

「臺南市政黨機構人員利益衝突迴避自治條例」草案 公聽會會議紀錄

壹、時 間：中華民國111年10月27日(星期四)上午10時

貳、地 點：臺南市議會一樓小型簡報室

參、主持人：法規委員會召集人-李偉智議員

記 錄：劉貞秀

肆、出、列席單位及人員：如附錄二(P13)

伍、公聽會進程序：發言內容詳如附錄一(P2)

(一)主持人引言

(二)提案人立法意旨及草案說明

(三)專家學者發言

(四)市府各局處回應

(五)綜合討論

(六)主持人結語

陸、散會：中午11時13分

附錄一、公聽會錄音整理

主席：（李議員偉智）

現在時間 10 點 4 分，今天是法規委員會舉辦自治條例草案公聽會，首先感謝市府各單位、本會同仁以及與會人員、媒體好朋友，大家早安。今天是 111 年 10 月 27 日星期四，我們召開「臺南市政黨機構人員利益衝突迴避自治條例」草案公聽會，歡迎所有與會人員一起來關心今天的發言，內容將提供日後法規委員會審查本案之參酌。首先介紹今天出席的議員，從我左邊過去，臺南市議會法規委員會召集人蔡育輝議員、Ingay Tali 穎艾達利議員；接下來是學者專家，誠摯邀請國立成功大學政治學系楊永年教授、國立成功大學法律學系許教授級兼任專家雅芬，也是全國律師聯合會的副理事長、義守大學公共政策與管理學系蕭宏金教授；臺南市政府代表，政風處、法制處及各政黨團體代表，歡迎大家與會。首先，會提這個自治條例案件，在議會已經多所討論，大家透過各個平臺也對這個案子有所知悉。接下來直接進行提案人立法意旨及草案說明，時間 10 分鐘，報告提案人是蔡育輝議員及 Ingay Tali 穎艾達利議員，每人 5 分鐘，首先請蔡育輝議員請。

蔡育輝議員：

節省時間，我是這樣想的，議員的二等親、助理不能接市政府的生意。看了全國，沒有一個政黨的負責人在黃偉哲市長當選後，隔天馬上接了市政府很多生意，我一直在想這樣合理嗎？是不是在市政府工作還可以介紹很多生意，和市政府有利害關係？所以我和 Ingay Tali 穎艾達利來提案，有 38 位議員連署，每個議員都有這個共識，認為政黨負責人應該比照縣市長或民意代表，在任職期間或政府規定時間內不承接或介紹市政府生意，我們說這個很敏感，民進黨黨部主委從黃偉哲市長 107 年當選開始，108 年成立機構，承攬市政府很多生意，甚至民間的機構，奇美、市立醫院和他競標都輸，我覺得事態嚴重，所以提案希望成立自治條例，召集專家學者、各政黨機構代表或市府機構來開這場公聽會，希望從憲法或什麼法律來規定。這個會議，雖然議會規定公聽會辦完、法規委員會審查完還要經過政黨協商，這個會期來不及，但是我認為全國應該踏出第一步，連署的人包括民進黨的人，也認為他們的政黨有責任，做生意有損民進黨清廉、勤政、愛鄉土的形象，我也認為不該如此，所以和 Ingay Tali 穎艾達利提出這個自治條例的目的很簡單，尋求議會同事、社會各界對這個法律的意見，我們是全國第一個，踏出這一步，希望能夠立法規範政黨負責人，不能因為他操盤選舉，選後利用市長行政權讓他做許多工作，這樣合理嗎？這是我提法案的主要目的。不管會不會成功，希望朝這個方向來努力，謝謝。

主席：（李議員偉智）

謝謝提案人蔡育輝議員簡要的說明，接下來請 Ingay Tali 穎艾達利議員簡單說明立法意旨和草案內容，時間 5 分鐘，Ingay Tali 穎艾達利議員請。

Ingay Tali 穎艾達利議員：

謝謝主席、與會專家學者、所有政黨代表及關心這個議題的公民、市民團體，針對這個案件內容，整個案子總共才 12 條而已，其實非常短小精悍，大概看一下就知道想要達成的目的是什麼，其實我必須接續剛剛前輩蔡育輝議員、共同提案人的話，我們明明知道臺南市議會有跨會期不續審的規則，更何況是跨屆次不會續審，但當時就如蔡議員所強烈支持的，我們必須要把這一任的法定職責走完，並且在這屆次及下屆次中間有更

多讓公民、大家去探討、研議的機會，這個時間點不能再拖了，所以我們還是在這個會期提出來。關於政治，不管是行政系統的公部門，或者是議會、立法院的立法系統，我們常聽到一些說法，譬如「一人當選，全家服務」，可是真正當選後是「一人得道，雞犬升天」，我們會聽到很多政治裙帶、白手套、影子內閣、地下市長、喬病床、喬罰單、喬人事、綁工程、拿乾股、拿回扣等等，這些一聽就知道不是什麼好聽的話，為什麼長期以來就沒辦法解決？因為那些嘴巴說要改變的人，一進到制度裡面之後，得到制度的好處、享受既得利益，他也不會想改變，反而會變成他想要改變的團體的一份子，所以這次的議會同仁，包含本席，我們做了一些努力，希望從制度上可以改變這些東西。首先，我們修改了臺南市 28 個局處會項下的次級單位，各種委員會、組織、小組，其中成員資格含糊不清，像是社會公正人士等，可能以凍結首長特支費的方式，逼迫市政府正視、改變這個問題，一口氣修了超過 75 條法規，這是第一步。第二步，嚴格看待臺南市政府及臺南市議會這兩個單位，總共 28 個局處會，加上臺南市議會有 29 個，所有用於行銷宣傳的經費是怎麼委託，怎麼避開採購法之外，怎麼拆分變成大家口中的網軍或造神機器，各位會相信，才花 3 萬多元就可以找到媒體宣傳政策，讓觀看人次高達 400 多萬、800 多萬嗎？你們會相信一個名不見經傳的自媒體有能力承包電視廣告置入性行銷嗎？在這個狀況下，我們一個一個去嚴格檢視政策宣傳管道，這是第二個步驟。第三個步驟，針對這次提案的，你是誰的某某人的某某人的某某人，就可以上下其手、一手遮天，可以當影子內閣、地下市長、地下局處長，然後有這種實質影響力去當白手套？這次跟蔡育輝議員先輩提到這個點，蔡議員非常支持，就由蔡議員的團隊將草案初擬出來，我們再做共同討論和商議，爭取跨黨派多數議員的支持，我相信不管今天政黨怎麼控制黨籍議員同仁的出席、投票，什麼樣的甲級動員，口袋裡面要先準備 6 千、8 千元，以免被違紀，但是他們內心還是有想讓政治清明的打算，所以我們率先提出這個法案做為大家共同思考的集中點，希望能夠盡快在臺南市開花結果，謝謝。

主席：（李議員偉智）

好，感謝本案提案人之一 Ingay Tali 穎艾達利議員的發言，這個條例提案的過程，誠如剛剛兩位提案人的簡要說明，臺南市政府的中立行政能不能符合市民的期待，臺南市議會這四年來認真修改的每一個條例，無非就是希望所有的行政作法能夠合法，在立場上能夠公開、透明，讓所有的行政程序能夠符合市民的期待。接下來請專家學者針對自治條例提出建言，每人時間 10 分鐘，第一次響鈴時表示時間剩下 1 分鐘，第二次響鈴時請停止發言。首先，請國立成功大學政治學系楊永年教授，發言時間 10 分鐘，教授請。

國立成功大學政治學系楊教授永年：

主席好，蔡議員、Ingay Tali 穎艾達利議員、許律師、蕭老師還有在座的各位先進大家好。我本來以為中間還有一個提案人立法草案說明，這個跳過去了，沒關係。我剛剛聽了說明之後真的非常佩服這個法案的提出，特別我的感受是，不管怎樣，這是一個非常好的作為，啟動政治制度行政透明變革很好的作法。不過一開始接到這個法案時，我有點誤解，以為臺南市這麼先進，議會要訂定廉政自治條例，後來仔細一開才知道是要訂定政黨機構的人員。後來再追問，我第一個思考的問題是，究竟要解決什麼問題？如果問題不清楚，我們能夠解決的力道就有限，所以我繼續追問，到底出了什麼問題所以要這個法案？後來才發現好像大家都知道是針對「潘金蓮」，不是！是針對某一個條款，google 其實都有，好像大家都知道，但是都不能講，這就很奇怪！這部分可能就是行政透

明機制需要思考的。接下來，我在看條例時，這個不容易，這是第一次，第一次要做這樣的挑戰，草案裡面 11 條就只能夠處罰 3 到 10 萬，假設獲利是幾億，這 3 萬、10 萬根本沒有作用；話又說回來，這個部分是政黨機構人員，他也不具公務人員身分，就是個民間人士，所以我感覺對政黨機構人士的實質規範作用可能有限，但我對釋放出來的行政透明意義是給予肯定的。接下來思考，這個自治條例是不是能夠解決問題？解決什麼問題？我們做研究的時候一定是資訊越清楚越好，剛剛兩位提案人也做了說明，這個是委辦案太多或透過一些關係，這背後是什麼意思？就是行政不透明。行政不透明，我們沒有證據，不能講說一定怎麼樣，但背後有些規範不清楚的就是屬於剛剛談到的，政治制度、行政透明規範不完備，這是一個很好的開頭，未來是不是再考慮有沒有必要針對行政透明做更詳細的規範，這就有意義了，如果可以發揮行政透明的功能，某種程度就可以解決問題，所以我的著眼專長不是在法律，是公共行政、公共政策，我覺得這個有政策意義在，如果能夠行政更透明，其實對整個臺南市廉政是有意義。回到第三個問題，背後是行政透明的設計，這是一個很好的開始，開始後怎麼去做行政透明的設計，特別是市政府這邊，過去政風處在行政透明做了很多努力，他們有很多工具，包括我過去參與較多的廉政細工，大概六、七年前，做到最後聽說地檢署的黑金組都沒案子可以辦了。廉政細工最主要的用意是在防貪，避免公務人員貪瀆，公務人員會有不同的壓力，剛剛提案人談到的就是不同的壓力，大家都知道、大家都不敢說，到底是什麼樣的氛圍讓我們思考覺得要公開？譬如他有那麼多的委辦案，好像看起來不合理，就公開讓大家評評理，看看這是合理、不合理。因為大家不知道，不知道就可能對外界存在很多疑慮，甚至我剛剛講的廉政細工，我知道政風處不只有廉政細工，也在深化「透明晶質獎」讓行政機關有更多溝通，其實行政透明就是防貪，這些作為基本上就是在保護我們的公務人員，避免不當的壓力。有些部分當然首長的態度很重要，剛剛聽起來議員也做了一些努力，怎麼樣讓首長去重視？特別現在在選舉期間，怎麼樣讓所有要競選的，不管是市長、議員都好，願意有簡單的政策宣示？包括廉政透明的宣示，其實對整個機制的運作會有幫助。所以我的意思是建議後續如果有必要，可以把現在政風處已經有的很多廉政透明工具明確化，或是議員馬上可以提出要求，必須立刻去執行，因為這是好的法案、政策工具，剛剛講的廉政細工馬上就可以啟動，我們可以去思考，過去 6、7 年前，我們在兩年內走過所有的局處，讓他們知道怎麼去預防這些不當的壓力。最好的方式，這些政策工具很重要的一點，他要有外部委員的參與，不是只有內部參加，任何好的行政透明工具必須往這個方向發展，這也是一個簡單的建議，未來議會這邊可以努力嘗試，剛剛說了，政風處有很多好的工具，再明確化，必要的時候把他法制化，要求市政府有責任去執行，這部分其實目的就是在保護公務機關的行政人員，避免他們踩到紅線，假設沒有這樣的規範，出了貪瀆問題誰要負責？行政人員、承辦人員要去負責任，大家都在努力，怎麼樣讓行政透明能夠深耕，假設我們能讓行政透明深耕，上下其手的機會會越來越少，以上報告，謝謝。

主席：（李議員偉智）

謝謝成功大學楊永年教授提到廉政細工的部分，希望這樣的發言對等以下的討論有所幫助。接下來請國立成功大學法律學系許雅芬教授、副理事長、律師的發言，時間 10 分鐘，謝謝。

國立成功大學法律學系許教授級兼任專家雅芬：

謝謝主席，今天的兩位提案人，Ingay Tali 穎艾達利議員、蔡育輝議員，兩位專家學者，楊教授、蕭教授，各位與會人員大家早。我大概會從五個面向來做意見表述：第一面向，我會提到有關中央和地方分權的問題；第二部分，有關如果要限制人民的工作或財產交易、營業交易自由權，在憲法的本質上是不是有所抵觸；第三部分，就政黨人員和公職人員的身分本質上的觀察；第四部分就草案的罰則討論；第五部分會提出草案條文用語上的疑義。首先，就中央跟地方的分權角度，這個草案的「政黨機構人員」來由是用「政黨法」的上位概念，依照「政黨法」第3條主管機關是內政部，而且依照「政黨法」這個母法法條來看只有內政部，並沒有再授權除了內政部以外的地方自治機關，有任何可以就這部分由法律授權，另行訂定相關自治事項的設計，我要解釋這個的原因是「政黨法」裡面所規範的政黨行為、相關事項都沒有授權地方政府去訂定政黨機構人員關於利益衝突迴避的規範，如果以這個狀況來看，我們必須要去思考，地方政府能不能在沒有法律授權的狀況下就政黨機構人員去訂定利益衝突迴避規定？這部分可能會有違反中央、地方分權的疑慮存在。第二部分，有關憲法第23條的問題，其實這個草案裡面最明顯的條文是第9條第1項，限制政黨機構人員受到補助、買賣或承攬、租賃，其他具有對價的交易行為。這部分從字面上觀察，其實它跟「公職人員利益衝突迴避法」的法條用語並沒有不同，都是對於人民可不可以交易、營業的自由權、財產權做相當大的限制，我們要限制人民的這些基本權利，如果他沒有這個身分，依照條文的設計當然就沒有這個限制，但是他現在有這個身分，要有這種限制，依照歷來大法官的多號解釋，都是認為如果要對人民的自由權利加以限制，必須要符合憲法第23條所訂的「必要性」、「比例原則」和「法律保留原則」，但是回到剛剛所講的中央和地方分權問題，「政黨法」的主管機關是內政部，然後「政黨法」的母法並沒有訂到利益衝突的限制，母法沒訂定，主管機關也沒有授權地方政府訂定，這樣是不是就不符合憲法第23條的法律保留原則？更不論「必要性」的必要原則、比例原則問題，所以我覺得有一些憲法位階的問題需要解決。第三部分，這個草案是參考「公職人員利益衝突迴避法」的條文設計去做這些條文的擬定，但是公職人員的身分關係大家都非常清楚，他們有一些依法執行職務、依法有法定權限，所以他有一些依法的權力，從這個本質來看，因為你依法有決定權、參與權，甚至是決策的重要角色，所以必須有利衝突迴避的法案設計，但大家要再想到一件事，政黨機構人就算是政黨負責人或分支機構的負責人，他在法律上、公務體系裡面到底有什麼法定權責？他的身分是政黨機構人員，不是公務人員，政黨機構人員身分上的法定權力什麼？這是一個問題，所以其實公職人員身分上的地位有法定，因為他是依法任用，或是民意代表依法選舉而取得的身分關係，依法都有一些行為上、身分上的權責，但是政黨人員在這塊是缺漏的。在這種情況下，政黨負責人如果沒有同時任公職，他的實質權力何在是個大問號，法定權力何在是個大問號，如果他有身分上權力，這個身分上權力在法律上如何精細地確認？這都是問號，這是這個草案條文還要再去釐清的地方。第四個部分，比較精細的去論，不管這個草案條文有沒有屆期不連續的問題，我們還是要做一個相當實質的探討，就這個條文本身來講，我認為有關罰則，幕僚人員也非常辛苦，把罰則訂出來了，這個罰則在第11條，有關如果違反第6條第1項、第7條、第8條跟第9條是處3萬元以上10萬元以下罰款，我們都知道如果主管機關是中央，剛剛講到「政黨法」主管機關是內政部，主管機關是中央，自治條例裡面如果訂定罰則必須要送主管機關核定才會生效，主管機關都沒有訂定「政黨機構人員利益衝突迴避法」，

主管機關本身也沒有對於政黨人員違法、利益衝突時有相關罰則，這個如果以後有機會通過，我覺得要一併注意，這樣的情況下送到中央內政部後，在地方政府有罰則，中央沒罰則，你創設了中央所沒有的罰則，根據過去萊豬釋憲案的經驗，憲法法庭 111 年憲判字第 6 號判決也講得非常清楚，主管機關是中央衛福部，地方政府所訂的罰則不能超過主管機關的罰則規定或逾越主管機關的標準，現在遇到的第四個難題就是這個。第五個部分是一些更為細項的，用語上的商榷，提醒一併注意。有關草案第 3 條裡面有提到政黨政團，政團要特別注意，因為根據「政黨法」的規定，在「政黨法」施行之前已經存在的政團已經是落日的狀況，「政黨法」裡面也不會再有政團的用語，所以以後要一併注意；再來第 4 條第 2 項的進用，其實還有很多其他行為，陞遷、調任，如果以後有機會要一併注意。我的結論也是非常肯定，希望這能作為一個開端，能夠有更透明、廉政的風氣端正作用，謝謝。

主席：（李議員偉智）

謝謝許雅芬教授的發言，感謝許雅芬教授從「政黨法」、「憲法」以及法律保留角度提到利衝、公職人員、黨職人員之間身分、背景及權力之間的差異問題，感謝許教授的寶貴意見。接下來請義守大學公共政策與管理學系蕭宏金教授發言，時間 10 分鐘，蕭教授請。

義守大學公共政策與管理學系蕭教授宏金：

主席，兩位委員、兩位專家學者，副理事長及我的同學楊永年教授、在場市府同仁、市議會議員大家好，因為剛剛兩位專家學者在這方面已經把我要講的幾乎講完了，特別是有幾個核心的部分，我是同意楊永年教授講的，我們現在要講的是清廉治理，因為我們兩位都是臺灣透明組織的成員，也是國際透明組織的臺灣分會，基本上都比較傾向用透明的方式，但實際上剛剛副理事長有講到，從法律來講，的確在法條裡面首先要肯定市議會有這個心，的確要踏出第一步是很不簡單的，一般來講都是中央先推，然後地方政府賡續，實際上不簡單，包括臺南市政府的政風處也做了很多創新，這與今天的提案一樣是值得肯定的。我們一定會在制度內來做，我個人比較從行政學理上來看，有一些行政學理除了從法律依法行政的觀點，剛剛副理事長已經講到了，他講得沒錯，第一個看到條文，這個條文比較像從中央版公務人員利益衝突的版本轉過來，實際上轉過來後發現幾個議題，剛剛副理事長都已經講清楚了，包括「政黨法」是在中央，「政黨法」之後在管理政黨沒有下行單位，地方政府沒有一個對應的單位，這是第一個議題，這必須有另外的考量，可能會卡在這邊。第二個是從學理上來講，公權力的政治權和行政權是制衡、分開的，所以譬如在草案的第 2 條有講到本條例主管機關為本府，我認為本府通過後執行是以政風處為主，政風處實際上是一個行政單位的內控機制，所以基本上在民主社會還是必須尊重民意代表，把這個市議員監督內控的權限交給政風處是否恰當，我覺得有考慮的空間，也許我會提一個替代方案，這個是很好，但是剛剛看到蔡議員和 Ingay Tali 穎艾達利議員說的，我認為實際上的核心是要推臺南市地方政府的清廉和透明治理，在透明治理方面，聽兩位提案人所講的實際上是有兩、三個部門，第一個是行政部門，因為有社會關係的因素會涉及廠商問題，所以是不是可以考慮針對以後在市議會權限方面可以針對採購資格去做限制，這短期內倒是可行，是除了「採購法」以外可以限制的方式，因為中央廉政署最近也在推企業誠信，我們知道現在社會所謂的公私協力、委外已經成為一種常態性的趨勢，可能可以在這部分先要求做企業誠信，譬如廠商在採購上

必須揭露某些資訊，包括他的資格、與市府有相關社會關係等，或者是曾經承接市府的某些案例，我覺得透過這個方式在網站或某個地方公開，在做採購決策時會比較清楚，來達到所謂透明治理，也可以比較兼顧兩位提案人關心透明治理的作法。其他剛剛其他兩位專家學者已經有講到，我就不再浪費時間，簡單跟各位報告，謝謝。

主席：（李議員偉智）

謝謝蕭教授的發言。聽完學者專家建議後，接下來請市府各局處回應，首先請政風處高伯陽處長發言，時間 5 分鐘，第一次響鈴時表示時間剩下 1 分鐘，第二次響鈴時請停止發言。處長請。

政風處高處長伯陽：

主席，各位議員、專家學者及在場來賓大家好，政風處對本次議會制定「臺南市政黨機構人員利益衝突迴避自治條例」有四點要報告，其中第一點是有關自治條例的用語，「政團」是否符合現在規定，剛剛許教授已經提出來了；第二點，政風處在全國直轄市政風單位裡面，我們是唯一內部幕僚單位，不是獨立機關，所以以幕僚單位來執行本自治條例要求的調查和執行是否合適？剛剛蕭老師也提出了；第三點，制定「公職人員利益衝突迴避法」的法理，剛剛專家學者也都提得很清楚，就政府機關裡面具有決策、監督權力的公職人員，在執行職務涉及自身或親屬利益必須迴避、禁止交易或揭露，這是整個利益衝突迴避法的精神所在，回過頭來看我們規範的政黨機構人員的性質，他沒有裁量權、沒有決策權，性質比較接近民意代表，也就是民意代表和受其監督的機關關係，這也是利益衝突迴避法裡面要規範的。也就是說，民意代表和受監督機關關係後面連結的不是迴避問題，他沒有什麼迴避問題，因為他不能決策，連結的是能不能進行交易、交易需不需要揭露的問題，有哪些例外狀況可以交易，這也是我們在條例裡規範時要注意的一點。再來，「公職人員利益衝突迴避法」第 15 條的規定，為了調查是否有利益衝突迴避情事，可以向有關機關、法人、團體、個人進行查詢或要求提供資料，受調查者沒有正當理由不能拒絕調查或提供，也有相關罰則規定，但自治條例裡面就這個行為態樣沒有相關對應罰則，以後在進行相關調查和調閱資料時就會增加困難度，也會影響執行效率，以上是政風處就本自治條例進行的補充，謝謝。

主席：（李議員偉智）

謝謝處長。接下來請法制處楊璿圓副處長發言，時間 5 分鐘，副座請。

法制處楊副處長璿圓：

主席、各位議員、在座的學者專家和與會貴賓大家好，我這邊代表法制處就制定「臺南市政黨機構人員利益衝突迴避自治條例」提出幾點說明，首先從立法目的來講，其實如果從防弊、政府應該朝向陽光、透明、清廉的視角來看，這個草案所規定的，建立本市政黨機構人員利益衝突迴避規範來防堵貪汙、弊端及不當的利益輸送，其實立意非常良善，也是國家、社會應該予以支持的普世價值，這點不管從法制或其他規範來講，都是非常好的出發點。可是現在回歸到法制作業程序跟相關自治條例制定的規範來說，首先要釐清這個自治條例到底是不是屬於地方自治事項？誠如剛剛許副理事長講的，「政黨法」第 2 條已經明訂該法主管機關是內政部，除了內政部之外並沒有像其他一些法案的規定有提到直轄市、縣市政府來擔任地方主管機關，從「政黨法」上位階的中央法規去觀察，表示根本沒有地方主管機關的規範，就要釐清政黨機構人員的利益衝突迴避是不是屬於地方自治事項。我們從憲法、地方制度法或其他相關法規看不到目前這屬於地

方自治事項的一環，所以如果從憲法相關規定，未列舉事項有全國一致性的性質要屬中央、全省一致性性質要屬省、有一縣性質要屬於縣，所以純粹從法的制度去觀察，這部分應該比較屬於中央的立法事項，是否適合用自治條例規範，我覺得還有思考的空間。其他就草案的相關規定，我們提供幾點供議員先進和各位在座參考，第一個是在草案的第3條裡面，定義將政黨機構人員及政黨機構人員關係人分開定義，是很明確，可是就像這裡面所提的「政團」，因為目前「政團」在其他法規並沒有相關定義性規定，所以恐怕還要釐清，或是去做定義性規定；再來草案第5條，利益衝突的定義中「政黨機構人員涉入本府機關團體事務，直接或間接使本人或第三人獲取利益者。」涉入的定義是什麼？如果只是提出關心政策，是否屬於涉入的範圍？所謂第三人的範圍又是什麼？最後我要說明的是，這個草案有罰則規定，但罰則只是說明違反的條款，沒有再明確規範處罰行為是什麼，恐怕在自治條例裡面有「明確性原則」，可能要再做進一步的載明；最後，因為有罰則，依照地制法第26條第4項的規定，經議會議決之後要報行政院核定才能公布，這個立法技術上如果不是屬於自治條例，或有抵觸「政黨法」的規定，恐怕會影響最終核定的結果，以上，謹請大家參酌。

主席：（李議員偉智）

感謝法制處副處長的發言。聽完市府各單位的說明後，接下來要進行綜合討論，在座各位議員、政黨代表有沒有意見要提出？等一下提出的方式請舉手發言，每人時間3分鐘，第一次響鈴表示時間剩下30秒，第二次響鈴時請停止發言。另外，各位發言前請告知我們您所代表的單位及大名，以方便我們製作會議紀錄，謝謝。請各位政黨代表發言。首先請小民參政歐巴桑聯盟執行委員臺南市黨部召集人陳冠娟。

小民參政歐巴桑聯盟陳執行委員冠娟：

主席、各位與會人員大家好，我們其實很肯定這個草案提出利益衝突迴避跟防止弊案、不當利益輸送等部分，有幾項事情是我們討論過程中發現的問題：第一部分，在行政執行權力，公務人員不得接受關說，這是很明確的，行政中立和行政透明也是我們希望執行中要確立的。我們想知道的是，這整個過程到底公務人員遇到了什麼問題？必須解決什麼問題？所以必須提出這個草案？第二個是，廉政細工裡面已經非常強調透明監督這件事，在議員把關部門防貪部分，議員這端的監督是不是也確實受到阻礙？這也是我們關心的，畢竟我們把民意代表的權力交付到議員手上，議員監督過程遇到的問題也是我們所在乎的；第三，政府機關其實在任何事務的承攬、補助、買賣、租賃這些行為的發生是有法定程序在走，不會是阿貓、阿狗要來做什麼都可以。關於法定程序，我們想請議員說明的是，提案過程能不能更有效的制定，例如在自治條例裡面有沒有可能修法，針對交易行為和交易行為人的限定，這些條件有沒有可能再做補充，讓儘量避免利益衝突、防止弊案不當利益輸送的部分可以做得更健全，這是我們小民參政歐巴桑聯盟的意見，謝謝。

主席：（李議員偉智）

感謝陳冠娟召集人的發言，接下來請其他政黨代表。中國國民黨法務譚先生要發言？沒有意見，好，謝謝。是不是還有其他列席教授、議員要表示發言？請Ingay Tali穎艾達利議員。

Ingay Tali穎艾達利議員：

雖然作為提案人，也同時站在法規委員會的審查委員之一，我還是強調今天會提這

個案子，當然非常感謝各方針對條文內容的指正，當時也不能說在倉促之下提出來，這樣說顯得太不負責任，可是希望剛好透過這個會期間的時間把這個話題引出來，讓更多人去參與討論，提供更多寶貴意見，這樣才會知道這個法條如果在下個屆次仍然有人重視，可以做哪些調整和改變，我覺得這是最大的重點。第二部分，在剛剛發言的先進中，有人用比較戲謔的方式點出這個條文是針對某個特定人士，本席不排除，確實在提案人、連署人當中也有人是專門針對，或以為是這樣做，但至少我可以保證，對我來講，我只想對制度改變有興趣，對任何一個人，我沿用剛剛的代稱「潘金蓮」，你今天處理了一個潘金蓮，還會有第二個、還會有千千百百的潘金蓮，如果沒辦法在制度上解決，這件事會不斷發生，所以千萬不要誤以為這個條款是針對某個特定人，我們講得很清楚，是針對這個制度，大家會講出很多可能性，不管從學理上、個人經驗去談到各種東西，可是我常常講一句話叫「如何而可能」，大家不要去講那些可能性，要告訴我們怎麼做？今天大家共同，包含過去的質詢經驗，我們跟市府的各個團隊都是在談那個「如何」，講「可能性」每個人都能飛上天，政風處有那麼多工具，什麼工具？有效嗎？政風處長要不要自己講講看。我們碰到最大的困難在這個地方，包含有些基本認知都沒建立的狀況下，要怎麼去談這些事情？包含剛剛提到這個罰則會不會太輕，只有 3 萬到 10 萬能夠嚇阻嗎？剛剛法制處講得很清楚，地方制度法就只有規定地方條款最多罰則以 10 萬元為限，我們不想做嗎？再來談到中央法規如何如何、沒有授權，可是他有禁止嗎？沒有禁止啊！我們不能做嗎？真的很弔詭。

主席：（李議員偉智）

謝謝 Ingay Tali 穎艾達利議員，接下來邀請蔡育輝提案人針對今天的問題再補充意見。

蔡議員育輝：

感謝主席、專家學者和政府各單位、政黨代表出席。我們為什麼會提這個法案，我和 Ingay Tali 穎艾達利是同樣的看法，我們希望建立一個制度，這個制度是放諸四海、全國都能用的，「政黨法」沒有這麼明細的規定，我們明明知道有的政黨負責人在臺南市政府市長當選後隔不到一年就做了市政府很多生意，市長要選舉還向他借錢，這種情況下，行政權在執政黨的手上，大家知道他做了很多工作、做很多市政府的生意，越做越大，甚至被人家稱為地下市長，我們絕對沒有針對性。這個問題發生在臺南市，身為臺南市的議員在現有法令之下想要自動立法，其實一個議會要自動立法，困難度很高，議會組織在議會裡面的專業人員也很侷限，雖然我們提出來的有牽涉到法令和憲法所不允許的，可是我們還是嘗試看看，所以我一直說「政黨法」有規定市政府裡面政黨負責人，有一天說不定國民黨會當選。不過這麼明顯，一當選就接了那麼多工作，外面的人都知道他包山包海，這樣沒有法令監督、制衡他，我就覺得國家出問題了，「政黨法」的規範不夠明細，我個人甚至認為只要自治條例沒有違背法律的規定，為什麼地方政府不能訂自治條例？我和 Ingay Tali 穎艾達利是同樣的看法，沒有規定不行，為什麼不行？甚至現在中央到地方執政的都是同一個政黨，你說我們修改衛生管理自治條例，瘦肉精的事情、核災食品也好，到中央都駁回，大法官都同個政黨的人在做，全部 18 人都是，這合理嗎？可是我還是努力，努力讓臺南市政府、未來全國的政治可以更清廉，政黨不能做生意，為什麼各縣市政黨負責人可以做這麼多生意？質疑很多，感謝大家！我們還是勇敢踏出第一步，向全臺灣宣示，我們反對政黨負責人在臺南市做生意、講人事。

主席：（李議員偉智）

請法案提案人 Ingay Tali 穎艾達利議員再補充一下。

Ingai Tali 穎艾達利議員：

不好意思!做最後一次補充。我想還是必須說明，今天中央到地方的法規體制固然有一定的規則，這我們完全了解，可是同時也知道，法律向來是走在社會事實之後的，所以當地方更接近地氣、民意，更知道真正實務的內容是怎樣，發現了這個問題，再遊說中央的委員去做中央級法規處理，他們不處理、怠於處理、太難處理的狀況下，難道我們就坐視這個情形繼續發生嗎？難道我們不能假設一下中央是有意要拖延嗎？地方不能做嗎？第二，針對此類人等、這次規範的目的對象，確實他們最難處理就是因為他們沒有實質公職身分，而不受到目前既有的公職人員利益迴避條件限制，所以這個世界上才有白手套、影子內閣、地下市長，我們是針對這個可怕的社會現實要去做改變、改正，否則就會像現在三年多來，每每碰到這個問題，臺南市政府或各級機關，只要雙手一攤，說：「不好意思!他只是顧問，而且是無給職的顧問。」一句無給職、沒有正式的公職身分，就可以把所有應當負的責任撇得清清楚楚、乾乾淨淨的，情何以堪啊!很遺憾地，我們也知道惡法亦法，只能依法行政，目前法規就是這個狀況，所以包含有些提案人、連署人士為了特定的對象、有些人是為了改善制度、有些人明知不可為而為之，就是希望透過公聽會的方式，能夠讓更多人注意、照顧到這個問題，利用更多時間來做真正的討論，而不是晃一晃又過去了，大家都在講，政府不是可以怎樣？制度不是可以怎樣？甚至臺南市在議會的規則下本來就有公聽會召開的制度，可是連這個公聽會，你們看看這些舉牌、按鈴，我們要求的全程文字口稿，都是本席在就任之後，第一次主持公聽會之前要求，才能建出來的東西，所以制度並不是這樣想像就可以理想化的，我真的歡迎所有人，想要改變的，一起進來議會，你看過之後再談吧。

主席：（李議員偉智）

謝謝 Ingay Tali 穎艾達利議員，接下來請國立成功大學政治學系楊永年教授做第一次補充發言。

國立成功大學政治學系楊教授永年：

我這邊有四點回應，第一點，呼應剛剛 Ingay Tali 穎艾達利議員的一些說法，佩服他的勇氣，要改變政治制度，制度其實包括兩個層面，一個是正式、一個是非正式，非正式比較難，但也是很重要的，非正式就屬於文化道德這個層次。從做研究的角度，我們一定從個案，不然沒有具體的證據沒辦法深入研究下去，但我們研究個案的目的是在找通則，這個個案出現了什麼問題，所以我覺得很多時候必須從這個角度才能做比較細膩的規劃。第二，呼應剛剛小民參政聯盟代表的說法，還是回到我剛剛的看法，就是要解決問題，我們能不能解決問題？我剛剛也提過，其實政風處有很多政策工具可以用，但可能在座很多人不知道，或許今天可以有一個大方向，譬如廉政細工可不可以做？要不要做？其實這是我第三點回應，著眼很多，著眼制度未來的改變是很困難的事情，但是今天是個很好的開始，從現在開始著眼未來，但是能不能至少今天可以有些具體的決議、建議，把它明確化，這又回到剛剛談到的第四點回應，政風處剛剛也談了、處長也提到了，他是幕僚單位，幕僚單位背後有主管或首長，但議會是監督，這是制衡，剛剛蕭老師也有提到，議會這邊其實還是可以主動揭露、監督或要求市政府執行某些，譬如廉政細工，不一定要廉政細工，但它是一個目前我們看到可以執行的工具，以上報告，

謝謝。

主席：（李議員偉智）

謝謝楊教授，接下來繼續請國立成功大學法律系許教授級兼任專家雅芬發言。

國立成功大學法律學系許教授級兼任專家雅芬：

謝謝主席。就剛剛兩位提案人有提到法律沒有授權，但是法律也沒有禁止，難道我們就不能做嗎？法律也沒有禁止政黨機構人員，這部分可能要從憲法的位階來做討論，因為憲法的法律保留原則指的是，如果要對人民的基本權利加以限制，就必須要有法律或法律授權作依據，才能訂定相關法規。針對人民的自由權，事實上包括憲法所保障的所有基本權利，包括人身自由、財產自由、工作自由、交易自由、營業自由等，所以我認為這部分還是要從法律保留原則來做觀察。至於剛剛提到沒有授權也沒有禁止，不能做嗎？假設牽涉到財產權，舉一個最基本的例子，稅捐稽徵法並沒有禁止徵收稅捐稽徵法所規定以外的稅賦，但我們就是不能做，因為稅捐稽徵法並沒有訂定可以徵收，母法也沒有訂定可以授權徵收。同理可證，就財產權的部分有這樣的保障，如果套用到這邊，要限制政黨機構人員的營業交易、財產交易相關規定，還是要符合法律保留原則，以上。

主席：（李議員偉智）

謝謝許教授的發言，接下來請義守大學蕭教授發言，謝謝。

義守大學公共政策與管理學系蕭教授宏金：

謝謝主席，我最後強調兩點。第一個，很佩服兩位提案人，這是對臺灣未來的廉政治理有很大的貢獻，當然兩位也有提到，這種制度改革最大的問題是，碰到的是文化累積的慣性，當然就不是一天、兩天，認同兩位提案人講的，這不只是這個會期的事情，是一個比較中長期的做法。第二點，我也要肯定，其實市政府在這方面也做得很好，因為各位都知道，國際上有一個評比是透明指數評比(CPI)，臺灣實際上每年發表的時候，雖然進步的幅度很少，但是都有逐漸往前，都快到前 20 名了。所以我們只能說，貪腐這種負面的現象不會永遠解決，是需要長時間來做，我也認同兩位提案人，臺南市的治理實際上某些方面還是有貪腐的高風險，所以也會建議，除了楊教授所講的，針對高風險的部分做貪腐風險管理，謝謝各位。

主席：（李議員偉智）

謝謝蕭教授的發言。接下來，政風處跟法制處有沒有要補充？還有陳執行長冠娟，有沒有要再補充？好。

小民參政歐巴桑聯盟陳執行委員冠娟：

我想再補充一個，在整個監督機制，當然議員是代表我們的民意，但最大的還是公民的力量要出來，與其在這裡說了各個立場，還有一個更重要的事情是，到底民眾知道目前利益衝突的問題在整個市議會裡面，跟市府的層級，包括各局處的努力，有沒有真的做到這部分的管控和監督？如果可以，我滿想跟各位議員提出，我們是否可以針對民眾辦一些公聽會，讓民眾能夠同樣對這件事做監督，讓民眾一起來把民意對向市府跟議會，任何一個政黨、執政者，他都應該要有這部分的了解，和確實做到利益迴避。另外，我們也有研究一下「政黨法」，我們覺得或許在各政黨訂定自己的政黨黨綱時，是否有可能可以納入？對於人員上的任聘資格、管控和溝通，我覺得把關也是可以做的，以上補充，謝謝。

主席：（李議員偉智）

謝謝陳執行長。接下來做結語，非常榮幸臺南市議會邀請各位在法律界、學界、政黨意見領袖來參與今天的公聽會，雖然議事的規則規定我們屆期不連續，但可以看得出來，臺南市議會在 110 年榮獲全國第一名的議會，不管是議事效率、提案數，以及議員出席的程度，並非空穴來風，是實至名歸，從這次提這個案件就可以看得出來，其實議員充分地發揮公民權利，並不負選民所託負，我們會努力到這次的任期 12 月 24 日的最後一天，我們還是努力在工作。非常感謝，今天從法律面、實務面進行各個問題的討論，立法的問題在解決目前所遭遇的問題，剛剛陳執行長也提到，目前整個採購程序和利益衝突，是不是現在所有的法律工具不足以使用，再來提這個案子？其實所有的意見非常好，今天公聽會結束之後，這麼多寶貴意見會蒐集起來進行消化，剛剛兩位召集人也提了，無論這個屆次的時間如何分配、夠不夠用，我們都會繼續消化，在下一個會期，如果這個案子是大家所期待的，我們會再努力繼續進行後面程序。非常高興成功大學許教授、楊教授和義守大學的蕭教授，感謝今天的列席和提供寶貴意見，謝謝大家踴躍發言交流，會後如果還有任何意見，可以跟法規委員會的工作人員要臺南市議會的地址，或直接寄到法規委員會的 email，收件截止日是 11 月 3 日，我們會納入紀錄，做為草案審查時的參考，今天會議到此結束，謝謝各位。

附錄二、公聽會簽到冊

 臺南市議會 召開「臺南市政黨機構人員利益衝突迴避自治條例」 草案公聽會議員簽到表			
開會日期：111年10月27日(星期四)上午10時			
地點：臺南市議會永華議會一樓小型簡報室			
主席：法規委員會召集人(李偉智議員)			
簽名	簽名	簽名	簽名
	李偉智	蔡育輝	唐碧娥 吳喬蔭 助理代
王育仁	楊中成 何雅玲 代	林美芝	盧金菊



臺南市議會

召開「臺南市政黨機構人員利益衝突迴避自治條例」 草案公聽會政府部門簽到表

開會日期：111年10月27日(星期四)上午10時

地點：臺南市議會永華議會一樓小型簡報室

主席：法規委員會召集人(李偉智議員)

單位/姓名	簽名	單位/姓名	簽名
政風處處長 高伯陽		法制處副處長 楊璿圓	
預防科科長 葉盛文		法規審議科 代理科長 李偉銓	
預防科助理員 蔡宜蓁			



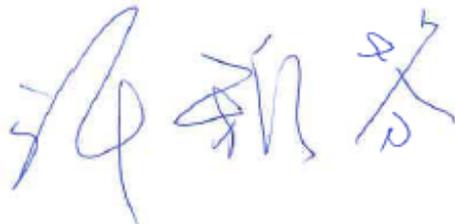
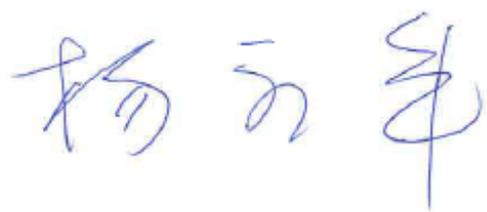
臺南市議會

召開「臺南市政黨機構人員利益衝突迴避自治條例」
草案公聽會專家學者簽到表

開會日期：111年10月27日(星期四)上午10時

地點：臺南市議會永華議會一樓小型簡報室

主席：法規委員會召集人(李偉智議員)

單位/姓名	簽名
國立成功大學 法律學系兼任教授 許雅芬律師	
國立成功大學 政治學系 楊永年教授	
義守大學公共政策 與管理學系 蕭宏金教授	



臺南市議會

召開「臺南市政黨機構人員利益衝突迴避自治條例」 草案公聽會政黨團體代表簽到表

開會日期：111年10月27日(星期四)上午10時

地點：臺南市議會永華議會一樓小型簡報室

主席：法規委員會召集人(李偉智議員)

單位	簽名	單位	簽名
中國國民黨	游仲延	民主進步黨	
新黨		親民黨	
時代力量		台灣基進	
台灣民眾黨		無黨團結聯盟	
小民參政歐巴桑聯盟	陳冠甫	台灣團結聯盟	
	淡詩淨		
	杜聖吟		