

二、行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項及常見之缺失

行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項

93年6月14日行政院院臺規字第0930086121號函

一、行政院（以下簡稱本院）所屬各機關（以下簡稱各機關）主管法案報院審查，應依本注意事項之規定辦理。

二、本注意事項所稱法案，指法律之制定、修正或廢止案。

三、各機關研擬法案，除應遵照「行政機關法制作業應注意事項」（註：本注意事項於93.10.22修正名稱為「中央行政機關法制作業應注意事項」）之規定辦理外，應切實注意下列各款規定：

（一）應先決定政策目標，再確立可行作法，對於體系架構、應規定事項、授權法規命令內容及配套法案等應有具體構想。

（二）應同時檢討現行法律，配合研擬必要之修正或廢止，以消除法律間之分歧牴觸、重複矛盾。

（三）執行法案所需之員額及經費，應有合理之預估；有增加地方自治團體員額或經費負擔者，應與地方自治團體協商。

（四）法案衝擊影響層面及其範圍，包括成本、效益及對人權之影響等，應有完整之評估。

（五）涉及稅式支出者，應依「稅式支出評估作業應注意事項」之規定辦理。

（六）授權訂定法規命令，應確有必要，且內容具體明確，避免授權法規命令過多、內容空洞，並應同時預擬其主要內容及訂定之程序；如就違反法規命令者有加以處罰必要，應配合於法案中研擬罰則。

四、各機關研擬法案時，應踐行下列程序：

（一）應先整合所屬機關、單位及人員之意見。

（二）所屬機關、單位及人員意見整合後，應徵詢及蒐集與法案內容有利害關係或關注相關議題之機構、團體或人員之意見。必要時，並應諮詢專家學者之意見或召開研討會、公聽會。

（三）草擬法案後，應與其他相關之機關或地方自治團體協商；未能達成共識時，應將不同意見及未採納之理由附記於法案說明欄。

（四）研擬法案時，應有法制人員之參與，除機關性質特殊或有急迫情形者外，並應依下列規定辦理：

1. 設有法規委員會者，提法規委員會討論。

2. 設有法制專責單位者，會法制專責單位表示意見。

3. 同時設有法規委員會及法制專責單位者，提法規委員會討論或會法制專責單位表示意見。

五、各機關主管法案報院審查，應注意時程需求，尤應注意中央法規標準法第二十四條及司法院解釋所定期限，除依本院指示辦理者外，應預留一個月以上本院審查時間。

六、各機關將法案報院審查時，應檢附下列資料：

（一）總說明及逐條說明（制定案）或條文對照表（修正案）。

（二）第三點各款規定及已踐行第四點所定程序之相關文件及其他參考資料。

前項法案為法律制定案或修正案者，應於報院函中敘明是否英譯，並副知法務部全國法規資料庫工作小組。

七、各機關報院案由政務委員審查時，該機關之首長或副首長應親自出席，未親自出席者，政務委員得拒絕或延期審查。

八、出（列）席法案審查會議之機關、單位，應指派相當層級之人員代表出（列）席。出（列）席人員於審查會議前，應詳閱會議資料；於法案審查完竣後，提本院會議討論前，應將審查會議中重大爭點及主要結論報告機關首長。

同一法案，每次審查會議，均應指派相同之人員代表出（列）席。但原指派代表出（列）席之人員因故無法出（列）席者，得指派其他嫻熟該法案審查情形之相當層級人員代表出（列）席。

九、報院審查法案經政務委員審查完竣者，報院機關及出（列）席法案審查會議之機關均不得再表示不同意見。但由副首長以上層級人員出（列）席，並於審查會議中保留本院會議發言權者，不在此限。

十、報院審查法案有下列情形之一者，得退回報院機關重行研擬：

（一）政策目標有再行斟酌之必要。

（二）未與相關機關、地方自治團體協商，致有重大爭議。

（三）未依第六點第一項規定檢附資料或有其他重大瑕疵，致難以進行審查。

十一、各機關對於立法委員自行提案之法案，應即瞭解其內容並進行檢討評估。評估結果有提出對案之必要者，除有急迫情形者外，應即依本注意事項之規定辦理，並以本院函送立法院審議之對案版本作為協調、推動之依據。

前項急迫情形，各機關應擬具協商原則或對案版本，以電洽或面報等方式經本院同意後，於立法院協商或請立法院執政黨黨團就所擬具因應方案協助處理。

十二、各機關對於本注意事項之執行情形，由本院法規委員會按年度予以考核；每年度考核完畢，應按各機關執行情形之優劣，擬具總結報告提報本院會議後，將總結報告通函各機關檢討或參辦，並得視其情形，就優良者另案辦理獎勵。

附錄一：

有關「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」院長於 93 年 6 月 9 日行政院第 2893 次院會提示：

1. 我國是法治國家，行政機關必須切實遵守依法行政原則，因此，法律規定的良窳，直接攸關政府施政的權責和量能，各部會在研擬草案時應該要慎重將事，不論是政策面、執行面乃至於法制面，都應該審慎研酌，務期周延可行。
2. 其次，政務委員審查法案之主要目的，在幫助本院確立政策方向及其可行性。但是近來各部會報院法案的品質不一，部分法案不是政策目標不夠清楚就是未與相關機關、團體溝通，而且在政務委員審查法案時，擬案部會和與會機關也不能釐清政策立場並整合內部意見後再由相當層級之權責人員參加，使得政務委員審查法案時協調倍感困難，影響審查法案的整體績效；部分部會首長亦不能確切掌握主管法案之內容，以致在院會中有所爭議或遭到退回，都應該加以檢討改進。
3. 本注意事項已針對現行各種缺失，對於各部會報院審查的法律草案在程序上和實體上做了相當的要求，包括衝擊影響評估、內部意見整合、與相關機關及團體的會商，以及出席政務委員審查會議的相關要求等等，這些都不是今天新創的，各部會應該早就知道卻遲遲未能落實，今後本院會嚴格加以要求。本案通過後，請立即通函本院所屬各機關自即日起照辦。
4. 也請各位首長體認到，法案雖然是由業務單位所主導，但是欠缺法制單位或人員的參與，就會使周延性及可行性產生疑慮，未來應該要更借重法制單位及法制人員的專業。還有一些部會沒有設置法制專業人員，請本院人事行政局瞭解並協助解決。

附錄二：

各機關主管法案報院審查作業程序之檢討會議資料提醒注意事項及常見缺失

行政院法規會 94.8.3.

1. 如該法案應會銜關係院時，請在研擬過程中與該院協商，協商未能達成共識時，在報院時應敘明。
2. 如該法案明顯涉及數對立之利益團體時，應先行溝通，不採一方之意見時，應明確敘明，不要將壓力集中到院。
3. 如因院長、副院長之裁示而有研擬法案之必要時，仍應評估並協商相關部會，不宜拿裁示做尚方寶劍。立法院決議亦同。
4. 重大法案報院前，請仍應向立法院執政黨團政策小組報告。
5. 有時間限制，例如大法官解釋落日條款、院長裁示立法時程者，均應儘早處理，預留政務委員審查期間。
6. 屆期不續審法案，如經重新評估後仍未再作修正，請依新案陳送，總說明毋需再提屆期法案字眼。
7. 上會期末通過法案，經再檢討時，僅以前屆立法委員審查結果配合修正，未對其法案重新完整評估。
8. 政務委員審查時，報院機關首長或副首長未能全程親自出席。
9. 未於審查會中保留院會發言權，仍於院會表達不同意見。
10. 部會首長在院會不能答辯，尚且推給政務委員。
11. 機關內部意見未能整合，反而在審查會時請政務委員協調。
12. 政務委員審查完畢後，整理文字階段，機關內部單位尚且未能協調，影響法案送院會之期程，未依會議結論酌整條文，重新提新條文。
13. 因政策目標不清，有再酌必要，或應與相關機關充分溝通，未為協商經本院退回或自行撤回。
14. 未同時檢討現行法律，或其整體法制架構及體系未通盤整理。
15. 未有完整之法案衝擊影響評估。
16. 法案出門前，未請法制單位表示意見或提法規會討論。
17. 未能於報院函敘明是否英譯，並通知全國法規資料庫。
18. 行政程序法已施行四年，相關法規之檢討早已告一段落，不應有單純配合行政程序法修正之法案。
19. 草案規範內容前後不一，在邏輯上尚需予調整，或政策方向無法確實掌握，致規範條文無法具體呈現其立法目的，即行報院審查，並電告本院該案件具有急迫性或時效性，應速予審查。
20. 藉由立法委員已提案，要求本院在短時間內通過對案，但未有完整之立法意旨與架構。或要求政務委員審查，但請求不要提院會，該部會擬請立法委員提案。