美國最高法院對於獨立機關法律解釋的審查標準*（上）

文／郭任昇

壹 前言

長久以來，美國傳統的法律文化一直都認為，法院應該對於法律條文的內容作出最有權威性的解釋。例如，在聯邦論中，Alexander Hamilton 就曾提及，法律的詮釋是法院的一種特有的權限[1]。在最高法院 Mabury v. Madison 案中，首席大法官 Marshall 也強調，司法部門的職權就是去決定法律是什麼[2]。甚至在被稱為現代管制國家的「憲法」或「權利法案」[3]的美國聯邦行政程序法（Administrative Procedure Act, 簡稱 APA）中也規定，法院不僅要決定相關法律爭議、詮釋法律條文，甚至也應該阻止行政機關因逾越權限的違法行為[4]。然而，最高法院在 Chevron, U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc. 案[5]中卻一反美國法律文化崇尚司法權威性的傳統，認為法律條文中的模糊之處事實上代表了國會授權行政機關去填補條文文義[6]，而該條文的不明確之處不必然要交由法院來解釋。Chevron 案之後，開啟了行政機關對於法律解釋的空間[7]，法院對於行政機關的法律解釋必須要給予一定程度的尊重，而不能再逕自以法院的見解取而代之。

另一方面，美國國會透過立法方式，在特定行政管制領域，鬆脫行政權力層級式指揮監督關係，建構了獨立機關此一特殊之行政組織，例如聯邦通訊委員會（Federal Communications Commission，簡稱 FCC），對於該特定管制領域和其他一般行政領域相較，立法權的介入程度已有提高，獨立機關的職權行使也取得了免於上級行政機關指揮監督的空間，因為這個特殊性，法院對於獨立機關法律解釋的司法審查標準是否與一般行政機關有所不同，就特別值得我們關注。在 Chevron 案的基礎上，最高法院對於獨立機關的法律解釋，是否也採取類似的尊重態度，即是本文所欲介紹及探討的重點。

貳 Chevron, U.S.A., Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.案

在 1981 年，美國環境保護署（Environment Protection Agency, 簡稱 EPA）重新詮釋了在 1977 年潔淨空氣法（Clean Air Act）修正案[8]中關於「靜態污染源」（stationary source）的定義。在潔淨空氣法中，EPA 要求各州對於新設立或重新整修的靜態空氣污染源建立許可機制，EPA 過去曾對「靜態污染源」解釋為會排放污染的單一廠房[9]，即使在同一廠區內，要新設置廠房仍要經過評估後才能允許。但在雷根擔任總統後，EPA 變更了之前的解釋，將「靜態污染源」解釋為整個工廠廠區為一個整體[10]，如此一來，即使在某一工廠廠區內因增設新的廠房而增加污染排放量，除非整個工廠廠區之整體排放量超過標準，否則，EPA 不會介入管制。

對於 EPA 關於靜態污染源的變更見解，美國哥倫比亞特區聯邦巡迴上訴法院認為，潔淨空氣法中並沒有對「靜態污染源」為清楚的定義，在立法過程中也僅針對如何增進空氣品質討論，對於何謂「靜態污染源」也沒有著墨，因此，就潔淨空氣法透過管制手段以促進空氣品質的立法目的而言，EPA 對於靜態污染源的最新解釋，大幅度地減少了管制的範圍，這和潔淨空氣法的立法目的是不符的[11]。

美國最高法院在 Chevron 案中則推翻了哥倫比亞特區聯邦巡迴上訴法院的見解，最高法院認為，當法院要審查行政機關對於特定法規條文的解釋時，審查過程中必須透過二步驟為之：第一步，國會是否已經對於該條文的具體問題作出明確表示，若國會的意思已經非常明確，那毫無疑問地，法院以及行政機關都必須遵從國會的意思；第二步，若國會對於該條文的具體問題沒有直接表示明確的意見，而該條文仍模糊而有解釋空間時，法院不能逕以自己的見解來取代行政機關的見解；相反的，法院應該審查行政機關對於該模糊規定的解釋是否合理，若行政機關的決定尚屬合理而可被容許（permissible），法院即應尊重行政機關的決定[12]。最高法院並強調，若國會在法律中已經預留一定空間讓行政機關去填補，該機關對於該法律的詮釋就應該被賦予相當大的尊重（be given controlling weight）[13]，此即所謂「尊重原則」（deference doctrine）。

最高法院認為法院基於尊重原則，對於行政機關在法律的適用上採取尊重的立場，主要的考量是美國憲法所要求的權力分立原則，其中行政部門對於管制領域的專業性是一個很重要的考量因素，也就是說，在美國憲法三權分立底下，政策的執行是行政部門的職責所在，而非法院。細部言之，最高法院採行尊重原則有兩個主要的原因，第一，「管制領域的專業性」，行政管制領域常常是既專業又複雜，國會在立法時也多會考慮行政管制部門的專業性和被賦予執行相關法律規定的責任，在這樣的考量之下，行政管制部門最有資格在涉有相關利益衝突的案件中，依據法律作出最正確的判斷[14]。第二，「民主正當性（legitimacy）的考量」，法官在相關管制領域中並不是專家，且是獨立於政治部門之外，並無直接的民意基礎，既然國會已經將決策的權力授權給行政機關，行政機關在授權的範圍內，理當會依據執政者的政策觀點適當地依法作出判斷，雖然行政機關本身並不直接對人民負責，但人民選舉出的最高行政首長 — 總統則必須直接對人民負責，在行政機關已經國會授權決策，且必須被具有民主正當性的總統指揮監督，若再考量行政機關的專業性，專業的行政管制部門確實最適合在利益衝突的案件中依法作出判斷[15]。因此，無民意基礎或選民支持（constituency）的法官，當然要尊重具有民主正當性的行政部門所作出的決定[16]。

簡而言之，法院在 Chevron 案中尊重行政行為的二大基礎即為「機關專業性」和「總統指揮監督背後的民主正當性考量」。而在探討法院審查行政行為時，是否應予尊重及程度為何，美國學界大多也以「專業性」[17]和「總統的控制」[18]為討論的重點。

Chevron 案對美國行政法領域造成了相當大的變革，因為 Chevron 案挑戰且改變了美國自 Marbury 案以來「由法院來最終詮釋法律是什麼」的傳統，對於法律詮釋的話語權，位移為「行政機關來詮釋法律是什麼」[19]，這種「反 Marbury 案[20]」的轉變，在相當大的程度上，於美國司法權和行政權之間形成了權力的移轉，使行政機關在解釋及適用法律上，獲得更大的施展空間。

在法院必須尊重行政機關依法的決定之原則下，Cynthia Farina 曾質疑，Chevron 案採行尊重原則之後，反而會造成更大的問題，亦即，對於管制機關及其管制權力的尊重如何在美國憲法權力分立的架構中找到規範的依據[21]。不過，其他論者認為，縱然憲法條文本身並無規定上開「尊重原則」，但從憲法條文的精神來解釋，尊重原則確實為現代行政國家中不可或缺的解釋，且和憲法權力分立的要求無違[22]。否則，若國會對於政策決

（文轉三版）

註釋

* 本文摘錄自作者撰寫之司法院 107 年度研究發展計畫（計畫名稱：對於獨立機關行政決定之司法審查標準 — 以美國最高法院「尊重原則」（deference doctrine）之分析為中心）之一部分。

1 The Federalist No. 78, at 93-94 (Alexander Hamilton) (Hackett Pub. Co., 2005).

2 5 U.S. (1 Cranch) 137, 177 (1803).

3 *See* George B. Shepherd, Fierce Compromise, *The Administrative Procedure Act Emerges from New Deal Politics*, 90 Nw. U. L. Rev. 1557, 1558 (1996).

4 APA, 5 U.S.C. § 706 (2000).

5 467 U.S. 837 (1984).

6 *Id*. at 844.

7 最高法院之後在 2000 年的 FDA v. Brown & Williamson Tobacco Corp. (529 U.S. 120) 案中再次重申，Chevron 案對於行政機關法律解釋的尊重是基於一定的理論基礎，亦即，法規的模糊代表了國會默示授權行政機關去填補該模糊規定。於 2001 年的 United States v. Mead (533 U.S. 218) 案中，最高法院對於這種默示的授權再次表示，縱然國會沒有明確表示要授權行政機關去執行特定條文或解釋特定模糊規定，但從行政機關被賦予的特定權限及相關規定，我們仍然可以明確地認為，國會仍期待行政機關在處理相關模糊規定時能有自己作決定的權力。

8 *See* 42 U.S.C. § 7502(c)(5) (2000).

9 *See* id.

10 467 U.S. at 857-59.

11 *See* Natural Res. Def. Council, Inc. v. Gorsuch, 685 F.2d 718, 720 (D.C. Cir. 1982).

12 467 U.S. at 842-43. 該審查順序即是 Chevron 案鼎鼎有名的審查二步驟。至於在第二步中，如何判斷行政機關對於法律的解釋是否屬合理而可被容許，Ronald Levin 認為可以參考美國聯邦行政程序法 § 706(2)(A) 規定（5 U.S.C.§ 706(2)(A) (2006)），考量該機關對於法規的解釋是否有「專斷」（arbitrary）或「反覆無常」（capricious）的情形。See Ronald M. Levin, *A Blackletter Statement of Federal Administrative Law*, 54 Admin. L. Rev. 1, 37-38 (2002).

13 467 U.S. at 844. Jeffrey Lubbers 即指出，若能通過 Chevron 案第一步的審查，在第二步驟的審查中，行政機關的法規詮釋幾乎都能獲得法院的尊重。See Jeffrey S. Lubbers, A Guide to Federal Agency Rulemaking 499 (2006).

14 467 U.S. at 865. 最高法院早在 Chevron 案判決的 40 年前，於 Skidmore v. Swift & Co. 案及 NLRB v. Hearst Publ'ns 案，以「機關專業性」作為法院應該尊重行政機關決定的論述基礎，See Skidmore v. Swift & Co., 323 U.S. 134, 140 (1944); NLRB v. Hearst Publ'ns, Inc., 322 U.S. 111, 130-31 (1944).

15 467 U.S. at 865-66.

16 *Id*.

17 *See*, e.g., Nina A. Mendelson, Disclosing *"Political" Oversight of Agency Decision Making*, 108 Mich. L. Rev. 1127 (2010); Kevin M. Stack, *The President's Statutory Powers To Administer the Laws*, 106 Colum. L. Rev. 263 (2006); Peter L. Strauss, *Overseer, or "The Decider"? The President in Administrative Law*, 75 Geo. Wash. L. Rev. 696 (2007); Kathryn A. Watts, *Proposing a Place for Politics in Arbitrary and Capricious Review*, 119 Yale L.J. 2 (2009).

18 *See*, e.g., Lisa Schultz Bressman, *Beyond Accountability: Arbitrariness and Legitimacy in the Administrative State*, 78 N.Y.U. L. Rev. 461, 480 n.88 (2003); Emily Hammond Meazell, *Super Deference, the Science Obsession, and Judicial Review as Translation of Agency Science*, 109 Mich. L. Rev. 733 (2011).

19 *See* Cass R. Sunstein, *Law and Administration After Chevron*, 90 Colum. L. Rev. 2071, 2075 (1990).

20 *Id*.

21 *See* Cynthia R. Farina, *Statutory Interpretation and the Balance of Power in the Administrative State*, 89 Colum. L. Rev. 452, 456 (1989).

財團
李模務實
109年度
法學
徵選
五、應徵手續、來稿格式及其他相關資訊，請參考本會網站(http//www.limo.com.tw)之首頁最新活動訊息處。如有任何疑義，請電洽(02)2711-9300 許小姐。
四、名額及獎金：第一名：一名；第二名：一名；第三名：一名；佳作：五名；前列名額得由本會視評審結果酌量增減。
JUDICIAL
司法
徵稿
四、文稿一律不退件，請自留底稿。
五、稿件一經刊登，酌送稿酬，並寄贈該期刊物。
三、本刊歡迎各界來稿有關法律實務問題研究、判決評析、法制論述等文章，文長以不超過 8000 字為原則，文稿請加註詳細作者資料，並附中文摘要。
院網站。

（文接二版）

定權力一概授權由政治上無須負責的法官來決定，對於現代行政國家的民主正當性將會造成更大的挑戰。

參 National Cable & Telecommunications Association v. Brand X Internet Services 案

在 Chevron 案之後，最高法院於 2005 年的 National Cable & Telecommunications Association v. Brand X Internet Services[23] 案中，也引用了 Chevron 案的尊重原則，該案主要是處理聯邦通訊委員會（Federal Communications Commission, FCC）對於重要通訊政策的法規解釋問題。在 Brand X 案中，還碰到一個棘手的問題，亦即，法院若依據 Chevron 案的尊重原則，雖然必須尊重行政機關對於法規的解釋，但若相同的法規爭議，先前已經法院作出解釋，此時法院是否應該遵循之前法院的見解，或是仍應尊重行政機關的解釋呢？亦即，此時 Chevron 案的「尊重原則」和「判決先例遵循原則」（stare decisis），孰該優先適用呢？

Brand X 案的事實背景為，FCC 在 2002 年決議將「寬頻服務」（broadband internet service）認定為不屬於「通訊傳播法」（Communications Act）中的「電信服務」（telecommunications service），而應屬於「資訊服務」（information service）[24]。FCC 該決議之認定解除了「寬頻服務」提供者的一些行政管制和負擔，一般對於「電信服務」之管制均不再適用於「寬頻服務」，如此一來，將使「寬頻服務」處於一個低度管制的環境，以促進投資和創新[25]。但早在 2000 年的 AT&T Corp. v. Portland 案[26]中，聯邦第九巡迴上訴法院已認定「寬頻服務」應屬於「電信服務」。因此，當 Brand X 公司上訴至聯邦第九巡迴上訴法院時[27]，法院認為此時無須再尊重 FCC 將寬頻服務歸類為資訊服務的認定，反而應該受到 Portland 案的拘束[28]，亦即，將寬頻服務視為電信服務，應優先遵循前案即 Portland 案的法律見解。

經過上訴後，最高法院推翻了聯邦第九巡迴上訴法院的看法，認為原審對於 Chevron 案的認知似有誤解，最高法院認為，對於相同法律條文的解釋，前案法院的見解若要優先於行政機關對於該條文的解釋，必須建立在一種情形下，即前案判決所解釋的法律條文必須是「明確的條文」（unambiguous terms of the statute）[29]，因為該條文已經明確特定，且容不下有讓行政機關解釋的空間，因此，既然先前已有法院針對該條文作出解釋適用，之後法院對於同一條文的解釋適用自然要受到前案的拘束，而不必再考慮是否要尊重行政機關的看法。否則，如果法律條文仍有不確定、模糊之處，法院仍然應該尊重行政機關對該條文的解釋。之所以會有這樣的見解，最高法院再次援引 Chevron 案尊重原則所強調的前提，亦即，填補法規的空隙（fill statutory gaps）主要是行政機關的職責，而非法院[30]。因此，唯有法院判決中所解釋的法律已經明確到沒有行政機關解釋的空間，也就是該法律已經沒有任何空間讓行政機關填補空隙，在這樣的情況下，法院根據該法律所作出的解釋適用，才能有逕自取代之後行政機關所作的解釋[31]。基於這樣的想法，最高法院認為在「通訊傳播法」中，不論是「電信服務」或「資訊服務」的定義，都仍屬於不明確（ambiguous），所以仍應依循 Chevron 案所建立的尊重原則，承認 FCC 對於寬頻服務的界定[32]。也就是說，Brand X 案的前案即 Portland 案中的法律解釋適用並未排除之後 FCC 的法規解釋空間，因此，聯邦第九巡迴上訴法院拒絕適用 Chevron 案的尊重原則，且拒絕承認 FCC 的法規解釋，是一個錯誤的判決[33]。

Scalia 大法官對於多數意見的看法不以為然，並提出了不同意見書，認為將寬頻服務界定為資訊服務這點，FCC 其實試圖透過一種不足採信（implausible）的法規解釋方式，以建立出一個「全新的去管制領域」（a whole new regime of non-regulation）[34]。而這樣的解釋方式也已經超過了 FCC 的法定權限，Scalia 大法官更將多數意見對於 Chevron 案尊重原則的理解稱為一種「令人吃驚的創新」（breathtaking novelty），若依多數意見的看法，法院對於法規的解釋不但不能拘束行政機關，反而會受制於之後行政機關另外作出的相反解釋[35]。Scalia 大法官大膽提出了一個假設情形，在某案件中，行政機關為一造當事人，在該案中雖然法院已經對於某法規作出解釋，但同一行政機關下次在另案中又因同一法規涉訟，依多數意見，該行政機關將可以不理會前案法院作出的解釋，而援引 Chevron 案尊重原則，更行主張其依相同法規所作出的不同解釋[36]。Scalia 大法官認為多數意見可能是違憲的，因為依照美國憲法第 3 條的規定，法院所作出的判斷或解釋，是不能被行政機關推翻或忽視的。

肆 Fox Television Stations, INC. v. FCC 案

美國聯邦法律明文禁止公開播送「粗鄙低俗」（indecent）言論[37]，然而何謂「粗鄙低俗」，最高法院在 1978 年的 FCC v. Pacifica Found. 案[38]中說明，所謂粗鄙低俗言論是指涉及性行為、性器官或排泄行為、排泄器官的不雅言論。但 FCC 對於一些「一時之間的短暫髒話」（fleeting expletives），則認為即使涉及和性或排泄等不雅言論，但若從言論前後脈絡觀察，僅是短暫隨口而出，不具有重複性，則不認定為粗鄙低俗言論[39]。後來因為陸續有藝人在全國播放的頒獎典禮上爆粗口，例如 Fox 電視台轉播 2002 年及 2003 年音樂告示排行榜頒獎典禮（Billboard Music Awards）時，歌手 Cher 及藝人 Nicole Richie 分別在典禮中說出不雅言詞[40]，引起了「全美家長電視協會」（Parents Television Council）等公民團體的不滿，FCC 在輿論壓力下，改變之前的見解，認為即使一時之間的短暫髒話也不能出現在廣播電視節目中，因為在這種全國觀眾矚目的節目上，播送這種「粗俗且令人震驚」（vulgar and shocking）的言論，即使短暫出現，已足以對觀眾造成不良影響，已經構成了粗鄙低俗的言論，依法應予禁止[41]。對於 FCC 此一政策的轉變，Fox 電視台認為 FCC 行政行為已構成「專斷」（arbitrary）或「反覆無常」（capricious），而違反聯邦行政程序法第 706 條 (2)(A) 規定，且違反美國憲法增修條文第 1 條保障言論自由的規定，乃對 FCC 提起訴訟[42]。案件進入聯邦第二巡迴上訴法院後，審理結果雖然未對 FCC 的新政策是否違反憲法增修條文第 1 條之言論自由保障作出認定，然而認同 Fox 電視台的見解，認為 FCC 對於其政策的轉變並未充分說理，確屬專斷且任意，已違反聯邦行政程序法第 706 條 (2)(A) 的要求[43]。

Fox 案上訴至最高法院後，由 Scalia 大法官主筆的多數意見認為，聯邦行政程序法並無要求行政機關在政策變更時，必須提出一個更詳盡、更完全的理由，以說明其為何改變原來的政策，也不用說明為何新的政策比原本的政策來的好，行政機關只要提出可供檢視的合理事由，說明為何變更政策或規則，其變更原來的政策即未違反聯邦行政程序法對於行政行為不得專斷或任意的要求[44]。因此，多數意見認為 FCC 藉由更嚴格的管制讓家長可以放心讓孩童接觸傳播媒體，已足以支持並說明其新的管制政策，所以 FCC 的新政策並無違反聯邦行政程序法對於行政行為不得專斷或任意的要求[45]。至於 FCC 的新政策是否違反美國憲法增修條文第 1 條保障言論自由的規定，雖然最高法院認為有這個可能性，但因為這個問題下級審尚未表示意見，身為終審法院的最高法院也拒絕對此問題表態[46]。

至於法院對於身為獨立管制委員會的 FCC 之行政行為，是否應該與其他一般行政機關一樣予以尊重，或應予嚴格審查，Scalia 大法官主筆的多數意見認為，無論聯邦行政程序法或其他法律都沒有規定獨立管制機關所訂定的規則必須受到高度的審查（heightened scrutiny），最高法院之前也沒有任何案例有這樣的看法，以聯邦行政程序法對於行政行為的司法審查來說，並無區分獨立機關或其他行政機關的行政行為，更無區分對獨立機關或其他行政機關行政行為的審查標準，因此，難以想像對獨立機關行政行為的審查密度高於一般機關（例如環境保護署 EPA）的行政行為[47]。

（文轉四版）

註釋

22 *See* Kenneth A. Bamberger, *Provisional Precedent: Protecting Flexibility in Administrative Policymaking*, 77 N.Y.U. L. Rev. 1272, 1283-84 (2002). *See also* Laurence H. Tribe, American Constitutional Law 994 (3d ed. 2000).

23 545 U.S. 967 (2005). 該案由大法官 Thomas 主筆。

24 *See* Inquiry Concerning High-Speed Access to the Internet Over Cable and Other Facilities, Declaratory Ruling and Notice of Proposed Rule Making, 17 F.C.C.R. 4798, 4802 (2002).

25 *Id*.

26 216 F.3d 871, 878-79 (9th Cir. 2000). 該案和 FCC 一點關係都沒有，FCC 不但不是該案的一造當事人，且該案處理的標的亦非 FCC 的行政程序或行政決定。

27 *See* Brand X Internet Servs. v. FCC, 345 F.3d 1120 (9th Cir. 2003).

28 *See id*. at 1130-31.

29 545 U.S. at 982.

30 *Id*.

31 *Id*. at 982-83.

32 *Id*. at 970.

33 *Id*. at 985-86.

34 *Id*. at 1005.

35 *Id*. at 1016.

36 *Id*. at 1017. 針對 Scalia 大法官提出的假設，多數意見雖然認為可能發生，但是縱然前案法院對於法規的解釋是最適當的，然而並非是唯一可允許的解釋，則前案法院的解釋仍然不具有權威性，亦不當然可以拘束後案或行政機關。*See id*. at 983-85.

37 18 U.S.C. § 1464 (2006).

38 *See* FCC v. Pacifica Found., 438 U.S. 726 (1978).

39 *See In re* Industry Guidance on the Comm'n's Case Law Interpreting 18 U.S.C. § 1464 and Enforcement Policies Regarding Broad. Indecency, 16 F.C.C.R. 7999, 8002-03 (2001).

40 歌手 Cher 在 2002 年的告示排行榜頒獎典禮上領取終身成就獎時，對於曾經批評她的人脫口罵出「f×××」。藝人 Nicole Richie 在 2003 年告示排行榜頒獎典禮時，提到她的電視節目「The Simple Life」時，則提及「Why do they even call it The Simple Life? Have you ever tried to get cow shit out of a Prada purse? It's not so f××king simple」。此外，樂團 U2 的主唱 Bono 在金球獎（Golden Global Awards）頒獎典禮上領獎時，也曾興奮地講了一句「This is really, really f××king brilliant.」。

41 *See In re* Complaints Regarding Various Television Broad. Between Feb. 2, 2002 & Mar. 8, 2005, 21 F.C.C.R. 13299, 13304-05, 13324-26 (2006).

42 *See* Fox Television Station, INC. v. FCC, 489 F.3d 444, 454 (2d. Cir. 2007).

43 *Id*. at 455-62.

44 *See* Fox Television Stations, INC. v. FCC, 556 U.S. 502, 513-15 (2009).

45 *Id*. at 529-30.

46 *Id*.

47 *Id*. at 525.

法人
法學基金會
第25屆
論文
辦法
一、本屆徵選主題：1.大法官解釋與法院憲法裁判之研究（謹接受未曾公開發表之中文論文，請勿一稿多投並以一人投稿一篇為限）2.最高法院或最高行政法院裁判之研究
二、篇幅：每篇以不逾一萬五千字為原則（含標點符號、註解）。
三、徵選期限：即日起至109年9月10日止。預定12月下旬公佈結果。
WEEKLY
周刊
徵
高
院
事
本刊歡迎兼顧理論與實務、探討司法制度、法學新知的作品。文長宜在八千字以內，以利一次刊出。文後請加註，以利參考。
本刊並歡迎，司法人、事及法院的故事。
本刊對來稿有權刪修或不予採用，接受刪改者，請加注說明；利出文章並將置司法

實務與學術對話

臺高院研討109年具參考價值民事裁判 成果豐碩

【本刊臺北訊】臺灣高等法院 4 月 24 日與中華民國女法官協會、台灣本土法學雜誌合作，舉辦「109 年度實務與學術對話系列活動—臺高院及所屬法院具參考價值裁判評析」，民事類由方彬彬庭長主持。

第 1 場邀請政治大學劉明生副教授評析臺高院 106 年度非抗字第 54 號裁定，外國仲裁判斷承認程序關於仲裁協議效力範圍之爭議及合法聽審請求權之保障。劉副教授表示，德國實務就仲裁協議應適用之法律，認當事人有選擇適用法律之自由，當事人無明示或默示時，則以適用仲裁地之法律為解釋，未約定仲裁地者，可考慮適用最密切連接之法律或與當事人主契約所約定之實體法。依我國仲裁法第 50 條第 1 項第 2 款規定之法理，可為相同解釋。其次，當事人就外國仲裁判斷協議，是否已為意思表示屬事實問題，就意思表示之解釋，則為法律問題。本案例韓、臺 2 公司之經銷協議書因係以英文簽訂，關於協議真意之探求，原審向專家諮詢文義解釋，程序雖妥當合法，但採為裁判基礎之結果未賦予當事人知悉之機會，臺高院認已侵害當事人之合法聽審權。劉副教授認為就專家意見之取得雖非採嚴格之調查證據程序，但法院若欲將涉及仲裁協議效力範圍意思表示解釋之相關經驗法則與交易習慣之專家意見採為裁判基礎，為保障當事人之聽審請求權，應依民事訴訟法第 199 條第 2 項之規定，向當事人闡明，並賦予表達意見機會，且法院應審酌當事人所表達之意見。

承審之黃明發法官說明合議庭考量重點，在於該非訟事件具真正訟爭性質，原審未將影響當事人重大權益之訴訟資料，給予當事人知悉、表示意見即採為裁判基礎，顯然違背法令。其次，關於意思表示之解釋，如係解釋具體法規範時，才屬適用法律之問題，若僅為單純意思表示內容的解釋，實務向來認係屬事實認定問題。

與談人臺高院黃書苑法官說明，具訟爭性之非訟事件，因權益衝突明顯，應賦予當事人合法聽審權保障。惟基於合目的性考量或事件本質，對於當事人合法聽審權保障，仍可為某程度之限制，如假扣押、假處分聲請程序，以防脫產；然於此 2 者之抗告程序，除另有維持隱密性之必要，於裁定前應予當事人陳述意見機會。

第 2 場邀請政治大學呂彥彬助理教授評析臺高院 104 年度勞上易字第 40 號判決，船員依船員法第 37 條第 2 項後段規定請求未休畢年休之薪津，認因船員無法任意靠岸或自行決定何時休假，請求發給此薪津，不以其未休畢年休係可歸責於雇主為要件；而船員可得有給年休薪津，既係因在休假日提供勞務給付所獲得之報酬，堪認屬勞務之對價，該有給年休薪津應可認屬工資之性質。呂助理教授認為，此結論非因船員年休制度與勞工特休制度有本質上之不同，僅係單純因法律並未設定有可歸責於雇主之要件，且此見解於勞工也應有適用之餘地。惟條文雖使用「薪津」用語，然其實質上意義乃係對於船員未於年度內休畢年休之權利的「補償」，並非屬「工資」性質，最高法院向來在勞工特休問題上所持看法，似較妥適。建議將此 2 規定解釋為：船員或勞工如經雇主徵得其同意而於原排定之年休或特休日工作，雇主應加倍發給薪津與工資，至於船員與勞工因此所未行使之年休與特休權利，則回復到尚未行使的狀態。

承審之賴錦華法官（現任職臺北地院）表示，船員法並無類似勞基法施行細則第 24 條設勞工與雇主排定休假機會之規範，因船員工作特殊，故認定是勞務給付的對價，屬工資性質。另勞動部 107 年 4 月 11 日之函釋，似已朝著統一認為應休未休特別休假工資，應屬工資之性質。況如認定為工資，雇主綜合考量給付義務，反而可能鼓勵勞工照排定時間休假，對勞資雙方均有利。

臺高院黃雯惠審判長與談時，贊同船員有給年休應休未休，應發給薪津。但該薪津宜解為屬於雇主補償薪資、恩惠性給付的性質，將其認定為工資性質，似有商榷之餘地。



黑 枕 藍 鶲

攝影／張夜明（臺東地院退休同仁）

臺北及士林地院視訊諮詢服務啟用

【本刊臺北訊】為推展「司法為民」之服務理念，及落實司法院推動一、二審法院「訴訟程序視訊諮詢服務」計畫，臺北地院及士林地院日前與臺北市政府法務局共同合作，提供遠距視訊諮詢服務，並於 4 月 24 日正式啟用。

臺北及士林地院鑑於民眾有訴訟案件查詢或諮詢需求時，以往須親臨法院諮詢或補提相關文件，往來奔波。又近來新型冠狀病毒疫情持續，為降低民眾感染風險，臺北及士林地院日前與臺北市政府法務局合作，於臺北市政府市政大樓 1 樓中央東區法務局「消費諮詢及法律扶助」櫃檯後方之「律師諮詢室」，架設遠距視訊諮詢系統，連線至臺北及士林地院訴訟輔導科，由法院同仁為民眾解說有關訴訟及非訟程序、書狀範例、繳費、案件查詢、識別法院文書等服務。

民眾獲得相關資訊後，可立即至市政大樓各服務窗口申請訴訟所需要的相關文書，再以郵寄或其他方式提出予法院，減少民眾舟車勞頓。

服務時間：臺北地院為星期二 13 時 30 分至 17 時、星期五 9 時至 12 時；士林地院為星期二 9 時至 12 時、星期五 13 時 30 分至 17 時，歡迎民眾多加利用。

金門地院邀紀佩如心理師分享親子溝通

【本刊金門訊】為增進家庭教養功能，提升親子關係互動，金門地院日前結合福建更生保護會舉辦親職教育活動，並邀請紀佩如臨床心理師主講「理解孩子與親子溝通」。

紀心理師首先以「孩子，你變了？！」為出發，與家長討論孩子成長過程中的變化，讓家長回憶自己年少時的情景，自己想如何被對待？進而瞭解孩子的成長歷程，包括青少年時生理的轉變，以及情緒容易煩躁、不安或衝動等不同於兒童期的現象。

莊深淵院長並到場分享自己與孩子間互動的經驗與心得，期許家長能從活動中獲得更多的親職教育知識，以改善教養方式，並藉由傾聽、陪伴、溝通，促使親子間共同營造良好的家庭氛圍，讓曾經迷失的孩子回到正軌。

徵人

◎司法院民事廳徵科員 1 人

法律系所畢，意者請於 5 月 5 日前（郵戳為憑）郵寄相關資料至臺北市重慶南路 1 段 124 號，詳細資訊請見司法院網站，或電（02）23618577 分機 223 郭先生。

（文接三版）

再者，多數意見指出，國會立法創設的獨立機關已經從行政部門侵奪了部分權力，這已經對憲法權力分立原則造成一定的緊張關係和難題，若法院再對獨立機關行政行為從嚴審查，無異又剝奪了國會自行政部門所奪取的權力，而加深了權力分立上的難題[48]，因此，實無必要對 FCC 的新決策從嚴審查。

Fox 案中，Thomas 大法官及 Kennedy 大法官分別提出協同意見書，Stevens 大法官及 Ginsburg 大法官也各自提出不同意見書，Breyer 大法官則提出一份由 Stevens 大法官、Souter 大法官及 Ginsburg 大法官加入的不同意見書。Breyer 大法官在不同意見書中論及，FCC 成員具有固定任期，且並非直接對選民負責等特性，讓 FCC 具有一定的獨立性，使 FCC 的管制決策不會輕易地受到政治干預[49]。雖然法律賦予 FCC 這類獨立管制機關廣泛的政策決定權限，但不表示 FCC 在作政策決定時，可以單純出於政治考量或基於沒有說理充足的政策偏好[50]。Breyer 大法官強調，就是因為 FCC 具有一定程度的獨立性，法院審查 FCC 政策決定是否確實符合法律規定，相形之下更顯的重要，尤其法律明確要求重大政策必須要有充足的說明時，法院更是要善盡把關的責任[51]。因此，在形成新的政策時，行政機關也必須提出具體說明為何不再採行舊的政策，新的政策為何是較佳的方案，在這樣的想法上，Breyer 大法官同意聯邦第二巡迴上訴法院的看法，認為 FCC 對於新的政策沒有提出充足的說理，逕行變更政策的結果已經構成聯邦行政程序法所禁止的「專斷」及「任意」行政行為。根據 Breyer 大法官的不同意見，似乎僅是認為不論一般行政機關或獨立管制委員會，都不能為聯邦行政程序法所禁止的「專斷」及「任意」行政行為，且必須對於任何的管制措施，不論新舊，都應該要具體說明其理由，至於法院對於獨立管制委員會的行政行為應否予以尊重，尊重的程度如何，Breyer 大法官在其不同意見書並未論及。

對於多數意見認為，FCC 變更其政策時，只要對新政策提出合理的說明，而無庸具體說明為何需要摒棄舊政策而有採取新政策之必要，Stevens 大法官並不贊同。在不同意見書中，Stevens 大法官提到，美國憲法雖然將國家權力劃分為行政權、立法權及司法權，但各個權力部門之間的界線並非黑白分明，例如，當國會將規則制定及裁決的權力賦予一專業的機關，該機關的成員係由跨黨派的程序所選出並有固定任期，該機關實際上已經大幅度地被阻隔在行政權控制之外[52]。Stevens 大法官認為，通訊傳播的管制也有和政治力隔絕之必要，FCC 成員具有固定任期，總統不得任意免職，且 FCC 的管制政策不因總統的意志或更迭而受影響，當 FCC 採行其管制措施時，事實上就是在行使國會所賦予的立法權，因此，並不適合將 FCC 視為總統行政權力的手腳，反而應該是國會的代理人（agent）或助手（aid），以執行國會所交付之任務[53]。而 FCC 就跟一般行政機關一樣，隨著時間經過，有必要適時修正其管制規則，就如同國會在情況變更時有必要修改法律一樣，但 FCC 在修正規則時仍要受限於國會所賦予的權限，Stevens 大法官認為，FCC 最初的管制政策不僅反映了獨立管制委員會的專業判斷，也反映了國會授權 FCC 就法律中規範不明確之處予以詳細補充規範的意志。而當該管制規則長久運作無虞，相關通訊傳播業者對於該規則所建立的管制穩定性，自然有相當的期待和利益，在此情形下，FCC 突然的政策轉變及規範不明確性，將使得通訊傳播業者陷入不可預期的威脅和危險之中，也使得通訊傳播管制領域陷入混亂[54]。因此，Stevens 大法官強調，FCC 有義務去解釋為何先前的管制規則不夠完善，而必須採行新的管制政策。

（下期待續）

（作者為臺灣高雄地方法院法官）

註釋

48 *Id.* at 525-26.
49 *Id.* at 547.
50 *Id.*
51 *Id.*
52 *Id.* at 539-40. Stevens 大法官於此引用了 1935 年的 Humphrey's Executor v. United States (295 U.S. 602) 一案對於聯邦貿易委員會（Federal Trade Commission, FTC）的說明。
53 *Id.*
54 *Id.* at 541.

法源法
www.lawba
檢索全部法規、司法判解、行政函釋、裁判書、起訴書、論著
服務
TEL:02-2
收容
線上審
Online Hear
for Detent
數位
科技
無紙
電子
即時