後會尊重立法院的決定，但是立法院決定之前，我認為大家可以再整合審慎作討論。

許委員毓仁：那您覺得目前在行政院有重大爭議法案，還有要通過的民生法案，以及停擺的這些法

案裡面，您覺得行政院是否有這樣的權責，或是應該主動提出總統職務交接條例的權責單位？

簡秘書長太郎：那當然，目前我們對於有些有爭議或沒有爭議的法案，曾提出四點，第一種就是比較沒有爭議的繼續推動的，第二種是繼續推動並且跟各界持續溝通，第三種是持續推動並且跟交接小組諮詢，第四種是直接列入交接。目前我們已經把它釐清分成上述四種，我們現在就按照政府程序來跟交接小組探討磋商。

許委員毓仁：您個人是否認同，或是以行政院的角度在這個會期裡由目前的執政團隊在 520 之前，完成總統職務交接條例，設下一個憲政典範的重要性？

簡秘書長太郎：如果大家有共識，在 520 之前通過也無妨，但是在適用上，已經經過的有些就不宜溯及既往，但是有些可以，所以有些從開始訂定之後實施，但是法律訂定之前已經做的，大概就不可以溯及既往。

許委員毓仁：早上林為洲委員發言說，現在是制定通過總統職務交接條例最差的時機，以行政院執政團隊的角度來看，怎麼看待這種說法？

簡秘書長太郎：他所謂是最差的時機，應該是說，看起來各政黨沒有一致的共識，現在又已經接近 520，如果這個法案通過之後，適用到下一屆，或是從法律公布之後開始適用，這些應該都是可行的；但是如果大家說，這個法案通過以後，適用到下一屆，如果是適用到下一屆，那不見得在 520 以前會通過。

許委員毓仁：在您心目中，最好的版本為何？

簡秘書長太郎：我心目中最好的版本就是能夠把交接條例的程序規定得很清楚，而不違背憲法相關的規定。

許委員毓仁：好，謝謝。

主席：請李委員俊俔發言。

李委員俊俔：主席、各位列席官員、各位同仁。我想從早上聽到現在，大概有一個共同的結論，所以先請教你們三位以資確認。第一，有關制定總統職務交接條例到底有沒有其必要性？總統府的說法是可以，只要立法院通過就通過，司法院也是採行這樣的主張；不過行政院是擔心有沒有違憲的問題，沒錯吧？現在出現的問題是，第一個，主管機關到底是誰？主管機關是總統府，是司法院，還是中選會？大家各有不同的意見，據我的瞭解，事實上行政院也為了這個問題開過會，但沒有一個部會敢接收，表明由他們來當主管機關，對嗎？現在的爭議應該是這樣，所以我再確認一遍，總統府對此沒有意見，只要立法院通過就通過了，是嗎？司法院也採取同樣的態度，是嗎？

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。司法院的立場是只要是行政機關都可以。

李委員俊俔：行政機關都可以，這事實上也不涉及你們司法院的業務，所以只要是行政機關當主管單位，你們都同意。至於違不違憲，你們也無法處理，要產生以後才能處理。另外，簡秘書長剛才提到有違憲的問題，你擔心的是哪一條違憲？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。不能講違憲，而是有違憲之虞。我擔心民進黨版本的第九條，及李應元版本第八條、時代力量的第十三條。

李委員俊侶：其實最主要是你擔心有限縮總統的職權之虞，對不對？

簡秘書長太郎：對。

李委員俊侶：那譬如說民進黨版本的第九條，民進黨的版本其實是我起草的，那我現在說清楚，第九條說要限縮總統的權限，就是在這段期間內，不能跟國外簽訂契約，也不能訂定兩岸的任何協議，你認為這樣有違憲之虞。那我想請教，即將卸任的總統可不可以去國外？我隨便舉個例，譬如說他去新加坡或是他這次去中南美，簽訂 10 年經濟合作計畫，可不可以這樣？也就是說他即將要卸任，但是他可以決定 10 年之後我們要怎麼走，你覺得合適不合適？

簡秘書長太郎：你講這個比較極端……

李委員俊侶：這不極端，這是馬上發生的事情，如果他這次去中南美洲，他跟中南美洲的國家簽訂 10 年合作計畫，再兩個月他就要卸任了，那他可不可以有這樣的權限做這樣的事情？

簡秘書長太郎：這是一個假設，今天如果要跟兩岸或哪個國家簽署，外交部都會事先作業，不會像你講的簽署 10 年以後的事情。

李委員俊侶：這不是假設問題，是有可能發生的事，也常見到，我們擔心的就是這件事情，特別是在馬英九身上，馬英九會不會在這兩個月，又跑去跟中國簽訂和平協議，那我們怎麼處理？我不跟你討論憲法，跟你討論憲法，對你不公平，我現在只是要請教說，你所謂的違憲之虞是這個嗎？你擔心的是限縮總統的權力有沒有違憲之餘？那有沒有違憲之虞，其實也不是由行政院判定，有沒有違憲之虞，到時候是由司法院來判定。

簡秘書長太郎：那當然。

李委員俊侶：好，謝謝。再請教銓敘部吳次長，公務人員任用法第二十六條，是否對即將卸任的民選首長也有所謂的限縮權利？

主席：請銓敘部吳次長說明。

吳次長聰成：主席、各位委員。有。

李委員俊侶：它限縮的定義是什麼，你可不可以解釋一下？

吳次長聰成：在當選名單公告之後，就任以前……

李委員俊侶：不適合再做人事的調動，那公務人員任用法第二十六條訂定到現在，已經多少年了？

吳次長聰成：從 93 年到現在。

李委員俊侶：在這期間有沒有人認為說，這其實是限縮即將卸任民選首長的權利，而曾經提過釋憲案的？有沒有？

吳次長聰成：就我了解是沒有。

李委員俊侶：所以這跟有沒有違憲沒有關係。再請兩位看一下，這項數據是我們最近查得的，這半年內行政院大幅度調動人員，其實剛剛吳次長講得非常清楚，公務人員任用法裡面也規定得非常清楚，當選人公告以後，就不能再調動人員，但這是我從人事行政總處一個個查出來的數據

，這半年內，行政院包括各部會，人員調動得非常頻繁，甚至還發生當選以後還在調動。

簡秘書長太郎：沒有，當選之後沒有。

李委員俊侶：沒有嗎？如果我找出來的話呢？我曾經開過記者會，我已經講過是誰。

簡秘書長太郎：如果找得出來，就找我，我負責。

李委員俊侶：這是所謂的他機關調進。吳次長，我請教你，機關的調動其實是這個機關到那個機關，有時候他的職等也是要處理，有沒有一個可能性是說，我本來是專員，然後因為現在可能要交接了，因為 520 要換執政黨，所以我從專員馬上一轉變成專門委員，有沒有可能？

吳次長聰成：應該不可能。

李委員俊侶：照理來說，應該不可能，專員至少要跳過科長，才能變成專門委員，沒有錯吧？

吳次長聰成：如果他是資深專員的話，專員是可以到九職等，但是因為要取得簡任的資格，還必須經過簡任訓練合格。

李委員俊侶：對，沒有錯嘛！不能直接跳。那我問第二個問題，現在有沒有政務官下來，去占文官的缺，占完以後再調回原機關辦事。銓敘部，可以這樣嗎？

吳次長聰成：就我們的瞭解，目前銓敘部的立場，一定是堅守公務人員任用法第二十六條之一的規定，凡是這個缺是 17 日毛院長內閣總辭那一天出缺的職務，就可以；如果是 18 日以後出缺的職務，我們一律不會讓它送審。

李委員俊侶：請教簡秘書長，現在發生的情形就是，把陸委會政務次長拉下來，擔任行政院 13 職等的顧問，再把 13 職等的行政顧問調回陸委會做陸委會辦事，有沒有這回事？

簡秘書長太郎：這件事我要講清楚，那個是在總統當選之前……

李委員俊侶：總統當選之前就動了，對不對？

簡秘書長太郎：他是文官資格，所以先調整為常務的文官，

李委員俊侶：他調回……

簡秘書長太郎：不，他是借調，借調回去繼續當政務副主委，情形是這樣。

李委員俊侶：當選之前，對不對？所以你的意思是，確實有這樣的事，政務次長先借調到行政院當顧問，變成一個文官……

簡秘書長太郎：不是借調，是直接調顧問，他是常務的。

李委員俊侶：是直接調顧問，占那個 13 職等的缺。

簡秘書長太郎：對。

李委員俊侶：然後再借調回去陸委會辦事情，沒有錯吧！

簡秘書長太郎：沒有錯。

李委員俊侶：這是發生在總統當選之前。

簡秘書長太郎：對。

李委員俊侶：總統當選之前，你們都這樣搞了，總統當選之後，我們不怕嗎？

簡秘書長太郎：不，總統當選後的就有公務人員任用法的規定，總統當選之前的文官的調整，本來就沒有問題。

李委員俊侶：簡秘書長，你知不知道這個部分我們為什麼要訂得這麼嚴？我們現在也是訂為總統當選之後，但是從紀錄看起來，你們是從總統當選之前就在搞這些職務，包括林書賢、吳美紅，還有 1 個專員直接升專門委員，統統在裡面。本席記得，我已經談過 2 個，我還會再談第 3 個、第 4 個、第 5 個，我們需要總統交接條例的原因，就是要把這部分訂清楚，這跟是不是違憲一點關係都沒有。

簡秘書長太郎：我可不可以回應一下？從早上到現在為止，我一直在講同樣的事，就是只要不是違憲的問題、行政的限縮、法律明確規定的，我們是同意的。

李委員俊侶：沒錯，所以我們的結論就是，是不是違憲不是由行政院決定，還是要由立法院來定奪，立法院訂了法以後，至於違不違憲，那是司法院以後的事情。

簡秘書長太郎：違不違憲，社會自有公評。

李委員俊侶：所以你不要再用是否違憲來告訴本席這個法不應該通過，謝謝。

主席：請周委員春米發言，時間為 12 分鐘。

周委員春米：主席、各位列席官員、各位同仁。早上討論到現在，大概有兩個大家不爭執的要點，就是這個交接條例還是有訂定的必要。今天為什麼社會、立法院或相關的部會要來討論這個議題，花這麼多的時間資源，主要就是當初在選舉時程的訂定。一個錯誤的決策造成整個政治憲政的動盪，我們都應該記取這樣的教訓。

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。是。

周委員春米：總統府針對這次總統副總統職務的交接，是以 2008 年接卸任政府交接要點公務人員交代條例、檔案法及國家機密保護法。做為交接的依據。

熊副秘書長光華：這都是現行的法規。

周委員春米：就是這 3 個法規，沒有其他的法規？

熊副秘書長光華：沒有。

周委員春米：我們查了一下法案，公務人員交代條例是民國 40 幾年規定的，內容都是有關公印跟財務的交接。

熊副秘書長光華：現在行政機關的交接，都還是依照這個相關的規定。

周委員春米：42 年 12 月 29 日修正到現在，另外一個是檔案法，一個是國家機密保護法。我們疑義的部分是從總統當選人產生之後到現在，社會上或者行政政策上有一些暴衝或產生重大爭議的事情，我們不認為在你們列舉的這 4 項裡面有規範到——包括 2008 年的交接要點、檔案法、公務人員交代條例。比如 3 月 13 日馬總統即將出訪中美洲，如果他在酒酣耳熱或者心情愉悅之下，又答應了友邦人員說我們願意給金援 5 億、10 億，這個部分我們怎麼樣透過你剛剛列舉的這些法案做一些限制或者認定？

熊副秘書長光華：這個假設性的條件，我沒辦法回答，因為他沒有發生。

周委員春米：但社會在討論，剛剛李俊侶委員在討論啊！

熊副秘書長光華：我們不覺得這個討論的事會發生。

周委員春米：我們再退一步而言，這幾個月大家討論的行政院的一些政策有爭議的時候，相關的交接要點、法律可以適用來解釋疑慮？

熊副秘書長光華：事實上，剛才秘書長講得很清楚，如果有爭議的部分，我們會跟接卸任政府交接小組接觸，我們是有一個協商的機制。

周委員春米：協商的機制，但是沒有一個法律的依據。

熊副秘書長光華：事實上，關於有爭議的部分，本府的秘書長跟兩位副秘書長在跟林錫耀副秘書長做第一次非正式研商的時候，就有觸及到幾個當選人或者是民進黨比較關心的議題，這個部分我相信在行政院盤點重大施政項目裡面，如果有必要他們會跟交接小組做研商。

周委員春米：你是說你們在交接會議有就這個部分做研商？

熊副秘書長光華：有，我們在……

周委員春米：但事實上社會的疑慮還是在啊！

熊副秘書長光華：在 2 月 19 日研商第一次會議的結論上面，就有提到這一點。

周委員春米：社會的疑慮還是在，因為馬先生 3 月 13 日又要出訪了。

熊副秘書長光華：他在 5 月 19 日以前還是中華民國的總統，他還是憲法上唯一的總統。

周委員春米：我們知道，我們當然承認他是憲法上唯一的總統，只是我們希望在權責上，他能夠謹守他的分際，但現在就是有疑慮啊！

熊副秘書長光華：現在總統非常謹守他個人的分際。

周委員春米：接下來我再請問副秘書長，依據我們調來的資料，總統府從 105 年 1 月 5 日起，就凍結公務人員的任用及遷調。

熊副秘書長光華：是因為我們的秘書長被列為國民黨不分區，在中選會公告以後，我們就提前做人、事凍結。

周委員春米：1 月 5 日這個時間點是怎麼設定的？

熊副秘書長光華：是以中選會公告曾永權秘書長為國民黨不分區立委這個身分以後，我們就依相關的規定跟銓敘部……

周委員春米：是因這個個案才去訂這個時間點？

熊副秘書長光華：沒有，我們跟銓敘部有溝通過。

周委員春米：1 月 5 日中選會公告他為候選人。

熊副秘書長光華：因為總統府是個機關，機關的首長是我們的秘書長，所以……

周委員春米：所以 1 月 5 日之後就凍結公務人員的遷調嗎？

熊副秘書長光華：根據公務人員任用法第二十六條之一第五款「參加公職選舉者，自選舉候選人名單公告之日起至離職日止。但未當選者，至當選人名單公告之日止。」，這段期間不得任用或遷調人員，所以本府在 1 月 5 日以後就沒有再任用與遷調。

周委員春米：是特別因為曾秘書長所設定的。

熊副秘書長光華：我們按照公務人員任用法的规定來執行。

周委員春米：就是因為他這個個案，所以你們才訂了 1 月 5 日？

熊副秘書長光華：不是，1 月 5 日是根據中選會公告的日期。

周委員春米：對啦！那是因為這個個案嘛！

熊副秘書長光華：中選會公告的日期是根據公務人員任用法第二十六條之一第五款。

周委員春米：這個日期顯然跟公務人員任用法第二十六條第三款、第六款是不一樣的情況。

熊副秘書長光華：所謂的參加公職選舉，因為他本人剛好是一個機關首長，所以我們就提前做人事的凍結，這剛好是一個競合。

周委員春米：請教行政院簡秘書長，對這個交接條例的規定，你的認知就是不要權限有違憲的問題就可以，而剛剛本席提出的一些爭執點，主要是說社會有一些聲音，但是這些聲音顯然不是你們現在這些交接要點或者相關的法令可以去認定的，例如公務人員任用法第二十六條，它就明白揭示民選首長從什麼時間點開始就不能再聘任嘛！

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。對。

周委員春米：還有總統當選人相關的一些規定，本席要請教的是，像在公營事業還有具官方股份的民營事業，政府指派代表出任的社團法人，或政府捐助財團法人之負責人、理事、董事、監事，我們社會都有這樣的疑慮，就是可能在選前就趕快安插自己的人馬、安插自己的人事，這個應該是社會沒有爭執的共識，但就是有這樣的疑慮。想請教秘書長，面對這樣的制約，公務人員任用法有公務人員任用法規定，但是像這些部分，它的制約是在哪裡？規定是在哪裡？

簡秘書長太郎：這一段時間行政院嚴守分際，絕對依照公務人員任用法處理，你剛剛說的公營事業董事長、總經理的部分，法無明文規定，但是行政院自我管制，這些人如果有用，都用到 5 月 19 日，只到 5 月 19 日。

周委員春米：所以你在這邊擔保，你們在這段期間從來沒有去安插這樣的人事。

簡秘書長太郎：那當然，絕對沒有，我說的我負責。行政院嚴格要求人事單位，包括我的秘書，任何一份簽報上來的公文都要嚴格管制，依照公務人員任用法處理。第二個，公營事業的董事長和總經理也一定比照辦理，這個部分雖然法無明文規定，但是我們已經這樣嚴格要求，而且確實這樣做，謝謝。

周委員春米：本席還是要請教秘書長，雖然你們現在這樣規定，但是我們不能形諸於人治嘛！不能說今天你願意對你的權力有所限縮，我們還是希望能夠法治，這個部分如果在今天的交接條例當中沒有處理的話，我們要在哪個法律規範制約這個部分的權限？

簡秘書長太郎：我認為在交接條例是可以處理的。

周委員春米：是可以處理的？

簡秘書長太郎：是可以處理的，我剛剛有提到，只要限縮一些行政權，而且比較合理的話，我覺得這是可以做的。

周委員春米：可以做的？

簡秘書長太郎：對。或者在其他的法令，包括公務人員任用法也可以修正啊！也可以修正在選舉之前多久啊！我覺得這些都可以考量。但是現在因為法這樣規定，我們當然照公務人員任用法

規定來處理。

周委員春米：所以在公營事業這部分，就是大家有疑慮的這個部分，行政院的意见是認為可以在交接條例當中處理？

簡秘書長太郎：或者是以其他相關的法律規定處理，這樣也是可以的，謝謝。

周委員春米：請教人事行政總處朱副人事長，因為現在大家還是有疑慮啦！所以我們辦公室也調了一些資料，就是在 1 月選舉前後，這個敏感時間點。當然，公務人員任用法的規定是在 16 日之後，但是根據之前我們調的資料，確實在這段期間有許多變動，尤其是主管人員這部分的調動、調遷情形非常多，不曉得這個部分要怎麼解釋？

主席：請行政院人事行政總處朱副人事長說明。

朱副人事長永隆：主席、各位委員。我知道有幾位委員也關心這樣的事情，事實上在我們的人事作業上，一般人員的調動大概在年底或年初是比較頻繁的，即便是沒有總統的選舉，以往亦復如此，所以我們認為這樣的調動還是屬於常態的範圍。

周委員春米：所以你的解釋是因為年底、年初的問題。

朱副人事長永隆：是。

周委員春米：不是因為安插人事或者是秋後算帳的問題。

朱副人事長永隆：倒不是。

周委員春米：本席在這邊要求，我們就以總統府定的這個 105 年 1 月 5 日為基準，本席要求人事總處提供這個日期之後的所有人事調動資料，並統計相關違規的情形向司法委員會報告。

朱副人事長永隆：是，您指的是行政院所屬的單位嗎？

周委員春米：你的部分是行政院所屬，至於總統府這邊，我們也要求總統府就以 1 月 5 日之後為基準，相關的人事調動資料要向司委會報告。

朱副人事長永隆：是，我們只負責行政院的部分，行政院以外的其他四院以及總統府，就不在我們的調查權責範圍。

周委員春米：對，就是行政院和總統府，謝謝。

簡秘書長太郎：總統府用 1 月 5 日當基準是因為曾永權秘書長去擔任不分區立委，所以他那時候要辭掉，因為他是機關首長，所以不能再用人，這是他們的自我約束。但是我要向您補充報告一下，我這邊有一張表，這張表我們也列入交接，我們 105 年度預算員額是 732 人，到 105 年 2 月底，我們管控的結果是只用了 674 人。

周委員春米：沒關係，那個部分再請人事總處給我們資料，我們會提案，謝謝。

簡秘書長太郎：好的，謝謝。

主席：請陳委員亭妃發言。

陳委員亭妃：主席、各位列席官員、各位同仁。請教行政院簡秘書長，你剛剛說你們的人事調動都有管控，管控到什麼時候？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。對，管控到 5 月 20 日之前。

陳委員亭妃：是從什麼時候開始管控？

簡秘書長太郎：本來是可以從 1 月 22 日開始，但是因為毛院長在 16 日就請辭，所以我們從那一天就開始管控。

陳委員亭妃：所以是從 16 日開始？

簡秘書長太郎：是從這一段時間開始。

陳委員亭妃：所以你們知道 1 月 22 日要開始管控，但是因為毛治國院長請辭，所以提早到 1 月 16 日。

簡秘書長太郎：我們也……

陳委員亭妃：可是不管毛院長的部分，就算是從 1 月 22 日開始管控好了，因此你們就開始清倉大拍賣。

簡秘書長太郎：沒有。

陳委員亭妃：沒有嗎？

簡秘書長太郎：沒有。

陳委員亭妃：你們有多少人是在 1 月 13 日、1 月 14 日接到派令？你有沒有看過？105 年 1 月 14 日、1 月 15 日。

簡秘書長太郎：你說的是各部會還是行政院內部？

陳委員亭妃：當然是行政院所轄的各部會嘛！因為你說行政院沒有，那本席現在問你，你們有沒有去了解各部會的狀況？

簡秘書長太郎：各部會在 1 月 22 日以前……

陳委員亭妃：對嘛！所有的管控應該是一致性的，不可能行政院的管控是 1 月 22 日開始，各部會卻沒有管控，沒有吧？應該是從人事行政總處就直接進行管控了，是不是？所以是一致性的嘛！

簡秘書長太郎：對。

陳委員亭妃：所以沒有分行政院和各部會吧？

簡秘書長太郎：沒有。

陳委員亭妃：沒有嘛！

簡秘書長太郎：對。

陳委員亭妃：那本席現在問你，你們有沒有去了解，到底有多少人是這樣清倉大拍賣，在 1 月 15 日、1 月 14 日、1 月 13 日、1 月 12 日、1 月 11 日調動？

簡秘書長太郎：1 月 16 日之前，各機關如果有人員的調整、調動，在法律上它是合法的，應該這樣說。

陳委員亭妃：所以你們就透過這樣的漏洞，1 月 22 日之後就沒有辦法調動，因為已經管控了，所以趕快在最後幾天動作，例如九職等以上的，本席手上的資料是九職等以上的，趕在 1 月……

簡秘書長太郎：職務調整。

陳委員亭妃：也有升職的啦！也有調升……

簡秘書長太郎：平時也常常有在調升，不是只有那個時候才有啦！

陳委員亭妃：為什麼那麼巧？1 月 22 日開始管控，1 月 15 日、1 月 14 日、1 月 11 日，就有大批九職等以上的官員開始調升、平調，為什麼平調？要去占缺啦！

簡秘書長太郎：你說的也有可能，我就舉一個例子，向陳委員報告……

陳委員亭妃：秘書長，剛剛是你大聲的說你們都有管控，所以本席今天才告訴你……

簡秘書長太郎：沒有，我們是從競選之後開始管控，競選之前本來就是各部會首長的權限啊！

陳委員亭妃：對啊！本席的意思就是為什麼你敢這麼大聲回答嘛！

簡秘書長太郎：對啊！

陳委員亭妃：因為在 22 日以前，你們就已經清倉大拍賣了嘛！

簡秘書長太郎：不會啦！

陳委員亭妃：資料在這裡，怎麼不會呢？

簡秘書長太郎：本來就會有經常調動。

陳委員亭妃：本來就有經常調動，但是那麼湊巧，就是在那關鍵的 14 日、15 日、16 日。

簡秘書長太郎：我舉一個例子就好了，某一個首長可能從法規會或哪一個單位借調人員到部長室，他知道將來不能用了，也許他就先讓這個人歸建，或者是調升，或者是平調，這種情形當然會有啦！

陳委員亭妃：所以這是基於情理嘛！你說這是基於情理嘛！對不對？

簡秘書長太郎：對啦！

陳委員亭妃：所以要趕快讓他去占缺嘛！是不是？

簡秘書長太郎：也不見得就是占缺啦！讓他……

陳委員亭妃：你剛剛的意思就是這樣子，這是情理嘛！對不對？

簡秘書長太郎：讓他歸建啦！但是那些機要缺要空出來。

陳委員亭妃：就算要占缺、要調整，怎麼剛剛好都是和上司關係非常好的人在調整？本席為什麼會去調這份資料？這份資料本席調了好久，你們才願意提供給本席，也拜託好多人來請本席不要調資料，本席說一定要調。為什麼？

簡秘書長太郎：行政院沒有拜託你不要調資料吧？

陳委員亭妃：為什麼？

簡秘書長太郎：我不知道，我覺得這份資料是可以公開的，沒有什麼不可以調。

陳委員亭妃：那你要問你們人事行政總處。

簡秘書長太郎：那就請人事行政總處來說明，我認為這沒有什麼不可以調的。

陳委員亭妃：秘書長，你要耍嘴皮子的時間也不長了啦！其實本席只是要告訴你……

簡秘書長太郎：不是，合法的事情本來就可以做。

陳委員亭妃：本席只是要告訴你，基本上，你在這關鍵的幾天去做這樣的調動一定會啟人疑竇，而且會引發別人的遐想，說你們占的缺都是非常好的缺，所以你們是擋了別人升遷的機會。所以就人事管控來說，為什麼我們認為在整個人事制度當中，這個部分你們一定要處理好？今天如

果你要做調整，平常就有很多職缺啊！過去也常常有很多的職缺調整，但是為什麼剛好就卡在 1 月 12 日、1 月 13 日、1 月 14 日、1 月 15 日？還是你們已經覺得無望了？

簡秘書長太郎：那時候還沒有選完，還不知道輸贏。

陳委員亭妃：所以本席說你們已經覺得無望了嘛！

簡秘書長太郎：沒有那回事。

陳委員亭妃：所以在這短短的幾天之內廣發人事派令，這就是本席拿到的資料。還有，秘書長，你們剛剛一直在說，今天交接條例如果是合法、合憲的部分，你們都沒有反對的立場，對不對？

簡秘書長太郎：對。

陳委員亭妃：可是本席要問，請問合不合憲、有沒有違憲是誰在判定的？是您在判定的嗎？

簡秘書長太郎：我應該是說有違憲之虞啦！

陳委員亭妃：請問是否有違憲之虞的標準是誰在判定的？是您嗎？

簡秘書長太郎：如果有人提出大法官釋憲，當然就是大法官會議決定，在沒有提出之前，各機關有各機關的想法和看法，他們可以提出主張。

陳委員亭妃：所以只要有這個想法，你就認為它不應該通過？是這樣子嗎？

簡秘書長太郎：這是我們的立場啊！

陳委員亭妃：什麼叫你們的立場？今天要判定違不違憲還有一段過程，還要送大法官釋憲，可是我們在我們討論交接條例之前，就先用這樣的框架、用這個帽子戴上，你說只要有違憲之虞，你就認為不適合去談。

簡秘書長太郎：那當然啊！

陳委員亭妃：這個帽子也太大了吧！

簡秘書長太郎：沒有，不是戴帽子。

陳委員亭妃：只要你們每一個行政單位都認為這有違憲之虞、那有違憲之虞，那今天都不用談了。是不是？

簡秘書長太郎：你主張要把它放進去，也是你認為有合憲之虞，你才會放進去啊！我們認為這個有違憲之虞，所以我們才提出這樣的看法，這本來就各有各的看法，如果大家有意見，可以送請大法官會議解釋啊！

陳委員亭妃：秘書長，今天如果戴上這個帽子，我們所有的議案都不用審了，也不用提了。

簡秘書長太郎：不會啦！

陳委員亭妃：本席相信，就在這個場所，每一次你們提的案子，或是在各委員會行政院提出來的案子，立法委員說這可能有違憲之虞，但是你們也置之不理啊！你們也認為這有必要性。現在我們認為交接條例在此時此刻就是有必要性，我們應該把它法制化，不是因為民進黨要用，而是未來要把它法制化，變成一個常態性的監督條例，讓大家有一個監督機制，知道總統、副總統交接時該怎麼交接，如果有這樣的法制範圍讓大家依循處理，不是更好嗎？

簡秘書長太郎：這我們支持啊！

陳委員亭妃：本席希望你們不要有先入為主的觀念，在這個條例要討論之前就先用這個大帽子蓋住

，只要有違憲之虞就不適合談，那本席相信都不用談了。

簡秘書長太郎：憲法明定如果……

陳委員亭妃：應該把所有的問題提出來，有違憲之虞的應該要請大法官解釋，不是由你們行政院也不是由總統府來解釋。

簡秘書長太郎：但是行政機關要有立場啊！

主席：請許委員淑華發言。

許委員淑華：主席、各位列席官員、各位同仁。今天針對總統的交接條例，很多黨團和委員都有不同的意見，我們就不再針對今天每一個版本的內容做更多的討論，本席只想請教被點名的司法院、行政院、總統府以及中選會這四個單位，就你們的立場，如果是由你們擔任主管單位的話，你們的看法是什麼？你們可不可以評估一下自己的優缺點，或者是你們建議由哪個單位來接任是比較適合的？先請教行政院簡秘書長。

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。很難取捨啦！

許委員淑華：秘書長的意思是，反正行政……

簡秘書長太郎：到目前為止很難取捨，因為……

許委員淑華：反正我們立法院決定由哪一個單位來擔任交接的主管單位都可以。

簡秘書長太郎：因為從早上談到現在，我聽到很多委員提出的意見好像也不一致，我在這邊聽了很久，但是到目前為止很難取捨，謝謝。

許委員淑華：對啊！確實啦！因為每一個版本都說得很有道理，反正最後立法院決定是哪個單位，我們就接受嘛！

簡秘書長太郎：對。

許委員淑華：請教總統府的意見。

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。事實上我們一直都認為這個交接條例有其必要性，但是主管機關要由哪個單位負責，主要是朝野要有共識，但是如果最後的結果是總統府，我們願意接受這樣的法令制定結果。以上。

許委員淑華：謝謝。請教司法院的意見。

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。因為交接條例的事務是行政院行使的範疇，所以只要是行政機關，我們都贊成。

許委員淑華：好，謝謝。請中選會表示意見。

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。中選會投總統府一票。

許委員淑華：總統府的責任很大喔！但是在這些版本當中，中選會也有兩票。事實上針對這件事情有各種意見，看法也都不一致，所以我們建議具有憲政專業、長才的人，可以提供我們委員會

更好的意見，讓委員們可以有更多的參考意見。

在這裡，本席想要先請教人事行政總處，有關總統職務的交接條例，今天很多委員也針對人事的問題做了很多詢問，本席也要就幾個部分請教。現在以人事行政總處的版本來看，其實已經比我們各黨團提出的規定更加嚴格，因為現在就連我們最基層的人員都不能做調整，從基層到中央都是一樣的。

那本席要請教一下，當時會定這個規定，我們的用意當然是避免卸任的主管在即將卸任之前安插一些親信，所以我們的規定一開始原本就定的比較嚴格，但是剛剛也有很多委員提出來，其實在選舉前，我們就能夠先針對一些人事做安排，那我們有沒有考慮到一點，在這個人事凍結的過程當中，特別是例如縣市長的選舉，還有總統的選舉，很多人在選舉過程當中都會做相關的民調，或許有一些在勝負比較清楚的部分，他也可以提早做人事的安排，我們有沒有可能把人事凍結再往前推呢？

主席：請行政院人事行政總處朱副人事長說明。

朱副人事長永隆：主席、各位委員。剛才委員所提到的版本，就法案本身，我們沒有提出這樣的版本，你所謂的版本是不是指我們就幕僚機關的立場簽報行政院，在去年 12 月 18 日通函行政院所屬各機關的公文？

許委員淑華：因為現在不管是最基層的縣市長、鄉鎮長的選舉，都是這樣做人事的凍結，包括財務的凍結都是如此，但是剛才委員特別提到，甚至我們在選舉前，特別是我們所講的一些勝負特別清楚的地區，行政首長要做人事調動的安排，事實上也是可以，並不一定要在選後才來禁止，如果以這樣的邏輯來講的話，是不是我們要再繼續往前推？如果是用這樣的邏輯來思考的話，你的建議為何？

朱副人事長永隆：人事凍結期限的起始點，我們完全是根據公務人員任用法第二十六條之一的規定，所以我們還沒有考慮要超越現行的第二十六條之一的規定。

許委員淑華：我們有很多委員提出版本，但在這些版本之中，比較值得討論的是缺乏一些應變的機制，例如我們在這段期間發生很多財經、天然災害，現有的法規中，有沒有一些條文是不受限制的，如果我們在發生相關災害需要緊急調用人員時，我們現有的法規有沒有不受這個規定所限制的？

朱副人事長永隆：委員所顧慮的問題，現行公務人員任用法也有考慮在內。

許委員淑華：所以是有的？

朱副人事長永隆：駐外的、考試分發的或職務代理的，就不受第二十六條之一的規定限制。

許委員淑華：如果發生天然災害，要適度調動人事的話，這個也可以，對不對？

朱副人事長永隆：這是特殊狀況的解釋問題。

許委員淑華：請問局長，早上我有聽到局長的答復，或許我聽得不夠清楚，早上你在答復顧委員的時候，因為我們檔案法規定得非常清楚，必須將檔案做非常好的維護和移交，甚至不得影印、銷毀以及藉故遺失。早上聽到局長說我們所有的機關都必須遵守這樣的規定，是嗎？

主席：請國發會檔案管理局陳局長說明。

陳局長旭琳：主席、各位委員。是。

許委員淑華：早上顧委員有提到總統府的部分是不是也一樣？你提到總統的部分並沒有相關明確的規定，他必須遵守這樣的規定嗎？

陳局長旭琳：因為這個情況比較複雜一點，檔案法第一條開宗明義就說要健全政府機關的檔案管理。第二條又說政府機關是指中央和地方的各級機關，總統府是總統的幕僚機關，這沒問題，一樣適用檔案法。而總統是一個憲政機關，是放在憲法裡面……

許委員淑華：我記得陳水扁前總統在離開總統府的時候，帶走了 3 萬多份的公文，也就是後面的侵占公文案，如果沒有規範總統本身的話，總統這樣的行為可不可以？

陳局長旭琳：陳總統那個時候，因為我們檔案法……

許委員淑華：總統府裡面當然包含了總統，所有的機關當然就包含人員。

陳局長旭琳：因為我們現在講的檔案是說依照機關的管理程序歸檔到庫房裡面，那就是我們指的要適用檔案法的範圍，所以陳總統關於這個部分是沒有帶走。就是關於陳總統執政時期，總統府所承辦的所有的案件、總統所處理的案件都在庫房裡，統統都沒有帶走，總統帶走的部分應該屬於前段文書的部分，文書的話就是說還沒有歸檔，可能開始處理之後，還沒有辦完或辦完了沒有歸檔的部分。

許委員淑華：局長，你這樣講，我真的聽不清楚你怎麼分類。

陳局長旭琳：我們檔案法規範的是進到庫房的部分。

許委員淑華：早上顧委員有請你在一個時間內做一個更完整的說明，事實上，你這樣講，我也不是聽得很清楚。請問局長，現在的總統副總統文物管理條例主管機關是不是國史館？

陳局長旭琳：是。

許委員淑華：檔案歸檔還是由你這邊負責嗎？

陳局長旭琳：文物條例指的是檔案以外的，像是手諭、信箋。

許委員淑華：所以那些文件的管理是不是屬於國史館？

陳局長旭琳：它不是檔案法裡面所規定的檔案。

許委員淑華：所以那些相關的都是跟著國史館？

陳局長旭琳：是。

許委員淑華：如果是文物相關所產生的文件，我們還是建議由國史館來統一做最完整的保管，這樣也可以經由我們這次交接條例當中，可以更完整地把相關規定明定得更加清楚。最後，請局長把我剛剛所提到的，就是早上顧委員所提到的問題，能夠更明確地跟委員會報告。

陳局長旭琳：是，我們再來研究一下，再向各位委員報告。

主席：請蔡委員易餘發言。

蔡委員易餘：主席、各位列席官員、各位同仁。我剛才看到秘書長在答復周委員和陳亭妃委員關於人事的調動，到底在新舊政府，尤其我們知道最嚴重的在於 104 年的下半年度有沒有異常的人事調動的狀況，秘書長不斷地告訴我們沒有異常，一切符合規定。請問秘書長，現在還是這麼認為嗎？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。我可以這樣講，依照公務人員任用法第二十六條之一的規定，行政院有嚴守這個分際，我們也要求各部會，正式行文要他們一定要這樣做。

蔡委員易餘：在 105 年 1 月 22 日，行政院就已經有要求？

簡秘書長太郎：以後啦！

蔡委員易餘：但是在這之前的半年中，就我調的資料，104 年 7 月簡任十職等以上的職務遷升狀況很多。

簡秘書長太郎：這應該要按月比較才會清楚有沒有異常。

蔡委員易餘：對，內容可能還要去比較。我做了一個簡單的比較，就是在過去半年內人事的異動，跟 104 年下半年度 7 月一直到選舉 1 月 16 日，足足增加了 10%。我希望秘書長……

簡秘書長太郎：應該要同月、同月比，你不要用 7 月和 12 月比，或和 9 月比，這不準。

蔡委員易餘：我是跟前一年比。

簡秘書長太郎：對啦！前一年的 7 月和 7 月比。

蔡委員易餘：103 年和 104 年，我是用總數比較，增加了 10%，再跟 102 年比，一樣增加了 10% 左右，差別都是這樣，104 年下半年度很明顯是比較多，秘書長你剛剛也宣示了……

簡秘書長太郎：比較多也沒有違法啦！

蔡委員易餘：但是有可能是占缺，有可能是他預期到可能會政黨輪替，所以他先去占了一個缺，或者趕快升官，我認為畢竟這會牽扯到未來整體行政院，不管是銓敘或行政的推動，有關新舊總統、新舊政府交接過程，我認為人事是最重要的，所以我希望秘書長對於這部分，回去能夠加緊調查，而且必須貫徹你剛才所說的 1 月 22 日之後就不再有這樣的人事調動。

簡秘書長太郎：絕對。

蔡委員易餘：我希望秘書長再堅持這一點。

簡秘書長太郎：所以我剛剛有提到，如果要限縮、再提前時間，我們也沒有意見，就是行政的限縮，但是行政限縮太早有一個缺點，因為人事出缺如果不補，那個缺沒有人做事。

蔡委員易餘：我聽得懂秘書長的話，我希望再查清楚，既然行政院將這件事情當成要緊的事，要好好研究為什麼這半年和前一年同期比較是增加的。

簡秘書長太郎：最少我們行政院沒有問題。

蔡委員易餘：整個行政院的部門都是行政院在管，不能這樣推，行政院本身的缺和各部會本身的缺，我覺得這和占缺的概念是不同的。其次，秘書長不斷強調總統交接條例中，民進黨版本所提到的第九條，規定在這段期間即將卸任的總統，也就是看守政府，在做重大的條約及所有兩岸的任何協議都必須要有所限制，秘書長認為這會有違憲之虞，是嗎？

簡秘書長太郎：對。

蔡委員易餘：請問秘書長，憲法賦予總統權力，總統在執行權力的時候要怎麼執行？例如總統要執行締約權時，他是怎麼執行的？

簡秘書長太郎：最後簽署是他。

蔡委員易餘：他的手腳呢？就是他的機關呢？

簡秘書長太郎：就是行政機關，行政機關再怎麼做，總統不簽署的話，也不能生效。

蔡委員易餘：行政機關受到誰的監督？

簡秘書長太郎：行政機關受立法院監督。

蔡委員易餘：對！那立法院為了看守期間訂出了一套法律，對行政機關更加嚴謹的做行政作為的相關限制，這樣會違憲嗎？

簡秘書長太郎：行政的限制，我剛剛一直提的，如果對於行政權的適度約束，這我沒有意見，但是總統的職權，例如任期四年，你把它縮減，或者是締約權等憲法明列的權力，我們就不宜侵犯，這一點在陳總統 2008 年的時候就講得很清楚，他當時也是說，希望接任政府的交接應於不侵犯且不減損現任總統憲法職權、不破壞權力分立原則前提下進行，包括陳總統以前也都這樣講。

蔡委員易餘：我要強調，畢竟在我們憲法規定之下，憲法賦予總統的權力，包括他有大赦、特赦的權力，立法院有沒有訂出特赦法？立法院可否就特赦訂出相關的辦法？也許在立法院的條文中，把總統特赦的權力訂了某些層次的行為規範，這樣會不會違憲？

簡秘書長太郎：當然可以規範，你可以特赦，你可以用法律去規範，然後你照法律規定去做，最後的決定權是總統。

蔡委員易餘：但是這個法的執行上是完備的，最後總統來決定。

簡秘書長太郎：對啊！但是你不能說總統不能決定特赦的問題啊！不能這樣講。你可以從立法、行政來約束，但是不能限制總統不能做什麼事情，那是憲法明定的權力。

蔡委員易餘：我們現在第九條所規定的，就是總統在這段期間有一些重大的決定，在看守期間有重大的決定，我們希望總統必須要有所節制。

簡秘書長太郎：你可以在上面規定有所節制，但是你不能說總統不能有締約權跟宣戰權。你可以說總統在新總統當選之後，舊總統對於什麼政策必須有所節制，寫這些條文不會違憲。

蔡委員易餘：所以你現在還是堅持，如果這樣的話，你們認為會違憲？

簡秘書長太郎：因為這是憲法清楚明列的條文，如果沒有明列，早上顧大律師委員有問到行政院部分，行政院長是國家最高行政機關首長，但並未明列其職權，只有任命權，其他都沒有明列，但是總統職權有明列，你當然不能侵犯它。

蔡委員易餘：請問秘書長，何謂侵犯？在這段期間，總統這些權力是在的，他的權限是在的。

簡秘書長太郎：侵犯總統的權限。

蔡委員易餘：我們現在是訂出一套立法的行為準則出來。

簡秘書長太郎：第九條不是這樣訂啊！

蔡委員易餘：第九條就是這樣訂啊！

簡秘書長太郎：不是啦！

蔡委員易餘：第九條就是這樣訂啊！在這段期間的行為準則就是必須遵守交接條例第九條，他還是可以執行，只是在執行上必須有一些相關的限制。

簡秘書長太郎：沒有啦！你的條文是寫不得締約和訂定協議。

蔡委員易餘：對！那就是一個行為的限制。

簡秘書長太郎：如果是你剛剛講的要有宣示性的約束條文，那也可以。

蔡委員易餘：宣示性的條文沒有用，宣示性的條文有什麼用？我們現在可以說訂了交接條例後，馬總統就不能出國了嗎？他現在要花 9,000 萬出國，我們可以說現在就不能出國了嗎？基本上這是不會的。

簡秘書長太郎：但是如果訂了就會啊！

蔡委員易餘：如果訂了就會嘛！

簡秘書長太郎：訂了就會，但訂了有沒有違憲，那就要討論，這很簡單的問題。

蔡委員易餘：我還是要強調，臺灣過去沒有這麼久的看守期間，而且這一條不是針對任何人，未來國民黨還是有可能執政。

簡秘書長太郎：也就是因為不是針對某一個政黨、某一個人，我們才提出我們的看法，否則我們提這樣，好像你們有的人也不高興，我們何苦呢？這本來就是國家可長可久的制度，大家來討論，今天講的，我們說違憲，你們說不違憲，大家可以來討論看看。

蔡委員易餘：秘書長一直講違憲這件事，未來這套法律就會變成政治鬥爭。

簡秘書長太郎：不會啊！這是大家討論的，你可以主張不違憲，有人主張違憲，大家共同討論，討論最後的結果，我想社會自有公評。

主席：請尤委員美女發言。

尤委員美女：主席、各位列席官員、各位同仁。今天我們審總統職務交接條例，關於到底要不要訂總統職務交接條例，今天聽了一整天，其實大家所疑慮的就是這部分到底有沒有違憲之嫌。事實上，從 2000 年政黨輪替，經過 2008 年，都有總統職務的交接，依照憲政的慣例就可以處理，所以是不是要制定交接條例，好像也有一說認為不是那麼必要，但是我們知道，如果要用所謂的憲政慣例的前提，必須要有所謂的政治倫理或政治環境，但是我們來看看，在這個歷史脈絡裡面，2008 年時，當時正在競選總統的馬英九向阿扁喊話，他表示看守總統應該要把社會安定、國家安全維護好，並且把總統選後移交的工作也做好，這就是對憲政體制的最大貢獻了。換言之，當馬總統在當選總統之際，他向陳水扁總統喊話，就是要陳水扁總統嚴守看守總統。所謂看守總統，就是做好交接的事情即可，那就已經是阿彌陀佛，就是對憲政的最大貢獻了。反觀現在，蔡英文主席當選總統，馬總統就要交接了，可是馬總統說任期還有 4 個月，說他的字典裡面沒有「看守」、「懈怠」這個詞，政府一定會全力以赴做到 5 月 19 日。

我們看到的是，此一時也、彼一時也，當他還沒有接任總統時，他告訴陳水扁總統，看守總統就是做好看守總統的職位，把交接工作做好就好了，其他的事情最好不要輕舉妄動；但是當他即將卸任之時，他說他的字典裡面沒有「看守」和「懈怠」之詞，他就總統的職權是要做到卸任那一天為止。這就讓人民產生了很大的疑慮，為什麼會有此一時、彼一時的情況？所以，依照憲政慣例的前提是必須要有好的政治倫理、好的政治環境，當選跟卸任的人可以坐下來好好的談、好好的交接。像美國總統的交接條例就非常清楚，能夠做到完善的無縫接軌，美國的

總統交接法在 1963 年通過，在 2010 年修正，內容規定對新當選總統如何撥款補助，如何提供各種設備和場所，以期在最短時間內得到最完整的資訊，讓新總統在接任時能夠無縫接軌，甚至對於即將獲得總統任命的重要人員，最常遭遇到的難題和挑戰類型都會一五一十的告訴他們。因為對整個國家而言，國家就是國家，舉凡政黨的輪替、總統的卸任，這只是個人的行為，當然他們是代表國家，可是不管如何，國家就是延續性的，國家安定、國家安全是完全無庸置疑的，這是最大的目標，在這樣的情況下，如何讓卸任的總統和即將就任的總統無縫接軌，讓即將上任的政務人員清楚知道會碰到什麼困境以及要如何處理，林林總總都會告訴他們，讓他們在上任之後就可以無縫接軌，馬上接下去做，這是國家的最大福祉，秘書長認為呢？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。我同意委員的看法。

尤委員美女：美國之所以能夠這樣做，因為他們有良好的憲政慣例，有良好的政治環境和政治倫理。反觀我們，因為我們不是總統制國家，我們是半總統制國家，如果要把總統制國家的制度全部移植到半總統制國家，我想也不是那麼合適，並不是馬上套過來就可以用了，那麼我們再看同樣是半總統制的國家——法國。實際上，看守政府是在半總統制國家才會出現，美國沒有所謂的看守政府，他們的總統就是做滿，然後無縫接軌，讓下一任總統繼續做；反觀我們是半總統制的國家，而同為半總統制國家的法國也有看守政府。

至於「看守政府」一詞是如何來的？就是遭受國會倒閣或是總統改選之後，總統或是新總統重新任命新閣揆，在組織新政府之前的舊政府就是所謂的看守政府。這樣的看守政府要做些什麼呢？實則看守政府唯一能夠做的就是看守，就是把日常政務做好。那麼「日常政務」指的是什麼呢？他們當然沒有逐一一列舉出來，但我們從法國歷次的判決可以歸納出兩類，一類是跟日常公權力運作或是維繫公權力延續的相關事項，即依照法律通過或是預算通過之日常運作公權力行使的部分；另外一類是緊急狀態，比如緊急狀態的救助，像台南發生大地震就非要投入不可。換言之，一個是日常該做的政務，一個是緊急狀態的救助，這些是必須做的。據此我們非常清楚的知道，看守政府不必要去做很多的事情，因為目的就是要跟新政府無縫接軌，交給下一任總統。而不能做的事情、明白禁止的事情是什麼呢？就是對公務機關、公務員，以其法律地位所為具有延續性、持續性而改變效果的政務，這些是不可以做的，也就是重大政策變更，或是新的重大政策，這些都不可以。當然其中也會包括突然簽訂一個合約，或是跟國際間締結一個協定，這些都不是日常政務，已經超越正常的政務。

今天我們所要探討的是，我們固然期待像美國那樣，但我們不是總統制的國家，我們是法國制，所以才會所謂的「看守」，馬政府在 2008 年也曾對陳水扁總統喊話，請他做好看守總統，請不要做一大堆亂七八糟的事情，請做好看守總統的移交事務，嚴守在憲法分際裡面。我們是不是可以同樣用這樣的標準來要求馬總統？也請他不要去做那些積極性的事情，只要做看守總統該做的事情，就是準備要交接了。基於權力分立的原則，我們固然不能透過立法權去剝奪掉總統的職權，這是違憲的，但是對於交接條例，其實總統就是在看守的權限內，所以我們要的是一個看守的規範，就是總統多所節制，雖然憲法有賦予若干的權力，確實總統有締約權、國

防的權力、兩岸的權力等等，但是不要在這段準備卸任的時間裡面，又突然變成非常積極的要去做什麼，然後搞了一堆，固然這是總統的權限沒有錯，可是這不是國家之福，也不是站在國家安定、安全的立場去做的。

從這樣的思維來講，我們回到 2008 年，馬總統和陳總統都是學法律的，兩位學法律的人都清楚知道憲法如何規定，馬總統在 2008 年對陳水扁總統的喊話，即做好看守總統、做好移交的工作，以維護好社會安定、國家安定，這就是看守總統該做的事情。我們今天要制定這個法，其實就是這樣的精神，我們同樣呼籲馬總統，你在 2008 年對陳水扁總統呼籲，今天也請你信守這樣的呼籲，做好看守總統的分際。就看守的法理而言，我們希望總統的權限是在收尾和交棒，而不是去做各種拓展、簽約等積極性的行為，在這樣的情形之下，是不是應該要制定交接條例？否則的話，我們就會變成每 4 年交接的時候就要再吵一次，那就永遠沒完沒了。

簡秘書長太郎：這種精神、這樣的封關，這是好的、是可以同意的，但是不能在條文裡面規定一些違憲的文字。

尤委員美女：好，這是文字修正的問題，但是我們可以確定一點，就是要制定交接條例，而且應該要儘快制定，但是裡面有些文字不是那麼妥當，容有修正的空間，對不對？

簡秘書長太郎：沒有錯。

尤委員美女：熊副秘書長也是這樣認為嗎？

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。是，針對委員的垂詢，我分幾個部分來說明。事實上，總統對於這一次交接的工作非常積極，在 1 月 16 日知道選舉結果以後，我們就在 19 日成立了交接小組，一個月以後就跟接任政府的交接小組進行接觸，其實在那一天我們已經提供 29 個連繫的窗口，也說明我們願意做的事情，只是接任政府那邊始終都沒有推動進度。至於我們交接的依據，剛才簡秘書長也有提到，就是陳前總統在 2008 年核定的原則，總統這一次是完全尊重 2008 年當時的原則及現行相關的法令。所以就時間、依據和交接小組的運作來看，我相信總統是符合整個憲政的倫理跟慣例。

尤委員美女：我們對這個部分予以肯定，但是這只是政權交接細節的規範。我們看到馬總統要積極的做出訪外交，還說剩下的任期要做好、做滿。可是大家對一點有爭議，剛才所有委員都提出質詢，就是在選舉結果出來之前人事大調動，還有出訪外交，各部會還提出 5 年 10 億、5 年 100 億甚至 1,000 億的重大計畫，馬總統這種舉措，跟剛才熊副秘書長所言並不一致，引發人民的疑慮，所以我們才要制定交接條例。所以我們是不是可以在剛剛所講的大原則之下稍微調整條文的文字？謝謝。

熊副秘書長光華：謝謝。

主席：請李委員彥秀發言。

李委員彥秀：主席、各位列席官員、各位同仁。本席剛才聽了一下，但是有幾件事情我聽不懂，心中有一些疑惑。你們在回答尤美女委員的時候說很多東西不適宜詳細的規定在交接條例裡面，因為這樣會違憲，就像凍結人事權，還有一些預算的動用，因為總統本來就被賦予一些職權，

他可以行使職權的期限是到 520，你們說有一些東西可以用文字來解釋，簡秘書長、熊副秘書長，我想每一屆總統的交接可能細節都會非常的多，你覺得有辦法寫得很清楚嗎？你們當了這麼久的公務員，在政務體系裡面也有這麼長的一段時間，你們覺得有辦法寫得一清二楚嗎？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。剛剛尤美女委員也同意我的看法，就是在交接條例裡面的文字不要把憲法所規定總統的職權列進來，這樣會侵犯到總統的職權，所以不宜這樣做。

李委員彥秀：但是立法院可以做違憲的事情或建議做違憲的事情嗎？

簡秘書長太郎：這個部分不好，就是不可以嘛！

李委員彥秀：可是我剛才聽到你的回答，我感到很疑惑，我真的聽不懂。

簡秘書長太郎：你沒有聽清楚。

李委員彥秀：是我沒有聽清楚還是你回答的時候沒有講清楚？

簡秘書長太郎：應該是沒有聽清楚，我的意思是說，如果是在不違憲的情況之下用任何文字對於卸任總統做適度的約束跟提示，這些是我們可以做的。

李委員彥秀：簡秘書長，每一個政黨所提總統副總統職務交接條例的版本和期待或許不一樣，有些人認為預算要全部凍結，如果真的這樣規定，每一次選舉、交接都要花上三、四個月，那我不知道未來有多少的預算必須要被凍結。

簡秘書長太郎：當然。

李委員彥秀：每個政黨對同一筆預算的看法不同，有的人覺得合理，有的人覺得不合理，那整個行政院體系不知道會空擺到什麼程度，我不知道接下來的 4 年會變成怎麼樣。

簡秘書長太郎：因為有 4 個多月的空窗期，所以預算如果不繼續執行，等到下半年民進黨執政的話，預算一定會執行不完，所以還是要往前走。

李委員彥秀：秘書長，我要提醒你，還不只有預算的問題，在很多法案的修正過程當中，很多事務官都在看未來新執政團隊的態度，所以都先擺著不肯動。

簡秘書長太郎：該做的還是會做，我們當時列了一個……

李委員彥秀：你馬上會離開，你們下面的事務官不見得都會這樣子想。熊副秘書長，你們在整個交接上面扮演重要的角色，我不知道你可以在這裡公開多少東西，或許有很多你都不能講。

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。事實上，我們整個交接工作非常清楚，第一個就是時間點，我們很早就成立了交接小組，我們也很積極的推動。

李委員彥秀：但是從我當立委到現在，突然有幾筆預算說這個不能動、那個不能動，這是要在交接的過程當中一次講清楚，還是隨著民間不同團體針對不同的議題來陳情，突然跟你們講這個不能動……

熊副秘書長光華：這是屬於行政院的部分，張院長有特別提到要做深度交接，所以我們在 2 月 19 日第一次的……

李委員彥秀：本席發現整個交接過程有一些非常不合理的地方，深度的交接隨著某一個團體的陳情

，本來應該要做、有一些也覺得合理的，可是突然凍結不能做。當然，有很多預算在檢討的過程中可以聽大家的聲音，但是如果這樣的話，未來立法院要怎麼去制定這個交接條例？我很高興我們要討論交接條例，我也跟黨團說應該要提出我們自己的版本，但是未來如何制定出一個合理的交接條例，不但文字不違憲，又能夠符合每一個政黨的期待，我打上問號，因為每一個政黨在不同階段的思考是不一樣的，可能馬上要執政或是馬上要下野，所以會從不同的角度來思考。

劉主任委員，你去年有接受媒體採訪，被問到 520 交接會不會產生一個空窗期，你記不記得你是怎麼回答的？

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。我不認為這是什麼憲政空窗期，我們有一個總統，他有憲法上的職權，所以我不認為有空窗期這回事，我覺得在交接的過程裡面，新舊團隊當然一定會有一些不同的意見，這是需要大家坐下來談的，因為我們國家有一些政策是必須延續來做……

李委員彥秀：主委，以現在整個行政院運作的狀態來看，你是否認為有空窗期？

劉主任委員義周：我不認為，行政院有一些業務當然必須要長期的……

李委員彥秀：但是我們看到整個預算的運作，各政黨對於很多預算的執行有不同的意見，難道你還是覺得施政沒有空窗期嗎？

劉主任委員義周：我覺得應該是兩個團隊要好好談，講清楚哪些事情應該要做、哪些事情不應該做。

李委員彥秀：本席很希望大家可以趕快坐下來談，我也很期待趕快讓總統副總統交接條例上路，說不定修得很快，不必等三個月，兩個月之後就可以上路了。但是我要請問主委，未來如果是由中選會接下總統副總統交接條例的主要任務，你覺得妥當嗎？

劉主任委員義周：不妥當。

李委員彥秀：不會啊！大家都覺得你可以勝任。

劉主任委員義周：我可以跟中選會可以是兩回事。

李委員彥秀：那中選會可不可以？

劉主任委員義周：以現在中選會的結構來講，我們實在是沒有這方面的專業，像剛剛有委員質詢了一些問題，是我們執行業務以來從來沒有聽過的，我們不太可能就那些事情去做判斷。

李委員彥秀：所以，不管是你個人因素或在此職位上導致不能處理，你都應該要說清楚，因為很多人都覺得中選會是適合處理交接業務的。

劉主任委員義周：向委員報告，很多委員也提到，中選會是個立場中立且被公認不會偏袒任何一方的獨立機關，他們是因為著眼在這點上，但是如果一定要抓這點的話，我覺得臺灣不會進步，應該讓每個機關都有……

李委員彥秀：我不同意主委的話，應該不是每個機關都可以做，我們有五權分立啊！

劉主任委員義周：我不是指每個機關都可以做，而是每個機關都應該做到不論由哪個機關來做，都可以被大家接受的程度。

李委員彥秀：大家都期待每個單位是中立的，民進黨版本認為中選會適合處理此業務，但你認為不論是你個人或中選會都不適合或不恰當去處理，我覺得一定要說清楚。此外，我們是五權分立的憲政體制，有司法單位，司法是獨立機關吧？

劉主任委員義周：在書面報告中寫得很清楚……

李委員彥秀：如果由司法來接的話，相信以它的基礎和獨立性，可以降低大家很多的疑慮。無論如何，針對這個版本，希望大家可以好好坐下來談，此版本不僅適用這次，下一次，甚至在 4 年、8 年或 12 年之後，大家都有機會輪到，因此希望大家能夠客觀地來討論，謝謝。

劉主任委員義周：我了解，謝謝。

主席：跟李委員說明，早上賴士葆委員已經代表國民黨黨團將國民黨版本修改成由總統府主管。另外，剛才簡秘書長未向您說明，有關憲法第四十一條規定，總統依法任免文武官員，所以，總統的人事權仍是受到法律規範。

接下來請鄭委員天財發言。

鄭委員天財：主席、各位列席官員、各位同仁。過去我們都擔任過常任文官，我經歷過二次政黨輪替，你則經歷過三次，比我多一次。事實上，從事務官的角度來看，都是一樣的，不管是交接前或人事等方面，其實法律上都有規定，且不僅是中央，縣市政府也是一樣。然而之所以現在談到此條例會有所不同，是因為此次的看守期或稱過渡期特別長，長達四個多月，其實這樣的情況並非國家之福，因此，中選會應該非常審慎地衡量這個問題，而不是考量把選舉合併可以節省五億元選舉經費的問題。是不是節省五億元？

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。不是。

鄭委員天財：那是多少？

劉主任委員義周：如果純粹以選舉來看，行政費用確實省了五億，但其實國家支出是增加的，而我們的著眼在於，如果整個社會 run 兩次全國性選舉和只辦一次相比，其中的差距是很大的。

鄭委員天財：所以主委還未審慎評估過，或許未來 4 年或 8 年後，你不再是中選會主委。

劉主任委員義周：對，一定。

鄭委員天財：所以你應該要將此事當作一項很重要的評估，而不是去做民調等事情，評估因這次的情況，到底造成國家多少競爭力及重要施政方面的停擺？當然或許你無法做，所以我上次有要求行政院張院長要去評估。行政院張院長不是國民黨黨籍，近來各政黨對他的評價也不錯，所以當時我就要求他要好好評估此事，以作為未來是否要合併選舉的重要參考。

如同張院長所說，其實事務官都很清楚，一個預算的通過，從公務人員開始擬訂計畫，部會首長決定中長程計畫，由行政院交給國發會審查，到完成計畫後才可編列預算。編列預算後送進立法院，立法院也做了詳細審查，將該凍結的部分都凍結了，總共凍結了 500 多億，但現在張院長卻表示政策、計畫及預算等部分要分成四個階段，這表示部分業務要停擺，而停擺的部分通常都是重要的，各政黨有不同的意見的，請問這個國家怎麼會進步？當然就停擺了！或許中選會沒有考量那麼多，但行政院應該在有限的時間內好好地評估，以作為未來的參考。

再回到總統副總統職務交接條例，對事務官來說，首長交接是常有的事，此法通過後，除非之後有修正，否則未來必定就照這樣做，因此，如何訂定交接條例俾以讓國家施政及競爭力不要停擺，這是行政院應該努力的方向。至於違憲與否的問題，當然也很重要，司法及法制委員會有幾位委員都是學法的律師，相信他們也很清楚，因此在審查法案時，大家都會加以考慮。在人事凍結部分，過去是 2 個月時間，現在則是 4 個多月，導致出缺不能補，但此期間總會有人員出缺吧，這樣一來就導致施政受到很大的影響，所以兩者間是環環相扣的，未來交接期的長短，就會與這個條例訂的鬆緊有關，秘書長是從常任文官當到政務官，你的看法為何？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。總統大選後至 520 就職，期間多達 4 個多月，其實從整體憲政體制上來看並不好，施政方面也多少會受限制，除了人員任免要凍結 4 個月外，包括行政執行方面，固然有些部分是按預算執行，但是當有些重大政策提出並要執行時，也許在野黨或社會各界會有不同的看法，對社會來說，這未嘗不是一種損失。因此，如果要解決 4 個多月的問題，不論未來要採分開選舉或合併選舉，假設要合併選舉，可能要從修憲的角度去衡量。如果是要採行這個制度，我認為並不是很好，因為從憲政體制上來看，這是一種缺陷、瑕疵。

鄭委員天財：這是非常好的意見，想要根本解決，就是要修憲，但是要配合好立委和總統的選舉及任期，又有其困難，因為立法委員還有被解散的可能性。

簡秘書長太郎：如果要修法的話，縮短任期不宜，延長任期比較恰當。但是立法委員有被解散的可能性，那麼就會存在變數，這些真的都需要審慎考量。

鄭委員天財：所以憲法的修正也要特別注意，需要長遠的考量，謝謝。

簡秘書長太郎：謝謝。

主席：接下來請曾委員銘宗發言，發言時間 8 分鐘，曾委員發言完畢後，我們先處理臨時提案。

曾委員銘宗：主席、各位列席官員、各位同仁。請教簡秘書長，第一條「立法目的」，明確寫到本條例是為確保國務銜接及維繫國家安定，特制定本條例。你從頭讀到完，這些條文確定可以達到這兩個立法目的嗎？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。第一條的立法目的非常好，但是後面的條文要達到這個目的，就要好好地斟酌。

曾委員銘宗：沒錯，本席非常贊成。假設制定得不好，不但沒有達成政務的銜接，而且會造成國家更不安定。我們來看後面的條文。第八條，簡任以上的公務人員，將近四個月不得任用、遷調。請問副人事長，中央政府有多少位簡任以上的人員？專門委員以上總共有幾萬人？你不能不知道，因為你是專家，要不要我算給你聽？

主席：請行政院人事行政總處朱副人事長說明。

朱副人事長永隆：主席、各位委員。包括三級機關，總共 5,048 人。

曾委員銘宗：總員額 17 萬人，簡任人員所占百分比將近 20%，怎麼會是五千多人？你有沒有算錯？

朱副人事長永隆：我現在說的是中央機關。

曾委員銘宗：整個中央機關總員額是 17 萬人，簡任人員的比例占多少？

朱副人事長永隆：中央機關的總員額，現在談的是適用公務人員任用法的簡任人員，而適用公務人員任用法送審的公務員也不過十多萬人。

曾委員銘宗：十多萬人的多少百分比？據本席的理解簡任人員將近 20%。

朱副人事長永隆：沒有那麼多。

曾委員銘宗：不然多少百分比？

朱副人事長永隆：我們的統計是 5,048 人。

曾委員銘宗：你再算清楚，總共多少？

朱副人事長永隆：統計折換為百分比是 18.9%

曾委員銘宗：那麼有多少人？

朱副人事長永隆：5,048 人。

曾委員銘宗：剛剛十多萬人的 18%會是五千多人？比例也不對。

朱副人事長永隆：剛剛所說的是送審人數，也就是依公務人員任用法所任用的人員。

曾委員銘宗：有多少人？本席簡單地講，因為關係到三級機關專門委員以上人員，牽涉非常廣而且人數非常多，這會影響業務，這是第一點。

第二點，第九條第三項，經總統當選人認定之爭議性政策、命令、預算等均應暫停執行。請問副秘書長，現任的總統有沒有這個權力？

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。現任的總統都沒有這個權力。

曾委員銘宗：現任的總統也不可以認為有爭議性的政策、命令、預算都予以暫停執行。請問現任總統行不行？

熊副秘書長光華：經過立法院通過的預算都要執行。

曾委員銘宗：那麼為什麼在這裡規定，總統當選人認定有爭議，「有爭議」這三個字就非常具有爭議，你就要它暫停政策及預算的執行，這個邏輯不通。總統當選人有此權力，現任總統認為有爭議，都沒有辦法暫停執行。制定第九條不會造成天下大亂嗎？請問簡秘書長認為呢？

簡秘書長太郎：這就是委員剛剛所說，要達到第一條的目的，裡面的條文要非常審慎斟酌。

曾委員銘宗：客觀來講，不要動氣。認定有爭議的政策，什麼叫有爭議的政策？面臨整個經濟的不確定性，要採行何種措施，各部會都有不同意見，兩個經濟學家有三個不同意見，有沒有爭議？爭議可多了。本席質疑的是，現任的總統都不能隨便指示行政院停止預算、政策、命令的執行。一位總統當選人卻可以，請問劉主委，這樣合理嗎？

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。我認為最主要的精神是依法行政。

曾委員銘宗：對。另外最後一項更有爭議，除經總統當選人認定之爭議預算外，其餘預算之執行應以月份比例分配為原則。假設像 2 月 6 日地震、921 地震，一樣按月份或契約進度撥付經費，請

問簡秘書長，到時候救災錢從哪裡來？

簡秘書長太郎：沒錯，如果救災準備金不足，就要動支預備金。

曾委員銘宗：在這條文裡面規定不行，要依照分配預算。

簡秘書長太郎：對，如果動支預備金或是重大災難經費時，當然會超過這個比例。

曾委員銘宗：依照分配預算的比例，而且要有契約，如果沒有訂契約，到時候如何救災？本席只是初步分析幾個地方，我認為這條例制定完，沒有辦法達到制定這個條例所要確保國務銜接及維繫國家安定。本席的看法，制定這些條文，不但國務的銜接更不確定，而且會造成國家更不安定。我當然也贊成交接要法制化，但是條文要制定得合理。剛剛尤美女委員講得非常道理，她說這是比照美國那一套，那就將美國那套統統拿來，不能隨便抄，你要抄就全部抄，而且要抄得合理，你不能只援引它的精神，我不相信美國有這種條文，如果美國真有這種條文，本席也認了。我非常贊成尤美女委員的意見，參酌國外的案例從長計議，不然這個條文制定完，交接更不確定，國家也更不安定。

主席：幾位官員請留步，我覺得討論到現在有點失焦，因為這是你們的責任，你們要善盡職責並且答復清楚。曾委員剛剛講到簡任人員的調動，縱然有些版本有提到，本來在公務人員任用法第二十六條之一就有規範，對不對？在總統交接的過程中，譬如總統府的簡、薦、委公務人員，機關首長秘書長本來就不能再任用與遷調，所以這個交接條例要規範的是公務人員任用法第二十六條之一以外的對象，應該是這樣，我們的討論應聚焦於此，是不是？你要跟委員說明，好不好？請回座。

我們剛才本來說要處理臨時提案，但因應賴委員士葆的要求，就等賴委員質詢完畢後再處理臨時提案。

請賴委員士葆發言。

賴委員士葆：主席、各位列席官員、各位同仁。謝謝主席，剛才我不是要求，而是拜託。今天討論總統職權的移交條例，請問三位認為本法最適合的主管機關是哪一個？請總統府先說明，本院有兩個黨團說由你們來做，你認為適合嗎？

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。本府目前並無既定的立場，我們尊重大院最後的決定。

賴委員士葆：跟行政院沒有關係？有人認為中選會來做也滿適合的。

主席：請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：主席、各位委員。我的票已經投出去了，我投的是總統府。

賴委員士葆：特別請教劉主委，也是劉教授，全世界有哪個國家訂定總統職務交接條例？還是很多國家都有？

劉主任委員義周：不多啦！

賴委員士葆：比如說？

劉主任委員義周：我自己在這方面較無研究，但根據我看到的資料，美國有，好像俄羅斯也有一個法律，韓國也有，但是韓國的交接委員會有一點像編組的味道。

賴委員士葆：美國有、俄羅斯有。我上次提到再怎麼立法都不該違憲，結果有人在電視上罵我，我藉此機會自清。2000 年時我曾提過法案，可是各位若讀一讀我的條文跟現在的條文，我的條文沒有今天民進黨團提案中所謂的「霸王條款」，或稱為「老佛爺條款」或「慈禧太后條款」。癥結在於誰來認定爭議？在政權移轉的過渡期間內，不要推動有重大爭議的政策，這點大家都同意，沒有問題，可是誰來決定是否有爭議？誰能夠認定它是有爭議的？目前是準執政黨的民進黨團認為由總統當選人決定，換言之，當選人在就職前就能夠指揮，這就是我早上講的有權無責的兩次方，這樣還算普通嚴重嗎？請教劉主委，你是否同意我的說法？

劉主任委員義周：是，依照現有體制來談，今天大家都在談要把法條定得清清楚楚，我所瞭解的憲法，每個國家都一樣，徒法不足以自行，因為很多地方還是要……

賴委員士葆：建立憲政慣例。

劉主任委員義周：這個國家內不管其立場如何的政治領袖們自己坐下來談啦！

賴委員士葆：2000 年我自己提出的版本跟現在提出的版本相較，多數條文相差不多，最大差異就在於誰為主體，誰是主動、誰是被動。按照國民黨團現在的立場，碰到有爭議的部分，由現任的總統諮詢新當選的總統，就是多一個人問一問，參考一下新當選人的意見，依據憲法保留原則，畢竟總統就一個，對吧？請問劉主委，任何時候總統都只有一個，是不是？

劉主任委員義周：依照憲法就是他的……

賴委員士葆：就是一個總統，不是兩個總統，對不對？不管政治情勢如何，他的任期就是到 519，所以國民黨團所提版本的主動權在現任總統。我們建立體制，同樣的，4 年或 8 年後，蔡英文總統可能下台，換另一人上台當總統，也是同樣的狀況，對不對？他還是做到 5 月 19 日，他還是總統。

我們的立場很清楚，制定此法是提供一個平台，讓總統當選人可藉以了解國政，某一部分國政的內容是國家的機密，如果沒有這個法律作為法源，總統當選人在未就職之前就與聞國家機密，公務人員可能涉及洩密罪，會不會？

劉主任委員義周：這不在我的專長之內。

賴委員士葆：請總統府秘書長說明，會不會有這個問題？

熊副秘書長光華：涉及國家機密就要受到國家機密保護法的限制。

賴委員士葆：是嘛！

熊副秘書長光華：上次 2 月 19 日我們跟民進黨的交接小組研商時，針對這部分，我們特別提出希望能有一個規範，就是依照現有的法令來做，只要他們確定了交接的窗口，彼此之間有共識，就按照國家機密保護法相關的約束原則來執行。

賴委員士葆：可是若無法源，公務員怎可把機密公文給另一個人看呢？

熊副秘書長光華：國家機密保護法當中有一些限縮的……

賴委員士葆：有哪些東西可以給他看？請秘書長說明。

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。如果屬於機敏案件，在沒有比如未來要當內政部長或各部會首長

的交接窗口時，我們不會提供，依照國家機密保護法的規定，一定要有交接窗口出面，而且具結簽署相關的保密協定後才可提供，所以機密文件也不能隨便交給第三者。

賴委員士葆：是嘛！所以我們今天立法就是讓公務員有所依循，可依法將機密文件給另一個人看，本來他現在還是平民，他也不是總統或副總統，原本是不能看的，對不對？

簡秘書長太郎：沒有錯，不可以看。對。

賴委員士葆：因為有這個法作為法源，他可以看，這是法律層次的問題，對不對？

簡秘書長太郎：對。

賴委員士葆：請問目前總統府的交接進度如何？

熊副秘書長光華：目前的交接進行得非常順利，大概分兩個區塊，一個屬於業務性的交接，這是由我跟劉建忻副秘書長作為窗口，昨天我們已經很細部的交換意見；另一個是與就職相關的工作，係由廖副秘書長跟本府第三局張局長作為窗口，我們在 3 月 2 日也開完會，明天……

賴委員士葆：檔案方面呢？

熊副秘書長光華：檔案部分就按照檔案法來處理，該歸檔就歸檔，應列冊移交的部分就列冊移交。

賴委員士葆：就百分比而言，你大概交接多少？

熊副秘書長光華：現在交接的工作，因為對方的窗口尚未確定，包括昨天我跟劉建忻副秘書長交接時，他特別一開始就開宗明義地表示，希望今天所談的內容不要讓大家誤會他準備要接總統府的副秘書長，在這種情況之下，我們現在只能將一般性、可以公開的資料在下週二提供給劉建忻副秘書長。

賴委員士葆：請問簡秘書長，目前行政院交接工作進行得如何？

簡秘書長太郎：他們已經來索取，我們已經給他一個摘要版，大概有 29 份，摘要介紹每一項業務，等到交接窗口出面後，我們會有一個完整的……

賴委員士葆：什麼是「窗口」？要當部長的人才是窗口嗎？

簡秘書長太郎：將來他們針對每一個部會有一個窗口。

賴委員士葆：那不一定是部長喔！

簡秘書長太郎：當然不一定，但至少被指定的人就要負責。

賴委員士葆：所以現在的交接只交接到大略的方向……

簡秘書長太郎：沒有，我們現在是交給他們的交接小組，我們將蒐集到的各部會資料交給對方的交接小組，還沒有到各部會指定的人。

賴委員士葆：目前草案中的規定，大概你們都可以做得到？

簡秘書長太郎：沒有問題。

賴委員士葆：爭議性的東西也不會去碰，然後人員不會去調度等等。

簡秘書長太郎：19 日開過會之後，民進黨交接小組也曾到院內拜會，大家都有溝通過，目前也非常順暢，沒有問題。

賴委員士葆：我再次說明，這個法大家都認為該立，應該確立制度，但是我們希望本法的制定能守住法律的層次，不要有違憲之虞，這是我們所關心的。謝謝。

主席：報告賴委員，你不要把馬總統的任期縮短，他的任期不是到 519，而是到 520 交接前，否則民進黨蔡英文就是要跟吳敦義副總統交接了。

現在處理臨時提案 B。

B、

「公務人員任用法」第二十六條之一第一項第三款規定「民選首長，自次屆同一選舉候選人名單公告之日起至當選人名單公告之日止」，第六款規定「憲法或法規未定有任期之中央各級機關政務首長，於總統競選連任未當選或未再競選連任時，自次屆該項選舉當選人名單公告之日起至當選人宣誓就職止」，各機關首長不得「任用或遷調」人員。為了解政府是否有違反「公務人員任用法」任用或調遷人員情事，請總統府、行政院清查自 2015 年 12 月 18 日起中央各級行政機關人員任用、調遷情形，並於二十天內向司法及法制委員會及提案委員提出名單及說明。

提案人：周春米 顧立雄 尤美女 段宜康 蔡易餘

主席：請問總統府跟行政院有無困難？

請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。總統府建議將提案文字倒數第三行請總統府、行政院之後增列「分別」二字，修正為「請總統府、行政院分別清查」；另外，我不曉得為何日期是從 2015 年 12 月 18 日起，是否可改為從 2016 年 1 月 5 日起，因為 1 月 5 日之前……

主席：公務人員任用法第二十六條之一第一項第三款，就是……

周委員春米：對，民選首長的公告候選人。

主席：當選人名單公告之日喔？

周委員春米：公告候選人名單。

主席：當選人名單，不是候選人名單，當選人名單更晚嘍！

尤委員美女：我說明一下。公務人員任用法中分兩種，一種是自選舉候選人名單公告之日起至當選人名單公告之日止，這是一個時段；另外一個時段是選舉當選人名單公告之日起至當選人宣誓就職止，總共有兩種時段。對於中央機關這部分，適用的是自當選人名單公告日起算這個時段，但對於民選首長適用的是候選人名單公告之日起算這個時段。

我們也知道，通常政府機關不會做違法之事，剛剛秘書長也講得很清楚，1 月 22 日公告，所以公告之後，一切都依照公務人員任用法，因此所有的調動不會在 1 月 22 日之後，不過從 2015 年 12 月 18 日候選人名單公告之後，政府部門就開始大肆調動，其實我們要瞭解的就是這些調動的名單。

主席：好。那我的建議是，提案中不要引用公務人員任用法的規定，因為公務人員任用法第二十六條之一第一項第三款是針對民選首長……

熊副秘書長光華：那是地方機關的，不在我們的職權範圍。

主席：那是地方機關而非中央機關。因為總統府曾秘書長的狀況是第五款……

熊副秘書長光華：他本身是第五款。對。

主席：那麼行政院是第六款。所以我的建議是，本會委員對政府官員的調動有些疑慮而想要瞭解，我看你們就押一個日期，即便沒有違反公務人員任用法第二十六條的相關規定，但是委員希望瞭解官員的調動有沒有違反常態。提案內容請委員或助理稍微修改一下，因為如果引用第三款，第三款的民選首長指的並不是總統選舉，總統選舉的部分規範在第六款，本身要參加公職選舉的是在第五款，好不好？本案稍後再處理，各位請回座。

接下來登記發言的林委員俊憲、劉委員權豪、陳委員明文及徐委員永明均不在場。

請陳委員宜民發言。

陳委員宜民：主席、各位列席官員、各位同仁。今天司法及法制委員會討論總統副總統職務交接條例，本席認為有必要針對總統副總統的職務交接事宜訂定專法，本席予以肯定、支持。請問總統府熊副秘書長，總統副總統的職權法源是根據哪個法？

主席：請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。是根據憲法，在憲法第四章。

陳委員宜民：立法院可以制定任何超越憲法的法律規範嗎？

熊副秘書長光華：我想這是不妥的，也是違反憲法的。

陳委員宜民：眾所皆知總統副總統的權責係依據中華民國憲法所賦予，而其任期也在中華民國憲法增修條文第二條第五項明定，總統的任期是 4 年，憲法高於法律的優越性是不容質疑、挑戰的，剛剛主席也曾提醒賴委員，馬總統的任期是到 520。

簡秘書長擔任過內政部長，熟悉地方自治，請問簡秘書長，民選地方首長當選後與就職前是否都會有時間的落差？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。對！

陳委員宜民：有無時間的落差？

簡秘書長太郎：比較起來短啦！

陳委員宜民：對，比較短，不像這次這麼長。

簡秘書長太郎：沒有。

陳委員宜民：但是我們是否可以講，在同一時間內還是只有一位首長，不會同時間有兩個首長在指揮吧？

簡秘書長太郎：那當然，對。在新的首長就職之前，只有一個首長，就職之後也只有一個首長。

陳委員宜民：對，在同一個時間只能有一個總統，同一時間只能有一個首長，否則國家就會無所適從、天下大亂了。本席認為立法不應有針對性，尤其涉及權利的時候更應該遵從利益迴避原則，所以這次如果我們制定了這部法，不應溯及既往，而應從下一任的總統開始適用，而非適用於本次的總統交接，易言之，從第 15 屆總統當選人開始適用，這樣立法時才能公平討論，避免因人設事。請問您同意這個看法嗎？

簡秘書長太郎：尊重。

陳委員宜民：謝謝。

簡秘書長太郎：謝謝。

主席：接下來登記發言的黃委員昭順、黃委員偉哲、羅委員明才、鍾委員佳濱、徐委員榛蔚、盧委員秀燕、徐委員國勇、江委員啟臣、王委員育敏、廖委員國棟、蕭委員美琴、陳委員瑩、羅委員致政、邱委員志偉、管委員碧玲、蔣委員乃辛、賴委員瑞隆、陳委員怡潔、張委員麗善、姚委員文智及呂委員玉玲均不在場。

接續輪到本席發言，請林召委暫代主席。

主席（林委員為洲代）：請段委員宜康發言。

段委員宜康：主席、各位列席官員、各位同仁。我要請問行政院人事總處朱副人事長、行政院主計總處公務預算處劉專門委員、外交部章主任秘書、銓敘部吳次長、立法院法制局蘇副局長，我沒有請幾位機關秘書長、副秘書長上來，主要是想聽聽各位專業的意見。早上我問了一個問題就是這五個版本都提到總統、副總統當選人的辦公室，也都提到可以指定調任公務員，除了民進黨的版本之外，大多數版本也規定要由主管機關編列預算、核銷經費。其實這個問題本來應該是各位要提出來的，也就是說我們並沒有總統府的版本也沒有行政院的版本，只有立法院委員的版本，而各位卻會遇到實際上的狀況。我要問的就是這麼多版本都提到總統、副總統當選人的辦公室，就你們專業的看法，這個辦公室是什麼樣的地位？它是機關或任務編組，甚或是派出單位？誰可以回答這個問題？這原本是你們應該提出的問題，現在由我提出。請朱副人事長先說明。

主席：請行政院人事行政總處朱副人事長說明。

朱副人事長永隆：主席、各位委員。從幾個版本規範的實質內容來看，它應該屬於任務編組。

段委員宜康：行政院及各個機關都有任務編組，任務編組是由機關任命，比如內政部的政黨審議委員會是由機關透過法定程序聘任的，那由誰任命總統、副總統辦公室？舉例來說，總統、副總統當選人可以調任中選會的公務員，那麼被調任的人要聽誰的命令呢？他要聽總統、副總統當選人的命令嗎？總統、副總統辦公室有設總幹事，或是照時代力量的版本，總統、副總統辦公室有任用一個主任，也就是說有員額的，我們不知道這個主任是否需具任用資格，但被調任者是否要聽總幹事的命令？總幹事可能是選舉時的總幹事也可能是政黨的秘書長，公務員被調任到那裡卻要聽總幹事的命令，請問，總幹事是以什麼樣的身分來命令他呢？這應該是你們要提出的問題，結果你們沒有一個人提出這個問題，所有機關的代表面對這些法案沒有一個人提出這個問題，你們好像理所當然的認為就是會有一個總統、副總統辦公室，現在每個版本都有這個規定，我覺得這個問題很大。我再請教主計總處有關預算的問題，對於這個部分，有的版本提的是由主管機關編列預算，然後核銷；有的版本提的是由主管機關撥一筆錢給你，你花完是你家的事，但也要核銷；有的則是編列一筆預算，你必須逐筆請款。主計總處覺得這筆預算如果是這樣編法，到決算時審計單位會不會有意見？

主席：請行政院主計總處公務預算處劉專門委員說明。

劉專門委員嘉偉：主席、各位委員。我滿認同委員的第一個問題，這個辦公室本身到底是不是一個

機關裡的任務編組呢？以卸任總統為例，依照我們對卸任總統的禮遇，卸任總統也可以成立一個辦公室，卸任總統辦公室的預算，依法律規定是照定額給與，第一年是 800 萬，第二年是 700 萬，也就是說政府可以訂立一個標準。

段委員宜康：就是政府給一筆錢，你覺得這樣比較可行，所以其採購也不需要照政府採購法嗎？

劉專門委員嘉偉：就是依法定一個標準，定一個合理標準。

段委員宜康：謝謝你的說明，這樣我就瞭解了。我提出第二個問題，剛才大家都糾結在文官的任免，為什麼所有版本都沒有提到公務人員任用法之外的任用，比如政務人員的任用，原因何在？

朱副人事長永隆：行政院通函的人事凍結公文中特別提到這個人事凍結對政務人員是不適用的。

段委員宜康：政務人員隨政府進退，隨政府總辭，所以今天即便換一個行政院秘書長，到了 520 還是要總辭。

朱副人事長永隆：是。

段委員宜康：我要問外交部另一個問題。外交部駐外外交領事人員，包括大使、常任代表及常任副代表，不管是特任或簡任十三到十四職等，是否有十分之一不受任用資格的限制？

主席：請外交部章主任秘書說明。

章主任秘書文樑：主席、各位委員。我們有人事單位在此，據我瞭解好像沒有這樣的限制。

段委員宜康：有，怎麼沒有這樣的限制？不然那些人員是怎麼任用的？你當主任秘書，你有沒有去查駐外外交領事人員任用條例第二條？

章主任秘書文樑：是不是可以請我們的人事處同仁說明？

段委員宜康：好，請人事人員說明是不是這一條。

主席：請外交部人事處林專門委員說明。

林專門委員建璋：主席、各位委員。是。

段委員宜康：我再問章主任秘書，這些特任或這百分之十不受資格限制的大使、常任代表、常任副代表是否要隨內閣總辭？

章主任秘書文樑：據我的瞭解，之前在 2000 年曾經……

段委員宜康：我知道之前有過爭議，我的問題很簡單，我現在問你，他們會不會隨之總辭？

章主任秘書文樑：就我的瞭解是不會，不需要。

段委員宜康：這就是一個問題，也就是政務任用的人員會隨著內閣的更迭總辭，除非其有任期保障，但駐外人員中有些特任的大使、常任代表、常任副代表——有些雖然是簡任，但是是由總統任命，對外代表總統，所以過去也發生這樣的狀況：選完後開始調動一些大使或新任一些大使。這種狀況和國內政務官的狀況又不一樣，因為這些駐外使節還要經過駐在國同意，我們假設一個狀況，當然這個假設的狀況並不是說現在就會發生，其實現在有沒有發生，你們比我清楚：假設總統在選完後、即將卸任之時，不管是基於什麼原因而任命了一位駐外使節，這位駐外使節被任命之後就代表國家元首，這位駐外使節在被任命後已經呈遞國書、上任了，結果兩個月後其所代表的國家元首卸任了，新總統上任，新總統想把他換掉，但僅僅兩個月就要換掉一個駐外使節實在很不好，當然是不能換，新總統心裡又很難過，新總統認為：「這個人明明就

不代表我，這個人是前任總統任命的，我也不信任這個人，為什麼要讓這個人代表我呢？」，這個時候問題就來了。我們有一些政務任用的駐外使節是不隨內閣進退的，但他們偏偏又代表國家元首，新的國家元首上任後如果馬上去動這些人事可能會影響對外關係，這些問題才應該在這個交接條例中處理，因為他們不在公務人員任用法的規範範圍，公務人員任用法只處理到駐外人員，沒有處理到使節的部分，使節的部分屬於除外規定。剛才李俊俋委員拿的那個表顯示外交部的調動特別多，因為公務人員任用法第二十六條之一有除外規定，你們可以依照除外規定予以調動。除外規定是否被濫用，我們不管，但是我認為交接條例中應該要處理的其實是外交部政務任用的人員。我們不敢說每個總統都會這樣調動駐外使節，但是萬一這種情況發生了，任何法律都無法加以規範。你覺得這是不是一個問題？

章主任秘書文樑：你剛才講的那種情況，在實務上……

段委員宜康：曾經發生過，未來也有可能發生。

章主任秘書文樑：公務人員任用法第二十六條之一的例外規定是指駐外人員的任用和遷調，必要時……

段委員宜康：那是適用公務人員任用法的駐外人員，我剛才講的那十分之一不在公務人員任用法規範的範圍，那十分之一才是需要特別規範的，包括駐外外交領事人員的任用，問題是這屬於除外的部分，也並沒有不符合公務人員任用法的規定，所以你不要引用公務人員任用法第二十六條之一的除外條款，因為這十分之一不適用公務人員任用法，縱使除外也不會除外到他們。

章主任秘書文樑：是否請人事處同事就此問題說明？

段委員宜康：不用，他都點頭了，表示他同意我的看法。我不是在和你們爭論，而是提醒本會提案的委員注意這些問題。我今天的發言不站在民進黨版本的立場，我是認為這些都是重大問題，但這些版本不一定會規範到，這些問題確實發生過，未來也確實有可能會發生，也會造成極大的尷尬，駐外使節即為一例。我的結論是此一條例確有成立的必要，但其中有些問題很複雜，包括總統、副總統當選人辦公室的地位為何？如果所有的版本都有調用公務員去那邊辦事情的規定，那麼他們要接受誰的命令？會不會出問題？大家是否會質疑被調用的人是新政府特別中意的人？那不是很尷尬、很奇怪嗎？為什麼每個版本都這樣提法，好像大家都覺得這是理所當然的事，這些問題要花時間好好討論。

主席（段委員宜康）：接下來登記發言的葉委員宜津、陳委員雪生、王委員惠美、陳委員歐珀及顏委員寬恒均不在場。

登記發言的委員均已發言完畢，詢答結束，委員質詢時要求提供相關資料或以書面答復者，請相關機關儘速送交個別委員及本會。委員如有書面質詢也會列入紀錄、刊登公報，並請相關機關以書面答復。

現在就討論事項所列併案審查議程所排提案進行大體討論，每位委員發言時間原則上為 6 分鐘，各位可以針對總統、副總統交接條例併案審查的部分提出進一步的討論。

我向大家做一個宣告：大體討論原則上到五點鐘告一段落，然後進入逐條討論，今天只處理第一條，第一條處理完畢，今天的會議就結束。

現在進行大體討論，請顧委員立雄發言。

顧委員立雄：主席、各位列席官員、各位同仁。行政院的部分已經同意列為四項，包括應持續推動者、有爭議者、需徵詢者等等，行政院在這部分應該已經承認交接條例如果在行政院這個層級上做規範的話，沒有違憲的問題，從早上到下午，我聽起來是這個樣子。接下來比較有問題的是總統依照憲法有宣戰、媾和、締約之權的部分，憲法第三十八條規定：「總統依本憲法之規定，行使締結條約及宣戰、媾和之權。」，這是大家最有疑慮之處，但縱使總統依照憲法規定行使締結條約及宣戰、媾和之權，依照憲法第五十八條規定，之後仍要送到行政院會議，經由行政院會議議決之。從行政院的觀點來看，這算不算很重大的事項？

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。算。

顧委員立雄：既然要經由行政院會議議決，而剛才也提到行政院同意列出四項，包括持續推動、留待新政府決定等等，像這樣的案子送到行政院會議議決，同時很明顯的屬於重大爭議案件的話，那麼我們訂定此一交接條例給予新總統當選人一定的地位，如新總統當選人對這樣的案子有意見的話，從行政院的觀點來看，是要放下來？還是仍然進行議決呢？

簡秘書長太郎：我舉一個例子，我們和國外的協議有些是會有重大爭議的，有一些是沒有的。

顧委員立雄：新總統當選人認為沒有爭議的案子，當然行政院會議議決，但對新總統當選人認為不宜推動的案子呢？行政院也同意新總統當選人認為不宜推動者，他們就會停下來，我指的就是新總統當選人有意見的部分，那時怎麼辦？

簡秘書長太郎：所謂的有沒有意見，照你剛才的假設，其前提就是新總統要先提出來，如果新總統沒有提出來呢？

顧委員立雄：我現在講的就是限於新總統當選人有提出來的部分，行政院對這部分的態度呢？

簡秘書長太郎：有可能不會過。

顧委員立雄：有可能不會過是指不會過還是有可能不過？

簡秘書長太郎：如果你定位為總統不能簽訂協議，那就是有爭議的不能過，沒有爭議的也不能過。

顧委員立雄：我剛才已經退一步了，所以我沒有說總統不能締約，至於宣戰、媾和的情況大概還不至於發生。總統依照憲法第三十八條規定締約，締約之後還是要送行政院會議議決，當然，要不要送到立法院審查是另外一件事，對不對？一般是要啦！這部分大法官也解釋過了，但光送到行政院會議議決部分，如果沒有爭議，當然就沒有爭議，這過去也有很多案例，萬一有爭議，就是新總統已正式表示認為不宜……

簡秘書長太郎：不會過。

顧委員立雄：那就不會過，行政院會尊重新總統當選人的意見，而不會讓它通過……

簡秘書長太郎：有可能。

顧委員立雄：你剛說不會，現在又變成有可能。

簡秘書長太郎：因為爭議到底有多大，是有彈性的。如果加上「非常有爭議」，那又是不一樣。

顧委員立雄：好，我現在問的是，你關切的是第三十八條賦予總統締約、宣戰、媾和權，其他以外

的，從第三十七條總統公布法令權到宣布戒嚴權、人事任命權、赦免權，一直到第四十二條，都是要依法……

簡秘書長太郎：到第四十五條。

顧委員立雄：這些都是要依法行事，所以在立法形成的自由範圍內，立法院對於這部分的依法，予以某種程度的限制，應該不至於侵犯總統憲法上的職權吧！

簡秘書長太郎：那當然。

顧委員立雄：對啊！

簡秘書長太郎：有些協議跟締約不是總統交辦下來，而是由下而上的。

顧委員立雄：所以結論就是，除了第三十八條的締約、宣戰、媾和權以外，其他權限我們依法在交接條例裡做某種程度的處理，應該還不至於構成違憲問題嘛！

簡秘書長太郎：不！不！我再講一遍，就是今天訂約或協議，有些是由下而上，就是行政院通過的案子，要報總統核定，而不是總統交下來給行政院會議而已。

顧委員立雄：我大致上就分為兩類，一類是總統依法辦理的，這是從憲法……

簡秘書長太郎：剛剛程序有一點顛倒了。

顧委員立雄：對！第三十七條以下到第四十二條，緊急命令權我們就不管了，其中除了第三十八條是「依本憲法之規定」外，這部分是秘書長最關切的部分，除此以外，總統就是依法行事，依法的話，我們立法院應該就可以在法律層次上做某種程度的限縮，這應該是沒有違憲的疑慮。現在我的問題只在於締約、宣戰、媾和，因為會送到行政院會議議決，既然會送到行政院會議議決，在行政院受到總統新當選人的質疑時，你認為應該也是不會過，從這個觀點我們來擬訂相關法律，應該也沒有太大問題，了不起最多我們引用憲法第四十四條規定，就是如果院與院間有爭執，由總統召集會商解決之，我套用這個觀念，既然院際之間的爭議，都有會商解決的機制，那麼如果發生即將卸任的總統和挾著新民意當選的總統發生所謂的爭議時，至少應該也可以規定以會商解決，對不對？這點秘書長同意嗎？

簡秘書長太郎：這些恐怕要把條文內容寫出來再來討論，也許會比較具體。

顧委員立雄：至少看起來沒有你早上一直強調的違憲之虞吧！

簡秘書長太郎：以現在條文來看，是非常不當。沒有錯，你是已經做了修正，那麼我們就可以再來探討修正過後的條文。

顧委員立雄：講來講去就只有憲法第三十八條，其他條文我想立法院都有權力來做限縮。

簡秘書長太郎：是，沒有錯，可以探討。

顧委員立雄：好，謝謝。

主席：現在我們先處理修正過的臨時提案 B。經討論，臨時提案 B 修正為：「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形，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，並於二十天內向司法及法制委員會及提案委員提出名單作書面說明。」，請問各位，有無異議？（無）無異議，修正通過。

在各位發言之前，主席先做程序處理。今天下午開會到現在，中間都沒有休息，等一下宣讀條文可能要花一些時間，所以我們一邊宣讀條文，也不宣布休息，就請大家自便。宣讀完後，再繼續進行大體討論。

請宣讀條文。

民進黨黨團提案條文： 委員李應元等 17 人提案條文：	時代力量黨團提案條文：	親民黨黨團提案條文： 國民黨黨團提案條文：
民進黨黨團提案： 名稱：總統職務交接條例 委員李應元等 17 人提案： 名稱：總統職務交接條例	名稱：總統、副總統交接條例	親民黨黨團提案： 名稱：總統交接條例 國民黨黨團提案： 名稱：總統副總統職務交接條例
第一條 為使總統、副總統當選人得以當選身為就職前之準備，以確保國務銜接及維繫國家安定，特制定本條例。 委員李應元等 17 人提案： 第一條 為規範總統競選連任未當選或未再競選連任時，即將卸任總統、副總統在政權轉移中應履行之義務，以及總統、副總統當選人可享之權利，特制定本條例。	第一條 為確保國家政務之推動符合國民之付託，完成政府交接，維繫國家安定，並使總統、副總統當選人得於就職前進行必要之準備，特制定本條例。	親民黨黨團提案： 第一條 為保護總統、副總統當選人之安全，並協助其以總統、副總統當選人身為就職前之準備，以利其就職後行使職權、政務之銜接及維繫憲法秩序之安定，特制定本條例。 國民黨黨團提案： 第一條 為維護總統、副總統當選人之安全，並使其得以當選人身為就職前之準備，以確保國家之安定及國務之銜接，特制定本條例。
民進黨黨團提案： 第二條 本條例所稱總統、副總統當選人，指經中央選舉委員會依法公告當選之日起，至宣誓就職日為止之總統、副總統當選人。 委員李應元等 17 人提案： 第二條 本條例所稱之總統、副總統當選人，係指經中央選舉委員會依法公告當選之日起，至宣誓就職日為止之總統、副總統當選人。	第二條 本條例用詞，定義如下： 一、總統、副總統當選人：指經中央選舉委員會依法公告之總統、副總統當選人。 二、交接期間：指經中央選舉委員會依法公告總統、副總統當選人之日起，至其依法宣誓就職之日止之期間。	親民黨黨團提案： 第二條 本條例所稱之總統、副總統當選人，係指自中央選舉委員會依法公告當選之日起，至宣誓就職日為止之總統、副總統當選人。 國民黨黨團提案： 第二條 本條例所稱之總統、副總統當選人，係指經中央選舉委員會依法公告當選之日起，至宣誓就職日為止之總統、副總統當選人。
民進黨黨團提案： 第三條 本條例之主管機關為中央選舉委員會。	第三條 本條例之主管機關為總統府。	親民黨黨團提案： 第三條 本條例之主管機關為中央選舉委員會。

委員李應元等 17 人提案： 第三條 本條例之主管機關為行政院。		國民黨黨團提案： 第三條 本條例以司法院為主管機關。 中央選舉委員會依法公告總統、副總統當選人之日起七日內，應成立總統、副總統交接委員會，委員九人由現任總統、總統當選人及司法院各推派三人組成，司法院院長為當然委員並為召集人。 現任總統推派未足額者，視為放棄。
	第四條 現任總統、副總統及總統、副總統當選人均應秉持公正誠信之原則，進行交接。	
委員李應元等 17 人提案： 第九條 總統、副總統當選人與其配偶及一親等直系血親之安全維護，依國家安全局特種勤務實施辦法之規定辦理。		親民黨黨團提案： 第四條 總統、副總統當選人依本條例應受一定之禮遇及保護。 前項安全維護方式及範圍之辦法，由國家安全局另定之。 國民黨黨團提案： 第四條 總統、副總統當選人，依本條例應受一定之禮遇及保護，其所需車輛、人員由主管機關協調相關機關支應及負責。
民進黨黨團提案： 第四條 為辦理本條例所定交接事宜，總統當選人與總統協調後，即由總統當選人與總統各自指派之相關人員，共同組成交接小組。		親民黨黨團提案： 第七條 總統、副總統交接時應移交之事項如下： 一、印信。 二、有關國防、外交及兩岸關係及其他關於國家安全事項之文件檔案與機密資訊。 三、總統府文件檔案。 四、交代月份，截至交代日止，與月報相同之會計報

		表。 五、進行之重要案件。 六、中央政府各機關當年度施政或工作計畫，及截至交接時之實施情形報告。 七、其他重要之文件檔案。 為辦理前項交接事項，總統當選人應成立交接小組。 前項所定之事項如有逾期不移交或移交不清者，得交付懲戒或移交檢調機關追究其刑事責任。 國民黨黨團提案： 第三條 本條例以司法院為主管機關。 中央選舉委員會依法公告總統、副總統當選人之日起七日內，應成立總統、副總統交接委員會，委員九人由現任總統、總統當選人及司法院各推派三人組成，司法院院長為當然委員並為召集人。 現任總統推派未足額者，視為放棄。
民進黨黨團提案： 第五條 總統、副總統當選人自中央選舉委員會依法公告當選之日起，得成立總統、副總統當選人辦公室，辦理就職前之準備事項。 總統、副總統當選人辦公室，必要時得調用人員辦事；被調用人員如係公務人員，應依法辦理借調。 委員李應元等 17 人提案： 第四條 總統當選人自中央選舉委員會正式公告日起，得成立總統當選人辦公室，辦理就職前之準備事項。 總統當選人辦公室，得	第五條 總統、副總統當選人於中央選舉委員會依法公告當選後，得成立總統、副總統當選人辦公室，辦理交接事務。 總統當選人得指派辦公室主任一人、副主任二人，綜理交接事務。 總統、副總統當選人辦公室得聘用辦事人員，並得借調公務人員辦事，其所屬機關應配合辦理。被調用公務人員於借調期間受總統、副總統當選人辦公室主任指揮、監督。 主管機關應協助總統、	親民黨黨團提案： 第五條 總統當選人自中央選舉委員會正式公告日起，至宣誓就職之日止，得成立總統、副總統當選人辦公室，辦理就職前之準備事項。 總統、副總統當選人辦公室得調用人員辦事。被調用人員如係公務人員，應依法辦理借調，並於就職前準備期間結束後，隨即歸建，恢復原職。 總統、副總統當選人辦公室之員額編制及所需經費由主管機關編列預算支應，並應於中央選舉委員會依法

調用總統府、國安會、國安局、行政院院本部、各部會人員辦事，該人員所屬機關不得拒絕。被調用人員應依法辦理借調，並於交接期間結束後，隨即歸建。 總統當選人辦公室所需經費由主管機關支應之。	副總統當選人辦公室取得所需辦公處所及設備。 總統、副總統當選人辦公室所需經費由主管機關編列預算支應，並依法定程序核銷。 總統、副總統當選人辦公室於總統當選人宣誓就職之日起十日內裁撤，其所屬人員之職務應即終止，所調用公務人員除依法另行任用外，應即歸建，恢復原職。	公告當選之日起五日內撥付，並依法定程序核銷。 國民黨黨團提案： 第五條 總統、副總統當選人自中央選舉委員會正式公告日起，得成立總統、副總統當選人辦公室，辦理就職前之準備事項。 總統、副總統當選人辦公室得聘用人員，並調用現職公務人員辦事。 總統、副總統當選人辦公室之員額編制及所需經費由主管機關定之並編列預算支應，於中央選舉委員會依法公告當選之日起三日內撥付之，並依法定程序核銷。
	第六條 立法院於交接期間得設總統、副總統交接監督委員會，監督主管機關辦理交接事宜，並得請求中央各行政機關相關人員到會備詢或提出書面報告。 前項委員會由立法院院長召集之，另置委員十一人，由立法院各黨（政）團依其在院會席次之比例分配之。但每一黨（政）團至少一人。 總統、副總統交接監督委員會於總統當選人宣誓就職之日起三十日內解散。	
民進黨黨團提案： 第六條 中央政府各機關應就其主管業務向總統、副總統當選人及其所指定之人員，提出簡報。 總統、副總統當選人或其所指定之人員，得就第一項各機關主管業務提出詢問，或要求調閱相關文書及其他物件。	第七條 總統當選人於交接期間開始後，得請求現任總統及行政院院長提供下列資料： 一、中央各行政機關進用之政治任命人員名冊。 二、公營事業、具官方股份之民營事業、政府指派代表出任之社團法人或政府捐助財團法人之理事、董	親民黨黨團提案： 第六條 總統、副總統當選人得要求中央政府及其所屬各級機關，就其主管業務進行簡報並提供相關資料。 總統、副總統當選人得向前項機關主管業務提出詢問，或調閱相關資料。 國民黨黨團提案： 第六條 總統、副總統當選人

委員李應元等 17 人提案： 第五條 中央政府各機關（構）應就其主管業務，向總統、副總統當選人及其所指定之人員提出簡報。 總統、副總統當選人及其所指定之人員，得要求調閱相關文件及其他物件，中央政府各機關（構）及其所屬單位不得拒絕。	事或監事名冊。 三、交接期間所欲推動及續行之重大政策內容。 國家安全主管機關應向總統當選人報告國家安全情資。 前二項所定之報告、情資及相關文書物件，內容涉及經核定之國家機密者，原核定機關應以書面核准總統當選人及其指定之人知悉、持有或使用。總統當選人及其指定之人並應按該國家機密核定等級處理及保密。	得針對總統職權所涉及之國家安全有關大政方針，要求提供資料或做說明。並由總統指定適當機關向新任總統當選人進行簡報。 總統、副總統當選人、交接委員會成員、當選人辦公室人員，及總統當選人所指定參與交接之其他人員，均應遵守國家機密保護之相關規定。
民進黨黨團提案： 第七條 總統宣誓就職日，應移交之事項如下： 一、印信。 二、有關國家安全、國防、外交、兩岸之相關檔案及其附件。 三、總統府文件檔案。 四、交代月份，截至交代日止，與月報相同之會計報表及其存款。 五、進行之重要案件。 六、中央各機關當年度施政或工作計畫，及截至交接時之實施情形報告。 七、中央各機關所屬人員名冊。 八、其他重要文件檔案。 違反前項規定，如涉及刑責者，應即移送司法機關偵辦。 委員李應元等 17 人提案： 第六條 總統職務交接事項如下： 一、印信。 二、有關國防、外交、兩岸情報之特殊檔案。 三、總統府、國安會與行政	第十二條 總統、副總統交接時，應移交之事項如下： 一、印信。 二、有關國防、外交、兩岸及情報之所有檔案資料。 三、與公務有關之信件、箋條及電子郵件。 四、總統府文件檔案。 五、交代月份，截至交代日止，與月報相同之會計報表及其存款。 六、進行之重要案件。 七、中央各行政機關當年度施政或工作計畫，及截至交接時之實施情形報告。 八、中央各行政機關人員名冊。 九、其他與公務有關之文件檔案。 前項第二款至第九款事項，應於總統、副總統當選人宣誓就職日前，由總統、副總統交接監督委員會指派之代表會同總統府秘書長及總統、副總統當選人辦公室主任移交完畢。	親民黨黨團提案： 第七條 總統、副總統交接時應移交之事項如下： 一、印信。 二、有關國防、外交及兩岸關係及其他關於國家安全事項之文件檔案與機密資訊。 三、總統府文件檔案。 四、交代月份，截至交代日止，與月報相同之會計報表。 五、進行之重要案件。 六、中央政府各機關當年度施政或工作計畫，及截至交接時之實施情形報告。 七、其他重要之文件檔案。 為辦理前項交接事項，總統當選人應成立交接小組。 前項所定之事項如有逾期不移交或移交不清者，得交付懲戒或移交檢調機關追究其刑事責任。 國民黨黨團提案： 第七條 總統交接應移交之事項如下： 一、印信。

院各部會辦理中之重大案件。 四、總統當選人所要求之檔案文件。 總統當選人得指派人員成立交接小組，協助辦理交接事項。 第一項交接事項，逾期不移交或移交不清，涉及刑事責任者，應移送司法機關偵辦。		二、有關國家安全、國防、外交、兩岸及情報之檔案。 三、總統府文件檔案。 四、交代月份，截至交代日止，與月報相同之會計報表。 五、未辦或未了之重要案件。 六、其他重要文件檔案。 前項逾期不移交或移交不清，如涉及刑責者，應移送檢調機關偵辦。
民進黨黨團提案： 第八條 總統、行政院院長及行政院所屬各部會首長，自總統、副總統選舉投票當日起，至其離職日止，不得任用、遷調或提名列各款人員： 一、中央機關內之簡任或相當於簡任級之公務人員。 二、公營事業、具官方股份之民營事業、政府指派代表出任之社團法人或政府捐助財團法人之負責人、理事、董事、監事。 三、其他依憲法或法律，由總統或行政院院長提名，經立法院同意之人員。 違反前項規定者，其任用、遷調或提名，無效。 委員李應元等 17 人提案： 第七條 自總統、副總統選舉投票日起，至新總統、副總統就職前，中央各級機關不得任用或遷調公務人員及上校以上軍官。並不得指派公營事業、具官方股份之民營事業、或政府捐助財團法人之董監事。 依公務員考試分發任用	第十一條 現任總統、副總統、行政院院長及其所屬各部會首長，於交接期間不得任用、遷調或提名列各款人員： 一、中央各行政機關之簡任或相當於簡任級之公務人員。 二、公營事業、具官方股份之民營事業、政府指派代表出任之社團法人或政府捐助財團法人之理事、董事或監事。 三、依法由總統或行政院院長提名，經立法院同意之人員。	親民黨黨團提案： 第八條 現任總統未連任者，自總統、副總統選舉投票當日起，至其離職日止，不得任用或遷調下列各款人員： 一、中央機關內之簡任或相當於簡任級之公務人員。 二、公營事業、具官方股份之民營事業、政府指派代表出任之社團法人或政府捐助財團法人之理事、董事或監事。 三、其他依憲法及法律，由總統或行政院院長提名，經立法院同意之人員。 違反前項規定，任用或遷調人員者無效，但經總統當選人同意者不在此限。 國民黨黨團提案： 第八條 總統、行政院院長及行政院所屬各部會首長，自總統、副總統選舉投票當日起，至其離職日止，不得任用、遷調或提名列各款人員： 一、依公務人員任用法規定禁止調遷之人員。 二、公營事業、具官方股份之民營事業、政府指派代

者，不在此限。		表出任之社團法人或政府捐助財團法人之負責人、理事、董事、監事、監察人。
民進黨黨團提案： 第九條 自總統、副總統選舉投票當日起至總統、副總統當選人就任期間，不得締結條約或簽署臺灣地區與大陸地區人民關係條例所定協議。但經立法院同意者，不在此限。 自總統、副總統選舉投票當日起，除立法院已通過之法律、預算及政府經常性支出外，經總統當選人認定之爭議性政策、命令、預算等均應暫停執行，俟總統、副總統當選人就任後，始得處理之。 前項認定之成立，由總統當選人或總統當選人辦公室，向第四條所定交接小組提出後，即成立之。 中央行政機關於執行第一項經立法院通過之預算及政府經常性支出，除經總統當選人認定之爭議性預算外，其餘預算之執行應以月份比例分配為原則或依契約進度撥付經費。 委員李應元等 17 人提案： 第八條 將卸任之總統、副總統，自總統、副總統當選人公告當選日起，至其離職日止，除立法院已通過之法律案、預算案及政府經常性支出外，不得新增重大政策及提出特別預算，不得簽署國際條約、公約、協議及協定，並應暫停執行既有之重大爭議政策。	第八條 行政院院長或有關部會首長於交接期間就重大政策之提出或變更，應於事前向立法院提出報告並備質詢。 前項情形，立法院認有必要時，得經院會之決議，邀請總統至立法院提出報告並接受詢答。 中央各行政機關於執行立法院通過之預算及政府經常性支出，其預算之執行應以月份比例分配為原則。但依已簽訂之契約進度撥付經費者，不在此限。 第十條 除立法院已通過之法律、預算及政府經常性支出外，總統當選人得就中央各行政機關於交接期間推動或執行之重大政策，要求暫停執行。 對於前項暫停執行之要求，現任總統或行政院院長拒絕者，總統、副總統交接監督委員會應即進行審查，並以書面提報立法院院會討論。經立法院院會決議者，中央各行政機關應立即暫停執行。	親民黨黨團提案： 第九條 公告總統、副總統當選人名單之日起，除立法院已通過之法律、預算及政府經常性支出外，凡新任總統、副總統當選人認定屬於未執行之爭議性條約、協議、政策、命令及特別預算者，均應凍結。 中央行政機關執行經立法院通過之預算及政府經常性支出，應符合比例原則或依契約進度撥付經費。 國民黨黨團提案： 第九條 總統、副總統當選人自公告當選之日起，除立法院已通過之法律、預算及政府經常性支出，或經立法院決議者外，新增重大政策、特別預算，或締結國際條約或簽署臺灣地區與大陸地區人民關係條例所定協議前，現任總統應先諮詢總統當選人意見。

	第九條 中央各行政機關於交接期間所發布之行政命令，應即送總統、副總統交接監督委員會。總統、副總統交接監督委員會認為有違反、變更或牴觸法律之虞，或涉及人民基本權利限制者，應即交付立法院有關委員會進行審查。 有關委員會應於三個月內完成審查。逾期未完成審查者，視為已經審查。但有特殊情形者，得經各委員會全體委員二分之一以上同意，展延一個月；展延以一次為限。 前項之審查完成前，該行政命令暫停生效。如各有關委員會發現有違反、變更或牴觸法律者，或應以法律規定事項而以命令定之者，應提報院會，經議決後，通知原發布之機關更正或廢止之。	
	第十三條 預定之交接期間逾六十日者，現任總統、副總統經與總統、副總統當選人商議，並獲全體立法委員三分之二以上之同意後，得提前其卸任之期日。 前項情形，現任總統、副總統之任期視為於卸任日屆滿；總統、副總統當選人於同日宣誓就職，其任期自就職日起算。	
民進黨黨團提案： 第十條 總統連任時，不適用本條例之規定。	第十四條 現任總統連任時，不適用本條例之規定。	親民黨黨團提案： 第十條 總統連任時，不適用本條例之規定。 國民黨黨團提案： 第十條 現任總統連任時，不適用本條例之規定。

民進黨黨團提案： 第十一條 本條例施行細則由 主管機關定之。	第十五條 本條例施行細則由 主管機關定之。	親民黨黨團提案： 第十一條 本條例施行細則由 主管機關定之。
民進黨黨團提案： 第十二條 本條例自公布日起 施行。 委員李應元等 17 人提案： 第十條 本條例自公布日起施 行。	第十六條 本條例自公布日起 施行。 本條例所定各項期間之 起算日，在本條例施行前已 經過者，均自本條例施行日 起算。	親民黨黨團提案： 第十二條 本條例自公布日起 施行。 國民黨黨團提案： 第十一條 本條例自公布日起 施行。

主席：條文已宣讀完畢，繼續進行大體討論。

請林委員為洲發言。

林委員為洲：主席、各位列席官員、各位同仁。我們從早上開始，一直在討論總統交接條例，我觀察大家有共識的部分，都認為總統交接程序需要法制化，要訂定法律來約束或是規範交接過程，這是各黨都有共識的，這是第一點。

另外一點就是，大家也認為在新當選的人還沒有上任、原來的總統還沒有卸任期間，是某種看守的狀況，我認為那一段時間應該是某種看守的形式。這個法律要怎麼逐條訂定才會周延，而且不會侵犯憲法所規定的現任總統權力，是我們要努力的。所以是方向一致，但是大家要一起來努力。

剛剛也一直有委員提到公務人員任用法第二十六條之一這部分，請問主席，可以再請教他們問題嗎？

主席：可以。

林委員為洲：好，那我再請教司法院林秘書長及行政院簡秘書長，以便釐清一些觀念。

關於公務人員任用法第二十六條之一，主要是規範三種公務人員，一種是民選首長，一種是民意機關首長，另外還有一種就是政務官。

主席：請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。沒有任期的首長。

林委員為洲：對，沒有任期的首長，就是所謂的政務官首長。

簡秘書長太郎：對。

林委員為洲：他們有不同的規範，但是基本上都規範「在某一個時期開始就不能去調動一些人事」

。請教司法院林秘書長，這三種規範的對象，包不包括總統？

簡秘書長太郎：我先來說明。總統府裡面有關人事的批准首長是秘書長。

林委員為洲：所以它是規範秘書長？

簡秘書長太郎：對，它不包括總統。

林委員為洲：不包括總統？那秘書長就是所謂的政務機關首長？

簡秘書長太郎：機關首長。

林委員為洲：機關首長？

簡秘書長太郎：他也是沒有任期的。

林委員為洲：沒有任期的機關首長，是政務任用的。

簡秘書長太郎：但是總統的權責是任命政務官。

林委員為洲：是，OK。所以第二十六條之一是不規範總統本身權力的，但是有規範其他人員，不論是政務官、民選首長、民選民意機關首長都有規範，那為什麼不規範總統？對不對？如果是這樣那多簡單啊！把總統直接放到第二十六條之一中，就不用訂定這些其他條例了。

簡秘書長太郎：總統的權限在憲法裡面也有規定，規定得很清楚。

林委員為洲：是，會牴觸對不對？

簡秘書長太郎：規定得很清楚，那就不必納入了，因為總統的權責就是無任期政務官的任用。

林委員為洲：是。從這裡我們就看得出來，總統跟其他的官員在憲法意義上有所不同。

簡秘書長太郎：那當然。

林委員為洲：他是憲法上面的一個憲法機關，剛剛我才跟顧律師在討論，憲法裡面規定的機關是總統，不是總統府，也不是總統加副總統，就是總統，所以總統本身是機關，而且也是一個個人，這個很清楚，主要是這樣的差別嘛！所以他不會像一般公務人員在第二十六條之一被規範為一般的公務人員，因為他是憲法機關，這是很清楚的。

另外我還要再請教，總統在憲法裡面的所有職權，有受到限制的例子嗎？尤其我要請教司法院林秘書長，因為你們常常會碰到釋憲案，以你在司法院這麼豐富的經驗，是否曾經碰到因為總統職權受到侵犯而經過釋憲得到什麼樣結果的案例？在釋憲的過程中，是否曾經有挑戰總統職權並經立法院通過的法律，後來又經由釋憲過程而釐清彼此關係的情形？有這樣的案例嗎？

主席：請司法院林秘書長說明。

林秘書長錦芳：主席、各位委員。到目前為止，我印象所及好像是沒有看過。

林委員為洲：我問這個問題的主要用意是什麼呢？你看我們實施憲政那麼久了，從來不曾有「立法院通過的法律被懷疑可能會侵犯總統權力」的情形，並沒有通過這樣的法律。今天這個法律爭議這麼大，如果我們通過這樣的法律，那會是立憲以來的第一次！我的意思是，憲法在規定總統權力方面是非常、非常明確的，毫無模糊空間。我不是法律專家，更不是憲法專家，但是我只經過一天，我都可以記得清清楚楚，因為好簡單哦！非常簡單！他的權力就是任命五院院長，他可以對外代表國家、締結條約、宣戰、媾和，這樣他的權力我好像就快講完了。

總統的權力是明確而且簡單，毫無模糊空間。所以我們今天要修訂這樣的法律，當想要去限制他權力的時候，我們想盡辦法，都不知道要用什麼辦法，才可以達到我們想要達到的——讓交接的程序法制化但是又不去侵犯到總統的權力。我們當然認為這個條例是應該要訂、要讓它法制化，而且某種看守期間也是要作規範的，這個我也認同，我想大部分的委員都認同，因為看守期是大家所認可的，應該要有一段看守期。但是我們要去想盡辦法、要去面對不要觸犯憲法這樣的情況，我想我們還有很大的努力空間。謝謝。

主席：現在進行逐條討論。今天原則上頂多進行到第一條，因為條文剛剛已經宣讀過了，所以現在先處理法案名稱。

在此跟大家報告，本案名稱共有五個版本，民進黨黨團提案的名稱是「總統職務交接條例」、委員李應元等 17 人提案的名稱是「總統職務交接條例」、時代力量黨團提案的名稱是「總統、副總統交接條例」，不過據會務人員提醒，法律名稱上不會有標點符號，如果採用這個版本，那名稱就需要修正，還有親民黨黨團提案的名稱是「總統交接條例」、國民黨黨團提案的名稱是「總統副總統職務交接條例」。請問各位委員，對於本案名稱有什麼意見？

請顧委員立雄發言。

顧委員立雄：主席、各位列席官員、各位同仁。就名稱部分而言，比較適當的名稱應該是「總統交接條例」或者「總統職務交接條例」。之所以只列總統而不列副總統，是因為憲法上面的憲政機關是總統，並沒有包括副總統；而稱為「總統交接條例」或「總統職務交接條例」，它真正的義涵是政權的交接，所以加列副總統混淆了交接條例是為了政權交接的義涵，真正具有政權交接義涵的代表就是總統。

也許有人會說我們有「總統副總統選舉罷免法」或者「總統副總統禮遇條例」，但那些都是對總統、副總統個人進行選務或者禮遇的規範，而整個交接條例所涉及的，不是在講總統這個個人的交接而已，也不是在談副總統個人的交接而已，它涉及的是整個政權的移轉，所以是以總統作為一個政權的象徵，因此適切的名稱應該是「總統交接條例」或者「總統職務交接條例」，這是個人的淺見。

主席：請林委員德福發言。

林委員德福：主席、各位列席官員、各位同仁。交接時一定是總統和副總統的職務一併交接，不可能只有總統在交接；在選舉過程當中，也是選舉總統及副總統，所以我希望能讓它比較有完整性，因為建立一個制度，名稱當然很重要，我認為不要只規範總統，讓法案上只有一個總統的名稱，我們聽聽總統府熊副秘書長表達他的看法好不好？

主席：我打個岔，其實所有的版本大部分都沒有規範到當天的典禮，所以我們的版本不在處理當天的就職典禮，當天有沒有一個交接動作……

熊副秘書長光華：（在席位上）沒有交接，只有就職而已……

主席：我看了每一個版本，當天的交接形式、宣誓不是重點，重點應該都是在規範 520 之前的事。我坦白跟林委員說明，我剛才跟顧委員他們在商量，我說國民黨黨團版的名稱不錯，但是他講的有說服我，他剛才講的道理是道理，因為如果我們這些條例規範的是 520 當天程序的進行，那就是總統跟副總統兩位的就職，那當然是總統跟副總統，如果我們今天是「總統副總統就職條例」的話，那就沒有問題；但是因為副總統其實沒有得交接，政權坦白講也沒有他的份，他只有等到總統不在時才可以接，他是等著交接等了很多年，但是他沒有得接，所以他也沒有東西交給人家，他是把一個機會交給人家——「我沒有等到，現在換你等」，其實是這樣嘛！對不對？

所以我們客觀來講，我覺得顧委員講的在我看起來是比較有道理啦！它其實是一個政權交接的過程，因為總統是憲政機關，所以是在這個總統當選人準備接受政權的過程中，對將要卸任的總統作一些規範，並且對準備要接任總統的人給他一些保障，這其實是這樣的一個過程，所

以是不是可以不用堅持？你相信我不會只顧……

顧委員還有要補充的嗎？

顧委員立雄：對不起！我只插一句話。

主席：請說。

顧委員立雄：如果大家去看美國，美國也有副總統，但是美國的交接法就是寫 Presidential Transition Act，就是總統交接法，他們沒有寫總統副總統交接法。提供給大家作參考。

主席：它就是多寫一個「副總統」啦！

請行政院簡秘書長說明。

簡秘書長太郎：主席、各位委員。我提供一點意見給大家參考。剛剛我聽了顧委員的意見，也覺得滿有道理的，那個「職務」我認為其實可以不要了，因為交接不是只有講職務，那個「職務」可以拿掉。這是第一個。

第二個，後來我看了條文以後，發現這個條文裡面有講到總統、副總統的安全維護問題，今天選舉完了以後，不是只有總統的安全而已，包括副總統的安全維護、包括那一段時間的籌備，其中有副總統在哦！從選完到就職之前的這一段時間，是兩個人的問題，這裡面都有呈現，所以我建議，因為選罷法是用「總統副總統」、禮遇條例也是用「總統副總統」，我建議是不是名稱就用「總統副總統交接條例」？

主席：簡秘書長，我知道你的意思，但是我坦白講，這個版本裡面關於總統、副總統當選人安全的部分，我覺得那個條文不要訂、那不需要，因為我們的特種勤務條例裡面就有規定了，總統、副總統當選人是我們的特勤保護對象。請問國安局的代表有在現場嗎？

劉主任燕薇：（在台下）有。

主席：是這樣對不對？

劉主任燕薇：（在台下）是。

主席：特種安全本來就不需要在交接條例裡面訂，本來就有去保護總統、副總統當選人及其配偶及一等直系血親，這些人都被保護了，這在特種勤務條例中本來就規定了，所以我跟秘書長說明，您的考慮是有道理，但是如果我們在逐條的時候，我是建議把這個部分拿掉，因為特種勤務條例已經有規定，這裡就可以不必再訂定。

簡秘書長太郎：我也同意主席的看法。

主席：如果這樣，是不是可以同意名稱就叫做「總統交接條例」？

簡秘書長太郎：我再講一點，如果要把副總統拿掉，將來我們在條文審查時，如果不涉及副總統部分，那我同意這樣的看法，但如果將來條文裡有提到副總統，可能名稱上就不是如此。

主席：條文裡如果有涉及副總統的話，就必須看他的狀況，因為副總統……

簡秘書長太郎：對！我們再看。

主席：請顧委員立雄發言。

顧委員立雄：主席、各位列席官員、各位同仁。美國的相關交接法就只用總統交接法，但是條文中還是有規範總統、副總統辦公室的經費補助，也是有規範卸任總統、副總統的相關事宜。

主席：他們是把副總統這個職務當作是總統這個憲政機關的一部分，應該是這樣講。

請尤委員美女發言。

尤委員美女：主席、各位列席官員、各位同仁。如果用「總統交接條例」，那麼總統等於是一個憲政機關；如果要加上「職務」，那就是「總統、副總統職務交接條例」，因為這個等於是講職務，講裡面的內涵。我認為要嘛就「總統交接條例」，要嘛就「總統、副總統職務交接條例」。

主席：那是不是就以親民黨的版本「總統交接條例」通過？請問各位有無異議？（無）無異議，通過。

進行第一條。第一條是立法目的，有沒有委員要進一步說明？我先說明一下，如果安全的部分沒有特別要強調的話，那麼立法目的就可以不用列入安全部分，不過，我在看過各版本後要提醒各位，版本中都有提到要讓總統、副總統當選人得以當選身分為就職前之準備，好像都是在保障總統當選人，因為他準備要就職，所以以此條例來幫他做準備，可是有一些版本中也提到對於即將卸任總統義務的要求，因為這是政權的交接，立法目的如果只寫明是給當選總統上課用的，好像也不盡周全，因為它的重點其實是在政權移交過程，所以，我們可不可以立法目的裡把即將卸任總統的義務也放進去？這點，請大家提供意見。如果大家一時沒有找到，我提供一點個人建議，請看民進黨黨團提案第一條：「為使總統、副總統……」，請問，這邊還要「副總統」嗎？

尤委員美女：（在席位上）要。

主席：「為使總統、副總統得以當選身分為就職前之準備，」接李委員應元提案第一條第一行，但更改第一個字，即「並規範總統競選連任未當選或未再競選連任時，即將卸任總統、副總統在政權轉移中應履行之義務，」然後再接回民進黨提案條例，「以確保國務銜接及維繫國家安定，特制定本條例。」，這樣會不會比較完整一點？請大家提供意見。

請林委員為洲發言。

林委員為洲：主席、各位列席官員、各位同仁。第一條是立法目的，但主席這個建議條文太長了，包含了好幾個概念在其中，我是覺得有點複雜。其實其他條次都會規範卸任者要做什麼事，而這個條文主要當然就是規範卸任者的義務，因為新上任者是來接任，沒什麼特別義務，所以主要是卸任者的義務，每一個條文也幾乎都在談卸任的義務，那麼第一條就不必太針對。我想主要目的大家都知道，就是希望政權移轉可以順利，讓國家運作得以正常。

主席：請林委員德福發言。

林委員德福：主席、各位列席官員、各位同仁。是不是第一條先保留？

主席：如果是這樣，是不是就採用民進黨黨團提案第一條條文？因為國民黨黨團提案和民進黨黨團提案第一條其實是差不多，就是都提到維護總統、副總統當選人的安全問題，既然安全維護在特種勤務條例已經有規定，就不必在此增列，如果拿掉這部分，就等於是民進黨黨團的提案，這樣也符合林委員的意見。就是「為使總統、副總統得以當選身分為就職前之準備，以確保國務銜接及維繫國家安定，特制定本條例。」，這樣也就符合林委員的要求。

請尤委員美女發言。

尤委員美女：主席、各位列席官員、各位同仁。這個條例一個滿重要的重點，就是規範看守政府的義務，所以我認為條文中還是要把卸任總統、副總統的義務寫進來，只是不必寫得那麼複雜，改成「並規範即將卸任之總統、副總統在政權轉移中應履行之義務。」或是「規範即將卸任之總統、副總統與看守政府在政權轉移中應履行之義務。」

主席：你這樣越說越長了！各位委員還有沒有什麼特別意見？

顧委員立雄：（在席位上）附議主席的意見。

主席：第一條是不是就採用民進黨黨團的版本？

請總統府熊副秘書長說明。

熊副秘書長光華：主席、各位委員。第一條涉及到整個條例的精神，所以在接下來實質條文內容沒有出來之前，我們是不是要倒過來先討論實質內容，等實質內容決定後，再把最精要的東西放進第一條裡？

主席：也可以。各位有沒有意見？

林委員德福：（在席位上）沒有。

主席：第一條保留。

報告委員會，本條例通過之名稱為：總統交接條例；第一條保留，第二條以下條文另定期審查。現在散會。

散會（17 時 28 分）