法制作業實務與 立法技術

主講人：立法院議事處長高百祥
中華民國 109 年 11 月

法制作業實務與立法技術

目次

一、立法之意義	1
(一) 立法基本原理	
(二) 立法參與者	
(三) 立法主要規範	
二、法規之名稱	3
(一) 法規所用名稱	
(二) 法規名稱沿革	
(三) 現行法律整理	
三、法案之起草	5
(一) 政策取捨面	
(二) 憲政法理面	
(三) 法制作業面	
附錄一 法律統一用字表	
附錄二 法律統一用語表	
附錄三 立法慣用語詞及標點符號	
附錄四 施行日期之體例	
附錄五 過渡條款之體例	
附錄六 中央法規標準法及其他有關規定	

法制作業實務與立法技術

一、立法之意義

立法院制定法律之制度及過程——政策合法化的動態過程（中央政府）

立法機關或行政機關制（訂）定法規範之制度及過程（中央及地方政府）

立法權——憲法第 63 條：「立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。」

其他重要事項——覆議案、行使同意權案、追認緊急命令案、不信任案、彈劾案、罷免案、補選副總統案、憲法修正案、領土變更案。

行政程序法第 2 條 本法所稱行政程序，係指行政機關...訂定法規命令與行政規則...之程序（第 1 項）。行政機關，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織（第 2 項）。

地方制度法 第 25 條直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。

第 2 條 本法用詞之定義如下：

二、自治事項：指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項。

三、委辦事項：指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項。

(一) 立法基本原理

1. 「憲政原理」—「民主國」、「法治國」、「權力分立」、「代議政治」、「政黨政治」。
2. 「依法行政」—公共政策議題、規劃解決方案

中央部分

草擬法律提案---（中央法規標準法第 5 條）—「法律案審議」。
行政命令監督----（中央法規標準法第 7 條）—「行政命令審查」。

地方部分

地方制度法第 36 條---縣（市）議會之職權如下：一、議決縣（市）規章。

(二) 立法參與者

1. 行政機關、立法機關（立法者、黨〈政〉團、立法助理、專業幕僚）、政黨、民眾（專業社群：學者專家、社會菁英；利益團體；一般社會大眾）正式及非正式參與、大眾傳播媒體監督。
2. 行政與立法部門的分工及互動關係（立法—行政關係；政策方案合法化及協商的過程）；國會（議會）聯絡人制度；院際配合脈動。

(三) 立法主要規範（國會、議會自律、法制作業規範）

中央政府

1. 憲法、2. 國會五法等自律規範---立法院組織法、立法院各委員會組織法、立法院職權行使法、立法委員行為法、立法院議事規則、3-中央法規標準法等、4. 大法官解釋、議事先例。

地方政府

1. 憲法、2 地方制度法及地方議會所訂自律規則等、3 地方政府法規標準自治條例等、4 大法官解釋、議事先例

國會自律

釋字 342 理由書「..議事規範如何踐行係國會內部事項。依權力分立之原則，行政、司法或其他國家機關均應予以尊重，學理上稱之為國會自律或國會自治.. 國會之議事規範，除成文規則外，尚包括各種不成

文例規，於適用之際，且得依其決議予以變通，而由作此主張之議員或其所屬政黨自行負擔政治上之責任。故國會議事規範之適用，與一般機關應依法規嚴格執行，並受監督及審查之情形，有所不同…立法院於審議法律案過程中，曾否踐行其議事規範所定程序乃其內部事項，除牴觸憲法者外，屬於議會依自律原則應自行認定之範圍，並非釋憲機關審查之對象」

議會自律

釋字 381 理由書「民意代表機關其職權行使之程序，於不牴觸憲法及法律範圍內，得依其自行訂定之議事規範為之，學理上稱為議會自律或議會自治。至議會規範除成文規則外，尚包括各種不成文例規，於適用之際，且得依其決議予以變通，業經本院釋字第三四二號解釋闡釋甚明。」

二、法規之名稱

(一) 法規所用名稱

法律位階

憲法第 170 條規定：「本憲法所稱之法律，謂經立法院通過，總統公布之法律。」中央法規標準法第 2 條規定：「法律得定名為法、律、條例或通則。」另中央行政機關組織基準法規定，組織法律定名為法或通則。

中央行政機關法制作業應注意事項

法：屬全國性、一般性、長期性事項之規定。例如：民法、刑法、土地法、公務人員任用法、銀行法。

律：屬於戰時軍事機關特殊事項之規定。例如：戰時軍律（已廢止）。

條例：屬於特殊性、地區性、臨時性、專門性事項之規定。例如：山坡地保育利用條例、離島建設條例。

通則：同一類事項共同適用之原則或組織。

例如：農田水利會組織通則、地方稅法通則。

上開例外

法律名稱之例外：海關進口稅則。(關稅法第3條第1項：…海關進口稅則，另經立法程序制定公布之。)

命令位階 (自治法規部分)

彰化縣政府及所屬機關法制作業應注意事項

制(訂)定自治法規及修正現行自治法規時，宜就其所定內容之重心，依下列規定定其名稱：

- 1.自治條例：屬地方自治團體就自治事項或依法律及上級法規之授權所制定冠以各該地方自治團體名稱之自治法規，並經地方立法機關通過，由各該行政機關公布者稱之。
- 2.自治規則：屬地方自治團體就自治事項，依法定職權或基於法律、自治條例之授權，所訂定冠以各該地方自治團體名稱之自治法規，並得依其性質定名如下：
 - (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：屬於規定自治條例施行之細節性、技術性、程序性事項或就自治條例另作補充解釋者稱之。
 - (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。

(二) 法規名稱沿革

法規標準法名稱	法位階及其對應名稱	
	法律	命令
立法程序法 (民 17.3.1 制定)	法	條例
法規制定標準法	法	條例、章程、規則

(民 18.5.14 制定)		
法規制定標準法 (民 32.6.4 制定)	法	規程、規則、細則、 辦法
中央法規制定標準法 (民 40.11.23 制定)	法、律、條例、通則	規程、規則、細則、 辦法
中央法規標準法 (民 59.8.31 制定)	法、律、條例、通則	規程、規則、細則、 辦法、綱要、標準、 準則

(三) 現行法律整理

立法院於 42 年 2 月至 43 年 5 月曾提出現行法律目錄

39 年 12 月 18 日第一屆立法院第六會期第十八次會議通過立法院法規整理委員會組織規程，40 年 3 月 16 日該委員會成立，於 42 年間提出現行法律目錄，共列現行法律 533 種，除行憲後制定及修正者外，純係行憲前制定者，計共 321 種。(另依目前立法院法律系統查考，目前現行法律為 953 種)

三、法案之起草

法案具有政治溝通媒介、政策構想及問題解決方案等特性，立法是一種動態的、有序的事務與活動過程，因此，法案審查係指對**法案**（草案）中之**政策取捨面**（包括立法目的，適用對象、範圍或區域，規範事項、要件、法律效果，管理機制等內容之政策選擇，立法形成自由）、**憲政法理面**（權力分立、法律保留、法律明確性、平等原則、比例原則、信賴保護原則及地方自治權保障等）及**法制作業面**（法制調和、法制作業、立法技術）等，進行討論，並得出決定之立法活動過程。

（一）政策取捨面

不同的立法政策，顯示不同的政策選擇及利益分配，對於個別群體將產生相異影響，民意代表來自所屬選區或為某政黨政策代表，為反映整體選民的多元意見，必須透過正、反意見的討論，經由合議或並透過黨團協商決定政策內容，甚至可能改變行政部門的政策提議，這是立法形成空間，也是政策合法化過程的必然結果。

（二）憲政法理面

何種事項應由法律規範，法律條文是否符合一般法律原則，例如權力分立、法律保留、法律明確性、平等原則、比例原則、信賴保護原則及地方自治權保障（何種事項為自治事項）等，均為法案審查與起草時應注意之內涵，亦為嗣後司法審查是否違憲的重點內容：

1. 權力分立原則

民主國家為確保人民基本權利、提供社會安全保障，以滿足國家存在之價值，均將國家權力，依照事物之本質，劃分不同的權力型態，例如行政權、立法權及司法權（我國基於五權分立，尚有考試權及監察權），交由不同之國家機關行使，故不同權力不得濫用或專權致侵犯其他權力領域，此為權力分立之內涵。另外中央與地方分權，亦屬權分立。

釋字第 467 號解釋理由書：「中央與地方權限劃分係基於憲法或憲法特別授權之法律加以規範，凡憲法上之各級地域團體符合下列條件者：一、享有就自治事項制定規章並執行之權限，二、具有自主組織權，方得為地方自治團體性質之公法人。」

釋字第 527 號解釋理由書：「地方自治團體享有自主組織權及對自治事項制定法規並執行之權限，業經本院釋字第四六七號解釋在案。」

所謂自主組織權係謂地方自治團體在憲法及法律規範之前提下，對該自治團體是否設置特定機關（或事業機構）或內部單位之相關職位、員額如何編成得視各該自治團體轄區、人口及其他情形，由該自治團體之立法機關及行政機關自行決定及執行之權限（參照地方制度法第二十八條第三款）。」

2. 法律保留原則

層級化的法律保留體系與司法審查密度：

憲法保留（憲法第 8 條人身自由保障）—絕對法律保留與相對法律保留（法律、法規命令）—非屬法律保留的次要事項（行政規則）

憲法將某些事項保留予立法機關，須由立法機關以法律加以規定，行政機關才能據以作成合法的行政行為，稱為法律保留。憲法有兩種規定方式，一種是憲法第 23 條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由，避免緊急危難，維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」（一般性保留）及另一種是在憲法第 24 條、第 61 條、第 76 條、第 82 條、增修條文第 2 條第 4 項、第 9 條、第 11 條等個別條文中規定相關事項應依據法律規定辦理（個別事項保留）。中央法規標準法第 5 條亦規定，應以法律規定之事項 4 類：

（1）憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。

（2）關於人民之權利、義務者（較憲法 23 條限制人民之自由權利涵蓋為廣）。

（3）關於國家各機關之組織者（但「中央行政機關組織基準法」制定後，4 級機關之組織可以命令定之，無須立法。）

（4）其他重要事項之應以法律定之者。

所謂應以「法律規定」，係包括必須以法律明定，不得委由行政命令補充（剝奪人民生命身體自由之可罰條件、各種時效制度）（絕對法律保留或國會保留）及得以法律或具體明確之法律授權條款，委由行政機關訂定法規命令（有關人民自由權利限制之重要事項）（相對法律保留）兩種情形。

依罪刑法定主義，刑事處罰要件及效果應以法律規定（釋字第 523 號：凡限制人民身體自由之處置，不問其是否屬於刑事被告之身分，國家機關所依據之程序，須依法律規定，其內容更須實質正當，並符合憲法第 23 條所定相關之條件，方符憲法第 8 條保障人身自由之意旨）（釋字第 522 號：對證券負責人及業務人員違反…行為科處刑罰，涉及人民權利之限制，其刑罰之構成要件，應由法律定之；若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，其授權之目的、內容及範圍應具體明確，而自授權之法律規定中得預見其行為之可罰，方符刑罰明確性原則。…證券交易法第 177 條第 3 款規定：違反主管機關其他依本法所為禁止、停止或限制命令者…其所為授權有科罰行為內容不能預見，須從行政機關所訂定之行政命令中，始能確知之情形，與上述憲法保障人民權利之意旨不符，自本解釋公布日起，應停止適用）。

（釋字第 619 號：對於人民違反行政法上義務之行為處以裁罰性之行政處分，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及法律效果，應由法律定之，以命令為之者，應有法律明確授權，始符合憲法第 23 條法律保留原則之意旨。）（釋字第 638 號：公開發行公司董事、監察人股權成數及查核實施規則第 8 條…其第 1 項及第 2 項後段規定，乃就違反主管機關依證券交易法第 26 條第 2 項所定之公開發行公司董事、監察人股權成數及查核實施規則，而應依 89 年 7 月 19 日修正公布之證券交易法第 178 條第 1 項第 4 款規定處罰時之處罰對象及違反

行政法上義務之人為多數時之歸責方式所為之規定，涉及人民權利之限制，並無法律依據或法律具體明確之授權，與憲法第 23 條規定之法律保留原則尚有未符，應於本解釋公布之日起 6 個月內失其效力。）

租稅法律主義（釋字第 620 號：憲法第 19 條規定，人民有依法律納稅之義務，係指國家課人民以繳納稅捐之義務或給予人民減免稅捐之優惠時，應就租稅主體、租稅客體、稅基、稅率等租稅構成要件，以法律或法律明確授權之命令定之…。）

內政部 台內民字第 0940008924 號函

要 旨：地方政府依據規費法訂定各類收費標準表，是否應經地方立法機關同意後，始得公告施行

全文內容：按「備查」之定義，依地方制度法第 2 條第 3 款規定，係指下級政府或機關間就其得全權處理之業務，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂。至規費法第 10 條第 1 項之「送該級民意機關備查」，經徵詢規費法主管機關財政部回復意見略以「……二、有關地方政府依據規費法訂定各類收費標準表，是否應經地方立法機關同意，本部業函復在案（即該條項之『備查』，參採地方制度法第 2 條第 5 款規定，係指送其知悉之謂，其目的在於知悉經過之事實，尚無應經備查機關同意之規定；亦即業務主管機關依前開規定將收費基準依法完成法定效力，送民意機關備查後即可公告施行）。三、另本部『地方政府法制作業涉及規費法等相關法規事宜』研商會議紀錄，其案由一與二決議略以：各地方業務主管機關依據規費法第 10 條第 1 項授權訂定之收費基準，原則比照行政院秘書處 92 年 7 月 15 日『各業務主管機關對於規費之徵收，依規費法第 10 條第 1 項規定，得否訂定收費標準問題』會議結論，以法規命令之方式訂定；惟如經地方立法機關援引地方制度法第 28 條第 4 款規

定，認為該收費事項為其他重要事項，決議以自治條例定之，非不得以自治條例定之。」

規費法第 10 條第 1 項

業務主管機關應依下列原則，訂定或調整收費基準，並檢附成本資料，洽商該級政府規費主管機關同意，並送該級民意機關備查後公告之：

一、行政規費：依直接材（物）料、人工及其他成本，並審酌間接費用定之。

二、使用規費：依興建、購置、營運、維護、改良、管理及其他相關成本，並考量市場因素定之。

內政部（90）台內營字第 9067014 號函

要 旨：自治條例所定罰則如較法律為更高度規定時，是否牴觸法律疑義

全文內容：一依地方制度法第二十六條第二項規定：「直轄市法規、縣（市）規章就違反地方自治事項之行政義務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規定者，不在此限」，第三項規定：「前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之」上開立法意旨原係為尊重地方自治精神，為使地方自治團體得以遂行其自治職能，爰賦予自治法規有自行訂定罰鍰之權，以確保其規範效力；惟亦考量自治法規對地方自治團體居民權利之干涉程度宜有適度限制，以符合憲法保障人民權利之精神，故法條一方面賦予直轄市、縣（市）自治條例得規定有罰鍰之權，另一方面對於罰鍰上限，亦規定最高以新臺幣十萬元為限。二有關自治條例所定罰則，如較法律為

更高度之規定，是否即屬抵觸法律，尚不可一概而論，應視相關法律規範事項之性質及立法之目的，為整體考量。本案貴府制定「台北縣管制道路挖掘自治條例」（草案）之第二十三條及第二十四條所定罰鍰雖較「市區道路條例」第三十三條所定罰鍰金額為高，惟該二草案條文所定處罰之要件，與「市區道路條例」第三十三條所規定之要件似不相同，應尚無抵觸「市區道路條例」者。

3. 法律明確性原則

國家行為應具明確性、有預見之可能性，使人民知悉在何種情況下，政府可能採取何種措施作為，何者當為或不當為、違反當為或不當為之法律效果等，使人民有所遵循。故立法者除了應依法律保留原則就重要事項於法律中規定外，立法內容也要符合法律明確性原則。

釋字第 636 號解釋理由書：…基於法治國原則，以法律限制人民權利，其構成要件應符合法律明確性原則，使受規範者可能預見其行為之法律效果，以確保法律預先告知之功能，並使執法之準據明確，以保障規範目的之實現。依本院歷來解釋，法律規定所使用之概念，其意義依法條文義及立法目的，如非受規範者難以理解，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則無違（本院釋字第 432 號、第 491 號、第 521 號、第 594 號、第 602 號、第 617 號及第 623 號解釋參照）。又依前開憲法第 8 條之規定，國家公權力對人民身體自由之限制，於一定限度內，既為憲法保留之範圍，若涉及嚴重拘束人民身體自由而與刑罰無異之法律規定，其法定要件是否符合法律明確性原則，自應受較為嚴格之審查。

但明確性原則並不是要求法律條文鉅細靡遺，法條也要保持適度彈性，才能及時適應時代發展的需要。釋字第 432 號：「法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，

仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。」法律適用也需要透過客觀的法律解釋方法，認事用法，並依前述原則接受司法審查。此外，對於一些屬於專業性、技術性、執行面或需保留彈性之國家行為，立法者會授權行政機關自行訂定法規命令（行政立法，行政機關亦主觀希望授權越多越好），但授權的目的、範圍及內容必須明確而具體，才能符合法律授權明確性原則，尤其是涉及人民權利義務及法律效果之規定，必須於母法中明定，不能委由行政機關自行訂定，以充分表彰立法者的意志，避免行政機關侵害基本權。

4. 平等原則

憲法第 7 條：「中華民國人民，無分男女，宗教，種族，階級，黨派，在法律上一律平等。」揭示平等原則，指相同的事務應為相同的處理，不同的事務應為不同的處理，非有正當理由，不得為差別待遇。

釋字第 485 號：憲法第 7 條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異，而為合理之區別對待。釋字第 412 號：…法律得依事物之性質，就事實情況之差異及立法之目的，而為不同之規範。

5. 比例原則

憲法第 23 條規定除了有法律保留原則的意義外，還有比例原則的意涵，釋字第 551 號：人民身體之自由與生存權應予保障，為憲法第 8 條、第 15 條所明定，國家為實現刑罰權，將特定事項以特別刑法規定特別之罪刑，其內容須符合目的正當性、手段必要性、限制妥當性，方符合憲法第 23 條之規定…。

比例原則，其內涵包括下列 3 種（行政程序法第 7 條）：

（1）採取之方法應有助於目的之達成。

（2）有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。

（3）採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。

參見釋字第 507 號、第 535 號、第 551 號、558 號等解釋。

6. 信賴保護原則

人民係以現行法律規定為依據，從事各種不同之活動，包括生涯規劃、財產交易等，但是法律不是恒久不變，所以當法律有變動時，人民的權利義務會受到不等程度的影響，必須採取合理之補救措施，以減輕人民之損失，否則將導致社會秩序之不穩定，此即所謂信賴保護原則，與法律不溯及既往原則同屬法安定性原則。

釋字第 525 號：信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止（行政程序法第 119 條、第 120 條及第 126 條參照），即行政法規之廢止或變更亦有其適用。行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。除法規預先定有施行期間或因情事變遷而停止適用，不生信賴保護問題外，其因公益之必要廢止法規或修改內容致人民客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害，方符憲法保障人民權利之意旨。至經廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範情形，或法規（如解釋性、裁量性之行政規則）係因主張權益受害者以不正當方法

或提供不正確資料而發布者，其信賴即不值得保護；又純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實者，則欠缺信賴要件，不在保護範圍。

釋字第 589 號：法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。受規範對象如已在因法規施行而產生信賴基礎之存續期間內，對構成信賴要件之事實，有客觀上具體表現之行為，且有值得保護之利益者，即應受信賴保護原則之保障。至於如何保障其信賴利益，究係採取減輕或避免其損害，或避免影響其依法所取得法律上地位等方法，則須衡酌法秩序變動所追求之政策目的、國家財政負擔能力等公益因素及信賴利益之輕重、信賴利益所依據之基礎法規所表現之意義與價值等為合理之規定。如信賴利益所依據之基礎法規，其作用不僅在保障私人利益之法律地位而已，更具有藉該法律地位之保障以實現公益之目的者，則因該基礎法規之變動所涉及信賴利益之保護，即應予強化以避免其受損害，俾使該基礎法規所欲實現之公益目的，亦得確保。

故在立法審查時，對於因法律之修正、制定或廢止，而影響到人民重大權利或義務事項，必須特別注意於各該法律中明定適當之補救措施或法律生效日期（法律公布後未即時生效），或以「過渡條款」來規範，使人民因信賴政府法律秩序，對其在客觀上原具有該實體法上之利益或法律不存在時之利益受到損害者，予以特別規定，俾不受新法律規定影響既得權益。

7. 地方自治權之保障

依自由民主憲政秩序之民主國原則，除了國民主權與多數決外，也要保障次級統治團體的自主權，也就是地方自治權應予保障。雖然

我國憲法或法律所規範自治事項之意義，及自治事項與中央政府權限之界線日趨模糊，然在憲法所容許之地方自治權限範圍，地方自治團體與國家之關係，是對等之權利義務關係，而非上下之主從關係，因此地方自治事項必須以法律予以適度地規範與保障。

釋字 498 理由書「地方自治為憲法所保障之制度，憲法於第十章詳列中央與地方之權限，除已列舉事項外，憲法第一百十一條明定如有未列舉事項發生時，其事務有全國一致之性質者屬於中央，有一縣性質者則屬於縣，旨在使地方自治團體對於自治區域內之事務，具有得依其意思及責任實施自治之權。地方自治團體在特定事務之執行上，即可與中央分權，並與中央在一定事務之執行上成為相互合作之實體。從而，地方自治團體為與中央政府共享權力行使之主體，於中央與地方共同協力關係下，垂直分權，以收因地制宜之效。憲法繼於第十一章第二節設「縣」地方制度之專節規定，分別於憲法第一百十八條、第一百二十一條、第一百二十八條規定直轄市、縣與市實行自治，以實現住民自治之理念，使地方人民對於地方事務及公共政策有直接參與或形成之權。憲法增修條文第九條亦係本諸上述意旨而設，地方制度法並據此而制定公布。…基於住民自治之理念以及中央與地方垂直分權之功能，地方自治團體有行政與立法機關之自治組織設置，其首長與民意代表均由自治區域內之人民依法選舉、罷免之，此分別有憲法第一百二十三條、第一百二十四條、第一百二十六條，地方制度法第三十三條、第五十五條，公職人員選舉罷免法第一條、第二條、第六十九條等規定可據。地方自治團體不僅依法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。地方自治區域內之人民對於地方自治事項，有依法行使創制、複決之權（憲法第一百二十三條、地方制度法第十四條、第十六條第二款、第三章第二節參照）。地方立法機關行使

其立法機關之職權，地方行政機關應將總預算案提請其立法機關審議。地方立法機關開會時，其行政機關首長應提出施政報告，民意代表並有向該機關首長或單位主管行使質詢之權；就特定事項有明瞭必要時，則得邀請其首長或單位主管列席說明（地方制度法第三十五條至第三十七條、第四十條、第四十一條、第四十八條、第四十九條參照）。此乃基於民意政治及責任政治之原則，地方行政與地方立法機關並有權責制衡之關係。中央政府或其他上級政府對地方自治團體辦理自治事項、委辦事項，依法僅得按事項之性質，為適法、適當與否或其他一定之監督（同法第四章參照）。是地方自治團體在憲法及法律保障範圍內，享有自主與獨立之地位，國家機關自應予尊重。」「立法院所設各種委員會，依憲法第 67 條第 2 項規定，雖得邀請地方自治團體行政機關有關人員到會備詢，但基於地方自治團體具有自主、獨立之地位，以及中央與地方各設有立法機關之層級體制，地方自治團體行政機關公務員，除法律明定應到會備詢者外，得衡酌到會說明之必要性，決定是否到會。於此情形，地方自治團體行政機關之公務員未到會備詢時，立法院不得因此據以為刪減或擱置中央機關對地方自治團體補助款預算之理由，以確保地方自治之有效運作，及符合憲法所定中央與地方權限劃分之均權原則。」

地方自治事項之保障應至何程度方屬足夠，中央與地方權限應如何劃分，目前仍有爭議，並無一致標準；但大體而言，源於憲法明文之地方自治事項，外部權力介入必須自我抑制，此為地方自治事項精義之所在，立法必須審慎。故在立法審查時，涉及地方自治事項，應力求大體性、框架性之立法規範，給予地方立法機關、行政機關自行運作之空間。

釋字第 550 號「法律之實施須由地方負擔經費者…於制定過程中

應予地方政府充分之參與。行政主管機關草擬此類法律，應與地方政府協商，以避免有片面決策可能造成之不合理情形，並就法案實施所需財源事前妥為規劃；立法機關於修訂相關法律時，應予地方政府人員列席此類立法程序表示意見之機會。才不會造成過去一概由中央立法，地方買單的情形。」

釋字第 738 號解釋理由「憲法規定我國實施地方自治。依憲法第一百十八條及憲法增修條文第九條第一項規定制定公布之地方制度法，為實施地方自治之依據。依地方制度法第二十五條及第二十八條第二款規定，地方自治團體得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，以自治條例規範居民之權利義務，惟其內容仍不得牴觸憲法有關中央與地方權限劃分之規定、法律保留原則及比例原則。」「憲法於第十章詳列中央與地方之權限；第一百零八條第一項第三款規定：「左列事項，由中央立法並執行之，或交由省縣執行之：……」第一百十條第一項規定：「左列事項，由縣立法並執行之：……」另於第一百十一條明定如有未列舉事項發生時，其事務有全國一致之性質者屬於中央，有一縣性質者則屬於縣之均權原則，藉以貫徹住民自治、因地制宜之垂直分權理念。由於現代國家事務多元複雜，有時不易就個別領域為明確劃分，亦不乏基於國家整體施政之需要而立法課予地方協力義務之事項（本院釋字第五五〇號解釋參照）。若中央就前開列舉事項立法賦予或課予地方執行權責，或地方就相關自治事項自行制定自治法規，其具體分工如有不明時亦均應本於前開均權原則而為判斷，俾使中央與地方自治團體在垂直分權之基礎上，仍得就特定事務相互合作，形成共同協力之關係，以收因地制宜之效，始符憲法設置地方自治制度之本旨（本院釋字第四九八號解釋參照）。準此，中央為管理電子遊戲場業制定電子遊戲場業管理條例，於該條例第十一條賦予地方

主管機關核發、撤銷及廢止電子遊戲場業營業級別證及辦理相關事項登記之權，而地方倘於不牴觸中央法規之範圍內，就相關工商輔導及管理之自治事項（地方制度法第十八條第七款第三目、第十九條第七款第三目參照），以自治條例為因地制宜之規範，均為憲法有關中央與地方權限劃分之規範所許。又自治法規除不得違反中央與地方權限劃分外，若涉人民基本權之限制，仍應符合憲法第二十三條之法律保留原則。就此，憲法第一百十八條就直轄市之自治，委由立法者以法律定之；嗣憲法增修條文第九條亦明定省、縣地方制度以法律定之。地方制度法乃以第二十五條規定：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。」第二十八條第二款規定：「下列事項以自治條例定之：……二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。」基此，地方自治團體倘就其自治事項或依法律及上級法規之授權，於合理範圍內以自治條例限制居民之基本權，與憲法第二十三條所規定之法律保留原則亦尚無牴觸。臺北市電子遊戲場業設置管理自治條例第五條第一項第二款規定：「電子遊戲場業之營業場所應符合下列規定：……二限制級：……應距離幼稚園、國民中、小學、高中、職校、醫院、圖書館一千公尺以上。」（下稱系爭規定二）臺北縣電子遊戲場業設置自治條例（一〇一年十二月二十五日臺北縣改制為新北市時繼續適用；後因期限屆滿而失效）第四條第一項規定：「前條營業場所（按指電子遊戲場業營業場所，包括普通級與限制級），應距離國民中、小學、高中、職校、醫院九百九十公尺以上。」（下稱系爭規定三）桃園縣電子遊戲場業設置自治條例（一〇三年十二月二十五日公告自同日起繼續適用）第四條第一項規定：「電子遊戲場業之營業場所，應距離國民中、小學、高中、職校、醫院八百公尺以上。」（下稱系爭規定四）均涉及電子遊戲場業營業場

所之規範，屬工商輔導及管理之事項，係直轄市、縣（市）之自治範圍，自非不得於不牴觸中央法規之範圍內，以自治條例為因地制宜之規範。前揭電子遊戲場業管理條例第九條第一項有關電子遊戲場業營業場所應距離國民中、小學、高中、職校、醫院五十公尺以上之規定，即可認係法律為保留地方因地制宜空間所設之最低標準，並未禁止直轄市、縣（市）以自治條例為應保持更長距離之規範。故系爭規定二、三、四所為電子遊戲場業營業場所應距離國民中、小學、高中、職校、醫院一千公尺、九百九十公尺、八百公尺以上等較嚴格之規定，尚難謂與中央與地方權限劃分原則有違，其對人民營業自由增加之限制，亦未逾越地方制度法概括授權之範圍，從而未牴觸法律保留原則。至系爭規定二另就幼稚園、圖書館，亦規定應保持一千公尺距離部分，原亦屬地方自治團體自治事項之立法權範圍，亦難謂與中央與地方權限劃分原則及法律保留原則有違。」

釋字 769 號湯德宗不同意見書「本解釋真正令人憂慮的，是它的「論理」-- 凡與縣議會組織及其運作有關之重要事項，均屬憲法增修條文第 9 條第 1 項明文賦予中央應以法律定之的事項。準此論理，今後所謂「受憲法保障的地方自治事項」將蕩然無存。蓋縣今後所能立法並執行的「自治事項」僅為中央認為「不重要」，而尚未以法律規定的「剩餘（雞肋）事項」！憲法保障地方自治的立意，至此已經徹底顛覆」「將「比例原則」用於審查「中央立法有無侵害地方（縣）自治權限」，乃本解釋之發明。又，多數意見為了避免適用憲法第 111 條前段的規定（即按系爭事務性質，判定權限歸屬），解釋理由書第 8 段末句遂將審查結論寫作：將地方議會議長及副議長的選舉、罷免，由無記名投票改為記名投票，「尚未逾越中央立法權之合理範圍」！然，不探究系爭法律規定有無侵害地方（縣）自治權限，如何能得出「尚未

逾越中央立法權之合理範圍」的結論」為審查「中央、地方權限劃分」是否合乎「比例原則」，多數意見先是在解釋理由書第7段末句提示審查基準：「就此憲法授權事項之立法，涉及地方制度之政策形成，本院應予尊重，原則上採寬鬆標準予以審查」。接著在解釋理由書第8段進行了操演：「查中央立法者考量地方議會議長及副議長之選舉實務，為彰顯責任政治，並防止投票賄賂行為……，乃修正系爭規定，將地方議會議長及副議長之選舉及罷免，由無記名投票改為記名投票方式，有其上述正當目的，且其手段與目的之達成間亦有合理關聯，並非恣意之決定，尚未逾越中央立法權之合理範圍」。然從事理上說，必須先確定「系爭事務」—縣議會議員選舉、罷免其議長、副議長的投票方式—係屬於中央或地方（縣）的立法權限，進而審查該權限之行使是否合理（逾越必要程度）才有意義。換言之，如果認為系爭事務因係「未列舉事項」，且依其性質應屬「因地制宜」者，則縱然中央以法律規定之內容確有正當目的，且其採取之手段（如記名投票）與目的之達成間也存在合理關聯，仍不免因違反「中央、地方權限劃分」原則而「違憲」。」

（三）法制作業面

法規規定須關照全體法制體系，相互協調，才不致產生規定衝突情形，稱之為法制調和。

法規須以文字表達，並有一定之用語、格式，在法案過程中，將立法政策、管理機制、法律效果等，以特定之體例、格式及文字表達出來之過程，稱之為法制作業。

法規之體例、格式，須依法規標準法之規定；在法條文字方面，必須要體系分明，法意明確，用詞一致，避免口語化文字，並使用特定之用字用語及標點符號，稱之為立法技術。

立法技術是動態的觀念及作為，在法案審查過程中，只要立法政策或某一用語與原來的草案不同，法條文字就必須逐一檢視，配合修正，才不會造成法律規定之疏漏或缺失。其大致應注意之點略示如下：

1. 法案如屬修正案，現行條文應仔細核對，避免錯誤。
2. 部分條文修正，應注意本法末條施行日期，有無配合修正必要。
3. 部分條文修正，應注意修正條文條次有無涉及本法其他引用修正條文條次之條文，又其內容有無配合修正必要。

法案起草時標題之格式，立法院與行政院作法不一：

立法院實務作法

依立法院議事日程法律提案標題之格式，其實務大略如下：

一、制定案之標題格式

例：「000法草案」案。

二、修正案之標題格式

(一)全案修正者：

例：「000法修正草案」案。

(二)部分修正（含增訂、刪除或修正）條文超過3條，而未全案修正者。

例：「000法部分條文修正草案」案。

(三)修正（含增訂、刪除或修正）條文在3條者。

例1：「000法第00條、第00條及第00條條文修正草案」

(四)修正（含增訂、刪除或修正）條文在2條以下者。

例 1：「000 法第 00 條條文修正草案」案。

例 2：「000 法增訂第 00 條之一條文草案」案。

例 3：「000 法刪除第 00 條之一條文草案」案。

例 4：「000 法增訂第 00 條之一及修正第 00 條條文草案」案。

例 5：「000 法刪除第 00 條之一及修正第 00 條條文草案」案。

例 6：「000 法增訂第 00 條之一及刪除第 00 條條文草案」案。

（例 4 至 6 為動詞有複合者，其標題配合三讀決議文體例以增訂、刪除、修正之次序為之）

行政院實務作法如下：

一、制定案之標題格式

例：「000 法草案」

二、修正案之標題格式

（一）全案修正者：

例：「000 法修正草案」

（二）部分修正（含增訂、刪除或修正）條文超過 3 條，而未全案修正者。

例：「000 法部分條文修正草案」

（三）修正（含增訂、刪除或修正）條文在 3 條者。

例「000 法第 00 條、第 00 條及第 00 條條文修正草案」

法條之書寫方式：（中央法規標準法第 8 條）

第 00 條 交易之房屋、土地有下列情形之一者，免納所得稅。但符合第 0 款規定者，其免稅所得額，以按第 00 條第 0 項規定計算之餘額為限：

一、個人與其配偶及未成年子女符合下列各目規定之自住房屋、土地：

(一)個人或其配偶、未成年子女辦竣戶籍登記、持有。

(二)交易前六年內，無出租、供營業或執行業務使用。

1.

2.

二、符合農業發展條例第 00 條及第 00 條之一規定。

三、.

前項第二款及第三款規定之土地，不適用第 00 條規定；其有交易損失者，不適用第 00 條第 0 項損失減除及第 00 條第 0 項自營利事業所得額中減除之規定。

附錄一

法律統一用字表(經提報立法院 62 年 3 月 13 日第 1 屆第 51 會期第 5 次會議及 75 年 11 月 25 日第 78 會期第 17 次會議認可)

用字舉例	統一用字	曾見用字	說明
公布、分布、頒布。	布	佈	
徵兵、徵稅、稽徵。	徵	征	
部分、身分。	分	份	

帳、帳目、帳戶。	帳	賬	
韭菜。	韭	萑	
礦、礦物、礦藏。	礦	★	
釐訂、釐定。	釐	厘	
使館、領館、圖書館。	館	舘	
穀、穀物。	穀	谷	
行蹤、失蹤。	蹤	ㄟ	
妨礙、障礙、阻礙。	礙	ㄤ	
贖餘。	贖	剩	
占、占有、獨占。	占	佔	
牴觸。	牴	抵	
雇員、雇主、雇工。	雇	僱	名詞用「雇」。
僱、僱用、聘僱。	僱	雇	動詞用「僱」。
贓物。	贓	臟	
黏貼。	黏	粘	
計畫。	畫	劃	名詞用「畫」。
策劃、規劃、擘劃。	劃	畫	動詞用「劃」。
蒐集。	蒐	搜	
菸葉、菸酒。	菸	煙	
儘先、儘量。	儘	盡	
麻類、亞麻。	麻		
電表、水表。	表	錶	
擦刮。	刮	括	
拆除。	拆	撤	
磷、硫化磷。	磷	燐	
貫徹。	徹	澈	
澈底。	澈	徹	

祇。	祇	只	副詞。
並。	並	并	連接詞。
聲請。	聲	申	對法院用「聲請」。
申請。	申	聲	對行政機關用「申請」。
關於、對於。	於	于	
給與。	與	予	給與實物。
給予、授予。	予	與	給予名位、榮譽等抽象事物。
紀錄。	紀	記	名詞用「紀錄」。
記錄。	記	紀	動詞用「記錄」。
事蹟、史蹟、遺蹟。	蹟	跡	
蹤跡。	跡	蹟	
糧食。	糧	粮	
覆核。	覆	複	
復查。	復	複	
複驗。	複	復	

新增「法律統一用字表」一則

(中華民國 104 年 12 月 16 日立法院第 8 屆第 8 會期第 14 次會議通過)

用字舉例	統一用字	曾見用字	說 明
取消	消	銷	

附錄二

法律統一用語表(經提報立法院 62 年 3 月 13 日第 1 屆第 51 會期

第 5 次會議認可)

統一用詞	說 明
「設」機關	如：「教育部組織法」第五條：「教育部設文化局，……」。
「置」人員	如：「司法院組織法」第九條「司法院置秘書長一人，特任……」。
「第九十八條」	不寫為：「第九八條」。
「第一百條」	不寫為：「第一〇〇條」。
「第一百十八條」	不寫為：「第一百『一』十八條」。
「自公布日施行」	不寫為：「自公『佈』『之』日施行」。
「處」五年以下有期徒刑	自由刑之處分，用「處」，不用「科」。
「科」五千元以下罰金	罰金用「科」不用「處」，且不寫為：「處五千元以下『之』罰金」。
「處」五千元以下罰鍰	罰鍰用「處」不用「科」，且不寫為：「處五千元以下『之』罰鍰」。
準用「第○條」之規定	法律條文中，引用本法其他條文時，不寫「『本法』第○條」，而逕書「第○條」。如：「違反第二十條規定者，科五千元以下罰金」。
「第二項」之未遂犯罰之	法律條文中，引用本條其他各項規定時，不寫「『本條』第○項」，而逕書「第○項」。如刑法第三十七條第四項「依第一項宣告褫奪公權者」。
「制定」與「訂定」	法律之創制，用「制定」；行政命令之制作，用「訂定」。
「製定」、「製作」	書、表、證照、冊、據等，公文書之製成用「製定」或「製作」即用「製」不用「制」。
「一、二、三、四、五、六、七、八、九、十、百、千」	法律條文中之序數不用大寫，即不寫為：「壹、貳、參、肆、伍、陸、柒、捌、玖、拾、佰、仟」。
「零、萬」	法律條文中之數字「零、萬」不寫為：「〇、万」。

附錄三

立法慣用語詞及標點符號

1. 語詞：

- (1)條文中如僅有一連接詞時，須用「及」字；如有二個連接詞時，則上用「與」字，下用「及」字，不用「暨」字作為連接詞。
- (2)條文中之「省市政府」或「省政府及直轄市政府」用語，均改為「省(市)政府」。依此體例將「縣市政府」改為「縣(市)政府」；將「鄉、鎮公所」改為「鄉(鎮)公所」；將「鄉、鎮(縣轄市)公所」改為「鄉(鎮、市)公所」；將「鄉、鎮(市)、區公所」改為「鄉(鎮、市、區)公所」。
- (3)引用他處條文，其條次係連續者，則用「至」字代替中間條次，例如「第三條、第四條、第五條」，改為「第三條至第五條」。項、款、目之引用準此。
- (4)「定」及「訂」之慣用法：
明「定」；增「訂」：「定」之(如「……之辦法，由……定之。」)；所「定」(如「依本法所定之……辦法……」)；新「訂」。
- (5)應使用「修正」、「制定」或「訂定」，不寫「修訂」、「修改」或「制定」。
- (6)名詞解釋時，用「所稱」，其他情形用「所定」，如
「本法所稱各級學校，指……」。
「本法所定各級學校，應由教育部……」。
- (7)解釋名詞之條文，使用「用詞」，不寫「用辭」或「用語」，如
「本法用詞定義如下：一、……二、……」
- (8)核定、備查之用法，如下：
「……應擬訂……計畫，報……核定。」
「……應訂定……計畫，報……備查。」
- (9)於表示「核定」(行政處分)時，不使用「核備」、「備案」等文字。
在同一法規中，使用「許可」、「核定」、「核准」、「同意」等准駁用詞，應注意統一使用或按情形分別使用。
- (10)在一定期間內必須行為者，使用「屆期」，不用「逾期」；表達已過一定期限之事實，則使用「逾期」；如：
「……應限期令其改善；屆期不改善者……。」

「．．．請求權之行使，以二年為限，逾期不予受理。．．．」

(11)引述條文時，應在條文之後加列「規定」二字，不寫「之規定」，如：

「本辦法依醫療法第○○條第○項規定訂定之。」

「違反第二十一條規定者，處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰。．．．」

「依前條規定申請許可證時，應填具申請書，並檢具下列文件、資料，．．．」

「有第七條各款規定(或所定)情事之一者，．．．」

(12)序言有「者」字，各款不再使用「者」字，反之亦然，如：

「有下列各款情事之一者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰：

一、違反第五條第二項規定。

二、違反中央主管機關依第十二條第三項規定所為之命令。

(13)處罰機關及強制執行之體例，如下：

「本法所定之罰鍰、停業．．．，由直轄市、縣(市)主管機關處罰之。」

「依本法所處之罰鍰，經限期繳納，屆期仍未繳納者，依法移送強制執行。」

(14)以上、以下、以內、滿、逾等計數用法

以上者，自其最少數言之。以上連本數計算，指該本數乃最低數(下限)。如「十四歲以上」，係連十四歲計算。

以下者，自其最多數言之。以下連本數計算，指該本數乃最高數(上限)。如「七年以下有期徒刑」，係指七年之本刑計算。

以內者，即最少數與最多數之間，以內連本數計算，指該本數為最大範圍數，如「三日以內」，不超過三日。

「滿」，依文理解釋，包括本數，如「滿五十人」，即五十人以上。至於「未滿」、「不滿」係指未及之意，自不包括本數或本刑計算。

「逾」，則指超過本數，故不包括本數。「超過」亦不包括本數，如以

分數為例，「三分之一以上」包括三分之一，「超過三分之一」則不包括三分之一。

「不得少於」則包括本數，如「本國自製節目不得少於百分之二十」，指須百分之二十以上。至於「不得超過」亦包括本數，如「審議委員中，同一政黨者不得超過二分之一」，係指剛好二分之一或二分之一以下之數目。

2. 標點符號

(1) 標題不使用標點符號。

(2) 法規條文不宜太長，立法技術上，可採分項、款，目方式規定，並善用標點符號「、」、「，」、「；」、「。」，以利大眾閱覽及明白。

(3) 有「但書」之條文，「但」字上之標點使用句號「。」。

如：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」（惟但書前之「前段」），如以「；」區分為二段以上文字，而但書僅在表明最後段之例外規定時，得在「但」字上使用「，」。例如「前項許可證之申請，應檢具……；其屬役男者，並應檢具……，但……之役男，不在此限。」）

(4) 「及」字為連接詞時，「及」字上之標點刪除（但條文太長時，可以寫成「……，及……」）。

(5) 「其」字為代名詞時，其上用分號「；」。如「其組織以法律定之」，「其」字上，須用分號「；」。

附錄四

施行日期之體例

施行日期多於末條規定，不外乎明定自公布日施行或特定日施行二種方式。各末條之規定方式舉例如下：（可注意日出、日落條款之運用）

1. 本法自公布日施行。

2. 本法自公布後六個月施行。
3. 本條例施行日期，由行政院定之。但行政院得分別情形定其一部或全部之施行日期。
4. 本法施行日期，由行政院定之。
5. 本法除已另定施行日期者外，自公布日施行。
6. 本條例施行日期，自中華民國九十二年三月一日至九十三年十二月三十一日止。

本條例施行期限屆滿，得經立法院同意延長之。

7. 有關施行日期之規定，宜儘量於草案末條統一規定；如該法律已修正多次，亦即修正條文有公布日施行亦有特定日施行者，則最近一次修正條文之施行，可參採下列體例：

「中華民國○年○月○日修正之條文，其施行日期由行政院定之。」

「中華民國○年○月○日修正之條文，自公布日施行。」此處所載○年○月○日之空白欄位，原則上係指立法院三讀日期，草案以○代替即可，本院議事處，會押上日期。

附錄五

過渡條款之體例

1. 本法施行前已領有牧場登記證書者，應自本法施行之日起二年內，向中央主管機關申請換發畜牧場登記證書；屆期未換發者，由中央主管機關廢止其牧場登記證書。

本法施行前飼養家畜、家禽，已達第四條規定之規模而未領有牧場登記證書者，應依中央主管機關指定公告日期，依本法規定辦理畜牧場登記。

2. 本法施行前已設立之屠宰場，應自本法施行之日起二年內，依本法規定申領屠宰場登記證書；其已領有工廠登記證者，應自本法施行之日起二年內，

向中央主管機關申請換發屠宰場登記證書；屆期未換發者，由中央主管機關通知中央工業主管機關廢止其工廠登記證。

3. 本法公布施行前，已設立之電影事業，與本法之規定不符者，應於中央主管機關所定期限內依本法規定辦理；逾期不辦理者，撤銷其許可或證照。

附錄六

中央法規標準法

第一章 總 則

第 一 條 中央法規之制定、施行、適用、修正及廢止，除憲法規定外，依本法之規定。

第 二 條 法律得定名為法、律、條例或通則。

第 三 條 各機關發布之命令，得依其性質，稱規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。

第二章 法規之制定

第 四 條 法律應經立法院通過，總統公布。

第 五 條 左列事項應以法律定之：

一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。

二、關於人民之權利、義務者。

三、關於國家各機關之組織者。

四、其他重要事項之應以法律定之者。

第 六 條 應以法律規定之事項，不得以命令定之。

第 七 條 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。

第八條 法規條文應分條書寫，冠以「第某條」字樣，並得分為項、款、目。項不冠數字，空二字書寫，款冠以一、二、三等數字，目冠以(一)、(二)、(三)等數字，並應加具標點符號。

前項所定之目再細分者，冠以1、2、3等數字，並稱為第某目之1、2、3。

第九條 法規內容繁複或條文較多者，得劃分為第某編、第某章、第某節、第某款、第某目。

第十條 修正法規廢止少數條文時，得保留所廢條文之條次，並於其下加括弧，註明(刪除)二字。

修正法規增加少數條文時，得將增加之條文，列在適當條文之後，冠以前條(之一)、(之二)等條次。

廢止或增加編、章、節、款、目時，準用前二項之規定。

第十一條 法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令。

第三章 法規之施行

第十二條 法規應規定施行日期，或授權以命令規定施行日期。

第十三條 法規明定自公布或發布日施行者，自公布或發布之日起算至第三日起發生效力。

第十四條 法規特定有施行日期，或以命令特定施行日期者，自該特定日起發生效力。

第十五條 法規定有施行區域或授權以命令規定施行區域者，於該特定區域內發生效力。

第四章 法規之適用

第十六條 法規對其他法規所規定之同一事項而為特別之規定者，應優先適用之。其他法規修正後，仍應優先適用。

第十七條 法規對某一事項規定適用或準用其他法規之規定者，其他法規修正後，適用或準用修正後之法規。

第十八條 各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。

第十九條 法規因國家遭遇非常事故，一時不能適用者，得暫停適用其一部或全部。

法規停止或恢復適用之程序，準用本法有關法規廢止或制定之規定。

第五章 法規之修正與廢止

第二十條 法規有左列情形之一者，修正之：

- 一、基於政策或事實之需要，有增減內容之必要者。
- 二、因有關法規之修正或廢止而應配合修正者。
- 三、規定之主管機關或執行機關已裁併或變更者。
- 四、同一事項規定於二以上之法規，無分別存在之必要者。

法規修正之程序，準用本法有關法規制定之規定。

第二十一條 法規有左列情形之一者，廢止之：

- 一、機關裁併，有關法規無保留之必要者。

二、法規規定之事項已執行完畢，或因情勢變遷，無繼續施行之必要者。

三、法規因有關法規之廢止或修正致失其依據，而無單獨施行之必要者。

四、同一事項已定有新法規，並公布或發布施行者。

第二十二條 法律之廢止，應經立法院通過，總統公布。

命令之廢止，由原發布機關為之。

依前二項程序廢止之法規，得僅公布或發布其名稱及施行日期；並自公布或發布之日起算至第三日起失效。

第二十三條 法規定有施行期限者，期滿當然廢止，不適用前條之規定。但應由主管機關公告之。

第二十四條 法規定有施行期限，主管機關認為需要延長者，應於期限屆滿一個月前送立法院審議。但其期限在立法院休會期內屆滿者，應於立法院休會一個月前送立法院。

命令定有施行期限，主管機關認為需要延長者，應於期限屆滿一個月前，由原發布機關發布之。

第二十五條 命令之原發布機關或主管機關已裁併者，其廢止或延長，由承受其業務之機關或其上級機關為之。

第六章 附 則

第二十六條 本法自公布日施行。

行政程序法（節錄）

第一百五十條 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。

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。

第一百五十九條 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。

行政規則包括下列各款之規定：

一、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。

二、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。

第一百六十條 行政規則應下達下級機關或屬官。

行政機關訂定前條第二項第二款之行政規則，應由其首長簽署，並登載於政府公報發布之。

地方制度法（節錄）

第 2 條 本法用詞之定義如下：

一、地方自治團體：指依本法實施地方自治，具公法人地位之團體。省政府為行政院派出機關，省為非地方自治團體。

二、自治事項：指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項。

三、委辦事項：指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項。

四、核定：指上級政府或主管機關，對於下級政府或機關所陳報之事項，加以審查，並作成決定，以完成該事項之法定效力之謂。

五、備查：指下級政府或機關間就其得全權處理之業務，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂。

第 25 條

直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。

第 26 條

自治條例應分別冠以各該地方自治團體之名稱，在直轄市稱直轄市法規，在縣（市）稱縣（市）規章，在鄉（鎮、市）稱鄉（鎮、市）規約。

直轄市法規、縣（市）規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規定者，不在此限。其為罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行。

前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣十萬元為限；並得規定連續處罰之。其他行政罰之種類限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分。

自治條例經各該地方立法機關議決後，如規定有罰則時，應分別報經行政院、中央各該主管機關核定後發布；其餘除法律或縣規章另有規定外，直轄市法規發布後，應報中央各該主管機關轉行政院備查；縣（市）規章發布後，應報中央各該主管機關備查；鄉（鎮、市）規約發布後，應報縣政府備查。

第 28 條

下列事項以自治條例定之：

- 一、法律或自治條例規定應經地方立法機關議決者。
- 二、創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。
- 三、關於地方自治團體及所營事業機構之組織者。
- 四、其他重要事項，經地方立法機關議決應以自治條例定之者。

第 29 條

直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所為辦理上級機關委辦事項，得依其法定職權或基於法律、中央法規之授權，訂定委辦規則。

委辦規則應函報委辦機關核定後發布之；其名稱準用自治規則之規定。

第 32 條

自治條例經地方立法機關議決後，函送各該地方行政機關，地方行政機關收到後，除法律另有規定，或依第三十九條規定提起覆議、第四十三條規定報請上級政府予以函告無效或聲請司法院解釋者外，應於三十日內公布。

自治法規、委辦規則依規定應經其他機關核定者，應於核定文送達各該地

方行政機關三十日內公布或發布。

自治法規、委辦規則須經上級政府或委辦機關核定者，核定機關應於一個月內為核定與否之決定；逾期視為核定，由函報機關逕行公布或發布。但因內容複雜、關係重大，須較長時間之審查，經核定機關具明理由函告延長核定期限者，不在此限。

自治法規、委辦規則自公布或發布之日起算至第三日起發生效力。但特定有施行日期者，自該特定日起發生效力。

第一項及第二項自治法規、委辦規則，地方行政機關未依規定期限公布或發布者，該自治法規、委辦規則自期限屆滿之日起算至第三日起發生效力，並由地方立法機關代為發布。但經上級政府或委辦機關核定者，由核定機關代為發布。

彰化縣法規標準自治條例

第一章 總 則

第 1 條

彰化縣政府（以下簡稱本府）為統一本縣法規之制（訂）定、施行、適用、修正、廢止及管理，特制定本自治條例。

第 2 條

彰化縣（以下簡稱本縣）縣法規分為縣自治條例、縣自治規則及縣委辦規則。

第 3 條

縣自治條例為經彰化縣議會（以下簡稱縣議會）通過，並由本府公布之縣法規。

前項自治條例應冠以本縣之名稱。

第 4 條

縣自治規則為本府就縣自治事項，依法定職權或基於法律、縣自治條例之授權訂定，並發布之縣法規。

前項自治規則應冠以本縣之名稱，並得依其性質，定名為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。

第 5 條

本府為辦理上級機關委辦事項，得依法定職權或基於法律、中央法規之授權，訂定委辦規則。

前項委辦規則之名稱，準用自治規則之規定。

第 6 條

縣自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規牴觸者，無效。縣自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規或縣自治條例牴觸者，無效。

縣委辦規則與憲法、法律或中央法令牴觸者，無效。

縣法規一部無效者，其他部分仍為有效。但除去該無效部分，縣法規顯失規範目的者，全部無效。

第 二 章 縣法規之制定或訂定

第 7 條

下列事項應以自治條例定之：

- 一、法律或本縣自治條例規定應經縣議會議決者。
- 二、創設、剝奪或限制本縣居民之權利義務者。
- 三、關於本縣及所營事業機構之組織。
- 四、其他重要事項經縣議會議決應以自治條例定之者。

第 8 條

下列事項不應以縣法規定之：

- 一、無須專任人員及預算之任務編組事項。
- 二、機關內部之作業程序事項。
- 三、上級機關對下級機關之指示事項。
- 四、機關相互間之聯繫協調事項。

第 9 條

同一事項不得由一機關或數機關分別制（訂）定數種法規。

第 10 條

縣法規之制定或訂定，應提經本府縣務會議通過，自治條例並應送縣議會議決。

第 11 條

縣自治條例經縣議會議決後，如規定有罰則時，應報經中央各該主管機關核定後公布；其餘除法律另有規定外，於公布後應報中央各該主管機關備查。

第 12 條

縣自治規則經縣務會議通過後，除法律或縣自治條例另有規定外，應於發

布後，依下列規定分別函報有關機關備查：

一、依法律授權訂定者：函報各該法律所定中央主管機關備查。

二、依法定職權或縣自治條例訂定者：分別函送上級政府備查及縣議會查照。

第 13 條

縣委辦規則應函報委辦機關核定後發布之。

第 14 條

縣法規之制定或訂定，應以府令公布或發布，並刊登本府公報或新聞紙。

第 15 條

縣法規條文應分條書寫，冠以「第某條」字樣，並得分為項、款、目。

項不冠數字，款冠以一、二、三等數字，目冠以（一）、（二）、（三）

等數字，項第一行低二字，款、目數字下均空一字書寫。除條及款、目數字外，其餘應加具標點符號。

第 16 條

縣法規內容繁複或條文較多者，得劃分為第某編、第某章、第某節、第某款、第某目。

第 三 章 縣法規之施行

第 17 條

縣法規應規定施行日期，或授權以命令規定施行日期。

第 18 條

縣法規明定自公布或發布日施行者，自公布或發布之日起算至第三日起發

生效力。

第 19 條

縣法規特定有施行日期，或以命令特定施行日期者，自該特定日起發生效力。

第 四 章 縣法規之適用

第 20 條

縣法規對其他縣法規所規定之同一事項而為特別規定者，應優先適用之；其他縣法規修正後，仍應優先適用。

第 21 條

縣法規對某一事項規定適用或準用其他法規之規定者，其他法規經修正後，適用或準用修正後之法規。

第 22 條

各機關受理人民申請許可案件適用縣法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之縣法規有變更者，適用新縣法規。但舊縣法規有利於當事人，而新縣法規未廢除或禁止所申請之事項者，適用舊縣法規。

第 23 條

縣法規因非常事故，一時不能適用者，得暫停適用其一部或全部，暫停適用原因消滅後，應恢復適用。

縣法規之停止或恢復適用之程序，準用本自治條例有關縣法規廢止、制定或訂定之規定。

第五章 縣法規之修正與廢止

第 24 條

縣法規有下列情形之一者，修正之：

- 一、基於政策或事實之需要，有增減內容之必要者。
- 二、因有關法規之修正或廢止而應配合修正者。
- 三、規定之主管機關或執行機關已裁併或變更者。
- 四、同一事項規定於二種以上之法規，無分別存在之必要者。

第 25 條

縣法規有下列情形之一者，廢止之：

- 一、機關裁併，有關縣法規無保留之必要者。
- 二、縣法規規定之事項已執行完畢或因情事變遷，無繼續施行之必要。
- 三、因有關法規之廢止或修正致失其依據，而無單獨施行之必要者。
- 四、同一事項已定有新法規並公布或發布施行者。

第 26 條

修正縣法規廢止少數條文時，得保留所廢條文之條次，並於其下加括弧，註明「刪除」二字。

修正縣法規增加少數條文時，得將增加之文字，列在適當條文之後，冠以前條「之一」、「之二」等條次。

廢止或增加編、章、節、款、目，準用前二項之規定。

第 27 條

縣法規之廢止，得僅公布或發布其名稱及施行日期，並自公布或發布之日

起算至第三日起失效。

第 28 條

縣法規定有施行期限者，期滿當然失效，不適用前條之規定。但應由原公布或發布機關公告之。

第 29 條

縣法規定有施行期限，認有延長之必要者，應於期限屆滿三十日前依修正程序公布或發布之。

第 30 條

縣法規之修正或廢止程序，除本章另有規定外，準用關於制定或訂定程序之規定。

第 六 章 縣法規之管理

第 31 條

縣法規之制定、訂定、修正及廢止，各該業務主管單位應指派熟諳該管業務並具有法律知識之人員負責研擬，並於提報縣務會議前，送經本府法制處審查。

第 32 條

縣法規之制定、訂定、修正、廢止、延長、停止或恢復適用，由本府法制處統一辦理公布或發布。

第 33 條

縣法規由本府法制處統籌彙整、分類並予編號列管及編印。
前項縣法規編號分為本府代號、類次號、個次號及修正次號四層次。

第七章 附則

第 34 條

本自治條例所未規定事項，適用地方制度法之規定，並準用中央法規標準法及其他法律之規定。

第 35 條

本自治條例自公布日施行。

彰化縣政府及所屬機關行政規則基準

一、彰化縣政府（以下簡稱本府）為統一本府及所屬機關行政規則之訂定、修正、廢止及管理，特訂定本基準。

二、本基準所稱行政規則，係指下列各款之規定：

（一）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。

（二）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，而頒之解釋性規定及裁量基準。

前項行政規則應冠以本府或各機關之名稱，並依其性質決定其當之定名。

三、行政規則與憲法、法律、中央法令或縣自治法規牴觸者，無效。

四、應以縣自治法規制（訂）定之事項，除法律及基於法律授權之中央法規或縣自治法規另有規定外，不得以行政規則定之。

五、行政規則應依其性質以要點、須知、注意事項、基準、規定、程序、

方案等名稱定之。

六、各機關訂定或修正行政規則時，其名稱應就所定內容之要旨，依下列規定辦理：

- (一) 要點屬於規定一定之原則、要項或無須專任人員及預算之任務編組者稱之，例如：「實施要點」、「聯繫要點」、「設置要點」。
- (二) 須知屬於規定事務之處理方法、時限或手續者稱之，例如：「投標須知」、「申請須知」。
- (三) 注意事項屬於規定作業上應遵守或注意之事項稱之，例如：「查驗應注意事項」、「作業應注意事項」。
- (四) 基準屬於規定一定程度、條件或規格者稱之，例如「獎懲基準」、「審核基準」。
- (五) 規定屬於規定法規（規章）之執行事項或就法規（規章）作補充規定者稱之。例如：「處理規定」、「補充規定」。
- (六) 程序屬於規定機關內部業務處理程序者稱之，例如：「作業程序」。
- (七) 方案屬於規定政策性之指示者稱之，例如：「防制方案」、「改進方案」。

七、行政規則之發布或下達，應依下列方式處理：

- (一) 屬第二點第一項第二款之事項者，應由其首長簽署後刊登公報發布並函頒下達之。
- (二) 屬第二點第一項第一款之事項者，應函頒下達之。

八、有效下達之行政規則，具有拘束訂定機關、其下級機關及屬官之效力。

九、行政規則自發布或函頒下達起發生效力。但特定有實施日期者，自該特定日起發生效力。

行政規則定有實施期限者，期滿當然失效。但主管機關認有延長適用必要者，應於期限屆滿三十日前依訂立程序處理。

行政規則之廢止，得僅發布或下達名稱及廢止日期，並自發布或函頒下達時失效。

十、行政規則之條次不冠以「第某條」字樣，以一、二、三等數字為之（以「第○點」稱之）。

行政規則得分項，不冠數字；款冠以（一）、（二）、（三）等數字；目冠以1、2、3等數字；細目冠以（1）、（2）、（3）等數字。（如附表）

行政規則修正時，如有增、刪條文，條次均應重新調整。

十一、行政規則有下列情事之一者，應予修正：

- （一）基於政策或實際需要，其規定有增、刪、變更之必要者。
- （二）規定事項有不切合實際或時代要求，不便民或阻礙革新者。
- （三）依據之法規（規章）已廢止或修正者。
- （四）與其他行政規則相互抵觸者。
- （五）其他情形有予修正之必要者。

十二、行政規則有下列情形之一者，應即廢止：

- (一) 規定事項已執行完畢或因情勢變遷，無繼續實施之必要者。
- (二) 法規（規章）已有規定無保留必要者。
- (三) 同一事項已訂有新行政規則替代者。
- (四) 規定事項與法規（規章）牴觸者。
- (五) 其他情形無保留必要者。

十三、各機關訂定或修正行政規則，應送會本府法制處，並應於下達時，以副本附該行政規則送法制處列管。

各機關廢止行政規則，應副知法制處。

彰化縣政府及所屬機關法制作業應注意事項

第一章 自治法規之草擬

一、彰化縣政府（以下簡稱本府）及所屬機關之法制作業，除應遵照中央法規標準法、彰化縣法規標準自治條例、彰化縣政府及所屬機關行政規則基準之規定辦理外，並應切實注意下列事項：

二、準備作業

- (一) 把握政策目標：自治法規（含自治條例及自治規則，以下同）是否應制（訂）定、修正或廢止，須以政策需要為準據。
- (二) 確立可行作法：自治法規必須就其可行性進行評估，並採擇達成政策目標最為簡便易行之作法。
- (三) 提列規定事項：達成政策目標之整套規劃中，惟有經常普遍適用且必須賦予一定法律效果之作為或不作為事項，方須定為自治法規，

並應從嚴審核，審慎處理。下列事項，不應定為自治法規：

- 1.行政程序法第一百五十九條第二項第一款所定之機關內部一般性規定與第二款之解釋性規定及裁量基準。
- 2.上級機關對下級機關之指示。
- 3.機關於其權限範圍內之職務協助事項。

(四) 檢討現行自治法規：

- 1.應定為自治法規之事項，有現行法律、命令或自治法規可資適用者，不必草擬新自治法規；得修正現行自治法規予以規定者，應修正有關現行自治法規；無現行自治法規可資適用或修正適用者，方須草擬新自治法規。
- 2.制（訂）定、修正或廢止一自治法規時，必須同時檢討其有關自治法規，並作必要之配合修正或廢止，以消除自治法規間之分歧牴觸、重複矛盾。

三、草擬作業

- (一) 構想要完整：自治法規應規定之事項，須有完整而成熟之具體構想，以免應予明定之事項，由於尚無具體構想而委諸於另行規定，以致自治法規施行後不能貫徹執行；草擬時，涉及相關機關（單位）權責者，應會商有關機關（單位）；必要時，並應諮詢專家學者之意見或召開研討會、公聽會；對於法案衝擊影響層面及其範圍，亦應有完整之評估。
- (二) 體系要分明：制（訂）定、修正或廢止自治法規，須就其內容，認

定該自治法規在整個法規體系中之地位，藉以確定有無其他自治法規必須配合制（訂）定、修正或廢止，並避免分歧牴觸。

（三）用語要簡淺：自治法規用語須簡明易懂，文體應力求與一般國民常用語文相切近，並符合法律統一用字（語）。

（四）法意要明確：自治法規含義須明顯確切，屬授權性質之規定，其授權目的、內容及範圍，應具體明確。

（五）名稱要適當：制（訂）定自治法規及修正現行自治法規時，宜就其所定內容之重心，依下列規定定其名稱：

1.自治條例：屬地方自治團體就自治事項或依法律及上級法規之授權所制定冠以各該地方自治團體名稱之自治法規，並經地方立法機關通過，由各該行政機關公布者稱之。

2.自治規則：屬地方自治團體就自治事項，依法定職權或基於法律、自治條例之授權，所訂定冠以各該地方自治團體名稱之自治法規，並得依其性質定名如下：

（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：屬於規定自治條例施行之細節性、技術性、程序性事項或就自治條例另作補充解釋者稱之。

（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。

第二章 自治法規草案之格式

四、自治法規制（訂）定案：

- (一) 標題：載明「(自治法規名稱)草案」。
- (二) 總說明：自治法規制（訂）定案應加具撰一「總說明」，於序言中說明必須制（訂）定之理由（必要時應包括所用名稱之理由），並逐點簡要列明其制（訂）定之要點；必要時說明執行所需人員及經費之預估。
- (三) 逐條說明：每一條文及其立法意旨，逐條依式說明，其表稱為逐條說明。

五、自治法規修正案

- (一) 標題：自治法規名稱有修正時，應以舊名稱為標題名稱；其書寫方式如下：
 - 1.全案修正：修正條文達全部條文二分之一者，書明「(自治法規名稱)修正草案」。
 - 2.部分條文修正：修正條文在四條以上，未達全部條文之二分之一者，書明「(自治法規名稱)部分條文修正草案」。
 - 3.少數條文修正：修正條文在三條以下者，書明：「(自治法規名稱)第○○條修正草案」或「(自治法規名稱)第○○條、第○○條、第○○條修正草案」。
- (二) 總說明：自治法規修正時，應加具「總說明」，於序言中彙總說明

自治法規制（訂）定或修正之沿革、必須修正之理由或自治法規名稱之變更，並逐點簡要列明其修正要點。其標題名稱如「（自治法規名稱）第○○條修正草案總說明」、「（自治法規名稱）部分條文修正草案總說明」、「（自治法規名稱）修正草案總說明」。必要時說明執行所需員額及經費之預估。

- （三）條文對照表：條文對照表之標題名稱如「（自治法規名稱）第○條修正草案條文對照表」、「（自治法規名稱）部分條文修正草案條文對照表」、「（自治法規名稱）修正草案條文對照表」。

第三章 行政規則草案之格式

六、行政規則以逐點方式規定者，適用本章之規定。

七、行政規則訂定案

- （一）標題：行政規則之名稱避免與法規名稱相同，其以逐點方式規定者，以「第○點」稱之，不使用「第○條」、「條文」等字詞。
- （二）總說明：得附加總說明，則其標題名稱為「（行政規則名稱）草案總說明」，其序言應說明必須訂定之理由，並逐點簡要列明其訂定之要點。
- （三）逐點說明：得附加逐點說明，即每一點及其規定意旨逐點依式說明，其表稱為逐點說明。

八、行政規則修正案

- （一）標題：行政規則名稱有修正時，應以舊名稱為標題名稱；其書寫方式如下：

- 1.全案修正：修正各點達全部點次二分之一者，書明「(行政規則名稱)修正草案」。
- 2.部分規定修正：修正各點在四點以上，未達全部點次之二分之一者，書明「(行政規則名稱)部分規定修正草案」。
- 3.少數規定修正：修正各點在三點以下者，書明：「(行政規則名稱)第○點修正草案」或「(行政規則名稱)第○點、第○點、第○點修正草案」。

(二)總說明：行政規則修正時，得附加總說明，於序言中彙總說明必須修正之理由或名稱之變更，並逐點簡要列明其修正要點，其標題名稱如「(行政規則名稱)修正草案總說明」、「(行政規則名稱)部分規定修正草案總說明」、「(行政規則名稱)第○點修正草案總說明」。

(三)對照表：得附加對照表，其標題名稱如「(行政規則名稱)修正草案對照表」、「(行政規則名稱)部分規定修正草案對照表」、「(行政規則名稱)第○點修正草案對照表」。

第四章 命令之發布

九、發布令不列「受文者」，應刊登政府公報。

各機關(單位)欲發布自治條例及自治規則時，應將相關資料(如提案之條文及電子檔、總說明、逐條說明或條文對照表等)詳為校對後移由本府法制處辦理發布，並應於名稱下方註明沿革。

十、第九點所稱沿革，應包括下列事項：

- (一) 歷次公(發)布之日期及文號。
- (二) 有修正自治法規之名稱者其名稱。
- (三) 少數修正或部分修正條文之條次。

十一、各機關(單位)應另於發布後註明發布文號及日期，將條文電子檔(載明最新之沿革)傳送給本府行政處以登載政府公報，並副知本府法制處以利列管。

第五章 行政規則之分行或發布

十二、行政程序法第一百五十九條第二項第一款之行政規則者，其訂定或修正，以函分行有關機關，不採發布方式，亦無須規定「自發布日實施」或「經○○核定後實施」，並避免使用「頒行」等語詞；不再適用時，應以函「停止適用」；其訂定、修正或停止適用之生效日期，均應於分行函或刊登政府公報之分行函中敘明。

十三、行政程序法第一百五十九條第二項第二款之行政規則者，其訂定或修正，應由各草擬機關(單位)簽奉首長核准，並登載於政府公報以令發布之，不再適用時，應以令發布「廢止」；其訂定、修正或廢止之生效日期，均應於令中敘明。

第六章 作業管制

十四、自治法規之草擬作業，應由草擬機關(單位)預定進度予以列管，所擬之自治法規案，應簽會本府法制處或委託專業人員從法律觀點表示意見，遇有法制疑義時，得由草擬機關(單位)召開會議研商，並經仔細核對後，簽奉審查、核定或發布。

十五、除本府法制處本權限納管本縣自治法規外，各機關（單位）應另指定專責人員建立各該業管自治法規（含依法報經核定或備查現況）及行政規則個案檔卷，並彙整其歷次修正資料，俾利各機關（單位）依法行政之查考，並能適時主動公開，便利民眾查詢。

第七章 自治法規研釋

十六、各機關（單位）適用自治法規有疑義時，應就疑義之法條及疑點研析各種疑見之得失，擇採適法可行之見解。如須函請上級機關或其他機關釋復時，應分別敘明下列事項：

- （一）有疑義之法條及疑點。
- （二）各種疑見及其得失分析。
- （三）擬採之見解及其理由。

十七、自治法規之解釋令（函）於擬釋時，應有法制人員參與。

第八章 附則

十八、本縣鄉（鎮、市）公所之法制作業，得參照本注意事項辦理。

地制法大法官不受理案件

88.12.17 第 1131 次大法官會議不受理案件

【案次】 五

【聲請人】 福建省金門縣議會

【聲請事由】

為金門縣警政預算應否經縣議會審議預算程序，請解釋案。

【決議內容】

按縣（市）議會議決自治事項與憲法、法律、中央法規有無牴觸發生疑義時，始得聲請司法院解釋之，地方制度法第四十三條第二項、第五項定有明文。又中央或地方機關就其職權適用法律或命令所持見解，與本機關或他機關適用同一法律或命令時所已表示之見解有異者，方得聲請統一解釋，亦為司法院大法官審理案件法第七條第一項第一款所明定。

本件聲請機關福建省金門縣議會認地方制度法第三十六條第二項規定，議決縣（市）預算為縣（市）議會職權，因以該縣「警政預算需不需要透過縣議會審議預算程序」，聲請解釋。茲查聲請人之所陳，僅係該議會適用法律所為主張上之諮詢，並非其議決自治事項與憲法、法律、中央法規有牴觸之疑義，核與首開地方制度法之規定不合。又聲請人既未就其職權上適用法令如何與其他機關適用同一法令時所已表示見解有異之此一情形提出任何之事證，乃遽為本件之聲請，於法亦有未合。依司法院大法官審理案件法第七條第三項之規定，應不予受理。

91.08.02 第 1196 次大法官會議不受理案件

【案次】五

【聲請人】台中縣政府

【聲請事由】

為立法院立法之電子遊戲場業管理條例有否因牴觸憲法第一百十條第

一項第十一款罹於無效之疑義，請解釋案。

【決議內容】

本件聲請人台中縣政府為立法院立法之電子遊戲場業管理條例所定之電子遊戲場業，認其係屬工商輔導管理事項，為地方制度法第十九條第七款第三目之自治事項，應由縣立法並執行之，因以該條例有牴觸憲法第一百十條第一項第十一款，侵害地方自治權限之疑義，聲請解釋憲法。惟查聲請解釋機關有上級機關者，其聲請應經由上級機關層轉，為司法院大法官審理案件法第九條前段所明定；法人聲請者，須於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，依法定程序提起訴訟，經確定終局裁判後，始得為之，同法第五條第一項第二款定有明文。又地方自治團體議決之自治事項或自治法規，經就相關業務有監督權限之各級主管機關函告無效而持不同意見時，應視受函告無效者為自治條例抑自治規則，分別由該地方自治團體之立法機關或行政機關，就事件之性質聲請本院解釋憲法或統一解釋法令；如該自治法規未經上級主管機關函告無效，無從依地方制度法第三十條第五項聲請解釋時，自治團體之行政機關亦得依同法第七十五條第八項逕向本院聲請解釋。至若無關地方自治團體決議事項或自治法規效力問題者，亦不屬於前開得提起行政訴訟之事項，而純為中央與地方自治團體間或上下級地方自治團體間之權限爭議，則應循地方制度法第七十七條規定解決之，尚不得逕向本院聲請解釋，業經本院以釋字第五二七號解釋闡釋甚明。本件聲請無關乎地方自治團體決議事項或自治法規效力疑義，

純係電子遊戲場業管理究屬中央或地方自治團體權限爭議之問題，揆諸上開說明，應不受理。

司法院 101.06.22. 一百零一年度第 1389 次不受理案件

三〇、聲請人：臺中市代表人胡志強（會台字第 8533 號）

聲請事由：為改制前臺中市政府提案、市議會議決通過之「臺中市行動電話基地臺設置管理自治條例」，經國家通訊傳播委員會函告無效，聲請解釋案。

決議：（一）按自治法規與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之，地方制度法第三十條第五項定有明文。又上開規定所謂得聲請司法院解釋，係指就相關業務有監督自治團體權限之各級主管機關對該地方自治法規與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例有無發生牴觸尚有疑義，而未依同條第四項逕予函告無效前，向本院大官聲請解釋；或地方自治團體對函告無效之內容持不同意見時，應視受函告無效者為自治條例抑自治規則，分別由該地方自治團體之立法機關或行政機關，就事件之性質聲請本院解釋憲法或統一解釋法令而言。其聲請程式分別適用司法院大法官審理案件法第八條第一項、第二項規定。且於此情形，無司法院大法官審理案件

法第九條關於層轉程序之適用（本院釋字第五二七號解釋參照）。

- (二) 本件聲請人因改制前臺中市政府提案、臺中市議會議決通過之「臺中市行動電話基地臺設置管理自治條例」（下稱系爭自治條例），經國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）認有牴觸電信法相關規定，並依地方制度法第三十條第四項規定，以中華民國九十五年九月八日通傳字第○九五○五○九八一三○號函予以函告無效，向本院聲請解釋。按原臺中市及原臺中縣自九十九年十二月二十五日合併改制為直轄市臺中市；本件聲請原由改制前臺中市市長胡志強代表該市向本院提出，依地方制度法第八十七條之三第一項規定，本件聲請解釋案，應由改制後之臺中市概括承受，且經該市市長胡志強聲明承受聲請在案，合先敘明。次按地方制度法第二十五條規定，自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者，稱自治條例；自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者，稱自治規則。查系爭自治條例經改制前臺中市議會依法議決通過在案，屬地方制度法所稱之自治條例。依釋字第五二七號解釋意旨，就上級主管機關行使自治監督權限所生之自治條例是否牴觸上位規範之爭議，地方自治團體如對上級主管機關通傳會之函告無

效持不同意見者，應由地方立法機關即臺中市議會經決議後，依地方制度法第三十條第五項規定向本院聲請解釋。本件聲請並非由地方立法機關之臺中市議會依法提出，核與釋字第五二七號解釋意旨不合，應不受理。

釋字第 527 號解釋理由書「地方制度法第四十三條第一項至第三項規定各級地方立法機關議決之自治事項，或依同法第三十條第一項至第四項規定之自治法規，與憲法、法律、中央法規或上級自治團體自治法規牴觸者無效。同法第四十三條第五項及第三十條第五項均有：上述各項情形有無牴觸發生疑義得聲請司法院解釋之規定，係指就相關業務有監督自治團體權限之各級主管機關對決議事項或自治法規是否牴觸憲法、法律或其他上位規範尚有疑義，而未依各該條第四項逕予函告無效，向本院大法官聲請解釋而言。地方自治團體對函告無效之內容持不同意見時，應視受函告無效者為自治條例抑自治規則，分別由該地方自治團體之立法機關或行政機關，就事件之性質聲請本院解釋憲法或統一解釋法令。有關聲請程序分別適用司法院大法官審理案件法第八條第一項、第二項之規定，於此情形，無同法第九條規定之適用。至地方行政機關對同級立法機關議決事項發生執行之爭議時，應依地方制度法第三十八條、第三十九條等相關規定處理，尚不得逕向本院聲請解釋。原通過決議事項或自治法規之各級地方立法機關，本身亦不得通過決議案又同時認該決議有牴觸憲法、法律、中央法規或上級自治團體自治法規疑義而聲請解釋。三、有監督地方自治團體權限之各級主管機關，依地方制度法第七十五條對地方自治團體行政機關（即直轄市、縣、市政府或鄉、鎮、市公所）辦理該條第二項、第四項及第六項之自治事項，認有違背憲法、法律或其他上位規範尚有疑義，未依各該項規定予以撤銷、變更、廢止或停止其執行者，得依同條第八項規定聲請本院解釋。地方自治團體之行政機關對上開主管機關所為處分行為，認為已涉及辦理自治事項所依據之自治法規因違反上位規範而生之效力問

題，且該自治法規未經上級主管機關函告無效，無從依同法第三十條第五項聲請解釋，自治團體之行政機關亦得依同法第七十五條第八項逕向本院聲請解釋。其因處分行為而構成司法院大法官審理案件法第五條第一項第一款之疑義或爭議時，則另得直接聲請解釋憲法。如上述處分行為有損害地方自治團體之權利或法律上利益情事，其行政機關得代表地方自治團體依法提起行政訴訟，於窮盡訴訟之審級救濟後，若仍發生法律或其他上位規範違憲疑義，而合於司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款之要件，亦非不得聲請本院解釋。至若無關地方自治團體決議事項或自治法規效力問題，亦不屬前開得提起行政訴訟之事項，而純為中央與地方自治團體間或上下級地方自治團體間之權限爭議，則應循地方制度法第七十七條規定解決之，尚不得逕向本院聲請解釋。」

修正地方自治法規報院核定或備查之統一處理程序

一、自治條例：(處理流程詳附表一)

(一) 內容定有罰則者：

1、直轄市政府應逕行報行政院(以下簡稱本院)核定，本院各主管單位收受直轄市政府報院函後，應於1個月內簽復核定。但自治條例內容複雜、關係重大，或經中央業務主管機關函報須較長時間審查者，應敘明理由函告直轄市政府延長期限。

2、本院各主管單位收文後，應先交由中央業務主管機關會商相關部會(包括法務部)於15日內彙整全案提出具體意見報院。中央業務主管機關因相關部會意見有待協調或釐清，無法於期限內將意見函復者，應先將無法依期限處理之理由及預定處理期限報院，並於預定期限內將意見函復。

3、本院各主管單位於收到中央業務主管機關函復意見後，如有必要，得再會請本院各相關單位表示意見，並審認其內容，分別依下列情形簽復直轄市政府並副知中央業務主管機關：

(1)認無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規者，函復准予核定。

(2)認有牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規或其條文前後矛盾、文字明顯錯漏者，退請直轄市政府再行研酌、逕予修正核定或不予核定。

(二)內容未定有罰則者(依內政部 91 年 6 月 5 日台內民字第 0910066134 號令示意旨，內容定有罰則之自治條例，如僅修正罰則以外之條文時，亦屬之)：

1、直轄市政府應函報中央業務主管機關轉本院備查。各中央業務主管機關應敘明其有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規；其內容涉及其他部會業務者，該中央業務主管機關並應先會商相關部會意見，彙整並綜合研析後，提出具體意見報院。中央業務主管機關函轉本院時如未敘明有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規者，本院各主管單位應即退請該機關依規定辦理；其屬本院主計總處主管之業務，則由該總處收文，並代辦院稿函復。

2、直轄市政府未函請中央業務主管機關轉報本院備查，而逕行報院者，本院各主管單位應交由中央業務主管機關依(二)1之程序辦理。

3、中央業務主管機關依(二)1之程序函轉本院備查者，本院各主管單位收文後，認自治條例有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規存有疑義，得函請直轄市政府、中央業務主管機關或相關部會釐清；如有必要，得再會請本院各相關單位表示意見，經審認其內容後，分別依下列情形逕行簽復直轄市政府並副知中央業務主管機關：

(1)認無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規者，函復業已備查。

(2)認有牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規者，應敘明牴觸條文及理由，就全部或牴觸部分函告無效。

二、自治規則：(處理流程詳附表二)

(一)直轄市政府應逕行報本院備查，本院各主管單位收文後，應先交

由中央業務主管機關會商相關部會，針對自治規則有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規及自治條例表示意見。如內容單純者，可免函交。

(二) 本院各主管單位收受函復意見後，除中央業務主管機關未敘明有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規及自治條例者，應即退請該機關依規定辦理外，認自治規則有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規及自治條例存有疑義，得函請直轄市政府、中央業務主管機關或相關部會釐清；如有必要，得再會請本院各相關單位表示意見。經審認其內容有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規及自治條例後，參照前開一、(二)3 自治條例(未定有罰則)之程序辦理。

三、自律規則：(處理流程詳附表三)

直轄市議會應逕行報本院備查，由本院綜合業務處收文後，參照前開二、自治規則之程序辦理。

四、組織自治條例：(處理流程詳附表四)

(一) 直轄市政府應將直轄市政府組織自治條例逕行報本院備查、市議會應將市議會組織自治條例逕行報本院核定，由本院綜合業務處收文後，交由中央業務主管機關會商銓敘部、本院人事行政總處、主計總處、國家發展委員會及法務部後，彙整提出具體意見報院。

(二) 直轄市政府應將其所屬事業機構組織自治條例逕行報本院備查，依其性質由本院相關主管單位收文後，交由中央業務主管機關會商銓敘部、本院人事行政總處、主計總處、國家發展委員會及法務部後，彙整提出具體意見報院。

(三) 本院各主管單位於收到函復意見後，即分別參照前開一、(二)3 自治條例(未定有罰則)及一、(一)3 自治條例(定有罰則)之程序辦理。直轄市議會組織自治條例經本院核定者，並應同時函請直轄市政府公布。

五、直轄市政府、市議會將自治法規報院核定或備查時，應同時檢附總說明

及逐條說明或條文對照表、直轄市自治法規報院資料檢核表（如附表五）。

地方稅自治條例報中央機關備查之統一處理程序

一、為使直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所依地方稅法通則第六條第二項規定，將地方稅自治條例報中央機關備查之處理程序有一致做法，特訂定本處理程序，以供遵行。

二、地方稅自治條例不論有無訂定罰則，其備查程序均應優先適用地方稅法通則第六條第二項之規定。

三、地方稅自治條例之備查機關：

（一）直轄市政府：應報請行政院、財政部及行政院主計總處備查。

（二）縣（市）政府：應報請內政部、財政部及行政院主計總處備查。

（三）鄉（鎮、市）公所：應報請縣政府同意備查後層轉財政部及行政院主計總處備查；未經縣政府層轉之案件，得退請依前開規定辦理。

四、依前點規定報請備查之案件，由財政部負責彙整辦理，並於收文後視自治條例之內容，先送請相關業務主管機關就該自治條例表示意見，並敘明有無違反地方稅法通則第三條第一項不得開徵事項之規定及有無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規，於十五日內函復財政部，俾彙整中央機關之意見後，召開審查會審議。

五、審查會審議：

由財政部邀集內政部、行政院主計總處、其他相關業務主管機關代表，及地方制度、財稅相關學者組成審查會，審查地方政府報請或層轉備查之地方稅自治條例；於召集審查會時，並得邀請自治條例之制定機關列席說明。

六、依規定報請備查之案件，經審查會審議後，由財政部依據決議內容擬具函稿。

七、備查案之函復機關：

（一）直轄市政府：由財政部代辦行政院院稿函復，並副知行政院主計總處、財政部及其他相關業務主管機關。

（二）縣（市）政府：由財政部函復，並副知內政部、行政院主計總處及其他相關業務主管機關。

（三）鄉（鎮、市）公所：由財政部逕行函復鄉（鎮、市）公所，並副知縣政府、行政院主計總處及其他相關業務主管機關。

八、地方稅自治條例備查案件審竣後，依下列情形函復：

（一）認無牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規者，函復業已備查。

（二）認有牴觸憲法、法律或基於法律授權之法規者，應敘明牴觸條文及理由函復制定機關。

九、直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所，將地方稅自治條例報請備查時，應同時檢附總說明、逐條說明（條文對照表）、與業者溝通紀錄、對相關產業衝擊影響及成本效益評估報告。