

## CALRE'S PRESIDENT SPEECH IN THE ANNUAL MEETING OF TAIWAN LOCAL COUNCILS REPRESENTATIVES COMMUNITY FORUM (TCF)

Good morning everybody,

Firstly, I would like to thank the President Mr. Lin Ching-chang for inviting me to stay today with all of you. It is for me an honour attend this meeting to explain you, in a easily way, what is CALRE and its meaning, whose Presidency I took up on last January (2014).

I would like to start from a broader view to a specific one in order to explain to you CALRE's functioning.

**CALRE** is the abbreviation of "Conference of Regional Legislative Assemblies of the European Union" and it is composed by **74 Regional Assemblies** with legislative powers from **8 countries** of the European Union which represents more than 200 million of inhabitants. The 8 countries are the following: **Belgium, Germany, Italy, Austria, Portugal, UK, Finland and Spain.**

The CALRE is composed by four main bodies and two subsidiarity bodies. The CALRE functioning is regulated by its internal statutes.

The four CALRE's **main bodies** are : The Presidency, The Vice-presidency, the Standing Committee and the General Assembly.

**The Presidency** : is the CALRE's representative and has the power to make all necessary decisions concerning the implementation of the decisions of the association's bodies. The mandate is for one year, is voluntary and it is elected by vote of the General Assembly.

**The Standing Committee** : is formed by the President of the present Conference, the vice-president, one President per State and the Chairmen of the working groups. Under CALRE's Internal Rules, the Standing Committee meets a maximum of three times a year.

**The General Assembly** : convenes once a year. In particular, this year will be held on 6<sup>th</sup>, 7<sup>th</sup> and 8<sup>th</sup> November at our Parliament and I take up this opportunity to invite you to attend our General Assembly.

The CALRE's subsidiarity bodies are : the General Secretary and the Working Groups.

During the Presidency 2014, the CALRE have established five **Working Groups**, on topics of interest for CALRE and for its members, upon request of its Parliaments:

- The Working Group on Subsidiarity (standing group)
- The Working Group on Cohesion Policy
- The Working Group on e-Democracy
- The Working Group on Immigration
- The Working Group on territorial and environmental policies of the European Union

The CALRE was founded by an act signed on 7 October 1997 in Oviedo, Spain, aiming to provide a more influential role of regional parliaments in the European legislative process.

As a basis for the CALRE's development, it was taken into account three statements focused on: the European parliament links with regional parliaments; the role of regional parliaments in the European Union policies and the subsidiarity principle.

### Why?

Because the **European parliament** plays an important role in the **European legislative process**, as it is co-legislator with the Council of the European Union, and in view of the European policies interfere, increasingly, in the field of the regional parliaments' legislative powers. And, the **Subsidiarity principle**, as sets out in the article 5 of the European Union treaty, is the basic principle of the defense of proximity governance in the European Union. This principle is in charge of ensuring that decisions taken in Europe are taken at the closest level to its citizens. This involves that decisions taken at European level have to be justified in relation to the available possibilities at national, regional and local level. The European Union acts, except on its exclusive fields of power, just in case its action will be more effective than a national, regional or local action. This principle is closely linked to the proportionality principle whereby the European Union Action cannot exceed what is necessary to

achieve the Treaties' objectives.

For all these reasons, during its early years the CALRE focused its work on :

- Reinforce the relationship between the **European parliament and the regional parliaments**

- Defend the **right of direct action** before the Court of Justice of the European Union

- Defend a **clear division of powers** between different levels of power, from the lowest, the local and regional level to the upper level, the European level, through the national level.

- Foster the **regional parliaments** with legislative power **participation** in the **European legislative process**.

- Establish **committees on European affairs in the regional parliaments**.

With the entry into force of the Lisbon Treaty in 2009, some targets set concerning the subsidiarity principle have been reached. From this moment the regional parliaments obtained a greater role as defenders of this principle at European level through the "Early Warning System". This system allows them to tackle European initiatives at an early stage of the legislative process to determine whether or not violate the regional powers.

Although, after the adoption of the Lisbon Treaty, remained unaddressed another issues requested from the CALRE since its creation, as the right of direct action before the Court of Justice of the European Union (CJUE). This right gives the power to appeal the Court of Justice of the EU for the defense of the violated rights by the European institutions. Nevertheless, this right was given to the committee of the Regions (European body representing the voice of local and regional authorities).

Therefore, from 2009 the CALRE's strategy has been addressed towards an adequate representativeness in the European institutions, moving their meetings to Brussels, institutional center and center of the European legislative process.

Currently, we can also note as one the CALRE's strategic action lines the request for a more representation of regional entities with

legislative capacity in the Committee of the Regions (CoR), the European body responsible for the representation of the sub-state government levels, as a departing point to claim the defense of its interest at European level.

During the Presidency 2014, presidency which relies on my term of office, the CALRE's annual working programme establish the following working guidelines:

- **Reinforce CALRE's collaborations :**

1. **Boost a strong collaboration within CALRE members**, as a forum for debate and exchange of experiences promoting closer ties between all CALRE partners.

2. **Strengthen CALRE's cooperation with European institutions and bodies**, like the Committee of the Regions, the European Commission and the European Parliament. The main target is to increase the visibility of the European regional facts, showing its strengths to the public service and to citizens' participation.

3. **Work with the Fundamental Rights Agency of the European Union (FRA)** in defense projects and rights' studies, over all connected within the legislative level and citizens' representation.

4. **Maintain the links created with the associations representing regional and local entities**, aiming to establish joint actions and, in particular, cooperate on the democratization guidelines of the Congress of regional and local powers of the Council of Europe.

5. **Collaborate with the Human Rights Council of the United Nations**, assessing the own legislation's quality to strengthen fundamental rights.

- **Subsidiarity principle :**

1. **Strength the monitoring of the subsidiarity principle** as guarantee for an efficient implementation of European legislative initiatives.

2. **Smart regulation and Regulatory Fitness and Performance Programme** aiming to analyze the effect of an excess of regulation (goldplanting) by Member States on shared competences with sub-national entities. The main target is to

avoid the political and economic cost, generated by regulatory efficacy, falling on regions with legislative competencies.

3. Enhance the full **participation of regional parliaments in the EU legislative development process.**

4. Crisis and post-2015 opportunity : **the essential role of regional authorities in the decentralization process** and decision making process as **tool for sustainable development**, citizens' empowerment and fight against poverty.

5. Monitor the implementation process of the **cohesion policy** in the European Union which has special impact on regional and local authorities.

● **Promote Parliamentarism :**

1. **Elections to the European Parliament 2014**, held last 25th May, have reinforced the need for the CALRE to contribute to involve citizens in this process in order to avoid high rates of abstention that make up European elections and thus, reinforce the European Union democratic legitimacy. Regional parliaments play, due to their proximity to citizens, an essential role in order to promote higher rates of participation on European affairs and to approach Europe to its citizens.

2. **The regional parliament as a referent, the regional parliament as a need.** The current update of the regional chambers will allow meet the new citizens' exigencies about future actions with more expectations.

## **The CALRE and Europe reality**

The CALRE's functioning depends on its Presidency, being of crucial importance to develop lobbying activities at European level. Thus, the CALRE stands as an axis of influence before different European institutions which are part of the European legislative process.

From CALRE we are approaching the real Europe, an Europe which speaks and is not aggressive, an Europe which defends the use of the word of all member states, abandoning the idea of an old Europe of wars and disagreements. All European countries which

are part of the European Union constitute a space of peace, composed by communities which choose the dialogue and the market economy against the aggressions of the past.

And therefore, I claim for the future of Europe and its institutions. In particular, the events that took place last months in the Europe eastern borders, is a living example which should make us reflect on the opportunity of the European integration process. We believe in more Europe as a symbol of peace.

## **The CALRE and ASIA**

To this extent, it must be highlighted the European Union (EU) strategy for Asia. This strategy underlines EU commitment to intensify all matters related to policy and security, commercial relations and investment flows in both directions, the contribution to reduce poverty, boost the Human Rights protection, democracy, good governance and State of law, establish global alliances with the main Asian partners (on international forums and to tackle global challenges), and advocate EU knowledge in Asia and inversely.

Regarding security and peace, the EU have to develop a more active role in regional forums, boost conflicts prevention sharing common experiences and intensifying the dialogue with Asia. The civil society momentum and the dialogue between Europa and Asia have to promote democracy, good governance and the State of law. These fields of action are a priority for the CALRE works and therefore, it is so important I am here today to boost the dialogue at regional level, from the governmental authorities closest to citizens and direct representatives of their interests.

To conclude I would like to thank you once again for allowing me to approach you the CALRE and I remain at your disposal for any question may you arise concerning it. Moreover, I take up this opportunity to inform you about CALRE web page ([www.calre.net.eu](http://www.calre.net.eu)); there you will find more detailed and updated information.

Many thanks for your attention.

## Introduction of the Taiwan Local Councils Representatives Community Forum (TCF)

- The TCF is located in Taipei City, Taiwan.
- There are five categories of membership:
  - Local council member or incumbent councilor member that is approved as De facto members of the FCT, becomes **De Facto Organization Member** and **De Facto Individual Member** without paying the membership fee. Outgoing councilor member can become an **Honorary Member**. Those individuals or organizations who endorse the TCF could become an **Individual Sponsor Member** or an **Organization Sponsor Member**. An individual or **organization sponsoring member** will be divided into Diamond, Platinum and Gold grade depending on the value of the donation contributed.
- All members can participate in the activities organized by the TCF. Any incumbent councilor member who represents as a representative for the local council member to which he/she belongs is entitled to the rights of election and the voting rights. All incumbent councilor members are entitled to the rights to be elected. Presidents, Vice Presidents and the Board of Supervisors that each becomes an outgoing councilor during the term of office can continuously hold office until the expiry of the term of office of that person's predecessor.
- The term of office of President, Vice President and the Board of Supervisors is two years. The position of the President may not be re-elected, exclusive to the Vice President and the members of the Board of Supervisors. The

first election was held at the headquarters of the TCF, Taipei City. The subsequent election basically will be held at each city from where the current President originates.

- In addition to an annual meeting which is held each year, special forums and seminars to discuss any issue of relevance to members may be called, at least once every three months. At that time, if needed, the President can simultaneously call on the Board of Supervisors to meet.
- The TCF has set up a website, newsletter issue, Facebook, LINE Discussion Group and e-mail database as social media for activities reports and member contact.
- The TCF periodically organizes workshops and elite training courses for councilor assistants and potential councilors-to-be.
- All members shall pay registration fee for the activities organized by the TCF, unless the TCF otherwise requires. Except the funds from the governmental subsidies, the registration fees paid by the attendees will be used for the activity arrangements by the main organizer. The local council shall pay the registration fee for the representative who is assigned by the council to attend the activities. Each local council member shall decide whether or not subsidizing the registration fee for the De Facto Individual Member.

## 台灣地方民代公益論壇介紹

本論壇會址設於台北市(議會)。

以各地方議會為當然團體會員，現任議員均為當然會員，卸任議員為當然榮譽會員，贊同本組織之個人或團體得為個人贊助會員或團體贊助會員，贊助會員區分為鑽石級、白金級、金級。

會員、榮譽會員及個人或團體贊助會員均可參加本論壇所舉辦之各項論壇活動，但只有當然團體會員依其所推派之代表有選舉權及表決權，唯所有當然會員(現任議員)均有被選舉權。被選舉為本論壇會長、副會長及理監事於任期中成為卸任議員者，仍可續任本論壇之職務至本論壇該當選任期期滿為止。

本論壇會長、副會長及理監事任期二年，會長不得連選連任，其餘職務沒有連任限制。選舉於每屆第一年在論壇總部台北市舉行，第二年輪流至全台各縣市辦理，基本上以當選之會長所屬縣市辦理為原則。

本論壇除了每年一次的年度論壇大會外，年度中各項大小論壇及講習之舉辦視情不定期舉辦，惟以三個月至少辦理一次為原則，並於此一舉辦時同步召開理監事會，由會長召集之。

本論壇架設網站、發行電子報、建立臉書(Face Book)平台、Line 群組暨 email 資料庫，做為本會活動紀錄報導及各類會員連絡之用。

本論壇定期舉辦議員助理研習班、並定期舉辦菁英研習班，培養將來做為議員助理及議員的人才培訓班。

本論壇所舉辦之活動除公告為不收費外，其餘均應繳交註冊費，活動經費來源除來自各級政府補助外，所收取之註冊費均全數供主承辦單位統一運用。各議會團體會員指派參加之議員，其註冊費由各議會補助。其他各類會員報名參加時註冊費自行負擔或由是否各地方議會予以補助，均由各地方議會自行決定。

本論壇自 2010 年 3 月開始籌備成立，當年 8 月 25 日獲得內政部正式立案，2011 年開始每年舉辦年度論壇會議，該年度論壇會議為「財政收支劃分法與五都建設財源」；2012 年則與國際青商會共同舉辦「青商會世界年會國際民代論壇」，2013 年年度論壇議題為「議會應否建立速紀錄制度」，另本論壇當年度選舉辦「都更問題座談會」；今〔2014〕年則擴大舉辦年度論壇，並邀請世界各國與地區有地方議員聯合會組織的領導人到台灣出席會議，希望透過各國地方議會聯合會的交流，讓本論壇可以汲取更多的國際經驗。

## THE HISTORY, WORK, AND SERVICES OF NCSL

President Bruce Starr's Speech to 2014 TCF Annual Meeting Participants

Hello and good morning everyone. Please allow me take this opportunity to personally welcome each of you to the 2014 Annual Meeting of the Taiwan Local Councils Representatives Community Forum. I am very excited to be able to participate in the TCF's inaugural conference and look forward to learning from and meeting all of you during the meeting.

My name is Senator Bruce Starr and I am a state Senator from Oregon, a state in the Pacific Northwest region in the United States of America, where I represent Senate District 15 in the Oregon State Legislature. I have served in the State Legislature since 1999 as both a Representative and a Senator. I am also a member on a number of committees in the legislature, including serving as the Vice-Chair of the Senate Business and Transportation Committee and the Senate Rules Committee.

In addition to this role, I have spent this past year serving as the president of the National Conference of State Legislatures, better known as NCSL. I am extremely honored to have been invited to participate in this important conference. For this, I would like to sincerely give thanks to TCF President Lin Chin-chang, to his staff, and to all of you, my honorable colleagues, for giving me the opportunity to engage and exchange with you ideas and best practices about how we can all cooperate to help better the governance of each of our respective districts.

Today, I am here as a representative of NCSL and would like to describe to you in more depth my organization's history, mission, and current efforts to support the work of sub-national legislatures in the United States and throughout the world.

In 1974, three organizations represented the interests of legislators and staff, but their influence was diluted. So seven inventive legislative leaders and two staffers came together and envisioned a single national organization to support, defend and strengthen state

legislatures. After a survey of lawmakers and staff from around the country confirmed their idea was a good one, the three organizations dissolved, and on January 1, 1975, the National Conference of State Legislatures was born.

Ever since then, NCSL has worked in support of the belief that the legislative service is one of democracy's worthiest pursuits. Representing the citizens of a district and the people of a state

is the very essence of free government. The National Conference of State Legislatures is a bipartisan organization, with branches in both Denver, Colorado and Washington, D.C., that is fundamentally dedicated to serving the lawmakers and staff of the nation's 50 states, its commonwealths and territories.

NCSL is a source for research, publications, consulting services, meetings and seminars. It is the national conduit for lawmakers to communicate with one another and share ideas. NCSL prides itself on being an effective and respected voice for the states in the nation's capital, representing their interests before Congress, the administration and federal agencies.

NCSL is committed to the success of all legislators and staff. Our mission is to:

- Improve the quality and effectiveness of state legislatures.
- Promote policy innovation and communication among state legislatures.
- Ensure state legislatures a strong, cohesive voice in the federal system.

The United States' more than 7,000 state legislators and 33,000 legislative staff form NCSL's constituency. As lawmakers, we play a vital role in developing the States' Agenda and use this to shape NCSL's advocacy work on Capitol Hill. Our efforts are reinforced by our legislator and staff members' participation in NCSL's Standing Committees and various Task Forces, that adopt policies to better protect and reinforce the rights of states to formulate laws and govern based on the needs of their constituents. These policies become the backbone of NCSL's efforts to fight unwarranted federal preemption of state laws, unfunded mandates and federal

legislation that threatens state authority and autonomy. It's important work, and NCSL takes its cue from the states.

The legislators in the 50 states together represent over 300 million people of varying politics, diverse cultural backgrounds and different economic conditions. Fairly representing this diversity of constituents can be daunting. But NCSL offers a variety of services to help lawmakers tailor policies that will work for their states and their constituents. For each legislature, at least one NCSL staff person is assigned as a lead contact – or state assignment staff – to help make access to NCSL's services easy.

The strength of NCSL is our bipartisanship and commitment to serving both Republicans and Democrats. It is recognized in our comprehensive, unbiased research. NCSL has the most up-to-date information on a broad spectrum of critical state legislative issues, including health care, budgets, elections, ethics, energy, transportation, human services and education. NCSL's website is a wealth of 50-state research, news, reports and information on laws passed, legislation pending and policies tried.

Since NCSL does not advocate for any specific policy positions in the states, our resources and analyses are based on fact, not politics. Each year NCSL answers more than 16,000 questions from legislators and staff on issues from AIDS to taxation, pollution to child welfare. Our researchers respond quickly, so that the lawmaker working on an amendment on the floor of the House during debate on a critical bill can depend on fast service from NCSL.

NCSL's award-winning State Legislatures magazine reports on legislative trends, policies with promise, cost saving solutions, and the people and processes of the legislative institution. The other multiple research reports and newsletters published regularly by NCSL help better inform legislators, staff and the public about actions and innovations in public policy before they reach the mainstream.

NCSL is the only legislative organization that advocates solely for states' interests in Washington, D.C. with participation from lawmakers from both sides of the aisle. NCSL defends state legislatures from federal unfunded mandates and preemptions that

limit the flexibility of states to innovate and be responsive to the specific needs of their unique residents, and advocates maintaining state flexibility and authority.

At a time when the federal government increasingly attempts to shift costs to the states, it is more important than ever for state legislators to speak out against unfunded mandates proposed by the U.S. Congress and the administration.

NCSL takes maximum advantage of its principal assets in lobbying and helps to support the political link between state lawmakers and members of Congress and, in turn, tailors its efforts to the audience as it helps federal bodies understand state approaches to issues. NCSL frequently arranges for state legislators to testify before Congress on a variety of issues, and schedules regular meetings with lawmakers and members of Congress and the administration to voice states' concerns about federal legislation and regulations.

NCSL's meetings, webinars and professional development seminars sharpen the skills of lawmakers and staff on subjects as varied as criminal sentencing, the drug problem, economic development, health care, energy, environment, education and tax policy. NCSL invites experts to present their perspectives on these and other issues. Each year NCSL conducts around 20 seminars and training programs that some 4,000 legislators and staff attend.

We hope you might consider attending our Legislative Summit in Minneapolis, Minnesota from August 18th to 22nd this year. The Summit general program takes place from August 19th to 22nd and there is additional programming for international delegates that begins on August 18th that is hosted by NCSL's International Programs Department. We encourage all international participants that are interested in getting involved with NCSL to attend both the international program and the general Summit, as there are many topics addressed during both sets of sessions that are pertinent to the work of international legislators and staff. Most NCSL Legislative Summits have over 4,500 attendees each year, 200 to 250 of which are from international parliaments, assemblies, or organizations like ours whose aim is to support the strength and efficacy of the

legislative institution.

NCSL has many years of experience in providing technical assistance to state legislatures, parliaments and councils around the world in management, staffing, organization issues, as well as pressing policy issues. NCSL continues to provide services of value to leaders and rank-and-file members alike while offering the same to their international colleagues and counterparts through the International Programs Department. The Department accomplishes this by utilizing NCSL's years of legislative development experience in promoting representative democracy overseas.

In accordance with the overarching goals of NCSL, the International Programs Department aims to promote the power and the development of the legislative institution. It is able to do this by fostering closer relationships and institutional linkages between U.S. state legislators and staff and their counterparts around the world; encouraging political pluralism; promoting good governance and ethical standards; and exchanging information on issues of federalism, public policy matters, and fiscal conditions.

One of the many strengths of NCSL's international work has been our ability to develop and maintain long-standing organizational partnerships with international parliamentarians and staff.

NCSL has conducted a number of exchanges around the globe and regularly see our counterparts at our annual Legislative Summit. In fact, at our last meeting in Atlanta, over 200 international delegates who represented over 20 countries attended our conference.

Topics like transparency in government, accountability, ethics, and citizen involvement and engagement have become the cornerstones in efforts to fortify links between the government institutions and the electorate. We have also provided trainings and workshops for international legislators and staff on institutional topics, such as legislative bill drafting, committee structure, and parliamentary procedure.

Our practical, adapted approach to legislative capacity building and institutional reinforcement has afforded us access to an

extensive international network of parliaments and legislative bodies with goals similar to ours. Over the years, NCSL has been very fortunate to partner with such organizations as the Partnership of Parliaments in Germany, the Commonwealth Parliamentary Association, and the Parliamentary Confederation of the Americas, among others. NCSL also is proud of its international affiliate members, the Scottish Parliament and the National Assembly of Québec, and their continued dedication and support of the organization's mission and goal of supporting federalism in government. We are always looking to expand our cooperation with our counterparts worldwide and appreciate forums like these that give us the chance to do so.

In conclusion, I am personally honored to have the opportunity to learn from you and to exchange experiences that overcome national boundaries. Connecting with counterparts of distinct nations and backgrounds is exceedingly valuable to elected officials, staff, and legislatures globally. These connections provide diverse perspectives and solutions to common issues. In this ever-changing environment and more globalized, connected world, these experiences are becoming increasingly valuable and it is very fortunate that NCSL has continued to be included in these important exchanges. Thank you again for your time and for this amazing opportunity. I cannot wait to see what the rest of our time together brings.



**The National Conference of State Legislatures (NCSL)**  
*Strengthening States for 40 Years*



2014 TCF Annual Meeting  
 Sunday, June 7<sup>th</sup>, 2014  
 Taipei, Taiwan



Representing NCSL  
**Senator Bruce Starr**  
 Senator, Oregon State Legislature  
 President, NCSL





**About the National Conference of State Legislatures (NCSL)**



**About NCSL**

- Founded in 1975
- Works in support of the belief that the legislative service is *one of democracy's worthiest pursuits*.
- Source of research, publications, consulting services, meetings and seminars for U.S. state legislators and legislative staff.



**Our Mission**

- **Improve** the quality and effectiveness of state legislatures.
- **Promote** policy innovation and communication among state legislatures.
- **Ensure** state legislatures a strong, cohesive voice in the federal system.



**A Network for Best Practice**



7,352 state legislators | 33,000 legislative staff



**Strength in Bipartisanship**



Serving both **Republicans** and **Democrats**



**Our Services**

- Information Requests
- Published literature (State Legislatures magazine, LegisBriefs, etc.)
- Lobbying on behalf of states to U.S. Congress and the administration
- Key Issue Seminars
- Meetings and Trainings Specifically for Legislative Staff
- Webinars
- Topically Focused Committees and Task Forces
- Annual Meetings (Fall Forum and Legislative Summit)





## 分組論壇發表人論文 Materials of the Keynote Speech (Round-Table Forum)

### 我國地方預算審議問題初探

張育哲 (臺北大學公共行政暨政策學系副教授)

#### 一、前言

預算審議的目的是由立法機關代表人民同意政府的預算，賦予政府預算執行的合法性與正當性。同時，透過預算審議的程序，立法機關幫人民看緊荷包，避免行政機關過度的膨脹預算，或者將歲入使用於不符合民眾期待的領域。整體而言，預算審議在整個籌編、審議、執行以及決算與審計的預算程序中，扮演針對行政部門所提出的預算進行執行前審查的重要角色，是每一個民主國家進行預算決策與決定資源配置的重要環節。

然而，預算審議所需要的專業能力事實上並不亞於預算的籌編，如果欠缺強大的專業幕僚支持，又無法在預算審議的過程中擺脫政治勢力介入的影響，那麼預算審議是否能達成其原本制度設計的目的，抑或僅是淪為幫行政部門背書的橡皮圖章，其結果是令人憂心的。我國的預算審議功能不彰是各界長期所詬病的問題。依據各國立法體例與實際預算審議的功效，學界將預算審議分為相對積極型、被動型、邊際型與橡皮圖章型等四種類型。針對我國中央法院所進行的預算審議，徐仁輝稱之「勉強屬於邊際型」。換言之，只有比橡皮圖章稍好。我國的立法院僅「對於新增或變更的預算與公共計畫項目作小幅度地刪減」。

如果，擁有較多幕僚支持，又有編制內的預算中心專職提供相關政策與預算研究等協助的立法院尚且無法做好預算審議的工作，則相形之下研究能量更加缺乏，且直接受到地方派系與政黨競爭影響的地方預算審議，恐怕更是難以發揮前述「幫人民看緊荷包」的功能。雖然，地方預算審議面臨重大的挑戰，但是伴隨著近幾十年來，地方制度法制化、地方首長民選、五都乃至六都升格等重大的制度變革，地方政府的重要性確實是與日俱增。在地方財政問題日益嚴重的今日，如何讓地方議會發揮預算審議的功能，讓有限的政府資源做到最有效的配置，也的確是一個刻不容緩的重要課題。

本文檢視與我國地方預算審議相關的法規、文獻與報章雜誌報導，針對我國

地方預算審議的各個面向進行初步的分析，作為本次論壇進行相關討論的基礎。限於篇幅，以下首先僅簡略說明與我國地方預算審議相關的法規、程序與原則。第三節歸納我國地方預算審議的現況與問題，指出目前所面對的實質審議功能不彰、黑箱作業與政黨惡鬥等問題。結論部分則是提出幾項政策建議，希望能對於我國地方預算審議品質的提升有所助益。

## 二、我國地方預算審議的相關規定、程序與原則

依據預算法第 96 條第 1 項：「地方政府預算，另以法律定之。」同條第 2 項規定：「前項法律未制定前，準用本法之規定。」由於目前我國尚未訂定地方政府預算法，因此有關地方政府預算審議的程序、原則、限制等主要的依據為憲法、預算法、地方制度法與地方立法機關組織準則等的有關規定。

至於我國地方預算審議之程序，依據地方制度法第 40 條第 1 項之規定：「直轄市總預算案，直轄市政府應於會計年度開始三個月前送達直轄市議會；縣（市）、鄉（鎮、市）總預算案，縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所應於會計年度開始二個月前送達縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會。直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會應於會計年度開始一個月前審議完成，並於會計年度開始十五日前由直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所發布之。」綜觀前項規定與各地方政府運作實務，我國地方預算審議程序可分為以下七個步驟，大致類似於我國立法院針對行政院所提中央政府總預算案的審議程序：

- （一）預算案之提出
- （二）首長施政報告
- （三）預算編制情形報告暨三讀議案一讀會
- （四）分組審查
- （五）三讀議案第二讀會
- （六）三讀議案第三讀會
- （七）法定預算之發布

此外，依據預算法與地方制度法之相關規定，以及多年以來實施地方自治所累積的運作實務，我國地方預算審議除了需接受相關法規之規範外，同時亦受到以下法律原則之拘束。

（一）議決明確性原則：預算案經立法機關三讀程序後即為法定預算。在預算審議的過程中，立法機關可以針對預算案進行照案通過、全數刪減、部分刪減等作為，並另得對於預算之動支附加條件或期限。但對於完成法定程序後之法定預算，則應有行政法之一般法律中「法律明確性原則」之適用，即地方立

法機關審議總預算案作成決議後應遵守「議決明確性原則」。

（二）不得為增加預算支出提議之原則：憲法第 70 條明定：「立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之提議。」此外，地方制度法第 40 條第 2 項亦規定：「直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會對於直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所所提預算案不得為增加支出之提議。」亦即，地方立法機關審議地方政府總預算時，不得為增加支出之提議，地方民意代表亦不得以提案方式為增加支出之提議。

（三）不得任意調整或變更預算科目之原則：按釋字第 391 號解釋所指：「立法委員於審議中央政府總預算案時，應受憲法第 70 條之限制及本院（司法院）相關解釋之拘束，雖得為合理之刪減，尚不得比照審議法律案之方式逐條逐句增刪修改，而對各機關所編列預算之數額，在款項目節間移動增減並追加或削減原預算之項目。」準此，上開司法院解釋應亦可類推適用於地方立法機關審議預算之際。故地方立法機關除不得為增加支出之提議外，亦不得對於各機關所編預算之數額在款項目節間作移動增減。

（四）不得違反禁反言原則：依地方制度法第 41 條第 1 項規定：「直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）總預算案之審議，應注重歲出規模、預算餘絀、計畫績效，優先順序，其中歲入以擬變更或擬設定之收入為主，審議時應就來源別分別決定之；歲出以擬變更或擬設定之支出為主，審議時應就機關別、政事別及基金別分別決定之。」換言之，地方立法機關進行預算審議時應同時就歲入、歲出進行審慎之整體檢視。亦即，地方立法機關不能一方面通過「赤字預算」（即議決刪除之歲入多於歲出）後，另一方面又請地方行政機關自行調整歲出以資平衡預算，否則即違反「禁反言原則」。例如，行政院主計處民國 92 年 1 月 20 日處實一字第 092000360 號函示：「……本案高雄縣○○鎮民代表會審議○○鎮總預算案歲出預算時，未依地方制度法第 41 條規定就機關別、政事別分別決定，其所刪減歲入預算超出歲出預算，復請鎮公所自行調整歲出以資平衡之決議，有違行政、立法分立原則，且無從明確行政、立法權責，顯不適法……」。

## 三、我國地方預算審議的現況與問題

### （一）預算實質審議功能不彰

依據「公民監督國會聯盟」在 2013 年 12 月 6 日所公布的「縣市議會透明度排行」，在 102 年度地方議會的預算審議結果整體而言可以說是相當不理想。在 22 個縣市政府裡面，桃園縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣以及屏東縣等 7 個縣市，沒有刪除任何的預算，純粹就是橡皮圖章，直接以行政部門所提出的年度預算案通過法定預算。此外，刪除比例低於 0.5% 有

11 個縣市，高於 0.5% 的則包括台北市、高雄市、新北市與嘉義市，其刪除比例分別為 0.69%、2.17%、2.30% 以及 2.44%（參見表一）。

雖然，刪除預算百分比的高低未必能作為某個地方政府預算審議品質的直接評價指標，但是，針對預算案完全沒有進行任何的修正，甚至如報載有幾個縣市是連續多年未進行任何預算刪減（如桃園縣議會 12 年未刪減任何預算），在地方財政困窘，多個縣市的長短期債務破表的此時，地方議會未能為民眾把關、嚴審預算，確實是有負選民所託。

#### （二）黑箱作業，民眾欠缺瞭解與參與的管道

縣市議會代表人民審議縣市政府預算，但真正的權力應該是屬於人民全體。雖然，在民主制度的運作實務上，代議制度是不得不然的作法，政府機關仍舊應該盡可能讓公部門的所有運作透明化，使民眾能夠了解政府部門運作的實況。地方立法機關的代議士直接由人民選出，代表人民監督行政部門，理應比行政機關更貼近人民，必須讓所有民眾瞭解包括預算審議在內的議會運作實務。

可惜的是，在預算審議過程的資訊透明度方面，各縣市議會的表現顯然與一般民眾的期待有極大的落差。在前述公民監督國會聯盟所進行的調查中，為了解 22 個議會的議事透明度，該聯盟即針對「議事轉播」、「議事紀錄」進行調查評分。「議事轉播」包括有無即時轉播、有無完整轉播、可否調閱歷史影片、保存期限等四項，滿分 4 分。「議事紀錄」包含大會及委員會有無會議紀錄與議事錄、是否提前公告議程等，滿分 5 分。兩大項合計滿分 9 分。

在接受評比的 22 個縣市議會中，僅有高雄市得到 7 分，台北市得到 6.5 分，評價屬於尚可（參見表二）。另外台南市（5 分）等 16 個縣市的分數為不及格，而花蓮縣、屏東縣、新竹縣以及苗栗縣議會等的分數均不滿 2 分，而被列為不及格/劣。整體而言，所有議會的議事透明度都還有相當的改善空間。並且，比較表一與表二的內容可以看出，議事透明度越差的縣市議會，其預算審議結果沒有進行實質刪減的機率越高。在 102 會計年度未刪除任何預算的 7 個縣市議會中，有 4 個被列為不及格，另外 3 個則獲得不及格/劣的最差透明度成績。

#### （三）政黨惡鬥不斷，欠缺專業討論空間

高雄市議會於 102 年度刪除預算 28 億元，占總預算 2.17%，刪除金額高居所有縣市第二名，刪除金額比例則是第三名。在 2014 年 2 月 13 日落幕的高雄市政府 103 年度總預算審議結果則是更進一步的，針對總預算刪減了高達

57 億元。然而，此一結果卻引起府會雙方分別召開記者會互相指責。

針對此次高雄市的預算審議爭議，「高雄市公民監督公僕聯盟」除了對於市府浮編預算、減赤不力提出質疑之外，對於議會決議針對市府各局處活動費用總共刪除 2 億 8626 萬 9350 元，其餘歲出預算則應刪減 54 億 1268 萬 650 元，刪減項目及金額由市政府自行調整的作法，也認為議會對於預算的把關為德不卒。因為，由市府自行調整的作法，很容易透過犧牲某些「較無增加選票價值」局處室的經費，甚至在事後利用「追加預算」的方式，逼使議會不得不追認，使得預算審議的成果無法落實。

高雄市預算審議結果與預算審議後市府與議會間的衝突，其實是我國許多地方議會預算審議實況的縮影。議會是否會大幅度刪減預算往往跟府會是否由同一政黨主導有極大的相關性。並且，由於有相當比例的議員欠缺預算與政策專業，或者並沒有投注足夠的時間與努力去瞭解預算的內容，因此往往無法針對所欲刪減的預算科目、金額等，提出具體且具有說服力的專業意見，容易讓外界感覺，所謂的預算審議僅是一種政黨之間的意氣之爭。

#### （四）違反預算審議原則

本文第二節提及，除了符合相關法律的規範之外，地方預算審議還受到「議決明確性原則」等四項法律原則之拘束。然而實務上，許多地方立法機關進行預算審議時，其作法或決議往往是違反了上述原則的。舉例而言，高雄縣美濃鎮公所 92 年度預算編列機關首長特別費，經美濃鎮民代表會審議並未刪減，已完成法定程序。惟依美濃鎮民代表會卻決議，上開凍結之預算，美濃鎮公所須再另案提經該會同意解凍始得動支，無異賦予該會再次審議預算權，明顯違反「議決明確性原則」（亦有論者指出，此一作法違反「預算不二審原則」）。是以，地方立法機關經常就特定科目之預算予以「保留」，同時作成「經大會議決保留之款項動支前應先經本會同意後，方可動支」之決議，通常有違上述議決明確性原則。

#### 四、結論

預算審議的目的是透過民意機關的再檢視，找出行政部門所提的預算案中，是否有浪費、不合理、過度膨脹，甚至是違反法令的資源配置決策，隨後並加以修正、刪減或刪除。但是，由於預算案的內容牽涉到所有地方行政機關單位的政策，在行政部門掌握資訊優勢的情況下，要做好地方預算審議的工作其實需要相當的專業知識以及人力、時間等資源的投入。

相對於歐美先進民主國家的國會幕僚支援，我國立法院預算中心所提供的政策與預算研究能量其實是落後許多的。而現行我國地方立法機關，無論是直轄

市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會，在預算研究的專業能力上，則更是毫無專職單位的投入。因此，要提昇我國地方預算審議品質的第一個政策變革，是在地方立法機關設置預算研究的專責機構，協助地方民代進行預算研究。當然，這樣的改革牽涉到組織架構的改變與資金來源的問題，無法在短期之內達成，但至少資源相對充足的直轄市議會、甚至是縣（市）議會，這樣的作法或許是一個值得考慮的方向。

其次，在現行的體制下，地方民意代表本身都配置有研究助理，地方議會也有職員可以提供相關的協助，或者資料的收集。在尚未成立地方議會預算專職研究機構之前，短期之內要提升預算審議的品質，便需要依賴地方民代本身對於預算審議的重視，同時要求其研究助理用心於專業的預算研究。針對這一點，近幾年來類似「公民監督國會聯盟」所做的努力，已經漸漸可以看出其成效。從公共選擇學派的觀點，民選官員以及民意代表所欲極大化的是選票。唯有透過民意的強力監督，讓地方民代瞭解民眾是重視其預算審議表現的。並且，其問政成績會反應在選舉時選民的投票行為，如此才能有效影響個別地方民代，還有政黨在進行預算審議時的表現，讓預算審議回歸到專業的政策研究，避免無謂的政黨惡鬥與黑箱作業。

表一：102 年度預算刪除—縣市議會透明度

縣市議會	102 年預算 刪除比例	102 年預算 刪減數(億元)	透明度名次
嘉義市	2.44%	2.9	不及格
新北市	2.30%	36.56	不及格
高雄市	2.17%	28	尚可
台北市	0.69%	12.1	尚可
宜蘭縣	0.43%	0.8	不及格
基隆市	0.41%	0.8	不及格
澎湖縣	0.32%	0.3	不及格
新竹市	0.27%	0.5	不及格
金門縣	0.25%	0.3	不及格
台南市	0.23%	2	不及格
花蓮縣	0.17%	0.3	不及格 / 劣
台中市	0.11%	1.2	不及格
連江縣	0.06%	0.02	不及格
彰化縣	0.05%	0.2	不及格
台東縣	0.002%	0.003	不及格

縣市議會	102 年預算 刪除比例	102 年預算 刪減數(億元)	透明度名次
桃園縣	0%	0	不及格
南投縣	0%	0	不及格
雲林縣	0%	0	不及格
嘉義縣	0%	0	不及格
屏東縣	0%	0	不及格 / 劣
新竹縣	0%	0	不及格 / 劣
苗栗縣	0%	0	不及格 / 劣

資料來源：公民監督國會聯盟

表二：縣市議會透明度評分總表

縣市議會	轉播 /4 分	議事紀錄 /5 分	加分	總得分 /9 分	名次
高雄市	3.5	2.5	1	7	尚可
台北市	2.5	4	0	6.5	
台南市	2.5	2.5	0	5	不及格
新北市	1.5	3	0	4.5	
雲林縣	1.5	3	0	4.5	
宜蘭縣	1.5	3	0	4.5	
台中市	2.5	1.5	0	4	
嘉義市	3.5	0	0	3.5	
連江縣	2.5	0.5	0	3	
台東縣	2.5	0	0	2.5	
新竹市	1.5	1	0	2.5	
彰化縣	0.5	2	0	2.5	
嘉義縣	2.5	0	0	2.5	
澎湖縣	1.5	1	0	2.5	
基隆市	1.5	0	0.5	2	
桃園縣	0.5	1.5	0	2	
南投縣	1.5	0.5	0	2	
金門縣	1.5	0.5	0	2	
花蓮縣	1.5	0	0	1.5	不及格 / 劣
屏東縣	0.5	0	0	0.5	
新竹縣	0	0.5	0	0.5	
苗栗縣	0	0	0	0	

資料來源：公民監督國會聯盟

# 美國市經理制初探

——兼論台灣直轄市內區政府的體制選擇

陳立剛（東吳大學政治學系副教授）

## 摘要

自 2010 起新直轄市改制後，直轄市下區政府的自治議題，一直是學界及政府共同關注的議題。有別於原臺北市的都會型態區級政府，新的直轄市內的區級政府生活方式傾向鄉村模式，有相當不同的政治生態，且依現行地方制度法規定，這些原鄉（鎮、市）改制後的區政府不具自治法人地位，為直轄市派出機關。本文乃在此問題意識下，參考外國都會政府體制，及美國議會經理制（市經理制）的發展，來思考未來我國直轄市的都會體制，亦即區級政府是否優維持官派體制？抑或應為地方自治團體？在探討此議題的同時，並討論美國議會經理制（市經理制）所強調的專業管理主義在我國地方治理援用的可能性？

關鍵詞：區級政府；議會經理制；區自治；市經理制

## 壹、前言

行政院為因應全球城市競爭的壓力，及區域發展的趨勢，分別於民國 98 年 8 月 27 日，核定「新北市」、「台中市」、「台南市」和「高雄市」改制案，並自民國 99 年 12 月 25 日實施；隨後在 102 年 5 月 30 日核定桃園縣改制計劃，桃園縣即將在 103 年 12 月 25 日改制為桃園市。在這改制下，依地方制度法第三條規定直轄市及市均劃分為區，原直轄市各鄉鎮市隨改制而成為非地方自治法人，如臺北市一般。但如考慮改制後不同區級政府人口轄區大及生活的型態差異，區級政府的去法人化改制方向引起的不同意見，再加上基層民主及地方分權的趨勢發展下，有必要對此議題加以討論。

識者常云：民主的基石乃為地方自治，鄉鎮市被視為最重要的基層民主參予的單位，為民主參與與落實的基礎。臺灣鄉鎮市的發展歷程卻被認為是黑道漂白及派系運作的場域，積弊甚深，故而兩黨在 1996 年 12 月總統府召開的國家發展會議中，即共同主張將鄉鎮非自治法人主張，透過 2010 年後推動得直轄式改制，正可推動此共識。美國地方政府在 19 世紀末，也面臨與台灣鄉鎮市類似的過程，地方的政治老闆（Bossism）充斥，派系壟斷持地方資源造成貪污腐敗的情形，改革主義者進行了社會、政治、經濟上等多面向改革，這包含了對地方政府制度的改革，而目前普遍被運用的議會經理制（通稱市經理制），即是改革成果之一。

美國市經理制（council-manager plan）是在美國地方治理系絡下（context），所創設的獨特地方政府體制，從 1913 年的創設至今，已大幅度獲得美國各地方的青睞紛紛選擇採用，本研究除希望對我國直轄市內應否區自治進行討論外，也希望能進一步思考台灣的地方政府能否有多元體制的空間？亦即議會經

理制能否在區自治方向下，此制度在台灣被運用的可行性？當然，任何制度的學習或移植都可能造成「橘逾淮為枳」的擔憂，但透過學界與實務多元的討論、反省，亦可能開創我國新的地方治理體制的新思維。

## 貳、研究問題

本文希冀從我國直轄市應否恢復區級政府的自治與否？並探索美國議會經理制可否作為台灣地方政府制度變革的思考方向，本文主要研究焦點在於：

一、美國進步時期「議會經理制」的形成沿革及其組織架構及功能加以說明。

二、台灣轄直市內區級政府體制發展的狀況及議題。

三、台灣直轄市內的「區」級政府應否保持官派體制或改為地方自治團體？議會經理制是否可作為直轄市「區」基層自治的政府體制選項之一？

## 參、美國的進步運動時期（Progressive Movement）

美國在內戰後，地方人口及社經急遽發展，地方政府面臨治理重大衝擊，學者以地方政治在 1890 年至 1920 年間，面臨許多重大的社會、政治的變革，尤其在地方政府體制及制度的改革上。進步運動所欲改革的地方自治議題，包涵人口成長帶來的地方事務的複雜化，地方政府並無充分的自治權來處理城市事務，以及城市發長中形成的地方霸主掌控地方機器及派系化，地方政府人謀不臧貪污充斥，如當時的芝加哥、紐約等市都面臨嚴重的地方派系所主導的侍從政治（patron client politics）的影響。在這波進步主義的改革風潮下，為因應地方政府的腐敗現象，美國地方改革者提出許多重大的變革。在這個變革中，由於目睹了城市的霸主（boss）掌握了政治機器、資源，但對地方的專業治理卻不甚瞭解，因此在思考改革地方體制時，便加入了「政治（政策）/ 行政」二元分立的基本邏輯，亦即將地方權力置於代表於人民的地方議會上，而將市政專業管理者的角色由專業的行政專業人經理（appointed manager）身上，這樣的設計，在理論上除呼應了「政治 - 行政」分立的政府發展理論，也呼應了地方人民及企業望治心切，強調政府施政應由具專業訓練的人員擔任，並以追求執行力、效率為最重要的目標。

## 肆、進步主義運動下的地方政府體制改革

美國城市政府的體制在進步主義（Progressive Era）時期中作了不少改革，尤其以議會經理制（Council-Manager）及市長 - 議會制（Mayor-Council）的改革最受矚目及普遍採用，以下僅就此二種體制進行介紹：

一、議會經理制（Council-Manager）

議會經理制是在 1913 年開使創設運用地方政府制度，其創設的邏輯是地方政府民意組織由人民所選舉的議員形成，大致為 5、7、9 位，這些代表民意的議員決定市政政策，並由此議會選派一位專業的經理人（appointed manager）來推動每天的市政工作執行，這個體制嘗試將「政治（政策）- 行政」分屬於兩個不同的地方組織，代表人民的議會掌握民意及市政決策，並遴選代

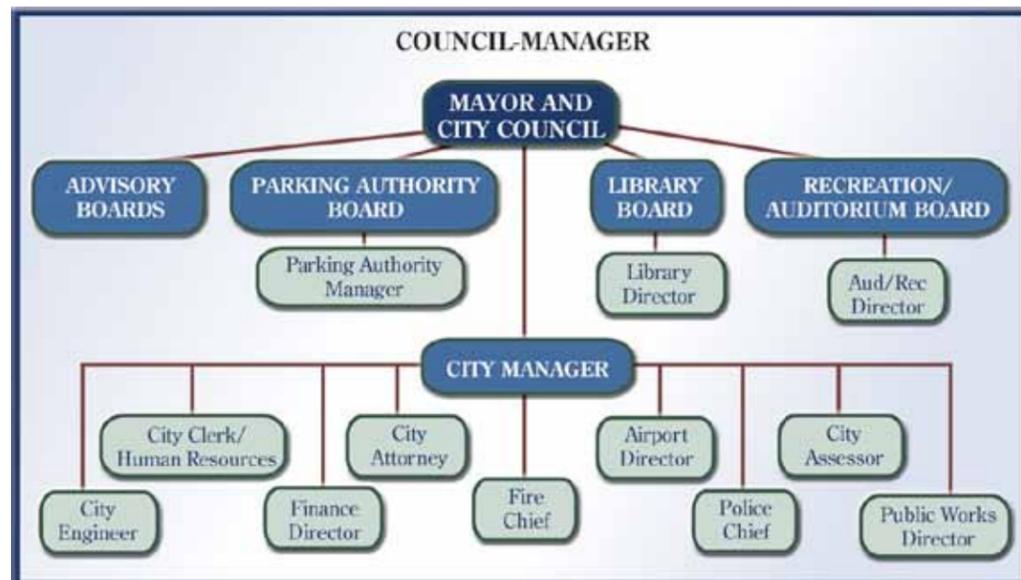
表專業管理主義的市政經理人來管理整個市政的推動。市經理的去留由代表民意的市議會依其市政推良窳而決定。市議會的主要功能：立法、預算、稅率決定、重大工程建設，土地使用、公債發行等市政項目。市經理的主要功能則是執行市議會的決策並協助達成社區的福祉。一般而言，市經理都由行政管理或相關系所畢業，並有多年專業訓練及工作經驗<sup>24</sup>，才有機會成為市經理，市經理要甄選組成市政府的工作團隊，成為市議會的主要諮詢對象，執行市議會的決策，市議會相當倚重市經理及其團隊在市政發展，財務預算等重大議題上給予建議，這是美國最流行的地方政府制度，以美國東南部及太平洋沿岸地區城市較多採用，較著名的城市有：達拉斯、鳳凰市、鹽湖城等，約55%的地方政府採用議會經理制。

從美國地方地府學者 Svava(2010)從 ICMA 協會的資料中所統計出的圖表可見，議會經理制及市長議會制為美國最受歡迎的制度，占比例高達92.4%。且因為美國為高度的地方自治，市民可依偏好選擇市政體制，從1990年到2007年間，地方政府使用議會經理制的數字增加了1,100個，發展趨勢相當明顯。

Figure 1. Use of Major Forms of Government and Change, 1990-2007.

All U.S. cities over 2,500 in population	1990	2007	Change	
	% (number)	% (number)	% (number)	Cities smaller than 10,000
Mayor-council	54.5% (3,645)	43.5% (3,131)	-14.1% (-514)	1
Council-manager	36.2% (2,420)	48.9% (3,520)	45.5% (1,100)	526
Other	9.2% (617)	7.5% (543)	-12.0% (-74)	-27
Total	100.0% (6,682)	100.0% (7,194)	7.7% (512)	

Source: The Municipal Year Book 1991 and 2008. The number of cities under 10,000 was 3,914 in 1990 and 3,926 in 2007. The number of cities over 10,000 was 2,768 in 1990 and 3,268 in 2007.



美國議會經理制 資料來源：網路 2014 年 5 月 26 日讀取

24 依美國 ICMA 的統計，市經理的平均市政工作經驗約 19 年。

## 二、議會市長制

議會市長制是另一個很普遍的美國地方政府形式，約有 43% 的城市使用此一格式，市長由全市選民選出 (at large)，常分為強市長或弱市長制 (strong mayor plan or weak mayor plan)。強市長制具有行政及預算編製的實權，強市長制具有聘僱或解聘員工的職責，行政工作的推動等。市議會則行駛預算審查同意權，監督市政的進行 (ICMA)。有些市長會任命一位專業行政官長 (professional manager) 協助民選市長市政管理。我國目前的弱市長制 (weak

MAYOR Chief Executive	CITY COUNCIL Legislature
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Not A Member Of The City Council</li> <li>• Proposes City Budget</li> <li>• Appoints Department Directors</li> <li>• Veto Authority</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elects Own Presiding Officer</li> <li>• Sets own Agenda</li> <li>• Approves City Budget</li> <li>• Mayoral Veto override authority</li> </ul>

mayor plan) 乃一般由市民選出市議員後，由市議員彼此選出具有象徵性意義的市長，市長沒有實權，議會掌握人事及預算大權，市政府官員大都由市議會任命。如下圖



市長議會制：強市長制及弱市長制 資料來源：網路 2014 年 5 月 26 日讀取

## 伍、議會經理制的分析

追溯美國進步主義的根源可以發現此改革運動，是針對當時社會尤其是城市派系形成的依恃主義進行改革 (Feiock etc 2003)，進步主義者對地方的改革旨在強調專業 (professional) 效率 (efficiency)，希望建立城市「去政治化的專業技術管理」，亦即原則上放棄政治民選的強大市長，而以專業訓練及累積市政

管理經驗的行政專家在民選市議會的甄選及監督負責市政推動。進步主義改革者認為在專業訓練下的行政專才較能進行市政專業導向的管理，脫離政治面不當的干預，也對於在進步時期的人謀不臧等貪污等問題加以導正。政治議題則由人民選出的議會加已決定，而由市經理來從事專業的管理。

### 陸、直轄市區自治的議題

自 2010 年起，我國邁入直轄市治理時代，地方治理的架構形成五都，並將於今年 2014 年 12 月 25 日邁入六都時代，直轄市的定位及功能成為產官學關注的焦點，在城市體制改制的當中，直轄市改制升格後的「區」的發展亦引起諸多的討論，主要的焦點在於：縣(市)改制後鄉(鎮、市)依地方制度法改制為區，鄉(鎮、市)公所改制為區公所，為直轄市政府的派出機關，負責協助直轄市政府推動直轄市自治業務，為民服務等工作的執行。在此改制之下，大城市的體制到底如北、高的一層級政府或二層級政府？尤其不少人以為在六都中，有些都市不似台北市的發展狀態，亦即地理條件及主客觀條件不盡相同，因此是否應考慮因地制宜，將部分直轄市的區體制分為「具自治法人地位」與「直轄市政府派出機關」的雙軌體制(陳朝建 2010; 黃建銘 2010)？如高雄市、台南市、台中市、新北市。此議題在於直轄市的新發展下，直轄市的都市體制是承襲首都台北市的區級設置的一級政府，或針對不同直轄市的特性而置二級政府。就目前的地制法第三條規定而言，並無實施雙元「區」體制的空間，但如欲思考的台灣地方治理的發展，尤其是我國在大都會體制的發展的體制問題。

### 柒、外國都會區級政府體制

在探討我國區的地位時，亦可參考國外都會政府體制的實例，簡介如下：

#### (一)、日本東京都

東京都為日本首都，東京都係具首都機能的地方自治團體，下轄不同類型的地方政府類型，可分為三大部分：東京都區不、多摩地區、島嶼區、共有 23 個特別區、26 市、5 町。在特別區制內，區級政府擁有自治權，目前東京都設置有 23 個特別區，此 23 個自治區乃為自治法人，區長及區議員皆由區民選出，實施完整的地方自治功能。

#### (二)、韓國首爾

首爾為南韓的首都，首爾是由兩個層級地方政府組成。上層為首爾大都市政府，下層則是 25 個獨立區的地方政府，這兩個層級的地方政府以功能上進行劃分，首爾大都市政府負責全市區大範圍的重大政策和服務，而區政府則負責因地制宜區內居民的服務。在 1995 年以前，漢城(首爾)市長由總統任命，區長則由市長任；但在 1995 年後，皆改由四年一次的地方選舉產生，各地區級政府有其自治權限，但也正因如此，首爾大都市政府及各區政府關係產生了跨轄區磨合即衝突的問題。在一個大城市內，如存在兩個層級的政府，雖有其

各自的職權分工，但兩個不同層級(two tier)的政府間的杆隔及政策不一致難免會發生，加拿大東倫多市即是案例。

#### (三)、美國紐約市

紐約人口約 810 萬，為美國最大城市，亦是世界商業金融中心。紐約市的市政體制採「市長-議會制」的強市長(strong mayor)制，與我國所採取的現行地方政府「首長-議會」權力分立制相似。強市長制指的是市長由全市市民選出(at-large)，擁有重要的行政部門人事任免及預算編製及執行權，且可對議會決議行使否決權，議會角色相當受限。紐約市雖然是美國第一大城市，但仍屬於州政府下的地方政府層級，紐約市下轄有 5 個區(borough)，這 5 個區長皆為市長派任，並非地方自治團體，為市政府派出機關單位(周育仁，2010，頁 27)，如同我國臺北市內的區級政府。

#### (四)、加拿大多倫多市(City of Toronto, Canada)

多倫多市體制於 1954 年在省議會的主導下成立，這是一個很特別的聯邦式的二層體制(federated two-tier)，上層體制政府包含了多倫多都會政府(Metropolitan Toronto)及 12 個市政府。都會政府(Metro)負責區域性共同議題的處理，如交通、飲水、垃圾、污水等；而 12 個市政府則在各自的行政區域內執行因地制宜的市政業務，多倫多都會政府由 12 位各市政府代表及 12 位多倫多市政府官員組成，而會議主席則另由省政府指定；其它 12 市政府仍實施地方自治，居民可選出其市長及市議員(陳立剛，2006)，此二層級式的政府經多年實施後，都會政府與各區域市政府的意見、政策逐生齟齬，步調不一的爭議。省政府(Ontario)遂於 1998 年重新設立一個涵蓋全都會區的單一型政府，此案例被學界視為兩層級式的都會體制的挫敗。但據學者 Slake 於 2000 年的評估報告指出，此一合併改制政策並未達到事權統一的預期政策目標。

### 小結

每個國家的都市體制皆有其歷史、政治、社會發展的脈絡，無法簡化為一級或二級政府的制度，但衡諸在全球化的發展下，地方政府分權的趨勢相當明顯，唯有具高度自治權力的都會政府能在全球化下較具有競爭力。以上所討論的城市體制中，除紐約市外，大部分的區級政府都具有自治的權力，實施二級政府自治的運用模式。我國正在建構直轄市的體制，尤其是區級政府的建制，各國的重要城市的發展沿革及經驗值得我們仔細思考。

### 捌、我國直轄市區自治的芻議

我國自台北市於 1967 年 7 月 10 日改制直轄市，已有 47 年之久。北高兩直轄市所轄之區皆為非自治法人，區的功能及運作，相當豐富，且並未聽聞重大改制的呼聲(紀俊臣，2013)。而行政院為因應全球城市競爭的壓力，及區域發展的趨勢，分別於民國 98 年 8 月 27 日，核定「新北市」、「台中市」、

「台南市」和「高雄市」改制案，並自民國 99 年 12 月 25 日實施；隨後在 102 年 5 月 30 日核定桃園縣改制計劃，桃園縣即將在 103 年 12 月 25 日改制為桃園市。更在保護原住民的政治參與呼聲下，賦予直轄市山地原住民區實施地方自治的法源及相關配套措施，業經立法院於 103 年 1 月 29 日修正公布。亦即未來在新北市烏來區、台中市和平區、高雄市茂林區、桃源區、那瑪夏區，和升格後的桃園市復興區，將得以舉行區長及區民代表選舉，開啟了直轄市下區制度的二元體制。

衡諸改制的新北市、台中市、台南市及高雄市因幅員廣大，人口多，且許多原來鄉（鎮、市）的生活方式與都會區明顯不同，這些鄉（鎮、市）改制的區，已不如昔日的鄉（鎮、市）公所對鄉民服務的熱絡及主動，部分因預算編制權已為直轄市一級機關主導；部分則因為公務人員派任的區長與地區，與地區居民並無民主選舉之關連，主動積極服務的精神未如改制前的期待。

因此，直轄市的區級政府是否應維持官派？抑或因地制宜改為地方自治團體？值得大家共同思考。本文在觀察美國進步主義時期 (progressive era) 下的地方政府改革，及體察世界地方治理分權化的趨勢下，認為應認真考慮直轄市下區級政府自治的可能性，並可考慮以強調專業管理的議會經理制作為未來區級政府的制度選擇之一。

首先，目前新直轄市區改為非自治人仍屬初期，應可以擷取台北市區級政府的發展經驗，根據各地的政治生態，生活方式加以改革並強化各直轄市區公所的組織結構及功能職權，以加強區級政府的服務功能。

其次，如為落實基層民主的參與，強化「基層民主治理」、「因地制宜」的效果，則未來區自治仍是可以考虑的方式，回復自治法人。基層民主治理最重要仍是公共服務的提供及民生議題的照顧，因此為減緩派系及政黨政治的過度衝突及操縱，因此個人倡議可考慮採用強調「專業管理」及「效率導向」的「議會經理」制可作為區級政府體制的選擇，以減緩基層政治動員及政黨對決的衝擊，亦即區級市民仍選出區的民意代表，並由民意代表選出具管理專業的市經理 (city manager) 來推動整體市政的管理，透過此制度將專業管理引入我國的地方治理中，或許有助益台灣地方治理的專業導向。

最後，有關區級政府自治與否的決定，個人以為依大法官釋字 467 及 527 號皆清楚表示地方自治團體具有自主組織權及自治事項制定並執行之權限，依此法理，各直轄市對其轄下之區級政府之自治體制應有安排及決定的權限，只要不抵觸憲法即可，亦即建議可在地方制度修正直轄市得以自治條例決定區級政府的自治與否。

## 參考書目

### 一、中文

陳立剛，2006，「都會區域政府體制探究：以台北市縣市合併為例」，「三合一選舉後我國地方自治發展的議題與前瞻」學術研討會，頁 3-11-3-120

金燦坤，2007，首爾城市與大都市管理：過去與現在，[http://info.worldbank.org/etools/docs/library/238756/12\\_Summary\\_Seoul-Cn.pdf](http://info.worldbank.org/etools/docs/library/238756/12_Summary_Seoul-Cn.pdf)

2014 年 5 月 26 日讀取

陳朝建，2010，地方制度法專題：直轄市內的區級政府 - 五大直轄市內的「區」維持官派體制？改為地方自治團體？<http://mypaper.pchome.com.tw/macotochen/post/1321426312>

2014 年 5 月 26 日讀取。

周育仁等，2010，〈大都會政府體制之研究〉，內政部委託研究報告。

黃建銘，2010，〈直轄市區長產生方式之探討：單軌與雙軌的抉擇〉，府際關係研究通訊，頁 11-14

紀俊臣，2013，〈直轄市區市治之研究，府際關係研究通訊第十四期〉，頁 1-3

### 二、英文

Feiock, Richard C. Moon-Gi Jeong, and Jaehoon Kim. 2003 "Credible Commitment and Council-Manager Government: Implication for Policy Instrument Choices." *Public Administration Review*, Sept/Oct, Vol 63, no 5. Pp. 616-625.

Slack, Enid. 2000, "A preliminary assessment of the New City of Toronto" *Canadian Journal of Regional Studies* 23(1): 13-29

Svara, James. H and Kimerly L. Neslon 2008. "Taking Stock of the Council-Manager Form at 100." *Public Management*.

Tindal. C. Richard & Susan Nelson Tindal, 1995, *Local government in Canada*. McGraw-Hill Ryerson Series in Canadian Politics.

# 論議會運作透明化

——以英國大倫敦市議會為例

邱榮舉（臺灣大學國發所教授）<sup>註1</sup>

王保鍵（臺灣大學法學、文化大學政治學雙博士）<sup>註2</sup>

## 摘要

本文以國民主權原則、民主參與原則、資訊公開原則為理論基礎，運用個案研究法，從「議事程序公開透明」及「民意代表清廉度」兩面向，透過分析英國大倫敦市議會之運作，探討如何提升議會運作之透明化。本文的研究發現：

（1）「政府資訊充分公開」與「深化公眾民主參與」，有助於議會運作透明化之提升；（2）形塑對賄賂貪汙「零容忍」的政治文化，有助於議會運作透明化之制度建構。

關鍵詞：議事運作、資訊公開、反貪腐、倫敦、市議會

## 壹、前言

2014年3月18日，因立法院內政委員會審議《海峽兩岸服務貿易協議》爭議所引發的太陽花學運（或稱反黑箱服貿運動），不但重大衝擊臺灣的政治運作，對兩岸關係亦產生相當程度之影響。而太陽花學生運動之所以能獲得社會輿論的支持，並取得強大的運動量能，顯示出公眾輿論對議會「密室政治」之運作方式，已產生極高之厭惡感。而欲打破議會「密室政治」運作，涉及「議事程序公開透明」及「民意代表清廉度」<sup>註3</sup>兩個核心問題。

就議事程序公開透明之角度，持平而論，臺灣的立法院或地方議會運作，在各種制度架構規範下，已有相當程度之公開透明；例如，陽光法案、議會公報、議事網路直播等，已相當程度公開議會之議事運作。然而，公眾輿論對議會運作的透明度顯然仍不滿意，如立法院議事運作核心之「黨團協商」之透明度不足（或未確實依《立法院職權行使法》第70條第4項規定辦理），常招致大眾輿論的批評。或例如，仍有許多地方議會尚未建置議事網路直播系統，縱已

註1 邱榮舉，國立臺灣大學政治學博士，現任國立臺灣大學國家發展研究所教授兼社會科學院副院長；主要研究領域為政治學、臺灣政治研究、客家研究等。E-mail: hakkachiu888@gmail.com。

註2 王保鍵，臺灣大學法學博士（國家發展研究所）、英國南安普敦大學（University of Southampton）博士課程進修，現任臺灣大學客家研究中心特約助理研究員。Email: d93341008@ntu.edu.tw。

註3 國際社會已注意到貪污腐敗對社會穩定與安全所造成的嚴重威脅，並破壞民主體制和價值觀。聯合國並確信貪污腐敗已經不再是局部問題，而是一種影響所有社會和經濟的跨國現象，先於1996年公布《公職人員國際行為守則》（International Code of Conduct for Public Officials），次於2003年制定《聯合國反腐敗公約》（United Nations Convention against Corruption）。

建置議事網路直播系統之議會，僅侷限於大會議事之播放，未及於委員會。

就民意代表清廉度之角度，臺灣縱使已制定《公職人員財產申報法》、《公職人員利益衝突迴避法》、《政治獻金法》、《遊說法》等「陽光法案」；然而，國人對民意代表的清廉度仍甚無信心。以法務部近幾年所委託研究的「廉政民意調查」<sup>註4</sup>為例，民意機關及民意代表被認為是清廉程度最低者。若進一步比較立法委員及地方民代之清廉度，「廉政民意調查」結果顯示，地方民代之清廉度更遜於立法委員。

臺灣議會運作透明化程度較低者為地方議會，但地方議會所議決者事項，多涉及居民日常生活事務，實應更加公開透明，以符地方自治之理念。本文擬以英國大倫敦市議會（London Assembly）為案例，從「議事程序公開透明」及「民意代表清廉度」兩個面向，探討如何強化議會運作之透明化。

## 貳、理論分析與研究方法

議會運作透明化旨促進國民政治參與，確保政治活動公平及公正。而議會運作透明化之理論，可從國民主權原則、民主參與原則、資訊公開原則三個面向，來建構其理論基礎。

### 一、議會運作透明化之理論基礎

#### （一）國民主權原則

按《中華民國憲法》第2條所規定「中華民國之主權屬於國民全體」之「國民主權原則」，為憲法中具有本質重要性且為規範秩序賴以存立基礎者。按司法院釋字第499號解釋指出，修憲機關依修改憲法程序制定憲法增修條文，須符合公開透明原則，並應遵守法定程序及議事規則之規定，俾副全國國民之合理期待與信賴；蓋基於國民主權原則，國民主權必須經由國民意見表達及意思形成之溝通程序予以確保。易言之，國民主權之行使，表現於憲政制度及其運作之際，應公開透明以滿足理性溝通之條件，方能賦予憲政國家之正當性基礎。

受此國民主權原則之影響，議會議事程序應滿足「程序公開透明原則」，惟有議會議事運作之公開透明化，方能「滿足理性溝通」之要求。而所謂公開透明原則，依孫森焱於司法院釋字第499號解釋之部份協同意見書指出，係指議員於行使職權之際，自提案、討論及表決以至形成決議，應公開行之，俾使選民有預知及表達意見之機會，各代表之選區選民或其提名之政黨，藉此亦能獲知其依法選舉或遴選之代表對於相關議案所持之態度，以明瞭是否符合選民或政黨之期待與信賴。

註4 可參閱《法務部100年臺灣地區廉政指標民意第二次調查報告書》（計畫主持人：陳俊明）、《法務部廉政署101年廉政民意調查及指標研究期末報告書》（計畫主持人：洪永泰）、《法務部廉政署102年廉政民意調查及機關廉政評鑑工具研究案期末報告書》（計畫主持人：葉一璋）。

## （二）深化民主參與

民主政治理論模式，從菁英式民主（elite democracy）到參與式民主（participatory democracy）及審議式民主（deliberative democracy）<sup>註5</sup>，顯示出公民對政治參與的質與量的要求日益提升。公民已無法再侷限於定期投票式之政治參與，試圖尋求多元化的政治參與管道，諸如集會、遊行、政治獻金、遊說等。

而在實際政治運作上，議會運作常因「密室政治」而使政策產出僅滿足少數群體的特殊利益。例如，Theodore Lowi於1969年的《自由主義末日》（The End of Liberalism）一書指出，少數擁有接近管道及資源的利益團體，主導了政治運作，讓公共政策之產出僅滿足特定利益團體的私利。

若欲提高公共政策之公益性，而不被少數強大力利益團體所俘虜，有必要阻絕貪污賄賂之不正當利益對政治運作之影響，並深化民主參與，讓多元利益皆得以進入議會之政治運作。而欲讓各利益團體及公民團體能影響議會政治運作，議事運作之透明化，有其必要性。

## （三）民眾知的權利

美國於1966年制定《資訊自由法》（Freedom of Information Act），賦予民眾取得政府資訊的權利（right to access information），揭示民眾「知的權利」（Right to know）<sup>註6</sup>。然而，美國的《資訊自由法》僅適用於聯邦政府的行政部門，排除聯邦政府的立法部門及司法部門，而各州政府資訊取得則視各州之州法規定（Bureau of International Information Programs, 2010）。相對地，英國於2000年所制定的《資訊自由法》（Freedom of Information Act 2000）<sup>註7</sup>所適用之政府機關（public authority）範圍，包含國會的上議院（House of Lords）及下議院（House of Commons）兩院。同時，英國設有資訊辦公室（Information Commissioner's Office）<sup>註8</sup>以執行《資訊自由法》及相關資訊公開法規。

我國則於2001年2月21日由行政院與考試院依《行政程序法》第44條

註5 有關菁英式民主、參與式民主、審議式民主之相關概念及比較，可參閱（Walker, 1996; Mutz, 2006; Fishkin, 2011）

註6 Foerstel指出「知的權利」可分為三層次：（1）上層之政府主動公開資訊；（2）中層之政府被動公開資訊（需俟人民申請）；（3）下層之禁止政府限制人民傳遞或溝通政府事務（湯德宗，2007：267）。

註7 英國《資訊自由法》兼採「主動公開」與「被動公開」兩模式，以促使政府作為更公開透明：（1）藉由資訊公開規範（publication schemes）促使政府主動公開相關資訊；（2）賦予民眾申請提供政府資訊之權利。

註8 具獨立機關（independent public authority）地位的資訊辦公室（ICO）負責執行《資訊保護法》108（Data Protection Act 1998）、《資訊自由法》（Freedom of Information Act 2000）、《隱私與電子通訊條例》（Privacy and Electronic Communications Regulations 2003）、《環境資訊規則》（Environmental Information Regulations 2004）、《INSPIRE規則》（INSPIRE Regulations 2009）。

第3項規定，會銜發布施行《行政資訊公開辦法》作為政府資訊公開法制尚未建立前之過渡性法規命令。嗣後，於2005年12月28日公布《政府資訊公開法》規範政府資訊<sup>註9</sup>應主動公開或應人民申請提供之。《政府資訊公開法》之立法目的，旨在於「建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與」（第1條）。故為保障人民知的權利，並增進人民對議會議事運作之瞭解、信賴及監督，除將議會所有的「靜態」書面資料公開外，更應提高議會運作透明化程度，將議會的「動態」運作過程，主動對外公開。

事實上，確保民眾知的權利，除具有擴大公民之政治參與功能外，尚有阻絕貪腐之功能。例如，英國的《資訊自由法》引爆了2009年的報銷門（expenses scandal）<sup>註10</sup>大醜聞，並導致下議院議長 Michael Martin 辭職<sup>註11</sup>，成為英國300年以來第一個因公眾輿論壓力下辭職的議長。

## 二、研究方法

本文先運用歷史制度論<sup>註12</sup>途徑，探討英國倫敦之發展歷程，再以個案研究法（case study methodology）<sup>註13</sup>分析大倫敦市議會之議會運作，以勾勒出其議會運作透明化之模式。

本文選取英國倫敦為參照個案之理由：（1）代表性：就國家與其內部次級統治團體關係而言，可分為「單一國」與「聯邦國」兩種型態；英國為單一國的代表國家，美國為聯邦國的代表國家。臺灣亦歸屬於單一國的態樣，選擇英國的首都（倫敦）作為參照個案，有其象徵代表性。（2）歷史性：英國倫敦市早在西元50年時，就已開始建置發展，至1199年時，就已有地方自治的雛形。其地方自治權是中央逐漸授權移轉，與臺灣地方自治團體漸次從中央政府取得自治權的發展軌跡類似。

註9 《政府資訊公開法》適用之政府機關，包括行政院及其所屬各級機關，以及國民大會、總統府及其所屬機關、立法院、司法院及其所屬機關、考試院及其所屬機關、監察院及其所屬機關及各級地方自治團體之機關。

註10 當英國的《資訊自由法》於2005年生效後，《週日電訊報》（Sunday Telegraph）的記者等人士，依該法申請公開議員的費用支給明細，但遭到下議院的拒絕；至2008年5月，英國高等法院判決下議院必須公開議員支領費用的明細。2009年5月《每日電訊報》（Daily Telegraph）刊登議員所支給費用之明細，正式引爆報銷門（expenses scandal）醜聞（Telegraph, 2009）。

註11 英英國下議院議長 Sir John Trevor 因收受賄賂於1695年被迫離職，而 Michael Martin 則因處理醜聞案失當，在後排議員 Douglas Carswell 提出議長的不信任動議（motion of no confidence）下，被迫辭職。

註12 歷史制度主義之特徵有四：（1）透過較宏觀的觀點與範疇，來定義制度與行動者行為的關係；（2）權力與權位在制度實際運作的不對稱關係；（3）路徑相依與結果的不確定性；（4）制度的準決定論（Hall and Taylor, 1996: 954-958; 胡婉玲, 2001）。

註13 在個案研究方法論（case study methodology）上，Gerring（2007）指出可再分為跨個案（cross-case/intercase）及個案內（within-case/ intracase）兩種分析方法。George 與 Bennett（2005）則重視個案內分析（within-case analysis）在個案研究方法上之重要性。

### 叁、倫敦自治體制發展簡述

作為世界城市 (Global City) 的倫敦，其基層自治民主的運作歷史悠久，在羅馬入侵英國後的 7 年，約略在西元 50 年時，倫敦市 (CLC) 就已建立；到 1199 年時，倫敦市就已有初步的自治權<sup>註 14</sup>，當時的國王約翰賦予倫敦市民選舉司法行政長官的權利，1215 年更進一步賦予選舉市長的權利，倫敦市選舉自治的歷史比英國國會還要長。

當論及英國的首都倫敦市時，可指涉兩個不同的概念，一個為歷史悠久的倫敦市 (City of London Corporation, CLC)，另一個為 2000 年設立的大倫敦市 (Greater London Authority, GLA)。目前倫敦採行二層級的自治體制，在第一層級的大倫敦市 (GLA) 之下，設有 33 個第二層級的自治體，包含 32 個區 (Borough) 與 1 個倫敦市 (CLC)。區級政府，皆由民選的區議員組成議會 (Council) 以實施地方自治，議會兼有立法權與行政權 (權力一元制)；各區 (市) 的區 (市) 長由各該議會選任，任期 1 年，屬榮譽職。

表 1: 英國大倫敦市發展之大事記

年代	法案	建制
1888	《地方政府法》(Local Government Act 1888)	設倫敦郡議會 (London County Council)
1835	《大都會管理法》(Metropolis Management Act of 1855)	在倫敦郡議會之下設區級政府 (vestries and district boards)
1900	《地方政府法》(Local Government Act 1899)	區級政府制度變革 (metropolitan boroughs)
1965	《倫敦政府法》(London Government Act 1963)	設大倫敦議會 (Greater London Council), 並劃分為 32 個區 (metropolitan boroughs)
1986	《地方政府法》(Local Government Act 1985)	廢棄大倫敦議會 (GLC), 僅留存區政府 (boroughs)
2000	《大倫敦市法》(Greater London Authority Act 1999)	設大倫敦市 (Greater London Authority)
2011	《地方主義法》(Localism Act 2011)	賦予大倫敦市長藉由住宅局 (Homes and Communities Agency) 及發展局 (London Development Agency) 促進大倫敦市房地產及經濟發展

(資料來源: Harvey, 1999; Turley, 2011; Department for Communities and Local Government, 2011)

註 14 作為一個歷史悠久的自治體，倫敦市 (CLC) 因其土地面積僅約 1 平方英里，倫敦當地人多以「Square Mile」稱之；又因其位於大倫敦市 (GLA) 市中心之金融區，亦被稱為「倫敦金融城」(City of London Corporation, 2012)。

事實上，倫敦的第一層級的自治組織，實係因「中央政府視實際需要」而設置者。如 1965 年依《倫敦政府法》(London Government Act 1963) 所設置的大倫敦議會 (GLC)，於 1986 年被裁撤<sup>註 15</sup>，當時僅留存區政府 (Boroughs)，嗣後，再於 2000 年設置大倫敦市 (GLA)。

大倫敦市 (GLA) 之設置源於 1996 年，當時僅有區級的自治組織，當時在野的工黨 (Labour Party) 提出「為倫敦發聲」(A Voice for London) 之競選主軸，主張採「權力分立」方式，設置民選市長 (Mayor) 及議會 (Assembly)，作為倫敦第一層級的自治政府<sup>註 16</sup>。隨後，工黨於 1997 年國會大選勝選，取得執政權，於 1998 年制定《大倫敦市公民投票法》(Greater London Authority (Referendum) Act 1998)，並就是否設置大倫敦市 (GLA) 於 1998 年 5 月 7 日辦理公民投票，投票結果，同意者為 72%，反對者為 28%。國會遂於 1999 年制定《大倫敦市法》(Greater London Authority Act 1999)，並於 2000 年 5 月 4 日選出首屆大倫敦市長 (Ken Livingstone) 及議會議員。嗣後，2007 年再修正《大倫敦市法》(Greater London Authority Act 2007)，擴張大倫敦市之權力，復於 2011 年分別制定《地方主義法》(Greater London Authority Act 2007)、《警察改革與社會責任法》(Police Reform and Social Responsibility Act 2011)、《政府機構法》(Public Bodies Act 2011) 賦予大倫敦市更大的自主權。

### 肆、大倫敦市議會之運作及其透明化

大倫敦市議會 (London Assembly)<sup>註 17</sup> 係由完成登記 (Registered Voters)<sup>註 18</sup> 的選民以「兩票制」選出 25 名議員所組成，議員任期四年。本屆議員係於 2012 年 5 月 3 日 (週四) 選出，12 人屬工黨、9 人為保守黨、2 人為自由民主黨、2 人為綠黨，現任議長為綠黨籍的 Darren Johnson 先生。

註 15 大倫敦議會 (GLC) 於 1981 年改選，工黨取得多數席次，由極左的 Ken Livingstone 主政後，當時持新右派 (new right) 觀點的柴契爾首相 (Margaret Thatcher) 遂主導裁撤大倫敦議會；事實上，當時除大倫敦市議會外，另外六個工黨主控的都會區地方政府 (West Midlands, Greater Manchester, Merseyside, Tyne and Wear, West Yorkshire and South Yorkshire councils) 亦同時被裁撤 (BBC, 1986; O'Leary, 1987)。

註 16 精確地說，大倫敦市 (GLA) 性質上應類似於威爾斯議會 (National Assembly for Wales)、蘇格蘭議會 (Scottish Parliament) 和北愛爾蘭議會 (Northern Ireland Assembly) 之「委任分權政府」(devolved government)。

註 17 大倫敦市 (Greater London Authority) 係由市長 (Mayor of London) 及市議會 (London Assembly) 所構成，部分文獻誤以「Greater London Assembly」指涉「London Assembly」。市長係由完成選民登記之居民，以「增補性投票制」(supplementary vote system) 選出。

註 18 英國選民投票年齡為 18 歲，但可於 16 歲時辦理選民登記，完成登記之選民可於投票日 (通常於五月的第一個周四) 上午 7 時至下午 10 時，前往投票所投票 (polling station)；若投票日當日無法前往投票所投票者，可採通訊投票 (postal voting) 或代理投票 (voting by proxy) 以行使公民權。

議員的年薪為 53,439 英鎊。另在「自由委任理論」<sup>註 19</sup>下，英國選民僅有選舉權，並無罷免權，雖然 2010 年保守黨與自由民主黨共組聯合政府時簽署協議（2010 coalition agreement）宣示推動立法以賦予選民罷免權<sup>註 20</sup>，惟迄今仍未完成立法程序。

大倫敦市議會議員分為選區議員（Constituency Assembly Members）及全區議員（London-wide Assembly Members）兩種，以「附帶席位制」（Additional Member system）選制選出；其中 14 名係以單一選區（First Past the Post）選出之選區議員，另 11 名以大倫敦市為選區之補償制式比例代表（top-up seats）產生之全區議員。

## 一、議會之政治運作

### （一）職權

傳統上，英國政府體制為議會內閣制的形態，其西敏寺政府（Westminster Parliament），及威爾斯議會（National Assembly for Wales）、蘇格蘭議會（Scottish Parliament）和北愛爾蘭議會（Northern Ireland Assembly）等「委任分權政府」（devolved government），或郡（County Council）、市（City Council）、區（borough council、district council）等的「地方自治政府」（Local Government）等，多採「權力一元制」，地方議會就是地方政府。而大倫敦議會（GLC）亦是採取「權力一元制」。

然而，大倫敦市（GLA）則揚棄權力一元制，改採「權力分立制」，由直接民選的市長，掌握多數的行政大權，並由議會監督市長。另外，除市長及議會外，大倫敦市（GLA）設有四個特殊的功能性機關（functional bodies）<sup>註 21</sup>。

議會主要監督市政之職權略有：（1）三分之二議員同意，可修正市長所提年度預算（Mayor's annual budget）；（2）三分之二議員同意，可修正市長的政策方案（Mayoral strategy）；（3）質詢權<sup>註 22</sup>，市長一年有十次出席議會接受質詢的義務，每次 150 分鐘；（5）人事任命案之聽證審查權。

<sup>註 19</sup> 自由委任理論者，即民意代表係代表全國人民，而非選區選民所派遣，其言論表決對外不負責任，原選區之選民亦不得予以罷免（司法院釋字第 499 號理由書）。

<sup>註 20</sup> 依 2011 年 12 月的《國會議員罷免法（草案）》（Recall of MPs Draft Bill）規定，特定議員在其任期內發生嚴重不當行為，經其選區內 10% 的選民連署，便可進行罷免投票。

<sup>註 21</sup> 分別為倫敦交通局（Transport for London）、倫敦消防與緊急規劃局（London Fire and Emergency Planning Authority）、倫敦開發局（London Development Agency）、市警察（Metropolitan Police Authority）。以倫敦消防與緊急規劃局為例，該局共有 17 位委員組成決策機制，委員係由市議會（London Assembly）提名 8 人、區議會（London boroughs）推薦 7 人、市長推薦兩人，經市長任命而產生。

<sup>註 22</sup> 議會除了口頭質詢市長（Mayor's Question Time）外，可就居民關心的議題，提出書面質詢，而市長就議員書面質詢的答覆，皆會公布在議會官網上。

### （二）議事運作

議會的會議可分為所有議員出席的大會（Meetings of the Whole Assembly）及委員會（Committee）兩種。大會召開事由有二：（1）質詢市長之大會（Mayor's Question Time meetings）；（2）監督功能性機關之大會（Assembly Plenary meetings）。

至於委員會則由大會依功能性、需要性所設置的，大會可適時調整委員會之設置。<sup>註 23</sup>目前設有財務（Audit Panel）、預算及績效（Budget and Performance Committee）、預算監督（Budget Monitoring Sub-Committee）、任命聽證（Confirmation Hearings Committee）<sup>註 24</sup>、經濟（Economy Committee）、教育（Education Panel）、環保（Environment Committee）、行政監督（GLA Oversight Committee）、衛生（Health Committee）、住宅（Housing Committee）、規劃（Planning Committee）、警政（Police and Crime Committee）、再生（Regeneration Committee）、安全（Safeguarding Working Group）、警察攔查（Stop and Search Working Group）、交通（Transport Committee）等委員會或工作小組。

## 二、議會運作透明化

大倫敦市議會除以預算審議權、市政質詢權（口頭及書面）監督市長之施政外，尚有一些特殊的規範與運作模式，茲說明如次。

### （一）討論會及報告

大倫敦市議會各委員會就其主責事項，認為有必要時，會以召開討論會（Seminar）方式建構政策問題（Policy Problem）。討論會除邀請學者專家、利益團體代表外，並開放民眾參加，民眾可在會議中自由地表達其意見。嗣後，除將會議中的發言紀錄詳實登載於網站外，委員會並根據討論會所匯集的各方意見，出版正式報告，提出市政待解決問題或提出改善建議。例如，大倫敦市

<sup>註 23</sup> 依市議會 2012 年 12 月出版的《決策架構：倫敦市議會及其委員會》（Decision Making Framework: The London Assembly and its Committees）指出市議會設有財務（Audit Panel）、預算及績效（Budget and Performance Committee）、預算監督（Budget Monitoring Sub-Committee）、任命聽證（Confirmation Hearings Committee）、經濟（Economy Committee）、行政監督（GLA Oversight Committee）、衛生環保（Health and Environment Committee）、住宅及再生（Housing and Regeneration Committee）、規劃（Planning Committee）、警政（Police and Crime Committee）、交通（Transport Committee）等委員會（London Assembly, 2012）；惟大倫敦市議會隨後調整委員會之設置，目前委員會數目較 2012 年增加。

<sup>註 24</sup> 市長如欲任命倫敦交通局正副局長（Chair or deputy chair of Transport for London）、倫敦消防與緊急規劃局局長（Chair of the London Fire and Emergency Planning Authority）、文化局局長（Chair of the Cultural Strategy Group）、老年年金管理局正副局長（Chair or deputy chair of the London Pensions Fund Authority）、垃圾及資源處理委員會主委（Chair of the London Waste and Recycling Board）、市政發展委員會主委（Chair of a Mayoral Development Corporation）等，於任命前需經任命聽證委員會之審查。

議會交通委員會於2009年12月8日召開討論會研議倫敦巴士系統的改善之道；隨後，交通委員會於2010年1月出版《交通委員會討論會報告：倫敦巴士的未來》(Report of Transport Committee seminar: The Future of London's Buses)。《交通委員會討論會報告：倫敦巴士的未來》向市長提出六個主要問題(Questions for the Mayor)，要求市長回應。

關於委員會召開討論會所提出之政策問題，法制上雖未強制市長必須就委員會所提問題或建議，加以回應；然而，若市長於相當時間內未為回應時，議員會於市長質詢時間(Mayor's Question Time meetings)詢問市長對報告內容之意見，迫使市長回應。而市長對委員會送交報告之回應，亦會登載於市議會的網站，供大眾查閱。

揆諸原來設置大倫敦市之理念，正是期待一個強權市長，以事權集中來精進倫敦的市政建設及發展，遂揚棄英國傳統的「權力一元制」，改採「權力分立制」。為造就一個強權市長，在制度設計上，市議會之法制權力是遠遜於市長的。然而，市議會運用多元民主參與，以討論會模式整合公民及相關團體的意見，發展出另一種監督市政模式。此模式之優點為：(1)運用由下而上之參與民主方式，形成監督市長施政的正當性與力量；(2)將民眾關心議題提交公眾討論，可降低特定利益團體以不當遊說影響政策之可能性，並可促進得議會運作之透明化。

## (二) 議事直播

為強化公眾監督與大眾民主參與，大倫敦市議會如同多數民主國家一樣，在其網站建置議事影音播送系統(Webcasts)，透過此播送系統，任何人可觀看會議的現場直播(Live webcasts)或已舉行過的會議(Archived webcasts)。

然而，大倫敦市議會存放於播送系統中供大眾觀看者，除大會、各委員會會議外，一些民眾關心的說明會或研討會亦會存放於撥放系統中，如交通委員會最近一次(2014年2月19日)舉行的巴士服務改善討論會(Bus services seminar)，即可於播送系統中觀看。易言之，大倫敦市議會以「極大化議事公開之可能」<sup>註25</sup>為原則，將各類型的會議及討論會實錄，公開於網站，俾利大眾查詢。

對照於我國，立法院及部分的地方議會已建置議事撥放系統。立法院的「立法院議事轉播網際網路多媒體隨選視訊(ivod)系統」雖已可提供觀看院會及委員會的議事，然而立法院議事運作核心的「黨團協商」<sup>註26</sup>之透明化程度仍不

<sup>註25</sup> 除議事影音播送系統外，議事日程、議事錄等議事相關資訊，皆會公開於網站。另議會並有提供團體旁聽議事之服務，讓各學校、團體之人員可以旁聽議事之進行；而較特別的是，在會議開始，進入正式議程前，議長會逐一唱名介紹當日旁聽之學校團體。

<sup>註26</sup> 依《立法院職權行使法》第70條第4項規定，議案進行協商時，由秘書長派員支援，全程錄影、錄音、記錄，併同協商結論，刊登公報。然而，此條項之要求，並未為充分地落實。

足。而地方議會的影音播放系統多侷限於大會，並未將委員會納入播放。

## (三) 利益迴避

民選公職人員握有政策參與及決定權，常為利益團體遊說影響的對象，甚至發生賄賂貪腐等情事。為免不當利益輸送影響政治產出，聯合國2003年制定，並於2005年生效的《聯合國反腐敗公約》(United Nations Convention against Corruption)第8條規範有「公職人員行為守則」<sup>註27</sup>。我國亦定有《公職人員財產申報法》、《公職人員利益衝突迴避法》、《政治獻金法》、《遊說法》等「陽光法案」；此類陽光法案除具有遏阻貪污腐化之防弊性功能外，尚有促進國民政治參與及確保政治活動公平及公正之建設性功能。

然而，若參酌英國為「民意代表清廉度」之努力，似乎我們的制度規範仍有再精進的空間。例如，英國除以《反貪污法》(Bribery Act 2010)，將政治人物收受禮物(或接受招待)是否涉及賄賂貪污之界線，予以更明確化規定外，為擴大公眾監督的功能性，大倫敦市網站並公開一定層級或特定職務之公職人員(包含民意代表)之兩類資訊：(1)公費支用情形(expenses)<sup>註28</sup>，(2)收禮及接受招待情形(Gifts and Hospitality)<sup>註29</sup>。一旦有支應薪資以外支之公費(如交通費、住宿費等)，或有收禮或接受招待之情形，須詳實地將相關資訊(如日期、內容、提供者)，公開登載於網站，供大眾查閱。

## 伍、結論

為提高議事效能，增進人民對民意機關之信賴，有必要促進議會運作之透明化。為促進議會運作透明化，應積極強化「議事程序公開透明」及「民意代表清廉度」。本文以國民主權原則、民主參與原則、資訊公開原則三個面向，建

<sup>註27</sup> 除議事影音播送系統外，議事日程、議事錄等議事相關資訊，皆會公開於網站。另議會並有提供團體旁聽議事之服務，讓各學校、團體之人員可以旁聽議事之進行；而較特別的是，在會議開始，進入正式議程前，議長會逐一唱名介紹當日旁聽之學校團體。  
《聯合國反腐敗公約》第8條所規範的「公職人員行為守則」包含：(1)為了打擊腐敗，各締約國均應當根據本國法律制度的基本原則，在本國公職人員中特別提倡廉正、誠實和盡責。(2)各締約國均尤其應當努力在本國的體制和法律制度範圍內適用正確、誠實和妥善履行公務的行為守則或者標準。(3)為執行本條的各項規定，各締約國均應當根據本國法律制度的基本原則，酌情考慮到區域、區域間或者多邊組織的有關舉措，例如大會1996年12月12日第51/59號決議附件所載《公職人員國際行為守則》。(4)各締約國還應當根據本國法律的基本原則，考慮制訂措施和建立制度，以便於公職人員在履行公務過程中發現腐敗行為時向有關部門舉報。(5)各締約國均應當根據本國法律的基本原則，酌情努力制訂措施和建立制度，要求公職人員特別就可能與其公職人員的職能發生利益衝突的職務外活動、任職、投資、資產以及貴重饋贈或者重大利益向有關機關申報。(6)各締約國均應當考慮根據本國法律的基本原則，對違反依照本條確定的守則或者標準的公職人員採取紀律措施或者其他措施。

<sup>註28</sup> 如市長Boris Johnson因參加會議(MIPIM 10th - 11th)於2014年2月24日報銷365.41英鎊搭乘飛機來回倫敦與尼斯(Nice)間；議長Darren Johnson因參加威爾斯議會之會議，於2013年9月11日報銷45.16英鎊的來回倫敦與卡迪夫(Cardiff)的交通費。

<sup>註29</sup> 如市長Boris Johnson於2014年4月9日與Paul Waugh、Sam Macrory共同接受Total Politics and Politics Home的午餐款待。議長Darren Johnson於2014年4月9日參加倫敦金融城(City of London Corporation)的歡迎愛爾蘭總統到訪的晚宴。事實上，縱使議長Darren Johnson因執行議長角色於公務上所收受的禮品，亦會登載於網站供大眾查閱；如Darren Johnson於2013年3月26日於接待德國議會(Berlin House of Representatives)所收受的裝飾磁盤亦登載於網站。

構議會運作透明化之理論基礎；進而，以英國大倫敦市議會為個案標的，探討議會運作透明化之相關議題。

就大倫敦市議會之運作經驗以觀，「政府資訊充分公開」與「深化公眾民主參與」是成就議會運作透明化之兩大工具。而議會運作透明化，更有助於強化市政監督，及打擊公職人員之貪腐行為。與英國大倫敦市議會相較，臺灣立法院及地方議會機關之透明化程度，則有精進的空間；諸如立法委員與地方民代之公費支用或接受餽贈招待等，應可公開登載於網站；或將地方議會委員會議事過程納入影音播放系統等。

此外，本文並觀察到英國 2009 年所發生公費報銷醜聞案，所投射出英國人民對賄賂貪汙「零容忍」(zero tolerance)的政治文化，有助於形塑英國議會運作透明化之制度設計。或許，臺灣應從教育宣導層面，強化人民更嚴格的反貪腐意識。

### 參考文獻

胡婉玲，2001，〈論歷史制度主義的制度變遷理論〉，《新世紀智庫論壇》，第 16 期，頁 86-95。

湯德宗，2007，〈政府資訊公開請求權入憲之研究〉，湯德宗、廖福特編，《憲法解釋之理論與實務第五輯》，頁 261-291，臺北：中央研究院法律學研究所籌備處。

BBC. 1986. '1986: Greater London Council abolished', [online], available:

[http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/march/31/newsid\\_2530000/2530803.stm](http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/march/31/newsid_2530000/2530803.stm). [accessed 6 May 2014].

Bureau of International Information Programs. 2010. 'Freedom of Information Laws', [online], available:

<http://iipdigital.ait.org.tw/st/english/publication/2010/11/20101123121633nayr0.1337484.html#axzz31a7HynZx>. [accessed 6 May 2014].

Department for Communities and Local Government. 2011. London and the Localism Act. London: DCLG.

Fishkin, James S. 2011. "Making Deliberative Democracy Practical: Public Consultation and Dispute Resolution" *Ohio State Journal on Dispute Resolution*, 26(4), 612-626.

George, Alexander L. and Bennett, Andrew. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. MA: The MIT Press.

Gerry, John. 2007. *Case Study Research: Principles and Practices*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Hall, Peter A. and Taylor, Rosemary C.R. 1996. Political Science and the Three New Institutionalism. *Political Studies*, 44: 936-957.

Harvey, A. D. 1999. "London's Boroughs." *History Today*, 49(7),

15-17.

London Assembly. 'Committee structure', [online], available:

<http://www.london.gov.uk/moderngov/mgListCommittees.aspx?bcr=1>. [accessed 7 May 2014].

London Assembly. 2012. *Decision Making Framework: The London Assembly and its Committees*. London: London Assembly.

Mutz, Diana C. 2006. *Hearing the Other Side: Deliberative versus Participatory Democracy*. New York: Cambridge University Press.

O' Leary, Brendan. 1987. "Why Was the CLC Abolished?" *International Journal of Urban and Regional Research*, 11(2), 193-217.

Telegraph. 2009. 'MPs' expenses scandal: a timeline', [online], available:

<http://www.telegraph.co.uk/news/newsttopics/mps-expenses/6499657/Mps-expenses-scandal-a-timeline.html>. [accessed 9 May 2014].

Turley, Anna. 2011. "A plain English guide to the Localism Act" [online], available:

<http://www.futureoflondon.org.uk/2011/12/13/london-and-the-localism-act/>. (accessed 10 May 2014).

Walker, Jack L. 1996. "A Critique of the Elitist Theory of Democracy" *The American Political Science Review*, 60(2), 285-295.

發表題目：  
**議會運作透明化**

台北市議員王鴻薇

議會運作透明化  
可由兩方面談論起

一、議事轉播  
二、議事紀錄

台北市議會影片保存年限  
台北市議會議事轉播影片保存  
以兩屆為限

台北市議會  
議事轉播保存8年

**議事紀錄**

在議事紀錄上，依公督盟的評比條件，大會會議紀錄、大會速紀錄、委員會會議紀錄、委員會速紀錄、提前公告會議議程等，皆為議會議事紀錄的重要評比條件。

**議事轉播**

議事透明程度越高，預算審議的把關越嚴謹，依據公督盟的評比條件，議事的透明程度可由議事轉播及議事紀錄兩項指標來進行評比。在議事轉播上，有無即時轉播、有無完整轉播、可否調閱歷史影片、影片保存期限等，都成為議會議事轉播的評比條件。

**議事轉播**

2013年12月6日  
公督盟公布  
「縣市議會透明度排行」  
高雄市、台北市分居一、二

發表題目：  
**議會運作透明化**

台北市議員王鴻薇

**大會速紀錄**

大會速紀錄  
完整公告於網站

議次會期	類別	資料名稱	資料日期
第1屆第1次定期大會	大會	第1屆第1次定期大會紀錄	103/04/29
第1屆第2次定期大會	大會	第1屆第2次定期大會紀錄	103/04/29
第1屆第3次定期大會	大會	第1屆第3次定期大會紀錄	103/04/29
第1屆第4次定期大會	大會	第1屆第4次定期大會紀錄	103/04/29
第1屆第5次定期大會	大會	第1屆第5次定期大會紀錄	103/04/29
第1屆第6次定期大會	大會	第1屆第6次定期大會紀錄	103/04/29

**即時轉播**

首頁  
即時轉播

台北市議會網站  
即時轉播大會

台北市議會  
自第11屆大會  
開始完整轉播  
大會議程

**委員會會議紀錄**

委員會會議紀錄  
皆完整公開

議次會期	類別	資料名稱	資料日期
第11屆第1次定期大會	教育	第1次會議(委員會)紀錄	103/05/06
第11屆第2次定期大會	教育	第2次會議(委員會)紀錄	103/05/06
第11屆第3次定期大會	教育	第3次會議(委員會)紀錄	103/04/29
第11屆第4次定期大會	教育	第4次會議(委員會)紀錄	103/04/11

**委員會速紀錄**

委員會	審預算、法案速紀錄	專案報告、工作報告、座談會速紀錄
民政委員會	沒有	有
財稅委員會	沒有	有
教育委員會	沒有	有
交通委員會	沒有	有
警衛委員會	沒有	有
工務委員會	沒有	有
法規委員會	有	有

北市議會轉播並不完整

但委員會議程  
並未轉播

台北市議會網站  
得隨時線上調閱近一年轉播影片

僅能調閱  
近一年內影片

**提前公告會議議程**

會期開始  
就會公告  
會期會議議程

**提前公告會議議程**

除大會外  
委員會議程  
也完整公告

項目	北市議會	備註
有無即時轉播	○	網站、APP
有無完整轉播	△	委員會沒有轉播
可否調閱歷史影片	△	可調1年內影片
影片保存期限	8年	
大會會議紀錄	○	
大會逐字稿	○	
委員會會議紀錄	○	
委員會逐字稿	△	並不完整
政府公會會議紀錄	○	

以上簡報結束  
敬請指教  
台北市議員王鴻薇

## 草根民主與地方審議

陳秋政（東海大學行政管理暨政策學系助理教授）

### 摘要

本文首先簡介草根民主的發展背景與世界趨勢，為說明前述趨勢對地方政府治理實務帶來的啟發，分別針對何謂後代議民主（Post- Representative Democracy）、地方審議（local deliberation）？何謂草根民主（grass-root democracy）、草根組織（grass-root organizations）？進行相關概念介紹。其次，則是探究草根民主與地方審議對地方治理實務產生影響的案例內容？進而探討代議民主（Representative Democracy）是否因此勢微？草根民主及草根組織的發展，是否能協助政府擺脫組織運作或政策推動的結構性限制？甚或有助於產生更有遠景、更為前瞻、更為創新的具體建議。

關鍵詞：草根民主、草根組織、草根專業、後代議民主、代議民主失靈、商議（審議）民主、地方審議

Keywords: grass-root democracy, grass-root organizations (GROs), grass-root professional, post representative democracy, failure of representative democracy, deliberative democracy, local deliberation

### 壹、前言

近年來世界各主要民主國家所推崇的「代議民主」（representative democracy），陸續出現吸引社會大眾關注的代議民主失靈現象與重大案例。例如美國的佔領華爾街運動、倡議槍枝管制運動，以及健保改革引發「由下改質」（change from below）論述；與高失業率、物價飛漲相關的希臘歐債危機、西班牙的不合作運動；由民間發起的英國轉型城鎮運動，因貿易關稅問題引發的南韓街頭抗爭事件，在加拿大由 Idle No More 所發起的草根原住民運動等。相對於此，臺灣也存在許多代議民主失靈的案例，例如台北新莊反迫遷運動、高雄後勁反五輕事件、高雄美濃反水庫事件、苗栗大埔農地徵收案件、台東美麗灣渡假村、屏東阿塹壠古道保護事件、屏東後灣京棧大飯店興建事件、桃園觀音新屋的觀新藻礁保護事件、彰化國光石化撤案事件、台南反鐵路東移事件、臺中樹木保護運動、臺中反企鵝館運動等。

前述議題雖說涉及層級甚廣，有時為中央政府主導、部分屬地方政府權責，更多時候是涉及府際之間權責。但其共同呈現的現象則是「民眾主動號召、行動表述主張」。換言之，其代表著西方民主社會所推動的代議民主，出現了幾種民主失靈（democratic failures）現象。Diskin 等人（2005）研究指出五項影響民主失靈或成功的主要因素，而在多數呈現民主失靈的案例中，發現「社會分裂、經濟不振、不利的歷史條件、政府不穩定、外國勢力介入」（social cleavages, malfunctioning economy, unfavorable history, governmental

instability, forging involvement)。若將前述條件轉移地方政府層級進行討論，那麼黨派對立、經濟疲弱、對政府的支持度等，應是影響地方民主失靈與否的主要因素之三。簡單地說，前述現象將導致民主制度的選賢與能功能，立法與行政代理政權與治權的政府運作形式，在特殊案例中無法發揮正常運作功能，甚或容易遭遇質疑與不被信任。然而類現象不僮出現在各國中央政府層級，也已普遍存在地方政府層級而衍生公共治理的困境與挑戰。

為說明前述趨勢對地方政府治理實務帶來的啟發，於下分別針對何謂後代議民主（Post-Representative Democracy）？何謂草根民主（grass-root democracy）？何謂地方審議？何謂草根組織（grass-root organizations）？進行相關概念介紹。其次，則是探究草根民主與地方審議對地方治理實務產生影響的案例內容？進而探討代議民主（Representative Democracy）是否因此勢微？草根民主及草根組織的發展，是否能協助政府擺脫組織運作或政策推動的結構性限制？甚或有助於產生更有遠景、更為前瞻、更為創新的具體建議。

## 貳、相關概念釐清

有關草根民主、地方審議的相關主題或概念發展迅速，於下考量其發展環境、主要訴求、展現型態與組織運作，分別對「後代議民主、地方審議、草根民主、草根組織」提出簡要介紹。

一、後代議民主（post-representative democracy）與地方審議（local deliberation）

代議民主強調「票票等值」的代理式民主設計，經常被批評為「選舉頭家、政策參與不足、選區互惠、滾木立法」。因此，民主先進國家選民在政治上出現無效能感、冷漠感，投票率愈形低落。反應在台灣則是call in 政論節目盛行，藉以發洩不滿情緒（盧思岳，2010）。前述狀況引發、累積社會對民主制度的失望與檢討，開始出現社會力集結的第3管道，而且有脫離傳統政治訴求轉向政策、民生的現象。「後」代議民主的意涵，並非強調取代代議民主改行直接民主，而是一種對代議民主不滿、灰心的宣洩與救濟，自力救濟繞開向行政機關表達訴求的繁瑣程序，拒絕代議民主的意見表達機制。但不容否認的，現階段草根民主的訴求與結論，仍必預回歸代議民主制度進行政策制定、預算審議等議決程序而產生效力。這點恐怕是草根民主與代議民主開展後續合作的討論基礎。

在〈行政程序法〉第一章第一節有關「法例」的規定中，對於行政行為應當要注意遵守的原則至少有著7條規定（第4至第10條）。此外，對於調查事實及證據、資訊公開、聽證程序、陳述意見及聽證等，也有具體條文及內容之規定。其內容對照所謂審議（deliberation）的概念實有相當共同的基礎。但不同的是，審議民主的主要目標在恢復民主之真義，也對是「透過民主所能控制的只是象徵性的，而必預是實質性的，由勝任的公民們所參與完成的」（Dryzek, 2000:1）。對此，蔡宏政（2009）歸納審議民主的支持者認為，

審議民主一方面可以通過公民們集思廣益的辯難來避免專家政治的知識獨斷（民主原則），另一方面又能夠經由公民們追求「共善」的理性論證來提升民主決策的品質（知識原則），審議民主因此是通過「多元」與「審議」來兼顧公共決策中的民主參與及專業理性。

二、草根民主（grass-root democracy）與草根組織<sup>註30</sup>（grass-root organizations）

當前代議民主所推動的參與式民主，將常被譏諷為「票票不一定等值」，因為其可能忽略個別參與者所扮演的角色和參與度的強度。譬如，盧思岳（2010）在強調社區組織或非營利部門的價值時，依據其實務經驗提醒著，一個經常參與社區/公共事務討論與執行的組織幹部，和一個偶而參與社區/社會活動的志工，以及一個常漠不關心卻在說明會放炮的民眾，其意見在公共事務的運作或決策過程中理應被不同地對待。前述的實務運作經驗或主張，對照國內研究重申審議民主所揭示的重要原則——包括「訂等、公開、包容、資訊透明、相互尊重和主動參與」（陳東升、林國明，2005：5），似不難發現草根民主的推動價值與限制。

如何運用前述基本原則，在各類政策場域的實作過程克服「民主原則與知識原則」的內外競合關係，已然成為草根組織的重要工作之一。所謂內在競合關係可以是知識原則下「專業知識為先還是常民知識為重」，所謂外在競合關係可以是「民主程序為要還是知識原則為準」。其實前述兩句話已顯現當代代議民主的運作困境與合作契機，因為常民知識於法可能無據，只有透過行政或立法的重視而加以採信落實，因為在民主原則之下所謂的專業知識也可能受制於議會政治。

同樣地，草根民主是否在強化基層民主、實踐審議理性的過程，對完善妥適而無爭議？其實在知識交換成效、理性討論空間、參與審議代表性、審議效力制度化等問題未能妥善克服之前，便難以主張草根民主取代代議民主、草根組織取代代議機關及行政機關。靳菱菱（2012）運用審議民主投入台東達仁鄉評估核廢料儲存問題的研究結論中，指出在綠色能源大行其道的今日，贊成核廢者被污名化，間接被排除在審議的過程外，達仁鄉的個案或可成為思索「審議民主究竟滿足了誰的民主」。雖然，本文認為草根民主的議題與運動，對地方審議的結構與過程設計帶來啟發，也認同草根民主及其組織在地方審議過程蘊藏的重大影響力。但面對前述草根運動的限制與爭議，對地方代議士而言，或許瞭解其運作方式、思考合作機會與自我角色定位，應該是更為迫切議題之一。

## 參、相關案例介紹

註30 近年來，有關草根組織的論述，多依據其力量的彙集點對公共議題關注的出發點而提出定義，認為草根組織主要是從事慈善、環保、衛生醫療、教育、婦女、兒童等廣義社會福利工作，而且多存在開發中國家，接受著國際NGO的資助。

臺灣雖然不是開發中國家，但近年來民間參與公共事務的熱切程度，在性別、年齡、職業、議題等層面，都儼然有明顯的成長與多元的發展。更有熱中公共事務人才培力的非營利組織<sup>註31</sup>，持續組織活動培訓公共事務參與人才。例如由「金羊毛社會冒險學院」與「台灣青年基金會」合辦之「第二屆草根組織訓練——社會專題分析工作坊」；除此之外，早期的例子則有「台灣基督教城鄉宣教協會」（簡稱 URM）策劃主辦的「台灣全國草根組織年會」活動（1995年）。於下介紹反蘇花高、反國光石化的案例，說明草根民主及其組織的運作概況及省思。

### 一、「反蘇花高」案例

「蘇花高速公路興建安」最初在1990年2月由行政院核定「改善交通全盤計畫」中，被列為「環島高速公路網發展計畫」之一。原預計在1998年4月進行工程規劃，2000年完成；2002年5月行政院將此列入挑戰2008國家發展重點計畫，同意該建設計畫分期分段辦理；2003年納入新十大建設之第三波高速公路的子計畫之一，興建目的是以加速建設臺灣東部與北部區域間全天候快捷的運輸道路。但後因各方對興建引發的經濟、社會、環境、文化潛在衝擊與價值認定不一，加上諸多草根民主力量介入後，最終修改為以省道為基礎的「台9線蘇花公路山區路段改善計畫」。

如果以「反蘇花高」為關鍵詞，在 google 執行訊息檢索，可以在 0.21 秒內檢索到 783,000 項結果，在前幾頁的檢索結果中，樣入眼簾的是「台灣環境保護聯盟、環境資訊中心、綠色陣線協會、苦勞網、台灣連署資源運籌帷幄、地球公民基金會、荒野保護協會、深藍論壇（頗受中學生歡迎的網絡意見交流平台）」等。除此之外還有許多個人部落格都發揮著意見傳達、政策倡議、社群建立的淺層草根民主功能。在「反蘇花高」議題中，這些都是本文所介紹的草根組織，其構成的整體行動顯示著草根民主的一種型態。其特色是個別單薄力量的由下而上集結，不受地域的限制而停止討論與關心，環境公民權說明草根民主的無遠弗屆<sup>註32</sup>。

### 二、「反國光石化」案例

國光石化開發案位於彰化縣大城鄉與芳苑鄉的濁水溪北岸河口濕地，原為國光石化公司在 2005 年提出的雲林離島工業區興建石化工業區之投資，後因台西鄉民反對與環評、購地不易等因素，再加上彰化縣政府的積極爭取，因而於 2008 年 6 月 24 日，國光石化董事會決議將建廠地點移往彰化縣大城鄉沿岸，並計畫以填海造陸的方式興建國光石化園區。前述開發因少數環保團體的持續關注，最終演變為跨領域、跨地域、跨專業的草根民主網絡，最終政府在開發廠商停止推動投資、政府未積極促成的條件下而停止開發審議。

如果以「反國光石化」為關鍵詞，在 google 執行訊息檢索，可以在 0.32 秒內檢索到 147,000 項結果，在前幾頁的檢索結果中，樣入眼簾的是「全國青年反國光石化聯盟、苦勞網、台馬反國光石化青年聯盟、環境資訊中心、台灣農村陣線、台灣藝文界守護環境、台灣基督長老教會總會、主婦聯盟、成大零貳社」等。前述搜尋結果，或許再度說明何謂草根民主、草根組織，但也激發地方政府治理者或代議士，必須思考在新興民主運動中所能、所應扮演的角色。

誠如研究者分析宜蘭社區大學所舉辦「新竹科學園區宜蘭基地公民會議」的研究結論指出，公共審議中的理性與互惠是審議式民主的核心價值，如何展現於地方治理的過程中，不僮影響到公共審議討論的品質，也是審議式民主落實與否最重要的指標（黃東益等，2007）。猶如拜資訊科技進步之效，公民媒體發展迅速之際，研究指出網路等新科技早已提供公共新聞莫大的便利性，但公共新聞的發展瓶頸當在於實踐者尚未充分體會激勵公民參與所需的開放性，一旦公民不能感受尊重與參與，自然對不會出現足夠而實質的參與，也對無法達成解決公共議題及提升公共生活的目標（胡元輝，2014：107）。此外，相關研究（范玫芳，2011）指出英國為探討基因改良食品議題而推行的公共辯論，其重要性不僮顯現在參與過程與結果上，整個過程展現了草根力量崛起及廣泛社會參與的活力，有助累積社會資本以及造成成熟公民社會的正面功效。林火旺（2005）一個成熟的政治，不能只依賴制度的建立，而必須培養能夠維繫且強化這個制度的公民。

### 肆、議題討論

臺灣民眾對於地方民主有著過熱或過冷的兩極發展應是難以否認的社會現象。兩類情況皆隱含對代議民主的不信任，認為政商關係過於密切、行政力量過於強調程序正義、政黨政治淪於意識型態之爭、制度規範形成變革門檻。因此，民眾自組力量、自力救濟走上街頭<sup>註33</sup>，對特定議題表達主張與制度

註31 其實有關公共事務參與人才的培養，政府也是持續投注培育的努力，例如早期的社區規劃師培訓，近期的燕南飛計劃等。

註32 前述參與，實際上有賴公民新聞的傳播。對此胡元輝（2014）指出，公民新聞指涉範圍亦甚為開闊，從部落格、網路討論團體、公民對專業媒體供稿、公民新聞網站到影音分享網站（如 YouTube）、維基媒體（如 Wikinews）、社群網站（如 Facebook、Twitter）、社交新聞分享網站（如 Digg）等均包含在內。

偏好，甚者成立民間團體、籌組非營利組織，持續地提供服務、表達意見、發展專業、擴大社群、倡議政策。有別於此，行政與立法兩造的反應卻逐漸喪失社會大眾的認同與支持。從下述「行政、立法、非營利」角色功能的比較表（如表1），發現三類組織所屬行動者其實各有所長，受環境制度的限制程度不一，與其各自奮鬥倒不如分享政策場域。

表1：「行政、立法、非營利」角色功能的比較表

行動者 角色功能	行政機關	代議機關	非營利組織
提供服務	購買服務的趨勢日盛	政治服務為主 選民服務為主 存在競爭性	服務多元發展 弱勢服務為主 存在合作性
表達意見	強調程序正義 重視多數意見	受限選舉轄區 表達強勢意見 凸顯弱勢意見	不受地理空間限制 補充不同見解 持續關心關注
發展專業	行政官僚專業為主 購買服務專業為輔	個別偏好與專業背景為基礎 政治服務專業首重 選民溝通	分頭並進發展專業 能力建設重於分享 註34
擴大社群	部門之別難以合作 法令繁瑣雙圈困境	相對侷限於特定選區及選民結構 有競選網絡而難以形成議題網絡	特定政策形成網絡 分散鬆散到快速集結
倡議政策	採行行政提案途徑 資料依據完整保密	採行立法、質詢途徑為主	採行公民連署途徑 善用行動倡議擴大 能見度 主動出擊為主

資料來源：本文自行整理

以發展專業來說，行政機關習慣於扮演所謂的「專業知識」擁有者，雖說從其掌握的資源、人力與資料來看，理應當之無愧。但如果加入「行政體制、政策整合、法規叢林、府際關係」等因素來看，前述專業知識對決策發揮影響的過程，便不是單純地專業考量。既然不是，有何來說服不同部門的參與

註33 雖然台灣多數的街頭民主運動或政策遊行活動，多有政黨涉入其運作，但不容忽視的是民眾公民參與意識高漲的現象、趨勢及影響力。

註34 前誠如從事勞工運動的孫友聯（2012）指出，工運在有限的資源中，如何透過書寫與紀錄來論述與傳承工運的經驗，以及與其他社會進步力量結盟為「草根專業」的力量，在重重的困境中突圍與創進，以期讓讀者對於勞工運動的發展脈絡有初步的瞭解。

組織、團體或個人，必須約束自身對行政機關的質疑與挑戰。再者，對代議機關而言，坦白說多數的地方議員先進，對公共事務是熱忱有餘、火力十足，對於問政的理念、技巧、委員會專業知識的累積，大抵也是從實戰經驗中浴火而出。換言之，缺乏有系統的專業問政支持，恐怕是不容忽視的困境之一。因此，在特定政策議題同樣強調其「專業與民主」的非營利部門，其實可以扮演代議機關的合作夥伴，從而讓代議士儘量展現其豐沛的溝通協調能量，或可達成以民主為基礎整合專業的境界。

綜言之，若以非營利部門的發展趨勢與實力來看，草根民主雖不是21世紀的新產物，也不是發展中國家特有的現象，運用歷史分析途徑探討個別國家、政府的發展軌跡，自可理解非營利部門在整體國家社會發展過程，由於具備資源匯集與交換、公民意識提升與擴大參與管道、扮演社會課責機制等效果註35。自然是各級地方民意機關推展服務範圍、強化問政專業與能力、厚植自身政策影響力過程，理應與之積極聯繫、充實合作經驗、建立雙方信任。

#### 參考文獻

- Diskin, Abraham, Diskin, Hanna, & Hazan, Reuven Y. (2005). Why Democracies Collapse: The Reasons for Democratic Failure and Success. *International Political Science Review*, 269(3), 291-309.
- Thomassen, J., & van Ham, C. (2014). Failing Political Representation or a Change in Kind? Models of Representation and Empirical Trends in Europe. *West European Politics*, 37(2), 400-419.
- Dryzek, John S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- 胡元輝（2014）。更審議的公民，更開放的公共—公共新聞與公民新聞相

註35 陳東升（2006）的研究指出，審議民主第一個限制是過度強調共善取向與共識當成決策的依據，在社會主流意見的主導和團體壓力的情況下，可能使得少數意見或是弱勢者的意見無法表達。其次，審議民主的討論是以理性對話為主，可能會忽略公共溝通過程所包涵的情感表達、立場宣示或遊說等對於結論形成有重要影響的表達方式。最後，審議民主的公共討論主要是由一般民眾參與，是在公開、透明、平等的情況下進行，但並沒有探討來自政治菁英、經濟優勢階級、專家學者、媒體的政治操弄對於公共討論的過程和結論所產生的影響，忽略所有的公共討論和公共政策決定都具有政治性的面向。除此之外，在曾國祥（2007）的研究中，亦提出審議民主所犯偏重科學主義的內在邏輯矛盾。

互關係的思考。新聞學研究，(119)，81-120。

范玫芳、邱智民(2011)。英國基因改造作物與食品公共辯論：公民參與科技政策模式之評估。公共行政學報，(41)，103-134。

孫友聯(2012)。台灣勞工運動的突圍與創進。台灣人權學刊，1(2)，135-142。

陳東升(2006)。審議民主的限制—台灣公民會議的經驗。臺灣民主季刊，3(1)，77-104。

陳東升、林國明(2005)。審議民主、科技決策與公共討論。科技、醫療與社會，3，1-49。

曾國祥(2007)。審議民主的道德限制—柏林論政治自由與政治判斷。臺灣民主季刊，4(4)，71-108。

黃東益、施佳良、傅凱若(2007)。地方公共審議說理過程初探：2005年宜蘭社大公民會議個案研究。公共行政學報，(24)，71-102。

靳菱菱(2012)。反核或擁核？核廢料儲置場之審議式民主討論與原住民族部落發展。台灣原住民族研究季刊，5(2)，1-39。

蔡宏政(2009)。公共政策中的專家政治與民主參與：以高雄“跨港纜車”公民共識會議為例。臺灣社會學刊，(43)，1-42。

盧思岳(2010)。社造作為公民實踐的手段—草根民主與社會改造。2014.5.30 檢索自「宜蘭縣社區營造中心」網頁，網址為

<http://community.ilccb.gov.tw/modules/tadnews/index.php?nsn=101>。





馬英九總統，接見「台灣地方民論公益論壇」創會人台北市議員林晉章握手寒暄。



林晉章歡迎台北市議會副議長周柏雅，參加「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇。



馬英九總統，接見來台參加「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇的國外貴賓。



嘉義市議會議長蔡貴絲，參加「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇開幕式。



台東縣議會議長饒慶鈴〔右三〕，參加 2014「台灣地方民代公益論壇」年度論壇歡迎晚宴。



歐、美、日國外貴賓，參加 2014「台灣地方民代公益論壇」年度論壇歡迎晚宴後合影。

## 年度論壇開幕典禮貴賓致詞 Opening Ceremony & Special Guests' Remarks

主持人：包宗和教授／國立臺灣大學政治學系

演講題目：各國地方議會聯合組織介紹

主講人：

Bruce Starr 主席／全美州議會聯合會

松田良昭 會長／日本 議(全國)地方議員連盟

Pilar Rojo Nogurra 主席／歐洲區域議會聯合會

林晉章 創會人／台灣地方民代公益論壇

林理事長晉章：

好，都準備好了。各位大家早安，我是台灣地方民代公益論壇創會人，也是台北市議員林晉章。在這裡正式宣布 2014 年台灣地方民代公益論壇，年度論壇，開始。

我要特別介紹台上的幾位與會貴賓。首先介紹今天的整個全程的主持人，台灣大學前任副校長政治系教授，包宗和包教授。接著下來介紹提供這個場地，也是地主的台北市議會議長吳碧珠吳議長，還有我們的副議長周柏雅周副議長，接著下來介紹我們台北市的大家長，台北市市長郝龍斌郝市長，各



台北市議會議長吳碧珠〔站立者〕，在「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇開幕式中致詞。

位都知道中華民國的總統，現在連續三任都是台北市長結束以後去擔任，所以郝龍斌市長在今年年底即將卸任，未來應該也是組起這個國家大位的一個未來的一個候選人，我們在這裡預祝郝市長。

我在這邊介紹這一次我們特別從美國邀請過來的美國州議會議員聯合會的會長，來自奧勒岡州的州參議員，Bruce Starr。他們的會員，是包括州議員跟助理、立法助理總共有 7000 位，他們的會已經成立有四十年的歷史。再來介紹來自日本的，我們是依報名的順序，來自日本的松田良昭會長，Matsuda Yoshiaki，他們是來自日本的全國地方議員的聯盟的會長。再來介紹來自西班牙，那除了她擔任過加利西亞的議會的議長以外，也擔任過西班牙全國的議會的聯合會的會長，那現在現職是擔任整個歐洲歐盟的議會議員聯合會的會長，Ms. Pilar Rojo Noguera 還有今天她帶來她的三位的 Candidate，她的學員，Teresa, Maria and Xose。

那再來介紹這一次也幫我們策畫整個活動的台灣大學政治系邱榮舉邱教授，再來介紹也曾經是我們台北市議員，目前是擔任立法委員，我們中華民國的國會議員陳學聖陳委員，還有我們剛剛看到好多位的議員，包括現在看到的還有我們台北市議員王鴻薇王議員還有看到我們厲耿桂芳議員，也看到新北市劉美芳劉議員，還有遠從馬祖搭飛機過來的連江縣議員，林議員，最遠過來。那昨天晚上我們台東縣議會的議長，饒慶鈴議長也特別從專程從台東趕到台北來歡迎我們國外的貴賓，那我想現在是不是把我的棒子交給我們地主的議會吳碧珠議長，那現在因為給大家講話方便，是不是就容許他們都坐著來跟各位，哦要站著啊，好，我們熱烈掌聲歡迎吳碧珠吳議長。

吳議長碧珠：

我們大會主席，我們林晉章林議員，我們郝市長，以及我們今天整個一個論壇方面的主持人，我們包教授，遠從我們日本以及我們西班牙以及美國的，我們 Bruce Starr 的主席，以及我們 Pilar Rojo Noguera 的那個主席，以及 Matsuda 主席，以及在座的我們各位議員，我們副議長，各位教授，我們各位與會的各位好朋友，大家早安大家好。

非常榮幸有這個機會來參與我們林議員所舉辦的台灣民代公益論壇，這個聚會，我相信已經舉辦三年，三年有成，看到我們今天整個會議有許多廣大以及深遠觸角的產生，主要是有我們來自國外的各位貴賓來參與我們今天的盛會，有許多我們國內學者專家參與今天的盛會，讓我們今天的盛會增加許多的光采，我代表我們台北市議會所有議員歡迎我們各位貴賓以及各位學者

專家今天蒞臨今天與會的整個一個參與。

我們知道我從事民意代表已經進入第三十三年，這三十三年時間，我一直認為民意代表的工作，我深刻的體認以及了解，不管是在為民服務的工作，或是對於整個議事的運作，我們都不遺餘力的在從事為民服務的工作，最重要的我們這麼多年來，議會一直從事六大目標前進，第一個就是有效的忠誠的反應民意，有效的監督市政，致力於我們府會方面的和諧，同時對於我們整個的政黨方面的政策的回饋的辯論，以及我們是一個非常重要的目標，政黨協商的機制，更是我們目前議會重要的課題。有關於我們國民外交正是我們台北市政府以及我們台北市議會共同要發揮最重要的一個課題，我們知道近幾年來我們對於整個國民外交方面有許多的困境，因為我們台灣的地位非常的特殊，所以在整個外交的開展工作，事實上一定要靠我們台北市政府以及全台灣各議會，市政府方面大家共同來推動。

我們這麼多年來對於我們整個全世界姊妹市方面的締結已經有四十幾個的成績，同時還有夥伴市友誼市，這幾個一個整個一個姊妹市締結是希望加強我們城市外交交流的成績；我們知道這麼多年來我們許多來自全世界各地方許多友好城市，不管是市長或是議員還有一些商界人士常常來我們台北市政府以及台北市議會做一些參觀互訪的活動，我們議會也在我們休院期間也曾經做組團活動去拜訪全世界的各個姊妹市，我們希望藉著整個姊妹市交流，促進到我們城市的外交，人與人的溝通，國際與國際之間的整個一個關係的加強，尤其我們市長他也是對於我們整個外交方面非常努力，尤其在上次，最近去了新加坡，下個禮拜就是明天以後就要到香港做城市交流；我相信城市交流將是未來我們整個民意代表方面對於外交工作方面延伸最重要的整個目標的一個實現。

我也知道這麼多年來，我們一直希望我們晉章兄，他在推展我們的民代公益論壇，事實上希望他能夠加把勁，更認真，更理想化，讓我們民意代表論壇方面能更為提升，觸角伸到國內外，讓整個一個民意代表論壇方面的層級更為升高，我們希望朝三個方向來去努力，希望透過這個平台，能夠做一些常態性的互訪的活動，讓我們民意代表方面，整個在提升問政品質，對於我們加強議事運作方面能夠予以更多的成熟，第二點也希望透過我們這次的論壇方面，對我們民意代表在議事品質效率工作為民服務事項上面，能夠更加的加深以及加強；第三，我們知道地方中央方面的議事時常要透過溝通和協調，我們需要匯集我們這次論壇方面的經驗和所有的結果，向中央有一個政策性的立法決策，以及我們未來對公共議題方面的發揮，匯集我們經驗共同

來與地方民代方面共同來發聲，也讓中央跟地方方面整個協調溝通的機制共為成熟，這雙方面的努力，也是要透過我們林晉章議員方面在擔任我們公益論壇主席方面努力的結果，我們希望這次的論壇，透過我們國內外以及專家學者大家所交織的經驗讓我們論壇經驗裡所受的成果能夠更加的圓滿，方向更加的正確，我們希望我們來自國外的各位好朋友能夠在來台北的時候，能夠更認識台北，了解台北，深愛台北，享樂台北，這是我們最期盼的地方，也希望在大家共同努力下，讓我們創造我們未來美麗的台北，這是我們共同期盼的地方，我們今天在這裡祝福我們今天大會順利圓滿成功，大家平安健康喜樂，謝謝。



台北市議會議長吳碧珠〔站立者〕，在「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇開幕式中致詞。

林理事長晉章：

謝謝吳議長特別提到就是將來希望我們國內外的這些會啊，大家能夠彼此交往，昨天晚上美國的會長也已經提到他們今年的八月即將要辦理四十周年的紀念，他還特別邀請我們能夠前去，等下也許他會跟各位來報告，那在請我們尊敬的郝龍斌市長之前，我再補充介紹來自嘉義的蔡貴絲蔡議長，我們台灣這個女性都抬頭，像我們吳碧珠議長，當了八屆的議員，當了四屆的議長，你看我們嘉義市的議長也是女生，就像歐盟一樣，也都是不讓鬚眉。好，讓我們熱烈掌聲歡迎我們台北市郝龍斌郝市長。

郝市長龍斌：

謝謝大會主席林晉章議員，然後 Bruce Starr，然後松田良昭會長，還有 Pilar Rojo Noguera 主席，還有吳議長，我們蔡議長，以及在場的周副議長，陳學聖委員，還有厲耿議員，王鴻薇議員，以及與會的代表貴賓，大家早安大家好。

身為主辦城市的市長，非常榮幸有機會來參加這樣一個民主盛會，首先我代表 270 萬的台北市民，歡迎各位到台北來，尤其是美國日本的代表到這裡，我表達由衷的感激感謝之意。現場美國的全美州議會聯合會的 Bruce Starr 主席，他這個組織在 1975 年成立，剛才林晉章會長也特別強調了，已經四十年，是由共和黨還有民主黨組成的非政府組織，主要目的是改進州議會的問政品質，推動創新政策並且確保州政府在整個聯邦制度的角色。另外歐盟的歐洲區域議會聯合會的 Pilar Rojo Noguera 主席，她這個組織是 1997 年成立的，它具有立法權限的 74 個歐洲區議會共同組成，可以將最基層的民意透過這樣的一個機制進入歐盟的決策體系裡面來，所以非常的 Powerful；來自日本會議地方議會聯盟的松田良昭會長，他所領導的這個組織是在公元 2005 年成立的，主要功能在於聯合有關的外交國防文化等國家基本議題，他們彼此合作，修正憲法，教育基本法這樣的一個成就在這裡。

為什麼我特別詳細介紹這三位與會的主席和他們的組織，主要就是要突顯他們能夠結合地方議會的力量，將基層聲音傳遞給決策者，作為施政的參考，所以台灣地方民代公益論壇也特別邀請他們前來，主要就是在這裡，我們要



台北市長郝龍斌〔站立者〕，在「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇開幕式中致詞。

跟他分享他們的經驗，在這裡我也代表台北市政府表達對他們的成就欽佩感謝之意。

台灣地方民代公益論壇是由台北市議會林晉章議員所創設的一個非營利組織，它已經運作三年我們可以說真的是三年有成，林議員他是一位資深專業而且了解地方民眾脈動的一位議員，他更加重視公共議題的深入研究跟推展，所以與國內外民代強化交流，不只做好了我們議會的外交，同時也從國外吸取了非常多經驗，讓我們的議會，讓我們的問政，讓我們的政策能夠更落實所以我們非常感謝林議員不僅創辦這樣的一個組織，有這樣的遠見，甚至積極推動論壇，我們都知道民代是民意的喉舌，是民眾與市府之間最重要溝通的橋樑所以政府部門所研擬的政策，透過一些專業民代給我們的具體建議和意見，可以讓我們的政策能夠更深入，更符合民眾的需求，同樣政府施政中間的缺失也透過民代的監督，能夠更加完善貼近民意，這樣我們的城市才有可能進步而且發展，今天論壇是建立一個議題討論的平台，透過國內外各個機構他們的經驗交流討論，還有我們有一些在場的資深的民代以及學者專家共同的交流，民主政治，我們最主要的就是需要各種專業各種經驗共同配合，我們把這樣的力量挹注到這裡頭，我相信施政一定會更圓滿，而民代施政品質一定能更提高，所以在這裡我再次感謝林晉章議員籌辦這樣的論壇，也非常歡迎各位到台北市來，尤其我們在這裡包括有馬祖新北市嘉義縣以及各縣市的民代一起來參與，我以台北市政府表達由衷的感謝之意，謝謝大家也祝福各位。

林理事長晉章：

好，謝謝郝龍斌市長，那我們開幕及致詞的程序就到這個地方告一個段落，我想再把棒子交給包副校長主持之前，是否容許我們第一排貴賓還有剛剛這邊第一排的貴賓，我們再合個照，然後再進入下一個國際論壇，我們先請各位移位一下。

我們現在講的話，如果大家要聽可以把耳機接上。

因為我們台灣今年年底有七合一的選舉，那同時台北市是在最近在這兩天在做黨內初選，要被提名以後才可以參選，所以等下可能陸陸續續會有一些議員來來去去，但是因為我們都會全程錄音錄影，會把所有的資料提供到各位的，將來會印發一個冊子，所以這些資料大家都會留下記錄，然後我們在這裡要預祝今天所有來的議員包括議長在內，每一位今年年底都能夠順利當選，也希望在明年

他們也都能繼續參加我們這個論壇的活動，我們熱烈掌聲來預祝他們能夠順利當選。讓我們就把棒子交給台大前副校長包宗和包教授來主持第二階段的國際論壇，謝謝。

包教授宗和：

非常感謝林理事長，我非常的榮幸能夠有這個機會能夠參與這樣的一個盛會，那麼來替大家服務一下，主持這個國際的論壇。那麼我想這個兩個部分，我們是分成兩個部分在國際論壇當中，我想在今天整個的這個 Forum，我想非常的具有意義，那麼最主要就是說，這次我們非常難得我們也非常欽佩也非常感謝林議員林理事長，他的一個魄力，能夠邀請到國外在這個美國還有在日本還有在歐盟這方面在地方議會的這個領導的人士能夠到台灣來分享他們在地方議會他們的一些觀察和實際的經驗，我想這些經驗事實上對台灣的地方議會將來的運作會有相當好的一個借鏡和效果；那麼我們這一場的論壇事實上我們有很多實務上的的一個前輩還有一些議員先進同時還有我們一些學者。

那麼共同能夠來參與，我們希望說這次的論壇當中，我們大家能夠共同的討論，使得將來在這個地方議會上運作方面藉著彼此的運作交換，能夠更好，我們也希望在林理事長他的一個期許，一個遠景，一個願望，將來能夠成立一個全球的一個地方議會，類似像一個聯合的會，這個我想對於我們將來不管是從我們台灣跟其他一些國家的交流，建構一個平台，那麼包括我們一個經驗分享，都有相當大的這個幫助，那麼我們今天，現在也來的，我們特別介紹一下，就來自台中的何敏誠何議員，我們非常歡迎何議員，另外還有台北市李新李議員，非常歡迎李議員，謝謝，非常感謝他們的參與。那麼我想我們就進行國際論壇的第一部分，我們也非常的高興我們有請到兩個貴賓，他們談的主題就是各國地議會聯合組織介紹，所以他們分別介紹他們本身地方議會運作的一些特性特質，我想這是一個非常珍貴的一個經驗的分享，第一位就是全美州議會聯合會主席 Mr. Bruce Starr，那麼是不是熱烈掌聲歡迎 Mr. Bruce Starr；那麼第二位是來自日本會議全國地方議員的一個連盟，那麼就是松田良昭會長，我們熱烈的歡迎松田會長。謝謝，我們非常謝謝兩位貴賓參我們第一部分的國際論壇，首先我就請 Mr. Starr 提出一些他的觀察和一些看法，我們以熱烈掌聲歡迎 Mr. Starr。

Mr. Bruce Starr :

大家早，非常高興有機會能夠來到這邊跟各位一起參加這次的論壇，我真的覺得很榮幸也很高興有機會能夠參與這次的盛事，感謝主辦單位的邀請，也很高興有機會來跟各位介紹全美洲議會聯合會，首先我想很快的跟大家介紹一下我自己的背景。好，我怎麼樣來調整投影片的順序？好，科技的東西真的很難懂，謝謝！

我是 Bruce Starr，我是來自美國奧勒岡州議會的參議員，很多人不見得知道奧勒岡州在哪裡，但很清楚加州在在哪邊，其實奧勒岡州就在加州的北部，都是屬於西北太平洋地區，我自己是在奧勒岡州議會當中代表參院第十五選區，從 99 年開始我就加入了奧勒岡州的州議會，當了兩任的眾議員，然後現在變成是參議員。我們在幾週前才辦了我們黨內的初選，十一月份我們也會有大選，另外我在我們的州議會當中也參加了好幾個委員會，包括了我是參院交通與商業委員會以及參院議事規則委員會的副主席，今年我也很榮幸能夠擔任我們全美洲議會聯合會的會長，或者簡稱 NCSL 的會長。

今天很高興能夠應邀參加這次的論壇。在此我也要特別感謝台灣地方民代公益論壇的創會人林晉章議員，以及他的工作人員，還有在座的各位讓我有機會來跟各位分享我個人的想法，交流經驗，未來我們怎麼樣能夠去做好治理的工作，所以今天我是代表 NCSL 來報告，希望跟各位說明一下我們聯合會的歷史宗旨，目前在從事哪一些工作的項目來幫助美國各州州議會做好他們的工作。在 1974 年的時候，全美其實有三個組織來代表州議會及其助理來發聲，但是因為有三個不同的組織，所以他們影響力也就分散了，稀釋了，那後來呢有七位的州議員州議會的議員及兩位的議會助理，他們就覺得應該要想辦法建立一個全國性的組織。首先他們先問了全美洲議會的成員，結果發現大家都贊成這樣子的想法，所以原來的三個組織就解散，在 1975 年的 1 月 1 號，我們 NCSL 正式成立。從那時候開始，NCSL 就一直支持一個理念，那就是提供地方民代所需要的資源服務，是民主最值得做的事情，因為民代為人民發聲，就是自由政府，自由統治的真義，而我們 NCSL 是一個跨黨派的組織，我們包括在克羅拉多州的丹佛市以及華府都有分支機構，我們主要是要服務全美 50 個州州議會的議員以及他們的助理，NCSL 提供了許多不同的研究出版品諮詢服務，舉辦會議研討會等等，NCSL 可是說是一個很重要的管道讓各州州議會的成員能夠彼此聯繫交流意見，NCSL 我們最引以為傲的就是我們可以說是在美國聯邦政府國會當中很有份量的一個聲音，代表的是各州議會委員的成員來去發聲，同時呢我們也希望能夠幫助州議會的議員

跟他們的助理能夠做得更好。

我們的宗旨是什麼呢？第一個就是要去改善各州議會的工作品質，成效，同時也能夠讓所有的州議會有更創新的政策，更良好的溝通，第三點我們在面對聯邦政府的時候，能夠有一致而強大的聲音，在全美我們總共有 7000 多位的州議員以及 33000 個議員的助員，作為州議會的議員，我們對於決定各州的政策有很大的影響，同時也會代表各州州議會在國會山莊來發表我們的聲音意見，我們希望能夠去加強我們的民代議員他們的問政品質，透過就是我們聯合會當中的常設委員會以及各個不同的工作小組，希望能夠確定所有的立法能夠符合選民的需求。

我們總共有五十個州，每一個州的想法不見得一樣，大家看事情的觀點也不盡相同，雖然有這樣的差異但是我們不希望所有的事情都是由聯邦政府說了算，要求所有的五十州都要照聯邦政府的意願做事，所以我們的聯合會當中的常設委員會以及各個不同的工作小組就可以幫我們去避免聯邦政府強迫他們的法規要優先適用，優於州法這樣的一個要求，我們也要避免聯邦政府把一些無財源提供強制責任加在我們的州政府身上，我們的這些委員會其實他的功能就好像在市議會當中有各個不同的委員會是一樣，他們所負責的議題包羅萬象，從交通商業治安不一而足，所以我們就會透過這些委員會來去研究相關的議題，提供各州議會的議員做意見的參考；我們在全美 50 州的州議會的成員代表的是超過三億的美國人民，他們的背景都不相同，我們都知



美州議會聯合會〔NCSL〕主席 Bruce Starr，在「國際論壇」中介紹該組織。

道要代表這麼多元背景的選民其實很不容易，但是我們的聯合會就是提供各式各樣的服務資源來幫助州議會的議員能制定良好的政策跟法律，符合地方的需求，對於每一州的州議會，我們在聯合會當中都會有一個專人提供協助。

我想我們聯合會 NCSL 最棒的地方就是我們跨越黨派的差異，我們服務的州議會的議員可以是民主黨也可以是共和黨，那我們提供的是最完備而且毫無偏見的研究成果，我們的聯合會也有非常先進的資訊，最新的資訊，以及各式各樣的一個研究成果來去處理立法相關的議題，除此之外，我們也看到在我們的委員會當中都會有主席副主席往往都是分別來自共和黨分別來自民主黨，除此之外我們聯合會的網站提供了 50 州非常完備的一些立法資訊，包括研究，最新報導，以及，好，謝謝，剛好看的出來我口渴了。因為 NCSL 並不會針對某一個政策去提出支持或反對的立場，所以我們所有提供的意見分析都是針對事實為基礎而不是受到政治的影響，每一年我們會回答來自各界超過 16000 個各種問題，都是來自州議會的議員提出來的，從愛滋病的防範到賦稅到污染到兒童福利不一而足，而我們下面的研究人員都會非常迅速的回應這一些提出來的問題，讓我們州議會的議員能夠在議院更有力的來去發聲，我們也有一些這個刊物包括一個月刊，在這當中會報導最新的立法趨勢，有那一些良好的政策值得大家參考，那一些政策可以節省公帑等等，透過這些不同的研究成果以及我們的刊物，我們可以讓州議會的議員掌握最新的資訊，甚至進一步把這些資訊提供給一般的大眾，成為社會的主流意見，同時我們也支持各州議會維持他們的自主性，不會受到他們的政府以及聯邦國會他們強加一些不適合地方的一個法令，換句話說，我們要維持地方立法的自主性及彈性，現在聯邦政府往往希望去消滅各州的一些成本，換句話說把一些政策的費用轉移到各州政府身上，這時候我們州議會就扮演一個很重要的把關角色，同時我們也會善用我們的這一些利基優勢，來在國會山莊去進行遊說工作，除此之外我們也經常安排州議會的議員，到美國聯邦國會去作證，根據不同議題提供聯邦國會議員地方的意見，所以在 NCSL 我們也舉辦很多的會議，網路的會談來幫助州議會的議員不斷的精進，提升他們的問政技能，而討論的議題從能源環境教育賦稅政策包羅萬象，同時我們也會邀請許多的專家來提供他們的意見給我們州議會的議員參考。

每一年我們舉辦 20 多場的研討會，那麼我們也希望各位能夠來參與我們的議會高峰會，今年是 8 月 18 號到 22 號在明亞波里斯主辦，我們有從 19 號到 22 號是我們一般的這種會務，另外當然針對國際的這種代表，我們也會有從 18 號開始就有從 NCSL 主辦的一些國際性的活動，那麼也鼓勵所有的國

際的參加者能夠參加我們的高峰會那也參加我們的國際會議，因為我們有特別針對國際不同的議會他們一些事務來提出的一些活動，那當時最重要的是我們一些國內的議會的高峰會會談到的東西，那麼我們每年有超過 4500 名參與者，大概是 200-250 個他們可能從地方議會或是各國的國會等等的這樣子組織來參加的，那麼我們 NCSL 其實在全世界不同的國家都有合作，我們有特別針對管理以及我們對職員的培養等等，那我們也不斷的去提供服務讓這些不管是領導的人也好，還是一般的職員也好，他們可以更了解到國際上其他的議會是怎麼樣運作，那麼在我們因為我們有多年的經驗，所以我們能夠使用我們的經驗去來幫助其他的議會，幫助他們的職員了解到說他們要如何的去管理，如何去更好的監督我們的政府，如何去更好的代表我們人民的聲音，也因為這樣子的話，我們可以常常的以交流來交換我們的資訊，那麼我們最大的能力就是我們能夠跟各國的議會以及他們的職員來合作，那全球我們會經常性的在國際會議上面跟他們來做互訪交流還有他們也會來參加我們的高峰會，那麼我們去年夏天在亞特蘭大的時候，大概有全世界二十個國家來的這些代表，我們談的東西大概主要就是針對如何讓我們的公民有更多的參與或者是更好的反應我們公民的聲音，當然也有制度上的問題，像是草案的擬草案等等各方面，那麼我們這種務實的有彈性的方式，能夠讓全世界的議會都能夠跟我們互相交流，那麼也來加強我們之間的連結。

那過去幾年以來我們有跟比如說英國的聯邦議會以及德國的國家議會以及美州議會聯會等等來合作，另外我們也跟奎北克的國家議會，以及蘇格蘭的議會也有合作，那麼我們當然也是支持所謂的聯邦制的這一方面的政府，我們也希望能夠拓展我們的合作關係，跟全世界不同的合作夥伴，來讓我們一起努力。所以我也很感謝論壇有這個機會讓我能夠來到台灣來，來認識更新的夥伴，最後呢很榮幸我有這個機會可以跟各位做個分享，讓我們可以跨越國界然後來一起以議會這方面來做努力。我們跟國際夥伴的連結，雖然我們的背景不一樣，但我們可以互相學習，跟不同的民意代表之間，能夠互相學習，學習我們不同的經驗以及不同的國情，這樣子的話我們有更多觀點也拓展我們的視野，讓我們了解到說針對相同的議題，我們有些怎麼樣的不同的解決方案，那麼當然這些經驗對我們愈來愈重要，那麼針對 NCSL 也會繼續讓這些經驗持續交流，在此謝謝各位。

包教授宗和：

主席提供了許多的觀點及看法，他提到了他們的運作可以最重要的是提升

地方議員的議會運作的品質，讓地方議會能夠互相的交流，同時呢也具有跨黨派的這個特質，提供地方的一些資訊，同時要維持地方議會的運作的自主性，那當然還有一個很重要的，事實上這個全美州議會的聯合會也為其他國家的議會和美國地方議會的之間的這個互動也提供了一個很好的平台，非常感謝他，非常深入的分析，我想很多的一些寶貴的意見都可以作為我們的一個參考，那麼接下去我們就請日本的松田會長來提出他的一個觀點和看法，松田會長請。

松田良昭會長：

大家好，我是松田請多多指教，我的自我介紹，各位在手中資料 24 頁裡頭有我的個人一個介紹，也請各位可以自行瀏覽一下。我是代表日本的這個地方議會有機會能夠跟各位來報告我也感到非常的榮幸，今天能夠受邀到來參加這個大會，我們感謝 TCF 的林理事長以及相關的工作人員，個人謹表由衷的感謝之意。另外我還要感謝的一件事情，就是在日本三年前，2011 年的 3 月 11 號發生這個東日本大地震，大地震發生的時候，台灣各界人士可以說是給日本相當龐大的善款的捐助，以及也對日本捐贈這個物資以及鼓勵，我也得到災區的這些議員同僚託我一定要藉這個場合表達對台灣各界人士表示由衷的感謝之意，謝謝台灣各界對日本的支持和援助。



日本會議〔全國〕地方議員連盟會長松田良昭，在「國際論壇」中介紹該組織。

接下來我要就今天的主題，日本地方議員聯盟的部分來跟各位做一個介紹。各位可以看到資料 51 頁，51 頁裡頭有我們一個地方議員聯盟的一個介紹，我們這個日本會議，簡稱日本會議，是在平成 9 年，在 1997 年的時候以成立所謂的令人驕傲的國家的這個一個理念之下所成立的一個組織，包括這個經濟界政治界宗教界文化界當然教育界媒體界所有這些團體，還有各個都道府縣也有地方議員所組成的一個組織，他是一個國民運動團體，不是一個政治團體，是主要是由地方議員在 2007 年的時候，我們匯集了 1700 位全國的地方議員所组成的日本會議地方議員聯盟，我們有很多的這個街頭活動，每年都會來舉行，日本的地方議會是各個都道府縣的第一個階段，第二個階段還有下面區跟町，就是除了縣之外還有鄉鎮等四個區，當然上面還有中央政府，下面是地方政府，下面還有鄉鎮公所等，這個構成我們地方議會的一個組織，中央跟中央，地方跟地方，這個我們還有所謂自治體的人員就是地方縣市議員他是比較接近民意的團體，也就是反應各個地方民意這樣組成的一個地方議員聯盟，所以我們的地方議員聯盟是將人民的聲音能夠反應給中央政府來了解，這是成立的主要的一個宗旨。

這張照片呢是一萬人來參加的非常龐大的一個會議，我們所進行的日本教育基本法要修正教育基本法，八年前我們舉行了這個所謂的說明會，這也是我主持的一個會議，為什麼要修改日本所謂的教育基本法呢？因為現在的教育基本法跟原先的教育宗旨是有一點不一樣，日本在戰後這個教育的問題有很多左右搖擺的問題發生，在這個過程當中，很多人認為必須要改變現在的教育基本法，必須要通過修法的程序，所以在 8 年前我們也傾聽人民的一個意見，然後最後來修改日本的教育基本法，包括日本天皇在位二十年的時候，我們完成了這個有三萬的日本人民參加，來慶祝日本天皇在位二十年的一個慶典，這裡呢這是日本的天皇和皇后的一個照片，日本的天皇和皇后也親臨這個會議，跟很多日本的這個人士共同，這是平成二十年，來慶祝天皇登基二十年，日本天皇那個時候也非常的高興，這是那時候拍的照片。

這是我們推動的一個會議，因此我們的這個運動，包括日本的國家前進的目標，尊重日本的傳統文化，尊重日本的皇室，並且希望能夠制定日本新的一個憲法，還有作為一個獨立國家的主權的民意也推動相關的外交跟安全保障，希望這些目標都能夠實現，那目前這個東海的問題也有很多一個緊張的情勢，包括這個釣魚台的問題等等，跟越南菲律賓也有所謂的這個南海的這個問題，那中華民國台灣也有所謂的這個跟這些國家的主權的一個糾紛，我們的這個也舉行這個全民問題，然後呢希望美軍基地能夠縮小，同時又希望

能夠保障日本的安全保障，所以很多的地方議員將這個意見反應給中央來了解，所以我們所推動的這些運動可以說是很多方面的，包括甚至運動的部分是主要就是反應人民的聲音，讓中央政府能夠了解地方的心聲。

我是進行日本的武道的，我是從小時候就練習這個日本武道，武道是日本非常有傳統的一個文化，包括剛提到的教育基本法裡頭，他並沒有包括這個部分，所以也因為它沒有包括在這個裡面，所以我們也希望能夠改變教育基本法，所以在3年前我們的義務教育裡頭，小學中學的這些小孩子我們也在教育基本法裡頭鼓勵他們能夠學習日本傳統的武道，這是因為修改教育基本法才得已實現的一個事情，我也跟我的同僚跟這些家長們告訴他們說讓小孩子學習武道的重要性及好處，這個學習武道不是欺負更弱小的人，不是這樣的意思，純粹是強身的一個目的，那武道跟國家的安全保障是同樣的一個道理，要防衛自己，不是攻擊對方是防衛自己，所以我們也教小孩子，小孩子將來要能夠防衛自己的國家而不是去攻擊別的國家，這也是從武道的精神裡讓他們知道國家安全保障的重要性，這是安倍首相，所推動的政治經濟社會日本國內可以說是有一個很大重要的變革跟變化，我認為是安倍所推動的改革是非常成功的，我也支持他，我也跟安倍首相表示說我們地方也願意盡全力來配合中央政府，全力來改造整個國家，所以未來我們也希望在安倍政府領導之下，日本可以營造一個更美好的國家。那日本這個地方聯盟也跟世界各國議會有交流，跟台灣也有很密切的交流。

這是上個月五月份我訪問台灣的時候，到基隆市議會去拜訪的照片，也受到很熱烈的一個歡迎，我們日本的地方議員聯盟，比如說石川縣跟台南市議會有締結姊妹市議會的一個關係，那我神奈川縣議會也成立日華議員友好聯盟，我也擔任會長的一個職務，那神奈川縣議會跟台北的新北市議會締結姊妹的關係，今天這個陳幸進議長好像沒有來，我們在六年前這個神奈川縣議會跟新北市議會締結姊妹議會的一個關係，我們跟台灣的很多市議會都締結姊妹的一個關係，我們從人民的基本，庶民的角度來推動議會外交、國民外交。

上個月，我們來訪的時候，擔任過台北市長的李登輝前總統，我們也去拜訪他，李登輝前總統今年92歲，但是呢，我們只有30分鐘的時間，結果他講了2個小時又45分鐘，都沒有喝一杯水，可以講了2個小時又45分鐘，然後也給我們很多的一個鼓勵，說如果國會議員不行的話，地方議員要扮起，你們要扮起這個改造國家的這樣的重責大任，給我們有很大的一個鼓舞，最後呢，我們跟李登輝，跟他圍繞在一起，日本的故鄉，合唱這首歌，李登輝

先生的這個心中，念茲在茲的就是2020年的東京奧運能夠成功，希望2020年的東京奧運，他說他想要到東京來看這個東京奧運，這是還有6年，我們希望整個東亞的情勢到時候會更加的穩定和平。台灣是日本最友好的一個夥伴，經濟文化政治所有的任何的一個禮儀的關係，個人也希望能夠更上層樓來發展，而且是作為地方議員的議員，我們希望日本跟台灣未來以及世界能夠締造一個更祥和的一個世界跟社會，聽說年底有選舉，也請各位在座的地方議員，我們明年也有議會的一個選舉，我們大家一起共同來努力，希望大家都能夠順利的連選連任，謝謝各位。

包教授宗和：

好，我們非常謝謝松田會長，他非常仔細的去分析他們日本會議地方議員聯盟運作的方式，最重要的是反應地方的民意，同時對於政策法案做一些深度的思考，希望能夠透過民意的了解，能夠讓政策和民眾得以結合，包括日本新的憲法還有教育基本法，他們也都有費心在做一個思考；那麼同時還有一個很重要的，動員地方的力量，他有一個能量，那麼這對問政品質的提升也有一個幫助，也給中央做一個參考，同時他們也一樣是國際上面有一些很好的連結，我們非常感謝松田會長分享了他的經驗，我們第一個部分先到這裡結束，待會有一個茶歇，茶歇之後我們再進行國際論壇的第二個部分，好，我們先休息一下，謝謝。



「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇開幕式後與會中外貴賓合影留念。

## 國際論壇 I & II Global Forum I & II

主持人：包宗和教授／國立臺灣大學政治學系

演講題目：各國地方議會聯合組織介紹

主講人：

Bruce Starr 主席／全美州議會聯合會

松田 良昭 會長／日本 議(全國)地方議員連盟

Pilar Rojo Nogurra 主席／歐洲區域議會聯合會

林晉章 創會人／台灣地方民代公益論壇

林理事長晉章：

好，那我們第二階段的國際論壇，我們繼續請包宗和包教授來主持。

包教授宗和：

謝謝林理事長，我們現在是進行國際論壇的第二部分，我們主題依然是各國地方議會聯合組織的介紹，剛才我們也聆聽了美國方面 Mr. Starr 主席還有日本方面松田會長，他們都分享了他們的經驗，接下去，我們就請歐盟歐洲區域議會聯合會 Noguera 主席發表她的看法，請。

Ms. Pilar Rojo Noguera：

你好，謝謝，謝謝主辦單位的邀請，很高興能到台北，感謝林創會人，今天非常榮幸能夠來到這邊，有機會能跟各位介紹我們在歐洲的經驗，謝謝，謝謝大家。

我接下來要用我自己的母語，也就是西班牙語來發言，不過在手冊裡有我的英文發言稿。

大家早。首先非常感謝各位的邀請，非常榮幸能夠來這邊跟各位介紹我所屬的聯合會，歐洲區域議會聯合會，我們的聯合會是成立於 1997 年，我在今年的 1 月開始接任我們的會長職務，我們總共有 74 個區域議會集成這個聯合會，分別來自 8 個不同的國家，那我們這 8 個國家包括了比利時、德國、義大利奧地利還有葡萄牙，包括了在葡萄牙當地的區議會另外英國的地方議會也是我們的成員之一，還有芬蘭地方議會聯合會也是我們的成員之一，另外最後一個就是西班牙，所以總共是來自 8 個不同國家 74 個區域議會，在

我們的聯合會當中有 4 個主要的組織以及 2 個附屬的單位，在我們的 4 個主要的機構呢，包括了會長，那會長主要是代表我們的聯合會，去負責各項決議的執行，另外我們還有一個常務委員會，那常務委員會包括了會長副會長，以及在每一個會員國都會有一個議長參與，還有各個工作小組的主席也都是常務委員會的組員。

另外我們還有大會 General Assembly，一年會開會一次，今年我們在 11 月的 6 號 7 號 8 號將會召開我們的大會，那基本上這是會在西班牙加利西亞來舉辦我們的大會，我們附屬的機構主要是秘書處及不同的工作小組，在我們今年來講，聯合會成立了幾個新的工作小組，5 個工作小組，包括了輔助性原則工作小組、一致性政策施行工作小組、E 化民主工作小組、移民工作小組以及領土及環境政策工作小組。

另外我們的聯合會其實是在 1997 年的時候正式成立，一開始是由在西班牙一項方案的簽訂，希望結合地方議會的力量，在這個過程當中，我們也納入了其他的議題，包括了如何跟歐洲議會建立密切的合作關係，以及讓地方議會區議會在歐盟的政策當中，發揮更大的影響力；除此之外，也要確保所謂輔助性原則的落實，在歐洲議會現在所訂的各項法規，其實可以說對於歐洲歐盟的各個會員國都扮演著重要的角色所以能夠我們的聯合會來去參與更多歐洲議會的一些立法程序，除此之外呢，我們也希望能夠確保所謂輔助性



歐洲區域議會聯合會主席 Pilar Rojo Nogurra 在「國際論壇」中介紹該組織。

原則的落實，這個是跟歐盟條約第 5 條所規定，那就是盡量歐洲的事務是由在地的主管當局來去負責，只有在這些主管當局不適合處理的情況之下，才由歐盟來去做主導，換句話說，這樣子的一個輔助性原則是希望能夠尊重在地的民意。所以在我們的聯合會成立初期，我們就一直致力於加強歐洲議會以及區域議會合作的關係，同時也有確認地方議會區域議會能夠在歐洲法庭提出直接的訴訟行動，同時我們也要清楚的界定區別，區域議有歐洲議會之間的分權，除此之外我們也希望能夠去加強區域議會的問政能力，將整個歐盟的立法程序做的更加完善，最後我們也在各個區域議會成立歐洲事務委員來去加強雙向的聯繫。

在 09 年里斯本條約正式施行後，我們針對輔助性原則所訂的目標有一些都已經陸續達成，目前區域議會也開始有機會更廣泛的參與歐洲整體的立法程序，同時也有所謂預警制度，那就是當輔助性原則有可能遭到侵害的時候，區域議會可以及早提出他們的意見，提出反對的聲音；另一方面在里斯本條約制定之後，還是有一些議題有待解決，包括了我們前面說的區域議會有權力直接到歐洲法庭去訴訟行動，這樣的一個權力，目前主要是交由 COR 也就是區域委員會來執行，但是我們希望在區域議會來講還是能夠擁有這樣的權力，所以從 09 年開始，我們聯合會的策略就是希望能夠去加強，我們區域



「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇「國際論壇」主持人包宗和教授。

議會在歐洲相關機構當中的代表性，提高它的能見度，譬如說能夠將我們一些聯合會的會議舉辦地點轉到布魯塞爾，目前我們也注意到在聯合會的工作項目之一，就是要去增加我們對於區域會議 COR 的一個參與程度。因為現在 COR 區域會議在歐盟中主要代表次國家機構的一個組織。

在 2014 年我們也希望能夠做到以下幾個目標，包含加強聯合會以及歐洲各項機制組織之間的合作，包括剛剛講的歐洲區域會議，歐盟執委會及歐洲議會，主要的目的就是希望能夠增加在歐洲各區域議會的能見度，讓大家可以看見我們區域議會對於公共服務能夠做出的貢獻，同時也增加一般公民對於公眾事務的參與，另一方面我們也希望讓區域議會能夠更全面的參與歐洲的立法過程；除此之外，很重要的我們要去增加代表區域以及地方之間的這種連結，譬如說有更多的人一些聯合會聯誼會成立，讓大家在地方以及區域能夠採取共同的行動，另外一個目標呢就是希望能夠確保輔助性原則確實的執行，相信這樣子能夠提升在歐洲整個立法程序的一個落實程度，另外我們也支持歐盟現在所推動的立法適切性及績效評估計畫，這部分主要是希望能夠去確保在歐盟所訂的立法不會去對會員國及地方產生不必要的負擔，不利的影響。除此之外我們也會持續跟在歐盟當中的基本人權屬繼續合作，歐盟基本人權屬 FRA 是一個很重要的計畫，確保我們透過地方的立法機構及公民的參與，確保歐盟在人權的落實。

除此之外我們也希望能夠去確保跟其他包括聯合國的人權理事會之間的合作，還有我們要持續去監測所謂歐盟一致性政策施行的情況，這個對於很多的地方政府區域政府都有很大的影響。

另外在經濟危機爆發以來，到 2015 年之後我們都相信歐盟會有愈來愈多成長的契機，這時候我們要让區域政府地方政府有更多參與的機會，最後我也要提的一點也是要加强我們聯合會彼此之間的合作，希望這是一個重要的論壇，讓大家來交流經驗，我們也非常重視跟亞洲的交流，希望未來都能跟我們在世界各地的同仁，都有更密切的聯繫以及學習，那基本上區域的議會基本上應該是一個很重要的機構，能夠幫助世界各地的地方議會成員不斷的成長，那再次感謝各位的邀請，謝謝！

包教授宗和：

非常謝謝 Noguera 主席和她的一個很詳細也很深入觀點看法，他們這個組織事實上是一個跨國性質的，因為他們是歐盟嘛，那這個所以區域的議會有一些本身就具有跨國的性質，那麼政策的推動，包括促進跟歐洲的議會，區

域議會之間的關係，能夠增加歐洲區域議會的能見度，確保歐盟的立法不會對成員國有不利的影響，也非常強調人權，最後也是一個期許，聽了都很振奮，就是說希望能夠促進聯合會與亞洲，和台灣有一些合作的關係。好，所以我想今天這個 Noguera 主席能夠蒞臨我想對於未來台灣跟這個歐盟地方議會的合作我想奠定了一個非常好的基礎，非常感謝 Noguera 主席。那麼接下去我們就請我們台灣地方民代公益論壇的創會人也是理事長林晉章林議員，來介紹我們台灣方面，來歡迎林理事長，請。

林理事長晉章：

主持人，各位貴賓還有我們與會的專家學者，我們市民同胞，各位議員，大家早安大家好，我是台灣地方民代公益論壇的創辦人也是擔任了六屆二十五年的台北市議員林晉章，今天在這裡要來介紹我們台灣地方民代公益論壇成立的經驗，那我們大會手冊裡面從第 53 頁到 57 頁有我們中文的成立過程和本會的介绍，那等一下我在介绍的時候在第 74 頁到第 75 頁也有英文的簡要介绍，請各位參看，然後第 76 頁也是中文一個簡要的介绍，從第 58 頁到第 74 頁就是我這一次特別整理我們這次來的這幾個組織，一個對照，雖



歐洲區域議會聯合會〔CALRE〕主席，西班牙籍的 Pilar Rojo Nogurra 與台北市長郝龍斌寒暄。

然只有中文，但是等下我會簡單的做說明。

那台灣的歷史民主的歷史可以講是從 1950 年開始，到現在差不多 64 年，我在這個 64 年當中我參與了超過 24 年這個地方議員的經驗，我也得知台灣在二十幾年來台灣在各地方議會有一個自主性組成的中華民國正副議長聯誼會，定期聚會，交換議事心得與經驗，並於取得一體共識後，據以向中央反應爭取地方權限。除了這個之外，我也知道我們每年兩次利用休會期間由全國正副議長聯誼會主辦全國各地方議會議員的桌球及軟式網球錦標賽，輪流由各地方議會承辦，來加強全台地方議員間的友誼及連繫，現任中華民國正副議長聯誼會會長是新北市議會陳幸進議長。

我們台灣的面積只有 36000 平方公里，人口是 2300 萬，我們有二十二個地方議會，我們的議員總共有 853 位，就是稱為議員，我們台灣有 853，然後在縣市議會的下面，我們還有設有 347 個鄉鎮市，那麼他們也有選舉鄉鎮市民代表，大概也有 3000 多位，那麼我們這一次台灣地方民代公益論壇，裡面的成員，基本上還是以稱為議員的，我們八百多位議員作為我們的組成架構，將來是否擴充要看我們發展的狀況。我個人在二十幾年的議員的經驗當中，我在議會陪同或代表議長接待來自世界各國的地方議會議員甚至陪同



立法委員陳學聖〔左一〕與美州議會聯合會〔NCSL〕主席 Bruce Starr〔左三〕寒暄。

議長副議長出國訪問各姊妹市議會的心得，我在 2009 年的 4 月 15 日在台北市議會提案提出了要創設全球地方議員論壇的提案，那麼也獲得共識，後來經過一些地方議會的記者還有學者的支持鼓勵，我在 2010 年 3 月份開始籌畫，到 2010 年 11 月發給我們中央政府內政部一個核准立案證書，當時我們為什麼要在民代的後面加兩個公益呢？是因為當時一些學者的建議說比較能夠被社會大眾所接受，我們 TCF 台灣地方民代公益論壇成立之後，也得到新北市議會議長也是中華民國全國正副議長聯誼會會長，台北市議會議長吳碧珠議長，周柏雅副議長，還有很多位各縣市議員熱烈參與的活動，尤其是我們台北市議會秘書處對我們論壇每次的活動均給予很大的協助。

本論壇在 2010 年 3 月籌組以後，隔年從 2011 年 6 月我們就舉辦了第一次的年度論壇，討論有關台灣五都五個都市直轄市他的財政收支劃分法財源的建設的一個研討會。那麼到 2012 年 11 月 20 號，配合台灣青年商會 (JCI) 在台灣舉辦世界大會的年會，我們同時舉辦了一個青商會 JCI 在各國對政治對經濟的影響，那麼因為有很多位議員他們過去都是青商會的會友，那麼也在同年的 4 月 9 號也跟苗栗縣政府合辦，在全國地方財政會議會中，請學者發表「日益邊緣化的地方財政」也就是怎麼樣讓各地方政府議會他們的財政問題不要被邊緣化，都得到各地政府財政主計首長的肯定。2013 年就是我們的第 3 年，我們也舉辦都市更新問題的座談會，同時也舉辦推動議會是否該建立逐字稿記錄的一個制度，今年 2014 年也就是我們成立的第 4 年，我們比起像美國已經有 40 年，那我們這個才剛剛起步，今年我們就擴大到舉辦年度的論壇，邀請世界各國與地區與地方議會聯合會組織的領導人，到台灣來參加會議，希望能透過各國地方議會聯合會的交流，讓本論壇可以吸取更多的國際經驗，剛剛幾位主講者都已經提出這個方向，接下來要接著介紹本論壇的幾個特點，那英文的部分就請看 74 頁 75 頁，中文的部分就請看 76 頁。

本論壇的會址是設在台北市，那本論壇是以各地方議會為當然的團體會員，也就是說不待申請，我們 22 個縣市議會是我們的當然團體會員，現任議員 800 多個議員是我們的當然會員，不必申請，那麼議員卸任以後是當然的榮譽會員，也不必申請，也不必繳費，贊同本組織的個人或團體得為個人贊助會員或團體贊助會員，這個部分他必須要有一些贊助的經費，那這個當中我們就像信用卡一樣我們就分為鑽石信用卡一樣的鑽石級甚至白金級或金卡級，那看他們贊助金額的多少來作為我們贊助會員個人或團體的差別，接著下來再特別提到我們的會員榮譽會員及個人或團體贊助會員均可參加本論壇

所舉辦的各項論壇活動，但只有當然團體會員，也就是台灣 22 個地方議會依其所推派的代表，這些代表一定是現任議員，這些代表才有選舉權跟表決權，也就是說不一定要八百多個議員全部聚集開會，我們各議會推派的代表，他們就有選舉權跟表決權，但是所有的當然會員，就是現任的議員均有被選舉權，他都可以被選舉為組織的會長或副會長及理監事，那麼如果當他被選舉上會長或副會長及理監事，但是他在任期中卸任成為卸任議員，包括他可能不選了，或是不幸沒有選上等等，仍可以續任本論壇的職務到本論壇該當選任期期滿為止。也就是他的任期假使是兩年結果他只當了一年以後他就沒有再選議員了，那他這個任期可以繼續到這個任期結束為止，因為他沒有再當議員，那麼在下一任，他就不能被選為會長副會長跟理監事，這是本論壇的精神。

再來本論壇的會長副會長及理監事的任期我們是訂為兩年，特色是會長不得連任，剛剛我們聽國外的介紹，他們的會長也是一年一任，不得連任，那我們也採取不得連任，但基本上我們在起步階段，為了比較有安定性，我們是兩年一任，這個會長不得連任，其餘的職務沒有連任限制，可以繼續連任。我知道美國好像其餘職務也能連任，選舉是在每屆第一年在論壇總部台北市舉行，第二年輪流到全台各縣市辦理，基本上我們是以當選的會長所屬的縣市辦理為原則。剛剛聽到歐盟的介紹，好像我們的歐盟的大會也是跑到我們會長所屬的加利西亞去辦理一樣，這個也是我們想要推動的；再來一點，本論壇除了每年一次的年度論壇大會外，年度中各項大小論壇和講習會不定期舉辦，但我們希望以最少三個月辦理一次為原則，並在這個辦理這個三個月一次的論壇當中同步召開理監事會，這個理監事會都是由會長來召集之。下面一點是本論壇也架設網站發行電子報，建立臉書 Facebook 平台，跟各位報告我們是從三年前開始建立，我們利用 Facebook 這個平台，結合全台灣八百多個議員，目前大概已經有七成的議員都已加入我們這個平台，每一個議員都把他在地方上工作的經驗用文字圖片放在平台上，那這一個只有我們的議員可以在上面發表，那其他的民眾可以做為粉絲團，他可以看到但基本上他就不能在上面發表，在上面發表的只有我們八百多議員，目前已有七成以上的議員都已加入這個平台，甚至於這個平台現在也包括來自日本，為什麼日本全國地方議員連盟我們也認識他，就是因為他們也看到臉書，他們就加進來，我們才知道有日本這個組織，日本也有很多的議員都在這個平台上跟我們有往來，包括這個香港，包括馬來西亞、韓國，現在都有地方議員加入這個平台，我們希望這個平台將來也能夠跟歐洲甚至於美洲，大家建立這個平台互

相觀摩和學習，另外我們也設制這個 LINE 的群組給我們的全國 800 多個議員在 LINE 的群組裡面互相來做一個連繫，所以也希望今天有到場的所有議員，在年底都能夠順利當選連任，明年啊都一定要加入我們這個平台，再來本論壇也定期舉辦議員助理研習班及菁英研習班，培養將來作為議員助理及議員人才的培訓班，對於經費的部分，本論壇所舉辦的活動除公告為不收費外，像我們今天這一次就是公告不收費，其餘我們都應註冊繳交註冊費用，活動經費來源除了各級政府補助外，所收取的註冊費全數供主辦單位統一運用，各議會推派團體會員，推派議員代表來參加的時候，這個註冊費希望是由各議會來給予補助，那麼其他的不是會員代表，不是那個議會的代表的議員，他自己要參加，報名的時候這個註冊費可能要自行負擔，或由各地方議會是否給予補助，都由各地方議會來自行決定。

接著下來我要介紹的是我們從資料了解當中，全世界，全球對於地方議會制度當中，我們分為兩大類，一個是只有選國會議員，根本沒有選市議員，這個就包括新加坡，他很小，但好像是連法國他也是這個只選國會議員，他就沒有選地方議員，再來一個系統是選國會議員也選地方議員，就好比美國、日本、西班牙、澳洲、英國台灣等等就是雙軌制在進行，而在這一個制度裡面，我們所了解的，他又分為三種制度，第一個就是這個議員是民選，市長是由議員複選，那一個市長是兼任議會的主席，這個制度基本上是像我到澳洲去訪問，澳洲就是這樣子，他們的議員民選，市長是議員複選，然後他兼任議會的主席，然後基本這個議長或是市長是由多數黨的領袖擔任，然後像澳洲的話就是議員同僚當中去任命內閣，每一個議員他就要分屬不同的部門，就是等於內閣制一樣，這個是第一個我們叫做行政領導內閣制，就是我這個最右邊的表格，就是以澳洲為例；第二個我想最主要就是最左邊的例子，就是議員是民選，市長也是民選，那市長民選這時候市長所任命的內閣不是議員來擔任，剛剛前面那個制度是由議員來擔任，然後市長任命的內閣沒有需要經過議會的同意，他可以直接任命內閣，就像我們台灣的制度是如此，英國有這麼多郡的議會裡面，只有一個郡他的制度是跟台灣一樣，就是最左邊的這個，好，我們現在看到第三個，就是市長議會經理制，我們今天下午的論壇就會介紹美國市的經理制度。就是說他的特色也是議員民選，市長也是民選，但是這個市長基本上沒有實權，他是一個形式上象徵權勢的大家長，然後由議員任命一個市經理，由這個市經理對議會來負責，經過議會的決議，他來做一個執行，這個工作，那今天下午我們會有一場專門介紹，那這個部分我們所了解的，這一個制度在美國就很多。

那剛剛我們講第一個制度，最右邊的啊，英國有四十八個郡議會，最右邊的這個制度，英國有四十七個郡採行，那麼英國只有一個郡跟台灣這個最左邊的來採行，這個是我們從這個當中了解到的這個情形，那麼現在請各位啊就是也參看從 58 頁到 71 頁，我們做了一個比較表，基本上我們這個比較表就是有美國全國城市聯盟，這個美國的全國城市聯盟，NLC，涵蓋了美國所有的州 19000 個鄉鎮市區的領導團體，成立了 NLC 這個領導組織，我們這次本來也有邀請他們，結果他們最後回信啊有某種原因沒有辦法過來，再來我們第 2 個就是有關澳大利亞地方政府聯合會，他們是在 1947 年創立，剛剛美國那個 NLC 是 1924 年創立，那澳洲這個組織，簡稱 ALGA，他是全澳洲 566 個議會組成這麼一個組織，基本上澳洲的系統是沿襲來自英國，所以體制上跟英國非常類似，基本上來講，我們剛剛聽了幾個會長的報告，如果你們一個議會單打獨鬥，中央政府不會理你的，但是如果對於跟地方上有關係的事情，我們地方議會能夠結合起來，然後去跟中央立法委員跟中央部門官員來講話的時候，他們會重視，從我們剛剛聽到歐盟就了解到他們必須要結合，否則有 28 個國家，這麼大的組織，怎麼讓歐盟的中央系統去聽到我們地方議會的聲音，美國這麼大，你怎麼樣去聽到這個聲音，所以這個是這兩個組織，然後美國州議會就是我們 Bruce Starr 這個會，基本上看起來是不需要繳費，歐洲區域議會聯合會基本上是以議會為主體來參與，那我們看日本會議全國地方議員連盟，他們有一萬，基本上我看他們資料有 1700 位會員，每一個會員每一年要繳一萬塊日幣，這個是跟我們不同，我們台灣基本上也不需要繳費，我們這幾個制度，因為時間的關係，我們就請各位自行參看，那我想剛剛鈴也響了，那我就報告到這個地方，再度感謝各位的聆聽，謝謝各位，謝謝大家。

包教授宗和：

非常謝謝林理事長，那麼他對把我們這個台灣地方民代公益論壇，他的這個一個運作的一些想法有一個非常詳細的一個報告，其實這個論壇很重要也是對於公共政策，公共議題的一個推動，那麼對於一些重大的公共政策議題，像地方的財政，都更，那麼都有一些相當程度的使命感，那麼如何能夠來去做一個非常好的政策規劃或研擬，也提供他們的一些想法，那麼另外就是如何能夠強化議會的制度，那麼這也是重要的一個使命，同時也是透過像 FB 還有 LINE 成為一個連繫平台，使得台灣的地方議會，透過這個平台能夠緊密的結合，這個結合也能夠形成一個力量，能夠把地方的意見反映出來跟中央政

府來做交涉；還有一個很重要的也是培養將來這個參加地方議會的未來的人才，我想這都是一些很好的構想，使得我們將來台灣這個地方議會的運作，品質各方面的提升，人才能夠有更多的這個吸收，我想是這樣一個論壇很重要的一個功能，我非常感謝林理事長對於論壇一個詳細的介紹。那麼接下去我們還有一點時間，因為我們剛剛開始的時間大概延遲了有 10 分鐘，大概可以到 12 點 20 分，我們這個 Panel 來結束，看在座的有沒有一些想法和意見，非常歡迎大家提出來，包括我們台上的貴賓剛剛聽了一些報告之後，如果有任何的一些意見或者一些回應，我們也非常歡迎提出來，我們現在就開放在場的貴賓來賓提供你們的想法意見或者是問題都可以。剛好我們非常難得我們來自於美國日本還有歐盟這個地方議會聯合會的負責的貴賓都在場，我想非常難得吸收他們的經驗，請不用客氣，邱教授要不要指導一下？

邱教授榮舉：

我是台灣大學邱榮舉，我請問一下來自國外的各位貴賓，我們台灣就是這樣的一種地方議員的組織，林理事長籌辦了這麼多年，弄得這麼好，我想請問一下，你們對於這個人才的培養，特別是年輕人怎麼樣子他們想擔任地方的這個或者以後國會議員，以及呢很多議員也需要助理，所以對於人才的培養，你們那個會有沒有哪些很值得做的一些專案，關於人才培養方面，我們這邊，目前大概有兩種，一個就是培養青年學生，特別是大學院校的這個大學生或研究生就是他們想擔任地方議員或國會議員的助理，所以對於這個助理制度，對於助理人才的培養培訓這個是一個重點，第二點有很多也想以後進入政治界服務，不管是以後要擔任地方上的民意代表也就是地方議會的議員或以後的國會議員或是鄉鎮縣市長，所以對於這個政治人才的培養，好像我們這個團體也有這樣的規畫，因為有這樣的需求，想請問三位貴賓，你們的團體有沒有類似像這種不錯的制度規畫，對年青朋友人才培養方面，可以提供給我們參考？另外就是跟大學院校政治系或公共行政系或新聞系人才的培養有沒有跟這個連結在一起舉辦？譬如說辦這一類的活動，或者人才訓練的時候有沒有跟大學院校做一些連結？謝謝。

包教授宗和：

好，謝謝，那我們是不是先請美國 President Starr 做一個回應，謝謝。

Mr. Bruce Starr：

是的，很高興來回答這個問題，在我們的聯合會當中我們有兩個計畫就是要去提供年輕人了解立法的過程，我們有 7000 多位地方議會的議員，我們鼓勵他們能夠去撥時間到學校大專院所來去交流，他們可以到這些學校去演講，比如說是民主的意義是什麼？到底作為公民的責任是什麼？那隨著這些年輕的一輩年紀漸長之後，他們就可以了解這些過程實際的運作狀況；除此之外在我們的聯合會當中，我們有一個所謂的線上遊戲，那這些線上的遊戲基本就就是介紹年輕人到底一個法案怎麼樣最後制定成為一個正式法令，那包括了比如要通過不同的委員會，不同的審議的過程，那大部分我們的這些州議會的議員，他們大部分都包括了來自的不同背景，只有內布拉斯加州是例外，所以我們了解目前我們的政府制度，如果要運作得當，一定要有公民的參與，而且公民要對政治制度有充分的理解才行，所以我們會常常到大學演講，也鼓勵年輕人參與政治事務，其實我們也提供實習的機會對於政治系的學生來說真的是求之不得的機會，很多人都擠破頭要爭取來州議會實習的機會，所以我們就有跟這些系所合作，當然具體的作法是看各個州議會的作法而定，沒有固定的作法，除此之外，在我們的聯合會，我們也有一個所謂的助理進修計畫，因為我們都知道我們作為一個地方民代或議員，一定要靠



美州議會聯合會〔NCSL〕主席 Bruce Starr，在「國際論壇」中介紹該組織。

很能幹的這些專業的助理，才能夠做好我們的工作，所以我們今天不管你在議會裡不管你負責的是哪一種事務，不管你在議會裡面是負責安全保全的事務，或者是負責法令的這些撰寫工作，其實我們的聯合會每一年都會提供一些進修的機會，那除了是一些我們所舉辦的進修課程之外，還有一些線上論壇，這些都可以讓議會的助理來參與進修學習。

包教授宗和：

我們謝謝主席，他這個很清楚的述，而且很重要是跟年輕人用線上遊戲，這是一個非常有趣的點子，我想也許我們能做一個參考，能夠吸引年輕朋友的注意。那接下來我們是不是請松田良昭會長來分享一下他們的看法。

松田良昭會長：

那麼我們的話，就像我剛才也有跟各位報告到的，與其說這是一個政治運動，我們的目標是國民運動，所以我們的 Member，我們的成員呢，他們會去參與各個地方的慶典活動，甚至他們會去參與文化、運動等一些活動，那麼對於年輕人來宣導，這是我們的使命，我們也這樣子做了。當然各個地方他們的執行程度不太一樣，那麼大家也知道日本有很多傳統的文化，那我們



日本會議〔全國〕地方議連盟會長松田良昭，在「國際論壇」中介紹該組織。

透過這樣子的一些活動的一個參與除此之外我們也會透過一些研習會，我們也會去發掘並且培育他們，那麼具體來講的話，剛剛有談到如何來培養政治人物，我想其實我們的話是一個超黨派的團體，所以各個黨派在日本他們有青年局，有學生部，有政治大學這些組織，那他們就會進行這些政治的教養來教育這些年輕人，這個時候，他們其實有一些 Free discussion，針對於某一個的題目大家都可以自由的發揮他們的意見，那其實我們有提供這樣子的一個平台，在人才培育方面，我們會讓學生來參加我們各個事務局，各個事務單位，那其實在選舉的時候，他們也可以發揮他們的力量，在日本，其實現在年輕人他們對於政治都不感興趣，但是我們讓他們來實際參與這個選舉，透過來參與選舉活動，青年的意識就會發生變化，其實我們有看到一些事實的案例，像很多的年輕人就會說像很多的選舉是我們要共同參與的。那在日本呢我們可以使用網路，剛剛 Bruce 也談到了，我對於這個 Hi Tech 的東西不是很厲害，所以這個部分我們需要年輕人的力量，讓他們來參與我們這個部分，那更多的年輕人他們可以透過 internet 來協助我們這個政治我們這個選舉，其實我們在日本也看到這樣子的情況了，這也是我們要進一步去培養的，我再來舉一個進一步的案例，像在日本的神奈川縣 Kanagawa，有一個 high school 議會，也就是我們每年呢在每年的夏天我們會舉辦一個高中生的議會，那麼每一個高中生都可以參與，他可以來當我們縣議會的議員，讓他們來進行選舉，他們可以來參加我們的議會然後來進行質詢，也可以質詢我們的縣長，也可以讓他坐在議長的位子，他可以來指派命令，這時候有一個女性的議長，她非常的興奮然後她的演講也非常的棒，她說啊今天讓我們來參加她的演講非常的棒，我也記憶猶新，所以呢我們在各個議會，我們其實都有做這樣子事情，以上。

包教授宗和：

非常謝謝松田會長，從他的述當中，實習還是滿重要的，還有就是怎麼讓年輕朋友實際有一個參與的機會，甚至提出日本方面一個模擬的議會，或者說是實習議會，實際上讓年輕朋友有一個臨場感，也許慢慢讓他們對這個政治可能可以拉近一些，非常感謝松田會長，接下來 Noguera 主席也來談談您的經驗和看法。

Ms. Pilar Rojo Noguera：

（講者目前使用西班牙文發言，英文口譯現在沒有辦法提供同步口譯的服

務。)

我來幫各位把剛剛西班牙文翻譯成英文，我非常認同剛剛日本松田會長的意見，尤其談到了政黨其實也扮演了很重要的角色，鼓勵年輕人多多參與政治事務，另外也可以透過 ICT，資通訊科技，網際網路等這些不同的媒體來去接觸年輕的世代，讓年輕人對政治事務更有興趣，那我們也有專門針對年輕人的一些計畫，尤其在西班牙我們有一些政黨是特別針對年輕的族群來去舉辦一些活動，希望培養年輕人，讓他們有機會能夠去參與政治公共事務，儘量讓年輕人早點參與，在這部分我們必須是在這些年輕人愈早的時候給予他們這樣的資訊。

包教授宗和：

Noguera 主席也是再次的提到跟年輕朋友之間的結合，算是相當的重要，她也非常同意 Starr 主席還有松田會長的看法，我想這個歐盟現在區域議會聯合會一個重要的，跟年輕朋友能夠結合。我想現在我們還有一點時間，我們還有一個問題可以提出來，現在東吳大學政治學系有一位謝政諭謝教授也在現場，我們非常歡迎。既然介紹到謝教授，您有沒有什麼意見或問題可以提出來的，謝謝。請用麥克風，謝謝。



歐洲區域議會聯合會主席 Pilar Rojo Noguerra，在「國際論壇」中介紹該組織。

謝教授政諭：

主席點名了，剛日本聯盟主席有提到日本的議會裡面有提供給年輕人做一些議會的實習，或者是說議會的模擬，這個部分能不能進一步申論一下，年輕人是怎麼參與？大概是在什麼議題上，或者是什麼時間是不是進一步，然後是透過什麼樣一個組織一個機制來參與，謝謝。

包教授：

好，我們請松田會長來做一個說明，謝謝。

松田良昭會長：

我來回答，這個名稱我們叫做神奈川縣高中議會，high school 就是高中生的議會，神奈川縣縣立高中、私立高中，高中生任何人在某一個期間之內都可以成為這個模擬議員，那這個活動的主要目的 JIC 青年會議所，神奈川縣這個分部一起合作，他們也組成一個實行委員會，透過這樣一個機制來讓高中生參加這個議會，每年 6 月份我們會募集所謂的成為地方議員的這些高中生，有幾個人想要成為所謂的地方議員，用招募的方式，那 7 月底的時候呢把這個招募的報告提供出來，現在有 117 地方議員，我們有 125 位編制的神奈川縣的議員，所以我們是透過 JIC 合作的方式讓這些高中生來申請，將來準備成為模擬的地方議員，大概我們一個禮拜前就會選出誰可以當地方議員，舉行研討會讓他們先有一個基礎的知識，如果你成為地方議員要如何來質詢，當議員大體扮演的角色是什麼，他的工作內容是什麼，讓他們先有一個基本的認知，如果想成為地方議員的話你想要做什麼樣的一個工作，要提出什麼樣的問題來質詢，那到這個最後一個禮拜的研修之後，讓他們坐在議員席上，他們議員席上都有自己的名字名牌，將來成為議員的話就有坐在這個位子上，包括選舉這個正副議長，讓他們也來參加這個議會的議長選舉，所以讓高中生他們就有這樣的一個認知跟學習，所以你將來如果成為議員的話你要怎麼做，跟縣長跟行政部分，議會跟行政部門要怎樣來執行這個代表縣民的心聲，所以你要在這個議會舉行的時候，還有常任委員會，舉行各個分組的委員會，設定一個問題，然後由這個委員會裡頭，也請這些高中生參加這個議會裡的委員會來進行討論，也就是跟議會的運作完全一樣的模式，讓這些高中生來實習，最後來進行正式的院會的話，跟這些行政部門進行報告，報告教育委員會，警察委員會等等之類的，也就是說他們還有一個未來夢想的委員會，這是一個新成立的，我是交通委員會學生，他們可以在包括未來環境是怎麼

樣，他們可以組成一個未來的一個委員會，讓高中生來提出他們希望他們長大成人之後交通情況環境情況到底要怎麼樣的一個情形，然後由縣長來回答，所以我剛講了很多，如果謝教授還有興趣的話，我們等下也可以再進行更深層次的交換意見，謝謝。

#### 包教授宗和

非常謝謝等下還可以有一些私下的交流，那麼非常感謝。我們市議會秦慧珠議員也在會場，我們表示熱烈歡迎之意，謝謝。那麼我想我們時間剛好差不多，我們非常感謝我們今天上午除了林理事長是主人之外，我們有來自美國日本歐盟 Starr 主席還有松田會長還有 Noguera 主席，他們今天分享了他們的想法，我想非常具有建設性，將來一個就是說我們台灣方面的一個運作會有相當程度一個參考的價值，同時我想對於我們台灣將來對於美國日本歐盟在這個地方議會聯合會合作方面也奠定了一個很好的基礎，非常感謝三位貴賓這麼遠到我們這邊來分享他們的經驗，我們在此由衷的表達感謝之意，那麼我們上午的國際論壇就到這裡結束，下午的分組論壇也歡迎各位貴賓參加，那我們上午的國際論壇就到這裡結束，謝謝大家，謝謝！



「2014 台灣地方民代公益論壇」年度論壇開幕式後與會中外貴賓合影留念。

## Global Forum I

Moderated by Bau Tzong-ho, Professor of National Taiwan University

Theme: Perspectives in Our Community

Speakers:

Bruce Starr : President of National Conference of State Legislatures (NCSL)

Yoshiaki Matsuda : President of Japanese Local Councilors Alliance

Pilar Rojo Noguera : President of Conference of European Regional Legislative Assemblies (CALRE)

Lin Chin-chang : President and Founder of Taiwan Local Councils Representatives Community Forum (TCF), Councilor of Taipei City

## Opening Ceremony & Session I

### Lin Chin-chang :

Good morning, I am Lin Chin-chang, the founder of Taiwan Local Councils Representatives Community Forum as well as the Taipei City councilor. Here I announce that the Annual Meeting of Taiwan Local Councils Representatives Community Forum is officially open.

I am going to introduce our special guests of today. The first guest is the moderator, Professor Bau Tzong-ho, who was the former President of the National Taiwan University. Next is the Speaker Wu Bi-chu of Taipei City Council, the Deputy Speaker Chou Po-ya. We also

have Taipei City Mayor, Hao Long-bin. As we know that the three former R.O.C. Presidents had respectively been the mayor in Taipei City, it is predictable that Mayor Hao could be one of the potential candidates for the president in the future.

We also have Senator Bruce Starr from National Conference of State Legislatures, NCSL. The members of NCSL, with 40 years history, include about 7000 staff and the legislators. The following guest we have is President Matsuda Yoshiaki of Japan. He is the President of the Japanese Conference of Local Lawmakers. The following guests are from Spain. Being a council speaker and the president of the National Spanish Councils, Ms. Pilar Rojo Noguera is also the President of the European Regional Legislative Assemblies. The other three staff with her are Ms Teresa, Ms. Maria and Mr. Xose.

We also have the co-organizer, Professor Shiau Chyuan-jenq, from the Department of the Political Sciences at National Taiwan University, and Chen Xue-zheng, former Taipei City council, now the legislator of Taiwan. We have some other city councilors like Councilor Wang, Councilor Li-Keng Kuei-fong, Councilor Liu Mei-Feng from Taipei city, and Councilor Lin from Lienchiang County, who came a long way to be here with us. We also welcome the speaker of Taitung city council, Speaker Jao. Now I will hand over the microphone to Speaker Wu for a brief speech. Let's welcome Speaker Wu.

### **Speaker Wu :**

Good morning, Chairman Lin, Mayor Hao, the moderated Professor Bau, as well as our guests from Japan, Mr. Matsuda, Senator Bruce Starr of the USA, and Ms. Pilar Rojo Noguera of Spain, each professor and my colleagues. I feel honorable to have this opportunity to be part of the Annual Meeting of Taiwan Local Councils Representatives Community Forum, the 3rd year of this forum.

I am very happy to see this forum has achieved a lot for the past 3 years. Friends coming from abroad to be here with us, as well as some of the local scholar experts, on behalf of the Taipei city council, I would like to welcome all of you at the forum today.

I have been the city councilor for 33 years. Either serving the people, or being the speaker in the city council, I've always worked very hard. There have been 6 major goals that we have endeavored to keep going for the people for many years. Effectively reflecting the people's opinion, supervising the city government, debating on policy, conducting the negotiation between parties and developing civil diplomacy have always been the major topics that we have been working with the city government. We know that our country has been facing some challenges with diplomatic activities, all of which need the collaboration between the government and all the city councils in the island.

We've reached a lot of achievements in alliance with foreign cities for the past few decades. Taipei City has

allied many sister cities in the world. Foreign representatives or delegates, mayor of the city and business personal came to visit Taipei City Council. In return, we also sent delegates of the Taipei City Council to visit them. In the future, we hope to facilitate the diplomatic activities of Taiwan and bridge our people with the rest of the world. Like Mayor Hao, he is very concerned with this area. He just finished visiting Singapore and next week he will go to Hong Kong to promote our city.

I believe city interaction will be one of the most important tasks in developing diplomatic relations. In the future, I hope the TCF that Councilor Lin is promoting could achieve a higher level, either domestically or globally. I would like to suggest three aspects as the direction. First, through this platform, conducting regular visiting activities to enhance the interpellation quality of the councilors and the maturity of the political operation. Second, deepening and strengthening the political quality and effectiveness in serving the people. Third, learning the experience from our foreign friends to seek good communication with the central government as well as the city government. Today let us share our experience and opinions with each other and expect a fruitful forum. Last, I wish the TCF conference successful and all of you healthy. Thank you.

**Councilor Lin :**

Thank you speaker Wu. She mention that hopefully in

the future, we can have more interaction among our friends globally, and I think Senator Starr mentioned that they will have a summit meeting this August, that he expressed that he' welcome us to have delegation there. Before we have Mr. Hao to say a few words, we have Speaker Tsai from Chaiyi, we've seen so many female councilors, and you see we have two women speakers here, now let us welcome Mayor Hao, Hao Long-bin.

**Mayor Hao :**

Good morning, Councilor Lin, Senator Bruce Starr, Mr. Matsuda and Chairman Noguera, Speaker Wu, Speak Tsai, Deputy Speaker Chou, Councilor Chen, Councilor Li-Keng, Councilor Wang and our friends.

As the mayor of the hosting city, I am very honor to be here and behalf 2.7 million citizen of Taipei; I'd like to welcome all of you, especially our friends from the United State, European Union and Japan. So Senator Bruce Starr from NCSL, NCSL was established in 1975, so it's been 40 years, it's a non-government organization; they stress to enhance the quality of government and insure that the state government has maintained an important role in federation. Also we have Chairman Pilar Rojo Noguera, the organization was established in 1997, and it's formed by regional legislators in Europe, so they will be able to let the European Union know the grass-roots' opinions. Also we have Japanese conference, chairman Matsuda, the organization was established in 2005 and they focus on education,

national defense, culture, so they work together, they try to amend the laws and regulations.

Why do I introduce these 3 guests and their organizations? Because I want to stress that they will be able use the strength of local legislators to provide opinions and inputs to the central government and lawmakers. That's why we have them today to share us their experience. So on behalf of Taipei city, I'd like to express the gratitude for them being here.

TCF, known as a non-profit organization, founded by Councilor Lin, has been three years. Councilor Lin knows very well the local issues and he trains the research and exploration of local issue. And that is why not only he is interacting with foreign friends, he also learns a lot from our foreign friends to enhance the quality of Taipei city governors. So I am very thankful for Councilor Lin to found an organization like this and also for him to organize a forum like this. We all know that councilors and representatives are the most important bridges between citizens and government, and that's why the government's policy, we need to input from these representatives or legislators, so that will be about to formulate better policy for our people, and that is reply on people's opinion and through this we can improve our city and develop our city, so today, the forum through the exchange the experience of the international organization and our local friends, hopefully we can learn a lot more from each other, and of course for democracy, we need to communicate and exchange interact, so after today, I

believe the quality will be able to improve, the quality of our city councilors as well as the effectiveness of the city council. So once again, I'd like to welcome our friends from elsewhere, we have city councilors from other cities as well as friends from other country, once again thank you for being here, thanks you.

**Councilor Lin :**

Thank you Mayor Hao. So that's all the opening remarks we will have for now. Next before I pass microphone to Professor. Bao, I would like to ask all our distinguished guests to have group photo together before we begin today's program.

At the end of this year, we are going to have important elections in Taiwan, in Taipei city, especially over the weekend, there will be a primary election inside the KMT, therefore some of our participants, especially city councilors, they have to leave before the event is concluded. However please don't worry about that, because we are going to have full recording which will burn into DVD and distributed to our participants, so I will like to first wish all of you, speakers, city councilors will have a very successful re-election at the end of this year, shall we give them applause to wish them the best of luck at the year-end elections? So without further ado I would like to pass the microphone to Professor Bau to preside the first session.

**Prof. Bau :**

Thank you President Lin. It is my great honor to take

part in this annual meeting of TCF. I am very pleased to serve as moderator. There are two parts of the first forum, two very meaningful topics. As we have heard, it's a rare opportunity that thanks to President Lin Chi-Chang's efforts, we have many distinguish guests from abroad, including the U.S, the European Union and Japan to joining us at this international forum, they are going to share with us their experience of running conferences of local legislatures. I am sure this is going to be the most inspirational for all of us in Taiwan.

At the same time, we also have many experience, local lawmakers and scholars who will contribute their insights on these topics. Therefore I encourage all of you to actively take part in the discussions so that we can learn from each other, exchange experience and opinions. What President Lin Chin-chang wants in the future is to establish a global councilors' forum. Thus exchanging with the foreign counterparts is very important for such endeavor. Now I will also like to introduce to you, Councilor Ho Ming-cheng from Taichung City, which is in the central part of Taiwan. Moreover, Councilor Li-Shin of Taipei City is also here with us. Thank you and welcome. So we are now beginning the first section of today's event. In this section, we are most pleased to have two distinguished speakers who are going to introduce their respective organizations. They will also tell us how their organizations work to help local legislators. So the first speak is the president of National Conference of State Legislator, Mr. Bruce Starr, first of all a round of applause

to Mr. Bruce Starr. And the second speaker is Mr. Matsuda from Japan Council of Local Lawmakers and a big hand for chairman Matsuda. We appreciate your participation and present here, now I would like to first give the floor to Mr. Starr. Please big hand for Mr. Starr.

**Mr. Bruce Starr :**

Good morning, I am so pleased to have this opportunity to be here to share this Conference with you. This is a huge honor and I am very pleased to be here. I am excited to have this opportunity to participate in this conference. It's very nice to be invited and pleased have this opportunity to represent the National Conference of State Legislator. First I want to give it to you just a really quick explanation background of who I am.

I am Bruce Starr. I am the state senator from State of Oregon. Most folks I met while traveling around the world don't necessary know where Oregon is, but most of them understand where State of California is; and Oregon is the state just north of California and the United States' pacific north-west. I have the privilege of representing senate district 15th in the Oregon legislature. I have served in the Oregon legislature since 1999, first and two terms in the Oregon House and then to Oregon Senate. And like many of you running for election this year, I also running for re-election to Oregon Senate this year. Our primary was just couple a week ago; we are looking for a general election in November. I also serve a number of committees in our

legislature; I'm the Vice-Chair of the Senate Business and Transportation Committee and serves in our Rules Committee. In addition of this role, to my role as state legislator in Oregon, I have the privilege these years of serving as National Conference of State Legislatures' president, better known as NCSL.

I'm really privileged to have this opportunity to be invited to participant in this conference. I sincerely want to give my thanks to TCF's president Lin Chin-chang and his staff, all of you for being here, for giving the opportunity to engage to exchange with you the ideas, and that practices how we can cooperate, bring better governance to our respective districts. So today I am here to represent the NCSL, and I would like to give to you a more in depth understanding of our organization's history, mission and the current event to support the work of sub national legislators in United State and rest of the world. In 1974, there were 3 organizations in America, the United State, representing the interest the state legislators and staff, because they were 3, their influence was diluted, so there were 7 legislators and 2 legislators' staff, they came together and envisioned a single national organization to support, defend and strengthen the state legislatures. After a survey the lawmakers and staff from around the country, they confirmed their idea was a good one. The 3 organizations were dissolved and on Jan. 1st, 1975, the National Conference of State Legislatures was created.

Ever since then, NCSL has worked in supportable

belief, that the legislator service is one of democracy worthiest to pursuit. Representing the citizen of districts and the people of state, it's the very essence of a free government. The National Conference of State Legislator is a bipartisan organization, with branch offices in Denver Colorado and Washington DC. The organization is fundamentally dedicated to serving the lawmakers and legislators' staff, and nation's 50 states' commonwealth and territories. NCSL's source for research, publications, consulting services, meeting and seminars; It's the national conduit for lawmakers, legislators in U.S, to communicate with one another and share ideas. NCSL takes pride in itself to being an effective and respective voice for the state and our nation's capital, representing our state's legislature interest before Congress.

NCSL is committed to all legislators and staff and our mission is to improve the quality and effectiveness of state's legislature, promote policy, innovation and communication among state legislature, and ensure state legislature has the strong and cohesive voice in our federal system. The United States has over 7000 state legislators and more than 33,000 legislators' staff, as lawmakers we play an important role, in developing the state agenda which is used to shape NCSL advocacy work on Capitol Hill. NCSL is the voice of state legislators in working with our federal Congress, our efforts are reinforce by our legislator and staff members participating in NCSL standing committees and many task forces. Those committees and task