

法制的建立、立法機關之職權(一)、修改與審查

1 立法權

2 預算案之審查權

3 行政命令之監督權

4 緊急命令之追認權

5 憲法修正案之提出權

6 領土變更案之提出權

導讀

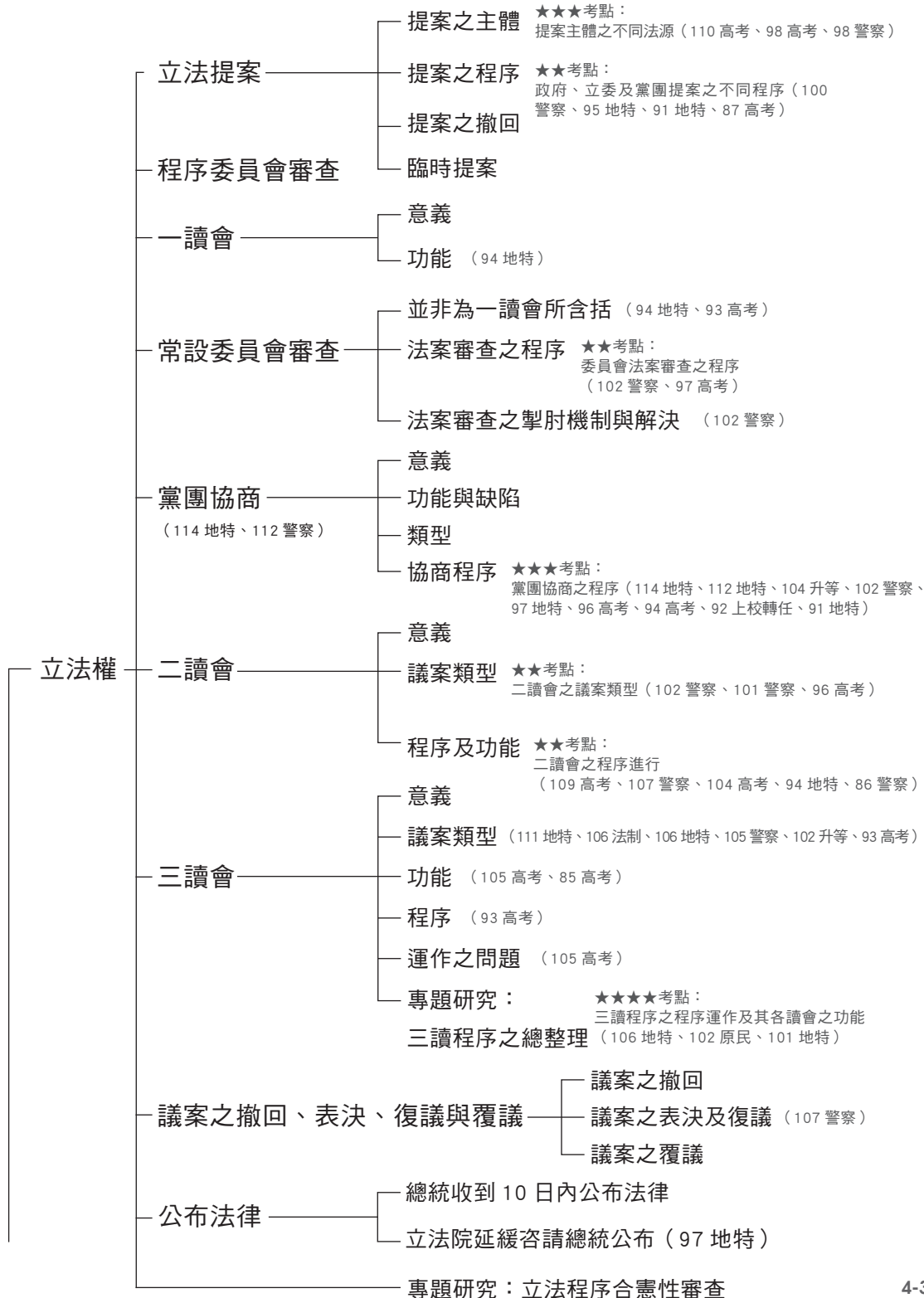
Summary

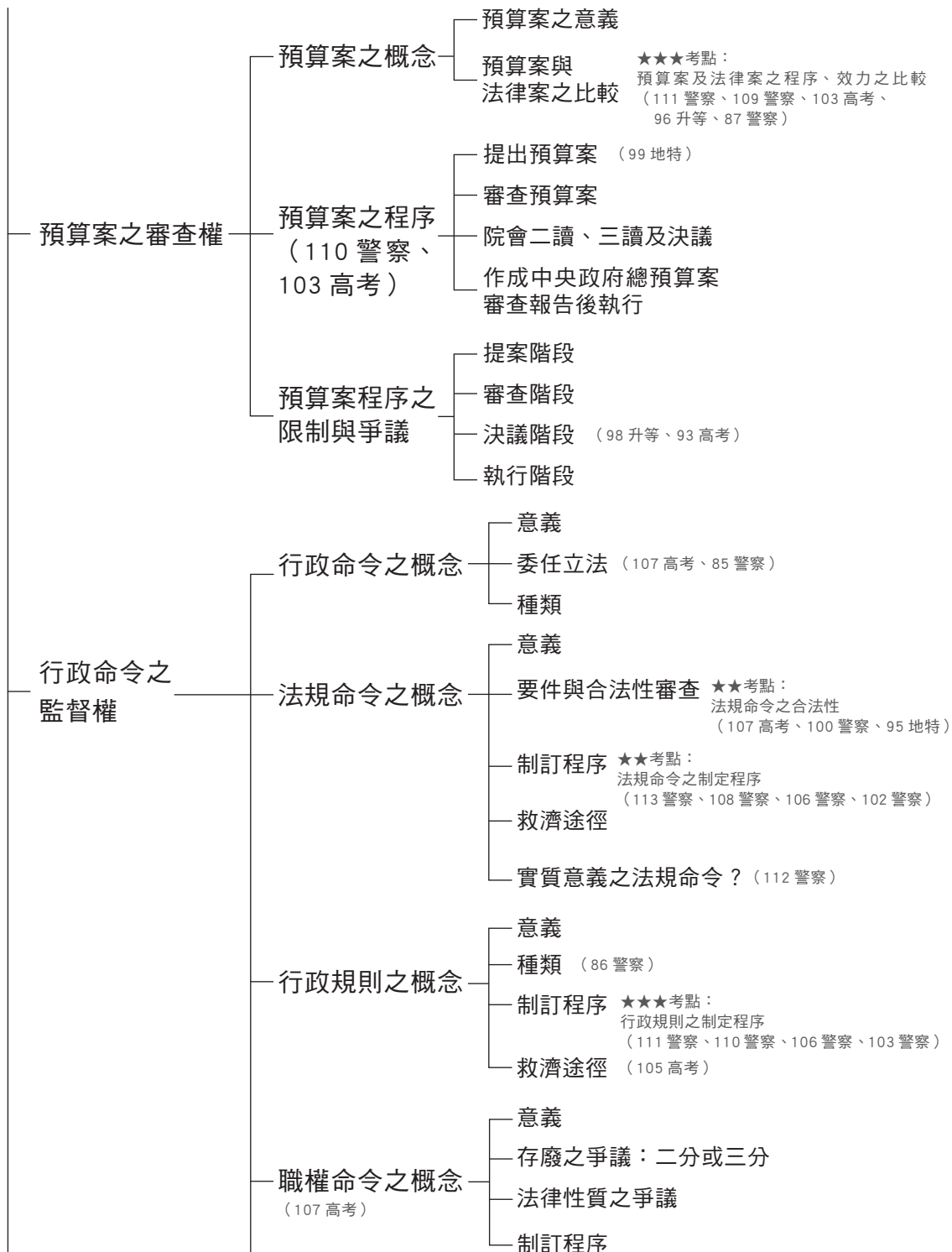
本章篇幅眾多，屬於立法程序中最為重要的一章。在立法權中，其考試焦點集中在立法提案、法案審查、黨團協商及各讀會之程序與功能；而在審查預算中，最重要的乃其與法律案之比較；最後，應與行政法之相關概念結合，方能節省閱讀行政命令審查章節之時間，另外要特別留意立法機關的審查程序。

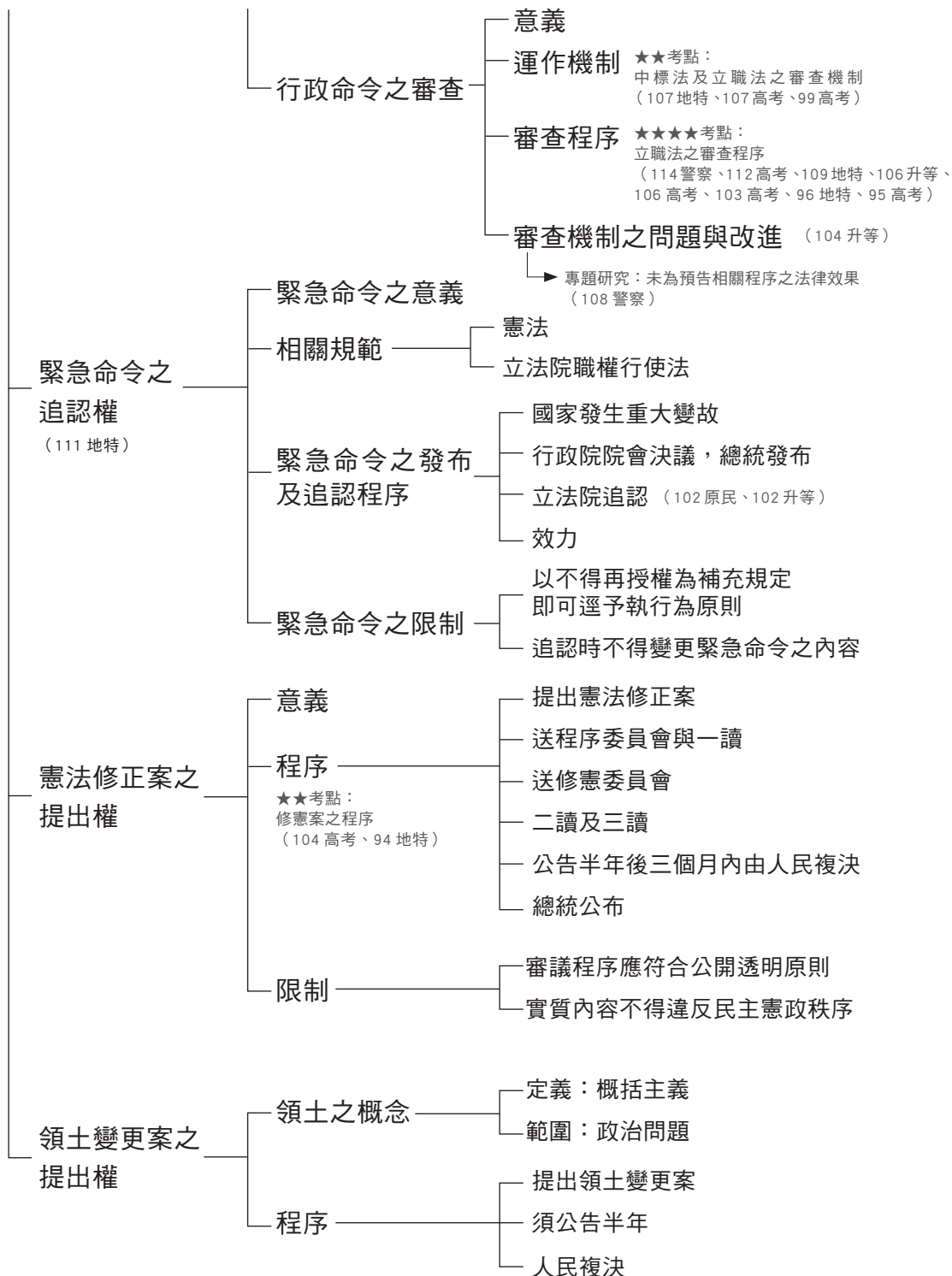
關鍵字

Key Word

立法提案之主體、立法提案之程序、法案審查之程序、黨團協商之程序、一讀會之意義、二讀會之議案類型、二讀會之程序、三讀會之總整理、預算案與法律案之比較、法規命令之合法性、法規命令之制訂程序、行政規則之制訂程序、行政命令之審查機制、行政命令之審查程序、提出修憲案之程序







陸、二讀會²⁸

一、意義

所謂二讀會，乃指審查委員會對於第一讀會交付審查之議案，在審查完竣後提報院會討論時所為之實質討論程序，或經第一讀會決議不經審查而逕付二讀之議案，提報院會討論時所為之實質討論程序²⁹。立法院職權行使法第9條第1項亦有明文：「第二讀會，於討論各委員會審查之議案，或經院會議決不經審查逕付二讀之議案時行之。」

二、議案類型

(一)法律、預算案及憲法修正案必須經三讀

依立法院職權行使法第7條規定，立法院依憲法第63條規定所議決之議案³⁰，除了法律案、預算案應經三讀會議決外，其餘均經二讀會議決之。

可知僅須二讀之議案有：戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項。

(二)並非二讀會之議案均須經黨團協商³¹

● 實 戰

立法院常設委員會於法案審查完畢後，須議決該法案是否交付黨團協商。請依立法院職權行使法相關規定，說明不須交付黨團協商法案提報院會後的處理程序。

[101 警察法制作業1]

● 擬 答

● 本題字數約 364 字

分數	書寫題號	答案請從本頁第1行開始書寫，並請劃記及書寫題號，依序作答
		二讀會之議案，有經由各委員會送黨團協商後，回院會
		進行二讀程序者，然亦有無須黨團協商，逕送二讀程序之法
		案。後者之程序如下：

28 羅傳賢，立法程序與技術，2012年7月，頁508-510。

29 周萬來，立法院職權行使法逐條釋論，2011年12月，頁109。

30 即包含法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項。

31 類似考題：

立法院常設委員會於法案審查完畢後，須議決該法案是否交付黨團協商。請依立法院職權行使法相關規定，說明不須交付黨團協商法案提報院會後的處理程序。（102警察法制2）

立法院二讀會所討論之議案，是否均須先經黨團協商完成？其經黨團協商之議案，於廣泛討論時其發言之規範為何？又黨團協商有無期限之規定？試述之。（96高考2）

	(一) 各委員會決定是否送黨團協商
	第一讀會宣讀標題後送各委員會審查，依據立法院各委員會組織法第 10 條之 1 規定，各委員會於議案審查完畢後，就該議案應否交由黨團協商，予以議決，故各委員會得自行決定是否將該議案交黨團協商。
	(二) 逕付二讀得經院會同意不經討論直接依委員會審查意見處理法案
	倘若不交付黨團協商，則將逕自提報院會進行二讀程序，依據立法院職權行使法第 10 條之 1 之規定，第二讀會討論各委員會議決不須黨團協商之議案，得經院會同意，不須討論，逕依審查意見處理，經由二讀三讀通過條文。
	(三) 異議後仍交付黨團協商
	立法院院會於審議不須黨團協商之議案時，如有出席委員提出異議，十人以上連署或附議，該議案即交黨團協商（立職 § 68 II）。

三、程序及功能

● 前導例題

上屆立法院最後會期因為尚未通過不少法案，有人建議應將這些法案逕付二讀，以加快法案通過速度。請問：

- (一) 需經過什麼程序，始能在院會中將法案逕付二讀？並請說明逕付二讀主要省略了法案討論的那項重要程序？
- (二) 請進一步指出，因為省略該項程序，可能會造成立法程序中的那些問題？

[109 高考 1]

● 前導例題

立法院審議法律案須經三讀通過。

- (一) 請問二讀程序與三讀程序分別具有什麼功能，以及其程序如何進行？

[107 警察法制 3 (節錄)]

● 前導例題

立法程序中二讀會最為重要，決定法案的形式與實質內容，要言之，二讀會之程序包括：(一) 廣泛討論 (二) 逐條討論 (三) 重付審查或撤銷，請加以說明。

104 高考 3

(一)朗讀法案及審查報告

依據立法院職權行使法第 9 條第 2 項規定，第二讀會應先朗讀議案朗讀，之後再依次或逐條將議案提付討論。故此時會宣讀議案以及委員會之審查報告，使立法委員取得資訊。

(二)討論法案

● 前導例題

立法程序中有所謂「廣泛討論」之程序，其意義功能為何？其與立法院職權行使法第八條第三項規定之「大體討論」程序，有無不同，試述之。

94 地特 4

1. 廣泛討論

依據立法院職權行使法第 9 條第 3 項前段規定，「第二讀會，得就審查意見或原案要旨，先作廣泛討論。」其意義在於使立法者能有效溝通、交換彼此之立場，促進議事有效之進行。

此外，因條文規範使用「得」字，故此並非必要程序，討論議案時也可不經廣泛討論，直接為逐條討論；然而，與同法第 8 條第 3 項規定之「大體討論」程序並不相同，該條規定「經大體討論」，並非賦予參與之立法委員有權決定是否略過，屬於必要進行之程序。

2. 逐條討論

廣泛討論後，依據立法院職權行使法第 9 條第 2 項規定，必須再將議案為逐條討論。按立法院議事規則第 11 條第 1 項，在逐條討論時，可以經由 10 人以上連署或附議，提出修正動議。

(三)決定法案之處理方式

● 前導例題

國會二讀會審議法案後之結果有幾種？試舉例說明之。

86 警察法制 1

(1)重付審查

- ①廣泛討論後，如有出席委員提議，15人以上連署或附議，經表決通過重付審查（立職 § 9 III 後段）。
- ②逐條討論時，一部分已通過其餘仍在進行時，對本案立法之原旨有異議時，得由出席委員提議，25人以上連署或附議，表決通過後得將全案重付審查。但以一次為限（立職 § 10）。

(2)撤銷議案

廣泛討論後，如有出席委員提議，十五人以上連署或附議，經表決通過，得**撤銷議案**（立職 § 9 III 後段）。

(3)逕依審查意見處理

倘若該議案乃為各委員會議決不須黨團協商之議案，則得經院會同意，不須討論，逕依審查意見處理（立職 § 10-1）。

柒、三讀會³²

一、意義

所謂三讀會，乃指二讀會後逐條通過之議案，經全部整理完竣後，提出於下次的會議中議決；或由出席委員提議15人以上連署或附議，經表決通過，得於二讀後直接繼續進行三讀之審議程序（立職 § 11 I）³³。

二、議案類型

● 前導例題

立法院審議議案，有些經過二讀會，有些必須經過三讀會，請問其基本原則為何？那些議案須經過三讀會？其法理依據為何？條約案的審議，應經過幾讀會？一讀會直接逕入二讀會的程序為何？

[111 地特 2]

● 前導例題

立法院行使憲法所賦予之職權，應如何行使？立法程序上的「三讀會」係針對何種議案為之？各讀會有何重要功能？請依立法院職權行使法說明之。

[106 法制 4]

32 羅傳賢，立法程序與技術，2012年7月，頁510-511。

33 周萬來，立法院職權行使法逐條釋論，2011年12月，頁121。

● 前導例題

試說明立法院職權行使法規定，唯有法律案和預算案之決議應經三讀，其他議案都二讀即可之理由。

(105 警察法制 1³⁴)

● 前導例題

依據立法院職權行使法第二章「議案審議」之規範設計，何種議案應經三讀會議決，並說明第三讀會之程序及內容限制為何？

(102 升等簡任 2)

依據立法院職權行使法之相關規定，三讀會之議案類型包括：法律案、預算案及憲法修正案，以下分述之：

(一)法律案與預算案

依據**立法院職權行使法第 7 條**之規定，立法院依憲法第 63 條規定所議決之議案，包含：法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項，**除了法律案及預算案應該經由三讀會議決處理以外**，其餘之議案均僅經二讀會議決之即可。由此可知，三讀會之議案類型包含了**法律案與預算案**。

(二)憲法修正案

依立法院職權行使法第 14 條規定，立法委員提出的憲法修正案，除依憲法第 174 條第 2 款之規定處理以外，審議之程序準用法律案之規定。既然準用法律案之審議程序，則憲法修正案亦須以三讀程序為之。

三、功能

● 前導例題

法案進入三讀會後之程序與二讀會有何不同？試分別言之。

(85 高考 4³⁵)

三讀會之功能，在於**法案文字之修正，使法案能夠表達明確**，以下就其修正

34 類似考題：

立法院行使憲法所賦予之職權，應如何行使？立法程序上的「三讀會」係針對何種議案為之？各讀會有何重要功能？請依立法院職權行使法說明之。(106地特4)

立法院何類議案須經院會三讀通過？此院會三讀之程序為何？又院會一讀與委員會審查之關聯性為何？試述之。(93高考1)

35 類似考題：試申論立法上所謂之「第三讀會」其應有之意義與功能為何？又我國目前立法實務上，就第三讀會之運作，是否有其問題？(105高考2)

功能加以分析：

(一)形式文字修正

依據立法院職權行使法第 11 條第 2 項規定，除發現議案內容有互相牴觸，或與憲法、其他法律相牴觸者外，原則上僅得為文字之形式修正。因此，三讀會並不會對議案實體問題辯論，而僅處理形式問題，此乃與二讀會程序最大之不同。更進一步地說委員會審查與第二讀會乃法案討論之重心，三讀會雖然是最後之讀會階段，卻僅擔任形式校對之角色。

(二)實質內容修正³⁶

同前所述，若有以下情況，則可進行實質內容之修正：

1. 議案內容互相牴觸：避免議案產生不一致現象
2. 議案內容與憲法相互牴觸：避免構成憲法第 171 條第 1 項所明定「法律與憲法牴觸者無效」之情況
3. 議案內容與其他法律相互牴觸：避免法律產生不一致現象

(三)立法先例之例外

我國立法院之立法先例中，倘若於第三讀會審議法律案時，發現法律案中沒有制定專條，以明文規定該法之施行日期，此時得例外於第三讀會決議規定施行日期，實質上修改了條文之內容。

四、程序

● 前導例題

立法院何類議案須經院會三讀通過？此院會三讀之程序為何？又院會一讀與委員會審查之關聯性為何？試述之。

93 高考 1

(一)舉行

原則上於二讀會後之下次會議舉行之；但出席委員提議，十五人以上連署或附議，經表決通過二讀後，得直接三讀程序（立職 § 11 I）。

(二)文字修改

除發現議案內容有互相牴觸，或與憲法、其他法律相牴觸者外，祇得為文字之修正（立職 § 11 II）。

(三)全體表決

應將議案全案付表決（立職 § 11 III），不得為逐條表決。

36 周萬來，立法院職權行使法逐條釋論，2011年12月，頁122-123。

五、運作之問題

實戰

試申論立法上所謂之「第三讀會」其應有之意義與功能為何？又我國目前立法實務上，就第三讀會之運作，是否有其問題？

105 高考 2 (節錄)

擬答

本題字數約 200 字

分數	書寫題號	答案請從本頁第1行開始書寫，並請劃記及書寫題號，依序作答
		我國三讀程序之問題，在於實務運作上往往無視法案條文的數量是否過多而難以仔細地處理、該法案是否事關重大，或其具有相當之社會爭議而有冷靜思考之必要等問題，僅由主席徵詢出席委員之意見，無異議後直接進入三讀程序，容易造成法條疏漏、相互抵觸，造成立法品質日益粗糙之負面結果。
		因此學者 ³⁷ 建議第三讀會應於二讀後經過一定之「冷卻期」經過後再舉行，在此期間立法委員應確實做文字修正及檢視法規協調之工作，確定合法後方交付三讀通過。

專題研究

三讀程序之總整理

一、三讀程序之意義

所謂三讀程序，係指必須經由立法院三讀通過始生效力之程序，包含宣讀標題後即送委員會審查之第一讀會；以及立法院全院委員會對於各委員會之審查內容予以批次、廣泛、逐條討論之第二讀會；最後乃二讀會後下次會議舉行之第三讀會，對整體法案之文字內容進行修改，使法案明確，避免錯誤與缺漏。

37 羅傳賢，國會與立法技術，2004年10月，頁73-76；羅傳賢，立法程序與技術，2012年7月，頁511。

二、三讀程序之功能

● 實 戰

立法院制訂法律，須經三讀程序，請問各讀會的主要任務為何？請依據立法院職權行使法說明之。

102 原民 1³⁸

● 擬 答

● 本題字數約 503 字

分數	書寫 題號	答案請從本頁第1行開始書寫，並請劃記及書寫題號，依序作答
		(一) 第一讀會
		1. 宣讀議案
		立法院職權行使法第 8 條第 1 項規定，第一讀會，由主席將議案宣付朗讀行之。
		2. 決定議案之處理方式
		立法院職權行使法第 8 條第 2 項及第 3 項規定，依據議案之性質，得決定議案之處理方法，包含交付委員會審查、逕付二讀或不予審議。
		(二) 第二讀會
		1. 朗讀議案與審查報告
		依據立法院職權行使法第 9 條第 2 項規定，第二讀會應先朗讀議案朗讀，之後再依次或逐條將議案提付討論。
		2. 討論議案
		立法院職權行使法第 9 條第 2 項規定，第二讀會，應將議案朗讀，依次或逐條提付討論；又依立法院職權行使法第 9 條第 3 項前段規定，第二讀會，得就審查意見或原案要旨，先作廣泛討論。

38 類似考題：

立法院行使憲法所賦予之職權，應如何行使？立法程序上的「三讀會」係針對何種議案為之？各讀會有何重要功能？請依立法院職權行使法說明之。（106地特4）

立法程序上，有所謂的「三讀」程序，請以我國立法院為例，分別說明第一讀會、第二讀會以及第三讀會的作用。（101地特3）

	3. 決定議案之處理方式
	立法院職權行使法第 9 條第 3 項後段規定，廣泛討論後，如有出席委員提議，15 人以上連署或附議，經表決通過， 得重付審查或撤銷之 ；立法院職權行使法第 10 條則規定，法律案在第二讀會逐條討論，有一部分已經通過，其餘仍在進行中時，如對本案立法之原旨有異議，經一定條件， 得將全案重付審查 。
	(三) 第三讀會
	依據立法院職權行使法第 11 條第 2 項，第三讀會之功能為 形式上修正議案文字之錯誤 ，除發現議案內容有互相牴觸，或與憲法、其他法律相牴觸者，方能為實質內容之修正。



捌、議案之撤回、表決、復議與覆議

一、議案之撤回

立法院職權行使法第 12 條第 1 項規定，議案於完成二讀前，原提案者得經院會同意後撤回原案；立法院議事規則第 8 條第 2 項則規定，提案人撤回提案時，應先徵得連署人之同意，提案之相關規定於前面第一節之單元壹已整理，此處不另外贅述。

二、議案之表決及復議

● 前導例題

立法院審議法律案須經三讀通過。

(一) 請陳述二讀程序完成後是否可提起復議？如果可以，應如何進行？

107 警察法制 3 (節錄)

內容請參考第三章第五節之介紹。應予特別注意者，乃依據立法院議事規則第 44 條規定，法律案之復議，得於二讀或三讀後處理，並非三讀通過後即告確定。其程序與一般之復議相同，必須要滿足相關的條件：必須是原案議決時之出席委員，而未曾發言反對原決議案者，復議之理由與原決議案不同，且要有