

# 《中華民國憲法》

一、政黨應負有對國家及憲法忠誠的義務，因此產生「政黨違憲審查」之制度。請分別回答下列數子題：

- (一) 我國現今法規（憲法及法律）的具體規定如何？(10 分)
- (二) 本制度的理論依據，以及實際實施之成效如何？(10 分)
- (三) 由何機關來決定一個政黨的違憲？且違憲決定後，效果如何？(5 分)

命題意旨	有關我國違憲政黨解散之規定。違憲政黨解散是一個「看似重要」、「實際上卻不常用到」的規定。詳言之，僅具有制度歷史、比較德國法制之少許意義，是一個滿偏的考題。
答題關鍵	依題示將現有規定、理論依據、實施成效及解散機關、效力等，加以說明即可。惟重心應擺在理論依據之部分。
高分閱讀	1.《經典題型系列—憲法解題概念操作（上）》（植憲）（L506） P.1-84～1-86：政黨違憲審查（相似度 65%） P.5-129：政黨違憲審查（相似度 65%）

## 【擬答】

(一)按現制下我國憲法及法律就「政黨違憲審查」所設之具體規定簡述如下：

### 1.憲法：

憲法增修條文第 5 條第 4 項規定：「司法院大法官，除依憲法第七十八條之規定外，並組成憲法法庭審理總統、副總統之彈劾及政黨違憲之解散事項。」；另同條第 5 項亦明定：「政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲。」

### 2.法律：

按有關我國違憲政黨解散之規定，在法律層次上主要係規定於大法官審理案件法第三章（第 19 條至第 33 條）中，其中重要之規定約有：

- (1)由主管機關作為解散違憲政黨之聲請人（第 19 條第 1 項規定參照）。
- (2)違憲政黨解散之審理，由大法官組成憲法法庭行之，「適用言詞辯論原則」（第 21 條）；大法官應有四分之三以上出席，並由參與言詞辯論之大法官三分之二以上評議之（第 24 條、第 25 條）。
- (3)憲法法庭為審理時發現真實之必要，得囑託為搜索、扣押（第 23 條 1 項）。
- (4)憲法法庭就審理結果應作成判決書，並公告、送達之（第 26 條至第 28 條）。
- (5)憲法法庭之裁判不得聲明不服（第 29 條）。
- (6)憲法法庭審理政黨違憲解散案件，如認該政黨之行為已足以危害國家安全或社會秩序，而有必要時，於判決前得依聲請機關之請求，以裁定命被聲請政黨停止全部或一部之活動（第 31 條）。
- (7)其他審理程序準用行政訴訟法之規定，並得由司法院訂定審理規則（第 32 條）。

(二)制度之理論依據與實施成效

### 1.理論依據

按我國憲法增修條文中有關違憲政黨解散之規定，係於 1992 年第 2 次修憲時所增訂；惟其制度淵源卻絕非「兄弟所獨創」，而係仿效至德國基本法之規定。

而德國基本法所創之違憲政黨解散之規定，除係一針對政黨自由之憲法的直接限制外，亦屬對於結社自由所為之特別規定。至於該規定之理論依據與淵源，一方面除係抱持所謂「防衛性民主」之理念外，更有其特殊之歷史背景。

在「防衛性民主」之理念方面，其認為憲法不應保障不認同憲法所植基之自由民主憲政秩序者，甚至欲摧毀自由民主秩序者之自由或基本權利。一言以蔽之，即「自由不應賦予自由的敵人」。否則，於憲法在保障自由不受危害之際，卻同時也保障危害自由者的自由時，將使憲法價值秩序陷於自我矛盾之中。就此而言，倘政黨存立之目的即為危害或消滅自由民主之基本秩序者，或侵害德國之存在時，此政黨由於已悖離於自由民主的憲政秩序，不應允許其於憲法下存在。至於在歷史背景方面，作為基本法前身之威瑪憲法係一價值中立的憲法；故一般認為威瑪憲法不具有抵禦民主敵人之能力。而第二次世界大戰時因納粹黨所帶來之慘痛教訓，更益加深德國於戰後在基本法中訂定政黨違憲解散此一防禦性條款的需求。

### 2.實施成就

然此一規定在我國之實施成效極低，甚至修憲迄今幾未聞有任一政黨因此條款由大法官予以解散之例。個人析述其原因，似可歸結如下：

- (1)按在比較法上設有此一違憲政黨解散規定之情形並非常見，蓋並非每一國家皆有如德國之慘痛經歷。而我國當初之所以引進此一規定之目的，則更是「項莊舞劍」、「意在沛公」。申言之，當初主事者之考量重心實非在於如何確保政黨之目的如何「不違」自由民主憲政秩序；其實際目的無非在於禁止「危害中華民國存立」——即以「台獨」作為目的

之政黨存在。

(2)此外，從實際層面上考量，一政黨縱有須予以違憲解散之情事，然其卻為民所信而有一定之民意基礎（例如現行之台聯黨、民進黨）。於此情形下，不具有直接民主正當性之大法官在實力上如何將具有強大民意基礎之政黨解散之，本非無疑。反之，倘有一應違憲解散之政黨根本無民意基礎支持（例如我國之勞動黨），則縱其成立目的如何危害自由民主憲政秩序或有害中華民國之成立；由於實際上並無影響力，又何勞大法官慎重其事地出面將之解散？

綜上原因，可知該規定在我國之實施成效不彰，應屬可以預見並合理之情形。

### (三)決定機關與效果

- 1.決定機關：如上所述，主管機關提出聲請後，由大法官組成憲法法庭審理決定是否將政黨予以解散（增修條文第5條4項參照）。
- 2.效果：依大法官審理案件法第30條之規定，大法官所為政黨解散判決之效力有：
  - (1)被宣告解散之政黨，應即停止一切活動，並不得成立目的相同之代替組織，其依政黨比例方式產生之民意代表自判決生效時起喪失其資格。
  - (2)各關係機關應依憲法法庭之判決即為實現判決內容之必要處置。
  - (3)政黨解散後，其財產之清算，準用民法法人有關之規定。

二、我國立法院調查權的權限根據為何？其調查權限的行使與其他國家機關（行政、司法、考試、監察機關）權限行使的界限如何劃分？試從我國憲法及增修條文規定與司法院大法官解釋論述之。(25分)

命題意旨	本題主要以立法院的調查權為討論中心主軸，為最根本申論題型。
答題關鍵	針對憲法本文及增修條文為出發，並以大法官解釋為應證，自可完整回答本題。
參考資料	1.《秦台大憲法講義》第三回第39頁至第48頁。 2.《月旦法學雜誌》第125期 P.48~62：論「三一九槍擊事件真相調查特別委員會條例」之違憲性（陳慈陽） P.63~77：民主鞏固與違憲審查（陳英鈴）
高分閱讀	1.《經典題型系列—憲法解題概念操作（上）》（植憲）（L506） P.6-134~6-144：國會調查權（相似度90%） 2.《重點整理系列—中華民國憲法》（賀祥宏）（L220） P.3-104：調查權暨司法院釋字第585號解釋（相似度95%） P.3-110~3-117：調查權暨司法院釋字第585號解釋（相似度95%） 3.《實例演習系列—憲法實例演習》（劉律師）（51ML7008） P.26-18~26-24：調查權暨司法院釋字第325、585號解釋（相似度95%） 4.《憲法必背釋字精研》（植憲）（51MT1001） P.4-9~4-37：司法院釋字第585號解釋（相似度95%） 5.《2006律師司法官歷屆試題詳解-憲法、行政法》（51ML3006） P.94-7~94-10：94年司法官第3題（相似度70%） 6.《第97期法觀人考場特刊》 題目二（相似度90%） 7.《第107期法觀人考場特刊》 題目10（相似度90%） 8.《第98期法觀人考場特刊》 題目5（相似度90%）

### 【擬答】

#### (一)立法院調查權限根據：

憲法本文及增修條文並未對立法院調查權限作出明文規定，但從憲法本文第六十七條第二項、第七十一條及增修條文第三條第二項第一款所規範的立法院質詢權，釋字三二五號解釋賦予立法院「文件調閱權」，以使國會能充分掌握資訊，以彌補質詢權之不足。而釋字五八五號解釋更是賦予立法院完整的調查權，不在受限於院會或委員會、文件正本或原本，並就政府人員及相關人民亦有協助調查義務。

#### (二)立法院調查權限之行使與其他國家機關權限行使的界限如何劃分：

1.釋字三二五號解釋提到：「立法院為行使憲法所賦多之職權，除依憲法第五十七條第一款及第六十七條第二項辦理外，得經院會或委員會之決議，要求有關機關就議案涉及事項提供參考資料，必要時並得經院會決議調閱文件原本，受要求之機關非依法律規定或其他正當理由不得拒絕。但國家機關獨立行使職權受憲法之保障者，如司法機關審理案件所表示之法律見解、考試機關對於應考人成績之評定、監察委員為糾彈或糾正與否之判斷，以及訴訟案件在裁判確定前就偵查、審判所為之處置及其卷證等，監察院對之行使調查權，本受有限制，基於同一理由，立法院之調閱文件，亦同受限制。」可知立法院於行使文件調閱權時，必須同時注意「國家機關獨立行使職權而受憲法保障者」此一界限。

- 2.而釋字五八五號解釋則指出「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。立法院調查權乃立法院行使其憲法職權所必要之輔助性權力，基於權力分立與制衡原則，立法院調查權所得調查之對象或事項，並非毫無限制。除所欲調查之事項必須與其行使憲法所賦予之職權有重大關聯者外，凡國家機關獨立行使職權受憲法之保障者，即非立法院所得調查之事物範圍。又如行政首長依其行政權固有之權能，對於可能影響或干預行政部門有效運作之資訊，均有決定不予公開之權力，乃屬行政權本質所具有之行政特權。立法院行使調查權如涉及此類事項，即應予以適當之尊重。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。」由此更進一步指出，立法院調查權界限：(1)所欲調查之事項必須與其行使憲法所賦予之職權有重大關聯者；(2)凡國家機關獨立行使職權受憲法之保障者，即非立法院所得調查之事物範圍；(3)涉及行政固有權限範圍，不可侵犯。
- (三)因此，雖然憲法並未明文規定調查權限，但我國大法官從權力分立與制衡觀點來看，亦可找出立法院調查權行使與界限，惟針對釋字五八五號解釋所提及行政固有權限範圍，立法院調查權不可侵犯，何謂「行政固有權限範圍」？有待未來憲法實務，進一步具體化。

三、司法院大法官曾在多號解釋中，引用國際條約（含公約或協定等）作為論證理由之一。請舉例說明該種解釋方式的意義，並析論其是否與憲法第 80 條及第 170 條之規定有所扞格？(25 分)

參考條文：

憲法第 80 條：「法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。」

憲法第 170 條：「本憲法所稱之法律，謂經立法院通過，總統公布之法律。」

命題意旨	條約作為大法官解釋論證基礎之合憲性與合目的性問題。本題雖涉及近年來相當重要且熱門之憲法解釋考題，為所考之條約部分卻相當冷僻，而既有之學說文獻對此亦少有討論。簡言之，本題因冷門或獨門，而對考生有一定之難度。
答題關鍵	考生將條約在我國憲法及大法官解釋中上地位、效力，與以條約作為大法官解釋論證基礎之問題詳加討論。
高分閱讀	1.《經典題型系列-憲法解題概念操作（上）》（植憲）（L506） P.1-12~1-13：憲法之比較法解釋（相似度 60%） 2.《重點整理系列-中華民國憲法》（賀祥宏）（L220） P.1-58~1-61：憲法解釋之方法（相似度 65%）

### 【擬答】

我國大法官往昔於職司憲法解釋時，固常援用比較法一尤其是德國法及美國法上之判例、學說等作為解釋之論據；惟卻較少參照國際公約或條約等之規定。然邇近則逐漸出現若干引借國際條約作為論證基礎之解釋，先則出現在基本權解釋之部分，例如於第 549 號解釋理由書中援用國際公約之規定，將社會保險之保障分為金錢補助及福利服務兩類，第 578 號解釋理由書中要求參酌國際公約相關規定檢討勞工退休保障法制，第 587 號解釋理由書中更明文援用兒童權利公約，論證子女有獲知其血統來源之權利等；後更用於政府組織之解釋中，例如余雪明大法官於釋字第 613 號協同意見書援用歐盟馬思垂克條約，具體闡述獨立機關之建制原則。而大法官既為憲法上所稱之法官（釋字第 601 號解釋參照），是其於行使權限時，應有憲法第 80 條須「依法律」且「受法律拘束」而獨立審判規定之適用，應無疑義，合先敘明。

而有關係約在我國憲法上之地位與效力問題，首先憲法第 141 條明定「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。」，是為憲法上承認國際條約地位與效力之明文。此外，大法官釋字第 329 號解釋，亦明白指出「憲法所稱之條約係指中華民國與其他國家或國際組織所締結之國際書面協定，包括用條約或公約之名稱，或用協定等名稱而其內容直接涉及國家重要事項或人民之權利義務且具有法律上效力者而言。條約如係經立法院通過者，應具有等同於法律之效力」。據此，由我國所締且為立法院所通過之憲法上所稱條約，其具有法律之地位與效力，應可確認。

準此，倘大法官於解釋時援用經立法院通過、而由我國與其他國家或國際組織所締結之條約作為解釋依據時；則如上所述，由於形式上條約既具有等同於法律之效力而有法源性，且憲法上復更有要求應尊重條約條約之明文，是此時大法官所為之解釋，應不致產生任何有違憲法第 80 條或第 170 條之問題。

惟倘大法官所援用者並非我國與他國或國際組織所締結之條約，則此時如何論證大法官解釋之正當性，則較有所疑。對此，個人以為，既一般法律解釋方法中之比較法解釋已被普遍接受為憲法解釋之方法，且釋憲實務上更常有運用比較法作為論證基礎之案例（例如釋字第 445 號解釋），則有鑑於國際條約亦可解為外國法或國際法之一種，因此透過比較法解釋之方式援引作為論證立基，應可接受。何況，從實質面而言，由於條約相較於單一外國立法例，係經由多數國家反覆磋商、協調而成，更具有共通性而普遍為人所接受；因此以條約為基礎之解釋更有亦有避免失之偏隅之危險。最後，在基本權方面，倘如適用如國際人權公約、兒童權利公約及各勞工保護條約等，在戰後部分基本權已自國內人權發展至國際人權之際，更有使我國之人權保障與其他國家一致且齊步之優點。綜上，個人認為縱非經立法院通過而由我國參與締結之條約，惟鑑於憲法解釋或法律解釋均在補充憲法或法律規定漏洞，而相關條約規定有助於補充漏洞內容等，實應肯認大法官依此所為之解釋亦應不生違反憲法第 80 條或 170 條之問題。

四、A 為私立大學學生，成績甚差，因其父是月薪高達十餘萬元之法官，故每年仍獲得七萬餘元之軍公教子女教育補助費，可以繳納高昂的私校學費。B 為原住民，是 A 之同班同學，成績中等，另有兄、妹二人，家庭收入來源是其單親母親擔任飯店工友，每月不到兩萬元之薪資。B 因不能獲得軍公教子女教育補助費而需仰賴將來應攤還本息之學生助學貸款，以支應學費。B 以軍公教子女教育補助費之發放，偏向特定身分人員且無法律依據，認為其憲法上受教育之權利受到傷害。試問，B 可否請願？請依請願法、憲法、憲法增修條文及立法院於公元 2002 年 12 月 31 日議決通過之經濟社會文化權利國際盟約中有關教育權理念之規定，分析說明之。(25 分)

命題意旨	本題主要以受教權之討論為出發討論，並以近年來政府針對教育之政策為檢討。
答題關鍵	以傳統基本權解題架構為本，以相關釋字及條文作枝葉，即可發揮作答。
參考資料	1.《秦台大憲法講義》第二回第 18 頁至 24 頁，第 102、103 頁。
高分閱讀	1.《經典題型系列-憲法解題概念操作（上）》（植憲）（L506） P.4-344～4-353：受教育權（相似度 55%） P.4-295～4-304：請願權（相似度 60%） 2.《重點整理系列-中華民國憲法》（賀祥宏）（L220） P.2-259～2-260：受國民教育之權利（相似度 60%） P.2-262～2-264：請願權（相似度 60%） 3.《實例演習系列-憲法實例演習》（劉律師）（51ML7008） P.19-1～19-5：請願權（相似度 60%） P.21-13～21-18：受國民教育之權利（相似度 65%） 4.《憲法必背釋字精研》（植憲）（51MT1001） P.3-219～3-222：受教育權暨司法院釋字第 382、563 號解釋（相似度 70%） 5.《2006 律師司法官歷屆試題詳解-憲法、行政法》（51ML3006） P.91-1～91-3：91 年司法官第 1 題（相似度 55%）

#### 【擬答】

##### (一)B 有無權利？

B 對於軍公教子女教育補助費之發放，偏向特定身分人員且無法律依據，而認為憲法上受教育之權利受到傷害，而欲請願，首先則必須 B 確實有此權利。依憲法第一百五十九條可知：「國民受教育之機會，一律平等」、及憲法第二十一條：「人民有受國民教育之權利與義務」，因此，針對國民教育受教權之剝奪，絕對是構成憲法上權利之侵害。惟本題所指為大學教育，是否為憲法第二十一條所指涉範圍，學說則有爭議，有認為應從憲法第十一條學習自由中導出大學教育受教權；亦有認為應從憲法第二十二條中職業自由保障範圍，但無論何說法，大學教育受教權亦為我國憲法所保障。

##### (二)B 有無權利受損？

B 主張對於軍公教子女教育補助費之發放，偏向特定身分人員且無法律依據，而認為自己權利有受損。然而本題中，B 仍然可以就學貸款方式，來完成大學學業，因此似乎並不會沒有類似軍公教子女教育補助費發放，而剝奪就學權利。然而，所謂基本權之干預與限制，並不是指國家行為具有法效性、目的性、直接性、強制性之侵害；而只要人民基本權利受到國家行為事實上影響，而權利無法完善行使即可構成侵害。故本題 B 雖可以貸款方式，來完成學業，但畢業後仍須償還貸款，尤其在近年來經濟不景氣，失業率提高年代下，常因此使有些人民不得不放棄學業。就此而論，本人認為 B 有權利受損。

##### (三)軍公教子女教育補助費發放限制合憲性探討

###### 1.阻卻形式違憲審查—法律保留原則

軍公教子女教育補助費發放雖屬給付行政事項，但因其所涉及範圍廣，亦會影響國家預算支出，故屬重大給付行政事項，亦應符合法律保留原則。而依題意所示，本題所指軍公教子女教育補助費發放限制似乎違反法律保留原則。

###### 2.阻卻實質違憲審查—比例原則、平等原則

依釋字四八五號解釋及釋字五四二號解釋可知，針對給付行政事項合憲性之審查，除須考慮比例原則之外，亦應符合平等原則。

(1)平等原則探討：國家針對軍公教人員子女予以教育補助費發放，而針對原住民子女則無類似教育補助費發放制度，依釋字四八五號解釋所指：「憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。促進民生福祉乃憲法基本原則之一，此觀憲法前言、第一條、基本國策及憲法增修條文第十條之規定自明。立法者基於社會政策考量，尚非不得制定法律，將福利資源為限定性之分配。」因此立法者自可基於對軍公教人員照顧之立法目的，而給予軍公教人員特別待遇。因此從平等原則來看，立法目的許可之下，並無違憲之處。但從立法院於公元 2002 年 12 月 31 日議決通過之經濟社會文化權利國際盟約中有關教育權理念之規定，可知如何保障弱勢族群教育機會均等，為國家任務之一，若從此政策目的來看，則國家對於軍公教人員子女與原住民子女給予差別待遇，則難謂符合平等原則。

(2)比例原則探討：

依釋字四八五號解釋所指：「惟鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配，並應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據；關於給付方式及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。」由此可知，本題針對教育補助款如何發放，應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性（如：學業成績等），而給予不同程度給付，才符合比例原則。因此，本題中，國家對於 A 之照顧則明顯過度，違反比例原則；而對 B 之照顧則明顯不足，有待檢討改進。

(3)結語：無論從平等原則及比例原則來看，軍公教子女教育補助費發放並不構成阻卻實質違憲事由。

(四)B 可否請願？

所謂請願係指人民針對國家政策或本身權益，向政府陳述意見，希求國家機關作為或不作為。而請願法第二條規定：「人民針對國家政策、公共利害或其權益之維護，得向職權所屬之民意機關或主管機關請願」。可知請願範圍包括「公益請願」、及「私益請願」，而同法第四條規定：「人民對於依法應提起訴訟或訴願之事項，不得請願。」由上述之討論，B 有憲法上權利受損，而此權利並無法以訴願及行政訴訟得到救濟，因此無論「公益請願」、及「私益請願」，B 皆可為之。