

司法院釋字第一二〇號解釋

中華民國 56 年 3 月 1 日

解 釋 文

新聞紙雜誌發行人執行之業務，應屬於憲法第一百零三條所稱業務範圍之內。

解釋理由書

監察委員，職司風憲，居於超然地位，故憲法第一百零三條有不得執行業務之規定。新聞紙雜誌之發行，須經行政官署核准，新聞紙雜誌發行人，所執行之業務，須受行政官署監督，與監察職權，顯不相容。自屬於憲法第一百零三條所稱業務範圍之內。

不同意見書

大法官 曾繁康

憲法第一百零三條後段有「監察委員不得執行業務」之規定。顧何謂業務及其範圍如何，若就本院以往之幾號解釋觀之，則其所持理由，似有重加研究之必要也。先就何謂「業務」言，一般想法，以為係指自由職業，如醫師、律師、會計師、建築師、工程師與新聞記者等。實則此種想法，並無法律規定，可資依據。有如民營公司之董事監察人與經理所執行之業務，本院釋字第八十一號解釋，亦將其納入憲法第一百零三條後段所稱「業務」範圍之內，即足以見該條規定所稱業務，不以一般想法所指之自由職業為限。其次，本院以往解釋及目前通過之解釋，均以須受行政官署監督之業務，即係憲法第一百零三條後段所指之業務。但釋字第二十號解釋謂監察委員得兼任人民團體之主任委員及理事。夫人民團體之設立，依法亦須得主管官署之許可，而所執行之業務，亦須受主管官署之監督。奈何其為醫師與新聞雜誌發行人所執行之業務，本院解釋認為不得執行，而其為人民團體主任委員與理事所執行之業務，又以為可以執行。兩相對照，寧非「須受主管官署監督」，此一理由之尚欠圓滿。最後，本院以往解釋及目前本號解釋所持之另一理由，均以監察委員之地位超然，故不宜

於執行業務。則此點不僅在憲法上無明文之規定，且所謂超然，按諸憲法第八十條及第八十八條規定，均指超出黨派之外，而本院釋字第二十號解釋，則謂監察委員非不得兼任黨務機關之工作。是知地位超然，亦非解決本項問題之充足理由。所以總之，本院有關憲法第一百零三條後段規定之各號解釋，雖就事論事，非不各有相當之理由，然如綜合以觀，則覺猶有未臻圓滿。如不把握根本原則，但只就事論事，則將來問題積累日多，勢必增加解釋困難。區區之所以不能已於言者此也。

世稱英國之巴力門，為世界各國國會之母。雖我國之制，與之有殊。但就監察院之一項最重要職權，彈劾權之行使而論，在英國係以眾議院為起訴機關，而以貴族院為其審理之機關。我國之制，亦以監察院為提起彈劾案之機關，若其審理與行使懲戒之權，則交由司法機關行使。是就此點而論，監察院與英國眾議院之權力，初無不同。不聞英國因眾議院之有彈劾權，而即限制其議員之得執行業務，如執行民營公司董監事，律師，會計師與新聞記者業務之類。且英國議院會議之定在每日下午舉行，即以便利議員在於上午之得料理其私人之業務。僅惟民營公司一旦直接間接與政府成立有關經濟方面之契約，或律師會計師接受與政府有關之案件，則應立即向所屬議院提出報告，請由議院決定，是否應停止其出席議院會議之權利。否則每出席議院會議一次，或參加表決一次，依英國一種古老之法律規定，皆應分別科處五百鎊之罰金。如有違法失職情形，尚得依各該有關之法律規定，予以處罰。雖我國憲法第一百零三條後段有監察委員不得執行業務之明文規定，亦貴乎能體會該項立法本意，作有益之解釋，使得恰如其量之為已足也。竊嘗論之，往古來今天下一切公法私法所設之規定，其目的均僅有兩點。其一，是為維護公益，而另一則為保護私益。毫無疑義，憲法第一百零三條之後段規定，其目的在維護公益。但維護公益，亦有一定之限度，超過此種限度，則對保護公益，既屬無有必要，何用尚須對於私益，加以限制。准是以觀，故凡與監察權行使直接間接有關之業務，監察委員自均不應執行。但與監察權行使無關之業務，如醫師，建築師，及純粹學術性之業務，又何為而認定其亦應不得執行，蓋執行此種之業務，既與監察權行使無關，如尚須

加以限制，是不啻使監察委員不得以其所學，貢獻社會，則匪惟有損私益，抑且有害公益，尚寧得為憲法第一百零三條後段立法之本旨？若曰，公益私益，本不易分，故不如一概加以限制，此則因噎廢食之說也。蓋與監察權行使有無妨礙，客觀標準，彰彰明甚。縱有疑義，有如英國之制，亦可由議員向議院提出報告，決定應否迴避，即為已足。如謂執行業務，因須受主管官署之監督，即難免與監察權行使有牴觸，恐亦未必盡然如此。比如以執行醫師之業務論，固須先向行政機關領取執照，然其得領取執照之要件，均由法律加以規定，主管官署既不得以己意重輕，亦無人能加以改變。至於如何治病，乃純係醫師業務範圍內之事項，主管官署，既不得過問，更不知與監察權行使有何牴觸。此外對於執行其他之業務，其理亦然。所以如不問是否與監察權行使有牴觸，而一概認定監察委員不得執行業務，徵諸外國之制，既不如此，而權衡公私利益，亦無需加以限制之必要。平情論之，天下無毫無條件，絕對應受保護之權利，亦無毫無條件，絕對應受之限制。總在權衡輕重，設定標準界限，使公私利益，皆能獲得保障，此則正為一國解釋權行使之所宜斟酌取舍於其間也。蓋憲法也，然又與普通民刑法律之規定不同。普通民刑法律多作具體規定，故在解釋適用之時，得以伸縮取舍之餘地小。反之，憲法通常多作原則規定，故須加以解釋，然後對於公私利益輕重大小皆能曲當其宜。是故有如本案所述情形，雖因新聞雜誌發行人所執行之業務，牽涉孔多較以不兼為宜，然斷無理由謂監察委員因此而亦不得執行純學術性或專門性新聞雜誌發行人之業務。故本人確信有關憲法第一百零三條後段規定之解釋，須以是否與監察權行使有牴觸為衡量之標準，始符合憲法設定該條規定之本意！若再歸納言之，是即憲法第一百零三條後段規定所稱之業務，係指與監察權行使有牴觸之業務而言。其與監察權行使無關，或不發生牴觸之業務，則不應當包括在內。

附行政院函一件

行政院函

一、據內政部本年七月二日臺內版字第二〇七三八四號呈以
(一)查憲法第一百零三條規定：「監察委員不得兼任其他公職或執

行業務」因此監察委員是否可兼任新聞紙雜誌發行人不無疑義前經本部函請司法行政部解釋復以「所詢現任監察委員可否兼任新聞紙及雜誌發行人之問題係屬適用憲法發生疑義之解釋依司法院大法官會議法第三條規定屬於大法官會議之職權」等由謹按監察委員不得兼任醫務人員及民營公司之董事監察人則曾經司法院解釋有案至新聞紙雜誌發行人執行業務與醫務人員相類似且經常受主管官署之監督其業務與監察權顯不相容應受上項規定之限制（二）案屬憲法解釋爰依憲法第七十八條暨第一百七十三條及司法院大法官會議法第三條之規定呈請鈞院轉請司法院大法官解釋俾資遵循等語二、查監察委員不得兼任其他公職或執行業務為憲法第一百零三條所明定惟現職監察委員若兼任新聞紙雜誌發行人是否屬於憲法第一百零三條規定所稱「執行業務」範圍之內事關適用憲法之疑義據呈前情相應函請查照提請大法官會議予以解釋為荷