委員會開會時，非有席位及會場服務人員不得進入會議室，秘密會議時，進入會議室人員依本院議事規則第四十七條之規定辦理。

出、列席委員及會場服務人員之兩歲以下嬰幼兒，有餵哺或照顧之需要者，不受前項之規定。

80、民進黨黨團擬具立法委員互選院長副院長辦法第一條及第一條之一條文修正草案：

第　一　條　　根據憲法第六十六條之規定，院長、副院長由立法委員以記名投票互選之，全體立法委員均為當然候選人。

第一條之一　　院長、副院長選舉，應於每屆立法委員第一會期報到，宣誓就職當日舉行。

81、徐委員國勇等 22 人擬具立法委員互選院長副院長辦法第一條條文修正草案：

第　一　條　　根據憲法第六十六條之規定，院長、副院長由立法委員以記名投票互選之，全體立法委員均為當然候選人。

主席：現在補宣讀第 28 案。

28、顧委員立雄等 23 人擬具立法院各委員會組織法第三條之四、第四條及第四條之一條文修正草案：

第三條之四　立法院各委員會置召集委員一人，由各委員會委員於每會期互選產生：其選舉辦法另定之。

第　四　條　　各委員會會議，以召集委員為主席。

召集委員因故不能出席會議時，應指定同委員會委員一人代行其職權。

第四條之一　　各委員會之議程，由召集委員決定之。但保留每月其中三次會議之議程，得由各該委員會中非屬與召集委員同一政黨之委員四人以上提議決定。

主席：現在休息。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。所有條文都已經宣讀完畢，今天排定的議題是要討論國會改革，我們把議題做了分類，第 1 案先處理議長中立的部分，大家桌上都有一份法制局整理的資料「國會改革相關議題分類(一)議長中立」，請大家看一下。相關提案包括民進黨黨團、委員陳亭妃等 21 人、委員賴瑞隆等 17 人、委員林俊憲等 21 人分別擬具立法院組織法部分條文修正草案；國民黨黨團擬具立法院組織法第三條及第十六條條文修正草案；時代力量黨團、委員李昆澤等 17 人分別擬具立法院組織法第三條及第五條條文修正草案；委員尤美女等 23 人擬具立法院組織法第三條及第十三條條文修正草案；以及委員徐國勇等 23 人擬具立法院組織法第三條條文修正草案。

在進入逐條討論之前，先請各位表達一下對於議長中立這個部分的意見，看看我們要規範到什麼程度。目前，規定最嚴格的是國民黨黨團的提案條文「立法院長、副院長應超出黨派以外，不得兼任黨職，以及從事黨務活動。違反者，應立即辭去立法院長、副院長職務。」，其他的大部分都是要求要退出政黨活動，不得擔任黨職，嚴守政治中立、議事中立。請問各位，對這部分有什麼意見？

林委員德福：既然我們要要求議長、副議長中立，就要以比較客觀的角度去看，如果只是口頭上說自己會中立，但是實際行為並沒有做到中立的話，這樣即使是有規範，也等於白規範了，所以這個部分是不是就依照國民黨黨團的提案條文推動？

主席：請教林委員，國民黨黨團的提案是說不得兼任黨職，這個部分比較好認定，因為有沒有兼任黨職其實是公開的，除非是私底下偷偷兼任，不過這不太可能，一定都是公開的。至於從事黨務活動，什麼叫做黨務活動？範圍是什麼？也就是說，黨務活動指的應該是政府所舉辦但是和黨內事務相關的活動，應該是類似這樣的說明。例如政黨開中常會，這可能是黨務活動；那政黨的黨慶算不算黨務活動？因為國民黨黨團這個提案規定得滿嚴格的，其他提案大概都只是宣示性的規定。後面這個部分當然不是罰則，可是卻要求院長、副院長辭掉職務，也就是說，這個是對職務做異動的要求，所以這個部分的認定就要很嚴謹，因為有這樣的要求，如果定義不是很清楚、很嚴謹的話，到時候就會發生爭議。

例如本席認為你是從事、參加黨務活動，可是他說並不是，反而請你解釋什麼是黨務活動，這個時候就會有爭議。如果我們要這樣規定的話，這邊可能就要做一些界定，說明哪些是黨務活動，不然的話，以後爭議可能會非常多，因為這件事的後果是要他辭職，到時候有可能會發生一天到晚叫人家辭職的問題。例如政黨開大會，以前民進黨開政黨的黨大會，本席記得王院長也曾經來參加過，他是列席的來賓，其他政黨也會派代表參加，這個到底算不算黨務活動？如果可以以列席來賓的身分參加別黨的黨慶或是黨大會，那自己政黨的活動可不可以參加？這是第一個問題。

第二個，例如現在的立委產生途徑分別是不分區及區域，不分區的政黨代表，他本身就代表政黨，既然他本身代表政黨，在政黨內部進行提名作業的時候，這也是黨務活動啊！例如政黨組一個提名委員會，提名委員會邀請這個不分區立委同時也是立法院的院長或副院長來說明，這樣政黨才能決定要不要提名，這算不算黨務活動？

除非他就是不連任了，所以他就不來說明，或者這個政黨對他有特例，讓他可以不用去說明就直接無條件繼續提名，這些問題可能都是我們必須考慮的。不好意思，林委員，本席占用比較多時間，但這個地方是不是要規定清楚一點？

林委員德福：今天我們既然要訂定這個法，等於是讓院長、副院長能夠維持中立，那就不是只規範現在，包括未來也是一樣，因為在朝有時候會變成在野，在野有時候也會變成在朝，所以本席認為我們要制定一個比較客觀的規定。這是針對未來，並不是針對現在的狀況，因為現在雖然執政，但是以後不一定會執政，例如現在雖然是民進黨執政，但是未來也有可能下野，即便下野，這個制度也是一樣要繼續維持。

所以本席認為既然要求他要退出政黨活動、維持中立，那麼當然要避免參加黨務活動，不然我們也可以修訂條文內容，例如只要參加了這類活動就要停權多少時間，這樣我們做這個規範才有意義，如果只有一個口頭上的宣示，沒有規範也沒有要求，那等於是沒有配套嘛！這樣談中立化就沒有意義了。

主席：本席的意思是說，這個和誰當家沒有關係，我們也不是看眼前，而是看未來，所以本席提的

問題是，因為只有國民黨黨團的提案有接近罰則的規定，雖然他應該要辭掉職務，但是辭與不辭，還是由他自己決定。

本席的意思是說，這裡所謂的活動指的到底是什麼？例如今天早上就有委員提出來，我們有兩種狀況，一個是不分區立委，一個是區域選出來的委員，不分區立委如果要再次得到政黨提名，他就要去參加黨務活動，因為政黨可能會通知他去做面談。至於區域選出來的委員，例如現在的蔡其昌副院長，當他要競選連任的時候，他要不要辦選舉活動？例如他具有民進黨的黨籍，民進黨在他的選區臺中辦一個活動，他可不可以參加？

當然我們都知道，基本的要求就是他在議事上要中立，但是這個提案內容是要求連黨務活動都不能參加，而且還有罰則。除非我們有另外一個規定，例如像英國一樣，就是你被提名為下議院的議長時，當你競選連任的時候，所有政黨都不在那一區提名，只有你一個人參選。除非是這樣，否則的話，我們沒有這些配套卻做這樣的要求，可是這個要求和他是否議事中立又不相干。也就是說，你說他如果違反議事中立就應該要負責，可是卻用一個比較含糊的「黨務活動」來規範，這部分本席無法理解，所以本席要請提案委員說明，這個「黨務活動」所指的範圍到底是什麼？這部分能不能做一個明確的說明？

林委員為洲：本席也來幫忙說明一下，本席看了各個版本，不只國民黨的版本而已，其他版本大概都有提到不得擔任政黨職務或是參與政黨活動的相關條文。現在的問題是，大家都認為做為一個院長或副院長應該要議事中立，政黨的色彩不要太濃，不要擔任黨職，這個部分應該比較好界定，因為有沒有擔任黨的什麼職位，例如中常委等等，這部分可以比較客觀的界定。

但是參加黨務活動這個部分，確實是如主席所說不容易認定，針對這個問題，本席認為大家可以討論，訂了這個法之後，我們希望可以做到什麼。但是如果條文內容不好認定的話，這樣訂出來的法反而會變成空的，或是衍生更多爭議，這樣當然不好。

所以等一下我們針對這個部分可以討論，不參加黨職這個部分比較好認定，至於退出政黨活動和不參加政黨活動，意思其實是一樣的，但是這個部分並不好認定，所以這個部分大家可以討論一下。

另外，違反者立即辭去立法院長或副院長的職務，這等於是一個罰則，這部分當然可以討論，並不是一定要這樣做，但是如果只是一個宣示的效果，如果只有要求不要參加黨務活動、不要參與黨職這樣的規範，沒有任何實質約束的效力或是罰則等等，只是言語上的一種道德呼籲，這樣有意義嗎？關於這個部分，大家當然可以討論是不是要這樣做。以上補充說明。

許委員淑華：其實在 104 年的時候，我們就訂定了公務人員行政中立法，施行細則第四條把政治團體的部分規定得相當清楚，如果大家覺得政黨活動、黨務活動有點釐不清的話，我們可以參考這個版本所規範的政黨活動和內容，其實這部分已經有包含在裡頭了，應該不需要再另外訂定更多細則。

第四條規定：「本法第七條第一項所稱政黨或其他政治團體之活動，指由政黨或政治團體所召集之活動及與其他團體共同召集之活動，包括於政府機關內部，成立或運作政黨之黨團及從事各種黨務活動等；所稱依其業務性質，執行職務之必要行為，指依相關法令規定執行職務所

應為之行為。」，本席覺得這裡其實已經規定得非常清楚，這樣應該就可以了，謝謝。

顧委員立雄：剛剛主席有提到，早上大家也提到相關黨務活動的界線，同時也有提到一些相關國家的例子。因為我們是一個半總統制的國家，如果以美國為例的話，美國參議院的院長當然是由副總統兼任，至於眾議院的議長，眾議院是多數黨的領袖被選為議長。

所以以我們這種不純粹是內閣制或者不純然是完全總統制的狀況來看的話，院長和副院長長期以來被認為應該是一個議事中立的角色，這是大家現在共同的想法。如果要維持議事中立的外觀，我們必須做到什麼程度？本席認為如果以現行狀況的可操作性來看的話，是不是只規範他應該要維持議事中立就好？所以為了要呈現議事中立的外觀，他就不可以兼任任何黨職，這是不是我們要規範的程度？

至於其他所謂的黨務活動或者政黨活動，不管是用哪一個名詞，本席認為在理論上或在實踐上來說，不管是哪一個政黨，大概都很難做到，不管是誰都一樣。因為就想像來說，例如不分區的立委，除非他選完一任就不再任，不然下一次的不分區立委提名時，他當然一定要參加某種程度的政黨活動，現在是因為不是競選期間，如果已經接近競選期間，如何讓不分區立委不參加任何政黨活動？

當然，你可以說他還是可以維持中立，因為他只要被當然保障，這樣就可以不用參加任何政黨的政治性活動或政黨活動，但這樣其實是一種假中立，對不對？因為實際上我們都知道，就某種程度來說，他就是帶著政黨的色彩，因為他是不分區立委，區域立委就更不用說了。本席早上也說過，你不可能要求他退出政黨，也不可能要求他不能再競選，所以當他到選區從事任何競選活動時，本席認為這部分也不可能在約束範圍之內。

所以本席認為，我們是不是可以讓這件事情比較明確化，就以所謂的不兼任黨職來維持一個形式上的約束，例如不參加黨職所派生的政黨活動，也就是所謂的政黨活動。因此，只要規定不得兼任黨職，就意含他不可以兼任黨職所產生的黨職活動，這樣規定就可以了。至於在不兼任黨職情況之下參加政黨活動，本席認為那是屬於政治責任的問題，也就是政治觀感的問題，不是可以用法律來進一步約束的，這是本席個人的淺見。

另外本席再附帶一提，早上有提到本席問的問題，等一下也會討論到院長、副院長的選舉，相關提案都有提到記名和無記名以外的問題。本席早上也有提到，我們選出院長、副院長之後，他們的任期到底是多長？根據現在的立法院組織法第十三條，就這個條文看起來，好像是指整屆立法委員的任期，不過法條內容對這部分並沒有寫得很清楚。但是這部分在選舉辦法裡面有提到，對於他的解任，必須經過三分之二的立委通過。選任他的時候不需要出席委員三分之二人數通過，但是改選時卻要經過三分之二的多數通過。本席一直搞不太清楚，這部分是不是可以請問一下法制局，因為本席也不是很清楚這個立法的緣由是什麼。還有，為什麼這個部分是規定在選舉互選辦法裡面，而不是規定在立法院的組織法？緣由到底是什麼？因為大家都只提到院長、副院長產生的方式，那院長、副院長的改選方式是不是也要一併處理？

蔡委員易餘：本席要附和一下顧委員所說的，我們現在推動的國會改革必須是未來可以操作的，也就是未來大家有辦法貫徹的，而不是把法律文字訂得非常漂亮，結果事實上卻是不斷的閃躲。

我們都很清楚，立法院院長和副院長的本質還是立法委員，也就是它的產生方式還是透過立法委員這個基層選舉。

之前在選舉的時候，當時是王金平擔任院長，但他同時也是本席競選對手的主任委員，選舉期間也不斷替他助選，但是我們在選舉過程中不會對這件事有怨言，因為對手就是屬於國民黨，以政黨立場來說，這是天公地道的事，所以我們在定義院長要中立時，主要還是應該在於他主持議事時的行政中立。如果我們要再課予他一個更深層的義務，希望他不要再介入所謂的政黨活動，那我們要怎麼把不要介入政黨活動定義清楚？也就是他不要參與黨職。基本上如果沒有黨職，那他在政黨內的影響力就會大大被剝奪，當然，他在社會上還是會有影響力，這是因為他是立法院院長，但是立法院院長同時也是立法委員，所以我們無法控制或禁止立法院院長參與政治活動，這是不可能的。

所以我們在立這個法的時候，還是要回到立法委員的本質，他就是一個民意代表，民意代表就會接觸到地方，尤其是立法院院長如果沒有透過政治活動尋求每一位立委的支持，在下一次的立法院院長選舉中，他要如何讓這些立法委員繼續支持？因為這些事情都有本質上的問題，所以我們在訂這一條的時候，本席附和顧委員所說的，用不得參與黨職這樣的要件，其實就可以扣緊我們所謂的院長中立問題了，謝謝。

林委員為洲：本席也認同我們訂定的法律必須是明確的，也就是可以明確遵守的，要檢驗的時候，也可以明確檢驗他有沒有遵守，所以不得擔任黨職這個部分，我們是贊同的。再來就是我們要不要更嚴格的規定？或者是只要規範到這裡就好了？如果到這裡就好，那他還是可以參加其他的活動，例如可以參加中常會、演講等等，被邀請去參加是可以的，例如邀請行政官員去中常會，國民黨這麼做，民進黨也這麼做。除此之外，我們要不要規定得更加嚴格？

本席有想到一個部分，如果要更嚴格一點，而且也是明確的規定，其實我們還有一個部分可以進一步去做，就是要求他退出政黨，因為我們也可以很明確地知道他有沒有退黨，這就是更嚴格一點的規範。關於參與政黨活動，本席也同意這部分太難界定了，什麼叫政黨活動？其實那個部分是比較模糊的。當然，這部分還是要經過大家的討論，到底我們要規範到多嚴格，如果要再進一步、更嚴格一點，那就是退黨，其實也不是沒有這種例子，本席記得有一些更重要的職位就很忌諱參與政黨活動。

這部分當然還有不分區立委的問題，擔任院長之後，例如擔任五院之長這個位置之後，這時你應該要做一個選擇，如果在參選的時候我們就這麼規定的話，當你要參選這個的位置時就要好好考量，自己可能就要將立法院當做畢生最重要的職位和工作，就好像司法院院長、大法官一樣，他一輩子最重要的工作可能就是這個工作了，這時候競選人自己要做一個取捨。這樣的規定當然是更嚴格一點，不過大家還是可以討論，謝謝。

顧委員立雄：大家都知道大法官第 331 號解釋已經說明過，不分區的立委如果沒有黨籍就喪失了立法委員資格，所以我們和德國不太一樣，這一點我們可能沒有辦法做到，除非我們還要再修法，至於要怎麼修，本席就不太清楚了，因為這樣修起來會很累。

所以本席的意思是說，不得兼任黨職當然隱含不可以參加兼任黨職所產生的活動，例如他兼

任中常委，所以他就要去參加中常會，既然他不可以兼任中常委，那理論上就是不宜也不應該參加該黨的中常會，對不對？如果他是以院長的身分應邀去講講話，或者是去做主題演講等等，這樣也許是可以的。

所以他就是不能去參加因為黨職所產生的活動，包括參與黨的決策、黨的政策擬定，或者是政黨一些重要人事等等的決定，因為他不可以兼任黨職。本席認為只要去除這些因為黨職所衍生的政黨影響力，就可以形成一種維持議事中立的外觀。

尤委員美女：今天早上我們不是有請法制局研究國外對這方面的規定是什麼，是不是能夠請法制局表示一下意見？

主席：請立法院法制局高局長說明。

高局長百祥：主席、各位委員。關於外國立法例的部分，例如目前英美德法日在議長中立方面採取什麼樣的規定，在明文法部分，其實他們並沒有把這部分特別明文化，指明所謂的議長中立就是議長一定要退出政黨。但是各國在實際的政治實踐上，配合各國憲政制度和國情的不同，以及政治上的運作，其實各有不同的做法。

像美國，美國的議長並沒有被要求退出政黨。關於英國的部分，以政治實踐而言，因為英國對於議長主持院會的議事中立有所要求，將來當他被提名的時候，各政黨都會在他的選區做禮讓，因為有這個配套機制，所以這個議長一定會退出政黨，有的人甚至沒有黨籍。日本的部分也是有退出政黨的情形，至於其他的德、法則不夠明顯。

有關退出政黨的問題，因為我國憲法規定立法委員是民意代表，立法委員是代表人民行使立法權，所以和其他四院不太相同，例如司法院，他們要求法官依法獨立行使職權，超出黨派；考試委員也是超出黨派，依法獨立行使職權，監察委員也是一樣。所以關於超出黨派的部分，其實我們的憲法對立法委員這部分並沒有做這樣的要求，因為他本身就是代表選民的利益，本於自己的政治良心到國會表示相關的政治意見。

至於立法院院長，因為他是由立法委員互選產生，所以他的職責主要有幾個重點，選出立法院院長之後，以憲政機關來說，立法院院長對外是代表本機關，所以他和行政院院長、司法院院長、考試院院長一樣，都是代表機關的首長，這是第一個。立法院院長第二個含意就是他要本於公平、中立的原則去主持議事，換言之，他要嚴格遵守國會成文和不成文的相關議事規範，也就是所謂的議事中立問題。第三，他要保護多數，也要保護少數，甚至針對少數，有時候他對於公平性原則就要特別保護。例如剛剛委員提到的，如果將來立法政策確定，院長在他的任職期間不能兼任任何政黨或其他政治團體的職務，換句話說他是不能兼職的，那他可不可以去參加其他政黨舉辦的活動？關於這一點，以我們國會的運作狀況來說，例如過去各黨團在國會內部成立黨團時，通常會舉辦黨團成立大會或是慶祝大會，這時他們可能會邀請機關首長參加黨團大會，例如去看看他們黨團的設備或者是去致詞。

這個部分就涉及到議長行使職權的時候如何保障公平性，也就是說，當他接受了某個政黨的邀請去參加黨慶，那他會不會拒絕別的政黨？這就是一個公平的概念，還有別人會不會邀請他？這些都是按照國會的習慣、運作情形慢慢產生的，也就是各國都不會明文規定，會隨著他們

的政治運作而有所不同。

如果委員們合意，認為我們要限縮在不兼任黨職這個部分，那文字部分當然可以寫成「立法院院長、副院長任職期間，不得兼任政黨或其他政治團體之職務」，類似這樣的寫法。至於其他的部分，目前就是靠實際的運作來處理。

主席：總統制和內閣制的邏輯不一樣，現在民進黨已經在中常會通過三個原則，就是立法院黨籍的院長、副院長退出政黨活動，不擔任黨職，而且不會參加未來的黨政協調平台，等於是他在政治舞台上面的重要性已經大為降低。也就是說，其實當初在爭取院長、副院長的這些同事，心裡面想的是美國的眾議院院長模式，結果他上任之後，發現自己很有可能變成英國的下議院議長處境，這完全是南轅北轍。英國下議院院長不光是要退出政黨活動，甚至退休之後都不能參加政黨活動，這不是法律的規定，是他們的慣例。

本席覺得大家的方向其實是一致的，現在在立法院占多數的民進黨，也透過中常會的決議要樹立一個慣例，所以我們在立法的時候是不是要思考一下，因為現實上這部分也只能用宣示性的條文，如果真的要有類似罰則的規定，可能就會產生很大的爭議，到底什麼才是政黨活動？或是這個界線要怎麼劃？

坦白說，因為我們在立法院每天都在做政治攻防，所以任何一個在任者隨時都有可能會踩到地雷，如果我們是採取宣示性條文的話，那他就要接受社會的批評，這樣對他就有一定的壓力。但是如果變成是用去留來威脅他，每天把這個議題拿出來一直吵，本席覺得這樣對立法院也未必是好的。所以大家是不是可以再斟酌一下這個條文要規定到什麼程度？

許委員淑華：請參考國民黨的版本，就是「立法院長、副院長應超出黨派以外，不得兼任黨職」，寫到這裡就好，接下來的「以及從事黨務活動。違反者，應立即辭去立法院長、副院長的職務」，我們把這一段拿掉，其他的部分是不是就參考國民黨的版本？謝謝。

主席：請問各位同仁有沒有意見？許委員的意思是說，把國民黨版本裡面不得兼任黨職以下的部分都劃掉，那第三項呢？

許委員淑華：立法院院長這個部分還是要留著，第三項的「立法院院長應嚴守公平中立原則」這一段要留著。

主席：「必要時得指揮國會警察排除議事干擾」呢？

尤委員美女：本席建議把退出政黨這個部分拿掉，至於國民黨版本的超出黨派規定，本席覺得這是可以接受的，就像剛才說到的法官，其實他們也是要超出黨派，依法獨立行使職權。

所以建議改成「立法院長、副院長應超出黨派以外，不得擔任政黨或政治團體職務，嚴守政治中立，依法公正執行職務，並應本於公平中立原則，維持立法院秩序，處理議事。」，後面的部分是用時代力量的版本，只是把退出政黨活動拿掉。

退出政黨活動的部分拿掉之後，加上國民黨版本的「應超出黨派以外」。就是「立法院長、副院長應超出黨派以外」，或是應該……

主席：本席打個岔，不管是「應超出黨派」或是「超出黨派以外」，本席都覺得這不是一個好的名詞，什麼叫做「超出黨派以外」？所以用「退出政黨活動」是不是比較簡單、易懂？

尤委員美女：因為「退出政黨活動」有剛才大家一直說的問題，就是它的內涵不清楚，如果是針對政黨活動的部分，例如今天出席政黨的成立大會，這樣算不算政黨活動？或是去致詞，這些算嗎？其實本席是覺得，比較重要的應該是院長、副院長在執行職務的時候，不管是在處理議事，或是在處理任何事情，都應該本於政治中立的立場。這裡並不是說你的社交生活只要和政黨或政治團體有關的，全部都要避之唯恐不及，本席覺得不應該是這樣。因為院長仍然是立法委員，而且他也必須去參加一些政治活動，只是對於這些政治活動，他不能夠獨偏、獨厚某一黨，或是讓這些政治資源獨厚一個政黨，本席覺得這是不可以的。以公務人員行政中立法來說，其實整部法都在說行政中立，並不是只說要退出政黨活動。

本席覺得立法院院長、副院長其實已經是整個民主國家的第三號人物，除了總統、副總統，再來就是立法院院長，以這樣的地位來說，其實我們應該是以比較正面的方式去肯定這個位置，讓他能夠自己獨立判斷，我們給他的規範應該是一個價值和原理、原則，而不是把他綁手綁腳，例如這個不行、那個不行，把這個位置做小了，本席覺得這部分不應該這樣立法。

許委員淑華：因為我們剛剛討論到黨務工作和活動很難界定，所以我們就建議只規範到不得兼任黨職就好，其他的黨務工作或活動都可以參與，因為這是大家都會碰到的問題，而且也很難界定，為了讓大家以後比較不會有爭議，所以就規定到不得兼任黨職就好，本席覺得這樣大家應該都可以接受。

主席：尤委員的意思是說也可以兼任黨職，但是應該超出黨派之外。尤委員是指不能兼任黨職嗎？

尤委員美女：不得兼任黨職和政治團體的職務，本席覺得這應該是大家的共識，而且是最小範圍的規範。至於政黨活動的部分，你不能以參加政黨活動做為藉口，每一次都去出席中常會，但是卻說自己只是去列席而已，本席認為這是不行的，因為這是很明顯的，你就是偏頗了，因為你已經違反所謂的政治中立原則。

但是今天如果是黨的開幕，或是請你去做有關立法院的專題演講，不管是哪一個政黨邀請你去，以一個立法院院長的身分去做專題演講，本席覺得這是可以的，不能說這樣就是參加政黨活動。以一個院長的身分，如果把一些資源獨厚某一個政黨，本席覺得這樣就是違反所謂的中立原則。

顧委員立雄：本席提議第二項寫成「立法院院長、副院長不得兼任黨職」，這樣就好了，好不好？以「超出黨派以外」這樣的規定來說，我們看到類似的用語是在規範法官，本席覺得院長和副院長本來就是政治人物，就是不分區立委或者是區域立委，所謂超出黨派以外這樣的說法，不是有點假道學，就是有點虛偽，本席覺得規範他要超出黨派以外沒有什麼太大的意義。

但是我們還是要建議，因為他要維持議事中立的外觀，所以就是寫「立法院院長、副院長不得兼任黨職」，這樣就好了。至於下面所寫的，他應該維持議事中立原則，這是原來的第二項，現在如果加上去就變成第三項，這部分已經有寫了，「立法院長應嚴守公平中立原則，維持立法院秩序，處理議事」，這部分原來就有規定了，所以就不要再加上其他文字，這樣就可以了。

如果大家確定不得兼任黨職的意旨是比較明確的，那就是寫「立法院院長、副院長不得兼任

黨職」，這樣就好了。

周委員春米：照目前的討論看起來，應該是有兩個立法的考量，一個就是維持現行條文，再加上第三項不得兼任黨職，或者不得擔任政黨職務。時代力量黨團的版本是說，我們要求他要嚴守政治中立，本於公平中立的原則，維持立法院的秩序，這也是我們要求他不得擔任政黨職務所要追求的目的。

所以在立法方向上是不是可以考慮，今天我們要求他不得擔任政黨職務，目的就是希望他能夠本於公平中立的原則，維持立法院的秩序。所以本席個人建議，我們就把第二項、第三項都列為第二項，也就是他不得擔任政黨職務，或者不得兼任黨職，最主要的目的就是要嚴守政治中立，要本於公平中立的原則，維持立法院的秩序，本席的意見是這樣。

主席：剛才顧立雄委員的意思是增列第三項；周委員的意見是併在第二項，也就是現行條文第一項不變，第二項於「立法院院長」後面增列「不得擔任政黨職務，應本公平中立原則，維持立法院秩序處理議事」，是這個意思嗎？

周委員春米：是的。

尤委員美女：要嚴守政治中立吧！

主席：條文是規定他在處理議事的時候，應本公平中立原則啦！

顧委員立雄：我想這一條主要還是在談處理議事時應公平中立，政治中立是什麼意思？

尤委員美女：就是在資源的分配上不能獨厚一黨。

主席：那就是指議事的部分。你說資源的分配，立法院哪有什麼資源可以分配？

許委員淑華：可以啦！按照周委員講的這樣就可以了。

尤委員美女：有啊！譬如在國會交流這件事情上可以獨厚一黨，某一黨的國會交流全部都免費，別黨的沒有；或是派車獨厚一黨。以前就是這樣子嘛！獨厚一黨，其他人都沒有車子，第 8 屆就是這樣子，是後來才規定時數的。

周委員春米：在第二項前面增列「不得擔任政黨職務」，不用講「兼任」。

主席：坦白講，我們都知道政治中立真的很難啦！他有黨籍，而且不分區或區域立委是由政黨提名，他怎麼可能在政治上完全中立呢？他在助選時就不可能中立了，對不對？所以這一條應該指的是議事。尤委員講的不是沒有道理，不過這一條指的是主持立法院院務時應本公平中立原則，廣義的議事事項也包括在內。

許委員淑華：周委員講的可以啦！

主席：我再唸一次，各位聽一下，看大家有沒有意見。第三條修正為「立法院設院長、副院長各一人，由立法委員互選產生；其選舉辦法，另定之。

立法院院長、副院長不得擔任政黨職務，應本公平中立原則，維持立法院秩序，處理議事。」。

所謂「維持立法院秩序」也包括剛才尤委員講的分配資源。

黃委員國昌：剛才召委講的我都同意。不過我建議修正為「應本公平中立原則行使職權」，這樣或許可以涵蓋剛才尤委員所考慮的事情。

主席：第二項修正為「立法院院長、副院長不得擔任政黨職務，應本公平中立原則行使職權，維持立法院秩序，處理議事。」，這樣各個版本都有採用一部分，請問各位，有無異議？

尤委員美女：他不能擔任政黨職務，那能不能擔任政治團體的職務？

主席：這很難做到啦！你看我們院長就有擔任臺日交流聯誼會會長，那算是政治團體嗎？如果不算，那什麼叫政治團體？基本上，政黨和登記有案的政治團體是不是互斥？身分會不會互斥？沒有嗎？那就看政黨的規定啦！尤委員，如果你不堅持，我們就不要增列。

尤委員美女：公務人員行政中立法有規定不得兼任政黨或其他政治團體之職務，當然，這要先看看政治團體到底有哪些，法制局知道嗎？

主席：請內政部合作及人民團體司籌備處陳副主任來說明一下，你唸一下登記有案的政治團體。

陳副主任志章：主席、各位委員。人民團體法有特別提到政治團體和政黨的差別，政治團體係以共同民主政治理念，協助形成國民共同政治意志，促進國民政治參與之團體；政黨則是要以推派候選人參與選舉為目的，這就是政黨和政團的差別。

林委員為洲：請你舉例，政團有哪些？

陳副主任志章：那是民政司主管的業務，並非由我們合團司主管，不過我知道政治團體並不多，只有五十幾個而已。

主席：我要徵求各位的同意，第三條是不是就照剛才各位的意見修正通過？第三條修正為「立法院設院長、副院長各一人，由立法委員互選產生；其選舉辦法，另定之。

立法院院長、副院長不得擔任政黨職務，應本公平中立原則行使職權，維持立法院秩序，處理議事。」，請問各位，有無異議？（無）無異議，修正通過。

雖然本條修正通過，但是因為組織法還有其他版本未併案處理，所以我們沒有辦法讓第三條單獨通過，除非我們修正徐國勇委員等的版本，然後讓它送出委員會，也就是說，我們可以讓第十六案修正通過，因為第十六案徐國勇委員等 23 人的提案相對單純，沒有牽涉到其他條文。徐國勇委員等的版本是規定院長、副院長要以記名投票互選產生，記名投票的部分我們等一下再處理，既然這個版本只有修正第三條，那麼我們就先修正徐國勇委員的版本，讓它送出委員會，請問各位，有無異議？

尤委員美女：徐國勇委員等提案條文當中有「記名投票」的問題。

主席：對，可是我們沒有採納嘛！記名投票的部分，我們沒有處理嘛！

林委員德福：我們對記名投票有意見。

主席：我知道你們有意見，我們一步一步來，這等一下再處理。我們不用那麼急，這部分看起來沒有太大的爭議，立法院組織法第三條修正通過。

現在處理第 2 案，針對「立法委員互選院長副院長辦法」有 2 個提案，其根據為第三條所規定的「其選舉辦法，另定之」。委員徐國勇等 22 人提案只有第一條，民進黨黨團提案還有第一條之一。徐國勇委員等提案和民進黨黨團提案是一樣的，均主張院長副院長選舉採記名投票；民進黨黨團提案還有修正第一條之一，把選出之翌年二月一日報到、宣誓就職時舉行投票修正為立法委員第一會期報到、宣誓就職當日舉行。請問各位，有無異議？

林委員為洲：請法制局幫我們查一下各國國會的規定，等一下向我們報告各國國會選議長是否採記名投票，好不好？幫我們研究一下，等一下再向我們說明。

另外，其實我們在立法院表決或是採發言之外的意向表達時，如果需要以人數多寡來決定，就會採用兩種方式，一種是用表決器來計算人數；另外一種就是投票。如果你要採記名方式，那就是用表決器來處理。我覺得立法院會另定投票這個制度，就是希望在投票的過程中，保留個人選擇的隱密性，我想這個制度設計的精神就是希望採秘密投票。當然，記名投票或不記名投票都有其優缺點，這一點我們已經討論過很多了，包括今天早上。由於法規訂定之後，將來就會按照規定來執行，所以大家應該要好好去思考，改成記名之後所衍生的效應是不是我們要的，請大家針對這一點慎重考量，謝謝。

許委員淑華：針對記名的部分，早上我們都有發表過意見。事實上，根據憲法之規定，所有大大小小的選舉都要採秘密投票。我們不是反對在立法委員互選院長副院長辦法當中加以規定，但是我們一直認為立法院不適合帶頭這樣做，一旦我們起了這個頭，很快地，我們就不能在地方制度法對地方代表會的間接選舉做這樣的限制，我覺得這樣會產生很多賄選的情況，後果更為嚴重。所以我認為還是應該維持憲法之規定，全部都採秘密投票，這樣比較符合憲法的精神。

尤委員美女：這裡有一個程序的問題，記名投票應該要用法律還是用辦法來規定？如果要用法律的話，那就應該規範在立法院組織法第三條；如果只是用辦法來規定的話，那就是回到立法委員互選院長副院長辦法。關於這個部分，有哪一個單位可以告訴我們，記名投票是第三條「其選舉辦法，另定之」授權的範圍，所以只要用辦法來規範就可以了？由於選舉通常都是採不記名投票，我們現在要把它改為記名投票，是否需要以法律定之？這個部分可能要先處理。

第二點，剛才有委員提到採記名投票會構成賄選，我不曉得這個結論是怎麼來的，因為採記名投票，你就是很清楚地對選民負責，不是嗎？採不記名投票的話，在沒有徵信的情況下，我投給誰，沒有人知道。這裡會採記名投票就是要對選民負責，人民選你出來，你到底選誰當院長、副院長，是不是應該要對你的支持者公開，以示負責？當然，這是另外一種看法。剛才那個程序上的問題可能要先解決，謝謝。

林委員德福：憲法第一百二十九條（選舉之方法）闡述得很清楚，「本憲法所規定之各種選舉，除本憲法別有規定外，以普通、平等、直接及無記名投票之方法行之」。這一條規定得非常清楚，就是以無記名作為投票的方式，這是憲法第一百二十九條的規定，因此，我們認為不應該牴觸憲法，以原來的無記名投票最為適當。

蔡委員易餘：我們現在討論的是選舉院長副院長的方式，回到憲法本身，在國內大、小議會中（從國會到地方的代表會），民意代表互選是憲法所定義的選舉嗎？這一點大家有不同的見解。不過早上李俊俋委員有提到，大法官解釋認為互選正副議長是議事行為的一部分。如果是議事行為，我相信採記名投票並不會有違憲的問題，以上供大家參考。

顧委員立雄：我剛才是想要延續尤委員的發言，不過由於林委員和蔡委員有提到選舉的認定，所以我也附帶講一下。第一個，這也是滿有趣的，立法委員互選院長副院長是根據立法院組織法第三條的授權，以辦法來規範。不過由於我們本身就是立法機構，所以我想了解一下立法的程序

，目前我們定辦法和定法律的程序好像都一樣，此辦法於委員會通過之後，也要送交院會進行三讀程序嗎？還是二讀就可以了？

主席：不用經過總統公布。

顧委員立雄：不用經過總統公布，但也是會送到院會，經院會同意。剛才尤委員提到要以法律還是辦法定之，這是一個滿有趣的見解，不過我提供一點意見給大家參考，這和剛才林委員、蔡委員提到的事情有關。我本身有辦議長亮票案，大家都很清楚，地制法是規定無記名，但是有議員亮票，後來都判無罪。法院確定判決的理由有提到，他認為議員選議長和一般民眾選民意代表是不一樣的，憲法第一百二十九條所規定的選舉方式是在保障一般人民投票意向的隱密性；議員是經由選舉產生的，法院認為基於責任政治的精神，議員選舉議長等各項議事行為，應該要維持透明公開、以示負責的態度，所以他認為這不受憲法第一百二十九條規範。

第二點，他認為議員選議長屬於議會自律的一部分，所以要採無記名或記名都可以。當然，他有進一步去論述其他議題，包括未涉及洩漏國防以外之機密，這是另外一個法律上的論述。

不過總體來講，他認為這是屬於議會自律的一部分。在立法院，這當然也是屬於議會自律的一部分，所以立法院要採取什麼方法，就由議會自行決定。從這個觀點來看，我認為立法委員互選院長可能規定在辦法會比較適當，能彰顯國會自律的原則。

周委員春米：現在法院實務上大概是認為亮票沒有違法，由於這是一個議事行為，基於國會自律，所以應該採記名投票，表示我們對我們的政治決定負責。如果從國會自律的精神和方向來看，應該用辦法來訂定會比較妥適。對於這部分，法制局有沒有比較明確的意見可供參考？

尤委員美女：我也是要請法制局來說明。

主席：請立法院法制局高局長說明。

高局長百祥：主席、各位委員。現在討論到記名和不記名的問題，方才委員有詢問外國的立法例，在實務上，他們的議長選舉到底是採用記名或不記名？剛才我們簡單查詢了一下，美國眾議院的議長選舉是記名，但英國、日本和德國都是不記名。換言之，在外國的立法例上，也是要看該國的國情來做政策上的決定。

第二點，剛才委員有垂詢到記名或不記名的立法，是需要在法律的位階，例如在組織法當中明定？還是在命令的位階，在互選院長副院長辦法當中明定？這當然要看規範事項的重要性而定，但是重要性要如何確定，提供以下意見給各位委員參考。如果我們是用法律位階的話，依照憲法之規定，當總統要公布的時候，行政院長有覆議的權力。由於條文內容完全是關於國會內部議員選舉議長的事項，將來請總統公布組織法的時候，行政院當然不會認為它窒礙難行；但是在體制上，當你通過一部法律之後，行政院長是可以依據憲法之規定表示覆議，這時候會有這種可能性。剛才我們討論到立法院院長選舉和憲法有無牴觸，由於憲法第一百二十九條規定，本憲法所定各種選舉必須用不記名投票，假設立法院多數黨和行政院多數黨不同，行政院長認為在組織法規定必須採記名投票違憲，要求覆議，會橫生許多枝節。所以在法制面上，對於記名或不記名，目前職權行使法所規範的總統罷免案或其他人事同意權案，由於涉及到憲政機關與憲政機關之間的關係，記名與否就以法律明定；而委員互選院長純屬國會自律事項，並

未涉及到其他憲政機關，是否要定在組織法，當然就由委員們斟酌其重要性而論。以上。

許委員淑華：剛才局長講得非常清楚，由於第一百二十九條的規定就是如此，再加上立法委員互選院長副院長辦法是根據憲法第六十六條之規定，所以我認為它不應該規範在辦法裡面，免得像方才局長所言，會衍生不必要的枝節。事實上，我覺得立法院不需要一直擴權，讓大家覺得我們不斷地在挑戰憲法已經明定的……

林委員德福：第六十六條也有規定，你陳述一下。

許委員淑華：第六十六條已經有規定了，現在互選辦法就是根據憲法第六十六條啊！由於第一百二十九條的規定就是如此，所以我不認為大家應該在辦法裡面制定一個新的方式。

主席：大家的意見都表達過了，因為立法委員互選院長副院長辦法修正案只有這兩個案，我們要不要就現在處理？當然，如各位所言，記名與否有利有弊，在座有好幾位當過議員，我們都知道，地方議會的選舉買不買票和記名與否沒有絕對關係，它會有不同的模式，記名有記名的買票方式，不記名有不記名的買票方式。但是記名必須負責任，換言之，這個行為你跑不掉，你可以被批評，不管你投給誰，你都沒辦法辯解，你不能辯說這張票不是你投的，你就是要被批評。如果大家認為你投的票有可能受到其他交易的影響，無論在法律上是否站得住腳，你至少要承擔政治上的後果。我們是不是就現在處理？

林委員為洲：我來自議會，我也選過副議長，老實講，記不記名和買不買票沒有什麼關係。我的意思是，如果真的要買票的話，把它改成記名也不能使買票的行為減少，還是會有各種不同的方式。簡單講，如果是記名的話，那更好買！我給你錢，你不投給我，那還得了？閃都閃不掉！所以買票應該用其他的方式來杜絕，而不是用修正互選辦法來處理。我要再提醒一次，慎重為之！如果條文通過以後，將來類似這樣的選舉大概都會改成記名投票。除了議會、代表會以外，民間的選舉，例如法人選理事長目前也都是不記名喔！理事選理事長是不記名；農會選理事長也是不記名的。大家考量一下，我們開了此例之後，中華民國所有非選民直選的間接選舉統統改成記名，這樣是不是我們要的？這一點我們要想清楚。只要立法院這樣做，將來地制法一定也可以照這個模式去改；民間社團法人、行政法人等間接選舉也都改成這樣，這是不是我們要的？我認為保留不記名有一個好處，就是我可以不屈從於外在的壓力，投我自己認為好的人選。如果這個權利被剝奪了，你就無法按照自己獨立、自由的意志選擇你認為好的人選，一定要聽從於政黨或外在的壓力。當然，那是相對性的，你也可以說那是負責，我就是要告訴全天下的人我投給誰。但另外一個面向是什麼？就是我不想投給誰的時候，我有沒有這個權利這樣做？這有時候不是脅迫的問題而已。所以大家要考量清楚。其實我們委員會投票選召委也都不記名，不然設投票亭、投票匭幹什麼？我的意思就是要慎重嘛！我們這樣改的話，以後農會法等都要這樣改，民間團體選董監事、理事長都改成記名，這是不是我們要的？這會產生其他的效應，我們當然要慎重考量。我還是要強調，各有各的優缺點，當時會規定採不記名投票一定有它的理由嘛！它的理由就是保有投票權人獨立自主、自由意志而不被人所知。我為什麼要讓你知道？那是不是我的權利？請大家思考一下。

顧委員立雄：剛才委員提到一般的社會團體，其實這是一個很好的例子，一般社會團體的會員選舉

是不記名的；但是到了理監事選理事長的時候，大部分都是記名的，為什麼？因為理事、監事當選等於是受到會員的託付，你要選誰當理事長或常務理事，當然要讓大家知道啊！這就是差別所在。一般民眾要選舉立法委員的時候，為了避免受到不當的挾持、挾制，保障一般民眾的隱私，讓他有投票的自由，所以要採無記名。一旦你選上了，成為立法委員，你是受到選民的託付，這時候責任政治的精神會大於保障隱私或是自由投票的意志；此時，公益上的要求就會大於個人的意向，這很清楚。

林委員德福：對人，我認為應該還是維持憲法第一百二十九條的秘密投票；對事，我們可以用表決器的方式來處理。每一次選舉都有投票箱，為什麼要設投票箱？我非常認同剛才林為洲委員的意見，最起碼你要讓他保有自己的想法和看法。如果你一直來拜託我，但我認為你不是我心目中理想的候選人，而是另外一位，我可能會敷衍你，這時候採秘密投票就可以不讓你知道，保有我私人的看法和做法，我認為這很正確啊！對事，當然可以記名；對人，本來就應該用直接了當的方式來處理，不然你設投票箱幹什麼？憲法是在保障人權啊！如果你來拜託我，但我不投給你，說不定今天投票，明天我出門，你就找黑道等人來砍殺我；如果是採秘密投票，你說沒有、我說有，就不會有這種問題了。我剛才提過，這應該要審慎地研究、考量，而不是大家擅自做決定。要是採記名投票，賄選的情況可能更嚴重，假設這個人出 50 萬元、那個人加 100 萬元、第三個人加 200 萬元，最後我只好投給加 200 萬元的那個人。要是採秘密投票，你出再多的錢，我都不會支持你，因為我認為你不是我心目中理想的人選，我會支持沒有用金錢賄賂我的人，我就是要挺他、支持他，這才是選舉投票的精神嘛！所以我認為在投票表決以前，大家真的要審慎地去考量，為什麼憲法第六十六條、第一百二十九條會這樣規定？這不是沒有道理的啊！我們不要一味地把它否決掉，而是要審慎地來探討，謝謝。

主席：請問各位，對第一條照民進黨黨團提案通過，有無異議？

林委員德福：有意見。

主席：既有意見，我們就來表決，現在清點出席人數。

（清點人數）

主席：出席委員 7 人，已足法定表決人數。

現在進行表決，贊成立法委員互選院長副院長辦法第一條照民進黨黨團提案條文通過者，請舉手。

（進行表決）

主席：反對立法委員互選院長副院長辦法第一條照民進黨黨團提案條文通過者，請舉手。

（進行表決）

主席：報告表決結果：出席委員 7 人，贊成者 4 人，反對者 3 人，贊成者多數，第一條照民進黨黨團提案條文通過。

現在處理第一條之一。民進黨黨團提案的理由是立法委員選舉日期可能會有變動，所以將院長副院長選舉改在每一屆第一會期宣誓就職當天舉行，請問各位，有無異議？

顧委員立雄：坦白講，這一條有必要一定要修嗎？

主席：舉例而言，假設我們解散國會，新國會的就職日就會變動，不是 2 月 1 日了。解散國會之後，就不是定期改選了，所以理論上，下一屆有可能不是在 2 月 1 日就職，它會變動。雖然可能性不是很高，但是萬一哪一天解散國會，重新選舉，有可能會在 10 月 1 日就職，如果我們順便修正這一條，就能避免困擾，好不好？

顧委員立雄：用頓號和逗號好像有差喔！原來第一條之一是用頓號，是不是？

主席：我們一併修正為頓號……

顧委員立雄：不是！原來就是用頓號，所以頓號不能改。

主席：原來就是用頓號，我們還是依照原來的寫法。

顧委員立雄：我們黨團的提案改成逗號了，改成逗號唸起來好像不太對。它的意思應該是「報到、宣誓就職當日」，對不對？這兩個詞之間原來是用頓號。

主席：第一條之一逗號改為頓號。請問各位，對第一條之一照民進黨黨團提案條文修正通過，有無異議？（無）無異議，修正通過。

立法院組織法修正案共有 9 案，除第三條之外，其餘條文另定期繼續討論。

立法委員互選院長副院長辦法第一條及第一條之一條文修正草案已經處理完畢，擬具審查報告，提報院會公決，不須交黨團協商。院會討論時，由召集委員段宜康說明。

今天會議進行至此，現在散會。

散會（16 時 50 分）