



啟動法規鬆綁 - 從函釋開始

國家發展委員會

報告人：法制協調中心林主任志憲

106 年 10 月 26

日

大綱

壹、前言

貳、現況檢討

參、鬆綁策略

肆、建議檢討案例

伍、各部會應辦事項

陸、結語

壹、前言

- 一、為促進經濟發展，避免過度管制阻礙競爭力的提升，各國均將法制革新視為施政要項。
- 二、為建構友善企業經營法制環境，釋放民間與經濟動能，自 84 年起，行政院於不同階段分別推動「投資障礙排除小組」、「法制再造計畫」等相關法規鬆綁工作，惟績效均不顯著，民間及企業仍無感。

貳、現況檢討 - 外界評價 (1/2)

一、據 2017 年世界經濟論壇 (WEF) 全球競爭力報告，我國在 137 個受評比國家中整體排名第 15 名，惟相關指標表現不盡理想：包括「行政法規之繁瑣程度」(第 30 名)、「法規鼓勵外人直接投資的程度」(第 79 名)。

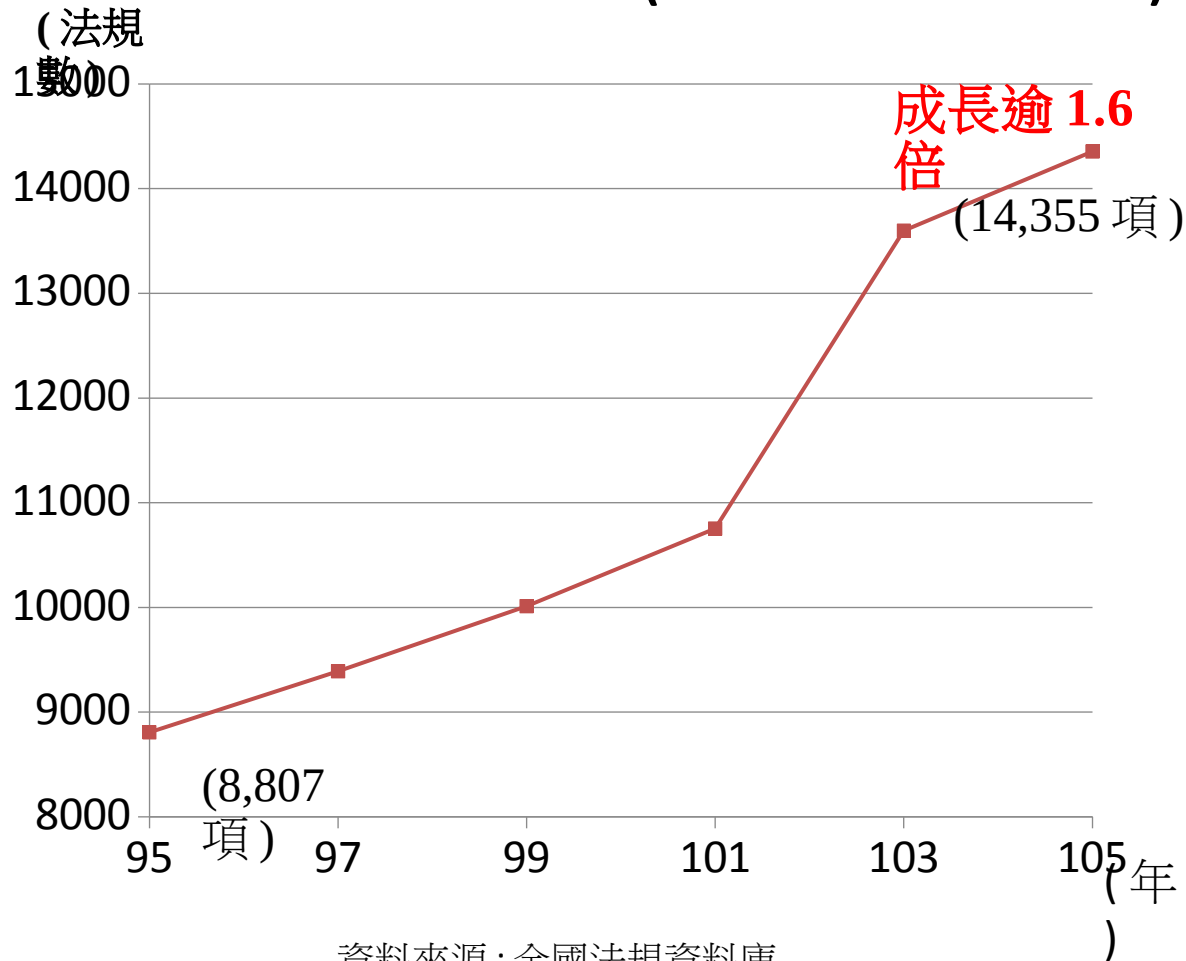
二、近年外國商會反應我國法規鬆綁仍有不足：

(一) 2015、2016 美商白皮書表示我國投資環境面臨之挑戰包括法規障礙過多，法規立意良善但繁瑣複雜，致企業增加許多遵法成本。

(二) 2016、2017 歐商白皮書表示我國法規體制仍過度聚焦於事先掌控市場，與歐洲體制更重視事後監督市場及產業自我規範之作法背道而馳。

貳、現況檢討 - 法規數量持續上升 (2/2)

以法規命令為例 (不含實質法規命令)



資料來源：全國法規資料庫



參、鬆綁策略 (1/2)

一、目標：人民幸福有感、排除投資障礙及減輕遵法成本。

二、規劃作法：

(一) 優先檢視鬆綁令釋（函示）、行政規則及法規命令等規定。

1. 令釋（函示）指依行政程序法發布之第 2 類具外部效力之令函、依行政裁量所作之解釋及目前各機關以個案函示做為通案援用者。

2. 行政規則指本於職權訂定之內部作業規範。

3. 法規命令指法律明確授權訂定者。

(二) 強化機關法規自主檢視機制，以人民有感為鬆綁目標並採行效益管考方式，機關須說明法規影響對象及因鬆綁可受惠之對象及人數等。

參、鬆綁策略 (2/2)

三、鬆綁方向

- (一) 簡化行政程序 (例如申請及審查流程)。
- (二) 針對新興商業模式未涉法律禁止或限制規定者，應採取管制以外之管理措施，透過市場業者自律，創造更有利的發展空間。
- (三) 行政機關因執行法令就具體個案所為之函示，應考量個案事實間的差異，不宜逕將個案函示當作通案處理。
- (四) 逾越法律授權訂定過多管制規範之函釋，應即廢止。
- (五) 法律所授權訂定之「其他相關管理事項」，目前各部會在此授權下訂定過多管制規範，應重新檢討，刪除不符立法意旨之內容。
- (六) 為執行法律所訂之內部行政規則規定應朝彈性處理。

肆、建議檢討案例 (1/14)

案例一

身分認證
毋須以印
鑑證明為
之

1. 內政部為利身分認證，訂定「戶政事務所辦理印鑑登記作業規定」，供民眾至戶政機關臨櫃申請印鑑證明。

2. 檢討

(1) 印鑑證明已不符數位時代所需，以不動產移轉登記為例，民眾如委託第三人代辦不動產移轉登記，須先至戶政機關臨櫃申請印鑑證明。

(2) 財政部刻正推動不動產移轉 e 化整合服務，可線上利用**自然人憑證辦理授權第三人作業**，完成稅務及地政網路申辦整合，達**全程無紙化**。

3. 建議

內政部停止辦理印鑑登記及核發印鑑證明，停止適用「戶政事務所辦理印鑑登記作業規定」。

肆、建議檢討案例 (2/14)

案例二

公司設立
登記程序
毋須蓋具
公司印鑑

1. 依「公司之登記及認許辦法」第 16 條附表之備註規定，公司設立（變更）登記申請書須蓋具公司及代表公司之負責人之印鑑章。

2. 檢討

為簡化公司申設程序，提高行政效率，及配合知識經濟數位化之需求，應刪除印鑑之規定。

3. 建議

刪除上開辦法附表規定。

肆、建議檢討案例 (3/14)

案例三

涉及人民
權益事項
不得以
Q&A 問
答集取代

1. 食品安全衛生管理法第 7 條第 4 項授權主管機關公告食品業者應辦理檢驗之類別等相關事項，惟衛福部卻就食品業者輸入原裝進口產品，已有國外廠商之檢驗報告者，是否仍須自行檢驗或委外檢驗之事項，定於 Q&A 問答集。

2. 檢討

外商一再反映，涉及人民權利義務事項應以法規命令定之，不應規範於 Q&A 問答集，因未踐行法規預告程序，影響人民權益。

3. 建議

檢討修正。

肆、建議檢討案例 (4/14)

案例四

涉及人民權義事項，不得以行政規則或函示規範

1. 食品安全衛生管理法第 21 條第 5 項授權主管機關訂定，食品查驗登記許可及管理辦法，惟衛福部卻就特殊營養食品許可證之展延事項另以行政規則或函示規範。

2. 檢討

外商一再反映，涉及人民權義事項應以法規命令定之，不應規範於行政規則或函示，因未踐行法規預告程序，影響人民權益。

3. 建議

檢討修正。

肆、建議檢討案例 (5/14)

案例五

事業單位設置護理人員方式應予彈性

1. 「職業安全衛生法」第 22 條規定，事業單位勞工人數在 50 人以上者，應僱用或特約醫護人員，勞動部於「勞工健康保護規則」第 3 條及附表規定，事業在同一工作場所，勞工人數在 300 人以上者，應全職僱用護理人員，辦理臨廠健康服務。

2. 檢討

商會反映因應現行工作型態之轉變，員工未必固定於同一工作場所工作，以員工人數作為設置全職護理人員之標準缺乏彈性。

3. 建議

修正事業單位設置護理人員之標準，予事業單位以特約或僱用之彈性。

肆、建議檢討案例 (6/14)

案例六

證券交易法有關股份取得之申報，不應增加法律所無限制

1. 證券交易法第 43 條之 1 第 1 項規定，任何人單獨或與他人共同取得任一公發公司已發行股份總額超過 10% 之股份應向主管機關「申報」；惟於行政規則規定，其於申報前應先公告。

2. 檢討

法律僅規定申報，行政規則卻增加法律所無限制，要求申報前應先踐行公告。

3. 建議

修正行政規則，刪除有關公告之規定。

肆、建議檢討案例 (7/14)

案例七

來臺從事商業活動之外籍人士被認定為來臺工作

1. 「就業服務法」第 43 條規定，外國人未經雇主申請許可，不得在我國工作。依勞動部 95 年函釋，工作非以形式上之契約型態或報酬加以判斷，若外國人有勞務之提供或工作之事實，即令無償，亦屬工作。

2. 檢討

據外商反映，外商及外籍人士短期來臺從事商業活動（如外國酒商來臺促銷酒品等行銷活動），實務上有被認定為工作之疑義，而致生有違就服法未經許可在台工作之虞。

3. 建議

勞動部應檢討有關工作之認定規定。

肆、建議檢討案例 (8/14)

案例八

環保署就環評法第 5 條第 2 項授權訂定「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」，刻正徵集意見檢討修正中

1.

(1) 依環評法第 5 條第 1 項規定，工廠之設立及工業區之開發屬應實施環評之開發行為，其就實施之細目及範圍，於第 2 項授權環保署另訂認定標準（依認定標準非都市土地開發面積達 10 公頃以上始須環評）。

(2) 101 年間台糖釋出土地供公民營企業承租開發時，因部分業者刻意化整為零規避上開 10 公頃之環評標準，爰環保署公告台糖土地之工廠設立或園區開發行為，皆應實施環評。

2. 檢討

環保署上開公告事項規定，就台糖釋出土地供工廠設立或園區開發行為，不論開發面積皆須實施環評，尚有欠妥，且與認定標準規範不一致。

3. 建議

環保署 106 年 4 月預告修正認定標準，並定明台糖土地 1 公頃以下免實施環評，與其它非都市土地 10 公頃以上

肆、建議檢討案例 (9/14)

案例九

最有利
標經撤
銷決標
或解除
契約時
之後續
處理

1. 機關依規定撤銷決標或解除契約時，原係採最低標為決標原則者，機關得選擇符合資格之次優廠商直接遞補。惟原係採最有利標為決標原則者，需召開評選委員會會議，依招標文件規定重行辦理評選（採購法施行細則第 58 條第 1 項規定）。

2. 檢討

商會反映於最有利標採總評分法，經撤銷決標或解除契約時，要廠商重新參與招標或評選，不僅增加行政機關成本，廠商也須增加費用，不利投資。

3. 建議

檢討修正。

肆、建議檢討案例 (10/14)

案例十

小 額 採
購 門 檻
應 予 放
寬

1. 採購法授權工程會訂定採購公告金額為 100 萬元，另授權該會訂定「中央機關未達公告金額採購招標辦法」，其第 5 條規定，公告金額 10 分之 1(10 萬元) 以下採購之招標，得不經公告程序，逕洽廠商採購，免提供報價或企劃書。

2. 檢討

外界反映上述辦法自 88 年制定迄今已逾 18 年，應參考現行物價，檢討修正相關規範。

3. 建議

小額採購門檻應予放寬。

肆、建議檢討案例 (11/14)

案例十一

採購法
強制仲
裁規定
應擴大
適用

1. 採購法第 85 條之 1 第 2 項規定，**工程及技術服務採購之調解**，採購申訴審議委員會應提出調解建議或方案，其因機關不同意致調解不成立者，廠商提付仲裁，機關不得拒絕。

2. 檢討

外界反映仲裁有助快速解決履約爭議，提升政府採購效能，爰強制仲裁之適用範圍應**擴及至統包式財物採購及勞務採購**。

3. 建議

檢討修正。

肆、建議檢討案例 (12/14)

案例十二

公告政府採購不良廠商之停權適用範圍

1.

(1) 採購法第 101 條至 103 條規定，機關辦理採購，發現廠商有違法或重大違約之情形，經審議無誤者，將不良廠商刊登於政府採購公報，並列於政府採購資訊系統「拒絕往來廠商公告區」，供日後各機關開標前查詢。

(2) 列為拒絕往來廠商，將受停權處分，於停權期間不得參加投標或作為決標對象或分包廠商。

2. 檢討

商會反映常有因員工為個人利益而涉及之疏失行為，造成廠商被限制於 1 至 3 年期間，禁止投標、不得作為決標對象或擔任下包廠商，不符合比例原則。

3. 建議

檢討修正

肆、建議檢討案例 (13/14)

案例十三

心理師
可否透
過網路
平台提
供心理
諮商服
務

1. 依心理師法第 10 條規定，心理師執業以一處為限，並應在主管機關認可之機構為之；衛福部進一步函釋心理師法並未准許心理師得利用網路方式進行心理師業務。

2. 檢討

外界反映經由網路平台提供心理諮商服務已成為國際趨勢，美國與日本均可；我國實務亦曾有相關平台經營案例。

3. 建議

檢討開放可行性。

肆、建議檢討案例 (14/14)

案例十四

勞工在事業場所外工作時間指導原則

1. 配合勞基法第 30 條雇主應備置勞工出勤紀錄之規定，勞動部發布「勞工在事業場所外工作時間指導原則」，提供事業單位作為其勞工在外工作之「工作時間認定」及「出勤紀錄記載」之參考。同時，針對常見在外工作之類型如新聞媒體、電傳勞動、外勤業務員、汽車駕駛訂定相關規範。

2. 檢討

商會反映指導原則僅揭示上述四種在外工作類型，其適用對象應予擴大。

3. 建議

檢討修正。

伍、各部會應辦事項 (1/2)

一、「加速投資臺灣專案會議」第2次會議院長裁示

- (一) 為活絡經濟發展，釋放民間投資動能，各機關應摒棄施政以防弊為主的態度，採取積極興利便民角度，進行檢討並鬆綁管制的財經法規函令，以建立友善投資環境。
- (二) 請財政部、經濟部、勞動部、金管會、工程會由首長或指定副首長督導，鬆綁阻礙企業發展之令釋(函示)、行政規則、法規命令，並即刻著手從函釋做起，每二週提出人民有感成果送國發會彙整後，於專案會議報告。
- (三) 財經相關法規鬆綁除採取由下而上方式，由部會檢討相關函釋做起外。同時，應透過由外而內方式，建立對外溝通窗口，期使民眾能將意見反映給相關部會，俾利部會進行檢討。

伍、各部會應辦事項 (2/2)

二、運作機制

- (一) 依院長前述裁示推動法規鬆綁工作。
- (二) 除財經相關部會 (財政部、經濟部、勞動部、金管會及工程會)，應依院長前述裁示辦理外，其餘部會以 3 個月為 1 期，提出讓人民有感的鬆綁成果，送國發會彙整，第 1 期於本年 12 月中旬提交；自 107 年起採按季辦理。

陸、結語

- 一、法規鬆綁已談了 20 餘年，不能成功的理由必須正視，誠實面對。
- 二、主管機關應由首長帶領，各業務單位須全面動起來，並由法制單位協助才有成功可能。
- 三、臺灣正面臨產業轉型契機，於如何提升競爭力的關鍵時期，法規鬆綁是最重要的基礎工作，只求成功不能失敗，並應嚴格管考讓人民有感。