

《立法程序與技術》

試題評析

第一題：本題所測驗之內容，為答題者對中央法規標準法第4章所列法規適用原則體系之掌握，係基本而重要之問題。若熟稔中央法規標準法相關條文，並佐以新近之實務見解，應可提出完整之解答。

第二題：按中央法規標準法第7條有行政命令「應送立法院」之規定，而立法院職權行使法第60條至第63條則規範立法院對行政命令送立法院後之審查。除條文內涵之掌握外，亦可適度補充對該等規範之評論建議。

第三題：本題涉及地方制度法第26條中，有關自治條例訂定罰則之規範。包括所定罰則種類、程度之限制，及相關程序等。除須論述該規定之內涵外，亦須將該規範涵攝至本件案例事實，分析其適法性。

一、請依中央法規標準法「第四章法規之適用」之規定，舉例說明法規適用之原則及內涵。(30分)

答：

(一)按中央法規標準法(下稱中標法)第16條規定：「法規對其他法規所規定之同一事項而為特別之規定者，應優先適用之。其他法規修正後，仍應優先適用。」；第17條規定：「法規對某一事項規定適用或準用其他法規之規定者，其他法規修正後，適用或準用修正後之法規。」；第18條規定：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」；第19條規定：「法規因國家遭遇非常事故，一時不能適用者，得暫停適用其一部或全部。法規停止或恢復適用之程序，準用本法有關法規廢止或制定之規定。」。

(二)由前揭條文規定可知，法規適用之原則為：

- 1.特別規定優先於普通規定(中標法第16條)。
- 2.新法優先於舊法(中標法第17條、第18條)。
- 3.於新法規未廢除或禁止人民所聲請事項之前提下，原則上適用對人民較有利之規定(中標法第18條但書)。
- 4.法規得因國家遭遇非常事故，得暫停適用其全部或一部。

(三)法規適用之內涵

承前述，法規適用須遵循「特別規定優先適用」、「新法優先適用」、「對人民權利保障較優厚規定優先適用」等原則。而「新法優先適用」及「對人民權利保障較優厚規定優先適用」亦合稱「從新從優原則」，惟其實質內涵實為「從優原則」。換言之，雖然新法較舊法優先適用，惟當舊法規較有利於當事人，但新法規廢除或禁止該所聲請之事項時，仍須適用「從新原則」而非「從優原則」。例如最高行政法院98年度12月份第2次庭長法官聯席會議決議就土石採取規則(舊法)、土石採取法(新法)對土石採取人應否繳納環境維護費之規定不同，舊法對於土石採取人較為有利，兩者應如何適用之問題，認為依中標法第18條但書規定，須以新法規未廢除或禁止所申請之事項為限，始得適用較有利於申請人之舊法。故該決議認為，土石採取法第48條立法理由所揭櫫之「維護自然環境及強制使用者付費原則」等可知，不負擔環境維護費之公課而採取土石之情形，顯為立法者基於重大公益之考量，而以新法禁止之事項，即屬中央法規標準法第18條但書所謂「新法規禁止之事項」。故本件申請案件之許可，依中央法規標準法第18條規定意旨，不得適用雖較有利於申請人已為新法所禁止之土石採取規則(舊法)相關許可規定，而應以處理程序終結時有效之土石採取法(新法)作為許可之法律依據。

【參考書目】

法觀人實務系列《判解集3》2010年5月號，頁91以下。

【台北】台北市開封街一段2號8樓・(02)2331-8268

【台中】台中市東區復興路四段231-3號1樓・04-22298699

【高雄】高雄市新興區中山一路308號8樓・07-235-8996

【另有淡水・三峽・中壢・逢甲・東海・中技・台南】

高上高普特考

www.get.com.tw/goldensun

二、關於立法院對行政命令之審查，中央法規標準法與立法院職權行使法之規範設計，具有何種差異性？(30分)

答：

- (一)按中央法規標準法(下稱中標法)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。」；立法院職權行使法(下稱立院職權法)第 60 條規定：「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。」；同法第 61 條規定：「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。」；同法第 62 條規定：「行政命令經審查後，發現有違反、變更或抵觸法律者，或應以法律規定事項而以命令定之者，應提報院會，經議決後，通知原訂頒之機關更正或廢止之。前條第一項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。第一項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；逾期未為更正或廢止者，該命令失效。」；同法第 63 條規定：「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規定」。
- (二)由上述規定可知，中標法第 7 條規定，無論係機關依職權訂定之命令(如職權命令、行政規則)、或依作用法授權所定之命令，均須「送立法院」。而立院職權法第 60 條則就「送立法院」後之審查，為進一步之規範。故行政命令於機關依其性質下達或發佈後，即須送立法院於一定之期限內完成審查。若經審查後，發現命令有抵觸上位規範之情形，則經立法院院會議決後，通知原訂頒機關更正或廢止。
- (三)惟依中標法第 7 條及立院職權法第 60 條至第 62 條之規定，無論授權命令(法規命令)、行政規則亦或職權命令，均須送立法院、提報立法院會議；甚至交付有關委員會審查。實則，行政規則或職權命令有無此必要，實值商榷。

【參考書目】

溫台大老師行政法講義第二回，頁30-31。

三、〈案例〉甲鄉之自治條例規定：「競選廣告應經合法申請張貼於鄉公所布告欄或指定之地點。未經合法申請張貼之競選廣告，依其違規張貼之數量及範圍，得處新台幣2千元以上，20萬元以下之罰鍰。」

某日甲鄉舉辦鄉長選舉，因競爭非常激烈，乙候選人於無鄉公所布告欄且禁止張貼廣告之鄉有零售市場，違規張貼巨幅之競選廣告，因未經合法申請，被處新台幣15萬元罰鍰。

針對前述案例，請依地方制度之規定解析，說明何種自治條例得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰？有何種限制？而有罰則規定及其餘規定之自治條例，各應循何種程序完成立法？(40分)

答：

- (一)按地方制度法第 26 條第 2 項規定：「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。但法律另有規定者，不在此限。其為罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行。」；同條第 3 項規定：「前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。其他行政罰之種類限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分。」；同條第 4 項規定：「自治條例經各該地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應分別報經行政院、中央各該主管機關核定後發布；其餘除法律或縣規章另有規定外，直轄市法規發布後，應報中央各該主管機關轉行行政院備查；縣(市)規章發布後，應報中央各該主管機關備查；鄉(鎮、市)規約發布後，應報縣政府備查。」
- (二)因此，直轄市或縣(市)就違反地方自治事項之行政業務者，得處以罰鍰或其他種類之行政罰。但關於罰鍰之處罰，須以新台幣 10 萬元為限，至於其他種類之行政罰，則限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分。而自治條例經各該地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應分別報經行政院、中央各該主管機關核定後發布；其餘除法律或縣規章另有規定外，直轄市法規發布後，應報中央各該主管機關轉行行政院備查；縣(市)規章發布後，應報中央各該主管機關備查；鄉(鎮、市)規約發布後，應報縣政府備查。

(三)因此，本件甲鄉所定之自治條例，並不符地方制度法之前揭規定。首先，得於自治條例中制定罰則規範者，限於直轄市及縣（市）政府，不包括鄉鎮市等自治團體。再者，該自治條例規定之 20 萬元罰鍰，亦已逾越地方制度法第 3 項所定新台幣 10 萬元之上限。故本件自治條例，應屬抵觸上位規範而無效，而據該無效規定所為之罰鍰處分，亦違反法律保留原則，而有得撤銷之瑕疵。

【參考書目】

溫台大老師行政法講義第七回，頁137-138。

