

發文字號：臺北市政府法規委員會 1.01.01 簽見

發文日期：民國 1 年 01 月 01 日

要 旨：本件系爭決議固可供決定是否動支第二預備金參考，但既無法律上拘束力，則動支第二預備金辦理公投，似尚符合因應政事臨時需要必須增加計畫及經費之情形，從而其動支第二預備金，在預算法的觀點下，尚屬合法

有關本府八十五年度核四市民投票動用第二預備金為市議會否決乙案相關法律問題研析

一、有關本案市議會但書對核四市民投票案之效力：

本府係於八十五年陳水扁市長任期內，為辦理市民投票業務，以動用第二預備金方式辦理本案，市議會於得知該消息時，於審議本府該年度追加預算時，於綜合決議作成但書：「本會未通過本市公民投票法法規之前，市府不得動用公費舉辦任何公民投票項目，否則本次追加預算不得動支」。經查，本案核四市民投票當時並無編列任何追加預算，而是以預算法第六十四條（現第七十條規定）規定「因應政事，臨時需要必須增加計畫及經費時」之規定，以動用第二預備金之方式辦理此案。

二、動支第二預備金辦理公投符合預算法規定：

（一）按上述但書性質上為對於動支追加預算所附加之條件，其條件內容應屬合法，參照現行預算法第五十二條規定：「法定預算附加條件或期限者，從其所定。但該條件或期限為法律所不許者，不在此限。立法院就預算案所為之附帶決議，應由各該機關單位參照法令辦理。」，對於追加預算之動支應具有法律上拘束力。又因該但書決議並非在八十五年度總預算審議所附加之條件，故對於八十五年度第二預備金之動支，固可參考，惟是否有拘束力，則有疑義。

（二）本會認為八十五年度第二預備金之動支僅須符合當時預算法第六十四條（現行預算法第七十條）規定即為已足，由於該條規定「因應政事臨時需要必需增加計畫及經費時」，即得動支第二預備金，此與德國聯邦預算法第三十七條規定必須具備（1）有不可預見及不可避免之需要（2）為防止聯邦所面臨急迫的危險，或（3）避免重大的損害所必要的情形，始得進行預算計畫外或增加預算金額之支出，有所不同。故本件系爭但書決議，固可供本府決定是否動支第二預備金之參考，但既無法律上拘束力，則動支第二預備金辦理公投，似尚符合上開因應政事臨時需要必須增加計畫及經費之情形，從而其動支第二預備金，在預算法的觀點下，尚屬合法。但如認為市政府辦理諮詢性公投行為本身違法時，則其支出即可能仍屬違法支出。

三、有關本屆市議會不同意八十五年動用第二預備金辦理核四市民投票之效力：

（一）依據當時之動用第二預備金之流程，是先由擬動用第二預備金機關向本府提出專案申請，經過首長核可後，由需用機關辦理該業務後，將費用作成動支數額表，再依

據當時預算法第六十四條（現第七十條規定）及第七十八條規定（現為第九十六條）規定送市議會審議。而該動支數額表係將已執行之業務實用，將其歸屬科目釐清後，報市議會審議。

- （二）又第二預備金之預算，依照當時預算法第二十條及第六十條之規定，於總預算中依照財務狀況設定之，已為事先概括授權與行政部門，並無須先經過市議會同意始可動支。故此部分支出如原屬合法，縱然日後市議會不同意，仍不會變成違法或不當支出，但政策決定者，仍應負其政治上責任。就此日本憲法第八十七條及財政法第三十六條亦有類似我國預備金制度之立法例，該國學者亦認為國會事後不同意預備金之動支，並不影響原支出之法律上效力，僅決策者應負政治上責任。
- （三）按預算法及決算法並未規定動用第二預備金議會不予同意時之法律效果為何，而依行政院主計處八十七年八月十八日臺八七處會一字第〇六仁三九號函解釋，認為對於動支第二預備金數額有修正之決議，「各相關機關應積極妥適處理，儘速清結，其需追回之經費應迅即追回繳庫，並通知審計機關」，行政院八十八年一月十三日臺八十八忠授第 00288 號函釋謂各機關動支之第二預備金，立法機關「如於以後年始完成審議並有減列時，則辦理追回繳庫事宜」。惟如何追回，宜請中央釋示。