

影響地方經濟發展因素之差異性分析 —北高改制前後之研究

謝仁和、曹淑琳

文藻外語大學

摘要

台北與高雄在2010年改制，人口與財政上的改變以及相關的措施，都會對其經濟發展產生重大影響。本文以北高兩市改制前後的經濟數據來分析兩者經濟發展差異，檢視資料是從1998年到2013年相關經濟發展變數。本文使用獨立樣本T檢定來檢驗各變數在改制前後對北高兩市經濟發展之影響，研究結果發現改制前後，北高兩市在工業化、都市化、勞動力人口、FDI、政府支出均有明顯差異；本文並就兩個都市在這些變數的差異與變遷進行探討。最後，根據這些發現，本文建議北高兩市政府可以就這些經濟變數差異性，找出各自經濟發展特色，提振地方經濟發展。

關鍵詞：地方經濟發展、工業化、都市化、台北市、高雄市

謝仁和 文藻外語大學國際事務系助理教授，E-mail: renher@mail.wzu.edu.tw

曹淑琳 文藻外語大學國際企業管理系助理教授，E-mail: shuling@mail.wzu.edu.tw

ISSN 2078-4279 print / 2078-4287 online © 2015 by Open University of Kaohsiung / Vol. 6, No. 2 / September 2015

壹、前言

世界各地主要都市已成為該都市所在之區域發展主要力量，並且是全球經濟網絡的重要節點。台北與高雄是兩個被「全球化與世界城市組織」（Globalization and World Cities）選入2008世界都市排行的台灣都市，台北列為alpha-級，高雄列為sufficiency，明顯可見北高兩市是台灣北部以及南部區域發展的火車頭，亦在全球經濟網絡發展過程中扮演著節點的重要角色。21世紀的台北與高雄，經歷了外在環境與內在環境的巨大變化，外在部份包括台灣加入世界貿易組織、恐怖主義與反恐行動、國際金融風暴，以及台海兩岸簽署兩岸經濟合作協議（ECFA），這些外部環境變遷帶給北高兩都市經濟發展的機會及威脅，也使得他們在面對全球經濟網絡發展過程中所扮演的重要角色，可能產生變化。

內在部分包含地方制度法的重大修正以及五都改制，使得兩都市在自治效能有所提升。目前台灣地方自治的主要法律架構為地方制度法，依據該法的規範精神，主要是提供台灣地方政府能夠自治法定化、組織自主化、立法法律化、財政自有化（除自治事項及委辦事項外，尚有中央與地方或地方間「共同辦理事項」，如有修法應予以增列規範）、監督合法化、產業在地化及經濟發展化（趙永茂，2009）。然而除制度面的法律規範之外，地方行政區域的調整亦須適時推動，才能有利於地方政治與經濟的發展，調和都會區與鄉村發展落差，且可節省人事費用繁榮經濟，達到開源節流的目標（趙永茂，2009）。2010年年底的五都改制就是台灣另一波地區行政區域重劃、地方政府重組的重要里程碑，使得包含台北市與高雄市在內的五個都市升格，對於都市經濟發展具有正面意義。

研究顯示，台灣推動經濟發展的重心在中央政府，地方政府自治的經濟職能是逐漸經由法規鬆綁及授權機制才部份獲得（謝仁和，2008），中央政府為了讓地方政府具備推動經濟職能所需的經費，因統籌分配款調整過程費

時耗力，故先藉由增加一般性補助款的方式來補強地方財政能力（孫健萍，2010）。但是在五都改制後，地方經濟發展成果如何，是可透過地方經濟規模加以探討；而地方在吸引外資成果如何，對地方經濟發展的幫助有多大，亦可藉由量化模型與以觀察；地方推動經濟發展的能力是否增加，地方財政能力是一個可以觀察的指標。因此，以下先藉由觀察北高改制前後的預算，在財政收入與政府支出的各項目變化情形進行簡單探討，作為北高經濟發展歷史背景說明。

對台北市來說，課稅收入部份在2010年度的歲入預算佔62%，中央經費補助佔18.6%；改制後2011年度課歲收入則佔預算的59.33%，中央經費補助佔21.78%，往後幾年迄2014，中央經費補助則逐漸降低到15.78%，非稅收入則逐漸增加20.25%（參見表一）。在高雄部分，2010年度原高雄市與高雄縣兩者加總的課稅收入佔歲入預算44.22%，改制後逐漸增加至2014年的54.07%；相對地，中央經費補助由改至前的41.33%，合併後2011年尚維持在40.99%，但隨後幾年大幅下降，2014年降為25.36%；非稅收入則逐漸上升，從改制前的14.44%到2014年的20.57%（參見表二）。這些統計數字顯示，改制前高雄市與高雄縣對中央補助收入的依賴甚深，雖然高雄市也是直轄市，但自有財源一直都不足，相對地，台北是首都，獲得相當充分的財政支援，這已經是長久以來的歷史結構問；改制後，可以看出北高兩市的財政收入已經大幅減少對中央政府的補助依賴。

不過，地方自有財源收入對地方政府而言並不穩定，依據地方制度法規定，地方政府除課稅之外，還有工程受益費等共十一項收入，但這些收入僅具杯水車薪的效果，對地方政府首長來說，與其將心力放在地方稅收項目的經營，還不如將心力放在爭取統籌分配款的大餅，成果可能更好。這就是五都雖然升格，牽涉到地方財政能力的統籌分配款卻仍未公式化，對地方政府來說成爲一項不穩定的經濟發展基礎。長期以來，高雄市雖也是直轄市，但卻呈現出小老弟的地位，畢竟台北市才是首都。這樣的歷史結構現象，當然使高雄市相

表一 台北改制前後預算數

單位：新台幣十億元

	2010年（改制前）		2011年（改制後）		2012年（改制後）		2013年（改制後）		2014年（改制後）	
	金額	比例	金額	比例	金額	比例	金額	比例	金額	比例
歲入總計	148.23	100%	156.28	100%	160.79	100%	153.19	100%	160.85	100%
自稅課收入	92.6	62.5%	92.71	59.33%	100.33	62.40%	100.32	65.49%	102.9	63.97%
有非稅收入	28.06	18.9%	29.53	18.89%	26.87	16.71%	28.99	18.92%	32.57	20.25%
財源小計	120.66	—	122.24	—	127.20	—	129.31	—	135.47	—
補助收入	27.57	18.6%	34.04	21.78%	33.59	20.89%	23.88	15.59%	25.38	15.78%

資料來源：台北市政府主計處、高雄市政府主計處。本研究整理。

表二 高雄改制前後預算數

單位：新台幣十億元

	2010年（改制前）*		2011年（改制後）		2012年（改制後）		2013年（改制後）		2014年（改制後）	
	金額	比例	金額	比例	金額	比例	金額	比例	金額	比例
歲入總計	109.87	100%	118.4	100%	115.2	100%	112.88	100%	114.97	100%
自稅課收入	48.59	44.22%	53.43	45.13%	61.97	53.79%	61.83	54.77%	62.16	54.07%
有非稅收入	15.87	14.44%	16.44	13.89%	19.09	16.57%	21.92	19.42%	23.65	20.57%
財源小計	64.46	—	69.87	—	81.06	—	83.75	—	85.81	—
補助收入	45.41	41.33%	48.53	40.99%	34.14	29.64%	29.13	25.81%	29.16	25.36%

資料來源：台北市政府主計處、高雄市政府主計處。本研究整理。

* 改制前的統計數據是原高雄市與高雄縣兩者的加總。

對處於發展的劣勢。除了財政，地方經濟發展仍受到其他諸多變數影響，有必要加以深入探討，所以，本文的目的就在探討北高改制後，對其經濟發展因素產生的差異性。北高兩市的經濟發展特色並不一，台北市是以服務業為主的經濟都市，高雄市在合併高雄縣後形成工業與農業並重的經濟都市。兩者在經濟發展的能力上也不一，因此，對於影響兩市經濟發展的因素也會有所不同，找出其差異性，就有機會找出其經濟發展特色的基礎。

貳、文獻回顧

本文討論北高兩城市改制後，對於影響其經濟發展因素的差異性分析。經濟發展是伴隨著國民所得的增加之外，連帶進行的社會經濟變化，包括了經濟發展的策略（工業替代農業）、經濟自由化（國營企業民營化、減少政府干預）、資本累積、都市化、失業率、貧富差距、教育普及率、人口增加率以及制度結構的改變等，對於經濟發展的定義，美國新社會研究學派經濟學家海博納（R. L. Hailbroner）所做的陳述是指大規模的制度與文化的改變，經濟發展改變的是一個國家的核心能力，而所要求的基本條件是提高所得與改善生活水準，故將其定義為一種產生持續且廣泛分享的實質人均所得的過程（楊政學，2007）。本文將利用影響國家經濟發展的因素來分析地方經濟發展。根據相關文獻分析，就實證研究而言，大多數的學者以經濟成長率、工業化、都市化、失業率、所得分配不均、經濟階級兩極化、產業人口比例、貧窮、失業率、青年人口比例、人口密度、國內旅遊活動、地區、經濟困難、物價為主，以上變數皆被學者們歸類於迴歸模型中的自變數，並在研究中將其定義成為經濟發展指標。

本文為使實證結果能更合理地被解釋，在變數選取方面，參考相關文獻，任何會對經濟發展可能產生正面與負面的影響與衝擊的因素都應被納入考慮。但是由於地方政府的資料蒐集不易周全，故本文選取工業化（Industrialization,

Ind)，都市化（Urbanization, Urb）、政府支出（GE）、勞動力人口數（LPO）、土地面積（L）、政府收入與支出短差（NE）、社會增加率（Rate of Social Increase, ΔSI ），人口增加率（Rate of Population, ΔPR ），失業率（Unemployment Rate, ΔU ），與國外直接投資（FDI）為影響地方經濟發展的因素，透過獨立樣本T檢定來驗證這些變數與經濟發展的相關性。

一、工業化與經濟發展的關係

根據諾貝爾經濟獎得主，美國哈佛大學教授顧志耐（Simon Kuznets）的看法，所謂工業化（Industrialization）是指一個國家在經濟發展的過程中，伴隨著平均每人所得的提高，產品及生產性資源從農業部門逐漸轉移到非農業部門，特別是工業部門的過程。也就是說，若把一個國家的經濟按其產值或雇用勞力分成農業部門、工業部門及服務部門，在經濟發展的過程中，可以發現，在一個經濟發展越落後的國家，如果其農業部門無論在產值或是雇用人數佔全國總產值或是總就業人數的比例越高；相反的經濟越發展的國家，非農業部門，特別是工業部門所佔比例越高。因此在一個國家追求經濟發展的過程中，工業部門所佔比例無論是產值或是就業人數越來越增加，可見經濟發展就是工業過程，經濟發展程度越高的國家，通常其工業部門所佔比例越高。同理若是用在城市，若是該城市的工業部門的產值或是就業人數越高，其城市的經濟發展越發達。

按照Fogarty and Garofalo（1988）對美國13個城市在1957年到1977年間的製造業所進行的研究，發現城市規模與製造業存在倒U型關係，城市製造業勞力密集度與製造業生產率存在正相關的關係。再根據世界銀行在1997年的報告指出，隨著經濟發展，農業產值佔GDP的比重逐漸下降，而高所得的經濟體系，其GDP來自農業的貢獻最少，來自工業與服務業的比重，逐年增加。也就是說經濟發展的過程，就是經濟結構改變的過程，Riedel（1988）就指出產業結構的轉型是工業化快速發展因素之一。而就台灣特殊的工業化模式來

說，Greenhalgh（1988）指出台灣工業化的模式，第一個觀點是「工業離心化理論」（The industrial decentralization theory），這個理論強調台灣工業化活動特殊的空間分散模式，藉著將農業區與有效的納入，整合到以工業發展為基礎的現代化經濟中；第二個觀點是「國家主義農業理論」（The statist agriculture theory），它強調台灣政府採取的農業發展策略，有效促成農工部門資源的轉移，對台灣的快速經濟發展產生影響。所以工業化是台灣地區戰後經濟發展過程最重要的特徵（蔡明璋，2000）。另外再根據蔡明璋（2005）的研究指出，在1960-1980年間，是台灣初成新興工業化國家的時期，對於在冷戰時前的美國而言，台灣佔有重要的地緣政治策略地位，使美國願意提供經濟物質與國內市場這兩種援助，孕育台灣的工業化（Cumings, 1984; Tsai, 2002）。

與南韓相比，台灣工業化的作法不似南韓，根據Amsden（1989）的分析，南韓工程師與工廠的生產線距離較近，在生產與研發方面有相當大的決策權力，生產的垂直整合是透過工程師的團隊合作來完成其工業化的過程。相對於台灣，是利用「福特主義」的量產型式，來進行工業化升級（蔡明璋，2005；瞿宛文、安士敦2003）。台灣政府支持工業化的積極作為，為發展中國家提供具體可參考的案例（Amsden, 1985:78-106; Evans, 1995; Wade, 1990）。這些案例是根基於1980年代以前，台灣施行的各種工業支持政策，包含補貼與獎勵措施。就個別的都市而言，許多研究也指出，台北在1980年代中期已面臨轉向後工業社會發展的壓力（周素卿、吳幸玲、江尚書，2009），經濟從勞力密集產業逐漸轉向科技與資本密集產業（Hsu, 2005; Jou and Chen, 2006），而生產者服務業的重要性也日益增加（金家禾，2003; Ching, 2005）。同時，市政府的角色也出現轉變，一方面是隨著1994年政治民主化後的首長民選制度，地方執政具有較大的自主性；另一方面，中央統籌分配款短縮，以及面臨全球化都市競爭的現實，迫使台北市政府必須更直接的承擔經濟發展的重責大任（Wang, 2004）。

二、都市化與經濟發展的關係

一般都市化的定義是指，鄉村人口向都市集中的過程。而之所以會造成都市化是因為經濟快速發展，因而提供了大量的就業機會，促使許多鄉村過剩的勞力，推入都市從事工商業謀生，同時造成都市人口的急遽膨脹。都市化的程度常被用來衡量一個國家或是一個地區經濟發展的指標之一。因為都市化程度越高，代表從事第二、三級的產業人口比例較高，經濟發展水準較高；都市化程度低，代表從事第一級產業人口比例較高，經濟發展水準較低。所以都市化程度與經濟發展水準成正比，都市化程度越高，表示當地經濟發展水準越高。

根據劉克智、董安琪（2003:1-25）的研究顯示：都市化與一國的土地資源、人口及經濟成長有密切的關係，而都市化步調的緩急影響了全國及地方經濟結構發展，並進一步影響都市建設效率及都市生活品質。都市化學說和理論的發展，隨主要國家都市成長與社經發展階段，從中地理論（Central place theory）、都市基礎理論、依賴理論、移轉到當前現代化理論及全球經濟整合理論。都市理論的階段性發展，應可與各國都市發展過程逐一驗證。劉克智、董安琪（2003）更進一步指出，歐美已開發國家在成長過程中，都市化不但與工業化具有密切的正向相關，並且是經濟發展的先決要件；近代開發中國家的發展歷程也都顯現這種關係。惟各國都市化與經濟發展的相關程度及變動速度有顯著的差距，特別是在許多開發中國家，都市化對經濟發展具有不同程度的助力。

都市化與經濟發展的關係，表現在兩個方面，首先根據雷仲敏（2005）的研究表示，有些學者認為優先發展重工業的經濟發展策略，是都市化發展水平低的原因，並且會造成工業化水平和都市化水平的不對稱；也有些學者持相反的看法，認為都市化是經濟進一步發展的前提條件，是實現現代化的必經之路，強調城市化與經濟發展之間的關聯性。前者看法爭議比較多，主要爭議集中在哪個指標更適合做為觀察城市化發展的標準；後者看法爭議比較少，主要爭議是將城鎮居民在總人口的比重，作為衡量的標準，也有以城鎮常住人口在

總人口中的比重作為衡量指標，更能反映城市化的真實水準。由於都市化的結果，世界上大量人口密集居住於各大城市及其鄰近地區，形成所謂的大型城市、全球城市、都會區或城市區域，城市的急遽發展，成為各該地區的經濟、政治中心，掌握著地區經濟發展的命脈。

民眾從事休閒、娛樂、文化及教育支出佔家庭總支出比例，也是衡量都市化程度的方法。都市化是經濟發展重要因素之一，民眾從事休閒、娛樂、文化與教育支出佔家庭總支出的比例越高，表示該都市的民眾所得水準較高，代表從事第二、三級產業人口比例較高。而根據十九世紀德國統計暨經濟學家恩格爾（Ernst Engle）發展的「恩格爾消費定律」：人均收入低時，總支出用於食品及其他生活必需品的比重很高，但是隨著經濟發展和人均收入的提高，生活必需品的消費支出比重下降，而舒適品及奢侈品的消費支出增加，舒適品及奢侈品是由工業所提供。所以民眾從事休閒、娛樂、文化與教育支出佔家庭總支出的比例越高，表示該都市工業化越高，而工業化的發展也會帶來都市化（蔡明璋，2000），故本文以民眾從事休閒、娛樂、文化及教育支出佔家庭總支出比例來衡量都市化。

三、失業率與經濟發展的關係

Okun（1962:98-104）提出兩種衡量產出與失業率之間互動的實證關係式，分別為差分模型與缺口模型，其中，Y為季失業率變動，X為季GNP變動率，gap為產出缺口，U為失業率缺口（即實際失業率－自然失業率），Okun假設自然失業率為4%。

$$Y = 0.3 - 0.3X \quad (r=0.79)$$

$$U = 3.72 - 0.36\text{gap} \quad (r=0.93)$$

Okun根據上兩式推論GNP相對上一季額外上升1%，失業率下降0.3個百分點，假設其他條件不變時，此關係式相當於失業率每上升1個百分點，GNP減

少3.3%。另外，根據上式顯示，失業率額外上升1個百分點，產出相對潛在產出將減少2.8%。

回顧過去歐肯法則的相關實證文獻發現，歐肯法則的研究對象以歐美國家居多，包括Schnabel（2002）、Perman and Tavera（2005）及Malley and Molana（2008）等均以估計歐肯法則來探討不同國家之失業率變動與產出變化之間的關係。Knotek（2007）與IMF（2010）並進一步利用歐肯法則的估計結果預測失業率的動向，根據其跨國實證研究結果顯示，大部分國家的歐肯關係在統計上是成立的，但不同經濟體的產出與失業率抵換比率則存在差異。1991年至2000年間，歐美主要國家的失業率變動與實質產出成長率大致呈現反向變動；其中，美國的歐肯係數估計值（產出變動1個百分點對映失業率變動的百分點）約-0.44，歐元區約-0.67，日本約-0.21。根據IMF（2010）實證結果發現，1990年迄今，先進國家產出變動對映失業率變動明顯提高。其次，實證文獻亦指出失業與產出的關係取決於勞動市場、人口及產業結構，與法規和制度面等因素，當這些因素發生變動時，將可能改變歐肯法則之係數估計值。IMF（2010）最近的實證結果也發現，當經濟衰退時，一國的就業保護程度愈小、臨時勞工比例與失業救濟金愈高，產出減少所對映的失業率上升幅度愈大。再者，產出變動對失業率變動的影響，也可能受到經濟體系處於景氣擴張期或收縮期的狀態不同而有所差異，當景氣不佳時，經濟成長下降，失業上升的幅度有擴大的現象。

至於國內學者針對台灣失業率與實質產出二者變動關係的研究結果顯示，歐肯法則在台灣實證上是成立的，如吳中書與林金龍（2004）、江靜儀（2006）、萬哲鈺與高崇璋（2008）和林淑敏（2010）等，惟歐肯係數估計值的大小受估計方法與樣本期間而略有差異。田慧琦（2010）的研究表示失業數據的月份變動可適當反應經濟發展。失業率被視為落後指標。其實證結果也顯示，台灣整體失業率與產出的變動關係大致合乎歐肯法則，惟二者互動關係，可能受到經濟開放程度、產業（就業）結構、景氣循環與外籍勞工引進等因

素，對失業率的影響而有所改變。台灣總體產出變動與失業率的互動關係有轉弱的現象。

四、外國直接投資與經濟發展的關係

國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）是衡量經濟規模的指標，也是政府推動經濟發展成效的眾多指標之一。傳統研究GDP是從需求面著手，依據凱因斯理論（Keynesian Aggregated Supplied - Aggregated Demand model, AS-AD Model），GDP可區分為消費、投資、政府、及進出口四大部門來探討。若就地方政府而言，地方政府之支出的確會影響地方經濟成長，但是國內實證文獻對於地方政府之支出結構對地方經濟成長的影響看法並不一致（張李淑蓉、劉小蘭，2010:69-94）；此外，投資又包含外國直接投資（FDI），此對缺乏資金的國家或地方是相當重要的經濟發展資源（曹淑琳，2012），亦是地方政府熱切期盼提振地方經濟發展的重要力量之一。

Turkcan and Hakan（2008）的研究認為外國直接投資與經濟發展之間具正向的因果關係。首先，資本移動偏好在具經濟高成長的國家，在該國因高經濟成長，刺激需求快速增加，顯示流入的資本看好具有高獲利的機會；其次，在經濟發展較緩慢的經濟體，資本缺乏但勞力密集，相對地隱含資本有著較高的獲利機會。然而，Tang, Selvanathan, and Selvanathan（2008）則認為外國直接投資會排擠國內投資，兩者之間是一種替代關係，外國直接投資會對資源配置發生扭曲效果，而且跨國企業具獨占性，長期不利國內產業發展。Wang and Yip（2007）的研究亦證實外國直接投資會對國內投資產生排擠效果（crowding-out effect），但是Wang認為長期資本累積則會帶動國內投資及經濟成長，此論點與新古典經濟理論（New-classical Theory）亦有相符之處。

本文基本假設外國直接投資對經濟發展具有正面效果，特別是台灣作為一個以對外貿易為經濟主要推動力的國家，外國直接投資的效益更必須從國際貿易的角度來審視。根據總體經濟學國際貿易理論（Mankiw, 2010），貿易

與外國直接投資可能呈現互補或是替代關係，其中水平模型之外國直接投資（horizontal FDI）論點認為，跨國企業在地主國生產、獲取當地市場，以外國直接投資取代對地主國直接出口，兩者成替代關係；而垂直模型之外國直接投資（Vertical FDI）論點認為，跨國企業爲了獲得較低的生產成本而在地主國進行投資，而其在地主國的分公司對母國中間財的需求亦會增加，導致母國對地主國出口也獲得提升，兩者形成互補關係。至於出口平台的外國直接投資（export-platform FDI）模型，則強調地理鄰近性特色，認爲地主國位於先進國家及開發中國家之間，跨國企業要出口到第三國家，母國投資在地主國可以降低運輸成本並滿足消費者急迫且短時間之需求。因此跨國企業在追求更大市場以及更低生產成本的兩大誘因下，地主國引進了更多的外國直接投資，外銷獲得提升，經濟發展更獲得增加。

台灣也努力與世界上許多國家簽署自由貿易協議，諸如2010年兩岸經濟合作框架協議，對北高兩市帶來更具有區域經濟整合優勢的廣大市場。實證文獻顯示，區域經貿協議的簽訂有助於簽署國引進外國直接投資，如Johnson（2006）的文章指出，北美自由貿易協定（NAFTA）在簽署之後六年，墨西哥的外人直接投資增加30%，香港與中國簽訂CEPA之後，香港的外國直接投資增加35.4%。而澳門與中國簽訂CEPA之後，澳門的外國直接投資增加46.1%。東協的形成也使得新加坡的外國直接投資增加34.9%。Aldaba and Yap（2009）認爲，區域經濟整合後之廣大市場雖對外國直接投資具有吸引力，但是跨國企業面對全球競爭激烈之市場，仍會謹慎評估地主國的投資環境，因此，地主國（包含地方政府）必須思考可改善之投資環境，例如調整不合時宜之法規、積極建設軟硬體設施以完善基礎建設、提高勞動力素質以及政府研究發展的能量。

五、政府支出與經濟發展的關係

最早討論到政府支出與經濟發展關係的學者主要是Barro（1990），而後

Turnovsky (1997)、Either and Turnovsky (2000) 也分別提及。他們認為當具生產性的政府支出增加，使得經濟體系的基礎建設獲得加強，將可提高私人資本的邊際生產力，進而使生產增加以及首期經濟成長率提高。對於政府支出與經濟發展的關係，主要是強調政府支出在公共建設，可以成為私部門在生產過程提高生產要素之邊際生產力，使得政府支出成為提升經濟發展之一個重要因素。但是，上述文獻均假設市場是一個具完全競爭的性質，才能獲致這樣的結果。

根據謝智源等 (2008) 的文章，生產性政府支出 (productive government spending) 對經濟體系具有持續性的影響力，是透過累積公共資本，進而提高資本的生產力，並持續影響經濟體系。依照Devereux and Love (1995)、Turnovsky (1997) 之假設，生產性政府支出是最終財貨產出的某一個固定比率 (g)，且政府透過向民間課徵的定額稅來融通政府的基礎建設支出 (G)，因此，政府的基礎建設支出便具有以下關係 $G=gy$, $0 < g < 1$ 。學者另外假設政府唯一的支出是投資於公共資本，且沒有發行公債，也就是每一期都必須維持預算平衡，若假設政府支出以定額稅來融通，其好處是可以藉由定額稅而改變各種支出相對價格的特性，就可以單純檢視政府支出的政策效果 (Barro, 1990)。

Barro (1990) 以及 Turnovsky (1997) 也指出，政府支出可以刺激消費的成長率，產生擠入效果 (crowding-in effect)，但也可能造成短期消費成長率的降低，產生排擠效果 (crowding-out effect)，且由於政府支出是最終財貨產出的固定比率，生產性的政府支出若增加，可因此累積更多的公共資本。

然而，政府支出若持續擴大，當經濟處於持續下滑狀態，例如2008年金融海嘯期間名目利率趨近於零，貨幣政策無進一步放寬的空間，此時各國政府刺激景氣的籌碼，僅可依賴擴大政府支出方式來推動振興經濟方案，包括激勵民間投資與消費及增加政府採購，藉此直接提高最終財貨產出、就業與人民所得，並鼓勵民間增加支出。但是若經濟處於產能全速運轉狀態時，政府利用擴

大政府投資來刺激經濟，並不會提高經濟體系之生產，只會改變產出的組合，因為政府為提高其支出，必須借款，這是和企業與個人競逐資本，結果會造成利率上升，排擠民間投資，扭轉原本生產性的民間投資，例如新事業投資於工廠、設備、機器、軟體或透過教育與訓練的人力資本等投資，轉而投入政府採購或民間消費；另外一方面，民間部門勢必轉而向國外借款籌資，這時國家雖享有資本利益，但代價是國外負債增加，結果降低其國民在未來產出的分配（郎偉芳，2011）。

根據台灣行政院生計處公布的國內生產毛額各項支出分配比的資料，從1950年代開始到目前為止，政府消費支出佔國內生產毛額之比例，平均為16.55%（陳正亮、謝振環，2011）。但是長久以來，政府在經濟體系中應該扮演何種角色，頗受爭議，在個體經濟學中，當經濟出現問題時，政府應主動積極干預或採自由放任政策，仍然是經濟學門爭論不休的重點。在總體經濟學也有類似的爭議，一方面，凱因斯及其追隨者認為經濟體系通常波動較為劇烈，政府必須主動負起調節經濟波動的責任，凱因斯在「一般理論」中建議，政府在面對經濟不景氣時，應該利用稅收和政府支出來增加總支出，提高總所得讓人民免於失業；另一方面，古典學派的經濟學者主張應該透過價格機能讓經濟體系恢復到原先充分就業的水準，政府的干預不但無法穩定經濟，甚至是造成經濟不穩定的元兇。儘管上述理論所持觀點有所差異，唯一不能否認的是，政府部門是影響總所得一個重要的經濟單位。

經過上述文獻回顧之後，本文思考當台灣於21世紀邁向另一個階段的工業化與都市化之際，台北是首都之所在，其經濟發展與中央政府的政策息息相關，而高雄本身就是一個工業化與都市化程度高的都市，北高兩市的政府在工業化與都市化的發展情況究竟如何，兩都市扮演怎樣角色，這是本文想探討的部分。此外，失業率在北高兩市改制前後是否有顯著差異，亦是本文想要探討的部分。關於外人直接投資以及地方政府支出方面，一般文獻多以國家為研究對象來探討其與經濟發展的關係，本文則聚焦在地方政府，來探究都市與外國

直接投資以及地方政府支出的關係。

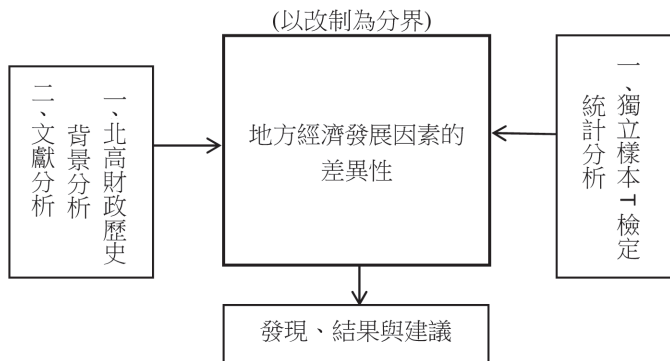
參、研究架構、變數設定與研究限制

一、研究架構

本文先藉由文獻分析法，探討影響地方經濟發展相關因素的內涵，藉此確認本文所討論的地方經濟發展因素，而北高財政自主能力的分析則提供瞭解本文主旨的歷史背景，本文所使用的影響北高兩市經濟發展變數的統計數據，主要是從中華民國政府統計資訊網獲得，雖是北高兩市的母體資料，仍需藉由獨立樣本T檢定來判斷改制前後的差異性是否顯著。因此藉由統計分析法的獨立樣本T檢定，了解及探討本文所選取的地方經濟發展變數在北高兩市改制前後的差異性，而後提出本文的結論與建議。本文的研究架構請參見圖一。

二、變數設定

本文依據文獻分析，也考量北高兩市是屬於地方政府，而地方政府的資料蒐集不易周全，所以在變數選取方面，本文以工業化（Industrialization, Ind），都市化（Urbanization, Urb）、政府支出（GE）、勞動力人口數（LPO）、土地



圖一 本文研究架構

面積（L）、政府收入與支出短差（NE）、社會增加率（Rate of Social Increase, ΔSI ），人口增加率（Rate of Population, ΔPR ），失業率（Unemployment Rate, ΔU ），與外人直接投資（FDI）做為影響變數，並將變數說明整理如表三。

三、研究限制

影響北高兩市的經濟發展因素眾多，本文選取工業化、都市化、政府支出、勞動力人口數、土地面積、政府收入與支出短差、社會增加率、人口增加

表三 變數說明表

變數名稱	變數計算公式與說明
工業化 (Ind)	從事非農業生產之第二、三級產業為主之工商業人口佔所有就業人口比例。
都市化 (Urb)	民眾從事休閒、娛樂、文化及教育支出佔家庭總支出比例。
政府支出 (GE)	一個會計年度之一切支出。
勞動力人口數 (LPO)	於統計標準日戶籍登記實足年齡為15-64歲人口數（具有勞動力的年齡）。
土地面積 (L)	土地面積係指行政區域之土地面積，包含海埔新生地及附屬島嶼。
政府收入與 支出短差 (NE)	政府收入與政府支出間之差額。
社會增加率 (ΔSI)	社會增加數對年中人口數的比率，即遷入率減遷出率之差（含住址變更數）。
人口增加率 (ΔPR)	某一特定期間人口增加數對前期人口數之比率，又稱人口成長率。
失業率 (ΔU)	一定時間內失業人數佔該期間勞動力人口的比率。
外人直接投資 (FDI)	在一定期間內的外商直接投資流量。

率、失業率，與外人直接投資做為影響變數，但在本文當中，並未特別針對內生變數與外生變數進行解釋與推論，此一限制也是未來研究可以繼續探討的部分。而且北高兩市的經濟發展是一個動態發展的過程，變遷快速，必須從事長期性與經常性的研究、觀察及比較，才足以掌握其實際狀況。此外，影響北高兩市的經濟發展因素繁多龐雜，本文僅能針對某些因素，做選擇性的局部探討，非全面深入的討論。

肆、研究發現

本文主題是有關於北高兩市在改制後影響經濟發展因素的差異性分析，由於北高兩市是獨立個體，透過獨立樣本T檢定方法，我們得以檢測影響北高兩市經濟發展變數的變異數，在改制前後是否有所差異。

一、改制前北高兩市經濟發展差異分析（請參閱表四）：

1. 變異數均質性的檢定結果分析

從變異數均質性的檢定結果可以發現失業率（ $p=0.893$ ）、人口增加率（ $p=0.084$ ）與政府支出（ $p=0.282$ ）這三個變異數均質性的Levene檢定未達顯著，表示北高這兩個樣本的離散情形無明顯差別。這三個因素之變異數是相等的，表示北高兩市在改制前失業率、人口增加率、政府支出是無明顯差異，這些因素在北高兩市改制前影響經濟發展的表現無差異。

北高兩市改制前之工業化（ $p=0.001$ ）、都市化（ $p=0.036$ ）、社會增加率（ $p=0.003$ ）、勞動力人口（ $p=0.001$ ）與FDI（ $p=0.004$ ），這五個變異數均質性的Levene檢定達顯著，表示這北高兩個樣本在改制前的離散情形有明顯差別。這五個因素的變異數是具異質性的。表示北高兩市在改制前工業化、都市化、社會增加率、勞動力人口、FDI是有明顯差異，這些因素在北高兩市改制前影響經濟發展的表現有差異。

2. 平均數均質性的檢定結果分析

如果兩樣本以F值檢定達到顯著水準，表示兩個樣本數的變異數不同質，可以再加入t值來比較。在平均數相等的t檢定方面，可以看出在改制前，失業率（ $p=0.123$ ）、社會增加率（ $p=0.231$ ），及人口增加率（ $p=0.442$ ）是沒有差異的，表示這些因素在加入校正公式來計算顯著水準時，其對北高兩市影響經濟發展的表現還是無差異。

相反地，工業化（ $p=0.001$ ）、都市化（ $p=0.001$ ）、勞動力人口（ $p=0.001$ ）、政府支出（ $p=0.001$ ）與FDI（ $p=0.014$ ）是有差異的，表示上述因素在加入校正公式來計算顯著水準時，其對北高兩市影響經濟發展表現還是有差異的。

二、改制後北高兩市經濟發展差異分析（請參閱表四）：

1. 變異數均質性的檢定結果分析

在加入改制後年份的資料以後，從變異數均質性的檢定結果可以發現，失業率（ $p=0.799$ ）與政府支出（ $p=0.277$ ）這兩個Levene的檢定未達顯著，表示這兩個樣本的離散情形無顯著差別。這兩個因素之變異數是相等的。表示北高兩市在改制後，失業率和政府支出是無明顯差異，這兩個因素在改制後，對於北高兩市的經濟發展的影響無差異。

然而，改制後北高兩市之工業化（ $p=0.001$ ）、都市化（ $p=0.03$ ）、土地面積（ $p=0.04$ ）、社會增加率（ $p=0.001$ ）、人口增加率（ $p=0.022$ ）、勞動力人口（ $p=0.002$ ）與FDI（ $p=0.004$ ）這七個變異數均質性的Levene檢定達顯著，表示這北高兩個樣本的離散情形有明顯差別。這七個因素的變異數是具異質性的。表示改制後，北高兩市在工業化、都市化、土地面積、社會增加率、人口增加率、勞動力人口、FDI是有明顯差異，這些因素在改制後，對北高兩市影響經濟發展的表現有差異。

2. 平均數均質性的檢定結果分析

如果北高兩樣本以F值檢定達到顯著水準，表示兩個樣本數的變異數不同質，可以再加入平均數相等的t值來比較。從平均數相等的t檢定觀察，可以看出在改制後，失業率（ $p=0.123$ ）、社會增加率（ $p=0.231$ ），及人口增加率（ $p=0.442$ ）是沒有差異的，表示這些因素在加入校正公式來計算顯著水準時，其在改制後，對北高兩市影響經濟發展的表現還是無差異。

但是在工業化（ $p=0.001$ ）、都市化（ $p=0.001$ ）、勞動力人口（ $p=0.001$ ）、土地面積（ $p=0.001$ ）、勞動力人口數（ $p=0.001$ ）、政府支出（ $p=0$ ）與FDI（ $p=0.012$ ）是有差異的。表示這些因素在加入校正公式來計算顯著水準時，其在改制後，對北高兩市影響經濟發展表現還是有差異的。

3. 與改制前的比較

與改制前最大的不同是人口增加率這個變數，在加入改制後的數據之後，使得原先均質性的變異數產生了變化，亦即北高兩市人口有因改制而有所變動。在平均數相等的檢定方面，可以看出在加入改制後年份資料後，失業率、社會增加率、及人口增加率是沒有差異的，而工業化、都市化、勞動力人口、政府支出與FDI是有差異的，但與原先改制前的結果並無太大的差別與變化。

三、北高兩市地方經濟發展變數的差異與變遷

在探討北高兩市改制前後經濟發展差異之後，本文進一步利用縱貫時點上的差異與變遷來觀察北高兩市在工業化、都市化、政府支出與勞動力人口數等經濟發展變數特性。

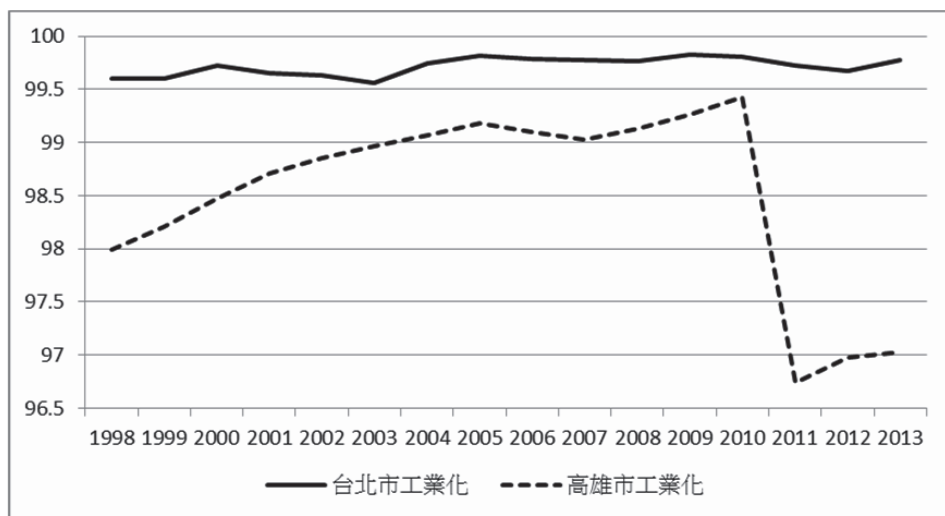
首先就工業化的變遷來觀察，本文所定義的工業化是指從事非農業生產之第二、三級產業為主之工商業人口佔所有就業人口比例。高雄市在2010年改制後，由於合併以農業為主的高雄縣，使合併後的高雄市在工業化的比率急速下降約3個百分點，之後再呈現穩定成長，主因是原高雄縣農業人口比較多，故

表四 改制前後北高兩市經濟發展差異分析

變數	改制前				改制後			
	變異數相等的 Levene 檢定 F檢定	p-value	平均數相等的 t 檢定 t	p-value 雙尾	變異數相等的 Levene 檢定 F檢定	p-value	平均數相等的 t 檢定 t	p-value 雙尾
工業化	假設變異數相等 53.545	.001*	16.857	.001*	62.811	.001*	16.341	.001*
	不假設變異數相等		16.857	.001			16.341	.001
都市化	假設變異數相等 4.943	.036*	3.966	.001*	5.288	.030*	3.781	.001*
	不假設變異數相等		3.966	.001			3.781	.001
失業率	假設變異數相等 .018	.893	-1.597	.123	.066	.799	-1.594	.123
	不假設變異數相等		-1.597	.124			-1.594	.123
社會增加率	假設變異數相等 10.965	.003*	-1.872	.073	18.698	.001*	-1.225	.231
	不假設變異數相等		-1.872	.083			-1.225	.240
人口增加率	假設變異數相等 3.242	.084	-1.374	.182	5.906	.022*	-.781	.442
	不假設變異數相等		-1.374	.187			-.781	.445
勞動力人口數	假設變異數相等 13.628	.001*	-9.989	.001*	11.291	.002*	-9.534	.001*
	不假設變異數相等		-9.989	.001			-9.534	.001
外人直接投資	假設變異數相等 10.188	.004*	2.639	.014*	10.303	.004*	2.719	.012*
	不假設變異數相等		2.639	.021			2.719	.017
政府支出	假設變異數相等 1.209	.282	5.614	.001*	1.234	.277	5.865	.000*
	不假設變異數相等		5.614	.001			5.865	.000
土地面積	假設變異數相等 —	—	—	—	4.694	.040*	-27736.24	.001*
	不假設變異數相等		—	—			-27736.24	.001

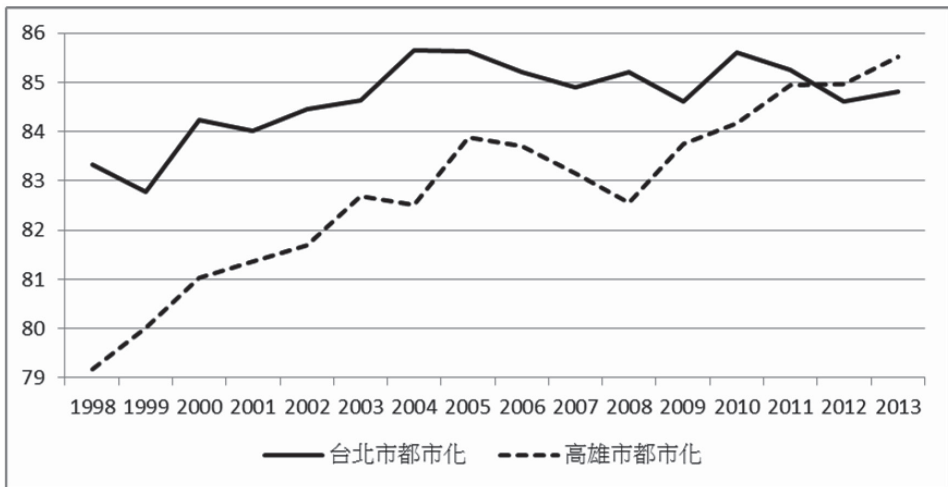
表中的顯著性為p-value若大於0.05則接受H₀，若小於0.05則拒絕H₀。

改制合併使得高雄市整體從事第二、三級產生的人口降低，但2011年以後工業化深化的步伐依然穩定成長；台北市則呈現微幅波動（圖二）。根據本文的文獻回顧探討，工業化是國家在經濟發展過程中，產品及生產性資源從農業部門逐漸轉移到非農業部門，特別是工業部門的過程。在經濟發展過程中，可以發現在一個經濟發展越落後的國家，其農業部門無論在產值或是雇用人數佔全國總產值或是總就業人數的比例越高；相反地，經濟越發展的國家，非農業部門，特別是工業部門所佔比例越高。因此一個國家或是一個城市在追求經濟發展過程中，工業部門所佔比例無論是產值或是就業人數會越來越增加，經濟發展程度越高的國家，通常其工業部門所佔比例越高。同理觀察城市，若是該城市的工業部門產值或是就業人數越高，其城市的經濟發展越發達。高雄市在改制後，從事非農業生產之第二、三級產業為主之工商業人口佔所有就業人口比例急速下降，對於本身以工業化程度自詡的城市而言提供了一個訊息，就是該如何持續提升高雄市的工業化，這也是本文後續可以提供的建議項目之一。



圖二 台北市、高雄市的工業化

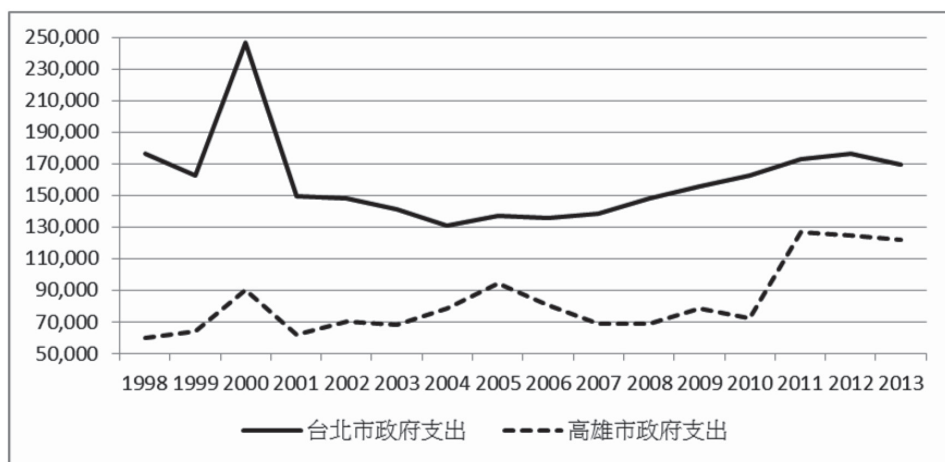
在都市化方面，本文所定義的都市化是指民眾從事休閒、娛樂、文化及教育支出佔家庭總支出比例。2010年之後北高兩市改制，高雄市將高雄縣併入，改制後的高雄市民在從事休閒、娛樂、文化及教育支出佔家庭總支出比例大幅上升（圖三）；台北市在改制後，不像高雄市的大幅增加，反而略有下降（圖一）。我們在文獻回顧時曾討論過，都市化是衡量經濟發展的重要因素之一，且民眾從事休閒、娛樂、文化與教育支出佔家庭總支出的比例越高，表示該都市的民眾所得水準較高，也代表從事第二、三級的產業人口比例較高。隨著經濟發展和人均收入的提高，生活必需品的消費支出比重下降，而舒適品及奢侈品的消費支出會增加，舒適品及奢侈品是由工業化所提供。所以民眾從事休閒、娛樂、文化與教育支出佔家庭總支出的比例越高，亦表示該都市工業化越高，而工業化的發展也會帶來都市化的發展。這點可以從北高兩市工業化與都市化的走勢相近得到相似看法，從圖二與圖三觀察，2010-2013年台北市工業化與都市化的走勢相近，高雄市雖然在2010-2011年都市化程度受到改制合併影響下降約3%，但隨即2011-2013年都市化的走勢與工業化走勢都是緩步拉高。



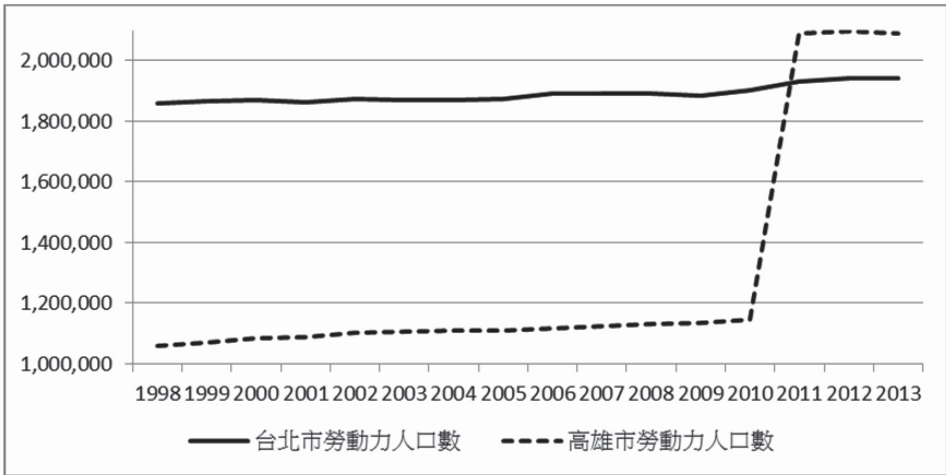
圖三 台北市、高雄市的都市化

在政府支出方面，在本文該變數是指一個會計年度之一切支出（單位為百萬台幣），高雄市在2010年改制之後，2011會計年度的總支出，確實呈現大幅成長（圖四）；台北市依然是呈現穩定成長。政府支出，尤其是生產性的政府支出確實對經濟體系具有持續力的影響，會累積成公共資本，進而提高資本生產力，並且持續影響經濟體系。

在勞動力人口數方面，本文的定義是於統計標準日戶籍登記實足年齡為15-64歲人口數（具有勞動力的年齡）。高雄市在2010年改制之後，勞動力人口數即呈現大幅成長，此乃因為合併之前的高雄縣勞動力人口，台北市則是穩定地保持在一定的水準（圖五）。勞動人口是經濟發展的基礎，除了勞動人口數之外，勞動人口的素質也是相當重要，著重教育訓練與職涯發展的人力資源發展，便成為國家或地方政府的著力點，將勞動力人口數的增加，轉變累積成人力資本，進而促進國家與城市的經濟發展。故當高雄市勞動力人口數已經超過台北市，高雄市政府更具有機會，透過人力資源發展將累積人力資本，為高雄市的經濟發展奠定基礎。



圖四 台北市、高雄市的政府支出



圖五 台北市、高雄市的勞動力人口數

伍、研究結論與建議

一、研究結論

2010年台北與高雄改制，城市改制預設著「創造足夠的規模及能量，促進區域資源整合與有效運用，有利地方區域經濟的發展及國家總體競爭力的提升」的政策前提，亦即希望藉由縣市合併，使得我國北中南都有國際性大都會城市，擴大腹地、整合資源、建構都會格局，強化其國際經貿競爭力，以因應全球化區域主義和城市競爭的局勢，提升與東京、新加坡、香港、首爾及上海等世界大都會區域經濟競爭抗衡的能量。

而根據本文實證研究結果顯示，衡量經濟發展可藉由工業化、都市化與外國直接投資等相關變數來觀察，本文使用獨立樣本T檢定的結果顯示：改制前，北高兩市在工業化、都市化、社會增加率、勞動力人口、FDI是有明顯差異，表示這些因素在北高兩市改制前影響經濟發展的表現有差異。而在平均數相等的t檢定方面，也可以看出在改制前，工業化、都市化、勞動力人口、政府支出與FDI是有差異的。表示這些因素在加入校正公式來計算顯著水準時，其

對北高兩市影響經濟發展表現還是有差異的。

改制後，北高兩市在工業化、都市化、土地面積、社會增加率、人口增加率、勞動力人口、FDI是有明顯差異，表示這些因素在改制後，對北高兩市影響經濟發展的表現有差異。而在平均數相等的t檢定方面，可以看出在改制後，工業化、都市化、勞動力人口、土地面積、勞動力人口數、政府支出與FDI是有差異的。表示這些因素在加入校正公式來計算顯著水準時，其在改制後，對北高兩市影響經濟發展表現還是有差異的。

「人口增加率」是一個改制後影響北高經濟發展的顯著因素。台北人口其實沒有改變，但是高雄縣市合併後的人口總共277萬，增加125萬人，人口增加使得高雄得以獲得更具生產性的經濟推力。但北高兩市在工業化、都市化、政府支出、勞動力人口數、與外人直接投資等五個變數方面，在改制前後，不管是平均數相同的t檢定或變異數相同的F檢定都是有明顯的差異性。

除此之外，改制後，擴大其行政組織與人力資源，拓展直轄市的發展腹地，可以強化都會建設的整體規劃能力，使其具備充足的水源、完善的內外聯絡交通設施，以及發展腹地、科技園區與大學等，以利未來推動國際都會規格的公共建設與福利措施，提升城市競爭能力。改制後也可以發揮「領頭羊」的角色，成為發展區域的核心都市或合作平臺，進而依循地方制度法相關規定，妥適設計深化跨域治理機制，突顯地方的特色優勢，加速推動區域適性發展，與鄰近珠江三角洲、長江三角洲、渤海灣都會區等區域競爭（高誓男，2011）。改制後，北高兩市人口與財政上亦有所增加，兩個都市亦積極推動經濟發展的相關措施，希望在經濟發展工作上能有所斬獲。

二、研究建議

因此本文根據實證結果之政策意涵，是建議北高兩市的主管機關可以從工業化、都市化、政府支出、勞動人口增加數與外國直接投資，來考慮對於城市的經濟發展之影響。

1. 工業化方面：北高兩市工業化有顯著差異，亦代表兩個都市應該繼續發展各自優勢，以維持及持續發展各自的經濟特色。細究台北市的從業人口，從2012年起第三級產業一直都是80%以上，第二級產業約佔19%左右；2011年台北市第三級產業營業額佔78.9%，第二級產業營業額佔21%（洪于凡，2011），兩種數據明示台北市優勢就在第三級產業的服務業。台北市身為台灣首善之都，是台灣政治、經濟與文化中心，就應該繼續發揮領頭羊角色，藉由服務業的優勢來協助台灣與台北市的經濟發展。台灣工業化發展重心之前在「高科技產業」（張維安、高承恕，2001），資訊科技及生物科技產業是最近發展的重心（蔡明璋，2005），台北或可藉由金融服務業的創新政策，為有潛力的資訊科技與生物科技團隊挹注資金，同時也加強創業服務，打造台北成為台灣的創新育成中心，協助台灣其他各縣市的三級產業發展，共享提升經濟發展的果實。

高雄市的傳統特色就在工業，2006年以後第二級產業的就業人口佔36-37%之間，第三級產業則佔60%上下；但工業的產值佔54.5%，服務業則佔44.8%，所以從產值來看，高雄市還是以基本工業為主。具有優勢的產業主要是鋼鐵與金屬加工業、物流產業，以及遊艇與造船產業，高雄可以藉由傳統產業升級，發展海洋產業、低碳能源產業、文創觀光產業物流產業（鄭兆宏、吳濟華、張玉山，2011），來持續發展高雄的工業化特色。為了避免重蹈過去重工業發展帶來污染的問題，傳產升級、低碳能源產業、文創觀光產業與物流產業等綠色產業，更是可以成為優先思考發展的對象；此外，若是輔以扶植中小企業與內需型服務業，也就是扶植能創造工作機會與注重社會責任的產業，除了有助於經濟發展的提升外，將更有助於提高就業機會與維護都市的穩定發展。

2. 以都市化而言，都市的經濟發展包含都市規劃、都市建設與都市管理。工業化與都市化都是影響都市經濟發展的重要因素，北高兩市可以從稅的方向思考，鬆綁有關稅制的法規，讓市民敢於消費。另外，從其它方向考慮都市化，也可以思考擴展都市經濟發展的空間，以及協調新型工業化與都市化相結

合的觀點。除此之外，擴大都市工業空間的布局，也都是實現都市化的方法。而都市化的實現也是市場主導化的經濟發展的成果。協調都市化演進過程與經濟發展的關係，也是北高兩市政府可以努力的方向。而都市化也並非單一都市的形成與發展，而是要形成以某個為中心的都市群落或是都市圈，都市間存在著緊密的聯繫與功能互補的關係，北高兩市政府該努力的是進行相關都市化的改革，並且引導資源聚集於都市之中。

3. 就人口增加率而言，北高兩市應該思考因應改制後人口的增加來發展經濟。隨著改制後，人口流入及產業結構轉變，可能導致結構性失業，這是造成北高兩市失業問題惡化的主因，為減緩結構性失業的問題，可以透過教育與職工訓練等方式，例如：實施職能證照制度、強化技職學校與企業界的互動、實施學徒制的訓練、或是結合多元實習課程，提升勞工的技術水準與能力，促進勞動力在各部門間的流動，並且鼓勵勞工在工作職場接受訓練。因此建議北高兩市政府可以（1）振興傳統產業：建構提供傳統產業賦稅金融協助的方案，以增進傳統產業人力資源提升全球競爭力；（2）發展在地型產業：例如高雄市在駁二特區發展觀光與海洋觀光產業等，可以增加基層勞工的就業機會，避免因產業結構調整所引發的結構性失業問題的惡化；（3）持續推動公共就業服務：藉由地方政府來媒合求職與求才，並透過公共教育訓練體系來賦予失業勞工再就業或移入勞工就業的職能。

4. 就政府支出而言，對於政府支出與經濟發展的關係，主要是強調政府支出在公共建設，可以成為私部門在生產過程提高生產要素之邊際生產力，使得政府支出成為提升經濟發展之一個重要因素。就凱因斯學派而言，在經濟不景氣時期，政府更是應該利用稅收和支出來增加總需求，提高總所得讓人民免於失業；而根據本研究顯示，政府支出不論在改制前後，對於影響經濟發展的影響都有顯著性。因此北高兩市政府對於公共建設，例如大型的國家歌劇院、大型的國際展覽館、大型的國際會議廳、大型的體育館等是值得投資的標的，以持續繁榮地方經濟發展。當然，北高兩市也必須謹慎規劃大型公共建設的投

入，特別是要避免公共建設完工之後成為「蚊子館」之譏，否則不僅浪費公帑且無法持續發揮引領繁榮地方經濟的效用。因此，北高政府應該掌握軟體與硬體併重的「軟硬兼施」原則，透過產官學合作機制，配合上述高雄具有的工業特色、台北具有的都市化特色，制定出具前瞻性的公共建設規劃方案。

5. 就外國直接投資而言，是地方政府熱切期盼提振地方經濟發展的重要力量之一，無論是築巢引雀或是引雀築巢，都顯示外資對北高兩市經濟發展的重要性是顯著的，積極吸引外資也是必須著手辦理的任務。當來自中央政府的補助比例越來越少之際，北高兩市更須善用自籌款項，有效利用有限預算，為兩市創造更大的經濟價值與發展。另外北高兩市的產業特色與基礎建設不同，而當2010年6月兩岸建立經濟合作框架協議，北高兩都市更具有區域經濟整合所帶來的廣大市場的優勢，地方政府必須思考可改善之投資環境，例如調整不合時宜之法規、積極建設軟硬體設施以完善基礎建設、提高勞動力素質，以及提高政府研究發展的能量，以思考如何提升外人直接投資金額來促進兩市的經濟發展？

總而言之，北高兩市政府可以在技術，法令與租稅上強力支持產業，因為法令太多，會使企業效率無法提升，且與其他國家的連結不夠，並且要建構跨國際的網路技術，以規模化的代工製造者的角色，融合不同產業的影響都是經濟發展的因素，創造北高兩市的經濟發展，使其加快變成全球化都市（global city）。陳菊、吳英明、曾梓峰（2008）認為，城市政府要能成為「創能型政府」，必須願意參與治理對話且善於聆聽市民聲音，並且扮演資源整合大平台的角色，積極運用正府預算資源、人力與公權力，透過公民參政及公私立協力關係，有效激勵整合民間資源，共同創造更大產值、產能和價值。

參考文獻

- 田慧琦（2010）。〈台灣失業率與產出之關聯及可能影響因素探討—歐肯法則（Okun's Law）實證分析〉，《中央銀行季刊》，第32卷，第3期，頁29-65。
- (Hui-Qi Tian [2010]. "The Association Between Taiwan's Unemployment Rate and Output and Explore the Factors Affected-An Empirical Analysis of Okun's law." *The Central Bank Quarterly*, Vol. 32, No. 3:29-65.)
- 江靜儀（2006）。〈歐肯法則（Okun's Law）—臺灣實證研究〉，《經濟論文》，第34卷，第3期，頁355-389。
- (Jing-Yi Jiang [2006]. "Okun's Law-An Empirical Study of Taiwan." *Economic Papers*, Vol. 34, No. 3:355-389.)
- 吳中書、林金龍（2004）。〈勞動市場核心總體經濟模型之建置〉委託研究，《行政院經濟建設委員會人力規劃處》，民國93年7月。
- (Jun-Shu Wu and Jin-Long Lin [2004]. "The Core Building of Macroeconomic Model of Labor Market, Commissioned Research." *Council for Economic Planning Manpower Planning Department*, June, 2004.)
- 林淑敏（2010）。〈歐肯法則在我國之實證研究〉，「主計建制八十週年慶祝活動系列—經濟及社會指標之發展、應用與挑戰座談會」。台北：主計處，9月29日。
- (Shu-Min Lin [2010]. "Empirical Study of Okun's Law in Taiwan." Comptroller Establishment Eighty Anniversary Celebration Series: The Development of Economic and Social Indicators, the Application and Challenges Forum. Taipei: DGBAS, September 29.)
- 周素卿、吳幸玲、江尚書（2009）。〈後工業化台北與新自由主義都市政治〉，《中國地理學會會刊》，第43期，頁15-32。
- (Su-Qing Zhou, Sin-Lin Wu, and Shang-Su Jiang [2009]. "Post- industrial of Taipei and The Neo-liberal Politics." *Proceedings of the Geographical Society of China*, No. 43:15-32.)
- 金家禾（2003）。〈台北產業結構變遷與其世界城市功能發展的限制〉，《地理學報》，第34期，頁19-39。
- (Jua-Ho Jing [2003]. "Industrial Limitation of Taipei in Structure Changes Its Function in The World of Urban Development." *Geographical Journal*, No. 34:19-39.)
- 洪于凡（2011）。〈建構優質經貿城市，投資首選台北〉，《台北產經》，第8期，頁8-15。
- (Hung, Yu-Fan [2011]. "Building Excellent Economic and Trade City." *Taipei Economic Quarterly*, No. 8:8-15.)
- 郎偉芳（2011）。《後金融危機財政赤字暴增與財政穩定政策探討》。台北：經建會綜合規劃研究報告。
- (Lang-Fang Wei [2011]. *Post-crisis Deficit Jumped to Explore Policy and Financial Stability*. Taipei: CEPD Comprehensive Planning Study.)

- 孫健萍（2010）。〈高雄縣市改制為直轄市後財政收支之研究〉，《工程科技與教育學刊》，第7卷，第5期，頁836-849。
- (Jian-Ping Sun [2010]. “Kaohsiung County Fiscal Revenue and Expenditure for The Restructuring of Study after Municipality.” *Engineering Technology and Education*. Vol. 7, No. 5:836-849.)
- 高誓男（2011）。〈城市創能與地方治理〉，《研考雙月刊》，第35卷，第6期，第88-105頁。
- (Shi-Nang Kao [2011]. “City Creation and Local Governance.” *Research Bimonthly*, Vol. 35, No. 6:88-105.)
- 張李淑蓉、劉小蘭（2010）。〈我國地方財政制度對地方經濟成長之影響分析〉，《台灣土地研究》，第13卷，第1期，第69-94頁。
- (Shu-Zon Chang-Lee and Xiao-Lan Liu [2010]. “The Analysis of Local Financial Institution Affecting The Local Economic Growth.” *Taiwan Land Research*, Vol. 13, No. 1:69-94.)
- 張維安、高承恕（2001）。〈政府與企業—台灣半導體產業發展的分析〉，張維安編，《台灣的企業組織結構與競爭力》，頁57-92。台北：聯經出版事業公司。
- (Wei-An Chang and Cheng-Shu Kao [2001]. “The Government and Enterprises: The Analysis of Taiwan Semiconductor Industrial Development.” In Wei-An Chang [eds.], *Taiwan’s Organizational Structure and Competitiveness* [pp. 57-92]. Taipei: Joint Publishing Company.)
- 曹淑琳（2012）。《總體經濟學》，高雄：旻學出版社。
- (Shu-Ling Tsao [2012] *Macroeconomics*. Kaohsiung: Min Sher Publishing Company.)
- 陳正亮、謝振環（2011）。《總體經濟學》，台北：東華書局出版。
- (Cheng-Liang Chen and Cheng-Hen Hsieh [2011]. *Macroeconomics*. Taipei: Tung-Hwa Publishing Company.)
- 陳菊、吳英明、曾梓峰（2008）。〈市民參與，幸福高雄—創能型治理的觀點〉，宋學文等編，《創能型治理—看見南方新動能》，頁73-85。台北：商鼎文化。
- (Chu Chen, Ying-Ming Wu, and Azu-Fang Tzang [2008]. “World Community Involvement Happy Kaohsiung: From the Governance Perspective.” In Zuewan Song [eds.], *Creating Energy-Committed: See the Southern New Momentum* [pp. 73-85.] Taipei: Shang-Ding Culture.)
- 楊政學（2007）。《總體經濟學—學理與應用》，台北：新文京開發公司出版。
- (Cheng-Sher Yang [2007]. *Macroeconomics: Theories and Applications*. Taipei: New Wun Ching Development Publishing Co., Ltd.)
- 萬哲鈺、高崇璋（2008）。〈不對稱歐肯法則之臺灣實證〉，《台灣經濟預測與政策》，第39卷，第1期，頁1-31。
- (Zhe-Yu Wan and Chong-Wei Kao [2008]. “Asymmetry Olun’s Law Empirical Study in Taiwan.” *Taiwan Economic Forecast and Policy*, Vol. 39, No. 1:1-31.)
- 雷仲敏（2005）。〈城市經濟學—發展現狀及未來展望〉，《青島科技大學學報（社會科學版）》，第21卷，第1期，頁1-8。

- (Zong-Min Lei [2005]. "Urban Economics : Current Situation and Future Prospects." *Qingdao University of Science and Technology (Social Sciences)*, Vol. 21, No. 1:1-8.)
- 趙永茂 (2009)。〈我國地方制度的改革工程〉，《研考雙月刊》，第33卷，第4期，頁44-59。
- (Yong-Mao Zhao [2009]. "Reform Project of Local System in Taiwan." *Research Bimonthly*, Vol. 33, No. 4:44-59.)
- 劉克智、董安琪 (2003)。〈台灣都市發展的演進—歷史的回顧與展望〉，《人口學刊》，第26期，頁1-25。
- (Ke-Zhi Liu and An-Qi Dong [2003]. "Taiwan Urban Development History of Evolution-Retrospect and Prospect." *Population Journal*, No. 26:1-25.)
- 蔡明璋 (2000)。〈台灣的工業化與均等—鉅視過程觀點的檢討與再分析〉，《台灣社會學刊》，第23期，頁263-299。
- (Ming-Chang Tsai [2000]. "Industrialization and The Equalization of Taiwan: A Review and Analysis of The Giant, as The Process Review." *Taiwan Sociology Journal*, No. 23:263-299.)
- 蔡明璋 (2005)。〈台灣的新經濟—文獻的回顧與評述〉，《台灣社會學刊》，第34期，頁211-247。
- (Ming-Chang Tsai [2005]. "Taiwan New Economy: A Literature Review and Commentary." *Taiwan Sociology Journal*, No. 34:211-247.)
- 鄭兆宏、吳濟華、張玉山 (2011)。〈大高雄地區之優勢產業現況與潛力產業發展分析〉，《城市發展》，第12期，頁8-24。
- (Cheng, Zhao-Hong, Jih Haw Wu, and Yue-Shan Chang [2011]. "The Discussions for Dominant Industries and Development of Potential Industries on Kaohsiung City." *City Development*, Vol. 12:8-24.)
- 謝仁和 (2008)。〈台灣中央地方關係與經濟特區之研究—以高雄多功能經貿園區為例〉，《中華人文社會學報》，第9期，頁78-102。
- (Ren-Her Hsieh [2008]. "The Central-Local Relationship and Economic Zones in Taiwan: The Case Study of Kaohsiung Multi-functional Commerce and Trade Park." *Chung Hua Journal of Humanities and Social Sciences*, Vol. 9:78-102.)
- 謝智源、陳智華、楊智育、鐘鼎昊 (2008)。〈政府支出與經濟成長—擁擠外部性與不完全競爭〉，《經濟研究》，第44卷，第1期，頁1-29。
- (Zhi-Yuan Hsieh, Zhi-Hua Chen, Chi-Yu Yang, and Ding-Ho Chung [2008]. "Government Expenditure and Economic Growth: Crowding Externalities and Imperfect Competition." *Economic Research*, Vol. 44, No. 1:1-29.)
- 瞿宛文、安士敦 (2003)。《超越後進發展—台灣的產業升級策略》，台北，聯經出版社。
- (Wan-Wen Qu and Shi-Dun An [2003]. *Beyond the Backward Development: Industrial Upgrading Strategy in Taiwan*. Taipei: Joint Publishing Company.)

- Aldaba, Rafelita M., and Jose T. Yap (2009). *Investment and Capital Flows: Implications of The ASAEN Economic Community*, Discussion Paper Series No. 2009-01. Philippine: Philippine Institute for Development Studies.
- Amsden, Alice H. (1985). "The State and Taiwan's Economic Development." In Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back in* (pp. 78-106). Cambridge: Cambridge University Press.
- Amsden, Alice H. (1989). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. NY: Oxford University Press.
- Barro, R. J. (1990). "Government Spending in A Sample Model of Endogenous Growth." *Journal of Political Economy*, Vol. 98:103-125.
- Ching, C. H. (2005). "The Development of Economic Structure: Producer Services and Growth Constraints." In Kwok, R. Y. W. (eds.), *Globalizing Taipei: The Political Economy of Spatial Development* (pp. 35-54). New York: Routledge.
- Cumings, Bruce (1984). "The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Industrial Sectors, Product Cycles and Political Consequences." *International Organization*. Vol. 31, No. 1:1-40.
- Devereux, M. B. and D. R. F. Love (1995). "The Dynamic Effects of Government Spending Policies in A Two-sector Endogenous Growth Model." *Journal of Money, Credit, and Banking*, Vol. 27, No. 1:232-256.
- Either, T and S. J. Turnovsky (2000). "Scale, Congestion and Growth." *Economica*. Vol. 67, No. 267:325-346.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Fogarty, M. and G. Garofalo (1988). "Urban Spatial Structure and Productivity Growth in the Manufacturing Sector of Cities." *Journal of Urban Economics*, No. 23:60-70.
- Greenhalgh, S. (1988). "Families and Networks in Taiwan's Economic Development." In E. A. Winckler and S. Greenhalgh (eds). *Contending Approaches to the Political Economy of Taiwan* (pp. 224-248). Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Hsu, J. Y. (2005). "A Site of Transnationalism in The 'Ungrounded Empire': Taipei as An Interface City in The Cross-border Business Networks." *Geoforum*, Vol. 36, No. 5:654-666.
- IMF (2010). "Unemployment Dynamics During Recessions and Recoveries: Okun's Law and Beyond." *World Economic Outlook*, April No.1: 69-107.
- Johnson, A. (2006). "FDI Inflows to The Transition Economics in Eastern Europe: Magnitude and Determinants." Working Paper Series in Economics and Institutions of Innovation 59, Royal Institute of Technology, CESIS, Centre of Excellence for Science and Innovation Studies.
- Jou, S. C. and D. S. Chen (2006). "Regionalization of Networked Production: Taiwanese Manufacturing Capital in Southeast Asia and China." *Geography Research Forum*, No. 26:9-31.

- Knotek, E. S. II (2007). "How Useful is Okun's Law?" *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Kansas City, Vol. 4:73-103.
- Malley, J. and H. Molana (2008). "Output, Unemployment and Okun's Law: Some Evidence from The G7." *Economics Letters*, Vol. 101, No. 2:113-115.
- Mankiw, N. Gregory (2010). *Macroeconomics*. Cambridge, MA: World Publishers.
- Okun, A. M. (1962). "Potential GNP: Its Measurement and Significance." *Proceedings of the Business and Economic Statistics Section of the American Statistical Association*, Alexandria, VA: American Statistical Association, 98-104.
- Perman R. and C. Tavera (2005). "A Cross-country Analysis of The Okun's Law Coefficient Convergence in Europe." *Applied Economics*, Vol. 37, No. 21:2501-2513.
- Riedel, A. (1988). "Die Gattung Carpathica A. J. Wagner in Griechenland," *Malakologische Abhandlungen*, Vol. 13, No. 9:85-92.
- Schnabel, G. (2002). "Output Trends and Okun's Law," *BIS Working Paper*, April No. 1:111.
- Tang, Sumei, E. A. Selvanathan, and S. Selvanathan (2008). "FDI and Economic Growth in China: A Time Series Analysis." *Research Paper*, No. 2008/19, World Institute for Development Economic Research.
- Tsai, Ming-Chang (2002). "Taming A Leviathan: Geopolitics, State Power, and The Making of A Development Regime in Taiwan." *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 23:127-153.
- Turkcan, Türkcan and I. Hakan Yetkiner (2008). "Endogenous Determination of FDI Growth and Economic Growth: The OECD Case." *Izmir University of Economics*, Working Paper Series No. 08/07.
- Turnovsky, S. J. (1997). "Fiscal Policy in A Growing Economy with Public Capital." *Macroeconomic Dynamics*, Vol. 1:615-639.
- Wade, Robert (1990). *Governing the Market*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Wang, J. H. (2004). "World City Formation, Geopolitics and Local Political Process: Taipei's Ambiguous Development." *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28, No. 2:384-400.
- Wang, P. and C. K. Yip (2007). "Examining the Long-run Effect of Money on Economic Growth." *Journal of Macroeconomics*, Vol. 14:359-369.

A Difference Analysis on Local Economic Development Factors: A Study Prior to and Post Institutional Reform of Taipei and Kaohsiung

Ren-Her Hsieh and Shuling Tsao

Abstract

Taipei and Kaohsiung had their institutional reform, upgraded to special municipalities, in 2010. The change of population, fiscal revenue and expenditure, and other factors would have significant impact on their economic development. The paper analyzes economic data of both cities from 1998 to 2013 and adopts T-test to examine economic development variables. It finds that Taipei and Kaohsiung have significant differences among industrialization, urbanization, governmental expenditure, labor population and foreign direct investment prior to and post 2010. The differences and changes among industrialization, urbanization, governmental expenditure and labor population are discussed. Finally, according to these findings, suggestions are provided in the paper for Taipei and Kaohsiung municipal governments based on the differences among their economic development variables to promote local economic development.

Keywords: local economic development, industrialization, urbanization, Taipei, Kaohsiung.

Ren-Her Hsieh is assistant professor of Department of International Affairs, Wenzao Ursuline University of Languages, Kaohsiung, Taiwan. <renher@mail.wzu.edu.tw>

Shuling Tsao is assistant professor of Department of International Business Administration, Wenzao Ursuline University of Languages, Kaohsiung, Taiwan. <shuling@mail.wzu.edu.tw>