

第一章 緒論

第一節 研究動機、目的與重要性

壹、研究動機與目的

從民國三十九年依據「台灣省各縣市實施地方自治綱要」實施地方自治以來，已有五十餘年的歷史。¹在過去威權體制解體與社會多元化、民主化後，地方府會互動有極大的改變。民意機關如何扮演好「監督制衡」的角色，就更形重要。

由於各界對於政府提昇效能，提高為民服務品質，期望日益殷切。而地方府會關係屬於地方自治運作的關鍵因素，民國八十八年地方制度法²之訂定，即是有鑑於地方政治生態互動之行為偏差，爰由機制之整合，功能之重整，以實現分工合作的府會機制。

而議會政治是民主政治的表徵，議會運作的成敗，直接影響民主政治的前途。縣議會功能之一即在於反應各界民意，折衷不同利益的衝突，進而納入立法，讓行政執行有所遵行。在縣議會立法過程中，各委員會組織與運作，關係著地方自治權限，而地

¹ 許新枝，我國現代地方自治之發展，收錄於內政部編印，《地方自治論述專輯》，第二輯。台北，民 85，頁 5。

² 地方制度法係依據憲法第一百十八條及增修條文第九條第一項制定。

方自治團體為執行地方自治事項，必須制定龐雜的地方自治法規。對於地方立法機關有關委員會之組織及運作，綜合分析目前存在於委員會實際議事運作的問題，希望藉由此研究能提供日後議事運作之參考。

本論文將針對縣議會的議事運作，探討縣議會各委員會的組織及職權，以及縣議會各委員會之實際運作及決策，最後本文將對於縣議會各委員會的議事運作做出建議，希望對於強化縣議會立法之效能，健全委員會審查的功能，以及提昇縣議會之立法品質能有些許之貢獻，此乃是本文最終之目的與研究動機。

貳、研究重要性

過去之制度，中央集權、集錢，地方自治的功能不彰，使得地方自治立法權受到相當大的限制，因此對於縣議會立法權之研究，值得深入探討，以建構完整的地方立法權之研究體系。

本論文針對議員的角色，委員會的決策規範，以及委員會的議事運作，就目前縣議會各委員會之議事運作，從地方制度法實施之後，是否因環境需要做適度之調整。以及議員的素質是否符合地制法實施之後授與更大的職權要求，扮演立法者的角色來加以探討。另一方面議員助理、媒體的監督、政黨的約束以及建立聽證制度等，都應因時代的潮流，社會的變遷，人民的需求。進而提昇議員問政品質，發揮議會之效能，啟動健全的機制，達到制衡的功效，真正落實地方自治，以維立法之精神。

第二節 研究方法與架構

壹、 研究方法

一、 文獻分析法

本論文旨在探討在地方制度法下，縣議會各委員會組織與運作。由於縣議會於立法程序中，關於各委員會之組織及職權運作的良窳，攸關地方議會立法品質。因此在本論文中，除了探討地方制度法中所規範的法制範圍（如第三章地方自治第三節自治法規、第四節自治組織）作為研究之重心外，必須對於國內相關文獻中，與本論文主體有關，就立法權中有關立法程序之討論，此外本論文將以南投縣議會為例，分析第十二屆、第十三屆、第十四屆及部分第十五屆有關之議事錄，以探討南投縣議會程序委員會、議案審查委員會、紀律委員會及專案組織等之組織與職權，並對於上述之議事運作加以論述，試圖從文獻探討，以了解縣議會各委員會的實際議事運作。並從體制內的議事運作來探討縣議會立法程序，針對地方自治團體之立法權中，落實委員會職權及功能。

二、 深度訪談法³

藉由對議員進行深度訪談，以了解就目前議會委員會審查議案過程的運作方式與各種面向的看法，以彌補文獻資料之不足。受訪議員之選擇以第十五屆之議員為主，主要以各委員會召集

³ 深度訪談法係指研究者以口述的方式發問，並對受訪者所回答作成紀錄之資料。

人、不同黨籍、社會成分、資深議員等為考量，針對下列各議題進行訪談，期能更深入探討議會各委員會的議事效能。

- (一) 在目前議會委員會審查議案時所扮演之最大功能為何？
- (二) 各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？
- (三) 執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？
- (四) 議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？
- (五) 目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？
- (六) 利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？
- (七) 在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？
- (八) 議員加入分組審查議案的動機為何？
- (九) 在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？
- (十) 請問目前分組審查議案，有哪些地方需要改進？

三、參與觀察法⁴

本文研究的重點為縣議會各委員會組織與運作，作者本身任職縣議會多年，對於議會文化及生態均能親身體會。對於參與觀察，個人認為可以掌握全盤現象，以當時實地觀察到的現象或行為，注意到特殊氣氛與情境，對於某些事件發生，能得到第一手資料，因此觀察所得的資料並非外界所能蒐集到。同時委員會之實際運作，僅止於開會期間，並未對外公開，尤其媒體記者，鮮有過門探訪，因新聞媒體一般比較重視結果，對於審查委員會審查議案只是過程而已，是故重視度不夠。

⁴ 之所以採用參與觀察法乃因本研究對於議事運作及職權等需要觀察各項行為，以增加了解事實之情況。

另一方面參與觀察必須要時間的累積，就每年總預算之審議，代表縣政府政策之動向。從審查議案的過程，能夠了解目前府會之間的溝通情況，審查之嚴謹程度，了解議會的重視程度。亦即議員本身在現實情況中是否能發揮審查功能，在議會提出開會通知後，縣政府提案送達議會，第一個卡位即是程序委員會，因為議案是否能夠列入議程，在目前法制規範並不明確下，此時參與觀察就適時能夠親身體驗。『法治』與『人治』有其明顯的界線，也有其外界不為人知的一面，就是法律之外尚有很大的模糊空間，亦即立法過程嚴謹如何，關係著政治及行政，也牽動整體議事運作，更會影響到縣政運作。

四、個案研究法

本文將以南投縣議會為例，分析縣議會立法程序中，經由不同的議事運作，針對委員會在立法過程所扮演之重要性，期能更深入探討地方議會委員會組織與議事運作。

五、比較分析法

藉由立法院、台北市議會、花蓮縣議會及雲林縣議會等委員會之組織與運作，具較成熟及豐富經驗，希望透過議會制度之比較，以了解不同制度間的差異。

貳、研究架構

委員會乃是因應分工與專業之考量而設立，對於立法程序之中，為能有效發揮縣議會整體之議事效率，委員會對於立法過程

中，影響可說是全面性，依學者⁵指出，委員會之功能大致可分為以下幾項：

一、篩選的功能：在委員會審查法案時，如認為無須提出大會報告或條文之增刪等，即可在委員會做議決。

二、提昇立法品質：由於立法越來越專業化，參加各委員會之議員具有豐富經驗或專業知識，從而提昇立法品質之功能。

三、便利溝通：委員會開會時，法案相關人員必須列席會議（即縣政府業務相關人員），直接面對面溝通，達到審查效果。

四、反應民意：議員服務選民，代表民眾反應最新之民意，能制定好的決策，來監督政府機關之施政。

本文之研究架構分七章五大部分（第一章緒論及第七章結論外）：

第一部份（第二章）先介紹縣議會的議事運作，包括縣議會本身擁有的組織與職權，以及行政及立法的關係等。

第二部份（第三章）對於南投縣議會之概述，包括南投縣議會之沿革、議事制度，縣議員與選舉制度，以及縣議員之社會成分等。

第三部份（第四章）探討縣議會各委員會的組織與職權，分析程序委員會、紀律委員會及各種議案審查委員會之組織及職權，以及專案組織的功能。

第四部份（第五章）對於議會各委員會實際運作與決策之分析，其中對於委員會的議事運作，議員加入委員會的動機，各委員會召集人如何產生及召集人特有的功能及任務均加以探討，最後對於委員會的決策規範加以分析。

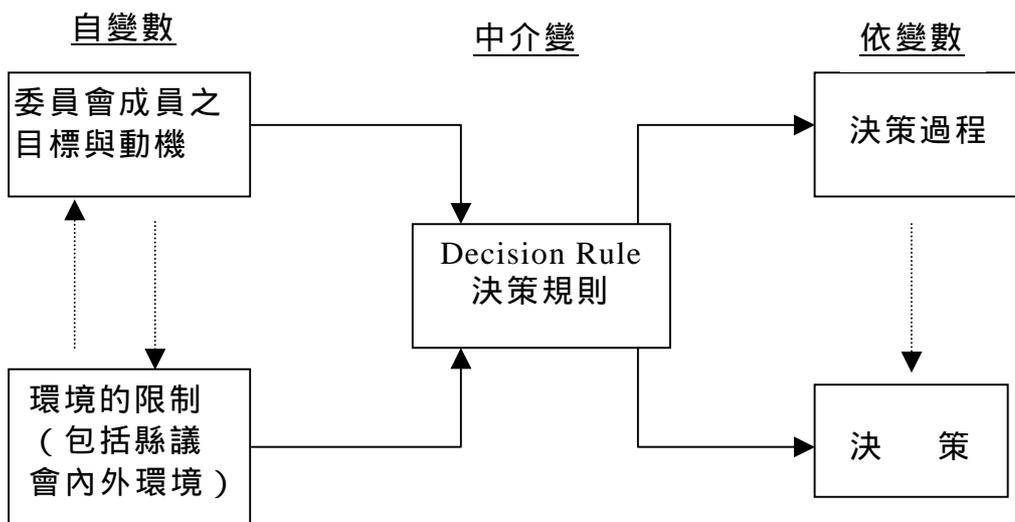
第五部份（第六章）探討如何健全縣議會各委員會的議事效能，

⁵許劍英，立法院委員會立法審查權限之研究，博士論文，私立輔仁大學法律學研究所，民86，頁12。

例如建立聽證制度，輿論媒體的監督責任，政黨對於審查議案的約束，議員助理及議會幕僚人員的角色與功能，以及各委員會的組織與職權如何法制化，最後建議應強化縣議會圖書中心，能夠提供議員研究及問政的資料庫等。

本論文之研究架構（如附圖 1-1），以議員對於議案審查的動機，以及各委員會所要達成的目標，受到內外環境之限制，因而產生了議事文化及委員會的決策規則，該規則進而影響整個決策過程及決策結果。

圖 1-1：委員會的比較分



資料來源：Richard Fenno, 1973, *Congressmen in Committees*, Boston: Little Brown.
及黃秀端，《東吳政治學報》，第 11 期，民 89.9.，頁 44。

第三節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

本論文針對縣議會各委員會的實際運作情形加以論述。先從縣議會的議事運作，以目前實施之地方制度法為範圍，對於縣市議會的組織及職權，以及縣政府與縣議會間的互動關係加以探討。其次再論及縣議員的產生方式，因為目前的選舉制度，攸關縣議員的立法素養，也影響到縣議會的運作。蓋縣議會是縣的立法機關，在立法上必須具備時宜性、客觀性及公平性，才能符合社會要求。不過要達到該要求，卻需要一個好的立法機關，做有效率立法工作相互配合，使得以竟全功。立法機關的所作所為，影響到執行上的效率與效果。所以提昇立法品質，切合現實實際情況之客觀性，以配合環境需求，在在都影響到民主法治社會的建立。

本文對於縣議會程序委員會、紀律委員會、各議案審查委員會以及籌組專案小組等，做為主要研究範圍。期能探討各委員會議事運作及其組織與職權，提昇各委員會議事功能。

貳、研究限制

本研究之限制，因受限於研究時間，僅能對於南投縣議會做為主要研究範圍。不過台灣省縣市議會都共同使用相同的法源依據 - 地方制度法，也有相同的直屬上級機關 - 內政部，各議會業務性質大致相同。但是個別議會的議事情況各有不同，議事運作也各有慣例，同時府會之間情況各異，對於議事機關所面對的環境也不同，當然最重要的議會成員 - 縣議員，更有其不同的風格。另一方面議長主持會議的權責雖大同小異，但是議長在實際會議運作時，有其不同的方式，在此無法就上述各種問題一一來陳述，

所以要全面了解縣議會之實際運作，有其方法上及解釋上的困難，尤其未將其他縣市議會做為比較，是本研究遺憾之處。

另一方面立法權是縣議會的職權之一，本研究也無法全面對於立法程序和立法權所涉及的所有層面來分析，再加上個人能力、學識有限，對於國外資料收集也不足，對於研究上有所侷限，故只能就目前縣議會的生態來分析，探討縣議會各委員會組織與運作為本研究之範圍。

第二章 縣議會的議事運作

第一節 縣議會的組織與職權

壹、縣市議會組織型態

地方政治組織依其功能可分為兩大部門，一是立法機關，又稱議事機關，一為行政機關，又稱執行機關。⁶就立法機關之性質、地位與體制而言，我國的縣市議會，在設計上係將立法與行政分立制。依此體制，將縣市議會視為縣市自治團體的最高統治機關，議會所議決事項交由行政機關執行並對社會負責。這種組織設計之主要著眼點，在於地方自治團體為法人，而法人有若自然人其

⁶ 台灣省政府民政廳，《健全縣市議會組織功能之研究》，民 83.6，頁 16。

不可或缺之機能有二：一為設定意思，一為執行意思。⁷自然人以大腦為決定意思之機關，並以五官四肢為執行意思機關，同樣的法人也要有此兩大機能，法人決定意思的機關為立法部門又稱縣市議會，執行意思的機關則屬行政部門，即縣市政府。這種設計安排與許多國家所採行之「立法行政合一制」，顯然有別。此一特質是基於 國父獨創之權能區分的理論與憲法的精神演繹而來。

由於理論基礎的不同，因此，我國議會與政府之間的「制衡」關係並不存在。議會既不能不信任投票「倒閣」，政府也不能以解散議會相對抗。

此種採取權力分立制，以此為縣市議會組織型態的國家很多，而以美國之強市長議會制、市議會經理制甚為有名，茲簡要的說明：

一、**強市長議會制**：此制為美國所採用。⁸其主要精神在分別立法與行政之職權，使議會的權力，僅及於立法權，而不及行政範圍，議會通過之立法案，如有市長認為不當，得行使否決權，但通常出席議員如有三分之二議決仍維持原案時，市長應即接受。市長及議員均由選民直接選舉產生，職司行政與立法權，市長向議會負責，行政機關之各首長均由市長直接任命。

二、**議會經理制**：此制亦為美國首倡，採用權力合一制的新型，市民選出議員組成議會，復由議員選出市長，為形式上領袖，不負行政責任，議會有全權，任命市經理，執行議會決議，並向其負責。⁹

⁷ 同註 7，頁 16。

⁸ 內政部，《地方自治論述專輯（第二輯）》，民 85.1，頁 366。

⁹ 同上註，頁 364。

依「地方制度法」第三十三條：「縣市議員由縣市公民選舉之。」復按「地方立法機關組織準則」第三條第二項：「縣市議會應依本準則擬訂組織自治條例，報內政部核定。」，由上述法令之規定，可知台灣省縣市議會係採市長議會制，亦即機關對立制之組織型態。

貳、縣市議會之職權

縣市議會的職權，依「地方制度法」第三十六條之規定，其職權有：

一、**議決縣市規章**：地方議會職司立法，因此有關議會議決之縣規章，對於縣政府有拘束力，除非有以下四種情形：第一，法律另有規定；第二，有「窒礙難行」之處，應函請縣議會覆議；第三，有認定抵觸憲法、法律、中央法規者；第四，縣政府有執行疑慮，而聲請司法院解釋。¹⁰

二、**議決縣市預算**：縣市政府應於每年十月底以前將預算案送達縣市議會，縣市議會應於十一月底以前審議完成，此為地制法第四十條所明定。同條第二項規定：預算案不得為增加支出之提議；意即不得增加個別增加科目，亦不得就預算內原有科目為增加支出之提議。同條第三項規定：縣市預算案如不能依第一項規定期限審議完成時，縣市政府仍能依法定收入及支出敷實辦理，同條第四項規定：總預算案在年度開始後三個月未完成審議，由縣市政府報請內政部邀集有關機關協商，於一個月內決定之。

¹⁰ 李文郎，「台灣地方議會立法權之研究」，碩士論文，國立政治大學中山人文社會科學研究所，民 90.1，頁 121。

三、議決縣市特別稅課、臨時稅課及附加稅課：議決縣市稅、縣市債及其他增加縣市民、縣市庫負擔事項，為縣市議會職權之一。¹¹

四、議決縣市財產之處分：財產應包括不動產及動產，如對公有財產之變賣、交換、捐贈、拆除等處分，應經民意機關之同意。¹²

五、議決縣市政府組織自治條例及所屬事業機構組織自治條例：依據地方制度法第二十八條有關規定應經地方立法機關議決者。

六、議決縣市政府提案事項：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，同法第二十六條規定有罰則時應報中央主管機關核定後發布。

七、審議縣市決算之審核報告：有關年度總決算暨附屬單位決算及綜計表，依據審計法、決算法及地方制度法第四十二條所規定。

八、議決縣市議員提案事項。¹³

九、接受人民請願案：依請願法規定，人民對國家政策、公共利害或其權益之維護，得向職權所屬之民意機關或主管行政機

¹¹台灣省政府民政廳，《台灣省自治議事法規及解釋彙編》，民 87.8，頁 145。

¹²同上註，頁 142。

¹³依據南投縣議會議事規則第八條規定：「議員提案，應有議員二人以上之連署；縣規章之提案，應有議員總額五分之一以上之連署。」

關請願。縣市議會為民意機關，自得接受人民請願。

十、其他依法賦予之職權：此為概括之規定，以補上述列舉職權事項之不周。

由上十項職權觀之，縣市議會之職權得歸納為下列六種：¹⁴

一、立法權：議決縣市自治法規、單行規章之權。

二、財政權：縣市議會對於縣市預算、決算報告，增加縣市庫負擔事項，地方公有財產之處分，公營事業之經營等有關財政之議決。

三、監督權：縣市議會對縣市政府之監督如聽取施政方針，工作報告，提出質詢，進行調查等職權。

四、其他事項議決權：議決縣市政府縣市議員之提議事項及其他地方自治事項。

五、接受人民請願權及代表人民請願權：依請願法第二條及第十條規定，地方人民得向所屬之民意機關請願，地方民意機關亦得代表人民向有關民意機關請願。

六、其他依法律賦予之職權。

參、縣市議員個人之職權

縣市議會職權之行使，係以合議制為之，但亦有屬於縣市議員個人之職權而得單獨行使者，約有：¹⁵

一、出席權：縣市議員有出席縣市議會會議之權。

二、發言權：縣市議員在議會中有發言權，其所為之言論對

¹⁴台灣省政府民政廳，《健全縣市議會組織功能之研究》，民 83.6，頁 32。

¹⁵薄慶玖，《地方政府與自治》，台北，民 92.1，頁 310-329。

外不負責任。

三、**提議權**：縣市議員有代表民意在縣市議會會議時，提出議案之權。

四、**表決權**：縣市議員對縣市議會會議時，所審議之議案有表決權，其所為之表決對外不負責任。但縣市議員對於本身有利害關係之議案，不得參與表決。

五、**質詢權**：縣市議會開會時，縣市長、縣市政府各局科室及縣市各直屬機關有應各就主管業務提出施政報告之責，縣市議員有提出質詢之責。

第二節 行政與立法關係

依據地方制度法第五條第二項規定：「縣設縣議會、縣政府；分別為縣之立法機關及行政機關。」又依同法第十四條：「縣為地方自治團體，依本法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項。」及同法第三十六條：「縣議會之職權」依上述觀之，縣市政府為地方行政機關，縣市議會為地方之立法機關。而行政與立法之間是否能和諧，攸關府會的互動關係，本節以覆議制、質詢制度及預算之審議來說明行政與立法關係。

壹、 覆議制

我國地方議會與行政機關之關係，在於縣長及議會之議長及議員同為民選，且行政與立法同屬自治組織，為平行單位。各級

地方政府組織皆採權力分立制，¹⁶縣議會行使立法權，而縣政府行使行政權，二者地位平等，各司其職。而覆議制度乃是執行機關（縣政府）對於縣議會所通過之議決案，認為有窒礙難行時，得於接到該決議案三十日內，敘明理由，交還縣議會覆議。

一、覆議案的提出

依「地方制度法」第三十九條第二項規定：「縣政府對第三十六條第一款至第六款及第十款之議決案，如認為窒礙難行時，應於該議決案送達縣政府三十日內，就窒礙難行部分敘明理由送請縣議會覆議。」

（一）提出原因：

行政機關如認為窒礙難行時，得就「窒礙難行」部分敘明理由提請縣議會覆議。事實上「窒礙難行」是一個「不確定的法律概念」，因此沒有一個標準，況且認定的權力在於縣政府，縣政府就不利於執行的法案或是不想執行及執行困難度較高，就以「窒礙難行」做為提出的原因，似乎有欠妥當。

（二）提出範圍

依據地方制度法第三十九條第二項規定看，並非縣議會所通過的各種決議案，只要縣政府認為窒礙難行就能提出覆議，所以覆議案提出的範圍僅就地方制度法第三十六條第一項第一款至第六款及第十款為限。亦即議決縣政府規章、預算，特別稅課、臨時稅課及附加稅課、縣政府財產之處分、縣政府組織自治條例及所屬事業機構組織自治條例、縣政府提案以及其他依法律或上級法規賦予之職權等七項為提出的範圍。

（三）提出方式：

¹⁶黃錦堂，地方府會法制之研究，收錄於薄慶玖教授榮退論文集編輯委員會編，《地方政府論叢》，台北，五南，民88.10，頁177。

一般覆議制度提出的方式有兩種，一種是「分項覆議」；一種是「全案覆議」。¹⁷前者即縣政府得將縣議會所通過的決議案中，提出若干項或某項送請縣議會覆議，我國目前法制原則上，屬於此方式。而後者是將整個法案提出覆議。

二、覆議案的處理

縣議會所通過的決議案如認為窒礙難行，固得送請縣議會覆議，除上述覆議範圍之限制外，縣議會接到縣政府所提的覆議案，首先縣議會如為休會期間，應於七日內召集臨時會，並於開議三日內作成決議。覆議案逾期未議決者，原決議失效。覆議時如有出席議員三分之二維持原決議案，縣政府應即接受該決議。依上開規定除有牴觸相關法律或基於法律授權之法規或規章外，縣政府應即接受該決議。反觀覆議時縣政府如能在縣議會得到三分之一以上縣議員的支持，縣政府即可覆議成功。

貳、質詢制度

一、質詢權的應用

民主政治實施至今，議會功能日趨積極重要，惟由於行政業務日趨複雜，縣議會對於縣政府之施政方針或施政報告與相關事務，得在議會開議期間提出詢問及質疑，要求行政首長（縣長或單位主管）給予適當答覆或說明，此即所謂的質詢權。質詢權是

¹⁷黃麗如，縣市議會職權及其界限之探討，碩士論文，東海大學公共行政研究所，民87，頁89。

議會一般的通例，議員質詢有以下之功能，¹⁸第一，質詢能發揮立法權對行政權監督作用；第二，質詢時能夠更清楚行政部門的所作所為，使民眾獲得「知」的權力；第三，質詢能導正政府施政可能發生的偏差。¹⁹事實上議會政治著重和諧，以理性、溫和的態度，溝通與協調的方法，獲致集思廣益的效果，並以多數決作成共同一致的決議，來監督縣政府施政，我國地方府會的關係，透過質詢權的運作，強化了民意機關的制衡功能，已使得傳統強勢行政取向，轉化為地方議會與地方政府的對等關係。

二、言論免責權之探討

議員是議會政治的實踐者，更因其代表人民行使政權，故有「言論免責權」以保障其議事功能。但是行使該權並非讓議員為所欲為，只有為議事需要，發言之內容與議事有關者，始有言論免責權，反之則無，依地方制度法第五十條規定，縣議會開會時，縣議員對於有關會議事項所為之言論及表決，對外不負責任。由此可知，現行制度採相對保障，亦即其免責權的行使必須在於有關會議事項所為之言論範圍內，換言之，與議會議事無關之事項，即非執行議會職權，其所發言及表決，應受法律規範及司法管轄。

參、預算之審議

一、預算之審查

¹⁸黃麗如，縣市議會職權及其界限之探討，碩士論文，東海大學公共行政研究所，民 87，頁 101。

¹⁹同上註，頁 101。

縣議會對於縣政府所送之年度總預算案之審議，議會有議決之權。依地方制度法第四十條規定，縣總預算案應於會計年度開始二個月前送達縣議會，縣議會應於會計年度開始一個月前審議完成，並於會計年度開始前十五天由縣政府發布之。

看緊人民的荷包，是縣議會議員審查預算的任務之一，既不宜浪費，也不宜增加人民的負擔，原本縣政府與議會應是「分工」，而非「對立」，亦非專從「控制」以及「權力制衡」的角度看彼此的關係。雖然地方制度法第四十三條明文規定，議會議決自治事項與憲法、法律或基於法律授權之法規牴觸者無效，但對於預算審議之範圍，目前並無標準。目前尚未制訂「地方預算法」等相關法規，作為審查預算之依據，如能透過立法更明確的加以規範，行使預算審查權並課以相當的政治責任，期能將地方預算審議制度規定更為明確。

二、議會不得為增加預算

依據憲法第七十條「立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之決議」之限制及地方制度法第四十條第二項「縣市議會對於縣市政府所提預算案不得為增加支出之提議」，蓋因預算案為縣市政府所提出，地方政府享有預算編列之主動權，就某一部分不予編列，縣議會在預算審查時，不能提出增加預算支出之決議，此乃行政權與立法權之分際，縣長為實現其施政方針，所編列的年度預算，是為其政治責任的行使，當然議會行使預算審查之目的，乃是在看緊人民的荷包，以免因預算編列浮濫，增加人民的負擔，故以立法明確責任。

另一方面，地方制度法第五十二條第一項規定縣議員得支研

究費等必要費用；在開會期間並得酌支出席費、交通費及膳食費。同條第三項規定各費用支給項目及標準，另以法律定之；非依法律不得自行增加其費用。對於該項規定明確宣示縣議員本身不得訂定「自肥條款」，除非法律有明文規定外，否則在實務上府會之間的互動關係，無法以一只公文或某條文來規範。就縣政府每年編列小型工程經費，雖法有明文規定，非依法律不得自行增加其費用。但縣政府還是視實際需要訂「議員建議小型工程配合款支用暨執行要點」來配合，而這些經費大都在預算審查前，透過「政治協商」來達成雙方需求。因為縣長及縣議員都需要為選區服務，從而爭取地方建設理所當然。但這些經費本身較無計畫，大都只是討好選民要求的各式各樣小型工程，運用凌亂，況且沒有整體性，相當比例屬於資源浪費。²⁰

三、附帶決議、附帶意見或附帶建議

有關預算審查時所做的「附帶決議、附帶意見或附帶建議」等字樣，此乃因審查過程中常見的類型分述如下：第一較常出現的，當議會審議預算最終決定時，若一款項的使用項目或相關條件尚未成熟，還有必要進一步評估、審查時，此時限制其動支該項預算，俟其條件成就後方可動支。此有助於行政、立法兩權避免爭議，又能達成雙方共同利益，不會造成全有或全無之局勢。第二種類型是建設案或是計畫案本身已經過評估，應予興建或動支，但是對於該工程興建的內容及過程，尚有疑惑及意見。要求縣政府在動支前必須先提出該細部計畫等，亦即預算同意撥付但附有條件，在動支各筆經費必須滿足一定之條件。例如縣政府對於上級補助款所編列的收支對列預算即是，這些中央補助款雖有

²⁰黃錦堂，〈地方府會法制之研究〉，收錄於薄慶玖教授榮退論文集編輯委員會編，《地方政府論叢》，台北，五南，民 88.10，頁 209。

編列預算數，俟中央補助款核定下來，必須先提出縣議會同意墊付，方可動支該補助款。²¹而地方制度法第四十一條第三款規定，縣議會就預算案之附帶決議，應由縣政府參照法令辦理。一般情況縣議會經由預算審議來迴避中央之法律，本條文未明文敘述，蓋以參照法令辦理，實為抽象性用語，這往往埋下府會鬥爭的工具。

²¹ 同上註，頁 205-206。

第三章 南投縣議會概述

第一節 南投縣議會之沿革

自從抗戰勝利後，臺灣於民國三十四年十月二十五日正式歸返祖國，設立臺灣省行政長官公署，當年十一月一日開始管理地方行政，成立各州廳接管委員會，負責接收及繼續推動政務。十二月底接收工作完成，即建立地方各級機關，並依照中央法令積極籌備設立各級民意機關。²²

參議會之成立，係依據行政長官公署民國三十四年十二月二十六日所公佈之「臺灣省各級民意機關成立方案」。大臺中縣（包括南投十二鄉鎮）應於民國三十五年三月十五日以前成立鄉、鎮民代表會。而縣參議員選舉由六十個鄉、鎮民代表及各職業團體間接選出。

依照中央法令「縣參議員選舉條例」之規定，於民國三十五年三月二十九日選舉投票結果，共有六十六人當選，六十三人候補，四月十四日正式成立臺中縣參議會。²³

民國三十九年四月臺灣省政府公佈「臺灣省各縣市實施地方自治綱要」實施地方自治以後，南投縣即依此法令於民國四十年二月八日成立第一屆縣議會以來，歷經五十二年從未中斷，迄民國九十一年三月已辦理十五屆縣議員選舉。歷屆縣議員投票資料請參見表 3-1；歷屆正、副議長當選名錄請參見表 3-2。

²²南投縣政府，《南投縣志》，卷三，政事志，選舉編，民 86.11，頁 397。

²³台中縣議會，《台中縣議會回顧專輯 1》，民 83.6，頁 14-15。

表 3-1 南投縣議會歷屆縣議員投票概述

屆次	選區劃分	應選名額	男	女	投票日	就職日	投票率 (%)	任期	備註
一	7	30	27	3	40.1.21.	40.2.8.	86.67	2	
二	7	32	29	3	42.2.8.	42.2.21.	87.37	2	
三	7	34	31	3	44.1.16.	44.2.21.	82.3	3	
四	7	37	33	4	47.1.16.	47.2.21.	83.77	3	
五	7	36	33	3	50.1.15.	50.2.21.	76.18	3	
六	5	38	34	4	53.1.26.	53.2.21.	80.53	4	
七	5	38	33	5	57.1.21.	57.2.21.	81.39	4	
八	5	37	33	4	62.3.17.	62.5.1.	71.04	4	
九	5	37	32	5	66.11.19.	66.12.30.	79.43	4	
十	7	37	31	6	71.1.16.	71.3.1.	76.59	4	
十一	7	37	30	7	75.2.1.	75.3.1.	74.75	4	
十二	7	37	28	9	79.1.20.	79.3.1.	74.49	4	
十三	7	37	31	6	83.1.29.	83.3.1.	76.56	4	
十四	7	37	31	6	87.1.24.	87.3.1.	68.5	4	
十五	7	37	29	8	91.1.26.	91.3.1.	66.62	4	

資料來源：南投縣政府，《南投縣志》，卷三，政事志，選舉編，民86.11.，頁412-417；暨。南投縣政府，《南投縣統計要覽》，第五十一期，民92.9.頁。

南投縣議會第七屆議員於五十七年二月二十一日就職，奉臺灣省政府六十一年九月二十日府民字第一二五三六令延長任期至六十二年五月一日；第八屆議員於六十二年五月一日就職，亦奉命延長任期至六十六年十二月三十日，第九屆議員於六十六年

十二月三十日就職，又奉命延長任期至七十一年三月一日，²⁴第十屆議員至今任期維持每屆四年，以及七個選舉區不變。

表 3-2 南投縣歷屆正副議長

屆別	職稱	姓名	任期	備註	屆別	職稱	姓名	任期	備註
一	議長	蔡鐵龍	二年		九	議長	張振傳	四年	
	副議長	楊昭璧	二年			副議長	黃見合	四年	
二	議長	蔡鐵龍	二年		十	議長	巫重發	四年	
	副議長	楊昭璧	二年			副議長	簡金卿	四年	
三	議長	蔡鐵龍	三年		十一	議長	粘國西	四年	
	副議長	林瑞濱	三年			副議長	簡金卿	四年	
四	議長	楊昭璧	三年		十二	議長	余武龍	四年	
	副議長	簡清章	三年			副議長	林國棟	四年	
五	議長	楊昭璧	三年		十三	議長	鄭文銅	四年	
	副議長	簡清章	三年			副議長	簡榮梁	四年	
六	議長	簡清章	四年		十四	議長	鄭文銅	四年	
	副議長	陳紹寬	四年			副議長	李文連	四年	
七	議長	簡清章	四年		十五	議長	鄭文銅	四年	
	副議長	陳望雄	四年			副議長	吳棋祥	四年	
八	議長	陳望雄	四年						
	副議長	張振傳	四年						

資料來源：臺灣省政府民政廳，《健全縣市議會組織功能之研究》，民 83.6.，頁 214。暨南投縣政府，《南投縣志》，卷三，政事志，選舉編，民 86.11.，頁 412-418。

第二節 南投縣議會之議事制度

²⁴南投縣政府，《南投縣志》，卷三，政事志，選舉編，民 86.11，頁 412-417。

民主政治是議會政治，凡是制定規章，決定預算通過提案，都要以開會的方式來決定或解決。因此議員之職責，除了開會還是開會，每一位議員都要成為開會專家。而要學會開會並且學好開會，甚至主持會議，便要熟諳議事規定即會議規範，本節對於議會立法程序中，有關議事規則、會期制度、議程編製以及開會之法定人數加以探討，期能增加對於縣議會立法程序的了解。

壹、議事規則

依據南投縣議會組織自治條例第二十三條規定：「本會之議事程序，除本自治條例及本會議事規則外，依會議規範之規定。」，同條第二項：「前項議事規則，以規範議事事項為限，由本會訂定，報內政部備查，並函送縣政府。」，由此可見，南投縣議會議事規則由議會本身訂定，再報內政部備查。另外該規則也以規範議事事項為限，以明確議會議事之根據。

另外，南投縣議會議事程序，除議事規則之規定外，依會議規範之規定。準此，可知南投縣議會議事程序之依據，除了自訂之議事規則外，尚有南投縣議會組織自治條例及地方制度法以及內政部頒之會議規範。其次，依中華民國五十四年七月二十日內政部公布施行之會議規範第九十九條規定：「本規範未規定事項，依國父民權初步之規定。」，可見民權初步也是南投縣議會議事程序的依據，可謂十分完備。

貳、會期制度

縣議會以會議為首要之務，依據地方制度法第三十四條第一項規定，縣議會會議，除每屆成立大會外，定期會每六個月開會一次，由議長召集之，議長如未依法召集時，由副議長召集之，副議長亦不依法召集時，由過半數議員召集之，每次會期包括例假日或停會在內，不得超過三十日。

另外，依據地方制度法第三十四條第三項規定，縣議會遇有下列情事之一時，得召集臨時會：一、縣長之請求。二、議長或議員三分之一以上之請求。三、有覆議案之情事時。四、前項臨時會召開，議長應於十日內為之，其會期包括例假日或停會在內，縣議會每次不得超過五日，每十二個月不得多於六次。按此規定，可知南投縣議會每年可召開定期會二次六十天，臨時會六次三十天為限。而臨時會則為不定期，要經縣長、議長或議員三分之一以上之請求，才得召開。換句話說臨時會是在有必要的時候才召開，其開會次數是不定的。也許一年一次，也許二次，也許因無必要情事時，一次都不召開。

參、議程編製

規定會議進程序者為議事日程。目前各級議會之議事日程係每會期編製一次。南投縣議會議事規則第二十條：「本會議事日程由議事組編擬經程序委員會審定後，於開會五日前送達各議員及縣政府」。由以上規定，可知議事日程係由議事組編擬，經程序委員會審定通過後才定案，再轉發各議員及縣政府。

事實上程序委員會的決定，並非最後的決議，因為每次開會第一天，即第一次會議（或稱為預備會議），尚須提出大會討論。

另一方面議事日程決定後主席或出席議員得提出變更議事程序動議：一、議事日程所定議案未能按時開議或議而未畢者。二、應先處理事項未列入議事日程或已列入而順序在後者。但變更議程動議須出席議員二分之一以上同意為通過。

肆、法定人數

議會行使職權的方式，須以會議來達成，而會議必須有法律規定的議員出席始得稱為合法，這種法律規定出席人數為構成會議必要的條件，一般稱之為法定人數。

南投縣議會議事規則第二十三條規定：「本會每次開會時，主任秘書應先查點出席人數，已達法定人數時，應即報告主席宣告開會」。議會行使職權的方式，既係以會議來達成，是以會議之意思表示，乃是集體的行動，換言之，議會的行動，乃是一個團體行動，即是集合意識的表現。然而團體成員的意思，是無法完全求其一致的，所以議會開會所表現的集體意思，只有採過半數之決議。但這種集合意思怎樣形成，一般對於某一問題共同進行討論，彼此交換意見，使不同之意見漸趨一致，俾大多數相接近的意見變成一個意見，亦即靠「多數決」的制度來達成。

議會之意思表示，應該獲有全部議員過半數之贊成才對，但事實上，開會法定人數為全體議員超過半數，以出席議員過半數之贊成即為通過。所以議員出席會議，為其本職，對於未出席及未請假之議員，在議會本身應有「自律」條文規範，來相互尊重。

依地方立法機關組織準則第六條規定：縣市議會議員總額，

依中華民國八十七年一月二十四日選出之議員名額為準；如因人口變動有增加必要者。南投縣議會議員係依法於民國八十七年一月二十四日選出 37 人，以該次選舉選出之議員名額為準。另依會議規範第三條：會議之召集，除各該會議另有規定外，依左列規定行之。

一、各種永久性集會之成立會，及各種臨時會集會，由發起人或籌備人召集之。同規範第四條：開會額數；各種會議之開會額數，依左列規定：一、永久性集會，得自定其開會額數。如無規定，以出席人超過應到人數之半數，始得開會。前款應到人數，以全體總數減除因公、因病人數計算之。

依上述規定得知南投縣議會議員 37 人，如果未有因公、因病者，其計算法定人數應為 19 人，始得開會。

第三節 縣議員與選舉制度

選舉制度對於一個國家的政黨政治運作與發展，政治文化與政治生態的形成，均有深遠的影響。我國於民國三十六年制頒憲法公布施行，其中第十章規定中央與地方之權限，第十一章規定地方制度，將國父均權主義與地方自治理想列入憲法條文中。憲法中地方制度所規定為省縣二級。再依憲法增修條文及地方制度法之規定，自八十七年十二月二十日省議員及省長之選舉已不再辦理。

我國地方選舉制度之創建，在臺灣省係於民國三十九年實施縣市地方自治開始，而地方公職人員自省議員、縣市議員、縣市

長、以至於鄉鎮縣轄市民代表、鄉鎮縣轄市長、村里長，均由人民直接選舉產生。有關選舉法制，依據憲法第一百二十九條「本憲法所規定之各種選舉，除本憲法別有規定外，以普通、平等、直接及無記名投票之方法行之。」，依憲法規定先後制定各種地方自治與選舉相關法規。

依照憲法基本精神，除了中央公職人員選舉外，臺灣省各縣市陸續辦理各種地方公職人員如省議員、縣市議員、縣市長、以至於鄉鎮縣轄市民代表、鄉鎮縣轄市長、村里長等選舉。及至民國六十九年五月十四日總統公布施行動員戡亂時期公職人員選舉罷免法，統一適用中央及地方各種公職人員之選舉。本節針對地方選舉制度攸關縣市議員選舉部分論述之。

壹、選舉人資格：

依據憲法第一百三十條規定「中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉之權」。復依公職人員選舉罷免法第十四條規定「中華民國國民，年滿二十歲，無左列情事之一者，有選舉權。一、褫奪公權尚未復權者。二、受禁治產宣告未撤銷者。」依上述規定，犯罪經宣告褫奪公權者，自裁判確定時不得行使選舉權。另外有禁治產宣告者，乃民法規定，須他人代為行使，自當不得行使選舉權。

依公職人員選舉罷免法第十五條規定「有選舉權人在各該選舉區繼續居住四個月以上者，為公職人員選舉各該選舉區之選舉人」，此規定選舉人於原居住之行政區域繼續居住期間滿四個月，為該區之選舉人。

另依公職人員選舉罷免法第十六條規定「原住民公職人員選舉，以具有原住民身分並有前條資格之有選舉權人為選舉人」。有關原住民身分之認定，以戶籍登記簿為準（中央選舉委員會八十年十一月二十二日中選二字第三六九三九號函）。

貳、候選人資格：

憲法第一百三十條後段「除本憲法及法律別有規定者外，年滿二十三歲者，有依法被選舉權」。另依公職人員選舉罷免法第三十一條規定「候選人年滿二十三歲，得於其行使選舉權之選舉區登記為公職人員候選人」此乃縣議員候選人之規定。

復依公職人員選舉罷免法第三十四條規定「有左列情事之一者，不得登記為候選人：一、動員戡亂時期終止後，曾犯內亂、外患罪，經依刑法判刑確定者。二、曾犯貪污罪，經判刑確定者。三、曾犯刑法第一百四十二條、第一百四十四條之罪，經判刑確定者。四、犯前三款以外之罪，判有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢者，但受緩刑宣告者，不在此限。五、受保安處分或感訓處分之裁判確定，尚未執行或執行未畢者。六、受破產宣告確定，尚未復權者。七、依法停止任用或受休職處分，尚未期滿者。八、褫奪公權，尚未復權者。九、受禁治產宣告，尚未撤銷者」，以上屬於消極規定，候選人如有上述規定者即喪失登記為公職人員候選人資格。

另一方面對於相關人員之身分權不得登記為公職人員候選人，依公職人員選舉罷免法第三十五條規定「左列人員不得申請登記為候選人：一、現役軍人或警察。二、現在學校肄業學生。三、辦理選舉事務人員。」此等人員因身分特殊，依法明定不得

申請登記為候選人。

參、任期與應選名額：

我國地方公職人員任期均規定為四年，地方民意代表均得連選連任，依據地方制度法第三十三條第二項規定「縣市議員名額，應參酌各該縣市財政、區域狀況，並依下列規定，於各該縣市議會組織準則定之：縣市議會議員總額，縣市人口在一萬人以下者，不得超過十一人；人口在二十萬人以下者，不得超過十九人；人口在四十萬人以下者，不得超過三十三人；人口在八十萬人以下者，不得超過四十三人；人口在一百六十萬人以下者，不得超過五十七人；最多不得超過六十五人」。

同條第三項規定：有山地鄉者，應有山地原住民選出之縣議員名額。第四項規定：各選舉區選出之議員名額達四人者，應有婦女當選名額一人，每增加四人增一人。依此規定除了保障原住民族參政權外，對於弱勢族群之婦女，也規定有保障名額。

南投縣議員選舉依地方立法機關組織準則第六條規定：縣市議會議員總額，依中華民國八十七年一月二十四日選出之議員名額為準，依上述規定目前南投縣議會共有議員 37 人。

肆、選區劃分：

選舉區之劃分，關係人民權益甚大，且對候選人有直接的影響。我國縣市議員選舉均以其行政區域為選舉區，並得在各行政

區域內劃分選舉區。²⁵大選區與小選區在學理上各有利弊，究採何者為宜，應參酌我國社會政治而定。依目前選舉制度，歷來採用大小選區併存制，其中以大選區較多，之所以形成的原因，乃是基於行政區域、地理環境、交通狀況、人口多寡及歷史傳統等因素。並考量應選名額之分配，符合因地制宜原則。

南投縣議會議員選舉區及應選名額，第一屆縣議員選舉，省府遵照行政院指示全縣劃分為七個選舉區，應選出議員三十名：²⁶

第一選舉區：南投鎮、草屯鎮；應選名額八人。

第二選舉區：名間鄉、中寮鄉；應選名額四人。

第三選舉區：竹山鎮、鹿谷鄉；應選名額六人。

第四選舉區：集集鎮、水里鄉、魚池鄉；應選名額四人。

第五選舉區：埔里鎮、國姓鄉；應選名額六人。

第六選舉區：仁愛鄉；應選名額一人。

第七選舉區：信義鄉；應選名額一人。

第二屆縣議員選舉，全縣劃分為七個選舉區，應選出議員三十二名：

第一選舉區：南投鎮、名間鄉；應選名額七人。

第二選舉區：草屯鎮、中寮鄉；應選名額六人。

第三選舉區：集集鎮、水里鄉；應選名額三人。

第四選舉區：竹山鎮、鹿谷鄉；應選名額六人。

第五選舉區：埔里鎮、國姓鄉、魚池鄉；應選名額八人。

第六選舉區：仁愛鄉；應選名額一人。

第七選舉區：信義鄉；應選名額一人。

²⁵內政部，《地方自治論述專輯 1》，民 84.1，頁 225-232。

²⁶南投縣政府，《南投縣志》，卷三，政事志，選舉編，民 86.11，頁 412。

第三屆、第四屆、第五屆縣議員選舉，選舉區劃分與第二屆相同，唯第三屆議員名額三十四名，任期改為三年；第四屆議員名額三十七名，任期仍為三年；第五屆議員名額三十六名，任期三年。

第六屆縣議員選舉，選舉區劃分調整為五區，除原有仁愛鄉併入第五選區，第七選舉區信義鄉併入第三選舉區外，其餘均與上屆相同。

第七屆縣議員選舉，選舉區劃分與上屆相同，但任期從五十七年二月二十一日就職，奉臺灣省政府令延長至六十二年五月一日。

第八屆縣議員選舉，選舉區劃分與上屆相同，但任期從六十二年五月一日就職，奉令延長至六十六年十二月三十日。

第九屆縣議員選舉，選舉區劃分與上屆相同，但任期從六十六年十二月三十日就職，奉令延長至七十一年三月一日。

第十屆縣議員選舉，選舉區劃分調整為七區，新增居住信義鄉、水里鄉、集集鎮、魚池鄉、名間鄉、竹山鎮及鹿谷鄉之山地原住民為第六選舉區。居住仁愛鄉、埔里鎮、國姓鄉、中寮鄉、草屯鎮及南投市之山地原住民為第七選舉區。但任期四年，議員三十七位。

第十一屆、第十二屆、第十三屆、第十四屆、第十五屆縣議員選舉，選舉區劃分及應選名額與第十屆相同，有關南投縣第十三屆至第十五屆議員選舉區劃分及各選舉區人數，請參閱表 3-3。

表 3-3 南投縣議會第十三屆、第十四屆及第十五屆議員選舉概述

第十三屆				第十四屆				第十五屆			
選舉區	鄉鎮別	選舉人數	合計	選舉區	鄉鎮別	選舉人數	合計	選舉區	鄉鎮別	選舉人數	合計
一	南投市	64422	93031	一	南投市	68328	98245	一	南投市	72026	103050
	名間鄉	28609			名間鄉	29917			名間鄉	31034	
二	草屯鎮	59555	73564	二	草屯鎮	63954	77772	二	草屯鎮	68650	82118
	中寮鄉	14009			中寮鄉	13818			中寮鄉	13468	
三	集集鎮	9011	45567	三	集集鎮	8979	45102	三	集集鎮	9131	39160
	水里鄉	17238			水里鄉	16817			水里鄉	16606	
	魚池鄉	13183			魚池鄉	13267			魚池鄉	13429	
	信義鄉	6135			信義鄉	6039			信義鄉	6029	
四	竹山鎮	41680	57088	四	竹山鎮	43102	58501	四	竹山鎮	44177	59590
	鹿谷鄉	15408			鹿谷鄉	15399			鹿谷鄉	15413	
五	埔里鎮	56640	77286	五	埔里鎮	59387	80082	五	埔里鎮	61811	105857
	國姓鄉	18036			國姓鄉	18020			國姓鄉	17366	
	仁愛鄉	2610			仁愛鄉	2675			仁愛鄉	2680	
六	信義鄉	5272	5369	六	信義鄉	5541	5686	六	信義鄉	5771	5987
	水里鄉	42			水里鄉	58			水里鄉	86	
	集集鎮	2			集集鎮	4			集集鎮	15	
	魚池鄉	29			魚池鄉	44			魚池鄉	55	
	名間鄉	9			名間鄉	13			名間鄉	18	
	竹山鎮	11			竹山鎮	22			竹山鎮	33	
	鹿谷鄉	4			鹿谷鄉	4			鹿谷鄉	9	
七	仁愛鄉	7380	8132	七	仁愛鄉	7677	8669	七	仁愛鄉	8106	8382
	埔里鎮	606			埔里鎮	789			埔里鎮	1047	
	國姓鄉	16			國姓鄉	22			國姓鄉	26	
	中寮鄉	1			中寮鄉	7			中寮鄉	7	
	草屯鎮	41			草屯鎮	45			草屯鎮	78	
	南投市	88			南投市	129			南投市	165	
合計			360037	合計			374057	合計			387236

資料來源：南投縣政府，《南投縣志》，卷三，政事志，選舉編，民 86.11.，頁 412-417；暨。南投縣政府，《南投縣統計要覽》，第五十一期，民 92.9.頁 3-20 至 3-21。

伍、投票與當選：

縣市議員素質的良窳，將直接影響到未來地方自治的成敗。以南投縣歷屆縣議員選舉投票結果概況分析（如附表 3-4），依據「公職人員選舉罷免法」相關規定，縣市議員選舉所採行的複數選區單記非讓渡投票制，此制係指在複數選區中，不論應選名額為若干人，每位選民均只能投一票的選舉制度，候選人依得票多寡，依序當選為縣議員。而面對複數選區的壓力下，候選人必須努力鞏固票源，透過複雜的人際關係網絡與樁腳系統，²⁷來加強釘樁及固樁，以獲取較高得票，方有可能當選。

表 3-4 南投縣歷屆縣議員選舉投票結果概況

屆別	投票日期 (年月日)	選民數 (人)	候選人數			投票數(票)			當選人數			投票率 (%)	當選率 (%)
			計	男	女	計	有效	無效	計	男	女		
1	40.1.21.	132247	63	59	4	114625	111450	3175	30	27	3	86.67	47.62
2	42.2.8.	142175	65	56	9	124213	122220	1993	32	29	3	87.37	49.23
3	44.1.16.	151755	45	41	4	124892	122328	2564	34	31	3	82.3	75.56
4	47.1.16.	161305	60	55	5	135119	132241	2878	37	33	4	83.77	61.67
5	50.1.15.	180739	57	53	4	137691	134551	3140	36	33	3	76.18	63.16
6	53.1.26.	194739	67	59	8	156834	150922	5912	38	34	4	80.53	56.57
7	57.1.21.	211756	57	50	7	172343	168168	4175	38	33	5	81.39	66.67
8	62.3.17.	251647	53	47	6	178759	173539	5220	37	33	4	71.04	69.81

²⁷王業立，縣市議員選舉制度的探討，收錄於薄慶玖教授榮退論文集編輯委員會編，《地方政府論叢》，台北，五南，民 88.10，頁 155。

9	66.11.19.	277087	52	46	6	220110	213893	6217	37	32	5	79.43	71.15
10	71.1.16.	301127	76	64	12	230638	226909	3729	37	31	6	76.59	48.68
11	75.2.1.	326072	63	53	10	243719	239151	4568	37	30	7	74.75	58.73
12	79.1.20.	343760	71	58	13	256067	251024	5043	37	28	9	74.49	52.11
13	83.1.29.	360037	73	64	9	275659	271015	4644	37	31	6	76.56	50.68
14	87.1.24.	374057	73	60	13	256238	252384	3854	37	31	6	68.5	50.68
15	91.1.26.	387236	95	74	21	257960	254860	3100	37	29	8	66.62	38.94

資料來源：南投縣統計要覽第四十九期，90.10.。暨台灣省南投縣選舉委員會，南投縣議會第十五屆議員暨第十四屆鄉鎮長、第七屆南投市長選舉選舉實錄。

第四節 縣議員之社會成分

目前縣議會的組織大體可分為二部份，一是由議員所組成的團體，另一方面是議會行政單位，本節探討縣議員之社會成分，主要從議員之來源及議員素質來分析。分析對象為南投縣議會第十二屆至十五屆議員之相關資料。隨著時代及環境的改變，縣議員本身個人特質及專業素養是否能跟著時代脈動而提昇，對於議會問政，將有深遠的影響，因此本論文對於個別議員及全體議員質及量的變化，以及有關議員法學素養、學經歷、年齡、及黨籍等資料加以探討，期能提供日後縣議會議事運作的參考。

壹、議員的專業素養

縣議會的職權依地方制度法第三十六條第一項各款之規定，主要就是監督縣政府施政以及地方自治事項的立法工作，所以議員是否具備應有的專業素養，將會影響議事品質與其職權之行

使。就南投縣議會第十二屆至第十五屆議員有關法學素養分析(見表 3-5)，從資料統計分析發現，具有相關科系畢業的包括法學院或法律學系畢業者各屆人數均為 0 人。再者曾從事法學工作其中包括曾任律師、評議委員或調解委員之類，也幾乎不到百分之十。而受過相關訓練，包括在大學法律科系進修者，也在十個百分點上下。

另一方面有相關政治經驗的比例都超過百分之五十以上，例如曾任民意代表助理、當過助選員或曾任黨職等，就這方面來講，對於新任議員在議場的適應時間會比未曾擔任者短，而且能夠做好議員為民服務的工作。從資料顯示，目前議員法學素養嚴重缺乏，對於縣議會審議提案或議決縣府自治條例，其專業素養仍有待加強。尤其地方制度法施行後，授與縣政府更大的權能，縣議會立法品質的提昇，已刻不容緩。所以在議員當選之後，是否有集訓必要，專為議員開課，授與法學素養教育先修班，這對於議員立法品質將有莫大助益。

表 3-5 南投縣議會議員法學素養之分析

屆別 法學素養	第十二屆		第十三屆		第十四屆		第十五屆	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
相關科系畢業 (法學院或法律學系)	0	0	0	0	0	0	0	0
曾從事法學工作 (律師、評議委員、調解委員)	5	13	2	6	4	11	1	3
授過相關訓練 (大學法律進修)	0	0	6	16	5	13	3	9
相關政治經驗 (曾任民意代表)	21	56	21	56	21	56	21	56

(曾任民代助理、助選員或曾任黨職)								
其他	11	31	8	22	7	20	7	20

資料來源：本研究整理。

貳、有關議員的學經歷

一般而言教育程度較高的民意代表，對於一般法律了解較多，對於新思想及新事務的吸收較易。雖然縣議員學經歷並非影響議事效能的唯一因素，但議員之學經歷仍是議員素質的重要參考因素。就南投縣議會第十二屆至第十五屆議員學經歷之分析(見表 3-6 至 3-9)，從教育程度的高低，可以評量地方民選政治菁英的治事能力，以及觀念的進步與落伍。

在議員總人數三十七人中，歷屆學歷大學以上者均未達百分之二十，而比例較高者均在高中職的部分，大約佔百分之四十至五十之間。由此可知議會議員之學歷大部分為高中職或大專較多，雖然第十五屆議員之中大專以上已佔了四成，而且擁有碩士學位者四人，在總體學歷方面已有提高，但是專業法學科系就明顯不足，此從表 3-10 可見一般。

在經歷方面，從歷屆議員(第十二屆至十五屆見表 3-6 至 3-9)觀察得知，除了參予社團活動外，曾任鄉鎮市民代表之比例達一半以上。從職業別分析，從事農業及商業者也佔半數以上。但此處必須特別說明的是一位議員所登記的職業別，只能做參考，因為他們大都是跨行業，有些甚至專職或兼職都很難分，登記職業純屬象徵性質。

再者議員本身專任者少之又少，當然這跟是否連任有關，因為議員本身必須做好選區選民的服務工作，尤其對於社團服務，不僅參與各項社團活動，同時社團也需要藉由民意代表來協助社團成長。議員不但服務的層面廣，而且社團的屬性也要多元，因為這些參與者，就是將來選舉所要動員的最佳對象，此乃相輔相成。

表 3-6 南投縣議會第十二屆議員（79 年 1 月 20 日選舉）相關資料

姓名	年齡	黨籍	職業	學歷	經歷	是否連任
余武龍	40	國民黨	農	高職	議長、社團主任委員等	否
林國棟	52	無	農	高中	縣議員、社團理事長等	是
鄧永禧	39	無	家管	大學	教師、社團執行長等	否
許孟暎	39	無	商	大專	代表	否
賴英芳	31	無	商	大學	教師	否
簡端端	35	國民黨	家管	大學	教師、縣議員	是
曾芳春	34	無	代表	高職	代表、公司主任等	否
林俊梧	37	國民黨	商	大專	公司機械工程司	否
張金娥	37	國民黨	商	高職	縣議員、公司負責人、社團理事等	是
莊文斌	34	國民黨	商	高職	社團理事等	否
邱憲照	39	無	商	初中	公司負責人、社團理事等	否
李洲忠	28	無	商	高職	公司總經理	否
賴忠政	28	無	農	高中	代表會副主席、社團代表等	否
陳耀宗	58	國民黨	農	高中	縣議員、代表、社團場長等	是
李合元	40	民進黨	議員	高職	代表、縣議員、社團場長等	是
張文嬰	49	國民黨	農	高職	代表、縣議員、社團理事等	是
吳瑞耀	40	國民黨	公	大專	教師等	否
洪錦華	37	無	商	高職	縣議員、公司負責人、社團常委等	是
熊俊平	44	國民黨	公	高職	縣議員、社團理事長等	是
賴錦坤	37	國民黨	公	大專	鄉長	否
楊明山	39	國民黨	農	大專	代表、教師等	否
張王青	59	無	議員	國小	縣議員、代表、社團常委等	是
劉迺倉	46	無	農	初中	記者、代表會副主席、縣議員等	是
鄭印清	39	國民黨	農	初中	縣議員、社團理事等	是
陳舜岳	37	無	商	初中	公司負責人等	否
陳採鳳	51	國民黨	農	高中	縣議員、教師、社團理事長等	是

林漢梁	50	國民黨	林	高職	農會職員及常務監事	否
許文欽	35	國民黨	商	大學	公司董事長	否
吳水來	62	國民黨	農	初中	代表會副主席、縣議員、社團理事等	否
莊顏金鶯	58	國民黨	農	初中	縣議員、社團理事長等	是
潘注林	43	國民黨	工	大專	代表、縣議員、社團理事長等	是
童誌誠	59	國民黨	商	初中	縣議員、社團理事長等	是
粘國西	47	國民黨	商	大專	議長、社團理事長等	是
黃金龍	46	國民黨	農	初中	縣議員、社團理事長等	是
蔡煌瑯	30	民進黨	自由	大專	代表、調解委員等	否
松秋明	34	國民黨	農	高中	代表、社團委員等	否
孔文博	30	國民黨	商	大專	社團司記、社團委員會主席等	否

資料來源：台灣省南投縣選舉委員會，南投縣議會第十二屆縣議員暨第十一屆（南投市第四屆）鄉鎮市長選舉實錄，民 79.6。

表 3-7 南投縣議會第十三屆議員（83 年 1 月 29 日選舉）相關資料

姓名	年齡	黨籍	職業	學歷	經歷	是否連任
鄭文銅	45	國民黨	農	大專	代表、公司負責人、社團主任委員等	否
林建營	42	無	商	國中	代表、社團主委等	否
李添興	39	無	農	高職	代表等	否
莊文斌	38	國民黨	商	高職	縣議員、公司負責人、社團會長等	是
謝朝輝	31	無	農	國中	社團顧問等	否
李朝卿	43	國民黨	農	大專	社團委員等	否
曾芳春	38	無	自由	高職	代表、公司董事長、社團委員等	是
許孟暎	43	無	無	大專	代表、縣議員、會長等	是
張金娥	41	國民黨	商	高職	縣議員、社團理事等	是
蔡明源	46	國民黨	農	高職	代表、社團主任委員等	否
吳正行	51	國民黨	農	高職	台電、代表、社團理事長等	否
李連明	41	無	商	高職	公司經理、社團會長等	否
洪敦仁	42	民進黨	農	國中	代表、社團主委等	否
簡榮梁	39	無	社服	高中	公司董事長、社團理事等	否
林福彰	52	國民黨	農	國中	代表會主席、社團理事長等	否
李合元	46	民進黨	農	高職	代表、縣議員、社團理事長等	是
陳月英	45	國民黨	營造	高中	代表會主席、社團理事等	是
陳文堅	38	國民黨	商	高職	公司總經理、社團理事等	否
熊俊平	47	國民黨	商	高職	縣議員、社團會長等	是
張王青	62	無	議員	國小	代表、縣議員等	是
陳舜岳	41	無	商	國中	縣議員、公司負責人、社團會長等	是
楊明山	42	國民黨	議員	大專	代表、縣議員、教師、社團會長等	是
楊靜華	25	民進黨	服務	大學	國會助理	否

劉迺倉	50	無	農	初中	代表、縣議員、社團主委等	是
陳採鳳	55	國民黨	農	高中	縣議員、社團理事長等	是
許民衡	47	國民黨	商	大學	公司負責人、社團主委等	否
陳亮宏	44	國民黨	商	高職	高中職員、社團理事等	否
張大成	49	無	農	國中		否
蔡煌瑯	34	民進黨	公	大專	代表、縣議員、社團理事長等	是
余武龍	44	國民黨	農		議長、社團主任委員等	是
馬文君	29	無	商	大專	社團服務等	否
胡國龍	36	國民黨	農	高中	公司負責人、社團常務委員等	否
黃志學	48	國民黨	商	高中	代表會副主席、社團理事等	否
李增全	38	國民黨	農	國小	代表會主席、社團會長等	否
鄭光東	38	國民黨	農	高中	公司負責人、社團常務監事等	否
松秋明	33	國民黨	農	高中	代表、縣議員、社團會長等	是
陳國雄	33	無	農	高中	代表會副主席、社團場長等	否

資料來源：台灣省南投縣選舉委員會，南投縣議會第十三屆縣議員暨第十二屆（南投市第五屆）鄉鎮市長選舉實錄，民 83.1。

表 3-8 南投縣議會第十四屆議員（87 年 1 月 24 日選舉）相關資料

姓名	年齡	黨籍	職業	學歷	經歷	是否連任
鄭文銅	49	國民黨	農	大專	代表、議長、社團理事長等	是
李連明	35	無	商	高職	縣議員、社團會長等	是
何基德	46	無	商	高職	公司負責人等	否
曾芳春	43	無	縣議員	高職	代表、縣議員、社團理事等	是
謝朝輝	34	無	農	國中	縣議員、社團顧問等	是
蔡明源	51	國民黨	農	高職	代表、縣議員、農會理事長等	是
李添興	42	國民黨	農	高職	代表、縣議員等	是
林建營	46	無	農	國中	代表、縣議員、社團主委等	是
陳炳奇	48	國民黨	農	高職	代表、縣議員、社團主委等	否
莊文斌	41	國民黨	商	高職	里長、縣議員、公司負責人、社團委員等	是
魏清彬	48	國民黨	自由業	大專	代表、市長、縣議員、社團監事等	否
宋懷琳	43	國民黨	縣議員	大專	科員、社團理事長等	否
陳月英	50	國民黨	商	高中	代表會主席、縣議員、社團理事長等	是
林永鴻	28	民進黨	教師	碩士	縣議員、講師、社團總幹事等	否
李合元	54	無	農	高職	廠長、代表、縣議員、社團會長及理事長等	是
簡榮梁	44	無	副議長	高中	公司董事長、縣議員、社團監事等	是
李宏文	41	國民黨	商	高職	社團科長及主委等	否
林福彰	56	國民黨	農	初中	代表副主席、縣議員、社團理事長等	是
邱昭煌	46	建國黨	商	大學	社團會長及主委等	否
熊俊平	51	國民黨	商	高職	縣議員、社團理事長等	是
張王青	66	無	縣議員	國小	代表、縣議員等	是
楊明山	47	國民黨	公	大專	代表、縣議員、社團理事長等	是
陳錦倫	36	民進黨	農	大專	縣議員、社團主委等	否
陳亮宏	48	國民黨	農	高職	社團主任委員等	是
陳採鳳	58	國民黨	家管	高中	縣議員、社團理事長等	是

何勝豐	41	無	公	國小	代表會主席、社團理事長等	否
林民政	43	國民黨	鄉長	大專	鄉長、社團理事長等	否
許民衡	50	商	商	大學	縣議員、社團主委等	是
胡國龍	40	國民黨	縣議員	高中	縣議員、社團代表等	是
莫健明	48	無	鄉長	高職	代表、鄉長、社團委員等	否
潘一全	27	無	商	國中	公司負責人等	否
陳貴參	48	國民黨	農	高職	代表、縣議員、社團主任等	否
許阿甘	51	民進黨	家管	高中	代表、社團常務委員等	否
黃志學	51	國民黨	商	高中	代表副主席、縣議員、社團理事等	是
賴麗如	28	國民黨	自由	大學	護士、代課老師等	否
伍新財	35	國民黨	無	大專	警員、社團委員等	否
卓文華	37	無	民代	大專	代表、社團主任委員等	否

資料來源：台灣省南投縣選舉委員會，南投縣議會第十四屆縣議員暨第十三屆（南投市第六屆）鄉鎮市長選舉實錄，民 87.6。

表 3-9 南投縣議會第十五屆議員（91 年 1 月 26 日選舉）相關資料

姓名	年齡	黨籍	職業	學歷	經歷	是否連任
鄭文銅	53	無	公	碩士	代表、議長社團理事長等	是
吳棋祥	35	無	醫	大學	診所負責人、社團會長及理事長等	否
蔡明源	55	無	農	高職	代表、縣議員、農會理事、理事長等	是
李添興	47	無	農	高職	代表、縣議員等	是
曾芳春	47	無	縣議員	高職	社團理事等	是
許孟暎	50	無	農	大專	縣議員、社團理事等	否
莊文斌	45	國民黨	商	高職	里長、縣議員、公司負責人、社團委員等	是
許淑華	27	親民黨	服務業	高職	美容設計師	否
魏清彬	52	國民黨	農	大專	代表、市長、縣議員、社團監事等	是
吳正行	59	無	農	高職	台電、代表、縣議員、社團理事長等	否
宋懷琳	47	國民黨	縣議員	大專	科員、縣議員、社團理事長等	是
簡景賢	42	無	商	高職	社團會長、顧問及監事等	否
簡沛霖	55	無	農	國中	代表	否
廖宜賢	51	無	商	國中	代表、社團團長及主任委員等	否
林永鴻	32	民進黨	縣議員	碩士	縣議員、講師、社團理事長等	是
李合元	54	無	農	高職	廠長、代表、縣議員、社團會長及理事長等	是
陳月英	55	國民黨	商	高中	代表會主席、縣議員、社團理事長等	是
賴忠政	40	國民黨	商	碩士	代表副主席、鎮長、縣議員、社會局長等	否
黃秀女	46	民進黨	鎮代表	高職	代表、社團理事等	否
陳錦倫	36	民進黨	農	大專	縣議員、社團主委等	是
林明湊	50	國民黨	公	大專	技士、鎮長等	否
陳淑惠	45	國民黨	農	大專	代表、社團主任委員等	否
謝明謀	51	國民黨	公	高中	代表副主席、社團會長等	否
何勝豐	45	無	商	國小	代表會主席、	是

康誌合	38	民進黨	農	高中	代表、社團會長等	否
曾萬定	40	無	公	高中	代表副主席、社團會長等	否
林民政	47	無	縣議員	大專	鄉長、縣議員、社團等	是
陳採鳳	62	國民黨	縣議員	高中	縣議員、社團理事長等	是
廖志城	40	民進黨	商	高中	公司經理、社團執行長等	否
陳貴參	52	國民黨	商	高職	代表、縣議員、社團主任等	是
潘一全	31	無	縣議員	高職	縣議員、社團主委等	是
林福峰	50	國民黨	農	高職	代表副主席、社團理事長等	否
許阿甘	56	民進黨	縣議員	高中	縣議員、社團主委等	是
周義雄	45	親民黨	商	大專	社團會長等	否
王彩雲	40	無	服務業	高中	公司負責人、社團辦事員及委員等	否
松秋明	46	國民黨	農	高中	代表、社團委員等	否
謝汪汕	35	親民黨	教師	大專	教師等	否

資料來源：台灣省南投縣選舉委員會，南投縣議會第十五屆議員暨第十四屆鄉鎮長、第七屆南投市長選舉選舉實錄，民 91.1。

表 3-10 南投縣議會議員學歷之分析

屆別 學歷	第十二屆		第十三屆		第十四屆		第十五屆	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
研究所	0	0	0	0	1	3	4	11
大學	4	11	2	6	7	19	6	16
專科	9	24	6	16	6	16	5	13
高中 (職)	18	49	17	45	17	45	18	49
國(初) 中	5	13	10	27	4	11	3	8
國小	1	3	2	6	2	6	1	3
總計	37	100	37	100	37	100	37	100

資料來源：本研究整理。

參、年齡及黨籍分析

在年齡方面，年紀大的議員雖較富經驗，但相對而言體力稍嫌不足，對於處事態度趨於保守，而年輕議員充滿活力與進取心，但較缺乏經驗。依南投縣議會議員年齡分析（如表 3-11），第十

二屆議員平均年齡約四十一歲，但有逐屆增加之勢，到第十五屆議員平均年齡約四十六歲，其中超過六十歲議員均在三人以下，

表 3-11 南投縣議會議員年齡之分析

屆別 年齡	第十二屆		第十三屆		第十四屆		第十五屆	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
60 以上	3	8	1	3	2	6	1	3
50-59	6	16	4	11	9	24	10	27
40-49	13	35	18	49	19	51	14	37
30-39	13	35	12	31	4	11	11	30
20-29	2	6	2	6	3	8	1	3
平均年齡	41.70		42.16		44.32		45.97	

資料來源：本研究整理。

對於議事熟悉程度均可謂資深，也有傳承功能，只是體力因年齡增長而顯得不足。第十五屆最資深陳採鳳議員，已連任六屆議員，可謂議會「長老」，對於議事運作不但熟練，而且有母雞帶小雞之勢，尤其議員之間難免有小衝突，此時正發揮「和事佬」功效，所以年齡分際上應該不會有太大的困擾，這與地方議會本身的文化有關。

另一方面從議員黨籍分布分析，從過去國民黨一黨獨大的態勢，可以看出國民黨在縣議會還是擁有直接影響力。南投縣議會第十二屆國民黨在縣議會有二十三人，佔百分之六十三，但是到第十五屆國民黨在縣議會有十二人，只佔百分之三十一，這顯示國民黨在南投縣議會的政治實力正在消退中。

在民主國家中，政黨是為人民提出候選人，以及提出政綱、

政策，供人民選擇等。國民黨在縣議會黨團的運作不如以往，主要有兩種趨勢，一是政黨在地方選舉中的式微，因為目前政黨提名不保證能當選，另一是政治資源的分享，不如以往。因為時代轉變，自從開放黨禁以來，相繼有民進黨、新黨以及親民黨等成立，政黨競爭日趨激烈，其中尤屬民進黨的成長最為明顯（參閱表 3-12）。

表 3-12 南投縣議會各黨籍議員人數之百分比

屆別 黨籍	第十二屆		第十三屆		第十四屆		第十五屆	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
國民黨	23	63	20	55	20	55	12	31
民進黨	2	6	4	11	5	12	6	17
建國黨	0	0	0	0	1	3	0	0
親民黨	0	0	0	0	0	0	3	9
其他	12	31	13	34	11	30	16	43

資料來源：本研究整理。

第四章 縣議會各委員會的組織與職權

第一節 程序委員會的組織與職權

壹、程序委員會之組織

依據「南投縣議會程序委員會設置辦法」第一條明示其法源依據為南投縣議會組織自治條例第十八條第一項規定訂定之，該項規定：本會設程序委員會，由此觀之程序委員會係議會之內部組織。

又依南投縣議會程序委員會設置辦法第二條規定，本會設程序委員會，由議長就議員中擬定九人，提出大會通過之，並以議長、副議長為當然委員兼召集人。依上開規定議長是該委員會的靈魂人物，不但為當然的召集人，況且也是各委員的提名人，議長是由議員選舉產生，在議會享有一定比率的支持度，及豐沛的人脈。對於議會整體運作，均能遊刃有餘，得心應手，如此方能掌控運作自如。

反觀台北市議會程序委員會設置辦法第二條「台北市議會程序委員會，由議長及本會各委員會設置辦法第二條第一至第六款之各委員會於每次定期大會各推一人為委員組織之，以議長為第一召集人，副議長為第二召集人」。

由台北市議會程序委員會設置辦法，可以清楚得知，已具備相當的民主法治精神，凡事依法論法，而南投縣議會就程序委員會委員產生的方式，還是以首長一人為主，本文認為應能朝向更民主化，以避免紛爭。議員的訪談中，也清楚得知，議員們也有很強烈的改革心，但受限於議員本身較缺少法的觀念，以及過去運作慣例等因素，目前關於程序委員會設置的制度化問題，仍有待進一步加強（附錄一之五）。

貳、程序委員會之職權

依據「南投縣議會程序委員會設置辦法」第四條第一項規定，程序委員會職掌如下：一、關於大會議事日程之審定事項。二、關於各種提案手續是否完備，內容是否符合本會權責之審查事項。三、關於議案之合併、分類及其次序之變更事項。四、關於

縣政府提案、議員質詢及其提案討論時間分配事項。五、其他關於議事程序事項。同條第二項規定前項第四款質詢時間，不得超過會期總日數五分之一。

依上開規定程序委員會之職權乃是對於議會所有召開會議之議事日程的審查。另一方面是針對各類提案是否納入議程的審查工作，當然這類審查工作包括是否依規定提案、提案內容是否為本會權責、議案的變更、議事程序以及開會時的質詢及討論時間等等之限制及審查。如表 4-1 至表 4-6 等表所列有關各屆程序委員會開會情形。

以第十屆程序委員會為例，審查通過縣政府之議案有 264 件，退回 3 件，通過率達百分之九九，而縣議會提案審查通過 1405 件，退回 2 件，通過率近乎百分之百。根據上述分析，南投縣第十屆縣議會及縣政府之間的互動良好。

表 4-1 南投縣議會第十屆程序委員會議案決議情形統計表

會次	縣政府			縣議會			決議情形			會議日期
	一般提案	覆議案	其他	議員提案	議會提案	其他	審查通過	退回縣府	政府撤回	
第一次程序會	4			142	1		147			71.4.26.
第二次程序會	1						1			71.5.25.
第三次程序會	12			51	1		64			71.8.4.
第四次程序會	5			43	1		49			71.10.13.
第五次程序會	15			148	1		164			71.11.5.
第六次程序會	18			30	1		48	1		72.1.19.
第七次程序會	10		1	48	1		58	2		72.3.10.
第八次程序會	10			114	1		125			72.4.26.
第九次程序會	2			34	1		37			72.6.3.
第十次程序會	8			17	1		26			72.7.27.
第十一次程序會	12			39	1		52			72.9.8.
第十二次程序會	1						1			72.9.13.
第十三次程序會	18			114	1		133			72.11.22.
第十四次程序會	1						1			72.12.5.
第十五次程序會	11			30	1		42			73.1.19.
第十六次程序會	14		1	40	1		55	1		73.3.22.

第十七次程序會	9			75	1		85			73.5.1.
第十八次程序會	2						1	1		73.5.11.
第十九次程序會	3			11	1		15			73.6.16.
第二十次程序會	16			23	1		40			73.8.15.
第二十一次程序會	5			2	1		8			73.9.5.
第二十二次程序會	10			107	1		118			73.11.7.
第二十三次程序會	2						2			73.11.15.
第二十四次程序會	10			28	1		39			74.2.1.
第二十五次程序會	4		1	16	1		22			74.3.5.
第二十六次程序會	5			41	1		47			74.4.9.
第二十七次程序會	5			73	1		79			74.5.1.
第二十八次程序會	1						1			74.5.28.
第二十九次程序會	11			25	1		37			74.8.8.
第三十次程序會	2						2			74.8.13.
第三十一次程序會	13			30	1		44			74.10.8.
第三十次程序會	17			93	1		111			74.11.20.
第三十次程序會	1						1			74.12.16.
第三十次程序會	9			7	1		17			75.2.14.

資料來源：本研究自行整理。

表 4-2 南投縣議會第十一屆程序委員會議案決議情形統計表

會次	縣政府			縣議會			決議情形			會議日期
	一般提案	覆議案	其他	議員提案	議會提案	其他	審查通過	退回縣府	自動撤回	
第一次程序會	10			113	1		124			75.5.1.
第二次程序會	6			55	1		62			75.6.4.
第三次程序會	18			53	1		72			75.8.13.
第四次程序會					1		1			75.8.25.
第五次程序會	2			26	1		29			75.10.9.
第六次程序會	29			151	1		180	1		75.11.28.
第七次程序會	15			82	1		98			76.3.2.
第八次程序會	19			132	1		149	3		76.5.6.
第九次程序會	26	1		60	1		83	4	1	76.9.24.
第十次程序會	1	1			1		3			76.10.9.
第十一次程序會	18			146	1		164	1		76.11.3.
第十二次程序會	1						1			76.11.19.
第十三次程序會	30			28	1		58	1		76.12.31.

第十四次程序會	1								1	77.1.12.
第十五次程序會	14		1	0	1		16			77.2.25.
第十六次程序會	20			0	1		16	5		77.4.25.
第十七次程序會	1				1		2			77.5.12.
第十八次程序會					1		1			77.5.20.
第十九次程序會	2				1		3			77.6.13.
第二十次程序會	40			48	1		89			77.8.26.
第二十一程序會	1						1			77.8.30.
第二十二次程序會	32			139	1		172			77.10.19.
第二十三次程序會			1		1		2			78.3.10.
第二十四次程序會	26			71	1		93	5		78.4.6.
第二十五次程序會	11			84	1		94	2		78.4.26.
第二十六次程序會					1		1			78.9.2.
第二十七次程序會	1				1		2			78.9.9.
第二十八次程序會					1		1			78.10.13.
第二十九次程序會	54	1			1		2	54		78.11.7.
第三十次程序會		2		185	1		188			78.12.11.
第三十一次程序會	5		1	185	1		192			79.1.31.

資料來源：本研究自行整理。

表 4-3 南投縣議會第十二屆程序委員會議案決議情形統計表

會次	縣政府			縣議會			決議情形			會議日期
	一般提案	覆議案	其他	議員提案	議會提案	其他	審查通過	退回縣府	自動撤回	
第一次程序會										查無資料
第二次程序會										查無資料
第三次程序會	19		1	101	1		122			79.9.11.
第四次程序會	8			156	1		165			79.10.29.
第五次程序會	41		1	71	1		107	7		80.3.2.
第六次程序會	25			107	1		133			80.4.23.
第七次程序會	12			64	1		75	2		80.6.7.
第八次程序會	15			1	1		16	1		80.6.15.
第九次程序會	20			47	1		64	2		80.9.2.
第十次程序會	15			119	1		135			80.10.24.
第十一次程序會	51			19	1		70	1		80.2.14.
第十二次程序會	25			33	1		56	3		81.3.19.

第十三次程序會	18			21	1		40			81.4.7.
第十四次程序會	32			103	1		134	2		81.4.30.
第十五次程序會	13			28	1		42			81.6.15.
第十六次程序會	25			27	1		51	2		81.8.14.
第十七次程序會	13			23	1		37			81.9.29.
第十八次程序會	21			113	1		134	1		81.11.6.
第十九次程序會	34			17	1		50	2		82.2.10
第二十次程序會	69			169	1		238	1		82.4.24.
第二十一次程序會	29			24	1		51	3		82.6.11.
第二十二次程序會	38			25	1		63	1		82.8.23.
第二十三次程序會	23			23	1		47			82.10.7.
第二十四次程序會	31			46	1		77	1		82.11.16.

資料來源：本研究自行整理。

表 4-4 南投縣議會第十三屆程序委員會議案決議情形統計表

會次	縣政府			縣議會			決議情形			會議日期
	一般提案	覆議案	其他	議員提案	議會提案	其他	審查通過	退回縣府	自動撤回	
第一次程序會	12			128	1		140	1		83.5.2.
第二次程序會	15			39	1		55			83.5.28.
第三次程序會	32			85	1		101	17		83.8.23.
第四次程序會	14			145	1		158	2		83.10.18.
第五次程序會	人數不足流會									83.12.30.
第六次程序會	23			46	1		68	2		84.1.4.
第七次程序會	21		1	65	1		85	3		84.3.2.
第八次程序會	12			122	1		133	2		84.4.25.
第九次程序會	1				1		2			84.6.21.
第十次程序會	24			36	1		61			84.8.25.
第十一次程序會	12			129	1		139	3		84.10.20.
第十二次程序會	14			40	1		54	1		85.1.8.
第十三次程序會	9		1	41	1		52			85.4.5.
第十四次程序會	8			91	1		100			85.4.23.

第十五次程序會	22			34	1		55	2		85.6.21.
第十六次程序會	24			46	1		71			85.9.10.
第十七次程序會	15			121	1		134	3		85.10.22.
第十八次程序會	15			24	1		38	2		86.1.8.
第十九次程序會	13		1	47	1		62			86.3.4.
第二十次程序會	14			79	1		93	1		86.4.18.
第二十一次程序會	13			37	1		51			86.5.20.
第二十二次程序會	23			56	1		79	1		86.9.15.
第二十三次程序會	15			104	1		119	1		86.10.15.
第二十四次程序會	21			10	1		29	3		86.12.30.

資料來源：本研究自行整理。

表 4-5 南投縣議會第十四屆程序委員會議案決議情形統計表

會次	縣政府			縣議會			決議情形			會議日期
	一般提案	覆議案	其他	議員提案	議會提案	其他	審查通過	退回縣府	自動撤回	
第一次程序會	37			144	1		179	3		87.5.1.
第二次程序會	4			25	1		29	1		87.6.2.
第三次程序會		2			1		3			87.7.8.
第四次程序會	22			97	1		118	2		87.11.27.
第五次程序會	7			40	1		47	1		88.2.1.
第六次程序會	3		1	50	1		53	2		88.3.12.
第七次程序會	0			26	1		27			88.4.1.
第八次程序會	7			108	1		115	1		88.5.6.
第九次程序會	8			33	1		40	2		88.6.16.
第十次程序會	11			50	1		59	3		88.8.25.
第十一次程序會	6			50	1		56	1		88.11.2.
第十二次程序會	11			98	1		120			89.2.18.
第十三次程序會	1		1	41	1		44			89.3.20.
第十四次程序會	5			97	1		103			89.5.5.

第十五次程序會	4			48	1		51	2		89.7.11.
第十六次程序會	3			32	1		33	3		89.8.8.
第十七次程序會	3			14	1		17	1		89.10.9.
第十八次程序會	12			83	1		94	2		89.10.20.
第十九次程序會	8			26	1		35			89.12.12.
第二十次程序會	7			40	1		47	1		90.4.2.
第二十一次程序會	3			12	1		15	1		90.4.24.
第二十二次程序會	6			57	1		64			90.5.16.
第二十三次程序會	4			5	1		10			90.7.9.
第二十四次程序會	2		1	17	1		21			90.8.20.
第二十五次程序會	20			73	1		1	93		90.10.8.
第二十六次程序會	21			81	1		100	3		90.10.16.
第二十七次程序會	6			8	1		14	1		90.12.17.

資料來源：本研究自行整理。

另外在審議定期會及臨時會議事日程表及一般提案可以明顯看出，定期會因會期較長，議案比較多。同時定期會開會時議員法定質詢時間較長，相對於跟縣政府各級主管討論相關議案也較容易。值得一提的本屆（第十屆）未有覆議案，也表示開會的事前溝通良好，以及過程中處理機警，並能妥善安排善後，這些都是在程序會議時能一一的呈現。

各屆程序委員會所討論及審查議案情形相類似，不同的是縣政府跟縣議會之間的互動，從十一屆議員及十四屆議員跟縣長相處屬於分立政府²⁸，其他屬於一致政府²⁹的情況，以及覆議案提出之情形觀之，第十一屆總共提出五次覆議案，第十四屆總共提出二次覆議案，其他屆則無，即可看出端倪。

另一方面從程序委員會議案審查決議情形分析，南投縣議會第十四屆議員跟縣政府衝突不斷。縣政府總提案數為 226 件，通

²⁸ 張壹智，分立政府與一致政府對於府會關係的影響：以台灣地區縣市政府為例，國立中正大學政治學系暨研究所，碩士論文，民 91.8，頁 4。

²⁹ 同上註，頁 4。

過 98 件，議案審議通過率約百分之四十三，遭決議退回縣政府之議案有 123 件，約佔總提案百分之五十五，可見府會之間的衝突嚴重。

參、程序委員會之運作

依據「南投縣議會程序委員會設置辦法」第三條規定程序委員會由召集人視事實需要，隨時召集之。第五條規定程序委員會開會時，得請本會主任秘書及議事組主任、法制室主任列席。以及第六條規定程序委員會所需辦事人員，由本會行政人員調用之。由以上觀之不難發現，程序委員會召集會議不受任何時間上限制，因應事實需要，只要召集人認為有其必要召開即可。

會議之召開，由主任秘書及議事組主任、法制室主任列席，這些議長幕僚人員能隨時提供意見，將有爭議的提案，依據本設置辦法之職權範圍，提供議長做決策並於會議中做成決議。從表 4-6 南投縣議會第十屆至第十四屆程序委員會審查案件統計表中得知，縣議會提案及議員提案都能納入定期會及臨時會的討論，而且退回之件數，大都是議案未成熟，或請議員下次會期再提出。但是縣政府的所有提案都必須先由議事組主任及議會法制室主任提出審查報告，將縣政府所有議案做一番簡略報告，讓議長主持會議時有個譜。

表 4-6 南投縣議會第十屆至第十四屆程序委員會審查案件統計表

屆次	召開 次數	縣政府			縣議會		議案審查決議情形		審查 通過 案件	審查 案件 未達
				其他			縣政府	縣議會		

		一般 提案			議員 提案		通過	退回	自退	通過	退回	超過 100 件以 上	3 件 次數
第十 屆	30	267	0	3	1381	26	264	3	0	1405	2	6 次	8 次
第十一 屆	31	383	5	3	1558	28	314	76	1	1585	1	7 次	12 次
第十二 屆	24	577	0	2	1337	22	549	28	0	1358	1	8 次	0 次
第十三 屆	24	372	0	3	1525	23	329	43	0	1547	1	7 次	1 次
第十 四屆	27	221	2	3	1355	27	98	123	0	1382	0	6 次	2 次

資料來源：本研究自行整理。彙整資料未將其他提案列入，因為是審計室提案，都納入大會討論，尚未有不納入者，在此說明之。

至於議案討論時需要縣政府相關人員到會說明，事前已通知到議會待命，俟審議所屬單位之議案，再通知進入會場提出說明。而這些縣政府官員一般只是做案件的陳述或說明，很少有影響議案審查及是否能納入大會，³⁰僅能協助了解議案是否納入議程做說明。

有關年度預算審查之議案，有時較為分歧。縣政府及縣議會之立場，在程序會討論中，有明顯的壁壘分明，預算案依規定是整個年度的預算提出議會審議。一來時間很短，二來專業議員很少，再者利益分配是否得當？還有府會關係是否良好，以及選民

³⁰ 依照本會慣例議案經程序會討論通過後，方能排入議程讓議會審議。

的壓力等因素，均影響預算案之審議。

所以程序會委員討論時對於預算案都採保守態度，不便觸及，因此對於縣政府所要說明者僅止於年度預算結構分配之態樣，先納入大會後再行分組審查討論。一般而言，府會互動之關係，往往會影響整個程序會的議事運作，相對於該會的議案審查功能，也會受到影響，可見開會之決策品質，完全看程序會當時的組織氣候而定，這些都不是外界能實際體會，端視內外情境因素而定。

第二節 紀律委員會設立之權能

壹、紀律委員會之組織

依據南投縣議會紀律委員會設置辦法第一條規定其法源依據為南投縣議會組織自治條例第二十四條規定訂定之，該項規定「設紀律委員會審議懲誡案件。其設置辦法，由本會訂定，報內政部備查。」

由此觀之紀律委員會係本會之內部組織，由本會訂定，報內政部備查。又依南投縣議會紀律委員會設置辦法第二條規定：本會設紀律委員會，置委員十一人，由議長就議員中擬定，並指定三人為召集人，提出大會通過之，開會時由召集人擔任主席。

依上開規定議長對於該委員會的成員有指定權，而且包括三位召集人也是指定，可知這些委員也是議員，只是參加這類會議大都替議長來做仲裁工作。

貳、紀律委員會之職權

依據南投縣議會紀律委員會設置辦法第五條規定：紀律委員會審議下列案件：一、依本會組織自治條例第二十五條規定，如有違反本會議事規則或其他妨礙秩序之行為，其情節重大而移送懲誡者。二、依南投縣議會議事規則第七十五條第一項、第二項規定，出席議員有破壞議事秩序或辱罵情事，其情節重大而移請紀律委員會處理者。

依規定紀律委員會之職權乃是對於議會開會時違反議事規則或其他妨礙秩序之行為者，對於會議交付懲誡之案件，由紀律委員會審議，再提大會議決。另依南投縣議會組織自治條例第二十五條規定，其懲誡方式如下：一、口頭道歉。二、書面道歉。三、申誡。四、定期停止出席會議。

另一方面依據南投縣議會議事規則第七十五條第一項規定：出席議員發言如有超出議案範圍或涉及個人問題，主席得予警告、制止或終止其發言。其有破壞議事秩序或辱罵情事時，主席得禁止其當日之發言，或令其退出會場。其情節重大者，得移請紀律委員會處理之。第二項：前項發言，其他出席議員，亦得請求主席為前項之處理。因此得知所移送之懲誡案件，由紀律委員會審議，審議結果再提報大會通過之。

參、紀律委員會之運作

依據南投縣議會紀律委員會設置辦法第三條規定：紀律序委員會由召集人視事實需要，隨時召集之。第四條規定紀律委員會會議應有委員過半數之出席，出席委員過半數同意行之。第六條規定移付懲誡之議員，得向紀律委員會提出申辯。第八條規定紀律委員會審議懲誡結果，應繕具報告，敘明事實理由及決定，提請大會議決後，由本次會議主席宣告之。第九條規定紀律委員會審議懲誡案時，與會委員對於關係本身之懲誡，應行迴避。

由以上觀之，紀律委員會召集會議，乃是依事實需要隨時召集之，因為事實需要必須有該設置辦法第五條所列案件，方得有其審議之必要。復依據本設置辦法之職權範圍，提出懲誡案件依民主程序，被懲誡議員得提出申辯，但是要親自出席會議申訴說明，或是書面申訴未明確規定。該設置辦法第九條也明確指出委員中對於關係著本身之懲誡，應行迴避，方能做到客觀、公平及公正。委員會最後所做成之決議，應敘明事實理由，提出於大會議決。

南投縣議會於民國八十八年六月二十二日第十四屆第七次臨時會在第一次會議散會後，議場外發生議員邱昭煌與議員莊文斌，議員李宏文等三人肢體衝突，致流血傷害事件，因而召開紀律委員會調查該肢體衝突事件，並做成以下結論並提出大會決議：

一、本事件純屬偶發的衝突事件。

二、衝突事件的導因，議員邱昭煌在議場所提議之議題屬「秩序問題」，不是權宜問題，議員邱昭煌在認知上有錯誤。

三、議長鄭文銅對於議員邱昭煌藉「權宜問題」事實上應為秩序問題，打斷議員陳錦倫「權宜問題」之發言未做處理，合乎會議規範之規定，處理上並無不當之處。

四、議員邱昭煌向主席台丟擲預算書，所幸未丟到主席或縣

政府列席官員，否則當天流血的可能是議長或縣政府列席官員，對於議事廳內之「丟物傷人暴力行為」實屬不當，應予糾正。

五、南投縣政府在肢體衝突事件發生後，非但未採中立立場，竟利用縣政頻道一再擴大渲染予以該事件政治化，刻意製造議員間的不合，不但破壞議會形象，影響府會和諧，且有間接鼓勵民眾犯罪，及影響司法單位判決之虞，實不足取。

六、當事人議員邱昭煌、議員莊文斌及議員李宏文間，夙無仇怨，僅因一時意氣之爭，而發生肢體衝突，為顧及今後議事和諧，三人均予「口頭告誡」，期盼三人皆能理性問政、善盡為民喉舌之天職。

該項紀律委員會之決議是南投縣議會近五年來對於議事運作中，發生較大衝突之議事紀律案件，也純屬偶發事件。對於違反議事規則或有妨害議事秩序者，得提請大會議決移送紀律委員會。該調查結論以「口頭告誡」，依照南投縣議會組織自治條例第二十五條規定，其懲戒方式只有：一、口頭道歉。二、書面道歉。三、申誡。四、定期停止出席會議。而無「口頭告誡」，當然議會處理懲誡案件，希望能大事化小事，小事化無事，對於該事件也能早日落幕。

第三節 各議案審查委員會之組織與職權

壹、 議案審查委員會之組織

依據南投縣議會組織自治條例第十八條規定：本會設程序委員會審定議事日程及其他程序相關事項，並設各種委員會審查議

案。另依南投縣議會議事規則第五十八條規定，本會開會期間，得視業務性質設三至六個審查委員會，分別審查議案，每一審查委員會置召集人一人、副召集人一至二人。同規則第五十九條規定，審查委員會之人數、人選及召集人，由議長就議員中擬定，提出大會通過之，但每一議員以參加一委員會為原則。第六十條規定，審查委員會開會，由召集人為主席，審查會不因出席未達過半數而延會，其表決以出席過半數之同意行之。對於少數意見，並得列入紀錄。

由上述規定審查委員會乃是各類議案之審查，其成員由本會議員中由議長擬定，而該委員會設置僅止於開會期間，由此可知審查委員會並非常設機構，也並非內部單位，只是針對議案之審查而設置。

反觀台北市議會組織自治條例第九條第一項「本會設下列各委員會一、民政委員會。二、
」，同條第二項「前項委員會各置專門委員、專員及組員，處理各委員會事務；其設置辦法，另定之」，由該規定得知台北市各委員會為常設委員會。復按台北市議會各委員會設置辦法第三條第一項「各委員會之委員人數不得多於九人，置第一及第二召集人各一人，由委員以投票方式互選之。召集人不得連任」。同條第二項「前項委員會成員於每次定期會報到時，由議員填表志願參加，逾時未填表者，由議長指定之；
」。

由上述規定得知台北市議會已經有明確之法源依據，但南投縣議會並無該設置辦法，尚須迎頭趕上，以確立議會制度。另一方面南投縣議會議事規則第六十條規定，審查委員會開會，由召集人為主席，審查會不因出席未達過半數而延會。而台北市議會、

花蓮縣議會等都已明確規定審查會開會額數，須有各該委員會委員過半數之出席方得開會。可見開會額數應予以重視，以維立法品質。

另外經由訪談議員中得知，委員會設置辦法的確有其必要，但須取得議會同仁的共識，（訪談一之五、三之五、五之五等），另外設置委會每年輪流審查各小組議案，增加議員對於縣政之了解，能有更明確之規範，提昇議員為民服務之品質（訪談七之五及八之五）。

南投縣議會第十五屆各審查委員會之組織職掌如下：

第一審查委員會(九人)：審查南投縣政府(民政局、社會局、地政局、新聞局、行政室、計畫室、人事室、政風室、原住民行政局、各戶政事務所、各地政事務所) 縣議會等單位。

第二審查委員會(八人)：審查南投縣政府(財政局、主計室) 稅捐稽徵處(埔里、竹山稽徵課) 警察局、消防局等單位。

第三審查委員會(九人)：審查南投縣政府(城鄉發展局、工務局、觀光局、農業局) 家畜疾病防治所、肉品市場股份有限公司等單位。

第四審查委員會(九人)：審查南投縣政府(教育局、衛生局) 各鄉鎮市衛生所、環境保護局、慢性病防治所、各國中、各國小、文化局等單位。

貳、 議案審查委員會之職權

依據南投縣議會議事規則第二十六條規定，縣規章案及預算案應三讀會議決之。第二十七條第一項規定，第一讀會，由主席

宣讀議案標題行之，全案內容有宣讀必要時，得指定人員為之。同條第二項規定，前項議案於宣讀標題後，應交付有關審查委員會審查，但得決議不經審查逕付二讀或撤銷之。

縣規章及預算案之審查，必須交付有關審查委員會審查，除非大會決議逕付二讀或撤銷之提案，否則預算案及縣規章案應交有關審查委員會審查。該規則第六十三條規定，預算案及決算報告之審查，得由各審查委員會分組審查或由財政審查委員會召集人召開各審查委員會會同審查之，並以該召集人為主席。因此預算案及決算報告之審查，可以分開各審查委員會審查，也可以召開各審查委員會會同審查。

參、議案審查委員會之運作

依據南投縣議會議事規則第六十條規定，審查委員會開會，由召集人為主席，審查會不因出席未達過半數而延會，其表決以出席過半數之同意行之。對於少數意見，並得列入紀錄。依此規定審查會開會時不因出席未過半數而延會，不因委員出席的影響而流會或延會。但是分組審查，議員加入每一組人數不到十人，又無出席人數限制，故名為「審查委員會」來審查議案，未免對於議案審議制度太過於草率。

又依該規則第二十六條及第二十七條第一項、第二項規定，縣規章案及預算案應交付有關審查委員會審查，但得決議不經審查逕付二讀或撤銷之。由此觀之議案審查是一種既分工又合作，一來分組審查能夠交由各有關審查委員會審查，不至於議案多而草率，二來提付審查案件最後還是提交大會討論，所以是為既分

工又合作之機制。

就議事運作而言，每一屆當選之新議員，處理議案審查工作，大都經過議事組人員的說明，而選填參加哪一委員會，先以調查表通知各議員（如表 4-7），針對個別議員之意願彙整後，呈報議長做最後的定奪。但是每一屆也只有一次選擇權，因為該議事規則第五十九條規定，審查委員會之人數、人選及召集人，由議長就議員中擬定，提出大會通過之，但每一議員以參加一委員會為原則。

由此可知，議長有提名各委員會人選的決定權，對於個別議員之意願調查，僅止於參考性質。另一方面審查委員會開會時不因出席未達過半數而延會，其表決以出席議員過半數之同意行之。雖然開會時主持會議應嚴守中立，但是審查委員會開會時議員本身少有反對主席的意見，因為審查會之決議，並非議案之議決，只是召開大會前之審查會。

另外個別議員在委員會審查議案時，得請縣政府相關人員列席說明，在發言時間上比較不受限制，能夠更深入了解每一個議案，對於議案及有關提案案情了解更深入，而且能夠充分討論。當然有部分議員在委員會討論時持保留或反對意見，大都提議「保留大會發言權」，屬於這類保留發言權，一般主席還是會尊重其個人意願，對於委員會決議還是不受影響。

表 4-7 南投縣議會第十五屆議員參加各審查會意願調查統計表

編號	姓名	第一意願	第二意願	第三意願	第四意願	備註
1	蔡明源	四	三	二	一	
2	李添興	四	三			
3	曾芳春	一				
4	許孟暎	四	一	二	三	
5	莊文斌	三				

6	許淑華	三	二			
7	魏清彬	四				
8	吳正行	三	一			
9	宋懷琳	二	一			
10	簡景賢	一	四	二	三	
11	簡沛霖	三	二	四	一	
12	廖宜賢	三	四	二	一	
13	林永鴻	一	二	四	三	
14	李合元	二				
15	陳月英	三	三	三	三	
16	賴忠政	一	四			
17	黃秀女	三				
18	陳錦倫	四	三	二	一	
19	林明濤	三	一	四	二	
20	陳淑惠	三	二	四	一	
21	謝明謀	二	三	四		
22	何勝豐	三				
23	康誌合	三	二	一	四	
24	曾萬定	四	三	二	一	
25	林民政	四	一			
26	陳採鳳	三	一			
27	廖志城	一	三	四	二	
28	陳貴參	四	三	一	二	
29	潘一全	四				
30	林福峰	三				
31	許阿甘	四	三	一	二	
32	周義雄					沒有意見
33	王彩雲	一				
34	松秋明	一	四			
35	謝汪汕	四	一	三		
合計		第一審查 小組七位	第二審查 小組三位	第三審查小 組十三位	第四審查小 組十一位	沒有意見一位

資料來源：本研究自行整理。表中一、二、三、四代表各審查會。

至於議案在委員會「表決」之情形，本研究對於各小組議員採取訪談的方式，更直接探討各委員會決議情形。以及開會時主席所擁有之角色及功能，期能做更深入的了解。至於各委員會之運作與決策，另一章節再行討論。

第四節 專案小組之功能

壹、專案小組之組織

依據南投縣議會議事規則第六十五條規定，本會對屬於職權範圍內之事項，認有專案研究或對外蒐集資料之必要，得經大會通過設專案小組。至於專案小組之人數、人選及召集人，由議長就議員中擬定，提出大會通過之，議員對於本身有利害關係之事項，不得參加專案小組。因此得知該項組織屬於任務型態，任務結束即行解散。

貳、專案小組之職權

依據南投縣議會議事規則第六十六條第一項規定：專案小組從事研究或對外蒐集資料，應以大會所賦予之任務為範圍，必要時，得請有關單位提供資料說明。同條第二項，專案小組研究或對外蒐集資料之結果，應限於提報大會討論，不得對外發表。由於職權範圍僅止於大會所賦予之任務為範圍，因此專案小組之任務以大會交辦事項為限。

參、專案小組之運作

所謂「專案小組」，屬於臨時任務之專案組織，經過調查或任務完成後，該方案即行解散，可知該小組為臨時性質，而且是特

定任務，其任務非屬常態性質，本研究針對南投縣議會七十九年二月一日起至現況之專案小組，對於所有組成之專案小組做以下分析：

一、南投縣議會七十九年二月一日營繕工程組專案小組

(一) 會期：南投縣議會第十一屆第二次定期會決議。³¹

(二) 調查目的：為落實建設、確保工程品質，提高經濟效益，防止資源浪費，促進建設發展。

(三) 調查時間：對於七十四年至七十七年三月三十一日期間所有保固期之工程進行調查。

(四) 調查經過：首先請縣政府將資料彙整送議會，分二次實地勘查，再將勘查結果逐件整理、檢討與分析。

(五) 調查結果：勘查工程多達 290 件，在品質方面抽查的部分只佔總發包數 16.89%，其中數量欠足的 24 件約佔 8.28%，品質屬於中低範圍的共 12 件，約佔 12.9%，品質屬於低度以下的共 9 件，約佔 6.7%，顯見縣內工程主辦單位對工程品質的提昇仍欠重視。

二、南投縣議會七十九年二月五日縣屬各機關學校公教人員

服勤情形組專案小組

(一) 會期：南投縣議會第十一屆第八次定期會決議。³²

(二) 調查目的：近期依據縣民反映，縣政府及各附屬機關學校人員，常於上班時間外出，或收聽股市消息，鬆懈教學，使人民前來洽公徒勞往返，為盡民意機關匡督政府之職責。

³¹ 南投縣議會，《南投縣議會第十一屆第二次大會議事錄》，民 76.6，頁 221。

³² 南投縣議會，《南投縣議會第十一屆第八次大會議事錄》，民 79.6，頁 78。

(三) 調查時間：民國七十八年十一月二十日至七十九年二月五日止。

(四) 調查經過：本專案小組採不定期，事前不通知各機關學校的機動查勤方式，配合縣政府人事室有關人員進行調查。

(五) 調查結果：1、警察局及各地政事務所：有無故不簽到。2、各國中老師有部分上課前未簽到及有預簽情形。3、衛生局及各衛生所有部分職員上班不簽到及下班不簽退情形。4、各國民小學有老師值勤擅離職守，尤其有工友由兒子代值情況，另有部分老師多日來未簽到及有預簽情形。5、縣政府教育局有部分督學未按實際出差地點督導教學，顯然有虧職守，甚至有學區督學一學期末曾到過學校一次。

三、南投縣議會八十二年十二月二十一日營繕工程組專案小組

(一) 會期：南投縣議會第十二屆第二次定期會決議。³³

(二) 調查目的：鑒於縣內工程品質，諸多弊端傳聞，縣民疑慮重重，希望透過小組深入調查，確保各項工程品質及公共安全，提高經濟效益，興利除弊，並昭政府公信。

(三) 調查時間：民國七十九年六月至八十二年十二月止。

(四) 調查經過：對於施工中柏油路面、堤防修護、產業道路、農路、野溪整治、興建教室、辦公廳舍新建工程等進行調查。

(五) 調查結果：1、凡經小組勘查之工程，如有圖利他人之嫌或偷工減料之部分，請縣政府依法辦理。2、工程管理費各單位標準不一，應統一標準。3、工程完工後，驗收人員應督促廠商將河床恢復原狀（堤防修護者），並應清理廢棄物。

³³南投縣議會，《南投縣議會第十二屆第二次大會議事錄》，民80.6，頁78。

四、南投縣議會八十二年十二月二十一日水里鄉「停一」停

車場組專案小組

(一) 會期：南投縣議會第十二屆第六次定期會決議。³⁴

(二) 調查目的：水里鄉「停一」停車場用地早已規劃完成，自民國七十七年及辦理公共設施保留地之徵收。唯迄今已近五年仍未能完成興建，以致民眾任意停車，造成該地區之交通秩序繁亂。最近時有變更該停車場用地計畫之傳聞，造成民心惶惶，怨聲四起，特提案組專案小組深入了解。

(三) 調查時間：民國八十二年四月至八十二年十二月止。

(四) 調查經過：先著手蒐集資料，並會同縣政府地政、建設等單位派員實地勘查。

(五) 調查結果：經查其結構、面積、位置與原設計圖不合，縣政府已要求業者在一個月內補領執照，唯業者至今未辦理。該建築物視同違建，為不合法房屋，依建築法規定視同非法建築物處理。

五、南投縣議會八十六年六月六日「日月潭提昇為國家級風

景特定區專案研究小組」相關資料

(一) 會期：南投縣議會第十三屆第三次定期會決議。³⁵

(二) 調查目的：建議縣政府轉請中央儘速將日月潭提昇為國家級風景特定區並成立專責機構管理。加速地區開發，俾配

³⁴南投縣議會，《南投縣議會第十二屆第六次大會議事錄》，民 82.5，頁 90。

³⁵南投縣議會，《南投縣議會第十三屆第三次大會議事錄》，民 84.12，頁 58。

合中潭公路藝術大道的開闢作整體規劃，以繁榮地方帶動本縣觀光事業之發展。

(三) 調查時間：民國八十四年九月至八十六年二月止

(四) 研究經過：本小組成立前曾於八十三年六月赴東北角海岸風景特定區及宜蘭冬山河考察，對於該特定區內景觀資源之規劃，整建與經營管理均做過詳細的研究。民國八十四年五月交通部觀光局張自強局長親自蒞臨本會二樓向本會全體議員就日月潭提昇為國家級風景特定區規劃情形簡報。本小組成立後於八十四年九月赴東海岸及綠島實地了解及蒐集研究資料，八十六年二月十九日於日月潭明潭國小禮堂舉辦「日月潭提昇為國家級風景特定區」座談會，由議長親自主持，經過與會各單位及地方民眾面對面熱烈討論。

(五) 調查結果：因本案屬於縣政重大事項，茲事體大，因此提請大會公決，如獲同意提昇並請一併決議小組之結論：1、日月潭提昇為國家級風景特定區，並請交通部觀光局本於權責逕行公佈，以避免又需省級同意之困擾。2、管理權方面；必須俟交通部觀光局先行公佈日月潭為國家級風景特定區確定，並正式行文本縣（縣政府及縣議會）同意（1）對於現有人員，應予留用，擴充編制後優先遴升。（2）成立專責機構或籌備處，該首長應於每年會計年度執行前，列席本會報告當年度執行情形及新年度規劃、經費概況，以廣納地方民意。（3）南投縣民憑身分證，應免收門票及停車費。（4）各項管理措施，應優先考慮當地民眾權益，以不擾民為原則。以上調查結果提大會議決，經大會決議：不同意。

六、南投縣議會八十八年六月二十五日調查國姓鄉群英納骨

塔申請案專案小組相關資料

(一) 會期：南投縣議會第十四屆第二次定期會決議。³⁶

(二) 調查目的：為調查國姓鄉群英納骨塔之申請是否合法？有無官員瀆職或官商勾結之不法情事，俾做合法、合理、合情之處置，以消除地方糾紛，確保民眾之權益。

(三) 調查時間：民國八十八年四月至六月

(四) 調查經過：小組分別於八十八年四月及五月召開小組會議，針對所蒐集之資料研商討論。並於八十八年五月五日上午會同縣政府各相關單位及業者親赴現場實地勘查，以深入了解，進而釐清事實，還原真相。

(五) 調查結果：1、本案申請過程未發現有官商勾結不法情事，雖有反對人士數度向司法單位及監察院提出檢舉，結果均獲不起訴處分，由此可證實申請案之公正性。2、本項申請案既屬合法，且取得許可，在業者依法定申請事項施工時，應獲得保障。如遇非法阻擋，政府相關單位應執行公權力，排除非法干擾，以維護政府公信力，確保民眾之權益。3、目前業者停工中，惟請縣政府督促業者繼續做好水土保持及環境保護等工作，以維護當地居民生命財產之安全。4、為增進地方和諧，也希望當地民眾以理性的態度來面對問題，協助政府共同監督業者施工，一旦發現業者不法、不當之施工，請馬上向縣政府有關單位檢舉、反映。

七、南投縣議會八十九年十二月二十二日調查縣政重大缺失

³⁶南投縣議會，《南投縣議會第十四屆第二次大會議事錄》，民 88.9，頁 104。

專案小組報告相關資料

(一) 會期：南投縣議會第十四屆第六次定期會決議。³⁷

(二) 調查目的：本小組針對俄羅斯原木處理案、虎山農場開發案、臨時辦公大樓興建安、國姓資訊旅遊廣場和集集農特產中心違建安、賑災捐款流向案、各基金動支情形案等進行調查。期能了解基金運作情形，賑災款真正流向，縣政府對於本身違建安處理情形，臨時辦公大樓興建之決策、招標、用地及政府公權力，以及虎山農場的開發決策草率，另外對於俄羅斯原木處理問題等加以深入調查，以釐清真相。

(三) 調查時間：八十九年十二月十一日至十二月二十一日。

(四) 調查經過：小組成立之後立即展開調查工作，一方面請相關單位提出有關於調查資料。另一方面提出施政回歸體制，中止捐款不當支出，未執行完之計劃提前結束，經費歸墊回震災專戶，分配給災民直接受惠。對於縣政府行政作業是否有明顯的不當或失職，小組成員至彰濱工業區聯美公司直接了解原木處理經過，以及真假原木之鑑定。另一方面虎山農場未經環境影響評估，不顧斷層線，不管土質是否適合大規模建築，便大肆開發中興新村虎山農場山坡地，嚴重破壞水土保持。而臨時辦公大樓小組勘查時已接近完工，這不僅是程序違建，乃是實質第一大違建，縣府明顯違反都市計劃法。在國姓資訊旅遊廣場和集集農特產中心違建安，國姓資訊旅遊廣場建在農地上，為何公有建築由私人來做外部環境美化，又利用其他空污費、城鄉發展經費等，變成公私不分。而集集農特產中心興建在河川公地上，於八十九年三月已完工，這種未經申請在河川公地上興建，屬於實質違建，

³⁷南投縣議會，《南投縣議會第十四屆第六次大會議事錄》，民 90.11，頁 1516。

而且該建築所用木材並非俄羅斯原木，可能是紐西蘭的木材。再者震災捐款流向龐雜，九二一地震，南投縣共收到二十一億餘元的捐款，扣除指定用途的一億多元外，尚有二十億元。但小組發現已花掉近九成的捐款，除涉及圖利外，還有許多支用不當之處，有浮濫花捐款之嫌。

（五）調查結果：對於上述調查結果有：1 俄羅斯原木之流向要查明，並將疑點移請司法單位偵辦。2 虎山農場不當開發案，應立即做好水土保持工程，並予以規劃綠化及休憩公園。3 臨時辦公大樓違建案，依都市計劃法該用地為停車場用地已明顯違法。再者該發包基地原來在虎山農場興建，改在三和社區興建後，並未重新發包，而逕行議價且價格未變，有圖利之嫌。4 國姓資訊旅遊廣場和集集農特產中心違建案，兩者皆違建並無執照是否有圖利他人之嫌，都由檢調單位偵查。5 震災捐款流向有以下使用不當之處：（1）拿捐款當規劃費；（2）拿捐款當縣政府人事費；（3）縣府支用心靈重建浮濫而無實益；（4）公務預算應政府編列，竟賴給災民捐款來辦理；（5）消化捐款的過程，只流向少數的特定廠商，處處有圖利的嫌疑；（6）縣政府城鄉發展局以一千四百多萬元經費，指定十九家顧問公司辦理災後城鄉風貌塑造規劃及都市更新等，委託規劃之過程有不實之嫌；（7）計畫室以四千五百萬元辦理總體規劃，和前項工作疊床架屋，而且計畫集中於少數鄉鎮，不僅有失偏頗，有違法處應依法究辦；（8）挪用捐款給外國人當行政費，該員伊安教授係以沛森景觀公司之名，已領有重建規劃費，又從賑災款中提撥六十萬元給伊安教授當行政費，是否挪用賑災款，應以糾正並追討這款項六十萬元。

對於上述十二年多以來，南投縣議會總共有七次組成專案小組，針對上述小組之調查筆者做以下之分析：

一、有關營繕工程專案調查有二件，該調查指出，縣政府應

該於施工前需要做完善的規劃及分析。例如土地問題、工程監督以及規劃評估等，該調查對縣政府在執行有關營繕工程，能有警惕效果。

二、有關公教人員專案小組，主要對於公務人員值勤有正面影響的功能。因為上下班簽到簽退，為本分之工作，對於人事單位之管理，在平時即須做好有效管控，相對於執勤人員也應自我管理。

三、規劃在水里鄉「停一」停車場工程，因為施工是實質違建，該調查也使本案之興建，重新評估後，致胎死腹中。

四、八十六年六月完成「日月潭提昇為國家級風景區」之調查，對於觀光旅遊業有直接功效。因為當時的努力，乃促成今日完成日月潭提昇為國家級風景區。體認當時之專案為正確。

五、有關群英納骨塔興建之調查，因民眾之疑慮，促使縣政府透過專案調查，立即召開說明會等，讓民眾知道政府作為，也能監督業者，一切能依法行政。

六、最後一項是縣政府重大缺失案之調查，該案因與縣府執行九二一大地震後之各項工程有關，而該調查案也確有立竿見影之效，有些弊端最後以移送司法機關偵辦，至目前為止還偵辦中，對於縣政府日後執行各項重大工程，已發揮警惕作用。

所以縣議會組設專案小組的確有著預防之功能，另一方面也能夠深入了解縣政府之實際執行內容。在整體而言，議會是民意機關，也是監督縣政，匡正縣政的重要機構，所以專案小組確能真正發揮其功能，也能發揮其正面效果。

第五章 縣議會各委員會之運作與決策

第一節 委員會的議事運作

壹、會議進行的規定

依據南投縣議會議事規則第五十八條規定：「本會開會期間，得視業務性質設三至六個審查委員會，分別審查議案」。由上述規定得知，該設置為任務型之委員會，必須在議會召開定期會或臨時會時才能召集該委員會。而所謂「審查議案」主要是指政府提案、議員提案以及審計室的審核報告案。

反觀立法院各委員會之設置（立法院組織法第十條）為常設委員會，又依立法院各委員會組織法第五條：「各委會會議，於院會日期之外，由召集委員隨時召集之，或經委員十分之一以上請求，亦得召集」。另外有關會議人數之限制，也規定各委員會會議須有各該委員會委員三分之一出席，方得開會（立法院各委員會組織法第六條）。由以上得知立法院各委員會之會議，已建立議事制度。而南投縣議會僅能於定期會或臨時會開會期間視事實需要召集委員會議，並非常設委員會。

有關人民請願雖得成為議案，但需經過審查，同時要四位議員以上連署或附議經表決通過者，乃得成為議案（該規則第十五條），所以人民請願較少成為議案。另外該規則第二十六條規定：「縣規章案及預算案應三讀³⁸會議決之」。

法律案是議會立法權重要項目之一，蓋立法品質之良窳，攸關人民權利義務，亦關係著縣政府施政品質之重要依據，不得不慎重。尤其預算案是縣政府施政的指標，對於年度預算的提出，其中數字顯示縣政府於下一年度，其所作所為的一切施政，均呈現在預算中，所以對該等議案之審查可謂特別嚴謹。

另一方面該規則第二十七條第二項規定：「前項議案於宣讀標題後，應交付有關審查委員會審查，但得決議不經審查而逕付二讀或撤銷之」。議案之審查應交予委員會，除了決議不經審查而逕付二讀或撤銷的議案外，都需要交付審查的程序。目前南投縣議會，雖然逕付二讀的法案幾乎沒有，否則規避委員會審查權力，

³⁸ 依據會議規範第四十七條規定：讀會指立法機關於法律規章及預算案之討論，以三讀會之程序為之。

直接由大會二讀審查，將使委員會的專業分工毀於一旦。

另依該規則第六十條規定：「審查委員會開會，由召集人為主席，審查會不因出席未達過半數而延會，其表決以出席議員過半數之同意行之。」依上述規定，委員會之會議除了不受出席人數之限制外，會議之召開也視召集人之決定。只要在會期內，隨時得召集會議，這端視議會召開大會時所賦予議案審查之任務，召集人就有權視需要隨時召集會議。

南投縣議會各會期對於委員會之召開，授權召集人決定會期、會議程序以及會議各項規定，該規則規定「審查會不因出席未達過半數而延會」，該規定已經明顯違反會議規範第四條第二項：「處理議案之委員會，應有全體委員過半數之出席，始得開會。」，對於該規定委員會開會，必須達半數始能開會，議事本在尋求多數意見並以會議來達成共識，以收群策群力之效，乃為民主議會之精神，對於委員會此項規定，礙於傳統議事慣例，大部分議員認為，議會開會期間，受限於會期時間及人力不足，又加上議員對於議案審查較重視各議員選區利益，開會有時易流於形式，所以少有實質之改進策施。

貳、會議的方式與參予審查的委員

依據南投縣議會議事規則第二十二條規定：「本會會議除另有規定外，應於本會議事廳公開為之。」，就本條規定會議的方式應公開為之，但所稱的會議應在「議事廳」召開，而議案審查委員會會議之召集，大部分有其會期上的限制。

在交付審查後，進行二讀會之前必須將所有交付審查之議案，提出大會做審查報告。但審查會之會議並非在議事廳召開，所以該條規定似乎僅止於議員於議事廳所召開的所有會議應公開。

至於議案審查委員會議之召開，依照往例，委員會開會時，只要召集人主持會議之方式不介意，大部分授權幕僚人員，以方便進出為原則。會議進行中，只關門不上鎖，還稱得上公開原則。至於召集人宣佈會議的時間確定後，議會幕僚人員必須對於會議相關人員做緊急通知。因為會議召開經常是在一讀會後，大會交付審查，召集人視需要得隨時召集會議。

審查會議之召開，一方面通知開會的相關列席政府官員；另一方面必須通知每一位審查會的各議員參加會議。開會時召集人為當然主席，但召集人未到場，由副召集人主持，因為會議不因出席未達半數而延會。或許開會是議員的職責，不但有其權利並需盡義務，所以出席會議也是盡議員職責。會議除了議案涉及二以上審查委會外，大都個別委員會單獨成會。但議案涉及二以上審查委會者，得由有關審查委員會會同審查之（該規則第六十二條）。

而議員出席委員會是指該委員會所排定的當然委員，而其他委員會亦得自由列席，除了發表個人己見外，不得參予表決，另外該規則第六十一條規定：「審查委員會得請提案人、請願人或縣政府有關人員列席說明」這項規定意指議案審查時為了解議案內容，而邀請提案人、請願人或縣政府有關人員列席說明。

有關立法院委員會開會時，其他委員會的委員也得參加並發表意見或詢問，但列席委員並無表決權也不得提出程序問題及修

正動議(立法院議事規則第五十八條)該項規定對於委員會議事運作較明確。

對於議員之提案，在委員會討論時，因為議員提案大都是建議案，少有縣規章提案，所以在審查時，大都無異議通過。而請願案因為會期中忙於開會，也很少成為議案，所以請願案被列入議程者大都為個位數。

另一方面有關縣政府提案，這是議案審查會委員們討論的重點，會議進行除了先互相介紹有關單位近期內人員或業務異動情形外，主持人一般會先請縣政府有關單位將提案內容做報告及說明，然後再由參予會議的委員，提出詢問或質詢。

參、委員會開會之發言及表決

在委員會開會時主席是議案的程序安排者，所交付的議案審查，召集人視議案之多寡及內容難易，安排審查的先後次序，所以召集人得視議案情形，做彈性處理。意即召集人有絕對的時間掌控權，出席議員就同一議案之發言，基本上不受時間及次數之限制，因為審查會本身對於議案審查除了專業外，對於各項議案必須充分討論，方能對於議案審查能做出符合於各界需求。

另一方面依據立法院議事規則第五十七條第二項規定：「各種委員會會議得不適用本規則第三十一條之規定」，即每一委員就同一議題之發言，不受「以一次為限」。此規定雖與縣議會類同，但立法院委員列席各委員會得發表意見及詢問，在縣議會則少有，因為議會之委員會運作，每一審查會開會時間大都相同，較難兼顧其他審查會之會議。

當然議員本身反映最新的民意，在審查時也勢必會參酌現況，對有利及不利於公共利益等因素加以考量，對於委員及縣政府官員之說明及詢答，只要經主席許可較不受發言次數及時間之限制，在議案審查經過充分討論後，主席得視情形提出停止討論，並做成決議。依據南投縣議會議事規則第四十條規定：「本會議案之表決，除本會組織自治條例及本規則特別規定外，以出席議員過半數同意為通過，未超過半數同意為否決，如相差一票即達過半數時，主席得參加一票使其通過，或不參加使其否決」。此項規定當然也適用委員會開會，但唯一不同的是該會議並非需要過半數方能成會，所以委員會審查議案自有其一定的權限，況且該權限也僅止於大會所賦予之任務為審查的權限，對於會議表決也只能在權限範圍內，所做的決議方為有效。

至於表決之方式，依照該規則第四十三條第一項規定：「議案之表決，依下列方法之一行之一、口頭表決。二、舉手表決。三、起立表決。四、電器表決。五、無記名投票表決。」第二項：「前項第一款至第四款方法，由主席決定宣告之。第五款方法，由主席徵得出席議員過半數同意或由出席議員提議並有四人以上附議表決通過時採用之」。

對於上述表決方式與其他會議規定並無不同，惟委員會實際開會時，各個出席會議的委員，均希望能依照其建議方式，此時主席為了「議事和諧」，如對於某議案尚有爭議，主席對於雙方表達之意見以折衷的方式，希望取得彼此的同意。但如果涉及重大而雙方爭議不休時，主席會徵求在場的其他委員做溝通，如果有少數委員各持己見，自得保留大會發言權，列入紀錄外，否則多以無異議方式通過議案。

肆、有關人員列席委員會備詢

對於縣規章案或預算案均須三讀會，如果某議案的內容相當複雜，而且較專業，並已有正反兩造意見形成，縣政府官員與議案有關者，自應列席各審查委員會陳述意見。如須社會人士到會陳述意見時，必須經過議案審查委員會召集人之同意，而且應邀到會列席人員僅能與議案有關之事實說明，或發表意見。如議案複雜或不易解決，則多以座談會或公聽會之方式先行徵詢各方意見，以做為審查時的論證。

委員會開會時如需要有關人員列席說明，審查委員會可以事前通知各關係人，而參與列席者僅能說明。目前議會行使議案審查權，如有涉及爭議議題，雖然可以召開公聽會，聽取利害關係人或學者專家的意見，但由於縣議會開會會期短暫，要匯集各方意見後，再召集委員會，大都緩不濟急。

反觀立法院各常設委員會，如需聽取社會人士或專家學者的意見時，得應邀相關人員列席委員會就質詢事項做說明或發表意見（立法院各委員會組法第八條）；另一方面對於立法院審查議案，並無規定其審查期限，況且目前立法院各委員會對於院會所議決交付審查之議案有擱置權，即交付審查之議案得以擱置而不加以審查，反之南投縣議會各審查委員會只要大會賦予審查之任務，在會期內必須照單全收，並無擱置權。

在審查較爭議性之法案時，如主席不做最後裁定，都以「提大會討論」做為審查會的決議，對於這樣的決議等於是放棄議案

審查權，因為該議案等同於未決議，只好提到大會再討論。另外某些議案審查時，因時機未成熟或將來尚有變數，或有其他條件未確定，在審查時雖以照案通過，但附帶決議，要動支該預算，或某議案要實施前必須要知會議會始得執行，諸如此類在前一章已有論述。

伍、議員聲明保留發言權

所謂保留發言權，即委員對於委員會之審查意見相左，而該法案審查時委員會照案通過，但是少數委員不表同意時，得列入紀錄，並於大會討論時再行發言。此種保留發言權之制度，最主要是尊重少數人之意見，因為如果對於議案持不同意見，委員會開會以合議制，在做成決議時，自然是代表整個委員會的立場。

所以為了要尊重少數人的聲音，也不至於延宕法案之決議，才有此種「保留發言權」之機制。但是開會時如果有該委員會之議員，未到場或請假等，應為喪失該會議出席之權利，意即放棄出席所屬委員會之權利，如發言權、表決權、選舉權等自不得行使。

第二節 議員加入委員會的動機

地方議會的主體系由議員所組成，而議員乃是經由人民選舉產生，其任期與選舉之方式均由法律訂定。我國對於議員之參選

有最低年齡的限制，因此能夠登記成為候選人進而當選議員者，都屬於政治社會化的成年期或老年期。

人類政治價值的獲得與其他社會價值一樣，都是從學習中得到的，政治學習過程裡的學習內容、學習方法和環境，決定一個人表現於政治的一切，而這政治的學習內容、學習方法和環境，就是政治社會化的主要內涵。本節探討議員加入委員會的動機，依其政黨、選區服務、職業及個別議員的資歷等，經由訪談及文獻來分析之。

壹、議員的資歷及職業之分析

南投縣議會議員參加委員會，受到選區利益、個人專長、興趣與利益，擔任議員時間的長短、資深度、曾任各召集人等因素所決定。先從議員選舉區的屬性分析，仁愛鄉及信義鄉二地為山地鄉，產生二名議員，因審查原住民行政局之業務在第一審查會，所以山地鄉二位議員較固定在該審查會。其他選區的議員遊走於四個審查會似乎很平凡，尤其第三審查會議員們較熱衷，因為該審查會業務審查屬於建設類，一般議員屬性及其職業相關者，自然較傾向該小組。而第四審查會，因專業性質較濃，對於教育、環保、衛生及文化等問題，一般議員對於教育問題較有興趣，其他則少有過問。

另外第一及第二審查會，議員轉換程度跟議員個人興趣有關，本文從議員訪談中得知，個別議員加入委員會除了議案審查專業外，跟其個別議員的學習意願有關。尤其參加第一審查會所要審查的業務多又雜，似乎不屬於其他分組審查者，就歸類在第

一小組審查。但新進議員大都安排在第一或第二小組，一來學習機會多；二來認識的業務較為寬廣，又能跟縣政府建立彼此的互動關係，對於議員為民服務自然有加分的效果。

另依南投縣議會各審查委員會的人數看，每組大約八至九人，而議員人數之多寡，直接影響議案審查的品質。議員名額太少，可能發生代表性不足，也會由少數人把持，因而集體操縱議案，甚至無法集思廣益，因而無法達成審查會的任務。但是如果議員人數過多，對於議案審查難有共識，每有政治議題如預算案或法律案，會導致拖延審查等情事發生，較難達成審查會的集體目標，因而影響議事運作。

南投縣議會第十二屆至第十五屆議員資歷及職業（表 3-6 至表 3-9），在第三章第四節有關議員的社會成分已概述相關資料，各委員會中除了議案審查委員會目前有個別議員加入委員會的選擇權外，其餘如程序委員會、紀律委員會及專案小組等，均由議長就議員中擬定，議員自主權少之又少。

另外從表 3-5 議員的法學素養分析，南投縣議會 37 位議員中，從第十二屆至第十五屆議員有百分之五十六曾任民意代表助理、助選員或曾任黨職。另一方面從表 5-1 議員的職業登記來看，第十二屆議員從事農業及商業者有二十六人，第十三屆議員從事農業及商業者有二十九人，第十四屆、第十五屆議員從事農業及商業者均為二十一人，其他為專任民意代表外，尚有服務業、公、林、自由業、營造、工、家管及其他等。

每一屆議員的職業屬性比例都相當，尤其第十五屆議員屬性，登記農業有十二位，登記商業有九位，登記民意代表有八位，

從事公職者有五位，從這四項職業中共有三十四位議員。而且從事公職者跟民意代表兩者屬性相同，嚴格講起來一致性高。

從職業別分析議員加入委員會的情形（表 5-2），第一審查委員會之議員從事農業一位、商業四位、民意代表二位、服務業一位及教育一位。第二審查委員會之議員從事農業三位、商業二位、民意代表一位、服務業一位及公職一位。第三審查委員會之議員從事農業四位、商業二位、民意代表二位及公職一位。第四審查委員會之議員從事農業四位、商業一位、民意代表三位及公職一位。在農業、民意代表及商業比例較多，如能增加專職的民意代表，議事運作便更能投入。

議員加入委員會除了本身專業考量外，大都屬於個人因素，透過議員訪談中，更能體會出議員加入委員會之動機雖有別，但大部分資料顯示跟其職業、資歷以及年齡等，皆有其關聯性。另一方面，議員真正動機雖有別，除了新任議員還需觀察及學習外，連任議員中大都已了解議會各分組審查的情形。欲論述議員之動機，可以從各議員加入的委員會前，認清該委員會對於縣政府所審查單位之業務別，以及該委員會執掌範圍跟該議員想要了解的業務來加以分析。

從表 5-1 議員職業別及表 5-2 其參加委員會與職業別之統計分析得知，民選議員具多元性，各行各業都有其不同的代表性，而且追求其目標或利益，目的要能夠滿足選區選民之需求。大體言之，議員加入委員會審查議案，主要的考慮是議員本身職責，另一方面在合議制中個別議員的目標還是要得到全體委員的共識，方能將審查結果提大會討論，因而議員在議會中互動關係也是其中重要的因素之一。

表 5-1 南投縣議會第十二屆至十五屆議員職業之分析

屆別	第十二屆		第十三屆		第十四屆		第十五屆	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
農	13	35	18	49	11	30	12	31
商	13	35	11	30	10	27	9	24
民代	3	8	2	6	6	16	8	21
服務	0	0	2	6	0	0	2	6
公	3	8	1	3	5	13	5	13
家管	2	6	0	0	2	6	0	0
林	1	3	0	0	0	0	0	0
工	1	3	0	0	0	0	0	0
自由	1	3	0	0	2	6	0	0
營造	0	0	1	3	1	3	0	0
教育	0	0	0	0	0	0	1	3

資料來源：本研究整理。

表 5-2 南投縣議會第十五屆議員參加審查委員會與職業之分析

職業	第一審查會		第二審查會		第三審查會		第四審查會	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
農	1	11	3	37.5	4	44	4	44
商	4	44	2	25	2	22	1	11
民代	2	22	1	12.5	2	22	3	33
服務	1	11	1	12.5	0	0	1	11
公	0	0	1	12.5	1	11	0	0
家管	0	0	0	0	0	0	0	0
林	0	0	0	0	0	0	0	0
工	0	0	0	0	0	0	0	0

自由	0	0	0	0	0	0	0	0
營造	0	0	0	0	0	0	0	0
教育	1	11	0	0	0	0	0	0

資料來源：本研究整理。

貳、議員參加不同委員會的影響因素

對於立法委員參加立法院常設委員會，其選擇目的之一，就是當選連任，其次才是制定好的公共政策，再其次是增加其個人在國會的影響力。³⁹而南投縣議會議員代表人民，到議會政治舞台一樣也跟立法委員的動機相同，所不同的是國會議員層次較高，人員眾多，要發揮的空間較小，而縣議會議員選區較小，自然服務層面也較小。

另一方面政黨在議會中之影響力有限，有別於國會的政黨協商，所以議員的政治目的，包括連任、獲得選民的認可、制定好的政策、在決策上能獲得影響力以及服務特殊的利益團體（例如制定資訊服務業管理自治條例）等等，這幾個目的之間，有些是互補，有些可能是互斥，不同的議員有不同的選區服務，而面對不同的情境，議員選擇加入與其較相關的委員會，自然不得不慎重。

南投縣議會第十二屆至第十五屆議員參加各委員會之情形分析（見表 5-3），除了黨籍之外，連任議員選擇其個別委員會，大

³⁹ 盛杏媛，立法委員為什麼遊走在不同的委員會，收錄於中山研究院中山人文社會科學研究所專書（47），林繼文主編，《政治制度》，台北，民 89.4，頁 378。

都考慮其參與委員會的業務型態有關。因為一位議員相當程度的受到連任因素影響，以及議員專業跟選區服務，往往決定其選擇不同的委員會。本文在訪談個別議員中，得知議員本身對於委員會的專業分工，議員執行委員會相對於縣政府審查業務，以及議員為民服務所要了解的單位，在資深議員中已有定數。相對於剛上任議員，其參加委員會之意願，較為普化，並非有強烈的企圖心或影響力在委員會來發揮。

目前南投縣議會委員會開會時少有對外公開，對於議案審查時，除了跟議案有關者，須列席會議說明外，一般都是縣政府提案之相關單位及人員。尤其會議的議程安排，僅通知縣政府及提案人，至於媒體或政黨以外之人員，從不參與。可見委員會之會議是一個封閉型的會議，當然所指的是會議的出席人員固定，又沒有其他因素來左右，議員在審查議案時自然能夠全心投入。因為現場沒有媒體的介入，議員無法突顯其影響力，當然不會有太多超越議事規範之舉止。

另一方面議員加入委員會，多少會受到選區服務的影響，議員本身的服務指標，對於連任也會有相當程度的影響。

表 5-3 南投縣議會第十二屆至第十五屆議員參加各委員會情形

屆別	第十二屆	第十三屆	第十四屆	第十五屆
第一 審查會	召集人 陳採鳳、熊俊平、李合元	張王青、陳採鳳、熊俊平	熊俊平、曾芳春、楊明山	曾芳春、林永鴻、廖志城
	委員 童誌誠、林漢梁、鄧永禧、楊明山、曾芳春、賴英芳	許民衡、莊文斌、李添興、鄭光東、陳文堅	許民衡、胡國龍、陳貴參、邱昭煌、卓文華、伍新財	簡景賢、賴忠政、王彩雲、松秋明、謝汪汕、周義雄
第一	召集人 陳耀宗、吳水來、洪錦華	李合元、楊明山、張大成	李合元、莊文斌、謝朝輝	李合元、莊文斌、宋懷琳

二 審 查 會	委員	鄭印清、簡端端、賴錦坤、孔文博、李洲忠	余武龍、李連明、李增全、胡國龍、謝朝輝、馬文君	簡榮梁、陳炳奇、莫健明、何基德、宋懷琳、李宏文	謝明謀、許淑華、陳淑惠、魏清彬、廖宜賢
第三 審 查 會	召集人	張文囊、劉迺倉、潘注林	劉迺倉、曾芳春、張金娥	張王青、陳採鳳、林福彰	陳採鳳、陳月英、何勝豐
	委員	黃金龍、吳瑞耀、邱憲照、許孟暎、陳舜岳、莊文斌	吳正行、黃志學、蔡明源、陳月英、林建營、陳國雄	蔡明源、林建營、陳月英、林民政、陳錦倫	吳正行、簡沛霖、黃秀女、林明濤、康誌合、林福峰
第四 審 查 會	召集人	莊顏金鶯、張王青、張金娥	蔡煌瑯、陳舜岳、許孟暎	黃志學、陳亮宏、李添興	李添興、許阿甘、潘一全
	委員	粘國西、林俊梧、許文欽、松秋明、蔡煌瑯、賴中政	松秋明、林福彰、李朝卿、陳亮宏、洪敦仁、楊靜華	許阿甘、魏清彬、何勝豐、賴麗如、林永鴻、潘一全	蔡明源、林民政、陳錦倫、陳貴參、曾萬定、許孟暎
程 序 委 員 會	召集人	余武龍、林國棟	鄭文銅、簡榮梁	鄭文銅、李連明	鄭文銅、吳棋祥
	委員	童誌誠、鄭印清、簡端端、賴錦坤、林俊梧、賴英芳、李洲忠	張王青、李合元、張金娥、許民衡、李連明、李增全、謝朝輝	張王青、李合元、許民衡、黃志學、楊明山、李添興、莊文斌、李宏文	李添興、莊文斌、陳錦倫、李合元、曾芳春、廖志城、吳正行、簡景賢、林福峰
紀 律 委 員 會	召集人	黃金龍、賴忠政	莊文斌、吳正行、黃志學	胡國龍、曾芳春、陳月英	陳貴參、蔡明源、謝明謀
	委員	吳瑞耀、鄧永禧、許孟暎、楊明山、許文欽、孔文博、蔡煌瑯	陳月英、洪敦仁、李朝卿、陳亮宏、李添興、陳國雄	陳採鳳、熊俊平、林福彰、謝朝輝、許阿甘、陳炳奇、宋懷琳、陳錦倫	周義雄、簡沛霖、廖宜賢、曾萬定、康誌合、王彩雲、謝汪汕、許淑華

資料來源：本研究自行整理

第三節 委員會召集人的功能

壹、主持會議

依據南投縣議會議事規則第六十條規定：「審查委員會開會，由召集人為主席....」，復依同規則第五十九條規定：「審查委員會之人數、人選及召集人，由議長就議員中擬定，提出大會通過之，....」。由此觀之，委員會的所有成員都是議長操盤，外力無法介入。再者，會議主席也是議長指派，並非民主程序產生，顯示議會組織大都以首長制為基礎，並非外界想像的民主。

貳、議程安排

各委員會召集人，在議會開會期間，大會賦予議案審查之任務時，召集人有權決定各議程之安排。故召集人在大會賦予開會之權限下，一方面決定各議案審查議程的排定；另一方面議程排定後，對於該項議案審查，召集人透過委員會得邀請縣政府相關人員列席說明。雖規定為「列席說明」，但會議的安排，往往要求縣政府藉考察之名，而行變相觀摩等，請縣政府針對某特定管轄權來行使考察等。

反觀立法院召集委員除召集開會及輪流擔任主席外，最主要是議程之安排，召集委員可將自己屬意的法案優先排入審查議程，並利用其擔任主席機會，適時的運用職權對於法案加以護航或阻撓。⁴⁰

參、議場秩序維護

⁴⁰吳昌錫，立法院常設委員會功能之研究，碩士論文，東海大學公共行政研究所，民84，頁45。

開會時會議主席對於該會議之進行，有維持秩序之權責，委員會之會議乃集合多數人之意見，所做成之決議，往往會議有正反不同意見，衝突情事發生在所難免。所以主席應站在「中立」立場，超然主持會議，遇有爭議或超出會議規範，主席應即制止，或為一定之處理，故負有維持會場秩序是主席職責，也是主席所擁有的不可替代性之權。

在南投縣議會各委員會之召集人，依筆者訪談中得知，執行開會之主要目的為議案審查，而主席往往是該委員會的掌舵者，透過會議的溝通與協調，在一般情況下，主席參與討論的較少，打圓場的較多。再說，委員會本身人少，意見形成一致性較易，也少有將議案提表決，大都讓主席自由揮灑。所以地方議會議案審查之專業性，主要是一般建設性議案，少有意識型態的政治議題，對於主席一職，少有外力介入其中，會議的進行自然就無其他壓力來左右。

表 5-4 南投縣議會第十三屆、第十四屆分組審查議案統計表

	屆別	年別	議案數	通過	提大會討論	附帶決議	擱置	自動撤回	備註
第一 審 查 會	第十 三 屆	83	42	42	0	0	0	0	
		84	55	55	0	0	0	0	
		85	57	55	0	2	0	0	
		86	46	46	0	0	0	0	
	第十 四 屆	87	35	28	3	4	0	0	
		88	29	28	0	1	0	0	

		89	52	46	0	1	3	2	
		90	31	26	1	2	2	0	
小結			347	326	4	10	5	2	
第二 審查會	第十三屆	83	51	51	0	0	0	0	
		84	27	27	0	0	0	0	
		85	29	29	0	0	0	0	
		86	50	46	0	4	0	0	
	第十四屆	87	51	48	0	0	3	0	
		88	21	19	2	0	0	0	
		89	30	30	0	0	0	0	
	90	35	32	1	0	2	0		
小結			294	282	3	4	5	0	
第三 審查會	第十三屆	83	376	373	3	0	0	0	
		84	347	344	3	0	0	0	
		85	336	333	1	1	1	0	
		86	309	304	0	0	0	5	
	第十四屆	87	220	219	1	0	0	0	
		88	264	264	0	0	0	0	
		89	364	362	0	0	2	0	
	90	217	217	0	0	0	0		
小結			2433	2416	8	1	3	5	
第四 審查會	第十三屆	83	34	34	0	0	0	0	
		84	52	50	0	1	0	1	
		85	41	38	1	1	1	0	
		86	33	32	0	0	1	0	
	第十四屆	87	33	33	0	0	0	0	
		88	21	21	0	0	0	0	
		89	26	26	0	0	0	0	
	90	17	16	0	0	0	1		
小結			257	250	1	2	2	2	

資料來源：本研究自行整理。

肆、議案裁定

會議之召集最主要是有其結論，此種結論是集合多數人之精華，集思廣益，藉由討論來解決問題或達成共識。議案審查相對

於縣政府，也是一種問題的解決，因為執行必須要有依據。而議會本身是意思機關，對於執行機關 - 縣政府而言，議會所做之決議應予執行，如執行不當，或窒礙難行，應敘明理由，提出覆議案於縣議會。所以議會與縣政府之間，可說一體之兩面，一個是決定政策，一個是執行政策，此乃分工的機制。

表 5-4 分析南投縣議會各分組審查決議情形，從南投縣議會第十三屆及第十四屆分組審查議案之統計，除了提大會討論、附帶決議及擱置案外，大部分審查意見為通過。以表 5-4 議案決議之情形分析，第一審查會自民國八十三年至九十年總議案數 347 件，決議 326 件，其他 21 件，通過率達百分之九十四。第二審查會自民國八十三年至九十年總議案數 294 件，決議 282 件，其他 12 件，通過率達百分之九十六。第三審查會自民國八十三年至九十年總議案數 2433 件，決議 2416 件，其他 17 件。通過率高達百分之九十九。第四審查會自民國八十三年至九十年總議案數 257 件，決議 250 件，其他 7 件。通過率達百分之九十七。

經由以上數字得知，審查會所通過之議案，有九成以上，而且提請大會討論及附帶決議，只是委員會另有意見或未予決議，其餘都無異議照原案通過，另外以上述統計得知，大部分議案集中在第三審查會，因該審查會之議案為縣政府有關建設之議案，不但件數多，而且金額龐大。對於地方民眾之利益比較直接，顯示民眾關心的是地方建設，這些建設也是議員平時為民服務的指標。至於委員會主席，只是經各委員充分討論後，綜合各委員意見來宣佈該議案的討論結果，並做出裁示。

伍、結論報告

在議案審查結果出爐，委員會召集人還有一項任務，要將所有議案討論情形及經過，詳實的提出大會報告，召集人賦予該審查議案任務才算結束。這也是委員會各議案審查時，集眾人精華所審查之結果。當然會議主席是全盤控制，所以過程瞭若指掌，對於大會質疑之部分，也能夠提出說明。

所以會議主席將審查結果在大會報告時，除了陳述會議結論外，並能夠將審查意見清楚的報告，以做為大會決議的參考。

第四節 委員會的決策規範

依據南投縣議會各議案審查委員會之組織與職權分析，目前各委員會之人數八至九人，職權屬於任務型。而根據筆者訪談各委員會議員得知，對於委員會的組織與職權欠缺法源規範，而且議案審查時，礙於內外環境因素，議員所關心的議案，有時並非個別議員所屬的委員會。亦即委員會各類議案，議員本身不一定能發揮，所以議員加入審查會的動機，必須考慮委員會之專業性。

本節探討各議案審查委員會的決策規範，依據 Richard Fenno (1973) 的分析架構，⁴¹採取五個不同的變數，即委員會成員的目標與動機、環境的限制、決策規則、決策過程及決策等（見圖 1-1）。議員對於議案審查其動機，主要考慮為專業性以及議員加入委員會所要達成的目標。而達成該目標受到內外環境之限制，對於委員會的議事運作與組織目標及個別議員加入的動機是否有

⁴¹ 黃秀端，立法院內不同類型委員會的運作方式，《東吳政治學報》，第 11 期，民 89.9，頁 35-70。

衝突，因而產生了議事文化及委員會的決策規則，該規則進而影響整個決策過程及決策結果。

壹、委員會成員的動機與目標

議員因選舉而當選，對於選區選民的民意契約，在無形中背負著選民的壓力，進入議會開會即是議員的職責之一，對於議案審查委員會之會議更是直接。筆者訪談個別議員中，大多數議員加入委員會最大動機，以議員的專業取向以及議員的職業兩者有著不可分的關係。

從南投縣議會議事規則得知，議會為了有效地處理複雜而專門的立法事務，因此而設置委員會，而委員會使得議案審查能更深入，更能專業分工。該項分工不但能節省大會討論的時間，而且能夠有效率的立法。如果委員會的專業分工程度越高，議員在決策過程中的影響力越大。如此衍生議員對於議案審查專業的肯定，而產生資深委員的權威性，該項權威的建立並非一日可儻，必須是經驗的累積。以南投縣議會第十二屆至第十五屆議員參加各委員會之情形分析(表 5-3)，南投縣議會連任六屆最資深陳採鳳議員，第十二屆及十三屆擔任第一審查會達八年的召集人，第十四屆及十五屆擔任第三審查會召集人，可謂在委員會因專業性所建立的權威不容忽視。

另外擔任第二審查會召集人李合元議員，從十二屆至十五屆掌理第二審查會達十年之久，對於該組所要審查的法案，早已胸有成竹，不但能建立本身審查的機制，況且對於縣政府業務瞭若指掌，能夠透過審查會的監督，真正發揮委員會專業及分工的效

能。

至於其他委員會也有議員資深度的建立，例如第四審查會李添興議員及許阿甘議員分別在該組連續二屆，而李添興議員是該組的召集人。第一審查會召集人曾芳春議員，也是連任四屆議員，連續二屆擔任第一審查會召集人，也有其專業性及資深度。

另外在動機與議員目標之間，決定加入選擇的委員會，其中以選區服務是大多數議員所要追求的目標。因為行政執行權在縣政府，議員所要解決選區選民的問題，這些服務項目包羅萬象，有人事、建設、地政、民政、環保、衛生、警政、教育等等。所以要做好選區選民的各項服務，也是議員連任的票房最佳保證，當然這些跟環境因素有著不可分的關係。

貳、內外環境影響

委員會開會時，對於個別議案有必要了解時，得請提案者說明及報告。對於該項議案提交委員會審查時，議員在委員會之影響力，可以說個個重要，因為要在委員會審查議案中，因委員人數少，要達成共識較易。又因縣政府宥於法案或預算的通過，對於議員所提建議較能有求必應，也考驗府會關係。

對於年度總預算案之審查，不但涉及整體縣政府的年度施政計畫，也是各單位對於預算的爭取，此時對委員會審查預算案時，個別議員的目標特別的重要，有時並非審查會開會時所能掌控。因為在審查時每一位議員都屬於獨立作業，況且要達成個別議案審查意見之合致，有時候必須適時的透過溝通及協調。

另一方面議員之間的包容與妥協，也常在委員會發現，這些都是議員為民服務時，對於選區選民的承諾，進而在會議中呈現的議題。最直接的就是委員會開會時，在審查議案時針對某一機關的人事來關心，這或許超出議員的職責範圍，但是在開會之中，某些方面能透過比較直接的方式，進而獲得較大的效益，這些都是審查會所面臨種種複雜的內外環境因素，這些因素自然也會對於議案的決策產生影響，亦即解決問題的方式 - 決策規則。

參、各委員會的審查內容分析

在議員受到選區選民的壓力，以及處於資源有限，但選民的慾望無窮時，要如何做出最好的決策，當然與委員會的決策有密切的關係，換言之委員會成員的需求，與委員會的環境彼此之間的互動關係，便形成該委員會的決策規則。

就各審查會的實際運作而言，大會所交予委員會審查議案，對於個別審查會如何進行決議，必須經過逐案審查及討論，來做成審查決議。在第一審查會，因審查單位特別多，舉凡縣政府民政、地政、新聞、行政、政風、計畫、社會、原住民行政局及縣議會都屬於本組審查範圍。議員在審查該組法案，因有原住民鄉兩位議員，關心兩個山地鄉的業務，此時議員審議其他單位，似乎在議員之間內部的默契很重要，彼此包容各自所關心的議案。尤其在審查有關社會福利方面，是縣政府攸關全縣弱勢族群的福利，此時委員會較重視利益分配的問題。例如公益彩券的盈餘，每年在社會福利支出中，增加三億多的預算，該筆預算要如何分配，自然引起審查委員的關心。有時透過縣府的說明，讓議員們

能夠直接對於選區選民做服務，例如殘障人士申請販賣彩券的資格等。

對於第二審查會所要審查的業務有警察、消防、財政、主計及稅捐等單位，該組審查成員所要關心的議題，大都跟民眾法制相關的問題，例如警察執勤的認知，服務態度以及執法的角度等。對於該組的預算審查屬於較固定，自然審查焦點大都以警察局為目標，同時該組審查會的成員希望警察不該有太大的效率。因為從預算面分析，光是警察告發交通罰款一年將近三億元，當然議員不希望對於百姓直接以告發的方式，來增加年度預算收入作為手段，議員們較傾向以勸導來代替罰款。

目前各審查會中議員為何較熱衷於第三審查會，因為審查縣政府有關建設、交通旅遊、流域管理、農業及公共工程等業務。議員為民服務中，最能直接體會出鞏固選源的方式，就是爭取地方建設。議員從當選之後，對於民眾所要解決的項目不勝枚舉，但真正能夠在縣政府爭取到的經費，真可謂各憑本事。本組審查會的目標，大部分為基層建設，要分食該大餅，對於縣政府與議員之中，在技巧上能藉由地方基層建設，讓小組議員出面來參予。所以有關於地方小型工程，在檯面上每位議員每年分配三百六十萬元，但還是有一些巧立名目，來對於縣政府爭取地方小型工程，這也是本組特有本色。

另外對於審查會福利最多的莫過於第四審查會，因為對於教育、環保、衛生及文化之審查。這一方面有別於一般行政，是專業中的專業，對於該組成員不易深入，例如議員無法知道衛生局有關之藥品，以及環保局之檢測污染程度等。為何會如此？因為該審查會四個局的所屬單位多，例如學校、衛生所、清潔隊及地

方圖書館等。而且個別單位的基金數量特別多，自然要審查的單位及基金多，這些單位每年都有所謂「他縣市觀摩」之經費，每年對於預算審查前，都會藉由考察名義，來招待本組議員。或許有假公濟私之嫌，但是又名正言順，所以該組的相關預算也是其他議員想要爭取的目標之一。

反之，對於第四審查會議案之審查權，似乎較使不上力，例如環保局、衛生局等，大都有其專業性，其經費之編列往往是縣政府年度施政重點，例如興建焚化廠、流行性感疫苗之經費等。這些要通過預算審查，金額龐大，不予通過，有其選區選民的壓力，所以審查會大都從善如流。

雖然議案有縣政府提案跟議員提案，但是主動倡導或推動某項事務，都屬於議員個人的判斷，所以委員會的審查內容分析還是有跡可循。例如考量成員的需求，以及整組委員間的相互配合，此即委員會內外環境相互彼此配合，所做的決策規範。

肆、決策過程

在大環境內外相互牽制，以及縣政府與議員的互動關係，產生的議案決策問題，這些決策過程，不外乎專業性、利益分配及強勢召集人或領導風格。在委員參與某議案的討論時，如果關心者眾，自然縣政府不敢輕忽，對於議員在委員會審查時，要能建立專業性。因為法案在審查會中，如能做出最佳決議，來滿足各方意見，實則不易。

所以審查委員會必須善盡職責，對於較爭議性的議題，要能

彼此包容及妥協，營造出好的決策品質，對於公共利益做出最佳決策。對於特殊議案（指議員特別關心），在委員會審議時，往往會彼此做事前溝通，當然包括正式或非正式的場合。對於公務人員跟議員之間，要能夠在議案審查之間，有默契的達成共識，似乎也有其技巧。例如事前正式拜訪或餐會，在委員會開會期間，透過與委員面對面溝通，都是希望做出的決策，能夠滿足各方利益，所達成妥協之結果。

伍、決策結果

委員會在立法過程所扮演的角色，與縣政府跟議會的互動有著不可分的關係。如果府會關係良好（所指的是溝通情形），在會議中不會有非難諷刺或捕風捉影之詞。在審查會中議員跟縣政府面對面的溝通，有時未能讓議員在答詢方面得到滿意，縣政府應該適時的進行溝通，因為議員有時作秀的心態重，有時要讓議員感覺有受到尊重，這些都是小小技巧。在主席還未宣佈結論前，對於每一位議員都有很大的揮灑空間，尤其縣政府對於法案較有爭議性時，議員會提出較尖銳的問題，此時縣政府受審查的單位，或許要花更多的時間做解釋。

或許委員會成員之目的不同，但大會交予議案審查的任務，礙於時間短暫，而審查的結果必須呈報大會。這些決策結果影響所及或許是縣政府全年度的運作，或許是某一單位的運作，所以對於縣政府的監督，在審查會開會時能夠看出目前府會之間的關係，也能看出委員會成員的需求，當然決策也是要能夠讓各方形成交集，達成共識而能得到較令人滿意的結果。

第六章 健全縣議會各委員會的議事效率

從以上各章討論中得知，南投縣議會議員對於行使其職權，雖法有明文規定，但最主要的議事運作在於審查委員會，本章針對於健全縣議會各委員的議事效率來加以探討。

第一節 建立聽證制度

在立法過程中為蒐集或獲得最新資訊，以便能制定合理可行之規章，保障人民權利，來邀請政府相關人員、學者專家、當事人及議案有關的人員，到議會陳述意見，以為審查的依據或參考。

目前南投縣議會對於議案審查過程，尚無明顯立法之聽證制度，只有在南投縣議會議事規則第五十一條第二項規定：「本會開會時，議員對於縣政府特定事項有了解之必要時，得請有關單位提供文件或資料，並得經議長或大會之同意，邀請特定經辦人員列席本會報告或接受質詢。」由以上條文觀之，僅對於縣政府提案之特定事項有了解必要時，才提請大會或經議長同意，邀請相關人員來報告，這些規定大都屬於消極性質，並非關心議案或主動參予立法的相關人員。

我國立法院職權行使法第五十四條規定「各委員會為審查院

會交付之議案，得依憲法第六十七條第二項之規定舉行公聽會」。同法第五十五條規定「公聽會須經各委員會輪值之召集委員同意，或經各委員會全體委員三分之一以上之連署或附議，並經議決，方得舉行」。由上述已明確規定公聽會之舉行及要件，而縣議會為縣立法機關，對於公聽會或聽證會之召開並無法源依據，即使召開並無明確規定其過程或拘束力，較流於形式，將來如能建立制度，列入議事規則，對於較具爭議之法案，即能透過法定程序，召集聽證會，使法案審查更具公信。

就目前議案審查委員會開會時，可以說很少有對外公開，況且政府提案應該在提出縣議會之前，對於人民有關的權力，應先舉辦聽證會。南投縣議會於九十二年八月十三日針對議員於第十五屆第三次大會提案：「有關公益彩券盈餘如何妥善利用」舉辦了首次的聽證會，邀請縣內各弱勢團體、學者（國立暨南大學副教授江大樹先生）縣政府（副縣長及相關首長）及議會（議長主持）等相關人員參加。在會中所討論的主要是利益分配的問題，未有提及建立制度，或是修法之提議，民眾及相關利益團體大都希望政府能夠立即給予金錢的補助。尤其公益彩券盈餘屬於縣庫額外收入，金額也不少，自然引起公益人士相互爭取的目標。

聽證會做以下三點結論，第一，公益採券盈餘必須專款專用；第二，縣政府應該在會後二個月內提出公益彩券盈餘管理辦法；第三，依據辦法成立管理委員會，該會並接受弱勢團體推薦，一定比例代表擔任委員，以參予彩券盈餘之管理。對於上述之結論達到社會大眾、學者專家、縣政府及議會等相關單位及人員，均能適度的表達意見，達到真正溝通效能，也能建立某些議案審查的典範，對於公共利益資源分配上，更能在公平、公正及公開的原則下，期能更合理的讓各界接受。

在立法過程中，聽證具有發現事實及溝通的功能，而聽證制度之建立，確實能夠在議會在審查議案時，提昇法案的審查品質，並能在審查法案過程中，對於社會各界的意見、學者專家以及政府官員的看法予以彙整，而能夠做為委員會審查議案決策之參考。只要議案審查時委員認為有必要採行聽證會，議會就據以召集該項法案相關人員，來召開聽證會。對於委員會召開議案審查前的聽證會，不但將議案審查拿來接受大眾審查，而且能廣納大眾意見，更能集思廣益，慎重其事，將能從社會大眾、縣政府及縣議會三者間取得最佳的結論，進而提昇議會立法的品質。

由於目前有關法令除了行政程序法第一章第十節有相關之聽證會程序外，其他很難找出對於審查議案的聽證制度的相關規定。所以聽證制度的建立，希望能夠透過立法的方式，將聽證會的召開法制化，使其有法源依據。對於該聽證制度有關的召開方式、召開程序、必要之審查以及審查結論之處理等，做明確之規範，以做為日後有關議案審查時，建立更明確的規範，使得聽證會在立法過程中，發揮更積極的輔佐作用。

第二節 輿論媒體的監督責任

媒體每天需要提供大量的報導給閱聽人，所以記者每天都有發稿的壓力，最怕就是沒有新聞稿可交，沒有東西可寫，自然版面就無東西來播出。在縣議會各委員會議案審查時，如果能將議案公開於議會網站，讓社會大眾提出相關意見，不但對於立法品質能夠更臻健全，而且公開審查能更接近民意，對於議會通過之議案，讓社會更能接納。

尤其目前電子媒體普遍，只要將所要審查之法案，能夠透過地方之網站，並結合縣議會本身現有設備，予以公開，相信對於議案審查之品質，必有所助益。以目前資訊公開的情況來看，對於電子媒體之使用，在立法過程能夠經由全民之參與，因有嚴謹的過程，透過資訊的公開，對於議案審查結果，更可以為社會大眾接受。

目前縣議會審查法案時，比較遭人詬病的可能是程序尚未建立一套公開制度。因為大眾所關心的法案，一般會有兩極化之反應，審查過程為避免不必要紛爭，在議案審查未臻成熟前，一些政府案怕提前曝光，免遭不必要麻煩。因此對於南投縣政府之提案，在議會審查前少有對媒體公開。但是議案審查如能透過大眾媒體之監督，訴諸於社會大眾的參與，廣納各界意見，以做為議案審查之參考，如此將不愧是民主議會，也是最直接、最公開及透明的審查議案，未來審查議案如能朝此方向改進，相信也是縣民所樂見。

第三節 政黨的約束

在民主社會中，政黨具有凝聚民意，反映經濟力及社會力的功能，並且透過政治社會化過程，將經濟力及社會力轉化成政治力，而且部份人員並參與價值的權威性分配。所以政黨的功能，猶如連接國家與社會的橋樑，政黨於決策形成，制定法案，或是立法程序完成的過程中，發揮重要且具關鍵性的影響，使法案或政策得以促成、擱置或撤銷。本節探討在縣議會委員會的運作中

政黨約束的重要性，期能對議事品質效能之提昇有所助益。

南投縣議會早期承襲威權時代的影響，議員之黨籍屬於國民黨的居多。從十二屆至十五屆議員黨籍分析得知（見表 3-12），在三十七位議員中國民黨議員從第十二屆二十三人，約佔百分之六十三；第十三屆二十人，約佔百分之五十五；第十四屆二十人，約佔百分之五十五以及第十五屆十二人，約佔百分之三十一，明顯看出國民黨籍議員從早期過半數強，到第十五屆議員中僅佔百分之三十一，其影響力已不如前。

相對於民進黨在三十七位議員中從第十二屆二人，約佔百分之六；第十三屆四人，約佔百分之十一；第十四屆五人，約佔百分之十三；第十五屆六人，佔百分之十七。雖然民進黨小有成長，但還是不成氣候。另外值得一提的是無黨籍議員一直都佔三成以上，如第十二屆十二人，約佔百分之三十一；第十三屆十三人，約佔百分之三十四；第十四屆十一人，約佔百分之三十及第十五屆十六人，約佔百分之四十三。在三十七位議員中，無黨籍議員的影響力也不容忽視。

在地方議會為何黨籍議員會如此分布，也許跟議會生態有關，南投縣議會早期一黨獨大之情形，國民黨透過恩庇侍從體制尚能貫徹黨紀。但自威權體制式微後，國民黨影響力也大不如前，加上議會多黨林立，為使議事效能能有所提升，如何加強政黨的角色功能與黨團運作，便顯得愈來愈重要。

第四節 健全議員助理之角色與提昇議會幕僚

人員之功能

由於政府功能擴大，行政部門為了應付日新月異的事務，不斷地擴充職權，例如縣政府進用機要人員以及延攬專業人才加入政府團隊等。另一方面由人民定期選舉的縣立法機關 - 縣議會，因為人員編制少，缺乏專業性，要面臨越來越分歧且複雜的法案，若沒有分析及評估能力，來審查各類法案，對於縣政府及縣議會的此長彼失的情況下，必然會造成行政權擴大，而立法權日漸萎縮。此種現象有違相互監督的制度設計。因此擴大立法部門的法案審查能力，提昇議會立法品質，加強立法機關幕僚人員的專業知識，乃是當前重要課題。本節針對健全議員助理與提昇議會幕僚人員的功能，二項議題來加以分析。

壹、健全議員助理

目前縣議會雖有法制室之編制，但少有提出法律案，大部分對於縣政府提出草案時，僅止於議案之修改而已。目前縣議會每位議員配置二名研究助理，人數太少應酌予增加，此乃因第一、議會立法功能日漸沒落，目前縣議會少有法規的提案。立法機關主動放棄提案權，影響所及就是議會只有議案審查，對於縣政府所提出的法案做修改或退回，此點可以從以前的決議案中看出(表 4-1 至 4-6)，實際決策過程大都出自於縣政府，所以說縣議會立法功能如想能有所提升，必須委由專業幕僚助理來協助。

第二、行政職權的擴張，現今社會分工日細，各種專業性的立法與時俱增，政府行政部門事務擴張，人員龐大及專業，具有

專業知識及技術者眾，在政策的形成及執行過程中具有相當大的影響力。而縣議會並無此專業人員，必須委由助理協助。

第三、資訊時代的影響，在縣議會中並非每一位議員都是專家，面對專業技術之法案，議員缺乏審議及判斷能力，因此對於資訊及專業能力，必須借助於助理協助，方能順利審查議案。

地方議會是地方立法機關，立法權的行使是議員重要職權之一，在縣議會屬於縣規章之法案比例較少，而且議員大都重視預算審查權及質詢權，較不重視立法權，因為行政權已經凌駕立法權，導致立法審查的無能。

依據地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例第六條規定，縣議會議員每人最多得遴用助理二人。同條第二項，前項助理費用每人每月支給不得超過新台幣四萬元，並得比照軍公教人員年終工作獎金酌支春節慰問金。由上述規定議員遴用助理並無多大的限制，依筆者觀察及訪談中發現，議員助理最主要的工作是為議員選區服務及議員服務處之行政工作，實際擔任議會提案之相關工作尚屬缺少，所以議員助理之管理，目前仍處於無法可管之狀態。

為了提昇議會立法品質，也兼顧議員問政品質，本文認為議員助理之管理有其必要，非但公費助理屬議會職權，議員的遴用助理問題，也是將來須要修法改進，方能對於議員之立法功能予以補強，相對的能聘請專業助理，來協助議案的審查更能做好議案研究。另外蒐集議案相關的資訊，提供議員做為議案的審查與質詢之用，增加議員議案審查及判斷能力，如此方不愧為公費助理，對於地方立法品質之提昇將指日可待。

貳、提昇議會幕僚人員的功能

本文探討縣議會各委員會組織及運作，從強化幕僚作業的觀點言之，針對充實幕僚組織與設備，二項議題來研議。議員每因選舉四年一任，去留變易甚快，並不十分知悉議事運作，因此欲提昇各委員會之效能，實有賴幕僚作業，來加以扶持。

有關議會幕僚組織方面，不外乎議事組、法制室、會計室、總務組以及人事室等人員配置的充實。目前對於縣議會的法源依據，大都規定在地方制度法中，有關縣議會之組織編制小得可憐，尤其一委員會設一組員，況且該員並非專任，而委員會之組織並非常設機構，況且議會內部各部門因人員少，對於溝通管道也少有互動，大都忙於本身職責範圍，對於委員會之運作，也只能自求多福。

本文在訪談中得知，議會本身因人員少，委員會開會時，組員少有對外蒐集資料的功能，僅能開會前做通知，開會中做紀錄，會後做結論之整理，讓召集人將結論提出大會報告。所以幕僚人員在委員會開會時，只能說協助該會議的完成，並無協助蒐集會議有關之資訊。而定期會開會期間，因會期較長，議案也較多，要全盤了解不易，也僅能充當召集人的使喚人而已。

另一方面是議會本身之設備之充實，例如圖書檔案資料，(本文另以專節討論) 電腦網路、選民服務等設備之強化。尤其目前資訊設備之普及，議會資訊室對於議員過去的會議記錄、相關的立法期刊、議會有關文獻、議員在議會質詢及答覆之資訊系統、

議會相關的法律等作成資訊系統，好讓議員到議會或透過資訊網路，能夠接收最新資訊。另一方面對於媒體報導，以短訊或新聞資訊系統傳達，能夠讓議員直接收取最新的新聞訊息。

建立立法資訊系統是必要且可行，因為對於四年一任的選舉，議員除了開會期間，到議會盡到議員質詢及監督縣政的工作外，少有對於議案或法案來加以研究分析。所以建立立法資訊系統，作為議員及議會間的橋樑，對於議會行政人員，也提供議員相關的資訊。尤其議事運作及新法令之宣導，議會可以透過電腦以電子郵件直接與議員做溝通。

所以健全議員助理及充實議會幕僚人員，提升地方立法機關之功能，擴大縣議會之組織編製，以期能提升議員對法案分析能力，進而提昇立法品質。

第五節 健全委員會之組織與職權

立法審查為立法過程中之主要階段，尤其在召開大會時，在議員眾多的情況下，對於議案分組審查的結果，每以委員會之意見為依據，而在民主政治議事分工、重視議員之專長及立法之專業原則，此乃時代潮流所趨，本節針對健全縣議會委員會之組織與職權，對於議事效率之提昇做以下之分析：

壹、委員會之組織

現今社會分工至細，各種專業性的立法與時俱增，議員如果沒有專門的知識，以行政部門的組織日益龐大來看，議員要全盤了解所有當今行政工作，並非易事。況且議員本身日理萬機，非但分身乏術，況且要應付各種不同民意的需求，其實無法專心於議事之研究，本文透過比較立法院委員會的組織來探討地方議會委員會組織改革之方向。

（壹）立法院委員會之組織

依據立法院各委員會組織法第十八條規定：「各委員會各置專門委員一人，職務列簡任第十二至十三職等，擔任議案及人民請願書之研究編撰及草擬事項。」，又依同法第十九條規定：「各委員會各置主任秘書一人，職務列簡任第十二至十三職等，處理各委員會事務。」，及依同法第二十條規定：「各委員會各置秘書十二人，職務列簡任第十至十二職等或薦任第八職等至第九職等，編審十二人，職務列簡任第十至十一職等或薦任第七職等至第九職等；科長十二人，職務列薦任第九職等；專員十二人，職務列薦任第七職等至第九職等；科員三十六人至四十八人，職務列委任第五職等或薦任第六職等至第七職等；辦事員十二人，職務列委任第三職等至第五職等；書記十二人，職務列委任第一職等至第三職等。」依上開規定得知立法院確實是組織及職務列等均為龐大的機關。

反觀南投縣議會之組織編制，依據南投縣議會組織自治條例第二十六條規定：「本會置主任秘書一人，承議長之命，處理議會事務，並指揮監督所屬員工。」同條例第二十七條第一項規定：「本會設下列各組、室，分別掌理有關事項……」，另依同條例第二十八條規定：「本會置主任、秘書、專員、組員、技佐、書記。」，復依南投縣議會職務歸系表得知主任秘書一人列簡任第十二職

等、主任四人列簡任第十職等、秘書三人列九職等其中一人得列簡任、專員三人列薦任第八職等、組員五人列委任第五職等或薦任第六職等至第七職等、技佐一人列委任第四職等至第五職等或薦任第六職等、書記四人列委任第一職等至第三職等。

對於中央層級之立法院跟地方制度法所屬縣議會之組織編制比較下，有著天壤之別。從表 6-1 明顯看出立法院貴為中央之立法機關，唯我獨尊之心態濃厚，國家對於地方立法權之縣議會組織，重視度之偏頗令人不禁感嘆，為何中央民主殿堂資源如此豐富，而地方之縣議會竟然差之千里，不論人員編制相差百倍，職等比例也相當懸殊，這些資源要地方能夠盡到立法職責，真可謂難上加難。尤其地方行政人員進用要求不高，對於議事品質恐難兼顧，況且地方政府法制室常不受重視，以南投縣政府裁撤法制室為例，實際很難能提出可長可久之法案送議會審議。另一方面議會審查如不專業，又無專業的議會幕僚為其蒐集相關資訊，真可謂雪上加霜，哪能有好的立法品質可言。所以對於目前首要之任務，

表 6-1 立法院各委員會與縣議會組織之比較

立法院（各委員會）			南投縣議會（總員額）			
職稱	職等	員額	職稱	職等	員額	備註
專門委員	12-13	1	專門委員	0	0	
主任秘書	12-13	1	主任秘書	11	1	
秘書	10-12 或 8-9	12	秘書	9	3	
編審	10-11 或 7-9	12	編審	0	0	
科長	9	12	主任	10	6	
專員	7-9	12	專員	8	3	
科員	5 或 6-7	36-48	組員	5-7	5	

辦事員	3-5	12	技佐	4-6	1	
書記	1-3	12	書記	1-3	4	
總人數		122	總人數		23	

資料來源：田麗虹，《國會助理》，台北新自然股份有限公司，民90年9月；及南投縣議會，《南投縣議會議事長用法規》，民91年4月暨南投縣議會職務歸系表。

應即時修改縣議會之組織編制，擴充議事組及法制室之編制，允許每一委員會設置固定人員，並提高其職等，著實發揮幕僚人員之功能，讓委員會在立法過程中，能夠真正做好審查議案之任務，方能盡大會所交付之任務。

貳、委員會之職權

依據南投縣議會議事規則第五十八條規定：「本會開會期間，得視業務性質設三至六個審查委員會，分別審查議案，……」，該條規定委員會屬於大會之附屬支會，並非常設之委員會，僅為開會期中，大會賦予之審查議案才召集之會議。

反觀立法院各委員會組織法第二條規定：「各委員會審查本院會議交付之議案及人民請願書，並得於每會期開始時，邀請相關部會作業報告，並備質詢。」，另依同法第五條規定：「各委員會會議，於院會日期之外，由召集委員隨時召集之，或經委員十分之一以上請求，亦得召集。」，由上述觀之立法院各委員跟縣議會之委員會，都是大會授與之任務型，但立法院之委員會為常設機構（立法院組織法第十條），對於職權之行使並無太大不同。惟立法院所規定之法源依據有立法院組織法、立法院各委員會組織法、立法院職權行使法、立法委員行為法及立法院議事規則等六

法，上述規定非常明確，對於各項議案審查有所遵循。

目前南投縣議會僅有一規則（南投縣議會議事規則第五十八條）及一條例（南投縣議會組織自治條例第十八條）對於議案審查之規定，欠缺明確的法源依據，雖然立法者尚有慣例或議事文化的不同，但究其原因，大都是環境使然。欲改變縣議會各委員會之立法效能，本文認為應從組織擴大，職權放寬，並配合法制之明確化，讓議員在委員會審查議案時有所遵循，並且能以立法院為模仿對象。只要在人員素質加強，賦予相對之職權，來輔佐議員做好議案之審查，相信縣議會對於地方立法之任務。要求議員對於立法品質之提昇，定能指日可待，也唯有讓議會功能發揮，方能有效監督縣政府，做好為民服務所需之工作。

第六節 建立縣議會縣政圖書中心

目前南投縣議會各議員審查議案時，僅有議會一位職員配合紀錄，對於議員審查議案時，少有提供任何之資訊，而議員本身欲了解與其議案有關之資訊，大部分事前透過議事組，對於縣政府相關單位來蒐集資料。對於南投縣議會本身，未來能夠建立議會縣政圖書中心，將歷屆之議事資料加以彙整，並且對日後所有議事資料集中，建立議會資料庫，讓一些想要了解議事運作的議員，或從事各項議事運作之學術研究者，提供相當寶貴的資料。

在目前資訊相當發達，要從事該項作業並非困難，只要首長（議長）肯重視，議員肯支持，議會本身立即可以建立本身的圖書中心。例如立法院有國會圖書館之設立，除了提供立法委員必

要的資訊外，可以建立立法院完整的資料庫，對於日後方能有相關文獻做為立法院研究立法之智庫。目前欲了解議事運作的新進議員，大部分的資訊來源，惟有向議會借閱議事錄，對於新進議員來說，功能較少，且花費時間，所以當前之務，本文認為設立議會圖書中心能達到以下二功能：

壹、建立資料庫：

面對龐大的縣政府行政體系及行政事務的專業化，縣議會為能有效地達到監督縣政府的功能，必須具備足夠的專業知識，而議會縣政圖書中心之設立，就是要培育專業知識的理想場所。尤其立法機關在地方制度法實施後，對於地方事務自主性提高，縣議會必須有一完整的立法資訊系統，建立議會議事資料庫，方能隨時提供議員問政或諮詢的服務。

貳、做為議事研究中心

將議會有關的文獻蒐集彙整成資料庫，包括議會定期出版的公報、各會期的議事錄、政府出版品以及學術研究相關報導等，這些文獻的蒐集，必須日積月累，同時要專責人員處理。對於資料的分析能力，以及圖書資訊系統的應用，都需要作有系統的整理，作為日後相關議事的研究。

第七章 結論

經由以上各章探討南投縣議會各委員會之議事運作，期望對於提昇各委員會之議事效能有所幫助。議會本身是合議機制，議員經由選舉產生，代表各選區的民意。而代議政治本是民意政治，為民眾反映民意本是議員職責，透過縣議會各項之決議，充分反應代議政治之功能。然而議員反映民意，利用縣議會審查委員會，是最為直接的方式，也是縣議會與縣政府之間，最佳溝通的管道。

第一節 研究發現

影響委員會議事運作因素雖多，但其中較為重要的因素，一為委員會的專業性的建立；二為相關議事規則的影響，本節針對委員會的專業性以及相關議事規則未臻健全來加以探討。

壹、委員會專業性未能建立

本文探討南投縣議會委員會的議事運作，其中以委員會的決策機制最為奧妙，因為各委員會之屬性大致相同，但要建立委員會的專業性，方能對於大會所賦予之任務，負起完全之責任。

就議員參加各委員會之情形，從表 5-3 可以看出委員會之成員，除了新任議員之外，連任議員遊走於其他組的委員，大有人在，況且以南投縣議會第十二屆至第十五屆議員連任情形看，未有一位議員固守於同一委員會，可見委員會之專業性並未建立。

對於委員會專業性未能建立，主要原因不外乎人與權。國家對於公務人員乃因事設人，而民意機關因選舉而設事，人民對於民意代表平日的問政並無規範權。除了議會設有「自律條款」外，人民從選舉結束後很少有監督的機制，所以「人」為主因，不能久任於一職，自然存著五日京兆之心，主要能合乎現況之最大利益，就是其所要之歸屬。

對於議員在委員會行使職權，筆者在訪談中得知，議員主要是為其選區民眾來爭取權益。但委員會開會時，議員要求無度，導致衝突難免，所以議員也想找委員會的「肥缺」，自然無法建立審查委員會之專業性，對於人與權，筆者認為應訂定遊戲規則，讓議員有所遵循。

貳、相關議事規則未臻健全

委員會的職權除了人的因素外，不外乎法的規範，目前委員會的直接法源依據除了地方制度法、南投縣議會組織自治條例及地方立法機關組織準則外，而最主要還是規定於南投縣議會議事規則。為防杜議事爭議，確保立法審查品質，進而提昇議事效能，對於現行委員會適用之法規做一徹底檢視，茲就與委員會審查相關之法規臚述如下：

一、南投縣議會議事規則第五十九條規定：「審查委員會之人數、人選及召集人，由議長就議員中擬定，提出大會通過之，但每一位議員以參加一委員會為原則」。

針對該條規定與議會合議制之委員會，本意有所偏頗，如能以「每次定期會，採自由登記制」，「召集人由個別委員會選舉產生」。這樣似乎較合乎民主程序，但需修改相關法規。

二、同規則第六十條規定：「審查委員會開會，由召集人為主席，審查會不因出席未達過半數而延會，其表決以出席議員過半數之同意行之。」

有關第六十條建議依會議規範第四條第二項：「處理議案之委員會，應有全體委員過半數之出席，始得開會」。擬修定為：「審查委員會開會，由召集人為主席，審查會應有全體委員過半數之出席，始得開會，其表決以出席議員過半數之同意行之。」

三、對於委員會審查議案，適用法規如有疑慮，該解釋權應清楚規定於議事規則。否則偶有發生委員要求對於議案予以擱置或不予審查等情形。為促進議事效率，宜作修法增列解釋權，以免紛擾。

第二節 建議事項

壹、建立資深制度

委員會審查議案主要功能之一除了分工外，就是專業考量，因為選舉的結果，跟議員的職責不能打上等號。況且四年一任，又無法全年在議會專注於開會，除了前述討論議員助理之管理外，對於資深議員之保障，應予以法制化。不但加強福利策施，建立議會倫理，也必須建立資深議員的權威性。

南投縣議會第十五屆議員從表 3-6 至表 3-9，以及表 7-1 顯示連任四屆以上之資深議員才四位。對於審查委員會未建立專業性，四位資深議員中未有連續四屆在同一委員會。本文認為資深議員應有其權威性，例如考慮修改程序委員會之辦法，列入程序委員會之委員，雖非當然名單，但應是考慮人選，對於議員倫理的建立，應有正面功能。

另一方面建立委員會召集人之權威性，召集人的功能在委員會不容忽視，不但能建立其專性性及權威性，而且對於資深議員而言亦能建立議會倫理。

表 7-1 南投縣議會建立資深議員之分析

	第十二屆	第十三屆	第十四屆	第十五屆	
--	------	------	------	------	--

議員姓名	審查會別	是否任召集人	審查會別	是否任召集人	審查會別	是否任召集人	審查會別	是否任召集人	連任屆數
陳採鳳	1	是	1	是	3	是	3	是	6
李合元	1	是	2	是	2	是	2	是	5
曾芳春	1	否	3	是	1	是	1	是	4
莊文斌	3	否	1	否	2	是	2	是	4

資料來源：本論文表 3-6 至表 3-9 整理

貳、重視政黨運作

隨著民主改革的腳步，解嚴後地方民選縣長和縣議會議長，常有分屬不同黨派的情勢出現，如此發生府會關係不協調情形，甚至演變成對抗情勢，議會通常以杯葛預算的方式對抗縣府，如此導致公共政策的推動招致停滯。

有關政黨黨團之運作，依筆者訪談中得知地方黨團之組織結構並非堅實。對於黨團之屬性，未能實際發揮政黨政治之功能，至目前尚無任何黨團在議會中成立，所以也無政黨之議事運作。

另外本文在訪談中得知，議員不重視黨團之運作，主要原因跟其選舉與為民服務有關，因區域性選舉本應以服務最為直接，議員職責主要為選區選民爭取地方建設，也是最佳的票房保證。所以要做好府會與民眾之關係，是議員所要扮演好的角色。對於委員會有關政黨的約束因為議會議員總數 37 人，又加上目前各黨色彩不濃，分屬於委員會議員人數不多，自然較無政黨之分際。

但是隨著政黨政治在台灣逐漸紮根，就長遠而言，地方議會

的政黨運作也日趨重要，府會之間的政黨分際更是日形明顯，議會中黨團的建立，仍有其必要。對於未來如能建立議會黨團，議員有黨團約束以及各黨團之間能有良好的互動關係，對於委員會審查議案定能更有規律，如此議事效率的提昇，定能指日可待。

參、強化法制作業

南投縣議會議事規則第四條第二項：「本會主任秘書、議事組主任、法制室主任應列席會議，並得配置行政人員辦理會議事務」。該規定只是象徵性的開會到勤，對於真正要動用法令之解釋，或實際運作發生疑慮，做出仲裁，尚屬困難。

依南投縣議會組織自治條例及南投縣議會行政人員編制表看，法制室僅列簡任十等主任一人，對於具有重大爭議性的法案在審查時，要立即解決法規的適用，大都以「依現行法律規定辦理」，要如何強化議會法制功能，是值得探討的議題。

目前議會本身少有縣規章之提案，主要是議員本身對於法案較少接觸，對於立法之專業，只是敬而遠之不想觸及，影響所及是議會主動放棄立法權。南投縣議會有法制室編制，領有法制專業加給，依筆者認為對於議會本身應修改組織編制，強化法制室人員的質與量，讓議會能真正回歸立法功能。

肆、委員會應法制化

南投縣議會組織自治條例第十八條規定：「本會設程序委員

會，審議議事日程及其他程序相關規定，並設各種委員會審查議案。」目前在議事運作中尚無委員會設置辦法，為能有效規範議案審查，強化審查會之法源依據，筆者認為應盡速訂定辦法，作為該委員會共同規範。建議增訂第十八條之一：「本會設各議案審查委員會審查議案。其設置辦法，由本會訂定，報內政部備查」。

另外南投縣議會議員為勵行守時節約，樹立良好風氣與形象，應訂定「議員公約」以為遵循，對於個別議員與議員互動間，建立默契，能夠增強議會向心力及凝聚力，建立良好情誼。例如遵守開會時間、遵守開會簽到、請假事宜以及議員間婚喪喜慶贈禮範圍及標準等，諸如此類可增加議會議員友誼，更能建立團體榮譽。最重要能夠建立議員之間情感，對於議事效能可謂助益匪淺。

伍、健全議員助理

立法助理制度的設計是推行議會民主政治的必然趨勢，⁴²近代由於政府職能不斷擴充，行政部門為了應付日益繁雜的專業事務，延攬大批專門人才。反之，民意機關由民選議員組成，缺乏專業性，如此將會使立法權日漸萎縮，而無法制衡行政機關。對於行政機關所提之法案只有照單全收，議員無此能力加以監督審查，如此的議會無異成為行政機關的橡皮圖章，無法真正發揮為民喉舌及為民眾看緊荷包的功能。

為了扭轉此一趨勢，建立立法助理制度，以協助議員專業之不足。尤其今日社會分工日細，各種專業性的立法與時俱增，議員為能迅速獲致資訊及分析能力，必須仰賴專家協助。所以本文

⁴²陳淞山，《國會制度解讀》，台北，月旦，民 83.4，頁 72-81。

建議對於議員助理能酌予增加編制，但須有相關管理措施，方能對於議員立法功能予以補強。

附錄一：林永鴻議員訪談記錄

受訪者：林議員永鴻

時間：2003.8.8. PM 1:00

地點：本會議事廳旁

一、就目前議會委員會審查議案之最大功能為何？

答：審查議案包括預算案、追加減預算案、決議審核案及自治法規等，但其中最大功能應該是審查預算案，其中可以請業務相關單位來做業務報告，做相關的「詢問」及「質詢」等，例如公益彩券盈餘部分，可以請社會局、財政局、主計室等相關主管來做業務報告或說明，或例如地政局有關土地分區使用，就目前縣政府的政策如何來做詢答，在法案審查方面，一般都是縣政府提案，議員所提的案件很少，因為目前本會

審查會的相關的規定尚屬缺乏，有些要修改議事規則，在議員方面會有很多政治利益或其他因素而作罷，只能委員會依慣例來發展，所以說有時候委員會也很像橡皮圖章。

二、各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？

答：我本身雖然為民進黨縣黨部主委，但是在議會是合議制，黨團在審查議案時很少有空間，因為縣長本身也是民選，議員也有選民的壓力，雖然現在南投縣是民進黨執政，但是，議會黨團目前正要成立中，縣政府對於政策性的問題也很少讓非正式組織來參與，況且議會黨團成立是否會造成府會和諧？事實上黨團（執政黨）可以幫助縣政府來為縣政府的政策護航，例如日前程序委員會縣政府提案九件，程序會決議退回縣政府五件，連這些程序委員都不知道縣政府政策發展的方向？當然決議退回。

另一方面國民黨本身也沒有黨團的運作，所以一般來說黨團對於黨籍議員約束力相當有限，只有在選舉前一些黨內運作而已，就目前而言黨團的運作在議會中，要發揮功能很有限。

三、執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？

答：其實黨團未成立之前，不管是執政黨態度或是在野黨立場，都僅能說是以個人的立場來做，以及個人的政治理念及想法，似乎很少有黨的色彩，以及政黨的理念，僅僅以個人的想法及看法來審查議案。

四、議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？

答：議員本身在審查議案時，議員之間應該是互相尊重，很少有選擇性的個案處理，但是議案審查時召集人個人的看法有其

絕對的份量，因為召集人除了主持會議，在議案通過與否，也有絕對的掌控權，對於新進的議員，或許要學習及摸索一段期間，將來審查議案時，較能掌握狀況。所以說審查議案時，往往要看當時的情境而論。

五、目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？

答：其實在民主制度之下，就需要比較健全的法規，做為處理之依據，因為議員本身大約百分之八十自己很少有獨立判斷，就是在議會的生態中，議員單獨要發揮很有限，這在縣議會及縣政府之中，似乎會有公私不分的感覺，要建立制度，一方面議員本身較缺少法的觀念，像我有這種觀念的，但畢竟少數，另一方面對於某些議員的需求，縣政府能加以配合，更難有制度建立的可能，照道理是有必要建立更明確的規範，但是目前在南投縣議會的環境之下，不容易達成，除非未來新環境、新變數產生。其實這跟議員的素質，以及大家長的領導風格息息相關，跟民主政治的觀點，畢竟選上議長不易，議會資源議長有權決定，這跟縣政府的資源縣長有權去做決定一樣，會產生公私分際不明，所以在這方面還有很大努力的空間。

六、利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？

答：其實這方面有些是利用，有些是應用，最近產生最大的壓力團體就是公益彩券盈餘這方面，這屬於利益的壓力團體，議員因為有選民的壓力，也會站在同一線來幫忙，另一方面有一些民意代表想求表現，將此壓力轉移，要求縣政府來做，但是最後的作用，決定權還是在縣長，亦即執行力在於人，

至於媒體跟民意代表是互動的，有時媒體是率先紕漏，有時是民意代表先紕漏，再加以報導，來產生宣傳的效果，以本縣議員為例，大部分都是議員先行報導，來產生宣傳的效果，這跟議員素質有關，而且有時候會比較不用心，至於選民對於議會分組審查較不熟悉，因為分組審查日程不公佈，一般民眾或選民不知道，所以影響不大，有一部份可能透過民意代表，在行使職權時對於選民有個交代罷，所以作用不大，除非有心來運作。

七、在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？

答：議會幕僚人員角色也應該提昇，這是相對的，有時候議員也需要學習，幕僚人員相對的也要成長，因為有好的幕僚人員，可以更彰顯委員會的功能，例如，委員會在審查總預算案時，議會幕僚人員不但能夠對於議案審議時先行投入了解案情，在審查議案時對於召集人及委員會的議員都有加分的效果，另外如「擱置」跟「延期審議」有什麼不同？對於審查議案時，能夠強化議事功能，同時議會幕僚人員跟議員互動關係原本就較好，召集人或議員有問題還是先找議會幕僚人員商量，也比較聽得入耳，當然對分組審查議案時，一定有正面的效果，同時也有溝通府會之間的橋樑一般，其角色與功能之發揮空間相當大，這些對於議事規則以及決議內容，如何看緊人民的荷包，在這方面有很大的效果。

八、議員加入分組審查議案的動機為何？

答：別人加入委員會的動機我不知情，依我個人在第一屆當議員時，認為教育很重要，所以在第四審查會，後來我發覺教育要變動很困難，因為價值觀要變動很困難，教育跟目前大環境及人的價值觀有很大關係，後來我覺得最有用的還是第一

審查會，以南投縣議會來說，因為其中包括內政方面，對於縣政府政策面較直接，依我感覺，一般議員會比較喜歡到建設小組（第三審查會），跟利益或許比較直接罷，例如土木工程、觀光等這些。

九、在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？

答：召集委員人的角色有（一）會議主席；（二）秩序維持；（三）正義使者的角色；如果某位議員對於縣政府某單位有成見，開會時借題發揮，召集人當時為會議主席，要秉持公平、正義原則，處事要圓戎，議員跟縣政府官員之間，如有衝突發生要能發揮正義使者的角色，另外對於新進議員，議事運作比較不了解，可以發揮母雞帶小雞，同時資深議員能夠承先啟後的完成階段性任務，所以召集人在分組審查議案時，有很大的發揮空間，這些都需要一步一步來建立制度。

十、請問林議員（民進黨縣黨部主任委員）目前分組審查議案，有哪些需要改進？

答：我個人的看法，希望各分組審查的時間要拆開，這樣議員可以參與別的分組審查，對於新進議員之觀摩學習之機會大增，亦可以在學習中獲得寶貴的意見，但是大前提議員本身想要學，這跟生態及文化亦有關係，所以委員會的功能在南投縣議會應該有很大的改進空間，例如對於縣政府業務的了解，請他們準備資料做專案報告，或針對某一議題，請縣政府說明，例如彩券盈餘的業務在第一審查會，請縣政府社會局做專案報告，將做決策的過程，及經過敘述完整，讓議員能更進一步了解縣府的最新動向，只是現況為了節省時間做罷，另外如預算案之編撰過程，審議之嚴謹等等，議員審查都有必要去了解，這些都有再討論的空間。

附錄二：宋懷琳議員訪談記錄

受訪者：宋懷琳議員

時 間：2003.8.13. PM 1:00

地 點：本會會客室

一、就目前議會委員會審查議案之最大功能為何？

答：審查議案包括預算案、追加減預算案、決算審核報告及自治法規等，但其中最大功能應是預算審查，爭議也會比較多，也比較容易突顯議員的角色，一般議案較不明顯，因為議員之間比較會有事不關己的心態，所以分組審查除了預算較為重要外，其次就是三讀會議案的自治條例，因為法案審查一般會比較嚴謹。

二、各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？

答：縣議會的層級不像立法院，目前本會黨團實際運作之成效少之又少，但是上一屆議員之中，就有縣長派、議長派之分，這些派系之間只是問政的次級團體，在議事運作中會有點爭執，在審查議案時，就有所謂的護航議員出現，目前南投縣議會只有國民黨有黨團，其他黨未成立，但是目前黨團在議會之中可以說沒有功能可言。

三、執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？

答：像上一屆議員之中，就有縣長派、議長派等，這並非執政黨或是在野黨，真正要分黨派，只有在支持某個法案時，立場上有所不同，但不表示一定就是執政黨，因為上一屆縣長為無黨籍，其他黨派也有可能參與，但遇到爭議的法案，就比較會有立場之分，所以上一屆議員之中，失序或爭議等議事運作較不正常，目前民進黨是執政黨，當然民進黨黨籍議員一定要護航縣政府的提案，在野黨的立場，只能做好監督的功能，但是府會之間如果和諧，在問政方面會比較理性。

四、議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？

答：應該是表達意見的場所，不過議員之間，也都會互相尊重，議員在審查議案時，相對的也會要求縣政府業務單位來說明，或是針對某一議題來做報告，這些都是議會的法定職權，有其必要性，例如縣政府提出規劃案，對於該案有必要了解時，或規劃內容有爭議時，那就要請業務單位來說明，因為議員不是縣政府的橡皮圖章。

五、目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？

答：其實本會做法都是蕭歸曹隨，就目前來講，地方制度法實施以來，對於本屆議員，似乎感覺議員都很良善，比較不會爭取自己的權益，因為傳統以和建縣，以和建議會，以傳統的做法，大都授權給議長，讓議長有很大的運作空間，這樣當然會考慮用自己比較能掌握的人，尤其這一屆議員三十七位只有十七位連任，其他新任議員有二十位比例佔半數以上，新議員上任比較不了解本身的權利跟議會生態，所以在權力方面自然不會主動去爭取。

六、利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？

答：利益團體本身會利用議案審查時，到議會來請願、或是陳請，當然我們也會有所回應選民，利益團體最明顯的就是本屆審查網咖案，縣政府要求學校、醫院等附近五百公尺內不得設立，但是審查當日業者到議會陳請，在這些壓力團體介入之下，結果將該案改為學校、醫院等附近一百公尺內不得設立，造成縣政府目前執行上的困難，這也是一個問題，在媒體方面對於本會審查議案大都傾向於事後事實的報導，比較不會介入分組審查，所以媒體僅做事後的評論較多，在審查議案時比較沒有影響力。另一方面分組審查議案屬於議會內部會議之一，並沒有攤在陽光下，一般選民大都少有介入，所以比較不清楚。

七、在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？

答：議會幕僚人員的功能，能在事前做好議案審查的準備工作，還有事後的記錄，另一方面能夠將資料整理，將分組審查的結果，讓召集人提出大會報告，議會幕僚人員的功能等於是做好溝通及協調的角色。

八、議員加入分組審查議案的動機為何？

答：我目前在第二審查小組，審查縣政府財政局、稅捐處、主計室、警察局及消防局，而我加入的最大原因，是因為我是警察眷屬出生，本身也曾經在警察局工作過，之前是警消一體，至於財政局都是既有的預算，稅捐處也是一樣，都是上級補助款較多，主計室也沒什麼大變動，所以對於我們來說財政局、稅捐處、主計室、警察局及消防局，是跟利益較能撇清，我加入的原因是因為警察眷屬出生，在我能力範圍之內能夠協助他們，最少也比較了解一些行政事務的工作，這也是我加入第二分組審查會的動機。

九、在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？

答：主席的角色可以從兩方面來談，一方面是預算，另一方面是議案，預算審查時看委員會的成員是否有意見，如果有意見將小組討論彙整，另一方面主席（召集委員）的角色是扮演仲裁的角色，在議案或是預算審查時主席居於主導的功能，審查會討論之中會有各種不同聲音，以及各種情境，對於議案審查的決議，各委員之間會互相尊重，主席大都會尊重委員的聲音，但是有比較特殊情況，如果個人在分組審查議案時，未能得到相對的尊重，會提議「保留大會發言權」，因為某些議案在分組審查時，個人的聲音無法得到適當的尊重，只能以「保留大會發言權」來收場，另一方面分組審查議案只是分工，其他小組也未能參與討論，所以在大會（第二、三讀會）可以來討論，相對的召集人除了主持會議外，對於議案的討論，往往會客觀超然，當然凡事總有一些例外，也因為人的立場各有所見，所以主席的角色，在某一方面要做到客觀超然還是有其困難。

十、請問宋議員目前分組審查議案，有哪些需要改進？

答：其實我認為我們議員本身要用功一點，就預算案為例，我只能知道我所加入的分組審查這一部份，無法了解到其他小組的情況，但是議會審查預算案是全南投縣政府總預算案，要做好預算把關的工作，我們議員本身要先做好自己的工作，在審查時能夠適時的提出建議，這個是一定要的，另一方面縣政府本身跟議員之間，也要做好溝通協調的工作，否則議員本身不了解預算的來龍去脈，要如何去做好看緊人民的荷包，例如上一屆有件規劃案一億元，這些費用為何需要如此多？要用於何處？有其必要嗎？其功能及執行之可行性評估如何等，這預算大都編在建設、觀光、城鄉發展風貌等，不是本組審查的，或許該小組審查會因為審查量過大，或其他原因不加詳查就過關，所以議員本身要用功一點，相對的議會的幕僚人員，也希望能夠幫忙蒐集一些情諮，多一份的了解，就會對議案進一步的深入，相對的也會更投入，對於各類議案審查會更加嚴謹。

一般來講議案處理先送議會整理，提出於程序委員會審查，是否納入本會期議案討幕僚人員希望能夠將議案加以分析，例如了解該議案的背景與動機，以及可能的影響層面，整理所蒐集的資料，例如警察局所提的違規拖吊管理自治條例，他們可能參考其他縣市，其實裡面還是有很多問題，因為各縣市情況不同，用語上並非相同，所以這一方面議會法制室應該扮演著把關的角色，因為議員助理無法做到這一點，目前就我的助理言有二位，一位幫助處理我辦公室，另一位幫助我外面的工作（處理陳情案及會勘案等），但是助理畢竟跟議員本身是否到場還是有別，所以依目前情況助理之選任，跟這工作是否適任有很大的關係，所以各方面都需要

配合，也就是選民的素質，議員的素質，都有相關性，要馬兒肥又要馬兒不吃草，這是不可能的，所以選民服務也需要用方法，四年一任要當選議員，一定要有其起碼的條件，這些都要配合，不是當議員，什麼都不怕，自己講話是要負責任的，所以民意代表的角色就是要監督及協調的角色，監督縣政府是否違法？是否有施失？縣政府行政作為是否有帶頭違法？另一方面政府法令多如牛毛，一般百姓不清楚，我今天不能叫公務員去犯法，民意代表就是居間協助處理，來解決民間疾苦，這就是協調的功能。

附錄三：李合元議員訪談記錄

受訪者：李合元議員

時間：2003.8.14. PM 12：40

地點：本會第三會議室

一、就目前議會委員會審查議案之最大功能為何？

答：就目前以南投縣議會為例，分成四個議案審查委員會，四個審查會在議事運作本身是合議制，分組審查議案一來能夠分工，就是能夠就個別審查會所分到的議案加以審查，有分工合作的功能；二來能夠專業化，因為就個別議案加以審查，對於縣政府業務能有效的掌控，也比較能夠專業審查相關法案，並能深入了解本小組之議案，發揮審查會的功能。

二、各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？

答：在南投縣議會政黨之有無，沒有很大的差別，因為納入本會討論的議案中，多數屬於建設類議案，這一類議案不是哪一政黨同意與否，這是全縣整體性的建設方案，議員為了做好服務選民，也需要爭取地方建設，自然不是政黨本身的考量，而是選區的建設為重，當然也不會有反對的理由，所以政黨在分組審查議案時，其介入的空間很少。

三、執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？

答：因為執政黨或是在野黨在分組審查議案時，並無意識型態的問題，或是黨籍的考量，所以並沒有政黨利益的問題，同時大多數議案都針對建設類，這也是地方民眾的一般性的需求，所以在分組審查議案時，不分黨派針對縣政的建設，能夠做好議案審查的工作。

四、議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？

答：針對分組審查議案時，議員本身在選擇加入各審查小組時，有的會對於個人利益的考量，當然這屬於少數，或是個別所經營的事業，考慮加入跟其事業有關的審查會，至於在分組審查議案時，個別議員的意見，還得尊重整體議員的意見，因為會議本身屬於合議制，最後將分組審查的結果，提大會討論，這也是全體議員在大會重新討論，補救分組審查的周延性，雖然某些議案，跟個別議員有利益關係時，無法迴避，但是在最後提大會來綜合討論，將議案審查更趨嚴謹，所以提交大會決議才能定案。

五、目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？

答：最好是有利益迴避的機制，例如，某議案對於本身有利害關係時，審查委員本身應該做好利益迴避，這是目前應該努力的方向，另一方面能夠輪流參加各審查委員會，能夠多學習各委員會的業務，也相對能夠知道縣政府及議會之間的溝通及協調事宜，過去無法辦理輪流參加各審查委員會，這方面希望能夠設置「南投縣議會審查委員會設置辦法」來加以規範，這方面也要議員同仁取得共識。

六、利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？

答：這方面有，如果對於相關的利益團體，跟其有相關的議案，就會請議員同仁來協助、關說等，甚至施加壓力都有，但這方面議員本身的認知很重要，對於議案的認識如何，也要了解該案對於社會目前施行之可行性及影響程度等，這些議案審查的背後，可能跟利益或許有直接或間接關係，最主要身為民意代表，要做好政府跟民眾之間的溝通橋樑，要如何扮演好這角色，這跟個人的作為有直接關係。

七、在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？

答：在審查會中各組有一位組員，他所扮演的角色，就是協助委員發覺問題，在審查議案時能夠針對問題加以協助解決，或有需要說明的，事前能夠先蒐集資料，將議案審查之資料加以整理，至於事後的工作，組員能夠幫忙將分組審查會所做的決議整理齊全，讓召集人提出大會報告，能夠協助委員會議事運作，及一般事務性的工作。

八、議員加入分組審查議案的動機為何？

答：依我過去多年的經驗，議員要加入分組審查的動機，大多跟

其事業相關的組，例如議員本身有做工程的，他一定會選擇加入建設小組，如果跟衛生有關的，就會加入第四審查會(衛生、教育與環保)，這些都跟其事業有關的審查會，例如，八大行業的，就會選擇警政，砂石業也一樣，這些都跟其事業有關，也是加入分組審查的最大的動機。

九、在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？

答：召集人是會議的仲裁者，開會時為會議主席，也是主持會議跟聽取委員的意見，最後綜合與會者各種意見做裁示，當然議員之間的互動也很重要，有些議案或許無法完全中立，偏袒某方，但大多數主席都是超然，佔在公益這邊，才不失為當主席的意義。

十、請問李議員目前分組審查議案，有哪些需要改進？

答：對於南投縣議會目前實施多年的分組審查會，在傳統上雖然不是本組議員也能來旁聽，甚至提出意見，但是不能參予該小組會議的表決，另外就是分組審查會的議員，不要有利益的掛勾，這樣才能扮演著監督者的角色，過去比較有爭議性的議案，除非議員提出較有意識型態的提案，會比較有爭議，例如上會期審查通過的「網咖條例」，在分組審查時委員有共識，但是在審查會開會時，業者到議會陳請，提出相對的意見，尋求最有利於業者之法條，當然這些業者也希望議員們能夠幫忙，結果將縣政府要求學校、醫院等附近五百公尺內不得設立之法案，因審查會受到業者到議會陳請，在這些壓力團體介入之下，結果將該案改為學校、醫院等附近一百公尺內不得設立，當然縣政府當時也未提出反對的意見，也讓該案順利通過。此案造成縣政府窒礙難行，當初縣府提出覆議案，後來因縣長接受多位議員建議，先行撤回覆議案，以

免造成府會對立，唯恐會破壞議員之間的和諧，因而產生議長派及縣長派，最後以自動撤會提案來收場。

附錄四：賴忠政議員訪談記錄

受訪者：賴忠政議員

時間：2003.8.22. AM10：30

地點：本會會客室

一、就目前議會委員會審查議案之最大功能為何？

答：最大功能就是將縣政府送交議會審查的議案以及議員的提案，包括預算案、追加減預算案、決議審核報告等，審查會可以先行審查，一來有過濾的作用，就是將不適宜的預算跟決算，經過審查委員會審查後，將議案修正或退回，俟審查通過之後，再交由大會審議，減少大會的一些負擔，就是做好分工的工作。

二、各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？

答：目前在本會分組審查議案時，其實沒有所謂的「黨團」之分，因為各審查委員都是針對議案來做處理，沒有分執政黨與在野黨。

三、執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？

答：本會目前審查議案時也無分執政黨立場或在野黨立場，也就是說議員在審查議案時，沒有分黨派。

四、議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？

答：議員在分組審查議案時，因為議員、召集人是互相尊重，所以在審查議案時都比較和諧，會議中以少數服從多數為原則。

五、目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？

答：其實這是一個很現實的問題，立法院的分組審查比較細，也比較嚴謹，縣議會就屬於普通，鄉鎮市其實都沒有了，根本就不彰了，所以目前就地方制度法規定，在縣議會裡面，照道理講，以目前三級政府來說，「縣」的層級實施地制法之後應該審核比較嚴謹，但是畢竟這些局室首長跟議員之間的互動良好，所以在分組審查議案時，都能盡量的給予方便。

六、利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？

答：目前縣政府送交議會審查的議案以及預算案等，對於議員在小組審查時，其實媒體沒有參與，選民也不知道審哪些案，所以選民跟媒體都沒有關係，倒是鄉鎮公所這些首長都會來影響，因為他們本身關心他們的議案，選民跟媒體不參予也

不會影響。

七、在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？

答：目前在召開審查會時，議會幕僚人員（議事組）的角色，他不會去影響議員或召集人對於議案的決定，不會參予，也不會參予意見，這些幕僚是幫助議員或召集人蒐集資料及整理資料。

八、議員加入分組審查議案的動機為何？

答：以動機來講，有的喜歡做工程的，他會選擇加入審查工程的第三審查會，有一些議員本身所做的事業跟警政比較有關係的，他就會加入警政小組的第二審查會，像是對於弱勢族群比較注重，所以我會選擇第一審查會，至於議員本身的意願，都屬於個人選擇，像我本身沒有所謂的利益團體，沒有什麼事業傾向的人，對於弱勢族群的照顧，比較合乎我個人之意願，所以我選擇在第一審查會，主要是個人的因素。

九、在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？

答：召集人應該是在溝通協調的角色，審查議案時召集人主要是委員跟縣政府兩邊做一個溝通的橋樑，或是委員跟縣政府這邊有爭議或衝突時，召集人是一個仲裁的角色。

十、請問賴議員目前分組審查議案，有哪些需要改進？

答：目前分組審查議案時，我剛才說過立法院分工比較細，「縣」的層級是有在做，但是沒有像立法院那麼細，到鄉鎮市就等於沒有了，之前縣議會在十二屆時，四個審查會，每年輪流一次，第一年如果在第一審查會，明年輪到第二審查會，後年輪到第三審查會，最後一年輪到第四審查會，就是每個審

查會每位議員都會輪到，但是目前只要你喜歡登記在某個審查會，就要呆四年，現在一屆議員只對一個審查會的業務了解，其他審查會，只能將審查結果送進大會時，才能提出意見，所以這樣時間上會比較慢，照道理講第一年尊重議長意見，由議員之中來選任召集人，第二年應該要尊重各位委員，以選舉產生召集人，這樣做可能比較民主，也會消彌不必要的聲音，別組我不知道，但是我在第一審查會，是相當團結，成員有九位都會互相尊重。

附錄五：黃秀女議員訪談記錄

受訪者：黃秀女議員

時間：2003.8.22. AM 11:35

地點：本會議事組

一、就目前議會委員會審查議案之最大功能為何？

答：目前議會有四個審查會，來審查議案，各議員對於個別委員會的了解比較專精，個人也比較有認同感，在縣政府方面能透過分組審查，議員能提供意見給縣政府，縣政府方面透過分組審查時，會慎重採納，尤其在分組審查屬於較專業性，對於縣政府業務會去深入了解，所以審查議案較得心應手，這就是分組審查的功能。

二、各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？

答：目前政黨的角色也比較多元化，對於縣政府來講，縣議會本身要以專業職責來監督，這些不一定是政黨的作用，分組審查議案時跟政黨比較沒有關係。

三、執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？

答：例如在分組審查年度預算時，也要視縣政府的財政，如果縣政府自有財源充裕，那預算編列自然較允許寬列，另一方面如果縣政府財源不足，所編列大都是虛列預算，那可能要考慮財政的情況，總之預算之審核，一方面要考慮縣政府的實際運作，讓縣府有充分的運作空間，另一方面要做好縣議會監督的功能。另外，如果中央能夠大力配合地方政府施政，亦即增取中央補助款，像這些財源怎可能隨意放棄，目前南投縣由民進黨執政，縣長也是有其領導風格，也有其英明的抉擇，應該在有限的資源範圍內，當然有錢好辦事，沒錢寸步難行，所以我認為應該盡量跟中央增取，至於在分組審查年度預算時，執政黨與在野黨還是有別，例如目前縣政府比較明顯的政策是社會福利，這福利政策爭議性比較大，有些議員認為縣政府財源不足，都是虛列預算，應予刪除，但有些議員認為縣政府應編列收支預算，一方面爭取中央補助款，一方面要滿足民意需求，畢竟一位縣長施政，對於縣民負責，所以目前民進黨執政，對於福利政策的重視度較高，但是在野黨立場認為這些政策是否適當，不過有些情況見仁見智，縣長如果認為有其必要性，還是要執行，我認為執政黨跟在野黨一樣，最終目的都是為民服務。

四、議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？

答：當然議員在分組審查議案時有其一定的影響力，這要看議案

的屬性，如果議案是屬於急迫性又屬必要及可行，當然議員的看法一致性就高，個別議員自然不會受到影響，但是如果議案屬性較分歧，個別議員意見自然多，所以議員提案跟縣政府提案，都需要考慮是否讓社會大眾能夠接受，另一方面，對於預算編列也必須考慮是否合乎其目的。

五、目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？

答：目前議會在分組審查時，是依照議員個人的意願來參加，但是一屆四年就必須在同一審查會，我想最好能夠改為分組投票選舉產生召集人，這些還是要看其他議員的意願，因為議會是合議制，還是大家討論定案後，依照大家決議來辦理。

六、利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？

答：當然在分組審查時能夠參考各方意見，不能以個人意見為意見，這需要看會議進行時，大家的認同感如何而定，在分組審查議案時大家共同來討論、分析，依照大家決議來辦理，一般來說利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，目前來說影響力不大。

七、在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？

答：議會幕僚人員的角色，在開會之前能夠幫忙蒐集資訊，可以為議員整理及分析資料，亦可以提供意見，因為議員助理在行政工作上，對於議事運作比較不熟悉，所以提供議員各方面的資訊，能協助議案的處理。

八、議員加入分組審查議案的動機為何？

答：以我本身為例，參加第三審查會，有一些是工程的部分，過去我對於工程方面蠻有概念，不是門外漢，對於本小組的分組審查議案，我可以比較深入去了解，對於工程的各方面作業，因為對於工程方面有了解，當然在審查時也可以較容易進入狀況，況且這方面的知識，我也有二十幾年的經驗，這也是一門比較專業的學問，這也是我加入第三審查會最大的動機。

九、在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？

答：召集人的角色及功能是很多，例如議案審查時有些瑕疵的議案，或是縣政府施政的缺陷等等，召集人可以透過會議，來糾正縣政府，召集人除了當會議的主席外，對於本組議員還能夠做為核心，方便聯絡溝通各位委員，對於審查會開會時，也能充分的讓各位委員發言，最後再由召集人做仲裁，在決策方面能夠充分溝通。

十、請問黃議員目前分組審查議案，有哪些需要改進？

答：第一，議員參加某一審查會後，如果認為不妥當，應該可以轉到別組去，一方面有選擇，另一方面能多了解，不要說四年都在同一審查會。

第二，議員能發揮所長，有些議員知識廣闊，能夠在不同的審查會來發揮。

第三，比較民主，因為有選擇自然會有競爭，能夠在公平原則下，有好的良性互動。

第四，當初縣政府城鄉局提出「審查資訊休閒管理自治條例草案」中央只做原則性規範在機關學校醫院附近不得低於五十公尺來設立，目前該案所通過的為一百公尺，對於在機關學校醫院附近不得低於一百公尺來設立，這應

該可以接受。

第五，依前例，以不影響學生為前提，要多方面的考慮，對於資方也要照顧，考慮經濟活絡，以及一些民眾的需要，這自治條例通過後，執行單位也要很負責的徹底執行，考慮問題應該要多方面，學生也是考量的範圍。

附錄六：張主任茂林訪談記錄

受訪者：法制室主任張茂林

時間：2003.8.26. PM 5：25

地點：本會法制室

一、就目前議會委員會審查議案之最大功能為何？

答：可以專業分工，因為每個會期議案都很多，例如在臨時會每次會期才五天，有時會有很多法案，而這些法案能夠由各審查委員會來審查，一方面能夠更專業的審查法案，例如法案屬於第一審查會，而這些議員審查時可以駕輕就熟，屬於第二審查會，就由該委員會審查，新當選議員可能第一年比較生疏，但有較資深議員會幫忙指導，對這些議案審查，會比較專業化，因為第一年、第二年等都審查相同業務，自然容

易了解縣政府業務，對於該組所要審查之業務，就能夠比較深入，有些縣政府所送的自治條例，對於審查法條必須比較嚴謹，有些要花較長的時間討論，如果直接送進大會討論，會影響議員所能發言的時間，而且不易獲致結論，反之如在小組審查，就能夠逐字逐條的加以研討，如果要全體議員合議來審查，不但浪費時間，而且會期往往不允許，所以分組審查能夠做好分工，在分工之下也比較能夠要求立法品質，另外提案多，在大會討論人多嘴雜，要形成共識比較難，因為分組人少容易達成共識，所以人少也有其好處，能速度快、精緻化及專業分工等三項，是分組審查最大的功能。

二、各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？

答：地方議會議員最主要是做好選區服務，選舉本身要靠自己努力，有政黨背景不一定就能當選，還是需要自己努力才能當選，所以政黨的角色不是很清楚，尤其過去未有黨團運作，從今（九十二）年開始才有黨團設置辦法，是不是將來會有實質運作還未知，但就目前來說，黨團還沒有實際運作，最主要目前黨的色彩，在議會還沒有突顯，對於政策上只是地方事的區域政策，黨要介入空間很小，也不明顯。

三、執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？

答：因為黨團未形成，至少目前才要剛成型，所以政黨立場不明顯，尤其地方議事屬於地方事，一般都依照中央法規來執行，例如地方稅要徵收，必須中央有立法賦予地方來徵收的法源，地方才能有所依據，而且限制又多，大都傾向於執行面，一般法律之決策面很少，上級也很少授權，即使將來黨團設置，我想不會因為執政黨或在野黨會有很對立的立場出現，當然在預算審查時，縣政府所屬的政黨議員是需要為其預算

來護航，只是執政跟在野在地方議會比較不明顯，只是縣長跟議員之間，屬於個別議員之私交成分，這跟黨的關係較不密確。

四、議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？

答：當然在分組審查時因為人少，其個別議員其影響力會比大會來得大，在南投縣議會一般分組審查所作成的決議，提到大會通常不太會改變，幾乎都照原決議通過，所以分組審查決議案，其穩定性很高，在大會變更委員會的決議很少，所以委員會對於個別議員來說，其影響力很大，在委員會八、九位議員之合議，所作決議大會又不會改變，所以議員在分組審查還是有其一定的影響力（相當大）。

五、目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？

答：我認為不需要，因為最主要真正權限是在大會，分組審查只不過是大會授與其任務而已，例如第一審查會就固定審查縣政府某個局處的業務，依次也相同，嚴格來說只是委託小組來審查某一部份的任務，所以我認為分組審查能夠授與較自由化，像小組開會時討論的方式較不受限，不需要像大會要求較嚴，因為大會人多，如果不加以約束，會議就無結論，而分組審查不會受限，因為人少要形成共識很容易，所以不用太拘束。

六、利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？

答：在議會召開委員會議審查議案，利益團體、媒體、選民很少介入，因為議會在分組審查時沒有對外公開，只是通知受審

查的縣政府單位，所以利益團體不知道有分組審查，媒體跟選民也不知道，通常縣政府官員也不知道，只是分別的通知，外界不知道分組審查的時間，就不受影響。至於選民也不會因為議員在某個審查會，特別來關心這些幾乎沒有。

七、在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？

答：議會幕僚人員角色我認為非常重要，這一點是行政機關用行政的角色來看議會，這一個最大的錯誤，經常要矮下議會，十幾年前在行政主管會報我曾提案過，也講過二、三次，也經過很久了，我當議事組主任時，每次開會我都建議議會有組員，縣政府有課員，之前組員上面竟然沒有專員，而縣政府股長很重要，股長上面還有專員、技正、副局長等，而議會沒有，組員上面就是議事組主任，到現在才有專員設立，否則根本沒有，而且專員也設置太少，這種最嚴重，因為分組審查或是大會也一樣，如果像立法院或是省議會，它們還設有分組審查的專任職員，這些高階的幕僚人員例如每一分組審查會都設有主任秘書、秘書、專門委員、專員、組員、速記員、司記等，這是行政機關用行政的角色來看議會，這很糟糕，因為議會編制少，人員不構，每一分組審查，只能一人當紀錄，其他沒有，這很錯誤，真正要有高級的幕僚在場，幫忙提供資訊，在縣政府的立場，法案很重要，送到議會後，因為職等很低，任務相對也不重要，所以新進人員無法用到好的人才，如果在審查時有錯誤的程序或是說錯話等，甚至無法提供議員資訊，這對於審查法案時，或許會因為資訊的不對等而無疾而終，或是縣政府提出的法案很好，而審查結果會讓它更好，這些包括文字的斟酌也許會更好，這是第一點，第二點，因為議會為合議制，如果縣政府課員素質差一點還無所謂，上面有課長、專員、副局長、局長等，

層層節制均能做修改，但是議會編制組員所呈判的結果，直接就到議事主任，如果組員本身對於問題未加詳查，就往上簽，主任本身無法對於議事運作都全部了解，因為分組審查有時各組時間相同，也無法全程參加，另一方面，如果審查會發生某些狀況，組員無法解決時，或是馬上就形成決議，議員在分組審查的結論，做成結議案，公文呈到議事主任，還是不便做更改，因為分組審查所做成的決議，一旦更改會形同分組審查的太上皇，當然不敢隨便更改，所以在分組審查時，議會本身如能配置高階幕僚，在審查議案時隨時提供議員資訊，對於審查議案幫助很大，不但能當機立斷，也能做最好的決議，所以議員跟議會幕僚人員之間，確實要能溝通良好，況且要能隨機應變，提供最新的資訊，讓召集人能做最佳的決策，這樣立法品質才能提昇，而且依目前情形，審查會所做成的決議，送到大會大部分都無異議通過，所以這一項很重要，議會幕僚人員的功能一定要提昇，才能對立法品質有直接提昇。外界都誤會以為議會幕僚人員只是紀錄而已，其實議會幕僚人員最大功能是隨時提供最佳的資訊，讓議案審查品質能更好。

八、議員加入分組審查議案的動機為何？

答：通常是讓議員填寫志願，參加各委員會的參考，如果是新進議員，對於議案審查還是很陌生，對於加入的動機，僅能做參考，因為畢竟分組審查是議會議事運作之分工，往往也要配合議會整體運作，議長會考慮議會的議事運作及斟酌個別議員的志願，沒有明顯的動機，只是大家相互調配而已，等於是任務的分配而已。

九、在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？

答：召集人最主要是絕對的參加人員，如果議程已經安排好時間，萬一其他議員未能參加，召集人就一定要參加，會考慮設召集人三人也是這種原因，因為被選為當召集人，自然會樂於參加，況且當召集人責無旁貸，否則召集開會有誰會參加？另外，召集人要將議案審查結果向大會報告，在審查時如何做成決議，所以召集人必須相當的深入，相當的了解，我認為召集人最大的功能是大會賦予它的責任感，雖然是會議的主席，更重要的對於議案審查付完全的責任。

十、請問法制室張主任目前分組審查議案，有哪些需要改進？

答：以南投縣議會來講，目前議案分組審查分工得很好，也很實在的審查議案，我認為最大的努力空間，希望能將議事組內部組織來健全，能夠將組員的職等提升為專員的層級，如果專員參予審查的工作，外加一位紀錄員，這樣提昇議事效率比較直接，當然最好能提昇至秘書的層級（九至十職等），像這種秘書或專員的層級來參予審查，對於法案審查或是議事效率來講，都是正面的功能，我認為這很重要，因為我當過議事組主任，對於這些審查過程，我深深體會出，要提昇議事效率這幕僚工作就相當重要，所以分組審查不在於議員的審查過程之嚴謹度，最主要是幕僚人員，因為幕僚人員直接參予審查，能提供議員做決策，所以幕僚的功能要加強，這必須提昇幕僚的職等及職級，最少每一個審查會要配置一位專員或秘書以上，才能真正的提昇議事品質，讓組員純紀錄，而秘書或專員提供資訊給議員，做為決策參考，將組員跟秘書的角色分開，而秘書就能指導組員做一些資料整理等工作，在審查會開會結果後，也能將會議結論做好資料整理，才將正確資料送大會討論，所以為何我在當議事組主任時，對於議員提案送到議會時，我會將提案很審慎的更正，這樣

對於日後審查工作，能夠在文字表達上比較正確。

另一方面對於分組審查時，議員開會時得調閱縣政府有關之文件或資料，因為分組審查還是議會的開會，它只不過是一種任務的編組，有功能性質不同，這也是大會職權之下的分工，這不能因為分組審查之會議，而認定為不是正式的會議，這是錯誤的觀念，但在分組審查時議員所做的決議，要求縣政府提供資料，這是正當性，無庸置疑是屬於議會職權範圍，有關於分組審查是否有行文權，議會以議長為機關首長，來行文給縣政府，至於縣政府所要給議會的文件，需要縣長核可，這是必然，至於縣長如何批示，這是否屬於行政裁量權，只要縣長核可，自然沒有問題，況且目前資訊大都屬於公開，連監督縣政府的議員，都拿不到資料，這就相當有爭議，如果在大會提出，要縣政府提供相關資料，只要有紀錄做成公文書後，以正式的議會函，行文縣政府，這絕對不成問題，除機密文件外，況且機密還可以召集秘密會議，為什麼行政機關會怕將資料提供出來，有一部份是內部秘密，怕外界知道，其實目前行政程序法也詳實規定，資訊以公開為原則，秘密為例外，何況是議員所要求的，至於縣政府內部的行政程序，有關行政權限不需要我們知道，但所謂開會時提供資料，這不代表議會就不需要行文，這樣做一來有依據，二來比較正式，但是縣政府不得藉故不提供，所以議會所有議決案，例如預算案決議後，議會正式行文給縣政府，文到三十天內如認為窒礙難行，可以提出覆議，這都需要訴諸於文字，這也是一種負責任的做法，但是提供歸提供，行政工作還是要有一定的程序，這也是一種理念的問題。

附錄七：陳錦倫議員訪談記錄

受訪者：陳錦倫議員

時間：2003.8.8. PM 1:00

地點：本會法制室

一、就目前議會委員會審查議案之最大功能為何？

答：最大功能就是各司其職，就個別議員所關心的縣政府業務及預算跟提案，能夠很專心的來審查議案，因為縣政府各局室的業務性質都不盡相同，所以議會也分成四個審查會，如果四小組大家聯審的話，第一，人數眾多審查議案恐會影響到議事品質，因為縣政府業務本身繁雜，議員要了解各項業務不易，恐會影響議事品質，所以在一讀會之後先行分組審查，能夠以個別議員的專業跟興趣來審查，這樣能夠提昇議事品

質。

二、各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？

答：以南投縣議會為例，政黨在分組審查時不會有太大的功能，因為這些都是就個人的興趣，因為個人的興趣來加入個審查會，而且地方政黨的色彩也不明顯，尤其分組審查大都屬於地方建設的經費，以及地方性的提案，這些跟政黨意識型態不是那麼濃厚，所以政黨在分組審查時幾乎沒有什麼著力點可言。

三、執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？

答：如果以南投縣議會為例，過去均以和建縣的優良傳統來說，政黨在預算審查時也沒有什麼影響力，這最大的原因就是這些議案都屬於地方性事務，當然以政黨屬性來說身為執政黨議員，當然有義務為縣政府所提出的預算來護航，這樣才能達到執政黨的理想，及政黨政治的落實，雖然立場上會分，但不一定以執政黨議員與在野黨議員來分，只是一般都能夠透過溝通，或是用建議案來表達個別議員的立場，所以我說執政黨及在野黨不是那麼明顯，一般都是針對地方建設來辯論，不會像立法院會以意識型態來分，所以議員大都對事不對人較多。

四、議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？

答：當然個別議員在分組審查議案時影響力很大，就如同第一及第二個問題所說的，因為是就個人興趣及自己所關心的小組來參加，目前議會議員總供三十七位，議長、副議長扣除之後，每一小組成員約有八至九位，這八至九位議員針對其興趣及專長，來加入自己選擇的小組，議員在小組內因為人員

少當然影響就大，而且議員在審查議案時都能互相尊重，如果能提出充分的理由對於議案的修改，或是預算的刪減，對於議案審查都會發揮影響力。

五、目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？

答：有需要，議會雖有設置分組審查，在每年的不同會期輪流參加各審查委員會，這樣一屆議員任期四年做完，可以了解到本會的各審查會，也能更熟悉縣政府的業務，另外可以將各審查會開會時間錯開，好讓別組議員能多參予其他審查會，對於議案能更清楚，這樣可以了解整個縣政府所編列的預算，議員也能多了解縣府的施政理念以及預算的編列情形。

六、利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？

答：在所知道的利益團體沒有所謂的影響分組審查，因為中央政府賦予地方自治的精神，事實上沒有充分的落實，例如依據「地方稅法通則」來制定地方稅，但目前並未落實，針對利益團體在分組審查議案時，我當了二屆議員還沒有碰過，至於媒體及選民，因為議員是民選的，平常在為民服務時，對於各種地方建設，議員可以利用分組審查時，來突顯選區選民的需要，議員不可能背離民意，所以選民的影響一定有，另外媒體是第四權，民意代表是四年與選民一次契約，在這四年中，議員在分組審查或是議會各種預算審查會，所做的決議是否會背離選民，這些都需要透過媒體來讓選民了解，所以媒體是一個溝通的管道，例如議員在分組審查時所表達的意見，在審查預算或是一般提案，關心縣政建設，必須要透過媒體來傳達給選民知道，讓選民能夠很清楚，在下次行

使投票時有所遵循，所以我認為媒體有其功能，一方面有監督功能，另一方面表達及傳輸訊息的橋樑。

七、在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？

答：目前議會幕僚人員功能沒有發揮，除了開會時幫忙做紀錄以及開會聯繫而已，至於資料的蒐集，目前為止沒有達到議員的理想，所以說要提高議員問政品質，幕僚人員還是需要，雖然地制法規定議員有公費助理二位，一般議員助理大都幫忙處理議員選區的為民服務案件，所以要提高議員問政品質，除了議員本身要進修外，另外可以在議會提供專業幕僚，以及增加分組審查的成員，可以幫助議員蒐集更多的資料，來配合議員助理，做好議員所要的資訊及議員所要處理的案件，這是我個人的想法及理想，目前一個小組只有一位組員，開會時只有做好紀錄而已，無法幫議員做幕僚的工作。

八、議員加入分組審查議案的動機為何？

答：加入每一個分組審查的動機最主要是專業性，跟個別議員的關心度，例如很多議員跟他的職業有關，某些議員是教育系統出來的，亦即老師轉跑道出來選議員，所以他特別關心教育問題，另外例如他所參加的團體是義消、義警，這類議員就會對於警政類有興趣，也較內行，就會主動來參加警政小組，另外之前做村里長、做過鄉鎮市民代表，這類議員對於基層建設比較了解，當然對於基層建設特別用心，這樣的議員比較會參加農林建設小組，有些是農民出生或是農民團體的代言人，跟農民有著密切接觸，當然會想加入農業的審查小組，來幫助農民、關心農民，還有一些議員對於老人福利比較關心，當然他會選擇關心社會福利的小組，來關心老人及社會福利。

九、在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？

答：攸關召集人的角色，最主要能夠讓分組審查之會議能很順利，因為議會分組審查議案跟立法院不同，畢竟議會審查的議案比較少，大都針對地方性的福利及建設性的審查，所以較少像立法院會有政黨對立，或是政黨意識型態分明的情形，這些就有可能主席會運用會議技巧，來封殺某部分的議案，因為地方議員審查議案大都針對地方的事務，比較沒有意識型態，也比較沒有爭議性、對立性，大都完全對於地方性，所以主席所扮演的角色，會決定開會的議程，讓議案審查能順利進行並完成審查，所以議會分組審查時主席的角色，跟立法院委員會召集人的角色完全不同，議會只是推動地方建設，讓議案能夠很順利的審查完成，也能夠讓議員在審查時充分來表達意見，另外也能讓相關機關及單位主管能夠充分來解釋縣政府施政的理念。

十、請問陳議員目前分組審查議案，有哪些需要改進？

答：除了加強議會幕僚人員的功能，以及議案的審查，對於人民陳請案件在非開會期間，就無法交付審查，只好請議長直接來交辦，議會是一個機關，也是一個合議制的議會，最好人民陳請案件由議長交付審查會之召集人，視情況來召集會議，例如召開公聽會或是協調會等，授權給召集人來處理，這樣也能分攤議長的行政業務量，另外議員分組審查的觀念要改變，早期的議員在審查議案時，除了互相尊重外，每年能夠輪流參加不同的審查會，或是將各委員會開會時間錯開，讓其他議員也能夠來參予各委員會的開會，以前有一種很好的傳統就是進行大會（第二、三讀會）時，議員大部分會尊重分組審查的結果，因為分組審查是針對議案的分工，

讓議案審查能夠更精、更專業，所以才有必要分組審查，但是如果將分組審查的結果提到大會討論，其他未加入該審查會，就沒有表達個別議員的意見，因為該審查會的議員認為，每一個議案審查會都是很專業審查，如果是這樣各審查會就會形成「太上議會」，只要在小組審查通過就如同議案審議完成，如果其他小組議員不能有意見的話，這樣小組議員等於是議會的「太上議會」，所以我認為每一個議員都要互相包容，要有認識分組審查是代替其他議員做好分工，我是第四小組成員，第一組分組審查是為我分攤審查議案的工作，但是提交大會討論時，小組成員也要充分尊重別組議員對於該組所提的意見，因為畢竟議會是合議制，不是哪一小組審查通過就代表一定會在大會通過，所以這是我對於分組審查的建議及看法。

目前本會所設的審查會是屬於任務型，對於開會的法定額數，並未要求過半數才能召開，所以我建議審查議案的小組成員，也要尊重其他審查會的議員在大會的發言權，所以審查議案時要更嚴謹，就必須提交大會討論時，議員要能夠互相尊重讓其他未參予審查的議員來討論，所以將來建立一個更明確的規範是有必要，另外如果該小組擱置某一議案，提交大會時其他小組成員也能夠針對該擱置案，來重新討論，對於個別議案未能在分組審查時有充分的表達，所以大會是最後的決議權，大會如果否決，對於小組的審查自然效力高於委員會，當然委員會成員也需要在下次會議時來取得其他議員的共識，這些都是需要多數議員的認同，所以不能因為小組擱置，議案就不提交大會，這樣也不對，因為小組有可能參加會議的成員才二、三位，可能就會將整個小組封殺，或是全案通過，這情形不得不慎重。

附錄八：陳貴參議員訪談記錄

受訪者：陳貴參議員

時 間：2003.9.25. PM 1:00

地 點：本會議事廳旁

一、就目前議會委員會審查議案之最大功能為何？

答：這分組審查的功能，因為不用分組審查時，議案、預算案等，小則上億元，大則一、二百億元，非常龐大，如果不慎重處理，就會草率，所以要分組審查，能夠逐案逐條審查，這樣對於議員問政及監督的功能才能發揮，就預算案言，先不講縣政府本身所編列的預算適不適當，依目前縣政府歲入不夠，大部分都是虛列預算，明年度所有計畫都呈現在預算之中，但是如果不用分組審查，會造成預算編列的浮濫，只要

大會通過該決議，這些虛列預算，需要靠中央的補助款，一旦中央無法補助，造成地方的計畫無法執行，例如本預算歲入一百元，而縣政府虛列預算編成二百元，這樣會造成年度計畫執行困難，也造成效率不彰，這樣議員對於預算審查就沒有達到監督的功能。

二、各政黨黨團在分組審查議案時，所扮演的角色與功能為何？

答：目前地方議會的政黨色彩不明顯，大都針對預算及議案來審查，一般大都對於地方建設來關心，所以在分組審查時政黨色彩並不明顯。

三、執政黨與在野黨對於分組審查議案時，立場與態度為何？

答：一般地方議員所關心的大部分是地方建設，因為政黨政治較不明顯，如果真要分有縣長派跟議長派，在立場上只有如此分類而已，並沒有所謂的執政黨跟在野黨之分。

四、議員在分組審查議案時，對於各類議案的影響力如何？

答：在分組審查時，個別議員的影響力會比較大，對於整個議案審查以及預算審查都一樣有影響力，這樣議員在分組審查議案時的看法，大部分議員的看法能夠在個別意見上達成一致性，如果有個別反對的意見，少有說保留大會發言權，因為地方政治上，派系是有，但有些並不明顯，更不會使用表決權，所以大都以協商的方式來做成決議，只要個別議員有意見，透過溝通及協商，來達成本小組的一致性之意見。

五、目前在地制法之規範下，議會在分組審查議案時，你認為有無建立更明確之規範？

答：這審查委員會應該要設置辦法，例如一年更換一組，本會以

往也曾經過過一年換一組，目前是以一屆一小組做到畢業，這樣對於新進議員要學習的機會較少，無法了解其他小組的業務，這樣會影響議員為民服務的效率。

六、利益團體、媒體、選民在分組審查議案時，各產生那些作用及影響？

答：在我當民意代表至今，大約有二十幾年，這些利益團體、媒體還未曾有對於分組審查的影響，選民也不會參予，因為地方政府對於利益團體關係不大，在地方政府利益團體較關心的是地方工程之建設，大都找縣政府來執行，所以對於議會審查會影響不大。

七、在分組審查議案時，議會幕僚人員之角色及功能如何？

答：議會幕僚人員最大的功能，就是先了解所要審查的一般議案及預算案，可以協助議員在審查時提出意見給該小組議員做參考，這一點最重要，另外幫忙議員蒐集資料等，至於攸關縣政府縣規章的審查案，事前能夠先做好資訊的提供，所以組員對於議案或預算能夠更深入，一般議員的助理忙於為民服務，少有參予議案審查的工作，所以議會幕僚人員能夠協助該小組做好分組審查的事前準備工作。

八、議員加入分組審查議案的動機為何？

答：以我自己為例，我認為地方政府行政權，由縣長一人掌握，議員加入各委員會對於個別議員的意義不大，譬如說加入建設小組，議員要審查時還是要理性，跟要參加委員會的動機關係不大，而且不明顯，例如上一屆我在第一小組，審查民政、地政、行政、新聞、法制等，本屆我就認為教育比較重要，才轉到第四小組，因為已經在第一小組學習四年，也熟

悉該組業務，進而來學習其他小組，也因為教育跟社會關係密切，所以參加教育小組，但是有些議員可能先要對於縣政府某些業務要了解才加入某一委員會，例如對於縣府的小型工程有興趣，也想去了解，自然就會加入第三小組，其實依我觀察並非如此，這個行政權在縣長，分組審查只是依規定審查，屬於任務型，對於個別議員想要有特定目的，還是要有其他的關係。

九、在分組審查議案時，主席所扮演的角色與功能為何？

答：因為大部分的議案，跟利益的直接關係不大，召集人自然不會因個別議案來特別關心，況且一般議案也不會提出很明確的做法，所以召集人的最大功能還是召集會議，做好分組審查的任務而已。

十、請問陳議員目前分組審查議案，有哪些需要改進？

答：除了剛才對於分組審查採逐年輪調方式外，實際上本會議事組組員人數太少，無法幫助議員做好議案審查的事前準備，幕僚工作做得不夠，只有在開會時做紀錄而已，所以對於議員要的資料無法很深入，依我分析議會每一個分組審查之組員要五人以上，而且職等也要提高，對於審查議案時才能真正發揮功能。

參考書目

一、書籍

王業立，縣市議員選舉制度的探討，收錄於薄慶玖教授榮退論文集編輯委員會主編，《地方政府論叢》。台北：五南，民88.10，頁147-171。

田麗虹，《國會助理》。台北：新自然主義，民90.9。

林繼文，《政治制度》。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所，民89.4。

林清，《地方政府與自治》。台北：大東海，民89.10。

李炳南、顏明聖，《國會改革方案之理論與實務》。高雄：揚智，民88.1。

- 周萬來，《議案審議 - 立法院運作實況》。台北：五南，民 90.2。
_____，《議案審議》。台北：五南，民 89.10。
- 施嘉明，《施嘉明談地方自治》。台北：致良，民 87.1。
- 陳朝建，《地方制度法精義 - 逐條釋義與實務見解》。台北：首席，民 91.11。
- 陳淞山，《國會制度解讀》，台北，月旦，民 83.4。
_____，《立法審查論》。台北：五南，民 87.2。
_____，《立法審查理論與實務》。台北：五南，民 89.7。
- 黃錦堂，《地方自治法制化問題之研究》。台北：月旦，民 84.6。
《地方制度法基本問題之研究》。台北：翰蘆，民 89.8。
- 孫本初、江岷欽，《公共管理論文精選》。台北：元照，民 88.10。
- 曾濟群，《立法院常設委員會之研究》。台北：正中，民 65。
_____，《國會立法與程序》。台北：臺灣，民 90.11。
- 詹中原，《權力遊戲規則》。台北：五南，民 83.3。
- 趙永茂，《中央與地方權限劃分的理論與實際》。台北：翰蘆，民 91.12。
- 劉文仕，《地方立法權 - 體系概念的再造與詮釋》。台北：學林，民 90.8。
- 鍾起岱，《議事學理論與實務》。高雄：復文，民 92.6。
- 薄慶玖，《地方政府與自治》。台北：國立空中大學，民 92.1。
- 蘇詔勤，《地方立法》。台北：旭昇，民 90.2。
- 羅志淵，《立法程序論》。台北：正中，民 66.11。

二、期刊

- Johnson C. Y. Shen，立法機關委員會運作之研究，《空大行政學報》，第七期，民 86.5，頁 160-173。
- 仲毅，改進我國立法提案芻議，《憲政評論》，第 2 卷，第四期，

民 60.4，頁 5-11。

李惠宗，地方自治立法監督之研究，《研考雙月刊》，第 26 卷，第 3 期，民 91.6，頁 75-86。

吳重禮、楊樹源，台灣地區縣市層級「分立政府」與「一致政府」之比較：以新竹縣市與嘉義縣市為例，《人文及社會科學集刊》，第十三卷，第三期，民 90.9，頁 251-304。

郎裕憲，地方自治法制化之探討，《理論與政策》，第 6 卷，第二期，民 81.1，頁 11-15。

紀俊臣，地方制度法所設計之府會與府際關係，《中國地方自治》，第 52 卷，第十期，民 88.10，頁 3-11。

高應篤，比較地方自治與選舉制度，《憲政評論》，第 12 卷，第七期，民 70.，頁 8-11。

許劍英，立法院委員會議事法規適用問題探討（六），《立法院院聞》，第 26 卷，第九期，民 87.9，頁 77-82。

陳陽德，臺灣地方制度演進之探討，《研考雙月刊》，第 23 卷，第 3 期，民 88.6，頁 52-62。

陳愛娥，言論免責權、不受逮捕特權極議會自律原則，《月旦法學雜誌》，第 31 期，民 86.11，頁 109-116。

黃錦堂，地方制度法重大問題之探討，《研考雙月刊》，第 23 卷，第 3 期，民 88.6，頁 42-51。

黃秀端，立法院內不同類型委員會的運作方式，《東吳政治學報》，第 11 期，民 89.9，頁 35-70。

董翔飛，地方制度法制化之平議，《理論與政策》，第 6 卷，第二期，民 81.1，頁 16-23。

蔡茂寅，地方自治立法權的界限，《月旦法學雜誌》，第 30 期，民 86.11，頁 69-77。

蔡茂寅，地方立法權之研究，《臺大法學論叢》，第 31 卷，第六期，民 91.11，頁 1-71。

謝秉憲，地方自治立法權界限之探討，《立法院院聞》，第 26 卷，第九期，民 87.9，頁 55-67。

薄慶玖，台灣省地方議會立法程序之研究，《憲政評論》，第 2 卷，第十二期，民 60.12，頁 5-8。

_____，台灣省地方議會立法程序之研究，《憲政評論》，第 3 卷，第一期，民 61.1，頁 5-10。

三、論文

李文郎，台灣地方議會立法權之研究，碩士論文，國立政治大學中山人文社會科學研究所，民 90.1.3。

吳坤鴻，我國立法院「政黨協商制度」之研究，碩士論文，東海大學政治學系，民 89.7.6。

吳昌錫，立法院常設委員會功能之研究，碩士論文，東海大學公共行政研究所，民 84。

洪添祥，地方立法權之研究，碩士論文，銘傳大學公共事務學研究所，民 91.1。

許劍英，立法院委員會立法審查權限之研究，博士論文，私立輔仁大學法律學研究所，民 86。

許平和，地方制度法施行與地方政府法制整備關係之研究 - 以地方自治團體立法權為中心，碩士論文，國立中正大學法律研究所，民 91.7.5。

陳韻如，地方議會之組織與行政管理 - 以彰化縣與台中市議會為例，碩士論文，東海大學公共行政研究所，民 89.5。

張壹智，「分立政府」與「一致政府」對於關係的影響：以台灣地區縣市政府為例，碩士論文，國立中正大學政治學系暨研究所，民 91.7。

梁奕耀，我國縣（市）自治監督之研究，碩士論文，銘傳大學

公共事務學研究所，民 90.5.24。

黃文彥，立法院委員會審查預算功能之研究，碩士論文，台灣大學三民主義研究所，民 88。

黃麗如，縣市議會職權及其界限之探討，碩士論文，東海大學公共行政研究所，民 87.7。

黃殿偉，我國立法助理制度之研究 - 兼論立法院立法諮詢中心角色功能分析，碩士論文，國立中興大學公共政策研究所，民 83。

傅正彥，南投縣府會關係之研究，碩士論文，東海大學政治學系，民 89.6.16。

鄭妙蓉，地方自治立法權之研究，碩士論文，輔仁大學法律學研究所，民 89.1。

四、文件

內政部，地方自治論述專輯，第一輯，民 84.1。

_____，地方自治論述專輯，第二輯，民 85.1。

_____，地方制度法規彙編，民 89.2。

中央選舉委員會，公職人員選舉法規及解釋彙編，民 83.10。

台灣省政府民政廳，台灣省自治議事法規及解釋彙編，民 87.6。

台灣省諮議會，如何提昇地方自治立法機關人員素質之研究，民 89.1。

_____，如何健全地方選舉制度之研究，民 89.3。

_____，如何健全地方自治法規之研究，民 89.4。

_____，如何落實地方制度法之研究，民 89.6。

_____，第一屆第六次定期會暨第四、五、六次臨時大會議事錄，民 90.5。

台灣省政府民政廳，健全縣市議會組織功能之研究，民 83.6。

- 南投縣政府， 南投縣志 卷三政事志選舉篇， 民 86.11。
- _____， 南投縣統計要覽 ， 第四十九期， 民 90.10。
- _____， 南投縣統計要覽 ， 第五十期， 民 91.10。
- _____， 南投縣統計要覽 ， 第五十一期， 民 92.9。
- 南投縣議會， 第十一屆第一次定期會議事錄 - 附成立會暨第一、
二次臨時會 ， 民 75.12。
- _____， 第十二屆第一次定期會議事錄 - 附成立會暨第一、二、
三次臨時會 ， 民 79.12。
- _____， 第十三屆第一次定期會議事錄 - 附成立會暨第一、二次
臨時會 ， 民 83.12。
- _____， 第十四屆第一次定期會議事錄 - 附成立會暨第一、二次
臨時會 ， 第， 民 88.3。
- _____， 第十五屆第一次定期會議事錄 - 附成立會暨第一、二次
臨時會 ， 民 91.11。
- _____， 南投縣議會議事常用法規 ， 民 91.4。
- 臺灣省南投縣選舉委員會， 南投縣第十二屆議員暨第十一屆(南
投市第四屆)鄉鎮市長選舉實錄 ， 民 79.6。
- _____， 南投縣第十三屆議員暨第十二屆(南投市第五屆)鄉鎮
市長選舉實錄 ， 民 83.1。
- _____， 南投縣第十四屆議員暨第十三屆(南投市第六屆)鄉鎮
市長選舉實錄 ， 民 87.6。
- _____， 南投縣第十五屆議員暨第十四屆鄉鎮長(第七屆南投市
長)選舉選舉實錄 ， 民 91.1。