

當代憲法思潮論叢

羅志淵等著



政大法律叢書之一

社版出苑漢

序

本校自創立以還，具有一貫特色，多偏重於文法商科之教學與研究，各同仁課餘潛心鑽探之主要範圍，皆與此等學科相關，其所發表之學術著作亦然。

本校在臺復校後，各單位陸續印行其單科專門學術刊物，例如文學類之「中華學苑」，法律類之「法學評論」、人類與社會類之「民族社會學報」、國際問題類之「國際關係」、商學類之「管理評論」等等。包含文理法商類專題之全校性定期學術刊物，則為「政大學報」。此等刊物發行之主旨，皆為便利同仁觀摩切磋，使其研究成果問世，藉以激勵學術研究風氣，並提高學術水準。

「政大學報」內容涵蓋甚廣，文理法商類雜然並陳，且每歲出版二期，卷藉逐年增加，殊不便於研究者檢尋參閱，民國六十六年校慶前夕，遂有將學報內專文分類編印叢書之舉。出版之後，學者稱便。自上次出刊迄今，倏又十有一年，學報之刊行，復添二十餘期。觀其內容，有專精佳作，有覃思著述，均富參考閱讀價值。今夏適逢本校創立六十一周年，為慶祝校慶起見，爰依前例編印叢書，藉留紀念，俾便利用，並冀能稍助學術發展。是為序。

中華民國七十七年五月二十日

序

陳治世
序於國立政治大學校長室

我國憲法解釋制度研究

荆 知 仁

壹、導 言

貳、有關解釋制度的規劃與設計

參、現行大法官會議解釋制度

一、大法官會議之組織

Ⅰ大法官的人選

Ⅱ大法官的政治背景

Ⅲ大法官的任期

Ⅳ大法官會議主席

肆、解釋權運用的分析

一、從解釋成案看大法官會議的性質

二、解釋所依據的標準

伍、結 論

壹、導 言

憲法解釋淵源於法律解釋。法律之需要解釋，不純是一個理論上的問題，主要是由於社會的實際需要。蓋法律是人類行為的規範，社會公道的標準。而法律所規定者乃人類行為應然的原則，屬於抽象的公平，如何將法律中抽象的公平，化為具體的公平，以發揮其公道正義的作用，這有賴於適用法律機關的解釋。司法人員於聽訟斷獄之際，要適用抽象公平的法律，作為具體公平的判決，無可避免地要對法

律的意義作一確定的解釋。同時法律應兼具安定性與適應性，成文法雖具有安定性，然其適應性，則有賴解釋權來予以維持。是以適用法律，不能離開解釋。

憲法是一個國家的根本大法。憲法的精神和內容，雖常含有理想的成份，但一部可行的憲法，主要是制憲當時社會政治經濟文化等情況的反映。因為憲法是國家的根本大法，所以必須有其安定性，而後人民才能知所適從。又因為憲法是國家社會行為的神聖規範，是以又必須有其適應性，而後才能配合社會情況的變遷和發展。就憲法的安定性與適應性來說，這是兩種相矛盾的力量。要保持憲法的適應性，固然可以藉修憲的途徑，使之配合社會發展的需要，但輕予修憲，則不免有害於其安定性。如何使憲法優於適應社會的實際需要，而無損於其安定性，是亦有賴於憲法的解釋。美國憲法制訂於一七八七年，當時的美國社會，還是在所謂四輪馬車時代，憲法的內容，初不過只有簡單的七條，其所以能適應後來社會的急劇發展，二十二個修正案與國會立法，以及憲政習慣等因素，固然不容忽視，但司法審查權的作用，對於美國憲法生命的成長，勿寧具有更多的貢獻。美國是近代最早採用成文憲法的國家，其司法審查制度自一八〇三年確立以來，成效斐然，不惟充實了美國憲法的生機，亦且成為其他立憲國家的模範。由於這個緣故，所以近代的立憲國家，類多有其憲法解釋制度。

憲法解釋雖為一般立憲國家共有的制度，但解釋權的運用，則各國不盡相同。像美國採司法解釋制，普通法院的法官，於審判之際，固享有法令違憲的審查權，可是其他國家普通法院的法官，尤其是最高法院以下的法官，則多無司法審查權。例如英國向來承認國會高於一切，其司法人員固無法令審查權，即西德、意大利及法國，其普通法院的法官，也同樣沒有司法審查權。關於解釋憲法，在西德及意大利，那是專屬於憲法法院的職權，在法國則屬於憲法委員會，其普通法院的法官，對於憲法的解釋，是

無容置喙的。我國自秦漢以迄清末，在形式上固無所謂憲法，即自民國以至行憲的三十六年間，立憲運動雖此起彼伏，然由於實質上並未施行憲法之治，是以關於憲法解釋制度，只止於文字上的規劃與擬議，實際上也就無所謂憲法解釋制度。及三十七年行憲，司法院乃特設大法官會議，以司憲法解釋及統一解釋法令之責。此種制度與一般國家所行者均有不同。本文之目的，即在對於我國民國以來有關憲法解釋制度之規劃與實際，作一系統的研究分析。

貳、有關解釋制度的規劃與設計

我國立憲運動早在清末即已肇始，但在現行憲法施行以前，不惟實質上並無所謂憲政，即形式上除了民國十二年十月十日曹錕公布的那部「中華民國憲法」之外，也並沒有一部正式的憲法。民元約法及民國二十年的訓政時期約法，在性質上雖具有根本法的意義，然該法本身究竟只是一個過渡時期的臨時約法，與憲法之具有永久性者不同。因而該法對於解釋制度，或則根本未予規定，或則規定之後亦未嘗加以運用。不過在行憲以前的三十餘年間，制憲運動曾不下十次之多，而歷次的憲法草案，對於解釋制度，亦嘗有原則性的規劃與設計，茲予分別說明如下。

辛亥十月十三日的臨時政府組織大綱，及民國元年三月十一日的臨時約法，對於解釋制度是沒有規定的，因為這兩個基本法在制定的時候，預計其有效期間極為短暫，前者為六個月，後者為十個月，在此期間之內，政府即須召集國民會議或國會，來制定憲法。（註一）組織大綱與臨時約法的有效時間，既然只有短短的幾個月，所以就無須再有解釋制度的規定。

民國二年四月八日國會成立之後，參眾兩院積極展開制憲工作，在起草委員會所通過的中華民國憲

法草案（通稱爲天壇憲法草案）中，對於未來憲法的解釋問題，曾作了具體的考慮。在起草的過程中，關於憲法的解釋機關，約有四種不同主張：（一）由國會解釋；（二）由憲法會議解釋；（三）由國務審判院解釋；（四）由法院解釋。（註二）結果憲法草案採取了第二種主張，規定「憲法有疑義時，由憲法會議解釋之」。「憲法會議由國會議員組成」，「非總員三分之二以上之列席不得開議，非列席員四分之三以上之同意不得議決」。（註三）憲法會議乃是造法機關，而此一造法機關，係由立法機關之議員組成，因而此一設計，雖採憲法會議解釋制，實則與國會解釋制無殊。同時該草案規定「法律與憲法抵觸者無效」（第九十四條），是憲法之效力高於法律。但法律是否與憲法抵觸，則有賴於憲法會議之解釋。於是參眾兩院議員於國會則制訂法律，於憲法會議則審查法律。而法律既經兩院分別以過半數通過之後，若欲使之再經出席憲法會議四分之三以上議員的同意，來推翻該項法律，則無異自相矛盾，縱非絕不可能，亦屬相當不易，尤其是在國會未經改選時爲然。按解釋憲法，在理論上應屬政權的作用，天壇憲草將解釋權賦諸憲法會議，在形式上固爲合理，但由於立法機關事實上即同時兼爲解釋機關，而國會議員同樣是血肉之軀的凡人，護短自衛，人所難免，因而此一設計，事實上能否圓滿運用，似甚可疑。（註四）

天壇憲草甫經完成，於民國二年十月三十一日提出憲法會議後，尙未及審議，由於袁世凱不滿憲草中有關對總統權力的限制，其增修民元約法的提案，亦復爲國會所拒絕，於是憤懣之餘，始則於十一月四日下令解散國民黨，並追繳國民黨國會議員證書，繼則復於三年一月十日下午停止殘餘國會議員職務。國會既遭破壞，議憲工作亦因而中輟。而袁氏旋即利用其一手製造的約法會議，於民國三年四月二十九日又制訂了一部約法，並由政府於五月一日公布，是爲民三約法，又稱袁氏約法。這部約法於解釋制

度雖無規定，但它所設置的參政院（第四十九條），依組織法第二條「約法及附屬於約法各法律疑義之解釋事件，由大總統交參政院議決之」。參政院設參政五十至七十人，均由總統自行簡任（組織第七條），就約法的有關規定而言，參政院的職掌，要在「應大總統之諮詢，審議重要政務」（第四十九條），其性質為總統之顧問機關，以之解釋約法，其獨立性已甚可疑，而解釋權之行使，必經總統之交議而後為之，益便其成為附屬總統的御用機關，此種設計之無所可取，自不待言。

民三約法雖為袁氏一手所經營，但旋又發生「洪憲」帝制，與張勳復辟之變，及民國六年七月張勳復辟之亂平定，馮（國璋）段（祺瑞）執政之後，藉口「中華民國已因復辟而滅亡」，再行召集臨時參議院，修改民元國會組織法，另組所謂「新國會」（又稱安福國會）。民國七年八月十二日新國會成立後，亦復積極從事制憲工作，並於八年八月十二日也完成了一個中華民國憲法草案。這個草案雖然大部分是抄襲自天壇憲草，但對於憲法解釋制度，則完全放棄了天壇憲草舊有的設計。該草案規定，憲法有疑議時，由國會兩院議長，與大理院、參政院及審計院三院院長，共同組織特別會議解釋之。（第一〇一條）由這個規定來看，新憲草關於憲法之解釋，顯然是採特別機關解釋制。不過嗣以南北和議關係，審議工作未即進行，民國九年七月直皖大戰，段派皖軍敗北，憲法草案亦隨新國會之消滅而告終。新憲草雖未能成為憲法，但就對解釋制度的規劃來說，似較天壇憲草所設計者為可取。蓋天壇憲草對解釋機關的規定，形式上雖為憲法會議，實際上則為國會兩院。就法律之違憲解釋言，國會實無異以被告而兼為裁判，其易於發生護短自辯的流弊，自不待言。且憲法若以行政立法間之爭議，而有解釋之必要，而國享有實際的憲法解釋權，則又無異以原告裁判被告。非惟不平，而藉解釋以省爭議之目的亦不可達。而「新憲草採特別機關解釋制，並有組織人員之規定，其包含參眾兩院議長，在容納國會方面的意見；

大理與參政兩院長，在容納法院方面的意見；審計院爲憲法上獨立機關，該院長由參院同意參列其間，亦無戾於衡平之意」。（註五）由上所述，可知新憲草對於解釋制度的設計，要比天壇憲草所規劃者較爲合理。

新國會的制憲工作失敗之後，在軍閥割據的局面下，於是南方各省又產生了風靡一時的省憲運動。在省憲運動的激盪中，全國商會聯合會及全國教育會聯合會，於民國十年十月在上海開聯合會，決議召開「國是會議」，以「討論國是，制定憲法」。及十年五月國是會議於上海成立，雖到會代表僅十四省區共十九人，然結果亦議決擬定憲法草案一種。該草案對憲法之解釋，規定由「聯省政府國事法院」爲之（第五十四條）。不過國事法院之職權，除解釋憲法外，有關實際間政治上或公法之爭議，中央與地方權限之爭議，人民憲法上之權利受侵害時所提之訴願，及總統、國務總理或國務員彈劾案之審判等，亦均屬國事法院的管轄範圍。（同上及第五十五條）此種設計，殆亦特別機關解釋制之屬，不過這個草案，在當時並未發生若何影響。

民國二年的天壇憲章，雖因國會之被解散未即審議，但當國會於五年八月一日恢復之後，即繼續前此的制憲工作，開始進行審議。但當二讀程序尚未完成，國會又在段祺瑞及張勳的主使下於民國六年六月十二日再度被解散，議憲工作再隨之重告停頓。及十一年八月一日國會第二次恢復集會之後，才又繼續二讀審議。惟以當時政治上爲了總統的任期問題，黎元洪在曹錕的武力逼迫之下，於十二年六月離京出走，國會議員亦多紛紛南下，憲法會議因告流會。然曹錕逼走黎氏，志在總統之職位，而要作總統，尚須經過國會的選舉，始爲合法。所以曹錕乃以促成憲法爲名，威迫利誘，雙管齊下，誘使南下議員返京，以收買賄賂的手段，於十月五日完成總統的選舉。曹錕固然當選爲總統，但議員們咸覺得返京係以

制憲爲詞，而於受賄投票之後，若對制憲工作無所交代，實無以對國人。因而議員們爲了，蓋其賄選的罪惡，憲法會議便於選舉總統之次日，匆匆將憲草完成二讀，十月八日便三讀通過，於十月十日曹錕就職當天，予以公布。就形式上來說，這部憲法是現行憲法施行前，我國的第一部正式憲法，但當時輿論則稱之爲「賄選憲法」或「曹錕憲法」。（註六）這部憲法對於解釋制度的規定，與天壇憲草中的設計頗有不同。第一、第二者雖均以憲法會議爲解釋機關，憲法會議亦皆以國會議員組織，但在解釋程序上天壇憲草規定須以兩院議員總額三分之二以上之出席，及出席議員四分之三以上之決議爲之；此次憲法則規定法定開會人數與決議人數，均爲三分之二。（註七）換句話說，解釋之決議程序，憲法之規定要比憲草所定者爲寬。第二，在政體的精神上，憲草採單一制，憲法則類於聯邦制，所以憲法在規定有關憲法解釋之外，又規定「省法律與國家法律發生抵觸之疑義時，由最高法院解釋之」。（第二十八條）於是在解釋制度上，有關憲法之疑義，採特別機關解釋制，而於省法律與中央法律抵觸之疑義，則採司法解釋制。不過，十二年的這部憲法，在十三年九月第二次直奉戰爭直系失敗之後，又爲段祺瑞十一月二十四日所頒布的臨時政府制所推翻。即在該憲法存在的一年期間，由於直系軍閥將其視爲藉以號召的工具，初無行憲的誠意，所以憲法中的規定，大都未能實施。（註八）而於解釋制度，也因此成了紙面文章。

段祺瑞的臨時政府成立之後，一方面廢止了「曹錕憲法」，一方面又於十四年四月二十八日頒布了一個國民代表會議條例，準備重新制定憲法。同時並在臨時政府的遴聘下，於同年八月三日成立了一個國憲起草委員會，積極草擬憲法。該委員會經過四個月的工作，於十二月十一日完成了一個憲法草案，稱爲「中華民國憲法案」。（註九）該草案對解釋制度的設計，採特別機關解釋制。有關憲法上的疑義

，由國事法院解釋之。國事法院由最高法院院長，另再推選四人，參議院推選四人，共九人組成。國事法院由最高法院院長主持，其決議以三分之二之同意爲之。不過，國事法院雖爲特設的憲法解釋機關，但其職務則不限於解釋憲法，其他有關國務總理及國務員被彈劾案之審判，以及中央與地方權限爭議之裁決，亦均屬國事法院職權之範圍。（註十）由此可知，國事法院之解釋憲法，只是其職權之一部分，此項設計，頗與現在西德及意大利之憲法法院制度相類似。（註十一）這部憲草對於解釋制度之設計，雖有其特異之處，但由於國民代表會議，始終未能召開，所以憲草亦根本無從審議。及民國十五年四月臨時執政府崩潰，該草案亦隨之而終。

民國十七年北伐成功後，國家既告統一，於是國民黨遵奉中山先生遺教，實施訓政。依照中山先生的主張，「訓政時期，須頒布約法，以之規定人民的權利義務，與革命政府的統治權」。（註十二）不過，當時黨內部分有力的領袖，認爲「孫先生的全部遺教，即是訓政時期的根本大法，所以用不到另訂約法」。而這種主張並沒有獲得黨內領袖人物的一致贊同，因而發生了爭議。於是以汪精衛爲首的部分領袖，乃於民國十九年八月在北平召開國民黨中央黨部擴大會議，起草約法，並於同年十二月在太原完成了一個「中華民國約法草案」（又稱太原約法草案）。此項草案雖以擴大會議爲時甚暫，不久即無形解散，亦因而成爲陳跡，但對於解釋制度，則亦有其特別的設計。該草案將約法之解釋權，賦予特設的解釋委員會行使，該委員會由中央監察院五人及最高法院四人共同組成，是亦屬於一種特別機關解釋的設計。（註十三）

民國十九年的太原約法草案，其本身雖未成爲法律，但擴大會議的約法運動，却有促成南京國民政府頒布約法的功能。國民黨第三屆中央執行委員會在擴大會議起草約法期間，即基於當時國府主席蔣中

正之呈請，決定於民國二十年五月五日召開國民會議，議定約法。國民會議屆時如期召開，並就國民黨中央執監委員會全體會議所通過的約法草案，歷經一週之審議，於五月十二日完成三讀程序，由國民政府於六月一日公布，是爲「中華民國訓政時期約法」。（註十四）約法是我國在訓政時期的基本法，法律與之抵觸者無效（第八十四條）關於約法之解釋權，該法規定由國民黨中央執行委員會行使。（第八十五條）按約法草案原來的規劃，本係仿照太原約章的設計，將解釋權賦予約法解釋委員會行使，嗣經國民會議作爲如上的修正。（註十五）一個國家的根本大法，乃全國民意的最高表現，以中山先生的說法，它是政權作用的最高發揮。所以關於根本大法的解釋，在理論自然應該是屬於政權作用的範圍。一般國家的憲法解釋權，如歐洲國家之採用特別機關解釋制，美國之採用司法解釋制，雖然是由治權機關行使，但那種以治權機關行使政權作用的解釋制度，均以憲法之明文授權，或是已經獲得全國民意的默認和支持爲本。否則，像美國那種缺乏憲法根據的司法審查制度，是不可能自一八〇三年以來久持不墜的。訓政約法將解釋權授予中央執行委員會，而中央執行委員會乃是國民黨的黨內機構，並非政府組織的。以黨的機構行使國家基本法的解釋權，這是我國訓政時期最特殊的制度。這種設計的由來，最根本的是基於中山先生革命建國的主張。依中山先生建國方略的設計，將革命建國的程序，分爲軍政、訓政及憲政三個時期。而自革命軍起義之日，至憲法頒布之時，名曰革命時期，在此時期之內，一切軍國庶政，悉歸國民黨黨員負完全責任。換句話說，在軍政與訓政時期之內，國家的政治形態，是要由領導革命的國民黨實施「黨治」。「黨治」理論的發展，自民國紀元前七年「中國同盟會軍政府言」揭櫫革命三民主義的主張之後，至民國三年「中華革命黨總章」時已告成熟，民國十三年國民黨改組，黨治的原則遂成爲定制。（註十六）而黨治的制度，在國民黨執政以後，不只是一種理論，而且是一種事實，並一再著

爲法律。民國十四年國民政府成立之初，組織法開宗明義第一條即規定：「國民政府受中國國民黨之指導及監督，掌理全國政務。」此後國民政府的組織法雖歷經修改，但此類規定，則從未或缺，民國二十年更著之於訓政時期約法。該法規定「訓政時期，由中國國民黨全國代表大會代表國民大會行使中央統治權。」（第三十條）由此可知，黨治乃是我國訓政時期政治上的根本原則。依照中山先生權能區分的理論，及其對於政府制度的設計，在憲政時期要由各縣推舉代表組成國民大會，以爲中央政權機關，代表全國國民行使中央統治權。而於訓政時期，既由國民黨實行黨治，訓導國民行使四權，則中央統治權之由國民黨全國代表大會代表國民大會行使，自屬應有之義。但國民黨全國代表大會雖爲該黨的最高權力機關，却並不是一個常設機關，全國代表大會的職權，於其閉會期間，係由中央執行委員會代爲行使，因而具有政權作用的解釋權，也由中央執行委員會行使。同時在黨治原則之運用下，政府不惟由中央執行委員會產生，而且要向中央執行委員會負責。（註十七）因而約法之解釋權，由中央執行委員會行使，不惟於理論上並無不合，且於訓政理想之發揮，更能收以身使臂的功效。不過訓政約法的有效期間，雖長達十七年之久，可是它所設計的解釋制度，却始終是一種紙面文章，從未予以運用。（註十八）所以有這種現象，並不是約法無須解釋，事實上民國二十年十二月的國民政府組織法，有若干地方即顯然與約法抵觸。例如依照約法規定，國民政府主席乃是享有實權的元首，他可以依法任免五院院長，及公布法令（第七十四及七十五條）但二十年的組織法，則規定主席「不負責實際政治責任」（第十一條），五院院長也「由中央執行委員會選任（第十條），公布法令，須經關係院長部長副署（第十四條）」。凡此種種，約法既未修改，也沒有經過解釋的程序。關於這種情形，雖然有的學者認爲黨既有解釋約法之權，則基於黨權而頒布的法令，即顯與約法相抵觸，當仍有效，只有黨認爲與約法抵觸的法律，才

是無效；約法第八十四條「凡法律與本約法抵觸者無效」的規定，亦只能在此場合下發生效力。這不特是當然的解釋，事實上的表現正亦如此。（註十九）但既有的事實，未必就屬合理。即使以一般所謂引伸解釋的原則來說，似乎也不能走到與被解釋的法律相抵觸的極端。所以由中央執行委員會解釋約法的制度，雖是黨治原則運用的重要表現，但對解釋權是否宜於作如此寬泛的觀察，是頗有商榷的餘地的。總之，訓政約法所設計的解釋制度，在形式上雖然存在了十幾年，可是在實際上它並沒有為後來的解釋制度，留下可取的經驗。

訓政約法頒布之後，旋以「九一八」國難發生，國內還政於民的要求日趨熱烈，於是二十一年十二月國民黨四屆三中全會乃決議「擬定二十四年三月開國民大會，議決憲法，立法院應速起草憲法草案發表之，以備國民之研究」。立法院承此決議，即於二十二年組織委員會，積極從事憲法起草工作，並於二十三年三月完成草案初稿。嗣經國民黨與立法院之間數度往還研議修改，終於二十五年五月初將草案通過，並經國民政府於五月五日公布。（註二十）此即一般所稱的「五五憲草」。「五五憲草」對於憲法解釋制度的設計，採司法解釋制。該草案規定「憲法之解釋，由司法院為之」（第一四二條），「法律與憲法有無抵觸，由監察院於該法施行後六個月內，提請司法院解釋」（第一四〇條）。至於司法院如何解釋？解釋權運用的程序如何？究於院內特設一個解釋機構，抑是仿照美國制度，由最高法院行使解釋之職責，則該草案未作規定，尚有待於立法之補充。所以「五五憲草」對於憲法解釋的設計，只是提示了一個原則，尚乏具體的內容。

「五五憲草」宣布之前，國民黨第五次全國代表大會，及五屆一中全會，原曾於二十四年冬先後決定於二十五年十一月十二日開國民大會，制定憲法，嗣以辦理國大代表選舉事實上的困難，及其他種種

原因，五屆三中全會又決議國民大會延期於二十六年十一月召開。及二十六年夏抗戰軍興，國民大會之召集更形困難，遂亦再告延期。在抗戰期間，國民大會雖始終未能召開，但國民參政會曾先後組設憲政期成會及憲政實施協進會，對「五五憲草」作修正之研討與建議。憲政期成會並通過一個憲草修正案，憲政實施進會也提出了三十二項修正意見。（註二十一）這兩次修正建議，對於憲法解釋制度，各有其不同的規劃。憲政期成會的修正草案，採特別機關解釋，規定「憲法之解釋，由憲法委員會爲之。憲法委員會設委員九人，由國民大會議政會，（註二十二）司法院及監察院，各推三人組織之。」（第一三五條）憲政實施協進會的建議，則僅是一個原則，主張「憲法之解釋，由司法院依法組織憲法解釋委員會爲之」。（第三十項）這兩種研究建議，原爲供即將召開的國民大會參考採擇，嗣以國民大會在抗戰期間，始終未能召開，因而它對於憲法解釋制度之設計，也隨之成了陳跡。

對日抗戰勝利以後，政府爲謀和平建國，實施憲政，於三十五年一月召開政治協商會議，共商國是。在政協的協商範圍內，修改「五五憲草」被列爲主要議程之一，並協議了十二項原則，以爲修改憲草的標準。（註二十三）及三十五年十一月十九日，政協將「五五憲草」修正草案完成，並經立法院同月二十二日通過後，即由國民政府提請已經召開的制憲國民大會審議。（註二十四）該項草案對於解釋制度的規劃，與前此所設計者相較，並無特異之處。政協憲草的設計，與「五五憲草」的規定大致相同，均以司法院爲解釋機關。（註二十五）所不同者，是關於法律違憲的解釋，「五五憲草」規定由監察院於該法施行後六個月內，提請司法院解釋；（第一四〇條）政協憲草則規定由行政院於該法施行後六個月內，提請司法院解釋（第一四七條），僅此而已。及政協憲草於立法院審議時，復將提請解釋的規定予以刪陳。僅保留了憲法之解釋，以及法律違憲之解釋，由司法院爲之的規定。（註二十六）

制憲國民大會於審議憲法草案時，對於有關解釋制度的規定，會作了若干原則性的修正，第八十三條規定「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權」，第八十四條第二項規定「司法院設大法官若干人，掌理前條規定事項」。（註二十七）及憲法經國民大會三讀通過，於條文次序雖有調整，但實際內容，已無變更。等到憲法由國民政府於三十六年公布施行之後，於是我國的憲法解釋制度，至此乃告確定。就現行憲法的規定來看，在原則上解釋權由司法院行使，頗似美國之司法解釋制，但就司法院特設大法官會議專司憲法之解釋來說，則亦有類於歐洲國家之特別機關解釋制。

綜上所述，可知我國關於憲法之解釋制度，自民國創立以來，先後曾有不少十次的設計。而歷次的設計雖不盡相同，然大體看來，自天壇憲草，以至訓政約法，多採特別機關解釋制；五五憲草以後，則多採司法解釋制。我國現行憲法所規定的解釋制度，顯係採取五五憲草所規劃的原則。至於前此歷次的設計，除了代表國人過去對於此一問題的關注與努力外，我們尚難於現行制度中，發現其間有何直接的關係存在。同時，就現行憲法的規定來看，它對於憲法解釋制度的設計，也只是對於解釋機關與人員，確定了一個基本原則。大法官以多少人為宜？解釋權應如何運用？尚有待於基本立法的補充。而自行憲大法官會議成立迄今，已經十有餘年，有關大法官會議之組成，運用職權之程序等基本法規，亦經立法院先後制定。十餘年來經大法官會議議決的解釋案，為數亦已九十五件，除一般法令之統一解釋外，其有關憲法解釋者，亦達三十件。由於大法官會議之成立，不惟若干憲法適用上之疑義與困難，多經其解釋而得以確定克服，即我國的憲法解釋制度，亦從而有了了一個完整的體制。

叁、現行大法官會議解釋制度

一、大法官會議的組織

I 大法官的人選 大法官會議以大法官十七人組成，並以司法院院長爲主席，均由總統提名，經監察院同意任命之（註二十八）大法官會議職司解釋憲法，其對於憲法的解釋，一言九鼎，而爲國入法，深具造法之作用。大法官雖由總統提經監察院任命，憲法並無任命資格之限制，然似此神聖莊嚴之任務，自非具有相當條件者，不足以當斯任。所以依照司法院組織法第四條的規定，大法官應具有下列資格之一：

- 一、曾任最高法院推事十年以上而成績卓著者。
- 二、曾任立法委員九年以上而有特殊貢獻者。
- 三、曾任大學法律學主要科目教授十年以上而有專門著作者。
- 四、曾任國際法庭法官或有公法學或比較法學之權威著作者。
- 五、研究法學富有政治經驗，聲譽卓著者。

就上引的規定來看，可知必須具有一定資格，才有被任命的可能。而在法定大法官的五項資格中，每一項都代表一種特殊的人材。第一項是取其實際的司法經驗，第二項在於求得對立法具有實際經驗的人材，第三項是取其法學造詣，第四項是取其對公法的實際經驗或法學造詣，第五項則在於求得政治人材。同時這五種人材，還應當維持一個相當均衡的比例，「具有任何一項資格的大法官，其人數不得超過總名額三分之一」。（註二十九）總統之提名權，與監察院之同意權，也必須在這個範圍內來運用。因爲憲法是國家文化的綜合表現，而大法官會議爲憲法安定力量的所在，其解釋憲法，與整個國家的政

治經濟，以及憲政前途，有密切關係，所以大法官中應包羅各方面的人材，期能集思廣益，對憲法之解釋，作最佳的貢獻。

一般國家對於憲法解釋機關的構成人員，除採國會解釋制者，情形較為特殊外，類多設有資格之限制。西德憲法法院由法官二十四人組成，參眾兩院各選其半。（基本法第九十四條，憲法法院組織法第二條）法律規定憲法法院法官，須具有下列資格：「（一）年滿四十歲；（二）具有聯邦眾議院議員之被選資格；（三）具有推事或高級行政官之資格；（四）於公法有特別研究，並富有公務經驗」。（註三十）意大利憲法法院由法官十五人組成，總統、國會、及最高司法機關，各選三分之一。憲法法院法官，應從高等普通法院及行政法院之現任與退休法官，大學法律學教授，以及有二十年經驗之律師中選任之。（憲法第一三五條）就意大利憲法法院第一屆法官的經歷來看，「曾任高級法官者七人，大學法律教授者六人，富有政治經驗者二人。（註三十一）這是歐洲採特別機關解釋制國家的情形。像美國採司法解釋制，聯邦最高法院即為最終的解釋機關。聯邦最高法院既為普通的司法機關，則大法官的出身，理應均屬富有司法經驗之士。但根據統計所示，一九五六年在職的九位大法官，雖均屬研究法學出身，但九人當中，就有六人毫無擔任法官的經驗，其他三人雖具有法官的經驗，但最久的不過八年，短的只有一年。在九位大法官當中，有的人具有多種資歷，如果綜合九個人的經歷背景來分析，有四人具有州長或參議員的政治經驗，有五人具有檢察長或檢察官的資歷，有六人具有多年作律師的經驗，有二人具有法學教授的資格；九人之中，六人為民主黨員三人為共和黨員。（註三十二）由此可知，作為美國聯邦最高法院的大法官，其任命前的法官經驗，顯然不是一項必要的資格，而法學知識倒是共有的條件，在這個基礎上，益之以政治背景，從政資歷，或執業經驗，已綽有餘裕了。綜上所述，可知憲法解釋