

釋字第七三五號解釋協同意見書

林俊益大法官 提出

壹、前言

本件係立法委員柯建銘等四十一人，於中華民國一〇一年七月二十五日上午九時許，在立法院第八屆第一會期第一次臨時會原定議程進行之前，對行政院院長陳冲提出不信任案，主席立法院院長王金平，以該次召集臨時會特定事項業已決定為由，請各黨團負責人至議場主席辦公室進行協商並宣布休息，同日上午十一時二十分，主席宣布繼續開會，於未表決之情況下，以立法委員柯建銘等四十一人對行政院院長提出之不信任案，與立法院組織法第六條第一項「立法院臨時會，……以決議召集臨時會之特定事項為限」規定不符，裁示無法於該次臨時會處理。聲請人立法委員柯建銘等四十六人（相較於連署提出不信任案之人數多五人）於同年九月十九日，認立法院院長王金平未依中華民國憲法增修條文（下稱憲法增修條文）第三條第二項第三款所規定之程序處理，卻以「與立法院組織法第六條第一項」規定不符，而裁定「無法處理」，¹與憲法之權力分立原則及精神相牴觸，有違憲疑義，依司法院大法官審理案件法（下稱司法院大審法）第五條第一項第一款及第三款規定，聲請本院解釋。²

本院以聲請人之聲請，符合受理要件而作成本號解釋，闡明憲法增修條文第三條第二項第三款及憲法第六十九條之規範意

¹ 詳見，立法院公報，第101卷第50期院會紀錄，頁1。

² 立法委員柯建銘等人嗣於同年9月18日上午立法院第8屆第2會期第1次會議，再對行政院院長陳冲提出不信任案，於9月22日上午經記名投票表決不通過。

旨，既未限制不信任案須於立法院常會提出，亦未限制臨時會得審議之事。並認立法院組織法第六條第一項規定：「立法院臨時會……以決議召集臨時會之特定事項為限」部分，未許於因其他特定事項而召開之臨時會審議不信任案，與上開憲法規定意旨不符，應不再適用。再敘明「如於立法院休會期間提出不信任案，立法院應即召開臨時會審議之」，本席敬表贊同。本件聲請，事涉國會自律與司法審查及權力分立原則之運作，屬於憲政重大爭議，具有重要之憲法價值，自有必要透過憲法疑義的釋憲程序而作成解釋。由於本號解釋針對國會自律與司法審查之判斷基準等若干概念或疑義，未及說明或論述，本席認為有予以補充闡述之必要，爰提出本協同意見書如下。

貳、程序問題

依司法院大審法第五條第一項第三款規定：「依立法委員現有總額三分之一以上之聲請，就其行使職權，適用憲法發生疑義，或適用法律發生有牴觸憲法之疑義者」，立法委員得聲請解釋憲法。關於本件聲請要件之審查，（一）關於聲請人之要件：本件依聲請書所附之連署書簽名，計有立法委員柯建銘等四十六人，超過當時立法委員現有總額三分之一，符合聲請人之法定要件。（二）關於行使職權之要件³：本件聲請人立法委員柯建銘等四十六人，行使憲法增修條文第三條第二項第三款有關立法院對行政院院長提出不信任案之職權，⁴於臨時會提出不信任案，涉及權力分立及

³ 關於行使職權之要件，可參閱，吳信華：「行使職權」作為機關聲請法令違憲解釋要件之探討，收錄於，劉孔中、陳新民主編，憲法解釋之理論與實務第三輯下冊，中央研究院中山人文社會科學研究所，2002年，頁205-55。

⁴ 立法委員依司法院大審法第5條第1項第3款規定聲請釋憲，經本院受理並作成之各號解釋，均認為所行使之職權，應為憲法所定之職權（如議決法律案、預算案及行使人事同意權），始符合「行使職權」之要件（相關解釋如下：釋字第645號、第633號、第632號、第603號、第601號、第585號、第543號、第499號、第485號、第481號、第472號、第467號、第463號、第461號、第450號、第436號、第426號、第421號、第419號、第401號、第392號、第388號、第387號、第380號、第

制衡，為憲法保留事項，是否受限於屬法律位階性質之立法院組織法第六條第一項，適用憲法，發生「不信任案得於何時、以如何方式提出、應如何進行審議與有無限制等抽象化」之憲法疑義，攸關立法院、行政院二憲政機關之互動，具有憲法上之原則重要性。本號解釋多數意見認為，本件聲請符合司法院大審法第五條第一項第三款規定之要件，應予受理。

至本件究屬依第三款之前段「適用憲法發生疑義」或後段「適用法律發生有牴觸憲法之疑義」聲請解釋，差異在於是否將立法院組織法第六條第一項及立法院職權行使法第三十七條規定列為解釋客體，具體作出牴觸憲法與否之結論。本席認為，立法委員三分之一以上聲請解釋，應以有具體憲政爭議事件存在為前提，以避免將本院大法官視為憲法諮詢機關，並符合司法裁決具體爭議之本質，藉以維護司法超然、中立之被動角色。同時，若係聲請解釋法令牴觸憲法，原則上仍應符合本院釋字第六〇三號解釋所示之「修法未果」要件。⁵但若法令於憲法疑義闡明上具有重要關聯性，已為具體憲政爭議事件所適用或係爭議所在之關鍵性規定，且經闡明憲法意旨後，已可明白得知該法令規定已牴觸憲法，則不妨將之列為解釋客體，併予宣告，以達本院釋字第四四五號解釋理由書所揭示之「維護憲政秩序之目的」。⁶

342 號、第 329 號、第 325 號解釋)。

⁵ 本院就立法委員 3 分之 1 以上聲請解釋法令牴觸憲法，以不符「修法未果」要件而議決不受理者，不在少數。近期者，例如 2009 年 7 月 31 日第 1343 次會議議決不受理之會台字第 8732 號，認為：「倘憲法或法律公布施行經相當時日，立法委員認其有違憲疑義者，自應先行提出修正案，並於確定修法未成後，始與本院釋字第六〇三號解釋『修法未果』意旨無違，從而符合大審法第五條第一項第三款聲請解釋憲法中之『就其行使職權』要件」。其他例如 2012 年 6 月 22 日第 1389 次會議議決不受理之會台字第 10954 號與 2015 年 2 月 6 日第 1428 次會議議決不受理之會台字第 12312 號，分別認為聲請人聲請解釋都市更新條例及公職人員選舉罷免法規定牴觸憲法，均至少應先行提案修法，始可能符程序要件。

⁶ 立法委員 3 分之 1 以上依司法院大審法第 5 條第 1 項第 3 款規定聲請解釋，時未區分究係屬前段或後段之疑義，本院審理上亦不囿於聲請意旨，視審查具體情形而決定是否將相關法令列為解釋客體。舉例而言，釋字第 380 號解釋，聲請意旨明示係於審查大學法施行細則時，發生適用憲法第 11 條規定之疑義，並認該施行細則牴觸憲法，爰依司法院大審法上開規定前段聲請解釋。本院作成解釋則不但闡明憲法第 11 條講學自由與大學自治之意旨，亦同時宣告大學法施行細則牴觸憲法。其他例如釋字第 426

另司法院大審法第五條第一項第一款規定：「有左列情形之一者，得聲請解釋憲法：一、中央或地方機關，於其行使職權，適用憲法發生疑義，或因行使職權與其他機關之職權，發生適用憲法之爭議，或適用法律與命令發生有牴觸憲法之疑義者。」之聲請主體，係中央或地方機關。立法委員現有總額三分之一，並非機關，自不得依此規定聲請解釋。⁷因本院就聲請人以「適用憲法發生疑義」部分，依大審法第五條第一項第三款規定聲請解釋部分已作成解釋，就同一解釋客體（憲法增修條文第三條第二項第三款及立法院組織法第六條第一項），自無須再就大審法第五條第一項第一款部分，另為不受理之論述。

參、國會自律與司法審查之界限

所謂**國會自律**，係指國會得自主決定議事規則，就如何議事，議程安排、議案之讀會次數、乃至於會場內發言次序、時間、表決以及如何行使質詢及同意權等事項而為規範，學理上稱之為**國會自治**（Parlamentsautonomie）⁸，或稱**國會議事自律**、**議會自治**等。

國會自律之思想淵源，與國民主權暨制憲權理論息息相關。在民主憲政國家中，國會乃國民主權之代表者，故國會自律基本上即係「人民代表之自我形構」之體現。是以立法機關本諸人民付託之立法權限，即得自我形成議事規則，決定如何進行立法程

號解釋，聲請意旨明示係依司法院大審法上開規定前段聲請解釋，但又指明聲請解釋空氣污染防制費收費辦法是否牴觸空氣污染防制法，本院則均作成解釋。其他例如釋字第436號與第485號解釋，亦有類似情形。

⁷ 本院2000年12月7日第1155次會議議決不受理之第5案即稱：「依該款聲請解釋者，須為中央或地方機關，立法委員……等人逕依該款聲請解釋，自有未合。」

⁸ 許宗力，國會議事程序與國會議事自治，收錄於，氏著，法與國家權力，1993年，月旦，頁304。

序，除非牴觸憲法明文或憲法基本原則，否則不生違憲之問題。⁹

本件聲請之原因事實，係立法委員連署對行政院院長提出不信任案，並於立法院臨時會會議中提出，主席即立法院院長經黨團協商後，裁示與立法院組織法第六條第一項規定不符，而不處理之。上開爭議，涉及國會議事自律程序之問題。聲請人立法委員柯建銘等四十六人對此程序及裁示，認為其行使職權，適用憲法增修條文第三條第二項第三款發生疑義，聲請釋憲，涉及釋憲機關對國會議事自律之審查，要屬釋憲機關對國會自律之憲法控制問題。

本院關於國會自律之內涵，著有多號解釋（例如釋字第二五四號¹⁰、第三四二號、第三八一號¹¹、第四九九號解釋參照），確立國會自律事項，屬於釋憲機關之審查範圍（釋憲程序標的），國會議事程序雖屬國會自律事項，惟不得牴觸憲法之基本意旨（釋憲實體原則）。¹²其中釋字第三四二號解釋¹³理由書謂：「依民主憲政國家之通例，國家之立法權屬於國會，國會行使立法權之程序，於不牴觸憲法範圍內，得依其自行訂定之議事規範為之，議事規範如何踐行係國會內部事項。依權力分立之原則，行政、司法或其他國家機關均應予以尊重，學理上稱之為國會自律或國會自治。」¹⁴解釋文更提及：「法律案之立法程序有不待調查事實即可

⁹ 翁岳生，憲法之維護—省思與期待，收錄於，廖福特主編，憲法解釋之理論與實踐第六輯上冊，中央研究院法律學研究所籌備處，2009年，頁55-56。

¹⁰ 釋字第254號解釋理由書謂：「未依法宣誓之國民大會代表，可否出席會議問題，應由國民大會本議會自律之原則自行處理。」

¹¹ 釋字第381號解釋理由書謂：「憲法如何進行讀會以及各次讀會之出席及可決人數，憲法及法律皆未加以規定，於不牴觸憲法範圍內，得依議事自律之原則為之，惟議事自律事項之決定，應符合自由民主之憲政秩序，乃屬當然。」

¹² 請參照，翁岳生，同前註9，頁56。

¹³ 關於該號解釋之評釋，可參李建良，國會議事自律與違憲審查—大法官會議釋字第三四二號解釋評釋（上），司法周刊，第676期，1994年6月8日，第2版。

¹⁴ 釋字第381號解釋理由書亦謂：「民意代表機關其職權行使之程序，於不牴觸憲法及法律範圍內，得依其自行訂定之議事規範為之，學理上稱為議會自律或議會自治。」

認定為抵觸憲法，亦即有違反法律成立基本規定之**明顯重大瑕疵**者，則釋憲機關仍得宣告其為無效。惟其**瑕疵**是否已達足以影響法律成立之**重大程度**，如尚有爭議，並有待調查者，即非明顯，依現行體制，釋憲機關對於此種事實之調查受有限制，仍應依**議會自律原則**，謀求解決。」揭示**明顯重大瑕疵理論**，作為判斷系爭法律是否違憲無效之審查基準。足見於國會自律，應非全面排斥司法審查之介入，運用上有其界限。¹⁵

此外，本院釋字第四九九號解釋理由書謂：「至於相關機關所踐行之議事程序，於如何之範圍內為內部自律事項，何種情形已逾越限度而應受合憲性監督，則屬釋憲機關行使審查權之密度問題，並非謂任何議事程序皆得藉口內部自律事項，而規避其**明顯重大瑕疵**之法律效果」，再度指出「**明顯重大瑕疵**」理論，作為本院得審查涉及國會自律問題之界限。¹⁶

歸納本院關於國會自律與司法審查之解釋，以「**明顯重大瑕疵理論**」作為判斷國會自律事項是否違憲之審查基準如下：¹⁷

- (一) 國會審議法案，在不抵觸憲法之範圍內，得依其自訂之議事規範為之。
- (二) 議事程序不得有明顯而重大瑕疵，議事程序如有重大瑕疵，法案即不生其應有之效力。
- (三) 所謂明顯，係指事實一目瞭然、不待調查即可認定；所謂重大，就議事程序而言，則指瑕疵之存在已喪失其程序之正當性，而達足以影響法律成立的重大程度，或違反修憲

¹⁵ 構成國會自律之界限，可參閱，許宗力，同前註8，頁318-24。李建良，憲法理論與實踐（一），學林，2003年2版，頁233-34。

¹⁶ 翁岳生教授即謂：「國會議事自律的司法審查，其核心關鍵即非是否『受理』，而是『如何審查』的問題，亦即大法官應以何種憲法準據審究立法程序的合憲性，以及應為何種程度的審查（審查密度）」。參翁岳生，同前註9，頁55。

¹⁷ 同上註，頁56-57。

條文成立或效力之基本規範。

憲法增修條文第三條第二項第三款有關立法院提出不信任案與解散立法院之規定，係基於權力分立原則，規範行政權與立法權相互制衡之機制。本件聲請原因事實，涉及立法院行使不信任案職權時有關程序規範之合憲範圍，具有憲法上之重要價值，自屬本院得審查之範圍，且以明顯重大瑕疵理論，作為判斷立法院組織法第六條第一項規定是否違憲之審查基準。

肆、立法院提出不信任案與總統解散立法院

民國八十六年七月二十一日修正公布之憲法增修條文第三條第二項第三款規定：「行政院依左列規定，對立法院負責，……三、立法院得經全體立法委員三分之一以上連署，對行政院院長提出不信任案。不信任案提出七十二小時後，應於四十八小時內以記名投票表決之。如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院院長應於十日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院；不信任案如未獲通過，一年內不得對同一行政院院長再提不信任案。」

上開規定，係民國八十六年五月第三屆國民大會第二次會議修憲提案所增訂，其提案說明謂：「總統得於諮詢行政院院長及立法院院長後，解散立法院，而立法院亦得對行政院院長行使不信任案。此項設計，有助建之政黨黨紀，化解政治僵局，落實責任政治，並於立法院無多數黨時，可促成政黨遵守聯盟承諾。解散權與不信任案之設計，具有穩定政治之正面作用，並可強化行政部門與立法部門之良性互動，產生自然節制之作用。立法院無

多數黨時，必須組織聯合政府，此時若無解散權與倒閣權之設計，則政黨之聯盟承諾可隨時滅失，反而造成政治之不穩定。立法院之解散，因需耗費大量選舉成本，絕非任何委員或政黨所樂意為之。」

分析憲法增修條文第三條第二項第三款規定，具有闡明憲法真義，以解決本件具體憲政爭議，進而認定立法院組織法第六條第一項規定是否抵觸憲法之重要性。茲將該憲法規定之主要特色，簡述如下：

（一）不信任案之提案門檻要件

不信任案之提案，須經全體立法委員三分之一以上連署。此一連署門檻，與立法委員聲請釋憲案之連署門檻相同，具有尊重少數之意義。¹⁸

（二）先經冷卻期後再強制表決

不信任案提出七十二小時（學理上稱冷卻期）後，應於四十八小時內完成記名投票表決。

1. 提出不信任案之時間

關於不信任案之提出時間，憲法增修條文第三條第二項第三款及憲法均無限制規定，本席認為，祇要全體立法委員三分之一以上認有必要，隨時均可提出，俾符儘速處理不信任案之憲法意旨。於立法院會期（常會）或延會期間，固可提出不信任案；於臨時會或休會期間，更可提出不信任案。

本號解釋多數見解認為，憲法增修條文及憲法對於不信任案之提出時間，既無規定，則不信任案隨時均可提出，不以於立法院會期（常會）、延會期間或臨時會為

¹⁸ 請參閱，李惠宗，憲法要義，2012年6版，頁539。

限，於休會期間亦得提出不信任案。況提出不信任案之人數門檻係「全體立法委員三分之一以上」，足以涵蓋憲法第六十九條所定請求召集臨時會之人數門檻即「全體立法委員四分之一以上」，是以本號解釋文最後二句乃謂：「如於立法院休會期間提出不信任案，立法院應即召開臨時會審議之」。

2. 提出不信任案之界定

所謂提出不信任案，如何界定「提出」？此攸關「七十二小時」之起算，亦關係七十二小時後之四十八小時內以記名表決，影響至鉅。可否提出於立法院收發室？抑或須提出於秘書處？或須提出於程序委員會？或應提出於立法院會期（常會）全院委員會？可否提出於立法院臨時會全院委員會？此等情形所提出之不信任案，是否起算七十二小時？此等均攸關七十二小時之起算點，雖可能具有爭議，但並非本件聲請解釋原因事實之爭點。

3. 提出後一百二十小時內強制表決¹⁹

立法院對行政院院長提出不信任案，攸關國家行政權之重大變化，自應急速處理，故憲法增修條文第三條第二項第三款規定之規範重點，在於提出七十二小時冷卻期後之四十八小時內，一定要完成記名投票表決（強制表決），不得擱置不理。

一般議會議事規則，採「對人秘密、對事公開」原則以作成決定。立法院對行政院院長提出不信任案之決定，不但對行政院院長之人，亦對行政院院長之施政，表示不信任，故以記名投票表決之。

4. 不信任案成立與解散立法院

¹⁹ 同上註。

立法委員記名投票表決結果，不信任案如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院院長應於十日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院。該制度目的，在於反制立法院倒閣之作為，並訴諸民意以解決政治僵局。

5. 提案不成一年內不得再提不信任案

立法委員記名投票表決結果，不信任案如未獲通過，一年內不得對同一行政院院長再提不信任案，以求政局安定。

伍、立法院之會期與臨時會

立法院係合議制之憲法機關，行使憲法所賦予各項職權，均以議案方式，依會議程序作成決議。有關立法院行使職權活動之時間，立法院採行「會期」制度，在會期間，立法院開會行使職權，即為常會。會期屆至，必要時得延長會期。²⁰會期以外，稱為休會期間，不開會。在此期間，如遇有重要而迫切之事項須由立法院處理者，即召開臨時會處理之。茲分別說明如下：

- (一) 會期（即常會）：憲法第六十八條規定：「立法院會期，每年兩次，自行集會，第一次自二月至五月底，第二次自九月至十二月，必要時得延長之。」學理上稱立法院會期為「常會」，至於延長會期，則稱為「延會」。
- (二) 臨時會：憲法第六十九條規定：「立法院遇有左列情事之一時，得開臨時會：一、總統之咨請。二、立法委員四分之一之請求。」僅就臨時會之召開程序而為規定。另立法院職權行使法第十五條第二項及第三項分別規定：「總統於立法院休會期間發布緊急命令，提交追認時，立法院應即召

²⁰ 立法院職權行使法第5條規定：「立法院每次會期屆至，必要時，得由院長或立法委員提議或行政院之請求延長會期，經院會議決行之；立法委員之提議，並應有二十人以上之連署或附議。」

開臨時會，依前項規定處理。」、「總統於立法院解散後發布緊急命令，提交立法院追認時，立法院應於三日內召開臨時會」，對總統發布之緊急命令，作追認之處理。同法第三十五條規定：「立法院休會期間，行政院移請覆議案，應於送達七日內舉行臨時會，並於開議十五日內，依前二條規定辦理之。」儘速解決行政院與立法院兩院間之爭議。

陸、不信任案得否於立法院臨時會提出之憲法疑義

立法院臨時會得處理之事項，憲法並無明文規定，是否要受限於召集臨時會之**特定事項**？此為本件聲請解釋案之爭點核心所在。容有不同看法如下：

- (一) 立法院組織法第六條第一項規定：「立法院臨時會，依憲法第六十九條規定行之，並以決議召集臨時會之特定事項為限」，非屬特定事項範圍之議案，不得處理。
- (二) 本件聲請人之主張：原則上，立法院臨時會以決議召集臨時會之特定事項為限，但不信任案之提出，屬於憲法保留事項，不在此限，亦得於非以處理不信任案為特定事項之臨時會，提出並審議之。

本席認為，從憲法第六十八條規定立法院會期、第六十九條規定立法院於會期外得開臨時會、立法院職權行使法第十五條第二項、第三項及第三十五條分別規定立法院休會期間召開臨時會，處理總統發布之緊急命令追認案及行政院移請覆議案等觀之，立法院臨時會機制之設計，本意係為休會期間處理「重大而急迫之議案」而設。立法院一般性之議案，不具急迫性，應於立法院會期或延長期間審議之；至休會期間，發生「重大而急迫之

議案」，則應召開臨時會處理之。

立法院經全體立法委員三分之一以上之連署，對行政院院長提出不信任案，攸關立法院與行政院兩院之互動，何其「重大而急迫」，固可於立法院會期或延會期間提出，依立法院職權行使法第三十七條第一項及第二項規定之程序，於憲法增修條文所定時限內，以記名投票表決之。如於立法院休會期間，依前揭召開臨時會機制之設計目的觀之，更應以處理不信任案為特定事項而召集臨時會處理之。如已有非以處理不信任案為特定事項而召開之臨時會時，更得利用該臨時會處理具有「重大而急迫」之不信任案。憲法增修條文第三條第二項第三款及憲法第六十九條既無明文限制提出不信任案之時間，更未限制不信任案應於立法院會期中提出，是以立法院組織法第六條第一項規定：「立法院臨時會，……以決議召集臨時會之特定事項為限」，未許於因其他特定事項而召開之臨時會審議不信任案，明顯不符上開憲法規定意旨，致影響重大事項（即立法委員連署提出之不信任案未能於憲法增修條文所定一百二十小時內以記名投票表決）之進行，存有明顯重大瑕疵，自應不再適用。

憲法第二十九條、第三十條關於國民大會之集會與其臨時會之召集所為規定，與前述憲法就立法院會期與臨時會之規定不同。蓋國民大會之集會，僅於為行使憲法第二十七條第一項所定選舉或罷免總統、副總統等職權時召集；國民大會臨時會之召集，亦限於憲法第三十條第一項所定補選總統、副總統案、審理總統、副總統彈劾案或修憲案等事項。從而因憲法第三十條第一項所列各款特定事項而召集之國民大會臨時會，自不得規避憲法關於召集程序之限制而逕行行使他項職權（例如修改憲法），本院釋字第

三一四號解釋，²¹與本件聲請解釋之情形，並不相同，自不得比附援引，併此敘明。

柒、立法院職權行使法第三十七條之適用爭議

聲請人聲請釋憲意旨，提及立法院職權行使法第三十七條第二項規定：「全院委員會應自不信任案提報院會七十二小時後，立即召開審，審查後提報院會表決。」與憲法增修條文第三條第二項第三款規定對於時限之起算點雖不一致，基於憲法優位原則，應以憲法增修條文之規定為準等語。

本院多數意見，認為綜觀聲請人全篇聲請意旨，尚難認定聲請人將立法院職權行使法第三十七條第二項作為聲請釋憲標的。另本件立法院院長王金平裁示臨時會不處理不信任案，並未「適用」立法院職權行使法第三十七條第二項規定，自無「適用法律」發生有牴觸憲法疑義之問題！本席認為，立法院係國家最高立法機關，有議決法律制定案或修正案及提議與決議提出憲法修正案之專屬職權。是立法委員基於維護憲政秩序及法治原則之職責，於制定、修正法律或憲法時，本應自行審定符合憲法意旨之條文。倘憲法或法律公布施行經相當時日，立法委員認其有違憲疑義者，自應先行提出修正案，並於確定修法未成後，始與本院釋字第六〇三號解釋「修法未果」意旨無違，從而符合司法院大審法第五條第一項第三款聲請解釋憲法中之「就其行使職權要件」。本件聲請人縱認適用立法院職權行使法第三十七條第二項發生牴觸憲法之疑義，允宜循修法程序提出修正案，並於確定修法未成後，

²¹ 釋字第314號解釋謂：「憲法為國家根本大法，其修改關係憲政秩序之安定及國民之福祉至鉅，應使國民預知其修改之目的並有表達意見之機會。國民大會臨時會係依各別不同之情形及程序而召集，其非以修憲為目的而召集之臨時會，自不得行使修改憲法之職權，本院釋字第二十九號解釋應予補充。」

始得提出釋憲聲請案。

又憲法增修條文第三條第二項第三款僅規定「立法院得經全體立法委員三分之一以上連署，對行政院院長提出不信任」。即立法院對行政院院長提出不信任案之決定，應由立法院以記名投票表決之，且應於全體立法委員三分之一以上連署提出七十二小時後之四十八小時內為之。至於全體立法委員三分之一以上之連署，應於何時（會期、延會期間、臨時會或休會期間），向立法院依何種程序向何單位「提出」連署書，憲法增修條文並無明文規定，要屬國會自律事項之範圍，且應符合憲法增修條文規定之意旨。是以本號解釋理由書第二段乃謂：「立法院職權行使法第三十七條乃關於不信任案提出、進行審議程序之規定，固屬立法院國會自律事項，惟仍應注意符合系爭憲法規定所示，不信任案提出七十二小時後，應於四十八小時內完成記名投票程序之意旨，自屬當然，併此指明。」

自民國八十六年憲法增修條文增訂迄今，立法院共有三次審議立法委員連署提出不信任案之憲政實證（參見以下附表），每次皆係經立法委員三分之一以上連署，於立法院會期院會報告事項進行前提出不信任案，經主席邀請各黨團進行協商，報告院會，不經討論，交付全院委員會審查，之後皆井然有序地於法定時限一百二十小時內以記名投票表決之。由上益證，立法委員如何連署、如何提出不信任案、立法院應踐行如何之程序進行審查、記名投票表決等事項，於不牴觸憲法範圍內，要屬國會自律之範疇。如非引發本件聲請解釋之具體憲政爭議，且無明顯重大瑕疵時，釋憲機關自應予以尊重。

附表：歷來立法院對行政院院長提出之不信任案處理情形一覽表

| 立法院職權行使法第 37 條規定 | 88 年 2 月對行政院院長蕭萬長提出之不信任案處理情形 | 101 年 9 月對行政院院長陳冲提出之不信任案處理情形 | 102 年 10 月對行政院院長江宜樺提出之不信任案處理情形 |
|--|--|--|--|
| <p>第 1 項： 不信任案應於院會報告事項進行前提出，主席收受後應即報告院會，並不經討論，交付全院委員會審查。</p> | <p>88 年 2 月 26 日至 3 月 2 日院會。</p> <p>主席宣布開會，進行議程之前，有張委員俊雄等 81 人及馮委員定國等 82 人各提出對行政院院長蕭萬長之不信任案。</p> <p>主席：有關不信任案處理的程序，為求程序周延起見，仍有待朝野黨團進一步協商。</p> <p>10 時 3 分至 13 時進行協商，但仍有一些歧見。</p> <p>主席宣布：88 年 3 月 1 日 14 時 30 分舉行全院委員會進行審查，並於 88 年 3 月 2 日 11 時 15 分開始投票，12 時 15 分投票截止。</p> <p>進行報告事項。</p> | <p>101 年 9 月 18 日至 21 日院會。</p> <p>主席宣布開會，進行報告事項前，有柯委員建銘等 43 人對行政院院長陳冲提出不信任案，經向法院會報告後，為使不信任案之行使和諧順暢，王院長金平立即召集朝野黨團進行協商。</p> <p>11 時 13 分協商完畢，宣讀協商結論，決定交全院委員會審查。</p> <p>進行報告事項。</p> | <p>102 年 10 月 11 日至 15 日院會。</p> <p>主席宣布開會，進行議程之前，有柯委員建銘等 43 人對行政院院長江宜樺提出不信任案。</p> <p>主席：這是本院第三次，也是本屆第二次依立法院職權行使法規定處理不信任案，為確定相關處理程序，休息協商。</p> <p>11 時 58 分主席報告：協商無果，宣告：交全院委員會審查，於 10 月 14 日 11 時 30 分舉行全院委員會進行審查，並於 10 月 15 日 9 時院會，以記名投票表決。</p> <p>進行報告事項。</p> |

| | | | |
|---|---|---|--|
| <p>第2項： 全院委員會應自 不信任案提報院 會七十二小時 後，立即召開審 查，審查後提報 院會表決。</p> | <p>88年3月1日14 時43分召開全院 委員會審查。 全案審查完竣。 決議：提報院 會，以記名投票 表決。</p> | <p>9月21日10時 10分召開全院委 員會審查。 全案審查完竣。 決議：提報院 會，以記名投票 表決。</p> | <p>10月14日11時 30分召開全院委 員會審查。 全案審查完竣。 決議：提報院 會，以記名投票 表決。</p> |
| <p>第3項： 前項全院委員會 審查及提報院會 表決時間，應於 四十八小時內完 成，未於時限完 成者，視為不通 過。</p> | <p>88年3月2日11 時11時進行記名 投票表決。12時 5分投票完畢。 決議：不通過。</p> | <p>101年9月22日 10時5分進行記 名投票表決。11 時24分散會。 決議：不通過。</p> | <p>10月15日9時進 行投票表決。11 時30分投票完 畢。 決議：不通過。</p> |
| | <p>立法院公報，第 88卷第9期院會 紀錄。</p> | <p>立法院公報，第 101卷第51期院 會紀錄。</p> | <p>立法院公報，第 102卷第52期院 會紀錄。</p> |