



足跡——人物專訪

三十年來，營建署的前輩們，
為我國的營建法制與掌劃實務，
穩穩打下了一樁又一樁的基石。
在歷任署長的領導下，開展出營建署的輝煌成就；
退休同仁的專業與經驗，更傳承了營建人的踏實精神。
記憶刻劃了悠悠歲月，也勾勒出過往歷史的樣貌，
在感慨與期待中，我們看見前輩對營建署的深厚情感。
回首，多少劬勞、多少豐功，而今，皆付笑談中。





張隆盛。

任期 70 年 3 月～77 年 9 月

我沒有白領老百姓給的血汗錢

作為營建署的首任署長，常有人很好奇地問我，為何營建署的署慶是 3 月 2 日，而不是 3 月 1 日？說起來，沒什麼特別原因，只因為 30 年前營建署成立的那天，3 月 1 日是星期天，周日大家不可能上班，署慶便自然而然地順延至週一了。

因應經濟成長 營建署成立

67 年，我受當時內政部長邱創煥先生的邀請，出任營建署的前身——內政部營建司司長一職。當年營建司主管的業務包括都市計畫、國民住宅、公共工程和建築管理，共四個科。60、70 年代，臺灣經濟起飛，經濟成長率高達 8～9%，人口每年以 2~3% 的成長率成長，都市人口激增，都市的規劃愈顯重要與迫切。邱部長找我時便指示，未來的主要工作以做好都市規劃和興建大量國宅為重點。

兩年後，因應國家經濟成長和都市化快速發展的需要，行政院檢討政府組織結構，決定把營建司改制為營建署，由部的幕僚單位提升為行政院所屬三級機關。70 年 3 月，營建署正式成立，擁有自己的人事、政風和會計主導權；主管業務方面，除了營建司原所屬四科的業務外，又增加綜合計畫組和國家公園組。

國家公園的管理原本隸屬於內政部民政司下的一個科，承辦人員只有一名。雖然國家公園法在 61 年便已通過，但因人力不足，推動進度緩慢，隨著外界要求設立國家公園的呼聲日高，因此便把國家公園的業務移撥給營建署，單獨成立一個組，由原來僅有一名人員增加到正、副組長、科長和多名承辦人員。為全力推動國家公園的設置，當時我還找了現任監委馬以工出任國家公園組的科長，負責媒體和文化藝術的工作。另外，都市快速擴充之際，都市周邊也迅速發展起來，區域計畫的概念形成。營建司的時代，區域計畫的主管單位是內政部地政司，營建署成立後便也將此業務併入。

成立國家公園 關鍵在排除障礙

外界常喜稱我為「國家公園之父」，自己卻認為此說並不適當。其實，國內第一座國家公園——墾丁國家公園，在民政司主管時便已著手規劃，有了大致雛型，我接辦後，開始訂定國家公園處組織通則，得以正式設置。所以，國家公園的成立，我不是發動者，而是承接者。

國家公園發展迄今，目前已有 8 座，這是出乎我當時的意料。當年設置國家公園時，面對很多的問題與阻力。

以玉山國家公園為例。中橫完成後，政府又想要在中部增闢 3 條道路，包括水里到塔塔加，以及塔塔加到玉里。當時我們正積極推動設立玉山國家公園，若再開闢新道路，玉山國家公園根本就不必做了。因為新開闢的道路會穿越玉山的核心地帶，而這個地帶保留了臺灣最完整的原始林，也是野生動物的最佳棲息地，只要道路一開通進去，整個就毀了。那時候曾有人警告我道路的開闢是經國先生的意思，要我慎思。但我深知該區域對臺灣保育工作和環境永續的重要性，為了阻止道路的開發，我特地帶了幾個政務委員到現場勘察，親自向他們說明箇中利害關係，政務委員們也都認為不宜興建。最後，由當時的經建會主委俞國華先生當面向經國先生說明，道路才沒有開闢。

規劃太魯閣國家公園時，臺電已著手推動在立霧溪上興建 14 座水壩和 3 座發電廠，並已砸了 10 幾億元興建工程。關鍵是，太魯閣能成為世界級的景觀是因為它是由歐亞和菲律賓板塊碰撞所形成，並有立霧溪流經切割成天然峽谷，一旦臺電在當地蓋發電廠，拿水去發電，沒有水流經過，將形成乾的河谷，堆滿砂石，沒幾年，砂石勢將淹沒道路。試想，為了區區幾千萬瓦的發電量，卻要犧牲掉國際級的景觀，值得嗎？我反對臺

電的計畫，透過許多途徑大聲疾呼，最後行政院同意不做，才保留下現今太魯閣國家公園的傲世美景。

所以，每當被人稱為「國家公園之父」時，我就起雞皮疙瘩。我始終認為，推動國家公園值得驕傲的不是在於設置，而是設置「過程」中做了什麼事，當有爭議時，能否排除有違國家公園設立宗旨的障礙，這才是真正的光榮。設置，換任何一個人都可以做，但設置時卻發現有座水泥廠竟設在其中，如何排除，這才是關鍵。我比較希望聽到人家說，我在設置國家公園的過程中排除了那些障礙，而不是我設立了多少國家公園。

著眼公眾利益 睛睨毋驚大槍

在我任內，有件迄今對國內都市計畫仍影響很大的事情。

劃設都市計畫範圍時，都有公共設施保留地的留設計畫，包括設置道路、學校、公園等，一般來說，約需保留 20 ～ 30% 的

公共設施用地。由於當時公共設施不足，許多都市計畫發布後，便禁止再做其他使用，但政府又不徵收，造成許多民怨。為消除民怨，都市計畫法修改時，立委要求公共設施保留地要在 10 年完成徵收，10 年限期過後，最多只能再延長 5 年，若未徵收，就須撤銷。76 年這項限制就要到期，不徵收，全臺公共設施保留地就得全面撤銷，一旦遭撤銷，未來都市的道路開到一半，發現另一半已遭撤銷，便開不下去了，一塊沒有鄰接道路的地就會變成死地，對都市的規劃與發展衝擊甚大，問題迫在眉睫。

我接任營建司長時，意識到這個問題的嚴重性，一上任便指定一名同事，每年對公共設施保留地的現況進行實地調查，年年編列預算，處理劃定後未徵收者以及管制新增者。出任營建署長後，這個工作持續進行。面對 76 年的限期，當時的內政部長吳伯雄先生了解到若再修法要求延長，勢必引發政治風暴，需拿出對策。因此，在時任閣揆俞國華院長的同意下，與當時的臺灣省主席

邱創煥先生和財政部長錢純先生取得共識，由行政院和省府共拿出 6,000 億元，徵收約 8,000 多公頃的公共設施保留地，並藉此成果與立委溝通，取消撤銷的規定。

當年這項措施對臺灣目前都市的發展影響很大，當時徵收的 8,000 公頃公共設施保留地，今天就算花 10 兆元，也買不到。8,000 公頃只是當時的第一期，後續還有徵收之舉，如果沒有徵收，最後遭撤銷的話，勢必嚴重衝擊國內都市的規劃與發展。

從推動國家公園的設置，到力爭都市計畫公共設施保留地的徵收，許多人會說我很敢衝、不怕得罪人，我則以閩南語「睛睨毋驚大槍」自嘲，但心中也明白，這一路若沒有長官的相挺及大力支持，是不可能做到的。我認為當公務員的成就感就在這裡，始終應抱持著：「我所做的事情是影響大眾和未來大眾」的情懷，為所當為，否則很容易會變成「循吏」，即上面要你怎麼做，你就怎麼做，並不是從真正有利大眾和未來的角度做事。公務員生涯數 10 載，我可以

很自豪地說：「自己沒有白領老百姓給我的血汗錢」。

中央組織再造 國家公園發展契機

面對明年中央政府組織再造，營建署即將分家。國家公園部分，因現行國家公園境內所涉管轄範圍牽涉不少部會，難免形成障礙，未來都合併到環境資源部之後，事權得以統一，對國家公園的發展，說不定是一個契機。

至於其他單位的整併，我則不看好。畢竟單位的整併牽動許多變動，包括法令的修改、人員心態的調適、職階薪水的調整等等，非常複雜，磨合要花很長的時間，整合不易，營建署一、二、三辦迄今未完成整併，就是很明顯的例子。加上明年又逢總統大選，增添更多變數，有可能「未蒙其利，先受其害」。期望未來具有大魄力的首長能妥為因應，以降低組織再造過程中可能面臨的衝擊。



林益厚。

任期 88 年元月～91 年 7 月

首長要務 做好危機與風險管理

我在營建署前後任職 17 年，歷任過國宅組組長、主祕、副署長等職。擔任署長期間，經歷過精省後的組織大變革、九二一大地震和首次政黨輪替等重大事件，面臨的變動和挑戰，不可謂不大。

位階過低 功能發揮有限

就國土資源規劃、利用和管理來看，營建署扮演的角色是多重的。它不僅有規劃的功能，還要訂定規範，負責中央預算的分配，精省後納入住都局，讓它也同時需扮演一名執行者。儘管營建署實質主管的業務、人員編制和預算等，已相當於一個部，卻只是行政院所屬三級單位，一直未受到應有的重視。這也是為何精省迄今，營建署仍維持一、二、三辦的狀態，未完成整併。

88 年元月，我接任署長後，面臨的第一項大挑戰就是精省後的組織變革。對於組織再造、整併過程所產生的的困難和問題，可說點滴在心頭。

88 年 7 月精省，省建設廳和省住都局併入營建署，營建署的業務、人員編制等大幅擴增。組織整併過程中，被整併的人心態較難調適，可以理解，本就需要花一段時間調整。像原營建署的科長為 9 職等，住都

局的課長只有 8 職等，職階高低本就不同；但住都局的人員有工程獎金和工程管理費，薪水卻比營建署的科長多。職階、薪水存在的落差，難免造成人員彼此間心有芥蒂、不愉快。

九二一地震 促心態整合

為了爭取大家的向心力，當時我特別做了兩件事。

一是，我買了「誰搬走了我的乳酪」這本書送給署內所有科長、課長級以上幹部，希望幹部了解組織的改變，誰都沒有錯，鼓勵大家共同因應變局，開拓新局。另外，我寫了一封信給署內所有同仁，以閩南人「送作堆」的概念，呼籲大家接受既成事實，一起為未來打拚。畢竟精省規劃過程中，營建署未曾參與討論，完全是上層長官的政策決定，就好像「送作堆」的雙方，是長輩做的決定，未經雙方當事人的同意，現今生米既已煮成熟飯，大家不妨接受，為未來努力。

我苦口婆心的規勸發揮多少效果，我不知道，但兩個月後，九二一大地震發生，大家全力動員投入救災、重建的過程，讓原本還處於觀望、猜忌、磨合的彼此，因著這外力的發生，有了共同努力的目標，得以迅速整合，同仁們發現大家各有所長，各有專精，有助凝聚團結。

例如未合併前，營建署主要負責計畫、法令、工程補助款的管理等，並沒有工程人員；九二一發生後，因應救災需要搶修道路、架設簡易橋等，住都局的重機械工程隊和工程人員便發揮了很大的功能。另外，組織的合併讓營建署可以掌握救災與重建的法令、計劃補助款及人力等在一個單位，統一事權，發揮一條鞭的功能，才能克服當時許多困難。

我認為，因著九二一，加速了大家心態上的整合；但因一直未完成組織的修法工作，致制度上迄今仍未能統合。我擔任署長時，曾多次提出修法，欲進行整合，但立法院一直未通過修法，12 年過去了，老問題依然存在。加上像九二一這種有助團結的外力消除後，懸宕的問題難免會再浮現。

風險管理 推動危險房屋鑑定機制

九二一發生後，救災和重建過程中，營建署有一項很重要的工作，就是危險房屋的鑑定，這個鑑定工作是我在署長任內落實並大力推動起來的。

我接任署長後，意識到危機處理的重要，特別是大地震來時，首先想到的就是要建立起危險房屋鑑定機制，畢竟「不怕一萬，只怕萬一」。我的前任者黃南淵署長已開始著手相關人員的鑑定培訓工作，但進度

有限。88 年元月上任後，我立即要求同仁擴大辦理培訓工作，讓全國的建築師、結構技師等都能接受鑑定的訓練。黃南淵時代，受過訓的只有 100 多人，到了當年 7、8 月時，全國受訓的相關人員已增至 1,500 人。當時我也指示同仁要舉辦一場演習，驗收培訓成果，未料，演習剛完成委外辦理的一周後，九二一發生了。雖然演習未進行，但已有一套運作的雛型，相關的表格也都有，在災後立即發揮作用。

地震發生當天的清晨 6 點多，我抵達南投縣政府的救災中心，當時現場情況仍很混亂，資訊也不清楚，我思考「營建署這時能做什麼呢？」，馬上想到危險房屋鑑定是可做且該做的。於是，我找了張桌子和椅子，寫了張「危險房屋鑑定諮詢小組」海報，自己一個人很快建立起一個簡易工作站。同時，我又透過中央廣播電臺親自向全國喊話，號召曾受過危險房屋鑑定訓練的專業人員到現場進行協助，並且讓受災民衆知道這項服務。不久，居住在中部且曾受過鑑定訓練的建築師、技師等陸續前來，讓後續的鑑定工作得以順利展開。

當時大力推動建立機制的過程中，曾有同仁笑我太緊張、沒膽；地震發生後，很多人則反過來說我「料事如神」。自己則認為這是多年實務工作累積下來的經驗判斷，知道什麼是重要的，該要做的。

危險房屋鑑定機制在九二一大地震後雖開始運作，但因當時發放補助的單位急於發放補助金，把本質本不同的危屋鑑定機制和補助機制掛在一起，造成兩者糾扯不清，爭議不斷，有長達一、兩年的時間，大家都為此而傷腦筋。事實上，嚴格來說，12 年來國內危險房屋鑑定機制仍未建立起來，若臺灣再發生大地震，我認為這部分還是未準備好的，有賴未來主政者的努力。

九二一時，還有件自己印象很深刻的事

災後重建時，營建署在東勢找到一塊約 6 公頃的國有地，擬興建 900 戶組合屋。那時不少慈善團體很積極投入重建工作，慈濟打算在東勢那塊地上負責興建其中的 300 戶，我們也同意。慈濟因重建心切，未等營建署需先完成出入口道路、排水溝等公共

設施工程，便搶著要蓋組合屋，引發紛爭，造成營建署所轄國家公園警察和東勢管區警察一度在當地形成對峙，甚至驚動到行政院高層。為此，證嚴上人曾透過人表達想要與我見面談一談，我與證嚴見面後，詳細說明原委，證嚴才了解到箇中原委，雙方化解誤會，後續工程得以順利展開。

組織再造 恐治絲益棼

隨著明年中央政府組織再造，營建署將面臨一分为三的局面。正因為我實際經歷過精省後營建署組織變革歷程，從實務面來看，我認為未來營建署分家後，不但不易達到提升行政效能的目標，反而會增加很多部際協調問題，界面更多，變得治絲益棼。

以污水下水道工程為例，未來組織再造後將由環境資源部污染防治局負責。污水下水道工程，除污水處理廠的建設外，還牽涉污水處理廠廠址的選定，這屬都市計畫業務，由內政部國土管理署主管；管線埋設要配合市區道路建設，權責卻在交通及建設部；用戶接管須配合建築管理，負責的又是

國土管理署，事權根本無法統一，日後業務推動必困難重重。何況，污染防治局做的是取締的工作，卻又要做工程、蓋污水處理廠，豈不是球員兼裁判，徒增非議。

還有，都市計畫中的公共設施保留地，目前相關管理權責都統一於營建署內，未來開發的決定權在交通部，但交通部要開發道路時，寬度適不適當，又得詢問內政部國土管理署，原來一條鞭的行政管理被切割，效率如何能提升。

這些都是很實際的問題。我認為，中央政府組織再造，只要把現今營建署國家公園的業務劃歸給環境資源部，署內其他業務繼續保留，統轄於國土管理署之下，並且完成延宕多年的一、二、三辦組織整併工作，才能真正達到組織再造、行政效率提升的目標。



陳光雄。

任期 93 年 10 月～ 95 年 5 月

勇敢邁向改革之路

營建署未來將配合行政院組織改造而整併，是政府既定的政策，也是非常正確的決定，而且我向來覺得早併早好。因為，我認為以營建署的職掌與工作內容，國外通常應屬於部會層級，我們卻是設在內政部之下的三級機關，權責難以相符；精省之後，又將建設廳部分業務及省住都局（處）的業務併入，更讓營建署淪為「畸形兒」，所謂「一辦」、「二辦」、「中辦」，不僅指揮有問題，角色也混淆不清，究竟是政策制訂單位？抑或政策執行單位？種種的先天不良、後天失調，讓營建署的功能越來越混淆，且由於層級低而難以發揮。

一署兩制 溝通協調不易

我在 93 年接任署長，發現精省造成「一署兩制」，署長任第二辦公室主任，當首長的覺得困擾，同仁也過得不愉快。原本在地方從事工程業務的省級部門併入中央營建署，職等矮人一截，而且出缺不補，如同一灘死水，他們感覺寄人籬下；而原來的營建署同仁，卻又沒有住都局（處）等部門的工程獎金，職等與薪水待遇無法對等，這種長期不正常的現象早就應該改制與改革。

另一個問題是，營建署層級過低而衍生不易協調的困難。例如經濟部主管的製造業廠商不進駐工業區，造成農業區違章工廠林立但無法納入管理的危險；地方政府顧及國家整體經濟等因素，不便強制執行拆除，原本應該考慮是否採取劃定「零星工業區」概念等權宜措施，以便納入管理，但農政單位堅持本位主義，卻又讓違章現況很難被改變。另外，國家公園土地與農委會林務局林業管理單位，在開發與保育時生齟齬；交通部觀光局所屬的風景區又與國家公園、都會公園及國家自然公園牴觸，也都需要部會級的整合；新市鎮的開發，必須交通部、經濟部的共同配合，始有成功的可能。因此，我期待，未來重新整併後，能夠解決制度造成的沈痾，展現更好的效率。

都市更新 跨出重要一步

1 年多的任期裡，我全力配合行政院政策，推動促進民間參與公共建設，也就是配合 BOT，以及推動都市更新，成立都市更新專責單位及單一窗口，踏出重要的第一步。事實上，在署長有限的職權範圍內，我做了許多重大決定，例如要求承辦單位考慮市場實際狀況調整預算，並檢討底價訂定的合理性，讓環快四標工程發包案順利決標，以解

決工程延宕；又如檢討淡海新市鎮先期開發規模，以撙節龐大的利息支出等，所以也有人形容我說：「陳署長的性格是，做人不敢做的事。」

BOT 政策方面，高層當時的想法是「政府力量有限、民間力量無窮」，由於政府財務無法同時快速推動多項重大建設，希望引進民間力量與資金參與，規劃與執行 BOT 的工作如火如荼，一時之間，彷彿沒有 BOT 就沒有政策一樣。於是，公共工程委員會訂出 BOT 的額度，假設 1 年 2,000 億元，內政部可能分配 200 億，但內政部除警政署、社會司等部份單位能做的都有限外，主要壓力就落在營建署身上。

或許，BOT 政策本身沒有錯，但不是每個部會都適合推動及執行 BOT 建設，例如國家公園的 BOT 案就面臨保育與開發的兩難，包括太魯閣國家公園天祥遊憩區 BOT、墾丁國家公園關山生態文化藝術休閒園區 BOT 等案，發包簽約之後又紛紛喊卡解約，陽明山國家公園北投纜車開發案甚至一度衍生弊端。至於污水下水道 BOT，也因為工程屬性缺乏自償性，不具誘因或誘因不足，而推動不易。

幸而，都市更新政策是成功的。都市土地開發到一定階段或經過一定年限之後，就會開始顯得窳陋且不符現代生活需求，必須進行都市再生，但「都市更新條例」在 87 年公告之後，彷彿一個空花瓶擺在那裡，並未真正發揮更新都市的效果。為了讓都更政策動起來，營建署在我任內除協調立法院修正「都市更新條例」外，配合經建會訂定「加速推動都市更新方案」，運用行政力量配合法令修訂，讓都市更新跨出重要的一步。

事實上，都市更新不是那麼容易的工作，它的基本精神是重視弱勢住戶權益、改造簡陋環境，如果過度考量選舉因素，或者太過急切而想要立竿見影，視之為計算政治或經濟效益的大餅，就可能讓都更變質而淪為炒短線；而一旦炒短線就淪為建商般的思維，看起來似乎是都更，其實只是改建而已，並不符合都市更新立法旨意。

政府對於都市更新應該具備宏觀的規劃與考量，國外成功案例如日本六本木的都更推動 20 年才完成，表參道也花了 10 幾年，開過幾千次的公聽會、說明會，才能將整個都市結構、體質與公共需求完全配合，達到空間改造、提升生活品質的理想目標，這才是真正的都更。萬事起頭難，無論 BOT 或都更，過程很重要，第一步應該是審慎研訂相關法令及配套措施，發揮智慧與耐性，歷經長時間的磨合溝通與協調折衝，才有成功的機會。

催生東沙 確保海洋資源

法案的推動也一樣，包括我在內的歷任署長都投注許多心力，卻囿於現實利益的衝突與掣肘，始終難見成效。例如「國土計畫法」草案牽動原住民、民間團體與農政部門，「景觀法」草案牽涉到建築師及相關技師團體的既有權益，「海岸法」草案必須在海岸安全、國防及保育問題間求取平衡，「國家公

園法」則可能影響原住民生活型態而產生不同意見。立法或修法往往需要假以時日，但署長的任期實在太短，民進黨執政的 8 年時間就換了 5 個署長，一位署長平均做不到 1 年，很多立法修法工作不可能在任內完成，只能努力而已。

儘管遇到不少挫折，比較令我欣慰的是國家公園的部份。國家公園是營建署的核心工作之一，為了保護珍貴的堡礁等海域自然資源，我在任內推動東沙海洋公園，但當時立法院政黨惡鬥，組織規程一直過不了，我只好想方法變通。法令沒過，不可能以「海洋國家公園預算」的名目編列，於是我們換個方式，編列「保護海洋生態調查」預算，再向行政院呈報成立東沙海洋國家公園籌備小組，既可以有單位、有人總其成，又可以委託學術單位調查建立國家公園的先期資料。因為，沒有籌備小組，永遠看不到成立的可能，我們先踏出最重要的第一步，經過幾年的努力，才能在林欽榮擔任署長的任內正式揭牌。

馬告國家公園就沒這麼幸運了，雖然先期調查預算編在鄰近的國家公園相關預算項目下，調查也做了，但至今難以完成溝通致遲遲無法成立。我依然認為，成立馬告公園是很重要的國土保護工作，寄望由未來的國家公園署來接續完成這項國土保育的重要任務。

開枝散葉 健全國土保護

營建署即將走入歷史，各單位重新整併之後，無論成立國土署、國家公園署，或對於國土規劃等相關法案的推動，諸如國家公園、國土安全、都市更新與新市鎮開發等，仍會面臨各種新舊考驗，但是即使再困難也要全力以赴。因為，臺灣是個島國，國土規劃及保育如果做不好，天災人禍頻仍，哪裡有安全可言？人民生活哪有真正的保障？我期待，營建署猶如開枝散葉到各個相關部會，未來能夠更加落實專業、展現施政效率與效能、做好政策規劃及生態保育工作，讓臺灣的國土保護更為健全。



李武雄。

任期 95 年 5 月 96 年 7 月

營建署改變我的一生 人生因而精采

我擔任公務員 42 年，原本以為自己的公職生涯會一直在屏東縣政府。因緣際會，從擔任墾丁國家公園管理處副處長開始，與營建署結緣，到後來歷任玉管處處長、墾管處處長、營建署主祕、副署長到出任署長，這是我始料未及的。營建署可說改變了我的一生，隨著各階段職務的調整，自己的人生因而充滿驚喜，相當精采。

成立專責單位 全力推動都更 與提高污水下水道鋪設普及率

我在 95 年 5 月出任營建署長，當時推動的重大政策包括提高污水下水道鋪設普及率，以及加速推動都市更新等。

臺灣國民所得水準雖高，但當時國內污水下水道鋪設的普及率卻很低，只有 8% 而已。相較世界先進國家 90% 以上的普及率，鄰近的日本 70%、80%，甚至連東南亞的印尼、菲律賓等國的普及率都比我們高。如此低的普及率，即便臺灣經濟發展再好，這部分若不加緊腳步改善，仍將被視為骯髒國家，有損國譽。

當時行政院把提高全國污水下水道鋪設普及率列為重大政策，訂定六年計畫，一年編列百餘億的預算經費，指示營建署全力推動，要將全國污水下水道鋪設的平均普及率由 8% 提高到 20%。因應政策指示，營建署特別成立污水下水道管理處，統責相關事務。

由於污水下水道的建設成果不易被外界看見，部分地方政府不喜歡推動，比較傾向做興建道路、辦活動等立即可以看到成效的建設。為了鼓勵地方政府推動污水下水道的鋪設工程，當時，我除了要求同仁積極溝通、協調外，也透過美化污水處理廠等方式，力促地方政府落實。例如把污水處理廠打造像公園般，或在廠區四周種樹、植栽等，美化的作法不但較能被民衆接受，地方政府也可透過興建污水下水道工程同時展現其他施政成果，執行的意願就會高，達到預期成效。

加速推動都市更新則是另一項重要政策。為推動都更，政府訂有六年計畫，營建署成立都市更新組，訂定獎勵辦法等，在全國推動實施。當時的重點工作包括在全國各地進行調查，選定幾個示範點積極進行；除政府主辦者外，也納入民間自行辦理都更者；修改不適用的法規，以容積獎勵等方法

鼓勵都更，擴大公共設施面積，讓老舊房屋可以更新，改變市容，商人則藉由容積獎勵的措施，有錢可賺。

我在署長任內，因為政府推動的都更案都是大型、較複雜的，執行上困難較多，推動較慢，完成的比例不高，但民間自行完成的倒不少。我認為都更是一個正確的方向，未來應持續推動，只要多完成一些示範案例，尤其是政府方面的，讓民衆知道並享有都更的好處，都更的成效應會愈來愈好。

事緩則圓 上樓梯時想好如何下樓梯

擔任署長時，有件印象深刻的事。

中正紀念堂改為臺灣民主紀念館的爭議風波中，當時行政院指示要移除中正紀念堂「大中至正」的牌匾，並且拆除中正紀念堂四周的圍牆。雖然中正紀念堂歸教育部主管，但圍牆拆除的工程卻歸營建署負責。當時事件鬧得沸沸揚揚，各界爭議不休，我知道拆與不拆都茲事體大，都可能釀成更大的風波。因此，我決定採取「事緩則圓」的處理原則，先邀集中正紀念堂附近住戶、建築專業人士等，從景觀設計、規劃等角度討論拆除的利弊得失，大家花點時間談一談，再決定要否拆除，避免捲入當時的政治風暴。

事後也證明「事緩則圓」的處理是正確的，沒有讓爭議延燒。

政黨輪替後，許多變動經常始料未及。我常常提醒同仁在處理公務時，務必要多方規劃、周延思考，例如一項原本已規劃好的重大工程，若突然決定不弄了，要怎麼辦、如何善後，事先都要想好，也就是「上樓梯時，同時要想好如何下樓梯」，如此才能做好最萬全的準備，因應變動。

想方設法 化解沉重負債包袱

署長任內，有幾件事是個人深有成就感的。

成立東沙國家公園。東沙的海洋資源屢遭破壞，但周邊國家又都想爭取對東沙的領土主權，包括中國大陸、越南、菲律賓等，如果我們冒然宣示東沙的主權，勢必引發國際政治紛爭。但東沙海洋環境面臨破壞卻又不能坐視不管，因此，我們便以保護海洋生態資源為名，成立東沙國家公園，這樣既可展現臺灣在自然生態保育工作上的決心和行動力，也迴避了主權紛爭的困擾。因著這樣

的軟性訴求，我們成立東沙國家公園的過程中，相當平和與順利，各國都樂觀其成，未受到太大阻力。

我要強調的是，東沙國家公園雖是在我署長任內成立的，但先前幾任署長便已著手規劃推動，只是到我的時候水到渠成，一如營建署其他的重大施政，政策都是有延續性的。

80 年左右，為了平抑日趨飆漲的房價，當時的營建署署長潘禮門曾推動開發新市鎮計畫，以增加房屋供給量的方式，讓民衆能夠買到高品質但低於市價的房子。那時候，北部和南部各有一個新市鎮計畫，北部是淡海新市鎮，南部則在高雄楠梓，兩處共投入 350 億元的經費，由營建署向銀行借貸開發興建。

問題是，開發案從買地、開發到完成，歷經了好幾年，等到新市鎮開發好後，房市卻已開始衰退，房價下跌，房子與土地根本賣不出去，但營建署向銀行借貸的利息卻愈滾愈多，欠的債愈來愈龐大。我擔任署長

時，這方面的債務，每個月單單要償還給銀行的利息就高達 1 億 5,000 萬元，可是當時新市鎮房子一戶的售價不過 350 萬元，就算一個月能賣 10 戶，都不足以支付償還利息；而且，這個問題在我前面幾任署長時就已存在，卻一直未獲解決。由於問題懸宕多時，我擔任署長後，監察院表明若營建署再不提出具體解決方案，就要彈劾署長，行政院也祭出擬處分的動作，情況對營建署相當不利。

面對監院即將彈劾之舉，我苦思良策，也徵詢民間業者的意見。徵詢過程中，有業者建議何不委託民間公司銷售，畢竟公務員不具有賣房子的專業性，而且賣得好不好不影響考績；同時，周末假日是看屋人潮最多的時候，但公務員卻要休假，銷售業績怎麼可能會好。若委託民間銷售，賣多少給一定的利潤，賣得好壞與否直接影響業者的收益，業者一定會努力賣。

我認為這是很好的對策，與同仁討論後，修改了相關規定，採取委外招標方式，委託給民間業者銷售。果然，此舉奏效，等

到我卸任署長時，透過賣房子償還銀行 300 多億元的債務，欠的款項只剩下 20、30 億元，對營建署不再是沈重的負擔，累積 10 多年的問題終獲解決。

最近政府為了打房，聽說營建署又老調重彈，再度提出開發新市鎮的構想。但從當年的經驗，我想此舉最好三思，真要推動，務必要做好整體的評估規劃，並且掌握時效，免得又重蹈當年房子賣不出去的覆轍。

組織再造 讓專業得以有效發揮

明年中央政府組織再造後，營建署將面臨分家。我認為從精簡人事成本、發揮一條鞭管理效能來看，組織再造具有正面作用。同時期望未來組織再造時，因地方政府人力和財力不足致無法有效推動的業務，能夠劃歸中央，像國家公園或觀光風景區的管理，需具有一定的專業度，才能發揮效能，地方政府在這方面較欠缺，透過未來組織再造，若能劃歸同一專業單位主管，是較好的發展方向。



林欽榮。

任期 96 年 8 月～97 年 8 月

營建署這 30 年的歷程，對應於臺灣的營建發展體系，其實就是一面鏡子；從國土規劃、城鄉發展規劃與管理、建築管理、國家公園建置與管理發展、住宅政策、都市更新到公共基礎工程建設，它扮演臺灣營建政策的制定與實踐的重要角色，見證臺灣這些年來的營建體系與社會發展體系的相互影響樣態。

力促合作 整合創能

個人擔任一年的營建署署長任期裡，我覺得最有成就感的，是讓營建署 1,500 位同仁相信自己對臺灣發展具有影響力，讓他們體認到身為國家文官的光榮感及能力；這個機關以至於每個個人可以為這個社會、為臺灣的營建體系做更多事情。而我也深深感受到，整個營建署動起來了！

到任之後，我從中央角色看到城鄉的更大差距，嘗試做一些平衡性的調整。地方的能力，其實讓臺灣充滿改變的可能性，但一直沒有給與地方足夠的機會；而我當時所身處的中央政府營建署職能與人力構成，卻有如是「血肉相連但靈魂各自不相互歸屬」。

營建署的規模原本小小的，歷經精省等機關整併而組織人力擴大，整個署的職能與人力構成所呈現的是：同一機關之下的編組卻未有橫向的職能合作與統合。所以我認為需要藉由營建署內部公務作業與任務指派過程，盡力使營建署的機關職能發揮，產生綜效與創能。一直以來，我始終認為，文官是國家的資產，也是改變社會的重要力量。既然將組織放在一起，如果思想不同、共識欠缺，力量很難發揮，我深知這樣的狀況，非常要求團隊合作，努力想讓營建署發揮整體工作效能。身為位階較高的長官，我應該要整合而創能，各處處長、各組組長也不能本位主義，必須彼此整合，才能產生更多能量。

現在回想起來，那一年真的很辛苦，但同仁們的表現也讓我驕傲。觀察到中央與地方的差距、重新發掘地方能力、關注內部的文化，我如同在做機關內部組織基因 DNA 的改變，希望形成新的「營建署基因」。離開的時候，同仁們給我的評價是「好像是位老師，也很像一名傳教士」，對於這樣的角色定位，我始終也不後悔。

引領地方 紮根基礎

營建署 30 年的成果，最令人讚賞的，首推國家公園的成就斐然。結合在地文化與社群，對於臺灣生態資源保育利用功不可沒，國人與世界都有目共睹，我也期待未來的國家公園署能夠繼續發展。

第二部分，是對都市基礎建設起了領導效應。臺灣最該做的，正是看不見的基礎設施，例如下水道系統、公園綠地的開闢、道路及生活圈的推廣，營建署無論在政策或技術面的新工程方法實踐上，發揮了很大的功能，在在提升了臺灣的營建技術與營建管理品質，展現中央政府對地方的提攜與引領。

第三部分，是都市政策的管理及營運，這個部份有褒、有貶。從國土規劃到區域、都市、城鄉等國家空間發展政策及管理，營建署當然責無旁貸；可惜的是建樹有限。制度設計上，其它國家幾乎都由營建部統籌，但營建署受限於組織位階，政策執行大於政策制訂，加上立法往往失敗，難免施展不開，因而形成缺憾。

第四部分，也是最關鍵的一點，就是營建署在中央與地方關係上比較到位，可以適時調度、支援，協助地方提升技術能力以及地方建設的具體實踐。不過，相對地，過度的中央集權，也可能弱化地方的能力，這是制度設計而衍生的問題，我當時覺得不妥，刻意規範以提供地方培養能力的更多機會。如今，五都已經形成、營建署也將改制併入其它單位，未來的局勢可能改變，但五都之外的地區，可能就需要一點時間調整。

五大挑戰 開創新局

當然，那年是充滿挑戰的，除了希望創造更多可以協助地方達成的功能，不要事事代勞而變成地方的「手」之外，我的第二個挑戰是擬訂「污水下水道第四期建設計畫」。河川之美始於整治，做好污水下水道是臺灣生態的根本，我以平均每年提升 3% 用戶接管普及率為目標，一是借用促參條例引進民間 BOT；第二是清查所有污水處理廠容量，直接針對「有廠無水」的容量進行接管，這部份差不多有 150 萬噸，也就是 150 萬戶，讓閒置部份立即運用，加速補滿營運餘量。

第三個挑戰是，力主成立國家公園署以健全國家公園發展以及國土永續發展體系，並完成海洋國家公園的建立。我提出「國家公園四年發展計畫」，主軸是提升位階，更大目標則是臺灣的綠色屋脊政策，採取水平切割等方式，擬議將海拔高度 2,000 公尺以上的國土區域全面劃設為國家公園加以保育。

第四個挑戰，是希望全面調節都市計畫管理。臺灣的都市計畫系統或許不能算是破產，卻完全跟不上臺灣社會經濟結構快速變遷的空間需求。我認為，規劃作業體系應該真正發揮功能，任期內曾舉辦全國都計建管會議，期望調整都市計劃與建築管理的機制效能，以因應全球化競爭下國內產業經濟與城鄉結構的快速變遷。

第五個挑戰就是都市更新。87 年公布「都市更新條例」後，其實成果有限，而且也產生過度操作都更建築容積獎勵措施的現象。我思考，中央政府應該藉由政策，直接介入推動與區域發展有關的都市更新，不能老是停留在所謂「in house」的擬訂法令、解釋法令層面，而是應該走出去。如同引擎

一般，對於臺灣五都或各區核心城市區域發展有關的都市更新旗艦計畫，由中央做有限度的政策與資源介入，以引發地方的能量。其次，是構思「自力更新」，讓原有社群結構不會因為大型更新而支離破碎，更能符合社會環境及需求。當時希望有兩個軌道，一是中央對於核心城市的公有土地，成為 driver（驅動者）；第二種，是透過都市更新的政策，協助社會型的自力更新者，例如加裝樓梯、電梯等等，讓居住環境更符合人性需求，並利用都市更新的推廣，創造在地就業機會。

在我認知中，中央需要有一個都市更新的大戰略，期望藉由中央成立都市更新基金，參引世界各國的成功案例，成立中央級的都市更新公司，帶動地方政府所設立的都更公司。這不是與民爭利，而是擔任臺灣都市更新驅動者，完成規劃就公開招商招標，但因為牽涉到中央都更制度的改變，整個制度性改變的法案與政策計畫，至今都尚未有實質進展。

積極整合 迎向未來

這些都是我在任期間，個人所認知的任務與挑戰。比較遺憾的是，儘管不斷努力，國土三法（「國土計畫法」、「國土復育條例」及「海岸法」三項草案）仍沒有通過，同時也為了維護人民「住者有其屋」基本權益的「住宅法」法案，也難有進展。

未來，營建署將被整併到不同部門，這是中央政府組織再造的政策使然，我對國家公園署樂觀其成，可惜的是，營建署長期累積的整合功能被低估而四分五裂了。臺灣社會處於變遷過程，正是需要不斷統合的時候，除了國家公園獨立升格成立為國家公園署以外，包括國土規劃、城鄉發展、都市基礎建設、住宅等，原本應該統合到營建或建設部，如今卻被切割開來，在未來的政府組織調整過程，地方政府可能必須面對很多部會才能處理，缺乏對口單位。未來只能寄望中央政府決策上層發揮更大的智慧與努力，積極進行整合與銜接，早日走過空窗期。