

釋字第 601 號解釋部分協同意見書

林子儀大法官 提出

立法院於九十四年一月二十日審議九十四年度中央政府總預算案第五款「司法院主管部分」，第一項「司法院」，第一目「一般行政」「人事費」時，決議刪除司法院院長、副院長、大法官及秘書長之司法人員專業加給。立法委員柯建銘等七十四人因而主張：（一）依憲法第七十八條及憲法增修條文第五條第四項規定，及司法院釋字第三九二號、第三九六號及第五八五號解釋意旨，大法官為憲法上之法官。（二）憲法第八十一條規定法官非依法律，不得減俸，此所謂法律，係指有關懲戒法官之法律。（三）大法官之薪俸五十餘年均含本俸、公費及司法專業加給，且現任及任期屆滿而未連任之大法官皆同。是立法院多數刪除現任大法官依法應支領之加給，已違憲法第八十一條、第七條及信賴保護原則。因是，為使聲請人行使審議類似預算之權力時，對其應刪除否有所準繩，爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第三款之規定，聲請本院解釋。

依聲請意旨所述，本案主要爭點為：（一）本院大法官應否迴避本件聲請釋憲案之審理？（二）大法官是否為憲法上之法官？（三）憲法第八十條、第八十一條之規定是否適用於大法官？（四）依憲法第八十一條規定，法官減俸之憲法上界限為何？（五）本案所涉之立法院決議是否有違憲法意旨？就上開爭點，多數通過之解釋文暨理由書認本件依相關法律規定，不生迴避問題。大法官為憲法上之法官，應遵守憲法第八十條司法獨立原則。並為確保司法獨立原則，亦受憲法第八十一條規定之薪俸保障，須有懲戒事由，始得以憲法第一百七十條規定之法律予以減俸。依司法院組織法第五條第四項、司法人員人事條例第四十條第三項、第三十八條第二項規定，司法人員專業加給為大法官俸給之一部，而為法定經費，是立法院系爭決議刪除上述部

分預算，與憲法第八十一條意旨未符。至秘書長部分則應依相關法令個案辦理。

本席同意多數意見下列三點結論：（一）本件不應迴避；（二）大法官為憲法上法官，並有憲法第八十條、第八十一條薪俸保障之適用；（三）系爭立法院決議有關大法官部分，與憲法第八十一條規定之意旨不符。惟本席認為：（一）本案應由司法權與違憲審查之憲法制度意義，思考大法官之憲法定位、迴避及憲法對法官之薪俸保障；（二）大法官審理本案確涉及事實上利益，但仍不應迴避之最關鍵理由是，迴避類似涉及司法權之憲政制度案件，將使司法釋憲制度遭到嚴重破壞。基於維護司法釋憲制度，而不得不受理該案。惟本院亦僅應在憲政制度維護必要範圍內，受理本案聲請。除此範圍則應迴避。（三）立法部門與行政部門有以法律建立合理穩定之大法官薪俸之義務，司法釋憲機關對其決定宜予尊重。（四）憲法第八十一條對法官（含大法官）之薪俸保障並不排除政治部門於懲戒情形之外，於不影響司法獨立限度內，調降法官薪俸。（五）系爭立法院決議以預算刪除大法官俸給之一部，而非以法律通盤為之。其目的與程序，不符憲法保障大法官薪俸之意旨。爰提部分協同意見書如下：

壹、司法院大法官的憲法職權與司法違憲審查制度

司法院大法官依據憲法第七十八條、第七十九條、第一百七十一條第二項、第一百七十三條、及憲法增修條文第五條第四項規定，掌理解釋憲法、統一解釋法令及審理總統、副總統之彈劾與政黨違憲之解散之權。其中尤以解釋憲法，審查系爭法令有無牴觸憲法，並對違憲之法令宣告為無效之違憲審查權，為大法官憲法職權之核心。現代民主憲政國家，為要真正落實憲法保障人民基本權利的目的，並確保政府的組織及權力的行使會遵守憲法之規範，大都設有維護憲法規範效力之違憲審查制度，以審查涉及限制或侵害人民憲法基本權利或侵害其他政府機關憲法權力之

國家行為是否合憲，藉以確保憲法之最高效力、維護民主憲政秩序及實踐憲法保障人民基本權利之目的。

違憲審查之權限應交由那一個機關行使，是憲法理論與實證上具有深刻意義之辯論議題，各國憲法在不同的權力分立與民主理論下，也有不同之主張或設計。惟依我國憲法規定，制憲者採取了多數民主憲政國家所採用之司法違憲審查制度，將該項權限交由司法權行使。依本院釋字第三七一號解釋，司法違憲審查權乃專屬司法院大法官掌理之職權（註一）。是司法院大法官即負有維護自由民主憲政秩序與保障人民基本權利之立憲目的之職責與義務，對於憲法所賦予之違憲審查權亦有竭力維護之義務。

貳、於聲請書所指之憲政制度疑義範圍內，本院大法官應受理本件聲請

本件聲請解釋案之原因事實涉及大法官的制度定位，以及其司法專業加給預算遭立法院決議刪除是否合憲問題。由大法官審理與自身職權及薪俸相關之案件，乍見不免發生是否應迴避審理之疑問。就此，多數意見認為依現行司法院大法官審理案件法第三條及相關規定，大法官縱因解釋結果享有反射性之經濟利益，然大法官既非聲請人，即無依法自主自行迴避問題。本件聲請已符法定要件，本院即受拘束，而應予受理。

本席同意多數認本案不應迴避之結論，及其就迴避制度意義之闡明。惟大法官審理案件之解釋結果，倘與自身利益發生直接關聯，則縱如多數意見所言，在法律概念的解釋上，大法官非屬形式意義的當事人（即聲請人）；且其利益僅係因被動受理解釋，伴隨解釋權行使所生的反射結果，但仍未完全解決迴避與否之疑慮。迴避制度的目的既然在確保司法審判的公正與公信，則一旦事實上的利害關聯有使司法公正性發生動搖的印象時，便須妥善

處理迴避的問題。對應以最高標準公正自持的大法官，尤為如此（註二）。

本席認為本件聲請確與大法官有利益關聯，但是仍同意應予受理，乃是出於維護司法釋憲制度功能健全的迫切必要：本案所涉事實，不僅關涉大法官薪俸，司法違憲審查制度更面臨受政治部門侵害的危機。而相關之憲法爭點如大法官定位、司法獨立原則、法官薪俸保障制度與立法院之預算審議權等，均為憲政秩序的核心問題。在我國現行的憲法規範下，係以司法院大法官為最終且唯一的有權司法解釋機關，除大法官之外，已無其他法院可資審理。法官迴避制度原是為了避免因法官審理與個人利益有關的案件，使司法的公正與可信賴性遭到動搖的風險，但當系爭案件涉及司法釋憲制度，致全體大法官均有利益關聯，而對此類憲政問題迴避審理的結果，卻又使其完全缺乏以司法釋憲制度為終局解決、並提供憲法上的論證與說理的可能，造成權力分立與制衡制度的缺口。從而在本案中，大法官面臨艱困的兩難：一邊是如不迴避，利益衝突對司法公信可能造成的傷害；另一邊則是如果迴避，權力分立制衡架構有失衡的危機。

本件聲請解釋憲法第八十條、第八十一條、憲法增修條文第五條第一項及第四項等所生爭議，本席認為就此憲法制度層次問題，如不能以司法釋憲程序詳加說明與闡釋，並予以終局之憲法上宣告，則無異使將來所有與司法釋憲權相關事項，尤其是立法與行政部門對司法權的權力侵害，均失去適當的司法救濟途徑。倘司法釋憲權對愈直接之權力侵害反而愈不能予以解釋，其結果將對憲政秩序造成更大的破壞，並終有使司法違憲審查完全遭到架空的可能。故在謹守聲請書所指陳之憲政制度爭議範圍內，本院全體大法官不應迴避本案之受理。惟就維護司法釋憲制度必要

之外的問題，仍應考慮事實利益關聯對司法公信力可能造成之損傷，迴避不為解釋為宜。

參、大法官為憲法上法官，受憲法第八十條之保護與拘束

行使司法違憲審查權之大法官是否為憲法上之法官？該問題在採取類似美國之司法違憲審查制度之國家，當不成為有任何爭議之問題。因在其制度之下，一般法院法官均得於審理案件時，附帶地行使違憲審查權審查所欲適用之法規範是否合憲，並於法規範違憲之情形，拒絕適用之。故在該種違憲審查制度之下，所有法院法官均有司法違憲審查權，也僅有法官才能行使司法違憲審查權。

而在採取類似奧地利或德國式的司法違憲審查制度國家，司法違憲審查權係由憲法特別設置之司法機關—憲法法院—專責行使該項權限，憲法法院法官之職權雖與一般法官不同，但其為憲法上法官亦無爭執。

我國違憲審查制度之發展，與上述奧地利或德國之制度相近，違憲審查權由司法院大法官專責掌理。雖然在制度之設計與運作，與德、奧不盡相同，此乃因各國情況不同，難期一致。惟目的皆在維持憲法在規範層級的最高性，保障人民基本權利與維護自由民主憲政秩序(本院釋字第三七一號解釋參照)。在我國制度之下，職司違憲審查權之大法官，應為憲法上之法官，多數意見已闡述甚詳，本席均敬表贊同。以下謹作些微意見補充。

本席以為憲法上之法官，係指司法機關內之成員，有權及有義務行使憲法所賦予之司法權者，即屬之。因各國情況不同，各國憲法規定之司法權內容，不盡相同，各國法官之職權也不全然一致。根據憲法第七十七條、第七十八條、及憲法增修條文第五條第四項規定，我國憲法規定之司法權包括掌理民事、刑事、行政訴訟之審判、公務員之懲戒、憲法解釋、統一解釋法令、與審

理總統、副總統之彈劾與政黨違憲之解散等事項，並分別由大法官及一般法官行使之。故根據我國憲法規定，大法官為憲法上之法官，殆無疑義。

或有論者以現行司法違憲審查權之行使不夠「司法化」，並佐以現行釋憲制度與一般法院裁判之種種歧異，如案件之來源與要件、訴訟程序、法庭形制、判決主文形式、強制執行之方式均有不同等以為理由，進而主張主要職權為違憲審查權之大法官並非憲法上法官。多數意見對於上開論據有何未洽已有詳細的說明，茲不再贅。本席以為，上開批評忽略了司法權的內涵，並不僅限於司法審判權，尚包括以憲法解釋為核心的違憲審查權（註三）。而違憲審查權之具體內涵以及要如何具體實踐，仍要根據憲法規定加以論斷。因此，以審判權之特質或因此形成之制度，作為司法本質的唯一根據，本即不妥。而如再以現行法律規定所形塑之違憲審查制度，認定違憲審查制度即屬如此，亦有不妥。蓋憲法規定之違憲審查制度固然必須仰賴法律為細部之規劃，惟憲法既已將違憲審查權設為司法權之一環，倘現行規定竟有偏離司法權運作原則之設計，則應檢討相關規定之合憲性，斷不應捨本逐末地因之論道釋憲權並非司法權，或主要職權為違憲審查權之大法官並非憲法上法官（註四）。

司法權的本質，不論法官是行使司法審判權或司法違憲審查權，均是依法就權義紛爭，作成有權威性及有拘束力之終局判斷之權力。為使司法的判斷能獲得人民信服，發揮定分止爭之功能，職司司法權之法官，即須維持中立與獨立性，公正客觀而不受任何干涉，依其良心依法作出判斷。憲法第八十條規定：「法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉」，其規定意旨既在保障法官的審判獨立，也在規定法官必須審判獨立的義務。

憲法第八十條規定中「依法律」、「審判」之文字，似與主要依據憲法行使釋憲權之大法官有所區別，乍見之下，或有大法官是否適用憲法第八十條規定之疑問。惟大法官既為憲法上法官，尤其大法官解釋憲法之目的，在於確保民主憲政國家憲法之最高法規地位，就人民基本權利保障及自由民主憲政秩序等憲法價值之維護，作成有拘束力之司法判斷。司法釋憲機關制衡政治部門，乃是所有司法機關當中最為明顯者，而其解釋效力又較諸一般法院裁判更為強大，故其獨立性之需要，與一般法院可謂有過之而無不及。此外，司法違憲審查制度處於現今日益多元而政治衝突愈加劇烈的時代中，其最重要功能之一，即在擔任能服眾的爭議解決者，憑藉獨立、公正、細密的說理與公眾的信賴，緩和衝突。大法官欲成就其憲法規範上的制度功能與時代角色，勢必須遵守憲法第八十條所規定之司法獨立原則；反之，大法官若不受其規範與保護，則根本不能稱之為「憲法上法官」(註五)。

肆、大法官受憲法第八十一條之薪俸保障

明確穩定之薪俸制度對於所有之公職人員能否妥善地履行其憲法上職務，均有相當之重要性。自權力分立與制衡原則以觀，由單一的權力部門享有控制其他部門薪俸之完整權力，將使後者喪失制衡前者權力之籌碼，而違反權力分立制衡之基本原則。美國制憲先賢之一，Alexander Hamilton 即曾在《聯邦論》第七十九篇，從人性觀點指出：「控制一個人生計的權力，就是控制一個人意志的權力。」(註六)故美國制憲之初，對於如何決定與保護憲法機關主要成員之薪俸，即大費周章。蓋一憲法機關主要成員的薪俸如由其他憲法機關決定，即可能如 Hamilton 所言，產生其他憲法機關可以控制薪俸為手段影響該憲法機關之危險。惟如由憲法機關自行決定其個別薪俸，亦有自利濫權之虞。故美國制憲者即在衡量如何維護立法、行政與司法三個憲法機關不受其他機關

的干預，同時又為避免自利，而於憲法中分別明確規定國會議員、總統與法官之薪俸。例如美國憲法第一條即規定「參議員與眾議員應得服務報酬，由法律規定其數額，並從美國國庫支付之。」（註七）明文保障國會議員之薪俸，惟又恐國會議員經由法律之制定而自利，故又於憲法增修條文第二十七條規定「變更參眾議員服務報酬之法律，在眾議員經過改選之前，不生效力。」（註八）而有關美國總統薪俸之保障則規定於憲法第二條：「總統於任期內應受俸金，該項俸金於任期內不得增加或減少之。總統於任期內不得收受美國或任何州之其他俸金。」（註九）憲法第三條則規定「最高法院與下級法院之法官忠於職守者皆受保障，按期領受俸金，繼續服務期中並不得減少之」（註十），則係保障法官薪俸之明文規定（註十一）。我國憲法並未如美國憲法就所有憲法機關重要成員之薪俸分別在憲法中予以明文保障，其中唯一例外係在憲法第八十一條對法官薪俸有明文之保障，可見我國憲法對於如何保障法官獨立行使職權之重視（註十二）。

憲法第八十一條規定：「法官為終身職，非受刑事或懲戒處分，或禁治產之宣告，不得免職。非依法律，不得停職、轉任或減俸」，係制憲者為保障法官獨立審判所作之制度設計，其解釋與適用自應以維護司法獨立為基礎。該條有關法官薪俸保障之規定，是否適用於大法官，解釋上所以易生困擾，係因依憲法增修條文第五條第二項之規定，大法官有明確之任期，並非終身職；且依同條第一項後段規定「司法院大法官除法官轉任者外，不適用憲法第八十一條及有關法官終身職待遇之規定」，致生憲法第八十一條是否全部不適用於非終身職之大法官之問題。惟大法官為憲法上法官，並受憲法第八十條之拘束與保護，為保障大法官能獨立行使職權，不受任何干涉，憲法第八十一條有關維護法官獨立審判之設計，除終身職之規定外，應適用於大法官。一般法官之終身職

與大法官所採之任期制，從司法獨立原則解釋之，可知兩者均是用以保障職務獨立之方式，並不影響其所行使權力之性質，更無理由主張採任期制之大法官，無須遵守司法獨立原則，不受相關制度之保障。多數通過之解釋理由，就憲法增修條文第五條第一項後段及第二項規定之解釋，以及憲法第八十一條關於法官「非受刑事或懲戒處分，或禁治產之宣告，不得免職。非依法律，不得停職、轉任或減俸」之規定，亦應適用於大法官，已有相當精闢之說明，本席亦甚贊同。

憲法第八十一條規定法官非依法律不得減俸，其中所謂「減俸」雖然與公務員懲戒法第九條第一項第四款規定，作為懲戒方式之一的「減俸」用語相同，但是不應作相同理解，而應解為單純薪俸總額減少。至於「法律」，則應限於憲法第一百七十條之形式意義法律，而不包括預算案之決議在內，因為預算案之決議雖與形式意義之法律有若干相似之處（如均經立法院三讀程序），但預算案每一年度實施一次即失其效力，而須一再反覆為之。故預算案決議不穩定之特質，如用以變更法官薪俸（不論調降或調升），則極為不恰當 - 逐年隨立法院決議浮動之薪俸，豈能造就足以讓人民信賴的獨立司法？再者，以決議刪除部分預算之情況，往往係個別為之，欠缺整體擘畫之制度，致其客觀目的通常較諸法律之目的更難審查。而預算案決議適用之對象，亦非可與通盤調整比擬，而恐流於針對特定人所為之手段。

進一步析論，憲法對司法獨立原則與憲法第八十一條對法官之薪俸保障，必然同時要求立法者對於法官之薪俸，負有以法律建立合理、穩定薪俸制度的義務。因為非依法律不得減俸之規定，其能發揮規範意義之前提必是法官已能依明確之法律依據，定期支領固定之俸給，而且這些法制規範，必須是穩定、明確、不輕易變動的。否則想像以下極端情形：例如權責機關怠於制定任何

有關法官俸給之法律，僅以不定數額之預算逐年發給，而後主張法官無法定俸給可言，故亦無遭減俸之情事發生。如此，如何能謂提供法官合理之薪俸保障。該事例顯示一旦容許相關機關得以權宜之方式處理法官俸給，而不積極要求其履行法制建置之義務，將導致最澈底的非法制化手段，反而最能規避憲法第八十一條之規範；堂而皇之違反憲法第八十條之司法獨立原則。此等維護司法獨立所應有之考慮，對一般法官如此，對於制度功能即在審查政治部門決策合憲性之大法官則又更加重要。因此倘使立法者面對規範基礎不夠明確之法官薪俸制度，上開憲法規定亦必優先要求立法者履行法制化之憲法義務，以明確穩定之法律規定彌補法制之欠缺，而不容許其在立法之外，尚得遁入預算決議處理之途徑，以免政治部門得藉由每年編列及審查預算案之機會，逐年決定法官之俸給數額。

惟公務人員俸給制度之設計，仍應屬於政治部門政策決定之權限，對於其斟酌國家資源之配置、財政收支情形，而給予公務人員符合其身分職務之俸給之政策決定，司法釋憲機關應予尊重。因此政治部門對法官薪俸之調降，倘能謹慎維持司法獨立與權力制衡機制，在憲法的嚴格控制之下，並非一概不許。憲法第八十一條規定僅規定法官「非依法律不得減俸」，所謂「依法律」固如多數意見所指，不宜解為凡程序上以法律為之者，即一律為憲法所允許，但其實質之憲法界線，應以是否有害於司法之獨立性為度，在此之外，毋寧係以尊重政治部門之考量為宜，使之有適當之決策空間。故原則上調降法官薪俸之理由倘與司法權愈無關聯、愈是以通案方式為之、調整時間係向將來生效者，則愈無違憲之疑慮。

總之，憲法對大法官薪俸制度之保障，並非保障大法官薪俸須達特定數額或須包含特定項目，其毋寧是要求一個合理且由法

律規定之穩定制度，以免政治部門藉由掌握立法或預算之權力，干預大法官獨立行使職權。如何建置合理之大法官薪俸結構與額度，乃屬政治部門之權限。立法部門與行政部門應依公務人員之身分與職務，及國家財政能力等因素通盤考量，以法律妥適訂定國家全體公務人員（含大法官）之薪俸制度。就此，司法釋憲機關應避免過度介入政治部門之決定。而在不影響司法獨立之限度下，亦應容許政治部門為建立合理之公務人員薪俸制度，或因重大公益目的，如國家因財政窘迫，經慎重之立法程序，對全體公務人員（含大法官）薪俸予以調降。尚無因憲法第八十一條規定，而獨厚法官待遇致完全不許調降之理（註十三）。只是鑑於對大法官既有俸給數額與結構之變動，尤其當變更結果較諸現狀不利時，確實有違反憲法第八十一條保障法官薪俸之嫌，因此必須在調整薪俸之程序、目的與適用時點上設定確切之憲法界限，並綜合審查其調整方式與影響層面，以判斷是否影響司法獨立，而不為憲法所許。

伍、本件立法院系爭決議與憲法保障大法官薪俸之意旨不符

我國公務人員之俸給制度，或許因應早年國家情勢，未採單一薪給制度，亦無周全、完整、統一的立法。大法官目前薪俸含月俸、公費與司法人員專業加給三項。其中月俸與公費之支給依據仍為民國三十八年一月十七日公布之「總統副總統及特任人員月俸公費支給暫行條例」。至於司法人員專業加給（原稱「司法人員補助費」）部分，係依行政院四十一年四月二日發布之行政院臺（四一）歲三字第五一號代電司法院及司法行政部之司法人員補助費支給標準第一項第一款規定，將大法官納入得支領司法補助費之範圍內。大法官之薪俸結構嗣後均未曾更動，行政部門逐年編列含此三項目之人事預算；立法院並逐年通過，逾五十餘年。

依憲法規定應予保障之大法官薪俸制度，竟然以過去國家情勢倥傯時之特殊法制充數，並行之五十餘年，仍尚未建立穩定法制，並非法治國家的常態，確實值得檢討。然而對於大法官薪俸之調整，縱使出於將以往倉促訂定之薪俸制度導向常態化的良善立意，也不免在政治過程中，形成不當影響司法獨立之風險。因此對現行大法官薪俸結構之任何更動，即應謹慎為之，尤其當類似之薪俸調整係以大法官為唯一或主要對象，且變更結果較諸現況較為不利時，更有高度影響大法官獨立行使職權之嫌。故縱係因高度公益之考量，也有採取緩和措施之必要，以免傷害司法之獨立性。退萬步言，縱令政治部門認為大法官目前所領之部分薪俸、甚至全部薪俸，缺乏直接之法律根據，其亦不得逕以預算刪除之方式「回歸法制」。蓋在憲法第八十一條之要求下，立法機關面對所謂「法制未備」情況之首要憲法義務，乃是以法律方式訂定合理之制度，否則尚未立法之實況，將成為容任立法者完全不受憲法第八十一條拘束之險惡情境。

本案中，大法官依前揭行政院代電領取司法人員專業加給，已歷經五十餘年，其法令基礎縱令非屬常態，但確實已經構成大法官薪俸之穩定結構。立法院對於現況之變更，依憲法第八十一條規定，僅得以憲法第一百七十條規定之形式意義法律為之。且該法律應係以建立合理之公務人員俸給制度為目的，並經審慎討論設計，而有調降大法官薪俸之必要者，方不致於抵觸憲法第八十一條保障法官薪俸之意旨。基此，本席以為系爭立法院刪除司法院大法官司法人員專業加給預算之決議，並非以制定法律之方式為之，且亦非以建立合理之公務人員俸給制度為目的，與憲法第八十一條保障法官薪俸之意旨尚有不符。

註一：我國的違憲審查制度固為司法違憲審查制度，依憲法明文規定，司法院大法官也職司司法違憲審查權，惟是否即因此即謂一般

法院法官並無違憲審查權，非無討論空間。但因本院釋字第三七一號解釋就此議題已作明確之解釋，而將司法違憲審查權解釋為專屬大法官職掌。故依該號解釋，一般法院法官並無違憲審查權；然如一般法院法官於審理案件時，對於應適用之法律，依其合理之確信，認為有牴觸憲法疑義者，得以之為先決問題，裁定停止訴訟程序，並提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由，聲請大法官解釋。該號解釋意旨，並經本院釋字第五七二號解釋與釋字第五九〇號解釋予以補充並再確認。然在現行制度之下，一般法院法官之裁判縱不直接適用憲法，也必須適用符合憲法意旨的法令，或對其所欲適用之法令，作合乎憲法意旨的解釋。而法令是否符合憲法意旨，以及如何之解釋方屬合憲，均仰賴法官先對憲法意旨作適當的判斷與闡釋。是本院釋字第三七一號解釋固然認為「解釋憲法」、「審查法令有無牴觸憲法」及「宣告違憲法令無效」，乃專屬本院大法官之職掌，但此所謂「專屬」毋寧僅指制度上之最終有權解釋機關，並就法律違憲宣告集中行使之謂。換言之，僅是部份涉及憲法判斷的爭議，因制度上之分工交由大法官掌理而已，但這既不影響一般法院法官出於對憲法忠誠和正確的法律解釋方法，以及為確保及時保障人民之訴訟權，而應行使的憲法解釋及違憲審查任務，更不因此使釋憲權成為外於司法審判權之權力。

註二：迴避制度之精神，扼要地說乃是「任何人均不得擔任自己案件之法官，亦不得審理判決結果關乎自身利益的案件」（請參見 349 U.S. 133, 136 (1955)，原文為[N]o man can be a judge in his own case and no man is permitted to try cases where he has an interest in the outcome.）是以，身為案件當事人者當然應迴避擔任法官，但迴避制度所要求者應不僅止於上述情形，與判決結果利益相關者亦包含在內。惟在特殊情況下，即便判決結果與

審判法官有利害關係，仍因「無可迴避原則」而不須迴避。請參考 U.S. v. Will, 449 U.S. 200 (1980) 案：該案涉及國會基於財政考量，而不依過去所制定之法律規定，對美國憲法第三條所規定之法官逐年加薪，十三位聯邦地方法院的法官認為此舉已違反美國憲法第三條法官不得減薪之規定，首先提起本件訴訟。其後訴訟進行至聯邦最高法院，由於美國聯邦最高法院法官亦為美國憲法第三條所稱之法官之一，亦與該案判決結果有具體利害關係，因此在程序上即面臨是否必須迴避的問題。最高法院援引普通法傳統中向來承認的「無可迴避原則」(rule of necessity)，認為當所有法官都與該案判決結果有利害關係時，所有的法官均不再有迴避必要，否則無異於法院拒絕審判該案。類似情形中，有無法院可資審理的問題，必須與迴避所要追求的利益相互衡平，而非一律要求迴避。

或有謂本案從主觀權利的角度觀之，係大法官之俸給請求權是否遭到國家侵害之問題，應由各別大法官向行政法院提起給付訴訟，聲請釋憲並非本案唯一的爭訟管道，因此制度上亦非以司法院大法官為本案唯一司法爭訟途徑。惟本席認為依本件聲請書之主張，其請求本院大法官解釋之憲法議題，並非在於大法官本身之俸給請求權是否遭到國家違憲侵害之問題，而係在立法院審議 94 年度中央政府總預算案時，刪除司法院大法官司法人員專業加給是否符合憲法規定之問題，而該憲法問題，在我國制度下，並非行政法院掌理之權限範圍。且即便個別大法官有權向行政法院提起訴訟救濟，但是其個案判斷所涉及的最核心爭議，仍然在於大法官是否受憲法第八十一條之薪俸保障。就此爭議最終恐怕仍須裁定停止訴訟，依法聲請司法院大法官解釋，實則並無法避免就憲法上與大法官本身有關的憲法上爭議，最終仍僅得由大法官來解釋。

本案實為一足供深思的契機，將來就涉及司法院大法官本身的案件應該如何在制度上妥為設計更合適的司法途徑，以免再度陷入猶如本案為難的境地。

註三：另參本院釋字第三九二號解釋解釋理由書：「按所謂『司法』，觀念上係相對於立法、行政而言…狹義之司法、即固有意義之司法，原僅限於民刑事裁判之國家作用，其推動此項作用之權能，一般稱之為司法權或審判權，又因係專指民刑事之裁判權限，乃有稱之為裁判權者；惟我國之現制，行政訴訟、公務員懲戒、司法解釋與違憲政黨解散之審理等『國家裁判性之作用』應亦包括在內，亦即其具有司法權獨立之涵義者，均屬於此一意義之司法，故憲法第七章所規定之司法院地位、職權，及其第七十七條所稱司法院為國家最高『司法機關』、第七十八條之司法解釋權，與增修條文第四條第二項之審理政黨違憲之解散事項均可謂之為狹義司法。」其對司法之理解，亦不以傳統審判個案爭訟之法院活動為限，而係基於我國憲法之明文規定，一併將司法解釋權納入司法權範圍內。

註四：如將司法權之性質理解為必須審理具有爭訟性，甚至是「兩造對立」式的爭訟事件始可，則現行司法院大法官審理案件法之規定，最容易遭釋憲權是否已偏離上開所謂司法權性質而行使之質疑者，應為大法官審理案件法第四條第一項第一款之「適用憲法發生疑義之事項」，而由中央或地方機關、立法委員現有總額三分之一以上，依同法第五條第一項第一款或第三款規定，「就行使職權，適用憲法發生疑義」，向本院聲請解釋之案件。憲法疑義解釋乍看之下乃係對不具爭訟性之事項，提供憲法意見，而非屬審理憲法上爭訟之案件。惟憲法疑義案件仍均因政治部門不同機關間或立法院多數與少數間發生爭議，而婉轉藉上開規定提出聲請（如釋字第三四二、三六四、四八五等多號

重要解釋)，本院在受理類似案件時，均以司法者之角度，注意所提聲請案之可司法性，而就其事實上是否確係發生憲法上之爭議而有爭訟性、是否適時提出等等要件予以審議，避免提供各機關憲法諮詢意見。經由符合司法特質的實務運作，已使憲法疑義解釋類型成為特殊的憲法訴訟類型。

註五：退萬步言，縱將憲法第八十條解為係以一般法院法官為主要之規範對象，然掌理違憲審查權之大法官基於類推適用，亦應有獨立審判原則之適用。

註六：請參見 THE FEDERALIST NO. 79，頁 472 (Alexander Hamilton) (Clinton Rossiter ed., 1961)。其原文為 "[A] power over a man's subsistence amounts to a power over his will."

註七：US CONST. art. I, Section 6 Cl. 1. ("The Senators and Representatives shall receive a Compensation for their Services, to be ascertained by Law, and paid out of the Treasury of the United States.")

註八：US CONST. amend. XXVII. ("No law, varying the compensation for the services of the Senators and Representatives, shall take effect, until an election of Representatives shall have intervened.")

註九：US CONST. art. II, Section 1 Cl. 7. ("The President shall, at stated Times, receive for his Services, a Compensation, which shall neither be increased nor diminished during the Period for which he shall have been elected, and he shall not receive within that Period any other Emolument from the United States, or any of them.")

註十：US CONST. art. III, Section 1. ("The Judges, both of the supreme and inferior Courts, shall hold their Offices during good Behaviour, and shall, at stated Times, receive for their Services, a Compensation, which shall not be diminished during their Continuance in Office.")

- 註十一：有關美國憲法如何保障憲法機關重要成員之薪俸之詳細論述，請參閱例如 Adrian Vermeule, *The Constitutional Law of Official Compensation*, 102 COLUMBIA LAW REVIEW 501 (2002).
- 註十二：我國憲法除於第八十一條對法官的薪俸有明文保障外，並未如美國憲法就所有憲法機關重要成員的薪俸分別在憲法中予以明文保障。惟如參酌美國憲法的設計，基於權力分立制衡原則，也應對法官以外之憲法機關重要成員的薪俸有合理之制度保障。
- 註十三：基此，本席向來認為法官之薪俸結構，是否一定包含司法人員專業加給在內，得由相關行政及立法部門，就整體公務人員薪俸應有的結構與數額，以及法官工作的專業性與尊嚴等因素妥善規劃，並非因憲法第八十一條之規定即謂其必領取司法人員專業加給不可，大法官自亦不例外。