

發文字號：法務部 88.12.30 (88) 法律字第 000686 號函

發文日期：民國 88 年 12 月 30 日

要 旨：關於法規命令之發布未刊登政府公報，或未踐行預告程序者，其效力如何等疑義

主 旨：關於法規命令之發布未刊登政府公報或新聞紙，或未踐行行政程序法第一百五十四條規定之預告程序者，其效力如何等疑義乙案，敬請 鑒核。

說 明：一 依財政部金融局八十八年十月八日台融局（一）字第八八七六二一七八號函及本部「行政程序法諮詢小組」第三次會議結論辦理。

二 按財政部金融局於八十八年十月八日以台融局（一）字第八八七六二一七八號函請本部釋示行政程序法疑義八則，其中有關行政程序法（以下簡稱本法）第一百五十七條第三項規定：「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙。」本法第一百六十條第二項規定：「行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」如未登載於政府公報或新聞紙，其效力如何？法規命令未踐行本法第一百五十四條預告程序者，其效力如何等疑義部分，經提請本部「行政程序法諮詢小組」討論，與會委員意見不一致，因事涉各行政機關眾多法規命令及行政規則發布或下達實務，未敢擅斷，爰報請 核示。謹將上開疑義及與會委員意見歸納如次：

（一）法規命令之發布，未刊登政府公報或新聞紙，其效力如何部分，有無效說、有效說及生效力說，茲分述如次：

- 1 無效說：本法第一百五十八條第一項第一款規定，法規命令牴觸法律者，無效。其所謂「法律」包括程序上規定。法規命令之發布，未刊登政府公報或新聞紙，係違反本法第一百五十七條第三項規定，應構成首揭條款規定，而無效。
- 2 有效說：依本部陳報 鈞院之本法草案第九十三條第三款原規定：「有左列情形之一者，法規命令無效……三、違反第九十條（即本法第一百五十四條）及第九十二條（即本法第一百五十七條法規命令之發布）之規定者。」惟經 鈞院院會審查通過送立法院審議之本法草案並未採納，且公布之本法第一百五十八條亦未將其列為無效原因，顯係有意排除，故依上述立法過程觀之，解釋上僅能認為程序上之瑕疵，尚不致使該法規命令歸於無效。
- 3 未生效力說：本法第一百五十七條第三項規定：「法規命令之發布，應刊登政府公報或新聞紙。」其所謂「刊登政府公報或新聞紙。」係法規命令發布之程序要件，故法規命令之發布，如未刊

登政府公報或新聞紙，係尚未完成發布程序，自未生效力。

(二) 行政機關訂定本法第一百五十九條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。如未登載於政府公報，其效力如何部分，有無效說、有效說及未生效力說。茲分述如次：

- 1 無效說：本法第一百六十條第二項規定：「行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。」行政規則如未登載於政府公報，係違反法律規定，應屬無效。
- 2 有效說：按本法第一百六十條第一項規定：「行政規則應下達機關或屬官。」第一百六十一條規定：「有效下達之行政規則具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力。」故基於行政規則之內部法性質，一旦有效下達，即生效力。至於第一百六十條第二項之發布，僅具有公示意義，尚非行政規則之生效要件，如應發布而未發布，當不影響行政規則之效力。
- 3 未生效力說：本法第一百六十條第二項規定，行政機關訂定第一百五十九條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。「登載於政府公報發布」係此類行政規則之生效要件，其未經登載於政府公報發布者，自未生效力。

(三) 法規命令未踐行本法第一百五十四條預告程序者，其效力如何部分，有無效說及有效說。茲分述如次：

- 1 無效說：本法第一百五十八條第一項第一款規定，法規命令牴觸法律者，無效。其所謂「法律」包括程序上之規定。又行政機關訂定法規命令之預告程序，本法第一百五十四條定有明文。故如行政機關訂定之法規命令未踐行預告程序，應構成本法第一百五十八條第一項第一款規定而無效。
- 2 有效說：依本部陳報 鈞院之本法草案第九十三條第三款原規定：「有左列情形之一者，法規命令無效……三、違反第九十條（即本法第一百五十四條之預告程序）及第九十二條（即本法第一百五十七條）之規定者。」惟經 鈞院院會審查通過送立法院審議之本法草案並未採納，且公布之本法第一百五十八條亦未將其列為無效原因，顯係有意排除，故依上述立法過程觀之，解釋上僅能認為程序上之瑕疵，尚不致該法規命令歸於無效。

三 檢陳財政部金融局八十八年十月八日台融局（一）字第八八七六二一

七八號函影本一份。