

窮理於事物始生之際，研機於心意初動之時。

—中國哲言

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

國土資源是國家的根基，人民的希望，其充滿生態的情感，生存的泉源，生活的動力與生產的價值，因此，政府與人民本應對國土資源予以妥善的規劃、開發與有效的保育利用，以使國土資源能永續性的發展（陳錦賜，1998）。而國土環境發展之成效影響國家之競爭力，亦關係著國土資源能否永續利用，國家經濟能否永續成長，以及國民生活品質能否永續提昇，所謂『地為政本』，國家的經濟發展、政治安定及人民生活品質之提昇、生命安全之保障，有賴完整的國土環境發展政策及制度。因此，國土發展如何配合國家政治、經濟、社會發展需要，使國土發揮最大效能之利用，營造永續安全的生活環境、永續經營的生產環境及永續平衡的生態環境，實有其特殊性，更為國家邁向永續發展之重要課題。

四百年前的台灣是個人煙稀少、低度開發的「福爾摩沙」，給人的印象是晴空萬里、森林蒼鬱、樹影婆娑、溪水潺流——如此的浪漫風情，令人無限遐想，連雅堂先生曾以「婆娑之洋、美麗之島」，流露出對台灣的讚歎，長久以來，此種寶島印象也一直深植在每一個台灣人的心中，堪稱為最「美麗」的驕傲，經過兩百年來的開墾，尤其是台灣光復以來，歷經五十餘年華路藍縷，全國上下克勤克儉的奮鬥、努力打拼，我們創造了台灣的經濟奇蹟^{註1-1}，並經由寧靜革命，進入全新的民主政治常軌，舉世矚目的卓越成就，使台灣在國際舞台上占有重要一席之地；然而在經濟成就傲視全球的『台灣經驗』背後，「福爾摩沙」的美名不再遠播，取而代之的是滿目瘡痍的國土環境以及令人詬病的居住空間。尤以，世紀末大地震震破家園、震毀房屋、震亡人命、震碎心靈，也震出我們引以為傲『台灣經驗』背後的種種問題，省思大地為什麼會反撲^{註1-2}？實非一日之寒，冰山一角也，古語云：「以史為鏡可以知興替」，在痛定思痛之餘，如何從台灣與大陸分治以來之政經發展，探討其對國土環境變遷所帶來之正、負面影響，作為解決相關爭議之參考，是為本研究首要檢視的。因此，就時代演變下之歷史意義而言，本文實有其必要性。

台灣在過去五十多年間，雖曾盡力朝著「平均地權」建國理想邁進，然因土地規劃權責分散未能整合，規劃的運作常遭致衝突或遲怠及規劃理念多半移植自國外，而非適合國情的本土性規劃理念，使我國之行政架構與政策均未能洞察先機的事先規劃，僅做事後的補救措施與部分修訂，更未能作徹底之檢討與改進，導致今日台灣土地制度之實施結果與「地盡其利，地利共享」之建國目標與理想仍有著很大差距。正當國家發展邁入一個新里程碑之階段，從內政、外交之局勢及其變化，不難看出主政者急思改革與提

註1-1 台灣自1945年光復以來，經濟與社會快速發展，從殖民地社會以農業為主體之經濟型態，轉而以工業為主之經濟發展型態，乃至於現階段以佔總就業人口數超過六成以上之服務業，為經濟發展主體之階段；每人國民所得從196美元成長到13,233美元，平均年經濟成長率為八·五%，人口成長平均每年增加約33萬人，經濟發展成就為舉世所矚目，創造了台灣的經濟奇蹟。同樣地，在此期間，國土環境亦相隨地產生了極大的變遷，引發環保與產業界人士的關注與爭議。

註1-2 台灣地區地狹人稠，土地資源非常有限，隨著我國政治、經濟、社會等方面的高度發展，不但自然人文生態環境遭到了嚴重破壞，生產所需的土地取得也日益困難，人民的生活品質亦未能隨著台灣經濟奇蹟的發展同步地提昇，尤其是因台灣地區地處地震多發，颱風常襲的敏感地帶，近年來國內多起的天然災害或意外災變，諸如賀伯風災、汐止林肯大郡、神木鄉土石流災變及九二一大地震等，在在顯示台灣地區過去一味追求經濟高度成長，卻忽略以自然生態與環境品質為首之開發觀念與作為，更凸顯出日益嚴重的國土環境發展問題。

昇國家地位之決心^{註 1-3}，此刻正值「活力政府改造」、「國土與城鄉再造」之契機，因此，如何建立一套符合我國社經發展與政治條件之國土永續發展制度，及因應國家長期發展之需要，促使國土能「地盡其利」、「地利共享」，從永續發展的觀點來掌握台灣政治與經濟發展之脈動，提出讓台灣站起來，迎接向上提升與開創新世紀國土環境之新局面，以滿足人民對「新政新局」之期待，因此，就國家永續發展之挑戰而言，實有其正當性，此亦為本研究另一之主要動機。

再則，由於地方自治理念的來臨對於台灣地區的國土發展，可說是一大契機。因此，地方自治實施之後，地方政府在中央授權之下可以擁有相當的行政自主權力，各鄉鎮市長同時亦有更大的發揮空間，可以透過其行政與財政之自主權力，使得地方的都市發展更具自主、競爭、創新及民意導向之特色，以有別於過去因為重視經濟發展而忽略實質環境，導致產生缺乏彈性，被動而無特色的都市發展病態。是故，展望新世紀將是一個追求「品質提昇」與「功能升級」的新時代，在邁向新世紀之關鍵時刻，面臨全球化、自由化、資訊化、永續化發展之衝擊，為創造國家競爭力優勢，迎接廿一世紀國土發展之挑戰，確實需掌握台灣地區國土空間的發展潛力與限制，因此，如何透過內部環境系統之思考及其外部環境面向之探討，在國土發展策略上有所創新，在觀念上如何推動土地資源之永續發展、在具體作法上如何實踐國土環境共生與永續經營管理，實有其迫切性。

所謂「以史為鏡可以知興替」，在迎接「知識化、全球化、永續化」新世紀到來的今日，基於「鑑往知來」之趨動力，及疼惜台灣、關懷國土永續發展之使命感，本研究試從宏觀的歷史脈絡觀點，採取國家發展之研究途徑，探討台灣政經發展之特色，期能從歷史與政經發展之演變過程中，實質瞭解台灣政經發展過程中，國家與社會內外部環境之互動關係；並從微觀的政經變化角度，透過時間序列之檢視，剖析戰後國土發展之演變；再則，歷經政黨輪替對「台灣經驗」及國土發展之啟示，從永續發展與環境共生之理念著手，透過策略規劃方法，提出未來新政府在國土環境共生與永續發展上之構想策略及政策建言，期望建構具有效率的生產空間、公平的生存環境、共生的生態都市與共享的生活經驗，以具備新世紀的國家競爭力，創造新紀元國土環境共生新生命之台灣願景。

綜上，茲將本論文之主要研究動機歸納有五點：

- (一) 正當性：就國家政經變遷與永續發展之挑戰而言。
- (二) 必要性：就時代演變下之歷史意義而言。
- (三) 關聯性：就國土永續發展與國家發展之關係而言。
- (四) 前瞻性：就政府國土發展政策之制定與執行而言。
- (五) 迫切性：就實踐國土環境共生與永續經營之國土改造而言。

註 1-3 千禧年總統大選，人民在期待改革黑金政治中，用選票終結了國民黨五十五年來的長期執政，而以鏟除黑金為主軸與強調新中間路線的陳水扁先生，獲得百分之三十九.三的得票率首創台灣之政黨輪替，使得台灣民主政治發展邁向新的里程碑，政黨政治能益趨成熟。誠如陳水扁先生在當選感言所說「人民的勝利，責任的開始」，在即將進入二十一世紀之際，新總統新政府面臨著政治清明、經濟發展、環保生態、社會安定與兩岸關係發展等挑戰，從總統陳水扁先生就職演說之「以小而能」取代「大有為」，與民間建立夥伴關係；「地方能做、中央不做」，資源共享、責任共擔，拉近城鄉差距等觀點，不難看出主政者急思改革與提昇國家地位之決心。

二、研究目的

面對過去長久以來「重經濟、輕環保」的特殊發展背景，人們需要的是能隨時創造生命力的永續國土環境，鑑此，本研究期望藉由「保障四生環境^{註1-4}，子孫三生有幸」、「保護土地大環境，建立環境共生之國土規劃模式」、「啟發國民愛鄉愛土情操之自主意識，再造國土環境新生命」的行動口號，作為疼惜台灣、關懷土地永續發展之實踐宣言，蔚為全民力行的一項社會運動，喚醒民眾「全球思考，草根行動」的理念，共同呼籲全民重視，能多一點人文關懷，少一點經濟考量，大家齊心協力予以落實推動，以創造國土環境共生與城鄉永續發展新生命的新台灣經驗，把台灣建設成「美麗寶島」，讓世人再一次發出「福爾摩沙」之讚嘆，爰此，本研究之目的有以下五點：

(一) 從國家發展研究途徑探討台灣政經之發展模式

誠如 Richard Jensen 所說：「歷史是過去的政治，政治是現在的歷史」(History is past politics and politics is present history) (Alan C. Isack, 1984)，因此，本文乃以國家干預視為「政治」、市場運作視為「經濟」之觀點，分別從國家治理之國家中心途徑 (state-centered approach)；及以市場機能為主之權力中心途徑加以分析，期能歸納出國家發展相關理論與台灣政經發展之關係，並加以適當之詮釋。

(二) 從『台灣經驗』剖析台灣政經變遷與國土發展之關係

社會的變化與環境的需求是促使老舊制度改變之因，所以制度絕無「以不變來應萬變」之道理。在此理念下，社經發展變遷及國家政治變革是促使整個空間計畫理念改變，進而影響土地政策之形成及其轉變。因此，本研究乃應用文獻調查法、歷史分析法、歸納法與演繹法，剖析台灣地區國土發展形成之時代背景，期能分析台灣政經之發展經驗與國土發展之關係。

(三) 從國家發展觀點探討台灣政經變遷下之國土發展特色

由於國家政治理念變革與社經環境發展變遷，均將使得政府對於土地計畫管制理念產生變化，進而影響整個國土計畫體系與其發展利用之轉變。因此，探討台灣地區的政經環境發展與國土發展體系演變之關係，有助實質瞭解有關社經環境變遷、政治型態轉變、土地使用計畫制度調整以及政府對於國土發展上所作出的干預策略之互動關係，藉此分析，期能獲知台灣戰後政經發展變遷過程中，國土發展之趨勢演變及其特色。

(四) 從政府重大政策之實施檢視對國土發展之影響

時值國家發展會議已獲得初步共識及正蘊釀進行第七次修憲檢討之今日，亦是「國土再造」之行動契機，無論從跨世紀的時代性，或從國土規劃史的里程碑來看，我們都正面臨一個重要的轉換點，也是必須在現階段積極推動國土永續發展之重要契機，本文即配合全球永續發展論壇對環境保護與發展之承諾及針對國土發展領域跨入另一進階的重要時刻，對政府歷年來重大政策之施行^{註1-5}，深入檢討分析，期能為新世紀

^{註1-4} 引自陳錦賜教授所述，四生環境 (ESLP Environment) 就人類活動行為及歷史來觀察，則可從人與環境相處的四種行為反應經驗 (探尋環境，適應環境，利用環境到開發環境) 之發展過程來加以描述。即人類先在自然的生態環境 (Ecological Environment) 中尋找其適合生存發展之生存環境 (Survival Environment)，然後人類又在其認為適宜的生存環境中，利用其生活經驗 (觀天象、察地理) 探尋出適合其建屋築城的生活環境 (Living Environment)，隨即又在其生活環境中選擇適宜生產地區建構生產環境 (Productive Environment)。此時，四生環境於焉形成，而此四生環境間乃是相互依賴共生共存的。

^{註1-5} 為解決土地相關問題，我國主管機關近十年來分別召開下述會議：

(1) 改進土地使用變更審議機制會議—改進土地使用變更審議機制方案 (2000；行政院經建會主辦) (2) 當前經濟問題及對策座談會議—強化經濟體質方案 (1999；行政院經建會主辦) (3) 國家永續發展論壇—國土永續發展策略綱領 (草案) (1999；行政院經建會主辦)；(4) 全國國土及水資源會議實錄 (1998；行政院經建會主辦)；(5) 全國農業會議 (1998；行政院農委會主辦)；(6) 全國土地行政會議 (1995；內政部主辦)；(7) 國土綜合開發研討會實錄 (1995；行政院經建會主辦)；(8) 國土綜合開發研討會議事錄 (1994；

政府改造及國土環境秩序再造，提出建言。

(五) 從環境共生與永續發展之理念建立國土永續發展之目標及策略

國土是人與自然之間關係不斷變化的綜合體現，而完整的國土規劃是一切實質建設之本，也是國家經濟穩定發展之根基。是故，建構符合環境共生之國土規劃應以「永續發展」為國土資源利用之最高目標，並建立國土利用之系統整體觀，規劃合理秩序之國土空間、創造公平效率之國土體制與生態均衡之國土環境。鑑此，為提升我國國土規劃之前瞻性、整體性與品質，作為國家土地資源之利用及產業經濟活動配置之指導準則，本研究乃突破傳統規劃方法之困境，藉由策略規劃方法，研擬出新世紀國土環境共生與永續發展之構想及策略，期能引導台灣邁向和諧、寧適並與環境共生之新紀元。



歷史本來就是人和事經驗的紀錄，換言之，把歷代人和事的經驗記錄下來便成為歷史。

—南方朔

第二節 研究範圍與方法

一、研究範圍

(一) 空間向度

本研究係以國土綜合發展計畫之空間範圍為範圍，即包括台灣地區之四個區域（東部區域、北部區域、中部區域及南部區域），並以該四個區域所轄之縣（市）為研究地區。另因金門、馬祖列島及澎湖地區，一則原屬戰地政務之特殊風貌，一則係為地形及環境特殊，基於主客觀環境因素之殊異，本研究並未包括三處之離島地區（如圖 1-1）。

(二) 時間向度

本研究對台灣政經變遷發展所做的時間序列觀察主要係從 1949 年到 2000 年本世紀末結束，而其中從 1949 年開始探討之原因在於中央政府於該年正式播遷來台，且許多土地政策諸如三七五減租、公地放領、耕者有其田等亦多於 1949 年以後才大規模的展開，惟因台灣光復後規劃體制之發展，依其不同時期之規劃重點理論基礎及政策之重大變革，大致可區分為城鎮規劃時期、區域規劃時期及國土規劃時期，由此可知，我國現行規劃體系之特殊性在於其為延續日本殖民地政府城鎮規劃之綜合體。因此，為求研究之連貫性與一致性，在研究範疇之時間序列觀察點將以上述三個時期為基礎，作一完整性之敘述與探討。

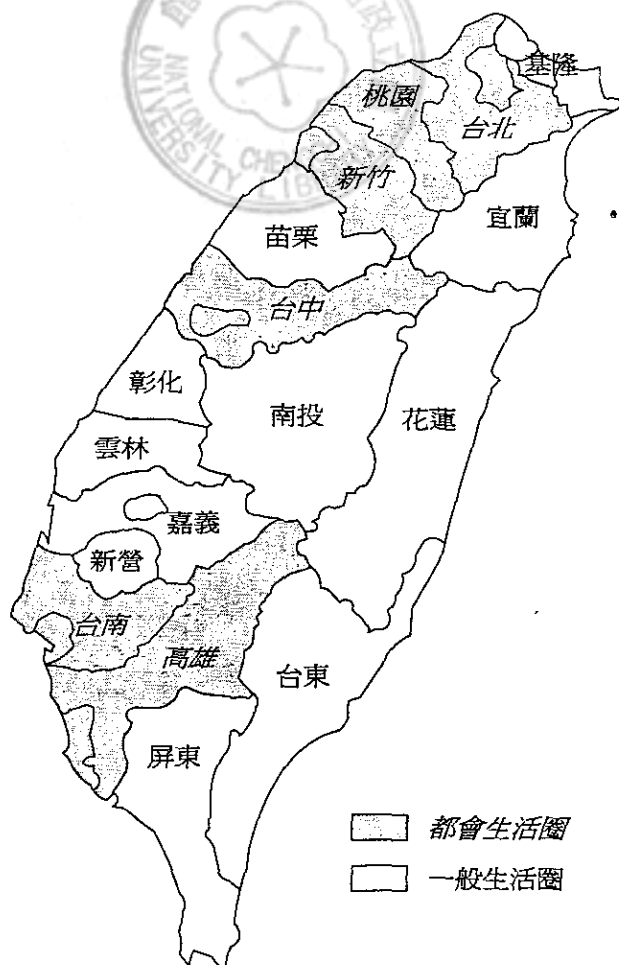


圖 1-1 研究範圍示意圖

二、研究方法

研究方法的中心問題，在於如何取得資料並利用資料以完成研究，本研究著重於縱向國土環境發展歷程與台灣政經背景變遷之時間序列分析、以及橫向之國土空間發展之內外部環境分析，並探討其縱向與橫向之關係，及其形成的結構性問題，在環境共生與永續發展之思潮下，提出未來國土環境發展願景及具體解決之行動策略。本研究採用之方法主要包括：

(一) 文獻回顧法

從各報告、刊物與各相關論文中，蒐集與整理相關資料，分別從經濟環境、政治環境與規劃環境三方面去探討，以掌握研究內容的嚴謹性及思維上的開創性，期了解市場機制、政治運作與計畫理念之型態及其內涵。

(二) 歷史研究法

誠如 Richard Jensen 所說：「歷史是過去的政治，政治是現在的歷史」(History is past politics and politics is present history) (Alan C. Isack, 1984)，因此，本研究採取歷史研究途徑 (History approach)，並以歷史回顧分析方式，探討相關政策及制度之演變，期能從歷史與環境發展之演變過程中，實質瞭解台灣本土性之規劃精神及其體制，並從我國的政治背景、社經發展環境來探討台灣行政機關之組織架構，剖析中央各相關管理部門的權責與其間的關係，期能在理論命題的驗證下，瞭解其中複雜體系運作之癥結所在。

(三) 比較分析法

本研究試從各國的政治、社經發展之背景環境，了解其政經變遷與國土環境發展之間的關係，並藉由國外先進國家發展經驗和我國的發展歷程作一比較，再依本研究所建立之基本理念，對各國與我國之發展趨勢作比較分析，以瞭解在各國之政經背景下，其規劃理念與運作上之差異，並可比較出各國的實際發展在理論基礎上之達成程度，提高本研究的客觀性與可信度。

(四) 歸納與演繹法

未來台灣地區的國土發展方向如何？制度體系應以何種型態構築？政府對國土利用與政策發展之干預程度如何？經由文獻分析歸納出問題與理念，演繹出研究的基本架構，俾使本研究之理論架構更臻完整。

(五) 策略規劃方法

策略規劃方法是一種管理改變和創造最佳可能未來的系統方法，可透過團體溝通與公共決策之方法技術進行意見之整合，並利用強勢、弱勢、機會和威脅之分析，以充份了解國土環境，積極尋找新機會和解決現有問題，提供明確的發展方向及目標，以減少錯誤決策之發生。基此，本研究乃採用策略規劃方法來進行整個研究之過程，在相關課題之確定與發展目標之研擬中，利用內部強勢與弱勢、及外部機會與威脅之分析，以充份了解政經變遷下之國土環境，試圖提出新世紀國土規劃共生與永續發展之構想及策略。

(六) SWOT 矩陣分析法

SWOT 矩陣分析法是策略規劃過程中的概念性分析模式，其矩陣分析分別從兩個觀點進行分析，其中外部環境分析著重外部環境面臨之重大機會和威脅；內部環境分析則強調對組織內部環境之強勢和弱勢之編目與分析 (如圖 1-2)。亦即，運用 SWOT 策略分析之矩陣加以整合，探究發展目標與策略之關聯性，以作為國土規劃與城鄉永續發展策略實施計畫擬定之依據。在策略規劃產生的過程中，利用 S.W.O.T. 矩陣表示輸入變數間之關係，除可輔助情境分析 (Scenario Analysis) 外，亦是策略規劃過程的一個概念模式，在進行優勢、劣勢、機會、威脅的分析後，可採行 Weihrich 所提出的 S.W.O.T. 矩陣之策略配對 (Matching) 方法，如表 1-1 所示。S.W.O.T. 矩陣於策略規劃上之應用，顯示此四個具概念性的規劃原則如下：

1、SO 策略即「Maxi-Maxi」原則

表示環境中出現了機會而組織本身恰有此優勢，其策略重點在於如何使用強勢、利用機會。

2、WO 策略即「Mini-Maxi」原則

表示環境中存在著機會，但組織在此方面不具備足夠的條件，其策略重點在於如何克服弱勢、利用機會。

3、ST 策略即「Maxi-Mini」原則

表示環境中存在某些威脅，但組織在此方面處於優勢的地位，其策略重點在於如何利用強勢、避免威脅。

4、WT 策略即「Mini-Mini」原則

表示環境中存在著威脅且組織在此方面也處於劣勢的情況，策略重點在於如何克服弱勢、避免威脅。（萬美娟，1998：40--41）

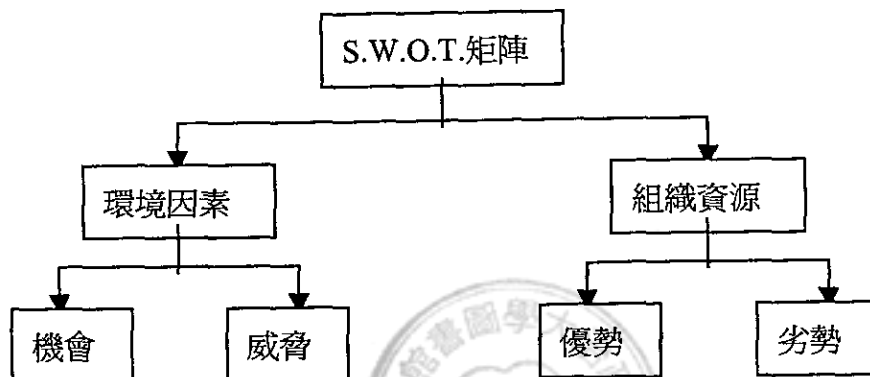


圖 1-2 S. W. O. T. 矩陣分析架構圖

資料來源：Weihrich, H. 1982

表 1-1 S. W. O. T. 矩陣分析與策略形成表

內部因素 外部因素	內部優勢 (Strengths) S1 S2 S3 ...	內部劣勢 (Weaknesses) W1 W2 W3 ...
外部機會 (Opportunities) O1 O2 O3 ...	SO 策略分析 S01 S02 S03 ... Maxi-Maxi 原則 使用強勢、利用機會	WO 策略分析 W01 W02 W03 ... Mini-Maxi 原則 克服弱勢、利用機會
外部威脅 (Threats) T1 T2 T3 ...	ST 策略分析 ST1 ST2 ST3 ... Maxi-Mini 原則 利用強勢、避免威脅	WT 策略分析 WT1 WT2 WT3 ... Mini-Mini 原則 克服弱勢、避免威脅

資料來源：Weihrich, H. 1982

第三節 研究課題與假設

一、研究課題

課題一：國土環境發展在臺灣的政治、經濟、社會的歷史發展過程中，所扮演的結構功能與其連貫性是什麼？

我國的政治環境與國土發展實存著不可分之關係，往往由於政治經濟環境之變革，使得國土發展政策也跟著做必要的更張，因此，值此國內政治環境之主客觀條件轉型之際，探討國土環境之發展歷程及其背後隱含之時代意義與課題分別為何？實為本研究之主要課題。

課題二：政府在國土環境變遷與政經發展之間所扮演之角色？並產生何種型態之衝擊影響？

長期以來，政府主導的政經政策成功地確立了中華民國的國際地位，創造了『台灣經驗』，而國土資源也扮演了催化經濟成長的積極角色，如今，隨著政府角色的轉變與經濟政策逐步之轉型改變，其國土發展機制將以何種形式出現？並產生怎樣的國土空間結果？是為本研究論證之課題。

課題三：國土環境之發展與政策之演變在『台灣經驗』中是如何被型塑的政經邏輯？又它的進一步深化發展與再結構是受到那些關鍵性因素的影響？其牽動歷史演化之力量為何？又其互動之因果關係為何？

國土環境發展主要係為因應國家工業化發展歷程中，經濟累積的需要及其所伴隨之空間的社會矛盾，所衍生的一个社會調節模式(model of social regulation)，深受國家及其內外政治經濟結構變遷之影響，然而，不同政治環境與經濟發展階段，其國土環境與發展政策是否也應跟著調整？亦為本研究之另一課題。

課題四：『現在是怎麼來的？』這往往是寫歷史、看歷史的人心中的疑惑；而關於台灣的政經發展，也有類似的問題：『台灣的經濟奇蹟、政治民主化、社會多元化是怎麼來的？』

政府之決策及作為，對於社會發展與國家前途，都將有關鍵性的影響，而這些政策具有靈活性，往往會隨國內外政治環境與經濟中之主客觀因素不斷變更而調整，在不同內閣階段採取不同政策，致使每一個階段的政經發展均有不同的政經政策。再者，內閣更迭之際，試問有多少理念與政策，是人去政亡？抑是蕭規曹隨？此乃本文研究課題之一。

課題五：環境共生與永續發展之關係是否如同一生命共同體，欲求人類與國土環境能永續發展，是否有賴於環境共生行為的推展，又其環境共生與永續發展之理論建構與實證操作為何？

由於知識水準的提高，環保意識的抬頭，世人對周遭環境的認同與環境品質的要求已日趨強烈，所幸近年來，各界有識之士已警覺到台灣當前所面臨之各種環境問題，咸認為不宜再沿襲過去只一味追求經濟成長，卻相對地，忽略以自然生態與環境品質之開發手段從事建設。因此，對環境抱持的態度由以往「私有」的觀念，逐漸轉化成「共有」觀念，進而演變成能與環境「共生」的新時代理念，如何創造一個能與環境共生、共存、共容的國土新環境，已是目前刻不容緩的課題。

二、研究假設

假設一：我國現行的國土環境發展應有其時代意義。

假設二：台灣戰後五十多年來的政經發展，政府扮演著主導之地位。

假設三：國土環境變遷與台灣政經發展經驗有著因果關係。

假設四：永遠有政經政策，但沒有永遠的政經政策。

假設五：環境共生與永續發展是國土發展之邏輯新思維，亦是國家長治久安的有效途徑。

瞬間的洞察力，其價值有時相當於畢生的經驗。

—溫德爾·霍姆

第四節 研究內容與限制

一、研究內容

(一) 國土發展之研究對象

國土發展與社會經濟市場的運作、國家政治背景的發展及規劃專業角色之變換，是緊密關聯的；經濟市場的運作程序影響土地使用型態；政治背景的發展方式影響國家規劃行政；而規劃專業的角色變遷則可看出國土規劃的層級與內涵。因此，本研究所探討之國土發展乃基於「土地為一整體性資源」，及「規劃是政府對市場之干預」的理念，試圖以「鑑往知來」之趨動力，從宏觀的歷史脈絡觀點，採取國家發展之研究途徑，探討台灣政經發展之特色，期能從歷史與政經發展之演變過程中，實質瞭解台灣政經發展過程中，國家與社會內外部環境之互動關係；並從微觀的政經變化角度，透過時間序列之檢視，剖析戰後國土計畫體系之演變；最後，試從國家永續發展之觀點，提出未來新政府在國土環境改造上之建言及展望。

(二) 內容重點

古語云：「以史為鏡可以知興替」，在這世紀交替之際，國家發展正朝向四個新趨勢邁進^{註1-6}。基於疼惜台灣、關懷國土環境永續發展之使命感，本研究將從台灣國土發展體系形成的脈絡中，檢視發展體系背後的政治經濟因素如何影響國土環境之發展，以及存在於高度經濟成長的背後與台灣特殊的政治脈絡之中的相關問題，最後以環境共生與永續發展之觀點，探討國土內部與外部環境在台灣政經結構變遷所扮演之角色及未來發展之定位與行動策略。本研究之內容重點共包含以下六點：

- 1、台灣政經發展之研究途徑與國家發展相關理論之研析。
- 2、國外先進國家在政經結構變遷下國土發展之經驗剖析。
- 3、台灣地區政經環境變遷與發展模式之經驗分析。
- 4、台灣地區政經環境變遷下之國土發展。
- 5、台灣地區國土發展之內外部環境政經分析。
- 6、台灣地區國土永續發展之策略分析。

(三) 章節架構

本研究共分成七章，茲就各章節內容作一說明如次：

- 第一章 緒論
 - 第一節 研究動機與目的
 - 第二節 研究範圍與方法
 - 第三節 研究課題與假設
 - 第四節 研究內容與限制
 - 第五節 研究架構與流程
- 第二章 理論基礎與相關文獻回顧
 - 第一節 名詞定義與相關文獻研析
 - 第二節 國家發展研究途徑之理論基礎
 - 第三節 先進國家之國土發展概述
 - 第四節 小結
- 第三章 台灣政經發展經驗之剖析
 - 第一節 台灣經濟環境變遷之探討

^{註1-6} 第一是以合作、對話為主軸的新秩序；第二是以知識、資訊科技為本質的新經濟；第三是以人文關懷、社會公義為內涵的新價值；第四是以永續發展為基調的新環境（引自張院長施政方針口頭報告，2000，10.17）。

- 第二節 台灣政治環境變遷之探討
- 第三節 台灣經驗之詮釋
- 第四節 台灣政經發展模式之探討
- 第四章 台灣地區國土發展變遷之探討
 - 第一節 政經轉型下國土發展之歷史分期
 - 第二節 國土空間發展與用地管制之演變
 - 第三節 各時期政經變遷下之國土發展特色
 - 第四節 國土發展相關法制之探討
 - 第五節 政府施政與國土發展之關係
- 第五章 國土發展脈絡之指標分析
 - 第一節 國土發展脈絡之系統分析
 - 第二節 國土發展課題之系統分析
 - 第三節 國土發展之內外部環境政經分析
- 第六章 國土永續發展之願景與思維
 - 第一節 政黨輪替對台灣經驗與國土發展之啟示
 - 第二節 國土永續發展之目標體系
 - 第三節 國土永續發展之內外部環境分析
 - 第四節 國土永續發展之行動策略
 - 第五節 小結
- 第七章 結論與建議
 - 第一節 研究結果與發現
 - 第二節 政策意涵
 - 第三節 建議與未來研究方向

二、研究限制

本文運用上述分析架構與研究方法，欲意探索台灣地區國土發展之政經分析，然因學術專業與研究取徑的限制，本文仍有以下若干圍限：

- (一) 戒嚴時期之政經資料不易取得，且部分資料零散分佈，無法詳細到年代、月、日。
- (二) 部分重大政策之決策過程與計畫形成之背景，如涉敏感部分，無法具體掌握與瞭解。
- (三) 研究之空間範圍因環境殊異及人力與時間之限制，未將離島地區列入。
- (四) 本文採「質性研究」之思辨論述，並以宏觀視野分析半個多世紀以來台灣環境之變遷，因此無法以實證量化方式，深入探索某一地區或某一個案之情境分析。
- (五) 本文主題在探討台灣政經環境變遷與國土發展，係以歷史變遷為主軸，政治與經濟發展為形構，故重點著墨在政治及經濟層面的探討，並未涉及其他層面（如社會、文化、環保等層面）。
- (六) 由於政經發展是一動態系統，存在許多不可知之變數，受限於人力及時間之侷，本文在進行策略規劃評估分析時，將不考慮不可預知之參數。
- (七) 國土發展脈絡指標之研究方面，由於資料不易取得，研究中亦無法進行現況調查，故以遷就能取得資料之現實性為主要研究內容。
- (八) 政府施政計畫方面，因適逢中央各部會辦公室喬遷，部分歷史檔案及書籍資料或消毀或丟棄，僅可能取得片面文件，無法全盤知悉，實為遺憾。
- (九) 政府在國土發展相關法規之修訂方面，由於法案常隨著時代之變遷及民眾之實需，而作不同程度之修正，因此，本文所剖析之相關法規係以1949-2000年間為主，有關2001年以後，陸續完成修訂之法規，考量因時制宜與因地制宜之不確定性，故部分修正條文並未納入本研究內容中。

第五節 研究架構與流程

一、研究思維（詳如圖 1-3）

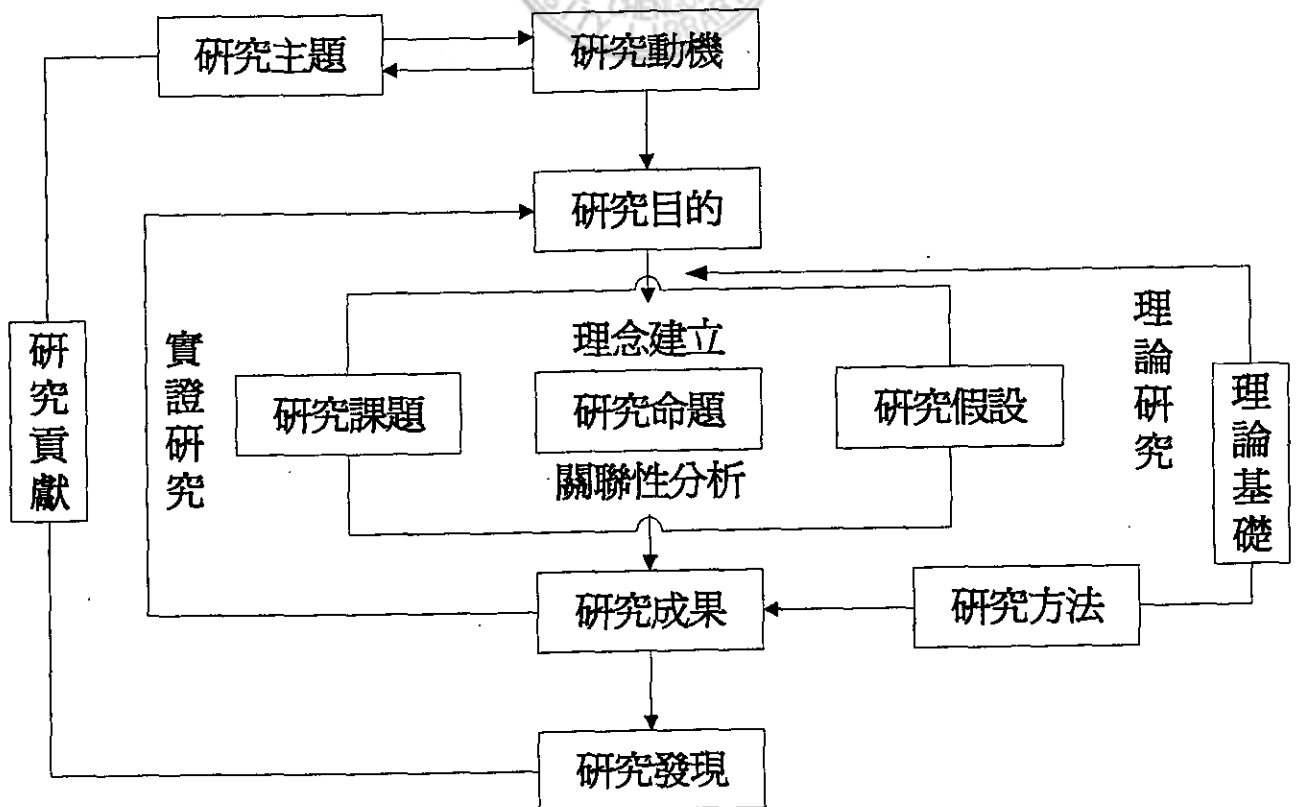
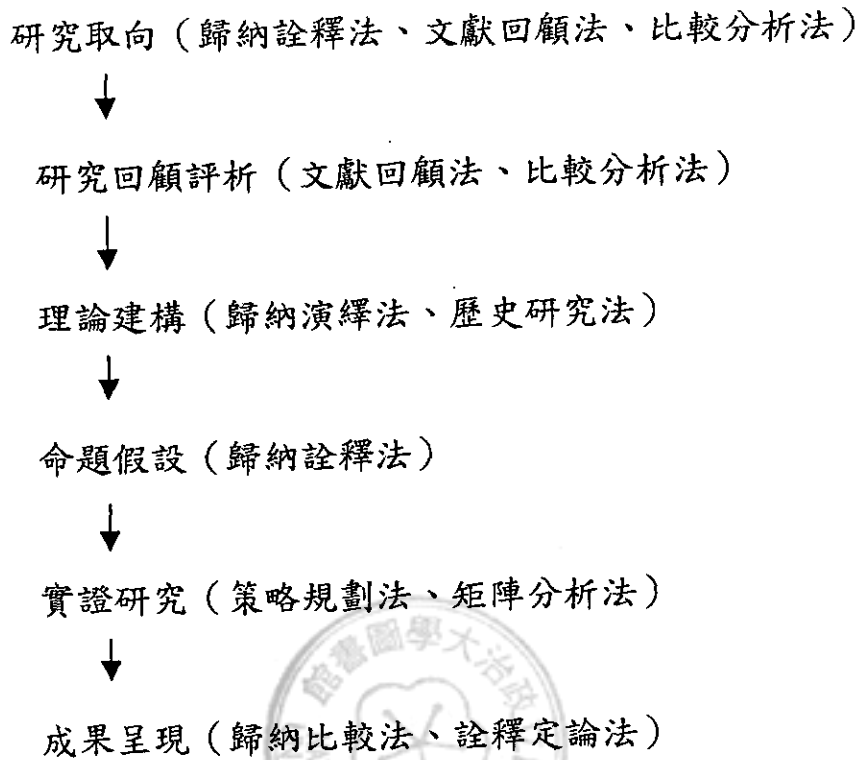


圖 1-3 研究思維概念圖

二、研究架構

綜上，本文之基本架構如圖 1-4 所示：

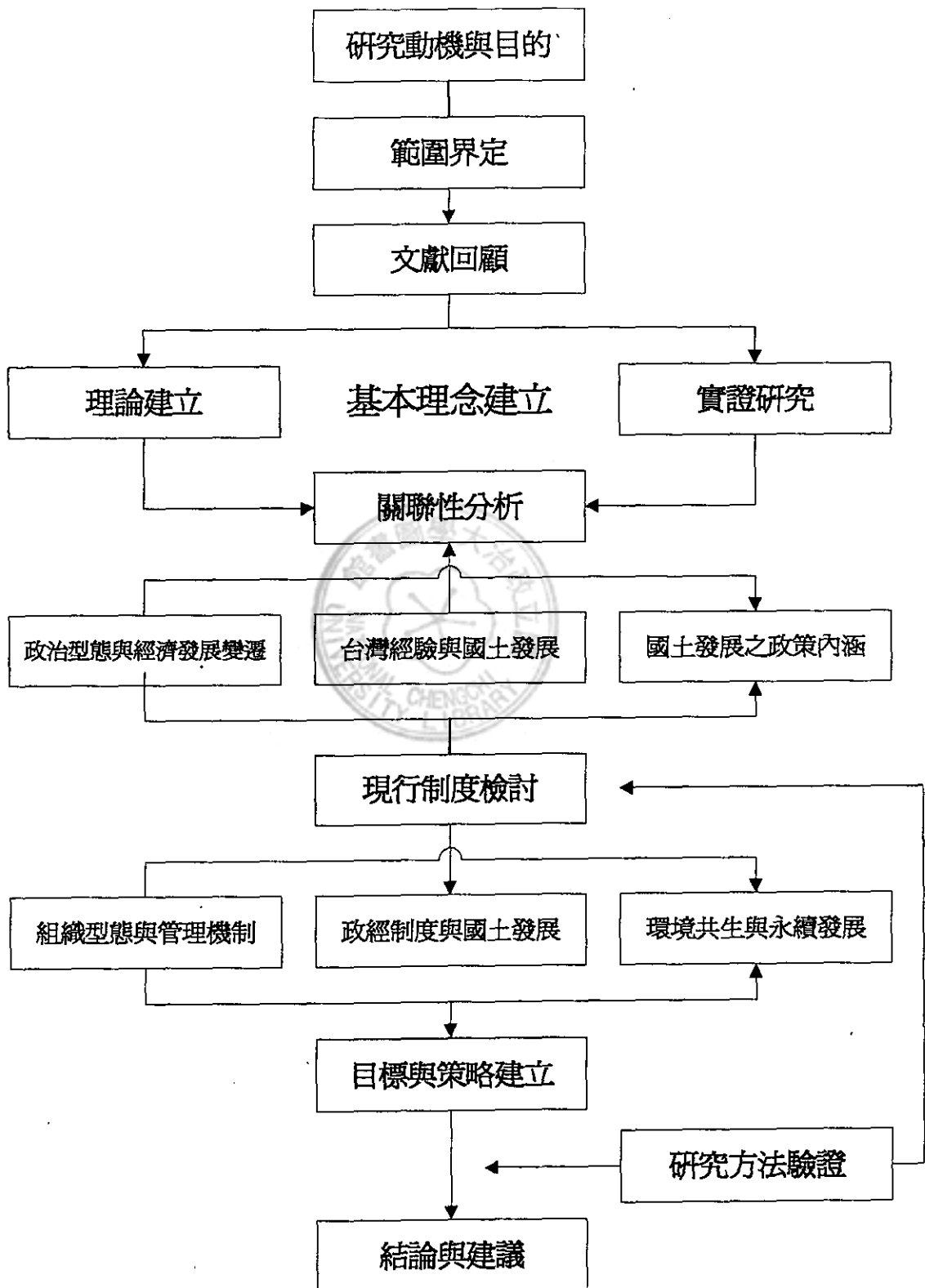


圖 1-4 研究架構示意圖

三、研究流程

根據研究架構之擬定，本研究步驟詳如圖 1-5 之流程。

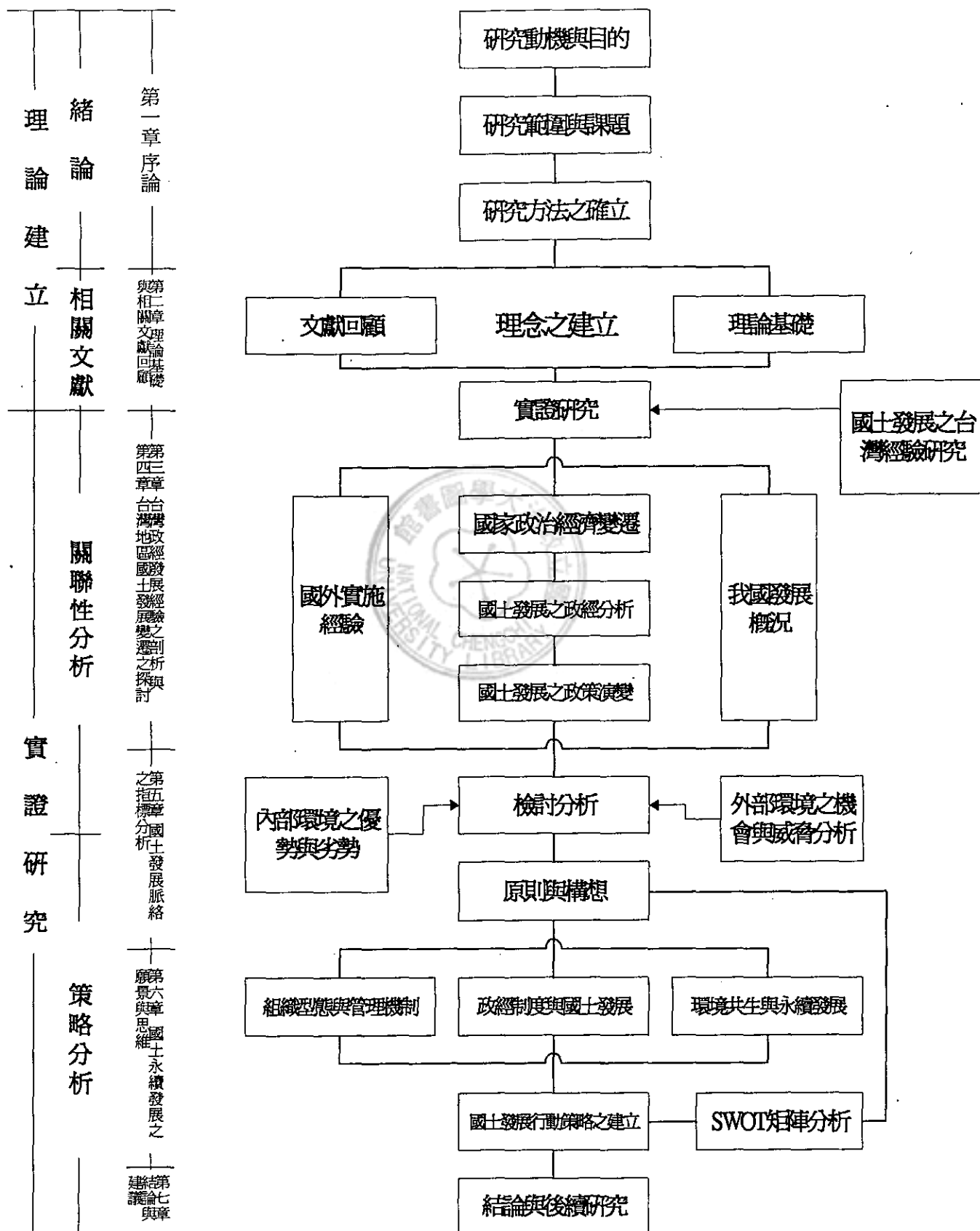


圖 1-5 研究流程圖