

二、公民投票法第35條第1項規定「公投審議委員會」的組成方式，侵害行政權之人事任命權，違反權力分立制衡之要求

公投審議委員會掌管公民投票事項之認定的事務，而此項事務，依照功能論的權力分立思考，應屬行政權範疇。是以，公投審議委員會的人事組成，自屬行政權的權限範疇。而公民投票法第35條第1項規定，卻將公投審議委員會的組成方式，由各政黨依立法院各黨團席次比例推荐，送交主管機關提請總統任命之。這樣的規定方式，顯然將公投審議委員會的人事任命權交由立法權來控制。此一立法造成屬於行政權的事務，卻由立法權來控制人事，實際上僭奪了行政權限，違反了權力分立制衡的要求。因此，公民投票法第35條第1項之規定，應屬違憲。



精選試題

〔95台大法研、一〕

立法院於2006年1月三讀通過法院組織法修正案，將第66條修正為：「最高法院檢察署檢察總長，特任；（下略）（第2～6項略）最高法院檢察署檢察總長由總統提名，經立法院同意任命之，任期四年，不得連任。總統應於前項規定生效後一個月內，向立法院提出最高法院檢察署檢察總長人選。最高法院檢察署檢察總長除年度預算案及法律案外，無須至立法院列席備詢。最高法院檢察署檢察總長因故出缺或無法視事時，總統應於三個月內重新提出人選，經立法院同意任命之，其任期重行計算四年，不得連任。最高法院檢察署檢察總長於任命時具司法官身分者，於卸任時，得回任司法官。最高法院檢察署檢察總長於任滿前一個月，總統應依第7項規定辦理。」請依我國現行憲法規定與相關大法官解釋，回答以下問題：

（一）請問總統依上述規定「提名」及「任命」檢察總長之命令，是否應經行政院院長之副署？理由？

- (二)上述有關「總統提名」檢察總長的規定，是否有任何可能違憲之處？理由？
- (三)上述有關檢察總長應經「立法院同意」後始得任命的規定，是否有任何可能違憲之處？理由？

【模擬解答】

一、按憲法第37條規定，應經行政院院長副署

在實施內閣制的國家，由於虛位元首制度，法律必須以元首名義頒布之，方具有拘束全國人民之效力。所以法律案應由負責實際政治責任之內閣首長簽名，表示同意法律之公布，使得施政於法有據，以貫徹責任政治。在另一方面，也審查元首公布法案的內容，使得總統對國會通過的法律案，只能照樣畫押的公布。而行政院長與有關部長的副署，即承擔法律公布的一切政治責任。同樣地，在總統發布命令亦須經過副署，達到避免總統濫權或違法發布命令的審查功能。

然鑑於副署制係欲內閣同為負責之意，故若干總統發布之命令，並不宜由行政院院長或相關部會首長副署，蓋其等並無從負責。職此，憲法增修條文第2條第2項規定：「總統發布行政院院長與依憲法經立法院同意任命人員之任免命令及解散立法院之命令，無須行政院院長之副署，不適用憲法第37條之規定。」

總此，總統依法院組織法第66條規定提名及任命檢察總長之命令，既不屬例外無須副署之情形，則按憲法第37條規定，理應經行政院院長副署。

二、有違反憲法第56條規定之虞

按憲法第56條規定：「行政院副院長、各部會首長及不管部會之政務委員，由行政院院長提請總統任命之。」行政院院長享有行政院副院長及各部會首長之提名權。意即，行政權之相關人事提名權，乃屬行政

總統對行政的成敗應負完全的責任。因此，如不讓總統對獨立機關的政策決定有參與及控制的機會，從責任政治及權力分立的觀點而言，是侵奪了總統作為行政首長應有的「核心」權限。

是以，法院組織法第66條規定，檢察總長應經立法院同意始得任命之規定，等同於將總統對於檢察總長的人事任命主導權轉換至立法院手上，明顯侵奪了總統的人事任命的「核心」權限，係屬違憲。



精選試題

[改編自96中正法研、二]

我國司法院大法官會議，於釋字第613號解釋中指出，國家通訊傳播委員會組織法（以下，簡稱NCC組織法）第4條第2、3、4、6等項之規定⁷³，為剝奪行政院之人事權，違反責任政治以及權力分立原則。同時上開規定等，為將NCC委員之人事任命權轉由立法院各黨團，以及由各黨團推薦組成之審查會共同行使，影響NCC之公正性，違背NCC設計為獨立機關之目的，與憲法所保障的通訊傳播自由之意旨亦有不符，因而宣告上開條項違憲。

試就憲法學觀點，分析NCC組織法上開規定之合憲性。

⁷³ 國家通訊傳播委員會組織法第4條第2、3、4、6項：「Ⅱ本會委員依電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗等領域，由各政黨（團）接受各界舉薦，並依其在立法院所占席次比例共推薦十五名、行政院院長推薦三名，交由提名審查委員會（以下簡稱審查會）審查。各政黨（團）應於本法施行日起十五日內完成推薦。Ⅲ審查會應於本法施行日起十日內，由各政黨（團）依其在立法院所占席次比例推薦十一名學者、專家組成。審查會應於接受推薦名單後，二十日內完成審查，本項審查應以聽證會程序公開為之，並以記名投票表決。審查會先以審查會委員總額五分之三以上為可否之同意，如同意者未達十三名時，其缺額隨即以審查會委員總額二分之一以上為可否之同意。行政院院長應於七日內依審查會通過同意之名單提名，並送立法院同意後即任命之。Ⅳ前二項之推薦，各政黨（團）未於期限內完成者，視為放棄。Ⅵ委員任滿三個月前，應依第二項、第三項程序提名新任委員；委員出缺過半時，其缺額依第二項、第三項程序辦理，繼任委員任期至原任期屆滿為止。」

【模擬解答】

一、獨立機關乃行政機關之「例外」創設，故其設置須彌補行政一體及責任政治之缺損

釋字第613號解釋肯認「獨立機關」存在之合憲性可能，惟究屬「例外」，故設置時應綜合下列因素整體以觀，須仍得判斷一定程度之民主正當性基礎尚能維持不墜，足以彌補行政一體與責任政治之缺損者，始不致違憲。就本案而言，大法官認為NCC獨立機關之設立，乃基於人民受憲法第11條通訊傳播自由權之保障，而通訊傳播媒體是形成公共意見之媒介與平臺，在自由民主憲政國家，具有監督包括總統、行政、立法、司法、考試與監察等所有行使公權力之國家機關，以及監督以贏取執政權、影響國家政策為目的之政黨之公共功能。鑑於媒體此項功能，憲法所保障之通訊傳播自由之意義，即非僅止於消極防止國家公權力之侵害，尚進一步積極課予立法者立法義務，經由各種組織、程序與實體規範之設計，以防止資訊壟斷，確保社會多元意見得經由通訊傳播媒體之平臺表達與散布，形成公共討論之自由領域。是立法者如將職司通訊傳播監理之通傳會設計為依法獨立行使職權之獨立機關，使其從層級式行政指揮監督體系獨立而出，得以擁有更多依專業自主決定之空間，因有助於摒除上級機關與政黨可能之政治或不當干預，以確保社會多元意見之表達、散布與公共監督目的之達成，自尚可認定與憲法所保障通訊傳播自由之意旨相符。另NCC組織法有關於說明會及聽證程序之規定、NCC運作仍然受到立法院立法與預算監督，以及司法、考試及監察之監督亦同樣維持。總此，就彌補獨立機關設置本質上對於行政一體及責任政治缺損之彌補機制，應已可符合憲法之要求。