

《立法程序與技術》

一、試就權力一元與權力分立的觀點，論述中央府會間覆議權之行使與地方府會間覆議權之行使，其程序與精神有何不同？並加以析論之。（25分）

試題評析 請依據憲法增修條文第3條與地方制度法第39條，分別論述即可。

考點命中 《立法程序與技術》，高點出版，頁3-72。

答：

(一)中央府會覆議權之行使

1.發動程序

行政院對於立法院決議之法律案、預算案、條約案，如認為有窒礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院十日內，移請立法院覆議。

2.議決程序

立法院對於行政院移請覆議案，應於送達十五日內作成決議。如為休會期間，立法院應於七日內自行集會，並於開議十五日內作成決議。覆議案逾期未議決者，原決議失效。覆議時，如經全體立法委員二分之一以上決議維持原案，行政院院長應即接受該決議。

(二)地方府會覆議權之行使

1.發動程序

(1)直轄市政府對第35條第1款至第6款及第10款之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達直轄市政府三十日內，就窒礙難行部分敘明理由送請直轄市議會覆議。第8款及第9款之議決案，如執行有困難時，應敘明理由函復直轄市議會。

(2)縣(市)政府對第36條第1款至第6款及第10款之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達縣(市)政府三十日內，就窒礙難行部分敘明理由送請縣(市)議會覆議。第8款至第9款之議決案，如執行有困難時，應敘明理由函復縣(市)議會。

(3)鄉(鎮、市)公所對第37條第1款至第6款及第10款之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達鄉(鎮、市)公所三十日內，就窒礙難行部分敘明理由送請鄉(鎮、市)民代表會覆議。第8款及第9款之議決案，如執行有困難時，應敘明理由函復鄉(鎮、市)民代表會。

2.議決程序

直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會對於直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所移送之覆議案，應於送達十五日內作成決議。如為休會期間，應於七日內召集臨時會，並於開議三日內作成決議。覆議案逾期未議決者，原決議失效。覆議時，如有出席議員、代表三分之二維持原議決案，直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所應即接受該決議。但有第40條第5項或第43條第1項至第3項規定之情事者，不在此限。

二、何謂法律、法規命令、自治條例？就位階而言，三者有何不同？並論述自治條例如以罰鍰為例，在不違反位階下之自治精神如何展現？試加以申論之。（25分）

試題評析 請依據地方制度法第26條、第30條與行政程序法第150條，分別論述。

考點命中 《立法程序與技術》，高點出版，頁3-46。重製必究！

答：

(一)法律

按所謂「法律」，係指立法機關所制定之抽象而一般之法規而言。至於它的意義，則可進一步從形式意義與實質意義兩方面來加以理解。

1.形式意義之法律

經立法院通過，總統公布之法律者，即屬狹義之法律。憲法第170條：「本憲法所稱之法律，謂經立法院通過，總統公布之法律。」即自形式意義之觀點而對法律予以定義。

2. 實質意義之法律

凡以權利義務之設定、變更或消滅作為規範內容者，即為實質意義之法律。因此，廣義法律所指涉之範疇，除了狹義之法律外，尚包括行政機關所制定之行政命令、地方自治團體所訂定之自治法規、條約等等。

(二) 法規命令

行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定，即屬法規命令（行政程序法第150條第1項）。

(三) 自治條例

自治法規，依制定主體之不同，可以分為自治條例與自治規則。經地方立法機關通過，並由地方行政機關公布者，為自治條例。此觀地方制度法第25條第1項：「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；…」之規定自明。

(四) 三者位階

地方制度法第30條第1項規定：「自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。」準此以解，就規範之位階效力而言，法律優於法規命令優於自治條例。

(五) 自治條例中之罰鍰規定

直轄市法規、縣(市)規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。

三、何謂措施性法律？其程序應為何？試以司法院釋字第520號為例，加以分析說明之。（25分）

試題評析	請依據釋字第319號與釋字第520號，分別論述。
考點命中	《立法程序與技術》，高點出版，頁3-59。

答：

(一) 措施性法律之意義

預算案係以具體數字記載政府機關維持其正常運作及執行各項施政計畫所須之經費，每一年度實施一次即失其效力，二者規定之內容、拘束之對象又持續性完全不同，故預算案實質上為行政行為之一種，但基於民主憲政之原理，預算案又必須由立法機關審議通過而具有法律之形式，故有稱之為措施性法律（Massnahmegesetz）者，以有別於通常意義之法律。

(二) 程序

1. 提出

憲法第59條規定：「行政院於會計年度開始三個月前，應將下年度預算案提出於立法院。」準此以解，在我國憲政體制下，中央政府之總預算係由行政院向立法院提出。

此外，為避免行政院藉由預算之提出權而變相干預司法審判而影響司法獨立，憲法增修條文第5條第6項規定：「司法院所提出之年度司法概算，行政院不得刪減，但得加註意見，編入中央政府總預算案，送立法院審議。」

2. 審議

(1) 審議原則

① 增加支出之提議

憲法第70條規定：「立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之提議」，旨在防止政府預算膨脹，致增人民之負擔。立法院第八十四會期第二十六次會議決議：「請行政院在本(79)年度再加發半個月公教人員年終工作獎金，以激勵士氣，其預算再行追加」，係就預算案為增加支出之提議，與上述憲法規定牴觸，自不生效力（釋字第264號參照）。

② 款項目節間之移動增減

立法院依憲法第63條之規定有審議預算案之權，立法委員審議中央政府總預算案之權，立法委員於審議中央政府總預算案時，應受憲法第70條「立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之提議」之限制及本院相關解釋之拘束，雖得為合理之刪減，惟基於預算案與法律案性質不同，尚不得比照審議法律案之方式逐條逐句增刪修改，而對各機關所編

列預算之數額，在款項目節間移動增減並追加或削減原預算之項目。蓋就被移動增加或追加原預算之項目言，要難謂非上開憲法所指增加支出提議之一種，復涉及施政計畫內容之變動與調整，易導致政策成敗無所歸屬，責任政治難以建立，有違行政權與立法權分立，各本所司之制衡原理，應為憲法所不許（釋字第392號參照）。

四、依立法院職權行使法，行政命令之審查主要程序為何？有何相關規範？（25分）

試題評析	請依據立法院職權行使法第60條至第62條，分別論述。
考點命中	《立法程序與技術》，高點出版，頁3-75。

答：

（一）學理上提出之觀點

1. 同意權之保留

立法者於授權母法中，規定行政機關依本法之授權所訂定之命令，應於發布前先送至國會，由國會進行審查。國會審查之結果，如國會對於該命令予以同意，則行政機關方得對外發布該命令。反之，若國會對於該命令未予同意，則行政機關不得對外發布該命令。因此，同意權之保留係以國會同意做為命令之生效要件。也因此，它是國會對命令之監督模式中，最強之一種。

2. 廢棄請求權之保留

立法者於授權母法中，規定行政機關有義務將依本法之授權所制定之命令，應於公布後送國會，由國會進行審查。國會審查之結果，如對於該命令予以廢棄，則該命令即失其效力。反之，若對於該命令未予廢棄，則該命令繼續有效。

因而，廢棄請求權保留係國會保留嗣後請求行政機關廢棄命令之權限。

3. 國會聽證權之保留

立法者於授權母法中，規定行政機關依本法之授權所訂定之命令，應先經國會之聽證程序。非先經國會聽證之程序，則不得對外公布。

4. 單純課予送置義務

立法者於授權母法中，規定行政機關依本法之授權所訂定之命令，應送置國會。至於先公布而後送置，或以送置為命令之生效要件，則聽任立法者之決定。單純課予送置義務是國會對命令之監督模式中，最弱之一種，蓋此一監督模式僅要求命令於發布後送至國會即可，並未要求國會對該送置之命令有任何積極作為。

（二）實務上運作之狀況

1. 中央法規標準法

中央法規標準法第7條規定：「各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院。」因此，於中央法規標準法中，係採取單純課予送置義務之監督模式，以做為立法院對於行政院各部會依法律授權所發布命令之監督。

2. 立法院職權行使法

（1）立法委員之議決

各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令送達立法院後，應提報立法院會議。出席委員對於前項命令，認為有違反、變更或抵觸法律者，或應以法律規定事項而以命令定之者，如有十五人以上連署或附議，即交付有關委員會審查。

（2）各委員會之審查

於立法院職權行使法中，立法院對於行政院各部會依法律授權所發布命令之監督，係採取廢棄請求權保留之模式。

① 審查期限

各委員會審查行政命令，應於院會交付審查後三個月內完成之；逾期未完成者，視為已經審查。但有特殊情形者，得經院會同意後展延；展延以一次為限。

前項期間，應扣除休會期日。視為已經審查或經審查無前項情形之行政命令，由委員會報請院會存查。

② 審查結果

行政命令經審查後，發現有違反、變更或牴觸法律者，或應以法律規定事項而以命令定之者，應提報院會，經議決後，通知原訂頒之機關更正或廢止之。

經通知更正或廢止之命令，原訂頒機關應於二個月內更正或廢止；逾期末為更正或廢止者，該命令失效。

各委員會審查行政命令，本章未規定者，得準用法律案之審查。

高
點
·
高
上

【版權所有，重製必究！】