

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

民主憲政促使人類自封建桎梏中解放，民國之主權屬於國民全體¹，國民遂為民主國家的主人。國家之政策制定，需要以大多人的意見為依歸，從而建立真正代表全體國民的全民政治；然現代國家幅員廣闊、人口眾多，國家事務紛繁，政府之工作不僅是對問題給予解決方法，並需要花費時間從事思慮，制定法律以保護人。故必須以代議制度，成立國會機構，制定以人民利益為基準的法律，交付行政部門執行。因之，近代世界各國無論在實質上是否真正符合民主的標準，每一國家的根本大法——憲法（Constitution），都自詡民主；在政治制度中更有著最高的立法代議機構——國會（parliament），以象徵主權在民。

民主國家透過選舉，產生國會議員以組成國會。國會議員在國會殿堂上表彰民意至極致，對於民主憲政日益成熟之貢獻自不容否認。在代議政體下，議員除須戮力議決法案、控制預算外，又身負監督政府及為民喉舌重任。為求發揮議事功能、瞭解事實真相，問政言論理應知無不言、言無不盡，不宜給予任何限制。蓋言論自由乃個人思想

¹ 中華民國憲法第二條：中華民國之主權屬於國民全體。

活動之根本，亦是民主政治之基礎，倘個人無言論自由，則政治意見不能自由集中與發揮，民主政治之進行，勢必受其影響（林紀東，1987a：446）。故世界各民主立憲國家之憲法典章，對於國會議員議事之言論及表決，大都予以言論免責之明文保障，使其在無所顧忌下，能暢所欲言，不必擔心因言論不當而受到法律之懲處。代議政體下，議會之言論免責權固為民主政治理想之必然趨勢，但權利義務之相對性，似又為現代民主政治社會之必然要求。一個國家之議會政治，欲求其健全發展，必須從周全保障及防止濫權兩方面予以均衡考量。對於言論自由等基本權利，我國憲法第十一條明文保障，然為避免個人濫權以致有礙社會秩序、公共利益、甚至致違法犯紀等情事，第二十二、二十三條則有權利行使限制之規定。至於立法委員之言論免責權，學者多認為係憲法直接賦予立法委員個人之特權²。但是否存有範圍及界限，則看法分歧。

為保障議會內討論及表決之自由、避免議會組成受到不法干預及維護議員本身之人身自由，現代議會民主制度乃設計有言論免責及不受逮捕特權制度。其目的在積極防止其他國家權力或第三人利用不當手段妨礙或破壞議會運作，使代表國民意志之議會得以順利履行憲法賦予之任務。因為各國議會，尤其國會乃匯集及展現民意之舞台，為

² 參見如湯德宗（1998），〈立委言論免責權釋憲案專家學者說明會意見書〉，收錄於氏著《權力分立新論》，頁563；另參見黃昭元（1998），〈司法院釋字第四三五號解釋之檢討〉，《律師雜誌》，第225期，頁62。

能形成有效之政治意見及意志，應使組成國會之議員能依其政治良知及自由獨立行使職權，並循此原則盡其所以，而達代議制度全民充分授權及信任之最終目的。而其中國會議員「不受逮捕特權」(privilege of freedom from arrest)，又稱「限制訴追權」或「人身免侵權」，無非係基於防止政府假懲治犯罪之名，行排除異己之實。致國會議員為權勢所脅，難憑自由意志執行職務；甚且根本喪失自由，而無法執行職務，故規定非經一定程序，不能遽予逮捕，以示尊重議會權威。此亦可經日本知名憲法學者美濃部達吉氏所述「當議會開會時，逮捕議員，須獲議會許可，以免不正的以犯罪嫌疑為名，逮捕反對派議員。其立法本旨與其謂為保護議員一身，毋寧在於尊重議院之權威。」獲印證³。

我國言論免責權制度係模仿英國、美國之經驗，在憲法中雖亦作明文規定，惟因我國實施民主政治不似英、美長久，在運用上不免會發生一些問題；尤其近十數年來，國會結構改變，立法委員對言論免責權之運用，發生許多爭議，甚且引起社會大眾及國際媒體關注。姑不論造成此種現象之政治結構及社會背景如何，其所引發之憲政爭議，若未能適時予以釐清，勢將衍生其他憲政問題。由於此一問題，不僅攸關國會功能運作之良窳，同時牽動國家權力之互動關係，特別是立法權與司法權之間的關係，誠屬問題之關鍵所在。

³ 美濃部達吉氏解釋日本舊憲法第 53 條，引自林紀東(1987)著，《中華民國憲法逐條釋義（一）》，三民書局，1987 年修訂三版，頁 471。

針對立法委員在院內議事行為受司法機關偵辦或審判，司法機關是否違反憲法第七十三條有關立法委員言論免責權規定，侵犯立法院職權，司法院大法官於八十六年八月一日作成釋字第四三五號解釋⁴，此號解釋之作成，對於立法委員言論免責權之範圍，固然有釐清作用，然因使用不明確文字解釋有待釐清憲法上之爭議，反引起學界廣泛討論⁵。而如何具體適用大法官之抽象解釋，亦考驗著司法機關之智慧。

世界各民主國家之憲法大都保障國會議員在國會殿堂上之言論及表決，對國會以外不負任何法律責任。然而此種特權之行使雖有憲法的保障，但其所適用範圍及其界限並未隨著大法官之釋憲而被有效的依循。爭議之處甚多，如何澄清概念及找尋癥結所在，並提供正確的建議，乃是本研究的動機所在。

二、研究目的

「言論免責權」與「不受逮捕權」乃是現代議會民主制度保障，代表國民意志之議會履行憲法所賦予任務之設計。兩者係在保障議會內討論及表決之自由、避免議會之組成受到不法之干預，以及維護議

⁴ 解釋文：「憲法第七十三條規定立法委員在院內所為之言論及表決，對院外不負責任，旨在保障立法委員受人民付託之職務地位，並避免國家最高立法機關之功能遭致其他國家機關之干擾而受影響。為確保立法委員行使職權無所瞻顧，此項言論免責權之保障範圍，應作最大程度之界定，舉凡在院會或委員會之發言、質詢、提案、表決以及與此直接相關之附隨行為，如院內黨團協商、公聽會之發言等均屬應予保障之事項。越此範圍與行使職權無關之行為，諸如蓄意之肢體動作等，顯然不符意見表達之適當情節致侵害他人法益者，自不在憲法上開條文保障之列。至於具體個案中，立法委員之行為是否已逾越保障之範圍，於維持議事運作之限度內，固應尊重議會自律之原則，惟司法機關為維護社會秩序及被害人權益，於必要時亦非不得依法行使偵審之權限。」

⁵ 請參照 1998 年 4 月 23 日於東吳大學法學院舉辦之「大法官議決釋字第四三五號解釋研討會」記實，《律師雜誌》，6 月號，1998 年，第 225 期。

員本身之人身自由，其最終之目的，在防止其他國家公權力或第三人利用不當手段，妨礙或破壞議會之運作。在民主國家內之議會；尤其是國會，乃是匯集及展現國民意志之舞臺，為能形成有效之政治意志，促使組成國會之議員均能依其良心及自由，獨立行使其職權，並且依此方式不斷努力，使代議制度能夠獲得人民之充分信任。因此，國會應能隨時且全面地開議，其討論及表決應不受任何外來的力量所影響。

由於「言論免責權」及「不受逮捕權」已是民主國家的慣例，一般人民視為當然。國會議員代表人民監督行政部門；國會議員如何監督掌有大權的行政官員，唯有給予若干的免責權，例如國會議員在國會內部所發表言論及表決，對外不負責任，國會議員如果不是現行犯，開會期間，非經國會同意，不得逮捕。我國憲法第七十三條規定，立法委員在院內所為之言論及表決，對外不負責任。對此一條文的解釋，仍有若干模糊不清之處，例如立委如赴其他機關考察，非在立法院內所發表的言論，是否在免責範圍之內，立法委員赴政府機關考察，係行使職權，也應在言論免責範圍之內。

立法委員自行在立法院內召開個人聽證會，或在立法院內接受媒體訪問，是否也在免責範圍之內，仁智互見。再者，立法委員在院會、委員會發言，提出書面質詢，雖在言論免責範圍之內，但立法委員如將上述言論自行刊登雜誌或在大庭廣眾轉述，如召開記者會，是否仍

受免責保障，國內外均有討論。一般而言，立法委員如有上述行為，不屬於保障範圍，但也有國家的判例，仍列為保障範圍。

至於媒體記者或一般人轉述或刊載立法委員在國會的言論，立法委員不必負責，媒體記者或一般人是否應負責任，也有不同判例。媒體記者如只忠實報導立法委員的言論，不必負法律責任。大法官曾作成解釋，地方級議員的言論免責，侷限於與議題有關的發言；立法委員的言論免責範圍，不應侷限於與議題有關與否，所有的發言，均享免責權。立法委員代表人民行使職權，其所被憲法賦予的免責權，並非只是保障立法委員個人，也等於保障立法委員背後所代表的人民。立法委員的言論免責應是絕對免責，而非相對免責。

除言論之外，立法委員在議院院內表決也不負責任，亦即不僅言論，若干行為也列為保障範圍。至於立法委員在國會內部的互毆行為，破壞麥克風損害公物行為，是否列為免責範圍，民主國家有多種理論，互有不同詮釋。有些學者認為在國會自律原則之下，立法委員的輕微衝突行為，由國會自行處理，除非國會同意請求司法部門調查，否則司法部門不可介入，以免干預國會自主。

另有一派學者則認為立法委員除言論免責權之外，在國會的其他行為，並未在免責範圍之內，司法部門可以主動偵查。折衷論者則認為司法部門宜尊重國會，可是如有當事人或一般民眾提出告訴，司法

部門仍須偵查。立法委員分別代表各種不同民意，立法委員在議場之內的衝突，甚難避免，因此立法委員偶有肢體對抗，或是破壞公物，通常由國會內部的紀律委員會自行處理。立法委員定期改選，立法委員的問政行為良否，自有選民與媒體加以仲裁，因此一般輕微的行為，司法部門不會主動介入，如有當事人或一般人民提出告訴，司法部門也儘量不予起訴判刑。至於立法委員質詢行政官員，致行政官員提出告訴，指控立法委員妨害公務或損害名譽，在一般民主國家，並不多見。

民主國家，行政官員列席團會備詢，係不可逃避的義務，有些國家特別規定藐視國會罪，凡是行政官員在國會偽證或逃避調查，均可能觸犯該罪，行政官員如果動輒控告立法委員；尤其是享有司法權的檢察部門官員控告立法委員，將使國會議員無法有效監督行政部門。現代國家，在國會積極從事制衡行政部門者，以在野黨國會議員為主，對於在野黨立法委員必須特別保障，否則因為黨爭控告，追訴在野黨立法委員，將使國會的監督權淪喪。立法委員的免責權，乃是憲法層次問題，應由大法官會議解釋，一般司法部門不適輕易介入。

立法委員在國會中如何運用其國家憲法所賦予的免責權，行使國會議員的職權；在不受其他行政部門干擾下，充分代表民意，不以其享有之特權從事一己之私，實為本文的研究目的。

本研究的目主要的如下：

(一)、言論免責權及不受逮捕權的發展淵源及其發展過程。

雖然言論免責與不受逮捕制度乃是源自英國君主立憲時期議會法傳統的一部份，在今日民主法治憲法國家內並不存在君主與議會相互對抗或敵視之情形，但在絕大多數國家內，仍保留此兩項制度（德國基本法第四十六條、美國憲法第一條第六項第一款和日本憲法第五十及五一條等）

(二)、究竟國會議員言論免責權及不受逮捕權之理論基礎與涵蓋範圍。

本文之目的，即在探討言論免責與不受逮捕兩項制度，在現代民主法治國家內之意義及其保障範圍，並以現代憲政國家保障基本權利觀點，檢討兩項制度之存在理由，使其能適應現代法治社會之發展並賦予合乎憲政精神之內容。

(三)、檢視我國立法委員扮演國會議員角色之特權機制設計。

英國一六八八年光榮革命後，更進一步，於權利宣言中明白宣示：『法院及其他任何機關，均不得就議會內之言論及議事手續，為告訴或責問』。民意代表之免責特權，於是正式見於法律（林紀東，1972：186）。我國憲法關於立法委員特權之規定，合共二個條文：1、第七十

三條規定其言論免責特權；2、第七十四條規定其不逮捕特權⁶。綜合比較英、美國法治先進國之做法，從而檢視我國憲法對立法委員特權機制設計之良窳。

(四)、監督國會議員特權的運用及對自律機制提出若干建議。

民主先進國家對於國會議員的言論免責權及不受逮捕權，固有憲法或法律給與適當的保障，但不少國家則係透過國會的自律機制約束規範議員在議場甚或國會議會間的言行。如英、美、法等國的國會，對於議員在議場內的言行，凡是有礙議事運作者，或對於議員或官員形成侮辱、謾罵者，無不訂有相當周延而具體嚴厲的制裁。由於立法委員手握立法大權，如不知自我約束、規範，則勢將如脫韁之野馬，極可能橫衝直撞，甚易傷人，也很可能會自傷。

因之，當下如何建立有效的自律機制，是在談論立法委員特權時應加重視的課題。盼望立法院也能以民主先進國家為典範，制定具體明確而可行的自律規範，以健全民主政治和國會議事運作。相信如此必可使未來立法院議事的進行更有效率；也可使立法委員在立法院的言行，可把握應有的分寸，更可消除目前動輒怒目相向、惡言相對，甚或以拳頭相加的惡劣而低俗的現象。

⁶ 憲法第七十四條因憲法增修條文第四條而已不適用。

第二節 研究方法與架構

一、研究方法

本研究主要採取「文獻分析法」為研究方法之主軸，並以「比較研究法」及「歷史研究法」為輔助之研究法（approach）。首先以全球資訊網路為資料蒐集工具，在相關的社會科學或政治學等國內外學術研究網站，這其中以立法院國會圖書館所建置的網站及所連結的相關網站，逐筆檢索與「國會議員職權」、「言論免責權」及「不受逮捕權」有關的研究資源，並在國家圖書館所建置的全國性學術研究資料庫裡，齊全地蒐尋出所有以「國會」為研究主題的博、碩士論文資料，核對在立法院國會圖書館以及國內各大學政治學研究所的圖書館或相關的社會科學資料中心，所能找到的圖書、期刊論文，而加以彙整分析。

（一）、本文所進行的研究步驟為：

- 1、利用全球資訊網路蒐集國內相關之書籍、期刊論文，並建立研究書目。
- 2、以學術研究為目的申請到立法院國會圖書館蒐集相關研究的第一手資料。
- 3、進行閱讀、分析有關的研究資料，並紀錄研究心得與看法。
- 4、撰寫有關的研究發現，並逐一進行檢討與改進。
- 5、與師長及指導教授討論本論文研究的相關疑難問題與解決辦法。

（二）、由上文知，本研究採取之研究方法，大致可歸納如下：

1、文獻分析法 (documentary method)

本研究的探討材料來源，取自於立法院國會圖書館、國內各大學、政治學研究所的圖書館，全球資訊網路以及政府、政黨機構之資料匯總；其中涵括中、英文學術性專著、學術論文、專業期刊、工具書、報紙等。本文企圖透過前述資料的歸納、分析、統整等系統化過程，以了解民主先進國家之國會議員在國會殿堂問政時之不受干擾特權，同時可能遭遇的發展危機與其相關因應辦法，並企圖藉由研究剖析的過程中，分析健全立法委員問政效率及國會順暢運作之作為。此外，樹立立法院對議會自律的要求。希望能就上述之資料，探討相關理論及事實，俾作出綜合性的研究與分析。

2、比較研究法 (comparative method)

本研究採取比較研究法，以比較之方式對英國君主立憲政體制下之國會議員及美國三權分立民主體制下國會議員之言論行為⁷分析比較，其比較方法可分為兩種：

(1)、斷代比較研究法

針對我國、英國、美國政治的發展，於不同的時期，就其憲法制定、國會運作及其歷程加以分析與比較。

(2)、跨國比較研究法

針對各國政治的合縱連橫生態，以英國、美國兩國為主，日本、德國為輔，在某些條件相同的情況下，就其憲法上之共同或不同處加以分析與比較。希望透過這些比較與分析整理，使本研究對我國立法委員問政特權，能有更深入與明確的瞭解，以便印證相關事務或闡釋論點。

⁷ 以英、美為主，輔以德、日等國之憲法制度加以比較說明。

3、法制研究法（legal approach）

由於國會議員特權機制是建立在相關法律基礎上，本文以「憲法」及「立法院組織法」、「立法院職權行使法」、「立法院議事規則」，及「立法委員行為法」等相關的法規與規定，就立法委員言論免責及不受逮捕之問政特權有關部分加以研究分析，探討此特權的法律地位，並就其相關條文對立法委員所賦予的權能，及對於立法院整體運作所產生之影響。

4、歷史研究法（historical analysis）

本論文之研究，係針對我國立法委員問政特權為研究對象，採取發展研究途徑（development approach）（朱浚源等編，2000：182-184），該途徑須經過一段時間的變化，為達深入研究及比較之效果，對於此特權形成之背景與發展歷程，須要有一通盤之瞭解，以便使本論文之研究得到更完善之印證。

二、研究架構

立法委員之特權——言論免責及不受逮捕二權可由憲法賦予國會議員的特權機制理論下建構，同時輔以英、美、日、德等國之國會的政治運作模式，及立法院議會自律機制之設計模式與功能運作，以建立其研究之架構；本論文所設計之研究架構如下（見圖 1-1）。

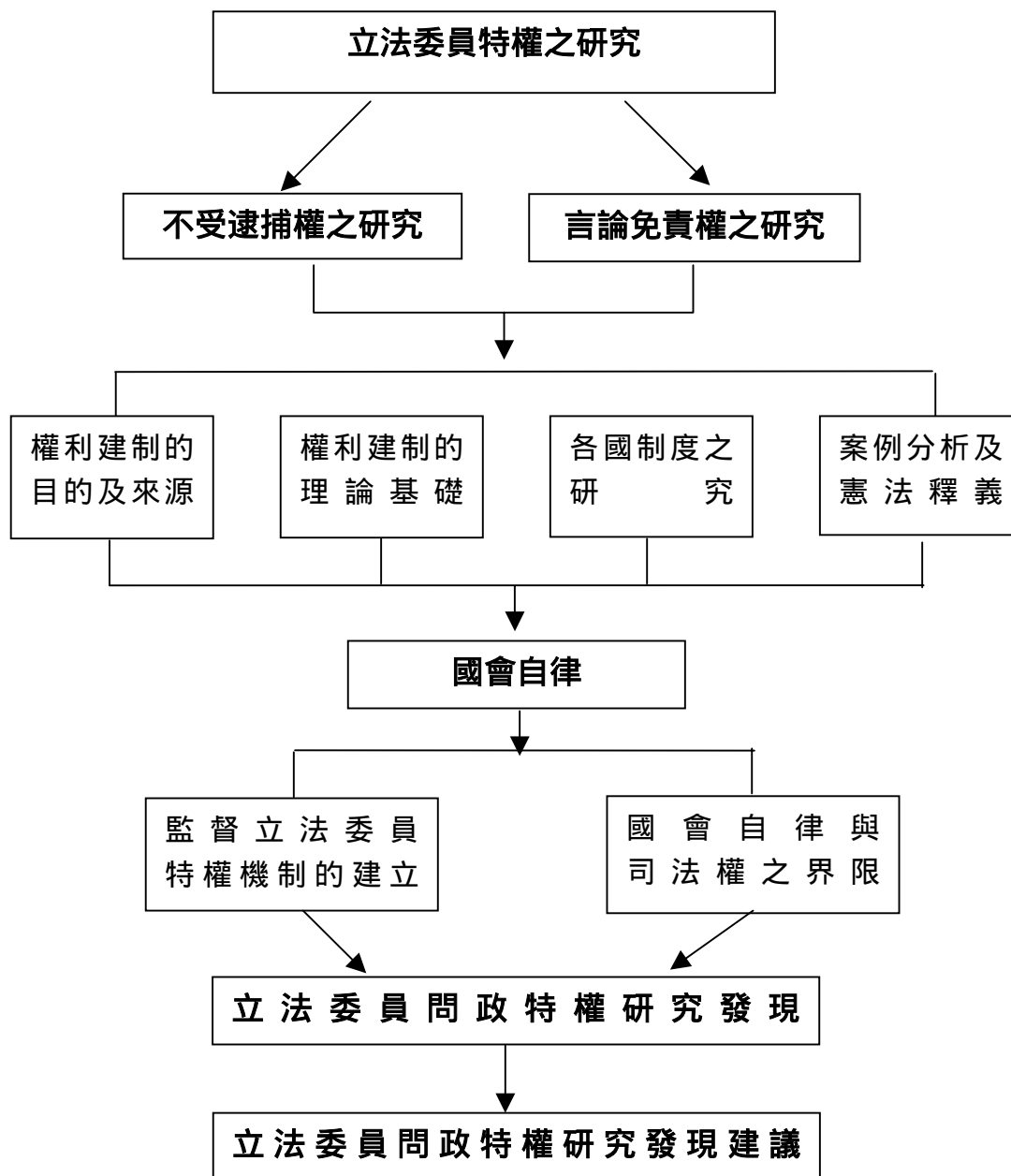


圖 1.1 論文研究架構

資料來源：筆者自繪

本所探討「立法委員特權」其研究架構之概述如下：

- (一)、探討立法委員之特權—言論免責權，包括：
 - 1、國會議員之言論免責與之意義及其沿革。
 - 2、權利建制的理論基礎及保障、限制之範圍。
 - 3、英、美、日制度之運作狀況研析
 - 4、案例分析及憲法釋義
- (二)、探討立法委員之特權—不受逮捕權，包括：
 - 1、國會議員之不受逮捕之意義及其沿革。
 - 2、權利建制之目的及性質。
 - 3、世界各國相關制制度之比較。
 - 4、我國實施現況及問題探討。
- (三)、針對「立法委員之特權」加以檢視，並以立法院之相關自律法規來提出策進之道，以期能提升國會運作順暢、法案審查確實，進而造福人民，包括：
 - 1、研究國會自律。
 - 2、檢視立法委員特權行使之缺失。
 - 3、針對缺失提出法律見解及國會自律模式策進之道。。

第三節 研究範圍與限制

本文針對「立法委員特權—言論免責及不受逮捕二權」之研究，其範圍與限制說明如下：

一、研究範圍

本文之研究範圍，可由時間、機關、法制等方面探討：

(一)、時間之研究範圍

本研究之時間，以我國行憲初期到目前多次增修條文之憲法後之立法委員（第一屆至第六屆）為研究範圍。

(二)、對象機關之研究範圍

本研究之對象機關，以我國目前惟一的國會--立法院，為研究範圍，並配合英、美、日、德等國國會議員職權為輔，以便就其職權之行使比較。

(三)、法制之研究範圍

本研究之法制以現行憲法為主，並以國會之內規-「立法院組織法」、「立法院職權行使法」、「立法委員行為法」、「立法院議事規則」等相關的法規與規定，就其中有關言論免責、不受逮捕及國會自律之部分為主要範圍。

二、研究限制

本研究，由於時間及個人能力限制，只以單一國會--立法院（第六次修憲後原有國民大會及監察院已不再具有一般性的民意基礎，亦不具國會地位）為研究對象，有關研究之限制說明如下：

(一)、國會院會內

言論免責權與不受逮捕權，乃是現代議會民主制度，保障代表國民意志之議會，履行憲法所賦予任務之設計。兩者係在保障議會內討論及表決之自由、避免議會之組成受到不法之干預以及維護議員本身之人身自由。應使國會議員能依其良心及自由獨立行使其職權，並且依此方式不斷努力，使代議制度能夠獲得人民之充分信任。

(二)、以現行憲法為規臬

言論免責與不受逮捕制度雖源自君主立憲之英國，在現代民主國家內，國家主權雖屬於全體人民所有，但基於種種現實因素之考慮，除在極少數之例外情形，國家主權由人民直接行使外，大部委由憲法上所規定之組織間接行使，不論是三權分立下的行政、立法或司法權或如我國行政、立法、司法、考試及監察之五權分立，各權皆依憲法之規定獨立行使職權互不侵犯。因此，立法權之行使自不受其他國家權力機關之干涉。此外，基於言論自由之保障，亦使兩項制度得以沿續存在（蕭文生，1996:42）。

（三）、由於個人能力及時空之限制，無法多加蒐集完整的國外相關文獻，只能以英、美、日等三國會網站及國內所蒐集相關資料與文獻進行研究。

第四節、名詞釋義與國內外相關文獻分析

一、名詞釋義

（一）、憲法（constitution）

孫中山先生所言：「憲法者，國家之構成法，亦即人民權利之保障書也。」對憲法一詞之解釋莫過於此。另從兩個觀點來說明：

1、從法學觀點看，國家憲法是一個國家的最高法律，是基本的規範淵源，所有比它次一級的規範，例如法律規則、行政決議和各種條例等無不源出於此。當這些次一級的規範不符合憲法時，各種司法機構（法庭或專門的憲法法院）就會宣布這些法律因違憲而無效。司法審查或憲法審查這一術語便適用於這一過程。

2、從政治的和職能的觀點看，憲法既是一部政治宣言，又是一份組織機構圖表或叫「權力圖」。每一部憲法都是政治或意識型態信仰的宣言和一個用法律術語表達、受各種約束力制約、規範化地包容在一

個權利法案中的行動藍圖的結合。憲法正文的大半用以論述制定、運用和審定法律規則及政治決定的專門方法。政治體系的研究者可以把一部國家憲法看作是主要的機構和縮影，通過這些機構和過程，各種集團間的利益衝突得到協調與仲裁需求則變成有約束力的和可以強制實行的規則及政策（彭懷恩，2004:92）。

（二）、國會（parliament 巴力門）

巴力門係英文之音譯，一般均譯為「國會」係立法機關之名稱，我國稱為「立法院」，是行使立法權之機關。此名稱出自於英國，其中包括兩個院；亦即國會係由平民院和貴族院所構成。

英國國會係由盎格魯·薩克遜時期的智人會議（witenagemot），於諾曼時期演進為大會議（magnum concilium），迨 1254 年乃有巴力門之稱。在十四世紀末，下級教士不願參加國會，而寧願參加各地的教士會議（convocations）。由於高僧與大貴族的結合，後來演成為貴族院（House of Lords）；而各縣騎士與市鎮代表的結合，後來形成為平民院（House of Commons），由是演成兩院的體系。所以英國兩院制的建制係緣於歷史偶然的事實，而非出自理論的計議。巴力門為國會的名稱，其中含有兩院，亦即國會係由兩院所構成。

現在貴族院係由世襲貴族、蘇格蘭選派之貴族（十六人）、宗教貴族（二十六人），以及法律貴族（九人）等約近千人所構成。貴族院原與平民院處於同地位，共同行使立法權；並且內閣須對兩院負責。自 1911 年國會法施行後，復以 1949 年之修正，貴族院對於財政法案已無否決權，對於一般公法案只有一年的中止否決權，其時英國政治遂少有決定性的作用。平民院為民選議員（約 655 人）的立法機關，亦為控制內閣的政權機關；尤其自上述國會法施行後，成為英國國政的重心機關，幾乎平民院即可為英國國會的代名詞。該院的多數黨領

袖必由英王召喚以組閣，是則內閣出自該院，並須對該院負政治責任。若該院認為內閣不能勝任時，可以不信任決議，迫使之辭職，但內閣得呈請英王解散該院，進行新的選舉，是即以國是問題，訴之選民裁決。至就英國國會的職權，其權力之大，世無倫比，狄倫會謂英國國會除不能使女變男，男變女外，能做任何事情，故其職權是絕無法律的限制（彭懷恩，2004:316）。

我國國會原以國民大會、監察院、立法院三院為主體，自修憲以來國民大會已廢止，而監察院因監察委員由總統提名，立法院同意，實已成「間接民主」。故我國之國會實以立法院為主體，而立法委員則為國議員議。

（三）、立法機關（Legislatures）

立法機關屬於政治性機制，其成員在形式上是平等的，其權力根源於立法機關的成員，是為政治共同體的代議員，其決策是按照複雜的程序集體制定。立法機關的組織和構成方面的某些典型狀況，就是根據這些確定特徵而來的。因為立法機關成員的地位平等，所以他們不願意制定互制相裁的法令。因此，立法的程序在很大程度上取決於該立法組織內部隱而不現的自律規範。

當代立法機關是歷史演變的產物，這一過程始於中世紀的歐洲。最初這些機構只是一種由君主不定期地召集的貴族集會，其目的是為獲得貴族對稅收或戰爭的支持。漸漸地，它變成正式集會的組織，成為君主與其臣民之間最有權威的團體相互聯繫的基本方式。用來表述這種集會的「立法機關」一詞，是十七世紀英國革命時期，在關於立法權的正確歸屬的憲法論爭中為人們所採用的。較古老的「巴力門」一詞盛行於英國。在美國，它是用來指國會（Congress）的通用術語。在其它地方同樣的機構可能冠以各種不同的名稱--有以會議地點命名

的（議院）；也有以會議時間命名的（聯邦議院），以成員聚集的組織命名的（議會），或按它典型的商談方式（大理院）命名的。立法機關組織的一些特點只能從它們的歷史淵源中得到解釋。世界上三分之一的立法機關仍由兩院組成，另外三分之二為一院制⁸。

（四）、國會特權（parliamentary privilege）

自由民主國家的憲法或立法，都授予立法機構成員以合法豁免權，合法豁免權使他們免受作為立法人員活動所產生的潛在法律後果的影響，或者說保護他們不受立法機構內的法律監視活動的監視。在英國和大英國協國家，這種豁免權來源於歷史上議會依法要求的特權。有許多具體方面的特權，英國下議院特權中最重要的是言論自由、不受逮捕。

二、國內相關文獻分析

有關國會議員之言論免權及不受逮捕權國內相關文獻與研究為數不多，茲就學位論文、專書、及期刊等擇其重要者評述之。

（一）、專書

有關說明國會議員特權，國內書均以章節為主，專著不多，重要者有下列數本，其中戴煙登《民意代表言論免責權之研究》；林紀東：《中華民國憲法釋論》、《中華民國憲法逐條釋義》；湯德宗《權力分立新論》；曾繁康《比較憲法》；羅傳賢：《立法程序與技術》等四本書籍中之內容有關國會議員特權及國會議事自律部分與本論文之研究主題最為相近，分別評述如下，其餘書籍則列舉之：

1、戴煙登，1986，《民意代表言論免責權之研究》，台北：內政部民

⁸ 同註 8。

政司。

是書為內政部民政專題研究報告，為闡述有關中央民代言論免責權之來由及其運用，同時輔以美國最高法院之案例，用以說明法制上國會議員言論免的規定，最後做評析及指出我國國會議員言論免責權未來發展之面向。

2、林紀東，1972，《中華民國憲法釋論》，台北:大中國圖書公司。

該書為研習中華民國憲法的入門巨著，本書以憲法學之基礎理論為緒論，說明憲法的意義、發展、解釋、研究方法。繼之中華民國五權憲法為主體，做全盤之說明介紹；其第三章「國民大會」文中，提出國會議員的特權理論基礎；第六章「立法」說明立法院之地位及職權。

3、曾繁康，1984，《比較憲法》，台北:三民書局。

是書對於各種憲法問題，詳究其思想理論之源流及其制度演進經過；對各國憲法均有明確之比較，以期在旁徵博引下，藉以彰顯我憲法精神要義之所在。是書之第三編「立法機關」中的第五章「國會特權及免責權」為提供本論文第二章及第三章的理論基礎來源。

4、湯德宗，2005，《權力分立新論(上)——憲法結構與動態平衡》，台北，元照版有限公司。

在闡明「憲法結構」與「動態平衡」新論的關係--如何在我國特殊的憲法結構下，維持有意義的權力分立。是書中的〈大法官有關行政、立法兩權關係解釋案之研析〉嘗試建立憲法解釋的「指標案例研究法」。亦即，由大法官相關解釋中，選出最具代表性的「指標案例」，確認其指針意涵（規範功能）、評析其中

爭點（爭點評論），並涵攝相關解釋，期收提綱挈領、一以貫之之效。本論文之所引用有關立法委員免責權釋憲案專家學者的說明，資料多參註本書。

- 5、立法院，2002，《立法原理與制度》，台北：立法院。
- 6、曾濟群，2001，《國會立法與程序》，台北：台灣書店。
- 7、陳淞山，1994，《國會制度解讀》，台北：月旦出版社。
- 8、陳新民，2001，《中華民國憲法釋論》，台北，作者自版。
- 9、許慶雄，1998，《憲法入門》，台北，元照出版有限公司。
- 10、楊敏華，2004，《中華民國憲法釋論》，台北：五南圖書公司。

（二）、學位論文

有國會議員的國內學位論文，近年來共有下列數篇，其中黃俊杰，《國會議員言論免責權之研究》、廖秋松，《中、美國會議員言論責權之研究》及曹伯郡，《我國國會自律之研究—兼論國會議員免責特權》，吳威志，1990，《立法院議事自律制度之研究》，私立中國文化大學三民主義研究所，碩士論文。等四篇論文與本論文之研究主題最為相近，分別論述如下，其餘論文則列舉之：

1、黃俊杰，1989，《國會議員言論免責權之研究》，輔仁大學法律學系，碩士論文。

針對該論文之研究，有關言論免責權部分重點略論述如下：

該論文討論始於國會議員的特權的淵源，並說明國會議員言論免責權是保障國會議員執行職務之重要權利，次論言論免責之理論：權利之「本質」（言論自由思想說）觀察為國會議員個人之權利，且由此權利之「目的」（國會意思形成之保障）觀察，亦為整個國會之權利。其在英國係歷經三世紀之抗爭始得一六八九年民權法典（Bill of

Rights) 第九條獲得明文承認，而為世界民主國家憲法所遵循。為對此權利之內涵妥善理解並供實際案例發生時加以運用，該論文之研究方法，除從「縱」向觀察此權利之演進史外，更從「橫」面剖析，即以比較法之觀點，對此權利之人、事、地、時及責任五種保障範圍，分別觀察英國、美國、日本、德國及我國之憲法條文規定及其實際運作概況，歸納各國之多數見解得出五國民主憲政的共同趨勢，然後演繹對此權利之本文見解。亦即以歸納法所得之額觀性資料，經由筆者綜合研究判斷後，加上筆者對此研究課題之主觀上的認知，依照國內目前民主政治之腳步，演繹本文見解，以展望國會議員言論免責權應有之發展走向，即認為此權利應「存續」并「限縮」至「相對保障」。最後並就此對現行中華民國憲法第卅二條、第七三條及第一〇一條規定，提出適當之修改建議，作為本論文研究之總結。

2、廖秋松，1992，《中、美國會議員言論責權之研究》，國立中山大學中山學術研究所，碩士論文。

該論文之研究，有言論免責權部分重點略論述如下：

該論文除了言論免責權之起源發展及定義外，以一個章節來闡述美國最高法院處理議員之言論免責權之案例，可作為本論在比較各國做法之參考依據。

3、曹伯郡，2003，《我國國自律之研究—兼論國會議員免責特權》，私立中國文化大學法律學研究所，碩士論文。

針對該論文之研究，做簡單之章節重點略論述如下：

首先對權力分立原則存在的目的和內涵在作探討，並且由內涵中推導出國會自律原則，並且確認國會自律仍必須符合權力分立的目的

—避免專權和提升效率。次之，將權力分立原則的內容限縮於立法權的討論，並且確立立法權和國會間的關係。最後就是以我國國會自律的正當性基礎，來分析我國國會是否應該被賦予自律的權利和要求，以增加立法委員的民意代表性，進而加強國會自律的正當性。

4、吳威志，1990，《立法院議事自律制度之研究》，私立中國文化大學三民主義研究所，碩士論文。

該文有關之國會議員—立法委員之特權及立法院議事自律部分，重點概述如下：

由於立法院的現存結構與議事制度的不健全，導致了議事效率的低落與立法功能的不彰。因此是文乃特別將「議事」問題，加以探討，研究如何將其導入立法院的自律系統內，以防止外界不當干涉議事，並建立組織中的法治規範。立法院的自律觀念本文區分為組織自律與議事自律兩種；而立法院議事自律制度的基本涵義，乃是要探討立法委員在議事上的義務規範，而論及立法院組織自主的權限。由於一個自律的組織，必須具有「自為立法、行政、司法」的功能，所以「議事自律制度」的主要內容，即以議事規則制定權（議事自律立法權）、違規行為懲戒權（議事自律懲罰權）、維持議院秩序權及言論內容審查權（議事自律執行權）等項，加以分析比較。進而探討議事自律制度與其他有關制度的關係（含言論免責特權、不受逮捕特權及司法制度之介入），使議事自律制度能有一合理的運作界限。最後，論及立法院在議事上的現存問題，並加以探討，提出對問題的見解與建議。

5、項程華，1988，《我國憲法違憲審查與國會自律之研究》，國立政治大學社會科學研究所，碩士論文。

6、張永誠，1973，《我國民意代表言論免責權之研究》，國立政治

大學政治學研究所，碩士論文。

7、陳希文，1996，《立法院組織法之研究－兼論國會改革之方向》，國立臺灣大學三民主義研究所，碩士論文。

8、陳淞山，1992，《國會組織與制度之研究》，國立中興大學法律學研究所，碩士論文。

(三)、其他

有關立法委員言論免責及不受逮捕權，國內其他重要參考資料，包括：學術論文、法律條文、政府公報、相關期刊與新聞報導，其中較重要的有下列數項：

- 1、立法院公報。
- 2、立法委員手冊。
- 3、立法院常用法規彙編。
- 4、立法院職權行使相關法規。
- 5、立法院院聞（月刊）。
- 6、國策月刊。
- 7、月旦法學（月刊）。
- 8、法令月刊。
- 9、憲政時代。
- 10、立法院網站資料庫（網路）。
- 11、英、美、日國會網站（網路）
- 12、憲政論譚（網路）