

第一章 緒論

近二十年來歐美先進民主國家，在地方政府的角色職能上已出現了相當大的轉變，自第二次世界大戰結束後，隨著中央或聯邦政府職權的擴大，中央集權(centralization)的統治色彩日益鮮明，直到一九七〇年代至八〇年代初期，由於石油危機全球經濟萎縮，國家財政逐漸惡化之後，中央或聯邦政府迫於財政困境加速授權地方政府。此時，新右派改革理念，貶抑政府的功能角色推崇市場的機能主張，並且大量擷取學習「企業管理」的管理策略和工具，蔚為風潮，各國起而效法，其中又以英國柴契爾政府、美國雷根政府為代表。¹而當代社會變遷的問題，所包括內容如經濟成長、強化社會參與、環境保護、性別等議題，在全球化的衝擊下，國家內部的政治、經濟、社會、文化等等，均深受其他國家或地區的影響，彼此間的關係錯綜複雜且相互依賴，國家的自主性相對降低，民族國家之間的界線日趨模糊，全球化雖然增進跨國及跨地域城市之間的聯繫及互動，卻也造成這些城市之間的競爭加劇；而競爭則包括了城市生產力(productivity)以及層面廣泛的永續發展(sustainable development)，國家或地方競爭力並非完全決定於政府的治理能力，但政府治理能力的提昇卻必然影響其競爭優勢，這種效應對地方的影響更勝於中央。

面臨全球性的政府再造與地方分權的發展趨勢，區域治理跨域合作的事務，逐漸受到國內外學術界與實務界的關注，而所謂『跨域治理』(cross-boundary governance)簡略的說是指二個以上的各級政府彼此之間的互動關係，在政府體系中的中央與地方政

¹前英國柴契爾夫人政府，以新公共管理學派觀點，倡議「自由市場」及「最小政府」等概念，主要的訴求包括以市場競爭的觀念塑造競爭環境的管理型態。

府、地方政府與地方政府，彼此之間的關係，已不再侷限於靜態的組織權限劃分，或是僅限於制度規範的研究，而是進一步強調動態過程的分析研究，其中涵蓋不同層級政府和私部門，及第三部門團體間的互動行為。

地方政府究應如何面對因應這些來自本身政府與政府間的競爭與合作，如何有效開發、管理地方的有限資源，以及如何運用民間充沛的參與能力與潛力，強化地方政府的治理能力，希望透過對現況的觀察及學術界的研究，探尋強化治理能力的方法，使台中都會區行政效能提昇，經濟繁榮改善地方財政，創造優質都會生活空間。

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

在地方基層服務十餘年來，歷經台灣地區地方自治快速演變階段。民主進程的解禁，政治上由威權統治時期走向民主自由法治，社會結構也由農業社會走向工商發展，為適應環境的需要，地方政府所扮演的因地制宜、及時服務角色更顯重要。民國七十六年政府宣布解嚴，台灣正式邁向「威權轉型」時期。²政府在民國八十三年制定「省縣自治法」、「直轄市自治法」，並於八十八年配合精省工程合併上揭二法，重新制定「地方制度法」，不論在地方組織、人事、財政、法規制定等地方自治權限均有不同程度的落實，地方自治由所謂扶持型地方自治跨向

²孫同文，《從威權政府到民主治理》。台北：元照，民 92，頁 19-24。

住民自治的地方自治形態。中央與地方之間的關係也漸漸有所轉變，省政府精簡後縣市與中央關係跳脫「省」之層級，彼此雙方雖在磨合調整中，但地方政府的行政管理能力，除了要面對民主政治與社會多元所帶來的壓力之外，適逢 1980 年代因全球經濟不景氣而激發的新公共管理思潮，及全球化激烈競爭的刺激，地方政府受到內在與外在壓力，內在的壓力在於政府行政效能提升與改善、制度規劃及法令修訂等未臻完備，而外在的壓力則為國際經濟整合、分工和跨國企業版圖擴張，所形成地方治理的強大壓力。

中部科學園區在中部民眾殷切期盼下開發興建，高科技產業正式較大規模進駐台中都會區，也因為中部科學園區的開發興建，加速台中都會區跨域合作的需求。政府在職能的大幅擴張，組織規模快速膨脹，財政預算赤字不斷攀升情形下，為因應及趨同世界行政改革之趨勢（從私部門將管理技術引入公部門，及在公共服務中發展市場機制），且中央政府為達減輕財政負擔的目的，與地方政府關係之發展走向地區分權化(decentralization)；另外受到國際經貿蓬勃發展，資訊科技、交通運輸日進千里，全球化已成為本世紀的新浪潮，全球化除了以經濟整合、國際分工和跨國等議題展現外，各國紛紛進行地方自治的改革，強調地方分權型塑有效能的地方政府，始能迅速回應外界嚴酷挑戰，以強化地方治理能力作為提昇國家競爭力的基礎。

都市人口快速集中的都市化現象使得都會區急遽成長，直接造成有關環境保護、水源用水、垃圾處理、大眾運輸、河川整治、醫療衛生等問題龐大需求，地方政府在資源、組織規模有限的情況下，難免感到捉襟見肘，以現有資源實不足以改善多樣之跨域公共問題，身處基層對此現象感觸尤深。區域經濟是國家總體經

濟發展的基礎，而地方財政為地方建設根本，為解決龐雜跨域公共問題，必先完成地方經濟基礎建設，充實地方財源，提升行政效能及達到組織經濟規模。世界各先進國家莫不以積極態度推動各式各樣的地方跨域合作機制，反觀我國有關地方制度相關規定中，地方跨域合作問題始終未受到重視，亦欠缺行政上的引導及相關法制的規範。因之，在國際競爭日趨劇烈的環境下，跨域合作有其必要性，如何強化地方政府之跨域合作機制，是亟待面對和處置的課題。

貳、研究目的

臺灣地區地窄人稠，為積極建設臺灣成為科技之島，並加速落實區域均衡發展目標，乃繼北部新竹科學園區及南部台南科學園區完成之後，於中部設置第三科學園區；中部科學園區設立於台中都會區，在區位上易於向北延伸接續，新竹科學園區，進而將北部科技發展帶直接串聯至中部地區，向南更與南部科學園區連接，科技走廊於焉形成，而中部科學園區設立有助於臺灣科技島之加速形成。

中部科學園區目前規劃引進之產業，將以奈米技術為主軸（依個人觀察尚未達規劃目標），並有航太及精密機械、光電及通訊、生物科技等高科技產業。為爭取中部科學園區設置，與加速推動中部科學園區於台中都會區之建設計畫，台中縣、台中市政府本於合作開發互助與協力之精神，配合國科會提出中部科學園區基地規劃構想，及基地周邊地區建議改善措施方案，透過策略性夥伴關係的建立，超越組織與疆界的合作方式，期望共同合

作完善相關規劃工作。

一、發展跨域合作的困境與發展必要性

我國地方政府在發展跨域合作的過程中，與其他們世界先進國家一樣，面臨到都市化和全球化的雙重衝擊，地方政府間發展夥伴關係的實際需求相當迫切，垃圾處理、河川污染防治等環保議題，港口、機場、都會區大眾捷運等交通建設議題，地方產業外移所引發的失業問題，振興農、漁、牧產業的問題，都市及區域規劃的議題，水資源管理的問題，發展觀光產業議題，以及城市行銷和聯合對外招商的議題。台中都會區工商業發展之基礎深厚，且鄰近未來三通重要的台中國際港。同時與臺灣高速鐵路台中烏日站及建置中之清泉崗中部國際機場等形成重要交通樞紐。科技產業之進駐群聚與良好居住環境，是招商與吸引人才的誘因，產品運輸、就業就學將因交通網絡便捷更為順暢與經濟。

二、跨域合作問題與意涵

跨域治理實務上所牽涉之範圍，包含法律、制度、政策、財政、組織、及公民等六大面向。³台中縣與台中市在以往跨域合作上，尚無有效合作方案，現因中部科學園區開發設立開啟兩縣市的對話，在此有利條件下如何建立良好溝通管道與機制，並結合區域經濟發展，改善就業市場與環境，在中部科學園區發展所帶來前景機會，為地方區域產業與經濟振興，善盡規劃責任。

³詹立煒，〈台灣跨域治理機制之研究－理論、策略與個案〉，中華大學經營管理研究所碩士論文，民 94，頁 18。

中部科學園區採取公共工程，與廠商建廠同步興建方式，進行施工縮短期程，園區工程進行中並同步有廠商進駐建廠，園區營運管理工作同時配合實施。⁴中部科學園區「行政院國家科學委員會中部科學工業園區管理局」於九十六年三月十五日正式成立揭牌運作；唯在此開始營運情況下，由於園區污水處理場及污水處理排放引流等問題，已引起鄰近居民多次抗議，其紛爭範圍含蓋台中縣市等區域，及民間生態維護與環保等團體。引發科技發展與環境保護的衝突與爭論，凸顯政府之間欠缺合作與解決問題機制，地方公民更無討論及參與之機會。未來在園區擴張與廠商陸續進駐情形下，園區的用水用電、廢棄物與生產製造所衍生之有毒物品，中部科學園區與台中都會區面臨問題，將更行複雜與多樣化，而地方自治是地方政府與地方事務運作機制。地方政府如何面對此一現象？運用何種方式解決？如何具體落實跨域合作的策略辦法？是地方政府責無旁貸必須要面對與解決。

三、台中都會區跨域合作政策目標

都會區公共事務範圍，已非由單一行政區域所能面對解決，公共事務性質演變成爲多面向、跨部門、跨區域的事務，如：以中部科學園區爲核心，台中縣市間區域都市發展之銜接、垃圾及污水排放處理、交通運輸建設、衛生醫療設施、環境保護工作、教育文化、安全防災、都會永續發展等工作，中部科學園區與台中縣市政府彼此間協調合作是必要的。本研究希望了解的問題有以下四點：

一、了解台中都會區之發展取向。

⁴ 中部科學工業園區開發籌備處，《飛耀的中科》。民 93，頁 1-21。

二、了解中部科學園區在台中都會區之發展角色。

三、了解台中都會區跨域合作問題

四、了解中部科學園區對台中都會區跨域合作的積極作為。

地方政府之形態已由地方治理走向跨域合作，由各自為政、獨善其身轉為策略聯盟的合作形態，目前地方政府除了受到都市化的衝擊之外，也面臨了全球化的挑戰，地方政府均希望能夠跨越行政區域的界限，透過以政策議題為導向，藉由夥伴關係的建立，整合有限資源以發揮最大效用，進而提升整體區域的競爭優勢，始能妥適解決都會區所衍生之各項問題，提供跨域合作具體落實的策略思維，開啟對話促成合作解決問題，是研究之主要目的。

第二節 研究方法與架構

壹、 研究方法

本研究係以質化進行文獻蒐集和分析、並略加比較、且以個案研究等研究方法(method)，運用有計畫有系統的資料收集、分析和解釋的方法，蒐集相關學術論著、書籍、期刊、論文、智庫報告、官方網站所公告數據資料，透過分析歸納，彙整建構都會區治理方法，獲得解決問題的過程與整理出國內外有關都會區治理政策運用方法，尋求合適跨域合作模式；就其研究途徑(approach)則為制度研究法(institutional approach)。

一、文獻蒐集法、分析法(collections and analysis)

文獻資料分析法屬非反應類研究法之一，指的是從政府文獻或以前的調查中蒐集現成的資訊進行分析。文獻資料的來源包羅萬象，可以是政府部門的報告、工商業界的研究、文件記錄資料庫、企業組織資料、圖書館中的書籍、論文與期刊、報章新聞等等。其分析步驟有四，即閱覽與整理(reading and organizing)、描述(description)、分類(classifying)及詮釋(interpretation)。本文透過有系統的方法與資訊，蒐集相關學術論著、書籍、期刊、論文、論壇資料、智庫報告、官方網站所公告數據資料等蒐集資訊進行分析。

二、比較研究法(comparative method)

進行理論的、系統的研究和考察，探索比較制度的體系、結構、淵源、歷史發展規律，以及對不同國家的實施制度進行比較研究，分析兩種以上的研究主題，找出其間的異同與優劣，將之歸納成趨勢、原則，以作為解決、改進問題之參考。

三、個案研究法(case study)

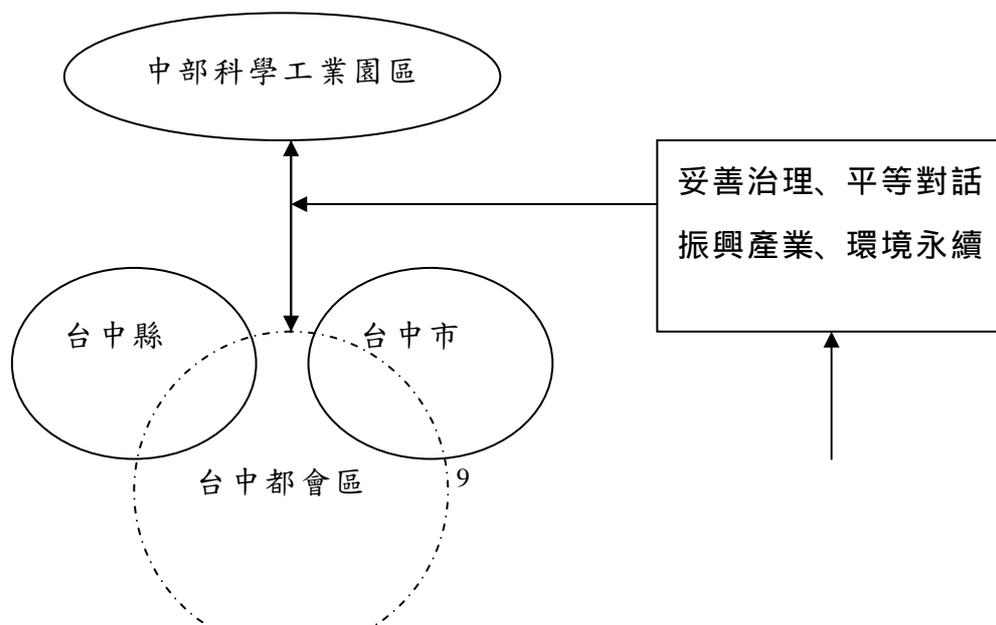
是指採用各種方法，如調查、觀察、心理測驗、身體檢查、社會計量、文件分析、家庭訪問等，收集有效的完整資料，包括生理的、心理的、社會的、傳記的、環境的、家庭的和職業的，對單一的個人或社會單位做縝密而深入研究的一種方法。其主要

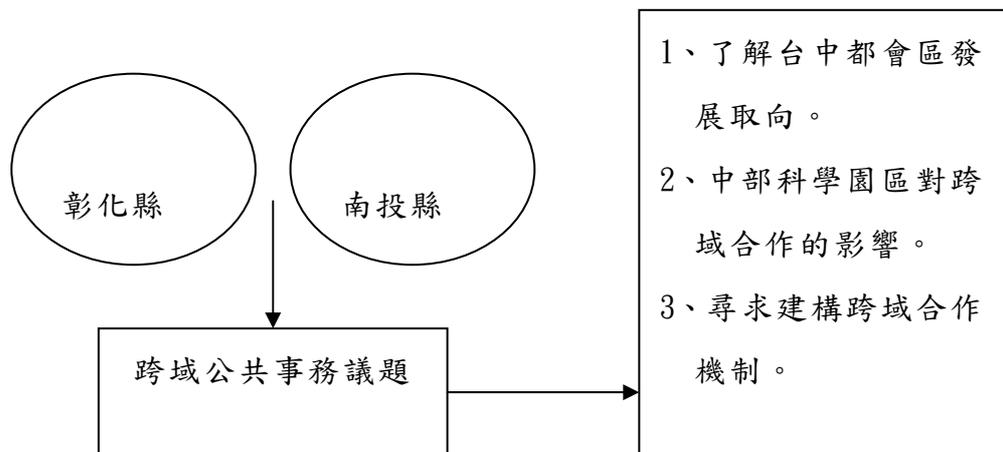
的在解決個別問題、提供假設的來源，及提供具體的實例，以供瞭解理論模式。

貳、 研究架構

本研究之章節安排於第一章緒論中，將就題目內容作簡要敘述，介紹研究主題之動機與背景，採用研究方法與架構並說明研究之目的與對都會區治理之學術貢獻，第二章都會區跨域合作的理論形成與發展，將針對跨域合作之理論與未來發展，作文獻蒐集與分析，尋找影響台中都會區跨域合作因素，在第三章臺中都會區的跨域合作的基本課題與運作模式中，在現有跨域合作成效擴大合作範圍，解決縣、市跨域合作事宜創造雙贏，第四章主要談論重點為中部科學園區與臺中都會區的跨域合作問題，由彼此雙方角色的作為，發展合作模式確立合作可能，及未來彼此合作而產生之效益與貢獻，區域發展面對許多治理上的問題第五章內容就臺中都會區跨域合作的區域經濟與社會發展，為總體的觀察與論述，第六章結論中將對臺中都會區的跨域合作提出建言，期望能解決因都會區發展所衍生跨域合作問題，進而強化經濟產業條件，提昇都會區就業機會。

圖 1-1：論文研究架構





資料來源：作者繪製

第三節 研究範圍與限制

在未來都市發展與都會區跨域合作的模式建構中，以「地方治理」(local governance)為軸，以「地方策略性夥伴關係」(local strategic partnerships；LSPs)為用，透過公私協力方式以積極作為，解決地方跨域事務問題，創造區域經濟蓬勃發展，唯跨域合作機制中，區域內參與組織之內部管理、責任課責、政治氣候等問題皆不在本文研究範圍內。

第四節 相關文獻探討

在我國有關區域治理跨域合作之碩博士論文及相關著作中，由於近幾年國際治理概念發展趨勢，地方治理成為新的民主價值，加之國內實務運作需要及地方自治法令之頒布修訂等因素，已有較多的相關論文及著作發表。但面對二十一世紀的治理模式變遷與全球在地化的地方治理模式興起，跨域治理與跨域合

作相關研究，亦逐漸成為熱門研究項目。國內學者有關跨域治理之研究：

紀俊臣基於都會治理模式(metropolitan governance model)之理論建構，檢視英、美、日之跨域合作經驗所建構模式，並提出下列建議，於法規制度上：修正地方制度法第二十一條，跨域自治事務規定上：一、研擬跨域自治事務地方合作辦法，以供地方機關推動跨域自治事務之合作依據；二、訂定跨域自治事務合作之行政規則，以輔導地方自治團體制定自治條例或地方行政機關訂定自治規則；三、協同相關中央主管機關起草跨域自治事務之個別性合作行政契約範本，遠程規劃：一、起草跨域自治事務合作之特別法，以供地方自治團體處理跨域自治事務之依據；二、對於臺灣地區之行政區劃應即著手規劃調整。並主張欲澈底解決跨域自治事務，仍以行政區劃最可行；對於跨域自治事務之合作機制，如以不具法定公權力之任務編組方式辦理，其績效不彰(例如高屏溪流域管理委員會)，反不如移請中央機關成立專責機關辦理為宜。⁵

江岷欽、孫本初、劉坤億等曾協助台北市政府進行「地方政府間策略性夥伴關係建立之研究」，分別以資源依賴理論、交易成本理論、生命週期論，分析影響地方政府間建立夥伴關係的各種變數，歸納發展策略性夥伴關係的重要原則或策略行動。而策略性夥伴關係是一種動態關係，此一關係的發展過程必須注意到地方政府間各類資源的相互依賴特質，同時也必須關照到建立夥伴關係過程中的交易成本問題，並且進一步掌握此種關係的生命週

⁵紀俊臣，《地方政府與地方制度法》。臺北：時英，民 93，頁 123-193。

期階段，採取適切的策略行動以提升合作關係的效益與聯合生產經濟。

策略性夥伴關係的建立，地方政府將依不同的時間和不同的目的，與鄰近或利害相關的地方政府聯結成各種不同的政策社群(policy community)或政策網絡(policy networks)。地方政府間策略性夥伴關係之建立，是基於：（一）地方政府間資源優勢的共享和資源劣勢的互補；（二）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；（三）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；（四）形成策略性夥伴關係的各地方政府必須能夠共享利益及分擔責任。

因此，該文對地方政府間策略性夥伴關係之建立因素，有以下發現：

（一）有賴於創設跨域的新領航機制，對於機制的建立，往往需要中央的政策支持，非地方政府間可輕易發展出來，其成功關鍵在於資金的取得以及財務分擔的合理性。

（二）政策議題確實會引導合作關係的建立，經濟發展是各地方政府最大的合作誘因。

（三）爭取上位政府的資源投入，及引進民間各類資源挹注，企業部門、社區、非營利組織，乃至於跨國非政府組織往往扮演極為重要的「觸媒」角色。

並對台北市政府短期應積極強化發展策略性夥伴關係的各

項條件提出建議，在中程結合其他縣市政府推動中央修正相關法規，遠程則結合其他地方政府建議中央政府創設區域治理的新領航機制。⁶

張正修由廣域行政的角度切入，為解決近代都市發展過程中，所產生各種人口流動、環境品質惡化等問題，以生活圈的概念，基於「利益擴散」與「經濟規模」考量，而發展出跨越一個地方自治團體區域而加以統一、整合處理的行政制度，同時對於日本所採用的組合、地方開發事業團、協議會、委託彼此救濟事業之經營、機關聯合之組織、地方行政聯合會議、共同設置機關與職員、事務委託、職員派遣、區域外公共設施之設置以及其他團體對公共設施之利用；德國的目的組合、公法上之協定、鄉鎮市間之行政共同體、地方團體協議會；法國的鄉鎮市組合、都市區、都會圈共同體、新市鎮、州；美國的協議會之設置、締結協定或契約、區域外管轄權之賦予、縣功能之強化、設置聯合組織、特別區之活用、統合或分離等廣域行政措施均有詳細的介紹。⁷

陳立剛對於美國地方政府跨域合作機制有深入研究，並透過介紹 Walker 依地方政府在進行跨區域合作時，地方政府所擁有主權力的多寡，而分析歸納都會區合作模式。如：志工方式 (volunteerism)、非正式的協議 (informal agreement)、地方政府間服務契約簽訂 (inter-local service contract)、外包 (contracting)、多

⁶ 江岷欽、孫本初與劉坤億，〈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》，第 38 期，民 93，頁 1-30。

⁷ 張正修，《地方治度法理論與實用 1--地方自治概念、國外法治及都市篇》。台北：學林，民 92，頁 287-333。

數社區伙伴關係、跨部門合作、非營利公法人、境外管轄權(extraterritorial powers)、地區政府議會(regional council)、聯邦政府誘導成立的跨域性團體、地區性的服務特區、功能移轉、兼併(annexation)、法人化(incorporation)、正式的地方政府間協議(formal inter-local agreement)、單一的財產稅基分享制(unified property tax base sharing)、政府平衡基金(government equity fund)、都會縣政府的改革、服務的統合(service consolidation)、跨域性的單一目的特區政府(regional special purpose district)、地區性的特殊管理局、都會服務管理局、地方政府合併(consolidated government)、聯邦型態的都會政府(federated metropolitan government)、都會政府(metropolitan government)；並與李長晏共同歸納出都會跨域治理模式為：傳統改革理論(traditional reform)、公共選擇理論(public choice)及新區域主義理論(the new regionalism)三種理論架構分析模式。

趙永茂對於英、美、日等國地方政府因應都市化、多元社會參與、區域化、效率化、及地方政府角色、功能變遷適應力等問題之衝擊，所採取的跨域合作型態有充分的介紹，並提出新管理體制理論(new managerial regime)、區域政府理論(regional government)、中間機關理論(intermediately organizations)、有限目的政府理論(limited purpose government)、而有限目的政府理論又可分為二種型態為特區政府(special district government)和學區政府(school district government)等予以說明。推動台灣府際關係與跨域管理的結構性困境，其主要問題係因我國中央與地方關係是屬於單一國制偏向中央集權的結構體系。因此，地方政府自治權力與能力是十分薄弱。在者，因地方政治的政治生態惡化，以致造成中央與地方的政治對抗及地方政府間與地方府會間的對立及衝突。因此，要發展府際管理及府際管理網絡(context)，促進建構一

個寬廣的政府間夥伴關係，則應整合上層政府(high politics)與下層政府(low politics)，亦即整合中央、地方政府與民間的資源，共同推動治理型政府。此外，如無法改造地方政府組織與人事、財務管理技術，發展政府與政府間及政府於民間的合作管理技術與經驗，則政府間、政府與民間的夥伴關係與治理型政府的實現，將困難重重。台灣的府際關係仍須要更深入的以縣市政府等為主體去了解其與中央、鄉鎮市政府之間，因政策管理互動所衍生的府際作為。

未來發展須克服地方經濟社會發展落後、城鄉差距過大、民間參與公共事務之能力不足、及地方政府公務員行政規劃能力不足等問題。建議將府際關係與跨域管理列為台灣未來發展重點的導航型計畫或政策(pilot or steering project)，以計畫導向為原則，推進各項階段性任務與計畫，並參考英國的區域治理機制，在行政院由副院長擔綱成立專案任務編組團隊，調查、評估及執行方案規劃，同時進行修法工作。例如：制定府際關係發展條例，修訂有關人事、審計及國有財產使用相關法規，對於府際關係與跨域管理工作，初期獎助縣市相關合作計畫，中期可採行重點實驗或推廣策略，亦可推動非正式行政機關及地方政府間的協議合作，必要時協助成立區域性特定功能組織，最後推動長期的落實及普及計畫。⁸

國外學者，Helen Sullivan 和 Chris Skelcher 係採取新區域主義的觀點，闡明解釋協力關係(collaboration)或稱為夥伴關係(partnership)的建構，分析英國區域治理其主要目的係為降低政府服務成本，改善服務效能，以公私合夥之方式，引進地方私人

⁸ 趙永茂，〈台灣府際關係與跨域管理：文獻回顧與策略途徑初探〉，《政治科學論叢》，第18期，民92，頁53-70。

公司、非營利組織及私人自願機關或個人協助等模式提供服務。然而，大多仍以社區網絡為架構，以社區服務事項為主。並認為跨域合作之採行有契約(contract)、夥伴關係(partnership)及網絡(network)等三種型態，並說明影響跨域合作事務在政治上、操作上及財政上是重要的影響因素。如何評估其成效作法，欲促使跨域間事務問題能獲致圓滿解決，即應打破傳統的策略發展模式作為，在不考慮行政區域變革下，結合民間的合作機制，並依社區參與方法建構新機制，使政府付擔減輕而社會問題則獲得解決，並提出「有為國家的民主監督基本模式」之民主監督基本模式，無論任命機關（常任文官）或選舉機關（政務官）及私人志願機關皆形成夥伴關係，政府祇是扮演建構互動關係角色。⁹

另外有關國內近來有關跨域治理之博碩士論文與著作有明顯增加並將與本文較為相關論文摘要整理如表 1-1：

表 1-1：國內近來有關跨域治理博碩士論文彙整

作者	論文名稱	摘要
洪婉瑄	環境資源部組織與功能規劃之研究－以建立跨域環境保護處理機制為中心（95 學年度中華大學經營管理研究所碩士論文）	對於環境法律與政策以整合發展趨勢，不僅各種公害防治努力間需要整合，自然資源保育工作間需要整合由於牽涉多端，並涉及跨縣市間資源整合問題，兼顧環境資源與保育之整合。

⁹同註 4，頁 183-185。

林育桓	從英美日等國經驗探析台灣都市-區域治理機制（95學年度中華大學經營管理研究所碩士論文）	透過國外都市-區域治理理論的解析，與國外治理經驗的探討，進而提出台灣都市-區域治理較適模式。
詹立煒	台灣跨域治理機制之研究－理論、策略與個案（95學年度中華大學經營管理研究所碩士論文）	透過制度研究與比較研究途徑，以文獻分析、歸納與演繹兩種研究方法，經由歐洲國家推動跨域治理的經驗，以及國內相關案例，藉以探究並研擬出適用於台灣跨域治理機制的理論模式與運作體制。
蔡淑芳	翡翠水庫危機管理機制之研究－府際關係與跨域治理的角度分析（96學年佛光大學公共事務學系碩士論文）	在跨域治理上，無論中央與地方或是地方政府之間，常需面對水資源議題，在管理過程中涉及各級政府間的多重合作與層級關係，透過危機管理的機制，在有限的時間、資源及人力下保障民眾的生命財產，並在府際關係運作上建構符合政府和民眾期待的水資源危機管理機制研究。
鄭詩涵	中華大學93經營管理研究所碩士論文統管流域水資源之跨域管理探討－以臺北縣市為例（93學年度中華大學經營管理研究所碩士論文）	水資源調配、水價制訂與水權歸屬等問題，流域管理水資源因共治、共享統一管理和統一調度且不受行政區劃所限制，在於制定一套機制來統籌管理流域事務，並在「統管流域管理」之概念下，建立流域水資源的統籌管理方法；以減少協調成本與整合水利資源。

鄭懿婷	跨區域事務處理之研究——以流域管理為例（92學年度東海大學政治學系碩士論文）	探討我國現行制度，參考國外相關制度，從處理機制面向深入探討，擷取可供我國未來參考部分，以世界先進國家英、美、日三國之制度分析，從中探討異同，吸取經驗以供借鏡，提出台灣未來流域管理方向，以全局性的流域管理來解決跨域性流域下的水資源問題。
李阿興	台北縣鄉鎮市垃圾處理跨域治理之研究（93學年度銘傳大學公共事務學系碩士在職專班碩士論文）	跨域事務應以地方政府生活圈及次生活圈之概念建立跨域合作機制，法制條件未完備，以致缺乏制度上的合作基礎，
廖永來	跨域管理服務機制之研究——以行政院中部聯合服務中心為例（93學年度東海大學公共事務學程碩士在職進修專班碩士論文）	對美、日、英等先進國家國家觀察，分析跨域管理模式之類型、轉型與發展，為台灣推動跨域管理建立起前瞻的組織於研究發現，當前台灣跨域管理建立前瞻的組織變革。
張華興	行政契約在跨區域事務處理之應用（93學年度東海大學政治學系碩士論文）	行政契約達成公共任務學界與實務界皆肯認應用行政契約處理跨區域事務，為兼顧自主性與效能性之較佳模式，以行政契約模式進行跨域合作。

江孟達	地方政府間跨域管理之研究—以宜蘭與花蓮垃圾處理議題為例（94學年度國立東華大學公共行政學系碩士論文）	以區域資源整合處理跨疆界性的公共事務問題，經多元的溝通與建立目標共識，以訂定行政契約的方式，以達到彼此互取所需的雙贏目的，達成區域資源整合之目的。
趙蓉瑄	府際關係與跨域管理機制之建構—行政院中部聯合服務中心之重構為例（94學年度國立臺灣大學政治學研究所碩士論文）	以美、英、法等國的經驗，對於行政院中部聯合服務中心，應予以儘速法制化、加強行政人員的專業能力、加強成員代表性與民眾參與、以及中央與地方政府權力下放等途徑進行改革，重視府際和跨域合作功能。
吳榮祥	河川流域管理之研究—以高屏溪流域跨域合作為例（92學年度銘傳大學社會科學院國家發展與兩案關係在職專班碩士論文）	以美、德、法、日等國河川流域管理實況，及美國田納西流域管理局成功的經驗，河川流域管理應以流域整體的概念自組織、職掌、法令制度、環境保護、生態保育等層面進行檢討，以作為我國河川流域管理未來的發展模式及河川流域管理方式。
陳乃榕	台中都會區治理模式之研究：以市區公車和客運管理為例（94學年度東海大學公共行政學系碩士論文）	透過對都會化發展下，城鄉、區域人口分布不均，都會區問題日益增多仍待解決，並檢證與探討台中縣市市區公車跨域合作的情形與問題，藉此了解台中都會區交通運輸規劃功能整合，協調權責劃分並達成共識，以達到資源共享與政策協調目的。

資料來源：國家圖書館全國博碩士論文資料庫

本研究係採取以跨域治理之觀點，並以公共管理、政策管理、都會治理、區域經濟發展等相關理論與制度，分析跨域合作

之模式，並以「新區域主義」¹⁰ (the new regionalism)概念架構組織協力與合作方式，透過區域經濟產業整合，運用公共管理、政策管理方法，解決跨域合作問題，並期望建立良好溝通管道與機制，結合台中都會區經濟發展基礎，建構台中都會區優質生活空間，改善就業市場與環境永續。

¹⁰ 自 1990 年代以來，在都會區域合作治理上所新起之運動，為傳統改革主義與公共選擇理論相互交織而發展之概念模式。

第二章 都會區跨域合作的理論形成與發展

世界經濟的發展與科技的進步，改變空間結構與規模的重組，政治、經濟、社會結構變遷快速，地方政府所需面對公共事務問題，成為多樣化與跨專業化。在二十世紀末以來受到全球化(globalization)思潮席捲，國際組織與跨國企業影響力與日據增，國家統治權力遭受挑戰與懷疑，網際網路的迅捷快速，資訊傳遞無遠弗屆，網路虛擬空間改變社會結構與人際網絡。地方政府除過去單一的行政區域治理問題以外，演變為多樣化跨部門、跨區域公共事務，如：環境保護、水資源利用、垃圾處理、大眾運輸、河川整治、衛生醫療等等議題。地方政府必須尋求各界力量，包含社區組織、民間企業、非營利組織等協力面對。因此，就跨區域公共事務，依彼此專業與職能重新界定分工，以提升公共服務品質與治理能力。

第一節 都會區跨域問題的結構與非結構因子

都會區的發展，因全球化的影響而在逐漸的改變中，經濟全球化與資訊科技的迅速發展，影響人們生活與工作。在世界地方治理的風潮下，政府組織變革與立法進程無法回應問題。因此，

我國的跨域問題在組織結構上產生困境。

在對於組織結構的內容尚未進一步分析之前，須說明跨域問題形成的直接原因：

- 一、都會發展問題：因都市的發展所形成的跨域問題，都市的發展隨著人口的遷移與經濟發展，跨越原有的行政區域疆界。
- 二、區域發展問題：區域的發展往往涵蓋數行政區域（如台中縣之山、海、屯區）；也由於施政比重不同，毗鄰之行政區亦難有合作的機會。
- 三、中央與地方、地方與地方常有權限爭議的情形發生：雖於地方制度法第 21 條之規定，有跨域自治事務發生時，由地方自治團體之共同上級業務主管機關統籌指揮各相關地方自治團體共同辦理。然在諸多的利益及技術之考量下，權限爭議無形擴大。

在去疆界的時代裡，資金與資訊的流通無界線是全球化的特質之一，也因為都市化的快速蓬勃發展，促使地方政府無錢無權解決的治理窘態。面對人口高度集中、交通的高運輸量、及熱絡的商業活動，在此高度與快速的發展成長中，核心都市及其週邊衛星都市，同樣均面對著跨越地方政府的都會治理問題。我國經歷經濟快速發展與人口快速成長，台灣地區的都市化現象在過去的二十年間，亦有明顯的變化，而此一都市化快速發展也形成諸多問題。如：都市化週邊的地方政府日益面對嚴重的垃圾問題、交通運輸問題、水資源有效利用問題、河川整治問題、防災救災問題、工業及民生污水排放問題等，以致於區域內之各地方政府，不得不更加強化彼此的合作與互動關係，俾因地制宜採取妥善措施，以解決區域內的問題。分析都會區跨域問題的形成，肇因於以下因素：

一、因界限切割所形成治理的因子

都會區跨域問題的形成，在於區域發展的落差不斷的擴大。觀察我國地方行政區域及分佈不難發現，在直轄市或院轄市與週邊縣市間的多年發展以來，經濟發展、衛生醫療、交通環保，發展差距不斷加深，形成行政區域切割了地方產業圈與生活圈，阻礙地方整體的發展，資源的有限性與分配不均，進而造成中央與地方在社會、政治、經濟等權力關係的緊張；也阻礙台灣在全球化過程中，競爭力的提升與發展。¹¹

二、國際治理思潮的趨勢影響

在全球經濟分工體系中，想要占得優勢及有良好的競爭力，政府的施政措施是否得宜，有著重要的影響。從全球化理論建構面向切入，現存有關全球化論述的流派之間出現明顯差異。根據赫爾德(David Held)等學者的說法，有關全球化理論的論述可以區分為，超越論(hyperglobalist thesis)、懷疑論(skeptical thesis)、以及轉型論(transformationalist thesis)等三大派別。¹²而其中的全球化懷疑論當中談到，並不否認經貿國際化與企業跨國化的趨勢，但是從邊陲的角度出發，為了面對全球化的壓力，「在地化」的思維便成為對抗全球化趨勢的反撲。而國家的角色及自主性並未因全球化而消失，反而更為增強。因此，國家競爭力的提升和強化治理能力，即為國家在面對全球化時重要且嚴肅的課題。

¹¹林水波、李長晏著，《跨域治理》。民 94，頁 45。

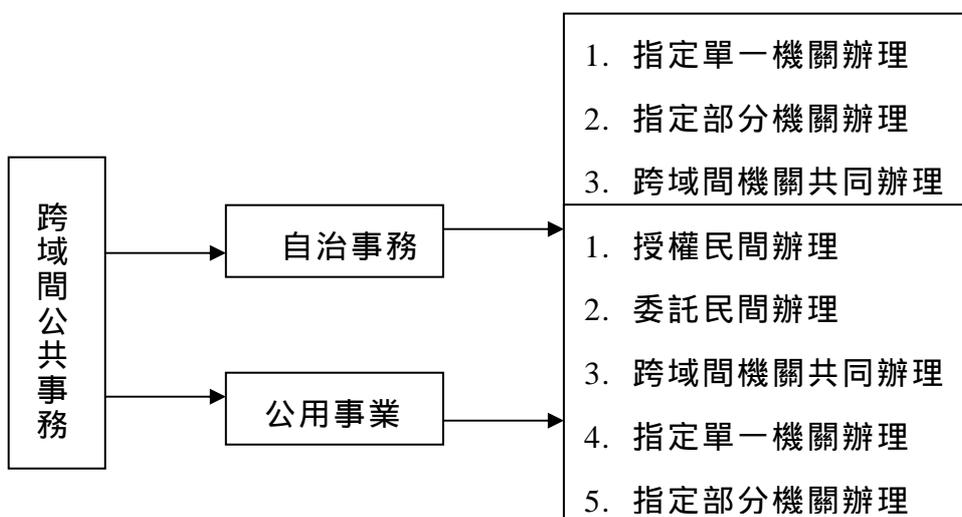
¹²袁鶴齡，《全球化世界的治理》。台北：若水堂，民 93，頁 21。

世界各國在面對強烈競爭的國際貿易，莫不以提升競爭力為重要目標，並且透過政府改造的工程，以提供更佳的服務效率與品質。而所謂「全球在地化」的區域治理概念，已成為當今國際貿易競爭與政府改造工程的重要課題，建立更能迅速回應社會大眾需求的組織作為模式。因此，分權化與權力授權改變政府的治理型態，未來的政府更需要具備跨部門合作、公私協力及迅速反應之行政效率能力。

三、地方制度與跨域治理

我國地方政府處理跨域自治事務，分別規定於地方制度法第 21 條及第 24 條。依都會之發展，就其所面對之問題極需地方政府合作協力，方能有效合理的整合與運用資源，取得彼此間的互補與分工，建構跨域公共事務的合作體制。援引紀俊臣教授在地方政府與地方制度法的見解，如圖 2-1 所示：

圖 2-1：跨域間公共事務處理機制



資料來源：紀俊臣，《地方政府與地方制度法》。台北：時英，民 93，頁 191。

以地方制度法第 21 條與第 24 條作為分類的基準，前者屬於跨域公共事務之合作，目的在共同行使公權力。而後者為跨域事業之合作，在於共同處理或經營跨域之公用事業，較無公權力之涉入。¹³惟跨域自治事務之工作責任分攤不明難以課責，依地方制度法第 21 條及第 24 條之規定，對於跨域自治事務之處理，在原則上由各相關自治團體辦理，例外協調或由共同上級機關指定特定單一自治團體單獨辦理之，在此一情況下，所產生的法律責任，則將因法制之疏漏而形成爭議。

四、都會區域跨域問題的非結構因素

跨域治理的問題一旦形成，涉入機關在垂直面與水平面的深度與廣度勢必依事件的複雜程度而改變。但在許多的事件當中，水平間的合作及垂直間的策略夥伴關係的建立是跨域問題的特徵。但如果係由其共同上級機關在指定其一辦理，就其所指定的事項內容，就必需考慮其是否具有適當性、必要性、衡量性¹⁴。蓋因我國目前跨域治理之事項及運作方式，現行均是由地方自治團體間自發性自行協商，經由訂定行政契約，或經由跨區聯繫會議記錄協調訂定實施辦法、備忘錄等方式實施。

我國地方自治的發展一直處於混沌不明的地位，在戒嚴時期的扶持形的地方自治形態，一直到解嚴之後，解除報禁及黨禁，

¹³ 江大樹，《邁向地方治理—議題、理論與實務》民 95，頁 255。

¹⁴ 對於跨域自治事務如其業務上級共同主管機關要行使指定分派權，應著眼於適當性，或是必要性，乃至於衡量性上之考量，應符合比例原則之適用。

在政府「威權轉型」後，地方自治才真正公民參與而更形成熟，並透過政黨機制的運作而多元化。然在我地方自治實施多年以來，為使統治權力的鞏固與集中，台灣的地方派系、黑道與財團的勢力，也透過選舉的方式，參與地方自治事務，經由派系的恩庇侍從關係與利益結盟方式，瓜分地方的利益與各項資源，變成黑道政治、金權政治與黑金社會，對於地方行政與政治品質造成很大衝擊。¹⁵跨域治理與跨域合作事務，跨越原有之行政疆界，以縣市、鄉鎮為區域的地方派系，根深蒂固難以動搖，跨域治理與跨域合作事務深受地方派系影響。在中央授權與地方自治權限擴大的趨勢下，地方治理日益重要。¹⁶如何因應與提升地方治理能力，進而透過協力與合作建構「地方策略性夥伴關係」，是影響跨域治理事務的重要因素。

第二節 都會區跨域合作的理論形成

一、都市化與都會區的形成

跟隨著都會區的快速發展，為居民的就業、就學及交通的往來頻繁，早已形成以核心都市為中心的共同生活圈，而此生活圈的範圍則早已跨越了各級行政機關及其專屬的行政區域的範圍，也因為都市基於有利地位及良好條件而成為人口的高度集中及產業的匯集。伴隨 1960 年代都會化逐漸形成，林瑞穗教授以都市生

¹⁵ 趙永茂、陳銘顯，〈臺灣地方治理的發展：以台北大安區為例〉，《中國地方自治》，第 59 卷第 12 期，民 95，頁 3。

¹⁶ 江大樹認為：地方派系、黑道與財團是分食地方資源及影響地方行政運作。《邁向地方治理－議題、理論與實務》。民 95，頁 111-136。

態學由古典模型到因素模型的發展，分析台灣目前的三大都市（台北、台中、高雄）的發展模式。¹⁷茲概述如下：

台灣自 1960 年代開始邁入了工業快速成長的時期，其中經歷了進口替代製造業和以出口為導向的勞力密集工業，人口的成長亦由 1952 年的 800 萬人增加到目前的 22、880、454 人（主計處 2007 年 3 月），此一成長期間人口的遷移過程中，都市成長、人口的轉型和經濟結構的轉變，勞動力適時為工業的發展所吸收，而未形成「過度都市化」的現象。推究都市化與都會化的原因，林瑞穗教授分析有六個主要因素：一、工藝技術革命與新科技發展；二、經濟發展；三、鄉村困境；四、人口成長與人口密度；五、政府介入經濟事務的程度；六、政治經濟的解釋。台灣的都市空間結構與人口分布也因為都市化、工業化及其他現代化的發展而有極大的變化。

表 2-1：世界都市化發展比較

	都市化 水準	都市化 速率	都會蔓 延情形	都會發展情形
已開發 國家	水準較 高	較低	迅速	傾向平衡發展
開發中 國家	水準較 低	較高	集中	呈現「過度都市化」現象 (over-urbanization)

資料來源：蔡勇美·章英華主編，《台灣的都市社會》民 95，頁 127-151。

台灣的都市化與都會發展有五項特徵：一、都市化水準迅速；二、都會區的形成和蔓延使都會區數目增加、範圍擴大；三、

¹⁷ 林瑞穗，《台灣的都市社會》。台北：巨流，民 86。

都會化過程顯現向心力強於離心力；四、縣轄市和中型都市快速成長；五、首要型的都市結構模式不存在。¹⁸因此可知，台灣的都市化與都會化發展的過程中，伴隨經濟發展的轉型，勞力的適當吸納與運用，趨向於平衡的發展模式，也由於交通建設未臻便捷，致使中型都市快速成長（就業機會多），都會蔓延分散於數個都會，而沒有造成「過度都市化」的發展現象。

二、台灣都會區的發展傾向

台灣都市化的發展依薛益忠教授的分類，可概分為三個時期來加以說明：

（一）日治時期以前

在此一時期台灣尚稱不上有所謂都市的建立，原住民族均從事於原始的經濟活動，後來經歷荷蘭人、西班牙人、明末及清朝二百多年的統治，慢慢才形成都市聚落，也因為經濟活動的原因，從事於對大陸的輸入與台灣產品輸出，且於台灣陸上交通運輸不方便，海運及河運形成便捷交通網，而港口興起的聚落成為主要行政中心，但大多呈現各自發展現象。

（二）日治時期

在此一時期都市的發展較快都市規模也較大，且引進都市

¹⁸蔡勇美·章英華主編，《台灣的都市社會》。台北：巨流，民 86，頁 127-151。

計畫的概念，並且都市的發展成長，大致在都市計畫的控制範圍，此一時期人口增加，陸地交通建設改善，及因為此時期軍事及工業的發展需要形成，三個南北發展轉線，分別是沿海地區、盆地平原地區、丘陵及山麓地區，而帶動整個台灣都市的發展。

(三) 戰後時期

戰後台灣都市化的快速成長發展主要在於快速的工業化、自然人口增加、及戰後大量的大陸人口移入；1960 年代出口導向工業化政策的實施，使得產業結構改變而都市由農村聚落發展為都市聚落，也造成鄉城移民、都市人口比例增加，由戰後初期的 20%~30%到目前的 70%多。戰後的大陸移入人口約 200 萬人，占當時人口 30%，也影響都市人口的增加，因而改變戰前的南北三軸線（沿海、平原、丘陵）發展，成為台北、台中、高雄三大都會區的發展模式。¹⁹

國內都市社會學者林瑞穗、章英華、謝高橋等有關都市社會結構內部空間結構的生態研究，對台北、台中、高雄三大都市進行比較分析。²⁰摘要如表 2-2。

表 2-2：台灣三大都市的內部結構模式之研究摘要

	林瑞穗(1980)	章英華(1986)	謝高橋 1990
研究都市	台北都會區	台北市	高雄市

¹⁹ 薛益忠，《都市地理學》。台北：三民，民 95，頁 61-65。

²⁰ 同註 16，頁 150。

	林瑞穗(1980)	章英華(1986)	謝高橋 1990
		台中市 高雄市	
分析單位	大都會區的市 鎮鄉區	行政區的里	行政區的里
社會結構 模式(因素 結構層面)	(1)生活方式(含 職業、教育 及總生育 率) (2)籍別 (3)婦女就業率	台北市 (1)社經地位 (2)省籍 (3)家庭狀況 台中市 (1)社經地位 (含婦女生 育率) (2)省籍 (3)婦女就業率 (4)住宅類型 高雄市 (1)社經地位 (2)省籍(含婦 女生育率 與婦女就 業率) (3)住宅類型	(1)社會等級 (2)家庭生命週期 (3)社會解組特性 (其中 1 與 2 有 密關係；1 與 3 和 2 與 3 彼此獨 立)
生態分化 程度	趨向多層分化 ，但不甚明顯 ，傾向轉型中都 市的模式。	台北市的分化 明顯，傾向工 業都市的模式 ；台中市和高	趨向多層面分化， 但結構層面之間有 關聯，亦有分離， 傾向轉型中都市的

	林瑞穗(1980)	章英華(1986)	謝高橋 1990
		雄市的不甚明顯，傾向轉型中都市的模式。	模式。
空間分佈模式(結合古典型與因素生態模型)	未分析	社經地位分佈：台北市和高雄市以扇形為主，台中市以同心圓較明顯。 省籍分佈：台北市和高雄市以扇形為主，台中市呈現扇形和同心圓；家庭狀況和住宅類型的分佈以同心圓為主，台中市的婦女就業呈現複核心，住宅類型傾向同心圓，高雄市的住宅類呈現扇形和同心圓。	社會等級的分佈主要是扇形；家庭生命周期主要是同心圓；社會解組特性沒有一致模式，但較接近扇形或複核心。

資料來源：蔡勇美、章英華主編，《台灣的都市社會》台北：巨流，民 86，頁 150。

從以上資料分析可發現，三大都市內部生態的研究顯示，台北市的內部結構層面有明顯分化（社經地位，家庭狀況及族群三個因素彼此獨立），傾向現代都市結構特徵，而台中市和高雄市的分化，則較不明顯，與開發中國家研究發現相類似，未完全進入現代工程都市的結構模式。²¹

三、區域經濟發展理論

國家總體經濟發展的策略，以國家為經濟活動的主要場域，以求國家經濟快速成長為主要目的，而這樣的發展模式確實可以促進國家的經濟成長，但卻容易造成地方發展不平衡，區域間、都市間的差距將日益擴大，部分地區產業衰退、失業率激增、貧富差距擴大，甚至影響整體生活品質等問題。在全球化變遷的影響下，經濟體系已由過去以國家為中心所控制，轉變成「全球化—在地化」的經濟型態，地方產業發展與創意文化產業成為全球化的反撲與自省，地方經濟發展是一種注重參與者互動、經濟成長、解決失業問題以及追求提昇生活品質的概念，這樣的轉變是伴隨著經濟、政治等思想及觀念的演變以及全球化等各方面影響形成的，地方角色的凸顯，使得過去將資源過於集中於中央，注重國家整體發展的政策走向，逐漸轉向由地方政府為主導的地方經濟發展型態，欲藉由地方政府、居民及與公私部門合作的區域經濟發展政策以解決問題。

都市是人口及活動聚集地。而其活動則包括經濟、政治、社會與其他各種活動，其中，就經濟活動而言，第二級產業活動（如

²¹ 蔡勇美、章英華主編，《台灣的都市社會》。台北：巨流，民 86，頁 144-151。

製造業)與第三級產業活動(如零售業、服務業)是構成都市經濟活動的主體，因此是都市形成的主要活動。都市是由於各種經濟活動之間的密切關係而發展起來的，某些活動，如第三級產業，特別需要人與人之間的直接交流，最容易在都市中蘊釀成長。

都市活動主要的經濟因素大致分類有下列幾點：

(一) 規模經濟(scale economy)

規模經濟指當生產或營運規模增大時，生產一單位所節省的成本。一般而言，在某一規模之下，單位產出的成本隨著產量增加而減少，基於此理由，經濟組織傾向隨著經濟成長而擴大，其目的是企圖將單位產品的生產或營運成本降至最低。不同的經濟活動或企業達到最小生產或營運成本的規模都有所不同。達到最小單位產出成本的規模時，如果規模再加大，反而造成單位產出成本增加，即為「不經濟」(diseconomy)。

有些經濟活動只要很小的規模即可達到最低的單位產出的成本，這些活動如果與消費者或服務有關，則它們傾向尋找人口較多(都市區)的地點；如果此活動與地方市場或其他特殊地方性特性無強烈關係時，則它們在選擇地點時較為自由，可設在都市或鄉村，無多大差別，這種產業又稱為「鬆根的產業」(fool-loose industries)。大規模生產的產業活動，傾向選擇都會區，特別是較大的都會。因為較大都會可以提供足夠質與量的勞動力來支持所要求的生產水準。

(二) 聚集經濟(agglomeration economy)

產業活動因為聚集使得單位成本降低的作用，稱為「聚集經濟」。不同於上述屬於企業內部經濟所產生的節省成本的規模經濟，聚集經濟為外部經濟所導致的成本減少。產業活動的聚集經濟，大致有三種方式：

1、地區化經濟(localization economy)

相同或相關產業聚集一起，則業者可經由共享技術勞工、修護設備、研發及其他，而得以節省成本，增加獲益。為了得到地區化經濟，產業活動常聚集在單一都市或一群鄰近的都市。

2、都市化經濟(urbanization economy)

許多不同經濟活動聚集的地點，即使這些不同的經濟活動間沒有產業關聯(industrial linkage)，也可以產生區位利益(location advantages)，使平均成本下降，這種地點通常發生在都市地區，故稱為都市化經濟。

3、通訊經濟(communication economy)

都市不但是各種商品進出流動的節點，也是收集、揀選、散播資訊的節點。在現代社會中，各種通訊不但是經濟活動不可或缺的必需品，而且，日常生活中也愈來愈依賴各種通訊工具，特別是電腦軟體及硬體，以及其他電信通訊工具，如電話、傳真、電子郵件等。因此在資訊發達的今日，缺乏了現代通訊工具的企業，勢必難以具有競爭力，而都市則是提供了無與倫比的通訊優勢。

台中都會區係正處於發展中的都會區，在「全球在地化」的政策指導及引領之下，台中都會區的興盛與衰退深深的影響中部地區的區域發展，都會區產業為都市化趨向都會化的必然結果，都會區產業的發展與經營更是都市的經濟命脈，在了解都市區域經濟發展理論後，就台中都會區產業發展模式依其特質，應由以下方式規劃：（1）整理產業與產值不宜有產量過剩與不足，依產業量、質分析研擬區域產業計畫可行策略方案。（2）規劃產業行銷策略，尋求產品附加價值之提升與研發設計與行銷通路規劃。（3）推動產業市場區隔，都市之更新發展與再生，充分利用都會區舊有城區，重新建制再利用吸引不同消費層作為發展方向。（4）強化產業品質升級，區域產業如以文化創意產業之「本土化」、「草根性」為行銷特色，則除保有其原味之外，尚須提升產品品質以及精緻化與大眾化，搶占市場占有率。

四、台中都會區跨域合作的區域產業群聚與發展

藉由策略大師Michael E. Porter提出產業群聚現象，及國家競

爭優勢的基礎理論之競爭觀點。²²認為，一個國家的經濟係由不同產業所構成，每個產業發展所需的環境亦不同；換言之，一國家的環境及條件未必適合所有產業的發展。而組成國家產業優勢的關鍵要素計有六觀點，分別說明如下：(一)生產要素；(二)需求條件；(三)相關產業和支援產業的表現；(四)企業的策略、結構和競爭對手；另外二項為(五)「機會」與(六)「政府」兩項變數。機會是產業發展的機會通常要等「基礎發明」、「技術」、「戰爭」、「政治環境發展」、「國外市場需求」等方面出現重大變革與突破時，才得以產生。這些機會因素非企業，或是政府所能控制。政府是指各層級政府部門的影響力，將對體系造成作用，政府的干預與放任，將使這個角色可能是產業的助力，亦可能是阻力。

借鏡國家競爭優勢基礎理論之競爭觀點，在台中都會區跨域合作面向，都會區基礎建設之完善係吸引投資進駐之不二法門，在面對國際都市激烈競爭，如何取得優勢吸引外資，其努力方向可為：(1)改善台中都會區投資環境，提供充足的水、電、土地及基礎建設，並配合政府提供租稅優惠等方案，以吸引國內及國際企業在台中都會區深耕。(2)重新定位台中都會區在國際都市及國內都市發展上的位置，在研發創新、製造組裝及市場行銷的三階段經營活動中，應向兩端附加價值較高的項目靠攏，重視產業研發及創新活動，發展台中都會區成為台灣「科技島」與「西部科技走廊」的結合點，並經營品牌行銷與市場，發展台中都會區成為「高科技產業兩岸經貿的門戶」。(3)在產業政策方面，認真面對環境的變遷，選擇兩個發展方向，一是發展知識型服務業，妥善規劃運用台中都會區人文地理環境，發展如觀光休閒、金融、保險、國際物流等；另一項發展是替代性策略產業，結合

²² 李明軒、邱如美合譯，Michael E. Porter 著，《國家競爭優勢》(The Competitive Advantage of Nations)。台北：天下，民 85。

中部科學園區及周邊工業區，發展為生物科技、尖端資訊及環保科技等產業，以全面轉型台中都會區經濟結構。

在自由化、國際化結構下，台商投資大陸的金額快速增加，台灣的主力產業已將大陸視為全球最重要的生產基地之一，大陸已成為台灣最大的出口市場，占台灣出口總額的四分之一，開放兩岸經貿的直接往來，發展台中都會區成為外商與大陸之間的橋樑，台灣未來兩岸經貿發展可以扮演「中心」角色。兩岸間距離最近的台中都市會區可擔任「轉運」角色，將有助於台中都會區週邊產業的發展，帶動台中都會區內部的商機，創造台中都會區的就業機會。整合台中都會區跨域合作資源，引導發展台中都會區成為向大陸發展基礎，促進台中都會區與大陸之高科技產業分工，吸引國際企業至台中都會區投資，跨越外交困境以策略聯盟方式透過「城市外交」(city diplomacy)途徑，結合都會區內企業，建構營造兩岸良性互動，並著眼於經濟發展因素，建立兩岸經貿良性互動來因應世界區域經濟整合的趨勢，妥善運用台中都會區經濟優勢，並善加利用大陸經濟發展的動力，使其成為台中都會區經濟發展的助力，發展成為「高科技產業兩岸經貿的門戶」，使台中都會區在大陸崛起的同時，可以成為各國跨國企業進入大陸的亞洲門戶。

五、都會區跨域治理的內涵

在探討跨域合作的理論形成以前，必須對於跨域治理的內涵及深層的意義來加以說明，以瞭解跨域治理的發展脈絡。跨域治理的概念架構是「全球化」與「在地化」的體現，世界地

方治理的趨勢，在企業的發展和競爭趨於全球化、跨國化情勢下，未來將是一個新的都市世界，鄉村地區將成為以都市為中心的經濟、政治、文化、創新活動與傳播通訊系統的一部份，而這個廿一世紀的新空間形式被稱為是「沒有城市的都市世界」。²³；同時，城市的匯集與迅速的成長，使得這些跨國企業以城市為企業發展的節點。而都市若要維持其存續與發展，必須對全球化有所回應，否則就會在激烈的城市競爭當中被取代，跨國企業更透過區域或是都市來建構展現全球競爭力與影響力。因此，國際大都市在全球的經濟發展中節點地位更顯重要，彼此連動下也促使地方政府將提升區域及都市的競爭力視為重要課題。²⁴

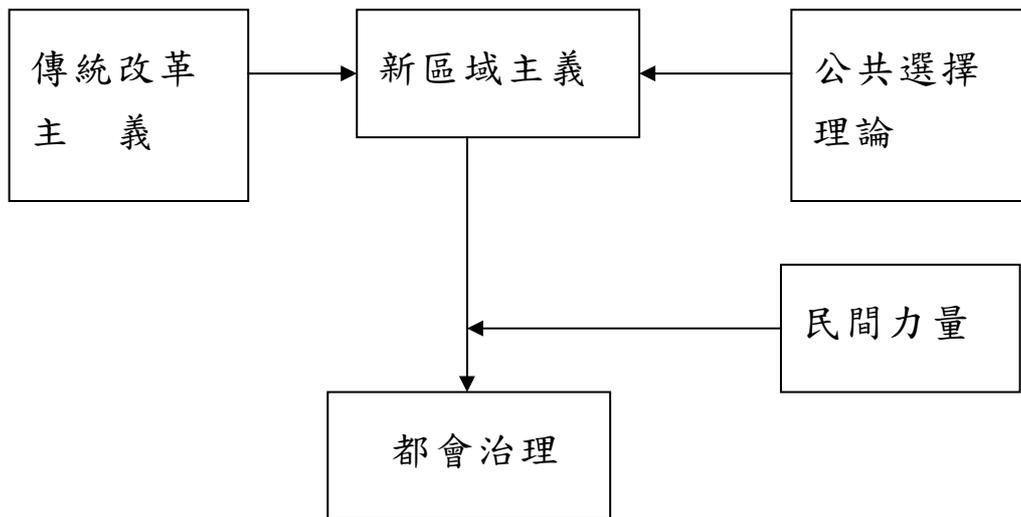
地方政府普遍困境乃受制於資源的不足與不均，為能有效的運用調配解決因問題複雜，涉及範圍超越行政轄區疆界，需要不同層級的政府與單位透過共同分擔來處理社會大眾所關心的公共問題（這些不同的單位，包括政府各部會、地方政府各層級及第三部門等公私部門的範圍）。如目前我國現況而言，尚未進行行政區劃的重新調整，以致影響實際民眾的生活圈，即生活圈與行政轄區的範圍剝離形成治理困境。想要強化國家的競爭力，必須先從強化地方的競爭力開始，才是治本清源的作法，行政區劃的調整，所牽涉範圍廣泛，無法迅速的達成回應。因此，為達此目的，有關公共事務的推動，必須有新的思維與作法，「跨域合作」乃順應而生，跨域合作的意涵，係指涉及兩個以上的主體，其間具有一定的聯結關係，各主體間的互動產生彼此的密接性。因此「跨」所表現的意義是非單

²³ 夏鑄九，〈有全球化有資訊化社會的領域治理〉聯合報，民 91.09.25，15 版。

²⁴ 劉宜君，〈公共部門知識管理之探討：理論與實務分析〉，〈地方與城市政府知識管理之論述與實務研究〉，文中舉出近幾年來在太平洋兩岸的首爾、東京、上海、香港、台北等國際區域性中心城市的競爭日益激烈，而全球化與資訊科技對於地方與城市政府的治理造成衝擊，民 94，頁 110-125。

一性的關係，而是兩者以上的多元互動關係；「域」的意義係指疆域或區域，然而並不以此為限，更指涉部門的意涵。²⁵

圖 2-2 都會治理理論發展



資料來源：作者整理繪製

第三節 都會區跨域合作的模式與類型

陳立剛與李長晏在「全球化治理：台灣的都會治理的困境與體制建構：地方政府跨域合作探究」一文中指出，在許多不同跨域合作之服務機制中，有三類都會跨域治理模式：

(一) 地方政府間行政協定(administrative agreement)，包括：

- 1、府際服務合作契約(intergovernmental service contract)。
- 2、共同服務協定(joint service agreement)。
- 3、府際間服務轉移(intergovernmental service transfer)。

²⁵ 黃建銘，〈跨域合作管理的方法與模式〉，《2006年東海大學跨域都會治理：問題與對策學術研討會》民95，頁25。

- (二) 政府議會聯盟(councils of government , Cogs)。
- (三) 特區政府(regional special purpose district)及區域局
(regional bureau)。

以上處理都會區公共事務的政府機制其理論基礎係源自於以下三個理論的建構：

- (一) 傳統改革主義(traditional reform)。
- (二) 公共選擇理論(public choice)。
- (三) 新區域主義(new regionalism)。

而三個理論的發展分別說明如下：

- (一) 傳統改革主義(traditional reform)

認為區域政府(regional government)中，當以傳統改革為其最主要之結構途徑，其堅持的理論架構，係維持組織之政治自主性(political autonomy)而將某些服務和權威擴及到都會區內之各級政府，企圖去除所有或大部分的地方政府，並且建立單一、全功能、有力的和普及整個區域的政府；又稱為政府合併(consolidator)或大型都會區政府組織。因此，採取方式即所有都會區內之政府經由合併或整併等方式，組成新的組織，或是以聯盟的方式對都會區內民眾提供服務，使資源不足的地方政府得到發展，可以較有系統的組合與作為，有效地促進經濟發展，均衡地方財政；另一方面，准許公民有充分參與公共事務的參與權決策過程，使推動該區域內的工作，較不易產生排斥作用。

- (二) 公共選擇理論(public choice)

當民眾反對傳統改革主義觀點，主張單一擴張政府模式之際，研究都市發展學者，依政治經濟學的觀點，提出公共選擇模式，認為都會區內殊多地方政府，為更有利於民眾之選擇，應以市場觀念建構多核心的組織模式，主張多中心或多核心的政府體制，能使民眾獲得更好的服務。如以單一之政府制度是不能滿足民眾追求多樣化與多元化需求。公共選擇理論學者認為都會區內如有許多的地方政府存在，而且管轄權彼此重疊，可以透過相互競爭方式，滿足民眾最大需求。而都會區地方政府間共同事務問題，公共選擇理論在都會治理的體制上，提供多樣化與多元化的選擇模式，而這些選擇則可用如：地方政府間協定、公私夥伴關係、區域聯合會、及職能移轉等機制模式運作。

(三) 新區域主義(new regionalism)

傳統改革主義所主張的合併或整併的大市制方式，不免讓人對於地方政府之治理能力產生質疑，致使此種改革方式難以實施。第二種改革方式以公共選擇理論模式建構多中心多核心政府組織，勢必加重人民之租稅負擔，也非人民所樂見。在傳統改革主義(單一中心體制)與公共選擇理論(多元中心體制)交織發展下，學者再依都會治理的模式，以協力(collaboration)和夥伴(partnership)的關係重新架構出新區域主義模式，為有效解決都會區公共事務，競爭與合作的融合才能有效達成治理目的與效果。結合都會區內各種資源，運用公部門的潛在發展力量，在地方政府社區組織企業組織非營利組織之間建立區域策略性夥伴關係(regional strategic partnership)，構成新都會的

發展生態，解決都會區公共事務。²⁶

歐洲都會區發展之區域治理機制的三種模式：

依據「歐洲都會區域網絡」(The Network of European Metropolitan Regions and Areas ,METREX)所做的研究，整理出歐洲都會區／區域治理的三模式。²⁷說明如下：

1、機構模式(the agency model)

組織之組成執行機構或合議制委員會的形態，執行區域治理機制。負責工作為全國性或區域性的空間策略規劃與諮詢建議，負責首長為指定任命。工作之推動與執行將志願參與者，重要利害關係人參與委員會工作協助，使區域事務治理工作推動順利。

2、核心職能模式(the core power model)

核心職能乃是將區域內各項區域性事務工作，重新分類歸納，找出核心關鍵問題，並統一調配各項行政資源，以解決區域重大事項。

3、綜合性模式(the comprehensive model)

綜合性模式的治理模式須先將原有地方政府的行政區域，及組織編制進行重新調整與變更，其因對原有組織變更幅度較大，因此實施之難度較高，而此類模式首長係以民選方式產生之區域治理機制。

²⁶紀俊臣著，《地方政府與地方制度法》台北：時英，民93，頁151-154。

²⁷李長晏、詹立煒，〈中臺灣區域發展之協調機制－形塑空間夥伴與區域治理之行動策略〉及 <http://www.euromeyrex.org> 網站。

一、都會區的跨域合作範圍類型

在前節都會區的跨域合作結構與非結構的因子一節中，我們就影響跨域合作執行上的困難及法制上的未臻完備，作一簡單的說明，面對都會區可能面對的治理問題上，依林水波、李長晏二位學者的分類說明，我國目前國內各地方政府所進行的跨域事務合作內容事項主要有以下三大類：

（一）環境保護類

垃圾及各種廢棄物因人口的成長與聚集成正比例增加，而目前有關環境保護之合作事項尚大多以垃圾清運或代為焚化、廢棄物處理、河川污染防治、河川流域管理整治、空氣污染防治、及下水道系統管理等事宜為主。

（二）大眾運輸類

為提供居民便捷之交通運輸，方便就業就學與生活品質的提升，現代化的都會區必有便捷之交通網，而目前以捷運的興建與營運、公共汽車、聯外交通網路等為主。

（三）生態保育類

生態保育工作在「全球化」的進程中，生態體系平衡與生態保育的推動下，日益重視。目前國內以國家公園的設立與管理為主。

其中合作的項目中大部分仍是以第一類環境保護類為主，尤其在都會區的跨域治理上，由於都會區的人口集中，都市生態動線以主要核心都市為中心。因此，環境保護工作成為都市治理上的重要議題，而且是必要立即解決的嚴重課題。目前成功的環境保護案例，當推台北市與基隆市共同簽訂的「區域間都市垃圾處理緊急協議書」，又稱為「北基合作案」。²⁸

表 2-4：各縣市跨區域合作現況統計

提出縣市	性質	合計
臺北市	交通、環保、一般行政	13
高雄市	環保	1
彰化市	環保	2
臺南縣市	交通、建設	2
屏東縣	資訊	1
臺中市	環保、一般行政	6
嘉義市	環保	1
統計		26

資料來源：紀俊臣，《地方政府與地方制度法》台北：時英，民 93，頁 191。

以上資料係根據內政部 2001 年所進行「各縣市跨區域合作現況調查表」的統計顯示，由上表可知各縣市所進行的跨域合作案共計有 26 項，項目包括了交通、環保、建設、資訊和一般行政，其中以臺北市與北部縣（市）（如臺北縣、新竹市、桃園縣及基隆市等）之跨區域間合作事例最多，其次是臺中市

²⁸ 該案係基於「台北市與基隆市垃圾處理緊急互助協議書」為基礎，合作內容為由台北市代基隆市焚化處理 100 公噸垃圾，而基隆市則為台北市掩埋處理 100 公噸垃圾，亦即站在互惠平等的基礎上，採取以量易量方式處理解決彼此垃圾問題。

與中部其他縣（市）之跨區域間合作案。目前臺灣各縣市政府尋求跨域合作的部分需求，近年來，在面對日益激烈的區域發展競爭，各地方政府為了提升競爭優勢，在地方產業經濟發展和都市空間規劃等更為廣泛的政策議題上，實際的跨域合作需求應該更多且更為迫切。

跨域合作事務，在近年來隨著工業化與都會化的發展，日形重要，但因法制化的欠缺，及各級地方政府因人力、財力、資源、交通、產業等差異，造成人口趨向三大都會區集中，而跨域合作的工作也因為選舉制度與政治因素的考量，形成地方不作，中央不管理的尷尬現象。除了前述所提少數自發性的協商行動外，尚仍待中央與地方之共同協力解決。

二、都會區的跨域合作模式

在探討跨域合作的模式前，必須先行瞭解跨域合作的內在元素，進而決定採取治理的模式、方法。治理一詞主要運用於公共事務的管理活動與政治活動中，包括公部門、私部門與第三部門。而自九〇年代以後「治理」一詞已發展出本身的概念及意涵。

「治理」是人類社會管理體制的一種更新與突破，它區分並超越了傳統由政府所獨攬的統治模式，並且從網絡與協力的角度重新架構社會的管理模式。基本上，其並未全盤否定以往由公部門承擔的統治形式，而是提議「統治的轉型」。而依其概念特徵與理論目的分析，治理是一種適用層面廣泛，具有彈性的公共事務管理與思考模式。因其沒有議題與領域的範圍，

因此在不同的治理層級有其相應的治理理論，在地方區域治理層級「地方治理」架構下，結合跨域的概念加以分析。²⁹

都會區在面對跨域合作事務時，地方自治團體為免除因事項之繁多與複雜，因而使中央與地方、地方與地方或地方內部單位間「互相推諉」或「過度干預」，而造成混亂陷入「治理失靈」危機中。因此，治理的概念應是每個政策參與者的分享統治權力，水平式的相互協調，及彼此間合作關係。即以新的策略取得市場與政府之間的合作與協調。緊密的聯結公私部門達到共同治理(co-steering)、共同管制(co-regulation)與協力合作的政策目標。因此，在跨域問題日益複雜的情況下，政策之制定與執行必須跨越公私部門的界限，但是否表示政府部門在此治理的過程中，將失去權力呢？答案是否定的，政府只是將以更精緻、細膩、積極的方法態度，去與參與的社團、組織合作，顯更深入瞭解政策社群的脈動，且將其納入制定過程中，以化解分立對抗及執行的阻礙。都會區跨域合作模式建構，對於不同的參與對象應有不同的考量，為增進不同群體間的認知及維繫治理機制順利運作，加強決策者、專家、與社會間的溝通以增加民眾的信心。³⁰

回到跨域合作內容事項思考，如何去界定「跨域自治事務」？前揭已瞭解何謂跨域之意涵，在都會區跨域自治事務之性質上，地方自治團體具有公法人性質，具有完整的權利能力。因此，對於他人或團體侵入其地方自治團體管轄之行為具有排他性；地方自治團體對行政轄區範圍具有土地管轄權。因之「跨域」(across area)在這裏是指跨越二個以上地方自治團體

²⁹ 吳英明、張其祿合著，《全球化下的公共管理》。民 94：頁 61~68。

³⁰ 賴沅暉，《新興科技發展中的民主與治理》。台北：韋伯，民 94，頁 26。

之土地管轄區域。

地方自治團體所構成之三大要素為：一定之區域、人民及自治權，三者缺一不可，所以地方政府是一個地域性的政治性組織，一定的區域是確定人民居住範圍，是地方財政的基礎，亦為地方政府自治權限實施的範圍。在跨域自治事務或稱跨行政區域的自治事項中，彼此的自治權行使範圍如何解決跨區域的問題？以那些模式解決？用何種方式解決？以下依不同面向加以說明：

(一) 由地方制度法法治面觀察

地方制度法為使地方自治團體之自治權能貫徹其區域內行使之組織自主權、立法自主權、財政自主權、或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項意涵，而為與地方制度法第 2 條第 3 款之委辦事項³¹，有所區別，在同法第 18 條至 20 條說明並列舉直轄市(第 18 條)、縣市(第 19 條)、鄉鎮市(第 20 條)之自治事項，其目的即在於確立自治事項，避免引起自治權限歸屬疑義。

地方制度法對於自治事項所採取的自治事項列舉法定化之外，在第 18 條至第 20 條的最後一款當中均規定，「其他依法律賦予之事項」。其主要之目的係將其他法律所規定的自治權限，亦同時納入該法之自治事項規範之中。地方自治團體依地方制度法規定具有公法人資格，在實行其自治事項具有正當性。自治事項的實施係強調自治權(autonomous power)之行使，而自治

¹⁶ 委辦事項：指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項，地方自治法。

權在一定區域內享有至高權力。地方制度法第 21 條（共同自治事項）之立法精神，在於自治事務由自治團體自行處理原則，但如果發生跨域事務爭議時，依地方制度法第 21 條前段規定，應由地方自治團體之共同上級業務主管機關，統籌指揮各相關地方自治團體共同辦理。但如有爭議問題，在利益、技術及處理有急迫性的情形下，依同條後段規定，「必要時共同上級業務主管機關得指定其中一適當地方自治團體單獨辦理並限期完成」。唯於指定決策過程中，仍應符合比例原則之適用。

（二）以新公共管理觀察跨域問題

在全球治理及新公共管理理論的影響下，歐美各國在從事各項政府組織功能改革的過程中，為提升行政效率及充分運用中央與地方的有限資源，對於中央與地方政府間垂直的互動關係幾乎都面臨重新解構，走向既競爭又合作的新局面，為改善地方嚴重的財政問題，面對複雜的環保、衛生醫療、垃圾處理、交通等跨區域事務，因地制宜的治理作為將使組織與決策更具彈性，成效容易顯現。

行政革新，又稱「文官改革」(civil service reform)、「政府改革」(government reform)、或「新公共管理」(new public management)是各國所關注的焦點，行政革新的主要目的，在化解財政危機，強化文官體系的治理能力。

英國自 1979 年柴契爾夫人擔任首相以後，相繼推動一連串政府改革計畫，其中以 1988 年提出的「續階計畫」中，各部會將政策制定與政策執行兩項功能部門區分開來，居主導地位之核心部

門只負責策略控制和政策制定，而依工作實際狀態成立之業務單位，即「政策執行機關」係負責政策的執行工作，以簽約委外方式交由民間辦理，運用執行與績效進行控管。新公共管理注重管理，注重績效考核和效率，採用準市場機制和外包方式，以促成競爭降低成本，強調資源使用的紀律和資源的節約。因此，政府改造的過程，確實應該優先進行政府與民間、中央與地方、公有化與私有化的「關係再造」，以蘊育更優質的社會資本，而在談論政府再造時，更需要從全球化治理的視野以及社會資本的內涵價值才能掌握現代化政府的新貌與精神。³² 跨域事務主要目的除提升行政效率與提供民眾優質服務外，地方政府間跨域合作亦是為有效資源利用以減少資源的虛耗與重疊，達到有效治理之目的方法。

（三）從全球治理角度觀察

自九〇年代開始「治理」一詞已受到來自學界及實務界的重視，甚至已成為諸多領域的核心研究主題。各個領域所關注的議題或許有所不同，且切入的角度亦不盡然相似，彼此間所面對的情境卻是一致的，那就是一個高度相互依存的全球化世界。欲說明區域跨域治理的問題，依存於全球化世界的台灣，如何在區域與都會的治理上有所借鏡，須先瞭解全球性事務是處於何種狀態及如何治理全球性事務。才能著眼於當前所面對的區域與都會治理。

國際經濟與世界貿易的發展透過網絡資訊的快速串聯，形成另外一個去疆界的世界，而這個世界影響民眾的生活日益加深，在高度互賴的國際社會中，全球性的公共問題層出不窮，影響的

³² 李宗勳，〈「全球化」、「社會資本」下的政府再造—兼論海峽兩岸政府職能之轉換〉民 92，頁 5-12。

範圍也不斷的擴大，如在「嚴重呼吸道症候群」(Severe Acute Respiratory Syndrome ; SARS)流行之時，不僅讓人連想 SARS 與全球化的關係；在東京簽定的「京都議定書」為降低碳化物排放量，抑制地球溫度不斷上升的全球暖化威脅。其次如，美國「麥當勞」的速食文化、星巴克(Starbucks)咖啡，也興起咖啡文化的談論，這些都是一種流行，也是一種全球化現象。

對於全球化的說法眾說紛云，且不盡相同，但其特質為：全球化加強了國家之間的聯繫及相互依賴程度，同時促使全球市場與觀念接近，形成跨國企業、國際組織等團體的活動超越國家，而對加重的全球公共問題，單一國家更顯管理上的不足。在全球事務的意涵上含蓋了全球金融、環境保護、醫療衛生、國際安全等…議題，因此往往在解決國內事務的問題時，國家所面對所談判或協商的對象，除了國內的組織團體外，更有可能來自其它跨國性企業或組織。因此，全球化也讓國家在行使最高統治權力時，遭受到嚴厲的考驗。

聯合國全球治理委員會認為「治理是各種個體與機構的，公共的與私人的，在管理其共同事務的諸多方式的總合。它是使相互衝突或不同利益得以調和，並採取合作行動的持續過程。它既包括有權迫使人們服從的方式制度與機制，同時也包括各種人們同意或以為符合其利益的非正式制度安排。」從以上的定義中，相信可以瞭解治理是跨越公私部門，超越個體與集體的層次，建立在協調合作基礎上，以滿足各方共同利益為目的，而其形式有可能是正式的組織或機構，也可能是非正式組織形態或制度。³³

面對全球化的衝擊，政府的治理模式相較傳統的治理機制，

³³ 袁鶴齡，《全球化的世界治理》，龍井：若水堂，民 93，頁 81。

政府更需要精緻的操作，以回應民眾的需求，滿足各方利益。對於治理作為的規劃策略應保持彈性與多元，能夠包含靈活權變的治理策略，才能有效回應治理的問題。

以往在「大有為」式的全能政府概念下，認為「政府決定」的策略方式是解決問題的萬靈丹；傳統認知上「公部門」、「私部門」界限分明，政策的決策不是市場機制決定就是由政府制度執行，零和的概念強化統的權力，新的治理時代到來政府概念已被「小而美」、「小而能」的政府觀點所取代。對於政府的工作實於整體、全面的檢討，不適合或不必要的工作釋出交由民間執行，而把有限的資源運用於更核心的工作，因此為達更有效的公共服務目的，政府部門更需與民間組織、國際性組織、跨區域性組織建立和諧的合作關係。

在新的治理模式中，政府逐漸沒有足夠的權威影響所有的政策議程，而須藉由分權化的政策網絡建構，凝聚政策利害關係人，以民主商議的決策模式，讓所有將受決策影響關係人，都有機會公開表達意見、反覆討論、爭取支持，在相互學習的過程中，使參與政策網絡的利害關係人在論壇機制中彼此傾聽、學習，成為政策制訂的最佳實務經驗，並建立民主政治與決策所需的正當性。³⁴由下而上的地方治理模式，決策過程經由人民參與，發揮自我治理及凸顯地方特色是民主治理的精神。中央將權力及任務下放地方，除提高地方治理的能力外，適切的發揮在地能量，引導社區發展社區文化產業、社區經濟、社區文化意識等。將政府功能向下移轉，而地方政府（都市）是全球治理體系的行動者及參與者，其中如環境保護、生態保育及人權保障等議題，唯有落實

³⁴ 朱鎮明，〈地方治理與地方政府現代化：21 世紀英國地方層次的變革〉，《行政暨政策學報》，第 38 期，頁 93，頁 34。

於地方政府的配合及參與才能完善。因此地方政府成為全球性議題及政策協調的基本對話夥伴。經由協力合作以「責任分擔」及「分權經營」落實在全球化的「全球地方主義」精神及價值，共同形塑都市新的風貌與特色。

第四節 都會區跨域合作的發展傾向

都會區的跨域合作因本身即有跨越行政轄區、跨越行政層級部門及公部門、私部門等形成縱橫交錯的複雜關係，再加之跨域事務的種類多達十六類之多，都會區跨域事務只會增加，不會減少，再加之政府近年推動組織變革、人事精簡，員額配置不因業務之增加而增加。此一現況對未來都會區跨域合作事務如何形成最佳的治理，是值得探討的課題。

現行世界各國的地方自治制度其中以英、美、日等國家之制度，影響我國地方制度機制設計深遠，對跨域事務的處理，英國以區域治理(regional governance)模式解決跨域自治事務，美國則是採取了都會治理(metro-politan governance)模式，處理洲以下的各地方自治跨域事務，而日本則是採用「廣域行政」的政府機制，解決跨域間的公共事務。反觀我國不論修法或是行政區域的重劃調整，涉及我國國情及選舉制度的影響，在現實面上施行有其困難，但都會跨域合作的難題卻是不爭的事實。而對未來我國都會區跨域合作的發展傾向，就以(1)授權與授能的社區治理。(2)建立處理跨域事務的合作機制。等二面向加以分析：

一、授權與授能的社區治理

政府為解決複雜的公共事務，在政策制定的過程中，政策利害關係人應能納入政策過程，一方面是民主治理的範例，另一方面也是增加政策執行的順服度。社區組織也因為其組成人員來自社區，基於對社區的認同及熱情參與社區組織，當面臨市場或政府難以解決的問題，社區在提供公共服務上有其優勢。由下而上的組成方式，更能切合實際，訂立符合自身利益的政策，也由於對自身的瞭解，而更能解決在地的問題。

都會區的治理難題在於其跨越地方行政區的界線，社區組織是一個比政府及市場更有彈性的機制，透過對社區資源的整合、結合，「全球思考在地執行」、「在地思考全球執行」的全球化治理意涵，推動社區發展，經由參與解決社區公共事務而能監督控制公共事務。可以透過下列方式作為建立社區與政府的合作模式方向：

- (一) 社區文化創意產業
- (二) 社區經濟與區域發展
- (三) 機能合一的社區治理（分權與授能）

其目的在發揮社區治理的優勢作為，促成社區居民融入、社區意識的催發、社區文化與社區認同感，強化跨域事務的合作社區意識。

二、建立處理跨域事務的合作機制

跨域事務的爭議不斷，各跨域內之地方自治團體本諸依法行政

原則，及地方政府行政轄區內統治權之排他性，使地方自治團體形成各人自掃門前雪，各自為政的現象，且不同的政黨及陣營所形成的政黨或派系爭議亦時有所聞。全球化趨勢下，都會區內地方政府間常面臨行政、規劃的不協調、財務負擔分配爭議、稅源分享等問題，而以區域為導向的區域規劃常跨越現有的核心城市行政轄區，這些都會區問題的解決有待新的都會區治理的機制或模式的出現。³⁵都會區係屬一種功能區域，其所產生的問題超過單一地方政府的管轄範圍。因此解決都會區問題的直接責任和主要責任，應由有關的地方政府負擔。歷經長久以來都會區的發展，都市管理研究學者在從事有關都會區問題研究時，大致上均強調三種不同的途徑：即傳統改革主義者和公共選擇理論，及所發展出另一種用來調和前述兩種理論之新區域主義。³⁶（本研究第二章）。

如何建立跨域事務的解決之道，都會區的跨域自治事務問題複雜，各地方自治團體間資源均有不足之處，都會治理機制並非在現有機制上增設層級，而係建組以單一或多功能的跨域方式，基於互惠及互利的原則，將取協力成果夥伴關係的策略，彼此用分工合作方式調配運用共同處理跨域的公共事務。長久以來都會區政府合併，特別是縣市合併，仍是解決都會區治理的重要方案之一，且不少學者仍認為都會區固然重大的服務如飲水、污水處理、環保議題等，應採取數大經濟規模方式的提供，以減少浪費外，其餘的公共服務仍應以考慮各地方政府的地方需求為主，何況如能透過有效的地方彼此間合作等機制，皆可協助解決都會區公共提供服務浪費的問題。

³⁵ 陳立剛，〈都會區政府體制探究：以台北縣市合併為例〉民 94，頁 1-5。

³⁶ 同上註。

美國都會地區的地方政府面臨成長壓力，常採取二種對應策略，一為採取將都會區域內地方政府合併為單一都會政府；另則採多心地方政府(polycentric)治理方式進行。單一都會政府指將整個都會區內的地方政府加以整併(consolidation)為一個單一的地方政府。而多元地方治理模式則是指在都會區內仍保留多個不同地方自治政府及組織進行都會內的治理。因此，一般在追求都會區治理改革或跨域事務合作的過程中，其中有幾項的策略是常被其他國家所使用的。如：兼併、都會區合併、縣市合併、縣市分離、及都會縣等不同模式，透過此模式建立處理跨域事務的合作機制。

第三章 臺中都會區的跨域合作的基本 課題與運作模式

全球經濟的再結構來臨，世界主要都市已將全球經濟與都市環境列為重要都市治理的一環，全球城市(global city)相關的議題與挑戰，不論是學術上或實務操作領域，均被廣泛研究討論。但，

以全球化的本質來觀察，全球經濟只是諸多現象的表徵之一，其他如社會人文、環境變遷、政經結構、治理形態等受影響的結果，將因經濟、政治、科技的交融激盪而改變。回歸驅動全球化過程的三個因素，經濟跨界、社會變遷、環境風險等層次意涵，正是永續發展的基本概念：生產（經濟）、生活（社會）及生態（環境）的範疇；也將是影響城市或都會區未來永續發展與整合概念為「地方行動」的工作目標。

都會區問題一直是區域治理問題的核心議題。在全球化(globalization)的趨勢下，地方政府在吸引外資及促進地方產業經濟發展，所扮演角色日益凸顯，城市外交是跨國企業擴張的倚靠，亦是城市治理的延伸。

第一節 臺中都會區的跨域合作問題特質

台中都會區緊密的生活圈範圍，使中部區域民眾不管是就業就學購物等均以太中市核心都市為中心，隨著人口跨越區域的流動，跨區域公共事務變得複雜。

一、 臺中都會區形成與都市發展沿革

在討論臺中都會區的跨域合作問題特質前，有必要對臺中都會區形成及發展歷程先加以敘明。明朝時期原為內陸原住民沿河散居，到明末清初，漢人開始移入，與原住民共同墾植。乾隆末年，漢人移民大增，原住民被迫東移。而在台灣來說較早發展的都市，大都在海口(河口、天然港等)且為地方政治的中心，但台

中在形成初期兩者俱缺，所以在早期一直默默無名，是一個地方性的小街鎮而已。在三百多年前的明朝末年並沒有地名的記載，台灣入清版圖後，大量漢人移民定居後，從事農業開墾，逐漸形成聚落，在史籍上才開始有記載，而那時的行政區域名稱是貓霧揀堡(或稱東西上下堡、揀東堡等)。當時較具規模的有犁頭店(今南屯附近)、大墩(今三民路一帶)、新莊仔(今東區火車站一帶)、橋仔頭(今南區)等地，在清朝時期，台灣中部的最大都市，先是鹿港，再則為彰化。直至十九世紀末葉，當時的台中市只有幾個鄉村市街。

台中之成為台灣中部中心都市的契機，出現在 1880 年代，首任巡撫劉銘傳主政台灣之時。劉銘傳決定移台灣省會於台灣的中部，但並不設於當時中部的第一大城，縣治所在的彰化城，而是另覓地於東大墩以至橋仔頭莊一帶的廣大地域；大致在現今的中區和它鄰近的北區、東區、南區和西區的一部分地方。這個建城計畫，雖在劉銘傳治下積極進行，主要城門大致完工，部分城牆亦已興建中，不過當巡撫劉銘傳調職時，便告夭折。

1895 年台灣割日之後，為控制台灣中部，先設台灣民政支部於彰化，但很快便移往東大墩，利用劉銘傳所建的考院和宏文書院內辦公。在 1886 年置台灣縣，轄境包括：現在的苗栗、台中、彰化、南投和雲林五縣。1908 年時，台中廳的轄區擴大，含如今的苗栗、台中和彰化三縣。1920 年時廢州置縣，除當時的台中縣外，又再納入了南投，台中街改為台中市，為縣治所在。

台中作為中部的最大都市便在這個過程中奠定下來。當時成為台灣的第四大都市，台中興起的契機雖見於 1880 年代，但真正的都市建設還是要到日據時期才算開始。縱貫鐵路建設之初，

火車的經過與火車站的建立，不但是台中與全島其他地方交通的要點，更被視為台中的市中心，台中的鬧區一直與台中火車站相鄰不遠。日據時期在台中建立的街道模式，仍存在於當時台中市的人口密集的核心地帶，如今的中區及週邊一帶。³⁷

在 1920 年，台中市的行政範圍已經包含了現在的中、東、南、北和西區，但除了中區之外，其他各區當有相當大的部分是未建成地帶，工業設施的分佈，大致是以鐵路以南和以東的地方最為聚集，糖廠（帝國製糖株式會社）、酒廠（專賣支局）和華南麵粉廠等大型工業設施，都分佈在此。

台中市在日據時期，可以說是中部地區的首要都市，它的人口是中部第二大都市的三倍多。相隨著政治地位的提升，台中的工業、商業亦隨而發展，足以吸引相當數量的外來人口。其淨遷移率，在 1921 至 1926 年約是百分之二十五，在 1927 至 1931 年為百分之三十左右，在民國四十七年，南屯、北屯和西屯三地併入台中市，使台中市的轄區擴大許多。以目前的狀況來說，台中市的建地不只已擴及屯區，同時也與其四周的鄉鎮連接起來。台中市的通勤範圍和購物勢力圈不限於台中縣境之內，還及於南投縣的部分鄉鎮。

若以台中的中區為核心，我們看到台中都會的最中心，在光復之時人口已達飽和，六十年代以後還呈現輕微的負成長；四十年代至五十年代前半，人口成長的重心在中區以外的舊市區；迄六十年代前半，增長最快的轉至三個屯區，六十五年以後，則又為台中市東方和南方的太平和大里增長最快。大致說來，台中都

³⁷ 《台中市志》卷首，民 61：33-78；《台中市志》第一卷，民 61：108-113；《台中市綱要計劃》，民 60：11-15。

會區人口成長顯示明顯的外緣移動的情形，都會區外緣人口成長率的優勢，使得核心與邊緣地帶的人口密度差距逐漸縮小。

台中市在日據時期人口遷移，絕大部分是自台中縣境內等鄰近的鄉鎮為主，但是到民國六十年代開始，則呈現不同的人口流動模式，台中市移入人口，雖然還是以中部鄰近地區占最重的分量但其範圍更為廣擴。

二、臺中都會區地理型態

台中盆地的範圍劃定，因其自成一個獨立的地形單元。它的北界是大安溪，南界是濁水溪，東界是豐原、霧峰、草屯一線以東的丘陵山地，西界是大肚山與八卦山。盆地南北長約四十八公里，東西最大寬度十四公里，面積大約 400 平方公里，盆地的東界在地質上是一個斷層，稱為車籠埔斷層。西側大肚台地與八卦台地之間有大肚溪向西穿出，溪流流經的地方也是台中盆地地勢最低窪的地方（烏日附近烏溪下游河谷海拔僅有 25 公尺，是盆地最低的地方），地勢分別向北，向南漸高。盆地東側因為斷層的關係，丘陵與平原直接交界，山麓線平直，丘陵地多屬層階地形，單面山重複排列，由此向南延伸。盆地的西側是傾斜的坡地，一直緩緩升高到大肚山、八卦山的山頂。兩座山的表層大多是紅土礫石層，土地貧瘠，以相思樹木為主要林相，耕作以旱作雜糧為主。

盆地形成後，大小溪流攜帶泥砂沖積入盆地而形成平原，因此台地與平原的界線不明。北部是大甲溪和豐原東方丘陵的小溪沖積而成；其中以台中市最寬闊，約達十四公里。盆地南部主要是烏溪流域的沖積平原，寬度向南逐漸縮小，草屯南方寬約六公里，在盆地最南的名間羔窄，只剩下 800 公尺，名間則南鄰濁水溪北岸。

細觀台中盆地平原的構成，發現平原主要是由許多大小沖積扇聯合形成的，主要的沖積扇有四個，最北的豐原沖積扇扇頂在翁社附近，向西南地勢逐漸減低，高度從 100 公尺降低到 50 公尺，盆地中部地勢完整平坦。台中市與霧峰之間有太平沖積扇，位屬盆地的中部，實際上它是盆地東緣山地溪流的聯合沖積扇，南北長約十二公里、東西寬約三公里。西流形成沖積扇的小溪谷，包括大坑溪、部子坑溪、頭汴溪、及北溝暗坑溪等。霧峰到草屯之間是烏溪沖積扇，扇頂在公路橋附近，海拔高約 90 公尺。草屯以南的台中盆地主要是貓羅溪沖積扇，與北方的烏溪沖積扇連成一片。沖積扇的扇端常有地下水湧出，尤其是太平沖積扇的扇端。台中盆地東方的丘陵地分佈甚廣，北有豐原丘陵，中有霧峰丘陵地，南有南投丘陵。丘陵地的地層以上新世的砂岩與頁岩互層以及厚層的泥質砂岩構成。由於溪流的侵蝕，有許多山間小盆地形成。

三、都會區跨域合作的特質

都會區跨域公共事務因地方政府都市化、多功能化、效率

化、區域化與多元社會參與等環境發展需求，更顯複雜與多樣化。為貫徹民主治理與地方治理之理念，政府必需經由組織裁撤、組織合併、新設組織、組織改隸、開放民營、發展鄰近地方政府間、政府與民間的合夥、協力機制，更可參考美、英、日等先進國家以設置委員會方式，藉以擴大招攬民間專業精英參與地方決策，以及強化效益評估等方式，致力強化與更新組織能力，以提高組織生產力(organizational productivity)。³⁸

第二節 臺中都會區的跨域合作基本課題

隨著國家民主化的發展，政府被賦予的公共性角色大為加重，民間社會普遍要求政府提高服務效能。而政府過往只關注公部門領域的公共管理，轉而強化組織內部的結構建構，但可發現常顯力不從心。因此，驅動與公共議題有關的團體組織，相互聯結起來形成各式網絡，在這些政策網絡環境中，公部門不但是參與者，同時還須負起打造對話平台的責任，以促進公民團體的對話及商議，且協調參與者彼此間的利益，或將資源做有效的合理分配運用，都會區的問題才能妥善解決。

一、台中都會區永續性角色定位

1972年6月113個國家代表匯集於瑞典斯德哥爾摩，召開聯合國第一次人類環境會議(United Nations Conference on the Human Environment)，又稱「第一次人類集居地會議」(Habitat I)，並通過《人類環境宣言》，提出：「為了這一代和世世代代，保護

³⁸ 趙永茂，〈里的定位以及區、社區發展協會的關係〉，《中國地方自治》，第59卷第11期，民94，頁9。

和改善人類環境已經成為人類一個緊迫的目標，這個目標將同爭取和平及全世界的經濟與社會發展第二個既定的基本目標共同及協調地實現」。1980年聯合國大會首次使用「永續發展」一詞，呼籲全世界「必須研究自然的、社會的、生態的、經濟的、及利用自然資源過程中的基本關係，以確保全球的永續發展」。1983年聯合國成立了「世界環境與發展委員會」(World Commission on Environment and Development, WCED)，於1987年提出《我們共同的未來》(Our Common Future)，該報告指出，全球經濟發展要符合人類的需要和合理的慾望，但成長又要符合地球的生態極限，呼籲「環境與經濟發展的新時代」的來臨，並將永續發展作為嘗試調和環境及發展兩個目標的踏腳石。永續發展實質意涵定義為：「滿足當代之需要，而不損及後代滿足其需要的發展機會」（又稱布蘭蓮定義）(the Burndtland definition)。

1992年6月聯合國於巴西里約召開地球高峰會，通過「21世紀議程」(Agenda 21)，作為全球推動永續發展的行動方案，並發表里約宣言，提出「全球思考，在地行動」的概念，呼籲各國共同行動追求人類永續發展。

1996年在土耳其伊斯坦堡召開的「第二次人類集居地會議」(Habitat II)；又稱「城市高峰會議」。會議重點是就「人人享有適當的集居地」及「城市化過程中人類集居地的永續發展」進行全球化對話及討論，全球化對於發展中國家都會居住條件影響，不僅意味著機會，更是充滿挑戰與不穩定之風險；都會區域人口大量集中，將致使人門生存空間水平惡化問題更趨嚴重，在國家及區域層級雖可解決某些特定議題，但有許多問題卻更需要超過國家觀點共同解決，以克服全球化所導致都會生活惡化之困境。

針對全球城市危機謀求可行之行動與對策，以促使全球達到健康、安全、公平及永續四大目標，永續發展的研究與履行不但成為全球各國在發展上優先研究的對象，更是制定發展計畫時優先考慮的基本原則之一。

2002 年 9 月，聯合國於南非約翰尼斯堡舉行第 2 次地球高峰會，發表約翰尼斯堡宣言，揭示永續發展已從國際議題落實到在地行動，宣告地方永續發展行動時代的來臨。台灣在 2002 年也派出官方代表及民間社團參與世界永續發展高峰會議，而後在 2003 年 1 月，行政院國家永續發展委員會發表「台灣永續發展宣言」，並定 2003 年是永續發展的行動元年，將遵循聯合國「地球高峰—里約宣言」及「世界永續發展高峰會—約堡永續發展宣言」，擬定永續發展策略與行動方案，並推動地方永續發展行動計畫。2004 年行政院國家永續發展委員會通過「台灣二十一世紀議程—國家永續發展願景與策略綱領」，於民國 96 年召開「國家永續發展會議」修訂「國家永續發展行動計畫」，將「協助地方政府研訂及推動實施地方 21 世紀議程」。

在「台灣二十一世紀議程—國家永續發展願景與策略綱領」中，建議台灣推動永續發展的基本原則為：環境承載及平衡考量原則、成本內化及優先預防原則、社會公平及世代正義原則、科技創新及制度改革並重原則、國際參與及公民參與原則。而推動的方向為：重新界定發展願景，建構永續發展指標、建立永續發展決策機制、及加強永續發展執行能力。

永續發展的核心思想是，健康的經濟發展應建立在生態能力持續、社會正義及人們積極參與自身發展決策的基礎上。它所追求的目標是，既要使人類的各種需求得到滿足，個人得到充分發

展，又要保護資源和生態環境，不對後代的生存和發展構成威脅。

二、永續治理重建地方體制

永續性乃是由四大面向所組成：經濟（生產）、環境（生態）、社會（生活）、與體制。其中的體制，乃是採取政治科學中的定義，所包含的不僅是組織、也包括機制與方針，以永續發展的理念結合都市治理的觀念來說明。在全球化時代下，任何城市不應只是成為一座世界城市，而是要轉型為世界的偉大城市(great city of the world)；亦即，都會區域的發展上必須具有下列三項主要特徵：1、明智的治理模式，具有與私部門、市民社會及第三部門在合夥中運作的政府再造；2、在對更深入的永續全球地方發展開發創新科技與經濟活動時，積極且具有創意的成員；3、一個不僅是在經濟資本上豐富的地區，而且因為豐厚了人文、社會、文化及環境資本。

在資訊科技衝擊下所建構的網絡社會中，新興的資訊化資本主義積累模式，重塑了傳統的空間接合型態，電訊技術的進步與運輸成本的大幅降低，使電訊優勢產生更進一步的都市擴張，同時許多新興的服務業也藉此時機集中在都市當中，以上觀念架構促使都市發展空間，在結構上戲劇性的革命，也就是網絡城市的興起，以網絡城市(network city)作為主軸所發展出來的多核心都市區域，也正逐漸開始成形，都市發展正接受此一衝擊。北中南的都市區域網絡也開始逐漸被發展出來；「區域功能整合」在經濟發展過程中的重要地位，隨著空間規劃典範的轉移，跨行政區域空間定位與協調規劃漸漸成為規劃者需要解決的課題。因此，如何由都會區整體發展之觀點，透過「資源共享」、「分工合作」

和「共存共榮」之合作理念，成為台中都會區面對全球化都會區域競爭力挑戰之重要關鍵。

都會區問題凸顯出都會區域內各地方政府間各自為政、本位主義，極需建立一個有效率、有回應的跨域治理體制。因此，也呈現出區域之間各種功能目標調和的重要性，同時更說明台灣區域治理與跨域合作機制之課題在當前的急迫性。都會化現象的影響之下，以功能區域為導向的都會區域範圍超越了核心都市行政區域，因此，產生許多計畫、行政不易協調或配合體制的問題，諸如：行政協調配合、稅源爭取及財務負擔，運輸規劃及組織管理配合，公共設施使用計劃不協調，以及公害防治等問題。

台灣有限的跨域合作互動經驗中，行為者（主政者、決策者）的態度與作法往往是協力機制能否有效運作的關鍵，擺脫黨派與本位主義立場，以對話治理角度積極投入，並願意分享彼此的觀點、資訊與資源，如此才能建立起富建設性的協力夥伴關係。³⁹

三、台中都會區地方優勢

台中都會區不論是發展規模或是天然條件，均有發展潛質，深厚的經濟基礎與優質高等教育研發人才，技術精良的勞動人力是都會區發展優勢潛質。

表 3-1 台中都會區相關產業發展建設計畫一覽表

³⁹林水波、李長晏，《跨域治理》，民 94，頁 93-97。

計畫名稱	計畫範圍	面積 (ha)	計畫概要及影響	計畫性質	預計提供就業機會	預計完工年代
航太工業區	大雅鄉	110	1. 為航太工業發展專用區，帶動中部地區精密機械等技術提升 2. 已於 88 年底動工	已經報編	提供二級產業就業機會約 1.6 萬人	90
機械科技園區	台中市南屯區台糖公司山子腳農場	124	1. 為精密機械工業發展專用區 2. 預估一般與大型展覽活動平均一日分別將吸引 2.1、4.8 萬人次，關聯活動人口 7000 人 3. 預計日最大需水量 12200 C M D	評估規劃中	1. 二級產業就業機會 0.6 萬人 2. 三級產業就業機會 0.3 萬人 3. 引入人口約 0.24 萬人	91
生化科技與軟體工業園區	位於台中市西屯區西側台糖公司農業區內	25	1. 配合政府軟體科技之發展政策，帶動中部地區軟體科技成長 2. 台糖公司委託顧問公司完成評估報告，將引進電腦軟體與生化	評估規劃中	提供二級產業就業機會約 0.3 萬人	92 年以後

計畫名稱	計畫範圍	面積 (ha)	計畫概要及影響	計畫性質	預計提供就業機會	預計完工年代
			科技產業 3. 進行報編中			
台中工業區第四期擴建計畫	位於台中市南屯區	218	1. 延續前三期之發展，吸引廠商投資，帶動地區繁榮 2. 提供興辦工業建廠及輔導安置都市計畫內違建工廠遷廠使用	已經報編	提供二級產業就業機會約 1.1 萬人	94 年以後
台中港工業專業區第一期開發計畫	位於台中港區南側堤岸	250	1. 配合台中港長期發展及台中火力電廠，開闢鋼鐵、石化、造船、重機械之專業區，建廠用地約 197ha。 2. 帶動台中港地區經濟繁榮，增加就業機會。	已經報編	提供二級產業就業機會約 0.5 萬人	90
台中港加工出口區暨倉儲轉運中心	梧棲鎮	182	一期開發面積 84 公頃，二期開發面積 98 公頃	已經報編	提供二級產業就業機會約 1.1 萬人	一期： 90 年 二期： 94 年

計畫名稱	計畫範圍	面積 (ha)	計畫概要及影響	計畫性質	預計提供就業機會	預計完工年代
大里仁化工業區	大里市台糖番子寮農場	30	為一般綜合性工業區，專供中小企業承租，提供1500坪/家之標準廠房，約可容納90家廠商，預計90年底即可開始出租	已經報編	提供二級產業就業機會約0.2萬人	90年 (89.3動工)
台中干城商業區開發計畫	位於台中市東區，以南京路、練武路、進德路及雙十路為界	18.6	1. 促進台中市火車站舊商業區之再發展 2. 開闢高密度商業區，整體開發為商業、辦公、住宅複合區	已經報編		
台糖中華城大型購物中心	位於台中市東區樂業段、旱溪段，台中市後火車站，北臨20米樂業路、東臨30米計畫道路、	10.2	1. 建立複合型購物與休閒中心及現代化商業 2. 結合台中市都市商業中心，干城商業區之發展，強化本地商業結構與階層，成為台中都會區商業核心	已經報編	提供三級產業就業機會約0.3萬人	91年

計畫名稱	計畫範圍	面積 (ha)	計畫概要及影響	計畫性質	預計提供就業機會	預計完工年代
	西臨 20 米 計畫道路		3. 商圈人口約 230 萬人，建物高度為 38 米，總樓地板面積為 21 公頃 4. 帶動後火車站之市區更新			
台中 B&B 影城娛樂購物中心	台中市西屯區市政路與河南路交界口	1.15	城市型商場型態，商圈人口約 94 萬人，總樓地板面積 4 公頃，主力商店為華納威秀影院，預計容納 80 家商店	已經報 編	提供三級產業就業機會約 0.2 萬人	90
台中火車站聯合開發案	台中市火車站兩側鐵路倉儲用地		1. 配合鐵路地下化，強化中心商業區景觀及商業活動機能 2. 促進東區及南區之發展	評估規 劃中		未定
月眉遊樂區開發案	后里鄉西北方之台糖月眉農場，后里與七興農	198	1. 綜合性、多元化、國際性觀光遊憩區 2. 預計吸引年遊客數約 415-785	已經報 編	提供三級產業就業機會約 0.2 萬人	89 年後

計畫名稱	計畫範圍	面積 (ha)	計畫概要及影響	計畫性質	預計提供就業機會	預計完工年代
	場，高速公路以西，甲后路以北		萬旅客			
烏日新象購物城	位於烏日河川浮覆工程新生地	5.1	娛樂購物型商場型態，30分鐘車程內商圈人口約230萬人，建物高度為28米，總樓地板面積為23公頃，預計容納268家商店	已經報編	提供三級產業就業機會約0.3萬人	91年後
台中都會區公園開發計畫	位於台中市西屯區大肚山台地西北側台糖農場一帶，跨沙鹿及中市西屯區	88	提供運動、森林公園、自行車活動、野外健行、休閒觀光、自然生態等活動；估計每日最大遊客尖峰量達7000人次	已經報編		89年
大坑風景區再開發計畫	包含台中市北屯區和平、部子、民德、大	3300	1. 綜合性、多元化觀光遊憩區 2. 大多屬私人開發經營之人為設施遊憩遊樂區，	已經報編		88-93

計畫名稱	計畫範圍	面積 (ha)	計畫概要及影響	計畫性質	預計提供就業機會	預計完工年代
	坑、東山里及軍功里		如亞哥花園等十幾處			

資料來源：台中市政府；台中市都市發展策略研究，民 89。

民國 90 年台中生活圈地區工商綜合區，在經濟部商業司申請開發的大型建設，開發工商綜合區申請案件，如表 3-2 所示：

表 3-2：台中生活圈地區工商綜合區申請案件現況一覽表

開發申請人	申請開發面積 (ha)	開發地點	使用分區	申請現況
陳林阿時等 (遠東工商綜合區)	5.1788	台中西屯	購物中心分區	84 年已協議並獲推薦，且環評已過，88 年業已完成用地變更
臺達發	10.0916	台中沙鹿	購物中心分區	84 年已協議並獲推薦，環評已過
王月華等	5.0019	台中沙鹿	購物中心分區	84 年已協議並獲推薦，但環評未過
超時航國際事業 (台糖大台中新天地工商綜合區)	16.8502	台中西屯	購物中心、工商服務及展覽分區	88 年已獲推薦但未協議，尚未送環評
楊鐵工廠	5.1504	台中太平	購物中	書圖未齊備，予以退件

			心、工商服務及展覽分區	
陳萬見	5.2622	台中西屯	購物中心分區	書圖未齊備，予以退件

資料來源：經濟部商業司，90年4月。

人力質量分析：

(一) 人口數量與成長

台中市至 89 年 11 月之人口數為 963,898 人，較 88 年底之人口數增加 23,309 人，就各行政分區人口分佈而言，以北屯區 15,556 人為最多，佔全市人口的 22.38%，西屯區 172,672 人次之，佔全市 17.91%，中區人數最少，僅有 23,160 人，佔 2.40%。台中市 80-88 年之人口平均成長率為 2.46%，為台灣地區成長率第二高之都市，僅次於桃園縣的 2.54%，並高於台北市的與高雄市，顯示台中市的人口成長快速，仍具有相當大的發展潛力。

(二) 教育程度

台中市 15 歲以上民間人口教育程度在高中、職以上之比例高達 68.9%，僅次於台北市的 73.0%，高於高雄市的 55.1%，為台灣地區人力素質第二高之都市，顯示台中市之人口教育程度高，人力資源相當豐富。而中部區域 15 歲以上民間人口教育程度在高中、職以上之比例為 51.1%，低於北部區域之 61.0%、南部區域之 53.5%，高於東部區域之 42.6%。

台中市的人口特性及人口分布情形如表 3-3 所示：

表 3-3：台中市人口特性及分布

區	土地面積		人口數(人)				性比例 (男/女 *100)	戶量 (人/ 戶)	人口密度 (人/平方 公里)
	土地面積(平方公里)	占總面積(%)	合計	占總人口百分比(%)	男	女			
台中市	163.4256	100.00	963,898	100.00	476,276	487,622	97.67	3.14	5,898.08
中區	0.8803	0.54	23,160	2.40	11,471	11,689	98.13	3.01	26,309.21
東區	9.2855	5.68	70,499	7.31	36,111	34,388	105.01	3.24	7,592.38
西區	5.7042	3.49	112,596	11.68	54,843	57,753	94.96	3.03	19,739.14
南區	6.8101	4.17	98,473	10.22	48,539	49,934	97.21	3.07	14,459.85
北區	6.9376	4.25	148,102	15.36	72,550	75,552	96.03	2.98	21,347.73
西屯區	39.8467	24.38	172,672	17.91	85,716	86,956	98.57	3.21	4,333.41
南屯區	31.2578	19.13	122,640	12.72	60,415	62,225	97.09	3.19	3,923.50
北屯區	62.7034	38.37	215,756	22.38	106,631	109,125	97.71	3.26	3,440.90

資料來源：台中市政府主計室（至 89 年 11 月底）

台中市與台北市、高雄市及中部區域之 15 歲以上人口，教育程度的分部情形與比例狀況，就不識字與自修人數與比例言，為本表所列其他地區最少數者，由此可知台中市之 15 歲以上人口教育程度普遍較高，如表 3-4 所示：

表 3-4：15 歲以上人口教育程度比較

地區	不識字與自修	國小	國中	高中	高職	專科以上	總計
----	--------	----	----	----	----	------	----

	千人	%	千人	%	千人	%	千人	%	千人	%	千人	%	千人
台北市	69	3.4	245	11.9	241	11.7	309	15.0	361	17.5	833	40.5	2058
高雄市	56	5.0	172	15.3	169	15.0	110	11.0	305	27.1	303	27.0	1124
台中市	23	3.3	96	13.8	97	14.0	70	10.0	182	26.2	227	32.7	695
中部區域	350	8.4	925	22.1	770	18.4	361	8.6	1003	24.0	773	18.5	4128

資料來源：行政院經建會，都市及區域統計彙編，民 88。

第三節 臺中都會區的跨域合作運作模式

在全球化的競爭壓力、電子通訊技術的便利與發達、交通網絡的高度開發等趨勢的作用下，人員、貨物、資訊的快速流通，已經構成對傳統以領域(territory)為主的各級政府之有效治理形成莫大的衝擊，公共政策的複雜多變隨著民主的深化，民眾對政府服務的品質要求愈趨嚴格，中央與地方關係處於分割(segregation)或分離(separation)的關係，此係由國家與地方自治團體均為公法人(public corporation)，各具有完整的權利能力與完全的行為能力，而形成自主團體(autonomous group)所致，地方自治團體受限於財政或其他資源之匱乏，而不得不與國家或中央政府，在作為上採取互補的方式，推動地方建設；⁴⁰尤其在全球化的治理模式下，以全球在地化(glocalization)思考的地方發展，將有賴於中央的財力物力及其他技術支援，才可能建立具有競爭力的地方產業，從而形塑國家的競爭力。

都會區跨域合作平台建立，辦理主體係平行而對等的地方政府間或地方自治團體間的關係建構，既是平行而對等，則彼此間

⁴⁰ 同註 4，頁 291-295。

之自主性就相對提高，而涉及跨域問題時，如不能相互支援和協力，此對發展區域合作或形成資源互動的合作均衡將造成不利影響。

在國家與地方自治團體均為公法人各有其管轄及自治權時，涉及地方政府間的合作事項，應基於跨域合作的考量，其夥伴或協力關係，係建立在彼此平行而對等的法律地位，經由行政契約或行政協定彼此相扶持與諒解，始能進一步觸及資源的共享 (resources share)。對於地方間的睦鄰本不生太大問題，蓋地方人士互動頻仍，且因複雜交錯的社會網絡 (social network)，本可產生積極性的友誼關係，卻因地方派系 (local faction) 及政黨認同 (party identification) 的不一致與政治利益衝突，而形成嚴重的政治對立。⁴¹

強化地方治理價值之目的，係在於推動地方治理 (local governance) 的施政途徑時，能掌握地方治理係以，實施公私協力的互動關係為基礎，而區域產業的發展，勢必遷就於行政區劃的限制。現行的地方自治欠缺鼓勵民間政治參與的機制，未來的跨域治理體制，自當以強化地方治理能力，使民主原則與法治法則為其治理之核心價值，且應由建構組織治理 (organizational governance) 開始，彈性的組織設計⁴²，將能避免資源浪費，組織模式固可能與當今思維有所不同，但如何使其運作合理化與功能化，應是可以先行設計的發展組織 (development organization) 取向。

⁴¹ 同註2，頁181-200。

⁴² 許道然、劉坤億、熊忠勇、黃建銘等譯，B. Guy Peter 原著，《政府未來的治理模式》。臺北：智勝，民89，頁127-151。

跨區域公共事務目前缺乏一種跨部門、跨區域的對話平台，無法讓議題內的利害關係人得以溝通協商，透過平等對話以建立共識並尋求解決之道，跨區域、跨部門問題，已絕非能從單一面向切入思考，單一途徑已無法有效解決複雜多面向問題。

一、參考英美日國家有關其跨域治理、府際管理之經驗

(一)、英國跨域治理之發展

英國在此項議題累積多年來地方民主之經驗，而發展出許多區域管理機制，英國的Quangos 組織相當發達，治理結構中的成員大多是由政府指派，組織成員也不全然是公務人員，較不受政府機關法令規章的約束，並且大多執行政府的單一政策目標，運用公、私部門的合作關係引進民間資源，強化地方政府間的合作關係以提高各類資源的整合運用。⁴³同時也建立了以問題解決為導向的眾多合作形式，如地方政府間行政協議；地方策略聯盟(local strategic alliance)；結合公部門、私部門和志願團體的公私協力形式(public-private collaboration)；彼此互信互賴的夥伴關係(partnership)以及連結問題性質相近的政策網絡(policy network)等，這些均是針對跨區域性事務問題應運而生的治理機制，亦是地方自治團體可以採行實施的具體作為。走向多重政體模式(differential polity)為基礎的地方治理系統。

英國在過去也有許多個別、單一的夥伴協力計畫，但因

⁴³ 劉坤億，Quango 一詞於 1980 年代後廣泛用於指涉一些準自主性的非政府機關組織為(quasi-autonomous non-governmental organization)之縮寫，也將一些非機關化的公法人(non-departmental public bodies, NDPBs)稱之。《臺灣民主季刊》第3卷·第3期，頁13~15。

欠缺計畫間的協調與整合，而造成計畫失敗或成效不彰的情況。為使資源配置能透過協力經營的途徑而達到預期成效，地方策略性夥伴(local strategic partnerships, LSP)的思維便應運而生。地方策略性夥伴是一種跨部會、跨機構以及具有多元化的一種夥伴關係；同時承諾並致力於生活品質的改善，和對地方有效的治理。因此，地方策略性夥伴關係將會是連動地方政府、私人企業、非營利組織和其他區域內的公共服務機構的互動進而整合成單一體系，使之成為具有共同協調與明確目的之運作架構，目的在於促進公共服務會有更好的成果。

(二)、美國都會區管理之作為

美國在都會地區的地方政府，面臨都會成長壓力時，經常採取二種相對應策略以為解決，一是採取集中化的管理策略，將都會區域內之地方政府合併成為單一的區域政府；另一，則採取多重地方治理模式的多元地方政府(polycentric)治理方式進行。所謂集中化(centralized)係指將整個都會區內的地方政府加以整併(consolidation)成一單一的區域政府。而多重地方治理模式則是指在都會區內仍保留多個不同地方自治政府及組織進行都會內的治理。美國地方政府之間對跨域性問題亦有多種解決模式與策略，如，非正式政府合作、府際服務契約、合力協作模式、正式或非正式的組織間協力、區域政府聯盟、城市聯邦制、市與縣合作制、兼併、區域性特區及公共管理、外包、境外管轄權等。

治理(governance)則是指以功能或議題為導向的區域問題解決，它強調的不完全是政府結構本身，而是以政府參與

並引導完全治理的過程及功能，尤其是與其他單位合作共同進行治理。為一種高度複雜的共同承擔責任和共同解決問題的政府間合作體系。

美國政府間合作網絡有三種主要的類型：

(1)、合作網絡為政府協商會，係由來自政府主要職能部門的行政官員和專家就相關的地區性公共事務和問題進行商討，達成政府間合作的意向，但一般沒有決策權。

(2)、特區政府，特區是能夠跨越各個分割的行政轄區來提供市郊公共服務的政府機構，是 20 世紀以來發展最快、變化最大的政府組織形成方式；特區政府是根據州的法律而建立的特定的地方政府，可以為單一行政區提供服務，也可以為若干行政、整個城市地區、甚至是州際地區提供服務。當特區跨越不同的社區並由代表各個社區的成員組成委員會在運輸、供電等職能領域做出決策時，就在政府間關係中形成了橫向的合作關係。

(3)、地方政府之間在特定領域的合作，美國都會區域性的合作於 1980 年末于 1990 年代再次盛行，主要原因乃是地方政府財務困難，共同的合作機制可以減少區域性問題執行成本、減輕經費的負擔。而有些府際的區域性合作除了為解決區域內共同面對的交通運輸、垃圾處理、空氣管制、休閒遊憩等問題外，另一目的係為避免州政府對區域性問題的立法規範(mandate)的干預，在美國部分地區有一些州會採取由上而下式的立法方式強制介入區域性事務，要求地方政府共同合作解決區域性的問題，為減少這些干預許多地方政府便加速建構其協力合作的模式。

（三）日本廣域行政組織作為

為解決近代都市發展過程中，所產生各種人口流動、環境品質惡化等問題，以生活圈的概念，基於「利益擴散」與「經濟規模」考量，而發展出跨越一個地方自治團體區域而加以統一、整合處理的行政制度，「廣域行政」的實施方式大致可分為四大類：（1）將相關事權移至中央或上級地方自治團體，由其做通盤的處置，以方便設置功能性區域組織；（2）設立國家派出機關於地方自治團體中，以整合相關業務與職能；（3）促進中央與地方公共團體間、或地方公共團體間的合力處理；（4）促進行政區域的再重組或擴大⁴⁴。日本憲法關於地方自治的規定給改革工作法源依據，因此改革措施有公權力介入，對於日本所採用的地方自治組合，將地方政府的規模合理化，並依跨域公共事務不同屬性內容，有不同公共團體組織配合，地方開發事業團、協議會、委託彼此救濟事業之經營、機關聯合之組織、地方行政聯合會議、共同設置機關與職員、事務委託、職員派遣、區域外公共設施之設置以及其他團體對公共設施之利用。

日本市町村合併出現兩種模式，第一種是減少行政層級，賦予地方政府更大的自治權限，藉此提高行政效率的模式第二種是透過市町村合併，共同合作來提供少子化與老人化社會所需之福利服務或財政負擔，減緩日本整體的財政負擔。⁴⁵

二、跨區域事務之處理措施與相關跨域治理機制建構之方案

⁴⁴ 趙永茂，〈台灣府際關係與跨域管理：文獻回顧與策略途徑初探〉，《政治科學論叢》，第18期，民92，頁54。

⁴⁵ 楊鈞池，〈從「廣域行政」分析日本的市町村合併問題〉，財團法人國家政策研究基金會，民95。

區域治理(regional governance)係源自於都會發展之需要，以跨越行政區域之界限，為區域總體發展或稱廣域行政的主要設計。其原則並非在既有地方政府層級上疊床架屋，而係在既有地方政府層級下的組織發展；亦即因應都會發展、自然生態及人文建設所為特定功能組織機制。其不在強化其政治力或公權力之運作與有效行使，而係重視行政作為之積極性和發展性，「新區域主義」(new regionalism)在解決都會區問題時競爭與合作兩種體制同時兼顧運用，才能有效達成治理都會區的效果。所謂新區域主義就是要在地方政府、社區組織、企業組織、及非營利組織等間，建立一都會區治理策略性夥伴關係。

第四節 臺中都會區的跨域合作成效檢視

為讓臺中都會區發展願景符合時代需求，設定新的方向，建設臺中都會區為優質的文化生活首都，未來臺中都會區將發展為交通樞紐轉運站中心、綠色科技研發中心、優質人文生活中心、多元商業都會中心、親水綠網生態中心，發展促動兩岸產經合作的國際工商服務，以地方資源與民間科技產業建構合作，使中央與地方共同建造科技產業的發展，建構優質生活與永續家園。目前，臺中都會區跨域合作事務，以中部區域公車聯營最具成效，也因為交通為經濟發展基礎，僅就台中都會區跨域合作工作為成效之檢視：

一、高潛力公車（台中 e 卡通）服務

民國九十一年八月台中市開始推行高潛力公車（台中 e 卡通）服務計畫後，可以算是國內首創針對政府介入市區公車路權開放經營的案例，目前行駛範圍含蓋台中市、台中縣、彰化縣、南投縣，而範圍更有擴及桃竹苗等地區，因而引起其他縣市之仿效。⁴⁶

二、臺中縣、臺中市升格直轄市聯盟

另外一個台中都會區跨域合作重要事件為「臺中縣、臺中市為升格直轄市所建立的聯盟關係」。依台中縣議會於民國 91 年 12 月 6 日函復台中縣政府，略以：於第 15 屆第 2 次會期，通過台中縣政府縣字第 13 號案，建請中央儘速推動「台中縣市合併升格直轄市」案。而臺中市議會於第 15 屆第 2 次大會，以台中市政府提案併同市議員臨時動議案，決議通過，「同意台中升格為直轄市，升格方式由中央決定。」乃因此一合作規模影響範圍較大以中央立場尚無明確決定。

三、中部科學園區台中基地之址及開發

其次，台中都會區跨域合作成功事例，為中部科學園區台中基地之選址作業及開發工作，可說是臺中縣、臺中市跨域合作成功的事例。依據 92 年台中市政府一份委託調查報告書：整體而

⁴⁶台中 e 卡通，為一張整合中部地區（台中市、台中縣、彰化縣、南投縣使用外，範圍更擴及桃竹苗地區）公共運輸繳費系統的高科技 IC 電子票證儲值卡，透過 e 卡通，只要輕觸感應區，上、下車均須驗票，上車驗票除紀錄地點外並扣基本車資，下車驗票時讀卡機將依您搭乘段數計算是否應再付車資後並扣款，或不扣款，便完成付費動作，可免除身上攜帶零錢及票種的麻煩和負擔，提供更方便、迅速 e 化服務。台中汽車客運公司服務網站。
<http://www.tcbus.com.tw>

言，搭乘過高潛力公車的受訪者中，有九成一左右(91.4%)的受訪者，對於高潛力公車的整體滿意度持正面、肯定的評價；其中表示「滿意」者佔 55.1%，「非常滿意」佔 5.7%。而依據九十二年臺中市政府施政滿意度調查報告中，亦顯示臺中市政府八項重要施政中的滿意程度以中部科學園區為最高，有近九成(89.8%)表示支持(滿意)，其次則為開發高潛力公車(81.2%)。

為建設台中都會區成為未來為優質的文化生活首都，使發展願景更符合時代需求，在面對日益激烈的區域發展競爭下，地方政府為了提升競爭優勢，在地方產業經濟發展和都市空間規劃等更廣泛的政策議題上，台中都會區跨域合作的需求更為迫切。

第四章 中部科學園區與臺中都會區的 跨域合作

我國目前各地方政府間所進行的跨域事務合作內容，主要事項當以下列各類形為主：（一）環境保護類，主要因都會區人口的成長與聚集使垃圾及各種廢棄物，因人口成長成正比增加，而主要處理事項以垃圾清運或代為焚化、廢棄物處理、河川污染防治、河川流域管理整治、空氣污染防治、及下水道系統管理等事宜。（二）大眾運輸類，係為提供都會區居民便捷之交通運輸，以方便就業就學與生活品質的提升，貨運成本降低等，現代化的都會區必有便捷之交通網，而目前則以捷運的興建與營運、公共汽車、聯外交通網路等為主。（三）生態保育類，生態保育工作在「全球化」的進程中，生態體系平衡與生態保育及永續發展推動下，日益重視，目前國內以國家公園的設立與管理為主。我國產業結構歷經勞力密集、資本密集、技術密集，目前將朝向知識密集方向之發展趨勢。在不同的發展進程階段中，所面對有關的環境保護處理項目側重不同，跟隨著社會結構與都會空間演進與發展，及高科技迅速發展，近年更加劇生態及環境的危害，肇因於未能同步導入環保議題並予落實所致。

地方政府是處理公共事務的執行者，地方政府皆有其人、時、事、物之管轄，而依據「管轄恆定主義」地方政府間各有所屬管

理空間、各有其所應負之責。但此一出於責任區分的行政管理原則，卻未必能夠滿足現代都會區管理及效率的要求。在都市外交與資訊跨國界的環境下，市民有能力透過跨國資訊交換，都市市民可闡釋及表達對公共事務與國際事務觀點，其並不侷限於專家與國家之框架，參與公共事務項目亦不應受政治程度高低而有所限制。

第一節 中部科學園區在臺中都會區跨域合作的角色與作為

國家競爭力不能脫離「都會競爭力」：而「都會競爭力」也需要以區塊觀念為後盾，台中都會區就是「中臺區塊」亦或為「台中都會生活圈」。是人口的結合也是經濟、文化、人文、科技的會流處，也是創造第二次臺灣經濟奇蹟的重要角色。⁴⁷台中都會區因人口的成長與聚集，高科技發展與環境保護、都市生態平衡，受到嚴苛考驗，台灣面臨的問題困境也隨者高科技業的全球化而在世界各地浮現，巴塞爾行動網揭露電子廢棄物在中國、印度、非洲等地區的處理問題，歐洲、亞洲、美洲等民間組織與媒體報導，揭露勞工在電子工廠內作業的處境，其所關注問題的焦點或許不同，但相關揭露顯示高科技製造的勞工、環境問題跨越不同區域，面向相當複雜。⁴⁸台中都會區在經濟發展上深具重要地位，而都會永續發展更不可輕忽，跨域合作為解決都會跨域事務的必要作為。

⁴⁷ 同註 22，頁 297。

⁴⁸ 趙家緯，〈2007 前瞻之科技垃圾：電子廢棄物的許諾與失落〉，民 96，環境資訊中心。
<http://e-info.org.tw/tags/WEEE>

一、中部科學園區之設立與發展

依科學工業園區設置管理條例第一條之規定：「為引進高級技術工業及科學技術人才，以激勵國內工業技術之研究創新，並促進高級技術工業之發展，行政院國家科學委員會（以下簡稱國科會）依本條例之規定，得選擇適當地點，報請行政院核定設置科學工業園區（以下簡稱園區）。」於同法第三條亦規定：「本條例所稱科學工業，指經核准在園區成立從事高級技術工業產品之開發製造或研究發展之事業。前項科學工業應為依公司法組織之股份有限公司或其分公司，或經認許相當於我國股份有限公司組織之外國公司之分公司，其投資計畫須能配合我國工業之發展、使用或能培養較多之本國科學技術人員，且具有相當之研究實驗儀器設備，而不造致公害，並合於左列條件之一者為限：

- （一）具有產製成品之各項設計能力及有產品之整體發展計畫者。
- （二）產品已經初期研究發展，正在成長中者。
- （三）產品具有發展及創新之潛力者。
- （四）具有規模之研究機構，從事高級創新研究及發展工作者。
- （五）生產過程中可引進與培養高級科學技術人員，並需要較多研究發展費用者。
- （六）對我國經濟建設或國防有重大助益者。

科學工業使用本國各級科學技術人員之人數，視科學工業之性質與規模，及逐年成長程度，由園區與科學工業分別以契約定之。但自產品銷售或提供勞務之日起三年內，應遞增至不低於該

事業科技人員總數百分之五十。」我國產業結構歷經勞力密集、資本密集、技術密集，到目前朝向知識密集發展是必然的趨勢。因此，若不能創造更高的價值，則我國經濟成長勢將受到發展與限制，如何因應國際強大競爭壓力發展我國科技產業，成為當前政府與民間企業所共同努力的課題。其方向為：(一) 朝向產品附加價值高的活動邁進(二) 結合資訊科技與網路的發展(三) 強化科技產業結合(四) 結合製造與服務提升附加價值(五) 掌握並運用科技資源，積極推展產業科技的發展是維持我國產業競爭優勢之必然趨勢，然而面對技術先進國家技術創新速度的加快，以及新興開發國家急起直追，為提升產業科技並促進經濟發展及產業活力，我國須加速朝向技術密集之知識產業發展，才能維持經濟的持續成長。

然而，中部地區產業發展同時也面臨了幾個重要的問題，其中包括國內投資環境惡化、政治因素干擾等因素，這些因素都影響國內外投資意願，尤其中部地區的產業發展，受限於中央重南輕中部的發展偏差傾向，更是雪上加霜，尚幸中部科學園區的設立，建構臺灣西部科技走廊之規劃，改善此一不平衡發展現象，但台中都會區仍有許多尚待改善與努力的地方，說明如下：

- (一) 台中都會區基礎建設遲緩，交通運輸問題仍然存在，經濟成本難以降低，影響產業進駐中部的意願。
- (二) 中部科學園區開發進度未能配套，都會區接壤週邊與外圍建設及生活機能連結不足，無法吸引廠商擴大投資，難以帶動相關產業發展。
- (三) 廠商面臨投資條件持續惡化（工資上漲，技術人才短缺，產業外移，削價競爭），廠商面臨強大競爭壓力。

(四) 地方特色產業未受政府重視，政府有關投注資源有限，以致無法結合擴大發展，營造有利環境。

(五) 台中都會區社會治安狀況不佳，嚴重影響國內外業者之投資意願。

因此，而社會治安問題透過報刊反應瞭解，同時也是台中都會區民眾，認為最迫切需要解決的問題，此一現象也說明台中都會區治安現況，台中都會區的治安狀況相當嚴重，已干擾到民眾的日常生活，民眾心理欠缺安全感。而此一狀況勢必影響產業負責人是否進駐或繼續投資的意願。

中部科學園區設立迄今短短幾年，於 96 年 3 月 15 日正式揭牌營運，其中於園區啟用招商後，廠商的高投資金額溢助建廠及創造就業機會等因為，短短幾年創造出優異經營成效，中部科學園區的經營就經濟成效面向比較，是國內三大園區獲利最快的，也因為尚有許多環安機制未完善，與地方協調溝通不足，對環保監測控管尚有疑慮。因此，對園區外圍環境引響因素，或內部開發與控管作為均造成週邊居民抗爭。如：園區污水排放及引流工程，放流管線經過地區民眾恐慌。中部科學園區台中基地污水放流管線工程第三標」工程，因污水放流經過烏日地區居民嚴重抗爭。中部科學園區砷汙染報導，中科砷氣籠罩 東海大學空氣恐藏致癌風險。中部科學園區因廠商進駐與量產後，的確造成東海大學等週邊地區空氣中的砷濃度變得偏高，而包括茂德、華邦、友達等高科技大廠都是可能的污染來源。

台中都會區地方政府唯有加速推動交通路網，建設國際機場與台中商港，確保都會區水源水質，並促進台中都會區國際化。並結合地方高等教育機構與資訊體系，開發產業人力資源，發展知識經濟，促進傳統產業及地方特色產業的轉型與昇級，落實高科技產業生根與發展。加速建設台中都會區網路建設，增進地方政服務現代化與效率化，開發地方觀光資源，發展地方特色產業，加強中部科學園區環境保護設施及事業廢棄物之處理，改善並貫徹園區污水處理之管制與監督，方能建構台中都會區優良生活圈。

二、中部科學園區之未來與突破

由 1960 年代的成長概念轉變到 1970 年代的發展概念，「永續發展」扮演一個重要的角色。「永續發展」正如民主、正義、與福祉等是一個多樣性的概念，至少目前已經累積了上百個定義在解構永續發展的實質內涵。面對目前全球化與知識經濟的時代，科技研發的投入已成為驅動國家經濟成長的主要動力，因此世界各國莫不重視科技之發展，並且將國家資源以重點方式投入各種研發工作，以期能對於經濟成長之提升產生實質助益。

知識經濟時代的主要特徵在於知識供應鏈的完整化，在發展完整知識供應鏈的同時，鮮少有單一領域專長的人能獨力完成。同理，在產業競爭的過程中，須由不同專長的人員協力完成，而且這些人員須具有跨領域的知識及語言，方能順利達到產業成長的目標。資訊流通的自由化甚至國際化是未來趨勢，知識的流通與演化速度將更快、知識與創意的結合更為緊密，使得創新知識

演化為應用技術的時程縮短，也使得既有知識快速演化出創新應用的商業模式，這種發展趨勢對於平日注重研發投資及人才培育的企業而言是得心應手，隨著全球知識競爭時代的加速來臨，如何加強跨領域合作及研究，來使台灣成為高科技、高效率、高生活品質的「人文科技島」，早已成為我國邁進 21 世紀的重要發展藍圖，這也正是我們政府和科技界當前戮力以赴共同努力的目標。⁴⁹

「一年全球的電子廢棄物高達五千萬噸」、「全球有八成的電子廢棄物輸往亞洲處理」、「貴嶼當地工人毛髮內的戴奧辛濃度達 25.6 pg TEQ/g，土壤更達 32600 pg TEQ/g 的濃度值」、「貴嶼當地河川底泥的銅含量達 528mg/kg」(Leung et al, 2006)，隨著一份份調查報告的出爐，終於促成 2006 年於巴賽爾公約締約國會議其間，召開電子廢棄物世界論壇(World Forum on E-waste)。與會者並達成「電子廢棄物環境無害管理」奈洛比部長宣言(Nairobi ministerial declaration on the environmentally sound management of electronic and electrical waste)，指出將以促進電子產品的環境化設計與清潔生產、提倡以整合性廢棄物管理降低電子廢棄物的危害、調和巴賽爾公約與各國國內法規的落差以防止非法輸出入等策略，以因應電子廢棄物的環境污染。

解決電子廢棄物的問題有三個關鍵點：「減少進入廢棄物量」、「避免非法輸出及輸入」、「降低產品本身有害物質的含量」。⁵⁰中部科學園區於九十一年三月二十二日行政院核定成立，園區成立迄今邁入第五年，期間因國內外市場需求與招商成效，目前

⁴⁹ 《95 年版中華民國科學技術年鑑》，〈第三篇、強化科技融合，推動創新台灣--建構跨領域科技研發平台，強化跨領域創新前瞻研究〉，民 95。

⁵⁰ 同註 29。

實質發展良好，於民國 95 年 8 月，中部科學園以三年的時間，營業額即突破 1000 億元，而當年竹科花了 13 年、南科以 7 年的時間才達到這樣的產值。中部科學園區的廠商，如美商台灣康寧公司生產的玻璃基板、日商台灣捷時雅邁科公司生產的彩色光阻劑及日商台灣日東公司生產的偏光板市場占有率都是世界第一，未來，全世界 12 吋 DRAM 晶圓廠將有 14 座群聚在中科，是全球最大聚集地；目前中部科學園區已有六所大學成立育成中心及兩家研究機構進駐，係擁有國內科學園區最多的研發單位的園區。

中部科學園有關投資廠商產業分類如表 4-1 說明：

表 4-1：中部科學園區投資廠商產業分類

產業分類	核准投資	已量產	已動土(尚未量產)
積體電路	6	3	1
電腦及週邊	2	1	1
光電	21	8	2
機密機械	29	8	6
合計	58	20	10

製表日期：96 年 1 月 31 日

單位：家

資料來源：行政院國家科學委員會中部科學工業園區統計資料

(<http://www.nsc.gov.tw/spu/>)

中部科學園區高科技產業經營營業額統計如表 4-2 說明：

表 4-2：中部科學園區產業營業額統計彙整表

基地別/	積體電路	電腦及週邊	通訊	光電	精密機械	生物	其他	合計

產業分類							技術	產業	
中部 科學 園區	台中 園區	5280014	10869	0	14959990	250217	0	41077	20542167
	虎尾 園區	0	0	0	54926	0	0	0	54926
總計		5280014	10869	0	15014916	250217	0	41077	20597093

日期:96年1月31日

單位:千元

資料來源:行政院國家科學委員會中部科學工業園區統計資料

(<http://www.nsc.gov.tw/spu/>)

目前中部科學園區高科技產業申請成立及登記廠商，已使原有台中基地第一、二期土地使用完畢，產業申請成立及登記情形如表 4-3 說明：

表 4-3：中部科學園區產業設立背景

已入區（完成公司登記）			核准未入區	
家數	核准資本額	實收資本額	家數	核准資本額
41	12213.089	0	44	5031.289

日期:96年1月31日

單位:百萬元

資料來源:行政院國家科學委員會中部科學工業園區統計資料

(<http://www.nsc.gov.tw/spu/>)

申請至 96 年 1 月 31 日止，完成公司登記已入園區，及完成公司登記已申請入園區家數共有 85 家，而目前經營初期中部科學園區從業人員，台中及后里園區共有 13、367 人任職，創造可觀之就業機會，人員數量及教育程度統計資料。如表 4-4 所示：

表 4-4：中部科學園區從業人員統計彙整表

基地別/類別		博 士	碩 士	大 學	專 科	高 中	其 他	總人數
中部科學園區	台中園區	40	1752	4205	3924	3064	110	13095
	虎尾園區	0	7	51	36	82	4	180
	后里園區	0	73	183	15	1	0	272
總計		40	1832	4439	3975	3147	114	13547

日期:96年1月31日

單位:人

資料來源：行政院國家科學委員會中部科學工業園區統計資料

(<http://www.nsc.gov.tw/spu/>)

中部科學園區之設立從有關資料觀察可知，對於台中都會區帶來的經濟發展、人口群聚、房地產業的熱絡，高科技產業蓬勃發展，成為未來關注焦點。

三、中部科學園區之永續發展

永續發展的理念是全球潮流所趨，政策上的推行應該立於國家永續發展與經濟的永續經營之上，不因政治力與壓力團體介入而改變。永續發展所涵蓋的層面相當廣泛，包括預

濟的永續、環境的永續及社會的永續，根據聯合國資料，預估未來到了 2020 年世界上將有 52% 人口居住在都市地區，未來都市化問題將日趨嚴重，尤其是世界巨大都會的產生，將嚴重影響人類生活，目前發展中國家的人口中已有 40% 居住在都市地區，台灣地區都市人口佔全部人口高達 80% 以上，台北、台中、台南、高雄等已形成大都會地區，因此，為避免行政界限的分立，爭食有限資源，削減都市競爭力，應儘速建立都會區協調機制。目前我國中央與地方政府債臺高築也是落實永續發展一大難題，地方政府動輒上百億的負債，地方行政人員積欠薪水的情形也屢見不鮮，我國直轄市與縣市財政情況如表 4-5：

表 4-5：九十三年我國直轄市、縣市重要收入項目比例

	預算數	稅課收入	比例a	補助及協 助收入	比例b	債務舉 措預算	比例c
直轄市平均	201916752	149317649	0.740	29512198	0.146	28524254	0.141
臺北市	127053063	109633603	0.863	5035020	0.040	14536254	0.114
高雄市	74863689	39684045	0.530	24477178	0.327	13988000	0.187
各縣市平均	495822200	212708771	0.429	212752881	0.429	89588104	0.181
臺北縣	75021695	36596252	0.488	27345272	0.364	14463000	0.193
宜蘭縣	16661644	4859011	0.292	9057409	0.544	6806419	0.409
桃園縣	43443738	22565607	0.519	13601251	0.313	7829967	0.180
新竹縣	17966917	5685975	0.316	6874455	0.383	4000000	0.223
苗栗縣	18510184	6527353	0.353	8119566	0.439	3500000	0.189
臺中縣	40184718	15924802	0.396	14082293	0.350	5700000	0.142
彰化縣	27155581	12524899	0.461	13247248	0.488	4325210	0.159
南投縣	18361892	6308945	0.344	9273798	0.505	4500000	0.245

雲林縣	21161647	7224885	0.341	12202380	0.577	5534569	0.262
嘉義縣	16572000	5507982	0.332	9655811	0.583	4700000	0.284
臺南縣	30908114	11777932	0.381	13739811	0.445	3000000	0.097
高雄縣	29664241	12951775	0.437	14588614	0.492	1900000	0.064
屏東縣	25078672	8861811	0.353	13756672	0.549	3379738	0.135
花蓮縣	13319014	4259592	0.320	7858343	0.590	3450000	0.259
臺東縣	10357754	3158865	0.305	6532041	0.631	900000	0.087
澎湖縣	7362734	1425804	0.194	5487243	0.745	----	
基隆市	15413483	5451290	0.354	8124555	0.527	1438131	0.093
新竹市	15444777	7459397	0.483	4011824	0.260	3372500	0.218
臺中市	25000058	16810981	0.672	5063121	0.203	3355068	0.134
嘉義市	9572783	4635428	0.484	4071388	0.425	547500	0.057
臺南市	18760554	12190175	0.650	6059775	0.323	6886000	0.367
福建省平均	10816445	1707947	0.158	6379239	0.590	----	
金門縣	7758216	1394087	0.180	3907694	0.504	----	
連江縣	3058229	313860	0.103	2471545	0.808	----	

註：「比例 a」指稅課收入占預算數之比例；「比例 b」指補助及協助收入占預算數之比例；「比例 c」指債務舉措預算占預算數之比例。

資料來源：審計部(2004)，附表 2、3，呂育誠整理。

目前我國各縣市歲入不僅稅課收入偏低，且普遍仰賴中央政府，甚至舉債應付。地方政府當可用財源不足時，即便擁有明確的事權歸屬，也無法有效基於地方環境特質或需求來承擔責任。

51

表 4-6：九十三年我國直轄市、縣市重要支出項目比例

⁵¹ 呂育誠，〈中央與地方權限調整的動態分析〉，地方制度改造與跨域治理座談會，內政部，民 95，頁 32-55。

	公共債務餘額 占歲出決算%	人事費總額占 歲出決算%	人事費總額 占自有財源%	人事費總額占 自籌財源%
直轄市平均	136.05	51.2	55.65	84.69
臺北市	139.45	56.23	52.14	78.51
高雄市	130.37	42.81	65.28	102.34
各縣市平均	59.34	54.97	106.75	145.34
臺北縣	71.99	52.98	90.9	108.96
宜蘭縣	79.74	45.64	121.64	177.61
桃園縣	59.91	53.05	82.75	101.38
新竹縣	82.99	46.87	104.73	145.30
苗栗縣	75.87	54.94	126.21	210.02
臺中縣	55.08	55.47	108.46	152.21
彰化縣	38.09	69.35	133.97	197.29
南投縣	47.56	51.68	140.54	266.13
雲林縣	80.85	49.31	124.65	208.66
嘉義縣	78.86	57.01	161.31	335.1
臺南縣	86.03	51.97	118.68	173.58
高雄縣	42.04	54.47	102.55	144.26
屏東縣	63.21	58.23	134.36	232.96
花蓮縣	46.91	55.82	147.46	267.93
臺東縣	23.44	56.75	165.51	379.39
澎湖縣	8.99	48.6	187.87	526.83
基隆市	20.66	51.43	112.18	158.48
新竹市	44.98	41.79	66	76.91
臺中市	21.77	65.64	84.79	95.03
嘉義市	32.88	62.68	105.17	137.73
臺南市	92.76	66.06	97.51	120.26

福建省平均	----	27.11	55.43	63.66
金門縣	----	28.46	47.86	53.58
連江縣	----	23.09	132.37	205.94

資料來源：審計部(2004)，附表 21、22，呂育誠整理。

從直轄市與各縣市重要歲出其支出項目可知，目前許多縣市僅維持本身組織運作已極為吃力，故期望其作更彈性而有效率的資源重分配，以因應跨域公共事務所需的各項財政負擔，將有實質困難。⁵²

地方政府財政的不足與不均，使面臨永續發展的「在地執行」受到嚴峻考驗，跨域公共事務的執行唯有以較為經濟與務實方式實施，大型企業與民間企業的管理制度與成本效益績效已超越政府，反觀政府在福利國家財政困難情況下，如何改善既有的組織、人力與財務經營方法乃是大勢所趨。民間的財力、管理知識能力，以及公共參與能力的大幅提升，與民間建立策略性夥伴關係，在彼此合作之下，設定互惠與誘因結構，開放政府間及民間共同參與決策，並共同監督或管理，形成多元治理(multigovernance)，建立合作的政策網絡，而鄰近區域政府間彼此的發展利益較為一致，因此較容易促成合作、發展，因而跨域管理或治理，便成為府際關係發展上相當競合的課題。⁵³

地方政府間就地方跨域公共事務建立協商平台言，跨域管理或治理其所涉及的跨域公共事務議題多元複雜，它們的成敗與區域性質、機關組織氣候及領導人等因素關係密切。中部科學園區設立開發，著重在經濟或高科技工業的發展，易遭致地方環境維

⁵²同註 32。

⁵³同註 8，頁 57。

護主義派人士(environmentalist)以及傳統維護主義者(traditionalist)或歷史文物維護主義者(historicist)的抗拒。許多地方民眾反對高科技所帶來的高污染、與地方過度開發建設。尤其，如果中央政府高度介入地方的開發與發展，中央政府與地方政府間的關係，也常會引起地方多元發展及住民自治的爭議。

近年來歐盟三法〈WEEE、RoHS、EuP〉，以及號稱最嚴格的化學物質管制條例 REACH (Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals)，已為電子產品之生產製造，產生重要的影響，電子產業鏈的綠色環保概念成為全球趨勢，綠色環保產品成為企業生存競爭的重要利基，許多高科技發展國家、廠商及其他跨國企業，已建立一套綠色環保產品的採購標準。

未來我國高科技發展更需轉型，並與國際發展趨勢接軌，行政院國家科學委員會主任委員陳建仁於國科會舉行 95 年的年終記者會中表示，過去三大科學園區以量產型為主，未來發展將朝轉型為以研發為主的科學園區。例如，南港生醫園區未來在中央研究院指導下，以轉譯醫學和基因體生物醫學為主；竹北生醫園區以醫療器材研發為主。唯有融入發展環節才能洞察機先。

全球電子產業在其產業與產品生命週期的每一階段，均有勞工權利與環境正義的疏失，不單單只是電子廢棄物的問題。因此，製程無毒化、延伸生產者責任，僅僅只是電子產業的企業社會責任的一步，若不能意識到現行台灣電子產業，在人才排擠、稅賦補貼、城鄉發展失衡、職業健康衝擊等問題，在面對投資額度的誘惑，如不能本著永續發展精神，而為經濟發展作出讓步，將造成我國予未來高科技發展中缺席、淘汰，更惶論未來建設成為綠色矽島的無污染國度。

行政院經濟部於 2000 年 7 月已將綠色技術工業納入新興策略性產業而列入輔導，半導體業、鋼鐵業、石化業、紡織業、造紙業等的用水回收，半導體業等的 VOC 去除，焚化爐及鋼鐵業等的戴奧辛控制，焚化爐的重金屬去除、廢棄物資源化、高級廢水處理等重大污染項目改善。在未來環保產業中極具發展需求，有關改善環境之潛力設備、關鍵性技術及零組件等項目中，其研發能量、技術、產品等不失為面對產業環保需求的另一市場商品，為我國高科技產業發展提供，高附加價值的環保產品、設備與服務，同時亦是為環境生態永續發展作出貢獻。

第二節 中部科學園區對臺中都會區跨域合作的貢獻與成就

中部科學園區開發設立開啟台中縣與台中市，兩縣市的合作對話，利用此條件如何建立良好溝通管道與機制，期望透過地方產業發展提升及區域經濟發展，改善就業市場與環境，把握中部科學園區開發所帶來的前景機會，為台中都會區跨域合作提供契機。

一、中部科學園區是台中都會區跨域合作的契機

中部科學園區的規劃與施工，在場區施作與建廠同步進行

下，已開始生產營運，但我們不僅要思考中部科學園區，為台中都會區所帶來的是經濟的繁榮，地方產業的發展及優質的都會生活，或是擁塞的交通、髒亂的市容、充斥有毒氣體與廢水的生活環境。科技發展與環境永續問題，卻是必須有所認識與瞭解，並引入可管理的監督體制下，鍾淑姬為新竹市公害防治協會理事長，在 2006 年 6 月為落實歐盟於 2006 年 7 月 1 日生效的 RoHS⁵⁴ 法規與 OSPAR Plus 目錄，國際綠色和平組織來台對電子資訊廠商進行「清潔生產機制」訴求時，所發表以「新竹科學園區的迷思與毒害」為題之文章，說明如下：

新竹科學園區管理局於 1980 年 9 月成立，成立初期規劃構想係以「研究」為主的研究園區，但二十餘年來，在高科技產業在園區效益帶動之下，新竹科學園區已然是一個生產為主的園區，但園區的廢水經過污水處理廠的處理後排放到新竹的第二大河客雅溪中，廢水與日俱增，有無污染土壤？有無影響作物？相關環保團體提出質疑所得答案均是：「合乎國家標準。」管理局有權自行核准區內的環保設施設置，蓋一座日燒 95 公噸，面積 908 平方公尺的焚化爐，在居民在毫不知情的情況下，焚化爐已經蓋好並開始運轉。後因焚化爐運轉燃燒被新竹市環保局檢測到煙道排放的砷含量超過國家標準兩倍，而遭罰款。在 2005 年 12 月焚化爐預算在立法院被凍結。

由以上事例中可發現以下幾個問題：

- (一) 有關環境保護議題為經濟發展所掩蓋，未能建構生態永續與科技產業之平衡發展。
- (二) 生活空間環境屬共享(nontrivial)與無排他性(nonexclusive)

⁵⁴ 電子業「電機及電子產品危害物質禁用指令」(RoHs)，該指令規定 2006 年 7 月 1 日起，所有歐盟地區電子電機等產品均不能使用含有鉛、汞、鎘、六價鉻、聚溴二苯醚(PBDEs)及聚溴聯苯(PBBs)等六項危害物質。

之公共財，居民資訊不對稱之弱勢地位，欠缺「知」的管道，唯有在資訊透明公開情形下，才能保障維護民眾權益。

(三) 跨域間公共事務處理，因政府間所處地位不對等，難有良好溝通與解決機制。

二、中部科學園區與台中都會區跨域合作需求

台灣地區產業再結構過程中，雖然製造業部門仍持續成長，但其在工商業中的重要性相對降低，而遞補這個空缺的是服務業部門，並且積極快速呈現在產業結構上，台中都會區以文化城著稱，相較其他地區服務業的發展更為蓬勃，而且越接近核心都會，越是以服務業作為核心產業。在1980年代之前，台中都會區企業僅有少數的較大型企業有對外投資的條件及能力，幾乎全數仍處於留在台灣進行所謂OEM代工生產的階段，電子業目前已成長為台灣製造業的核心產業，台灣電子業在內部生產結構及向中上游、向新技術升級進程同步發生，電子業將是影響台中都會區域生產者服務業發展的重要關鍵。

地方產業政策主要係指對當地特有的人文條件，吸引產業群聚之特色；或經政府在地方產業結構以知識密集或其他方式推廣形成具有特殊風格的一環，致力於地方經濟發展基礎之奠定及社會結構的健全發展。而眾所皆知，「產業政策是國家經濟發展的心臟與靈魂」，是優質都市與區域永續發展之首要條件。⁵⁵中部科學園區開發與區域傳統產業接軌，帶動地方產業發展與技術水準提昇，活絡台中都會區的就業市場經濟繁榮，加速台中都會區

⁵⁵ 吳介英、曾民賢，〈地方產業政策與國家產業政策關係〉，地方制度改造議題座談會，內政部，民 95，頁 8-28。

都市化進程，地方事務顧名思義由地方政府獨自辦理最好，因跨域合作機制不健全，而使地方性發展或推動區域性經濟均面臨殊多困難，以學理發展及各國實務發展之經驗，地區政府間的跨域合作，將是不可避免的為地方發展模式之一，即使政府大幅度整併或合併行政區劃，仍然存在區域間的公共事務，需要採用跨域合作的模式共同辦理與解決。

三、中部科學園區與台中都會區跨域合作所面對問題

以下列舉有關台中縣及台中市的就有關環保事項業務處理情形作一簡略說明：

表 4-5 台中縣市環保事項業務處理情形

年度/縣市別 項 目	93		94		95	
	台中縣	台中市	台中縣	台中市	台中縣	台中市
清運區人口數(人) (期末資料)	1,527,040	1,016,764	1,533,246	1,028,215	1,543,436	1,039,806
環保經費(千元)	2,002,151	1,261,487	2,242,711	1,370,103	0	0
二氧化硫含量(ppm) (不得累計)	0.004	0.003	0.004	0.004	0.004	0.004
平均每月落塵量 (公噸/平方公里/ 月)(不得累計)	3.71	4.08	4.41	4.51	2.41	3.47
空氣中臭氧(ppm) (不得累計)	0.028	0.026	0.027	0.026	0.028	0.026

空氣中總懸浮微粒 濃度（微克/立方膜 堊）	99.84	98.35	92.85	108.44	83.49	84.35
垃圾堆肥量（公噸） （統計至 91 年 12 月）	0	0	0	0	0	0
垃圾清運量（公噸）	344,471	172,497	306,472	163,527	296,547	148,827
垃圾焚化量（公噸）	275,807	163,957	277,629	155,722	276,587	143,537
廚餘回收量（公噸） （92 年起統計）	26,828	31,316	30,703	37,545	28,549	38,037
執行機關資源 回收量（公噸）	71,461.382	69,291.329	92,298.247	87,765.668	89,483.187	109,364.932
垃圾衛生掩埋量 （公噸）	68,234	8,540	28,843	7,805	19,959	5,289
平均每人每日垃圾 清運量（公斤）	0.618	0.466	0.549	0.438	0.528	0.394

資料來源：行政院環保署

由於都會區發展造成垃圾量與日俱增，垃圾種類亦日趨複雜，從而導致垃圾問題處理益加困難，加上土地資源有限，因此要將垃圾處理達到減量化、安定化、衛生化以及資源化的目標，臺中市對合作處理垃圾一事，並非想當然爾與鄰近臺中縣合作，而是將其垃圾遠送嘉義處理，此一現象凸顯現今焚化廠興建與運作並未與區域整合相連結。⁵⁶

⁵⁶ 黃建銘，〈從台中縣市焚化廠垃圾處理個案論建構跨域治理之行動策略〉。行政院研究發展考核委員會，府際合作論壇研討會，民 94。

第三節 中部科學園區就臺中都會區跨域合作的區域發展與空間經濟評議

台中都會區要成為現代化都會區，基礎上必須全面推動交通建設，建構以台中市為中心的輻射狀中部交通網絡，及環狀衛星城市連絡網絡。目前，在規劃中或進行中的鐵路地下化、捷運、高鐵、快速道路，中二高等交通建設應儘速完成外，更應加速闢建聯結主要衛星城鎮（如彰化市、豐原市、太平市、台中港、南投市）的快速道路，規劃高鐵週邊交通網路與大眾運輸網路，拓寬或增建主要風景區的交通動線，以暢通中部交通，不但可以縮短民眾與廠商的旅運時間成本，並可帶動營造業、擴大商機，提昇地區房價，立於台中都會區深厚經濟基礎，與環境條件，著重科技發展兼顧環境生態保護，建構科技與自然的融合。

一、中部科學園區提供台中都會區跨域合作的觸媒作用

台中已形成「中部都會生活圈」，每日在台中市流動的人口數達二百餘萬人，台中市與衛星城鎮早已形成密不可分的共生關係，同時也因此產生區域發展的若干問題，包括：交通、水源、治安、教育、產業發展及國土開發等。然而由於中部地區受限於行政區域遲遲未能重劃，各縣市政府各自為政的結果，導致協調合作困難，區域問題難解，地方發展受限，此一現象在精省後尤

為嚴重。

強化競爭力是政府與人民共同努力的目標，在未來激烈競爭中台中都會區能佔據優勢地位，台中縣議會、台中市議會為提昇台中都會區地方政府組織位階層級，均提案通過縣市合併方案，人民殷切期望與所凝聚之向心力，透過地方民意機關充分展現。

二、中部科學園區協助台中都會區跨域合作的經濟支援、人力訓練的積極作用

中部科學園區的設立與開發，是最有助於台中都會區共榮發展的方向，配合「國土綜合開發計畫」、「均衡發展的都會生活圈」之目標下，未來台中都會區之發展，應朝向平衡發展方向，台中都會區位於西部成長管理軸中部都會帶上，一方面加強中心都市提供各項服務的品質與效率，同時也加強與各級生活圈之交通運輸網路連接，建構完善都會區連絡網絡。

中部科學園區的經濟成效是有目共睹，對於地方政府艱困的財政是改善的機會，近年來中部區域傳統產業外移嚴重，所造成的連鎖效應更是地方政府沉重負擔，中部科學園區所帶來的經濟支援效益與人力訓練的廣泛作用，是促進台中都會區跨域合作的基礎。

三、中部科學園區策進台中都會區跨域合作公共議題的討論空間

台中都會區的發展經由民眾的互動與就學就業需求，早已形成密不可分的共同體，面對日益激烈的區域發展競爭，地方政府為了提升競爭優勢，在地方產業經濟發展和都市空間規劃等更為廣泛的政策議題上，實際的跨域合作需求更為迫切。都會區的發展與便捷，是位處核心都市居民的希望。

第五章 結論

中部區域之整體發展，發現除了台中市之發展較為顯著之外，其餘各縣市發展則無法有效強化其城市特色；中部區域各縣市資源皆獨具特色與多樣化，在提升台中都會區區域發展的前提下，如何有效積極拓展地區形象，並於有限環境提出名實相符合用的對策，府際合作的信任與參與，將會使中央政府與地方政府產生同心協力的工作關係。

信任是中央與地方之間長期有效互動所累積的社會資本，當社會資本累積的越高，就表示中央與地方之間的信任程度愈高，亦能有助於府際間爭議性問題的解決。因此，府際合作的治理能力也就獲得提升，都會區區域整體的競爭力，應努力突顯其獨特之城市特色，並以分工合作的精神，充分合理運用環境資源，結合區域內公、私部門，有效整合運用各部門之人力與物力，透過政策制定與組織結構的調整，並增進非政府組織與公部門之策略性伙伴關係，達成產業經濟的繁榮與都會區生活品質提升的目標。

第一節 研究發現

研究過程中發現台中都會區歷經多年的發展，在重南北情形下，中部地區反而發展出具有地方特色的產業，中台灣區域已經是一個高度都會化的區域，然而有關都會區域政府及都會管理機制的法制基礎是相當薄弱與散亂。區域特性不同及差異性如此大的縣市政府及縣市區位劃分，僅透過地方制度法根本無法滿足建構區域競爭體的都會發展方向。

一、台中都會區已成為中部地區民眾生活圈

以人的活動需求為主導的空間計劃單元，打破個別市、鄉、鎮的行政界線。台中地區因中山高速公路、鐵路電氣化的完成、台中港的營運，造成產業持續發展，並促進本地區政治、經濟、文化及都會活動迅速成長，人口增加且集中於都市，台中生活圈為行政院經建會「國土綜合開發計畫」中所訂十八個生活圈之一，其劃定範圍包含台中市及台中縣之豐原市、東勢鎮、大甲鎮、清水鎮、沙鹿鎮、梧棲鎮、后里鄉、神岡鄉、潭子鄉、大雅鄉、新社鄉、石岡鄉、外埔鄉、大安鄉、烏日鄉、大肚鄉、龍井鄉、霧峰鄉、太平市、大里市及和平鄉等二十一個市鄉鎮。都會生活圈的急速發展，合理調整行政區域，解決重大建設問題，中部地區具有做為台灣地理中心的特殊地位，因此中部的發展策略當然要多利用這項利基。中部地區有較活潑創新的風氣，有利於產業創新發展，應把握此特質加以推廣到更多產業。中部有較豐富的土地及天然景觀可以善加運用，而中部已有的建設、產業、以及自然景觀須有適當規劃與結合，台中都會區雖非完美，但利用這些基礎來進一步發展，將有更大發展空間。臺灣高鐵由台中至新竹只要 13 分鐘，到嘉義只要 25 分鐘，使台中生活圈由原來的中部四縣市，擴大為新竹以南、嘉義以北的大中部地區，腹地人口由原來的 600 萬擴大為 900 萬人，台中市都市服務機能健全完善，鄰近台鐵、台中港及國際機場，具備三港聯合競爭的優勢，在縮小區域間與區域內生活環境品質差異，具有優勢地位。

行政院經濟建設委員會所研提，於民國 95 年 10 月 25 日行政院 3012 次會議決議，通過 2015 經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫（2007-2009），落實達成國家發展新願景，在生活圈

道路系統國際水準物流網路項目，由主要國際海空港及主要科學園區聯接高、快速道路，在主要都市間 1 小時 30 分至 3 小時內之城際交通服務區內、鄉鎮至地方中心都會間，45 至 75 分鐘內之通勤交通服務，為生活圈的範圍。而生活圈的意義是，每一家庭或個人，都可在一適當區域內，獲得包括工作、交通、居住、文化、教育、醫療和娛樂等基本生活需求的滿足，台中都會區主要交通建設，在公路建設方面上，有中部第二高速公路、東西向快速道路、西部濱海公路、以及台中生活圈道路系統建設計畫，另外，還有台中都會區捷運路網，鐵路立體化，高速鐵路烏日站之設置以及山線鐵路雙軌化之規劃，構成一個以台中市為中心的台中都會區交通路網。

二、台中都會區已成為中部地區民眾生命共同體

一個國家的每一個成員，都應該有生命共同體的共識。這個觀念在社區的層次也是一樣，每一個社區都是一個生活共同體、生命共同體。深切體認彼此共存共榮的關係，把眼光朝向未來，發揮更大的氣度，拋棄無謂的情結，結合成一個堅固的「生命共同體」。共同創造了一個文明、繁榮、富庶的社會。不要有地域之分，不要有族群之別，站在平等的地位，享有均等的機會，發揮自由的意志，追求共同的發展，為子孫創造共同的福祉，這就是「生命共同體」。「社區」就是我們現代人在民主時代的一種集體生活方式，不論在鄉下，或是都市，民眾生活空間和鄰居間所造成的社會空間，就是我們所說的「社區」。所以，社區不只是住宅，也不只是空間而已，社區是一群人共同組成的社會。要發展地方，首先就要發展社區。社區建全發展，首先，社區的住民就要團結一致，這就是所謂建立「社區意識」。有了社區意識，

所有的社區建設才有可能自然產生。

「社區意識」是現代民主社會的生活理念，將認同的對象，關心的對象，著眼於我們所居住的地方，不論是居住在同一個村落，或是同一個社區，都會形成一個新的社區社會，認同一個新的社區共同體，培養出新的社區公民意識。社區的階層，若無法形成社區共同體的社會，整個都會區又如何產生共同體的理念呢？都會區生命共同體經由社區意識、社區共同體的認知理念開始建立。若是，每一個區域，都可以透過民主的方式，組成自治的社區，照顧、管理、改善自己社區的環境、衛生、交通和社會治安，那麼整個都市就可以變成一個真正的城市共同體。一個大的社區，其所有居住的市民也就會產生共同意識。

因此，要讓社區居民能夠自動來管理自己的社區，構成一個對成員具有約束力的社會，居民本身要具備相當強烈的社區成員意識和社區共同體意識。每一個成員，都應該有生命共同體的共識，每一個生活共同體、生命共同體。應該建立這些觀念並給社區居民，都有同樣的共識，願意積極參與，都會區生活共同體很快就可以自然形成，有關都會區環境和都會區秩序的問題也就能迎刃而解。

三、台中都會區之政治社會已形成

台中地區人口快速增加，密度甚高，以台中為核心的都會生活圈已經形成，其政經社會與文化發展，中部地區設置直轄市是中部廣大民眾長期以來的共同願望，也是2004年總統大選期間三位主要候選人所提出的政見。國民黨在執政期間，早已將「行

政區劃法」草案函請立法院審議，目的即在使地方升格問題與行政區域劃分一併規劃，以配合時代演進和地方經社發展，從國土規劃、都會生活圈的考量，進行整體的地方行政區域和層級調整。台灣地區既有的北、高二個直轄市，各有國際性的海港和機場，並匯集國家大部分的公共資源，可以帶動北部與南部的發展。相形之下，中部地區更顯現其競爭力不足，如非建構中部都會區，實難以擴大地方建設計劃與財政資源，不利台灣北、中、南之區域均衡發展。台中地區距離大陸地區最近，可以作為兩岸直航的定點。但是因為台中國際機場未臻完善，也尚未有「港市合一」的考量，因此目前無法整合力量進行規劃，未來將難以在兩岸直航時取得優勢地位。

四、台中市確實為台中都會區之核心都市

台中都會區的核心區塊，其面積與人口規模，與亞洲地區大都會區相當，在全球分工體系下，如果能妥善整合台中縣、市，政府與民間資源，台中都會區塊將可以取得更有利的國際城市地位，及經貿發展機會，進而帶動鄰近縣市的整體發展。而在實質發展下，台中縣市間已形成關係密切的都會區，大台中都會生活圈早已形成，並急速擴張中，其人口聚居和大量流動通勤者，對都會區之核心地區造成負擔，形成交通、衛生、住宅、垃圾、水資源、治安、教育等相關規劃建設工作，因問題性質跨越了既有縣市行政區域界線。因此，一直未能有效地進行整體的規劃與推動，現行台中都會區發展程度、人口規模、工商業等經濟產業發展持續進步，但現行財政資源和行政組織編制，已無法符合中部都會地區的發展需求，台中市更是台中都會區的核心都市，也承載都會區發展重任。

五、中部科學園區已納入台中都會區卻欠缺整體規劃

中部地區工業區的發展原本就有相當的基礎，如潭子加工出口區（潭子鄉）、濱海工業區（台中港附近鄉鎮）、南崗工業區（草屯），以及彰濱工業區（彰化沿海）等等，但其中彰濱工業區，台中港關聯工業區開發之後進駐率低，各縣市之已開闢或已計畫未開闢之工業區比例偏高，造成土地荒置，中部科學園區的開發雖為中部都會區帶來新的契機，但在缺乏具體的制度誘因、地方本位主義擴張，以及鄰避效應(not in my back yard,NIMBY)下，台中都會區地方政府間的策略性夥伴關係建構未有明顯的發展，地方行政區劃長期以來均處於過度零碎細分的情況，地方政府彼此間缺乏都市計畫資訊的交流。其次，近年來地方與中央及其他縣市政府之間的政治矛盾深化，就更加凸顯出跨域治理的困難與危機。

台中都會區交通海、陸、空規畫，其中台中清泉崗機場自93年3月起開始啟用，目前所開闢之民航航線為台北、花蓮、金門、馬公、台東及南竿等六線國內航線，及只有少數的國際包機航線。雖然行政院經建會提出「中部國際機場興建計畫」，規劃清泉崗機場作為台灣第三座國際機場，但以現況觀察，機場連外道路未與都市生活圈、工業區、科學園區配合規畫是一大缺憾。依目前發展現況有以下缺失：

- (一) 基礎建設遲緩，交通問題仍然存在，經貿交易成本難以降低，直接影響產業進駐中部都會區的意願。
- (二) 相關工業園區開發進度遲緩，週邊配套建設未臻完善，難以吸引廠商擴大投資中部都會區，無法帶動相關產業發

展。

(三) 國內投資條件持續惡化，廠商面臨外界強大競爭壓力，使投資者卻步。

(四) 具有地方特色的產業未受重視，政府投注或獎補助資源有限，以致無法擴大發展成效。

對於中部科學園區的進駐台中都會區，地方民眾給以高度的期望，但中部科學園區與台中都會區的地方政府間協調合作關係，仍可明顯感受地方政府的無奈，為追求經濟效益極大化，中央政府與地方政府更應建立平等溝通平台；中部科學園區規劃發展並未納入或配合台中都會區的發展規劃，中央政府的優勢預算編列是地方政府難以項背的，在此一情形下彼此間整體規劃勢難以整合。

六、中部科學園區對台中都會區跨域合作尚欠缺協調整合能力

對於中部科學園區的進駐台中都會區，各界均報以高度的期望，但新竹科學園區與新竹市、新竹縣之發展關係殷鑑不遠，對於中部科學園區與台中都會區的地方政府間關係，仍未有明顯改善，在追求經濟效益極大化的同時，中央政府以強勢的法令委託授權，中部科學園區管理局自行審查；優勢的預算編列是地方政府無法比擬的，在此一情形下彼此間協調整合相形困難。中部科學園區成立以來，由於因各項公共安全而引起之爭議未曾間斷，中部科學園的設立雖然是一個金雞母，但民眾的權利與安全並不能因此而犧牲，中部科學園周邊的開發應未雨綢繆，善盡完善規劃之責，在紛紛擾擾中，中部科學園與地方政府、地方民眾的溝通往往成為一種形式，經濟繁榮發展是全民所樂見，城市永續發

展則是全民的期盼。

第二節 研究建議

一、 建構完善的都會優質生活

中部區域的優勢在於具備完整的陸、海、空運輸系統，這些系統目前各自為政，無法發揮整體協調統合能力，未來區域規劃應盡力促成海港、空港、高鐵、鐵路、捷運五合一的五個系統的整合運作，發揮其綜合效能。台中縣在台中都會區中所佔的土地、資源面積最大，且緊臨都會核心都市—台中市，扮演都會區生產與休閒的重要角色，為使台中縣在都會區的發展過程中達到經濟發展與環境保護並重的目的，並成為台中都會區綠的空間環境的塑造者，未來對環境資源如水源、山坡地、空氣...等自然資源尤應加以保育，配合充沛完整的用水供電系統、交通網絡，成為具有完整都會區發展的有利條件。

二、 強化都會產業升級以擴大就業

經由高科技產業之導入，引導台中都會區的產業重組，充分運用原有效率欠佳之工業區、特定區給予再整合，以提供中部科學園區相關之上、下游產業發展用地，使中部區域傳統產業技術得以轉化，並與中部科學園區產業接軌，使中部科學園區的發展得以深化，使開發中部科學園區的波及效果(spread effect)轉變為

區域經濟發展的內部衍生效果(spun-offs)以增其效益。另一方面，也透過產業與學術的交流，結合台中都會區區域內之大學、研究機構與資訊體系，開發產業人力資源，發展知識經濟，加速工業區建設，促進傳統產業及地方特色產業的轉型與昇級，加速高科技產業生根與發展。

三、提昇行政效能以建構完善之都會治理

提昇台中都會區的政經地位與行政層級，強化組織編制與財政資源，擴編行政與警政人力，以落實地方建設，帶動中部地區商業活動與經濟發展，合理調整大台中行政區域，促進台灣北、中、南之區域均衡發展。都會區在環境變遷和提升國家競爭優勢的情況下，需透過區域資源的整合與運用，方能積極有效改善區域的產業經濟條件。同時，中央政府與地方政府加速發展新夥伴關係。實因，中央與地方、地方與地方之間夥伴關係的建構過程，大多是藉由分權化、經費補助與行政協助來創造制度性的誘因，以鼓勵地方政府間積極建立各類實質的跨域合作關係，唯相關的法制規定尚未完備，亦無誘因，導致影響跨域合作實施的成效。

參考書目

一、 書籍：

- 王佳煌、潘中道等譯，W.Lawrence Neuman 原著，《當代社會研究法》。臺北：學富，民91。
- 丘昌泰，《公共管理：理論與實務手冊》。台北：元照，民89。
- 江丙坤著，徐秀珍、林美姿編，《台灣經濟發展的省思與願景》。臺北：聯經，民93。
- 江岷欽，《企業型政府》。台北：智勝，民89。
- 李明軒、邱如美合譯Michael E. Porter著，《國家競爭優勢》(*The Competitive Advantage of Nations*)。台北：天下，民85。
- 李界木，中部科學工業園區開發籌備處，《飛耀的中科》。民93。
- 吳定，《政策管理》。臺北：聯經，民92。

- 林水波、李長晏著，《跨域治理》。台北：五南，民 94。
- 周志龍著《全球化、台灣國土再結構與制度》。臺北：詹氏，民 92。
- 於幼華編著，《台灣環境議題特論》。臺北：五南，民 94。
- 紀俊臣，《地方政府與地方制度法》。臺北：元照，民 93。
- _____，《都市及區域治理》。臺北：五南，民 95。
- _____，《地方行政區域調整方案之規劃與設計》。中國地方自治學會，民 91。
- _____，《地方自治團體跨區域事務合作之研究》。臺北：內政部委託研究報告，民 92。
- 孫同文，《從威權政府到民主治理》。臺北：元照，民 92。
- 章英華、蔡勇美主編，《台灣的都市社會》。臺北：巨流，民 86。
- 章英華著，《台灣都市的內部結構：社會生態與歷史的探討》。臺北：巨流，民 84。
- 薛益忠著，《都市地理學》。臺北：三民，民 95。
- 陳琇玲譯，Peter F. Drucker 著，《成效管理》。臺北：天下遠見，民 90。
- 徐仁輝、彭 雯合譯，Roger Leroy Miller、Daniel K. Benjamin、Dougalass C. North 合著，《公共議題經濟學》。臺北：智勝，民 94。
- 袁鶴齡著，《全球化世界的治理》。台北：若水堂，民 93。
- 許道然、劉坤億、熊忠勇、黃建銘合譯，B. Guy Peters 著，《政府未來的治理模式》。臺北：智勝，民 89。
- 賴沅暉，《新興科技發展中的民主與治理：基因科技政策過程中風險圖像》。台北縣永和市：韋伯，民 94。
- 謝宗學、劉坤億、陳衍宏合譯，Jon Pierre、B. Guy Peters 合著《治理·政治與國家》。臺北：智勝，民 91。
- 魯俊孟、李台京、李長晏、黃國敏、黃建銘、葉嘉楠、曾建元、

邱冠斌、高子雲，《推動跨域管理機制》計畫書，行政院研究發展考核委員會委託研究案，民 94。

蕭全政，《政治與經濟的整合：政治經濟學的基礎理論》。高雄，基礎文化創意公司，民 95。

二、期刊

朱鎮明，〈地方治理與地方政府現代化：21 世紀英國地方層次的變革〉，《行政暨政策學報》，第 38 期，民 93，頁 34。

紀俊臣，〈地方自治團體跨區域事務合作〉，《研考雙月刊》，第 28 卷，第 5 期，民 93，頁 25-38。

_____，〈地方制度法對跨區域事務合作之規範分析〉，《中國地方自治》第 56 卷，第 9 期，民 92。

陳立剛，〈府際關係研究—區域治理問題及其策略〉，《中國地方自治》，第 54 卷，第 1 期，民 90，頁 20-29。

陳立剛、李長晏，〈全球化治理：臺灣都會治理的困境與體制研究—地方政府跨區域合作研究〉，《中國地方自治》，第 56 卷，第 2 期，民 92，頁 4-19。

黃正雄，〈地方制度法修正與地方政府組織治理〉，《中國地方自治》，第 60 卷，第四期，民 96。

趙永茂、陳銘顯，〈臺灣地方治理的發展：以台北大安區為例〉，《中國地方自治》，第 59 卷第 12 期，民 95，頁 3。

趙永茂，〈台灣府際關係與跨域管理：文獻回顧與策略途徑初探〉，《政治科學論叢》，第 18 期，民 92，頁 53-70。

_____，〈里的定位以及區、社區發展協會的關係〉，《中國地方自治》，第 59 卷第 11 期，民 94，

蔡允棟，〈民主行政與網絡治理：「新治理」的理論探討及類型分析〉，《臺灣政治學刊》，第 10 卷第 1 期，民 95，頁 163-208。

- 劉坤億，〈臺灣地方政府間發展夥伴關係之制度障礙與機會〉，〈《臺灣民主季刊》〉，第3卷·第3期，民95，頁 1-34。
- _____，〈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〉，〈《行政暨政策學報》〉，第34期，民91，頁 57-83。

三、論文

- 李宗勳，〈「全球化」、「社會資本」下的政府再造—兼論海峽兩岸政府職能之轉換〉，二〇〇三年海峽兩岸『行政改革學術研討會』論文，由哈爾濱工業大學管理學院與「中華國家競爭力研究學會」共同舉辦，民92。
- 呂育誠，〈中央與地方權限調整的動態分析〉，地方制度改造與跨域治理座談會，內政部，民95。
- 吳介英、曾民賢，〈地方產業政策與國家產業政策關係〉，地方制度改造議題座談會，內政部，民95。
- 孫同文，〈政府再造與府際關係〉，「前瞻新世紀：兩岸三地的府際關係」研討會，國立暨南大學公共行政與政策學系，民91。
- 黃建銘，〈從台中縣市焚化廠垃圾處理個案論建構跨域治理之行動策略〉，行政院研究發展考核委員會，府際合作論壇研討會，民94。
- 楊鈞池，〈從「廣域行政」分析日本的市町村合併問題〉，財團法人國家政策研究基金會，民95。
- 詹立煒，〈台灣跨域治理機制之研究—理論、策略與個案〉，碩士論文，中華大學經營管理研究所，民94，頁 21-84。
- 蔘加蓮，〈台中港與中部區域產業發展關係之初探〉，國立臺灣

大學建築與城鄉研究所碩士論文，民89。

劉宜君，〈全球化與國家財政職能的轉換，「中華國家競爭力」〉，
「全球化的政府角色定位與理論省思」研討會論文，民90。

四、網路

中華民國統計資訊網

<http://www.stat.gov.tw/mp.asp?mp=4>

中部科學工業園區

<http://www.ctsp.gov.tw/chinese/00home/home.aspx?v=1>

台中市政府主計處統計業務網站

http://www.tccg.gov.tw/intro/institution/sys/4_statistics/statistics.asp

行政院研究發展考核委員會-府際合作論壇

http://www.foryou.nat.gov.tw/mag_01.asp

行政院研究發展考核委員會-推動永續發展

<http://www.rdec.gov.tw/np.asp?ctNode=7152&mp=1>

全國博碩士論文網

<http://etds.ncl.edu.tw/theabs/index.jsp>

國家政策網路智庫

<http://thinktank.nat.gov.tw/mp.asp?mp=1>