



法規範憲法審查暨暫時處分補充答辯書

案 號 113 年度憲立字第 1 號、113 年度憲國字第 1 號、113 年度
憲國字第 2 號、113 年度憲國字第 3 號

相關機關 立法院

代 表 人 韓國瑜院長

訴訟代理人 林石猛律師

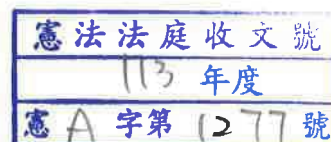
1 茲就聲請人民民主進步黨立法院黨團立法委員柯建銘等 51 人（下稱
2 民進黨黨團）對立法院職權行使法第 2 條等規定聲請法規範憲法
3 審查暨暫時處分裁定等四案件，謹依民國（下同）113 年 7 月 10 日
4 下午行準備程序庭時，審判長之曉諭得於 3 日內提出補充答辯事：

補充事項及理由

6 一、覆議失敗，行政院仍認為法律違憲，是否也要接受；相關機
7 關聲請釋憲是否有違憲？

8 （一）按中華民國憲法增修條文第 3 條第 2 項第 2 款：「覆議時，
9 如經全體立法委員二分之一以上決議維持原案，行政院院
10 長應即接受該決議。」，係具有「憲法保留¹」位階之憲法
11 誠命，亦屬高度的政治行為，參釋字第 419 號解釋理由第

¹ 釋字第 443 號解釋理由書以規範密度為理論基礎，建立層級化法律保留體系，其結構為憲法保留、絕對法律保留（國會保留）、相對法律保留、非屬法律保留範圍。就憲法第 8 條第 1 項之「法官保留」、第 2 項「至遲於二十四小時內移送該管法院審議」，在釋憲實務上如釋字第 384 號、第 523 號、第 588 號等解釋，就其中保留予「法官」之權力，及涉及人身自由之 24 小時，均緊守憲法保留的精神，尊重憲法增修條文上之修憲程序，而未曾作形式上變更；同屬「憲法保留」條款之憲法增修條文第 3 條第 2 項第 2 款之「行政院院長應即接受該決議」，如認行政院在覆議失敗後仍得經由行政院院長依憲法訴訟法第 47 條第 1 項、第 43 條第 1 項提起本件之訴訟及聲請暫時處分，作為憲法法庭違憲審查之對象，容係要求憲法法庭作「違憲的違憲審查」，並架空憲法訴訟法第 65 條第 1 項有關機關爭議應「先行協商」程序之規範，不可不慎。



1 二段認「若行政院院長不欲接受而向總統提出辭職時，亦
2 屬憲法上義務性之辭職」，上開條款係原憲法第 57 條第 2
3 款：「行政院院長應即接受該決議或辭職。」之修正，並
4 限縮其法律效果為唯一的「應即接受」，基於法律上同一
5 理由及「明示其一，排斥其他」之文義與論理解釋，該唯
6 一的法律效果與前揭「向總統提出辭職」同屬「憲法上義
7 務」，容無疑義。再按，釋字第 419 號解釋理由書，亦闡
8 明：「政治問題或類似之概念(如統治行為或政府行為)所指
9 涉之問題，應由憲法上之政治部門(包括行政及立法部門)
10 作政治之判斷，而非屬可供司法裁決之事項，此在立憲民
11 主國家之憲政實踐中，所累積發展而成之理論，不乏可供
12 參考者，本院釋字第三二八號解釋亦有關於憲法第四條所
13 稱固有疆域範圍之界定，係屬重大政治問題，不應由行使
14 司法權之釋憲機關予以解釋之案例。」，則接受覆議的失
15 敗結果，即屬肩負國家最高行政機關之行政院長應有的政
16 治擔當²，倘若基於法的確信仍堅持新法有違憲之疑義，窒
17 礙難行，依釋憲實務之先例，即不得在新法甫公布生效之
18 際，於未有憲法訴訟法第 47 條第 1 項所示「行使職權」
19 之具體個案事件³時，即訴諸司法審查，明顯違反聲請要
20 件，應依憲法訴訟法第 32 條第 1 項規定以聲請不合法裁
21 定不受理為是。又前大法官湯德宗認：「總統制下為行政、
22 立法兩權的制衡互動而有『覆議』(reconsideration) 制度
23 --容許『一戰』失利的行政部門(總統)可以進行『二戰』
24 (覆議) 翻案，並提高覆議的可議門檻，以增加行政部門

² 「覆議」是維持立法和行政兩權之平衡之「政治行為」，而非法律問題。「接受覆議失敗之結果」是憲法義務，同樣也是「政治行為」，而非得直接訴諸司法審查的法律行為。參黃東熊，政治爭執 大法官不應受理，中國時報，西元 2024 年 7 月 11 日。

³ 本條之立法理由已說明依本條項聲請憲法訴訟之要件須行使職權為要件，以落實聲請程序之事件性。

1 獲勝的機會，是對於覆議（二戰）失敗的法案，若許大法官
2 得逕『命暫時停止適用』實際無異允許『司法』（暫時）
3 推翻立法院覆議的決議，殊值戒慎⁴！、憲法學者林騰鶴也
4 認：「特別是依憲法增修條文第三條，對於立法院決議之
5 法律案，認有窒礙難行時，得經總統核可移請立法院覆
6 議，但覆議時，如經全體立法委員二分之一以上決議維持
7 原案，行政院長應即接受。是以，行政院對已經踐行憲法
8 覆議程序而決議維持原案的法律案，本應即接受，豈可違
9 背憲法增修條文規定，聲請違憲之判決⁵！」此等見解再再
10 顯示「覆議」制度之於立法、行政兩權制衡而不容司法輕
11 易介入之憲政設計。再者，乃將整個所謂的國會改革法案
12 包裹式的逕依憲法訴訟法第 47 條第 1 項及第 43 條第 1 項
13 等規定，提起本件法規範憲法審查及暫時處分之聲請，且
14 未逐條釋明符合聲請要件及暫時處分之必要性⁶，均不符合
15 程序要件而應予以不受理。

16 (二) 大法官於準備程序時質疑倘若覆議失敗，是要求行政院就
17 接受其認為違憲的法律嗎？事實上，我國立憲者在憲法第
18 44 條已明定：「總統對於院與院間之爭執，除本憲法有規
19 定者外，得召集有關各院院長會商解決之。」，提供可解
20 決之路徑；況且，前揭釋字第 419 號解釋理由書就有關該
21 條部分之闡述「憲法學者亦有認為無論國王或總統作為國
22 家元首，政治上調和鼎鼐本無待憲法規定，可謂事物之本
23 質者。」。現行之憲法訴訟法第 65 條第 1 項也明定：「國
24 家最高機關，因行使職權，與其他國家最高機關發生憲法

⁴ 參湯德宗，憲法結構與動態平衡：權力分立新論（卷一），頁 516-517，西元 2005 年 4 月（見立法院訴訟代理人林石猛律師 113 年 7 月 9 日答辯狀之附件五）。

⁵ 林騰鶴，憲政已失序 司法莫失義，聯合報，A13 版，西元 2024 年 7 月 13 日。

⁶ 聲請人二（行政院）雖然臚列 25 個系爭規定聲請暫時處分，但僅對其中 7 個條文略有說明是否符合暫時處分之要件，對其他 18 個條文則無具體說明是否符合聲請暫時處分之二要件。聲請人未提出暫時處分具體理由之條文，顯然於法不合。

1 上權限之爭議，經爭議之機關協商未果者，得聲請憲法法
2 庭為機關爭議之判決。」⁷，即明文要求國家機關如本件國
3 會與行政機關間的爭議等統治行為⁸，應先循協商程序未果
4 才得直接訴諸憲法法庭為機關爭議之判決。如此，也是故
5 大法官吳庚教授就權力衝突爭議之解決途徑，所念茲在茲
6 者：「在權力分立的架構下，權力部門間能夠合作與協力
7 是理念，會發生對抗與衝突卻是其本質。不過，並不是所
8 有爭執都要透過司法救濟途徑來消弭，反而多數是透過相
9 互角力、妥協與利益交換等政治程序而化解。」⁹，併供卓
10 參。

11 (三) 再者，憲法訴訟法第 43 條第 1 項「暫時處分」之法制，
12 其立法理由載明係依循釋字第 585 號、第 599 號等釋憲實
13 務，並參酌行政訴訟法與民事訴訟法上的保全程序之定暫
14 時狀態假處分的規定與德國聯邦憲法法院法第 32 條等規
15 定予以明文法制化，而就人民基本權及重大公益提供暫時
16 處分之法制。代理人於 113 年 7 月 9 日之答辯書附件 4，
17 援用吳庚、陳淳文合著「憲法理論與政府體制」，當中即
18 敘及「暫時處分，在德國憲法訴訟實務上，已行之有年，
19 並且將這種處分的過程，視為速審程序，其性質與其他訴
20 訟上的假處分或假執行(尤其是行政訴訟程序)相同。速審
21 程序仍應作總括的審查，也如同其他訴訟一樣，本案訴訟
22 不得提起或顯無理由者不得聲請暫時處分。」，參諸「政
23 治行為」不受司法審查之釋憲先例及憲法第 44 條、憲法
24 訴訟法第 65 條第 1 項等規定，聲請人行政院未先循協商

⁷ 此次國會改革法案關於機關間之爭議，行政院得依憲法訴訟法第 1 條第 1 項第 2 款、第 65 條規定聲請解釋。參陳淑芳，國會調查權在我國法制建置之可能性－國會調查權之原由，國會調查權在我國法制建置之可能性專題研討會，中華民國憲法學會主辦(113 年)。

⁸ 參李惠宗，憲法要義，九版，頁 721 (西元 2022 年 9 月)。

⁹ 參吳庚、陳淳文合著，憲法理論與政府體制，增訂八版，頁 437 (112 年 9 月)。

1 程序，逕依憲法訴訟法第 47 條第 1 項提起本案訴訟，同
2 時依第 43 條第 1 項聲請憲法法庭為暫時處分，如上所論
3 述，本案之法規範憲法審查聲請已明顯不符合憲法訴訟法
4 第 47 條第 1 項及第 65 條第 1 項規定，即屬同法第 32 條
5 第 1 項所示：「聲請不合法或顯無理由者，憲法法庭應裁
6 定不受理。」之情形，鈞庭應依憲法法庭審理規則第 40
7 條：「聲請案件經憲法法庭受理後，仍得裁定不受理。」
8 之規定，予以裁定駁回聲請。本案訴訟既不合法，自不必
9 再論暫時處分之聲請部分，亦應予以不受理，維護自由民
10 主憲政秩序，乃事理之當然。

11 (四) 需進一步闡明者，憲法訴訟法既然就憲法訴訟之類型逐一
12 臚列，並就有關憲法機關間之權限爭議特別於第四章特設
13 「機關爭議案件」專章(第 65 條至 67 條)予以特別規定，
14 即屬立法上事先就特定事項之爭議處理方式經特別考量
15 後而為特別之規定，則依「特別規定優先普通規定」適用
16 之法理，就國家憲政機關之間發生憲法上權限之爭議時，
17 自應先行適用特別規定之第 65 條規定由爭議之機關先行
18 協商，協商未果始得聲請憲法訴訟，自不得規避適用特別
19 規定之第 65 條而逕為依第三章之第 47 條第 1 項規定以行
20 使職權就所適用之法規範抵觸憲法為名聲請法規範憲法
21 審查¹⁰ (事實上第 47 條與第 65 條本質上均是因為與行使
22 職權相關法規範所引發之爭議，只是第 65 條特別規定聲
23 請憲法訴訟之前，必須經過協商先行程序，此特別規定符
24 合司法之謙抑原則，而且政治性之憲政機關之間的政治爭

¹⁰ 「藍白立委的主張是依據《憲法訴訟法》第六十五條，但民進黨立院黨團及另三個國家最高機關，卻是依同法第四十七條的聲請要件，主張其因行使職權就所適用的法規範，認為有抵觸憲法的疑義。但除了民進黨立院黨團外，總統、行政院和監察院並不發生「行使職權」時須適用《立法院職權行使法》的情形，且在其釋憲的聲請書中皆主張，該法因違反權力分立原則而違憲。民進黨政府釋憲主張既然是違反權力分立原則，就應以《憲法訴訟法》第六十五條所定「機關爭議案件」的程序聲請。」參桂宏誠，閃躲聲請爭議 大法官搞認知戰，聯合報，A13 版，113 年 7 月 13 日。

1 議本來司法機關就應該儘可能避免或最後介入，此並未剝
2 奪相關機關之憲法訴訟權，而是訴諸司法審查之路徑排在
3 最後而已。況且，如前所論述者，本件法規範憲法審查之
4 聲請亦不符憲法訴訟法第 47 條之要件，此不再贅述)。

5 (五) 結論：行政院應依釋憲先例承擔憲法義務，接受覆議失敗
6 之結果與政治責任，或循憲法訴訟法第 65 條之協商程序
7 解決其所謂的機關權限爭議；或俟日後因「行使職權」遇
8 有個案適用法律確認有牴觸憲法時，始得循憲法訴訟法第
9 47 條第 1 項之規定以國家機關身分聲請法規範憲法審查
10 ¹¹，始為正辦，而在新法剛公布並覆議失敗之際，即將其
11 覆議失敗之國會改革法案以包裹式的方式訴諸憲法法
12 庭，等同國會之少數黨在表決失敗後，即假司法審查之名
13 要求憲法法庭審判立法院、「違憲的違憲審查」政治行為，
14 阻礙民主憲政秩序之正常發展，可能會真正導致憲政危機
15 徹底爆發¹²，不辨自明。

16 二、 相關爭議條文是否拘束總統、行政院、監察院，還有行政院所屬之機 17 關、部隊、團體、人民？是否存在法律上權利義務關係？

18 (一) 有關總統國情報告部分

19 1. 按憲法增修條文第 4 條第 3 項規定：「立法院於每年集會時，得聽

¹¹ 惟依本件行政院聲請提起國家機關聲請法規範憲法審查之本訴意旨，仍明顯不符合該條項「行使職權，就所適用之法規範，認有牴觸憲法者」之要件，代理人前於 113 年 7 月 9 日之答辯書已予敘明，再補充如下：行政院僅於「行使職權，就所適用之法規範，認有牴觸憲法者」時，方得向憲法法庭聲請釋憲。而本件釋憲聲請案標的為「立法院職權行使法」，係關於「立法院如何行使憲法所賦予職權」之法規範，與行政院職權之行使毫無關聯，行政院行使職權時何以得適用系爭法規而有違憲之情形？況且，行政官員至立法院接受質詢，是憲法上義務而非其權利(力)，憲法訴訟法第 43 條之權利並不包括官權或官威；行政官員之應詢即屬與公益有關，聲請人並未克盡究竟有如何之「重大公益」已因系爭國會改革法案遭受難以回復之重大損害等要件之釋明義務。縱認，行政院及其所屬機關於立法院行使調查權、質詢權等相關職權，而「未來」為報告、答詢、提供文件資料之時，「可能」有「行使職權」之情形，惟行政院迄今就國會改革法案均尚未「實際行使職權，就所適用之法規範，認有牴觸憲法者」之具體事件存在，參諸過往 107 年 10 月 5 日司法院大法官第 1482 次、108 年 6 月 14 日大法官第 1493 次會議議決不受理之先例，本件聲請人行政院尚未行使職權即逕提本案訴訟，於法不合；其聲請暫時處分亦失所附麗，憲法法庭應予不受理。

¹² 參孫遠釗，時論廣場》釋憲 引來更嚴重憲政危機，中時新聞網，西元 2024 年 7 月 9 日，<https://www.chinatimes.com/opinion/20240709005068-262104?chdtv> (最後瀏覽日：西元 2024 年 7 月 13 日)。

1 取總統國情報告。」，自文義上觀之，該規定並未明禁、排除立法
2 院主動邀請總統進行國情報告之可能性，縱令立法院主動邀請總
3 統進行國情報告，亦為「於每年集會時，得聽取總統國情報告」
4 之文義所涵蓋，並無違反該規定之疑慮。詳言之，該規定並未限
5 制總統赴立法院國情報告究係要循「主動咨請」途徑，抑或「被
6 動受立法院邀請」方式，毋寧係擬經由上揭條文賦予明文立法院
7 得邀請總統聽取國情報告，就增修條文並未規範其「法律效果」¹³，
8 容係藉此總統與立法院之互動形成憲政慣例之空間，符合民意政
9 治與責任政治。亦即，立法院得聽取總統國情報告，但「並沒有」
10 限制立法院只能被動受咨請，即「主動邀請」總統進行國情報告，
11 亦係立法院在「聽取」總統國情報告。

12 2.次按，修正之立法院職權行使法(下稱立職法)第 15 條之 1 固規定：
13 「(第 1 項)依中華民國憲法增修條文第四條第三項規定之精神，
14 立法院於每年集會時邀請總統至立法院進行國情報告。(第 2 項)
15 總統於每年二月一日前向立法院送交國情報告書，並於三月一日
16 前赴立法院進行國情報告。(第 3 項)新任總統於就職兩週內向立
17 法院送交國情報告書，並於一個月內赴立法院進行國情報告。」，
18 也未課以違反之法律效果，容許總統以國家元首之高度，形成憲
19 政慣例之空間。聲請人總統提起本案訴訟同時聲請之暫時處分，
20 也須符合憲法訴訟第 43 條第 1 項所規定避免憲法所保障之權利或
21 公益遭受難以回復之重大損害等要件，而總統之官權或官威並非
22 該條項之「權利」的涵蓋範圍，總統履行赴立法院作國情報告之
23 政治承諾，即使得認可滿足民意政治與責任政治之需求而具有公
24 益性，但參酌大法官或憲法法庭在歷年來曾經准許過之三件暫時

¹³ 得聽取，之「得」是賦與最高民意機關之立法院有權利聽取國情報告，但未課予違反義務之法律效果，性質上僅為「負擔」性質並非義務，即使解讀為義務，然與一般對等權利義務關係之義務不能等同視之，總統是否願意親赴立法院為國情報告，則尊重總統是否履行政治承諾，留下形成憲政慣例之空間，以促進民意政治與責任政治之正向發展。

1 處分裁定之案例¹⁴，立職法上開所為細部化、技術性規範，並無違
2 反之制裁或不利益規定，則究竟會造成總統職位上之公益遭受什
3 麼難以回復之重大損害¹⁵，且有急迫必要性，而無其他手段可資防
4 免等要件之情況，未見聲請人總統有具體的釋明而僅抽象臆測對
5 公益之損害。況且，總統已對外宣示在憲法法庭裁判合憲前拒絕
6 赴立法院為國情報告，而事實上顯已不具有急迫性並顯示其得以
7 自力採取可資防免之手段避免損害的發生，則其聲請暫時處分具
8 有憲法訴訟法第 32 條第 1 項規定顯無理由之情形，應裁定不受
9 理。至於，日後總統縱使在憲法法庭為合憲宣告之後，仍未履行
10 國情報告之承諾，是否會發生立法院以人事同意或預算作為抗衡
11 之手段造成政治紛擾，惟此僅為臆測，何況立法院為合意機關，
12 且目前亦無人事或預算議程，可見其聲請完全不具備急迫必要性
13 之要件。猶如故吳庚大法官所言「並不是所有爭執都要透過司法
14 救濟途徑來消弭，反而多數是透過相互角力、妥協與利益交換等
15 政治程序而化解」。尤其顯此重大政治爭議問題是司法審查的界
16 線，應非憲法法庭裁判的事項。

17 3.再者，前次書狀已敘及當代法治國最大的「公益」是什麼？無
18 疑的是，民有、民治、民享之狀態，而如何達成這最大公益的工
19 具或手段，觀察幾百年來的人類爭取民主自由的艱辛歷程，無疑
20 就是創立權力分立的分權與制衡，相對機關既然為國家最高立法
21 機關，肩負民意政治、責任政治之落實，有權力，更是職責義務
22 所在，基於我國憲法已經歷經多次的增修變革，已為所謂「活的
23 憲法」而非教條，在不違反「憲法保留」，未明顯牴觸憲法增修條
24 文第 4 條第 3 項規定之前提下，如同民法第 1 條、民事訴訟法第

¹⁴ 參釋字 599 號、111 年度憲暫裁字第 1 號、112 年度憲暫裁字第 2 號，所示之重大公益，分別為第一件涉及全體國民且數量龐大，同時影響公益；第二件涉及未成年子女之終身成長，影響一個人的一輩子；第三件除了個人選舉權外，也影響選舉正確性之重要公益。

¹⁵ 憲法訴訟法第 43 條第 1 項所稱「難以回復的損害」，應指該基本權利或公益不復存在，無法再透過法律手段存續行使，又或是法律手段存續確有可能，卻將出現付出成本大幅增加，使基本權利人或維護公益者卻步，形成事實上不可行的選擇。

1 469 條之 1 第 2 項容許法官為「法的續造」，以滿足「司法為民」
2 法得與時俱進的需求，立法院為更完善的權力分立，落實民有、
3 民治、民享之民主自由憲政秩序，應該同為憲政機關之憲法法庭
4 所尊重，即憲法法庭在審理總統等四個國家機關有關本件聲請暫
5 時處分時，仍應依現行法制所設定的暫時處分之前提要件予以審
6 查，亦即就「遭受難以回復的重大損害」、「有急迫必要性」、「無
7 其他手段可資防免」等要件予以審查，不符暫時處分要件即應依
8 憲法法庭審理規則第 40 條：「聲請案件經憲法法庭受理後，仍得
9 裁定不受理。」之規定予以裁定不受理，以維護權力分立分權與
10 制衡，及憲政體制於不墜。

11 (二) 有關總統人事同意權部分：

12 總統僅具有人事提名權而不具有同意決定權。國會改革法案涉及
13 同意權行使的條文即立職法第 29 條至 31 條等，惟聲請人以包裹
14 式地提起本案訴訟及聲請暫時處分，僅就被提名人提供資料、被
15 提名人之分開說明答詢與據實答覆義務、被提名人拒絕配合之效
16 果釋明理由，而其他部分則未見附任何聲請暫時處分之理由。至
17 於雖附有理由之標的（提名人提供資料、被提名人之分開說明答
18 詢與據實答覆義務、被提名人拒絕配合之效果），但並未具體釋明
19 相關條文如何妨礙總統提名權的行使，僅空言要避免人事同意權
20 不可回復之損害等情。然人事同意決定權既然操諸於立法院，不
21 問被提名人未獲得同意之原因為何，容屬國會自治、國會自律之
22 結果，均無礙於總統「提名權」之行使，而與憲法訴訟法第 43 條
23 第 1 項或第 47 條需具體個別事件（事件性）之要件不符。又總統
24 既然得另為提名，總統人事提名權自亦未有不可回復之損害，而
25 未有暫時處分之急迫與必要性。況且，果因政治角力或政黨惡鬥，
26 而使某機關之特定職位一時懸缺（猶如昔日監察委員之提名懸
27 缺），影響該機關法定職權之行使，也類屬該機關與立法院間之權
28 限爭議（消極不行使），解決之道，如前述應循政黨間之折衝、「妥

1 協與利益交換等政治程序而化解。」而非立即直接訴諸於憲法法
2 庭從事司法審查，以免司法介入政治糾葛，徒治絲益棼。聲請人
3 總統暫時處分之聲請，亦應依憲法訴訟法第 32 條第 1 項、憲法法
4 庭審理規則第 40 條等規定駁回聲請或不受理，以示尊重立法院依
5 國會自律原則所為之准否決定。

6 (三) 行政院、行政院所屬之機關、部隊、團體及人民部分

7 新修正之立職法固對行政院、行政院所屬之機關、部隊、團體及
8 人民，因調查權之行使及聽證會之舉行而受有規範之拘束。然憲
9 法增修條文第 2 條第 10 項既已賦與立法院享有彈劾總統、副總統
10 之提案權，又肩負最高民意機關監督時政之政治責任；且立法院
11 之調查權直接源自憲法，在憲法賦予立法院職權時，既已賦與立
12 法院調查權，其性質為政治監督與監察院之調查權為法律監督不
13 同，業由釋字第 585 號、第 729 號等解釋闡釋甚詳，彼此分工得
14 並行不悖。各國家機關各有其調查權，具有國家重要事項決定權
15 之立法院若率認不享有調查權，誠屬殊難想像。今國會改革法案，
16 經由國會自治而形塑其調查權行使之程序，容屬前述追求國家最
17 大公益，落實民意政治與責任政治之必要手段，實為權力亦為職
18 責所在。立職法有關調查權行使之規範，既經國會立法程序三讀
19 通過，縱使涉及機關或第三人之權義，已符合法律保留原則，又
20 倘無明顯違反比例原則之具體情事，司法機關自應尊重立法權。
21 況且，憲法第 67 條第 2 項已明定：「各種委員會得邀請政府人員
22 及社會上有關係人員到會備詢。」。新修正立職法關於調查權行使
23 之相關規定相對於憲法上開規定，係屬技術性、細節性之子法，
24 實為憲法規定之具體化，並無抵觸母法之具體情事，且立法院之
25 所以會通知政府人員及社會有關係人員到會備詢，依現行法制須
26 到會備詢之社會有關係人員，容係與國庫行政或受主管機關監督
27 之公益法人等等有關的事務，釋字第 457 號解釋已繼受外國法制，
28 認國庫行政也有平等權等基本權之適用，即所謂的「憲法第三人

1 效力」，則基於釋字第 385 號解釋所闡釋之「權利義務平衡」或權
2 利義務不應割裂適用意旨，釋憲實務既賦與社會有關係人員享有
3 基本權之保障，則立法院經由國會自律所定之立職法自得對相關
4 之有關係人員或政府人員課以一定之法律上義務助益問政功能，
5 並使其承擔違反法律義務之效果。準此，立職法有關國會調查權
6 之相關規範，既符合法律保留原則，又為實現民意政治、責任政
7 治之適當必要手段，實應受其他國家機關包括司法機關予以尊重。

8 (四) 監察院部分：

9 1. 「又監察院依憲法增修條文第七條規定，只能行使彈劾、糾舉及審
10 計權，且因已不是國會，不能行使憲法第九十條及第九十四條有
11 關同意權之規定。何況，釋字第五八五號明示，立法院為有效行
12 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
13 權...。監察院聲稱立法院侵犯其調查權，並聲請暫時處分國會改
14 革法案，顯為非法¹⁶！」

15 2. 再者，監察院之調查權與立法院之調查權既分別為不同屬性之權
16 力，彼此分工，得協力促進民主政治正向發展，業如前述，聲請
17 人監察院依憲法訴訟法第 47 條第 1 項及第 43 條第 1 項提起本案
18 訴訟及聲請暫時處分，並未釋明其何職權例如彈劾等「目的性權
19 力」之行使，有因適用國會改革法案，而有抵觸憲法之具體情形，
20 已不符合具體個案之「事件性」，遑論有何所謂之「公益」遭受難
21 以回復之重大損害發生？監察院之本案訴訟，顯然與法不合，則
22 其聲請暫時處分亦同屬不合法，憲法法庭應依憲法訴訟法第 32 條
23 第 1 項、憲法法庭審理規則第 40 條等規定駁回聲請或不受理¹⁷。

¹⁶ 參林騰鶴，前揭文。

¹⁷ 至於，民進黨黨團依憲法訴訟法第 49 條之規定，對於立職法第 25 條、第 47 條及第 48 條等規定提出本件法規範憲法審查訴訟（性質上屬於舊法之補充解釋、變更解釋聲請），惟查，其聲請關於調查權之核心爭議前已為釋字第 325 號、第 585 號、第 729 號解釋作成憲法上之判斷，且其又非憲法訴訟法第 42 條第 2 項、第 3 項規定之聲請主體（類似意旨參照憲法法庭 111 年憲裁字第 217 號裁定），則此部分之聲請於法自有未合，應予裁定不受理；從而，其此部分暫時處分之聲請即失所附麗，應併予不受理。

1 三、立職法有關「反質詢」與增定刑法「藐視國會罪」有無違反
2 法律明確性原則部分：

3 (一)自釋字第 432 號解釋闡釋有關法律明確性原則認法律明確性之要
4 求：「立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜
5 性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或
6 概括條款而為相應之規定。有關專門職業人員行為準則及懲戒之
7 立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得
8 預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違。」
9 (釋字第 636 號解釋、第 767 號解釋同此意旨) 以來，已為立法
10 規範以「不確定法律概念」作為法律構成要件時，所遵守之法則，
11 可供檢驗系爭國會改革法案當中有關「反質詢」、「藐視國會罪」
12 存在之不確定法律概念之準據。

13 (二)在辯論上反質詢就是反問；反質詢就是反過來質問。上開針對會計
14 師之懲戒而由釋字第 432 號解釋所建立之法律明確性原則審查基
15 準，適用於公益代表人之機關的行政人員，由立法委員就其相關
16 職務質詢，故意「反客為主」質問立法委員或故意虛偽陳述，如
17 何推諉其為難以理解、無法預見之不確定法律概念；行政人員如
18 因此而須承擔行政懲處或刑事責任，亦得在受裁處或移送檢察官
19 偵辦、起訴、就審時，由行政法院或普通法院審查違章或刑罰之
20 犯罪構成要件事實是否具備，因而反質詢或藐視法庭罪，應無違
21 反法律明確性之虞。

22 (三)況且，立法委員質詢原本即係針對公務員之法定相關職務為範圍，
23 或於出席聽證會陳述意見或作證時，即得因事先之通知而預知待
24 證事項及其範圍，猶故意虛偽陳述，而須承擔相關行政或刑事責
25 任，衡情怎能任意推諉為無法預見其責任，刑法第 141 條之 1 藐
26 視國會罪之要件為「公務員於立法院聽證或受質詢時，就其所知
27 之重要關係事項，為虛偽陳述者」，公務員於出席聽證會或受質詢
28 前，已得預知將為相關範圍內之陳述或應詢，猶如審判之個案得

1 確定其審理之範圍，就其所知之重要關係事項，故意為虛偽陳述
2 者，實與刑法上偽證罪之要件相當，參酌釋字第 432 號解釋所揭
3 示之法律明確性原則審查基準，尚難認有違法律明確性原則。如
4 被移送之刑事個案，是否涉及故意就重要關係事項為虛偽陳述亦
5 得經由訴訟上之攻防辨明。

6 (四)此外，提供有關質詢規範之外國立法例供 鈞庭參酌：(1) **加拿大**
7 **下議院議事規則(2023 年版)第 39 條**乃關於質詢之規定¹⁸：「(1) 質
8 詢問題可以列入議事日程，以從王室大臣那裡尋求有關公共事務
9 的資訊；並從其他成員那裡，尋求與下議院業務相關的任何法案、
10 動議或其他公共事務的資訊，該成員可能與此有關；但在提出或
11 答復任何此類問題時，不得提出任何論點、意見、事實，除非是
12 為瞭解問題所必要；在答復任何此類問題時，不得對問題所涉及
13 的事項進行辯論。」此處係議事日程上之問題，是指以書面提出
14 質詢問題，但可在書面上標註需要口頭答復之問題。故此條規定
15 答復時之限制，包括書面答復和口頭答復限制。又從該條可以看
16 出，其限制部長官員答復時，不得提出與問題無關之多餘論點、
17 意見、事實，甚至要求不能主動提出辯論，也就是回頭挑戰提問
18 的國會議員。(2) **紐西蘭的《議會常規法》(Standing Orders of the**
19 **House of Representatives) 第 396 條**¹⁹ (答復內容)：「(1) 針對質
20 詢問題的答復，在其符合公共利益的情況下，必須答復。(2) 對任
21 何問題的回覆必須簡明且限於所問問題的主題，且不得包含：(a)

¹⁸ “ Questions may be placed on the Order Paper seeking information from ministers of the Crown relating to public affairs; and from other members, relating to any bill, motion or other public matter connected with the business of the House, in which such members may be concerned; but in putting any such question or in replying to the same no argument or opinion is to be offered, nor any facts stated, except so far as may be necessary to explain the same; and in answering any such question the matter to which the same refers shall not be debated.” Standing Orders of the House of Commons of Canada §39, CA(2023).

¹⁹ “ Content of replies (1) An answer that seeks to address the question asked must be given if it can be given consistently with the public interest. (2) The reply to any question must be concise and confined to the subject matter of the question asked, and not contain— (a) statements of facts and the names of any persons unless they are strictly necessary to answer the question, or (b) arguments, inferences, imputations, epithets, or ironical expressions, or (c) discreditable references to the House or any member of Parliament or any offensive or unparliamentary expression.” Parliamentary Rules Standing Orders §396 ,New Zealand (2023).

1 除非嚴格必要，否則不得陳述事實或提及任何人的姓名，以回答
2 問題，或 (b) 論點、推論、指責、綽號或諷刺性表達，或 (c) 對
3 議會或任何議員的貶低性提及，或任何冒犯性或不合議會規範的
4 表達。」在紐西蘭之規定中，對於答復之限制，除了要求要與問
5 題有關，更規定不能回頭指責、譏諷提問的議員，也不能回頭貶
6 低、冒犯提問的議員。

7 四、作成暫時處分有何不利益？

8 (一) 司法介入憲政機關間權限爭議之重大政治爭議的本身也 9 是一種權限爭議，反而導致更大的憲政危機：

10 鑒於此次爭議的主要對象之一是立職法，該法所規範的調
11 查權、調閱權等本來即為立法院行使職權所需，實屬天經
12 地義，未必與監察院的調查權有何無法相容之處，不但不
13 相互排斥，甚至還有互補性，強化部門間的監督制衡作用
14 20。」然而一旦憲法法庭選擇審理一個實際上還未發生實質
15 爭議或衝突的事項，就等於 15 名大法官要以司法為名，
16 來對立法院的民意代表如何行使自身的職權給予上級審
17 查。立法院的多數方也可以利用凍結司法預算等手段來回
18 懟憲法法庭乃至整個司法院，但那樣就可能真正導致憲
19 政危機徹底爆發，所以形勢是非常嚴重的。無論最終結論
20 如何，這個動作本身已經在製造一場潛在但巨大的憲政危
21 機。此例與此門一開，是否預示著未來這個法庭就成了少
22 數黨可以隨時用來『卡』立法院多數方的『太上法院』？
23 憲法法庭如何還能維持自身的司法獨立與司法公信？一
24 旦發生部門間的冤冤相報，要如何才能善了？²¹」

25 (二) 以上學者意見，尚祈 鈞庭卓參。尤其司法介入憲政機

²⁰ 參孫遠釗，前揭文。另參陳淑芳，前揭文同此意見；並認此權限爭議行政院應依憲法訴訟法第 1 條第 1 項第 2 款、第 65 條規定聲請解釋。

²¹ 參孫遠釗，前揭文。

1 關間權限爭議之重大政治爭議的本身也是一種權限爭
2 議，反而可能導致更大的憲政危機。因此，期盼 鈞庭秉
3 持「司法謙抑」，尊重多數民意，勿輕易陷入重大政治問
4 題紛擾之漩渦，應就本案以涉及重大政治問題而不予審
5 查，對全部聲請案予以全部不受理，以維權力分立及憲政
6 體制之穩定²²。

此致

憲法法庭

公鑒

中 華 民 國 1 1 3 年 7 月 1 4 日

具狀人即相關機關 立法院

代 表 人 韓國瑜

撰狀人即代理人 林石猛律師

²² 總統賴清德於113年7月13日出席民進黨國務青旗艦營，他在與學生互動談民主時，曾提及本案釋憲案說，若政黨沒接受大法官的解釋，人民就會有嗆聲，「青鳥會飛出來」（參巫鴻瑋、屈彥辰、林緝明，「大法官裁判 若政黨不服」 賴清德：青鳥會飛出來，聯合新聞網，西元2024年7月14日，<https://udn.com/news/story/6656/8093647>（最後瀏覽日：西元2024年7月14日））。益證本案充滿高度重大政治性，參諸釋憲先例及學者之論述，憲法法庭應以涉及高度政治問題而裁定不受理，期免陷入更大的政治紛爭。

