

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院。

貳、案由：行政院嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困委員會係本於SARS暫行條例第二條授權所設置，其以行政規則之「要點」訂定，未函立法院查照，既滋爭議，嗣以修正要點方式，暫停該委員會之運作，在法制上，已欠允當；復以論據似嫌率斷之理由拒不列席立法院防治及紓困監督委員會報告SARS防治及紓困之工作成果，引致立法、行政兩院權限爭議，實有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困委員會（下稱行政院防治及紓困委員會）係本於嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困暫行條例（下稱SARS暫行條例）第二條授權所設置，其以行政規則之「要點」訂定，未函立法院查照，既滋爭議，嗣以修正要點方式，暫停該委員會之運作，在法制上，顯欠允當：

（一）SARS暫行條例第二條第一項規定：「行政院為因應嚴重急性呼吸道症候群之疫情，應設嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困委員會，其組織，由行政院定之。」查行政院為因應SARS疫情，於九十二年四月二十八日即已訂定「行政院嚴重急性呼吸道症候群疫情應變處理委員會設置要點」，並成立任務編組性質之行政院SARS疫情應變

處理委員會，嗣 SARS 暫行條例於九十二年五月二日經總統公布，並溯自同年三月一日施行後，行政院爰於九十二年五月十五日以院臺衛字第○九二○○八五六三六號函行文所屬各機關，配合上開條例之用語，直接將四月二十八日成立之委員會更名為行政院防治及紓困委員會，並修正原要點為「行政院嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困委員會設置要點」。據行政院法規會、法務部及衛生署於本院約詢時表示，行政院防治及紓困委員會因屬無專任人員及預算之任務編組，且屬機關組織與處務準據事項，故依據行政院訂頒之「行政機關法制作業應注意事項」壹、一、（三）、2及壹、二、（五）、2（1）規定，該委員會組織之法規名稱乃以「要點」訂定，並不訂為法規，無須送立法院查照。

（二）惟司法院釋字第四四三號解釋理由書略謂：「至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：：如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。：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。」行政院防治及紓困委員會為因應 SARS 疫情所設置，職司 SARS 疫情應變處理政策、相關法規及措施之推動及應變體系之建立等事宜，所主管者均屬涉及全體國民健康福祉之重大事項，其設置既本於法律授權，卻不以法規命令之

「規程」訂定，而以行政規則「要點」定之，不送立法院查照，與上開意旨是否相符，既滋爭議；且查行政院九二一震災災後重建推動委員會同樣為執行特別預算，亦為暫行條例授權行政院訂定其組織者，行政院原係以「要點」方式，嗣改以法規命令之「行政院九二一震災災後重建推動委員會暫行組織規程」定之，行政院防治及紓困委員會卻仍以要點定之，顯見其法制作業標準之紊亂。

(三)中央法規標準法第十一條規定略以：「：命令不得抵觸憲法或法律，：」，司法院釋字第五六八號解釋文略謂：「：若法律授權行政機關發布命令為補充規定者，該命令須符合立法意旨且未逾越母法授權之範圍，始為憲法所許。：」(司法院釋字第五三二號、四八八號、四七九號等解釋文均同此意旨)，查行政院於九十二年七月三十日以院壹衛字第〇九二〇八八六二五號函修正「行政院嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困委員會設置要點」第四點，增列第二項：「前項委員會於世界衛生組織解除我國旅遊警示區及感染區時，得暫停運作，另設工作小組處理日常相關事務。」按行政院防治及紓困委員會既係依SARS暫行條例第二條所設置，依該條例第十九條第一項規定：「本條例施行日期，自中華民國九十二年三月一日至九十三年十二月三十一日止」，該委員會運作期間應迄九十三年十二月三十一日止，行政院卻以修正行政規則之方式暫停依法律設置之該委員會之運作，在法制上，尤非妥適。

二、行政院防治及紓困委員會拒不列席立法院嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困監督委員會(下稱立法院防治及紓困監督委員會)報告SARS防治及紓困之工作成果，其論據似

嫌率斷，引致立法、行政兩院權限爭議，實有未當：

- (一) SARS 暫行條例第二條第一項規定：「行政院為因應嚴重急性呼吸道症候群之疫情，應設嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困委員會；：」，同條第四項規定：「第一項委員會應按月向立法院相關委員會報告防治及紓困之工作成果。」立法院九十二年五月二日第五屆第三會期第十次會議三讀通過該條例時，並同時作成附帶決議：「立法院得設置專責之『嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困監督委員會』，並聘請相關學者專家擔任顧問。」行政院以「立法院所設委員會之組織應以法律定之，始能行使憲法第六十七條第二項規定之邀請到會備詢權，且不得於休會期間為之」及「立法院防治及紓困監督委員會係依立法院院會決議所設，並無法律依據」為理由，拒絕派員列席立法院防治及紓困監督委員會，惟據本院諮詢學者專家認為：「：依民主國家國會自主原理，國會組織應由國會自行決定，本案立法院依朝野協商及院會合議程序決定，由各黨派立法委員成立專責『嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困監督委員會』，以對行政院行使有關事項監督職權，自有其適法性及正當性。因此，SARS 暫行條例第二條第四項所稱『相關委員會』，除了立法院相關常設委員會（如衛生環境及社會福利委員會、預算及決算委員會等）外，自應包括立法院防治及紓困監督委員會在內。：按立法院防治及紓困監督委員會係國會為處理特定任務而成立之臨時性特別委員會，參考一般民主國家國會運作實務，為了處理特定議題或特殊事件而成立暫時性特別委員會進行特定任務研究處理或事件調查，不受休會影響

者，不乏實例。我國立法院職權行使法第四十六條規定立法院調閱委員會調閱文件之時間亦不受休會之限制，即為另一例證。因此，即便監督委員會性質上不屬於立法院常設委員會或特種委員會，依國會自主原理，監督委員會之適法性與正當性，並無疑義。又行政院應對立法院負責，為我國憲法及憲法增修條文規定兩院關係之基本旨趣，SARS 暫行條例第二條第四項並規定：『第一項委員會（行政院防治及紓困委員會）應按月向立法院相關委員會報告防治及紓困之工作成果。』以嚴重急性呼吸道症候群之防治、疫情應變處理等具有時效性，且關係全民健康及巨額特別預算之執行監督等事項，依法行政並應按月向立法院相關委員會報告防治及紓困之工作成果。據此，立法院基於民主代表原理，經由朝野協商及院會合議決定，監督委員會可例外於休會期間行使其監督權，從而監督委員會依據法律，並依立法院院會合議決定於休會期間召集會議，對行政院行使監督職權，行政院理應基於兩院相互尊重及和諧互動關係，提出有關報告，接受立法院監督。惟行政院屢以各種理由拒絕出席，似與憲法旨趣及法律規定未合」等語。

（二）另據 SARS 暫行條例第二條第四項規定，行政院防治及紓困委員會應「按月」向立法院相關委員會「報告」SARS 防治及紓困情形。條文中已明白指出立法院相關委員會在 SARS 暫行條例施行期間，有按月接受行政官員報告 SARS 防治及紓困工作成果之職權，行政院拒絕派員列席立法院防治及紓困監督委員會所稱：「縱立法院防治及紓困監督委員會得邀請行政院防治及紓困委員會人員列席報告並備質詢，亦不得於

休會期間為之「顯屬無據；且其「報告」之形式究竟係採「書面報告」或「口頭報告」，其取捨原非負有報告義務之行政院即可片面決定，此理至明，行政院所稱「SARS 暫行條例第二條第四項規定所稱之報告，當指書面報告，而非口頭報告並備質詢」之論見，尤屬率斷。

綜上所述，行政院防治及紓困委員會係本於 SARS 暫行條例第二條授權所設置，其以行政規則之「要點」訂定，未函立法院查照，既滋爭議，嗣以修正要點方式，暫停行政院防治及紓困委員會之運作，在法制上，已欠允當；復以論據似嫌率斷之理由拒不列席立法院防治及紓困監督委員會報告 SARS 防治及紓困之工作成果，引致立法、行政兩院權限爭議，實有未當，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請該院切實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 二 年 十 二 月 日