

立法院議案關係文書

(中華民國41年9月起編號)
中華民國104年1月21日印發

院總第1607號 委員提案第17459號

案由：本院委員呂學樟等50人，有鑑於現行中華民國中央政府體制於民國86年第四次修憲後，將行政院與立法院的關係，由原本近似內閣制之行政權及立法權的關係，修改為「改良式雙首長制」，取消閣揆同意權，增加倒閣及總統被動解散國會等等機制，又經過第六次及第七次修憲，廢除國民大會、立法委員減半等等，並歷經十數年施行亦經歷政黨輪替。實務上，現行政體運作證明，「改良式雙首長制」將導致總統有權無責，行政院有責無權，並造成少數執政及政治僵局；掌握執政權之總統，罔顧國會多數及民意，強行推動背離民意之政策與施政作為，更助長政黨惡鬥及國會亂象之狀況，嚴重影響國家發展及穩定。為解決現行中華民國政體所造成之亂象，實有必要透過修憲對於政體做適度之修正，以確保國家穩定發展，建立權責相符之政治體制，健全總統、國會及內閣三者之權利分享與監督機制，促進政治及政黨和諧，並讓多元民意得以進入國家決策體系，以強化行政體系施政之民意基礎、落實國會監督。爰此，特擬具「中華民國憲法增修條文修正草案」將現行改良式雙首長制，融入內閣制之精神與機制，亦合理調整立法委員席次，以提升議事效率與立法品質，並維持總統直選以符社會情感與民眾期待，修正監察委員為任期交錯制，使其行使職權能超然於總統提名制度之外。是否有當？敬請公決。

立法院第 8 屆第 6 會期第 19 次會議議案關係文書

提案人：呂學樟

連署人：張嘉郡	蔡錦隆	孔文吉	王廷升	廖正井
王育敏	賴士葆	蘇清泉	陳淑慧	廖國棟
王進士	吳育仁	簡東明	羅淑蕾	林鴻池
李慶華	鄭天財	陳碧涵	蔣乃辛	邱文彥
丁守中	徐少萍	江啟臣	吳育昇	呂玉玲
楊玉欣	陳根德	江惠貞	徐欣瑩	孫大千
林德福	楊應雄	曾巨威	顏寬恒	陳超明
楊瓊瓔	盧秀燕	羅明才	張慶忠	林滄敏
林郁方	鄭汝芬	謝國樑	盧嘉辰	陳鎮湘
黃志雄	馬文君	蔡正元	黃昭順	

中華民國憲法增修條文部分條文修正草案總說明

現行中華民國中央政府體制於民國 86 年第四次修憲後，將行政院與立法院的關係，由原本近似內閣制之行政權及立法權的關係，修改為「改良式雙首長制」，取消閣揆同意權，增加倒閣及總統被動解散國會等等機制，又經過第六次及第七次修憲，廢除國民大會、立法委員減半等等，並歷經十數年施行亦經歷政黨輪替。實務上，現行政體運作證明，「改良式雙首長制」將導致總統有權無責，行政院有責無權，並造成少數執政及政治僵局；掌握執政權之總統，罔顧國會多數及民意，強行推動背離民意之政策與施政作為，更助長政黨惡鬥及國會亂象之狀況，嚴重影響國家發展及穩定。為解決現行中華民國政體所造成之亂象，實有必要透過修憲對於政體做適度之修正，以確保國家穩定發展，建立權責相符之政治體制，健全總統、國會及內閣三者之權利分享與監督機制，促進政治及政黨和諧，並讓多元民意得以進入國家決策體系，以強化行政體系施政之民意基礎、落實國會監督，特擬具「中華民國憲法增修條文修正草案」其修正要點如下：

- 一、總統超越行政之錯誤實踐，莫過於將行政院院長當作幕僚長加以指揮；由於總統與行政院院長具有制衡關係，行政院重要人事並非憲法增修條文第二條第二項規定應經立法院同意任命之人員，即無適用該條排除行政院院長副署之餘地，行政院重要人事命令需要行政院院長副署，即不容總統越過行政院院長逕行決定人事安排，爰恢復行政院院長及有關部會首長之副署權。（增修條文第二條第二項）
- 二、避免總統濫用可解散國會的權利，增訂總統解散立法院之限制。（增修條文第二條第五項）
- 三、內閣團隊首長除具備專業背景外，執行力、溝通力與洞察民意也是相當必須的，為強化行政體系施政的民意基礎，使政策方向更貼近民意並促進行政與立法體系政治協調，故修訂行政院院長、副院長、各部會首長、不管部會之政務委員、秘書長、政務副首長，得由立法委員兼任之。（增修條文第三條第一項）
- 四、為落實國會監督機制，回復立法院原有之閣揆同意權，同意權之行使一方面可增加行政團隊執政的正當性，他方面亦可確保總統的閣揆提名權，爰修正原條文第三條第一項，將行政院院長由總統任命的規定修正為行政院院長由總統提名，經立法院同意任命之。（增修條文第三條第二項）
- 五、比照世界各國人口數與國會議員席次之關係，可得知我國立法委員席次與鄰近各國相較偏低，以區域立委為例，平均每 31 萬人產生一席立委，造成少數壟斷，委員會人數不足，更可能造成三位立委即可主宰整個法案的命運與民眾期待國會改革之理念相背，部分地區人口成長立委席次應予增加，爰此將立法委員總席次合理調整為 150 席，區域立法委員為 80 席，並基於票票等值之概念不分區立法委員則為 64 席。另外，建議將立法委員選制改為聯立制，將資深立委與功能性立委同時排入不分區與區域立委中，讓內閣成員必定可從立委中產生。（增修

立法院第 8 屆第 6 會期第 19 次會議議案關係文書

條文第四條第一項、增修條文第四條第一項第一款、增修條文第四條第一項第三款)

- 六、為反應多元民意，保障小黨的生存權與擴大小黨參政權，爰修正本條文第二項，降低政黨門檻到 3%，以落實民主政治之精神。（增修條文第四條第二項）
- 七、為解決提名權與同意權僵持不下，致監察委員難產時，尚因仍有上屆監察委員存在，而不致出現國家監察權完全無法行使的憲政空窗狀態，爰參考大法官任期交錯制度，新增第三項以達經驗傳承、世代交替並確保監察院行使職權能超然於總統提名制度之外的目的。（增修條文第四條第三項）

中華民國憲法增修條文部分條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第二條 總統、副總統由中華民國自由地區全體人民直接選舉之，自中華民國八十五年第九任總統、副總統選舉實施。總統、副總統候選人應聯名登記，在選票上同列一組圈選，以得票最多之一組為當選。在國外之中華民國自由地區人民返國行使選舉權，以法律定之。</p> <p>總統發布行政院院長與依憲法經立法院同意任命人員之任免命令及解散立法院之命令，<u>須經行政院院長之副署或行政院院長及有關部會首長之副署。</u></p> <p>總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置，不受憲法第四十三條之限制。但須於發布命令後十日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。</p> <p>總統為決定國家安全有關大政方針，得設國家安全會議及所屬國家安全局，其組織以法律定之。</p> <p>總統於立法院通過對行政院院長之不信任案後十日內，經諮詢立法院院長後，得宣告解散立法院。但總統於戒嚴或緊急命令生效期間，不得解散立法院。立法院解散後，應於六十日內舉行立法委員選舉，並於選舉結果確認後十日內自行集會，</p>	<p>第二條 總統、副總統由中華民國自由地區全體人民直接選舉之，自中華民國八十五年第九任總統、副總統選舉實施。總統、副總統候選人應聯名登記，在選票上同列一組圈選，以得票最多之一組為當選。在國外之中華民國自由地區人民返國行使選舉權，以法律定之。</p> <p>總統發布行政院院長與依憲法經立法院同意任命人員之任免命令及解散立法院之命令，無須行政院院長之副署，不適用憲法第三十七條之規定。</p> <p>總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置，不受憲法第四十三條之限制。但須於發布命令後十日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。</p> <p>總統為決定國家安全有關大政方針，得設國家安全會議及所屬國家安全局，其組織以法律定之。</p> <p>總統於立法院通過對行政院院長之不信任案後十日內，經諮詢立法院院長後，得宣告解散立法院。但總統於戒嚴或緊急命令生效期間，不得解散立法院。立法院解散後，應於六十日內舉行立法委員選舉，並於選舉結果確認後十日內自行集會，</p>	<p>一、總統超越行政之錯誤實踐，莫過於將行政院院長當作幕僚長加以指揮；由於總統與行政院院長具有制衡關係，行政院重要人事並非憲法增修條文第二條第二項規定應經立法院同意任命之人員，即無適用該條排除行政院院長副署之餘地，行政院重要人事命令需要行政院院長副署，即不容總統越過行政院院長逕行決定人事安排，爰修正本條文第二項。</p> <p>二、避免總統濫權，運用總統可解散國會的權利，爰修正本條第五項總統對於重行選出之立法院，於一年內不得再解散之。</p>

其任期重新起算。對於重行選出之立法院，一年內不得再解散之。

總統、副總統之任期為四年，連選得連任一次，不適用憲法第四十七條之規定。

副總統缺位時，總統應於三個月內提名候選人，由立法院補選，繼任至原任期屆滿為止。

總統、副總統均缺位時，由行政院院長代行其職權，並依本條第一項規定補選總統、副總統，繼任至原任期屆滿為止，不適用憲法第四十九條之有關規定。

總統、副總統之罷免案，須經全體立法委員四分之一之提議，全體立法委員三分之二之同意後提出，並經中華民國自由地區選舉人總額過半數之投票，有效票過半數同意罷免時，即為通過。

立法院提出總統、副總統彈劾案，聲請司法院大法官審理，經憲法法庭判決成立時，被彈劾人應即解職。

其任期重新起算。

總統、副總統之任期為四年，連選得連任一次，不適用憲法第四十七條之規定。

副總統缺位時，總統應於三個月內提名候選人，由立法院補選，繼任至原任期屆滿為止。

總統、副總統均缺位時，由行政院院長代行其職權，並依本條第一項規定補選總統、副總統，繼任至原任期屆滿為止，不適用憲法第四十九條之有關規定。

總統、副總統之罷免案，須經全體立法委員四分之一之提議，全體立法委員三分之二之同意後提出，並經中華民國自由地區選舉人總額過半數之投票，有效票過半數同意罷免時，即為通過。

立法院提出總統、副總統彈劾案，聲請司法院大法官審理，經憲法法庭判決成立時，被彈劾人應即解職。

第三條 行政院院長、副院長、各部會首長、不管部會之政務委員、秘書長、政務副首長，得由立法委員兼任之。憲法第七十五條之規定，停止適用。

行政院院長由總統提名，經立法院同意任命之。行政院院長辭職或出缺時，在總統未任命行政院院長前，由行政院副院長暫行代理。

行政院依左列規定，對立法院負責，憲法第五十七

第三條 行政院院長由總統任命之。行政院院長辭職或出缺時，在總統未任命行政院院長前，由行政院副院長暫行代理。憲法第五十五條之規定，停止適用。

行政院依左列規定，對立法院負責，憲法第五十七條之規定，停止適用：

一、行政院有向立法院提出施政方針及施政報告之責。立法委員在開會時，有向行政院院長及行政院各

一、內閣團隊首長除具備專業背景外，執行力、溝通力與洞察民意也是相當必須的，為強化行政體系施政的民意基礎，使政策方向更貼近民意並促進行政與立法體系政治協調，爰增訂第一項行政院院長、副院長、各部會首長、不管部會之政務委員、秘書長、政務副首長，得由立法委員兼任之。

二、為落實國會監督機制，回復立法院原有之閣揆同意權

條之規定，停止適用：

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。

二、行政院對於立法院決議之法律案、預算案、條約案，如認為有空礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院十日內，移請立法院覆議。立法院對於行政院移請覆議案，應於送達十五日內作成決議。如為休會期間，立法院應於七日內自行集會，並於開議十五日內作成決議。覆議案逾期未議決者，原決議失效。覆議時，如經全體立法委員二分之一以上決議維持原案，行政院院長應即接受該決議。

三、立法院得經全體立法委員三分之一以上連署，對行政院院長提出不信任案。不信任案提出七十二小時後，應於四十八小時內以記名投票表決之。如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院院長應於十日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院；不信任案如未獲通過，一年內不得對同一行政院院長再提不信任案。

國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定。

各機關之組織、編制及員額，應依前項法律，基於政策或業務需要決定之。

部會首長質詢之權。

二、行政院對於立法院決議之法律案、預算案、條約案，如認為有空礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院十日內，移請立法院覆議。立法院對於行政院移請覆議案，應於送達十五日內作成決議。如為休會期間，立法院應於七日內自行集會，並於開議十五日內作成決議。覆議案逾期未議決者，原決議失效。覆議時，如經全體立法委員二分之一以上決議維持原案，行政院院長應即接受該決議。

三、立法院得經全體立法委員三分之一以上連署，對行政院院長提出不信任案。不信任案提出七十二小時後，應於四十八小時內以記名投票表決之。如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院院長應於十日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院；不信任案如未獲通過，一年內不得對同一行政院院長再提不信任案。

國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定。

各機關之組織、編制及員額，應依前項法律，基於政策或業務需要決定之。

，修正原條文第一項，回歸適用憲法第五十五條。

第四條 立法院立法委員自第九屆起一百五十人，任期四年，連選得連任，於每屆任滿前三個月內，依左列規定選出之，不受憲法第六十四條及第六十五條之限制：

一、自由地區直轄市、縣市八十人。每縣市至少一人。

二、自由地區平地原住民及山地原住民各三人。

三、全國不分區及僑居國外國民共六十四人。

前項第一款依各直轄市、縣市人口比例分配，並按應選名額劃分同額選舉區選出之。第三款依政黨名單投票選舉之，由獲得百分之三以上政黨選舉票之政黨依得票比率選出之，各政黨當選名單中，單一性別不得低於二分之一。

立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。

立法院經總統解散後，在新選出之立法委員就職前，視同休會。

中華民國領土，依其固有疆域，非經全體立法委員四分之一之提議，全體立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出領土變更案，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，不得變更之。

總統於立法院解散後發布緊急命令，立法院應於三日內自行集會，並於開議七日內追認之。但於新任立法委員選舉投票日後發布者，

第四條 立法院立法委員自第七屆起一百一十三人，任期四年，連選得連任，於每屆任滿前三個月內，依左列規定選出之，不受憲法第六十四條及第六十五條之限制：

一、自由地區直轄市、縣市七十三人。每縣市至少一人。

二、自由地區平地原住民及山地原住民各三人。

三、全國不分區及僑居國外國民共三十四人。

前項第一款依各直轄市、縣市人口比例分配，並按應選名額劃分同額選舉區選出之。第三款依政黨名單投票選舉之，由獲得百分之五以上政黨選舉票之政黨依得票比率選出之，各政黨當選名單中，婦女不得低於二分之一。

立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。

立法院經總統解散後，在新選出之立法委員就職前，視同休會。

中華民國領土，依其固有疆域，非經全體立法委員四分之一之提議，全體立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出領土變更案，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，不得變更之。

總統於立法院解散後發布緊急命令，立法院應於三日內自行集會，並於開議七日內追認之。但於新任立法委員選舉投票日後發布者，

一、我國目前立法委員席次為 113 席，與鄰近各國相較席次偏低，嚴重影響立法品質，更可能造成三位立委即可主宰整個法案的命運恐與民眾期待不符，爰此將立法委員總席次合理調整為 150 席，提高區域立法委員至 80 席，不分區立法委員則為 64 席。另外，建議將立法委員選制改為聯立制，將資深立委與功能性立委同時排入不分區與區域立委中產生。

二、按現行不分區立委名額 34 席，政黨票達到 5% 才能分得 2 席之規定，此對小黨顯有失公平性，為反應多元民意，保障小黨的生存與參政權，爰修正本條文第二項，降低政黨門檻到 3%，使民意充分展現。

應由新任立法委員於就職後追認之。如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。

立法院對於總統、副總統之彈劾案，須經全體立法委員二分之一以上之提議，全體立法委員三分之二以上之決議，聲請司法院大法官審理，不適用憲法第九十條、第一百條及增修條文第七條第一項有關規定。

立法委員除現行犯外，在會期中，非經立法院許可，不得逮捕或拘禁。憲法第七十四條之規定，停止適用。

應由新任立法委員於就職後追認之。如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。

立法院對於總統、副總統之彈劾案，須經全體立法委員二分之一以上之提議，全體立法委員三分之二以上之決議，聲請司法院大法官審理，不適用憲法第九十條、第一百條及增修條文第七條第一項有關規定。

立法委員除現行犯外，在會期中，非經立法院許可，不得逮捕或拘禁。憲法第七十四條之規定，停止適用。

第七條 監察院為國家最高監察機關，行使彈劾、糾舉及審計權，不適用憲法第九十條及第九十四條有關同意權之規定。

監察院設監察委員二十九人，並以其中一人為院長、一人為副院長，任期六年，由總統提名，經立法院同意任命之。憲法第九十一條至第九十三條之規定停止適用。

中華民國一百零九年總統提名之監察委員，其中十五位，含院長、副院長，任期三年，其餘監察委員任期為六年，任期至新任委員產生時止，不適用前項任期之規定。

監察院對於中央、地方公務人員及司法院、考試院人員之彈劾案，須經監察委員二人以上之提議，九人以上之審查及決定，始得提出，不受憲法第九十八條之限制。

第七條 監察院為國家最高監察機關，行使彈劾、糾舉及審計權，不適用憲法第九十條及第九十四條有關同意權之規定。

監察院設監察委員二十九人，並以其中一人為院長、一人為副院長，任期六年，由總統提名，經立法院同意任命之。憲法第九十一條至第九十三條之規定停止適用。

監察院對於中央、地方公務人員及司法院、考試院人員之彈劾案，須經監察委員二人以上之提議，九人以上之審查及決定，始得提出，不受憲法第九十八條之限制。

監察院對於監察院人員失職或違法之彈劾，適用憲法第九十五條、第九十七條第二項及前項之規定。

監察委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。

為達經驗傳承、世代交替、新陳代謝並確保監察院行使職權能超然於總統提名制度之外之目的，且解決提名權與同意權僵持不下，導致監察委員難產時，尚因仍有上屆監察委員存在，而不致出現國家監察權完全無法行使的憲政空窗狀態，爰參考大法官任期交錯制度，新增第三項。

立法院第 8 屆第 6 會期第 19 次會議議案關係文書

<p>監察院對於監察院人員失職或違法之彈劾，適用憲法第九十五條、第九十七條第二項及前項之規定。</p> <p>監察委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。</p> <p>憲法第一百零一條及第一百零二條之規定，停止適用。</p>	<p>憲法第一百零一條及第一百零二條之規定，停止適用。</p>	
--	---------------------------------	--