

國立臺灣大學社會科學院政治學系
政府與公共事務碩士在職專班
碩士論文研究計畫書

台灣環境資源部組織變遷之政經分析，1945-2018
(口試本)

研究生：張怡茹

學號：P06322006

指導教授：蕭全政博士

中華民國 108 年 5 月 13 日

目 錄

壹、 問題意識.....	1
貳、 文獻回顧與檢討.....	10
參、 分析觀點與架構.....	15
肆、 章節安排.....	19
伍、 參考文獻.....	23
附錄一	27
表 1 行政院歷次函送立法院審議「行政院組織法修正草案」有關環 資部業務一覽表	
表 2 行政院歷次函送立法院審議「環資部組織法草案」有關環資部 設置附屬機關（構）一覽表	
附錄二 臺灣與國際重要環境事件大事紀.....	28

表圖目次

表 1 - 1 : 行政院 29 個機關組織改造進程一覽表.....1

圖 1 - 1 : 環境資源部組織架構圖.....3

壹、問題意識

行政院組織改造五大基礎法案¹陸續於 2010 年 1 月及 2011 年 4 月間完成立法，行政院轄下一級機關從 37 個精簡為 29 個，包括 14 部、8 會、2 總處、1 行、1 院及 3 獨立機關。行政院組織法自 2012 年 1 月 1 日開始施行，為確保組改後機關之組織法制完備、組織設置穩定、為民服務延續，相關機關組織法草案採分批完成立法、分階段施行的原則穩健推動。自 2012 年開始啟動組織改造法制工程，其改造進程如表 1-1。惟因改造過程，涉及業務縮減或整併的機關透過各種動員及遊說，使組織改造的最後一哩路走得格外艱辛。²行政院組織法修正通過迄今已達 8 年，被喻為組改最後一塊拼圖的機關包括經濟及能源部、農業部、交通及建設部、內政部及環境資源部，³各該組織法草案業經行政院於 2018 年 5 月 3 日函請立法院審議。其中又屬行政院環境保護署（以下稱環保署）升格為環境資源部（以下稱環資部）最受矚目。

表 1-1 行政院 29 個機關組織改造進程一覽表

施行日期		改制機關名稱
2012 年	1 月 1 日	1. 行政院院本部 2. 法務部 3. 客家委員會 4. 中央銀行 5. 國立故宮博物院 6. 中央選舉委員會
	2 月 6 日	1. 行政院主計總處 2. 行政院人事行政總處 3. 公平交易委員會

¹ 行政院組織法、中央行政機關組織基準法、行政院功能業務與組織調整暫行條例、中央政府機關總員額法及行政法人法。

² 林全院長上任後，下令暫緩涉及跨部會整併的組改案，等適當時機再提出，同時有熟悉組改的官員證實，備受關注的環資部組改案，因涉及多方角力將暫緩，半年內都不會去動。（資料來源：上報，〈林全擋下組改 環保署升格「環資部」卡關〉，2016 年 9 月 22 日）。

³ 經濟部改制為經濟及能源部、交通部改制為交通及建設部、農委會升格為農業部、環保署升格為環境資源部。

	5月20日	文化部
	7月1日	金融監督管理委員會
	8月1日	國家通訊傳播委員會
	9月1日	1. 外交部 2. 僑務委員會
2013	1月1日	1. 國防部 2. 財政部 3. 教育部
	7月23日	衛生福利部
	11月1日	國軍退除役官兵輔導委員會
2014	1月22日	國家發展委員會
	2月17日	勞動部
	3月3日	科技部
	3月26日	原住民族委員會
2018	4月28日	海洋委員會
	7月2日	大陸委員會
2018.5.3 行政院函送立法院審議內政部組織法草案、經濟及能源部組織法草案、交通及建設部組織法草案、農業部組織法草案、環境資源部組織法草案		

資料來源：行政院網站⁴；作者彙整製作

組織改造後，原交通部中央氣象局移入環資部成為「中央氣象署」，經濟部水利署有關地下水、溫泉水等水資源保育、內政部營建署的下水道建設業務移入環資部成為「水資源保育署」，至於水利署有關水權調度、水利開發與整治則續留改制後的經濟部；礦物局、中央地質調查所與行政院農業委員會（以下稱農委會）水土保持局也將移至環資部，合併為「水土保持及地質礦產署」。農委會轄下的林務局和林業試驗所有關林業生產的業務續留改制後的農業部，其他森林保

⁴ 行政院全球資訊網，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/62FF949B3DBDD531>（點閱日期：2018年8月16日）

育業務與特有生物研究保育中心移到環資部，將設置「森林及自然保育署」、「生物多樣性及森林保育研究所」。再加上環保署原有的業務，組改後設有「環境管理局」、「毒物及化學物質署」，成為 5 署、1 局、1 研究所的配置設計，組織架構如圖 1-1。由於環保署升格為環資部後，納入原內政部、交通部、經濟部及農委會的業務，使環資部被稱作組改後的「天下第一部」。無怪乎行政院人事行政總處施能傑人事長亦指出「環資部業務擴大後，幾乎是新設部，不等於原本的環保署」。⁵

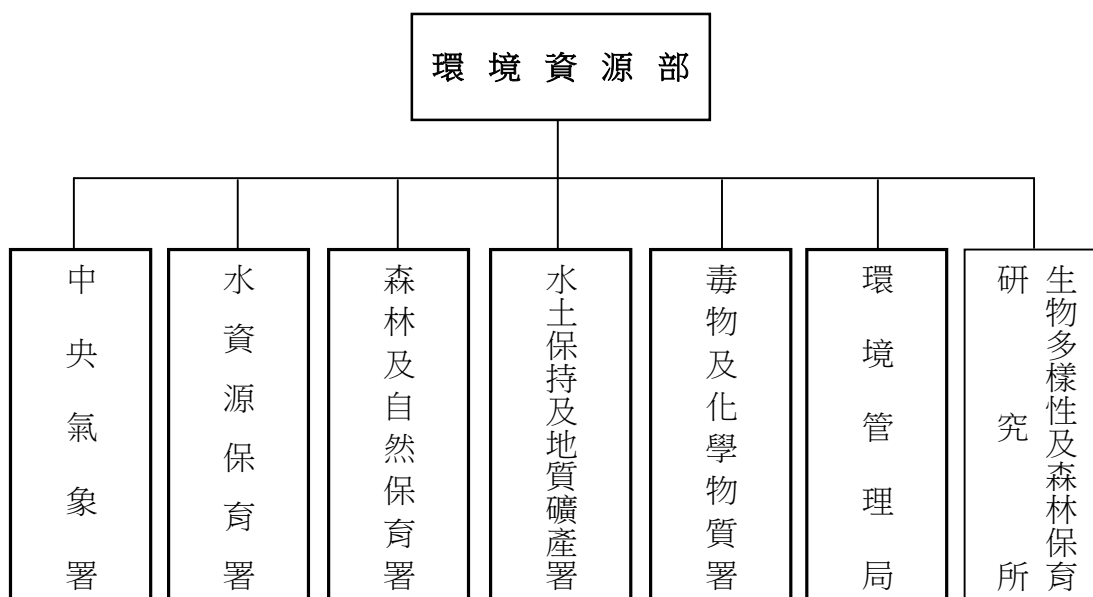


圖 1-1 環境資源部組織架構圖

註：本圖粗框表示機關、細框為機構，以利區辨。

從最後一波組改的推動方向，不難發現五個部的組織改造涉及人、資源、權力、利益的爭奪與角力。在組改規劃上，環資部原本係以大氣、水、土、林的宏觀整合為目標，從原先「環境保護」走向「環境保育及整體資源管理」，以達環境永續發展。然而實存上，在組織業務整併研議階段，涉及業務整併的機關對呈現對大氣、水資源、國家公園、林業的業務保衛戰。以**水資源管理**為例，經濟部水利署業務一分為二，環資部未來只掌管地下水、溫泉水等水資源保育；經濟及能

⁵ 中央通訊社，政院通過組改草案 環保署將升格環資部
<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201805030173-1.aspx>（點閱日期 2018 年 8 月 8 日）

源部仍握有河川治理、水權分配調度，而被質疑有偏向工業用水的考量。在**國土規劃及管理**上，內政部認為國家公園屬於國土空間的計畫，因而爭取保留國家公園。惟國家公園的計畫並非僅有單純空間管制，也包括保育及經營管理；⁶國家公園土地有 9 成 6 與國有林重疊，卻分別由內政部及環資部管轄，產生掌管土地高度重疊的現象。在**林業管理**上，也採分割式處理，林產留在改制後的農業部，森林保育則由環資部掌理。從此波的環資部組織配置來看，僅將氣象業務完整移入，而水資源、國家公園、林業卻缺乏整體性思考，落入本位主義迷思，無法擺脫長久以來「經濟發展」與「環境保育」難以兼顧的困局。

環資部設立的初衷係有鑒於台灣環境保護事務、資源規劃管理、自然保育、水資源管理及景觀維護等事項分散於不同單位掌理，在溝通與協調上易生問題，削弱資源整合及管理。因此，組織設計需具有前瞻及宏觀性，非僅止於機關整併，而須以功能導向角度來思考組織改造，從原先環境保護觀念，走向環境資源管理，並由分散到整合，將地球環境 4 大層圈—大氣圈、水圈、地圈、生物圈等自然資源加以整合管理，依專業職能分工同時兼顧實務思維，以追求環境永續之目標。台灣的地理環境特色係屬於海島型生態環境，動植物資源豐富，惟因山坡地地質脆弱、地形陡峭、河短流急等自然條件，暴雨時水流湍急，挾帶大量泥沙，河川流量伴隨降雨迅速漲落，加上山坡地開發利用，超過環境負荷，不僅不利水土保持，破壞環境生態平衡，每每於颱風來襲，帶給人民生命身體威脅、損失慘重，加劇台灣原屬於高災害潛勢地區的生活環境危害，也使台灣在環境資源保護比其他國家更具迫切性（沈世宏，2011：131-132）。

回顧世界環境治理發展過程，環保意識多起源於過度追求經濟發展帶來的環境災害，台灣亦復如是。⁷90 年代，國內也展開經濟發展與環境保護能否雙贏的辯論（曾華璧，1995、1996；蕭新煌，1993；錢玉蘭 1998；柏雲昌，1998；吳珮瑛，

⁶ 關鍵評論網—政院組改 6 大重點：環保署升格「環境資源部」，但還是管不到國家公園。（點閱日期：2018 年 8 月 1 日）。

⁷ EQPF 我要的環資部-回首台灣環境治理 <http://www.eqpf.org/MOENR/2-1.php>（點閱日期：2018 年 8 月 1 日）。

1998)。在實存上，環資部的組織變遷係鑲嵌於台灣政治及社會發展脈絡中，在不同時空的政治經濟環境、執政者理念等因素交互影響下，使組織在各階段產生調整及轉折，而這些轉折，本質上也反映出台灣社會發展的特性。

威權時期政府重視經濟發展，尚無環境保護意識，對於環境關注的焦點在公共衛生、疾病防治。政府不僅在中央未設立專責管理環境保護事務的機關，且將環境相關業務分散各單位，⁸層級分布及事權掌理不一；1971年後，隨著工業化發展帶來的環境污染日益累積，政府遂成立「行政院衛生署環境衛生處」，除掌理公共衛生、食品衛生、垃圾與水肥處理外，也將空氣污染、水污染納入業務範疇；1982年，政府為處理愈來愈多元的環境問題，將「行政院衛生署環境衛生處」升格為「行政院衛生署環境保護局」，掌管空氣污染、環境衛生、交通噪音管制，並新增環境影響評估、毒性物質管制的業務。此階段的機關名稱，從「環境衛生」到「環境保護」的思維轉變，可窺知社會發展的樣貌，也顯示政府開始正視工業化造成的環境污染議題。這其中的轉變也和民間的反公害力量崛起有關，在過去，居住環境遭受污染、身體健康受到威脅的事件一直未受政府重視，促使居民以自力救濟的方式進行抗議行動。

台灣環境抗爭運動的出現，和1981年後逐漸強大的政治反對運動有密切關係。在民主政治轉型的過程中，威權體制的統治、支配能力開始受到質疑，國家機關的自主能力受到威脅，民間社會勢力蓬勃興起，以致社會對於公共政策合法性出現認同危機。政治反對運動成為環保運動的學習對象，反政治體制的運動者賦與反公害者抗爭的信仰、意識型態、資源等，使反公害者經常以自力救濟方式抗議環境污染的威脅，而形成一股銳不可擋的社會運動（張茂桂，1989）。自此，環保抗爭進入風起雲湧的階段。1986年由地方發起的鹿港反杜邦運動，最後成功阻擋跨國企業興建二氧化鈦工廠的計畫，這場運動可謂是台灣解除戒嚴前最重要的環

⁸ 參照行政院環境保護署網站，當時政府對於衛生及環境業務的權責分工係依防治對象作劃分，業務分散在內政部衛生司、經濟部工業局第七組、台灣省衛生處、台灣省衛生處環境衛生實驗所、台北市環境清潔處、各縣市衛生局。

境抗爭事件，是一個由「地方性議題」逐漸轉化為「全國性議題」的抗爭案例，對於環境污染的訴求也從「事後救濟性」轉變為「事前預防性」（丘昌泰，2002：38）。反杜邦運動對台灣環境行政組織也產生關鍵影響，帶給當時面臨政治轉型的政府極大的政治與社會壓力，因而形成一股推力，促使政府在1987年8月將「行政院衛生署環境保護局」升格為「行政院環境保護署」。有學者認為環保署成立後，政府開始有突破性的環境保護作為。行政院核定「現階段環境保護政策綱領」，其揭示「保護自然環境，維護生態平衡，以求世代永續利用」為目標，並指出國民、產業、政府應共同致力於環境保護，基於國家長期利益觀點，環境保護與經濟發展應兼籌並顧（黃錦堂，1994：116-117）。

由於環保署成立後，並未將環境保護的相關業務統合，導致各部會環境保護資源分散，無法有效整合，再加上現有人力及資源，對於執行管制工作的法定權限尚有不足，因此民間團體及學界時有提升環保署位階的訴求（林子倫，2008b：244-246）。2010年行政院組織法修正通過，「行政院環境保護署」升格為「環境資源部」，雖同屬中央二級機關，但升格為「部」不僅代表員額、預算的擴增，更強化凸顯機關職能，以邁向國家資源永續發展為目標。從環資部成立可看出，在「小而能」政府理念下的行政院組織改造，政府規模雖變小，但其職能卻是要變更強、更大（蕭全政，2012：20）。

台灣環境行政體系及政策發展，除了因民主化開啟經濟、社會、文化等次體系改革，使環保價值落實深化外，國際環保條約的發展亦為主要原因（黃錦堂，2000：132）。聯合國在1972年召開的斯德哥爾摩「人類環境會議」，主題為「我們只有一個地球」，可謂是環保人士將環境議題帶到全球格局的起始；會議雖未解決全球環境問題，卻使人類對於環境意識，從有限的自然資源保育，進展到生物圈人類管理，同時把環保與發展做聯結（葉俊榮，2001：24-32）。1987年，聯合國環境發展委員會發表《我們共同的未來》（Our Common Future），提出「永續發展」（sustainable development）的理念，並將永續發展定義為：「滿足當代人之需求且未

妨礙後代人滿足他們需求的發展」(WCED, 1987:43)。這份報告影響國際環境組織的策略與走向，許多建議也轉變為實際行動。聯合國遂於同年 12 月決定舉辦環境與發展會議，該會議於 1992 年召開，並在日後被廣稱為「地球高峰會議」(Earth Summit)。兩次會議相隔的 20 年間，除了傳統環境問題惡化，臭氧層破洞及全球溫度上升的新興議題也受到重視；國際上出現全球變遷、共同未來、永續發展的理念。里約五大文件為此次會議成果，包括里約宣言、氣候變化綱要公約、生物多樣性公約、森林原則、二十一世紀議程。這兩次會議對於全球環境與發展的概念有層次之別，人類環境會議指出環境保護不會妨礙經濟發展；地球高峰會議則以「永續發展」來調和經濟發展與環境保護。

地球高峰會議通過的二十一世紀議程，雖屬不具拘束力的宣示性文件，但代表國際社會廣度參與所凝聚而成的共識，不論能夠實踐的程度為何，它的存在足為人類社會重要文獻(葉俊榮，2001：195-208)。此後，許多國家或跨國企業也紛紛成立專責單位，以研究與因應全球環境相關議題，並列入國家政策議程。對台灣而言，此時開始感受到國際環保壓力。台灣高度仰賴對外貿易，使政府必須正視與貿易有關的國際環境規範，因其與台灣產業發展高度相關，進而影響國內經濟及利益。台灣雖無法參加國際組織，但面對國際事務仍無法置身世外，並且積極回應。在地球高峰會議後，台灣於 1994 年設立行政院全球變遷政策指導小組(行政院國家永續發展委員會的前身)，將永續發展納入國家層次的策略方向。1997 至 2002 年，政府先將該小組擴大提升為行政院國家永續發展委員會，再由行政院副院長兼任主任委員，此後又再拉高層級，由行政院院長兼任主任委員，逐步推動永續發展行動計畫及政策綱領。

回顧台灣環境行政組織變遷的轉折，顯示在不同階段，國家機關隱含的特定偏差(bias)。組織與制度做為人類社會生存、發展過程中分配資源與利用資源的方法，必然隱含特定的政治與經濟特性。理性的經濟行為，追求資源利用的極佳化(optimization)；理性的政治行為，則為了資源的分配與汲取可達到極大化

(maximization)。組織與制度的形成、運作和變遷，對於相關行為者而言，都隱含特定的利害得失關係，同時也隱含這些行為者都希望透過理性的經濟行為和理性的政治行為，而達成資源利用的極佳化和資源汲取的極大化等偏差(蕭全政，1997：5)。台灣成立環資部，代表政府對於環境的關注焦點，從環境污染監控及管制，邁向環境世代正義實現；從分散到整合、從地方到全球，可看出國家的環境治理政策越深、越廣、越前瞻。

環資部的組織變遷展現組織與制度的結構性改革，本文將探討其變遷的因果關係及影響其變遷的政治經濟因素。在國內外政治、經濟、社會脈絡交互影響下，促使執政當局愈來愈重視國土及生態保育、整體資源整合的議題，並且反映在環境主管機關的組織安排上。台灣自解嚴後即啟動的行政院組織改造，其間歷經第一次總統直選及三次政黨輪替，在不同時期也展現環資部不同的樣貌。總統直選後，由蕭萬長內閣推動的政府再造，此階段的行政院組織法研修小組首次提出設立環資部的構想。因研修小組作成的行政院組織架構調整建議，在當時仍有許疑義；再加上後來總統選舉期程將近，執政黨對行政院組織調整方向，終未作更進一步的政策決定(林嘉誠，2003：33)。陳水扁時期，正式在行政院組織法修正草案中，將環保署升格為環資部。但因執政初期，核四停建爭議引發朝野對立。在朝小野大、國會氛圍不佳的情況下，行政院總計四次將行政院組織法修正草案函送立法院審議，仍未能審議通過。馬英九任內，歷經 23 年研修過程的行政院組織法修正案，終於三讀通過，後續即啟動相關機關的組織法制定或修正作業。此時期執政黨雖取得國會多數，行政院亦四次函送環資部及所屬機關組織法草案至立法院；惟環資部業務內容涉及原內政部、經濟部、交通部、農委會等機關業務整併，無論行政部門、立法委員、利益團體、學者等，均存有不同看法，最終仍無法完成審議。蔡英文上任後，仍有大陸委員會、內政部、經濟及能源部、交通及建設部、環資部、農業部尚未完成組織法制作業。經賴清德院長多次進行協調溝通後，行政院於 107 年 5 月提出各該組織法草案，送請立法院審議。法案一讀後交

付委員會審查，迄今一年仍未排審。由於法案立法過程涉及眾多參與者，不同行為者互動影響均產生不同的利害得失。行政院組織法修正過程因涉及機關整併及改制，其間充滿政治的競逐與妥協，環資部的組織升格也存在相同的問題。

綜觀最後一波組織改造法案，環資部職能呈現水、土、林、大氣的碎裂規劃配置。在環境永續及生態保育皆為全球關懷的重要時刻，政府是否能做些什麼來修復因工業化發展而遍體鱗傷的這片土地。台灣環境行政體系的組織及制度係鑲嵌在國內外的政經結構中，其發展與演變與國內外政經環境息息相關。而其中究竟是何種結構性因素來支持國家機關於不同階段進行不同的組織安排？又是何種因素促成組織與制度的轉型與調整？行政院組織法修正公布後，自 2012 年開始施行，迄今已逾 7 年。然而在行政院組織法修正階段，成立環資部可謂各界共識最高者，惟至今卻遲仍無法完成組織法立法，當中的因素又是什麼？其間是否隱含不同行為者在資源分配與利用過程中的不同利害得失關係？本研究擬以台灣的威權統治、威權轉型、民主鞏固為分期，先探究環境行政體系的發展，以及政府對環境治理焦點的演變；再分析三次政黨輪替下，環資部的組織安排之差異處。透過梳理各階段環境行政體系發展的歷史結構脈絡，本文將分析不同時期執政者對組織變遷隱含的偏差，以及各時期相關行為者如何依其稟賦（endowment）⁹進行偏差動員。本文認為從整體社會歷史結構變遷中觀察，方能掌握不同稟賦行為者間的關係與互動（蕭全政，1988：44），以探求台灣環境政策思維是如何從「公共衛生、疾病防治」、「污染防治」；到「環境保護」；再到「環境保育及整體資源管理」、「環境永續」。國家機關如何在「開發、生產」與「保育、永續」間調和以求兼容並蓄。因此，本文將從當今面臨實存的環境問題，對照環資部的組織規劃，嘗試對未來組織的調整提出與時俱進的建議。

⁹ 學者蕭全政（1988）認為稟賦隱含行為者從事經濟行為或政治行為所具有的機會（opportunities）與所面對的限制（constraints）。

貳、文獻回顧與檢討

一、文獻回顧

本研究主要探討環資部設立的背景及組織變遷過程，以及影響其變遷的因果脈絡及政經因素。台灣早期環境機關層級低且分散，對環境污染採低度管制，且民眾環境意識不深，產業結構以中小企業為主，缺乏研發能力，對於環境保護意願不足，在鄉間搭建的小工廠污染排放日益累積，對環境負荷甚巨，逐漸加深民眾的不滿，倡議環境社會運動亦有逐年增加現象。在國際上，國際環境組織的成立及環保條約的簽署，使各國開始重視溫室效應、氣候變遷的議題，而紛紛反應在國內的立法或政策。這樣的發展浪潮也催生環境主管機關的升格，且必需以更宏觀前瞻的格局來規劃，將分散的資源整合，才能處理多元複雜的環境議題。

經蒐集國內相關議題之書籍、期刊、論文、研究報告、媒體報導等文獻，本領域相關研究甚多，可歸納為五大面向。有從**法律面向**探討台灣環境法立法模式及脈絡者（葉俊榮，2013、1992；黃錦堂，1998）；亦有從**政策面向**討論影響台灣環境保護政策及永續發展的背景因素（葉俊榮 2005a）、論述環境治理的挑戰及氣候變遷政策分析（林子倫，2008a、2008b）、建構以社區主義為觀點的環境管制政策，使環保政策在和諧架構中實踐（鄭勝分，1997）；另有從**組織面向**對行政院組織改造進行研究，此部分文獻相當豐富，有分析推動原則及執行步驟（宋餘俠、謝偉智，2012；朱景鵬、謝偉智，2010），或以政經脈絡為背景探討組織調整原則及架構（黃朝盟等，2011；蕭全政，2012、2009；蕭全政、管碧玲、江大樹，2001）、對政府再造精神及觀念的釐清界定（蕭全政，2002、1998）、說明環境主管機關的角色及定位（沈世宏，2011；駱尚廉、顏秀慧，2002）、探討行政院組織的困境、組改的效益及規劃（葉俊榮，2005b；施能傑，2005）；復有從**社會面向**探討政治民主化下，台灣環境運動的發展及制度化因素（何明修，2003）、運用網際網路作為推動環境社會運動的媒介及其所遇問題與挑戰（王維菁、馬綺韓、陳釗偉，2013）。另有從**全球永續發展脈動面向**，思考台灣因應策略並檢視當前國內永續發展計畫

內容及方向（葉俊榮，2001；蕭新煌等，2003）。

為回應本研究欲探討之問題，茲以上開文獻中針對環資部成立之歷史脈絡相關者為主要回顧範圍，可進一步分為三部分。一是以「行政院組織改造」為主要研究焦點，說明行政院原有組織存在的問題，並對組織改造的原則及構想提出建議；二是以「環境保護問題」為主要研究焦點，探討影響台灣環境保護政策及方向的因素，由於工業與經濟開發對環境造成耗損，使環資部的成立實具迫切及必要性；三是以「環境主管機關職能」為主要研究焦點，均朝向環境資源整合方向來進行組織設計。謹分別回顧於次：

（一）以「行政院組織改造」為主要研究焦點：

蕭全政（2009）以臺灣內外三股政經潮流（解嚴及戡亂終止、冷戰終結、全球化）變遷，分析行政院組織法的調整原則及方向，並提出建議構想。中央政府角色應從支配、主導轉化為領航、協調與仲裁。針對民間需求，從管制到服務，從汲取到建設，從耗竭性掠奪到永續發展，尤其環境保育，應優先考量提升主管機關層級，並強化組織能力。

蕭全政、管碧玲、江大樹（2001）透過國內外政經趨勢變遷的歷史結構途徑，全觀探討行政院組織變革，提出組織架構的調整原則及具體調整方案。因應國家新生職能特殊需求而增設的環境部，適度納入原屬農委會主管的生態保育工作、內政部營建署主管的國家公園規劃與自然環境保護、原能會的核能管制業務，亦可審慎考量納入經濟部水資源業務。

葉俊榮（2005b）指出台灣推動組織調整受到全球化、民主鞏固、提升國家競爭力的制度條件影響。當前政府機關層級及數量太多、組織定位不清，造成溝通與協商成本耗費，且混淆「部」、「委員會」、「署」角色。「部」是掌理中央政府核心職能，除強化既有 8 部外，面對國家政經變遷而新設立部，也反應社會對相關議題的重視。環資部在永續發展思維的設計下，從環境保護走向整體環境資源管理，也從分散到整合，預期未來將國土規劃、環境評估、水資源、自然資源等工

作整合至單一部門，可更具效率。

江丙坤（2004）回顧台灣推動政府再造工作，以蕭院長時期的政府再造綱領，及民進黨政府推動的行政院組織改造方案最具代表性，二者均以「調整行政部門組織結構」與「精簡組織員額」的邏輯來思考。文中分別就現行政組織法的缺失、國外經驗、國內改造三法的提出，來說明當前行政組織改造的概況。江丙坤認為目前¹⁰行政院版草案存在幾點缺失，其中把環保與部分能源業務整合為環資部，似有違反機關業務利益相反不得併置的原則。

林鍾沂、程中平（2004）係從新公共管理學派、黑堡學派的對張論述中，開展出可做為未來行政改造的策略理據，予以檢視行政院組織重整方案並提出建議。渠等認為政府組織再造的認為組織結構設計必涉及分工與整合，部會的整併必須針對職能與範圍重新檢討，而非在既有框架移動。分工的目的是把業務加以區分，以利達成組織目標。因此，業務性質相近或重疊的機關部門應予裁併，以增進行政院長的有效控制幅度，並可減少組織間的協調成本，藉以整合部會資源。環資部的成立是因應環境保護的迫切性，對人民生活品質保障有所助益，提升為部頗為可取，亦符合人民期待。

（二）以「環境保護問題」為主要研究焦點：

葉俊榮（2005a）說明台灣依循地球高峰會簽署的 21 世紀議程，建構在地的 21 世紀議程，除可與國際連結外，並尋求環境保護與經濟發展的調和，在組織面規劃設置環資部，統合資源規劃及保育工作，整合國土、森林、水資源，辦理環境監測、污染防制、生物多樣性維護，從消極和管制，轉型為積極整合及保育。

黃錦堂（2000）指出台灣民主化帶動經濟、社會、文化等次體系的改革，再加上國際環保條約都影響台灣的環保走向，而國內重大開發案，使土地等資源必須釋出運用，而呈現土地、用水限制，以及生態多樣性劇烈減少，因此也呼籲政府

¹⁰ 此係指行政院於 2002 年 4 月 26 日將行政院組織法修正草案函送立法院審議的版本。

改進本土化的環保行政，回到保育為重的國土經營政策。

林子倫（2008b）認為台灣的環境問題是緣於地方、國家、國際層面的政治與經濟活動間的關係，除了工業化之外，特殊的政治及經濟力量也促使生態惡化，呈現環境與經濟的二元對立。政府未將環境保護相關業務統合，各部會環境保護資源分散，難以進行完整的環境及國土資源整合，不利於國家永續發展，因此民間始有提升環保署位階的訴求。

（三） 以「環境主管機關職能」為主要研究焦點：

駱尚廉、顏秀慧（2002）透過回顧環境主管機關沿革，探討台灣現存環境問題，建議環境保護制度應整合「污染防治」、「自然保育」，納入永續發展的精神，以符合國際潮流。針對環資部的組織設計，建議採取「一條鞭型」，將業務性質相近或組織重疊者予以歸併、重組，使資源分配與使用進行有效整合。

沈世宏（2011）探討環資部組織設計及工作職掌，以大氣、水、地、生物圈為面向，統合環境與資源之保護、保育及管制，達到「水、土、林、空氣及生態橫向整合」、「專業職能垂直分工」及「解決現有政府組織問題」。

二、文件綜合評述

戒嚴時期，行政院組織呈現戰爭戰制，壓縮為 8 部 2 會 1 處的架構。解嚴後，民間社會蓬勃發展，原有組織架構已無法回應多元社會需求，為應各種新生事務處理需要，乃透過增設相關部會層級組織的方式來因應，以致行政體系疊床架屋、龐雜紊亂。行政院組織法修法歷時 23 年，從蕭萬長內閣時代的政府再造、陳水扁時期的政府改造、馬英九時期完成的小而能政府改造，各版本都是為解決行政組織龐雜、權責不明或重疊、部會數量多，及部、會、署、局等名稱混亂等問題。

台灣的環境問題伴隨著工業化的發展更加劇烈及複雜，從早期的環境衛生、空氣污染、水污染、噪音問題，到環境影響評估、毒物及化學物質、環境永續、生物多樣化、國土保育，多元複雜的環境議題涉及不同機關的權責，資源分散使行政效率不彰。環資部的設立，正是為解決此問題，未來將業務相近或職能重疊

者進行歸併、重組，期能整合大氣、水、地、生物圈自然資源，以追求環境永續，因應氣候變遷帶來的挑戰。

行政院組織改造深受國內外各種政治經濟脈絡變遷影響，環境保護行政體系亦然。在國內，威權、解除戒嚴、人民直選總統後行政組織結構配置理念的演變，以及國外地球高峰會議、國際環保條約、世界貿易組織均對國內環境保護行政體系產生衝擊影響，促使政府在環境政策方向及環境組織設計呈現動態調整，以回應國內外環境變遷。雖有學者指出《我們共同的未來》一書出版後，其提倡的理念成為國際環保論述的主流價值，但從政治經濟學以及環境社會學的角度思考，環境問題在不同階級、族群、地域，應有不同的解方。若未針對這種差異性作處理，將產生強勢的已開發國家壓迫弱勢的開發中國家，而加速環境惡化。成功的環境保護政策應該兼顧基本資源權與人權保障，方能解決全球多數人共同面臨的環境問題（紀駿傑，1998）。由於環境保護面向十分廣泛、問題具多元複雜性，台灣在解決環境問題時，宜儘量避免對特定環境的關懷而壓迫弱勢者的權益，此可提供政策規劃者處理環境永續議題時的思考方向。

經梳理文獻，不難發現各界對於環資部的組織設計均以整合水、土、林、空氣及生態資源來進行，從環境保護走向環境保育發展。對照政府目前對於環資部的組織構想是否亦朝此基本理念規劃設計？抑或是否有再討論精進之處？目前相關文獻尚未見從宏觀整體性觀點來探討環資部組織變遷歷程，以及影響其變遷的因素為何？因此，本研究擬從整體結構觀點，就國內外政經環境，從歷史脈絡切入，探討環資部組織變遷的過程，同時分析組織及制度變遷過程中，各行為者如何運用其稟賦進行資源利用汲取，以及他們所競逐的標的、競逐中利害得失的消長演變歷程，最後希能對環資部未來的組織調整提出相關建議，以供參考。

參、分析觀點與架構

人類社會與歷史，透過糾纏、綿延卻連貫的因果網絡關係，串連其在時間面向上的過去、現在與未來；掌握隨時與相對時空下的事實絕對相關的因果關係顯得格外重要。所有的歷史都不會重來，而過去、現在、未來，其間有必然的因果關聯。為了充分掌握因果關係，除人的因素外，還必須注意非人的因素，這兩者間的動態因果過程（蕭全政，1994：69）。

社會科學所謂的科學是指建構理論，以分析、解釋、預測及控制事實；其又可分為強調理論層面以及強調事實層面的兩種典範。強調理論層面者，秉持「變的本體論及超時空的歷史社會觀」，重視科學知識，經由累積與驗證科學知識的方法與程序，試圖建構一般化理論；強調事實層面者，通常亦強調「變的本體論及相對時空的因果歷史社會觀」，透過對實存社會的歷史事實進行解釋，以及其動態變遷的因果加以分析，方能對整體實存的人類社會歷史予以重構（蕭全政，2000：1-28）。基此，本文將以客觀事實的因果分析為基礎，針對歷史事實進行分析及歸納。因為惟有從社會與歷史的動態變遷中，不斷以事實檢證因果分析，釐清各個貫穿不同層面的因果關係網絡，才能掌握事件及問題全貌，並進一步預測未來發展。

從「歷史－結構」觀點來看，任何行為者為了自身的存在與發展，必會以自己的稟賦為基礎而為自利性的政治或經濟行為，以求在整體社會的再生與發展過程中汲取更多的資源（蕭全政，1994：75）。稟賦包括各種有形、無形而能為行為者所動員，以追求利益的資源；隱含行為者從事政治或經濟活動所面臨的機會與限制（蕭全政，1988：44）。在實存世界中，行為者運用其稟賦以達到資源汲取的極大化及資源利用的極佳化。行為者的身份與角色都決定於相關社會結構關係與歷史變遷的特質，故自利行為的內涵決非超時空的，而是受到相對時空條件的制約。

由於每個行為者都是被鑲嵌在特定歷史的因果網絡結構中，有其特定的限制

與機會，並儘量利用機會且試圖增加機會；儘量迴避或降低其限制。這種自我利益的展現，促成了歷史社會的變遷（蕭全政，2000：14）。從整體結構的觀點，釐清各行為者間的靜態結構關係與動態互動變遷過程，當更能瞭解經濟理性邏輯與政治權力邏輯的運作實況，將更能分析與解決所面臨的主要政治經濟問題。

政治與經濟的關係非常密切，涉及的範圍也十分廣泛；因此，幾乎所有重大的政治、經濟、社會問題或現象，都包含政治與經濟因素糾結纏繞的複雜關係。一般的政治現象經常隱含經濟的特質，而經濟現象也隱含政治的特質，尤其是愈影響深遠、意義重大的政治現象或經濟現象，這種混同交錯的情況愈是明顯（蕭全政，1988：38）。一個好的或較為可行的組織與制度，必須其所隱含的特定政治經濟特性，能與其內外政經權力體系和政經合理化方向相互配合，包括組織與制度所涉及層級結構與制度性安排的極佳化調整、權力與利益體系的重組，及運作規則與組織目標上的重新釐定（蕭全政，1997：13）。

台灣歷經國內政治自由化及民主化、本土化、全球化的衝擊，以及國際上冷戰、後冷戰的變化，國內政經權力體系與政經合理化方向已出現十分強烈的轉變，公部門的組織與制度調整，實為急迫的問題（蕭全政，2012：13）。從結構的角度看，任何公共政策的出現、發展與變遷，都決定於相關行為者或團體間的結構關係與互動模式，及此等關係與模式的動態變遷，並隱含特定的利害得失關係（蕭全政，1988：7）。

組織改造是難度極高的政治工程，涉及資源的配置、組織權力地位的安排、既得利益的爭取與維護（林水波，2002：157）。組織一旦成立，則以特定公共利益的追求為中心，且涉及各相關行為者或行為者組合的特定利害得失關係亦因此而形成。雪特史耐德（E. E. Schattschneider）曾說「組織本身就是一種為行動而準備的偏差動員（a mobilization of bias in preparation for action）」：這種偏差直接涉及特定的公共利益訴求、相關行為者間的權力關係、特定的利益分配方式，及相關成本的分擔辦法，而表現一種與利害得失有關的政治性偏差（蕭全政，1997：7）。

有學者研究台灣環境法制的發展時，以行政院衛生署環境保護局及行政院環境保護署成立為時點，分為前環保局時代(1972－1982)、環保局時代(1983－1987)及環保署時代(1988－1993)三個階段(葉俊榮，1992：122)。本文基於歷史結構和政治經濟分析觀點，以台灣環境行政體系整體動態變遷進行研究。在蕭萬長內閣推動的政府再造時期，其下組成的行政院組織法研修小組，首次提出設立環資部的構想，可謂是環資部出現的關鍵時點。雖然執政黨在第一次政黨輪替前，未能提出行政院組織法修正版本，但本階段的政府再造有別以往，其具有鮮明的理念基礎，並參照英美政府再造潮流所蘊涵的「企業型政府」理念，且範圍涵蓋中央各機關，並從治本途徑，研修不合時宜的法規，制訂符合時代潮流及人民需求的規章，深根民主法治，並以前瞻、創新的觀點，進行政府體制的結構性調整(林嘉誠，2004：12)，為日後的政府再造建立清晰的方向。

環資部出現前，台灣的環境行政體系歷經威權統治、威權轉型、民主鞏固時期，在特定的政治經濟時空背景下，各有不同的安排及配置，隱含特定的偏差；環資部出現後，歷經三次政黨輪替，無論在行政院組織法修正，或是環資部組織法制定過程中，行政機關、個別立法委員、黨團等行為者，對於環資部組織安排也提出不同版本，不同版本即隱含不同的偏差。這些行為者都是被結構化，且被鑲嵌在特定歷史因果網絡結構中，在歷史因果網絡互動競逐中，相互牽扯拉動。因此，本文將以宏觀整體角度，全面探討台灣的威權統治、威權轉型、民主鞏固時期的環境行政體系發展，以及三次政黨輪替下的環資部組織安排；探究影響其發展及安排的各種因素及因果關係。

為求組織的生存與發展，台灣環境行政體系的歷史變遷，顯示在不同時期、不同政經體制的形塑下，政府職能角色必須隨之調整；同時在國內外政治、經濟與社會層面交互影響下，行為者利用其稟賦進行偏差動員及反動員。各種作為與不作為，都是行為者在資源有限的場域中，展現的各種聯合與衝突，累積最後形成因果相聯的社會歷史變遷。

回顧 200 多年來，工業革命後，西方形成的「成長的價值體系」，認為人為萬物之靈、人定勝天、科技可用以解決任何問題、消費主義等；至 20 世紀中後，受到實際環境問題影響，西方逐漸形成「環境價值系統」，認為人為生物界不可分割的一部分、人與自然應共存共榮、經濟成長有其界限、科技也有副作用等。這兩種價值觀非斷然轉換，而是連續的概念，所需時間可能長達一百年，也可能經一、二十年有力人士推動，在政策上形成轉變。這種轉變並非自然產生，而是要靠社會運動。然而，環境運動無法孤立於整個社會和政治變遷的脈絡，只有在其他社會和政治因素能配合的條件下，才可能有環境保護運動的開展（蕭新煌，1987）。

究竟經濟發展與環境保護之間，存在的是取捨的辯證關係¹¹，或可求平衡兼顧，往往在決策過程形成拉鉅，這種矛盾也存在於環資部的組織安排中。本研究強調腳跟天下的實踐，以及對實存社會的關懷。因為無論再抽象的基本理論，都必須歸納自實存的社會，方能予以分析、解決重要的政治經濟問題（蕭全政，1988：32）。本研究同時將以歷史結構觀點作為分析架構，方能完整地分析政治、經濟、社會的問題或政策；從行為者的稟賦、立場，及相關行為者間的靜態結構關係與動態歷史變遷中，以掌握社會現象或社會問題的本質；最後釐清各種相關主客觀條件或因素間的結構關係與其歷史變遷所隱含的因果關係（蕭全政，1988：163-164）。

¹¹ 經濟成長的好，帶來環境品質的破壞，二者間是衝突的。成長是可欲，環境破壞是不可欲。這二者一正（成長）一反（環境污染）便構成辯證問題（蕭新煌，1987）。

肆、章節安排

本文共分六個章節，第一章說明本研究問題意識及研究架構，透過梳理行政院組織改造及環資部設立之相關文獻，以歷史結構途徑及政治經濟觀點，分析環資部組織變遷的歷史結構脈絡及動態政經變遷，並探討組織變遷過程中，各行為者如何運用其稟賦進行偏差動員。

第二章分別依威權、威權轉型、民主鞏固為分期，探討環資部出現之前的環境行政體系發展，以及國家機關對環境治理關注焦點的轉變。首先在威權時期，先說明台灣環境治理的起源，政府關注焦點在「公共衛生、疾病防治」；到威權時代後期，重開發輕環境的發展所帶來的環境污染，使政府的環境治理焦點從「環境衛生」轉向「環境保護」，此階段政府對環境問題有初步的意識；至威權轉型後，中央成立專責環境保護事務的二級機關「行政院環境保護署」，有關環境保護立法及執行逐漸制度化。國際上，聯合國召開人類環境會議、地球高峰會議後，國際環保條約簽署、永續發展思潮興起，對台灣的經貿及環境政策均產生衝擊，因而在環境組織及制度上必須予以調整及回應，此階段為環境治理發展期；至民主鞏固時期，國內舉辦第一次總統直選，以及 1997 年第四次修憲完成，使台灣政治局勢與憲政體制較為確立，對於推動政府再造的方向亦較明確。在蕭萬長內閣的政府再造諮詢會議中，首次提出設立環境資源部的構想。本文將此階段定位為台灣環境治理的進化期；政府對環境關注焦點，從「環境保護」邁向「環境保育及整體資源管理」，並開始逐步將國際永續發展文件，融合本土化產生台灣的二十一世紀議程。本章重點在探討政府在不同時期的環境治理重點，其鑲嵌在特定的政經時空背景，因此形塑不同的偏差，而產生的偏差動員現象。

第三、四、五章分別以三次政黨輪替時期，政府對環資部的組織安排進行分析研究。本文將分析不同時期執政者、行政機關、立法委員、利益團體等，對於環資部組織安排，隱含何種偏差；各行為者的互動過程中，如何運用其稟賦來利用及分配資源，以及行為者的利害消長情形。

第一章、緒論

第一節、問題意識

第二節、文獻回顧與檢討

第三節、分析觀點與架構

第四節、章節安排

第二章、台灣環境行政體系的發展

第一節、威權時期的環保意識萌芽

壹、公共衛生與疾病防治

貳、從環境衛生到環境保護

第二節、威權轉型的環境治理發展

壹、環境保護組織完備

貳、永續發展議題全球化

第三節、民主鞏固的環境永續進化

壹、永續發展組織及策略

貳、環境資源部的初現

第三章、扁政府－環境永續及資源整合的組織

第一節、朝野紛爭下的組織設計

壹、整合水土林氣資源為朝野共識

貳、環境思維的核能安全管制

第二節、環境永續的本土化實踐

壹、環境基本法的「環保優先」

貳、全球考量、在地行動的路徑

第三節、本時期環境資源部組織改造困境

第四章、馬政府－機關整併分合戰

第一節、「開發」與「保育」的兩條路線

壹、兼管開發與保育的矛盾

貳、「農林漁牧不分家」V.S.「山水土林一體」

第二節、機關升格後的競爭啟動

壹、三級機關名稱凸顯資源分配

貳、機關動員反對行政院的組改法案

第三節、本時期環境資源部組織改造困境

第五章、蔡政府－從整合到分散的環境資源部

第一節、林全內閣緩步推動跨部會的組改案

壹、林政業務團進團出

貳、今是昨非的國家公園去留

第二節、賴清德內閣的「流域治理」劃分法

壹、行政立法協調拉近共識

貳、環境資源分散的未來

第三節、本時期環境資源部組織改造困境

第六章、檢討與建議

參考文獻

- 中央通訊社，〈行政院通過組改草案 環保署將升格環資部〉，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201805030173-1.aspx>，2018/08/08。
- 方偉達、李育明、張四立、郭乃文、謝龍生、顏秀慧，2013，《邁向綠色永續未來》，行政院環境保護署。
- 王維菁、馬綺韓、陳釗偉，2013，〈網際網路時代的社會運動：以臺灣環境運動組織為例〉，《資訊社會研究》，25：1-22。
- 丘昌泰，2002，〈從「鄰避情結」到「迎臂效應」：臺灣環保抗爭的問題與出路〉，《政治科學論叢》，17：33-56。
- 江丙坤，2005，〈行政組織再造〉，詹中原（編），《政府再造新藍圖》，台北：國家政策研究基金會，頁 37-84。
- 行政院全球資訊網，<https://www.ey.gov.tw/Page/62FF949B3DBDD531>，2018/08/16。
- 行政院環境保護署，<https://www.epa.gov.tw/>，2018/08/17。
- 朱景鵬、謝偉智，2010，〈行政院組織改造推動方向與執行策略〉，《研考雙月刊》，34(2)：8-19。
- 沈世宏，2011，〈打造環境永續的綠色臺灣－環境資源部未來展望〉，《研考雙月刊》，35(2)：131-135。
- 何明修，2003，〈政治民主化與環境運動的制度化（1993-1999）〉，《台灣社會研究季刊》，50：217-275。
- 吳珮瑛，1998，〈魚與熊掌的故事經濟發展與環境保護〉，《經濟前瞻》，55：135-138。
- 宋餘俠、謝偉智，2012，〈行政院組織改造之推動與挑戰〉，《研考雙月刊》，36(2)：23-38。
- 林水波，2002，〈組織改造的導向及陷阱〉，蘇永欽（編），《政府再造 政府角色功能的新定位》，台北：新台灣人基金會，頁 145-163。

- 林子倫，2008a，〈台灣氣候變遷政策之論述分析〉，《公共行政學報》，28：153-175。
- 林子倫，2008b，〈從抗議到審議－台灣環境治理的變遷與挑戰〉，王宏仁、李廣均、龔宜君（編），《跨戒流動與堅持的台灣社會》，台北：群學，頁 239-260。
- 林嘉誠，2004，〈數位時代下政府改造之展望〉，《研考雙月刊》，28(2)：9-18。
- 林嘉誠，2003，〈行政院之組織改造〉，《政府再造》，台北：行政院研究發展考核委員會，頁 29-54。
- 林鍾沂、程中平，2005，〈從政府改造論述評議行政院組織調整方案〉，詹中原（編），《政府再造新藍圖》，台北：國家政策研究基金會，頁 85-112。
- 施能傑，2005，〈行政院組織改造向前行〉，《研考雙月刊》，29(2)：86-104。
- 柏雲昌，1998，〈落實環境保護與經濟發展雙贏〉，《經濟前瞻》，56：55-56。
- 紀駿傑，1998，〈我們沒有共同的未來：西方主流“環保”關懷的政治經濟學〉，《台灣社會研究季刊》，(31)：141-168。
- 張茂桂、黃德福、朱雲漢、許宗力、吳介民、蔡天助、蔡長倫，1992，《民國七十年代台灣地區「自力救濟」事件之研究》，行政院研究發展考核委員會委託研究報告。
- 張茂桂，1989，《社會運動與政治轉化》，台北：國家政策研究資料中心。
- 曾華璧，1996，〈1980 年代《中國論壇》環境主題之論述及其與環境主義關係之研究〉，《思與言》，34(1)：207-262。
- 曾華璧，1995，〈1970 年代《中國論壇》環境主題之論述及其與環境主義關係之研究〉，《思與言》，33(4)：1-28。
- 葉俊榮，2013，〈環境法的發展脈絡與挑戰〉，《司法新聲季刊》，105：7-15。
- 葉俊榮，2005a，〈轉型與發展：台灣 21 世紀議程－國家永續發展願景與策略綱領〉，《研考雙月刊》，29(5)：6-18。
- 葉俊榮，2005b，〈行政院組織改造之現況與展望〉，《研考雙月刊》，29(6)：11-23。
- 葉俊榮，2002，〈全球化與在地化：政府改造的縱深思考〉，《律師雜誌》，279：15-19。

- 葉俊榮，2001，《全球環境議題－臺灣觀點》。台北：巨流。
- 葉俊榮，1992，〈大量環境立法：我國環境立法的模式、難題及因應方向〉，《國立臺灣大學法學論叢》，22(1)：105-147。
- 黃朝盟、蕭全政、鄭錫錯、劉淑惠，2011，《行政院組織改造回顧研究》，行政院研究發展考核委員會委託研究報告。
- 黃錦堂，1998，《台灣地區環境法之研究》，台北：月旦。
- 黃錦堂，2000，〈民主化對環保政策之衝擊與因應之道〉，朱雲漢、包宗和（編），《九〇年代台灣經濟發展的困境與挑戰》，台北：桂冠，頁 113-154。
- 鄭勝分，1997，〈臺灣環境管制政策研究：社區主義觀點〉，《中國行政評論》，6(2)：111-126。
- 駱尚廉、顏秀慧，2002，〈環境資源主管機關之定位及職權探討〉，《國家政策季刊》，1(1)：183-194。
- 錢玉蘭，1998，〈經濟發展與環境保護可雙贏〉，《經濟前瞻》，56：22-25。
- 蕭全政，2012，〈行政院組織改造之回顧〉，《研考雙月刊》，36(2)：11-22。
- 蕭全政，2009，〈行政院組織改造的部會架構評議〉，《研考雙月刊》，33(3)：44-57。
- 蕭全政，2002，〈政府再造的基本精神：小而美或小而能〉，《T&D 飛訊論文集粹》，1：405-411。
- 蕭全政、管碧玲、江大樹，2001，〈行政院組織調整芻議〉，《政治科學論叢》，15：191-208。
- 蕭全政，2000，〈社會科學本土化的意義與理論基礎〉，《政治科學論叢》，13：1-28。
- 蕭全政，1998，〈企業家精神與新政府運動〉，《政治科學論叢》，9：363-384。
- 蕭全政，1997，〈組織與制度的政治經濟分析〉，《暨大學報》，1(1)：1-16。
- 蕭全政，1994，〈兩種社會科學典範〉，《政治科學論叢》，5：59-85。
- 蕭全政，1988，《政治與經濟的整合》，台北：桂冠。
- 蕭新煌、朱雲鵬、蔣本基、劉小如、紀駿傑、林俊全，2003，《永續台灣 2011》，

台北：天下遠見。

蕭新煌，1987，《我們只有一個台灣》，台北：圓神。

謝正一，2007，《永續發展未來學》，台北：華德博英。

環境品質文教基金會，〈我要的環資部-回首台灣環境治理〉，<http://www.eqpf.org/MOENR/2-1.php>，2018/08/01。

關鍵評論網，〈政院組改 6 大重點：環保署升格「環境資源部」，但還是管不到國家公園〉，2018/08/01。

二、英文部分

World Commission on Environment and Development (WCED). 1987. *Our Common Future*. New York : Oxford University Press.

表 1 行政院歷次函送立法院審議「行政院組織法修正草案」有關環資部業務一覽表

陳水扁時期				馬英九時期
2002.4.26 行政院組織法 修正草案	2004.9.15 行政院組織法 修正草案	2005.2.24 行政院組織法 修正草案	2008.2.20 行政院組織法 修正草案	2009.4.13 行政院組織法 修正草案
環資部主要業務 包括： 空氣品質、水質 保護、噪音管 制、廢棄物、環 境衛生與毒物、 環境監測、水 利、礦業、地質、 地政、國土規 劃、國家公園、 農田水利 、林 務、國家風景 區、氣象、水土 保持及生物保育 等。	環資部主要業務 包括： 空氣品質、水質 保護、噪音管 制、廢棄物、環 境衛生與毒物、 環境監測、水 利、礦業、地質、 地政、國土規 劃、國家公園、 林務、國家風景 區、氣象、水土 保持、生物保育 及 核能管制 等。	環資部主要業務 包括： 空氣品質、水質 保護、噪音管 制、廢棄物、環 境衛生與毒物、 環境監測、水 利、礦業、地質、 地政、國土規 劃、國家公園、 林務、國家風景 區、氣象、水土 保持、生物保育 及 核能管制 等。	環資部主要業務 包括： 空氣品質、水質 保護、噪音管 制、廢棄物、環 境衛生與毒物、 環境監測、水 利、礦業、地質、 地政、國土規 劃、國家公園、 林務、國家風景 區、氣象、水土 保持、生物保育 及 核能管制 等。	環資部主要業務 包括： 環境保護、環境 監測、水利、礦 業、地質、國家 公園、森林保 育、氣象、水土 保持及生態保育 等。

表 2 行政院歷次函送立法院審議「環資部組織法草案」有關環資部設置附屬機關（構）一覽表

馬英九時期			蔡英文時期
2011.1.20 環資部組織法草案 (立法院第 7 屆第 7 會期)	2012.2.16 環資部組織法草案 (立法院第 8 屆第 1 會期)	2016.2.1 環資部組織法草案 (立法院第 9 屆第 1 會期)	2018.5.3 環資部組織法草案 (立法院第 9 屆第 5 會期)
氣象局 水利署 森林及保育署 水保及地礦署 污染防治局 國家公園署 森林及自然保育試驗所 生物多樣性研究所 環境教育及訓練所	氣象局 水利署 森林及保育署 水保及地礦署 下水道及污染防治局 國家公園署 森林及自然保育試驗所 生物多樣性研究所 環境教育及訓練所	水利署 森林及保育署 水土保持及地質礦產署 下水道及環境工程署 國家公園署 化學品及污染管制局 生物多樣性研究所 環境教育及訓練所	中央氣象署 水資源保育署 森林及自然保育署 水土保持及地質礦產署 毒物及化學物質署 環境管理局 生物多樣性及森林保 育研究所

臺灣與國際重要環境事件大事紀

國際重要環保事件	年代（西元）	國內重要環境事件
《寂靜的春天》出版	1962	
	1971	行政院衛生署成立，下設有環境衛生處 經濟部成立水資源統一規劃委員會
斯德哥爾摩人類環境會議，發布「人類環境會議宣言」 聯合國環境署（UNEP）成立 《成長的極限》出版	1972	
	1979	行政院通過「台灣地區環境保護方案」
	1982	「行政院衛生署環境衛生處」升格為「行政院衛生署環境保護局」
	1986	行政院長俞國華在行政院第八次科技顧問會議宣告：「國家將在環境保護和經濟發展政策上，求取平衡；兩者若有衝突，則以環境保護為優先。」 鹿港反杜邦
蒙特婁議定書 Our Common Future 出版	1987	「行政院衛生署環境保護局」升格為「行政院環境保護署」 頒布現階段環境保護政策綱領 宜蘭反六輕運動

國際重要環保事件	年代（西元）	國內重要環境事件
「氣候變遷政府間委員會」（IPCC）成立	1988	蘭嶼原住民反核廢料場示威遊行 鹽寮地區民眾組成「鹽寮反核自救會」 「森林上街頭」遊行 紀念烏克蘭車諾堡事件，於台電進行三天靜坐 台北反核遊行 抗議興建蘇澳火力發電廠 後勁居民抗議五輕設廠
巴賽爾公約	1989	
地球高峰會議 五大文件（里約宣言、二十一世紀議程、森林原則、生物多樣性公約與氣候變化綱要公約）	1992	
聯合國永續發展委員會	1993	
氣候變化綱要公約生效	1994	成立行政院全球變遷政策指導小組
聯合國發表「永續發展指標系統」	1996	
制定京都議定書	1997	「行政院全球變遷政策指導小組」提升擴大為「行政院國家永續發展委員會」
	1998	政府再造綱領通過 行政院組織法研修小組首次提出設立環資部的建議 核定「國家環境保護計畫」
	1999	行政院國家永續發展委員會提升由行政院副院長兼任主委
	2000	完成「廿一世紀議程－中華民國永續發展策略綱領」

國際重要環保事件	年代（西元）	國內重要環境事件
聯合國在南非約翰尼斯堡召開「永續發展世界高峰會議」，發表「聯合國永續發展行動計畫」及「約翰尼斯堡永續發展宣言」	2002	行政院將行政院組織法修正草案函送立法院審議 行政院國家永續發展委員會提升由行政院院長兼主任委員 環境基本法三讀通過 完成「永續發展行動計畫」
	2003	永續發展行動元年 完成「台灣永續發展宣言」 完成「永續發展指標系統」
	2004	行政院將行政院組織法修正草案函送立法院審議 完成「台灣 21 世紀議程－國家永續發展願景與策略綱領」
	2005	行政院將行政院組織法修正草案函送立法院審議
	2008	行政院將行政院組織法修正草案函送立法院審議
	2009	行政院將行政院組織法修正草案函送立法院審議 完成「永續發展政策綱領」 完成第 2 版「永續發展指標系統」
	2010	行政院組織法修正通過，行政院環保署升格為環境資源部
	2011	行政院將環資部及所屬機關組織法草案函送立法院審議
第三屆「聯合國永續發展大會」在巴西里約召開，發表「我們想要的未來」	2012	基於立法院屆期不續審，行政院將環資部及所屬機關組織法草案函送立法院審議 成立「綠色經濟專案小組」

國際重要環保事件	年代（西元）	國內重要環境事件
巴黎協定 聯合國通過 2030 永續發展議程	2015	完成「推動綠色經濟之策略與方向」
	2016	基於立法院屆期不續審，行政院將環資部及所屬機關組織法草案函送立法院審議
	2018	第三次政黨輪替後，行政院將環資部及所屬機關組織法草案函送立法院審議 國家環境保護計畫