

109 年公務人員特種考試警察人員、一般警察人員考試 及交通事業鐵路人員考試試題

考試別：一般警察人員考試

等 別：三等考試

類 科 別：警察法制人員

科 目：立法程序與法制作業

考試時間：2 小時

一、請說明「自治規則」之概念，有無立法定義？依地方制度法規定，何種層級之何種組織得「訂定自治規則」？針對自治規則「名稱」之使用，有無法定限制？對於自治規則之訂定，有無監督或審查機制？（40 分）

【擬答】：

(一)自治規則之立法定義：

1. 地方制度法第 25 條規定：「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；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。」
2. 依上開規定可知，自治規則係地方自治法規之一種，其由「地方行政機關」所訂定，並且發布或下達。

(二)得「訂定自治規則」之組織：

1. 地方制度法第 27 條第 1 項規定：「直轄市政府、縣(市)政府、鄉(鎮、市)公所就其自治事項，得依其法定職權或法律、基於法律授權之法規、自治條例之授權，訂定自治規則。」
2. 依上開規定可知，得訂定自治規則之組織為：
 - (1)直轄市政府。
 - (2)縣(市)政府。
 - (3)鄉(鎮、市)公所。
3. 自治規則之性質：
 - (1)僅有地方行政機關基於法律授權所訂定之自治規則，係屬行政程序法第 150 條所規定之「法規命令」。
 - (2)地方行政機關依其法定職權、基於法律授權之法規、自治條例之授權所訂定之自治規則，其位階低於法規命令，而與「行政規則」相較有其相似之處。

(三)自治規則名稱之使用，有其法定限制：

1. 地方制度法第 27 條第 2 項規定：「前項自治規則應分別冠以各該地方自治團體之名稱，並得依其性質，定名為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。」
2. 依上開規定可知，自治規則應分別冠以各該地方自治團體之名稱，並得依其性質，定名為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。例如：臺北市公立幼兒園員額編制準則、臺北市公辦都市更新實施辦法、臺北市違章建築處理規則、臺北市土地使用分區附條件允許使用標準、臺北市警察各分局組織規程。

(四)自治規則訂定之監督及審查機制：

1. 自治規則發布後之監督及審查機制：
 - (1)地方制度法第 27 條第 3 項規定：「直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)自治規則，除法律或基於法律授權之法規另有規定外，應於發布後分別函報行政院、中央各該主管機關、縣政府備查，並函送各該地方立法機關查照。」

(2)依上開規定可知，直轄市自治規則於發布後，應函報行政院備查，並函送直轄市議會查照；縣（市）自治規則於發布後，應函報中央各該主管機關備查，並函送縣（市）議會查照；鄉（鎮、市）自治規則於發布後，應函報縣政府備查，並函送鄉（鎮、市）民代表會查照。

2.自治規則牴觸上位階法規之監督及審查機制：

(1)地方制度法第 30 條第 2 項規定：「自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效。」

(2)依地方制度法第 30 條第 4 項規定，自治規則發生牴觸上位階法規而無效者，分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府予以函告。故直轄市自治規則發生牴觸上位階法規而無效者，由行政院予以函告；縣（市）自治規則發生牴觸上位階法規而無效者，由中央各該主管機關予以函告；鄉（鎮、市）自治規則發生牴觸上位階法規而無效者，由縣政府予以函告。

(3)地方制度法第 30 條第 5 項：「自治法規與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之。」依此規定，自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院大法官解釋。

二、請依據司法院大法官相關解釋，說明審查「法律案與預算案」之差異？（30 分）

【擬答】：

依據大法官釋字第 391 號解釋之見解，就審查法律案與預算案之差異，說明如下：

(一)依釋字第 391 號解釋文之見解：

- 1.立法院依憲法第 63 條規定有審議預算案之權，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。
- 2.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。

(二)依釋字第 391 號解釋理由書之見解：

- 1.預算案與法律案之不同：
 - (1)法律案無論關係院或立法委員皆有提案權，預算案則只許行政院提出。
 - (2)法律案之提出及審議並無時程之限制，預算案則因關係政府整體年度之收支，須在一定期間內完成立法程序，故提案及審議皆有其時限。
 - (3)預算案、法律案尚有一項本質上之區別，即法律係對不特定人（包括政府機關與一般人民）之權利義務關係所作之抽象規定，並可無限制的反覆產生其規範效力，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，兩者規定之內容、拘束之對象及持續性完全不同，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），以有別於通常意義之法律。
- 2.現時立法院審議預算案常有在某機關之科目下，刪減總額若干元，細節由該機關自行調整之決議，亦足以證明預算案之審議與法律案有其根本之差異，在法律案則絕不允許法案通過，文字或條次由主管機關自行調整之情事。是立法機關審議預算案具有批准行政措施即年度施政計畫之性質，其審議方式自不得比照法律案作逐條逐句之增刪修改，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，實質上變動施政計畫之內容，造成政策成敗無所歸屬，政治責任難予釐清之結果，有違立法權與行政權分立之憲政原理。

三、請舉例說明中央法規標準法規定之法規適用原則。(30 分)

【擬答】：

中央法規標準法第 4 章規定法規適用之原則，茲舉例說明如下：

(一)特別法優於普通法原則：

1. 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。其他法規修正後，仍應優先適用。」
2. 例如：依法官法第 101 條規定：「自本法施行後，現行法律中有關法官、檢察官之相關規定，與本法牴觸者，不適用之。」法官法為特別法，故法院組織法或司法人員人事條例中，與法官法就同一事項規定有所牴觸者，即不適用，亦即就該部分應優先適用法官法之規定。

(二)適用或準用法規從新原則：

1. 中央法規標準法第 17 條：「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。」
2. 例如：法官法第 41-1 條規定：「評鑑程序關於調查事實及證據、期日與期間及送達，除本法另有規定外，準用行政程序法之規定。」若行政程序法中，有關於調查事實及證據、期日與期間及送達之規定有所修正，準用修正後之行政程序法相關規定。

(三)從新從優原則：

1. 中央法規標準法第 18 條：「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。」
2. 舉例說明：
基隆市政府基於地方自治權，依據轄區特性，經地方議會審查通過，於民國（下同）88 年制定公布基隆市電子遊戲場業設置自治條例，該自治條例並於 104 年修正公布，是凡於基隆市轄區內之電子遊戲場業者，於上開自治條例修正施行後，即應受其規範。查該自治條例第 5 條新增電子遊戲場業設立地點之相關規定，為新法規對電子遊戲場業設立地點之禁止規範，是相關業者縱使於該自治條例修正施行前，或修正施行後至生效前申請電子遊戲場業之地址變更，倘其申請變更之電子遊戲場業之營業場所未符合於該自治條例修正施行後新增之前開規定，即非修正後自治條例所允許營業之範圍，應屬該自治條例所禁止之事項，依中央法規標準法第 18 條規定，仍應依該修正後自治條例之規定（新法）辦理，而無適用修正前相關規定（舊法）之餘地。

(四)法規之暫停適用：

中央法規標準法第 19 條：「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。」