

第四章 縣轄市長時期（1968-1972）

第一節 「苦、土之爭」

歷經近 14 年的省議員生涯後，許世賢於 1968 年「降級」參與第六屆嘉義市市長的選舉。其由省級民代，轉而競選鄉鎮市級地方首長之原因為何？其四女張博雅說：「當時是無黨籍找不到人選，是五十七年的時候，為了發揮無黨籍的理念，及女性擔任首長的楷模雖然是降級了，但她認為是為民服務。」¹而論者則謂「省議員生涯讓她認清『省議會職權有限 - 狗吠火車』、『省議員素質低落，今非昔比』，結果，第三屆省議員任期未畢，她回到嘉義，參加第六屆市長選舉。」²的確，當時省議會權責有限，且功能不彰，例如：許氏於任內即再三質詢「我國是中央集權，省主席似無相當之權限，省主席有如中央出張所，這是一般老百姓的聲音」³、「本會議決議案未能照辦時，未提出本會覆議，而將決議案送往省政府委員會修改，是否依照程序？」⁴、「現在有非常時期流氓取締辦法，沒有送到本會審議，施行日期是民國四十年，不經過本會審議而施行於本省的單行法規，是否違背本會的職權，這關係人們的權利義務很大，這種法規不送本會，而改良民俗等無關緊要的辦法才送過來」⁵等問題。

¹ 施叔青、蔡秀女編：〈許世賢（1908-1983）：臺灣第一為女市長〉，《世紀女性、臺灣第一》，台北：麥田，1999 年，頁 171。

² 黃維正：〈嘉義媽祖婆許世賢蓋棺論定：她的從政、政績和政治思想〉，《前進週刊》，第 15 期，1983 年 7 月，頁 11。

³ 臺灣省臨時省議會秘書處編：《臺灣省臨時省議會公報》，12 卷 14 期，1985 年 9 月，頁 10003。

⁴ 同前註。

⁵ 臺灣省臨時省議會秘書處編：《臺灣省臨時省議會公報》，13 卷 21 期，1959 年 2 月，

此次的市長選舉，國民黨提名全國高考教育行政、高檢司法官及格、曾任嘉義市公所主任秘書、當選 1960 年全國優秀青年的涂德錡參選，雙方於是展開一場激烈的「苦土之戰」⁶。當時國民黨地方黨部於相關文宣中指出：

本黨提名候選人的對方，為了不擇手段地爭取選票，連日來在政見發表會上攻訐本黨提名就是官選和提名等於是官派，企圖混淆社會的聽聞。對方為了爭取選票，多次強調本黨所代表的是貪污無能的集團。對方在許多場合強調應由女人出來試試作市長，並列舉歷任嘉義縣、市長未盡如意的實事，和中外婦女從事政治的職位以為佐證，企圖以此增加對男性的反感，進而博取婦女的同情。倘若對方果真有義不容辭的仗義胸懷，便應該在其本身年事不老和市民感受痛苦的當時出來競選市長，以六十歲的高齡出來競選這必須苦幹實幹的市長，所謂義不容辭，誠不知何所指而云然。⁷

由上顯示，國民黨陣營雖暗示許世賢年事已高，恐不適任，卻未質疑許氏之能力和操守。相對的，許世賢則以「一黨包辦」及「黨籍市長之施政結果」等重砲轟擊對手。此外，許氏於女性參政風氣保守的當時，在競選地方首長過程中，反而強調其「性別」的作法，亦屬罕見。

最後，許世賢以 4 千餘票的差距勝選，並於 1968 年 3 月正式就職。然一個月後，其再度登記為第六屆嘉義縣長候選人，此舉引來對手的批評：

當選市長一個月的許世賢，屁股坐未燒，又參加競選縣長，伊在政見發表會上所講「嘉義市政重要，拜託大家支持當選，保證實現政見」的美言算或不算？許世賢上次說「不讓涂德錡順利當選，所以出來競選」，這次又講：「不使黃老達順利當選，所以又出來競選」，不管人才好壞，就是一貫作風反到底，這種作風對地方建設和團結

頁 803。

⁶ 「涂與土，許與苦，臺語諧音。選戰時，彼此互攻，一邊叫土、土、土，另一邊喊苦、苦、苦，後來，土土土成為失敗的流行語」，參見潘立夫：〈許世賢當仁不讓〉：《政治家》，第 64 期，1983 年 3 月，頁 10。

⁷ 中國國民黨台灣省嘉義縣委員會：〈政治通報：嘉義市長選舉的政治意義與努力方向〉，1968 年。

有什麼路用？許世賢做了十多年的省議員，除了比會說話、會罵人出名外，究竟有替我們嘉義做過什麼具體的貢獻？⁸

國民黨嘉義縣黨部亦批評道：

對方揚言其競選動機旨在打破本黨一手包辦政治和一黨控制政權的局面，並宣稱是代表著民主的立場和民眾的利益；對方強調本黨所代表的是貪污無能的集團；強調應由女人出來試試作作縣長，對方競選嘉義市長時也曾公開喊出請求選民讓她試試作作的口號，但是，當選就職後「試」未一月，就要作競選縣長的嘗試，更足以反證其態度是輕忽的。甫於三月一日就職嘉義市長，又於二十六日領表登記競選縣長的許世賢市長是不明智的。因為她在競選嘉義市長的政見發表會上，曾經公開表明她是重視嘉義市政才出馬競選市長的。如今就職未及一月，政見沒有一條兌現，便放棄市長職守另行競選，如此地輕視選民、輕視市政、輕視諾言和輕視神聖的選舉以及自己的保證，只能說她的政治政道德及和政治信用是缺乏的。⁹

儘管如此，許世賢則以「縣轄市首長權責有限，為進一步發展地方建設，乃參選縣長」回應之。同樣的，對手陣營除窮追猛打許氏甫當選即轉換跑道的作法外，亦未質疑其個人操守。

選舉結果，國民黨提名的黃老達以 15 萬餘票當選，許氏得 8 萬餘票，其它兩位違紀參選的國民黨籍人士涂光輝、簡德卿則分別僅獲 4 千、3 千餘票，可見此一選舉實呈黃氏、許氏對壘之勢，而許世賢終以相當之差距敗選。選後，報紙載稱：「縣長落選人許世賢嘉義市區的票，僅比當選人多了一萬餘票，就是她的外子張進通的故里溪口鄉，黃老達的票數，也比她多出一百餘票，其它的鄉鎮更可想而知了。……其落選的原因有：一般市民認為縣長的位置，還是男性恰當；許世賢當選嘉義市長僅做二十六天，就出馬競選縣長，

⁸ 嘉義縣第六屆縣長第四屆省議員選舉選情中心：〈特別通報：現階段的重要選情會輿情〉，1968 年。

⁹ 中國國民黨台灣省嘉義縣委員會：〈政治通報：對本屆縣長、省議員選舉的認識與作法〉，1968 年。

宣傳上被人擊中要害。」¹⁰要之，此次選舉許氏除迅速轉戰他職而落人口實之外，女性身份及國民黨在嘉義縣掌握廣大的政治版圖，或許也是其不易獲得認同之因。

第二節 施政重點

中山路及七彩噴泉工程，是許世賢在第六屆嘉義市長任內最爲人所津津樂道的政績，前者使嘉義市的主要幹道煥然一新，後者則被視爲許氏不畏強權的表徵。茲針對此二項工程施工之緣由、經過、爭議等面向，討論許世賢施政之藍圖、與上級及民代機關的互動情形，以及其如何克服困境。再者，觀之選舉政見——爲繁榮計，爭取嘉義市恢復爲省轄市；整理環境衛生，規劃及修建下水道；整頓市容、清除垃圾，增購垃圾車；完成堆肥廠，清理衛生工作，獎勵生產；配合預算，修建橋樑道路，以利民行；課稅公平、嚴格執行預算，提高行政效率；興建國民住宅，使之住者有其屋；配合社會福利基金，提高國民最低生活；興建災區市場，獎勵多設高級市場；執行免試升學政策，提高國民教育水準；加強里民大會，提高里長職權及福利；加強婦幼衛生、推行預防醫學，提高衛生所權責。¹¹足見許氏高度關切「衛生」議題，且於任內亦致力推動各項措施，以期除去「髒亂都市」之惡名。以下分別以「拓寬中山路」、「興建七彩噴泉」、「改善環境衛生」等爲題，討論許氏任內的施政重點：

一、拓寬中山路

（一）施工緣由及經過

許世賢就任後即發表〈如何促進嘉義市區之建設與繁榮〉一文，文中指出：

¹⁰ 《自立晚報》，1968年4月23日，5版。

¹¹ 張進通、許世賢文教基金會：《許世賢博士紀念集》，頁37。

由市中心建設首先著手中山路拓寬、整理市中心、市容改觀，凡我所經歐美或東南亞，均有中心美觀之大街，現代化之建設，又各有特色之引誘，使之觀光客嚮往。因此，嘉義市欲要建設，應先著手於中山路之拓寬，如此一著，全棋必勝，若棄之不舉，全市無法改觀，任何市長必無能為力。¹²

並於五十八年度歲出預算中為是項工程編列五百萬元。且當市代會決議「此案若未能順利獲上級機關補助款，應將經費改作其它用途」時，許氏更極力說服之，表示：「市方編列之五百萬元預算，在明年五月底以前如未能獲得上峰配合補助，貴會聯審決議將該經費改作其它用途，拓寬工程市方堅持辦理，該預算並不流用為原則，拓寬中山路在五十九年度我有勝心做。」¹³

接著，其於市民代表大會第七屆第一次臨時會中提出「為中山路拓寬工程實施計劃案，請惠予審議由」一案，案由言及「本所為整理市容，改善環境衛生，增加利用價值，配合省縣補助，擬拓寬中山路，以備爭取省轄市基礎。」¹⁴由上可知，許氏不但以該工程為嘉義市邁向現代化都市之基，並將其視為爭取升格之有利條件。

大抵上，市代會對於中山路拓寬工程計劃頗為支持¹⁵，尤其，當媒體披露市代會對工程計劃或有歧見時，代表們紛紛希望市公所主動澄清此一誤會，例如顏源勝表示：「昨日閱報刊載有關中山路拓寬工程，本會似有故意阻遏，

¹² 許世賢：〈如何促進嘉義市區之建設與繁榮〉，1968年5月24日。

¹³ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第六屆第八次定期大會議事錄》，1968年4-5月，頁36。

¹⁴ 並預計工程完成之受益情形為：「美化市容，繁榮商業；兩旁店屋改建為三層大樓，至少增加一千兩百戶居住，有助解決房荒；提高土地利用價值，增加所有權人財富；增加房屋稅及地價稅收入；改善排水，減除積水之患；提高交通安全，減少不必要車禍；配合防空疏散，便利軍運。」參見嘉義市市民代表會秘書室編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第一次臨時會議事錄》，1968年7月，頁3-8。

¹⁵ 如吳江河表示：「中山路拓寬本席贊同，新年度編列之五百萬元預算是否足夠拓寬工程？」呂傳華亦謂：「中山路拓寬工程第一期工程概算一千五百五十萬元，新年度編列五百萬元預算，不足額財政課長表示辦理追加，本席認為該辦理之建設預算照數編列，不應隱藏預算容俟將來辦理追加。」同前註，頁31-32。

以致市民紛紛指責。其實本會同仁都贊成拓寬中山路，只認為所編列預算五百萬元未有具體通盤計劃，顯有空洞而已，請市方向輿論界提出聲明，以免市民誤會。」¹⁶呂傳華亦指出：「市方不擬拓寬細則方案，大家擔心將來無法實現，並影響其他建設工程，請市公所向輿論界提出申明本會同仁並非阻礙方案，而是關心。」¹⁷對此，市公所主秘邱再修則感謝市表會的支持與建議。

然而市公所爭取縣政府補助款則不甚順利，許世賢曾言¹⁸：「我與縣長之間並無不好之處，又無個人私怨，只是市政未得其協助而已。」並向代表會表示「為中山路拓寬請求縣府補助呈文三次均遭駁回。」而代表們或質疑許氏之強硬態度，或對其與縣長間未能友善互動，頗有微詞¹⁹。其後，縣政府雖同意補助中山路第一期拓寬工程，惟款項遲未核發，市公所財政課長只得無奈地表示：「中山路拓寬工程第一期工程費，地方負擔一百五十萬元，應先提繳六成，約需九十萬，本所與公共工程局原有約束在今年度備款繳納配合補助，但未向工程局代繳以前，市方數次呈文縣府撥款補助，而縣府均未答覆。茲因約定時間即屆，無可奈何只有先行墊付繳款，該項補助款當向縣府爭取早日歸還。」²⁰

除向縣政府爭取補助款的過程不甚順利外，中山路第一期拓寬工程亦延

¹⁶ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第六屆第八次定期大會議事錄》，1968年4-5月，頁34。

¹⁷ 同前註。

¹⁸ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第七屆第一次定期大會議事錄》，1968年11月，頁36。

¹⁹ 例如賴義雄質問：「既然許市長對中山路拓寬那麼關心，為什麼每次縣府召開中山路拓寬會議，市長均不親自出席？」王耀南要求：「市長既然關心本市地方建設，縣長出巡當天應出面做簡報，請市長不要意氣用事，以公論公，除私見。」林紀元批評：「許市長接掌以來，有人說個性剛強，縣長出巡本市當天，有許多市民期望乘機爭取撥款補助，結果許市長避出面爭取其款，本會同仁最近與許市長也發生不愉快的事情，許市長是一市之長，是紅牌省籍民意代表，請平時態度要誠懇，互相尊重，許市長既願屈就縣轄市長，應該好好服務市民。」同前註，頁43-52。

²⁰ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第七屆第三次定期大會議事錄》，1969年11月，頁34。

宕四個月之久，不僅市代表再三詢問相關原因，嘉義市籍縣議員亦於議會中表示關切，進而指責縣政府未善盡督導之責²¹。而許世賢則於答詢時指出：**「自來水廠原編列埋設水管費被縣議會刪除，事後一再交涉未獲端倪，結果由市先墊經費辦理；電信電線遷移問題，中山路兩旁電桿電線是警察、電力公司等單位所有，因該等單位遍布全省各角落，他們的工作進度有一定的時間」**等為工程進度延宕之因。²²由上觀之，縣轄市或因行政層級較低，而無法主導諸多事務的進行，只能央請相關單位儘量配合。無怪乎市代表雖提出質詢，惟並未進一步苛責市公所。

（二）拆遷補償費之爭議

嘉義市市民代表會第七屆第七次大會開議期間，市代表們紛紛針對市公所「動支預備金，額外支付地方法院拆遷補償費」一事提出質詢。如曾糧質疑²³：「市公所另外撥款補助五萬元，補助法院圍牆拆除重建，我認為處理不當，那麼法院可以要求五萬元，其它機關店鋪居戶如同樣提出要求撥補款補助，你要如何處理？我們是民主國家，凡事需要公平、合理，並無特權例外優待，請市公所不可畏懼權勢。」呂傳華、陳盈志亦相繼表達「市公所此舉是否於法有據？」、「法院為公家機關，不能以身作則，自行拆遷，反而另外要求補助，實招人物議」等意見。²⁴對此，許世賢於答詢時表示：

本市中山路第二期拓寬工程開始，本所首先邀請有關住戶、商店機

²¹ 如林樂善質問道：「我站在黨外身份責備你們建設機構人員，……中山路拓寬當時已有提出預算報准，那時應該詳細看清楚予以審核的，自來水、電信等無切實配合，款項是否足額，應該詳細審查後核准的，中山路是嘉義市心臟地帶，現在變成什麼樣子呢？交通被阻擋幾個月，怨恨聲四起，市公所經驗不足，為何不予指導？像台北市拓寬道路辦法將路半面建設完妥後，再換其他半面建設，這樣不妨礙交通及商人營業，你們是有責任督導市公所好好辦理的。」參見嘉義縣議會秘書處編：《嘉義縣議會第七屆第五次定期大會議事錄》，1970年5月，頁110。

²² 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第七屆第四次定期大會議事錄》，1970年5月，頁31。

²³ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第七屆第七次定期大會議事錄》，1971年11月，頁36。

²⁴ 同前註，頁36-37。

關進行協調討論補償問題。多數住戶機關深明大義，樂意協助地方建設，因此先後自動拆除遷徙，只有地方法院前面之圍牆遲遲不拆，據法院有關人員表示謂該法院耗費二十餘萬元建造圍牆，未經時久就要拆除，如照補償規定標準僅有一、二萬元，因嫌款額太少不肯拆除。而後法院央托很多人士到市公所關說交涉、軟硬兼施，首先開口要求二十萬元，繼減為十萬，又說屏東法院當時房屋拆除該市公所已另外給予補助有例可援，再說如不允許高價補助圍牆不肯拆遷等，當初我不同意，為了完成中山路全長拓寬計劃，及其工作順利進行，只好將法院要求另行補助五萬元之情形，及可否動支預備金，專案呈報縣府，但縣府礙於法院情面遽予核准，那麼市公所唯有奉令辦理撥款予補助，如果不這樣去做，雙方意見堅持的話，最後只有靜待上級政府命令指示或循其訴訟程序，因此時間必拖延甚久，需經一年或半載而不可得知。²⁵

由上觀之，就目的而言，此舉乃為「順利完成中山路拓寬計劃」，就程序而言，已「專案提報縣政府，並予核准」。惟市代會不完全接受此說，如陳盈志進而表示：「許市長為了處事公平合理、不畏權勢及節省無謂開支，與地方法院幾度周旋，到了最後無可奈何始撥出五萬元給予補助。……前次開會在大會中曾經問及市長對於法院圍牆不肯拆除，市方採取何種方法對付，當時市長答復『申請強制執行』，後來為何不執行了？既有辦理征收報奉上級政府核准在案，相信最高法院不會袒護地方法院。該補助款既已撥付，過了的事我不反對，為了公平合理及取信於民，對於中山路拓寬有關住戶或其它機關之補償請市公所比照辦理。」²⁶呂傳華亦提出批評與建議：「市長將情呈報，縣府於不便得罪於人，順水送人情當然批准。但法院得不到補助款而不肯拆圍牆。市長對此事件若處理得當，即將法院面前那段擱置不必拓寬，假使全線拓寬完工，只留法院前圍牆不拆，輿論界一定加以批評，法院自然而然自動拆除，市方不必為此傷透腦筋。」²⁷面對代表們的指責與質疑，許世

²⁵ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第七屆第七次定期大會議事錄》，1971年11月，頁36。

²⁶ 同前註，頁38。

²⁷ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第七屆第七次定期大會議事錄》，

賢除承認處理失當，並表達歉意外，也再度說明：「處理法院圍牆本人也感覺很遺憾。又無是項補助預算，因此法院曾央請王台長到市公所查尋預備金編列若干元，要求將剩餘全部給予補助。茲因年度結束尚有一個多月，在此期間萬一發生天災地變怎麼辦呢？所以我不答應，僅答覆年度結束後如有剩餘預備金當即全部撥助，而法院不肯接納，而後我再與財政課長研究結果，採取折衷辦法給予補助五萬元。」²⁸

由上觀之，代表們的主要批評為：既然法院之要求顯然不合理，許市長便應堅持立場，不妥協，也不應將責任推予縣政府。然而，當許氏說明事件原委，並表達歉意後，賴彰能、呂傳華、曾糧等市代表亦體諒市公所確有難為之處而出面緩頰²⁹。至於席間曾有代表提及應予各拆遷戶比照辦理一事，代表會則認為不可行而未予討論。

二、興建七彩噴泉

（一）施工緣由及經過

許世賢於〈嘉義市七彩噴泉竣工紀念〉一文中指出：

嘉義噴泉（七彩電動）係配合中山路拓寬，促進地方繁榮而興建，藉資發展觀光事業，位於本市中央圓環最熱鬧地區、交通樞紐，來

往遊客必經處，頗為狀觀，一旦噴出，霞光萬道，絢麗奪目，宛如仙境，乃於民國五十八年七月二十一日恭請總統府國策顧問楊肇嘉

1971年11月，頁38。

²⁸ 同前註，頁39。

²⁹ 例如賴彰能表示：「市長爲了補助法院之五萬元經費，與法院周旋到底，在不得已情況之下，才簽報縣府核准撥款補助，如此做法堪以告慰市民。」呂傳華主張：「市長既已接受指責，追回實有困難，即照此給予通過。」曾糧亦道：「市長既然說明原委並與法院周旋計較非僅一次，又受人情包圍，左右爲難，且有呈報奉准，並無違法開支，請各位支持通過勿予爭論。」參見嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代會第七屆第七次定期大會議事錄》，1971年11月，頁40。

先生主持奠基典禮，同年八月二十一日開工，雖幾經波折，遂於五十九年三月十日復工，最後承蒙省府陳主席大慶重新下令，始得完壁噴出七彩水波，原定噴高為十二公尺，而現在限制為二公尺高度，但仍然變化多種形態，至為美觀可增市民旅客之眼福，落成點禮於同年十月二十五日與中山路第一期拓寬竣工及第二期中山路拓寬破土，國父銅像座台修建，下水道竣工合併舉行。

嘉義噴泉水池直徑 20 公尺；中央圓環直徑 25.90 公尺；總工程費 1485939 元；施工日期：58 年 8 月 21 日；竣工日期：59 年 5 月 10 日
許世賢謹誌³⁰

由上可知，市公所為「配合中山路拓寬及發展觀光」而籌建七彩噴泉，惟過程中「幾經波折」，最後，在修改原設計及省府的支持下完工。此一縣政府、市公所之衝突，或被解讀為「無黨籍縣轄市長對抗國民黨籍縣長」之事件，然由文中「**承蒙省府陳主席大慶重新下令，始得完壁噴出七彩水波**」之語觀之，在此事件中，黨的反對色彩與作用，實不宜過度被強調。茲據時論的報導及市代會的紀錄，論述縣、市間衝突之緣由、上級機關的處理及市代會的反應等。

（二）縣、市歧見與上級機關的處理

七彩噴泉工程於 1969 年 7 月 21 日舉行奠基儀式、8 月 21 日開工，同日，遭嘉義縣警局取締。對此許世賢一面將情形呈報省政府建設廳³¹，一面行

³⁰ 許世賢：〈嘉義噴泉竣工紀念〉，1970 年 5 月 10 日，全一張。

³¹ 之後，許世賢發表〈市長許世賢概述事實經過：嘉義市長許世賢八月二十七日在建設廳協議時，發表意見之內容，鄭重公諸於全市民，以正視聽〉一文，指出：「關於要送縣府審核經費及工程計劃一事，根據五八、三、二八省令（在五八年四月二日省府公報）明確指示無呈縣府審查。中山路拓寬均由公共工程局辦理，其設計全部由工程局設計並無必要送到下級縣府來審查；關於市區道路條例第二十七條『因其它工程之進行致道路損壞時，該項工程主管機關或所有權人，應即完全修復，其必須損壞到路時，並應事先獲得該道路主管機關之許可』，嘉縣府根據這條條文來取締噴泉工程之施工、動員警察，以上級政府

文嘉義縣警局，表示：「該開工程既未蒙上級嘉義縣政府核撥補助款，依法自不必呈報縣府審核，亦可自行辦理（台灣省實施地方自治綱要鄉鎮縣轄市自治事項第十三條規定）。……嘉義縣政府本身所辦大小工程，究有無依照程序呈報上級監督機關省政府核定後辦理。朔思本所經辦該項工程之秩序，自無違法而可言。至於貴局五十八年八月二十一日派警蒞場強行停工一節究竟依據何種法規辦理，仍請貴局迅賜示復並依法即日給予復工。」³² 而縣警局則函覆：「關於中央圓環改建七彩噴水池本局派警制止動工一節，係奉嘉義縣政府 58·8·21 嘉府達建土字第六二八三四及五七五〇一號核覆貴所兩令副本，指明『不准裝設七彩噴泉，以免影響公共交通安全，並不得任意動工（如有動工、應即取締）』，並交付檢查，故本案本局係奉令執行取締。」³³ 足見市公所對縣府此舉甚感不滿，除申明該工程之辦理「自無違法可言」外，亦詰問縣警局悍然取締之正當性何在？相對地，縣府則以「影響公共交通安全」為由，力阻市公所興建七彩噴泉。

惟在縣政府、市公所將對立行動化前，媒體已披露縣、市間對於興建七彩噴泉一事存有歧見，例如《商工日報》載：「『嘉市興建噴泉圓環，傳縣市間爆出冷戰』：縣市之間觀念不同，市公所認為興建七彩噴水圓環有助於發展觀光事業和地方繁榮。而縣府則認為地方建設百廢待舉，不應花費鉅額經費興建次要的噴水圓環，再說，國父銅像不宜輕易遷移。」³⁴ 《自立晚報》亦載：「建噴泉起了糾葛縣市長勢均力敵，維護權責、針鋒相對，許世賢說決不停工：……按省令規定各機關辦理營繕工程招標應注意事項，釋示行政

取締下級政府，為自由中國之首創，又創全世界之記錄；關於是否要領建築執照一事，乃根據建築法，公私立房屋之建築應領建築執照外，其它一律不要，又其為噴水池乃什項工程均不要領照，在縣府先以建築執照為要件，市公所主張不要領。至今在建設廳指示縣府，噴水池是不要執照的。如此爭執之重點既消失，噴水池之開工應是合法的；關於交通委員會『請與不設為宜』等由。……許市長面請建設廳長及安全委員會之上級交通處均明確答復『不設為宜』，並不是禁止興建。此外，嘉義市一百多位里長及地方士紳亦向省政府提出陳情，要求省方支持是項工程。

³² 許世賢遺物：公文影印本。

³³ 同前註。

³⁴ 許世賢遺物：剪報資料，《商工日報》，1969年4月20日。

院公佈『各機關營繕工程招標辦法』第十七條之規定，監辦機關為審計機關及上級機關，但工程費在稽查限額以下者，僅為主辦工程機關之上級機關，其營繕工程，不論工程費用多寡，均應附具主要項目單價分析表密送上級機關查核，係屬硬性規定，而市公所並未按此規定處理，顯有未當。許市長指出：關於營繕工程招標，該所曾擬定一種辦法，即超過六十萬以上工程費用，可直接報請審計機關審核，不必呈報縣府，以求簡化，俾免架床疊屋之弊。嘉義縣政府曾於五十七年八月三十一日以達建主三字第六二〇三六號令核准在案。故有關七彩噴泉工程招標，亦按照此項規定辦理。」³⁵由上顯示，縣府不但認為七彩噴泉無興建之必要，更指責市府未「依法」呈報，然市公所亦「依法」陳述此工程無需上報縣府。

面對所屬下級機關間的衝突，省政府則於8月27日召開協調會，並於會後指示：「一、本工程准予改建。二、有關設計圖說等，應由嘉義縣政府嚴飭嘉義市公所依法定程序，限期呈報核備。三、噴射高度等應變更設計。四、違法失職人員另案議處。」³⁶由上顯示省府在此事件中可謂係中間調人，對縣市意見皆有所採納。惟市公所遵照省令呈報工程資料予縣政府後，卻遭批駁。許世賢進而面呈〈改建七彩噴泉經過專案報告〉予省主席陳大慶，文中指出：

本所決遵照省令辦理，於五十八年十一月十三日備文，附同週算書等呈報嘉義縣政府，經縣府建設廳審核結果，認為未列工程計劃，於十九日又批駁了。本所於五十九年一月十七日以嘉市賢建字第三六二四七號公文呈報嘉義縣政府，遵照指示，變更計劃，噴泉高度以二公尺為限，國父銅像仍維持原狀，不予遷建。而縣府仍藉詞拖延，至今未予核准，不但世賢至以為憾，而嘉市二十三萬市民，亦莫不焦灼萬狀，深感困惑。僅將興建七彩噴泉經過情形報告 鈞座懇請俯念下情，轉令嘉義縣政府將省府前令四項處理原則之第一項：『本工程准予改建』通知本所，以便復工，實地方之幸也。³⁷

³⁵ 《自立晚報》，1969年7月20日，5版。

³⁶ 許世賢：〈改建七彩噴泉經過專案報告〉，1970年2月19日。

³⁷ 許世賢：〈改建七彩噴泉經過專案報告〉，1970年2月19日。

縣長黃老達亦發表〈一向保持緘默的嘉義縣長黃老達十八日就七彩噴泉事件發表嚴正聲明，指責嘉義市長許世賢無視體制、蔑視法令，公然藉端煽惑民情、擾亂社會安寧〉一文，文中聲明：

一、許市長要求興建七彩噴泉，縣府從未阻止；二、市公所呈報公文每儘速處理、了無刁難、扣壓事實；三、許市長迭次發表告說明書內函各節，縣府以真理與事實俱在，並未予以理會深究。嘉義市公所興建七彩噴泉似已因無由的炫惑，寄予縣民深重的焦慮與關切，為地方安寧、社會和詳，願將事實經過披露，緣起五十八年四月間，嘉義市公所申請遷建本市中央圓環內國父銅像及毋忘在莒精神堡壘，縣府政處理時，接獲本縣團管區司令部（58.4.24社仲字地2997號）函復市公所的副本，表示同意遷建毋忘在莒堡壘，但函中特別申明應先取得縣政府及縣黨部同意，縣府接獲市公所致縣黨部函的副本，始知遷建國父銅像，即為興建七彩噴泉之張本。嗣接本縣反共抗俄總動員會報第九十一次會議記錄決議兩點：1. 國父銅像為便於民瞻仰，不宜遷建；2. 建議市公所將七彩噴泉預算移交作改善環境衛生之用。五十八年六月二十三日，台省道路交通安全委員會（台道一字第八六七號）函累以嘉義市中央噴水池地處中山、文化、公明、光華等六線交通交叉路口，改建彩色噴泉其所反映出來的色光對夜間駕駛人視覺實易引起混淆影響交通安全。五十八年十二月三十日嘉義市民代表會呈報臨時決議案以另覓適當地點遷建市公所。況且許市長駕抵達中央圓環工地強行督工，並將省府送達省議會公函主要內容亦即縣府於十月二十七日轉達市公所之省府核示處理原則招添廣場將『應准予興建』字樣特別加框，讓市民圍觀，許市長此舉能無煽惑民情之責，在此戡亂時期許市長竟欲何為，幸好市民守法能相安無事，否則後果何人負擔。³⁸

要之，施工前縣市間已有歧見，而縣政府動用警察喝令停工、未核實轉覆省政府指示、遲不核准計劃書及市公所將省府「應准予興建」之文特別加

³⁸ 黃老達：〈一向保持緘默的嘉義縣長黃老達十八日就七彩噴泉事件發表嚴正聲明，指責嘉義市長許世賢無視體制、蔑視法令，公然藉端煽惑民情、擾亂社會安寧〉，1970年3月18日。

框置於施工處等作為，皆使衝突擴大。而省政府第一階段的處理顯然顧及縣、市雙方的立場，例如指示「准予興建、應呈報縣府核備查」等，惟當縣府遲不批准市方所呈報之計劃時，乃進而下令應予興建。《時代文摘週刊》評曰：「許世賢除了個性堅強，還有她曾經連任好幾屆省議員，因此她在省政府以及中央關係特別好，這是她與黃老達『鬪法』的最大本錢。她爲了爭取在中央圓環興建七彩噴泉，嘉義到中興新村、嘉義到台北，不知跑了多少次。」³⁹除市民的認同外，過往經歷所累積的政治資源、人脈，實爲許世賢推動市政、爭取建設經費的有利條件。

此外，監察院針對此事調查後指出：「縣政府今後處理公務，應本其職權，適切行使，避免動用警力，以免影響人民觀感。……縣市警察局隸屬於縣市政府，縣市長依法自可指揮警察局，嘉義警察局勒令中央噴水池停工案，既係奉縣政府之命令而取締，當難指有何不當之處，但市公所亦屬縣政府之直屬機關，嘉義縣政府不能本其職權，制止嘉義市公所動工，竟須動用警力，強制停工，此種現象，頗屬罕見，對於政府本身之威信，影響甚大，應該轉飭所屬各機關，嗣後應注意避免採用此種方法，以免影響人民觀感。」⁴⁰可見，監察院對於縣府動用警察一事並不認同。

（三）市代會的反映

縣市間爭執方酣之際，市代會於第七屆第六次臨時大會中通過兩項動議，其一爲：「**為嘉義市公所擬興建中山路圓環七彩噴泉，奉經省府核示，茲以環境場地狹小及顧及交通安全，命令限制興建範圍圓環不得擴大及噴泉高度只准二公尺以下，顯與本會原意旨通過之預算一百四十七萬之噴泉計劃不符，為求繁榮地方、發展經濟與顧念市民交通安全，該七彩噴泉之興建應由本會決議、交市公所在本市另覓適當地點興建，以符民望由。**」⁴¹

³⁹ 《時代文摘週刊》，1970年3月21日，省市版。

⁴⁰ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第五次定期大會議事錄》，1970年11月，頁59。

⁴¹ 案由爲：一、查本會第七屆第二次大會審查通過，嘉義市公所編列興建七彩噴泉預算一四七萬元，乃基於繁榮地方、發展經濟、增加市民收入與提高市民生活爲目標，乃在市政百廢待舉之中，勉爲其難，擲節其它經建費用，通過此筆預算。二、該興建七彩噴泉預算

其二為：「**為嘉義市公所市長許世賢籌建中央圓環噴水工程乙案，未經報奉上級政府核准，擅自先行發包及未經施工竟敢預先撥付工程款，不無違法瀆職之嫌，建議上級政府依法懲辦，以維體制。**」⁴²由上述兩案觀之，市代會顯然與縣府立場頗為一致，一方面基於安全考量，認為中央圓環不適宜興建噴泉，一方面亦指責市公所越級呈報之行爲。

市代會並於工程進行驗收時再度針對「是否合乎程序」一事提出質疑，如胡森川、陳盈志相繼指出：呈報縣府之公文尚未獲回覆即辦理驗收，是否合法？⁴³許世賢則覆以：「中央圓環七彩噴泉工程鬧得滿城風雨，由貴會之好意通過了預算至間終告完工。……既往二十年來，本所大宗工程凡超過稽查金額以上（數百萬元）都不必呈報縣政府，可以逕行文省審計處，即如國校建教室工程也逕行呈報省審計處，為何本項工程必需呈報縣府，使人費解。……就本項工程我請示審計處說縣府令送審核乙節，審計處復予縣府不能反對，如果反對仍可照前審計處核准案卷辦理。其次是縣市長之權限發生誤會之緣故。最近發佈有關地方自治事項，縣長有監督鄉鎮縣轄市長之權，

通過後，原期市公所能本此目標執行，但市公所未能於事先周詳計劃，而選在本市場地狹小、尤為六交叉道路交通要衝，而興建七彩噴泉其工程設計又不依照體制越級呈報，以致枝節橫生，有失政府威信，實屬遺憾。三、本案奉省府核示，七彩噴泉興建高度，僅能在兩公尺以下，以此龐大預算，興建區區之噴泉於地方有何益處。由此足見浪費公帑，有目共睹之事實，本會同仁受市民之付託，職責所在，良知自難安於緘默，而令市公所作此不智之妄動，為求本市繁榮與發展經濟，增加市民收入，實有擇地興建之必要。……六、為求本市平均發展與繁榮市區，務求增進市民收益，及提高國民生活，因此七彩噴泉之興建，當然以公園及蘭潭一帶為適宜。參見嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第六次臨時會議事錄》，1969年12月，頁18。

⁴² 案由為：一、查嘉義市公所市長許世賢，籌建中央圓環七彩噴泉，編列預算一四七萬元，曾經本會審議通過，該工程設計，依法應先呈報上級機關核准，許市長目無法紀，未經報准，擅自發包，且越級呈報公文、違反體制。二、又查中央噴泉工程，未經呈報縣府核准，然與承包商私相授受，擅自預撥電氣工程費五十萬元，顯有利用職權，圖利他人，浪費公帑，不無違法瀆職之嫌。同前註，頁19。

⁴³ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第五次定期大會議事錄》，1970年11月，頁56-57。

而無指揮權。」⁴⁴

綜上可知，相對於代表們對中山路拓寬工程的支持，市代會在此一事件中，卻屢次質疑市公所之作爲是否合法，更罕見地通過兩項措辭嚴厲的反對案，惟在省府已下達「准予興建」的大原則下，地方人士之異議終歸無效。

三、改善環境衛生

衛生議題為許世賢競選之主要政見，其就任後即發表相關談話，表示：
「嘉義市人口已經二十二萬人，...因各種條件太差，無法保持原省轄市之榮譽，其主要原因為建設落伍、市區參差不齊，一片髒亂之中，被列為縣轄市，欲脫出這鄉鎮級之名稱，全市民應提高警覺，並下一大決心，向省轄市規模邁進，真正劃出嘉義市現代化之藍圖及理想。」⁴⁵並於答詢時強調：
「本市衛生我向來極為重視，例如，水肥會清理水肥，清潔分隊清運垃圾.....地下水溝之規劃已部分完成，將來全市水溝都要統一規劃的.....都市之發展，首重環境衛生，在我市長任內全力以赴，做好省轄市之基本條件」⁴⁶由上在在可見其對此問題之關切。

事實上，代表們亦相當重視環境衛生問題，例如張木山要求：「路邊電桿張貼標語應予洗滌，沿河街柳樹枝下結吊死貓應予改善。」⁴⁷賴義雄指出：
「清潔隊清理水溝污物，放置水溝上邊，距離搬運期間有多久？共和路近東市場一帶菜販時常將髒物向水溝拋棄。」⁴⁸蔡老首建議：「為保持水溝清潔，里民大會席上之宣傳很重要的，如小孩在水溝大便等等。」⁴⁹而代表們針對

⁴⁴ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第五次定期大會議事錄》，1970年11月，頁58-59。

⁴⁵ 許世賢：〈如何促進嘉義市之建設與繁榮〉，1968年5月24日。

⁴⁶ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第六屆第八次定期大會議事錄》，1968年4-5月，頁35。

⁴⁷ 同前註。

⁴⁸ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第二次定期大會議事錄》，1969年5月，頁55。

⁴⁹ 同前註。

水肥會業務不振之因進行調查後表示：

一、水肥業務廢弛，歷年虧損不勝負荷，其原因不外數端，說明如左：1．本市市區遼闊，人口眾多，每日水肥產量約達一五〇公噸，而清理工人編制雖有七十九人，實際參加清運之工人只有四十七人，其餘三十二人他調服務，有名無實，該會人力調度不當，致此影響清運工作及銷售遲滯，此虧損原因之一也。2．該水肥會參加清運車輛，舊車三輛，一修再修，仍然不能使用，徒耗修理費，業已淘汰，現時能參加清運者僅新車兩輛、原有新車兩輛，以及五、六、八號車三輛，計七輛而已，尤其五、六、八號車亦常發生故障，難能按日參加搬運，淡月期間勉強清運，步入旺月期間，水肥產量增加，車輛已感不足調度清運，該會主辦人員對於清運車輛支配不利，因此導致水肥清理數量減少，影響家戶衛生及其虧損，此其二也。⁵⁰

此外，市公所清潔隊分隊長也曾於答詢時表示：「關於排水溝清除區域及次數，……因人員不足，以致郊外水溝無法列入清潔區域。……本市人口節節增加，已達二十四萬人，清潔隊員設置依照規定，可列二四〇人，而目前本隊隊員只有一三〇人。」⁵¹由上可知，經費短缺，未能即時添購清潔車輛、清潔人員有限，髒物無法立即處理以及民眾尚未養成衛生習慣等，為當時嘉義市環境髒亂之主因。

面對髒亂之狀，許世賢主張由養成衛生習慣及加強宣導做起：「環境衛生要保持良好，衛生教育是重要之一，必須先由國校做起，養成學生良好生活習慣。」⁵²並表示：「清除水溝已盡了全力，奈因經費問題，大家都知道清除幾條大水溝，須數十萬元之經費，但市公所每年只能編列一、二萬元而

⁵⁰ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第六次定期大會議事錄》，1971年5月。

⁵¹ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第七次定期大會議事錄》，1971年11月，頁36。

⁵² 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第二次定期大會議事錄》，1969年5月。頁51。

已。……溝底是最髒的，例如死貓、死狗、破爛塌塌米等。……最好還是請各位回去，向居民勸導遵守公共道德。」⁵³其次，編列購置清潔車之預算⁵⁴，值得一提的是，為美化市容，1968年嘉義市的主要幹道已撤除垃圾箱，而以流動式清潔車載運垃圾，此一做法雖曾衍生出其它問題，⁵⁵然就市民衛生習慣的養成而言，確有潛移默化之效。

另外，因現有堆肥廠（係前任市長方輝龍任內設計、施工，而於許氏任內完工）未能有效處理每日的垃圾量，市公所於是有擴建的構想，惟提會討論時，市代表們多不認同，例如呂傳華表示：「本市為改善環境衛生，增進市民健康，首先研究處理垃圾問題，已經花了三、四百萬元建設一座垃圾堆肥工廠，因委託省衛生試驗所代理，設計未達理想，致使目前市區內每日產生之垃圾，能進廠製造成肥的只有百分之三十，其餘百分之七十垃圾仍然傾棄。今年度仍編列擴建月台預算八十萬元，據我所知，增建月台對於垃圾進廠製造成肥，並無效果。」⁵⁶許氏答以：「前日貴會指責堆肥廠有關問題時，本人馬上去省衛生試驗所，許所長不在，經接見第二課劉課長，我將本市垃圾處理嚴重問題告訴他，……他說中央機構有磋商改建焚化爐之議。……本市目前每日垃圾八十噸，建造八十噸爐需要經費六百八十四萬元，照本市目前財政拮据，建設垃圾焚化爐尚感況困難，……若再擴建月台確非所宜，不能徹底解決問題。現在徵求各位意見如何？如果擴建改用二班制好嗎？或若不擴建，目前垃圾只有出售予商人，俟財源有著落，才來改用焚化爐。」⁵⁷由

⁵³ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第六次定期大會議事錄》，1971年5月，頁2。

⁵⁴ 許世賢：「衛生局長也說：嘉義市是縣轄市而財源不多，能在財源枯竭情形下，編列購買水肥車及垃圾車誠然可貴」，參見嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第二次定期大會議事錄》，1969年5月，頁55。

⁵⁵ 如陳依舉表示：市區重要道路自從廢垃圾箱後，利用流動垃圾車收取，部份市民未按時趕上車子倒垃圾，以致垃圾到處亂棄成堆，妨礙衛生。參見嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第六屆第八次定期大會議事錄》，1968年4-5月。

⁵⁶ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第六次定期大會議事錄》，1971年5月，頁34。

⁵⁷ 同前註。

上觀之，許世賢處理此事之態度相當積極，除立即面請上級指導外，亦提出權宜之計。惟整體而言，當時經費、人員不足，加以衛生觀念尚未普及，因此，徹底改善環境衛生之理想，實有未竟之功。

第三節 施政困境

一、財政匱乏

董翔飛的研究指出：鄉鎮財政之枯竭，實影響自治事業發展。例如歲入部分，補助收入與稅課收入佔同等重要比例，已非合理現象。歲出部分，行政管理支出遠在經建、交通、衛生之上，比例尤屬失常。⁵⁸並以嘉義市為例，說明鄉鎮縣轄市政府財政困難之狀：「嘉義縣之嘉義市地方亦甚富裕，而其自治財源非僅不能自足，且有賴幅度不同之補助，其它貧瘠之鄉鎮縣轄市，其財政枯竭仰賴縣政府補助之情形可以想見。」⁵⁹傅燮仁分析 50 至 60 年度鄉鎮縣轄市歲入、歲出之情形表示：稅課及補助為鄉鎮縣轄市收入之大宗，且補助款佔歲入之 23% 至 44% 間，足見鄉鎮財政須仰賴上級，缺乏其自主性，加以補助制度不健全，致各鄉鎮每年度所受補助之多寡，缺乏固定、客觀之標準，使各鄉鎮缺乏穩定財政之規劃，而有礙鄉鎮之經建與發展。再者，經濟與交通建設支出比例偏低，且該項比例並非為兩者之純建設經費，更包含相關之人事費用在內。⁶⁰由上可見，鄉鎮縣轄市財政的困乏與歲入、出結構的不合理，實為地方建設難以開展之因。

1968 年 5 月許世賢在〈如何促進嘉義市區之建設與繁榮〉一文中指出：
嘉義市建設最困難的關鍵問題為何？財政困難為主要關鍵。依照現

⁵⁸ 董翔飛：《地方自治與政府》，台北：五南，1988 年，頁 356。

⁵⁹ 同前註，頁 357。

⁶⁰ 傅燮仁：〈台灣省鄉鎮財政問題之研究〉，收錄於張柄南等著《地方自治論文集》，台北：華崗，1974 年，頁 44-47。

狀，市政建設應靠充裕之財力，但是本市為縣轄市，所有財源無法保留在本市充為建設之用，十分之九繳庫分配為縣下鄉鎮之財源，因此，本市建設之障礙為此而無法進展。只恢復為省轄市即財源保持市民所出之錢，均用在本市之建設就無困難可言，因此，克服要件，爭取省轄市為最力之目標。⁶¹

而由代表們的質詢與市公所的答詢中，更隨處可見嘉義市財政困窘之狀，例如民政課長表示：「57年度國校修建費預算35萬元，僧多粥少，全市應增建教室88間，各種設備費約300多萬元。上峰一再指示88間教室應興建，然市無此財源，因此該35萬元至未動用，原擬用於88間教室設備，但各國校家長無能配合補助。新年度47萬元，用於做88間課椅也不夠。」⁶²蕭新歷質疑：「崇文國校新建一棟學舍有8間教室，只建一個樓梯，不夠三、四百名學童上下樓梯使用，如果發生地震更是危險。」⁶³陳大昆要求：「各國校缺少廁所嚴重，請許市長重視籌措財源，早日興建。」⁶⁴呂傳華批評：「本市柏油路面損壞很多，新年度預算為何不多編列預算修理路面？」⁶⁵然而，市公所僅能答以「經費有限，只能局部解決。」尤其，在拓寬中山路之際，其他建設預算更因經費不足，而無法編列。⁶⁶嘉義市籍縣議員廖承維乃向縣府陳述此一問題並爭取補助，力言：

市公所因中山路之拓寬經費龐大，致其它建設經費有所困難，希望縣長特別關心，過去許市長就任三年餘未曾到縣政府爭取補助，只有本

⁶¹ 許世賢：〈如何促進嘉義市區之建設與繁榮〉，1968年5月24日。

⁶² 嘉義市市民代表會秘書室編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第六屆第八次定期大會議事錄》，1968年4-5月，頁33。

⁶³ 嘉義市市民代表會秘書室編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第一次定期大會議事錄》，1969年5月，頁51。

⁶⁴ 嘉義市市民代表會秘書室編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第三次定期大會議事錄》，1969年11月，頁41。

⁶⁵ 嘉義市市民代表會秘書室編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第六屆第八次定期大會議事錄》，1968年4-5月，頁28。

⁶⁶ 許世賢表示：「全市破損之柏油路面，經勘查所需補修經費約達二百多萬元之巨，非本市財力所容許，目前只能局部補修，因中山路拓寬工程急需辦理。」同前註。

席及周明輝議員爭取特別補助款，這種情形可以看出許市長個性強又固執，許市長雖然固執，但她為市民熱心服務，絕對不會歪哥，本席可以證明的，許市長推行政令很認真，所以拜託縣長原諒，並對嘉義市之補助按人口比例計算外，特別補助市的建設經費。⁶⁷

縣長黃老達則表示：

本縣一年份的經建經費二千餘萬元，而土木費只有四、五百萬元，嘉義市歲收不少，自己不出錢建設，而聲聲句句要求補助，譬如中山路拓寬工程第一期予以補助150萬元，在預算書可看到的，至于第二期拓寬工程因本府經費不夠未能補助，但配合省運整修市區體育路、興業路、宣信街、垂楊路、沿河路等六條路，市公所說欲辦，但沒有經費請縣府先撥款，將來有錢再還，又未說何時還錢，假使市公所說沒錢為何能建設七彩噴泉及欲建設總統銅像，以及付出災區地價160餘萬元？令人費解，有人對我忠告說，女人外出要化粧，喜歡顧外觀這是天性你沒有辦法，我認為有情理所以我就不理她，我對市的事都有辦，比如配合省運整修六條道路及建設啟明橋，因市公所不做，就由縣政府來辦，外面謠言縣政府對於嘉義市的建設不關心未免過份，這一點我要強調免使人誤會。⁶⁸

顯然地，縣長以為嘉義市財政無虞，尤其，市公所尚且能進行「七彩噴泉」、「總統銅像」等非必要之建設，反倒是縣府在自身財力吃緊之下，仍酌情給予市公所補助。

在財政困乏之際，市公所一面整頓稅收、爭取上級補助款、出售公產、向銀行貸款以籌措經費，同時亦審慎評估各項工程的可行性。例如其後代表們反對博愛路工程由市方負擔拆遷補償費時，即以許世賢之決策考量為由，對當時市公所的做法提出批評，其中陳盈志述及「博愛路拓寬工程及民族路西端建地下道，本席萬分贊成。惟該項工程補償費由市公所負擔，本席反對。博愛路拆除補償費應由縣政府自行貸款、自行歸還。該兩項工程之興建，早

⁶⁷ 嘉義縣議會秘書室編：《嘉義縣議會第七屆第七次定期大會議事錄》，1971年5月，頁168。

⁶⁸ 同上註，頁169。

在許市長任內省方一再催促籌款配合，當時許市長認為那筆補償費龐大，市公所衡量財源，無法接納，拒絕接受。按博愛路係屬省道南北車輛交通要道，其所需費用（包括拆遷補償費），照理應由省方負擔」等語。⁶⁹

要之，當時嘉義市既屬縣轄市層級，財政困乏之狀實為常態，也因此，市政之建設與規劃、財源之籌措與應用等，皆考驗執政者的智慧，而許世賢能在困乏中開創新局，應是其深受肯定和支持之因。

二、人事編制不足

除財政困乏外，人事編制不足更使市公所的例行性業務陷入困境。⁷⁰例如壞損之路燈無法即刻修復⁷¹、髒物無法立即處理、已編列預算的地方工程無法如期設計和興築等⁷²。平時如此，若逢大型工程進行時，財力、人力更顯得吃緊，例如拓寬中山路時，代表們即再三反映小型工程也應進行、不能忽視。然而，市公所僅能將財力、人力已集中進行該工程之情況據實以告，並期取得諒解。

許世賢曾於國家建設委員會考核小組至嘉義視察時，向上級表達市公所業務進行之困難，並提及財政和人事問題：

本市行政區域遼闊，人口眾多，年總預算四千餘萬元，除人

⁶⁹ 嘉義市市民代表會秘書室編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第十九次臨時會大會議事錄》，1973年4月，頁11。

⁷⁰ 游玉梅指出：缺員多、臨時人員多、人員分配缺乏客觀標準、技術人員編制過少等，為鄉鎮縣轄市員額編制之缺失。參見游玉梅：〈臺灣省鄉鎮縣轄市公所組織編制之研究〉，國立政治大學公共行政研究所碩士論文，1976年，頁88-98。

⁷¹ 許世賢於答詢時表示：全市路燈不亮甚多屬實，原因是市公所只有兩名技工，專司修理路燈，工作人員實感不夠。市方一度研擬由建設課雇電氣行人員負責修理，但其經費浩大，非市所能負擔，後來再請兩名工友協助修復工作。參見嘉義市市民代表會秘書室編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第一次定期大會議事錄》，1968年11月，頁36。

⁷² 如市代表曾糧建議：「地方建設已編有預算科目者，應促其早日興建。」建設課長答以：「本年度編列之地方建設預算工程未辦原因市設計工程人員不足以及前年度一月至五月發包一百多件正在趕辦中。」同前註，頁46。

事經費外，可支為經建費者無多。目前員額編制，係民國四十年間所訂，與現在人口數相差甚遠，除戶籍人員歸由戶政事務所，里幹事派駐里辦公處辦公外，本所限僅九十人，尤以本市各街路燈，民國四十年不足千盞，現已四千餘盞，養路燈及技工亦為兩人，似此情形，實無法應付日增之事務。建議事項如下：增加員額編制：該所編制員額係於四十二年奉省府核定，迄今以屆十七年，其間本市人口逐年劇增已達二十二萬九千餘人，農工商業日趨繁榮，隨之該所平常業務普遍增加，收文處理、財務稅收、兵役作業、主計、人事、環境衛生等，以現有人員猶感不敷使用，而光復後成立檢核及安全等單位，所需工作人員均由各單位編制員額中調來，更使業務開展無法兼顧，因而形成辦公時間外加班處理公務之現象，請准增員額十一人。⁷³

員額編制既嚴重不足，許世賢除以身作則、勤於政務外，亦督導市公所人員應克盡職責。例如許氏就任之初即每日召開市政會報，以切實瞭解各課室業務進行之狀況。然而，市代表蔡老首對此舉頗為質疑，其表示：「關於每天早晨市長召開之市政會報一至兩點鐘，我認為並非庶政之良策，其他機關少有此例，如此硬性規定，勢必流於形式，各單位主管必定每天提出問題，否則表示他沒做事，事實每日並無重要問題值得討論。」⁷⁴許氏則以「主管會報非我獨創，其在會報席上各主管可以相互連絡及互相了解各主管事務，如有疑難問題也可以當場獲得解決」答覆之⁷⁵，足見其對市政業務之積極與用心，並嘗試帶動、提升市公所團隊的工作效率。

此外，面對代表們指責業務延辦、市公所人員服務態度不佳時，許氏多虛心接受。例如當時多位代表對於戶籍課人員之工作態度甚不認同而批評⁷⁶：

⁷³ 許世賢剪報資料：《新聞報》，1959年7月18日。

⁷⁴ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第一次定期大會議事錄》，1968年11月，頁39。

⁷⁵ 同前註。

⁷⁶ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第二次定期大會議事錄》，1968年11月，頁39。

「戶籍課人員服務態度太差」、「大家都怕戶籍人員。……戶籍課室內秩序也太差」、「戶籍課人員服務態度差，不只一人，多數人員如此，市民申請辦理戶口往往不知應備何文件，而戶籍人員不予一次告訴應攜帶文件。」許世賢立即回應表示：「本人感覺十二萬分的抱歉，因為市公所每位職員做了不對，我都應負責。」因此，許世賢主政時期的嘉義市公所於業務效率、人員考勤皆予市民耳目一新之感。

第四節 府會關係

當許世賢年逾六十一，因法令限制無法繼續參選地方首長之際，市代會卻通過「為政府此次地方自治法規訂定參加公職人員選舉之縣市長及鄉鎮縣轄市長年齡限於六十一歲以下，旨在鼓勵青年參加自治工作發揮潛力服務桑梓建設地方用意至善，響應政府付諸實施以符民望」⁷⁷一案。市代會另於第七屆第十八次臨時會中通過「為吳鳳幼稚園主任據聞糖果費開支不當，建議組織專案小組調查以明真相」⁷⁸一案，其理由為：

許市長於民國五十七年派大同國小教員鄭春葉為嘉義市吳鳳幼稚園教員，兼代理主任職務，根據教育廳規定校長任用資格，需為師範或師專畢業，且要有兩年以上之行政經驗。鄭員僅是日據時代嘉義女中初中畢業，曾多次呈報縣府不准在案後，又請示教育廳，亦為不准，市長對此事瞭若指掌，為何對『黑市』主任如此包庇？……六十一年十月十三日市長以特急文件，將吳鳳幼稚園老師黃秋痕調市公所秘書室監印之職務，蓋教員不准調用機關服務，乃政府三令五申一再禁止

錄》，1969年5月，頁44-45。

⁷⁷ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第十次臨時會議事錄》，1971年3月，原件頁碼不明。

⁷⁸ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第十八次臨時會議事錄》，1973年2月，原件頁碼不明。

之事，而市長竟然視法令如廢紙，其中顯然參雜了政治因素及私人恩怨，與黑市主任勾結，蔑視法紀、濫用職權。

然而，同一會議亦通過「嘉義市長許世賢在任職期間致力建設，建議給予榮譽市民，以資表揚」一案，其理由為：

一、許市長就任四年餘，埋首苦幹，對本市市政改革、對地方貢獻頗大，政績輝煌，尤其建設方面，如中山路拓寬及七彩噴泉池建設等，無論市郊區街巷路鋪設柏油路面、新建橋樑等不勝枚舉，以利交通、整容市面、環境衛生、掃除蚊城之不雅稱，可以說將本市光復後聞名全省的落後都市，加以銳意改善、迎頭趕上，尚且為私不貪不取的操守，為公不撓不屈的精神為民謀福利、盡其職責，實可做爾後歷屆市長楷模。二、為酬謝許市長四年有餘，為公忘私，為市民造福的、可鑑的一貫精神，並鼓勵爾後歷屆市長奮力跟進，且許市長政績與過去本會所贈送榮譽市民榮銜給縣嘉中陳校長家洋比較，有過無不及。⁷⁹

由上觀之，市代會之決議或予人相互矛盾之感，許世賢與市代會的互動關係究竟如何？論者或謂：「許市長對國民黨員佔多數的市民代表會一向不假辭色，她創辦的嘉義市政月刊經費被刪後下令照常出版。……市代會總奈何不了許市長，是因為全市一百零四里的多數里長都挺市長之故，市長在市代會一出狀況，里長們便馬上趕來救駕，老里長林英富還會帶頭發動罷免代表以反制市代會。」⁸⁰而林山生也表示：「許博士學識、能力、經驗俱佳，代表會人雖然多，但無能力、非無意刁難。許博士的主張，他們無力杯葛、推翻，也只好服從。」⁸¹試由許氏與代表們的議事過程，觀察其互動關係如下：

大體而言，代表們多肯定許氏勤於政務之精神，稱許自其主政以來，各項工程招標之情形良好，推崇其為醫學博士及曾任省籍民代之經歷。而許氏對於代表們的指教亦多給予善意回應，曾任代表會主席的蔡老首即表示：「許

⁷⁹ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第十八屆臨時會議事錄》，1973年2月，原件頁碼不明。

⁸⁰ 蘇錦章：《諸羅春秋：嘉義政壇五十年縮影》，嘉義市：作者，2001年，頁64。

⁸¹ 筆者：〈林山生訪問紀錄〉，2001年3月10日。

市長以前質詢政府官員，今反之被質詢，然風度甚好。」⁸²尤其，當市公所之決策不當而遭代表會批評時（例如中山路拓寬過程中，額外動支預備金補償法院），許氏除說明緣由外，亦承認錯誤，並不堅持己見，一味辯護。由許氏與代表們的對話觀之，市代表對市長的「建議」與「詢問」顯然多於「指責」與「杯葛」，同樣的，當許氏與代表們意見相左時，其亦嘗試「溝通」而非「對立」。相對於此，許世賢在與縣政府互動時，態度顯然強硬許多。

惟市代表的發言若屬空穴來風，而無事實之根據時，許氏亦嚴詞糾正之。例如許世賢就任後，檬果標售價格未若往常理想，市代表於是紛紛提出質詢，許氏答稱：「標售價款只有一千餘元之原因是屢次公告招標，參加招標未達三家以上，因此第三次才以一千餘元定標，而果實都已成熟，有的壞、爛或被盜，主辦人員並無舞弊。……本人主政一應負市政一切責任，關於檬果標售即如陳代表（盈志）意見宜應提早是良方，今年標售履次未果，因此時間拖延長久，標售自然低落。」⁸³其中，羅錦義質疑市公所是否圖利特定對象，其指出：「聞得標人是湖內里長，有官商勾結瀆職之嫌。」⁸⁴許氏即回應道：「湖內里長是何人我不認識，說實話使人尊重，虛詞使人懷疑，故意說不實的話使人譴責，以上是通常之事，如有事實可以提出檢舉，無事實在神聖議壇神聖說話才好。」⁸⁵

市代會的功能在於監督市政，對於施政未完善之處本有提出建議與批評之責，因此，府會間時有緊張與衝突，在所難免。不獨許世賢主政時期如此，國民黨籍市長當權時亦面臨相同之情狀，甚至，當縣長未維護嘉義市之權益時，市代會即孕釀罷免曾任嘉義市長的黨籍縣長何茂取。⁸⁶大致而言，在基層

⁸² 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第一次定期大會議事錄》，1968年11月，頁39。

⁸³ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第一次定期大會議事錄》，1968年11月，頁38。

⁸⁴ 同前註，頁39。

⁸⁵ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第七屆第一次定期大會議事錄》，頁39。

⁸⁶ 嘉義市市民代表會秘書處編：《嘉義縣嘉義市市民代表會第六屆第四次定期大會議事錄》，1966年5月，原件頁碼不明。

頗為認同許氏的施政理念和精神的情況下，市代會對其政務推動或有異議，然並不構成其施政阻力。