

府會關係與府會聯絡機制

Relationship and connection system between government and parliament.

會計室主任 楊素惠

一、前言

邇來，消防機關為整建基層消防廳舍、充實救災車輛及增購救災器具等，往往亟需龐大預算，而預算可以說是機關施展之活力，預算的多寡直接會影響到機關執行之成效。然而，預算配置之決策不僅涉及各種公共支出偏好之選擇問題，同時多元預算參與者之間也存在某種程度之競爭及衝突關係。在目前直轄市、縣（市）政府預算籌編爭取實屬不易情況下，需透過行政機制運作與議會間良好互動，使議員們能共識消防救災工作，支持所需預算之通過，此時府會聯絡機制與其角色扮演就相當重要。本文試著提出相關看法，使消防工作施展在府會關係中支持度更加提昇與順暢。

二、地方府會關係

司法院大法官88年釋字第498號所指出：基於民意政治與責任政治，地方行政機關與立法機關之間的權責制衡關係。換言之，一個完整的地方政府組織，自應包括表達民意的機關—立法機關，以及實現人民願望的執行機關—行政機關。意指地方府會關係為分權制衡的法制結構關係，從縱切面觀察，由中央把權力下放地方之後，於橫切面上，從權力分立上所建構之地方行政機關與立法機關之間的政治與權力運作關係。

我國地方制度法所設計直轄市、縣（市）自治依權力分立原理所設計之政治制度。行政機關—直轄市、縣（市）政府係首長獨尊之官僚模式；而立法機關—直轄市議會、縣（市）議會係議員平行之官僚模式。地方制度法第44條規定：「議長對外代表該議會，對內綜理該議會會務」。據此，議長對外代表該議會，對於其他議員並沒有權力義務上的關係，並無具有獨立性之立法能力，但對於議會內的行政人員則有上下隸屬關係。而直轄市、縣（市）長對所屬員工具有完整的人事行政權且有指揮監督權，依「官僚模式」（bureaucratic model）原理設計，上下同仁間係權力服從之不對等權力，強調貫徹行政命令之行政機關機能。而在地方制度法賦予直轄市議會、縣（市）議會有豐富的立法權，然而在「議會—直轄市、縣（市）長」雙元分立制的機制設計下，很容易造成府會互動關係的緊張。因為權力分立制的組織型態本就存有「對抗—折衝妥協」的屬性，二者倘能於分權制衡之外，分工合作相輔相成，如此始能真正達到地方自治之運行功能。

三、府會聯絡機制

地方政府與議會是彼此互相制衡監督且各自向選民負責，導致府會常常形成不和諧，甚至還會引起衝突的狀態，面對此一現象，充滿了高度政治性的互動關係。所以，府會間亟需建立一套完善的聯絡機制。

而行政部門能成立專責府會聯絡人員，來扮演單一窗口的橋樑，立法部門亦能履行職務的要求，並提供明確便利之管道，達到有效降低交易成本。就民主控制的意義而言，無異提供了一扇窗和一面視鏡，使議會能較易於觀察並接洽萬花筒般行政體系。

行政院曾於民國74年訂頒「行政院與立法院兩院聯絡注意事項」，規定機關政務之副首長應負起與國會聯絡溝通的主要職責，並於民國79年成立行政院國會聯絡組織後頒「行政院暨所屬各機關國會聯絡員業務聯繫實施要點」，除重申前項規定之外，更進一步要求各機關指派專人處理國會聯絡業務。台北市政府則早在民國67年便訂頒「加強府會聯絡工作要項」，規定聯絡員應熟識地為市議員辦理委辦事項，另外，為了因應民主化的潮流且配合中央政策，更於民國79年頒布「臺北市府各單位派兼府會聯絡員員額設置原則及有關規定」行政命令，做為臺北市府會聯絡機制設立的主要法源依據。

府會聯絡機制雖沒有法制化作為基礎，但自有議會以來，就有聯絡員的設置，行政機關需要聯絡員來建立與議會良好的溝通管道，議會也需要聯絡員為其龐大的行政機關中找到正確的資訊，不論是行政機關或是議會皆需要聯絡員從中協助。另外，從府會聯絡機制雖沒有一個明確的法規，來明定府會聯絡員的職責，但基於經驗的傳承，符合聯絡員對其工作內容大致上能進入狀況與瞭解，由於同處業務性質相異，每個聯絡員工作內容也就不盡相同，此時即需借重聯絡員指導，以獲取適當的實戰經驗。事實上，府會聯絡機制就是直轄市、縣（市）政府與議會互動的橋樑，如果沒有此溝通橋樑，互動將會繞路而行、徒增許多「交易成本」，並且浪費更多時間。

四、府會聯絡員

為維持府會間良好和諧，府會聯絡員於是產生，府會聯絡員就好比是在政府與議會之間負責搭橋的人員，若是碰到窒礙難行之處，就得趕緊將橋樑搭起，免得雙方涉水而過，造成彼此的不愉快。所以府會聯絡員不但要注意內在環境的轉變，更要面對外在環境的變遷。因為行政立法設計就是在「不信任」的態度下，審視行政單位，所以府會聯絡機制必須處理行政與立法間互動中的信任感，將這兩部門的間隙緊密地連結在一起。

於早期外界通常將府會聯絡員和公關人員劃上等號，認為主要任務就是和議會建立維繫良好的關係。這樣的觀點未免過於將府會聯絡員扮演的角色和發揮的功能加以簡化。事實上，其扮演著相當多元角色，除了議會正式職權行使的場合之外，也包

括兩部門非正式互動的協處。因此，聯絡員角色相當多樣化，其任務既多，也非一成不變，不同時期、不同長官、不同體制環境之下，其所擔負工作和發揮的功能亦會有所差異性。因此，府會聯絡員應具有下列的扮演角色：

- 1、溝通協商 (Communicate and consult)**
府會聯絡員好比「橋樑」，而「橋樑」的重要性是讓兩方通暢。
- 2、政策行銷 (Policy marketing)**
政策行銷是行政機關的特殊行銷模式之對外部行為，府會聯絡員能有效政策宣傳，與議員們溝通瞭解。
- 3、資料傳遞 (Information transmitting)**
透過聯絡員從旁協助，來協助處理議員相關案件及資料索取。
- 4、諮詢指導 (Consultation & guidance)**
當議員有所疑慮，聯絡員可以扮演一個諮詢者的角色，使其不致於對機關產生誤解。
- 5、參謀智囊 (Propose the method)**
聯絡員常與議員們相處互動，熟稔其性格與喜好，當機關首長進行處理議員所關心之案件時，即可擔任最佳智囊參謀者。
- 6、服務窗口 (Serve the window)**
府會聯絡員猶如服務窗口，提供明確和便利的接洽，讓議員可以更容易地觀察並接洽叢林般的行政體系。
- 7、防患未然 (Take preventive measures)**
府會聯絡員的工作就像打預防針一樣，於事情尚未浮出檯面成為問題前，就予以處理，避免議員有大作文章的機會。
- 8、維持預算 (Maintain the budget)**
機關的預算與議案能順利通過，除了靠聯絡員與議員間關係，也須靠聯絡員為機關政策向議員做有力說明以尋求支持。
- 9、潤滑緩衝 (Conflict a buffer)**
當行政與立法機關雙方發生衝突、或認知有落差時，常造成互動的僵局，此時聯絡員必須居間協調，發揮潤滑緩衝的功能。
- 10、澄清說明 (Clarifying and illustration)**
當議員對局處業務有疑惑、誤解或甚至是不滿時，聯絡員應主動向議員進行說明或提供資訊，降低議員誤解與不滿。
- 11、議案推動 (Promote the proposal)**
法案的推動或議員對議案有分歧意見，較佳策略運用是議會開議前，與首長先行私下拜訪議員，瞭解議員看法與意見，展現誠意與尊重，使議案推展順利。

五、結論

行政立法分權是一種屬於「不信任」之設計產物，二者互動關係具有「資訊不對稱」的性質，這將影響彼此互動的交易成本，而充分的信任有助於雙方共識的達成。因為信任可增加雙方成員溝通協商效率以化解衝突，進而促進雙方的合作，使各項法案順利通過。況且信任是減少環境不確定性與複雜性的有效因素，使得人際關係及組織運作可在比較簡單且可靠之基礎上進展。事實上，消防預算應符合行政之需求，結合消防業務執行之屬性，使其發揮有效之功能。而良好府會聯絡能使最佳預算在議會認同支持下順利通過，各消防機關年度所須預算得以維持，相關施政重點工作計畫得以順利推動，在消防資源有效運用情況下，進一步達到強化防救災之效能，使消防機關政策與預算，在地方府會關係作業中更加有效率與和諧（efficiency & harmonious）。

參考文獻

- 李文龍（2002）彰化縣府會關係之研究，私立東海大學公共事務研究所碩士論文。
- 郭政璋（2003）台北市政府府會聯絡機制的研究：行政立法資訊交易的觀點，私立世新大學行政管理研究所碩士論文。
- 楊明福（2002）地方政府層級中府會聯絡員角色與功能之研究—以桃園市（縣）為例，私立銘傳大學公共管理與社區發展研究所碩士論文。
- Alderfer, H. F. (1964) Local Government in Developing Countries, New York: McGraw-Hill Book Company.
- Axelrod, R. A. (1984) The Evolution of Cooperation. New York: Basic Books.
- Davis, E. L. (1983) Congressional Liaison: The People and the Institutions. In Both Ends Office Avenue, ed. Anthony K. and Washington, D.: American Enterprise Institute.
- Hill, C. W. (1990) Cooperation, Opportunism and the Invisible Hand: Implications for Transaction Cost Theory. Academy of Management Review 15 (2): 500-513.
- Moe, T. M. (1984) The New Economics of Organizations. American Journal of Political Science 28 (4): 739-777.
- North, D. A. (1990) A Transaction Cost Theory of Politics. Journal of Theoretical Politics 2 (1): 355-367.

防火宣導心得感想

The reflections of fire-preventing promotion.

大里婦女防火宣導分隊隊長 洪碧桃

從事婦女防火宣導的志工工作也有十年以上了，從剛開始的什麼都不了解，到現在大部分民眾問的問題都可以回答，我覺得從事婦女防火宣導的工作是要有熱忱的心才可以持續下去。在宣戶訪視的時候，即使有消防人員帶隊證明，我們也穿著整齊的服裝並配戴識別證，但卻還是常常被民眾誤以為是詐騙集團，不相信我們是消防隊來幫助他們更加了解防火及防災觀念的志工，這點讓我們分隊的志工姐妹挫折感非常的大，不

過遇上長官總是鼓勵我們，要我們保持菩薩心腸，當做是和民家結善緣，有給我們做訪視機會的民眾，我們就要盡我們所知的告知或更正他們用火用電及防災的觀念；對於不給我們訪視機會的民眾，別灰心以後有的是機會。

因為當了婦女防火宣導志工，我才知道一些平時不知道的觀念，例如一氧化碳中毒，以前都以為是瓦斯中毒，而且不是沒開熱水器或瓦斯爐就不會一氧化碳中毒，只要有燃燒的行為就有可能造成一氧化碳中毒，連呼吸都是一種小的燃燒行為呢！以前冬天在家裡會緊閉門窗煮火鍋吃，現在知道必須打開窗戶讓空氣流通等等，這些知識是一般人常常都不會特別注意的。

還有許多事情無法一一提及，但我覺得從事婦女防火宣導工作是一件很有意義的事情，我會一直持續這份有意義的工作，我也希望社會防火、防災的觀念會愈來愈好。



本局101年度上半年消防人員常年學科集中訓練

Firefighters' centralized regular academic training in 1st half year of 2012.

教育訓練科科員 周淑娟



本局101年度上半年消防人員常年學科集中訓練為廣續消防人力訓練，健全消防教育體制，促進同仁持續獲得救災新知與技能，訂於2月6日起至2月16日止分9梯次，假豐原辦公處4樓常訓中心辦理。本次學科訓練為精進本局人員消防專業素養及法學常識，課程安排有車輛基本保養及機械常識、大型車的防禦駕駛、災情查報、人事法令宣導、救災安全須知、政風法令宣導及消防安檢下行為責任之釐清等課程，藉此希望同仁未來執行車輛保養及各項勤務時除了降低車輛故障率、注重行車安全，以利救災（護）工作之執行，進而在業務方面能更落實依法行政。

以強戲化偶防說故觀事念

To tell stories with a doll, and promote disaster-preventing concepts.

十九甲婦女防火宣導分隊隊長 楊美玲



望著高掛在婦宣辦公室架上的皮影戲偶，想起兩年前婦宣姐妹向益民國小葉主任，學習皮影戲偶的製作方法，然後在分組分工通力合作下，完成了這六尊西遊記人物的戲偶，然而因為經費及舞台搭建的困難，使得「以皮影戲演出防火防災戲碼」的構想胎死腹中，從此六尊精緻美麗的戲偶束之高閣。

後來新聞不斷報導總統夫人周美青女士下鄉與小朋友說故事頗受歡迎，靈機一動，何不學習總統夫人向小朋友說故事的精神，我們也以皮影戲偶來與小朋友講故事，讓防火防災的觀念由下紮根。此念一生，即開始尋找學習說故事技巧的資訊，因此報名參加由臺中市政府教育局主辦的「志工媽媽講故事研習」，學習如何生動說故事。上了一天的研習課程，經由講師的指導與實地演練，頗有收穫，心中自忖，應該找個適當的場合來實現說故事的理想。

之後想起退休前服務的學校，每週五晨光時間正是「愛心媽媽說故事」時段，心想何不找個班級試試，學校老同事一聽，大呼：「那有什麼問題？」馬上安排一個班級讓我進班試試自己說故事的功力，我便在學校開學後的星期五上午，帶著六尊皮影戲偶與兩位婦宣姐妹一起踏進102班教室，開始實現「跟小朋友說故事」的理想，也許就是因為戲偶的加持，讓我們的故事很順利的在小朋友的歡笑聲中結束了。

下課鐘響前，利用三分鐘的時間讓小朋友來做個反思回饋，聽到小朋友說：「孫悟空告訴豬八戒要拉拉壓」、「豬八戒打電話報警竟然打錯了號碼真笨！」、「我也要玩戲偶！」這些童言童語，心中滿是歡心，因為我們知道，藉由這些戲偶與故事內容的結合，已將防火防災的基本觀念深入兒童心中。

使用環境通風好 生命安全才有保

室外型燃氣熱水器應裝於室外通風良好處；若裝設室內型熱水器於室內時，應加裝強制排氣管，將廢氣排到室外。使用燃氣熱水器應保持門窗通風，以避免一氧化碳中毒。

使用熱水器注意事項

- 1. 燃氣熱水器應裝於通風良好處，不可裝於浴室、廚房、臥室等密閉空間。
- 2. 燃氣熱水器應加裝強制排氣管，將廢氣排到室外。
- 3. 燃氣熱水器應定期檢查，確保安全。
- 4. 燃氣熱水器應保持門窗通風，避免一氧化碳中毒。
- 5. 燃氣熱水器應遠離可燃物，防止火災發生。

臺中市政府消防局 關心您

正確使用熱水器，防範一氧化碳中毒

To glory our life with devoting heart - Fongyuan Women Fire Prevention Promotion Team member, Yumei Juang

危險物品管理科科員 蘇惠楨

臺灣冬季因受到大陸冷氣團及鋒面影響，氣候寒冷潮溼，民眾常因低溫緊閉門窗，形成環境通風不良，引發一氧化碳中毒案件，造成人命傷亡。內政部消防署統計101年1月1日起至3月15日止，全國已發生15起一氧化碳中毒事故，造成2人死亡、37人受傷，顯見一氧化碳中毒的嚴重性不容輕忽。若分析近年來一氧化碳中毒原因，大多是燃氣熱水器裝置不當，加上環境通風不良，產生及蓄積一氧化碳所致。

為維護公共安全及防範一氧化碳中毒，本局除以多元化方式宣導使用燃氣熱水器應注意保持通風及應由合格技術人員正確安裝熱水器外，更自100年12月起動支本局預備金，補助356戶，每戶最多3,000元，協助民眾排除居家環境有一氧化碳中毒危險因子，以保護生命安全。