

議題研析

一、題目：國會改革議題－各國國會議員參加秘密會議違反 保密義務規定之比較

二、議題所涉法規

立法委員行為法

三、背景說明

國會是國家最高的民意機關，為落實責任政治、議會民主及公民參與，國會議事運作原則上均應公開，然基於某些特殊理由(如涉及國家機密、國家安全或外交考量等)認有必要時，得在符合法定要件的前提下，改召開秘密會議。

關於國會秘密會議之召開時機，我國《立法院組織法》第5條第1項及第2項¹、《立法院職權行使法》第28條之1、第54條²、《立法院各委員會組織法》第9條³、《立法院議事規則》第46條第2項⁴、《條約締結法》第9條⁵及《國家機密保護法》第22條第

¹ 《立法院組織法》第5條：「(第1項)立法院會議，公開舉行，必要時得開秘密會議。(第2項)行政院院長或各部、會首長，得請開秘密會議。(下略)」

² 《立法院職權行使法》第28條之1：「立法院對於行政院或審計長向立法院提出預算案編製經過報告及總決算審核報告，其涉及國家機密者，以秘密會議行之。」第54條：「各委員會為審查院會交付之議案，得依憲法第六十七條第二項之規定舉行公聽會。如涉及外交、國防或其他依法令應秘密事項者，以秘密會議行之。」

³ 《立法院各委員會組織法》第9條：「(第1項)各委員會會議，公開舉行。但經院會或召集委員會會議決定，得開秘密會議。(第2項)在會議進行中，經主席或各該委員會委員五分之一以上提議，得改開秘密會議。(第3項)應委員會之請而列席之政府人員，得請開秘密會議。」

⁴ 《立法院議事規則》第46條第2項：「在公開會議進行中，有改開秘密會議之必要時，除法律另有規定外，得由主席或出席委員提議改開秘密會議，不經討論，逕付表決；出席委員之提議，並應經十五人以上之連署或附議。」

⁵ 《條約締結法》第9條：「條約內容涉及國家機密、國家安全或外交考量者，行政院於條約案送立法院審議時，應標明機密等級，立法院應以秘密會議為之。」

1 項⁶等分別定有明文。另關於舉行秘密會議時之人員管制、秘密文件管理措施、解密條件、違反效果及其他應注意事項，《立法院議事規則》第八章「秘密會議」專章及《立法院秘密會議注意事項》⁷亦定有相關規範。

為防止秘密會議內容對外洩漏，《立法院議事規則》規定，秘密會議之紀錄及決議，立法委員、列席人員及本院員工，不得以任何方式，對外宣洩(第 50 條第 1 項)。立法委員違反者，應付紀律委員會處；本院員工違反者，由院長依法處分之；列席人員違反者，由本院函各該主管機關依法辦理(第 52 條)。為確立立法委員倫理風範及行為準則，《立法委員行為法》第 10 條定有：「立法委員依法參加秘密會議時，對其所知悉之事項及會議決議，不得以任何方式，對外洩漏。」之保密義務規定；依同法第 7 條第 1 項第 10 款及第 2 項規定，對於違反委員應共同遵守之規章者，主席⁸得交紀律委員會處。懲戒案經紀律委員會審議後，依同法第 28 條規定⁹得按情節輕重提報院會決定予以處分。

四、各國國會議員參加秘密會議違反保密義務規定之比較

基於維護國家及公共利益考量，各國國會對於國會議員參加秘

⁶ 《國家機密保護法》第 22 條第 1 項：「立法院依法行使職權涉及國家機密者，非經解除機密，不得提供或答復。但其以秘密會議或不公開方式行之者，得於指定場所依規定提供閱覽或答復。」

⁷ 《立法院秘密會議注意事項》，89 年 12 月 15 日，立法院，網址：https://www.ly.gov.tw/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/171757/File_194481.pdf，最後瀏覽日期 113 年 4 月 13 日。另請參閱第 11 屆第 1 會期司法及法制委員會公聽會立法院書面報告附件 1「立法院秘密會議相關規範對照表」，113 年 4 月 11 日，立法院議事暨公報資訊網，網址：https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2024040375/PPGB60500_4300_20929_1130410_0003.pdf，最後瀏覽日期 113 年 4 月 16 日。

⁸ 參照《立法委員行為法》第 27 條第 1 項：「立法院紀律委員會應每月定期開會一次，必要時得召開臨時會議，處理下列事項：一、院會主席裁示交付之懲戒案件。二、院會議決交付之懲戒案件。三、委員會主席裁決移送院會議決交付之懲戒案件。」規定，是如屬委員會主席交付之案件，尚須經裁決移送院會議決之程序，始得交付紀律委員會審議，併此敘明。

⁹ 《立法委員行為法》第 28 條：「(第 1 項)立法院紀律委員會審議懲戒案，得按情節輕重提報院會決定為下列之處分：一、口頭道歉。二、書面道歉。三、停止出席院會四次至八次。四、經出席院會委員三分之二以上同意，得予停權三個月至半年。(第 2 項)前項停權期間之計算及效力範圍如下：一、停權期間自院會決定當日起算，不扣除休會及停會期間。二、停權期間禁止進入議場及委員會會議室。三、停權期間停發歲費及公費。四、停權期間不得行使專屬於立法委員之選舉權與被選舉權。」

密會議後應負之保密義務亦定有明文，對於違反保密義務規定者，有如我國由議長裁示、委員會主席裁決或經院會議決交付國會倫理(紀律)委員會調查後提報院會議處者(日本、韓國)，也有由國會倫理專責機構受理申訴或主動調查者(美國、英國、法國)，亦有由議長裁處罰款，如有相關爭議由聯邦憲法法院裁決者(德國)。茲就前開國家國會相關規範彙整如下，謹供委員參考：

	美國	英國	德國	法國	日本	韓國
法源依據	眾議院規則、官方行為準則 ¹⁰	下議院行為準則 ¹¹	聯邦議院議員法 ¹²	參議院議事規則 ¹³ 、憲法委員會決議 ¹⁴	國會法 ¹⁵ 、參議院規則 ¹⁶ 、眾議院規則 ¹⁷	國會法 ¹⁸
保密義務	眾議院議員於接觸機密資訊前，應先進行宣誓。宣誓簽署文件，由書記員保存。書記官應將	議員於議會活動中所知悉或取得之秘密資訊，僅得利用於議會活動，不得洩密。	1. 即使任期結束後，在未經聯邦議院議長(或議院以外核定保密之機	1. 參議院辦公室 ¹⁹ 或倫理委員會成員應遵守內部討論之保密性。	1. 不得向他人洩漏依國會議法第63條規定不予公開資訊或已向議院	情報委員會委員及所屬公職人員(包括國會議員助理)不得洩露或向他人告知工作中知

¹⁰ 相關條文請參閱 Rule XXIII 13.、Rule XI 3.(2), Rules of the House of Representatives 118th, 2023/12/11, <https://cha.house.gov/cache/files/5/3/5361f9f8-24bc-4fbc-ac97-3d79fd689602/1F09ADA16E45C9E7B67F147DCF176D95.118-rules-01102023.pdf> (last visit:2024/4/15)

¹¹ 相關條文請參閱 The Code of Conduct 7、17, House of Commons The Code of Conduct, 2023/1/23, <https://publications.parliament.uk/pa/cm5803/cmcode/1083/1083.pdf> (last visit:2024/4/15)

¹² 相關條文請參閱§44d、§ 44e(2)、(3), Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, 2021/10/8, <https://www.gesetze-im-internet.de/abgg/BJNR102970977.html> (last visit:2024/4/15)

¹³ 相關條文請參閱 Article 94、95、99 quarter, Règlement Du Sénat Et Instruction Générale Du Bureau, 2024/3/8, <https://www.senat.fr/reglement/reglement62.html> (last visit:2024/4/15)

¹⁴ Décision n° 2019-786 DC du 11 juillet 2019, 2019/7/11, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2019786DC.htm> (last visit:2024/4/15)

¹⁵ 相關條文請參閱日本《国会法》第 121 條，2022/4/22，e-GOV，網址：<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=322AC1000000079>(last visit:2024/4/15)。

¹⁶ 相關條文請參閱日本《參議院規則》第 236 條、第 237 條，2022/6/1，日本參議院，網址：<https://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/houki/03saninkisoku/kisoku.html>(last visit:2024/4/15)。

¹⁷ 相關條文請參閱日本《眾議院規則》第 234 條之 2、第 235 條，2022/4/7，日本眾議院，網址：https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/dl-rules.htm(last visit:2024/4/15)。

¹⁸ 相關條文請參閱韓國《國會法》第 54 條之 2、第 155 條及第 156 條，國家法律資訊中心(韓國)，網址：<https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%EA%B5%AD%ED%9A%8C%EB%B2%95>(last visit:2024/4/15)。

¹⁹ 參議院辦公室為議院之行政機構，由 1 名議長、8 名副議長、3 名總務主任及 14 名秘書組成。

	宣誓簽署文件作為公共紀錄，供公眾查閱。		構)同意之情況下，不得於法庭外就法律或《德國聯邦議事規則》規定之事項作發表。 2. 前述情形，只有在詞述會或公開及國家或福祉的前提下，才能拒絕同意。	2. 憲法委員會 2019 年 7 月 11 日決議，委員會審擬任命官員之職守，證守業或秘密前提，具有公開性。	提交之秘密。不得向洩設會應之或委提特密。 2. 不得向洩設會應之或委提特密。	悉之國家秘密事項。
違反規定	眾議院議員涉嫌違紀行為，倫理委員會或主動依申訴調查。並應於聽取人陳述後，作成事實調查報告	議員違紀行為，由下議院標準專員 ²⁰ 受理申訴及調查後，提報標準委員會對議員予以紀律處分。	議長得對違紀議員處 1,000 歐元的罰款。處罰後 6 個月內再違反紀律規範者，得加重罰款金額至 2,000 歐	依議長裁示，參議院辦公室聽取違紀議員陳述後，視違紀嚴重程度及公布紀律處分。	1. 由議長交付紀律委員會並向報告後，經院會通過對違紀議員進行	1. 由議長交付特別委員會並向報告後，經院會通過對違紀議員

²⁰ 英國下議院標準專員(the Parliamentary Commissioner for Standards)專責受理議員違紀行為之申訴及調查，並將調查結果提報下議院標準委員會(the Committee on Standards)，由標準委員會處對違紀議員之紀律處分，下議院標準專員及標準委員會係英國下議院為處理議員違紀行為所設立之專責單位。

	<p>及處理建議，提報院會議處。</p>		<p>元。如有相關爭議，由聯邦憲法院裁決之。</p>		<p>紀律處分。 2. 於委員會發生違紀事實，由委員會主席向議長報告後，再循前述程序處理。 3. 議長不為前述處理時，經眾議員40名以上連署，或經參議員20名以上連署，得提出懲罰動議。但須於發生日起3日內提出。</p>	<p>進行紀律處分。 2. 於委員會發生違紀事實，由委員會主席向議長報告後，再循前述程序處理。 3. 議員提某對議員進行調查或懲戒案時，應有20名以上連署，並附具理由，向議長提出。</p>
--	----------------------	--	----------------------------	--	--	--

撰稿人：陳宏明