

Chapter 2

行政法一般原則

關鍵焦點

1. 法律保留原則。
2. 層級化法律保留。
3. 比例原則。
4. 信賴保護原則。

申論題

Essay Question

一、關於法律保留原則的適用範圍，司法院大法官釋字第四四三號解釋曾描繪出一個完整的輪廓。請說明該號解釋的內容。據此回答下列兩種由行政機關訂定之辦法需否法律之授權：

「各機關員工請領交通費注意事項」

「高級中等以上學校學生就學貸款辦法」

(91年高考三等)

【解析】

一 層級化法律保留體系

釋字第443號解釋建立了所謂「層級化法律保留體系」的觀點，認為人民之基本權利於憲法中有不同層次的保障。其規範密度乃可區分為四個層次：

1 憲法保留事項

縱令立法機關亦不得制定法律加以限制，例如：憲法第8條規定之人身自由即是。

2 國會保留事項

例如：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；又如時效制度不僅與人民權利義務有重大關係，且其目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公益有關，須逕由法律明定，自不得授權行政機關衡情以命令訂定或由行政機關依職權以命令訂之（釋字第474號）。惟法律本身若已就人身之處置為明文之規定者，應非不得以法律具體明確之授權委由主管機關執行之。至主管機關依法律概括授權所發布之命令若僅屬細節性、技術性之次要事項者，並非法所不許（釋字第559號）。

3 相對法律保留事項

一般多屬此層次，此又可分兩部分：

- （1）涉及人民其它自由權利之限制而應由法律加以規定者：可以在法律符合具體明確授權原則的前提下，授權主管機關發布命令以為補充規定。
- （2）給付行政措施：其受法律規範之密度，雖較限制人民權益者寬鬆，但如涉及公共利益之重大事項者，仍應有法律或法律授權之命令為依據之必要。

法律授權主管機關依一定程序訂定法規命令以補充法律規定不足者，該機關即應予以遵守，不得捨法規命令不用，而發布規範行政體系內部事項之行政規則為之替代，倘法律並無轉委任之授權，該機關即不得委由其所屬機關逕行發布相關規章（釋字第524號）。

4 非法律保留事項

亦即行政機關依其職權執行法律時，僅得就執行法律之細節性、技術性次要事項（非重要事項）為必要之規範，此雖可能對人民產生不便或輕微影響，但尚非憲法所不許。



各機關員工請領交通費注意事項

根據釋字第443號解釋，只有人民自由權利受影響者，方有法律保留原

則之適用。但本題「各機關員工請領交通費注意事項」，僅為單純行政管理之規定，僅具對內效力，並無對人民產生對外效力，故不受法律保留原則之拘束。

三 高級中等以上學校學生就學貸款辦法

此就學貸款辦法屬於給付行政範圍中之經濟輔助。給付行政事項原則上不受法律保留拘束，但根據釋字第443號層級化法律保留原則中所指出，如給付行政措施涉及公共利益之重大事項者，仍應有法律或法律授權之命令為依據之必要。學生就學貸款涉及全國高中生就學貸款權益，涉及公共利益之重大事項，屬於相對法律保留，需得到法律授權。

申論題

Essay Question

二、應以法律規定之事項，雖得由法律授權行政機關以法規命令定之，但依審查對象之不同，其明確性之審查密度亦有差異。試舉司法院大法官解釋為例分析「審查對象」與「審查密度」之類型及差異。

(95年高考三等)

【解析】

本題解答，乃參考釋字第612號解釋彭鳳至與徐璧湖大法官之協同意見書。

一 層級式審查標準之劃分

大法官關於授權明確性原則之論述，主要是以人民基本權利保障之憲法要求為基礎，即關於人民自由權利之限制，法律授權以命令為補充規定者，授權之目的、內容及範圍，應具體明確，始符憲法意旨，此已成為大法官之一貫見解。惟如何認定授權之目的、內容及範圍是否具體明確？則依司法院釋字第390、394、443、522及538號解釋意旨，可以解讀為大法官就法律保留原則與授權明確性原則在人民基本

權利保障上之適用，係依基本權利之種類及限制人民自由權利措施之性質，劃分層級式之審查標準。

1 依基本權利之種類所建立的劃分標準

涉及人民生命及身體自由者，適用嚴格法律保留原則，對授權明確性之審查較嚴；涉及人民其他自由權利者，適用一般法律保留原則，對授權明確性之審查較寬。

2 依限制人民自由權利措施之性質所建立的劃分標準

涉及刑罰之規定，適用嚴格法律保留原則，對授權明確性之審查較嚴；涉及行政罰或其他行政干預之規定，適用一般法律保留原則，對授權明確性之審查較寬。



審查密度

1 嚴格審查之審查方式，可以釋字第522號解釋理由書之闡述為例

立法機關得以委任立法之方式，授權行政機關發布命令，以為法律之補充，雖為憲法之所許，惟其授權之目的、內容及範圍應具體明確，始符憲法第23條之意旨，迭經本院解釋在案。至於授權條款之明確程度，則應與所授權訂定之法規命令對人民權利之影響相稱。刑罰法規關係人民生命、自由及財產權益至鉅，自應依循罪刑法定主義，以制定法律之方式為之，如法律授權主管機關發布命令為補充規定時，須自授權之法律規定中得預見其行為之可罰，方符刑罰明確性原則。

2 寬鬆審查之審查方式，可以釋字第538號解釋文之闡述為例

建築法第15條第2項規定：「營造業之管理規則，由內政部定之。」概括授權訂定營造業管理規則。此項授權條款雖未就授權之內容與範圍為規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，就營造業登記之要件、營造業及其從業人員準則、主管機關之考核管理等事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範。

選擇題

Multiple Choice Question

- 1 台北市政府公告：「徵收甲所有大安段110號等土地五筆」，係違反下列何項法原則？（96年地特）

(A)平等原則 (B)信賴保護原則
(C)明確性原則 (D)比例原則

答案：C

【解析】行政程序法第5條：「行政行為之內容應明確。」本題市政府公告徵收某甲五筆土地，惟到底是指那五筆土地則欠明確，違法明確性原則。

- 2 行政程序法第174條之1主要係依據下列那一個原則，而要求職權命令應於該法實施後二年內予以相關之修正，否則逾期失效？（97年地特）

(A)法律優位原則 (B)公益原則
(C)明確性原則 (D)法律保留原則

答案：D

【解析】依照行政程序法第174條之1規定：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第七條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後二年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」其條文即係依據法律保留原則，要求職權命令應於二年修正，否則逾期失效。

- 3 行政行為除受法律拘束，亦應受一般法律原則之拘束，但不包括下列何者？

(A)行政行為不得有任何差別待遇
(B)行政行為應以誠實信用之方法為之
(C)行政行為並應保護人民正當合理之信賴
(D)行政行為應於當事人有利及不利之情形，一律注意（97年地特）

答案：A

【解析】依照行政程序法第6條之規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」所謂正當理由，包括「為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關斟酌具體

Multiple Choice Question

選擇題

案件事實上之差異及立法之目的，而為合理之不同處置」（釋字第211號解釋）以及「並不禁止法律依事之性質，就事實之差異而為合理之不同規範」（釋字第481號解釋理由書），而為合理之差別待遇，並不違背平等原則。

- 4 依據國民年金法第31條第1項規定：「本法施行時年滿六十五歲國民，在國內設有戶籍，且於最近三年內每年居住超過一百八十三日……請領老年基本保證年金，每人每月新台幣三千元至死亡為止……」請問國民據此請領新台幣三千元的權利是屬於何種領域？（99年地特）
- (A)憲法保留 (B)行政保留 (C)法律保留 (D)非法律保留

答案：C

【解析】一般而言，給付行政並不需要法律保留。但根據釋字第443號解釋：「又關於給付行政措施，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。」本題國民年金涉及公共利益重大事項，故用法律規定，屬於法律保留事項。

- 5 下列關於行政法一般法律原則之敘述，何者正確？（99年地特）
- (A)誠信原則為民法之法律原則，不適用於行政法
- (B)期待可能性原則為刑法之法律原則，不適用於行政法
- (C)信賴保護原則在我國早於行政程序法施行前即已開始適用
- (D)公益原則乃是行政法之重要法律原則，據此原則，公益恆優先於私益

答案：C

【解析】選項(C)釋字第613號解釋：「信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止（行政程序法第一百十九條、第一百二十條及第一百二十六條參照），即行政法規之廢止或變更亦有其適用。行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。除法規預先定有施行期間或因

選擇題

Multiple Choice Question

情事變遷而停止適用，不生信賴保護問題外，其因公益之必要廢止法規或修改內容致人民客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害，方符憲法保障人民權利之意旨。」

- 6 大學法施行細則牴觸大學法者無效，是指下列何種原則？（96年地特）
- (A)比例原則 (B)平等原則
(C)法律優越原則 (D)法律保留原則

答案：C

【解析】法律優越原則指行政行為或其他一切行政活動，均不得與法律相牴觸。

- 7 依司法院大法官釋字第558號解釋，國家安全法第3條第1項有關人民入出境均應經主管機關之許可，及同法第6條規定，對未經許可入境者，予以刑罰制裁，係違反下列何種原則？（96年地特）
- (A)法律明確性 (B)公益 (C)比例 (D)信賴保護

答案：C

【解析】釋字第558號解釋指出：「於台灣地區設有住所而有戶籍之國民得隨時返回本國，無待許可，惟為維護國家安全及社會秩序，人民入出境之權利，並非不得限制，但須符合憲法第二十三條之比例原則，並以法律定之。」

- 8 法律保留原則在憲法上之規範基礎，除法治國原則外，尚應考慮下列那一個原則，以作為具體個案是否符合法律保留原則的論證依據？（96年地特）
- (A)共和國原則 (B)民主國原則 (C)社會國原則 (D)文化國原則

答案：B

【解析】民主國原則：民主指國家政策的形成必須由全體人民或經由人民授權的代表的多數同意而作成，國家權力的來源是人民，人民有權變更政府官員或他們的決定。
國會議員在參與立法過程中，皆運用反映民意或直接訴諸選

Multiple Choice Question

選擇題

民之技巧，而增強法律之正當性，故法律保留原則在憲法上之規範基礎，除法治國原則外，尚應考慮民主國原則，以作為具體個案是否符合法律保留原則的論證依據。

9 關於依法行政原則之敘述，下列何者正確？

(96年地特)

- (A)公務人員之薪俸事項不適用法律保留原則
- (B)行政行為須有法律之依據，係指法律優位原則
- (C)社會保險之重要給付行政適用法律保留原則
- (D)國家全部舉債之上限，屬法律優位原則範圍

答案：C

【解析】釋字第524號：「全民健康保險為強制性之社會保險，攸關全體國民之福祉至鉅，故對於因保險所生之權利義務應有明確之規範，並有法律保留原則之適用。」

10 下列那一種原則，又稱為「積極之依法行政原則」？

(97年地特)

- (A)法律保留原則
- (B)比例原則
- (C)法律優位原則
- (D)平等原則

答案：A

【解析】積極依法行政指法律保留原則，消極依法行政指法律優位原則。

11 行政機關之一切行為不得牴觸法律，一般稱為：

(97年地特)

- (A)法律保留原則
- (B)法律優位原則
- (C)行政自我拘束原則
- (D)比例原則

答案：B

【解析】法律優位原則就是法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸法律或憲法。

12 下列那一個命題，在行政法學理上又稱為「狹義比例原則」？ (97年地特)

- (A)行政行為所採取之方法應有助於目的之達成
- (B)行政行為採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡
- (C)行政行為應受法律及一般法律原則之拘束
- (D)行政行為有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者

選擇題

Multiple Choice Question

答案：B

【解析】狹義比例原則係指手段應接目的加以衡判。質言之，指採取之方法所造成的侵害不得與欲達成目的之利益顯失均衡，亦即行政目的與手段間應維持適當的比例關係。

行政程序法第7條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」

13 如以職權命令限制役男不得出境，係違反：（97年地特）

- (A)信賴保護原則 (B)既得權保護原則
(C)比例原則 (D)法律保留原則

答案：D

【解析】釋字第443號解釋文：「限制役男出境係對人民居住遷徙自由之重大限制，兵役法及兵役法施行法均未設規定，亦未明確授權以命令定之。行政院發布之徵兵規則，委由內政部訂定役男出境處理辦法，欠缺法律授權之依據，該辦法第八條規定限制事由，與前開憲法意旨不符。」

14 下列何者非行政程序法所明定之行政法一般原理原則？（98年地特）

- (A)平等原則 (B)比例原則
(C)誠實信用原則 (D)行政規則應符合法律授權明確性原則

答案：D

【解析】行政程序法第5條：「行政行為之內容應明確。」

15 下列何者不屬於行政程序法第7條所規定比例原則之內容？（98年地特）

- (A)行政行為所追求之目的必須合理、正當
(B)採取之方法應有助於目的之達成
(C)有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者
(D)採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡

答案：A