

# 109 年特種考試地方政府公務人員考試試題

等 別：三等考試

類 科：法制

科 目：立法程序與技術

一、司法院釋字第 688 號解釋稱：「……。惟營業人開立銷售憑證之時限早於實際收款時，倘嗣後買受人因陷於無資力或其他事由，致營業人無從將已繳納之營業稅，轉嫁予買受人負擔，此際營業稅法對營業人已繳納但無從轉嫁之營業稅，宜為適當處理，以符合營業稅係屬消費稅之立法意旨暨體系正義。主管機關應依本解釋意旨就營業稅法相關規定儘速檢討改進。」其中，何謂「體系正義」？體系正義是否為一立法原則，草擬立法之人員如何避免違反「體系正義」的情形？（25 分）

【難易度分析】★★★★

【破題關鍵】

本題係測驗考生是否了解體系正義之概念及其與憲法第 7 條平等原則之關係，答題上須引用相關大法官解釋以為說明。

【擬答】

(一)體系正義之概念：

1. 依大法官釋字第 485 號之見解，憲法第 7 條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。由此可知，立法者於立法時，雖有廣泛之立法裁量自由，惟不得違反憲法第 7 條規定之實質平等，而其中體系正義亦屬平等原則所衍生出之概念，立法者於立法時，須遵守體系正義，以符合憲法第 7 條之規定。
2. 翁岳生大法官於釋字第 455 號協同意見書中，更進一步就體系正義有以下之詳盡說明：
  - (1) 關於平等原則之違反，恆以「一方地位較他方為有利」之「結果」存在為前提。不論立法者使一方受益係有意「積極排除他方受益」，或僅單純「未予規範」，祇要在規範上出現差別待遇的結果，而無合理之理由予以支持時，即構成憲法平等原則之違反。因平等原則之旨趣在於禁止國家權力在無正當理由的情況下，對於相同類別之規範對象作不同之處理，故平等原則之本質，原就具有雙面性與相對性，嚴格而言並非各該「規範本身之違憲」，而是作為差別對待之兩組規範間的「關係」，或可稱為「規範關係之違憲」。
  - (2) 立法者於制定法律時，於不違反憲法之前提下，固有廣大的形成自由，然當其創設一具有體系規範意義之法律原則時，除基於重大之公益考量以外，即應受其原則之拘束，以維持法律體系之一貫性，是為體系正義。而體系正義之要求，應同為立法與行政所遵守，否則即違反平等原則。

(二)由上開大法官釋字第 485 號及翁岳生大法官於釋字第 455 號協同意見書中之見解可知，體系正義為立法者於立法時應遵守之立法原則。草擬立法之人員避免違反體系正義之方法如下：

1. 法案起草人於起草法案時，應注意「法制調和」：

法規種類雖繁多，然其相互間卻有關係的，須注意在一定目標下，組成一井然有序之體系，使上位規範決定下位規範之內容與效力。

2.於法案起草的步驟中注意法案之校核：

- (1)校核係法案起草人於草擬法案時，對草案所作之審核與修正。其目的在於修改潤飾、刪除繁冗、彌縫缺漏、調理次序、使體例一致、文句明確、表達真意。
- (2)其中與體系正義有關者為面的校核，亦即每章每節之審核，又稱為「橫面校核」。

二、中央法規標準法第 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。……」此為「特別法優於普通法」的規定，請問，何謂「同一事項」？特別法有幾種類型？法解釋上，特別規定有何重要意義？（25 分）

【難易度分析】★★★★

【破題關鍵】

本題係測驗考生對於中央法規標準法第 16 條規定之「特別法優於普通法」原則之意義及具體內涵。

【擬答】

(一)中央法規標準法第 16 條規定之「同一事項」之概念：

- 1.係指「立法事實」或稱為「法律事實」。法律事實為生活事實中之為法律所規範者，且因其為法律所規範所以成為法律事實。法律事實所以能引起法律效力或法律效果，乃因法律規定之適用的結果。
- 2.而法律規定賦予法律事實以法律效力之方式為：透過首先在法律規定中將一定之法律效力連結於一定之抽象的要件事實或構成要件作為大前提；然後，當一定之生活事實經評價為該法律規定所規範之法律事實時，該生活事實即成為滿足該構成要件之具體的要件事實，充為小前提。從而依三段論法的推論，賦予該生活事實以該法律規定所連結之法律效力。
- 3.因此，可被定性為法律事實之生活事實是否存在，具有規範上的意義。至於哪種生活事實應被評價為有規範上的意義，在性質上屬於立法上的政策決定。立法政策之制定標準及其妥當性的探討，終極屬於法律哲學的領域。

(二)特別法之種類：

1.以人為標準之區別：

此種區別，是以受法律適用之人民為標準。凡適用於國民全體之法律，為普通法。其僅行於國民一部分之法律，則為特別法。例如民法、刑法對於全體國民，皆得適用，故為普通法；至於陸海空軍刑法則僅對於陸海空軍軍人，始得適用，故為特別法。

2.以事為標準之區別：

此種區別，是以受法律適用之事務為標準。凡關於一般廣泛事項適用之法律，為普通法。關於特別事項適用之法律，則為特別法。例如民法適用於一般民事事項，刑法適用於一般刑事事項，均屬普通法；若公司法，則專對於公司規定而設，懲治走私條例則專對於走私事務而設，皆為特別法。

3.以地為標準之區別：

此種區別，是以法之適用地域為標準。凡施行於一國領土全部之法律為普通法，其僅施行於領土內一部分之法律，則為特別法。例如憲法、行政法適用於全國之領土，是為普通法，若各縣、是之單行規章，其範圍僅限於各該省市縣之行政區域內，故為特別法也。

4.以時為標準之區別：

此種區別，是以法律適用之時期為標準。當國家社會政治經濟情勢變遷劇烈，或遭遇緊急危難，平時適用之普通法不足因應需要，國家便須制定限定時期適用之特別法。例如：

我國行憲以來，甚多冠以「動員勘亂時期」、「戒嚴時期」之各種法令，反映了當時國際冷戰與兩岸關係之情勢，乃為著例。

(三)法解釋上，特別規定之重要意義，即在於「特別法優於普通法」原則：

1. 特別法有排斥普通法而為適用之效力。惟此時普通法並非廢止其存在，而根本失其效力，僅其適用為特別法所排斥，致其效力隱而不現。若特別法一旦遭廢止，則普通法即表現其固有之效力。

2. 須制定特別法之原因：

(1) 無論任何一種法律，在制定時，不可能將所有可能發生之情事，預先規定無遺，尤其對於特殊情形，未便歸納於適合一般情形之法條內，以割裂其整個立法精神，故須於普通法之外，另行制定特別法。

(2) 對於某種特殊事件，僅在特定期間或特定地區有其存在之必要，若修正平時適用或一般地區所適用之普通法，則有牽一髮而動全身之虞，故不如另定特別法，以為暫時之因應。

三、某一法律如果被司法院大法官宣告違憲，立法院可否針對該已被宣告違憲的法律內容，另行制定另一內容大致相同的新法律？（25分）

【難易度分析】★★★

【破題關鍵】

本題係測驗考生是否瞭解大法官解釋對於立法機關是否具有拘束力之問題，考生須引出現行大法官解釋就此問題之見解。

【擬答】

(一) 某一法律如果被司法院大法官宣告違憲，立法院可否針對該已被宣告違憲的法律內容，另行制定另一內容大致相同的新法律，有以下三種見解：

1. 立法機關不得重新立法：

此說強調憲法解釋作為憲法續造之功能。憲法解釋乃補充憲法之實質內容，雖稱為解釋憲法，然事實上係憲法續造。憲法解釋具有權威性，任何機關一即便是憲法機關本身，亦不可抵觸其意旨。

2. 立法機關得重新立法：

此說強調立法機關之民主正當性。司法機關向來都有抗民主多數決之困境，而其肩負著保衛憲法之任務，如履薄冰。若立法機關於某法律被宣告違憲後，仍執意重新制定相同內容之法律，足見立法機關相當堅持原法律之合憲性。此時，基於立法機關有強大民意之支持，司法機關應容許該法律制定之正當性。

3. 動態權力平衡理論，立法機關得重新立法：

湯德宗大法官認為，權力分立理論事實上係提供國家權力一個溝通之管道，權力互動機制本身即為一種溝通，透過溝通，促進憲法部門間之持續性對話，藉以達成思辨民主之終極目的。

(二) 大法官解釋採取立法機關不得重新立法之見解：

1. 釋字第 405 號解釋理由書：

司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權，憲法第 78 條定有明文。法律與憲法抵觸者無效，法律與憲法有無抵觸發生疑義時，由司法院解釋之，憲法第 171 條規定甚明。又憲法增修條文第 4 條規定，司法院設大法官若干人，大法官除掌理憲法第 78 條之規定外，並組成憲法法庭審理政黨違憲之解散事項，足見憲法賦予大法官維護規範位階及憲

政秩序之重大職責。是司法院大法官依司法院大法官審理案件法之規定，就憲法所為之解釋，不問其係闡明憲法之真義、解決適用憲法之爭議、抑或審查法律是否違憲，均有拘束全國各機關及人民之效力，業經本院釋字第 185 號解釋在案。立法院行使立法權時，雖有相當廣泛之自由形成空間，但不得逾越憲法規定及司法院所為之憲法解釋，自不待言。

2. 釋字第 662 號解釋理由書：

司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權，憲法第 78 條定有明文。法律與憲法牴觸者無效，法律與憲法有無牴觸發生疑義時，由司法院解釋之，憲法第 171 條規定甚明。是司法院大法官就憲法所為之解釋，不問其係闡明憲法之真義、解決適用憲法之爭議、抑或審查法律是否違憲，均有拘束全國各機關及人民之效力，業經本院釋字第 185 號解釋在案。立法院基於民主正當性之立法責任，為符合變遷中社會實際需求，得制定或修正法律，乃立法形成之範圍及其固有權限。立法院行使立法權時，雖有相當廣泛之自由形成空間，惟基於權力分立與立法權受憲法拘束之原理，自不得逾越憲法規定及司法院所為之憲法解釋。

四、立法程序上，立法院如何審查法規命令是否違反法律，其審查期限及法律效果如何？（25 分）

【難易度分析】★★★

【破題關鍵】

本題係測驗考生是否瞭解立法院對於行政機關所發布之行政命令之監督程序，尤須引出相關法條，亦即中央法規標準法第 7 條及立法院職權行使法第 10 章之第 60 條至第 63 條規定。

【擬答】

立法院對於行政機關所發布之法規命令有審查權限，此即立法機關對於行政命令之監督，係為避免行政機關所發布之行政命令違反上位階規範而侵害人民之基本權利，以符合法律保留原則。我國立法院審查行政命令之程序如下：

(一)中央法規標準法第 7 條：「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。」

(二)立法院職權行使法第 10 章行政命令之審查：

1. 第 60 條：

(1)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。

(2)出席委員對於前項命令，認為有違反、變更或牴觸法律者，或應以法律規定事項而以命令定之者，如有 15 人以上連署或附議，即交付有關委員會審查。

2. 第 61 條：

(1)各委員會審查行政命令，應於院會交付審查後 3 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 1 次為限。

(2)前項期間，應扣除休會期日。

3. 第 62 條：

(1)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。

(2)前條第 1 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。

(3)第 1 項經通知更正或廢止之命令，原訂頒機關應於 2 個月內更正或廢止；逾期未為更正或廢止者，該命令失效。

4. 第 63 條：

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。