

第4章

依法行政原則¹

壹、法律優位原則：

法律優位原則考試很少考，這邊可以理解為，任何行為只要不牴觸法律規定就好，不要求所有行為都要有法律規定。廣義一點的說法則是，所有的行政行為不可牴觸上位規範。

貳、法律保留原則：

特定的領域需要由立法者先由法律規定，才可以做相關行政行為。主要依據為法治國原則，因有法律規定使人民有預見可能性。民主國原則則是憲法第1、2條明確規範，屬於重要公共事務，應由代表人民之國會以法律決議。權力分立則是要求，重大決策必須經過國會同意，為政策決策，行政負責執行，司法機關負責裁判。最後是基本權保障，因憲法第23條規定需有「法律」，國家才可限制人民權利。

¹ 李建良，第七講——依法行政原則——法律優位原則，行政法基本十講，2021年修訂11版，頁277-288。李建良，第八講——依法行政原則——法律保留原則，行政法基本十講，2021年修訂11版，頁289-306。

一、干預保留：

該理論係指對於人民嚴重侵害權利，應有法律規定。

二、重要性理論：

只要是重要事項，就應該由立法者決定。至於什麼是重要事項？可分為：

- (一)對於基本權實現具有重要性。
- (二)對公共事務具重要性（是否具重大公益）。

三、功能最適理論：

某件事情應該由立法或行政機關決定，才可能「正確」。也就是依照行政及立法機關不同性質，應該由何者決定較有道理，可見下表。

	組 織	程 序
立法機關	多元廣泛民意、 利益調和、資源配置	公開嚴謹
行政機關	專 業	機動、彈性、效率

範 題

A市政府為抑制房價，訂定「A市房屋標準價格及房屋現值評定作業要點」，其中第15點第1項規定：「房屋為鋼筋混凝土以上構造等級，經逐棟認定具有下列八項標準，為高級住宅，其房屋構造標準單價按該棟房屋座落地點之街路等級調整率加成核計：(一)獨棟建築(二)外觀豪華(三)地段絕佳(四)景觀甚好(五)每層戶少(六)戶戶車位(七)保全嚴密(八)管理週全」。某甲於A市有房屋數戶，經A市不動產評價委員會認定符合上述規定而為高級住宅，定其標準價格，並由稽徵機關核課較高之房屋稅。某甲不服，經依法定程序循序提起行政訴訟。問：

- (一)A市政府訂定「A市房屋標準價格及房屋現值評定作業要點」第15點

第1項之規定，據以評定房屋標準價格，是否違反法律保留原則？我國實務上就此有何不同見解？請分析說明之。（30分） 【104律】

NOTE

本題透過具體個案問有無違反法律保留原則，透過這個個案，以下介紹「層級化」法律保留原則，也就是依據各事件不同的重要性，法律保留的要求程度也不相同。

釋字第443號層級化法律保留整理：

限制事項	法律保留要求程度
人身自由	憲法保留，以憲法第8條規定為準。
限制人民生命、身體	屬於刑法「罪刑法定主義」，僅得由法律規定（國會保留）。
限制其他自由權利	應由法律規定，可授權行政機關以命令補充規定，但應符合授權明確性原則（一般法律保留）。
細節性、技術性事項	為執行法律必要，非重大影響人民權利，主管機關可發布職權命令，無需法律保留。
給付行政	較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據。

參、實務見解分析：

一、給付行政與法律保留：

範 題

政府為因應新冠肺炎疫情，自今年（109年）初以來所採取之下列行政措施，是否有法律保留原則之適用？（25分）

(二)為振興經濟之振興三倍券的發放；（本題大約佔12.5分）【109檢事】

Q&A

看到「三倍券」可以想到屬於政府給予人民利益之行為，屬於「給付行政」，這種對人民有利行為的政策是否可以不用法律保留原則要求？

Q 給付行政應否適用法律保留？

📌 答題模板

- (一)有學者採干預保留說，故給付行政似不需法律保留。蓋給付行政未侵害人民權利。
- (二)另有主張重要性理論，凡國家重要事項尤其是與基本權相關者，即需法律規定，無須一刀兩斷分為干預或給付。
- (三)亦有採功能最適理論，視事務性質是否能達到最佳化，如涉及國家資源分配，較適合由立法者為之。
- (四)有認為可以以下步驟判斷²：
 - 1. 給付行政通常先由立法機關訂定給付法律，再由行政機關編列預算並經立法機關審議後，再提供給付。
 - 2. 預算是給付行政實施基本條件，若無預算縱有法源亦不得為。惟有預算編列不當然符合法律保留原則。
 - 3. 給付行政若有干預人民基本權，比如同業競爭者資金補助，或牽涉國家資源分配重要事項（釋443）需有法律或法律授權始得為之。
 - 4. 立法機關通過預算若有決議指出須待立法機關制定法律始可動

2 李建良，從憲法觀點論軍公教優惠存款的存廢問題，載於政大法學評論，第78期，頁1-36。