

聲 請 書

一、聲請解釋憲法目的

為因行政院環境保護署 100 年 8 月 31 日環署溫字第 1000075360 號函不予核定「雲林縣碳費徵收自治條例」，牴觸憲法第 110 條第 1 項第 6 款、第 121 條、地方制度法第 19 條第 9 款第 2 目、第 25 條規定，違反中央與地方權限劃分基本原理，明顯侵害地方自治團體之財政自主權及自主立法權，且違反憲法保障地方自治制度設計之精神。聲請人本於行使財政自主權及自主立法權，於適用上揭法律發生有牴觸憲法之疑義，爰依地方制度法第 30 條第 5 項之規定，聲請 貴院大法官解釋憲法。敬請 貴院惠予解釋為荷。

二、聲請解釋憲法疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文

憲法第 110 條第 1 項第 6 款規定：「左列事項，由縣立法並執行之：…六、縣財政及縣稅。…。」第 121 條規定：「縣實行縣自治。」地方制度法第 19 條第 9 款第 2 目規定：「下列各款為縣（市）自治事項：…九關於衛生及環境保護事項如下：..（二）縣（市）環境保護。」第 25 條規定：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項…，制定自治法規。」地方自治團體

在受憲法及法律規範之前提下，享有對自治事項制定規章並執行之權限。「雲林縣碳費徵收自治條例」係雲林縣政府提案經雲林縣議會第 17 屆第 8、9 次臨時會第 7 次會議議決三讀修正通過，依地方制度法第 26 條第 4 項規定自治條例經地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應報經中央主管機關核定後發布，中央主管機關行政院環境保護署於 100 年 8 月 31 日以環署溫字第 1000075360 號函回復「不予核定」。因雲林縣政府為憲法第 121 條所保障實施地方自治之團體，且本件涉中央與地方自治權限之劃分，乃依地方制度法第 30 條第 5 項之規定，逕向 鈞院聲請解釋。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

人民在公法上金錢給付義務，謂之公課，主要公課為稅捐及非稅公課，非稅公課指規費、受益費及特別公課。特別公課是指基於特殊目的，非以滿足國家財政上一般需要為目的，而對某特定「集體義務人」，課徵之費用。由於國家任務不斷地擴大，許多稅捐所無法達到之財政功能，漸漸被特別公課所取代。而在特別公課概念下，若以追求環境或生態上特定目的所為之公法上之金錢給付，將其稱為「環境使用公課」。「特別公課」源自於德文 Sonderabgaben，德國學者根據實務運作之結果，所賦予之定義

為：「具備社會形成功能之財政工具，其構成要件是以金錢給付義務與負擔理由間存在特定法律上關聯寫出發點；特定群體負擔此一金錢給付義務時，國家不需為對待給付，課徵之目的乃為實現特殊之任務。」（參何愛文，1994，特別公課之研究—現代給付國家新興之財政工具，國立臺灣大學法律研究所碩士論文，頁12）。換言之，特別公課是現代給付國家為了避免民意反彈、填補財政缺口與滿足政策功能導向要求，以受益原則與肇因者原則基礎所發展出來的一種新興的財政工具（參張育珍，2004，特別公課、專款專用與特種基金之關聯，主計月刊，頁27）。另特別公課乃依據「應益原則」、「量能原則」為公課收取「額度」決定層次之原則，而「受益者付費原則」、「使用者付費原則」、「污染者付費原則」為公課收取「原因」決定層次之原則。我國憲法關於特別公課立法權，並未明文規定，參考德國實務見解，特別公課不須有基本法明確之特殊授權，其認為特別公課之課徵依據，並非基於財政憲法之稅捐條款，而係直接適用德國基本法關於事物立法權限之相關規定（BVerfGE67, 256, 274, 108, 147）（參黃俊杰，2001，特別公課之憲法基礎研究，國立中正大學法學期刊第五期，頁75）。

憲法第 110 條第 1 項第 6 款規定：「左列事項，由縣立法並執行之：…六、縣財政及縣稅。…。」地方制度法第 19 條第 9 款第 2 目規定：「下列各款為縣（市）自治事項：…九關於衛生及環境保護事項如下：..（二）縣（市）環境保護。」第 25 條規定：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項…，制定自治法規。」我國地方自治團體受憲法上之制度性保障，對於縣（市）內財政、環境保護、立法之事項，係屬縣（市）自治事項，台塑六輕麥寮廠二氧化碳年排放量占全國排放總量百分之二十六，雲林縣縣民比其他縣市人民多承擔七倍的溫室氣體排放量。碳費採「原因者付費原則」，以量課徵，所課之收入，用來做為環境品質維護及改善等之用。「碳費」有助於減少二氧化碳排放量，由雲林縣政府來制定則具因地制宜之效。課徵「碳費」符合地方制度法有關自治財政原則，亦即有綠色租稅改革及地方財政自主之雙重效果。故雲林縣政府對於以追求環境或生態上特定目的所為之公法上之金錢給付，自得依法制定自治條例，俾為收取「碳費」之標準及依據。

因本案爭議，係行政院環境保護署認「溫室氣體減量排放管理非屬地方自治事項，且無法律授權徵收碳費，貴府所報『雲林縣碳費徵收自治條例』，不予核定」，屬牴觸憲法第 110 條第 1

項第 6 款及地方制度法第 19 條第 9 款第 2 目之權限爭議，非屬憲法第 111 條所定未列舉事項，故本案爭議非屬應由立法院解決之權限爭議。又地方自治團體係公法人，具有獨立之人格，就其統轄區域有自為立法並執行之權，此為憲法對中央與地方權力之垂直劃分，猶如中央之水平分權一般。因此就憲法或法律劃分予地方之權限，即成為地方之自治權限範圍，亦即所謂之地方自治事項。當地方辦理自治事項時，並無上級機關之存在，僅有自治監督機關得對其辦理自治事項是否合法作合法性監督，此與行政機關基於職務分工執行上下層級機關處理職權內事務，上下級機關間基於行政一體有指揮監督及上命下從關係之情形不同。聲請人以行使自治財政權、自主立法權之職權，於適用上開憲法及法律規定，發生有牴觸憲法之疑義，爰依地方制度法第 30 條第 5 項規定，及依 貴院釋字第 527 號解釋理由書意旨，聲請人作為縣政府，屬地方自治團體之最高行政機關，應無上級機關，且本件涉及侵害地方自主立法權及地方自治核心之爭議，自得依法直接聲請 貴院為憲法解釋，應無司法院大法官審理案件法第 9 條須由上級機關層轉規定之適用。

四、附件

附件一：「雲林縣碳費徵收自治條例」草案全文。

附件二：中華民國憲法第 110 條、第 121 條條文；地方制度法第
19 條、第 25 條條文。

附件三：行政院環境保護署 100 年 8 月 31 日環署溫字第
1000075360 號函。

謹 呈

司 法 院 公 鑒

聲 請 人：雲林縣政府

代 表 人：蘇治芬

中 華 民 國 100 年 12 月 20 日

參考法條：中華民國憲法 第 110、121 條

地方制度法 第 19、25 條