

調查「據訴，財團法人車輛安全審驗中心車輛型式安全審驗作業指引手冊第二章審驗作業要求2.11（9）B應無法律效力」案件需要，函請法務部就所詢事項說明乙案
發文機關：法務部

發文字號：法務部 107.09.27. 法律字第10703513470號

發文日期：民國107年9月27日

主旨：有關大院為調查「據訴，財團法人車輛安全審驗中心車輛型式安全審驗作業指引手冊第二章審驗作業要求2.11（9）B應無法律效力」案件需要，函請本部就所詢事項說明乙案，復如說明二，請查照。說明：

一、復貴處 107年 8月31日處台調查字第1070832477號函。

二、就來函所詢事項，說明如下：

（一）按行政程序法（下稱本法）第 150條第 1項所稱之「法規命令」，須具備「行政機關基於法律授權訂定」及「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」二項要件，如僅符合上開二項要件之一者，則不屬之。次按本法第159 條所稱「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；其又可分為二類，第一類為「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」，例如：關於行政機關內部之分層、事務之分配、文件之處理方式、作業方法、業務流程、辦理期限、加班、出差等規定；第二類為「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」，例如為闡明法律或其他法規涵義之解釋、規定行政機關如何行使裁量權之裁量基準等（本部 106年 6月28日法律字第 10603507870號函、 107年 4月20日法律字第10703505430 號函參照）。本件財團法人車輛安全審驗中心（下稱審驗中心）因受交通部委託辦理車輛型式安全審驗，而製作「車輛型式安全審驗作業指引手冊」（下稱指引手冊）函報交通部核定，揆諸指引手冊之形式非依本法發布或下達，且與上述本法所定法規命令及行政規則之要件未符，又依該指引手冊第一章 1.1之說明，指引手冊之內容係以交通部「車輛型式安全審驗管理辦法」（下稱管理辦法）及「車輛安全檢測基準」為依據，若因交通部法規變更或其他事由致指引手冊內容與法規抵觸時，仍以政府法令為主。準此，該指引手冊之功能應係提供申請人使用，並幫助申請人理解管理辦法、車輛安全檢測基準內容，而非屬本法所定法規命令及行政規則。

（二）承上述，指引手冊如僅係相關法規之重申及說明，則其內容不得與法規抵觸，並增加法規所無之限制或侵害人民權益，違反者，其內容無效。至於來函所詢指引手冊第二章審查作業要求2.11「一般性通則規定」之內容有無涉及人民權益部分，因涉及交通部主管法規之解釋（管理辦法及車輛安全檢測基準等），故宜由主管機關交通部本於職權審認之。

（三）按新訂之法規，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之事實或法律關係，是謂禁止法律溯及既往原則。又中央法規標準法（下稱中標法）第18條規定：「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。」立法意旨係以機關

受理人民聲請許可案件時，如在處理程序終結前，據以准許或不准許之實體法規有所變更時，應依一般原則適用新頒布之法規繼續處理；惟當事人既在舊法有效期間提出聲請，祇因審查費時，或因機關未能及時迅速處理，致當事人之權利蒙受損失，亦失公允。故規定舊法規有利於當事人，且新法規未廢除或禁止，應適用舊法規（中標法第18條立法理由參照）。本件來函所詢指引手冊第二章審查作業要求2.11（9）B，針對法規規定應檢測之檢測項目，明定「以申請案審驗合格日」作為是否應檢測之依據，故申請人所提申請案經「審驗合格」後欲申請「檢測」時，就應檢測之項目，係以審驗合格日之法規規定為準。惟依中標法第18條規定，申請人申請審驗後，行政機關審查程序中，法規規定應檢測之項目如有變更，且舊法規（申請審驗時之法規）有利於當事人，而新法規未廢除或禁止者，即應適用舊法規以決定應檢測之項目。據此，指引手冊2.11（9）B明文排除中標法第18條「從新從優原則」之適用，對於申請人而言較為不利，其是否有法源依據？其排除中標法第18條規定適用之考量為何？又類此規定，是否宜訂於指引手冊之中？有無逾越或增加法規所無限制？宜請交通部予以釐清並說明。

- （四）未按本法第5條規定：「行政行為之內容應明確。」明確性原則係由憲法上法治國原則導出，為依法行政原則之主要成分，乃憲法層次上之原則，所謂內容明確並不限於行政行為（例如行政處分），在法律保留原則下，法律及法規命令之規定，內容必須明確，涉及人民權利義務事項時，始有清楚之界線與範圍，對於何者為法律所許可，何者屬於禁止，亦可事先預見及考量（吳庚著，行政法之理論與實用，增訂第13版，第70頁參照）。本件管理辦法第37條規定：「審驗機構辦理車輛型式安全審驗遇有疑義時，得邀集公路監理機關、專家學者等相關代表，共同處理疑義案件...，且其會議結論或紀錄經交通部同意後，併同作為辦理車輛型式安全審驗之依據。」然車輛型式安全審驗之依據應明確並使申請人可預見，上開規定以審驗機構召開會議之結論或會議紀錄內容，經交通部同意後逕行納為辦理審驗之依據，其規範性質為何？是否得使人民明確預見其規範內容？均宜請交通部併予釐清並說明。