

澄社：

立法委員第五屆四、五會期評鑑

(2004/12/01 更正版)

澄社：立法委員第五屆四、五會期評鑑

壹、前言：

一、這次立委評鑑的主要意義與目標：

- (1) 強調理性思維，建立公平指標以及判準。
- (2) 不依賴「聲望法」、不依靠「形象」評鑑，只問可客觀評述之指標，並藉此避開社會對立、政黨立場問題。

社會大眾關心的選舉在即，這次總參選候選人共計 386 位，其中為現任立委競選連任的有 167 人（包括不分區候選人）。我們的目的不在評鑑立委候選人，而是評鑑現任立委的在立法院的四、五會期的部分表現。從社會大眾的觀點來看，對於競選連任的立委在現任一些時期的表現如何，應該要有一些認識，但是任何一份報告的觀點以及精力都有限，不可能對於 167 位都進行全面的、以及推薦與否的說明。我們這次的目標有限、而且清楚：

第一，要提醒社會大眾注意，平常就要審慎觀察立委的表現，不要到選舉時，被激情所動員而忘記了理性思維的可能性。

第二，要藉由評鑑活動，擴大民主動能，建立起監督代議政治的主動能力以及常識。

觀察立法院的日常活動，監督立委是一個長期的工作，需要社會大眾、關心團體、媒體的支持與參與。期望此次評鑑報告，和過去澄社所做類似努力，能和台灣社會的民主素養、正面發展同時向前邁進。

二、這次立委評鑑的作法

評鑑涵蓋時間：這次評鑑涵蓋第五屆立委之第四會期（2003-09-05～2004-01-13）、第五會期（2004-02-16～2004-06-11）期間為主。而第六會期和本研究進行時間重疊，不易掌握。如是在此期間外的言行問題，屬於相關並延續事件，還是被包括在內。而一些司法案件如果發生在這個會期之前，甚至纏訟多年但未定讞，我們仍然會將這些事件列入考慮，放入評鑑指標。研究經過簡述：

- (1) 繼續 2002 年，2003 年澄社國會評鑑之成果與精神，特別是關於兼職部分，繼續用客觀以及專業標準，對於國會立委進行評鑑。(參考《透視立法院：2003 年澄社監督國會報告》，台北：允晨，2004。)
- (2) 請主張社會進步的運動組織提出看法，並訪問立法院不同黨籍委員與工作同仁、媒體工作者，提出評鑑建議。¹
- (3) 嘗試利用可得之公開資訊，建立關於立法委員問政的三項綜合指標：「不及格指標」、「負面觀察指標」、以及「正面觀察指標」。這些資訊來源為「立法院全球資訊網」、「立法院議事錄」、「監察院公報公職人員財產申報資料專刊」、行政院經濟部、財政部相關網站、台灣重要媒體電子資料庫等。
- (4) 利用這些指標，提出現任立委（包括這次競選連任者）的「不及格名單」、「負面觀察名單」、以及「正面觀察名單」。

貳、結果：

一、指標：對於立委之問政，我們建議社會大眾應該採用下列標準進行觀察

- (1) 不及格指標：
 - (A) 委員會簽到出席情形極差，兩會期不到 50%。
 - (B) 具有兩項以上負面觀察指標（見下述說明）。
- (2) 所謂負面觀察，共有三項指標：
 - (A) 個人事業、利害關係，可能會出現應該迴避事項，簡稱「利益衝突風險」指標；
 - (B) 言行構成不良示範，有兩次重大事件。
 - (C) 涉及貪瀆、違背選罷法、刑法等案件，遭檢察官起訴求刑確定、或曾經被判刑，但仍在纏訟，簡稱「起訴判刑指標」。
- (3) 正面觀察亦共有三個指標：包括
 - (A) 對於法案審查參與相對積極；
 - (B) 簽到出席情形至少達到「尚可」（出席委員會達 66%，或者三分之二以上）同時必須：

¹ 感謝協助此次評鑑指標建立之社會團體：新事社會服務中心、閱聽監督媒體聯盟、台灣醫療改革基金會、財團法人黑潮海洋文教基金會、台灣基層婦女勞工中心、台灣人權促進會、台灣愛鄰社區服務協會、促進和平基金會、白絲帶工作站等；感謝現任立委四位、前立委一位、及媒體工作者多人，接受訪問，名單從略。另有一位監察委員協助資料取得，一併感謝。但是本報告解讀與評鑑結果，由澄社與執筆者負責，和受訪者、資料提供者無關。

(C) 不涉及上述負面觀察指標（有利益衝突風險、不良言行示範、曾被起訴或者判刑）。

以下為各項指標之理性說明：

- (1) 立委一定要出席院會以及委員會。要「出席」，這是專業立委、認真立委的起碼要件。一個立委，如果簽到出席率偏低，有失職守，有向選民解釋自己不出席的責任。如果立委出席率低於應出席委員會 50%，甚至有向選民道歉、產生是否應該歸還每年約 850 萬元之費用之疑問（包括約 600 萬元之薪資與人事費、以及 250 萬元以及相關可動用費用）。反之，簽到出席率高的立委，則也並不一定代表是認真立委，因為「簽到」只是一個動作而已，代表當時這個人曾經在場，如此而已。
- (2) 立委審查法案是否足夠認真。立法院待審的法案來源，主要有二；一是行政部門所提，其中包括行政院送交審議之「亟需立法院於本會期通過之重大法案」。二是委員主動提案。（委員主動提案，亦可能包括與政府相關部門合作，由政府草擬，交由委員提案，或委員針對行政院所提之法案另作修改而成之版本。）至於如何才構成「專注」，不易判斷。

本計畫考慮「低門檻標準」，提議提出兩個面向考慮：（詳見文後「說明五」）

- (A) 是否曾經主動提案，但是提案次數不能浮濫，必須配合適度的發言記錄支持。初步統計，有 77 位立委（35.8%）達到這個標準。
- (B) 針對行政部門所提之「重大法案」，是否曾經有發言紀錄，以具備三次紀錄為基本分歧點。兩個會期內如果連三次紀錄都沒有，屬於偏低。初步資料顯示，有 138 位立委（64.2%）可以達到起碼要求。
- (C) 如果用上述 (A) 以及 (B) 的交集合，可以初步認定，立委在審查法案方面，屬於相對的積極。這樣的立委大約有 73 位（34%），這些人中如果沒有其他負面指標，則可以列入本研究所稱之「正面觀察」名單。（共 41 人）

此外，立法院政治生態不利於委員進行法案審理，主要原因有二：(1) 每一個委員會都有三個召委，各屬不同黨派，一人一把號，各自審理各自的法案，不同政黨委員之間或者交換利益或者進行議事杯葛，毫無章法。(2) 政黨協商，闔室密談、進行利益交換以及包裹表決等作法，既不透明也違背責任政治。以上種種均成為委員審查法案不利之原因。

是以，對於缺乏參與立法表現之立委，本研究提出「需改進名單」，為善意忠告、並未不列入「負面指標」。唯積極主張：任何立委、黨派，都要善盡立委職責，改善立院運作方式，徹底解決三個召委分治的問題，以及不透明的協商機制。進而加強委員在委員會中對於法案審理之參與功能，以改善立院立法品質。

- (3) 「利益輸送」是立法委員最為人詬病的問題之一。「立法委員行為法」雖然有利益迴避的規定，但是一般民眾都不容易感受。這裡使用「利益衝突」為觀察項目，共使用三個「次要指標」進行綜合判斷，共分為三類：

類型(1)：個人或配偶事業、切身利益，和所參加之委員會有顯見之關連。(如金融業參與財政委員會、投資開發公司參與經濟與能源委員會、醫院院長卻參與衛福委員會、或者擔任健保權質委員、委員有案纏身卻參加司法委員會、參與私校經營卻身為教育委員會，等等)。其中資本家尤其應該避開以下委員會：財政、經濟與能源、交通、預算與決算等等，這些可以直接通往國民財富分配，或市場秩序管理之立法院機制。

類型(2)：考慮以下特殊事、行業，需要政府政策以及法令配合情形繁多，列為利益衝突風險高，必須經常自制迴避。這些風險高之事業包括：金融業、營造業、房地產業、特許證照行業(如電力開發、電台、電信通訊)、以及以各種「投資開發」為名之事業董監事。

此外，個人經營之事業特性如果過於龐雜，或者事業體龐大，利益紛擾根本無從認定可以迴避，我們也將其列入此類。

類型(3)：關於銀行借貸與不良債權。立委如一般社會大眾或事業經營者，會有資金借貸需求，資金借貸本身並不構成負面指標。問題在於是特權融資、不良抵押融資、超貸等現象。但是銀行借貸資料受到法律保護，同時是否構成超貸等問題，仍需要相關單位予以鑑定，超過一般社會大眾並無法充分得知、也很難認定。本研究根據媒體所刊載之資料，共有 21 位立委屬於此一類型指標。

- (4) 經常引起社會衝突之不良言行示範，這些包括：
- (A) 和身體部位、性騷擾、暴力有關之比喻、隱喻；
 - (B) 在立法院暴力打群架；
 - (C) 使用歧視、蔑視其他群體之語言；
 - (D) 缺乏證據、胡亂指控，進行政治操作；

- (E) 製造社會衝突、缺乏正當性；
- (F) 目前因案受調查偵辦（但（尚）未達起訴階段）。（此和負面指標中之 C、「起訴判刑指標」不同；前者有時間限制，限於四、五會期以及其前後，且尚未求刑，後者則無時間限制，不但求刑，涉案可能纏訟多年未結，一再上訴之中。）

但是在計算時，必須考慮「事件」與「報導」的差異。「事件」如「非常光碟」，可以歷時數星期，又如「319 槍擊」事件後續，歷時數月，報導頻仍。這裡以「事件」為登記單位，而不以報導為計算單位。同時，為了避免有人因為為「一次「事件」即上榜列為負面觀察，過於嚴苛，這裡只以有「兩次」事件登記為「有不良言行示範」紀錄。

(5) 不在本次評鑑範圍內的立委工作：

- (A) 「質詢」與「行政監督」。立委的質詢以及行政監督，是立委最能展現個人風格，獲得媒體以及社會大眾關注，是打造形象與豎立社會威望之途徑。一般而言，除少數怠惰立委、利益導向立委，大多數均發言盈廷。如果質詢得當，配合刪減預算的威脅，立委或可以達到行政監督效果，一般說來，立委不會輕易放棄。但是，無論書面或口頭質詢，也難免過於浮濫，常流於表演性、儀式性、實問虛答、虛問實答、和業務無關、膚淺耍嘴皮、表演作秀、或者純粹為打知名度、製造新聞、應付選民託付等，種類也很眾多，一時不易歸類，也難以進行週延的評鑑。

考慮這種複雜狀況，如果評鑑工作不能實質考察質詢的內容，將不易達到成果。而所謂「怠惰立委」業已經會在上述「簽到出席」一關，同樣會被篩選出來。

- (B) 「預算審查」能力：預算審查過程複雜，黨團協商介入深，經常超過立委個人表現。當然，有勤懇深入議題，監督政府浪費、替納稅人省錢的立委，但是也有藉口省錢，或者藉口爭取地方建設，實際卻是製造錢坑，進行「合法」的利益輸送，審查目的與方式，良莠不齊。對「預算審查」之監督，同樣工程龐大，需要更多社會人力資源投入。

- (C) 「選民服務」：這應由選民判斷，且是最不需進行評鑑的標的。立法院並提供立委每人每月 10 餘萬元的選民服務補助。把「選民服務」當成工作重點，必須討好選民，甚至超過法案審議，實有其不得已處。

所謂「選民服務」壓力，這是最自然的、最合乎社會人情的選民的直接監督，所有立委，都有必須有盡力服務的壓力，否則會受到選民質疑。因此，所謂「選民服務」品質，所有立委都會主動積極去做，實在勿需任何社會團體進行評比。

當然，「選民服務」也有高低。前述「主動立法」，協商審議各種法案，可以服務廣大選民，是比較值得肯定的廣義的「選民服務」。其所產生的社會效果，由社會共享。而另外也有為選民跑腿、關說案情、跑紅白喜事，這是另外一種「傳統」的、人際關係的服務，所生產的社會效果，侷限在少數特定人的身上。所以，如果要客觀地觀察一個立委，相對於立法審查、質詢的工作，我們都在不宜認為「選民服務」的成是一個有意義的指標，這只要留給選民自己去判斷就好。

- (D) 本次評鑑並未能從弱勢者、性別議題、勞工角度、環境生態、消費者、原住民、健保以及其他涉及社會公平之稅法入手評鑑，這是一種不足。這一部份工作，需要較強的價值取向進行引導，社會上已經有一些運動團體，如婦女新知、女性主義團體、勞工團體、泛紫聯盟等分別進行，但是澄社目前尚未針對此類問題進行研究評鑑。

以上本未能進行四點，工作範圍內容實屬龐大，不可能有一個團體、任何個人單獨完成。歡迎社會大眾、媒體、運動工作者，從己身關心角度切入，對於立法委員工作進行考察，共同增進台灣民主深度。

二、建立名單

根據以上討論指標，針對第五屆第四、五會期立委表現，可以建立以下「不及格名單」、「負面觀察名單」、「正面觀察名單」三項。

目前這些名單，就資料正確性而言，以政府公開可取得之資訊為準，部分則依賴媒體資料庫、交叉求證。我們可以保證在查選之時，一定忠於所引用之資料，達到客觀正確，但是，並不能保證所有資料源頭完全正確，也不能保證或有即時更正未能更正的問題。這必須請社會大眾以及當事人一起關心這個問題。

我們對於資料選擇，尤其是指標建立與解讀，以客觀而不問黨派的態度進行，但受限於資料特性、時間經費限制，仍有一定的「判斷」成分。社會大眾並不宜將之當作「絕對、掛保證」的標準。簡言之，本次評鑑提出這三類名單應該有一定的參考價值，可以幫助社會大眾思考關於民主品質、代議政治應該注意而未能注意到的問題，但是絕不能替代社會大眾的多元價值判斷或選擇。

結果：

(1)「不及格名單」。所謂「不及格」名單，如前所說明，只要：

(A) 四、五會期中委員會的出席簽到率未能達到 50%，或者，

(B) 出席簽到雖然達到 50%，但是卻同時出現兩項負面指標。

以下名單，先區分黨派，同時為對競選連任者有所警惕，我們特別將參選連

任者集中放在前面，而不參選連任者放在後面，供社會大眾參考。

先分黨派：依序為：國民黨、親民黨、民進黨、台聯、無黨聯盟、其他立委。

**表 1：立法院第五屆四、五會期立委
表現「不及格」名單（國民黨部分）**

姓名	是否參選連任 (含不分區)	出席簽到如未達 50%， 即為不及格	委員會出席簽到達到 50%，但有兩項及以上的負面指標		
		委員會簽到率 (見說明 1)	曾被起訴或 者判刑(見 說明 2)	出現利益衝突風 險的不同類型 (見說明 3)	有不良言行示 範(2 次以上) (見說明 4)
何智輝	(提)	0%	2 次		V
蔡正元	(提)	14%		2	V
陳杰	(提)	29%	1 次	--	--
林益世	(提)	31%		--	--
曾華德	(提)	35%		--	--
李全教	(提)	38%		--	--
張昌財	(提)	45%		--	--
廖國棟	(提)	47%		--	--
曾永權	(不分區)	23%	--	--	--
章仁香	(平地原住民)	45%	--	--	--
李和順	(自)	17%	--	2	--
曾蔡美佐	(自)	55%	1 次	1	
陳健治	否	14%		2	--
李雅景	否	33%		--	--
林進春	否	45%	1 次	--	--
游月霞	否	53%		3	V

表 2：立法院第五屆四、五會期立委表現不及格名單（親民黨部分）

姓名	是否參選連任 (含不分區)	出席簽到如未 達 50%，即為 不及格	委員會出席簽到達到 50%，但有兩項及以上的負面指標
----	------------------	---------------------------	----------------------------

		委員會簽到率 (見說明 1)	曾被起訴或 者判刑(見 說明 2)	出現利益衝突風 險的不同類型 (見說明 3)	有不良言行示 範(見說明 4)
沈智慧	(是)	21%	--	--	--
傅崐萁	(是)	23%	2 次	--	V
林春德	(是)	31%	1 次	2	--
謝章捷	(是)	34%		--	--
林正二	(是)	43%	1 次	2	--
徐耀昌	(是)	43%		2	--
蔡中涵	(是)	43%		--	--
邱毅	(是)	58%	1 次		V
鍾紹和	(是)	60%		2,3	V
鄭志龍	否	5%		--	--
劉松藩	否	7%	1 次	--	--

更正說明：李桐豪委員經更正為「負面觀察」(原因：有資料爭議)—20041201

表 3：立法院第五屆四、五會期立委表現不及格名單(民進黨部分)

姓名	是否參選 連任(含 不分區)	出席簽到如未 達 50%，即為 不及格	委員會出席簽到需達到 50%，但有兩項及以 上的負面指標		
		委員會簽到率 (見說明 1)	曾被起訴或 者判刑(見 說明 2)	出現利益衝突風 險的不同類型 (見說明 3)	有不良言行示 範(2 次以上) (見說明 4)
張花冠	(是)	49%		類型：3	--
侯水盛	(是)	92%		1	V
蔡啓芳	(是)	95%		1	V
張清芳	(是)	70%	1 次	3	
劉俊雄	否	35%		--	--
梁牧養	否	93%	1 次	2,3	

蔡煌瑯委員經更正為負面觀察名單(原因：有資料爭議)—20041201

表 4：立法院第五屆四、五會期立委表現不及格名單（台聯黨部分）

姓名	是否參選連任（含不分區）	出席簽到如未達 50%，即為不及格	委員會出席簽到需達到 50%，但有兩項及以上的負面指標		
		委員會簽到率（見說明 1）	被起訴或者判刑（見說明 2）	出現利益衝突風險的不同類型（見說明 3）	有不良言行示範（見說明 4）
許登宮	(是)	26%	1 次	類型：1	--
王政中	否	49%		2	--

表 5：立法院第五屆四、五會期立委表現不及格名單（無黨聯盟部分）

姓名	是否參選連任（含不分區）	出席簽到如未達 50%，即為不及格	委員會出席簽到需達到 50%，但有兩項及以上的負面指標		
		委員會簽到率（見說明 1）	被起訴或者判刑（見說明 2）	出現利益衝突風險的不同類型（見說明 3）	有不良言行示範（見說明 4）
林炳坤	(是)	14%	1 次	類型：2,3	--
瓦歷斯貝林	(是)	23%		2	--
顏清標	(是)	33%	3 次	2,3	--
高金素梅	(是)	40%		--	--
蔡豪	(是)	48%	2 次	--	--
朱星羽	否	18%		--	V
呂新民	否	22%		2	--

表 6：立法院第五屆四、五會期立委表現不及格名單（個別立委部分）

姓名	是否參選連任（含不分區）	出席簽到如未達 50%，即為不及格	委員會出席簽到需達到 50%，但有兩項及以上的負面指標		
		委員會簽到率（見說明 1）	被起訴或者判刑（見說明 2）	出現利益衝突風險的不同類型（見說明 3）	有不良言行示範（見說明 4）
楊文欣	否	0%	1 次	類型：2,3	

表 7 (更正後)：第五屆第四、五會期，綜合評鑑不及格立委名單總

表以及比率

政黨	參選連任名單	不參選連任	合計(佔該黨總席次之%)
國民黨	何智輝、蔡正元、陳杰、林益世、曾華德、李全教、張昌財、廖國棟、曾永權、章仁香、李和順、曾蔡美佐	陳健治、李雅景、林進春、游月霞	16 人 (23.9%)
親民黨	沈智慧、傅崑萁、林春德、謝章捷、林正二、徐耀昌、蔡中涵、邱毅、鍾紹和	鄭志龍、劉松藩	11 人 (25.6%)
民進黨	張花冠、侯水盛、蔡啓芳、張清芳	劉俊雄、梁牧養	6 人 (7.7%)
台聯	許登宮	王政中	2 人 (16.7%)
無黨聯盟	林炳坤、瓦歷斯貝林、顏清標、蔡豪、高金素梅	朱星羽、呂新民	7 人 (63.6%)
個別立委		楊文欣(父楊天生參選)	1 人
合計：43 人，佔立委總席次 20.0%			

(將原來名單中蔡煌瑯、李桐豪兩位改為暫列「負面觀察名單」(有資料爭議)
—20041201

- (2) 其次為「負面觀察」名單，為先排除上述「不及格」名單之後，其餘 170 位立委中，如出現一項(僅一項)符合負面指標，則被列入「負面觀察」名單。

所謂「負面觀察」名單，並不等於不推薦，重點在於他們在我們所標舉的指標中，具負面風險，社會大眾要更加仔細觀察其言行與其相關利益問題。同時，這些名單之中，有些風險明顯高於他人，更曾經涉及司法案件。

社會大眾對於這份名單，必須有所知覺，而立委自身，則至少應該有所警惕。

表 8：第五屆、四、五會期「負面觀察名單」(國民黨部分)

姓名	是否參選連任 (含不分區)	委員會出席簽到率已經達到 50%，但出現一項(僅一項)負面指標			
		曾被起訴或者 判刑 (見說明 2)	出現利益衝突風險 的不同類型 (見說明 3)	不良示範言行 達兩次 (見說明 4)	備註參考
羅明才	(是)		類型：1,2,3		
李顯榮	(是)		2		
林南生	(是)		2		
許舒博	(是)		1		
蔡家福	(是)		2		
朱鳳芝	(是)		2		
邱鏡淳	(是)		2		
劉政鴻	(是)		3		
陳根德	(是)		2		
劉銓忠	(是)		1		
江丙坤	(不分區)		2		
侯彩鳳	(不分區)		2,3		
王金平	(不分區)		2		
鄭逢時	(否)		1,2,3		
陳宏昌	(否)		3		
高育仁	(否)		2		
廖風德	(否)			V	
關沃暖	(否)			V	

表 9：第五屆、四、五會期「負面觀察名單」(親民黨部分)

姓名	是否參選連任 (含不分區)	委員會出席簽到率已經達到 50%，但出現一項(僅一項)負面指標			
		曾被起訴或者 判刑 (見說明 2)	出現利益衝突風險 的不同類型 (見說明 3)	不良言行示範 達兩次 (見說明 4)	備註參考
陳志彬	(是)		類型：1		
鄭美蘭	(是)		2,3		
李慶華	(是)			V	
呂學樟	(是)		2		
馮定國	(是)			V	
林惠官	(不分區)	1 次			
鍾榮吉	(不分區)		2		
楊富美	(否)		1		
李桐豪	(否)			V	暫置於此

表 10：第五屆、四、五會期「負面觀察名單」(民進黨部分)

姓名	是否參選連任 (含不分區)	委員會出席簽到率已經達到 50%，但出現一項(僅一項)負面指標			備註參考
		曾被起訴或者 判刑 (見說明 2)	出現利益衝突風險 的不同類型 (見說明 3)	不良言行示範 達兩次 (見說明 4)	
郭正亮	(是)		類型：1		
鄭國忠	(是) (刪除、20041201)		1		據鄭委員助理說明，是同名同姓之誤
余政道	(是)		2		
柯建銘	(是) (刪除、20041201)		2		據柯委員說明，公司已停業，目前資料不明暫予以刪除
陳茂男	(是)		2		
蔡同榮	(是)		2		
簡肇棟	(是)		2		
鄭朝明	(是)		3		
林進興	(是)		3		
李明憲	(是)	1 次			
周雅淑	(是)	1 次			
徐志明	(是)	2 次			
王淑慧	(是)			V	
郭俊銘	(是)			V	
林重謨	(是)			V	
藍美津	(是)		2		
林文郎	(不分區)		2,3		
邱永仁	(不分區)		1		
高志鵬	(不分區)		1		
許榮淑	(不分區)		3		
蔡煌瑯	(不分區)			V	爭議中
林豐喜	(否)			V	
張俊宏	(否)		3		
陳勝宏	(否)		1,2		配偶薛凌為不分區是名

更正：移除鄭國忠、湯火聖(資料不明)、柯建銘。暫列蔡煌瑯為「爭議中」負

表 11：第五屆、四、五會期「負面觀察名單」(台聯黨部分)

姓名	是否參選連任 (含不分區)	委員會出席簽到率已經達到 50%，但出現一項(僅一項)負面指標			
		曾被起訴或者 判刑 (見說明 2)	出現利益衝突風險 的不同類型 (見說明 3)	不良言行示範 達兩次 (見說明 4)	備註參考
林志隆	(是)		3		
黃宗源	(是)		1		
黃政哲	(不分區)		1,2		
程振隆	(否)		1		
吳東昇	(否)		2		

表 12：第五屆、四、五會期「負面觀察名單」(無黨聯盟部分)

姓名	是否參選連任 (含不分區)	委員會出席簽到率已經達到 50%，但出現一項(僅一項)負面指標			
		曾被起訴或者 判刑 (見說明 2)	出現利益衝突風險 的不同類型 (見說明 3)	不良言行示範 達兩次 (見說明 4)	備註參考
鄭余鎮	(是)		3		
邱創良	(是)		2,3		
陳進丁	(是)		1		

表 13：第五屆、四、五會期「負面觀察名單」(個別委員)

姓名	是否參選連任 (含不分區)	委員會出席簽到率已經達到 50%，但出現一項(僅一項)負面指標			
		曾被起訴或者 判刑 (見說明 2)	出現利益衝突風險 的不同類型 (見說明 3)	不良言行示範 達兩次 (見說明 4)	備註參考

蘇盈貴	(是)		1		
陳文茜	(否)			V	

表 14 (更正)：第五屆第四、五會期，綜合評鑑「負面觀察名單」立委名單總表以及比率 (已經排除不及格者)

政黨	參選連任名單	不參選連任	合計 (佔該黨總席次之%)	備註
國民黨	羅明才、李顯榮、林南生、侯彩鳳、許舒博、蔡家福、王金平、朱鳳芝、邱鏡淳、劉政鴻、陳根德、劉銓忠、江丙坤	關沃暖、鄭逢時、陳宏昌、高育仁、廖風德	18 人 (26.9%)	
親民黨	陳志彬、鄭美蘭、林惠官、李慶華、呂學樟、鍾榮吉、馮定國	楊富美 (李桐豪、資料有爭議)	8 人 (不含李桐豪) (18.6%)	
民進黨	林進興、余政道、郭正亮、陳茂男、蔡同榮、簡肇棟、鄭朝明、林文郎、邱永仁、高志鵬、許榮淑、李明憲、周雅淑、王淑慧、郭俊銘、林重謨、藍美津、徐志明、(蔡煌瑯、資料有爭議)	陳勝宏、張俊宏、林豐喜	21 人 (不含蔡煌瑯) (26.9%)	
台聯	林志隆、黃宗源、黃政哲	程振隆、吳東昇	5 人 (41.7%)	
無黨聯盟	鄭余鎮、邱創良、陳進丁		3 人 (27.3%)	
其他	蘇盈貴	陳文茜	2 人	
合計共 57 人，佔總席次之 26.5%				

(更正後，移除原名單中之鄭國忠、柯建銘、湯火聖；增列李桐豪、蔡煌瑯為「資料有爭議」。名單中原有李全教、張花冠，應列為不及格名單，同時更正)。(20041201)

- (3) 其次報告「正面觀察」名單：排除上述兩種立委之後，符合以下四個指標者，可列入「正面觀察」名單：1) 參與法案審查積極，2) 簽到出席情形達到 66% (亦即達到三分之二及以上)，而且，必須同時：3) 排除涉及利益衝突風險問題，以及，4) 排除有兩次及以上不良言行示範。

所謂「正面觀察」和所謂「負面觀察」的解釋，除方向不同外，應該類似。也就是說，即使列入「正面觀察」，並不表示我們推薦名單中的立委。只是說，在我們所標舉觀察的指標中，其立法算是認真，有一定努力，而且，成為負面立委的風險相對來說，相當偏低。社會大眾對於這份名單中的立委，如果願意給予鼓勵，應該是風險較少的，值得繼續觀察鼓勵；而如果有好的立委，也的確需要社會大眾的鼓勵。

先分黨派，依序為：國民黨、親民黨、民進黨、台聯、無黨聯盟、個別立委。
示意圖：

表 15 (更正)：第五屆，第四、五會期立委「正面觀察名單」總表

黨籍	立法積極、出席率達到 66%、無負面指標		合計人數 (佔該黨總席次之比率)
	參選連任 (含不分區提名)	不參選連任	
國民黨	洪秀柱、徐少萍、黃昭順、黃健庭、黃敏惠、黃德福、楊麗環、江綺雯	王鍾淪、高仲源、張蔡美	11 人 (16.4%)
親民黨	李永萍、周錫瑋、孫大千、秦慧珠、許淵國、趙良燕、鄭金玲、李慶安、陳進興、林政義	高明見	11 人 (25.6%)
民進黨	王幸男、江昭儀、李鎮楠、沈富雄、周清玉、邱垂貞、邱創進、唐碧娥、郭榮宗、陳景峻、陳朝龍、葉宜津、趙永清、魏明谷	周慧瑛	15 人 (19.2%)
台聯	羅志明		1 人 (8.3%)
無黨聯盟	無	無	無
其他	吳成典 (新黨)		1 人

合計 39 人，佔總席次之 18.1%

(原名單中有江綺雯、林政義被誤植為不參選，改正為參選)(20041201)

小結：

這次評鑑列舉三個名單，共有：不及格 43 人（其中 31 人要參選連任），負面觀察名單中 57 人（其中有 46 人參選連任），正面觀察名單中 39 人（其中 32 人參選連任）。

除此之外，尚有 76 人（中有 54 人參選連任）未被列入任何名單。在這 76 人其中不乏在社會上有一定知名度，甚至曾經被認為形象好的立委；他們在五屆四、五會期中，他們並無任何負面指標、出席率也達到 50%。

但是為何沒有在此一次評鑑報告中出現呢？

主要原因在於所謂「相對積極參與立法」的指標特性：(1) 很多人在四、五會期這一段時期，並未達到「相對積極」的程度，比如，在其他人做的評鑑中，曾經出現過優良的李文忠，又如章孝嚴、洪昭男、林濁水、段宜康等人；或者，(2) 即使他們參與法案審查達到相對積極的程度，但是他們的簽到出席率、卻未能達三分之二（66%），以致於未能列入正面觀察名單。這只表示這次立委評鑑使用了有限度的指標，以致於無法顧全所有的人。同時再度說明，兩點：(1) 社會大眾、團體、媒體平常應該自己注意觀察，(2) 「形象好」的立委，不一定等於積極參與法案審查，立法院的法案審查需要更多人的注意。

說明一、立委的基本要求：簽到與出席。

立法院的開會日期為每年二月初到六月初、九月初到隔年一月初，一個會期平均約有 120 天，通常可以舉行約 20~30 次委員會，約 50 次院會。法定會期結束後，如有必要，得經過黨團協商通過，加開臨時會，但因臨時會開會日期較短，有特殊理由才會召開，因此，這裡不特別提出討論。

同時，委員會，才是立委審理法案，真正做工作的地方。所有法案、預算案，

在二讀之前，都得先經過委員會審議通過。到院會時，多看黨團協商。所以，我們注意到，一個立委的基本要求，是他們在委員會出席的情形，並不是院會。是以，在以下，我們將把重點放在「委員會」的簽到情形，而不是「院會」的簽到情形。

一個立委待遇年薪為 235 萬（13 個半月），每月均領約 18 萬。再加上每個月 30 萬元的公費助理薪資、6 萬元的公費助理加班費與 10 萬餘元的選民服務費補助，此外，還有每年兩次各 16 萬的「國會外交事務經費」，與一屆任期補助一筆 12 萬的「國外出差旅費」。另外還有補助交通費、研究費等。加總起來，一年的薪資與個人總支配金額共為 880.5 萬元。

納稅人出錢給他們蓋會議廳，提供辦公室，警衛，遠道的立委尚且有套房宿舍加交通補助費。這無非是把「眾人之事」委託他們來處理，別的不要求，至少希望他們在一年中的 120 天內開會時，能盡量出席開會。

各黨團對於簽到，要求不一。有些要求較嚴，參考簽到次數，做為出任召委的根據。以往經驗，立法院各委員會在開會時，經常有官員枯等、人數不足、甚至流會等問題。而有些立委只來簽到，但是簽到後人也不在會場。目前立法院對於這種現象，根本是束手無策。所以，「簽到」指代表立委曾經出現在會場，並不等於全程出席，也不等於開會認真。我們可以譴責連「簽到」這種基本動作都做不來的立委，但是對於「簽到」比率很高的立委，我們並不一定能給他們加分。

一般而言，如果是政府官員，該出席而未能準時出席，會被立委修理；一般公務員如果沒有按時上下班，考績會被打丙，或者強迫離退；一般民間公司職員，更是沒話說，不按時簽到簽退，會被解雇。簽到出席不足，顯然無法達到一般社會大眾之要求。

表 16：立法院第五屆四、五會期，會議簽到出席率（依參加黨團分類）

	院會出席平均	委員會出席平均
國民黨 (66 席)	90%	64%
親民黨 (45 席)	94%	69%
民進黨 (78 席)	96%	86%
台聯 (12 席)	92%	73%
無黨聯盟(11 席)	85%	43%
未參加黨團(2 席)	58%	35%
平均	86%	62%

1. 吳成典(新黨)、陳文茜(無黨籍)加入親民黨團運作（其他指標部分，將列入個別立委計算）。

2. 王金平院長不列入出席率計算。
3. 蘇嘉富、鍾金江第六會期才加入立法院，沒有四五會期資料。
4. 羅文嘉、劉世芳、卓榮泰、賴勁麟、陳其邁、陳忠信等入閣，中途離開，不列入統計紀錄。

表 17：立法院第五屆四、五會期，全體委員、委員會出席、簽到排序

委員會開會簽到出席率	委員人數	%	(累加%)
80%及以上 (佳)	113	52.3%	(52.3%)
66%-79% (尚可)	35	15.9%	(68.1%)
50-65% (差)	34	15.4%	(83.5 %)
49%及以下 (很差)	36	16.4%	(100%)

兩次會期、委員會開會出席簽到為「差」(界於 50-65%之間)、以及「很差」(不足 50%) 其中「很差」者用紅色標明。

(comment：應向選民解釋，並需退還選民至少 1/3 之年薪以及助理薪水。這次如果還繼續獲得黨提名，則黨應受到譴責。)

國民黨

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
何智輝	是	0%
蔡正元	是	14%
李和順	是(自行參選)	17%
林益世	是	31%
曾華德	是	35%
李全教	是	38%
張昌財	是	45%
廖國棟	是	47%
劉銓忠	是	52%
李嘉進	是	53%
蔡家福	是	55%
郭添財	是	55%
曾蔡美佐	是	55%
邱鏡淳	是	57%
劉政鴻	是	57%
陳根德	是	57%
徐中雄	是	59%
陳麗惠	是	59%
王昱婷	是	61%
許舒博	是	61%
林南生	是	63%
楊瓊瓔	是	64%
李顯榮	是	65%
紀國棟	是	65%
曾永權	不分區	23%
章仁香	平地原住民	45%
陳健治	否	14%
陳杰	否	29%
李雅景	否	33%
林進春	否(其妻陳秀卿參選)	45%
鄭逢時	否	51%
游月霞	否	53%
陳宏昌	否	54%
廖風德	否	54%

親民黨

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
沈智慧	是	21%
傅崐萁	是	23%
林春德	是	31%
謝章捷	是	34%
林正二	是	43%
徐耀昌	是	43%
蔡中涵	是	43%
陳劍松	是	52%
鄭美蘭	是	56%
邱毅	是	58%
鍾紹和	是	60%
黃義交	是	62%
龐建國	是	65%
林政義	不分區	53%
林惠官	不分區	65%
鄭志龍	否	5%
劉松藩	否	7%

民進黨

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
張花冠	是	49%
林進興	是	52%
劉俊雄	否	35%

台聯

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
許登宮	是	26%
錢林慧君	是	51%
林志隆	是	55%
王政中	否	49%

無黨聯盟

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
林炳坤	是	14%
瓦歷斯貝林	是	23%
顏清標	是	33%
高金素梅	是	40%
蔡豪	是	48%
陳進丁	是	53%
何金松	是	53%
朱星羽	否	18%
呂新民	否	22%

個別立委

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
楊文欣	否 (其父楊天生參選)	0%

表 18：以下為委員會出席率在 66%-76%之間（未達三分之二）的立委，需改善其委員會出席情形。（此次未列入負面指標）

國民黨

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
楊仁福	是	67%
江丙坤	不分區	69%
吳敦義	是	70%
陳學聖	是	73%
高育仁	否 (子：高思博參選)	73%

親民黨

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
李慶華	是	68%
曹原彰	是	70%
孫大千	是	71%
李慶安	是	71%
李永萍	是	73%
柯淑敏	是	73%

民進黨

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
洪奇昌	不分區	67%
張秀珍	否	67%
杜文卿	是	69%
林岱樺	是	69%
徐志明	是	69%
張清芳	是	70%
高志鵬	不分區	71%
余政道	是	73%
林國華	是	74%

台聯

委員姓名	是否參選第六屆立委	出席率
吳東昇	否	72%

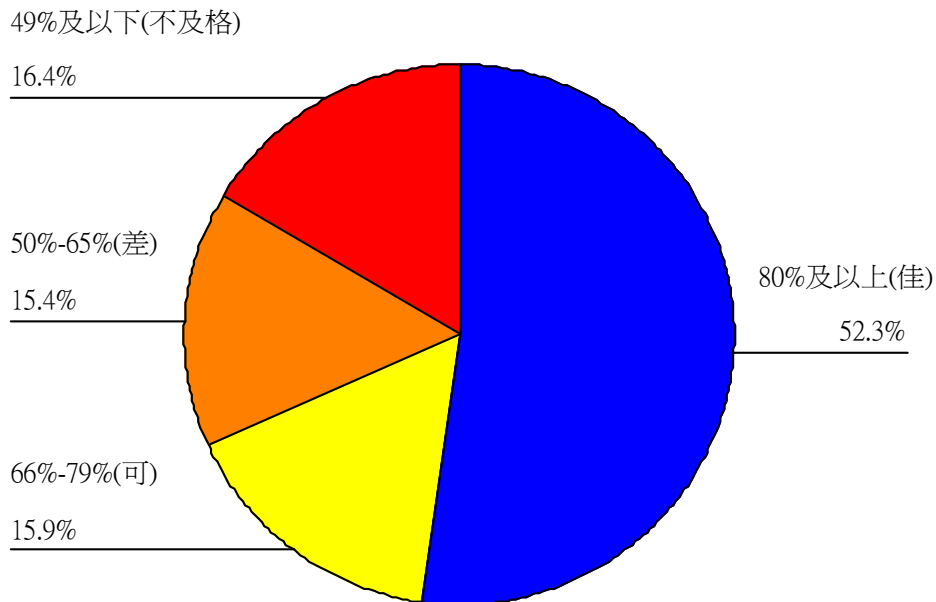
無黨聯盟

(無)

個別立委

委員姓名	是否參選第六屆立委	簽到出席率
陳文茜	否	69%
蘇盈貴	是	70%

80%及以上	(佳)	藍色
66%-79%	(尚可)	黃色
50-65%	(差)	橘色
49%及以下	(很差)	紅色



小結：出席率不足 50%、甚至更低的立委（紅色），不符合達到立委評鑑的最低門檻，選民應該予以譴責。在以下的評鑑中，將自動歸為「表現不及格」。對於這些出席怠惰的立委，如果各黨派還予以他們黨提名，政黨不能自律約束，也應該受到譴責。

以上基本要求不及格，卻仍然受到黨提名參選之立委，共計：親民黨有七位、國民黨有十位（另加一位自行參選）、無黨聯盟有五位、民進黨一位、台聯一位。

表 19：立法院第五屆四、五會期，委員會出席率不及格之名單

	參選連任	不參選連任	人數合計（佔總席次%）
國民黨	何智輝、蔡正元、曾永權、林益世、曾華德、李全教、章仁香、張昌財、廖國棟、李和順（退黨後自行參選）	陳健治、陳杰、李雅景、林進春 （妻：陳秀卿參選）	14 (20.9%)
親民黨	沈智慧、傅崐萁、林春德、謝章捷、林正二、徐耀昌、蔡中涵	劉松藩（已退黨）、鄭志龍	9 (20.9%)
民進黨	張花冠	劉俊雄	2 (2.6%)
台聯	許登宮	王政中	2 (16.7%)
無黨聯盟	林炳坤、瓦歷斯貝林、顏清標、高金素梅、蔡豪	朱星羽、呂新民	7 (63.6%)
個別立委		楊文欣 （父：楊天生參選）	1 (25%)

說明二、起訴與判刑指標

立法委員涉訟問題繁多，可以分為數類：

- (1) 違背選罷法、
- (2) 涉及違法利益、
- (3) 涉及言論誹謗、
- (4) 其他民刑案。

其犯刑與嚴重程度不一。由於司法過程漫長，個案可能處於不同階段，如調查中、偵結、起訴、審理、上訴、審理終結、服刑等等。為建立綜合客觀指標，本研究將曾被檢察官偵結完成並起訴求刑、或者已經被判刑（不論是否上訴中），列為負面風險指標。本研究並不假定涉案人一定有罪，但認為其為負面立委指標風險。涉案發生時間並無年限限制。

如果涉案處於「偵察」或者「調查」階段，在媒體中也沒有看到後續報導，則將列為「不良示範言行」一次（屬於「次級指標」、次數需要達到兩次才能構成一次負面指標）。同時，「不良言行示範」涉案發生時間限於在此次觀察時期（2003,09,05～2004,06,11）或者前後一個月之間。

表 20：第五屆立委因涉案曾經被檢察官起訴與判刑表列
（詳細說明，請參閱附錄一：立委不良言行示範剪報）

	參選連任	不參選連任
國民黨	何智輝、曾蔡美佐(自行)、陳杰	林進春
親民黨	傅崐萁、林春德、林政二、邱毅、林惠官	劉松藩(退黨)
民進黨	李明憲、周雅淑、徐志明、張清芳、	梁牧養
台聯	許登宮	無
無黨聯盟	林炳坤、顏清標、蔡豪	無
其他個人		楊文欣

說明三、立委的利益迴避問題與利益衝突風險

「立法委員行為法」規定：(資料來源：立法院全球資訊網)

立法委員行為法 第五章 利益之迴避

第十九條 (利益之定義)

本章所稱之利益，係指立法委員行使職權不當增加其本人或其關係人金錢、物品或其他財產上之價值。

第二十條 (利益迴避原則)

立法委員行使職權所牽涉或辦理之事務，因其作為獲取前條所規定之利益者，應行迴避。

第二十一條（私人承諾或差別對待之禁止）

立法委員行使職權時，不得為私人承諾，或給予特定個人或團體任何差別對待。

第二十二條（迴避審議及表決）

立法委員行使職權就有利益迴避情事之議案，應迴避審議及表決。

第二十三條（委員受利益迴避舉發）

立法委員應行迴避而不迴避時，利害關係人得向立法院紀律委員會舉發；紀律委員會亦得主動調查，若調查屬實者，得請其迴避。

第二十四條（委員關於利益迴避情事之說明）

立法院紀律委員會處理有關利益迴避情事時，應要求立法委員列席說明。立法委員亦得主動向紀律委員會提出說明。

立委問政，受到立法院「利益迴避」原則的制限。利益迴避假定個人之私有利益，和公共利益可能發生衝突，假公濟私，內線交易，佔取市場先機，遊說獲得政府政策支持或者取得特殊經營許可，或推動「錢坑法案」等。但是立委如本身沒有掛名事業，其背後代表何種利益？又受到何種利益壓力遊說，其實目前並不透明。

本次監督，限於資料可取得、以及可查成度，將只限於以下三類，有一定參考價值，但並不能說完全捕捉到立法院所有的複雜的利益衝突、應該迴避而不迴避問題：

類型（1）：個人或配偶事業、切身利益，和所參加之委員會有顯見之關連。（如金融業參與財政委員會、投資開發公司參與經濟與能源委員會、醫院院長卻參與衛福委員會、或者擔任健保權質委員、委員有案纏身卻參加司法委員會、參與私校經營卻身為教育委員會，等等）。其中資本家尤其應該避開以下委員會：財政、經濟與能源、交通、預算與決算等等，這些可以直接通往國民財富分配，或市場秩序管理之立法院機制。

類型（2）：考慮以下特殊事、行業，需要政府政策以及法令配合情形繁多，列為利益衝突風險高，必須經常自制迴避。這些風險高之事業包括：金融業、營造業、房地產業、特許證照行業（如電力開發、電台、電信通訊）、以及以各種「投資開發」為名之事業董監事。

此外，個人經營之事業特性如果過於龐雜，或者事業體龐大，利益紛擾根本無從認定可以迴避，我們也將其列入此類。

類型 (3)：關於銀行借貸與不良債權。立委如一般社會大眾或事業經營者，會有資金借貸需求，資金借貸本身並不構成負面指標。問題在於是特權融資、不良抵押融資、超貸等現象。但是銀行借貸資料受到法律保護，同時是否構成超貸等問題，仍需要相關單位予以鑑定，超過一般社會大眾並無法充分得知、也很難認定。本研究根據媒體所刊載之資料，共有 21 位立委屬於此一類型指標。

以下資料來源，主要分為兩部分：

(一) 本人、配偶、兼職董監事資料根據：

- (1) 《2003 澄社透視立法院監督國會報告》，2004，台北：允晨。(本社當時根據委員填報一手資料，考察當時財政部、經濟部資料系統所建立。)
- (2) 根據以上基礎，進行更新，至財政部財稅資料中心電子開門營業登記資料公示查詢(網址：<http://egw20.fdc.gov.tw/bgq/BGQ002N.html>；以及「經濟部商業司公司登記資料及申請案件查詢系統」<http://210.69.121.50/~doc/ce/cesc1110.html>。查詢更新日期為 2004 年 11 月 14-25 日。

(二)「不良債務」及司法委員會中涉案之立委，參考《壹週刊》，第 175 期(2004.09.30)，頁 52-5 報導，以及各大媒體資料庫(中時、聯合、ET Today、TVBS-N)。

因為資料取得困難，立委的政商關係交雜，本研究也不能宣稱：那些被排除在名單之外的委員，都完全沒有利益衝突問題，因為我們並不清楚他們是否如實申報，沒有用人頭、手套掩飾；或者，也無法觀察他們在立法院內外的所有活動，更無法了解他們背後所代表的利益。

是故，這裡所謂利益迴避，或者利益衝突風險，並非在進行事實認定工作，而是進行風險高的推斷，澄社並藉此機會邀請媒體、社會大眾，一起來挖掘這個問題，共同監督立委的背後的利益問題。

以下表列，已先排除那些已經被認為出席率太低，不及格的立委。

表 21：立法院第五屆四、五會期，立委利益衝突風險類型（國民黨部分）

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會會員涉案	綜合：利益衝突風險類別 ²
羅明才	是	4 財政委員會 5 財政委員會	福豪建設董事	V		類別：1、2、3
李顯榮	是	4 交通委員會 5 交通委員會	國貿投資監察、立贏投資監察 配偶：邵秀葉 國貿投資董事長、立贏投資董事、新鎬建設董事			2
林南生	是	4 國防委員會 5 國防委員會	宗發建設董事、宗傳建設董事、鉅星餐廳董事、太皇廣告董事、宗欣建設監察、君鈺實業監察 配偶：陳淑慧 宗發建設董事、宗欣建設監察、宗傳建設監察			2
侯彩鳳	是	4 衛生環境及社會福利委員會 5 衛生環境及社會福利委員會	大揚營造董事 配偶：黃啓川 亮勳企業董事長、亮勳投資董事長、矽統科技董事、大陽營造董事、華泰電子監察	V		2、3
許舒博	是	4 經濟及能源委員會 5 經濟及能源委員會	配偶：賴淑媛 頂絨科技董事長			1
曾蔡美佐	是	4 經濟及能源委員會 5 經濟及能源委員會	海渡電力監察			1
蔡家福	是	4 內政及民族委員會 5 內政及民族委員會	配偶：戴碧雲 惠兆投資董事長、家欣建設董事、家福建設董事			2

² 類型 1：個人配偶事業和所參加之委員會有顯見之關連，或司法委員涉案；類型 2：經營利益衝突高風險（難以迴避）事業；類型 3：有不良債務。

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會會員涉案	綜合：利益衝突風險類別 ²
蔡正元	是	4 司法委員會 5 教育及文化委員會	阿波羅投資董事長			2
王金平	是	4 外交及僑務委員會 5 外交及僑務委員會	配偶：王陳彩蓮 煥聯董事			類別：2
朱鳳芝	是	4 內政及民族委員會 5 內政及民族委員會	台灣寬頻通訊董事			2
邱鏡淳	是	4 預算及決算委員會 5 預算及決算委員會	太平洋國際電訊董事長			2
劉政鴻	是	4 預算及決算委員會 5 預算及決算委員會		V		3
陳根德	是	4 交通委員會 5 交通委員會	建道營造董事長、雙美生物科技董事 配偶：蔡慧敏 建道營造監察			2
劉銓忠	是	4 經濟及能源委員會 5 經濟及能源委員會	配偶：劉楊秀員 層層包裝董事			1
江丙坤	不分區	4 外交及僑務委員會 5 外交及僑務委員會	配偶：陳美惠 乾坤投資負責人			2
李和順	是（自行參選）	4 預算及決算委員會 5 預算及決算委員會	法翰企業董事長、炳翰育樂董事、翰龍企業董事、炳翰製藥董事、新東寶藥行董事 配偶：李莊碧枝 炳翰育樂董事長、炳翰製藥董事長、法翰企業監察			2
林進春	否	4 司法委員會 5 國防委員會	中櫃投資董事長、銘揚投資董事長、中友船舶貨物裝卸董事長、辰泰資訊董事、銀邦投資開發監察 配偶：陳秀卿 聚隆纖維董事長、辰泰資訊董事	V	涉及中櫃掏空、超貸弊案	1、2、3
鄭逢時	否	4 財政委員會 5 司法委員會		V		1、2、3

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會會員涉案	綜合：利益衝突風險類別 ²
			配偶：王玲惠 太豐投資董事			
陳健治	否	4 司法委員會 5 教育及文化委員會	摩比家董事			2
陳宏昌	否	4 交通委員會 5 交通委員會		V		3
游月霞	否	4 國防委員會 5 國防委員會		V		3
高育仁	否	4 司法委員會 5 司法委員會	倫飛電腦董事長、尙茂電子董事長、威創科技董事長、歐華創投董事長、創科技董事長、歐華創投董事長、育華創投董事長、富華創投董事長、倫揚投資開發董事長、倫翔投資開發董事長、育豐科技董事長、豐華開發董事長、永儲倉儲董事長、欣營油氣董事長、中華建築經理董事長 配偶：高張明鸞 高氏企業開發董事長、育華投資開發董事長、日月高投資董事長、倫飛電腦董事、中華建築經理監察人			2

表 22：立法院第五屆四、五會期，立委利益衝突風險類型（親民黨部分）

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會委員涉案	綜合：利益衝突風險類別 ³
林正二	是	4 交通委員會 5 交通委員會	新屏東投開董事			2
林春德	是	4 經濟及能源委員會 5 教育及文化委員會	新屏東投開董事長			2
徐耀昌	是	4 預算及決算委員會 5 預算及決算委員會	聯成汽車貨運董事、邦成汽車貨運董事 配偶：蔡麗卿 聯成汽車貨運董事長、邦成汽車貨運董事長			2
陳志彬	是	4 財政委員會 5 財政委員會	三華紡織監察			1
鄭美蘭	是	4 財政委員會 5 經濟及能源委員會	旭輝建設董事、裕證建設董事 配偶：陳國銓 裕銓建設董事長、裕證建設董事長、裕高建設董事長、裕寶建設董事長、裕銓投資董事長	V		2、3
鍾紹和	是	4 預算及決算委員會 5 交通委員會	中華建築經理常務董事 配偶：李金蓮 銳擘科技監察	V		2、3
呂學樟	是	4 法制委員會 5 法制委員會	聯立汽車董事長			2
鍾榮吉	不分區	4 內政及民族委員會 5 內政及民族委員會	永儲監察、豐華開發監察			2
李桐豪	否	4 司法委員會 5 司法委員會			涉及「全民槍殺陳水扁」的表示，觸犯刑法第一百條第二項的內亂罪及第一	1

³類型 1：個人配偶事業和所參加之委員會有顯見之關連，或司法委員涉案；類型 2：經營利益衝突高風險（難以迴避）事業；類型 3：有不良債務。

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會委員涉案	綜合：利益衝突風險類別 ³
					五三條第一款的妨害秩序罪，高檢署依法偵查起訴。(資料有爭議、刪除、20041201)	
楊富美	否	4 衛生環境及社會福利委員會 5 衛生環境及社會福利委員會	配偶：高資敏 名高生化科技董事			1

表 23：立法院第五屆四、五會期，立委利益衝突風險類型（民進黨部分）

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會委員涉案	綜合：利益衝突風險類別 ⁴
林進興	是	4 法制委員會 5 國防委員會	林進興醫院院長	V		3
余政道	是	4 法制委員會 5 財政委員會	聯彰投資董事長、耕宏企業董事			2
侯水盛	是	4 衛生環境及社會福利委員會 5 衛生環境及社會福利委員會	侯安醫院院長			1
柯建銘	是	4 預算及決算委員會 5 預算及決算委員會	太樂風國際通訊董事長（資料不明、刪除、20041201）			2
張花冠	是	4 教育及文化委員會 5 預算及決算委員會	台灣涼椅董事、高鋒工業董事 配偶：曾振農 台灣涼椅董事長	V		3
郭正亮	是	4 科技及資訊委員會 5 財政委員會	新公民文化傳播有限公司董事			1
陳茂男	是	4 預算及決算委員會 5 財政委員會	配偶：陳林美滿 鄉園建設董事			2
湯火聖	是	4 國防委員會 5 財政委員會	帥帥汽車董事（資料不明、刪除、20041201）			2
蔡同榮	是	4 外交及僑務委員會 5 外交及僑務委員會	民視文化董事長、台員多媒體董事長、民間投資董事			2
蔡啓芳	是	4 法制委員會 5 預算及決算委員會	台灣日光燈董事長、旭光照明董事長			1

⁴類型 1：個人配偶事業和所參加之委員會有顯見之關連，或司法委員涉案；類型 2：經營利益衝突高風險（難以迴避）事業；類型 3：有不良債務。

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會委員涉案	綜合：利益衝突風險類別 ⁴
簡肇棟	是	4 衛生環境及社會福利委員會 5 衛生環境及社會福利委員會	大榮貨運董事			2
藍美津	是	4 教育及文化委員會 5 教育及文化委員會	新燕企業監察			2
張清芳	是	4 內政及民族委員會 5 內政及民族委員會		V		3
鄭朝明	是	4 預算及決算委員會 5 預算及決算委員會		V		3
林文郎	不分區	4 財政委員會 5 財政委員會	神廣電信董事長、陽信投資董事長、欣欣大眾市場董事、仁山生化科技董事、台灣土地開發信託董事	V		2、3
邱永仁	不分區	4 科技與能源委員會 5 科技與能源委員會	永仁醫院院長（參與健保局健保點值協商）	V		1
蔡煌瑯	不分區	4 交通委員會 5 法制委員會	吉尙有線傳播系統監察（資料有爭議、暫列、不計）（20041201）			1
高志鵬	不分區	4 財政委員會 5 司法委員會	名陽法律事務所律師			1
許榮淑	不分區	4 內政及民族委員會 5 財政委員會		V		3
陳勝宏	否 不分區	4 司法委員會 5 司法委員會	陽信商銀董事長、全陽建設董事 配偶：薛凌 全陽建設董事長		配偶薛凌涉內線交易，相關案件還在高院審理20040923	1、2
梁牧養	否	4 國防委員會 5 國防委員會	台信國際投資開發董事長、山水電通監察	V		2、3
張俊宏	否	4 法制委員會 5 內政及民族委員會		V		3

表 24：立法院第五屆四、五會期，立委利益衝突風險類型（台聯部分）

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會委員涉案	綜合：利益衝突風險類別
許登宮	是	4 財政委員會 5 財政委員會	華福工業董事、遠東造漆董事			1
林志隆	是	4 科技及資訊委員會 5 科技及資訊委員會		V		3
黃宗源	是	4 經濟及能源委員會 5 經濟及能源委員會	海山儀器負責人			1
黃政哲	不分區	4 交通委員會 5 交通委員會	華升鋼鐵董事長、華升上大建設董事長、仁喬國際貿易董事長、台灣不動產開發董事長、鄉親廣播電台常務董事 配偶：吳競群 華升上大建設監察			1、2
程振隆	否	4 教育及文化委員會 5 教育及文化委員會	清雲科技大學董事長			1
王政中	否	4 外交及僑務委員會 5 外交及僑務委員會	美國萬通銀行董事			2

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會委員涉案	綜合：利益衝突風險類別
吳東昇	否	4 法制委員會 5 法制委員會	<p>東昇傳播董事長、弘捷投資董事長、新光開發董事長、宇邦投資董事長、允晨文化董事長、台新銀行副董事長、台新金控副董事長、新光合成纖維董事、台欣財產保險代理人董事、網路家庭投資開發董事、台新保險代理人董事、新光建設董事、桂園投資董事、進賢投資董事、新光兆豐董事、瑞進實業董事、德岳實業董事、新勝董事、德良董事、台灣新光實業監察、新光租賃監察、德杰實業監察、德時實業監察、永光監察、博瑞監察</p> <p>配偶：何幸樺</p> <p>德時實業董事長、德良董事長、德岳董事長、允晨文化董事、德杰實業董事、宇邦投資董事、國正實業董事、果媚食品董事、弘捷投資董事、博瑞董事、新光開發監察、果豐食品</p>			2

表 25：立法院第五屆四、五會期，立委利益衝突風險類型（無黨聯盟部分）

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	司法委員會委員涉案	綜合：利益衝突風險類別
瓦歷斯貝林	是	4 教育及文化委員會 5 教育及文化委員會	新屏東投資開發董事			2
鄭余鎮	是	4 科技及資訊委員會 5 科技及資訊委員會		V		3
林炳坤	是	4 預算及決算委員會 5 預算及決算委員會	霖園大飯店董事長、東弘營造經理 配偶：張端美 東弘營造董事、霖園洗衣實業監察	V		2、3
邱創良	是	4 衛生環境及社會福利委員會 5 衛生環境及社會福利委員會	華洋旅行社董事長、育高貿易董事 配偶：黃純敏 國城開發董事	V		2、3
陳進丁	是	4 交通委員會 5 經濟及能源委員會	松億通運董事長、松和通運董事長、松輝通運董事長、松億貨櫃倉儲董事長、松佶通運董事 配偶：鄭秋子 松佶通運貨櫃董事長			1
顏清標	是	4 經濟及能源委員會 5 國防委員會	天馬瀝青董事長、天台砂石董事長、僑鴻建設監察 配偶：黃美貴 祥和力重機械董事長	V		2、3
呂新民	否	4 國防委員會 5 交通委員會	欣新民營造董事長 配偶：陳英照 恆佳建設董事長、安佳建設董事長			2

表 26：立法院第五屆四、五會期，立委利益衝突風險類型（個別立委部分）

立委名單	是否參選本屆立委	四、五會期間參加之委員會	所經營之事業名稱（個人以及直系親屬、家族型）	負有不良債務	有司法利害關係	綜合：利益衝突風險類別
蘇盈貴 (無黨籍)	是	4 司法委員會 5 司法委員會			涉及多件包括謝長廷、羅志明、鄭朝明等誹謗案。	1
楊文欣 (無黨籍)	否	4 財政委員會 5 內政及民族委員會	長智投資董事長、台億建築經理董事長、長億實業董事、長生國際開發董事、月眉國際開發董事、長億娛樂董事 配偶：廖秀玲 鼎元投資董事長	V		2, 3

表 27：立法院第五屆四、五會期，各黨派立委具有利益衝突風險名單（包括「不及格」者在內）

黨籍	參選（含不分區）	不參選	人數 （佔該黨總席次%）
國民黨	王金平、江丙坤、朱鳳芝、李和順、李顯榮、林南生、邱鏡淳、許舒博、陳根德、曾蔡美佐、劉銓忠、蔡家福、蔡正元、羅明才、劉政鴻、侯彩鳳	高育仁、林進春、鄭逢時、游月霞、陳宏昌、陳健治、	22 人 (32.8%)
親民黨	呂學樟、林正二、林春德、徐耀昌、鄭美蘭、鍾紹和、陳志彬、鍾榮吉	李桐豪、楊富美	10 人 (23.3%)
民進黨	余政道、林文郎、林進興、邱永仁、侯水盛、陳茂男、蔡同榮、蔡煌瑯、簡肇棟、鄭朝明、張清芳、許榮淑、高志鵬、張花冠、郭正亮、蔡啓芳、藍美津、蔡煌瑯(暫列、不計)	梁牧養、張俊宏、陳勝宏（配偶薛凌列名不分區）	20 人 (25.6%)
台聯	許登宮、黃政哲、林志隆、黃宗源	程振隆、王政中、吳東昇	7 人 (58.3%)
無黨聯盟	林炳坤、邱創良、顏清標、陳進丁、鄭余鎮、瓦歷斯貝林	呂新民	7 人 (63.6%)
其他	蘇盈貴	楊文欣(父楊天生參選區域)	2 人
此表共計有 68 人，佔總席次 31.6%。			

說明四、關於不良示範言行剪報，請參考附件

經常引起社會衝突之不良言行示範，這些包括：

- (1) 和身體部位、性暴力有關之比喻、隱喻；
- (2) 在立法院暴力打群架；
- (3) 用歧視性語言、故意挑撥；
- (4) 缺乏證據、胡亂指控；
- (5) 製造社會衝突、缺乏正當性；
- (6) 涉及弊案（但未被起訴）。

資料來源：

根據既有媒體電子資料庫，交互查證。首先設定時間，然後設定立委姓名，然後搜尋相關新聞。相關新聞經過篩選，以「事件」為單位計算，而不是以「報導」篇數為單位。關於某位立委之一個「事件」可以有多篇之相關報導，但是只計算一次。主要來源為聯合報系知識資料庫、TVBS—NEWS 資料庫、中國時報資料庫、ET Today 資料庫。如有「事件」報導大同小異或者重複時，則以描述現象較完整者為主依據。

**表 28：立法院第五屆四、五會期，不良言行示範各政黨立委名單
（限於曾經涉及二次「事件」及以上者）**

	參選立委名單	不參選立委
國民黨	蔡正元（3次）、 李全教（2次）	關沃暖（5次）、游月霞 （3次）、廖風德（3次）
親民黨	傅崐萁（4次）、邱毅（2次）、 馮定國（3次）、鍾紹和（3次）、 李慶華（2次）、	李桐豪（2次）
民進黨	林重謨（8次）、郭俊明（2次）、 蔡啓芳（5次）、蔡煌瑯（2次）、 侯水盛（2次）、王淑慧（2次）	
台聯	--	
無黨聯盟		朱星羽（6次）
其他	無	陳文茜（2次）

說明六、所謂參與法案審查，積極立法以及立法缺乏表現的差別

(一) 審查法案之重要性：

行政院送立法院「急需立法院優先通過之重大法案」，受到立委發言討論的情形、四、五會期各有 116、149 案，其中第五會期僅通過 23 案，完成審議件數卻不到兩成，第四會期已被提出的法案，多數在第五會期又必須被提出一次，整理四、五會期重大法案，得 167 項不同法案，可見多有重複。

(二) 立委「主動提案」的情形：

四、五會期，立委主動提案 523 案(308+215)，行政院提出急需通過法案 265 案(116+149)。通過法律案 117 案(57+55+5)，預算案 7 案，廢止案 15 案，其他 17 案。

立法院待審法案其實多如牛毛，但是審查過程缺乏理性，進行緩慢，政黨對立，問題甚多。是以，社會大眾應該督促立委，努力參與法案審查，減少浪費時間，平衡一些無意義的或者作秀的過度的「質詢」表演。

立委對於審查法案興趣缺缺，還有一很大原因，就是「應付各方壓力、廣結善緣、提案浮濫、三年任滿後歸零或者重來」、其次是「密室政黨協商」、「分贓決議」、「包裹表決」等的立法過程，使委員會審查工作落空，立委根本不需要注意審查法案，和立法院的權力運作結構，形成惡性循環，亟需改善，社會大眾以及媒體，應該一起來注意這個問題的嚴重性。

表 29：立法院第四、五會期中通過的法案。

會期	通過法案數					備註
	法律案	預算案	廢止案	其他	合計	
第四會期 (920915-930113)	57	2	6	7	72	法案通過集中 12 月底—1 月
第五會期 (930206-930611)	55	3	9	8	75	集中在 5、6 月，6/11 特多
第五會期臨時會 (930811-930824)	5	2	0	2	9	法案通過時間 集中 8/19,23,24

表 30：依個別委員對行政院重大法案討論發言次數，
分成人數接近之四等級，加以排序。

	平均發言次數
高 (1~63 名) 發言 6 次以上	11.5
中 (64~126 名) 發言 2~5 次	3
低 (126~165 名) 發言 1 次	1
無 (166~214 名) 發言 0 次	0

發言次數多，和出席率高是一樣，並不一定代表審查法案專業或認真。但是不發言，或者發言過少，顯示不認真，我們比較容易確定。

表 31：政黨比較：參與重大法案發言平均數

	參與重大法案發言次數各黨團平均
國民黨團 (66 席)	3.6 (低於平均次數)
親民黨團 (45 席)	5.9
民進黨團 (78 席)	4.7
台聯黨團 (12 席)	3 (低於平均次數)
無黨聯盟 (11 席)	1.3 (低於平均次數)
未參加黨團(2 席)	5
平均	3.9

表 32：四、五會期立委主動提案（為主要提案人）情形

四、五會期，立委主動提案數	佔所有立委人數之百分比
無提案	31 (14%)
1-5 案	99 (46%)
6-10 案	48 (22%)
11-15 案	16 (7%)
15-20 案	12 (6%)
20-25 案	2 (1%)
25 案以上	6 (3%)
提案總數：共 523 案	

表 33：定義「相對積極立法」與「缺法案審查表現」

	為主要提案人、並曾就 相關法案發言有紀錄	(1) 無主動提案 (2) 雖曾為主要提案人、 但發言佔提案數、比率 低於 10%	小計人數
參與行政院重大法案審查 發言、前 102 名 (達三次)	73 位 (A 類：相對積極)	65 位 (B 類)	138 (位)
參與行政院重大法案審查 發言 (不足三次)	4 位 (C 類)	73 位 (D 類：缺表現)	77 (位)
小計人數	77	138	215 (位)

發言數佔提案數，比率未達 10%，可能有兩種情形：

- (1) 提案過多、如：超過 10 次，但是相對發言少，如只有 1 次或者少於 1 次，顯示提案達於浮濫；或者
- (2) 提案不多，但是連 1 次發言都沒有。

委員有提案，但是完全沒有發言，有三種情形：

- (1) 根本無法排入此會期，受制於委員會之審查優先順序；
- (2) 提案不受重視或委員影響力不足；
- (3) 雖排上審查，但是該次會議卻流會。

表 34：立法院第五屆、四、五會期，因法案審查相對積極之正面名單（其中包括出席率低於 66%者，亦包括負面觀察名單，唯「不及格立委」已經排除。本表為混合粗指標、不宜單獨使用，會有誤解。）

政黨	參選連任	不參選	備註
國民黨	王昱婷、朱鳳芝、李嘉進、侯彩鳳、洪秀柱、徐中雄、徐少萍、陳根德、黃昭順、黃健庭、黃敏惠、黃德福、楊麗環、江綺雯	王鍾渝、高仲源、高育仁、張蔡美、廖風德	
親民黨	呂學樟、李永萍、李桐豪、李慶安、周錫璋、林惠官、孫大千、秦慧珠、許淵國、馮定國、趙良燕、鄭金玲、鄭美蘭、龐建國、林政義	高明見	
民進黨	王幸男、江昭儀、余政道、李鎮楠、沈富雄、周清玉、邱垂貞、邱創進、唐碧娥、徐志明、郭榮宗、陳茂男、陳景峻、陳朝龍、葉宜津、趙永清、簡肇棟、藍美津、魏明谷	周慧瑛	
台聯	黃政哲、羅志明、錢林慧君	程振隆	
無黨聯盟	邱創良、陳進丁		
其他	吳成典（新黨）	陳文茜	

此外，立法院政治生態不利於委員進行法案審理，主要原因有二：(1) 每一個委員會都有三個召委，各屬不同黨派，一人一把號角，各自審理各自的法案，不同政黨委員之間或者交換利益或者進行議事杯葛，毫無章法。(2) 政黨協商，闢室密談、進行利益交換以及包裹表決等作法，既不透明也違背責任政治。以上種種均成為委員審查法案不利之原因。

是以，對於下列立法缺乏表現之立委，本研究提出「需改進名單」，為善意忠告、並未不列入「負面指標」。唯主張：任何立委、黨派，都要善盡立委職責，改善立院運作方式，徹底解決三個召委分治的問題，以及不透明的協商機制。進而加強委員在委員會中對於法案審理之參與功能，以改善立院立法品質。

表 35：立法院第五屆、四、五會期，因法案審查缺表現、提醒需改進之參考名單（以下並未列入負面指標，名單為上表之”D”類立委，其中包括一部份負面觀察者及簽到率未達 66%者，但是不及格立委已經排除。本表為混合粗指標，不宜單獨使用，會有誤解。）

參考名單	參選連任	不參選	備註
國民黨	江丙坤、章孝嚴、劉銓忠、蔡家福、	洪昭男、孫國華、陳宏昌、陳健民、鄭逢時、饒穎奇	
親民黨	李慶華、林德福、曹原彰、劉憶如、鍾榮吉、顧崇廉	殷乃平	
民進黨	李文忠、杜文卿、周雅淑、林文郎、林育生、林岱樺、林國華、林進興、林濁水、邱永仁、洪奇昌、高志鵬、張川田、張學舜、許榮淑、郭玫成、郭俊銘、陳宗義、湯火聖、蔡同榮、蔡煌瑯、鄭國忠、謝明源	王雪峰、高孟定、張秀珍、張俊宏、陳勝宏、顏錦福、蘇治芬	
台聯	林志隆	--	
無黨聯盟	何金松	--	
其他	--	--	

