

臺灣省政建設的再造

宋楚瑜

——以企業家精神建設省政

主席、各位副主席、各位常務委員、各位先進同志：

今天中央常務委員會，楚瑜奉命報告當前省政工作，這是楚瑜到省府服務以來，第三次在常會中報告省政，也是楚瑜承蒙黨國栽培，於去年年底當選首任民選臺灣省長後，第一次到常會中做省政報告，心中不僅感激而且至感榮幸。記得去年七月二十日在常會專題報告時，曾就落實簡政便民、解決陳年積案、均衡城鄉發展、照顧弱勢族群、便利交通運輸、推動環境保護、豐盈文教建設、積極經營水源等項工作提出報告及建議，一年多來，承蒙 李主席及各位副主席的關心指導，各位常務委員及各位先進同志的支持鼓勵，以及行政院連院長暨中央相關主管部會的政策指導，在臺灣省議會劉議長等議員同志及省黨部吳主任委員的督策協助下，這些重點工作，已積極推動，逐步進展，謹在此代表省府全體同仁表達由衷的謝忱。

自從「省縣自治法」公布實施後，我國的地方自治已邁向新的里程，因應這樣一個全新的「以民為主」、「主權在民」時代的來臨，臺灣省政府在地方自治的工作、行政部門和議會的互動、法令規章制度的調整運作等等，都需全面檢討、全力的來配合和推動，才能貫徹黨的理想和決策，使省民滿意，鞏固本黨在基層的民心，進而結合民衆以促進民主

政治的良性發展。而中央政府和地方政府在施政的理念上應該要做一個什麼樣的調整，才能有助於主權在民的實現，是一個嚴肅又必須深思的課題。基本上來說：傳統大政府「無所不爲」、「無所不管」的作法，可能要重新調整；到底那一些是政府要做，可以做，或應該做的？那一些是政府應該發動民間的力量來做？政府祇就該管、必須要管、亟需要管的事情加以思考，研提可行的方法，讓政府與民間通力合作，一起來做。因爲，到了一個地方自治的時代以後，如果還抱持著凡事由政府做主、一切由政府來分配的想法，不僅不符合社會需要，更可能吃力不討好，甚至對我們政治建設的目標與理想，造成不必要的傷害。基此；政府的角色及職能應該要有一些調整與體認，楚瑜願意從「省」這個層級開始，嘗試將一些原由政府部門負擔的工作，轉變成與民間合作或交由民間來做，甚至轉由民營。而政府能不能以「引導領航」而非「親自操槳」的方式來經營，能不能以「競爭促進卓越」代替「獨占招來腐化」從事改造，正是我們經過思考之後，認爲必須要走的路。楚瑜以爲在官僚體制和企業作風之間，還存在相當寬廣的空間；在開源與節流之間，另有一條康莊大道，那就是以經營管理、活力再現來再造企業化政府，讓我們的政府體制，從所有的職位到所有的工作，都變

得更有活力、更有希望、更有意義，現在謹以「臺灣省政建設的再造 (Reengineering)」——以企業家精神建設省政」為題，提出報告，敬請多予指正。

一、當前政府面臨的新挑戰

廉能政府是一個現代化民主國家最基本的訴求，也是一切施政建設及為民服務的基礎，因此省政府將陸續成立「公共工程品質管制中心」、「省民服務中心」及「廉政委員會」，來達成「從民所欲」為施政的主軸。本黨要繼續執政，必須深一層的認識到當今世界各先進國家，都面臨一個相同的難題，人民一方面希望政府能夠減稅，或至少是不加稅，另一方面則高度期待政府能提供更完善的福利服務和功能，正所謂又要馬兒好，又要馬兒不吃草，這兩種要求似乎難以並存。以臺灣地區來說，「省縣自治法」公布實施之後，民衆對政府的期待更甚於以往，但我們看到短短的大漢溪從上游到下游管理機關多達七個，一遇到問題，卻找不到適切的人解決；一件單純的停車問題，牽涉到三、四個機關，每個單位都有權插手，卻無法解決問題，一條同樣的道路分由不同的政府部門負責，興建、管理、維護又各自為政，這些問題，都影響到施政的品質和效率，現代國家的人民，如何能忍受？因此，政府如果再不積極改善行政能力，加強基礎建設的能力，在未來的二十一世紀之前，一定會面臨很大的困難。而如何改造政府，重新創造政府的無限生機，賦予人民新的夢想，新的淨土，執政黨絕對是責無旁貸。成功或失敗、站穩腳跟或慘遭淘汰，現在正是一個轉捩的絕佳時機，但這種種的問題，目

標、組織、與資源配置如果沒有有效整合、合理的改造，一切的夢想都沒有實現的可能，而這種種的糾葛牽結，最具體的表徵，就是政府的財政問題相對浮現。時至今日，不可否認的我們面臨兩大挑戰：

第一是政府財政的困難：截至八十四年上半年，中央負債八千七百八十四億元，省負債四千五百八十八億元，縣市負債二百三十六億元，鄉鎮負債一百三十九億元，臺北市政府負債一千零三十四億元，高雄市政府負債四百零三億元，總計各級政府負債高達一兆五千一百八十四億元，也就是說從中央到地方，各級政府所面對的都是財政困難，這個困難毫無疑問的一定會逐年加重，但政府的建設卻不能一日停頓，地方政府為配合中央社會福利政策，在財源無法大幅成長情況下，在預算的籌劃、資源的分配上，如何妥適調配、發揮公權力、造福民衆，是一項巨大的挑戰。

第二是民間充沛的資金無「法」利用；據統計，我國民所得已達一萬二千美元；家庭每戶平均所得從七十三年的一萬四千餘元，躍升至八十三年的一萬四千餘元；截至八十四年上半年，國民生產毛額超過六兆七千二百億元，民間的儲蓄率高達百分之二十六點零九，粗略估算民間當年即擁有一兆七千餘億元豐沛資金可資運用。面對民間越來越大的力量，總統於八十三年十一月間明令公布「獎勵民間參與交通建設條例」，鼓勵民間來參與公共投資，這是一個很好的開始，因為假如是一個未開發國家，民間沒有力量，當然很多公共事務必須由政府來提供，但當民間有能力來負擔許多公共事務時

，政府是不是仍然要將很多民間可以做的事，一肩挑起，而造成服務效率的低落及財政的沉重負擔，這是一個值得深思的課題，也因此，政府必須要有一種新的政策，一個新的方法，一個新的制度來加以引導。

二、鼓勵民間廣增建停車場

民國七十八年以後，連續三年的時間，省政府遵照中央政策指示，專案徵收第一期公共設施保留地，省政府賒借了二千四百八十億餘元，這是造成省財政困難的原因之一，但更嚴重的是未來建設問題，八十一至八十四年度，省政府為配合國家重大建設支出，負擔三千三百四十八億元，再加上學校、馬路、廣場、公園、停車場等等公共設施的建設，以及未來仍需徵收的公共設施保留地，形成地方財政沉重負擔。現行的法律規定，政府收購的土地要由政府來建設，但從另一個角度來說，為減輕政府負擔，避免土地閒置，已徵收而未興闢之公共設施保留地，是否可鼓勵民間投資興闢，而由政府收取租金，以及原地主是否有優先投資權，未徵收的公共設施保留地能否由私人投資經營，而由政府加以協助，却是值得探討的問題。

以停車場的興闢言，我們常常會發現政府投入鉅資購買土地，開闢寬廣道路，却常常被無處停車的小汽車給佔用路肩，使得道路功能大打折扣；特別是在巷道方面，有時甚至被一兩部小車停放之後，就阻礙來往車輛的通行，有人說如果從空中鳥瞰，臺北市的尖峰時段，乃至高速公路的重點時間，幾乎成為全世界最大的停車場。停車場的興闢，為什麼一定要由政府來興建？為什麼

麼不能交由民間來經營？如果交由民間來經營，不僅可以節省許多不必要的開支，而且可以增加許多的收入，如果三百零九個鄉鎮的停車場都需要由政府去興建，以每個停車場成本三億至四億元來計算，則共需八百多億元，如果交由民間投資興建，政府不但不必花錢，還可以從土地稅、地租、權利金、房屋稅、營業稅、所得稅得到許多稅收。

因此，政府所要做的事情應該是功能導向，而不是僵硬的業務導向。民國八十年七月「停車場法」公布以後，賦予私人投資停車場建設的法源，該法第六條規定，公共停車場由民間投資興建者，政府應予以獎勵。內政部於今年元月修正的「都市計畫公共設施用地多目標使用方案」亦有相關規定，這是一種進步，省政府願意全力配合。但停車場因所在位置的不同，其管理機關分由交通、建管、警政、住都等單位管理，政出多門，管理法令又以地方行政命令的型態出現，實難以應實際需要，建議交通部能儘速依據「停車場法」第三十四條：「主管機關為鼓勵民間興建公共停車場，其獎勵措施，另以法律定之。」規定，研訂相關子法以爲因應。同時，省政府特於今年七月十日擴大省政會議中通過了「加強推動鄉鎮停車場及公園設計畫案」，原則上公園與停車場合併多目標使用，同時鼓勵由民間投資，並研究選擇先在人口密集的都市，如板橋、新莊、中和、永和等地區提供更佳的誘因，例如稅捐的減免、容積率的調高等，鼓勵民衆以購買停車位來置產。對於民間企業，則可以規劃購物中心（Shopping Mall）、公園、

停車場的多目標經營方式，作為激勵彼等投資的誘因，一旦民間建設公司發現投資停車場或停車塔，也一樣能得到很好的利潤；或是地主如果將土地提供做為停車場，比建築房屋出租還要有利潤，則停車場或停車塔自然就不乏民間投資興建了。但要解決這一個問題，不是省政府單方面的努力就能奏效，而必須中央配合來修法才能解決。

三、積極引導民間興辦教育

對某些相信公辦優於私立的國人而言；哈佛大學、史丹佛大學、文化大學、輔仁大學、衛理女中等中、外私立學校，儘管辦學成效斐然，但還稱不上是正統的學校，因為他們是「私立」的，這是不合理而荒謬的；但在政府的法令中，卻存在著厚公薄私的條文，例如私立學校依據「私立學校法」始能設置，但由於各級各類學校設立標準之中，土地和建築門檻太高，許多有志興學的民間組織常望門興嘆；公立學校則分別由「大學法」、「國民教育法」、「專科學校法」、「高級中學法」、「職業學校法」規定設置，而近年來國內校園爭議事件接踵不斷，有識之士不免感到憂慮，傳統的教育已經到了必須要大力改革的時候。為重建文教倫理、為解決青少年問題，省政府除訂頒「臺灣省高級中等學校加強倫理教育實施計畫」、「發揚人倫精神，提升教育品質——臺灣省各級教育發展措施」，以及加強各項軟、硬體設備、措施外，由於學校傳統的教學經營方式有很多已經不能與社會現實情況契合，如何改善教育品質，減輕政府負擔，「公辦民營」可能是一個思考方向，但學產

用地經變更為學校用地或已徵收之「文高用地」，如欲委託民間團體經營，在現行教育法令中卻無法可循。

省政府認為祇要民間興學能符合政府設置學校的相關要求和標準以及都市計畫的相關規定，為什麼不能交由民間來興學，該興建高中就興建高中，該興建國中就興建國中，該興建大學就興建大學，如果一時尚無興建學校必要的閒置用地，甚至可考慮開放給補習教育經營。政府以「權利移轉」的方式，鼓勵民間興學，一方面可以收租金，一方面可以減少政府負擔，以一所高級中學為例，委任私人興辦，可以解決開辦費十億元，每年人事費、營運費一億元，換言之，開放學校給民間經營，政府可以節省數億元以上的負擔，而且每年還有租金收入。但現在限於法律規定，我們不能這樣做，這就必須在觀念上尋求突破，在作法上尋求創新。又如配合就業市場需要，洽請相關機關、學校、民間團體利用其師資設備，由政府補助學雜費及材料費，採委託或合作方式辦理各項職業訓練、講習、觀摩，也是省政府大力推動的工作。

四、水地重劃創新水利建設

社會經濟的快速蓬勃發展，河川整治已成為現階段最值得重視的公共議題。省政府為使水源不虞匱乏，正加強全省五十四條重要河川之集水區保育工作，並以水系為治理單元，積極辦理治山防洪，另衡酌北、中、南、東四個區域用水量的需求趨勢，配合十二項建設，整體進行相關水源開發調查、水庫規劃、河川排水治理、高灘地美化、綠化工作及自來水經營等項水源開發計畫

。以目前河川整治，即使以普通河川來估計，最保守的估計全省約需八百億元，就主、次要河川的整治來說，省政府每年就要投資五十億元以上。依目前的法律規定，必須要先取得需用土地才能進行河川整治，而土地取得是現階段建設最難以解決的問題，估計全省河川整治需徵收的河川內私有土地，將高達八百億元至一千億元；不僅影響工程進度及時效，甚至影響沿岸居民的生命財產。河川土地由政府收購，其功效究竟在那裡？河川土地屬於政府或私人所有，在功能上究竟有何差別？以南投縣貓羅溪整治而言，第一期經費三十億元，工程費用十億元，用地取得費用卻需二十億元，這些河川內土地徵收後皆變成政府財產，但如果不是政府的財產，是不是就不能進行整治，為什麼不能讓私人擁有這些河川地，因為我們的土地法第十四條規定：可通運的水道其沿岸一定限度內之土地不得為私有。水利法第八十三條規定：尋常洪水位行水區域之土地不得私有，其已為私有者，得由主管機關依法徵收之。

但這是原則，也有一些例外的個案，例如民國七十七、八年間，省政府即曾以農地重劃方式辦理南投縣隘寮溪、宜蘭縣湧泉溝、行健溪之河川整治，其後如臺中縣市之大里溪整治、高雄鳳山溪整治亦曾採用區段徵收及市地重劃方式辦理，以目前河川如此緊鄰都市聚落，如何化個案為通案，整合各項開發方式為「水地重劃」，實為現階段刻不容緩的工作，因此楚瑜特別請水利局等有關單位重新考量，修改相關法令，進行「水地重劃」，重劃以後，整理出來的高灘地，有些先進國家甚至

將之租給民間經營停車場，或是槌球場來收費，如果大水來，政府則先期預警方式避免損失，暴雨大水過後，祇要稍事整理即可復舊。目前經濟部正委託學者專家研究河川土地以重劃或地籍重整方式取得土地，這是一個好的開始；有關河川高灘地所需克服的法令問題與省的獎勵民間投資辦法，省政府正召集相關單位及各縣市政府詳加研商，擬具具體可行辦法。而在河川堤防外圍，亦可以透過土地重劃或以地易地方式加以規劃。在不影響公共安全、不妨礙行水的情況下，做各種適當的建築或農業使用的規劃。例如日本在二十一年前，整治貫串阪神地區的淀川，結合產、官、學力量，配合交通網與河川堤防的道路共構方式，開發水源、綠美化河川與居民的親水性空間，兩邊都市計畫內的邊緣土地，則供做國宅，不僅發揮淀川整治的多目標功能，而最值得強調的是政府不必付出龐大經費徵收土地，此種方式，可以節省政府很多不必要的開銷，解決很多土地取得過程中的許多困擾問題，這是一種新的經營理念，有賴於修法來加以解決。

五、合理調整土地政策方向

政府為了公共建設往往必須徵收很多民地，但相對的卻釋出很少的土地，因為依據「國有財產法」及「公有土地經營及處理原則」等規定，公有土地應以不出售為原則，僅有屬於非公共財產類之空屋、空地等無指定用途之畸零建地才可以標售、讓售。在這裡有一個問題值得深入探討，政府有沒有必要把土地所有權無限制擴充，但卻沒有足夠的經費用於建設及社會福利，成為一

個很大的窮地主？本黨 總理孫中山先生對土地問題的主張是「平均地權」，但平均地權絕不是要完全的土地國有化，而是要使土地權利在公、私之間尋求合理的平衡，以求地盡其利。為免土地因長期開發經費的不足而閒置，為使政府有限經費能做最大運用，為使民間豐沛資源能有效投入建設，對於重大的建設工程，是不是可以特別的考量「以地易地」或「跨區區段徵收」的方式，協助地方解決相關土地取得問題，減輕不必要的政府開銷。楚瑜認為現代政府的施政是一個經營管理的問題，是一個資源分配的問題，如何節省不必要的開銷，增加稅源，才是解決財政問題的根本之途。

根據調查研究顯示，臺灣地區土地地價約五至七年即上漲一倍，公共工程建設經費，愈靠近都會繁榮地區土地取得經費愈為可觀，以臺灣省鐵路工程為例，十年前，山線雙軌工程用地費佔工程費百分之十一，現在已增至百分之五十八；道路工程，十年前一般工程用地費，約佔工程費百分之三十，近年則增至百分之七十以上。很顯然地；建設經費負擔最大者，就是徵收土地的費用，土地取得的費用，往往佔整個建設經費的百分之五十，甚至高達八成以上。可見土地政策方向的合理調整，不僅可以節省公共建設的購地成本，另一方面民間從土地價值中得到很多經營的便利以及經營的利潤，政府又可以從中得到很多稅收。把土地完全掌握在政府的手裡，不僅浪費了大量徵收土地的經費，同時，政府也沒有辦法再從土地當中得到任何的稅收。在今年年初，省政府召集相關首長開會研商，在中央法律規範下，依據

「省縣自治法」之規定，以前瞻性的觀點優先修訂或制訂有關地政、都市計畫、建築管理、工商管理、水利事業等與人民生命、財產、福祉及財政有密切關係，且民衆特別需要或消除民怨之法規，選定「都市計畫法臺灣省施行細則」等十一種省法規，以委任立法或職權立法之方式，優先予以檢討修訂或新訂，將來完成法定程序後，相信對維護省民生命財產安全、消除民怨、服務省民等，必可產生正面而積極的效果。同時省政府已決定，成立「省有財產局」，專責省有土地及財產之管理、經營、開發及利用。而在現行法制下，市地重劃與區段徵收同為促進都市土地整體開發建設之重要手段，省政府正依據「臺灣地區辦理市地重劃六年計畫」、「臺灣省實施區段徵收五年計畫」積極辦理，當可大幅節省建設經費。

六、以官民合作經營BOT

面對海峽兩岸經貿關係快速發展及世界貿易組織（WTO）的成立，未來經濟自由化、國際化程度將進一步提昇，而近年來，亞太地區的經濟成長快速，已逐漸成為世界經濟的新重心，亞太營運中心的推動，勢必成為我國經濟發展上再突破的成功之鑰，人才的培育固然刻不容緩，提供一個公、企雙贏的經營環境，更是制度上必須加以考慮的。如衆所知，臺灣的經營環境，土地、人力、成本已不如以往，改善經營體質引進企業化經營理念，依據階段性發展策略，從交通運輸、相關地區整體規劃、資訊網路、智慧型科學園區等方面，加強基礎建設，擴大經濟長期發展的利基，同時將公路、客

運、捷運與鐵路設計在車站內不同的層面，以共構（Build-in）的方式，整合原本各行其是的大眾運輸工具，在在必須與民間充分配合，才能達成亞太營運中心的政策目標。最近有一種新的經營觀念常被提及，那就是「建設、營運、移轉」的三合一制度，俗稱BOT，所謂BOT就是 Build, Operate, Transfer 的縮寫，具體來說，即公共建設由民間企業負責從計畫資金籌措到建設營運，由政府給予二十至三十年的營運期間，在投資回收後，把所投資興建的事業無償移轉給政府經營管理的一種投資方式。BOT方式，最著名者如香港海底隧道成功的案例，與BOT相似的投資方式，有BOO（Build, Operate, Own 由民間興建、經營及擁有）、PFI（Build and Transfer 由民間興建後移交給政府）等多種模式，諸如高速鐵路的建設、遊樂區的開發、停車場的開闢、港埠設施的投資、捷運系統的建設、乃至大眾運輸系統的整合，均可考慮此一模式。

目前省政府以BOT方式共同合作經營事業，以港務單位較具成效，依據商港法第十二條規定，商港區域內各項商港設施，除工程鉅大或船舶出入港及公共安全有關者，應由商港管理機關興建自營外，其餘得視需要，由公私事業機構以約定方式興建或租賃經營。依據此一規定，由各港務局與投資興建之公、私事業機構以協議方式訂定契約，港務局提供土地，事業機構出資，共同合作興建商港設施，所興建之商港設施，產權均歸港務局所有，由投資者經營，依據投資金額大小，雙方約定該項設施之免收租金使用年限，期滿再另訂契約收取

該項設施租金。免租使用年限期間，港務局仍可依規定收取土地租金、管理費等。各事業機構從事該項投資，可依交通部訂頒「民營交通事業購置自動化生產設備或技術及防治污染設備或技術適用投資抵減辦法」申請投資抵減。據統計，各港務局最近十年運用BOT的作法辦理興建案，包括基隆、臺中、高雄、花蓮四港共有五十七項的投資，成效十分良好。

七、公設民營推動福利事業

在我們的社會上，有不少弱勢族群需要政府主動的關懷，因為弱勢族群所面對的種種問題，所能倚賴的長城祇有政府，省政府對原住民、農漁民、勞工、榮民、不幸少女、中低收入老人、殘障及受災民衆等弱勢族群，均從消極性的救助、救濟到積極性的技能訓練養成，全面的加以關心，努力來力求改善，例如省政府正積極推動與行政院退輔會馬蘭榮家辦理癱瘓老人及殘障者之養護，在成果評估之後，當繼續與北部、南部榮家合作，同時結合中部的省立彰化老人養護中心，推展至各縣市及社區之安療養單位，以應未來需求。但單靠政府的力量，實在很難照顧週全，因為就整體的社會福利經費來說，行政院曾於今年七月二十六日由徐副院長召集省府相關高級首長，就地方財政問題交換意見，八十五年度確定無法補助因全民健保和老農津貼等政策推行而新增的費用，致省政府因而增加負擔的總額度高達四百四十億餘元，如再加上原有負擔相關經費二百一十三億元，則新政策推行，省政府負擔高達六百五十三億餘元；這些經費的增加，必然會對其他相關重要的建設，產生

排擠效果。在財政壓力下，引進民間力量來推動福利事業，是值得考慮的政策方向。

臺灣省政府除了加強對弱勢族群的照顧外，對於社會福利工作的推動，具體而言；係以「臺灣省祥和社會推行方案」為中心，透過「拓展志願服務，樹立關懷互助共識」等各項計畫，結合社會、民衆的力量，來推動各個層面的福利服務，以因應民衆對社會福利的需求；但這樣仍有不足，例如在殘障朋友當中，本省領有殘障手冊者計二十七萬四千人，需收容就養之殘障者佔百分之五點四，也就是約有一萬四千餘位殘障同胞需輔導安置於教養機構，目前全省公私立殘障福利機構計七十所，最大容量僅為六千七百九十九人，床位嚴重不足。又如依據相關研究顯示，癡呆症患者約佔老年人口百分之五，依此推估本省六十五歲以上老人癡呆症患者超過五萬人，隨著老年人口的增加，癡呆症患者逐年增多係必然趨勢，如以其中領有殘障手冊之癡呆症患者八百一十六人，據本府社會處調查，需送專門機構照顧者約佔百分之五十五，推估目前約需四百四十九個床位以安置老人癡呆症患者，惟本省迄今尚無專門機構辦理是項業務，這些工作的推動實刻不容緩。因此；在殘障教養機構方面，省政府計畫自八十一年七月至八十七年六月止共六年，推動「增設（擴建）殘障教養養護機構」，增加收容殘障同胞八千八百一十三人，在癡呆症患者之照顧服務方面，計劃辦理老人癡呆症收容養護業務。但無論是一般殘障教養或老人癡呆症患者照護，都需要長期投注相當大的經費才能做到，因此省政府希望以「公

八、

設民營」方式輔導設立安養機構，提供照顧服務來減輕政府的負擔，所謂「公設民營」就是由政府投資福利教養機構的各項硬體設施，改善其教養環境，再委託公益財團法人、宗教慈善團體、基金會，甚至有經營績效的私人殘障福利機構來經營，以節省政府設備維護、平常營運及人事經費支出的一種經營方式。爲了要達到這樣的目標，省政府刻正推動「殘障福利機構公設民營試辦計畫——臺灣省重殘者癡呆症者收容教養服務」實驗工作，計畫結合政府及民間資源，妥善照顧癡呆症患者，其具體作法包括：補助彰化縣私立喜樂保育院興建癡呆症患者住宿家園，八十五年底工程完竣後，可安置四十人；另奉行政院同意，運用退輔會原新竹就業講習所，大約七公頃土地設施，辦理重度殘障者收容教養業務，預計八十五年三月底整修完竣，初期可安置二百五十六人。如此，當可漸次落實政府扶持弱勢族群之福利政策。

八、重點工作開放民間經營

公共事務小至個人生活細節，大至福國利民的重責大任，如果都要由政府部門來承擔，不僅無助於問題的解決，也可能因爲效率不彰，成爲整個社會沈重的負擔，因此對於若干與公權利行使無直接關聯，但卻與民衆福祉息息相關的重點工作，如旅遊事業、森林遊樂區、公有市場等，應考慮獎勵民間經營公共設施，政府祇對設施安全、申請程序、土地使用限制、水土保持、登記法令等等做原則規範，其餘適度開放民間經營。就旅遊事業而言，應獎勵民間於風景特定區投資興辦遊樂設施

、觀光旅館、國民旅社等，其需使用公有土地者，政府有責任協助彼等協調土地管理機關依法取（租）得土地；爲此，已於去年六月間函頒「臺灣省鼓勵民間投資興辦風景特定區觀光遊樂設施要點」，來加以鼓勵，如爲獎勵民間經營福隆海水浴場，研擬「福隆海水浴場觀光設施開放民營作業計畫」，將協調有關機關優先配合辦理，興建聯外道路、水、電、環境、衛生等相關公共設施及各項行政技術協助。對於森林遊樂區，除積極整建、維護現有森林遊樂區及規劃建設新森林遊樂區外，省政府在有條件限制下，採重點開放民間經營，選定太平山森林遊樂區之仁澤設施區、滿月圓森林遊樂區之停車場、墾丁森林遊樂區之海濱區及奧萬大、八仙山、富源、墾丁、大雪山等十一處山莊、木屋，將陸續開放民營，案經報奉行政院農業委員會核備，正積極辦理相關工作中。

又以零售市場來說：本省目前計有零售市場六百七十七所，其中公有零售市場四百四十四所，民有零售市場二百三十三所，經調查上述市場中，除少數之建築較新、管理較爲完善，符合規定標準者外，大部分之公有零售市場，均爲早期所興建，因陋就簡，攤鋪位狹小，採光不足，營運欠佳，無法滿足消費者需要，以致逐漸喪失原有市場機能，甚至造成妨礙市容、影響交通等問題。由於公有零售市場採普通管理方式，收取之租金及清潔費均需經民意機關（議會或代表會）同意，調整費用不易，以致大部分之公有市場，均入不敷出、虧損累累。因此，公有零售市場之經營，成爲地方首長最感

九、民間負擔部分公共事務

頭痛的問題。如果能委託民間經營，一方面可節省人事及管理費用，彌補政府財力不足。另一方面可促使零售市場現代化，嘉惠社會大眾，解決流動攤販問題，例如目前臺中市第一廣場，係委託一家管理顧問公司經營，成效相當不錯，值得仿效，但市場經營管理及建設，其法令分散在「都市計畫公共設施用地多目標使用方案」、「臺灣省零售市場管理規則」、「臺灣省攤販管理規則」等行政法令中，由於法令的寬嚴不一，獎勵措施不足，致委託民間經營成效上，仍不普遍，亟待突破。

隨著經濟的快速發展，人民生活水準不斷提高，公共事務有增無減，但政府的組織員額，卻不可能無限制的成長。政府自播遷來臺以後，組織經過半個世紀的歷練，難免有些功能萎縮，需要精簡；有些功能重疊，需要整併；有些功能擴大，需要調整；特別是在「省縣自治法」公布施行以後，省做爲地方自治團體，面對環境的挑戰，省政府的組織架構必需有所調整，省政府遵照行政院及省議會之意見，特組成專案小組，通盤檢討、舉辦公聽會，使省政府組織能有更合理的調整，完整的組織規程修正案，已送請省議會審議當中，此次「臺灣省政府組織規程」，包括府本部、各一級機關組織編制計增設文化處、消防處、將水利局改爲水利處、原住民行政局改爲原住民事務委員會，另經濟建設委員會與研究發展考核委員會整併爲經濟建設及研究考核委員會，以上增減，省政府共設二十九個一級機關。而編制員額

部分，為遵奉行政院精簡政策，共計精簡九十五人。另後續調適時，省屬二級以下機關將再配合精簡四百七十三人，共計將精簡五百六十八人。然而；欲以有限的員額應付可能無限成長的業務，辦公室自動化為可行捷徑之一，省政府相繼採用各種智慧型的電腦系統，例如公司登記管理系統、工廠登記管理系統、技能檢定電腦系統、動產擔保登記系統，乃至語音查詢系統，對提昇為民服務品質有極大的助益，但另一方面，由於政府的組織架構，人員任免難免僵化，財政、主計管理又受層層節制，往往難以適應激烈變動的社會，因此，釋出部分政府經常性功能，由民間來負擔經常性的事務亦不失為可行之道。

有些為民服務的工作，如營利事業登記可以委託地方商業公會來辦理部分審查業務；結構簡單之建築執照初審可以委託地方建築師公會辦理，並透過相關公會對工程結構、防震、防火、品質加強要求；簡易土地登記、變更案件可以委託代書公會辦理；垃圾清運工作可以委託民營清運機構辦理，同時鼓勵民間參與與關衛生掩埋場，輔導勞資爭議中介團體，發揮調處效能等等均是可行之道。又如醫院的經營管理，交通部所屬郵政醫院委託經營是一個可以師法的成功案例，以省立醫院來說，省立醫院為配合全民健康保險之實施，努力調適經營管理方向，企業化及開放民營化皆為可行的方向，目前省政府預備將省立臺北醫院城區分院遷建至中和市，並擬興建規劃一所一千四百床具醫學中心規模之醫院，其中急性病床一千床，精神科病房一百床及慢性病床三百

十、推動省營事業企業化

床，委託財團法人經營，全案將俟送省議會審查通過後，公開徵求合作對象。

半個世紀以來，省營事業在推展省政建設與經濟發展，有其不可抹滅之貢獻，但公營事業往往因高度保護及政治環境多方羈絆而經營不善，績效欠佳且成本過高，難以與民營競爭，在自由化及國際化的潮流下，公營事業企業化與民營化已是目前世界各國普遍發展的趨勢。例如日本為改造該國國鐵的體質，採取「分割經營」及「民營化」的改革策略，成功的重整國鐵，赤字已逐年減少，甚至產生淨利，實在值得學習。

目前省營事業共有三十三個機構，其經營之業務範圍包括金融、保險、生產、交通、給水及文化等類別，其中部分業務，民間已有企業在經營，這些業務項目如無特別賦予執行行政政策任務者，原則上都可規劃開放民營，以有效提高營運績效。三十三個省營事業機構中，八十三年度決算有盈餘者，計有臺灣銀行等二十四個機構，發生虧損者有鐵路局等九個機構，省政府為改進省營事業營運效能，及達成行政院公營事業民營化之政策要求，經成立省營事業移轉民營輔導小組，正針對各省營事業之營運特性，尋求突破，從提高社會資源使用效率、提高市場競爭能力、賦予經理人組織營運自主權力、適度開放民營公平競爭等原則，來強化省營事業經營成效。對經營績效不佳或虧損之省營事業，楚瑜亦責由事業主管處繼續督導改進，期以每年減少百分之十五虧損；而有盈餘者仍比照去年繼續成長盈餘。同時聘請科

技顧問石滋宜博士，借重他的專長及在中國生產力中心輔導民營企業之經驗，協助指導省營事業朝向企業化經營或民營化方面而努力，目前唐榮、高硫、中興、農企及臺汽等五個公司正進行專案輔導中，並由建設廳及交通處研商可行民營化方案。而營運、財務狀況良好，且符合股票上市條件者如臺灣企銀、臺開信託、臺產、臺壽及臺航等五個公司，先行依「輔導小組」會議審議通過之民營化執行方案移轉民營，並請財政廳及交通處繼續督導，依計畫積極推動辦理。至省屬三商銀部分，依「輔導小組」會議決議先行釋股至公股比率降至百分之五十一，並請省政府各單位協助財政廳，加強與省議會溝通協調，解除七十八年間對省府持有三商銀股份（含同業持股）不得低於百分之五十一的決議後，依規劃時程約一年半內完成移轉民營，全案陳報行政院備查後即可實施。

結語

李主席在本黨第十四次全國代表大會第二次大會開幕式中明確指出：本黨的一百年，是與中華民族命運榮辱一體的；中華民國的八十四年，也是與中華民族前途血肉相連的八十四年。的確，中華民國今天在臺、澎、金、馬所殫精竭慮，戮力以赴者，就是主席所提示「經營大臺灣，建立新中原」的光榮任務，在古今中外的歷史中，和平民主改革從來就是一條備極艱辛的道路，作為一個執政黨，本黨與其他政黨最大的不同，就是我們對問題的處理，是站在全民的角度來處理，而非由一黨一派的角度來處理問題。上週九月一日，本黨召開臨時中央常務委員會，通過了提名李

主席登輝先生參選中華民國第九任總統，李主席並提名連副主席參選副總統，楚瑜也要藉此機會表示竭誠的支持之意。半個世紀以來，臺灣省的安定和穩定就是本黨繼續執政的重要基礎，中央支持省政府好好的把工作做好，省政府也絕對會以最大的努力，把民衆的希望實現出來，贏得民心，贏得民衆的信賴，就是對本黨最大的貢獻。面對著跨世紀轉型蛻變的關鍵時期，透過選舉的制度，民衆以選票，一票票來檢驗四年施政的成績，因此如果祇是盡心盡力做事，可能還不夠，還要做的有績效，令民衆滿意，對國家、對人民、對黨才算有交待，能這樣才算是實現對黨的熱愛與忠誠。在楚瑜的心目中，沒有個人的前途，祇有國家、黨、臺灣的前途，因此省政府一切的作為，就是以積極的工作精神，來爭取黨與民衆之間的感情和認同，更重要的是，展現在臺灣這塊土地上，共患難、共生死、共存亡的情操，讓二千一百餘萬同胞真正感受本黨是一個為國家、為人民的政黨。本黨在臺灣奮鬥的成果得之不易，面對未來，楚瑜及省府同仁深感責任重大，當以臨淵履薄，戒慎恐懼的心情，以虛心學習的態度，竭智盡忠，一步一腳印，在李主席的領導下，在各位先進的策勉下，在歷任省主席辛苦經營的良好基礎上，凝聚一千七百萬省民同胞的力量，與全黨同志攜手共進，繼續向前奮發邁進，確實做好臺灣省政建設工作，實現一個民主法治的、繁榮富足的、溫馨祥和的、人文豐盈的現代化三民主義模範省。

以上報告

恭請

主席裁示，

並請

副主席、各位常務委員及先進同志
不吝指教。

（編按：本文係宋省長楚瑜先生於八十四年九月六日在中國
國民黨中央常務委員會專題報告）