

法制作業實務 及法規政策影響評估

法務部 參事
劉 英 秀

1

目 錄

- 壹、何謂法制作業
何謂法規政策影響評估
- 貳、法規政策影響評估之目的
及推動情形
- 參、法制作業應遵守之原則主
要法令及基本概念
- 肆、法制作業實務與案例分享
- 伍、結語

2



壹、何謂法制作業

狹義之法制作業，指機關為達政策目標或行政目的，於制（訂）定、修正、廢止（停止適用）法律、命令、行政規則時，應注意之程序、格式、體例、用字用詞，及應遵守之原理原則。

廣義之法制作業已包括法規政策影響評估在內。

3



壹、何謂法規政策影響評估

法規政策影響評估 (Regulatory Impact Analysis, **RIA**)

RIA是政府機關為達成特定政策或計畫的預計目標選擇有效因應對策作法（政策工具）的事前預評估方法；其係針對各種對策方案，不論是管制性、非管制性、維持現行作法抑或不作為等，均經由系統性的證據發現和分析過程，提供可能產生的效益（能）、具體效果和成本之影響證據資訊，並與受影響主要利害關係者就預評估資訊進行有意義的諮商程序後，做成選定最後方案之決定。

4



貳、國內推動RIA之目的

國內推動RIA之目的

- ★強化政府法規之合理性與正當性
- ★增進法規政策制定與決策過程之透明度



貳、國內推動RIA之情形（一）

- ★**建立RIA的法制作業**，已為全球民主自由經濟體制國家之共通作法。
- ★我國目前就RIA之實踐，自93年起業針對行政機關制(訂)定、修正法律與法規命令，**法制上先後於「行政程序法」、「中央行政機關法制作業應注意事項」及「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」等，將影響評估要求融入法制作業程序中。**

貳、國內推動RIA之情形（二）

二階段	流 程	操作步驟	功 能
一、第一階段 (形成政策)	(一)政策分析 作業	1. 描述政策背景	說明政府所欲處理的議題，並確實盤點現行法制規範
		2. 釐清政策問題	釐清現況與目標之落差，探究根本原因以對症下藥
		3. 設定政策目標	作為對策方案之指引及執行成效之評估標準
		4. 研擬對策方案	包括管制性、非管制性、維持現況、抑或不作為等選項
	(二)影響評估 作業	5. 預評估對策方案	說明各方案之影響、主要利害關係人，進行質化或量化之成本效益分析
		6. 諮商利害關係者	作成諮詢文件蒐集意見
		7. 選定最終執行方案	統整回應外界意見
二、第二階段 (形成法規草案)	草案揭露作業	8. 預告法規草案	公告法規草案，機關就管理方式有最終政策決定權，但應統整回應公眾意見

7

貳、國內推動RIA之情形（三）

其中法律案，行政院訂定「**法案及性別影響評估檢視表**」，納入RIA報告應具備事項，並要求各機關將法律草案陳報行政院時，須併附檢視表。

8

貳、國內推動RIA之情形（三）

法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

壹、法案名稱

貳、主管機關、主辦機關

參、法案內容涉及領域

肆、問題界定與訂修需求

伍、政策目標

陸、徵詢及協商程序

徵詢及協商程序之附表

9

貳、國內推動RIA之情形（四）

柒、成本效益分析及對人權之影響

捌、性別議題相關性

玖、性別影響評估結果

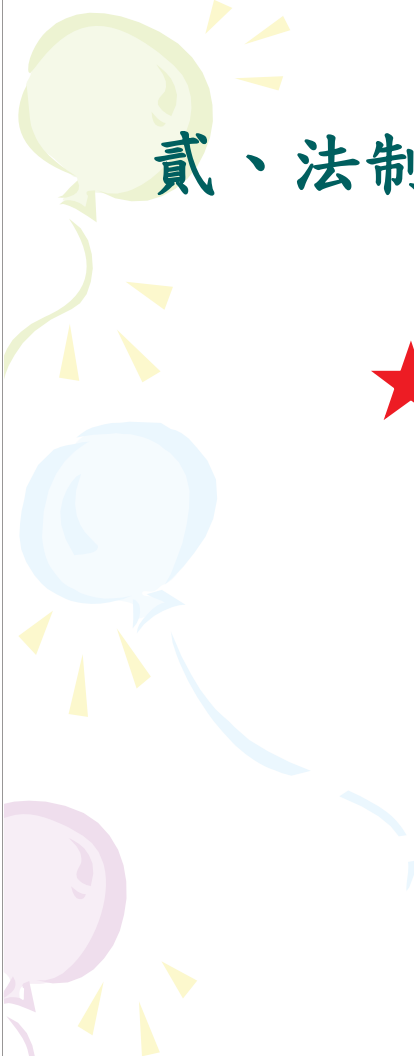
拾、法制單位復核（此欄空白未填寫者，將以不符形式審查逕予退件。）

【第二部分－性別影響評估程序參與】：

本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、性別影響評估程序參與

10



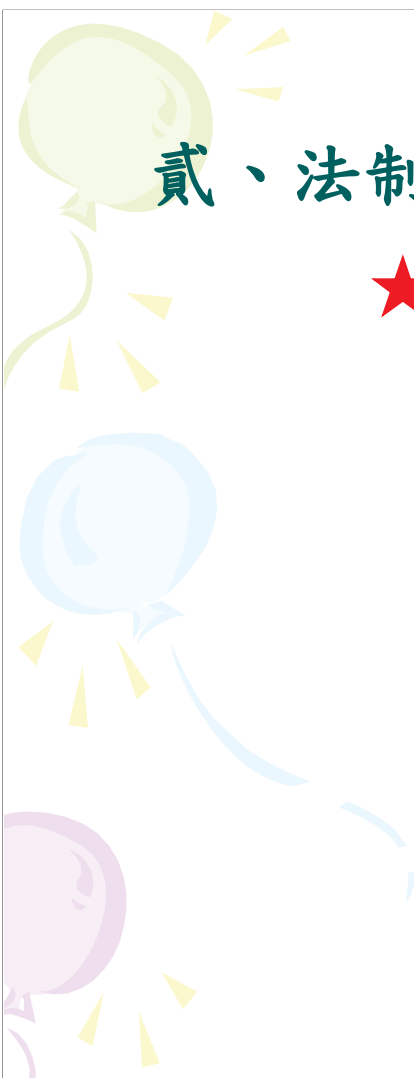
貳、法制作業應遵守之基本原則(一)

★依法行政的意涵

法律優位原則

法律保留原則

11



貳、法制作業應遵守之基本原則(二)

★一般法律原則

- 1 明確性原則
- 2 平等原則
- 3 比例原則（禁止過分原則）
- 4 誠實信用原則
- 5 信賴保護原則
- 6 期待可能性原則
- 7 禁止不當結合原則
- 8 不溯及既往原則
- 9 重視公益原則

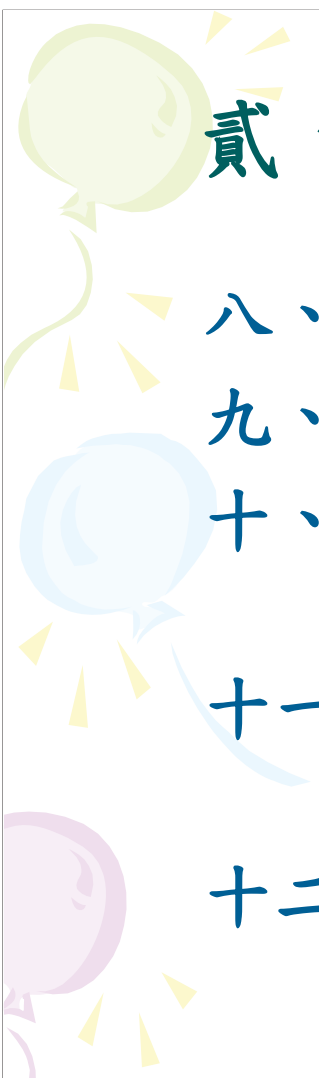
12



貳、法制作業主要法令(一)

- 一、中華民國憲法及其增修條文
- 二、中央法規標準法
- 三、行政程序法
- 四、行政罰
- 五、中央行政機關組織基準法
- 六、地方制度法
- 七、規費法

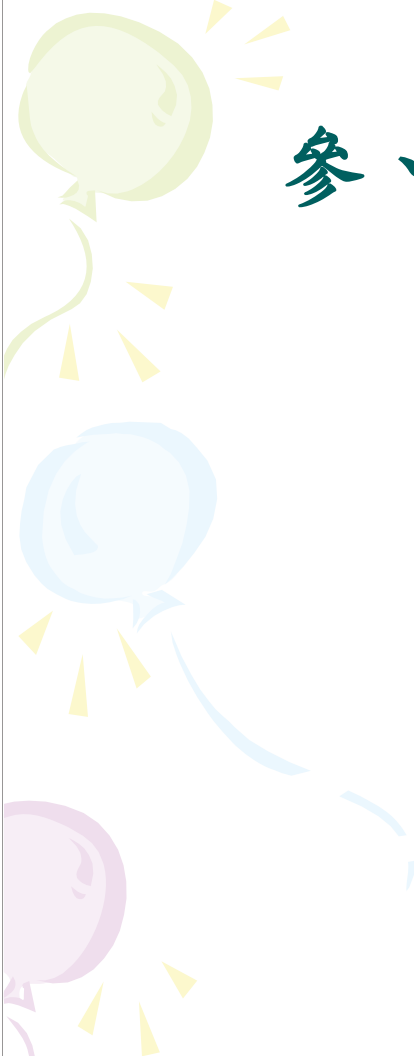
13



貳、法制作業主要法令(二)

- 八、立法院職權行使法
- 九、立法院議事規則
- 十、中央行政機關法制作業應注意事項
- 十一、行政院所屬各機關主管法案
報院審查應注意事項
- 十二、其他重要規定

14



參、法制作業基本概念

- ★ 法源位階
- ★ 何謂法律
- ★ 何謂命令
- ★ 何謂行政規則

15



參、法制作業基本概念

★法源位階

憲法

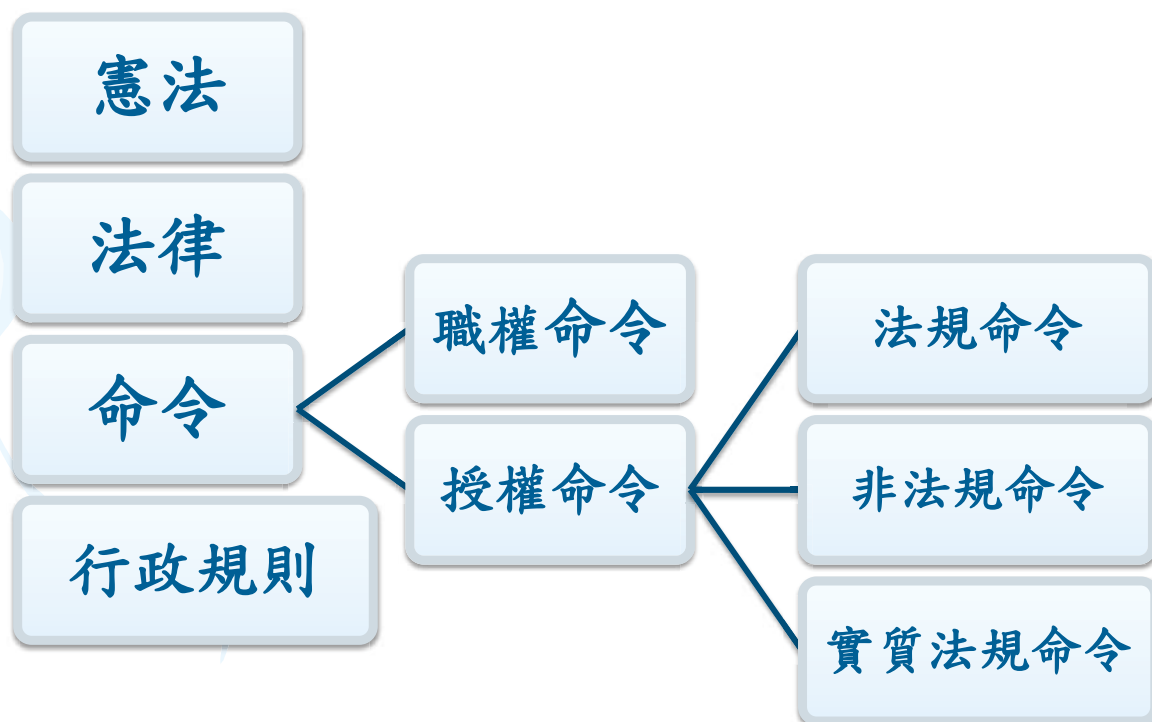
法律

命令

行政規則

16

法源位階



17

何謂法律

法律名稱（四種）：

法、律、條例、通則

（中標法第2條、注意事項二(五)1）

18



法律名稱

法：屬於全國性、一般性或長期性事項之規定者稱之。

律：屬於戰時軍事機關之特殊事項之規定者稱之。

條例：屬於地區性、專門性、特殊性或臨時性事項之規定者稱之。

通則：屬於同一類事項共通適用之原則或組織之規定者稱之。

19



應以法律規定之事項

1. 憲法或法律有明文規定，應以法律定之。
 2. 關於人民之權利、義務者。
 3. 關於國家各機關之組織者。
 4. 其他重要事項之應以法律定之者。
- (中標法第5條)

20

應以法律規定之事項，不得以
命令定之。 (中標法第6條)

★法律保留原則

釋字443建立層級化法律保留
體系、釋字707

21

何謂命令

各機關依其法定職權或基於
法律授權訂定之**命令**，應視
其性質分別下達或發布，並
即送立法院。 (中標法第7條)

22



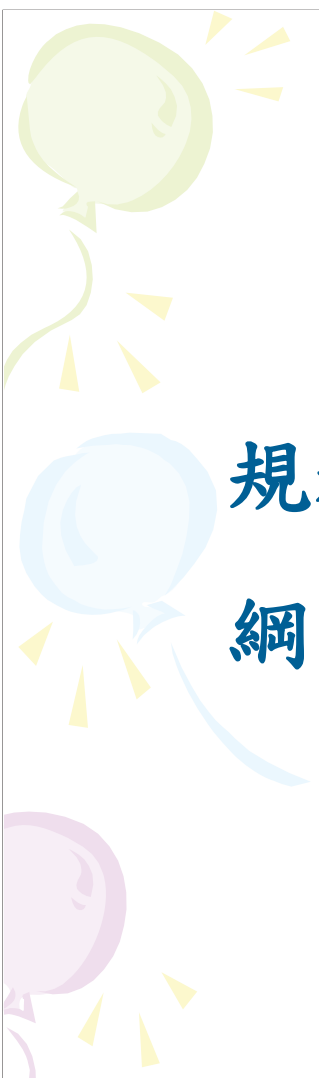
命令之類型

★授權命令：

依法律之授權而訂定，分為法規命令、非法規命令、實質法規命令。

★職權命令：依法定職權而訂定。

23



命令名稱(一)

規程、規則、細則、辦法、
綱要、標準、準則

(中標法第3條、注意事項二(五)2)

24



命令名稱(二)

1. 規程：屬於規定機關組織、處務準據者稱之。
2. 規則：屬於規定應行遵守或應行照辦之事項者稱之。
3. 細則：屬於規定法律施行之細節性、技術性、程序性事項或就法律另作補充解釋者稱之。



命令名稱(三)

4. 辦法：屬於規定辦理事務之方法、權限或權責者稱之。
5. 綱要：屬於規定一定原則或要項者稱之。
6. 標準：屬於規定一定程度、規格或條件者稱之。
7. 準則：屬於規定作為之準據、範式或程序者稱之。



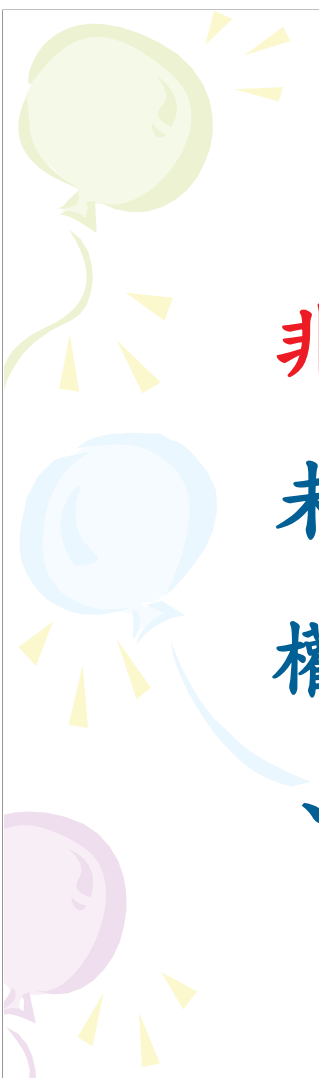
授權命令(一)

法規命令

- I. 本法所稱法規命令，係指行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定。
- II. 法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。

(行政程序法第150條)

27



授權命令(二)

非法規命令

未對外部發生法效果的授權命令，例如：組織規程、處務規程、辦事細則。

28

授權命令(三)

實質意義之法規命令(實質法規命令)

指經法律授權應訂為法規命令之事項，**因性質特殊**，得經法律授權，以公文程式「公告」或「令」發布，仍應刊登政府公報，不適用中央法規標準法所定法規名稱、法條形式之規定。其修正、廢止，亦同。

29

授權命令(三)

實質意義之法規命令(實質法規命令)

所稱性質特殊，係指其規範內容簡單或複雜繁瑣，或變動頻繁或具急迫性，毋須或未能以法規形式定之，且具有下列情形之一者：

- (一) 社會或經濟發展需要
- (二) 專門技術性質
- (三) 其他行政上特殊需求

30

實質法規命令（一）

★社會或經濟發展需要

例：懲治走私條例第2條

第1項：私運管制物品進口、出口 逾公告數額者，處七年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金。

第3項：第一項之管制物品，由行政院依下列各款規定公告其管制品項及管制方式。

31

實質法規命令（二）

★社會或經濟發展需要

例：毒品危害防制條例 第2條

第1項：本條例所稱毒品，指具有成癮性、濫用性及對社會危害性之麻 醉藥品與其製品及影響精神物質與其製品。

第2項：毒品依其成癮性、濫用性及對社會危害性分為四級，其品項如下：

- 一、第一級 海洛因、嗎啡、鴉片、古柯鹼及其相類製品（如附表一）。
- 二、第二級 罌粟、古柯、大麻、安非他命、配西汀、潘他唑新及其相類製品（如附表二）。
- 三、第三級 西可巴比妥、異戊巴比妥、納洛芬及其相類製品（如附表三）。
- 四、第四級 二丙烯基巴比妥、阿普唑他及其相類製品（如附表四）。

32

實質法規命令（三）

例：毒品危害防制條例 第2條

第3項：前項毒品之分級及品項，由法務部會同行政院衛生署組成審議委員會，每三個月定期檢討，報由行政院公告調整、增減之，並送請立法院查照。

第4項：醫藥及科學上需用之麻醉藥品與其製品及影響精神物質與其製品之管理，另以法律定之。

33

實質法規命令（五）

★專門技術性質

例：商品檢驗法第29條

第1項：實施監視查驗之商品，應由報驗義務人向標準檢驗局報請監視查驗，取得查驗證明。但經公告為隨時查驗之商品，不在此限。

第2項：前項證明應規定有效期間者，由標準檢驗局就各種商品分別公告定之。

34



實質法規命令（六）

★其他行政上特殊需求

例：消費者保護法第45條之4

第1項：關於小額消費爭議，當事人之一方無正當理由，不於調解期日到場者，調解委員得審酌情形，依到場當事人一造之請求或依職權提出解決方案，並送達於當事人。

第4項：第1項小額消費爭議之額度，由行政院定之。

35

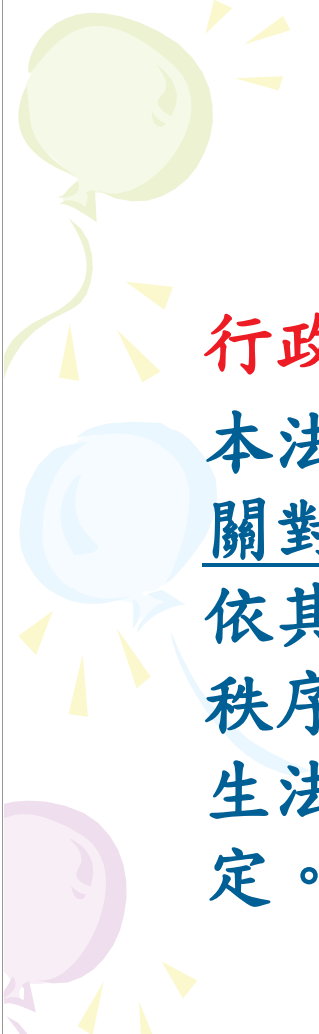


實質法規命令（七）

★其他行政上特殊需求

例：全民健康保險法第19條第1項：前條被保險人及其每一眷屬之保險費率以百分之六為上限；…如需調整，由主管機關報請行政院核定之。

36



何謂行政規則(一)

行政規則之定義 (行政程序法第159條第1項)

本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。

37



何謂行政規則(二)

行政規則之類型 (行政程序法第159條第2項)

1. **機關內部一般性規定**：關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。
2. **解釋性規定及裁量基準**：為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。

38



行政規則常用之名稱

要點、注意事項、作業規定、
處理原則、裁量(罰)基準等。

39



法令常用名稱

★ **法律**：法、律、條例、通則。

★ **命令**：規程、規則、細則、辦法
綱要、標準、準則。

★ **行政規則**：要點、注意事項、作業
規範、作業規定、處理
原則、裁量基準……等

40



肆、法制作業實務

★法規草擬

1. 準備作業

2. 草擬作業

★法規草案之類型(逐條式)

★法規草案之格式

41



法規草擬(一)

★ 準備作業

一、把握政策目標

二、確立可行作法

三、提列規定事項

四、檢討現行法規

(中央行政機關法制作業應注意事項 第1點)

42



法規草擬(二)

★ 草擬作業

- (一)構想要完整
- (二)體系要分明
- (三)結構要單純
- (四)用語要簡明
- (五)法意要明確
- (六)名稱要適當

(中央行政機關法制作業應注意事項注意事項 第2點)

43



法規草案之類型

★制(訂)定案

★修正案

1. 全案修正：修正條文達全部條文二分之一者。
2. 部分條文修正：修正條文在4條以上，未達全部條文之二分之一者。
3. 少數條文修正：修正條文在3條以下者。

★停止適用（廢止）案

44

法規草案應備文件及格式(一)

★制(訂)定案：總說明、逐條說明

★口腔衛生人員法草案

★醫療事故預防及爭議處理法草案

★國家藥物審查中心設置條例草案

45

法規草案應備文件及格式(二)

★修正案：總說明、條文對照表

全案修正

化粧品衛生管理條例修正草案

部分條文修正案

醫療法部分條文修正草案

毒品危害防制條例部分條文修正草案

少數條文修正案

傳染病防治法第二十八條、第三十條、第三十九條修正草案

人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例第十一條、第二十一條、第二十二條修正草案

46



法制作業相關文件

★法制作業檢核表

法律

命令

行政規則

★法制作業例稿

法制作業例稿說明

法制作業例稿明細

47

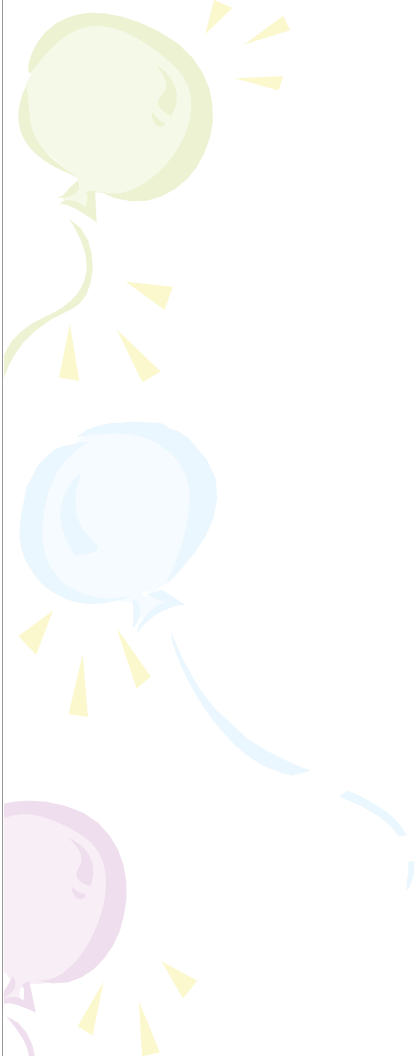


結語

法制作業是政策合法化的過程

而法規政策影響評估已融入法制作業程序中

48



簡報完畢
敬請指教

