臺灣精省改革給未來大陸地方治理什麼啟示？

ROC40 · Q13 ｜ 2026-11-21

1998 年底，臺灣省政府走入歷史——不是被廢除，而是被“精簡”：業務移交中央，組織大幅縮編，省長不再民選。這一被稱為“精省”的改革，是中華民國（臺灣）憲政史上一次罕見的“自己革自己的命”：一個層級的政府，主動把權力和預算交了出去。

精省為什麼值得大陸地方治理借鑑？因為它回答了一個轉型時期最實際的問題：當舊的行政層級不再適應新的政治現實時，如何精簡而不癱瘓？如何把權力收上來，又不讓地方治理出現真空？精省的答案不是“一刀切”，而是一套有步驟、有配套、有補償的改革工藝。

一、精省的背景：為什麼是省這一級

1949 年之後，中央政府遷臺，實際管轄範圍與臺灣省大致重合，形成“省與中央兩套班子管同一塊地方”的疊床架屋。1990 年代民主化後，省長民選使省一級獲得新的民意基礎，與中央形成權責摩擦：1994 年宋楚瑜當選首任民選省長，省的政治分量驟然加重；1996 年總統直選後，中央與省的權限衝突公開化。一個層級的政府，究竟是地方自治的載體，還是中央施政的障礙，成為無法迴避的問題。1997 年第四次修憲給出了答案：臺灣省虛級化，省長改由行政院長提請總統任命，省議會改稱省諮議會，省的自治地位取消。省與中央的摩擦並非抽象的權限爭議，而是具體的預算、人事與政策衝突：省政府掌握龐大的農林、交通與文教預算，省長以民意為後盾，在政策上與中央分庭抗禮。1997 年修憲之所以能夠通過，也與這一背景有關：朝野都意識到，兩套班子並存的成本，已經超過了保留省一級的收益。

二、精省是怎麼做的：三步工藝

第一，修憲先行：以憲法修正案確立省虛級化的法源，避免以行政命令強行改制引發的合法性爭議。第二，業務與人員同步移撥：省政府原有業務按性質分別移交中央各部會，人員隨業務移轉或優退優離，避免“人走了、事沒人接”的真空。第三，財政與資產清算：省有財產、預算科目同步清理，債務與給付責任明確承接主體，避免改革後出現“三不管”的財政黑洞。關鍵不在速度，而在“每一項權力都有接收方，每一個人都有安置方案”。移撥設置了過渡期：業務分批移交，人員可以選擇隨業務走或接受優退，省政府的檔案、印信與未結案件逐項點交，避免改革留下一堆無人認領的爛尾。

三、對大陸地方治理的啟示

© 2026 Free China Movement · https://freechina.live/繁體中文-traditional-chinese/臺灣精省改革給未來大陸地方治理什麼啟示？/ · contact@freechina.live ·

第一，層級精簡要先解決“為什麼留這一級”的問題：大陸的省、市、縣層級同樣存在職能重疊，轉型時應以“事權清單”而非“機構存亡”為改革單位，先釐清哪一級做什麼，再決定哪一級可以精簡。第二，人員安置是改革成敗的關鍵：精省的經驗表明，公務員的去留、待遇與尊嚴若處理不當，改革會製造出最有組織的反對者；“隨業務移轉、保障待遇、設立過渡期”是可複製的工藝。第三，財政承接必須與事權同步：事權上交而財權不上交，或反之，都會製造新的治理真空，讓精簡變成推諉。第四，改革需要向社會說清楚：精省在推動過程中，始終以“精簡、不是廢省後不管”為公開說辭，讓地方民眾相信服務不會中斷；轉型期的地方改革同樣需要這種可驗證的承諾，否則精簡會被理解為中央收權，激起地方反彈。

四、精省的限度

精省不是萬能藥。臺灣省虛級化後，部分地方事務出現“中央看不見、縣市夠不著”的縫隙；省諮議會的諮詢功能有限，地方民意表達管道一度弱化。更重要的是，精省發生在民主化基本完成的社會，改革有民意授權與法治程序背書；在大陸轉型初期，法治與民意授權本身尚在重建，照搬精省的“先修憲、後移撥”順序未必可行。此外，精省處理的是單一層級的精簡；大陸地方治理面對的是省、市、縣、鄉多層疊加，任何一層的精簡都會牽動上下兩層，改革的複雜度不是線性增長，而是指數增長。精省的真正啟示不在“廢省”這個結論，而在改革的工藝：合法性先行、事權有人接、人員有出路、財政算清楚。

五、精省之後：虛級化省制的遺留問題與後續改革

精省並沒有讓臺灣省徹底消失，而是把它變成一個虛級化的存在：省政府大幅縮編為行政院的派出性組織，省諮議會只保留諮詢功能。這一安排避免了立即廢省的憲政爭議，卻也留下了一批遺留問題：虛級省的預算與人事仍然需要編列，省有財產的後續處置曠日持久，地方民眾對“省還在、省又不在”的狀態時有困惑。後續改革的方向，始終是在“徹底清理”與“維持現狀”之間擺動：徹底清理需要再修一次憲，政治成本高；維持現狀則要長期支付一套虛級機構的行政成本。精省的後半段說明，改革的收尾工作與改革本身同樣重要：一個層級的精簡若沒有清理時間表，臨時安排就會變成永久安排。

遺留問題的處理，還牽動縣市與中央的關係。省虛級化之後，原本由省協調的跨縣市事務，改由中央部會直接對接縣市政府；縣市的財政與事權隨之加重，中央與縣市之間的協調成本上升。這一變化提醒後來者：精簡一個層級，從來不只是減掉一個層級，而是把它的功能重新分配給上下兩級；如果接收方的能力沒有同步提升，精簡省下的成本，會以協調成本的形式重新出現。精省的完整評價，因此不能只看省一級省了多少錢、減了多少人，還要看縣市與中央為此多付了多少協調與監督的代價。

六、對大陸多層精簡的工藝提示：分批、分類、分層

大陸地方治理面對的不是單一層級，而是省、市、縣、鄉多層疊加；照搬精省的“先修憲、後移撥”順序未必可行（本問第四節已述），但精省的工藝仍可轉化出三條提示。第一，分批：不要同時動所有層級，先選一類職能清晰、爭議較小的事務試點移撥，驗證接收方的能力後再擴大範圍；試點成功的可複製性，遠比全面鋪開的決心更重要。第二，分類：按職能性質決定精簡方式——執行性事務可以合併或上交，決策性事務應當下放給最接近民眾的層級，監督性事務必須獨立於被監督對象；同一層級的不同職能，不應當用同一種辦法處理。第三，分層：每一層的精簡方案，都要同時寫明上下兩層的承接安排；省一級精簡時，要寫明中央接什麼、縣市接什麼；市一級精簡時，同樣要寫明省與縣的承接。分批、分類、分層合在一起，精簡才不至於在解決一層疊床架屋的同時，又在另一層製造新的疊床架屋。

延伸閱讀

四十問索引 (https://freechina.live/governance-public-policy/third-republic-governance-blueprints/roc-history-constitutional-reconstruction/)

臺灣如何從威權統治走向民主？ (https://freechina.live/%e7%ae%80%e4%bd%93%e4%b8%ad%e6%96%87-simplified-chinese/%e5%8f%b0%e6%b9%be%e5%a6%82%e4%bd%95%e4%bb%8e%e5%a8%81%e6%9d%83%e7%bb%9f%e6%b2%bb%e8%b5%b0%e5%90%91%e6%b0%91%e4%b8%bb%ef%bc%9f/) (Q11)

臺灣現有制度能夠承擔多大規模的大陸政治轉型任務？ (https://freechina.live/%e7%ae%80%e4%bd%93%e4%b8%ad%e6%96%87-simplified-chinese/%e5%8f%b0%e6%b9%be%e7%8e%b0%e6%9c%89%e5%88%b6%e5%ba%a6%e8%83%bd%e5%a4%9f%e6%89%bf%e6%8b%85%e5%a4%9a%e5%a4%a7%e8%a7%84%e6%a8%a1%e7%9a%84%e5%a4%a7%e9%99%86%e6%94%bf%e6%b2%bb%e8%bd%ac%e5%9e%8b%e4%bb%bb/) (Q15)

地方自治與日常生活 (https://freechina.live/%e7%ae%80%e4%bd%93%e4%b8%ad%e6%96%87-simplified-chinese/%e5%9c%b0%e6%96%b9%e8%87%aa%e6%b2%bb%e4%b8%8e%e6%97%a5%e5%b8%b8%e7%94%9f%e6%b4%bb/) (導讀 I05)

中央政府與省、縣政府應如何分配財政權？ (https://freechina.live/%e7%ae%80%e4%bd%93%e4%b8%ad%e6%96%87-simplified-chinese/%e4%b8%ad%e5%a4%ae%e6%94%bf%e5%ba%9c%e4%b8%8e%e7%9c%81%e3%80%81%e5%8e%bf%e6%94%bf%e5%ba%9c%e5%ba%94%e5%a6%82%e4%bd%95%e5%88%86%e9%85%8d%e8%b4%a2%e6%94%bf%e6%9d%83%ef%bc%9f/) (Q32)

資料來源

四十問索引 (https://freechina.live/governance-public-policy/third-republic-governance-blueprints/roc-history-constitutional-reconstruction/)

本系列導讀文章 (https://freechina.live/governance-public-policy/third-republic-governance-blueprints/roc-history-constitutional-reconstruction/) (I01–I06)

“從辛亥革命到今天：中國為何反覆陷入改朝換代的政治循環？ (https://freechina.live/%e7%ae%80%e4%bd%93%e4%b8%ad%e6%96%87-simplified-chinese/%e4%bb%8e%e8%be%9b%e4%ba%a5%e9%9d%a9%e5%91%bd%e5%88%b0%e4%bb%8a%e5%a4%a9%ef%bc%9a%e4%b8%ad%e5%9b%bd%e4%b8%ba%e4%bd%95%e5%8f%8d%e5%a4%8d%e9%99%b7%e5%85%a5%e6%94%b9%e6%9c%9d%e6%8d%a2%e4%bb%a3%e7%9a%84/)” ——結論引用，未重複其因果論證

七法過渡方案樞紐 (https://freechina.live/governance-public-policy/third-republic-governance-blueprints/seven-law-transition-package/) ——示範法，非已施行法律

譯自簡體中文原文（發表於 2026-11-04）。

← 返回《中華民國四十問》索引 (https://freechina.live/governance-public-policy/third-republic-governance-blueprints/roc-history-constitutional-reconstruction-40-questions/)

另有以下語言版本：簡體中文 (https://freechina.live/%e7%ae%80%e4%bd%93%e4%b8%ad%e6%96%87-simplified-chinese/%e5%8f%b0%e6%b9%be%e7%b2%be%e7%9c%81%e6%94%b9%e9%9d%a9%e7%bb%99%e6%9c%aa%e6%9d%a5%e5%a4%a7%e9%99%86%e5%9c%b0%e6%96%b9%e6%b2%bb%e7%90%86%e4%bb%80%e4%b9%88%e5%90%af%e7%a4%ba%ef%bc%9f/) · English (https://freechina.live/english/what-lessons-does-taiwans-provincial-streamlining-reform-offer-for-future-local-governance-on-the-mainland/) · Français (https://freechina.live/francais/quelles-lecons-la-reforme-de-rationalisation-provinciale-de-taiwan-offre-t-elle-pour-la-gouvernance-locale-future-sur-le-continent/) · Deutsch (https://freechina.live/deutsch/welche-lehren-bietet-taiwans-reform-der-provinzstraffung-fur-die-kunftige-lokale-selbstverwaltung-auf-dem-festland/) · Español (https://freechina.live/espanol/que-lecciones-ofrece-la-reforma-de-racionalizacion-provincial-de-taiwan-para-la-futura-gobernanza-local-en-el-continente/)