

## 釋字第六三三號解釋部分協同意見書

許大法官玉秀

雖然本院釋字第五八五號解釋明白承認立法院享有憲法上的國會調查權，將依據民國九十三年九月二十四日公布施行的三一九槍擊事件真相調查特別委員會條例（以下簡稱真調會條例）所成立的三一九槍擊事件真相調查特別委員會（以下簡稱真調會），定位為隸屬於立法權的調查委員會，而不是類似於歸屬行政權的獨立委員會，但是民國九十五年五月一日修正公布施行的真調會條例，可以被解讀為其實並沒有改變原來的立法意識，仍然傾向於將真調會定位為類似於歸屬行政權的獨立委員會，因為國會的調查委員會成員不可能全部由非國會議員擔任。

以內閣制的德國國會調查委員會為例<sup>1</sup>，屬於該國基本法第四十四條所規定的國會調查委員會，指的是德國聯邦眾議院調查委員會法（UAG/Untersuchungsausschussgesetz）<sup>2</sup>所規定的國會調查委員會，該會委員全部皆須由聯邦眾議院議員擔任。至於德國聯邦眾議院議事規則（Geschäftsordnung des

---

<sup>1</sup> 相關中文文獻基本介紹可參考呂坤煌，德國國會的調查制度（上），立法院院聞第 31 卷第 7 期，2003 年 7 月，頁 76-93；德國國會的調查制度（下），立法院院聞第 31 卷第 8 期，2003 年 8 月，頁 97-110。

<sup>2</sup> 參考 <http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/uag.pdf>（瀏覽日期：96.9.28）。

Deutschen Bundestages)<sup>3</sup>第五十六條所規定的專案調查委員會(Enquete-Kommission),並不是該國基本法所規定的國會調查委員會,雖然可以依據第五十六條 a 選任非國會議員的專家、學者參與,但是不可能完全由非國會議員的學者專家組成委員會,因為國會調查權只有國會議員才能行使,非國會議員的委員其實只具有鑑定人的身分<sup>4</sup>。至於總統制的美國國會中所設置的政府審計局(原為 Government Accounting Office/後改為 Government Accountability Office),應該理解為類似許多其他國家設置在行政機關或立法機關中的監察機關<sup>5</sup>。設置在國會中的監察機關,雖然行使的是國會調查權,但是一如國會中各種委員會,僅僅是國會的手足,縱使可以代表國會行使調查權,並沒有獨立的人格<sup>6</sup>。

我國立法院所設置的各種委員會,非立法委員不能參與,卻皆無獨立人格,不具有訴訟上的當事人能力。真調會條例卻甚至禁止立法委員加入真調會,且賦予真調會有訴訟

---

<sup>3</sup>參考 [http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/go\\_btgo07.html](http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/go_btgo07.html) (瀏覽日期:96.9.28)。

<sup>4</sup> 認為專案調查委員會可能全部由非眾議院議員組成(陳淑芳,德國之國會調查權,台灣本土法學雜誌第78期,2006年1月,頁62),實屬誤解。

<sup>5</sup> 關於監察使(Ombudsman;Obhutsman)的介紹,參見孫迺翊,國會監察制度之介紹-兼談國會監察權之問題,律師通訊第160期,1993年1月,頁37;谷湘儀,論監察院之調查權,台灣大學法律研究所碩士論文,1994年,頁78;周良黨,立法院行使國會調查權之研究,憲政時代第31卷第4期,頁446以下;李伸一,監察權之理論與實務,監察院出版,二版,2005年。

<sup>6</sup> 似乎是不同見解:廖元豪,論立法院調查權之界限與範圍-釋字第五八五號解釋與美國經驗的參照,三一九槍擊事件調查報告,2007年5月30日,頁93。

上的當事人能力，無異創設一個高於由立法委員組成的內部委員會，甚至可能享有超越立法委員職權的權限，與民主原則與分權原則所欲建立的民意政治和責任政治實不相符。因為人民經過選舉使立法委員享有憲法所賦予的權限，行使憲法所規定的立法權，乃是立法委員的專屬權利（力），可以委託非立法委員協助行使，但不可以將某種立法權的權限，完全委由非委員行使，立法委員如果竟然立法剝奪自己在憲法上的權限，其實也等同於立法排除行使憲法上職權的義務，自然違背民意的付託，不能認為符合憲法上的民主原則與分權原則。

多數意見體會立法院設置全部由非委員組成的特別委員會，旨在確保真調會的公信力，因此雖然根據釋字第五八五號解釋意旨，依據國會調查權的性質，對於真調會條例部分條文提出責難，但顧及真調會條例產生的特殊時空條件，而認許立法權就調查三一九槍擊事件個案所創設特殊的調查委員會，具有訴訟當事人能力。多數意見與立法權的妥協，縱然情非得已，卻難免使得真調會條例的立法特例，有遭立法權擴大為常態立法的風險，真調會條例的立法特例果遭立法權擴大為常態立法，將使釋字第五八五號解釋完備憲

政體制的初衷不能達成。為避免釋字第五八五號解釋建構國會調查權、加強立法權功能的努力遭到誤用，爰提出部分協同意見書，指明真調會所享有的特殊待遇，並非國會調查權的常態，並期待立法權拋棄長久以來應急的違章陋習，為國會調查權建立一個恆常的法制，以共同善盡為國家完備憲政體制的職責。