

影響民間企業投資開發新市鎮 因素之研究

韓 乾* 李 惠 圓**

摘要

為均衡區域發展，解決人口與產的兩極化集中的趨勢，開發新市鎮目前已經成為國家建設的主要工作之一。然而新市鎮的開發不可能完全經由政府機關一手包辦，只能站在主導推動的立場，籌劃新市鎮的開發，以及提供基本的公共設施。因為一個新市鎮的開發最後畢竟需要民間企業的進駐才能推動新市鎮的成長。因此導引民間企業投資開發新市鎮成了重要的課題。

因此，本研究的目的即在就新市鎮的自然、人文、經濟條件、政府政策、和企業意願、需求傾向等，來瞭解目前的投資環境是否能吸引民間企業前來投資，並歸納開發過程中阻礙民間企業前來投資的因素，最後進行企業投資因素分析、投資類型的群落分析，以瞭解影響民間企業投資開發新市鎮的因素和投資類型，作為政府研擬政策之參考。

壹、問題陳述與分析

一、研究背景

開發新市鎮目前已經成為國家建設的主要工作之一。然而新市鎮的開發政府只能站在主

*作者為逢甲大學土地管理研究所教授

**作者為逢甲大學土地管理研究所碩士

導推動的立場，籌劃新市鎮的開發，以及提供基本的公共設施。最重要的開發工作仍然要由私人投資來完成。而民間企業的財力、人力以及企劃經營的條件，都不是政府機關所能比擬的。其次，民間部門財務運轉也較靈活。更重要的是要有外來的資金投入，才能推動新市鎮的成長。

因此導引私人企業投資開發新市鎮成了重要課題，也是目前政府重要的政策，但是必須先行了解影響私人企業投資開發的因素為何？政府才能擬定配合措施和擬定獎勵方式之參考。

本研究以林口及淡海二地為研究地區。其中林口新市鎮已經開發經年，一般產業及住宅已有相當發展，相對呈現的問題也較繁雜。淡海新市鎮計劃年期自民國七十九年至民國一〇三年共計二十五年。計畫人口數為三十五萬人，目前由營建署積極推動中。二處新市鎮皆在台北縣內，因為台北市的膨脹發展，新市鎮開發的需求也日趨明顯，所以選定林口、淡海新市鎮為研究範圍。

二、問題陳述與分析

政府發林口新市鎮，已有二十餘年歷史，各界對其發展已有相當多的研究。有鑑於林口新市鎮開發之經驗，先將其無法吸引私人投資的問題，略作分析如下：

省政府於五十八年奉行政院指示成立林口特定區開發處，辦理林口新市鎮之開發，六十八年為執行新市鎮暨廣建國宅業務乃成立住宅及都市發展局，積極推動林口新市鎮之開發，並確定其開發目標為：

1. 疏導台北都會區不當之發展，容納部分新增之都市人口。
2. 配合興建國民住宅，協助中、低收入家庭解決住宅問題。
3. 提供優良都市生活環境，滿足國民對於生活環境品質提升之需求。（註一）

回顧以上各項開發目標，可以發現截至目前為止，幾乎均未達成，亦即社會大眾一般認為林口新市鎮之開發是為一項失敗的案例。根據各方面之研究，可以將其主要原因歸納為以下諸點：（註二）

註一：省政府住宅及都市發展局，林口新鎮整體開發計畫，1987, 6。

註二：吳濟華，「臺灣地區新市鎮開發問題檢討」台灣土地金融季刊1982, 3。

林勵偉，「從林口新市鎮之開發談我們未來新市鎮開發政策之走向」，台灣房屋市場月刊，1982, 6。

周守琳，「新鎮開發之回顧與展望」，住都月刊，1982, 6。

1.在土地取得方面

- A.採用市地重劃方式，55%至60%之土地仍按原位次發還地主，造成地主擁地自重待價而沽，土地成本高漲，降低私人投資意願。
- B.土地分割過細，增加開發者土地取得之困難，降低投資意願。

2.實質環境之障礙

- A.交通不夠便捷

台北與林口間之交通幹線以高速公路為主，但高速公路目前已不敷使用。就公車而言，以長庚醫院之穿梭巴士最為方便，但車站距離林口鄉街2公里多，必須轉搭桃園客運或三重客運。台汽也有班車，但班次很少。對於林口的居民而言，目前並不是很便捷。因此影響私人企業的投資意願。

- B.自然環境不佳，造成人口與產業引進困難。

林口地區在實質條件方面欠缺可靠的水源，冬季時多強風且濕雨，使投資者對本區存有潛在性之抗拒心理。

3.財務營運方面：開發經費不足，公共工程之推動受阻，降低投資吸引誘因。

林口新市鎮之開發，財務來源主要是向省建設基金和省屬行庫貸款，並以出售抵費地償還之。然而林口抵費地當時銷售情況不佳。在中央政府無任何財政支援，而地方政府又財務短缺下，影響開發成效甚巨。

4.獎勵法令尚無法形成足夠之誘因以吸引投資

初期之獎勵法令，僅有「獎勵投資條例」、「獎勵投資條例施行細則」、與「林口特定區計畫土地使用分區管制要點」中有關於中心商業區大基地開發放寬容積率之規定。後期獎勵投資條例廢止，另訂「促進產業升級條例」。但其訂定宗旨並非以新市鎮開發為主，因此在運用上無法形成足夠之誘因以吸引投資。

5.主管機關權責不清，開發事權不集中，影響開發工作之進行

林口新市鎮開發主體機構為住都局，而開發之各項工作由各事業主管機關如建設廳、財政廳、地政處、電力公司等分別管理。另外新市鎮內部都市計畫之管理，建造執照之核發由住都局負責，工廠興建審核等事項又由地方政府暨工業主管機關辦理，難以

配合新市鎮整體性產業之引進。再者住都局之編制人員有限，且職權上也無土地徵收權、土地、建物處分權及向中央貸款等權力。

三、研究目的

根據林口新市鎮開發的經驗，發現主要問題在於自然環境不佳、土地取得不易、資金不足、以及政府若干政策未能配合，使投資者裹足不前。私人企業是以追求最大利潤為目標，投資環境影響投資意願；而政府公部門的投資是降低私人生產成本，激發業者投資意願，活絡市場的利器。但是，政府的預算有限，因而每一政策的施行，必須權衡整體經濟利益及社會、政治之可行性。因此，本研究的目的之一，即在就林口、淡海的自然、人文、經濟條件，和現行政府開發新市鎮政策及獎勵措施加以探討。以瞭解目前的投資環境是否能吸引民間企業參與開發以及開發過程中阻礙私人企業前來投資的因素，並提出吸引私人企業投資開發新市鎮的可行辦法。根據本研究的研究主旨，歸納出研究目的如下：

1. 瞭解新市鎮開發的主要政策目的與新市鎮開發建設截至目前為止尚未能達成目的的主要原因及問題所在。
2. 對對新市鎮之開發，對其吸引私人企業投資的因素加以瞭解、印證和評估。
3. 嘗試經過研究後，理出吸引私人企業投資開發新市鎮的主要策略與方法，做為開發新市鎮工作的參考。

貳、研究方法

為了進一步瞭解私人企業對於新市鎮開發吸引投資獎勵措施等的意見與看法，本研究利用問卷調查方式，蒐集資料加以分析、評比各項影響因素，然後整理、歸納、分析，理出可行之配合策略與建議。本研究進行之流程如下圖所示：

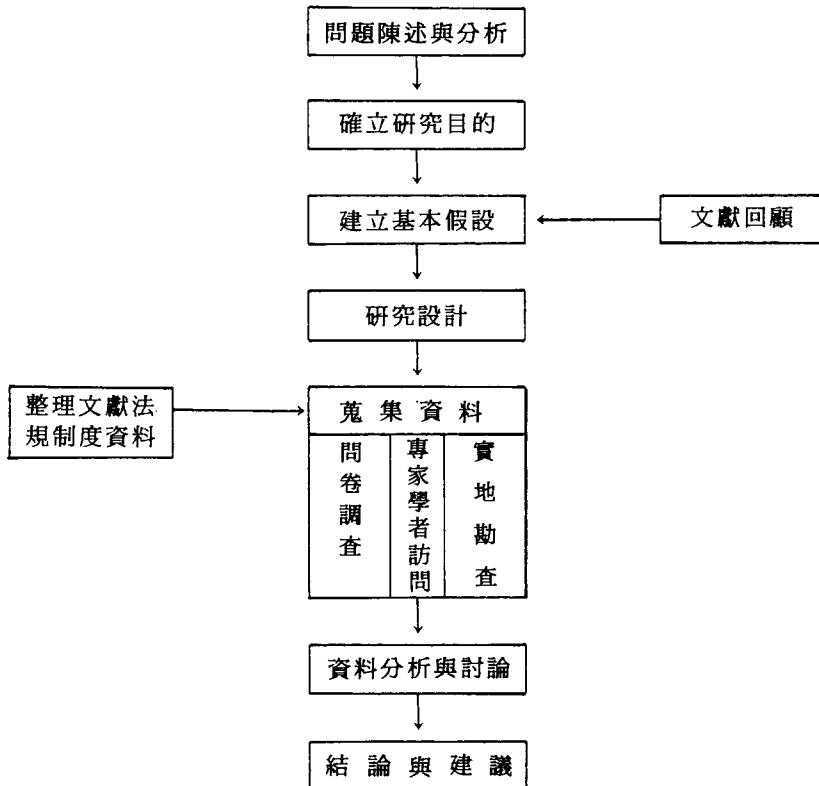


圖3 研究流程圖

一、資料蒐集

本研究在資料蒐集方面為(1)蒐集林口、淡海新市鎮開發的相關文獻，包括政府出版品，個人研究報告，統計資料；(2)實地勘察林口、淡海新市鎮開發現況；(3)學者、專家的訪談，學者專家係指對新鎮有研究及實際從事開發工作之政府官員；(4)問卷調查。問卷調查為本研究之主要資料蒐集方法，茲詳述如下：

(1)問卷設計

問卷內容根據前述假設製做主要分成三部分：一、將林口淡海新市鎮投資環境的現有條

件和潛在條件加以列舉，分由企業評價各投資條件之吸引強度，同時測度企業因此條件而誘發他們到新市鎮投資的意願強度。二、對企業業種、規模和特性加以調查分析。三、調查民間企業希望政府配合採行之措施和對以往政府所施行政策的滿意度為何。

(2)研究樣本的選定

基於人力、時間上的限制，所以調查方法採郵寄方式進行。調查對象以北部的服務業，建築業和製造業為主。調查名單則選取天下雜誌的1000大製造業的前500名(1991、6、15)，去除公營事業單位，和中南部的廠家。服務業也是選取天下雜誌(1991、6、15)的300大服務業的名單，建築業則用不動產協進會及建築投資公會北部的業者名單，來進行限定母體的普查。共計寄出問卷1500份，二週後再跟催一次，共計回收有效問卷122份，可見國內企業對研究並不重視。回收問卷的比例分配：營建業佔36.3%、服務業佔33.2%、製造業佔22.8%，顯示製造業的參與意願較低。

二、分析方法

本研究首先依據政府機關的統計資料，詳細分析林口、淡海地區現行產業結構、人口組成、就業人口數，以深入了解林口、淡海投資環境的優劣。再透過問卷調查發現企業對林口、淡海投資環境吸引程度和投資意願，以及企業對政府獎勵措施的意見和滿意程度等。「吸引強度」與「投資意願」均是投資的態度傾向，因此將強度和投資意願，分別分為五個等級：吸引力強度分為：很具吸引力、頗具引力、具引力、略具引力、不具吸引力。投資意願強度：很可能投資、頗有可能投資、有可能投資、尚有可能投資、不可能投資。然而這些等級資料(ordinal scale data)必須加以量化，才能加以統計分析。因此，將以上吸引強度與投資意願，分別依序給予「5、4、3、2、1」之評分標準。並由企業依其主觀評估給予評分。希望透過民營企業投資決策的理念來評價林口淡海投資環境的優劣。

本研究第二個工作即在從事各項投資條件吸引強度與投資意願間之相關分析，以求得相關系數來判斷兩者的關聯性。並以各條件之吸引強度作自變數(independent variable)，而以意願強度做為應變數做迴歸分析，建立各條件吸引強度與投資意願間的迴歸方程式，再進行

影響民間企業投資開發新市鎮因素之研究

因素分析以期找出企業前往投資的潛在共同因素。最後透過群落分析(cluster analysis)來了解企業投資意願分布的集結型態和企業投資傾向。

(一)相關分析：通常以相關係數 r 來表示。在統計學上的公式為：

$$r = \frac{\sum xy}{\sqrt{\sum x^2 \sum y^2}}$$

(二)迴歸分析：在求得吸引強度與投資意願間的函數關係。透過吸引力強度來預測企業的投資意願。

直線方程式爲：

$y = a + bx + e$ a : 為截距 b : 為迴歸係數 e : 為測定y之誤差部分或殘差額

(三)因素分析(factor analysis)：因素分析的目的在將若干難以解釋的相關變數予以重新組合成少數具有觀念上意義，相對獨立性的因素，進而藉以說明變數的特性。因素分析假設每一樣本在某一變數上的反應（即觀察值或分數）是由二個部份所組成：一個是各變數共有的部份，稱為共同因素(common factor)；另一個是各變數所獨有的部份，稱為獨特因素(unique factor)，因素分析的模型如下：

$$X_1 = f_{11}Y_1 + f_{12}Y_2 + \dots + f_{1i}Y_i + e_1$$

$$X_2 = f_{21}Y_1 + f_{22}Y_2 + \dots + f_{2i}Y_i + e_2$$

$$= f_{kj} Y_1 + f_{k2} Y_2 + \dots + f_{kj} Y_j +$$

X_k ：第 K 個變量

Y_j : 第 J 個因素

e_k ：第 K 個變量

f_{ij} : 第 I 個因素對第 K 個

中將就問卷中所列的15個投資條件，企

投資的潛在共同因素。

(四)群落分析：群落分析的目的在辨認某些特性上相似的事物，並將這些事物按照特性劃分成幾個集群，使在同一集群內的事物具有高度的同質性(homogeneity)，而不同的集群間則具有高度的異質性(heterogeneity)。

在本研究的分析中，將就因素分析後的因素得點(score)進行分群，以了解樣本的集結型態，進而分析企業投資意願的分布情形和企業投資傾向。

參、文獻回顧

一、新市鎮基本理念

工業革命不僅對產業狀態與交通問題產生衝擊與革新，同時亦導致嚴重的都市問題，在此一狀況下乃促成社會與都市設計之思想家輩出。英人歐文(Robert Owen, 1771–1858)與霍華德(Ebenezer Howard, 1850–1928)在十九世紀倡導『自足式社區』與『田園都市』(Garden City)理念。美國羅勃·懷登(Rober Whitten, 1923)更提擬不同解決方案，企圖經由新市鎮之規劃與實施，以解決工業革命所帶來之都市問題；是為近代新市鎮規劃理念之肇始。(註三)第二次世界大戰後，世界各國由於加速發展工業導致產業結構與社會型態之變遷，農業區域內之青壯年人口紛紛向大都市集中以謀生計，遂形成區域間人口與經濟活動分布之差異。為消除區域間不均衡之發展，識者遂倡議在經濟衰頹之區域內設置新市鎮，以提供充裕就業機會，俾使其發揮區域成長中心之機能，藉其經濟成長之擴散效果(spillover effect)帶動全區域之發展。故各類有關都市規劃、都市設計暨都市建設之新觀念、新技術、與新方法均可在新市鎮內獲得實驗機會，如其成效良好，尚可在其他都市內推廣。換言之，新市鎮應為具有創意之發展，並為現代都市建設之典範。綜上所述，可知新市鎮之主要功能如下：(註四)

註三：張隆盛、林益厚，「開發新市鎮」，中國土木水利工程學會，六十四年度都市建設研討會專集，1965。

註四：辛晚教，都市及區域計畫，1982, pp. 210 – 213。

- (一)、創造優良生活環境，以吸引大都市過多之人口，並疏導其不當之發展，協助解決各項都市問題。
- (二)、使人口與經濟活動作合理之分布，刺激衰頹區域之復甦，並促進區域間之均衡發展。
- (三)提供都市規劃、都市設計建設之改進機會，並可作為現代都市建設之楷模。

由上述主要功能衍生之附屬功能如下：

- 1、避免發生都市雜亂無章之蔓延(urban sprawl)。
- 2、提供足量之住宅用地，並滿足居民對於提昇生活品質之需求。
- 3、有效利用土地資源，提高土地效能，並防止土地投機。
- 4、提供充裕及多樣式之就業機會，協助解決失業問題，增進社會福利。
- 5、限制大都市的過度膨脹，並促進大都市內部的都市更新。
- 6、保有各都市的特性和獨立發展，促進區域空間內都市的均勻分布。

二、都市及區域成長理論

新市鎮的發展理想是對一未開發或衰頹區以人為的手法創造出理想的都市，但是新市鎮的開發與成長也是基於都市成長理論，最重要的乃是要建立都市的經濟基礎以求都市經濟成長。都市經濟基礎理論係由 H. Hoyt, P. B. Andrews, R. W. Pfouts, 以及 C. M. Tiebout 等諸位學者首先提出並加以運用。(註五)此理論之立論頗為簡明，即將都市經濟分為基礎活動(basic activities)及服務活動或非基礎活動(service or nonbasic activities)。其劃分標準係依據產業產品是否輸出或服務本區域以外之地方而定。凡屬於輸出的產業活動即稱之為基礎性產業。非輸出或是專提供本區域或地區需要的即稱之為非基礎性的或地方服務性產業。輸出部門的活動水準決定於外地的需要情形，外地來的投資量，以及居民到地區以外的工作傾向等。該理論認為都市之成長係由基礎活動部門擴張所促成，基礎活動部門之擴張引入某一經濟體系，則該體系因資金注入流轉至關連產業，最後所產生的效果是不僅是所注入的額度

註五：王章清，倪世槐，「都市及區域規劃」，中國土木水利工程學會，1980, 9。

，而是該注入資金額度的某一倍數。以經濟模式表示：（註六）

$$Y = C + I + E - M \quad Y : \text{地方的淨產出}$$

$$C : \text{地方消費(包括輸入)}$$

$$I : \text{地方的淨投資}$$

$$E : \text{輸出}$$

$$M : \text{輸入}$$

以地區消費而言 $C = a + m_p c Y$ ($m_p c$ 是邊際消費傾向)

$$\text{其中邊際消費傾向 } m_p c = \Delta C / \Delta Y \quad \dots \quad (1)$$

$$\text{邊際輸入傾向 } m_p m = \Delta M / \Delta Y \quad \dots \quad (2)$$

$$\text{地方財貨邊際消費傾向 } m_p c_1 = m_p c - m_p m \quad \dots \quad (3)$$

另外根據上述我們可以寫成

$$\Delta Y = \Delta C + \Delta I + \Delta E - \Delta M \quad \dots \quad (4)$$

又由(1), (2)式可導出

$$\Delta C = m_p c \Delta Y \quad \dots \quad (5)$$

$$\Delta M = m_p m \Delta Y \quad \dots \quad (6)$$

將第(5), (6)式化入第(4)式可得：

$$\Delta Y = m_p c \Delta Y - m_p m \Delta Y + \Delta I + \Delta E \quad \dots \quad (7)$$

加以整理可得：

$$\Delta Y [1 - (m_p c - m_p m)] = \Delta I + \Delta E \quad \dots \quad (8)$$

$$\text{若以} K \text{代表區域乘數則 } K = \Delta Y / \Delta E \quad \dots \quad (9)$$

假設 $\Delta I = 0$ ，將(9)式代入第(8)式可求得區域乘數

$$K = 1 / 1 - (m_p c - m_p m)$$

$$\text{又可寫成} K = 1 / 1 - m_p c_1 \quad \dots \quad (10)$$

透過乘數來決定產業與非基礎產業的水準，並由基礎產業的輸出情形來預測區域成長。
區內所得流通的過程如圖一所示，經由廠商的生產輸出使資金流入，透過產業關聯關係來

註六：James Heilbrun, *Urban Economics and Public Policy*, Fordham Univsity, 1981, pp. 153–170。

刺激區內非基礎產業的發展，如此循環即可帶動全區的成長。（註七）

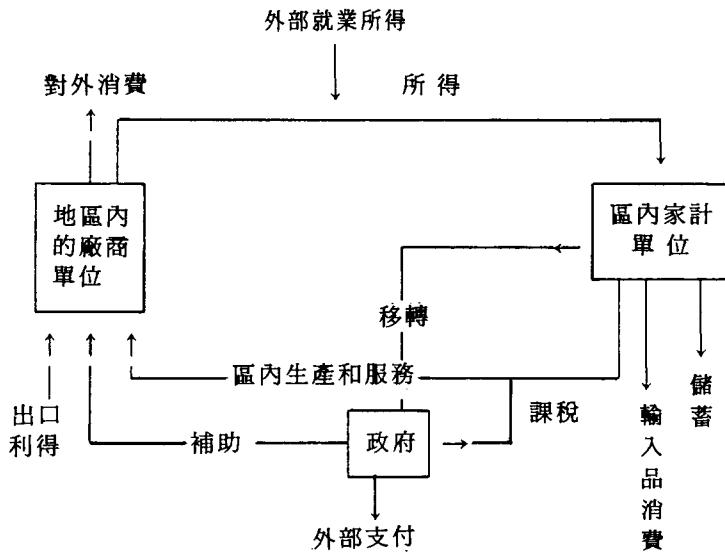


圖1 都市區內所得流程圖

資料來源：Jack Harvey, *Urban Land Economic*, Macmillan Education Ltd. 3rd. ed., 1992, p240

三、企業投資決策

企業做投資決策時可概分成三方面的評估：(一)企業本身的資源評估。企業的財物、行銷、生產等企業機能的分析。(二)整體經濟發展、技術變化、政府法令、社會文化等外在環境的狀況與演變趨勢的評估。尤其是與投資個案相關的社會條件，影響企業投資意願甚巨。(四)與主要競爭者比較、分析企業間的強、弱勢，來評估市場的競爭力。（圖二）

資源分析和競爭態勢分析是比較屬於企業內部或企業間的，隨著企業種類、層級的不同而有所不同，在此並不深入探討。對於導引私人投資吸引力有多少？亦即投資環境的分析，則是本研究所注意者。

註七：Jack Harvey, *Urban Land Economics – The Economics of Real Property*, MacMillan Education, Ltd. 3rd. ed., 1992, p. 240。

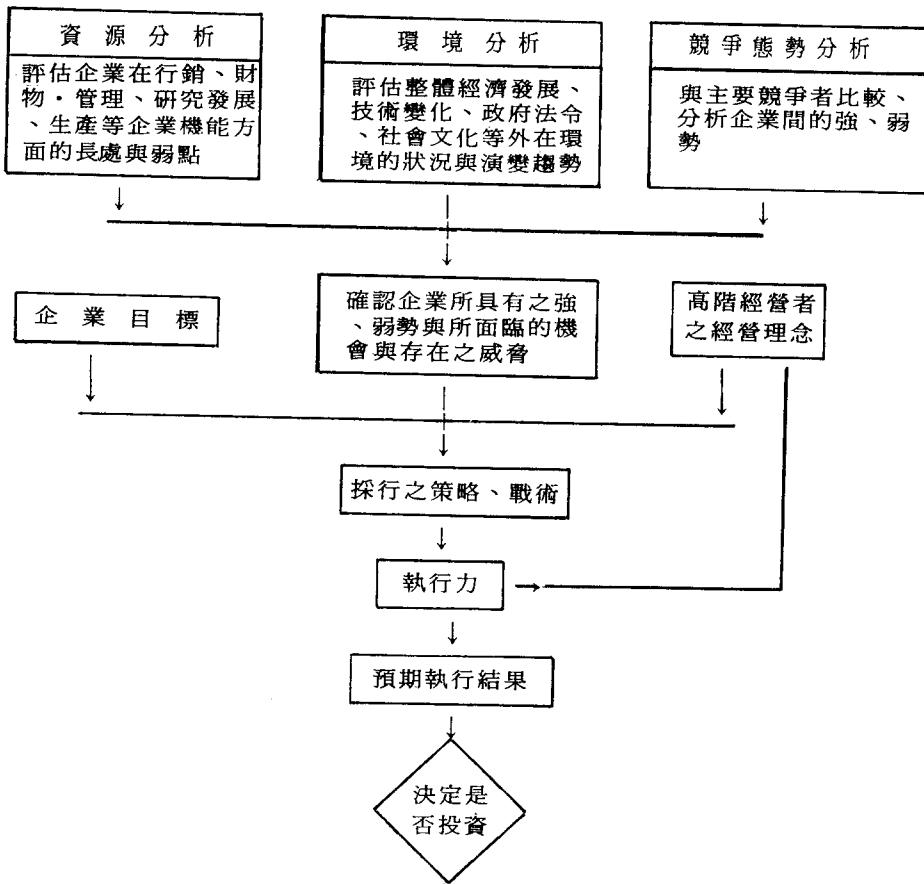


圖2 企業投資決策分析圖

資料來源：Schollhammer & Kurilof, *Entrepreneurship and Small Business Management*, 1979, p. 188.

肆、研究假設

從上述的問題分析中我們確認了新市鎮開發基於土地取得不易、資金不足，以及政府若干政策未能配合，使投資者裹足不前，不僅浪費政府的投資，甚至荒蕪有限的土地資源。根據都市成長理論及企業投資決策的思考模式，我們可得一概念：

私人企業在其本身人力、財力條件下，為追求最大報酬自必選擇有利的投資個案。所以

影響民間企業投資開發新市鎮因素之研究

在現有的各種條件下，業者以其平常之投資決策理念，對現有投資條件之吸引力加以評估。吸引力是私人企業對投資條件所意識到的商業價值，是客觀的。業者在審度吸引力之外，再衡量本身財力、經營策略之後才能生發為投資意願。當然，兩者之間應有相當程度的關聯，而且這種關聯應該是同方向的。亦即業者對投資環境評價愈高，所引發的投資意願也就愈高。因此如何營造良好的投資環境是導引私人企業參與投資開發新市鎮的首要工作。基於此種認知，進而找出影響投資的因素，並建立吸引強度與投資意願之關係函數，以瞭解投資環境與投資意願間之影響程度，作為預測投資意願之參考，應是相當合理的。

根據上述問題分析和理論的回顧，可將影響企業參與新市鎮投資的因素歸納如下：

(一)政策因素：

- 1.政府配合國家建設計畫，大舉興辦公共設施。
- 2.開發初期政府對企業在租稅減免上的獎勵措施。
- 3.開發初期政府對企業在融資優惠上的獎勵措施。
- 4.政府政策性的遷入政府行政機關、大型企業總部。

(二)交通可及性因素

- 1.政府加強建設新市鎮與核心都市間的交通可及性。
- 2.新市鎮交通服務系統的改善。

(三)環境競爭因素

- 1.核心都市生活品質惡化、產業設置成本提高。
- 2.新市鎮地價、地租較核心都市（如台北市）為低。
- 3.新市鎮生活品質較核心都市為優。
- 4.新市鎮區內良好的規劃、維護管理系統。

(四)其他

- 1.新市鎮興建大型購物中心，提供休閒式購物環境。
- 2.新市鎮導入金融、資訊服務業，創造新市鎮發展潛力。
- 3.新市鎮本身所具有的特殊發展潛力。

依據企業對投資環境評價愈高，所引發的投資意願也就愈高的基本假設，將上述影響因

素加以具體化可得研究假設如下：

- H1：政府對新市鎮投入大量資金，興辦公共設施，稅租減免愈多，企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H2：開發初期政府採取減免土地租稅的獎勵措施，租稅減免愈多，企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H3：開發初期政府採取減免五年營利事業所得稅的獎勵措施，稅租減免愈多，企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H4：政府以專案方式長期優惠融資的獎勵措施，優惠融資條件愈優厚，對企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H5：政府低率貨款的獎勵措施，貨款條件愈優厚，對企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H6：當政府政策性的遷入政府機關、大型企業總部，帶動人口、產業遷入新市鎮，企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H7：政府加強建設新市鎮與核心都市間的交通可及性，如捷運系統、聯外道路的建設時，企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H8：新市鎮對內、對外大眾運輸系統的改善，增加居民的便利度時，企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H9：核心都市生活品質惡化、產業設置成本提高，使人口、產業外移時，對企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H10：新市鎮生活品質較核心都市為優，生活環境愈佳，對企業投資吸引力愈高，投資意願愈強。
- H11：新市鎮地價、地租較核心都市為低，土地價格愈低，對企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H12：新市鎮區內良好的規劃、維護管理系統，規劃愈完善，對企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。
- H13：新市鎮興建大型購物中心，提供休閒式購物環境，增加新市鎮發展潛力，對企業投

資吸引力愈高，投資意願也就愈強。

H14：新市鎮導入金融、資訊等服務業，如銀行、郵局，和建立與核心都市的資訊流通系統，增強新市鎮的競爭能力和發展潛力，對企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。

H15：新市鎮本身所具有的特殊發展潛力，如淡海新市鎮興建國際商港，對企業投資吸引力愈高，投資意願也就愈強。

本研究將透過以上所設定的假設來檢定投資環境與投資意願間的影響程度，作為預測投資意願之參考。

伍、分析與討論

本節共分二部份：一、目前人口與產業發展分析，二、根據回收的問卷進行特性分析。

一、林口、淡海地區人口與產業發展分析

(一) 人口成長與組成分析

林口鄉隨著大台北的成長，人口結構也有明顯的變遷，以民國70年與79年比較，總人口從23,986人增加為32,037人，年平均增加率為2.8%。以各年齡層的分布做比較，可發現70年至79年間20歲至39歲的人口增加率最大。此階層屬經濟活動壯年組人口，一方面顯示此區所得提高，一方面也顯示此區隨著經濟活動人口的增加邁向成長。

淡水鎮的人口成長，民國70年總人口為66,589人，至民國79年為82,986人，平均年增加率為2.2%。以各年齡層的分佈做比較，其中70年到79年之間，20歲至39歲的人口增加比率最大，尤其是35~39歲人口增加一倍以上，情況和林口鄉類似，此階層人口增加必然帶動此區經濟活動的發展，亦即顯示此區為成長區。（註八）

人口的年齡組合，依各年齡階段活動性質不同，劃分為依賴人口（包括0~14歲的幼年

註八：七十九年台北縣統計要覽，台北縣政府主計處出版。

組及60歲以上的老年組)與經濟活動壯年組人口兩種。其中發現台北縣、林口鄉、淡水鎮的幼年組人口從民國70年與79年相比較平均減少5~6%，而老年組人口占總人口百分比約增加2~3%。由此看出台北縣全區老年組人口在增加而幼年組人口在減少。另外就壯年組而言，也有明顯增加的趨勢。顯示林口、淡水二區所得和經濟活動都在增長中。(表1)

表1 台北縣、林口鄉、淡水鎮民國70年與79年人口組成比較表

年 度	人口組成 地區別	0~14歲		15~60歲		61歲以上		合 計 人 口 數	百 分 比
		人 口 數	百 分 比	人 口 數	百 分 比	人 口 數	百 分 比		
70 年	台北縣	793240	33.7	1423818	60.5	137800	5.9	2354858	100
	淡水鎮	21323	32.0	40687	61.1	4579	6.9	66589	100
	林口鄉	8321	34.7	14045	58.6	1620	6.8	23986	100
79 年	台北縣	890383	29.2	1924513	63.1	233138	7.6	3048034	100
	淡水鎮	22565	27.2	52728	63.5	7693	9.3	82986	100
	林口鄉	8986	28.1	20263	63.2	2788	8.7	32037	100

資料來源：79年臺北縣政府統計要覽

(二)林口、淡水產業結構分析

以民國70年而言，林口鄉第一級產業活動人口占有業人口的37.36%。至民國79年降低為23.15%。營造業活動人口從民國70年的25%，至民國79年增加為37.38%，顯示區內產業傾向二級產業。林口鄉三級產業活動人口，民國70年占有業人口的30.89%，至民國79年增加為39.47%，就發展比率而言，林口鄉的二級產業正在快速成長，一級產業也在衰退中，這也正是一個地區邁向都市化的現象。

表2 林口鄉70年與79年十五歲以上有業人口比較表

產業別 年度	一級產業		二級產業		三級產業		合 計 人 口 數	百 分 比
	人 口 數	百 分 比	人 口 數	百 分 比	人 口 數	百 分 比		
70年	3306	40.06	2213	26.81	2734	33.12	8253	100
79年	3335	23.15	5386	37.38	5687	39.47	14408	100

資料來源：79年臺北縣政府統計要覽

影響民間企業投資開發新市鎮因素之研究

淡水鎮產業人口數，隨著人口之增加而年有增加。鎮內產業結構也隨著台北市的膨脹而發展，近來快速的由農業經濟轉變為工商經濟，亦成為台北市都會區衛星市鎮的一環。一級產業在台北縣除貢寮鄉外，居第二位。但就全鎮之經濟而言，並非占很重要之地位。拿70與79年做比較，從25.22%減少為18.17%，但減少幅度沒有林口鄉的一級產業來得急遽。

淡水鎮的二級產業從民國70年至79年間也有顯著的成長，從33.45%增加為38.45%。對於區內經濟的發展與地方建設之推動具有莫大的影響，二級產業活動人口中，以從事製造業為主，其次為營造業。

淡水鎮之商業區大致分布在於舊市街一帶，淡水鎮的三級產業人口佔有業人口的比例較林口鄉來得高，其商業活動明顯的較熱絡。從民國70年至79年間從41.32%增加為43.37%，成長幅度不太大。

表3 淡水鎮70年與79年十五歲以上有業人口比較表

產業別 年度	一級產業		二級產業		三級產業		合 計 人 口 數	百分比
	人 口 數	百 分 比	人 口 數	百 分 比	人 口 數	百 分 比		
70年	7500	25.22	9947	33.45	12286	41.32	29733	100
79年	7227	18.17	15292	38.45	17249	43.37	39766	100

資料來源：79年臺北縣政府統計要覽

為了進一步了解林口、淡海之經濟特色，本研究用「區位商數」(Location Quotient)來衡量林口、淡水地區的經濟基礎結構。

$$LQ = \frac{NA_i / PA}{NT_i / PT}$$

式中：NA_i為A區I類行業之就業人口數

PA為A區全部之就業人口數

NT_i為該區所屬大區域或全國i類之就業人口數

PT：大區域或全國就業人口數

當LQ>1時表示A區之i類行業有顯著的集中趨勢。

表4是林口、淡水地區與台北縣各區的比較。就一級產業而言，民國79年林口、淡水的區位商數都大於1或接近於1，與台北縣全縣的0.2相比仍佔有很大的比值。可見林口、淡水仍是台北縣一級產業活動集中的地區。

表4 台北縣70年與79年十五歲以上有業人口區位商數比較表

產業 業別	A1 農林漁 牧、獵	A2 礦業及土 石採取業	A3 製造業	A4 水電煤 氣業	A5 營造業	A6 商業	A7 運輸倉儲 及通信業	A8 金融保險 不動產	A9 公共行政 社會服務
70年									
台北縣	0.247	2.976	1.476	1.505	1.264	1.301	1.199	1.521	1.027
淡水鎮	0.9	0.371	1	1.18	1.622	1.075	0.824	0.697	1.051
林口鄉	1.333	0.973	0.829	0.799	0.602	0.347	0.168	0.395	1.141
79年									
台北縣	0.212	1.646	1.373	1.244	1.241	1.185	1.172	1.319	0.998
淡水鎮	0.839	0.323	1.024	1.434	1.594	0.981	0.82	1.047	1.049
林口鄉	1.069	0.969	1.02	2.588	1.173	0.969	0.754	0.545	0.957

資料來源：79年臺北縣政府統計要覽

民國70年，林口鄉的二級產業與台北縣比較，台北縣二級產業的區位商數均大於1，而林口鄉均小於1。可見在民國70年代，林口鄉二級產業發展的趨勢還不明顯。到了民國79年，林口鄉的二級產業區位商數均大於1。即顯示近來林口二級產業有明顯的成長。

而淡水鎮的二級產業發展與全縣比較，差異不大。其中淡水鎮的營造業區位商數從民國70年至79年均大於台北縣和台北縣各區（70年：1.622，79年：1.594），顯示區內營造業人口比例較各區為大。

三級產業活動，林口鄉從民國70年至79年間已有明顯的成長。但若與台北縣全區比較，林口鄉的三級產業活動仍未達到專業化的水平。其中又以金融、保險、不動產及工商服務業的區位商數最低，可見此業別在區內的活動尚不熱絡。淡水鎮的三級產業活動從民國70年至79年變化並不大。有顯著成長的只有金融、保險、不動產及工商服務業。從民國70年的0.697至民國79年的1.047，是全縣增加最多的一個區。

二、問卷調查結果分析

根據所回收問卷加以整理分析，分二方面說明：(一)企業對林口、淡海投資意願分析。(二)影響企業投資開發新市鎮之因素分析。

(一)企業對林口、淡海投資意願分析

(1)企業不願意前往投資的原因：

問卷調查中顯示不願意前往投資的比例佔44.9%。因此進一步問及不願投資的原因，問卷中列舉的因素共有12項，發現以土地價格不合理所佔比率最高佔32%，聯外交通不便和市場展望不佳次之各佔22%。可見土地的投機炒作，仍是阻礙發展，使企業投資裹足不前的主要原因。

(2)土地取得困難時，希望獲得的解決方式

在回收的問卷中，土地取得困難時，企業希望解決的方式，以與地主聯合開發所佔比率最高佔82.3%，其次為請求政府協助取得佔55.3%，土地開發證卷化佔47.2%。因此如何獎勵聯合開發可能是應思考之方向。

(3)企業希望政府配合的措施

A.在土地取得方面

依統計結果發現，私人企業希望開發的方式，仍以市地重劃所佔比率最高(60.9%)，其次為聯合開發和區段徵收，各佔41.2%及41.0%。可見土地取得方式在民間仍以傳統的重劃方式較易被接受。因為地主收回的土地百分比較多，且按原街廓，原位次分還不會造成損失。但就過去的經驗來看以市地重劃取得土地，並非開發新市鎮的好方式。目前營建署在推動的不產証券化，企業考慮採行的比率並不高，因此在實施上，應加強宣導。

B.政策方面

政府政策配合，企業所考慮的先後順序以增加公共設施投資所佔比率最高佔63.4%，其次為放寬建築容積率。尤其是交通路級的開發常會帶動區域的發展。第二、第三順位的考慮則偏重在改善周邊環境設置管理維護系統佔31.8%。可見周邊的環境因素，已頗為投資者所重視。

C. 資金融通方面

資金的運轉是企業的命脈，在回收的問卷中，企業考慮的是中長期優惠貸款佔50.5%。其次貨款利率的降低也佔了45.1%。再次則為金融機構融資條件之放寬佔37.9%。

D. 租稅方面

對於租稅的優惠，以減免營利事業所得所佔比率最高佔60.4%，其次為降低稅率佔34.8%，第二則以地價稅的優惠為第一優先考慮佔27.5%。台灣的地價稅率並不高，所以在租稅的優惠條件下並不是考慮的重點。

(4) 企業對政府所提供之獎勵措施的滿意度

對於以往和目前政府所提供的獎勵措施，企業的滿意度並不高。大都介於普通和不滿意之間（2~3分），而目前的「促進產業升級條例」和以往的獎勵投資條例對企業而言，差異性並不大。在列舉的四項獎勵措施中，以都市計畫公共設施用地，多目標使用，企業的滿意度較高，滿意均值在3.16~3.33之間。其次為林口特定區計畫中土地使用分區管制要點有關商業區的獎勵，滿意均值在2.79~3.04之間。

(5) 企業對林口、淡海投資條件之吸引程度評價

表5是一般企業對各條件吸引程度之反應，由次數分配可看出。各條件之吸引程度都算高，平均值都在普通（平均值3）以上，其中均值較高的是假設條件七(H7)：加強建設新市鎮核心都市間的交通可及性，如捷運系統、聯外道路的建設。可見私人企業考量投資環境時，仍以交通運輸系統為主要的條件。新加坡、香港新市鎮之開發，亦以捷運系統為主要因素。其次均值較高者是政府在財稅和金融上的獎勵措施(H2、H3、H4、H5)。其中營利事業所得稅的減免又比土地租稅減免的吸引力來得高，而長期優惠融資比低利貸款獎勵的措施吸引力高。

企業對投資條件的吸引程度，以對於行政機關是否遷入林口、淡海，或設置銀行、金融機構的平均值最低($H_6 = 3.2, H_{14} = 3.2$)即對企業吸引力不大。或許因為現代資訊傳遞快捷，且多不須面對面的溝通有關。

(6) 企業對林口、淡海之投資意願

依投資的決策過程而言，企業是先受吸引再進行投資的可行性(feasibility)分析，而投資

影響民間企業投資開發新市鎮因素之研究

表5 企業對投資條件的吸引程度分布表

吸 條	引 件	吸 引 程 度					次數	平均值
		5	4	3	2	1		
H1 政府興辦公共設施		32	42	26	7	7	114	3.7
H2 減免土地稅		44	38	22	9	4	117	3.9
H3 減免營利事業所得稅		57	31	17	7	6	118	4.1
H4 長期優惠融資		53	35	21	4	5	118	4.1
H5 低利貸款		52	33	22	5	7	119	4.0
H6 大型企業總部移入		19	33	33	13	19	117	3.2
H7 加強建設聯外道路系統		49	41	22	4	3	119	4.1
H8 淡海捷運系統的建設		35	32	26	14	9	116	3.6
H9 台北市人口、產業過度擁擠		17	45	31	13	10	116	3.4
H10 新市鎮環境品質較優		22	38	35	12	7	114	3.5
H11 新市鎮地價、地租較低		31	46	20	15	5	117	3.7
H12 新市鎮設置維護管理系統		22	42	26	14	12	116	3.4
H13 新市鎮興建大型購物中心		24	36	25	15	16	116	3.3
H14 新市鎮設置銀行、金融機構		17	39	27	21	12	116	3.2
H15 淡水興建國際商港		40	38	17	12	9	116	3.8

的進行又以資金的運作為最大限制。從問卷的次數統計分析中可看出投資意願比吸引程度普遍降低（表6）。而在各條件中，平均值較高的都集中在租稅的減免和資金的貸款和融資的優惠上，即假設H2、H3、H4、H5。其次H7、H11的平均值也很高。關於捷運系統和聯外道路的開闢，投資意願也很高。平均值最低的是H13、H14，即對於興建大型購物中心，有否銀行設置等，對企業造成的投資意願強度並不大，H13=2.8, H14=2.9。

(7)吸引強度與投資意願之關聯性

為測度吸引強度與意願之關聯性，本研究採用簡單迴歸模型，將吸引強度作為自變數，意願強度為應變數，兩者之觀測值即為強度數值，即1、2、3、4、5、的權數。統計分析之結果列於表7。兩者之關聯程度可由相關係數r或迴歸係數看出。從吸引強度和投資意願強度的相關係數r值可知，二者呈正相關，即吸引強度與投資意願強度的變化完全相關。表7中F統計量為迴歸模式的總檢定

表6 投資意願強度分布表

吸 引 條 件	意 願 5	意 願 4	意 願 3	強 度 2	強 度 1	次數	平均值
H1 政府興辦公共設施	23	32	37	12	9	110	3.4
H2 減免土地稅	31	24	33	11	3	102	3.7
H3 減免營利事業所得稅	38	20	28	9	6	101	3.7
H4 長期優惠融資	33	29	29	4	6	101	3.8
H5 低利貸款	31	26	29	7	7	100	3.7
H6 大型企業總部移入	11	21	38	12	18	100	3.0
H7 加強建設聯外道路系統	25	35	21	8	9	98	3.6
H8 淡海捷運系統的建設	21	20	25	16	19	101	3.1
H9 台北市人口、產業過度擁擠	12	33	37	10	12	104	3.2
H10 新市鎮環境品質較優	19	24	38	13	7	101	3.3
H11 新市鎮地價、地租較低	26	33	23	17	4	103	3.6
H12 新市鎮設置維護管理系統	14	27	30	9	20	100	3.1
H13 新市鎮興建大型購物中心	27	13	27	28	8	103	2.8
H14 新市鎮設置銀行、金融機構	9	25	24	26	15	99	2.9
H15 淡水興建國際商港	11	12	21	38	22	104	3.0

$$F = \frac{\sum (Y - \bar{Y})^2}{n-1} \div \frac{\sum (Y - \hat{Y})^2}{n-2} = \frac{SSR / (n-1)}{SSE / (n-2)}$$

整個式子即為迴歸模型可解釋變異(explainable variable)與不可解釋變異，經自由度調整後之比值。

虛無假設($H : \alpha = 0$)是指吸引強度與意願強度沒有關係，轉換為相對機率值之後，若以 $\alpha = 5\%$ 為檢定值，則迴歸模式差異顯著，亦即拒絕虛無假設，表示吸引力與投資意願二者有同方向之關聯。從結果中可知X1~X15條件的吸引強度與意願強度皆具有相關。

其次，再看吸引強度與意願強度的相關係數r，若以r來代表各變量數間關係的密切程度時，r須多大，才具有「顯著性」。根據相關係數r顯著性臨界值表所示，樣本n愈小者，r須愈大，方能說變數間有相關關係存在，如本研究樣本數為122，自由度df=120。

影響民間企業投資開發新市鎮因素之研究

因此，只要 r 能大於查表值 $df=120$ 之 r 值，便可說兩變數間有相關關係存在。從表中可看出 $X_1 \sim X_{15}$ ，在 $\alpha=0.05$ 的棄卻水準之下，投資意願強度均與吸引強度有相關關係。因此，均能與基本假設：「企業對新市鎮投資條件吸引力評價高低與其投資意願具有某種程度的相關性，即投資條件吸引力愈高，能誘發業者投資意願也就愈高」相符。

表7 吸引強度與開發意願關聯分析

吸引 條件	迴歸模型	迴歸係數 標準誤差	相關係數	判定係數	F統計量	迴歸係數之 統計量
			r	r^2		
X_1	$Y = 0.452 + 0.8X$	0.0745	0.688	0.5655	115.842	10.763
X_2	$Y = 0.270 + 0.848X$	0.0733	0.762	0.6003	133.651	11.561
X_3	$Y = 0.047 + 0.900X$	0.0703	0.796	0.645	164.235	12.815
X_4	$Y = 0.148 + 0.944X$	0.0774	0.782	0.622	147.212	12.133
X_5	$Y = 0.148 + 0.944X$	0.0665	0.842	0.6935	201.422	14.192
X_6	$Y = 0.353 + 0.777X$	0.0671	0.778	0.6009	134.006	11.576
X_7	$Y = 0.249 + 0.818X$	0.1099	0.614	0.3839	55.457	7.447
X_8	$Y = 0.233 + 0.791X$	0.0887	0.653	0.4719	79.542	8.919
X_9	$Y = 0.054 + 0.909X$	0.0499	0.880	0.7890	332.827	18.244
X_{10}	$Y = 0.095 + 0.908X$	0.0658	0.836	0.6809	189.916	13.781
X_{11}	$Y = 0.036 + 0.941X$	0.0555	0.883	0.764	287.202	16.947
X_{12}	$Y = 0.226 + 0.825X$	0.0757	0.761	0.579	118.915	10.905
X_{13}	$Y = 0.294 + 0.768X$	0.0719	0.744	0.5618	114.099	10.862
X_{14}	$Y = 0.449 + 0.735X$	0.0725	0.741	0.5363	102.934	10.146
X_{15}	$Y = 0.269 + 0.819X$	0.0778	0.718	0.5541	110.615	10.517

二、影響企業投資開發新市鎮之因素分析

(1) 影響因素之分析(Factor analysis)

茲將影響民間投資開發新市鎮之主要因變數應用因子分析運算，以主成分分析法(Principal Component Analysis)及Kaiser特徵值大於1的原則，抽取影響民間投資開發新市鎮因素的主要基礎基數，以轉軸後因子負荷量(表8)所得的結果來加以分析。各主要因子之意義可由因子之結構狀態說明，按因子結構矩陣代表各變數對因子的貢獻程度，在分析時原則上取因子負荷量絕對值大於0.4之變數加以分析，並對因子命名以解釋其意義。因子

的意義則由變數因子負荷量加以解釋。

因素1：主要由專案長期優惠融資，低利貸款，土地稅，營業稅的減免，和林口、淡海地

表8 變數旋轉後因子負荷矩陣

因 素 變 項	融資與租稅 政策因素	人口、產業導引 與成長因素	發展潛力 因素	交通可及性 因素	共通性
政府興辦 公共設施	0.21261	*0.59314	-0.04860	0.15254	0.602651
減 免 土地稅	*0.73437	0.07536	0.09079	0.12224	0.787430
減免營利 事業所得稅	*0.92532	-0.07910	0.3520	-0.02090	0.809784
長 期 優惠融資	*0.93630	-0.07910	0.03520	-0.02090	0.845586
低利貸款	*0.90509	-0.14726	0.15834	-0.01416	0.835252
大型企業 總部移入	0.07387	0.13420	*0.80216	-0.16033	0.711860
加強建設聯 外道路系統	0.12561	0.15854	0.05767	*0.66849	0.703401
淡海捷運 系統的建設	0.09482	-0.07892	*0.67379	0.39492	0.816842
台北市人口、 產業過度擁擠	-0.07756	*0.83621	0.21931	-0.07635	0.763139
新市鎮環 境品質較優	*0.65111	0.34932	-0.02646	-0.05882	0.686220
新市鎮地價 、地租較低	*0.44400	*0.53353	0.12370	-0.16268	0.684041
新市鎮設置 維護管理系統	-0.00902	*0.46231	0.34198	0.25591	0.673526
新市鎮興建 大型購物中心	0.02094	*0.40895	-0.34045	*0.63778	0.673037
新市鎮設置銀 行、金融機構	-0.03035	*0.43212	*0.62212	-0.03914	0.721602
淡水興建 國際商港	-0.13968	-0.09742	0.27238	*0.78819	0.689081
特 徵 值 累 積 寄 與 率	8.821882	2.005253	1.182502	1.034774	
	49.01%	60.15%	66.72%	72.47%	

註：「*」表因子負荷量絕對值大於0.4之變數。

影響民間企業投資開發新市鎮因素之研究

價、地租較低等影響變項所構成，因此命名為「融資與租稅政策因素」。

因素 2：都市生活品質惡化、產業設置成本提高，致使人口、產業外移，和新市鎮興辦公共設施及行政機關、大型企業總部的遷入等影響變項，因此命名為「人口、產業導引與成長因素」。

因素 3：新市鎮導入金融、資訊等服務業，如銀行、郵局，和建立與核心都市資訊流通系統，及新市鎮興建大型購物中心，及新市鎮區內良好的規劃、維護管理系統增加新市鎮未來發展潛力的影響變數。命名為「發展潛力因素」。

因素 4：交通可及性因素。影響變項為新市鎮與核心都市間的交通可及性，如捷運系統、聯外道路的建設，及新市鎮對內、對外大眾運輸系統的改善。

(2)民間企業投資開發新市鎮之群落分析(cluster analysis)

對於不同的企業族群針對其需要來擬定適宜的政策相當重要，首先將因素分析的因子得點(Factor Score)矩陣資料輸入群落分析模式，因為樣本數大於30所以進行非階層的群落分析，將其分成 5 個群落，再分別計算各群落之差異與特異。同時為檢驗各群落之群落劃分是否適當，以判別分析法作成適當之判別函數，以辨別群體之歸屬，分析結果如表9：

表9 群落因素分數平均數表

群落 cluster	觀察值個數 frequency	融資與租稅 政策因素	人口、產業導引 與成長因素	發展潛力 因素	交通可及性 因素
1	6	35.9958	71.7787	35.8894	73.3785
2	17	52.1819	32.8570	51.9633	59.9127
3	17	22.8183	28.2526	32.3219	27.4702
4	33	65.6609	65.3344	68.6467	64.4417
5	19	51.9102	53.0016	37.5969	31.8004

群落 1：有六家企業比較重視政府導引人口、產業的政策。同時群落 1 也很重視交通可及性因素，新市鎮與核心都市間交通、運輸系統是否有良好的規劃和建設。

群落 2：從群落 2 的分布可看出有十七家企業對於融資、租稅政策和金融機構的設置以及交通可及性因素等都很重視。但對於政府導引人口、產業的政策則較忽略。這種特性比較屬於製造業業種，因為製造業要進駐新市鎮主要考慮的便是政府有否資金融通

上的獎勵措施和交通運輸是否便利。因此，政府若要獎勵製造業參與新市鎮開發，應注意資金融通上的優惠、租稅的減免和交通運輸系統的規劃與建設。另外影響製造業投資開發的是新市鎮工業區開發與建設。

群落 3：在群落 3 的分布，有十七家企業對於參與新市鎮的開發工作，意願非常低落，無論政府從事那方面的獎勵措施和政策都激不起他們的投資意願。

群落 4：有三十三家企業對於四個影響因素都很敏感、重視。對於政府所欲採行的獎勵政策都很有興趣，只要政府擬定一些獎勵措施都可能激發他們的投資意願，可見民間企參與投資開發的意願還算高。今年(1993,2)工商時報對臺灣1000大企業1993年投資意願調查中顯示政府政策方面影響投資意願最大的因素是「政策不符企業需要」。因此，重視的是政府應配合企業需求來擬定政策，好使企業有明確的投資方向和步驟。

群落 5：群落 5 的分布比較重視融資與租稅政策和人口、產業的引導和成長因素。此群落比較不重視交通可及性因素。因此可能是以服務新市鎮區內為主的非基礎產業，對於這類企業以人口、產業的導引和成長政策較有吸引力。

陸、結論與建議

根據本研究的文獻以及研究過程中的資料分析可以歸納以下數點：

(一)新市鎮的發展理想是對一未開發或衰頹地區以人為的手段創造出理想的都市，但是新市鎮的開發與成長也是基於都市成長理論，最重要的乃是要建立都市的經濟基礎以求都市經濟成長。民間外來資金的參與，形成都市的經濟基礎活動引發乘數效果，即可帶動都市成長。因此本研究建議加強吸引產業的引進以建立新市鎮的經濟基礎。新市鎮的開發其主要目的為紓解大都市的人口壓力，所以吸引人口能力的大小應為主要的關鍵。若欲吸引人口，首要具備就業機會，而就業機會的提供，又在於經濟基礎(economic base)的建立；建立經濟基礎主要在於產業的發展。若以區位商數來看，林口、淡水的一級產業區位商數都大於 1 或接近 1。就二級產業而言，到了民國79 年，林口鄉的二級產業區位商數均大於 1，顯示林口二級產業有明顯的成長。而淡水

影響民間企業投資開發新市鎮因素之研究

鎮從民國70年至79年間有明顯的成長。但若與台北縣全區比較，仍未達到專業化的水準。其中又以金融、保險、不動產與工商服務業的區位商數最低。淡水鎮的三級產業活動從民國70年至79年的變化不大。有顯著成長的只有金融、保險、不動產及工商服務業。而商業係以需求為導向。如果人口數目無法超越其需求門檻，自然不易吸引企業前來投資。

(二)企業對林口、淡海投資條件之吸引程度，均在均值3.0以上。其中均值較高的是條件三：捷運系統的建設。可見私人企業考量投資環境時，交通運輸系統仍為主要因素。若以新加坡、香港的情形而言，彼等捷運系統建設良好，新市鎮建設成功應為最好之佐證。同時亦可見林口對外交通運輸不便的確影響私人投資及人口進駐、其次均值較高者為財稅金融方面的獎勵措施。其中營利事業所得稅的減免又比土地租稅減免的吸引力來得高。

(三)土地取得困難阻礙企業投資已是不爭的事實。然則在此種狀況之下大部分以與地主聯合開發所佔比率最高佔82.3%，其次為由政府協助取得土地，佔55.3%。因此本研究認為如何獎勵聯合開發可能是進一步應該思考之方向。

(四)整體而言，企業寄望於政府的配合措施，包含土地取得，政策配合與資金融通租稅優惠方面。

1.在土地取得方面，私人企業仍然希望使用市地重劃方式，其次才是聯合開發與區段徵收。但是如果從開發新市鎮的角度來看，這也正是林口開發失敗的主要原因。因為如由原地主取得原位置的土地，政府即不可能取得大面積且集中的土地，而無法做整體的規劃開發。

根據Howard的理想，，新市鎮的土地應該市有，市有的方式則是完全徵收，而且是在其保持農地狀態時即行徵收，以後開發的增值則歸屬全體市民所共享。因此，英國以及英國系統的新加坡與香港，其新市鎮的土地亦均為公有。所以，今後如要新市鎮開發成功，早期收購或徵收土地應是較為有效的方法。

其實不止英國，德國之開發青島即是首先收購土地，是為政府的「土地優先購買權」。青島土地立法原文第一條即謂：「所有膠州全部土地，均由政府（德總督自

稱）依照中國官方稅冊原價收購。在未收購前，（地權）轉移或變更用途，須經政府同意，並禁止出售或租予本鄉或家族以外人士。」（註九）國人習而不察，不知全面控制土地所有權之重要，以致坐失開發新市鎮取得土地之先機。開發新市鎮之重要問題實皆源於土地之未能全面取得，實為今後開發新市鎮之殷鑑。

2. 在政策配合方面，企業所希望政府優先考慮的是增加公共設施投資，其次為放寬建築容積管制；再次則為制定新市鎮開發特別法，改善周邊環境，設置管理維護系統等。

民間企業是利潤的追求者，企業在一定人力、財力狀況下，為追求最大利益，在決策過程中必優先考慮投資環境最富吸引力的個案，亦即投資環境影響了投資意願，尤其是與投資個案相關的社經條件、公共政策都影響企業投資意願甚巨。

3. 在資金融通方面，企業所希望的是中長期優惠貸款，並且降低貸款利率。因為投資新市鎮為一長期性之工作，尤其在開發初期，未達經濟規模之前，也頗具有風險，而且回收期間頗長。

4. 在租稅的優惠方面，企業所希望的是減免營利事業所得稅，其次為降低地價稅率；再次才是地價稅的優惠。實際上，台灣的地價稅並不高，所以降低稅率並非考慮之重點。若從反面觀之，正因為地價稅率不高，土地持有成本也不高，因此及促成了財團囤積土地，炒作土地的惡果。

(五) 經由林口、淡海地區自然區位、社會結構、經濟條件分析，可看出二個地區都是以二級產業的人口為主，所以工業區的建設、產業引進，提供就業機會，才能吸引人口（如勞工及其被扶養家屬）入住新市鎮。

(六) 透過本研究的分析歸納出四個企業投資時考量的共同因素：(1)融資與租稅政策因素。(2)人口、產業導引與成長因素。(3)發展潛力因素。(4)交通可及性因素。然後經由群落分析將企業分成五個群落：第一群重視人口、產業和交通運輸因素。這些是比較屬於服務業和建設業的業種，以人口和產業成長潛力作為其是否投資的主要考量。第

註九：威廉·馬察特著，江鴻譯。單維廉與青島土地法規，中國地政研究所，1986,pp41—42。

影響民間企業投資開發新市鎮因素之研究

二群著重融資、稅租和文通可及性，這種特性比較屬於製造業業種。第三群對於參與新市鎮的開發工作意願非常低落，無論政府從事那方面的獎勵措施和政策都激不起他們的投資意願。第四群對於四個影響因素都敏感、重視，對政府所採行的獎勵政策都很有興趣。第五群的分布比較重視融資與租稅政策和人口、產業的引導和成長因素。此群落比較不重視交通可及性因素。因此可能是以服務新市鎮區內為主的非基礎產業，對於這類企業以人口、產業的導引和成長政策較有吸引力。因此本研究建議政府針對新市鎮的地區特性、發展潛力並配合企業需求和投資類型來擬定新市鎮「行銷策略」，以吸引民間進駐新市鎮。

參考書目

- 1.人與地社論，從速研訂相關法律、獎勵民間參與國家建設，人與地101期，1992.5。
- 2.內政部營建署，淡海新市鎮整體開發計畫之研究，財團法人中央營建技術顧問研究社1992.6。
- 3.內政部營建署，新市鎮開發條例研究報告，中華民國都市計畫學會1984.6。
- 4.內政部，臺灣地區人口統計，1990。
- 5.王章清、倪世槐，都市及區域規劃，中國土木水利工程學會編印，1980.9。
- 6.白金安，不動產證券化與市地開發之研究，中興都市計畫研究所碩論1990.7。
- 7.何友鋒，雲林縣開發新市鎮的可行性評估與建議1990.7。
- 8.住都局，「都市及區域發展統計彙編」，1989。
- 9.林英彥、黃正義等人，市地重劃如何配合促進都市建設發展之研究，政大地政系1987.6。
- 10.林勳偉，從林口新市鎮之開發談我國未來新市鎮開發政策之走向，臺灣房屋市場月刊1985.1。
- 11.林阮香，SAS使用手册，儒林圖書公司，1986.4。
- 12.香港人口統計，1981。
- 13.臺灣省政府，林口新鎮整體開發計畫1986.6。
- 14.李金泉，SASPC應用手冊—多變量應用統計與研究分析實務，松崗電腦圖書資料股份有限公司，1992.5。
。
- 15.周守琳，新鎮之開發之回顧與展望，住都月刊，1982.6。
- 16.周守琳，新鎮之基本觀念介紹，住都月刊，1885.2。
- 17.邱盛生，農工間工資差異及勞動移動問題之研究——臺灣經濟起飛與轉捩點，臺灣大學經濟研究所碩士論文，1973.7。
- 18.希克斯著，雷動天譯，企業概論，五洲出版社，1977.5。
- 19.威廉·馬察特著，江鴻譯，單維廉與青島土地法規，中國地政研究所，1986。
- 20.省政府住都局，我國開發新市鎮應循途逕之研究——以美國開發新市鎮之經驗為借鏡，1983.6。

- 21.省政府，擬定淡海新市鎮特定區主要計畫書，1990,11。
- 22.吳濟華，臺灣地區新市鎮開發問題檢討，臺灣土地金融季刊第十九卷第一期。
- 23.高叔康，經濟學新辭典，三民書局，2987,3。
- 24.殷章甫，土地證券化未必有利於投資大眾，人與地101期，1992,5。
- 25.都市計畫學會，「新市鎮開發條例」研究報告，內政部營建署，1984,6。
- 26.陳伯中，都市地理學，三民書局，1990,10。
- 27.黃俊英，多變量分析，中國經濟企業研究所，1991,1。
- 28.黃萬翔，臺灣地區新市鎮土地開發方式之探討，臺灣土地金融季刊第十九期第一期。
- 29.楊振榮，臺灣地區的新市鎮開發，人與地第87期，1991,3。
- 30.經建會住宅及都市發展處，都市及區域發展統計彙編，1989。
- 31.臺灣省政府，擬定淡海新市鎮特定區主要計畫，1990,11。
- 32.劉克智，臺灣人口重分配與經濟發展，中央研究所專述選刊之二十一，1971,8。
- 33.顏月珠，統計學，三民書局，1989,8。
- 34.韓振學，統計學，臺灣開明書店，1992,7。
35. Bishop, Jeff, *Milton Keynes*, University Bristol, 1986.
36. Bristiow, Roger, *Hong Kong's New Town* Oxford University Press, 1989.
37. Clawson, Mavion & Perter Hall, *Planning and Urban Growth*, Johns Hopkins University Press, 1973.
38. Gold Harry, *The Sociology of Urban Life*, Prentice Hall, 1982, 9.
39. Gidden Golany, *New-Town Planning: Principles and Practice*, 1976.
40. Jack Harvey, *Urban Land Economics*, Macmillan Education Lid. 3rd, ed., 1992.
41. M.G. Bradford And W.A.Kent, *Human Geography*, Oxford, 1977.
42. Schollhammer & Kurilof, *Entreprenurship and Small Business Mangement*; , 1979.
43. Steiner, F.R. and H.N. Van Lier, *Land Conservation and Development*, Elsevier Science Publishers, 1984.