

## 委員會紀錄

### 立法院第 9 屆第 1 會期司法及法制委員會第 4 次全體委員會議紀錄

時 間 中華民國 105 年 3 月 10 日（星期四）9 時至 15 時 52 分

地 點 本院紅樓 302 會議室

主 席 段委員宜康

主席：出席委員 8 人，已足法定人數，現在開會。進行報告事項。

### 報 告 事 項

一、宣讀上次會議議事錄。

---

#### 立法院第 9 屆第 1 會期司法及法制委員會第 3 次全體委員會議議事錄

時 間：中華民國 105 年 3 月 9 日（星期三）上午 9 時至 12 時 5 分、下午 2 時至 5 時 29 分

地 點：本院紅樓 302 會議室

出席委員：林德福 柯建銘 張宏陸 周陳秀霞 周春米 林為洲 許毓仁 段宜康  
顧立雄 尤美女 蔡易餘 許淑華 蔡其昌

委員出席 13 人

列席委員：林俊憲 徐永明 陳亭妃 江啟臣 劉建國 葉宜津 陳歐珀 鄭天財  
王惠美 賴士葆 曾銘宗 劉權豪 陳明文 陳宜民 黃昭順 黃偉哲  
羅明才 徐榛蔚 鍾佳濱 盧秀燕 徐國勇 王育敏 李彥秀 廖國棟  
蕭美琴 陳 瑩 羅致政 邱志偉 管碧玲 蔣乃辛 賴瑞隆 陳怡潔  
張麗善 姚文智 呂玉玲 李應元 陳雪生 陳賴素美 李俊俤 顏寬恒

委員列席 40 人

列席官員：總 統 府 副 秘 書 長 熊光華  
行 政 院 秘 書 長 簡太郎  
司 法 院 秘 書 長 林錦芳  
內 政 部 政 務 次 長 陳純敬  
中 央 選 舉 委 員 會 主 任 委 員 劉義周  
行 政 院 人 事 行 政 總 處 副 人 事 長 朱永隆  
銓 敘 部 政 務 次 長 吳聰成  
立 法 院 法 制 局 副 局 長 蘇純淑  
國 家 安 全 會 議 副 秘 書 長 劉克達  
國 家 安 全 局 秘 書 室 主 任 劉燕薇  
國 防 部 人 事 參 謀 次 長 室 副 處 長 劉超凡  
外 交 部 主 任 秘 書 章文樑

行政院大陸委員會法政處處長 蔡志儒  
法務部法制司檢察官 宋文宏  
法務部調查局國內安全調查處處長 羅曉平  
國家發展委員會檔案管理局局長 陳旭琳  
行政院主計總處公務預算處專門委員 劉嘉偉

主 席：段召集委員宜康

專門委員：楊育純

主任秘書：陳清雲

紀 錄：簡任秘書 彭定民  
簡任編審 周厚增  
科 長 陳杏枝  
專 員 蔡國治

## 報 告 事 項

宣讀上次會議議事錄。

決定：確定。

## 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。

(本次會議有委員林德福、柯建銘、張宏陸、周陳秀霞、顧立雄、林為洲、許毓仁、李俊俤、周春米、陳亭妃、許淑華、蔡易餘、尤美女、李彥秀、鄭天財、曾銘宗、賴士葆、陳宜民、段宜康等提出質詢)

決議：

- 一、報告、詢答及大體討論完畢，進行逐條審查。
- 二、名稱，照親民黨黨團提案通過。
- 三、第一條，暫保留。
- 四、本案另定期繼續逐條審查。(提案條文均已宣讀完畢)
- 五、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、按《立法院組織法》第二十條規定：「法制局掌理下列事項：一、關於立法政策之研究、分析、評估及諮詢事項。二、關於法律案之研究、分析、評估及諮詢事項。三、關於外國立

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 年底已經數位化了，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。特別要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，與英法美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

黨。

現在應該算是第四波國會改革，是歷史上機會最好的時刻，過去立法院維持威權體制遺緒，也就是國會多數暴力，因為國民黨一直占國會多數，今天雖然換成民進黨占國會多數，但更應該賦予責任來嚴肅面對國會改革。

過去大家都說，立法院是行政院立法局，是狗吠火車，立法院只是較靠近火車的那隻狗而已，能影響的權力有限。因為立法委員只有立法權，有質詢權，在預算方面只有刪減權，不能增加，甚至有時連指定項目都有爭議性，所以有關國會弱化的問題就是今天要討論的。國會該如何建立形象？我在國會待那麼久，已經 24 年了，就是希望恢復國會基本的尊嚴，我不希望國會變成外界消費或污名化的對象，只用來成就某些人的道德形象，這是完全錯誤的。每位立法委員都選得很辛苦，所以應該恢復國會的基本尊嚴，每位國會議員都是很認真，區域委員還要經營選區，每個人的時間、精力都是有限的，因此國會專業化是很重要的。

在談專業化之前，先談為何國會會弱化。請各位想想，1997 年李登輝總統修憲時，把國會徹底弱化，因為取消了閣揆同意權。過去行政院送到立法院的法案有覆議案，即不信任案，假如立法院未通過此法案，行政院提覆議，在覆議時未被立法院接受的話，行政院需將法案撤回，否則閣揆要下台，不論是閣揆同意權或不信任案提出等部分，都是尊重立法院權力。此外，在 1997 年修憲時，李登輝總統凍結了憲法第五十七條，此條文是立法院很重要的武器，也就是立法院對於行政院之重要政策不贊同時有變更之權力。1992 年時，以憲法第五十七條提出變更將核四廢止的，就是我的提案，因為當年發生這樣的大事，所以後來修憲時就將憲法第五十七條凍結了，這就是國會弱化的開始。如今民進黨一直在談要建構「人民的國會、開放的國會、專業的國會」，每個人都說要國會改革，但追究原點及憲法設計，將國會弱化的其實就是 1997 年的修憲。

因此，國會改革應與憲政改造併同討論，國會改革不僅是技術性的將國會透明化。我當了 15 年的民進黨黨鞭，最希望朝野協商透明化的就是我，這樣我才不會被污名化，因為朝野協商其實是高度的政治談判及協商，不能只落入技術面，大家都認為立法院好像是個密室協商、專門在喬事情的機關。其實政治是需要高度折衝與談判的，所有協商結果都能透明化，最好能全部公布讓大家都清楚。問題是，今天不能只是談技術性問題，至於透明化，我是最主張透明化的，這樣才能讓大家了解立法過程是如何需要專業以及艱辛。所以，今天在談國會改革，我希望大家要有歷史的高度，亦即，必須併同憲政改造一起思考。但現在大家卻一直在談些技術性的問題，例如藍畫面及如何旁聽等，這些都不是制度性的變革，必須談及憲政改造，否則一切都是白談。因此，請大家不要只維持在技術性層面的問題，然後一直鑽牛角尖。我們應該要思考的是，歷史的關鍵時刻在何時產生？就是 2004 年大法官釋字第 585 號，讓國會有了調查權，這是何其嚴肅的事。剛才時代力量黨團所提的部分，是在講聽證權，國會調查權與聽證權是兩種不一樣的東西。

釋字第 585 號是針對三一九真調會所作出的解釋，當時我帶領民進黨立院黨團及憲政學者一起到憲法法庭去辯論，其後在 2004 年 12 月 15 日大法官作出的 585 號解釋，國會有了調查權，

並在一個星期之內，馬上成立國會調查權研究小組，所以，民進黨在國會改革上是一直持續地努力，在第 5 屆、第 6 屆及第 7 屆提出修法，卻從未獲程序委員會通過。但是，大家對於國會調查權的態度都是非常慎重的。

請各位思考一下，為何要併同憲改呢？因為國會是要與監察院分享調查權，這是憲政上的制度，二者會有所扞格，如果雙方調查出來的結果不同，要以何者為準呢？現在的監察院是由馬英九任命的，大家對它的信任感是有問題的。當國會在行使調查權時，如何避免其被濫用、介入政爭及個案，變成憲政怪獸，就必須有整套的規範，包括利益衝突迴避法及其程序，都需要重新修正。

所以，對於國會改革，我希望大家將其與憲政改革一起看待。至於到底應不應廢掉監察院，回到三權？請大家不要忘記，立法院現在是唯一的修憲機關，此一歷史責任我們無法迴避，也是這屆一定要面對憲政改革。換言之，到底中央政府體制是內閣制還是總統制？或是向總統制傾斜的雙首長制？這些必須有所釐清。還有 18 歲公民權這麼簡單的事，在上屆都無法處理。以及票票不等值的問題應如何處理？要不要有閣揆任命的同意權？總統的權力要如何限縮？乃至於國會與行政部門如何平衡運作？以上皆為極嚴肅的問題。

對於國會改革，今天我們非常樂見有 25 個委員提出版本，代表大家都有看法，這是一個好的開始，例如如何讓委員會專業化等都有所設計，包括區域及不分區委員的重新調整。所以，本席認為應該分為三個部分進行國會改革：第一、不涉及修法的，例如立法院議事規則第六十二條，院長就可以直接報院會的部分，新聞採訪及旁聽，這已經在做了。包括上週朝野協商討論的國會頻道暫行辦法，這是大家希望的朝開放的方向前進，只要國會開放，被誤解的程度就會越少，每人對自己的言論自行負責，這是極重要的觀念。第二、如何修訂國會五法，乃至於七法。第三、如何進行憲政改造。

今天因為時間有限，以上所提是民進黨對國會改革的基本概念及看法，我們的版本是以上屆提案為基本架構，現在有新的委員加入，我們必須尊重每位委員，大概改變的幅度不會太大，若有機會，我會在此向各位報告民進黨黨團完整的版本。以上本席謹代表民進黨，在此先作原則性的宣示。

主席：請林委員德福質詢。

林委員德福：主席、各位列席官員、各位同仁。首先，本席是國民黨黨團書記長，在此必須先陳述，國民黨有提出國會改革的版本，就是還沒有經過復議期，再隔兩天就可以進入委員會，進行合併審查。剛才民進黨總召提到，他們的版本還未整理出來，江啟臣委員也提了一個版本，也請主席合併審查。本席認為不論在朝或在野，國會改革是大家共同的責任。

接著請教林秘書長，所謂一朝天子一朝臣，這是目前在立法院工作同仁的感受，在大談國會改革的同時，你認為在現階段，應該採取大刀闊斧的方式，還是以漸進的方式進行改革？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。我認為國會改革必須要有整體的規劃，它不可能是枝節式的改革。剛才民進黨柯總召也提出他的整個構想，可能會修改的法案大概有七個左右，例如委員會中

心主義、委員會的專業化，以及透明公開等，我相信這些都會納入法案的修正，而國民黨內應該也會有這些修正案，所以，我們會漸進式地進行。在沒有修法的範圍內的部分，我們大概都做了。至於整體的處理，我們尊重各位委員的決定，大家一起來處理。

林委員德福：那麼依您的看法，如果改革是建立在「人存政舉，人亡政息」的形態上，有可能建立一套可長可久的制度嗎？

林秘書長志嘉：我想應該是以制度為主，不應以人為主，制度應該比較重要。

林委員德福：從臺灣目前的政治制度來看，多數決或參與式的民主，您認為哪個較適合現在的臺灣社會？

林秘書長志嘉：委員的意思是，在提案表決的時候嗎？

林委員德福：對，哪個較適合現在的臺灣社會？

林秘書長志嘉：參與式當然是要讓他參與，而在表決的過程中，立法院一定要有個決斷，當然是少數服從多數，多數要尊重少數，這是一定的原則。

林委員德福：臺灣進入民主時代，其實才短短不到三十年，但我們有何優勢，能比老牌的民主國家，更能夠進階到新形態的民主制度？依您看呢？

林秘書長志嘉：我覺得臺灣目前與老牌的民主國家相較，是有動力且非常活潑的，青年參與的能力非常強；還有我們的參與率，以投票率而言，我們是高於老牌的民主國家。所以，我覺得臺灣在這方面的活力很強。

林委員德福：在公民素質上，其成熟度是否達到可以理性思考？所有的公共事務是否只流於情緒至上？

林秘書長志嘉：我們不敢說完全是如此，但多多少少會有，我們的公民不斷地教育、進步，所以，我們應該還是要尊重，讓他們參與，而最後的結果也是要尊重多數。

林委員德福：秘書長擔任過第一屆到第四屆，以及第六屆立法委員，從威權到民主時代，國、民兩黨都輪替執政過，而且您的政黨傾向也由藍轉綠，這些從政的經驗，您應該是相當有感觸。值此國會改革呼聲四起，您認為哪些是迫切需要改革的重點？

林秘書長志嘉：謝謝委員的問題，我認為立法委員與國會尊嚴的提升，才是改革的最主要目的。它有幾個方向，第一是專業化，有很多人提到委員會中心主義，這就是要專業化。第二是透明化，如果我們能做到公開、透明，也能提升立法委員與國會的尊嚴。

林委員德福：提到公開、透明，對於被外界所詬病的朝野協商，您認為是否應該廢除？若不廢除，應如何避免密室協商的罵名？

林秘書長志嘉：為何會有朝野協商？是因為在 1999 年，立法極為牛步化，常常在二讀會時，為了一個人的反對，就卡住了法案，所以在修正國會五法時，將朝野協商法制化，當時是為了解決牛步化的問題。現在我覺得朝野協商還是必要，它為人所詬病的是密室協商，所以，在所有黨團支持、蘇院長及蔡副院長的堅持之下，我們現在都有錄音、錄影，也有文字檔立刻上網，因此，以後的朝野協商都有錄音、錄影等公開方式，應該就……

林委員德福：這樣就叫做公開、透明嗎？您擔任過執政黨及在野黨的立委，對於所有執政黨及在野

黨委員，多數黨及少數黨委員的體認來得比任何人都深，請問如果廢除協商制度，一切依法行政，您認為這樣的立法環境，是否會較現在更好？

林秘書長志嘉：我覺得協商制度不能廢除，只是在協商的過程，我們應做到透明、公開。現在我們也是朝此方向進行，目前還算順利，但是，若將來遇到棘手的問題時，我們必須與各黨團磨合，以產生更有效的協商方式，並以更為公開、透明的方式處理。

林委員德福：在一切以多數決來議事之下，您認為立法院多元的聲音還能否存在？

林秘書長志嘉：一定要讓多元的聲音存在，所以才必須落實委員會中心主義，讓多元的聲音都可以在委員會處理，在委員會處理之後，再由委員會來進行協商。因此，我們希望召委能夠處理，讓大多數的案子能在委員會處理完畢，有必要時才進行協商。

林委員德福：蘇院長宣示要推動網路連署可建議重大法案政策，開放公民記者進入立法院採訪，將和業務單位再討論細節規劃，請問您認為改革一定等於開放嗎？

林秘書長志嘉：開放是改革的一部分，關於開放公民記者進入立法院採訪，我們會儘量朝開放的態度來做，但是，可能還是會有些限制及規範，因為若都沒有限制，可能影響到立法委員的職權，或在立法過程中立法委員受到傷害，我們是很擔心這部分。

林委員德福：如果要從最寬的角度來開放公民記者採訪國會，您認為如何認定最寬或最嚴？

林秘書長志嘉：這就是我們現在在研究的部分，還未做最後定案。

林委員德福：在釋字 689 號中提到，保障一般人為提供具有新聞價值之資訊於眾，或為促進公共事務討論以監督政府，而從事之新聞採訪行為。這一段內容被認為確立了公民記者的採訪權，請問您，公民記者與主流媒體在立法的採訪權，是否需要做出區隔？

林秘書長志嘉：目前我們對於公民記者的討論，是由蔡副院長全權處理，還未完全定案。但我認為適度的區隔還是有必要的。

林委員德福：公民記者的新聞專業度，是否納入開放程度的考量中？如果完全不設限的開放，會不會發生弊端？

林秘書長志嘉：對，這也是我們所擔心的，我們會審慎處理。

林委員德福：有很多委員提出了問題，包括程序委員，因為阻擋或保留提案等，這部分需要審慎研議。當然有很多情形是在院會退回程序委員會，其實有些提案是不妥或不當，若送到委員會，會變成全世界的大笑話。我們最近看到一些委員的提案，送到委員會審議會讓人覺得身為委員怎會提出這種案子？所以，這中間應該有一道程序來處理，這方面你們要去研究，我不是絕對反對，但是既然要改革，就應該把它改好，不要在改了之後，讓立法委員變成大家的公敵，或揹負一些罵名，這是極為重要的事。謝謝。

林秘書長志嘉：我們會朝此方向努力。謝謝。

主席：現在輪由本席質詢，請林委員為洲暫代主席。

主席（林委員為洲代）：請段委員宜康質詢。

段委員宜康：主席、各位列席官員、各位同仁。林秘書長先請坐，我在立法院擔任助理時，您就已是立法委員，是我的前輩，那是在第一屆增額委員的時代。

我在擔任助理時，就常聽到一句話：委員都是過客，立法院的職員才是立法院的主人。這話聽來很刺耳，但它是事實，立法委員的確來來去去，立法院的職員對立法院及其職掌才是最了解的。正因為它是事實，所以，立法院的職員及幕僚單位能否提供立法委員審查議案的專業意見，其實關係著立法院的表現。為何我會那麼在意法制局的表現，先請林秘書長坐著聽，最後我會請您上備詢臺，再告訴您您的責任。

高局長其實在法制局工作很久了，從助理研究員、副研究員、研究員兼組長，在四年前接任法制局副局長、三年前接任法制局局長，對不對？

主席：請立法院法制局高局長答復。

高局長百祥：主席、各位委員。是。

段委員宜康：我不知你是否看過各委員會的業務報告？知不知道我們要聽的是什麼？接下來我要告訴你，我們要聽的是什麼。請問，法制局在您擔任局長的這三年，有沒有提供了什麼意見，而因為你們所提供的意見，立法院做了法律的修正？或者因為你們所提供的意見，對於在立法過程中所發生的錯誤得以糾正？能否舉出幾個例子？

高局長百祥：就如同剛才秘書長所報告……

段委員宜康：簡單回答。

高局長百祥：就是我上任之後……

段委員宜康：請舉例而言。

高局長百祥：因為過去局裏都是做靜態的報告，所以……

段委員宜康：舉例而言，你就告訴我有或沒有？

高局長百祥：我們實務上對於委員……

段委員宜康：沒有。

高局長百祥：有。

段委員宜康：是什麼？

高局長百祥：對於委員的提案，如果送到程序委員會排案時，我都會請局裡同仁針對現行條文及法制格式……

段委員宜康：我是請你舉例，因為有法制局的意見，所以促成了哪個法律的修正，提醒了立法院？或是因為法制局的意見，糾正了在立法過程中所犯的錯誤？你了解我的意思嗎？

高局長百祥：了解。

段委員宜康：說話啊！

高局長百祥：我們是針對委員提案的現行條文，因為現行條文很重要，有時委員的法案助理在撰擬法案時……

段委員宜康：你還是接著你剛才的話報告，我是叫你舉例，你就舉出實際的例子，有哪個條文？

高局長百祥：就實際的例子，我們同仁確實有打電話給法案助理，告訴他有誤繕之處，有些法案助理就會很高興，他會改……

段委員宜康：會計法修正案鬧了一個大笑話，少了一個字，對不對？

高局長百祥：對。

段委員宜康：那時在協商時，你是不是法制局局長？

高局長百祥：是。

段委員宜康：你在不在現場？

高局長百祥：那時在協商的時候，並沒有邀請我們去。

段委員宜康：法制局不在現場？

高局長百祥：對。

段委員宜康：你們副局長到我的辦公室告訴我們，說法制局是院長的幕僚，不能對委員的提案提供意見，尤其是在協商的時候，法制局要在現場，如果對委員提供的意見與最後的結果不同，法制局沒有辦法交代。現在結果是，協商時你們不在場？

高局長百祥：這是不一定的，在實務運作上，朝野協商有時比較緊急。

段委員宜康：我曾經在今年的 3 月 2 日，分別向立法院法制局及立法院預算中心發函，這是在我昨天對你發脾氣之前的事，公文是要求提供貴單位辦公室人員編制名單資料，文中敘明本席所要求的資料內容，請在 3 月 4 日下午五時前以電子檔提供資料。預算中心的資料在 3 月 3 日送來，預算中心的資料是我手上這一疊，包括任職時間、職等、學歷、各人員職務及主要工作內容，每一個人員都清楚載明。我要請問法制局，你們在什麼時候把資料給我？

高局長百祥：報告委員，後來我們有打電話給委員辦公室的助理，提到這裡面有職員的編制及學歷資料，人事處都已經有了，委員辦公室助理表示了解，他說會去跟人事處要，所以那時候我認為……

段委員宜康：你是說預算中心比較傻，他們用了一天的時間，在 3 月 3 日送來資料，而法制局就叫我們去找人事處？好，請問人事處會有各人員職務及主要工作內容嗎？

高局長百祥：關於職務工作內容，我在那時有向委員辦公室的助理報告，依照組織法的規定，同仁不論是助理研究員、副研究員或研究員，其主要的工作內容就是撰寫相關專題研究報告，助理表示了解……

段委員宜康：你們來對我的說明是，他們做些什麼由他們自己決定？我現在請問你，法制局今年的重點工作是什麼？是哪些法案？

高局長百祥：我們目前在實務運作上，對於行政院所提相關政府提案，站在輔助立法委員監督行政……

段委員宜康：哪些法案？沒有！到現在我問的每個問題都是實質問題。

高局長百祥：最近有個醫療法的評估報告……

段委員宜康：我問你的是今年，這一年有哪些法案是重要的？該立法未立法、該修法未修法？你告訴我在做法制研究工作，你法制局的計畫是什麼？

高局長百祥：我們各組組長都有開幹部會議……

段委員宜康：你是局長，每個部會，包括法務部來做業務報告時都會告訴我們，他們在今年打算要推動哪些重要業務。現在在當主席的林委員，昨天我們要通過臨時提案時，他特別替你們緊張

，問你們的人力夠不夠？我們特別請教在現場的蘇副局長，我說法制局的助理研究員、副研究員及研究員的編制有四、五十個之多，你們現在有多少人？林委員記得蘇副局長的回答嗎？

高局長百祥：差不多是 47。

段委員宜康：她說是 30 出頭。

高局長百祥：蘇副局長也沒說錯，因為組長負責審核相關的評估報告，所以……

段委員宜康：有幾個組長？

高局長百祥：有五組，四個組長，副局長兼一個組組長。

段委員宜康：你們除了局長、副局長外，研究員是 11 至 17 人，對不對？

高局長百祥：對。

段委員宜康：現在有幾個研究員？

高局長百祥：目前大概是 17 個。

段委員宜康：不是「大概」，就是 17 個，你們是滿編。副研究員是 13 至 19 人，現在有幾個副研究員？

高局長百祥：研究員 17 個，其中有幾個是兼組長；副研究員是 18 個……

段委員宜康：19 個，也是滿編，有一個借調到議事處，是坐在議場的那一位，我知道。助理研究員是 13 至 19 人，現在是 10 個，對不對？加起來共是 46 個人。昨天是怎麼算出 30 出頭？你把我们當做什麼？

高局長百祥：她可能是指實際撰寫報告人數，去掉審核報告的部分。

段委員宜康：請問法制司林副司長，你是幾職等？

主席：請法務部法制司林副司長答復。

林副司長澤民：主席、各位委員。十一職等。

段委員宜康：你們司長呢？

林副司長澤民：司長編階是十二職等，具檢察官身分。

段委員宜康：依照法務部組織法的編制，有六位十二職等的司長，六位十一職等的副司長，而主任秘書也是十二職等。站在你旁邊的局長是十三職等。你知道我們剛才所提到的法制局 17 個研究員是幾職等嗎？

林副司長澤民：不知道。

段委員宜康：這 17 位的編制是十一至十二職等，現在每一位都是十二職等，每一位都可以去法務部當司長了。

你們法制局，在局長、副局長之外，十二職等研究員 17 個，十一職等副研究員 18 個，還有 10 個助理研究員。我問你們，你們這幾年對於立法院的立法，除了提供委員的助理問問題之外，你們有何貢獻？你們研究法制，促成了什麼法律案？我這裡有一疊資料，就不要將你們人員的學經歷列出來了，光是你們這些高官、高階公務員，相當於部會司長、主任秘書級，在法制局的研究員就有 17 位。局長的主管加給一個月多少錢？

高局長百祥：我沒有仔細去看。

段委員宜康：兩萬九千元、副局長是兩萬六千元，你們光是加給就超過一個大學生的薪水了，你們做了什麼事？

接著請問林秘書長，國會專業幕僚單位的改革是國會改革最重要的一環，我在一開始就講了，我們是過客，他們是主人，不論是哪個政黨執政，對於每個立法委員，都應該提供專業幕僚的意見，但是如果養這樣的一群人，連他們在今年要做哪些專案立法研究都沒有計畫，這些研究人員自己去研究，自己寫報告，全部沒有規劃，每個人的職等都比這些部會的高階公務員還高。我想不必等立法委員動手了，您是立法院的秘書長，這部分的國會改革，對於專業幕僚的改革要求及調整，是院長、副院長及秘書長的責任。

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。報告委員，我非常贊同您的說法，而且也認為極有必要，針對委員剛才所提改進，我覺得立法院的幕僚群目前的確沒有做到他們應該有的工作，這是事實，所以，我們會積極在內部進行處理。感謝段委員一針見血的指教，讓我們知道問題何在，我們會儘快處理，對於國會改革這個部分，我們是責無旁貸，一定會做，謝謝。

段委員宜康：下次我輪值當召委時，我會再排國會改革相關法案的討論及報告，屆時就要請你向我們提出，對於這些幕僚單位的改革計畫。

林秘書長志嘉：好。

段委員宜康：好，謝謝。

林秘書長志嘉：謝謝。

主席（段委員宜康）：請周陳委員秀霞質詢。

周陳委員秀霞：主席、各位列席官員、各位同仁。根據民國 93 年大法官釋字第 585 號的意旨，立法院為有效行使憲法所賦予之立法職權，本其固有的權能，自得享有一定之調查權，主動獲取行使職權所需相關資訊，以利充分思辯，審慎決定，善盡民意機關的職責，發揮權力分立與制衡的機能。立法院調查權乃立法院行使其憲法職權所必要的輔助性權力，基於權力分立與制衡原則，立法院調查權所得調查之對象或事項，並非毫無限制。請問林秘書長，未來立法院在調查權的對象或事項上，應該是哪些？其與監察院的調查權又將如何區分？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。據大法官第 585 號解釋，立法院有調查權，目前我們與監察院有一點重疊的部分，如果我們要進行調查權的法制化，是有一些考量，在此向委員簡單報告。

調查權必須要有個準備的程序制度，還有聽證會的進程序，包括事前的通知，准許受調查、聽證人員接受法律輔助之權利，聽證主席使會議進程序之裁決權，以及聽證出席委員的詳細權責等，還有對於相關人民處罰的部分，我們是否也要處理。此外，在調查權的救濟程序要不要有訴願制度；在調查權的強制力方面，要不要有偽證的刑責設計；在配套方面，要不要有聽證採訪、旁聽規則、協助調查人員的相關報酬等。關於調查權的處理，在國會改革中，有很多黨團提出意見，我們就此做出一些整理規劃。

有關監察院的調查權部分，他們是著重於糾正、彈劾及糾舉權方面，與立法院調查權處理的

重點有所不同。

周陳委員秀霞：請問鄭處長，你認為立法院調查權行使的調查對象和事項，要如何避免和監察院調查權有所衝突？

主席：請監察院監察調查處鄭處長答復。

鄭處長旭浩：主席、各位委員。司法院大法官會議第 585 號解釋提到，立法院享有調查權是憲法職權所必要的輔助性權力，目的是使立法院在行使職權時能夠獲得所需的相關資訊，以善盡民意機關之權責。因此，重點是在取得行使職權所需要的相關資訊，並非對公務人員的違失責任或刑事責任追究。以這樣來看，監察院是針對公務人員或行政機關的違法失職責任追究，和立法院行使調查權係為取得相關資訊是有區別的。

周陳委員秀霞：好，謝謝。

另外，司法院司法行政廳林廳長針對此事可否提出一些建議供我們參考？

主席：請司法院司法行政廳林廳長答復。

林廳長瑞斌：主席、各位委員。對不起，因為這牽涉到立法院的職權行使，所以司法院的立場是尊重現行法的規定及大法官會議第 585 號解釋的意旨，並無其他補充。謝謝。

周陳委員秀霞：釋字第 585 號也解釋說：「個案調查事項的範圍，不能違反權力分立與制衡原則，也不得侵害其他憲法機關權力核心範圍，或者對其他憲法機關權力之行使造成實質妨礙。如就各項調查方法所規定的程序，有涉及限制人民權利者，必須符合憲法上比例原則、法律明確性原則及正當法律程序之要求。」據此本席要請教林秘書長，立法院調查結果和監察院調查結果若有不同或相互矛盾時，要如何解決？

林秘書長志嘉：我想是這樣子，以我們調查權的部分跟監察院調查權的部分來看，按照大法官會議第 585 號解釋，監察院調查權的行使比較著重在公務人員，而我們是比較著重在審查法案或是相關立法過程裡面所需要的一些資料和諮詢的取得，所以如果針對公務人員的調查部分，我想以目前的狀況當然是以監察院為主。這是我的見解。

周陳委員秀霞：好，謝謝。我想再聽聽鄭處長的看法。

鄭處長旭浩：報告委員，就如同林秘書長所言，公務員跟行政機關的違法失職是由監察院來處理，所以兩者在調查範圍上應該不致重疊。監察院調查處是接受監察委員的指揮、監督，協助監察委員辦理調查案件，所以未來假設兩者都有調查情形時，我們會善盡責任告訴監察委員，俾在調查方面作一妥當處理。

周陳委員秀霞：好，謝謝您的答復。

另外，我要請教林廳長，立法院的調查權會不會妨礙憲法所賦予監察院的調查權？要怎麼做才不會有違憲之虞？

林廳長瑞斌：報告委員，我剛才說過，有關立法院的調查權，釋字第 585 號已經闡釋了，它是屬於立法院職權行使必要的一部分，如果現行法或者大法官解釋的意旨在這個範圍內，應該不會侵犯到監察院的調查權。謝謝。

周陳委員秀霞：好，謝謝。

我再請教林秘書長，賦予立法院調查權以後，如果我們要行使調查權，是要經過院會通過？還是只要委員會通過？又要如何來進行調查？

**林秘書長志嘉：**依照目前的設計，當然是要院會通過才能進行所謂的調查，但現在正值國會改革階段，很多黨團也提出不同看法，或者認為這個調查權是否應賦予專門委員會？或者認為委員會及院會應該都有調查權，諸如此類等等的立法，都有人提出。當然，這些意見還是要經過所有委員共同討論才能制定法條，而法條制定之後，也許範圍會擴大，但我們原則上還是尊重委員們最後決定的條文。

**周陳委員秀霞：**好，謝謝。

大法官會議釋字第 585 號就三一九槍擊案事件真相調查特別委員會條例解釋時提到，「第八條第七項『違反第一項、第二項、第三項、第四項或第六項規定者，處機關首長及行為人新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，經處罰以後仍繼續違反者，得連續處罰之。』及第八項前段：機關首長、團體負責人或有關人員拒絕真調會或其委員調查，影響重大，或為虛偽陳述者，依同條第七項之規定處罰等規定，有違正當法律程序及法律明確性原則」。請問廳長，未來如果有這部分規定，會不會違反正當法律程序及法律明確性原則？

**林廳長瑞斌：**三一九槍擊案事件真相調查特別委員會條例的相關處罰規定現在已有明文；至於處罰的程序如何？是否有相關子法的規定來規範？如果可以遵守相關的規範程序，應該會符合正當法律程序，這是沒有問題的。

**周陳委員秀霞：**好，謝謝。

另外，立法院職權行使法修正條文規定「委員會會議或者公聽會應邀出席人員應對所知如實提供完全陳述，不得隱匿或作虛偽陳述，質詢時若有拒答或隱匿情事，可處新臺幣十萬元以下罰鍰並移送監察院；若在質詢或在公聽會上，有虛偽陳述者或提出內容不實資料者，可處一年以上有期徒刑併科一百萬以下罰金。」請問林秘書長，這個規定會不會有爭議？又要由誰調查及處罰？

**林秘書長志嘉：**我想如果大家同意這樣規定的話，我們也只好按照這樣來處理。

**周陳委員秀霞：**好，謝謝。

**主席：**請蔡委員易餘質詢。

**蔡委員易餘：**主席、各位列席官員、各位同仁。首先請教法制局高局長，早上你在報告時說明法制局未來的方向，並且提出自己的一番見解，但令人遺憾的是，我和召委一樣，沒有聽到法制局在因應國會改革之後，未來到底要如何強化的作法。事實上，法制局應該提供每位立委專業性的意見，所以我們希望面對經過改革後的新國會，法制局能夠就每個委員會充分發揮其專業，好比這裡是司法及法制委員會，也許局長和局內所有同仁認為司法及法制委員會正好是你們的專業，但是面對經濟、財政委員會時，你們每個科員及研究員，有辦法清楚了解單一法案通過之後的影響如何嗎？包括整個影響評估以及這個法案會產生什麼樣的瑕疵，法制局有辦法提出專業意見給每位委員嗎？

**主席：**請立法院法制局高局長答復。

高局長百祥：主席、各位委員。因為我們現在固定會寫政府的法案評估報告，也都會放在……

蔡委員易餘：你們在什麼時候寫？

高局長百祥：只要他們把法案送來立法院，我們就會寫，寫完之後就放在網站上……

蔡委員易餘：我想知道這個時間點，除了政府的法案送來，我們每位委員提出法案……

高局長百祥：我們會在委員會審查該法案之前，趕快把相關報告印出來，這樣委員在審查時就可以看到我們法制局所提供的評估報告。

蔡委員易餘：所以在每次委員會開始審查法案之前，一定會有法制局提供的……

高局長百祥：對，如果召委有排法案的話，我們會儘快在審查之前提供。

蔡委員易餘：目前有嗎？

高局長百祥：我們儘量這樣做，但有時會來不及，所以我很高興這次召委及委員能夠讓我們相關人員列席，希望將來除了寫靜態的報告之外，也能動態的來到委員會提供相關的……

蔡委員易餘：本來就應該來嘛！

高局長百祥：確實沒有錯……

蔡委員易餘：法制局在我們委員會開會的時候，沒有在委員會……

高局長百祥：過去是採用幕僚分散制，現在能夠來是很好的。

蔡委員易餘：我懂你的意思，但你說幕僚分工，請問對於幕僚的專業，你們如何挑選？

高局長百祥：我們有些幕僚原是委員會的資深工作人員，調來法制局工作一段時間後，也可以調去其他議事單位做人員的交流。像我個人目前是在法制局工作，但也曾經在議事處工作，所以我就可以在議事處的工作中了解議事實務的運作，這對我研究相關的內容是有幫助的。不過整體而言，學科五花八門，而我們是一個研究單位，所以難免遇到一些研究課題，畢竟全院委員有 113 位，我們只有四十幾人，但不論如何，我們會儘量符合委員的要求。

蔡委員易餘：好，我知道。應該這樣說，我們在推動國會改革時，法制局尤其要強化功能，所以我原本有些擔心法制局的編制人員不足。但昨天我們看到了，基本上，法制局有 48 個配置員額，而且這些人都是十一、十二職等的高職等人員，可以到達這樣的職等，表示他公務員的閱歷非常豐富……

高局長百祥：我們法制局是院層級，而法務部法制司是部會層級，在整個政府的組織法上，院層級是比較高的。

蔡委員易餘：當然，這個層級比較高，但公務員可以做到十一、十二職等，基本上是有一定以上的閱歷。

高局長百祥：對，像我們……

蔡委員易餘：既然有一定以上的閱歷，我希望未來法制局能夠讓研究員在每個專業領域上做好充分的分工，分工之後，研究員及助理研究員必須列席每個委員會並提出專業意見。你們有辦法做到嗎？

高局長百祥：我們會儘量配合各委員會召委的要求。我們的人到了以後，都會聽從該委員會召委及所有委員合議的意見，如果要我們表示意見，我們也會馬上表示。其實這是一個非常好的場域

，誠如委員所言，任何一項政府法案審查時，相關政府部門的業務單位和法制單位都會派人列席，相對的，我們法制局必須強化專業能力，以針對委員問政需求提出專業意見，並與政府部門列席人員所持專業意見做君子之爭，一較長短，這是我們非常高興的。

蔡委員易餘：局長現在說得義憤填膺，希望未來法制局……

高局長百祥：我們要強化。

蔡委員易餘：你們怎麼強化？方向如何？請先提供一份書面報告給本席。

高局長百祥：我們會跟委員……

蔡委員易餘：先報告你們要如何分工。

高局長百祥：好。

蔡委員易餘：這麼多編制員額，如何做好分工……

高局長百祥：現在我們實務上是做靜態的研究。

蔡委員易餘：好，謝謝局長。

高局長百祥：謝謝委員。

蔡委員易餘：接下來我要請教秘書長。在這次的國會改革中，我認為開放的國會是我們推動改革的一個重要方向，而在這個開放的國會中，目前強調的是有關立法院開會時，應該提供有線的頻道資源，尤其是讓大家能夠在網路上可以即時的隨機選取。不過，在這部分的改革中，我們會面臨的問題是，以有線頻道的資源即時播放立法院的開會狀況，但取得有線頻道是非常昂貴而且稀少的。因此，目前我們有兩個方式，一個是放在網路上，讓想要看國會開會狀況的人自行點選。可是依本席來看，這個方式恐會產生南北不均的問題，尤其是我的故鄉嘉義縣，老年人口比例居全台之冠，高達 16.84% 的老年人口是 65 歲以上。這些長者對政治非常關心，他們每天可以從報章雜誌中取得他們所要關心的政治資訊，但是無法透過網路媒體，因為以成長背景來說，這個實在離他們太遠。也就是說，他們無法透過網路取得國會資訊，所以在秘書長推動的開放國會中，針對南部地區和地方電視台的溝通就顯得相對重要。我不知道地方的有線電視平台及業者到底願意釋出多少資源提供國會未來直播之用，但希望秘書長針對這部分提出相對應的方式，鼓勵這些有線電視台的業者釋出他們的頻道，好比他們釋出多少頻道及資源，政府可以提供他們怎樣的優惠及補助，我認為這個作法在推動開放的國會中是很重要的，不知秘書長看法如何？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。誠如委員所言，一些偏鄉地區的老人家可能不會上網，所以對於我們網路的即時播映，他們無法觸及，這是事實。因此，我們現在就是按照委員所說的方式，希望能夠以電視頻道來做處理，但是在試辦階段中，我們希望盡量做到公平、透明、無償等幾個原則，也就是說，收看者不必花錢。在此情形下，電視台是否願意來做，我們並無十足把握；不過，我們會盡量……

蔡委員易餘：我希望能夠有更多的溝通，鼓勵有線電視台的業者提供這樣的服務。

林秘書長志嘉：沒錯。

蔡委員易餘：當然，無線台的資源又更少了，我認為這部分還是要充分考量，因為很多偏鄉地區民眾也希望看到國會的開會過程。

林秘書長志嘉：我們現在就是朝這個方向進行，儘量努力去遊說，看業者願意不願意播放國會頻道，好讓偏遠地區的民眾都能夠看到，但原則是立法院不付費。

蔡委員易餘：在這次國會改革中要强化立法院的功能，因此希望在釋字 585 號解釋文的精神之下，推動立法委員的調查權及聽證權。

林秘書長志嘉：對。

蔡委員易餘：我看到有黨團提案，若調查權進行中，提供虛偽不實的資料，以及在聽證的過程中為虛偽之陳述，將拉高到刑法層級的處罰。請問秘書長，就這點而言，究竟由誰來認定虛偽陳述或資料？因為我認為立法委員不是檢察官，也無法像檢察官直接認定所得為虛偽，那麼未來如果通過調查權和聽證權之立法，則對提供虛偽資料或陳述的不實罰則，我認為立法院必須在認定上訂定清楚，否則很容易侵害到人權，請秘書長對此務必審慎。

林秘書長志嘉：謝謝。委員講的是核心問題，因為到底由誰來判定他是真的？還是假的？這點真的很重要。我們幕僚單位會就此提供意見，請委員在立法過程中要注意這點。

蔡委員易餘：我認為要趕快思考細部規則，看看到底要怎麼操作，我認為這一塊非常重要。謝謝。

林秘書長志嘉：謝謝。

主席：許毓仁委員質詢完之後，是林為洲委員質詢，接著就會處理臨時提案。原則上，今天上午的詢答，到林為洲委員為止，因為秘書長在開會之前，已經跟我們要求，由於他中午另外有公事，所以我們到 12 點必須休息。

現在請許委員毓仁質詢。

許委員毓仁：主席、各位列席官員、各位同仁。這一次的國會改革，全國人民都在看。除了總統交接條例之外，一個開放、透明的國會，我覺得是全民的期待，也是這一屆許多新科立委及許多代表年輕世代的聲音，非常引頸期盼的一件事。在整個透明化的過程中，譬如早上談的，立委利益迴避、公民記者、議長中立、強化委員調查的專業性、調查權及聽證權等等。我最想關注的是國會頻道的設立。林秘書長上任時有特別提及，國會頻道在臺灣民主社會中的必要性，我調查了一下資料，美國是在 1979 年成立了 C-SPAN；澳洲是在 1990 年成立了國會頻道；德國是在 1995 年成立了國會頻道，並在 2000 年數位化所有國會頻道內容。跟臺灣憲政體制類似的南韓，也在 2005 年之後成立了國會頻道。臺灣憲政已經實施 30 年，但我們國會頻道的設置卻非常、非常緩慢而且落後，所以我要給林秘書長一個嘉許，就是在您上任的時候有心推動這件事情。對於國會頻道的設置，在其實行過程中有幾個重要的點，我們必須去探討：第一、所有權到底由誰主控？誰來營運？第二、由誰出資？誰來執行？是由立法院出資嗎？這會影響到整個內容的運作嗎？國家通訊傳播委員會在這裡面扮演的角色是什麼？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。您問的都是非常重要的核心問題。我們要成立國會頻道的時候，也發覺所有權可能會影響到所有委員的權利，所以我們很謹慎。在廣電三法中明文規定，黨政

軍不能經營媒體，所以我們認為，如果牽涉到黨政軍當然不能做，因為我們也算是政府，這樣做等於在法律上有所扞格。再來，是誰出資、誰經營等問題，其實外界很希望我們趕快做，而且也需要做，就如同剛剛委員講的，世界上有很多國家已經做了，但我們就是沒有辦法做，所以我們現在先採取試辦的方式來進行……

許委員毓仁：什麼時候會開始試辦？

林秘書長志嘉：3 月 4 日朝野協商已經通過，由各黨團授權給我們處理。有關試辦部分，目前針對合約及所有權等問題，我們先做了簡單規範。因為現在是試辦，且在我們不出錢的情況下試辦，屬公益性質，希望頻道商或媒體經營者能夠讓我們做看看。因為有很多情況我們還不是很清楚，所以試辦也是在模擬一些狀況，可能有什麼缺失，或有哪些缺點。試辦會以一個會期為準，在不付錢的情況下試辦，等做完之後，再把試辦結果跟所有委員做報告，看看是要繼續、停止、要怎麼做、怎麼出資等等。

許委員毓仁：依照秘書長的規劃，是只轉播院會，還是 8 個委員會都轉播？

林秘書長志嘉：8 個委員會都轉播，包括院會都一起轉播。

許委員毓仁：我提供美國 C-SPAN 經營的作法給秘書長作為參考。C-SPAN 是在 1979 年成立，他們是用第三方基金會的方式，強調自給自足、運作獨立，所有權和官方都沒有關係，在這樣的精神下，不會受到美國參眾兩院及任何一個政黨的影響。所以我強烈要求秘書長，將來在辦理國會頻道的時候，要保持立場上的中立及絕對的超然。

林秘書長志嘉：美國 C-SPAN 是用這種方式，但是其他國家也有不同的方式，對此我們也有納入考慮，所以目前才會用試辦，至於最後到底要怎麼做？我覺得原則非常重要，也就是要客觀、超然，不受任何黨派或受任何利益團體的影響，這點很重要。

許委員毓仁：您覺得經費應該從哪裡來？是由行政院、立法院，還是由公共電視編列？這個錢應該從哪裡來？

林秘書長志嘉：這就是我們大家要討論的，所以目前才採取試辦，就是不付錢的方式。如果經費來源是由我們來出，也要經由立法院同意；如果由公正第三者來出，我們要跟他有怎樣的合作關係，也是要大家來處理。這件事情其實還有很多細節，也需要一段時間釐清，因此才會用試辦的方式來做處理。

許委員毓仁：在整個頻道的運作上，將來有線電視會慢慢式微，並走向數位化。剛剛蔡委員也提到偏鄉問題，特別是當數位不普及的時候，國會頻道會用什麼方法來透過數位匯流的方式，讓臺灣每一個角落關心國會的人都可以看得到？

林秘書長志嘉：以目前的現狀來看，有所謂的有線系統業者、無線系統業者，還有新媒體，也就是所謂的網路系統業者，總共有這 3 方面。剛剛蔡委員提到網路無法進入偏鄉去，所以可能用地方系統業者來處理。如果這 3 方面都要具備，也就是無線、有線及網路都要有，所以我們目前試辦的方式也是朝向這方面，讓他們都能進來做轉播。

許委員毓仁：關於試辦，我再給秘書長幾個建議。請問在試辦的辦法中，廠商如何選擇？你剛才提到是免費公益的，這表示做這個案子的廠商，必須有一點回饋社會的想法。

林秘書長志嘉：對。

許委員毓仁：現在試辦的辦法中，如何找到這樣的廠商？

林秘書長志嘉：因為朝野協商結論讓我們有一個禮拜的時間到各黨團……

許委員毓仁：請問是用公開招標的方式是採免費公益標嗎？還是用怎麼樣的方式？

林秘書長志嘉：我們是用公開的方式，詳情可否請公報處尹處長來做補充說明？

主席：請立法院公報處尹處長答復。

尹處長章中：主席、各位委員。我們採取公開方式，所有文件在下個禮拜一請院長核定之後就會公告，目前則給各黨團看。我們選擇電子媒體的基本門檻，必須占全臺灣所有有線電視收視戶的 80%，根據臺灣五百多萬有線收視戶為計算基準，80%為 406 萬戶左右，這樣可以達到我們的期待。且按照這個標準來計算，大概有 1,200 萬潛在的收視人口。以上，報告完畢。

許委員毓仁：就有線電視這一塊，我想立法院應該有非常完整、縝密的溝通管道，但我要談的是網路數位這一塊。我查到一個資料，以目前立法院國會直播或傳送到網路頻道的情況來看，同一時間只能容納 300 人瀏覽，你知道這有多麼低嗎？

林秘書長志嘉：能否請資訊處處長向委員報告？我們也認為這樣太低，所以有立刻改善。

許委員毓仁：一場蔡依林的演唱會，在同一時間、同一分鐘，你知道有多少人在線上瀏覽嗎？以資訊處的角度來看，您該為未來的國會頻道，處理即時性的數位傳播、數位匯流，而且不受到地方頻道的干預，不論是政治干預或色彩干預，請問網路是不是一個重點？

主席：請立法院資訊處張處長答復。

張處長孟元：主席、各位委員。您說的非常正確，現在是資訊網路的時代，我才剛到立法院報到，上任還不到一個月，在此先謝謝委員提出那麼好的問題。這段時間，在院長和秘書長的指導下，我們已經積極的做了幾件事：第一、有關影音網路骨幹的部分已提升 4 倍，但 4 倍看上去顯然不足，所以我們還做了兩件事，一個是比較新的作法，也就是採用影音平台 CDN 推播分頻，由最大的一家中華電信來做，我們已經委託他來進行了，並在上週院會及本週委員會中測試，提升了 300 倍以上，如果人數越多，應該越高。剛才秘書長有報告，我們應該提升到 3,000 人的門檻，我想如果人越多，它的效果會越大，幾乎是無限人次。

許委員毓仁：我這邊只有一個非常簡單的要求，今年在試辦國會頻道過程中，也就是第一階段試辦時，必須公開徵詢新媒體參與該計畫的可能性。所以在徵詢由哪個廠商來做這個公益內容時，我要求要有新媒體，而且是新創事業參與，因為他們理解年輕人，也知道如何在網路上使用工具，知道在直播的時候聊天室的情境要怎麼做，如何開放人民同時對話參與，要不要做線上提問、要不要做即時反饋等等。我覺得這不是提升頻寬或加強硬體的問題，而是心態的問題，也就是我們國會有沒有認真的想對人民溝通，有沒有認真的、透明的、公開的，而且一視同仁的去溝通。因此，本席在此強烈建議，在您試辦第一期國會頻道裡面，把新創事業中做直播的幾個公司找來諮詢，並邀請他們加入。

張處長孟元：有關新媒體直播、試播的部分，我們已經在積極規劃，感謝您的關心。

許委員毓仁：在您徵詢的過程中，這些廠商的比例是多少？

張處長孟元：我們歡迎大家跟我們徵詢，目前採申請制。

許委員毓仁：我希望看到至少有 4 成到 5 成左右的廠商是屬於新創事業、新媒體，畢竟未來是走數位。

張處長孟元：好，我們與時俱進，我們來努力。

許委員毓仁：好，謝謝。

主席：現在處理臨時提案。

A、

鑑於立法院建置「OpenData」平台，卻僅開放會議議事部分，而未開放 IVOD 之串流網址，如此作法，不符國會透明原則。爰此請立法院研議開放 IVOD 串流網址之可行性，並提出書面報告。

提案人：尤美女 周春米 顧立雄 蔡易餘 林為洲  
段宜康

B、

鑑於政府法規研擬過程中，均須進行法規影響評估（Regulatory Impact Analysis, RIA），其中應包含對性別及人權之影響評估分析。立法院法制局撰寫法案評估報告或專題研究報告時，除草案條文之外，亦應參酌該草案之法規影響評估報告，並再檢視是否有對性別或人權之衝擊影響，一併呈現於法制局報告中。

提案人：尤美女 周春米 顧立雄 蔡易餘 林為洲  
段宜康

主席：請問各位，有無異議？

請立法院法制局高局長說明。

高局長百祥：主席、各位委員。針對提案 B，現在政府法規研擬過程均需進行法規影響評估，所以我們局裡寫的法案評估就政府所送來的提案。至於專題研究報告並沒有政府法規影響評估。我們建議把「專題研究報告」刪除，以後我們在寫法案評估的時候，一定會跟政府部門要 RIA，這也是尤美女委員一直希望我們局裡做到的，我們也一直持續在做。也就是把第三行的「專題研究報告」刪掉，謝謝。

主席：我不了解，你們為什麼不能做專題研究的報告？

高局長百祥：專題研究並不是法律草案。

主席：你的意思是說，除非行政院有送法案進來，你們才做法案評估？

高局長百祥：對。

主席：你們不可以自己提出法案修法的建議報告？

高局長百祥：我們在寫專題的部分……

主席：我想尤委員提案的意思是這樣，就是你們去研究性別和人權的影響評估，並提出專業建議，譬如要落實性別跟人權，現有的法律應該做什麼調整比較適當？

尤委員應該是這個意思吧？

尤委員美女：（在席位上）這點我其實已經和你們討論很久了，行政院有做這方面影響評估，有送過來嗎？

高局長百祥：上次的祭祀公業條例，內政部送行政院審查時，也一併送過來了。

尤委員美女：（在席位上）所以不是全部？

高局長百祥：對，只是行政院有時候並未採納，但我們會把內政部所做的寫在評估報告裡。至於專題研究報告……

尤委員美女：（在席位上）專題研究報告是你們的……

高局長百祥：對……

尤委員美女：（在席位上）所以你們可以自己做？

高局長百祥：我們有性別專家的邀請名單，如果我們自己做，那麼在開討論會時，會直接……

主席：如果司法及法制委員會通過本案，那就是司法及法制委員會請你們做，這有什麼困難嗎？

尤委員美女：（在席位上）對，行政院會做影響評估，你們也會做專題研究報告，除非你們所做的是純粹學術研究，而不是對法案的……

高局長百祥：因為有些學術研究並沒有附條文，如果有條文的話，我們就可以請專家學者來。

尤委員美女：（在席位上）如果是純學術研究報告，那當然不用；如果是與法案有關的學術研究……

高局長百祥：如果是這樣的話，我們就可以做，我們瞭解委員的意思了。謝謝委員。

主席：請立法院資訊處張處長說明。

張處長孟元：主席、各位委員。尤委員希望我們就開放串流網址提書面報告，新媒體進階網路直播部分，在符合法令且不影響頻寬與營運成本等前提下，我們已經決定試辦，並採申請制，會請新媒體進行測試。不過因為尚須一點時間，可否容我們在本會期結束前，就試辦成果及相關優缺點提正式書面報告？不知這樣是否妥適？

尤委員美女：（在席位上）現在所謂的開放只是給媒體播放，而其實外界所要的是串流網址，因為這樣就可以直接播了。現在是交給傳播率有 80% 的媒體播放……

主席：你們有什麼困難，請在書面報告中敘明，因為尤委員提案講得很清楚，要你們研議開放串流網址的可行性。你們就將可行或不可行的評估一併說明，好不好？

張處長孟元：好。

主席：臨時提案二案均照案通過，現在繼續質詢，請林委員為洲質詢。

林委員為洲：主席、各位列席官員、各位同仁。剛剛段委員希望法制局能發揮更大功能，對此，本席表達支持之意。尤其立法院各單位同仁到底是幫院長服務，還是幫委員服務？你們究竟是院長的幕僚，還是協助所有委員，特別是在立法過程中提供專業意見，提升立法品質與效率？到底是哪一種？請林秘書長答復。

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。這兩個幕僚單位之所以設在立法院內，為的就是提升所有立法委員的問政品質，這也是其主要功能。至於為什麼會有人這樣講？我想應該是誤解。

林委員為洲：所以答案已經很清楚了。其他單位如院長辦公室，主任、秘書之類的，那我就不敢講，但光從名稱來看法制局與預算中心就可知道，顯然是用來協助立法委員從事立法工作及審查預算的。請你們搞清楚自己的定位！你們是在服務立法院裡所有的立法委員，協助其審查預算，讓問政更好，法案推動效率更高，立法品質更提升這點是很清楚的。未來，我們會由此方向來要求你們。

其次，我要對許委員毓仁的意見表達支持，特別是在開放資訊這部分。對於開放有線電視直播、錄影委員會、院會及協商的過程，我們全力支持。但我要提醒，網路媒體也很重要，並非只有有線電視才重要。以我自己參與選舉的經驗來說，有線電視播放的效率及影響力，不一定比得上網路平台！就配比與資源運用來說，我認為網路必須與有線電視相同。換言之，讓資源可以在不同平台呈現，最少也要做到一半一半，如此方能得到比較好開放的效果。尤其點閱率一定要高，如此才能證明開放的成效，而非只是有做，結果做在哪裡大家都不知道，點閱率也很少，以前不就是這樣嗎？只是在立法院網站開放，而一天下來點閱率頂多幾百人看，這樣沒有意義，所花的建置經費也沒有意義。點閱率必須高，讓真正想看的人可以看到，而不是被動，他們想看就來看。我認為要主動，尤其網路平台必須專人管理，並將串流訊息主動放在不同平台上。這就好比立法委員要把自己的影片、照片放在 FB、PTT 等各種平台上，如此才能達到點閱效果，而非建置一個部落格就會有人來看！沒有那麼好！如果要真正做到開放，就必須主動式呈現。我支持許委員的意見，也認為網路這部分一定要重視。

接下來，今天會議的主題就是國會改革。改革會產生權力變動，所以改革其實就是一種權力變動，其效果被稱為改革的目的，權力變動後所產生的效果即改革目的。目前有 25 個關於國會改革案，我綜合一下大致上的趨勢與方向。

院長、副院長中立化，這點很多提案都提到。

好多提案也都有提到程序委員會，有人建議廢除，有人則建議要做更透明的改革，讓更多人參與，讓大家都看得到。

政黨協商有人建議要更透明，也有人提議廢除，總歸，就是朝向更揭露、更開放的方向走。

目前來說，大致方向都朝著更透明、更開放，讓更多人參與，所謂院長、副院長的中立化是把權力放給大會和委員，中立化就代表不干預那麼深，而權力則移轉給所有委員。政黨協商透明化或廢除，其實也是將權力給大會、委員及委員會，使其能更專業，更多人參與。

不論程序委員會、朝野協商的改革，其趨勢不外乎上面幾種，讓資訊更透明、讓過程更公開、讓更多委員參與，甚至讓更多人民參與，讓民眾的意見可以進來。

不過其中有一點非常獨特，有提案提議將委員會召委改為一人，正好與前面的趨勢相反，相信大家都看到這點。把召委變成一個的結果會如何？當然就是更集中，而且是權力更集中。本來是各兩人，所以第一大黨與第二大黨應該會各擁有一席召委，有時候小黨聯合起來也可以得到一席召委。但如果召委只有一人，那就是大黨獨拿。我現在當召委，所以我知道召委在做什麼。召委有滿大的權力，譬如議程的排定及會議的進行，召委都可以發揮影響力。所以此舉無異於反潮流，也異於國會改革的主流意識—更開放、更分權、更多人參與，沒想到同樣是改革

案，竟有人同時提到將召委改為一人，真是彼此互相矛盾！

改革可以從幾個面向來進行，如資訊開放、程序委員會、政黨協商等，但如果這些面向與精神是相衝突的，將會抵銷改革成效。

我個人支持也贊成目前國會改革的方向，這是大家所提出的主流方向，讓資訊更公開、讓更多人參與、過程更透明、讓民眾更瞭解立法過程乃至參與，但對於將召委改為一人，本席期期以為不可！此舉勢將讓改革成效互相矛盾，從而有打折效果，讓改革出現負面影響！這是我所要表達的意思。當然，在進入逐條審查時，大家都還可以有時間繼續討論。謝謝。

主席：現在休息，下午 2 時繼續開會，由周委員春米質詢。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會，請周委員春米質詢。

周委員春米：主席、各位列席官員、各位同仁。國會調查權在實務上、學說上，歷經大法官會議釋字 325 號、585 號、633 號、729 號的解釋，應該可以被確認是國會的固有權限、權力；比較有爭議的是國會調查權的定位與性質是國會的輔助權力還是獨立權力？國會調查權行使的範圍到底有多大？有沒有限制？根據釋字 585 號解釋，「立法院為有效行使憲法所賦予之立法職權，本其固有之權能自得享有一定之調查權」，還說「基於權力分立與制衡原則，立法院調查權所得調查之對象或事項，並非毫無限制。」所以在我國的釋憲實務上，確認這個國會調查權是國會固有的權力，也是輔助的權力。依照現行法規，在調查部分，我們看到立法院職權行使法有關文件調查的處理規定。依照立法院職權行使法第四十五條規定，「立法院經院會決議，得設調閱委員會，或經委員會決議，得設調閱專案小組，要求有關機關就特定議案涉及事項提供參考資料。」請問秘書長，立法院或立法委員要行使文卷的調閱權，也就是調查權之前的調閱權，一定要經過院會決議，設閱卷委員會之後，才能行使這樣的調查權嗎？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。目前的行使是如此，它須要經過院會的決議，才能行使文件的調閱，的確是這樣沒錯。

周委員春米：立法院歷年來的實務與作為上，何時針對過哪一個事件或是要調查的相關事項，成立過閱卷委員會，或是調閱專案小組？

主席：請立法院法制局高局長答復。

高局長百祥：主席、各位委員。過去在實務上，委員會都是成立調閱小組，院會的層次是成立調閱委員會。本法通過後，在實務上也都有一些例子。

周委員春米：本法是什麼時候通過的？

高局長百祥：它是在 325 號大法官解釋之後，我們所增加的。

周委員春米：所以在 325 號大法官會議解釋之後，除 319 真相調查委員會外，其餘都是委員會決議通過成立的調閱專案小組，就像我們這幾天在委員會提案，然後去調閱相關的資料？

高局長百祥：對，如果委員會想要針對某特定案子，成立調閱小組，依照第四十五條的文字規定，

就是「經委員會決議，得設調閱專案小組，要求有關機關就特定議案涉及事項提供參考資料。」該參考資料就不是文件原本，如果是文件原本，就像秘書長剛剛說的，必須經過院會的決議。

周委員春米：所以，如果要調閱機關的文件原本，就要經過院會的決議。

高局長百祥：對。

周委員春米：也就是自該法通過之後，並沒有成立過這樣的……

高局長百祥：實務上有，而且也在運作；對於調閱來的文件都依照這一章，甚至行政機關的人也在那個會議室，資料就放在那裡，關心的委員就會去翻閱相關的文件。

周委員春米：你可以說明是哪個案子嗎？

高局長百祥：我們是法制局，我們知道委員會都有，其實法制委員會也有……

周委員春米：就是委員會調閱小組？

高局長百祥：對，實務上有過這樣的例子。

周委員春米：所以就是去調來原件在委員會？

高局長百祥：如要調原件的話，須要經過院會決議，其實送來的是參考資料、影本之類。

林秘書長志嘉：報告委員，按照立法院職權行使法第四十五條規定，委員會調閱的文件都是參考資料，並非真正的原件；如果要看原件的話，一定要經院會通過，做成決議，才能調閱。

委員想要了解的是，有沒有院會通過來調閱真實的文件；目前來講，好像沒有。

周委員春米：即院會的決議是沒有，除了 319 成立一個真相調查委員會……

林秘書長志嘉：議事處那邊可不可以補充一下？也沒有這個例子。

周委員春米：319 的調查也不算？

林秘書長志嘉：那個好像沒有院會通過……

周委員春米：就是一個條例通過？

林秘書長志嘉：對。

周委員春米：所以立法院目前在文件調查權的部分，還沒有真正經過院會決議，然後去行使過這樣的調查權？是不是可以做這樣的解釋？

高局長百祥：我們都會去查看國會圖書館建立的議事資料，印象中最早曾對 30 家農漁會信用部有過調閱的案子，我們查完再給委員……

周委員春米：局長占用我太多時間，我想結論應該沒錯，即該條文通過後，院會沒有正式決議過，去調閱文件的原件。謝謝。

在憲法上，監察院的調查權是被肯認的，而且你們確實也在執行，本席想請問你們如何調查在審判中的案件、公懲會在審理的案件或是大法官在審理的案件？實際運作是怎麼樣？

主席：請監察院監察調查處鄭處長答復。

鄭處長旭浩：主席、各位委員。對於審判中的案件，在委員的指導之下，我們都會尊重司法的獨立審判；通常也會透過發調卷的方式，去取得一些卷證作為辦案的參考。

周委員春米：在審判中的案件還是可以調得到卷的影本？

鄭處長旭浩：是。

周委員春米：也就是審判機關將它們複印出來，送給你們？

鄭處長旭浩：當然也要司法機關願意協助，我們才能調得到相關的資料。

周委員春米：你們是先函司法院還是直接向各個法院承審的法官請求協助？

鄭處長旭浩：我們通常都會尊重調查委員的指示，應該會發文給院方，副本也會知會當地的承審法院。

周委員春米：院方指的是司法院？

鄭處長旭浩：對，就是用公文的方式。

周委員春米：對於公懲會的案件也是如此？

鄭處長旭浩：如果是監察院已經彈劾送到公務員懲戒委員會的案子，我們就等公務員懲戒委員會議決，不會再……

周委員春米：所以照你們調查的程序是不會有的？

鄭處長旭浩：是。

周委員春米：大法官審理的案件呢？比如之前在討論的一偵查中被告與辯護人的羈押權，你們有沒有調查過大法官在審理的案件？

鄭處長旭浩：因為委員獨立行使職權，有沒有去調查這個案子，我不太了解。這部分是不是可以……

周委員春米：沒關係，你再回去查一下。另外，在調查過程中，你們調查的對象是公務機關、公務員，如果有其他相關要了解、證明或是需要確認的事項，是不是也會約詢一般的人民到監察院來說明或作證？

鄭處長旭浩：我們可以邀請民眾來作證，但我們不叫約詢，而是請民眾來作證，會給他證人的費用。

周委員春米：應該不是法律上的作證吧？因為你們沒有請他具結的權力，也沒有要求他一定要據實陳述的義務。

鄭處長旭浩：對，我們只是要了解他所提的內容或是他的委屈。

周委員春米：所以，也是會請人民到監察院來說明，但就僅止於說明？

鄭處長旭浩：對，僅止於說明，而且會徵得他的同意。

周委員春米：也沒有要求他一定要到，不到的話，要處罰鍰？或是他作證的內容是虛偽的，要處罰？

鄭處長旭浩：沒有這樣的規定。

周委員春米：綜合以上的質詢，本席想請問司法院林廳長，立法院基於目前的法律規定，如果院會通過決議，要向司法院調閱審判中的卷證，你們有什麼樣的法律意見？

主席：請司法院司法行政廳林廳長答復。

林廳長瑞斌：主席、各位委員。因為現行法並沒有明文規定監察院調查中的案件……

周委員春米：我說的是立法院。

林廳長瑞斌：立法院成立委員會要向法院或司法院調文件資料，是這個意思嗎？

周委員春米：依照立法院職權行使法第四十五條規定，如果院會決議要向審判中的案件調取資料的話，您的法律意見是什麼？

林廳長瑞斌：審判中的案件，原則上不受外界干擾，這是憲法第八十條的規定。

周委員春米：當然，當然。

林廳長瑞斌：就具體個案來說，應該由個案的承審法官來做回應。

周委員春米：就是由個案的法官自己決定；如果他認為有侵害到他的審判權限，是不准給閱的。這樣子嗎？

林廳長瑞斌：我想應該尊重個案法官的決定。

周委員春米：謝謝你的意見。

主席：剛剛高局長和秘書長答復說本院從來沒有成立過調閱委員會，究竟有沒有成立過？

高局長百祥：（在席位上）有。

主席：就是有成立過，但是沒有實際上做決議去調閱文件。謝謝。

請顧委員立雄質詢。

顧委員立雄：主席、各位列席官員、各位同仁。本席手上有一份立法院法制局 103 年 10 月出版的國會調查法制相關資料，請問高局長有沒有參與資料內容之撰寫？

主席：請立法院法制局高局長答復。

高局長百祥：主席、各位委員。其中有關韓國的部分，當時法制局局長謝芙美曾帶我們去日本、韓國，韓文部分有特別請外交部協助翻譯工作。

顧委員立雄：相關國家包括美國、英國、德國、日本、韓國，其中英國、德國、日本是採內閣制，行政官員兼國會議員，我國是半總統制或接近總統制的雙首長制，所以我們的行政官員不是國會議員。在此情況下，比較能比擬的，可能是美國的調查權及韓國的調查權。韓國的調查權直接訂立兩個法律，一是國政監察調查法，另一是就證人部分，訂立了國會證言鑑定法。就這兩個相關的法案，如果要訂定國證監察調查法或國會證言鑑定法來做處理，局長的意思如何？

高局長百祥：我們去韓國的時候，韓國國會本身就有一部國會法，規定國會組織及相關職權的運作；有關輔助國會職權運作的法律則是另外訂定，如同委員剛剛提到的，他們另外訂定證言鑑定法。

顧委員立雄：他們的國會證言鑑定法大概是所有國家裡面最嚴格的，一再用刑事手段去處罰拒絕配合證言或為虛偽證言；根據我國大法官釋字 585 號解釋，大概就只能施以罰鍰的手段，看起來韓國的法律規定不太能用。如果依照美國的相關規定，美國對於所謂的拒絕證言或為虛偽構成藐視國會相關權限時，是誰來決定要將他移送，並予處罰？據我了解，美國一定是經過國會決議，授權各該委員會成立聽證，聽證的時候，相關人員如果不配合，可能會有藐視國會的問題。這時候，委員會要如何來決定？是委員會的主席一人決定，還是委員會的多數決來決定？

高局長百祥：就我個人的感覺，因為民意機關採合議制，按照 585 號的解釋，如要對人民做出這樣的裁罰動作，當然要透過合議的方式來處理，其程序保障會比較嚴格。

顧委員立雄：所以問題就來了，如果要民眾到法院，而他沒去，法院法官就直接對他處罰鍰或是拘提他到場，如果他為偽證罪的話，就依照職權移送檢察官偵辦。這是法官的職權，沒有問題。可是立法院是由 113 位委員構成的，假設院會決議成立一個或授權某個委員會來進行調查，調查之後有人不配合或是為虛偽陳述時，誰要來決定？如何來決定？

高局長百祥：過去劉漢廷局長也曾就此問題在局裡面和我們討論過，那時候因為大法官的解釋，我記得在罰鍰的部分必須經過院會決議，劉漢廷局長說如果院會決議是採概括授權的方式，讓個別調查委員會的主席或是該調查委員會的委員們合議決定裁罰的話，問我們有沒有違反 585 號解釋？

顧委員立雄：就我的了解，美國經過授權委員會調查，並舉行公開聽證以後，決定處罰手續的移送，是由委員會多數議決。

高局長百祥：當時我們是配合院裡面的需要，我們那個時候的初步看法是，即便授權給各該委員會的委員決定，我們也不要像美國那樣，至少要把這個決議提報院會，而不是討論的概念。

顧委員立雄：提報院會，是做報告案還是討論案？

高局長百祥：大概是報告案，但報告時全院委員可以要求退回或直接做單純的表決。

顧委員立雄：有人有異議再進行表決？

高局長百祥：直接表決，就不必修改。

顧委員立雄：這是你的看法。根據監察法第二十六條，監察院行使調查權時，當然可以向各機關、部隊、公司團體調取資料，而且可以詢問各機關團體相關主管人員或其他關係人，請他們陳述、詳實答復；如果他們不配合，按照現行監察法，你們如何處理？以行政院 324 暴力驅離案為例，如果調查委員立案調查，請警政署相關人員到場，他們可能不到場，也許到場以後不為誠實的答復，這個時候你們怎麼辦？

主席：請監察院監察調查處鄭處長答復。

鄭處長旭浩：主席、各位委員。我們約詢人員之後，他所為答復是否真實，我們還會做其他管道的確認。

顧委員立雄：假設他不為真實的答復，你們有沒有認定過他沒有為真實的答復，而做什麼處置？監察法有沒有賦予調查委員這樣的權力？

鄭處長旭浩：目前的監察法沒有。

顧委員立雄：他不到的話，你們怎麼辦？

鄭處長旭浩：因為監察法沒有對不到的人員有提出……

顧委員立雄：任何具有法律效果的規定？對他不為詳實答復也沒有任何機制加以處罰？

鄭處長旭浩：目前的監察法沒有，但是我們會用其他方法……

顧委員立雄：什麼方法？

鄭處長旭浩：我們可以從不同管道了解這個訊息的真假。

顧委員立雄：然後呢？

鄭處長旭浩：如果了解這個訊息是真的，我們寫調查報告的時候就可以採用。

顧委員立雄：你們是針對公務員進行糾舉、彈劾，如果他們不配合，你們就可以糾舉或彈劾，如果有事證認定他當時的陳述是假的，也可以提出彈劾，你們能運用的權限只有如此，沒有辦法直接以他的虛偽陳述藐視監察院而加以處罰，對不對？

鄭處長旭浩：我們尊重監察委員獨立行使職權的做法。

顧委員立雄：我的意思是，依法要如何強制他們配合？

鄭處長旭浩：目前監察法沒有規定。

顧委員立雄：你們有沒有因為他拒絕到場、拒絕配合接受詢問或虛偽陳述而對該公務員進行彈劾？

鄭處長旭浩：這個問題我請蘇研究委員代為答復。

顧委員立雄：簡單講，這樣有沒有構成公務員應該被彈劾的要件？

主席：請監察院監察調查處蘇研究委員答復。

蘇研究委員瑞慧：主席、各位委員。監察法第二十六條雖然規定可以詢問相關人員，而且他們不得拒絕，但是他拒絕時，並沒有罰則規定。

顧委員立雄：在此情況之下，如果警政署表示找不到打人的警察，但事實上內部已經找出來了，你們怎麼辦？

蘇研究委員瑞慧：一般公務員如果有具體事證，我們可以彈劾，但一般民眾如果拒絕……

顧委員立雄：我現在講的是公務員，因為你們負責糾舉、彈劾的對象是公務員。

蘇研究委員瑞慧：只要有具體事實……

顧委員立雄：如果他明知是虛偽的，到場仍為這樣的陳述，你們可以加以彈劾，對不對？

蘇研究委員瑞慧：公務員部分如果有具體事證，我們可以彈劾，如果他有違反刑責，我們還可以移送法辦。

顧委員立雄：具體的有什麼刑責？你們又不能辦偽證罪，刑法的偽證罪有處罰到這個嗎？

蘇研究委員瑞慧：他如果沒有偽證……

顧委員立雄：刑法的偽證罪應該沒有到那一塊。

蘇研究委員瑞慧：沒有。

顧委員立雄：既然如此，你們怎麼移送法辦？

蘇研究委員瑞慧：查到他確實有虛偽陳述、偽證，我們才有辦法。

顧委員立雄：根據監察法第二十六條第三項行使職權應該秘密行之、不公開，對不對？

蘇研究委員瑞慧：對。

顧委員立雄：立法院如果要行使調查權，原則上應該公開，如果他們以不自證己罪、涉及隱私等為由，可不可以拒絕陳述？

蘇研究委員瑞慧：詢問筆錄時，公務員如果不講，我們也沒有辦法強制他說。

顧委員立雄：公務員大概不能引用這個，只能引用維護公務上的機密罪。

蘇研究委員瑞慧：沒有錯。

顧委員立雄：對一般人民你們也沒有任何強制手段，對不對？

蘇研究委員瑞慧：沒有任何強制手段。

顧委員立雄：所以監察院才會被認為是沒有牙齒的老虎。有關國會調查方面，請問司法院林廳長，國會調查權及於一般人民及官員，是 585 號解釋允許的，對不對？

主席：請司法院司法行政廳林廳長答復。

林廳長瑞斌：主席、各位委員。是。

顧委員立雄：依 585 號解釋，最多是課以罰鍰，如果我們為了調查 324 這個案件，想請警政署、一般人民來陳述，到時候可能有人願意來，有人不願意來，就法律上的確信，這個時候我們進一步要怎麼做？

林廳長瑞斌：大法官 585 號解釋的意旨範圍只有罰鍰而已。

顧委員立雄：如果他不來，我們要強制他來時，一般人民根據民事訴訟法以可能會蒙恥辱、涉及隱私不願在公開場合說明、會招致親友或自己被刑事訴追等理由拒絕證言，公務員以職務上要保守秘密拒絕證言，這種情形如果發生在檢察官偵查的時候，可以由檢察官決定，如果在法院，則由法官決定，若發生在立法院，由誰決定？

林廳長瑞斌：尊重大院立法的自由形成，如果立法時有這樣的規定，立法院應該有權做這樣的處罰規定。

顧委員立雄：立法院有 113 位立法委員，你覺得這個時候應該由誰決定？我的前提是，已經過院會決議授權某個委員會調查或成立特種委員會調查，可不可以由委員會的多數議決，命他到場，屆時如果他不到場，怎麼辦？

林廳長瑞斌：如果單純就 585 號解釋的意旨來講，應該經過院會才能決議。

顧委員立雄：我稍微研究一下民事訴訟法和刑事訴訟法的不同，民事訴訟法第二百零九條及第三百一十條有暫緩條款，如果他不來，法官詢問當事人以後可以裁定，但是他可以抗告，抗告之前可以暫時不用來。如果我們要傳他來，他不來，我們認為他拒絕證言的理由不正當，還是要傳他來，經過委員會多數決議請他來時，他可以到法院（行政法院）聲明異議，以韓國為例，必須在 1 個月或 2 個月內裁定，屆時如果裁定他要來，他就必須來，我覺得這樣的做法比較適當，你覺得呢？

林廳長瑞斌：尊重大院的決議。

顧委員立雄：罰鍰部分，如果由立法院裁罰，好像也不太對。

林廳長瑞斌：行政機關處罰鍰的情形很多。

顧委員立雄：立法院處罰鍰的機會不太多，依你的看法，這個時候立法院應該怎麼辦？

林廳長瑞斌：我覺得立法院有權對於不遵守制定法的人民處以罰鍰，應該是可以的。

顧委員立雄：就是直接處以罰鍰。

林廳長瑞斌：是的，我當法官的時候直接下罰鍰裁定也是有，罰鍰不是罰金，證人不到庭我就處罰鍰。

顧委員立雄：他不服就要到行政法院提出抗告，如果該委員會經過院會決議授權委員會調查，委員會的多數決定把他處罰鍰，這樣你覺得是 ok 的？

林廳長瑞斌：不是，我剛才已經報告過，單純從第 585 號解釋的意旨來看，應該是經過院會決議才

可處以罰鍰。

**顧委員立雄：**現在問題來了，要經過院會的決議才能夠處罰鍰，這個罰鍰要到什麼程度之下，譬如這個委員會在調查，有一個人不願意來或是來了做虛偽的陳述，那我們要怎麼處理？委員會決議以後還要送到院會，院會再議決，議決以後他還可以抗告，抗告還要到法院，法院再做裁定，等法院裁定下來，你看看這個怎麼得了啊！

**主席：**顧委員我打個岔，您提到的是公務員個人，關於剛才周委員的問題，因為立法院沒有由調閱委員會向機關調閱文件正本的前例，如果成立調閱委員會去調閱但這個機關拒絕呢？

**顧委員立雄：**我認為按照第 585 號的解釋，經過院會決議授權某個調閱小組去調閱……

**主席：**不是調閱小組。

**顧委員立雄：**調閱小組或調閱委員會，如果他沒有來，我覺得應該可以構成一個罰他的要件，因為大法官釋字 585 號是有這麼一個說法。

**主席：**不是，因為他還是有可能會提出訴訟啊！假設向司法院調閱，然後司法院根據什麼樣的理由說它不能提供，到時候立法院這個調閱委員會怎麼辦？

**顧委員立雄：**那立法院就一定要透過一個程序去……

**主席：**院會重新再做決議？

**顧委員立雄：**命它提出或者是處它罰鍰，至於是不是要經過院會的議決，這個就是我現在非常困擾的。

**主席：**不是，如果經過院會的議決，我現在重點不在罰鍰，而是要你把文件交出來，如果司法院再拒絕的話，它可能認為這個決議違憲或者是它符合釋字 585 號裡面的例外狀況，那誰來做最後的裁定？

**顧委員立雄：**法院。

**主席：**要上法院？

**林廳長瑞斌：**依照第 585 號解釋的意旨是可以作院際的協商，也有可能由立法院制定法律把相關程序規範完備，以後如果還有爭訟就由法院來做最後處理。

**顧委員立雄：**對，釋字 585 號說最後協商不能解決就要送到司法救濟，那就一定是法院來處理。現在是說這一段的每一道程序要做進一步的強制作為是不是都要經過院會的決議？可能最大的問題在這裡。如果都要經過院會決議就會變成每一道程序都要回到院會做決議，那麼在院會還沒有做成決議之前可能這個動作就要暫停，調閱文件的動作要暫停，叫他來作證的動作也要暫停。

**主席：**對不起，一直打岔。我要提醒一下，上一屆的內政委員會曾經成立調閱小組向行政院調很多資料，行政院都拒絕提供，假設我們把這個狀況變成院會成立的調閱委員會，行政院拒絕提供資料，調閱委員會就要反覆去提告然後由法院做裁定，所以如果行政部門堅持不配合的話，國會的調查權也是有限，可是如果要賦予國會比這個更大的調查權就必須再衡量，這個想起來也很可怕。

**顧委員立雄：**對，這就是我在研讀相關文獻之後到現在無法有一個定案的原因。如果我們仿照韓國

的國會證言法，對於不來或者虛偽陳述的處以刑責，林廳長的看法呢？

林廳長瑞斌：抱歉，單純從第 585 號解釋的意旨好像還沒有到可以處刑責的情形，最多好像是罰鍰。如果要仿照國外的立法例對於藐視國會施以一定的刑罰，是否可行可能不是我這個層級可以在這邊回答的，謝謝。

顧委員立雄：法務部覺得怎麼樣？

主席：請法務部法制司林副司長答復。

林副司長澤民：主席、各位委員。如果根據第 585 號的解釋，它對這種調查權行使的極致是處罰鍰，沒有到達刑罰的地步。我知道在那 25 案中有一案是可以處以刑罰，但是就目前大法官那一號解釋看起來最大的極限是處罰鍰，沒有處刑罰那樣的手段。

顧委員立雄：如果我們分成兩種，對公務員的部分處刑責，對一般的人民處罰鍰呢？

林副司長澤民：因為這裡面是沒有分，依照那一號解釋的話……

顧委員立雄：因為那一號解釋也沒有說處刑責一定違憲，它只是說用罰鍰的手段來行使國會調查權，並沒有再進一步的說明。如果依照美國的立法經驗，它認為藐視國會是可以進一步移送給檢察官以藐視國會罪來起訴，韓國也有相似的立法例，那是不是當然會構成違憲呢？

林副司長澤民：這個問題我不便回答，因為在那號解釋中甚至也提到這是機關和機關間的一種權力分立和制衡，如果行政機關有一些資訊不願意提供，若有正當理由是可以不提供的，那一號解釋也有提到這個問題。我的意思是，所謂權力的分立和制衡到底要怎麼拿捏，是不是可以用立法形成就不會違反比例原則？因為從那一號解釋來看，如果你要用到罰鍰以外的手段，在比例原則上就有一點疑慮。至於立法形成怎麼樣，以後是不是可以打破這樣的平衡，我不便回答。

顧委員立雄：好，瞭解。對不起，占用太多時間。

主席：請尤委員美女質詢，發言時間 12 分鐘。

尤委員美女：主席、各位列席官員、各位同仁。今天在談國會改革，誠如早上秘書長所報告的，我們希望國會能夠成為人民的國會、開放的國會和專業的國會，在開放的國會這一塊我們知道有兩個部分，一個就是公開讓人民能夠旁聽，記者能夠採訪；另外就是相關的資訊能夠透過 ivod 或是國會頻道傳播出去，讓人民得到完整的資訊。首先是關於立法院記者採訪證的發放問題，其實這個問題已經吵了很久，上一次 2 月 25 日由蔡副院長召開會議，請主流媒體、獨立記者以及公民記者共同來開會，當時是眾說紛紜，對於公民記者如何認定以及空間有限無法容納所有人的問題，大家各有各的說法。有人主張依照登記順序，先登記的就先進來；也有人提到這樣做對於已經有記者證的主流媒體來說，因為他們需要每天去報導，最後可能反而被一些不是每天要報導的人搶走位置，結果變成他沒得報導。我不曉得在那一次開完會之後立法院的態度是怎麼樣，現在進行到什麼程度？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。自從那一次開會之後我們大概是朝幾個方向，第一個，我們還是用開放的原則儘量來開放，至於我們碰到的一些問題剛才尤委員也都點出來了，首先是空間有限的問題，如果我們無限制的開放等於是沒有辦法滿足大家，所以可能採取部分的登記制。再

來就是公民記者也許不是每天都在報導，但是主流媒體每天都要報導，他們說這樣子可能反而會讓主流媒體的空間縮小，我想我們現在的方向，當然這個要等副院長來做最後的決定，不過大概的方向就是一定會儘量的開放，針對空間的問題也會儘量克服。如果是採取登記的方式，能夠登記進來的就先登記，我們會儘量找空間來容納這些公民團體，譬如在那裡有 8 面牆讓他看，如果他進不來就可以在那邊採訪，類似這樣子。對於網路直播我們也會儘量配合，如果在家裡能夠看到網路直播，也許他就不一定要到立法院的會議室來，我們是朝這幾個方向一起來做。雖然尚未做最後的決定，但是方向大致如此，最後的定案大概在朝野協商會正式的公告，讓大家來決定。

尤委員美女：大概什麼時候？

林秘書長志嘉：應該會很快，本來是這一、兩個禮拜就要處理，但是因為副院長剛好有一點感冒，所以稍微 delay 一下，不過他已經康癒來上班了，所以應該很快就會有結果。

尤委員美女：好，其實大家都在期待能夠儘速開放，但是有一個前提就是公民記者不希望被比較嚴格的管制，我們希望大家是平等的，儘量讓大家都能夠來採訪。

林秘書長志嘉：沒錯。

尤委員美女：另外，誠如剛才秘書長所說的，我們有黑畫面的問題，黑畫面其實馬上就可以改善，這個問題是不是解決了？

林秘書長志嘉：朝野協商已經處理過，3 月 4 日的朝野協商針對黑畫面的問題大家已經通過了，那個條文是不是可以請公報處來報告一下？

尤委員美女：有，今天你有附上了，本席有看到。這個部分你們也很細的去提到立法院會議錄影錄音管理規則第二條的附表。

林秘書長志嘉：對。

尤委員美女：這個附表有提到休息的時候畫面放在哪裡、協商的時候畫面放在哪裡，不過現在有一個問題，當我們在審法案的時候，有時候是主席在台上，有時候則是全部坐到台下，一邊立委、一邊政府官員，大家就逐條討論，以往那個部分都是黑畫面，其實那個才是最重要的，因為那是一個論辯的過程，本席從這個附表看不出你們在法案討論的時候是拍攝哪裡，這個好像沒有規定，是不是能夠回答一下？

主席：請立法院公報處尹處長答復。

尹處長章中：主席、各位委員。我們把會議的狀態由開始到結束設定成 14 個條件，剛才委員提到假如召委下來協商，坐在椅子上……

尤委員美女：你是把它放在協商是不是？

尹處長章中：請委員看第 12 個狀態，會議在協商時我們是拍攝主席台的畫面或者是拍全景的畫面，所以我們將來還是會拍全景，包括在中間委員席位上的協商統統會入鏡。

尤委員美女：所以委員坐在自己的席位上發言還是可以照得到他？

尹處長章中：對。

尤委員美女：聲音也是可以出來，對不對？

尹處長章中：對。

尤委員美女：就全程的錄音。

尹處長章中：但是委員要拿麥克風才能夠收音，我們才能夠幫你做紀錄，幫你傳播出去。

尤委員美女：好，謝謝。除了黑畫面之外，另外一個很重要的就是 ivod 的訊號能夠串流，如果串流網址能夠對外提供當然他們就不需要進來裡面，這個部分在去年 5 月 18 日立法院有一個報告，那時候等於是上一屆，在當時還是不肯把 ivod 的串流網址對外提供，現在是不是有開放的可能？事實上你把這個串流網址對外開放的話，當然大家擔心的是這些網友會不會針對哪個委員來批註和嘲諷，那樣對委員不敬，可是立法委員本來就應該接受所有人民的監督，如果我們質詢得不好被網友嘲諷，我想這也是我們應該要去檢討的，不過重要的是他不能夠斷章取義，也不能夠隨便截取或是剪接，必須要有完整的呈現，至於這些網友要在下面做 comment，我想這就不是我們能夠去限制的。

林秘書長志嘉：我先簡單報告之後再請資訊處長做補充。原則上就像尤委員說的，我們就是要開放，但是我們也有一個顧慮，針對委員的問政我們是希望能有一點保護，不要讓委員被人家嘲弄，我覺得這對委員也是一種傷害，所以我們會取得一個平衡點。我們的原則和尤委員的方向是一致的，現在也開始做一些改進，是否可請資訊處處長向您報告？

尤委員美女：好，能不能簡短？因為我時間有限。

主席：請立法院資訊處張處長答復。

張處長孟元：主席、各位委員。我們朝委員說的這個方向正在積極改進中，網路直播的部分只要是新媒體我們應該已經開始準備要試辦，因為剛才有請教過委員，委員是建議先找一些媒體來談一談，所以我們會立即來辦理，瞭解一下意見，不過為了在安全上或是畫面上防止被剪輯作為不當使用，我們應該會在試行的時候請他簽個 agreement（同意書），針對議事轉播的規則還有資訊安全做一些規範，以上。

尤委員美女：好，謝謝。其實現在是一個民主的社會，我們說國會是人民的國會，所以人民要參與，對於這些積年陳案和問題，其實就像上一次蔡副院長召開的會議，把這些當事人和關係人全部找來，大家坐下來談，固然意見是南轅北轍，可是慢慢溝通就會形成共識，形成共識之後把遊戲規則訂出來大家就可以遵守。以前這些問題我們是內部幾個人討論以後就把它訂出來，變成是由上而下，大家會覺得你憑什麼來規範我們，所以當我們越開放就要讓人民的聲音能夠進來，讓大家去討論，最後形成共識把遊戲規則訂出來，一方面我們輕鬆，一方面大家就去遵守這個遊戲規則。大家要開放就要自律，這裡的自律就是你不可以隨便剪輯或是斷章取義，至於這些自律的規約怎麼樣訂，我覺得可以透過討論去形成共識，我們是不是儘快把它做出來？

林秘書長志嘉：是的，我們目前就是按照這個方向在處理。

尤委員美女：另外，今天早上本席的提案是關於法制局，針對立法品質這一塊，我在上一屆就一直強調任何法案的制定不應該是今天發生一件事情大家就非常急就章的加上一、兩條就通過，因為我們不能夠個案立法，這一點非常重要。今天我要立法，我一定會有立法的整個計畫，事實上行政院就法案的審查有一個注意事項，針對法案的制定有非常清楚的 SOP，你必須要先制定

政策目標，然後確立可行的辦法，然後再確定你要訂怎麼樣的法律，還包括各種成本效益和人權影響的評估，甚至還規定除了廢止案以外要進行性別影響評估等。依照行政院的 SOP，如果是屬於中重大的法案都必須要附衝擊影響評估和性別影響評估，上一次我們也提到行政院應該把這些評估送到立法院來，我不曉得現在執行到什麼樣的程度，他們是不是有送進來？

主席：請立法院法制局高局長答復。

高局長百祥：主席、各位委員。實務上因為行政院送來的案例非常少，我們每次在做政府提案法案評估的時候，同仁都會邀請他們部會的科長來，也會向他們詢問，有時候他們會說案子雖然有做性別評估，但是他們都是勾選沒有問題的……

尤委員美女：所以都是流於紙上作業。

高局長百祥：所以直接到他們的行政院會就沒有處理了，但是今天因為有一個臨時提案，所以以後如果是這種政府提案，我們要拿法案評估報告給委員會審查的時候，就這個部分有做沒做我們都會在座談會紀錄裡面載明，甚至會邀請相關的學者專家就不足的部分我們會再做。

尤委員美女：好，其實我們非常希望能強化法制局的功能，當然本席知道以前可能是因為制度和規定導致你們權責不明，造成你們想要發揮但沒辦法發揮，但是現在要打造所謂專業的國會，因此我們希望法制局這麼多的人真的能夠發揮你們的效益。衝擊影響評估和性別影響評估是非常重要的，今天早上你說所有法案的送審，尤其是在審查會之前你們都會把評估報告上網，但是本席叫助理上網去查他們說沒有看到，我不曉得你們是挑選幾個法案去做評估還是……

高局長百祥：因為法制局的人力主要是針對行政部門的政府提案的法案，如果是委員的部分……

尤委員美女：沒有錯，但是你們也不是所有行政部門的法案都有做，像禮拜一的公務員利益衝突法也沒有啊！

高局長百祥：對，像這一次是因為有些係因屆期不連續而重新送的，有一些因為……

尤委員美女：可是屆期不連續在上一屆都已經送了，上一屆你們也沒有啊！對不對？

高局長百祥：對。

尤委員美女：其實這些法案從行政院送到立法院來，你們應該就像主席所說要先有一個立法的計畫，對於比較大的法案可能就要事先去研究和評估，當然我們希望行政院在送這個法案出來之前就已經參考過各國的立法例，如果沒有，希望立法院法制局能夠補足這一塊，因為我們立委不太可能期待助理全部去做各國立法例的比較，所以本席期待法制局能夠提供我們一些專業的建議和參考。

高局長百祥：好，謝謝委員。

主席：請許委員淑華質詢，發言時間 12 分鐘。

許委員淑華：主席、各位列席官員、各位同仁。早上聽到高局長在答復段委員的質詢，本席非常的不以為然，立法委員以正式的公文行文給你，你們沒有用正式的公文答復。向你拿資料，你用電話的方式告訴他哪個單位就有，請他自己去拿，我不曉得為什麼你的部門會如此傲慢，是你個人請局裡的同仁這樣做，或者是你們局裡一向是這麼行事的？任何立委行文給你，你都必須提供你的資料，如果有涉及到機密性，你當然要用正式的公文去答復你不方便提供，怎麼會是

用這樣的態度？

主席：請立法院法制局高局長答復。

高局長百祥：主席、各位委員。這是我們的疏失。

許委員淑華：難怪今天有非常多的委員來檢討你們。本席到立法院的時間才一年多，我不曉得過去法制局是不是必須到每一個委員會或是到本委員會來提供你們的意見和備詢，我先請教一下。

高局長百祥：過去的實務作法就像早上所講的，因為立法院組織法和各委員會組織法在立法方式是放在兩部法律，基於實務界的文官倫理和法制面的部分，我們是站在比較保守立場，就是走靜態的……

許委員淑華：有要求你們來你們才必須來是嗎？

高局長百祥：要視我們的人力調配，但是昨天做了這個決議之後，依照大法官 342 號解釋，議事規範可以做一定的變通，所以以後我們會遵照委員會來……

許委員淑華：好，那我請教局長，如果以後每一個委員會都請你們提供相關的諮詢包括列席，可不可以？

高局長百祥：確實是這樣子。

許委員淑華：那如果 8 個委員會在開議期間都請你們提供相關的諮詢，你們的人力上可以嗎？

高局長百祥：今天早上委員有要求我們弄一個分工的原則，等我們分工原則出來之後會再向委員做報告。

許委員淑華：好，我想不要等到行政院或是立法院來檢討你們，希望你們自己能夠提出一個內部的改革方案。今天你也聽到很多委員對你們的指教，對於這麼多的意見，您現在有沒有想到要如何改善？包括你們內部要提供相關的意見，對很多法案的評估要如何來簡化，還有加強你們的功能性，你能不能簡短回答？

高局長百祥：事實上我們也有積極在做，在早上可能回答得不是那麼完備，針對最近媒體界所關心的一些比較重要的問題，比方說黨產的問題、轉型正義的問題、年金改革的議題以及社會將來會直接面對的高齡化或少子化的問題，我們都會預先做好相關的專題研究報告。另外，我們將來到各委員會的時候會掌握委員會排案議題的動態，像剛才尤美女委員說某一些法案我們比較來不及去寫，到時候我們就會有人親自到這個委員會，可以直接提出口頭的法制諮詢，所以非常謝謝委員會給我們這個機會。

許委員淑華：好，我們很期待看到你們對於自我的期許，而且真的能夠看到你們的功能性，謝謝局長，你請回。

高局長百祥：謝謝委員。

許委員淑華：接著要請教總統府陳專委，依據我國的憲政體制，行政院長是由總統任命，我國目前來講雖然是雙首長制，其實還是偏向於總統制，根據憲法增修條文第四條第三項規定：「立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。」我要請教你，過去國民大會集會的時候，我們可以聽取總統國情報告，並檢討國是，提供建言；如一年內未集會，由總統召集會議，該項職權在第 6 次修憲之後已經轉到立法院，美國的國情報告是總統報告完畢就可以離席，如果台灣的總

統受邀到立法院來報告，可以留下來聽取立委的國是建言嗎？

主席：請總統府第一局陳專門委員答復。

陳專門委員敦娟：主席、各位委員。總統聽取國是建言是可以的，根據憲法條文的規定是行政院向立法院負責，現在最主要的就是總統進行完國情報告也聽取建言之後，他是不是有義務接受立法委員的質詢。

許委員淑華：那您認為適當嗎？如果接受質詢適當嗎？

陳專門委員敦娟：從憲法的角度來看，在憲法還沒有修正之前，我覺得總統接受質詢和現行的憲法可能是相違背的。

許委員淑華：沒錯。在立法院當中，如果我們要修改這個憲法當然可以更直接的進行更多朝野的政策辯論，但是在還沒有修法之前我認為是不適合的。剛才您的說明是必須留下來聽取立委的國是建議？

陳專門委員敦娟：是。

許委員淑華：好，謝謝，您請回。

陳專門委員敦娟：謝謝。

許委員淑華：接下來有請立法院林秘書長，今天很多委員對於國會改革提了很多想法，包括各黨都提出不同的版本，國民黨當然也有提出我們的版本，除了設立國會頻道，還有協商紀錄公開直播和旁聽專區等，當然這個是全體委員的共識，不分任何黨派都希望議場運作的透明化能夠讓民眾更加信任。昨天晚上議事處發了一個公文，在議事轉播試辦的事項中特別提到由本院公開徵求有意願的電視頻道業者基於公益無償辦理，電視頻道業者不得播放任何廣告、新聞採訪以及評論的畫面，請教秘書長，現階段我們是不打算編列預算嘛？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。是的。

許委員淑華：我們限制業者不得播放任何廣告，如果沒有預算給他然後又做廣告的限制，不曉得現階段會有業者願意嗎？或者是您現在已經找到業者願意做這樣的服務？

林秘書長志嘉：現在就是試辦，因為我們也沒有完全的把握，在試辦階段我們盡量去和業者接觸，如果我們立法院所有的委員……

許委員淑華：現在有對象嗎？有業者來接觸嗎？

林秘書長志嘉：是有幾個電視台和我們接洽，至於會不會簽約那就不一定。

許委員淑華：那打算試辦多久？

林秘書長志嘉：我們現在打算試辦一個會期。

許委員淑華：在這段期間不得有任何廣告，全部是公益性質的來做現場的轉播，是嗎？

林秘書長志嘉：是的。

許委員淑華：好，那我請教一下，如果現場這 8 個委員會同時開啟，要怎麼樣來評斷播放的優先順序？是由業者來做他們的考慮，或者是著重在當天比較重要的新聞議題？

林秘書長志嘉：這就是我們最傷腦筋的地方，因為我們是 8 個委員會同時在進行，現在還不知道到

底有多少電視台會來，所以目前我們希望是用輪流的，譬如禮拜一是內政，禮拜三可能就是財政，用輪流的方式來處理。

許委員淑華：好，我瞭解，這個接觸可能不是馬上就能夠有結果，畢竟還有很多細節需要討論，本席希望秘書長在這方面能夠和各黨團有一個共識，針對相關的內容，包括網路和電視台的部分都能夠和每一個黨達成共識好嗎？

林秘書長志嘉：好，沒問題。

許委員淑華：謝謝。我再請教秘書長，之前有委員提案要廢止程序委員會，我個人覺得委員會絕對有它存在的必要，今天早上本黨的林德福委員也有特別提到，我在這裡要建議秘書長，因為程序委員會過去是沒有錄音錄影的，發言紀錄也沒有入公報，未來是不是可以加入這個部分？因為我們本來就沒有公民團體在監督，是不是可以把這個部分參考進去？

林秘書長志嘉：程序委員會是這個禮拜二開始開會，我們現在對程序委員會也是有錄影錄音，有實況轉播。

許委員淑華：發言也有列入公報嗎？

林秘書長志嘉：發言沒有列入。

許委員淑華：未來可以把發言紀錄也列入公報嗎？

林秘書長志嘉：這個問題請公報處來回答。

主席：請立法院公報處尹處長答復。

尹處長章中：主席、各位委員。因為程序委員會和修憲委員會都有錄音錄影，也有實況轉播，ivod 都看得到。

許委員淑華：所以你認為不太需要？

尹處長章中：假如公報要刊登的話，讓我們想一下再向委員報告。

許委員淑華：可以，沒問題，我們主要是希望能夠落實國會的議事運作，謝謝秘書長，謝謝主席。

林秘書長志嘉：謝謝。

主席：請李委員俊侶質詢，發言時間 8 分鐘。

李委員俊侶：主席、各位列席官員、各位同仁。請教秘書長，根據立法院組織法，法制局和預算中心的角色是什麼？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。根據立法院組織法二十條和二十一條，立法院的預算中心和法制局最主要是做法案的研擬、評估和研究。

李委員俊侶：應該這樣講啦！根據立法院組織法二十條，法制局的掌理事項如下：立法政策的研究、分析、評估及諮詢；法律案的研究、分析、評估及諮詢，這應該是法制局的工作。

林秘書長志嘉：是。

李委員俊侶：所以立法委員在制定法案的時候，法制局應該是最重要的幕僚單位，沒有錯吧？

林秘書長志嘉：完全正確。

李委員俊侶：請教秘書長，你剛接秘書長不久，依你對法制局的瞭解，你認為法制局可以發揮多少

功能？

林秘書長志嘉：我在剛接不久之後，我是一直覺得法制局和預算中心是我們最主要的兩個幕僚單位，事實上這兩個幕僚單位之前並沒有全面發揮幕僚的功能，可能只有部分功能而已，所以我們必須要特別強化。

李委員俊俔：要加強法制局的功能。

林秘書長志嘉：絕對要加強。

李委員俊俔：好，謝謝秘書長，你先請回。請問高局長，法制局現在人員編制有多少？

主席：請立法院法制局高局長答復。

高局長百祥：主席、各位委員。47 位。

李委員俊俔：那 47 位的分布是怎麼樣？你們分為 5 個組對不對？

高局長百祥：對。

李委員俊俔：這 5 個組是怎麼分的？

高局長百祥：我們原則上會按照他當初……

李委員俊俔：會按照委員會來分是不是？還是依照專長？

高局長百祥：有 5 個組，然後會去參考他的專長和興趣。

李委員俊俔：我請教你，在這 47 位裡面，法律專長的有幾位？

高局長百祥：大概有一半。

李委員俊俔：是用什麼樣的職系進來？

高局長百祥：有一些是法制職系。

李委員俊俔：還有呢？

高局長百祥：有一些是列成行政職系，詳細情形我們人事處知道。

李委員俊俔：能不能把這 47 位的名單提供給本委員會參考？這些人是依照什麼樣的職系，他是怎麼進來的，這些都提供給本委員會參考。

高局長百祥：這個部分我們會向人事處拿資料給委員看，沒有問題。

李委員俊俔：麻煩提供給委員會，不是交給我。

高局長百祥：好。

李委員俊俔：我來請教幾個問題，依照組織法的規定，法制局必須做立法的分析評估報告，對不對？

高局長百祥：對。

李委員俊俔：那我請教你，不要說久啦！光是去年你們做了幾次分析報告？

高局長百祥：我們去年全部的人員所完成的評估報告，研究成果已上網的大概是 150 篇。

李委員俊俔：我們看這張投影片，本席把你們的法案評估報告調出來，你們 2013 年做了 76 件，2014 年做了 66 件，2015 年做了 52 件，不會是 150 件嘛！

高局長百祥：最早期的時候，因為那時候立法諮詢中心剛改成 88 年的法制局……

李委員俊俔：沒有，我現在問的是去年，是 52 件還是 152 件？

高局長百祥：這個是法案評估，我剛才是有加專題研究評估。

李委員俊俔：好，沒關係，你還有計入專題評估報告對不對？

高局長百祥：對。

李委員俊俔：我們先講法案評估報告好了，法案評估報告你們做了 52 件對不對？請問在你們法案評估報告裡面，有多少案子是和內政委員會有關？

高局長百祥：這個詳細數字我們是分給第一組，我現在……

李委員俊俔：你是局長，你應該很清楚。

高局長百祥：我們內部是做統合的。

李委員俊俔：我把你們所有的評估報告都調出來了，和內政委員會有關的總共兩個案子，而且這兩個案子都不是在我們內政委員會討論的案子。請教局長，你們要做什麼樣的評估報告是由你們自己決定，還是依照委員的要求？還是用什麼標準？

高局長百祥：照我們目前的實際作法，只要是行政院의 提案，我們儘量做到案案評估。

李委員俊俔：行政院的提案你們一定都會做評估報告嗎？

高局長百祥：我們會儘量做到案案評估，但是有時候是一條、兩條那種很少的。

李委員俊俔：一條、兩條當然很少。我請問你，在立法院第 8 屆的內政委員會我們討論非常久的一個案子叫做「兩岸協議監督條例」，請問法制局做了評估報告沒有？

高局長百祥：我們實務上是……

李委員俊俔：你剛才不是告訴我，只要是行政院的提案，你們就做評估嗎？而且這不是一條，是整部的法案，請問你們做了評估報告沒有？有或沒有，這個問題很簡單。

高局長百祥：我印象是沒有。

李委員俊俔：為什麼沒有做？你不是說行政院有送來的你們都有做。

高局長百祥：我們內部人員有在研究。

李委員俊俔：所以是隨你們高興研究就研究、不高興研究就不研究。你知不知道，現在最重要的法案就是兩岸協議監督條例，你們卻沒有評估報告。內政委員會在第 8 屆還討論了一個最重要的法案就是公投法，你們有沒有針對公投法做評估報告？你們在做什麼？第 8 屆總共有 8 個會期，我擔任內政委員會兩個會期的召委，公投法的討論總共開了 19 次會議，委員提案一共有 17 個，有這麼多的委員提案表示公投法非常重要，請問法制局有沒有做過評估報告？一樣是沒有。我現在請問你，法制局要不要做評估報告、要不要提供專業意見，到底是以什麼標準決定什麼要做、什麼不做？

高局長百祥：最主要是看研究人員當時……

李委員俊俔：要看重不重要及研究人員想不想做，是否如此？

高局長百祥：理論上我們會要求研究人員每季都要提出自己的報告。

李委員俊俔：我幫你們算過，從 1996 年到 2015 年，你們總共做了 2,098 件評估報告和你剛才所說的另一個報告，平均每年做 116 件，目前法制局的員額數是 47，平均每人每年做了約 2.7 件報告，平均每人每年做不到 3 份報告，比監察院更差，監察院每人每年平均是 3.6 件，這怎麼交代？

高局長百祥：有時報告除了量之外還有質。

李委員俊俛：內政委員會討論公投法 19 次，討論兩岸監督條例也有十幾次，為什麼法制局沒有做任何報告？可見你們是高興做就做、不高興做就不做，你們這樣怎麼充分發揮組織法第二十條規定的立法委員專業幕僚的功能？現在大家都在討論國會改革，秘書長有沒有要求法制局要做改革？

高局長百祥：有。

李委員俊俛：你們要加強你們的能量，你們有沒有和任何一位委員討論過法制局應該怎麼做？你知不知道我是民進黨黨團國會小組召集人？你們從來沒有找過我，我來立法院今年是第五年，你們從來沒有和我接觸過。

高局長百祥：我們大部分是和黨團的助理接觸。

李委員俊俛：法制局現在的做法是高興做什麼就做什麼，你們應該提供立法委員的需求，你們應該依照立委的決議要求你們提出什麼報告，你們就提出什麼報告供委員參考，這才是組織法規定的專業幕僚的角色。而不是你們高興做多少就做多少、你們高興做什麼題目就做什麼題目，做到後來平均每人每年做 2.7 份報告，我的任何一位助理做的都比你們多，這樣不能交代。

高局長百祥：報告委員，我們一定會改善、強化。

李委員俊俛：所以請你們認真加油，真的把法制局做到可以發揮幕僚的功能，也請秘書長督促他們加油。

主席（顧委員立雄代）：謝謝李委員。我們難得請法制局局長參加司法法制委員會，剛才李委員問到法制局做了幾件內政委員會法案的評估報告，我也有興趣想知道法制局做了幾件司法法制委員會法案的評估報告？

高局長百祥：我現在沒有詳細的數字。

李委員俊俛：（在席位上）司法法制委員會也只有兩件。

主席：司法法制委員會也只有兩件而已。

高局長百祥：但是我們都有準備相關的資料，在朝野協商時就提供了。

主席：重點是以後法制局各組至少會派研究員等級的人員到各委員會提供法律上的專業意見。此外，我對國會調查權的報告有點意見，因為你們只是蒐集並沒有做法制上的建議、評估，你們在國會調查權的部分總要做個評估。

高局長百祥：有時因事涉敏感，我們擔心一提出資料可能會影響委員的立法政策，所以先蒐集資料……

主席：沒有，委員哪會那麼容易受影響，不然剛才也不會有那麼多委員向你開大砲了。

請賴委員瑞隆質詢，時間 8 分鐘。

賴委員瑞隆：主席、各位列席官員、各位同仁。請教林秘書長對現在國會的狀況有何看法？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。司法及法制委員會給我們這樣的鞭策，我們很樂意接受，我們也會特別加強我們的幕僚單位法制局及預算中心，尤其現在已有決議，他們可以分配到每個委員

會做諮詢。

賴委員瑞隆：不只是這樣，秘書長擔任過立法委員，我之前也在立法院待過很長的時間，我覺得國會改革不只是在組織面，在組織面下還有立法院能提供立委多大的支持力道來做好專業問政的問題，這方面還有很大的改進空間。早上高局長說過他是聽從院長的指示，不知道秘書長對此事的看法如何？立法院所有研究人員或相關的幕僚人員是聽從院長的指示還是以委員的需求為重？

林秘書長志嘉：一定是要聽從院長指示，但也一定要以服務委員……

賴委員瑞隆：我希望能改變一下觀念，院長也是由委員選出的，立法院主體還是在立委本身，立委向所有人民負責，因此未來對立委需求的部分要更加強化。

林秘書長志嘉：沒錯。

賴委員瑞隆：剛才高局長提到總共有五十幾個案子，我調閱了資料，去年總共提了 43 個法律案，法制局是非常重要的機關，每個人的職等和薪水都相當高，但平均每人每年只提出三個法律案的研析意見—還不見得是法律的提案，這種能量比一個專業立委辦公室還差，這點需要大力的改進和檢討，這樣才能合乎人民對立法院發揮更強功能的期待。秘書長同意這樣的看法嗎？

林秘書長志嘉：我完全認同。

賴委員瑞隆：秘書長可以強力的要求做一些改革嗎？

林秘書長志嘉：一定會，今天散會之後我會立刻召集他們。

賴委員瑞隆：國會圖書館在一個民主國家是非常重要的，國會圖書館往往具有最豐富的、最大的館藏量。請問，現在我們的國會圖書館藏書大概有多少？

林秘書長志嘉：國會圖書館館長沒有來，我想應該有上百萬冊。

賴委員瑞隆：藏書都放在哪裡？

林秘書長志嘉：現在分為兩部分，一部分在院區，另一部分在新店。

賴委員瑞隆：因為立法院院區的設置範圍不大，因此應該有很大的量是放在新店的倉庫。國會的資料儲藏空間有限，但法制局、預算中心及國會圖書館是扮演支撐立委專業問政的重要角色，我希望將來秘書長能就內部做一個好的處理，強化支援立委專業問政的幕僚單位的功能，可以嗎？

林秘書長志嘉：可以。

賴委員瑞隆：另外還有兩個單位，一個是中南部服務中心；一個是議政博物館，這兩個單位現在扮演了什麼樣的功能？

林秘書長志嘉：這兩個單位都在中部，在功能方面沒有什麼特別，大概只是做一些文物的典藏。

賴委員瑞隆：秘書長認為是否需要強化其功能？

林秘書長志嘉：我們現在也在考慮如何強化中南部這兩個單位，立法院原本沒有這個部分，是因為諮議會及省議會結束之後……

賴委員瑞隆：新國會已經產生，人民對新國會的期待很高，我們會調整相關的法令、組織，但我認為由院長和秘書長大力領導的立法院內部還有很多改革空間，這一塊的改革可能要寄望於院長

和秘書長的大力推動。秘書長是否可以在一個期限內提出一個有效率的方案，讓大家知道怎麼去做立法院院內的改革，包括人事上如何調整、如何運用等等。

林秘書長志嘉：我們現在每個星期都有院務會議，是否可以給我們大概一個月的時間，我們就整體的改革方向與兩個幕僚單位、圖書館的部分向各位做個報告。

賴委員瑞隆：就照秘書長所說的，請秘書長在一個月內就立法院內部的部分，如人力的調整等等加以改革，為立委、立法院的良好問政提供更強的能量。

林秘書長志嘉：好，沒有問題。

賴委員瑞隆：最後我還是要關心一下議事轉播的問題。有關直播的部分，我之前在高雄市政府服務時也無法做到，但後來議會的直播讓全部的高雄市民看到議會開會的實況，讓大家知道議員、官員在做什麼，對民主的瞭解有很大的幫助。秘書長對於這個部分的規劃期程如何？

林秘書長志嘉：我們現在要做試辦，我們提到朝野協商，也已經通過了，這等於是院會通過了，院會通過了就是授權我們試辦。

賴委員瑞隆：什麼時候可以開始做？

林秘書長志嘉：預計在四月開始辦理。

賴委員瑞隆：在那個頻道可以看得到？

林秘書長志嘉：我們還要徵詢，因為我們是採無償的方式，也就是我們沒有花任何錢，對方不能播廣告，也不能有任何製作或新聞評論等等，在這種情況下我們要多方徵詢有意願者，我們現在還沒有把握到底會有多少家有意願，所以我們現在只能以試辦的方式處理。

賴委員瑞隆：請秘書長全力促成，我認為這件事情不要等將來通過而是現在就可以做的，如果能這樣做，立法院的議事公開、透明會讓更多人民瞭解立法院在做什麼。

林秘書長志嘉：我和委員的想法一樣，所以我們大概在四月開始試辦，試辦一個會期。

賴委員瑞隆：拜託秘書長。至於剛才所提的一個月提出報告的事，請秘書長儘快提出。

林秘書長志嘉：好，謝謝。

主席（段委員宜康）：賴委員剛才提到要求秘書長加強立法院議政博物館等單位的問題，我相信秘書長會很頭痛，因為這些都是歷史的包袱，正如我們上午所討論的，我們是院級機關，所以立法院這些單位層級都很高，應該裁撤的議事博物館，館長是十三職等，這些問題要好好的討論，請秘書長好好研究，不要只講加強，對於一些不需要存在的單位要花點腦筋研究怎麼處理。

請鄭委員天財質詢，時間 8 分鐘。

鄭委員天財：主席、各位列席官員、各位同仁。林秘書長是最辛苦的立法院秘書長，過去的立法院秘書長來司法法制委員會大概就是幾個小時而已，而且一年也來一次而已。請問高局長，高局長在當法制局局長之前在何處服務？

主席：請立法院法制局高局長答復。

高局長百祥：主席、各位委員。民國 84 年我在行政院法規會，89 年到立法院，其間去過議事處。

鄭委員天財：你覺得行政院法規會和這裡有什麼不同？

高局長百祥：法規會是比較單純的聚焦在法制技術的部分，政策面有行政院各業務……

**鄭委員天財：**這表示你在那邊是在混，因為行政院法規會是非常忙的單位，行政院各部會的法案，包括法規命令等等，他們都要參與審查，是一個非常專業的、非常重要的單位。我是老公務員，我也在法制單位服務過，你在法制局太輕鬆了，事實上這也不是你的錯，這是立法院一直以來的狀況，也因此要謝謝英明的段召集委員安排這樣的議程，國會改革就是要這樣子，就是要從法制局開始，法制局不需要那麼多人。秘書長看過了這個報告，你們也做了分析，立法政策的研究分析是很難的，我在法制單位服務過，在各部會、省府的相關單位做過法律推動的工作，你要他們去做立法政策的研究分析，事實上是沒有辦法的。至於法律案之研究分析更是困難，你們自己也提到了會侵犯到委員的立法職權及各黨團的立法權利，現在是多元的時代，每個人有不同的思維，你們去分析研究某黨團的法律會侵犯到黨團的權利，那還得了。誠如你們所報告的，你們只能做法制技術的支援，其實，能做到法制技術的支援也不錯了。事實上，各委員會在審查法案時都會找法務部列席，而各部會都有法制單位，有法規委員會，你們恐怕也沒有什麼機會提供法制技術支援。但要完全裁撤也不宜，所以我建議精簡，這樣能有更多的人力去做其他事情。

高局長真的要加油、要用功，你被問到局內人員有幾個職系、什麼職系時，你說要問人事處，這樣不對。作為一個局長，要清清楚楚每個成員過去的所學專長、在何處服務過，對自己同仁的專長、專業、職系要瞭如指掌，而不是還要去問人事處，法制局才四十幾個人，一個部會都是很多人的。所謂的國會改革，就從立法院的法制局開始吧！局長請回座。

**高局長百祥：**謝謝委員。

**鄭委員天財：**秘書長是前輩。原住民族委員會、客家委員會以及現仍存在的蒙藏委員會目前都歸屬內政委員會監督，對不對？

**主席：**請立法院林秘書長答復。

**林秘書長志嘉：**對。

**鄭委員天財：**內政委員會還監督內政部、海巡署等等許多部會，既然要談國會改革，請秘書長針對委員會這部分，當然這次並無相關的提案，立法院應設置哪些委員會，今天所有的提案中都未涉及，但是站在國會改革的立場，秘書長對於委員會之設置應多思考。事實上過去都曾談過，當時你可能也是立法委員，我的前輩包括蔡中涵、瓦歷斯·貝林等都提過立法院應設置民族委員會，而不是歸屬內政委員會，畢竟其性質從憲法或是從聯合國的公約來看應該與內政區分開來，這是其一。另外，相關的議事規則，包括表決規則等各方面也必須重新考量。原住民族的議題，常常所有原住民族立委都認同應該如何，但因為我們是少數，過去只有 6 席，這一次民進黨有一席不分區，時代力量也有一席不分區，原住民族委員共有 8 席，8 席跟 113 席相比當然還是少數。

**林秘書長志嘉：**是。

**鄭委員天財：**必須思考在原住民族相關議題上，原住民族委員的意見如何能被尊重、採納，所以在相關的議事規則或表決規範上也必須重新考量。本席也曾經提出相關的修憲提案，但是不一定要到修憲的地步，如果立法院設有原住民族委員會，各黨團都派人參與原住民族委員會，但

凡原住民族委員會審慎通過的法案，院會如果要否決必須要有四分之三或三分之二的多數才有效，而不是二分之一即可否決。當然，這是理想，因為現實上後來都取之於黨團協商，但是總要思考如何將我們的理想化諸為相關的法律條文，就算是理想，我們也要往這方面去努力。好不好，秘書長？

林秘書長志嘉：好。謝謝。

鄭委員天財：謝謝。

主席：謝謝鄭委員。有關鄭委員剛才所提，因為我有一個針對立法院組織法的修正提案，希望把立法院的委員會從現行的 8 個委員會恢復到 12 個委員會。為何要恢復到 12 個委員會？因為現在許多委員會監督的範圍很大，看起來好像權利很大，但實際上監督的深度都不足，相對於我們所要監督的部會，委員會所管的範圍太廣了，以致於每個部會都無法被立法院做比較深度的監督。若恢復到 12 個委員會，每個委員會分配到的委員人數大約是 9 到 10 位，其實已足夠，即便目前每個委員會的人數有 11 到 15 人，也是 3 個人就做決定，其實沒有必要這麼多人，若能將其再分化，每個委員會的業務可重新調整，您的意見我們可以一起討論，也歡迎你提一個修正案。謝謝。

請江委員啟臣質詢，時間 8 分鐘。

江委員啟臣：主席、各位列席官員、各位同仁。秘書長是前輩，請教秘書長，你當立委時，立委總席次有幾席？

主席：請立法院林秘書長答復。

林秘書長志嘉：主席、各位委員。報告委員，我剛就任時，立法院還有老委員，總共大概有七百多席。

江委員啟臣：七百多席！當然那是連大陸來的委員都算入。那後來呢？225 席嗎？

林秘書長志嘉：後來很多委員都退了，後來改成 165 席，然後又改為 225 席，之後再改為 113 席。

江委員啟臣：你都經歷過了？

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：改為 113 席之後沒有吧？113 席就來當秘書長了。

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：你覺得現在 113 席人數夠不夠？坦白講，我們……

林秘書長志嘉：坦白講，我覺得稍微嫌少了一些。

江委員啟臣：嫌少了一點？

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：余紀忠基金會剛巧也在立法院召開國會改革研討會，普遍大家覺得民粹式的把國會議員人數減半一事的副作用已經產生了，包括剛才主席也提議將 8 個委員會恢復成為 12 個委員會，但是人數還是沒有變嘛！

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：至於行政各部會，雖然經過組改之後稍微減少一些，但其實並未減少多少，減肥並不

是很成功。113 個委員分布在 8 個委員會當中，平均大概一點多個委員就面對一個部會，委員哪有這麼厲害，對不對？部會的編制是非常龐大的耶！

林秘書長志嘉：是啊，所以委員的 loading 很重。

江委員啟臣：談到國會改革，我們可以講很小的議題，比如談國會頻道、國會網站怎麼改革；我們也可以談到整個憲政怎麼改革，當然，關於憲政改革，這可能就不光是一個秘書長備詢即可，當然，這方面有近期、中期、長期分別要面對的問題，但是國會改革這部分若不做，我覺得整個國家機器的運作絕對不會順暢。當然，今天秘書長列席，大家向你請教的應該都是短期內你可以做的事情，包括昨天我也開了一個記者會提議四大開放，這是本席選舉之前就已提出的主張，其中一個就是頻道的開放。針對頻道開放這部分，院長也召集朝野協商會議決定試辦，請問試辦作業準備得如何？有沒有哪一家電視頻道確定要做轉播？

林秘書長志嘉：現在尚未完全確定。

江委員啟臣：尚未確定？

林秘書長志嘉：是。

江委員啟臣：上次提到試辦期間暫時免費，未來要不要收費？

林秘書長志嘉：我們當然希望繼續不要收費。

江委員啟臣：可否永久免費？此事若涉及預算成本，當然我們還是要有所顧慮，最好是用目前所有可能的媒體管道，現在媒體管道非常多元，群眾使用的媒體也非常多元，看手機的人搞不好比看電視的人多，看手機的人可能也比看電腦的人多。

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：所以昨天本席才會提出，為什麼立法院的 App 已經上架一年多，你知道嗎？你就任之前就已經存在了。

林秘書長志嘉：我知道。

江委員啟臣：但其實知道的人少之又少，用的人更少，所以雖然發包請人設計了 App，但卻少有人知道。秘書長剛才表示要委託第三方進行檢討、調查，這是一件好事，本席表示肯定，請問多久可以做出來？

林秘書長志嘉：這部分請資訊處處長答復。

江委員啟臣：我們不希望再做出一個蚊子 App，我們的蚊子館已經很多了，如果做出來的又是蚊子 App，做那麼多也沒有用，好用的一個就夠了。

主席：請立法院資訊處張處長答復。

張處長孟元：主席、各位委員。早上我剛跟同仁討論此問題，網站的部分，現在最流行的不光是 App，而是可以 telemate 任何手機跟平板螢幕，所以我們可能會朝向做一個本院官網的版本，然後在任何手持裝置都可看到。

江委員啟臣：我告訴處長，你應該問大家想要知道立法院的哪些事情，你必須先瞭解你的 user 需要什麼再做設計，不能從你的角度或從技術的角度來設計，content 才是重點，content 是 user 想要的，而你的載具是方便、便宜的。

張處長孟元：是，內容的部分，我們會委託公正第三方協助我們做 survey，然後……

江委員啟臣：你們要多久？

張處長孟元：survey 的部分，我想大概兩個月。

江委員啟臣：兩個月喔？

張處長孟元：對。

江委員啟臣：好吧，兩個月，秘書長自己也聽到了，兩個月我們就可以看到全新的、大家願意用的、方便的、真的達到透明化的網路資訊的揭露與使用，好不好？可以吧？

林秘書長志嘉：我們來努力。

江委員啟臣：你後悔了嗎？

張處長孟元：不是，委員，我剛剛說的是 survey。

江委員啟臣：survey 就要兩個月？不會吧！

張處長孟元：我們有一些行政程序，在採購的程序上……

江委員啟臣：秘書長，這個行政程序就是你要負責的，如果國會都這麼沒有效率，然後我們現在談國會改革，結果做一個 survey 要做兩個月，這也太誇張了。剛才才有委員談到法制局，我聽到法制局有 47 個人耶！雖然這不是法制局的業務，但我的意思是，如何充分運用你們的人力把事情做好，讓業務執行有效率，這是秘書長你要傷腦筋的，但是我覺得兩個月做一個 survey，我無法接受，好不好？

林秘書長志嘉：好。

張處長孟元：我們儘速完成。

江委員啟臣：除了這方面的開放之外，立法院現在何處有旁聽席？

林秘書長志嘉：現在院會有旁聽席。

江委員啟臣：雖然本院的法規中規定委員會不得旁聽，當然也有委員提案委員會開放旁聽，過去外界也有類似要求，不管如何，這部分留待討論，萬一以後決定委員會要設置旁聽席，請問硬體等各方面有辦法配合嗎？

林秘書長志嘉：總務處有在配合，如果真的要開放旁聽，目前院內空間雖然有限，但可能先找一、兩間試辦。

江委員啟臣：先試辦看看。

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：如果我們想成為人民的國會、開放的國會，委員會開放旁聽似乎無法避免，否則現在變成由召委決定邀請名單，而來賓搞不好坐在委員席或官員席，其實混在一起是不對的，因為我們不希望委員的獨立問政受到干擾。委員的問政可以被看到、聽到，這是 OK 的，可是如何不干擾議事的進行，我覺得這是你們在技術上要克服的，好不好？

林秘書長志嘉：是的。

江委員啟臣：這部分請秘書長做一些規劃。

林秘書長志嘉：好。

江委員啟臣：請問立法院有無智庫？

林秘書長志嘉：現在就是預算中心……

江委員啟臣：預算中心跟法制局，若類比為立法院的大腦，大概就是這兩者；圖書館則可類比為立法院的心臟。這麼大的立法院，有 113 位立委在問政、質詢，必須面對龐大的行政機關，但我們卻發覺我們沒有大腦、沒有心臟，對不對？

林秘書長志嘉：沒有錯，目前我們所面臨的問題的確如此。

江委員啟臣：沒有錯吧？

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：你也當過立委，你也很清楚，我相信你的問政大部分也是靠你的助理，好運時若助理能力強，資料、研究各方面都很強；若是找不到，那就完了。

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：其實每個委員要處理的事情都很多，尤其是區域立委，所以當我看到美國 Congress 的 research center 時，我覺得難怪人家的法案可以如此的深入，國會議員的問政可以非常精彩，因為背後有強大的研究在 support。

林秘書長志嘉：是。

江委員啟臣：前幾天我跟您及院長談話時也提過，我剛到立法院時，各位可能還記得，第一年就在吵什麼 9A 立委，說委員 A 這個 A 那個，我想我們都還沒有進來怎麼就被講成 9A 立委，後來每個立委平均一年被砍掉八十幾萬，將近 90 萬的經費。

林秘書長志嘉：是。

江委員啟臣：一百多個立委刪除的經費相加，一年大概省下上億元，那些錢為何不拿來做這方面的強化工作？以法制局現行編制有 47 人而言，這是很可觀的人力耶。當然，我不曉得那 47 人的狀況如何，如果那 47 個人都具有可以做獨立研究的能力，他們在法案上可以提供的見解會非常多。我們不是要你有任何的 bias，你可以很客觀的針對議題、法案做法律上、政策上以及資料上的分析並提供給委員，我覺得那對我們問政品質的提升才會有幫助。我們當初被砍掉的那些經費如果可以拿來做這些事，我相信立法院整體法案品質、問政品質將會提高許多，對此，秘書長是否同意？

林秘書長志嘉：我非常同意。

江委員啟臣：那能不能做？你同意沒有用，重點是要能做。

林秘書長志嘉：是啊！現在這些錢可能要……

江委員啟臣：那些省掉的錢不曉得拿去哪裡了？

林秘書長志嘉：現在都已經歸國庫了吧。

江委員啟臣：應該還是編在預算中，但不曉得編到哪些科目裡了，起碼不再編入委員的薪資中了。

林秘書長志嘉：都已經沒有編了。

江委員啟臣：都沒有編了？

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：可是立法院本身的總預算並未減少，沒有減少吧？

林秘書長志嘉：應該都已減列了，所以應該是減少了。

江委員啟臣：應該是減少了？

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：這部分先不談，我的意思是我們要思考如何強化這方面的功能，否則一個立法院既無大腦也無心臟，立法院的功能實際上是很弱的，再加上我們的委員人數已經那麼少，而我們能夠聘用的助理也非常有限。每一個當選的區域立委，其助理費當中還要分配一部分用於地方的服務，國會能夠用到的助理人數坦白講沒有幾位，所以真的很需要立法院在這方面提供我們相關的資源，而這方面的強化才能有助於立法院在法案、預算及政策上知識的累積與發展，且對國家的未來有所幫助。

林秘書長志嘉：對。

江委員啟臣：請秘書長好好地規劃與評估，這才是真正能對未來我國長遠的立法發展有所助益的層面，而且所花經費絕對不會特別多，比亂買硬體好多了，好不好？謝謝。

林秘書長志嘉：好。謝謝。

主席：請孔委員文吉質詢。（不在場）孔委員不在場。

請盧委員秀燕質詢。（不在場）盧委員不在場。

請鄭委員運鵬質詢。（不發言）鄭委員不發言。

接下來登記質詢的徐委員國勇、黃委員昭順、廖委員國棟、吳委員志揚、賴委員士葆、徐委員永明、蔣委員乃辛、李委員彥秀、林委員俊憲、鍾委員佳濱、邱委員志偉、高委員金素梅、陳委員雪生、羅委員明才、王委員育敏、劉委員權豪、張委員麗善、黃委員偉哲、陳委員亭妃、陳委員學聖、王委員惠美、蘇委員巧慧、張委員宏陸、劉委員世芳及陳委員歐珀均不在場。

我們其實應該定個內規，在本委員會登記 3 次未發言的委員要停權 3 個月不得再登記。

鄭委員運鵬：（在席位上）召委，我要解釋一下，我來這邊是……

主席：你沒有問題啦！你是提案人啦。不然我每次要唸登記之後就沒有在本委員會出現的委員名字……

顧委員立雄：（在席位上）這會讓我們新科立委以為這是一個慣例。

主席：這也是一個慣例，沒有錯。

還是呼籲不打算發言的委員不必登記，這會讓召委很辛苦的，因為唸得舌頭打結。

一開始我曾說明有第二輪發言，請問顧委員還要不要再發言，還是留待以後開會時再講？

顧委員立雄：（在席位上）不發言。

主席：所有登記發言委員均已發言完畢，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；吳委員志揚、王委員惠美及李委員彥秀所提書面質詢，列入紀錄刊登公報，並請相關機關以書面答復。

吳委員志揚書面質詢：

國會改革－委員會中心主義

1992 立法院修訂《立法院組織法》，規定有立法委員席次五席以上之政黨（但之後已修法為每屆立法委員選舉當選席次達三席且席次較多之五個政黨得各組成黨團），應設置黨團辦公室，1999 年制定「立法院職權行使法」將黨團協商程序予以法制化，黨團協商原來的優點在於一方面保障小黨的權益，相對多數黨本來可不理會少數政黨，用表決強行通過法案，黨團協商機制就給予少數政黨一個同等地位的溝通平台；另一方面減少國會衝突，但政黨協商最大問題：

●以中央政府總預算之審查為例，在委員會審查各部會預算階段，各委員會委員在委員會提案審查，其中刪減與凍結案眾多。然而到了政黨協商階段卻可以在一個房間內，由院長、幾位黨鞭再次重新審查，行政部門在旁隨時解釋，結果多數個別委員在委員會之刪減或凍結預算案，因為委員未到或是其他因素變成自動撤案或者是變成效力較低的附帶決議案。由此看出，立委審查在委員會認真審查通過的案子，似乎很容易被推翻。

●法律提案也是一樣，法律提案經院會一讀後，等待多時排入委員會審查，在委員會委員花費多時逐條討論，有時挑燈夜戰經過朝野兩黨委員多方論證，同意後的條文。在朝野協商時竟可以被修正，任何有「興趣」的委員都能透過黨團在朝野協商時推翻原來的決議，重新修正，這就是目前易被詬病之處。

●依據立法院職權行使法第 70 條第 3 項：「議案進行協商時，由秘書長派員支援，全程錄影、錄音、記錄，併同協商結論，刊登公報。」然而過去行之有年的黨團協商室並無任何紀錄的，這也是令人詬病的「黑箱作業」問題？

●綜觀國外民主國家，在國會分類絕大部分主軸分為以英國為主的「院會中心主義」—院會政黨政策辯論；以美國為主的「委員會會中心主義」—在委員會做專業審查。然而目前我國則有點像「二不像」的朝野黨團協商中心主義。任何國家不可能沒有協商制度，而且我國行之多年的朝野協商制度，有其缺點，當然也有其優點。本席建議在變動最小的情形下，應確實依照立法院職權行使法的規定來運作，更能發揮應有的功能。

#### 王委員惠美書面質詢：

一、我國多年來民主政治的實踐中，立法院的運作一直是政治活動的核心場域，而立法院作為台灣的政治中心，為使自己的運作能較為順暢，不斷地進行議事改革，但歷來的議事改革，都是以提升議事效率為目標，然而，議事效率是否即為議事改革的目標，抑或是議事改革應有更高的目標與價值，這是身為立委的我們該思考的問題！

（一）國會改革第一步，讓國會開放、透明！

•讓轉播國會議事平台更開放、多元，本席認為，台灣絕大部分的民眾並不常使用立法院官網，甚至不知道立法院官網可以線上轉播議事。此外，更多人不知道立法院其實有「手機 APP」可供瀏覽議事日程、議事轉播及公報等資料。對於此部分，立法院應該立刻針對立法院官網以及手機 APP，進行使用普及度以及滿意度調查，讓回饋者分享他們想在立法院網站以及手機程式取得哪些資訊，以作為國會官網 OPEN DATA 全民共享的參考依據。

•為了讓立法院議事能更開放、透明，本席認為除了院會、委員會外，朝野協商也必須公開透明，蘇院長上任後，將朝野黨團協商以錄影方式上傳；然而，民眾期待的是更為即時、透明

的轉播。對此，本席則認為既然要改革就應該徹底透明，超也黨團協商不應該為了不透明的原因而被妖魔化，必須全程直播、公開，以回應民眾期待。

- 此外，設置委員會旁聽區也是開放立法院的一個具體作法，應該規劃一個專區，在不干擾議事的情形下，讓民眾、公民記者透過申請等程序，能夠旁聽立法院各委員會的開會以及討論。

- 此外，本席一直強調國會「聽證、調查權」的必要性；聽證、調查權是避免行政機關逃避監督的利器，多一道防火牆避免不法、錯誤的決策；另外，本席在主張此權力的同時，也呼籲其他黨團，將此權力擴大調查範圍至個人，確實會有濫權之虞，背離國會聽證調查權主要是對於行政權的監督，尤其是取得資料這方面，及於個人極為不妥，近來包括憲兵搜索民居扣押文件等等事件，都凸顯了調查權行使範圍若可跳過既有司法系統而及於個人，極易因執行不當而造成濫權或危害人權爭議。

- 國會改革最後仍舊牽涉整個憲政體制的連動與制度配套，比如選制的選擇，不分區的比例，都會影響到立法院開會的形式與議程變化邏輯，甚至是內閣總統制的制度選擇，閣揆同意權是否恢復，本席也具體建議，未來應多舉辦公聽會、論壇等，廣納各界意見。

## (二)國會改革，訴求的是民意不是民粹！

議會民主政治最主要的敵人是專制集權，而專制集權卻又可能在議會中以另外一種形式現身，當此種形式成為任由其打擊議會民主的骨髓，這樣的專制集權的變種，便是民粹主義；而民粹主義往往隱藏在各種形式的議事運作中，而它所傷害或打擊的對象，更無從在議會政治中保護自己或為自己辯護。

- 本席認為，未來國會改革的核心要件，除了讓人民瞭解立法院的運作外，更重要的，是如何讓民意在立法院具體展現的同時，能夠不讓民粹主義悄悄的在各委員會、院會當中萌芽，讓重要議題、法案能夠真正的在理性的討論之中，得以激盪出對國家、人民最有力的決議！

### 李委員彥秀書面質詢：

案由：本席樂見院內許多同仁關注國會改革法案，讓本院在議案審查、協商制度上都能夠有更公開透明的機制供國人瞭解，提升國內立法品質與公民監督機制。

說明：

- 一、首先，有關國會頻道與線上轉播，本席認為目前立法院的線上轉播系統頻寬一直為人詬病，300 以上就會擠爆，一但遇有爭議法案使國人關注度提高，反而無法在線上觀看。所以本席希望在不修法狀況下，立院同仁應優先將這部分做好，這也是蘇院長日前的承諾，也是較無爭議部分，希望我們立院同仁儘速、努力去做。

- 二、再者，大家都很有共識的國會頻道，日前蘇院長也公開徵求免費頻道播放資源。如能有免費的資源當然很好，但未來如果需要費用建置，本席希望院內同仁儘速評估需要的預算費用。我國財政拮据，頻道資源有限，如果可以比照美國國會頻道 C-SPAN，由有線電視業者負擔，不以公共預算支應，是否是較恰當的方式。避免國人對於浪費公帑的疑慮。

- 三、有關議程及協商轉播，本席認為，不論媒介是網路，還是頻道，讓國人有方便、立即瞭解國會議事進展，關心重大爭議法案管道，應該是不分朝野要一起努力的。

四、另再提到旁聽與採訪權部分，本院的議案都在委員會作實質審查，公民團體所關心的內容也在委員會中處理，所以本席贊成委員會旁聽機制，應該在本院同仁儘速規劃硬體方面的設置。有關公民記者的採訪，也應該用最低審查的方式進行，真正開放我們的國會。

五、在召集委員選舉制度方面，本席認為委員會召委應該維持每會期互選，且每委員會仍應設置兩位召委，讓少數黨仍然有參與委員會議程的機會。國會改革的方向應該是強化協商，而不是強化多數黨的權力。

**主席：**今天會議一開始就宣告不進入實質討論，等到其他版本都送入委員會後，我們將再請提案委員說明並邀請相關機關列席答復，我們還有下一次詢答的機會。

今日會議到此結束，散會。

**散會（15 時 52 分）**