

【司法常識】



金融監督管理委員會證券期貨局政風室

一、立法目的

遊說乃多元化的民主國家政治體制運作的正常現象，遊說法之制定，係為使合法的遊說在公開、透明的程序下進行，引導遊說行為發揮正面功能，並防止不當利益輸送，杜絕黑金政治與不法關說。

二、立法過程

法務部於 89 年 1 月 11 日奉行政院指示研擬「遊說法」草案，嗣後該部並於 89 年 2 月 8 日、92 年 8 月 23 日、94 年 7 月 14 日 3 度研擬草案，報經行政院核轉立法院審議。嗣遊說法於 96 年 7 月 20 日經立法院三讀通過，96 年 8 月 8 日總統公布，定於 1 年後（即 97 年 8 月 8 日）施行。

三、立法精神

在不損及憲法人民意見表達自由的情形下，建立遊說透明機制，防止不當利益輸送，並確保民主政治參與。

四、遊說之意義（第 2 條第 1 項）

本法所定義的遊說，係指遊說者意圖影響被遊說者或其所屬機關對於法令、政策或議案之形成、制定、通過、變更或廢止，而以口頭或書面方式，直接向被遊說者或其指定之人表達意見之行為。依上開定義：

- (一) 遊說的標的係「法令」、「政策」或「議案」，即以政治性或決策性事項為遊說範圍，不包括具體個案處分。
- (二) 對於上開定義所稱直接向被遊說者或其指定之人表達意見之行為，本法施行細則第 2 條，則進一步界定為，指遊說者與被遊說者或其指定之人直接接觸，並表達意見，且非以演講、發行刊物、召開公聽會、利用大眾媒體或集會遊行等公開方式所為者。依此，參加政府舉辦之公聽會、研討會、座談會等會議或有關活動所為之意見表達，不受該法約束。至於以電話或視訊方式，向被遊說者所為直接且非公開之意見表達，則受規範。

五、遊說者之定義：（第 2 條第 2 項）

本法區分遊說者為 2 類：

- (一) 自行進行遊說者：包括自然人、法人、經許可設立或備案之人民團體、基於特定目的組成並設有代表人之團體。
- (二) 受委託進行遊說者：
 1. 受委託遊說者，定有資格限制，目的在於引導遊說朝向專業化發展，對象包括下列 2 類：
 - (1) 經專門職業及技術人員高等考試及格領有證書目前執業中之自然人。
 - (2) 章程中載有遊說業務之營利法人：

內政部已向經濟部（商業司）申請於「公司行號營業項目代碼表」增列「遊說業」之專屬營業項目代碼，又遊說業非為公司登記前須經許可之行業，僅須完成公司登記後，於從事遊說活動前向主管機關（內政部）備案，亦無專業經營之限制。
 2. 受委託遊說者，須向主管機關（內政部）備案後，始得接受委託進行遊說，備案申請書件經審核符合規定者，主管機關將發給備案函，並登錄上網，供各界查詢。

六、被遊說者之定義：（第 2 條第 3 項）

被遊說者包括：

1. 總統、副總統。
2. 各級民意代表：包括立法委員、直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表。
3. 直轄市政府、縣(市)政府及鄉(鎮、市)公所正、副首長。
4. 政務人員退職撫卹條例第 2 條第 1 項所定之人員，包括：
 - (1) 依憲法規定由總統任命之人員及特任、特派之人員。
 - (2) 依憲法規定由總統提名，經立法院同意任命之人員。
 - (3) 依憲法規定由行政院院長提請總統任命之人員。
 - (4) 其他依法律規定之中央或地方政府比照簡任第 12 職等以上職務之人員。

七、主管機關(第 3 條)

本法所定主管機關為內政部。

八、進行遊說之消極限制：

(一) 遊說者之限制(第 4 條第 1 項)

1. 為兼顧人民表達意見自由與被遊說者政務之推動，自行遊說者與欲遊說之政策、議案或法令之形成、制定、通過、變更或廢止無關者，不得進行遊說。至於「有關與否」，遊說者有釋明的義務，遊說者須在遊說申請書，釋明與欲遊說之政策、議案或法令之形成、制定、通過、變更或廢止之關係，並備具相關文件。
2. 至如經被遊說者所屬機關認定遊說者與遊說標的無關，拒絕遊說登記，性質為行政處分，則遊說者得基於公法上請求權遭受損害，依法提起行政救濟。

(二) 被遊說者之旋轉門條款(第 10 條)

被遊說者均為具有影響力之人，在離職後一定期間內，對於原服務機關仍具有影響力，對其遊說予以限制，可避免其向原服務機關施壓，不當影響決策，也不致使所有責任均課責由原服務機關承擔，經參考公務員服務法第 14 條之 1、政府採購法第 15 條第 1 項規定，本法所定之被遊說者，除民意代表外，於離職後 3 年內，不得為其本人或代表其所屬法人、團體向其離職前 5 年內曾服務機關進行遊說，亦不得委託其他遊說者為之，以

確保公平。至於「曾服務機關」，包括該服務機關之所屬機關（施行細則第 5 條）

（三）受託遊說者之限制（第 4 條第 2 項）

故意隱匿第 4 條第 2 項（受託進行遊說者應具備之資格）不得遊說之情形而進行遊說者，依本法第 21 條第 1 款規定，處新臺幣 50 萬元以上 250 萬元以下罰鍰。

（四）遊說代表人之指定與人數限制（第 6 條）

1. 法人或團體為遊說時，為免人數眾多，恐影響遊說效益，指派代表人數不得逾 10 人，以符效率。
2. 至於指派之代表須否具有該法人或團體成員身分，並未作限制，只要認同該法人或團體理念或主張，願意為其發聲之人，並於進行遊說前，繳交該法人或團體指派函件即可。（施行細則第 15 條）

九、不適用遊說法之行為（第 5 條）

為避免影響職務上之行為，以及增加人民不必要之負擔，下列事項排除於本法之適用：

（一）公務員依法執行職務之行為：

例如：行政機關為使所提之法案順利完成立法，對於立法委員所為之溝通、協調，或立法委員針對特定政策依法對行政院所提之質詢，均屬依法執行職務之行為，為避免影響其職務之執行，爰予排除。

（二）外國政府或政府間國際組織派駐或派遣之人員所為職務上之行為：

外國政府或政府間國際組織（例如世界貿易組織）派駐或派遣之人員，或享有外交豁免權或有其特殊之功能，其所為職務上之行為，亦應予以排除。

（三）人民或團體依其他法規規定之程序及方式所為之申請、請願、陳情、陳述意見等表達意見之行為：

請願法、行政程序法或其他法律、自治條例等對於人民表達意見之程序與方式均有規範，為避免因本法之制定，增加人民不必要之負擔，爰將上開行為予以排除。

【附表】遊說與關說、陳情、請願、陳述意見之比較表如下頁

遊說與關說、陳情、請願、陳述意見之比較表

名稱	法 源	定 義	提出主體	實施對象	標 的	程 序
遊說	遊說法 第 2 條 第 1 項	遊說者意圖影響被遊說者或其所屬機關對於法令、政策或議案之形成、制定、通過、變更或廢止，而以口頭或書面方式，直接向被遊說者或其指定之人表達意見之行為	依遊說法 第 2 條第 2 項所定 遊說者	依遊說法 第 2 條第 3 項所定 被遊說者	法令、政策 或議案	向被遊說 人所屬機 關申請登 記，經許 可始得遊 說。
關說	公職人員利益 衝突迴 避法施 行細則 第 4 條	其內容涉及機關業務具體 事項之決定或執行，且因 該事項之決定或執行致有 不當影響特定權利義務之 虞者	公職人員 財產申報 法第 2 條 第 1 項所 定人員之 關係人	公職人員 任職機關 有關人員	機 關 業 務 具 體 事 項 之 決 定 或 執 行	無規定
陳情	行政程 序法第 168 條	人民對於行政興革建議、 行政法令查詢、行政違失 舉發或行政上權益維護， 得向主管機關陳情。	人民	主管機關	行 政 興 革 建 議、行 政 法 令 查 詢、 行 政 違 失 舉 發 或 行 政 上 權 益 維 護	以書面或 言詞為之 ，以言詞 為之者， 受理機關 應作成紀 錄
請願	請願法 第 2 條	人民對國家政策、公共利 害或其權益之維護，得向 職權所屬之民意機關或主 管行政機關請願。	人民	職權所屬 之民意機 關或主管 行政機關	國 家 政 策、 公 共 利 害 或 其 權 益 之 維 護	應備具請 願書
陳述 意見	行政程 序法第 39 條、 第 102 條	行政機關基於調查事實及 證據之必要，得以書面通 知相關之人陳述意見。 行政機關作成限制或剝奪 人民自由或權利之行政處 分前，除已依第 39 條規 定，通知處分相對人陳述 意見，或決定舉行聽證者 外，應給予該處分相對人 陳述意見之機會。	行政機關 以書面通 知相關之 人 行政處分 之相對人	行政機關	於 陳 述 意 見 通 知 書 或 公 告 中 記 載 詢 問 之 事 項	人民自行 提出或由 行政機關 通知其提 出，其陳 述得以書 面或言詞 為之

十、外國政府等在我國進行遊說之委託與禁止遊說事項（第 7 條第 1 項、第 2 項）

（一）外國政府、法人及團體之遊說，應委託本國遊說者為之，不得自行遊說：

因外國政府、法人及團體向我國遊說時，動員之人力、物力較大，影響層面亦較深遠，爰規定應委託本國遊說者為之。外國自然人較無上述顧慮，不在此限。

（二）外國政府、法人、團體及自然人不得就國防、外交及大陸事務涉及「國家安全」或「國家機密」者進行遊說：

1. 鑑於外交、國防及大陸事務攸關國家安全與重要政策，基於國家安全及國家整體利益與政治考量，爰就上開事務涉及國家安全或國家機密者，予以限制。至於國家機密或國家安全之認定，則依國家安全法及國家機密保護法等相關規定辦理。
2. 至於外國政府之派駐或派遣人員基於職務上行為，就國防（如軍事採購）、外交（如建交）或大陸事務（如台海安全機制）與我方交涉時，屬本法第 5 條第 2 款之情形，係排除本項之適用。

十一、大陸、港、澳地區人民等自行或委託遊說之禁止（第 8 條）

鑑於我國處境地位特殊，為維護國家安全及社會秩序，爰參照政治獻金法第 7 條規定，明定大陸地區人民、法人、團體或其他機構及香港或澳門居民、法人、團體或其他機構不得自行或委託其他遊說者進行遊說。至於申請遊說之人就該等事項申請進行遊說，依本法第 15 條第 1 項規定，被遊說者所屬機關應不受理其登記；被遊說者亦應拒絕其遊說。

十二、遊說方法之禁止事項—不得以不正當手段為之（第 9 條）

遊說者進行遊說時，不得以強暴、脅迫或其他不正當方法為之，並不得向被遊說者行求、期約或交付賄賂或其他不正利益。

十三、受委託擔任或受指派進行遊說者之消極資格限制（第 11 條）

有下列情形之一，不得受委託擔任遊說者或受指派進行遊說：

- （一）動員戡亂時期終止後，犯內亂或外患罪，經判處有期徒刑以上之刑確定未受緩刑宣告者。
- （二）犯貪污治罪條例之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定未受緩刑宣告者。

(三) 犯組織犯罪防制條例之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定未受緩刑宣告者。

(四) 犯刑法詐欺、侵占或背信之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定未受緩刑宣告者。

十四、利益衝突限制：民意代表為其本人或關係人經營事業遊說之限制（第 12 條第 1 項）

(一) 鑑於民意代表對於其本人或關係人經營或投資之事業遊說，有利益衝突及利益輸送之可能，為防止弊端產生，爰參考公務員服務法第 13 條第 1 項，規定各級民意代表不得為其本人或關係人經營或投資股份總額達百分之十以上之事業進行遊說。

(二) 至於上開民意代表關係人之範圍，包括：(1) 民意代表之配偶或共同生活家屬；(2) 民意代表之二親等以內親屬；(3) 民意代表之公費助理；(4) 民意代表或其配偶信託財產之受託人；(5) 民意代表及第 1 款、第 2 款所列人員擔任負責人、董事、監察人或經理人之營利事業。（第 12 條第 2 項）

十五、遊說登記、變更登記及終止登記（第 13 條）

進行遊說前應申請登記；登記之內容有變更或遊說期間有延長之必要時，應為變更登記；被遊說者離職或停職時，其所屬機關應通知遊說者；遊說者應申請變更登記，始得進行遊說。（施行細則第 13 條）。遊說終止時則應為終止登記，使遊說過程均公開進行。

十六、機關應指定專責單位或人員受理登記（第 14 條）

基於便民，受理遊說之登記機關，以被遊說者之所屬機關為之，並應指定專責單位或人員負責，以明權責。至於專責單位之歸屬，由被遊說者所屬機關本其權責自行決定。

十七、遊說之審查：對不得遊說事項之不受理登記、書面通知、拒絕遊說（第 15 條第 1 項）

(一) 依本法規定不得遊說而進行遊說者，被遊說者所屬機關應不受理其登記，並以書面通知遊說者；被遊說者應拒絕其遊說。

(二) 對於得遊說而未依法登記之遊說，被遊說者應予拒絕。但不及拒絕者，被遊說者或其所屬機關應通知遊說者限期補行登記。（第 15 條第 2 項）

十八、被遊說者接受遊說後之通知機關登記與登記事項（第 16 條）

被遊說者應於接受遊說後 7 日內，將「遊說者」、「遊說時間、地點及方式」及「遊說之內容」等事項通知所屬機關指定之專責單位或人員予以登記。

十九、被遊說者所屬機關舉辦公聽會之通知義務（第 20 條）

被遊說者所屬機關於遊說者登記遊說期間內，舉辦與遊說內容有關之公聽會時，應通知遊說者出席。

資料來源：「內政部遊說法資訊專區」網址 <http://www.moi.gov.tw/lobby/know.asp>

