

監察院第5屆第53次會議紀錄

時間：中華民國107年9月11日（星期二）上午9時

地點：本院議事廳（臺北市忠孝東路1段2號）

出席者：26人

院長：張博雅

副院長：孫大川

監察委員：仇桂美、尹祚芊、方萬富、王幼玲、王美玉、包宗和、田秋堇、江明蒼、江綺雯、李月德、林盛豐、林雅鋒、高涌誠、高鳳仙、章仁香、陳小紅、陳師孟、陳慶財、楊芳玲、楊芳婉、楊美鈴、劉德勳、蔡培村、蔡崇義
(依姓氏筆畫排序)

請假者：3人

監察委員：瓦歷斯·貝林、張武修、趙永清

列席者：23人

秘書長：傅孟融

副秘書長：劉文仕

各處處長：王增華、陳美延、黃坤城、鄭旭浩

各室主任：尹維治、汪林玲、張惠菁、陳月香、彭國華、蔡芝玉

各委員會主任秘書：王銑、吳裕湘、林明輝、張麗雅、蘇瑞慧、魏嘉生、簡麗雲

法規會及訴願

會執行秘書：林惠美

人權會

執行秘書：林明輝

審計長：林慶隆

副審計長：王麗珍、曾石明

主 席：張博雅
記 錄：林佳玲

甲、報告事項

一、宣讀本院第 5 屆第 52 次會議紀錄。

決定：確定。

二、本院第 5 屆第 52 次會議決議案執行情形報告表，請鑒察。

決定：准予備查。

三、統計室報告：107 年 8 月「監察院第五屆職權行使統計審查報告」業經本院各委員會召集人會議審查完竣，請鑒察。

說明：

(一) 依據本院第 5 屆各委員會召集人第 50 次會議決議辦理。

(二) 為擷節紙張，審查報告附錄資料另行上載於院區網站 (<http://intranet/統計報表/院會報告事項>) 及本院無紙化會議暨議事系統 (請以 ipad 下載會議資料)。

(三) 審查報告俟提院會報告後上載於本院全球資訊網供各界查閱。

(四) 全案資料不另印附，謹備一份於會場供查閱。

決定：准予備查。

四、國際事務小組報告：本院訪問國際監察組織及愛爾蘭監察使公署出國報告，請鑒察。

說明：

(一) 為促進我國國際監察交流，適逢本 (107) 年國際監察組織 (IOI) 成立 40 週年，本年 6 月 23 日至 29 日，本院由院長張博雅率監察委員包宗和、國際事務小組執行秘書汪林玲前往奧地利維也納 IOI 總部，致表祝賀之意。另為加強與 IOI 執委會重要成員互動情誼，本院代表團續前往愛爾蘭都柏林拜訪 IOI 理事長暨愛爾蘭監察使 Peter Tyndall。此行亦巡察我國駐奧地利及駐愛爾

蘭代表處，俾落實監察職權之行使及充分發揮出訪效益。

(二) 本案經提本院國際事務小組第 5 屆第 19 次會議決定，請包委員宗和於院會進行簡要口頭報告，並依上揭會議討論，請報告人將本行與國際監察組織互動情形適度於會中分享。

(三) 本報告之簡報 ppt 紙本及全案資料不另印附，謹備一份於會場供查閱。

審議情形：本案經委員包宗和以簡報方式分享本次出訪行程之考察情形及心得，並提出相關建議。嗣經院長就本院此行赴國際監察組織 (IOI) 總部暨拜會愛爾蘭主席之緣由與經過予以補充說明。

決定：准予備查。

乙、討論事項

一、監察業務處簽：為建立糾彈案文內容修改之事前確認機制，擬修正「監察院辦理糾舉彈劾案件注意事項」第 11 點 1 案，提請討論。

說明：

(一) 為避免糾彈案審查委員所提修改建議與提案委員同意之修改內容，產生過大之認知落差，進而衍生爭議，亟需建立糾彈案文修改前、後之確認機制，該處前擬具「監察院辦理糾舉彈劾案件注意事項」第 11 點修正草案，增訂第 4 款後段規定：「提案委員說明提案事由並答復審查委員詢問後退席；『必要時，主席得請提案委員於退席前，敘明糾彈案文同意修改部分；糾彈案文如有重大修改，必要時，審查委員得決定由主席於會後確認修改內容。』」提 107 年 9 月 4 日本院第 5 屆全院委員第 50 次談話會討論。

(二) 經談話會決議：「(一)監察院辦理糾舉彈劾案件注意事項第 11 點修正草案第 4 款修正為『提案委員說明提案事由並答復審查委員詢問後退席；退席前，主席得請提案委員敘明糾彈案文同意修改部分，並確認之。』，餘照案通過。(二)本案修正通過並提報院會。」

(三) 依據前揭談話會決議，擬具「監察院辦理糾舉彈劾案件注意事項」第 11 點修正草案總說明及對照表，提請討論，監察業務處再依決議辦理後續法制作業。

(四) 全案資料不另印附，謹備一份於會場供查閱。

決議：照案通過。

二、司法及獄政委員會簽：為 107 年 9 月 4 日本院第 5 屆全院委員第 50 次談話會，就討論事項第 3 案決議：(一)主委員會或其聯席會調查報告通過有釋憲之必要者，無論司法及獄政委員會審議為何，最後均應提請院會討論。(二)至「究應由原送審委員會或司法及獄政委員會提請院會討論」，提請院會議決乙案。提請討論。

說明：

(一) 依據 107 年 9 月 4 日本院第 5 屆全院委員第 50 次談話會紀錄-乙、討論事項三、委員仇桂美等 3 位監察委員提：主委員會或其聯席會調查報告通過有釋憲之必要者，無論司法及獄政委員會或其聯席會審議為何，最後均應由原送審委員會提請院會討論案，決議：「(一)主委員會或其聯席會調查報告通過有釋憲之必要者，無論司法及獄政委員會審議為何，最後均應提請院會討論。(二)至『究應由原送審委員會或由司法及獄政委員會提請院會討論』，提請院會議決。」

(二) 另附「本院歷來釋憲案例程序沿革及態樣分析」。

審議情形：本案經委員仇桂美表示談話會對於釋憲案最後均應提請院會討論部分已有共識，認本案之重點應聚焦

於由主委員會或由司法及獄政委員會（下稱司獄委員會）提請院會討論，並就「本院聲請司法院解釋案件之辦理標準作業程序（下稱標準作業程序）」之作業注意事項第一項規定，重申由原送審委員會提請院會討論；另以本案附件 3「本院釋憲程序相關規定沿革及釋憲案例程序態樣分析」資料，說明依相關法條及發展脈絡，本院釋憲案自 90 年發布標準作業程序均移回原送審委員會提報院會，且自 43 年後不論是 310 次院會決議、監察院各種會議注意事項、監察院辦理調查案件注意事項、標準作業程序等各階段，司獄委員會一直定位在法律要件之形式審查，屬研究性質，並無可否權。委員楊芳婉以 86 年 6 月 5 日「監察院辦理調查案件注意事項」（下稱調查案件注意事項）增訂第 21 點第 4 款規定，以及 89 年 9 月 29 日釋字第 513 號為例，強調聲請書應先送司獄委員會審查決議後，提院會討論，並提出「監察院各種會議注意事項」（下稱各種會議注意事項）既已廢止不宜再予引用等建議，另就本院標準作業程序何以為綜合規劃室未經法規研究委員會（下稱法規會）或法制作業程序制訂等提出詢問，並表達如本院標準作業程序與調查案件注意事項有歧異時，應回歸該注意事項「應先送司法及獄政委員會審查決議」之規定，而非僅止於研究等意見，認為釋憲案仍應由司獄委員會提送院會等建議。委員高鳳仙就調查案件注意事項第 21 點第 4 款，提出該款僅有兩個主詞（即委員會及調查委員），司獄委員會僅為一受詞，亦即委員會係為第 1 款所指「有關委員會」，故聲請書仍應由原送審委員會提院會討論，而司獄委員會僅為是否提釋憲之審查程序，方

有後續標準作業程序，並由原送審委員會提院會等見解。嗣經委員楊芳玲以標準作業程序係依「司法院大法官審理案件法」及調查案件注意事項制訂，惟未盡符合該注意事項第 21 點第 4 款規定，另就高委員所稱主受詞等意見不予認同，及該注意事項增訂第 21 點第 4 款之後，且尚無制訂標準程序之前，釋字第 513 號即完全依照前揭第 4 款規定，由司獄委員會提送院會決議，至嗣後標準作業程序是否符合母法調查案件注意事項之規定等提出質疑，暨 82 年已廢止之各種會議注意事項中所提司獄委員會僅為研究應予排除，以及作業程序與注意事項位階應予釐清等意見。委員方萬富表示二位楊委員發言內容係就法規未臻周延之處提出指教，至調查案件注意事項第 21 點第 4 款係於 86 年 6 月 5 日增訂，增訂的說明係聲請大法官解釋案件因涉及憲法及法令的規定允宜慎重，爰將聲請書均送司獄委員會審查，通過後再送請院會討論，因該款文字較為簡略，爰參考調查案件注意事項第 21 點等相關規定以制定完整的標準作業程序，並對幕僚提供本院歷年來釋憲之沿革及態樣分析資料表示嘉許，另就各階段聲請釋憲案例無論是送法令研究小組、參事室或法規會，嗣後送司獄委員會，均為完備實質內容，即完成法律程序以及格式是否相符等彰顯專業輔助之功能，且各委員會均應平等；另認為方才仇委員及高委員所述較合乎法律意旨且有助於制度運作順暢，至二位楊委員所提質疑意見，嗣後修法予以調整以更臻完善等意見。委員高涌誠認同司獄委員會之功能定位係為法律之研究，另就調查案件注意事項第 21 點第 4 款，其中必要性係由原主委員會或是

行使監察職權的調查委員考慮其是否有必要，而聲請書提出後交由司獄委員會進行法律研究，並不認同委員高鳳仙所提主詞之意見，而認同方委員所提各委員會平等之概念，又司獄委員會針對釋憲聲請書所提之法律意見書，應由司獄委員會併案提報院會較為合理，另不認同標準作業程序中第二點之規定，提出標準作業程序有誤未修正前，即應回歸調查案件注意事項第 21 點第 4 款規定，由司獄委員會提院會為宜等意見。委員陳慶財就標準作業流程圖並不完善，宜予修正，過往釋憲案均依大家共識予以處理。另就調查案件注意事項第 21 點不應單就各款解讀，第 1、2、3 款均提及「有關委員會」，而第 4、5 款所稱委員會亦應係指原送審委員會而非司獄委員會，爰應就整體規定解讀法條，不宜就單款字面上片段解讀表達意見。委員王美玉表示文字上表達各有不同，並就標準作業流程圖係依據標準作業程序，而該作業程序係依據調查案件注意事項制訂，以司獄委員會審查釋憲案文有不同意見時為例，該流程圖所繪製之相關流程是否有誤提出詢問。委員蔡崇義表示調查案件注意事項第 21 點第 1、2、3、5 款均提及「委員會」，而第 4 款獨無，亦即等同於各委員一律平等，爰司獄委員會之審查意見應併釋憲聲請書提報院會，復就第 4 款為明示其一，排除其他觀之，認同委員高涌誠所提由司獄委員會送院會之意見。委員江明蒼以標準作業流程圖應係依據標準作業程序所製作，惟該流程圖所示釋憲案如需修正時之流程有誤，不應據以參考；又原送審委員會通過釋憲案送司獄委員會，其性質類同一般行政機關訂定辦法時，多於會請法規會等法

律部門表示意見後，回歸原提案單位送陳機關首長參考；又由原送審委員會出席司法院大法官會議說明或審查，較具行政效率；再者調查案件注意事項第 21 點第 4 款雖對此程序未詳予明文，建議本次院會如有決議，則據以為詳盡之明文，避免嗣後爭議等表示意見。委員陳師孟表示釋憲案送至司獄委員會，並非表示司獄委員會地位較高，因釋憲案最後仍需送至院會由所有委員共同作成決議，另認為調查案件注意事項第 21 點第 4 款以聲請書為主詞，既送司獄委員會審查決議後，自當由司獄委員會提院會等提出見解。委員高鳳仙續就第 4 款規定予以補充解釋，認為司獄委員會係提法律意見書，為聲請書之附帶文件，以及聲請書應由原送審委員會提院會等意見。委員包宗和表示依調查案件注意事項第 21 點第 4 款規定，釋憲案應由司獄委員會提供專業意見後送回原送審委員會，並由原送審委員會參酌修改後再提院會，此為合理之程序且符合標準作業程序，再者該標準作業程序或為基於前揭第 4 款規定之精神而為更清楚明確的補充，復依標準作業流程圖，聲請書如需修正仍送回原送審委員會再逕行提院會討論等意見；委員王幼玲就調查案件注意事項第 21 點第 4 款後段文字，提出標準作業程序有誤，僅標準作業流程圖是正確之見解，另認同將司獄委員會之決議併送院會之意見。委員楊芳婉續就法條之法律文義解釋外尚有目的性解釋，及提出 82 年廢止各種會議注意事項與 86 年新訂調查案件注意事項之目的，其中「……送司法及獄政委員會審查決議後」並非僅為過水之立法目的，且送司獄委員會審查決議並非獨大於其他委員會，係為提供釋

憲案是否符合釋憲要件、格式及理由等專業性意見，且不應予以漠視等。委員林盛豐提出由司獄委員會提出其法律見解，釋憲案就退回原送審委員會提院會討論等意見。委員陳師孟接續表示釋憲聲請書以及司獄委員會所作的判斷，應由司獄委員會逕提院會，但不排除原送審委員會亦將其原聲請書提院會，可併案提請院會決議之建議。委員包宗和澄清釋憲案提司獄委員會審議絕非過水，以及二案併陳恐非適宜等意見。委員仇桂美就標準作業程序所累積之實務經驗暨避免原送審委員會與司獄委員會有所扞格延宕等論辯應可逐漸聚焦，當就釋憲案意見有所歧異時，提出綜整意見為：「各委員會審查調查報告，認為有聲請司法院解釋之必要者，經各委員會決議通過後應提出聲請書，司獄委員會或司獄聯席會議無論審查結果如何，應即將其審查結果通知原送審委員會，再由原送審委員會提院會討論。」委員王美玉再就標準作業流程圖正確與否提出詢問，並應據以修正以符實務等意見。嗣經副秘書長劉文仕就「本院聲請司法院解釋案件之辦理標準作業程序」何時訂定、為何訂定以及如何規範等 3 個面向予以釐清，並強調無論是前揭作業程序或流程圖絕非規範委員之作為，係為幕僚作業時之參考依據；本案應回歸調查案件注意事項第 21 點第 4 款的解讀，如今日院會作成任何決議，則將據以修正標準作業流程等；又各位委員解讀既有歧異，則依一般會議原則，交付眾議，提請公決。委員仇桂美就前開副秘書長所提標準作業程序等非規範委員之論述不表認同，以及標準作業程序之流程圖究係何時制定等提出疑問；接續副秘書長予以補充解釋。主

席提出今日就釋憲案究由何委員會提院會討論部分交付表決。惟委員楊芳玲表示調查案件注意事項第21點第4款，釋憲聲請案之來源有兩種，表決無法釐清來自調查委員的聲請案應由誰送院會等意見。嗣經委員仇桂美回應今日爭議僅係究由司獄委員會或原送審委員會提報院會。委員楊芳婉建議如能達成釋憲聲請書送司獄委員會審查決議並通知原送審委員會後，原送審委員會無論修正與否提院會時，司獄委員會的意見也要併送院會之共識，則今日無需進行表決。委員林盛豐則建議原送審委員會應將司獄委員會之法律意見併送院會；嗣委員陳師孟及楊芳婉建議聲請書、司獄委員會審查意見則分別由原送審委員會、司獄委員會提送院會。委員江明蒼建議將陳師孟及楊芳婉二位委員之建議列為表決項目之一。委員高鳳仙再予明確說明原送審委員會提送院會之方式。委員陳慶財建議由原送審委員會送釋憲聲請書時，併送司獄委員會審查意見即可。嗣經主席提出三項表決方案「第一案：移回原送審委員會，由原送審委員會將聲請書及司法及獄政委員會審查決議，併提院會討論」、「第二案：由司法及獄政委員會將聲請書及審查決議，併提院會討論」及「第三案：由原送審委員會與司法及獄政委員會分別將聲請書及審查決議，併提院會討論」，經出席委員舉手表決結果：贊成第一案為15票，贊成第二案為0票，贊成第三案為9票，是以第一案表決通過。委員楊芳玲提出請幕僚單位重新檢視標準作業程序及調查案件注意事項，並予以釐清修正之附帶決議。委員楊芳婉提出司獄委員會審查的法律意見亦可提送院會之建議。主席表示方才表決結果已是

併送院會，嗣副秘書長說明如原送審委員會所提聲請案未檢附司獄委員會決議內容時，將請原送審委員會補送院會。

決議：

- (一) 主委員會或其聯席會調查報告通過有釋憲之必要者，經司法及獄政委員會審議後，移回原送審委員會，由原送審委員會將聲請書及司法及獄政委員會審查決議，併提院會討論。
- (二) 請幕僚單位重新檢視「監察院辦理調查案件注意事項」、「本院聲請司法院解釋案件之辦理標準作業程序」以及「本院聲請司法院解釋案件之辦理標準作業流程圖」，並適時研議修正。

丙、意見交流

- 一、委員田秋堃就調查案件邀請諮詢委員相關經費用罄時，如諮詢委員不再支領費用，是否仍可多邀請諮詢委員提出詢問，嗣經副秘書長表示「建議委員使用『調查巡察業務』經費遵循原則」規定，「一般調查及專案調查案件：每案以不超過2場、每場支給專家學者出席費以不超過4人為原則。」這原則主要是從擷節經費著眼，如不涉經費或委員自行由地巡費支應，則無須考慮人數問題；委員陳慶財表示諮詢委員如不支領費用或由監察委員自行由地巡或專案研究費支應，應予尊重；副主席表示費用超出部分，委員可自行由地巡或專案研究費支應。另委員蔡培村提出可將專案研究改以區域座談方式處理，以節省費用支出等建議。

散 會：中午 12 時 4 分

主 席：張博雅