

高雄市發展成爲區域產業營運總部策略研究

吳濟華

國立中山大學

柯志昌

國立臺東大學

摘要

本文經由國際城市比較分析及產業問卷，結合「移轉份額分析」，來了解哪些產業對高雄市來說是具有潛在利基的，進而對高雄市的產業做定位。並計算三種不同效果：全國就業效果、產業組合的成長效果和區域競爭的成長效果，以歸納出高雄地區產業之就業及經濟成長受到全國、產業組合、及區域競爭的影響。得出推動高雄市發展營運總部的四項關鍵因素包含政府支援、傳統產業再升級、扶植特色產業聚落及培養人力資產，也提出短、中長期策略，指出未來高雄市發展產業區域營運總部之策略方向，以提升高雄市的城市競爭力，透過營運總部的聚集，進而納入世界城市網絡中的地位與世界接軌。

關鍵詞：區域營運中心、區域營運總部策略、產業移轉、移轉份額分析

吳濟華 國立中山大學公共事務管理研究所教授，E-mail: jihwawu@cm.nsysu.edu.tw

柯志昌 通訊作者，國立臺東大學公共與文化事務學系助理教授，E-mail: ccke@nttu.edu.tw
(收件：2012年5月25日，修正：2012年9月27日，接受：2012年10月8日)

壹、前言

面對全球產業發展與專業化分工鏈結，各區域產業內涵也朝最佳經濟效益調整，全球各地區域經濟體的誕生，亦加速帶動跨國企業於全球區域設立營運或研發中心的可能，創造各產業利益價值。

而高雄市的產業近來為配合世界高科技產業U化方向發展，各項基礎建設如高雄捷運與高鐵的通車，結合高雄軟體科技園區及多媒體園區的規劃設置等相繼投入，但要如何在完備的設施基礎上，篩檢出適合高雄市產業發展的優勢利基，吸引產業進駐發展，提高跨國企業選擇高雄做為區域營運總部之可能，是當前高雄市前瞻全球化市場之重要發展課題。

貳、發展區域產業營運總部相關概念

一、營運總部定義

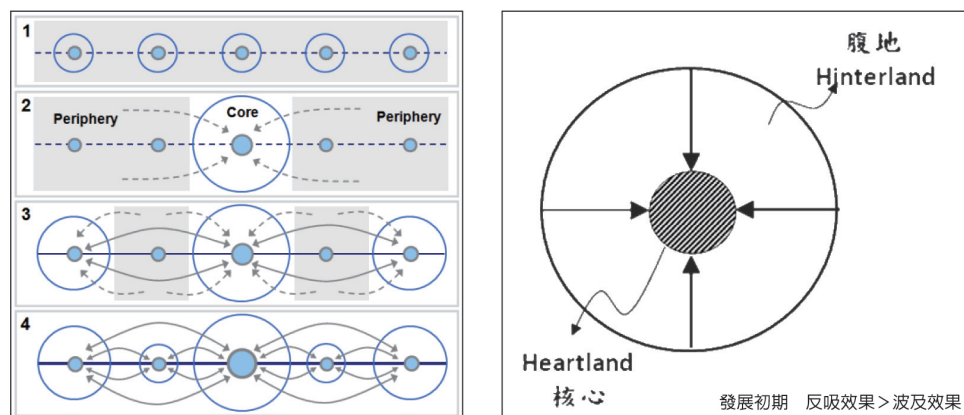
對於「營運總部」的定義，國內外專家學者各有解釋，以下整理出各國學者專家的研究：

1. Robinson（1984）將營運總部視為一國際整合的生產系統（International Integrated Production System）向海外移轉生產地，而在地主國擁有所有權及管理權之母公司藉由股權（equity）及相關技術對海外生產地進行控制。
2. 依照「經濟合作暨發展組織」（OECD）（1997）報告則認為凡在不同國家營運並相互聯繫且可以影響彼此活動與共享知識和資源者，無論其為民營、國營或混合式經營，均可稱之。
3. 林彩梅（2005）則認為營運總部的概念是企業從利用國內經營資源（資金、原料、人才、技術、市場、資訊等），擴大為利用國際經營資源，彌補國內經營不足，並提高國際合作，以獲得更高的經營成果。

因此，依照上述各個學者專家的定義歸納而言，營運總部即指在複數個國家經營事業。換言之，只要有在海外直接投資者或說在一個以上的國家設立工廠或是銷售據點的，即可稱作「營運總部」。我國行政院在2002年2月擬訂「推動企業營運總部行動方案（核定本）」中對於「企業營運總部」的定義是：「全球營運總部扮演之關鍵性角色，為企業全球經營之全方位決策中心與價值創造基地，進行多功能活動，運籌帷幄全球佈局地點。」這對營運總部的推動型態有明確的說明。

二、區域產業營運總部對區域的經濟效應

區域產業營運總部是一種核心的概念，Friedmann於1966年提出核心—邊陲理論（Core-Periphery Theory）如圖一所示，所謂核心就是主導資源的分配，產業、人力、資本、技術移入，居於領導的地位。因此，核心會有所謂的反吸效果（backwash effect）^①和波及效果（spread effect），一般來說，發展初期反



圖一 Friedmann核心—邊陲理論

資料來源：摘錄與修改自Friedmann（1966:17-31）。

^① 成長中心理論的要點為：（1）經濟發展在空間上是不均勻的，有些地方發展得較快，有些則緩慢，甚至衰退；（2）那些發展較快的地方則成為成長中心；（3）成長中心對地理

吸效果會大於波及效果。區域產業營運總部就是希望藉由這種效應來對整個區域產生正向的效益影響，並且避免被邊陲化。

三、區域產業營運總部之特徵與設立條件

區域產業營運總部通常需統籌規劃該區域內分散於各子公司的採購、生產、運銷、服務、技術支援、研究發展、資訊蒐集等部分或全部的業務，目的乃在將公司的利益目標界定於特定的區域內，以便管轄區域內的業務，使得母公司的管理階層可以不再為區域內子公司的相關業務而忙碌，可以集中精神構思整體策略，關注於公司的長期發展。因此，各區域總部的地位也就相當的重要，不僅需負責與區域內各地子公司的協商，更須向母公司回報區域內的營運狀況。通常跨國企業設置區域營運總部，會先考慮的條件為：

1. 區位是否適中，社會文化條件是否適宜？經濟腹地是否廣大？
2. 交通與通訊基礎設施是否良好？
3. 人力和各種資源是否充分供應？價格是否合理？
4. 產業技術和網路是否合宜？零件和原料是否能充分供應？
5. 法律、制度和效率能否適合該區域總部的需要？

上述是國內學者杜震華教授（1999）對於跨國企業設立營運總部時，在選擇總部地點所必須考慮的條件。而有許多外國學者也有相關研究，本研究整理

上鄰近地區可能產生「正作用」（Positive Effect），也就是成長中心的成長可以帶動鄰近地區的成長，瑞典經濟學家米爾達（G. Myrdal）稱為「波及效果」（spread effect）；但也有可能產生「負作用」（negative effect），也就是成長中心的成長反而吸收鄰近地區的可利生產要素，使中心與鄰近腹地間的發展差距反而加大，此作用Myrdal（1956）稱為「反吸效果」（backwash effect）。反吸效果是Myrdal提出的，他指出地區之間經濟上的差異始於一個地區的天然資源豐富（如強大的勞動力、源源不絕的天然資源等），使地區有「絕對優勢」；該地區的發展會吸引更多勞動力和資金從貧窮的地區走到經濟繁榮的地區，使地區之間出現「貧者愈貧，富者愈富」的現象。這個資金從其他地方集中至發達地區的過程即為反吸效果。Myrdal的理論能夠有效解釋第三世界的經濟問題，使其在1974年獲得諾貝爾經濟學獎。

如表一，從這些研究中發現，雖然國外學者認為企業在尋找營運總部地點所考量的條件不同，但也可找到一些共同之處，本研究將所有被提到過的條件整理，大致上大概包含以下幾個面向：(1) 國家或區域政治權力中心；(2) 跨國企業營運總部所在；(3) 國際金融中心；(4) 國際製造中心；(5) 區域運輸中心；(6) 資訊集散中心；(7) 生產者服務業密集；(8) 人口密度高；(9) 國際化公共設施；(10) 具有市場潛力。

表一 國際都市要素

	國家或區域政治權力中心	跨國企業營運總部所在	國際金融中心	國際製造中心	區域運輸中心	資訊集散中心	生產者服務業密集	人口密度高	國際化公共設施	具有市場潛力
Cohen (1981)	★	★	★	★		★	★			
Friedmann and Wolff (1982)	★									★
Friedmann (1986)	★	★	★	★	★	★	★	★		
Shachar (1994)	★	★	★		★		★		★	
Knox and Taylor (1995)		★				★				
Hall (1998)	★		★			★	★		★	
Sassen (2001)		★	★				★			

資料來源：本研究整理。

參、我國發展企業營運總部現況與亞洲鄰近國家海港城市發展做法分析

行政院核定之「推動企業營運總部行動方案」將營運總部分為全球營運總部和區域營運總部，對於此兩種營運總部之認定設有各種指標。在2012年10月修訂「營運總部認定辦法」詳加說明企業營運總部的認定範圍，經濟部會依據此要點核發給符合標準的企業認定函，企業營運總部資格認證標準如表二所示。據此推動方案的政策如下：1. 塑造營運總部運作所需之優良環境，引導並支援企業營運總部運作；2. 提供營運總部良好之租稅優惠條件，誘導企業在台設立營運總部；3. 提供優質且高效率之行政服務，強化企業在台設立營運總部之意願。

對於將營運總部設在台灣的公司，政府擬訂了「促進產業升級條例」與「推動企業營運總部行動方案」提供了多項優惠措施，包括：1. 給予企業全球及區域營運總部對國外關係企業提供管理服務或研究開發之所得、權利金、投資收益及處分利益等，得免徵營利事業所得稅；2. 提供優惠的土地租金，並放寬公有土地的用途限制，以利企業取得所需之土地；3. 簡化台灣企業僱用外籍與中國大陸人士的申請手續；4. 針對物流、e化企業、台灣智慧財產管理系統、設計業、產業知識管理與企業合作等方面，由經濟部提供資源與協助；5. 成立單一窗口，專責營業許可申請、法規諮詢、產業訊息提供等相關服務。提供以上優惠方案即是希望改善台灣投資環境、匯聚人才與外資，以提升國家經貿環境的競爭力，吸引跨國企業來台設立營運總部。

根據經濟部工業局（2012）全球資訊網營運總部認定辦法及申請書表的資料顯示，經濟部工業局審查通過認定為營運總部之企業截至2012年11月5日營運總部認定函仍有效期之企業名單309家。政府對於推動企業營運總部的目標原先是要在2011年有200家企業在台設立全球營運總部、1,000家企業設立區域營運總部，並提供二十萬的就業機會，此目標至今尚未達成。

表二 企業營運總部認定函申請認定指標

類別	本國公司之營運總部適用	外國公司在台子公司之營運總部適用	
有效期	3年	3年	
認定指標	僱用國內員工月平均人數	最近一年國內僱用員工人數每月至少達50人；其中大專以上畢業人員每月達25人	國內僱用員工人數每月至少達25人
	國內年營業收入淨額（新台幣）	5億元	—
	年營業費用（新台幣）	2,500萬元	2,500萬元
	營運範圍（掌控國外關係企業之營運活動）	經營策略訂定、智慧財產管理、財務管理、國際採購、市場調查研究或行銷、資訊或共通性服務之後勤支援、人力資源管理、核心技術、製造工程技術、產品、勞務或服務之創新、改進、設計或其他研究開發、新產品、高單價產品或高附加價值產品之生產、品牌商標或商業模式之營運管理或授權管理	對亞太地區至少一個國家或地區，提供人才、知識、製造加工、商情或試點等五項運籌功能至少一項
	國外關係企業	最近一年其國外關係企業至少於一個境外國家或地區設立登記，且具實質營運活動	—
	國外關係企業年營業收入淨額合計（新台幣）	5,000萬元	—

資料來源：經濟部工業局（2012）。

為能充份掌握設立區域產業營運總部的最佳做法，本研究由亞洲鄰近國家挑選與高雄市相似之海港城市，深入瞭解其對於區域產業營運總部的政策與做法，做為本研究之參考。本文以各海港城市發展自由貿易港區之方向切入，因為在獎勵投資或租稅方面，企業在這些城市設立區域營運總部仍是適用自由貿易港區之法規。

釜山、神戶的發展及城市條件是與高雄市較為相近的；沖繩、香港和新加坡則鄰近高雄市，且其在吸引跨國企業設總部或辦事處的成效足供參考。除此之外，本研究再另行把亞太地區其他大城市在發展營運總部策略做整理，每一個城市都有其發展區域營運總部或全球營運總部之政策（如表三）。各城市發展營運總部策略不外是：（1）多元化的都市外交；（2）爭取舉辦國際活動或會議；（3）都市機能健全；（4）爭取國際投資；（5）資訊網路中心；（6）交通轉運中心；（7）國際金融中心；（8）促進產業活動發展；（9）提升人力素質；（10）維護地區特色的文化；（11）興建國際化公共設施；（12）改善生活品質；（13）培養國際觀。

表三 各城市發展營運總部策略

	多元化的都市外交	爭取舉辦國際活動或會議	都市機能健全	爭取國際投資	資訊網路中心	交通轉運中心	國際金融中心	促進產業活動發展	提升人力素質	維護地區特色的文化	興建國際化公共設施	改善生活品質	培養國際觀
東京	★		★		★							★	
大阪		★			★	★			★		★	★	★
橫濱			★			★					★	★	
福岡	★	★			★			★		★		★	
雪梨				★						★		★	★
首爾								★				★	★
新加坡					★			★	★				
曼谷			★	★		★						★	
洛杉磯				★					★		★	★	
上海				★	★	★	★	★			★		
北京		★			★			★		★	★		
廈門						★		★					

資料來源：本研究整理。

交通轉運中心；(7) 國際金融中心；(8) 促進產業活動發展；(9) 提升人力素質；(10) 維護地區特色的文化；(11) 興建國際化公共設施；(12) 改善生活品質；(13) 培養國際觀。

肆、高雄市發展區域營運總部的優、劣勢條件分析

一、基本永續條件分析

「基本需求」的永續以及「加值需求」的永續為地區永續發展的兩個條件，前者是指維持永續生存時所必要的基本需求條件，後者則指生活水準可以向上提昇時所必要的需求條件。

(一) 可使用土地面積比較

台灣多山，可使用土地僅約三分之一，北部區域坡度5%以下者占總面積僅約24.2%、中部區域顯著較高為29.9%、南部區域更高為40%。可使用的土地面積，南部顯然較中部與北部為多。

(二) 人口規模及人口密度比較

東部之人口數及密度可能傾向於偏低，人口之持續負成長可能影響及其永續的發展。北部的人口密度相對而言可能偏高，會影響生活空間的品質，並使糧食與能源的自給自足成爲困難。就此而言，中部及南部區域之條件相對而言較優。

(三) 氣候比較

南部之氣候明顯較北部爲優，年平均降雨日數明顯較低。

(四) 水資源比較

南部區域現有水庫壩堰之有效容量位居四大區域之首。但台灣地區雖然降雨量豐沛，惟降雨量時空分布極不均勻，枯豐期均產生問題。整體而言，各地區之水資源條件都不太理想。

（五）糧食生產比較

土地資源豐富及氣候良好，使中部與南部的糧食生產量顯著較北部為優。

（六）能源比較

台灣的石油須仰賴進口，天然氣、煤等的產量均不多，就再生能源或可能的新能源而言，中部與南部的發展條件均優於北部。

誠如前述，就「基本需求」的永續觀點而言：

南部>中部>北部

就「增值需求」的永續觀點而言（如表四）：

北部>中部>南部

二、高雄市的產業發展與產業聚落分析

高雄市位於台灣南端要衝，由於腹地廣大，擁有國際商港、機場及大型重化工業區，交通四通八達，成為南部之政治、經濟及文化發展中樞，亦為東南亞國際交通之樞紐。整體而言，高雄市的工業發展可溯自日據時期，其時工業發展在殖民主義政策之下，僅以農業產品加工業與輕工業為主。至二次大戰期間，日人因應軍事需要，開始在台灣建立鋼鐵、機械、石化、造船及煉鋁工業，當時高雄的半屏山北、壽山腳下與獅甲等地區紛紛成立工廠，成為台灣的工業重地。但在二次大戰末期，高雄市遭轟炸達五十餘次之多，輕重工業及港埠設施幾乎毀損殆盡。

戰後至今，高雄地區的產業發展可以大致分為五個階段來加以討論。分別為：1. 台灣光復至1966年的復原重建階段；2. 1966年至1976年的加工出口階

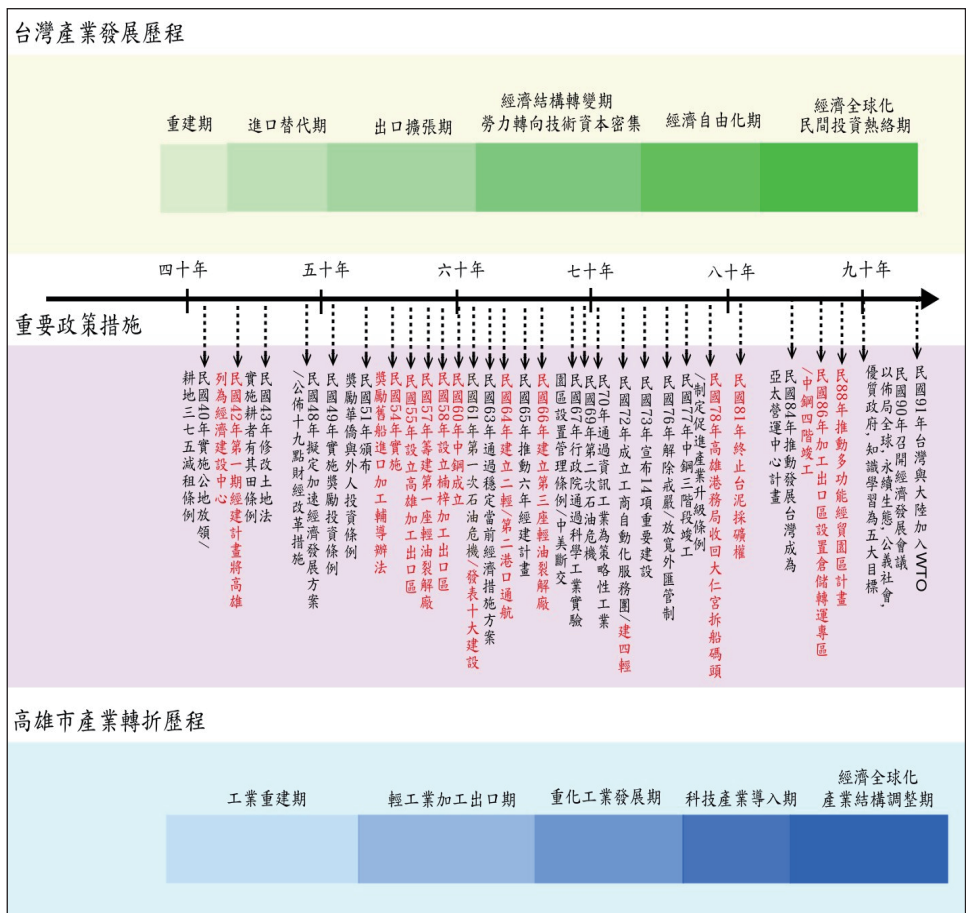
表四 四大區域基本永續條件比較表

		北部	中部	南部	東部
土地	坡度5%（100公尺）以下百分比	24.2%	29.9%	40.0%	8.9%
	平地面積（公頃）	167,505	314,613	395,019	72,572
人口	人口總數（人） （2006年）	10,044,006	5,726,543	6,438,441	581,260
	平均人口密度（人/平方公里） （2006年）	1,366	545	644	71
	人口社會增加率（%） （2006年）	4.90	-0.63	-1.26	-8.61
氣候	年平均降雨量（毫米） （1971-2000年）	2,621	1,463	1,825	2,071
	年平均降雨天數（日） （1971-2000年）	165	106	105	150
水資源	現有水庫壩堰之有效容量 （萬立方公尺）	62,401	56,962	93,101	51
糧食生產	農產產值（千元） （2006年）	13,157,890	83,587,565	64,024,790	11,921,290
	林產產值（千元） （2006年）	14,466	23,403	122,510	21,531
	畜產產值（千元） （2006年）	8,660,035	48,063,069	58,929,506	2,472,700
	漁產產值（千元） （2006年）	10,602,257	7,837,213	34,055,557	1,854,758
	耕地面積（平方公里） （2006年）	1,341	2,986	3,026	942
能源	太陽能（平均日照時數） （1997-2006年）	1,384	2,066	2,243	1,544
	平均風速（m/s） （2007/10-2008/1）	3	4	36	4

資料來源：內政部營建署市鄉規劃局國土規劃隊（2008:51）。

段；3. 1976年至1986年的重化工業奠基階段；4. 1986年至1991年的重化工業成熟階段；5. 1991年迄今的產業轉型階段，如圖二所示。

高雄市產業聚落形成的特性是以製造業為主體，尤其是國營事業對帶動高雄市經濟繁榮有舉足輕重之地位，例如中鋼、台船、台灣中油……等，因為有這些國營事業發展，帶動下游廠商在高雄市的發展。前鎮、楠梓兩大加工出口區曾經為台灣賺取大量外匯，加工出口區裡部分的企業已是跨國公司，亦把營



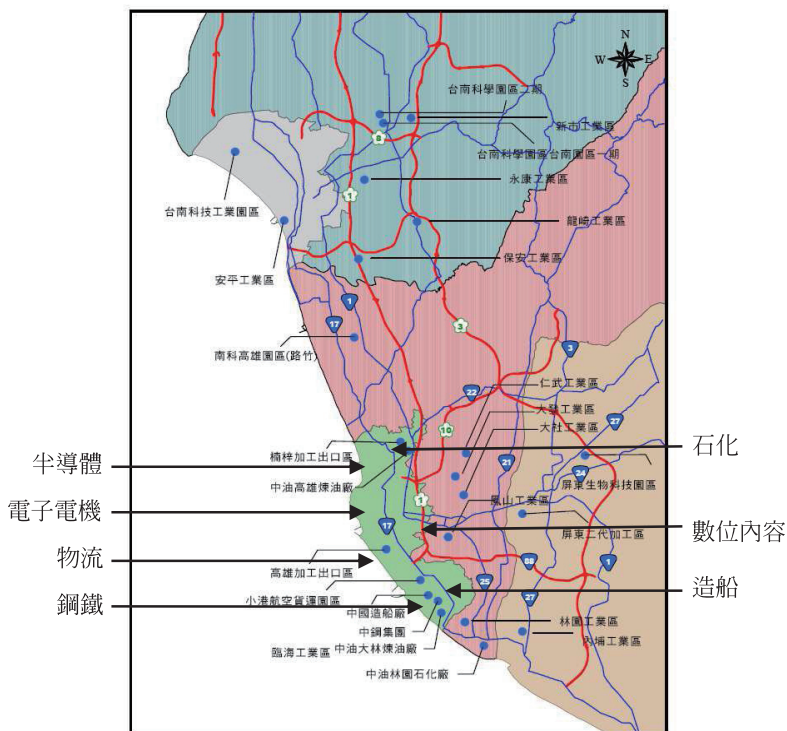
圖二 台灣產業發展與高雄市產業發展歷程

資料來源：吳濟華（2003:128）。

運總部設立高雄市，如日月光、建準、瑞儀……等。此外，工業技術研究院的報告中指出，高雄市主要的傳統產業有船舶業123家、軋鋼業72家和基本化學業45家；後來陸續發展的高科技產業有TFT-LCD產業、IC產業、精密機械業等。不論是傳統或新興發展的產業，由於上下游供應鏈的連結，使得聚落逐漸成形，高雄市擁有雙港及優越的區位，都是產業聚集的主因，如圖三。

三、深度訪談與問卷設計

為更進一步掌握高雄市適合發展哪些產業？在高雄市設立區域營運總部之可能性？本研究訪談幾位產學界高階主管（中華經濟研究院所長、香港公開大學教授、美商優比速物流公司、克瑪里能源科技股份有限公司、中國鋼鐵股份



圖三 高雄市產業群聚分布圖

有限公司、台灣中油股份有限公司、台灣文創發展股份有限公司），經由訪談的結論，指認高雄市適合發展的產業類型如下：

（一）傳統製造業

製造業是高雄市的基礎產業，長久以來城市的發展使得就業人才的培育也以製造業為主。製造業是高雄市的發展基石，也是高雄市最有發展優勢的產業，專業人才和技術根基都非常雄厚，因此高雄市應給予製造業更多的利基，並輔導其轉型升級。

（二）環境污染整治產業

早期高雄市發展重化工業，帶來了經濟成長，卻也造成了環境污染，現在人民環保意識抬頭，不願為一味追求經濟而犧牲生活品質，因此環境污染整治產業在高雄市是有發展潛力，且其與高雄市「水岸花香」之城市願景相合，應可選為重點發展產業。

（三）生技產業

許多產業都與生物科技有關，所以生技產業的範疇也非常廣泛。部份生技產業的產品也是石化業的產物，所以石化業的技術是可以發展生技產業，因此政府應鼓勵石化業者發展更高價值且低污染的生技產業。

（四）物流產業

物流業是屬於支援型的後勤產業，許多企業都必須依賴物流業來達成對客戶的承諾。高雄市擁有海、空雙港，又是東南亞到東北亞的中繼點，因此很適合發展物流產業。現在大陸廣西沿海到越南一帶的港口尚未發展健全，因此可鼓勵在這一帶投資之企業以高雄港為貨物轉運中繼站，再利用陸路或空運轉到其他城市，充份發揮雙港城市的優勢。

（五）綠色能源產業

高雄市的發展是以工業為主，能源是工業製程中不可缺少的要素之一。未來全球都將面臨能源短缺的危機。因此綠色能源的研發就相形重要，發展綠色能源除了能解決大量的工業的需求之外，還能減少環境的污染，綠色能源產業的發展可提升高雄市的整體價值。

（六）支援服務業

舉凡法律、顧問……等行業都屬於是支援型服務業，絕大部分的行業都對支援型服務業有需求，且高雄市已經有這類產業既有的技術，未來是知識經濟的時代，支援型服務業對其他產業不可或缺的。不過，目前支援服務業多數只是中小企業，只有少數產業能發展營運總部的規模。

（七）文創產業

「文化創意產業」所包括的範圍很廣，在中央的管轄單位也分屬經濟部、內政部、文建會、經建會和新聞局等單位。因此高雄市要發展文創產業可先定義在支援性的創意產業，例如建築設計、企業品牌行銷……等的產業，以增加其他產業附加價值，尤其對於像製造業等的企業轉型有相當大的助益。如果高雄市對文創產業的需求，也許就能吸引企業陸續進駐，逐漸形成聚落，但文創產業之企業要能壯大到設立營運總部之規模則有待觀察。

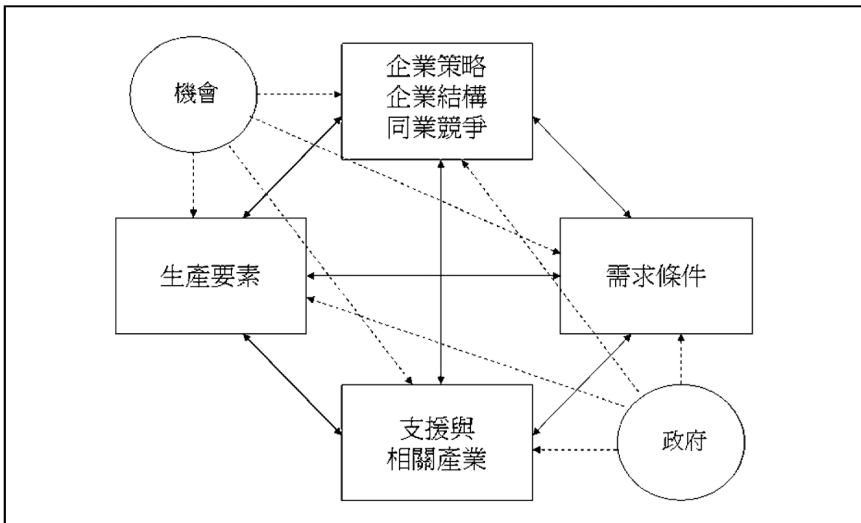
問卷的設計主要可分為兩個部分，第一部份為對「台灣獎勵投資的了解」；第二部份為「高雄市發展營運總部的各項區位條件」。發放的對象為於高雄市設立營運總部的二十四家企業及相關企業，透過他們對於高雄市整體結構的看法，不論是硬體還是軟體設備，都可以做為高雄市發展區域營運總部的參考，以研擬策略。

第一部份：對台灣獎勵投資的了解

此部份的問題設計為了解企業對於中央所訂定的「促進產業升級條例」中關於營運總部的規定及高雄市獎勵投資辦法的熟悉程度。藉由此部份可以了解到政府所頒佈的法律規定是否有真正的傳達到企業，對已設立營運總部的企業此部份可以更為明確，因為有些營運總部企業或許不知道有這些條文規定，他們於高雄設立營運總部只是為了某些區位的地利之便。因此，透過問卷結果可以評判是否政府的政策也應該做行銷。

第二部份：高雄市發展營運總部的各項區位條件

此部分的問題設計是為了解已於高雄市設立營運總部的企業對於高雄市整體環境的評估，哪些面向是對他們有幫助的？哪些面向是需要改善的？因此構思問卷問題的方向主要來自M. Porter（1990）所提出的鑽石體系（The Diamond）為構面來思考。



圖四 鑽石體系

資料來源：Porter（1990:127）。

利用鑽石體系的四個構面再配合杜震華（1999）所提出的成立營運總部的特徵與設立條件加以歸納整理為問卷的四個主要方向：生產要素、需求條件、支援產業、政府政策及其他城市競爭。

四、問卷結果分析

（一）問卷回應程度分析

問卷總共發放36份，包含原本營運總部24家以外，還有針對其他在高雄市的企業，進行隨機抽樣。發放的對象設定為參與公司決策的高階經理人，原因為他們比較了解公司的營運狀況及對於產業而言他們需要的是什麼，比較可以明確的指出問題點所在。問卷回收的過程，由於有些經理人出國且又無法找到適合的人代替填答，問卷總共回收21份（其中公司負責人4人、高階經理人15人、中階主管2人），回收率為56.25%。填答問卷階級如下表所示：

表五 問卷發放家數及回收率

問卷選取方式	企業家數	問卷回收率
逐一發放	24家	58.33%
隨機抽樣	12家	

資料來源：本研究整理。

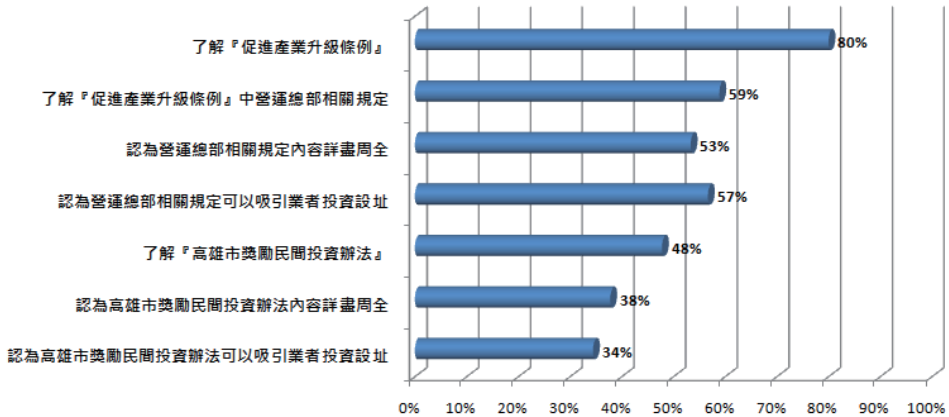
（二）問卷分析

第一部份：對台灣及高雄市獎勵投資的了解

由圖五所示，有八成的企業家是了解「促進產業升級條例」的，但只有五成至六成間的受訪者了解「促進產業升級條例」中營運總部的相關規定及是否有足夠的吸引力吸引投資，顯示有關營運總部相關條例的政策宣傳及內容詳盡程度上還是不足。對於高雄市的獎勵民間投資辦法，了解此項政策的企業不到

五成，甚至將近四成的企業認為高雄市的獎勵民間投資辦法內容不夠周全且無法吸引業者投資設址。

此部份的問卷結果顯示，政府應該要再加強政策的宣傳。政策行銷也是執行的一部份。丘昌泰（2010:323）指出，政策的執行足以決定公共政策的成功與失敗，如果期望政策成功，就必須建立完美的執行。因此政府政策的落實程度，關係到政策是否可以傳達到企業，或許政府可以思考利用廣告宣傳等行銷手法，以讓政府政策能夠佈達於企業，縮短政府當局與企業間的認知落差。



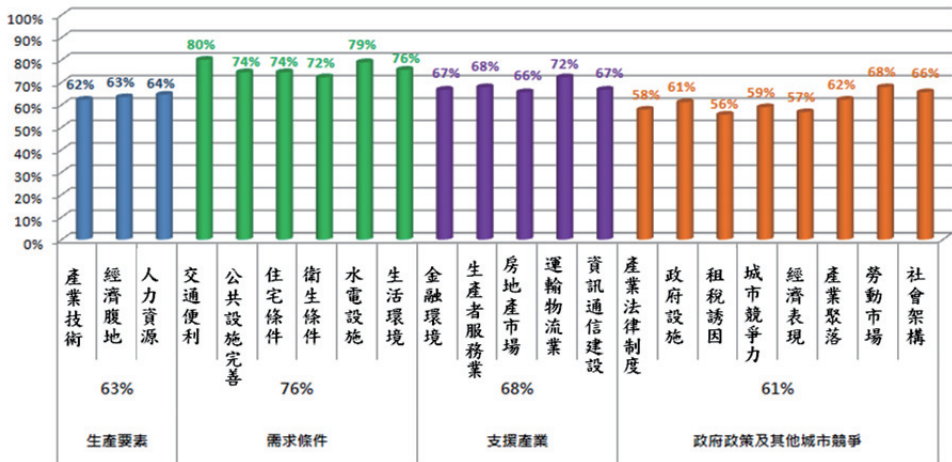
圖五 企業對於台灣及高雄市獎勵投資了解程度

資料來源：本研究整理。

第二部份：發展營運總部的各項區位條件

企業對各項主要區位條件的總體認同程度平均值為67%，從圖六可看出只有需求條件之平均值比總體平均值高出9%；支援產業則與平均值相似；而不到六成四認為高雄市的生產要素與政府政策是完善的，顯示此兩項條件還有改善的空間。

以下針對各區位條件的細項指標來說明：



圖六 各項區位條件認同程度指標圖

資料來源：本研究整理。

1. 生產要素

於生產要素中，企業對於高雄市能否提供合適的產業技術、廣大的經濟腹地及充裕的人力資源的回應認同程度並不是很高（如圖五），人力資源問題是多數企業所共同憂慮的佔64%，不管是教育文化方面還是語言能力都相當缺乏，相較於新加坡政府採全國英語化教育政策，克服言語障礙，易於和國外業者進行溝通，這一點高雄市遠遠不足。更有業者於受訪時指出，高雄市的薪資相對於十年前來說，上漲的幅度並不大，無法吸引人才。

2. 需求條件

於需求條件方面，乃著重於企業於高雄市設立總部的生活機能需求。大多數業者認為高雄市最應該改善的是空氣汙染及加強綠化，圖五顯示企業對高雄市在需求條件中，衛生條件的認同程度較低，雖然市府一直致力於扭轉工業城市的形象，但在此方面仍有改善空間。交通部份，隨著高捷、高鐵通車以來，

交通的便利性大大的提升，更加強高雄市的運輸功能，因此此項指標是所有業者評價最高的，但仍有些業者認為高雄市的大型車輛數量太多導致路面損壞，對於這些有大型車輛往來頻繁的路段應要有改善與配套的措施。

整體而言，在公共設施和生活環境方面，也都比總體的平均值還高，愛河、城市光廊、西子灣、柴山、旗津等城市景點的興起，可提高市民的休閒空間並且對於改善生活品質有很大的益處。

3. 支援條件

在支援條件方面，房地產市場一直是高雄市最沒有起色的部份，根據國際房地產顧問公司Colliers 2008年的報告，新加坡的企業辦公室每坪新台幣14萬1000元，在亞太僅次於東京和香港。相較於高雄市，戴德梁行董事總經理顏炳立對於高雄市辦公市場分析指出，目前租金每建坪400~500元，空置率為22~25%，新加坡的辦公室租金比高雄市高出282倍，以高雄市想要發展營運總部而言，還有很大的努力空間。

運輸物流業則有小港機場和高雄港的雙港優勢，加上有密集的公路網，對於運輸物流業的交通便利性有很大的幫助。至於金融環境、生產者服務業及資訊通信建設則略顯不足，尤其南北的數位落差更大，於本研究調查結果，許多金融中心和協助外商投資的機構都在台北，高雄市甚少。因此，高雄市於支援條件方面還有待加強。

4. 政府政策及其他城市競爭

在政府政策及其他城市競爭方面，是四項主要指標中企業認為表現最差的，平均認同程度只有61%，其中在產業法律制度、政府效能及租稅誘因者三項受訪企業平均認同程度只有59%，顯示41%的企業認為此方面是不足的。業者指出，法制的鬆綁太慢、誘因不足及政府的行政程度太過於繁瑣，雖然高雄市政府有所謂的單一窗口，可是過程中還涉及到各部門，行政效率明顯下降。

對於物流業者而言，通關的速度是影響他們最直接的因素之一，據物流業者說法，新加坡的通關只有危禁品如武器需要檢查以外，其他僅需於通關後十五天報備即可，但我們的海關仍要逐一檢查，通關的速度就慢很多。

城市競爭力方面，藉由倪鵬飛（2006, 2008）主編之報告中顯示，高雄市從2006到2008兩年的排名下跌了150名，雖不顯示高雄市正在退步，而是各個城市進步的比高雄市更快速。

伍、高雄市產業定位實證分析

一、研究方法說明

本研究所採用的研究方法為「移轉份額分析」(shift-share analysis)，^②目的是透過此種研究方法來了解哪些產業對高雄市來說是有潛在利基的，以對高雄市的產業做定位。「移轉份額分析」又稱為「轉換—分配分析」，此研究模型為探討都會經濟或就業成長時一項重要的分析方法，應用產業別的區位商數，進而判斷某地區之基礎產業，即地方優勢產業。此法不僅能分析成長來源，還能從綜合探討，轉向細部分析。以下為移轉份額分析計算下的三種不同效果：全國就業效果（National Growth Effect, NE_{ij} ）、產業組合的成長效果（Mix Industry Effect, IE_{ij} ）和區域競爭的成長效果（Regional Competition Effect, CE_{ij} ）以歸納出某一地區產業之就業及經濟成長受到全國、產業組合、

^② 移轉份額分析法 (shift-share analysis) 最初由美國經濟學家 Daniel Creamer (1943) 和 D. B. Creamer，後經 Dunn, Lampard, and Muth (1960) 等學者總結並逐步完善，二十世紀 1980 年代初由 Dunn 集各家之所長，總結成現在普遍採用的形式。移轉份額分析法最常採用的變數是就業人數，通常應用於對製造業各部門增長的比較研究 (Hellman, 1976; Hanham and Banasick, 2000; Sirakaya, 2002)；其次是採用部門勞動生產率 (Ledebur and Mooman, 1983; Tmmer and Szirmai, 2000)。在近幾十年的文獻研究中，移轉份額分析法不僅在經濟學和地理學等研究領域得到了廣泛應用，而且其分析模型也得到了不斷修正與拓展。Nazara and Hewing (2004) 在移轉份額分析中結合空間結構，考慮到區域之間的空間相互作用，並且推演了 20 種含空間結構和不含空間結構的區域增長分解公式。

及區域競爭的影響。移轉份額分析的方程式如下：

$$\Delta I_{ij} = NE_{ij} + IE_{ij} + CE_{ij}$$

NE_{ij} ：就業變動的全國成長效果

IE_{ij} ：就業變動的產業組合效果

CE_{ij} ：就業變動的區域競爭效果

以下說明如何運用公式，分別判斷出三種不同之效果：

1. 全國就業效果（ NE_{ij} ）

旨在研究，在全國平均就業成長率相同下， i 地區 j 產業的就業人數變動量。所以當 i 地區 j 產業之就業人數變動量大於全國平均就業成長量時，其就業成長是歸因於產業組合效果及區域競爭效果。

2. 產業組合的成長效果（ IE_{ij} ）

則是分析 j 產業之平均就業成長率，和全國平均就業成長率之異同。故若 j 產業是一新興產業，其就業成長率將高於全國平均值，產業效果會為正；反之，若 j 產業已邁入夕陽產業，則其產業效果會為負。

3. 區域競爭的成長效果（ CE_{ij} ）

最後，則是探討 j 產業在 i 地區與在全國之就業成長表現：若 j 產業在 i 地之就業成長率高於在全國之平均值，可知 i 地區提供 j 產業區域競爭優勢，具有正面外部性，反之亦然。

移轉份額分析被廣泛應用在各領域，如國際貿易成長、健保政策及區域整合等等。

二、研究方法的推導

1. 定義假設變數：

E_j = 全國 j 產業在基準年的從業人員數

e_j = 地區 j 產業在基準年的從業人員數

E_j' = 全國 j 產業在標的年的從業人員數

e_j' = 地區 j 產業在標的年的從業人員數

E = 全國綜合產業在基準年的從業人員數

E' = 全國綜合產業在標的年的從業人員數

$\Delta E = E_j' - E_j$ = 全國在標的年與基準年在從業人員的增減

$\Delta e = e_j' - e_j$ = 地區在標的年與基準年在從業人員的增減

$\frac{\Delta e_j}{e_j}$ = 地區 j 產業的成長潛力 = ΔI_{ij}

$\frac{\Delta E_j}{E_j}$ = 全國 j 產業的成長潛力

$\frac{E_j'}{E_j} = \frac{\Delta E_j}{E_j} + 1 \Rightarrow E_j' = E_j + \Delta E_j$

$\frac{e_j'}{e_j} = \frac{\Delta e_j}{e_j} + 1 \Rightarrow e_j' = e_j + \Delta e_j$

2. 公式演算：

$\Delta I_{ij} = NE_{ij} + CE_{ij} + IE_{ij}$

$\frac{\Delta e_j}{e_j} = (\text{Shift}) + (\text{Share Shift}) + (\text{Industrial Mix})$

$= \left(\frac{\Delta E}{E}\right) + \left(\frac{E_j' - E_j}{E_j} - \frac{E_j' - E_j}{E}\right) + \left(\frac{e_j' - e_j}{e_j} - \frac{E_j' - E_j}{E_j}\right) = \left(\frac{E'}{E} - 1\right) + \left(\frac{E_j' - E_j}{E_j} - \frac{E_j' - E_j}{E}\right) + \left(\frac{e_j' - e_j}{e_j} - \frac{E_j' - E_j}{E_j}\right) = \frac{e_j'}{e_j} - 1$

三、研究分析結果

台灣的工商普查是每五年實施一次，政府最近做工商普查的時間是2001年及2006年，因此本研究以這兩次的工商普查資料中的全國及高雄市產業從業員工人數（如附表一、附表二）為基礎資料進行演算和分析。

經由移轉份額分析公式的演算結果（如表六），高雄市整體產業的成長潛

力是10.89%，低於全國產業的成長潛力平均值在12.91%。高雄市產業的成長潛力雖低於全國，不過差距不大，未來仍有成長空間。

高雄市是工業重鎮，以往在工業的發展是強於商業，但本研究發現，高雄市已逐漸轉型，從工業城市轉成以服務業為主的城市，因為從移轉份額分析的結果來看，高雄市服務業部門的成長潛力是14.95%，高於工業部門成長潛力的5.27%。

從部門別的成長潛力來看，在工業部門方面，「礦業及土石採取業」和「製造業」的成長潛力是負成長，而「電力及燃氣供應業」、「用水供應及污染整治業」、「營造業」的成長潛力是正成長，且都大於整體工業部門的成長率；在服務業部門方面，除了「資訊及通訊傳播業」和「藝術、娛樂及休閒服務業」是負成長之外，其餘都是正成長，尤其是「支援服務業」成長潛力高達92.24%，其次則是「不動產業」的47.48%。

可見高雄市的產業結構已經有很大的改變。高雄的礦業多數已關廠或外移，在加上加工出口區的榮景不再，因此礦業及製造業呈現負成長。值得關注的是，電力及燃氣供應業的成長潛力是17.33%，可見石化等相關的能源產業在高雄市仍有很大的發展；污染整治業有25.03%的成長潛力，這可能與環保意識抬頭有關；高雄市近幾年積極從事基礎建設，且民間也一直有建案推出，所以營造業的成長潛力23.58%是可以想見的。

在全國及高雄市的服務業中，支援性服務業的成長潛力都是最多的，因為無論是哪一種產業的企業都需要支援性的服務，企業爲了要節省成本，除了核心部門之外，其他非專業性的工作便委外，這也是促使支援性服務業成長的因素。

另外，不動產業在高雄市有較高的成長潛力，可能也是因爲建設公司推出建案，使得房仲業跟著熱絡有關。其他一些也是正成長的服務業大多與民生息息相關，例如餐飲業、金融業、醫療保健業等，這些產業雖然也是呈現正成長，但與整體服務業部門的成長潛力差不多。較需要注意的是，運輸及倉儲業

表六 產業成長潛力分析

行業別	就業變動的全國 成長效果 (NE_{ij})	就業變動的產業 組合效果 (IE_{ij})	就業變動的區域 競爭效果 (CE_{ij})	高雄市產業之就 業及經濟成長 (ΔI_{ij})
總計	12.91%	0%	-2.02%	10.89%
工業部門		-3.03%	-4.61%	5.27%
礦業及土石採取業		-52.70%	11.61%	-28.18%
製造業		-1.76%	-11.81%	-0.66%
電力及燃氣供應業		-13.54%	17.96%	17.33%
用水供應及污染整治業		1.67%	10.46%	25.03%
營造業		-8.42%	19.10%	23.58%
服務業部門		2.40%	-0.36%	14.95%
批發及零售業		-8.38%	-2.30%	2.23%
運輸及倉儲業		-13.85%	1.01%	0.07%
住宿及餐飲業		11.25%	-13.57%	10.58%
資訊及通訊傳播業		-3.52%	-13.50%	-4.12%
金融及保險業		-11.58%	12.30%	13.62%
不動產業		18.15%	16.42%	47.48%
專業、科學及技術服務業		11.66%	0.20%	24.76%
支援服務業		93.87%	-14.53%	92.24%
強制性社會安全		-	-	-
教育服務業		-	-	-
醫療保健及社會工作服務業		-	-	-
醫療保健服務業		10.75%	-3.31%	20.35%
居住照顧服務業		-	-	-
其他社會工作服務業		-	-	-
藝術、娛樂及休閒服務業		0.39%	-23.45%	-10.15%
其他服務業		-11.61%	1.07%	2.37%

資料來源：本研究整理。

的成長潛力只有0.07%，這反應出高雄市對於此產業的吸引力不再的現象。

高雄市在資訊硬體建設並不輸台灣的其他城市，卻沒有足夠的軟體人才，使得資訊與通訊傳播業在高雄的成長有限。而目前所有的媒體產業的總部幾乎都在台北，高雄有相關專業技術之人才也不多，對於藝術等產業的扶植相較台北市是較少的，而且此產業在高雄的市場還不夠大，所以藝術、娛樂及休閒服務業在高雄市的成長潛力不足。

陸、研擬高雄市推動成爲區域產業營運中心之短中長期策略與配套措施

本研究歸納與整理前述之資料與分析，提出高雄市在推動成爲區域營運中心時，具體有效的目標與推動方式之規劃建議。藉由Wehrich（1982）提出之理論，先行檢視台灣北中南東四大區域內部資源與外部環境SWOT分析後，再進行策略配對（matching），依據外部環境（機會、威脅）×內部資源（優勢、劣勢），將可得到2×2的四種策略型態，分別爲「SO策略」、「WO策略」、「ST策略」、「WT策略」等成爲策略方案矩陣，以發揮內部資源優勢改善內部不足之劣勢，掌握外部環境有利機會避開不利威脅，高雄市發展營運總部SWOT分析結果，透過優勢、劣勢、機會及威脅的相互對應做出適合的策略。

一、SO策略

此策略主要結合高雄市發展的優勢及發展機會來尋找高雄市發展區域產業營運總部的積極作法。

（一）公共設施投資暨交通、汙染、生活條件改善

1. 高雄市的交通一到上、下班時間，不管是汽車、機車都是充斥著整個馬路，不管是對於空氣還是行車安全也好，都有相對的隱憂。前鎮、小港路段大

表七 高雄市發展區域產業營運總部SWOT分析

<p style="text-align: center;">內 部</p> <p style="text-align: center;">策 略</p> <p style="text-align: center;">外 部</p>	<p style="text-align: center;">優勢 (Strengths)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 地理區位佳 2. 具海、空雙港 3. 製造業基礎深厚 4. 基礎建設漸趨完備 5. 生活環境優質 6. 具門戶城市條件 7. 密集的公路網 8. 產業聚落形成 9. 南高屏生產腹地大 10. 自然環境、氣候條件優越 11. 相對低廉的人力、房地產及生活成本 12. 政府核定高雄港為境外航運中心 	<p style="text-align: center;">劣勢 (Weaknesses)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 南北數位落差大 2. 人力資源素質偏低 3. 地方政府效率有待提升 4. 市港整合不足 5. 房地產市場不夠活絡 6. 生產者服務業成長緩慢 7. 環境汙染仍有改善空間 8. 區域創新能量偏低 9. 國際化程度不足 10. 國際市場接近性不高 11. 國際航線及航班不足 12. 公共投資建設經費相較北部落後 13. 傳統產業陸續外移面臨策略性產業銜接緩慢之困境 14. 港埠作業資訊化與自動化程度、公用碼頭裝卸作業效率較低 15. 地方財政自主性不足
	<p style="text-align: center;">機會 (Opportunities)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 兩岸直航協定 2. 廣西、越南一帶港口尚未興起 3. 舉辦2009年世界大學運動會 4. 縣市合併之議題 5. 南高屏科技產業活絡形成南部科技走廊 6. 大型產業空間遷移及土地再利用 	<p style="text-align: center;">SO策略</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 公共設施投資暨交通、汙染、生活條件改善 2. 門戶城市建設 3. 加強對於潛在營運總部進行行銷 4. 設置南高屏協商平台 5. 增加高雄國際 (東南亞及兩岸) 航線、航班 6. 參考桃園航空城, 規劃高雄發展自由貿易港區可行性
<p style="text-align: center;">威脅 (Threats)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 各城市競爭力相對提升 2. 高雄港排名一直往下滑 3. 世界網路城市中高雄的邊陲地位 4. 南部國際機場未定案, 影響物流轉運廠商投資 5. 全球化及大陸磁吸效應對傳產影響, 外商不再以高雄為跳板, 而是直接前進大陸 6. 重要指標產業及公共建設落後其他城市 	<p style="text-align: center;">ST策略</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 協助在地企業國際化 2. 建立企業營運總部資料庫與總部之顧客關係管理 (CRM) 3. 鼓勵國際企業設立高雄分公司 	<p style="text-align: center;">WT策略</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 增加獎勵誘因 2. 高雄市銀行企業貸款協助 3. 成立企業營運總部策略小組 4. 金融服務的改善 (鼓勵國際金融銀行引進)

資料來源：本研究整理。

貨車及卡車比例高，導致路面狀況不平穩，安全性也明顯的降低。政府應加強公共運輸的建設及使用，以及接駁服務的完整性。

2. 高雄市的汙染一直是長期困擾市民的問題所在。除上述公共運輸搭乘率提高可以降低空氣汙染外，更應加強汙染源的控管。高雄市環保局網站首頁就有各區域當日空氣品質的狀況，或許噪音及土壤水質也可以用類似評比的模式，加以檢查管控不合乎要求的地點。

3. 生活品質的改善和上述二點是相輔相成的，基礎生活條件面改善了，就應當進一步的提升文化休閒上的生活條件。雖高雄市有駁二藝術特區、歷史博物館、市立美術館、歷史博物館等，參觀率並不高，因此高雄市應加強形塑市民對文化素養的氛圍，住宅附近增設類似文化休閒空間。加強市民於此空間的聚集，業者也可配合文化局行銷高雄市藝文活動，以提升市民的文化修養。

（二）門戶城市建設

從海西區、泛珠三角，大湄公河流域的發展不難發現，國民所得除港澳優於高雄外，其他地區還遠遠落後於高雄，也顯示大陸地區的生產與台灣間有一段距離，面對台商在珠三角地區工資上漲壓力狀況下，高雄市應主動積極整合欲離開珠三角台商，轉進海西、泛珠三角其他省份，乃至大湄公河流域城市，並配合這些地區的重要公共投資來進行區域生產網絡的建設，進而打造高雄地區的區域營運總部。

（三）加強對於潛在營運總部進行行銷

2006年高雄市綜合發展計畫中提到高雄市應發展的六大旗艦產業，包括流通服務業、遊艇產業、綠色能源產業、觀光產業、生產者服務業及傳統產業高值化。因此，高雄市應針對這些未來可以發展的產業，視為潛在的營運總部加強行銷，引導此類產業於高雄市發展產業聚落，以奠定產業發展的利基。

（四）設置南高屏協商平台

南高屏的區域面積，剛好約為國外大城市的範圍。如果高雄市可以擁有台南市及屏東縣來補高雄市經濟腹地不足的缺點，那高雄市的發展則更有機會。以南部運籌中心的地位來進行南高屏地區的產業分工合作，並且應設置南高屏的協商平台，定期研討未來發展策略，共同集結資源以提升競爭力。

（五）增加高雄國際（東南亞及兩岸）航線、航班

高雄小港機場的航班明顯的比桃園機場少很多，國際營運的航線也不多，只有少數幾家業者在經營。江陳會通過對兩岸直航的協議，因此政府應該結合企業進行兩岸區域專業分工的規劃。對於觀光而言更存在利基，以往南進北出的行程無法帶動高雄市的觀光消費，中央與地方政府如何與旅遊業者進行協商，訂出更多讓大陸觀光客覺得吸引力的行程，以爭取航空業者於東南亞及兩岸開拓更多的航班。

（六）參考桃園航空城，規劃高雄發展自由貿易港區可行性

桃園航空城草案已通過，訂於2011年掛牌營運。雖然高雄港由政府劃設為自由貿易港區，實際上的意義應為准許外國的商品貨物免關稅，免除通關及清關之手續，且可以在區內自由流通或再出境的特定區域。但實際上並非如此，本研究中有受訪業者提到通關的速度及海關的法律規定，不符合劃設自由貿易港區的型態，因此中央與地方政府或許可以比照桃園航空城的模式，把高雄市劃設為特別區，讓自由貿易港區條文規定可以適用於整個高雄市，實現區域營運總部的契機也愈大。

二、WO策略

此策略主要是針對高雄市既有的劣勢和發展機會來尋找高雄市發展區域產業營運總部的作法。

（一）增加國際展覽空間

雖然高雄市政府已有規劃發展世貿的用地，但是國際的展覽空間仍然不足，透過這些大型的閒置工業廠房再利用，亦是可考慮的方向。

（二）台商返台投資之稅制檢討

台商至大陸設廠，看重的是大量的土地、廉價的勞工及租稅減免等投資環境，但自大陸於2008年1月1日實施勞動合同法，台商的成本漸漸增加，加上環保意識抬頭，整體經營環境較以往艱困，因此台商回流的機率可能增加。政府應針對回流的台商施以稅制的優惠，如調降所得稅、土地稅等，提供台商一個低稅賦的環境並且放寬投資限制，可以促進台商回台落腳高雄。

（三）單一窗口落實執行

單一窗口的執行是爲了要提高政府的行政效率，節省企業辦理業務的時間成本。雖然高雄市政府也有所謂的單一窗口，但此窗口是指接單的單一窗口，處理過程中責任的分派仍是橫跨各個部門，有違行政效率的提升，企待改善。

（四）加強對政府政策獎勵的宣傳

本研究調查結果顯示，只有四成八的企業了解高雄市的獎勵投資辦法，所以加強宣傳是必要的工作。例如：廣告、文宣、舉辦說明會等，要確實的讓企業了解相關獎勵條例，政府所訂定的政策才有實質的效果。與企業對話適時協助與調整，讓政府政策更有吸引力。

（五）擴大人才招募，舉辦企業求才嘉年華

人力資源爲公司重要的資產之一，企業本身除了一般的求才管道以外，政府更應不定期的結合各企業舉辦求才招募，從中挑取優質的人力。

（六）區域性集資中心（次金融中心）

高雄市欲發展區域產業營運總部必須努力發展高雄市次金融中心的地位，以區域的集資為策略，藉以提高高雄市於國際的重要性。

（七）人才引進整體策略

此面向為發展營運總部的重要指標之一，以高雄市的工作人口結構而言製造產業還是偏高，缺乏具有國際觀且專業化的人才，因此政府須連結企業與學校，結合相關科系與實習制度，擬定出一套人才培訓的方法。並應加強人才國際語言的能力，以便符合營運總部與世界接軌的人才需求。

三、ST策略

此策略主要是針對高雄市既有的優勢和威脅來尋找高雄市發展區域產業營運總部的作法。

（一）協助在地企業國際化

根據2008年「UPS亞洲商業監察」的調查報告顯示（UPS Corporate, 2008），台灣的中小企業成長的主要障礙是缺乏政府支持，其次是人力成本與創新的理念。因此，高雄市政府應該透過企業扶植的方式，協助在地企業國際化，以台灣的中小企業而言，都是具有潛力，有時候欠缺政府的支援也是一籌莫展，所以政府應設計一套完整的培植方案，來提升中小企業的國際競爭力。

（二）建立企業營運總部資料庫與總部之顧客關係管理（CRM）

Web2.0的服務為時代的洪流，因此政府設立營運總部網路平台以服務業者，以達方便且有效的管理。建立資料庫與顧客關係管理為政府了解營運總部需求的重要依據，資料庫的建立不僅可以提供政府各企業詳細的營運資料，也可以讓政府了解企業的需求。

（三）鼓勵國際企業設立高雄分公司

此策略須藉由成立營運總部策略小組之後，與政府商確可提供哪些誘因條件，再對國際企業施以行銷招商。政府必須放出最大的誠意，跨部門間應相互合作，主動出擊，讓國際企業覺得高雄是個值得投資的地方，並鼓勵國際企業於高雄設立分公司。

四、WT策略

此策略主要是針對高雄市既有的劣勢和威脅來尋找高雄市發展區域產業營運總部的作法。

（一）增加獎勵誘因

面對著高雄市既有的劣勢和威脅，政府應該使基礎設備、支援條件更完善以外，增加企業來高雄的獎勵投資誘因更是不可或缺的。政府應該針對外商、外國企業等，作不同企業區塊的誘因調查，可清楚的了解企業的需求，經部門協商溝通後採行對企業有極大誘因的條文及服務，藉以吸引企業於高雄設址營運總部。

（二）高雄市銀行企業貸款協助

政府應針對未來有發展潛力的企業，透過政府和當地銀行共同協助貸款服務，並且降低貸款利息，以幫助企業營運。當然政府必須界定何謂具發展潛力的企業，應有一套完整的資格審查或透過專業顧問分析，未來有益於城市發展方向的企業。

（三）成立企業營運總部策略小組

市政府應成立一個營運總部的策略小組，政府可以授權給此策略小組，交由它與其他企業協商。若企業來高雄設立總部，可以提供那些誘因、設施以供使用，以免除企業與政府之間不正常對話所造成的誤解。

(四) 金融服務的改善

由本研究利用份額移轉計算高雄市產業成長潛力研究結果指出，金融產業的成長潛力只有13.62%，表示高雄市當地金融業聚落沒有發展的很完整，企業營運總部不能或缺的是金融性的支援服務，所以應多多鼓勵國際銀行的引進，以因應企業金流的所有需求。

五、推動策略及其配套措施、規劃期程

依據前述之分析與有關策略計畫，未來高雄市發展區域產業營運總部之策略、執行單位及規劃期程的相關建議，彙整如表八。

表八 高雄市發展區域產業營運總部策略整理

	策略	行動與配套措施	規劃期程
SO 策略	公共設施投資暨交通、汙染、生活條件改善	◎ 加強公共運輸的使用及接駁服務的完整性。 ◎ 加強汙染源的控管。 ◎ 形塑市民對文化素養的氛圍增設類似文化休閒空間。	短期
	門戶城市建設	◎ 整合欲離開珠三角台商。 ◎ 配合海西、泛珠三角；及其他省份的重要公共投資來進行區域生產網路的建設。	短期
	加強對於潛在營運總部進行行銷	◎ 引導流通服務業、遊艇產業、綠色能源產業、觀光產業、生產者服務業及傳統產業高值化於高雄市發展產業聚落。	短期
	設置南高屏協商平台	◎ 定期研討未來發展策略與共同集結資源再分配。	短期
	增加高雄國際（東南亞及兩岸）航線、航班	◎ 政府應搭配企業、旅遊業來向航空業者爭取更多航線、航班。	中長期
	參考桃園航空城，規劃高雄發展自由貿易港區可行性	◎ 自由貿易港區條文規定適用於整個高雄市。	中長期

表八 高雄市發展區域產業營運總部策略整理（續）

	策略	行動與配套措施	規劃期程
WO 策略	增加國際展覽空間	◎ 透過大型的閒置工業廠房再利用。	短期
	台商返台投資之稅制檢討	◎ 提供台商一個低稅賦的環境並且放寬投資限制。	短期
	單一窗口落實執行	◎ 實際落實單一窗口，內部作業不會跨及各部門。	短期
	加強對政府政策獎勵的宣傳	◎ 行銷廣告、文宣、舉辦說明會等，確實讓企業了解獎勵條例。	短期
	擴大人才招募，舉辦企業嘉年華	◎ 政府應不定期的結合各企業舉辦招才活動，增加人力資源的招募。	短期
	區域性集資中心（次金融中心）	◎ 爭取大量投資、集資發展高雄市次金融中心的地位。	中長期
	人才引進整體策略	◎ 連結企業與學校，結合相關科系與實習制度，並擬定人才培訓的方法，加強人才國際語言的能力。	中長期
ST 策略	協助在地企業國際化	◎ 設計一套完整的培植方案，來提升中小企業的國際競爭力。	短期
	建立企業營運總部資料庫與總部之顧客關係管理（CRM）	◎ 設立營運總部網路平台以服務業者，以達方便且有效的管理。	短期
	鼓勵國際企業設立高雄分公司	◎ 市府跨部門間應相互合作，加強高雄市的行銷招商。	中長期
WT 策略	增加獎勵誘因	◎ 作不同企業區塊的誘因調查，採行對企業有極大誘因的條文及服務。	短期
	高雄市銀行企業貸款協助	◎ 透過政府和當地銀行共同協助貸款服務，並且降低貸款利息。 ◎ 完整的資格審查方案。	短期
	成立企業營運總部策略小組	◎ 跨部門間的結合，主要針對業務為行銷招商及服務營運總部的需求。	短期
	金融服務的改善	◎ 鼓勵國際銀行的引進，以因應企業金流的所有需求。	中長期

資料來源：本研究整理。

柒、結論與建議

著眼於兩岸，隨著江陳會簽訂的四項協議、海峽西岸經濟區的崛起，使得台灣尤其高雄市成爲亞太樞紐的契機又再次的出現，如何利用高雄市擁有海空雙港城市的優勢來與世界接軌，發展高雄市成爲產業區域營運總部的策略，實爲提升經濟成長的重要因素，概因企業總部之所在城市，較易透過企業之生產網路及其供應鏈關係，形成產業之群聚與關聯效應，對於促進地方之經濟發展與就業成長極具關鍵角色，因此，中心與邊陲的概念是本研究強調的重點之一，中心主導資源掌控，是企業決策與資源分配的核心，並且是金流、人流、物流和資訊流的匯集地，若然能以營運總部的地位，匯整要素之移入之後再分配於適當的地點，這不啻是對於城市本身還有周圍的地區都將產生相當的助益。易言之，中心區位可透過與腹地之間之要素移動，加速中心之發展力道並可波及影響其邊緣地區，是一有效之空間經濟發展策略。

本研究經地方發展條件分析、企業訪談、產業座談會及透過發放問卷的過程中，探求諸多發展課題及許多寶貴的資料。經由本研究之課題與分析，歸納後續推動高雄市發展營運總部的關鍵因素不外乎四大項，包含政府支援、傳統產業再升級、扶植特色產業聚落及培養人力資產，市府各單位允應更具體朝這四項目標來努力。本研究也提出了21個發展營運總部的短、中長期策略，建構一個策略目標架構圖以供市府施政參考，期許可以透過此架構圖，明確的指出未來高雄市擬發展產業營運總部的方向，以提升高雄市的城市競爭力，透過企業營運總部的聚集，期本市能儘速納入世界城市網絡中的地位與世界接軌。

一、高雄市推動區域產業營運總部未來方向發展

(一) 政府支援

不管是從「UPS亞洲商業監察」或是本研所得結果，政府因素是企業營運成功與否的原因之一。在1973年，當時擔任行政院長的蔣經國推動十大建

設，其中石化工業被列為重要的建設，王永慶所帶領的台塑企業就是從那個奠定台塑王國的基礎。所以政府行動是決定一個城市勝敗的關鍵，包括：法令條文、發展方向、行政效率皆是影響營運總部非常深遠的。因此，政府和企業間的對話就變的非常重要，雙方要能夠做深入的溝通，才能夠達到雙贏的目的。

（二）著重傳統產業升值

在生活價值觀提高及環保意識高漲之下，高雄市由以往的重工業城市，邁向轉型發展為綠色城市，高雄市的製造、石化……等高污染的產業，逐漸的被迫另覓場所。中鋼、中油為高雄市兩個重大的石化產業，也扮演高雄市發展過程中重要的角色，政府要朝向綠色城市的方向發展，不可或缺的就是如何運用以中鋼、中油為核心基礎的傳統產業升級、轉型來達成目標。著名的例子就是德國的魯爾工業區，從1989年以來，十年間完成了120個都市更新案，生態品質、生活品質、文化品質都得到全面的提升，高雄市應從中獲取經驗來推動城市的轉型。

（三）扶植特色產業聚落

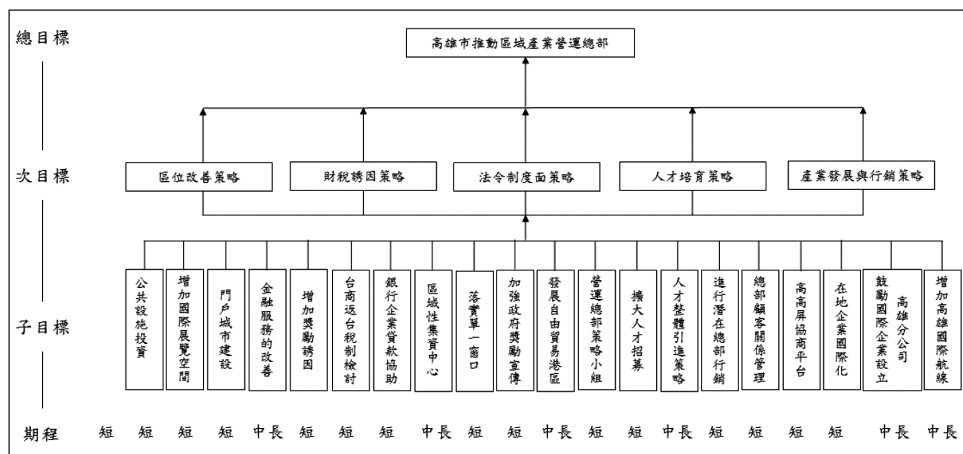
Porter（1990）認為產業聚落可以顯示一個城市的發展，也是城市競爭力重要的一環。因此，透過產業聚落企業間彼此存在著競合的關係，有於提升整體產業的競爭力，如：矽谷以半導體產業著名。高雄市的遊艇擁有優勢也是值得發展的產業聚落，積極扶持遊艇產業，打造以遊艇王國著稱的綠色城市。

（四）培養人力資產

在前述提到，許多企業對於高雄市要發展營運總部困難之一是沒有足夠的人才。正因為如此，人才的培訓更是政府的重要施政目標之一，產學合作除了清大、交大跟新竹科學園區有配合以外，南部大學極少做到。除了產學合作以外，語文能力及數位落差都是處於南部的劣勢，加重高雄市人力資產的深度，方能因應區域產業營運總部的發展。

二、策略目標構建

本研究將所研擬的策略目標分為總目標、次目標和子目標。每一項子目標皆設定時程，都朝向高雄市推動區域產業營運總部的最終目標，如圖七所示。說明如下：



圖七 高雄市推動區域產業營運總部策略目標圖

資料來源：本研究整理。

1. 透過區位條件的改善，交通、生活空間、金融環境的進步，建構企業良好的發展環境。
2. 透過放寬投資限制、租稅減免、增加獎勵誘因...等財稅誘因策略，以促使企業進行投資高雄。
3. 透過法令制度面策略，增加發展自由貿易港區的可行性，讓高雄市可以迎合國際性的趨勢跟世界接軌。
4. 透過人才培育計畫整合產官學合作，提高市民的國際觀及語言能力，以致於設立企業營運總部時，人才不會出現斷層。
5. 透過行銷高雄的策略，增加高雄市於國際上的知名度，再藉由區域營運總部的設立提升城市競爭力，以進入世界城市的位階。

附表一 全國工商及服務業企業單位從業員工人數按行業別分

行業別	95 年底		90 年底		增減比較	
	人數	分配比 (%)	人數	分配比 (%)	人數	分配比 (%)
總計	7,523,325	100.00	6,663,350	100.00	859,975	12.91
工業部門	3,238,959	43.05	2,947,839	44.24	291,120	9.88
礦業及土石採取業	5,042	0.07	8,374	0.13	(3,332)	-39.79
製 造 業	2,697,493	35.86	2,426,916	36.42	270,577	11.15
電力及燃氣供應業	32,093	0.43	32,297	0.48	(204)	-0.63
用水供應及污染整治業	28,974	0.39	25,288	0.38	3,686	14.58
營 造 業	475,357	6.32	454,964	6.83	20,393	4.48
服務業部門	4,284,366	56.95	3,715,511	55.76	568,855	15.31
批發及零售業	1,877,052	24.95	1,795,797	26.95	81,255	4.52
運輸及倉儲業	360,770	4.80	364,203	5.47	(3,433)	-0.94
住宿及餐飲業	312,348	4.15	251,587	3.78	60,761	24.15
資訊及通訊傳播業	179,209	2.38	163,839	2.46	15,370	9.38
金融及保險業	375,467	4.99	370,555	5.56	4,912	1.33
不動產業	82,614	1.10	63,035	0.95	19,579	31.06
專業、科學及技術服務業	178,981	2.38	143,689	2.16	35,292	24.56
支援服務業	269,402	3.58	130,289	1.96	139,113	106.77
強制性社會安全	4,594	0.06	4,102	0.06	492	11.99
教育服務業	81,204	1.08	-	-	-	-
醫療保健及社會工作服務業	345,050	4.59	-	-	-	-
醫療保健服務業	272,736	3.63	220,553	3.31	52,183	23.66
居住照顧服務業	28,663	0.38	-	-	-	-
其他社會工作服務業	43,651	0.58	-	-	-	-
藝術、娛樂及休閒服務業	67,206	0.89	59,319	0.89	7,887	13.3
其他服務業	150,469	2.00	148,543	2.23	1,926	1.3

資料來源：行政院主計處（2010）。

附表二 高雄市工商及服務業企業單位從業員工人數按行業別分

行業別	95 年底		90 年底		增減比較	
	人數	分配比 (%)	人數	分配比 (%)	人數	分配比 (%)
總計	494,793	100.00	446,211	100.00	48,582	10.89
工業部門	197,009	39.82	187,151	41.94	9,858	5.27
礦業及土石採取業	79	0.02	110	0.02	(31)	-28.18
製 造 業	140,305	28.36	141,232	31.65	(927)	-0.66
電力及燃氣供應業	176	0.04	150	0.03	26	17.33
用水供應及污染整治業	1,848	0.37	1,478	0.33	370	25.03
營 造 業	54,601	11.04	44,181	9.90	10,420	23.58
服務業部門	297,784	60.18	259,060	58.06	38,724	14.95
批發及零售業	127,495	25.77	124,719	27.95	2,776	2.23
運輸及倉儲業	33,947	6.86	33,924	7.60	23	0.07
住宿及餐飲業	25,585	5.17	23,137	5.19	2,448	10.58
資訊及通訊傳播業	5,239	1.06	5,464	1.22	(225)	-4.12
金融及保險業	8,833	1.79	7,774	1.74	1,059	13.62
不動產業	8,029	1.62	5,444	1.22	2,585	47.48
專業、科學及技術服務業	10,400	2.10	8,336	1.87	2,064	24.76
支援服務業	24,101	4.87	12,537	2.81	11,564	92.24
強制性社會安全	-	-	-	-	-	-
教育服務業	9,260	1.87	-	-	-	-
醫療保健及社會工作服務業	26,046	5.26	-	-	-	-
醫療保健服務業	22,309	4.51	18,536	4.15	3,773	20.35
居住照顧服務業	1,451	0.29	-	-	-	-
其他社會工作服務業	2,286	0.46	-	-	-	-
藝術、娛樂及休閒服務業	5,701	1.15	6,345	1.42	(644)	-10.15
其他服務業	13,148	2.66	12,844	2.88	304	2.37

資料來源：行政院主計處（2010）。

參考文獻

- 內政部營建署市鄉規劃局國土規劃隊（2008）。《南台都會區域計畫（規劃報告書）》。台北：財團法人國土規劃及不動產資訊中心。
- (Council for National Land Planning Promotion [2008]. *Metropolitan Area in Southern Taiwan, the Regional Planning (Planning Report)*. Taipei: Institute for Physical Planning and Information.)
- 行政院主計總處（2010）。「政府統計總覽」，行政院主計總處。http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=13213&CtNode=3504。2010/2/8。
- (The Directorate General of Budget, Accounting and Statistics of Executive Yuan [2010]. “Overview of the Census and Statistics.” The Directorate General of Budget, Accounting and Statistics of Executive Yuan. http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=13213&CtNode=3504 [accessed February 8, 2010].)
- 丘昌泰（2010）。《公共政策：基礎篇》。高雄：巨流圖書公司。
- (Chang-Tai Chiu [2010]. *Public Policy: Fundamentals (Fourth Edition)*. Kaohsiung: Chuliu Publishing Co., Ltd.)
- 杜震華（1999）。《亞太營運中心的理論與實際》。台北：華泰書局。
- (Jhen-Hua Du [1999]. *The APROC: Theory and Practice*. Taipei: Hwa Tai publishing company.)
- 林彩梅（2005）。《多國籍企業論》。台北：五南書局。
- (Cai-Mei Lin [2005]. *Multinational Enterprises*. Taipei: Wunanbooks publishing company.)
- 吳濟華（2003）。《高雄市的產業—從農工、重化到高科技》。高雄：高雄市政府研究發展考核委員會。
- (Jih-Hwa Wu [2003]. *Industries in Kaohsiung? From Agriculture, Heavy Chemistry to High Technology Industries*. Kaohsiung: Research, Development and Evaluation Commission, Kaohsiung City Government.)
- 倪鵬飛主編（2006）。《全球城市競爭力報告（2005-2006）—競爭力：挑戰世界城市體系》。北京：社會科學文獻出版社。
- (Peng-Fei Ni [2006]. *Global Urban Competitiveness Report (2005-2006) - Competitiveness: Challenges of the World Urban System*. Beijing: Social Sciences Academic Press.)
- _____（2008）。《全球城市競爭力報告（2007-2008）—城市，未來一切皆有可能》。北京：社會科學文獻出版社。
- (_____ [2008]. *Global Urban Competitiveness Report (2007-2008) - The City, Everything is Possible*. Beijing: Social Sciences Academic Press.)
- 經濟部工業局（2012）。「總部認定辦法及申請書表」，經濟部工業局網站。http://www.moeaidb.gov.tw/external/ctrl?PRO=application.ApplicationView&id=773。2012/10/1。
- (Industrial Development Bureau, Ministry of Economic Affairs [2012]. “Operational Headquarters Application Matters and Forms.” http://www.moeaidb.gov.tw/external/ctrl?PRO=application.ApplicationView&id=773 [accessed October 1, 2012].)

- Cohen, R. B. (1981). "The New International Division of Labor, Multinational Corporations and Urban Hierarchy." In M. Dear and A. Scott (eds.), *Urbanization and Urban Planning in Capitalist Society* (pp. 49-56). London: Methuen.
- Cremer, Daniel (1943). "Shift of Manufacturing Industries," In U. S. National Resource Planning Board (ed.), *Industrial Location and National Resources* (pp. 85-104). Washington D. C.: U. S. Government Printing Office.
- Dunn, E. S., E. E. Lampard, and R. F. Muth (1960). *Regions, Resources and Economic Growth*. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins Press.
- Friedmann, J. (1966). *Regional Development Policy: A Case Study of Venezuela*. US: Cambridge, Mass. MIT press.
- _____ (1986). "The World City Hypothesis." *Development and Change*, Vol. 17, No. 1:69-83.
- Friedmann, J. and G. Wolff (1982). "World City Formation: An Agenda for Research and Action." *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 6, No. 3:309-44.
- Hall, P. (1998). "Globalization and the World Cities." In F. C. Lo and Y. M. Yeung (eds.), *Globalization and the World of Large Cities* (pp.17-36). Tokyo: The United Nation Univ. Press.
- Hanham, R. Q., and Shawn Banasick (2000). "Shift-Share Analysis and Changes in Japanese Manufacturing Employment." *Growth and Change*, Vol. 31, No. 1:108-123.
- Hellman, Daryl A. (1976). "Shift-Share Models as Predictive Tools." *Growth and Change*, Vol. 7, No. 3:3-8.
- Knox, P. L. and P. J. Taylor (eds.) (1995). *World Cities in A World-System*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Ledebur, L. C. and R. L. Mooman (1983). "A Shift-Share Analysis of Regional Labor Productivity in Manufacturing." *Growth and Change*, Vol. 14, No. 1:2-9.
- Myrdal, G. K. (1956). *An International Economy: Problems and Prospects*. New York: Harper & Brothers.
- Nazara, S. and Geoffrey J. D. Hewing (2004). "Spatial Structure and Taxonomy of Decomposition in Shift-Share Analysis." *Growth and Change*, Vol. 35, No. 4:476-490.
- OECD (1997). *Organization for Economic Cooperation and Development, Market Access Issues in the Automobile Sector*. Paris: OECD.
- Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. N.Y.: Free Press.
- Robinson, R. D. (1984). *Internationalization of Business: An Introduction*. Chicago: Dryden Press.
- Sassen, S. (2001). *The Global City*, 2nd edition. New York: Princeton University Press.
- Shachar, A. (1994). "Randstad Holland: A 'World city'?" *Urban Studies*, Vol. 31, No. 3:381-400.
- Sirakaya, E., H. S. Choi, and T. Var (2002). "Shift-Share Analysis in Tourism: Examination of Tourism Employment Change in a Region. *Tourism Economics*." Vol. 8, No. 3:303-324.
- Timmer, M. P. and Adam Szirmaia (2000). "Productivity Growth in Asia Manufacturing the Structural Bonus Hypothesis Examined." *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 11, No. 4:371-392.

UPS Corporate (2008) “UPS Asia Business Monitor.” UPS Corporate. http://www.ups.com/abm/pdfs/2007AsiaBusiness_Traditional_Chinese.pdf (accessed October 1, 2012).

Wehrich, H. (1982). “The TOWS Matrix-A Tool for Situational Analysis. *Long Rang Panning*, Vol. 15, No. 2:52-64.

Development Strategies of Kaohsiung as the Operational Headquarters of Regional Industries

Jih-Hwa Wu and Chih-Chang Ko

Abstract

In this paper, through international cities and industries questionnaire, combine Shift-share analysis, to understand what industry Kaohsiung City has a potential niche, thereby positioning Kaohsiung industry. And calculate three different effects: National Growth Effect, Mix Industry Effect and Regional Competition Effect to summarize the Kaohsiung area of employment and economic growth of the industry by the national industrial portfolio, and the impact of the regional competition. Drawn to promote Kaohsiung four key factors in the development of the operational headquarters includes government support, and upgrade traditional industries to foster the specialty industry clusters and develop human assets, also proposed short, medium and long-term strategy, and pointed out the future strategy of the development of industrial regional operating headquarters in Kaohsiung direction, in order to enhance the competitiveness of Kaohsiung city, through the aggregation of the operational headquarters, and then incorporated into the status of the world city network with the world.

Keywords: Regional Operation Center, Regional Headquarter Strategies, Industry Transformation, Shift-share Analysis.

Jih-Hwa Wu is professor at Graduate Institute of Public Affairs Management, National Sun Yat-sen University, Kaohsiung, Taiwan. <jihwawu@cm.nsysu.edu.tw>

Chih-Chang Ko is assistant professor at Department of Public and Cultural Affairs, National Taitung University, Taitung, Taiwan. <ccke@nttu.edu.tw>

