

憲法判解

管理外匯條例合憲但法律授權之行政命令違法 大法官釋字第672號

【事實摘要】

聲請人搭機出境時，被查獲攜帶外幣超出法定金額，而聲請人未依管理外匯條例第11條規定據實申報，經財政部臺北關稅局依財政部92年3月21日台財融（五）字第0925000075號令意旨，當場發還免申報等值美金1萬元之外幣，其餘未依規定申報之外幣，依管理外匯條例第24條第3項規定沒入。聲請人不服，經訴願、行政訴訟後，認終局裁定所適用之系爭規定，牴觸憲法第15條保障人民財產權、第23條之比例原則與法律保留原則，聲請解釋。

【釋字要旨】

一、釋字第672號：

（一）解釋文節錄：

管理外匯條例第11條、第24條第3項及財政部中華民國92年3月21日台財融（五）字第0925000075號令（以下簡稱系爭函令），關於攜帶外幣出入國境須報明登記，違反者應予沒入之規定，與憲法第15條保障人民財產權、第23條之比例原則及法律明確性原則，尚無牴觸。

（二）解釋理由書節錄：

1. 關於申報與沒入之規定（下稱系爭規定），係為平衡國際收支，穩定金融，兼有防制經濟犯罪之作用，其目的洵屬正當。
2. 出入國境申報外幣制度，僅對攜帶超過等值壹萬美元外幣之旅客或隨交通工具服務之人員，課予申報義務，一經依法申報即不違反系爭規定，對於依規定應申報者、無須申報者及執行機關均有其便利性。此申報之規定，有助於主管機關掌握外匯資金進出與外匯收支動態，並得適時採取必要之因應措施，以穩定金融及經濟，並防制經濟犯罪，係管理外匯之必要手段。
3. 管理外匯條例第24條第3項之規定，係對於攜帶外幣超過等值壹萬美元而未申報者，予以沒入，以督促主動誠實申報，較科處刑罰之方式為輕，且鑑於旅客或隨交通工具服務人員攜帶外幣出入國境之動態與特性，上開處

罰規定尙未抵觸憲法第23條之比例原則，而與憲法保障人民財產權之意旨無違。且系爭規定對出入國境旅客或隨交通工具服務之人員課予申報義務，其有關違反時之處罰規定，尙屬明確，並未抵觸法律明確性之要求。

4. 上開財政部令，既未以辦法之名稱與法條形式，復未履行法規命令應遵循之預告程序，亦未會銜中央銀行發布，且其內容僅規定超過等值壹萬美元者應報明海關登記之意旨，對於申報之程序、方式等事項則未規定，與管理外匯條例第11條之授權意旨、行政程序法第154條、第157條及中央法規標準法第3條等規定不符，應由有關機關儘速檢討修正。

【學說速覽】

一、基本權利限制之違憲審查

國家對於人民基本權利雖可加以限制，但並非可毫無範圍或界限的任意干預人民基本權利，憲法第23條即規定從憲法第7條至第22條「各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」憲法第23條於是構成基本權利限制的界限。限制或干預若合於憲法第23條內涵，即屬於基本權利合憲的限制；亦即要進而審查基本權利干預或限制的行為所規範之限制目的是否正當、是否符合法律保留原則、比例原則（需注意近來大法官開始著重是手段與目的關連性之審查）或其他憲法上原則，如平等原則等，若不符合即屬於違憲而構成基本權利之侵害。

二、法律保留與法律授權明確性

(一) 有關人民自由權利之限制應以法律定之且不得逾越必要之程度，憲法第23條定有明文。但法律之內容不能鉅細靡遺，立法機關自得「授權行政機關發布命令」為補充規定。該此處的「命令」過去學理上稱為「授權命令」，但為了改變過去「職權命令與授權命令」混淆，目前行政程序法150條改稱為「法規命令」。

(二) 授權明確性原則：

法律之授權涉及限制人民自由權利者，其授權之目的、範圍及內容符合具體明確之條件。若法律僅為概括授權時，固應就該項法律整體所表現之關聯意義為判斷，而非拘泥於特定法條之文字（釋字第394、462、651等）；惟依此種概括授權所訂定之命令祇能就執行母法有關之細節性及技術性事項加以規定，尙不得超越法律授權之外，逕行訂定制裁性之條款。（釋字第394號）

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

三、評析：

因本號釋字涉及『社會經濟性立法』同時帶有給付行政之性質，因此在審查上大法官採用合理審查基準。有疑問者，系爭函令性質上既屬於『法規命令』，大法官宣告其違法且依據行政程序法第174條之一應屬於已『失效』之命令，但大法官卻未宣告其違法失效，僅命相關機關『儘速修正』，似乎有所不當。

【考題分析】

憲法第23條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」

請依司法院大法官相關解釋，扼要分析回答下列二個問題：（25分）

- 一、是否政府只要符合該條規定，即得以法律限制憲法所保障之自由權利？
- 二、政府對憲法所保障之自由權利之限制，是否僅得以法律直接規範之，而不得授權主管機關發布命令予以規範之？

（93律①）

◎答題關鍵

請參考上述。

【參考文獻】

1. 李建良，〈行政罰法中「裁罰性之不利處分」的概念意涵及法適用上之若干基本問題——「制裁性不利處分」概念之提出〉，《月旦法學雜誌》，2010年6月，第181期，133頁-163頁。
2. 洪家殷，〈行政秩序罰上空白構成要件之探討〉，收錄於《法治與現代行政法學—法治斌教授紀念論文集》，元照，2004年5月，619頁-644頁。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！