法務部主管法規查詢系統

列印時間：115.11.08 01:46

列印 關閉視窗

相關行政函釋

發文單位： 法務部

發文字號： （79）法律字第 10900 號

發文日期： 民國 79 年 07 月 30 日

要　　旨： 法務部對「我與無邦交國訂定之各種行政協定，是否後送立法院查照」問題之研究意見：

一　何謂行政協定？

查我國相關法令，似無就「行政協定」乙詞予以界定者。惟「行政協定」之一般涵意係指一國行政機關，為使其有較大之處理事務能力，以符合其現代社會之功能，於其職權範圍內就特定事項與他國（行政部門）所締結之國際行政協定。

二　我國與他國訂定之行政協定（不論該國與我國有無邦交）其法律地位如何？

（一）查我國憲法第一百四十一條規定：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，……尊重條約及聯合國憲章……。」上開條文，僅言及「條約」，未及「協定」，未及「協定」，惟學者通說：「條約」是普通國際協定名詞。另一九六九年維也納條約法公約法第二條亦明文規定「條約」係「國際書面協定」。從而上開憲法條文所稱尊重「條約」，宜涵蓋「國際協定」，似無疑義。

（二）另查司法院於民國二十年七月二十七日以訓字第四五九號函訓示（前）司法政部：「查原則上法律與條約牴觸，應以條約之效力為優。若條約批准在後，或與法律頒布之日相同，自無問題。若條約批准在法律頒布之前，應將其牴觸之點，隨時陳明候核。」前開司法院訓示，已明確宣示條約效力，原則上優於國內法。最高法院二十三年上字第一〇七四號判例亦謂：「國際協定之效力優於國內法」。『立法院係於民國三十七年五月八日成立，上開判例成立時，尚無立法院，則判例內所稱之「國際協定」，是否泛稱一切之協定？有待探討。』另我國法院實務見解就一般而論（賀最高法院七十三年度台非字第六九號刑事判決為例），亦傾向於條約（協定）具有特別法性質，其效力應優於國內法。

（三）我國與無邦交國家締結之協定，其地位宜與我國與有邦交國家締結之協定同視（以中美終止外交關係後，雙方以「中華民國北美事務協調委員會」暨「美國在臺協會」名義簽訂之協定為例，宜視「中華民國北美事務協調委員會」與「美國在臺協會」，分別係中美兩國政府之「代理人」，從而以其名義所簽訂之協定，在國際法上應被賦與類似具有官方關係之兩國所簽訂之協定。）綜上所述，依憲法第一百四十一條之精神及法院判例（決）之意旨，條約（協定）與國內法牴觸時，宜優先適用前者。蓋條約（協定）係就締約國間之特別事項而為規範，依國際社會討遵守國際信義之慣例，締約國有義務不制定違反條約（協定）之法律或於兩者衝突牴觸時，優先適用條約（協定）。

三　我與無邦交國家訂定之各種行政協定，是否應經立法院同意程序？

不論我國與有無邦交國家所簽訂之協定，若內容涉及人民權利義務、國家各機關組織、或其他重要事項應以法律定之者，則協定締結之作用，並非單純之行政行為，宜視為一種立法行為，參照中央法規標準法第五條之精神，上開協定宜經立法院之同意程序，俾使該協定與我國內法具有同等地位，並以「特別法」之型態，優先於國內法而予適用。如此方能符合前揭憲法法條並重條約（協定）之精神及法院判例（決）之意旨，與遵守國際信義之國際慣例。（本部七十二年二月二十一日法（七二）律字第一八一三號函，亦持相同見解）。

四　結論：基上分析，我國與無邦交國家訂定之各種行政協定，是否應送立法院查照，宜視該協定之內容是否涉及人民權義或國家機關組織重要事項等而須具有立法行為性質而定。若協定締結之作用，並非單純之行政行為，而具有立法性質時，宜送請立法查照，俾符合尊重條約（協定）之精神與法院判例（決）之意旨，同時遵守國際信義之國際慣例。

全文內容：法務部對「我與無邦交國訂定之各種行政協定，是否後送立法院查照」問題之研究意見：

一　何謂行政協定？

查我國相關法令，似無就「行政協定」乙詞予以界定者。惟「行政協定」之一般涵意係指一國行政機關，為使其有較大之處理事務能力，以符合其現代社會之功能，於其職權範圍內就特定事項與他國（行政部門）所締結之國際行政協定。

二　我國與他國訂定之行政協定（不論該國與我國有無邦交）其法律地位如何？

（一）查我國憲法第一百四十一條規定：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，……尊重條約及聯合國憲章……。」上開條文，僅言及「條約」，未及「協定」，未及「協定」，惟學者通說：「條約」是普通國際協定名詞。另一九六九年維也納條約法公約法第二條亦明文規定「條約」係「國際書面協定」。從而上開憲法條文所稱尊重「條約」，宜涵蓋「國際協定」，似無疑義。

（二）另查司法院於民國二十年七月二十七日以訓字第四五九號函訓示（前）司法政部：「查原則上法律與條約牴觸，應以條約之效力為優。若條約批准在後，或與法律頒布之日相同，自無問題。若條約批准在法律頒布之前，應將其牴觸之點，隨時陳明候核。」前開司法院訓示，已明確宣示條約效力，原則上優於國內法。最高法院二十三年上字第一〇七四號判例亦謂：「國際協定之效力優於國內法」。『立法院係於民國三十七年五月八日成立，上開判例成立時，尚無立法院，則判例內所稱之「國際協定」，是否泛稱一切之協定？有待探討。』另我國法院實務見解就一般而論（賀最高法院七十三年度台非字第六九號刑事判決為例），亦傾向於條約（協定）具有特別法性質，其效力應優於國內法。

（三）我國與無邦交國家締結之協定，其地位宜與我國與有邦交國家締結之協定同視（以中美終止外交關係後，雙方以「中華民國北美事務協調委員會」暨「美國在臺協會」名義簽訂之協定為例，宜視「中華民國北美事務協調委員會」與「美國在臺協會」，分別係中美兩國政府之「代理人」，從而以其名義所簽訂之協定，在國際法上應被賦與類似具有官方關係之兩國所簽訂之協定。）綜上所述，依憲法第一百四十一條之精神及法院判例（決）之意旨，條約（協定）

與國內法牴觸時，宜優先適用前者。蓋條約（協定）係就締約國間之特別事項而為規範，依國際社會討遵守國際信義之慣例，締約國有義務不制定違反條約（協定）之法律或於兩者衝突牴觸時，優先適用條約（協定）。

三　我與無邦交國家訂定之各種行政協定，是否應經立法院同意程序？

不論我國與有無邦交國家所簽訂之協定，若內容涉及人民權利義務、國家各機關組織、或其他重要事項應以法律定之者，則協定締結之作用，並非單純之行政行為，宜視為一種立法行為，參照中央法規標準法第五條之精神，上開協定宜經立法院之同意程序，俾使該協定與我國內法具有同等地位，並以「特別法」之型態，優先於國內法而予適用。如此方能符合前揭憲法法條並重條約（協定）之精神及法院判例（決）之意旨，與遵守國際信義之國際慣例。（本部七十二年二月二十一日法（七二）律字第一八一三號函，亦持相同見解）。

四　結論：基上分析，我國與無邦交國家訂定之各種行政協定，是否應送立法院查照，宜視該協定之內容是否涉及人民權義或國家機關組織重要事項等而須具有立法行為性質而定。若協定締結之作用，並非單純之行政行為，而具有立法性質時，宜送請立法查照，俾符合尊重條約（協定）之精神與法院判例（決）之意旨，同時遵守國際信義之國際慣例。

資料來源： 法務部法規諮詢意見（二）(上冊）第 7-9 頁

資料來源：法務部主管法規查詢系統