

初探地方議會調查權之法理基礎— 從法理層面探討地方議會調查權之 立法必要性

王東漢*

一、研究動機

立法院調查權之法理基礎，雖觀諸我國憲法本文原無明白規定有跡可循，學界卻不止倡議引進外國國會調查權法理之聲，認以不待憲法明文，本應存立，作為立法院文件調閱權及調查權之植基；後隨司法院釋字第 585 號解釋明白接襲確立我國立法院具輔助性質之調查權，俾使立法院行使職權時得賴以「充分思辨，審慎決定，以善盡民意機關之職責」。蓋立法院調查權之相關制度長年因政黨角力之處境而未能更進一步促成法制(實質有相關法案三讀通過)而難以實際運作，徒具大法官確認之形式而不見實際立法，迨自 2024 年立法院職權行使法始增設相關規範，復衍伸憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決對之為進一步之判解。

我國文獻，泰半、大率關心者，乃立法院行使國會調查權與各院際、人民間之互動，實則，考諸垂直權力分立原則，為服務、實現地方住民地方自治，我國地方亦存一套地方政府體制，權責制衡，其中地方立法機關對地方行政機關亦有賴地方議會調查權實現資訊取得與立法監督之須求，然學說實務相關討論卻付之闕如，實則，國民本於知的權利透過立法院對特定機關人等行使調查權調查其所欲知之事實，住民是否亦然有此同質性，足以證諸、推導地方住民同具賴以議會(地方民意、代議機關)調查知悉之需求與權利，是觀今政治現實紛紛擾擾與立法院調查權通過立法之背景下，剖析地方議會調查權，自更顯重要與新銳。

要之，我國立法院與地方議會組織與作用上存否同質性，影響著地方議會調查權之法理從何而來、如何導出之問題，為解決此等疑義，實就議會調查權之法

* 世新大學法律學系四年級學生。

*E-mail: all1400040@mail.shu.edu.tw.

*說明事項：

**開標之標題，參見：財團法人理律文教基金會2025年5月22日發布之一一四年度頒發獎學金辦法。

**引註格式，參見：國科會人社中心國科會法律學門國立臺灣大學國立臺灣大學法學院2025年6月29日發布之法學期刊引註格式凡例，<https://share.google/ekRnHrrk7kVUrI3LJ>。

理、立法院與地方議會之組織作用等面，有加以探討之必要。

二、研究目的

本文擬嘗試簡單透過中央立法院與地方議會組織作用之異同，從立法院與地方議會之本質二者之異同，探討法理基礎存否同質性，以為剖析地方議會調查權之基礎，俾作為未來地方議會調查權之相關之研究，展開啓思、奠定端緒。

本文研究目的之系譜，首旨在探究議會調查權（本文如不稱「地方議會調查權」而僅略謂「議會調查權」者，係指立法院享有之「國會調查權」與地方議會享有之「地方議會調查權」之總稱，附此敘明）之法理基礎（一三、（二）1.議會調查權之法理基礎一）；次從地方自治理論與組織職權反射中央，簡單探討中央地方組織職權之異同，並就二者不同之處為初步之歸納，作為地方議會調查權分析之基礎（一三、（二）2.從地方自治本質與運作互動探微地方議會調查權一）；末探討中央地方議會調查權之法理相容性、法源依據，及從前二者之分析，探討立法之必要性（一四、研究結果一），俾析述議會調查權及其制度從中央流變至地方時，吾人應具備之思考面向（一五、問題討論一）。

三、研究方法與過程

（一）本文之基本論述步驟與研究方法

本文擬先起于議會調查權之法理討論，聚焦議會調查權之法理基礎從何而來，鋪陳打底，俾界定地方議會調查權之意義；次從地方自治之本質、特性，強調地方與中央政制之不同之處；末分析思考地方議會調查權時應具備之基本思維。

本文擬以如下之研究方法作為研究證立之基礎：

1. 文獻分析法：本文擬整理各家文獻，探討議會調查權存在之意義。
2. 比較法：透過世界各國制度，分析議會調查權之脈動、各國之歷史文化，與各國論者所強調之論點、論述，以資比較各國議會調查權之法理有何不同？
3. 判決分析法：本文擬蒐集判決資料，參酌司法實務之相關見解。詳言之，雖司法院釋字第325、585、633、729號解釋、憲法法庭113年度憲判字第9號判決之對象形式乃針對立法院為其論理基礎（能否一體適用於地方議會？詳如後述一（二）研究過程一），然而，此前大法官並未杳然無息、未動聲色，業經司法院釋字第293號解釋曾對議會就公營行之放款資料，能否要求提供以實現監督權之疑義，作成解釋，就議會調查權，已為一定之論究，此一部份，亦屬我國釋憲實務首次針對地方議會（該號解釋爭議機關係台北市議會）實施調查行為所作成之憲法解釋，值得分析；另釋字第419、498、550號解釋、憲法法庭111年度憲判字第6號判決以還大法官逐步建構我國地方自治相關理論，並就此有為詳盡之釋示，此一部份，亦係本文論述之範圍。

（二）研究過程

1. 議會調查權之法理基礎

(1) 一般性用語之釋疑

關於議會調查權之相關法理，我國絕大多數文獻一般著眼於國會（中央層級）調查權之法理基礎究應為何？而置之不理地方議會之調查權法理，學說上有認為即地方議會與立法院「功能」上似成相似之故，蓋地方議會與立法院，分別係地方與中央之立法機關，基於議會與國會本質均從事立法工作，從而未予嚴格就所謂「國會（調查權）與議會（調查權）」之用語為之界分¹，然本文之目的既為方便讀者認識地方與中央體制、互動上之異同將如何影響各自代議機關調查權之行使，故仍予區別。

本文如不稱「地方議會調查權」而僅略謂「議會調查權」者，係指立法院享有之「國會調查權」與地方議會享有之「地方議會調查權」之總稱。

(2) 法理基礎

議會調查權之法理基礎，雖於文獻上老生常談，然學理之論據各有所本、百花齊放，說理未趨一致；定性乃論理之基礎，本文擬將學理上各說各話之法理基礎一一析述，再圖開展比較，析言之：

A 憲法有無明文作為議會調查權之引據（存否憲法明文之權源）？

若以一國憲法有無明文規定議會調查權著眼，有明文規定議會調查權者，應服膺於憲法設定之範圍，學理上謂之**憲法權力說**²；對之，無明文規定調查權之國家，一般認以議會調查權乃天賦而自然、隱含而固有之權力，不待憲法明文，本應存立，凡為代議士欲為公共利益（福祉）新求之事實，代議士自得主動調查，諸如英國、美國³與法國第二共和憲法⁴，均屬無明文規定之國家。觀諸我國憲法，並無議會（立法院與地方議會）調查權之依據，學理上亦認不能以憲法質詢（憲法第67條第2項參照）之規定作為議會調查權之依據⁵，是我國應屬後說之列。

¹ 張志偉，國會資訊權之證立與形塑——以質詢權為中心，國立中正大學法學集刊，87期，頁79，註1，2025年。

² 曾繁康，比較憲法，三民，6版，頁332，1993年。

³ 美國與眾不同者，乃其憲法對於國會之職權，尚有彈性條款之概括性設計，已便立法者制定法律執行自我之各該權限，此可參美國憲法第1條第8項第18款：“To make all laws which shall be necessary and proper for carrying into execution the foregoing powers, and all other powers vested by this Constitution in the government of the United States, or in any department or officer thereof.”

⁴ 曾繁康，比較憲法，三民，6版，頁331，1993年。

⁵ 林紀東，中華民國憲法釋論，大中國圖書，增訂10版，頁226，1968年；林紀東，中華民國憲法逐條釋義（二），三民，修訂再版，頁386-387，1986年；胡博硯，國會調查權怎麼調？，當代法律，29期，頁32-34、36-37，2024年；陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1版，頁261-264，2025年（從制憲史觀察，曩昔三院制國會中，調查權專屬監察院）。不過，近期有學者別出心裁，認立法院質詢權、國會調查權、文件調閱權俱見資訊獲取性與輔助性之特徵，僅三者實施之對象、方法有所不同，是得概稱「立院獲取資訊權」、「廣義調查權」或「廣義資訊獲取權」，質詢也是一種廣義上的調查權，參廖元豪，立法院能否處罰撒謊的人民？——立法院調查權的界限，月旦法學教室，164期，頁7，2016年；廖元豪，析論立法院調查權、聽證權與藐視國會之處罰，當代法律，29期，頁53-54，2024年。

B 權力分立原則之嚴密程度（立法機關存否特別優位於他機關之特性）？

政府體制，繫諸於權力分立原則，係將國家組織功能劃分，分而不離、各司其職、相互制衡，然為使憲法設置立法權之功能相得益彰、妥善有效發揮其機能，則有賴議會調查制度實現此等目的，監督行政（政府施政），學理上謂之三權分立說；議會調查權本質雖無違權力分立原則⁶，然過度強調仍招致、飽受侵害行政權之批評，認三權分立說毋寧係立法發動調查權變向對行政侵門踏戶⁷。

有關實施議會調查權下權力分立原則之寬嚴密度問題，在早期日本一度甚囂塵上，其故緣於日本憲法第 41 條謂：「國會乃國權最高機關，係國家唯一立法機關」。所謂「國權最高機關」，係指國家最高權力之機關，如此以觀，立法機關存否凌駕於各機關，得以對各機關（包括行政、司法⁸）享有實施議會調查權之權能？肯定說（獨立權能說）即認「國權最高機關」並非空口白話，國會乃國家最高統括機關，具總括、監督其他各機關之獨立權能，得以全國各機關為調查對象，發動議會調查權；反之，否定說（補助性權能說）認以「國權最高機關」僅係泛泛而談、徒有虛名之政治性美稱，此等宣言並無法之實益，議會調查權仍應「嚴守」權力分立原則，不因（日本）憲法第 41 條之文理而為悖離權力分立原則之解釋，仍須依附於憲法框架下，議會享有之職權，俾維護司法之獨立（日本司法實務曾見諸於浦和充子事件〔うらわじけん〕，其所爭執者，正係日本國憲法第 41 條究否賦予其國會有依同法第 62 條調查狹義司法作用一裁判之調查權限）、兼顧人權之保障，學理上又謂補助性權能說⁹；嗣後，晚近學說尚有將獨立權能說之範圍予以限縮，認為獨立統括之內涵與範圍，僅以政府為限，蓋代議機關之存力基礎乃國民，是仍有調查政府有無中成落實代議機關之決議，以不侵害司法之下，仍予統括政府¹⁰。

三權分立說之所以作為議會調查權之法理基礎，即因議會調查權使立法權之行使更添效益，不因議會有（議會之）權（力而）無（監督事實之）知（能）而

⁶ Vgl. H. Sodan, Grundgesetz, 5. Aufl, 2024., Art. 44 Rdnr. 5. 氏之論述兼指水平與垂直之權力分立（die horizontal und vertical Gewaltenteilung）。

⁷ 許劍英，當前憲政有關立法院問題續探（二）—立法院文件調閱權—，立法院院聞，23 卷 2 期，頁 38，1995 年。

⁸ 參見下述十分重要的浦和充子事件，併參李震山、楊泰順、陳新民、吳煜宗、陳淑芳、徐正戎（陳新民發言），各國國會調查權發展之經驗與比較，台灣法學雜誌，79 期，頁 121，2006 年。

⁹ 以上參見：村田光堂「司法權の独立」—「具体的事例を中心として」—比較法制研究 卷 11 番号なし 72-77 頁(1988)；沈中元，論國會調查權一釋字三二五號解釋之比較分析，空大行政學報，1 期，頁 92-93、125，1994 年；蘆部信喜（李鴻禧譯），憲法，月旦，1 版 2 刷，頁 279-280，1995 年；許志雄，國會調查權，月旦法學雜誌，19 期，頁 52，1996 年；吳煜宗，日本國會調查權序說，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 73-74、76、78，2006 年；李仁森，國會調查權之行使方法與界限，月旦法學雜誌，250 期，頁 92-93，2016 年。

蘆部信喜教授認為，日本憲法第 41 條之文義，若作為同法第 62 條國政調查權具獨立性之理由，僅可謂消極理由，非有特別於採補助性權能說之多數國家外之特殊、積極之理由，並不能單純以憲法國權二字作為論據，化補助為獨立，復次，縱令無視國權二字，採行補助性權能說，其範圍亦足夠寬泛，參蘆部信喜（李鴻禧譯），憲法，月旦，1 版 2 刷，頁 278，1995 年。

¹⁰ 此可謂「新獨立權能說」，與前述既有介紹之獨立權能說有別，參吳煜宗，日本國會調查權序說，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 74，2006 年。

淪於議員個人輒憑臆測與推敲作成行使各種職權之決定，從而大有裨益於落實權力分立原則之制衡作用¹¹。有明文規定議會調查權之日本，因其憲法文義、體系特立獨行，三權分立說在日本存乎獨立權能說與補（輔）助性權能說之爭執¹²；本文以為，觀諸我國憲法第 62 條：「立法院為國家最高立法機關，由人民選舉之立法委員組織之，代表人民行使立法權」之文理，其中「國家最高立法機關」之部分，雖「最高」一語法理上不無瑕疵¹³，然卻不似日本國憲法第 41 條稱之「國權最高機關」，是毋庸如日本議院般存在統（總）括性質辯正之疑慮¹⁴，不過，他山之石，可以攻錯，借鏡日本，吾人當戒慎恐懼者即既司法超然獨立，依法審判之結果，一錘定音，不容質疑（must be above suspicion），自亦不容民意機關假民意機關之名、藉議會調查權之行使，干預乃至翻覆司法作用之過程與結果，是以，上開日本學說實務之析述於我國言，仍具一定警示作用之意義。

德國係最早納議會調查之國會調查權入憲之國家之一¹⁵，因之，國會存否調查權之事毋寧係殆無疑義、俟制憲者為第一次原始總決定¹⁶時已臻灼灼確立之事，就德國言，更須釐清且彌足重要者，反係聚焦國會調查權之範圍之界定，亦即之有無限制、限制幾何之問題。性質影響界定，德國早年對於國會調查權之要否界定，即存有爭執；學者 Zweig 提倡有界限之推論理論（Korollartheorie），認為國會調查權非毫無限度、無限上綱，仍須劃設界限，以便與其他機關產生分際，準此，推論理論者，係指國會調查權之行使範圍，即憲法賦予國會之職權加以界定，受諸推論，得相對地存在一明確之準繩確認調查委員會權力內容之上限，蓋委員會係議會之輔助機關（Hilfsorgan），議會姑且有其權力界限，其下級機關自亦復如是¹⁷，有鑒此理論所謂「國會的職權範圍到哪裡，調查權行使的範圍就到

¹¹ 陳淑芳，國會之資訊取得與法制，法政學報，13 期，頁 134、152，2001 年，認為調查委員會之成員得考慮透過非國會議員（學界、實務界人士），俾充實非政治性之專業知識與實務經驗與之可能與實際，若一個國家的國會是個「無知的國會」，委諸實際，勢釀生「弱勢的國會」與「強勢的內閣」，致監督行政之機關—議會，受被監督機關（內閣）玩弄於股掌之中，難以監督。

¹² 沈中元，論國會調查權—釋字三二五號解釋之比較分析，空大行政學報，1 期，頁 93，1994 年。

¹³ 陳淑芳，獨立機關之設置及其人事權—評司法院大法官釋字第六一三號解釋，月旦法學雜誌，137 期，頁 49，2006 年，指出立法院既係民意代表機關，從此一特徵著眼，並無上下層級、指揮監督之性質，修憲時應予刪除，免於相混淆於行政一體原則；陳新民，憲法學釋論，自版，修訂 7 版，頁 653-654，2011 年，認為「最高」一語，顯侵犯中央地方分權理念與原則；本文以為，如觀條文中「國家」一語，似已足與「地方」相別，然「最高」一語，確仍如前揭學者所言，誠屬不周，應予刪除為妥。

¹⁴ 我國真正的疑問，乃是在於憲法第 63 條國家其他重要事項之議決權要否予以狹義或目的性限縮解釋之問題，業如後述。

¹⁵ 郭秋慶，德國國會調查權的執行及其功能之研究，法政學報，3 期，頁 83-84，1995 年；陳淑芳，德國之國會調查權，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 53，2006 年；陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1 版，5-6、260-269，2025 年。在帝國憲法（威瑪憲法）時期，議會調查議題，即備受學說與司法實務關注，而後述所列二說之倡者，均係威瑪憲法時代之學者，參卡爾·施密特（Carl Schmitt）著（李君韜、蘇慧婕譯），憲法的守護者（Der Hüter der Verfassung），左岸文化，初版，頁 248，註 17，2005 年。

¹⁶ 語自威瑪憲法時代憲法學者 Carl Schmitt，參吳庚、陳淳文，憲法理論與政府體制，三民，增訂 8 版，頁 16-17，2023 年。

¹⁷ 陳英鈴，民主鞏固與違憲審查——釋字第五八五號的困境，月旦法學雜誌，125 期，頁 71，

哪裡，因此成立的調查委員會行使權力的範圍也就到哪裡¹⁸」之定義，是有學者謂此乃以任務（die Aufgaben）方法，因議會任務而「正面界定」，同時又受「一般權限拘束」而相對地存在議會任務外之「反面界定」¹⁹，遂譯或謂之「輔助性理論」或「輔助理論」²⁰；嗣後，尚有學者 Lewald 提出不同意見，認為議會監督之對象不應盡地自限，受限於議會職權之範圍²¹；最後，2001 年德意志聯邦眾議院調查委員會管制法（Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages；簡稱調查委員會法：Untersuchungsausschussgesetz-PUAG）第 1 條第 3 項所謂：「在聯邦議會權限範圍內，得許行調查程序²²」。顯明確採行推論理論（輔助〔性〕理論）。

世界各國，多採輔助性權能說²³；未明文議會調查權之國家，美國俟 McGrain v. Daugherty 乙案即明確指出國會調查權乃一雖非明示，仍應存在之必要且適當

2005 年；陳淑芳，德國之國會調查權，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 56，2006 年。

德國議會之調查權（Untersuchungsrecht），係透過聯邦議會之輔助機關（Hilfsorgan des Bundestages）一委員會而予行使，durch H.Risse, K.Witt, Art.44, Rn.1, in: D.Hömig/H.A.Wolff (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 12. Aufl., 2018.; vgl. BVerfGE, 124, 114.。

¹⁸ 語自：陳淑芳主講，國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48 卷 2 期，頁 153，2024 年。

¹⁹ 「正面界定」與「反面界定」之措辭，分別代表「可調查事項（對象）」與「不可調查事項（對象）」，參陳淑芳主講，國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48 卷 2 期，頁 153-155，2024 年。

²⁰ Vgl. H. Sodan, Grundgesetz, 5. Aufl, 2024., Art. 44 Rdnr. 4. Auch...

將 Korollartheorie 譯作「推論理論」者，如陳淑芳，德國之國會調查權，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 56-57，2006 年；陳淑芳主講，國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48 卷 2 期，頁 153，2024 年；張志偉，作為少數保護之國會調查權——以德國基本法中少數監督權作為我國立法之借鏡，國立中正大學法學集刊，84 期，頁 160-161，2024 年；張志偉，作為資訊手段與少數保護的德國國會調查權-兼評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決，立法行為的司法審查研討會，台灣法學基金會主辦，119 頁，2024 年 12 月 10 日。然而，司法院釋字第 585 號解釋許玉秀大法官一部協同一部不同意見書，二、（二），將之譯為「輔助理論」；陳英鈴，民主鞏固與違憲審查——釋字第五八五號的困境，月旦法學雜誌，125 期，頁 71，2005 年（併參陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1 版，頁 57、264、283，2025 年），則將之譯為「輔助性理論」；林明鏞，國會調查權之憲法界限-評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決，月旦實務選評，5 卷 1 期，頁 88，註 5，2025 年，亦稱之「輔助性理論」。

中文譯作之所以存乎兩種中文語境素不相同之界說，實係二者關心之角度有所不同，輔助（性）理論關心者，無非更傾求、癥結議會調查權之限制及如何限制之問題；推論理論，則試圖聚焦、著眼於議會調查權之全面範圍，而非純視限制（因為限制係反面推論而成之界定，此僅係該理論之部分），於反面界定（限制）外，尚有一正面界定，正面描繪、形塑而推論成議會調查權範圍之「上限」，要言之，亦即「範圍」之意義有分「範圍之上限」暨「範圍之限制」也。

²¹ 張志偉，作為少數保護之國會調查權——以德國基本法中少數監督權作為我國立法之借鏡，國立中正大學法學集刊，84 期，頁 160，2024 年；張志偉，作為資訊手段與少數保護的德國國會調查權-兼評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決，立法行為的司法審查研討會，台灣法學基金會主辦，119 頁，2024 年 12 月 10 日。

²² § 1 III PUAG: “Ein Untersuchungsverfahren ist zulässig im Rahmen der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Bundestages.”

²³ 권순현, 헌법강의, 三潮社, 개정 6 판, pp.653-654., 2023 년；沈中元，論國會調查權一釋字三二五號解釋之比較分析，空大行政學報，1 期，頁 90-91、93，1994 年；許志雄，國會調查權，月旦法學雜誌，19 期，頁 52，1996 年；石世豪，救樹，毀林，不見青山：猶如「七傷拳」的分權釋憲，月旦裁判時報，155 期，頁 12、15，2025 年。

之輔助性權力 (auxiliary powers)²⁴；必要且適當者，係指於美國國會職權範圍內，均係行使國會調查權有所必要之適當範圍，換言之，美國憲法有關立法院之權力，雖有一片廣泛 (未定式) 且未列舉 (unenumerated powers) 之合理關連之裁量權 (discretionary authority) 範圍²⁵，不過界定上仍以依附於美國憲法第 1 條第 8 項之權限為必要 (攸關該次調查權行使之合憲性)²⁶，否則即因失所依附而違憲，職此，學理上謂之必要和適當條款 (Necessary and Proper Clause; Art. I, § 8, cl. 18.)²⁷，美國國會調查權即必要和適當條款解釋下兼容於美國國會之產物。美國國會調查權之本質乃一附帶權力²⁸，惟近期我國有文獻酌列 *Barenblatt v. U.S.* 與 *Eastland v. U.S.* 等案，認美國之國會調查權業經此二先例，已搖身一變迭為經國會多數通過即不受司法審查之「獨立權力」²⁹，本文以為，該說不僅未視近期美國司法實務對必要和適當條款之一般性解釋 (*United States v. Comstock*; *NFIB v. Sebelius*)，更對權力分立原則³⁰之誠命與設限置若罔聞，其見解似有未洽之處。

我國早於司法院釋字第 585 號解釋第 1 段，已然開宗明義謂：「立法院調查

²⁴ *McGrain v. Daugherty*, 273 U.S. 136 (1927).；陳英鈞，國會監督法與政治，新學林，1 版，頁 10、57，註 249，2025 年，將美國之輔助性權能說 (該著還謂之輔助性理論)，與德國推論理論 (該著譯作輔助性理論) 相提並論，認為二者「似曾相識」而具同質性而言。

²⁵ *United States v. Comstock*, 560 U.S. 126, 130 S. Ct. 1949, 176 L. Ed.2d 878(2010).，廣泛者，本案認以係指「國會選擇之手段與行使憲法列舉之國會權力具有合理關連性 (rational relationship) 即足。」享有選擇實施與國會憲法權力有合理關連之各種措施手段之權限，參姚思遠、范秀羽、李劍非編著，美國憲法：基本原則與案例，新學林，2 版，頁 119-120，2025 年。併參蔣知仁，美國憲法與憲政，三民，3 版，頁 2、11、68-72，1993 年，譯作「必需及適當條款」，又謂協同條款 (coefficient clause)、彈性條款 (elastic clause) 或總括條款 (sweeping clause)；李震山、楊泰順、陳新民、吳煜宗、陳淑芳、徐正戎 (陳新民發言)，各國國會調查權發展之經驗與比較，台灣法學雜誌，79 期，頁 128，2006 年，認為美國國會調查權之權力至大，可謂廣泛到無遠弗屆。

²⁶ *McGrain v. Daugherty*, 273 U.S. 136 (1927).；*National Federation of Independent Business v. Sebelius*, 567 U.S. 519, 132 S.Ct. 2566, 183 L. Ed.2d 450 (2012).，有學說即認為本案判決言下之意，即大法官對必要和適當條款所做成之國會行為並非不聞不問，仍將以「有否依附列舉權限」作為合憲性之必要審查標準，參姚思遠、范秀羽、李劍非編著，美國憲法：基本原則與案例，新學林，2 版，頁 120，2025 年；併參劉皓齊，強化立法權之國會調查權—以美國法上國會調查權之運用為借鏡，科技部大專學生研究計畫研究成果報告，頁 11，2017 年。

²⁷ 姚思遠、范秀羽、李劍非編著，美國憲法：基本原則與案例，新學林，2 版，頁 99-113、119-136，2025 年。

²⁸ 劉慶瑞，近年來的美國最高法院，收於：比較憲法論文集，初版，頁 220，1962 年。

²⁹ 李健源，美國國會與我國立法院調查權之比較研究，修平學報，45 期，頁 152，2022 年。反對說：劉慶瑞，近年來的美國最高法院，收於：比較憲法論文集，初版，頁 222-223，1962 年，認為 1959 年之 *Barenblatt v. U.S.* 案雖較諸 2 年前之 *Watkins v. U.S.* 案有所放寬，惟仍維持 *Watkins v. U.S.* 之大方向。

³⁰ 有文獻整理美國聯邦最高法院從初期較寬之態度 (*Kilbourn v. Thompson*, 103 U.S. 168 (1881))，至中期曾有較嚴格之態度 (*Watkins v. U.S.*, 354 U.S. 178 (1957))，乃至 *Watkins v. U.S.* 案後不久又稍稍放寬 (*Barenblatt v. U.S.*, 360 U.S. 109 (1959))，但唯一不變的底線，即不得破壞三權分立原則之限制，舉凡 *Watkins v. U.S.* 案之主筆大法官 Warren 即謂：「國會調查權是立法的附帶權力，期範圍相當廣泛，但絕非漫無限制」，參劉慶瑞，近年來的美國最高法院，收於：比較憲法論文集，初版，頁 220-223，1962 年；併參李震山、楊泰順、陳新民、吳煜宗、陳淑芳、徐正戎 (楊泰順發言)，各國國會調查權發展之經驗與比較，台灣法學雜誌，79 期，頁 119，2006 年。

權乃立法院³¹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」。實見解釋文中「輔助性」其來有自，其輔助之稱及其理由³²與三權分立說下權力分立原則之價值與補（輔）

³¹ 於組織上，有認為我國立法院及相當於德國聯邦眾議院，有調查之主（Herr der Untersuchung）之地位，立法院調查權僅形式存在（形式的調查權），實際仍應特設調查委員會，方足實然發動運作（實質的調查權），參陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1版，頁53、55、283，2025年。

³² 我國文獻受司法院釋字第585號解釋文第1段潛移默化，茲就「輔助性」之論述，約言之：

其一、有學者將「輔助性」解為議會調查權「附屬性」之特徵，「附屬於機關固有權限」，參陳淳文，「三一九槍擊事件真相特別調查委員會條例」釋憲案鑑定意見書：實體爭點部分，台灣本土法學雜誌，65期，頁94，2004年；司法院釋字第585號解釋理由書，五、，第2-3段，認作附屬之強制權力；羅傳賢，從功能論取向權力分立探討立法院行使國會調查權之可行性，收於：二十一世紀公法學的新課題，一城仲模教授古稀祝壽論文集— I.憲法篇，新學林，初版，頁135、137、166-167，2008年；陳淑芳主講（張文郁與談），國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48卷2期，頁176，2024年；蘇永欽、翁曉玲、李念祖、陳清秀、楊智傑、高思博、蘇煥智、陳淑芳、廖元豪、蘇子喬（陳淑芳發言），「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述，憲政時代，48卷3期，頁408，2024年。

其二、有學者將「輔助性」解為議會調查權「工具性」之特徵，國會行使調查權僅係實現國會職權目的之從屬工具，參沈中元，論國會調查權—釋字三二五號解釋之比較分析，空大行政學報，1期，頁93、107，1994年；陳淳文，「三一九槍擊事件真相特別調查委員會條例」釋憲案鑑定意見書：實體爭點部分，台灣本土法學雜誌，65期，頁94，2004年；司法院釋字第585號解釋許宗力大法官部分不同意見書，五、，乃此說之代表作；李惠宗，立法院行使調查權應有的法制設計——從釋字第585號解釋出發，台灣本土法學雜誌，78期，頁93-94、99，2006年；蕭文生、高思博、雷倩、吳秉叡、李惠宗、廖元豪（高思博發言），我國國會調查權行使之現況與展望，台灣本土法學，79期，頁139，2006年；羅傳賢，從功能論取向權力分立探討立法院行使國會調查權之可行性，收於：二十一世紀公法學的新課題，一城仲模教授古稀祝壽論文集— I.憲法篇，新學林，初版，頁166，2008年；陳信安，立法、監察二院調查權爭議之再探，憲政時代，41卷2期，頁348、350，2015年；廖元豪，析論立法院調查權、聽證權與藐視國會之處罰，當代法律，29期，頁52-53，2024年；王韻茹，國會調查權之憲法界限，公法研究，12期，91、93頁，2025年。其後，近期學說進一步納入手段（或謂：「必要協助」）與目的之關係解釋何謂「工具性」，利用此一工具即是一（達成目的之）手段，蓋「輔助性」解釋上僅係一種實現（國會職權）目的（或謂：「目的取向」）所從屬之工具、手段（從屬性），須注意國會調查權本身並非行使之目的，因此僅具準備之性格，為一定目的所為準備，易言之，亦即國會並非單純「為調查而調查」（反客為主），必也存乎輔助一立法院憲法上職權，而作為其發動乃至行使調查權限之目的，果如此，議會調查權之發動與行使形式上始有其正當性，且亦易具體界定，否則易因立法院基於其自我主觀之認定而滋使國會調查權實質變質為獨立權力，此一論點，見諸於憲法法庭113年度憲判字第9號判決理由書第206段：「立法院調查權既係為輔助立法院憲法職權之行使，其本身並不具獨立之目的……」，參左潞生，比較憲法，正中，臺初版9刷，頁465，1985年；陳淳文，「三一九槍擊事件真相特別調查委員會條例」釋憲案鑑定意見書：實體爭點部分，台灣本土法學雜誌，65期，頁94，2004年；司法院釋字第585號解釋許宗力大法官部分不同意見書，五、；羅傳賢，從功能論取向權力分立探討立法院行使國會調查權之可行性，收於：二十一世紀公法學的新課題，一城仲模教授古稀祝壽論文集— I.憲法篇，新學林，初版，頁166，2008年；李寧修，論國會調查權之革新與展望，政大法學評論，154期，頁89-90、138-139，2018年；胡博硯，國會調查權怎麼調？，當代法律，29期，頁30-31，2024年；李寧修，國會調查權之建構：聚焦憲法權力分立原則所揭示之基本界限，頁40-41，2024年；陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1版，頁281，2025年。但是，尚有學說在對所謂「工具性可能變質為獨立權力」之見解敬表贊同下，也提醒113憲判字第9號判決多數大法官仍認國會調查權係「不變質的」輔助權能，參黃銘輝，合憲改革抑或違憲擴權？（下）——2024年國會調查權修法爭議平議，月旦法學雜誌，356期，頁80，2025年。「國會調查本身並非目的」一言，在美國司法實務曾有揭櫫，舉凡Watkins v. U.S.案（見前述）之主筆大法官Warren即謂：「調查本身並不是目的，而必須對國會正當職務有所幫助」，參劉慶瑞，近年來的美國最高法院，收於：比較憲法論文集，初版，頁221，1962年。

助性權能說之嚴格拘束，可謂習習相關³³；有學者就此認為，前者一權力分立原則構成者可謂國會調查權之外部界限，對之，後者一補助性權能說（必要關聯〔連〕之內涵）乃內部界限（構成發動門檻之必要充分條件）之問題³⁴。在補（輔）助性權能說之脈絡下，勢釀學說實務就輔助行使職權之界限，於正面推論界定之上限內，作成寬嚴不一之論究與解釋，諸如能否賴諸強制性手段強化調查權輔助職權完健之方面而言，釋字第 585 號解釋一概而論地認立法院得逕以強制性手段（科處行政罰）；憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決補充過去大法官解釋之理由，將事實類分「受調查人逕拒絕出席」與「調查程序過程」，前者情形，立法

其三、學說亦從「輔助性」之特徵著眼，既係輔助之性質，調查權之範圍即依附於各該機關之權限，不生漫天要價、無限上綱之虞，認為議會調查權不具排他性（排除他機關同時行使他機關依法享有之調查權），除調查終極目的、效果衝突外，非不得平行（並行、重疊）調查，蓋議會調查權既係依附、附隨於各院分離之職權，縱具同時調查某一事件（人、事、地、物），發生積極權力重疊之衝突現象，惟其調查之目的、效果均各自有異、分道揚鑣，是該權力重疊僅係表象衝突（按補助性權能說，調查權性質輔而不獨，從屬於行使機關憲法上之固有職權，立法院調查權之範圍以立法權為限，行政、司法、監察院調查權，亦同），參廖元豪，論立法院調查權的界限與範圍—釋字第五八五號解釋與美國經驗的參照，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 84，2006 年；廖元豪，析論立法院調查權、聽證權與藐視國會之處罰，當代法律，29 期，頁 52-53，2024 年。惟須注意者，我國釋憲機關實務與學說互別苗頭，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號多數大法官一脈相承司法院釋字第 325、585 號解釋，從嚴認為，2024 年修正立法院職權行使法第 46 條之 2 第 3 項：「調查委員會成立後，其他依法應獨立行使職權之機關亦本於職權進行處理相關案件時，調查委員會得停止調查」，應及於法院而疏未及之，於修法前就調查事項繫屬法院時，調查委員會應停止行使調查權（參主文第 29 段、理由書第 213 段）。

其四、如下：

（一）同時，學理從「輔助性」引申，期許立法實務於合憲地謹守立法權限下，自我形成國會調查之（一般抽象性的）法制（按：立法形成自由）暨（個別具體之）內容，參李寧修，國會調查權之建構：聚焦憲法權力分立原則所揭示之基本界限，頁 43，2024 年；王韻茹，國會調查權之憲法界限，公法研究，12 期，91-92 頁，2025 年，氏由此指出立法者既享有一定空間事先自我形塑，國會自律原則在此限度，與對憲法自身權限之認知及忠誠義務即顯得環環相扣（近期觀於憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決有關國會自律原則之評釋，可參見：孫迺翊，立法程序之違憲審查，台灣法律人，42 期，頁 45-60，2025 年。）。)

（二）最後，亦有認為吾人仍不應過分強調「輔助性」以過度苛刻限縮國會調查權之射程，甚至在懇切論究輔助性（補〔輔〕助性權能說）時，不談固有性（天賦固有權力說）（筆者按：該論者係指摘憲法法庭 113 年度憲暫裁字第 1 號裁定），否則如此將避重就輕（存在較諸限制重要），拘空固有先天之特性，使國會調查權在輔助性強調之限制之下，失諸過窄，參董保城，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決董保城專家諮詢意見書，頁 43-44；另有結論同前述專家意見書，不應過度強調輔助性，而須在提及輔助二字時，同時著眼司法院釋字第 585 號解釋所稱之「必要（按該解釋文第 1 段：『...。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，...』）」，以避免忽略我國違憲審查史就國會調查權從無（氏認為司法院釋字第 325 號解釋文中：『...。惟憲法之五院體制並未改變，原屬於監察院職權.....未修改，此項調查權仍應專由監察院行使。...』意味著當時大法官未認立法院享有調查權，而僅開放文件調閱權）到（司法院釋字第 585 號解釋確認）有之歷史脈絡及相關解釋之效力射程影響（例如立法院從調閱至調查、不專由到必要，毋寧係「升格」，參黃銘輝，合憲改革抑或違憲擴權？（下）——2024 年國會調查權修法爭議平議，月旦法學雜誌，356 期，頁 78-80，及頁 79，註 66，2025 年（升格與降格之類似見解，可參蔡宗珍，我國憲法解釋中的權力分立圖像，憲政時代，40 卷 4 期，頁 552，2015 年。）。)

³³ 林佳和，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決林佳和專家諮詢意見書，頁 23-24。併參憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號理由書第 206、210、213、216 段，各段落得簡略以：不獨立、受制約、不干審、不優越。

³⁴ 王韻茹，國會調查權之憲法界限，公法研究，12 期，頁 79-80，2025 年。

院得逕以制定法律裁處罰鍰，對之，後者情形，應讓受調查人（即憲法法庭 113 年憲判字第 9 號所稱之之：「以人民為備詢問人」）既來之則安之，凡受調查人已來接受調查，毋論係受調查人主張不自證己罪（*Nemo tenetur*）而拒絕證言，抑或立法院調查委員會認定受調查人之證言虛偽不實，皆不得處罰，而須踐行司法程序檢驗受調查人與調查委員會，準此，我國司法實務見解，從「一概得罰」之標準，限縮至人民將「調查委員會之傳喚拒之門外」³⁵。

補（輔）助性權能說既恪守權力分立原則之要求，依權力分立原則之脈絡言之，自不似獨立權能說就調查之範圍（包括：調查之對象、調查之內容）因國會統括、優越於全國各機關而無邊無際，而須更進一步探究議會調查之限制，此觀憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決主文第 28 段，已然有謂：「惟立法院調查權行使之限制，尚不以本項規定所列事項為限。基於權力分立原則及法院獨立審判之憲法要求，立法院除不得對本條所定事項行使調查權外，對審判中訴訟事件之原因事實或刑事案件之社會事實，以及經確定裁判判斷之事項，亦均不得行使調查權」³⁶。

³⁵ 憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 237-242 段，雖保留、然壓縮了司法院釋字第 585 號解釋之意旨；該判決第 242 段：「立法院為有效行使調查權，就有作證義務之政府人員或人民，無正當理由，拒絕出席調查程序作證，致妨礙立法院調查權之行使者，非不得以法律明定由立法院院會決議，對之科處罰鍰，以為強制其出席調查程序作證之不得已手段，惟此等強制手段僅得針對拒絕出席調查程序者；如人民於調查程序中，就特定事項主張有拒絕證言之權利而拒絕證言，或調查委員會認其證言有虛偽不實情事，致生爭議者，立法院尚不得逕行對之科處罰鍰，其爭議仍應由立法院循適當之司法途徑起訴解決。於上述範圍內，釋字第 585 號解釋應予補充。」

此種法院不應嗣後介入而應加事前保障人民之觀點，或可能受憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決專家諮詢意見書影響，參張文貞，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決張文貞教授專家諮詢意見書（校對版），頁 16。

就我國憲政體制下，立法院調查權對違反調查義務之人裁處行政罰之妥適性問題：

張文貞，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決張文貞專家諮詢意見書（校對版），頁 17，認為基於正當法律程序與我國憲法權力分立原則，而認應一概否認立法院有任何裁罰之手段，司法院釋字第 585 號解釋標準應變更或合理補充。

石世豪，救樹，毀林，不見青山：猶如「七傷拳」的分權釋憲，月旦裁判時報，155 期，頁 15，2025 年，認為憲法法庭應維持司法院釋字第 585 號解釋標準，就判決結果意旨作成「保留而限縮之補充解釋」，雖有救樹毀林之慨嘆，但保留部分此點，毋寧是不幸中之大幸。

³⁶ 本段解釋之客體，乃 2024 年修正之立法院職權行使法第 46 條之 2（立法院調查權之限制）第 2 項：「立法院行使調查權，不得逾越調查目的、事項與範圍，並應尊重其他國家機關受憲法保障獨立行使之職權，及行政首長就特定機密決定不予公開之行政特權（第一項）。裁判確定前之訴訟案件就其偵查或審判所為之處置及其卷證，立法院不得行使調查權。尚未確定之訴願事件，或其他依法應獨立行使職權之機關本於職權處理中之案件，亦同（第二項）。調查委員會成立後，其他依法應獨立行使職權之機關亦本於職權進行處理相關案件時，調查委員會得停止調查（第三項）。」須注意者，該條第三項之規範僅及於「獨立行使職權之機關」，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決多數大法官多數立法院調查權論旨雖欲一脈相承大法官釋字之相關前例，在此卻一改過往（司法院釋字第 585 號解釋理由書第 19 段），從嚴認為，該條項應及於法院而疏未及之，於修法前就調查事項繫屬法院時，調查委員會應停止行使調查權（參主文第 29 段、理由書第 213 段），我國與各國互別苗頭，不啻於捨兵貴神速、平行（並行、重疊、雙重〔*Doppeluntersuchungen*〕）調查之見解，令人費解（形式上比較，美國 *Sinclair v. United States*, 279 U.S. 263 (1929)、德國基本法第 44 條第 4 項之文義解釋〔李震山、楊泰順、陳新民、吳煜宗、陳淑芳、徐正戎（陳新民發言），各國國會調查權發展之經驗與比較，台灣法學雜誌，79 期，頁 122，2006 年；陳淑芳主講，國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48 卷 2 期，頁 155，2024 年；黃銘輝，合憲改革抑或違憲擴權？（下）——2024 年國會調查權修法爭議平議，月旦法學雜誌，356 期，

須附言者，補（輔）助性權能說既要求議會行使調查權應附隨於議會於憲法上之「職權」，始足當之，然則，此所謂「職權」，應作何解釋？舉凡憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決理由書多次以「不得以法律增加憲法劃分範圍外，對其他國家機關（應注意包括正副總統）無明文之限制」，作為 2024 年修正之立法院職權行使法多個條文無所附麗（按：輔助性權能說要求議會調查權應緊扣憲法上議會之職權規定）之違憲事由（多集中於聽取總統國情報告處）³⁷。在此限度，有學者有不同見解，認以憲法法庭實混淆權力分立原則「職權劃分」與「職權行使」之不同；憲法及其增修條文本於最高性，又本於制憲修憲過程易滋之粗糙可能，國家根本大法內容上實未可能言簡又意賅、簡單而完備，相反地，憲法及其增修條文常因其備受微言又大義之要求，瑕瑜互見在所難免³⁸；因之，吾人僅須釐清憲法原文如何「職權劃分」為目標（哪些歸立法？哪些歸總統？哪些歸行政……等是），即為已足（滿足了補〔輔〕助性權能說所生之限制），至於如何行使各自職權（即「職權行使」之部分），仍應許立法者（已實質不侵犯他機關核心領域之限度）制定法律，以求周延詳盡，俾補憲法原文之不足；準此，補（輔）助性權能說下探究之「職權」，應解為「職權劃分」，以此形式劃分「職權」為度，無涉、不及各機關實質、具體該如何行使自己之職權，方為允洽³⁹。

C 議會當然存在調查權否（議會調查權是先天性之產物抑或明文之產物）？

我國另有諸多文獻，同時介紹國會調查權係內在自然所賦之權力（inherent powers），乃一含蓄、暗示、默認、潛在、默示、隱含、蘊含權（implied powers），乃淵源于同乏明文之英美等國，學理上謂固有、天賦、潛在權力說⁴⁰；此說之特

頁 82、89-90，2025 年；auch vgl. H. Sodan, Grundgesetz, 5. Aufl, 2024., Art. 44 Rn. 8.），以及日本〔吳煜宗，日本國會調查權序說，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 79，我國釋憲實務所持見解在日本〔消極說〕亦非多數主流學說〔積極說〕〕、韓國〔為防止政治壓力干預司法〔尊重並維護審判獨立公正〕，韓國國政監察調查法第 8 條〔국정감사 및 조사에 관한 법률 제 8 조〕僅限制、禁止妨礙繫屬法院尚未判決確定之案件之偵查等程序之進行之國政調查舉措，於此之外，仍非不得為調查行為，參照：권순현, 헌법강의, 三潮社, 개정 6 판, p.657., 2023 年；林淑靜，國會改革議題－韓國國會國政監查及調查權相關法制之研析，立法院法制局第 11 屆議題研析及專題研究，編號 2370，頁 4-5，2024 年 2 月 21 日，<https://www.ly.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeid=46869>（最後瀏覽日：2025 年 9 月 5 日）。〕之議會調查權制度，均允為平行〔並行、重疊〕調查。〕，惟囿於本文研究主題與研究篇幅，深入的比較法分析將待另著他文細究。

³⁷ 憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 81、87、91 段參照。

³⁸ 語自《禮記·聘義》一子貢問於孔子曰：「敢問君子貴玉而賤珉者，何也？為玉之寡而珉之多與？」孔子曰：「非為珉之多，故賤之也；玉之寡，故貴之也。夫昔者，君子比德於玉焉：溫潤而澤，仁也；縝密以栗，知也；廉而不劌，義也；垂之如隊，禮也；叩之其聲清越以長，其終詘然，樂也；瑕不揜瑜，瑜不揜瑕，忠也；孚尹旁達，信也；氣如白虹，天也；精神見于山川，地也；圭璋特達，德也；天下莫不貴者，道也。《詩》云：『言念君子，溫其如玉。』故君子貴之也。」

³⁹ 以上參見：廖義男，憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決評析——聽取總統國情報告部分，月旦法學雜誌，357 期，頁 115-116、119-123、124，2025 年。其他對於國會聽證之批評，參見：石世豪，救樹，毀林，不見青山：猶如「七傷拳」的分權釋憲，月旦裁判時報，155 期，頁 17，2025 年。

⁴⁰ 謝淑芳，對立法院組織法增列第十八條第三項之淺論，萬國法律，68 期，頁 37，1993 年；曾繁康，比較憲法，三民，6 版，頁 331-332、338，1993 年；荊知仁，美國憲法與憲政，三民，3 版，頁 1-17、66-72，1993 年；沈中元，前揭（註 5）文，頁 101-102；許劍英，當前憲政有關立法院問題續探（二）－立法院文件調閱權－，立法院院聞，23 卷 2 期，頁 38，1995 年；廖元豪，

徵者，即縱制憲者未制定議會調查權之相關規範，並無足輕重，議會得否行使議會調查權，不受憲法明文與否左右、影響而受諸掣肘，詳言之，此等調查之權力乃議會為行使憲法上議會固有、明文之權力，所本該配備者，自然而來，蘊含其內，不待他言，仍足行使自若⁴¹；既不待他言調查，則有無受制憲者明示或嗣後經修憲者入憲，無作為行使議會調查權之要素、名義之功能、意義；有議會，即當然存在議會調查權，即便對未明文議會調查制度持此二法理之說辭，而嗣後面臨修憲者入憲，亦不致釀二者退居於歷史大幕而無處可施，舉凡法國第五共和憲法嗣 2008 年將之入憲（法國憲法第 51 條第 2 項參照）者，卻已行之有年是⁴²；據此，足見入憲與否並非係合法調查之要素，而係存在另有他圖、一定價值之高度與重要入憲化之理由，舉凡法國即因恆借保障少數之故而追求法國憲法第 24 條第 1 項對政府活動之監督與公共政策之評估（要之，即強化鞏固對政府之監督），從而作為入憲之修憲理由，即屬此故也⁴³。

論立法院調查權的界限與範圍：釋字第五八五號解釋與美國經驗的參照，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 83，2006 年；李惠宗，立法院行使調查權應有的法制設計：從釋字第五八五號解釋出發，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 92-95，2006 年；羅傳賢，從功能論取向權力分立探討立法院行使國會調查權之可行性，收於：二十一世紀公法學的新課題，一城仲模教授古稀祝壽論文集— I. 憲法篇，新學林，初版，頁 135、137、166-167，2008 年；芦部信喜著，高橋和之補訂，憲法，岩波，5 版 1 刷，頁 307-308，2011 年；董保城、法治斌，憲法新論，元照，增訂 8 版，頁 535-536，2021 年；吳庚、陳淳文，憲法理論與政府體制，三民，增訂 8 版，頁 589，2023 年；曾建元，第十一屆立法院國會改革議題評議，新世紀智庫論壇，105 期，頁 51，2024 年。

⁴¹ 曾繁康，比較憲法，三民，6 版，頁 331，1993 年。法國 2008 年前（修憲使其議院調查制度入憲前），僅憑相關法令（Ordonnance；法國特有之法規範）與議會內規為本運作之，參徐正戎，法國的國會調查權，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 67-68，2006 年；李震山、楊泰順、陳新民、吳煜宗、陳淑芳、徐正戎（徐正戎發言），各國國會調查權發展之經驗與比較，台灣法學雜誌，79 期，頁 126，2006 年。

⁴² 張惠東，法國國會對行政活動之監督，台灣法學雜誌，243 期，頁 8-9，2014 年。

⁴³ 張惠東，法國國會對行政活動之監督，台灣法學雜誌，243 期，頁 8-9，2014 年；陳淑芳主講（陳淳文與談），國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48 卷 2 期，頁 176，2024 年。

以下就我國國內文獻豐富借鏡之德國為例：

一、不待明文之固有權憲入憲實乃時代變遷所需，德國（威瑪憲法）入憲伊始，亦非另設爐灶，為創設國會調查制度而入憲，而與法國相當，係為追求少數保障、有效監督控制，從而 Max Weber 等人遂倡議憲法化，以保障少數調查（Minderheitsenquete）制度，參郭秋慶，德國國會調查權的執行及其功能之研究，法政學報，3 期，頁 83-84，1995 年；陳淑芳，德國之國會調查權，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 83，2006 年；董保城，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決董保城專家諮詢意見書，頁 9；陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1 版，頁 261-264，2025 年。此一保護少數調查者而立法之風氣，甚至飄洋過海影響日本，參吳煜宗，日本國會調查權序說，台灣本土法學雜誌，78 期，頁 75，2006 年；李仁森，國會調查權之行使方法與界限，月旦法學雜誌，第 250 期，頁 94-96，2016 年。

二、有學者即認為我國於立法院職權行使法明文立法院調查權與德國明文入憲之歷史脈絡相似，此即時代變遷下，社會變遷、政治發展、憲法遞嬗之歷始印刻，遑謂「擴權」，誠有可議之處，參董保城，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決董保城專家諮詢意見書，頁 9-10。

三、另有學者認為，議會調查本無待憲法明文，先天存在於議會，德國威瑪共和國時期之所以特將國會調查權入憲，即係德國延續羅馬法體系，不同其師法對象（早期英國），具立法、司法為一體之混合機關，既無早期英國「混合機關」之「憲政傳統」，則須入憲特予支持，參陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1 版，頁 67、183、261，2025 年。

四、因此，有謂國會調查權之所以固有，除其歷史悠久外，古老歷史之背後，更有國會作成國家重要決定之背景，每一個自由民主國家之國會皆然，與每一個國家究係何憲政體制無乖，尤

遍觀我國憲法，並無調查權明文可資參酌⁴⁴，俾得為議會享有該憲法權源之依據、靠山，業如前述；故從我國違憲審查史中大法官作成之解釋上，以及我國憲法體例形式存在五權憲法⁴⁵觀之，無明文調查權之事實，究否當係制憲者有意省略（按：天賦權力說）？縱非屬有意省略，然則議會調查制度能否在我國特有之五權憲法下，與我國現行憲法機關水乳相容而容許吾人確認（按：輔助性權能說）？實不無疑問。斯時，吾人何以對議會調查權為之定性？登即至關重要，譬如樞紐⁴⁶。

有問題者，多數文獻就潛在權力與天賦權力說以向不加區分為眾，僅少數文獻特就「天賦」與「默示」加以區分⁴⁷；實則，苟以歷史角度觀之，探究二說彼此之淵源，亦非無據，本文為行文與說理之便，仍予分而論之，賡述如次。

天賦權力說者，源自發祥議會調查制度之鼻祖—英國，英國因長年受國會至上（或謂國會主權：supremacy of parliament；Parliamentary sovereignty）思潮之影

係無質詢權、國家機關截然區別之總統制，更有其固有之必要性，參董保城、法治斌，憲法新論，元照，增訂8版，頁536，2021年；陳淑芳主講，國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48卷，2期，頁153，2024年，認為審理個案之法院，不待明文尚且有法院調查權，決定國家重要大事之立法院，舉輕明重，更不待言；宮文祥，從權力分立應有之確立談國會改革—兼評憲法法庭113年憲判字第9號判決，公法研究，12期，頁41、51-52，2025年，認為權力與權力間於各國不同者，更重在對抗（美國）式「互動」（分庭抗力而促成運作）抑或是協力（我國）式「互動」（唇亡齒寒而促成運作），防阻潛越擴權而求得平衡。

五、有鑑於立法院調查權舉足輕重，不乏學者倡議逕為引入憲法，純以憲法解釋仍有所不足、不夠穩固（憲法固有性，條文固若磐石，不輕易變遷修改），參陳春生，憲法，翰蘆，初版，408頁，2003年；陳銘祥，國會組織的檢討與改造—建立總統制下的新國會，月旦法學雜誌，121期，頁207-208、210，2005年。

⁴⁴

國父 孫中山先生於1924年所著《建國大綱》內，一國須分軍政、訓政、憲政三階段，步步為營循序漸進，始克為正身建國之道，參建國大綱，（五）、（六）、（七）、（十六）、（十九）、（二十）、（二十二）、（二十五），Wikimedia Commons，出版年月日不詳，<https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/a/a1/NLC511-023031404040975-44446%E5%BB%BA%E5%9C%8B%E5%A4%A7%E7%B6%B1.pdf>（最後瀏覽日：2025年9月10日）。

迨第二次世界大戰告捷終了後，國民政府於1946年初曾於重慶針對1936年以《建國大綱》建置之五五憲草，開立政治協商會議，復為增修（五五憲草修正案），其草案（謂修憲十二原則或政協十二原則），審議委員會雖未對立法院之規定作成共識決，參李惠宗，憲法要義，元照，8版，頁45-47，編碼0318，2019年；董保城、法治斌，憲法新論，元照，增訂8版，頁167-169，2021年；蔡震榮、林朝雲，憲法釋義，五南，初版，頁17-19，2024年。然而，與會委員卻有曾經創設國會調查權規定之資料，僅因未成共識而未收錄於政協各該原則中，可資為無人參酌之史料，詳參陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1版，頁31-32、54，2025年。

⁴⁵ 五權憲法下，未明文於立法院之調查權規定，監察院竟明文？立法與監察作用上又脫鉤分為立法權與監察權？此二爭議，俟國會調查制度建構之際，遂存疑竇，自上世紀後半葉伊始，即有文獻提醒，參左潞生，比較憲法，正中，臺初版9刷，頁465-466，1985年。迨司法院釋字第585號解釋後，亦有學者對其中意見書作出分析，認為五權憲法體制下，釋憲者擅闖修憲者專屬之禁區，賦予立法院完整調查權，一而司法對憲政權力之自我重整乃越權行為，二而此等越權行為形諸立法院之無法律上原因（憲法無明文）而受有利益（立法院調查權）之不當得利，參蘇永欽，喬太守式的分權，灑狗血般的人權—簡評政治壓力鍋煮出來的五八五號解釋，台灣本土法學雜誌，70期，頁42，2005年；并參司法院釋字第585號解釋許宗力大法官部分不同意見書，六、。

⁴⁶ 謝淑芳，對立法院組織法增列第十八條第三項之淺論，萬國法律，68期，頁37。

⁴⁷ 許劍英，當前憲政有關立法院問題續探（二）—立法院文件調閱權一，立法院院聞，23卷2期，頁38，1995年。

響，國會乃聖潔的機關⁴⁸，準此，法國啓蒙時代之哲學家 de Lolome，即對英國議會有一段傳神的描述：「英國議會除不能變女爲男或變男爲女之外，任何事件都得爲之（*Parliament can do everything but make a woman a man, and a man a woman.*）」⁴⁹。其後，英國后座法院法官 Coleridge 復於 1845 年主筆 *Howard v Gosset* 案時，載道：「凡與公共幸福有關之一切事項，而為國會議員所必須知曉者，則國會均有權力加之以調查，乃為與國會與生俱來之權力⁵⁰」。為天賦權力說之先驅，議會調查權既先天而存在，自渾然天成而無庸置疑；尤其在追求議會主權之議會之母—英國，議會享有之調查權，亦同司法有調查權般毋待多贅，是因英國國會性質混合、兼及司法機關（筆者按：過去英國國會中的上議院即最高司法裁判機關）所故⁵¹；儘管各國釋憲機關有對之加以闡述，其亦僅為確認而非承認⁵²。

默示（暗示）權力說者，源自於美國，雖於歷史、文化等脈絡觀之，嗣美國獨立前，被受英國殖民，獨立以後，美國亦自然而然將英國傳統認為天賦之議會

⁴⁸ 相關討論，參 Ian McLeod 著（楊智傑譯），法理論的基礎，韋伯文化，革新重譯版，頁 71-76、102-109，2005 年；蘇永欽、翁曉玲、李念祖、陳清秀、楊智傑、高思博、蘇煥智、陳淑芳、廖元豪、蘇子喬（李念祖發言），「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述，憲政時代，48 卷 3 期，頁 389，2024 年；宮文祥，從權力分立應有之確立談國會改革—兼評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決，公法研究，12 期，頁 51，2025 年。

⁴⁹ 語自，薩孟武，中國憲法新論，三民，8 版，237 頁，1987 年；吳庚、陳淳文，憲法理論與政府體制，三民，增訂 8 版，頁 568，註 3，2023 年。

⁵⁰ *Howard v Gosset* [1845] QB 10。語自，曾繁康，比較憲法，三民，6 版，頁 327、331，1993 年；沈中元，論國會調查權—釋字三二五號解釋之比較分析，空大行政學報，1 期，頁 90，1994 年；郭秋慶，德國國會調查權的執行及其功能之研究，法政學報，3 期，頁 83，1995 年。另參許劍英，當前憲政有關立法院問題續探（二）—立法院文件調閱權一，立法院院聞，23 卷 2 期，頁 38，1995 年；李震山、楊泰順、陳新民、吳煜宗、陳淑芳、徐正戎（楊泰順發言），各國國會調查權發展之經驗與比較，台灣法學雜誌，79 期，頁 116，2006 年；陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1 版，頁 184-185，2025 年。

⁵¹ 李震山、楊泰順、陳新民、吳煜宗、陳淑芳、徐正戎（楊泰順發言），各國國會調查權發展之經驗與比較，台灣法學雜誌，79 期，頁 116，2006 年；宮文祥，從權力分立應有之確立談國會改革—兼評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決，公法研究，12 期，頁 51，2025 年；陳英鈴，國會監督法與政治，新學林，1 版，頁 183，2025 年。

2005 年，英國議會通過生效之**憲制改革法案**（亦有謂：**憲制改革法令**），其第三章（Part. 3）創設了聯合王國最高法院（*See Constitutional Reform Act 2005, s 23(1): "There is to be a Supreme Court of the United Kingdom."*），成為英國全國性的終審法院（final court），並於 2009 年 10 月 1 日獨立運作，因此，吾人於英國最高法院搜得之案例，其 judgement start date or end date 僅得回溯至 2009 年，*See The Supreme Court of the United Kingdom-View all cases*, <https://www.supremecourt.uk/cases> (last visited 2025/09/13)；*Constitutional Reform Act, PART 3 THE SUPREME COURT*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/part/3> (last visited 2025/09/13)。；併參宮文祥，從權力分立應有之確立談國會改革—兼評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決，公法研究，12 期，頁 53，2025 年。

英國設最高法院係因解決獨立運動之內憂、統一法律、供人民權利救濟等三重目的所置，詳細論述，參鄧振球，英國最高法院及其司法改革的省思（上），司法週刊，1949 期，頁 3，2019 年，<file:///D:/data/Downloads/20190426-1949-3.pdf>。另有關於聯合王國最高法院之討論，併可參見鄧振球，英國最高法院及其司法改革的省思（下），司法週刊，1950 期，頁 2-3，2019 年，<file:///D:/data/Downloads/20190503-1950-2-3.pdf>。

⁵² 廖元豪，析論立法院調查權、聽證權與藐視國會之處罰，當代法律，29 期，頁 53，2024 年；董保城，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決董保城專家諮詢意見書，頁 11。

調查權視為美國各議會中之固有權力⁵³，但美國有別於英國者，係成文憲法（written constitution）國家，基此，所謂默示（暗示）者，係基於憲法中明文之概括條款（必要和適當條款，前已有述），所推導、默認出之含蓄、內在權力；此說認為議會調查權中之國會調查權，性質上乃一潛在、隱含於國會職權中之權力，雖未有明文示之，惟仍得以憲法明定之職權為本，經暗示得出此權⁵⁴。

時至今日，二家之言，究採何說，始為允當？有論者以為，二說均雖言之成理，然天賦權力說乃君主主權時代之產物，於國民主權之今日，已不具實益，是寧採默示權力說，而不採天賦權力說⁵⁵；我國釋憲實務，司法院釋字第585號解釋文第1段就此認為：「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」，足徵大法官⁵⁶認為，立法院之職權，本固憲法上所賦，為促進、提升立法院憲法固有權力之效能、實益，國會調查權應係為促進立法職權所依附附隨於立法機關之固有權能，顯採天賦（自然、固有）權「能」說，為我國學者通說所接受⁵⁷。

本文以為，倘加以觀察二說，實不難料見，如單純採納發祥於美國之默示權力說為論據，卻未進而言之我國有與美國憲法第1條第8項第18款設計、功能之異同（能一概而論與否之問題）之規定否，毋寧係移花接木、緣木求魚之舉，說理似有未盡之處；不過，默示權力說亦屬天賦權力說飄洋過海後，因互有不同規範，而有所調整之結果，二說歷史脈絡上實有非不得相容之母子關係。準此，

⁵³ 沈中元，論國會調查權一釋字三二五號解釋之比較分析，空大行政學報，1期，頁90，1994年；宮文祥，從權力分立應有之確立談國會改革—兼評憲法法庭113年憲判字第9號判決，公法研究，12期，頁51、54，2025年。

有學者指出，美國國會調查權之所以未明文，係因美國制憲者於制憲會議殖民時期，考諸調查權之行使早已運用自如，迨獨立後，自己無縫接軌自然繼承而不待明文，參宮文祥，從權力分立應有之確立談國會改革—兼評憲法法庭113年憲判字第9號判決，公法研究，12期，頁51，2025年。

⁵⁴ 許劍英，當前憲政有關立法院問題續探（二）—立法院文件調閱權—，立法院院聞，23卷2期，頁38，1995年。

⁵⁵ 同前註，頁38-39。

⁵⁶ 蕭文生、高思博、雷倩、吳秉叡、李惠宗、廖元豪（李惠宗發言），我國國會調查權行使之現況與展望，台灣本土法學，79期，頁143，2006年，認為司法院釋字第585號解釋第1段「固有」二字，係「宣示」之意義，宣示我國國會本即存在調查權，故重心反在於指導（提示）立法如何制定行使立法院調查權之解釋，乃屬必然之道。

⁵⁷ 司法院釋字第585號解釋後，我國文獻茲就「固有」之論述，約言之：

其一、有文獻對「固有」之特性近乎一筆帶過，參李寧修，論國會調查權之革新與展望，政大法學評論，154期，89、137頁，2018年；張志偉，作為少數保護之國會調查權——以德國基本法中少數監督權作為我國立法之借鏡，國立中正大學法學集刊，84期，頁131，2024年。

其二、有文獻解釋時，會賴以國會調查制度之「目的」，作為強化天經地義之理由，自司法院釋字第585號解釋觀察，細讀文理，國會調查權固有之性質與調查目的間似亦互為因果，參李仁森，國會調查權之行使方法與界限，月旦法學雜誌，250期，頁93，2016年；陳淑芳主講，國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48卷2期，頁153、176，2024年；董保城，憲法法庭113年度憲判字第9號判決董保城專家諮詢意見書，頁5-6、11；陳英鈐，國會監督法與政治，新學林，1版，頁53，2025年。

其三、有以國會調查資訊獲取之性質，支撐其權力之正當，參廖元豪，析論立法院調查權、聽證權與藐視國會之處罰，當代法律，29期，頁52，2024年，日本學界亦有類似討論，詳見後述（一三、（二）、1、（2）、D以機能研求議會調查權性質？一）。

我國之議會調查權，既發源於憲法解釋分別對文件調閱權與立法院調查權之肯認，吾人似應基於憲法解釋之背景與憲法體例雙重脈絡觀點雙管齊下予以論究。

觀諸我國憲法體例，憲法第 63 條謂：「立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權」。其中「國家其他重要事項之權」得否引為文件調閱權乃至國會調查權之論據基礎？於曩昔立法實務上確有其事⁵⁸；至司法實務，司法院釋字第 585 號解釋文雖未明揭國會調查權從何憲法條文而來（解釋文認調查權係一種立法之固有權能），但從解釋整體脈絡暨理由書第 11 段觀之，多數大法官即認為三一九真相調查特別委員會之職權，係一種源於憲法第 63 條議決其他國家重要事項之權⁵⁹，況且，司法院釋字第 585 號解釋第 1 段亦有類似美國審查必要和適當條款合憲性時所探求與立法院憲法上職權相關連之揭示：「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，……」。綜之，我國與美國不僅同為成文憲法國家，且有類似之憲法設計（我國憲法第 63 條「國家其他重要事項之權」），更有類似美國聯邦最高法院之說理，表面雖揭櫫「天賦（固有）權能」，實際則似乎兼指著默示（暗示）權能之色彩⁶⁰。

⁵⁸ 司法院釋字第 325 號解釋立法院聲請書，嘗謂：「1……至立法院則代表人民行使立法權（憲法第六十二條），依憲法學理及各國實例，立法權廣義上即得包含國會調查、糾彈權。又，立法院之職權乃例示規定於憲法第六十三條，其中包括議決『國家其他重要事項之權』。似此概括規範適足以彈性地容納國會調查、糾彈權之回歸，而國會調查並糾彈違失官員一事，攸關民權申張與人權保障，自有該當於『國家重要事項』之適格」。

⁵⁹

司法院釋字第 585 號解釋理由書第 11 段謂：「真調會條例設置真調會，旨在查明槍擊總統、副總統候選人事件真相（同條例第一條第一項參照），乃立法院就國家重要事項進行調查，以監督行政部門，並滿足人民知之權利，合於立法院為有效行使其憲法所賦予職權，於必要時得行使調查權之要件（加黑字體乃本文筆者所添）。」

另司法院釋字第 585 號解釋許宗力大法官部分不同意見書，五、，稱：「多數意見固然經由自己敏銳的觀察與詮釋，提到制定真調會條例，目的在『就國家重要事項進行調查，以監督行政部門，滿足人民知之權利』，巧妙地將真調會查明槍擊事件真相之職權連結到憲法第六十三條立法院就國家『其他重要事項』議決之職權，以證實其目的確實在輔助立法院主要職權之行使」。并參蘇永欽，喬太守式的分權，灑狗血般的人權——簡評政治壓力鍋煮出來的五八五號解釋，台灣本土法學雜誌，第 70 期，頁 50-51，2005 年；林子儀、葉俊榮、黃昭元、張文貞，憲法一權力分立，新學林，4 版，頁 305-308、309、318，2022 年；林明鏘，國會調查權之憲法界限——評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決，月旦實務選評，5 卷 1 期，頁 100，2025 年。

⁶⁰

一、與本文見解近似者：陳淳文，太陽花運動後的國會改革展望，憲政時代，42 卷 2 期，頁 143，2016 年，謂：「司法院大法官對於立法院的職權內容，的確也曾作出類似美國法固有權說的解釋。例如大法官釋字第 585 號解釋一開始就說……」。美國司法實務仍有以固有權力說作為論據，未鑄錄必較者，see eg. *Watkins v. United States*, 354 U.S. 178 (1957): “The power of the Congress to conduct investigations is inherent in the legislative process. That power is broad. It encompasses inquiries concerning the administration of existing laws, as well as proposed or possibly needed statutes. It includes surveys of defects in our social, economic or political system for the purpose of enabling the Congress to remedy them. It comprehends probes into departments of the Federal Government to expose corruption, inefficiency or waste.”；不過，參諸拙文上揭美國相關脈絡，如予嚴格解釋，美國法制應解為默示隱含權力說為妥，蓋美國國會調查權經飄洋過海，與英國議院調查權法理上仍稍稍不同，若遲而謂固有權力，恐淪瑕疵之嫌，詳細論述，請參照上文。

二、與本文見解略有不同者，亦在所多有：

（一）有認為憲法第 63 條「議決其他國家重要事項」之權過於抽象空泛，易生「工具性可

D 以機能研求議會調查權性質？

日本學界尚有以議會調查權有益於人民知的權利之保障、促進之機能，而認為議會調查權之法理基礎，應基於國民主權思想下人民資訊請求作為基礎，以其所健全之知的權利機能之觀點而為定論，學理謂之「知的權利說」⁶¹。國內亦存在相類似見解，不過，僅是將議會調查權為資訊請求權之性質，補強、強化對固有（天賦）權力說「固有」二字之論證⁶²。

在此限度，日本學界不乏反對者，尚有不同見解者認為，定有關議會調查權之性質，應從權力分立原則下，「分權（權限分配）」之概念予以論究，始為正確定性方式，「報導目的の調査」之說辭用於定性，尚無從令人心服口服⁶³。

能變質為獨立權力」之憂（詳參一本文註32，其二、；並參本註腳，三、一），可能後患無窮；因之，憲法第63條雖得引以為據，惟「議決其他國家重要事項」應限縮解釋而解為「已由行政院議決成為具體政策或其他議案」，始足當之，參李寧修，論國會調查權之革新與展望，政大法學評論，154期，頁138，2018年。

（二）對（一）說之內容，有持懷疑者認為，雖感同身受（一）說之一番苦心，然首就司法院釋字第585號解釋背景事實所生真相調查案件—三一九槍擊案，應何以執（一）說見解為何理之解釋，即陷入了疑問，參黃銘輝，合憲改革抑或違憲擴權？（下）——2024年國會調查權修法爭議平議，月旦法學雜誌，356期，頁79，註68，2025年。針對懷疑者所譜析之問題，尚有學者早年即提出同樣疑問，認為涉及權力分立原則與民主原則之解釋，首就司法院第520號解釋觀之，大法官即認為當功能最適理論面對民主觀點之滲入時，功能最適理論須與民主調和，使民主滲入參與，立法院得「議決其他國家重要事項」即係權力分立與民主交錯之作品，其二，三一九真相調查特別委員會得以「輿聞」之範圍幾何？得否及於憲法第63條最後一個概括性的專有名詞—「其他國家重要事項」？抑或司法院釋字第585號解釋許宗力大法官部分不同意見書限縮之「除非憲法明定」，不無疑問，參蘇永欽，喬太守式的分權，灑狗血般的人權—簡評政治壓力鍋煮出來的五八五號解釋，台灣本土法學雜誌，第70期，頁42，2005年。

（三）本文亦對（一）說持懷疑見解，蓋吾人如從國會調查之法理，據以限縮一個一般抽象、不限於國會調查所適用之概括性條文，理由是否足以強固充足，而屬允洽？此乃其一；復次，若癡結於國會調查權之目的，其目的旨在實事求是、落實對行政之監督，揭露事實真相，滿足人民知的權利，俾使民心向背之人民，對自我有為信實正確政治決定之能力，矧，倘若立法機關發動行使其調查權，處處皆須待行政院決議，作為對價所換取之審慎、嚴格之權力分立下，調查權之效益又為何如（會否頓失當機立斷、兵貴神速之益？）？此乃其二；均容有商榷之虞。

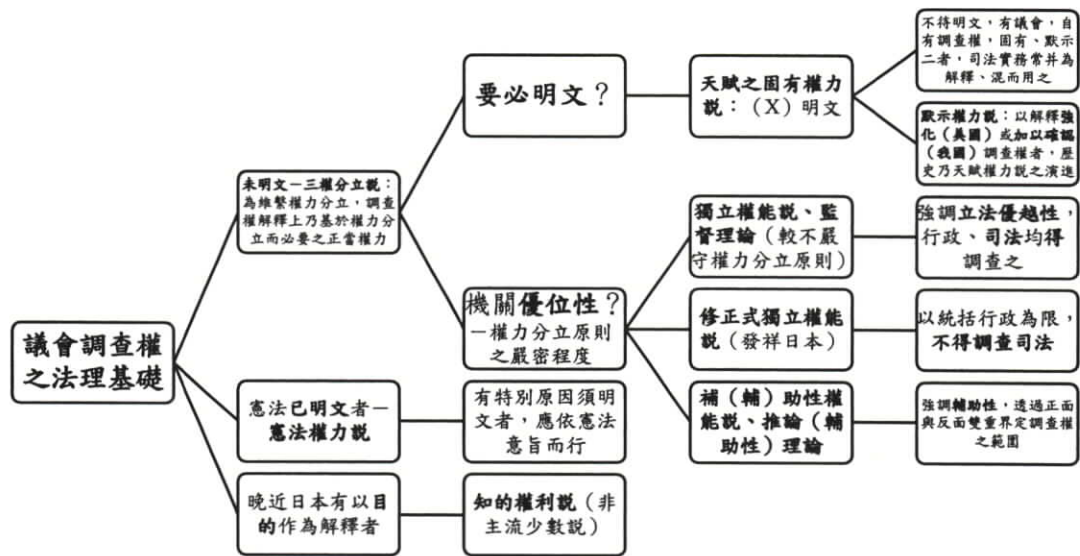
三、有關憲法第63條「議決其他國家重要事項」之意義，涉及權力分立原則之解釋方法，有認為不能謂凡憲法未明權力歸屬之事項，均得為引此條文以為據，須狹義解為與立法院職權存在最習習相關之事項，始足論矣，參林紀東，中華民國憲法釋論，大中國圖書，增訂9版，頁228-229，1967年；就此，早期有學說認為應為其他憲法明文虛立法院議決之事項，參張陳弘，憲法案例研習講義，新學林，2版，頁281，2021年；此一見解有謂憲法列舉說，參許宗力，迎接立法國的到來？！，收於：法與國家權力（二），學林，初版，頁393，2007年。晚近學說與釋憲實務逐漸採取功能取向式（德國之功能最適理論、美國之功能論）之判斷基礎，自機關功能結構界定重要事項之範圍，參許宗力，迎接立法國的到來？！，收於：法與國家權力（二），學林，初版，頁394，2007年；張陳弘，憲法案例研習講義，新學林，2版，頁281，2021年；司法院釋字第793號解釋理由書的28段。（詳參一本文註32，其二、；本註腳，二、（一）一）。

⁶¹ 吳煜宗，日本國會調查權序說，台灣本土法學雜誌，78期，頁73，2006年；芦部信喜著，高橋和之補訂，憲法，岩波，5版1刷，頁308-309，2011年；周宗憲，我國地方議會調查權的法制建構—日本法的參考，全國律師，17卷12期，頁112、114，2013年。

⁶² 廖元豪，析論立法院調查權、聽證權與藐視國會之處罰，當代法律，29期，頁52，2024年。

⁶³ 吳煜宗，日本國會調查權序說，台灣本土法學雜誌，78期，頁74，2006年；芦部信喜著，高橋和之補訂，憲法，岩波，5版1刷，頁308-309，2011年。

表一：議會調查權法理基礎體系示意圖（表為作者自製）



2. 從地方自治團體之本質與運作互動探微地方議會調查權

(1) 地方自治之本質

早期學說，自地方自治之權力須否國家加以承認或授權而爭，分別係不待承認先天存在地方自治權之固有權說，以及須國家承認授權、為國家主權之部分⁶⁴之承認說（又謂法律承認說、法律授權說、委託說）⁶⁵；後者昔日蔚為風潮，受國家承認而委託從而享有自治權力之地方尤如國家之縮影，諸如 19 世紀末葉德國、日本是⁶⁶，早期我國亦然⁶⁷，今已摒而不採；前者之目的旨在人人尤如享有落實地方自治之基本權利般保障地方制度之存立，時至今日，因過於不切實際，以及過於悖離國家統一目的之維繫，而有所修正⁶⁸。

迨 20 世紀初葉，德國法學家 Schmitt 自承認說之觀點中滲入固有權說之目的，以濟承認說之弊，謂之制度性保障說，為謀保障住民人人尤如基本權利般之地方自治權（利），從而穩固地方自治團體之地方自治權（力），是應由憲法基本權之保障導出淵源流長、傳統先於國家存在之地方制度，同受憲法保障之解釋⁶⁹，

⁶⁴ 須附言者，上述「國家主權」之部分一語，與聯邦國定義國家分享主權於各邦之意義，不同。

⁶⁵ 李惠宗，憲法要義，元照，8 版，頁 724，編碼 3033、3035，2019 年；董保城、法治斌，憲法新論，元照，增訂 8 版，頁 656-657，2021 年；蔡震榮、林朝雲，憲法釋義，五南，初版，頁 597-598，2024 年。

⁶⁶ 李惠宗，憲法要義，元照，8 版，頁 724，編碼 3035，2019 年，以歷史之角度，認常見於歷史上大一統之國家，此說即在拉班德、耶律涅克二人之提倡下，成為當時德國學界之主流見解。

⁶⁷ 以歷史之角度，我國先肇建國家，國家盛氣凌人、凌駕乃至否定地方，亦屬情理之中，後始具更強烈之地方意識，而創設地方制度法具體化憲法保障之地方制度，參李惠宗，憲法要義，元照，8 版，頁 724，編碼 3035，2019 年；蔡震榮、林朝雲，憲法釋義，五南，初版，頁 597，2024 年。

⁶⁸ 董保城、法治斌，憲法新論，元照，增訂 8 版，頁 656-657，2021 年；蔡震榮、林朝雲，憲法釋義，五南，初版，頁 597-598，2024 年。

⁶⁹ 制度性保障為 Carl Schmitt 提出，原係保障人民基本權所導出之功能，地方自治，強調以住民

俾以憲法之位階效力強固保障地方自治之制度存在(而避免承認說下可能被立法者掏空之危險)下,有加以萌芽發展之空間,承認授權之爭,斯時已然平衡⁷⁰。

嗣第二次世界大戰結束後,制度性保障說亦隨學說發展而日新月異,有鑑於現代社會之各種問題,如認由人民付託於議會,即肯認議會主權即國家主權,則人人形同盧梭評論般的奴隸⁷¹,因之,多數自由民主憲政國家一般認為,國家主權主權在民,即國民主權是也,國家應該是屬於全體國民的;地方自治之法理基礎,本質雖仍係制度性保障說,惟受國民主權理論發展影響,而有認為地方制度之本質,除應於憲法上建立相關制度以為保障,尚應關心地方住民,是保障內容應包括住民參與權(住民參加權)、知的權利、以及地方性公投⁷²之權利,學理上謂之住民主體說(住民主權說、人民主權說)⁷³,此乃制度性保障說之演化也;準此,住民為本,為被受政府關心之中心、主體,從而,地方始能先於國家⁷⁴。

我國釋憲實務早先揭示相關論述者,起於司法院釋字第419號解釋理由書第26段關於認定明顯違憲之重大明顯瑕疵之中之「重大」標準,該理由書認為「重大」者,係違背憲法基本原理原則,抑或對人民基本權利逾越必要程度之侵害而言,始堪重大,而地方自治團體之制度保障,正如該理由書所言,係一憲法基本原理原則,凡試圖掏空地方自治之組織或作用,皆屬重大瑕疵而違憲之組織或作用⁷⁵。其後,司法院釋字第550號解釋,為我國首次將地方自治團體受制度性保

與地方團體為本,住民有自由自我決定地方事務,史密特從而基此基本權,導出地方制度亦應加以透過憲法明訂保障之觀點—保障地方制度即保障人民與地方自治相關之(自由)權利,參吳庚、陳淳文,憲法理論與政府體制,三民,增訂8版,頁136-137,2023年。

⁷⁰ 李惠宗,憲法要義,元照,8版,頁724-725,編碼3037,2019年;董保城、法治斌,憲法新論,元照,增訂8版,頁199、657、659、660,2021年;蔡震榮、林朝雲,憲法釋義,五南,初版,頁587、598,2024年。此說扼要之旨趣旨在賴以法律保障地方自治之制度,地方自治制度涉及住民自由,且如未審慎保障,易受中央立法消滅殆盡,是應以位階、效力最高之憲法特加保護。

⁷¹ 李惠宗,憲法要義,元照,8版,頁725,編碼3039,2019年,根據該書,盧梭曾譏評:「英國人民只有在選舉時才是主人,選舉完畢後又是奴隸」。

⁷² 憲法第123條設有縣民創制複決之權,且未被凍結,現今則以地方性公投實現之,參李惠宗,憲法要義,元照,8版,頁758,編碼3142,2019年。舉凡澎湖縣嗣2016年間辦理地方性公民投票決定其管轄地域內要否設置賭場是。

⁷³ 李惠宗,憲法要義,元照,8版,頁725,編碼3039-3040,2019年;董保城、法治斌,憲法新論,元照,增訂8版,頁657-658,2021年;蔡震榮、林朝雲,憲法釋義,五南,初版,頁598-599,2024年。

⁷⁴ 此種因住民為本,住民為主體、中心,從而導出國家以國民為核心,住民為國民之根基之理由,就此親疏遠近之概念而論,此說之目的即旨在倡議地方優位、事務處理應地方優先,學理有謂「地方優先原則」,參董保城、法治斌,憲法新論,元照,增訂8版,頁657-658,2021年;蔡震榮、林朝雲,憲法釋義,五南,初版,頁599,2024年。董保城、法治斌教授於合著之《憲法新論》中(元照,增訂8版,頁658,2021年),尚論及強調跨地域合作協力之新中央集權說,與本文依歷史脈絡分列之各說,仍屬有間,是餘不多贅。

⁷⁵ 司法院釋字第419號理由書第26段:「憲法上行為是否違憲與其他公法上行為是否違法,性質相類。公法上行為之當然違法致自始不生效力者,須其瑕疵已達重大而明顯之程度(學理上稱為 Gravitaets- bzw. Evidenztheorie)始屬相當,若未達到此一程度者,則視瑕疵之具體態樣,分別定其法律上效果。……」。判斷憲法上行為之瑕疵是否已達違憲程度,在欠缺憲法明文規定可為依據之情形時,亦有上述瑕疵標準之適用(參照本院釋字第三四二號解釋)。所謂重大係指違背憲法之基本原則,諸如國民主權、權力分立、地方自治團體之制度保障,或對人民自由權利之限制已涉及本質內容而逾越必要程度等而言;所謂明顯係指從任何角度觀察皆無疑義或並無有意

障之概念，載於解釋文內（參該號解釋文第2段）；地方自治雖有落實住民自治之目的，然秉於垂直之權力分立原則，機關並非截然劃分而不相往來，亦即中央地方雖分而不離，仍具一定互動，國家與地方自治團體之互動，就國家言，僅不侵犯地方制度之核心領域，亦即地方事務之本質核心（Wesenskern⁷⁶），即為已足⁷⁷，此等互動，即係中央依事物之本質（Natur der Sache）與地方所為之正當互動；此一解釋，旨在建構一本質內容保護領域⁷⁸，以免地方制度因中央不當與地方互動掏空（ausgehöh）⁷⁹地方自治權限，使地方制度保障之地方自治，化之虛有。

義之爭論存在（**加黑字體乃本文筆者所添**）。併參司法院釋字第498號理由書第4段。

⁷⁶ 此一用語出自德國基本法第19條第2項，廣為德國、奧地利引用，我國學說亦予以肯認，參董保城、法治斌，憲法新論，元照，增訂8版，頁198，2021年；吳庚、陳淳文，憲法理論與政府體制，三民，增訂8版，頁170-172，2023年，該書將之謂「**本質內容（Wesensgehalt）**」；尚有論者將Wesensgehalt譯作「**本質內涵**」者，參李建良，中央與地方的權限劃分與財政負擔—全民健保補助費分擔問題暨釋字第550號解釋研析，收於：憲法理論與實踐（三），學林，1版，頁399，2004年。

Auch vgl. Art. 19 Abs. 2 GG: “In keinem Falle darf ein Grundrecht in seinem **Wesensgehalt** angetastet werden.”

⁷⁷ 司法院釋字第550號解釋理由書第2段：「地方自治團體受憲法制度保障，其施政所需之經費負擔乃涉及財政自主權之事項，固有法律保留原則之適用，於不侵害其**自主權核心領域**之限度內，基於國家整體施政需要，中央依據法律使地方分擔保險費之補助，尚非憲法所不許。前述所謂**核心領域之侵害**，指不得侵害地方自治團體自主權之本質內容，致地方自治團體之制度保障虛有化，諸如中央代替地方編製預算或將與地方政府職掌全然無關之外交、國防等事務之經費支出，規定由地方負擔等情形而言。至於在權限劃分上依法互有協力義務，或由地方自治團體分擔經費符合事物之本質者，尚不能指為侵害財政自主權之核心領域。……（**加黑字體乃本文筆者所添**）」。

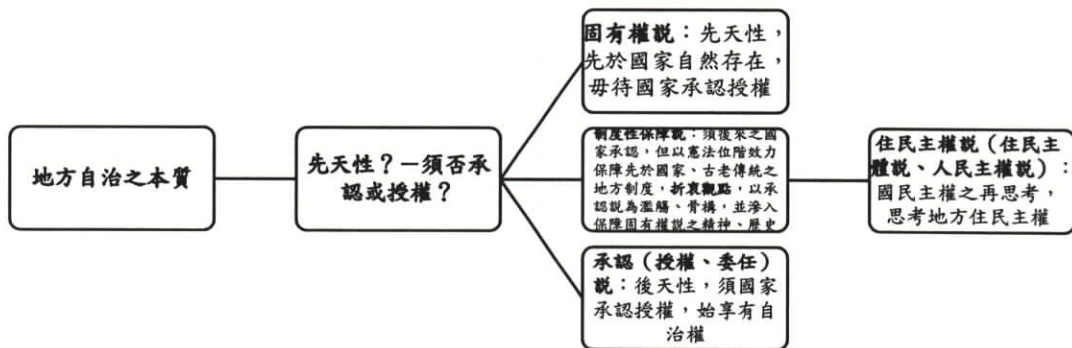
⁷⁸

此一保護領域，可謂「**本質內容之保障（Wesengehaltsgarantie）**」，旨在針對人民之基本權利，透過憲法形成一塊被受保護之核心領域，此一保護領域，禁止立法者無限賴以行使立法權限掏空核心乃至權利核心實質失諸空洞無意，進而基本地保障人民基本權利之完足，vgl. H. Sodan, Grundgesetz, 5. Aufl. 2024., Art. 19 Rn. 9.。

觀諸地方制度之本質，原屬固有權說下之住民自治自由權，搖身一變，迭為承認說（授權說）下憲法一而承認、後而加以保障之制度，因之，保障制度形同保障住民與自治有關之自由，故有制度性保障與本質內容解釋之論理。

⁷⁹ 李建良，中央與地方的權限劃分與財政負擔—全民健保補助費分擔問題暨釋字第550號解釋研析，收於：憲法理論與實踐（三），學林，1版，頁399-400，2004年。

表二：從歷史脈絡觀地方自治之本質（表為作者自製⁸⁰）



(2) 地方議會之組織與職權

地方自治團體係屬一種公法社團，且係為實施地方自治，爰由住民組織構成，於一定區域內獨立行使權利義務（存在法人格），得作為法律上主體（Rechtsträger）之地方法人⁸¹。地方議會，係地方自治團體之立法機關。

A 憲法上有關地方議會之組織

地方自治，受憲法制度性保障（司法院釋字第 550 號解釋參照），其制度特由憲法規範，而形成一塊立法者不得侵蝕其核心領域範圍內容之空間，其於憲法之內容得略分直轄市、縣（市）者（參憲法第 118、121、128 條⁸²）是。

有關地方自治團體以降，地方議會之規定，於未被凍結之條文以觀，僅規定縣（市）設縣議會（憲法第 124 條第 1 項、憲法增修條文第 9 條第 3 款參照）；至於直轄市之部分，因憲法授權立法者制定法律，而以法律形式形成相關制度⁸³。

B 憲法上有關地方議會之職權

議會之性質乃立法機關，其最為狹義、核心之權力，當屬立法權，為保障地方自治制度運行不墜，基此，憲法第 124 條第 2 項有謂：「屬於縣之立法權，由

⁸⁰ 由圖表左至右，分別代表從古至今，越往右，越靠近現代。

⁸¹ 陳敏，行政法總論，8 版，頁 971、990，2013 年，所謂地方法人，又謂地域法人（sog. Gebietskörperschaft），陳教授並指出其地方（地域）高權，並非先天原始之高權，而係傳來之高權；有著謂「傳來」者，乃單一國之特色，若以英國為例，即地方政府之職權係中央立法所賦予之謂，參曾繁康，比較憲法，三民，6 版，頁 662，1993 年。并參：吳庚，行政法之理論與實用，增訂 12 版，頁 147、152，2012 年。

⁸² 憲法第 112、122 條已被凍結（參憲法增修條文第 9 條第 1 項本文）。

憲法第 118 條：「直轄市之自治，以法律定之」。

憲法第 121 條：「縣實行縣自治」。

憲法第 128 條：「市準用縣之規定」。

⁸³ 地方制度法第 5 條第 2 項：「直轄市設直轄市議會、直轄市政府；縣（市）設縣（市）議會、縣（市）政府；鄉（鎮、市）設鄉（鎮、市）民代表會、鄉（鎮、市）公所，分別為直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）之立法機關及行政機關」。

縣議會行之⁸⁴」。包括縣（市）二者（憲法第 128 條準用同法第 124 條第 2 項）。至直轄市因憲法授權立法者制定法律，其職權亦由法律制定⁸⁵。

C 地方制度法上有關地方議會之組織與職權

地方制度法乃實現地方自治之基本法，以憲法為其直接法源，詳加具體化地方自治之憲法意旨⁸⁶。

我國地方制度法第三章（地方自治）第四節（自治組織）第一款（地方立法機關）明列地方議會（含代表會，本文僅述及議會之部分）之組織、職權、行使職權時與地方政府（即同節第二款之地方行政機關）之互動、特權、及其行使職權職務之程序（地方制度法第 31-54 條參照），就法條體系觀察，直轄市議會與縣（市）議會於各該事項性質相類，多列於相同之處：

其一、組織部分，地方制度法第 33 條定有明文，直轄市與縣（市）議會皆適用於本條。

其二、職權部分，直轄市與縣（市）議會之職權分於地方制度法第 35、36 條定有明文，委諸實際，二條實際效果無分軒輊；次按地方制度法第 38 條，規定直轄市與縣（市）政府就地方議會議決事項（參地方制度法第 35 條第 1-8、10 款，以及同法第 36 條第 1-8、10 款）延不執行或執行不當者，地方議會得請其說明理由；再按地方制度法第 48 條，地方首長與一級主管各應提出施政報告與主管之單位業務報告（第 1 項），地方議會之議員有質詢權（第 2 項）；末按地方制度法第 49 條，地方議會之議員有必要就特定事項予以明瞭者，亦得邀請首長、一級單位主管（第 1 項），以及其他有關機關之首長、單位主管列席說明。

就地方議會之職權觀察，有文獻指出地方制度法第 49 條不僅未以強制力規範無正當理由未出席或出席未說明⁸⁷者，且手段未及於文件調閱權、邀請出席說明之對象未及於人民⁸⁸。另有文獻以為議會監督權中之質詢權（地方制度法第 48 條第 2 項參照），因無拒絕進入議會者無強制力，所以更多地無寧僅是齟齬政治秀，鮮有監督實益，除地方議會文件調閱權法無明文，調查權者，亦同⁸⁹。

(3) 附論—當知中央與地方政府體制仍存稍異

中央與地方之組織、地位、職權職務並非一致，從而地方行政與立法機關之互動，並不能原原本本，將中央各府院間之互動關係，逕行移植至地方機關之間，而仍須體察中央與地方體制之不同而調節原針對中央機關之理論⁹⁰。下就中央與

⁸⁴ 併參照憲法增條文第 9 條第 4 款：「四、屬於縣之立法權，由縣議會行之」。

⁸⁵ 地方制度法第 35 條參照。

⁸⁶ 蔡震榮、林朝雲，憲法釋義，五南，初版，頁 585、590，2024 年，或謂「根本法」或「母法」。

⁸⁷ 此一見解，於憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 242 段，認為僅得規範無正當理由 +（積極）拒絕出席之政府官員（人民之部分，因地方制度法第 49 條所規範者亦僅政府官員，故與人民無關），至於單純無正當理由而（消極）不出席者，似已無望建立強制機制。

⁸⁸ 周宗憲，我國地方議會調查權的法制建構—日本法的參考，全國律師，17 卷 12 期，頁 111，2013 年。

⁸⁹ 參吳庚、陳淳文，憲法理論與政府體制，三民，增訂 8 版，頁 719、721，2023 年。

⁹⁰ 李惠宗，憲法要義，元照，8 版，頁 753，編碼 3113，2019 年；參曾繁康，比較憲法，三民，6 版，頁 662、664-666，1993 年，認為地方組織倣效中央（我國摹倣之程度，以臨維妙維肖之程

地方機關組織、互動之歧異，簡述之。

我國中央政府體制，形式上分做五權，此即世界獨一無二之五權憲法，大別行政、立法、司法三權外，又由行政分化考試、立法分化監察，爰此，三權割裂五權，猶如星宿，可謂形式上五權的政府體制，對之，地方自治組織僅得略分分別代表立法與行政之地方議會（地方立法機關）與地方政府（地方行政機關）；至司法權則專屬於國家司法機關（司法院）執掌獨佔（司法獨佔）⁹¹，蓋我國為單一國而非聯邦國，「地方」並未分得「國家」主權之故⁹²，此一獨佔尚有助於司法公正之實踐與法律價值秩序之統一之益處⁹³。在此一形式上五權的政府體制下反思地方，即生地方立法機關監督地方行政機關時，不似中央將面臨監察機關受憲法割裂之問題，進步言之，亦生地方有無倣效中央設立地方層級之考監機關⁹⁴及地方立法機關得否監督（監督地方層級之考試機關）之問題。

四、研究結果

本文就研究結果，略分三者，分由法理、法源、立法必要三者切入，交待本文之淺見，茲分述之：

（一）法理相容性之釋疑

就中央之立法院調查權得否與地方議會之調查權之法理基礎為相同之解釋？除以功能之角度觀之，地方議會與中央立法院從事立法工作上，均有賴配備、倚杖相應之調查權襄助其職務之行使外；本文認為，若復以目的論加以分析，立法院行使調查權係以民主正當性為基礎核心，地方議會依樣畫葫蘆，亦同，甚且，地方住民為國民之一部，不折不扣亦享有「知的權利」，地方治理在代議民主、議會政治箝制制衡之下，住民亦期待透過議會調查問政，實事求是，正確檢驗事實，俾利形成立法、防免政府腐敗，並使議員與住民本於「真相大白於天下」之調查結果得以深思熟慮為政治決定，從而落實思辯民主（deliberation democracy）與地方自治之真諦。

度矣），雖得因地方中央協力而提升工作效率，然不外具立法者（制定地方組織法者）之惰性，以及忽視地方政府獨特之功能與乎略中央地方二者組成之原理不同而不談所促，果爾，實易致我國地方因組織不似中央複雜復又位高權重下而難以相互控制、制衡。

⁹¹ 陳新民，憲法學釋論，自版，修訂7版，頁567、593、653-654、909，2011年，職故，陳教授認為我國憲法第77條「最高」司法機關一語不若憲法第53、62條「最高」行政機關與立法機關般侵犯中央地方分權理念與原則；王韻茹，國會調查權之憲法界限，公法研究，12期，頁85，2025年。

⁹² 我國憲法形式上雖秉承孫中山先生主張均權制度（原則）（憲法第107-111條參照），然均權制並非學理上定性我國中央地方權限體系之準據，法理上仍應細究條文之實質內涵，以定單一國或聯邦國之性質；我國傳統通說一般認為我國乃單一國（例如形式上僅中華民國憲法，無所謂邦憲法之存在），憲法法庭111年度憲判字第6號判決亦持此端見解（見該判決理由書第60、62段），但仍有對此持懷疑論者，參照：陳新民，憲法學釋論，自版，修訂7版，頁905-908，2011年；權限劃分原則（principle of decentralization）於我國即係憲法上之均權原則，參見：蔡震榮、林朝雲，憲法釋義，五南，初版，頁588，2024年。

⁹³ 陳新民，憲法學釋論，自版，修訂7版，頁909，2011年。

⁹⁴ 陳新民，憲法學釋論，自版，修訂7版，頁910-911，2011年，持肯定見解。

綜之，學說上雖有認地方議會之法律地位、性能不可與國會同日而語，地方因組織、職權係中央賦予、傳來而於層次上亦不足與國會相提並論（時至今日，相當於憲法第 108 條、第 118 條及憲法增修條文第 9 條第 1 項）⁹⁵，然吾人仍不可謂立法院固得左右地方自治事項，享有立法形成自由（例如制定地方制度法），旋即全盤否認地方立法於自治事項範圍內所須之地方議會調查權，蓋中央之立法致地方自治事項或寬嚴不一、各地範圍或有所不同，但自治事項之僅範圍之問題，於憲法制度性保障（司法院釋字第 467、550 號解釋參照）與中央立法所賦之自治範圍，且於不牴觸省法與國家法律（憲法第 125 條參照）之限度內，地方立法機關仍自得本諸地方實際，有一定自我形塑之立法形成空間⁹⁶，地方議會於此形成範圍內當然得以本其章程高權（Satzungsgewalt）、組織高權，在此限度，制定地方自治法規（自治章程），此亦屬地方民主之展現⁹⁷。職此，就地方自治之範圍，程度上雖受制於中央立法形成之國家法律（如地方制度法是），然其自治事項，仍得制定專為監督地方政府而為地方議會調查之自治條例，俾於實現前段鵠的之下，健全地方民主、住民自治之本旨；是故，地方議會調查權之法理，應與立法院調查權之法理為相同之解釋。

若宏觀分析地方議會調查權之研究，本文肯認了國會議會之同質性，議會調查權之法理亦得為援用，然而，單純考慮性質相同（乃至於相類）與否，似無從遽以終局決定地方議會是否當然享有議會調查權，如同前段學者⁹⁸剴切之呼籲，釋憲實務亦未肯認所謂同質而必當平等而同樣享有之說法，於一定特殊事實，仍有合理差別待遇之空間⁹⁹；是以，未來之研究方向應非著眼於「是否須將中央層

⁹⁵ 曾繁康，比較憲法，三民，6 版，頁 662、664-666，1993 年。

⁹⁶ 性質上專屬於省縣之自治事項，中央仍得訂立組織法與作用法規範之，參憲法法庭 111 年度憲判字第 6 號判決理由書第 64 段：「除憲法明文劃歸中央專屬立法權事項（憲法第 107 條及第 108 條規定參照）外，各縣就憲法第 110 條所定各事項，本於地方自治因地制宜之精神，就其『有一縣之性質者』（憲法第 111 條規定參照），應有其自治立法及執行權。直轄市就『有一直轄市之性質者』，亦同。中央對於此等自治事項，不論是組織法或作用法，均仍得以法律予以規範（如地制法、地方稅法通則等），且有一定之立法形成空間。然為貫徹憲法保障地方自治之意旨，中央法律宜留給地方就其自治事項有一定之立法或執行空間。而地方行使其自治立法或執行權時，亦應注意其範圍及界限（加黑字體乃本文筆者所添）」。

⁹⁷ 周宗憲，我國地方議會調查權的法制建構—日本法的參考，全國律師，17 卷 12 期，頁 112、114，2013 年；李惠宗，憲法要義，元照，8 版，頁 738、739，編碼 30110、30115，2019 年。

一、有學者認為地方甚較諸中央更具民主基礎，而證立更應議會調查權予以監督，參蔡秀卿，地方自治法，三民，初版，頁 251，2009 年，轉引自：周宗憲，我國地方議會調查權的法制建構—日本法的參考，全國律師，17 卷 12 期，頁 112，註 35，2013 年。

二、有學者從釋字第 585 號解釋文第 1 段之論述加以分析，若立法院得益於立法權等權力之行使而得享有立法院調查權，同具立法等權力之地方議會而言，實無從就本號解釋明示了立法院，就意味著排除了地方議會，因此，同具民意機關之地方議會，法理上自亦存在地方議會調查權，周宗憲，我國地方議會調查權的法制建構—日本法的參考，全國律師，17 卷 12 期，頁 112，註 36、38，2013 年。

⁹⁸ 曾繁康，比較憲法，三民，6 版，頁 662、664-666，1993 年。

⁹⁹ 司法院釋字第 481 號解釋即認為（當時）福建省事實人口、地域組成已非昔比，甄諸福建地區十年河西之景況，我國 1994 年 7 月 29 日公布之省縣自治法第 64 條就轄區不完整而無以實施省縣自治之省予以不由其人民直選省長與省議員之規定，為合憲之釋示，蓋事實有所不能，即非不得為合理之差別待遇之故，對住民而言，即未有違平等原則，參司法院釋字第 481 號解釋理由書

次之國會調查權相關法理為之解構，再純粹依據地方議會之組織作用重行建構」之問題，而係「分將我國國會（即立法院）與地方議會體制之異同清楚爬梳，再行說明國會調查權之法理基礎因地方而有何調整之處」，始謂「因地制宜」，呼應地方自治團體有別於國家機關組織與作用上的特殊性。

（二）法源依據？

我國地方制度法並無地方議會調查權之規定¹⁰⁰，就此衍生地方議會調查權現有無可資引以為據之法源？有無必要明文立法之必要性問題？

1. 司法院釋字第 293 號解釋

司法院釋字第 293 號解釋同酬兼顧私人隱私權與地方議會實踐自治監督之平衡，認為在不提供個別客戶（私人）姓名與議會不公開資訊之前提，得要求公立銀行提供議會所要求資訊以供議會監督，就此，地方議會對地方行政部門有資訊請求權，地方行政部門亦有提供資訊之義務。

遍查司法院釋字第 293 號解釋，雖聲請人係臺北市議會，為地方自治團體下之立法機關，然大法官單純僅以落實議會監督為名作為該號解釋之論述，議會監督有多種態樣，凡質詢、地方文件調閱權、地方議會調查權均為監督之內涵，究斯時監督一語，含括地方議會調查權否？解釋文與理由書之文義上似不得而知¹⁰¹。

2. 地方制度法第 35/36 條第 10 款蓋括規定之解釋可能？

晚近有文獻認為地方制度法第 35 條第 10 款所謂「其他依法律賦予之職權」，似勉強得作為地方議會調查權之依據，次參諸同法第 38 條請其（筆者按：直轄市政府、縣〔市〕政府、鄉〔鎮、市〕公所，對其議會或代表會請之）說明理由等旨，再見諸司法院釋字第 325、585 號解釋認為國會有文件調閱、調查權後，再行強化、充盈法理基礎，使地方政府面對地方議會之請求時，似難推諉不應¹⁰²。

第 2 段：「依憲法第一百二十一條規定，縣實行縣自治，至省之自治，憲法則授權以法律定之。而憲法上之平等原則，係為保障人民在法律上地位之實質平等，並不禁止法律依事物之性質，就事實狀況之差異而為合理之不同規範。福建省目前管轄之範圍及人口數目，與其原有者，已相去甚遠，且其公共事務之繁簡程度，與台灣省之狀況，亦難相提並論。處此情況，更宜精簡組織，以增進行政效率。現行福建省政府組織規程，不由人民選舉省長及省議會議員，乃考量事實上差異所為之合理規定，對福建省人民而言，與憲法上開原則亦無違背」。因此，有學者以司法院第 325、585 號解釋為據，認：「此雖是針對立法院所為的解釋，但在我國憲法明定、重視縣（市）議會的現況下，此解釋至少是對同屬議會性質性質的縣（市）議會應有其適用，蓋實無理由因其係屬地方性之議會，即得恣意地予以差別待遇」，參周宗憲，我國地方議會調查權的法制建構—日本法的參考，全國律師，17 卷 12 期，頁 113，註 39，2013 年；本號大法官解釋即印證學說有遽以論斷、操之過急之嫌。

¹⁰⁰ 參黃錦堂，地方制度法論，元照，3 版，頁 184，2020 年；吳庚、陳淳文，憲法理論與政府體制，三民，增訂 8 版，頁 719，2023 年。

¹⁰¹ 細鐸大法官意見書，司法院大法官釋字第 293 號解釋陳瑞堂、張承韜、劉鐵錚大法官不同意意見書，曾有謂：「議會果發現有所謂『有相當理由足認其放款為顯有不當者』自可提報依法律規定具有偵查或調查權限之司法、稅務、監察或治安等機關調查究辦，難謂非依該議會之要求提供秘密資料即能達成監督之目的」。反面觀之，似認該解釋之監督者，含括地方議會調查權，而三人對之不敢苟同，蓋彼認為，地方議會尚得依循其他管道，請其他有調查權限之機關發動調查。

¹⁰² 葉慶元，地方議會文件調閱權—從波多野悠遊卡餽贈清單談起，月旦裁判時報，45 期，頁 65-

我國臺北市議會立法實務，雖無地方議會調查制度之規定，但已存地方議會文件調查權之規定，然而該規定之位階僅係議會之內規（即地方制度法第31條之自律規則）以及自治規則（臺北市議會議事規則第37條第1項參照），原則既須上級政府備查（地方制度法第31條第2項參照）且必對議會外部不生效力，對內亦須議會自律，勢生外部監督不足之存疑¹⁰³與成效不彰之譏諷。其他實務，有文獻指出，僅議員自我組織、議會決議下設小組，但受個案、時機與政治鬥爭等因素影響效率及實益¹⁰⁴。

職故，有認為當代地方議會調查權，首推司法院釋字第325、585號解釋，次輔以內政部90年6月5日之行政函釋為輔，確有一定之基礎；惟相關程序問題仍須從制度面加以補充、細緻，所謂制度者，乃法制制度，始足防免上揭之存疑與譏諷；并宜參照立法院職權行使法，以為制定相關法制之藍本¹⁰⁵。

3. 小結—地方制度法有關地方議會之職權規定與憲法第63條相類似

我國憲法第63條有謂：「立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權」。得否引為文件調閱權乃至國會調查權之論據基礎？其中「國家其他重要事項之權」，早期學說有解為憲法明文規定立法院具體行使之職權者，晚近有以抽象之功能取向作為實質之判準者（詳前述），司法院釋字第585號解釋曾以憲法第63條國家其他重要事項作為確認國會調查權之論據¹⁰⁶。

我國地方議會之組織與意義與立法院均係立法機關，同係身負民意之代議機關外；複又地方制度法係具體落實憲法所保障地方自治之基本法，該法第35條與第36條各款亦與憲法第63條神似，其中第10款均謂：「十、其他依法律（或上級法規¹⁰⁷）賦予之職權」，綜之，吾人似得嘗試將固有天賦不待明文之議會調查權法理基礎，透過地方制度法第35/36條第10款解釋確認，俾杜疑義¹⁰⁸，並

66, 2016年。除地方議會調查權外，氏并認地方制度法第35條第10款（按：如係地方縣〔市〕，則係依據同法第36條第10款）亦勉勉強強足為地方議會文件調閱權之規範基礎。

¹⁰³ 註腳前述內容，參葉慶元，地方議會文件調閱權—從波多野悠遊卡餽贈清單談起，月旦裁判時報，45期，頁66，2016年。不過行政主體內部曾有見解肯認文件調閱，並作成行政函釋，參內政部90年6月5日（90）台內民字第9004896號函：「各級地方立法機關於符合若干要件情形下，有依法行使調閱文件之權；惟現行地方制度法並無地方立法機關得向有關機關調閱文件之相關規定，且上開所指係立法機關之職權，與民意代表個人之職權無涉。現行民意代表個人行使之職權，一般僅有出席權、發言權、表決權、質詢權等，是故民意代表個人尚無得行使文件調閱權之法律依據。至若以一般人民身分請求行政機關提供行政資訊，當依行政程序法及政府資訊公開法相關規定辦理。」。

¹⁰⁴ 黃錦堂，地方制度法論，元照，3版，頁184，2020年。

¹⁰⁵ 葉慶元，地方議會文件調閱權—從波多野悠遊卡餽贈清單談起，月旦裁判時報，45期，頁67-70，2016年。

¹⁰⁶ 司法院釋字第585號解釋文第1段、理由書第11段參照。

¹⁰⁷ 地方縣（市）議會尚有上級法規所賦予之職權（地方制度法第36條第10款參照）。

¹⁰⁸ 例如司法院釋字第325號解釋聲請人即有謂不知立法院在原三院制下（司法院釋字第76號解釋參照）之國會中，是否匹配、隱含著文件調閱權與立法院調查權，參司法院釋字第325號解釋聲請人立法院於1993年1月21日向司法院所提之釋憲聲請。

賴以權力分立原則之解釋方法加以解釋，以求界定地方議會調查權之範圍之法¹⁰⁹，以此觀點，似非無據。

（三）立法必要性？

1. 我國地方議會調查權之性質

我國地方議會調查權之性質，究竟為何？可否基於地方議會與國會（即立法院）之同質性，而將國會調查權之法理基礎，茲以為據？前已有述（參一四、研究結果，（一）法理相容性之釋疑一），即本於同質性，得以舉重明輕，不待明文，先天固有；至先天固有在論證上，似不能當然作為我國享有議會調查權之論據，故凡司法院釋字第 585 號解釋伊始，即係透過憲法規範，加以解釋，證立憲法體系上存在內在隱含、相容於憲法政府制度，從而作成確認國會調查權隱含而存在之結論，地方議會調查權應為吾人為相同之解釋，此即議會調查權之天附固有之性質與內在隱含之性質之謂。

此外，地方議會調查權同國會（立法院）調查權，其權限應非取之不盡、漫天要價，而係依附而存在（依存）於憲法立法院之職權中，蓋議會調查權本身並非目的，而係為達目的之手段，因之，而有所限制，仍應恪遵權力分立原則之要求，此即議會調查權之輔助性質；日本地方議會調查權亦本於輔助性（輔助性權能說、輔助性權力）而遵守此等限制¹¹⁰。

2. 立法必要性之再商榷

稽諸地方議會調查權之性質天賦固有不待他言，形式上，似毋待立法者於地方制度法加以制定，地方議會即已然且當然享有；然而，委諸實際，鑑於我國歷史、文化並未有一脈相傳之可資無縫接軌之議會調查權制度¹¹¹，學理雖不乏倡議議會調查權（早期有倡議國會調查權者，晚近有提倡地方議會調查權者）之聲，惟既非各縣市皆存在相關制度，縱存有制度，亦皆非具高強位階與法效力之強力制度，始終未成法制（曾見諸部分縣市議會制定，然位階僅自治規則或自律規則，未成一定氣候）。

本文以為，從地方議會調查權之法理觀察，形式上雖不待明文，實質上有鑒於與發展議會調查權之先驅國家存在著歷史、文化、規範體系之不同，除有必要於法理上透過解釋再商榷確認我國地方議會當然隱含著同質性之地方議會調查權，規範上仍應本於地方議會調查權之輔助性質，為釐清地方議會調查權之權限範圍、界限，在法制上有所建樹；透過立法明定地方議會調查權相關規範，（因有規範基礎）除可摒除地方立法機關無的放矢，無法律上之名義，一而具體規範

¹⁰⁹ 有關地方議會調查權輔助性之問題，詳後述一（三）1. 我國地方議會調查權之性質一。

¹¹⁰ 周宗憲，我國地方議會調查權的法制建構—日本法的參考，全國律師，17 卷 12 期，頁 107、109，2013 年。

¹¹¹ 有議會，斯有議會調查權；我國傳統乃封建帝治社會，未有議會存在，自毋無中生有議會調查權之可能，迨我國肇建，訓政時期之制憲者，雖曾有議會調查權之討論，一而針對者係立法院，二最終亦仍夭折而未通過決議形成正式之草案。

可資受規範之立法者詳為適用，二而恐生自我擴權風險，以調查為名，擴權為實，自非議會調查制度應然所靳求之願景。

進一步言之，本文亦認，立法實務就相關法制之實踐上，得反其道而行，本諸立法與司法各自之性格而生之「先立法後審查之原則」，地方議會仍得本於天賦固有權能說與針對中央議會調查權（立法院調查權）所作成之憲法解釋與憲法法庭判決，作為同質而確立之立法基礎，若制定相關規範後，地方政府有疑議（機關爭議事件）者，尚可尋求憲法訴訟途徑，尋求司法救濟管道。

五、問題討論

（一）本文之回顧

我國國會調查權業經司法院釋字第 585 號解釋明白揭櫫，自該號解釋至今，過眼雲煙，雲泥蹉跎二十載，2024 年中，我國立法院於紛紛擾擾下，通過立法院職權行使法有關調查權之規定，國會調查之實質終於在立法上有所建樹，姑不論該立法妥適與否，此次立法仍係國會法之新篇章，值得論究。

地方議會調查權與國會調查權，無論係法理、機關之性質及其享有之職權，均相類似，惟鑑於政黨政治環境，樹大根深且派系林立之地方政治，應如何扶植調查、調閱權於地方議會，與議員在政治對抗之水平與監督能力，環環相扣¹¹²。

釋憲實務揭示議會調查權（含中央、地方）之法理時，司法院釋字第 585 號解釋文第 1 段分別呼朋引伴，分別述及「固有」及「輔助」等性質，定性乃論理之基礎，所有論理皆植基於性質之上，大法官理由書雖有所闡釋，然未能就整體歷史文化、民族性格、發展脈絡、性質背後之學說爭義，為整體之論述；是以，本文特就議會調查權之法理基礎，建構相關體系，以便定性與理解。

其次，本文觀察到同為民意、代議機關之地方議會，雖與立法院相類似，然對相較於學者所殷切關心之立法院調查制度，地方議會調查權顯然著墨甚少，因此，本文次簡單從組織、作用（職權職務）等面，觀察立法院與地方議會之異同（尤係地方議會之監督權）。

最後，俟立法院與地方議會制度（組織、作用）之比較後，本文終回歸議會調查權法理，探討我國地方議會是否當然存在隱含未明之地方議會調查權，以及隱含未明之地方議會調查權，雖係地方議會固有之天賦權能，然於我國實際上是具有明文立法，有必要以法制而杜絕爭議？本文均有分析、說明、交待之。

（二）本文之未來與展望

在討論地方議會調查權法理後，本文認為將來首當其衝仍須論究者，即地方議會調查權與地方議會文件調閱權之問題，其二者定義、行使與作用之關連性，誠有疑問，質言之，究竟調查權與文件調閱權間，後者為前者之「子集〔調閱 $\subseteq$ 調查〕」（二者乃同質性之大圓小圓關係），抑或二者乃「聯集關係〔調查 $\cup$ 調閱〕

¹¹² 黃錦堂，地方制度法論，元照，初版，頁 248，2011 年，該書於新版將此段論述予以刪除。

(仍有不同但相關連)」¹¹³？

復次，地方議會調查權得否俟輔助性之地方議會調查權束手無策時，為達監督地方政府之目的，進一步另訂強制性手段限制人民權利？若肯定之，應於何種規範創設限制人民權利之規定？不無疑問¹¹⁴；理論上，限制人民「自由」（權利）者，除須經過憲法第 23 條之檢驗，並應恪遵法律保留原則之要求（司法院釋字第 443 號解釋參照），法律保留又謂國會保留，亦即法律專由中央之國會（即立法院）制定之，限制人民自由及其他權利者，均須以法律為形式而詳加規範；然委諸實際，地方制度法第 28 條第 2 款竟亦有謂：「下列事項以自治條例定之：……二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。……」。早期本款之合憲性在學理上存有疑問¹¹⁵，後迭經司法院釋字第 806 號解釋認地方制度法第 28 條第 2 款之規定形同地方自治事項之法律保留原則，中央層級關於法律保留原則之法理，地方亦同其適用，除因地制宜而變動稱謂（法律變換為自治條例），其他換湯不換藥，仍是一成不變，謂之自治條例保留原則¹¹⁶；是以，本文以為，倘地方議會調查權針對傳而未到、拒之門外之人（要言之，即「拒絕出席者」），毋論係政府人員或人民（請務必參照憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 242 段），按憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決得科處行政罰之意旨，均得制定與地方議會落實自治監督相關而限制人民權利之裁罰性規範（地方議會調查權

¹¹³ 憲法解釋時代，以立法院文件調閱權為核心解釋對象者，略有司法院釋字第 325、729 號解釋：

一、依時序排列文獻以觀，見諸：曾繁康，比較憲法，三民，6 版，頁 332，1993 年；沈中元，論國會調查權—釋字三二五號解釋之比較分析，空大行政學報，1 期，頁 100-101、103、107，1994 年，認為文件調閱權即國會調查權之一種型態，且認為立法應更上一層樓；董翔飛，中國憲法與政府，三民，大修訂第 33 版，368 頁，1997 年，認為安於現狀（亦即依司法院釋字第 325 號解釋意旨）即足；陳春生，憲法，翰蘆，初版，408 頁，2003 年，認為更上一層樓，予以入憲化；陳淑芳，國會之資訊取得與法制，法政學報，13 期，161-162 頁，2001 年，氏認以司法院釋字第 325 號解釋實間接承認文件調閱權作為國會調查權之下位概念，且當時僅以文件調閱權為審查客體，不能遽論大法官完全否認國會調查權之存在，僅曉諭（監督）調查權被該號解釋所否認。

二、司法院釋字第 729 號解釋（含以後至今），參釋字第 729 號解釋蘇永欽大法官協同意見書，二、，認為司法院釋字第 325 號解釋所謂調查權專由監察院依憲法第 95、96 條行使等語，有間接否定立法院有調查權之意；李震山大法官協同意見書，壹、；陳春生大法官協同意見書，參、二、（三）；羅昌發大法官部分協同部分不同意見書，壹、六；李仁森，國會調查權之行使方法與界限，月旦法學雜誌，250 期，頁 88-89，2016 年，反對司法院釋字第 729 號解釋蘇永欽大法官協同意見書之論理；李寧修，論國會調查權之革新與展望，政大法學評論，154 期，頁 130-132，2018 年。

¹¹⁴ 陳淳文，「三一九槍擊事件真相特別調查委員會條例」釋憲案鑑定意見書：實體爭點部分，台灣本土法學雜誌，65 期，頁 94，2004 年。

¹¹⁵ 陳淳文，「三一九槍擊事件真相特別調查委員會條例」釋憲案鑑定意見書：實體爭點部分，台灣本土法學雜誌，65 期，頁 95，2004 年。

¹¹⁶ 司法院釋字第 806 號解釋理由書第 5 段謂：「次按我國縣（市）、直轄市等地方層級實施地方自治，地方議會行使地方立法權，會議議員由地方居民選舉之，地方首長行使地方行政權，由地方居民選舉之（憲法增修條文第 9 條、地方制度法第 3 章第 4 節參照）。是地方自治事項，凡涉及對居民自由權利之限制者，根據法治國原則相同法理，同樣有法律保留原則之適用，亦即應以經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布之自治條例（地方制度法第 28 條第 2 款規定參照），或經自治條例明確授權之地方行政機關訂定之自治規則定之」。

祇為手段，調查權不足為受調查人所懼，則有待行政罰予以更重之壓迫），是未來應加以分析者，仍繫諸於究以中央制定法律（包括地方制度法增訂罰則，抑或是制定地方制度法外之特別法之二種情形）抑或地方逕依地方制度法第 28 條第 2 款制定以落實地方議會自治監督為目的而帶有裁罰性之自治條例，何者為當之問題！然須注意者，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 208 段，「補充」了釋字第 585 號解釋示之一僅須以法律適當規範有關國會調查權發動、組織、範圍、程序之解釋意旨，而認「得」制定「專法」¹¹⁷，究竟制定地方制度法之立法院以及制定自治條例之地方立法機關須否受解釋立法院調查權之憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決之拘束？從而影響如何制定之地方議會調查權相關法制之動向，尚待探究。

最後，將立法院調查權引入我國地方議會，容有因地制宜、入境隨俗之考慮，仍不能一味透過倡議者大聲疾呼，就能夠拋磚引玉，抑或透過愈多之呼聲，地方議會調查權之實質即不生任何疑竇；將來仍待有志者加以深入剖析中央地方立法機關之不同，顧及地方實際，架構行使地方議會調查權，以為翔實、相容之調整，俾使地方議會在健全發揮調查權之功能，得賴其調查權對症下藥，達到地方議會調查權原始之目的、願景。

¹¹⁷ 林明鏘，國會調查權之憲法界限－評憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決，月旦實務選評，5 卷 1 期，頁 92，2025 年，認為該判決理由書第 206 段雖謂補充，實為變更司法院釋字第 585 號解釋文第 2 段所稱「祇須為法律，無論係普通法或特別法，大法官皆因尊重立法形成自由而不予置評之標準、見解，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決此舉，業已嚴重破壞長久以來各國之憲政傳統，礙及立法調查權之行使發展。

不過，應予強調者，憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決理由書第 208 段係謂「得」而非「應」，既謂「得」制定專法，似乎就不會侵害到立法形成自由，蓋究立法委員有否認定其特殊、例外到須制定特別法之重要性，立法委員仍有再三甄酌之空間，縱未立特別法，司法者亦無從擲榆置喙。

觀諸陳例，司法院釋字第 585 號解釋文第 2 段已然有謂：「惟其程序，如調查權之發動及行使調查權之組織、個案調查事項之範圍、各項調查方法所應遵守之程序與司法救濟程序等，應以法律為適當之規範。於特殊例外情形，就特定事項之調查有委任非立法委員之人士協助調查之必要時，則須制定特別法，就委任之目的、委任調查之範圍、受委任人之資格、選任、任期等人事組織事項、特別調查權限、方法與程序等妥為詳細之規定，並藉以為監督之基礎。各該法律規定之組織及議事程序，必須符合民主原則（加黑字體乃本文筆者所添）」。釋字第 633 號解釋理由書第 1 段亦承襲此風，並為其解釋之基礎。

六、參考資料

(一) 中文文獻

1. 書籍

- 左潞生，比較憲法，正中，臺初版9刷，頁465，1985年。
- 李惠宗，憲法要義，元照，8版，2019年。
- 林紀東，中華民國憲法釋論，大中國圖書，增訂9版，1967年。
- 林紀東，中華民國憲法釋論，大中國圖書，增訂10版，1968年。
- 林紀東，中華民國憲法逐條釋義（二），三民，修訂再版，1986年。
- 林子儀、葉俊榮、黃昭元、張文貞，憲法—權力分立，新學林，4版，2022年。
- 吳庚，行政法之理論與實用，增訂12版，2012年。
- 吳庚、陳淳文，憲法理論與政府體制，三民，增訂8版，2023年。
- 姚思遠、范秀羽、李劍非編著，美國憲法：基本原則與案例，新學林，2版，2025年。
- 蒯知仁，美國憲法與憲政，三民，3版，1993年。
- 黃錦堂，地方制度法論，元照，初版，2011年。
- 黃錦堂，地方制度法論，元照，3版，2020年。
- 陳春生，憲法，翰蘆，初版，2003年。
- 陳新民，憲法學釋論，自版，修訂7版，2011年。
- 陳敏，行政法總論，8版，2013年。
- 陳英鈺，國會監督法與政治，新學林，1版，2025年。
- 張陳弘，憲法案例研習講義，新學林，2版，2021年。
- 曾繁康，比較憲法，三民，6版，1993年。
- 董翔飛，中國憲法與政府，三民，大修訂第33版，1997年。
- 董保城、法治斌，憲法新論，元照，增訂8版，2021年。
- 蔡秀卿，地方自治法，三民，初版，2009年。
- 蔡震榮、林朝雲，憲法釋義，五南，初版，2024年。
- 薩孟武，中國憲法新論，三民，8版，1987年。

2. 期刊論文

- 王韻茹，國會調查權之憲法界限，公法研究，12期，2025年。
- 石世豪，救樹，毀林，不見青山：猶如「七傷拳」的分權釋憲，月旦裁判時報，155期，2025年。
- 李惠宗，立法院行使調查權應有的法制設計——從釋字第585號解釋出發，台灣本土法學雜誌，78期，2006年。
- 李震山、楊泰順、陳新民、吳焜宗、陳淑芳、徐正戎，各國國會調查權發展之經驗與比較，台灣法學雜誌，79期，2006年。

李仁森，國會調查權之行使方法與界限，月旦法學雜誌，250期，2016年。

李寧修，論國會調查權之革新與展望，政大法學評論，154期，2018年。

李寧修，國會調查權之建構：聚焦憲法權力分立原則所揭示之基本界限，2024年。

李健源，美國國會與我國立法院調查權之比較研究，修平學報，45期，2022年。

沈中元，論國會調查權—釋字三二五號解釋之比較分析，空大行政學報，1期，1994年。

林明鏘，國會調查權之憲法界限—評憲法法庭113年憲判字第9號判決，月旦實務選評，5卷1期，2025年。

吳煜宗，日本國會調查權序說，台灣本土法學雜誌，78期，2006年。

周宗憲，我國地方議會調查權的法制建構—日本法的參考，全國律師，17卷12期，2013年。

胡博硯，國會調查權怎麼調？，當代法律，29期，2024年。

孫迺翊，立法程序之違憲審查，台灣法律人，42期，2025年。

郭秋慶，德國國會調查權的執行及其功能之研究，法政學報，3期，1995年。

徐正戎，法國的國會調查權，台灣本土法學雜誌，78期，2006年。

宮文祥，從權力分立應有之確立談國會改革—兼評憲法法庭113年憲判字第9號判決，公法研究，12期，2025年。

許劍英，當前憲政有關立法院問題續探（二）—立法院文件調閱權—，立法院院聞，23卷2期，1995年。

陳淑芳，國會之資訊取得與法制，法政學報，13期，2001年。

陳淑芳，德國之國會調查權，台灣本土法學雜誌，78期，2006年。

陳淑芳，獨立機關之設置及其人事權—評司法院大法官釋字第六一三號解釋，月旦法學雜誌，137期，2006年。

陳淑芳主講，國會調查權在我國法制建置之可能性，憲政時代，48卷2期，2024年。

陳淳文，「三一九槍擊事件真相特別調查委員會條例」釋憲案鑑定意見書：實體爭點部分，台灣本土法學雜誌，65期，2004年。

陳淳文，太陽花運動後的國會改革展望，憲政時代，42卷2期，2016年。

陳銘祥，國會組織的檢討與改造—建立總統制下的新國會，月旦法學雜誌，121期，2005年。

陳信安，立法、監察二院調查權爭議之再探，憲政時代，41卷2期，2015年。

張惠東，法國國會對行政活動之監督，台灣法學雜誌，243期，2014年。

張志偉，作為少數保護之國會調查權——以德國基本法中少數監督權作為我國立法之借鏡，國立中正大學法學集刊，84期，2024年。

張志偉，國會資訊權之證立與形塑——以質詢權為中心，國立中正大學法學

集刊，87 期，2025 年。

黃銘輝，合憲改革抑或違憲擴權？（下）——2024 年國會調查權修法爭議爭議，月旦法學雜誌，356 期，2025 年。

許志雄，國會調查權，月旦法學雜誌，19 期，1996 年。

葉慶元，地方議會文件調閱權—從波多野悠遊卡餽贈清單談起，月旦裁判時報，45 期，2016 年。

曾建元，第十一屆立法院國會改革議題評議，新世紀智庫論壇，105 期，2024 年。

廖義男，憲法法庭 113 年憲判字第 9 號判決評析——聽取總統國情報告部分，月旦法學雜誌，357 期，2025 年。

廖元豪，論立法院調查權的界限與範圍—釋字第五八五號解釋與美國經驗的參照，台灣本土法學雜誌，78 期，2006 年。

廖元豪，立法院能否處罰撒謊的人民？——立法院調查權的界限，月旦法學教室，164 期，2016 年。

廖元豪，析論立法院調查權、聽證權與藐視國會之處罰，當代法律，29 期，2024 年。

蔡宗珍，我國憲法解釋中的權力分立圖像，憲政時代，40 卷 4 期，2015 年。

謝淑芳，對立法院組織法增列第十八條第三項之淺論，萬國法律，68 期，1993 年。

蕭文生、高思博、雷倩、吳秉叡、李惠宗、廖元豪（高思博發言），我國國會調查權行使之現況與展望，台灣本土法學，79 期，2006 年。

蘇永欽，喬太守式的分權，灑狗血般的人權—簡評政治壓力鍋煮出來的五八五號解釋，台灣本土法學雜誌，70 期，2005 年。

蘇永欽、翁曉玲、李念祖、陳清秀、楊智傑、高思博、蘇煥智、陳淑芳、廖元豪、蘇子喬，「憲政體制下國會職權的困境與未來」專題研討會綜述，憲政時代，48 卷 3 期，2024 年。

3. 專書論文

李建良，中央與地方的權限劃分與財政負擔—全民健保補助費分擔問題暨釋字第 550 號解釋研析，收於：憲法理論與實踐（三），學林，1 版，2004 年。

許宗力，迎接立法國的到來？！，收於：法與國家權力（二），學林，初版，2007 年。

劉慶瑞，近年來的美國最高法院，收於：比較憲法論文集，初版，1962 年。

羅傳賢，從功能論取向權力分立探討立法院行使國會調查權之可行性，收於：二十一世紀公法學的新課題，一城仲模教授古稀祝壽論文集— I. 憲法篇，新學林，初版，2008 年。

4. 研討會文章

張志偉，作為資訊手段與少數保護的德國國會調查權—兼評憲法法庭 113 年

憲判字第 9 號判決，立法行為的司法審查研討會，台灣法學基金會主辦，2024 年 12 月 10 日。

5. 專題文章

劉皓齊，強化立法權之國會調查權－以美國法上國會調查權之運用為借鏡，科技部大專學生研究計畫研究成果報告，2017 年。

6. 翻譯書

Ian McLeod 著（楊智傑譯），法理論的基礎，韋伯文化，革新重譯版，2005 年。

卡爾·施密特（Carl Schmitt）著（李君韜、蘇慧婕譯），憲法的守護者（Der Hüter der Verfassung），左岸文化，初版，2005 年。

蘆部信喜（李鴻禧譯），憲法，月旦，1 版 2 刷，1995 年。

7. 報紙

鄧振球，英國最高法院及其司法改革的省思（上），司法週刊，1949 期，頁 3，2019 年，<file:///D:/data/Downloads/20190426-1949-3.pdf>。

鄧振球，英國最高法院及其司法改革的省思（下），司法週刊，1950 期，頁 2-3，2019 年，<file:///D:/data/Downloads/20190503-1950-2-3.pdf>。

8. 網路文獻

林淑靜，國會改革議題－韓國國會國政監查及調查權相關法制之研析，立法院法制局第 11 屆議題研析及專題研究，編號 2370，2024 年 2 月 21 日，<https://www.ly.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeid=46869>（最後瀏覽日：2025 年 9 月 5 日）。

建國大綱，Wikimedia Commons，出版年月日不詳，https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/a/a1/NLC511-023031404040975-44446_%E5%BB%BA%E5%9C%8B%E5%A4%A7%E7%B6%B1.pdf（最後瀏覽日：2025 年 9 月 10 日）。

9. 司法實務專家意見書（收錄於期刊文章者，於此不再複贅）

憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決張文貞專家諮詢意見書。

憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決林佳和專家諮詢意見書。

憲法法庭 113 年度憲判字第 9 號判決董保城專家諮詢意見書。

（二）英文文獻

1. 網路文獻

The Supreme Court of the United Kingdom-View all cases, <https://www.supremecourt.uk/cases> (last visited 2025/09/13) .

Constitutional Reform Act, **PART 3** THE SUPREME COURT,

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/part/3> (last visited 2025/09/13).

(三) 徳文文献

1. 書籍

H.Risse, K.Witt, Art.44, Rn.1, in:D.Hömig/H.A.Wolff (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 12. Aufl., 2018.

H. Sodan, Grundgesetz, 5. Aufl, 2024.

(四) 日本文献

1. 書籍

芦部信喜著，高橋和之補訂，憲法，岩波，5版1刷，2011年。

2. 期刊論文

村田光堂「司法権の独立」－「具体的事例を中心として」－比較法制研究 卷11 番号なし(1988)。

(五) 韓文文献

1. 書籍

권순현, 헌법강의, 삼潮社, 개정 6 판, 2023 년。