

發文字號：法務部 96.11.20 法律字第 0960036300 號函

發文日期：民國 96 年 11 月 20 日

要 旨：關於權限委任、委託及行政委託之規定，其僅單純作為提示性規定，尚無不可，惟倘個案上有權限一部分之委任、委託或行政委託之必要時，不宜僅以概括規定作為法規依據，仍應就該事項有其體之法規依據，始為適法

主 旨：有關貴會函詢臺北市政府依據行政程序法第 15 條及臺北市政府組織自治條例第 2 條規定，就文化資產保存法所定權限之「全部」所為之權限委任是否合法乙案，本部意見如說明二至四。請 查照參考。

說 明：一、復貴會 96 年 9 月 17 日文規字第 0961126249 號及同年 11 月 13 日文規字第 0962131698 號函。

二、按行政程序法（下稱本法）第 11 條第 1 項、第 5 項規定：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。（第 1 項）管轄權非依法規不得設定或變更。（第 5 項）」此為學理上所謂「管轄恆定原則」（又稱「管轄權法定原則」）之明文規定，乃揭示行政機關之權限均係以法規為依據，不得任意設定或變更（吳庚著「行政法之理論與實用」，2005 年 8 月增訂 9 版，第 200 頁參照）。縱因行政事務態樣複雜，行政機關將部分權限為委任或委託，仍須有法規依據，是本法第 15 條第 1 項、第 2 項及第 16 條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。」「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」上開所稱權限委任、權限委託者，係指涉及對外行使公權力之權限移轉。此所謂「法規」，包括憲法、法律、法規命令、自治條例、依法律或自治條例授權訂定之自治規則、依法律或法規命令授權訂定之委辦規則。又依同法第 15 條第 3 項及第 16 條第 2 項有關公示規定，係在透過公示廣泛周知，俾利害關係人知悉，而得適時主張其權利觀之，其委任、委託依據自應就委任、委託事項具體明確規定之，不宜以概括規定為之。

三、本件疑義所涉之「臺北市政府組織自治條例」第 2 條第 2 項至第 4 項規定：「中央法令規定市政府為主管機關者，市政府得將其權限委任所屬下級機關辦理。（第 2 項）市政府及其所屬機關得因業務需要，將其權限委任所屬下級機關執行或委託不相隸屬之行政機關執行之。（第 3 項）市政府及其所屬機關得將其權限之一部分，委託

民間團體或個人辦理。（第 4 項）」倘其單純作為提示性之規定，尚無不可（此亦為本部 96 年 8 月 27 日法規字第 0960031556 號函復內政部無意見在案之意旨所在）；惟倘作為權限移轉之法規依據，即有疑問。申言之，上開內容係採概括規定之方式，其權限移轉之客體，於權限委任係「中央法令規定市政府為主管機關者，市政府得將其權限」，於權限委託係「其權限」，於行政委託亦係、「其權限」，雖文字用語不盡相同，惟其權限移轉之事項均屬概括而不確定，甚且依該規定文義觀之，於第 2 項權限委任及第 3 項權限委託之情形，似亦容許權限之全部移轉。查權限委任、委託或行政委託者，固係「管轄恆定原則」下可為容許之例外，惟基於「例外規定從嚴解釋」之法理，並參諸權限委任時學者有認「不得為權限之全部委任，否則違反權限分配之有關規定」之見解（林錫堯著「行政法要義」，2006 年 9 月 3 版第 1 免，第 96 頁參照）。故上開規定得否作為權限移轉之法規依據，不無疑義。

四、綜上所述，本件「臺北市政府組織自治條例」第 2 條第 2 項至第 4 項有關權限委任、委託及行政委託之規定，其僅單純作為提示性規定，尚無不可，惟倘個案上有權限一部分之委任、委託或行政委託之必要時，不宜僅以上開概括規定作為法規依據，仍應就該事項有其體之法規依據，始為適法。

正 本：行政院文化建設委員會

副 本：本部法規委員會、本部法律事務司（4 份）