

國立臺灣大學社會科學院政治學系



碩士論文

Department of Political Science  
College of Social Sciences  
National Taiwan University  
Master Thesis

新北市改制後之發展策略

The Development Strategy of New Taipei City

呂學記

Hsueh-Chi, Lu

指導教授：趙永茂 博士

Advisor: Yung-Mau Chao, Ph.D.

中華民國 103 年 7 月

July, 2014

國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

新北市改制後之發展策略

The development strategy of New Taipei City

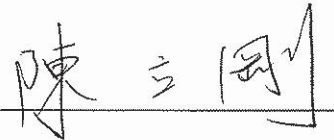
本論文係呂學記 ( P95322019 ) 在國立臺灣大學政治學系  
完成之碩士學位論文，於民國103年7月31日承下列考試委員審  
查通過及口試及格，特此證明

口試委員：



(簽名)

(指導教授)





# 謝 辭



無法拋開繁忙公務加上嚴謹指導老師的督促，經過六年多的時間，如今能通過艱難的考驗—完成臺大碩士論文，來到寫誌謝辭這一刻，也意味著自己即將在臺灣第一學府的學習生涯畫下一個句點。

在寫論文的這段日子搜集資料研究與向恩師的請益，為我的生活帶來的衝擊與承受的壓力，確實是生命中前所未有的挑戰，而此論文得以完成並順利付梓要感謝的人真的太多，僅能以字句筆墨聊表心中無限的感激。

最該感謝的當屬指導教授趙永茂老師莫屬！沒有您對我溫吞緩慢論文寫作容忍與體諒，要完成此論文則是緣木求魚。您給予指導讓我得以一窺學術殿堂之高深廣博，您對學術品質的堅持更為我樹立了為學的最佳典範。再加上陳立剛、韓保中、陳建仁等老師對於論文的細心審閱並給予許多的建議與提醒，才能讓我的研究更加嚴謹與具價值。

在研究所一起努力的同學們，無論在課業的協助或是鼓勵，都是我論文與研究得以持續進行的動力。尤其是王浩平與林世彬兩位學長，不辭辛勞協助我進行撰寫所提問題的指導，而茂松、紹偉、雅芝所給予的支持都是最溫暖的感動。也要感謝欣蕾、淑惠及慈敏在我準備論文口試而忙得焦頭爛額之際，不斷幫我“支援”行政文書作業，在此獻上衷心的感謝與祝福，最後也感謝所有曾協助完成此論文其他友人。

我還必須謝謝摯愛的家人，感謝在這段漫長撰寫論文的日子里陪我度過，每當遇到低潮和挫折適時給予鼓勵安慰，並協助處理各種瑣碎的分類準備工作。如今終能撥雲見日如願畢業，未來更期許自己臺大學習所累積的專業公共服務能量，作更大奉獻以回饋社稷。

呂學記 謹誌

于桃園.龜山

中華民國 103 年 8 月 16 日

## 國立臺灣大學102學年度第2學期碩士學位論文提要



論文題目：新北市改制後之發展策略 論文頁數：137

所組別：政治學系(所) 政府與公共事務組 (學號：P95322019)

研究生：呂學記 指導教授：趙永茂

關鍵字：跨域治理、城市發展策略、近畿城市、全觀型治理。

### 論文提要內容：

2010年中華民國部份縣市改制為直轄市，俗稱五都改制，為中華民國政府調整其行政區劃，將原臺灣省轄部份縣市改制(臺北縣升格為新北市)、合併改制(台中市與台中縣合併升格為台中市、台南市與台南縣合併升格為台南市)或與原有直轄市合併(高雄市與高雄縣合併仍為高雄市)改制為新直轄市等措施，於2010年12月25日實施。這也是臺灣光復以來，繼1950年設置5省轄市16縣後首次大規模的行政區域調整。新北市從臺北縣(準直轄市)改制為直屬中央之直轄市，改制之緣由有萬千條，基本是為滿足與反映長久以來與一水之隔的臺北市之間，因地方政府位階不同造成建設落差，以致原臺北縣居民認為受到不平待遇的問題。

新北市改制後的財政管理與行政區域調整等議題，學術界已有相當能量投入研究，但對如何持續有效發展競爭策略則少見討論。新北市與首都臺北市相鄰且環繞臺北市，這樣的首都—近畿雙城模式，與日本的東京都—首都圈、大韓民國首爾市—京畿道類同。新北市無論土地面積與常住人口數都超過臺北市甚多，目前二者的政治位階相同，面臨很多相同議題，包括高漲的房價，交通(如捷運網絡)，環境(淡水河流域治理)，基礎設施(翡翠水庫水質維護)等，從區域管理探討，二者是否應合併成為一個大都會，包括彼此之間的定位，發展策略等一直是亟待討論研究議題。自由，創新，創造機會和繁榮的願景為普世對城市的期望，臺北市過去因首都地位，已建立國際知名度，而新北市是年輕具有邁向國際潛力的城市。本研究旨在運用城市治理與發展策略塑造競爭力等相關理

論，併參考日、韓等國首都—近畿城市運作現況，以新北市的觀點，探討新北市應如何在現有的競爭環境之下，在城市定位、發展策略等面向，提出可行建議方案。



# ABSTRACT

The Development Strategy of New Taipei City

by

Hsueh-Chi,Lu

July 2014



ADVISOR(S): Yung-Mau Chao,Ph.D.

DEPARTMENT : POLITICAL SCIENCE

MAJOR : GOVERNMENT AND PUBLIC AFFAIRS

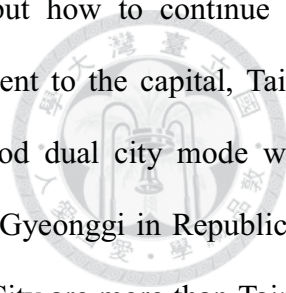
DEGREE : MASTER OF ARTS

KEY WORD : Cross-Boundary Governance ; Urban reforming ; Urban around

Capital ; Holistic Governance

There are administrative regions reform for part of counties in R.O.C 2010. It is commonly known as the five municipalities restructuring, which is revealed to adjust its administrative divisions of R.O.C government. Including upgraded administrative reform (upgraded Taipei County to the New Taipei City), merger restructuring reform (merger of Taichung City and Taichung County and upgraded to the Taichung City; merger of Tainan City and Tainan County and upgraded to the Tainan City), and merge with existing municipality (merger of Kaohsiung City and Kaohsiung County and upgraded to the Kaohsiung City) were the new restructuring and measures implementation December 25, 2010. This is the first large-scale administrative region adjustment since the retrocession of Taiwan where set up 5 provincial cities and 16 counties 1950. There are thousands of reasons for reform of upgrading the Taipei County to the New Taipei City. Basically, the main reason is to meet with the problem by uneven treatment of the former Taipei county residents due to different local government hierarchy gap although there are only across one river with Taipei City.

After the reform of New Taipei City,the issue of financial management and administrative



areas adjustment was widely considered and discussed in academia, but how to continue the effective development of competitive strategy is rarely discussed. Adjacent to the capital, Taipei City, and surrounded by the New Taipei City, such capital-neighborhood dual city mode were similar with Tokyo Prefecture - metropolitan area in Japan, and Seoul – Gyeonggi in Republic of Korea. Whether land area and the resident population of the New Taipei City are more than Taipei, and there are lots of same issues have to face with such as rising prices, transportation (such as metro network), the environment (Tamsui River Basin), infrastructure (emerald water reservoir maintenance), etc. The research topics of discussion for regional management, including positioning, development strategies have been the urgent need to discuss for whether the two cities should be merged into a metropolis. Freedom, innovation, opportunity creating and a vision of prosperity are the expectation for the universal city. There are different between Taipei (the city with internal reputation) and the New Taipei City (the young city with international potential development.) due to the capital status of Taipei in the past. In this study, the theories of urban governance and development strategies shaping competitiveness would be discussed in the new point of view starting from the New Taipei City, and refer to the operational status of capital-neighborhood dual city mode of Japan and Korea. The development of strategies of the feasible proposal would be proposed under the existing competitive environment and the city location of the New Taipei City.

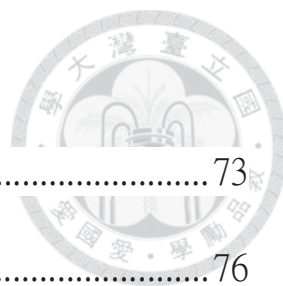


# 目 錄

摘要 .....	1
第一章 緒論.....	2
第一節 研究緣起與動機.....	2
第二節 研究內容及範疇.....	4
第三節 理論與研究方法.....	5
第四節 研究架構.....	6
第二章 理論基礎與文獻回顧 .....	7
第一節 城市競爭力理論相關研究.....	7
壹、城市競爭力相關理論發展.....	7
貳、城市競爭力定義.....	10
第二節 城市發展模式與城市競爭力 .....	14
壹、公共選擇.....	14
貳、跨域治理.....	15
叁、區域整合.....	16
肆、全觀型治理.....	17
第三節 城市優勢競爭策略.....	20



第三章 東亞國家首都近畿城市發展關係探討 .....	24
第一節、東京都的近畿區域發展.....	24
壹、日本行政區劃.....	24
貳、東京都基本概況 .....	28
參、日本首都圈的發展 .....	30
肆、日本國東京都—近畿諸縣發展概況 .....	31
伍、日本首都圈發展模式的啟示.....	36
第二節 大韓民國首爾與近畿城市發展 .....	43
壹、大韓民國首都首爾市 .....	44
貳、大韓民國京畿道 .....	49
參、大韓民國京畿道發展成效.....	54
肆、大韓民國首都圈發展的啟示.....	61
第四章 以首都與近畿關係探討雙北市發展 .....	64
第一節 台灣北部開發歷史簡略回顧 .....	65
壹、清治時期的設府治理 .....	65
貳、日本政府治台時期 .....	68
第二節 臺北市發展與現況 .....	71
壹、發展歷程.....	71



貳、台北市在全球競爭力排行現況 .....	73
第三節 新北市發展與現況 .....	76
壹、地理形勢 .....	76
貳、人口分佈 .....	76
參、文化資產 .....	81
肆、財政概況 .....	81
第四節 首都—近畿架構中新北市定位模式探討 .....	85
壹、近畿拱衛發展模式 .....	85
貳、合併模式 .....	89
參、發展特色城市模式 .....	91
第五節 新北市改制相關學術研究 .....	92
壹、都會治理 .....	92
貳、財政收支 .....	93
第五章 新北市發展競爭優勢策略探討 .....	100
第一節 新北市的定位 .....	101
壹、在首都—近畿圈中的定位 .....	101
貳、新北市都心地區在大台北都會區的特色定位 .....	103
第二節 精進城市治理模式 .....	106



壹、跨域治理對雙北市形塑競爭優勢的必要性.....	106
貳、全觀型治理塑造新北市競爭優勢實例探討.....	108
參、以公共選擇權觀點探討新北市創造競爭優勢 .....	110
第三節 新北市發展策略 .....	113
壹、溪北核心都地區發展策略.....	113
貳、溪南核心都地區發展策略.....	114
參、都心外環慢活區域發展策略.....	115
肆、國土規劃與法制工程 .....	115
伍、有效的城市行銷策略 .....	116
第六章 結論與建議 .....	117
第一節 研究成果檢討 .....	117
壹、典範學習—日本與大韓民國的首都京畿圈發展 ...	118
貳、首都—近畿圈中新北市定位與策略創造競爭優勢 .	120
第二節 後續研究建議 .....	122
參考文獻.....	123
壹、中文部分 .....	123
貳、西文部分 .....	134

# 圖目次



圖 1-1 本研究架構圖.....	6
圖 2-1 Michael Porter 鑽石理論架構圖.....	8
圖 2-2 Webster(2002)城市競爭力模型圖.....	9
圖 2-3 倪鵬飛(2006)等之城市競爭力弓弦箭模型.....	11
圖 2-4 城市競爭力要素圖 .....	12
圖 3-1 東京都的近畿區域示意圖.....	27
圖 3-2 東京都行政區域圖 .....	28
圖 3-3 東京都在日本位置圖.....	29
圖 3-4 日本東京都與近畿諸縣地圖.....	31
圖 3-5 首爾市地圖.....	48
圖 3-6 大韓民國首都圈地圖.....	48
圖 3-7 韓國京畿道的位置圖.....	51
圖 3-8 近畿京畿道在大韓民國的經濟地位京畿道的經濟規模比較圖 (2009.7 基準) .....	54
圖 3-9 大韓民國近畿京畿道交通幹線圖 .....	56
圖 3-10 大韓民國京畿道汽車產業園區分佈圖.....	57
圖 3-11 大韓民國三大汽車產業組裝廠區分佈圖.....	58
圖 3-12 大韓民國顯示器於京畿道地區分佈圖.....	59



圖 3-13 大韓民國首都圈區域發展圖.....	62
圖 4-1 臺北都會區發展示意圖.....	70
圖 4-2 臺北市都市空間發展結構規劃圖.....	72
圖 4-3 臺北市於台灣的位置圖.....	75
圖 4-4 民國 102 年新北市各區人口增加示意圖.....	78

## 表目次

表 2-1 有關城市競爭力的定義彙整表.....	13
表 3-1 東京都特別區表（區部）.....	29
表 3-2 東京都轄市部表.....	29
表 3-3 日本關東環東京都地區人口統計表.....	32
表 3-4 關東地方各市町村的年度農業生產額（2006 年）排名.....	33
表 3-5 關東地方各市町村的年度工業製品產值表（2008 年）.....	34
表 3-6 關東各市町村的年度商品販售額表（2007 年，含批發業）.....	35
表 3-7 關東地區人口及三級產業排名表.....	39
表 3-8 神奈川縣人文及經濟發展概況表.....	40
表 3-9 日本千葉縣農漁業特產生產概況表.....	41
表 3-10 日本關東環東京都地區不同事權轄區表.....	42
表 3-11 大韓民國京畿道境內私立大學列表.....	52
表 3-12 大韓民國京畿道的經濟統計指標（2012）.....	55

表 3-13 平澤港灣腹地園區事業概要表.....	60
表 3-14 大韓民國首都圈發展規劃表.....	63
表 4-1 臺北市都市發展歷程表.....	71
表 4-2 臺北市與其它亞洲城市在全球競爭力評比表 .....	73
表 4-3 新北市大陸港澳配偶人數統計表 .....	77
表 4-4 民國 102 年度新北市人口遷入(出)來源(流向)別.....	78
表 4-5 新北市居民年齡組別表.....	79
表 4-6 新北市人口分佈概況表(民國 101 年底).....	80
表 4-7 民國 102 年度新北市政府地方總決算審定簡明比較表 .....	82
表 4-8 民國 101 年度新北市政府地方總決算審定簡明比較表 .....	83
表 4-9 民國 102 年度台北市政府地方總決算審定簡明比較表 .....	84
表 4-10 蘇貞昌建構臺北縣綜合發展計畫概略表.....	86
表 4-11 蘇貞昌近畿拱衛模式概述表.....	87
表 4-12 周錫璋建構臺北縣市合併構想概略表.....	89
表 4-13 改制前後治理問題相關學者之研究彙整表.....	94
表 4-14 改制前後財政問題相關學者之研究彙整表.....	97
表 5-1 新北市定位策略 SWOT 分析表.....	102
表 5-2 新北市溪南一溪北發展核心定位 SWOT 分析表.....	104
表 6-1 中國大陸與大韓民國經貿互動現況說明表.....	117



# 摘要



2010 年中華民國部份縣市改制為直轄市，俗稱五都改制，為中華民國政府調整其行政區劃，將原臺灣省轄部份縣市改制(臺北縣升格為新北市)、合併改制(臺中市與臺中縣合併升格為臺中市、臺南市與臺南縣合併升格為臺南市)或與原有直轄市合併(高雄市與高雄縣合併仍為高雄市)改制為新直轄市等措施，於 2010 年 12 月 25 日實施。這也是臺灣光復以來，繼 1950 年設置 5 省轄市 16 縣後首次大規模的行政區域調整。新北市從臺北縣(準直轄市)改制為直屬中央之直轄市，改制之緣由有萬千條，基本是為滿足與反映長久以來與一水之隔的臺北市之間，因地方政府位階不同造成建設落差，以致原臺北縣居民認為受到不平待遇的問題。新北市改制後的財政管理與行政區域調整等議題，學術界已有相當能量投入研究，但對如何持續有效發展競爭策略則少見討論。新北市與首都臺北市相鄰且環繞臺北市，這樣的首都一近畿雙城模式，與日本的東京都一首都圈、大韓民國首爾市一京畿道類同。新北市無論土地面積與常住人口數都超過臺北市甚多，目前二者的政治位階相同，面臨很多相同議題，包括高漲的房價，交通(如捷運網絡)，環境(淡水河流域治理)，基礎設施(翡翠水庫水質維護)等，從區域管理探討，二者是否應合併成爲一個大都會，包括彼此之間的定位，發展策略等一直是亟待討論研究議題。自由，創新，創造機會和繁榮的願景為普世對城市的期望，臺北市過去因首都地位，已建立國際知名度，而新北市是年輕具有邁向國際潛力的城市。本研究旨在運用城市治理與發展策略塑造競爭力等相關理論，併參考日、韓等國首都一近畿城市運作現況，以新北市的觀點，探討新北市應如何在現有的競爭環境之下，在城市定位、發展策略等面向，提出可行建議方案。

關鍵詞：跨域治理、城市發展策略、近畿城市、全觀型治理。

Key words：Cross-Boundary Governance；Urban reforming；Urban around Capital；Holistic Governance

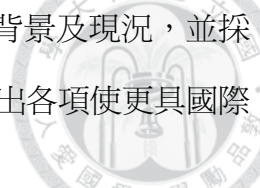
# 第一章 緒論



## 第一節 研究緣起與動機

我國行政區劃經過近六十年安定後作了大幅度的變革。中華民國內政部在 2009 年 9 月 1 日公告實施區域升格或合併計畫，確立從 2010 年 12 月 25 日起，臺北縣升格為直轄市—「新北市」(New Taipei City)，若加上其他縣市合併升格及 2014 年再加入桃園市，使國內直轄市跳升為六個(包括臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市)。除新北市外，其他新的直轄市誕生為縣市合併，跨越疆界發展成為大都會區，讓城市更具競爭力。然以各國都會區之區域整合發展過程觀察，各大都會區形成的歷史，基本上是由中心大城市為其核心地區，再以其交通網路來連結所提供機能系統為腹地，以及週邊的小城市與鄉村地區，來構成所謂的大都會區。以我國目前政治生態觀察，大臺北都會區尚無「北北基」、「北北基宜」或「北北」合併之規劃。新北市誕生使我國臺灣北部區域產生「雙核心都市」。除非雙子星城彼此之特色屬性有明確定位，否則將與各主要國家大都會區之形成原則相背離，新北市如何確立與臺北市明顯區隔之定位，以發展新北市之經濟產業、交通網絡等各面向生活機能，為本研究動機一。

新北市在臺北縣時代即因民主發展，首開臺灣地區政黨輪替之例，基於責任政治，執政的政黨當然會提出發展願景等主張，本研究綜合整理近三十年來，不同政黨基於不同時空環境，針對新北市(臺北縣)發展提出的模式，發現皆不出以下三個策略模式範疇：合併入臺北市(簡稱合併模式)、擔任臺北市衛星城(簡稱拱衛模式)、發展成為有利基的特色城市(簡稱特色模式)。新北市與首都臺北市相鄰且環繞臺北市，這樣的首都—近畿雙城模式全球少見，只有日本的東京都—首都圈、大韓民國首爾市—京畿道可供參考。本研究整理日本的東京都—首都圈、大韓民國首爾市—京畿道等都會區發展資料，從探討個別發展背景因素，到發展現況介



紹，作為新北市發展借鏡。再分述新北市與臺北市之發展歷史背景及現況，並採用 SWOT 分析新北市經貿發展之機會、威脅、優勢與劣勢，提出各項使更具國際競爭力的發展策略模式，為本研究動機二。

冷戰結束之後，經貿活動全球化興起，國家競爭與城市競爭幾乎合而為一，機能完備、資源豐富、自主自治的都市成為國家通往國際社會的重要橋樑。都市競爭模式已演化為「都市區域」整合，都市結盟、區域合作成為主流，例如：紐約、北京市均為擁有人口數超過 2,000 萬以上的超大都會區，堅強的經貿實力和卓越的工商發展條件，成為當今最具競爭力的國際性都會區。但這些核心都會區往往政治位階高於週邊城市，實踐發展過程是由核心城市擔任領頭羊角色帶領週邊地區發展，週邊地區則擔任腹地的角色。大臺北都會區的新北市與臺北市目前是雙子星城形態，彼此是競合關係。政黨輪替在臺灣已是常態，透過選舉結果，設若發生臺北市、新北市分屬不同政黨執政，雙子星城發展模式之各項政策、計畫與執行方案，易因彼此領導人政治考量陷入發展僵局，況且現有雙北之格局如人口數目、經濟規模等，本已難與國際性大都會區相抗衡，若彼此定位不明確又無有效整合機制，屆時各行其是，勢必更造成我國整體競爭力下降。故本研究認為經由「跨域治理」(Cross-Boundary Governance)提升臺灣都會區之優勢，尤其是雙北大都會區，透過明確定位分工，善用現有地域、人力、資源、產業、建設，有效整合成為一個具有全球競爭力的都會區域，是刻不容緩的課題，此為本研究動機三

基於上述三個動機，遂構成本研究議題。

## 第二節 研究內容及範疇



日本的東京都—首都圈、大韓民國首爾市—京畿道，為首都—近畿雙子星城代表性都會區，她們均已具備世界級都會區之實力。東京都會區是亞洲城市群中最早邁入一級國際都市之列，其運作之多面向及議題，建構完整的地方自治，是觀察世界都市規劃與發展的亞洲標準案例。日本東京都與首都圈諸縣、大韓民國首爾市—京畿道等與雙北市同樣具有首都圈中雙「直轄市」行政層級模型的都市，同樣是出口導向型國家、居亞太區交通重要位置等。東京首都圈與首爾京畿道城市發展，值得供作研究參考。綜合以上理由，本研究採納了這兩個國家首都圈大都會區的發展面向研究，分析其發展歷程與現況。綜合上述，將研究目的分析概述如下：

- 一、瞭解日本的東京都—首都圈、大韓民國首爾市—京畿道等國際級大都會區之發展及其競爭優勢。
- 二、分析新北市、臺北市之發展過程與現況。
- 三、欲評估一城市之競爭優勢，先要有一合理之策略方案，然考諸相關文獻發現，鮮少首都—近畿城市競爭力評估策略方案，本研究嘗試從文獻整理中，梳理出首都—近畿市型態城市競爭發展模式。
- 四、參考日、韓等國家首都—近畿發展模式，借助評估篩選出最佳新北市發展策略選項方案，結合相關理論，透過議題 SWOT 分析，探討新北市未來發展可行定位方案與發展策略。
- 五、對上述探討與分析之結果提出結論與建議。

### 第三節 理論與研究方法



考量新北市的升格，應不是在強化搶奪中央政府掌控的原有資源大餅的能力，而是立足臺灣，建立面向全球競爭，以建構永續發展競爭力為目標，評估大臺北都會區內基於治理需要，短期內「北北基合併」、「北北基宜合併」，都不具可行性條件。因為上述的合併將使合併後的城市總人口數超過七百萬，將佔臺灣地區總人口數三分之一，基於避免政治上的類葉爾欽效應，除非有重大誘因，大臺北都會區內應不易再進行行政區域的合併，但基於合作勝於競爭創造雙贏的認知，將利益最大化永遠是理性選擇策略，探討跨域治理的作法，作為大臺北都會區之借鏡分析。

本研究採用文獻回顧法，先搜集國內外城市發展策略、競爭優勢、跨域治理等相關理論文獻，相關文獻資料來源包括國內外論文、期刊、書籍、政府研究報告；日本國總務省、東京都首都圈內的縣政府網站；大韓民國首爾市、京畿道政府網站等；臺北市政府、新北市政府網站公開資料。彙整與本研究議題相關者，進行資料整理分析。

其次以比較研究法，參考就日本的東京都—首都圈、大韓民國首爾市—京畿道、臺北市—新北市之背景差異性及跨域治理藉以補強治理的作法，進行比較分析提供新北市發展競爭優勢借鏡參考。

最後採 SWOT 做分析研究，歸納出新北市面臨之挑戰與可能發展之機會。

SWOT 分析方法最初是企業用於行銷策略的訂定，包括企業診斷、策略規劃與評估、市場機會分析等等，然而運用在政府部門的策略規劃亦已有很長的一段時間。

SWOT 為四個字母代表：Strength、Weakness、Opportunity、Threat。分別是：

S：本身優勢；W：本身弱勢；O：外在機會；T：外在威脅。

## 第四節 研究架構



本研究以城市治理發展理論為本，運用關鍵字進行文獻整理篩選，設定研究題目與範疇。依據研究目的，以首都圈發展之視野，擬定新北市永續發展形塑競爭優勢策略，透過角色定位與發展策略兩面向，探討大臺北都會區之雙北市與亞洲其他二個類似國際大都會區(東京、首爾)之比較，並結合相關理論，分析出大臺北都會區發展為國際大都會區過程中，新北市之優弱勢及永續發展之最佳策略，最後對上述分析之結果提出結論與建議。研究架構如圖 1-1 所示。

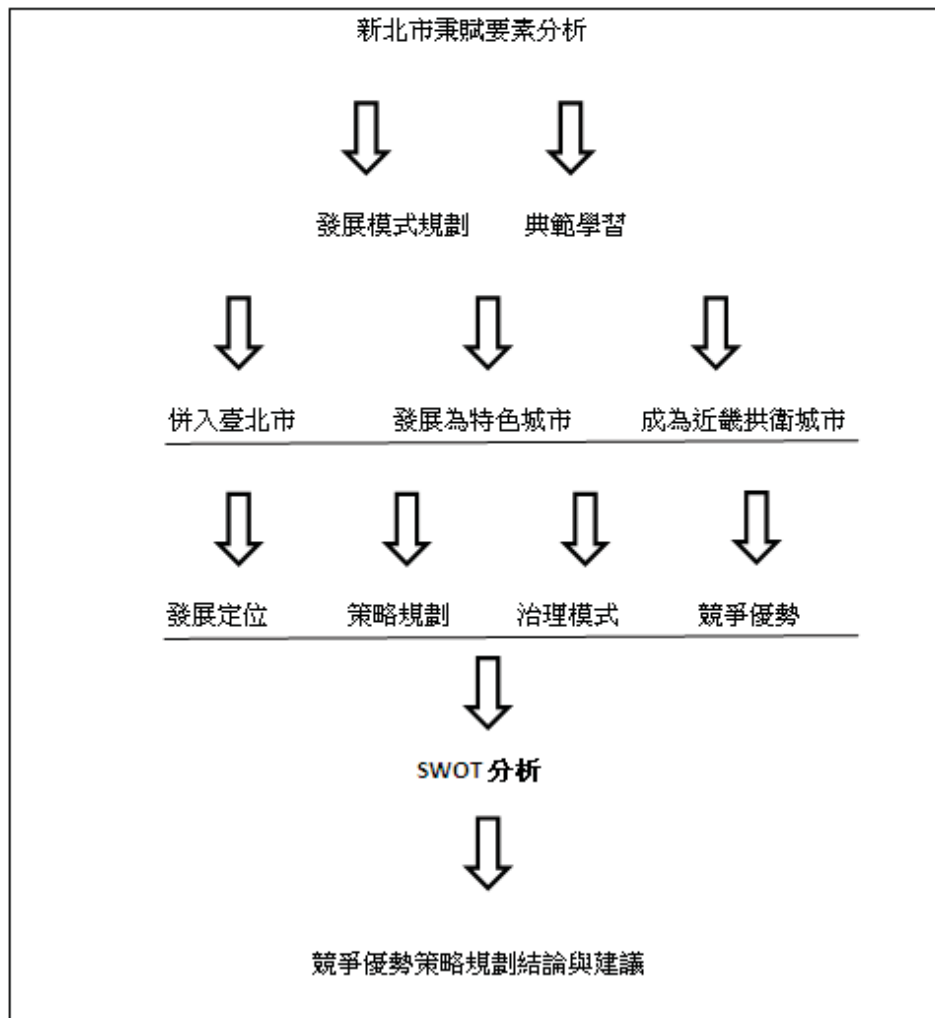


圖 1-1 本研究架構圖

## 第二章 理論基礎與文獻回顧

### 第一節 城市競爭力理論相關研究



#### 壹、城市競爭力相關理論發展

在二十一世紀的今天，全球化已經是一股銳不可擋的潮流，國際間區域整合的現象近十幾年來快速發展，其發展模式往往是跨國界的，全球性企業成爲主流，因此誕生「國家競爭力」觀念。全球著名學者麥可波特 Michael Porter (1996)曾指出：「在國家層級上，競爭的唯一意義就是生產力 (Productivity)。國家基本目標是提供人民高水準生活，實踐能力則來自於勞動與資本等國家資源所得到的生產力」。「國家競爭力」應可總結爲一國或經濟體擁有足以吸引、維持與擴張其經濟發展的能力(江啓臣，2006)。儘管全球化效應探討通常定義在國家層級，人口往大都市集中是一個全球趨勢。城市大型化是主流發展模式，是全球企業注意的焦點。這種趨勢呈現的是全球城市化進程、迅速和持續進行中，其結果使得超過一半的世界人口生活在城市中。在國內生產總值 (Gross Domestic Product) 方面，全球城市往往爲國家創造了高比例值(IMF，2014)。近年來，「城市競爭力」的概念慢慢被重視，國內外學者紛紛強調「城市競爭力」在全球化後的國家發展過程中，扮演著相當重要的角色。自從學者 Porter(1995)發表「鑽石理論」(請參閱附圖 2-1 說明)說明「國家競爭力」之後，非常多的文獻進行一系列實證研究，從學術角度觀察，直接以「鑽石理論」套用於研究「城市競爭力」顯有不足，以往學界主要研究多爲評估指標之建構，但各城市有不同人文歷史形成的背景，一國中央政府所在地往往即形成大都會，不同城市賴以爲成的因素，有來自於歷史文化如倫敦、巴黎，有來自於優越地理位置如香港、上海，其他則先不在此贅言，故城市競爭力的定義的內涵即見諸多端。

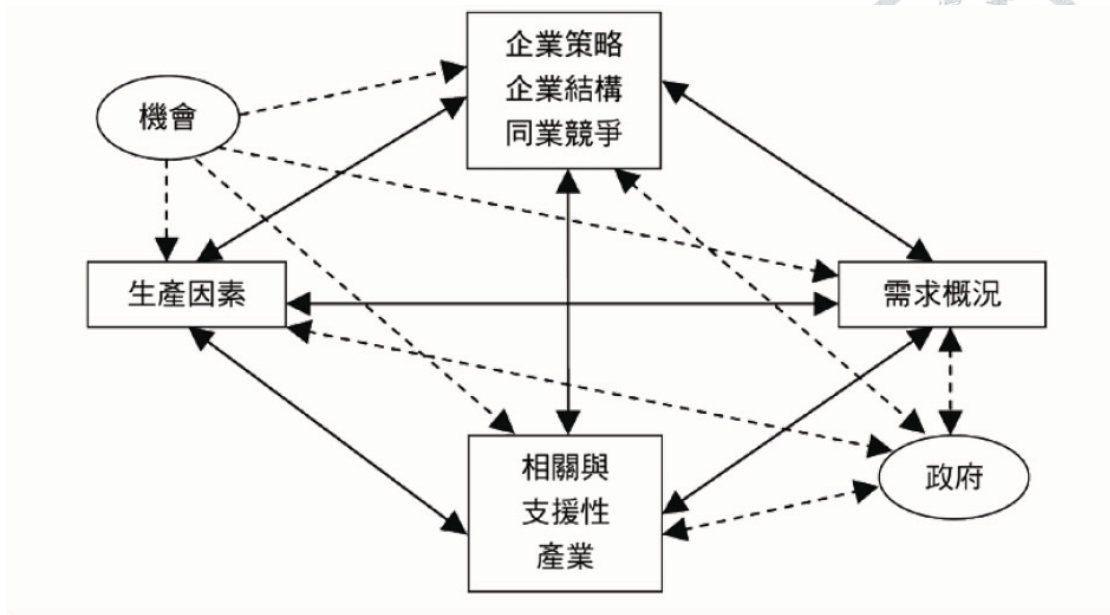


圖 2-1 Michael Porter 鑽石理論架構圖

資料來源：李明軒、邱如美譯，國家競爭優勢（上）（Michael E. Porter 原著）。

臺北市：天下文化，1996：106

Deas and Giordano(2001)認為企業評估城市競爭力會由宏觀的內生要素，如經濟、政治、環境和社會條件等，加上外顯的競爭性量化指標如商業創新和增長、人均生產總值 (GDP)、辦公室租金、失業率等相匹配的比較評估結果作分析，這是九十年代末期的開始出現城市競爭力排名順序的由來 (Beggs, 2014)。Kresl、Singh (1999) 總結：「在貿易自由化、和科技快速發展普及的年代，地方管理當局必須更加注意都市經濟的競爭力狀況，以政策性的手法來提高競爭力」。因此城市競爭力是普遍被大家公認存在著的，且必須經由各種都市的表現來排序。

大型城市特色與定位不會由單一因素決定，也非若干數目之指標可標定，如前已敘述，每一個大型城市誕生條件不盡相同，賴以存續的持續競爭能力更不可能完全相同，例如大型城市的高等教育、研究和發展園區之形成，可能來自於民族文化背景，企業形態而不同。以大韓民國為例，該國產業發展以大型集團企業為主，若干大學背後有大型集團企業支持，甚至於企業辦大學，因此大韓民國產學合作成果堪為亞洲典範，大學也成為在當地產業鏈中，擔任先驅者角色。大型企業中、長期奠基的先導研發工作，幾乎就在大學進行，在這樣無縫接軌的培訓，

畢業生往往未畢業前即已被集團企業聘定，如此學用合一的高教發展，亦成爲大學所在地城市競爭力組成之一。而我國產業以中小企業爲主，受限於資金與人力，甚至於尚未跟上時代潮流的法令，我國大型城市的高等教育除了清華大學、交通大學因地緣關係，緊扣住新竹科學園區之半導體產業共同茁壯發展外，其餘大學產學研發集中聚焦強度不夠，較難成爲大學所在城市擁有持續競爭力來源之一。以圖 2-2 Webster 城市競爭力模型圖檢視臺灣地區各直轄市城市，投置於東亞地區與其他城市比較，本研究認爲在人力資源、區域秉賦這兩個構面，臺灣地區各直轄市城市皆優於東亞地區其他城市，臺灣正好位於東亞花彩列島中心位置，從馬尼拉至北海道，甚至於中國大陸的重慶，都在 4 小時空運航程範圍圈內，且相較於其他東亞區域內的城市，航程最近。惟近二十年來臺灣地區因爲社會民主轉型受到內外主客觀因素影響，未臻全功，以致在諸如貿易自由化領域內，經濟結構轉型缺乏穩定方向感，國會因意識型態對立，無形中造成立法怠惰，使得臺灣地區在全球貿易自由化潮流中，對於建構具競爭力的財經法律環境，處於相對落後尷尬局面。尤其與大韓民國相比更是明顯，具體的初象(Outcome)就是臺灣地區國民所得已落後韓國，引發的人材流動，薪資提升不易的惡性循環現象已漸露初象。

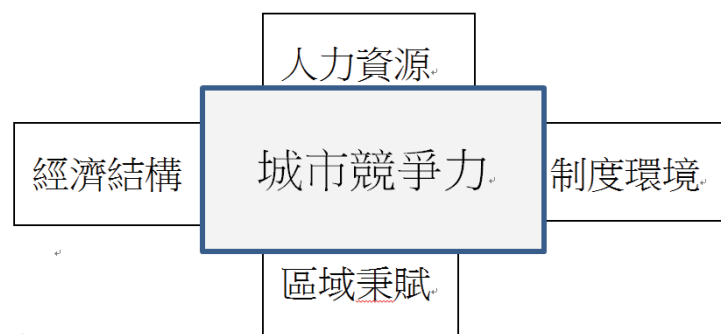


圖 2-2 Webster(2002)城市競爭力模型圖



## 貳、城市競爭力定義

城市競爭力為近年城市管理新課題，80 年代初期，許多美國城市面臨破產與發展困境，行銷大師 Kotler(1993)運用企業行銷手法轉移到城市，帶動城市行銷及城市競爭的研究，城市造競爭力研究遂為學術界與實務探討重要課題。Kotler 曾針對城市使用行銷手段以突破地區發展困境之論述寫成專書「Marketing Place」，運用行銷理念於城市經營管理領域，獲得廣泛回響並有較為具體完整的輪廓。每個城市可看成是一經濟體，產業結構不同。城市競爭優勢是一種相對的概念，指城市間整體發展條件的差異，涉及層面包含城市裡的硬體及軟體環境，而城市競爭力則是城市整體發展條件差異的表現結果（Kotler，1996、2002）。

「行銷」(Marketing)的概念原來已廣泛應用於各個領域，包括商業行銷、企業形象建立、甚至於非營利組織社會運動爭取認同、民主選舉到國家意識等；在都市經營管理的領域中，係為了突破地區發展困境，使地區規劃能夠獲得全面的認同，以促進地區的成長（施鴻志，2000）。

陳冠位採納(Lever & Turok，1999)觀點對城市競爭的定義為：「城市服務及產品產出對廣大區域、國家及國際市場檢核之滿足程度，同時對實質所得、居民生活品質的改善、地區永續發展的促進具有遞增效果」。此一定義隱含對地區發展環境結構、受益者與經濟成長永續性的考量，對地區生活品質、產業發展服務、環境條件替代性與可能彈性的認知。

倪鵬飛(2006)提出城市競爭力弓弦箭模型，定義城市競爭力為：「一個城市在競爭與發展過程中與其他城市相比較所具有的吸引、奪取、控制、轉化資源及控制市場，以創造價值為其居民提供福利的能力」。倪鵬飛認為在自由競爭市場中，城市是一個相對獨立的單元，城市必然力謀效益最大化，為城市未來發展而面對競爭，城市所能創造的效益與城市競爭力完全正相關，創造效益的構成因素與競爭力完全相同，城市各級產業的綜合創造效益能力就是城市競爭力。圖 2-3 城市競

爭力弓弦箭模型左端有三項基礎能力，分別是制度競爭力、政府管理競爭力、企管競爭力等，都是所謂的軟實力(Soft Power)或稱巧實力(Smart Power)，透過政府政策引導，產業合作(如日本經團連組織)所建構的。倪氏也同意城市競爭力必然是相對的概念，在給定的定義領域內，城市擁有某項特質的競爭力，意味相較於競爭對手，擁有較強競爭力的城市，它奪取市場創造收益能力較競爭對手強大。倪氏認為包括：資源節約能力、長期複合成長率、綜合市場佔有率、居住生活質量、產業綜合生產率、總就業機會等為城市綜合競爭力的初象(Outcome)，總而言之倪氏的城市競爭力弓弦箭模型顯然是立於一個硬體(Hardware)的思維，或者是易模糊定義且無法確定必然因果關係。例如「文化競爭力」應然與城市綜合競爭力呈現正相關，但解釋能力的效度不易驗證。同理「區位競爭力」與城市競爭力的關係也呈現這樣的模糊關係，有可能趨向於主觀認定的誤失。

城市競爭力評量系統之研究

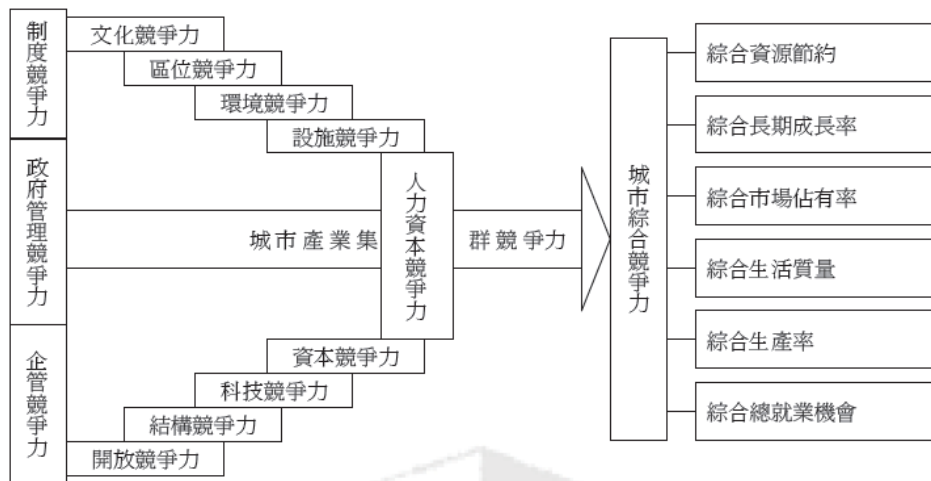


圖 2-3 倪鵬飛(2006)等之城市競爭力弓弦箭模型

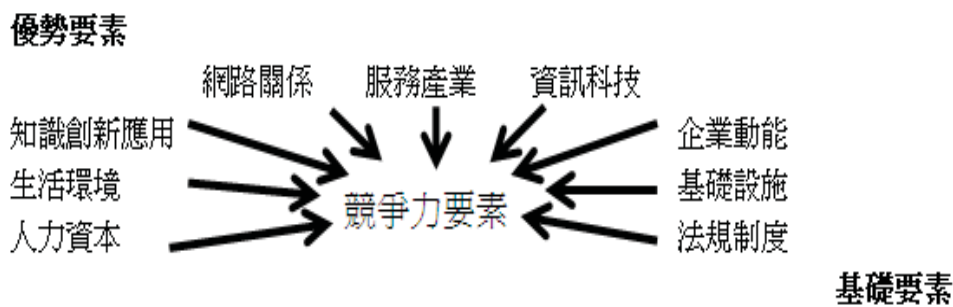


圖 2-4 城市競爭力要素圖

資料來源：江啓臣，全球化下城市競爭力指標之探討，研考雙月刊 30 卷 5 期，頁 36，2006.10

本文所關注的我國「城市競爭力」，主要係指當前同屬第一級地方自治團體的直轄市、(省轄)市，與(省轄)市屬同層級的縣，尤其針對 2010 年底所建置的五都(直轄市)的競爭力概況進行個案探討(江啓臣，黃富娟，2006)。

江啓臣的研究認為城市競爭力在第一層級上概分基礎要素與優勢要素兩大類，在次一層級則細分為人力資本、生活環境、知識創新應用、網路關係、服務產業、資訊科技、企業動能、基礎設施、法規制度等如圖 2-4 說明。

從表 2-1：有關城市競爭力的定義彙整表觀察，城市競爭力植基於令市民滿意的經濟成長能力，Jensen-Butler (1996)和 Lever (1999) 的觀點是一致的：城市競爭力是顯明無論城市管理當局、企業和居民製造財貨與勞務，並配銷於廣大區域中的國家與國際市場的能力等級，同時增加企業和居民實質收入、改善民眾生活品質，永續經營促進發展的能力。Beggs (1999) 的觀點是總體經濟的觀點，追求都市經濟績效 (Urban Performance) 以及保持它所生產的財貨及服務的市場佔有率。黃文櫻 (2000) 的觀點是以行銷(Marketing)作基礎的，認為一個城市的各項條件越能夠吸引居民增加，吸引廠商投資和活絡的經濟活動，就是一個有競爭力的城市。Iain Deas, Benito Giordano (2001) 和陳冠位 (2002) 的理念接近，定義城市競爭力應包含生活、生產、生態等三向度，為城市資產 (經濟環境、政策與機制環境、實質環境、社會環境) 與競爭績效 (企業運作績效、區域發展績效)。



表 2-1：有關城市競爭力的定義彙整表

作者	內容
Kresl (1999)	都市競爭力不僅是經濟的成長，而是在經濟發展的過程中，能創造出令人滿意的特質。
Jensen-Butler (1996)	認為都市競爭的成功來自於創造所得成長的能力。
Lever (1999)	指城市製造財貨與勞務，並分配於廣大區域、國家與國際市場的等級能力，同時增加實質收入、改善民眾生活品質，並以永續經營方式促進發展。
Lever & Turok (1999)	指都市可生產出適合區域、國家或國際市場的產品或服務，同時增加實質所得、提高市民生活品質及永續不斷地成長。
Beggs (1999)	都市競爭力即是指都市經濟績效 (Urban Performance) 以及保持市場佔有率。
黃文櫻 (2000)	指城市在經濟競爭的環境中，本身具有能吸引人口、廠商及經濟活動聚集的特性。
Iain Deas , Benito Giordano (2001)	將都市競爭力概念化的說明，包括城市資產 (經濟環境、政策與機制環境、實質環境、社會環境) 與競爭績效 (企業運作績效、區域發展績效)。
陳冠位 (2002)	包含生活、生產、生態等三向度，為產業經營與城市整體發展成果。

資料來源：陳韋妘，2003

## 第二節 城市發展模式與城市競爭力



從系統的輸入 / 輸出觀點探討，城市所展現的競爭力是輸出或結果，她的輸入是秉賦要素如天然資源、優越地理位置和合乎市場需求高素質人力資源，通過有效治理包含發展模式與策略，亦即城市治理當局在管理上的諸般作為，處在全球化的國際區域競爭，以及國內選舉政治的趨動之下，在「競爭力／地方經濟」與「回應力／地方民主」兩大面向有所強化。趙永茂(2011)研究指出：21 世紀的都會城市，「地方治理」(Local Governance) 面臨新的挑戰，管理當局必須從不同的思維方向作調整，所有的政策與政府的內部管理，不能「見樹而不見林」、「治標而不治本」，必須藉由多元行為者的積極參與互動，來增加公共政策的「決策理性」，以滿足不同的利害需求，使政策問題得到合理的建構。

傳統的觀點認為城市的發展受到主客觀因素的制約，有二種因素決定城市的競爭力。經濟因素包括生產要素和基礎設施，策略因素包括政策和體制。城市發展政策和城市治理對於企業的運作和城市的經濟表現、生產率和競爭力有重大影響。城市管理決策者可以通過改進商業環境，培育創新和學習氣氛，確保社會和諧，提高城市的競爭力。但若無發展持續競爭力策略，城市有可能會衰落，因為城市是有生命週期現象的，例如由於傳統工業和採礦業的衰落，導致美國北部和東部的「鏽鐵帶」城市如底特律市和北歐老工業城市的沒落(沈建法，2001)。

本節整理公共選擇、跨域治理、區域整合與全觀型治理相關文獻說明，現代城市要發展持續競爭力策略，有以下四個重要理論觀點，可作為制定發展策略的基本認識。

### 壹、公共選擇

何謂公共選擇，依諾貝爾獎得主 Buchanan 及 Tullock(1989)的定義：建立在經濟學方法論中個人主義的觀點，以理論模型和實證方式，以解析公共政策決策過程及其結果。公共選擇觀點始於 1960 年代，基本上是反對用制度鞏固的方式來從

事都會治理，Tiebout (1956)提出人民是會用腳投票的( Voting with their feet) 。公共選擇學者，認為地方政府在產出其服務時，是會有效的來迎合城市服務的需要，並提升其效率(Daniel & Schwab，2007)。

公共選擇理論對於人性的假定，均基於人是自利的、理性的、效用極大化者。基本上把政策視為由「自利個人」( Self-interested Individuals )所作的集體決定 ( Collective Decision making)。從經濟學最根本的「經濟人」( Economic Man) 假定入手，把政治舞臺看成是一個經濟學意義上的交易市場，從供給和需求兩個層面著手分析。政治產品( 公共利益) 的需求者是廣大的選民和納稅人，供給者則是政治人物、行政人員和政黨。無論涉及的互動行為多麼複雜和變異，他們的行為都是遵循著效用極大化的原則。

對政府而言，公共選擇理論主張減少政府的職能，認為許多公共服務應讓更有效率的市場機制來提供，近年來各國致力推動的國營事業民營化與行政業務委託外包等作法，是此一建議之具體表現。如不得已需由政府提供特定公共服務時，此一理論主張最好也要透過「準市場機制」( Quasi-Market Mechanisms)，如「使用者付費」原則，來調和供需關係，以達到較有效率的資源配置 ( Public Choice Perspective) 。

追求效率、平等與民主的達成，對制度的鞏固( Consolidation )是必要的，或透過區域的管轄權的混合，或透過創造兩個層次( Two-Tier)的都會當局合作是必要的。換言之，即追求達成一加一大於二的效果(陳敦源，2005)。

## 貳、跨域治理

跨域治理 ( Cross-Boundary Governance) 是跨越傳統僵化的地理治理概念，如英國的「策略社區」( Strategic Community)、美國的「都會區治理」以及日本的「廣域行政」等。跨域治理是解決多層面的治理方式，不侷限在地方自治團體間，包括中央與地方之間跨部會問題的協調處理。針對兩個或兩個以上的不同部門、團

體或行政區，因彼此之間的業務、功能和疆界相接及重疊之處，導致權責不明、無人管理、認知模糊與跨部門的問題發生時，藉由整合，透過協力、社群參與、合夥或契約等聯合方式，以解決難以處理的問題(李長晏，2009)。

李長晏、陳建仁等(2013)研究推動非營利組織參與地方政府跨域治理，認為跨域治理研究已經變成現代公共行政的一個重要研究領域，五都新局成形後，跨域合作的重要性更甚以往。然而，跨域治理之研究焦點及實務運作中，第三部門和非營利組織之角色和參與機制則明顯被忽略。因此，探討非營利組織參與地方政府跨域治理之可行性。透過深度訪談、焦點座談以及工作坊等研究方法，檢視分析我國各地方政府跨域治理合作平臺之運作型態、合作議題類型、其執行問題及成效；分析主要國家推動非營利組織參與跨域治理之運作方式、成效及其利弊得失，進行跨國學習；探討非營利組織參與地方政府跨域治理之意願、議題與相關期望，並以個案進行非營利組織參與之模擬分析，並探討其條件、限制與可能問題，俾研擬後續可行操作模式；評估我國地方政府跨域治理納入非營利組織應具備之資格與條件、運作模式及可能參與議題類型；研提我國推動非營利組織參與跨域治理之具體政策建議及其相關配套措施。

### 參、區域整合

區域整合(Regional Integration)是將多個功能不同、性質不同的地域系統，透過協調機制，連成的一個整體、實現大區域系統功能優化協調，目標是追求社會、經濟、生態系統的綜合效益，以實現區域的可持續發展。都會區的特點是經濟緊密聯繫、產業分工與合作、交通與社會生活、城市規劃和基礎設施相互影響。

新北市改制後，行政區域調整，除兼顧地方人口、經貿、交通等議題，應與臺北市形成之大臺北都會區生活圈之國土資源整合使用等作區域整合 (郭大玄，2003)。

從組織管理觀察，區域整合之落實有兩個路徑，任務編組及組織定型化等。李長晏(2010)研究認為區域治理之組織設計，可分為三個階段設計：



第一階段：科層體制管理體系的規劃組織方式。此為傳統改革主義者觀點。

第二階段：自由市場機制的規劃組織方式。此為公共選擇理論觀點。

第三階段：組織間網絡的規劃組織方式。新區域主義理論觀點。

臺灣現有運作的區域治理組織模式，有北臺區域合作組織，定名為「北臺區域發展推動委員會」(Northern Taiwan Development Commission ; NTDC)，屬於合議制組織模式，2004年由當時臺北市長馬英九首倡，至2005年地方選舉後，因北臺灣各縣市層級的行政首長(包含基隆市、臺北市、宜蘭縣、臺北縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣等)，都屬同一政黨，無形中強化此一平臺，遂在觀光休閒、交通運輸、產業發展、環保、防災、治、文教、健康社福及原住民族和客家文化等進行專案合作與產業創新等進行議題討論與經驗分享(紀俊臣, 2011)。

## 肆、全觀型治理

全觀型治理 ( Holistic Governance ) 是一九九〇年代興起新治理 ( New Governance ) 理論研究中，行政管理面向研究具創新性與前瞻性的理論之一，2003年由彭錦鵬教授引介全觀型治理至國內，國內研究者將學說應用在政府組織再造、公務人力資源管理、文官改革趨勢、跨域治理、區域政府設計等議題討論上(韓保中，2009)。

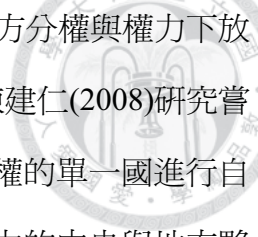
陳建仁(2008)研究中央政府與地方自治體之間的府際合作(Intergovernmental Cooperation)強調對等協力的互助模式，亦即兩者需建立夥伴關係(Partnerships)。然而，傳統上強調中央與地方的「行政一體」與中央集權的單一制國家，如何能夠防止中央主導的歷史慣性，從而建立起真正意義的夥伴關係。陳建仁(2008)的研究以歷史制度論為途徑，針對日本的地方分權改革進行探討。該研究整理日本從戰後至今的中央與地方關係之沿革，其次分析日本地方分權改革的著眼點及施力點，最後探究日本如何藉由地方分權改革解除中央政府對地方自治體之束縛，繼而落實中央與地方的對等協力關係。研究結論認為地方分權改革的初始目標或許

是提昇行政效率，然最後鵠的卻是民主深化。唯有真正地建立對等的夥伴關係，才能實現互助協力的中央與地方的府際合作，而由下而上的民主機制方有可能確立。



全觀型治理批判傳統公共行政研究的過度強調行政機關層級節制與各自事權範圍的重要性，因此致使行政機關本位主義橫行，無法解決人民需求；而新公共管理(New Public Management)的市場化、委外及強制競標(Compulsory Competitive Tendering, CCT)等主張，著眼於施政計畫的成本效益分析，政府各項施政計畫間的關連性與政策整體性，創造整體與長久的效益。全觀型治理主張機關間必須跨越功能過度區分及部門本位問題，藉由對話與合作，讓機關間的目標及資源充分整合，有限經費創造更大效能，與電子化和服務型政府等改革結合後，更能有效解決人民的真實需求。全觀型治理除了創造整體長遠效益與真實解決人民需求外，更讓機關間達成相互認同、敢於創新、慎用預算、積極學習與勇於任事的態度與價值。全觀型治理經過多年發展，理論縱深、知識整合及創新度高，全被視為二十一世紀與第三波行政學典範(彭錦鵬，2005、韓保中，2009)。

無論資本主義或社會主義國家，中央政府集權是易發生的常態，英國素有地方自治母國之稱，其住民自治傳統係支撐起英美法系國家民主政治最重要之基盤。然由於英國同時具有國會至上的性格之故，中央政府得以恣意干預地方政府事務，以致地方自治的原則屢受侵害，因而英國向來被視為中央政府集權的民主國家。英國雖在柴契爾時代，以新公共管理為導向，主張在中央政府掌控下進行地方行政與財政的合理化與市場化，以解決過去低效率、低民意、以及高赤字之政治危機，然卻造成地方自治迅速萎縮。特別是在歷經 1979 年保守黨執政之後，地方自治體逐漸喪失其自主性，而淪為中央政府主導下提供地方服務的眾多公私機構之一，致使地方自治幾成廢墟。針對此種弊病，1997 年獲得政權的布萊爾新工黨政府於其改革政策中，揭櫫重新建構中央與地方政府關係之重要性，並主張



根據歐盟主張的「輔助性原則」(principle of subsidiarity)進行地方分權與權力下放之改革，進而解決英國「重住民自治、輕團體自治」之問題。陳建仁(2008)研究嘗試以布萊爾政權的地方分權改革為研究對象，探討有關中央集權的單一國進行自我權力分散的背景、設計、及其過程。布萊爾強調建立對等協力的中央與地方夥伴關係，實是維繫著英國地方自治是否能夠復興之所在，其理念與政策殊值研究，襯托全觀型治理對於回應時代脈動有其必要性。

全觀型治理是新一波的行政學說，該理論強調政府組織的整合關係，與電子化政府及主動型文官學說相結合下，成為具回應性與解決人民需求的治理學說。全觀型治理運行過程中，協調是整合工作的第一步，而協調是個複雜的問題，與協調相關的概念，包括碎裂化政府與兩難問題抉擇，此三概念構成組織協調論題，是認識全觀型治理的重要基礎。面對多元與複雜的組織關係，依據化異與求同兩原則，有容忍性制度、分立、互賴與妥協四種基本協調之法及解決之道，這體現協調工作必須採取多樣的方式(韓保中，2009)。

大臺北都會區如果想要成為具有競爭優勢的全球性都會區，不容否認的，臺北市、新北市目前的土地、人口以及其他資源仍有所不足，而在短期間無法與其他縣市政府合併的情況下，積極與其他地方政府發展策略性夥伴關係便成為當前最迫切的策略目標。地方政府間策略性夥伴關係之建立，是基於以下理由：(1) 地方政府間資源優勢的共用和資源劣勢的互補；(2) 為了超越現行法制的限制和行政區域的界限，使地方政府間的合作關係更具彈性；(3) 合作的雙方或多方，任何一方的行動必須考量另一方或其他各方的反應；(4) 最後，形成策略性夥伴關係的各地方政府必須能夠共用利益及分擔責任(江岷欽，2004)。

### 第三節 城市優勢競爭策略

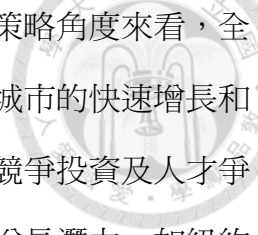


談論城市治理與發展的目的就是研究該城市在經濟方面提升競爭力。使城市領導當局，利益相關者和公民都變得習慣於用某些性能指標，來觀察其本身和其他城市，作為擘劃未來和制訂策略依據(Nigel Harris, 2007)。

衡量城市競爭優勢是要估計一個城市的相對經濟實力和潛力的一種嘗試。不過，城市間的競爭，不像一般公司。主要的目的不全是為了生產輸出找出合適的行銷通路，也不是為了追求資產收益率極大化。事實上，用投入/輸出觀念看城市競爭也不明確，因為一個城市治理當局通常不能被宣告破產或進行清算。對於任何特定的城市，城市治理當局對在地公司或提供了市場，或提供資源要素。

目前投入城市競爭優勢研究的學術文獻相當多，其中有不少文獻反映出競爭優勢在定義與實用性方面的不確定性，一方面，它常被用在較不嚴謹的口號中，欠缺明確的定義 (Rapkin and Strand, 1995, Rinehart, 1995; Randles and Davis, 1998)，雖然對城市間競爭分析的變數有一致公認標準 (Beggs, 1999)，但仍然存在一些顯著性的、沒辦法解決的，圍繞在競爭優勢正確的定義、詳細的概念及其可能量化的方法 (Georghiou and Metcalfe, 1993)。

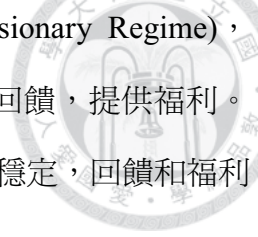
許多有關競爭優勢的探討則是圍繞在其概念能否被運用於超出個別企業之外不同尺度的地理空間單元 (Deas and Giordano, 2001)。波特 (1998) 主張國家競爭力應是反映在不同形式之政策績效，它包括總體經濟政策、國家的勞力與資源之質與量的政策影響、產業政策、經營管理技能的實踐 (部份包含國家政策、制度的效能，及非實質面的文化與認知態度)，這些因素均影響國家競爭力。雖然，波特對不同競爭力的詮釋並不盡完全，但其證實國家對地方發展之政策界定與介入所扮演角色；為維繫地方特有產業群聚的競爭優勢方面，提出教育與培訓指標，這些群聚的產業在全球經濟領域中有其競爭優勢，這是波特提出伴隨國家競爭優勢之部份明確的地方性外顯結果。



現在超過世界人口的一半生活在城市中，從全球商業計畫策略角度來看，全球企業目光已經著重在一個城市，而不是一個國家。鑑於許多城市的快速增長和發展，尤其是在新興經濟體如中國和印度的企業，城市之間的競爭投資及人才爭奪戰只會更激烈。所以僅就人口或土地規模而言，觀察城市的增長潛力，如紐約和東京，百年來至現在都是非常有影響力，但也有規模較小的如香港和新加坡，近年來也已經把自己作為具全球競爭力的平臺。

城市競爭優勢是一個綜合的概念，雖然經濟規模和增長是重要和必要的，其他的因素也是一個城市的整體競爭優勢，包括其當地政府政策執行力和環境保護、人力資本品質和落實生活品質。這些因素說明一個城市除了維持高經濟增長率外，還要創建了一個穩定、和諧的商業和社會環境。

無論是企業或任何組織，若要永續經營，必然有她的發展策略，建造獨特的競爭優勢。不同的發展策略，造就不同的城市競爭優勢，首先就是城市的發展願景或發展模式決定其本身的定位。Pierre(1999)提出城市競爭發展模式有四：管理模式(Managerial Model)、合作模式(Corporatist Model)、增長模式(Pro-Growth Model)和福利模式(Welfare Model)(Pierre,1999)。Fainstein(1983)指出美國在第二次世界大戰結束以來發展了三種城市治理競爭發展模式：多元型(Pluralist)、聯合型(Federalist)和創業型(Entrepreneurial)，多元型和聯合型城市治理體系分別對應於指導性和妥協性治理體系。創業型城市治理發展體系是一種新的競爭發展模式。西方國家的城市治理正在從管理型向創業型城市體系轉變(Joe Painter,2000)。城市政府從過去提供交通和住宅(管理型)角色轉向積極地推行有風險性的發展策略，在競爭日益加劇的世界中促進經濟增長(創業型)。更多政府的服務功能可以分離出來，由私人企業提供，政府可以集中於協調和長遠的策略考慮。Harvey(2008)認為城市政治經濟學決定於地方利益和政治家聯盟的各種方式，選舉聯盟的策略，政府服務的官僚結構。就美國城市發展策略思想演變觀察，1950年代是指令型治理體系(Directive Regime)，在地方政府的支持下，產生城市治理聯盟和實施

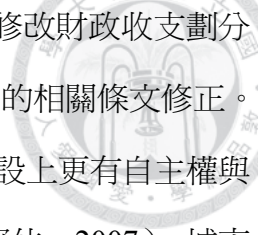


了大規模的城市更新規劃。1970 年代是妥協型治理體系(Concessionary Regime)，還是以商業利益居中心地位，僅是對低層的城市居民作出一些回饋，提供福利。1975 年以來是保守性管治體系(Conserving Regime)，維持財政穩定，回饋和福利減少。

八〇年代以後的小政府主義促成國家權力的下放，而城市作為地方治理的基本單位，則成為國家競爭架構下的重要環節。近 20 餘年來，全球化新產業分工模式(New International Division of Labor)下各國重塑國際競爭環境。而城市化(Urbanization)的發展促成資源集中，亦成就城市作為國家競爭軸心的角色(江啓臣等，2006)。

陳冠位(2002)的研究指出「永續發展概念最終落實於地方行動，以一個城市為主體的永續性則以發展「永續城市」為目標，列入城市發展重點策略。對所謂「永續城市」在產官學界雖各有不同的詮釋，但重視人類發展環境與生態系統間的平衡，其出發點是不變的。為實際推動永續城市之發展，實有必要進一步確認永續城市之實質運作方式與影響因素，導引城市的發展從過去追求經濟成長邁向環境永續的方向調適，在經濟成長與環境永續間尋求一平衡點，使城市的發展除了具備全球競爭的視野，更能滿足世代間對環境資源永續利用渴望。由永續城市發展模式的演進，與傳統城市發展模式分別就城市系統、能源系統、環境系統、技術系統等四個層面進行比對，以利有效的掌握其發展特質，作為後續在指標系統建構及擬定發展策略時之參考基礎，依此概念有學者將城市分為以下兩類：傳統城市與永續城市，城市發展模式為競爭力基礎，因此何者為適宜模式，與形塑城市競爭力有高度連動關係(陳冠位，2002)。

適當的競爭策略對政府而言可促進產業的差異化及特殊化，營造地區生產優勢，並可藉此達到吸引居民生活、刺激消費的目的，實現城市永續經營的目標。徵諸國內外各種發展現象，未來以城市為主體的競爭，隨著關稅壁壘的突破、運輸技術的演進，漸漸取代國與國之間的競爭。



近幾年來國內亦為落實地方自治，先後制定地方制度法、修改財政收支劃分法，並為簡化行政層級，從 1997 年第四次修憲中完成了「精省」的相關條文修正。管轄縣(市)界範圍的地方政府，不論在城市發展策略上、地方建設上更有自主權與控管能力，未來城市之間的相互競爭也將更為頻繁而激烈（陳冠位，2007）。城市競爭優勢建立系統應該注重策略性的規劃過程與步驟來解決問題，包含：1、城市診斷（Place Audit）；2、遠景與目標建構（Visions and Goals）；3、策略構想規劃（Strategy Formulation）；4、行動執行計畫（Action Plan）；5、計畫執行與控制（Implement and Control）（Kotler 等，1993）。

地方治理( local govemance )既是二十世紀末葉以來，地方發展的主流，城市即是地方，任何一個城市治理當局無不冀望整合內外資源括大綜效(Synergy) ，形成競爭優勢，藉由議題取向( Issue-Oriented)手段，選定議題進行評選、規劃和執行準備，以使各該議題皆有其優先順序的排列，甚或用以爭取中央支援經費。此種水平整合議題合作→垂直整合爭取資源→公私合作落實發展，甚至未來具挑戰性議題以產官學合作模式實踐，例如硬體建設採 BOT(Built Operation Transfer)，整合型都市更新等，使交通建設與市容更新同步提昇。軟體建設可藉助與公民團體對話，建立議題論壇，種種經驗可供新北市、直轄市在推動都會區，再形成其他發展區域的治理標竿。

# 第三章 東亞國家首都近畿城市發展關係探討



在東亞地區，政經發展等級與臺灣類同的國家有日本與大韓民國，同為實施民主憲政的國家，政治制度架構相似度高，同樣也存在有首都－近畿城市發展現象，本節搜集日、韓兩國相關首都－近畿城市發展資料，作為探討新北市發展策略參考。

## 第一節、東京的近畿區域發展

### 壹、日本行政區劃

探討日本的「首都-近畿」發展模式，首先對全日本的經濟地理概況作一瞭解，日本的全國可劃分為八大地區，分別為北海道、東北地方、關東地方、中部地方、近畿地方（又稱關西地方）、中國地方、四國地方和九州地方。日本政治中心原來在今天的京都府，後來才轉移至今天的東京(關東地區)，本研究指的日本首都近畿地方，係指京都府與週邊諸縣。

關東地區是本州的東南部一帶，南部面向太平洋，內陸部分的周圍為群山環抱。關東地區大多為平原，形成了日本最大的關東平原。包括日本首都東京都在內，由茨城縣、栃木縣、群馬縣、埼玉縣、千葉縣、神奈川縣共 1 都 6 縣構成。其中埼玉縣、千葉縣、神奈川縣緊鄰東京都區，這些近畿區域的發展型態比較像是宜蘭之於臺北市。日本人口大約 3 成集中在關東，成為日本的政治、經濟和商業中心。旅遊資源方面，關東有很多的旅遊資源，比如東京、橫濱及鎌倉等主題公園、列入世界遺產名錄。沿山有箱根溫泉、草津溫泉等很多知名溫泉，從東京

可以當日往返。



## 一、日本行政區域架構

日本在明治維新以後推行廢藩置縣，東西分界改以地方行政單位劃分，而且依據範圍的不同，還有廣義、狹義的差別。

依據東京府官網介紹，日本國憲法規定的地方自治架構是全國劃分為 47 個一級行政區，稱為「都、道、府、縣」，分別為一都、一道、二府、四十三縣。都道府縣中劃分出「市、町、村」，由這兩層地方公共團體擔負自治職能。所有的都道府縣和市町村都設有各自的作為議事機關的議會和作為執行機關的首長，都道府縣的首長官銜為「知事」、市町村為「長」。都道府縣是市町村的上一級廣域地方行政機構，負責廣域行政事務。在日本有全國知事協會，是一個橫向聯繫的組織。地方公共團體在法律範圍內有權制定條例。

### (一)基層的地方公共團體

日本的地方自治制度由基層的「區市町村」與「都道府縣」的雙層結構組成。「市、町、村」是與地方居民直接相關的行政機構，負責與居民生活密切相關的事務。截至 2013 年 1 月 1 日，日本全國共有 789 個市（包括指定市）、746 個町、184 個村。市、町、村之間並無本質區別。基層「市」的設置基本要求是人口在 5 萬人以上並需滿足其他條件。「町」需要具備都道府縣條例規定的條件。

除都道府縣及區市町村等普通地方行政機構外，還有為特定目的設置的「特別區」，東京都下轄 23「特別區」，適用有關「市」的各項規定，為確保人口密度高度集中的大都市行政的一體化和統一性而設置。

「市」有三種類型：指定城市、核心城市、特別市等分述如下：

### (二)指定城市

屬都道府縣管轄，「指定城市」人口需超過 50 萬，在經濟和工業運作上具有

高度重要性。「指定城市」雖然隸屬道、府、縣的管轄，但部分行政事務則則在地方分權基礎上改為接受中央政府委辦之形式，亦享有更高的自治權及財政來源。

「指定城市」可以內設「區」，以便自治行政。1956 年起到 2013 年 4 月 1 日，日本全國共有 20 個「指定城市」。在東京都市圈內有橫濱、埼玉、千葉、相模原市、川崎等。

### (三)核心城市

都道府縣可以設置「核心城市」，人口必須達 30 萬，比一般的「市」擁有更高自治權力，但不及「指定城市」。1996 年起至 2013 年，日本全國共有 42 個「核心城市」。在東京都市圈內有船橋、宇都宮、橫須賀、柏、高崎、前橋、川越等。

### (四)特別市

都道府縣可以設置「特別市」，人口必須達 20 萬，比一般的「市」擁有更高自治權力，但不及「核心城市」。2000 年起至 2013 年，日本全國共有 40 個「特別市」。在東京都市圈內有索卡、春日部、茅崎、厚木、大和、川口、澤、越穀、美圖、平塚、太田、築波、伊勢崎、熊谷、小田原、甲府等。

廣義的「關東地方」包含一都七縣包括東京都、埼玉縣、千葉縣、神奈川縣、茨城縣、栃木縣、群馬縣、山梨縣。

狹義的關東也就是「首都圈」則是東京、埼玉、千葉、神奈川這一都三縣；因此本文探討的日本京都府的「近畿 Peri-Capital」區域指的是埼玉、千葉、神奈川這三縣。

東京都並未設有「指定城市」、「核心城市」及「特別市」。東京都東部、瀕臨東京灣人口最密集的地域劃為 23 個「特別區」，雖然和其他市、町、村一樣，是具有自治權的地方公共團體，而且各區人口也將近「指定城市」，但自來水、污水、消防等公共服務則由東京都政府直接安排執行，這項特色本研究認為具有特色與參考價值。資料來源：日本國總務省官網 <http://www.soumu.go.jp/>



圖 3-1 東京都的近畿區域示意圖

資料來源：<http://www.metro.tokyo.jp/>



## 貳、東京都基本概況

日本的首都是東京都，屬於關東地方的一角如附圖 3-2 所示，面積為 2,187.08 平方公里，2010 年人口為 1,301 餘萬人，東京都（日語：東京都／とうきょうと Tōkyō To）是日本一個地方行政區，與道、府、縣同屬第一級行政區劃。轄區包含東京都區部（即一般所認知的東京市區）、多摩地方、伊豆群島、小笠原群島等地區；其中，東京都區部為日本中央政府所在地。東京都同時也囊括了日本最南端（沖之鳥島）和最東端（南鳥島）等幾個地理極點，是日本都道府縣中人口最多的，其人口密度（5,847/平方公里）與大阪府相等。

明治維新之前東京為德川幕府所在地，現東京都心地域在當時被稱為江戶。1869 年，明治天皇將居地改為東京，東京在實質上成為日本的首都（雖然天皇沒有正式的遷都令）。日本於第二次世界大戰中的 1943 年 7 月 1 日，開始施行東京都制（昭和 18 年法律第 89 號），東京府與東京市合併形成東京都。第二次大戰後，1947 年施行地方自治法而廢除東京都制，「東京都」名稱與行政區域變更成現在狀態。因此東京都廳同時包括了市政府（市役所）功能與等同日本諸縣「縣廳」的廣域行政體功能。東京都下轄 23 區、26 市、1 郡、4 支廳（島嶼部）、5 町與 8 村，如附圖 3-3 所示。



圖 3-2 東京都行政區域圖

資料來源：<http://www.metro.tokyo.jp/>



圖 3-3 東京都在日本位置圖

資料來源：<http://www.metro.tokyo.jp/>

表 3-1 東京都特別區表（區部）

足立區	北區	墨田區	中野區
荒川區	江東區	世田穀區	練馬區
板橋區	品川區	臺東區	文京區
江戸川區	澀穀區	中央區	港區
大田區	新宿區	千代田區	目黑區
葛飾區	杉並區	豐島區	

資料來源：<http://www.metro.tokyo.jp/>

表 3-2 東京都轄市部表

昭島市	國分寺市	八王子市	府中市
秋留野市（あきる野市）	小平市	羽村市	福生市
稻城市	狛江市	東久留米市	町田市
青梅市	立川市	東村山市	三鷹市
清瀨市	多摩市	東大和市	武藏野市
國立市	調布市	日野市	武藏村山市
小金井市	西東京市		

資料來源：<http://www.metro.tokyo.jp/>



### 叁、日本首都圈的發展

稱爲「首都圈」的關東地方，擁有多種定義系統。習慣法則地理範疇定義如下：

#### 一、首都圈（しゅとけん）：

依據首都圈整備法及相關法令，東京都、神奈川縣、千葉縣、埼玉縣、茨城縣、栃木縣、群馬縣、山梨縣爲「首都圈」。

#### 二、東京圈（とうきょうけん）

因爲東京都市圈的不斷擴大，各時期的範圍也不同。依據日本總務省的標準，是指至新宿前的東京都廳（東京都千代田區）爲中心的 70 公里範圍內，涵蓋東京都、千葉縣、茨城縣、埼玉縣、神奈川縣（2000 年日本國勢調查）。通常使用「東京都心  $N$  km 圈」來表示。

#### 三、東京都市圈：

東京都區部（舊東京市）的都市僱用圈（10%通勤圈）。包含東京都，千葉縣西北部，茨城縣西南部，埼玉縣東部、中南部、西南部，神奈川縣大部分。東京市是昔日日本東京府東部的一個市，轄區範圍相當於現今的東京都區部（東京 23 區）。第二次世界大戰期間，日本政府決定在東京實行都制，因此東京市與東京府在 1943 年被廢除，並在東京府的基礎上設置東京都，原東京市下屬的各區則改爲東京都直接管轄。

#### 四、關東大都市圈

指往東京都區部、橫濱市、川崎市、千葉市、埼玉市的通勤通學人口占常住人口 1.5%以上的市町村。根據 2005 年日本國勢調查，包含東京都、神奈川縣、千葉縣、埼玉縣大部分，與茨城縣、栃木縣、群馬縣一部分，

山梨縣上野原市、大月市，靜岡縣熱海市。<http://www.metro.tokyo.jp/>



## 肆、日本國東京都—近畿諸縣發展概況

近畿一詞用於漢字文化圈國家中，大都受到漢化影響，其本來的意思是國都和國都周圍的地方。近畿一詞出現於中國唐朝，當時將唐朝長安城周邊地區分爲京縣（赤縣）和畿縣，京城所管轄的縣爲赤縣，京城的旁邑爲畿縣，統稱京畿。中國唐朝時有京畿道，宋朝時有京畿路。日本受唐朝文化影響最深，因此日文的漢字中有「京畿」或「近畿」一詞。日本在 1869 年（明治 2 年）日本天皇和維新政府從京都移駐江戶，並把江戶改稱爲東京，使之成爲日本新首都至今。本文所探討日本的「首都—近畿」議題，地理區域爲現在的東京都與鄰近的城市。如附圖 3-4 所示。



圖 3-4 日本東京都與近畿諸縣地圖

資料來源：東京都官網：<http://www.metro.tokyo.jp/>



## 一、人口分佈

關東地方的人口約佔日本總人口的 1/3，其中南關東的人口超過 3,400 萬人。依表 3-3 日本關東環東京都地區人口統計表觀察，位於首都圈核心的千葉縣人口約 600 萬、神奈川縣約 870 萬，埼玉縣約 700 萬，三者加 2,100 萬人（不含非常住人口），剩餘外圍的人口是茨城縣 299 萬、栃木縣 201 萬、群馬縣 203 萬人等（不含非常住人口），合計約 600 萬人，東京都約 1,237 萬人(2012 年)。人口分佈資料顯示，大量人口往都會中心集中是必然的，都會中心往往提供更多的就業機會，提供更多社會資源，神奈川縣、埼玉縣和千葉縣是工業大縣，以發達工業區為主，需要大量勞動力，也因此聚集較多的人口，其他的茨城縣、群馬縣和栃木縣則以農業發展為主，距離東京都會核心較遠，因此聚集人口較少。上述資料的呈現，印證相關學者對城市競爭力的定義、公共選擇理論以及經濟人的說法，即人民會跟據自身利益以腳投票，往發展機會與獲得利益最多之處移動。

表 3-3 日本關東環東京都地區人口統計表

都道府縣名	全國排名	人口數	佔日本人口的比例
東京都	1	12,369,185	9.70%
神奈川縣	3	8,687,422	6.80%
埼玉縣	5	7,037,849	5.50%
千葉縣	6	6,028,315	4.70%
茨城縣	11	2,992,152	2.30%
群馬縣	19	2,033,535	1.60%
栃木縣	20	2,011,691	1.60%
總和	-	41,160,149	32.20%

本研究整理，資料來源：[http://www.nga.gr.jp/pref\\_info/index.html](http://www.nga.gr.jp/pref_info/index.html)

## 二、農業發展概況

依據附表 3-4 觀察關東地區各市町村的年度農業生產額（2006 年）排名，東部的茨城縣與千葉縣，其農業生產額名列前茅。東京周邊是典型的都市近郊農業，

主要產物為蔬菜與花卉。東京首都圈近年因住宅與工業的開發，加上跨世代繼承者問題，農業逐漸衰退，耕作放棄地不斷增加，東京都與神奈川縣農業生產大幅衰退，無法自給自足。地理上，茨城縣、群馬縣和栃木縣並沒有與東京都相連接，第一圈圍繞東京首都的神奈川縣、埼玉縣遭遇土地價格大幅上揚的情況，基於機會成本與比較利益，資料顯示京畿圈仍需要糧倉，但除非沒有合適的國土空間，必然是越外圍的國土地區越易擔任農業大縣－糧倉的角色。就「首都－京畿縣」的國土經濟地理發展，要有一最上位的國土總規劃，才能使資源配置、橫向調合，有一個基準，這是討論「首都－京畿縣」發展定位，首要的認知。

表 3-4 關東地方各市町村的年度農業生產額（2006 年）排名：農業生產額(日圓)

縣名	茨城縣	千葉縣	栃木縣	群馬縣	埼玉縣
農業產值	1,418 億	967 億	927 億	387 億	356 億
茨城縣：鉾田市/539 億，行方市/235 億， 築西市/228 億， 阪東市/219 億，小美玉市/197 億。 千葉縣： 旭市/418 億， 香取市/321 億， 銚子市/228 億。 栃木縣： 那須鹽市/264 億， 大田原市/247 億， 真岡市/218 億， 宇都宮市/198 億。 群馬縣： 前橋市/387 億， 太田市/190 億。 埼玉縣：深谷市/356 億					

資料來源：日本都道府縣協會官網 [http://www.nga.gr.jp/pref\\_info/index.html/](http://www.nga.gr.jp/pref_info/index.html/)

### 三、工業發展概況

關東區南部：東京灣沿岸有大規模的臨海型工業地帶，分別稱為京濱工業地帶（東京-神奈川）與京葉工業地域（東京-千葉）。京葉工業地域也包含在京濱工業地帶內。關東區北部：太田與宇都宮、伊勢崎、河內郡、上三川等為首的內陸型北關東工業地域，在輸送機器與橡膠製品有完整產業鏈。關東區東部：茨城縣

北部（日立、常陸那珂）與千葉縣西北部，聚集許多日立製作所相關工廠。茨城縣鹿行地域（鹿嶋、神棲）則形成鹿島臨海工業地帶。由表 3-5，以 2008 年為例，神奈川縣工業產值在首都—京畿縣中居首位，超過第二位的千葉縣約 25%，與表 3-4 對照，發現千葉縣在農、工生產值方面，均為首都—京畿縣中居第二位。換言之千葉縣在農、工生產是並重的，來自於卓越地理位置，比東京都更臨太平洋，成田國際機場和幕張展覽館、東京迪士尼海洋樂園，都在千葉縣境內。有東葉高速鐵道直達東京都心，縣長的海岸線有眾多漁港，為世界三大魚場之一，其中鱸魚、鱒魚、龍蝦等海產量為全日本第一位。以農工並重來觀察，千葉縣之定位與發展模式應較符合新北市發展為借鏡。

表 3-5 關東地方各市町村的年度工業製品產值表（2008 年）：兆日圓

生產地	神奈川縣	千葉縣	東京都	茨城縣	群馬縣	栃木縣	埼玉縣
小計	12.74	9.43	5.59	4.96	3.42	1.69	1.49
千葉縣：市原市/5.70 兆，千葉市/1.36 兆，袖浦市/1.35 兆，君津市/1.02 兆。 東京特別區：4.65 兆，日野市/0.94 兆。 神奈川縣：川崎市/4.61 兆，橫濱市/3.90 兆，相模原市/1.61 兆，藤澤市/1.34 兆，平塚市/1.28 兆。 群馬縣：太田市/2.19 兆，伊勢崎市/1.23 兆。 栃木縣：宇都宮市/1.69 兆，河內郡/0.93 兆。 埼玉縣：狹山市/1.49 兆。 茨城縣：神棲市/1.49 兆，日立市/1.45 兆，鹿嶋市/1.02 兆，常陸那珂市/1.0 兆。							

資料來源：日本都道府縣協會官網 [http://www.nga.gr.jp/pref\\_info/index.html/](http://www.nga.gr.jp/pref_info/index.html/)

#### 四、服務業概況

在商業發展方面，東京都以新宿、池袋、澀穀、銀座、日本橋、秋葉原、上野為中心，百貨店、專門店、高級品牌店，大型商業設施，餐飲店等大量聚集。圈內的鐵路沿線，特別是東京與橫濱，車站周邊有許多站前商店與電器量販店。宇都宮，高崎，水戶的終點車站周邊與市中心的有大型購物中心市場。兩個三角洲地帶即神奈川縣與千葉縣，有許多位在圍繞城都或郊外的「北關東系家電量販



店」與郊外型購物中心。以表 3-6 所列 2007 年關東各市町村的年度商品販售額表觀察，銷售金額幾與人口成正比，東京都的政治、經濟、商業活動和休閒消費為東京都主要定位。

表 3-6 關東各市町村的年度商品販售額表（2007 年，含批發業）：日圓

地 區	東京都	神奈川縣	千葉縣	埼玉縣	栃木縣	群馬縣	茨城縣
小 計	177.83	15.86	6.54	6.47	2.84	4.13	2.3
東京都：東京特別區/175 兆， 八王子市/1.14 兆， 立川市/0.88 兆， 町田市/0.81 兆。							
神奈川縣： 橫濱市/9.79 兆， 川崎市/3.64 兆， 相模原市/1.31 兆， 厚木市/1.12 兆。							
埼玉縣： 埼玉市/4.73 兆， 川口市/0.96 兆， 熊穀市/0.78 兆。							
千葉縣： 千葉市/3.72 兆， 船橋市/1.16 兆， 柏市/0.89 兆， 松戶市/0.77 兆。							
栃木縣： 宇都宮市： 2.84 兆。							
群馬縣： 前橋市/2.38 兆， 高崎市/1.75 兆。							
茨城縣： 水戶市： 1.52 兆， 築波市/0.78 兆。							

資料來源：日本都道府縣協會官網 [http://www.nga.gr.jp/pref\\_info/index.html/](http://www.nga.gr.jp/pref_info/index.html/)



## 伍、日本首都圈發展模式的啟示

### 一、近畿縣發展模式比較探討

在日本首都—近畿縣圈中，有兩個縣的發展模式值得新北市在思考本身定位時的參考，這兩個縣為以工業為重點的神奈川縣與工農業並重的千葉縣，分別說明如下：

#### (一)工業大縣神奈川縣概況

日本關東首都圈環東京灣沿岸為大規模的臨海型工業地區，最具代表性的「近畿工業縣」為神奈川縣，是日本的一級行政區之一，位於關東地方西南端，東京以南，西接山梨縣和靜岡縣、東濱東京灣、南濱相模灣。境內擁有古都鎌倉、日本最大軍港橫須賀等。神奈川縣的首府是橫濱。縣名是來自身為東海道要衝而繁榮的宿場町神奈川宿（現在橫濱市神奈川區）而來。

都道府縣人口數中神奈川縣僅次於東京都為第 2 名，人口現有 908 餘萬人，佔全日本總人口約 6.9%，人口密度次於東京都，大阪府為第 3 名。神奈川縣面積 2,415.84km<sup>2</sup>，約佔日本總國土 0.6%。

縣內市町村數為 33 個(含 19 市，13 町，1 村)。縣內的「指定城市」是橫濱市、川崎市、相模原市。「核心市」有橫須賀市。「特別市」有小田原市、大和市、平塚市、厚木市、茅崎市等 5 市。

神奈川縣居住人口甚多，可耕作土地面積狹小，農林水產業等的第一產業占縣內生產總值的比率很低，只有 0.2%(2009 年度)。

神奈川縣自古以來工業發達，特別是東部沿海地帶，作為日本國內最大的工業地帶和以重化學工業等為中心的產業群集地帶，形成了電氣機械、化學、運輸機械等製造業高比率的產業結構，詳如表 3-8 說明。

神奈川縣在住宅方面，按建築種類分以公寓等的共同住宅等居多(2008 年度共同住宅占 56.1%，獨門獨院占 43.6%)，僅次於東京都位於日本全國第 2 位。



## (二)農業重鎮千葉縣概況

千葉縣位於日本本州島的中央部。西北邊隔著江戶川面對東京都和埼玉縣，北方隔著利根川，面鄰茨城縣，西面隔著東京灣面對神奈川縣，東和南面都是太平洋。

以千葉縣政府所在地千葉市為中心以圓規畫一個圓，除了琉球群島以外，幾乎所有日本列島都在半徑 1000 公里的圈內。廣義的包含關東平原部分在內，東面和南面臨太平洋，西面是東京灣，三面被海水圍繞，形成半島狀，這是千葉縣最大的地理特性。境內沒有 500 米以上的山，也是一個特色。地理上半島的特性相當受到重視，處於日本國陸上交通中心地位。另一方面，因為直接面對外海，自古以來便易於吸收外來文化，相鄰的都縣以利根川、江戶川、東京灣、太平洋為界，自古以來擔任著日本國抵禦外侮與霸者再起之地的角色。

千葉縣的定位顯然是農、工生產是並重的。千葉縣的北半部大半是關東平原，最高峰愛宕山海拔僅 408 公尺，平均海拔約 43 公尺，在都道府縣中是標高最低的。充足的日照、方便的水源取得(利根川、江戶川)、較為平緩的地形使千葉縣成為日本關東首都圈的農業大「近畿縣」，千葉縣一部分地區以種植不易保存的蔬果為主，包括捲心菜、菠菜、西紅柿、草莓等等，供應予東京都。千葉縣的工業主要以石油、化工、鋼鐵等為主，合計佔全縣工業產量的一半，千葉縣從浦安市到富津市的東京灣沿岸有大片的海埔新生地，成為京葉工業地帶中樞。石油化學密集區（石油化學コンビナート）以及千葉市、君津市的煉鋼廠等的用地。來自於卓越地理位置，比都更臨太平洋，成田國際機場和幕張展覽館、東京迪士尼海洋樂園，都在千葉縣境內，有東葉高速鐵道直達東京都心，縣長的海岸線有眾多漁港，為世界三大魚場之一，其中鱸魚、鰻魚、龍蝦等海產量為全日本第一位，詳如表 3-9 說明。同時以表 3-7 關東地區人口及三級產業排名表觀察，因此以農工並重來觀察，千葉縣之定位與發展模式應較符合新北市發展為借鏡。



## 二、因地制宜形成的廣域城市治理經營機制

日本總務省在公開官網中說明，由於通訊資訊技術快速發展和經濟高速的增長，新進的交通運輸網絡的發展建設，使城鄉居民的日常經濟活動範圍擴大，往往超越了數個行政區域，原有行政區域內的公共設施雖不斷增加，居民的需求日趨多樣化和複雜化和人口老齡化等的環境問題，造成在土地使用方面、區域內的公共設施共同使用和維護等，面臨更大的行政挑戰。需要在城市發展政策上做更寬廣的考量，區域內的市政府通過廣域合作，充份地利用該機制，以實現多個地方政府的合作，整合的城市一起解決所面對共同的問題。

林慈玲(2005)研究日本的廣域行政(Regional Cooperative Administration)之發展，係以地方分權為主軸，建構有效能的地方政府，以承接中央在地方化的趨勢下，行政權限之委讓。日本政府積極推動行政改革，鼓勵廣域行政之推進，包括劃定廣域行政圈，推動生活圈共同規畫，鼓勵市町村行政區域合併。廣域事務共同處理項目，小範圍例如殯葬設施、消防、飲水等，大範圍例如在交通、通信、農政、森林管理等，簡要整理如表 3-10。(依據法令：日本國首都圈整備法)。

東京是日本銀行與許多都市銀行的總部所在地，各地的地方銀行與主要海外金融機關也會在此設立東京分店。此外還有東京證券交易所等各種商品市場。主要集中在東京都區內的產業有：IT 相關企業聚集、各電視臺的核心局位於東京都區內、大型電信公司總部都在東京都區內。

由附表 3-5 關東地方各市町村的年度工業製品產值觀察與東京都緊鄰的千葉縣、神奈川工業生產產值超過東京都，且遠超過未與東京都相連的群馬縣、栃木縣。神奈川縣的工業產值幾乎是東京都的兩倍，說明神奈川縣的產業結構工業化程度高，都市化結果造成農業產值低，另一個觀察重點是千葉縣，它的工業產值也近乎東京都兩倍，而農業產值僅次於茨城縣，是一個工、農業大縣，茨城縣則

是一個典型以農業為主大縣。人口分佈方面，以表 3-3 觀察緊鄰東京都的千葉縣、神奈川、埼玉縣等人口約 2,100 萬人，超過東京都，工業產值超過東京都，只有商業交易輸給東京都。這些數據顯示一個「首都－近畿」發展結果，很明顯是一個多元的發展模式。在經濟發展方面，明顯看出由市場經濟自由運作。在政府治理部分，則以更廣闊的視野著手，不拘泥於層級節制的扼腕約束。個人認為日本在戰後能迅速復興，此應為重要因素之一，也可供其他國家在建構「首都－近畿」發展模式的啟發。

表 3-7 關東地區人口及三級產業排名表

都道府縣名	人口數	農業產值	工業產值	商品販售額
東京都	1	-	3	1
神奈川縣	2	-	1	2
埼玉縣	3	5	6	4
千葉縣	4	2	2	3
茨城縣	5	1	4	7
群馬縣	6	4	5	6
栃木縣	7	3	6	5

本研究整理，資料來源：日本都道府縣協會官網 [http :  
//www.nga.gr.jp/pref\\_info/index.html/](http://www.nga.gr.jp/pref_info/index.html/)



表 3-8 .神奈川縣人文及經濟發展概況表 (2010 年 10 月 1 日)

人口	9,048,000 人	
戶數	3,844,525 戶	
每戶人數	2.33 人	
人口密度	3,745.4 人/k m <sup>2</sup>	
產業		
按產業(3 部門)分類的就職者數(2005 年 10 月 1 日)		
產業別	人口	構成比
第一產業	41,831 人	1.0%
第二產業	1,022,655 人	23.7%
第三產業	3,109,733 人	72.1%
工業產品出廠值等(2009 年 12 月 31 日、職工 4 個人以上規模)		
電機·資訊機器·電子零部件	1,752,878 百萬日元	
運輸機	2,967,587 百萬日元	
一般機械	2,265,324 百萬日元	
化學	1,697,326 百萬日元	
石油	1,217,806 百萬日元	
對外貿易 (2010 年)		
出口值	84,227 億日元	
進口值	55,103 億日元	
家計(2010 年月平均)		
實際收入	55 萬 3717 日元	
消費支出	34 萬 2654 日元	
鐵路乘客數 (2009 年)	737.5 萬人	
開工新建住宅戶數 (2009 年)	177 戶	
大型零售店商品銷售額 (2009 年)	66 億 7788 萬日元	

資料來源：神奈川縣政府官網 <http://www.pref.kanagawa.jp/>

表 3-9 日本千葉縣農漁業特產生產概況表

水果、蔬菜	梨	全國各都道府縣中收穫量第 1 名 (2012)
	西瓜	全國收穫量第 2 名 (2012)
	落花生	八街生產量全國第 1 名
魚蝦類、海產	文蛤	陸奧灣 為主要產地
	鯨	和田港 是主要遠洋漁業基地
	花蛤	東京灣
	蜆	利根川
鄉土料理	羊羹	成田山的名物
工藝品	房州團扇 (うちわ)	國家指定的傳統工藝品。
	銚子縮 (銚子ちぢみ)	銚子的傳統紡織品。

資料來源：千葉縣官方網站 <http://www.pref.chiba.lg.jp/>

表 3-10 日本關東環東京都地區不同事權轄區表

機構名稱	涵括範圍
總務省 關東總合通信局	關東 1 都 6 縣+山梨縣 (首都圈)
國土交通省 關東運輸局	關東 1 都 6 縣+山梨縣 (首都圈)
交通省 關東地方整備局	關東 1 都 6 縣+山梨縣+長野縣
海上保安廳海上保安本部	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣
財務省關東財務局	關東 1 都 6 縣+山梨縣+長野縣+新潟縣 (關東甲信越)
總務省關東管區行政評價局	關東 1 都 6 縣+山梨縣+長野縣+新潟縣 (後三者即甲信越地區)
厚生勞動省關東信越厚生局	關東 1 都 6 縣+山梨縣+長野縣+新潟縣 (後三者即甲信越地區)
經濟產業省關東經濟產業局	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+長野縣+新潟縣
法務省東京矯正管區	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+長野縣+新潟縣
員警廳 關東管區警察局	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+長野縣+新潟縣
東京高等檢察廳	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+長野縣+新潟縣
東京高等裁判所	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+長野縣+新潟縣
關東地方知事會	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+長野縣
農林水產省關東農政局	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+長野縣
環境省關東地方環境事務所	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+新潟縣
林野廳 關東森林管理局	關東 1 都 6 縣+靜岡縣+山梨縣+新潟縣+福島縣

註：甲信越地方：是日本中部地方東部的山梨縣、長野縣和新潟縣 3 個縣的總稱。

資料來源：http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html

## 第二節 大韓民國首爾與近畿城市發展



韓國是位於東北亞的一個國家，韓國北與俄國為鄰；西與農業、輕工業和製造業較發達的中國的東北部地區接壤；東與日本隔海遙望。韓國在第二次世界大戰後由於列強外力介入，分裂成南北韓兩個國家，且同時加入聯合國成為會員國。本研究係針對南韓，正式國名為「大韓民國」，韓國總共分為東西南北部和中部五個地區。

大韓民國行政區劃中，全國劃分為一個首爾特別市（특별시）、一個世宗特別自治市（특별자치시）、六個廣域市（Metropolitan City：광역시）、八個道（도）及一個特別自治道（특별자치도）；以上一級行政區稱為「廣域自治團體」共有十六個。

特別市：（韓語：특별시）也是大韓民國的一級行政區劃名稱。韓國僅設有一個特別市，就是首都首爾特別市（서울특별시），舊稱「漢城」。「首爾」一詞為韓語固有詞「서울」（在韓語解作「首都」）

世宗特別自治市：2012年7月1日正式成立，為大韓民國「行政首都」，除總統府和少數重要機關仍會留在首爾外，國務總理室等行政機構都將陸續遷入該市。

廣域市：（韓語：광역시）是韓國的一級行政區之一，為直屬大韓民國中央政府下的地方自治團體。根據大韓民國地方自治法設置標準，人口聚集達100萬人以上的大城市才可設置為「廣域市」。而目前尚有水原與昌原兩市人口超過一百萬卻沒有成為廣域市。另外傳統上將朝鮮半島分為八道即「朝鮮八道」，分別為京畿道、江原道(江陵及原州)、慶尙道(慶州及尙州)、忠清道(忠州及清州)、全羅道(全州與羅州)、平安道(平壤及安州)、咸鏡道(咸興與鏡城)、與黃海道(黃州與海州)。由於南北韓分裂結果，今日北韓境內開城區域在1946年以前曾屬於京畿道。本節分別探討首爾市和環繞其外的京畿道，二者都直屬大韓民國中央政府，探討首爾市—京畿道彼此關係與定位發展，作為本研究參考。



## 壹、大韓民國首都首爾市

大韓民國位於亞洲大陸北緯 38 度線以南，首爾(舊名：漢城)自朝鮮時代(1396 年~1910 年)即作為首都至今。在歷史上，首爾對當時處於繁榮期的諸侯來說是極為重要的軍事、經濟要地，由於地處韓半島中央這一點，在朝鮮三國時代(西元前 57 年~ 西元 668 年)百濟、高句麗、新羅都試圖佔領漢江流域。能夠佔領漢江流域和首爾的諸侯皆處於該朝代最鼎盛的時期，可謂兵家必爭之地。

首爾特別市(Seoul Teukbyeolsi)是大韓民國首都和最大的大都會。在首爾一首都圈地區，其中包括周邊仁川市和京畿道等，共擁有超過 2,600 萬餘人口，超過一半的大韓民國人家庭以及 63 萬的國際居民居住於此。

首爾市是 1986 年亞運會、2002 年足球世界盃和 1988 年夏季奧運會主辦城市。首爾市被認為是一個領先和不斷提升的全球城市，創造所謂的漢江奇蹟，2012 年 GDP(Gross Domestic Product) 7,740 億美元。( <http://chinese.seoul.go.kr/>)

### 一、歷史發展

首爾在 19 世紀後期，由外資投資開始現代化，大部分的發展是來自海外，像對法國和美國進行貿易。愛迪生照明公司使首爾市成為東亞第一個引進電力的王宮，其後首爾也實現電力路燈。首爾電器公司，首爾電雙層巴士公司，和首爾自來水公司都是美、大韓民國籍合資企業。日俄戰爭後(1904-1905)，日本帝國吞併朝鮮。日本殖民政府拆除首爾市舊日的城牆，鋪設道路，修建與西方風格的建築物。

二戰之後在朝鮮戰爭中，首爾市受到嚴重損壞。戰爭結束後，首爾市開始專注於重建和現代化。由於從上世紀 60 年代大韓民國的經濟開始快速增長，城市化也加速和人口大量移動到首爾市及其他大城市。從 20 世紀 70 年代，首爾市行政

區域面積逐漸擴展，她從幾個周邊縣市合併了許多城鎮和村莊。( [http :  
//chinese.seoul.go.kr/](http://chinese.seoul.go.kr/))



## 二、人文資產

首爾市位在大韓民國的西北部，座落於漢江兩岸，她被群山環繞，最高的是海拔 836.5 米北漢山(Bugaksan)，首爾市的發展歷史可以追溯到兩千多年，她始建於百濟王朝(Baekje)。目前面積 605.25 平方公里，漢江穿過其中，如圖 3-5 所示。大致將首爾市平分成南北兩部分。漢江及其周邊地區在大韓民國歷史上有重要地位。首爾市藉漢江平原與西部地區的多個級別的城市接壤形成首都圈，如圖 3-6 所示。

首都圈內包含四個聯合國教科文組織世界遺產：昌德宮，水原華城，宗廟以及朝鮮王朝的皇陵墓。崇禮門（俗稱作爲南大門）和 Honginjimun（俗稱東大門）是聯合國認可的文教遺產。現代地標包括標誌性的東大門設計廣場，樂天世界，是世界上第二大的室內主題公園，大韓民國首爾市被評爲全球最受歡迎的旅遊目的地之一。在 2009-2011 連續三年，有超過 1200 萬國際遊客光臨。在 2013 年成爲東亞地區最大的觀光城市，創造世界上第七旅遊業最大的收入來源(2013 年 Mastercard-Global Destination Cities index 排名)。首爾市內有超過 100 個博物館，其中包括三個國家和九個市級官方博物館。首爾市國立中央博物館是最具代表性的博物館，自 1945 年成立以來，該博物館已集合 15 萬件的文物。北村韓屋村及南山谷韓屋村是韓傳統民居，公園，博物館，讓遊客體驗大韓民國傳統文化。( [http :  
//chinese.seoul.go.kr/](http://chinese.seoul.go.kr/))



### 三、金融、經濟發展

自 20 世紀 80 年代，大量的國際公司的總部集中設在首爾市，在大韓民國外商銀行的總部也設在該市。大多數銀行總部和大韓民國交易所位於汝矣島（Yeouido），這裡通常被稱為大韓民國的「華爾街」。在 2012 年之後位列東京，紐約和洛杉磯之後，成為世界第四大都市圈經濟。以首爾市為中心的周邊地區，座落有技術全球領先的江南和數位媒體城，依據 2013 年富比世年鑑發佈，全球擁有財富前 500 大的跨國公司在此地區設立分支機構數目，在世界上排行第六，如三星、世界 LG 和現代起亞。2012 年，全市人均 GDP（Real GDP Per Capital）36,321 美元，媲美英國和法國。（<http://chinese.seoul.go.kr/>）

### 四、大眾運輸交通

首爾市舉辦了 1986 年亞運會，1988 夏季奧運會，2002 年世界盃足球賽和 2010 年 G20 國集團首腦高峰會。2010 年被聯合國教科文組織評為世界設計之都。首爾市有世界上最繁忙的地鐵系統，首爾市其藉綜合地鐵網絡連接城市的每個區及周邊的地區，每天超過 800 萬人次搭乘。首爾市車站的 KTX(Korea Train eXpress) 高速鐵路和首爾地鐵是目前全球最大的地鐵網。首爾市是通過 AREX(South Korean Rapid Transit Line，2005 年開始營運) 連接至仁川國際機場。首爾市地鐵服務包括首爾市，仁川市，京畿道，江原道西部省。各線由運行大韓民國鐵道公社、首爾地鐵、首爾大都會捷運公司、NeoTrans 有限公司、AREX，和首爾地鐵 9 號線等企業提供服務。



## 五、航空發展

首爾金浦國際機場，以前擔任首爾唯一的國際機場，2001年3月，仁川永宗島的仁川國際機場顯著改變了金浦機場的作用。仁川國際機場現在負責幾乎大韓民國首都圈所有的國際航班和一些國內航班，而金浦機場航班原來只有提供國內航班，2010年金浦機場和位於東京的羽田機場，臺北松山機場，上海虹橋機場，和北京首都國際機場組成首都黃金航圈。這挽救金浦機場的地位，所以它仍然是大韓民國最繁忙的機場之一。

## 六、觀光休閒

大韓民國最大的批發和零售市場在位於首爾市東大門市場。位於首爾市中心明洞是購物和娛樂區，有中到高檔商場，時尚精品店和國際品牌店鋪。附近的南大門市場，是首爾市最古老持續運轉中的市場。新村是一個購物區，主要是迎合年輕的大學生人群。

首爾市仁寺洞，是傳統和現代的大韓民國藝術品，如繪畫，雕塑，書法售出的文化藝術市場。黃鶴洞跳蚤市場和 Jangnpyeong 古玩市場也提供仿古製品。一些本土設計師店鋪都開在三清洞，其中許多小藝術館的所在地。梨泰院主要面向在城市的外國遊客和美國士兵。在首爾市，江南區是最富裕的地區，有最時尚和高檔消費的狎鷗亭洞和清潭洞地區和 COEX 商場。批發市場包括鷺梁津水產批發市場和可樂市場。龍山電子市場是亞洲在全球最大的電子市場。首爾市世界貿易中心，位於江南區，舉辦各種展覽和會議。



## 七、科技發展

首爾市有一個技術非常先進的數位媒體基礎設施。它擁有世界上最高的光纖寬頻普及率，從而建立傳輸速度達世界上最快的互聯網。首爾市提供免費的 Wi-Fi 網絡接入室外空間。投資約合 44,000,000 港元，在 2015 年之前讓居民和遊客上網的熱點將達 10,430 處公園，街道等公共場所。( <http://chinese.seoul.go.kr/>)



圖 3-5 首爾市地圖

資料來源：首爾市政府網頁

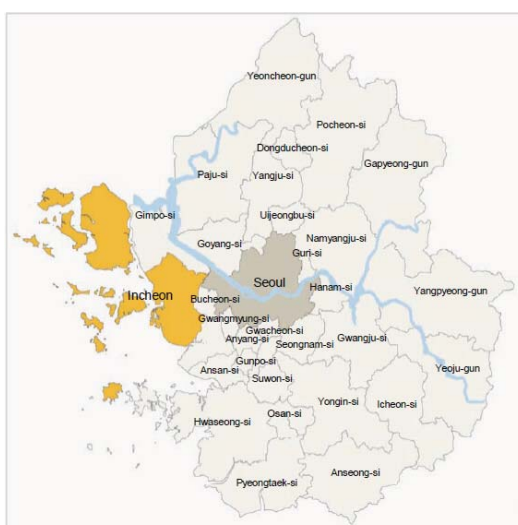


圖 3-6 大韓民國首都圈地圖

資料來源：首爾市政府網頁



## 貳、大韓民國京畿道

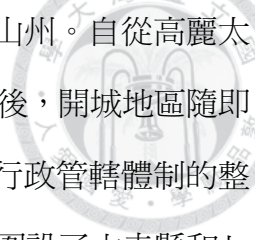
京畿道(Gyeonggi-do)在東北亞的韓半島西部中央地區，位於東經 126 度和 127 度、北緯 36 度和 38 度之間，面積為 10,183.89 平方公里，佔大韓民國領土的 10.2%。京畿道北界有 86 公里沿北緯 38 度線的停戰線，西邊有 413 公里長的海岸線，東鄰江原道，南接忠清道；在其中間，坐落著大韓民國首都首爾特別市。京畿道的道府所在地是水原市，並為了方便在北部地區行政管理，在議政府市設置了第二辦公大樓。

大韓民國京畿道也是環繞首都的行政區域，京畿道（韓語：경기도）是大韓民國中央政府直轄的一級行政區域，漢字譯為京畿道，人口 11,571,684 人（2010），人口密度每平方公里 1,114 人，機關政府為京畿道政府，道廳所在地（首府）是水原市，語言為首爾方言。（<http://chinese.gg.go.kr/>）

### 一、歷史發展

京畿道是位於韓國中西部的一個道級行政區域。它圍繞著首爾特別市和仁川廣域市一圈，如附圖 3-7 所示，北依黃海道，東鄰江原道，南接忠清南、北道，西臨黃海及其沿岸。京畿道沿著漢江橫臥著肥沃的一片平原，從史前時期開始，已經是人們賴以生存的地方。據推測，在公元前二世紀左右，京畿北部地區曾由一個辰國占據。就在這一時期，京畿一帶歸附於馬韓聯盟諸侯。在原歸附於馬韓聯盟諸侯的 54 個小國家中，有 10 個是分佈在京畿地區的。

京畿地方直到韓國白濟始祖溫祚王把河南地區的慰禮城命名為首都（道邑）的公元前十八世紀之前，仍還是一個戰略要塞，被列為一個重要的地理位置。五世紀中葉，漢江流域被併入高麗，553 年（真興王 14 年）被編入新羅領土。



從那以後，統一新羅推行了九州制，並在京畿地方設了韓山州。自從高麗太祖王建把開城(原為今京畿道之部份地區)欽定為首都(道邑)之後，開城地區隨即躍升為韓國歷史的一個中心舞臺。畿這個地名是隨著高麗王朝行政管轄體制的整頓啓用的一個名稱。西元 995 年(高麗世宗 14 年間)在開京周圍設了六赤縣和七畿縣。到了西元 1018 年(高麗顯宗 9 年間)，把這兩個縣合併後，在首都(道邑)外圍地區起了個叫做京畿的正式名稱。

在韓國各朝，原來「京」意指「王欽定的首都(道邑)地」，「畿」則有「以王起居這地為中心，方圓包括 150 公里的地區」之意。「京畿」這一地名源自中國唐朝時代，西元 1069 年(高麗文宗 23 年間)，京畿從楊廣、交州、西海道劃歸了 39 個縣並增加了 13 個縣，擴充到共 52 個縣。於西元 1390 年(高麗恭讓王 2 年間)，京畿地域擴大。西元 1069 年(高麗 23 年間)的規模，廣佈於 44 個縣，首次躍升為一個道級行政組織。這時候，京畿道被分作「左道」和「右道」兩個行政區域加以統治。

到了朝鮮時代，漢陽被指定為新的首都(道邑)，隨即重新調整了京畿道的邊界線。原先在太宗統治下的左、右京畿被合併改稱京畿。原由述安、谷州、延安地區組成的西北部一帶則隸屬於豐海道；水原、驪州、安城原附屬於東南部地區，該地區編入了京畿道，形成了當今的行政區域。

在日本佔領時期，於 1910 年 10 月 1 日，把原來的漢城府劃入京畿道後更名為京城府，並把道府設在京城府。戰後，暫時託管大韓民國的美國軍政廳於 1946 年，將漢城從京畿道分離，並改制為特別市，京畿道的部分地區亦劃歸漢城。1967 年，京畿道的道府所在地從首爾特別市遷到了水原市。1981 年仁川直轄市從京畿道分離出去後，金浦郡、甕津郡、江華郡等原京畿地區，分別於 1989 年和 1995 年劃入仁川廣域市。受到首爾市衛星城第一批新城市開發的影響，很多郡升格為市，特例市主要集中在京畿南部，行政區劃截止 2014 年 1 月 7 日，京畿道有 28 個市(7 個特例市、20 個一般市)、3 個郡。這是因為受到首爾市衛星城第一批新

城市開發的影響，很多郡升格為市。(http://chinese.gg.go.kr/)



## 二、人口發展

京畿道表現出一個與大韓民國的近代化和城市化相匹配的急劇的人口發展趨勢。其人口在 1960 年為 274 萬餘人，1970 年為 329 萬餘人，1980 年為 493 萬餘人，1992 年為 661 萬餘人，到了 2000 則增至 898 萬餘人；截止 2000 年當時的家庭人口數量為 294 萬餘，每戶人口數為 3 口；按性別分，男性為 454 萬餘人，女性為 443 萬餘人，男性比女性多 11 萬名左右。人口密度比全國 472 名/km<sup>2</sup>的平均密度高，達到 882 名/km<sup>2</sup>。截止 2000 年當時人口最多的地區是城南市為 92 萬餘人；依次為水原市（91 萬餘人）、富川市（77 萬餘人）。人口最少的地區是漣川郡，為 5 萬 3,955 人；依次為加平郡（5 萬餘人）、果川市（7 萬餘人），人口數與城市中心地區距離呈反比現象。



圖 3-7 韓國京畿道的位置圖

(http://chinese.gg.go.kr/)



### 三、高教資源

京畿道爲了培養出全球化時代的人才，對教育進行大量投資。目前，高教資源策略爲爭取知名大學在京畿道辦分校和增設潛能教育職業高中等項工作。在國際化方面，以發展大韓國內規模最大的坡州英語村爲主，開辦英語教育的有安山、陽坪英語村。京畿道內大學有國立大學的員警大學、韓京大學。私立大學眾多詳如表 3-11。

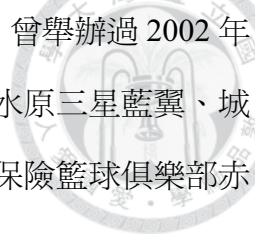
表 3-11 大韓民國京畿道境內私立大學列表

江南大學	京畿大學	大真大學	暎園大學	慶熙大學	檀國大學
盧瑟大學	明知大學(理科分校)	首爾神學大學	首爾長神神學院	聖潔大學	水原天主教大學
水原大學	新京大學	聯合神學院	亞洲大學	安養大學	龍仁大學
中央大學(安城)	加爾文大學	平澤大學	抱川中文醫科大學	韓國工業技術大學	韓國外國語大學
航空大學	漢北大學	韓世大學	韓神大學	漢陽大學	協成大學

資料來源：wiki 百科

### 四、文化史跡

京畿道在歷史上，長期以來都屬於首都地區，留下了較多歷史遺址。有九裡市的王陵東九陵、南楊州市的光陵、洪陵和裕陵等；城廓有被指定爲世界文化遺產的水原華城、南原山城、幸州山城和江華山城等；寺廟除了在大韓民國歷史最悠久的木結構建築江華浮石寺無量壽殿之外，還有很多可做寺廟生活體驗的歷史悠久的京畿道內寺廟。在龍仁市的大韓國民俗村爲民俗文化村代表；在坡州市



的板門店可以目睹韓國被分裂的景象。在水原市世界盃比賽場，曾舉辦過 2002 年韓日世界盃比賽。京畿道有自己主場註冊的職業足球俱樂部：水原三星藍翼、城南一和天馬等足球隊；有主場註冊在京畿道九裡市的錦湖人壽保險籃球俱樂部赤翼籃球隊等。

## 五、觀光旅遊資源

著名的主題公園和渡假村在京畿道隨處可見。龍仁市有被列為參觀人數佔世界第十位的主題公園—愛寶樂園；高陽市有一座以韓流戲劇為主題的韓流塢主題公園。果川市大公園裡有國立現代美術館和動物園等；龍仁大韓民國民俗村也是一個可供家庭遊玩的去處。在京畿道自古以來就有梨川米飯、楊平韓牛、水原排骨與宮中菜餚、西海岸的新鮮海味做成的海鮮菜餚等比較出名。截止 2004 年，京畿道的年度節慶活動設計共有 49 個。(http://chinese.gg.go.kr/)

韓國因地處東亞戰略要地，在歷史上當亞洲大陸有強權興起時，韓國不免遭池魚之殃，或慘遭滅國，或成爲藩屬，例如於中國元、唐、清朝等時代。距料在近代，又有日本的興起，韓國再次遭受亡國之痛，而二戰之後在列強的操作下，國家分裂至今。困難的環境激起韓國人民強烈的奮鬥意志，上世紀末之金融危機，韓國國家幾乎破產，但憑藉此奮鬥意志，韓國在近 20 年中，尤如浴火鳳凰般再生，從鋼鐵、造船、汽車、晶圓半導體、通信手機、資訊周邊組件、文創影劇等產業都取得全球上傲人的成績，古云：多難興邦，誠不假也。



### 叁、大韓民國京畿道發展成效

#### 一、京畿道經濟發展概況

依京畿道政府網頁介紹，它是首爾市的外圍生產園地。電子、機械、重化工、鋼鐵等重工業、纖維等輕工業和農畜水林產業等產業均衡發展，如表 3-12 說明。歷史悠久的梨川大米和梨川、廣州陶瓷等土特產品建立品牌。受到工資等的影響，在大韓民國經濟中，製造業的比重變得較低。京畿道政府把原有產業結構按現代標準改進，從多方面進行努力。京畿道政府不遺餘力地進行獎勵投資，培育在尖端 IT、設計、會展和旅遊等方面以軟實力為主的服務產業，如圖 3-8 所示。利用平澤港成為東北亞貿易中心。水原三星半導體、坡州 LG LCD 園區、梨川海力士等能夠代表大韓民國的全球化 IT 企業的加工基地都設在京畿道。

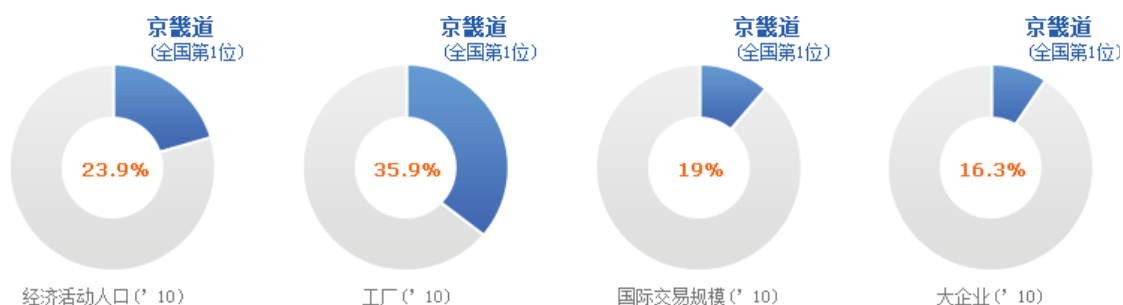


圖 3-8 近畿京畿道在大韓民國的經濟地位京畿道的經濟規模比較圖（2009.7 基準）

資料來源：<http://chinese.gg.go.kr/>



表 3-12 大韓民國京畿道的經濟統計指標（2012）

總人口	經濟活動人口	進出口 (億美金)	總生產毛額
12,071,884 人 人口密度：1,187 名/k m <sup>2</sup> 增加率：1.5%	5,913 千人 經濟活動參加率： 61.5% 失業率：4.0%	出口： 857.1 進口： 837.9	230,854 十億元 人均生產：19,839 千元

資料來源：大韓民國京畿道政府網頁

## 二、交通建設

京畿道的國際航空交通非常發達。大韓民國的門戶，第一座國際機場金浦國際機場坐落在京畿道，仁川國際機場與京畿道相鄰。京畿道是大韓民國最早的一條鐵路京仁線和最早的一條高速公路京仁高速公路穿過的地區，屬於首爾大都市圈和首都圈，與首爾特別市結成了緊密的關係。交通發達，道路鋪設率達到平均 86.5%。首都圈地鐵交通非常方便，貫通首爾特別市的地鐵在西南方向與國家鐵道相接，經京畿道至安市；向北則有一號線地鐵連通至東豆川；三號線地鐵向北通向高陽市；四號線向西南延長通至果川市、安山市；從水西至龍仁寶亭，則有盆唐線地鐵經過，如圖 3-9 所示。（<http://chinese.gg.go.kr/>）



圖 3-9 大韓民國近畿京畿道交通幹線圖

資料來源：<http://invest.go.kr/>

### 三、產業發展

#### 大韓民國的汽車產業

全世界年汽車生產量約 73,000,000 臺，大韓民國在世界市場佔有率為第 5 位，2012 年以 6.4% 的成長率占世界汽車生產 5.6% (4,000,000 臺)，隨著對環保概念汽車的期待不斷增強，對全世界汽車製造業體來說，開發混合或燃料電池汽車等環保概念的產品是最大的挑戰課題。現代-起亞集團於 2009 年 7 月率先發佈了混合型汽車。位於京畿道的汽車生產體系有：起亞汽車（株）(所下裡、華城)、雙龍汽車（株）(平澤) 研究中心、現代-起亞汽車集團研究中心、雷諾三星器興研究所、現代摩比斯研究所、現代汽車環境技術研究等。配件製造廠有 Bosch、Denso、Continental、德爾福、Faurecia、Johnson Matthey 等世界性汽車配件等，有 418 家企業(占地區總數的 60%)分佈在京畿道西南圈範圍內。始興市(160 家)、安山市(137 家)、華城市(121 家)，京畿道汽車相關產業從業人數佔大韓民國全國 24%，如圖 3-10、3-11 說明。(資料來源：京畿道政府網頁，Source：OICA correspondents' survey (2007)，Industry research report of GRI (2007)。



主場地區	分佈代號	汽車產業就業人口
富平	1	500,000
所下裡	2	350,000
平澤	3	197,570
華城	4	550,000
牙山	5	260,000

汽車配件企業：

- |                       |                      |
|-----------------------|----------------------|
| A. 現代摩比斯技術研究中心        | B. MANDO 器興系統研究中心    |
| C. MANDO 平澤測試&評價中心    | D. 起亞麻北環境技術 R&D 中心   |
| E. 現代起亞南陽技術研究中心       | F. 現代起亞華城測試中心        |
| G. ROTEM 技術中心         | H. 現代威亞南陽研究所         |
| I. 現代 DYMOS 南陽動力總成研究所 | J. 現代 DYMOS 東灘坐墊研究所  |
| K. 韓國 BOSCH 技術研究所     | L. 韓國 DELPHI 龍仁電子研究所 |
| M. 雷諾三星汽車             | O. 西門子汽車技術研究所        |

圖 3-10 大韓民國京畿道汽車產業園區分佈圖

資料來源：OICA correspondents' survey (2007)，Industry research report of GRI (2007)



公司	主產地	營收 US\$	銷售臺數	R&D 支出
現代 汽車	龍仁市(燃料電池 汽車 R&D 中心) 牙山市(生產)	30 billion	1,700,00 臺	5% of revenue
起亞 汽車	華城市、光陽市、 龍仁市(環境技術 R&D 中心)	16billion	1,100,00 臺	4.7% of revenue
雙龍 汽車	平澤市	3billion	132,000 臺	8% of revenue

Source : OICA correspondents' survey (2007), Industry research report of GRI (2007)

圖 3-11 大韓民國三大汽車產業組裝廠區分佈圖



## 顯示器產業



圖 3-12 大韓民國顯示器於京畿道地區分佈圖

資料來源：大韓民國京畿道政府網頁

顯示器產業中，世界著名品牌之 SAMSUNG、LG Display 也都在京畿道地區，設立研發中心或組廠等，詳圖 3-12 顯示。



#### 四、海空運及物流

京畿道的國際航空交通有大韓民國的門戶仁川國際機場和金浦國際機場。

仁川國際機場：國際航空貨量(2012)：231萬噸，居世界第2位，乘客輸送量(2012)：28,191,116名，63個航空公司班機來往，輻射全球142個城市。資料來源：ACI(國際機場協會)和IATA(國際航空運輸協會)。

京畿道利用平澤港的海運交通比重也高，平澤港作為首爾特別市為首的首都圈地區進出口等貿易的一個門戶。平澤港位於全國50%人口以上居住的生產和消費的中心——首都圈。聚集了創造貨物需求大的國家，地方產業園區10餘個，平澤港是距離中國東北沿海產業帶最近的對中國貿易港灣，貨量的增長率為全大韓民國第一，具備最佳地理條件、潛力巨大的港灣。平澤港距中國大陸青島港(593Km)、大連港(482km)等，24小時以內均可到達中國大陸長江以北沿海港，如表3-13說明。港灣周邊環繞有自然防波堤，無颱風、海嘯的危害。可供6萬噸級以上的大型船舶可停靠，年海霧日數不超過26.3日，易於靠岸。貨物進出港費用的節省效果：釜山、仁川等地地區一般貨物和貨櫃的60%使用平澤港的海運運輸。(資料來源：平澤港灣公社網頁)。

表 3-13 平澤港灣腹地園區事業概要表

劃分	航線	主要港灣	人力、物力運輸能量			
			2007年	2008年	2009年	2010年
貨櫃	11條	青島、香港、紐約	319,000 TEU	360,000 TEU	377,000 TEU	420,000 TEU
客運	3條	威海、連雲港	276,000 人次	276,000 人次	292,000 人次	320,000 人次

資料來源：大韓民國京畿道政府網頁



## 肆、大韓民國首都圈發展的啟示

本研究之所以整理日本和大韓民國的「近京畿」行政區狀況，主要是觀察「近京畿經濟」的必要性與必然性，發現兩國都存在「近京畿」行政區，同時在政治位階都與該國「首都」並駕齊驅，顯示「近京畿」行政區存在的必要性與必然性，而且兩國「近京畿」行政區都存在與首都發展不一樣的特色，此點足供新北市發展參考，同時所發展的特色涵蓋面廣，遠超過首都政經中樞的功能性角色。

新北市相對於臺北市確實為「近京畿」行政區，從日本、大韓民國發展經驗觀察，從工業發展至於觀光休閒旅遊的產業光譜中，新北市有很多選項，最重要的是本身角色定位與發展策略，這個基礎確定後，即可據以發展最佳選項產業。

衡諸世界各國發展觀察，存在城鄉差距(Rural-Urban Disparity)是必然現象。若無適當政策預為籌謀，幾乎無可避免都會發生部分老城衰落。由公共選擇觀點，為取得預期較佳資源，人口快速往都市集中，而當基礎建設趕不上居民需要與城市本身定位與發展若不明確，居民會用腳再次投票，觀察日、韓兩國的首都圈發展，都有非常明確的定位與發展策略，所以能成為世界領先的城市。

從表 3-14 大韓民國首都圈發展規劃表看出，首爾市政府管理當局正採取成長與環保平衡的發展策略，以區塊整合的手段進行詳圖 3-13 說明，在原已擁擠的區域，有關新區域發展，政府徵收造成過度擁擠的稅費，且分別設定面積上、下限，例如工業區之設立下限為 30 公頃，避免造成零星區塊，若為鄰惡設施，亦有足夠緩衝區隔絕。住宅區與渡假村為 100 公頃，則考量容納量問題，因為住宅區必然配套大眾交通運輸、道路容量、飲水供應、生活廢水處理等配套問題，這些供應有上限的制約，所以首爾市政府管理當局採取上述手段，藉以達永續經營目標，值得新北市借重首爾市經驗學習。

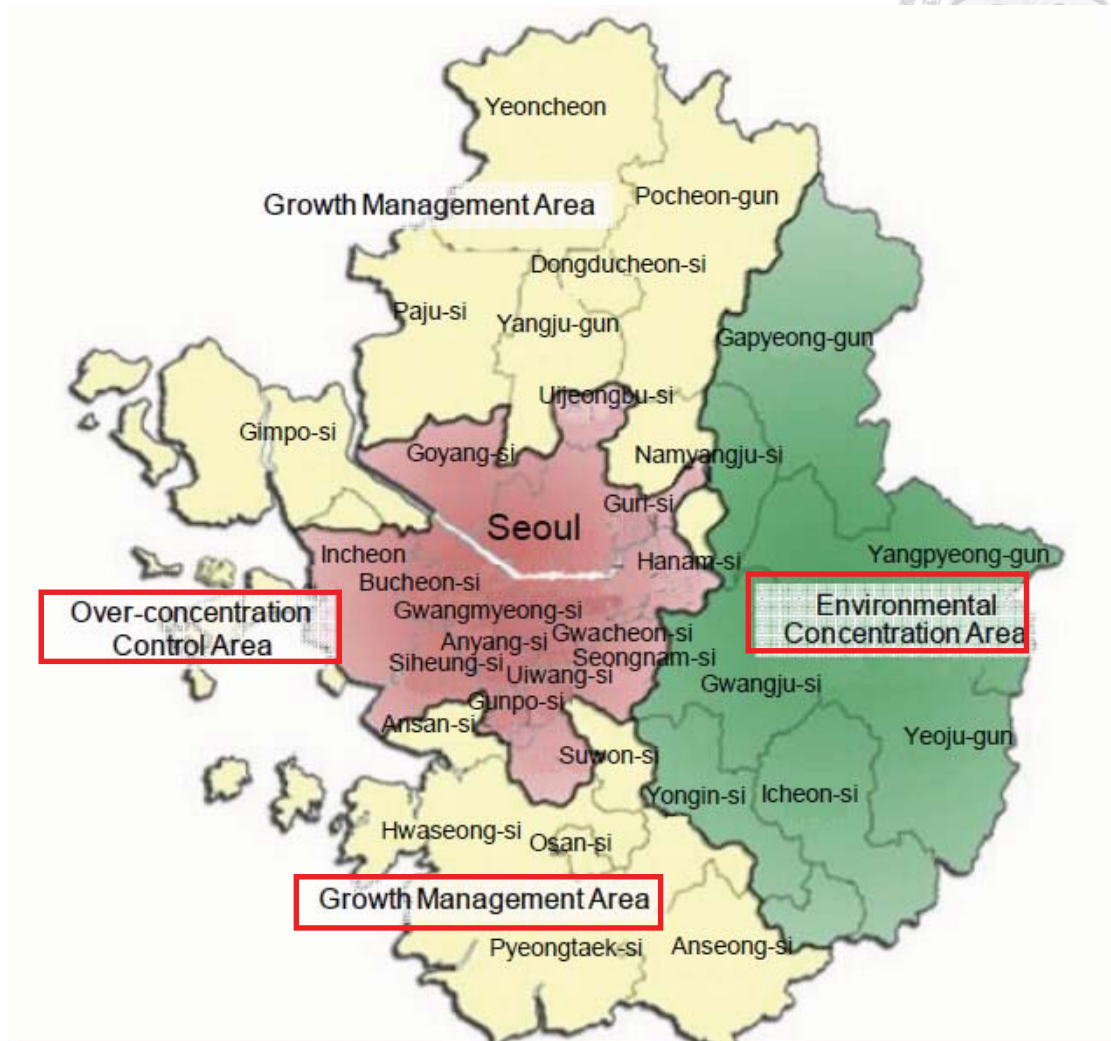


圖 3-13 大韓民國首都圈區域發展圖

資料來源：Third Arrangement Plan for the Capital Region，Ministry of Land，Transport and Maritime Affairs，R.O.K，2005

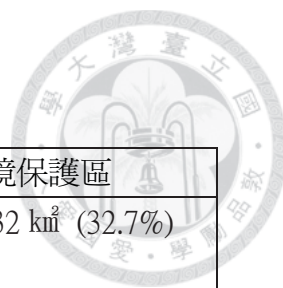


表 3-14 大韓民國首都圈發展規劃表

區域分類		過分集中控制區	增長管理區	環境保護區
面積 (佔區域內%)		1,966 km <sup>2</sup> (17.0%)	5,902 km <sup>2</sup> (50.3%)	3,832 km <sup>2</sup> (32.7%)
人口(佔區域內%)		19,079,000 (80.2%)	3,766,000 (15.8%)	937,000 (4.0%)
城市區域		首爾及仁川市為主	大部份位元於京畿道及部分仁川市境內	大部份位元於京畿道及部分仁川市境內丘陵地區
發展策略 Development Strategies		緩解城市擁堵。生活品質問題。	藉機構搬遷完備副都中心功能。使自給自足的基礎。	掌控供水系統。改善基礎設施和公共服務。
工業園區有效納入管理		防止新廠房設立及企業集團公司擴展設施。對城市周圍環境位置敏感的中小企業以納入管制。	防止新廠房設立及企業集團公司擴展設施。縮短高科技公司的設置時間許可。中小企業的納入管制。	防止新廠房設立及企業集團公司擴展設施。環境無害型產業才給予許可證。
學校	大學	避免建立新的學校和搬遷到首爾市內。	避免建立新的學校，但許可容納學生 50 以下小的學校設立。	避免建立新的學校，但許可容納學生 50 以下小的學校設立。
	專科	許可設立新學校，但避免在首爾。	許可設立新學校。	許可設立工業類科以外新學校。
大規模的發展		徵收造成過度擁擠的稅費	盡可能避免。	盡可能避免。
住宅發展		發展超過百公頃區塊。	發展超過百公頃區塊。	開發 3-6 公頃面積區塊。
工業發展		30 公頃區塊為發展下限	30 公頃區塊為發展下限	3-6 公頃面積區塊為發展下限
度假村開發		發展超過百公頃區塊	發展超過百公頃區塊	開發 3-6 公頃面積區塊

資料來源：本研究整理自首爾市政府網頁

## 第四章 以首都與近畿關係探討雙北市發展

本章所探討的雙北市即指臺北市與新北市，臺北市是中華民國首都，民國 57 年(1968 年)改制為直轄市，近 60 年後臺北縣才升格為直轄市，兩者在政治位階相同，在地理上新北市是完全環繞包圍臺北市，此種雙城模式舉世少見。從城市生命週期觀察，由於有「臺北縣」的存在，臺北市在都市更新發展過程中，老舊的工廠可先遷往當時屬「郊區」地位的臺北縣，減少轉型的阻力，中、永和地區，蘆洲、三重地區成為中南部居民北上大臺北都會區謀生的首站，當他們立定腳跟，稍有積蓄時，臺北市的東、西區成為中高檔消費地段，滿足大臺北都會區居民的需求。但隨著新北市改制，這一切相對關係均改變，新北市新板特區內擁有同臺北市東區一樣世界級消費品牌專櫃，新北市有北海岸、淡水漁人碼頭，東北海岸有「水金九」—以黃金博物館為中心，包含周圍的水湳洞、金瓜石與九份等區域，漸漸在國際建立能見度，雖然新北市已無成為金融、政經中心之可能。在城市全球化競爭架構下，新北市「永續競爭優勢」應該建立在何種模式下，這是本研究主要緣起。物有本末，事有終始，本章嘗試以歷史軸線回顧大臺北都會區—雙北市的發展歷程與現況，梳理臺北市(首都)與新北市(近畿)關係探討雙北市發展模式。

# 第一節 臺灣北部開發歷史簡略回顧



## 壹、清治時期的設府治理

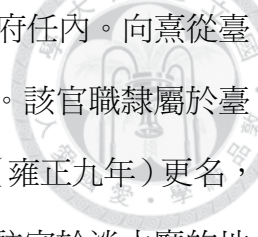
從經濟地理角度探討，今日的臺北市與新北市都處在同一個臺北盆地中，中心環地帶為臺北市，而中心環外區域為新北市，在世界各國都會發展史上這是一種特例。本節從 1887 年清朝政府對臺北盆地的政府機構建設開始作一啓首，探討當時清朝政府對臺北盆地經濟地理發展的觀點，再切入 1895 年日本政府據臺後同樣在這個經濟地理是如何建構它的政經發展架構，發展的觀點為何。其次是國民政府來臺之後，如何經過遞嬗演變成今日雙直轄市模式的過程。

明永曆十五年，鄭成功來臺驅荷，設一府二縣，原臺北縣轄區屬於北路天興縣。清康熙二十三年轄於諸羅縣，隸臺灣府，當時臺灣的政經中心明顯以臺南為主，濁水溪以北基本上是荒郊野外。

### 一、沈葆楨初創制定一省下轄三府格局

清同治 13 年發生日人因風災登陸，由於言語不通產生誤解受殺害之牡丹社事件發生後，閩臺沈葆楨深知臺灣的重要，故奏請清廷增置府縣，興利除弊，整備臺灣的防務與建設。同治 13 年(1874)及光緒元年(1875)，沈葆楨兩度來臺，為時年餘。對臺灣的經營建設成果如下說明：

沈葆楨初到臺灣，先修建砲臺(臺南億載金城)。進行多項新政，包括增設臺北府(府城城牆於 1884 年建成)，下轄淡水縣、新竹縣、宜蘭縣、基隆廳等。建立臺北府城還有一重要人物為首任臺北知府為向熹，拔貢出身的向熹於 1872 年於臺灣擔任臺灣府淡水撫民同知(當時臺灣北部地區最高階行政首長職位)。1877 年一



1878 年間，他兩度調署臺北府知府。1878 年，因疾卒於臺北知府任內。向熹從臺灣府淡水撫民同知前身爲臺灣府淡水補盜同知，又稱淡水同知。該官職隸屬於臺灣道之臺灣府，爲臺灣清治時期的重要地方官職位，自 1731 年（雍正九年）更名，官職品等則爲正五品。淡水同知官職專司負責北臺灣內政，爲駐守於淡水廳的地方父母官。因爲當時淡水廳管轄區域爲臺灣基隆至新竹，因此實爲北臺灣的實際統治者。而此官職，直至臺北設府，並設置臺北府知府才予以縮減調整。從臺北府前身由臺灣府淡水撫民同知衍化而來看，臺灣北部發展歷史主軸是由淡水河溯流上的，從最初的淡水港口貿易逐步向內陸推進，茶葉、樟腦、等交易造就大稻埕興起。臺北建府之議欽準後不久，爲求防務需求，試署知府林達泉於 1878 年實地探勘，決定於艋舺與大稻埕之間的未開墾荒地構築臺北城牆，將重要臺北府城官署、宗廟等建築設立其中。

## 二、劉銘傳開啟重北輕南建設

劉銘傳於一八八四年中法戰爭期間被任命爲「巡撫銜督辦臺灣軍務」即是授命解除臺海危機的重任。因他是擁有軍功與爵位的身分，又與朝中湘系、淮系重臣關係親密。在醇親王奕訢與李鴻章的支持下，劉銘傳取得不少清朝朝廷在財政上的支持。主要在北部的重大經濟建設有：

- 1、增加郡縣規劃：除臺北府外，又將臺灣府改爲臺南府，在中部置臺灣府，並擬定省會，全省一共有三府一州三廳十一縣。
- 2、擴大撫番：改善他們的生活，在臺北設番學堂。
- 3、發展交通建設：1891 年基隆、臺北鐵路通車—這是全中國第一條客運鐵路又添購輪船八艘，遠達南洋，聯接南北電線，及於福建。
- 4、清理賦稅：設官銀局製造銀幣，是臺灣自己製造銀元的開始
- 5、推展農業：栽桑、養蠶、水利灌溉、種茶、植棉。

6、設立新式學堂：如 1885 年在臺北的大稻埕創辦西學堂；1886 年在大稻埕建昌街設立電報學堂。

可見劉銘傳的對臺建設幾乎是以北臺灣盆地為主。可以說是臺灣「重北輕南」的開始，本文所關注的是臺北府下轄淡水縣、新竹縣、宜蘭縣、基隆廳這一事實，代表當時清廷官員的格局是「北臺灣一盤棋」整體模式思考，雖然當時財政困難，但基隆至新竹鐵路優先完成，由此可證，這樣的治理格局亦成為爾後日本國殖民政府、國民政府初期來臺時治理臺灣地區所延用。



## 貳、日本政府治臺時期

### 一、由臺北縣發展至臺北廳、臺北州

1895 年臺灣遭清廷割讓給日本，日人據臺初始研襲清制置臺北縣，派田中綱常海軍少將（1842 年—1903 年），以臺北縣知事銜出掌臺北縣。田中綱常於 1895 年（明治 28 年）6 月 5 日於擔任本職，管轄今臺北縣市、宜蘭及基隆等地之行政事務。

臺北廳治理階段：

自 1901 年 11 月 11 日至 1920 年 9 月 1 日臺北縣升格為臺北廳，首任廳長為菊池末太郎於 1901 年（明治 34 年）11 月 11 日接替村上義雄，於臺灣臺北地區擔任臺北廳長，管轄今臺北縣、市、宜蘭及基隆、淡水（為支廳層級）等地的行政事務。1920 年 9 月，臺北廳改制為臺北州。

臺北州治理階段：

自 1920 年 9 月 1 日臺北廳升格為臺北州，管轄今臺北縣市、宜蘭及基隆等地的行政事務，從臺北縣分割增設新竹縣及宜蘭廳，同時廢支廳，於臺北縣下置臺北、士林、新莊、滬尾、景尾、桃仔園、三角湧、樹林口、中壢、基隆、金包裡、頂雙溪、水返腳等十三辦務署。

從臺北縣、臺北廳、臺北州機關名稱變動觀察，從最初派任軍人出任地方首長，旨在靖鄉清野，最後派任具財經專長官員出任臺北州知事，顯示日人據臺治理北臺灣地區，仍未脫離劉銘傳「北臺灣一盤棋」模式思考，行政中心設在「城內」城外的廣大郊區就是糧食供應基地，仍是一個近畿拱衛中心城市的发展模式。



## 二、臺灣光復後臺北經濟盆地的版圖發展演變

1945 年十月，臺灣光復，臺北州除原轄之臺北、基隆二市改為省轄市外，其餘劃設臺北縣，轄宜蘭市及淡水、文山、新莊、羅東、基隆、宜蘭、七星、蘇澳、海山等九區，此為臺北經濟盆地成二元發展的伏筆開始。

1949 年九月，將淡水區轄之士林、北投兩鎮劃設草山管理局（後易為陽明山管理局），同時，臺灣行政區域重新調整，就臺北縣原轄羅東，宜蘭等一市、八鄉、三鎮劃設宜蘭縣，而成臺北縣府直轄鄉鎮之局面。

我國至今尚未完成「國土計畫法」之立法，因為缺乏母法法源，所以若有涉及之相關問題，習慣以行政命令權宜行之，因而內政部曾針對臺灣北部區域提出「臺北都會區規劃」構想，雖然是一份不具拘束力的文件，然也形成大臺北區域內各地方自治團體於「國土計畫法」完成立法施行之前，各級政府都市計畫委員會在擬定審議各該地區都市計畫作為參考依據，而現今雙北市之發展大致亦循此構想圖，如圖 4-1「臺北都會區規劃」所示。該規劃大致以新店溪—淡水河與大漢溪形成的「T」字形，將臺北盆地分成三大塊，新店溪—淡水河的北側即現今之臺北市，大漢溪東南側即現今的板橋、中永和、新店、土城、三峽地區，大漢溪西北側即現今的三重、蘆洲、新莊、五股、樹林等區域，非常可貴的資訊為該圖清楚標示出今三峽、五股、泰山、樹林、深坑、汐止等地大部份為坡度大於 30% 地區，不適合居住。大約現淡水新市鎮區域原規劃為「特定農業區」。目前無證據顯示原內政部營建署之「臺北都會區規劃」是否即最佳設計構想，但大臺北都會區發展現況與該構想已有甚大差距，惟從近年如汐止「林肯大郡」倒塌釀成巨災，淡水新市鎮區域至今仍荒蕪一片，每屆颱風來臨，五股、泰山、三峽等地土石流為害屢見不鮮等案例，一則說明臺北都會區部份地區超負荷，二則證明整個臺北經濟盆地，雙北市的發展，確應通盤檢討，慎密規劃。

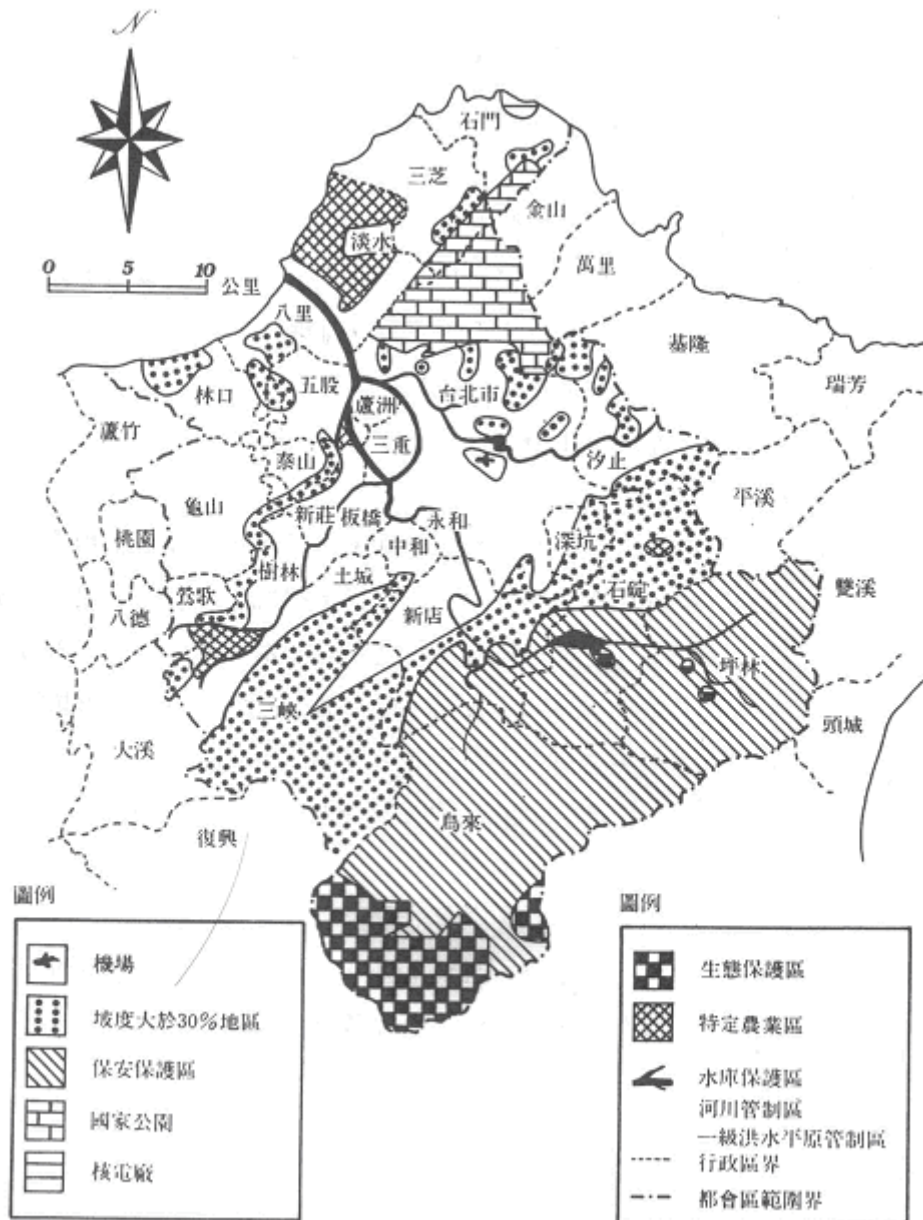


圖 4-1 臺北都會區發展示意圖

資料來源：臺北都會區實質規劃，內政部營建署

于明城著，都市計畫理論與實務，臺北：詹氏書局，第 184 頁。



## 第二節 臺北市發展與現況

臺北市土地面積約 272 平方公里，地理上為河流與山地圍繞之盆地地形，四周均與新北市聯接，2011 年底內政部統計總人口約二百六十餘萬人，人口密度每平方公里約 9,600 人，是臺灣政治、文化、商業、娛樂與傳播等的中心。

### 壹、發展歷程

民國五十七年七月，臺北市成為直轄市，為擴大臺北市區計劃，將臺北縣所屬之景美鎮、南港鎮、木柵鄉、內湖鄉、暨陽明山管理局所屬之士林鎮、北投鎮等六鄉鎮劃入臺北市。臺北縣剩下 29 鄉鎮管轄，茲將臺北市在大臺北都會區發中過程中的定位與發展整理如下表 4-1 與圖 4-2 說明與新北市相關位置如圖 4-3 所示。

表 4-1 臺北市都市發展歷程表

階段	年代	都市特性	都市發展
1	1851-1895 清末時期	列強壓力下的通商口岸	1851 艋舺（萬華）、大稻埕（迪化街一帶）、城內（城中區）逐漸發展為三街市。 1875 置臺北府（光緒元年）。 1882 置臺北城（光緒八年）。
2	1895-1930 日據前期	殖民地農工商品交換中心	1895 日本入據臺灣，廢臺北府為臺北縣，後又改為臺北州，劃設 18.05 平方公里為臺北廳。 1899、1901 公告兩次市區改正計畫。 1909 縱貫鐵路開通。 1911 實施都市計畫。 1920 設市，行市制，臺北市之名自此始。
3	1930-1945 日據後期	殖民統治下的地方商業中心	1945 劃行政區為 10 區，市界從舊，臺北市提升為島內首府。 1946 都市計畫設定人口為 50 萬人。
4	1945-1965	農工資本	1945 臺灣光復，改劃行政區為 10 區，市界從舊，

表 4-1 臺北市都市發展歷程表

階段	年代	都市特性	都市發展
	戰後恢復期	轉化的工商據點	臺北市為省轄市。 1946 修改都市計畫人口為 50 萬人。
5	1965-1985 高經濟成長期	出口經濟導向的新興工業都市	1967 改為直轄市。 1968 將鄰近內湖、南港、木柵、景美、士林、北投六鄉鎮併入，面積為 272.14 平方公里，人口增至 156 萬人。
6	1985-至今	國際化多元社會的大都會區	1989 年人口增至 270 萬人，行政區由原 16 區合併為 12 區。

資料來源：臺北市政府年報(1994)，頁 15

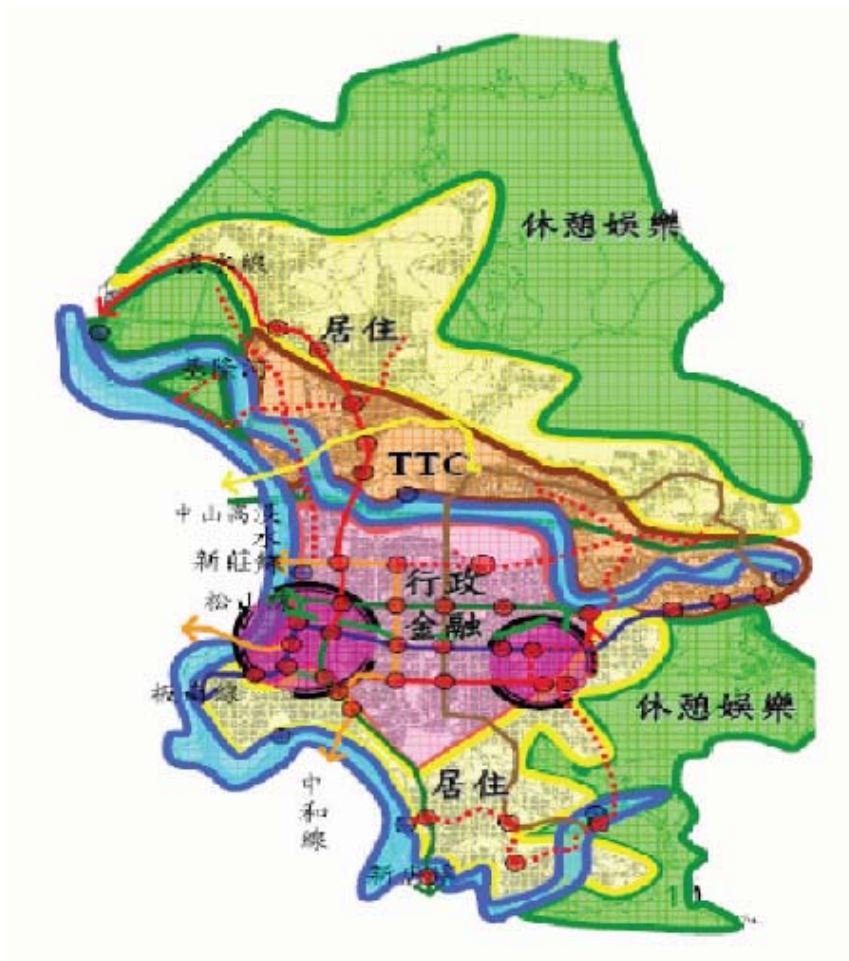


圖 4-2 臺北市都市空間發展結構規劃圖

資料來源：臺北市都市發展局(2010)，<http://www.udd.taipei.gov.tw/>



## 貳、臺北市在全球競爭力排行現況

在全球化的趨勢下，城市的競爭如同產業競爭一樣，已由過去重視人口數量、地理位置或自然資源等先天的秉賦優勢，逐漸強調服務產業、或高技能人才、優質生活環境或創新利基等的競爭優勢。從創新市場利基的角度出發，城市的發展策略扮演著舉足輕重的角色。臺北市政府援引英國經濟學人資訊中心（**EIU：Economist Intelligence Unit**）的全球最佳生活城市調查、美商 Mercer 顧問公司的生活品質調查、英國智庫 Z/Yen Group 的金融中心指數調查，及花旗銀行的「財富報告」等區域調查、中國社會科學院的「城市競爭力藍皮書」、歐洲商會的「亞洲城市居住品質報告」等資料，列舉臺北市都被列入評比情況，詳表 4-2。英國經濟學人資訊中心（EIU）以全球最具競爭力城市指標（The Global City Competitiveness Index）針對 120 個城市進行評比，臺北市全球排名第 37。2012 年中國社科院針對全球城市進行的調查，臺北市名列第 32。臺北市在亞洲區域的城市競爭裡有不俗的表現。而在全球城市的競爭中，對於已擠身國際，作為發展願景的臺北市來說，尚有待加強努力的空間，詳如表 4-2 說明。

表 4-2 臺北市與其它亞洲城市在全球競爭力評比表

年度	評比單位	評比指標	受評城市數目	臺北	上海	首爾	香港	新加坡
2013.8	英國經濟學人智庫（EIU）／全球最佳生活城市調查（Global Liveability Survey）	社會穩定度、醫療健康、文化和環境、教育水準和基礎建設共 5 大類別。	140	61	82	58	31	51
2013.6	英國經濟學人智庫及花旗銀行/聚焦 2025：全球城市未來競爭力評比 Future Competitiveness	經濟實力、有形資本、金融成熟度、人力資本、制度特徵、社會和文化特徵、全球吸引力、環境和	120	11	38	15	4	3

		自然災害等 8 大類共 32 項指標。							
2012.12	Mercer 人力顧問公司/ Quality of Living	政治與社會安全、經濟環境、醫療保健、公共服務與運輸、貨物流通、居住條件、休閒娛樂、學校教育、自然環境、社會文化等 10 大類別共 39 項指標	221	85	95	75	70	25	
2012.6	中國社科院／全球城市競爭力 2011-2012	內部環境、公共制度、全球聯繫、企業素質、企業本體、當地要素、基礎設施等	500	32	36	10	9	8	
2012.4	A.T. Kearney 顧問公司全球城市評比(2012 Global Cities Index)	商業活動、人力資本、資訊交換、文化體驗、及政治參與度共 5 大面向	66	40	21	8	5	11	
2012.4.18	ECA International 人力顧問公司/全球最理想居住城市調查 (Location Ratings)	氣候、醫療服務、房屋與相關設施、隔離程度、社交網絡、休閒設備、基礎建設、個人安全、政治氣氛及空氣品質等因素。	全球 400 多個城市	60	83	73	11	1	
2011.8.	英國經濟學人智庫 (EIU)／全球最佳生活城市調查 (Global Liveability Survey)	社會穩定度，醫療健康，文化和環境，教育水準和基礎建設共 5 大類別	140	61	79	58	31	51	
2010.3.12	英國智庫 Z/Yen Group/金融中心指數調查 (Global Financial Centres Index)	專業人員、經商環境、市場通路、基礎設施、競爭力、資金取得、e 化程度等	75	21	11	28	3	4	
2010.2.12	英國經濟學人資訊社 (Economist Intelligence Unit) 全球最佳生活城市調查 (Global Liveability Rankings)	社會穩定度、醫療健康、文化與環境、教育及基礎建設共 5 大類別	140	62	83	58	31	53	

資料來源：本研究整理自臺北市府官網



圖 4-3 臺北市於臺灣的位置圖

資料來源：臺北市政府官網

民國 99 年 12 月 25 日，因應「地方制度法」修正，原臺北縣改制與臺北市併列為直轄市至今，惟未來這兩個直轄市究竟是維持雙城架構或合併成爲一個大型都市，則尚未有定論，本研究的主旨不在於二市合併或不合併有利行政效能或政黨選舉爲觀點，而就是否能增強競爭力爲前提作探討，他山之石可以攻錯，故在前章節中討論大韓民國、日本的首都與近畿城市發展觀察之比較，就世界各權威媒體或專業機構所發佈的臺北市在全球或區域的評比排行，評鑑指標大多呈現在商業活動、居住環境、文化與教育等，訊息本身透露顯示一樣全球性的認知，就是臺北市在全球的定位，她應該是金融之都、雅居之都及文教之都，而不會是製造中心、物流中心。

## 第三節 新北市發展與現況



### 壹、地理形勢

依新北市政府網站發佈訊息，新北市位於臺北盆地，環境環繞著臺北市及基隆市，形成大臺北都會生活圈，人口數為臺灣第一大直轄市，是臺灣人口最多的行政區，面積約 2053 平方公里，佔臺灣面積的 6%，海岸線全長 120 公里，境內地形豐富多變，包含山地、丘陵及臺灣地形，由雪山山系、大屯山與觀音山系共同環繞周圍；淡水河流域穿越其間，主流 159 公里，向西北流入臺灣海峽，支流有基隆河、新店溪等。

### 貳、人口分佈

至 102 年 12 月已增加為 395 萬 4,929 人，超過 80% 的新北市居民居住在 10 個市轄區當中，其面積大約占新北市的六分之一。28.8% 的新北市居民是從臺北市或高雄市移入的。新北市人口結構呈現多元化的特色，迄 2012 年底，約有 9 萬餘外籍配偶詳表 4-3 所示，其中有 6 萬來自中國大陸，其次是越南配偶，有藍領外籍勞工約 5 萬人，是臺灣次多的外籍勞工工作區。另有外國專業人員約 5 千人，位居臺灣第三。依 2012 年新北市政府網站發佈，詳如表 4-6 說明，以下四區為新北市人口集中分佈區域：

中和區（今中和區與永和區）計 65 萬人，面積 25.8 平方公里

新莊區（今新莊區與泰山區）計 47 萬人，面積 38.8 平方公里

板橋區計 55.2 萬人，面積 23 平方公里

鶯洲區（今三重區與蘆洲區）計 58 萬人，面積 23.7 平方公里，其它尚有新店區

29 萬、土城區 23 萬、汐止區 18 萬、三峽鶯歌地區 18 萬、樹林區 17 萬、淡水區 13 萬等。新北市人口數最多的前 3 名依序為板橋區、中和區、新莊區；人口密度除原新莊區每平方公里 1.2 萬人以外，其餘三區皆超過每平方公里 2 萬人以上。人口數增加(指遷入人口數減去遷出人數，其中遷出包含死亡及搬家)最多的前 3 名依序為淡水區、林口區及三峽區。從表 4-4 觀察 102 年新北市遷入人口數 302,331 人中，以區內住址變更所占比率 37.36%居冠，其次為自外縣市遷入占 32.69%，來自外縣市中又分別以臺北市 15.90%及桃園縣 4.41%最高；遷出人口數 301,876 人中，以區內住址變更所占比率 37.41%居冠，其次為遷往外縣市占 33.70%，往外縣市中又分別以臺北市 15.19%及桃園縣 5.87%最高。整體而言，無論遷入(出)人口皆主要以區內住址變更以及鄰近之臺北市與桃園縣移動所占比率最高，可見人口流動情形主要受到地理位置影響。新北市鄰近臺北市，房價又相對較低，印證公共選擇觀點自然吸引人口移入。從圖 4-4 觀察新北市人口增加幅度最多的區域皆為新興社區，且具生活、交通便利性等因素，吸引大量新移民移入，但對照表 4-5 新北市居民年齡組別表，如同臺灣地區一樣，新北市人口年齡結構也呈現老化趨勢，對都市未來發展，將構成挑戰。

表 4-3 新北市大陸港澳配偶人數統計表

資料年份別及性別 End of Year & Sex		大陸、港澳地區配偶 Mainland Spouses			總計 Grand Total
		大陸地區↕ China↕	港澳地區↕ HK & Macau↕	合計↕ Total↕	
		民國 101 年 底 End of 2012	合計 Total	60,171	4,671
	男性 male	3,469	2,243	5,712	8,752
	女性 Female	56,702	2,428	59,130	82,243

資料來源：本研究整理自新北市政府網站



表 4-4 民國 102 年度新北市人口遷入(出)來源(流向)別

來源(流向)別	遷入新北市		遷出新北市		淨遷徙
	人數(人)	比率(%)	人數(人)	比率(%)	人數(人)
總計	302,331	100.00	301,876	100.00	455
區內住址變更	112,942	37.36	112,942	37.41	-
自(往)市內其他區	77,297	25.57	77,287	25.60	10
自(往)外縣市	98,839	32.69	101,747	33.70	-2,908
宜蘭縣	2,845	0.94	2,948	0.98	-103
基隆市	4,205	1.39	4,052	1.34	153
臺北市	48,074	15.90	45,867	15.19	2,207
桃園縣	13,330	4.41	17,706	5.87	-4,376
新竹縣	1,263	0.42	1,827	0.61	-564
新竹市	1,184	0.39	1,409	0.47	-225
臺中市	4,640	1.53	5,142	1.70	-502
臺南市	2,929	0.97	2,725	0.90	204
高雄市	4,319	1.43	3,696	1.22	623
其他縣市	16,050	5.31	16,375	5.42	-325
自(往)國外	8,499	2.81	9,788	3.24	-1,289
初設(廢止)戶籍	4,741	1.57	59	0.02	4,682
其他	13	0.00	53	0.02	-40

資料來源：新北市政府民政局

說明：1.本表因尾數四捨五入，故部分總數與細數之和未能吻合  
2.初設戶籍係指依戶籍法規定，經核准定居或設戶籍者

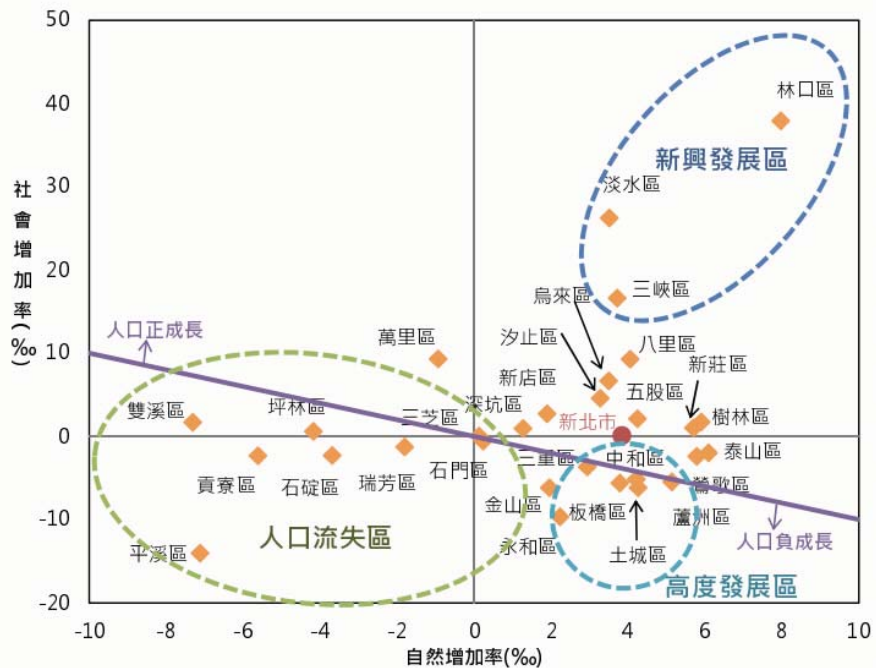


圖 4-4 民國 102 年新北市各區人口增加示意圖

資料來源：新北市政府民政局網頁



表 4-5 新北市居民年齡組別表

年齡組別 Range of Age	總 計 Grand Total(101 年底)		
	合計 Total	男 Male	女 Female
<b>總計 Grand Total</b>	<b>3,939,305</b>	<b>1,946,607</b>	<b>1,992,698</b>
未滿 15 歲	553,731	288,459	265,272
15 - 19	267,859	138,924	128,935
20 - 24	281,913	146,897	135,016
25 - 29	298,170	150,724	147,446
30 - 34	367,141	182,258	184,883
35 - 39	334,563	164,651	169,912
40 - 44	317,363	155,045	162,318
45 - 49	326,037	155,019	171,018
50 - 54	326,420	154,452	171,968
55 - 59	292,340	137,783	154,557
60 - 64	220,372	104,445	115,927
65 - 69	117,382	55,887	61,495
70 - 74	92,712	42,259	50,453
75 - 79	61,117	27,156	33,961
80 - 84	45,375	23,653	21,722
85 - 89	25,192	13,141	12,051
90 - 94	9,012	4,558	4,454
95 - 99	2,014	961	1,053
100 歲以上	592	335	257

資料來源：本研究整理自新北市政府網站

表 4-6 新北市人口分佈概況表(民國 101 年底)

區 別/ 合 計	土地面積 (平方公里)	現住戶 口 Households			戶量 (人/ 戶)	性別比例 (男/女)x 100
		戶數	人 口 數(人)			
			合計 Total	人口密度 (per km <sup>2</sup> )		
	2,052.57	1,458,292	3,939,305	1,919	2.70	97.69
永和區	5.71	90,478	230,768	40,415	2.55	91.70
蘆洲區	7.44	67,478	199,490	26,813	2.96	97.44
板橋區	23.14	201,973	557,440	24,090	2.76	96.87
三重區	16.32	144,286	390,090	23,903	2.70	98.52
中和區	20.14	159,724	416,499	20,680	2.61	96.56
新莊區	19.74	142,061	407,012	20,619	2.87	96.95
土城區	29.56	84,453	239,717	8,110	2.84	99.11
樹林區	33.13	63,613	182,012	5,494	2.86	100.62
鶯歌區	21.12	28,560	88,336	4,183	3.09	101.42
泰山區	19.16	26,968	77,617	4,051	2.88	99.87
汐止區	71.24	81,979	192,676	2,705	2.35	97.52
新店區	120.23	119,383	297,637	2,476	2.49	94.82
五股區	34.86	28,290	81,225	2,330	2.87	102.35
淡水區	70.66	62,655	150,687	2,133	2.41	93.80
林口區	54.15	34,026	89,886	1,660	2.64	96.94
深坑區	20.58	9,198	23,569	1,145	2.56	101.32
八裡區	39.49	12,948	35,721	905	2.76	101.47
瑞芳區	70.73	15,967	41,617	588	2.61	103.00
三峽區	191.45	38,502	107,794	563	2.80	102.88
金山區	49.21	6,910	22,486	457	3.25	99.29
三芝區	65.99	9,078	23,460	356	2.58	106.21
萬裡區	63.38	7,259	22,429	354	3.09	103.12
石門區	51.26	4,236	12,798	250	3.02	109.70
貢寮區	99.97	4,461	13,412	134	3.01	106.08
平溪區	71.34	2,388	5,109	72	2.14	125.26
雙溪區	146.25	3,834	9,465	65	2.47	116.94
石碇區	144.35	3,350	7,895	55	2.36	123.34
坪林區	170.84	2,476	6,483	38	2.62	125.65
烏來區	321.13	1,758	5,975	19	3.40	100.57

資料來源：本研究整理自新北市政府網頁。



### 叁、文化資產

新北市的人文歷史可以 **MORE** 代表，新北市的人文歷史就包含在這四個字母裡；**M** 代表 Mountain(山)，**O** 代表 Ocean(海)，**R** 代表 River(河)，**E** 代表 Event(節慶)。新北市大部分市民，多操閩南語及客家語，還有一部份臺灣原住民。新北市具有豐富自然景觀及人文特色，是一個充滿活力成長中都市。目前新北市有重要國家一級古蹟淡水紅毛城、大坵坑遺址，二級古蹟林本源園邸、廣福宮、艋舺山寺、理學堂大書院、滬尾砲臺、十三行遺址，三級古蹟蘆洲李家古厝等十六處。三峽的清水祖師廟有「東方的藝術殿堂」美譽，石柱、壁飾、繪畫、雕刻的藝術精華集於一身，是我國臺灣地區保護傳統文化的代表之一，是人民的心靈寄託，同時也包含藝術、古蹟、建築、觀光的功能。

新北市平溪區的放天燈活動，是每年的元宵節的重要民俗活動。鶯歌區保存了中華陶瓷藝術的精髓，擁有一座極具教育及歷史意義的陶瓷博物館，已於 2000 年完工，以展示、典藏新北市具有特色的文物及藝品為目的。(資料來源：新北市民政局網頁)

### 肆、財政概況

不含循環營業基金和非營業基金項目，從表 4-7 觀察，民國 102 年度新北市總預算決算案歲入計列 137,173,786,838 元；歲出計列 146,759,199,382 億元。以上歲入歲出相抵差短計 9,585,412,544 元，合共需融資調度財源 55,385,412,544 元，以賒借收入予以彌平。稅收來源 86,171,181,993 元(約佔總決算 62.81%)，補助收入 26,391,959,193 元(約佔總決算 19.23%)，對照表 4-8 上一年度同類項目，來自補助款項為 31,540,797,443 元(約佔總決算 23.4%)，再對照表 4-9 民國 102 年臺北市政府補助款項、稅課收入等預算規模相距離不遠，但要成為國際一流都會區的目標，雙北市仍有很大的努力空間。

表 4-7 民國 102 年度新北市政府地方總決算審定簡明比較表

壹、中華民國 102 年度新北市地方總決算歲入歲出決算審定數簡明比較表									
單位：新臺幣元									
科 目	預 算 數	決 算 數	決 算 審 定 數		決 算 審 定 數 與 預 算 數 比 較 增 減		決 算 審 定 數 與 決 算 數 比 較 增 減		
			金 額	占總數%	金 額	%	金 額	%	
<b>一、歲入合計</b>	<b>133,666,362,274</b>	<b>137,173,786,838</b>	<b>137,198,964,505</b>	<b>100.00</b>	<b>+ 3,532,602,231</b>	<b>2.64</b>	<b>+ 25,177,667</b>	<b>0.02</b>	
1. 稅課收入	76,782,761,000	86,171,181,993	86,171,181,993	62.81	+ 9,388,420,993	12.23	-	-	
2. 工程受益費收入	-	5,737,319	5,737,319	0.00	+ 5,737,319	-	-	-	
3. 罰款及賠償收入	3,972,421,000	4,286,508,746	4,286,508,746	3.12	+ 314,087,746	7.91	-	-	
4. 規費收入	3,197,905,930	3,753,241,503	3,753,241,503	2.74	+ 555,335,573	17.37	-	-	
5. 財產收入	13,163,696,608	9,342,820,998	9,344,417,023	6.81	- 3,819,279,585	29.01	+ 1,596,025	0.02	
6. 營業盈餘及事業收入	4,453,515,736	1,480,832,301	1,480,832,301	1.08	- 2,972,683,435	66.75	-	-	
7. 補助及協助收入	26,964,475,000	26,391,959,193	26,383,449,193	19.23	- 581,025,807	2.15	- 8,510,000	0.03	
8. 捐獻及贈與收入	1,401,237,000	1,329,931,691	1,329,931,691	0.97	- 71,305,309	5.09	-	-	
9. 自治稅捐收入	-	2,859,800	2,859,800	0.00	+ 2,859,800	-	-	-	
10. 其他收入	3,730,350,000	4,408,713,294	4,440,804,936	3.24	+ 710,454,936	19.05	+ 32,091,642	0.73	
<b>二、歲出合計</b>	<b>155,416,362,274</b>	<b>146,759,199,382</b>	<b>146,754,099,649</b>	<b>100.00</b>	<b>- 8,662,262,625</b>	<b>5.57</b>	<b>- 5,099,733</b>	<b>0.00</b>	
1. 一般政務支出	21,534,381,822	20,166,686,263	20,165,367,863	13.74	- 1,369,013,959	6.36	- 1,318,400	0.01	
2. 教育科學文化支出	44,772,180,368	44,359,233,016	44,359,233,016	30.23	- 412,947,352	0.92	-	-	
3. 經濟發展支出	27,959,583,668	25,412,566,271	25,412,566,271	17.32	- 2,547,017,397	9.11	-	-	
4. 社會福利支出	21,437,266,949	20,905,039,706	20,901,258,373	14.24	- 536,008,576	2.50	- 3,781,333	0.02	
5. 社區發展及環境保護支出	11,599,294,955	10,890,435,464	10,890,435,464	7.42	- 708,859,491	6.11	-	-	
6. 退休撫卹支出	12,990,058,000	11,990,935,959	11,990,935,959	8.17	- 999,122,041	7.69	-	-	
7. 警政支出	11,113,926,722	10,326,339,133	10,326,339,133	7.04	- 787,587,589	7.09	-	-	
8. 債務支出	792,999,000	715,934,463	715,934,463	0.49	- 77,064,537	9.72	-	-	
9. 其他支出	3,216,670,790	1,992,029,107	1,992,029,107	1.36	- 1,224,641,683	38.07	-	-	
<b>三、歲入歲出餘絀</b>	<b>- 21,750,000,000</b>	<b>- 9,585,412,544</b>	<b>- 9,555,135,144</b>	<b>100.00</b>	<b>+ 12,194,864,856</b>	<b>56.07</b>	<b>+ 30,277,400</b>	<b>0.32</b>	

資料來源：102 年度新北市地方總決算審核報告丙-1 頁，審計部新北市審計處

表 4-8 民國 101 年度新北市政府地方總決算審定簡明比較表

壹、中華民國 101 年度新北市地方總決算歲入歲出決算審定數簡明比較表									
科 目	預 算 數	決 算 數	決 算 審 定 數		決 算 審 定 數 與 預 算 數 比 較 增 減		決 算 審 定 數 與 決 算 數 比 較 增 減		
			金 額	占 總 數 %	金 額	%	金 額	%	
									金 額
<b>一、歲入合計</b>	<b>138,722,548,516</b>	<b>133,860,991,834</b>	<b>134,677,728,456</b>	<b>100.00</b>	<b>-4,044,820,060</b>	<b>2.92</b>	<b>+816,736,622</b>	<b>0.61</b>	
1. 稅課收入	74,242,481,000	76,266,544,067	76,596,889,492	56.87	+2,354,408,492	3.17	+330,345,425	0.43	
2. 工程受益費收入	—	6,455,496	6,455,496	0.01	+6,455,496	—	—	—	
3. 罰款及賠償收入	3,937,597,000	2,957,926,445	3,062,806,461	2.27	-874,790,539	22.22	+104,880,016	3.55	
4. 規費收入	3,323,082,516	3,338,660,172	3,338,660,172	2.48	+15,577,656	0.47	—	—	
5. 財產收入	3,387,757,000	3,541,521,202	3,541,880,448	2.63	+154,123,448	4.55	+359,246	0.01	
6. 營業盈餘及事業收入	9,365,330,000	8,398,355,958	8,398,355,958	6.24	-966,974,042	10.33	—	—	
7. 補助及協助收入	38,110,139,000	31,540,797,443	31,540,797,443	23.42	-6,569,341,557	17.24	—	—	
8. 捐獻及贈與收入	1,157,092,000	1,028,267,639	1,021,354,134	0.76	-135,737,866	11.73	-6,913,505	0.67	
9. 自治稅捐收入	—	1,002,644	1,002,644	0.00	+1,002,644	—	—	—	
10. 其他收入	5,199,070,000	6,781,460,768	7,169,526,208	5.32	+1,970,456,208	37.90	+388,065,440	5.72	
<b>二、歲出合計</b>	<b>157,448,777,435</b>	<b>149,883,311,748</b>	<b>149,866,518,605</b>	<b>100.00</b>	<b>-7,582,258,830</b>	<b>4.82</b>	<b>-16,793,143</b>	<b>0.01</b>	
1. 一般政務支出	22,464,461,040	20,558,382,027	20,558,382,027	13.72	-1,906,079,013	8.48	—	—	
2. 教育科學文化支出	42,576,491,300	41,898,202,382	41,898,202,382	27.96	-678,288,918	1.59	—	—	
3. 經濟發展支出	20,018,862,800	19,202,643,328	19,202,052,861	12.81	-816,809,939	4.08	-590,467	0.00	
4. 社會福利支出	31,051,958,318	30,460,242,774	30,460,242,774	20.32	-591,715,544	1.91	—	—	
5. 社區發展及環境保護支出	13,477,908,340	12,403,464,849	12,387,262,173	8.27	-1,090,646,167	8.09	-16,202,676	0.13	
6. 退休撫卹支出	12,562,731,000	12,500,686,926	12,500,686,926	8.34	-62,044,074	0.49	—	—	
7. 警政支出	11,599,500,500	10,447,678,823	10,447,678,823	6.97	-1,151,821,677	9.93	—	—	
8. 債務支出	1,060,119,000	544,874,415	544,874,415	0.36	-515,244,585	48.60	—	—	
9. 其他支出	2,636,745,137	1,867,136,224	1,867,136,224	1.25	-769,608,913	29.19	—	—	
<b>三、歲入歲出餘絀</b>	<b>-18,726,228,919</b>	<b>-16,022,319,914</b>	<b>-15,188,790,149</b>	<b>100.00</b>	<b>+3,537,438,770</b>	<b>18.89</b>	<b>+833,529,765</b>	<b>5.20</b>	

資料來源：101 年度新北市地方總決算審核報告丙-1 頁，審計部新北市審計處

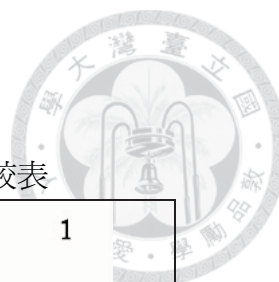


表 4-9 民國 102 年度臺北市地方總決算審定簡明比較表

臺北市地方總決算					
歲入歲出簡明比較分析表					
中華民國102年度					
單位：新臺幣元：%					
項 目	預 算 數	決 算 數		決算數較預算數增或減(-)	
		金 額	占決算總額 %	金 額	占預算數 %
· 歲入部分	156,656,803,318	160,065,345,222	100.00	3,408,541,904	2.18
1.稅課收入	101,126,066,704	105,776,206,220	66.08	4,650,139,516	4.60
2.罰款及賠償收入	2,192,016,942	3,432,780,717	2.14	1,240,763,775	56.60
3.規費收入	11,608,591,687	11,423,181,256	7.14	-185,410,431	-1.60
4.財產收入	6,416,237,817	3,662,528,346	2.29	-2,753,709,471	-42.92
5.營業盈餘及事業收入	8,558,864,828	8,803,974,551	5.50	245,109,723	2.86
6.補助收入	26,061,535,549	25,874,049,768	16.16	-187,485,781	-0.72
7.捐贈及贈與收入	400,000	727,388	0.00	327,388	81.85
8.其他收入	693,089,791	1,091,896,976	0.69	398,807,185	57.54
二、歲出部分	176,954,055,167	169,590,266,901	100.00	-7,363,788,266	-4.16
1.一般政務支出	13,471,118,921	12,859,130,447	7.58	-611,988,474	-4.54
2.教育科學文化支出	64,072,676,397	63,188,649,145	37.26	-884,027,252	-1.38
3.經濟發展支出	21,233,600,553	20,271,194,103	11.95	-962,406,450	-4.53
4.社會福利支出	42,219,679,694	40,120,502,258	23.66	-2,099,177,436	-4.97
5.社區發展及環境保護支出	12,096,693,763	11,510,338,112	6.79	-586,355,651	-4.85
6.退休撫卹支出	5,685,539,867	4,840,914,269	2.85	-844,625,598	-14.86
7.警政支出	12,982,913,880	12,241,555,790	7.22	-741,358,090	-5.71
8.債務支出	3,704,542,597	3,693,426,597	2.18	-11,116,000	-0.30
9.其他支出	1,487,289,495	864,556,180	0.51	-622,733,315	-41.87
三、歲入歲出餘絀	-20,297,251,849	-9,524,921,679	--	10,772,330,170	--

資料來源：102 年度臺北市地方總決算審核報告丙-1 頁，審計部臺北市審計處

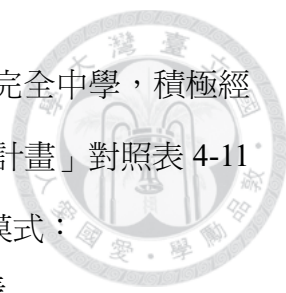
## 第四節 首都—近畿架構中新北市定位模式 探討



對新北市增進競爭力可行策略方案探討研究，首先須對新北市在全國政經地位之中角色作出明顯且清晰的定位，其次論及發展策略。古云：不患寡而患不均，物不平則鳴，同為中華民國國民，但長久以來新北市在資源分配方面與一水之隔的臺北市有大差距。歷任臺北縣的行政首長，無論藍綠執政都背負此地居民沉重的期待，為達成對選民承諾，不同時期新北市(含臺北縣時代)的行政首長曾提出過各種政見。經本研究整理，發現都不超出以下三種模式，這三種模式恰好都是定位新北市與臺北市的關係，包括近畿拱衛模式、合併模式、特色城市模式。近畿拱衛模式：此模式以臺北市為核心，新北市作為臺北市的腹地。合併模式：合併策略即臺北市與新北市合而為一，但仍以臺北市為核心，新北市擔任拱衛角色。特色城市模式：兩市分立，各自依本身具有的資源基礎發展。本節以下三段說明上述的三種發展策略模式。

### 壹、近畿拱衛發展模式

1997年蘇貞昌參選第十三屆臺北縣長。由於時任臺北縣長、民進黨籍尤清的任內事蹟多有爭議，對蘇貞昌選情有不利的影响。然而投票前最後一夜，民進黨新潮流系、癌症病危的立法委員盧修一，在選前之夜造勢晚會上突然下跪求票，最終使蘇貞昌以近三萬票差距擊敗國民黨籍候選人謝深山而當選，並於12月20日就任。2001年，蘇貞昌競選連任第十四屆臺北縣長，擊敗由泛藍陣營（國民黨、親民黨、新黨）整合推出的候選人王建煊，以五萬多票差距連任成功。縣長任內，帶領臺北縣順利舉辦2003年全國運動會、2004年臺灣燈會；利用行政資源，對各



村里長發放每個月五萬元的基層工作費，並廣設托兒所、縣立完全中學，積極經營基層組織。依表 4-10 蘇貞昌縣長時代修訂「臺北縣綜合發展計畫」對照表 4-11 蘇貞昌兩次競選臺北縣長的政見觀察，這是一個近畿拱衛發展模式：

表 4-10 蘇貞昌建構臺北縣綜合發展計畫概略表

臺北都會區縣市合作計畫－促進縣市合作，達成臺北都會區共存共榮以合作促進共同的繁榮，造福大臺北都會區的住民	
願 景	縣市合作初期建議以共同委託方式委由專業團體協助處理都會區合作事項，藉以減低行政體制的變動性，以及保持專業團體處理的客觀性，以去除各縣市間的本位考量。長期則由相關主辦單位主導各計畫的施行，並逐步完成臺北都會區的整體發展與全面提升
目 標	(一) 短期：行政交流、資訊整合，休閒遊憩網與水資源共用 (二) 中期：都會區交通運輸服務品質全面提升 (三) 長期：建立生態永續發展與便捷的都會區生活
實 施 方 案	行政、生態、生活、交通運輸與休閒遊憩便利一體化，方案內容如下： (一) 臺北都會區休閒遊憩合作計畫 1. 休閒遊憩服務運輸計畫（道路意象、休閒列車、藍色公路系統） 2. 藝文民俗活動交流計畫 3. 休閒遊憩服務解說暨資訊計畫 4. 休閒遊憩事業服務網計畫 (二) 都會區交通運輸服務合作計畫 1. 臺北都會區大眾運輸服務網計畫（公車資訊上網、路線審議、規劃衛星市鎮間路網、社區公車合作補貼、營運轉型） 2. 都會區鐵路服務功能強化計畫（接駁服務、票證整合、車站周邊交通整體規劃、增設鐵路簡易車站、增開休閒列車） (三) 都會區環境生態永續發展合作計畫 1. 垃圾減量及資源回收合作計畫（資源回收與減量、焚化爐回饋共生、垃圾隨袋徵收） 2. 山坡地環境基礎調查及資訊共用計畫（基礎環境調查、建立資料庫、資源共用委員會、資料更新） 3. 縣、市間棄土場收受其他縣市廢棄土協調計畫（營建剩餘土石方調查、管制、減量與再處理計畫） (四) 臺北都會區行政合作計畫 1. 行政資訊交流合作計畫（為民服務資訊、治安防治、防災） 2. 行政經驗學習交流合作計畫 3. 水資源共用合作計畫－共飲翡翠水計畫

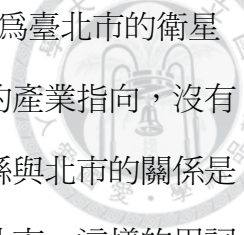
資料來源：蘇貞昌縣長時代修訂臺北縣綜合發展計畫第 85 頁

近畿拱衛模式的特點在於拱衛的功能，蘇貞昌縣長時代所塑造的願景如下表：

表 4-11 蘇貞昌近畿拱衛模式概述表

項目	願 景
交 通 運 輸	板橋發展到新莊，河岸雙心沒相輸；鄉鄉隆有新建設，服務無免走別莊。讀書上班溫溫行，三十分內送嘎ㄟ一ㄚˇ；縣內吶要走透透，一點鐘故嘛也到。
觀 光 休 閒	閒來北海駛風帆，意到南山自由行；潦水ㄟ記到坪林，捏土文化有鶯陶。 產業升級：地方產業國際化，技術創新夠溜辣；賺食學習做夥拼，WTO 咱嘛也贏。
土 地 利 用	你吶生意有想法，咱畢褲腳到開發；爛土廢場換新衫，鄉親政府隆快活。 防災與成長管理：成長照步來管理，管理創造咱成長；火灶土牛有庇蔭，萬代青山綠水情。
教 育 資 源	阿公乖孫手牽手，學校生活有親情；知識技術來提昇，文化生活相遷成。 厚生福利：世大幼子有養成，政府園區嘛到ㄟㄨㄚˇ；貧病政府有關照，路遠不害福利行。
治 安 改 善	暗巷點燈放心行，停車巡邏ㄟ到看；派出所警衛來連線，辦案貼心也專業。縣民認同風雨昨暝已經過，山頭觀音笑嗨嗨；鄉土深掘拓枝葉，臺北現今當少年。政府再造：歡迎鄉親縣府坐，親切服務傳便便；莊頭鄉裡有準備，咱ㄟ進步真正多。
都 會 合 作	臺北都會好鬥陣，相招出力到相挺；環境交通齊發展，縣市繁榮真昌盛。

資料來源：蘇貞昌 1997 年臺北縣執政藍圖宣傳資料



以上雖然是明顯的競選口號，但是明確的標出，臺北縣作為臺北市的衛星城，它提供人力至臺北市發展，住家、休閒在北縣，沒有明顯的產業指向，沒有清晰的定位，因此本研究認為當時蘇貞昌縣長時代所倡導的北縣與北市的關係是近畿拱衛模式。蘇貞昌當時最常用的詞彙就是「打光照亮」臺北市，這樣的用詞一語雙關，在民進黨內拱衛當時政治明星—陳水扁，也適切表達他對臺北市—臺北縣相互定位的看法。

以今日新北市市民結構觀察，本研究認為，新北市民決不甘心於擔任為臺北市「打光照亮」的角色，最基本的要求是爭取「平起平坐」，因此擔任臺北市拱衛的角色已不再。在某些領域例如市民福利方面雙北市自然而然處在競爭的地位，但在某些領域如捷運交通、飲水資源又必須處於合作地位，這樣的首都—近畿城競爭又合作的模式，對中央政府而言也不一定是有利。未來設若客觀形勢發展，以致首都—近畿城的首長分屬不同政黨，在臺灣過去沒有這樣的處理經驗，過去臺北縣因政治位階低一級，有其上級政府如臺灣省政府作緩衝，未來當雙北市的首長分屬不同政黨，極有可能因政黨競爭而爭議不斷，反而成為彼此提升競爭力的拌腳石。所以本研究特觀察與雙北市結構相似的日本東京都與鄰近各縣，大韓民國的首爾市與京畿道，發現該二國家可能已先見及可能發生衝突的點，因此以廣域市觀念，將跨地區事務如救災、通信、稅務、海防等先作整合，以避免局部的觀點影響全域，詳本研究第四章探討內容。



## 貳、合併模式

2005 年當時政治上的藍軍固守臺北市，而臺北縣自尤清、蘇貞昌已近 16 年「淪陷」於綠軍之手，在藍軍企求盡早「光復」臺北縣的企求下，「縣市合併」自然成為政治謀略選項之一，雖然合併模式非常明顯是當時的政治時空抽象的政治語言，一切以勝選為前題，附表 4-12 彙整當時競選文宣，定出「縣市合併模式內涵」。

表 4-12 周錫瑋建構臺北縣市合併構想概略表

項目	構想概略	備註
觀光	臺北縣則坐擁大臺北最有價值的觀光休憩資源，從「碧潭約會」到淡水老街，儼然已成為大臺北的後花園。	臺北縣市許多可以共同承擔的資源易被分割。政黨競爭情緒性的語言易破壞外雙方的關係，只會加深隔閡和誤解，喪失互信，對大臺北的長遠發展都是致命傷。
網路建設	臺北市已經建構成為全球首屈一指的網路化都市，臺北縣卻相形見絀，由此可見北縣市發展的嚴重失衡。就趨勢而言，未來將是一個優質的都會生活的世紀，臺北也將成為便捷、快速、舒適和人性化的都市，如果能將首都圈縮小，而讓生活版圖擴大，使大臺北變成小家園，應是最理想的大臺北都會遠景。	有四成的臺北市民贊成臺北縣市合併，有兩成臺北市民反對。周錫瑋表示，兩縣市的有效抽樣問卷一千零七十七份，超過百分之九十五的信心水準。
區域定位	原臺北市宛如紐約的 down-town 成為政治、金融中心，而原北縣區域朝向產業、休閒觀光發展。	符合「中心一邊陲」之都市發展理論。
治理模式	傾向集權式的政府治理解決方式，希望透過縣市合併提昇大臺北都會區的國際競爭力，並規劃出自 95 年開始，一年規劃「完成縣市、整併規劃」、二年立法「泛藍同心、完成法制」、三年調整「資源整合、組織再造」、四年成功「經濟繁榮，生活升格」。	周錫瑋希望在縣長四年任期內完成縣市合併、生活升等的願景，透過合併，臺北縣民可以同享社福的增加、警力擴增、教育品質提昇等諸多益處。最後達成「縣市聯手，臺北拼第一」。
法	藉由修改中央統籌稅款的分配比例，修改	修法後施行，惟地方制度法並無兩個直

表 4-12 周錫瑋建構臺北縣市合併構想概略表



制 工 程	行政區劃法、地方制度法、財政收支劃分辦法等，使統籌稅款的分配比例更趨公平。	轄市合併之設計條款。
交 通	臺北捷運是以臺北市為中心，向臺北縣輻射出去的網狀動線，不論是捷運還是公車，所有大眾化運輸皆是以北市為核心，這是因為臺北市是大臺北的政治金融商業中心。臺北捷運板橋土城線於 2006 年通車，板南捷運線有一個特殊的意義，因為它把臺北經濟盆地的東西兩端串連起來，30 分鐘內可從此端至彼端，加強臺北縣市間的交流。當時的臺北市長馬英九致詞時強調，通車後，自臺北市政府可以搭乘捷運直接到達臺北縣政府，雙方已經接軌。可說是呼應縣長周錫瑋之前提出的「縣市合併」競選政見，他並期待臺北縣、市在不久的將來能夠緊緊結合在一起，共同合作。	但當時的臺北縣長周錫瑋表示及地方首長憂喜參半，一方面希望促進地方觀光人潮，也憂心人口因交通便利而流失。縣長周錫瑋表示，交通拉近臺北縣市的生活距離，也凸顯縣市之間是共同生活圈。他說，最近的一項民調，超過六成三縣民贊成臺北縣市合併。
水 資 源	水源也存在著高度的依賴關係，臺北市使用的是來自臺北縣的斐翠水庫水源，但由於窒礙難行的地方壁壘，反而使得很多臺北縣民眾無法飲用自己的水，縣市合併可以使水資源更有效分配，整合整個臺北盆地經濟資源來改善飲用水水質。	例如金山、萬里、三芝、淡水及士林北投使用大屯山系水源，文山地區新店、景美、板橋地區使用翡翠水庫資源。大漢溪北側的新莊、三重、蘆洲則使用石門水庫資源。
人 口 規 模	綜觀全球，舉凡國際性的大都會，像是紐約、洛杉磯、東京、北京、上海，無不是由上千萬人口、數十個行政區劃形成的大都市。而臺北縣、市人口合計不過七百多萬。	周錫瑋是在捷運土城線通車剪綵致詞時透露：他說，有超過百分之六十三臺北縣民贊成臺北縣市合併，有一成的臺北縣民反對。

資料來源：<http://www.epochtimes.com/b5/6/5/31/n1335630.htm>、2006 年中央社記者黃旭昇臺北縣 5 月三十一日稿



### 叁、發展特色城市模式

自從臺北縣於中華民國99年12月25日升格為直轄市之後，雖然北北合併，甚至於北北基合併之聲不絕。就政治工程角度而言，這已不會成為全國性議題了。換言之，未來不管臺灣由哪一個政黨執政，看不出有巨大動力或誘因，會逼使北北基合併，然而臺北市已坐穩政治與金融中心的版圖位置，新北市的自我定位與發展策略應為何？是一個值得探討議題。目前臺北市-新北市恰為2005年民進黨候選人羅文嘉所提出的雙子星城模式，羅文嘉主張「首都圈、雙子城」，希望透過高鐵的通車，將臺北經濟盆地建構成多層次的治理空間，發展新北市成為大臺北都會區的副都心，形成「西：板新特區」，「東：信義南港區」的雙子城結構，達成「首都機能分散」的目標。這個思維較傾向都會區多層次治理的架構（**Bache and Flinders, 2004**）。羅文嘉反對縣市合併，認為合併是北市併吞新北市，他主張新北市應維持主體性、與臺北市沿著淡水兩岸，各自發展成「雙子星城市」，而非成為北市的附庸；他認為臺北市可作為政治、金融中心，而新北市朝向產業、休閒觀光發展，雙方既競爭又相互合作。對於臺北市民而言，由於臺北市人口數遠少於新北市，版圖也比新北市小，可能也擔心「雙北合併」結果意味著原來擁有的資源會被稀釋，不無反對的可能。府際關係中，中央與地方政府為一種垂直的（**Vertically**）的府際關係，地方政府間則是一種水平的（**Horizontally**）的府際關係，地方政府基於本身的發展需求和問題的紓解，越來越重視透過水平府際關係的協力合作管理（**Collaborative Management**）。就以為雙北市民進行服務的效用評論，合併與否已不是解決問題的惟一答案了，諸如公教人員的福利、弱勢族群照顧、統籌款分配合理等問題，已漸次彌平。警政與消防的任務派遣支援、人事調動、考評晉升，原已建立中央與地方一致性的執行系統。惟有經濟的發展，需憑各自秉賦資源條件，創造競爭優勢。

## 第五節 新北市改制相關學術研究



2010 年在 12 月 25 日五都改制施行縣市合併、升格直轄市，原臺北縣同時更名爲新北市。在這期間學術界投入很多心力研究，但不出兩個範疇即都會治理與財政收支兩個面向，本研究舉其重要者匯整如表 4-13、表 4-14。摘要說明如下

### 壹、都會治理

學界關心焦點大約集中在城市治理能力方面如表 4-13 說明，趙永茂(2003、2011)認爲配合縣市與鄉鎮市行政區域的擴大與重劃，重新建構與平衡城鄉縣市的發展角色，重修中央與地方財政收支劃分法、行政區劃法（必要時納入地方制度法）、地方行政與立法機關組織規程，避免縣市改成直轄市之後不必要的人力資源浪費，以及爭取直轄市的惡性競爭；甚至必要時應檢討現行院（直）轄市制度，重新評估一般縣級地區的發展角色與地位的重要性。在確定五都成定案後，趙永茂(2011)認爲新設之直轄市並未針對其治理困境或治理需求有所因應，以致其治理能力有待強化。仇桂美(2012)研究以建構大臺北都會區探討，認爲不可免的要納入桃園航空城，隨著兩岸活動日趨頻繁其可預見之效益日益增加，北北基桃已然形成一大都會區，而新北市扮演關鍵之角色。周志龍(2002)、陳明義(2008)的研究類同，改制直轄市後，員額編制雖增加，配套法令若不周延，有治理失靈的可能性。紀俊臣(2013)以法國巴黎市、日本東京都下轄「區」的功能作比較，認爲「區」係直轄市發展促動全球在地化(Glocalization)的內部力量；其所產生的競爭力正是直轄市競爭力的動能。設無強化區的城市競爭力，即無由呈現直轄市之具有世界城市的競爭力。認爲「區」的功能不應純作爲「派出單位」，應有在地回應的能力。



## 貳、財政收支

表 4-14 彙整學者對新北市改制後有關財政，林水波、莊順博(2008)認為新北市應開創財政收益的藍海政策工具，包括「節流」與「開源」兩大面向，期能使之走出屬於自己改善財政的藍海道路。徐仁輝(2009)研究認為修正財政收支劃分法，擴大中央統籌分配稅款規模，由 2,000 億元增加至 3,300 億元，將營業稅全數作為統籌分配稅款外，保留所得稅的 10%作為分配，對於改善地方政府年度預算赤字將助益甚大。楊義德(2008)認為改制直轄市增加法定支出，如勞健保負擔；行政支出因規模擴大而相應增加；統籌款對整體預算補助不增反減，赤字恐大量增加。

原臺北縣升格之遠因主要來自於財政稅收分配以及組織變革趕不上人口移動變化，同時在若干關鍵時刻，當時的執政黨，以中央角度看待，不願將財稅及資源下放至地方，同時在國境之內，也沒有盡可能做到資源分配公平，造成臺北縣居民有相對剝削觀感，這一切隨著臺灣歷經解除戒嚴體制，社會活力釋放，資源分配公平的要求逐漸成為重要競選政見訴求，因而啟動了一系列改革，故臺北縣升格遂成為重要議題，然升格並沒有解決升格後成為新北市的問題，五都同時爭食統籌分配款大餅，這不是成熟的發展模式，從前一章對日、韓等國近畿城市觀察比較，日本與大韓民國的近畿城市在該國整體發展中都有明確的角色定位，因此形成具全球競爭力的產業聚落，或與首都城市形成互補的發展，自然在財政上形成良性循環。審視臺灣地區，若五都沒有本身明確的政經發展策略與定位，財政資本門的支出就不能創造金雞母的乘數效果，這又涉及五都的發展策略，本研究將聚焦在新北市發展策略可行方案的探討。前面討論已說明，特別是財政問題更成為所有問題的焦點，此外改制之後除特殊條件如原住民鄉維持地方首長民選外，其餘原來的縣轄市、鄉、鎮均改為行政區，為市政府的派出單位，新北市原有 29 鄉鎮暫依現況改為區，然基於管理幅度、資源分配與施政績效，未來勢必要調整行政區，但應依據何種原則劃分區，例如依居住公民數、土地面積或自然山川地理等條件劃分，在各界引起廣泛討論。

表 4-13 改制前後治理問題相關學者之研究彙整表

觀點	作者	概要	研究結論
城市治理	趙永茂 (2011)	提升我國直轄市治理能力之策略：全臺超過六成（66%）的人口為直轄市市民，此致我國中央與地方關係將步入新局。然而，新設的四直轄市（新北市、臺中市、臺南市與高雄市），目前並未針對其治理困境或治理需求有所因應，以致其治理能力有待強化。本文就我國五（六）直轄市之治理困境進行說明，並研提相關治理能力提升策略，以供參考。	我國直轄市未來要作「對內整合：直轄市整合周邊縣市、整合中央各部會、整合轄區內民意落差。對外競爭：對外聯結的空港與海港與直轄市合一或充分整合、自身的功能定位明確，要融入國際城市競爭的體系，強化產業實力與綜合定位、面對亞太乃至於全球，除自身實力的強化外，尚須化解全球政經結構下的權力限制」。各直轄市需強化其治理能力落差。
城市治理	周志龍	全球化發展的衝擊與地方要求自主的雙重壓力下，迫使政府正視地方發展的課題，並企圖將有關地方發展策略置入國家重點計畫中來加以實現。本文目的在以網絡化與治理的角度來檢視地方發展政策的實踐過程與成果。	臺灣長期以來習以硬體建設的思維與手段，來推動國家經濟發展，締造出不錯的經濟成長，政黨輪替後既有的社會脈絡重整，政務官與技術官僚之間的目標與行動卻不必然是一致的，尤其是在高度政治性的計畫時，地方發展並非國家介入，就一定會成功，尤其對於這種結構弱化或發展落後的地區，若未能看到地方背後複雜的網絡結構的話，治理失靈的可能性更高。
直轄市之發展定位	仇桂美	臺北金融商圈及新竹科學園區，又近西濱快速道路、桃園航空城。 探討大臺北都會區之形成，不可免的要納入桃園航空城，隨著兩岸活動日趨頻繁其可預見之效益日益增加。北北基桃已然形成一大都會區，而新北市扮演關鍵之角色。	新北市近郊之基隆市是目前僅存之數個省轄市之一，雖多山脈，但腹地狹小，人口尚稱聚居，工商服務業分佈均衡，製造業等則在七堵、五堵地區，並與鄰近新北市的瑞芳工業區，故北北基整體言，可帶動宜蘭縣以及桃竹苗之發展，形成大都會區，以及桃園直轄市的中壢、桃園等；再加基隆港、臺北港以及桃園機場航空城，欲為國門之都，指日可待。以北北基及北桃

			的跨城整合，讓產業發展及人流、金流形成資源集中帶，形成 Region State 之國際都會區以便和世界其他城市競爭，如東京都、上海、香港、首爾等城市。
組織改造	陳明義	若臺北縣升格直轄市，雖然可以帶來更多的預算，但僅僅依賴這些預算，是否就能夠有效分配在各行政區域的建設上都還是有待印證，所以本文特別針對目前準用直轄市以及未來升格直轄市後是否會衍生出政府組織擴張下的不完整、員額編制的瓶頸以及各縣市預算排擠等相關問題做出探討。	96 年度立法院修正通過地方制度法第四條與第七條關於臺北縣組織、人事、財政準用直轄市之相關規定，但實施後卻發現並未如預期：人事的員額編制受到國家公務人員總額的限制以及統籌分配稅款的總預算也無法真正到位，若以區域不均衡理論及輻射理論而言，對於臺北縣城鄉之發展亦有很大的討論空間，就以國際上知名之大都會，區域發展經驗來預期目前大臺北都會之間相互發展以及合作之下所帶來的彼此競合等多面向衝突性問題。
組織改造	陳治諭	五都的形成，這樣的區域治理對臺灣未來發展具有重大的指標意義，同時也改變了中央政府和地方政府的型態，而新北市府以院轄市的規模組織編制，透過組織改造與擴編人力資源配置及原先鄉鎮市公所轉型成區公所來分析，探討新北市府組織對市政發展所需注意的問題。	根據研究目的，就「新北市政府組織架構的沿革」、「新北市政府組織架構的功能之分析」、「新北市政府組織架構及鄉鎮市公所轉型區公所的運作之實務面」、「新北市市政發展願景」等四種面向進行探討，從都市治理的觀點探討新北市政府組織改造，有關組織發展歷程面、實務面及現況，作為新北市政府組織改造之參考，提出新北市相關市政發展之建議，以提供市民更便利的服務。
地方自治	趙永茂 2003	我國地方制度的改革工程：探討我國地方自治的發展歷程，以及這些發展歷程與世界主要先進國家地方自治發展的落差，進而探討及分析我國未來有待變革的自治工程與發展方向。	配合縣市與鄉鎮市行政區域的擴大與重劃，重新建構與平衡城鄉縣市的發展角色，重修中央與地方財政收支劃分法、行政區劃法（必要時納入地方制度法）、地方行政與立法機關組織規程，避免縣市改成直轄市之後不必要的人力資源浪費，以及爭取直轄市的惡性競爭；甚至必要時應檢討現行院（直）轄市制度，重新評估一般縣

			級地區的發展角色與地位的重要性。
競爭力分析	江大樹	面對國內外各機構所作五花八門、琳瑯滿目的城市競爭力調查與評比，當競爭力的評比對象，由「國家」往下移轉為「城市」其構成要素與評估指標，也勢必隨全球政經情勢之快速轉變，而出現許多的重大變化。	城市治理的價值觀經常呈現在城市競爭力評比報告主軸之中，在無國界限制的地球村中，地方政府將直接面臨多層次治理的挑戰，城市競爭力的格局與視野，因此必須要放大到全世界。
地方自治	紀俊臣	臺灣直轄市與法國巴黎市、日本東京都之區制比較。	臺灣的直轄市所設置的區，正如同巴黎市的區、東京都的特別區，其以規模小的都市形態，對於直轄市的發展具有協力作用(Collaboration)，而且在同層世界級都市(World City)的發展而言，區係直轄市發展促動全球在地化(Glocalization)的內部力量；其所產生的競爭力正是直轄市競爭力的動能。設無強化區的城市競爭力，即無由呈現直轄市之具有世界城市的競爭力。

資料來源：本研究整理

表 4-14 改制前後財政問題相關學者之研究彙整表

觀點	作者	概要	研究結論
升格議題形成過程	黃瑋菱	研究援引議程設定設計，對臺北縣升格準直轄市作案例分析，研究問題：一、臺灣地方制度與臺北縣升格為準直轄市的發展脈絡及其主要問題。二、分析臺北縣爭取升格過程中，不同時期的動態議程發展，以及政府官員、政治菁英、媒體、大眾在不同階段的行動策略與表現。三、臺北縣能成功升格為準直轄市的關鍵因素。四、探討臺北縣升格準直轄市後對於臺灣整體行政區劃與地方制度等議題，所引發的後續影響。	「地制法」中運用「準用」概念的爭議性大。解決方案建議：繼續積極推動國土規劃法、行政區域劃分法之立法及財政收支劃分法之修正；修改地方制度法，不以人口當作升格的門檻；應限制地方首長舉債情形；應檢視在地需求，提出適切方針；檢討升格後支出項目，開源節流；應加強民眾對政策的了解，避免過渡預期心態；縣議員人數應比照直轄市。
升格爭取財源	徐仁輝	地方制度法第四條與七條修正條文，臺北縣準用有關直轄市的各項規範，包括法律地位、組織編制、財政收支等。行政院旋即成立專案小組，全面檢討相關法規，推動後續措施，讓臺北縣準用直轄市議會會期與組織、直轄市政府組織與員額、相關稅收及財政收支分配，以及其他法律中有關直轄市之規定，臺北縣升格有關財政收入的劃分，行政院統籌分配稅款的分配方式的合理性與可行性。	臺北縣升格後依法必須增加支出，如健保、勞保、農保與老農福利津貼等，初步估計遠超過財源的增加數，因此已無力擴大編制提升服務，更遑論公共建設。建議在行政區域重新調整之前，修正財政收支劃分法，擴大中央統籌分配稅款規模，由目前的 2,000 億元，增加至 3,300 億元，將營業稅全數作為統籌分配稅款外，保留所得稅的 10% 作為分配。 一般補助款至少維持 800 億元的規模，兩者合計可以較現有的 3,100 億元的規模，約增加一千億元，對於改善地方政府年度預算赤字將助益甚大。
政策工具	林水波	地方制度法第四、七條修改，增設準直轄市條款，為臺北縣改制跨出了第一步，使之透過移植直轄市制度，可準用其人事、組織及財政相關規制，	研究透過新公共管理的政府再造精神，針對臺北縣提出開創財政收益的藍海政策工具，包括「節流」與「開源」兩大面向，

表 4-14 改制前後財政問題相關學者之研究彙整表

觀點	作者	概要	研究結論
觀	莊順博	臺北縣政府爭取升格改制最重要準則，也是各界與本文最關注之課題，端視其是否能有效改善財政困頓，研究發現改制後的北縣財政運作，卻發現產生了「府際統籌分配稅款爭議」、「補助款之鐘擺效應」、「預算規模暴增」、「鄉鎮市稅課」等相關問題，似乎並未如原先縣政府預期及主張，且引發許多爭議尙待解決。	期能使之走出屬於自己改善財政的藍海道路。也指出臺北縣未來發展上須形塑「創能型治理」，加強府際合作、強化網絡治理、以及人力資源再造，俾使縣民感到「新北縣·好生活」，進而達致「幸福·美麗·大臺北」的施政目標。
升格直轄市相關問題之探討	陳立剛等五員	所謂直轄市，其實乃中央政府直接管轄國內大都市（精華地區）的特殊體制安排。根據統計，因各國對設置直轄市相當謹慎，其數量平均只有一至三個左右，並非大量設置。這些設置之標準常以居住人口數及都會所佔面積為初步考慮條件外，亦往往強調政治重要、經濟發展，甚至文化等其他因素之考量。當前許多縣市期待升格為直轄市，其主因在於現行體制運作給予直轄市獨厚的財政權及人事權，造成與直轄市比鄰的其他縣市地方政府在各種公共服務、工程品質上相形見絀，產生「一國二制」及不公平之心理態度。	研究擬出以下建議事項： 臺北縣及桃園縣之升格問題，應是政策性決定我國是否朝多直轄市制方向發展。否則，臺北縣及桃園縣仍應保其現制，但對其財政權、人事權、組織等應大幅提昇，亦可以實質達到「直轄效果」，滿足其對實質地位之期待，要求升格的主因來自對直轄市所特享的財政、人事及組織權的需求，因此本研究建議應進一步強化、提昇縣（市）之地位及其授權，以實質達成直轄市效果。
準直轄市的創設	楊義德	以學者專家觀點與評析，從法律位階、增加組織規模，紓解升遷管道、擴大預算規模探討升格之益處。但從支出面分析則因為 1、增加縣府法定支出，如勞健保負擔；2、行政支出因規模擴大而相應增加；3、整體預算補助不增反減，4、縣府赤字恐大量增加；5、準用直轄市的法規不明確導致配套制度不完整反而拖累了縣政，對	財政收支劃分法的不合理情形益加明顯，特別是統籌分配款的問題尤其嚴重。可以考慮依日本之例在有需要的地區設置都道府縣等同一級的地方政府，亦即使名稱不同但都是地方一級政府，其下再依需要設置市等二級地方政府。不過採此法時也必須同步讓一些規模較大的鄉鎮

表 4-14 改制前後財政問題相關學者之研究彙整表

觀點	作者	概要	研究結論
		行政績效必然產生負面影響。	市升格為省轄市或縣，也必須廢除鄉鎮的自治地位，如此一段時間之後自然也就形成地方二級政府（直轄市一區、縣）的模式了。

資料來源：本研究整理

## 第五章 新北市發展競爭優勢策略探討



根據麥可波特(M. Porter) 提出的競爭優勢模型 (Competitive Advantage)，競爭優勢是一種特質。競爭力大的強者才有優勢，這種優勢是獨特的，只要競爭者在某領域具有競爭對手欠缺的某種特質，那麼競爭者就具有某種競爭優勢。競爭優勢基本策略類型有：1、成本領導策略 (Cost Leadership)、2、差異化策略 (Differentiation)、3、聚焦集中策略 (Focus) 等形成三個競爭優勢策略。地方自治團體並不是營利機構，因此成本領導策略應不是合理的選項之一，只有在某些以觀光資源吸引遊客地區會採取此策略，或者如印度、印尼等國家，屬於後進的國家，因此發展汽車產業採取低成本策略，生產全世界最便宜，但也可能是最陽春型的汽車，以滿足該國人民的需要。差異化策略與聚焦集中策略普遍為先進國家運用，主要目的是建構後進跟隨者難以跨越的門檻，盡力維持領先差距。所以策略形成(Strategic Formulation)的首要就是本身的定位(Positioning)要明確分析標定，管理者分析組織目前所面臨的內在、外在情況，透過理性分析，擬定策略以實現組織使命，主要運用的分析工具是使用 SWOT分析，組織依據「強化自身優點、彌補內在的弱點、掌握外在的機會、避開或緩和外在的威脅」等四大原則，得以發展出符合組織本身能力以及外在客觀環境需求的策略。在全球化發展的今天，新北市作為中華民國人口最多的直轄市，她的競爭對象當然不是臺灣這個島內其他直轄市，而是與東亞、全球都會城市競爭。本章依發展定位、策略規劃 (Strategic Planning)、治理模式搭配SWOT分析，探討在首都—近畿都會模式中，如何型塑新北市競爭優勢策略。

# 第一節 新北市的定位



## 壹、在首都—近畿圈中的定位

本研究在第四章綜合整理新北市未改制前，各主要政黨針對大臺北都會區或是首都—近畿城市架構中，所提出的發展願景為三種模式，第一個模式即併入臺北市成為人口符合基本經濟規模的國際都會，但這個模式隨著六都改制後，客觀政治環境氛圍的發展變化，雙北合併後的人口將超過六百萬，鑑於避免政治學所謂的葉爾欽現象，合併方案漸漸顯示為不可行。其次是近畿拱衛發展成為臺北市腹地的模式、最淺顯的說法就是製造工廠在新北市，商業辦公室在臺北市；住家在新北市，消費在臺北市。新北市在區域發展上之角色，自始偏低，但自上世紀末本世紀始，新北市的都市發展定位即不再被視為邊陲，新北市與臺北市已共同成為臺北都會區(Taipei Metropolitan Area)的一部份，新北市已由臺北市生活圈之腹地，變成為平起平坐的雙核心都市中心的關係。臺灣高速鐵路在臺北、板橋各設一個車站，而且是每車次必停的車站，即係因板橋所展現的都心已成型，必須賦予雙軸心的空間發展地位。本節對新北市的定位策略作以近畿拱衛、特色城市等作 SWOT 分析探討如下表，本研究發展特色城市策略有利於新北市建立持續競爭優勢。

由表 5-1 新北市定位策略 SWOT 分析表可知，新北市在大臺北都會區定位成為具有特色城市為較佳之發展策略。如此它可明顯與臺北市作區隔，從公共選擇觀點探討，居民在城市間移動，如尋找就業機會，決定創業投資地點，養老退休等，城市定位就是它在市場中留給消費者(居民)深刻的印象，只要是符合居民所需要的，他們就會毫不猶豫採取行動。

表 5-1 新北市定位策略 SWOT 分析表

	近畿拱衛城市策略	發展特色城市策略
S 優勢	借助伴隨效應，成為臺北市衛星城，可吸納臺北市轉移的人口，企業。 各項資源配置如城市交通路網建構、教育、副行政中心等統一規劃，不易造成分配不均問題。	利用土地廣闊特色，作好經濟資源分配，可規畫各個區域競爭特色，集中力量建構不同大型綜合工業園區、文化園區、國際級觀光景區、大學城、跨國企業營運中心、創新育成中心、合宜住宅城、兩岸直航快速海港城。
W 弱勢	在製造業中沒有主流產業，企業的研發、行銷中心仍不會以新北市為首選之地。 在服務業沒有足夠國際級觀光資源與配套規劃，如交通便捷，服務業人才培育等。 發展軸心跟隨臺北市而走，無法建立持續競爭優勢，無法在國際市場建立顯明印象。	將與臺北市競逐中央政府資源，預料難敵臺北市作為首都競爭優勢。 目前捷運與鐵路等大眾交通運輸系統的設計，呈現以臺北市為中心的輻狀型態，新北市在淡水河、新店溪之兩岸，北海岸與東北角海岸地區之聯絡需穿越過臺北市，經濟地理呈破碎局面，需要大力投資在新北市各區之間交通建設如三環三線交通建設等要投入龐大經費。
O 機會	臺北市高昂的地價及消費水準，將誘使資本及消費往新北市移動。 促使新北市有機會成為部份產業的營運中心、研發中心、物流中心，帶動就業人口增長，住宅聚落成形，新的消費市場興起。	縱然存在局部地區整合的困難，如左列說明，企業基於最低成本的自利尋優，將誘使資本及消費往新北市移動。一旦在市場中明確定位新北市經濟與文化的座標，更加速促使新北市有機會成為部份產業的營運中心、研發中心、物流中心，帶動就業人口增長，住宅聚落成形，新的消費市場興起。
T 挑戰	臺中暨臺南幾乎以同新北市發展策略運作，中部科學園區、南部科學園區的發展，對新北市形成競逐威脅，臨近的桃園縣挾有近空海港優勢及科研機構林立優勢，對新臺北市形成威脅。	同左列說明，臺中暨臺南幾乎以同新北市發展策略運作，中部科學園區、南部科學園區的發展，對新北市形成競逐威脅，臨近的桃園縣挾有近空海港優勢及科研機構林立優勢，對新臺北市進一步發展形成威脅。
小 結	新北市擔任近畿一拱衛的功能定位，將隨都會發展而淡化，且拱衛是追隨者角色，無益於新北市建構持續競爭力的競爭優勢。	特色城市定位有賴於利基市場明確。以新北市擁有之山海空間，消費人口數，產學研整合，交通樞紐等秉賦資源，有機會成為擁有東北亞與東南亞利基市場之都會城市。

資料來源：本研究整理

## 貳、新北市都心地區在大臺北都會區的特色定位



前一節分析新北市採取特色城市的定位利於本身建立競爭優勢，本節續討論新北市應建立何種內涵特色且具差異化的特殊優勢(Unique Advantage)。首先由近至遠看看外部環境。大臺北都會區就是一個盆地地形，天然的條件如河流自然將此盆地約略切城三大區塊，在新店溪—淡水河的北側即臺北市，國家首都政經中樞都心角色已非常明確。新店溪—淡水河的南側即新北市，如前章所述，因歷史自然演變，從臺北縣時期，習慣以大漢溪為軸區分為溪南、溪北兩個區塊，而淡水、三芝、金山、萬里、瑞芳、貢寮、雙溪、平溪、烏來另視為「外環區域」或是「蛋白區域」。所謂「溪南」地區傳統的認定包括：板橋、中和、永和、新店、土城、三峽等地，所謂「溪北」地區傳統的認定包括：新莊、三重、蘆洲、五股、泰山、林口、八里、樹林、鶯歌等地。因此在塑造新北市特色思考下，首先要盤整新北市「溪南—溪北」或稱「蛋黃區域」具有的秉賦要素與如何強化成為差異化優勢，又需考量資源不足層面的弱點，還有外在威脅如何予以迴避。

新北市南邊為即將成為直轄市第六都的桃園縣，它擁有臺灣北部最大的空港—桃園機場，桃園縣以此資源為基礎推動桃園航空城(Taoyuan Aerotropolis)計畫，結合自由貿易示範區計畫，提出「蛋黃—蛋白」與「境內—關外」的概念，超越臺灣以往的「保稅特區」、「科學園區」的作法，期望透過中央特別立法，在「自由貿易示範區」內作到特定領域內國際專業人才自由進出、居留、置產等在區內提供跨國境專業服務；運用前店後廠概念，對可提高價值原材料允許免稅進口後，經過加工再出口，尤以農產品為主要目標；該示範區內金融業務在原境外銀行 OBU(Offshore Banking Unit)基礎下，資金可作跨國境更自由流動，桃園航空城自由經貿區對新北市的制定發展特色策略，需納入考慮。

從地理空間向西看，中國大陸強力推動海西特區，主體為福建省平潭島，面積 370.9 平方公里比臺北市大，島上的澳前碼頭至臺北港的距離約 92 海浬，目前

有定期航班，航程時間約兩個半小時，結合旁邊的福清與長樂等地區成爲海西特區，這是一個傾全國之力支持的建設，預計要吸引三十萬臺人在此就業。當然海西特區原始出發點也是眾所皆知的政治目的。對新北市發展而言，海西特區外在是機會也是威脅，需要納入分析。本研究對此新北市核心中的溪南、溪北核心定位作分析如表 5-2 說明。

表 5-2 新北市溪南—溪北發展核心特色定位 SWOT 分析表

	溪南都心	溪北都心
S 優 勢	<p>大漢溪南岸之板橋區即市政府所在地，商業活動繁榮。新板特區與臺北市信義特區相互輝映。</p> <p>交通方面在環狀捷運線完成後成爲四鐵共構樞紐，將發展出大臺北都會區大眾運輸第二個輻射軸心。國立臺北大學以法商學院起家，爲重要高教資源。</p> <p>林家花園爲國家級古蹟，國立臺灣藝術大學以人文發展爲重。二者爲區內寶貴人文資源。</p>	<p>五股新北產業園區爲大臺北都會區成立最早面積最大交通最便利工業園區。</p> <p>擁有輔仁大學、明志科技大學、龍華科技大學及黎明、醒吾等高教院校，爲重要資源。且兩個科技大學均有母企業集團資源支持研發。</p> <p>一號國道、64 及 65 號快速道路、臺北至桃園機場捷運線將成爲本區與臺北港、基隆港、桃園機場、松山機場客旅、貨物運輸便捷通道。</p>
W 弱 勢	<p>改制較臺北市晚了數十年，欠缺國際知名度，吸引跨國公司及銀行設立地區總部誘因不足。</p> <p>溪南永和區人口密度達 4 萬人/平方公里，板橋與中和區也超過 2 萬人/平方，地狹人稠，街道市容更新不易。除縣民大道、新板特區擁有屬新穎都會建築風格外，其餘的板橋與雙和都心風格屬老舊型態，街道狹窄彎曲，市招混亂低俗，住民鐵窗觸目盡是不堪，機車亂停，眾多小巷弄充斥佔地路霸，整體而言鮮少有國際化都會格局。</p>	<p>各工業區內以綜合性輕工業爲主，沒有形成國際級的主流產業聚落。</p> <p>都市計畫跟不上環境產業生態變化，違章工廠林立，住宅區與工業區間隔綠帶不足，工業廢水汙染與山坡地濫墾問題嚴重。區域環境改善需牽涉龐大經費，更可能因鄰惡因素遭致民意反對，面臨無處可遷壓力。</p> <p>新北大道(俗稱第二省道)在三重區高架段，緊鄰住家，且爲外地車輛路過型態，對路旁住宅群形成壓迫感。</p> <p>工業區塊散亂，自三重至樹林直線距離 40 公里內有二重光復工業區、五股工業區、丹鳳工業區、樹林工業區，還有屬泰山原洪水平原管制區(俗稱十八甲)的眾多違章工廠、山</p>

		佳、柑仔園等都市計畫外農地上違章工廠。
○ 機 會	以新北市區域計畫尚待發展，現況為通盤檢討各區域計畫後形成新北市核心城鄉主要計畫，現況有利於推動簡易型都更計畫，建立區域發展願景、目標與策略。推動區域型公共建設，完備現代化都市應有教育、休閒、醫療等公共設施。	現有一號國道與 64、65 號快速道路形成的運輸走廊，將帶動產業軸群聚效益，工業區土地使用調整與轉型，雙捷運交會節點、高速公路交流道周邊產業區，有利於更新轉型引入新土地使用型態或公共服務設施，藉土地變更轉型，在利得回饋公平原則下，集中回饋大型公園用地、拓寬地區道路寬度等，改善原有都市機能。
T 挑 戰	交通為建設之首，需要龐大預算支應，以新北市之財務狀況，勢必請求中央政府專案支援。 新北市主張以稅金增額融資(TIF)等財務手段或場站聯合開發模式支應，這二者在執行時都面臨一定程度風險。 國內之桃園航空城，結合自由貿易示範區計畫，在人材流與資金流產生磁吸作用。另外海西特區同樣也會產生相同的作用。	工業區設置是鄰惡設施，在用地取得易招致當地居民強大反對聲浪，甚或環保社運團體介入，此外排廢、減廢處理設施需鉅額經常費維護，都是施政上的挑戰，例如新北殯葬特區案，無論設在三峽或五股均招到強烈民意反對，本研究認為問題出在配套不足，如沒有專用封閉型道路而需出入一般民居，引起民眾排斥等。
小 結	<p>在兼顧就業與產業升級發展，新北市無法成單一特色的都會區。主因在資源分佈成分散狀(Fragmentation)。無論人文資源或產業聚落都是如此。一個人文都會不必然需街道寬闊，而是各項關於居民生活的設施均安排妥適，街道輪廓呈現地區特殊人文景觀。</p> <p>在未來，新北市需要非常的周密重新規劃，就交通、產業、環境資源、都會發展、教育、防災、衛生社福、觀光文創等課題，兼顧就業與環保，徹底區隔住宅區、工業區、商業區、農業區，作好綠帶區隔，才能像日本首都圈的神奈川縣，大韓民國京畿道的汽車產業園區的發展，顧及各方的需要與成長，成為東北亞地區的都會發展典範。</p> <p>但綜合本節之分析：  溪南地區背靠烏來、雙溪、平溪、深坑、貢寮等山林，故發展之特色定位可以人文觀光文創為主。  溪北地區：運用臺北港結合桃園空港，成為創新產業之城。</p>	

資料來源：本研究整理

## 第二節 精進城市治理模式



### 壹、跨域治理對雙北市形塑競爭優勢的必要性

良善的城市治理模式也是提升城市競爭力手段之一，趙永茂(2011)的研究指出「我國邁入六直轄市十六縣市的局面，全臺超過六成(66%)的人口為直轄市市民。然而，新設的四直轄市(新北市、臺中市、臺南市與高雄市)，目前並未針對其治理困境或治理需求有所因應，以致其治理能力有待強化」，本意不在臧否地方領導人領導能力如何？而是以前瞻思考、反覆思考、換位思考，冀求吸收先進國家經驗使我國新生直轄市面臨全球化競爭能迎頭趕上。

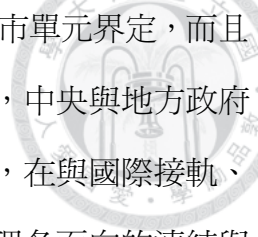
傳統的疆界內治理，注重科層式管理模式或中央計畫，地方執行模式，以及中央集權集錢的治理模式都已跟不上時代。李長晏(2009)提出協力治理觀的都會治理能力。趙永茂(2009)提出地方自治主體已經不純粹是特定自治機關，而還兼有跨區域不同自治體之間的合夥自治，以及跨區域不同地方自治體內，不同公民社會的合體或合夥自治。

新北市與臺北市之雙子城共存模式，在美國有明尼阿波利斯市(Minneapolis)為參考案例，它是美國明尼蘇達州的最大城市，位於該州東南部，坐落於密西西比河西岸，東與聖保羅市隔河相望，組成了著名的雙子城。雙子城位列美國第15大都市，共有350萬居民，居民極為多樣化，來自五個大洲，2008年，美國公共用地基金會(Trust for Public Land)在發布的一項報告中指出，明州雙城的公共用地在各類指標的評估中名列榜首，它亦是美國之商業城及文化城。(詳見news.epochtimes.com.tw)。新北市圍繞臺北市，全球鮮少見如此樣態之雙子城，晚近北臺區域發展推動委員會在跨域治理方面扮演了相當平臺之角色。新北市與北市、基市、北桃之跨區域整合發展成功與否必然影響這大都會區之高國際能見度。跨域治理來自相關治理團體的主權部分釋放，屬志願性本質，較不易是由上級政

府剛性法律的要求，因此在合作領域與合作項目易受客觀因素變化，如政黨政見不同致受限制。

因此城市治理能力或模式已然為衡量城市競爭力重點項目，臺北市與新北市形成的首都一近畿模式中，有很多的項目都需跨域處理，例如淡水河流域水質管理，翡翠水庫飲用水水資源分配、大臺北捷運系統投資建設與營運管理，山坡地保育，各項民生稅費統一收取標準，社會福利與老殘照護，重大災害危難急救等等。綜觀各種城市治理理論，跨域治理是以合作為基礎的區域治理（**Regional Governance**），為求長遠發展尋求新北市藍海發展策略。全觀型治理（**Holistic Governance**）主張機關間必須跨越功能過度區分及部門本位問題，藉由對話與合作，讓機關間的目標及資源充分整合，有限經費創造更大效能，與電子化和服務型政府等改革助力結合後，更能有效解決人民的真實需求。全觀型治理除了創造整體長遠效益與真實解決人民需求外，更讓機關間形塑相互認同、敢於創新、慎用預算、積極學習與勇於任事的態度與價值。新北市幅員遼闊，核心的板橋與雙和區，對比於瑞芳與平溪地區，區域間發展落差非常大，中國大陸有富有的「省」負責照顧貧窮「省」，富有的「地級市」負責照顧貧窮的窮鄉，此立意甚佳，故幾次巨大天災如汶川大地震，得以在很短時間復原，新北市未來的發展與治理模式，可採取全觀型治理（**Holistic Governance**），抵消本位主義，快速取得共識，這也是強化新北市競爭力，但配套的地方制度法，財政收支劃分法，人員編制、考核、運用法規皆需準此全觀型治理觀點修改。

構築「全觀型治理」網絡，營造協力夥伴關係是最重要的，是城市競爭力的有效治劑，透過「全觀型治理」（**Holistic Governance**）的興革理念積極營造中央與地方、政府與民間的各種協力夥伴關係，相對於「循證管理」強調改變個人心智模式、「組織學習」重視建立團隊與願景追求。「全觀治理」係以社群網絡合作，協力解決傳統官僚體系與新公共管理所造成組織功能零碎化（**Fragmentation**）問題與缺失。全觀型治理的關注面向有「垂直性多層次治理、水準性部會與區域功能



整合」(彭錦鵬, 2005)。關於直轄市競爭力分析, 不僅涉及城市單元界定, 而且指標價值取向多元, 並非單吟單唱、特定面向所能涵蓋。因此, 中央與地方政府針對城市競爭力的提升與強化可也應符合三個核心的基本理念, 在與國際接軌、在地特色、綜合考量經濟社會環境等不同的價值取向, 關注治理各面向的連結與成效。

## 貳、全觀型治理塑造新北市競爭優勢實例探討

新北市的首府在板橋區, 而新北市轄下的三芝、石門、金山、萬里即一般所稱的「北海岸」地區, 在平面地圖觀察臨近臺北市, 然彼此中間卻隔著大屯山脈、陽明山形成天然阻隔, 因此傳統上北海四區與新北市首府板橋區道路聯絡路線循臺二線淡金公路(登輝大道)繞過淡水, 再沿臺北市環河快速道路右轉板橋區華江橋到達新北市政府, 或是繞道基隆沿中山高速公路至三重, 穿過壅塞三重、新莊市區至市府洽公, 十分不便。現在因為東西向的第 64 和 65 號快速道路興建完成, 北海四區的車流不再經過臺北市區, 但交通堵塞問題依然沒有解決, 瓶頸出現在新北市與臺北市交界的「竹圍」地區, 臺二線在此北向連接登輝大道與南向聯接關渡大橋, 車流過關渡大橋可迅速接上第 64 和 65 號快速道路, 但在「竹圍」地區臺二線道路因為一邊是大屯山麓保護林地, 另一邊緊接是淡水河邊, 有極珍貴的紅樹林植物保護區(此地是生長胎生紅樹林植物緯度最高地區, 因此臺二線無法在此拓寬, 構成很大民怨。交通部因此規劃了一條名為「芝投快速公路」, 也就是由三芝地區沿大屯山麓建隧道公路(全長 16 公里, 近乎直線)通往北投, 這個方案交通部已完成路線規劃、第一階段環評等進度, 但是在雙北市聯合工作會報上屢遭臺北市否決, 從馬英九市長到郝龍斌市長都無例外, 理由都是「芝投快速公路」車流是新北市居民使用為多, 「芝投快速公路」解決了新北市北海岸、淡水竹圍居民車流問題, 但臺北市北投地區將承受交通壅塞的問題, 本案例中, 臺北市的意

見似是而非，本研究即以本案例說明全觀型治理有益於雙北市競爭優勢建立。

由公眾選擇觀點可知新北市、臺北市彼此是又競爭又要合作，新北市北海岸四區常住設籍人口 8 萬餘，加上流動人口總數預估為十萬，萬里野柳岸礁景觀舉世聞名，近年來行銷「萬里蟹」薄有成績，金山是漢人在臺灣北部最早登陸開墾地之一，有溫泉，有傳統閩南風味美食，人文資源豐富，而石門、三芝的農作物筊白筍有「美人腿」封號，北海岸得天獨厚在於同時擁有驚濤拍岸的岩岸海灘，也有撫媚動人的黃沙灘、白沙灘，基本上「北海岸四區」也是臺北市的「北花園」，以本節所述的「臺二線公路竹圍段阻塞」、「芝投快速公路興建」案例，以更開拓角度觀察，問題出在「北海岸四區」已是臺北市之「北花園」，臺北市民、新北市民在這個地域的往來互動密切，交通動線全卡在「臺二線公路竹圍段阻塞」，臺北市擔心興建「芝投快速公路」給自己帶來地區交通流量超負荷問題，但是否細想新北市北海岸四區常住設籍人口僅 8 萬餘，阻塞的車流來自臺北市居民還是來自新北市居民？，「芝投快速公路」的構想就是源自於分散車流概念，此外新北市萬里區與臺北市士林區在地理上是相鄰的，現況就有一條沿著名叫「雙溪」河谷的產業道路，應提升等級為一般道路(8 米寬可雙向會車)或成為快速道路，觀光客在觀賞故宮珍寶後可循此「快速道路」迅速到達萬里野柳，而不要繞經基隆或淡水，徒增這兩個地區交通負擔，若「芝投快速公路」與士林區與萬里區「快速道路」能順利興建，新北市金山區至臺北就不用翻過「陽金公路」，對陽明山國家風景區「穿腸剖肚」破壞生態了。如果「全觀型治理」的觀念能落實，現有的「北海岸風景管理處」可以從交通部觀光局所屬的一個消極性的角色，轉換成為雙北市政府共組的一個團隊，即雙北市政府讓渡部分權力(合夥自治)，但賦予公法人地位，也在財政上給予支援，甚至於建立具自償性質的循環作業基金。若能成真，新北市政府可有效照顧北海四區民眾，臺北市也可收到外溢成果，無形中擁有縣長海岸線的北花園，若臺北市農會肯投資，在北海岸發展觀光農場，遠比在陽明山竹子湖地地區發展高山蔬菜更有效益，減少高山土石流問題。

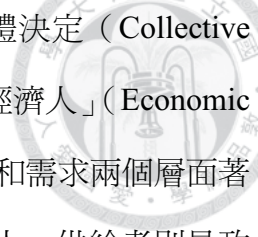
彭錦鵬(2005)指明全觀型治理是「垂直性多層次治理、水平性部會與區域功能整合」，若以「全觀型治理」理念為基礎的「北海岸地區管理機構」(暫無法對此機構命名)，設若擁有法人之地位，依修正後地制法尤其是第 24-1 條第 4 項規定：

「共同上級業務主管機關對於直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)所提跨區域之建設計畫或第 1 項跨區域合作事項，應優先給予補助或必要之協助。在財政上有雙北市政府支持甚至中央的支持，該機構成為雙北市合作的橋樑，也不會成為雙北市的負擔。又新北市烏來鄉人口約 6,000 人，受原住民鄉身分的保護，即將恢復成為自治團體的公法人。換言之，鄉長民選、恢復鄉議會組織是指日可待的。山地鄉如何保有、維持、精進少數民族的特色，只有生於斯長於斯原住民最清楚。同理，北海岸四區人口超過 8 萬，這個地區擁有最純樸的閩南移民人文色彩，山海交會的特殊景觀，例如神轎淨海(反映先民渡海來臺討海為生奮鬥精神)、磺火捕魚(反映大屯山產硫磺，是臺灣少有的古老捕魚方式)。對雙北市來說，將此豐富人文資源轉化為觀光財，輔以便捷交通建設，在行政架構上對於「偏鄉」地區，比照原住民鄉成為獨立個體的「公法人」，類似日本都道府縣轄下的「指定城市、核心市及特別市」，具有若干自治能力。中央與地方政府合作支持「偏鄉」發展，作到尊重在地特色，進而創造雙贏與競爭優勢，值得我國政界人士深思。

### 參、以公共選擇權觀點探討新北市創造競爭優勢

諾貝爾獎得主 Buchanan 及 Tullock(1989)在經濟學方法論中，以理論模型和實證方式，解析公共政策決策過程及其結果定義何謂公共選擇權。Tiebout (1956)提出人民是會用腳投票的(Voting with their feet)，認為地方政府在產出其服務時，要有效的來迎合城市服務的需要，並提升其效率(Daniel & Schwab, 2007)。

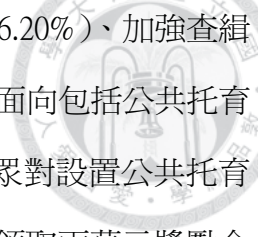
公共選擇理論假定，人是自利的、理性的、效用極大化者。把公共施政政策



視為由「自利個人」( Self-interested Individuals )所作的集體決定( Collective Decision making)。廣大的選民和納稅人都是經濟學最根本的「經濟人」( Economic Man)，而政治舞臺則是一個經濟學上所謂的交易市場，從供給和需求兩個層面著手分析。政治產品(公共利益)的需求者是廣大的選民和納稅人，供給者則是政治人物、行政人員和政黨。無論涉及任一方，大家的行為都是追求效用極大化。

對政府而言，公共選擇理論主張減少政府的職能，認為許多公共服務應讓更有效率的市場機制來提供，近年來各國致力推動的國營事業民營化與行政業務委託外包等作法，是此一建議之具體表現。如不得已需由政府提供特定公共服務時，此一理論主張最好也要透過「準市場機制」( Quasi-Market Mechanisms )，如「使用者付費」原則，來調和供需關係，以達到較有效率的資源配置 (Public Choice Perspective)。

新北市府從 1980 年代的臺北縣政府開始醞釀改成直轄市，本質上是政黨代理人在公部門資源市場中爭取更多的資源，但有效的資源配置(Optimal Resource Allocation)則未見討論。例如周錫瑋縣長常強調的改制後，公務員員額增加，編階提高，可爭取更多統籌款等。這些對於一般百姓是沒有感染力的。朱立倫市長競選新北市市長時，提出建設三環三線捷運交通建設為號召，這個建設願景在 2010 新北市市長這場選舉贏得「市場」。現階段之新北市政府，試圖建立起市民「在地就學、在地就業、在就養、在地樂活」等在地認同感。其中為了讓家長安心就業，新北市政府也率先提出公共托育政策，藉由結合民間資源設置公共托育中心，招收 0 至 2 歲及 2 至 3 歲未上幼兒園之幼兒，利用公有空間以公辦民營模式進行(收費原則扣除內政部補貼 3 千元外，家長只需負擔 6 千元)，將孩子放在符合法規、領有證照及環境良好的托育場所。其後根據《親子天下》雜誌(2011 年 7 月號)公佈五都友善家庭幸福指數調查結果顯示，新北市政府的教育支持指數是第二名，公共托育政策被專家評定為第一名(謝邦昌，2011)。這份施政滿意度調查是多面向的評估，主要以公共安全與公共托育為議題，有關公共安全，市民認為應優先推動



之公共安全服務措施的前 3 項措施依序為路口監視系統整合 (66.20%)、加強查緝毒品 (51.66%)、加強營業場所安全檢查 (35.99%)。在公共托育面向包括公共托育中心提供日間托育服務、延托及臨托服務、社區親子活動，民眾對設置公共托育中心的支持情形及對於補助生育獎勵金(新北市市民出生新生兒可領取兩萬元獎勵金之政策)等的支持度與滿意度均超過 80%以上。本研究認為「公共安全」是應該作好的施政，是普世標準，作為型塑城市競爭力，是基本需求。而老有所終、幼有所養在公共政策服務市場，影響深遠，好的生育補助、託幼照護，老人照護制度可吸引青年人到新北市來就業、定居、創業，優秀人才是一切根本，擁有優秀人才擁有較佳競爭力。

公共選擇理論主張減少政府的職能，認為許多公共服務應讓更有效率的市場機制來提供。新北市公設的托幼照護機構能量涵蓋市場需求量有限，透過財政補助方式，訂定私人設立托幼照護機構設立標準，嚴格執行查察，對於育幼員(俗稱保母)規範證照制度，結合財政補助落實，新北市政府目前基本作法，符合這項理論。惟未來在公共選擇理論的應用上要通權達變，也就是盡量不要教條主義式的服從「小政府」(來自政府的干涉越少越好)、「大政府」(政府資源強力涉入)的機械式選項，應該從人口結構(如邁入高齡化)，產業轉型(由硬體代工製造為主轉向技術創新、品牌行銷、物流運籌、雲端管理)，國土運用(生態保育、合理使用管制、平衡住房供需、都市計畫區塊重整、老舊住宅更新)、國際化(路標全面雙語、wifi 涵蓋面、各風景區配置質量俱全導遊志工)等，思考如何建構競爭優勢面對全球競爭。總而言之；新北市政府所提出之公共安全政策，施政重點務求獲得市民認同及期許，一方面貫徹執行公權力維護治安，落實公共安全，營造優質居住環境；另一方面藉助諸般公共政策推行，達到「在地就學、在地就業、在就養、在地樂活」目標，施政成果自然會在工商投資、民間消費、外來客觀光旅遊等顯示出來，這是建構新北市競爭力最主要的目標。

## 第三節 新北市發展策略

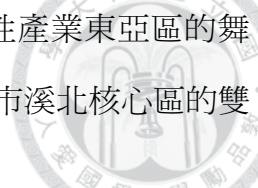


Peter Karl Kresl (2005)曾提出一個城市競爭力的公式：城市競爭力乃「經濟要素」加上「策略要素」的函數，經濟要素涵蓋生產貨品、基礎設施、地理區位、經濟結構、環境舒適，經常以量化統計的型態呈現；策略要素則包括政府效能、都會發展策略、公私部門合作與制度彈性，主要係以質性資料的形式呈現。策略規劃能使城市發展資源被更有效地利用，而策略規劃實踐包含幾項特質：首先，不須先行釐清最終目標即可施行；其次，需要廣泛的民主參與讓目標有支持基礎，應充分瞭解其他競爭城市的優勢與策略；最後，誠實客觀地評估城市的競爭優勢與劣勢，是不可或缺的。以臺北都會區(Taipei Metropolitan Area)的觀點發展探討，新北市可發展策略如下：

以溪南—溪北核心都會特色建設為上位願景，包括溪南板橋等地區以人文商務發展為主、溪北新莊等地區以產業創新及知識加值經貿產業為發展軸心。新的都心具體可行發展策略如下：

### 壹、溪北核心都地區發展策略

- 1.臺北港灣都心地區：兼具遊憩、生活、產業功能之港灣設施，復活遊艇產業。
- 2.大新莊都心地區：結合輔仁、明志、龍華、臺北大學等高教育成中心(Incubator)資源，繼續強化發展高附加價值產業如遊戲娛樂、影劇特效後製、即席口譯、三度空間動態教學、成為具國際視野多語人才培育基地。產業升級成為混合汽車關鍵組件(After-Market Parts)、醫療美容保養品、半導體產業週邊設備研製基地等。多功能紡織產業有臺塑集團為產業上游龍頭，透過產業政策如專案資金融資，地方型中小型企業創新研發計畫 SBIR 補助(Small Business Innovation Research Program)，專業園區設置等，形成各關鍵產業完整價值鏈(Value Chain)，新北產業



園區國際商貿展示中心成爲創新產業的國際視窗，成爲策略性產業東亞區的舞臺。桃園國際航空城及臺北內湖、汐止科技園區可以成爲新北市溪北核心區的雙翼及發動機。

3. 由臺北港特定區計畫，使臺北港與桃園機場可藉由海空聯運，帶動區域共榮發展，成爲北臺與國際接軌門戶，並透過八里一新店快速道路(泛稱 64 號道路)運輸連接內陸轉運中心，深化北臺首都圈發展潛力，打造臺北港成爲兩岸直航的郵輪港，讓臺北港由過去東砂西運的貨運港逐步調整爲遊憩、運輸、娛樂複合性機能，使「臺北港特定區」成爲複合機能港灣副都心，淡江大橋完成後可落實「淡水河海水都」，沿 64 號道路可以成爲物流處理中心，透過西濱快速道路及兩條南北綜向國道使「桃園國際航空城」、「大臺北都會區」緊密連結而形成「北臺海空陸黃金三角」。

## 貳、溪南核心都地區發展策略

而由於土地價格、工資上揚等成本因素，溪南地區傳統產業若不自我提升轉型，則將被迫加速南遷至桃園南邊一帶，而溪南核心區內的鴻海集團在北臺灣之研發基地已落腳在新北市土城區，加上原有之土城工業區上游基礎產業如專製多層 PCB (Print Circuit Board) 的耀華電子至下游各 Final Assembly Facility 自動化組裝廠，由政府投資設立的紡織研究中心也在此區域內，加上交通建設捷運東西向板南線延長至頂埔，65 號快速道路和北二高(國道三號道路)亦在此聯結，新北市溪南都心除落實行政中樞等機能發展外，同樣有機會建立如大韓民國京畿道一樣，成爲東亞地區民生電子、多機能紡織品、汽車零配件研發、製造、行銷物流中心。如此在東亞區域可建立本身明確的定位角色，吸引全球資金投入本區域內創投基金，創造榮景。具體策略包括加速市區更新、街廓重整類似截彎取直使形成棋盤式街景，才能活化土地資產價值，創造類似東京新宿、首爾明洞的國際級商業消

費區，吸引高消費力國際觀光客，才能為國際會展產業鋪基礎。加速完成都心內衛生下水道接管率，這也是必要的基礎工程。

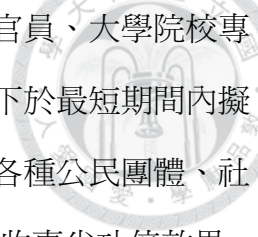


### 參、都心外環慢活區域發展策略

新北市外圍區域自八里、淡水北海岸、東北角瑞芳、平溪，海邊的水金九地區等，在新北市整體規劃計畫中，希望步向國際「慢活」的城市，但檢視這些地區的大眾運輸能量、市場動態管理、旅遊資訊推廣、住宿能量與安全認證、導遊人員國際化程度與數量、食品安全認證體系、城市行銷等面向，仍與國際或東亞一流水準有很大差距，新北市採取一鄉一特色如坪林地區為低碳樂活村、生態河廊之鄉，自行車慢遊、三鶯文創園區為結合歷史人文、多元文化、親山親水、森林保育、藝文園區之水文城市，水金九及貢寮地區為優質深度文化旅遊河岸及海岸遊憩、音樂祭聖地等。慢活城市行銷作為，本研究認為最重要是爭取社區居民公民意識建立，可透過地方農會媽媽班、水利會、社區大學等體系教育民眾，或透過與各種公民團體、社群對話，建立論壇，進行政策溝通，形成共識建立願景。

### 肆、國土規劃與法制工程

新北市原有以 29 鄉鎮為架構的都市計畫要重新縫接，都市道路標準與佈局要重新規劃，而原都市計畫外國土更需重新思考，國土保育與城鄉開發極易形成彼此站在對立面。傳統有土斯有財觀念深植人心，土地運用手段包括市地重劃，徵收建設，農地解禁等都涉及人民權益與公共建設資金運用，新北市從 2010 年誕生，週遭環境的競爭逼使新北市需快跑前進，但公權力運用要有法律作依據，法則太鬆散不周延，輕則激起民怨重則予貪腐有可乘之機，法則太嚴缺乏彈性，則造成滯礙難行，公務人員動輒得咎遂不敢行，這一切需要健全的法制，新北市現況可



謂百廢待舉，因此宜以專案且分項分案方式集合退休相關業務官員、大學院校專家學者集思廣益，依緊急、重要等條件，務求於在地制法授權下於最短期間內擬出新北市之建設相關法規、計畫草案，併同前已說明的透過與各種公民團體、社群對話，建立論壇，進行政策溝通，完成自治法規立法程式，能收事半功倍效果。

## 伍、有效的城市行銷策略

國內在過去有幾個城市善於操作置入式行銷，也獲得很好的效果，相當程度在施政滿意度上呈現。而新北市「水金九」地區雖因影片「悲情城市」而出名，後來又加入了日本太子曾住過的「黃金博物館」以及「陰陽海」，可惜壅塞的交通和單薄景點的劣勢，並沒有使「水金九」躍昇為國際級的觀光點，事實上本研究中強調新北市具有豐富的人文地理資源，但待整合加強還有很大空間，舉春天的櫻花，夏初的油桐花為例，距離世界級的觀賞水準還有距離，遑論能像日本的櫻花季，吸引無數外國人不辭千里而來。

本研究認為新北市需要在城市行銷方面投入更多資源，可行辦法例如獎勵優良劇本納入新北市美景，與臺北市合作爭取將「臺北電影節」改成「雙北市電影節」，與相關公會協調在新北產業園區的展覽館舉辦全球格局的展覽，在貢寮音樂祭基礎上舉辦世界風帆船比賽，爭取承辦各單項運動世界盃級比賽，八里十三行博物館、鶯歌陶瓷博物館要跨越目前的格局，可分別成為具世界水準的專業人類史前博物館和集華夏官窯精華藝術的陶藝博物館，尤其鶯歌地區的陶瓷工藝技術，無論是仿古或創新都領先華文世界，鶯歌陶瓷博物館有實力成為世界一流的陶藝博物館。總而言之，新北市應進一切可用資源，博取世界級媒體版面，行銷城市，提昇在國際上的知名度。

## 第六章 結論與建議



### 第一節 研究成果檢討

面對國際競爭的趨勢下，臺灣提出了「亞太營運中心」之跨世紀經建計畫及發展臺灣為「綠色矽島」的產業構想，甚至到「挑戰二〇〇八」國家發展重點計畫，現階段面臨後 ECFA 相關服貿、貨貿協定遲未定案，反觀臺灣的貿易競爭對手國大韓民國與中國大陸(詳附表 6-1 說明)，甚至東南亞 ASEAN 諸國在自由貿易區 FTA( Free Trade Agreement)、RECP(Regional Comprehensive Economic Partnership) 等談判卻快速進行。臺灣惟有持續加速國際化腳步，邁入現代化國家行列，才有永續發展可能。而城市的發展更是如此，城市或地區都會擁有其得天獨厚的環境條件，若能加以適當的開發，找出其適合的發展模式與地區定位，必能創造地區的發展優勢。

表 6-1 中國大陸與大韓民國經貿互動現況說明表

項目	概況
FTA 談判	已完成 11 輪談判，2014 年進行第 12 輪談判，對廢除關稅產品比率和進口額比率達成共識。 2015 年內完成 FTA 簽署，形成 13.5 億人口、GDP11 兆美元的市場。
經貿關係	2013 年雙邊貿易額為 2472.5 億美元，成長率 9.7%。2012 年取代日本成為中國大陸最大進口國。 2014 年首季，南韓對中國投資 16.25 億美元，成長率 162%。

資料來源：2014 年 7 月 5 日中國時報專題報導

## 壹、 典範學習—日本與大韓民國的首都京畿圈發展



日本首都京畿圈發展模式中值借鏡之處是定位明確、發展過程由中心向外圈發展，跨域治理與落實地方自治並行。東京核心區是國際金融為主，是日本銀行與許多都市銀行的總部所在地，各地的地方銀行與主要海外金融機關也會在此設立東京分店。此外還有東京證券交易所等各種商品市場。

有輻射功能的媒體總部、大型電信公司總部主要集中在東京都區內。IT 相關企業、各電視臺的核心局聚集在東京都區內。

由關東地方各市町村的年度工業製品產值觀察與東京都緊鄰的千葉縣、神奈川工業生產產值超過東京都，且遠超過未與東京都相連的群馬縣、栃木縣。神奈川縣的工業產值幾乎是東京都的兩倍，說明神奈川縣的產業結構工業化程度高，都市化結果造成農業產值低，另一個觀察重點是千葉縣，它的工業產值也近乎東京都兩倍，而農業產值僅次於茨城縣，是一個工、農業大縣，茨城縣則是一個典型以農業為主大縣。換言之日本首都的京畿圈是拱衛基地的模式，由於跨域治理得當，使東京首都圈成爲擁有千萬人口世界一流層級的大都會。

以人口觀察緊鄰東京都的千葉縣、神奈川、埼玉縣等人口約 2,100 萬超過東京都，工業產值超過東京都，只有商業交易輸給東京都，這些數據顯示一個「首都—近畿」發展結果，很明顯是多軸心的發展模式，在經濟發展方面，明顯看出由市場經濟自由運作，在政府治理部分，則以更廣闊的視野著手，不拘泥於層級制的扼腕約束，個人認爲日本在戰後能迅速復興，此應爲重要因素之一，也可供其他國家在建構「首都—近畿」發展模式的啓發。

本研究之所以整理日本和大韓民國的「近京畿」行政區狀況，主要是觀察「近京畿經濟」的必要性與必然性，發現兩國都存在「近京畿」行政區，同時在政治階都與該國「首都」並駕齊驅，顯示「近京畿」行政區存在的必要性與必然性，而且兩國「近京畿」行政區都存在與首都發展不一樣的特色，此點足供新北市發

展參考，同時所發展的特色涵蓋面廣，遠超過首都作為政治經濟中樞的功能性角色。

新北市相對於臺北市確實為「近京畿」行政區，從日本、大韓民國發展經驗觀察，從工業發展至於觀光休閒旅遊的產業光譜中，都是新北市的選項，由下一級區域依據其本身過去發展歷史與現有資源，綜合發展出各自的角色定位與發展策略，新北市即整合出發展特色城市整體策略，而據以發展最佳的產業選項。衡諸世界各國發展觀察，城鄉差距(Rural-Urban Disparity)與老城衰落現象幾乎是必然，若無適當政策預為籌謀，無可避免都會發生，由公共選擇觀點，為取得預期較佳資源，人口快速往都市集中，而當基礎建設趕不上居民需要與城市本身定位與發展若不明確，居民會用腳再次投票，觀察日、韓兩國的首都圈發展，都有非常明確的定位與發展策略，所以能成為世界領先的城市。

## 貳、首都—近畿圈中新北市定位與策略創造競爭優勢

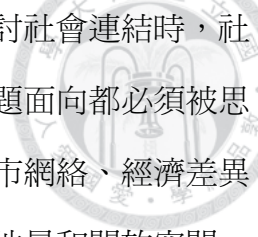


不同的政治立場有不同的聲音，這是民主社會的常態。一項政見從提出到付諸實施，需要用整體的考量和長遠的目光來看，還要通過民意的檢驗，才可知政策的得失利弊。

就目前北市、新北市的聯繫和依存關係，合併模式應是利大於弊，合則兩利。兩市唇齒相依，想要打造成爲國際級的大都會，新北市與臺北市合併絕對是一項值得規劃的長遠願景。但是臺北市已是一發展成熟都會城，新北市除板橋、新莊、三重、蘆洲、中和、永和爲都會型行政區外，其餘行政區仍屬鄉村風貌，人口結構與前述都會型行政區不同，人口密度低且結構呈老化趨勢。一水之隔的雙北市，行政建制如果真能合併成大臺北都會市，相信將會爲未來的國土規劃和解決長久以來縣市資源分配嚴重不均樹立一個很好的典範，但這是艱鉅的政治工程。本研究認爲以俄國在前蘇聯結束時期發生的葉爾欽效應爲例，由於合併後的「大臺北市」將占臺灣人口總數比重超過三分之一等因素，雙北市合併成大臺北都會區，在可預見未來，困難度可能越來越高。

本研究透過文獻整理與分析，分析新北市發展可行策略模式有三，包括近畿城拱衛市策略、特色城市策略和直接併入臺北市等。合併模式在本質上是政治命題，城市經濟規模擴大後的效益自然不用爭論，但引發的政治效應難以預料，故在往後時空中，無論那個政黨執政，將不致於主動發起合併模式，更由於五都成立後，財政上的窘境依然無法解決，主要原因當然是中央政府所能釋放的大餅無法作大，而涉及的中央與地方財稅收支劃分法制，也因各黨內的政治算計，遲遲無法完成立法，所以在此之前，預料不會有強烈民意，促使政黨選擇雙北合併。

就近畿拱衛城市策略、特色城市策略兩策略比較，就構成城市競爭力而言，在新世紀的開始，影響城市的主要問題和挑戰是形塑城市願景，對過程中空間規劃者要求的承諾。首先在願景當中，城市競爭力與、社會結構、經濟發展、環境



與空間等有緊密的連結，在連結中有空間和歷史的連結；在探討社會連結時，社會平衡、公民團體介入、多元文化的豐富性、設施和服務等議題面向都必須被思索；在經濟連接性上則須顧及全球化和區域化、競爭優勢、城市網絡、經濟差異等；最重要的是環境連接性當中，投入產出、健康城市、自然地景和開放空間、能源議題等更是不可忽略，而這些連結的核心則是領導者管理能力亦即治理能力，換言之，再好的發展策略若無卓越的領導，一切將成為空談，城市領導者眼界的高度決定城市發展的強度。發展特色城市策略為最具最大功效和最低政治成本策略，競爭優勢策略類型中新北市無理由採取成本策略（Cost Leadership），應該同時採取差異化策略（Differentiation）與聚焦集中策略（Focus）等形成競爭優勢的策略。採取差異化策略凸顯近畿與東亞地理中心點優勢，聚焦策略在人文與科技並重且相輔相成，成為慢活城市又是數位城市。

新北市與臺北市共同構成臺北都會區(Taipei Metropolitan Area)，新北市由臺北市生活圈之腹地，成為平起平坐的雙核心都市中心的關係，這是最上層的定位。淡水河左岸之新北市都心以大漢溪為界再區分溪北一產業創新都心、溪南一人文發展都心。雙北市城市治理規畫與發展，在交通建設、產業發展、環境資源、教育、防災、衛生社福、觀光文創等，雙北市都需密切合作，應可提升雙北市的國際能見度與競爭力。

## 第二節 後續研究建議



本研究在探討城市發展競爭策略，由文獻探討方法，探討評估，篩選各方案優劣勢、發展機會、內部的挑戰、來自外部的威脅，只可視為初探層級質化的研究，若要發展成系統性評估，則需進行大樣本代表性調查量化研究，而最佳策略方案之選擇則可以更高的發展範疇，例如以全臺灣或亞太自由貿易區為範疇探討，可為後續有志者之參考。

# 參考文獻



## 壹、中文部分

### 博碩士論文

- 王憶菁，2007，《中國沿海城市生產競爭力分析》，臺北：東吳大學經濟學系碩士論文。
- 李棟湖，2011，《產業聚落效益對廠商創新績效之影響 -以醫療相關產業聚落為例》，南投：暨南大學經營管理碩士在職專班學位論文。
- 林慈玲，2005，《地方政府跨域合作之研究-日美與我國經驗之比較》，臺北：臺大政治系研究所碩士論文。
- 周俊妹，2002，《我國行政區劃重新調整之研究-以都會地區為例》，南投：暨南大學公共行政與政策研究所碩士論文。
- 洪於佩，2003，《我國各縣市地方經濟競爭力之研究》，臺北：國立政治大學地政研究所碩士論文。
- 洪培晟，2003，《高雄市都市競爭優勢之探討—以鑽石模式為例》：國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。
- 潘維剛，2002，《以政策途徑分析我國家庭暴力防治法立法作為》，臺北：臺灣師範大學三民主義研究所碩士學位論文。
- 莊頌娉，2007，《兩岸城市競爭力評比之研究》，臺北：臺灣大學會計研究所碩士論文。
- 黃昱傑，2008，《中國主要城市效率生產力分析》，臺北：東吳大學經濟學系 碩士論文。

黃文櫻，2000，《都市競爭力與製造業生產力關係之研究》，臺北：國立政治大學地政研究所碩士論文。

黃瑋菱，2008，《臺北縣升格準直轄市之過程與影響評估：議程設定的研究途徑》，臺北：國立臺北大學都市計劃研究所碩士論文。

黃曦寬，2005，《東亞都市競爭力之比較研究》，臺北：國立臺北大學都市計劃研究所碩士論文。

黃世昌，2012，《新北市改制直轄市後區公所組織定位與業務功能之研究》，臺北：政治大學行政管理碩士學程碩士論文。

黃於真，2012，《城市競爭力研究－結構方程模式分析》，高雄：國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。

陳韋妘，2003，《地區行銷與城市競爭力營造之研究》，臺南：立德管理學院地區發展管理研究所碩士論文。

陳冠位，2006，《城市競爭優勢評量系統之研究》，臺南：國立成功大學都市計劃研究所博士論文。

陳治諭，2012，《新北市政府組織改造之研究－從都市治理的觀點》，臺北：中國文化大學政治學系碩士論文。

陳明義，2008，《臺北縣法律地位變更與都會發展》，臺北：文化大學政治系暨政治研究所碩士論文。

陳儷文，1999，《臺灣地方財政不均與區域發展之研究》，臺北：國立臺北大學財政學系碩士論文。

陳凱凌，2011，《城市競爭力關鍵因數之探討－以高雄市 2000-2010 年發展為例》，臺北：國立臺灣師範大學政治研究所博士論文。

詹文富，2007，《臺中市區公所組織定位與業務功能發展之研究》，臺中：東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文。

張喬峰，2003，《都市競爭力指標之建構-以臺北市及上海市為例》，臺中：逢甲大學建築與都市計畫所碩士論文。

羅啓宏，1991，《臺灣省均衡地方發展之研究》，臺北：中國文化大學地理學系所碩士論文。

戴安蕙，2002，《臺灣北部區域空間經濟變遷之研究（1970-1999）》，臺北：中國文化大學地理學系所碩士論文。

蕭珮珈，2009，《臺中縣(市)升格直轄市問題之研究》，南投：南華大學國際暨大陸事務學系碩士論文。

楊義德，2008，《準用直轄市之研究-以臺北縣為例》，臺北：中國文化大學政治系暨政治研究所碩士論文。

曹凱玲，2010，《我國直轄市下「區」制之政經分析》，臺北：臺灣大學政治學研究所碩士論文。

## 期刊論文



- 江啓臣、黃富娟，2006，〈全球化下城市競爭力指標之探討〉，《研考雙月刊》，30(5)：28-41。
- 江大樹，2000，〈臺灣行政區劃調整的回顧與前瞻〉，《暨大學報》，4(2)：51-70。
- 江大樹，2011，〈城市競爭力與都會創新治理〉，《研考雙月刊》，2011：27-43。
- 江岷欽，孫本初，劉坤億，2004，〈地方政府間建立策略性夥伴關係之研究：以臺北市及其鄰近縣市為例〉，《行政暨政策學報》，38：1-30。
- 仇桂美，2012，〈由地方行政能力提升論大臺北都會區之府際協力治理〉，《公共管理與政策評論》，1(1)：64。
- 李顯峰，2002，〈臺灣地方財政不均與區域發展之研究〉，《財稅研究》，33(1)：47-104。
- 李長晏，2009，〈協力治理觀的都會治理能力建構：一個分析架構的提出〉，《府際關係研究通訊》，6：7-12。
- 李長晏，2012，〈區域發展與五都治理：實證調查之分析〉，《中國地方自治》，65(11)：25-42。
- 徐仁輝，2009，〈縣市改制應作到實至名歸〉，《海峽評論》，224：53-55。
- 林水波、莊順博，2008，〈制度移植 VS. 制度吸毒：以臺北縣改制準〉，《國會月刊》，36(5)：29-53。
- 呂拉昌，2000，〈世界都市體系的形成與中國國際都市化〉，《世界地理研究》，2000：57-61。
- 郭大玄，2003，〈論國際化都市的發展與臺灣都市的國際化〉，《南師學報》，37(2)：95-100。
- 葉俊榮，2005，〈永續社會發展〉，《研考雙月刊》，29(5)：6-18。
- 吳濟華，2010，〈城市治理典範移轉與環境治理的趨勢-雅典憲章的啓示〉，《城市學學刊》，1(1)。

紀俊臣，2003，〈臺中縣市合併升格直轄市之可行性分析〉，《中國地方自治》，56：4-50。

紀俊臣，2011a，〈北臺八縣市區域治理之檢視與前瞻〉，《中國地方自治》，64(1)：3-16。

紀俊臣，2011b，〈直轄市政策治理：臺灣直轄市的新生與成長〉，《中國地方自治學會》。

紀俊臣，2013，〈首都圈行政區劃架構設計〉，《中國地方自治月刊》，65(11)：5-24。

沈建法，2001，〈全球化世界中的城市競爭與城市管治〉，《城市規劃》，25(9)：34-36。

周志龍，2002，〈全球化、國土策略與臺灣都市系統變遷〉，《都市與計劃》，29(4)：491-512。

黃旭平，2006，〈區位與產業集聚：理論溯源與發展脈絡〉，《南京政治學院學報》，22(4)：39-44。

黃崇哲，2011，〈描繪都市核心產業發展：以臺北為例〉，《都市與計劃》，38(2)：99-117。

陳立剛，2001，〈府際關係研究-區域治理問題及其策略〉，《中國地方自治》，54(1)：20-29。

陳立剛、李長晏，2003，〈全球化治理：臺灣都會治理的困境與體制建構-地方政府跨區域合作探究〉，《中國地方自治》，56(2)：4-19。

陳立剛，2007，〈都會區政府合併初探：以美、加地方政府為例〉，《中國地方自治》，60(12)：4-13。

陳敦源，2005，〈為公共選擇辯護：論公共選擇理論與「公共性」議題在行政學中的相容性〉，《行政暨政策學報》，40：1-36。

陳志瑋，2010，〈從策略觀點論臺北縣地方治理的契機與挑戰〉，《政策研究學報》，9：39-59。

陳建仁 a、曾英宏，2008，〈英國布萊爾政府地方分權改革之探討：以中央與地方



- 關係再構築為核心》，《中國地方自治》，61(10)：P3-23。
- 陳建仁 b，2008，〈單一制國家中央與地方夥伴關係之建構－以日本地方分權改革為例〉，《東吳政治學報》，26(4)：P97-143。
- 陳建仁，2010，〈從單一國到聯邦國？－日本廣域自治體合併的構想與爭議之初探〉，《中華行政學報》，7：P185-196。
- 陳建仁，2013，〈東京都治理總檢驗：以311震災與核災為例〉，《中國地方自治》，66(5)：P22-35。
- 陳冠位，歐陽宇，施鴻志，2007，〈城市競爭力評量系統之研究〉，《嘉南學報(人文類)》，33：485-508。
- 彭錦鵬，2005，〈全觀型治理：理論與制度化策略〉，《政治科學論叢》，23：61-100。
- 劉坤億，2002a，〈全球治理趨勢下的國家定位與城市發展：治理網絡的解構與重組〉，國立臺北大學《行政暨政策學報》，34：57~83。
- 劉坤億，2002b，〈地方政府治理機制的創新挑戰：市場治理模式的功能與限制〉，《法政學報》，15：79~114。
- 傅茹璋，2002，〈新經濟時代地方文化產業發展之研究－以鶯歌陶瓷文化產業為例〉，《規劃學報》，29：-57。
- 張家洋，1978，〈美國都會地區的行政問題及其解決途徑〉，《政治大學學報》37/38，：75-104。
- 韓保中，2009，〈全觀型治理之研究〉，《公共行政學報》，31：1-48。
- 趙永茂，2001，〈英國的府際關係〉，《中國地方自治》，54(7)：4-23。
- 趙永茂，2003a，〈臺灣府際關係與跨域管理的發展策略與途徑〉，《中國地方自治》，56：7。
- 趙永茂，2003b，〈臺灣府際關係與跨域管理：文獻分析與策略途徑初探〉，《政治科學論叢》，18：53-70。
- 趙永茂，2011，〈提升我國直轄市治理能力之策略：以當前六都治理困局因應為

例》，《研考雙月刊》，35(6)：P9-18。



## 研究計畫



施鴻志，2000，《地區競爭力指標體系建構之研究》，行政院國家科學委員會委託研究計畫結案報告。

吳介英、紀俊臣，2003，《地方自治團體跨區域事務合作之研究》，內政部委託研究案。

吳濟華、柯志昌，2007，《高高屏區域治理機制建構之研究--都會發展憲章之探討》，高雄市政府研究發展考核委員會委託研究案。

陳立剛、江大樹、及陳陽德，2000，《臺北縣、桃園縣及臺中縣市升格直轄市相關問題之探討》，行政院研究發展考核委員會委託研究案。

陳慶和，2007，《永續環境政策之規劃與設計》，國家科學委員會專題研究計畫，NSC-96-2621-Z-253-001。

李長晏、陳秋政、範玫芳、陳建仁，2013，《我國推動非營利組織參與地方政府跨域治理之可行性研究》，行政院研究發展考核委員會研究計畫案;國立中興大學。

陳雅慧，2011，《親子天下》，2011年7月號。

謝邦昌，2011，《新北市政府的施政滿意度調查》，輔仁大學。

## 學術研討會



陳立剛，2006，〈都會區政府體制探究：以臺北縣市合併為例〉，「三合一選舉後我國地方自治發展的議題與前瞻」學術研討會(2006年3月24日)，臺北大學，。

邱秀宇，2007，〈我國中央與直轄市政府在政策過程中互動關係之研究〉，「自治與民主發展臺灣經驗的省思學術研討會」，臺中。

柯志昌，2008，〈規劃典範移轉中雅典憲章對都市區域治理之啓示〉，「提昇城市競爭力國際學術研討會」，新竹：中華大學行政管理學系。

賴炳樹，2011，〈從永續發展觀點探討臺灣的行政區域重劃〉，「2011臺灣公共行政與公共事務系所聯合會年會暨國際學術研討會」，臺北。

江大樹，2012，〈五都建軍後的直轄市競爭力分析〉，「2012直轄市治理國際研討會」(2012年11月16日)，臺北市：中國地地方自治協會主辦。

## 專書



大前研一，2007，《無國界的世界》，臺北：中信出版社。

國家圖書館特藏組編印，2001，《臺灣歷史人物小傳——明清時期》，臺北：國家圖書館，2001年12月增訂再版。

李明軒、邱如美譯，國家競爭優勢（上）（Michael E. Porter 原著）。

臺北市：天下文化，1996：106。

麥可波特（Michael E. Porter），1996，《競爭論（上）》，臺北：天下文化譯印，頁187。

蘇貞昌，1997，《修訂臺北縣綜合發展計畫》，臺北：臺北縣政府，頁3。

劉寧顏編，1994，《重修臺灣省通志》，臺北市：臺灣省文獻委員會。

趙永茂、江大樹、孫同文編著，2001，《府際關係》，臺北：元照出版公司。

韋端、鄧弼文、謝邦昌，2002，《臺灣地區地方競爭力評估指標建構之初探》，臺北：財團法人國家政策研究基金會出版。

許雪姬總策劃，2004，《臺灣歷史辭典》，臺北：行政院文化建設委員會。

林水波、李長晏，2005，《跨域治理》，臺北：五南圖書。

倪鵬飛，2006a，《中國城市競爭力報告》，上海：社會科學文獻出版社。

倪鵬飛，2006b，《全球城市競爭力報告（2005~2006）》，上海：社會科學文獻出版社。

謝文雀編譯，許士軍校訂，《行銷管理—亞洲實例》，臺北：華泰書局。

羅漢等譯，洪順慶總審定，《中譯本：柯特勒深探大亞洲—人潮、金潮與地方再造》，臺北：商智文化出版。

洪世健，2004，《大都市區治理》，南京：東南大學。

## 網頁

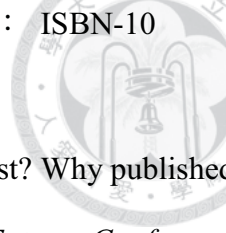


- 大紀元報，2006，《周錫瑋：逾六成三縣民贊成臺北縣市合併》，網頁，[http](http://www.epochtimes.com/b5/6/5/31/n1335630.htm)：  
[//www.epochtimes.com/b5/6/5/31/n1335630.htm](http://www.epochtimes.com/b5/6/5/31/n1335630.htm)），2006/05/31。
- 聯合報，2005，《合併或升格 造勢的選舉語言》，聯合報網站。[http](http://www3.nccu.edu.tw/~ykkao/epaper/10.htm)：  
[//www3.nccu.edu.tw/~ykkao/epaper/10.htm](http://www3.nccu.edu.tw/~ykkao/epaper/10.htm)，2005/11/28
- 曲兆祥、吳建忠，2007，《準直轄市的創設是解決問題還是製造難題》，國家政策  
網路智庫網頁，[http](http://www.thinktank.nat.gov.tw/public/data/015/7121118475271.pdf)：  
[//www.thinktank.nat.gov.tw/public/data/015/7121118475271.pdf](http://www.thinktank.nat.gov.tw/public/data/015/7121118475271.pdf)，2007/11/18。
- 森紀念基金會網頁，《Global Power Index》，[http](http://www.mori-m-foundation.or.jp/english/index.shtml)：  
[//www.mori-m-foundation.or.jp/english/index.shtml](http://www.mori-m-foundation.or.jp/english/index.shtml)，2012/10/25。
- IMF，《Annual Urban Competitiveness Index》，國際貨幣基金網頁，  
[http](http://www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/weo/2014/01/pdf/textc.pdf)：  
[//www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/weo/2014/01/pdf/textc.pdf](http://www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/weo/2014/01/pdf/textc.pdf)，2014/01/05。
- 首爾市一般概況，《Seoul Profile》，首爾市政府網頁，[http](http://stat.seoul.go.kr/Seoul_System5.jsp?stc_cd=412)：  
[//stat.seoul.go.kr/Seoul\\_System5.jsp?stc\\_cd=412](http://stat.seoul.go.kr/Seoul_System5.jsp?stc_cd=412)，2012/12/10。

## 貳、西文部分



- Bache and Flinders.2004. “Multi-level governance and the study of the British state”,  
Public Policy and Administration, Spring 19 (1) : 31-51.
- Beggs, Mike.1999. “The role of ideology and political theory in Australia” *Journal of Australian Political Economy* 72 : 138-152.
- Boyne, G. A. 1997. “Competition and local government : a public choice perspective,  
in : R. Paddison and W. F. Lever.” *International Perspectives in Urban Studies*.  
London : Jessica Kingsley, 102-122.
- Buchanan ,James. 1989.“ Interests and Theories in Constitutional Choice” , *Journal of Theoretical Politics* 1 ( 1), 49-62.
- Castells ,Manuel.2010. “ *The Rise of Network Society* ” John Wiley & Sons Ltd.
- Cellini ,R.2005.” R&D Incentives and Market Structure : Dynamic Analysis” *Journal of Optimization Theory and Applications* 126 ( 1) : 85-96.
- Charles ,M. Tiebout.1956. “A Pure Theory of Local Expenditures.” *Journal of Political Economy* 64(5) : 416-424.
- Daniel ,Kübler and Schwab ,Brigitte.2007. “New regionalism in five Swiss metropolitan areas : An assessment of inclusiveness, deliberation and democratic accountability." *European Journal of Political Research* 46 : 473-502.
- Deas, Iain; Giordano, Benito. 2001. “Conceptualising and measuring urban competitiveness in major English cities” *Environment and Planning A* 33 ( 8) : 1411-1429 .
- Economist Intelligence Unit, [http : //www.eiu.com/home.aspx](http://www.eiu.com/home.aspx).
- Fainstein, Norman; Fainstein, S. Susan. 1983. “ Regime strategies, communal resistance, and economic forces, Re-structuring the City.” New York : Longman , 245 - 282.

- 
- Florida ,Richard.2003."The rise of the creative class." Basic Books : ISBN-10  
0465024777.
- Forstall ,R.L.; Greene, R.P. and J.B. Pick. 2004."Which are the largest? Why published  
populations for major world urban areas vary so greatly." *City Futures Conference*,  
Chicago : University of Illinois at Chicago Press.
- Georghiou & Metcalfe.1993. " Evaluation of the impact of European community  
research programmes upon industrial competitiveness." *R&D Management*  
23( 2) : 161–170.
- Hall ,Peter.1966."The World Cities", New York : McGraw-Hill.
- Hall ,Peter.2000. "Creative Cities and Economic Development." *Urban Stud.*  
7 ( 4 ) : 639-649.
- Hamnett ,Stephen and Forbes, Dean.2012." *Planning Asian Cities : Risks and  
Resilience.*" London : Routledge.
- Harvey, David.2008."The Roots of Geographical Change : 1973 to the Present."  
*Human Geography* 71(1) : 3-17.
- Ichikawa ,H.2009. "Power City Index",Toko : Mori Memorial Foundation.
- IMF .2014."World Bank Study of Competitiveness in Four Latin country."
- Jensen-Butler & Changing.1996. "Cities Restructuring, Marginality and Policies in  
Urban Europe." *European Urban and Regional Studies* 3 ( 2) : 161-176.
- Joe Painter.2000. *State and Governance*, Oxford : Black well Publishers, 359 - 376.
- Kotler, Philip; Haider, Donald; Rein ,Irving.1993."Marketing Places", New York :  
Simon & Schuster Inc.
- Kotler, Philip et al.1996."Marketing Management-An Asian Perspective" , New  
York : Prentice Hall.

Kotler, Philip et al. 2002. "Marketing Asian places : attracting investment, industry, and tourism to cities, states, and nations, Asia", New York : John Wiley & Sons Pte Ltd.

Kotler, Philip. 2011. "Reinventing Marketing to Manage the Environmental Imperative" *Journal of Marketing* 75 (4) : 132-135.

Kresl, Karl Peter. 1995. "The determinants of urban competitiveness: a survey", North American cities and the global economy." N.Y. : Sage Publications Inc.

Kruman, P. 1996. Making sense of the competitiveness debate , *Oxford Review of Economic Policy* 12 : 483-499.

Kresl, Karl Peter; Singh, Balwant. 1999. "Competitiveness and the Urban Economy : 24 Large US Metropolitan Areas" *Urban Studies* 36(5/6) : 1017-1027.

Kresl, Karl Peter. 2005. "Planning Cities for the Future – The successes and Failures of Urban Economic Strategies in Europe.", MA : Edward Elgar. : 3-4.

Lever, W. F.; Turok, Ivan. 1999. "Competitive cities : introduction to the review" , *Urban Studies* 36 : 791-793.

Mastercard. 2013. "Global Destination Cities index."

Nigel Harris. 2007. "City Competitiveness"

[http : //www.mori-m-foundation.or.jp/english/index.shtml](http://www.mori-m-foundation.or.jp/english/index.shtml) , 2012/10/25 ◦

Pierre, Jon. 1999. "Models of urban governance : the institutional dimension of urban politics." *Urban Affairs Review* 34 (3) , 372 - 396.

Porter, Michael. 1995. "The competitive advantage of the inner city", *Harvard Business Review* May/June : 55-71.

Porter, Michael . 1996. "Competitive advantage, agglomeration economies and regional policy" *International Regional Science Review* 19 : 85-90.

Porter, Michael.1998. “Competitive Strategy : Techniques for Analyzing Industries and Competitors” , Boston : Simon and Schuster.

Randles and Davis.1998.” Conceptualising and measuring urban competitiveness in major English cities” *Environment and Planning A* 33(8) : 1411 – 1429.

Rapkin and Strand.1995.” *National Competitiveness in a Global Economy*” International Political Economy Yearbook, Volume 8, CO : Lynne Rienner Publishers.

Rinehart.2001.” *Defining Supply Chain Management*”, Journal of Business Logistics 22(2) : 1-25.

Sassen ,Saskia.2002.” Locating cities on global circuits.” *Environment and Urbanization* 14 ( 1) : 13-30.

Seoul Metropolitan Government. 2009."Urban Planning of Seoul".. Retrieved 2014-02-07.

Tullock ,Gordon.1981. “Why So Much Stability.” *Public Choice* 37(2) , 189-202.

Webster , Douglas.2002. “On the Edge : Shaping the Future of Peri-urban East Asia.” Discussion Paper, *Asia /PacifiAsia /Pacifi Research Center* ,Stanford University.

Zhang,Le-Yin. 2003.'Economic Development in Shanghai and the Role of the State." *Urban Studies* 40(8) : 1549-1572.