

調查意見

本案係三一九槍擊事件真相調查特別委員會（下稱真調會）以民國（下同）97年1月21日真調清字第0978300014號函送本院處理，內容略以：總統於95年5月1日公布立法院依司法院釋字第585號解釋意旨修正通過三一九槍擊事件真相調查特別委員會條例（下稱真調會條例），惟時任行政院院長蘇○昌及蒙藏委員會主任委員許○雄等相關人員，隨即於95年5月26日訂頒「行政院及所屬機關因應立法院依三一九槍擊事件真相調查特別委員會條例行使調查權協調聯繫要點」（下稱協調聯繫要點），並通令所屬機關及人員，真調會調查時須依司法院釋字第325號及第585號解釋意旨，提出立法院院會或委員會決議，增加法律所無之限制，全面抵制真調會調查。該條例嗣經司法院大法官會議於96年9月28日作成釋字第633號解釋，確認系爭真調會條例第8條等規定，與憲法及釋字第585號解釋意旨均無不符在案。然繼任之行政院院長張○雄及許○雄等，雖於96年10月22日將協調聯繫要點修訂為「行政院及所屬機關因應立法院依三一九槍擊事件真相調查特別委員會條例行使調查權處理要點」（下稱處理要點），但仍規定真調會行使職權，除要求提供參考文件者外，如未經立法院院會決議，仍應予拒絕，惡意曲解第633號解釋，藉此繼續抵制該會調查。按真調會條例係經立法院三讀修正並經總統公布施行，自屬合法有效之法律。第8條規定真調會職權行使，又經大法官會議宣告合憲，自有拘束各行政機關之效力。是以，行政院院長張○雄、前院長蘇○昌、許○雄及相關人員等執擅頒上開協調聯繫要點及處理要點，違法濫權，應予嚴懲糾彈等情，案經行政院以99年5月4日院臺法字第0990097090號函查復到院，爰經調查竣事，茲將調查意見分述如下：

- 一、「法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律…。」中央法規標準法第 11 條定有明文。按真調會條例於 93 年 9 月 24 日經總統公布施行後，嗣經司法院於同年 12 月 5 日作成釋字第 585 號解釋認定部分條文規定有違憲法意旨，立法院乃配合修正真調會條例部分條文，並經總統於 95 年 5 月 1 日公布施行。行政院遂於同年 5 月 3 日行政院第 2988 次會議中指示邀集相關機關，擬訂因應立法院行使調查權之處理原則，並成立溝通平台，協調指揮各機關妥為處理。案經該院邀集相關機關會商後，於同年 5 月 26 日以院臺法字第 0950087017 號函訂定協調聯繫要點，並自同日生效。嗣司法院於 96 年 9 月 28 日作成釋字第 633 號解釋，行政院即於同年 10 月 5 日召開會議，就上開協調聯繫要點依其解釋意旨進行檢討後，於同年 10 月 22 日以院臺法字第 0960092874 號函修正協調聯繫要點為處理要點，自同日生效。該要點經行政院查復略以：其規定目的在於範定因應立法院行使調查權及行使行政特權之一般性處理原則，並成立溝通平台，協調指揮各機關因應處理方式，性質上為行政程序法第 159 條第 2 項第 1 款規範機關內部業務處理方式之行政規則等語，揆諸上開法律規定，自不得牴觸上位規範。
- 二、查司法院於 93 年 12 月 5 日作成釋字第 585 號解釋，認定「三一九槍擊事件真相調查特別委員會條例」部分規定有違憲法意旨，惟依該解釋意旨，仍認為「立法院調查權行使之方式，…必要時並得經院會決議，要求…政府人員，陳述證言或表示意見」外，乃更進一步肯認於特殊例外情形，立法院得制定特別法，在符合憲法民主原則、比例原則、法律明確性原則、正當法律程序要求及不違反權力分立、侵害其他憲法機

關權力核心範圍之前提下，就特定事項之調查委任非立法委員之人士協助。立法院乃配合修正系爭真調會條例部分條文，並經總統於 95 年 5 月 1 日公布施行。依該條例第 8 條第 1 項第 1、2 款規定：「本會或本會委員依本條例為調查時，得為下列行為：一、通知有關機關、團體、事業或個人到場陳述事實經過或陳述意見。二、通知有關機關、團體、事業或個人提出有關檔案冊籍、文件及其他必要之資料或證物。但審判中之案件資料之調閱，應經該繫屬法院之同意。」惟行政院於 95 年 5 月 26 日訂頒之「協調聯繫要點」第 5 點〈一〉之 1.、2. 規定：「依真調會條例第 8 條第 1 項第 1 款通知到場陳述事實經過或表示意見者，及依第 8 條第 1 項第 2 款提出有關檔案冊籍、文件及其他必要之資料或證物部分，應依下列原則處理：1. 依司法院釋字第 325 號解釋及第 585 號解釋，立法院調查權行使之方式原則上限於『調閱文件』及『約詢人員陳述證言或表示意見』，且立法院欲調閱文件原本或約詢人員，應經立法院院會決議始為合法，各機關或所屬人員對於真調會未經立法院院會決議程序之『調閱文件原本』及『約詢人員』要求，應予以拒絕。2. 依司法院釋字第 325 號解釋，真調會要求有關機關『提供參考資料』，亦應經立法院各有關委員會決議始為合法，若未經各有關委員會決議之程序，各機關或所屬人員應予以拒絕。」，明定真調會調查時須經立法院院會或委員會決議，增加法律所無之限制，與真調會條例規定抵觸，顯有未當。就此，並經行政院 99 年 5 月 4 日函復認為：95 年 5 月 26 日訂頒之「協調聯繫要點」第 5 點〈一〉之 1.、2. 規定與真調會條例第 8 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定未盡相符而有抵觸之嫌，未來如再遇及相關情事，將更審慎探求法

律意旨而為周延處理。

三、次查，司法院於 96 年 9 月 28 日作成釋字第 633 號解釋，認定真調會條例第 8 條與憲法及釋字第 585 號解釋意旨並無不符，其解釋理由書並明示：「真調會條例第 8 條第 1 項規定…，同條第 2 項規定…均為獲取 319 槍擊事件真相所需相關資訊之有效手段，俾平息選舉爭議、安定政局，以維持社會秩序，與強制搜索尚屬有間，並未逾越真調會之權限範圍，亦無違於憲法所要求之權力分立與制衡原則，與本院釋字第 585 號解釋意旨，並無不符。」惟行政院於 96 年 10 月 22 日修正發布之「處理要點」第 4 點〈三〉之 1. 規定：「真調會行使職權，未以書面通知或其書面通知未載明下列事項之一者，應予拒絕：1. 經立法院院會決議。但要求提供參考文件而經真調會決議者，不在此限。」規定真調會行使職權，應經立法院院會或真調會決議，亦與真調會條例規定未盡相合。就此，亦經行政院 99 年 5 月 4 日函復認為：行政院 96 年 10 月 22 日修正前項「協調聯繫要點」為「處理要點」之第 4 點〈三〉之 1. 規定牴觸真調會條例第 8 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定，未來如再遇及相關情事，必重行檢視以符依法行政之原則。

四、綜上，本案既經行政院查復略以：行政院 95 年 5 月 26 日函頒訂定之「協調聯繫要點」第 5 點〈一〉之 1.、2. 規定與真調會條例第 8 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定未盡相符而有牴觸之嫌；雖嗣經行政院於 96 年 10 月 22 日函修正為「處理要點」，惟其第 4 點〈三〉之 1. 規定仍有牴觸真調會條例第 8 條第 1 項第 1 款及第 2 款之規定等情事，揆諸中央法規標準法之規定，行政院允即予以檢討。

五、另有關相關人員責任部分，按本案之「協調聯繫要點

」係於 95 年 5 月 26 日蘇○昌任行政院院長時訂頒，惟當時行政院對於 95 年 5 月 1 日修正後之真調會條例相關規定仍認有違憲之疑義，且經立法委員柯○銘等 87 人於 95 年 5 月 1 日聲請解釋憲法在案，因此，當時上開「協調聯繫要點」是否有抵觸法律規定疑義情事，尚待司法院大法官解釋釐清，尚難據以為指責行政機關之根據。嗣修正後之真調會條例於 96 年 9 月 28 日再經司法院大法官作成釋字第 633 號解釋，確認系爭真調會條例第 8 條真調會調查權限規定，與憲法及釋字第 585 號解釋意旨均無不符在案，而繼任之行政院院長張俊雄於 96 年 10 月 22 日將「協調聯繫要點」修訂為「處理要點」，該處理要點第 4 點〈三〉之 1. 規定仍抵觸真調會條例第 8 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定，其處置核有未當。惟考量本案違失情節，乃涉及抽象之法令適用疑義爭議；且政務官懲戒事由僅為撤職及申誡，而時任行政院長之張○雄亦已不在其位，移送懲戒之實質意義不大，甚且徒然造成政治紛爭，爰為不予移送懲戒之處理。