

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國97年11月26日印發

## 院總第23號 委員提案第8566號

案由：本院委員賴士葆等34人，就立法院職權行使法第六十條之規定，針對現行違法行政命令，損及民眾權益之處理，除就命令有無牴觸法律，應由何機關判定，憲法尚無明文規定，致易生疑義外，對行政命令逾越法律之各種可能作為，當事人僅能採以一般救濟作為，然因現行立法監督功能多屬被動、消極功能，難彰保障人民權益之效。爰提案修正本法第六十條，明文規定立法委員對於現行命令，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，如有十五人以上連署或附議，得提案報經院會同意後，依前項規定辦理，以強化與重視行政命令立法審查之作用。是否有當？敬請公決。

## 說明：

- 一、命令違法審查權之歸屬即易生疑義：依據我國憲法第一百七十二條規定：「命令與憲法或法律牴觸者無效。」，另行政程序法第一百五十八條第一項規定：「法規命令，有下列情形之一者，無效：一、牴觸憲法、法律或上級機關之命令者。二、無法律之授權而剝奪或限制人民之自由、權利者。三、其訂定依法應經其他機關核准，而未經核准者。」，但命令有無牴觸法律，應由何機關判定，憲法尚無明文。因此，命令違法審查權之歸屬即易生疑義。
- 二、行政命令逾越法律之可能作為：行政命令逾越法律目的之可能作為包括有：(一)因過失訂定違法之行政命令，而侵害人民之權益；(二)藉訂定違法之行政命令或行政計畫，遂行其隱藏於後、但明知必不獲本院通過或尚未完成立法程序之政策目的，而濫權侵害人民之權益；(三)明知與現行法律規範相違背，但為遂行自身之政策目的，將原被本院刪除之修正提案文字，再於訂定行政命令時偷偷放入，致侵害人民之權益；(四)因某些政策原因，不欲執行某部法律，故意藉其他行政作為來遂行其逾越該法律之目的。

## 立法院第7屆第2會期第11次會議議案關係文書

- 三、當事人對於因違法的行政命令而損及其權益時，多僅採取救濟：依我國現行之法制，已確定生效之行政命令日後如被指控有違反、變更或牴觸法律規定之情形，可能由當事人採取的救濟手段包括有五種，分別為：(一)行政救濟，即向行政部門提出陳情或訴願；(二)司法救濟，即經訴願後向司法部門提起行政訴訟或聲請大法官會議解釋；(三)監察救濟，即向監察院陳情、申訴；(四)考試救濟，如與人事行政有關之事項則尚可向考試院陳情、申訴；(五)立法救濟，即向立法院請願或向立法委員陳情。然而，以在立法監督而言，實務上則有單純送置義務之課予模式、廢棄請求權之保留模式、同意權之保留模式等三種模式，其中除同意權之保留模式具事前監督之性質外，其餘皆是事後監督模式，多屬被動、消極的監督功能，亦即為該等救濟行為仍未能主動、積極與有效地保障人民的權益。
- 四、現行對於行政命令之立法監督功能有限：依據相關法令的規定，立法院對於違法的行政命令之處理方式包括有質詢、臨時提案、附帶決議與請願案之處理等四種。在質詢方面，行政機關對於立法委員所提出之質詢雖均有答覆之責，但質詢人對被質詢人的答覆如有極感不滿的情形，除再質詢之外，並無其他課責究問的辦法，且因質詢之事項不得作為討論之議題，故行政機關若對某一事項有所堅持，則以質詢方式並不能獲致所欲之效果；在臨時提案方面，根據立法院議事實務，立法委員所為臨時提案雖列於院會討論事項，但大部分均作成「函請行政院研處」之決議，效果也不顯著；在附帶決議方面，不論是預算案的附帶決議或法律案的附帶決議，因無法律上的拘束力，除了會產生政治上的效力，而由各該機關單位參照法令辦理外，所要達成督促行政機關自行改正的效果應不顯著，且如與法律案有關之行政命令，須俟制定或修正相關之法案才有可能作成附帶決議，容易延誤時機；另外在請願案之處理方面，人民如係對本院通過之議案請求釋示立法原意或請願內容明顯被認為非屬立法職權事項，例如關於行政命令之訂定或修正之請願文書，都會被程序委員逕行通知請願人或函轉權責機關處理逕復，而無法進入實質審查，即便逕由程序委員會形式決定請願案之成否或流向，未經各委員會實質之審查，則想要瞭解行政機關所發布的行政命令有無違法，進行立法監督的功能即已先打一折扣，若再加以縱使人民請原案能通過程序委員會的程序審查，有幸進入各委員會的實質審查，但根據立法院的立法統計顯示，從第四屆第一會期起迄第六屆之第四會期止，經審查成為議案者數為零，可見欲借此一管道行使立法監督，仍力有未逮。
- 五、修法：爰修正本法第六十條，新增本條文第三項，立法委員對於現行命令，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，如有十五人以上連署或附議，得提案報經院會同意後，依前項規定辦理。

## 立法院第 7 屆第 2 會期第 11 次會議議案關係文書

提案人：賴士葆

連署人：陳秀卿	張慶忠	蕭景田	李嘉進	廖國棟
黃志雄	黃健庭	林滄敏	江義雄	羅明才
盧嘉辰	吳志揚	楊仁福	羅淑蕾	李慶安
廖正井	鄭汝芬	陳 杰	朱鳳芝	蔡正元
曹爾忠	林德福	林鴻池	鄭金玲	費鴻泰
楊麗環	鍾紹和	林建榮	陳福海	林明濤
潘維剛	趙麗雲	侯彩鳳		

## 立法院第7屆第2會期第11次會議議案關係文書

## 立法院職權行使法第六十條條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第六十條 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。</p> <p>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，如有十五人以上連署或附議，即交付有關委員會審查。</p> <p><u>立法委員對於現行命令，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，如有十五人以上連署或附議，得提案報經院會同意後，依前項規定辦理。</u></p>	<p>第六十條 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。</p> <p>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，如有十五人以上連署或附議，即交付有關委員會審查。</p>	<p>一、新增第三項。</p> <p>二、為匡正行政機關因過失或故意訂定違法行政命令，侵害人民權利，賦予本院委員得對現行違法行政命令，經十五人連署或附議，提案報請院會同意後，即依第二項交付有關委員會審查之規定辦理。</p> <p>三、期望藉此修正產生良性循環，獲得積極保障人民權益之功能，並可收防止行政機關先行發布違法之行政命令，若本院未及時察覺，俟一段時間適用具體個案，並發生一定法效果後，再以利用法安定性原則與信賴保護原則，及已送備本院、係有效命令為由，拒絕修正違法之行政命令，以間接達致改變其認為窒礙難行之法律之目的，進而強化與重視行政命令立法審查之作用。</p>