

臺南縣（市）合併改制計畫（核定本）

壹、前言

臺南縣（市），這個曾是漢人和荷蘭人最早接觸、開發的地區，昔日以「一府二鹿三艋舺」中「臺灣府」之稱作為全臺首善之區的大臺南生活圈，在臺南縣延續著日據時代以來嘉南平原農業生產中心的逐漸成型，與臺南市在此區域工業發展的帶動之下，不僅對臺灣各個經濟發展階段皆富有卓越的貢獻，更記錄著臺灣整體文化與歷史上的發展脈動。衡諸此在歷史、文化上突顯出的獨特性，大臺南生活圈之於臺灣，猶如京都之於日本，堪稱為臺灣首要的文化古都。

在地理環境上，臺南縣（市）的行政區域本是完整相依密合，是因政府便於管理所作的分治，況臺南縣與臺南市鄰近的鄉（鎮、市）不論在都市化程度、生活作息、工作、教育是血濃於水無法分治，並且成為共同生活圈的緊密關係，達到相輔相成的生命共同體。臺南縣（市）的合併是歷史的回歸亦是現代的再度結合重生，改制後將有助於地方政治、財政、經濟、文化、都會發展及交通之整合，解決過去因縣（市）分治所造成之缺乏整體性規劃課題，諸如河川整治、土地規劃開發、交通運輸、環境保護等，以及遷就縣（市）行政轄區而分割權責單位所導致三不管的缺失，可透過縣（市）合併以整合縣（市）間資源與空間配置的發展困境，將能取得一致性的有效解決，並有效進行整體之規劃與各項公共建設之推動。

臺南縣（市）合併改制直轄市的要件，首基於人口密度、交通可及性、生活圈、族群分布及都會區域發展上的特殊需要。再則依法律規定，臺南縣（市）人口總和，已超過人口聚居達 125 萬人以上規定門檻。綜就臺灣歷史定位論之優越性及平衡南北、城鄉差距的使命感，臺南縣（市）都有充足之理由主張合併改制為直轄市。

爰此，臺南縣（市）合併改制，能營造「風華再現臺灣歷史首府，打造大臺南國際新都會」之必要性與願景，更可透過合理改善相關制度的設計，讓縣（市）民獲得更圓滿之照顧，落實地方自治精神亦使地方自治從形式上之發展達到實質上之建設，並能帶動政府體制之正常化，創造臺南縣（市）更美好的未來。

貳、改制後名稱

在清代光緒 13 年（西元 1887 年）臺灣建省時，當時臺灣省轄下共分成三府，為臺北府、臺灣府、臺南府，臺南一詞開始進入臺灣歷史。二百年中，歷史輾轉的發展，「臺南」之名屹立不搖，未因行政轄區的劃分，而有所中斷，「臺南」圖騰深植臺南縣（市）民眾共生共榮的驕傲代名詞。

依「地方制度法」第 3 條第 1 項規定，地方劃分為省、直轄市。故建議臺南縣（市）合併改制直轄市後名稱為「臺南市」。

參、歷史沿革

一、分治前

臺南縣（市）地理位處八掌溪以南，二仁溪以北轄區毗連，本是一個完整的區塊，在自然環境上瀕臨「倒風內海」與「臺江內海」成一整體圖貌。當時的人們即稱今日的安平為「大員灣」，為本省最早開發區域，荷據時期荷蘭人為確保其根據地糧源，並開拓臺島，經獎勵漢人移往開發，迄鄭成功驅逐荷人後，漢人大量移徙。至鄭氏治臺時期，鄭成功明朝制度典章引入臺灣，以府城為都設置天興、萬年兩縣並分北東南三路外射屯墾，更在臺南縣留下「屯田」營、鎮、宿、協的地名；先民就是以臺南縣（市）為基地向外拓展，並無彼此之分，臺灣近代發展史都由此開端。

清光緒 13 年（西元 1887 年）以臺灣為一省分，新設府州，即設「臺灣」、「臺北」、「臺南」三府及臺東直隸州。中路的一府稱為「臺灣府」（府治位於臺中），原「臺灣府」改稱為「臺南府」，其省治仍置於臺南，從此時起始有「臺南」之名稱，直至清光緒 18 年（西元 1892 年），劉銘傳才又將巡撫衙門移至臺北；如此，臺南自荷蘭時代起至清末的三百年間，皆持續為全臺首府，其城市之規模自是極為宏觀壯麗，家屋之稠密程度亦首冠全臺，實際上亦為南部臺灣之貨物集散大市場。

二、分治後

（一）、臺南縣歷史

臺南縣位於臺灣本島的西南方，是臺灣平原面積最大的一個

縣，東以關仔嶺、大凍山、崁頭山、竹頭山、三角南山和嘉義縣為界；以西阿里關山、大烏山、內烏山、草山頂、龍船窩、大坪溪和松仔腳溪和高雄縣為界。南以二仁溪（二層行溪）和高雄縣為界；又以曾文溪和臺南市為界。北以三層崎、鹿寮水庫和八掌溪與嘉義縣為界。

清初，康熙 22 年（1683 年），清軍攻佔臺灣，把明鄭首都「承天府」（今臺南市）改為「臺灣府」，隸屬於福建，設臺灣府，分置諸羅、臺灣、鳳山等 3 縣，當時臺南縣境，分隸於臺南與諸羅 2 縣；清光緒 13 年（1887 年），「臺灣府」遷建於今天的「臺中市」，原在臺南的「臺灣府」，由於位在新的「臺」灣府（臺中）之「南」，故改稱「臺南府」。日本治臺後，明治 28 年（1895 年）將臺南府改設為臺南縣，明治 34 年（1901 年）改為臺南廳，大正 9 年（1920 年）始改為臺南州。

戰後，民國 35 年（1946 年）1 月重劃縣市，又將原臺南州的臺南與嘉義等 2 市劃為省轄市，餘編為臺南縣，改郡為區，改街、庄為鄉、鎮。繼則復將水上、太保二鄉劃歸嘉義市，安順鄉編入臺南市，並增設林內、麥寮、褒忠、東勢等 4 鄉，復將原阿里山番界改設吳鳳鄉。至此，全縣計轄 10 區，15 鎮，52 鄉，1166 村里，15649 鄰。同年 4 月 9 日，縣治即由臺南遷移新營現址。民國 39 年（1950 年），全臺行政區域再度調整，將八掌溪以北地區併嘉義市，另設嘉義、雲林兩縣，餘八掌溪以南原轄區域為今之臺南縣。重劃行政區域後，臺南縣僅轄原新營、新化、新豐、北門、曾文等 5 區，計 7 鎮 24 鄉¹。

民國 57 年（1968 年）2 月 2 日，學甲鄉升格為學甲鎮。民國 70 年（1981 年）12 月 25 日，因臺南縣政府所在地位於新營鎮，改制為新營市。復永康鄉因人口急速成長，依據臺灣省各鄉（鎮、市）實施地方自治綱要第 7 條第 2 款規定，人口在 15 萬人以上者，得設

¹臺南縣乃是由日時臺南州新化、新豐、新營、曾文、北門五郡構成。

縣轄市之規定，於民國 82 年（1983 年）5 月 1 日改制為永康市，形成現今的 2 市 7 鎮 22 鄉，轄下共分二市（新營、永康）、七鎮（善化、麻豆、白河、新化、學甲、佳里、鹽水）以及二十二鄉（柳營、後壁、東山、下營、六甲、官田、大內、將軍、西港、七股、北門、新市、安定、山上、玉井、楠西、南化、左鎮、仁德、歸仁、關廟、龍崎），全縣計 31 鄉（鎮、市）迄今。

（二）、臺南市歷史

臺南市位於嘉南平原，地勢低且平緩。與鄰近臺南縣也沒有明顯分界，市區也擴張至市境以外，組成百萬人口之都會區。全境海拔 10~30 公尺間，最高點海拔不超過 40 公尺。北界有曾文溪、南端有三爺宮溪，於臺南縣永康市六合里附近之臺地稱橄欖山，東側以明顯的臺地崖與大灣低地相接，西方則逐漸降低，而移化為安平平原。地長軸約 12 公里，東西寬 4 公里餘，臺地本稜線均維持在海拔 25~30 公尺的高度，最高點在臺南縣永康市網寮、第一公墓一帶，海拔達 40 公尺；因臺南臺地目前已開發，人類建築對地形的破壞則極大。相較之下，天然河川的切割度甚小，流量也不豐，多已成為道路下的排水道。

安平位於臺南市西部濱海處，為新近隆起的海岸平原，平原高度均維持在海拔 2~3 公尺左右，並成為曾文溪三角洲一部分。此區在荷治時期仍為臺江內海潟湖，外緣有細長的鯤鯓形砂嘴。之後潟湖逐漸成為海埔新生地，今已為臺南新市政中心所在地。

臺南市直至 19 世紀末期，一直是臺灣政治、經濟、文化之重心，由於這層歷史淵源，故臺南市古蹟名勝特多，文化古都之美稱。連橫在《臺灣通史》一書中認為臺灣歷史「荷人啟之」，而荷蘭人絕大多數活動即在今臺南市。首先在臺江西邊的一鯤鯓沙洲建「熱蘭遮城」（今安平古堡），做為在臺的統治中心。接著，又在城堡東方與臺江東岸大井渡頭（今民權路、永福路口）分別建「臺灣街」（今延平街一帶）及「普羅民遮街」（今民權路一帶）。其中臺灣

街的歷史最早，有「全臺第一街」之稱；而普羅民遮街則是臺灣第一條有計劃興建的歐式街道，後來成為臺南市街的重心。

日治時期臺南州廳西元 1895 年日軍進駐臺南市區，並設置臺南縣，後改為臺南廳。西元 1920 年臺南廳與嘉義廳改制為臺南州，臺南州廳設立於州轄臺南市。西元 1900 年 11 月 29 日臺南—高雄間鐵路通車，設「臺南停車場」，後改稱「臺南驛」（即今臺南車站）。臺南州廳、地方法院等公家機關相繼成立。臺南新運河開通。臺南驛改建竣工。在日本人的建設下，古都臺南逐漸有了現代化都市的雛形。

民國 34 年(1945 年)日本戰敗。中華民國國民政府收復臺灣，改臺南州為臺南縣，州轄臺南市改制為省轄市，而脫離臺南縣轄區，1946 年併入臺南縣安順鄉（改名為安南區），初期臺南仍為全島第二大城。但由於交通優勢不再，加上兩條高速公路不在臺南市，工商業地位滑落，以民生輕工業為主，漸被臺灣新興都市高雄、臺北、臺中超前，但仍穩居第四大城。近年來因安南區設立臺南科技工業園區，及近郊臺南縣新市鄉設立南部科學園區等重大開發，經濟重新復甦。目前人口穩定增加中，為臺灣屈指人口社會增加城市之一。

西元 1920 年臺南設市。目前為省轄市之一，設有市政府於安平五期。戰後原轄管六區（東、南、西、北、中、安平），後原臺南縣新豐區安順鄉併入臺南市，編為安南區，2004 年原中區、西區合併為中西區，全市共 6 區迄今。

肆、改制前、後行政區域範圍、人口及面積

一、改制前說明

（一）、臺南縣

1、人口數

截至 98 年 4 月底，臺南縣人口統計為 1,104,009 人，每平方公里密度為 548 人。

2、行政區域及土地面積

臺南縣共分為 31 個行政區域。2 市(新營、永康)、7 鎮(善化、麻豆、白河、新化、學甲、佳里、鹽水)、22 鄉(柳營、後壁、東山、下營、六甲、官田、大內、將軍、西港、七股、北門、新市、安定、山上、玉井、楠西、南化、左鎮、仁德、歸仁、關廟、龍崎)，計有 521 村(里)、9,724 鄰、土地面積 2,016 平方公里。

3、地籍相關資料

已登記公有土地 257,727 筆，面積 70,133.464508 公頃；
私有土地 1,085,726 筆，面積 122,658.607673 公頃；公私共有土地 6,538 筆，面積 652.360767 公頃，總計 1,349,991 筆，面積 193,444.432948 公頃，分述如(表 4-1-1)：

表 4-1-1 <臺南縣各鄉(鎮、市)土地面積>

各鄉 (鎮、市)	公有土 地(筆)	面積 (公頃)	私有土 地(筆)	面積 (公頃)	公私 共有 土地 (筆)	面積 (公頃)
新營市	10955	617.568035	56391	3011.873480	840	30.430405
永康市	22042	1112.281308	96731	2849.395352	834	33.368448
鹽水鎮	7990	536.168492	40994	4371.627209	176	7.985247
白河鎮	12790	3932.821698	47853	8448.841478	182	21.875783
麻豆鎮	8765	374.604435	52857	4287.742135	519	22.261005
佳里鎮	6686	299.330930	52448	3530.060084	562	22.811538
新化鎮	12280	2349.118520	36997	3675.811202	186	6.050828
善化鎮	8491	840.067467	45112	4274.676236	241	9.221789
學甲鎮	7584	355.423503	40080	4743.224373	406	15.961787
柳營鄉	7762	1433.201936	32693	4548.525039	162	10.544973
後壁鄉	8297	690.318173	44186	6269.420108	84	4.354407
東山鄉	8913	4251.602732	34987	7510.150183	177	14.645482
下營鄉	5436	306.382416	31555	3020.835923	118	6.405527

六甲鄉	7084	3643.571215	30442	2806.189902	57	4.288729
官田鄉	12495	1972.908858	16154	4413.941642	142	8.503800
大內鄉	4972	3020.680151	17307	3303.459900	211	72.382500
西港鄉	2826	165.091066	28593	2664.652474	60	3.076326
七股鄉	5224	4252.747517	31387	6885.257339	98	28.567317
將軍鄉	5635	1552.044204	28790	2901.977607	216	21.458177
北門鄉	4519	1808.708417	16104	3342.507182	39	14.132349
新市鄉	10150	1219.112313	35989	3737.502107	97	7.570077
安定鄉	5848	373.235095	28538	2431.169223	36	0.759468
山上鄉	3604	952.252833	9455	1637.019137	49	6.313564
玉井鄉	7413	2943.504705	20168	4042.350584	65	5.337534
楠西鄉	10843	8130.805845	11477	2186.976147	49	10.155755
南化鄉	11042	13803.563120	12641	2814.681000	10	0.603300
左鎮鄉	4039	4249.836934	14004	2693.903100	20	1.741600
仁德鄉	12642	952.468656	55327	3880.299645	367	19.058691
歸仁鄉	9337	797.961794	49068	4473.827174	278	18.030996
關廟鄉	8291	1134.997036	35766	3962.066894	93	11.813465
龍崎鄉	3772	2061.085104	11632	3938.643814	164	212.649900
總計	257727	70133.464508	1085726	122658.607673	6538	652.360767

(二)、臺南市

1、人口數

截至 98 年 4 月底，臺南市人口統計為 769,510 人，每平方公里密度為 4,396 人。

2、行政區域及土地面積

臺南市共分為 6 個行政區域、有東區、南區、中西區、北區、安南區、安平區等 6 區。計有 233 里、5,053 鄰、土地面積 175.6456 平方公里。

3、地籍相關資料

已登記公有土地 61,204 筆，面積 7,086.994544 公頃；私有土地 338,659 筆，面積 10,097.184668 公頃；公私共有土地 2,802 筆，面積 265.046280 公頃；總計 402,665 筆，面積 1,7444.225492 公頃。分述如(表 4-1-2)：

表 4-1-2 <臺南市各區土地面積>

各區	公有土地 (筆)	面積 (公頃)	私有土地 (筆)	面積 (公頃)	公私共有 土地(筆)	面積 (公頃)
東區	7431	476.831959	56341	788.694747	447	18.443332
南區	9357	1323.319617	48181	1368.188643	460	31.622929
北區	7770	419.716201	45490	550.188685	370	36.356369
安南區	9263	277.447449	33623	319.704574	257	10.024764
安平區	21587	3775.715150	137950	6771.776183	1185	159.728577
中西區	5796	813.964168	17074	298.631836	53	8.870309
總計	61204	7086.994544	338659	10097.184668	2772	265.046280

二、改制後說明

(一)、區域之劃分

「地方制度法」第 7 條規定：省、直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)及區〔以下稱鄉(鎮、市、區)〕之設置、廢止與該行政區域之劃分、調整，依法律規定行之。臺南縣規劃改制後暫時維持現狀，將臺南縣原各鄉(鎮、市)改為「區」，縣(市)合併改制行政區域範圍、人口及面積皆維持不變，臺南市乃為 6 區，俟改制直轄市後，再依相關法令規定重新調整。

(二)、土地、面積與人口

故臺南縣(市)合併改制直轄市前，其行政區域維持現在臺南縣(市)整體的範圍，規劃分為6區31鄉(鎮、市)，人口數為1,873,519人、土地面積為2191.6431平方公里。地籍圖資已登記總計1,752,626筆、面積210893.658440公頃。公有土地318931筆、面積77220.459052公頃；私有土地1424385筆、面積132755.792341公頃；公私共有土地9310筆、面積917.404047公頃。(如表4-2-1)

表 4-2-1 <改制前、後行政區域範圍、人口及面積表>

項目	改制前		改制後
	臺南縣	臺南市	新直轄市
人口數	1,104,009	769,510	1,873,519
面積(平方公里)	2,016	175	2,191
鄉(鎮、市、區)數	31	6	37
村(里)數	521	233	754
人口密度 (每平方公里人口數)	548	4,380	855

資料截止期間：98年3月底

伍、縣原轄鄉(鎮、市)及村里改制為區、里，其改制前、後之名稱及其人口、面積

依「地方制度法」第7條規定：省、直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)及區〔以下稱鄉(鎮、市、區)〕之設置、廢止與該行政區域之劃分、調整，依法律規定行之。

目前臺南縣計有新營、永康、善化、麻豆、白河、新化、學甲、佳里、鹽水、柳營、後壁、東山、下營、六甲、官田、大內、將軍、西港、七股、北門、新市、安定、山上、玉井、楠西、南化、左鎮、仁德、歸仁、關廟、龍崎等31鄉(鎮、市)；臺南市計有東區、南區、中西區、北區、安南區、安平區等6區。在改制前仍維持原行政區域，將臺南縣原各鄉(鎮、市)改為「區」，村(里)均改為「里」，俟改制直轄市後，再由直轄市政府依相關法律規定及視實際需要再行調整。

臺南縣(市)原轄鄉(鎮、市、區)行政區域其改制前、後之名稱及其人口、面積資料詳述如下：(表 5-1-1、5-1-2)

一、改制前

(表 5-1-1) <臺南縣改制前>

行政區	里數	鄰數	戶數	人口數	面積(平方公里)
新營市	29	638	26548	78690	38.5386
永康市	39	1288	72151	212924	40.2753
鹽水鎮	25	326	9751	27477	52.2455
白河鎮	24	293	10838	31927	126.4046
麻豆鎮	29	393	14581	46124	53.9744
佳里鎮	21	409	18851	59440	38.9422
新化鎮	20	253	13387	44459	62.0579
善化鎮	21	360	14020	43134	55.3097
學甲鎮	13	330	9282	28195	53.9919
柳營鄉	13	262	7703	23104	61.2929
後壁鄉	21	268	8601	26212	72.2189
東山鄉	16	311	8126	23436	124.9178
下營鄉	15	271	8967	26558	33.5291
六甲鄉	12	231	7499	24180	67.5471
官田鄉	13	257	7530	22450	70.7953
大內鄉	10	145	4049	11177	70.3125
西港鄉	12	241	7662	25382	33.7666
七股鄉	23	315	7834	25131	110.1492
將軍鄉	18	304	7336	21904	41.9796
北門鄉	13	206	4242	12560	44.1003
新市鄉	11	263	10575	35115	47.8096
安定鄉	16	255	8964	29990	31.27
山上鄉	7	85	2708	8065	27.878

玉井鄉	10	175	5055	15681	76.3662
楠西鄉	7	124	3583	10853	109.6316
南化鄉	9	113	2823	8980	171.5198
左鎮鄉	10	110	1956	5638	74.9025
仁德鄉	18	493	23838	68452	50.7664
歸仁鄉	21	630	19921	65764	55.7913
關廟鄉	17	280	10528	36526	53.6413
龍崎鄉	8	95	1593	4481	64.0814
總計	521	9724	360,502	1,104,009	2016.0075

資料截止期間：98年4月底

(表 5-1-2) <臺南市改制前>

行政區	里數	鄰數	戶數	人口數	面積(平方公里)
東區	47	1291	69604	194421	13.4156
南區	39	845	42421	127037	27.27
北區	43	855	46584	130656	10.434
中西區	38	752	29871	80583	6.259
安南區	51	944	52550	176021	107.201
安平區	15	366	22092	60792	11.0663
總計	233	5053	263122	769510	175.6459

資料截止期間：98年4月底

二、改制後

將來區之整併，第一階段的過渡時期暫時維持現狀，改制後

由新的直轄市長和直轄市議會來決定之。

(表 5-1-3) < 改制後-直轄市 >

行政區	里數	鄰數	戶數	人口數	面積(平方公里)
新營區	29	638	26548	78690	38.5386
永康區	39	1288	72151	212924	40.2753
鹽水區	25	326	9751	27477	52.2455
白河區	24	293	10838	31927	126.4046
麻豆區	29	393	14581	46124	53.9744
佳里區	21	409	18851	59440	38.9422
新化區	20	253	13387	44459	62.0579
善化區	21	360	14020	43134	55.3097
學甲區	13	330	9282	28195	53.9919
柳營區	13	262	7703	23104	61.2929
後壁區	21	268	8601	26212	72.2189
東山區	16	311	8126	23436	124.9178
下營區	15	271	8967	26558	33.5291
六甲區	12	231	7499	24180	67.5471
官田區	13	257	7530	22450	70.7953
大內區	10	145	4049	11177	70.3125
西港區	12	241	7662	25382	33.7666
七股區	23	315	7834	25131	110.1492
將軍區	18	304	7336	21904	41.9796
北門區	13	206	4242	12560	44.1003
新市區	11	263	10575	35115	47.8096
安定區	16	255	8964	29990	31.27
山上區	7	85	2708	8065	27.878
玉井區	10	175	5055	15681	76.3662

楠西區	7	124	3583	10853	109.6316
南化區	9	113	2823	8980	171.5198
左鎮區	10	110	1956	5638	74.9025
仁德區	18	493	23838	68452	50.7664
歸仁區	21	630	19921	65764	55.7913
關廟區	17	280	10528	36526	53.6413
龍崎區	8	95	1593	4481	64.0814
東區	47	1291	69604	194421	13.4156
南區	39	845	42421	127037	27.27
北區	43	855	46584	130656	10.434
中西區	38	752	29871	80583	6.259
安南區	51	944	52550	176021	107.201
安平區	15	366	22092	60792	11.0663
總計	754	14777	623624	1873519	2191.6534

總計 37 區、754 里、14,777 鄰、623,624 戶、1,873,519 人、及總面積 2,191.6534 平方公里。

資料截止期間：98 年 4 月底

陸、標註改前、後行政界線之地形圖及界線會勘情形

一、合併改制前、後行政區域界線圖

未來臺南縣（市）合併改制為直轄市，因未涉行政區域之劃分與調整，規劃仍維持原先行政區域不變，僅臺南縣各鄉（鎮、市）改為「區」。臺南縣（市）合併後，行政區域範圍幅員完整，呈近正六角形。其合併改制前、後行政區域界線圖及臺南縣（市）衛星影像地形圖，如附圖 6-1-1~3。



圖 6-1-1 臺南縣（市）合併改制前行政區域界線圖



圖 6-1-2 臺南縣（市）合併改制後行政區域界線圖

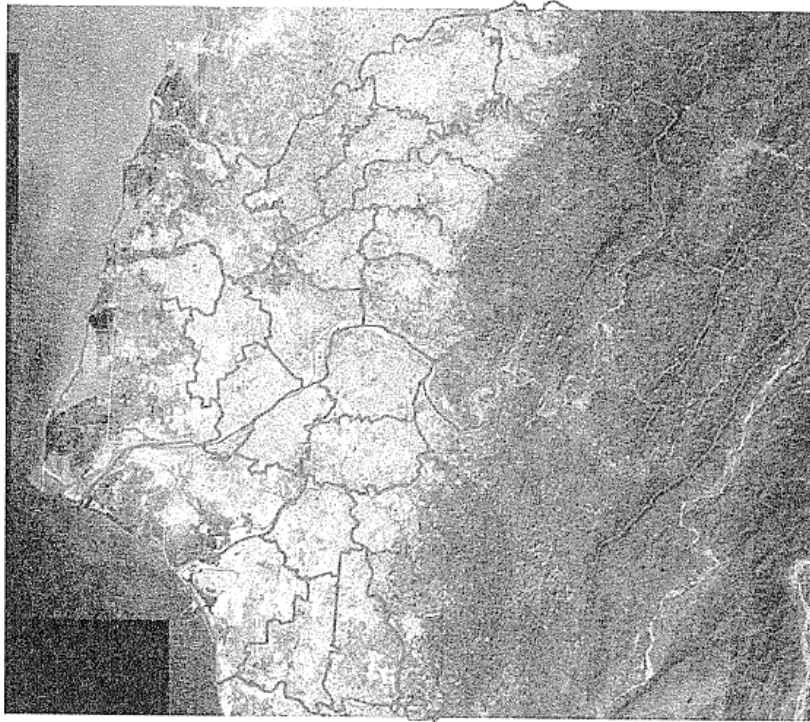


圖 6-1-3 臺南縣（市）衛星影像地形圖

原臺南縣（市）界線經臺南縣（市）相關機關會同於民國 98 年 4 月 9、10 日實地會勘，經會勘結果，除少部分地段有較明顯天然界線外（七股鄉曾文溪下游河口段、永康市西北側鹽水溪河段及仁德鄉西南側三老爺溪匯入二仁溪處附近）。其餘縣（市）交會地界，無論產業（農工商及服務業）、就業、就學與生活機能均連為一體，建築物分布綿連相接、密不可分，即使在農業區內灌溉給排水路、農路亦連貫互通，並無明顯地形地貌得以分辨縣（市）地界。有關縣（市）界線會勘圖，詳如圖 6-1-4(附件於後)。

二、未來臺南縣（市）合併改制後地籍管理

未來臺南縣（市）合併後地籍處理部分，建議仍先維持原 11 個地政事務所（臺南縣 8 所、臺南市 3 所）地籍管轄之行政區域。

柒、改制後對於地方政治、財政、經濟、文化、都會發展、交通之影響分析

在全球化競爭時代，區域治理是必然趨勢，落實地方自治制度才是真

正民主的實現，臺南縣（市）合併改制是廣大鄉親的期待，且合併改制有利於大臺南地區的建設發展及生活品質改善，更可促進區域整體建設的長期規劃。改制後對於新直轄市的政治、財政、經濟、文化、都會發展、交通之影響，將以更宏觀角度進行規劃設計與整體開發，加速都市公共設施開闢與社區發展，促進土地最高最有效利用，俾助都市永續發展，營造優質生活環境。茲就改制後的上述相關影響，臚列分析如述：

一、改制後對於地方政治之影響

（一）、民選公職人員任用及任期之分析

依現行行政區域臺南縣鄉(鎮、市)長 31 人改為區長，並廢除鄉(鎮、市)民代表選舉，臺南市區長本是官派不受影響。另依「地方制度法」第 33 條 2 項規定：「直轄市議員總額最多不得超過 52 席次，未來合併改制後，依現行規定市議員為 46 席次(含平地原住民 1 人)。未來如「地方制度法」及「地方行立法機關組織準則」有修正時，配合調整之。

任期的計算依「地方制度法」第 87 條之 1 第 1 項：「…縣(市)議員、縣(市)長、鄉(鎮、市)民代表、鄉(鎮、市)長及村(里)長之任期均調整至改制日止，不辦理改選。」，規劃將縣(市)議員、縣(市)長、鄉(鎮、市)民代表、鄉(鎮、市)長及村(里)長之任期均延長至 99 年 12 月 25 日，將較有利地方民選公職人員作因應及日後規劃，可減少反彈。改制後直轄市政府得到了更多的整合管理權，優點為政策更易於貫徹，缺點則為民意弱化，未來補強方式可採公民投票方式，增強民眾參與及民意真正表達的選擇空間。(如表 7-1-1)

表 7-1-1 <改制後議員及鄉(鎮、市)民代表席次變化>

項 目	改 制 前		改 制 後
	臺南縣	臺南市	直轄市
議員法定席次數	50	41	46(含原住民 1 席)

鄉(鎮、市)民代表席次數	338	0	廢除
--------------	-----	---	----

(二)、立法委員選區之分析

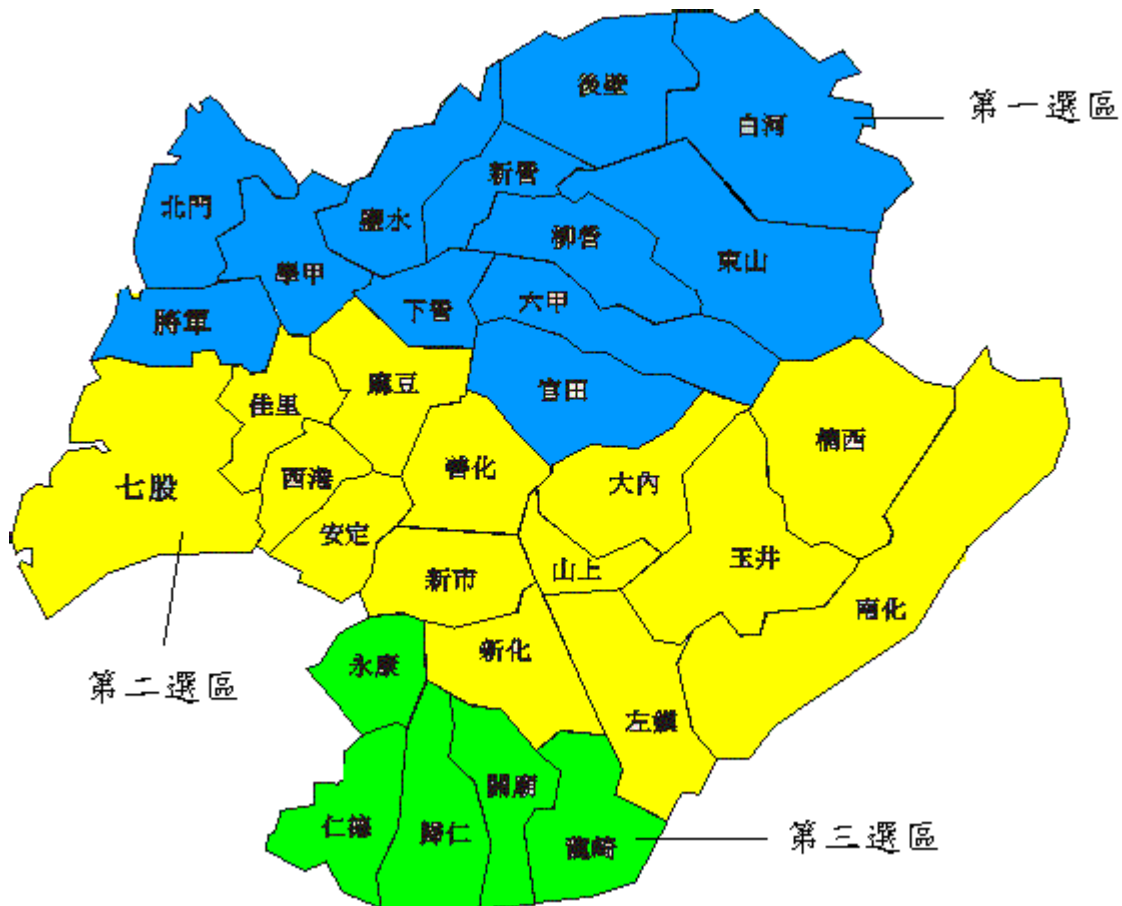
1、臺南縣

(1)、臺南縣立法委員名額

臺南縣人口數為 1,104,009，應選出名額為 3 席。

(2)、臺南縣立法委員選區劃分(如圖 7-1-1)

圖 7-1-1 <臺南縣立法委員選區劃分圖>



第一選舉區：新營市、鹽水鎮、柳營鄉、白河鎮、後壁鄉、東山鄉、下營鄉、六甲鄉、官田鄉、學甲鎮、將軍鄉、北門鄉

第二選舉區：佳里鎮、西港鄉、七股鄉、麻豆鎮、大內鄉、新化鎮山上鄉、善化鎮、安定鄉、玉井鄉、楠西鄉、南化鄉、左鎮鄉、新市鄉

第三選舉區：仁德鄉、歸仁鄉、關廟鄉、龍崎鄉、永康市

2、臺南市

(1)、臺南市立法委員名額

臺南市人口數為 769,510，應選出名額為 2 席。

(2)、臺南市立法委員選區劃分為二選區

A、第一選區為安南區、北區、中西區。

B、第二選區為安平區、東區、南區。

3、合併改制後

臺南縣（市）合併後人口數為 1,873,519 人，應選出名額為 5 席，初估合併後，第 8 屆立法委員選舉可能增加 1 席。

(三)、夥伴關係之競合分析

臺南縣（市）合併改制直轄市成為南臺灣的發展核心後，在區域發展上，將媲美北高二市的發展，在藉科技聯盟以擴大發展的經濟規模上產生對話，在與周邊縣（市）的互動上預期產生競爭排擠效應，也可望透過地方區域聯盟成為聯合發展的重要夥伴。在資源有限、結構限制與利益競爭互動關係中，進行動態決策，未來將能整合區政成立區長級聯繫會報機制並以夥伴關係的協助，帶動周邊區政的發展與繁榮。

(四)直轄市議員、直轄市長及里長選舉配套措施

為辦理改制後第 1 屆直轄市議員、直轄市長及里長選舉，於行政院核定改制計畫後，依規定成立臺南市選舉委員會。

二、改制後對於地方財政之影響

(一)、臺南縣、臺南市財政狀況

由臺南縣（市）與臺北市、高雄市支出結構比較可發現，臺南縣與臺南市人事費占歲出比率分別為 51%與 55%，臺北市與高雄市占其歲出比率則分別為 55%與 52%。(如表 7-2-1)

表 7-2-1 <臺南縣（市）與臺北市、高雄市歲入結構比較>

96 年度決算數

單位：億元

項 目	臺北市		高雄市		臺南縣(市)		臺南縣 (含鄉 (鎮、市) 公所)		臺南市	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
歲入總額	1,618	100%	642	100%	569	100%	366	100%	203	100%
實質收入	1,574	97%	574	89%	348	61%	212	58%	136	67%
一般稅課收入	676	42%	214	33%	186	33%	100	27%	86	42%
中央統籌分配稅	574	35%	240	37%	102	18%	73	20%	29	14%
非稅課收入	324	20%	120	19%	60	10%	39	11%	21	11%
補助收入	44	3%	68	11%	221	39%	154	42%	67	33%
一般性補助款					129	23%	91	25%	38	19%
計畫性補助款	44	3%	68	11%	92	16%	63	17%	29	14%
歲出總額	1,386	100%	686	100%	599	100%	369	100%	230	100%
人事費	760	55%	357	52%	316	53%	189	51%	127	55%

註：表列稅課收入數據係以臺南縣(含 31 鄉(鎮、市)公所)與臺南市 96 年度賦稅收入核算

由上表之分析可看出，臺南縣、臺南市之一般稅課收入占歲入比率分別為 27%、42%，臺南縣(市)合併後為 33%，均較臺北市之 42% 為低，而臺南縣、臺南市之補助收入占歲入比率分別為 42%、33%，合併後 39%，均較臺北市及高雄市之 3%及 11%為高，即財政自主性不如臺北市、高雄市，而臺南縣、臺南市之統籌分配稅占歲入比率分別為 20%、14%，合併後 18%，均較臺北市 35%及高雄市 37%為低，故臺南縣(市)合併改制為直轄市後，將可與北高兩直轄市與臺北縣準直轄市站在同一基準，來參與分配中央統籌分配稅款。

(二)、改制後稅課收入的增減情形

96 年度決算，臺南縣(含鄉(鎮、市)公所)一般稅課收入為

100 億元及臺南市為 86 億元，臺南縣（市）合併後為 192 億元，增加 6 億元。其中土地增值稅之分成比率將由 80%提高至 100%，升格後因公共投資增加會帶來民間投資，不論是地價或交易量均會逐年成長，效益可期。

96 年度決算，臺南縣（含鄉（鎮、市）公所）中央統籌分配稅 73 億元，臺南市 29 億元，臺南縣（市）合併前計 102 億元，未來配合「財政收支劃分法」修正調整之。

賦稅收入是政府之主要收入，惟因現行「財政收支劃分法」全國總稅收國庫收入分得約 71%，臺北、高雄 2 直轄市除外之 23 個縣（市）政府只分得約 14%，使得地方稅收嚴重不足；「中央統籌分配稅款分配辦法」分配比率偏重臺北、高雄兩直轄市，計分得 43%，全國 23 縣（市）合計分得 39%，縣（市）分成明顯偏低。96 年度臺南縣總稅收 387 億元，而臺南縣僅分得 173 億元，臺南市總稅收 265 億元，臺南市只分得 115 億元，全部稅收 288 億元尚不足支應兩縣（市）的人事費用 316 億元，使得財政持續惡化，雖獲行政院一般性補助款，臺南縣 91 億元、臺南市 38 億元，惟尚不足支應經常性的人事費用、中低老人生活津貼、身心障礙者生活津貼等經常性支出。

（三）、改制後預算規模變動情形

以 97 年度追加減總預算臺南縣歲出規模 364 億元、31 鄉（鎮、市）（扣除計入縣府部分）50 億元、臺南市 281 億元，及改制為直轄市預計增加支出 56 億元來推估，合併後之預算規模 751 億元，其項目如下：（如表 7-2-2）

表 7-2-2 <臺南縣（市）合併升格直轄市後預計歲出規模>

單位：億元

項 目	金 額	備 註
合併升格前 97 年度歲出規模（含追加減） （A）	695	1. 臺南縣：364 億元，110 萬人 2. 臺南縣 31 鄉（鎮、市）公所：50 億元

			3. 臺南市：281 億元，77 萬人
合併升格後預計增加歲出規模	1. 預估增加業務，酌增人力費用	10	
	2. 農民健康保險、漁民保險、老農津貼及國民年金保險等社會福利經費	46	預計社會福利經費增加經費（依規定由直轄市負擔），未含勞工保險費增加分擔
	小計（B）	56	國立高中職學校及署立醫院經費未列
合併升格後預計歲出規模（A+B）		751	

(四)、臺南縣及臺南市負債現況(如表 7-2-3)

1、臺南縣（含鄉（鎮、市）公所）：

(1)、未滿 1 年公共債務餘額為 100 億元。

(2)、1 年以上公共債務餘額為 193 億元。

2、臺南市：

(1)、未滿 1 年公共債務餘額為 76 億元。

(2)、1 年以上公共債務餘額為 155 億元。

表 7-2-3<臺南縣（市）負債情形表> 97 年 12 月 31 日

單位：億元

債務類別 \ 縣（市）別	臺南縣 （含鄉（鎮、市）公所）	臺南市	臺南縣（市） 合計
未滿 1 年公共債務數(含透支數)	100	76	176
1 年以上公共債務數	193	155	348
合計	293	231	524

(五)、改制對公有財產之影響

1、改制前財產概況：(如表 7-2-4)

臺南縣縣有土地 31,514 筆，面積 3,693 公頃，總公告地價 283 億元，其中位於臺南市轄內 601 筆，面積 74 公頃，總公告地價 31 億元；其餘為土地改良物、房屋建築及設備及動產總值 191 億元，財產總值合計 474 億元。

權屬臺南縣所轄 31 個鄉（鎮、市）土地 67,881 筆，面積 3,561 公頃，總公告地價 380 億元；其餘為土地改良物、房屋建築及設備及動產總值 141 億元，財產總值合計 521 億元。

臺南市市有土地 24,270 筆，面積 1,621 公頃，總公告地價 1,113 億元；其餘為土地改良物、房屋建築及設備及動產總值 316 億元，財產總值合計 1,429 億元。

合併改制為直轄市，土地可直接作最佳利用，毋需如目前臺南縣與臺南市政府如需使用對方土地，尚需透過撥用手續。

2、改制後財產概況：

臺南縣(含鄉(鎮、市))及臺南市有財產總值合計 2,424 億元，其中土地 123,665 筆，面積 8,875 公頃，總公告地價 1,776 億元；其餘為土地改良物、房屋建築及設備及動產總值 648 億元。

表 7-2-4<臺南縣(市)財產量值統計表>

單位：億元

項目 權屬	土地			土地 改良 物	房屋 建築 及 設備	機器 及 設備	交通 及運 輸設 備	雜項 設備	有價 證券 及 權利	合計
	筆數	面積 (公頃)	總公告 地價							
臺南縣	31,514	3,693	283	21	116	17	18	18	1	474
臺南縣 31 鄉(鎮、 市)	67,881	3,561	380	63	44	4	12	3	15	521
臺南市	24,270	1,621	1,113	38	183	37	22	18	18	1,429

合計	123,665	8,875	1,776	122	343	58	52	39	34	2,424
----	---------	-------	-------	-----	-----	----	----	----	----	-------

(六)、改制後的財政展望

因應直轄市各項建設之需求，中央賦予較大之舉債空間，加上直轄市較能吸引優秀人才參與服務，為工商業蓬勃發展注入利基。展望未來將可創造大量就業機會，提升民眾生活品質及縮小與北高二市建設之差距，進而涵養稅基，改善地方財政，臺南縣（市）合併升格為直轄市後之發展將無可限量。

三、改制後對於地方經濟之影響

臺南縣、市位處嘉南平原核心地帶，隨者臺南科學園區設立，臺南地區產業經濟發展益形重要。根據主計處資料顯示，臺南縣 97 年度總就業人口達 528,000 人，其中從事農、林、漁、牧業有 52,000 人（占臺南縣總就業人口之 9.8%），工業（含製造業）有 240,000 人（占臺南縣總就業人口之 45.5%），服務業有 235,000 人（占臺南縣總就業人口之 44.5%）；而臺南市 97 年度總就業人口達 364,000 人，其中從事農、林、漁、牧業有 6,000 人（占臺南市總就業人口之 1.6%），工業（含製造業）有 141,000 人（占臺南市總就業人口之 38.7%），服務業有 218,000 人（占臺南市總就業人口之 59.9%）。另依臺南縣、市政府統計，至 98 年 3 月，臺南縣工廠登記數為 6 千 2 百餘家、商業登記數為 4 萬 5 千餘家，臺南市工廠登記數為 2 千 5 百餘家、商業登記數為 4 萬 4 千餘家。依目前臺南縣、市工商現況，工業發展一直是臺南縣產業重心，也帶動臺南縣商業及服務業的繁榮；而臺南市是一個以服務業發展為主、工業發展為輔的都市。產業經濟為促成都市成長的基本動力，擁有良好健全的產業基礎，將可促進都市的永續發展。臺南縣、市產業現況實有互倚互補之關係，在合併改制為直轄市後，除可更健全產業發展外，其影響如下：

(一)、帶動大臺南地區整體發展，提升國際競爭力

臺南地區自臺南科學園區設立以來，臺南縣（市）傳統產業升級的呼聲，已被傳統產業科技化與傳統產業知識化的訴求取代，目前臺南

地區主要的高科技工業園區，分別是位於臺南縣的臺南科學園區及樹谷園區、位於臺南市的臺南科技工業區，再加上臺南縣目前開發中的柳營科技工業區、永康科技工業區及報編中的七股科技工業區，這幾個工業區除柳營科技工業區外，其餘恰位於臺南縣之南方、臺南市之北方，在區位上互相連接，未來可形成科技產業聚落，帶動臺南縣永康、仁德、新市、善化、七股及臺南市安南區產業發展及經濟繁榮。另現行臺南縣（市）重大地方經濟發展的建設計畫（如鐵路地下化、永康陸軍砲校遷移、招商等）也因行政機關隔閡，無法順利推動；在臺南縣（市）合併改制為直轄市後，相關基礎建設勢必能更有效地進行整體規劃與推動，吸引更多廠商投資設廠，以促進國家整體經濟發展，提升國際競爭力。

（二）、整合臺南地區產、官、學、研，促進產業升級與發展

臺南科學園區目前已形成光電、半導體、生技三大產業聚落，且精密機械、通訊及電腦週邊等產業也漸具規模，由於臺南科學園區的磁吸效應，使得鄰近之臺南科技工業區、安平工業區、永康工業區、官田工業區、新營工業區等傳統產業工業區陸續有南科中、下游廠商進駐與釋出彼此互補合作機會，促成傳統產業與新興科技工業區雙向支援。

在研究機構與學校方面，臺南縣、市各擁有工研院南部分院、中研院、南臺灣創新園區、成功大學及與數間科技大學（如南臺、崑山、臺南、嘉南、遠東、中華等科技大學）的資源，形成產、學、研之科技金三角。臺南縣、市未來即在這個基礎上，合併升格為直轄市後，必更有利於科技研發資源整合，加速產業技術升級與轉型，發揮臺南產業群聚效益，強化產業整體發展效應，提升產品附加價值。

（三）、統合縣（市）工、商業管理資源、擴大服務效能

臺南縣幅員廣大且溪南地區：如永康、仁德、關廟、歸仁、新化等鄉（鎮、市）為臺南縣工商大鎮，其工商業占臺南縣五分之三強，但其距離縣政府所在地新營約 40 公里，廠商洽公不便，惟卻距離臺南市政府約 10 公里；如縣（市）合併可縮短解決民眾洽公之不便，擴大政府區域性工商服務，解決溪南地區辦理商業登記或洽公便利性，促進更

便民與提升效能目標。另目前很多民眾在臺南市申請商業登記，但其實際工廠生產卻在臺南縣，經常造成管理上之困難，如縣（市）合併可解決上述之地區管理問題，提升民眾良好生活品質。

(四)、打造南臺灣科技重鎮、再創大臺南地區經濟繁榮

四百年來，臺灣的經濟重心沿著「一府、二鹿、三艋舺」發展軌跡，由南向北轉移；近年來，因應科技產業的新佈局，推動科學園區開發政策，再將高科技產業由北向南帶動，從竹科到中科、南科，臺南縣也因臺南科學園區設立，逐漸由農業縣，轉型為工業大縣。目前臺南科學園區產業有光電、半導體、生技三大產業聚落，配合臺南縣、市既有工業區之傳統產業發展基礎，臺南地區已成為南臺灣科技重鎮。惟面對現今國內產業萎縮，失業率居高不下之狀況，臺南縣（市）合併，可整合縣、市現有資源基礎與優勢，將有助促進工商業聯結，發展國際化、多元化與自由化的工商業及服務業，除可強化競爭力，並可將臺南地區二、三級產業予以分工整合、發揮規模經濟效應，提供更健全之產業環境，再創大臺南地區經濟繁榮。

(五)、農業產業發展現況

依行政院主計處統計資料顯示，臺南市 97 年度從事農、林、漁、牧業有 6,000 人，農地面積約 3,200 公頃，農漁牧業年產值約 150 億元，臺南縣 97 年度從事農、林、漁、牧業有 52,000 人，農地面積約 96,000 公頃，農漁牧業年產值約 400 億元。

(六)、合併後有利於地方農業發展

1、農業生產環境更健全，提升農業競爭力

- (1)、農產品國際行銷及都會行銷，農產品內外銷更活絡：芒果外銷日本，突破傳統農業，將農業精緻化、優質化、國際化，合併後農業融入都市行銷，產業發展更多元，農產品內外銷市場更為活絡，產業競爭力大幅提升。
- (2)、安平港一直延伸至七股、將軍、北門等海域，藍色公路更為完

整，可拓展沿海漁業觀光產業，合併後海岸線延長，漁港建設完整，更有利於漁船、休閒漁業及遊艇產業發展，臺南市海岸線 24 公里、現有安平漁港及四草漁港、臺南縣海岸線 36 公里，有將軍漁港、青山漁港、下山漁港、蚵寮漁港，縣（市）合併後海岸線達 60 公里，整合後對於漁船、休閒漁業及遊艇產業均有更大的發展空間。

- (3)、發展「安平港觀光魚市」與「將軍漁港觀光魚市」成為漁業雙星城市，一個是傳統知名漁港，另一個是新興多元漁港，各據一方，毫無連結性，縣（市）合併後，猶如打開其任督二脈，因地域性阻礙其發展，縣（市）合併後可依其特色及資源開發，讓二漁港及其周圍生態環境更符合實際需求。
- (4)、休閒農業之推動及有機農業之推廣更為有利，縣（市）合併後，可利用廣大的農業區，推動休閒農業，農業區串連的產業道路，可規劃為「自行車路網」，發展農業區域觀光與當地產業、人文等活動或自然生態之結合。另全面推動有機農業，直轄市內擁有多座有機、無毒、樂活園區，生產健康、安全、衛生之農產品。
- (5)、由南瀛農產國際行銷公司負責改制後傳統零售市場及農產品批發市場產業之整合：臺南縣為農業大縣，臺南市多數的畜、漁產及蔬果多數來自臺南縣農產品，縣（市）合併後，結合臺南市本身生產的畜、漁產及蔬果，積極輔導農民生產高品質農產品，將本土優良的農產品透過專業的行銷推向國際舞臺，促進本土農業永續發展。縣（市）合併後由南瀛農產國行銷公司負責農產品行銷，因應國際趨勢，落實農產品商品條碼化、分級標準化及包裝規格化，輔導生鮮農產品品質認證制度，使農產品更具競爭力。
- (6)、臺南市安南區養殖面積大，另其種植洋香瓜面積亦廣大，地理環境、農業屬性與臺南縣七股鄉非常相近，縣（市）合併後區

域整合對農業競爭力將大幅提升。

2、健康綠意大臺南，適合居民生活

(1)、持續舉辦國際蘭展及花展

躍居世界三大蘭展之一的臺灣國際蘭展，吸引眾多人潮參觀，未來持續辦理國際蘭展，以花海美化府城、健康人心。

(2)、改造城市景觀，營造健康環境

臺南市現有公園數有 247 座，面積約 273 公頃，多數由當地里長及地方團體認養維護，落實社區總體營造之精神，發揮地方人參與地方事，共同關心政府事務，營造優質化生活品質。臺南縣有許多社區公園及最近興建南瀛綠都心及臺南都會公園等大型公園，期能進一步整合提升休閒環境生活品質，建構一綠意盎然城市，提供居民休閒遊戲場所。

縣（市）合併後有助於城市公園綠美化，因轄區範圍增廣，可利用資源增加，新闢建公園可更多元化，除配合地方特色朝主題公園方向營造，並期以形成獨特文化風格，且因公園綠地增加，都市景觀改善，拉近城鄉之差距，而鄉鎮間可藉由路樹營造不同的城市風情，讓市民更易親近使用，使市容更具人性化的花園城市。老舊公園之更新速度將加快，讓市民居住品質可快速提升。

(七)、推動環境綠美化與自然生態保育，以達到自然資源永續利用之目地，執行策略包含：

- 1、臺南縣（市）政府均有所屬苗圃，從市區至沿海均有苗圃，提供直轄市市區道路、機關、學校及社區綠美化。縣（市）合併組織人力、建設經費將大幅提升，環境綠美化推動更具深度，執行上更能落實。
- 2、溼地生態保育：96 年度內政部營建署進行「國家重要濕地」，全臺 75 個濕地依據「拉姆薩公約判定國際重要濕地準則」，評選為「國際級溼地」只有 2 處分別為「四草濕地」及「曾文溪口溼地」。臺

南縣（市）區域包括鹽水溪口濕地、嘉南埤圳濕地、官田濕地、七股鹽山濕地及北門濕地計有 5 處，評選為「國際級溼地」，縣（市）合併後在自然生態資源之永續經營與管理方面，可做更嚴謹之整體規劃，發揮以下優點，更能完整發揮自然生態資源之生態功能、永續經營與管理成效，二為有利於生態旅遊及文化創意產業發展，繁榮地方經濟。

- 3、持續辦理黑面琵鷺、水雉等保育，維持生物多樣性，黑面琵鷺來臺渡冬，主棲息分布於臺南縣及臺南市四草，合併後保育更能落實。
- 4、強化防疫體系，預防控制動植物傳染病流行。
- 5、改善農路及水土保持相關設施，確保國土安全，臺南縣有 14 鄉鎮有山坡地，山區水土保持持續維護，確保國土安全。

四、改制後對於地方文化之影響

近日，行政院推出第二波新興產業發展計畫—「觀光拔尖領航方案」，將運用大三通兩岸航線的增班及未來延遠權拓展的契機，發展臺灣成為東亞觀光交流轉運中心及國際觀光重要旅遊目的地。於全球化與兩岸競合中，相較於對岸或其他國家豐富的自然資源，更顯臺灣發展文化觀光刻不容緩，而文化觀光也必然成為行政院重點扶植的新興明星產業。因此臺灣國土規劃在三都之外，應加上一府，意即合併升格後的臺南縣（市），定位為結合臺灣歷史、文化與傳統藝術保存、創新發展主軸的臺灣文化首都。本案實非無中生有，乃回歸自開臺以來的自然形勢以及聚落發展生態所趨。以下分別從歷史、文化以及傳統藝術傳承三方面分析臺南縣（市）合併的重要性與正當性。

（一）、臺灣歷史首都，大臺南歷史不可分

1、臺南縣（市）在歷史上是一體的

臺南縣（市）境內已經發現 200 多個史前文化遺址，年代從 6000 年前的大坌坑文化到 400 年前前的蔦松文化，足證明早在歷史之前臺南縣（市）已經不可分割。臺灣的開發由臺南開始，現今的臺南市為發

展核心，臺南縣則為幅射地帶，人民往來幾無界線，有相同的文化認同。荷治、明鄭以迄清代、日治諸期，對臺南縣（市）的治理與經營，幾乎都將臺南縣（市）視為一個完整的區塊；其實，就地理環境而言，南從二仁溪、北至八掌溪的臺南縣（市），瀕臨「倒風內海」與「臺江內海」，自古即是一個完整的區域，文化一體，生活一體。合併之後對臺南縣（市）的歷史解釋與文化價值將更為完整，更具份量。

2、臺南縣（市）在環境變遷上是一體的

曾文溪是目前臺南縣（市）的界河，但這條可謂係大臺南的母河，自古即悠悠穿過臺南縣（市）的許多鄉鎮。曾文溪於1823年改道後，住於臺南縣境的北門區一帶住民，便紛紛跨溪來此開墾建庄，現今臺南市土城仔一帶的村庄幾乎都是，如來自學甲的「學甲寮仔」、來自學甲鎮中洲的「中州寮仔」、來自北門鄉蚵寮的「蚵寮仔」等，皆是與母庄榮辱與共的生命共同體。

3、臺南縣（市）在現代生活機能上是一體的

臺南縣（市）的疆界並不明顯，同一生活圈內都同時包括兩個縣（市），如中華東路，路西屬臺南市，路東便是臺南縣；又如臺南市安南區「和順」與臺南縣安定鄉「中崙」接壤在一起……，如此例子不生枚舉，兩地周邊幾乎無界線。合併之後形成完整生活圈，對大臺南的發展絕對是正向的。

（二）、臺灣文化首都，大臺南文化本一家

1、臺灣文化首都唯一選擇

文化是城市的靈魂，國家的精神代表。歐盟自1985年以來開始進行「歐洲文化首都」計畫，透過這項重要的都市文化復興計畫，協助獲選城市得到資金和人才挹注，舉辦各種文化活動，重建該城市特有的歷史與文化靈魂。歷來「歐洲文化首都」的桂冠，對雀屏中選的城市觀光明顯發揮了推波助瀾之效，並有效提升了該城市的文化和社經影響力。臺南縣（市）於臺灣近代歷史、文化發展中扮演了絕對重要而不可分割的角色，身膺「臺灣文化首都」頭銜實至名歸。與歐洲

相異之處在於，臺灣面積及資源有限，以長遠國土規劃的高度與多元核心發展的方向來看，中央政府本應為各縣市明確定位，集中資源，長期經營。分析現有條件，臺南縣（市）合併升格直轄市，同時定位為「臺灣文化首都」所帶來的效益將不只限於臺南縣（市），亦將為臺灣開闢一條新的文化創意產業發展道路。

2、市民文化與俗民文化完整保存

自荷鄭時期以降，大臺南地區於同一時期，因應環境而發展出同一文化下，不同的生活型態，一般性的俗民文化在臺南縣深根蔓延，而集中精緻化發展的市民文化則在臺南市轉型延續。不論俗民文化還是市民文化都是系出同源，相互為證。要全面了解臺灣文化的起源與發展歷程，臺南縣（市）絕不可分。縣（市）合併升格將能挹注更多經費與人力，更加有效而全面地整合兩地文化資源，從族群到聚落，從產業到生活，再從人民到信仰，充分落實文化研究調查，以及所延伸出的各項文化環境與設施的通盤規劃及建設。

3、掌握華人文化觀光重鎮發展契機

京都曾是日本長達 1,074 年的首都，在明確的歷史古蹟、傳統文藝及交通規劃下，每年皆湧入上百萬觀光客，想要親炙這個被尊為「日本之心」的千年古都。舉目世界，文化與創意總是城市、國家行銷的最大加值。柬埔寨一個貧窮落後的東南亞小國，因為吳哥窟的吳哥王朝文化吸引了來自全世界不畏戰亂，只想親身體驗歷史的觀光人潮。即使壯麗如紐西蘭的大山大水，有了電影魔戒的宣傳，更是如虎添翼。臺南縣（市）擁有全臺灣最悠久深厚的人文傳統，面對中國歷經文化大革命及簡體字推行導致的文化斷層，臺南縣（市）不但保存了最精粹的華人文化，經過荷據、日治時期的國際交流與清朝、國民政府時代的文化融合，所累積發展出獨特而豐厚的生活文化內涵更是臺灣文化的最佳代表，也正是文化創意產業發展的最佳素材。兩地如得合併升格為直轄市，結合境內豐富的自然與人文景觀，將成為華人世界裡最精緻、安全、便利的文化觀光重鎮。

(三)、傳統藝術首都，大臺南藝術共源流

1、根植於共同信仰文化的傳統藝術之都

「傳統藝術」乃指流傳於各民族與地方特有之傳統藝能與技術，範疇包括表演藝術、器物製造技能等，其內涵豐繁，形式多樣，是俗民文化的具體表現。臺南縣（市）在臺灣開發史上地位特殊，為漢人來臺最先上岸、墾荒及定居之地，歷經荷、日等族群共處經驗，累積了最為深厚的人文資源，人文景觀面向多元，傳統藝術富饒多樣。尤其寺廟成群，更居全臺之冠，古蹟、古厝密佈，既有多種信仰，更有繁複民俗。這些與信仰密不可分的傳統建築、傳統戲曲、民間藝陣、道教科儀以及平埔文化等都是大臺南地區最重要的傳統藝術資產，也是臺灣傳統藝術最重要的源頭。唯有臺南縣（市）合併升格，才能完整拼湊出大臺南地區最足以代表臺灣傳統藝術文化的人文景觀版圖。

2、突破大臺南藝術家城鄉隔閡限制

臺南縣（市）自古文風鼎盛，士紳輩出，學習並從事藝術相關人士眾多，包含傳統工藝匠師在內，許多出身大臺南地區的傳統與現代藝術家皆散居在臺南縣（市），其工作地點也多在大臺南地區一帶。惟居住與展演地點雖處鄰近，卻常因隸屬不同行政區域，造成生活與工作上諸多不便。縣政府與市政府也因管轄範疇限制，難以有效分配相關藝文資源，造成歷來藝文資源南北失衡之外的城鄉隔閡。臺南縣（市）合併升格不但可以立即解決這個問題，更可為大臺南地區帶來加倍的藝文發展空間。

3、藝文資源平衡分配，文化版圖加倍擴張

近年來臺南縣政府針對縣內閒置空間積極進行再利用計畫，以總爺及佳里糖廠為例，讓舊糖廠重生變成了兩處大型藝文中心。「南瀛總爺藝文中心」的藝文研習、藝術展演檔期密集、活動不斷，培養許多藝文支持人口；「蕭壠文化園區」的世界糖果文化節、臺灣設計博覽會、曬書節及甜蜜臺灣年等活動寓教於樂，內容豐富，也為民眾

創造許多藝文參與機會。臺南市古蹟密集度更高，近年來結合古蹟維護所辦理的活動不勝枚舉，推廣藝文活動成效可觀。臺南縣（市）政府歷年於藝文活動投入的用心及成果在全臺灣都是績效突出，名列前茅的模範縣（市），如能合併升格，將可運用更充分的資源與人力，於既有藝文活動專長類別加強分工，並依城鄉特性，有效推廣現代與傳統藝文活動，倍數增加藝文人口比例。

五、改制後對於地方都會發展之影響

（一）、臺南縣（市）合併之區域發展定位（如圖 7-5-1）

南部區域中臺南縣（市）地區隨著國道三號、國道八號、區域快速道路（臺 84-北門玉井線、臺 86-臺南關廟線）及高速鐵路場站次第開通，鐵、公路網絡漸已成形，形成機能分工之南部都會產業及生活共同體。其中臺南縣（市）合併後之都市階層，以臺南市為區域中心，搭配新營、玉井、麻豆、永康等地方中心，以「實質生活圈」為概念共同建設關連設施，透過機能分擔和功能互補來達成生活圈內各地方的均衡發展。

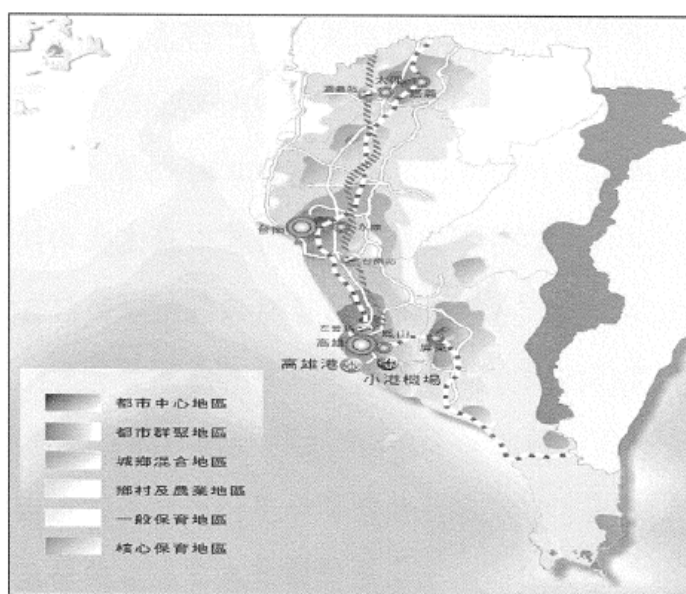


圖 7-5-1 南部區域空間發展架構示意圖（南部區域計劃第二次通檢草案）

都會發展搭配已逐步成型的高科技產業（南科、南科工、永康

科工及柳科)、製造業、觀光休閒產業與農產，延主要發展軸帶(臺南-永康-新市-善化安定、臺南-仁德-歸仁-關廟)，配合產業、居住、交通、觀光等實際需求，進行詳盡的都市計畫與區域計畫通盤檢討。另外為發展具國際觀光潛力的臺江黑水溝國家公園及周邊地區，沿臺17線(臺南安平-安南四草-七股-將軍-北門)地區也必須結合都市計畫與區域計畫檢討劃設完善的交通路網、生態旅遊與服務的發展架構，以提升都會發展魅力，而新營地區、佳麻地區、新化地區與玉井地區則以發展不同類型次區域核心的概念，透過都市計畫與區域計畫檢討，次續建構具競爭力的都會發展環境，如此透過城鄉整體規劃，均衡發展建設，擴大都會服務機能，促進大臺南地區的發展，以擴大在全球城市的能見度，塑造直轄市成為「生產、生態與生活」三生一體的永續城市目標。

1、優質人文生活核心

臺南縣、市合併改制直轄市後，人口與土地面積更為增加，腹地擴大，將可以多核心都會發展模式，有效分散現有過度密集的臺南市生活圈，透過各都市計畫作整體的通盤檢討，進一步發揮區域特色，更有助於臺南都會區生活圈的發展，帶動南部地區整體產業經濟發展。

2、雙元產業核心

臺南縣(市)依山臨海為全國最大糧倉，包含有豐富的自然資源與生物生長特質，以臺南縣做為支援臺南市建立工業發展的農業生產基地，加強精緻農業生產，推動休閒農業、創新科技農業研發等措施，擴張成臺南都會區製造業基地，而現有許多具備國際競爭力的科技產業、綠色產業研發廠商，正為臺灣永續發展中提供最佳之科技應用平臺，配合資訊化與數位化的經濟發展趨勢。

3、藍綠景觀保育核心

強調開發與保育並重發展原則，在烏山頭回春計畫、走馬瀨農場、曾文水庫、南化水庫、梅嶺風景區等觀光資源優勢下，依生態文化

保育作適當的引導，並配合 96 年內政部營建署依據「拉姆薩公約判定國際重要濕地準則」所選定臺南縣（市）之兩處國際級溼地：「四草濕地」、「曾文溪口溼地」與五處國家級溼地：「鹽水溪口濕地」、「嘉南埤圳溼地」、「官田溼地」、「七股鹽山濕地」、「北門濕地」，帶動此區的永續發展並兼顧環境資源保育，加上整體交通網絡之串連以及藍、綠帶的延展，配合臺南縣（市）現有面積約 617.74 公頃之公園綠地，建構大型開放空間系統，除提供民眾休閒遊憩場所，並作為動植物之棲息場所，從而發揮最佳規模的「永續教育場域」的概念。

4、古蹟文化觀光核心

融入臺南縣、市文化地景體驗之文化遊廊的建置，將點、線、面之古蹟、老街或文化休憩空間加以串聯、組織，使其成為觀光路徑，並串聯農業生物科技進行山海特色之深度觀光旅遊。

5、沿海觀光休閒發展軸

臺南縣（市）合併後擁有長約 60 公里之海岸線，針對沿海地區由南而北包括：黃金海岸遊憩區計畫、安平港國家歷史風景區、臺江黑水溝國家公園、七股潟湖、馬沙溝海水浴場、將軍漁港以及國家雙春濱海森林遊樂區等觀光資源，除可作為海岸保育重大防線外，更是發展成為國家級風景區之契機，形成沿海觀光休閒發展軸。

（二）、縣（市）合併之空間資源整合效益

臺南縣（市）人文歷史多元、自然資源豐富，唯有整合區域內自然、人文、產業、重大建設等優勢，結合優良的生產、生態與生活環境，藉由完整交通網（高鐵、大眾運輸系統、公路網、自行車道）串連臺南都會公園、臺江黑水溝國家公園、博物館建設（文史建物與歷史古蹟、臺灣文學館、歷史博物館、奇美博物館等）、安平港國家歷史風景區等重大建設，並設立商業、貿易服務機構、大型國際商品展覽場所及國際級會展場館、文化藝術中心、運動場館、動植物園及博物館等硬體建設，加強都會中心之商業、服務業功能。

面對全球化城市的競爭，臺南縣（市）合併將使未來的直轄市具備全球都市競爭優勢。

1、城鄉規劃效益

解決過去因縣（市）分治所造成之產業圈與生活圈切割、缺乏整體性考量之規劃課題，諸如土地規劃開發、交通運輸、環境保護等，在環境規劃領域也可建立環境敏感地區分類標準，避免敏感地區之開發，集中可用資源之管理，整合縣（市）內各類限制發展地區，劃設保育軸帶。透過縣（市）合併以整合縣（市）間資源、事權統一，以利解決都市共同問題，並有效進行整體之規劃與各項公共建設之推動。

2、公共建設效益

縣（市）合併可加強都會區自來水、污水下水道等維生系統的建設及重污染之河川整治（二仁溪、鹽水溪、柴頭港溪、嘉南大圳、曾文溪等），運輸規劃如鐵路地下化或推動臺南都會輕軌大眾捷運系統等建設，使都市得以重新縫合，有效連結高鐵、南科、市區等高聯繫地區，提升都會區內鐵路廊帶土地使用與都市發展，另外透過建設無障礙的都會區內人行與自行車活動空間，串連成整體跨縣（市）之自行車道路網。

3、產業發展效益

可結合既有農業生產及商業、服務活動，推動多元觀光、創意農業、生態遊憩、科技行銷、文化古城等產業發展，重新包裝觀光策略行銷，發展渡假休閒產業，帶動旅館、餐飲、交通、金融之發展，另可整合縣（市）內工廠或科技產業發展，提供具有競爭力之開發環境，以提升大臺南地區之經濟力，增加工作機會，吸引青年返鄉就業。亦能善用現有綠能產業群聚與自然環境優勢、發展太陽能、風力發電等再生能源產業，持續推動陽光屋頂、陽光電城、陽光校園等太陽光電系統之設置，成為臺灣具有示範性之綠能城市。

（三）、綜合整體治水，確保流域河川排水防洪安全之效益

流經臺南縣（市）境內之中央管河川計有曾文溪、鹽水溪及二仁溪，區域排水計有三爺溪排水、西機場支線、鹽水溪排水、曾文溪排水、大洲排水、柴頭港溪排水、安順寮排水、溪南寮排水及六塊寮排水等，其餘大小排水總計有數百條之多。臺南縣與臺南市交界之鄉鎮計有永康市、仁德鄉、西港鄉、安定鄉、七股鄉及新市鄉等，其區域重要之工業區林立，包括臺南科學工業園區、南科特定區、南科樹谷園區、永康創意設計園區、永康科技工業區、保安工業區及七股工業區等，每年之經濟產值高達數千億，一旦淹水即損失數十億之產值，工業區內遭受淹水之廠商怨聲載道，皆期望政府能積極治水，避免淹水情事發生。

臺南縣鄰近臺南市之永康、仁德、新市、安定、西港等鄉（鎮、市）及臺南市人口稠密，歷年重大降雨事件皆發生嚴重之淹水災害，如 94 年 612 豪雨、海棠颱風、泰利颱風；95 年凱米颱風、碧利斯颱風；96 年聖帕颱風；97 年 615 豪雨等皆造成臺南縣（市）嚴重之淹水災害，當地民眾皆飽受淹水之苦，深切期盼政府能有具體之治水作為。

又都市計畫區內雨水下水道之規劃與建設，原則上雖係配合流域、區域排水範圍內之地形及排洪系統予以配置，然縣（市）雨水下水道各別系統之建設期程（尤其是縣（市）鄰接之系統）若未配合，亦將影響整體排水效果，縣（市）合併升格，更可藉雨水下水道系統之統籌規劃與管理，使其更能提升都市計畫區內排水防淹之功能。

為求徹底減輕水患，減少淹水面積及淹水深度，增加經濟產值，減少民眾淹水恐懼心理，臺南縣（市）水患治理策略宜上下游一體整治，由單一機關整合規劃，方能收致具體成效，理由如下：

1、治水經費可大幅增加，以加速流域整體規劃及整治

縣（市）合併可加速進行流域整體治理工作，避免整治工程分期治理，造成無法一致性銜接之現象，也可解決排水某一區段整治

後，該區段不淹水下游區段卻淹水之情形。

2、河川及排水路之管理維護可整體辦理

臺南縣（市）合併升格成直轄市後，河川及排水路之管理維護可依流域整體之規劃辦理，可避免分段管理維護，而造成中斷之不連續現象。

3、避免高災害潛勢區域之不當開發

臺南縣（市）合併升格成直轄市後，可用整體流域觀點檢視高災害潛勢區域之地點，避免於高災害潛勢地區開發人口稠密或工業區等高經濟產值地區，以免造成重大淹水災害。

4、可加強洪水預報應變系統

臺南市之河川及排水大多由臺南縣流入，臺南縣（市）整合成一直轄市後，豪大雨來臨時，洪水預報可自上游之臺南縣提前預警，使下游之臺南市提早準備，可有效減低臺南縣（市）之洪患災害。

5、使雨水下水道系統劃分更有彈性、資源整合更具效益

藉由縣（市）合併升格，對都市計畫區內流域性之排水防淹及環境品質改善更能提升整體效益及永續性。治水業務執行可更有效率。

6、治理權責機關可整合成單一機關，避免多頭馬車現象

臺南縣（市）整合成一直轄市後，可事權統一，避免縣（市）之間管理權責不清之多頭馬車現象，治水業務執行可更有效率。

綜上所述，臺南縣（市）合併成一直轄市對於水患防治、流域整體治理與規劃實有重大之益處，期盼中央重視，以使地方早日脫離淹水之苦。

（四）、整合污水下水道建設之效益

藉由縣（市）合併升格，使污水下水道系統劃分更有彈性、資源整合更具效益，縣（市）臨接區域可重新檢討優先納入臺南市既設或規劃期程較早之污水下水道系統，以期更有效率提升污水下水道用戶接管普及率，尤其是對當前污染嚴重之二仁溪流域河川水質改善更具立竿見影之功效。此外，污水下水道系統處理後之水資源回收利用亦可藉縣（市）合併

收統籌調配之功效，下水污泥若需統籌處理、處置及回收利用，亦因綜合污泥之質量較具均一性，更能提升其規模、經濟性及可行性；

對都市計畫區內流域性之污染防治、及環境品質改善更能提升整體效益及永續性。且可藉下水道權責機關層級之提升及編制之擴大與專責，使更多人力投入下水道建設工作之推動，並因應未來龐大繁複之下水道營運管理業務推展。

六、改制後對於地方交通之影響

臺南發展迄今超過三百五十年，是臺灣歷史的發源地，臺南縣（市）早已形成共同生活圈，陸運有國道 1 號、3 號、8 號高速公路，臺 1、臺 19、臺 17、臺 3 及臺 20 省道及臺 61、臺 84、臺 86 快速道路，及各層級的市區道路與縣鄉、道路系統，形成完善交通路網，鐵運有臺鐵西部幹線貫通，臺灣高速鐵路設於沙崙站，海運有安平國際商港，空運則有臺南機場及推動中的七股國際機場，已擁有直轄市所需具備的交通規模及能力。

臺南縣、市合併升格為直轄市後，將可打破縣（市）的藩籬，交通運輸易於整體規劃與管理，在擁有海港、空港及綿密高快速公路系統下，將成為南臺灣重要的交通運輸樞紐，具備成為「世界都市」條件的臺南大都會。

（一）、消除行政界限藩籬，整體分配運輸資源

交通運輸應是無縣（市）界的，然「地方制度法」實施後，中央不再進行臺南都會區的整體運輸規劃，臺南縣（市）政府則限於各自行政與議會監督的規範，僅能就各自行政範圍內進行規劃，對於交通往來交通密切的臺南縣（市）而言，能否做整體資源最佳的規劃是頗令人存疑的。

諸如臺 61 路網銜接未定、臺 84、臺 86、臺 61 線自規劃迄今近 20 年仍未完成，與縣（市）分治的施政重點差異不無關係，另在市區或其他跨縣（市）道路的規劃與開闢無法銜接或配合同時間開闢者更屢見不鮮，無法發展最佳網路連結，更造成縣（市）交接多處交通瓶頸或壅塞路段。

臺南縣（市）合併升格後，相關運輸系統的整體規劃、交通運輸政

策的擬訂與推動、運輸資料蒐集分析、交通工程、大眾運輸管理等計畫實施與執行，不再受到行政界限的區隔導致可能有所偏差，可追求整體資源的最佳規劃，並擴大交通計畫的規模，以推動各項重大交通建設，積極改善交通問題、滿足民眾行的需求，建立符合就學、就業、貨物運輸、觀光、休憩等需求之交通網絡，賦與大臺南生活圈交通新契機，創造優質交通環境。

(二)、擴大組織規模及員額，提升交通建設及管理

目前臺南縣（市）政府的交通建設及管理專責單位為臺南市政府公共工程處（土木科、養護科）、交通處與臺南縣政府工務處（土木科、交通科）執掌本區域交通業務，限於政府層級的員額總量限制，依現有交通專業員額編制，規劃、施工、建設管理及推動本區域近 190 萬人口之交通相關事務，組織規模與人員編制是嚴重不足的。

臺南縣（市）合併升格後，除增加組織規模與人員編制，提升服務的能量與時效，並可因應服務與業務需要，增加交通管理機構，如公共運輸處（督導大眾運輸業務）、停車管理中心（停車收費與停車場管理業務）、交通管理中心（市區路況即時監控與管理）、新建工程處及養護工程處等，更周詳處理交通管理、運輸規劃及交通建設等相關業務，提升整體行政機關的能力，同時，區域內民眾也可以共享更多交通資源與服務，有充裕的交通建設財源及豐富的行政資源，將為臺南地區的交通發展注入活力。

(三)、預算規模及財源擴增，加速推動重大交通建設

臺南縣（市）政府目前所推動與進行之重大交通建設，幾乎皆跨臺南縣（市）區域進行規劃建設，然現階段受限於預算規模、財源短缺及中央政府長久以來重北輕南的發展政策，導致許多重大計畫遲遲無法順利推動。

臺南縣（市）合併升格直轄市後，財源可望增加，將讓區域內重大交通建設計畫得以加速進行。包括：

- 1、高鐵臺南車站聯外交通運輸系統發展計畫。

- 2、臺南新都心智慧型捷運公車系統(BRT : Bus Rapid Transit)計畫。
- 3、臺南都會區輕軌運輸系統優先路線計畫。
- 4、西濱快速公路路網銜接延伸至臺南市工程計畫。(2-7 道路西段)
- 5、臺南關廟線快速公路後續闢建工程。(臺 86 永安街至臺 17 路段)
- 6、臺南市鐵路地下化工程延伸至永康地區建設計畫。
- 7、臺南都會區增設國道 1 號大灣交流道建設計畫。
- 8、臺南都會區北外環道路建設計畫。
- 9、臺南縣(市)整合型 E 化交通監控中心推動計畫。
- 10、高鐵橋下道路延伸計畫。
- 11、臺鐵沙崙支線工程(連結高鐵車站及臺鐵臺南車站)及後續工程(臺鐵南科火車站)。

(四)、腹地擴大資源整合，推動大眾運輸系統

經營公路汽車客運業，其公路客運路線通過直轄市市區道路，里程超過相鄰之省道、縣道、鄉道者及經營市區汽車客運業屬於直轄市者，劃歸直轄市政府。另外，在軌道運輸方面，除臺鐵提供區域性的運輸服務外，大眾捷運系統及輕軌系統則付之闕如，對於大臺南地區而言，在交通問題嚴重惡化到難以解決前，先未雨綢繆推動軌道系統是有其必要性的，然而，前者依中央規劃啟動期程在 105 年，後者則被中央定位為地方事務而尚處在計劃審查階段，而依縣(市)政府層級所能支應的財源及預算，軌道系統的建設恐是緣木求魚。

縣(市)合併升格直轄市後，大眾運輸管理範圍擴大，不再受行政範圍所侷限，可整合現行路線與統合規劃區域內大眾運輸路網，同時充分有效率的利用有限補貼資源，改善部分路線高度重疊及部分路線欠缺服務的問題，建立更便捷之汽車客運路網，擴增服務的線與面，將可有效提升汽車客運運輸服務水準。

另外，合併升格後亦可獲得較充裕的交通建設經費得以積極建構大臺南都會區輕軌運輸系統及智慧型捷運公車系統(BRT)，與臺鐵

縱貫線與沙崙支線(臺鐵中洲站延伸支線至高鐵沙崙車站)，構建完整的軌道路網，再配合原有汽車客運路網，構成便捷的大臺南地區之大眾運輸路網。同時，升格直轄市後亦可成立專責機構負責大眾運輸路網規劃與興建之工作，有利於區域內大眾運輸之永續發展。

(五)、交通管理標準一致，便民服務一體適用

臺南縣(市)間的界限無形，交通管理方式及標準卻因不同的行政機關而時有差異，民眾經常莫明所以。臺南縣(市)合併升格之後，可使得此區域之交通管理得採一致性標準，交通管理規定、措施及交通執法可統一訂定，舉凡停車與計程車費率、遊動廣告車管理、車輛違規拖吊、駕駛人違規取締標準等，可針對地區需要整體考量一致性做法，避免縣、市一線之隔而有兩種制度情形。

(六)、道路養護統一權責，安全保障品質實在

因應縣、鄉道辦理解編為市區道路，路面養護單位人員編制、經費將因升格為直轄市後大幅增加，養護單位層級可由科級提升至處級，因此，在分工更細膩，業務更單純化情況下，從事道路養護人員之專業素養將可大幅提升，對於攸關提升道路養護品質之作為，諸如法令制定-道路養護施工規範及標準、道路調查-路面普查及日常巡查、e化系統-資訊化之養護派工及管理等等，將因人員或經費充裕，而能確實落實執行路平方案。另因道路事權統一，對於養護路面品質提升亦有極大之助益。

(七)、合併升格後的交通發展願景

衡酌國內外交通運輸發展趨勢，配合臺南縣(市)的發展特性特性及臺南都會區的運輸需求，縣(市)合併升格的交通發展願景為朝向構建「便利、人本、智慧、環保」的交通環境。主要目標如下：

1、便捷的運輸網路

臺南縣、市合併改制直轄市後，透過交通運輸系統的整體規劃發展，未來整個大臺南生活圈將可望由國道1號、國道3號、國道8

號、臺 84 線、臺 86 線、臺 61 線、臺 39 線等高快速公路系統，構建形成一「田」字型的高快速路網，此一「田」字型高快速路網，除可快捷而有效的服務大臺南生活圈之聯外城際運輸外，亦使得大臺南生活圈境內各生活區塊之間的往來能獲得完善而快速的轉接使用地區道路。

除持續高快速公路系統的興建外，配合暨有的臺南機場、鐵路沿線各車站、安平港等交通轉運中心，透過都市計劃手段構建完整社區街道與聯外道路系統、提升區域內道路服務水準，改善交通瓶頸路段，再配合汽車客運發展、加速推動軌道運輸系統(臺南市區鐵路地下化及永康鐵路立體化、大臺南都會區輕軌運輸系統、臺鐵沙崙支線)之興建所形成的大眾運輸路網，構建無遠弗屆的交通路網，臺南縣(市)將朝向雲嘉南地區的「區域運輸樞紐」邁進。

2、「人本」「綠色」的交通環境

全力發展低污染的綠色運輸系統，自行車、電動機車、輕軌電車等無污染交通工具，或大眾捷運系統及公車系統等運輸效率較高的交通工具，除減少資源的浪費及污染的發生外，並能有效改善環境品質，以求營造健康優質的居住環境，永續經營城市生態。

透過教育、工程及執法的配合，建立一個以人為先的人本交通環境，著重人在交通的感受，全面推動「以人為本」的規劃概念進行人行空間的改造，並反映對生命的重視及保障，創造快樂、悠閒、安全與尊嚴的人行空間環境，使行人擁有更舒適自在的行走空間，並妥善規劃汽、機車路邊停車管理方式，調整人行道及騎樓空間使用方式，讓行人重新獲得應有的空間與尊重，以期建立人車均衡的交通環境。

3、完善的大眾運輸系統

衡量臺灣的資源條件，大眾運輸應是最經濟有效的運輸系統，且能夠提供社會最低的基本民行需求，未來應以永續發展理念出發，更積極全面發展大眾運輸，倚重大眾運輸系統之高效能運輸，

逐步建立發展大眾運輸系統的共識，落實大眾運輸優先觀念，匯集所有改善大眾運輸的動力，鼓勵輔導及監督大眾運輸的合理經營，逐步推動大眾運輸的建設，扭轉當前以私人機動車輛為主的運輸結構，改變為以大眾運輸為主的運輸系統，達到永續發展的目的。

在汽車客運方面，整合市區公車與公路客運路線及票價，調整令人詬病路面重疊與分布失衡的市場紊亂，讓客運資源做最有效的利用，擴大便捷化公車客運服務路網、增加行駛路線與發車班次，及提升公車客運的服務機能、持續擴增公車客運之軟硬體設施（如公車動態資訊系統、智慧型站牌與候車亭、電子票證系統、持續更新營運車輛等），增加汽車客運的雲能及效能。

在軌道運輸方面，除臺鐵捷運化外，積極推動興建大臺南都會區輕軌運輸系統，除原有四條規劃路線外，並繼續規劃擴充新路網（高鐵—南科延伸線、仁德—歸仁延伸線、安平延伸線），並爭取高雄捷運岡山、路竹延伸線至臺南，銜接輕軌運輸系統，搭配便捷之公車客運服務路網，加速大臺南地區的經濟發展與產業升級。

4、智慧化的運輸服務

利用快速發展的電腦及網路通訊技術，結合先進的運輸管理手段，加強資訊整合與管理的交通控制系統，發展並擅用智慧化的商車管理系統，讓交通系統的服務更準確，使運輸資源得以充分發揮其最大效率。

捌、改制後直轄市議會及直轄市政府所在地

一、改制後直轄市議會及政府所在地

臺南縣（市）合併改制後，新直轄市政府第一行政中心（目前之臺南市政府）為直轄市政府所在地；第一議事廳（目前之臺南市議會）為新直轄市議會所在地。

二、說明

（一）、第一行政中心及第一議事廳

1、過渡時期直轄市政府設第一行政中心於原臺南市政府所在地，地址為

臺南市永華路二段 6 號，市政大樓為一地下 2 層地上 16 層建築，總樓地板面積計 57740.90 平方公尺，四周分別為永華路二段、中華西路、府前路二段、建平路，道路四通八達、交通便捷，距臺南火車站約 10 至 15 分鐘車程。市政中心基地為臺南市安平區新南段 27 地號，基地面積廣達 149094 平方公尺（含市政大樓、市議會、市民廣場、社會福利大樓）目前停車位共可停放 560 輛小客車，停車方便，附近商店、餐廳林立，生活機能良好。

- 2、過渡時期直轄市議會設第一議事廳於原臺南市議會所在地，地址為臺南市永華路二段 2 號，市議會總樓地板面積計 28149.66 平方公尺，與原臺南市政府市政大樓座落於同一基地，地理環境、交通等與市政大樓相同。

（二）、第二行政中心及第二議事廳

- 1、第二行政中心設於原臺南縣政府所在地，地址為臺南縣新營市民治路 36 號，縣政大樓為由行政大樓、南瀛大樓、世紀大樓、社服中心四樓所組成，總樓地板面積計 30,676.54 平方公尺，四周分別為府西路、中正路、民治路，面臨南瀛綠都心公園，距中山高速公路交流道 5 分鐘，距新營火車站約 3 分鐘車程，道路四通八達、交通便捷，停車方便，附近商店、餐廳林立，生活機能良好。
- 2、第二議事廳設於原臺南縣議會所在地，地址為臺南縣新營市民治路 38 號，縣議會總樓地板面積計 3,973.94 平方公尺，與原臺南縣政府縣政大樓座落於同一基地，地理環境、交通等與縣政大樓相同。

玖、原直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）相關機關（構）、學校，於改制後組織變更、業務調整、人員移撥、財產移轉及自治法規處理之規劃

臺南縣（市）合併改制直轄市後，相關組織變更、業務調整、人員移撥、財產移轉及自治法規處理之規劃，其預擬方案如下。惟實際之處理

與執行，將由改制作業小組依相關法律、法規及中央改制籌劃小組協調結果處理：

一、改制後組織變更及業務調整、人員移撥之規劃

(一)、合併改制後縣、市組織編制調整情形

1、一級機關部分

臺南縣、市合併後人口數為 1,873,519 人，依「地方行政機關組織準則」第 11 條規定：「直轄市政府所屬一級機關，人口未滿 200 萬人者，不得超過 29 局、處、委員會」。目前臺南縣、市政府分別設有 23 個及 21 個一級單位與一級機關(如附表 9-1-1)，合併升格後審酌原有組織架構、業務與未來發展需求，任務相近處局予以整合，擬調整改設 25 個一級機關，計有 19 局、5 處、1 委員會：民政局、財政局、教育局、農業局、經濟貿易發展局、觀光旅遊局、工務局、水利局、社會局、勞工局、地政局、警察局、消防局、衛生局、環境保護局、都市發展局、文化局、交通局、法制局、秘書處、新聞處、主計處、人事處、政風處、研究發展考核委員會（改制後直轄市政府組織系統表如附表 9-1-2）。現行臺南縣政府組織系統表如附表 9-1-3；現行臺南市政府組織系統表如附表 9-1-4。

附表 9-1-1: <臺南縣（市）現有一級單位、機關對照表>

臺南縣	臺南市	臺南縣	臺南市
行政管理處	行政管理及法務處	地政處	地政處
民政處	民政處	城鄉發展處	都市發展處
財政處	財政處	觀光旅遊處	文化觀光處
經濟發展處	建設及產業管理處	文化處	
教育處	教育處	新聞處	新聞及國際關係處
工務處	公共工程處	主計處	主計處
社會處	社會處	人事處	人事處
勞工處	勞工處	政風處	政風處
警察局	警察局	衛生局	衛生局
消防局	消防局	環境保護局	環境保護局
稅務局	稅務局	水利處	未設水利處，惟公共工

			程處設下水道工程科、水利工程科
未設交通處，惟工務處設交通科	交通處	農業處	未設農業處，惟建設及產業管理處設農漁畜產科
臺南縣政府現設 23 個一級單位(機關);臺南市政府現設 21 個一級單位(機關)。			

表 9-1-3 <現行臺南縣政府組織系統表>

依「地方行政機關組織準則」規定，臺南縣政府設 18 個處、5 個所屬一級機關，另依業務性質設立所屬二級機關，如所列系統表

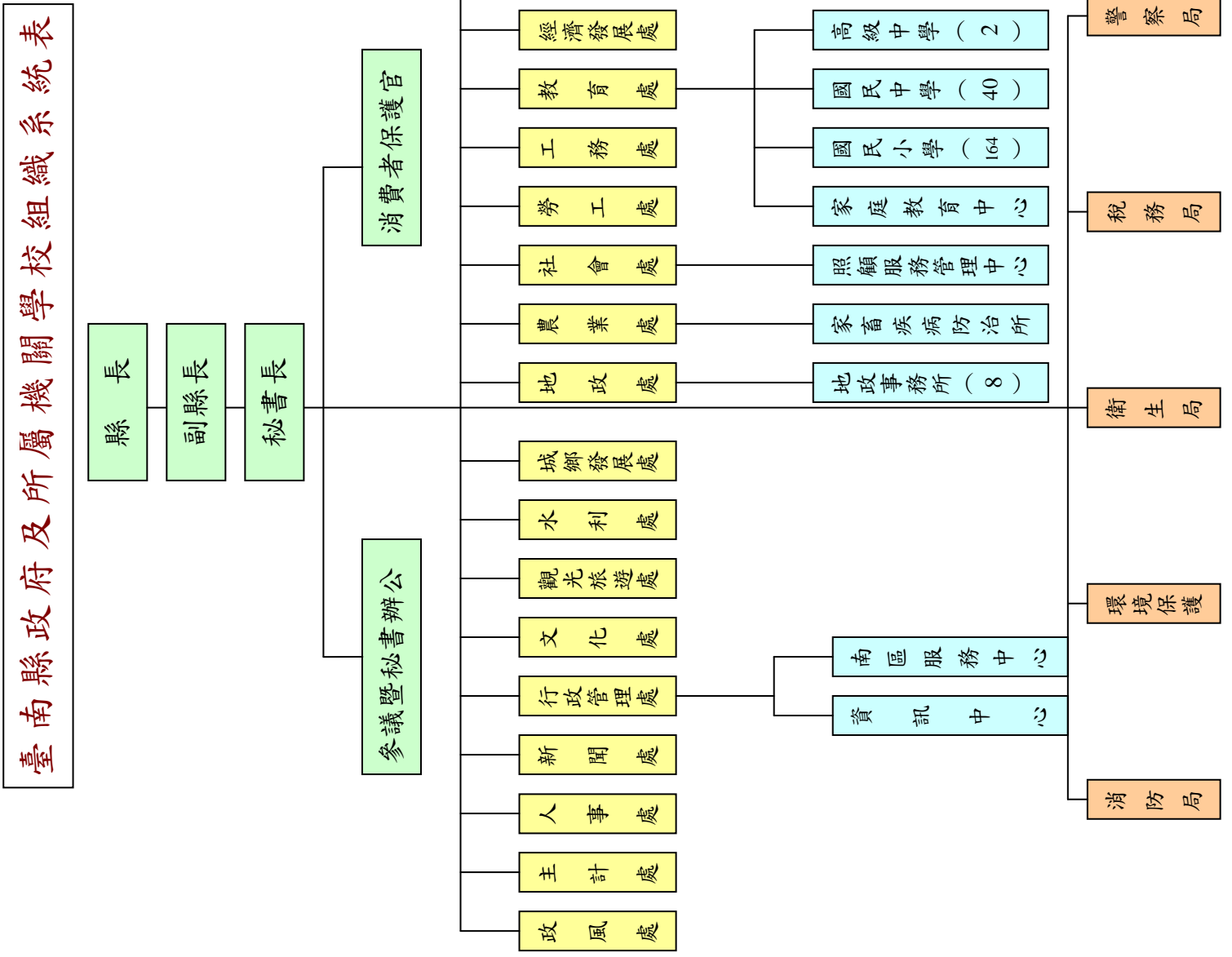
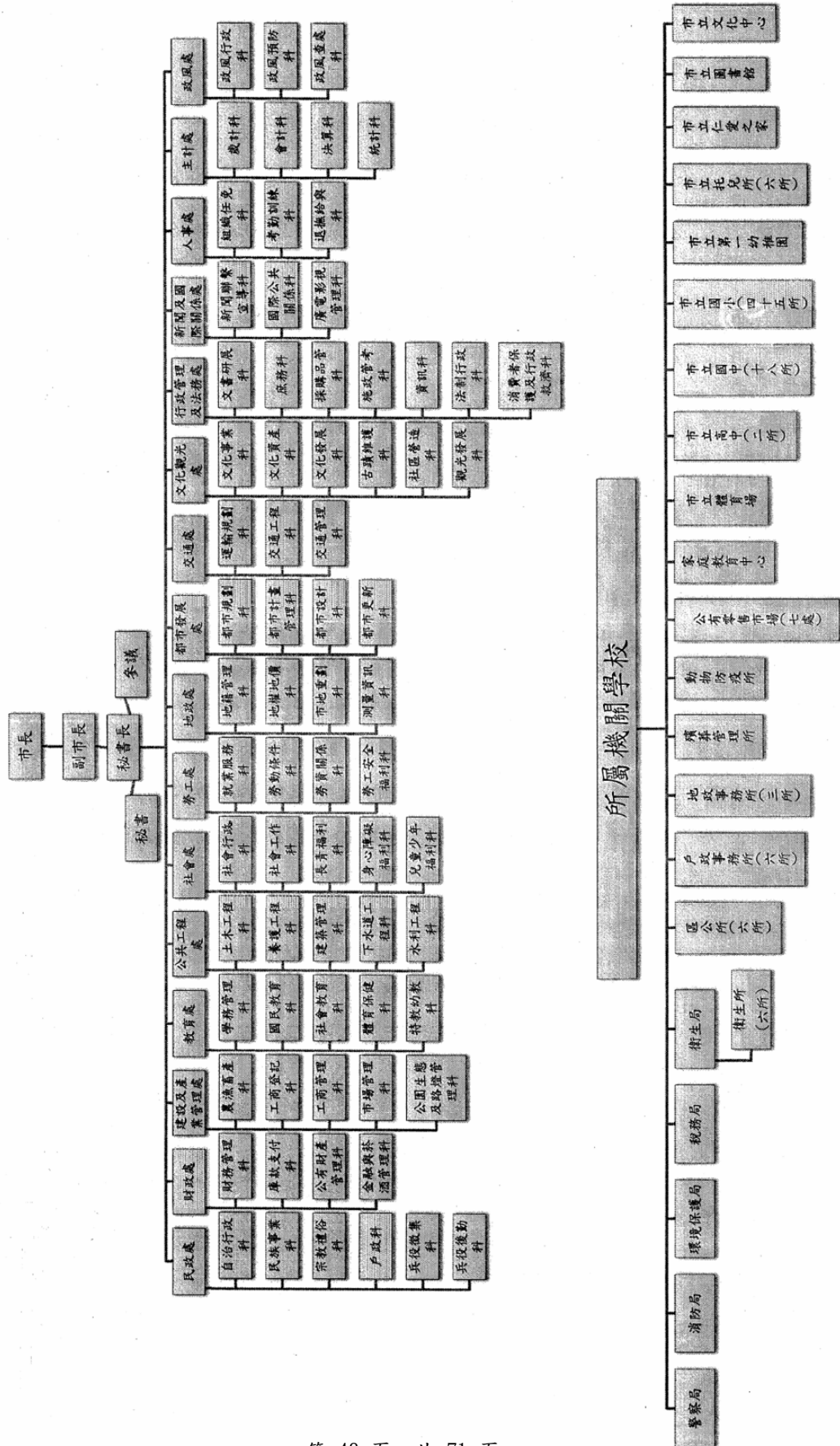


表 9-1-4 <現行臺南市政府組織系統表>

97年11月30日製

臺南市政府組織系統圖



2、二級機關部分

目前臺南縣、市政府現分別設 76 個及 35 個二級機關(如附表 14)，合併改制後，第一階段整併原有機關外並因應業務需要增設部分機關，擬設 101 個二級機關（不含警察分局、大隊、隊）：37 個戶政事務所、37 個衛生所、11 個地政事務所，1 個殯葬管理所、稅捐稽徵處、體育場管處、家庭教育中心、動物疾病防治所、新建工程處、養護工程處、仁愛之家、照顧服務管理中心、托兒所、慢性病防治所、文化中心、圖書館、車輛行車事故鑑定委員會、公務人力發展中心(如附表 9-1-5)。第二階段視行政區劃調整情形檢討整併各戶政事務所、衛生所、地政事務所。

附表 9-1-5: <縣(市)合併改制前後機關數統計表>

機關	現有機關數		改制後
	臺南縣	臺南市	
本府所屬二級機關	76	35	101
鄉(鎮、市、區)公所	31	6	37
警察分局、大隊、隊	15	11	21
合計	122	52	159

附註：改制後原臺南縣(市)一級機關稅捐稽徵處改為二級機關，原臺南縣家畜疾病防治所與臺南市動物防疫所整併，原臺南縣(市)家庭教育中心整併，原臺南縣資訊中心及南區服務中心併入一級機關「研究發展考核委員會」，原臺南市 6 個市立托兒所整併為 1 所，7 個公有零售市場併入一級機關「經濟貿易發展處」，原臺南縣(市)警察大隊、隊整併，另增設新建工程處、養護工程處、車輛行車事故鑑定委員會、公務人力發展中心。

3、鄉(鎮、市、區)公所部分

目前臺南縣鄉(鎮、市)公所計 31 個，臺南市區公所 6 個，合併改制後初步擬設 37 個區公所，編制員額 2,010 人，原 31 個代表會職員合計 91 人併入各區公所，編制員額 2,101 人。

4、警政機關部分

目前臺南縣、市警察局均內設 7 課、7 室、2 中心、5 個直屬隊，臺南縣轄內有 10 個分局、21 個分駐所、93 個派出所、951 個警勤區，臺南市轄內有 6 個分局、37 個派出所、626 個警勤區，改制後除刑事警察大隊、交通警察隊、少年警察隊、婦幼警察隊、保安警察隊等 5 個直屬隊調整改設二級機關外，餘 16 個分局、21 個分駐所、130 個派出所、1,577 個警勤區，仍予維持。

5、消防機關部分

目前臺南縣消防局內設 11 個科、5 個大隊、35 個分隊、59 個小隊，臺南市消防局內設 10 個科、2 個大隊、15 個分隊、47 個小隊，改制後 7 個大隊、50 個分隊、106 個小隊仍予維持。

(二)、合併改制後各機關業務調整(如表 9-1-6)

農、林、漁、牧生產行銷規劃業務、農產品批發市場管理、生態保育、農藥及農地管理、動植物防疫檢查及病蟲害防治、漁港工程及漁船筏管理、農漁會信用部之監督及管理、農漁會輔導、農漁業推廣、農漁村建設、養殖業管理、畜牧場管理、林地管理及綠美化工作、水土保持工程審查、山坡地違規查報、野溪治理工程、農路管理維護、輔導農業科技發展及農漁民團體等事項。

表 9-1-6 <合併改制後各機關業務調整>

一級機關	二 級 機 關	職 掌
秘書處		檔案管理、印信、文書、庶務、各項採購、品質管制、營建及工程查核等事項。
民政局	各戶政事務所 (37所)	自治行政、災情查報、戶政、自然人憑證、役政、替代役管理、殯葬、宗教、禮俗、調解、動員、原住民與客家事務、公共造產、勤務管理等事項
	殯葬管理所	

財政局	稅捐稽徵處	財務行政、稅務行政、公產、公債、公庫、出納、庫款支付、基金、地方金融及菸酒管理等事項。
教育局	體育場館處	高中教育、職業教育、國民教育、特殊教育、幼稚教育、終身教育及體育保健、學務管理、教學發展、學校衛生及營養等事項。
	家庭教育中心	
農業局	動物疾病防治所	農、林、漁、牧生產行銷規劃業務、農產品批發市場管理、生態保育、農藥及農地管理、動植物防疫檢查及病蟲害防治、漁港工程及漁船筏管理、農漁會信用部之監督及管理、農漁會輔導、農漁業推廣、農漁村建設、養殖業管理、畜牧場管理、林地管理及綠美化工作、水土保持工程審查、山坡地違規查報、野溪治理工程、農路管理維護、輔導農業科技發展及農漁民團體等事項。
經濟貿易發展局		工業、商業、礦業、零售市場管理、公用事業、公平交易、消費者保護（教育訓練、宣導、年度計劃、年終考核等）、攤販管理、科技與產業發展、促參管理及招商等事項。
觀光旅遊局		觀光資源之規劃、建設及管理、民間投資觀光事業之輔導、觀光行銷、宣傳推廣、旅遊資訊服務、觀光組織、旅館、觀光遊樂業及民宿輔導與管理等事項。
工務局	新建工程處	土木工程、養護工程、公園、路燈、公共設施、建築管理、建築使用管理及共同管道、違章建築拆除之執行等事項。
	養護工程處	

水利局		下水道工程、河川水利管理、水土保持、水利行政、各項水利設施維護、土石採取管理、海岸防護及沙洲保育等事項。
社會局	仁愛之家	社會行政、社會工作、人民團體及合作社輔導、社區發展、社會救助、身心障礙福利、老人福利、兒童福利、青少年福利、婦女福利、志願服務推展、兒童少年保護、家庭暴力及性侵害防治工作等事項。
	照顧服務管理中心	
	托兒所	
勞工局		勞資關係、勞工組織、勞動條件、勞工福利、勞工安全衛生、外勞管理、就業輔導、職業訓練、就業服務及就業促進等事項。
地政局	地政事務所 (11所)	地籍、地權、地價、地用、地籍測量、土地重劃、區段徵收、土地徵收及撥用、非都市土地之編定及管制、農地重劃、農漁村社區更新、土地開發、市地重劃及及一般土地行政等事項。
警察局	警察分局 (16個分局)	警察、警衛、民防動員及戶口查察等事項。
	刑事警察大隊	
	保安警察大隊	
	交通警察大隊	
	婦幼警察隊	
	少年警察隊	
消防局		火災預防、災害搶救及緊急救護等事項。
衛生局	慢性病防治所	保健、防疫、醫政、藥政、護政、營養衛生、職業病防治、公共衛生檢驗及食品衛生管理等事項。
	各衛生所(37所)	

環境保護局		環境保護、公害防制、毒性化學物質管理及環境衛生檢驗等事項。
都市發展局		綜合規劃、都市規劃、都市設計、都市更新、都市測量及住宅行政、區域計劃、都市計畫、土地規劃、城鄉設計等事項。
文化局	文化中心	文化建設、藝術行政、文獻、文物、古蹟維護及再生、觀光事業、文化產業、公共造產、圖書資訊與檔案、推展社會教育及社區營造、文化展演、文化園區及博物館管理等事項。
	圖書館	
交通局	車輛行車事故鑑定委員會	交通行政、運輸規劃、交通工程、交通設施及管理、停車場規劃管理及道路安全等事項。
法制局		法制行政、國家賠償、訴願審議、消費者保護及罰鍰執行、調解行政等事項。
新聞及國際關係處		掌理新聞聯繫、國際公共關係、城市企劃行銷、城市外交及廣電影視管理等事項。
主計處		歲計、會計及統計事項。
人事處	公務人力發展中心	人事管理事項
政風處		政風事項
研究發展考核委員會		施政計畫、研究發展、管制考核、資訊管理及推動為民服務等事項。

(三)、合併改制後直轄市政府編制員額調整情形

1、員額調整及移撥

臺南縣、市人口合計約 190 萬人，合併升格為直轄市後，依「地

方行政機關組織準則」第 22 條規定，不含警察、消防、學校，編制公務員法定上限不得超過 6,500 人，臺南市編制員額總數 1,988 人；臺南縣編制員額總數 2,175 人，再納入公所編制員額 1,688 人、代表會 91 人，合計臺南縣編制員額總數 3,954 人，縣（市）合計 5,942 人，扣除 92 年營業稅移撥國稅局應減列之員額 111 人，實際編制員額數 5,831 人，尚有 669 個員額可資運用（實際可增加員額總數，依「地方行政機關組織準則」之規定辦理）。合併升格直轄市後，初步仍將維持現有員額，並依行政院員額管制政策及規定辦理。現職人員隨同業務移撥，超額人員依其職系專長調整至各機關適當之職缺，或留用出缺不補。

2、警政機關員額

目前臺南縣警察局編制員額 2,709 人，臺南市警察局編制員額 2,004 人，改制後依地方警察機關員額設置基準規定，員額將以人口數、車輛數(以上年度統計數為準)、面積(以內政部最近公告之土地面積為準)、犯罪率(以內政部警政署公告之上年度刑事案件發生數除以期中人口數為準)計算，目前臺南縣（市）警察局編制員額尚未完全補實，爰改制後暫維持現有編制員額數合計總數 4,713 人。

3、消防機關員額

目前臺南縣消防局編制員額 548 人，臺南市消防局編制員額 468 人，改制後暫維持現有編制員額，合計總數 1,016 人。

二、原縣(市)、鄉(鎮、市、區)相關學校，於合併後改制組織變更之規劃

臺南縣（市）合併改制後學校部分，基本上為維護學生受教權利，學校數量初期並無裁併校計畫，國中小部分仍維持原運作及教學方式，而班級數係以縣（市）原有之數量相加，教師員額數仍依班級數之一定比率換算，故仍維持原教師員額，惟重大之變化部分即為國立高中職之隸屬部分及私立高中職之業務管轄事權，於合併後改隸直轄市政府，其教育經費亦由直轄市政府負擔。

(一)、現況分析

目前臺南縣政府所轄學校計 205 所（縣立高中 2 校、國中 40 校、

國小 163 校)，臺南市政府所轄學校計 66 所（市立高中 2 校、國中 18 校、國小 46 校）。

(二)、合併後學校組織變更

1、縣（市）政府所轄學校

縣（市）合併後臺南縣（市）所轄共計 271 校（高中 4 校、國中 58 校、國小 209 校），相關學校、班級、學生、教師員額數資料詳如(表 9-2-1)。

表 9-2-1：〈縣（市）政府所轄學校〉

學校類型			臺南縣	臺南市	直轄市
高中	縣(市) 立	校數	2	2	4
		班級數	99	21	120
		教師員額	184	114	298
國中	縣(市) 立	校數	40	18	58
		班級數	926	862	1788
		教師員額	2000	1803	3803
國小	縣(市) 立	校數	163	46	209
		班級數	2968	1675	4643
		教師員額	4563	2631	7194

資料來源：臺南縣（市）國中小數據係由臺南縣（市）教育處提供

2、國立高中職學校

另合併後國立高中 23 校，以上相關學校、班級、學生、教師員額數資料詳(如表 9-2-2)。

表 9-2-2：〈國立高中職學校詳如下表〉

學校類型		臺南縣	臺南市	直轄市	
高中	國立	校數	8	4	12
		班級數	143	207	350
		教師員額	684	529	1213
高職	國立	校數	8	3	11
		班級數	388	119	507
		教師員額	877	230	1107

資料來源：高中職數據係教育部中部辦公室提供

(三)、縣（市）合併業務調整部分

1、現況分析：

目前臺南縣及臺南市所轄學校僅限於國中小學校及部分縣立高中，教育處共分目前共分六個科室及家庭教育中心，業務大致分為國民中小學之學務管理、教學發展、社會教育及社會教育機構管理（家庭教育中心）、體育保健教育業務、特殊教育、身心障礙及幼兒教育等。

2、縣（市）合併後直轄市業務

- (1)、掌理高中教育、職業教育及教師訓練、登記、檢定事項。
- (2)、掌理國民中學教育等事項。
- (3)、掌理國民小學及學前教育等事項。
- (4)、掌理社會教育、特殊教育及文化藝術等事項。
- (5)、掌理學校體育衛生及社會體育等教育事項。
- (6)、掌理本局及所屬各級學校機關之文書、事務、出納等事項。
- (7)、掌理身心障礙教育及資賦優異教育等兩類特殊教育事項。
- (8)、掌理各級學校及社會教育機構之指導考核及策進等事項。
- (9)、掌理中等以上學校軍訓及護理事項。
- (10)、南瀛天文臺教育事項。

(四)、縣（市）合併學校人員移撥

1、現況分析：

目前臺南縣所轄國中小教師共計員額共計 6,563 人，縣立高中教師 184 人，臺南市所轄國中小教師共計員額共計 4,434 人，市立高中 114 人，共計縣（市）國中小及高中教師共計 11,295 人。

2、合併後直轄市人員移撥：

縣（市）合併後基本上教師員額數則依原兩縣（市）原教師員額數相加即為合併之員額數，直轄市國中小教師員額共計 11,295 人，員額數不增加，但若將原國立高中職教師移撥至合併後之縣（市）政府，加上國立高中職教師 2,320 人，共計教師員額 13,615 人。

三、合併改制後直轄市之財產移轉分析

改制後，臺南市、臺南縣及鄉（鎮、市）有資產及負債，由新的直轄市政府概括承受。臺南市、臺南縣及鄉（鎮、市）有財產移轉為直轄市市有，依直轄市市有財產法令保管、使用、收益及處分。（詳見柒、改制後對於地方財政之影響）

四、改制後臺南直轄市自治法規處理之規劃

臺南縣與臺南市合併改制為直轄市，依「地方制度法」第87條之2規定：「縣（市）改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市，原直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）自治法規應由改制後之直轄市政府廢止之；其有繼續適用之必要者，得經改制後之直轄市政府核定公告後，繼續適用二年。」，原臺南縣、臺南市及臺南縣鄉（鎮、市）之自治法規，應由新直轄市政府廢止之；其有繼續適用之必要者，得經直轄市政府核定公告後，繼續適用二年。茲就改制後自治法規處理之規劃，說明如下：

（一）、現有自治法規概況

依「地方制度法」第25條規定略以：「直轄市政府、縣（市）、鄉（鎮、市）得就其自治事項或依法律及上級法規之授權，制定自治法規。」、第27條第1項規定略以：「直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所就其自治事項，得依其法定職權或基於法律、自治條

例之授權，訂定自治規則。」據此，改制前可制(訂)定自治法規者為臺南縣政府、臺南市政府及鄉(鎮、市)公所，相關自治法規種類統計說明如下：

- 1、自治條例：臺南縣33種(不含鄉(鎮、市)公所)、臺南市73種。
- 2、自治規則：臺南縣105種(不含鄉(鎮、市)公所)、臺南市120種。

(二)、現有的法規之處理方式

合併改制為直轄市之改制日期為民國99年12月25日，改制後之鄉(鎮、市)依「地方制度法」第3條第3項改劃分為直轄市之區，原臺南縣、臺南市及臺南縣鄉(鎮、市)之自治法規，應由新直轄市政府廢止之；然其有繼續適用之必要者，得經新直轄市政府於核定公告後，繼續適用二年。在此過渡期間，應進行法規銜接，並依下列方式辦理：

1、自治法規經檢討無繼續適用之必要者：

改制前由原機關依現行「地方制度法」程序辦理廢止；改制後由新直轄市政府予以廢止。

2、自治法規經檢討有繼續適用之必要者：

改制後由新直轄市政府於核定公告後繼續適用，並於法定之二年過渡期間內，由新直轄市政府之業務主管機關進行檢視，辦理工法規整理銜接工作，原自治法規經核定公告繼續適用者，應依該自治法規原制(訂)定機關之管轄區域繼續適用，惟為避免同一直轄市內規範標準不同，一市多制致市民權益保障不一致，尤其在原鄉(鎮、市)自治法規部分之差異性可能更為顯著，宜優先列入檢討及整併，相關處理原則說明如下：

- (1)、原臺南縣、臺南市均訂有共同性質之自治法規者：例如「交通管理」、「門牌編釘」、「停車場作業基金管理」、「地價查估」、「建築管理」、「下水道管理」、「土石方管理」、「消費者保護」、「廣告物管理」、「工業區開發」、「學校管理」、「稅務管理」、「公園管理」、「衛生醫療管理」、「家庭寄養」、「遊民收容」、「環

境保護」、「警政業務」、「公有財產管理」、「道路管理」等。經檢討結果仍有續行適用必要者，由新直轄市政府於升格之日先行公告續用二年，並於二年內完成法定立法程序。

- (2)、原臺南縣、臺南市之自治法規，僅臺南縣政府或臺南市政府單獨訂定之自治法規：例如「公民投票」、「淺海牡蠣養殖」、「公辦民營醫院」、「反怠速管理」、「河川疏濬」、「溫泉開發管理」、「調解委員慰助」、「畜犬管理」、「公園認養」、「公共飲食場所衛生管理」、「自衛槍枝彈藥管理」等，經檢討有全市轄區適用必要者，由新直轄市政府於合併改制之日先行公告續用二年，並於二年內完成法定立法程序。

(三)、升格後依法應或得制(訂)定之自治法規

各該法律授權「直轄市」或「直轄市政府」之自治事項或新增權責規定，於合併改制日後，新直轄市政府可依法取得法定權責，視政策目標、財政狀況及業務籌辦狀況，進行新設機關辦理或與中央主管機關協商業務移交接辦事宜，並研擬相關自治法規，依規定自行發布，或送請市議會完成立法程序，茲說明如下：如

- 1、直轄市政府為主管機關：例如「公司法」、「勞工保險條例」、「空中大學設置條例」等，原為縣(市)政府所無之權責。
- 2、新設立機關學校：例如勞動檢查機關、市立社會教育館、市立空中大學、專科學校、自來水事業等。
- 3、訂定法規命令：例如訂定都市計畫法施行細則、都市計畫獎勵興辦公共設施辦法等。
- 4、新取得之行政權責：例如警察人員管理、自來水事業專營權審查、勞動檢查等。

(四)、辦理期程規劃

1、成立法規工作小組：

直轄市改制計畫經行政院核定，內政部發布並公告改制日期後，迅即會同縣(市)政府正式組成改制直轄市籌備會議，由縣(市)政府

法制單位邀請專家學者組成法規工作小組，協助業務主辦單位進行自治法規檢討工作。

2、全面檢討現有自治法規之存續及研訂升格後新增權責應或得制(訂)定之自治法規：

經核定公告繼續適用之自治法規，於改制日一年前，由各業務主辦單位於六個月內完成自治法規總檢討，(由法規工作小組提供諮詢、協助)提報有廢止、繼續適用或新增權責應制(訂)定必要之自治法規，並由法規小組於六個月內完成審查。

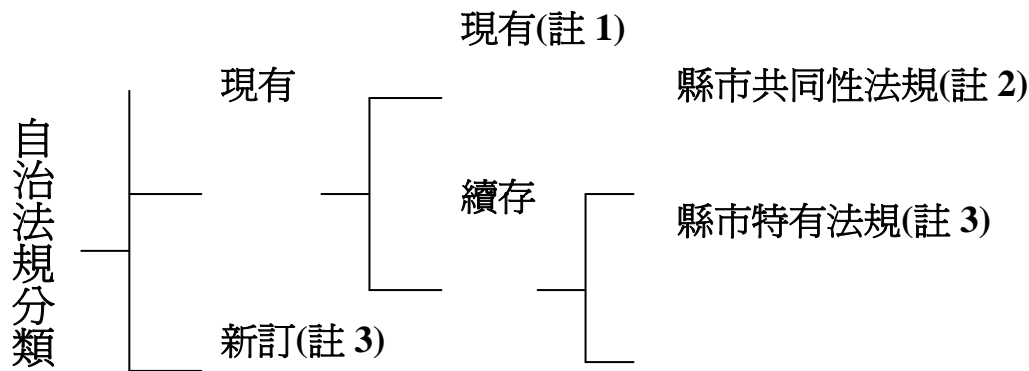
3、經檢討仍暫行繼續適用自治法規：

由新直轄市政府於合併改制之日先行公告續用二年，並於二年內完成法定立法程序。

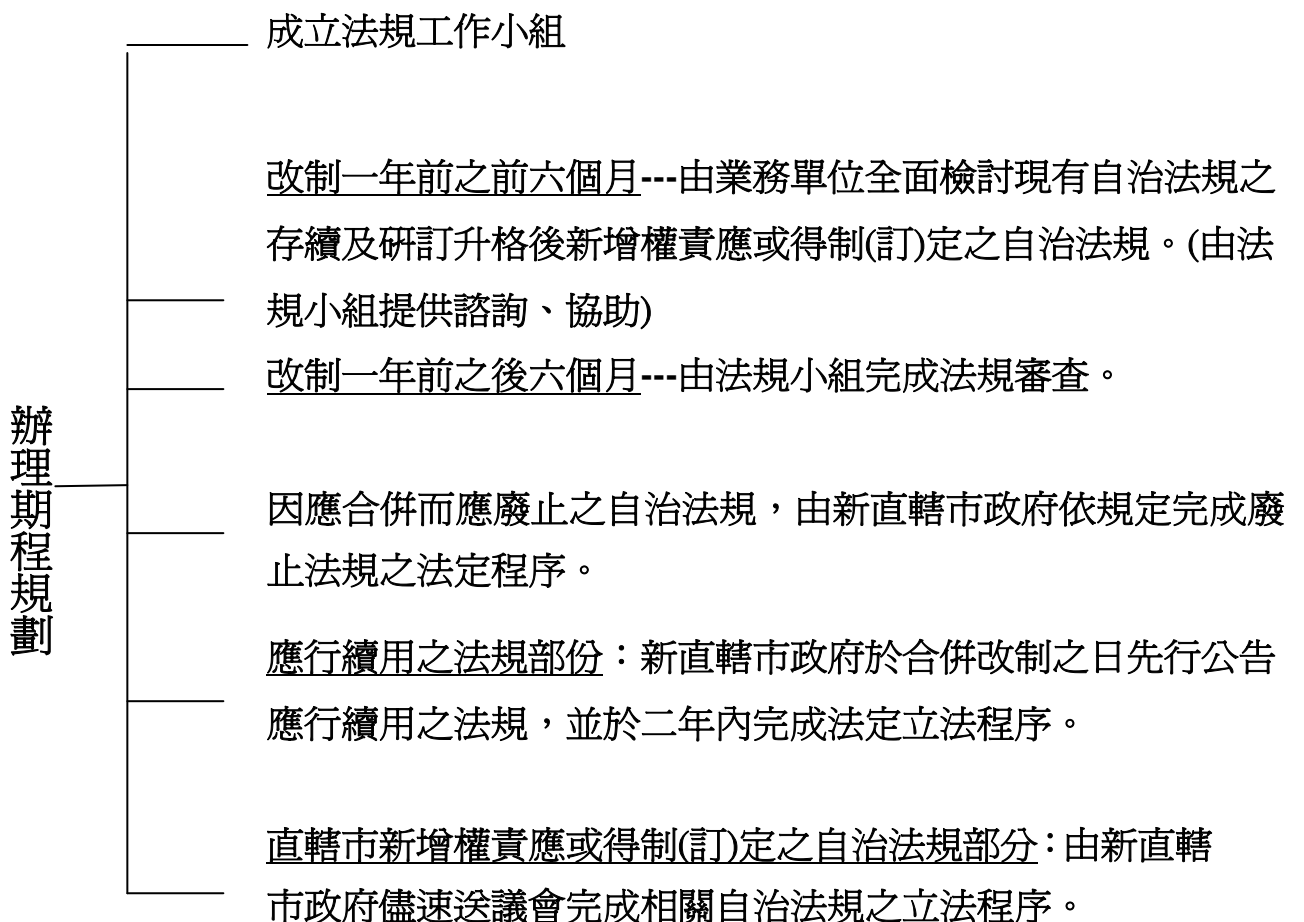
4、直轄市新增權責應或得制(訂)定之自治法規部分：

由各業務單位就法律授權「直轄市」或「直轄市政府」之權責規定檢討，視業務籌備與接辦情形，於改制後儘速完成相關自治法規之立法程序(如表9-4-1)。

表9-4-1 <臺南縣與臺南市合併改制自治法規處理規劃簡表>



- 註 1: 改制前由原機關依現行地方制度法程序辦理廢止；改制後由新直轄市政府予以廢止。
 註 2: 由新直轄市政府於合併改制之日先行公告續用二年，並於二年內完成法定立法程序。
 註 3: 由直轄市政府視業務籌備與接辦情形，於改制後儘速完成相關立法程序。



拾、原直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市、區)相關機關(構)、學校，於改制後預算編製及執行等事項之規劃原則

臺南縣(市)合併改制直轄市，相關機關(構)、學校於改制後預算編製及執行等事項之規劃，其預擬方案如下。惟實際之處理與執行，將由改制作業小組依相關法律、法規及中央改制籌劃小組協調結果處理。

「地方制度法」第 7 條之 1 規定，縣(市)擬改制為直轄市者，縣(市)政府得擬訂改制計畫，經縣(市)議會同意後，由內政部報請行政院核定之。行政院收到內政部陳報改制計畫，應於六個月內決定之。內政部應於收到行政院核定公文之次日起三十日內，將改制計畫發布，並公告改制日期。臺南縣、市政府依上開規定於 98 年 5 月 31 日前，將業經議會同意之改制計畫，送內政部報請行政院核定，行政院應於 6 個月內決定，再由內政部發布改制計畫及公告改制日期。綜上，臺南縣、市合併改制直轄市最遲應於 98 年 12 月定案。

依「地方制度法」第 87 條之 1 規定，縣(市)改制或與其他直轄市、縣(市)合併改制為直轄市，應以當屆直轄市長任期屆滿之日為改制日，改制後第一屆直轄市議員、直轄市長及里長應於改制日就職。因此臺南縣、市若於 99 年 12 月 25 日改制為直轄市，改制後第一屆直轄市議員、直轄市長及里長亦於當日就職。有關預算編製及執行等事項應區分為三期程。

一、99 年度(合併前，99 年 1 月 1 日至 99 年 12 月 24 日)：

- (一)、本階段臺南縣、市尚未合併，彼此各自為具公法人地位之地方自治團體，其預算編製及執行依目前規定辦理即可。
- (二)、籌編新直轄市政府相關事宜所需經費部分，可由原預算容納或透列追加(減)預算辦理。

二、99 年度(合併後，99 年 12 月 25 日至 99 年 12 月 31 日)：

該階段預算執行，依「地方制度法」第 87 條之 3 第 4 項規定，在財政收支劃分未調整前，改制後之直轄市相關機關(構)、學校各項預算執行，仍以改制前原直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)原列預算繼續執

行。

三、100 年度：

(一)、臺南縣、市合併改直轄市定案後，自 99 年 6 月起由改制作業小組著手籌編改制直轄市 100 年度總預算案，俟新直轄市議會成立(99 年 12 月 25 日)後提送審議。

(二)、於總預算案未完成法定預算程序前經費之執行，則依「地方制度法」第 40 條第 3 項之規定，總預算案之審議，如不能依期限完成時，各機關預算之執行，依下列規定為之：

1、收入部分暫依上年度標準及實際發生數，覈實收入。

2、支出部分：

(1)、新興資本支出及新增科目，須俟本年度預算完成審議程序後始得動支。

(2)、前目以外之科目得依已獲授權之原訂計畫或上年度執行數，覈實動支。

註：原訂計畫或上年度執行數係指原臺南縣、市及各鄉(鎮、市)總預算之 99 年度延續性計畫或執行數。

3、履行其他法定義務之收支。

4、因應前三款收支調度需要之債務舉借，覈實辦理。

(三)、俟直轄市 100 年度總預算案完成法定預算程序後，再依照法定預算內容據以執行並辦理暫支經費轉正作業。

臺南縣、市合併改制直轄市後預算編製及執行等事項之規劃原則簡表如下：

表 10-3-1 <臺南縣、市合併改制直轄市後預算編製及執行簡表>

99.01.01	99.12.25	100.01.01
99.12.24	99.12.31	100.12.31

<p>預算編製期程</p>	<p>依現行預算作業模式，於 98 年度 8 月起籌編該階段總預算，依「地方制度法」第 40 條規定辦理。</p> <p>籌編新直轄市政府相關事宜所需經費部分，可由原預算容納或透列追加(減)預算辦理。</p>		<p>改制直轄市定案後，99 年 6 月起著手籌編新直轄市 100 年度總預算案。</p> <p>新直轄市 100 年度總預算案於改制日(99 年 12 月 25 日)提送議會審議。</p>
<p>預算執行方式</p>	<p>依現行縣(市)地方政府執行要點等相關規定辦理。</p>	<p>依「地方制度法」第 87 條之 3 第 4 項規定，在財政收支劃分未調整前，改制後之直轄市相關機關(構)、學校各項預算執行，仍以改制前原直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)原列預算繼續執行。</p>	<p>100 年度總預算案未完成法定預算程序前經費之執行，則依「地方制度法」第 40 條第 3 項之規定辦理。</p> <p>俟直轄市 100 年度總預算案完成法定預算程序後，再依照法定預算內容據以執行並辦理暫支經費轉正作業。</p>

拾壹、其他有關改制之事項

一、國民身分證及戶口名簿換發

依「戶籍法」第 58 條與「國民身分證及戶口名簿製發相片影像檔建置管理辦法」第 17 條規定，國民身分證及戶口名簿記載事項變更應換領，或由戶政事務所於戶口名簿有關欄內為必要之註記，惟改制時應變更事項為地址欄所載資料，該欄位資料變更必須一併依各直轄市、縣(市)地方法規等相關規定予以變更，在相關法規完成法制程序前，自可不換領國民身分證及戶口名簿，爰改制後國民身分證及戶口名簿之換領，不作全市換發之統一作法，俟相關法規妥備後，再行研議全市換領作法。民眾可繼續持用改制前國民身分證及戶口名簿。

二、戶役政資訊系統架構調整

包含軟體修改測試、資料轉檔程式開發、資料庫合併及轉檔執行、電腦設備調整、網路線路調整及機房設施整備等工作，其中資料轉檔程式開發、資料庫合併及轉檔執行、網路線路申裝及機房設施整備由改制縣市辦理，軟體修改測試、電腦設備調整、網路線路調整規劃由內政部統籌辦理。

三、門牌換發

繼續沿用改制前門牌，俟相關法規妥備後，再行研議換發作法。

拾貳、結論-臺南縣(市)合併改直轄市之願景

就臺灣整體發展而言，臺南縣(市)合併升格，能營造「再現臺灣歷史首府，打造大臺南國際新都會」之必要性與願景。

一、就政治面而言：

(一)、國家資源的分配不公與傾斜

長久以來，每次提到要平衡南北城鄉區域落差，第一個被考慮的就是高雄，第二就是臺中，其他區域就被這三大都會區邊緣化，臺南縣(市)淪為邊陲的邊陲。臺北市、高雄市二直轄市 96 年度平均每人總歲出預算分別為 5.4 萬元及 4.5 萬元，而臺南縣、臺南市分別為 2.8 萬元及 3.1 萬元，由此凸顯國家資源分配不公，重直轄市而輕縣(市)，造成

基礎建設嚴重落差。

(二)、公共管理的事權分割

原臺南縣(市)間性質相同之公共問題，因為牽就縣(市)行政轄區而分割權責單位，以致形成三不管地帶；聯結道路，常因施工、保養單位不同，而無法畢其功於一役；交通運輸管理事項亦常因事權不一而無法一致。諸如：臺南縣仁德鄉、永康市、安定鄉和臺南市多處交界地，經濟發展連成一脈，市街幾乎看不出任何行政區界線，但實際上仍有部份地段，跨縣(市)致使地上物徵收補償標準不一迭引民怨、區段開發介面整合困難，例如柴頭港溪，彎彎曲曲犬牙交錯，不利於整體開發；近期臺南市德高保護區區段徵收作業及仁和自辦市地重劃區，實際環境影響範圍跨越縣(市)行政區界，如能合併兩縣(市)，對於合理地價補償、縮短行政作業程序、土地整體開發及空間配置都是有利的，建設成為優質生活都會。

(三)、縣(市)合併，成本與效益均可內部化，減少不公平之現象。而中央政府在資源分配上較有整體性，並避免因縣(市)角力而重複投資。

(四)、臺南縣(市)合併升格為直轄市，可增加立法委員席次1名，直轄市長亦可出席行政院院會，對地方整體發展情形與需求可直接向中央秉報與溝通，增進中央與地方之互動進而帶動區域發展。

二、就經濟面而言：

(一)、南臺灣「科技金三角」形成的效能

以臺南科工—永康科工—南科為發展主軸，臺南縣、市在合併升格後，會發揮臺南都會區之群聚效益，搭配周邊新市鎮的開發，讓出口導向產業迅速集中於臺南市周邊鄉鎮，臺南縣將擴張成臺南都會區製造業基地。因而強化產業聚落整體發展效應，提升價值鏈附加價值。臺南市安南區及臺南縣七股鄉等鄰近鄉鎮可整合成為臺南都會農業事業專區及結合科技工業、文化商圈、農業生態的臺江城，支援臺南市建立工業發展的農業生產基地，形塑區域產業增進工商農服務效能，再創新一波的臺灣奇蹟。

(二)、帶動大臺南地區觀光旅遊

縣(市)合併後，海岸線延長並更加多元化，擁有漁港、貿易港、瀉湖、溼地等不同機能與自然生態，故在養殖、漁撈及遠洋漁業上有長期之經濟效益。並可整體考量環境保育或開發觀光遊憩；結合縣之農業生產及自然生態，市之商業活動及交通運輸，推動合併後之觀光農業、生態遊憩等。

(三)、人口的成長趨勢

合計已逾 190 萬人口的大臺南地區，隨著南科高科技產業的發展，未來 10 年內人口數將超過 200 萬人。

三、就文化面而言：

(一)、打造臺灣京都

將來合併後的大臺南之於臺灣，猶如京都之於日本。荷鄭時代，臺南地區實為臺灣歷史開發之起源。臺南縣境地下蘊藏豐富的考古遺址（目前僅南科即已發現 57 處），府城則是臺灣開發最早的地區，常民文化與市民文化皆承自共同脈絡，大臺南地區之文化資產保存若能整合活化，必能打造臺灣第一文化古都。

(二)、裨合生活圈的系統完整

臺南縣民與臺南市民共享都市提供的公共服務功能；臺南縣民到臺南市緬懷先民來臺披荊斬棘、筚路藍縷所留下文化歷史古蹟之美，臺南市民則到臺南縣擁抱鄉村獨具的自然健康環境，就像一個家裡的不同區域，各具功能卻又彼此緊密結合，不可或分。

四、就都會區域發展面而言：

(一)、合併後的大臺南的都會區

包括目前的臺南市、永康、仁德等鄉鎮，人口逾百萬人，中小企業的數目甚至超過高雄市及臺中市。

(二)、合併後的鄉村區

有南縣境內豐富的生態資源，包括不虞匱乏的農漁產區，更有山海各一處的國家風景區，可吸納周邊的休閒旅遊需求。

(三)、縣(市)合併升格的模式，將能展開更理性、更有效益的國土規劃及利用，均衡城鄉發展。而非只是個別縣(市)為了與北高爭取中央資源的本位思考而已。

(四)、合併後的人才運用

所有建設發展均須仰賴人才，目前縣(市)政府的組織編制，人員職等遠低於中央與直轄市政府，對於縣(市)政府的各級公務人員極不公平，相對也使優秀人才往中央或直轄市發展，對臺南地區欲留住有經驗且能力佳之公務人員有相當難度，合併後可提升公務人員職等，吸引優秀公務人員盡心為臺南地區服務。

(五)、發展縣(市)合併後大臺南地區獨特之都市定位，綜合檢討大臺南地區都市機能配置與土地使用現況，配合整體發展願景重新調整都市發展計畫。賦予地方機能特色，相互支援，推動城市建設與發展。此外縮小城鄉差距得平衡地價，避免市中心區周邊郊區化，影響其生活品質。

五、就全球化的競爭而言：

在全球化的激烈競爭下，以城市而不以國家為對象，及以城市為主的區域整合已為趨勢，例如聯合國綠色城市議定書、WHO 健康城市聯盟、赫爾辛基宣言等國際組織，均以城市而非國家為成員，顯示擁有完整功能與發展條件之城市，才有逐鹿世界的條件，臺南市、縣在各方面之機能互補與互利，合併升格後絕對有條件站上國際舞臺。

六、就事權統一而言：

解決過去因縣(市)分治所造成之產業圈與生活圈切割、缺乏整體性考量之規劃課題，諸如土地規劃開發、交通運輸、環境保護等，透過縣(市)合併以整合縣(市)間資源、事權統一，以利解決都市共同問題，並有效進行整體之規劃與各項公共建設之推動。

(一)、土地規劃開發：縣(市)整體考量，賦予不同都市等級及功能，避免形成臺南市周邊鄉鎮之郊區人口集中現象，以成長管理之觀念，循序漸進引導都會區發展。

(二)、交通運輸：

1. 規劃臺南新都心輕軌大眾捷運系統，強化大臺南地區之交通運輸。
有效結合高鐵、南科、市區等高聯繫地區。
2. 開發自由貿易港區，興建南部國際空港，振興地方經濟。
3. 鐵路地下化，提升都會區內鐵路廊帶土地使用與都市發展。

(三)、環境保護：

1. 建立環境敏感地區分類標準，避免敏感地區之開發，集中可用資源之管理。
2. 規劃污水下水道處理系統、加強跨縣（市）界及重污染之河川整治（二仁溪、鹽水溪、柴頭港溪、嘉南大圳、曾文溪等），改善城市環境品質。
3. 縣（市）交界處河川整治與垃圾清運一直是長期以來區域協調之重要課題，透過縣（市）合併，可確實並有效率地調整，提升民眾生活品質。

(四)、觀光整合：

1. 整合臺南縣（市）文化及觀光景點，聯合發展觀光事業。
2. 內陸（溫泉、水庫）、濱海（溼地、海灘）、古都（古蹟、人文歷史）等系統劃分，重新包裝觀光策略行銷，發展渡假休閒產業，帶動旅館、餐飲、交通、金融之發展。
3. 整合後多元之觀光發展與地方競爭力得吸引國外觀光客人潮。

(五)、公共建設：

1. 縣（市）合併升格增加財源與稅收，投入提升城市品質之公共建設，避免資源浪費與建設重複，達到加成之效益。
2. 公共工程帶動地方發展。

七、就整體國家資源而言：

- (一)、臺灣事實上已為主權獨立國家，對於目前以臺灣省政府架構下的縣（市）區劃，加上所衍生的財政收支劃分，已到重新思考的時機，方可使臺南地區居民不致與直轄市民盡同樣的義務，卻淪為三等國民。

- (二)、臺南縣(市)地理位置相鄰，且臺南市週邊鄉鎮已高度都市化，諸多公共設施應可互通有無，例如垃圾處理、大眾運輸、都市計畫、污水處理、水資源管理、水庫及埤塘建設等，若能合併升格，將可跨越行政區域、預算編列等藩籬，節省鄰近地區公共設施的重複投資。
- (三)、臺南縣各鄉(鎮、市)目前仍屬地方自治團體，在「地方制度法」未修改前，以目前鄉(鎮、市)的自有財政，僅維持代表會之運作即耗費不少資源，且常易淪為地方派系分裂鬥爭、阻礙建設進步的原因，若合併升格，即可在不修法的情況下，將鄉(鎮、市)公所改為區公所型態，節省行政資源，提升行政效率。

八、擴大政府區域性工商服務，提供民眾洽公便利性，促進更便民與提升效能：

- (一)、可縮短原臺南縣永康、仁德、關廟、歸仁、新化等鄉(鎮、市)民眾商洽公時間及距離，解決洽公之不便，促進更便民與提升效能目標。
- (二)、臺南縣(市)合併升格後，可統合縣(市)工商業管理稽查資源，尤其目前很多民眾在臺南市申請營利事業登記，但其實際營業地址卻在臺南縣，經常造成管理上之灰色地帶，縣(市)合併升格可解決上述地區管理死角，提升民眾良好生活品質。

九、縣(市)合併，組織架構重整、業務整合以收整體施政之效

目前河川整治、環境保護、交通系統管理整頓等諸多業務，由於縣(市)劃分造成權責分離而無法由源頭根治之情形，產生跨域治理困難，業務需協調另一縣(市)始能推展，整併為直轄市後任務相近機關予以整合，由單一機關主政，可收整體施政之效，業務推展亦能產生互補效果，例如原臺南市古蹟文化結合臺南縣生態景觀，發展觀光旅遊產業。

十、羅致優質人力提升市政績效，縮短城鄉差距

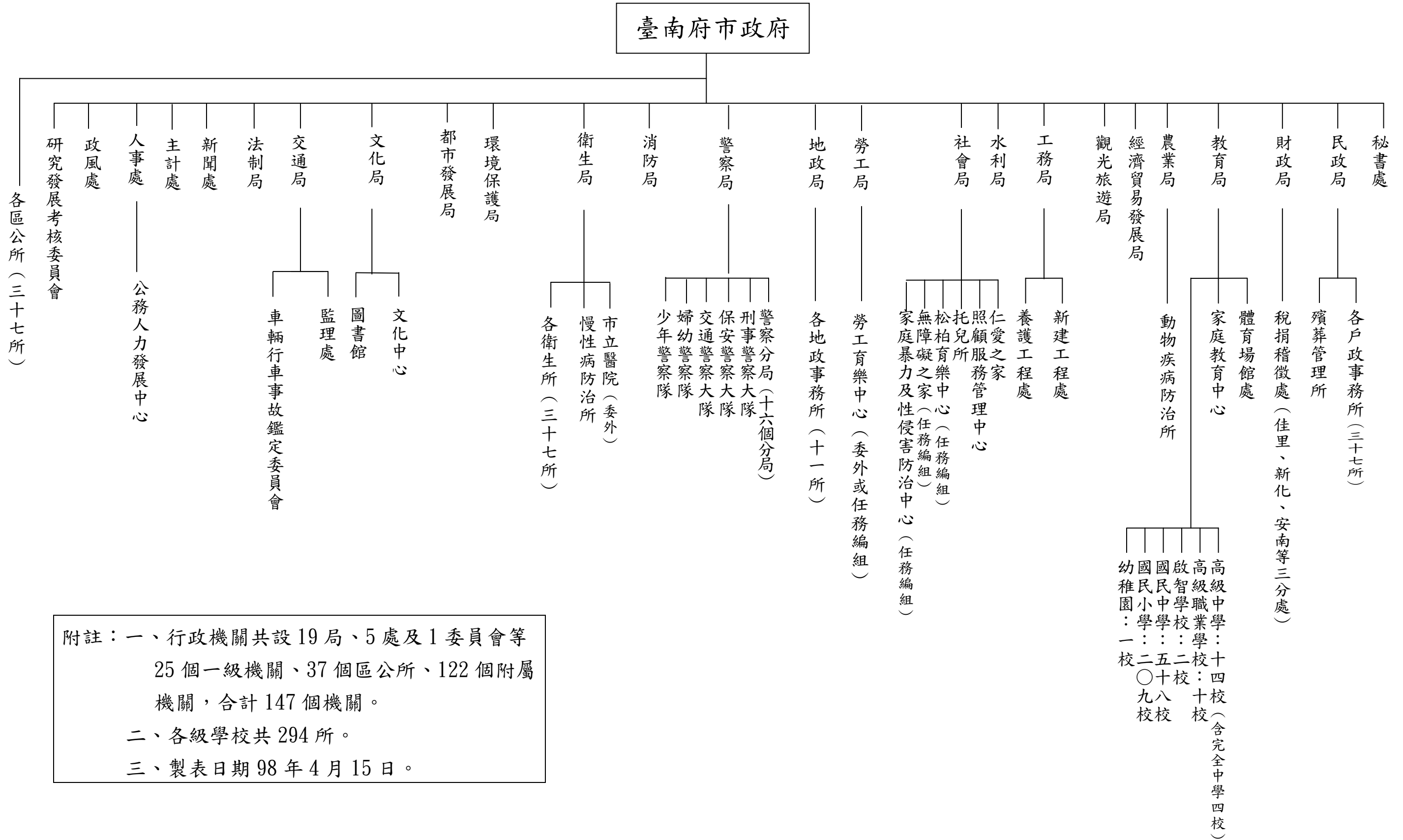
公務人員是公共財，是國家共同的資產，現行制度設計造成人才磁吸效應，人員傾向選擇中央或直轄市政府任職，中央部會、直轄市

政府適用之職務列等表得設置薦任第七職等至第九職等專員職務，同一位高考及格人員，分發中央或直轄市佔缺，4至5年即可陞任薦任第八職等職務，再過2年可再陞任薦任第九職等職務，分發縣（市）政府，僅少數同仁能夠於4至5年後陞任薦任第八職等人員。臺南縣（市）合併升格後，人員職等提升，待遇、升遷機會增加，除可激勵現職員工士氣，更可有效吸引優秀人才至臺南市服務，且改制後政務任用職務增加，首長用人更為靈活、彈性，可羅致優秀人才至公部門服務，促進中央與地方人才交流，縮短城鄉差距，提升公務人力素質，作為施政的後盾。

拾參、本改制計畫如有未盡事宜，依相關法律及法規之規定辦理；法律及法規未規定者，由縣（市）改制作業小組報中央改制籌劃小組核定後辦理。

表 9-1-2

直轄市政府組織系統表



附註：一、行政機關共設 19 局、5 處及 1 委員會等 25 個一級機關、37 個區公所、122 個附屬機關，合計 147 個機關。
 二、各級學校共 294 所。
 三、製表日期 98 年 4 月 15 日。