

本件先予公開無限制公開事項之附件，其餘有應予限制公開事項或涉及著作權者，另依憲法訴訟案件書狀及卷內文書公開辦法第8條規定辦理。

正本

法規範憲法審查聲請書



聲請人 機關名稱：
總統賴清德

所在地：
總統府

訴訟代理人 姓名：孫迺翊
稱謂/職業：教授

姓名：蘇慧婕
稱謂/職業：副教授

姓名：洪偉勝
稱謂/職業：律師

- 1 為法規範憲法審查聲請憲法判決事（本件同時提出暫時處分之聲
- 2 請，請參閱另紙聲請書狀）：

憲法法庭收文號
113 年度
憲 A 字第 1140 號

1 應受判決事項之聲明

2 民國（下同）113年6月24日修正公布之立法院職權行使法（下稱立職
3 法）第15-1條、第15-2條及第15-4條關於總統國情報告之相關規定及
4 第29條至第31條關於人事同意權行使之相關規定違憲，應溯及失效。

5

6 壹、法規範違憲之情形及所涉憲法條文、憲法上權力及原則

7 一、所涉憲法條文、憲法上之權力與原則

8 （一）增修條文第4條第3項「立法院於每年集會時，得聽取總統國情
9 報告」之規定。

10 （二）憲法及增修條文就總統權力及中央政府體制之安排及貴院大法
11 官解釋、憲法判決先例揭櫫之權力分立、責任政治原則、法律明確性
12 原則以及機關忠誠義務。

13 （三）憲法民主國原則及國會自律之原則及其界限。

14 二、法規範違憲情形

15 （一）立職法第15-1條藉立法之方式，採等同於增修條文第3條第2項
16 第1款行政院向立法院提出施政方針、施政報告之規範，未經修憲程
17 序實質變更增修條文第4條第3項總統赴立法院國情報告之憲法安排，
18 課予總統常態性定期向立法院提出國情報告書並赴立法院進行國情報
19 告之義務；及立職法第15-4條，藉立法之方式，明定總統應就立法委
20 員口頭提問依序即時回答，並書面回覆立法委員書面問題等規範，採
21 等同於增修條文第3條第2項第1款立法院向行政院行使質詢權之規
22 範，未經修憲程序，實質變更增修條文第4條第3項總統赴立法院國情
23 報告之憲法安排，已違反增修條文第4條第3項關於立法院聽取總統國
24 情報告之規範意旨及目的，牴觸憲法就總統權力、中央政府體制之安
25 排，與憲法所定權力分立、責任政治原則相悖而違憲。

26 （二）立職法第15-2條增列「重要政策議題」為立法院聽取總統國情
27 報告事項，除欠缺法律明確性外，同時造成總統國情報告與行政院施

1 政方針、施政報告無從區隔，混淆總統與行政院二憲法機關之權責，
2 破壞憲法所定之中央政府體制及權力安排。

3 (三)立職法第29條至31條關於人事同意權之相關規定，令被提名人
4 有答復問題或提出相關資料之義務，並命被提名人提出結文或具結，
5 就違反者除部分設有罰鍰規定外，並明定其效果為不予審查，有使憲
6 政機關因立法院不能適時行使同意權或消極不行使同意權之結果，以
7 致於無從行使職權、發揮功能，國家憲政制度之完整因而遭受破壞，
8 逾越立法院人事同意權之界限，與憲法所定機關忠誠義務有悖，並侵
9 害總統之人事主動形成權。

10 (四)前揭立職法相關條文(下合稱系爭法規範)，於立法院審議過
11 程未遵守程序正義，最終並以無記名投票之舉手表決方式審議通過，
12 使國民無從具體課責，有違公開透明原則，逾越國會自律之界限，與
13 憲法所定民主國原則有違而違憲。

14 三、併同本件聲請暫時處分之裁定

15 聲請人於提出本件聲請之同時，併同聲請貴庭為暫時處分之裁
16 定，以避免立法院依系爭法規範要求總統赴立法院進行國情報告或行
17 使總統提名之憲政機關人事同意權，對憲法揭櫫之權力分立與制衡原
18 則、責任政治，造成無可回復之重大傷害，暫時處分裁定聲請書已於
19 提出本件聲請時另紙併陳，併予敘明。

20

21 貳、聲請判決之理由及聲請人對本件所持之法律見解

22 一、聲請判決之理由：總統作為國家最高機關，為解決因行使法定職
23 權所適用法規範抵觸憲法之爭議，捍衛憲法所定之中央政府體制及權
24 力分立原則，以維繫自由民主憲政秩序，有必要循憲政程序，向憲法
25 法庭聲請法規範憲法審查

26 (一)按憲法訴訟法(下稱憲訴法)第47條第1項規定，國家最高機
27 關，因本身或下級機關行使職權，就所適用之法規範，認有抵觸憲法

1 者，得聲請憲法法庭為宣告違憲之判決。前揭條文修正理由業揭示，
2 總統為國家元首，於行使法定職權時，為憲法上國家最高機關，亦得
3 為解釋憲法案件聲請主體。司法實務上由總統（或總統府秘書長代
4 函）聲請釋憲計有司法院大法官釋76、釋470、釋541、釋627等4次
5 先例可供參照。

6 （二）按增修條文第4條第3項規定，立法院於每年集會時，得聽取總
7 統國情報告。前開條文規範意旨在於提供總統與立法院間互動機會，
8 未排除總統可主動徵詢立法院意見後至該院報告之可能性；另按立職
9 法第15-2條修正前之第2項之規定，總統就其職權相關之國家大政方
10 針，得咨請立法院同意後，至該院進行國情報告。職此，凡赴立法院
11 國情報告之發起權，或藉國情報告落實上揭憲法增修條文規範意旨以
12 與立法院進行適當之互動，均屬總統職權行使一環。另查，憲法第
13 104條、增修條文第5條第1項、第6條第2項、第7條第2項，分別賦總
14 統特定人事主動形成之提名權，再由立法院就總統提名人選予以審
15 查、行使同意權，嗣立法院同意後，再由總統予以任命，是就人事之
16 審查及同意權行使相關法規，涉及總統之人事提名權及任命權之職權
17 行使。

18 （三）本件聲請判決之立職法第15-1、第15-2及第15-4條之規定，涉
19 及總統赴立法院進行國情報告之規定；立職法第29條至31條關於人事
20 同意權之相關規定，涉及總統之人事提名及任命權，均攸關總統職權
21 之行使，然系爭法規範以欠缺公開透明、不符民主原則之立法程序，
22 藉立法之方式調整憲法所定中央政府體制及權力安排，容有逾越增修
23 條文規範範圍，並抵觸憲法所定之中央政府體制及權力分立原則、民
24 主國原則、責任政治原則、法律明確性原則、憲法機關忠誠義務及國
25 會自律原則，同時可能損及總統之人事主動形成權，而有憲法相抵觸
26 之情形。

27 （四）鑒於系爭法規範所涉憲法爭議可能使國家最高機關（總統、行

1 政院、立法院)間權力界限與互動關係產生劇烈質變，對憲政秩序造
2 成重大衝擊，亦有使憲政機關因立法院不能適時行使同意權或消極不
3 行使同意權之結果，以致於無從行使職權、發揮功能，國家憲政制度
4 之完整因而遭受破壞。為捍衛上揭憲法基本原則，維繫自由民主憲政
5 秩序，總統作為憲政機關及憲政守護者，就所適用法規範抵觸憲法疑
6 義，難以於職權範圍內自行排除，即有循憲政程序，向憲法法庭聲請
7 憲法判決以解決所涉之重大憲政爭議之必要性與正當性，爰依憲訴法
8 相關規定，聲請憲法法庭宣告系爭法規範違憲，並為如前揭應受判決
9 事項之聲明所載之諭知。

10 二、聲請人所持之事實論證與法律見解

11 (一)立職法就總統進行國情報告相關之法規範，破壞憲法關於雙首
12 長制下之總統、行政院及立法院之關係，未經修憲僅以立法方式實質
13 更動憲法安排，逾越增修條文第4條第3項之規定及其所蘊含之憲政意
14 旨及規範目的，應屬違憲

15 1. 雙首長制下的總統、行政院、立法院關係

16 總統為國家元首，對內肩負統率全國陸海空軍、依法公布法律、
17 任免文武官員等重要職責，對外代表中華民國，為確保其職權之行使，
18 並維護政局之安定，以及對外關係之正常發展，憲法賦其特殊身分之
19 尊崇與保障。觀諸我國86年修憲後的中央政府體制，總統係由全體人
20 民直接選舉而產生，且非屬立法院不信任投票的對象、僅得經由罷免
21 或彈劾而去職；行政院院長並由總統直接任命，無需立法院同意(增
22 修條文第2條第1項、第5項、第9項及第10項、第3條第1項)，可知我
23 國屬於總統和立法院同時具有直接民主正當性，總統及立法院分別向
24 人民負責的雙元民主體制。正因總統與立法院之間之制衡關係僅以前
25 揭方式存在，不存在總統與立法院之並立、負責關係，立法院對於總
26 統即無質詢權，而僅「得聽取總統國情報告」(增修條文第4條第3項)。
27 自第六次修憲當時，修憲者為了避免與質詢權混淆而刻意刪除國是建

1 言權的歷史沿革（詳如後述），足以清楚看出我國憲法在「立法院不
2 得質詢總統」上的明確立場。故而從權力分立體系觀之，立法院要求
3 總統針對國家大政方針及重要政策議題回答立法委員提問，係將總統
4 等同於須向立法院負責、應受立法委員質詢的行政院院長與各部會首
5 長；不僅抵觸修憲者的修憲意旨，更違反我國現行雙元民主、雙首長
6 制的權力分立架構。

7 2. 系爭法規逾越增修條文第4條第3項之規定及所蘊含之憲政意旨及
8 規範目的，要屬違憲

9 增修條文第4條第3項規定，立法院於每年集會時，得聽取總統國
10 情報告。依文義解釋，增修條文文本僅明定立法院「得」「聽取」總
11 統國情報告，尚難從其文義認總統有「應」依法向立法院進行報告之
12 義務，更無從推論立法院有對總統「提問」之權，遑論進一步推斷總
13 統有接受質詢、答復之義務。立職法第15-1條、第15-4條明定總統於
14 每年2月1日前向立法院送交國情報告書，並於3月1日前赴立法院進行
15 國情報告；新任總統於就職2週內向立法院送交國情報告書，並於1個
16 月內赴立法院進行國情報告；對立法委員口頭提問，應依序即時回
17 答；書面問題應於7日內以書面回覆等規範，文義上已逾越憲法規
18 定。

19 縱認憲法之解釋不能僅以憲法文本之字義解釋為據，然循歷史解
20 釋，89年修憲時，增修條文賦予立法院得聽取總統國情報告職權，業
21 刻意明確排除「檢討國是，提供建言」之文字；嗣97年立法院職權行
22 使法增訂國情報告相關規定，再次彰顯立法委員無國是建言權，總統
23 與立法委員間之溝通，係以總統同意為前提，始就立法委員之問題作
24 綜整性、間接性的補充報告。立職法第15-4條規定要求總統應依序即
25 時回答立法委員口頭提問，與修憲及相關修法歷史背景催生之法制設
26 計相悖，不符憲法原意。

27 3. 由我國國情報告制度建制目的及其沿革，可知立職法關於國情報告

1 之相關規定，違反憲法關於聽取國情報告規定之規範意旨及目的
2 (1) 81年第二次修憲，首創國情報告制度，依其相關提案說明及會議
3 審查過程，係國民大會為求每年得以召會之權限擴張設計

4 我國憲法本文未見國情報告制度相關規定，蓋該制度並非制憲時
5 之既有設計，而係於81年間第二次修憲所通過之增修條文第11條第3
6 項首創，明定「國民大會集會時，得聽取總統國情報告，並檢討國
7 是，提供建言；如1年內未集會，由總統召集臨時會為之，不受憲法
8 第30條之限制。」

9 參照第二屆國民大會臨時會修憲提案第151號第12條之提案說明
10 1、相關發言及提案紀錄²，足以推敲增修條文聽取總統國情報告創制
11 之伊始，是以國民大會實體化、常態化為主要目的。此外，在總統由
12 全民直接選出、國民大會喪失總統選舉權後，將中央政府體制改為雙
13 首長制的86年第四次修憲條文，仍在第1條第5項前段保留了「國民大
14 會集會時，得聽取總統國情報告，並檢討國是，提供建言」的規定。
15 有鑑於此時的中央政府體制已轉變為雙元民主、雙首長制的設計，從
16 體系解釋的角度來看，總統國情報告的規定，並不具有質詢或負責的
17 體制意涵。

18 (2) 89年第六次修憲，國情報告職權由國民大會改隸立法院，刻意不
19 賦予立法院提出國是建言之權

20 89年間第六次修憲，是次修憲結果使國民大會非常設化，建立以

¹ 一、憲法第25條規定：國民大會依本憲法之規定，代表全國國民行使政權。故國民大會集會時，得聽取總統國情報告，並反映民意，以落實此一職權。二、依憲法所定國民大會之職權，國民大會並非每年集會，為使國民大會發揮代表人民行使政權之功能，不因未集會而受影響，爰規定如1年內未集會，則由總統召集臨時會，以聽取總統之國情報告，並檢討國是，提供建言。（附件1）

² 例如：該屆國民大會臨時會第20次大會，代表陳啓吉就前揭提案第151號及其修正案條文提出書面意見，直言「行政機關向最高立法機關提出施政方針和施政報告，各國皆然。……但未聞治權機關向『虛級化』國民大會報告之例。……憲法第四章中有關總統之權責並未有向國民大會作國情報告之規定，國大何須自行擴權。」（附件2）；該屆國民大會臨時會第21次大會，代表孫榮吉針對修憲提案第8號及第151號第12條提出修正，具體修正條文為「國民大會每年自行集會1次，並得聽取總統國情報告，提供建言，不受憲法第30條限制」，發言稱修憲提案第151號第12條以聽取總統國情報告為主，開會時間也是一、兩天而已，更何況只是臨時會，不是常會，未能發揮國民大會代表代表人民行使政權之功能，籲請其他代表支持其修正案（附件3）。

1 立法院為中心之單一國會制度；所通過之增修條文第4條第3項（同現
2 行條文），即將原為國民大會職權之聽取總統國情報告，改由立法院
3 行使。探究是次修憲歷程，中國國民黨、民主進步黨兩黨政黨協商
4 時，即決定將國民大會之聽取總統國情報告權轉交立法院，然過程中
5 刻意不一併將國是建言權移賦立法院。換言之，修憲雖將聽取國情報
6 告制度改由立法院行之，然僅得聽取總統國情報告，不繼續採取原本
7 得以提供國是建言之制度設計，以刻意避免與質詢權相混淆³。由此可
8 知，修憲者不僅明確表達總統與立法院間不存在負責、質詢關係，同
9 時也確認了總統與立法院間的制衡方式並不包含「可能與質詢權相混
10 淆」的制度。

11 (3) 97年修正公布之立職法，係為遵循89年第六次修憲之規範意旨及
12 所含憲政精神，增訂「聽取總統國情報告」專章

13 97年間，立職法增訂「第二章之一 聽取總統國情報告」與第15-1
14 至第15-5條規定，將89年修憲立法院聽取國情報告之憲法規範予以法
15 制化⁴。由該次立法院司法及法制委員會於審查修正前後之條文對照可
16 見⁵，該次立法雖旨在明確化總統國情報告事項範圍，然斯時立法委員
17 已深切體認，國情報告既係由總統為之，在雙首長制下自應與行政院
18 施政方針、施政報告相互區隔，總統的國情報告僅得以國家安全大政
19 方針為內容，不得包含實為行政院職權的重大政策，以免混淆總統與
20 行政院二憲法機關之權責，破壞憲法所定之中央政府體制及權力安
21 排。

22 (4) 國情報告制度不具使總統接受立法院質詢而對立法院負責之功

³ 行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告《第五、六次修憲之研究》（計畫主持人：李炳南教授），執行期間89年8月1日至90年7月31日，頁124-126。（附件4）

⁴ 時任立法委員呂學樟、江義雄等24人擬具「立法院職權行使法部分條文修正草案」，經交委員會審查完竣，提請院會公決，於97年5月9日議決通過（立法院公報第97卷第25期院會紀錄，頁126至129），並由總統於97年5月28日公布。

⁵ 原委員提案增訂條文第15-2條規定草擬為：「立法院得經全體立法委員四分之一以上提議，院會議決後，由程序委員會排定議程，聽取總統國情報告。總統為宣達治國理念、重大政策，得咨請立法院同意後，至立法院進行國情報告」，嗣經該委員會審查後，修正通過之文字版本則為：「立法院得……，由程序委員會排定議程，就國家安全大政方針，聽取總統國情報告。總統就其職權相關之國家大政方針，得……至立法院進行國情報告。」

1 能，於制度沿革過程已然明確

2 由前述國情報告制度之沿革、建制目的與功能觀之，我國國情報
3 告制度之創設及變革，自始即帶有修憲機關因應當時國家政治情勢，
4 對機關本身職權及角色，及與其他國家機關間權力互動關係重新定位
5 之背景意義。然縱時代背景更迭，民主轉型觸動歷次憲法變遷，國民
6 大會因而得以聽取總統國情報告，復再改由立法院行使，但於憲法中
7 央政府體制相關規定上，均無總統接受立法院質詢而對立法院負責之
8 規定。於目前憲法所定政府體制未經修憲調整、變更之情形下，立法
9 院就立職法有關國情報告相關規範進行修訂，仍應謹守國情報告制度
10 不具使總統接受立法院質詢而對立法院負責，紊亂前揭我國現行雙元
11 民主、雙首長制的權力分立架構之本質界限。立職法第15-1、15-2及
12 15-4條規定，將國情報告定為總統之常態性義務，並要求總統須對立
13 法委員提問依序即時回答，顯然不符原制度規範意旨，要屬違憲。

14 **(二) 立職法就總統進行國情報告相關之法規範已牴觸憲法權力分立** 15 **與制衡原則、破壞我憲政責任政治設計而違憲**

16 1. 權力分立原則為我國憲法基本原則，與其他憲法整體基本原則所形
17 成之自由民主憲政秩序，為憲法賴以存立的基礎，凡憲法設置之機關
18 均有遵守義務

19 權力分立為我國憲法的基本原則，於我國憲法具有本質之重要性，
20 為形成自由民主憲政秩序、現行憲法賴以存立之基礎（釋499、721）。
21 為確保我國自由民主憲政秩序的正常有效運行，憲法本文與增修條文
22 即基於權力分立制衡的精神，將行政、立法、司法等國家權力進行劃
23 分，依事務本質分別交予組織、制度、功能較為適當的憲法機關行使，
24 以期透過憲法機關在國家功能上的相互合作，獲致正確而高效的國家
25 決定；同時藉由各該機關在權力行使上的相互牽制，避免國家權力失
26 衡或濫用、有效保護人民自由權利（釋613、793）。由於權力分立旨
27 在確保良善的國家治理和有效的權利保障，我國憲法對於憲法機關間

1 的制衡設有一定界線，除了不得牴觸憲法明文規定，也不得對其他憲
2 法機關權力行使造成實質妨礙，更不得剝奪國家機關的核心任務（釋
3 585、613、632）。

4 具體而言，我國憲法的權力制衡機制，係劃分特定國家權力行使
5 的程序，依據事務性質交由不同憲法機關共享。諸如人事任命權應由
6 總統或行政院院長主動提名、再交由立法院同意（憲法第104條、增
7 修條文第5條至第7條及釋613參照），而行政院有向立法院提出施政方
8 針與報告之責、立委有向行政院院長及各部會首長質詢之權，立法院
9 並得經一定程序對行政院院長進行不信任表決，通過時行政院院長應
10 辭職並呈請總統解散立法院（增修條文第3條第2項第1及第3款）。前
11 述條文皆是我國憲法在行政一體與責任政治，以及雙首長制下由行政
12 院、而非總統向立法院負責的憲政價值考量下，對於我國憲法權力分
13 立機制的具體形塑。

14 2. 責任政治為權力分立制衡原則之重要設計，體現於我國憲政體制
15 上，係由行政院對立法院負責

16 依憲法第53條規定，行政院為國家最高行政機關，並基於責任政
17 治原理，依增修條文第3條第2項規定，就行政整體表現對立法院負政
18 治責任。觀諸釋520號解釋理由書敘及「憲法第57條即屬行政與立法
19 兩權相互制衡之設計，……該第57條之其他制衡規定基本上仍保留於
20 增修條文第3條第2項，至有關立法院職權之憲法第63條規定則未更
21 動，故公布於88年1月25日之立法院職權行使法第16條，仍就行政院
22 每一會期應向立法院提出施政方針及施政報告之程序加以規
23 定，……」；釋613解釋理由書亦陳明「民主政治以責任政治為重要內
24 涵，現代法治國家組織政府，推行政務，應直接或間接對人民負責。
25 根據憲法增修條文第3條第2項規定，行政院應對立法院負責，此乃我
26 國憲法基於責任政治原理所為之制度性設計。」大法官前揭闡述，均
27 是在兩權間分立制衡關係下，由行政院向立法院負責的再次強調。

1 3. 總統於修憲後係由人民直選，具直接民主正當性，權力直接來自人
2 民同意而賦予，依責任政治原理向人民負責，與立法院間並無並立與
3 相互負責之關係；立法院不因繼受國民大會之聽取國情報告之機會，
4 從而得以修法之方式，藉聽取國情報告使總統受其質詢而對其負責

5 按增修條文第2條第1項規定，總統、副總統由我國全體人民直接
6 選舉之；憲法第62條規定，立法院為國家最高立法機關，由人民選舉
7 之立法委員組織之。是依我國憲政現制，總統及立法委員係分別由人
8 民直接選舉產生，總統、由立法委員組織之立法院各因民選而具民主
9 正當性，總統及立法院係分別向人民負責，彼此間尚無並立及相互負
10 責之關係。

11 89年第六次修憲後，立法院依憲法增修條文第4條第3項規定，自
12 國民大會接收了聽取總統國情報告之職權，姑不論考慮到總統與立法
13 委員均為依據民主原則，分由不同的直接民選程序所選出，各自具有
14 不同的直接民主正當性，且均需直接對選民負責，以致有認此一關於
15 國情報告之修憲條文，有背離學理之情形⁶；況無論如何，立法委員充
16 其量僅享有聽取國情報告之機會，而無質詢或提供建言之權，亦即，
17 立法院並不因有聽取總統國情報告之機會，即可使總統受其質詢而由
18 其監督、控制。

19 **（三）立職法國情報告相關規定以立法院對行政院監督之密度與強**
20 **度，規範總統國情報告之義務，並對總統行使等同質詢之權，將混淆**
21 **我國憲政責任政治之設計，且逾越憲法權力分立之界限**

22 就我國憲法權力分立與制衡之界限，釋613號解釋理由書清楚表
23 示，權力之相互制衡仍有其界限，除不能牴觸憲法明文規定外，亦不
24 能侵犯各該憲法機關之權力核心領域，或對其他憲法機關權力之行使
25 造成實質妨礙（釋585參照）或導致責任政治遭受破壞（釋391參
26 照）。

⁶ 蔡宗珍，〈論國民大會虛級化後立法院之憲政地位〉，《月旦法學雜誌》第61期，2000年6月，頁55。（附件5）

1 增修條文第3條第2項第1款規定，行政院依左列規定，對立法院
2 負責：一、行政院有向立法院提出施政方針及施政報告之責。立法委
3 員在開會時，有向行政院院長及行政院各部會首長質詢之權。立法院
4 職權行使法爰於「第三章 聽取報告與質詢」明定聽取行政院報告與質
5 詢之相關規定，以落實對行政部門之監督、使行政院對立法院負責。

6 依我國憲法權力分立及責任政治之設計，總統與立法院並無相互
7 並立、負責之關係。國情報告制度目的，係為於兩機關間創造互動機
8 會，總統如基於對立法院之尊重，接受邀請至該院進行國情報告，並
9 無進一步接受立法委員直接提問並予答復之憲法義務，業如前述。97
10 年5月28日修正公布之立職法第15-4條規定，固使立法委員得於總統
11 報告後提問，然尤應注意者為，該次修法為符憲法意旨，同時引入總
12 統同意機制，於總統自行同意之前提下，得由總統對立法委員提問，
13 綜合再作補充報告，上揭條文用語為「補充報告」，亦即總統並非直
14 接回答立法委員之提問，而係自願於首次國情報告完畢後，再作一次
15 補充報告，以與問答、質詢相互區別；且於體制上備詢亦不及於總
16 統，總統雖可咨請或應邀至立法院進行國情報告，但並不負備詢之義
17 務⁷，是以總統並無回答立法委員問題之憲法義務（無論口頭或書
18 面），立職法第15-4條明定總統應「依序即時回答」，實則等同立法委
19 員對總統行使質詢權，形成除行政院須對立法院負責外，總統亦須對
20 立法院負責、受其質詢之不當憲政關係，混亂我國憲政迄今未變之責
21 任政治設計—「行政院向立法院負責」。

22 尤應注意者為，「司法、考試、監察三院院長，固得依憲法第七
23 十一條規定列席立法院會議陳述意見，若立法院所設各種委員會依憲
24 法第六十七條第二項規定邀請政府人員到會備詢，本於五院間相互尊
25 重之立場，並依循憲政慣例，得不受邀請列席備詢。三院所屬獨立行
26 使職權，不受任何干涉之人員，例如法官、考試委員及監察委員亦

⁷ 詹鎮榮，〈總統、政黨與國會之相互關係—以政黨影響國政之憲法基礎及界限為中心〉，《憲政時代》第41卷第3期，2016年1月，頁431-432。（附件6）

1 同。」早由貴院於釋462解釋理由書所明確指明，倘立法院得藉聽取
2 國情報告之機會，使不與其並立，不受其質詢而對其負責之總統因而
3 變相須受立法委員詢問並有答復之義務，則與立法院並立之其他各院
4 院長，又如何能再以相互尊重不受立院干涉抑或獨立行使職權為由，
5 再予拒絕列席備詢，此種憲政秩序之破壞，伊於胡底？

6 綜上所陳，立職法第15-1條規定，以比照立法院對行政院之監督
7 密度與強度（此由對照同法第三章關於立法院對行政院聽取報告與質
8 詢之規定安排高度雷同，即可自明），課予總統定期向立法院報告義
9 務（與同法第16條就行政院院長定期提出施政方針與施政報告之安排
10 相同）；立職法第15-4條復規定立法委員進行口頭提問時，總統應依
11 序即時回答，並有書面回覆立法委員書面問題之義務（與同法第18條
12 就立法委員得提出口頭或書面質詢之安排相同，其中，第2項明定即
13 問即答為質詢之方式）。總統倘依循前述規定赴立法院進行國情報告
14 並接受即時問答，將使立法院藉憲法之國情報告制度，於未修憲之情
15 形下，實質變動憲法之體制安排，使總統成為其質詢之對象，將總統
16 置於其監督之下，混淆增修條文第3條第2項由行政院對立法院負責之
17 制度安排規定，動搖現行憲政體制之責任政治設計，紊亂我國憲法所
18 定雙首長制下的總統、行政院、立法院關係，嚴重破壞我國憲法權力
19 分立與制衡原則，要屬違憲。

20 **（四）立職法第15-2條擴增之國情報告事項範圍，欠缺法律明確性原**
21 **則，再次造成總統與行政院報告無明確區隔，引發無謂之憲政爭議，**
22 **導致憲法權力分立之破壞**

23 按「憲法第五十七條即屬行政與立法兩權相互制衡之設計，其中
24 同條第二款關於重要政策，立法院決議變更及行政院移請覆議之規
25 定，雖經八十六年七月二十一日修正公布之憲法增修條文刪除，並於
26 該第三條第二項第三款增設立法院對行政院院長不信任投票制度，但
27 該第五十七條之其他制衡規定基本上仍保留於增修條文第三條第二

1 項，至有關立法院職權之憲法第六十三條規定則未更動，故公布於八
2 十八年一月二十五日之立法院職權行使法第十六條，仍就行政院每一
3 會期應向立法院提出施政方針及施政報告之程序加以規定，同法第十
4 七條則定有：『行政院遇有重要事項發生，或施政方針變更時，行政
5 院院長或有關部會首長應向立法院院會提出報告，並備質詢。前項情
6 事發生時，如有立法委員提議，三十人以上連署或附議，經院會議
7 決，亦得邀請行政院院長或有關部會首長向立法院院會報告，並備質
8 詢。』所謂重要事項發生，即係指發生憲法第六十三條之國家重要事
9 項而言，所謂施政方針變更則包括政黨輪替後重要政策改變在內。針
10 對所發生之重要事項或重要政策之改變，除其應修改法律者自須向立
11 法院提出法律修正案，其應修改或新頒命令者應予發布並須送置於立
12 法院外，上開條文復課予行政院向立法院報告並備質詢之義務。」由
13 貴院於釋520解釋理由書第5段闡述甚明，足見就國家重要政策議題之
14 行政、立法互動關係，於憲法第57條規定已然明確，且其制衡規定與
15 精神仍保留於增修條文第3條第2項規定；而依憲法第58條之規定，
16 重要政策既係於行政院院會中討論議決，應依憲法之既有安排，由行
17 政院長對立法院進行報告，命總統就重要政策向立法院提出報告，亦
18 顯紊亂憲法之安排。

19 詎立職法第15-2條規定，將「重要政策議題」納入國情報告事項
20 範圍，惟「重要政策議題」除屬不確定法律概念，缺乏客觀判斷基
21 準，不符法律明確性原則而已違憲外，尤其，衡諸立法史，立法院於
22 立法院職權行使法前次修正審查過程中，即已深切體悟國情報告既係
23 由總統為之，自應與行政院施政方針、施政報告相互區隔，不使總統
24 就重大政策進行報告，以免混淆總統與行政院二憲法機關之權責，破
25 壞憲法所定之中央政府體制及權力安排，從而將初始擬具國情報告範
26 圍及於重大政策之規定予以刪除，僅留就國家安全大政方針聽取總統
27 國情報告之相關規定。立職法第15-2條就此不顧，再將此前因涉違憲

1 疑慮而刪除之條文，再次借屍還魂，混淆行政院院長就國家重大政策
2 對立法院負責之前揭憲政規定，使國情報告與施政方針及施政報告難
3 以區隔，以修法之方式破壞增修條文行政院對立法院就政策事項負
4 責，並由行政院院會議決重要政策議題之安排，導致憲法權力分立原
5 則之破壞，要屬違憲。

6 **（五）立職法第29條至31條關於人事同意權之相關規定，令被提名**
7 **人有答復問題或提出相關資料之義務，並命被提名人提出結文或具**
8 **結，就違反者除部分設有罰鍰規定外，並明定其效果為不予審查，使**
9 **立法院得藉不適時行使同意權或消極不行使同意權之方式，致憲政機**
10 **關不能行使職權、發揮功能，破壞憲政制度之完整，逾越立法院人事**
11 **同意權之界限，與憲法所定機關忠誠義務有悖，亦侵害總統之人事主**
12 **動形成權**

13 按「監察院係憲法所設置並賦予特定職權之國家憲法機關，為維
14 繫國家整體憲政體制正常運行不可或缺之一環，其院長、副院長與監
15 察委員皆係憲法保留之法定職位，故確保監察院實質存續與正常運
16 行，應屬所有憲法機關無可旁貸之職責。依據憲法增修條文第七條第
17 二項之規定，監察院院長、副院長及監察委員係由總統提名，經立法
18 院同意任命。此乃制憲者基於權力分立與制衡之考量所為之設計，使
19 總統享有監察院人事之主動形成權，再由立法院就總統提名人選予以
20 審查，以為制衡。為使監察院之職權得以不間斷行使，總統於當屆監
21 察院院長、副院長及監察委員任期屆滿前，應適時提名繼任人選咨請
22 立法院同意，立法院亦應適時行使同意權，以維繫監察院之正常運
23 行。立法院就總統所提監察院人事議案積極行使同意權，不論為同意
24 或不同意之決定，即已履行憲法所定行使同意權之義務；若因立法院
25 為不同意之決定，致監察院暫時無從行使職權者，總統仍應繼續提名
26 適當人選，咨請立法院同意，立法院亦應積極行使同意權，此係總統
27 與立法院之憲法上義務。是總統如消極不為提名，或立法院消極不行

1 使同意權，致監察院不能行使職權、發揮功能，國家憲政制度之完整
2 因而遭受破壞，自為憲法所不許。」為釋632解釋理由書所明文。詎
3 立職法第29條第3項規定，於立法院同意權行使前，明定審查期間自
4 交付審查之日起不得少於一個月，第30-1條第1項、第2項分別規定被
5 提名人違反相關規定時，委員會應不予審查並報告院會，並另設有罰
6 鍰之規定。對照於同法第29條第3項末段「……應於院會表決之日十日
7 前，擬具審查報告。」及同法第29條第1項規定「……交付全院委員會
8 審查，審查後提出院會以記名投票表決，經超過全體立法委員二分之
9 一之同意為通過。」可知，其不予審查之效果，後續即無於院會表決
10 之日十日前擬具審查報告，自無可能有適用審查後提出院會，並以記
11 名投票表決以行使同意權等相關規定適用之可能。依前揭釋632號解
12 釋意旨，此一規定容許立法院委員會以不予審查之方式，使立法院得
13 以依法不適時行使同意權或消極不行使同意權，致憲政機關不能行使
14 職權、發揮功能，甚至致使憲政機關因此在未經修憲之情形下停止其
15 存立，破壞憲政制度之完整，抵觸憲法機關忠誠原則。

16 此外，立法院藉適用委員會不予審查之規定，不適時行使同意權
17 或消極不行使同意權，亦使總統基於人事主動形成權提名之人選，在
18 未由立法院行使同意權之情形下，懸而未決，於其所認提名之適當人
19 選未經立法院表決不同意之情形下，無以明確釐清就該人事之懸缺、
20 未決究係總統或立法院之責任，總統亦無由於立法院尚未行使同意權
21 之前，繼續提名適當人選，有違憲法機關忠誠原則，亦侵害總統之人
22 事主動形成權，與憲法相抵觸。

23 **（六）系爭法規範立法過程具明顯重大瑕疵，有違民主審議及公開透**
24 **明原則，逾越國會自律原則之界限，抵觸憲法上之民主國原則，而屬**
25 **違憲**

26 依司法院歷次解釋揭示，司法院對於立法院立法程序（釋342）、
27 修憲機關修憲程序（釋499），固尊重國會自律原則，然倘立法程序已

1 逾自律原則之界限，而有牴觸憲法之明顯重大瑕疵，仍可宣告法規範
2 無效。就議事程序而言，所謂明顯，係指事實不待調查即可認定；所
3 謂重大，則指瑕疵之存在已喪失其程序之正當性。

4 質言之，「法律案之立法程序有不待調查事實即可認定為牴觸憲
5 法，亦即有違反法律成立基本規定之明顯重大瑕疵者，則釋憲機關仍
6 得宣告其為無效。」「法律因牴觸憲法而無效，固不以其內容牴觸憲
7 法者為限，即其立法程序有不待調查事實即可認定為牴觸憲法之重大
8 瑕疵者（如未經憲法第六十三條之議決程序），則釋憲機關仍得宣告
9 其為無效。」為釋342號解釋文及理由書所指明；又「國民大會依修
10 改憲法程序制定憲法增修條文，須符合公開透明原則，並應遵守憲法
11 第一百七十四條及國民大會議事規則之規定，俾副全國國民之合理期
12 待與信賴。蓋基於國民主權原則（憲法第二條），國民主權必須經由
13 國民意見表達及意思形成之溝通程序予以確保。易言之，國民主權之
14 行使，表現於憲政制度及其運作之際，應公開透明以滿足理性溝通之
15 條件，方能賦予憲政國家之正當性基礎。而修憲乃最直接體現國民主
16 權之行為，依國民大會先後歷經九次修憲，包括動員戡亂時期臨時條
17 款及增修條文之制定與修改，未有使用無記名投票修憲之先例，此亦
18 屬上開原則之表現；國民大會代表及其所屬政黨並藉此公開透明之程
19 序，對國民負責，國民復可經由罷免或改選程序追究其政治責任。是
20 現行國民大會議事規則第三十八條第二項關於無記名投票之規定，於
21 通過憲法修改案之讀會並無適用餘地。蓋通過憲法修改案之讀會，其
22 踐行不僅應嚴格遵守憲法之規定，其適用之程序規範尤應符合自由民
23 主憲政秩序之意旨（參照本院釋字第三八一號闡釋有案）。」為釋499
24 號解釋理由書所指明，足見立法過程未能公開透明、滿足理性溝通、
25 審議之條件，並以無從使選民明白個別立法委員之投票意向及實際結
26 果，而使立法委員及其所屬政黨得藉此程序，對國民負責，國民復可
27 經由罷免或改選程序追究其政治責任，即與民主原則及國民主權原則

1 之要求有違，即應認該立法程序應屬違憲而無效，不能受國會自律原
2 則之保障。尤應注意者為，立法者不能僅以投票方式符合議事規則為
3 由，使法案之議決以不能顯名之無記名投票之方式表決通過，即主張
4 法律案之立法程序符合公開透明原則，而能主張立法程序並未違憲。
5 又倘自立法程序之瑕疵經整體綜合觀察足認明顯而重大者，亦不能以
6 個別瑕疵割裂觀察尚非明顯而重大為由，即認仍在國會自律原則保障
7 之範圍內，否則，無異立法者得藉累積個別瑕疵之方式，實質掏空立
8 法程序，迴避民主原則及國民主權原則所要求之公開透明原則、民主
9 審議及責任政治原則之要求。

10 113年6月24日修正公布之系爭法規範，於立法院修法過程及其顯
11 然違憲之情形，概述如下：

12 (1) 立法院各黨團或委員擬具立職法修正草案計24案，其中15案於
13 113年4月15日經該院第11屆第1會期司法及法制委員會第12次全體委員
14 會議決議，全案審查完竣，條文均保留，須交黨團協商⁸；6案分別於
15 113年4月18日上揭委員會第14次全體委員會議、113年4月25日第17次
16 全體委員會議，經報告及詢答完畢，當中5案後經院會議決逕付二
17 讀，與前揭15案併案協商，餘民主進步黨立法院黨團1案，嗣經委員
18 會第20次全體委員會議繼續審查，均於程序發言及會議詢答完畢後，
19 因散會動議表決通過而散會，待另定期繼續審查⁹；另有3案於院會議
20 決，不交委員會審查，逕付二讀，須交黨團協商¹⁰。

21 (2) 立法院司法及法制委員會於113年5月8日就前揭23項法案舉行立
22 法院朝野黨團協商，協商無果，全案條文仍均保留¹¹。立法院院長113
23 年5月16日舉行朝野黨團協商，前揭23項法案雖列入協商事項，惟未
24 實質進行協商¹²。

⁸ 立法院公報第113卷第28期委員會紀錄，第383頁至第441頁。

⁹ 立法院公報第113卷第31期委員會紀錄，第479頁至第531頁；立法院公報第113卷第34期委員會紀錄，第1頁至第159頁；立法院公報第113卷第35期院會紀錄，第39頁。

¹⁰ 立法院公報第113卷第31期院會紀錄，第2頁；立法院公報第113卷第35期院會紀錄，第6頁。

¹¹ 立法院公報第113卷第41期黨團協商紀錄，第277頁至第296頁。

¹² 立法院公報第113卷第41期黨團協商紀錄，第297頁至第357頁。

1 (3) 尤有進者，系爭法規範於院會之二、三讀程序，相關條文最終
2 係由部分黨團或立法委員當場提出，未予在場委員即時充分瞭解及審
3 議、討論之機會，即由立法院以舉手表決之方式通過，甚有未依立法
4 院議事規則第36條第1項就可否兩方依次表決之情形，以致絕大多數
5 通過之條文於會議紀錄中僅記載贊成通過之票數，未有反對者之投票
6 及反對票數之統計與記載¹³¹⁴，從而無從驗證、勾稽可否決人數與在場
7 人數之關聯以及表決結果之正確性，遑論得以知悉贊成或反對各該法
8 條之個別委員姓名，非僅使表決之正確性有疑，同時，國民亦無從獲
9 悉贊成與反對法案之個別委員，無異於以無記名投票之方式通過法律
10 案，瑕疵明顯而重大，嚴重違反公開透明原則，而使立法委員及其所
11 屬政黨無從藉此程序，對國民負責，國民亦無從具體經由罷免或改選
12 程序追究其政治責任，與民主原則及國民主權原則所要求之公開透明
13 顯然有違，不能受國會自律原則之保障，而應認法律案之立法程序應
14 屬違憲而無效。

15 綜上所陳，民主原則雖以多數決為要素，然並非僅以多數決表決
16 即為已足；於透過表決整合出最終意思之前，仍應尊重少數，使少數
17 有充分發表意見與辯論之機會，除藉以透過正反意見之折衝以確保決
18 議之品質與正確性外，亦足以使選民檢驗各黨派委員之公開發言、辯
19 論內容，使選民產生認同並得以憑藉調整國會多數組成之可能。此
20 外，立法院所以得以職司抽象、一般法規範之立法權，並非僅著眼於
21 其足以藉多數決之方式作成決定而已，毋寧更重要者無非係在考量其
22 組織、制度及功能等各方面具有充分審議討論、足以折衝各方多元利
23 益、程序公開透明等特性，從而將此一國家任務分配予其擔當履行，

¹³ 僅立職法第15-1條，依照立法院公報，記載「贊成49位，反對41位，贊成者多數。」似有舉手反對表決數之記載，然查，該條文之表決及投票統計情形，仍有未依立法院第36條第2項之規定「用舉手或表決器方法表決，可否兩方均不過半數時，應重行表決；重行表決時，以多數為可決」之情形。（詳參立法院公報第113卷第44期院會紀錄，第197-198頁。

¹⁴ 立法院公報第113卷第44期院會紀錄，第176頁至第214頁；立法院公報第113卷第44期院會紀錄，第215頁至第286頁；立法院公報第113卷第47期院會紀錄，第8頁至第80頁；立法院公報第113卷第47期院會紀錄，第81頁至第162頁。

1 以使相關決定及國家權力之行使更能有效達到正確之境地，以符權力
2 分立原則之要求。然查，113年6月24日修正公布之系爭法規範於立法
3 院之議決程序，既未落實實質審議，於委員會逕依主席裁示，將所有
4 條文均予保留，或於院會經多數議決逕付二讀，交黨團協商，復於黨
5 團協商仍未給予適足討論空間，全案仍保留至院會就臨時提出之條文
6 進行議決，院會議決過程亦剝奪立法委員發言討論空間，將民主多數
7 決原則，極端地限縮至僅「決」未「議」，違背憲法第63條規定賦予
8 立法院「議決」法律案之權，且顯已背離立法過程充分審議討論、折
9 衝各方多元利益、程序公開透明之本質特性，而與民主原則、權力分
10 立原則及法治國原則相違背。

11 尤以，系爭法規範於院會立法程序之表決，最終竟以無從藉會議
12 紀錄確認於具體法案贊成與反對之立法委員姓名，並以包含未清點在
13 場人數、未按議事規則交可否雙方分別表決、統計等方式通過，非僅
14 無以驗證、勾稽可否決人數與在場人數之關聯及表決之正確性，亦使
15 國民無從得以藉以針對個別委員課責，以致於法案以無異於無記名投
16 票之方式修正通過，違反民主原則所要求之公開透明及課責可能性，
17 程序瑕疵極為重大，而此一情形可單純以查閱議事錄及立法院公報之
18 方式即可探知，無待進一步詳細調查，程序之重大瑕疵已然明顯；遑
19 論整體綜合觀察系爭法規範之立法程序，尚有前揭未議而決，藉多數
20 決之方式規避法律案之主要審議階段，使本件由部分立法委員自行形
21 成之法律案，於未有於院會逐條實質討論可能之情形下，即強行通
22 過，藉個別瑕疵累積之結果，實質掏空立法程序，迴避民主原則及國
23 民主權原則所要求之公開透明、民主審議及責任政治原則之要求，系
24 爭法規範之立法程序瑕疵明顯而重大，應認牴觸憲法而違憲。

25

26 參、祈請貴庭判決如本件聲請之聲明，並先裁准該等法規範暫停適用
27 及其他適當處置之暫時處分

1 綜上所陳，本件聲請系爭法規範於程序上及實體上均與憲法牴觸，
2 應屬無效，懇請貴庭判決如本件聲請之聲明，此外，本次立法院通過
3 之立法院職權行使法及刑法相關條文，前經行政院於6月11日以牴觸
4 憲法、窒礙難行為由，移請立法院進行覆議，惟立法院於6月21日經
5 全體立法委員二分之一以上決議維持原案，相關規範固尚非全屬聲請
6 人因行使職權所適用之法規範，然相關憲法爭議疑義並未稍解，如另
7 有其他機關同時就相關法規範聲請憲法訴訟之情形，懇請貴庭併為審
8 理，併予陳明。又聲請人於提出本件聲請之同時，併同聲請貴庭為暫
9 時處分之裁定，以避免立法院依系爭法規範要求總統赴立法院進行國
10 情報告或藉系爭法規範行使總統提名之憲政機關人事同意權，對憲法
11 揭槩之權力分立與制衡原則、民主國原則、責任政治、機關忠誠義務
12 及總統之人事主動形成權等，均造成無可回復之重大傷害，暫時處分
13 裁定聲請書已於提出本件聲請時另紙併陳，懇請貴庭速予裁定，以維
14 憲法所定總統職權之行使，確保自由民主憲政秩序之維繫為感。

15 此致

16 憲法法庭 公鑒

具 狀 人 總統 賴清德

訴訟代理人 孫迺翊教授

蘇慧婕副教授

洪偉勝律師

17 1 1 3 年 6 月 28 日

附屬文件之名稱及其件數

文件編號	文件名稱或內容	備註
附件	委任書正本及各訴訟代理人資格證明文件影本共3件。	
附件1	第二屆國民大會臨時會修憲提案第一五一號。	
附件2	第二屆國民大會臨時會第20次大會速記錄 附件三 國大代表陳啓吉 第二屆國民大會臨時會修憲提案第151號及其修正案條文書面意見。	
附件3	第二屆國民大會臨時會第21次大會速記錄，頁24-25。	
附件4	行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告《第五、六次修憲之研究》(計畫主持人：李炳南教授)，執行期間89年8月1日至90年7月31日，頁124-126。	
附件5	蔡宗珍，〈論國民大會虛級化後立法院之憲政地位〉，《月旦法學雜誌》第61期，2000年6月，頁55。	
附件6	詹鎮榮，〈總統、政黨與國會之相互關係-以政黨影響國政之憲法基礎及界限為中心〉，《憲政時代》第41卷第3期，2016年1月，頁431-432。	

修憲提案第一五一號

陳代表重光、許代表勝發等三二人提：為依循海內外國民之公意，積極推動憲政改革，以適應國家政治情勢發展之需要，擬具中華民國憲法增修條文第十一條至第三十一條草案，依照憲法第二十七條第一項第三款及第一百七十四條第一款之規定，提請討論 公決案。

說明：

中華民國憲法施行之始，卽值國家遭遇非常變故，乃有動員戡亂時期臨時條款之制定，以資因應。四十餘年來，國家發展已邁向現代化與民主化，人民對政治參與之要求與日俱增，由於國內外情勢之演變，非回復正常憲政體制，落實民主政治，實難以奠立國家進一步發展之基礎。因而，憲政改革已為國人一致之期望。

民國七十九年五月，李登輝先生甫就任中華民國第八任總統，卽宣示將在最短期間依法宣告終止動員戡亂時期，並在兩年內經由修憲程序，完成憲政改革。故先由第一屆國民大會於民國八十年四月舉行第二次臨時會，通過廢止動員戡亂時期臨時條款，並訂定中華民國憲法增修條文第一條至第十條，賦予第二屆中央民意代表產生之法源，對過渡性憲政措施作必要之規定，完成憲政改革之第一階段工作。

第二屆國民大會代表經依據憲法增修條文第一條及第五條之規定，於民國八十年十二月選出，並於民國八十一年三月集會。為順應全體國民之殷切期望，完成修憲任務，爰審度國內外情勢之需要，擬具中華民國憲法增修條文第十一條至第三十一條草案，並說明其立案原則與內容要點如次：

壹、立案原則

一、修憲之目的，在因應國家統一前之需要，改進憲政體制，落實民主政治，推進國家建設，為自由、民主、均富、統一之中國，奠定堅實不拔之基礎。

二、修憲之原則，本兼顧國家利益、人民福祉、政治安定、民意趨向、當前需要與未來發展之方針，在不違反憲法基本精神、不變更五權架構之原則下，作必要之增修。

三、修憲之體例，採不修改憲法本文及逐法增修條文第一條至第十條，而以增訂憲法增修條文之方式為之。

貳、內容要點

一、改選總統、副總統之選舉、罷免、調整國民大會職權，以利政權與治權之運作。

關於總統選舉方式，各方討論至為熱烈，迄未建立共識。按現任總統任期係至民國八十五年五月二十日止，總統選舉方式之改選，應自第九任總統、副總統選舉開始施行，自可從長研議。故先確立總統、副總統由中華民國自由地區全體人民選舉之原則，其選舉方式，則由總統於第八任總統、副總統任滿一年前召集國民大會臨時會，以憲法增修條文定之。至總統、副總統均缺位時之補選，既屬非常特殊之情形，且係補足原任未滿之任期，為期政治安定，無論總統、副總統之選舉採何方式，其補選均可召集國民大會臨時會為之。倘若副總統單獨缺位或因繼任總統而缺位，憲法第四十九條原無補選之規定，亦可由總統提名候選人，召集國民大會補選之，以免懸缺，且可減少總統、副總統均缺位情況之發生。又總統、副總統之罷免，原由總統、副總統選舉罷免法規定，總統為國家元首，其罷免宜由憲法作原則性之規定，而以選舉罷免法定其體例。故將現行選舉罷免法之規定，檢討改進，將其原則列入增訂條文，至總統選舉方式如有改進，罷免方式自當配合修訂。

關於國民大會之職權及集會，憲法已有明文規定，但由於監察委員之產生改由總統提名經國民大會同意任命，監察院原有之同意權亦改由國民大會行使，國民大會之職權及集會，自須配合增列。又國民大會為代表國民行使政權，集會時自

得聽取總統之國情報告，並反映民意；如國民大會一年內未集會，則由總統召集臨時會爲之。

國民大會代表與總統、副總統之任期，原均爲六年，立法委員之任期原爲三年，而臺灣地區之民選地方公職人員任期均均爲四年，爲期各項公職人員之任期相配合，爰將總統、副總統及國民大會代表、立法委員之任期均調整爲四年，但不影響現任人員之任期。

二、調整中央政府職權，發揮監察及考試功能，以強化五權憲政體制。

我國中央政府，係依據國父遺教，採五權憲政體制，五院分立，平等相維，四十餘年來運作無間。惟依國父遺教，監察院原專司公務人員違法失職之糾彈，以正官常。民國三十五年制憲時，折衷各方意見，使兼具國會之同意權，監察委員乃由省市議會選舉產生，監察院之性質與職權，遂較複雜，各方頗多議論，亟宜將監察院重新定位，專司糾舉、彈劾與審計，而同意權則改由國民大會行使。監察委員之產生，亦改由總統提名，經國民大會同意任命，並減少其人數，廢除地區分配，參照大法官及考試委員之提名，提高其資格，山具有清望並富專業素養與經驗之人士出任，庶可充分發揮監察功能。監察委員產生方式變更後，監察委員已非民意代表，專屬於民意代表之言論免責權及其人身特別保障，自不再適用，惟監察委員應超出黨派以外，依據法律獨立行使職權，則與大法官及考試委員同。監察院提出彈劾案之對象與程序，亦須重加研討，彈劾之對象限於中央、地方公務人員及司法院、考試院人員，現監察院既非民意機關，對於監察委員自亦毋子糾彈，各項彈劾案提出與通過之程序與人數，亦應重加釐訂。凡此，均應分別在增修條文中，妥爲增訂。

考試院之職權，原經憲法第八十三條明定，惟其中公務人員之任免、考績、陞遷、獎懲等事項，考試院與用人機關之權責如何劃分，尙欠明確，頗有爭議。亟宜按照當前實際情形與需要，將其法制事項歸由考試院主管，執行事項則由用人及有關機關主管，在增修條文中將考試院職權略加調整。

總統、行政院與立法院間之關係，各方雖多意見，鑒於四十餘年憲政運作並無重大障礙，基本上仍宜維持現制，不予變更。



490

項目 第二屆國民大會臨時會修憲提案第一五一號內多。

臨時會為之，不受憲法第三十條之限制。

說明

四六六

自須增列，以資配合。

二、國民大會召集臨時會之事由，憲法第三十條原有規定，現國民大會既對總統提名之司法院、考試院、監察院人員行使同意權，自須召集臨時會行使之，而不受原規定之限制。惟提名時，如適值國民大會集會，依大法官會議釋字第二十九號解釋，自無須另行召集臨時會。

第十二條 國民大會集會時，得聽取總統國情報告，並檢討國是，提供建言；如一年內未集會，由總統召集臨時會為之，不受憲法第三十條之限制。

一、憲法第二十五條規定：國民大會依本憲法之規定，代表全國國民行使政權。故國民大會集會時，得聽取總統之國情報告，並反映民意，以落實此一職權。
二、依憲法所定國民大會之職權，國民大會並非每年集會，為使國民大會發揮代表人民行使政權之功能，不因未集會而受影響，爰規定如一年內未集會，則由總統召集國民大會臨時會，以聽取總統之國情報告，並檢討國是，提供建言。

第十三條 國民大會代表自第三屆國民大會代表起，每四年改選一次，不適用憲法第二十八條第一項之規定。

憲法第二十八條第一項規定：國民大會代表每六年改選一次。為配合總統任期改為四年之規定，爰將國民大會改選之期間，自第三屆國民大會代表起，亦定為四年。

第二屆國民大會臨時會第二十次大會

速記錄

第二屆國民大會臨時會第二十次大會速記錄

時 間：中華民國八十一年五月十八日（星期一）上午

十時五十九分

地 點：台北市陽明山中山樓中華文化堂

出 席 代 表：尤代表松雄等三一九人（詳見議事錄）

請 假 代 表：曾 婦 葉英傑

缺 席 代 表：王代表兆釗等八十一人（詳見議事錄）

主 席 團 第 十 組：洪 讀 施西田 陳金讓

主 席 團 第 十 一 組：趙昌平 沈銀和 徐振興

主 席：（上午）洪 讀 （下午）沈銀和

秘 書 長：陳金讓

副 秘 書 長：陳 川

秘 書 長 辦 公 室 主 任：董翔飛

秘 書 處 處 長：汪俊容

紀 錄：議事組組長 馮國賽

議 案 科 科 長 鄭節周

速 記 科 科 長 劉慧琪

第二屆國民大會臨時會第二十次大會速記錄

速 記 李秀容 廖美芳 楊俊雄

蘇麗敏 劉旭清 林思惟

盧聖光 陳榮昌 林東麗

李孟勳 田世昊 程自立

秘書長報告：

- 一、依照中華民國憲法第一百七十四條規定：憲法之修改，由國民大會代表總額五分之一之提議，三分之二之出席，及出席代表四分之三之決議，得修改之。國民大會現有代表總額為四百零二人，三分之二以上人數為二百六十八人，現在出席代表已有二百六十九人，已足法定修憲開議人數。
- 二、本日主席團輪值主席為第十組洪主席讀、施主席西田、陳主席金讓。
- 三、本次大會主席，經互推洪主席讀擔任，現在請三位主席就位，並請主席宣布開會。

主席：報告大會，現在出席代表已達法定人數，本席正式宣布

第二十次大會開會。首先請宣讀本次大會議事日程內容。

報告本次大會議事日程內容。

主席：請問各位，對本次大會議事日程有無意見？（無），無意見，確定。

現在進行報告事項。

報告事項

宣讀第十九次大會議事錄。

主席：請問大會，第十九次大會議事錄，有無錯誤？請曾代表炳煌發言。

曾代表炳煌：主席、各位同仁。本席記得在議事規則第六十四條第三項中有規定，議事錄必須記載出席、請假及缺席代表之姓名人數。當初通過議事規則時，本席相當反對將請假及缺席代表之姓名人數記載於議事錄之中，然而秘書處從通過議事規則至今，對議事錄之記載只列出出席及請假姓名人數，各位代表可以看第十九次大會的議事錄就只記載出席代表為三一五人，而請假人數則列出江代表素惠，莊代表海樹及

曾代表燁等三人，至於其餘代表，到底是請假、缺席或是因故失蹤的情形，則並無記載。當時通過議事規則時，本席曾主張無須將請假及缺席代表姓名人數列明於議事錄中，結果大會仍強行通過必須將請假及缺席代表姓名人數列入的決議，然而自預備會議、審查會、主席團會議及大會的召開以來，從未確實執行議事規則上開規定。今日缺席人數如此之多，而本席每日準時於八時五十分簽到，今天等到十一點多時才好不容易開會，對於早來的且準時出席的代表，必須等到湊足二六八人才能開會，實在不公平。另一方面本席以為秘書處的工作人員，也未遵照大會議決通過的規則來執行，到底是那位代表請假，那位代表缺席呢？我們不得而知，而今只列請假者三人，其餘的人，到底到那裏去呢？本席想請教秘書長，秘書處究竟有無依照議事規則的規定來執行？

主席：謝謝曾代表，現在請秘書處對於曾代表的問題提出說明。

秘書長：報告大會，有關曾代表所提議事規則第六十四條規定：議事錄應記載出席、請假及缺席代表之姓名人數。事實上確有此一規定，然而秘書處的記載，一向只列出出席及請假代表姓名人數，對於缺席代表姓名人數則無法逐一記載，主

要原因，舉個例子來說：除今天星期一開會，可以有較充裕的時間，平常開完會之後就必須在第二天將議事錄做出，所以沒有時間再次一個個地核對，不過，本席以爲我們的代表總數爲四〇二人，扣除出席代表及請假代表之人數，其餘卽爲缺席代表，秘書處由於時間緊迫，故未將缺席代表列出，有關此點，本席特別向大會報告。

會代表炳煌：但是議事規則中規定記載內容應包括出席、請假及缺席代表之姓名人數，也就是必須將缺席者的姓名記載於議事錄。議事規則通過時，本席曾反對此一條文，結果大會仍然通過，既然通過，就必須依此執行，如果我們將缺席代表姓名人數記載於議事錄上，且公開之，本席以爲缺席人數就不會那麼多了。

秘書長：從今天開始，我們依照議事規則的規定辦理。

主席：謝謝會代表，請秘書處確實辦理，請林代表政則發言。

林代表政則：主席、各位同仁。本席非常贊成會代表炳煌所提意見，因爲各位是背負選民之付託，到國民大會商討修憲大事，開會是我們的責任，然上星期五及今天的開會大部分的時間都耗費在等待，可能是有些代表身體不舒服或因選民有

事臨時不能來，這點尚可體諒，但對準時報到卻要在此枯坐等候，直到足法定人數才開會的代表而言，確實耽誤很多寶貴時間。本席要求秘書處對代表請假或缺席情況詳加記錄，使選民知道其選出的國大代表爲何無法出席。因修憲是一件大事，民進黨代表或因本身理念緣故，不能來開會，但本席希望秘書處能透過管道，請民進黨代表再回到議場，大家就修憲問題交換意見。如此就不必因人數問題而天天做無謂的等待，請秘書處努力一下。對於無黨籍代表來開會，本席深感敬佩，憲法是國家根本大法，每一個人都有責任參與。既然身爲國大代表，就應到此開會討論。本席希望民進黨代表也能回到會場開會。謝謝！

主席：謝謝林代表政則的意見。請問各位，對議事錄還有無其他更正意見？（無），無其他更正意見，議事錄確定。現在進行討論事項。

討論事項

第二讀會

第一審查委員會審查報告第一號提請討論案。

說明：本次臨時會代表對修憲提案審查結果提出修正案計十一

件，均已達代表總額六分之一法定提議連署人數，並經

主席團第十二次會議決議：印送全體代表並提報大會討

論。當經提出本年五月十五日第十九次大會與第一審查

。委員會審查報告一併討論未畢，爰於本次大會繼續討論

主席：報告大會，今天繼續討論第一審查委員會審查報告中

建議大會不予討論的案子，但在委員會中，有代表聲明保留

大會發言權之提案共有三十一件，請各位參閱上次大會議事

錄第十頁。

其次，在審查會中保留大會發言權之代表，今天還未登

記發言者，請提出登記，以便取得發言地位。上次大會有代

表曾針對前述三十一案中修憲提案第九號做過發言，請問

各位，還有無其他代表欲對此案發言？（無），對本案照審

查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

現在進行下一案，請秘書處宣讀。

第十五號 中央民意代表在院內或會內所為之言論、表決對

院外、會外不負責任，但無關會議事項所為之公

然侮辱、誹謗、毀損、傷害、洩漏國家安全機密

及其他不法等罪刑，均不在此限。

主席：對本案聲明保留大會發言權者，只有王代表富茂一人，現在就請王代表發言。

王代表富茂：主席、各位同仁。本案係經過長期考慮而提出，

主要目的在提昇議事品質。由於長久以來，各級國會因言論

免責權的絕對保障，使議事充滿抗爭，為消弭這種情形之再

次發生，希望能仿效外國法制，採言論免責權相對化原則，

先進民主國家如美國、西德均是如此，因為言論免責權的絕

對化與權力濫用有相互關係。故希望各位能支持使本案成為

修憲條文，使民意代表由此而知所分寸，如此，方能達到確

實提昇議事品質的目的，本案並非針對某些個人或某些國會

，而是為提昇所有民意代表的素質所提。本案不論本次能否

入憲，如果不能，也希望在下次能予考慮，至少希望大家以

後都能關注此一問題。因為本案對中央以至地方之各級民意

代表素質的提昇均有相當大的幫助，建請各位共同關注此問

題，俾讓議事品質能大幅提昇。謝謝各位！

主席：謝謝王代表的發言，王代表的建議非常好，本案現在

就依審查意見……

馮代表定國：（在台下）本席有意見要發言。

主席：凡審查會的成員贊成審查意見者，才可以發言；持相反意見者，如未聲明保留發言權，即不得在此發言，而贊成者，即表示要打消此案。

馮代表定國：（在台下）本席希望不要打消此案。

主席：由於馮代表並未保留大會發言權，所以不能在此發言。請問各位，本案照審查意見不予討論，有無異議？（無）無異議，通過。

進行下一案。

第二十七號 為照顧社會弱勢團體，實現福利國家之建國理想，擬具社會福利及殘障條款。

主席：對本案保留大會發言權者共有王代表富茂、黃代表清江、林代表政則及楊代表思勤四位。請問以上幾位代表有無要發言者？（有），請林代表政則發言。

林代表政則：主席、各位同仁。對陳代表博文等八十二人所提之第二十七號案，在第一讀會即予保留，本席深感遺憾。對本案，其中特別值得一提的，已注意到醫療人權的問題，因該案所擬之各項條款第一條提及國家為謀社會福利應實施全民健康、養老等保險；對婦女、老人等政府應予適當之保護及救助。第六條提到對貧瘠地區、少數族羣應予教育、文

化、社會福利、衛生醫療，交通水利及其他生活上之特別照顧。第七條國家應立法保障病人之權益。第八條對殘障者之參政權則應特別注意。故本席覺得本案的立法精神很好。另外，本次臨時會所接受之人民請願案第一百五十五號案，由台灣人權促進會等二十五個團體「為婦女、環保、殘障、人身自由、勞工等權提出修憲建言」，其中對社會弱勢團體、老人及病人照顧的內容，本席希望亦能將其立案精神融入可望獲得通過的修憲提案第一五一號案之中。

本席已將此案全部看完，發現從第一條到第十九條全部濃縮後，竟沒有一句話牽涉到老人之福利。在本席新竹市選區的一位老先生，曾要我在國民大會開會時對老人福利、退休、安養等問題的討論上多發言。

所以，本席認為第二十七號案不僅需對婦女等弱勢團體多加照顧，同時亦需對老人福利多加關注。本席希望保留本案及人民請願案第一五五號的精神，並在修憲提案第一五一號案討論時，大家多加支持，同時，在修憲提案第一五一號所提之增修條文第二十九條進行討論時，能將老人及病人之照顧與福利亦納入憲法增修條文之中，此點希望各位能多加支持。

另外，本席附帶建議，即是可否請秘書處人員邀請民進黨代表回到會場內開會。

主席：林代表的意見是否要將本案的精神併入第一五一號案之中？

張代表昭昭有意見，現在請張代表發言。

張代表昭昭：主席、各位同仁。剛才林代表政則提及第二十七號案之立法精神甚佳，本席亦深表同感。不過，就個人的看法是，陳代表志明等八十八人所提之修憲提案第一〇七號及謝代表瑞智等一百一十二人所提之修憲提案第五十八號案都已涵蓋在內，故本席建議請各位先進接受審查會原來的處理方式。

主席：對本案還有無其他意見？（無），無其他意見。事實上，第一百五十一號案的精神已經涵蓋第二十七號案，因此，請問各位對於本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行第三十一號案。

第三十一號 為改造司法，依法官自治之精神建構超然獨立之司法機關，擬提請大會依照憲法第二十七條第一項第三款及第一百七十四條第一款之規定

，修改憲法第七章「司法」一章之各條規定。主席：本案到目前為止，並無人登記發言。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第三十二號 為保障司法獨立，使法官依職權獨立審判，提請依照憲法第二十七條第一項第三款及第一百七十四條第一款之規定，修正憲法第八十二條，並刪除憲法第七十九條第一項之規定：「最高法院暨其所屬各級法院之院長由法官互選之，其組織應依法官自治之精神以法律定之。」

主席：本案到目前為止，無代表登記發言，請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第三十四號 為保障臺灣原住民族的自治權利，尊重原住民族羣之文化傳統與生存尊嚴，擬具原住民條款草案。

主席：本案有傅代表岷成登記發言，現在請傅代表發言。

傅代表岷成：主席、各位同仁。針對修憲提案第三十四號，本

席簡單地作幾點陳述，關於台灣「原住民」的名稱問題，在社會上及國民大會中皆引起廣泛討論，事實上本人認為採用「原住民」之名稱並無不當之處，有些人認為「原住民」必須要在考古學上證明其原來是在這塊土地上居住，惟此一作法相當困難，畢竟在我們的地球上，很多土地原本就沒有人居住過，只有恐龍居住。另外，以比較的觀點而言，今天居住在台灣島嶼的中國人看待原來居住在這兒的居民，毫無疑問地，他們就是所謂的原住民，在法律上，不可能解釋為所有的原住民享有所有的土地所有權。坦白說，個人認為「個人土地所有權」的概念，原本就應是「國家土地主權」之下的次位階概念。今日，如何將中華民國土地規劃，使個人擁有土地所有權，及必要時以何種法律徵收等事項，皆是法律可以規範的，並不因其被稱為「原住民」即成為整個島嶼土地所有權的所有人，國家公權力亦無法及於他們，這是兩碼子事，故本席希望對「原住民」這一名稱應做慎重考慮。

此外，本席深感遺憾，因本案立意甚佳，但是，由於「原住民條款」及提案人名單中的許多朋友對於國家認同有問題，而使我們無法團結一致完成本案，此實因一個政黨理念的錯誤而造成國民大會的損失，本席亦衷心期望反對黨能先

對國家認同問題加以考量，使將來長遠的修憲過程更加順利。

主席：謝謝傅代表。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第三十七號 維護司法機關之裁量權及承擔社會教化疏失之責任，擬具憲法修正案增列第八條之一「法律不得為單科死刑之刑罰規定」。

主席：關於本案，至目前為止，無代表登記發言，請問各位，對本案照審查意見不予討論有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第三十九號 為保障地方自治團體組織、立法、行政等之自治權，並廢除省級單位，並建立合理的中央政府三級制，提出合併憲法第十章「中央與地方之權限」及憲法第十一章「地方制度」為「地方自治」。

主席：本案無代表登記發言。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第四十號 爲落實地方自治之精神，以保障地方政府得就其所屬權限，基於其自治權，加以處理，擬具地方自治權保障之條款，提請依照憲法第二十七條第一項第三款及第一百七十四條第一款之規定，請討論 公決。

主席：本案無代表登記發言。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第四十二號 修改憲法，設置專業法院使審判專業化。

主席：本案無代表登記發言。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第四十九號 爲保障地方政府之財政來源，並保障地方政府之財政權，增訂憲法地方自治財政劃分條款。

主席：本案無代表登記發言。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第五十二號 爲因應國家實際經濟發展需要，修正憲法不合

時宜之條文，擬具財經條款。

第 條 地方自治團體與中央政府間之財政收支劃分，應依地方自治之宗旨，以法律定之。

中央政府應以法律調整市縣及同級地方自治團體之財政差異。

中央政府對於經濟、教育、文化發展較困難及有特殊發展之地方自治團體應予適當之補助。

中央政府委託地方自治團體辦理屬於中央政府權限之事務時，應撥交所需之經費。

主席：本案無代表登記發言。請問各位，對本案依照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第六十三號 增列「法律不得有唯一死刑之規定」條款。

主席：本案現有傅代表岷成登記發言，請傅代表發言。

傅代表岷成：主席，各位同仁。關於本案增列「法律不得有唯一死刑之規定」條款，在野黨朋友在第三十七號案中亦有類似之意見，但此兩案皆無法在審查會中通過，本席深感遺憾，故保留發言權。

社會中有許多人對「唯一死刑」多有誤會，認為刪除唯一死刑之規定後可能喪失遏阻犯罪之力量，但本席認為死刑之所以產生遏阻之力量，不在於條文中規定「唯一死刑」或「有選擇性死刑」，而在於多執行幾次死刑。因為真正犯罪者在犯罪前並不會去研究那些罪是唯一死刑，那些是選擇性死刑。但若其能從報章雜誌上得知犯了那些罪一定會被判死刑，如此才能真正產生遏阻力量。法律上「唯一死刑」之規定對人權是一種侵犯，因唯一死刑之規定使司法喪失了裁判之彈性。無「唯一死刑」並不等於無「死刑」。「唯一死刑」的刪除仍然保留了死刑，在動亂時期有其必要時，仍可多多使用死刑。

「唯一死刑」的刪除，能使司法官在衆多的罪犯中酌量使用無期徒刑或終身監禁，而不用全數使用死刑。如此亦可產生同樣之遏阻力量。更何況有了此種選擇彈性後，可能促使犯罪集團中的某些人透過條件之交換（如死刑改成無期徒刑）而提供線索。

更何況一些人在犯罪後，得知其所犯之罪為唯一死刑，將無任何轉寰之機會，屆時他們必然豁出去，成爲亡命之徒。如此反而加重犯罪的程度，造成社會更多的問題。

是以，本席希望藉著此次國民大會臨時會的召開，能慎重考慮這個問題，並將此案送交二讀會。本席不知道在程序上應該如何做？所以保留大會發言權，謹提出以上請求，是否仍有表決之機會，請主席裁示。謝謝。

主席：若依議事規則之規定，有二種處理方法：一爲交付二讀會，一爲重新付審。請問各位，對此有何看法？

楊代表思勳：（在台下）本席請求發言。

主席：楊代表思勳對本案並無保留發言權，在此情況下，楊代表能否發言，本席亦不知道。

楊代表思勳：（在台下）本席是贊成審查會之意見主張將本案保留。

主席：如此則可以發言。請楊代表思勳發言。

楊代表思勳：主席，各位代表。本席爲執業律師，很不贊同第六十三號案「法律不得有唯一死刑之規定」。本案在審查會時，已經決議保留，由於本席係贊成審查會之意見，因此，應可繼續發言，以表示對審查會決議的支持。

本席之所以反對「法律不得有唯一死刑之規定」，理由如下：

一、有些窮兇極惡之人，必須將其與此社會永久隔離。

而主張「法律不得有唯一死刑規定」的代表同仁，亦不排除死刑，只是認為「唯一死刑」之規定，將會使法官喪失裁量權。本席認為此種想法是有所誤會的，因為觸犯「唯一死刑」的案件，並不是意謂著其只有死路一條。以前些日子麥當勞爆炸案為例，罪犯並非唯一死刑，而且即使是唯一死刑的案件，罪犯仍可因自首而減輕其刑，而免其死刑。是以「唯一死刑」並不意謂著罪犯必會被判死罪。

二、除了自首可以排除死罪一途外，刑法第五十九條亦明文規定法官仍有自由裁量之權，亦即仍有斟酌餘地，而予酌減之權。是以，本席認為唯一死刑之法律應繼續保存。觸犯「唯一死刑」之罪者，若其有悔悟之心，仍可因自首，而取得生路，因此，本席主張此案應予以保留，不予通過。謝。

主 席：李代表念祖有會議詢問，請李代表念祖發言。

李代表念祖：本席針對是否能對保留意見要求重付審查，或經表決後能否再發言，提出會議詢問。

主 席：李代表的發言是針對……

李代表念祖：針對原修憲提案第六十三號有關唯一死刑案是否能重新交付審查一事。是屬於程序發言。

主 席：既是屬於程序發言，就請李代表念祖發言。

李代表念祖：程序發言和實質發言，是有相當的關係的。剛才楊代表發言是支持審查意見，但事實上，保留發言權之發言應是反對審查意見時為之。

主 席：依據議事規則規定，只要不反對審查會之保留意見者皆可提出發言。只有在持相反意見時，其發言權還會受到限制，即必須聲明保留發言權者始可發言。亦即若贊同審查會之意見者，隨時可發言；若不贊同審查會之意見，則必須有保留發言權才可發言。

李代表念祖：若今日本席為要求此案能重行表決，因此想提出實質發言以說服在場代表，讓大家了解本案為何需要重行表決，如此將牽涉到實質問題，主席能否准許本席發言？

主 席：這恐怕不行，若是持相反意見，在實質方面即不得發言。但在程序方面可作建議。

李代表念祖：本席建議對於此一問題我們重新再作一次表決，本席於程序上作此一建議的理由是，第六十三號案是所有修憲提案中唯一與生命權問題直接有關的提案。此案若不能進入二讀會討論的話，對有關生命權的修憲就完全沒有交代了，這是很令人遺憾的事。唯一死刑的規定牽涉到基本人權生

命權的保障，它是由立法者自行認定的，剝奪了司法的裁量權，牽涉到一個攸關人權的核心問題，況且這又是唯一與生命權有關的修憲提案，很值得進入二讀會討論，因此建議大會在程序上再重新表決一次。

主席：本案在第一審查委員會開會時，正反意見都已做過充分的討論，剛才贊成法律不得有唯一死刑之規定的兩位代表也再次向大家做了說明，以後如有機會大家還可以再討論。

請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第六十八號 國民大會遇有國民大會代表五分之一以上請求召集臨時會時，應即由總統或國民大會（議長）或主席團召集之。

主席：本案無人登記發言。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第七十五號 國家為謀社會福利，應實施社會保險制度及老人退休制度。人民之老弱殘廢、無力生活及受非常災害者，國家應予適當之扶助與救濟。

主席：本案無代表登記發言。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第七十八號 國民大會有監督治權機關遵守及執行憲法之責

主席：本案有謝代表憲明登記發言，現在謝代表放棄發言。請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

現在蕭代表芳萬提出權宜問題，請蕭代表發言。

蕭代表芳萬：本席為權宜問題發言，是否請主席給予本席五分鐘之發言時間？

主席：同意。請會場工作人員更改發言時間為五分鐘。

蕭代表芳萬：主席對會議的進行應負起責任。上週五下午會議進行到一半時，有代表會要求清點人數，後因清點結果在場人數不足而提議散會。本來二讀會在開會前就應該要在場代表清點人數够了才能開會，人數不够就不能開，如此對選民才有交代，因此國民黨應該好好檢討。本屆國民黨有三百多位代表，雖然民進黨代表退出此次臨時會，但後來的兩次會議卻仍都流會，只要是國民黨的代表人數不足實在愧對

國父在天之靈。針對上週五下午突然散會的情形，本席想請教主席，日後進行二讀會或三讀會時，提案人可否對提出的案再提出說明？不然會開到一半突然又宣布散會，算什麼修憲！

此外，本席對於陳代表志明認真出席開會的態度深表敬佩，並認為應該找個時間讓陳大師針對社會與修憲的種種問題，發表其個人看法。大師對於化解代表之間的肢體衝突也很有貢獻，記得上次某位國民黨籍代表喝醉了酒就想與民進黨代表發生衝突，幸好大師即時唸佛經加以安撫，才沒有釀成大衝突。

最後，本席要對本人所提的修憲提案第一二四號向各位作一補充說明。本案曾獲得不少國民黨籍代表的連署，也獲得民進黨代表的支持，最後再加上我們無黨籍代表的簽署，可以證明這的確是一個相當好的提案。目前社會大眾的一般印象都認為這次修憲只是國民黨自己關起門來討論國民黨中常委決定的黨九條。現在，民進黨已經退出臨時會了，我們無黨籍的代表也將於下午退出會議，希望此一經由國民黨、民進黨與無黨籍代表同仁共同支持的提案，能被納入國民黨所提的九條之中，成爲第十條增修條文，因此拜託各位不要封殺此一提案，此案若能通過，請打本人的行動電話〇九〇

一九二七八八。通知本人，我一定偕同所有無黨籍代表馬上再回到會場開會。本席以爲依政黨比例制所產生的代表不應該兼任政府官員，家庭有倫理，長幼有序，政治也有倫理，豈可上下不分，以上次郝柏村院長到國大臨時會報告爲例，郝柏村院長曾強調長官與部屬上下之間的從屬關係，所以，當天馬英九代表與施啓揚代表都不敢到場聽取郝院長的報告。因此國民大會代表與政府官員的身分立場應該分清楚。由於時間的關係，本席不再多作說明，但自從本次臨時會召開到今天，民進黨與無黨籍的舉手表決，沒有一次贏過，三十幾次民進黨與無黨籍幾乎是全軍覆沒，本席覺得十分遺憾……

主席：謝謝蕭代表。時間已到十二點，現在休息，下午二點三十分繼續開會。

休息（中午十二時）

繼續開會（下午二時四十三分）

秘書長報告：

一、下午主席團輪值主席爲第十一組趙主席昌平、沈主席銀和、徐主席振興。

二、下午大會主席，經互推沈主席銀和擔任，現請三位主席

就位，並請沈主席宣布繼續開會。

主席：各位同仁，第二十次大會下午輪由本席擔任主席爲各位服務，懇請各位協助，以使會議能順利進行。現在本席宣告繼續開會。

請各位代表對第一審查委員會建請大會不予討論但有聲明保留大會發言權之修憲提案繼續發言。首先，進行第八十三號案。

第八十三號 中國的整體性，不容變更，修憲必須維護憲法第二十六條、第六十四條、第九十一條、第一百十九條、第一百二十條、第一百六十八條、第一百六十九條有關蒙藏的條文。

主席：請王代表富茂發言，（放棄），王代表放棄發言。請傅代表岷成發言，（放棄），傅代表放棄發言。

請問各位，對本案照審查意見不予討論，有無異議？（無），無異議，通過。

進行下一案。

第八十四號 國家對於自由地區邊疆民族、華僑、山胞（先住民）之地位及政治參與應予保障，對其教育、文化、社會福利及經濟事業，應予扶植。

主席：對本案登記發言代表有王代表富茂、傅代表岷成等兩位，他們兩位已表示放棄發言。請問各位，對本案照審查意見通過，有無異議？（有）請楊代表樹森發言。

楊代表樹森：主席、各位同仁。本席有下面幾點建議，提供各位參考：

一、修憲提案第八十四號案：「國家對於自由地區、邊疆民族、華僑、山胞（先住民）之地位及政治參與應予保障、對其教育文化、社會福利及經濟事業，應予扶植。」中「國家對於自由地區」下之頓號（、），本席建議予以刪除。

二、本席所提第八十四號案係針對修憲提案第一五一號第三十條：「國家對於自由地區山胞之地位及政治參與，應予保障；對其教育文化、社會福利及經濟事業，應予扶助並促其發展。」建議修正爲「國家對於自由地區山胞與邊疆民族之地位及政治參與，應予保障；對其教育文化、社會福利及經濟事業，應予扶助並促其發展。」爲什麼本席會提出此建議？因爲自由地區邊疆民族是少數民族，易被忽略。例如雖有蒙古人或西藏人會講漢話時，即視爲與我們有同樣的政治立場，而不受到重視，這實是一種錯誤的觀念。我們不應只重視讓一些不會講漢話的人會講漢話的問題，事實上現在

自由地區邊疆民族的這一代和下一代皆會講國語，對國家的重要性更瞭解，且能幫助國家，共謀整體性的發展。所以本席希望各位能特別重視這個問題，至於持「山胞係爲少數民族」的看法，本席認爲已不恰當。本席同意早上傳代表崑成所提出的看法。

三、修憲提案第八十三號雖經審查會保留，建議不提二讀會討論，但因其與國家整體性和對中央的向心力有關，故仍請中央政府特別重視。尤其對自由地區的蒙藏人士而言，其對祖國的向心力正逐漸增強中。大家可以看到，爲什麼達賴喇嘛老是喊獨立？因爲他若不喊，就沒人重視他，當他一喊，就有人會注意他關心西藏地區。本席請各位重視此一心理問題。

四、關於修憲提案第四十四號不能成立的原因，本席已在第一讀會提出說明。現有一些參考資料，等一下提供給秘書處。根據這一份得自立法院的資料顯示，關於台灣山地鄉的預算總計二十三億九千八百八十三萬元，較蒙藏預算一億六千萬元多出太多了。當然我們也希望山地鄉的預算可以再增加。惟考慮蒙藏地區的幅員是如此之大，蒙藏委員會現正在積極和世界蒙藏人士聯繫中，但立法院卻減少其預算。本

席以爲，這是一個重要的時期，希望不但不要再減少蒙藏委員會的預算，更應該增加蒙藏委員會預算，有錢才能做事，當然要做對國家民族有意義的事情，而不是無意義的事情。

主 席：請問各位，對第八十四號案還有無異議？

陳代表啓吉：（在席位上）本席有權宜問題要發言。

主 席：請陳代表就權宜問題發言。

陳代表啓吉：主席，各位同仁。本席在此向各位報告幾點：

一、此次國民大會臨時會的召開共收到人民請願案件一百件，均有送大會參考，但最後結果都不了了之。

二、一般提案一百六十五案，處理建議皆是保留或送大會處理，無一案通過。

三、修憲提案共一百二十九案，但只有三十一案提報二讀會討論，其餘均遭審查會否決；而此三十一案中，有關擴大擴權者，如設正、副議長、自行集會三十天、互審立法院預算及行使人事同意權等共有八案。

四、憲法修正案共十案，非常幸運也非常不幸，只有第二號案的九條通過，當然，這九條極可能三讀通過。基於上述，總共有四百零四案，但只有一案九條通過，通過率僅爲四百分之一；而由三月二十日開會至五月三十日閉會止五十

天的開會期間，共花掉費用三億多元，可見績效不彰，所以本席要請各位集思廣益、再接再勵，精益求精，努力修出一份精彩的憲法，供大眾遵循。

本席現在此對修憲提案第一五一號及其修正案條文提供一份書面資料請各位參考，其中第十一條有關國民大會職權……。第十二條總統、副總統由中華民國自由地區全體人民選舉之……。第十四條司法院設院長、副院長各一人及法官若干人……。第十五條考試院爲國家最高考試機關；掌理左列事項……。第十六條監察院爲國家最高監察機關，行使彈劾、糾察及審計權……。第十九條國家應獎勵科學技術發展及投資，促進產業升級，推動農漁業現代化，加強國際經濟合作……。對這幾條本席均提出書面之說明與建議，當討論到這些提案時，請各位參考和檢討；在這份資料中，本席並附有修憲民意調查綜合報告，其調查結果請各位參閱書面資料的附表一和附表二，至於本席對修憲提案第一五一號及其修正案之意見則是在附表三。

在此開會期間，我們無黨籍的六位代表，每每受到各位的照顧和鼓勵，在此期間，若有較不禮貌的言語，還請各位多多包涵。開會到現在，我們是少數民族，深感再繼續參加

會議，並無任何意義，所以我們六位將宣布退出，請各位原諒。以下是我們的退會聲明：

國民大會無黨籍代表陳照娥、蘇裕夫、張文英、陳啓吉、蕭芳萬、吳豐山今日以國民大會兒戲修憲，退出國民大會臨時會，並發表聲明如下：

一、修憲需經各黨派協商，以截長補短、以包容各方智慧，乃民主國家之共同準則。無如國民黨以其代表總額佔有四分之三以上之絕對多數，竟視在野黨派代表如無物，封殺在野黨派全部提案至滴水不漏境地。甚且連吾等無黨籍代表希望順應民意確定總統直選，以及爲免憲法體例遭致物議，要求刪除落日條款，改以其他合乎體例的可行方式取代之建議，亦遭回絕。相反的，國民黨代表諸多違反社會共識之提案，竟因黨團貪圖一時爽快，連連過關，令人浩嘆。

二、「國家是大家的國家」。吾等無黨籍代表爲對修憲大案略盡棉薄，原決定繼續參加二讀會，據理力爭。未料五月十五日二讀會開會後，國民黨內爭竟趨表面化；代表與代表之間、代表與黨中央之間嚴重齟齬，或利慾橫流，或霸道壓制，議事殿堂之尊嚴，摧殘殆盡。

三、在此情況下，如果國民黨中央之修憲方案，真能有

益國家民主憲政未來發展，吾等尚可相忍謀國。可悲的是，口口聲聲以維護五權憲法為職志的國民黨人，遂行黨內分贓，但求便宜行事。監察院改為準司法機構後，五權已然變成四權。尤以總統和行政院長成為國家的行政雙首長，國民大會和立法院形成國家的雙國會之後，一旦總統、國民大會的多數黨和立法院的多數黨分屬不同政黨，則惡性黨爭便會出現，國家機器可能隨時停擺；修憲大業兒戲至此，令人不忍卒睹。

四、吾等無黨代表，受選民委付，無黨利算計，自本次臨時會開議以來，敬慎敬謹，知無不言，言無不盡。未料局面發展至此地步，茲經合議，黯然退出，並誠摯呼籲大會，暫時中止修憲，分頭徵詢民意，再擇期另行從長議謀，以利國家長遠發展。耿耿此心，願國人共鑑。

在此最重要的時刻，本席等六位無黨籍代表，雖然努力發言，但所學有限，智慧也有限，以致於影響各位的修憲工作，請各位多多包涵。各位，未來的歲月還長久，希望大家共同為國家社會打拼，相信以各位的智慧與學識，一定可以使國家邁向康莊大道、光明之途，再次請各位多多包涵。另外，本席所提的憲法修正案，希望各位能欣然採納。謝謝！

祝各位健康、快樂、發財！

陳代表啓吉書面意見：

修憲民意調查綜合報告

憲法為國家根本大法，人民權利保證書。憲法之修訂，當以時空背景為前提，以民意之傾向，全民之需要為依歸，謹慎行之，庶符潮流。

本席曾對本（南投）縣選民，做過修憲案十二項問卷調查，（原表及調查結果如附件一、二）茲以該項調查為經，以憲法學者專家意見為緯，對本屆修憲提案第一五一案及其修正案，提出書面意見（附件三），敬請大會參酌討論並列入記錄。

此致

國民大會

國民大會代表 陳啓吉

中華民國八十一年五月二十日

附件一

修憲民意調查紀要

主旨：為切實依循民意，執行修憲工作特將十二項重大問題製成問卷，徵求選民意見，以為參考。

問卷時間：中華民國八十一年四月十三日至同年四月二十五日。

問卷方式：分郵遞及電話詢問兩種。

問卷對象：南投縣選民。

經過情形：一、問卷題目商請學者專家設計擬定。

二、問卷內容：（如附表）。

三、總發出數：五六五二份。

四、收回有效數：二〇二〇份。

五、回收率：三五·七三%。

統計結果：一、時間：四月二十五日下午三時。

二、地點：南投市信用合作社三樓禮堂。

三、方式：邀請新聞界，各社團與民意代表及地方人士為公證。

工作檢討：一、設計問卷富於創意，客觀地掌握要點。

二、純以自動自發，不要任何囑頭，意見珍貴。

三、過程公開，不帶任何暗示，可信度強。

四、結果刊載各大報及傳播媒體，以為徵信。

五、政令宣導不足、人力、財力受限，回收率僅

三成強略嫌不足。

附件二

第二屆國民大會代表陳啓吉
修憲案問卷調查表

	郵寄	電話	合計	百分比
1. 憲法架構應：				
<input type="checkbox"/> (1) 維持五權憲法制（行政、立法、司法、考試、監察）。	528	64	592	35.6
<input type="checkbox"/> (2) 修改為三權分立制（行政、立法、司法）	869	34	903	54.4
<input type="checkbox"/> (3) 其他	28	7	35	0.2
<input type="checkbox"/> (4) 無意見。	40	92	132	0.8
2. 中央政府的體制應為：				
<input type="checkbox"/> (1) 總統制。	799	54	853	58.5
<input type="checkbox"/> (2) 內閣制。	198	38	236	16.2
<input type="checkbox"/> (3) 雙首長制。	297	70	367	25.2

	郵寄	電話	合計	百分比
3.你心目中總統選舉方式為：				
<input type="checkbox"/> (1)維持現狀。	167	35	202	14.8
<input type="checkbox"/> (2)委任直選。	149	28	177	13.2
<input type="checkbox"/> (3)直接民選。	845	104	949	69.8
<input type="checkbox"/> (4)其他	10	20	30	2.2
4.總統的選舉方式何時確定？				
<input type="checkbox"/> (1)應在本次國民大會臨時會決定。	1095	72	1167	71.4
<input type="checkbox"/> (2)留待民國84年國大臨時會決定。	307	58	365	22.4
<input type="checkbox"/> (3)其他	55	47	102	6.2
5.行政院長的任期應：				
<input type="checkbox"/> (1)與總統同進退。	585	62	647	39.3
<input type="checkbox"/> (2)隨立法委員的任期而進退。	540	48	588	35.7
<input type="checkbox"/> (3)明定任期。	306	31	337	20.5
<input type="checkbox"/> (4)其他	28	43	71	4.3
6.對於國民大會的存廢，你認為：				
<input type="checkbox"/> (1)保留國民大會。	447	80	527	31
<input type="checkbox"/> (2)廢除國民大會。	893	60	953	56.1
<input type="checkbox"/> (3)無意見。	188	42	220	12.9
7.對於監察委員的產生方式應為：				
<input type="checkbox"/> (1)直接民選。	787	61	848	50.6
<input type="checkbox"/> (2)總統提名，經國民大會同意。	107	19	126	7.5
<input type="checkbox"/> (3)維持現狀，仍由省市議員選舉產生。	183	38	221	13.1
<input type="checkbox"/> (4)廢除監察委員。	370	28	398	23.7
<input type="checkbox"/> (5)無意見。	39	43	82	4.8
8.地方自治法制化中，你贊成省級虛設嗎？				
<input type="checkbox"/> (1)贊成。	516	73	589	35.3
<input type="checkbox"/> (2)反對。	660	48	708	42.5
<input type="checkbox"/> (3)無意見。	297	70	367	22

	郵寄	電話	合計	百分比
9. 你認為鄉鎮制度應如何改革？				
<input type="checkbox"/> (1) 維持現制。	773	110	883	53.8
<input type="checkbox"/> (2) 取消。	181	4	185	11.2
<input type="checkbox"/> (3) 將鄉鎮改為縣市的派出執行單位。	371	23	394	24
<input type="checkbox"/> (4) 無意見。	134	44	178	10.8
10. 將來台灣與大陸的關係應為：				
<input type="checkbox"/> (1) 台灣與大陸統一。	404	64	468	25.9
<input type="checkbox"/> (2) 台灣獨立。	659	27	686	38
<input type="checkbox"/> (3) 維持現狀。	462	57	519	28.7
<input type="checkbox"/> (4) 其他	97	34	131	7.2
11. 台灣的前途應：				
<input type="checkbox"/> (1) 由公民投票決定。	1130	96	1226	73.2
<input type="checkbox"/> (2) 透過民進黨與國民黨以協商方式決定。	164	33	197	11.8
<input type="checkbox"/> (3) 其他	190	62	252	15
12. 您參加的政黨為：				
<input type="checkbox"/> (1) 國民黨。	582	38	620	37.8
<input type="checkbox"/> (2) 民進黨。	48	0	48	2.9
<input type="checkbox"/> (3) 其他政黨。	47	3	50	0.3
<input type="checkbox"/> (4) 無參加任何政黨。	773	145	918	56.1

印發份數 6,000份

總發出數 5,652份

收回有效數 2,020份

回收率 35.73%

一九 調查期間 81.4.13~81.4.25

81年 月 日填答

附件三

第二屆國民大會臨時會修憲提案第一五一號及其修正案
條文書面意見。

國大代表 陳 啓 吉

第十一條 國民大會之職權，除依憲法第二十七條之規定外，並依增修條文第十四條第一項、第十五條第二項及第十六條第二項之規定，對總統提名之人員行使同意權。

前項同意權之行使，由總統召集國民大會臨時會爲之，不受憲法第三十條之限制。

國民大會集會時，得聽取總統國情報告，並檢討國是，提供建言；如一年內未集會，由總統召集臨時會爲之，不受憲法第三十條之限制。

國民大會代表自第三屆國民大會代表起，每四年改選一次，不適用憲法第二十八條第一項之規定。

說明：1. 「委任直選制」將國民大會定位爲類似美國總統、副總統選舉人團之角色（美國憲法第二條第一項各州應依照各州議會所定程序選派選舉人若干名，

其人數應與各州所當選派於國會之參議員與衆議員之總數相等。但參議員或衆議員，或在合衆國政府下受俸或任職之人，不得被派爲選舉人。），於總統、副總統選舉產生後即自動解散，何來「行使同意權」之權。

2. 依執政黨「憲法增修條文」第十二條之內容「總統、副總統由中華民國自由地區全體人民選舉之，自中華民國八十五年第九任總統、副總統選舉實施。已，已經自動凍結憲法第二十七條第一、二款所賦予國民大會選舉總統、副總統之權。

3. 憲法第二十七條第三款國大修憲之權可由立法院代行其權（憲法第六十三條賦予立法院修改憲法之權）。

4. 國大之創制、複決二權受制於憲法第二十七條之但書「……俟全國有半數之縣市曾經行使創制、複決二項政權時，由國民大會制定辦法並行使之。」

5. 現有治權機關官員擔任國民大會代表，監察委員職司行政官員之彈劾、糾舉，在此體制之下，國大代表同意權之行使，和監察委員彈劾權之運用互相扞

格，如何求其中立。

國民大會集會時，得聽取總統國情報告，並檢討國是，提供建言；如一年內未集會，由總統召集臨時會爲之，不受憲法第三十條之限制。

說明：1. 憲法第五十七條第一款行政院依左列規定，對立法院負責：行政院有向立法院提出施政方針及施政報告之責。立法委員在開會時，有向行政院院長及行政院各部會首長質詢之權，規定行政院對立法院負責，何需國民大會舉籌代筭，行舉手之勞。

2. 行政機關向最高立法機關提出施政方針和施政報告各國皆然，（韓國憲法第八十一條大統領領得出席國會發言，或以書函表示意見。），（日本憲法第七十二條內閣總理大臣，代表內閣提出議案於國會，向國會報告一般國務及外交關係，並對各級行政部門，行使指揮監督。），（美國憲法第二條第一項總統應時時向國會報告合衆國國務情形，並本人所認爲必要而便宜之政策咨送於國會，備審議。）但未聞治權機關向「虛級化」國民大會報告之例。

3. 國大此舉動已侵犯憲法第六十七條賦予立法院之權

第二屆國民大會臨時會第二十次大會速記錄

4. 憲法第四章中有關總統之權責並未有向國民大會作國情報告之規定，國大何須自行擴權。

主張：國民大會若定位爲委任直選的「選舉人團」角色，則無行使「同意權」之權力。總統、副總統若爲直接民選產生之，則已自動凍結憲法第二十七條所賦予國民大會之選舉，罷免總統、副總統，修改憲法創制、複決之權。

現有憲法條文第四章有關總統職權條文中，並未規定總統需向國民大會作國情報告。

基於上述之分析，凍結憲法第三章有關國民大會之條文，以落實「單一國會」，「總統直選」，和執政黨「憲法增修條文」第十二條之精神。

國民大會代表 陳啓吉

第十二條 總統、副總統由中華民國自由地區全體人民選舉之，自中華民國八十五年第九任總統、副總統選舉實施。

前項選舉之方式，由總統於中華民國八十四年五月二十日前召集國民大會臨時會，以憲法增修條

第二屆國民大會臨時會第二十一次大會

速記錄

第二屆國民大會臨時會第二十二次大會速記錄

時 間：中華民國八十一年五月十九日（星期二）上午十

時三分

地 點：台北市陽明山中山樓中華文化堂

出席代表：尤代表松雄等三十七人（詳見議事錄）

請假代表：林垂宙 陳安邦 曾 蟬 葉英傑

缺席代表：王代表兆釧等八十人（詳見議事錄）

主席團第一組：葉金鳳 謝隆盛 吳仁健

主席團第二組：王化榛 周大業 伍澤元

主 席：（上午）葉金鳳 （下午）周大業

秘 書 長：陳金讓

副秘書長：陳 川

秘書長辦公室主任：董翔飛

秘書處處長：汪俊容

紀 錄：議事組組長 馮國賽

議案科科長 鄧師周

速記科科長 劉慧琪

第二屆國民大會臨時會第二十二次大會速記錄

速 記 郭 琛 王梅幼 張愛紅

范慈厚 郭璋璋 金淑媛

梁麗筠 林惠美 王孔瑛

王雪雲 傅素玲

秘書長報告：

一、依照中華民國憲法第一百七十四條規定：憲法之修改，由國民大會代表總額五分之一提議，三分之二出席，及出席代表四分之三之決議，得修改之。國民大會現有代表總額為四百零二人，三分之二以上人數為二百六十八人，現在出席代表已有二百七十人，已足法定修憲開議人數。

二、本日主席團輪值主席為第一組葉主席金鳳、謝主席隆盛、吳主席仁健。

三、本次大會主席，經互推葉主席金鳳擔任，現在請三位主席就位，並請主席宣布開會。

主席：現在已足法定開會人數，本席宣布第二十二次大會開

始開會。

首先要就今天大會的議事日程徵詢各位代表的意見，今天議事日程除宣讀上次會議議事錄之外，即是進行第一審查委員會審查報告第一號案的二讀會程序，請問大會，可否照此議事日程進行？（無異議），就這樣決定。

報告事項

一、宣讀第二十次大會議事錄。

主席：關於第二十次大會議事錄，現有林忠信代表以其昨天另有公務請假，請求將其原列於缺席代表改為請假代表，對這部分，請秘書處作一更正。

另外，林銘德代表就議事錄登記發言，請林代表發言。

林代表銘德：（在席位上）本席放棄發言。

主席：既然林代表放棄發言，請問各位對上次會議議事錄還有無其他意見？

請謝代表隆盛發言。

謝代表隆盛：主席、各位同仁。上次會議議事錄第十一頁記載程序問題發言的代表中，雖然本席有列名於其中，但本席程

序發言的內容：「提議於今天一整天進行第一審查委員會審查報告第一號案的廣泛討論」却未在議事錄中寫出來，本席謹在此提出此一疏漏，請秘書處能將本席此一程序意見補列於議事錄中。

主席：謝代表所提程序意見乃請秘書處於上次會議議事錄第十一頁中「主席宣布」的第二項最後，加上：「時間上建議以明天一天作為廣泛討論的時間。」請問各位，對此一補正意見，有無異議？（有異議）

請傅代表岷成發言。

傅代表岷成：主席、各位同仁。對謝代表是否曾在昨天大會中以程序發言方式，建議以今天一天作為廣泛討論的時間，可否請主席調錄音帶出來，以查明主席有無對此做成決議，因為據本席的印象，好像沒有做成決議，事實如何，請主席查明。

主席：但謝代表確於昨天大會上程序發言中提出此意見，所以，我現在就謝代表的意見徵詢大會的意見，如果大會同意便接受此一意見。

請溫代表錦蘭發言。

溫代表錦蘭：主席、各位同仁。關於第一審查委員會審查報告

第一號案的廣泛討論是否只限定今天一天而已，本席以爲我們應做審慎考慮，因爲在民進黨及無黨籍代表相繼退席之後，本次臨時會已予外界一黨修憲之批評，當然民進黨籍代表有其退席的理由，今天在會場也不完全是一黨修憲。爲能表現我們審慎修憲的理念與態度，以及對修憲提案充分討論，我們進行廣泛討論的時間不能只訂爲一天，應讓登記發言的代表同仁全部發言完畢，以收集思廣益之效，以上之意見，是否可行，還請各位多予指教。

主席：請楊代表吉雄發言。

楊代表吉雄：主席、各位同仁。記得去年臨時會進行二讀會的廣泛討論，其期間也是訂爲一天，本席以爲，各位代表對修憲提案的意見，不僅可在廣泛討論中可以發表，而且將來在逐案討論時更可以就內容上作具體的發言，所以，我覺得以一天的時間來做廣泛討論，不論基於功能性或時效性的考量，絕對是可行，且不成問題，如果大家對此有不同的意見，建請主席以臨時動議的程序訴諸大會公決。

主席：請彭代表光政發言。

彭代表光政：主席、各位同仁。本席提出秩序問題，在一讀會的大體討論，係針對修憲提案的本質來討論，今天二讀會

廣泛討論，則是針對審查委員會所提審查報告來做廣泛討論，經廣泛討論後若同意審查委員會審查的結果，在進行逐案討論時，各位代表還有許多發言的空間。因此，廣泛討論的時間究竟應訂爲一天抑或兩天，各位不妨參考本席上述發言來加以訂定。

其次，本席要指出的一點，是最近許多同仁一再引用「一黨修憲」的名詞，事實上，現在會場中不盡然是一黨，而從另外一個角度來看，我們執政黨三百多位國大代表，現在乃是代表百分七十八的選民來進行修憲的工作，如果是基於這個想法，我們實在沒有必要妄自菲薄。

主席：請郭代表素春發言。

郭代表素春：主席、各位同仁。儘管民進黨籍代表不來開會，乃是他們自己不來開會，儘管無黨籍代表退席，也是他們自己要退席的，我不認爲我們這次修憲是一黨修憲，我們是以民意爲依歸，爲向歷史負責來進行這項修憲。所以，我希望今後各位上台來就修憲表示意見時，千萬不要忘記會場中還有其他黨派在場，也不要因爲他們是少數人就認爲我們是一黨修憲。記得昨天晚上在中山堂，李主席就特別提到這一點，他表示非常歡迎民社黨的黃昭仁代表參與此次修憲工作

，由此可以看出，這次修憲並非我們一黨修憲。

其次，對第一審查委員會提報二讀會討論的修憲提案，從昨天開始進行二讀會，一直要到二十八日共計有九天的時間，如何分配，好好利用這九天的時間，這是在進行二讀會之前要審慎思量的，譬如廣泛討論需要幾天，真正進入逐案討論，表決時又需要幾天，都要做適度的安排，這樣才不會讓大家覺得騎馬找馬，今天討論完後不知道明天又要做怎樣的討論。

主席：根據議事規則，審查會審查完後提報二讀會討論的議案，除要廣泛討論之外，還要進行逐案討論，屆時各位代表還可就修憲條文表示具體意見，所以，對各位方才提出之程序問題，我首先建議以今天一天為廣泛討論的時間；以後到二十八日這幾天的時間，對所有要提報二讀會討論的議案應做如何安排的問題，恐難於本次大會討論出一個結果。因此，本席建議可否將這個問題提報主席團會議討論決定，不悉大會可否接受如上兩種處理方式？（無異議），謝謝各位，就這樣決定。

現在郭代表哲提出程序問題，請發言。

郭代表哲：主席、各位同仁。我的權宜問題也是針對修憲提案

要進入二讀會廣泛討論一事所提出個人幾點淺見：

這兩天代表同仁的內心中都有一個無法解開的心結，即是這次修憲會議頂多還有十天的時間，而在十天之後我們回到各個選區將如何給選民一個交代？我們是否認為通過「黨九條」修憲條文就是完成選民託負的任務？基此，大家都在等待對第二屆國民大會定位的問題，我個人認為我們的定位事實上已經存在，也就是第二屆國民大會的本身就是一個修憲會議，在時間上是以四年的時間作為修憲的歷程，一如李總統所說，有關於國大是否設立議長的問題，將於明年召開的臨時會作一決定；總統選舉的方式，則須等到民國八十四年的集會中作一決定。由此可見，這次修憲會只是揭開第二屆國民大會修憲任務的序幕，而非整個修憲工作的結束，如果我們同仁之間能建立此一共識，則可打開所有代表心中的心結。因為我們還有一段很長的時間代表我們的選民，為修憲工作提供智慧與心力，因此，在不更動憲法本文的前提下，修憲工作應該是在這次臨時會後繼續加強研究。希望大家不要以為這次臨時會閉幕之後便是我們修憲工作的結束，對我們二屆國大的定位，至少要有此認知。

在這次臨時會閉幕之後，我們既然應繼續展開修憲研究

工作，就應考慮未來修憲工作的如何進行才是，個人建議這次臨時會所成立的八個審查委員會繼續存在，保持彈性的研究集會，將相關修憲的問題分別送交這八個審查委員會分類研究，至於以何種方式來研究，我個人沒有意見，但參加委員會的人數可以機動調整。同時，我要建議，閉會後爲要激發各位代表的智慧與專長，秘書處應全權負責作有意義的倡導規劃工作。

基於上述認知，我個人提出兩點意見：

一、關於二屆國大定位問題，我們應於此次臨時會閉幕之前提出一共同聲明，以表達我們的態度。

二、建議大會主席團，推定專人或小組草擬共同聲明文字，就七十天來全體代表修憲的貢獻所在，以及未來四年共同致力的修憲目標，作明確的宣示，以澄清會議期間別具用心人士的扭曲與抹黑，還給第二屆國民大會臨時會應有的尊嚴與清白。

主席：方才郭代表提出許多寶貴的意見，相信各位同仁也聽得很清楚，我就不在此做處理。

關於議事錄的部分，就照方才所提出之意見更正後確定，至於今天會議討論事項的進行，就照我們所通過的程序來

進行。

現在蘇代表俊雄有程序問題，請發言。

蘇代表俊雄：主席、各位同仁。在進行二讀會廣泛討論之前，本席要提出一個程序問題，即是有關第一審查委員會提報大會進行二讀的五十幾案，將來逐案討論經過表決後條次上應如何處理，以及增修條文的決議文採取何種方式，本席謹在此提供個人幾點淺見：

關於憲法修改的體例問題，昨天二十次大會已經通過將採憲法增修的方式；在八十年五月通過的憲法增修條文於決議文的前言中明白揭曉是因應國家統一前的需要，而做的過渡性憲政措施，比較偏重在程序問題之修正。這次我們進行的部分是有關憲法實質內容的修正，憲法修正的目的，在修憲提案第一百五十一號的總說明中已講得很清楚，也是爲國家統一前的需要，並更落實憲政體制及當前民意的需要，以及鞏固國家發展的基礎。所以，對目前我們國家的定位及分裂國家的現實，我們是否應於憲法中就當前國內對這兩個問題的共識作一表示？方才郭代表指出大家對第二屆國民大會的定位問題非常關心，但我個人認爲，對國家的定位，國人一定更關心，這雖然是一個理論上的問題，但也牽涉到現實

的問題。目前總統府邱副秘書長呼籲兩岸應考慮是否簽訂一個政府對政府的互不侵犯協定，而行政院郝院長亦提到兩岸間可以先考慮簽訂一個停戰協定；至於立法院也提案研討兩岸是否應有基礎條約訂定的問題。固然兩岸之間有關人民權利的問題，在憲法增修條文中已有一個根據，惟有關我國家面對分裂的現實應如何定位的問題，却未提到。本席認為，在本次修憲的決議文中應如何處理這個問題，實值得大會重視與深思。

主席：蘇代表的意見非常寶貴，惟在二讀會結束後，對二讀會議決的條項及文句，可以由主席團交原審查委員會或指定代表若干人整理之。換言之，將來如果各位代表認為有此必要時，我們可以組成一個整理小組負責整理之。至於決議文的前言，大會可否同意仍沿用上次增修條文前言所揭槩：「爲因應統一前的需要……」的內容？（無異議），就這樣決定。

現在就進行討論事項。

討論事項

第一一讀會

第一審查委員會審查報告第一號提請討論案。

一、本次臨時會代表對修憲提案審查結果提出修正案計十一件，均已達代表總額六分之一法定提議連署人數，並經依照主席團第十二次會議決議：印送全體代表。

二、本案經第十九次及第二十次大會已將審查場告審查結果中第二項建議不予討論部分之修憲提案討論完畢；本次大會爰就審查結果第一項建議進行二讀部分之修憲各案增修條文提出繼續討論。

主席：現在進行登記對廣泛討論的發言，每位代表發言時間以四分鐘爲度，如有必要時得延長一次，但以三分鐘爲限，爲使登記發言的代表都有發言的機會，請各位代表儘量以不延長爲原則，現在請登記第一位的尤代表松雄發言。

尤代表松雄：主席、各位同仁。在進入本題之前，我要講一件事，在這次臨時會開議之初，民進黨即一再對外強調這次修憲是一黨修憲，昨天無黨籍代表退席之前也一再表示我們是一黨修憲，事實上，本次臨時會一開始有四黨參與修憲，至昨天無黨籍代表退席後，我們還有三黨共同爲此次修憲工作

而貢獻其智慧與心力，譬如民社黨的書記長及黃昭仁代表，據本席與黃代表私下談及修憲的工作，他表示他們在此次修憲任務中扮演相當重要的角色，不但要參與修憲的工作，還要從今天開始監督憲法的修正。外界對此次修憲的批評，除一黨修憲之外，就是說我們黨籍代表只要通過黨中央所提出的黨九條，便算是達成此次修憲任務了。但事實上，並不限於黨九條，而且黨九條也是融合衆多意見而形成的，所以，面對外界批評我們是黨中央的橡皮圖章，我們認爲這是非常不合理的；當我們又想於黨九條之外再提出一條有關國大設立議長的條文，便又批評我們反對黨中央，企圖爲國大擴權，這實在無法讓我們接受，今天我要談的問題，還是有關我們國大設立議長的問題，也希望新聞傳播媒體能重視這個問題，並做正面的報導。

觀諸世界各民主國家中的議會團體並無主席團的設置，只有共產國家才有設置主席團，此與他們採取集體領導方式有關，而此係基於國家統一的信念與前提下方能採取的會議主持方式，所以，在大會中不會構成亂源；反觀我國，乃一民主自由國家，凡事都有正反兩面的意見，若採取主席團主持會議的方式，必然會造成議事運作的混亂，本次臨時會開

議這一個多月以來，代表同仁咸認爲我們國民大會不能再有主席團的存在，必須有一領導中心——議長。對這個問題，我會回到家鄉與我的選民溝通，他們也極力贊成國民大會設立議長，他們也不願意看到國民大會由於主席團的存在造成很多亂象；相信新聞傳播媒體以你們的良知也認爲我們國民大會應有議長的設立，方能遏止一切亂象的發生。

所以本席除了附議國民大會應有議長設立的意見外，同時也呼籲各傳播媒介：在看到過去一個月當中，國民大會主席團所發生的各種亂象後，你們應該一本良心與良知，與我們擁有一致的想法，那就是國民大會必須走入統一領導，國民大會必須有議長的設立。

在此次修憲當中，提出了將監察院變成準司法機關的構想，也就是未來監察委員的產生，將由總統提名，經國民大會同意任命之。本席認爲爲提拔優秀人才起見，在此項提案通過之後，應該成立一選拔委員會，但此選拔委員會之成員，千萬不能由五院當中產生。因爲監察院的責任是要負責監督五院。所以，若選拔委員會的成員再由五院當中產生，勢必會產生偏失。因此本席認爲將來選拔委員會之成員，須由社會公正人士組成，如此才能真正做到公平的地步。

本席認爲此次修憲有一美中不足之處，即是未能將有關地方鄉鎮的提案，列入此次會議討論中，此點令人感到非常遺憾，希望往後有機會時，能將其列入討論之中。

主席：請江代表惠貞發言。

江代表惠貞：主席、各位同仁。在針對地方自治條款發言之前，本席擬提出以下感想：身爲國民黨黨員，在國民大會開會期間，往往須承受在對黨忠貞及對民意尊重之間如何作一平衡的考驗；另外，本席也常常思及：在我們發言的過程之中，究竟是代表著對民意的一種順應，抑或爲一種不合理的屈就？在進入二讀會廣泛討論之際，提出此點意見，希望能提供給各位作爲一種省思的參考。

身爲一位國民黨黨員，當然我們都希望對黨意能够一心一德的恪遵；但我們同時又身爲民意代表，對於民意的壓力與期盼，也不得不予以重視，對於這樣一個包袱，我們不斷地在深切體驗著。雖然我們自認爲不是一黨修憲，但不可否認的，外界及輿論均認爲，目前我們是處於一黨修憲的狀況下。因此，我們在此必須對修憲的功過成敗負起全責。本席期盼各位同仁均能秉持政治良心與政治道德，並藉著對於學理、法理的堅持，在民意與黨意之間作一平衡判斷，以對此

次修憲作交代，對選民負責，並爲歷史作見證。

以下本席擬針對地方自治條款，指出原修憲提案第一五一號第二十八條條文不當之處。首先，原修憲提案第一五一號第二十八條條文雖規定將地方自治條款以法律定之，但却凍結憲法中「省縣自治通則」的部分，而未賦予其在憲法上的合理地位，如此將嚴重斷傷地方自治的精神。本席認爲對於「省縣自治通則」不僅不能加以凍結，反而更應加以重視。因此，本席認爲應將地方自治條款，恢復至憲法第一百零八條之精神；同時本席也認爲，對於現行地方自治相關法規所加諸的限制條款，應由中央制定「省縣自治通則」，以便將其予以刪除。由於此項通則目前已由立法院完成二讀的程序，因此應不致有落人口實之處。倘若在此次修憲中無「省縣自治通則」的規定，那麼「省縣自治法」的制定勢將無法順利進行；況且根據憲法的規定，「省縣自治法」之制定，必須由省、縣召集省、縣民代表大會之後方能行之，但如此一來所花費的社會成本惟恐過高，因此改爲直接賦予各省、縣議會此項立法的權力，應是一種可行的變通辦法。

其次，在原修憲提案第一五一號第二十八條及修正案第二號第十八條條文中，均將市加以括弧，本席認爲此舉十分

不妥。由於現行憲法第一百二十八條明文規定：「市準用縣之規定。」，因此本席認為應將「市」字之括弧予以刪除。

再者，在這次提出有關地方自治的增修條文中，賦予省長民選的權利，但翻遍憲法所有條文，均未見有對省長的職權加以約束或規範者，這是相當不妥的。

以上是本席認為應對原修憲提案第一五一號所提增修條文第二十八條加以重新思考之處，敬請指教，謝謝。

主席：曾代表憲案有權宜問題，請曾代表發言。

曾代表憲案：主席、各位同仁。誠如郭代表方才所言，目前我們修憲的時間還剩十天，但不知我們在修憲會議結束之後，應該何去何從？往後各人將回到各人的工作崗位上，可能對於修憲的工作就此疏忽了。因此本席建議能將「憲政研討委員會」繼續建立起來。本席希望修憲的工作不要有所間斷，倘若只是在開會期間，作各種腦力激盪的修憲工作，而會議結束後，大家各自勞燕紛飛，彼此不連繫、不討論，那麼便容易造成憲政改革脫節的現象。

剛剛郭代表說過，各審查委員會之委員，應繼續為各自的審查委員會，奉獻自己的力量，而這時就需要集中大家的力量。因此本席在此提出誠摯的呼籲，希望大會或主席團能

針對此點作討論，請務必成立「憲政研討委員會」，如此才能使修憲工作不斷持續下去，也才能使修憲品質有所提升，謝謝！

主席：謝謝曾代表的發言，嚴格說來，這並不屬於權宜問題。剛才本席之所以未對郭代表的意見進行處理，乃是由於主席的權力有限，尚無法處理此類問題。有關憲政研討委員會的建立，原本是在動員戡亂時期臨時條款中有規定；但現在臨時條款已經廢除，所以其法源根據已不存在，且在憲法增修條文中，亦無此一規定，因此恐怕本人及主席團都無法有如此大的權力，可以對此問題作一處理。但是，既然大家都如此重視這個問題，就將其列入紀錄，俟後再討論。

請王代表化榛發言。

王代表化榛：主席、各位同仁。本席擬利用此一機會，表達個人對修憲的幾點意見，儘管此時說這些話，可能為時已晚，但既然我們現在都在寫歷史，那就應該在歷史上有所紀錄。我們知道，修憲為國民黨革命過程中的一個重要階段，歷史該怎麼寫？該朝什麼方向寫？身為國民黨黨員，我們認為修憲應朝三民主義、五權憲法的精神去修改，而不應只是掛著國民黨的招牌，打著三民主義的旗號，却使完成修改後的憲

法精神，與三民主義背道而馳，就黨意而言，我們將成爲歷史的罪人。在第一屆制憲國民大會中，國民黨籍的代表雖占絕大多數，但修出來的憲法精神，却與三民主義、五五憲草之旨意大相逕庭，因爲當時另有民社黨、青年黨，甚至共產黨籍的代表加入，以致於修出來的憲法，並非完全是基於三民主義的精神。此次二屆國大臨時會之中，雖亦有民進黨、民社黨及無黨籍人士的參加，但是主導權却是在國民黨手中。因此，本席認爲此次會議應是修改憲法以使其符合三民主義精神的最好機會。下一屆國大代表選舉時，執政黨能否再得到百分之七十五的席位，能否再獲得主導權，仍是大有問題，因此我們必須在這次修憲會議中，好好的修改憲法，使其完全恢復三民主義的精神。

個人認爲：先賢所草擬的五五憲草，才真正是符合三民主義精神的憲法，而五五憲草最重要的內容就是五權憲法。而五權憲法又是怎樣的規定？其中最主要的主張，就是單一國會。那麼哪一個機關才是單一國會呢？本席認爲國民大會才是單一國會，立法院並不能算是單一國會。我們不應妄自菲薄，依憲法國民大會就擁有選舉、罷免、創制、複決、修改憲法及變更國土的權利，因此，目前我們所作的，並不是

擴權的行爲，只不過是恢復我們應有的權利罷了。我們是代表選民在行使政權，中華民國如此之大，根本不可能讓人民直接行使四權，因此唯有委託國民大會來行使職權。我們不要怕別人議論國大在擴權，我們是具有民意基礎的代表，爲什麼不能由我們來選舉總統？過去由國民大會所選出的四任總統，均是深得民心的好總統，爲什麼現在要變更方式，不由國民大會來選舉，而要由人民直選？韓國、菲律賓等國的殷鑒不遠，人民直選的結果，往往會造成國家的動盪不安，爲什麼我們要放棄目前安定的局面，而把國家推向不確定的結果，甚至於是岌岌可危的境地？

國民大會和立法院之間的爭執很多，都是爲了兩個國會的問題，在爭吵不休。我們應該知道，根據五五憲草的規定，立法委員應是由國民大會來選舉的，如果能由我們來選立法委員的話，那麼一切爭議便將消失。爲什麼我們不敢大聲的說出來呢？本席不屬直選派，亦不屬委選派，而是主張將憲法回歸五五憲草的回歸憲法派。如果大家同意本席的話，那就應該要一起努力，朝五五憲草的方向去修改憲法。如果有人認爲我們是在擴權，那麼可以在下一屆再來實施由國大選舉總統的工作，不一定非在本屆實施不可。倘若立法院認

爲國民大會的權力太大，那麼就請立法委員不要再去競選立委，請他們來參選國大代表好了！事實上，立法院不過是一個立法局罷了，它只是由政府挑選一些專家學者來研究立法的單位，至於爲什麼不稱其爲「立法局」，而要稱其爲「立法院」呢？只是因爲它擁有質詢權，對行政院長的同意權，以及預算審查權，所以才將它的位階提高一點而已。

如果大家能同意本席的看法，將立法委員改由國民大會選舉產生，現有一切政治上的爭端都將消弭於無形，我們的國家亦可長治久安。本席希望大家都能努力修出一套以五五憲草爲基本藍圖的憲法，如此方能對歷史負責，期盼各位多多予以支持。謝謝！

主席：陳代表義雄有會議詢問，請發言。

陳代表義雄：主席、各位同仁。今日議程是廣泛討論，而廣泛討論的範圍包括原修憲提案及修正案，請問主席，根據議事規則，修正案是否應提前討論？其與原修憲提案的討論順序該如何安排？

其次，在一讀會當中，主席曾要求提案人說明提案旨趣；請問在二讀會當中，關於修正案的提案要旨，是否也應要求修正案提案人說明？

以上兩個問題，請主席作裁決。

主席：對陳代表所提第一個會議詢問，由於現在進行的是廣泛討論，因此對於所有的提案，大家都可以發表廣泛意見，並不限定其順序。

關於第二個會議詢問，在議事規則中並無強制性規定在進入二讀會逐案討論時，必須安排修正案之提案人提出說明不可。只有在一讀會的大體討論中，始有要求提案人說明提案要旨；至於二讀會中，則無如此規定。但當修正案之提案人認爲有爭取大家支持的必要時，修正案之提案人則可登記發言以說明。但是，在二讀會中，並沒有強制說明提案旨意的程序規定。以上處理，請大家瞭解。

洪代表英花有會議詢問，請發言。

洪代表英花：主席、各位同仁。剛才主席是依據現行議事規則第四十四條規定，來對陳代表的會議詢問作一處理及解釋。縱使議事規則第四十四條規定中並無強制規定需於二讀會中，說明提案要旨。但本席認爲爲提升會議功能，促進辯論效益起見，應準用議事規則第四十三條規定，請修正案之提案人在二讀會中，就整個修正案的案由、說明等，向大家提出說明。以上意見，請主席重新裁決。謝謝！

主席：關於討論的程序，我們在上午一開始時便已經確定。

對於這個問題，本席的處理是：各修正案之提案人可以登記發言方式就提案要旨加以說明。待將來再行逐案討論，如此就不必推翻上午大會所作的決定了。由於議事規則對此已有規定，所以我們就照規定來辦理。

洪代表英花：主席、各位同仁。本席有會議詢問。主席，早上所作的裁決是指先充分廣泛發言，再依次逐條提付討論議決，此乃根據本會議事規則第四十四條第一項所作的裁決，完全正確。但是對提案人說明的部分，則是漏未裁決，請主席補作裁決。謝謝。

主席：報告大會，如有人提出問題而主席未處理才是漏未裁決，但此一問題從昨天到今天，均無人提出，所以並非漏未裁決。其次，進行廣泛討論是為讓大家充分發言，包括提案人也可登記發言，就提案加以說明，各提案人現在登記還來得及，因此，請各位不要再堅持推翻早上的決議。

請高代表光承發言。

高代表光承：主席、各位同仁。本席有會議詢問。基本上，本席贊成洪代表的主張，因為各個提案代表各種不同的旨趣，在進行廣泛討論之前，如果能讓各提案人說明，將有助於議

事運作。否則，提案人如果按照登記先後順序發言，洪代表可能登記到三十號以後，發言時間只有五分鐘，而她有「十條」要說明，怎麼够呢？所以，本席認為在進行廣泛討論之前讓提案人先行說明是明智的。

主席：報告大會，議事規則是大家共同訂定的，也要靠大家共同遵守。本席了解有人提八條、有人提九條、有人提十條，而要在五分鐘之內說明是有困難的，但是各位別忘了接下來還有逐條討論，各提案人還可逐條加以說明；而且議事規則明明沒有規定此時提案人可優先說明，如果我們讓提案人優先說明，對於其他登記發言的代表是不公平的；其實，目前也不過只有二十多位登記發言，提案人登記發言也來得及。因此，此一問題還是按照早上的決議處理，請問大會有無異議？

洪代表英花：主席、各位同仁。本席之所以要求讓提案人先行說明，主要是鑑於主席和陳重光代表所提出的修正案第二號九條修憲條文與先前的修憲提案第一五一號所提之修憲條文有許多不同，且涉及許多重大變革，既然二位是代表中國國民黨提出，就應充分說明，讓在座的代表和社會大眾了解，這是原則問題。本席並非想就自己的提案說明，如果各位認

爲本席說明會妨害其他登記發言代表發言，本席並不堅持非說明不可；況且，即使讓提案人說明，也是主席先說明。

主席：報告大會，剛才本席的說明並非針對任何一位代表，本席主要是想讓大家了解，議事規則已有明文規定，而且已登記發言的代表也可能會就提案作說明。請問大會，此一問題可否按照早上的決議處理？

請陳代表義雄發言。

陳代表義雄：主席、各位同仁。主席是現任法官，對於法理應該非常清楚。每位提案人之所以會提出提案，必定對於相關問題非常了解，且經過深思熟慮，因此如能讓提案人說明提案要旨，讓大家充分了解，豈不是有助於議事運作嗎？爲何主席急於討論提案而要省略說明，本席主張先讓提案人說明。

主席：請請戴代表天文發言。

戴代表天文：主席、各位同仁，本席提出權宜問題，即臺北市健康幼稚園意外事件罹難者將於二十二日集體火化，二十八日舉行聯合公祭，爲了顯示國民大會對社會的關懷，本席建議以大會名義對罹難者家屬致電，表示哀悼及慰問。

主席：戴代表，這並不是權宜問題，請你以臨時動議的方式

提出，大會再作處理。

高代表惠宇有權宜問題，請高代表發言。

高代表惠宇：主席、各位同仁。剛才幾位同仁發言要求讓二讀會提案審查結果修正案提案人有一固定時間可說明提案，本席非常贊成，因爲二讀會的修正案只有十個，不像一讀會有一百五十個之多，而且根據本席了解，這十個提案經過黨團運作一再撤簽、補簽，今天能够成案相當不容易，因此，如果連這十個提案的提案人都無機會說明，則恐怕二讀會的討論不够充分。因此，不論早上大家的共識如何，可否請主席徵求大會的意見，讓提案人有機會說明，作出有利的裁示。謝謝。

楊代表吉雄：（在席位上）本席的意見和高代表的意見相同。

主席：請李代表念祖發言。

李代表念祖：主席、各位同仁。本席贊成先讓提案人說明，因爲今天我們要討論的修憲問題乃是二讀會最實質、核心的部分，我們必須以嚴肅的態度來處理程序。本席相信任何提案的提出都不是輕率的，都是經過深思熟慮的，但是提案人真正的意思未必能在文字上表達出來；憲法規定，二讀會修憲案須有三分之二代表出席，出席代表四分之三同意始得通過

，但是在每次投票表決之前，我們必須讓每位代表了解他們贊成或反對的是什麼，所以提案人的說明應該相當重要；既然今天我們安排所有的時間來進行廣泛討論，應可容許提案人作完整的說明，如此既不會就誤大家的時間，又可讓討論有焦點、有效率、有次序。因此，本席主張先請提案人說明。如果主席認為這樣不妥，則請提大會公決。謝謝。

主席：報告大會，早上雖已通過按照登記先後順序發言的決議，但是現在有多位代表發言，希望在廣泛討論之前讓提案人說明提案的精神和理由，幫助大家了解提案內容，現在距離中午休息時間還有四十五分鐘，本席作一處理：下午繼續開會之後先讓提案人說明，上午仍按登記順序發言至休息時間，而上午登記未及發言的代表於下午提案人說明之後繼續發言，請問大會有無異議？（無），無異議，通過。

請楊代表崇森發言。

楊代表崇森：主席、各位同仁。本席好不容易獲得發言的機會，非常感謝。對於原修憲提案第十二號增列隱私權的規定，本席表示支持，理由如下：

一、所謂隱私權就是私生活不被打擾的一種權利，是多元化社會所需的權利，但是在現行法之下，隱私權未獲得保

障，而所謂的姓名權、名譽權、自由權皆不能涵蓋隱私權。

二、我國人是對別人隱私最感興趣的民族，放眼社會，媒體、私人、政府侵害他人隱私權的事例比比皆是，然而當事人却得不到有效的救濟。

三、一個社會是否保障隱私權正可反映該社會文明的程度，所以，我們必須重視隱私權的保障。

四、如將隱私權規定於憲法內，可提升保護的層次，落實對隱私權的保障；且如果要特別立法保障，以目前立法的速度而言，可說遙遙無期。

五、今天修憲的重點仍在於政治體制，對於民生、人權考量非常之少，如果憲法能明文規定對隱私權的保障，可表示我國對人權的重視，也是一項有效的政治號召。

六、雖然未必有很多國家於憲法中規定保障隱私權，但是我們不必跟著別人走，如此反可顯示我國修憲的進步性、前瞻性和新穎性，何況朝野已有共識，對隱私權有加以重視之必要。

敬請各位支持於憲法中增列隱私權的規定。謝謝。

會代表炳煌：主席、各位同仁。本席提出申訴動議。剛才主席

裁決下午開會以後先由提案人說明，本席認爲程序上有問題。因爲二讀會是討論一讀會交付審查會審查通過後提報的提案，因此廣泛討論應討論審查會提報的提案，如果有人有修正意見，理應於逐條討論時提案修正，屆時大會才須請提案人說明。所以本席認爲下午不能先由提案人說明，故提出申訴動議。

主席：剛才大會已通過決議，且已開始執行，請曾代表不要堅持申訴動議。

現在請江代表綺雯發言，不過，在江代表發言之前，本席有一點報告，即江代表在發言條上表示，上午要就考試部分發言，下午要就立法部分發言，但是現在是進行廣泛討論，因此，請江代表就兩個部分一併發言，請江代表發言。

江代表綺雯：主席、各位同仁。感謝主席的說明，本席現在僅就原修憲提案第七號和第七十七號發言。原修憲提案第七號：「憲法增列條文，成立國會預算局，分三階段客觀審慎編審國會預算，立院預算由國大審核」。及原修憲提案第七十七號：「國民大會審查立法院預算之權，立法院有審查國民大會預算之權。」本席不表贊成，原因有二：

一、立法院有議決預算案之權，是即爲立法院之監督財政權

，而預算之編擬是有一定的程序的。憲法五十九條規定：「行政院於會計年度開會三個月前應將下年度預算案提出於立法院」，及預算法第三十二條規定：「總預算案經行政院會議決定後交中央主計機關整編，由行政院於三月底以前提出立法院審議，並附送施政計畫」，此種預算編製程序，實施以來，尙少瑕疵。因之，成立國會預算局，殊無必要，並且要分三階段審查，費時失事，延宕時日，得不償失。

二、至於國大與立法院預算互審案，其情緒性大於必要性，機關交惡，徒滋紛亂，實非國家之福，衡諸各國議會制度之起源，即在人民選舉代議士，組織議會，以監督國家之稅收有無浮濫開支等流弊，爲其主要目的。故各國亦無不以預算議決之權，賦予議會，我國之預算權既賦予立法院，則國大殊無必要審議立法院之預算。至於立法院預算之適當與否，則有輿論之監督，最近報章亦常報導立委每月之報酬及修繕工程預算支付之不當，立委諸公頗多自省，這就是輿論之監督，立法院未嘗沒有警惕。

因之，本席對以上兩項修憲不表贊同。

以上淺見，敬請指教，謝謝。

李代表念祖：（在台下）本席有會議詢問。

主席：李代表念祖有會議詢問，請李代表發言。

李代表念祖：主席、各位同仁。本席想請主席說明的是，在我們的程序中，有兩個名詞極易混淆，那就是針對憲法提出修正者為修憲案，而對於修憲案，又有人提出修正，是為修正案，今天我們進行提案說明，應是指修憲案的提案說明，俟此進行完畢後，才會輪到修正案的提案說明，所以本席請主席就此兩個名詞作一確定，以免大家產生混淆，謝謝。

主席：凡審查會通過建請大會予以二讀討論者，均稱為修憲提案，而各位針對修憲提案提出修正者，方稱為修正案，這點大家應無疑義。

至於方才我們決定下午優先進行修正案之說明，這是因修憲提案之說明已在一讀會時逐案進行，同時現在大家手中只有修正案之書面說明，所以經同仁建議後，遂決定下午優先進行修正案之說明，以增加大家的印象，並於二讀會逐條議決時，有助於各位做決定。

以上說明，敬請參考。

現在請蔡代表定邦發言。

蔡代表定邦：主席、各位同仁。本席是選自不分區漁業團體代表，故對我而言，抓魚容易，修憲難，但自本席當選後，即努力、認真地向中興大學法律系畢業的學長討教，同時也看了許多專家的著作，現在本席即有幾個問題就教如下：

一、修正案第二號增修條文第十三條謂：立法委員之任期，自第三屆起延長為四年，且應於集會前一個月選舉立法院正、副院長；而第十四條又規定：「司法院設院長、副院長各一人，大法官若干人，由總統提名……」其中對司法院院長、副院長及大法官之任期並未如立法委員一般加以規定，而且司法院院長、副院長皆為總統提名，非經大法官選舉產生，何以如此？本席不解，此外，我們知道，司法院組織法規定大法官之任期為九年，但憲法中並未規定，原因又是如何？觀諸第十五條規定：「考試院設院長、副院長各一人，考試委員若干人，由總統提名，經國民大會同意任命之。」同樣地，此處亦未寫明考試院院長、副院長及考試委員之任期，而且考試院院長、副院長亦非由考試委員選舉產生，至於考試院組織法，雖明定考試委員任期為六年，但憲法亦未做相關規定，理由如何？本席亦惑不解。

二、修正案第二號增修條文第十六條規定：「監察院設監察委員二十九人，並以其中一人爲院長。」本席不知監察院院長究係由總統提名，經國民大會同意，或與立法院一樣，由委員互選之？若是由委員互選產生，選舉時間又是如何？

諸如上述疑點，經本席討教許多專家，均表示立委爲民意代表，故須訂定任期，而考試院、司法院爲行政機構，不能相提並論。果如是，則本席請問：監察院是否亦爲行政機構？爲何在增修條文中規定監察委員任期六年。三個同樣行政機關，有的有任期，有的無任期，讓人感覺前後連貫不起來。希望下午進行修正案說明時，提案人能說明這些疑點。

謝謝。

陳代表義雄：（在台下）本席有會議詢問。

主席：陳代表義雄有會議詢問，請陳代表發言。

陳代表義雄：主席、各位同仁。由於本屆國大代表人數非常多，所以大家爭取發言的時間很有限，每人以五分鐘爲限，最多延長至八分鐘，而根據方才的決定，今天是進行廣泛討論，但下午有個提案說明的程序，計有十位提案人要進行說明，不知在此情形下，已登記廣泛討論之同仁是否有機會發言

完畢？換句話說，廣泛討論是在上午截止或延長開會時間繼續進行？這點請主席說明，謝謝。

主席：我們暫時先照早上所通過之決議進行，倘若下午有必要，再做處理。

報告各位，楊代表肅元致送一千一百二十罐蘋果西打供全體代表及員工飲用，現置於茶水間，歡迎大家取用。

現在請蘇代表俊雄發言。

蘇代表俊雄：主席、各位同仁。有關政黨違憲的解散事項是否可改由司法院大法官組織憲法法庭來審理？修正案第二號增修條文第十四條提出這樣一個修正意見，同時訂有認定違憲政黨的原則。基本上，本席認爲這種修正意見完全符合民主國家處理政黨違憲解散事項的法理，而對政黨政治健全化也具有正面、積極的意義，現在本席即將所持理由分述如下：

一、我國有關政黨解散事項的審議，依照人團法的規定，現係由行政院政黨審議委員會掌理，當事人若不服該會的解散處分，雖可循由訴願、行政訴訟之途以爲救濟，但各方對於由行政機關解散政黨的規定，仍時有詬病，並認爲應由司法院大法官基於超然立場加以掌理，較符憲政法理的要求，目前朝野對此已形成相當的共識。

二、大法官主要職責在於解釋憲法，統一解釋法律及命令，故若將政黨違憲事項之審議交由司法院大法官，自然必須在憲法上予其組織憲法法院的法源，如此大法官方能從事政黨違憲事實的認定及裁判。

三、政黨具有協助選舉的地位與功能，今增修條文第四條已明確採納政黨比例代表制，然因政黨與一般人民團體的憲政任務不同，以其憲政地位的特殊，若將其違憲解散事項改交憲法法院審理，並不致對一般人民團體造成影響，這就是所謂政黨的「憲法特權」，而且憲法法院依照憲法上規定的若干認定原則，針對政黨是否違憲進行獨立裁判，亦符合憲政正當程序。爲了配合司法院大法官掌理政黨的解散事項，將來我們必須一併建請人團法及政黨法的制定，甚至修訂大法官會議法或相關法律。據本席瞭解，德國基本法將政黨條款納入時，曾連帶地制定政黨法、政黨平等原則，同時爲落實憲法任務，亦主張財產公開化、合理化，這就是一種政治遊戲規則的建立。今天我們深感遺憾，因爲民進黨及其他在野人士均未在場，但不論如何，我們仍盼政黨的入憲對將來政黨的發展能具良性的導引作用。

以上淺見，敬請支持。謝謝。

主席：請簡代表欣哲發言。

簡代表欣哲：主席、各位同仁。近幾年來，本席參與議事，均是在會場中擔任「鎮長」及「聽長」，也就是專門坐著聽，而很少發言。也許是因本席擔任民意代表四十多年，話已說得太多的關係，所以現在較少說話。但今天本席有些話不得不說，因爲這關係著本席的權益。

本席身爲桃園縣老人會理事長，日前前往竹南參加臺灣省老人聯誼會，與會之高雄縣、屏東縣人士似較偏激，他們指稱國民黨是以買票手段打贏選戰，並非憑藉雄厚的民意基礎。這席話令本席感觸頗深。誠然，中華民國在世界上堪稱工業大國，外匯存底更高達八百二十多億。但對老人絲毫未予重視及照顧，較諸歐美、日本、紐西蘭等先進國家更是不如，這些國家的老人每個月尚可領取國家發給五、六百元美金，而我們的老人呢？從二十歲就業賺錢就開始繳稅的人，恐怕年屆退職之齡，亦無法拿到國家的一分一毫，這完全是因爲政府對於老人福利未加重視所致……。

今年年底的選舉，可能會以老人問題作爲話題，民進黨可能會對民衆說，我國是外匯存底最多的國家，却不照顧老

人，要求民衆不要投票給國民黨，而將選票投給民進黨！本席因擔心此一問題，所以呼籲大家支持陳代表美子的提案，照顧老人應該要有法源依據，將陳代表的第三十八號案併入第一審查委員會審查報告書第一號第四頁，關於建請大會進行二讀討論決定的第一案——原修憲提案第一五一號有關殘障者之保障條文。這樣政府才能編列照顧老人的預算。

內政部吳部長上次表示八十歲以上的老人編有一人一千元的福利金。古人云：「七十杖於鄉、八十杖於朝」。政府竟然對八十歲以上的老人才編預算，大家想一想，我們每位國民自二十歲就開始納稅，一直交稅交到六十五歲，政府難道不能把這筆錢回饋社會嗎？以本席個人爲例，一天平均要交一萬元的稅，一年要交三百六十萬的稅金。如果政府能每個月回饋我幾千元，不論錢數的多寡，本席心中都會感到欣慰。但是政府根本沒有這樣作，本席也知道政府財政困難，但是要照顧老人，就應該要有法源依據，這樣才能編預算。謝謝。

主席：現在請陳代表美子發言。由於接下來的陳代表宗仁請求撤回發言，故請下一位孫代表榮吉準備。

陳代表美子：主席、各位代表。本席今天第一次發言，首先，

本席感謝簡代表爲了老人福利問題上台發言，對於簡代表所言，本席非常感謝也非常感動。在座的各位代表，自當選後，應該都肩負著對歷史負責的重要任務，此次修憲除了對政體有所變更之外，全民更關心的焦點是社會福利問題，目前執政黨中央雖有提示九項，但其中唯獨缺少對老人福利之保障，如果能將保障老人福利條文納入黨九條之中，相信更能對人民有所交代，並且也不會被媒體、一般大眾認爲我們只會擴權、爭錢。

如果本席的提案能獲得各位代表的支持，則各位表明智的抉擇必能對全民有所交代。且如果保障老人福利能有法源依據，相信政府就能立法，爲老人福利籌募一筆基金，絕對不會加重人民的稅收。比如，從每位就業者的薪資中每月酌予提存一、二百元，作爲四十年後自己可以享用的老人福利基金。我國雖號稱外匯存底第一名，但是我們的老人福利作了多少？在十幾年前，擁有綠卡的臺灣人，凡超過六十三歲以上者，均可收到美國政府所給美金五百元（相當於臺幣二萬元），美國能，爲什麼我們不能？而且我國對八十歲以上者只酌予一千元似乎太少了，況且能活到八十歲的人也不多。爲了社會倫理，發揮敬老尊嚴的傳統，爲了落實老人福

利，建請政府一定先重視，同時請各位代表支持本席的提案，請各位代表在表決時能高抬貴手，肯定本席的提案並給予支持。謝謝。

主席：請孫代表榮吉發言，（不在場），孫代表不在場。請

許代表仲川發言，吳代表修榮準備。

許代表仲川：主席、各位代表。因為今天是廣泛討論，本席想就國民大會的現況作一分析，並從權能區分的實際運作不可行性來發表一下個人的意見，說明單一國會之弊端。

國民大會被輿論界批評為「憲政怪獸」，這點令本席無法苟同！如果不讓我們設議長，只設主席團，由於主席團本身不連貫，主席團的選舉又產生亂象，就說這是國大的亂象，如果國民大會的議事太快，就說我們草率，如果議事效率太慢，又說我們議事效率不彰，真不知該如何運作才好？！本席感覺到每位代表都是本著自己的良知、道德勇氣，在為修憲工作奠定應有的基礎。

本席在七十年時就曾建議由總統率領五院院長向國民大會負責的提案，但是這個提案在代表年會時被打消，後來也有許多學者向本席反映此一提案不可行，因為總統一經選舉產生後，即為國家最高元首，總統若向國民大會負責，國民

大會如又設有議長，那麼議長的位置應該設於何處？而立法委員為直接民選，直接向人民負責，故也不可能再向國民大會負責。在民主國家中希望司法獨立，所以要向法院向國大負責亦是不可行的。本席聆聽了學者的開導後，才逐漸體會權能區分在時代潮流中產生了問題，因此也打消了這個念頭。

目前我們似乎有三個國會之名，但是就實際運作而言，已走向單一國會，大家都可以感覺到立法院之權力過度膨脹，並未給國家帶來好處。尤其是立法委員有一六〇人，以臺灣既有的經濟能力來看，若將來確定採單一國會制，勢必導致一院獨大，將來受害的可能是全體人民。因此，本席希望在此次大會結束後，大家共同努力，朝雙向國會之方向去思考，使民主政治更能落實。就目前實際狀況來看，行政院已無法制衡立法院，只能任其施壓，因此唯有兩個國會相互制衡，才能取得平衡點。謝謝各位。

主席：由於距中午休息時間只有二分鐘，但是剛才我曾經宣布請吳代表修榮準備發言，請問大會，是否同意將時間酌予延長幾分鐘讓吳代表發言，等吳代表發言完畢後，還有一個臨時動議案，可以馬上處理。

請吳代表發言。

吳代表修榮：主席、各位代表。首先，感謝主席，在距中午休息時間只有二分鐘時，還讓本席發言，不過，本席也等了很久。

針對我國的政治體制，從開會迄今已有二個月的討論時間，共識也已凝聚的差不多了。由於民生法案對一般民衆極為重要，相信許多代表和本席一樣，回到地方上時，一定會有選民間我們的提案對人民有什麼好處？因此，本席在此懇切地呼籲各位代表，會期還有幾天，希望大家多關心地方百姓的需求。

接著，本席想講些本席個人的感想。修憲提案審查結果修正案第二號第十九條第三項，是執政黨所提的提案，其中提及「國家應推行全民健康保險」，這點深深符合一般民衆的迫切需求。尤其，不論是行政院或衛生署都曾提出在民國八十三年要推行全民健康保險，但是如果沒有法源依據就無法推行，因此如能通過此提案，政府推動全民健保的脚步就會加快，行政院並可據此在衛生署成立中央健康保險局，規劃全民健康福利。而執政黨的該條提案又有「並促進現代和傳統醫藥之研究發展。」這點雖然能讓中、西醫可以有一整

合研究，但是本席也要藉此機會向各位代表說明。憲法第一五七條：「國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度。」公醫制度、醫藥分業、全民健康保險是衛生署推動醫療體制的基本流程，相信各位代表可以看到地方上開設藥局、藥房者，這些藥師、藥商有多少是因為開設藥局無法維生，終於淪為變相的密醫，這是一個很嚴重的問題。國家所設的醫學院藥學系，以及藥專所栽培出的藥劑人員，在拿到執照後將執照出租，藥師執照五千元，藥商執照三千元，本身却不務正業，這是浪費國家所栽培的人材，這個問題值得正視。

關於醫藥分業的問題，在國內不悉經過多少次呼籲，但直到目前為止都還未在法源上加以定位，而此次執政黨所提出之修憲提案第八十五號有列入，希望各位代表能正視這個問題，並將有關的修憲提案合併討論。據本席了解，目前臺灣地區所有藥師人員都非常關切這個問題，並希望我們能重視他們切身的問題。如果能在此次修憲將醫藥分業作一一定位，則其他護理人員、醫檢人員等醫事人員，在社會上的地位方能真正提升，這是醫藥分業制度確立的另一層意義，以上

簡單報告，希望各位同仁能予以支持。

主席：早上廣泛發言就到此告一段落，尚有許多已登記而未及發言的代表，因為今天上午與下午討論的內容一樣，所以，上午登記發言的代表，下午會議仍按照登記的先後順序，於修正案提案人說明修正要旨之後接續發言，因為登記發言的代表甚多，我就不在此一一宣讀，各位如要查詢登記的順序，請前來議事組查詢。

現在接著處理戴代表天文方才所提出之臨時動議，該臨時動議的內容為：「為臺北市健康幼稚園意外事件罹難者將於二十二日集體火化，二十八日舉行聯合公祭。本席建議能以大會名義對罹難者家屬致電，表示哀悼與慰問之忱，是否有當？敬請公決。」請問大會，有無異議？（無），無異議，通過。

現在休息，下午二時三十分繼續開會。

休息（中午十二時七分）

繼續開會（下午二時四十五分）

陳副秘書長川報告：

一、下午主席團輪值主席為第二組王主席化榛、周主席大業、伍主席澤元。

二、下午大會主席，經互推周主席大業擔任，現在請三位主席就位，並請周主席大業宣布繼續開會。

主席：現在繼續開會。

報告大會，根據上午大會主席徵求大會同意，下午繼續開會後，先請對修憲提案審查結果提出修正案之提案人說明提案要旨，再請登記發言之代表依序發言，現已登記至第五十四號。

現在請修憲提案審查結果修正案第一號提案人黃代表清江說明。

黃代表清江：主席、各位同仁。值此風雲際會，大家齊聚於中山樓，憑良知、憑理性修憲，是人生難得的機會，能暢所欲言，應是每位代表心中的最愛！

現本席謹就修憲提案審查結果修正案第一號簡要說明如下：

人之所以可貴，在於其有良知、尊嚴與理性；有尊嚴的國大代表才能修出有尊嚴的中華民國憲法。本會開議兩個多月以來，或多或少均受到各界的批評與責難，且多為以訛傳訛、不實之報導，相信大家對此均感憤慨不平，認為應討回公道。但盱衡目前情況，我們更應把握此一良機，說出良性

、理性，爲國爲民謀福祉的話。

個人就立委任期提出修正案，幾天之內即獲得兩百多位代表連署，但經過執政黨黨工人員的努力敦促，已有九十多位代表撤簽。由此可見執政黨籍國大代表對修憲頗爲認真且看法一致，而九十一位代表之撤簽更顯現其對黨深深的愛，至爲可貴！因此，本席在此昭告社會大眾，中國國民黨籍國大代表在此參與修憲會，絕非只是拍手部隊，也不是一言堂，而是秉持個人的理性與良知行事。

本席原本應就提案要旨加以說明，但書面說明已頗爲詳細，就不再重複，只在此強調此案意義深遠，而且是個非常嚴肅的修正案，絕非如某報社論所謂「兒戲」。須知，當選國大代表不簡單，不是猛龍不過江，兩百多人提案連署怎可說是兒戲？本席反倒認爲執筆寫「兒戲」兩字之人，才是兒戲一番，敷衍一句而已！所以，本席在此希望代表們能明瞭國民大會此時的處境，大家同心協力，以嚴肅的態度充分討論此案，秉持自己的良知與政治理念作最妥適的決定。本案之最後決定就憑大家公斷。謝謝！

主席：現在請修憲提案審查結果修正案第二號提案人代表葉代表金鳳說明。

葉代表金鳳：主席、各位同仁。本席謹就修正案第二號說明如下：

- 一、原修憲提案第一五一號共有二十一條增修條文，但因憲法訂有章節，而增修條文不分章節，致二十一條條文反顯繁雜，所以修正案是將原來之二十一條條文，按憲法有關各章順序歸併爲九條，並調整其條次及增修部分文字內容。
- 二、原提案條文第十八條規定第二屆立委任期自八十二年二月一日起至八十五年七月三十一日止，而修正條文第十三條則將其終止日期修正爲八十五年五月三十一日，除可讓代表最新民意的立委行使闕揆同意權外，也可避免看守內閣的時間過長。但如此一來，第二屆立委必須於六月一日就職，而六月一日却非憲法所規定之立法院集會期間，所以修正條文又增訂第二項，規定立委可於任期開始一個月內集會，選舉立法院正、副院長並行使對行政院院長之同意權；至於其他職權仍得於憲法第六十八條規定之集會期間內爲之。
- 三、修正條文第十四條係吸納謝瑞智代表、李克明代表所提有關憲法法院之意見，但是我們考慮到憲法法院涉及層

面廣，變動幅度也大，所以我們改採憲法法庭之方式，並增訂違憲事由。

四、修正條文第十九條係有關基本國策部分，修正內容較多，現逐項說明：

(一)第一項係參酌黃代表初男、李代表宗藩、張代表輝元等之提案精神及內容，增加「推動農漁業現代化，重視水資源之開發利用」等字。

(二)第三項「國家應推行全民健康保險，並促進現代和傳統醫藥之研究發展。」也是參酌張代表一熙、陳代表博文、彭代表有枝、吳代表修榮、劉代表貞祥等之提案內容，經整理後增訂而成。

(三)第四項有關婦女平權問題，則是吸納張代表昭昭、陳代表秀惠之提案精神，再作文字整理，修正而成。

(四)第五項原係規定殘障者之就醫、復健問題，但參酌陳代表博文、高代表志明等之提案，以及獻身殘障工作之吳代表綺美的寶貴意見，我們認為復健已可包含於就醫範圍內，而且今天殘胞面臨的最大問題是無法參加保險，因為保險法規定不能帶病參加保險，而殘胞先天殘缺受限於此一規定，無法參加保險，以致殘胞

就醫保障一直無法落實。所以，我們將原來之「就醫與復健」修正為「保險與就醫」。

(五)第六項則係參酌楊代表肅元等金馬地區選出之代表意見而訂；因金馬地區數十年來對安定後方貢獻良多，但實施戰地政務限制較多，為使其在戰地政務結束後，能受到更多的輔導與協助，推動建設、繁榮地方，所以將原來保障自由地區山胞之規定，一併適用於金馬地區人民。

(六)楊代表樹森之提案八十四號曾提及僑居國外國民之參政權問題，十餘位僑選代表亦表示應保障僑民之政治參與，我們除吸納其意見外，也有感於僑民對國家之建設發展，貢獻頗多，確有必要於憲法中保障其政治參與政權，乃增列第七項規定。

修正案之詳細理由及條文對照表已印成書面，請各位參酌，並請支持通過。謝謝！

主席：現在請修憲提案審查結果修正案第四號提案人孫代表榮吉說明。

孫代表榮吉：主席、各位同仁。本席係就修憲提案第八號及第一五一號第十二條提出修正，具體之修正條文為：「國民大

會每年自行集會一次，並得聽取總統國情報告，提供建言，不受憲法第三十條限制。」現說明如下：

一、國民大會代表人民行使政權，但社會大眾常以國民大會每六年才集會一次爲由，批評我們無所事事。這幾天也有媒體指責我們不懂事、不做事，令本席非常難過！因此，本席認爲如要發揮國民大會代表人民行使政權之功能，就應每年自行集會一次，以反映最新民意，並聽取總統國情報告。

二、翁代表純正所提修憲提案第八號，立意雖佳，但其本人亦不反對再作修正，所以本席之修正案，他也是共同提案人之一。修憲提案第八號爲：「……每年定期集會三十天，以聽取總統國情咨文和政府國是報告，並研討憲政有關問題。」如此一來，開會目的即受局限，並不妥適。再者，國民大會與其他民意機關不同，我們是政權機關，因此如硬性規定「每年定期集會三十天」，恐怕無法符合實際需求，而且依照往例，聽取總統報告只有半天，雖說我們第二屆國代來自基層，可能較熱心，但也頂多一、兩天，畢竟總統沒有時間耗在國民大會太多時間，這是不可否認的。如果只局限於聽取總統國情報

告，也不能算是常會，而且大法官會議釋字第二八二號也是以國民大會並未經常集會爲由，認定國大代表爲無給職。所以，修憲提案第八號應再作修正。

三、至於修憲提案第一五一號第十二條是：「國民大會集會時，得聽取總統國情報告……，如一年內未集會，由總統召集臨時會爲之……。」仍以聽取總統國情報告爲主，所以開會時間也是一、兩天而已。而且不是一年集會一次，因爲如果一年內未集會，再由總統召集，就能是次年集會了，更何況這只是臨時會，不是常會。所以，仍應修正爲每年自行集會一次。

四、或許有人會問：「每年自行集會一次」由何人召集，本席在此說明，這是爲配合議長制而定，總統昨天也曾表示明年一月召開臨時會時，可能會設立議長，但在議長制未設立前，可由主席團召集。本席認爲一個民意機關由總統召集開會，顯然不倫不類，而且一個國會也不能不集會，沒有集會就不算是國會。希望大家能認真的思考這個問題，現在就把它釐訂清楚。目前國民大會未設議長，所以總統當選證書係由主席團主席連名發給，所以在未設立議長前，由主席團召集開會是頗爲合理的，