

109 年公務人員高等考試三級考試試題

類 科：法制

科 目：立法程序與技術

一、上屆立法院最後會期因為尚未通過不少法案，有人建議應將這些法案逕付二讀，以加快法案通過速度。請問：

(一)需經過什麼程序，始能在院會中將法案逕付二讀？並請說明逕付二讀主要省略了法案討論的那項重要程序？（5分）

(二)請進一步指出，因為省略該項程序，可能會造成立法程序中的那些問題？（20分）

【解題關鍵】

1. 《考題難易》：★★★

2. 《破題關鍵》：本題係測驗考生是否瞭解法案逕付二讀會之程序要件，以及逕付二讀會係省略交付有關常設委員會審查之程序，在實務運作上會產生何種問題及學者之建議。

【擬答】

(一)依題示，說明如下：

1. 在院會中將法案逕付二讀，需經以下程序：

(1)立法院職權行使法第8條第2項規定：「政府機關提出之議案或立法委員提出之法律案，應先送程序委員會，提報院會朗讀標題後，即應交付有關委員會審查。但有出席委員提議，二十人以上連署或附議，經表決通過，得逕付二讀。」

(2)立法院職權行使法第8條第3項規定：「立法委員提出之其他議案，於朗讀標題後，得由提案人說明其旨趣，經大體討論，議決交付審查或逕付二讀，或不予審議。」

2. 依上開規定可知，逕付二讀主要係省略了法案討論的「交付有關常設委員會審查」之重要程序。

(二)省略交付有關常設委員會審查之程序，可能會造成立法程序中的問題如下：

1. 常設委員會設置之目的：

(1)民主政治運作之可能性與可貴之處，端繫於權力分立體系中制衡機制之存在。現代民主法治國家之國會，係國家最高立法機關，亦擔負監督行政部門之職責。

(2)然而，由於立法事務日漸繁複，為了有效處理數量龐大且性質專門之法案，並為了節省院會審查法案之時程，減輕院會之工作負擔，現代民主法治國家之國會，均設置有與行政部門大致相對應之「常設委員會」，以協助院會先行處理各項法案及議案，並提供其審查意見，以供院會作為參考。

(3)經過20世紀數十年之發展與變革，世界各民主法治國家國會之委員會制度，不僅已成為國家決策與立法之重要組織，亦逐漸演變為與行政部門相互抗衡之有機制度。

2. 由上開常設委員會設置之目的可知，法案於一讀會至二讀會間送交常設委員會審查之程序，係為尋求法案立法之周詳與嚴謹，且常設委員會之委員通常為具有審查相關法案之專長，經過其審查之法案亦較容易於院會之二讀會通過。此外，在常設委員會審查法案時，為廣徵專家學者意見或民意，亦常會召開公聽會，此亦有利於法案通過後之施行與人民之配合。因此，第一讀會後雖得經院會議決逕付二讀，惟若立於法律審查周密與全盤配合之立場，逕付二讀絕非制定法律之上策，宜盡可能少用。

二、立法者制定法律時，有些規範內容應該由立法者在法律內明文規定，而有些規範內容則可以由立法者授權給行政機關制定法規命令來決定。這兩種不同規範方式主要應該依據那一法律原則的標準來決定？請依據中央法規標準法及大法官對於此一原則之規定與解釋加以評析。(30分)

【解題關鍵】

1. 《考題難易》：★★★
2. 《破題關鍵》：本題係測驗考生是否瞭解中央法規標準法及釋字第 443 號解釋理由書之重要性理論及層級化法律保留原則之概念。

【擬答】

立法者制定法律時，有些規範內容應該由立法者在法律內明文規定，而有些規範內容則可以由立法者授權給行政機關制定法規命令來決定。此兩種不同規範方式主要應該依據「層級化法律保留原則」及「重要性理論」之標準加以決定，說明該原則之意涵如下：

(一)中央法規標準法中規定應以法律規定者，亦即屬於「絕對法律保留」之情形：

1. 中央法規標準法第 5 條：「左列事項應以法律定之：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。四、其他重要事項之應以法律定之者。」
2. 中央法規標準法第 6 條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」

(二)大法官釋字第 443 號解釋理由書之見解：

憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：

1. 憲法保留：

關於人民身體之自由，憲法第八條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制（參照本院釋字第 392 號解釋理由書）。

2. 絕對法律保留：

憲法第 7 條、第 9 條至第 18 條、第 21 條及第 22 條之各種自由及權利，則於符合憲法第 23 條之條件下，得以法律限制之。

3. 相對法律保留：

至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則。

4. 不須法律保留：

若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。

5. 給付行政：

關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。

三、立法院在今年制定「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」其中第 19 條規定，「本條例施行期間，自中華民國一百零九年一月十五日起至一百十年六月三十日止。」請依據中央法規標準法對於法規廢止的規定，說明「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」的廢止與一般法律規定不同之處。如該法律需要延長，依據中央法規標準法之規定，應履行之程序為何？(20分)

【解題關鍵】

1. 《考題難易》：★★
2. 《破題關鍵》：本題係測驗考生是否瞭解訂有施行期間與未訂有施行期間之法律，其廢止程序有何差異，以及訂有施行期間之法律，欲延長其施行期間，應踐行之程序。

【擬答】

(一)「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」的廢止與一般法律規定不同之處：

1. 一般法律規定之廢止：

(1) 廢止原因：

中央法規標準法第 21 條規定：「法規有左列情形之一者，廢止之：一、機關裁併，有關法規無保留之必要者。二、法規規定之事項已執行完畢，或因情勢變遷，無繼續施行之必要者。三、法規因有關法規之廢止或修正致失其依據，而無單獨施行之必要者。四、同一事項已定有新法規，並公布或發布施行者。」

(2) 廢止程序：

中央法規標準法第 22 條規定：「法律之廢止，應經立法院通過，總統公布。(第 1 項) 命令之廢止，由原發布機關為之。(第 2 項) 依前二項程序廢止之法規，得僅公布或發布其名稱及施行日期；並自公布或發布之日起，算至第三日起失效。(第 3 項)」

2. 「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」之廢止程序：

因「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」第 19 條第 1 項本文規定：「本條例施行期間，自中華民國一百零九年一月十五日起至一百十年六月三十日止。」故該特別條例訂有施行期間，其廢止程序應依中央法規標準法第 23 條規定：「法規定有施行期限者，期滿當然廢止，不適用前條之規定。但應由主管機關公告之。」因此，該特別條例於民國 110 年 6 月 30 日當然廢止，但應由主管機關即「行政院衛生福利部」公告之。

(二)「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」如需要延長，其應踐行之程序：

1. 中央法規標準法第 24 條第 1 項規定：「法律定有施行期限，主管機關認為需要延長者，應於期限屆滿一個月前送立法院審議。但其期限在立法院休會期內屆滿者，應於立法院休會一個月前送立法院。」

2. 「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」第 19 條第 2 項規定：「本條例施行期間屆滿，得經立法院同意延長之。」

四、某縣政府為防疫需要，希望通過自治法規，要求進入該縣政府縣府辦公大樓辦公的人員，都必須戴口罩才得進入，如拒絕戴口罩者，可以處以罰鍰。在進行立法討論時，有縣府官員建議，此一自治法規因僅涉及該縣縣府辦公大樓之管理，只須由縣政府制定法規後公布。請問依據地方制度法之規定，此一建議是否正確？並請說明依據地方制度法規定，此種法規之內容應受到那些限制？(25 分)

【解題關鍵】

1. 《考題難易》：★★★
2. 《破題關鍵》：本題係測驗考生是否瞭解地方自治團體於訂定地方自治法規時，何時須以地方自治條例之法規加以規範，且地方自治條例對地方自治團體居民處以罰鍰時，其罰鍰額度之上限。

【擬答】

(一)縣府官員建議，此一自治法規因僅涉及該縣縣府辦公大樓之管理，只須由縣政府制定法規後公布，此一建議並不正確，理由如下：

1. 依地方制度法第 28 條規定：「下列事項以自治條例定之：一、法律或自治條例規定應經地方立法機關議決者。二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。三、關於地方自治團體及所營事業機構之組織者。四、其他重要事項，經地方立法機關議決應以自治條例定之者。」
2. 本題中，某縣政府為防疫需要，希望通過自治法規，要求進入該縣政府縣府辦公大樓辦公的人員，都必須戴口罩才得進入，如拒絕戴口罩者，可以處以罰鍰。此係限制該縣居民之一般行為自由及財產權，故依上開規定，應以自治條例規定之，亦即依地方制度法第 25 條規定，應經地方立法機關即縣議會通過，並由各該行政機關即縣政府公布。

(二)此種法規之內容應受到以下限制：

1. 依地方制度法第 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。」故該縣議會所通過之縣規章，得對拒絕戴口罩者處以罰鍰。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。
2. 依地方制度法第 26 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。」故該縣議會所通過之縣規章，其所處罰鍰額度最高以新臺幣 10 萬元為限，並得規定連續處罰之。
3. 依地方制度法第 26 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。」