

拋磚引玉：新竹縣市合併議題延伸出哪些問題

2021.10.19

王亭勛（台灣地方議員聯盟智庫兼職研究員、台北大學公行所）

新竹市長林智堅在9月6日提出「新竹縣市合併」的倡議，隨後民進黨立院黨團總召柯建銘也表示新竹也到了「分久必合」的階段，要合併不是件難事，只要修改地方制度法，並在法定期限內公告，應該能趕上2022年的地方選舉。同時，新竹縣立委林為洲更拋出要將苗栗也一併納入，形成客家文化圈。然而，按照林智堅目前提出的新竹縣市合併，人口也僅有102萬而已，距離地方制度法第4條規定的直轄市125萬人升格門檻還有一段差距。而柯建銘的一番話也讓人認為政府有意修法，為新竹縣市合併開路。儘管內政部長徐國勇在10月6日於立法院備詢時明確表示「內政部並沒有針對『地方制度法』修法進行討論，也無提出草案」，新竹縣市合併的話題也引發了社會各界的一番討論。是故，本文欲針對新竹縣市合併一事做進一步的討論，並提出若將來成功合併了，施行的時間應為何時較恰當。

首先，林智堅認為新竹縣市合併可以帶來三大好處，分別是治權統一，能有效提升行政效率、財源增加，合併後可獲得更多中央統籌分配款、以及人才延攬更具競爭力。但這仍不足以成為修法替新竹市開先例的正當理由，因為相同的優點一樣適用於其他縣市的合併，甚至彰化縣的人口早已超過125萬人的門檻，將來若要升格，順序上彰化也應該優先於新竹。倘若今天為新竹開先例修法，將縣市升格門檻調降至100萬人，當門檻一降低，就像是打開潘朵拉的盒子，很多其他縣市也會紛紛要求升格，會引發更多問題。再者，當初會訂125萬人升格門檻必有其立法目的，「不能為了某縣市要合併，就降低標準」。

再進一步論述，東吳大學副教授陳立剛認為，升格除了看人口數，還要考量政治、經濟、文化及區域發展。目前台灣的行政區過於破碎，應回到區域發展及國土規劃角度來看，讓直轄市與非直轄市之間的資源及員額配置，能有較好的平衡。本文認同上述觀點，針對國土規劃應該要做通盤的檢討，最終應走向中央與地方的二級政府，地方政府不再有所謂直轄市跟一般縣市的差別，民眾也不會因為居住城市的不同而感受到差別待遇。

再者，縣市合併也需要考量當地居民的想法。根據台灣民意基金會最新民調顯示，在20歲以上台灣人中，全國42%的民眾基本上贊成新竹縣市合併成第7都的提議，34%不贊成。若從年齡層來看，20到44歲公民多數贊成新竹縣市合併成第7都，但45到64歲公民多數反對，表示新竹縣市合併一事在不同世代有各自的看法。若將焦點聚焦在桃竹苗地區的民眾，有41%的民眾贊成，33%的人反對。這顯示出對於新竹縣市是否合併，當地居民仍未達成共識是否應要強行通過修法來推動新竹縣市合併仍需更謹慎的評估。

最後，即便真的修法通過，新竹縣市得以合併，最快施行時間也應該是2026的選舉，而非2022年就可適用。一方面是因為縣市合併需要時間、需要縣市政府之間的溝通、需要議會同意、需要民眾支持，這樣倉促的修法若貿然在2022年就直接上路，將毫無正當性可言。而另一方面可以避免因人設事的爭議，有關新制度的上路，都應該是由下屆起算，才能避免有自肥的嫌疑。尤其選舉將至，若在此時進行重大改革，對於極早就開始準備縣市長選舉的候選人而言，有失公允。套用至新竹縣市合併案上，由於選舉將至，若真修法通過讓新竹合併升格為直轄市，最快也該到2026年才能正式上路。

（智庫成員發表之言論不代表本會任何立場，目的只是希望引導大家交流討論，也竭誠歡迎回饋：Star89037@gmail.com）