

某人姓名「許維滿」，他因姓名之台語讀音與「苦未滿」相近，常受他人取笑，遂依據姓名條例第七條第一項第六款以「命名文字字義粗俗不雅」為由向戶政事務所申請改名。但戶政事務所認為，上述規定所謂「命名文字字義粗俗不雅」係指文字字義本身粗俗不雅，不包含讀音會意的粗俗不雅，因而駁回其申請，許某不服並提起訴願、行政訴訟。在爭訟程序中，原處分機關舉出內政部某號解釋函令以支持其見解。訴願管轄機關與各級行政法院均採納原處分機關之見解，分別作出無理由駁回之決定或判決；但行政法院並未在判決理由中引用前述內政部的解釋函令。許某認為其基本權利受侵害，欲聲請大法官釋憲。試問，許某在聲請大法官釋憲時，應以何者作為違憲審查之標的（參見釋三九九）？

法學教室【憲法】

人民聲請大法官 違憲審查之標的

林三欽

東吳大學法律學系副教授

壹、司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款之規定

一、以「確定終局裁判所適用之法律或命令」作為人民聲請違憲審查之標的

我國憲法賦予司法院釋憲權及違憲審查權（憲一七一Ⅱ、一七三），而司法院大法官審理案件法（以下簡稱「大法官法」）第五條進一步

分別明定不同之聲請人得聲請釋憲之要件。本案聲請人為人民，依據該條規定第一項第二款，其得聲請釋憲的標的為「確定終局裁判所適用之法律或命令」。其中所謂「命令」應係指「行政命令」，甚至應進一步限縮解釋為「法規命令」，而且須該法律或行政命令為確定終局裁判所適用。由此項規定的初步解讀可以得知，人民聲請大法官違憲審查之標的並不包含「判決」、「行政處分」等特定具體事件之行為。

二、上述規定有保護不足之虞

侵害人民基本權利的公權力措施，未必是法律或行政命令的規定，也可能是法院裁判或行政處分等個案決定。當裁判或行政處分在解釋法令時所持的見解，未能尊重人民的基本權利時，應認為是違憲，須在憲法層次上給予救濟。由此可知，「大法官法」未將「裁判」、「行政處分」等具體個案的公權力措施納入違憲審查的範圍，有保護不足之虞。

以本案而言，許某欲申請改名，此與人格權有關，許某得依據憲法第二十二條主張其對於更改姓名享有基本權的概括保障。本案原處分機關以及各級行政法院在解釋姓名條例第七條第一項第六款時，未顧及人民基本權利保障的意旨，有違憲侵害人民基本權之虞。至於姓名條例上述規定，「命名文字字義粗俗不雅或有特殊原因者」，並未明白排除人民以「姓名讀音不雅」為由申請改名（讀音不雅可能為申請改名時「特殊原因」之一），所以許某申請改名所受到的限制並非來自於姓名條例的規定。由於該判決在理由部分除引用姓名條例前述規定外，並未引用其他相關規定，因此在本案中，可能使許某基本權利受到違憲侵害者，唯有戶政事務所的駁回決定以及最高行政法院的判決，但「大法官法」卻又未允許人民以之為違憲審查之標的。不過吾人應注意，司法機關對

於審判程序事項享有一定的形成空間（釋五三〇）。因而在釋憲實務上大法官究竟如何運作，值得吾人進一步了解。

三、大法官釋憲實務的發展—擴大人民聲請違憲審查標的之範圍

關於違憲審查標的之範圍，大法官在歷年的釋憲實務中並未拘泥於法律的規定，而是充分展現其司法自主權，以保障人民基本權利。其擴張所及之違憲審查標的包括「解釋函令」（釋二一六）、判例（釋一五四）、「最高法院之決議」（釋三七四）、「公務員懲戒委員會所編輯的案例」（釋三九五）、「國民大會所通過的憲法修正案」（釋四九九）等。甚至在釋字第二四二號解釋中大法官亦曾對於最高法院判決的見解進行審查，不過因為有引發大法官與最高法院權限之爭的疑慮，此後並未再出現這類解釋。至於釋字第五三五號解釋中，大法官對於與「臨檢」有關的警察勤務相關規定應如何執行方屬合憲，具體指陳（合憲解釋，verfassungskonforme Auslegung）；大法官也藉此間接指摘警察機關臨檢實務違憲。由此看來，大法官在這號解釋中應該是創下了對於「行政處分」進行違憲審查的先例。

貳、實務發展之評析

大法官為彌補現行法的缺漏，將「法律或命令」擴張解釋為包含「相當於法律或命令者」（釋一五四）。只要在客觀上具有（實質）拘束力的規範，均被大法官接受為違憲審查之標的。但其中「解釋函令」與「最高法院決議」並不具有拘束法官的效力，其是否可作為違憲審查之標的，令人質疑。

本文認為，大法官之所以也將「解釋函令」

與「最高法院決議」列為違憲審查之標的，其真正用意是要藉此來達到實質審查法院裁判之目的¹。因為一來現行法並未容許以「裁判」本身作為審查標的，再者大法官也對於將確定判決列為審查標的多所顧忌，深怕引起「第四審」之譏。在這種情況下，大法官只好迂迴地以審查解釋函令或最高法院決議之方式，來避開爭議。但這種方式也有失靈的時候，例如當裁判只是單純地解釋適用法律，未引用任何解釋函令或決議時，就毫無迂迴的空間了。釋字第二四二號解釋以及本案皆是如此。

因此，與其迂迴解決，不如正視問題之所在，徹底將違憲審查標的之範圍釐清，將「所有可能違憲侵害人民基本權利之公權力行為」皆納入違憲審查標的之範圍。欲實現這樣的目標，修法（憲）固然是徹底解決之道，但在過渡時期由大法官運用其「審理規則制定權」加以擴充，亦未嘗不可。

參、本案可作為當事人聲請違憲審查之標的：該案之駁回處分最高行政法院判決或解釋函令

本文主張，本案應援引釋字第二四二號以及最近作成的釋字第五三五號解釋之前例，允許人民直接以法院終局裁判及行政處分為違憲審查之標的的聲請釋憲。因此在本案中，當事人許某應得以最高行政法院的判決及戶政事務所的駁回決定為違憲審查之標的；但為避免大法官不採納這一見解，可以舉出判決所涉及的解釋函令作為「備位的」違憲審查標的，在本案中即是內政部所頒布的解釋函令。只不過，本案的終局判決並未於判決理由中引用該解釋函令，而是僅由被告機關在答辯時舉出，以之為違憲審查之標的，似乎過度牽強²。♣

¹ 參見吳信華，「法院裁判」作為大法官會議違憲審查的客體，政大法學評論，六一期，一一八頁以下。

² 但大法官釋字第三九九號解釋卻採行這一模式。