

論獨立機關的獨立性與其立法監督*

涂予尹**

<摘要>

「獨立機關」在法制化之後，實務上仍迭生爭議。為此，本文擬釐清獨立機關「獨立性」之所在，進而分析在權力分立的架構之下，獨立機關的最適治理模式。本文認為：獨立機關的獨立性，與其說表現在其「專業性」之上，或要求其「獨立於政治之外」，不如說是呈現在其與最高行政首長之間的距離感。在這個基礎之上，獨立機關分別具有「功能獨立」、「外部獨立」及「個案獨立」的特徵；至於獨立機關具有何等程度的「組織獨立」、「內部獨立」或「通案獨立」特徵，則繫於立法政策的判斷。換言之，獨立機關運作是否良好，關鍵在於立法監督的成效。

對於獨立機關的立法監督，主要表現於組織面及程序面。以臺灣為例，目前在組織面上，對於三個相當中央二級獨立機關，雖然都設有關於成員積極資格、任期交錯、黨派比例的規定，但各自也都存在著若干規範不足，或制度設計未能充分體現「獨立性」意義的問題；同時，有關同意權行使的相關程序規定亦有所欠缺。另外，在程序面部分，必須考量獨立機關與一般行政機關問責基礎的不同，並據此思考獨立機關在決策前，是否負有與其他機關會商、甚至先由行政院核定的法制；乃至於為強化問責、強制獨立機關揭露決策因素等，也是未來立法監督上可考慮的設計。

* 謹此感謝匿名審查委員的剴切建議與批判。

** 國立臺灣大學法學博士，淡江大學公共行政學系助理教授

E-mail: yuyintu@mail.tku.edu.tw

• 投稿日：11/14/2019；接受刊登日：03/20/2020。

• 責任校對：何思奕、黃品瑜、楊斯婷

• DOI:10.6199/NTULJ.202012_49(4).0002

關鍵詞：獨立機關、立法監督、權力分立、行政一體、責任政治、任期交錯、
黨派比例、資訊公開

◆目次◆

壹、序言

貳、獨立機關的正當性基礎

一、「獨立性」的判斷指標

二、獨立機關存立正當性基礎的盤點

三、我國法上的討論：以司法院釋字第 613 號解釋意旨為中心

四、小結

參、立法權就獨立機關組織面的監督

一、獨立機關成員積極資格的規範

二、任期交錯的規定

三、黨派比例的規定

四、同意權行使程序

五、小結

肆、立法權就獨立機關程序面的監督

一、規定決策前應踐行會商程序

二、強制揭露決策干預因素

三、小結

伍、結論