



鄉鎮市長改爲官派的想法

● 郭炳昌*

台灣面積不大，人口密度高，過去政府卻是四級政府¹，組織結構疊床架屋，機關組織功能嚴重出現重複，政出多門現象。在民國 79 年國是會議及民國 85 年李登輝當選首任直選總統之後召開「國家發展會議」，都以消弭地方基層黑金氾濫為由，做出鄉鎮市改非法人²化，鄉鎮市長改爲官派之共識。廢除鄉鎮市，改革聲浪風起雲湧，後來因地方派系反彈而作罷。西元 2000 年陳水扁當選直選總統後，廢鄉鎮市再度被提起，惟因國會為在野黨所把持，遭到封殺。2000 年游錫堃院長又提出修改地方制度法³，擬將鄉鎮市長選舉改爲官派，並訂定 2006 年 8 月 1 日開始實施，最後依然在朝小野大的國會遭到封殺。最近政黨再度輪替，有立委又提議修改「地方制度法」，將縣市下鄉鎮市改成區，首長全部改爲官派，鄉鎮市長官派問題再度成爲熱門討論的議題。

反對論者，認爲鄉鎮市長官派是開民主倒車，無法反映民意，違反地方自治制度設計與民主競爭精神，不利政黨爭取服務機會，官派首長沒有選民壓力，擴大城鄉差異。官派恐易不尊重民意，無實際權力聽命於縣府而淪爲傀儡，致地方事物無法順利推展。

現行地方選舉制度，讓地方派系黑金操控整個地方政治，導致爲人所詬病的賄選

* 郭炳昌，南台科技大學通識教育中心社會科學組講師。

¹ 四級政府：係指依據中華民國行政區域和台灣行政區劃分第一級省(虛級化)，第二級縣市，第三級鄉鎮(縣轄市)，第四級村、里，現台灣省、福建省政府已虛級化，現在中華民國直轄市、縣市皆設「政府」，鄉鎮區皆設「公所」。

² 法人：指自然人以外，依法律規定，享有權利能力之團體，此種團體，或爲多數人之組織體，或爲多數財產之集合體，前者謂之社團，後者謂之財團。

³ 地方制度法：係地方制度之法源，民國八十八年公布施行，依據憲法第一百十八條制訂。

、貪汙、金權弊案叢生，長期人治凌駕法治現象，縣市政府為爭取更多預算經費，爭相提出升格案，在 2010 年中央通過五都⁴升格案，升格後鄉鎮市自然廢除改為區，區長由首長派任。2014 年又通過桃園縣升格為第六都⁵，同樣桃縣鄉鎮市廢除改為區，區長由首長派任。當前六都都是官派的區長，其餘縣市卻要選出 211 名鄉鎮長與 2146 名鄉鎮市民代表，這種「一國兩制」現象，突顯出現行行政區劃與選舉制度存在極大的落差。

「國發會」要廢除鄉鎮市選舉，簡化政府層級之共識，事涉高度敏感的問題，20 年來提出修改「地方制度法」卻頻遭遇挫敗，意外因六都合併升格案進而達到廢除鄉鎮及代表會的選舉，可謂大勢所趨。

修改「地方制度法」，廢除鄉鎮市長之選舉，不僅可以節省每次選舉的 30 億元的經費，更可矯正為人所詬病的「一國兩制」，並能提升地方管理的行政效率。真正的地方自治不在於留下虛無的第三級行政機關，更不是那些行禮如儀卻早已被派系黑金所把持的基層選舉，權力下放的財政收支劃分以及尊重在地需求及地方人文的行政區劃，才是真正落實地方自治的精神。

吾人以為，廢除鄉鎮市之選舉，可以徹底革除盤根錯節的地方派系，杜絕黑金選舉，節省業務經費，回歸專業行政，消除派系鬥爭，減少行政層級，縣政府效能提升，建設能達到全盤規劃，確實有其迫切性。20 年來，全面廢除鄉鎮市，時機已趨成熟，水到渠成，畢竟全國已經高達七成都廢除鄉鎮市改為區，而現今國會首次政黨輪替，加上六都升格成功以及財政劃分法等修正，整合不同意見，訂出實施時間表，早日落實 1996 年「國發會」全國所達成的共識。

⁴ 五都係指台北縣、台中縣(市)、台南縣(市)、高雄縣(市)、台北市

⁵ 六都係指五都加上桃園市

