

「制定高雄市公民參與公共政策自治條例公聽會」錄音紀錄整理  
主持人（吳議員益政）：

各位朋友大家早，今天我們一起來討論「高雄市公民參與公共政策自治條例」，我剛才問市政府，這個條例好像全台灣現在還沒有，所以是第一個，不只是對高雄市、對台灣都是非常重要的里程碑，一開始走一定會有許多不同的意見，第一個，我們希望是往前走。第二個，有共識的部分先走，因為是第一個案，根據我們過去的立法經驗，如果是第一個會有許多爭議點，不管行政機構、立法機構或者公民團體有不同的意見，最主要中央也會有許多意見，我們比較進步的法案到中央都會被擋下來。所以我們在立法的過程當中，在理想和現實中間大家互相調整，讓它先可行，往前走，然後再一步一步往前，這是我們過去的經驗，這種比較進步的法案和大家分享。

首先介紹今天與會的貴賓，今天這個草案是由公督盟提出來的版本，行政單位有不同意見，不同黨派的議員也有不同的意見，不同的議員可能有更好的意見，我們一起來討論，這個提案由我們4位議員共同來提案：林于凱議員、陳若翠議員、郭建盟議員（等一下會到場）、黃文志議員。今天來的教授專家有三位：國立中山大學社會系萬毓澤教授、義守大學吳明孝教授，等一下陳啟中理事長會來。提案單位公督盟理事長林莉棻、教師工會任懷鳴主任、社區大學促進會執行秘書李明真、鳳山選民自治會顏正裕、張喬銘、公督盟前理事長陳銘彬老師、第一社大池鐵中、心家長協會理事王霈諄。處局機關有：民政局主辦科長羅長安、法制局副局長白瑞龍、科長余吉祥、社會局助理員林佳樺、教育局專門委員吳文靜、研考會副主委朱瑞成、科長余佳燕、研究員林信雄、都發局股長趙寶貞、時代力量李蕙馨、李雅慧議員助理梁子毅、綠色協會王副理事長，歡迎大家。

公民參與我的認知要處理兩個部分，有關公民參與預算這是一個部分，公共政策是一個部分，公共政策走的途徑，公民參與的公共政策到最後還是要落實到行政機關，要有法定執行的權利義務，所以在法律上走什麼途徑？公共政策是一個途徑，預算是一個途徑，預算有一個編列的程序，一般的編列應該是公民參與人民提案之後賦予這樣的權力，之後還

是要送行政機關併入他們的年度預算，然後8月、9月再送到議會來審查。這個途徑就法律上的程序三權分立都沒有打破，但是公民的意見能夠加進來，一般議會雖然有最後審查權，但是議會對公民提案大概都不會刪，這種是民主機制沒有辦法講很詳細。我們今天討論在檢討這個法令大概有兩個思維，預算的公民參與和公共參與是兩條途徑，怎麼在法律呈現？這個是要提醒大家的。

第二個，我們之前有想到一個議題，發動權可能很重要，公民參與發動一個議題，行政權行政單位也可以，對一個有爭議的行政可能很難決定的就交給公民參與，或者議會本身也很難決定就交給公民參與，大家有發動權，公民參與可以自己提出、議會可以提出、市政府也可以提出，公民參與決定之後，至於公民參與決定的機制，今天在座都很關心這個議題，對這個議題比較清楚的，要怎麼制定才會讓它具有代表性？公民參與它是介於公投和民調中間，一個找出人民的想法，然後能夠尊重人民想法的，那個機制到底怎麼形成的？過去有幾個比較有名的案例，可能還有更多案，台南那個飛雁，陳啟中理事長一直和我們分享飛雁國宅公民參與的程序。

高雄很遺憾沒有走過，如果有公民參與可以解決的就是，過去李科永圖書館，它是好事，在某方面好像不是好事，可是那個爭議討論比較專業，必須靜下來討論，那個方案可能會更精準。我們希望一個公民參與，包括現在的輕軌，現在有爭議，公聽會辦完了，再來呢？學者專家把公民的意見、市民的意見在整理，然後呢？誰來決定？是市政府決定還是市議會決定？還是學者專家決定？公民參與機制法定的正當性就在這裡呈現，提醒大家想像，不然看條文有時候想不出來，先把這樣過去、現在可能未來我們會碰到的，在法律上、法規上、民族精神、實務上..會碰到的先向大家報告，等一下我們討論的時候就會有一個依據，當然大家如果有意見就提醒，希望這個共識越強，我們在實施上就更可行，這個是我們這一次開始啟動討論自治條例草案先向大家報告的事情。

#### **林議員于凱：**

大家早安，我最近在處理公民參與的案子就是，上個會期我們有提案請養工處在一定規模以上的新闢公園，或是公園改建案要納入公民參與

的機制，這個會期養工處就開始執行這件事，但是我們發現一個問題就是，第一場在哪一個重劃區？福山那個是之前的案例，我們第一次在，養工處辦過2場和公民參與有關的公園座談，但是它第一次在前鎮區65期、88期市地重劃內的公9公園，這個公民參與工作坊，我們有派同仁到現場去觀摩，發現它除了特定邀請的來賓之外，現場民眾只有3個人參加，這個會是問題點，我們希望民眾來參與討論，但是民眾知不知道有這個會議？可能不一定知道，因為我上個會期要求你要通知公民的時候有什麼做法嗎？養工處說他們的做法就是發公文給里長，里長再通知里民，問題是如果里長本身對這個事情沒有興趣，他可能連通知都不通知，對於特色公園關心的這些民眾他不一定會去里長辦公室，他的訊息來源可能是從社區大樓的公佈欄，或者他從網路上看到這些訊息。當我們想要公民參與的這些會議，它的訊息沒有發出去的時候，根本不知道誰要來參加。

後來我特別打電話去問水利署的署長賴建信，賴建信是從南水局開始然後到水利署，他一路在推動水利工程的公民參與，包括大樹區的伏流水，一開始要推伏流水計畫的時候，大樹沿岸的居民反對的力量很大，後來他們用在地公民團體的力量。他向我強調一件事情就是，我們不要把公民參與想像的太美好，如果在地的公民組織、公民團體沒有這個能量去把公民會議辦好的話，那我們可能會流於形式。以高屏伏流水那個開發的案例來講，南水局那個時候是藉助兩個團體一個是藍色東港溪、一個是高雄市魯台營那個綠色協會，然後由他們進場開始和居民做協調的工作，帶著官員，因為公民參與最需要打破一件事情就是，過去的政府和公民（就是民眾）有時候不見得能夠互相信任，這個公民組織的力量就很重要，因為它可以去協調兩方面，讓互信能夠慢慢建立。賴署長在講的過程當中我就明顯感受到，一開始如果沒有公民組織在裡面去運作的話，那些在地居民根本不會理你，你這些官員去他都覺得你是來摸頭的。

之後我覺得這個公民參與自治條例裡面，它可能在一切細節上的做法會由公部門自行去主導，這些細節上面的做法有可能才會是公民參與能不能成功的關鍵。以這個特色公園來講，我現在的看法是認為，如果一

個工程有設計標，目前養工處的做法就是這個設計標案裡面，寫到公民參與這個工作契約內容，但是因為這個設計公司本身並不習慣去進行公民參與這件事，所以它可能就是把公聽會、把座談會辦完，它就認為我達到契約工項，我的工作就結束了。這可能就會是一個不成功的公民參與。我認為如何在政府的標案撰寫過程當中，把公民參與這件事情真的放到契約內容裡面，而且是可以執行、可以把它執行好的，這個事情應該是很重要的事情。

第二個，公部門在面對公民參與的時候最大的心理障礙就是，我不知道這些公民什麼時候才會有共識？我年度的預算要在年度關帳之前把它執行完畢，不然我的執行率就有問題。我認為在年度預算編列的時候它就必須要思考，公民參與自治條例裡面有一個，各局處必須要提供每個年度一件案件來作為公民參與的標的，如果各個局處提出這個案件它可不可以不受這個預算要在年度執行掉這件事情？這個案子可能它不是一個迫切性需要在今年度完成的案子，而是它可以跨年度，然後由公民慢慢累積共識，像特色公園這種規劃，不一定今年就要把這個案子結束，它就可以讓公部門基層的執行同仁有一個比較大的彈性，他沒有壓力說我要在年底之前一定要把這些預算消化掉，這個公民參與才有可能做的深，不然大家就會有時間壓力，就會想要把這個座談會、公聽會辦完，就當作我把公民參與完成了。我覺得這個執行上面未來應該要重視的兩個部分。

#### 主持人（吳議員益政）：

剛才林議員提到一個重點，我們先談這個經驗再談具體條文，因為我們有具體條文了，先把一些可能的經驗共識大家經驗分享，可能我們某一些法規有公民參與四個字進去，事實上公民參與我們的認知，等一下請提案單位再提，不是每件事情都公民參與，或者提的公民參與每個公民都需要進入這麼嚴謹的公民參與，公民參與應該是比較嚴謹的、有爭議性的，經過協調、經過公聽會、經過人民參與的討論會之後，然後兩邊的價值議會不能決定要聽誰的？市政府也覺得兩邊都有道理，那就回到人民來決定，否則基本上人民在效率上委託行政機構，監督委託民意機構，已經有這個機制，現在就是交給你們，你們沒有辦法決定，不管

是被動或主動，拿回給人民來決定，這樣大家都沒話講。不要說政黨對某些議題變成政黨鬥爭的工具，回到人民來決定，只要人民能夠協調，公民參與的精神有部分就是這個公園要怎麼做？公民參與那個定義不是這麼嚴謹的議題，要採用這個法的時候它是比較具有爭議性的時候，預算當然要提案，公共政策應該是有爭議性的，如果其他的提案上來還是回到機制，行政單位可以做的，人民有意見交由各議員提案，可以做的、共識可以推的就沒有意見，民眾不必那麼忙。

公民參與就是當社會對某一個重大爭議你們解決不了，那人民就把權力收回來，問人民我們不必多管閒事，不要說是誰的利益、是哪一個政黨的利益、誰執政的利益？他的立場，不是利益，他的立場可能和人民不同，人民可能有很多意見，不好意思！就由你們自己決定，回到人民，你的公共政策就是為了人民，既然你們爭議不休就回到人民。所以公民審議不是要阻擋或拖延，但是有些公民參與和進入這個法案的軌道應該是不一樣的，不然每一件事情都公民參與那行政機關就不用做了，但是有爭議性的、你們不能解決的、議會也不方便解決的，這個精神就會用在這裡。

#### **陳議員若翠：**

公民參與本身就是民主發展的過程，今天召開這一場「公民參與公共政策自治條例」的草案推動，可以說是高雄市的第一場，剛才吳益政議員和林于凱議員也說，針對今天討論的方向我有幾個意見，今天不分黨派，透過公民參與這方面的主張和審議的提案或參與，未來是不是能夠凝聚更好的共識？進而做成決策。我們希望真正的可以去建構各個公民參與所提出來的，或者參與這些公共政策的意見上面，都可以更公平和諧、完善品質作有效率的執行。

剛才兩位議員有提到，民主政治制度之下，當然公民的參與都可以自由去表達他的意見和想法，因為在現代來講，民眾的心聲和想法是不能夠被忽視的。今天舉辦這一場公民參與公共政策自治條例的推動，大家表達意見之後，希望相關出席的各個單位大家能夠共同去探討，集思廣益也交換一些意見，身為代議士，我們也希望未來這個部分能夠真正推動公民參與這方面的社會責任，促進溝通和公部門有一個更好的關係，

能夠真正落實自由法治的精神，這也是我們今天來參與這一場公聽會最重要的價值和精神。

**黃議員文志：**

公民參與政府不應該把它看成是對立的，在後勁也是有一個後勁溪工作坊，有一群在地的年輕人，他們是新住民，希望透過公民參與來讓後勁溪流域可以變得更好。包括剛才林于凱議員也有提到，公民參與目前都運用在特色公園，早期的公園很多都是罐頭遊具，我的小朋友目前一歲半，我會利用假日去特色公園，包括蓮池潭、小港森林公園甚至屏東，這些有特色的公園只要到週末，甚至平常日的傍晚時段都有很多家長，代表年輕的家長希望有一個比較完善的公園設施，而不是像以前的罐頭遊具。今天召開這個自治條例的草案，我很樂見由公民來和政府、議員做一個很好的互動，未來帶給高雄市更美好的發展，應該是一個共好的狀態。

**主持人（吳議員益政）：**

這個公民參與的適用範圍，還是像這種比較小型規模，比如說社區，那個也是要處理，現在公園自治條例給你放一個公民參與，結果都沒有辦，辦了之後有效度到底怎麼處理？這個比較詮釋的規模、適用範圍，今天如果可以討論出來、想出來，如果那個部分，比如這一座公園要蓋什麼樣的公園？那個審議委員的結構跟這個審議委員可能會有兩個不同的範圍，等一下也可以來討論。我們先把提案議員的意見表達完，現在請提案單位高雄市公督盟來做簡報。

**高雄市教師職業工會任主任懷鳴：**

大家好！我是高督盟的執行長任懷鳴，我代表提案單位做法條的簡報說明，高督盟是一個跨社團的聯盟，高督盟是由不同的團體共同組成的，這個法條不是只有高督盟自己本身在研擬，事實上是經過各個團體多次的討論才擬出來的，我是代表民間這些社團來做說明。

首先說明整個過程的背景，高雄市民間在推公民參與已經有 4、5 年的歷史了，104 年有一波很密集的推動，大家應該有印象，就是柯文哲在上任之後，立刻有一個有關公民參與新的運動在他們市府和民間在發展，只是他們沒有立法，就是在那個前後一兩年高雄也有一波民間的推動，

甚至已經有談到是不是要推動立法這件事情，包括公部門也有在思考推動，萬教授應該有印象，研考會在劉進興主委任內的時候他曾經嘗試要推動，在研考會內部還辦過各局處的研習活動，針對參與式預算、審議式民主等等，還有一個推動的過程，民間團體也曾經受邀。剛才吳益政議員也有提到，過去李科永的爭議案，民間也希望透過公民協議的方式來解決這個爭議，過去有一段歷史不是最近一年才憑空生出來，會在今年推動當然要歸功於這幾位議員，因為新議會成立之後，我們曾經和這幾位議員接觸，發現他們不但非常樂意，而且積極的希望能夠促成這樣的法條，在高雄市可以真的落實公民參與的機制。

我希望表達一些個人的期待，雖然法條也許有不完備的地方，萬教授等等幾位專家都在場，在或許法條有不周備的地方，就像剛才講的，民間這麼多年的期待，過去這一年大家也很認真在歸納大家的意見，一個新的民主進程，我們抱著一個比較開放的心胸，可以讓它盡快的落實。我要建議民間的朋友，先求有再求好，因為新的制度需要調適和磨合的階段，公部門可能也需要做一些調整，這個時候我們是不是也能夠互相各退一步？在大家都可以接受的情況之下，盡快讓這部法可以落實。

接下來帶大家瀏覽法則，大家可以參閱說明資料，很快的帶大家瀏覽法條，緣起：我們希望能夠推動公民參與的精神，公民參與在學界過去這幾十年西方傳進來的審議式民主，就是想要推動公民參與的基本模式，審議式民主在其他國家包括台灣實施，它有不同的名稱和不同的形式，基本上它的精神就是，透過較多公民參與公共政策裡面，並且透過比較深入的討論，希望在這個過程中能夠對議題有更清楚的認知，透過這個討論的過程可以達成共識。這個在解決什麼問題呢？第一個，在解決代議民主不能夠真正貼切民意，沒有真的能夠落實主權在民這樣的困境。另外一方面，我們現在有直接民主的公民投票，公民投票又讓大家覺得一方面可能門檻太高，二方面可能會落入民粹這樣的危險，所以就採一個折衷的制度。過去西方國家有實施的經驗過程中，發現確實能夠達成這樣的目標。所以我們也希望能夠跟進學習進步的制度。

整個法條有 14 條，第一條是目的、第二條是明定它的主管機關、第三條是公民參與裡面所謂「公民」的定義指的是什麼。

第四部分，第四、五、六條是決定一個公民參與案件的審議組織，叫做審議會，全名叫做「全民參與公共政策審議委員會」，它的設置任務、委員組成、產生方式、任期、會議召開等等，會有3條來規範。第五部分是有關審議會，因為審議組織審議會只是一個審議機構，實際上在執行公民審議的過程需要有一個執行單位，所以要明訂執行單位的相關規定。第六部分是我們要去定義公民審議的形式有哪些種類、它的方式、適用的情況可能是什麼、審議計畫的實施方式以及是不是應該要對外公布等等這些相關的規定。第七部分是要明訂公民審議之後的結論，對市府的約束力到什麼程度，市府是不是也有退回的程序。第八部分是我們要去制定對於執行公民審議的過程中，因為它可能牽涉到相關的費用，你要求公民來，這個過程中是不是有車馬費的問題或其他費用的開銷等等，要有經費的支應，這個也要有法條規定。第九部分是明訂主管機關對於審議的成效要追蹤研究，做為往後的參考。第十部分，應該要設一個專屬網頁公布相關資料，這是資訊公開。最後兩個部分，一個是建立公民提案的機制，最後一部分是明訂議會也可以提案。

以上就是整個法條的架構，它的大致內容，我就帶大家快速的瀏覽我們的法條。法規名稱就是如上面所稱，第一條是這樣寫的，它的目的是說「為落實本市公民參與公共政策之決策，實現主權在民之民主政治精神，特制訂本自治條例。」這是立法目的。「第二條，本自治條例之主管機關為高雄市政府（以下簡稱本府）研究發展考核委員會。」就是研考會，這是主管機關。「第三條，本自治條例所稱本市公民係指年齡滿十八歲，且未受監護宣告，設籍本市之市民。」這是公民的定義。「第四條，本府應設公民參與公共政策審議委員會（以下簡稱審議會），審議下列事項：（一）公民參與公共政策案件之確認。（二）公民參與公共政策案件審議方式及進程序之確認。（三）公民參與公共政策案件之審議實施計畫。」這是明訂審議會的設置和它的任務。螢幕上面字稍微小一點，各位如果看不太清楚就看書面。「第五條，審議會置委員11至15人，且單一性別人數不得少於總人數1/3，審議會之組成如下：（一）由市長指定副市長一人為當然委員並擔任召集人。（二）市議會推選議員代表3人。（三）民間團體代表5至6人。（四）學者專家代表4至5人。民間團體及



學者專家代表應由主管機關公開徵求推薦參考名單，主管機關應就具公民審議相關學術專長或實務經驗者優先提請本府聘任之，公開徵求辦法由主管機關定之。」主管機關說的就是研考會。「委員每屆任期二年，期滿得續聘之，但每屆應至少改聘三分之一。前項委員不得承攬本府各類型標案。」這是有關審議會委員的組成。第六條，審議會以每2個月召開1次會議為原則，惟得視公民提案情況或經委員1/2以上人數之連署召開臨時會議，會議由召集人召集並擔任主席，召集人因故不能出席時，由出席委員互推一人擔任主席。會議應有委員1/2以上之出席，決議應有出席委員1/2以上之同意。會議得邀請本府相關局處機關代表或人員或相關學者專家列席或提供相關資料。審議會開會過程應進行網路直播，會議影音檔案應予公布。」這是審議會會議召開的規定。「第七條，審議會置執行秘書一人，由主管機關首長兼任，並依業務需要置辦事人員若干人，分組辦事，均由主管機關就現職人員派兼之；並得視業務需要，依規定聘用3人至7人。審議會委員及派兼人員均為無給職。」這點向大家說明，前面第一項，裡面的人員基本上都是兼職，都是由現有的人員來兼職，但是它分號後面有一個但書，如果業務有需要，因為怕到時候審議的案件多，自己內部的人員可能不夠支應，所以可以根據這一條去另外聘，就是對外聘，不管是約聘僱還是臨時人員，聘僱來處理這些行政事務，所以它就有法規的依據可以做這件事，要不然它沒有法規依據就不能做這件事。「第八條，本自治條例所稱公民參與公共政策決策(以下簡稱公民審議)之方式如下：一、公民共識會議。二、審議式民調。三、參與式預算。四、其他經委員會認可方式。前項參與方式之選用及實施計畫，應由審議會委員或主管機關擬定草案，送審議會審議確認後，由主管機關實施之。本府每年應就各重大政策方案之規劃，提出至少一案以公民共識會議決定之。本府之公共政策若遇重大爭議或對立時，應以審議式民調決定之。本府應就年度總預算提列至少百分之一之公共建設經費，以參與式預算決定之。審議確認之公民審議實施計畫、審議活動資訊及相關資料應予公布。」

「第九條，凡經前條公民審議之結論，本府應予執行；但市長若因窒礙難行，應敘明理由送交審議會審議，再由主管機關重新進行公民參與決策，但以一次為限。」剛才說的就是對市府的約束力與退回機制。

「第十條，主管機關應編列充足經費，提供第六條第一項各參與方式實施時所需之各種事務性開支。主管機關得為前項所需經費設置募款專戶接受贊助，其辦法由主管機關定之。」這是經費規定。「第十一條，主管機關應針對經公民審議之各案件成果進行成效評估之研究，作為未來實施之參據。」「第十二條，為落實資訊透明之機制以利公民審議制定公共政策，本府應於網站設置『公民參與公共政策』專屬網頁，公告審議會委員基本資料、審議會議程、審議會會議影音隨選視訊、會議紀錄、審議案件相關資料、前條所稱之研究報告及第十條募款專戶之收支報告等等，以供民眾查閱，並受理市民意見反映。」這裡所謂的意見反映是指資訊公開的部分，而不是審議議題。「第十三條，本府應建立『公共政策網路參與平台』，讓市民得以就本市公共政策提供創意見解或政策建言，並經附議過程形成共識，以提供本府研訂重大政策、法規草案之參考，其辦法由本府定之。前項經附議完成符合條件之創意見解或政策建言，本府應限期予以回應；若本府對建言之執行或推動有疑慮者，應將建言送審議會審議。提案人對本府之回應不認同者，亦得敘明理由送審議會審議。」這一條就是說公民可以提案，但是怎麼樣才能成案呢？你不能隨便幾個人提個案，就要送到審議會去審，這樣審議會會審不完，也許可以參考像國發會現在不是有一個公共政策網路平台嗎？它就有訂一個公共政策網路實施要點，裡面就有規範成案連署門檻機制、制度是怎麼樣，將來我們要訂辦法的時候也許就可以參考。「第十四條，市議會得經決議，提案送審議會進行公民審議。」這是議會的提案權。

最後一條就是公布實施日。以上報告，謝謝。

**主持人（吳議員益政）：**

因為我們有具體法條，我的提議是這樣，如果大家同意的話，是不是先請兩位教授大體上先表達你們的意見，甚至是不是可以提一下第幾條比較有問題，沒有問題的當然就沒有問題，比較有爭議或需要提出來討論的先提出來。在場有兩位學者，是不是可以就法律上的民主和法條上

的一些精神先提出意見，之後我們再逐條討論，任何行政機關或有任何意見我們都可以來討論，這樣可能會比較快，如果大家同意這樣的方向，我們就先請兩位學者大體上來表達或針對某一條特別提出來，謝謝。

### 義守大學吳助理教授明孝：

謝謝萬老師禮讓，讓我先發言，因為時間的關係，我就簡單表達幾點意見，也提供大家參考。首先，大體上，審議式民主、公民參與這個部分應該是一個很重要的趨勢，我們也聽到很多縣市有一些 NGO 團體在推動上面的成果其實也滿不錯的，反而在高雄這邊，我們相對的比較少聽到，所以我個人對這個自治條例的立法是滿樂觀其成的。

當然，在這裡，這是比較屬於法律技術性的問題，我大概就是先把一些問題丟出來，還有，我其實有簡單做一些條文修改，會後我再直接送給幾位議員做參考。首先，我有幾個地方要提出來，像第三條，有關公民的概念，原來的版本是說沒有受到監護的宣告，也就是成年人，但是設定 18 歲或 20 歲是一個問題；另外一個是除了監護宣告之外，受輔助的宣告要不要？就是限制行為能力人，輔助宣告這部分要不要？這個其實可以再研究看看。

如果我沒有理解錯誤，原來草案的設計，當然，主管機關是研考會，但是其實主要還是要設一個公民審議的委員會，整個公民參與其實是由這個公民審議委員會去進行操作，由他們去辦不管是參與式預算或是去辦審議式民調，我的理解沒有錯的話，是不是就是這個樣子？如果是這樣的話，後面那就是文字的修正，例如委員本身有沒有利害衝突的問題，這個應該會有，這個條文裡面有，不過這個條文的潤飾是比較小的問題。

有一個我比較有疑問的，在這個草案裡面，主要的關鍵條文應該是第八條，就是實際操作的部分，還有第九條，也就是說，如果未來真的生效，會有具體制度上運作效力的部分，其實應該是第八條和第九條，在第八條的部分，有一個有疑義的地方，我看看是第幾項，第五項，「本府應就年度總預算提列至少百分之二之公共建設經費」，條文是這樣，這個部分可能要想一下，我們怎麼去定義什麼叫做公共建設預算。

我昨天再稍微翻了一下高雄市政府的總預算，一年大概是 1,300 億元，1% 就是 13 億元，13 億元其實…，法制局一年的預算也不過才 9,000 萬

元而已，我們想想也沒錯，也就是說這 13 億元的部分，可能就是我們要去思考的，也就是說，1% 的公共建設預算，這就涉及到你要定義什麼叫做公共建設預算，如果政策上或是大家都有共識，就說 OK！我高雄市政府這次就是要玩這麼大，我明年就撥 13 億元出來，可能就是 1% 的比例。但是我會建議，參與式預算的決定可能有一些還要再更細緻討論，哪些部分你要去做參與式預算，它的範圍和項目是不是要另外再用子法去做界定？當然，你要訂在這裡也可以，但是可能現在這個就沒有辦法處理，假如我現在撥 13 億元出來，這 13 億元我要怎麼去匡列？

**主持人（吳議員益政）：**

技術上可以解決，例如把人事費、退休金扣掉。

**義守大學吳助理教授明孝：**

因為原來條文是公共建設預算。

**主持人（吳議員益政）：**

把人事費、退休金扣掉，就不是 1,300 億元的規模了。

**義守大學吳助理教授明孝：**

當然不是 1,300 億元，至少是 13 億元這個部分，我的意思是指在具體操作上的問題。

**主持人（吳議員益政）：**

沒有，我的意思是說總數 1,300 億元如果扣掉人事費、退休金那些所謂法定的預算，剩下那些部分的 1%，相對…。

**義守大學吳助理教授明孝：**

好，20 億元到 30 億元，因為這邊的定義是年度總預算，所以這邊你就必須要去做調整，我現在純粹從法律的解釋上去看，這是一個問題。

**主持人（吳議員益政）：**

對。

**義守大學吳助理教授明孝：**

接著下一步，因為剛才林議員于凱有談到實務上操作的一些困難，我這邊其實有一個想法，但是這個想法可能大家可以再討論看看。除了原來我們在第八條裡面設定市政府每年至少提一個案子，我覺得另外一個部分是不是說，如果是市府所屬各機關就它的預算執行，也就是回應到

你們實務上面可能遭遇的情況，如果它認為有參與式預算的必要，就那個項目，那個機關就提出來報府，府同意的話，那個項目就變成是所謂的參與式預算，主要的法律效果是它可以保留，就不受預算法規定或年度的限制。但是你如果要這樣做的話，在這個裡面可能我們就要套制度，假設工務局現在針對特色公園，這個部分是現在在吵翻的，可是我預算編了，我必須要執行，我們是不是就創立這個制度，說 OK！我就設定這個就是一個參與式預算的款科目，然後就報到市政府同意，同意之後，這一部分我們就保留，就不受預算限制，我的意思是這個部分在這邊我們可能就可以設一些依據。

接下來，第九條這個部分，我覺得也是一個文字上的修正，這個問題是說是否賦予市長有一次否決權，也就是說如果有窒礙難行的地方，就窒礙難行的部分，可能就回復審議會，經審議會審議後由主管機關再進行一次公民審議，但以一次為限，這個部分我個人認為應該是可以，只是我們在文字上可以再做一些調整。

最後一個部分，我這邊有一個疑義，就是第十條第二項說可以設一個勸募的專戶，但是這個有一個問題是會不會有違反公益勸募條例第五條第二項的疑慮，也就是說，其實你只能被動接受捐贈，你不能去勸募，政府是不能勸募的，但是有但書，重大天災像八八水災那一種的，那種情況才可以，平常政府是不能去勸募的。所以在財政上面應該的做法可能是這樣，假如我希望它能夠有一個獨立基金去運作，你在這邊就要設法源，例如這邊就寫，主管機關得設置高雄市公民參與發展基金，收支管理辦法就另外再訂。裡面就可以去匡列，裡面就設定它的收入，收入除了編預算，有人願意捐錢也可以，你的支出就是支出在跟這個業務有關的，甚至有些假設是額外專案的人事費用，也可以用這邊的，我覺得其實這是比較傳統上法規上技術性的問題。

時間的關係，我大概就簡單先談到這邊，其他的大概就是一些資訊公開、網路參與平台等等，這些我都樂觀其成，以上。

**主持人（吳議員益政）：**

謝謝。接下來，請萬教授發言。

**中山大學社會學系萬教授毓澤：**

各位先進，大家好。我想先說，不管今天討論結果怎麼樣，我們今天能坐這裡討論這件事情本身就是一個重要的進步，因為其他縣市還沒有這樣做過，所以我先跟幾位議員致個意，因為我覺得這件事情是一個很大的突破。

這個草案當初我幫忙看了一下，不過我今天是學者專家的身分，所以我還是用一些比較客觀的角度來談談我看到的問題。這個草案最有爭議的應該就是第八條和第九條，應該是這樣子，第八條爭議可能尤其多，我分幾個部分來談。第一個是第八條把公民參與的方式大致上分成三種，就是公民會議、審議式民調和參與式預算，我和大家分享一下國外的經驗，在國外經驗裡面，這三種模式真正會具有約束力的大概就只有參與式預算，因為它就是把整個預算編列過程納入公民的意見，所以它當然是有約束力的，當然最後要送議會，這個是沒有問題的，但是公民會議和審議式民調在國外，包括先進的西北歐，基本上是沒有約束力的，它基本上只能當做政策的依據或政策的重要參考。

我們先看第八條裡面，例如大家看到這邊說，本府每年應該提出一案以上以公民共識會議決定之，遇到重大爭議的時候要以審議式民調決定之。這個我會比較保留，因為什麼叫做決定？決定意思就是說，如果這個公民會議有一個結論了，政府就一定要去做嗎？這個會有一個很現實上的問題，如果它變成約束力這麼強的話，那麼來參與的這些公民他要負政治責任，他等於要負責任，這是一個很大的問題，可是他們不是民代啊！他沒有政治上的代表性，這些人到底是誰來參與會變成一個很重大的問題。

國外嚴謹的公民會議和審議式民調一定是透過隨機抽樣，先決定母體到底是哪些人，假如是一個全市的重大建設，就是以全市人口，例如以設籍在高雄市的當做一個母體，然後做隨機分層抽樣，抽出來以後讓他們進入公民會議。但是這個實際上很難操作，大家可以想想看，我們現在如果隨機去高雄市做抽樣，打電話去，大概沒有什麼人要來，他們搞不好可能還覺得你是詐騙集團，因為他沒有這樣的習慣。所以一般來說，我們在推動公民參與的時候，還是會採用兩種混合，就是先開放公民報名，再根據這個報名的人數再在裡面來抽樣，但是這個問題就來了，這

些報名的人當中，他們可能本來就對這些政策有一些比較強烈的意見，這些人能不能夠代表全體市民，會有一個政治上的爭議，所以要請大家先思考一下這個問題。我不是說這些東西不能辦，辦這個當然很好，但是至少有兩個問題，一個是他們的代表性如何決定，如果要賦予約束力的話，這會是一個必須解決的問題。

第二個，如果我們辦公民會議或審議式民調，程序必須要非常嚴謹，否則就容易像于凱議員剛才提到的，會變成流於形式，變成我們好像就是開個會，大家把這兩個小時耗過去就算了，但是這個就絕對不是審議民主，審議民主是從一開始你設立一個執行委員會，到這個執行委員會去設立整個會議討論的 agenda，然後到最後整個程序的流程，它有一個非常嚴謹的標準，包括在討論的時候，你要有審議員的協助，然後做真正資訊公開下的討論，這件事情非常難以做到。假如我們寫在這個草案裡面，這件事情到底是由誰來做，可能沒有辦法直接由審議會來做，那要怎麼做呢？是另外弄一個標案嗎？還是什麼樣？所以這個中間會有一些問題，就是我們怎麼樣去推動一個真正嚴謹的公民討論，而不是我們只表面上推公共討論就好了，如果只是表面上的，那很容易做，但是我們希望是真正比較嚴謹的，能讓不同意見的人在資訊公開下能夠比較深入的交換意見，然後一定程度上形成共識，我們認為這個才符合審議民主的標準。

以上我再簡單複述一下我兩個保留的意見，一個就是如果要賦予這麼強的約束力，會有政治上的爭議，這個爭議怎麼處理？第二個是要推動公民的討論，它的程序要很嚴謹，對於這個，我們是不是應該把它寫在草案裡面或者有一些相關的規範，這是一個。

再來是關於審議式民調，我不知道大家知不知道什麼是審議式民調，審議式民調就是你把同一群人找來，給他做兩次民調，例如針對某一個政策，你給他前測和後測，前測就是我們還不進行公共討論，我們先給你跑一次民調，看你最後結果出來什麼，比如 30%贊成、70%反對。接著我們辦理一次深入的公共討論，辦理完以後我們做一次後測，看它的意見有沒有改變，比如最後討論完以後變成 50%對 50%，這是有可能的，國外非常多這樣的經驗，可是在國外推動審議式民調的時候，通常不是

拿來做政策參考依據的。我們不會直接看它最後的討論結果是百分之幾贊成、百分之幾反對，我們不是看那個，我們會看質性的資料，就是這一群公民、同一批公民在前測和後測之後，為什麼他們會有意見的轉變，我們要去訪談，接著推動政策的行動部門再根據這些訪談的資料去找出有用的政策參考依據，通常是這樣子做的，而不是直接拿審議式民調的最後結果來當做依據，這樣才會比較合理，否則審議式民調好像變成一小群人可以決定整個城市的政策，這個爭議會滿大的。

所以審議式民調如果要放進來，其實我是建議不用放進來，我建議直接用公民共識會議就夠了，直接用公民共識會議，它可以結合審議式民調來做，就是你有一個前測和一個後測，就是公民共識會議留下第一項就好，你可以把審議式民調的精神納進來，例如我們可以讓它有一次前測和一次後測，然後看看為什麼意見會有轉變，再做一些質性的訪談，把這些訪談記錄下來，變成政策的參考依據，我覺得這樣其實就可以做到，不見得要另外獨立出來做一個審議式民調，這個是我的意見。

再來是參與式預算，我看到1%其實有一點嚇到，我和吳老師的想法一樣，如果公共建設經費就要幾十億元，1%其實也是滿多的，這樣已經有點逼近台北市的規模了，但是台北市推參與式預算，大家都知道它是整個公民參與會議下去推，然後基本上把這個責任交給民政局，並且12區全部推動，他們為了推動這麼高、這麼大金額的參與式預算花了很大功夫，包括每個公所都疲於奔命，連公所內部公務人員的分工都改變，例如他們讓經建科員工專門來做參與式預算，所以他們還要先上課，然後要做一堆人員的訓練，最後才能操作一個我們認為比較符合理想的參與式預算。在台北市，我們看到很多狀況，很多區都召開民眾提案工作坊，但是來的都是同一批人，各區來的都是同一批人，而且很多都是里長直接進來提案，它沒有一般公民的參與，因為一般公民可能沒什麼興趣，他們也沒有足夠的經費去捲動一般的公民進來。而且大家都知道台北市是一個資源非常豐厚的地方，它每一個區都有所謂的陪伴學校和陪伴老師在協助公所做這件事情，台北市有將近100個大學教授進來幫忙做，我們高雄市沒有這樣的資源，我們高雄市就只有我和吳老師，沒有幾個人。



所以如果要玩這麼大，我會覺得玩不起來，是不是有可能把它轉換一個方式，例如我們先用一個方式就是各局處覺得有需要的案子，我們把它提到這個地方來，不要強制性的要變成一定比例的經費，我覺得它變成強制以後就沒有彈性，到最後我們就會變成要用一些形式把它消化完，我覺得這樣會有點可惜。所以我們可能是由需求出發，而不是直接由比例出發，因為我們知道各個局處可能都有一些案子是具有爭議性的，也許可以由局處自己來判斷是不是需要送到審議會裡面來，然後我們用參與式預算的方式來協助你們做這件事情，我覺得這樣子可能會比較實際一點。以上是我簡單的意見，謝謝。

**主持人（吳議員益政）：**

參與式預算很有意義，但是在執行技術上有一些門檻，這件事情真的要討論一下，其實以前公督盟對議會的議員提案建議權非常反對，不是有意見而已。其實那個精神我也提過，那個部分如果變成公民參與，可能就會是魔鬼變天使了，操作技術上也許可能會更簡單，這個等一下可以討論，或者我們事後再進一步討論。

剛才有提到審議式民調，當然，大家有意見都可以表示意見，有意見的可以做大體上的討論，我舉個例子，以輕軌來說，就像現在這個情形，現在卡在這裡，學者專家的意見就是現在表達，但是表達完了之後呢？就是市府決定了嘛！而審議式民調，為什麼說議會很難決定？因為我們同樣一個議員的支持者，可能有人反對有人支持，連我們自己都很難決定了，所以我們沒有辦法強烈表達什麼，但是市政府也是一樣要接受，基本上既然提出來了當然要做，可是換政府有不同意見，既然經過公聽會，公聽會也是呈現支持者和反對者，幾乎是各說有裡，不管各方面的論述如何，它就是差不多呈現這樣，那公民投票、文宣呢？審議式民調就是今天經過市政府或市政府可以交給、或議員決定交由公民審議委員會、或人民公民一定人數的提案通過進入審議委員會的時候，除非經過剛剛教授講的兩個民調之後。但是基本上就是成立審議委員會，針對這個案子確定可能有 10 個爭議點，如果交由公民式審議式會議，按照統計學來抽取，第一個抽誰呢？有報名的來抽啊！沒有報名的表示你對這個議題沒有意見，所以不要陷入公投或民調所謂母數 base 的盲點，那個才是

有效性。有些市民對這個議題沒有意見，你決定好以後，基本上我們就不用去問他，你要論輸贏，你感覺對這個議題的表達很強烈，你就來報名，這樣報名的母數才不會回到只有兩、三個。若是兩、三個，大家就不 care，不 care 的話，市政府就按照自己裡面來決定。今天一旦送到審議委員會，表示大家一定有一段的爭議，送到審議委員會，你就看報名人數，那就是執行技術。像輕軌那麼大的議題，結果報名才 50 個，表示大家都是講假的，只是意見一堆，真正要讓你決定回到以人民為主，卻說 dont care；無效的時候，不好意思，市政府決定，或者回到議會和市政府的權益。

今天是公民有很大的意見、很大的能量，兩邊很難決定，就是交回給你，怎麼交回給你？就是回到剛剛講的，你報名了然後按照統計學抽籤抽到了，你們去開會，開完會的結論，可能把 10 個爭議變成剩下 3 個決議，7 個人變成有共識，就像剛剛講的，從 38 變成 58，差異已經解決七成了，那三成怎麼辦？就表決啊！表決就決定了嘛！我們是經過市政府、議會或公民人數，已經經過一定程序才提出來的，表示只剩下幾個爭議點而已；我們都還很難決定，但總是要有個方法，這個方法就是剛剛教授講的審議式民主的程序。

在我的經驗裡面，如果有經過這麼層層的結論，到最後他們的決定一定會比原來的，單方面由捷運局長或市長或市長旁邊某個人或議會哪個黨獨大就通過了，不是說獨大就不好，如果不夠意見，某些人的意見就決定了。你看議會那麼多人，可能少數幾個人就影響一個人，一個人就決定整個黨，整個黨就決定整個高雄市民。所以審議式民主，我的交換意見，如果經過一個程序又進入一個 check，就是開始在爭輸贏。當人民相信人民可以決定的時候就去報名了；但是如果說一說也沒什麼不同，雖然他很關心，但是他說的也沒有用，就不會去參與。那麼我們為什麼要公民審議？就是因為公民很熱心，不是只有公民團體很熱心，每個市民都是公民，你忘卻你的責任，當我很嚴謹走這個程序的時候，你不來表示意見，不好意思那就決定了，就是這些人決定了，不是這些人沒有科學性、沒有代表性，他也是經過行政機關。因為母體是人民，行政機關基本上它是授權機關、我們議會是代議機關，人民才是主體；所以不

是尊重人民的意見，本來就是人民的意見在做最後決定，只是為了效率才由行政機關交由我們民意代表。如果我們沒有辦法處理就會耽誤人民，實際上，我們只是把人民的立法程序，讓它具有正當性、代表性。那麼技術上怎麼變得更可行，當然不能輕易就決定輸贏，而是把程序定嚴謹一點。

**中山大學萬教授毓澤：**

我並不反對審議式民調本身，我覺得可以把它跟公民共識會議結合起來做，如果只有審議式民調，最後只有一個數字就是百分之幾贊成，我覺得這不太夠。我們開公民會議最後會有一個結論報告，那個東西會向市民宣布。如果我們可以結合這個東西跟最後那個民調結果，這要同時去推。如果最後只有一個數字，我覺得那會有一個爭議，所以才說可以把審議式民調結合到公民共識會議裡面來，它還是會有前測和後測、還是有數字最後定奪結果，可是它會有一個比較詳細的，就是對於這個政策，大家整體的意見和說明。

**主持人(吳議員益政)：**

請陳副理事長。

**高雄市公民監督公僕聯盟陳副理事長銘彬：**

那個因為條文在律定的時候，在第八條和第九條之間是由兩個問題去思考。一個就是審議委員會透過公民這樣的審議方式，它已經有一個結果出來，到底市府這邊是不是要去做？如果我們在制度上來講，在每次審議最後要做確認的時候，就像萬教授講的，市府的相關單位進來參與討論的時候，那麼可能窒礙難行的情況會減少。但是我們在第九條還是賦予讓市長你這邊做決定，因為畢竟是你的行政權，所以你還是可以有一次退回，就事實認定或者是你覺得窒礙難行這個部分，可以讓審議委員會重新思考，審議委員會思考你的理由然後再辦一次，所以這是稍微比較圓融。所以在第八條這邊是不是全部要用到公民共識，我覺得不可以接受。為什麼？因為我們賦予審議委員會一個相當大所謂彈性的權力。所以我們在審議方式裡面還有第四條，其他經這個委員會，可能委員會要把它改正審議會認可的方式，本來沒有這一條，後來接受陳啟中理事長的建議，就讓審議委員會討論怎麼樣的審議方式。所以像剛才講的那

種方式，甚至也許還有人可以提議說，是不是經過審議式民調和公民共識會議有一個數字出來的時候，我們覺得可能個代表現在不夠，就像我們以前在談李科永那個案的時候，我們也曾經建議退一步，那麼是不是出來的那個民調或者是那個報告，還可以再怎麼樣，比如佔總分比率裡面的 50 分，其他 50 分，我們再透過電話民調的機制去討論，並採集樣本出來。結果發現這兩樣，都自己說輕軌都要做，比率都比較高，我想這樣就比較沒有話講。如果要參考民調式的數據，當然這又是一個補充的方式。所以其實在第八條裡面來講，它有一個比較大的空間，就是說在審議會裡面，它可以討論到各種可能的模式，因為我們也在考慮把很多東西寫得很詳細，但是可能對於審議會決定的思考上來講，好像又限制太多。所以我們覺得在立法上，文字讓它稍微有更大的彈性，回歸到審議委員會去做個討論，可能它會採用的模式會更多元、更有效，這是我們那時候所做的參考。

**主持人(吳議員益政)：**

還是我們要先...。你覺得有兩種，第一個，因為這個法令的精神核心很重要，其他很多都是程序的問題。所以說如果沒有意見的先法先通過，也是沒有什麼意義。我覺得應該有幾個核心，我們先拿出來討論，如果有共識，那麼其他都是技術問題比較好說。反正我們今天也不是議會法規的審查小組，應該著重於具體重要的的法規，因為今天已經有具體法條，所以有幾個核心，可能你剛剛講的第幾條。所以在座各位不管是市政府、公民團體或學者或議員，針對這些你認為重要的精神，你想要表達不同的意見，至少你認為很重要，就提出來跟大家討論。我們請研考會副主委。

**高雄市政府研究發展考核委員會朱副主委瑞成：**

三位議員、萬老師、吳老師還有 NGO 團體以及市府團隊，大家也很清楚，柯 P 自從喊出公民參與之後，到目前為止他所看到的、所投入的人力、資本和整個發揮的綜效，大家可以去檢視它有沒有這個綜效。第二個部分，我想要表達的是，我們現行的不管是行政機關和議會監督的立場，包括行政機關的行政權和立法機關的立法權還有監督權，這方面都讓民眾、市民有目共睹；就是遇到大家有任何不同意見的時候，一定會

訴之另外一種解決方式。包括議會這邊有意見，剛才議員也提到二階輕軌的問題，或者以前李科永案件，大家都有用這種方式去做適當的處理。所以有鑒於這樣，尤其議員剛特別提到，大家對審議式民主也好、公民參與也好，包括機關、市民也好、還有 NGO 團體也好，真的有多少人了解到它？所以我們一直在鋪陳，希望大家能清楚。尤其個案會有不同的狀態，每一個個案絕對不像我們做一個審議會後就置之度外，那樣的動作，目前在台灣的水平、水準之下，我們貿然去做，我的看法上，這麼多人的聲音來了真的非常痛苦。我們如果讓它更確實去落實，所以我們研考會歷年來編列少部分的預算，包括五百多萬。今年我們有四百萬在輔導，區公所還有機關願意提相關公民參與的案件，或許我們鼓勵他們去提公民的案件，包括剛才議員所提到的特色遊具或者新闢公園，我們應該有什麼處理機制？還有包括我們社大來辦一個培力課程，包括公務人員、相關 NGO 團體還有區公所的同仁，這些如果你都具備不足的時候，就貿然去操作做這樣公民參與的話，大家都會很痛苦，不只民意代表有壓力、行政機關也有壓力、各界也都會有壓力。所以我想特別表達，這樣的公民參與事情，我們要逐步來推它。

108 年度，我們也訂定一個公民參與的計畫和推動的審查小組工作來進行，包括聘請相關專業的專家以及鼓勵各機關來提案。從小到大無非希望大家把它做得更好，以前我們用議題式還有共同性的那些議題，我們再把它昇華進來，希望各機關、各區所都能去推動，尤其地方創生的案件，甚至還請各區公所能夠善用我們這樣的款項，來做這樣的公民參與的培力，甚至形成提案，供高雄市來向中央爭取相關預算。所以我們很懇切的建議，各縣市的條件也不同，剛才也有提到一些成功的個案，那些個案我們都可以來做參考，爾後類似的案件，我們都可以參考他們運作的方式來做，就不用定這些條例來綁住自己。條例無外乎是要讓我們工作更順遂，如果當這個工作讓我們更不順遂的時候，我是建議要慎思，這是第一個。

另外公民參與是由下而上，我們一定要考慮那個精神。公民參與公共政策委員會這樣的一個設立是不是符合這樣的精神，我們也要徵求一下。我們很期待採個案式的來做處理，透過把這樣的精神放到個案來做相關

的處理，只要遇到這個問題，行政機關有這樣的共識，我們議會監督機關也有這樣的共識，那麼當大家都沒有辦法去解決它的時候，就可以透過這樣的機制來 run,但是來 run 的話，市民或相關 NGO 團體也要有大多數決出來的東西，我們要尊重多數也要尊重少數，看他們提出來是不是有訴之什麼，有時候真的是要訴之一些專家。我舉一個例子，當時民族陸橋要興建的時候，很多人建議要跨過九如路，當時整個環境，車輛哪有那麼多!那是在高速公路還沒有形成之前，他們做這樣的評估，你說它錯嗎？少數人就一直主張它要跨過九如路，因為它有未來性。但是當時受到財源各方面的影響，最後政策決定只到九如路口，到九如路就下來了，當時政策錯嗎？我們也不敢說它是錯的，當時受到各方面的影響，所以我很建議，大家以一種踏實的脚步，我們來看這樣的一個自治條例，如果認為這個自治條例是可行而且沒有問題，大家現行的狀況又非常成熟，包括國外、國內都非常成熟，那麼這樣做的話，給大家的壓力就相對的少，以上是我的建議。

**主持人(吳議員益政)：**

我們都知道，第一個民主，再怎麼樣它也不是真理而是相對民主而已，相對合理、相對尊重，比原來在當時情況做決策的人，相對參與度會高而已，沒有說經過公民審議委員會做出來就是對的，其實是在化解不必要的衝突，而且相對也比較合理。我認為李科永事件一定有更好的方法，絕對不是像現在這樣，也許圖書館還可以蓋出來，可是它對環境的破壞可以更少。可是我們沒有那種機制，吵了一陣子，各有各的意見，市政府後來就不管了。你說蓋了會怎樣？就這樣啊!我覺得要有一個機制，李科永事件那時候，其實已經有提出一個比現在更好的方案，但是可能市政府的決策沒有決定，那麼 NGO 不好意思，公民也有很多意見，有人很極端的堅持維護環保，有的人堅持哪些可以退讓、哪些不可以退讓。公民團體說，不好意思，大家都一起走，這是什麼意思？公民審議法的相對表決方法，表決就表決，總是經過這個程序討論完已經相對合理，不管選擇 A 案 B 案或 C 案，總比原來市政府單一的決定或某些人的決定更好，只是相對的因素而已。其實我們不是在追求真理，所以副主委說絕對不行，沒有共識，我們先不要做沒有關係，就有共識的部分先做會更

好，這不是 0 跟 1 之間。

### 財團法人高雄市綠色協會王副理事長敏州：

我是綠色協會副理事長王敏州，我參加行政院爭議比較大的就是能源辦的會議，能源辦的會議，你就遇到一個甚至全國公投就過了，那麼這個行政院要怎麼處理，有些事情是這樣子。那就誠如剛剛研考會所提的，我們這個就是一個新的工具，新的工具有一個好處。剛剛聽吳益政議員所講的，我很感佩，他的構想非常好，就是回過頭來讓人民去解決爭議。否則，這個地方就算是代議制度也無法去解決，行政部門也無法提出有效的方法；剛好就有另外一個方式，就是用我們這個參與的部分。所以從綠色協會來看的話，目前很多政府部門都是捉襟見肘，就是以既有的局處來講，無法處理一個事情，另外那件事情可能涉及到別的局處，那麼這個時候要怎麼去做？比方以我們目前所遇到的，各個政府遇到的問題都一樣，像高齡化、少子化、關了什麼學校，今天報紙一大堆。有的政府做得不同，比如像桃園市政府，它就成立一個青年局來解決某些問題。我們先用這個審議式的概念來做，它其實要讓我們的這些政策將來能夠更永續，或者說它更能貼近民意，去解決原來政府或局處無法解決的問題。我以前也加入教育局的終身學習委員會，這個委員會本身就在教育局之下，所以當然就是同仁，然後一個預算就可以去執行。可是問題就是，你委員所提的事情，最後能不能落實？它還是會有一個依法行政的問題，因此就會遇到剛剛研考會所提的這個問題，而且剛剛萬教授也提到每年審議的預算 1%，到底這個委員會有沒有辦法去 run？其實這個條例如果要通過，不只是原來剛剛所提到的這些精神，可能還有一些法律授權，比方說這條文裡面是否有做某一種法律的授權？所以我很同意第八條，把原來審議式的民調，真正納入回來叫做公民共識會議。其實透過公民共識會議去化解一些爭端，就成為吳益政委員講的，本來可能就是有一個前測後測，本來一開始大家聽到這個政策，反對的是這樣、贊成的是這樣，各說各話，可是經過一個共識之後，越來越接近了，本來有 100 條之爭議最後只剩下 3 條了，最後就用一個大家夠接受的方式去完成，其實整個精神是要回到這裡，這個東西我也是很樂觀其成，希望能夠趕快通過，然後中間可以慢慢去修。但是有一些爭議的字眼，我

們請教授幫忙把它修一修，回到是一個可以 run 的機制，當然預算就要編在研考會項下，對不對？因為剛剛主管機關這樣寫，其實沒辦法說本年度的總預算多少？結果編出來的預算比研考會一年要執行的預算還高，那不就很奇怪嗎？研考會本來執行這麼多預算，突然多了一個審議式，結果你們家的預算突然又增加，剛剛講幾億？13 億。你本來沒有那麼多，突然增加這一個就很奇怪，所以應該最後還是會落回研考會項下，這是我的建議。

**高雄市政府研究發展考核委員會朱副主委瑞成：**

我補充一下，解決公共政策問題我們都樂觀其成，但是一定要把它匡一個公民審議委員會嗎？大家可以去思考，多少的公共議題經過這樣我們民意機關的監督，最後還是要落實到行政機關去執行。行政權在行政機關這裡，但是監督機關有監督權也有建議權，最後這兩者之間沒有辦法解決的時候，我請教一下，現在各縣市政府包括國家的一些重要政策怎麼去解決？一定要用一個審議委員會嗎？這是第一個。第二個，這個草案的相關規定，有滿多問題的地方，等一下我們也拜託法制局特別跟大家做一個報告和說明。我從事公務生涯三、四十年來，我很在意的是如何讓這個地方有進步，但地方的進步不在於你拿一個東西把它匡住了。當你把它匡住之後，不見得是好事。匡住了，你沒有辦法去落實的時候怎麼辦？那個才是問題所在，我們要透過它很簡單，好不好？以上。

**主持人(吳議員益政)：**

副主委，我知道他的觀點，我再強調一次，它不是每件事都要用公聽去參與審議，是要有爭議，但爭議誰去定義？可能市政府本身也認為這件事很難處理，譬如李科永圖書館要做，你們有意見嗎？不好意思，反對的都是支持陳市長，以前那個案例交給公民審議委員會做決定就決定了。這對捐贈者也不好意思，他要捐錢我卻反對，百姓反對我也反對，但對捐贈者不好意思，就交給公民審議委員會解決。我說的為難之處，你要做當然可以，問題是人情世故、法律意見或什麼公民的意見，當你很難決定的時候，不是每一件事情都交給公民審議委員會，那麼行政機關要做什麼？第一個，行政機關可以提出來，你認為窒礙難行，或者市政會議通過就可以了。第二個，議會可能議員或某個公民來陳情，不是



說說而已，一定要提案經過議會同意，認為這件事情很重大而且有這麼多爭議，那麼我們送公民審議委員會審議。一般議員各黨派都有，當然政府、市議會沒有試過不曉得，是不是市政會議，同政黨、多數黨的時候是不是一定要配合市政府，不一定。公民這麼多意見的時候，可能你要市議會通過才能送公民審議委員會，不是每一件事情都送公民審議委員會。而且公民審議委員會要有一定的人數，這在法律技術上是接近公投，雖然沒有公投標準這麼高，但還是有一定的門檻，要有多少人提案、多少人簽署，然後才能列進審議，並且還要經過主持的審議委員會通過才通過，所以門檻不是那麼容易，百姓也沒有那麼閒。一定是重大爭議的時候才會啟動，不是每樣都可以，關鍵是後面那種精神，所以也不用兩個月就開一次會；否則，就變成行政機構了。不是，它應該是被動，我覺得精神很重要，還是以人民為主。但這不是尊重人民，是人民先尊重你們、授權給你們，付薪水給我們。立法和行政機關沒有辦法解決，或要解決卻很困難的，就交給百姓決定，是那個精神而已。其他法條我們可以來修，或看哪個範圍可行我們先做，而不是說，我先把公民參與那個核心先講出來。當然是有公投、有民調、全民民調，但是這都有它的限制，包括時間和樣本的盲點。樣本要過 50%才是有效率公投，所以事情不是大到每個人都要公投。他沒有意見，你一定把人數湊到 50%才算數，但是只有 1 萬人有意見，爭議點就是這 1 萬人、幾千人到高雄市議會或市政府吵鬧，鬧了好幾個月，但是其他人沒有意見，這些有意見的公民 1 萬人，他們去抽查，按照民調、科學方法或現有民主國家用的方式，去把那個程序做出來，包括用一些工具來執行。所以我們應該討論的是，第一個啟動，已經把那個排除很多，才不會那麼忙。第二個，我們把那個預算和一般政策分開來做思考，因為那是兩個不同的途徑，這樣比較容易討論。我知道副主委在煩惱那些事情，我們現在請法制局。

**高雄市政府法制局白副局長瑞龍：**

議員、與會的同仁，大家好。因為剛才研考會有點名到我們法制局，所以我們就來表示一些基本的看法。我想自由民主和法治人權的憲政秩序是我國賴以成立的國家基礎，因此保障自由人權、昇華民主、力行法治，我想毫無疑問是我們民主國家必然的一個發展方向。公民參與，以

這個案子來講，就是他參與這個公共政策，我們有看一下草案的內容，在範疇界定上，大家看草案第八條第一項各款，我想它應該是採取一個剛才大家有討論過的公民共識會議，還有審議式民調、參與式預算這些參與的途徑，我們也有去做一些功課，確實如同剛才萬老師所講的，他應該都是建構在專業的知識上或者有一定深度的討論和一些辯論，由這些民眾、公民來辯論協商的一個基礎，所以它是屬於一種審議式民主的一環。它跟一般民主不一樣，它有經過一些審議式，所以可以避免我們目前一些民主淪於民粹，就是基於自己的一個想像。這是可以提升民主品質的，因此我們法制局對此抱持一種肯定支持的態度。不過如同剛才我所講的，我們國家的一個運作，也不是完全只有民主，還有包括自由人權以及一些憲政體制，這個都是屬於我們國家是否能夠運作完善的目標，所以在這個部份來講，我個人認為還是要採取一種很事實上剛才已經有老師跟我是同樣看法，我們要避免跟政治責任上面既有體制一些扞格跟衝突來求它的周全，所以我以下的發言，純粹只是希望讓審議式民主更切合我國現行的一個憲政體制，我沒有要否定這個審議式民主，這是我必須先說明我的立場。

首先，我看本草案第五條第一項第三款規定，裡面有講到說要讓市議員來擔任市政府所設公民參與公共政策審議委員會。這樣的一個設計會讓代表立法權的民意代表，去參與到行政權市政府的行政運作，這個在地方制度法第五十三條第一項，它已經規定直轄市議員他就不得兼任公務員、教師或民選公職人員，也不得兼任直轄市政府及其所屬機關、事業機構任何職務或名義，這個規定是有違的。因為我國的地方是同中央的體制，它都是採取孟德斯鳩的權力分立體制，它不是內閣制，內閣制我們知道他們都是先選議員，然後由議員去組閣，我們國家是採取美國的這種權力分立，就是彼此分開互相監督制衡，行政有行政權，立法權可以去監督它，彼此是把它劃分開來的。這樣的部分，我們的憲法第七十五條規定，立法委員他是不可以兼任官吏，相關的解釋在釋字第30號解釋，它還說憲法第75條規定，它不是只是用文意說你不是兼任官吏就好，不是官吏以外的任何職務你就可以去兼任，還要看它的職務性質跟立法委員職務是否相容，原則上還是要回到權力的本質去。甚至第1號解

釋它更明白的表示，第1號的解釋就講了，如果這些民意代表要就任官吏，他就要辭去立法委員，如果他沒有辭職就去參與這些官吏，甚至剛才已經擴充解釋了，不以官吏為限，包括那些職務的話，但他在就任官吏的時候，它已經強制規定視為辭職。所以你們去做個對議員來講，我可能也要提出來，或許會有一些爭議。這個部分當然我們要儘量避免，所以對於本項規定，我個人是存有很大的不安。

再來，草案第八條第三項規定，本府每年應就各重大政策方案之規劃，提出至少一案以公民共識會議決定之。第八條第五項剛才大家也都提到，它要就年度總預算提列至少百分之一之公共建設經費，以參與式預算決定之。這個部分來講，因為現行體制有關這個部分，它就是歸屬給地方行政機關施政的決定，還有預算編列，然後再交給議會做審議監督通過的。目前這樣的一個體制，再搭配到剛才大家也一直有提到第九條規定，它就會變成直接只要經過這個程序以後，你就要去執行了，這個部分議員的監督權也不用了，因為預算只要那邊審議式過了，這邊就要跟著過了，這個就會跟現行體制產生扞格。最重要的部分，我們還提出來說，我們108年4月10日也公布施行財政紀律法，它明訂各級政府跟立法機關在制定或修正法律、法規或自治法規時，它不可以去增訂固定經費額度，或比例的保障，或將政府既有的收入以成立基金方式限定專款專用，這一條規定好像跟中央法律有所抵觸。當然我們會尊重財政區域劃分法主管機關解釋，但是從這個文意上看起來，還是會有這樣的疑慮，這也是我要做提醒的。

至於剛才草案第九條規定，這個部分我就不再重複了，因為這個部分連議會也不能置喙，效力並且高於直接民主的公民投票。大家要知道公民投票那時候在制法的時候，就已經產生一個很大問題了，還好它是從憲法，因為我們的憲法肯定人民有創制、複決這樣的權利，所以它有一個轉折，你就會看到我們憲法的一個體制，它本來就是採取權力分立來做的，那些直接民主當然在理論上面大家不會去想，因為我們是民主國家，當然是人民來做主。但是回到體制上面的時候，你還是要回到法律去看，要去求周全，所以那時候公民投票後來是有經過一番論辯以後，就覺得可以從憲法的創制、複決權那邊去取得授權。我們地方目前的一

個體制，它就是回到憲法的中央跟地方彼此的設計，這個設計目前是交給地方制度法，它是一個實質意義的憲法性法律，它還規範中央跟地方的部分，目前我們在地方制度法是沒有看到這樣的精神。

當然這個草案部分，我也很認同剛才所講，事實上我本來就要提出第1點是跟萬老師、主席很攸關的，也包括剛才所講，因為民主本來就是會怎樣？會效率低落，代議民主已經夠低落了，你現在用審議民主會更低落。不過剛才主席已經講過，不是每一個案件都要進到這裡，所以它必須要有一個重大爭議。所以我認為這邊應該要去明列一個補充性條件，不是所有東西要讓它凌駕去取代它，而是在現有的機制上面來講，本來我有這個疑慮，不過聽到剛才大家所講是還好，包括剛才裡面有講到，有時候是議會提案，有時候是公民連署達到一定的門檻，所以不會是每一件。不過我是覺得這個精神是可以再提出來的，包括剛才所講的要如何去進行相關程序，這邊也沒有，我這邊要講的是，講那麼多，是不是我們法制局的立場有矛盾？一開始你支持審議式民主，後面你怎麼還提那麼多？我們還是支持審議式民主，我個人也是很期待能夠透過審議式民主來深化民主，但是我的建議是，相關的規範如果能夠分別透過現行體制，現行體制是怎樣？我們知道像我們的行政程序法，我們的行政機關也是要去聽民意，所以我們本來就可以去辦公聽會、公證會，只要你依職權我們就可以，議會也是一樣，議會當然可以關起門來自己審議，可是我看我們的議會也不是這樣，我們還是會去辦公聽會。所以我認為在這樣的體制下，我不要去跟它扞格的部分，我會建議說，就比照目前研考會自己都有訂一個行政規則在公民實施計畫，或許現在公民團體會認為說，那個部分好像目前運作起來不順，但是沒關係那只是形式而已，你的內容我都覺得是可以去修改的。

在我們目前的運作，就是行政權跟立法權在運作情形下，我會認為你應該把公民參與納進去，就是行政權在做，剛才委員有提到，在座也有講，機關如果它覺得有需求，它已經面臨到問題的解決不知道要怎麼處理，甚至我這個案子提過來的時候，議會去看，你都已經經過公民審議了，我也比較好放心給你，我發現你沒有經過這道程序，我有疑慮議會也可以來做。我的意思是說，參與式、審議式民主不是只有行政權可以

做，立法部門在做立法決定、監督決定的時候，它也可以去做，它也可以來啟動。當然這個部分來講，我就說我們可以去透過我們的行政規則再把它完備，然後你們也可以透過你們的自律規則把它完備，最後我們做出來的當然有一個共識。剛才強調一點，這是這個問題的兩難，就是剛才萬老師有講的，如果你今天訂下來的話，那個政治責任怎麼去解決？當然就是要由這些人來扛，對，但是如果我們今天訂在市府跟議會，是由我們體制上面的人來扛，是我們願意去接受它而已，我是覺得這樣的運作會比較符合體制。不然我一直覺得這個部分可能地制法裡面沒有這樣子，我們透過一個自治條例訂這樣的效力去凌駕行政權跟那個，說我一定要執行，然後我頂多覆議一次，這個我是覺得大家可以再來討論，以上。

**主持人（吳議員益政）：**

陳老師。

**高雄市公民監督公僕聯盟陳副理事長銘彬：**

行政會不太贊成，簡單來講，你們就是不希望立法就對了，是不是？不過法制局我倒是覺得還滿奇怪的，因為我們去拜訪局長，私下也跟局長見過面了，局長卻說民間去立法，法制局樂觀其成而且會支持。但是今天聽到的…。

**主持人（吳議員益政）：**

研考會。

**高雄市公民監督公僕聯盟陳副理事長銘彬：**

對，研考會，抱歉，剛才講錯，是研考會。結果研考會副主委在這邊表達的好像跟主委講的不太一樣，我們就覺得好像讓民間團體有點精神錯亂。好了先不管，我想行政部門一定都會很擔心，擔心這個法制過了之後，是不是那個案件會怎麼樣？然後審議委員是不是會不客觀、不公正？其實我想人治不如法治，為什麼我們要來立法？就是希望讓它法制化，法制化的原因，剛才林議員于凱其實也談過了，包括我們長期在民間推動的時候，水利署為什麼要公民參與的那一個，甚至環保署有很多公民參與，我跟各位報告，那個都是民間去推的，都是民間去推，我們主要是說，既然是民間去推，或行政部門就可以做，我們為什麼要法制？

我們不會吃飽飯沒事幹啦！原因剛才其實已經都提到，很簡單，政府部門在推，你是不是真的會認真推？遇到爭議案件的時候，結果叫你做你又不做，你又不做！這個問題就來了，所以為什麼我們要讓它法制化的原因，就是當有爭議的時候，有可能透過議會它可以覺得這個有爭議來提案解決，或民間它有一個程序可以來提案要求整個過程透過公民參與，但是民間要跟你們要求的時候，如果沒有一個法制的歷程，民間跟你們要求時，我們遇到公部門常常會這樣講，還是有人反對，有人贊成，不一定會做喔！我跟你講真的，不一定會做，你們自己也很清楚，你們自己應該也很清楚，我們都已經跟公部門打交道，做社會運動已經30幾年，我們不會吃飽飯沒事幹。

另外，我想其實審議委員會的權力沒有那麼大，請你把它條文看清楚，審議委員會的功能在做什麼？審議委員會不能決定什麼案子該做或是什麼案子不能做，審議委員會我們邀請的是這一些所謂的專家學者或民間代表，他是熟悉這個技術性的，包括剛才講的程序跟過程、審議的方式是怎樣，他是要去提供這樣的一個方式，而不是他決定什麼案子可以做，決定什麼案子不能做，不是這樣。所以它的功能其實就在剛才你們研考會在講的，要有專家，這個當中其實就是專家，甚至我們在條文裡面也提了，有必要都會邀請相關的專家學者來協助，所以它的目的是希望透過法制化，一方面去解決紛爭，一方面是什麼？讓這一個整個流程它可以很順暢的進行，然後符合比較客觀公正、中立的立場在做這樣的設計。所以審議委員會它沒有一個很大的決定權，它只是去告訴你用怎麼樣的一個審議方式會比較嚴謹、會比較好，它只有這樣而已。

至於大家所擔心的幾個問題，譬如剛才法制局在講市議員代表，這個會不會違反地制法？我倒是覺得可以問下一個問題，議會是不是要派代表去參加地價決定的委員會？有吧？有啊！對不對？有吧。那個為什麼沒有違反地方制度法？

**高雄市政府法制局白副局長瑞龍：**

因為中央法律有規定。

**高雄市民監督公僕聯盟陳副理事長銘彬：**

對啊。地方這個就不能規定嗎？

主持人（吳議員益政）：

你說市議會？

高雄市公民監督公僕聯盟陳副理事長銘彬：

對啊！

高雄市政府法制局白副局長瑞龍：

公投法也是這樣子。

高雄市公民監督公僕聯盟陳副理事長銘彬：

這個地方不能自己制定，我再把它講清楚為什麼？因為審議委員會它只是決定那個審議的方式，它不是有權力說你一定要做什麼，你一定又要做什麼，所以事實上跟議員的職權或行政的職權各方面來講，它其實沒有扞格的，它沒有扞格。所以我不曉得它違反地方制度法哪一點，我實在搞不清楚，剛才講的那個，我覺得也沒有啊，所以地方就不能訂嗎？不能訂，我們為什麼要把議員…，剛開始民間在思考的時候就說，這個不要去把議員納進來，後來我們想想看把議員納進來，議員也是民意代表，他是民意的代表啊，議會把它納進來其實也可以從議會的一些觀點來做。所以這個我在想應該它沒有違反地方制度法，因為它並沒有決定權去做什麼，它只是審議方式來決定，所以它這樣應該來講是沒有。

我再重申一次，人治不如法治，如果有一個制度可以讓人民來相信，因為我們剛才在講說，這個政府辦的有時候你不願意辦，人民要你辦你不辦，但有時候你辦的人民又不一定願意信任你，認為你是來摸摸頭，如果今天我們有透過一個法制，它有一個大家認為這些具有代表性，而且是比較客觀中立這樣的一個委員會，它是來自於民間或專家學者，公信力比較高的來決定審議方式而已，審議方式而已，並不是決定怎麼樣，所以是不是它的公信力會更高？而且說實在的，並不是什麼案件都要你們提出來，這個剛才已經講的很清楚了，甚至市府這邊是不是每年至少一個案，不是各局處室，是市府，因為我們總是希望如果可以主動一些，所以其實行政權這邊也有主動權在這裡面，有關有一些重大的政策，當你要做決定的時候，是不是可以拿來讓民間做個討論？這樣它可能會弭平一些紛爭。我舉一個簡單例子好了，大家對於高雄火車站，現在大家對高雄火車站的設計，我相信認為非常棒的人應該是多於反對的人吧？

我現在反而聽到反對的人是比較少，在還沒有重新設計之前，其實是什麼？反對的聲音非常大，認為很難看的或這個量體太大等等。但是經過民間跟市政府都發局這邊的合作，經過一年的時間，它花了一年的時間，這邊因為沒有都發局的人，所以很清楚讓整個火車站的設計，目前來講是獲得非常高的評價，不就是公民參與嗎？公民參與。所以我們在想，如果你可以讓這個有爭議的東西有一個法制化，它可以有多元的提案，然後透過一個專家學者或者什麼比較技術性的，這一方面來推動的話，是不是它的公信力可能會更高，甚至它會更嚴謹。這個是我們當初在立案裡面的思考，不是說要去剝奪你的行政權或者剝奪立法監督權，沒有。因為它是透過法，也是透過議會審議、議員認同出來的法案，如果議員自己審過的法案，你到最後還在反對它，議會審過的法案幹什麼？也就是議會審過的法案，已經基本上你認為議會某一些監督權是可以賦予透過這樣的方式來做處理，對不對？立法的精神不是在這裡嗎？所以我是覺得放寬心，放寬心啦！因為這裡面行政權的主導權並沒有被剝奪。

**研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：**

我補充一下，好不好？

**主持人（吳議員益政）：**

好。

**研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：**

因為剛才陳老師有特別提到去看主委，但是那天我們要跟你見面的時候，你那天並沒有出現，這是第一個我要澄清的地方。主委的看法上也是說，這樣一個提案如果是可行，而且非常好的。現行如果我們都沒有在做，這個提案當然是非常好，但是我們現在已經都在做了，而且個別議案絕對是不同的，包括剛才特別提到水利署的那個問題，那個也是透過民間的NGO團體，我們也都在運用，包括都發局它的設造，這些也都在運用這樣的機制在走，包括林議員剛才提到，那個真的是比較不完善，我們在技術面如何讓它走得更穩，讓民眾重視這個東西。你剛才所提出來這個草案也好，並不是像你所表達的說，我只要那個形式而已，那個形式如果現在已經都有了，我們為什麼還要再走那個形式幹嘛？對我們來講、對市民來講，不是好事，讓大家不要那個框架，我一直特別強調，



我們不要做那個框架，但是我們要去落實它，逐步去落實它，包括議會和我們行政部門，我們都有這個共識。輕軌的問題我們也都這樣來走了，最後有這樣一個共識，議會如果認為還有更好的共識，我們也都會尊重，這樣大家一起來把它圓滿出來，以上補充說明。

**主持人（吳議員益政）：**

謝謝。第一次發言。

**鳳山選民自助會張喬銘：**

我先從下面最後一個公共建設經費來講，這是針對參與式預算的，因為我個人也有在其他縣市做第一線參與式預算的一些經驗，我自己的看法是，參與式預算的民眾需求可能未必只有公共建設，所以希望在公共建設經費裡面能夠來…，就是不要侷限在公共建設，又可以把它變成一個就是單一獨立的項目，它可能也未必是哪一個局處理底下的經費。在剛剛又講到扣除掉退休人士之外的經費的可能某一個百分比，它未必是有多少錢，它一定要有一個確定的範圍，它完全是用在公民參與或審議的這個款項裡面，而不是侷限在一個公共建設經費，這是我自己的意見。

第二個，上面講的參與的方式，像公民共識會議，或審議式民調，或參與式預算，在全世界裡面，我知道至少有超過200種以上的模式，這邊只有3種，如果我們以模式來訂這個法的話，可能是在幾年之後就很不夠用，甚至它需求是沒辦法完全呼應它的整個議題。所以我希望也許在委員會處理這個議案之前，可以透過設計思考的方式，針對這個議案，或在地民眾他們真正的性質或是需求，來設立它們審議的流程或審議的模式，這樣會比較符合公民需求。這是關於模式的部分，它也許可以有一些重大政策，或爭議性的議題，或民眾日常需求可能參與式預算的公民提案等等。另外一個部分就會牽扯到上面有講到，就是本府每年應提出一案，至少一案，但是這個訂出來至少一案，我想是樂見其成，公民方也是樂見其成，我覺得更重要的是能夠讓公民去提案，因為公民才知道他們真正的需求是什麼，所以應該是建立公民提出他們想要討論議案的需求的一個管道，不管是線上的提案或是連署的提案，然後由這個委員會去設計，他們當地的人或是這個議案關心的人，他們的性質是什麼去設計整個審議的討論流程，重點應該是放在他們能夠共同充分討論和

一起參與，之後不管是對還是錯，或是有什麼樣的副作用，也是他們要共同面對、共同承擔的。我想就算失敗，失敗的經驗就是他們之後成長的一個動能，所以我覺得失敗未必是不好的，至少這個過程他們一起參與，才有機會讓公民素養提升起來，所以我覺得不管它的結果是怎樣，都是應該是樂見其成。

第二個部分是，第九條有提到，就是他們有寫到若市長因窒礙難行，就是會被退回，然後再去公民處理。這中間過程應該是少了一項，就是公民討論完他們的需求，公民端要提出的應該就是他們的需求，要怎麼執行？要怎麼把執行效能能夠細緻化，甚至更專業呈現出成果報告，應該是由不管是業界的專家也好，或公部門相關的辦事處也好，他們把這個提案做一個可執行性的評估，甚至是提供意見，然後讓它確實可行也有配套方案，甚至階段性的一個目標或是可以達成的作法之後再提上去，才比較能夠去澈底的執行。因為公民他畢竟不是專家，公民要做的是需求，專家的部分應該由可能是業界或公部門去幫忙公民處理這件事情，這是我身為公民自己的想法。

另外一個部分，有提到市長若因窒礙難行可以退回。這樣的話，就好像變成公民那麼多人提出的想法，因為市長一個人他覺得窒礙難行就退回，好像市長一個人就可以抵掉一堆人的意見，當然這邊有說可以敘明理由，但大家都知道理由是可以隨便亂掰。第二個部分是，上面有寫到委員會是由市長指定副市長一人為當然委員，所以等於說這個提案報告要呈上去給市長之前，副市長是知情的，假如副市長知情之後，又被市長退回來，這就變得很奇怪，為什麼副市長同意的東西會被市長退回來？所以我覺得應該是由市長自己擔任委員其中一個，他就沒有理由再去說他因為窒礙難行，如果真的是窒礙難行，就應該在公民端、在審議端的時候把它處理完，而不是副市長和市長之間變成這樣的矛盾。

然後講到第五條，在成員組成上面應該是可以更多元，可能包括業界各個行業，或各個區域，或它的各年齡層都能夠納進來。因為可能，不是可能，就是假設好了，現在民間團體代表可能都是某一個特定的年齡層，他可能就沒有聽到比較青年的聲音，或專家學者他可能就只是在學界他們比較有學術上的理論，但實務上的經驗的話，可能就稍微略嫌不

足，所以它的成員組成可以再更多元一點，也許它不管是代表性也好，或是對民眾的公信力也好，都可以更充足。以上是我的建議，謝謝。

**主持人（吳議員益政）：**

我還是把他剛剛講的先回應一下，不然都會忘記，年紀大了。剛剛講到有關議員代表部分跟公民會議，第一個，誠如剛剛陳副理事長講的，它不是決定機構，它只是像中央選委會或公投委員會類似的機制而已，它應該要有政黨代表或所謂的議會代表，議會代表如果是政黨代表，以現在高雄市應該是議會裡面3到5席，譬如時代力量雖然2席，但不用黨團，其實可以比較多元一點，他只是審議委員，它不是在執行行政權，它只是那個過程，所以不是剛剛副局長所提的全部都不行。因為你剛才也提很多案例，意義上只是一個公投跟選委會，像公司代表它還是有，不是那個憲法一直打翻所有審議委會，可以再請教，我也不是我講的主張對，也可以再請教。

第二個，所謂的責任政治，政府有很多的委員會，都委會、什麼委員會，也都是交由委員會，委員會之後行政決議了，行政機關執行，政治責任當然是市長。委員會也是按照這個程序，當然經過人民，最後市政府執行的錯誤，大家絕對不會怪市長，因為大家是審議委員會，等於是在幫你分攤，所以沒有剛剛你所提到的疑慮，這是第一個。不是授權委員會變成市長就躲掉，沒有，很多委員會還是最後市政府要分攤。但是這個公民審議會反而還可以分擔，這是全體百姓的事情，並非誰要去怪誰，不是。而且我講經過這麼多層層的程序再決定的，一定比原來的好，像剛剛講的火車站也是一樣，有修改過、有參與過一定是更好，沒修改過一定比較不好，沒經過真正公民審議的一個精神。現在我敢講，如果現在沒有公民審議就法定了，你告訴我，輕軌要怎麼決定？

**研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：**

市長也在議會說他要分析報告，捷運局要在年底之前把它提出來，提出來之後一定會送到議會來，讓…。

**主持人（吳議員益政）：**

議會決定嗎？

**研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：**

沒有，它總是要經過議會決定。

主持人（吳議員益政）：

要決定嗎？

研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：

對啊。

主持人（吳議員益政）：

我們決定嗎？

研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：

不是，我跟議員報告，我們所做出來的總要讓你們議會通過，如果還  
還有意見，當然大家再去做處理，那個機制就是剛才我們所講的那個機  
制一樣。

主持人（吳議員益政）：

對啊，就是說…。

研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：

如果現在大家都在做這種，而且…。

主持人（吳議員益政）：

我可以預知那個結論一定有很多爭議，不管哪一個方案。

研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：

對，沒有錯。

主持人（吳議員益政）：

我是經過審議委員會，但是那個審議委員會不管是A案、B案或C案，你  
們的學者專家推過了，市政通過了，議會又送公民委員會審議，那個決  
定它不會是突然跑出另外一個第四案，還是三案裡面去決定，百姓比較  
沒有意見。

研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：

我跟議員和大家報告，沒有都是相對的，我們如果贊同這樣的課題的  
話。現行大家的最大公約數就是要檢警去做這樣的動作。

主持人（吳議員益政）：

沒有。

高雄市政府研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：

不是，你議會已經通過了，報告說要做這樣的動作。剛才也特別講了，這些出來的，可能甲贊同，乙不贊同，那甲乙不贊同的時候…。

**主持人（吳議員益政）：**

不是，應該說A案B案。

**高雄市政府研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：**

我們不管他幾案，出來之後得到大多數的贊同，剛才我特別強調的，民主可愛的地方就在於尊重多數，也要尊重少數，多數要尊重少數，少數也要尊重多數。就是這樣，總是要有一個去解決的方式，這個提出來大家總是要有一個共識。我就住在輕軌旁邊而已，我也贊成趕快有輕軌，但是有些人就覺得出入不方便。

**主持人（吳議員益政）：**

所以要如何決定呢？要用什麼機制呢？

**高雄市政府研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：**

所以現在已經有透過這樣的程序，公聽會也開了，而且也做這樣的處理。另外就是說…。

**主持人（吳議員益政）：**

但總是要有一個決議出來。

**高雄市政府研究發展考核委員會朱副主任委員瑞成：**

如同以前議員所提的李科永的案子，沒有錯，大家正反的意見很多，就是這樣大家來解決，你如果讓老百姓去處理，老百姓會怎麼去處理？

**主持人（吳議員益政）：**

這個是很好的討論，在討論過程當中有很多的價值。我們請吳教授發言。

**義守大學吳助理教授明孝：**

主席，不好意思，因為我等一下要趕回學校。

**主持人（吳議員益政）：**

我們12：15結束，這個要有共識不容易，但是今天已經建立了很多共識。如果第一次28日提案來不及，我們還有第二次，希望能有這個共識。但是一定要在這個會期結束之前提出來，我們可以慢一點沒有關係。

**義守大學吳助理教授明孝：**

主席，我想先和緩一下氣氛。我來講個公道話，因為我現在發覺大家其實對於草案裡面的審議會，還有所謂的公民參與，我覺得有一些誤解，大家都誤會了。我稍微說明一下，第一個，不要什麼都去跟台北市政府比，他們太貪心了。其實台北市本身的運作就是很貪心，因為他們覺得首善之區的大學教授多，所以他們才玩成這樣。但是他們玩成這樣不代表公民參與的部分是不可行的，那是因為台北市自己玩到掛掉。回到我們這一邊，其實可能一直有一個誤會，我大概講一個大的趨勢，不管在社會學界或是政治學界，其實有個學術上面和實踐上面在講公民參與。法律學界在講什麼？在公法學界現在最希望，也在學界跟很多政府在推動的是聽證。不管是公民參與還是聽證，真正的核心目的在哪裡？也就是在解決過去代議制度的缺點，雖然我們有議會，我們選出議員、總統、行政首長。但是其實有許多的公共政策決策的問題，這些問題我大概歸納為幾個，第一個就是資訊不對稱；第二個是一個社會一定有強勢的群體和弱勢的群體，有些是在它的結構性的情況之下，現行代議制度之下，比較弱勢的群體根本出不來。所以其實定性上來講，我們這邊的公民參與其實是一個技術，不是一個權威的決定。各位了解嗎？它是一個技術，不是一個權威決定，如果它只是一個技術，而不是一個權威決定的話，裡面你說要放議員等等的，而且我發現有一個很大的誤會，過去其實在很多的政府機關的各個委員會，我覺得這也是一個滿大的誤會。在權力分立的情況之下，最後你要做成的不管是法律的決定或是政治的決定，一定還是行政權。那我們這些專家委員來幹嘛？有人可能會認為就是分攤責任和背書，在實務上面大家可以去理解，但我必須講其實這是錯的。我們就是來提供充分的專業資訊，讓首長在作成這個決定的時候不會出錯。所以一方面來講，其實過去的專家委員會的概念的部分是在這裡。

專家委員會這個制度運作太久了，但是為什麼還是出問題？因為專家會有專家的同溫層，我剛剛提到它就沒有辦法處理到有些弱勢的族群，他們在委員會裡面不會被呈現。我們專家看不到，因為有些可能是沒有庶民的生活體驗。所以為什麼有些民間會開始推所謂的公民參與的概念，他們的目的就是要調整這個資訊的不對稱。

所以我自己知道，憑良心講，我在看民間團體的這個草案，那是立法

技術我覺得需要討論的，但是我覺得一直有一個誤會，不是那一群委員會就掌握了1%的政府預算，然後他們決定就算。不是，他只是來幫忙操作而已，只是來幫忙針對不同的個案，決定到底是要開公民會議，還是要參與式預算。那個委員會只是一個平台，然後去協助操作，所以最後的決定不是那個委員會在決定的，是到時候他可能開了公民會議，或他今天可能弄了一個工作坊，這個部分推動他們的issue，然後能夠得到一個結論出來。但是這個結論出來還是有多數和少數的爭議，所以理想中的公民參與是在解決什麼？理論上如果這個東西run得好，後面就不會有多數和少數的爭議。就是前面run不好，大家才要去議會對決，選舉就會打這個議題，我們現在的情況就變成這樣。其實同樣的道理，我說的是政治學界在處理這個問題的狀況，我們現在講我們自己在法律學界的經驗。譬如說為什麼一直在講聽證？今天不要講刻意的資訊不對稱，就是黑箱硬闖過關，今天也是一堆委員會作成決定，例如環評，結果到法院就被撤銷，為什麼會被撤銷？你本來在前端應該要做的聽證的事情都不做，就直接跑程序過了，過了之後大家上法院，你就變成在法院聽證。因為法官不可能讓你這樣過，所以大家有疑問的，這個東西對這個決定是有關鍵的，它有法律意義的，證據和證人全部都要提出來，搞到後面就變成在法院聽證。我覺得這就很可惜，因為很多事情一旦到法院聽證就回不去了。所以為什麼我們現在一直在鼓勵很多行政程序裡面重大的，譬如說你要做行政處分，像過去來講其實就是這三號解釋，都更、土地重劃、土地徵收，因為你一作這個決定會造成人家家破人亡。所以現在那三號解釋是大法官要求現在這些中央的母法，譬如說土地徵收條例、都更或是相關的部分要做聽證。但是我們知道會影響到人民權利義務的不是只有這幾個，其實很多。

我是這個是制度性比較大規模的，但是我們如果更落實民主參與，譬如參與式的預算的問題，我這個區域有時候可能工務局或里長，不是說他們不是公民，而是真的每天在那裡用的，我的實際需求的可能比較準確，但是我相信這個制度。講實在話，我認識議員，我覺得路燈有問題，跟議員助理講一下，但是我住的社區不是每個人都認識你。有一些人不一定有跟人家往來，但是他每天有那個感受。所以我們現在的制度就是

在這個地方，傳統的代議制度或是議員的服務，可能就沒有辦法去貼近預算上面解決實際的需求。所以我說稍微緩和一下的意思是我覺得大家可能有一點誤會，誤會好像弄了一個委員會，有議員參與，他們可能是一個少數的決定。現在說要納入各年齡代表，其實他們只是一個操作而已，因為真正你要去推動的那個東西是個案去決定，是議題去做決定。所以那個委員會可能也被賦予，那其實是一個誤會，他們只是協調操作公民參與的平台。

第二個，我覺得我們初步先做的可行性是，譬如說我們是不是要綁一定比例的預算，我覺得這個可以討論，或許是可以不用。

另外一個部分，我覺得的確可操作性可能在公部門，就是行政機關這個部分，其實因為過去的決策，如果是文官就看政務官跟政治決定，我們就是配合。但是我覺得應該要培力他們一個機制，我現在的確有一些狀況，但是政務官有些在狀況外。所以我覺得這一邊的公民參與功能是在這個制度可以建構一個，你覺得如果的確會有爭議的話就啟動這個機制。這個機制不會讓決策已經跑到後面，預算都編了，開始執行就開始抗爭。而是在前端，這是一個制度性的部分。我們也不用像台北市這麼貪心，我剛才特別上網看了一下，他們也弄了一個平台，裡面有公民參與。你知道公民參與掛什麼？他把所有只要市政府在開的審議會全部掛上去，那根本就不是。都更爭議會、環評審議會，那根本就不是我們這邊講的公民參與的東西。現在台北市全部都掛上去，看起來就很多，但是那都是假的。所以我們這邊如果按照高雄市自己量身訂作，其實我覺得可以先操作一個可行的機制。但是要記取台北的教訓，不要太貪心。

**主持人（吳議員益政）：**

議題要夠大，又有爭議，議會也不好決定，市政府也不好決定，最好的案例就是輕軌。

**義守大學吳助理教授明孝：**

輕軌會跨局處，因為輕軌會涉及捷運，它其實不是只有捷運局的事情，還有交通局的事情，因為有對未來交通的衝擊。我覺得另外一個部分是像公共建設有些區域裡面，譬如說公園的使用，我覺得這些部分都是可以先推動的。其實照理說工務局要來。我先和緩一下，可能大家有一些



誤會，所以可能沒有大家想像的那樣。

**主持人（吳議員益政）：**

不好意思，請這位民眾發言，他剛剛一直舉手，會再延遲一點時間，你們兩位說完就結束，1分鐘就好。

**鳳山選民自助會張喬銘：**

我想要提的是輕軌的部分，因為公聽會我有去幾場。我剛剛講的那些形式之所以會覺得不夠用，是因為公聽會就是很古老的形式，現在就是不夠用。因為我去看公聽會的結果就是兩方的立場各自陳述，他們並沒有互相討論的過程。我直接提出來好了，就是在台上那些長官能夠處理不一樣立場的意見嗎？這就回應到剛剛萬毓澤老師提到的，應該要有一個受過訓練的審議員來負責處理不同立場不同意見討論的紛爭。這樣子我們去進行才能有一個比較完整的結果，而不是呈現出來的是一方面要蓋；一方不要蓋，結果變成不知道為什麼就多出一個結論。這樣子對另外一方是沒有辦法服氣的，因為他們並沒有經過討論的過程，我們現在做審議就是希望不同立場不同意見的人可以有一個討論的過程。

第二個部分是剛剛有提到，不管是參與式預算或是其他的審議模式，都有可能牽涉到不同局處的權責，有沒有可能跨局處合作，這個委員會有沒有權限去把所有的單位叫過來一起合作，我覺得這也是要面臨的一個挑戰和問題。因為大家都平行一樣大，大家能不能不要踢皮球，互相合作。也許要由市長層級的人來做一個決定。

**主持人（吳議員益政）：**

民政局科長發言完畢就結束。

**高雄市政府民政局羅科長長安：**

要把利害關係人找出來，就像我們在茄萣的1-1道路開闢，當地的人說要進去住家的路太小，但是有一群人就是為了黑面琵鷺來的，他們都不是住在茄萣，他們就是要保護鳥。所以在處理這個道路的時候就出現了一些爭議，到底要不要開。黑面琵鷺離人類的安全涉食範圍大概是700公尺，就是人站在這裡，牠離700公尺外獵食不會受到威脅，但是如果依這個考慮的話，那一條路就不用開闢了。當然其實如果之前能夠先考慮，就是公民參與的精髓。

我們也知道公民參與在美國，我看過的資料是參與度好像沒有超過5%，就是來參與的比例不高，甚至利害關係人來參與的都不多。所以這個部分我們有一條很長的路要走。以前我在彌陀的時候潔底山有一個兒童的遊具壞掉了，我就去問，如果要一個特別的，不一樣的，不是罐頭遊具，大概需要200萬的經費，因為經費的問題，所以就作罷。所以當然把公民參與的東西放進來，要用專業的東西來處理。我在彌陀處理過一個漏水的問題，每次做好就塌陷，里長叫我先弄好就好了，我說要一定要挖下去，因為下面一定有在漏水。他跟我打賭，我一挖下去發現有一支自來水管已經漏水二十幾年了，它是慢慢的滲漏，路鋪上去又被淘空，這個就是水利的專業。如果連這個專業都沒有，我們要去談參與式預算…。

**主持人（吳議員益政）：**

你的意思是需要專業的利害關係人對話的機制。

**高雄市政府民政局羅科長長安：**

對，所以我們以後希望如果透過這樣的方式來處理，可能大家會更關心我們住的地方，那時候的品質才會提升。我也樂觀其他這個法律通過，當然跟一些現實面的法律扞格等等，這個都是我們今天來開會的目的。以上。

**主持人（吳議員益政）：**

謝謝，不好意思，因為沒有準備便當，所以沒有辦法再開下去了。感謝大家，因為這個不容易，有台北市以及其他縣市的經驗，改天再看看巴黎的經驗，他們1%是怎麼實現的。我想找可行的，沒有窒礙難行的，只要有擔心，我們先擱下都沒有關係。只要市政府大部分的觀點，有些你們是誤解的，不用學者專家說，我們就知道你們誤解了。有些是真的要尊重你們的意見，你們的問題我們也知道。我是覺得我們可能請公民團體和教授再針對今天的會議，我們先把會議紀錄記下來，幾個爭議點先寫出來之後，針對爭議點再修改這個草案，再跟行政機關討論，不要窒礙難行，大家有共識的部分先行，不是絕對極端的。因為民主永遠是在互動的學習模式，沒有哪個標準模式，我希望找出高雄可行的模式去嘗試，我們也可以建立一個典範。火車站就是一個很好的例子，當時你們來抗爭，你們來跟議會陳情，議會跟市政府說用半年的時間，在不影

響進度的情況下做。我們第一個問市政府有沒有影響進度，半年可不可以？市政府說可以，讓我們利用半年來討論，討論之後的結論你們再去修改。我覺得這是一個很好的互動模式，就是互相信任，不會說你窒礙難行，百姓也不至於還硬要叫你做。你提出窒礙難行的理由是什麼，是因為預算的關係或是法令的關係等等，大家了解就好了。其實這就是大家互動，不是勝敗的工具，反而是化解不必要紛爭。不要讓選舉把不是問題的問題變成主軸，真正問題的主軸反而沒有討論的空間，這是公民參與、審議式民主很重要要做的事情。講難聽一點，現在都是政客和會操弄的人在主導台灣的政治，反而沒有辦法真正能夠坐下來討論問題，而公民審議反而是更好的方法。所以我們今天至少有一個階段，不要急著28日，還要做修法的部分，我們另外再找時間向公民團體和老師請教，我們開會的時候也邀請你們來，你們如果有空就來，沒有空也沒關係。我今天大概知道行政機關的立場，我們再修一個更接近、更有共識的版本。我們還是期待第二次，第二次提案在11月底的樣子，11月28日我們再提出，然後委員會來討論。因為如果有共識的話，到時候委員會很快就會通過，一讀、二讀就很快。再次謝謝大家的時間，下次如果有超過時間我們會準備便當。謝謝。