



憲政與國家發展

第十單元 總統

財經法律研究所
郭俊麟 助理教授

南台科技大學

Southern Taiwan University

依法行政之例外—緊急命令

- 憲法增修條文第二條第三項規定
- 總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置，不受憲法第四十三條之限制。但須於發布命令後十日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。

陳其邁等對行政院案 釋字第543號解釋

- 背景
- 1992年「921大地震」發生後，總統隨即於9月25日，依據憲法增修條文第2條第3項規定，頒布「925緊急命令」，以排除現行法令限制，統合救災力量。立法院亦於同年9月28日追認這項緊急命令。
- 由於「925緊急命令」的規定內容過於簡略，行政院乃以落實執行緊急命令為由，逕行於同年10月21日通過訂定「中華民國八十八年九月二十五日緊急命令執行要點」函送請立法院「鑒知」，立法院並於同年10月29日通過該「鑒知」案「准予備查，不交付審查」。

- 對此，部分立委認為，行政院該執行要點以「**詔知**」取代通常之「**查照**」，明顯有意規避立法院對於行政命令的審查權限，而執行要點的部分內容亦引發是否逾越總統所頒之**緊急命令**的爭議。此外，總統所頒之**緊急命令**，行政院有無憲法上的權限對之加以**補充**？行政院逕依緊急命令所定之執行要點，是否須送立法院審查？而立法院是否有權審查？從而由立法院向司法院聲請解釋。

解釋文

- 憲法增修條文第二條第三項規定：「總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置，不受憲法第四十三條之限制。但須於發布命令後十日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。」由此可知，緊急命令係總統為應付緊急危難或重大變故，直接依憲法授權所發布，具有暫時替代或變更法律效力之命令，其內容應力求周延，以不得再授權為補充規定即可逕予執行為原則。

解釋文

- 若因事起倉促，一時之間不能就相關細節性、技術性事項鉅細靡遺悉加規範，而有待執行機關以命令補充，方能有效達成緊急命令之目的者，則應於緊急命令中明文規定其意旨，於立法院完成追認程序後，再行發布。此種補充規定應依行政命令之審查程序送交立法院審查，以符憲政秩序。又補充規定應隨緊急命令有效期限屆滿而失其效力，乃屬當然。

緊急命令得再授權為補充規定？

- 緊急命令僅能依就技術性、細節性事項授權執行機關以命令定之，並應依行政命令之審查程序，送交立法院審查。
- 應於追認程序完成後再行發布，並依行政命令之審查程序送交立法院審查。
- 立法院僅能就緊急命令之補充規定為當否決議，不得變更其內容。

民國八十八年九月二十五日
總統緊急命令（九二一震災）

南台科技大學

Southern Taiwan University

- 查臺灣地區於民國八十八年九月二十一日遭遇前所未有強烈地震，其中台中縣、南投縣全縣受創甚深，台北市、台北縣、苗栗縣、台中市、彰化縣、雲林縣及其他縣市亦有重大之災區及災戶，民眾生命、身體及財產蒙受重大損失，影響民生至鉅，災害救助、災民安置及災後重建，刻不容緩。
爰經行政院會議之決議，依中華民國憲法增修條文第二條第三項規定，發布緊急命令如下：

一、中央政府為籌措災區重建之財源，應縮減暫可緩支之經費，對各級政府預算得為必要之變更，調節收支移緩救急，並在新台幣八百億元限額內發行公債或借款，由行政院依救災、重建計畫統籌支用，並得由中央各機關逕行執行，必要時得先行支付其一部分款項。

前項措施不受預算法及公共債務法之限制，但仍應於事後補辦預算。

二、中央銀行得提撥專款，供銀行辦理災民重建家園所需長期低利、無息緊急融資，其融資作業由中央銀行予以規定，並管理之。

南台科技大學

Southern Taiwan University

三、各級政府機關為災後安置需要，得借用公有非公用財產，其借用期間由借用機關與管理機關議定，不受國有財產法第四十條及地方財產管理規則關於借用期間之限制。

各級政府機關管理之公有公用財產，適於供災後安置需要者，應即變更為非公用財產，並依前項規定辦理。

四、政府為安置受災戶，興建臨時住宅並進行災區重建，得簡化行政程序，不受都市計畫法、區域計畫法、環境影響評估法、水土保持法、建築法、土地法及國有財產法等有關規定之限制。

南方科技大學

Southern Taiwan University

五、中央政府為執行災區交通及公共工程之搶修及重建工作，凡經過都市計畫區、山坡地、森林、河川及國家公園等範圍，得簡化行政程序，不受各該相關法令及環保法令有關規定之限制。

南方科技大學

Southern Taiwan University

六、災民因本次災害申請補發證照書件或辦理繼承登記，得免繳納各項規費，並由主管機關簡化作業規定。

南台科技大學

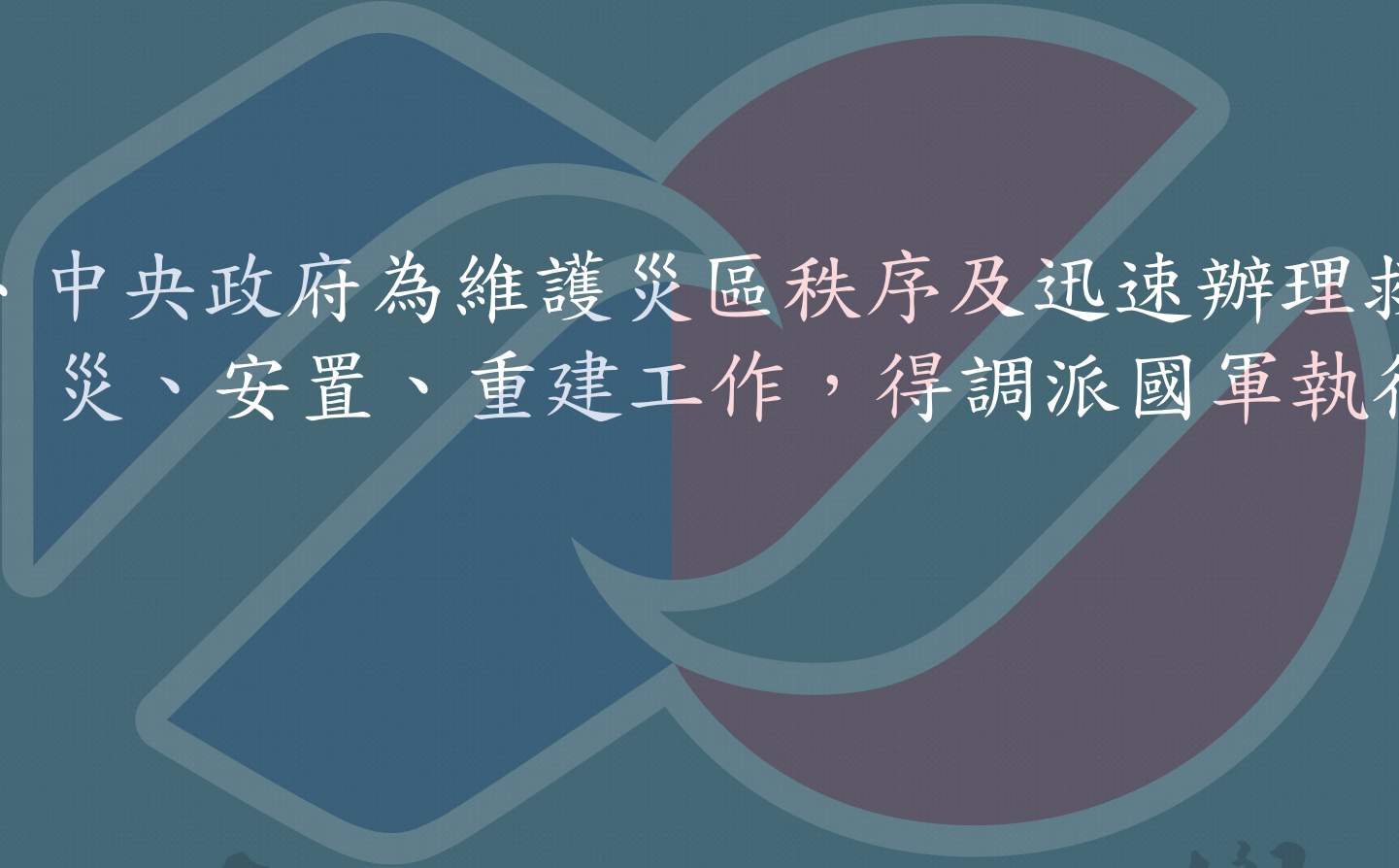
Southern Taiwan University

七、中央政府為迅速執行救災、安置及重建工作，得徵用水權，並得向民間徵用空地、空屋、救災器具及車、船、航空器，不受相關法令之限制。

衛生醫療體系人員為救災所需而進用者，不受公務人員任用法之限制。

南方科技大學

Southern Taiwan University

A large, stylized logo in the background, composed of two overlapping shapes: a blue one on the left and a maroon one on the right, both with thick white outlines. The shapes are interlocked, forming a central negative space.

八、中央政府為維護災區秩序及迅速辦理救災、安置、重建工作，得調派國軍執行。

南台科技大學

Southern Taiwan University

九、政府為救災、防疫、安置及重建工作之迅速有效執行，得指定災區之特定區域實施管制，必要時並得強制撤離居民。

南台科技大學

Southern Taiwan University

十、受災戶之役男，得依規定徵服國民兵役。

南台科技大學

Southern Taiwan University

十一、因本次災害而有妨害救災、囤積居奇、哄抬物價之行為者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新台幣五百萬元以下罰金。

以詐欺、侵占、竊盜、恐嚇、搶奪、強盜或其他不正當之方法，取得賑災款項、物品或災民之財物者，按刑法或特別刑法之規定，加重其刑至二分之一。

前二項之未遂犯罰之。

十二、本命令施行期間自發布日起至民國八十九年三月二十四日止。此令

總統 李登輝
行政院長 蕭萬長

南台科技大學

Southern Taiwan University

總統的刑事豁免權

- 總統為國家元首，為了表示對國家元首的尊崇，憲法特別給予總統一定的刑事豁免權，使其於任職期間，免受刑事之追訴。不過，對於現任總統刑事豁免權的給予，是否應有一定的界限？

南方科技大學

Southern Taiwan University

陳水扁對台北地院案 釋字第627號解釋

- 背景
- 台灣高等法院檢察署查緝黑金中心檢察官就聲請人總統陳水扁先生「國務機要費」使用問題，於95年6月29日分案偵察，並陸續訊問聲請人，向聲請人要求取得有關資料、文件，嗣以台灣台北地方法院檢察署檢察官95年偵字第23708號起訴書將總統夫人吳淑珍女士等人以共同貪污及偽造文書罪嫌提起公訴。

- 本案由台灣台北地方法院95年度矚重訴字第4號刑事案件審理，聲請人認本案檢察官形式上雖未起訴申請人，其起訴書卻以認定聲請人係犯罪共同正犯為前提，並江總統夫人以共同貪污及偽造文書罪嫌提起公訴，此一偵察聲請人與起訴行為以及台灣台北地方法院審理本案之行為，應已違反憲法第52條之規定。又台灣台北地方法院為審理本案，於96年1月19日發函聲請人，要求聲請人說明相關事項，聲請人認相關事項係屬國家機密特權，與台灣台北地方法院發生爭議。

- 聲請人主張總統行使職權，與台灣台北地方法院95年度矚重訴字第4號刑事案件審理之職權，發生適用憲法第52條之爭議，依司法院大法官審理案件法第5條第1項第1款聲請解釋及暫時處分。

南台科技大學

Southern Taiwan University

解釋文

- 總統之刑事豁免權
- 憲法第五十二條規定，總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究。此係憲法基於總統為國家元首，對內肩負統率全國陸海空軍等重要職責，對外代表中華民國之特殊身分所為之尊崇與保障，業經本院釋字第三八八號解釋在案。

南方科技大學

Southern Taiwan University

- ◎ 依本院釋字第三八八號解釋意旨，總統不受刑事上之訴究，乃在使總統涉犯內亂或外患罪以外之罪者，暫時不能為刑事上訴究，並非完全不適用之刑法或相關法律之刑罰規定，故為一種暫時性之免訴程序障礙，而非總統就其犯罪行為享有實體之免訴權。是憲法第五十二條規定「不受刑事上之訴究」，係指刑事偵查及審判機關，於總統任職期間，就總統涉犯內亂或外患罪以外之罪者，暫時不得以總統為犯罪嫌疑人或被告而進行偵查、起訴與審判程序而言。但對總統身分之尊崇與職權之行使無直接關涉之措施，或對犯罪現場之即時勘察，不在此限。

解釋文

對現嫌為統開及，亦統或限司特而發罪，總上施由，總件之之案件而犯旨對，措自等與物所別統案因為意條旨之身定索定處特總事如統釋二意行人鑑搜特索及於刑惟總解十之進之與有押搜，用人。以本五障得統驗其扣就由適他全始依第保所總勘。其扣就由適因保開得法權圍制、使人關之增於據得但憲職範圍索行定機押，及證不，於使權得搜常特法扣序，不與雖序基行免不之正捕立或程，查，程即其豁均體之逮，索等權調者查，對事，身權以者搜服免據疑偵全及刑分其職所要絕不豁證嫌之保崇統處對統處必拒明事之罪告據尊總之或總定之得聲刑為犯被證分於據提礙特錄統與之所有或之身屬證拘妨之紀總查定總統人要不殊不全如得關磁、審規總統疑必特因保例不有電制法別

解釋文

- 於該法律公布施行前，除經總統同意者外，無論上開特定處所、物件或電磁紀錄是否涉及國家機密，均應由該管檢察官聲請高等法院或其分院以資深庭長為審判長之法官五人組成特別合議庭審查相關搜索、扣押之適當性與必要性，非經該特別合議庭裁定准許，不得為之，但搜索之處所應避免總統執行職務及居住之處所。其抗告程序，適用刑事訴訟法相關規定。

解釋文

- 總統之刑事豁免權，亦不及於總統於他人刑事案件為證人之義務。惟以他人為被告之刑事程序，刑事偵查或審判機關以總統為證人時，應準用民事訴訟法第二百零四條：「元首為證人者，應就其所在詢問之」之規定，以示對總統之尊崇。
- 總統不受刑事訴究之特權或豁免權，乃針對總統之職位而設，故僅擔任總統一職者，享有此一特權；擔任總統職位之個人，原則上不得拋棄此一特權。

解釋文

- 總統之國家機密特權
- 總統依憲法及憲法增修條文所賦予之行政權範圍內，就有關國家安全、國防及外交之資訊，認為其公開可能影響國家安全與國家利益而應屬國家機密者，有決定不予公開之權力，此為總統之國家機密特權。其他國家機關行使職權如涉及此類資訊，應予以適當之尊重。

南方科技大學

Southern Taiwan University

解釋文

- 總統依其國家機密特權，就國家機密事項於刑事範
訴訟內，有拒絕證言權，並拒絕證物之權。立法機關應就
圍其得拒絕證言、拒絕證物之特別規定。於該法律國家
程序，增訂適用於總統、國家機密等證物之提出、交
布施行事項之訊問、陳述，或該等證物之提出、交
機付是否妨害國家之利益，由總統釋明之。其未能
合理釋明者，該管檢察官或受訴法院應審酌具體
個案情形，依刑事訴訟法第一百三十四條第二
項、第一百七十九條第二項及第一百八十三條第
二項規定為處分或裁定。

解釋文

- 證不由長特別。相關證言之虞，絕有並判執行。拒絕如審。執行。開定，告為之。止。訴訟。相關利益。上裁抗長理停止。訴。國家。其或或庭審應事，相關。回分議深庭定刑明，害重。駁處異資議裁用釋妨尊重。法院之明以合或適理有以。法院聲院分別分，合，予。訴證旨分特處序面交應。受關意其之原程書提院。或相釋或成，告以之法。官交解院組前，抗如物及。察提本法入定或統證官。檢絕依等五裁議總或察。對拒得高官庭異。述。統或，述法議餘定陳述檢。總言服前之合其規之者。

解釋文

- 總統陳述相關證言或提交相關證物是否
有妨害國家利益之虞，應僅由承辦檢察
官或審判庭法官依保密程序為之。總統
所陳述相關證言或提交相關證物，縱經
保密程序進行，惟檢察官或法院若以之
作為終結偵查之處分或裁判之基礎，仍
有造成國家安全危險之合理顧慮者，應
認為有妨害國家利益之虞。

解釋文

- 法院審理個案，涉及總統已提出之資訊者，是否應適用國家機密保護法及「法院辦理涉及國家機密案件保密作業辦法」相關規定進行其審理程序，應視總統是否已依國家機密保護法第二條、第四條、第十一條及第十二條規定核定相關資訊之機密等級及保密期限而定；如尚未依法核定為國家機密者，無從適用上開規定之相關程序審理。

解釋文

- 惟訴訟程序進行中，總統如將系爭資訊依法改核定為國家機密，或另行提出其他已核定之國家機密者，法院即應改依上開規定之相關程序續行其審理程序。其已進行之程序，並不因違反國家機密保護法及「法院辦理程序規定。至於審理總統核定之國家機密資訊，應作為證言或證物，是否妨害國家之利益，應依前述原則辦理。又檢察官之偵查程序，亦應本此意旨為之。

解釋文

- 暫時處分部分
- 本件暫時處分之聲請，因本案業經作成解釋，已無須予以審酌，併予指明。

南台科技大學

Southern Taiwan University