

立法院職權行使法規範憲法審查答辯書

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

設

電話：

代 表 人 韓國瑜院長

住

訴訟代理人 仇桂美

電話：

電子郵件：



1 ☒ 聲請線上查詢案件進度，陳報 E-Mail(以一組為限)如下：

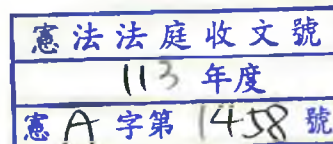
2 E-Mail：

3

4 茲就聲請人民主進步黨立法院黨團立法委員柯建銘等 51 人(下稱
5 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
6 審查等 4 案件，依 鈞庭民國 113 年 8 月 6 日審判長許大法官宗力
7 諭知，於庭後七日內，謹依法提出補充答辯書：

8

9 壹、應受判決事項之聲明



10 聲請人總統賴清德、民進黨黨團、行政院及監察院之聲請均
11 應不予受理或駁回。

12

13 貳、謹就聲請人立法院民進黨團所提意見，予以釐清說明：

14 一、立法院職權行使法(下稱立職法)第 45 條第 1 項調查權得行使之範圍
15 合憲：

16 (一) 民進黨團：立職法第 45 條第 1 項調查權得行使之範圍違反釋字第 585
17 號之 意旨，將「相關議案」與「立委職權相關之事項」並立，未考
18 量「重大關聯」之程度要件。

19 (二) 答辯：有關本條之修訂，係將大法官第 585 號解釋之更明確化，並以

1 解釋文起始之「立法院為有效行使憲法所賦予之立法職權…」訂入本
2 條條文，應為合理且適當。並原條文「文件調閱」修正為「聽證調查」
3 與「文件調閱權」，俾利於立法院行使職權時獲取更完整之相關資訊，
4 以發揮真正民意機關，唯一國會之功能並滿足人民知的權利。

5 按憲法第 62 條規定：「立法院為國家最高立法機關，由人民選舉之立
6 法委員組織之，代表人民行使立法權。」為行使憲法所賦予之「立法
7 權」，憲法第 175 條第 1 項，「本憲法規定事項，有另定實施程序之必
8 要者，以法律定之。」係立法形成權。復按司法院大法官釋字第 585
9 號解釋理由書，「立法院為國家最高立法機關，由人民選舉之立法委
10 員組織之，代表人民行使立法權。立法院為能有效行使憲法所賦予之
11 立法職權，本其固有之權能自得享有一定之調查權，主動獲取行使職
12 權所需之相關資訊，俾能充分思辯，審慎決定，以善盡民意機關之職
13 責，發揮權力分立與制衡之機能。」，釋字第 633 號解釋理由書，「立
14 法院調查權係協助立法院行使憲法職權所需之輔助性權力，其權力之
15 行使，原則上固應由立法院依法設立調查委員會為之，然於特殊例外
16 情形，就特定事項之調查有委任非立法委員之人士協助調查之必要
17 時，尚非不得制定特別法…業經本院釋字第五八五號解釋闡釋在案」。

18 二、立職法第 45 條第 2 項調查權得行使之範圍合憲：

19 (一) 民進黨團：立職法第 45 條第 2 項調查權得行使範圍違反釋字第 325
20 號、第 585 號、第 729 號意旨。

21 (二) 答辯：立職法第 45 條第 2 項，釋字第 585 號解釋已肯認立法院得經
22 院會同意對與職權相關之特定事項，設立「調查委員會」行使國會調
23 查權且解釋意旨明示「應以法律明定」而要求另定「特別法」規範，
24 但同時也確認係屬「立法院議會自治之事項」，則基於國會自主，及
25 釋憲機關與立法機關權力分立，解釋意旨所謂之「特別法」，應係就
26 特定事項應以法律明定，得於立職法內規定之。

27 況釋字第 729 號解釋理由書，「聲請人指摘司法及法制委員會決議通
28 過之「監聽調閱專案小組運作要點」(下稱運作要點)第十一點、第

十二點之內容，逾越立職法第四十五條之範圍，牴觸憲法第六十三條及本院釋字第三二五號等解釋，聲請解釋。經查該運作要點僅係司法及法制委員會為行使立職法第四十五條之文件調閱權，就如何調閱一〇〇年度特他字第六一號偵查卷證之目的而自行訂定，俾作為該監聽調閱專案小組內部議事運作之作業準則（立法院中華民國一〇三年五月七日台立院司字第一〇三四三〇〇二八〇號函參照）。是該運作要點性質上乃該委員會之內規，用以協助所設調閱專案小組運作而訂定，要屬該委員會內部議事運作之事項，尚不生法律或命令牴觸憲法之問題。…應不受理」。

日本國會法第 45 條規定，各議院認為有特別必要之案件，或基於審查非該院常任委員會所轄案件之必要者，得設立特別委員會。且該委員會依眾議院議事規則第 78 條規定，於獲議長同意後，即得召開聽證會。亦可供借鏡。

三、立職法第 46 條立法院行使調查權及文件調閱權之時間及行使方式合憲

（一）民進黨團：立職法第 46 條立法院得隨時行使調查權及文件調閱權，不受「會期」期間之拘束，不當以法律擴張立法院行使職權之時間範圍。

（二）答辯：立職法第 46 條修正後只變動但書之部分，原條文但書為，「但調閱文件之時間不在此限」，修正後為，「但行使調查權及文件調閱權之時間不在此限」。只增加了「行使調查權」，釋字第 585 號確立了立法院之調查權，以為了解事實真相及掌握充分資訊以免誤判之職能上必須，故此次立職法之修正通過，在踐行立法院職權行使上，更可替人民有效監督政府，亦遵守釋字第 585 號解釋理由書，「立法院調查權行使之方式，並不以要求有關機關就立法院行使職權所涉及事項提供參考資料或向有關機關調閱文件原本之文件調閱權為限，必要時並得經院會決議，要求與調查事項相關之人民或政府人員，陳述證言或表示意見，並得對違反協助調查義務者，於科處罰鍰之範圍內，施以

1 合理之強制手段，本院釋字第三二五號解釋應予補充。」並無會期中
2 與否之問題，且個案調查委員會及調查專案小組尚未運作亦不構成司
3 法審理之要件。而有關違反協助調查義務者之罰鍰，德國立法例是課
4 徵強制金，略同於行政執行法之怠金性質，係督促履行公法上義務的
5 手段，非處罰性質，成效亦較彰顯。故本法案之「罰鍰」，法理上應
6 可解讀成行政執行罰之性質，屬於間接強制執行手段，或非對過去違
7 規行為的制裁處罰，乃屬合憲。

8 四、立職法第 46 條第 3 項及第 47 條，立法院調查卷證及文件調閱及命提
9 供證言，均未逾越調查目的、事項與範圍。

10 (一) 民進黨團：立職法第 46 條第 3 項及第 47 條，關於立法院得調閱司法
11 機關先為調取資料之複本，違反釋字第 729 號之意旨；又關於其他文
12 件調閱及命提供證言之程式，亦與釋字第 585 號有間。復文件調閱對
13 象較舊法擴張，明顯逾越立法院之權限範圍(暫裁第 50 段參照)

14 (二) 答辯：聲請人民進黨立院黨團顯屬誤解，憲政上各院之核心領域，若
15 完全不容任何制衡監督，則弊端易現。釋字第 729 號解釋文，「對於
16 偵查中之案件，立法院自不得向其調閱相關卷證。立法院向檢察機關
17 調閱已偵查終結而不起訴處分確定或未經起訴而以其他方式結案之
18 案件卷證，須基於目的與範圍均屬明確之特定議案，並與其行使憲法
19 上職權有重大關聯，且非屬法律所禁止者為限。」因獨立審判為司法
20 權之核心領域與價值，但此號容許立法院對檢察機關核心領域適度監
21 督。

22 立職法第 47 條第 1 項修正原條文之規定調閱僅限「機關」，立法院行
23 使調查權本即與聲請人監察院行使調查權之目的、性質無關，聲請人
24 監察院所由行使之調閱、調查權(憲法第 95 條、第 96 條)，並無因此
25 影響聲請人「監察獨立」、「違失行為監督」之權力，監察權自釋字第
26 325 號後，監察院已非民主國家之國會，行使彈劾、糾舉、糾正均係
27 對中央地方機關違法失職之公務人員或設施為之調查。又實務運作上
28 具體案件所涉關係方、人員範圍不同，立法院本於職權獲取相關資

1 訊，確有其必要性。況除憲法第 63 條賦予立法院憲法位階之職權外，
2 行政程序法中亦有相關規範，第 16 條第 1 項，「行政機關得依法規將
3 其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」各機關本即均應予以
4 遵守。

5 五、立職法第 46 條之 2 第 3 項之「得停止調查」，與其他應獨立行使職權
6 機關相互尊重，並無權限衝突。

7 (一) 民進黨團：第 46 條之 2 第 3 項之「得停止調查」，於其他應獨立行使
8 職權機關將產生權限衝突(暫裁第 47 段參照)

9 (二) 答辯：憲法第 62 條立法院代表人民行使立法權，此立法權非指制定
10 法律之意，而係在權力分立下的立法權，立法院為行使憲法第 62 條
11 及第 63 條之職權，包含立法與議決國家重要事項、監督行政，人事
12 同意權、代表人民之權，為達成此權限的必要手段，即得行使調查權。
13 立法委員之職權在制定法律、審查預算、監督政府，故得調閱之文件
14 須與此有關的資料，且個別立法委員並不單獨享有該項權力，而須經
15 院會或委員會的決議(釋字第 325 號)。又調查權後雖放寬「得對違反
16 協助調查義務者，於科處罰鍰之範圍內，施以合理之強制手段」，但
17 調查事項仍須與「行使憲法所賦予之職權有重大關聯」(釋字第 585
18 號)，此即「核心領域論」，而憲法中立法委員之職權與監察委員職權
19 分由不同章規範之，各有其司，調查權為輔助性之權力，不生扞格。
20 釋字第 729 號解釋理由書，「立法院與監察院職權不同，各有所司。
21 立法院之文件調閱權，以調閱文件所得資訊作為行使立法職權之資
22 料；而監察院之調查權，則係行使彈劾、糾舉、糾正等監察職權之手
23 段，二者之性質、功能及目的均屬有別，並無重疊扞格之處。是立法
24 院行使文件調閱權，自無侵犯監察院調查權之問題，檢察機關自不得
25 執此拒絕調閱。」

26 釋字第 613 號的權力分立制衡原則之審查基準為，「基於權力分立原
27 則，行使立法權之立法院對行政院有關通傳會委員之人事決定權固非
28 不能施以一定限制，以為制衡，惟制衡仍有其界限，除不能牴觸憲法

1 明白規定外，亦不能將人事決定權予以實質剝奪或逕行取而代之。」
2 本案並無侵犯其他機關權力核心問題。且調查權是立法院固有之輔助
3 性權限，所謂侵犯其他機關權力核心，是指國會立法讓自己行使人
4 事、執行之行政權或是裁決案件之司法權，而立法「調查」、「監督」
5 等權力係立法院固有權。

6 因立法院調查權行使的目的與功能與監察院不同，故無平行調查問
7 題，且由立法院本於職能裁量是否平行調查，並無違憲之虞。釋字第
8 729 號不得調閱偵查中的卷證資料，但未禁止平行調查，況立法院行
9 使調查權時，如發生機關權限爭議，釋字第 585 號解釋文，「於具體
10 案件，就所調查事項是否屬於國家機關獨立行使職權或行政特權之範
11 疇，或就屬於行政特權之資訊應否接受調查或公開而有爭執時，立法
12 院與其他國家機關宜循合理之途徑協商解決，或以法律明定相關要件
13 與程序，由司法機關審理解決之。」釋字第 729 號解釋理由書，「立
14 法院行使文件調閱權，如與受調閱之機關發生…等爭議時，立法院與
15 受調閱之機關，宜循協商途徑合理解決，或以法律明定相關要件與程
16 序，由司法機關審理解決之。」文件調閱權與調查權之機關爭議均採
17 協商先行以為解決。立職法若無爭議解決機制亦可回到現有之救濟管
18 道，

19 德國初始並無特別的救濟管道，但因救濟途徑太過分歧，後方於 2001
20 年制定的國會調查委員會法中指定管轄法院。又如公務員懲戒與考績
21 法之公務人員懲處，長年以來一直採跨院競合之方式，亦屬合憲。

22 德國基本法第 44 條 2 項，「證據調查準用刑事訴訟程序之規定。書信、
23 郵政及電訊秘密不受影響。」同條第 3 項，「法院及行政機關有給予
24 法律及職務協助之義務。」至調查結果之效力見同條第 4 項，「調查
25 委員會之決議不受司法審查。但法院對調查所根據之事實得自由評價
26 及定斷。」較我立法院之調查權，更能充分發揮監督政府責任政治與
27 法治之治的精神。

28 六、立職法第 48 條將違反本條之官員逕送監察院，及對違反之人民等科

1 處罰鍰，符合權力分立原則及正當法律程序。

2 (一) 民進黨團：立職法第 48 條將違反本條之官員逕向監察院提出糾正、
3 糾舉或彈劾(暫裁第 29 段)，及逕對違反之人民等科處罰鍰，違反權
4 力分立原則及正當法律程序之保障。

5 (二) 答辯：糾正依憲法第 96 條是調查一切設施，注意其是否違法或失職。
6 故糾正非對「人」之官員，違反本條之官員立法院只能向監察院提糾
7 舉或彈劾，違失之「事」可向監察院提糾正。依監察法第 4 條，「監
8 察院及監察委員得收受人民書狀，其辦法由監察院定之。」監察院收
9 受人民書狀及處理辦法第 10 條規定，人民書狀應由監察業務處就陳
10 訴事由查明有無前案及第 11 條不受理、第 12 條不予調查規定情事
11 後，簽擬處理方式，依前條人民書狀之批辦規定送請委員批辦或送相
12 關委員會處理。於理至明，代表人民之唯一最高機關國會為立法院，
13 況移送監察院前，「得經立法院院會之決議」。觀諸過去，屢有立法委
14 員至監察院陳情者，不過將具體事實法制化，基於機關間之尊重，更
15 無任何本位主義不予受理之理由。況若監察院怠於行使職權時，有立
16 法院之協助，更可使國家機器發揮正常功能。復以訴願法第 100 條，
17 「公務人員因違法或不當處分，涉有刑事或行政責任者，由最終決定
18 之機關於決定後責由該管機關依法辦理。」公務員服務法第 23 條，「公
19 務員違反本法規定者，應按情節輕重，分別予以懲戒或懲處，其觸犯
20 刑事法令者，並依各該法令處罰。」均不影響跨院之法律效果。

21 基於立法形成自由、立法裁量及國會自律，釋字第 342 號理由書中謂，
22 「立法院於審議法律案過程中，曾否踐行其議事規範所定程序乃其內
23 部事項，除牴觸憲法者外，屬於議會依自律原則應自行認定之範圍，
24 並非釋憲機關審查之對象，此在各國實務上不乏可供參考之先例。美
25 國聯邦最高法院一八九〇年裁判認為：法案經國會兩院議長署名送請
26 總統批准並交付國務卿者，即應認該法案已經國會通過，無須審酌國
27 會兩院之議事錄及有關文件。此係基於權力分立，各部門平等，互相
28 尊重之意旨，司法機關就此等事項之審查權應受限制（見Field v.

Clark, 143 U. S. 649)。」

釋字第 585 號已肯認立法院得經院會同意對與職權相關之特定事項，設立「調查委員會」，釋字第 633 號解釋理由書，於特殊例外情形，尚非不得制定特別法。故於立職法中規定亦應予以尊重。至罰鍰是釋字第 585 號，隨調查而來具強制力之法律效果，而刑責之部分，釋字第 585 號解釋理由書，對真調會條例「就機關首長、團體負責人或有關人員拒受調查，影響重大，或為虛偽陳述者，同條例第八條第八項後段規定『並依刑法第一百六十五條、第二百十四條等相關規定追訴處罰』，應係指上開人員若因受調查而涉有犯罪嫌疑者，應由檢察機關依法偵查追訴，由法院依法審判而言，非謂其拒受調查或為虛偽陳述，即已符合刑法第一百六十五條、第二百十四條或其他犯罪之構成要件」是允許科刑罰的，只是要經檢察官或法院。德國如果在國會公聽會上虛偽陳述 按照德國刑法 153 條規定可以可裁處刑罰三個月以上五年以下有期徒刑。

七、立職法第 50 條之 1 第 5 項，有關被調查對象是否有正當理由拒絕提出資料或拒絕證言之規範，無違正當法律程序。

(一) 民進黨團：非由司法機關審理決定，而完全繫諸於立法院院會及調查委員會或調查專案小組會議主席之決定，違反正當法律程序。

(二) 答辯：大法官釋字第 585 號解釋「如於具體案件，就所調查事項是否屬於國家機關獨立行使職權或行政特權之範疇，或就屬於行政特權之資訊應否接受調查或公開而有爭執時，立法院與其他國家機關宜循合理之途徑協商解決，或以法律明定相關要件與程序，由司法機關審理解決之。」此部分如有發生爭執時，大法官明示以「與其他國家機關宜循合理之途徑協商解決」或「以法律明定相關要件與程序，由司法機關審理解決之」之二種途徑方式處理，而非僅得有司法機關審理決定。

而法律明定之部分，調查權本即國會固有權，釋字第 633 號，「受調查政府機關以有妨害重大國家利益，而拒絕封存、攜去或留置屬於其

特有之證件資料時，應於七日內向行政法院聲請假處分裁定，並得對該項除外情形有無之爭議，依真調會條例第八條之二第五項規定提起確認訴訟確認之，已明定政府機關之主管長官得拒絕封存、攜去或留置該證件資料之合理要件，與強制扣押不同，並未逾越立法院所得行使之調查權範圍及權力分立與制衡原則，與憲法及本院釋字第五八五號解釋意旨尚無不合。」且確認訴訟依憲法第 16 條，係憲法保障之人民基本權利。

另依行政程序法第 39 條規定：「行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見。通知書中應記載詢問目的、時間、地點、得否委託他人到場及不到場所生之效果。」，復參臺北高等行政法院 107 年度訴字第 181 號判決：「行政程序法第 39 條關於通知相關人到場陳述意見之規定，以及同法第 40 條關於要求當事人或第三人提出必要文書、資料或物品之規定，歸屬於第 1 章第 6 節之『調查事實及證據』一節中，是對行政機關依職權調查證據方法之規範。其中第 39 條雖稱到場陳述意見，實際上重在機關對可提供證詞之人的詢問，故同條第 1 項通知到場對象不以程序當事人為限，同條第 2 項並規定通知書應記載『詢問目的、時間、地點、得否委託他人到場及不到場所生之效果』且其意見之陳述，以當場向行政機關以言詞方式為主。…」，行政機關於行使調查權時之相關人有協力義務之規定，行政程序法第 16 條第 1 項，「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」亦有相關規定。基此法理立法院行使調查權時，亦需賴相關人員協助調查，亦得詢問相關人員方式為之，且為獲得相關資訊，大法官釋字更亦已肯認立法院行使調查權所附屬之強制權力。

八、立職法第 50 條之 2 關於接受調查詢問之人員，經主席同意，於必要時得協同律師或相關專業人員到場協助之，符合正當法律程序。

（一）民進黨團，立職法第 50 條之 2 的規範，對於人民防禦權為不當限制，違反正當法律程序之保障。

1 (二) 答辯：立職法第 50 條之 2，係此次增訂，「接受調查詢問之人員，經
2 主席同意，於必要時得協同律師或相關專業人員到場協助之。」參諸
3 「檢調機關約談調查時如何維護您的權益」(職業安全衛生署全球資
4 訊網)之宣導中提及「調查機關以『證人』或『關係人』身分，事前
5 以公函書面邀請赴調查單位接受訪談。無強制性、可請律師陪同。惟
6 若調查機關未改以被告身分詢問，調查機關可拒絕律師在場。」，立
7 法院調查所詢問之人員，非刑事被告，由此可見於刑事案件中，如其
8 並非「被告」之地位，則律師陪同則非必要。又按大法官釋字第 585
9 號，立法院行使調查雖有其強制力之必要性，但對於被詢問人之身分
10 既並非以「被告」之地位認定，故對於是否有律師偕同之必要，「必
11 要時得協同律師或相關專業人員到場協助之」，應認立法院具有裁量
12 之空間尚屬適當。

13
14 叁、謹就聲請人監察院所提意見，予以釐清說明：

15 一、本案應先行適用憲法訴訟法(下稱憲訴法)第 65 條，而非同法第 47 條。

16 (一) 聲請人監察院認為憲訴法第 47 條與憲訴法第 65 條標的不同，且兩者
17 無先行與補充之關係，若需先行憲訴法第 65 條，將架空憲訴法第 47
18 條法規範抽象審查及憲訴法第 43 條暫時處分之規範。

19 (二) 答辯：憲訴法第 47 條所屬章節為「第三章 法規範憲法審查及裁判
20 憲法審查案件 第一節 國家機關、立法委員聲請法規範憲法審查」，
21 第 47 條第 1 項「國家最高機關，因本身或下級機關行使職權，就所
22 適用之法規範」。而憲訴法第 65 條所屬章節「第四章 機關爭議案件」，
23 憲訴法第 65 條第 1 項「國家最高機關，因行使職權，與其他國家最
24 高機關發生憲法上權限之爭議，經爭議之機關協商未果者」，可見立
25 法適用之精神本即因不同事件而適用不同條文之差異。另本案中並無
26 下級機關之問題，總統並非各院之上級機關，世界各民主國家之國會
27 均是唯一代表人民之最高立法機關。

28 本案適用憲訴法第 65 條，因屬國家最高機關間之權限爭議，在民事訴

1 訟案件發生時的精神亦有「訴訟外紛爭解決機制」(ADR)，與當事人間
2 以較和諧之方式溝通、協調以解決問題，而非一開始即以較「對立」
3 方的訴訟關係解決問題。本案性質屬公法上國家最高機關間之權限爭
4 議，雖「行使職權」之要件，僅民進黨立院黨團較其他三機關之聲請
5 人有受理空間，況甫通過未久之立職法，尚無任何已發生具體事件權
6 限爭議之損害，尤不應淪為類法律生效前之司法事前審查。觀諸憲訴
7 法規定之「權限爭議」已使大法官審理案件法之「疑議」走入歷史，
8 更應珍惜得來不易之司法救濟總是發生在損害之後的超然獨立精神。
9 故協商先行落實憲法第 44 條之精神有其必要，尤其本案是發生在執政
10 政府覆議失敗後，政治問題圖以司法解決，嚴重破壞權力分立制衡之
11 憲政機制。

12 憲訴法第 49 條，「立法委員現有總額四分之一以上，就其行使職權，
13 認法律位階法規範牴觸憲法者，得聲請憲法法庭為宣告違憲之判決。」
14 予少數立委聲請釋憲之空間，但仍須「行使職權」，否則諸多假設性之
15 問題尚無驗證，將對司法之被動性構成挑戰，因個別條文是否會實質
16 妨礙到其他機關行使權力，實難以判斷。此入法而非入憲之規範，若
17 要避免司法事前審查之虞，尤應落實憲法第 175 條第 1 項，「本憲法規
18 定事項，有另定實施程序之必要者，以法律定之。」將形成權概括賦
19 予立法權。

20 觀諸晚近 2024 年 7 月最高法院對美國佛州和德州的社群平台內容管理
21 法，作出一最新判決 *Moody v. NetChoice, LLC* 案 (*Moody v. NetChoice,*
22 *LLC*, 144 S. Ct. 2383 (2024))，該案雖屬言論自由案件，但係對剛
23 通過尚未生效之法律進行挑戰，然在該案中 Kagan 大法官撰寫的多數意
24 見中指出通常基於對法律涵蓋範圍及其未來執行的臆測
25 (speculation) 是無效性主張，且此挑戰威脅到民主過程的快速中
26 斷，阻止了正式頒布的法律以合憲的方式實施的可能性。足供吾人借
27 鏡。

28 二、立職法第 45 條第 1 項規定合憲

1 (一) 監察院：僅經委員會決議設立之調查專案小組亦得行使調查權，及調
2 查事項範圍擴張至「相關議案或與立法委員職權相關之事項」，逾越
3 釋字第 585 號。

4 (二) 答辯：有關第 45 條第 1 項規定：「得經院會決議，設調查委員會，或
5 得經委員會之決議，設調查專案小組」，並無違釋字第 585 號解釋。
6 按釋字第 585 號解釋「調查權之發動及行使調查權之組織、個案調查
7 事項之範圍、各項調查方法所應遵守之程序與司法救濟程序等，應以
8 法律為適當之規範。」並無要求經院會決議後，該「組織」應以如何
9 之方式組成，而應著重在於功能、範圍等是否符合調查之目的，以在
10 憲法默示範圍內發揮立法院監督政府之功能。

11 有關第 45 條第 1 項規定「對相關議案或與立法委員職權相關之事項
12 行使調查權及調閱權」此部分文字修訂乃係爰依釋字第 585 號解釋文
13 字所修訂，並無逾越釋字第 585 號所劃定之界線。此係釋字第 585 號
14 「立法院為有效行使憲法所賦予之立法職權，本其固有之權能自得享
15 有一定之調查權，主動獲取行使職權所需之相關資訊，俾能充分思
16 辯，審慎決定，以善盡民意機關之職責，發揮權力分立與制衡之機能。」
17 調查權為國會固有之權能，並無聲請人監察院所主張之逾越。

18 至於聲請人監察院所謂之「重大關聯」，此於釋字第 585 號解釋顯然
19 並無刻意限制，然於釋字第 729 號解釋：「立法院要求提供參考資料
20 權及文件調閱權，係輔助立法院行使憲法職權之權力，故必須基於與
21 議決法律案、預算案或人事同意權案等憲法上職權之特定議案有重大
22 關聯者，始得為之」，故除按釋字第 729 號意旨並依個案具體情況判
23 斷認定，立法院調查權之行使不過在踐行其行固有之權力。況經委員
24 會之決議設調查專案小組，更能使少數黨之立法委員其調查權不受影
25 響，亦能善盡為民監督之責。迄目前任何具體受損事件也均尚未發
26 生，而憑空即逕以認定立法院行使本條權力就是違法純屬主觀臆測，
27 不符實際。

28 三、立職法第 46 條之 2 第 3 項、第 47 條第 1 項規定，並無侵入監察權核

1 心領域。

2 (一) 監察院：立法院職權行使法第 46 條之 2 第 3 項、第 47 條第 1 項規定
3 侵入監察權核心領域。

4 (二) 答辯：論調查權之性質，監察權之定位必先釐清，因調查權是輔助性
5 之權力，但西方監察史轉換為監察院國家人權委員會時，監察院之核
6 心領域顯然已發生變化，可「研究及檢討國家人權政策，並提出建議。」
7 (監察院國家人權委員會組織法第 2 條第 1 項第 2 款)走向政策而非準
8 司法性質，但其核心彈劾權之行使須保持超然中立程序中禁止與當事
9 人接觸等規範須受檢視。監察院曾提「監察院國家人權委員會職權行
10 使法(草案)」條文共 13 條，規定處理陳情案件必要時得進行調解，
11 依職權或陳情進行案件調查。然終因左手調解右手彈劾等權力性質定
12 位不明，何談調查權之輔助目的？！於 2020 年 9 月 8 日監察院召開
13 監察院會議，雖會議決議通過「監察院國家人權委員會職權行使法(草
14 案)」，但撤回監察院 2020 年 5 月 12 日函送立法院之監察法部分條文
15 修正草案。最終監察院仍於 2021 年 1 月 12 日召開院會，決議函請立
16 法院同意撤回「監察院國家人權委員會職權行使法草案」及「監察法
17 第二十六條修正草案」。益證監察院在轉型西方監察史過程中權力性
18 質定位有待釐清，而非立法院調查權之問題所造成。

19 在民主政治權力分立制衡之基本原則下，為反映民意發揮責任政治之
20 精神，強而有力非弱化之國會才是保障人民權利之基石，政務官員因
21 掌握龐大之政府機器與資源，若無法有對等制衡之國會力量，以揭發
22 真相保障人民知的權利，何談民主？況立法院之調查權對象、性質等
23 均有異監察院之調查權，更可落實政府資訊公開法之精神。釋字第 585
24 號調查權較釋字第 325 號放寬，且明確其強制力，「得對違反協助調
25 查義務者，於科處罰鍰之範圍內，施以合理之強制手段」，但調查事
26 項仍須與「行使憲法所賦予之職權有重大關聯」，其後之第 729 號解
27 釋理由書：「立法院與監察院職權不同，各有所司。立法院之文件調
28 閱權，以調閱文件所得資訊作為行使立法職權之資料；而監察院之調

查權，則係行使彈劾、糾舉、糾正等監察職權之手段，二者之性質、功能及目的均屬有別，並無重疊扞格之處。是立法院行使文件調閱權，自無侵犯監察院調查權之問題，檢察機關自不得執此拒絕調閱。」至立職法第 46 條之 2，係指若其偵查、審判或尚未確定之訴訟事件、獨立行使職權機關如監察院等「所為之處置及其卷證」，立法院不得行使調查權，此乃落實釋 729 號解釋之意旨。立職法第 46 條之 2 第 3 項則是指，對於獨立行使職權機關已經處理中之案件，立法院「得平行調查，但也得停止調查」。第 2 項及第 3 項並無矛盾之處，況立法院所為的平行調查，並不會實質妨礙監察院行使調查權，畢竟兩院功能有別，在職能上行使職權法律要件之構成與法律效果均屬有別，憲法上之固有權限更各有職司。

四、立職法第 53 條之 1 第 2 項規定，並無侵入監察權之核心領域，符合權力分立原則。

（一）監察院：立職法第 53 條之 1 第 2 項規定，使立法院調查報告及期中報告有拘束監察院之效力，侵入監察權之核心領域，違反權力分立原則；並侵害監察委員受憲法保障之獨立性。

（二）答辯：釋字第 585 號解釋理由書，「立法院為國家最高立法機關，由人民選舉之立法委員組織之，代表人民行使立法權。立法院為能有效行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權，主動獲取行使職權所需之相關資訊，俾能充分思辯，審慎決定，以善盡民意機關之職責，發揮權力分立與制衡之機能。」理由書中又謂，「監察院與立法院於憲法之職能各有所司，各自所行使之調查權在權力性質、功能與目的上並不相同，亦無重疊扞格之處。」憲法第 63 條，「立法院有議決法律案、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。」重要事項為憲法保留之不確定法律概念條款，應具有判斷餘地的專業尊重性，除非立法院行使職權發動調查權發生具體侵權損害之結果，否則基於權力分立，國家各最高機關間應予適當之尊重。

1 釋字第 585 號解釋文，「於具體案件，就所調查事項是否屬於國家機
2 關獨立行使職權或行政特權之範疇，或就屬於行政特權之資訊應否接
3 受調查或公開而有爭執時，立法院與其他國家機關宜循合理之途徑協
4 商解決，或以法律明定相關要件與程序，由司法機關審理解決之。」
5 釋字第 729 號亦採協商先行原則。

7 肆、 結論

8 民主政治建立在責任政治之基礎上，監督制衡執政政府防止腐化徇私
9 舞弊是立法院神聖之天職，「絕對的權力絕對的腐化」。政治問題宜以
10 政治力解決，法案表決失敗的立法院少數政黨及少數執政政府，在立
11 職法 2024 年 5 月 28 日甫行三讀通過速即聲請釋憲，將置國會多數民
12 意於不顧。但行政院在未有行使職權適用法律產生機關權限具體爭議
13 之情況下，認為條文窒礙難行，在 6 月 6 日提出覆議案後，並在 6 月
14 11 日獲得總統賴清德核可，移請立法院覆議，政治問題圖以司法解
15 決，則民主國家權力分立制衡之精神及法的安定性秩序性將遭受嚴重
16 挑戰。覆議之機制何以執政政府對抗議會多數，享有 2 次之表決機會
17 優勢？係因原憲法中總統無至立法院報告之規範，但憲法增修第 4 條
18 第 3 項，「立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。」已明文入
19 憲，自民國 82 年 07 月 23 日公布釋字第 325 號後，「監察院已非中央
20 民意機構，其地位及職權亦有所變更」，立法院已是唯一之國會。而
21 總統既核可行政院對立法院之覆議，有其實質核可權限，至立法院國
22 情報告也為憲政制衡之必然。

23 釋字第 325 號立法院原以文件調閱權為限，釋字第 585 號肯認立法院
24 在其憲法職權內，享有固有的調查權，必要時並得經院會決議，要求
25 與調查事項相關之人民或政府人員，陳述證言或表示意見，並得對違
26 反協助調查義務者，於科處罰鍰之範圍內，施以合理之強制手段。但
27 「重大關聯」並未解釋清楚！基於憲法委託有明示委託與默示委託，
28 憲法第 24 條屬明示委託，默示委託如早期推行全民健保，而立法者

1 履行憲法委託之義務而制定相關法律，涉及對個人自由權利之限制，
2 與立法者單純依據憲法第 23 條基於公共利益等因素考量之比例原
3 則，具有更高之正當性。(釋字第 472 號吳庚大法官協同意見書)故即
4 使涉及法人、團體、社會上有關係人員之調查，違者得經院會決議科
5 處罰鍰，亦與立法院監督政府之職能有關，因立法院為最高立法機
6 關，以反映及保障人民權利及維護人民知的權利及揭弊監督政府為其
7 核心價值與功能。

8 基於權力分立與制衡原則，立法院行使調查權亦不得侵害其他憲法機
9 關之核心範圍，或對其他憲法機關權力之行使造成實質妨害，尤其應
10 有助於責任政治之表現。釋字第 613 號有關通傳會組織法之問題，已
11 由釋字第 585 號「調查權行使之界線」轉換為「權力分立制衡之界線」
12 釋字第 613 號解釋理由書，「權力之相互制衡仍有其界限，除不能牴
13 觸憲法明文規定外，亦不能侵犯各該憲法機關之權力核心領域，或對
14 其他憲法機關權力之行使造成實質妨礙(本院釋字第五八五號解釋參
15 照)或導致責任政治遭受破壞(本院釋字第三九一號解釋參照)，例
16 如剝奪其他憲法機關為履行憲法賦予之任務所必要之基礎人事與預
17 算；或剝奪憲法所賦予其他國家機關之核心任務；或逕行取而代之，
18 而使機關彼此間權力關係失衡等等情形是。」立職法第 53 條之 1 第 2
19 項：「檢察機關、法院、訴願或其他行政救濟之先行程序審議機關對
20 案件之偵查、審判或審議，不受調查報告或期中報告之拘束。」同法
21 第 59 條之 3 第 1 項後段：「聽證會得邀請政府人員及社會上有關係人
22 員出席表達意見與證言。」、第 59 條之 3 第 2 項「應邀出席人員非有
23 正當理由，不得拒絕出席。」、第 59 條之 5 第 2 項：「無正當理由缺
24 席、拒絕表達意見、拒絕證言、拒絕提供資料者，得經立法院院會決
25 議，處新臺幣一萬以上十萬元以下之罰鍰，並得按次處罰。」均無實
26 質妨礙監察院獨立行使職權，因調查權是輔助性及工具性之權限，並
27 非監察院專屬之權限，釋字第 585 號已肯認查權是立法院行使職權的
28 固有之附屬性的權力。美國最高法院 2020 年之 Trump v. Mazars USA,

1 LLP案，可由法院控制調查權行使之界限，若真實發生具體個案，對
2 特定事項的調查的確發生實質妨礙其他機關行使權力，也須俟具體個
3 案產生，法院方能據以判斷，而非僅從條文望文生義即認定會實質妨
4 礙到其他機關行使權力。

5 憲法本即在不同時空下，各種政治權力妥協之結果，但以目前府會間
6 政府權大責小之規範，對立法院代表人民監督政府並揭發弊案極為不
7 利。憲政之發展常係變遷而非設計而來，憲法由國會適用謂適用變
8 遷，只要在不抵觸憲法之前提下，自得按其認識、斟酌情勢，變遷憲
9 法規範之意義，適用方法為立法院以立法制定，充分發揮最高立法機
10 關之職能。就違憲審查而言，為免政治司法化(judicialization of
11 politics)，若形成司法至上，亦將構成權力分立制衡之挑戰，尤其
12 國會具最高之民意代表性。美國開國元勳 Alexander Hamilton是憲
13 法起草人之一 認為司法權本質上對憲法所保障之人民基本權利是最
14 不具危險性之機關(the least dangerous branch)，但John Marshall
15 曾在聯邦最高法院任職 34 年，當時代之美國聯邦最高法院卻經由必
16 要且適當之條款(necessary and proper clause)擴張了聯邦政府之
17 權限，然眾所周知之聯邦最高法院 1803 年的Marbury v. Madison一
18 案是他的代表作，值得注意的是違憲審查權是Marshall大法官創設而
19 來，而非憲法所賦予。1962 年Alexander M. Bickel出版了《最不危險
20 部門》一書，認為違憲審查之困境在於違反多數
21 (counter-majoritarian)，違憲審查之正當性值得正視，迄今常為各
22 國憲政發展民主化之重要指標。況本案立法院之調查權為立法院固有
23 之權限，早已為釋字第 585 號所肯認。司法的核心功能在於人民基本
24 權之保障，當政府及社會弊案或疑雲連連出現，代表最高民意機關之
25 立法院應本於憲法職責勇於揭弊或揭露事實，以行使其調查權輔助性
26 之天職。故謹守權力分立制衡之界線及不告不理司法之被動性，和損
27 害發生後之救濟，及不涉入政治紛爭，政治的交給政治，更是司法審
28 查神聖之處。

1

2 伍、綜上所述，狀請鈞庭 鑒核。

3

此致

憲法法庭

公鑒

中 華 民 國 1 1 3 年 8 月 1 3 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 仇桂美