

調 查 意 見

壹、調查緣起：本案係立法委員沈智慧、邱毅、秦慧珠、蔡中涵、呂學樟、林德福、曹原彰、楊富美等陳訴，並經值日委員核批調查。另陳訴人王○○、李○○君等人陳訴併案調查。

貳、調查意見：

據立法委員沈智慧、邱毅、秦慧珠、蔡中涵、呂學樟、林德福、曹原彰、楊富美暨陳訴人王○○、李○○君等人陳訴略以：總統府秘書長陳師孟於九十一年十一月十一日於立法院法制委員會中公然發表國旗不代表國家等言論，違失重大，並已不適任現職陳請查處乙案。案經本院先後於民國（下同）九十二年一月八日以（九二）處台調參字第○九二○八○二○七八號函、九十二年三月十日以（九二）處台調參字第○九二○八○二七八二號函請總統府前秘書長陳師孟就所云：「國旗不等同國家」之立論依據為何等問題提出說明，惟迄未獲復，爰於九十二年六月二十五日約詢陳前秘書長，茲將調查意見臚列如次：

一、總統府前秘書長陳師孟於九十一年十一月十一日列席立法院法制委員會答詢時，確曾聲稱：「不要將中華民國與中華民國的國旗劃上等號」及「中華民國的國旗不等同於中華民國」等語，惟並未表示：「國旗不代表國家」，核與陳訴人之陳訴要旨尚有出入：

查九十一年十一月十一日立法院第五屆第二會期法制委員會第四次全體委員會議併案審查該院委員呂學樟等擬具「中華民國總統府組織法第十五條及第十六條條文修正草案」、委員蔡正元等擬具「中華民國總統府組織法第十五條條文修正草案」及委員賴清德等擬具「中華民國總統府組織法第十七條條文修正草案」等三案；及併案審查委員黃義交等擬具「卸任總統副總統禮遇條例第四條條文修正草案」及委員呂學樟等擬具「卸任總統副總統禮遇條例修正草案」，該日上午總統府秘書長陳師孟、副秘書長陳哲男等官員均到會列席備詢。陳秘書長於代表總統府對總統府組織法修正草案表達意見時，曾說：「資政與國策顧問在實質建言上，發揮非常大之功能。事實上，目前我們已經開始在編纂本年度資政、國策顧問的言論集，從六、七十篇的言論集中，各位可以去檢驗看看這些國策顧問與資政到底是坐領乾薪沒有對政府做任何貢獻，還是他們的確言之有物，擲地有聲？」，迨洪秀柱委員發言時，詢以：「無給職國策顧問金美齡女士昨天在南部助選時表示，她一看到青天白日滿地紅的旗子就倒胃口，請問這種言論是不是擲地有聲？」，陳秘書長答以：「最近金顧問將她在日本機關雜誌上所發表的四篇文章拿給我看，我看了之後，實在覺得非常感佩，這些文章中提到台北與北韓的不同，也對日本政府為什麼對北韓極盡巴結之能事，而對台灣這個追求自由、民主、人權的國家卻不改變態度的問題提出某些看法，這對於國家利益而言，都是非常重要的言論。」，洪委員再詢以：「請問她所認同的是什麼國家？在她眼中中華民國嗎？她看到中華民國的國旗都會倒胃口，她也不承認她是中華民國的國策顧問

問，她只承認她是陳水扁的國策顧問，你認為這樣的國策顧問所發表的言論是擲地有聲？還能讓你深為感動嗎？」、「她是不是想要消滅中華民國？……」等語，陳秘書長則答稱：「我的確是深為感動……」、「請委員不要將中華民國與中華民國的國旗劃上等號。」、「我剛剛說的是中華民國的國旗不同於中華民國，我並沒有說不代表中華民國。」，洪委員詢以：「你在玩文字遊戲嗎？」，陳秘書長答稱：「對很多熱愛台灣的人而言，中華民國的確是我們目前國家的名稱。」、「對很多熱愛台灣這塊土地的人而言，我們真正熱愛的是國家本身，對於目前的國號、國旗或國歌，我們自己有不同的看法，但這不代表我們不遵守中華民國目前的法律，或不為中華民國而努力。」，洪委員乃質問以：「你的意思是說我們講這些話，就代表我們不熱愛台灣、不熱愛這個國家嗎？……你還是總統府的秘書長嗎？……請主席對所謂的總統府秘書長方才所發表的言論予以譴責。」，主席當即宣稱：「在此向委員會各位先進報告，本立法院乃是依據憲法而設立，所有列席官員至依憲法而設立的立法院發言，不得違背中華民國憲法及法律，否則依法究辦。」，以上詢答過程及內容，有立法院公報第九十一卷第七十六期《上》刊載之委員會紀錄可稽。由上述記載可知，總統府前秘書長陳師孟於該次委員會列席答詢時，確有聲稱：「不要將中華民國與中華民國的國旗劃上等號」及「中華民國的國旗不同於中華民國」等語，惟並未表示：「中華民國國旗不代表中華民國」，核與本案陳訴人之陳訴要旨尚有出入，合先敘明。

二、我國國旗明定於憲法第六條，為國家正式之標識，代表國家，象徵國家主權與尊嚴，

在本質上亦具有「等於」國家之重要意義，應無可置疑：

- (一) 按國旗為國家之正式標識，代表國家，象徵國家主權與尊嚴，亦為國民愛國情操之所寄，世界各國無不極為重視，且多於憲法中對國旗之圖案、顏色、規格等設有詳明之規定，以昭隆重。我國亦於憲法第六條明定：「中華民國國旗定為紅地，左上角青天白日。」，復於中華民國國徽國旗法就國旗之制式及其使用設有明確之規定，藉以彰顯國旗之重要性及其地位之尊榮。
- (二) 次查，國旗既係代表國家，為國家之象徵，其本質上實亦具有「等於」國家之重要意義，程全生教授在其所著「憲法與政府論」一書中，即謂「國家乃是一抽象名詞，空洞難以捉摸，而國旗是一實體，看到國旗即等於看到國家。」，此從我國相關法律規定，尤可獲得明確之印證，如：我國國徽國旗法第十條規定：「政府機關、學校、團體及軍事部隊，應於適當地點，樹立旗桿，每日升降國旗。」，以顯示其係屬於我國政府之機關、學校、團體與軍事部隊並表示對國旗之敬重。同法第十二條第一項規定：「國民遇升降國旗時，應就地肅立，注目致敬。」，國民遇有升降國旗時之所以向國旗肅立致敬，實即向其賴以安身立命之國家致敬。又依宣誓條例第三條第一項、第五條、第六條第三款等之規定，凡該條例所列之公職人員，除國大代表於當選後定期宣誓外，其餘人員均應於就職時宣誓，宣誓時由宣誓人肅立向國旗及國父遺像，舉右手向上伸直，宣讀誓詞，政府機關政務官員等之誓詞內容為：「余誓以至誠，恪遵國家法令，盡忠職守，報效國家，不妄費公帑，不濫用人員，

不營私舞弊，不受授賄賂，如違誓言，願受最嚴厲之處罰，謹誓。」，其肅立面向國旗宣誓，實即鄭重向國旗所代表之國家宣誓效忠盡職。再依商港法第二十五條第一項規定：「船舶入港至出港時，應懸掛中華民國國旗、船籍國國旗及船舶電臺呼號旗。」，外國船舶在我國商港，應始終懸掛我國國旗，意在表示對所在地國家主權之尊重。此外，我國刑法第一百六十條第一項明定：「意圖侮辱中華民國，而公然損壞、除去或污辱中華民國之國徽、國旗者，處一年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。」，其立法意旨即為中華民國之國旗乃代表中華民國之象徵，污辱國旗即等於污辱中華民國，故應科罰之（參見趙琛著刑法分則實用）。由上所舉之法律規定，在在顯示國旗在本質上即具有「等於」國家之意義，應無疑義。故總統府副秘書長陳哲男於同日下午列席立法院同委員會備詢時，當立法委員孫大千詢以：「就現階段而言，中華民國國旗與中華民國有什麼關係？」，亦明確答稱：「是等同關係」，可見所謂中華民國國旗不等同於中華民國之說詞，悖離法律規定且與事實不符，顯屬無稽。

三、總統府前秘書長陳師孟就其所為：「中華民國國旗不等同於中華民國」之說詞，迄未能提出其立論依據，且引喻失義，顯有謬誤，自無可取：

總統府前秘書長陳師孟於立法院前開法制委員會答詢時稱：「中華民國的國旗不等同於中華民國」，引發軒然風波，本院接受立法委員沈智慧等陳訴後，經二度函詢陳前秘書長就其此項說詞，提出其立論之依據，惟迄未獲復。經本院約詢到院，仍未

能提出其具體理由與依據，僅以比喻方式說明：「不等同之意義，比方說李遠哲代表陳總統參加 APEC，他是總統的代表，那李院長是否等於陳總統；若李院長在 APEC 上被侮辱，一樣是代表陳總統被侮辱，但是否因此李院長就等同於陳總統」。惟查，陳總統與李院長乃個別之主體，各有獨立之人格，無可替代。至於陳總統指派李院長代表參加國際會議，僅係授權其代為處理此項特定之任務，李院長代表陳總統出席會議，亦係為完成陳總統所交付之任務，並不具有象徵總統之意義，其身分亦不因之而可視同總統，其理至明。此與國旗係國家之標識，在本質上即具有象徵國家，等於國家之意義者，截然有別。陳前秘書長將代為處理事務與國旗特具之代表性與象徵意義等同觀之，以支持其國旗不等同於國家之論調，不啻將截然不同性質之二者混為一談，其引喻失義，顯有謬誤，自無可取。

四、總統府前秘書長陳師孟位居中樞要職，未能謹守分際，善盡職責，恣意而為與憲法意旨及其職務身分不符之言論，引發國家認同爭議，衍生軒然風波，有違公務員服務法之規定，難辭其咎，應深自反省檢討：

(一)按公務員服務法第一條規定：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」第五條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，……等，足以損失名譽之行為。」，前者為公務員對國家及其職守所負之忠誠義務，後者為公務員對其言行應勤謹守分，所負之保持品節義務。本案陳師孟前秘書長，位居中樞，為總統之幕僚長，並承總統之命，綜理總統府事務，其職位之重要，不言

可喻。則其於執行職務之時，自應嚴守前揭公務員服務法之規定及其就職宣誓時所為之誓言，恪遵國家法令，盡忠職守，報效國家，謹言慎行，切守分際，無忝厥職。惟陳前秘書長於九十一年十一月十一日立法院法制委員會審查中華民國總統府組織法部分條文修正草案時，代表總統府到會列席備詢，竟罔顧其為中華民國總統府秘書長之身分，及我國憲法與其他法律有關國旗規定之意旨，於答復立法委員洪秀柱詢問時，恣意而言：「請不要將中華民國與中華民國的國旗劃上等號。」、「中華民國的國旗不等同於中華民國」、「對於目前的國號、國旗或國歌，我們自己有不同的看法，……」，引起在野黨立委強烈不滿，質疑其對國家之認同及忠誠度，並以其如此不認同國旗，不尊重國旗已玷辱國格，踐踏憲法，昧於事實，已不適任該職，而聯名提出譴責案，衍生軒然風波。陳前秘書長未能恪遵法律規定及其誓言，善盡其職責，於國會議堂，恣意而言，滋生事端，顯有違前揭公務員服務法之規定，難辭其咎。

(二)次查，言論自由固為人民基本權利之一，受到憲法之保障，然為維護國家社會之公共利益，及個人之正當權益，各民主國家對言論自由無不設有一定之界限與範圍，非可漫無限制地行使。依我國憲法第二十三條規定，對言論自由亦係採相對保障主義而非絕對保障主義，亦即透過法律之適當節制，以防止人民自由權利之濫用。國家公務員因受任命執行國家公務，其言論並應遵守與職務有關之法令規定，與遂行職務之要求。總統府前秘書長陳師孟就其個人身分而言，固可對目前國家之國號、

國旗或國歌有自己不同之看法，此屬其個人之言論自由。然當其以中華民國總統府秘書長身分執行職務時，自應依據憲法及其他法令之規定，忠心謹慎、嚴守分際，不能因個人之政治立場與觀念，而為與憲法意旨及其職務身分不符之言論，引發國家認同爭議，顯已超越其職務言論之尺度與範圍，自有不當。陳前秘書長嗣雖已離職，目前未再任公職，惟仍應就其上開不當之言論及所致生之紛擾，深自反省檢討。

