

## 司法院新聞稿

司法院大法官於九十六年八月十五日舉行之第一三一〇次會議中，就立法委員賴清德等八十九人為立法院程序委員會濫用議事程序，不當阻撓監察委員人事同意權案進入院會表決，導致癱瘓國家監察權運作，牽涉立法院及監察院彼此間憲法上職權行使爭議，有請求闡明之必要，依司法院大法官審理案件法第五條第一項第三款規定聲請解釋案，作成釋字第六三二號解釋。

### 解釋文

「監察院為國家最高監察機關，行使彈劾、糾舉及審計權」，「監察院設監察委員二十九人，並以其中一人為院長、一人為副院長，任期六年，由總統提名，經立法院同意任命之」，為憲法增修條文第七條第一項、第二項所明定。是監察院係憲法所設置並賦予特定職權之國家憲法機關，為維繫國家整體憲政體制正常運行不可或缺之一環，其院長、副院長與監察委員皆係憲法保留之法定職位，故確保監察院實質存續與正常運行，應屬所有憲法機關無可旁貸之職責。為使監察院之職權得以不間斷行使，總統於當屆監察院院長、副院長及監察委員任期屆滿前，應適時提名繼任人選咨請立法院同意，立法院亦應適時行使同意權，以維繫監察院之正常運行。總統如消極不為提名，或立法院消極不行使同意權，致監察院無從行使職權、發揮功能，國家憲政制度之完整因而遭受破壞，自為憲法所不許。引發本件解釋之疑義，應依上開解釋意旨為適當之處理。

### 解釋理由書

緣第三屆監察院院長、副院長及監察委員任期於中華民國九十四年一月三十一日屆滿，總統依八十九年四月二十五日公布之中華民國憲法增修條文第七條第二項規定，於九十三年十二月二十日以華總一智字第〇九三一〇〇五二四九一號咨文，向立法院

提名張建邦等二十九人為第四屆監察委員。立法院以其議案類別為總統提案之行使同意權案，未依立法院職權行使法第二十九條規定，不經討論交付全院委員會審查，提出院會表決，而依同法第八條第二項之規定，先送程序委員會編列議事日程。該委員會於同年十二月二十一日審定立法院第五屆第六會期第十二次會議議事日程時，經表決結果，多數通過總統咨請立法院同意監察院院長、副院長及監察委員被提名人案，暫緩編列議程報告事項。該委員會並於同年十二月二十八日、九十四年一月四日、十一日及十八日為相同決議。是迄第五屆立法委員最後一次會議，並未就該案進行審查。嗣第六屆立法委員於九十四年二月一日就職後，總統復於九十四年四月四日以華總一智字第0九四000四六0六一號咨文，請立法院依第一次咨文提名名單行使第四屆監察院人事同意權。該案仍送立法院程序委員會。該委員會於九十四年四月六日及五月十日協商通過該案「暫緩編列議程報告事項」，另於九十四年四月十二日、十九日、二十六日、同年五月三日、十七日、二十四日等，表決通過該案「暫緩編列議程報告事項」。迄至本解釋公布之日為止，立法院仍未行使該人事同意權。

聲請人立法委員賴清德等八十九人認立法院程序委員會濫用議事程序，不當阻撓監察委員人事同意權進入院會表決，導致癱瘓國家監察權運作，牽涉立法院與監察院彼此間憲法上職權行使爭議，並有動搖憲法之權力分立制度及危害民主憲政秩序之虞，質疑立法院程序委員會阻撓院會行使監察委員人事同意權，是否僭越院會職權，行使人事同意權是否屬立法院之憲法上義務，以及不行使人事同意權是否逾越立法院自律權範圍等情，爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第三款規定，向本院聲請解釋憲法。按立法委員現有總額三分之一以上得就其行使職權，適用憲法發生之疑義，聲請解釋憲法，前開司法院大法官審理案件法

第五條第一項第三款定有明文。本件聲請書之意旨，乃聲請人等就適用憲法增修條文第七條第二項，行使監察院人事同意權，立法院擱置該同意權之行使，發生有無違憲之疑義，聲請本院解釋，符合上開規定之要件，應予受理。

憲法設置國家機關之本旨，在使各憲法機關發揮其應有之憲政功能，不致因人事更迭而有一日中斷。為避免因繼任人選一時無法產生致影響憲政機關之實質存續與正常運行，世界各國不乏於憲法或法律中明文規定適當機制，以維憲法機關於不墜之例。如美國聯邦憲法賦予總統於參議院休會期間有臨時任命權（美國聯邦憲法第二條第二項參照）；又如採取內閣制國家，於新任內閣閣員尚未任命或就任之前，原內閣閣員應繼續執行其職務至繼任人任命就職時為止（德國基本法第六十九條第三項、日本國憲法第七十一條參照）。我國憲法雖亦有類似規定，如「每屆國民大會代表之任期，至次屆國民大會開會之日為止」（憲法第二十八條第二項，依憲法增修條文第一條第二項規定，已停止適用），使前後屆國民大會代表得以連續行使職權；又如「總統缺位時，由副總統繼任，至總統任期屆滿為止」（憲法第四十九條前段），及「總統、副總統均缺位時，由行政院院長代行其職權，並依本條第一項規定補選總統、副總統，繼任至原任期屆滿為止」（憲法增修條文第二條第八項）；惟就監察院因監察院院長、副院長及監察委員任期屆滿而繼任人選未能適時產生時，如何維繫監察院之正常運作，我國憲法及法律未設適當之處理機制，則尚未以修憲或立法方式明定上開情形之解決途徑以前，更須依賴享有人事決定權之憲法機關忠誠履行憲法賦予之權責，及時產生繼任人選，以免影響國家整體憲政體制之正常運行。

「監察院為國家最高監察機關，行使彈劾、糾舉及審計權」，「監察院設監察委員二十九人，並以其中一人為院長、一人為副院長，

任期六年，由總統提名，經立法院同意任命之」，為憲法增修條文第七條第一項、第二項所明定。是監察院係憲法所設置並賦予特定職權之國家憲法機關，為維繫國家整體憲政體制正常運行不可或缺之一環，其院長、副院長與監察委員皆係憲法保留之法定職位，故確保監察院實質存續與正常運行，應屬所有憲法機關無可旁貸之職責。依據憲法增修條文第七條第二項之規定，監察院院長、副院長及監察委員係由總統提名，經立法院同意任命。此乃制憲者基於權力分立與制衡之考量所為之設計，使總統享有監察院人事之主動形成權，再由立法院就總統提名人選予以審查，以為制衡。為使監察院之職權得以不間斷行使，總統於當屆監察院院長、副院長及監察委員任期屆滿前，應適時提名繼任人選咨請立法院同意，立法院亦應適時行使同意權，以維繫監察院之正常運行。立法院就總統所提監察院人事議案積極行使同意權，不論為同意或不同意之決定，即已履行憲法所定行使同意權之義務；若因立法院為不同意之決定，致監察院暫時無從行使職權者，總統仍應繼續提名適當人選，咨請立法院同意，立法院亦應積極行使同意權，此係總統與立法院之憲法上義務。是總統如消極不為提名，或立法院消極不行使同意權，致監察院不能行使職權、發揮功能，國家憲政制度之完整因而遭受破壞，自為憲法所不許。引發本件解釋之疑義，應依上開解釋意旨為適當之處理。又監察院院長、副院長及監察委員因任期屆滿，而繼任人選尚未產生前，立法者亦得以法律明定適當之機制，以維繫監察院之正常運行，要不待言。

至於聲請人指稱本件牽涉立法院與監察院彼此間憲法上職權行使爭議部分，因該職權行使爭議尚非三分之一以上立法委員就其行使職權，適用憲法所發生之疑義，或適用法律發生有牴觸憲法之疑義時，所得聲請解釋之範圍（司法院大法官審理案件法第

五條第一項第一款中段參照)，是該部分聲請核與司法院大法官審理案件法第五條第一項第三款規定不符，應不受理，併此指明。

該次會議由司法院院長翁大法官岳生擔任主席，大法官林永謀、王和雄、謝在全、余雪明、曾有田、廖義男、彭鳳至、林子儀、許宗力、許玉秀出席，秘書長范光群列席。會中通過之解釋文、解釋理由書；廖大法官義男提出之協同意見書、許大法官宗力及廖大法官義男共同提出之協同意見書、許大法官玉秀提出之協同意見書、余大法官雪明提出之部分不同意見書，以及彭大法官鳳至、余大法官雪明共同提出之不同意見書，均經司法院以院令公布。

附（一）廖大法官義男提出之協同意見書。

（二）許大法官宗力、廖大法官義男共同提出之協同意見書。

（三）許大法官玉秀提出之協同意見書。

（四）余大法官雪明提出之部分不同意見書。

（五）彭大法官鳳至、余大法官雪明共同提出之不同意見書。

（六）本件立法委員賴清德等八十九人聲請案之事實摘要。

## 釋字第六三二號解釋事實摘要

- (一) 1. 第 3 屆監察院院長、副院長及監察委員任期於 94 年 1 月 31 日屆滿，總統依 89 年 4 月 25 日公布之中華民國憲法增修條文第 7 條第 2 項規定，於 93 年 12 月 20 日以咨文向立法院提名張建邦等 29 人為第 4 屆監察委員。
2. 立法院以其議案類別為總統提案之行使同意權案，依立法院職權行使法第 8 條第 2 項之規定，先送程序委員會編列議事日程。該委員會於同年 12 月 21 日審定立法院第 5 屆第 6 會期第 12 次會議議事日程時，經表決結果，多數通過前開提名人案暫緩編列議程報告事項。
3. 該委員會並於 93 年 12 月 28 日、94 年 1 月 4 日、11 日及 18 日為相同決議。是迄第 5 屆立法委員最後一次會議，並未就該案進行審查。
- (二) 1. 嗣第 6 屆立法委員於 94 年 2 月 1 日就職後，總統復於同年 4 月 4 日再以咨文請立法院依第一次咨文提名名單行使第 4 屆監察院人事同意權。該案仍送立法院程序委員會。
2. 該委員會於同年 4 月 6 日及 5 月 10 日協商通過該案「暫緩編列議程報告事項」，另於同年 4 月 12 日、19 日、26 日，5 月 3 日、17 日、24 日等，表決通過該案「暫緩編列議程報告事項」。
- (三) 聲請人等認立法院程序委員會濫用議事程序，不當阻撓監察委員人事同意權進入院會表決，導致癱瘓國家監察權運作，牽涉立法院與監察院彼此間憲法上職權行使爭議，並有動搖憲法之權力分立制度及危害民主憲政秩序之虞，質疑立法院程序委員會阻撓院會行使監察委員人事同意權，是否僭越院會職權，行使人事同意權是否屬立法院之憲法

上義務，以及不行使人事同意權是否逾越立法院自律權範圍等情，依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 3 款規定，聲請解釋憲法。