

府會聯絡人的任務與功能之探討

壹：前言

在現代民主政治制度的運作之中，政府行政機關為建立與民意代表和民意機關良好的公共關係，通常派出一些職員負責兩者間之聯絡工作，此類人員即習稱之「府會聯絡人」。由於府會聯絡人代表政府機關面對著代表民意的議員與議會，因之其所負擔的任務與所應具備之條件及所須發揮之功能，在府會關係運作中，乃具有舉足輕重之地位，亦使得其地位與角色更為重要，故有加以研究之必要。但擔任政府與議會聯絡的人員甚多，且上至立法院及縣市議會與縣市政府，下至鄉鎮市公所與代表會之間範圍層級至多，實難一一描述，故本研究的範圍與內容應予以界定：

一、研究對象

以澎湖縣政府(以下稱縣政府)與澎湖縣議會(以下稱縣議會)之間，縣政府聯絡人(包括總聯絡人與各局室議會聯絡人)為研究對象主體。

二、研究範圍

以府會聯絡人在府會關係的一切活動為客體，除蒐集個人背景資料及所具備之條件作為基本因素外，以澎湖縣第十五屆第一、二次臨時會及第一次定期會會期中之聯絡活動為範圍。

三、研究內容

在了解上述範圍之基本資料後，首先對府會聯絡人之任務作一簡述，並對此加以統計，分析進而探討其執行方法所發生的功能，以便確認其在縣政府與縣議會公共關係中所居之地位與所扮演之角色。從而評斷其在政府公共關運作中的價值，以提出建議作為改進之道。

貳、府會聯絡人在府會關係中的任務

在民主政治制度下，如何建立縣政府與縣議會府會之間的良好關係，是為縣政府在推行公共關係活動中之首要，亦為府會聯絡人之主要任務，就依其執行任務所需聯絡之對象為劃分標準，可分為對內任務，(亦為對縣政府之任務)。與對外任務，(亦為對縣議會之任務)分別加以概述其任務如下：

一、府會聯絡人的對內任務

府會聯絡人為求其建立有效的府會關係，其對於本府所負擔之任務，依對象之不同而分為：(一)對縣長(二)對本機關各主管業務人員兩方面。其具體項目如下：

(一)對縣長

1 蒐集議員之個人基本資料：因第十五屆縣議員於九十一年三月一日就職，其中新當選議員計有十席，故有蒐集基本資料之必要，資料包括家世出身，政治立場、社會背景、事業狀況等資料，整理為資訊以提供縣長參閱，俾了解其在議會之間政動向與作為主張，以收掌握先機之效。

2 陪同縣長訪問縣議員本人或其親友及其影響者等關係人士，以建立友情，備供統合力量之運用。

3 代表縣長交誼：在受縣長委任或獲得同意及視需要，代表縣長參加縣議員邀請之有助於建立良好府會關係之公誼或私情活動。

4 提供有助於縣長個人聲譽，或應提高警覺之傳聞消息；使能在事先有所安排與處理，以擴大影響或消弭於無形。

(二)對本機關各主管業務人員方面

1 探詢縣議員對本府機關主管業務，可能提出質詢之事項，應儘可能在事前有所了解，對於不利或有誤解者予以疏通化解。

2 蒐集縣議員對本機關主管業務，可能提出之議案及質詢案之內容，俾能預擬應答及準備有關資料。

3 為本機關所主管之業務，其施政措施、經費預算、計劃方案、自治條例等，需要縣議員之支持或了解者，安排事先說明之機會。

4 其他涉及本機關人員個人有關消息之探詢。

二、府會聯絡人的對外任務

府會聯絡人既為縣政府派出與縣議會擔任聯絡工作之代表，除負有為本機關溝通協調之任務外，並對於縣議會及縣議員負有極為重要的向本機關(含縣政府與各局室)聯絡之任務。就其任務，可分為對縣議會與對縣議員兩方面：

(一)對縣議會方面

1 對於縣議會之決議案，向本機關內追蹤查詢所研究之結果，其答覆情形。

2 對於縣議會之決議案，向本機關內查詢辦理情形，未辦案件催辦及其執行管制情形。

3 對縣議會下鄉考察或考察縣政府或附屬機關主管業務時，其考察事項及考察行程之聯繫安排等事宜。

4 提供縣議會有關本機關主管業務之法規及業務執行或施政成效報告等有關資料。

(二)對縣議員個人方面

1 縣議員個人提議案，其性質對本機關業務或聲譽，形象有所助益或提升者，其相關資料之提供與協助。

2 縣議員個人質詢案，其質詢內容之研處結果的催辦答覆。

3 縣議員個人私情託付事項之轉達及研處情形之查詢復知。

4 縣議員個人對本機關主管業務法規需索時之提供及解說。

由前述可知，府會聯絡人是縣政府推行公共關係，改善與縣議會關係之尖兵，除要負起機關賦予的一般任務外，更須運用各種方法與技術，巧妙地扮好縣政府與縣議會之間雙方溝通的角色，努力達成下述的三大目標：

- (一)促使縣政府了解縣議會的意見與需求。
- (二)促使縣議會了解縣政府的施政與決策。
- (三)建立縣政府與縣議會之間的良好關係。

參、府會聯絡人在府會關係中之功能

政府推行公共關係，雖可藉助大眾傳播事業分擔溝通責任，提供民眾必要之消息及知識。但今日之大眾傳播媒體，除受政黨意識型態所操縱外。一方面由於傳統觀念及方法之限制，無法擺脫所謂迎合大眾趣味之工作方法，另一方面也不能應政府事務之繁雜而增加報導政府事務之工作能力。因此，政府須加強公共關係單位之活動，使能發揮功能。而府會聯絡人肩負著縣政府與縣議會公共關係中最重要的一環，建立良好府會關係的任務，如何使其所執行之各項任務均能發揮預期之功能，大體言之，約有下列數項：

一、府會聯絡人在府會關係中所見的功能

(一) 府會聯絡人在縣政府公共關係中的一般功能

府會聯絡人為縣政府推行公共關係中的一分子，在執行加強與新聞界聯繫，相助其報導有助於建立縣政府信譽之施政措施的任務時，應發揮下列功能：

- 1 闡明縣政府所實施之公共政策，其成效如何。
- 2 協助大眾傳播媒體加強報導縣政府之措施。
- 3 讓縣民於大眾傳播媒體中得知縣政府提供之政策資訊。
- 4 促進縣政府機關內部之和諧，增進縣政府對縣民之認知。
- 5 使縣民及社會各階層樂於發揮力量，支持縣政府政策。

(二) 府會聯絡人在府會關係中特有的功能

府會聯絡人在府會關係中所擔負的任務已如前所述，至於其執行任務所能發揮之功效究竟如何？當然不能全賴其獨力進行就可竟全功的，而需政府機關首長及全體人員透過各種管道及不同的途徑，與各種方法及多樣「手段」去配合努力完成的。且府會關係係在縣政府爭取縣議會支持下，往往利用府會聯絡人，從事穿針引線的工作，以便各項提案能順利通過，減少不必要的摩擦與誤解。因此，府會聯絡人在此一運作中實具有其特別之功能，分述如下：

1 擔任本機關派出於議會之業務代表之功能

縣政府推行府會關係，既不能完全依賴縣長、副縣長或主任秘書等上層人員作日常的例行性溝通工作，同時縣政府各局室業務主管與主辦人員亦不能經常協調，於是便得依賴府會聯絡人以其所屬機關之業務代表身份，向縣議會或縣議員提供有關之資訊情報，說明業務立場，發揮溝通之功能，以便提案能順利通過，業務問題能以迅速澄清。

2 充當縣議員對於縣政府業務諮詢之事務顧問的功能

縣議員雖然學有專精，並能言善道，表達能力強。但其畢竟不是縣政府之行政人員，對於縣政府所主管之業務法令規章與專業知識實難有相當程度的了解，且現在行政事務日益專門化，多量化與複雜化更使其難瞭解縣政府的行政措施。當其為了要提出某項提案，或對縣政府之某項政策或提案之審議，預算案之審查，以及對縣長或各局室主管之質詢時，希望能夠獲知有關之理論、法規與實務的了解時，通常會向府會聯絡人諮詢或索取一些相關的法令規章或業務資料，或提出一些他未盡明白的疑問，要求給予說明或提供，俾予事先有所準備。

3 建立縣政府與縣議會之間雙向溝通橋樑的功能

縣政府所處理的一些問題，由於形勢的差異，總會有一些個案的，特殊的情況，並且對問題的本質及癥結所在又知之甚詳，而這些個別問題或特殊狀況，往往對於某些縣議員之選區選民(即票源所在)發生或多或少，直接間接的權利義務關係，為了施惠於縣議員，於是有可能將一些有關的消息先期透露，讓其在議場上能夠有所表現，並提出妥善的建議方案，以贏得同僚的尊敬，獲得選民的良好印象。所以，府會聯絡人在平時也把縣議員對縣政府的需求轉告縣長或業務局室主管人員，從往返中維繫密切的情感友誼，形成互賴的歸屬感，此即發揮雙向溝通的橋樑功能。為促使此一功能之有效發揮，府會聯絡人必須對內外環境之變化。不斷地對內部各單位作明確的轉述，以期能在政策方針及政策措施上有所反應，而對於縣政府之政策目標、行政措施，亦須向縣議員先期闡釋，獲得其信任與支持。

二、府會聯絡人聯絡功能之探討

(一)府會聯絡人發揮聯絡功能之條件

府會聯絡人雖盡力執行其任務，但其功能是否能予發揮，與其所採用之方法與技術有絕對的關係。一般而言可採行者有以下五種：

- 1 有形的的方法。
- 2 無形的的方法。
- 3 廣告的運用。
- 4 新聞的聯繫。
- 5 大眾的傳播。

在方式上可運用以下三種：

- 1 公務會談。
- 2 私人訪問。
- 3 談判協商。

再以循循善誘及導之以正的技術，俾使觀念與想法一致，在議事程序中步伐齊一，得以充分發揮功能。

(二)府會聯絡人聯絡功能之探討

依前所述府會聯絡人執行任務中能以發揮 1. 本機關業務代表 2. 縣議會

事務顧問 3. 雙向溝通橋樑三方面之功能。所採用之方法是「宣傳」與「輔導」並進，目的是使本機關了解縣民需求與縣民對縣府施政的認知，使縣議員了解縣政府的政策與縣政府對民眾作為的意旨，透過無形的潛移默化，實施有形的方法，也就是縣政府所常用的 1. 舉行展示會 2. 開放參觀 3. 舉辦座談會 4. 利用新聞報導 5. 實施意見調查等，俾使其能發揮功能。

肆、結論與建議

在現代民主政治制度下，縣政府的行政措施必受到縣議會的監督與縣民輿論的批評，故絕不能罔顧民意，為所欲為。所以，行政措施的政治考慮實為重要，而獲得民意的支持，是推動行政不可缺少的要件，於是公共關係，尤其是所謂的「府會關係」特別受到縣政府的重視。公共關係學者王洪鈞教授曾說：「公共關係亦可視為民主政治的新延伸，是促進民主政治了解有力的工具。」（王洪鈞：公共關係）。而其中積極有效的動力，即是「府會聯絡人」，擔任起建立良好關係的任務，發揮雙向溝通，膠合溶匯的功能，因此，如何達成此一理想目標，爰依前述對其任務與功能之剖析結果建議如次：

一、府會雙方重視府會聯絡人的功能

首須建立其「行為道德觀念」，也就是說縣政府，縣議員及聯絡人三方面都應對「府會關係」有正確的認識，而摒除「交際應酬」之觀念糾正其錯誤觀念而予重視府會聯絡人的功能。

二、提高府會聯絡人的自尊心與培養其品德

因其任務關係而「居於縣長或單位局室主管與議員之間」的特殊身份，應防止藉此「挾外自重」之計，行「合縱連橫」操持漁利。

三、提高總聯絡人之層級，以利消息傳達與彙整

縣議會第十五屆第一、二次臨時會及第一次定期會召開時，皆由當時擔任行政室主任擔任總聯絡人，執行縣政府與縣議會、縣議員之間協調，溝通之工作。由此單位主管層級似為較低，較難有效聯繫縣府各局室工作（雖縣政府各局室業務聯繫尚稱良好），建議可否由參議此一層級之人員擔任總聯絡人之工作，以發揮其指揮、聯繫、彙整各局室業務之功能，俾利與縣議會、縣議員之聯繫。

四、府會聯繫應作成紀錄，以利追蹤管制回應

現縣政府與縣議會、議員間聯繫尚無紀錄可查，難使縣長或局室主管瞭解其執行情形如何？使得接受縣議員詢問或質詢時，首長難以招架，故應有紀錄縣議會、縣議員與府會聯絡人聯繫之必要，以利首長追蹤、管制與回應。