



論法律保留原則

● 郭炳昌*

我國行政程序法規定：行政行為應受法律及一般法律原則支拘束，亦即政府行政行為，必須根據具體的法律以及抽象的一般法律原則。¹依法行政原則乃建立在國民主權之民主國思想，以及防止公權力之濫用，保障人權之法治國思想上。依法行政，又稱「行政合法化」，依法行政原則，主要又區分為「法律優越」與「法律保留」兩項。²法律保留原則起源於十九世紀自由憲法運動，打破君權專制局面，奠定三權分立學說，開始萌芽法律保留概念。主張法律支配及議會支配的思想，為構成法律保留理論的基礎。

法律保留原則，或稱積極之依法行政，乃規範行政機關所制定之命令非但不得牴觸法律，且須有法律之依據，而在另一方面而言，法律保留亦可謂為某些重要之事項，應由法律加以規範，不得逕行以命令為之。我國中央法規標準法規定：左列事項應以法律定之：1.憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。2.關於人民之權利義務者。3.關於國家各機關組織者。4.其他重要事項應以法律定之者。³同法又規定：應以法律規定之事項，不得以命令定之。⁴我國憲法亦規定：人民自由權利限制之條件，以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急避難、維持社會秩序或增進公

* 郭炳昌，南台科技大學通識教育中心社會科學組講師。

¹ 行政程序法第四條。

² 法律優越：又稱法律優位，即所謂消極的依法行政，指行政機關本於法定職權，對任何行政行為，所發布之行政命令，均不得與法律相牴觸。

³ 中央法規標準法第5條。

⁴ 中央法規標準法第6條。



共利益所必要者外，不得以法律限制之。即為法律保留原則之具體表現。⁵

司法院大法官解釋：憲法所定之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。⁶惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障。關於人民身體之自由，憲法第八條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制，而憲法第七條、第九條至第十八條，第二十一條及第二十二條之各種自由及權利，則於符合憲法第二十三條之條件下，得以法律限制之。⁷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益，諸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。涉及人民其他自由權利的限制者，也應由法律加以規定，如果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原則。此解釋即落實了法律保留原則。

⁵ 憲法第 23 條。

⁶ 大法官釋字第 443 號。

⁷ 憲法保留事項，指憲法對於國家重要事項直接以憲法條文予以規定。

