

113年度
憲A字第1278號

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 對 人 立法院

代 表 人 韓國瑜

機 關 代 表 黃國昌



1 為立法委員柯建銘等 51 人、行政院、總統賴清德、監察院等聲請法規範
2 憲法審查暨暫時處分案件，依 鈞庭民國(下同)113 年 7 月 10 日審判長許
3 大法官宗力諭知，於庭後三日內，提出補充答辯書：

4 壹、就相對機關代表於113年7月10日庭期開始時，曾就程序權基本保障以及
5 當日庭期之性質向 鈞庭請求審判長闡明，釐清是否符合憲法訴訟法相
6 關規定乙節，再次說明如下：

7 一、憲法訴訟法第 17 條規定「除裁定不受理者外，憲法法庭應將聲請書
8 送達於相對人，並得限期命相對人以答辯書陳述意見。」本條規定攸
9 關相對機關作為憲法訴訟程序之「當事人」(憲法訴訟法第 6 條第 2 項
10 「受審查法規範之主管機關或憲法法庭指定之相關機關，視為前項之
11 相對人」參照) 在「聽審權」暨「正當法律程序」要求下之基本程序
12 保障。然而，迄今為止，相對機關從未收受聲請書之送達! 鈞庭所踐
13 行之程序，顯已違反憲法訴訟法第 17 條之明定規定，難謂滿足「正
14 當法律程序」之要求。

15 二、在 113 年 7 月 10 日庭期時，審判長雖諭知「聲請書已上網公告，相
16 對機關應得自行下載」。然而，相對機關必須強調者係，憲法訴訟法第
17 條所規定之「憲法法庭應將聲請書送達於相對人」與同法第 18 條

1 所規定之「於憲法法庭網站公開聲請書」，兩者規範目的全然不同。前
2 者涉及相對機關作為「當事人」之程序主體，所應享有之「程序基本
3 權」；後者乃涉及對一般社會大眾公開之「一般公開」，兩者性質與功
4 能完全不同，更無互相替代之可能。

5 三、更何況，由鈞庭所上網公告之聲請書，迄本件113年7月10日庭期
6 開始前，並沒有聲請書之「附件」；而本件聲請人一立法委員柯建銘等
7 51人之聲請書，就其請求審查之客體卻使用模糊抽象之「立法院職權
8 行使法部分條文(附件2號)」，並未在聲請書上具體列出聲請審查之
9 條文標的，而係將請求審查之客體列於附件，相對機關根本無從自聲
10 請書特定聲請人一所提出本案憲法訴訟之訴訟標的。相對機關代表於
11 受相對機關選任後之周一上午(7月8日)旋即遞狀聲請閱卷，在開
12 庭前一天下午三點始取得卷宗，方得以確認答辯之審查客體。如此匆
13 促而完全不顧相對機關受憲法訴訟法所明文保障之程序基本權，所為
14 何來？又如何彰顯鈞庭作為憲法法庭之最高性與尊嚴性？令人不解。
15 憲法法庭網站，更是遲至在開庭後之113年7月12日才公開聲請人
16 等所提出之「部分」附件。

17 四、此外，應特別再為說明者係，鈞庭在113年7月5日所寄發113年
18 7月10日之庭期通知書，雖載明事由為暫時處分之陳述意見，惟通知
19 書下方注意事項又載明「本庭行準備程序屬言詞辯論程序之一環」等
20 文字，令相對機關無從得知該次庭期在憲法訴訟法下之定位與目的。

21 五、為此，相對機關代表始於7月10日庭期開始時，援引憲法訴訟法及
22 憲法法庭審理規則之相關規定，一併就程序基本權遭違法剝奪事項以
23 及該次庭期之性質向鈞庭請求闡明釐清，特此說明。

24
25 貳、立法院職權行使法第25條第1項規定：「質詢之答復，不得超過質詢範圍
26 之外，並不得反質詢。」並未違反法律明確性原則，茲就尤大法官伯祥
27 於113年7月10就此所詢問事項，提出補充說明如下：

1 一、司法院大法官解釋歷來見解認為，法律明確性之要求，非僅指法律文
2 義具體詳盡之體例而言，立法者於制定法律時，就違法或不正當行為
3 無從鉅細靡遺悉加規定，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適
4 用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而
5 為相應之規定。若規範涵義可由專業知識及社會通念加以認定及判斷，
6 自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個案事實是否屬
7 於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由司法審
8 查加以認定及判斷者，即無違反法律明確性原則。（釋字第 432 號，
9 545 號，690 號參照）除上開大法官解釋外，關於法律明確性之學說
10 見解，亦見原答辯書頁 6 以下，於此不再贅述。

11 二、立法院職權行使法第 25 條第 1 項「反質詢」之規範內涵，可藉由文
12 義解釋、體系解釋與目的解釋探求得之，並可由專業知識或社會通念
13 予以認定判斷，個案事實是否屬於該項規定之反質詢行為，可為受規
14 範者（即作為被質詢人之政府官員）所得預見，並得由司法審查認定
15 判斷，並未違反法律明確性原則：

16 （一）立法院職權行使法第 25 條第 1 項規定：「質詢之答復，不得超過質
17 詢範圍之外，並不得反質詢。」。「反質詢」既係聯結於質詢之答覆，
18 而為與「質詢」相對立之概念，從體系解釋之觀點，「反質詢」之規
19 範涵義自與「質詢」之概念有整體關聯。按中華民國憲法第 57 條第
20 1 款及增修條文第 3 條第 2 項第 1 款之「質詢」一詞，雖無立法定
21 義或解釋定義，但實務及學說未曾認為「質詢」係屬經驗性或評價
22 性不確定法律概念，亦不會質疑「質詢」違反法律明確性。上開憲
23 法規定「行政院有向立法院提出施政方針及施政報告之責。立法委
24 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。」，由
25 此觀之，「質詢」之文義即為「立法委員對行政院院長及各部會首長
26 所提之施政方針及施政報告，提出質疑或詢問」。復依立法院法制局
27 專題研究報告「質詢與諮詢疑義之研析」一文（附件 14）指出：「質

1 詢，可細分為『狹義之質詢』與『諮詢』。前者，係因有所質疑與責
2 難而為質問，其內容則傾向於責難、非難的性質；後者，則是有所
3 不瞭解而提出問題，其內容則具有探明事實真相之意味。」此一見
4 解亦足供參考。

5 (二) 行政院既有向立法院提出施政方針及施政報告之責，則行政院長及
6 各部會首長即應為其施政政策進行理性辯護，行政官員於被質詢之
7 際，除有立法院職權行使法第 25 條第 2 項規定之情形外，對於立
8 法委員提出之質疑或詢問，更負有答復之義務。如學者蕭文生教授
9 於《立法委員之質詢權與行政院之答復義務》(月旦法學雜誌，244
10 期，頁 21-31)一文析論(附件 15)，立法院職權行使法第 25 條第 1
11 項規定「質詢之答復，不得超過質詢範圍之外」並非僅說明答復之
12 範圍，更以答復義務為前提。此外，依司法院大法官釋字第 461 號
13 解釋之意旨，行政院各部會首長及其所屬公務員，除依法獨立行使
14 職權，不受外部干涉之人員外，於立法院各種委員會依憲法第六十
15 七條第二項規定邀請到會備詢時，有應邀說明之義務。舉輕以明重，
16 依憲法增修條文第 3 條第 2 項第 1 款，行政院院長及各部會首長對
17 於立法委員提出之質詢當然亦有答復之義務，以落實憲法規定行政
18 院對立法院負責之精神，此亦為質詢制度所設之目的。

19 (三) 綜上(一)、(二)兩點，「質詢」係指立法委員對行政院院長及各部
20 會首長所提之施政方針及施政報告提出質疑或詢問，且被質詢人對
21 立法委員提出之質詢負有答復之義務，以符行政院向立法院負責之
22 憲法要求。如前所述，「反質詢」既係與「質詢」對立之概念，依文
23 義及體系解釋，「反質詢」之規範涵義即為：「行政院院長及各部會
24 首長對立法委員所提出之質詢不予答復，反逕對質詢委員提出質疑、
25 責難、詰問、或提出與質詢內容無關之問題。」是以「反質詢」之
26 文義並非不明確，亦未違背法律明確性原則。蓋質詢之主體為立法
27 委員，行政官員為受質詢之對象，反質詢之行為不僅違反被質詢人

1 之答復義務，亦違反行政院對立法院負責之意旨。立法院職權行使
2 法第 25 第 1 項規定「不得反質詢」之立法目的，即在確保受質詢
3 之行政官員恪遵答復義務，避免以反質詢之不當方式迴避回答質詢
4 問題而違回答復義務，以完善發揮質詢制度監督政府施政之功能，
5 落實憲法增修條文第 3 條第 2 項規定行政院對立法院負責之精神。

6 (四) 依前揭大法官解釋之意旨，立法院職權行使法第 25 條第 1 項於制
7 定之際，自無從對「反質詢」之各種具體行為態樣鉅細靡遺悉予規
8 定而不掛萬漏一。惟實務上，因涉及行政官員反質詢之行為導致爭
9 議，例子比比皆是（相關立法院公報及逐字稿，詳如附件 16），例
10 如：

- 11 1. 111 年 5 月 9 日立法院外交及國防委員會，主席羅致政（民主進
12 步黨籍）要求部長吳釗燮不得反質詢。
- 13 2. 111 年 5 月 5 日立法院外交及國防委員會，民主進步黨立委何志
14 偉於詢答時要求部長邱國正不得反質詢。
- 15 3. 聲請人一其中一員，民主進步黨立委林淑芬 103 年 5 月 9 日立法
16 院院會時，質詢江宜樺院長時陳稱「就像剛才李應元委員所講的，
17 林佳龍或是陳亭妃對龍應台或是蔣偉寧質詢時，行政部門官員可
18 以對立法委員反質詢嗎？行政部門有把事情、把政策做得好到不
19 得了，好到讓你們可以驕傲的向人民代表反質詢嗎？」；103 年 5
20 月 21 日於立法院經濟委員會質詢部長張家祝時，亦曾發言抨擊
21 「委員還沒講完，部長就搶著干擾委員的問題，更過分的是還反
22 問、反質詢委員」。
- 23 4. 時任民主進步黨立委之林佳龍 103 年 5 月 7 日質詢龍應台部長時
24 稱「你怎麼可以反質詢」；102 年 3 月 15 日質詢江宜樺院長時，
25 稱「我不要你幫我推論，你不要反質詢，好不好」；102 年 11 月
26 15 日質詢江宜樺院長時也稱「你不用反質詢去問我的立場」。
- 27 5. 98 年 11 月 19 日，時任民主進步黨立委之管碧玲質詢時稱「你還

1 反問我，反質詢我如果有人上開心農場等等要不要處理」

2
3 在前揭例子中，上開要求行政官員不得反質詢之時任民主進步黨立
4 法委員林佳龍、管碧玲等人，現已成為行政官員；當時亦要求行政
5 官員不得反質詢之立法委員林淑芬，竟成為此次聲請人一之一員，
6 聲請人一民主進步黨立法院黨團立法委員顯然對於反質詢之定義
7 與適用知之甚詳！除此之外，長期觀察立法院議事運作之公民監督
8 國會聯盟執行長張宏林，早在 103 年間即已對實務運作上很多官員
9 反質詢、流於耍嘴皮之現象提出批判（附件 17）。事實上，質詢之
10 答復不得反質詢，本來就屬於立法院議事運作上，長年來為所有不
11 分黨籍、立場之參與者（包含受質詢之行政官員、立法委員以及主
12 持會議之主席）所知悉之基本原則，其意義自非難以理解或受規範
13 者所不能預見。

14 (五) 立法院職權行使法第 25 條第 1 項之受規範者（被質詢人）為行政
15 官員而非一般人民，行政官員對其施政報告及政策內容，本應就其
16 職務範圍，基於專業知識，對立法委員提出之質詢，善盡答復之義
17 務。且依前揭蕭文生教授一文見解，行政官員之答復義務包括「盡
18 其所知回答」以及「及時與完整之答復」（前揭文，頁 24-25），對
19 立法委員提出之質詢，若行政官員不盡其所知、不及時或未完整答
20 復，反以質疑、責難、詰問質詢委員或提出不相干問題等方式來規
21 避答復，干擾質詢進行，此種行為顯然屬於違背質詢答復義務之不
22 當行為，自非受規範對象之被質詢人即行政官員所不能預見。

23 (六) 更重要的是，立法院職權行使法第 25 條第 5 項在被質詢人「經主
24 席制止卻仍違反者」，才適用後續移送院會決議處以罰鍰之規定，在
25 發動程序上與現行法院組織法第 95 條藐視法庭罪，「違反審判長、
26 受命法官、受託法官所發維持法庭秩序之命令，致妨害法院執行職
27 務，經制止不聽者」類同，均是在制止卻仍違反後，才連結到處罰

1 之規定，既已「經制止」，當然非受規範者所不能預見。此外，在作
2 出處罰決議前，於立法院院會中，立法委員自得依其行使職權之專
3 業知識及其所代表人民之社會通念，判斷被質詢人之行為是否該當
4 前揭「反質詢」之規範涵義，受處分者如有不服，尚得由司法審查
5 加以認定及判斷，就此而言，立法院職權行使法第 25 條第 1 項「不
6 得反質詢」之規定，亦未違背大法官解釋歷來揭櫫之法律明確性原
7 則。

8 (七) 「反質詢」之規範涵義既如上述，係指被質詢人對於立法委員之質
9 詢不予答復，反逕對質詢委員提出質疑、責難、詰問，或提出與質
10 詢內容無關之問題，司法機關自得依此規範涵義，審查個案事實是
11 否該當立法院職權行使法第 25 條第 1 項之「反質詢」要件。倘於
12 具體個案中對系爭行為是否該當此一構成要件仍有疑義，即須參酌
13 本項規定之規範目的意旨——避免行政官員迴避質詢問題、確保行
14 政官員履行答復義務、發揮質詢監督行政權之功能等等——進行合
15 目的性之解釋判斷。從規範目的觀之，本項規定「不得反質詢」並
16 未一概禁止被質詢人向質詢委員提出任何問題，例如，若被質詢人
17 因議場音響設備故障致未能聽清楚質詢問題，而詢問質詢委員是否
18 可再次陳述其問題；或因被質詢人不理解質詢內容特定用語之意義，
19 而提問請求質詢委員作必要之說明，俾被質詢人能明確答復其質詢，
20 此皆非與質詢內容無關之問題，而可視為被質詢人為釐清質詢問題，
21 以完整履行其答復義務所必要之提問，依立法院職權行使法第 25 條
22 之規範目的，此種行為並非屬於前揭定義之「反質詢」適用範圍。
23 唯若被質詢人係意圖迴避答復義務，不僅不答覆問題，反而自行逕
24 對質詢委員提出質疑、責難、詰問，此種有意規避答復義務，干擾
25 質詢進行之行為，依前揭規範目的即屬於「反質詢」，併此敘明。

1 參、就尤大法官伯祥於113年7月10日詢問「如果在本庭作成判決之前，賴總
2 統拒絕受邀到國會來進行國情報告，或者是受邀報告之後，報告完他就
3 走了，拒絕回答任何立委的提問，貴院不會因為這樣子採取，相應的拒
4 絕審查總統的人事提名權，或者是其他的反制行為呢，是不是這樣子？」
5 等事項，提出補充說明如下：

6
7 一、如相對機關代表當庭所陳述，總統國情報告的制度並非此次修法所創
8 設，此制度早已規範在憲法增修條文當中。此外，依修正前立法院職
9 權行使法第 15 條之 2 有關總統國情報告之規定，無論是「(立法院)
10 院會決議後聽取總統國情報告」或「總統諮請立法院同意」後進行，
11 相關程序本就均取決於立法委員集體之意志，「立法院於每年集會時，
12 得聽取總統國情報告」本即為憲法增修條文第 4 條第 3 項之規定，無
13 論修法前後，立法院均可邀請總統。縱使立法院修正本身邀請之程序，
14 依據憲法之精神，於每年集會時邀請總統，並無疑義之處，更沒有討
15 論暫時處分之必要。再依修正後立法院職權行使法 15 條之 4 規定，
16 有關國情報告相關程序，是由黨團協商的機制來加以決定，在現實之
17 運作上，目前立法院並未發出邀請，更沒有黨團協商之結果，若立法
18 院經黨團協商後正式發出邀請，總統是否仍然認為「依黨團協商結論
19 之邀請內容與程序」有違憲疑慮而拒絕前往，由於此事根本尚未發生，
20 實難對於此種前提不明確的未來假設問題作出回應。

21 二、事實上，雖然總統賴清德曾多次公開質疑國情報告，惟針對總統在 5
22 月 31 日提名之考試院院長、副院長及考試委員，立法院仍在 6 月 7
23 日一讀後順利交付全院委員會審查，並無所謂拒絕審查之情事。在立
24 法院職權行使法三讀通過之後，儘管行政院提出覆議、儘管在覆議失
25 敗後，執政黨政府仍不斷對立法院發動政治攻擊，然迄今為止，立法
26 院不僅根本沒有出現尤大法官伯祥所謂的「反制作為」，更沒有任何
27 官員或公民之基本權利遭受任何實質之侵害！退萬步言，對於行政部

1 門與立法部門兩者間之互動，本即屬於高度政治性之問題，應交由政
2 治部門決定，實非憲法法庭適合介入之標的。對於大法官透過假設性
3 預想提出如此高度政治性之問題，實令人驚訝。

4 肆、針對「人事同意權」之議題，必須特別說明者，乃聲請人一所主張，依
5 據立法院職權行使法第29條之1等條文要求被提名人提供財產、稅務、
6 其他審查所需之相關資料等範圍無限制，侵害被提名人隱私權云云、聲
7 請人二認為第29條第3項使不具立法委員身分之第三人共同行使基於人
8 事同意權而違反民主正當性云云、第29條第3項未設置審查上限等主張。
9 以下，茲就聲請人等主張之違誤，以及美國聯邦最高法院大法官人事同
10 意權案例，加以補充說明：

11 一、立法院審查人事同意權對象，或為憲法所定重要職位，或為性質上應
12 超然獨立者，被提名人在審查過程縱使需要承擔一定程度負擔，例如
13 主動提供相關資訊、擔保答詢時陳述真正等，惟相對於其即將被賦予
14 之重要職位，此處所採取之限制手段與目的之達成間不僅有合理關聯，
15 對於立法院能有正確完整之資訊以妥適行使同意權之重大公共利益
16 實現，更有其必要性，並無侵害被提名人隱私權，亦未違反比例原則：

17 (一) 現行立法院審查人事同意權之審查實務上，被提名人所繳交相關資
18 料，本即含有「財產、稅務資料」在內。此次修法係將目前人事同
19 意權實務上所肯認被提名人應繳交資料，予以更清楚地規範。以今
20 年總統賴清德送交予立法院對考試院第十四屆院長被提名人人事
21 同意權案件為例，總統府於113年5月31日彙整成冊提供立法院
22 內容，包括：簡歷、自傳、具結書、戶籍謄本、健康檢查報告、現
23 職證明文件、學歷證明文件、國家考試證明文件、主要經歷證明文
24 件、具體優異事蹟證明文件、財產清單、著作原件、綜所稅納稅證
25 明書、個人資料告知及同意書等。

26 (二) 除此之外，立法院職權行使法第29條之1第1項的資料格式，立
27 法院並未規定，可由提名機關或被提名人自己決定，相關資料尚須

1 依個人資料保護法之規定妥慎運用與保管，並未公開所有資訊。其
2 中「財產、稅務」資料，攸關被提名人之金錢上、財產上關係，使
3 立法委員於審查時得以知悉被提名人與相關利害關係團體是否具
4 有金錢上、財產上之關係（例如，長期接受特定財團資助），自屬必
5 要之資料，具有正當合理之關聯，更為目前實務運作之常態。聲請
6 人一即民主進步黨立法委員，竟認為提供上開資料時，擔保資料正
7 確性將嚴重侵害被提名人隱私權，並認為財產、稅務資料難認與被
8 提名人職務有正當合理關聯云云，相關主張自無足採。

9 二、聲請人二指稱使第三人得與立委共同行使人事同意權云云部分，觀諸
10 通過修正之立法院職權行使法第 29 條第 3 項，係規定：「前二項人事
11 同意權案交付全院委員會或相關委員會審查，自交付審查之日起，期
12 間不得少於一個月，且應於審查過程中舉行公聽會，邀集相關學者專
13 家、公民團體及社會公正人士共同參與審查，並應於院會表決之日十
14 日前，擬具審查報告」，並非在規範人事同意權委由第三人行使，僅係
15 藉由舉辦公聽會，融合社會大眾多方意見後做成審查報告，提供立法
16 院於院會行使同意權時之參考資料，聲請人二顯有誤解。

17 三、聲請人二指稱未設置審查上限，悖於憲法忠誠義務云云部分，並非此
18 次修法之內容。修正前立法院職權行使法第 29 條第 3 項就立法院行
19 使人事同意權，本無設置審查期間之上限。當總統或行政院院長提名
20 之人選，遭立法院拒絕同意，總統或行政院院長基於憲法機關忠誠義
21 務，本應另行重新提名，再次請求立法院行使同意權，並爭取多數立
22 法委員之認同，而非倒果為因要求立法院棄守實質審查人事同意權之
23 職責。本次修法乃係呼應多年來公民社會強烈批判立法院對於人事同
24 意權審查，經常淪為過水程序之橡皮圖章；為使立法院人事同意權審
25 查能更為充分周延、更為嚴謹負責，明定審查期限不得少於一個月，
26 要求立法院委員在儘可能完整得知被提名人相關資訊考量下，慎重思
27 考同意權行使與否，自有高度正當性，更屬於立法形成自由，並未逾

1 越憲法規範，聲請人等執此理由為聲請解釋標的，並為暫時處分聲請
2 之範疇，顯然存在重大誤會，應予駁回。

3 四、以美國聯邦最高法院大法官人事同意權為例

4 (一) 美國聯邦最高法院大法官之任命同意案，向來係輿論矚目之焦點，
5 其行使同意權之相關規範，可資參酌。依立法院法制局整理，美國
6 參議院司法委員會會對被提名人進行深入調查，被提名人應向司法
7 委員會提供履歷、專業和財務揭露資訊等，並須詳細回答司法委員
8 會的調查問卷，司法委員會亦可要求其他單位提供被提名人問卷回
9 答中所缺乏的資料。實務上大法官多為資深聯邦法院法官、知名憲
10 法學者、或具有高階公職經驗的律師，司法委員會可能向其原服務
11 單位請求提供相關工作紀錄。此外，聯邦調查局也會對被提名人進
12 行調查，並向司法委員會提供機密報告。美國律師協會亦同時評估
13 被提名人的專業資格，給予「優秀資格」(well qualified)、「合格」
14 (qualified)或「不合格」(not qualified)之評判。據統計，從 1975
15 年起至 2020 年總統正式向參議院提交提名名單至舉行第一次聽證
16 會平均約為 41 天，實務上日期過短可能會引起反對者的質疑。(附
17 件 18)

18 (二) 以 2022 年美國參議院審查聯邦最高法院大法官 **Ketanji Brown**
19 **Jackson** 之同意權為例，該案不僅審查時程期間長達一個月以上，
20 期間召開四場全天之聽證會，更於事先要求被提名人填寫問卷
21 (審查時程及問卷節錄，詳見附件 19)。舉行聽證會時，被提名人
22 必須於聽證會前宣誓擔保後續之發言為真實，倘有虛偽陳述，必
23 須接受藐視國會罪之處罰，用以確保國會審查人事同意權，所獲
24 取資訊之真實性。本次新增之立法院職權行使法第 30 條之 1，針
25 對被提名人於提出結文或具結後有答復不實等情形，得經院會決
26 議處以罰鍰，如有不符尚可為司法救濟等規定，並已兼顧被提名
27 人之程序保障，對於被提名人回覆有虛偽不實時，得處行政罰

1 緩，使國會得以正確、完整的資訊，進行充實的審查，不但為長
 2 期關注立法院行使人事同意權民間團體之主張(附件 20)，更有外
 3 國法案例可資參照，絕非如聲請人所述，係侵害隱私權，亦未違
 4 反比例原則。
 5

附屬文件之名稱及其件數(均為影本)

文件編號	文件名稱或內容	備註
附件 14	立法院法制局專題研究報告-質詢與諮詢疑義之研析 https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6586&pid=83101	1- 2
附件 15	蕭文生，立法委員之質詢權與行政院之答復義務，月旦法學雜誌，244 期，頁 21-31	3- 13
附件 16	反質詢立法院公報整理乙份	14 - 21
附件 17	公民監督國會聯盟執行長談反質詢-逐字稿及出處	22 - 24
附件	立法院法制局-國會改革議題 美國國會行使聯邦最高法院大法官	25

件	人事同意權之法制研析	-
18	https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=236796	31
附件	美國參議院審查聯邦最高法院法官Ketanji Brown Jackson同意權時程、參議院司法委員會問卷	32
19	(UNITED STATES SENATE COMMITTEE ON THE JUDICIARY QUESTIONNAIRE FOR NOMINEE TO THE SUPREME COURT) 節錄、被提名人財務揭露報告、參議員Chuck Grassley等人提問問卷節錄 https://www.congress.gov/nomination/117th-congress/1783 https://www.judiciary.senate.gov/imo/media/doc/Jackson%20Public%20SJQ.pdf https://fixthecourt.com/wp-content/uploads/2022/09/SCOTUS-FDR_NOM_Jackson-K-B.pdf https://www.judiciary.senate.gov/download/judge-ketanji-brown-jackson-written-responses-to-questions-for-the-record	52
附件	聲明 民間司改會針對「人事同意權」國會改革的六大主張	53
20	https://www.jrf.org.tw/articles/2706	55

此 致

憲法法庭 公鑒

中 華 民 國 1 1 3 年 0 7 月 1 5 日

具狀人即相對機關代表 黃國昌

立法院

Legislative Yuan, Republic of China(Taiwan)

專題研究

質詢與諮詢疑義之研析

撰成日期：91年8月 更新日期：91年8月1日 資料類別：專題研究 作者：李基勝 編號：A00306

我國憲政體制將三權分立制度下原屬於國會權力中之糾彈、審計及其附隨之調查權力，劃歸監察院；立法院祇擁有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權力。以致立法委員之質詢權行使範圍亦受到相當的限制，必須自我約束以避免侵犯監察院之調查權。

質詢，可細分為「狹義之質詢」與「諮詢」。前者，係因有所質疑與責難而為質問，其內容則傾向於責難、非難的性質；後者，則是有所不瞭解而提出問題，其內容則具有探明事實真相之意味。

立法院為監督政府之施政，對於負有決策權責之政府官員，提出質詢，乃理所當然，不容置疑。所以，憲法第五十七條及其增修條文第三條第二項、立法院職權行使法規定，立法委員對於行政院院長及各部會首長之施政方針、施政報告及其他事項，得提出書面質詢；行政院遇有重要事項發生，或施政方針變更時，行政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。不負決策權責，或依法獨立行使職權之政府官員，原則上得不列席備詢，但就法律案審議之需要，受邀備詢時，其性質當屬「諮詢」。

應受質詢之人如無故缺席，或列席而拒答，或答非所問，或未於限期內書面答復者，顯已違反立法院職權行使法第二十五條第一項規定：「質詢之答復，不得超過質詢之範圍。」或第二項規定：「被質詢人除為避免國防、外交明顯且立即之危害或依法應秘密之事項者外，不得拒絕答復。」或已有失職之嫌。立法院應得經議決，將該官員移請監察院彈劾。雖然，立法院職權行使法第五十六條第三項規定：「應邀人員非有正當理由，不得拒絕出席。」但僅能視為訓示性規定，蓋該條文係針對公聽會所為之規定，性質上屬於「諮詢」，係出於請益，不同於調查，不宜強制受邀之人列席備詢。

立法院職權行使法第二十七條既明定：「質詢事項，不得作為討論之議題。」所以，於同一會次當中，行政院就核四停建案報告備詢後，繼之以討論並做議決，理當視為係依照釋字第五二〇號解釋所為之獨立的特殊案例。否則，應當修正相關規範以為肆應，俾免矛盾。

政府之預算權與決算審計權分屬立法院與監察院，立法院對於中央政府總決算審核報告無最終審定權力，審計長無須就總決算審核報告向立法院負責，立法委員只有「諮詢」以「瞭解」決算審核結果之權利，以致國會（立法院）對於政府財政之監督權限首尾不能一貫，以致矛盾叢生，實非妥當。吾人理當深切檢討是否修憲，以回復原來的憲法草案，將決算審計權劃歸立法院。

附件 16

1. 111 年 5 月 9 日立法院外交及國防委員會，主席羅致政（民主進步黨籍）要求部長吳釗燮不得反質詢。

https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communique1/final/pdf/111/74/LCIDC01_1117401_00002.pdf

立法院公報 第 111 卷 第 74 期 頁 89

第 10 屆第 5 會期外交及國防委員會第 17 次全體委員會議紀錄

吳部長釗燮：委員，在我們的 social media 上面，這個不是傳統的、正式的外交宣達，所以跟我們的正式新聞稿是不一樣的，為了能夠有多一點的活潑，我們沒有給小編任何的限制……

溫委員玉霞：像網友的酸言酸語一樣……

吳部長釗燮：小編提出來的這些創意的作為，通常都能夠達到非常好的效果。

溫委員玉霞：我覺得這樣做只是加速兩岸關係惡化。

吳部長釗燮：溫委員，你每次都這樣啦！中國在欺負我們的時候，你都沒有講話……

溫委員玉霞：沒有喔！我不是要跟你爭辯，我也沒有替中國講話，我是認為我們的小編……

吳部長釗燮：你說你沒有替中國講話，我也沒有說你替中國講話，但是中國在欺負我們的時候，你有講話嗎？

溫委員玉霞：本席今天站在這個地方是要問你有關這個小編的問題啊！

吳部長釗燮：是，我接受委員的……

溫委員玉霞：你不要講說我跟中國怎麼樣，沒有啊！你不要這樣給我戴紅帽子。

主席：請部長不要反質詢，好不好？

溫委員玉霞：我覺得你這樣替我戴紅帽子是不對的！

吳部長釗燮：我沒有戴紅帽子啊！我只是說小編的這些創意的作為都能夠達到一些好的效果。

溫委員玉霞：我跟中共一點關係都沒有，我也不贊成中共對我們怎麼樣，我從來都沒有贊成，我一直都對我們的外交官非常敬佩，外交是一門藝術，我們講話是要有分量的，對不對？那我們的小編這樣寫，真的是不好，會讓人家看輕啦！我今天不是要討論這個問題。

繼續請教部長，如果我們很希望外國人來臺灣學中文的話，那我們要從政策面進入，是不是要求衛福部部长開放讓外國人來臺灣學中文？現在有學生簽證才可以進來，其他商業人士是不能進來的。如果可以的話，我們當然希望很多外國人來臺灣學中文，跟我們友好，那這樣子的話，我們應該要從政策面著手，而不是像小編這樣的酸言酸語的作法，我這樣講，不知道部長有同意嗎？

吳部長釗燮：我們會持續……

2. 111年5月5日立法院外交及國防委員會

民主進步黨立委何志偉於詢答時要求部長邱國正不得反質詢。

https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communiquel/final/pdf/111/73/LCIDC01_1117303_00001.pdf

立法院公報 第 111 卷 第 73 期 頁 33

第 10 屆第 5 會期外交及國防委員會第 16 次全體委員會議

邱部長國正：我就做一個回應，委員要問我妥不妥，委員要先問問看自己妥不妥。

主席：部長，委員妥不妥，他自己決定，選民自有判斷，部長的部分，我坦白講……

何委員志偉：主席，這是反質詢耶！反質詢來了。

主席：沒有啦！沒有關係，部長，坦白講，對於這個事情，我認為就遺憾……

邱部長國正：是，我跟召委道歉，我同樣要對主席道歉，也對國防部的工作同仁抱歉，今天部長做了不好的示範給他們，但我不會跟你道歉的。

何委員志偉：沒有關係。

主席：好，向本委員會道歉了，OK，好。

何委員志偉：因為這裡而沒有個人，我們都是因為公事在這裡。

邱部長國正：本來就沒有個人，我也沒有個人啊！

何委員志偉：謝謝。

主席：何委員的時間繼續。

3. 聲請人一其中一員，民主進步黨林淑芬 103 年 5 月 9 日質詢

影片 <https://ivod.ly.gov.tw/Play/Clip/1M/74995>

立法院公報 第 103 卷 第 34 期 院會紀錄 第 49-56 頁

https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communiquel/final/pdf/103/34/LCIDC01_1033401_00002.pdf

？還是因為拒馬環繞以致跟人民社會脫離太久，才會講出這種話，你們到底是因為在拒馬圍繞和警察保護之下與人民隔絕，所以大膽的敢講出這些與人民生活和觀感脫節的話？老實說，我們不知道。我們覺得相當遺憾的是，一個月領不到 3 萬元的勞工有 365 萬人，在全體 800 萬勞工人數裡面占四、五成，15 歲到 29 歲年輕人的每月收入逐漸下降，所有的調查顯示年輕人的處境越來越堪憂，所以我不曉得你們為什麼可以活得這麼趾高氣昂，當官可以當得這麼驕傲，為什麼你們的嘴臉這樣，可以把鼻孔和眼睛都往上看，你們怎麼可以當得這麼的驕傲和趾高氣昂？怎麼可以呢？我們真的是不解。院長，你覺得你們的政策有做得好到讓你們有資格向人民驕傲，可以不理會人民，然後可以在這裡對人民的代表立委不屑一顧、趾高氣昂嗎？今天不是林淑芬站在這裡，今天是人民的代表站在這裡。就像剛才李應元委員所講的，林佳龍或是陳亭妃對龍應台或是蔣偉寧質詢時，行政部門官員可以對立法委員反質詢嗎？行政部門有把事情、把政策做得好到不得了，好到讓你們可以驕傲的向人民代表反質詢嗎？

江院長宜權：委員剛才叫我不講話，要我聽你講話。

林委員淑芬：我現在請你回答了。

江院長宜權：現在確定是要我講話嗎？如果是的話，像我剛才的詢問就是一個反質詢，因為委員的問答方式有時候會讓官員除了用這個方法之外，根本沒有辦法去弄清楚到底委員是要暢所欲言還是要官員……

林委員淑芬：你不要模糊了反質詢，我們剛才在講龍應台、蔣偉寧的反質詢，所講的不是「我可以回答了嗎」，不是這樣子！

江院長宜權：其實就我所看到的，像蔣部長並不是反質詢，他只是在陳委員不斷的對他大聲斥責說他是洗腦的時候說，這是委員經常做的事情，這並不是反質詢，這是他對他所面對的委員的一個意見表示。

林委員淑芬：你很會講，老實說，我也不曉得怎麼跟你講。院長，你知道下禮拜一（5 月 12 日）是什麼節嗎？

江院長宜權：國際護理節。

103 年 5 月 21 日立法院經濟委員會林淑芬質詢張家祝部長

影片 <https://ivod.ly.gov.tw/Play/Clip/1M/75406>

立法院公報 第 103 卷 第 44 期 委員會紀錄 第 47-50 頁

https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communique1/final/pdf/103/44/LCIDC01_1034401_00006.pdf

林委員淑芬：主席、各位列席官員、各位同仁，剛才聽到鄭麗君委員和張部長詢答的過程，我覺得相當遺憾，因為委員在講話，部長也搶話，她講話，他搶話，她的問題還沒問完，他就逕自答自己的答案，我覺得這個質詢的秩序要被檢討，應該是等委員問完，官員再回答。委員還沒講完，部長就搶著干擾委員的問題，更過分的是還反問、**反質詢**委員，你們覺得經濟部或台電做得夠好？好到可以驕傲地拿出成績給人民看而且還反問委員質詢嗎？

主席：主席接受林委員的會議詢問，官員稍後在答復時請讓委員講完再一問一答。

林委員淑芬：部長，本席上次在這裡問你關於用過的核廢料乾式貯存的問題，我說你們沒有公開招標，網路上查詢不到，直接議價給核研所，核研所以近三千萬得標，然後用 6,000 萬臺幣委託 NAC 去施作。本席問你們 NAC 操作一個沸水式核廢料燃料貯存的時機為何，你們都沒有回答我，也沒有提供任何資料，還要本席辦公室重新發文給你們，問你們 NAC 技轉給核研所以及用於核一廠沸水式用過核子燃料乾式貯存系統的時機為何，我們要發文給台電、經濟部然後再發文給核研所，你們是把我們在這裡的質詢當成放屁嗎？對於立委的質詢，你們如此擺爛就可以充數了嗎？第二，你們還回答我說你們乾式貯存系統交給核研所，核研所轉包給 NAC，它適用的時機是什麼？包括原能會、核研所、經濟部後端基金、台電，每個單位都回答我，根據美國 Store FUEL 期刊報導，美國 NAC 取得美國核管會核准的用過核子燃料乾式貯存系統，適用於貯存壓水式及沸水式用過的核子燃料的時機有十個，但貯存壓水式用過核子燃料的乾式貯存系統有九個，十個之中有九個，貯存沸水式用過核子燃料的貯存系統只有一個，就是美國威斯康辛州的 LaCrosse 核電廠，我們就把所蒐集到及你們提供的資料一併看過，NAC 的實績是十個，部長，你知道唯一的一個沸水式的實績是位於威斯康辛州的 LaCrosse 電廠，你知道那是幾年簽約的嗎？NAC 與 LaCrosse 核電廠是在哪一年簽約？

主席：請經濟部張部長答復。

張部長家祝：主席、各位委員，我不知道。

4. 時任民主進步黨立委林佳龍 102 年 3 月 15 日質詢江宜樺院長

影片 <https://www.youtube.com/watch?v=5tCJOFbMw0I&t=1577s>

立法院公報 第 102 卷 第 8 期 院會紀錄第 15-25 頁

[https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/d](https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communique1/final/pdf/102/08/LCIDC01_1020802_00)

[ownload/communique1/final/pdf/102/08/LCIDC01_1020802_00](https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communique1/final/pdf/102/08/LCIDC01_1020802_00)

[002.pdf](#)

林委員佳龍：我要跟你講的是在第一種路徑和第二種路徑之外，第一種就是政院發動的停建，第二種是我們立院發動的停建，第三種就是政院和立院互動之下，結果停建。為什麼？因為如果不追加預算，核四就蓋不完，這不是一次性的預算，而是這個年度要追加的，這就是今天的困境，就是今天文武百官在這裡被綁死的最關鍵的原因。

江院長宜樺：今天是總質詢。

林委員佳龍：為什麼？因為你們需求更多。1996 年通過的預算是一千六百多億，如果那個法定預算行政部門不去執行，是有問題的，可是你現在是執行不完，原因很多，也不能都怪你，因為你才剛上任沒多久。

所以，這種路徑就有可能使核四蓋不下去囉。預算最大，對不對？沒有錢的話，所有政策萬萬不能嘛。所以院長，你回答我，假如在這種狀況之下，你的態度是什麼？你要強迫我們嗎？還是你要接受我們立法院？

江院長宜樺：我要回答委員的是，從一開始至少我本人就非常清楚委員今天所講的這一切，所以我們才會願意接受全國國民公投的檢驗，因為公投一旦確定是不會停建的話，我們也就因此可以取得接下去的預算案的正當性。

林委員佳龍：全國同胞和所有政府官員啊，馬腳露出來了！

江院長宜樺：這是一個事理之明啊！如果我們沒有辦法獲得全國民眾……

林委員佳龍：你不小心講出來的這一點就是一個關鍵，今天在討論現況是什麼，以及要改變現況，你本來的論述是現況在續建，要反對的話就是停建不運轉，但是……

江院長宜樺：委員把這兩件事情又混淆了。

林委員佳龍：但是現在的現況已經改變了喔！現在的現況是什麼？是我蓋不下去了，我需要多一點預算啊！

江院長宜樺：不是。我知道委員要用我們在立法院開議第一天……

林委員佳龍：我不要你幫我推論！你不要反質詢，好不好？

江院長宜樺：那一天所講的這種到底是續建還是停建……

102年11月15日林佳龍質詢江宜樺院長

影片 <https://ivod.ly.gov.tw/Play/Clip/300K/70366>

立法院公報 第102卷 第68期 院會紀錄 第4-7頁

https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communiquel/final/pdf/102/68/LCIDC01_1026801_00002.pdf

林委員佳龍：現在是猶抱琵琶半遮面，但最後還是要出來見社會大眾，我們發現現在內閣的形象就像兩人三腳一樣，沒有辦法走得很好，你說你們的意見一致，其實包括曾委員巨威、賴委員士傑等國民黨立法委員都認為這是促產條例大復活、兩年內不會過，這些事情已導致政府的形象受損，如果到時候沒有按照原來的計畫過，你是不是要負起一些責任？

江院長宜樺：我不曉得委員問的重點是什麼，如果委員願意在審議過程中表達你對這件事情的看法，我們一定會洗耳恭聽，至於很多委員在總質詢時表達他們的看法，我也都非常謙卑地恭聽，這些想法都會納入最後拍板定案之前的參考，但是委員千萬不要把任何兩個人之間的想法不同，就說成是一件民主社會不能接受的事情。

林委員佳龍：我鄭重跟江院長表示，我是從公共政策的角度跟你討論，因為這涉及對經濟發展策略的不同選擇。

江院長宜樺：如果委員有立場可以跟我講，我很願意聽。

林委員佳龍：我清楚，多數人的質疑使這個政策進退維谷，這也是你現在困難的地方，我要求的是，整個內閣是一體的，這個計畫已經核定半年了，但你們現在還跟立法院說還在整合中，其實立法院已經決議了，經建會也答應了，11月底要提出自由貿易經濟示範區條例草案，現在只剩下半個月，你們終究要面對民意的監督，我指的是這個，你不用反質詢去問我的立場。

江院長宜樺：我很清楚這個時程，謝謝委員。

林佳龍 103 年 5 月 7 日質詢龍應台部長

影片 <https://ivod.ly.gov.tw/Play/Clip/1M/74830>

立法院公報 第 103 卷 第 36 期 頁

立法院第 8 屆第 5 會期教育及文化委員會第 17 次全體委員會議

紀錄

https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communiquel/final/pdf/103/36/LCIDC01_1033601_00002.pdf

林委員佳龍：請部長先停止說明，大家都知道這是建築科技跟歌劇院的結合，這是最典型的。再看今天的所有報告，我看到之後，真的是有一點難過，這些報告一點美學、美感都沒有，連呈現的方式，三個部會要怎麼樣用進步的動畫、3D 或其他的方式，包括數位典藏跟教育等等的。還有科技部，我上次質詢過你們的網站，你們是這樣來面對國會的嗎？主席很關心美學、美感，而我們看到的是這樣的呈現嗎？

龍部長應台：林委員要不要針對我們的報告提問呢？

林委員佳龍：主席，我嚴重的抗議，本席很少在立法院針對政務官講這樣重的話，我要質詢的東西當然跟美感教育有關，你怎麼可以反質詢。這個題目難道是你限定的？而且定義範圍是你在決定的嗎……

龍部長應台：不是，委員剛剛是問我，我們跟台中市政府開會的會議內容……

林委員佳龍：我不是問你台中市政府，我是問你文化部所知道的事情。請部長站到旁邊去，我要請李次長答詢……

龍部長應台：我剛跟您說，會議內容沒有帶來……

林委員佳龍：部長既然沒有辦法回答，就不要浪費我的時間，本席要請李次長答詢。

龍部長應台：李次長能答詢的就是我可以答詢的。

林委員佳龍：這就是政務官，就是負政治責任。

龍部長應台：是，對。

林委員佳龍：但是你面對國會是這種態度。

龍部長應台：我的態度沒有不對，我很尊重林委員，而且也知道您對於台中歌劇院的關心。

林委員佳龍：主席，我表達嚴重的抗議，請主席裁示，我的質詢沒有辦法得到答詢。

5. 98年11月19日，時任民主進步黨立委之管碧玲劉翠溶副院長

影片 <https://ivod.ly.gov.tw/Play/Full/300K/4754>

立法院公報 第98卷 第71期 委員會紀錄第22-25頁

https://ppg.ly.gov.tw/ppg/PublicationOfficialGazettes/download/communique/final/pdf/98/71/LCIDC01_987101_00004.pdf

管委員碧玲：你說可以的呀！你還反問我，反質詢我如果有人上開心農場等等要不要處理？

劉副院長翠溶：不是這樣！你要講理啊！

管委員碧玲：我很講理。好啦！我不講理，我遇到你，沒辦法講理！因為我跟你講理你聽不懂！

劉副院長翠溶：我只是說明，今天早上我知道這個消息……

管委員碧玲：我從頭到尾跟你講理，卻發現有理說不清，你讓我秀才遇到兵！

劉副院長翠溶：我的訊息是來自我們的公共事務組主任，可否請他說明？

管委員碧玲：副院長，我不要他說明，因為他沒有決策權，他不是領導人。重要的是價值領導，你們的院長第一時間說謊。你看看今天媒體的報導，他第一時間說：「不可能啦！那個是防毒啦！」可是防毒和監控分明是兩回事，所有的防毒軟體和硬體都不是這種名稱。明明不是，他就隨口說謊、推卸責任，而你來這裡，針對維繫學術自由和學術獨立的基本價值，卻連一句話都不敢講，一句重話都不敢罵這個所長。你要不要好好瞭解核心價值在哪裡？

劉副院長翠溶：我只能說，我回去再去瞭解這件事情。

管委員碧玲：中研院近史所的每個同仁都被這樣監控，你竟然是這種態度。你現在說你還要回去瞭解，可是你剛剛已經替他緩頰了。

劉副院長翠溶：不是。那是我……

管委員碧玲：你得到的訊息？

劉副院長翠溶：我只能告訴你，我得到的訊息是這樣子。

管委員碧玲：所以你「頭殼」壞掉了呀！你得到的訊息和他簽的公文完全不一樣，你竟然連問一下都沒有。他簽的公文顯然是叫做「監控器」，而他給你的訊息只是一個軟體，你卻沒有問一下！什麼時候可以給我調查報告？我跟你講，大江健三郎來的時候，你們的文哲所出了那種喪權辱國的事，本席在這裡公開要求報告，已經超過時間了，到現在都還沒有給我，現在近史所又出了這樣的事！你們每年拿那麼多錢，光是國科會的補助，就拿了十五億多，怎麼對得起國人？

劉副院長翠溶：那個軟體的名稱叫做 Net.Inside。

管委員碧玲：副院長，你聽片面之詞就這樣說，你沒有經過調查，要如何去質問這個所長：你說的「是監控器，現在給我的卻是這個軟體！」

其實這種軟體不可以隨便買，也不可以拿來做日常監控之用，就算拿來做日常監控，也不可以公然恐嚇！全部都錯，你還在這裡雄辯滔滔，甚至反質詢我，並替他講話！我今天質詢中研院，你們在學術界可能都有地位，可是你在學術界有地位是一回事，當了行政副院長卻不適任又是另外一回事！

劉副院長翠溶：是，謝謝指教。

主席：謝謝，請息怒。

出處來源

2014年7月23日 有話好說節目〈內閣野火燒不盡!江宜樺大挑戰!〉

<https://www.youtube.com/watch?v=quojKkaLrkY&t=1s>

影片時間：00:16:26 - 00:20:19

逐字：

主持人：宏林我想接下來看，因為其實立法院喔，你長時間在觀察立法院的互動，你也特別，我今天也特別請教了你好像說這個立委們跟這個閣員們之間的互動，最近有一些很微妙的變化，怎麼說呢？

張宏林：我想過去我們對立法委員問政的品質、內容、風格的確我相信不用講（主持人：不用講了）是有非常多的批判，不過我們這幾年真的也觀察我們現在的這些閣員，他們在所謂質詢的互動裡面，我們也發現有很多甚至包含反質詢的，包含拒絕回答，我覺得這是一個很嚴重的問題。因為我覺得某種程度我們今天再看到台灣的這些所謂的問政，過去我們認為這些文官體制某種程度還有他的風骨，對於他的專業的部分還能在立法院裡面來做為所謂的辯證，跟我們現在發現這些官員某種程度已經有一定的比例流於耍嘴皮，我們曾經有看到立委在問官員說，那請問一下你們過去補助廠商到底多少錢，我們官員竟然問這個立委說你問這個要幹什麼，我們都傻住了，他說你怎麼可以不告訴我，甚至他乾脆說我現在手上沒資料，之後再交給你好不好，

我覺得這是一個非常糟糕的一個現象，那當然也包含…

主持人：會不會覺得他們是警覺心比較高啊？希望得到比較周全的資料？

張宏林：我想這個就是非常多的一些問題，當立委本身我們剛剛提到他們自己問政上什麼資料事先做準備，但是我們看到官員基本上在立法院裡面在做答詢，某種程度那是他的機會，他藉由這個機會對他的政策來做說明。其實我們一直看到現在在談到我們什麼優先的法案，我們希望趕快做什麼推動，我先告訴大家一件很殘酷的事情，現在我們內閣一直說他有優先重點的法案，我們光是我們中華民國 102 年的國營事業的預算，不是決算，102 年國營事業的預算，到現在立法院是還沒通過的，所以已經延宕了將近 600 天了，那更不用講 103 年的預算，我講預算喔，(主持人：根本還沒審)，我們今天已經跑到 7 月快 8 月了，是，都還沒跑。整個我們看到了行政立法之間的亂象，那當然我們也在談到說那當然國民黨還是所謂的多數黨(主持人：這就是問題了，國民黨是多數黨竟然解決不了這些事情)對，這個就是我們一直覺得很疑惑的部分，當然大家還是可以推給說在野黨是不是杯葛，有什麼樣的問題，但我剛剛講過在這些重大爭議的法案的確是還有很多的問題，但國營事業的預算我不清楚這到底牽涉到屬於哪一種的意識型態的問題，這個既然讓他放任的這樣子走，而在我們幾次(其

他來賓：國營事業單位照花錢）對，照花錢，這個也是一個很大的問題，我們的《預算法》基本上是有點架空立法院，也就是它說如果說立法院沒有通過，它在過去延用的預算還是可以（主持人：還是繼續運作）照著執行。那我們就會發現這就是我們看到非常混亂的一個狀況，那如果大家知道 102 年、103 年的國營事業預算都還沒過，我們立法院召開的幾次臨時會，我既然沒有看到我們說這叫做優先法案才對，這應該要優先趕快去處理。（主持人：我們還是自經區為優先）是，連預算都還沒搞過，我不清楚他現在還在訂一個大方向（其他來賓：這次的臨時會看起來只處理監察院的人事同意權，我是說 7 月 28 日的，看起來也只有幾天，他就是只處理監察院的人事同意權，他連那些法案沒有處理，不會處理的）所以這個就是我們覺得不可思議，大家就可以知道我們現在整個的確啦如果我們在談到說我們總統的兩任的部分有一個特色就是完全執政，尤其第七屆立法委員的時候，他們甚至在立法院占到四分之三的席次，他們是可以修憲了，我們現在看到很多憲法的不當的不妥當的，總統曾經握有一個可以修憲，可以把台灣很多的憲政問題重新做檢視，他錯過了，到第八屆，還好他還是多數，但是我們所看到的現在的效能的部分還是如此喔，我覺得這個的確是值得去檢討。

僅供委員問政所需參考
不代表本院意見或立場

編號：2379

議題研析

一、題目：國會改革議題-美國國會行使聯邦最高法院大法官人事同意權之法制研析

二、議題所涉法規

立法院職權行使法

三、背景說明

美國為行政、立法、司法三權分立之總統制國家。政府權力依美國憲法規定分屬立法部門，國會為代表；行政部門，總統為代表；司法部門，最高法院為代表¹。依據美國憲法第1條第1項(Article I, Section 1)規定，立法權屬於國會，國會由眾議院及參議院組成²。美國憲法第2條(Article II)規定總統職權，第2項(Section 2)規定：「……有權提名，並於取得參議院的意見和同意後，任命大使、公使及領事、最高法院的法官，以及一切其他在本憲法中未經明定、但以後將依法律的規定而設置之合眾國官員；國會可以制定法律，酌情把這些較低級官員的任命權，授予總統本人，授予法院，或授予各行政部門的首長。³」參議院議事規則(下稱議事規則)第31條雖有人事提名案行使諮詢同意權之程序規定，但並不詳細，多數仍依照實務

¹ 美利堅合眾國憲法之解釋說明，美國在台協會網站，網址：<https://web-archive-2017.ait.org.tw/infousa/zhtw/PUBS/Constitution/constitution.htm>，最後瀏覽日期：113年1月31日。

² 原文：「All legislative Powers herein granted shall be vested in a Congress of the United States, which shall consist of a Senate and House of Representatives.」，美利堅合眾國憲法，美國在台協會網站，網址：<https://web-archive-2017.ait.org.tw/zh/us-constitution.html>，最後瀏覽日期：113年1月31日。

³ 原文：「……and he shall nominate, and by and with the Advice and Consent of the Senate, shall appoint Ambassadors, other public Ministers and Consuls, Judges of the supreme Court, and all other Officers of the United States, whose Appointments are not herein otherwise provided for, and which shall be established by Law: but the Congress may by Law vest the Appointment of such inferior Officers, as they think proper, in the President alone, in the Courts of Law, or in the Heads of Departments.」，同前註。

運作累積之慣例處理⁴。美國國會行使人事同意權之對象可分為司法官及行政官兩大類。對於行政官之任命行使同意權時，國會多基於尊重理論(doctrine of deference)尊重總統的人事安排⁵，相較之下，對於司法官則更為慎重，其中尤以聯邦最高法院大法官之任命同意案更為全國、甚至國際之矚目。鑑於同意權之行使為立法院重要職權之一，謹介紹美國國會行使大法官同意權相關規範及經驗，俾供參考。

四、探討研析

(一) 大法官任命同意案具有政治上重要意義

聯邦法院系統之法官，包含最高法院大法官(含首席大法官)、上訴法院法官和地方法院法官等⁶，係由總統提名並經參議院同意。依據美國憲法第3條第1項(Article III, Section 1)規定，法官除有行為不當經國會彈劾程序予以解職外，原則上屬終身職。參議院對於聯邦法官之同意權行使，可使其經由國會認可間接取得相當程度之民意基礎，俾使其終身獨立行使司法權。基於權力制衡本旨及司法獨立之保障，審查程序上特別慎重，尤以最高法院大法官之任命更為指標意義之政治問題，如遭國會否決時，社會各界多會將此視為總統政治上的一次挫敗，因此為顧及總統威嚴，亦會以撤回或留待休會自動撤案方式處理⁷。自1789年⁸最高法院成立截至2022年4月7日止，大法官提名總計165件，通過121件，44件未通過⁹。

⁴ 張景舜，〈美國參議院行使人事同意權之程序與實務〉，《國會月刊》，第36卷，第1期，總期第417期，97年1月，頁125。

⁵ 史慶璞，〈美國國會同意權行使之制度探討〉，《憲政時代》，第28卷，第4期，92年4月，頁128-129。

⁶ 依美國憲法第3條規定，設立聯邦最高法院(The Supreme Court)並授權國會通過法律建立下級法院系統。在聯邦法院系統目前的形式中，最高法院以下有94個地區級初審法院(district level trial courts)和13個上訴法院(courts of appeals sit below the Supreme Court)，其他並有美國索賠法院(the U.S. Court of Claims)及美國國際貿易法院(the U.S. Court of International Trade)等，詳見 Court Role and Structure，United States Courts 網站，網址：<https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/court-role-and-structure>，最後瀏覽日期：113年2月1日。

⁷ 史慶璞，同註5，頁129。

⁸ 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

⁹ 44件未通過之案件中，12件遭否決(rejected)，12件則被總統撤回(withdrawn)，或被參議院推遲(postponed)、擱置(tabled)或從未進行投票，被總統撤回之12件中6人由總統就同一人選再行提名，

(二) 行使大法官同意案程序

1、提案及付委

憲法對大法官資格並無具體規定，被提名人通常係由參議員推薦，有時由屬於總統所屬政黨的眾議院議員推薦¹⁰。總統經常係從國會議員推薦名單中挑選被提名人¹¹，並在宣布提名前與參議員們先進行協商¹²。提名名單確定後，須由總統以正式書面文件咨請參議院同意。參議院收到後，經提交參議院全體會議(即院會)宣讀後交由司法委員會審查¹³。

2、委員會審查

司法委員會對被提名人審查大致包含 3 階段：聽證前調查、聽證會、向參議院全體會議提出建議。

(1) 聽證前調查

司法委員會會對被提名人進行深入調查。被提名人應向司法委員會提供履歷、專業和財務揭露資訊等，並須詳細回答司法委員會的調查問卷，司法委員會亦可要求其他單位提供被提名人問卷回答中所缺乏的資料。實務上大法官多為資深聯邦法院法官、知名憲法學者、或具有高階公職經驗的律師¹⁴，司法委員會可能向其原服務單位請求提供相關工作紀錄，有時總統可能以行政特權(executive privilege)為由拒絕，但因可能導致同意案受阻，最後仍會提供¹⁵。此外，聯邦

詳見 Supreme Court Nominations (1789-Present)，United States Senate 網站，網址：
<https://www.senate.gov/legislative/nominations/SupremeCourtNominations1789present.htm>，最後瀏覽日期：
113 年 2 月 6 日。Barry J. McMillion，Supreme Court Appointment Process: Senate Debate and Confirmation
Vote，CRS Report No. R44234，2021 年 4 月 1 日，Summary，Congressional Research Service (CRS)
網站，網址：<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R44234>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 6 日。

¹⁰ Judgeship Appointments By President，United States Courts 網站，網址：
<https://www.uscourts.gov/judges-judgeships/authorized-judgeships/judgeship-appointments-president>，最後
瀏覽日期：113 年 2 月 6 日。

¹¹ 唐納德.A.里奇(Donald A. Ritchie)著、孫晨旭譯，〈美國國會〉，譯林出版社，107 年，頁 92。

¹² Supreme Court Nominations Research Guide，Georgetown Law Library 網站，網址：
<https://guides.ll.georgetown.edu/c.php?g=365722&p=2471070>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 6 日。

¹³ 張景舜，同註 4，頁 109。

¹⁴ 黃海寧，美國大選、疫情、聯邦最高法院(上)金斯伯格大法官逝世，引發的真正爭議，109
年 10 月 14 日，換日線季刊網站，網址：<https://crossing.cw.com.tw/article/14055>，最後瀏覽日期：
113 年 2 月 7 日。

¹⁵ Barry J. McMillion，Supreme Court Appointment Process: Consideration by the Senate Judiciary
Committee，CRS Report No. R44236，2021 年 2 月 22 日，頁 3-4，Congressional Research Service 網

調查局也會對被提名人進行調查，並向司法委員會提供機密報告。美國律師協會亦同時評估被提名人的專業資格，給予「優秀資格」(well qualified)、「合格」(qualified)或「不合格」(not qualified)之評判。據統計，從 1975 年起至 2020 年總統正式向參議院提交提名名單至舉行第一次聽證會平均約為 41 天¹⁶，實務上日期過短可能會引起反對者的質疑¹⁷。聽證會開始之前，被提名人亦會禮貌性拜會各參議員(不限於司法委員會的參議員)¹⁸。

(2)聽證會

司法委員會自 1955 年開始例行會為每位被提名人舉行公開聽證會¹⁹。一般針對較無爭議之被提名人的聽證會約 4 到 5 天。在聽證會上，支持和反對提名的證人陳述他們的觀點，此階段證人無須宣誓²⁰。參議員對被提名人提出的問題包含涉及被提名人的法律資格、個人背景、之前作為公眾人物的任何行為，以及對於社會及政治問題、憲法、法院裁判、當前憲法爭議及司法哲學等之想法²¹，即使針對道聽塗說的問題亦可以提出²²。通常由主席開始提問，然後按參議員資歷深淺依序排列，多數黨和少數黨成員輪流提問，每輪每位參議員提問時間統一(實務上通常第一輪 30 分鐘，第二輪 20 分鐘，第三輪則時間不等)，同一輪全部參議員提問結束後，始進行第二輪，並依據主席決定隨後可進行更多輪質詢²³。在被提名人的詢問完成後，委員會在隨後幾天的聽證會上聽取證人的證詞，例如美國律師協會負責解釋對提名人的評級、被提名人的專業同事，或支持及反對被提名人的團體代表等。提名案審查之各項會議，依議事規則第 31 條第 2 項規定，原則上均為公開，縱使進行閉門會議，委員仍可公開投票結果。

站，網址：<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R44236>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 7 日。

¹⁶ Barry J. McMillion，同前註，頁 13。

¹⁷ 黃海寧，同註 14。

¹⁸ Barry J. McMillion，同註 9，Summary。

¹⁹ About Judicial Nominations | Historical Overview，United States Courts 網站，網址：<https://www.senate.gov/about/powers-procedures/nominations/judicial-nominations-overview.htm>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 7 日。

²⁰ 張景舜，同註 4，頁 119。

²¹ Barry J. McMillion，同註 9，Summary。

²² 唐納德.A.里奇，同註 11，頁 94。

²³ Barry J. McMillion，同註 15，頁 11。

(3) 向院會提出建議

通常於聽證會結束後一週內，司法委員會舉行公開會議並進行投票表決，以確定向院會報告之建議²⁴。委員會做成之報告可能有贊成、反對，或不提出任何建議²⁵。提名案送交參議院到院會表決並無期限規定，一般平均為1到2個月，近十年最長者為3個月左右²⁶。

3、院會審議

院會收到司法委員會提報之報告後，排入議程，就提名案進行辯論。議事規則無限制辯論時間，實務上即有採冗長辯論(filibustering)以阻擾議事的方式拖延提名案之進行，需要參議院3/5即60名參議員的終結辯論投票(cloture vote)方可結束辯論²⁷。然而於2017年時，共和黨為多數的參議院更改了議事規則，將大法官人事任命案的終結辯論投票改為簡單多數決(即只需要51位參議員同意即可終結辯論，又稱nuclear option)，以避免反對黨動用程序性阻礙杯葛議事²⁸。辯論結束後，院會對提名進行唱名投票(roll-call votes)²⁹，被提名人需得出席並投票的參議員之簡單多數票才能得到同意。如果出現平局，則由兼任參議院主席的副總統投下決定性的一票³⁰。

依議事規則第31條第3項規定，提名案之表決結果無論為同意或否決，贊成該一立場的任何一位參議員得在表決當日或其後參議院實際召開行政議程會議的兩個開會日中之任何一日，提出復議動議(motion to reconsider)。復議動議之通過，僅需簡單多數。原則上，任一提名案僅得提出1次復議動議，如果復議動議提出後未成立、或經院會同意後撤回、或被擱置、或復議表決仍維持原議者，除非經出席院會議員一致同意，否則不得再提出復議動議³¹。

²⁴ 同前註，Summary。

²⁵ 同前註，頁18。

²⁶ 2018年川普總統任期提名之Kavanaugh, Brett，於2018年7月10日被提名，參議院同年10月6日表決同意，詳見Supreme Court Nominations (1789-Present)，同註9。

²⁷ 詳見議事規則第22章「動議之優先順序」，張景舜，同註4，頁113。

²⁸ 黃海寧，同註14。

²⁹ Barry J. McMillion，同註9，頁16-17。

³⁰ Supreme Court Nominations Research Guide，同註12。

³¹ 張景舜，同註4，頁114。

4、停會休會

依議事規則第 31 條第 5 項及第 6 項規定，如遇休會（兩會期間）或停會（一會期內）長達 30 日以上時，所有未獲同意或否決之提名案，或已同意或否決提名案之復議如仍懸而未決，即應終止審議並由秘書長咨復總統，但實務上並未如此運作，多數此類提名案或復議在休會或停會後仍然繼續審議。唯有在一屆國會結束時，未決之提名案或復議方由秘書長咨復總統，且除總統重新咨請參議院同意外，不得再予審議³²。

5、咨復總統

院會表決後秘書長將同意或否決之結果以決議案之形式送達白宮，正式咨復總統³³，並依議事規則第 31 條第 7 項規定向外界公開，參議院記錄員(official reporter)應將結果付印並刊載於國會紀錄中。參議院網站亦公開提名日期、投票日期、票數及結果相關資訊。

（三）結論

為避免權力過度集中造成權力濫用，民主國家之憲法設有制約與平衡(checks and balances)機制，以使各機關行使權力受到牽制，維持權力間之相互平衡，美國國會行使人事同意權制度即是權力制衡精神下的具體展現。美國國會依憲法有權同意各種政府官員之任命，但除高級官員(包含大法官)任命必須由超過一半的出席參議員同意外³⁴，其他官員國會多尊重總統的人事安排。

國會行使同意權雖有憲法及議事規則之規定，惟具體規範有限，實務運作仍多依慣例或循政治途徑處理。有關被提名人資料提供義務、資料審查期限、是否召開公聽會、公聽會訊答方式等事項，美國國會相關議事規則等似亦無具體明確規定，惟實務運作上均有召開公聽會，而為使同意案順利通過，可要求相關單位提供被提名人資料，資料審查期限一般多超過 1 個月，以為充分審查。另有關投票方式是

³² 同前註，頁 114。

³³ 同前註，頁 114。

³⁴ 美利堅合眾國憲法之解釋說明，同註 1。

否應採記名，以及同意案表決門檻應否調整等部分，美國國會係採點名表決方式以簡單多數即為通過。

撰稿人：安怡芸

聲明 | 民間司改會針對「人事同意權」國會改革的六大主張

財團法人民間司法改革基金會

2024-5-09



新國會開議後，三大黨陸續提出國會改革主張。近期，立法院司法及法制委員會也已經排審各黨的國會改革相關法案。

民間司改會作為「民間監督司法院大法官人選聯盟」的成員，長期關心國會行使「人事同意權」時，於我國憲政民主下所具備的監督制衡功能。因此，對於《立法院職權行使法》的人事同意權部分的改革，提出六大主張如下：

- 一、檢察總長的被提名人，應由全院委員會審查
- 二、充分審查，期間不得少於兩個月
- 三、事前書面提問被提名人，聚焦審查重點
- 四、召開公聽會，廣納民間專家意見
- 五、逐一詢答，嚴格審查被提名人適任性
- 六、被提名人回覆虛偽不實，得處行政罰鍰

一、檢察總長被提名人，應由全院委員會審查

立法院除依《憲法》及《憲法增修條文》之規定行使人事同意權外，亦有依法律規定行使人事同意權的情形（如檢察總長、中選會等獨立機關委員）。然而，相關程序未於本法中明文規範。

我們認為有明文化的必要，並應有超過全體立法委員二分之一的同意，始為通過。又鑑於檢察總長職司獨立指揮、監督檢察體系，具高度重要性與獨立性，我們主張檢察總長也應由「全院委員會」審查，以增強審查密度。

二、充分審查，期間不得少於兩個月

現行法規對人事同意權的審查規範過度簡陋，甚至經常發生未有充分時間審查的狀況下，重要職務人事同意權的行使，往往亦流於形式。例如，過去大法官同意權的行使，時有發生不周、倉促的情形。審查時程急迫，勢必無法有完整的審查及讓社會各界表示意見，恐侵蝕大法官任命的正當性，有害於司法公信力。

為提升人事同意權的審查品質，我們認為委員會要有充分的審查時間，交付審查後的審查期間，不得少於2個月。

三、事前書面提問被提名人，聚焦審查重點

目前被提名人雖會提交學經歷、自傳等資料，雖屬必要，但仍難免流於形式或無法聚焦於適任性的爭點。

為使審查、提問時能先行聚焦，應容許各黨團或立委，針對審查相關的問題事先以書面詢問，並使被提名人於合理期間內有回覆的義務，以作為後許審查、詢問的基礎。



四、召開公聽會，廣納民間專家意見

人事同意權的行使不應該只是單純的政黨角力或表決大戰，更是讓社會進一步認識、檢視被提名人的方法。因此，委員會在進行審查程序之前，都必須召開公聽會，使一定比例的專家學者及民間團體提供諮詢意見，並請被提名人列席或綜合回覆提問。同時，如有適合的安排，我們也支持程序上更為嚴謹的聽證會。

五、逐一詢答，嚴格審查被提名人適任性



過去人事同意權的審查，常出現審查時間不足、數位被提名人同時詢答的情形。有限時間下，提問可能聚焦單一特定被提名人，造成審查草率、標準不一的情形。

為強化同意權的行使，嚴謹審查每一位被提名人，應明文規定各被提名人皆須單獨接受詢答，並有充分的時間進行詢答。委員會詢答結束後，應綜合聽證會的情形，提出審查意見報告，作為院會行使同意權的依據。

六、被提名人回覆虛偽不實，得處行政罰鍰

立法院人事同意權的行使對象，多為憲法所規定的重要職位，或為性質上需超然獨立的政府官員。被提名人的誠信及公信力，可說是行使職務的一切前提。

我們主張，為使國會得以正確、完整的資訊，進行充實的審查。若有必要經調查程序釐清事實，應明定被提名人於其中提出的書面資料或口頭答覆，皆不得有虛偽不實的情形。違反者，得經院會決議處以行政罰鍰。換言之，非有法定拒絕證言之事由外，被提名人就受調查事實，應為詳實陳述與提供正確資料。

以上意見，部分內容已可散見於立法院待審查的國會改革法案中。我們呼籲各政黨應綜合各版本的優點，提出最完善的改革方案，以促使人事同意權審查的嚴謹化！

新聞聯絡人

民間司法改革基金會法律政策部主任 呂政諺律師

電話：02-2523-1178#37

信箱：elvin@jrf.org.tw (<mailto:elvin@jrf.org.tw>)



We were unable to load Disqus. If you are a moderator please see our troubleshooting guide.