立法院第 8 屆第 3 會期內政、司法及法制委員會第 1 次聯席會議紀錄

時　　間　中華民國 102 年 4 月 18 日（星期四）下午 2 時 32 分

地　　點　紅樓 202 會議室

主　　席　李委員俊俋

主席：出席委員已足法定人數，現在開會。

進行討論事項。

討　論　事　項

一、審查本院委員魏明谷等 22 人擬具「地方制度法第四條條文修正草案」案。

二、審查本院委員黃文玲等 22 人擬具「地方制度法第二十六條條文修正草案」案。

三、審查本院委員陳歐珀等 21 人擬具「地方制度法增訂第三十條之一條文草案」案。

四、審查本院委員鄭天財等 22 人擬具「地方制度法第五十五條條文修正草案」案。

五、審查本院委員吳秉叡等 18 人擬具「地方制度法第五十五條、第五十六條及第五十七條條文修正草案」案。

六、審查本院委員林岱樺等 21 人擬具「地方制度法第六十三條及第六十七條條文修正草案」案。

七、審查本院委員吳秉叡等 17 人擬具「地方制度法第七十九條條文修正草案」案。

八、審查本院委員李俊俋等 16 人擬具「地方制度法第八十二條條文修正草案」案。

九、審查本院委員羅明才等 31 人擬具「地方制度法第八十七條之三條文修正草案」案。

十、審查本院委員林正二等 18 人擬具「地方制度法增訂第八十七條之四條文草案」案。

十一、審查請願案一案。

中華民國鄉鎮市民代表會聯合總會函送該會 102 年度全國會務研討會大會議決案，建請就現行「地方制度法」、「地方民意代表費用支給及村

里長事務補助費補助條例」疏漏之處進行通盤檢討，即時將不適用規定予以修正請願文案。

主席：請魏委員明谷說明提案旨趣。（不在場）魏委員不在場。

請黃委員文玲說明提案旨趣。

黃委員文玲：主席、各位列席官員、各位同仁。本席提出地方制度法第二十六條的修正草案，最主要是針對鄉（鎮、市）得就地方自治事項之行政業務違反者制定罰則，因為依據現行法令，只有直轄市法規、縣（市）規章的部分有違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。本席認為，既然鄉（鎮、市）已經被賦予公法人的資格，所以提案修正為：「自治條例就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。」這樣修正是否有當，請大家來公決，謝謝。

主席：請陳委員歐珀說明提案旨趣。（不在場）陳委員不在場。

請鄭委員天財說明提案旨趣。

鄭委員天財：主席、各位列席官員、各位同仁。地方制度法對於直轄市、縣（市）政府一級主管之任用有兩種不同的作法：直轄市的一級主管全部都是政務官；對於縣市政府則是規定二分之一可以用政務官，二分之一可以任用公務人員，現在是採這樣的制度。但是在增加了兩個直轄市之後變成五都，未來還會變成六都，不管是在台北市、新北市、未來的桃園及現在的台中市，有很多原來一級的人員受到直轄市市長的重用，他們不斷的向本席反映，有市長拜託他們擔任一級主管，也就是政務官，有的人年資已經夠了，當然就沒有問題，可是有的人年資根本就還不夠，年資會因此中斷，所以他們就提出這樣的建議。事實上，事務官經過國家長期的培育，優秀的文官不但具備專業知能，又非常了解行政體系，如果能夠繼續以事務官來擔任一級主管的話，對施政有很大的幫助，所以本席提出修正草案，放寬直轄市政府的一級主管任用之限制，部分以政務職任用、其餘則任命公務人員，這樣直轄市的市長在用人上會比較有彈性。當然，我們也有考慮到在改選之後原來的人員要怎麼處理的問題，這在制度上可以思考如何設計，所以其實是可以突破的。也許有人認為二分之一太多，關於是不是要定為四分之一、五分之一或六分之一，這都是可以討論的，謝謝。

主席：請吳委員秉叡說明提案旨趣。（不在場）吳委員不在場。

請林委員岱樺說明提案旨趣。（不在場）林委員不在場。

下一案是本席的提案，本席不說明。

請羅委員明才說明提案旨趣。（不在場）羅委員不在場。

請林委員正二說明提案旨趣。（不說明）林委員不說明。

下一案是魏委員明谷的提案，黃委員文玲是共同提案人，請黃委員文玲說明提案旨趣。

黃委員文玲：主席、各位列席官員、各位同仁。魏委員明谷和本席等 22 人共同提案，主要是針對地方制度法第四條，建議放寬縣轄市設置規定，增訂縣政府、縣議會或法院本院所在地亦得設縣轄市之規定。像我們彰化縣員林鎮人口數有十二萬五千多人，雲林的虎尾鎮也有七萬多人，地方法院及相關的中央司法機構都是設在當地。以彰化縣員林鎮為例，其實有大葉大學、中州科技大

學等多所大學，虎尾也有虎尾科技大學，所以我們認為不應該因為這兩個地區的人口數未達十五萬而不能提升為縣轄市。而且像中央重要的司法機構也是放在這個地方，如果縣政府、縣議會或法院本院也設在當地的話，事實上，這個地方應該就可以升格為縣轄市，所以我們提出這個修正草案，謝謝。

主席：請內政部林次長報告。

林次長慈玲：主席、各位委員。今天　貴委員會審查魏委員明谷等 22 人、黃委員文玲等 22 人、陳委員歐珀等 21 人、鄭委員天財等 22 人、吳委員秉叡等 18 人、林委員岱樺等 21 人、吳委員秉叡等 17 人、李委員俊俋等 16 人、羅委員明才等 31 人及林委員正二等 18 人分別所提地方制度法（以下簡稱本法）條文修正草案，對於各位委員關心地方制度改革及地方政治運作，並擬具修法草案，在此謹表達敬佩之意。

關於委員所提本法相關修正內容，經綜整歸納如下：

一、放寬縣轄市之設置規定，除現行人口須達 15 萬人以上，且需工商發達、自治財源充裕、交通便利及公共設施完備之條件外，增列縣政府、縣議會、法院本院所在地亦得設縣轄市之規定。

二、放寬地方自治條例得規定罰則之限制，除直轄市、縣（市）外，增列鄉（鎮、市）亦得就違反地方自治事項之行政義務事項，制定具罰則效果之自治條例規定。

三、增訂直轄市、縣（市）政府對攸關食品衛生安全、進口動植物及動物用藥等檢驗標準，及違反禁用內含物之罰則事項，得訂定比中央法規更為嚴謹之自治規則，不受本法第 30 條第 2 項規定（即自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規等牴觸者無效）之限制。

四、修正直轄市政府一級單位主管或所屬一級機關首長（除主計、人事、警察及政風主管或首長外）之任免規定，由現行全數由直轄市長以政務職任用，改為總數二分之一以上得以政務職任用。

五、修正本法有關地方民選公職人員連選連任之規定，增訂地方民選公職人員已連選連任一次者，不得再參與次屆補選。

六、增訂特別公課收入為直轄市收入及地方政府為執行自治事項，得經各該立法機關之決議，對該事務有群體責任之人，徵收專用於群體利益之特別公課等規定。

七、增訂地方民選公職人員經判處有期徒刑以上之刑確定而得申請易服社會勞動者，亦適用本法第 79 條第 1 項第 4 款免予解職之規定。

八、修正地方民選首長及村（里）長出缺時，需辦理補選之條件，由現行需所遺任期 2 年以上改為 1 年以上。

九、修正本法將現行改制後之直轄市，於相關法律及中央法規未修正前，得暫時適用原直轄市、縣（市）之規定，修正為僅適用關於直轄市之規定。

十、增訂縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市者，改制為區之原山地鄉於原住民族自治法律施行前，仍維持鄉（鎮、市）自治，適用本法有關鄉（鎮、市）之規定。

經檢視上開委員各項提案，部分內容因其他相關法律已有更為詳盡之規範，於本法中另增訂

特別規定，是否妥適，尚有待商榷；另部分議題因涉及地方自治權限之調整，或對既有制度有重大變革，尚有待凝聚共識，或需作更完整之配套等故，建請各位委員可多方討論。

本部為通盤檢討本法修正內容，自 100 年起業陸續就相關議題召開檢討會議，包括 100 年 5 月 2 日召開婦女保障制度檢討座談會、同年 9 月 14 日召開原住民參政權保障檢討座談會、今（102）年 3 月 27 日召開自治條例罰則及自治規則備查程序等相關規定檢討座談會，以凝聚共識。未來亦會就相關地方制度議題持續檢討，俾使地方制度法制更為健全。至對委員所提各修正案之本部意見，容於後續委員垂詢或逐條討論時，再予提出進一步說明。

以上報告，敬請各委員指教，謝謝！

主席：請段委員宜康程序發言。

段委員宜康：主席、各位同仁。我們拿到一份內政部關於地方制度法部分條文修正草案的口頭報告，但是沒有拿到書面報告，為什麼沒有書面報告？以前從來沒有過這樣的例子，有這麼多委員對地方制度法提出這麼多的修正草案，內政部居然沒有以書面說明你們的態度，而且今天只派了一位常次來，還說是要來聆聽委員的意見，我們開會是為了對你們提建議嗎？你們到底贊不贊成？你們具體的意見是什麼？為什麼沒有書面？本席已經講過不只一次了，為什麼還是由常任文官來對這個法案做部會態度的說明？內政委員會並不是臨時排這個案子，今天是星期四，如果今天是星期一，上個禮拜才臨時排了這樣的會議，你們來不及準備，那我們也就不要求了。可是你們這幾天都在幹什麼呢？是在修理直升機的門嗎？你們送來薄薄的幾張紙，這麼多委員提了這麼多案子，你們只有整理出 10 點，難道我們自己不會整理，還要你們幫我們整理嗎？你們只是做重點摘要，內政部這是什麼態度啊！

主席，本席建議內政部要送書面報告來，至少政務次長要來，否則今天這個會我們沒有辦法開下去。如果這個會開不成的話，我們要嚴厲的譴責內政部，預算才剛審完，我們才剛提出要求，而且那個時候提出要求也是因為內政部政次沒有辦法來開會，所以我們才會提出要求，因為在審查預算和法案的時候都應該要由政務次長來說明，結果你們又明知故犯，那我們就走著瞧！

主席：本席向各位委員說明，昨天李部長鴻源有送一份簽過來，就是今天開會他要請假，請假的原因是司法及法制委員會要求他做重大治安事件的報告。關於這一點，本席自己也很困惑，為什麼各委員會都在搶部長？聽說今天司法及法制委員會要求內政部長與會；經濟委員會請外交部長與會；外交委員會請經濟部長與會，情況都已經被搞得迷迷糊糊、弄不清楚了。

第二點，有關蕭次長的部分。今天早上的公聽會是由蕭次長參加，但是下午蕭次長被監察院約詢，所以他請林次長代表。

至於內政部未提書面報告一事，其實法案一定要有書面報告，不然我們也沒辦法審查。關於這一點，請內政部林次長說明。

林次長慈玲：主席、各位委員。本部雖然是以口頭報告，但也有提供書面，因為這是委員的提案，實際上，剛才我在進行口頭報告時，也有針對過往的情況做了一些討論；我的想法是，若在逐條討論時再向委員做詳細的說明和報告，是不是會更為具體？如果委員認為內政部的文書作業不夠周詳，我們會再積極改進，謝謝。

主席：你的理由本席不太能接受，任何法案審查都應該要有書面報告，你們是否贊成、有何處理方式等，都應該要提出說明。不然講了老半天，我們也不知道你們到底贊不贊成，只是以口頭報告告訴我有這麼一回事，這一點，我自己是沒辦法接受，看起來其他委員也有意見，現在請黃委員文玲發言。

黃委員文玲：主席、各位同仁。事實上，對於內政部提出來的口頭報告，本席真的覺得非常生氣，因為我很難得認真地看了內容，我一直想知道他們的意見到底是什麼，看了半天看不出來，他只是幫我們整理所有修正草案的內容而已，並未針對此案提出他們的態度，這應該要寫出來嘛！內政部在口頭報告的最後還說：容於後續委員垂詢或逐條討論時，再予提出進一步說明，本席覺得內政部提出這樣的報告真的非常不妥適。既然今天是針對地方制度法修正草案進行討論，內政部當然就應該先把你們的意見提交給每位委員，讓我們作為參考並比較各委員的提案版本。到現在還沒有看到這份資料，本席真不知道今天的會要怎麼開耶！次長，你覺得這樣有辦法開得下去嗎？

主席：請孔委員文吉發言。

孔委員文吉：主席、各位同仁。針對地方制度法修正草案，本席要表示一點意見。第一，本席非常敬佩內政委員會能安排審查地方制度法修正草案，有這麼多委員提出修正版本，本席要表示我對主席的敬佩。回想前年本席擔任內政委員會的召委時，也曾經試圖排過審查地方制度法修正草案，因為當時有 5 個原住民鄉鎮被剝奪了地方自治團體性質之公法人的地位，剛好那 5 個鄉鎮都位於高雄和臺中，皆為莫拉克風災的災區，情況可說是雪上加霜。當時本席在內政委員會排了類似地方制度法修正草案的議程，可惜因為人數不足而流會，所以本席一直期待今天的會議。雖然本席沒有提出修正版本，但林正二委員的版本就是要修正第八十七條之四，以解決原住民族鄉鎮因升格為直轄市而喪失鄉鎮自治權的問題。本席覺得這是非常迫切、非常重要的事情。

在上個會期，親民黨曾在院會提出過好幾次，所以本席以為行政院應該已有腹案。可是今天內政部口頭報告的內容卻是：委員的提案都非常好，有些是否妥適，尚有待商榷；有些則牽涉到制度的重大變革，尚有待凝聚共識。什麼都是有待商榷、有待凝聚共識。今天既然有那麼多委員的版本送至立法院內政委員會進行一讀，內政部就應該提出一個腹案！你的報告內容都是尚有待凝聚共識，本席不曉得我們的提案，你們是不是都可以接受？如果可以接受的話，那最好！我們就在這裡凝聚共識，讓法案一讀通過，好不好？我們今天已經正式提出修正草案，要進行詢答了，你不能沒有準備，行政院也不能沒有腹案。等一下審法案時，本席希望行政院方面，常次或政次能夠決定的事情就當場決定。原住民族自治權被剝奪、喪失的問題，已經吵了快兩年多了，本席認為內政部、原民會應該提出一個版本，以解決原住民政治權益被剝奪的問題。本席覺得這是一個很好的機會，希望等一下林次長可以代表內政部和行政院做一個明確的答復，謝謝。

主席：請廖委員正井發言。

廖委員正井：主席、各位同仁。首先，謝謝剛才段宜康委員提出這個問題，我們來自基層，所以都很瞭解情況，原先本席也要提出第七十九條第一項第四款的修正案，其意旨與吳秉叡委員等十幾人的提案完全相符。在地方上，鄉民代表之間經常會有一些小恩怨，既然是小事一樁，法院就判

服勞役。他只是被判服勞役，解職不是太嚴重了嗎？所以地方上認為這有修法的必要。既然可以服勞役，表示這是很小的事情，為什麼要予以解職呢？原先本席有提這項條文的修正案，已經在連署了，後來看到吳秉叡委員的提案，覺得非常好，所以就沒有提了。

此外，如同剛才段委員所談到的，從內政部的報告來看，第 2 頁下面到第 3 頁上面都沒有表示意見；即使有表示意見，也都是很含糊的。所以本席也贊成孔文吉委員的意見，第一種方式是退回，請內政部重新再擬意見；另一種方式則是無異議，全部通過，就是這樣。既然內政部不表示反對意見，那就全部通過，好不好？謝謝主席。

主席：請江委員啟臣發言。

江委員啟臣：主席、各位同仁。剛才幾位委員都有提到備詢之部會在準備相關資料時應該要有的周延度，最起碼體例不能改變。內政部好像已經不是第一次發生這樣的狀況了，之前也有一次是到質詢當天早上，本席還沒有看到貴部送來的書面報告。今天雖然有口頭報告，但還是沒有書面報告；而口頭報告的內容，剛才幾位委員都提到，沒有辦法看出行政部門的立場。當然你可以說，等委員質詢時，你們再來表達你們心裡面的想法，但我覺得這樣真的很不尊重立法部門。你們應該充分彙整行政部門的意見，有些修法的內容涉及到跨部會，跨部會的立場到底是什麼，也應該在書面報告中做非常明確的說明。今天行政部門所提供的書面資料顯然是不足的，關於這個部分，行政部門一定要自我檢討。至於要不要開會等等，本席尊重本委員會的決定。

另外，本席希望大家能夠討論一個問題，就是今天有好幾個委員會和我們搶部長，我們是內政委員會，居然無法請部長來內政委員會報告，這是很丟臉的事情。所以本席覺得本委員會可以討論一下，往後如果遇到這種情形，與我們業務相關的部會首長是不是應該優先到內政委員會來報告？他應該要尊重本委員會，優先至本會來報告才對，我覺得這樣比較符合立法院分組開會的邏輯。若像李俊俋主席所講的，另外一個委員會要搶其他委員會主管部會的首長，本席覺得這樣就有一點亂掉了，以上，謝謝。

主席：請高委員金素梅發言。

高委員金素梅：主席、各位同仁。今天所有政黨的委員大概都在這裡了，我們非常遺憾地發現，內政部不只是門掉下來，內部的螺絲可能也鬆了。本席想瞭解，部長到底知不知道今天我們要討論原住民鄉鎮被剝奪自治法人和憲法賦予之參政權這麼重要的法案？內政部長不來也就算了，居然連書面報告都沒有準備，所以本席在這裡要嚴正地譴責內政部！本席記得我曾經在內政委員會苦口婆心地告訴部長，他在開完會之後要進行內部考核和追蹤。司法委員會好像已經散會了，為什麼部長不親自與會？是因為資料沒有準備好，還是不願意來面對我們所有委員，尤其是原住民的立法委員？

今天下午，我們 6 位立法委員要和院長見面，這件事情也是我們要談的內容之一。今天我們連書面報告都沒有看到，剛才孔文吉委員提到，如果內政部沒有表達立場，表示我們每位委員的提案，你們都照單全收。倘若如此，本席建議召委，等一下所有委員的提案就逕付二讀。

在此，我們要嚴正地指責原民會，今天原本只有派一位處長出席，這對原住民而言是這麼重要的法案，卻只派一位處長出席，對此，本席感到非常不滿！所以本席才告訴召委，一定要有一

位副主委在場。對原住民而言，這是非常重要的法案，但我們不知道原民會的態度和立場到底是什麼，因為今天原民會並未針對 5 個原住民鄉鎮被剝奪法人地位與憲法賦予之參政權表示意見。在此，本席不只要譴責內政部，更要譴責原民會！這一點能否請召委一併處理？謝謝。

主席：第一點，101 年 12 月 17 日第 8 屆第 2 會期第 20 次會議，內政委員會曾經決議，承擔政治責任為政務官之責，部會對法案之態度皆為政治決定，亦為重大之政治責任，故法案主管部會列席本院各委員會做法案說明時，皆應由政務首長或政務副首長代表，以符合民主政治運作之常規。關於這個部分，既然我們已經做過這樣的決議，內政部就應該要遵守。

第二點，昨天李部長有向本席說明，今天下午蕭次長臨時被監察院約詢，所以由林次長代理，這個部分本席同意，因為我覺得這是特殊狀況。但是如果我們的部長經常被其他委員會找去開會，這就違反了立法院的規定。立法院職權行使法規定得非常清楚，哪一個委員會負責哪一個部門，我們監督的對象都非常清楚。

第三點，有關今天內政部和原民會未提書面報告的部分，能否請委員擬一個臨時提案，譴責內政部和原民會，之後我們就散會？可不可以這樣處理？

請李委員桐豪發言。

李委員桐豪：主席、各位同仁。主席太客氣了，你剛才提議我們提出譴責案後就散會，這中間可能漏了一點，剛才有委員提出讓所有提案逕付二讀。如果逕付二讀以後，內政部有意見，再委請執政黨在逕付二讀的過程中把它拉下來，交付朝野協商，謝謝。

主席：請段委員宜康發言。

段委員宜康：主席、各位同仁。本席要向大家報告一下，為什麼內政委員會要做這樣的決議？其實政務官很忙，一定很忙！但在法案或預算說明時，必須要由政務官來做政策態度的表示，要告訴我們你們贊成或不贊成。至於為什麼要有書面報告？因為政策態度的表示必須要形諸文字，很明確地讓大家看到。如果你在報告之後另有公事，可以向主席請假，請負責此案的司長或次長留下來，大家都會諒解，這沒有問題。現在問題在於，第一，今天政務官都沒有出席；第二，你連以書面表示態度都沒有。雖然內政部不願意表示態度，但本席倒不一定贊成逕付二讀，本席的建議是，既然行政單位放棄表示意見，那就請他們離席，由本委員會和司法委員會聯席把條文修一修。不要逕付二讀、到院會去協商，這不需要再協商了，為什麼我們要放棄自己的職權？是他們放棄了他們表達意見的權利！既然他們不願意表達，就請他們離開，我們自己開會、自己修法，按照委員會的程序走就好，以上是本席的意見，謝謝。

主席：本席要說明一下，內政委員會曾經決議，政務官要列席報告，針對這個部分，剛才本席已經講得非常清楚了，內政部還是要繼續遵守。

第二點，我們今天沒有看到書面報告，對於這個部分，本席剛才的處理方式是，請委員擬一個臨時提案，對內政部提出譴責。

第三點，剛才李桐豪委員提到是否要逕付二讀，直接交到院會？我們可以完成審議，這不是逕付二讀，而是我們審查之後，無異議通過，直接送交院會，這是一種方法。剛才段宜康委員有提到，請行政部門離席，我們自己審查，這也是一種方法。至於要怎麼做，本席尊重各位委員的

意見，等大家達成共識之後，本席再進行處理。

有關這個部分，現在休息，進行協商。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。

我們有一個臨時提案要處理。在處理之前，高金素梅委員建議讓原民會副主委表示意見。

請原民會林副主任委員說明。

林副主任委員江義：主席、各位委員。謝謝主席給我一個機會說明。剛才高委員非常關心未來改制為六都以後，這 6 個原住民鄉鎮公所將何去何從。現行的地方制度法應該要更明確地保障他們的自治權，其實這兩、三年來，原住民委員會都非常關心這 5 個山地鄉改為區公所之後的發展現況，無論從哪個角度來看，這 5 個區都反對以現行的方式來呈現。所以站在原民會的立場，我們相當樂見大院，尤其是林正二委員提出修正案。如果能經由討論、修法，讓山地鄉在改為區之後仍保有他們的自治權，這是一個很好、很好的理想，以上是我們原民會初步的看法，謝謝。

主席：報告委員會，現在有一個臨時提案，在處理臨時提案之前，本席要先處理一件事。今天這種情形是內政委員會無法接受的，所以我們希望下次在討論此案之前，內政部和原民會都要先提出書面報告，也希望下次討論時是由部長和原民會主委親自出席。現在處理臨時提案。

內政委員會於本屆第二會期第 20 次全體委員會曾決議，「承擔政治責任為政務官之職，部會對法案之態度，皆為政治決定，亦為重大之政治責任。故法案主管部會列席本院各委員會作法案說明時，皆應由政務首長或政務副首長代表，以符合民主政治運作之常規。」針對本會今日審查地方制度法修正案，內政部僅由常務次長出席，對於各修正案之意見亦未提供書面報告，嚴重藐視國會，爰以嚴厲譴責。

提案人：黃文玲　高金素梅　吳宜臻　尤美女　李俊俋

段宜康

主席：請問各位，對本項臨時提案有無異議？（無）無異議，通過。

今天我們就不再進行詢答，有關今天登記的程序，下次再重新處理。我們希望下次內政部和原民會一定要準備充分，把所有書面意見提供給本委員會。

今日會議進行至此，現在散會。

散會（15 時 25 分）