

本報告僅供委員參考

文化基本法草案評估報告

法制局 傅朝文 撰

中華民國 108 年 3 月

文化基本法草案評估報告

目次

摘要	1
壹、背景說明	2
貳、修法重點	2
參、問題檢討與建議	3
一、基本法有其優越性，為避免法律概念上之混淆，並統一各類基本法之體例，建議刪除本草案第 1 條第 2 項有關法律適用關係之規定(本草案第 1 條)	3
二、基於憲法對地方自治之制度保障精神，中央法律不宜規範地方機關之組織，建議刪除鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員之規定（本草案第 20 條第 1 項）	5
三、文化中介組織應建立公民參與機制，並依政府資訊公開法相關規定公開相關營運資訊（本草案第 20 條第 2 項）	6
四、宜授權其他法律規範文化預算之編列與保障，並於法條中明列文化預算應「逐年成長」之規定，以落實各級政府應「寬列」文化預算之立法意旨（本草案第 23 條第 1 項）	8
五、為保障人民之文化權利，制（訂）定重大政策、法規與開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，其評估機制則授權另以專法定之（本草案第 24 條）	9
六、為杜絕文化基本法與其他相關法規間之適用爭議，其他相關法規修正或廢止前，其與本法規定抵觸或競合者，依本法規定為解釋及適用（本草案第 28 條）	12
七、法案性別及人權影響評估	13
肆、結論	14

伍、條文對照表.....	15
參考文獻	24
附錄：	26
「文化基本法草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形.....	26
文化部法案及性別影響評估檢視表.....	35
立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表	47

摘要

為落實憲法文化規定，建立多元文化國家，保障人民文化權利，行政院爰擬具文化基本法草案。本報告就本草案評估報告之相關問題進行評估，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視及分析，提出以下修法建議，俾供本院委員於審查法案及問政參考。首先，基本法有其優越性，為避免法律概念上之混淆，並統一各類基本法之體例，建議刪除本草案有關法律適用關係之規定。另基於憲法對地方自治之制度保障精神，中央法律不宜規範地方機關之組織，建議刪除鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員之規定。值注意者，文化中介組織既享有文化資源之分配權限，資金又多來自於政府預算，文化中介組織應建立公民參與機制，並依政府資訊公開法相關規定公開相關營運資訊以利監督，並於法條中明白宣示避免國家對其不當干預之意旨。此外，宜授權其他法律規範文化預算之編列與保障，並於法條中明列文化預算應「逐年成長」之規定，以落實各級政府應「寬列」文化預算之立法意旨。再者，為保障人民之文化權利，制（訂）定重大政策、法規與開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，其相關評估機制則授權另以專法定之。最後，為杜絕文化基本法與其他相關法規間之適用爭議，其他相關法規修正或廢止前，其與本法規定牴觸或競合者，宜依本法規定為解釋及適用。

文化基本法草案評估報告

壹、背景說明

文化基本法是我國推動文化事務的上位基礎性法律，有關制定「文化基本法」之倡議，最早是於86年¹6月第2次全國文化會議提出。次年，前行政院文化建設委員會文化白皮書亦揭橥多位專家學者、民意代表有制定「文化基本法」之構思。嗣後行政院於100年間曾函送「文化基本法」草案請立法院審議，惟未及於立法院第7屆第8會期內完成立法程序。

為落實憲法文化規定，建立多元文化國家，保障人民文化權利，文化基本法主要為釐清下列議題：文化之基本價值與原則、各種人民之文化權利與相應之國家義務、各種文化事項之基本方針、文化傳播、文化例外、文化藝術工作者之工作保障、文化行政與中介組織、文化任務與文化治理方式、文化人才與文化預算之確保、文化權利之救濟等。

基此，為因應社會各界對制定「文化基本法」之期盼，行政院爰擬具文化基本法草案（以下簡稱本草案），於108年1月10日經該院院會議決通過，並於當日以院臺文字第1070221566號函送本院審議²，復經本院第9屆第7會期第1次會議決定交付教育及文化委員會審查³。

貳、修法重點

文化之主體係人民，文化作為思想表達，應基於表意自由之原則，由下而上自主形成。國家之文化施政，除保障人民文化創造及參與自由，尊重文化多元多樣發展外，應打造文化公共領域及有利

¹本報告原則以民國年份表述，但涉及外國立法例部分，除註釋中網頁瀏覽日期外，全部改用西元年分表述。

²行政院網頁，第9屆本院送請立法院審議法案，

<https://www.ey.gov.tw/Page/B7DE21A992672E7E>；最後瀏覽日：108年2月19日。

³立法院議案整合暨綜合查詢系統，行政院「文化基本法草案」，

<http://misq.ly.gov.tw/MISQ/Query/misq5000QueryBill.action>；最後瀏覽日：108年2月19日。

文化發展之環境，讓文化為全民共享，落實文化公民權。

行政院所擬具「文化基本法」草案，其要點如下：

- 一、本法之立法目的。(草案第 1 條)
- 二、多元文化及多樣性發展之基本價值與原則。(草案第 2 條)
- 三、創作表意參與自由、權利平等原則、文化近用權、語言權、創作者智慧財產權、文化政策參與權等人民文化權利。(草案第 3 條至第 8 條)
- 四、文化保存、維護與發揚、博物館發展、圖書館發展、文化空間、社區總體營造、文化教育、文化經濟、文化傳播、文化科技、文化交流、文化與藝術工作者保障及文化獎助之基本方針。(草案第 9 條至第 19 條)
- 五、為健全文化治理，文化行政機關之組織、人事、經費應有適當配置；國家得優先考量透過中介組織對外進行文化預算獎勵、補助等，以落實臂距原則。(草案第 20 條)
- 六、中央與地方政府應協力文化治理。(草案第 21 條)
- 七、為落實多元文化政策，應延攬文化人才，並建立適合文化治理之人事制度。(草案第 22 條)
- 八、保障文化預算之充裕與設置文化發展基金。(草案第 23 條)
- 九、為落實保護我國文化永續發展，締結國際條約、協定有影響文化之虞時，應評估對本國文化之影響。(草案第 24 條)
- 十、為保障文化藝術價值及文化與藝術工作者權益，授權訂定文化藝術採購相關事項之辦法；另為辦理採購之彈性，規定不適用政府採購法之情形。(草案第 25 條)
- 十一、為供文化政策制定與學術研究發展參考，應辦理人民文化權利及文化事項之研究、調查、統計。(草案第 26 條)
- 十二、人民文化權利遭受侵害，得依法救濟。(草案第 27 條)

叁、問題檢討與建議

- 一、基本法有其優越性，為避免法律概念上之混淆，並統一各類基

本法之體例，建議刪除本草案第 1 條第 2 項有關法律適用關係之規定（本草案第 1 條）

按基本法之主要內容係為各該領域或政策措施之基本原理原則或基本方針，為實施基本法，達到基本法之理念或原則等所必要之法律（簡稱為實施法律），自不得違反基本法之意旨及內容。因此，學說認為從實施法律不得違反基本法之意旨及內容以觀，基本法具有優越性質⁴。甚至有學者主張基本法具有「準憲法」之性質⁵。但實務上多認為我國係成文憲法，除非修正憲法或中央法規標準法，否則尚難透過解釋之方式，創設另一法規位階。換言之，實務上認為依我國現行體制，即使法律名稱為基本法，其法律位階仍與其他法律相同，並無上下位之關係⁶。惟依我國現行各類基本法之體例，往往規定須依該基本法所揭示原則，修正該領域相關法規⁷。本草案第 28 條亦有類似規定。據此以觀，關於文化事務之法律如牴觸文化基本法，縱非無效，亦應修正或廢止，顯見文化基本法較諸其他文化事務法律，即使並非形式上之優位法或上位法，但實質上具有一定優越性。

依本草案第 1 條第 2 項規定：「文化事務，除其他法律有特別規定者外，適用本法之規定。」核其立法說明，係由於我國現有法律中不乏對文化事務規定者，為相對於本法之特別規定，為釐清本法與其他法律之適用關係，爰為規定。惟據學說意見，由於基本法為基本原理原則之優位法，拘束立法者在制定實施法律時必須遵循基本法之意旨，因此，實施法律與基本法之關係，並非單純內容上之特別法與普通法之關係⁸。換言之，文化基本法既相對於其他文化事務法律具有一定優越性，如又強調其他法律為特別規定應優先適

⁴翁岳生教授祝壽論文編輯委員會，當代公法新論（中）——翁岳生教授七秩誕辰祝壽論文集，元照出版，91 年 7 月，頁 246。

⁵蔡秀卿，環境保護基本法草案之檢討，立法院院聞，第 28 卷第 3 期，89 年 3 月，頁 43。

⁶法務部 107 年 9 月 20 日法制字第 10702521960 號函。

⁷參見通訊傳播基本法第 16 條第 1 項、教育基本法第 16 條。

⁸同註 4，頁 246。

用，容易造成概念上之混淆。其次，本草案多為文化事務基本原理原則之宣示，各具體事項應依其他文化事務法律辦理，本為法律解釋上當然之理，無待於文化基本法中規定。再者，現行各類基本法如教育基本法、通訊傳播基本法、科學技術基本法、原住民族基本法、客家基本法、環境基本法等皆無此類體例，各類基本法之第 1 條皆僅宣示其立法目的，而未以普通法地位自居。

綜上，由於基本法有其優越性，為避免法律概念上之混淆，並統一各類基本法之體例，爰建議刪除本草案第 1 條第 2 項規定。

二、基於憲法對地方自治之制度保障精神，中央法律不宜規範地方機關之組織，建議刪除鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員之規定（本草案第 20 條第 1 項）

本草案第 20 條第 1 項規定：「國家應健全文化行政機關之組織，配置充足之人事與經費，並結合學校、法人、網絡、社群、非政府組織及文化藝術團體，共同推展文化事務。鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員，負責文化事務之規劃、輔導及推動事宜。」依其立法理由，該項規定後半段係有關因應文化事務向下扎根，強化鄉（鎮、市、區）文化事務之推動，而規定鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員，負責文化事務之規劃、輔導及推動事宜。

惟地方自治團體之組織為其自治事項，地方制度法第 18 條至第 20 條定有明文。基於憲法對地方自治之制度保障精神，中央法律不宜規範地方機關之組織⁹。其次，基本法係各該領域或政策措施之基本原理原則或基本方針，規範鄉（鎮、市、區）公所之組織或人力調度似有所不宜。再者，鄉（鎮、市、區）公所與直轄市、縣(市)政府同屬地方政府，依文化法規如負有文化行政任務，本應指定專責單位或人員辦理，並無特別予以規定之必要。爰建議刪除該項後

⁹法務部 107 年 9 月 20 日法制字第 10702521960 號函。

半段規定，將本草案第 20 條第 1 項規定修正為：「國家應健全文化行政機關之組織，配置充足之人事與經費，並結合學校、法人、網絡、社群、非政府組織及文化藝術團體，共同推展文化事務。」

三、文化中介組織應建立公民參與機制，並依政府資訊公開法相關規定公開相關營運資訊（本草案第 20 條第 2 項）

本草案第 20 條第 2 項揭示臂距原則，即國家就文化預算所為獎勵、補助、委託或其他捐助措施，得優先考量透過適當中介組織為之，避免干預創作內容。按所謂臂距原則，係源自英國之文化治理概念。因為體認到文化藝術創作與表達易受政府干預與政治意識形態操弄，應設立文化中介組織（intermediary cultural organization），其性質上為非政府部門公共機構（Non-Departmental Public Body, NDPB），將藝術文化資源的補助與分配由藝文專業的同儕評審決策，同時賦予其在人力運用、預算編列、資源與組織營運上更多彈性的空間¹⁰。我國現存之「國家文化藝術基金會」、「國家表演藝術中心」等皆屬於文化中介組織，依 108 年 01 月 09 日公布之文化內容策進院設置條例即將新設之「文化內容策進院」亦屬之，並以公設財團法人或行政法人之組織型態出現。

此種文化中介組織以執行公共政策為主要任務，其資金主要來自公共經費，但與主管機關並沒有直接之層級節制關係，具一定程度之獨立性，學理上有稱之為「準政府組織」。由於該種組織的決策核心為董事會，大多由政治任命之成員所組成，主管部會不易直接管理監督。另一方面，一般私領域的市場機制也無法完全引導該組織的運作，因為其具有一定程度的政府權威。因此，使其遊走於公私領域之灰色地帶，凸顯出對於此種組織之課責問題。換言之，該組織雖具有相當之自主性，但仍應以產出向主管機關負責。因此，主管機關應要求該組織就營運狀況與績效表現提供完整資訊，以強

¹⁰ 劉俊裕，再東方化，巨流出版，107 年 1 月，頁 207。

化對此種組織之課責¹¹。

文化藝術領域應避免政府的過度干預，維持文化中介組織之獨立性有其必要，本草案第 20 條第 2 項揭禁臂距原則，可資贊同。惟為強化文化中介組織之獨立性及中立性，宜於法條文字中明白宣示國家應避免對此類組織進行不當干預。

另一方面，國家固應尊重文化中介組織之獨立性，但其既享有文化資源分配權限，資金又多來自於政府預算，宜建立一套公共課責機制，以確保公共任務之達成。目前法制上政府雖可依行政法人法及財團法人法對相關法人組織進行監督，但文化中介組織有其特殊性，不同類型之文化業務（如文創產業、電影、表演視覺藝術等）也有不同型態之中介組織，如何強化中介組織的公開透明與課責，同時保持其獨立性與專業性，係落實臂距原則應考量之重要課題。學者認為，文化中介組織之公共課責應從建立公民參與機制與資訊之公開透明著手，本草案第 9 條雖然有公民參與機制之規定，但限於文化保存且不及於行政法人、財團法人等中介組織，仍有所不足¹²。行政法人法及財團法人法亦無公民參與機制之規定。簡言之，於強化文化中介組織之獨立性外，文化基本法宜明文就文化中介組織引入公民參與機制及營運資訊之公開透明為規定以強化監督。

另本草案第 20 條第 2 項規定本身已明白揭禁臂距原則之內涵，條文中所稱「落實臂距原則」文句似顯贅餘，且在本草案未就臂距原則另行定義且查相關法規並未就臂距原則為規定之情況下，所謂「落實臂距原則」亦有欠明確，似以刪除為宜，有關「臂距原則」之理念於立法理由中闡明較為妥適。

綜上，文化中介組織既享有文化資源之分配權限，資金又多來自於政府預算，應重視其公共課責及避免不當干預，爰建議修正本

¹¹ 孫煒，民主治理中準政府組織的公共性與課責性：對於我國政府捐助之財團法人轉型的啟示，人文及社會科學集刊第 24 卷第 4 期，101 年 12 月，頁 501～511。

¹² 詳附錄「文化基本法草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形，劉俊裕教授第 3 點意見。

草案第 20 條第 2 項規定為：「國家以文化預算對人民、團體或法人進行獎勵、補助、委託或其他捐助措施時，得優先考量透過文化藝術領域中適當之法人、機構或團體為之，並應避免不當干預，以尊重文化表現之自主。」另參考文化內容策進院設置條例第 6 條、第 32 條規定體例¹³，增訂第 3 項規定為：「前項法人、機構或團體應建立公民參與機制，並依政府資訊公開法相關規定公開相關營運資訊。」

四、宜授權其他法律規範文化預算之編列與保障，並於法條中明列文化預算應「逐年成長」之規定，以落實各級政府應「寬列」文化預算之立法意旨（本草案第 23 條第 1 項）

文化相關經費長期以來居於弱勢，文化部長曾表示，以 105 年為例，文化部預算僅占中央政府總預算 0.84%，遲至今（108）年才首度突破百分之一，達 202.83 億元¹⁴。此種文化經費窘迫之情況如長此以往，必然不利於我國文化事務之推動。為保障文化預算之充裕，本草案第 23 條第 1 項爰規定：「各級政府應寬列文化預算，保障專款專用，合理分配及運用文化資源，持續充實文化發展所需預算。」

有關文化預算之編列，憲法第 164 條採取比例保障之制度¹⁵，係為確保國家及各地方自治團體對於人民之文化生活得有穩定而必要的公共支出（參司法院釋字第 463 號解釋文）。但 86 年修憲時遭排除適用。如憲法增修條文第 10 條第 10 項規定：「教育、科學、文化

¹³文化內容策進院設置條例第 6 條：「本院應建立公民參與機制，廣納社會各界建言及意見，並回應或說明。」、第 32 條：「本院之相關資訊，應依政府資訊公開法相關規定公開之；其年度財務報表、年度業務資訊及年度績效評鑑報告，應主動公開。前項年度績效評鑑報告，應由監督機關提交分析報告，送立法院備查。必要時，立法院得要求監督機關首長率同本院之董事長、院長或相關主管至該院報告營運狀況並備詢。」

¹⁴ 中時電子報網頁，文化部預算超過中央政府總預算 1% 將設置文化發展基金，記者彭堃琳，108 年 1 月 10 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20190110002582-260407>；最後瀏覽日：108 年 2 月 19 日。

¹⁵ 憲法第 164 條：「教育、科學、文化之經費，在中央不得少於其預算總額百分之十五，在省不得少於其預算總額百分之二十五，在市縣不得少於其預算總額百分之三十五。其依法設置之教育文化基金及產業，應予以保障。」

之經費，尤其國民教育之經費應優先編列，不受憲法第 164 條規定之限制。」惟有學者認為此無異摘掉教科文的保護傘，係一錯誤之修憲決定¹⁶。換言之，目前教育、科學、文化之經費不受憲法第 164 條規定之限制，不以一定之預算比例保障為必要。但立法者如願就相關經費訂定比例保障規定，解釋上並無不可。以教育經費為例，教育經費編列與管理法第 3 條第 2 項即規定各級政府教育經費預算合計應不低於該年度預算籌編時之前三年度決算歲入淨額平均值之百分之二十三。簡言之，在 21 世紀的今天，文化力就是國力，為確保文化事務之推動有穩定之財源，比例保障之規定仍有其意義。至於具體之比例規定，則宜授權其他法律加以規範。

綜上，本草案第 23 條雖有「寬列」文化預算之規定，僅具宣示意義，實務上仍難落實本草案保障文化預算充裕之意旨。宜授權其他法律具體規範文化預算之編列與保障，並於法條中明列文化預算應「逐年成長」之規定，以落實各級政府應「寬列」文化預算之意旨。爰建議參照教育基本法第 5 條第 3 項規定之體例，修正本草案第 23 條第 1 項並增訂第 2 項為：「各級政府應寬列文化預算，逐年成長，保障專款專用，合理分配及運用文化資源，持續充實文化發展所需預算。(第 1 項)文化預算之編列與保障方式，另以法律定之。(第 2 項)」

五、為保障人民之文化權利，制（訂）定重大政策、法規與開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，其評估機制則授權另以專法定之（本草案第 24 條）

在開發與經濟發展的趨勢下，容易與文化資產與文化價值產生衝突，例如文化資產因其文化價值在現行環境影響評估的制度面上無法彰顯而導致被拆除，或臺灣電影在美國好萊塢電影主宰下的發展困境，或美麗灣事件所帶出的原住民族文化權利等，種種問題都

¹⁶陳新民，憲法學釋論，陳新民自版，107 年 7 月修訂九版，頁 802～850。

顯示出國家的重大施政應該在經濟產值以外，應重視並重新衡量文化價值，所以建立「文化影響評估」制度，有其必要性¹⁷。

文化影響評估之對象目前可分為三類，第一類即國際條約之締結，本草案第 24 條已納入規範；第二類是政策、法規之文化影響評估，此種評估在歐盟已經推動了十餘年，型態類似目前行政院法案所作之性別影響評估；第三類則是開發行為的文化影響評估¹⁸。

以歐盟（European Union）為例，其法規政策係由法規政策評估委員會（Regulatory Scrutiny Board）進行全面性影響評估，以供決策者參考，而文化影響評估即屬於其中之一項¹⁹。韓國國會於 2013 年 12 月 10 日通過了「文化基本法」，該法第 5 條第 4 款、第 5 款規定，國家與地方自治團體推動各種計畫與政策時，以文化觀點評估對於國民生活品質的影響（下稱文化影響評估），使文化價值擴散到整個社會。文化影響評估的對象、程序及方法等事項，以總統令訂之²⁰。據此，韓國於 2014 年起開始試辦文化影響評估作業，由韓國文化體育觀光部（Ministry of Culture, Sports and Tourism, R.O.K.）委託韓國文化觀光研究院（Korea Culture & Tourism Institute）執行，歷經兩年示範，共執行 9 個評估案例，逐步檢討建立文化影響評估指標、流程、方法後，於 2016 年正式施行文化影響評估制度²¹。

文化影響評估指標之建立，係推動文化影響評估制度之首要工作。韓國文化觀光研究院即以「文化基本權」、「文化整體性」及「文化發展」三個面向，訂定「對文化享有之影響」、「對表達及參與之

¹⁷全國文化會議網頁，文化影響評估是什麼，https://nccwp.moc.gov.tw/issue_1_3；最後瀏覽日：108 年 2 月 13 日。

¹⁸詳附錄「文化基本法草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形，劉俊裕教授第 5 點意見。

¹⁹洪世芳、林廷鴻，國際間文化影響評估制度之發展現況及趨勢，公務員出國報告，107 年 2 月 1 日，頁 1、11。

²⁰張秀蓉，韓國文化法制化進程探究—以文化基本法為例，韓國學報第 33 卷，107 年 2 月，頁 132。

²¹魏秋宜、林素霞，韓國文化基本法立法施行及文化影響評估示範計畫案例，公務員出國報告，107 年 9 月，摘要頁。

影響」、「對文化遺產與文化景觀之影響」、「對共同體之影響」、「對文化多樣性之影響」、「對創造力之影響」等六項共通指標；另由評估機關依據評估對象特性訂定個別指標²²。

韓國在其文化基本法立法過程中，原擬以強制性之規定，將政府欲推動之所有政策、計畫都納入評估範圍。但考量各界對文化影響評估不甚了解，為避免反彈過大，後來修改為非強制性之規定。目前係由韓國政府各部會、地方政府主動提出評估申請，再由文化體育觀光部決定接受評估案件與對象。從文化影響評估制度推動以來，主動提出評估申請的機關逐年增加，連向以經濟開發思維為主之國土交通部也都願意與文化體育觀光部合作，進行都市再生之文化影響評估，已經逐漸看到韓國文化基本法所稱之文化價值擴散的效果²³。

目前我國之開發行為對環境有不良影響之虞者，依環境影響評估法第 5 條規定，應實施環境影響評估。惟該法及其相關規定²⁴僅就開發行為「是否位於文化資產保存法第 3 條所稱之文化資產所在地或保存區或鄰接地」進行評估，對文化價值之重視程度顯然不足。另文化資產保存法第 34 條規定，營建工程或其他開發行為，有破壞古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群完整之虞者，於工程或開發行為進行前，應經主管機關召開審議會審議通過後，始得為之。惟該條之適用，以業經指定為古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群等為前提，如具有相當文化價值但尚未經指定為前揭文化資產者，仍有遭開發行為破壞之虞。是以學者認為現行環境影響評估制度對文化影響評估指標存在嚴重闕漏，無法達成至關重要之文化影響評估任務²⁵。

²²同前註，頁 7。

²³同註 21，頁 14。

²⁴詳開發行為環境影響評估作業準則第 5 條之附件二環境敏感區位及特定目的區位限制調查表。

²⁵台灣文化政策研究學會網頁，超越文化經濟與產值的迷思，邁向文化價值評估的新定位，張宇欣、張依文、劉俊裕，

<http://tacps.tw/%E3%80%90%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%B0%88%E6%96%87%E8%A9%95%E6>

本草案第 24 條規定：「國家為保障文化權利，促進文化永續發展，在締結國際條約、協定有影響文化之虞時，應評估對本國文化之影響。」該條規定應係源起於 103 年太陽花學運後，政府部門意識到面對文化貨品與服務貿易，以及雙邊和多邊經貿協定(例如 TPP)等，都應該進行必要的文化影響評估²⁶。然而，本草案第 24 條並未將制（訂）定重大政策、法規與開發行為對文化所造成之衝擊納入影響評估，似有所不足。為保障人民之文化權利，制（訂）定重大政策、法規與開發行為有影響文化之虞時，理論上即應辦理文化影響評估，以避免對文化造成重大之衝擊或損害。惟考量文化影響評估係新興制度，各界理解有所不足，為避免衝擊過大，宜參照韓國實務，採非強制性規定為妥。

綜上，為保障人民之文化權利，制（訂）定重大政策、法規與開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，其相關評估機制則授權另以專法定之。爰建議修正本草案第 24 條第 1 項並增訂本草案第 24 條第 2 項、第 3 項規定為：「國家為保障文化權利，促進文化永續發展，在締結國際條約、協定與制（訂）定重大政策、法規有影響文化之虞時，得評估對本國文化之影響。（第 1 項）開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，以避免對文化造成重大之衝擊或難以回復之損害。（第 2 項）文化影響評估之對象、範圍、程序及方法等事項，以法律定之。（第 3 項）」

六、為杜絕文化基本法與其他相關法規間之適用爭議，其他相關法規修正或廢止前，其與本法規定牴觸或競合者，依本法規定為解釋及適用（本草案第 28 條）

基本法其內容多屬抽象概括性規定，須授權立法者另以法律規範而具體化，即透過基本法之制定，課予政府對相關法律之制定、

%9E%90%E3%80%91%E8%B6%85%E8%B6%8A%E6%96%87%E5%8C%96%E7%B6%93%E6%BF%9F%E8%88%87%E7%94%A2%E5%80%BC%E7%9A%84%E8%BF%B7%E6%80%9D%EF%BC%8C%E9%82%81/；最後瀏覽日：108 年 2 月 14 日。

²⁶同前註。

修正或廢止等義務而發揮一定的立法誘導功能²⁷。正因此種立法誘導功能，本草案第 28 條規定：「本法施行後，各級政府應依本法之規定，制（訂）定、修正或廢止文化相關法規。」

惟此類文化相關法規在修正或廢止前，其與文化基本法如有牴觸或競合時應如何處理？學者亦主張文化部有必要釐清文化基本法與現行相關文化事務作用法間之實質運作關係²⁸。簡言之，依學說意見，實施法律雖制定在先，基本法制定在後，但基本法既具有優越性，實施法律自不得違反基本法之意旨及內容²⁹。

綜上，為杜絕文化基本法與其他相關法規間之適用爭議，宜參照通訊傳播基本法第 16 條第 2 項規定體例，修正本草案第 28 條規定為：「本法施行後，各級政府應依本法之規定，制（訂）定、修正或廢止文化相關法規。（第 1 項）前項法規修正或廢止前，其與本法規定牴觸或競合者，依本法規定為解釋及適用。（第 2 項）」

七、法案性別及人權影響評估

為落實憲法文化規定，建立多元文化國家，保障人民文化權利，乃制定本草案，以明定國家文化義務，促進文化多元發展，健全文化多樣發展環境，推動文化自主治理，培育文化人才，提升公民文化參與，確立國家文化發展基本價值、原則與施政方針，從而豐富人民文化生活與提升美學涵養。

在性別影響評估部分，本草案經檢視所規範對象為全體人民、中央政府及地方政府，無涉及特定性別、性傾向或性別認同。在人權影響評估部分，經檢視並無違憲之虞，且有助於實現我國憲法有關文化之規定，並符合公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約。爰本草案對性別平等與人權之增進，應有所助益。

²⁷同註 4，頁 247。

²⁸劉俊裕，「文化基本法」：一份學界參與文化立法的紀實與反思，國家與社會第 13 期，102 年 4 月，頁 100。

²⁹同註 4，頁 246。

肆、結論

為保障人民之文化權利、擴大文化參與、豐富臺灣多元文化特色、促進文化表現多樣性，並確立國家文化發展基本原則及施政方針，行政院乃提出本草案，誠有其價值。惟為求法制作業完善妥當，本報告經詳為研析後，針對本草案之若干問題，總結重點並建議修正相關事項如下：

- 一、基本法有其優越性，為避免法律概念上之混淆，並統一各類基本法之體例，建議刪除本草案第 1 條第 2 項有關法律適用關係之規定。(本草案第 1 條)
- 二、基於憲法對地方自治之制度保障精神，中央法律不宜規範地方機關之組織，建議刪除鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員之規定。(本草案第 20 條第 1 項)
- 三、文化中介組織應建立公民參與機制，並依政府資訊公開法相關規定公開相關營運資訊。(本草案第 20 條第 2 項)
- 四、宜授權其他法律規範文化預算之編列與保障，並於法條中明列文化預算應「逐年成長」之規定，以落實各級政府應「寬列」文化預算之立法意旨。(本草案第 23 條第 1 項)
- 五、為保障人民之文化權利，制（訂）定重大政策、法規與開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，其評估機制則授權另以專法定之。(本草案第 24 條)
- 六、為杜絕文化基本法與其他相關法規間之適用爭議，其他相關法規修正或廢止前，其與本法規定牴觸或競合者，依本法規定為解釋及適用。(本草案第 28 條)
- 七、本草案規範對象，經檢視無涉及特定性別、性傾向或性別認同。本草案亦符合憲法有關人民權利保障規定、公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約。

伍、條文對照表

有關行政院送本院審議之文化基本法草案，共計 29 條文。爰本報告經研析後，建議修正 5 條文、無意見 24 條文。茲就相關條文建議修正情形，臚列條文對照表如下：

文化基本法草案條文對照表

行 政 院 提 案 條 文	本 報 告 建 議 條 文	說 明
第一條 為保障人民文化權利，擴大文化參與，落實多元文化，促進文化多樣發展，並確立國家文化發展基本原則及施政方針，特制定本法。 <u>文化事務，除其他法律有特別規定者外，適用本法之規定。</u>	第一條 為保障人民文化權利，擴大文化參與，落實多元文化，促進文化多樣發展，並確立國家文化發展基本原則及施政方針，特制定本法。	行政院說明： 一、第一項揭櫫本法之立法目的。 二、本法使用「國家」概念作為主詞時，係相對於「人民」概念，其範圍包含中央、地方政府及各類公法人；在涉及權限劃分時，則使用憲法上之「中央」與「地方」之用語，以指涉國家(公法人)與地方自治團體(公法人)間之權限劃分；在涉及各級政府各自權限事項時，則使用「中央政府」、「地方政府」或「各級政府」；「文化」應視為某個社會或某個社會全體特有之精神與物質、智力與情感方面之不同特點之總和；除文學和藝術外，文化還包括生活方式、共處之方式、價值觀體系、傳統和信仰。」(「世界文化多樣性宣言」序言)，因此，本法使用

		「文化」，一般指包含文學、藝術等精緻文化及常民文化，並視條文需要，有時會與藝術並列使用。 三、本法指涉文化權利概念係參考「世界人權宣言」第二十七條、「經濟社會文化權利國際公約」第十五條、「保護和促進文化表現形式多樣性公約」第二條等相關內容，涵蓋參與、表意、共享、近用、創作及其保護、多元及多樣性發展等範疇，且可能隨文化創新及互動有所調整。 四、我國現有法律中不乏對文化事務規定者，為相對於本法之特別規定，為釐清本法與其他法律之適用關係，爰為第二項規定。 本報告說明： 一、文化基本法相對於其他文化事務法律具有一定優越性，並非單純內容上之特別法與普通法之關係。如又強調其他法律為特別規定應優先適用，容易造成概念上之混淆。 二、其次，本草案多為文化事務基本原理原則之宣示，各具體事項應依其他文化事務法律辦理，本為法律解釋上
--	--	--

		當然之理，無待於文化基本法中規定。 三、再者，現行各類基本法如教育基本法、通訊傳播基本法、科學技術基本法、原住民族基本法、客家基本法、環境基本法等皆無此類體例，各類基本法之第一條皆僅宣示其立法目的，而未以普通法地位自居。 四、綜上，由於基本法有其優越性，為避免法律概念上之混淆，並統一各類基本法之體例，爰建議刪除第二項規定。
第二十條 國家應健全文化行政機關之組織，配置充足之人事與經費，並結合學校、法人、網絡、社群、非政府組織及文化藝術團體，共同推展文化事務。<u>鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員，負責文化事務之規劃、輔導及推動事宜。</u> 國家以文化預算對人民、團體或法人進行獎勵、補助、委託或其他捐助措施時，得優先考量透過文化藝術領域中適當之法人、機構或團體為之，並應落實臂距原則，尊重文化表現之自主。	第二十條 國家應健全文化行政機關之組織，配置充足之人事與經費，並結合學校、法人、網絡、社群、非政府組織及文化藝術團體，共同推展文化事務。 國家以文化預算對人民、團體或法人進行獎勵、補助、委託或其他捐助措施時，得優先考量透過文化藝術領域中適當之法人、機構或團體為之，並應避免不當干預，以尊重文化表現之自主。 <u>前項法人、機構或團體應建立公民參與機制，並依政府資訊公開法相關規定公開相關營運資訊。</u>	行政院說明： 一、為健全文化治理，在組織、人事與經費上應有適當配置，並應結合相關之機構、設施、場所及中介組織共同推展，爰第一項規定文化行政之組織與文化事務之推動方式；另為因應文化事務向下扎根，強化鄉（鎮、市、區）文化事務之推動，參考國民體育法第四條，規定鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員，負責文化事務之規劃、輔導及推動事宜。前述所稱文化行政人員係指經各類公務人員考試及格者或依聘用人員

		聘用條例、行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法等進用之人員。 二、為落實多元文化與文化平權之精神，尊重文化之自主性及專業性，爰第二項揭示臂距原則，即國家就文化預算所為獎勵、補助、委託或其他捐助措施，得優先考量透過適當中介組織為之，避免干預創作內容。 本報告說明： 一、地方自治團體之組織為其自治事項，地方制度法第十八條至第二十條定有明文。基於憲法對地方自治之制度保障精神，中央法律不宜規範地方機關之組織。 二、基本法係各該領域或政策措施之基本原理原則或基本方針，規範鄉（鎮、市、區）公所之組織或人力調度似有所不宜。 三、鄉（鎮、市、區）公所與直轄市、縣（市）政府同屬地方政府，依文化法規如負有文化行政任務，本應指定專責單位或人員辦理，並無特別予以規定之必要。 四、為強化文化中介組織之獨立性及中立性，宜
--	--	---

		於法條文字中明白宣示國家應避免對此類組織進行不當干預。 五、另一方面，國家固應尊重文化中介組織之獨立性，但其既享有文化資源之分配權限，資金又多來自於政府預算，宜建立公共課責機制，以確保公共任務之達成。簡言之，依學者意見，文化中介組織之公共課責應從建立公民參與機制與資訊之公開透明著手，本草案第九條雖然有公民參與機制之規定，但限於文化保存且不及於行政法人、財團法人等中介組織，仍有所不足。而行政法人法及財團法人法亦無公民參與機制之規定。因此，於強化文化中介組織之獨立性外，文化基本法宜明文就文化中介組織引入公民參與機制及營運資訊之公開透明為規定以強化監督。 六、第二項規定本身已明白揭櫫臂距原則之內涵，條文中所稱「落實臂距原則」似顯贅餘，且在本草案未就臂距原則另行定義且查相關法規並未就臂距原則為規定之情況下，所謂「落實臂距原則」亦
--	--	--

		有欠明確，似以刪除為宜。 七、綜上，文化中介組織既享有文化資源之分配權限，資金又多來自於政府預算，應重視其公共課責及避免不當干預，爰建議修正第二項及增訂第三項規定如左。
第二十三條 各級政府應寬列文化預算，保障專款專用，合理分配及運用文化資源，持續充實文化發展所需預算。 文化部應設置文化發展基金，辦理文化發展及公共媒體等相關事項。	第二十三條 各級政府應寬列文化預算，<u>逐年成長</u>，保障專款專用，合理分配及運用文化資源，持續充實文化發展所需預算。 <u>文化預算之編列與保障方式，另以法律定之。</u> 文化部應設置文化發展基金，辦理文化發展及公共媒體等相關事項。	行政院說明： 一、為保障文化預算之充裕，爰第一項規定各級政府應寬列文化預算，持續充實文化發展所需預算。 二、為因應文化發展，增加多元預算管道與預算管理及運用之彈性，爰第二項規定設置文化發展基金，辦理文化發展及公共媒體等相關事項。 本報告說明： 一、有關文化預算之編列，憲法第一百六十四條原採取比例保障之制度，但八十六年修憲時遭排除適用。學者認為此無異摘掉教科文的保護傘，係一錯誤之修憲決定。 二、目前教育、科學、文化之經費雖不受憲法第一百六十四條規定之限制，不以一定之預算比例保障為必要。但立法者如願就相關經費

		訂定比例保障規定，解釋上並無不可。以教育經費為例，教育經費編列與管理法第三條第二項即規定各級政府教育經費預算合計應不低於該年度預算籌編時之前三年度決算歲入淨額平均值之百分之二十三。簡言之，文化力就是國力，為確保文化事務之推動有穩定之財源，比例保障之規定仍有其意義。至於具體之比例規定，則宜授權其他法律加以規範。 三、綜上，本條雖有「寬列」文化預算之規定，僅具宣示意義，實務上仍難落實本草案保障文化預算充裕之意旨。宜授權其他法律具體規範文化預算之編列與保障，並於法條中明列文化預算應「逐年成長」之規定，以落實各級政府應「寬列」文化預算之意旨。爰建議參照教育基本法第五條第三項規定之體例，修正如左並將原第二項移列為第三項。
第二十四條 國家為保障文化權利，促進文化永續發展，在締結國際條約、協定有影響文化之虞時，應評估對本國文	第二十四條 國家為保障文化權利，促進文化永續發展，在締結國際條約、協定與制（訂） <u>定</u> <u>重大政策、法規</u> 有影響	行政院說明： 基於保障文化權利及文化永續發展之整體利益，國家於締結國際條約、協定有影響文化之虞時，須透

化之影響。	文化之虞時，<u>得評估對本國文化之影響。</u> <u>開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，以避免對文化造成重大之衝擊或難以回復之損害。</u> <u>文化影響評估之對象、範圍、程序及方法等事項，以法律定之。</u>	過文化影響評估來瞭解其對本國文化發生之影響。 本報告說明： 一、在開發與經濟發展的趨勢下，容易與文化資產與文化價值產生衝突，例如文化資產因其文化價值在現行環境影響評估的制度面上無法彰顯而導致被拆除。簡言之，國家的重大施政應該在經濟產值以外，應重視並重新衡量文化價值，所以建立「文化影響評估」制度，有其必要性。 二、現行環境影響評估制度對文化影響評估指標存在嚴重闕漏，無法達成至關重要之文化影響評估任務。 三、本條並未將制（訂）定重大政策、法規與開發行為對文化所造成之衝擊納入影響評估，似有所不足。為保障人民之文化權利，制（訂）定重大政策、法規與開發行為有影響文化之虞時，理論上即應辦理文化影響評估，以避免對文化造成重大之衝擊或損害。惟考量文化影響評估係新興制度，各界理解有所不足，為避免衝擊過大，宜參照韓國實務，採非強制性規定為妥。
--------------	---	--

		四、綜上，為保障人民之文化權利，制（訂）定重大政策、法規與開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，其相關評估機制則授權另以專法定之。爰建議修正本條第一項並增訂第二項、第三項規定如左。
第二十八條 本法施行後，各級政府應依本法之規定，制（訂）定、修正或廢止文化相關法規。	第二十八條 本法施行後，各級政府應依本法之規定，制（訂）定、修正或廢止文化相關法規。 <u>前項法規修正或廢止前，其與本法規定牴觸或競合者，依本法規定為解釋及適用。</u>	行政院說明： 參考教育基本法第十六條、通訊傳播基本法第十六條、原住民族基本法第三十四條，規定本法施行後其他文化相關法規應配合制（訂）定、修正或廢止。 本報告說明： 一、文化相關法規在修正或廢止前，其與文化基本法如有牴觸或競合時應如何處理？學者亦主張文化部有必要釐清文化基本法與現行相關文化事務作用法間之實質運作關係。簡言之，依學說意見，實施法律雖制定在先，基本法制定在後，但基本法既具有優越性，實施法律自不得違反基本法之意旨及內容。 二、綜上，為杜絕文化基本法與其他相關法規間之適用爭議，宜參照通訊傳播基本法第十六條第二項規定體例，增訂本條第二項規定。

參考文獻

一、書籍

1. 翁岳生教授祝壽論文編輯委員會，當代公法新論（中）——翁岳生教授七秩誕辰祝壽論文集，元照出版，91年7月。
2. 陳新民，憲法學釋論，陳新民自版，107年7月修訂九版。
3. 劉俊裕，再東方化，巨流出版，107年1月。

二、期刊論文與出國報告

1. 洪世芳、林廷鴻，國際間文化影響評估制度之發展現況及趨勢，公務員出國報告，107年2月1日。
2. 孫煒，民主治理中準政府組織的公共性與課責性：對於我國政府捐助之財團法人轉型的啟示，人文及社會科學集刊第24卷第4期，101年12月，頁501～511。
3. 張秀蓉，韓國文化法制化進程探究——以文化基本法為例，韓國學報第33卷，107年2月，頁111～138。
4. 劉俊裕，「文化基本法」：一份學界參與文化立法的紀實與反思，國家與社會第13期，102年4月，頁100。
5. 蔡秀卿，環境保護基本法草案之檢討，立法院院聞，第28卷第3期，89年3月，頁40～47。
6. 魏秋宜、林素霞，韓國文化基本法立法施行及文化影響評估示範計畫案例，公務員出國報告，107年9月。

三、其他

1. 行政院網頁，第9屆本院送請立法院審議法案，
<https://www.ey.gov.tw/Page/B7DE21A992672E7E>。

2. 立法院議案整合暨綜合查詢系統，行政院「文化基本法草案」，
<http://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000QueryBill.action>。
3. 全國文化會議網頁，文化影響評估是什麼，
https://nccwp.moc.gov.tw/issue_1_3。
4. 台灣文化政策研究學會網頁，超越文化經濟與產值的迷思，邁向文化價值評估的新定位，張宇欣、張依文、劉俊裕，
<http://tacps.tw/%E3%80%90%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%B0%88%E6%96%87%E8%A9%95%E6%9E%90%E3%80%91%E8%B6%85%E8%B6%8A%E6%96%87%E5%8C%96%E7%B6%93%E6%BF%9F%E8%88%87%E7%94%A2%E5%80%BC%E7%9A%84%E8%BF%B7%E6%80%9D%EF%BC%8C%E9%82%81/>。

附錄：

「文化基本法草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形

時間：中華民國 108 年 3 月 5 日（星期二）下午 3 時 30 分

地點：立法院法制局 305 會議室

主席：呂組長坤煌

記錄：傅朝文

出席人員：

一、學者專家：

國立臺灣藝術大學藝術管理與文化政策研究所 劉教授俊裕

二、機關代表：

文化部

林司長宏義

林科長素霞

陳視察泓全

游視察宗翰

三、本局出席人員：

李研究員高英（提供書面意見）

趙副研究員俊祥

發言摘要：

文化部（林司長宏義）

一、問題檢討與建議中的第一點意見部分，法制局的看法應有助於釐清文化基本法之屬性，文化部予以尊重。

二、問題檢討與建議中的第二點意見部分，我們希望文化發展的力量能由下而上，如果不明文要求地方鄉鎮公所指定文化行政專責單位或人員，擔心影響文化工作之推展，且體例上國民體育法第 4 條有類似規定，考量本項規定確有實務上業務推動之需要，且僅係指定文化行政單位或人員，並未要求鄉（鎮、市、區）新設單位或增加人力負擔，建請同意維持原草案條文。

三、問題檢討與建議中的第三點意見部分，文化中介組織有行政法人及財團法人，各自有行政法人法及財團法人法提供監督機

制，像財團法人法對財團法人之公共課責已較原本之民法規定更嚴格。簡言之，文化中介組織有不同之型態，一體適用一套監督規範並不合適，適用各自相應之專法加以處理較為妥適。另本部於補助民間團體時，各補助要點或補助契約均訂有相關監督規範，建議本法草案不再另定監督機制，避免重複。

四、問題檢討與建議中的第四點意見部分，有關文化預算之編列在文化基準法草擬時就有很多版本，現在這個版本是鑒於國家整體資源有限，行政院要求各部會不得以法律設定固定經費比率保障，須依零基預算之精神，按各年度推動文化事務之需要，覈實編列所需預算為宜，衡酌施政重點及先後急緩，彈性分配經費資源，達成財政效益。近年在行政院支持下，文化預算已約達中央政府總預算 1% 之水準，本部將持續依據文化發展需求，爭取相關資源之挹注。且本法草案明定文化部設置文化發展基金，辦理文化發展及公共媒體等相關事項，可增加文化預算運用彈性。

五、問題檢討與建議中的第五點意見部分，文化部對文化影響評估的外國立法例做過研究，以歐盟來說，其法規政策會進行環境、人權、文化等影響評估，評估的範圍相當廣泛。至於韓國的文化影響評估，其對象並非針對開發行為，而是著重在文化價值的擴散，是比較軟性的法律，非強制性要求所有的政策納入，而係採鼓勵性、自主方式推動。我國過去常被詬病的是還未被指定為文化資產但具有文化價值之建築物因開發行為被拆除。但目前有關開發行為的文化影響，已經有評估機制存在，例如文化資產保存法第 34 條規定，營建工程或其他開發行為，有破壞古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群完整之虞者，於工程或開發行為進行前，應經主管機關召開審議會審議通過後，始得為之；同法第 15 條規定，50 年以上之公有建築物需進行文化資產價值評估。現行「環境影響評估法」、「開發行為環境影響評估作業準則」及「政府政策環境影響評估作業辦法」等，

均有將「文化因素」納入規範。有關開發行為對文化的影響，建議回歸各個專法如文化資產保存法來處理，爰建議維持原草案條文。

六、問題檢討與建議中的第六點、第七點意見部分，文化部皆予以尊重。

參採情形：

- 一、第一點意見認同本報告意見，錄供參考。
- 二、第二點意見部分，基本法係各該領域或政策措施之基本原理原則或基本方針，規範鄉（鎮、市、區）公所之組織或人力調度似有所不宜。再者，鄉（鎮、市、區）公所與直轄市、縣（市）政府同屬地方政府，依文化法規如負有文化行政任務，本應指定專責單位或人員辦理，並無特別予以規定之必要。爰建議仍維持本報告意見。
- 三、第三點意見部分，目前法制上政府雖可依行政法人法及財團法人法對相關法人組織進行監督，但文化中介組織有其特殊性，不同類型之文化業務也有不同型態之文化中介組織，落實臂距原則之重要配套措施就是要強化中介組織的公開透明與課責。座談中，劉教授認為，文化中介組織之公共課責應從建立公民參與機制與資訊之公開透明著手，本草案第 9 條雖然有公民參與機制之規定，但限於文化保存且不及於行政法人、財團法人等中介組織，仍有所不足。況且，行政法人法及財團法人法並無公民參與機制之規定。因此，擬於文化基本法中明文就文化中介組織引入公民參與機制及營運資訊之公開透明以強化監督。
- 四、第四點意見部分，為確保文化事務之推動有穩定之財源，預算比例保障之規定仍有其意義，爰建議仍維持本報告意見。
- 五、第五點意見部分，目前在我國之開發行為對環境有不良影響之虞者，依環境影響評估法第 5 條規定，應實施環境影響評估。惟該法及其相關規定如環境影響評估作業準則僅就開發行為

「是否位於文化資產保存法第 3 條所稱之文化資產所在地或保存區或鄰接地」進行評估，對文化價值之重視程度顯然不足。另文化資產保存法第 34 條規定之適用，以業經指定為古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群等為前提，如具有相當文化價值但尚未經指定為前揭文化資產者，即有遭開發行為破壞之虞。是以現行環境影響評估制度對文化影響評估指標存在闕漏，文化基本法仍有就開發行為規定文化影響評估制度之必要。至於開發行為與文化資產保護之具體問題，當然應於其文化資產保護之專法（如文化資產保護法或其他相關法律）中處理，此皆無礙於文化基本法揭櫫文化影響評估制度之意義，蓋基本法本係規範該領域基本原理原則之法律，而由其他法律實施其基本原理原則，爰仍維持本報告意見。

六、第六點意見部分，文化部均表示尊重本報告意見，爰錄供參考。

劉教授俊裕

- 一、問題檢討與建議中的第一點意見部分，個人從 2010 年文化基本法諮商會議時，就已經參與，已經追蹤這個法案有 8 年之久。本草案在擬定時，對於基本法的位階問題，也有許多討論，但最後認為基本法與其他法律沒有差別，仍是法律位階，這一點提供給法制局參考。
- 二、問題檢討與建議中的第二點意見部分，按地方政府也應配合推動文化事務，但鄉（鎮、市、區）公所往往沒有相應的行政編制。文化基本法如果能給予明確的規定，要求各公所指定文化行政專責單位或人員，應較有利於文化事務之推動。
- 三、問題檢討與建議中的第三點意見部分，同意所謂「臂距原則」並非很精準的法律用語，但仍建議將其保留在立法說明中表達。另行政法人法對行政法人或許有相應之監督機制，但在公設財團法人部分，財團法人法並沒有那麼清楚的規範，應該還有加強規範的空間。其實更重要者在於文化中介組織欠缺一個公民參與機制且其資訊不夠公開透明，本草案第 9 條雖然有公

民參與機制之規定，但限於文化保存且不及於行政法人、財團法人等中介組織。

四、問題檢討與建議第四點部分，從民間的角度來看，還是希望文化預算有一個最低比例之成長，例如規定為每年增加百分之五，連續 5 年。且此種最低比例之成長規定應該包含地方政府，因為文化預算在地方政府往往偏低，有加強保障之必要。

五、問題檢討與建議第五點部分，文化影響評估之對象目前可分為三類，第一類即國際條約之締結，這部分目前沒有爭議。第二類是政策、法規之文化影響評估，此種評估在歐盟已經推動了十餘年，型態類似目前法案在做之性別影響評估。我認為政策、法規之文化影響評估非常重要，其入法之方式有二，第一種方式是規定在本草案第 24 條，與國際條約之締結合併規定。第二種方式是規定在本草案第 21 條有關行政院召開文化會報部分，建議可規定為：「政府各部會制（訂）定政策、法規時，應考量其對文化之影響，定期討論彙整文化影響評估報告，並採取必要之修正或補償措施」、「政策、法規之文化影響評估應對外公開，並列入追蹤考核。」第三類是法制局所提出的開發行為之文化影響評估，我很贊同政府與民間之開發行為應納入文化影響評估，因為重大之開發行為對文化的影響很大，本草案排除對開發行為的文化影響評估，民間是很難接受的。此外，我能理解文化影響評估所面對的阻力很大，所以可以贊同不用一開始就採取強制性之規定，但一定要將開發行為的文化影響評估入法，否則不能符合民間對文化基本法的期待。另我也贊同法制局所提另立文化影響評估專法的必要，因為目前的文化資產保存法對此並沒有清楚明確的規範。最後，如果這次文化影響評估沒有辦法訂入文化基本法，至少日後文化資產保存法希望能夠修正納入相關理念。

參採情形：

一、第一點意見部分，目前實務上雖然認為基本法其法律位階仍與

其他法律相同，並無上下位之關係。惟依我國現行各類基本法之體例，往往規定須依該基本法所揭示原則，修正該領域相關法規。本草案第 28 條亦有類似規定。據此以觀，關於文化事務之法律如牴觸文化基本法，縱非無效，亦應修正或廢止，顯見文化基本法較諸其他文化事務法律，即使並非形式上之優位法或上位法，但實質上具有一定優越性，擬維持本報告意見。

二、第二點意見部分，基本法係各該領域或政策措施之基本原理原則或基本方針，規範鄉（鎮、市、區）公所之組織或人力調度似有所不宜。再者，鄉（鎮、市、區）公所與直轄市、縣（市）政府同屬地方政府，依文化法規如負有文化行政任務，本應指定專責單位或人員辦理，並無特別予以規定之必要，爰擬維持本報告意見。

三、第三點意見部分，參採並配合修正本報告。

四、第四點意見部分，本草案第 23 條係規定「各級政府」應寬列文化預算，已包括地方政府在內，爰擬維持本報告意見。

五、第五點意見部分，參採有關政策、法規之文化影響評估意見並配合修正本報告。

李研究員高英（提供書面意見）

一、本報告初稿頁 14，關於草案第 1 條：贊同本報告主張文化基本法相對於其他文化事務法律具有一定優越性，應優先適用本法規定。爰此，似可參照環境基本法第一條後段規定「為提升環境品質…，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。」將本草案第 1 條修正為：「為保障人民文化權利，…，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。」，以釐清本法與其他法律之適用關係。

二、本報告初稿頁 16，關於草案第 20 條：贊同本報告建議刪除「落實臂距原則」語詞，然建議本條條文內容似可參酌說明欄行政院說明第二點「為落實多元文化與文化平權之精神，尊重文化之自主性及專業性，爰第二項揭示臂距原則，即國家就文化預

算所為獎勵、補助、委託或其他捐助措施，得優先考量透過適當中介組織為之，避免干預創作內容。」，予以更明確化。爰建議將本草案第 20 條第 2 項修正為：「國家以文化預算對人民、團體或法人進行獎勵、補助、委託或其他捐助措施時，得優先考量透過文化藝術領域中適當之法人、機構或團體為之，以尊重文化表現之專業自主，避免不當干預創作內容，並應建立相應之監督機制。」

三、本報告初稿頁 18，關於草案第 23 條：贊同本報告建議寬列並另定法律保障文化預算之編列。惟本報告同時建議增列「逐年成長」規定，實務上是否可行，建請再酌。另建議參照教育基本法第 5 條第 3 項於本條建議修正條文第 2 項前段增列：「文化預算之編列應予以保障；其編列與保障之方式，另以法律定之。」

四、本報告初稿頁 20，關於草案第 24 條：贊同本報告建議授權另以專法訂定相關評估機制。不過，由於建議另定法律，是否於本條建議修正條文第 3 項「以法律定之」之前加「另」字，以資明確。

參採情形：

- 一、第一點意見部分，有關法律適用順序之規定，現行法制作業通例不允許表示本法係特別法之體例但允許表示本法係普通法之體例，但於基本法之體例，如表示基本法係普通法又容易引起其他法律是否應優先適用之疑惑，爰仍維持本報告建議條文。
- 二、第二點意見部分，由於不當干預之範圍可能不限於「創作內容」，爰仍維持本報告建議條文。
- 三、第三點意見部分，按過去文化部預算占中央政府總預算比例往往不足百分之一，明文增列「逐年成長」規定，實際上之增加幅度仍可視財政狀況加以調整，不會造成過重負擔又可達保障文化預算之效果，爰仍維持本報告建議條文。
- 四、第四點意見部分，基於法律簡潔原則，爰維持本報告建議條文。

趙副研究員俊祥

- 一、本報告初稿建議草案第 20 條第 1 項後段「鄉（鎮、市、區）公所應指定文化行政專責單位或人員，負責文化事務之規劃、輔導及推動事宜」刪除。的確基本法應規定綱領性事項，規範至地方公所似有可議。惟文化事務應由下而上，若要保留本段以強調亦無不可。然第 1 項前段規定「國家應健全文化行政機關之組織，配置充足之人事與經費，並結合學校、法人、網絡、社群、非政府組織及文化藝術團體，共同推展文化事務。」與後段頗有差距，建議另立一項。
- 二、本報告初稿刪除第 20 條第 2 項之「並應落實臂距原則」，修正為「以尊重文化表現之自主，避免不當干預，並應建立相應之監督機制」。建議再修正為「以避免不當干預，尊重文化表現之自主，並應建立相應之監督機制。」
- 三、本報告初稿建議第 24 條增訂第 2、3 項：「開發行為有影響文化之虞時，得辦理文化影響評估，以避免對文化造成重大之衝擊或難以回復之損害。文化影響評估之對象、範圍、程序及方法等事項，以法律定之。」惟文化影響評估之定義、內涵、對象、方法、效力尚未進一步釐清確定前，入法似有待商榷，建議再行審酌。

參採情形：

- 一、第一點意見部分，基本法係各該領域或政策措施之基本原理原則或基本方針，規範鄉（鎮、市、區）公所之組織或人力調度似有所不宜。再者，鄉（鎮、市、區）公所與直轄市、縣(市)政府同屬地方政府，依文化法規如負有文化行政任務，本應指定專責單位或人員辦理，並無特別予以規定之必要，爰擬維持本報告意見。
- 二、第二點意見部分，參採並將本草案第 20 條第 2 項規定修正為：
「國家以文化預算對人民、團體或法人進行獎勵、補助、委託

或其他捐助措施時，得優先考量透過文化藝術領域中適當之法人、機構或團體為之，並應避免不當干預，以尊重文化表現之自主。」

三、第三點意見部分，為保障人民文化權利，文化影響評估有其必要性，相關定義、內涵、對象、方法、效力等事項可待另以專法規定，爰擬維持本報告意見。

散會（下午 5 時）

文化部法案及性別影響評估檢視表

法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：

填表日期：106 年 12 月 4 日			
填表人姓名：林廷鴻		職稱：科員	
電話：85126756		e-mail：ianlin1203@moc.gov.tw	
身分： ☒ 業務單位人員 ☐ 法制單位人員 ☐ 其他，請說明：_____			
<u>填 表 說 明</u> 一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見；法案研擬完成後，應併同本表送請民間性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週的填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱	文化基本法草案		
貳、主管機關	文化部	主辦機關	文化部
參、法案內容涉及領域：		勾選（可複選）	
3-1 權力、決策、影響力領域		✓	
3-2 就業、經濟、福利領域		✓	
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域		✓	
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）			
肆、問題界定與訂修需求			
項 目		說 明	備 註
4-1 問題界定	4-1-1 問題描述	臺灣係以多元文化所構成之國家，不但各種文化之主體性地位應受確立及尊重，人民個別與集體性文化權利更應予保障。為落實憲法文化規定，建立多元文化國家，保障人民文化權利，明定國家文化義務，	簡要說明所面臨問題之梗概。

		促進文化多元發展，健全文化多樣發展環境，推動文化自主治理，培育文化人才，提升公民文化參與，確立國家文化發展基本價值、原則與施政方針，以豐富人民文化生活與提升美學涵養，本基本法應釐清下列主要問題： 1. 文化之基本價值與原則 2. 各種人民之文化權利與相應之國家義務 3. 各種文化事項之基本方針 4. 文化行政與中介組織 5. 文化任務與文化治理方式 6. 文化人才與文化預算之確保 7. 文化權利之救濟	
	4-1-2 執行現況及問題之分析	目前，除憲法明文有關文化藝術之人民基本權與國家義務之規範外，我國尚無統整各項文化法規之基礎性法律。惟我國自 2009 年施行《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》後，舉凡於兩公約中有關文化規範，皆已具有國內法律之效力，各級政府機關行使其職權時，自應符合有關人權保障之規定，並應積極促進各項人權之實現。 事實上，有關文化藝術之政策與法制不限於文化部所轄，但此類法規於涉及跨部會職權時，欠缺組織橫向聯繫、協調之機制，屬文化法各論之專門法規亦未能真正凝聚、宣示臺灣文化價值，經法律明文之文化藝術權利不但稀少，更散落於各法律之中。 文化部已於 106 至 109 年度中程施政計畫中，明文推動《文化基本法》，作為國家文化施政綱領規劃的基準，確保文化政策的穩定與持續，及文化公民權的實現。為因應社會各界及立法院對於制定《文化基本法》之期待，文化部並於 105 年重啟《文化基本法草案》研擬計畫。	1. 業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2. 說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。
	4-1-3 相關之性別統計及性別分析	據行政院主計處統計，截至 106 年 3 月止，我國總人口數為 23,545,680 人，其中，男性人口數為 11,718,068 人，女性人口數為 11,827,612 人。 據教育部統計，高等教育各領域女性畢業生所占比率於人文及藝術類科，102 年比率為 71.7%，略低於 2003 年之 73.6%，顯示男性於女性相對較多之領域，有所提升。 本法於第 4 條明定「人民享有之文化權利，不因	1. 透過相關資料庫、圖書等各種途徑蒐集既有的性別統計，並作出性別分析，以說

		族群、語言、性別、性傾向、年齡、宗教信仰、身心狀況、社會經濟地位及其他條件，而受歧視或不合理之差別待遇。」	明該問題是否會對不同性別人口造成不同影響。 2.性別統計與性別分析應儘量顧及不同性別、性傾向及性別認同者之年齡、族群、地區等面向。
	4-1-4 須強化的性別統計及其方法	尚無需強化性別統計及其方法。	如既有性別統計不足，請提出須強化之處及其建置方法。
4-2 訂修需求	4-2-1 解決問題可能方案	為對人民文化權利、文化相關法規、政府文化行政目標和文化政策工具，進行上位整合，確保政策的穩定和持續，定期檢討文化施政綱領，建立中央及地方文化治理機制，改變臺灣文化治理的品質，將透過基本法之體例，於本法中具體明定「文化之基本價值與原則」、「各種人民之文化權利與相應之國家義務」、「各項文化事務之基本方針」、「文化行政與中介組織」、「文化任務與文化治理」、「文化人才與人事制度」、「文化預算與文化基金」、「文化採購例外」、「文化調查統計」、「文化權利救濟」等文化事務之規範，以收基本法統整法規、宣示核心精神、確立國家義務、保障人民權利之效。	請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。
	4-2-2 訂修必要性	本法之立法目的乃係為落實憲法文化規定，建立多元文化國家，保障人民文化權利，明定國家文化義務，促進文化多元發展，健全文化多樣發展環境，推動文化自主治理，培育文化人才，提升公民文化參與，確立國家文化發展基本價值、原則與施政方針，	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提

		以豐富人民文化生活與提升美學涵養。 基本法之功能在明確人民權利、國家義務，以較大幅度地方式，統整特定領域法律原則與確立基本施政方針。透過文化基本法，將能確立相關文化權利，課予國家相應之作為義務，賦予人民向國家主張權利之具體依據。此外，基本法通過後，中央、地方文化治理模式，除修法外，將不再隨執政黨輪替而發生改變，而成為法定文化治理程序。是故，有鑑於基本法之特殊法例，尚無其他可資替代之選項。	案，並請納入研析。
4-3 配套措施及相關機關協力事項	1. 全國性文化事務，由文化部統籌規劃，中央政府各機關應共同推動。中央政府與地方政府應協力文化治理，其應協力辦理事項得締結行政契約，合力推動。 2. 行政院各部會預算屬於文化支出用途者，應就資源分配及推動策略擬訂方案，納入文化會報協調整合追蹤。 3. 行政院應召開文化會報，由行政院院長召集學者專家、相關部會與地方政府首長組成，針對國家文化發展方向、社會需求及區域發展，定期訂定國家文化發展計畫。 4. 鄉（鎮、市、區）公所並應設文化行政專責單位及人員，負責文化事務之規劃、輔導及推動事宜。 5. 中央與地方政府文化預算編列，應不低於該年度預算籌編時之前三年度決算平均值之百分之二，並應確保文化預算專款專用。 6. 各級政府應針對人民文化權利現況及其他文化事項，進行研究、調查、統計，並依法規保存、公開及提供文化資訊，建立文化資料庫，提供文化政策制定與學術研究發展之參考。 7. 各級政府為辦理文化研究、調查與統計所需之必要資料，得請求有關機關(構)提供，各該機關(構)不得拒絕；所取得之資料，其保存、利用等事項，應依相關法規為之。 8. 本法施行後，各級政府應依本法之規定，制（訂）定、修正或廢止相關法令。	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相關機關協力事項請予詳列。	
伍、政策目標	對人民文化權利、文化相關法規、政府文化行政目標和文化政策工具，進行上	簡要說明政策取向。	

	位整合，確保政策的穩定和持續。定期檢討文化施政綱領，召開行政院文化會報以審議文化相關施政與經費，並透過文化影響評估機制，使文化治理品質能獲得真正地改變。	
陸、徵詢及協商程序		
項 目	說 明	備 註
6-1 法案主要影響對象	本法以全體人民、中央政府及地方政府為規範對象。	請說明法案內容主要影響之機關（構）、團體或人員。
6-2 對外意見徵詢	本草案研擬過程，於草案初步構想階段，已完成五場專家諮詢會，於草案完成時，針對具體條文另召開三場草案條文諮詢會及全國七場公聽會，並配合十五場全國文化會議分區論壇討論草案內容及蒐集意見，及提交106年9月2日、3日舉行之全國文化會議大會討論，據以修正。本部先後召開一次司局處會議、一次跨部會會議，及邀請部分法規會委員召開法規諮詢會議，自106年3月24日起，於「公共政策網路參與平臺-眾開講」公告草案內容，提供民眾表示意見之管道，後並經106年5月10日本部第4次法規委員會會議審議通過。另於同年10月13日、10月18日分別召開「文化基本法草案部會諮詢會」、「文化基本法草案地方政府諮詢會」。	1. 請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關（構）、地方自治團體協商之人事時地。 2. 徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由（含國際參考案例），並請填列於附表；如有其他相關資料，亦請一併檢附。 3. 對社會各界徵詢意見，應落實性別參與。

6-3 與相關機關(構)及地方自治團體協商	除本法草擬過程中所召開之公聽會外，本部已於 106 年 4 月 11 日召開跨部會暨地方政府會議，蒐集意見並進行溝通。並於同年 10 月 13 日、10 月 18 日分別召開「文化基本法草案部會諮詢會」、「文化基本法草案地方政府諮詢會」	
柒、成本效益分析及對人權之影響：		
項 目	說 明	備 註
7-1 成本	為切實施行本法基本方針，將可能增加政府行政成本，惟整體成本多寡，仍須視施政需求及財務調度需求覈實編列。因本法所涉文化事務多元且繁雜，尚難具體度量。	1.關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。 2.得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。
7-2 效益	文化國家本係我國憲法揭示之國家目標，本草案通過後，將能賦予人民文化權利依據，促進國家落實文化環境整備之義務，以尊重文化主體性之原則，推行文化施政策略，凝聚我國文化價值與精神，其所獲得之利益已屬難以量化方式進行統計分析。	
7-	7-3-1 憲法有關人民權利之規定	我國憲法並未明文文化權，惟按憲法第七條「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。」第十一條「人民有言論、講學、著作及出版

		之自由。」第二十二條「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」 此外，於憲法基本國策中，第 158 條明定：「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」作為目標規範，第 162 條至第 166 條及第 169 條、憲法增修條文第 10 條第 10 項、第 11 項及第 12 項，則分別規範文化項目包括：「公私立文化機關受國家監督」、「提高一般國民之文化水準」、「邊遠及貧瘠地區之文化經費、事業之補助」、「保護有關歷史文化藝術之古蹟古物」、「邊疆各民族文化事業之扶助」、「文化經費之優先編列」、「肯定多元文化並積極維護發展原住民族語言及文化」、「原住民族文化事業之保障扶助並促進發展」等。 本法符合上述憲法及憲法增修條文之相關規定。	
	7-3-2 公民與政治權利國際公約	「公民及政治權利國際公約」第十九條（意見自由）： 一、人人有保持意見不受干預之權利。 二、人人有發表自由之	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

		權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。 本法符合公民及政治權利國際公約上述規定。	
7-3-3 經濟社會文化權利國際公約		「經濟社會文化權利國際公約」第十五條（參加文化生活、享受科學成果、科學與文藝創作權益保護之權利及研究與創作自由）： 一、本盟約締約國確認人人有權： （一）參加文化生活； （二）享受科學進步及應用之惠； （三）對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。 二、本盟約締約國為求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法。 三、本盟約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由。 四、本盟約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利。 第 21 號一般性意見-	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

		人人有權參加文化生活 (「經濟、社會、文化權利公約」第十五條第一款(甲)項) 本法符合經濟社會文化權利國際公約上述規定。	
--	--	--	--

捌、性別議題相關性

8-1 規範對象：

- (1) 若 8-1 任一指標評定「是」者，應繼續填列項目「捌、8-2 及 8-3」及「第二部分－性別影響評估程序參與」；如 8-1 皆評定為「否」者，則免填「捌、8-2 及 8-3」，逕填寫「第二部分－性別影響評估程序參與」，惟若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正「捌、8-1 至 8-3」，並補填列「玖、性別影響評估結果」。
- (2) 本項不論評定結果為「是」或「否」，皆需填寫評定原因。

項 目	評定結果 (請勾選)		評定原因	備 註
	是	否		
8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象		✓	本法第 4 條明定：「人民享有之文化權利，不因族群、語言、性別、性傾向、年齡、宗教信仰、身心狀況、社會經濟地位及其他條件，而受歧視或不合理之差別待遇。」尚非以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象。	如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，請評定為「是」。
8-1-2 訂修內容未區別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異		✓	同上。本法乃強調文化平等權，惟為保障各類少數或弱勢群體之文化權利之享有，各有其特殊性並應尊重其自主性給與符合其意願與需要之特別保障。故本法未有內容未區別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異。	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，請評定為「是」。
8-1-3 訂修內容所規		✓	本法規範對象及執行方式雖無差異，惟為達	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不

範 對 象 及 執 行 方 式 無 差 異，但 對 於 不 同 性 別、性傾 向 或 性 別 認 同 者 將 產 生 不 同 結 果		實質平等之保障，其結果恐有因性別、性傾向或性別認同而有不同之虞。	同者，請評定為「是」。
8-2 性別目標			
項 目		說 明	備 註
8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等		免填	
8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視		免填	
8-3 性別效益			
項 目		說 明	備 註
8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效		免填	
8-3-2 符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求		免填	
玖、性別影響評估結果：請填表人依據性別平等專家學者意見之檢視意見提出綜合說明，包括對「第二部分、性別影響評估程序參與」主要意見參採情形、採納意見之法案調整情形、無法採納意見之理由或替代規劃等；經「第二部分－性別影響評估程序參與」後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「無關」者，9-1至9-3 免填。			
9-1 評估結果之綜合說明			
9-2 參採情形		9-2-1 說明採納意見 後之法案調整	免填
		9-2-2	免填

【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：若採用書面意見的方式，至少應徵詢 1 位以上性別平等專家學者意見，並填寫參與者的姓名、職稱及服務單位；專家學者資料可至台灣國家婦女館網站參閱 (http://www.taiwanwomenscenter.org.tw/)。		
(一) 基本資料		
11-1 程序參與期程或時間	106 年 12 月 1 日	
11-2 參與者姓名、職稱、服務單位及其專長領域	輔仁大學學士後法律學系吳志光教授	
11-3 參與方式	書面意見	
11-4 業務單位所提供之資料	相關性別統計資料	法案內容
	有，很完整	有，不具性別觀點
11-5 法案與性別議題關聯之程度	無關 (若性別平等專家學者認為第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 任一指標應評定為「是」者，則勾選「有關」；若 8-1-1 至 8-1-3 均可評定「否」者，則勾選「無關」)。	
(二) 主要意見：就前述各項之合宜性提出檢視意見，並提供綜合意見		
11-6 性別統計及性別分析之合宜性	合宜	
11-7 正當程序中性別參與之合宜性	合宜	
11-8 性別目標之合宜性	合宜	
11-9 性別效益說明之合宜性	合宜	
11-10 綜合性檢視意見	本法與性別議題並無直接關聯。	
(三) 參與時機及方式之合宜性	合宜	
本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。 吳志光		

* 第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 皆評定為「否」者，若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正列第一部分「捌、8-1 規範對象」，並補填列「捌、8-2 性別目標、8-3 性別效益」及「玖、評估結果」。

本表所提專有名詞之定義及參考資料，請詳見「性別影響評估操作指南」(網址：<http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=FC0CD59A5BF0023>)

立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

壹、法案名稱	文化基本法草案	
貳、主管機關	文化部	
參、法案內容涉及領域：	勾選（可複選）	
3-1 權力、決策、影響力領域	☒ V	
3-2 就業、經濟、福利領域	☒ V	
3-3 人口、婚姻、家庭領域		
3-4 教育、文化、媒體領域	☒ V	
3-5 人身安全、司法領域		
3-6 健康、醫療、照顧領域		
3-7 環境、能源、科技領域		
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）		
肆、主管機關法案及性別影響評估檢視表檢視結果		
檢視項目	內容	檢視結果
4-1 提案機關之性別影響評估之檢視	4-1-1 檢視表是否檢附到立法院	☒ V 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
	4-1-2 檢視表是否依程序填報	☒ V 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
	4-1-3 是否為相關之性別統計及性別分析	☒ V 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
4-2 與本法案相關之配套法案及機關	4-2-1 是否因性別觀點而需配套修正之相關法案	☐ 是，法案名稱： ☒ V 否 ☐ 其他（請說明）
	4-2-2 是否因性別觀點而需協力之機關	☐ 是，協力機關： ☒ V 否 ☐ 其他（請說明）
伍、機關提案之性別議題相關性		
5-1 規範對象		
項 目	檢視結果	備 註
5-1-1 法案內容是否以特定	☐ 是	例如規範對象以男性或女性為

性別、性傾向或性別認同者為規範對象	☒ 否 ☐ 其他（請說明）	主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，是否涉及本法案條文。
5-1-2 法案內容未區別對象，但是否其執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，是否涉及本法案條文。
5-1-3 法案內容所規範對象及執行方式無差異，但是否對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，是否涉及本法案條文。
5-2 性別目標		
項 目	檢視結果	備 註
5-2-1 法案內容是否採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等；營造平等環境，預防及消除性別歧視目標	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	一、基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。 二、消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。 三、本法案是否須採更積極作為以符合預防及消除性別歧視目標。
5-3 性別效益		
項 目	檢視結果	備 註
5-3-1 法案是否對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	主管機關所列性別效益，是否有助消弭性別歧視、促進性別平等有積極正面綜效。
5-3-2 法案是否符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，主管機關應檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，請再檢核本法案內容是否合宜。

陸、機關提案對人權之影響		
6-1 對人權之影響		
項 目	檢視結果	備 註
6-1-1 法案是否符合憲法有關人民權利之規定	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
6-1-2 法案是否符合公民與政治權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
6-1-3 法案是否符合經濟社會文化權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
柒、性別與人權影響評估結果： 請填表人 依據參加本法案評估報告草案座談會或書面審查之專家學者意見，綜合說明本法案之性別與人權影響評估意見。		

7-1 專家學者意見綜合說明	一、 本草案為有關於文化權利保障以及確立國家文化發展基本原則與施政方針之基本法，為文化人權保障之根本，因此各該法律皆不得有違反本原則，草案第一條並未揭櫫此原則，未能落實人權保障之立法目的，仍有斟酌之必要。 二、 草案第二十四條有關於文化影響評估之規定為落實保障文化人權之具體作為，然僅只於開發行為，針對國家重大施政方針，亦有進行文化影響評估之必要；另評估範圍僅於法規命令授權，恐無法真正達到立法目的，建議另列一項，加入避免語文，種族，傳統習俗...等等之例示評估項目。 三、 另新住民與原住民可能因為性別人數落差或因為族群特色，而隱含有性別議題，性別影響評估平未特別說明，應補充相關論述。 四、 本草案立法目的為促進文化多元發展，健全文化多樣發展環境，推動文化自治治理，培育文化人才，提升公民文化參與，核心價值清楚，然較欠缺統計分析，包含族群、性別以及現況等等，難以評估其草案內容是否符合立法目的，應予以補充。 五、 少數族群之保障為多元文化落實之起步，如何於本草案揭櫫該等方針，使多元文化得以延續，符合兩公約之精神，本草案並未多加著墨，仍有補充之必要。 簽名：郭玲惠 日期：2019/3/3	
7-2 參採情形	7-2-1 說明採納意見後之報告調整	
	7-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	本草案第 4 條明定「人民享有之文化權利，不因族群、語言、性別、性傾向、年齡、宗教信仰、身心狀況、社會經濟地位及其他條件，而受歧視或不合理之差別待遇。」換言之，本草案所規範對象不因族群或性別而有差別待遇，不會對不同族群或性別人口造成影響。