

五都治理下的競爭與協調

呂建德

全球化與地方區域發展

近百年來，人類的經濟發展歷經前所未有的變革，工業化時代的來臨、技術發展的進步、運輸成本的降低等要素，讓全球的空間環境限制自此被打破，世界經濟體系步入了全球化的時代。小型國家要在這樣的世界經濟體系生存，無可避免的必需與世界接軌，這也是臺灣目前所選擇的道路。只不過當一個國家的貿易依存度越高，就代表國家經濟對於全球貿易的依賴程度越高，相對受到世界經濟變動影響的風險也就越高。臺灣於 2008 年間的貿易依存度已高達 123.31%（行政院主計處，2010a），從 2000 年起已成長近 38 個百分點，但隔年受美國次級房貸影響而引發的全球金融風暴餘波所影響，讓 2009 年間的進出口呈現負成長，貿易依存度也降至 99.91%，可知臺灣經濟受全球化影響之深。

如此開放性全球競爭策略的選擇，持續為人民帶來高度變動的風險，最明顯的顯現在失業率的提升，或是物價水準的升高造成實質所得的下降等。高度的風險只

會讓社會經濟環境更趨不穩定，因此更需要採取「補償策略 (Compensation Policy)」，例如所得政策、勞動規範的制定與普及式的社會政策等，來回應與降低這樣的風險。

隨著加入 WTO 與未來簽訂 ECFA 的過程，臺灣與全球的聯繫越加緊密。五都改制為直轄市成為馬政府「全球競爭」策略的一環，希望能藉此重新建構與地方經濟的連結，五都選舉意味著地方版圖的重劃開始展開，並蘊含著以五都為火車頭帶領地方發展的意涵。不過，先進國家區域發展的結果顯示，全球化的結果經常是造成更大的區域不均衡發展。原因是製造業外移導致了「去工業化」的過程，其結果是生產者服務業集中於某些全球「結點」，這導致了區域發展的失衡：某些區域順利地與全球市場接軌，從全球化過程中獲利；某些區域則從這個過程中剝離並進一步被排除。

臺北大學周志龍教授就發現，在經過將近三十年的「發展式國家介入」模式臺灣經濟發展核心就成為北中南三大區塊，

當和國際連結就越加緊密時，與地方經濟間的連結卻越見鬆散，區域發展不均衡程度越發擴大。令人意外地，這樣全球化開放的過程不僅沒有對於地方產生「雨露均霑」的外溢效果，反而將這些核心經濟區域更推向全球。伴隨而來的是被排除地區必須承擔更高的全球變動風險，在未受其利前先受其害，造成失業率增加、貧窮率提升與所得停滯（或倒退）。這個二元結構所形成的相對剝奪感將形成進一步推進全球化策略的阻力。

五都選舉重劃地方版圖，自 2009 年底開始全臺灣有 60% 的人口成為「直轄市民」，剩下 40% 的人口則成為「非直轄市民」。五都改制所帶來的經濟成長還未顯現之際，資源大幅度傾向於五都，已埋下了擴大區域不平等的因子。而為達升格門檻的縣市合併是否真有其必要性值得再思考。又一個小小的臺灣是否需要高達五個的直轄市，還是更應把資源投入在地方性的發展，找到各個區域的比較利益所在，否則區域發展不平等只會加劇全球風險帶來的影響，即將要加入 ECFA 的未來衝擊只會更大。

經濟發展帶來的區域發展不平等

1960 年代的臺灣經濟策略轉變，將出口替代的工業化發展取代進口替代的發展模式，初次連結了世界經濟體系。各區域加工出口區的持續設立，直到廉價勞動力的優勢在東亞各國爭相競爭下流失後，臺灣的產業才逐漸發展屬於自己特有的生產

彈性與競爭力。為因應 1970 年代國際經濟危機的衝擊，臺灣政府採取擴張性的財政策略，對於各項基礎設施都進行大規模的發展，諸如各地工業區（科學園區）的建立與十大建設的推行，為南部的高雄市與北部的桃園與新竹地區的都市發展奠定基礎。另外，農業技術的進步加上都市的就業機會，吸引大量的農村移民前往都市，臺灣自此步入工業化的時期。在 1990 年代，傳統產業的外移讓臺灣快速進入後工業化的時代，主要的產業由工業轉變為商業與服務業，北中南三大都會區也在這樣的發展下逐漸形成。

以 Friedman 核心與邊陲的概念來說，工業化初期，反吸與退化的作用仍在持續的進行中，不斷吸收邊陲的勞工、資源與資金等，犧牲邊陲區來換取核心的成長，核心反吸的拉力與邊陲退化推力，促使區域發展差距不斷擴大。直到工業化的中期與後期，方預期藉由擴散與模仿的作用，傳遞新觀念、技術與資金等，帶動邊陲區的發展。臺灣近年來藉由全球化展開快速的產業轉型並進入工業化時代，那段經濟飛躍的榮耀年代也奠基近 20 年來經濟發展的基礎，但也因全球化經濟環境快速的變動，致使從 1990 年代起產業結構再次產生遽變，連結全球的三大都會區進入後工業時代，但三大都會區外的縣市鄉鎮卻趕不上這樣的變化，反而造成核心反吸與邊陲等退化作用直至目前仍在進行中。

自臺灣三大經濟發展核心形成開始，非三大城市區域外的聚落皆已被邊陲化，較大型都市如苗栗、嘉義、花蓮、臺東與

澎湖的發展，以及在嘉南大平原與花東縱谷的農村聚落，在臺灣都市系統的經濟生產上，不再扮演有意義的功能，並從過去的都市系統中脫落，成為臺灣的「全球化災區」。周志龍教授(2002)就依人口分為 5 萬以上的地方中心、5~3 萬的市鎮與 3 萬以下的聚落。地方中心就已被視為全球化消費的在臺灣連結的神經末梢點（例如麥當勞），雖仍有著基本金融、醫療與教育的都市服務功能，卻與都市區域已沒有太多的生產性連結。至於缺乏完整的服務功能的市鎮，僅餘單純的居住需求與少數的制度性服務，在臺灣的都市系統中已無法扮演任何的功能。人口最少的聚落一直以來多為臺灣農業發展的生產單元，但由於國家糧食政策的轉變，加上全球化帶來農漁牧產品的大量進口，瓦解了農村聚落的功能，在就業與就學機會提供不足的狀況下，青年人口不斷外移至都市區域，也導致人口年齡結構的老化。

對此中正大學陳昭榮教授(2010)曾以 2000 年的戶口及住宅普查資料，組合如年齡、所得、教育程度等係數，定義為「地區剝奪係數（註 1）」，係數越高代表剝奪程度越高，藉此衡量臺灣地區不均現象。附圖一呈現臺灣地區鄉鎮剝奪係數（含所得），綠色區塊代表優勢鄉鎮，相對紅色為弱勢社區。結果顯示北部地區的科技走廊與臺中都會區都有較具規模的群聚現象。而在這兩大區塊之外的區域，就西部而言，產業主要以農漁業為主的鄉鎮、或是地形偏山區的鄉鎮等，都有著相對較高的剝奪係數。至於就東部而言，剝奪係數平

均比西部來的高。普遍來說，這樣的趨勢分為南北與東西兩個面向，南部大於北部，而東部又大於西部，呈現出臺灣區域嚴重不均的現象。

此外，經濟發展對於一般人民來說，最重要的莫過於「就業機會」的增加與「可支配所得」的提升（陳昭榮、黃怡婷，2010），若將剝奪係數的組成細分，轉為觀察附圖二各縣市鄉鎮就業機會的提供，可發現在 90~95 年的員工增減人數中，普遍就業機會下降的情況下，唯有三大都會區能夠有顯著的成長，相較之下其他縣市鄉鎮的成長就少的可憐，甚至還有負成長的情況發生。這意味著僅有全球化連結性較高的三大都會區能有顯著的就業機會成長。附表一則呈現縣市平均家庭可支配所得在近十年來的變化（行政院主計處，2011b），其中觀察可支配所得自 2000 年來的成長時，意外地是以高雄縣和南投縣居冠，略微降低了城鄉的差距。至於 2009 年的各縣市的財富指數指出，平均水準之上的縣市都集中在三大都會區，分別是北部的臺北縣市與基隆市、桃園縣與新竹縣市，中部的臺中市，還有南部的高雄市；在平均水準之下，近十年來反而有高度成長率的僅有高雄縣、南投縣、宜蘭縣與外島的澎湖縣而已，其他的花東與南部的農業縣市，則大多呈現低成長與負成長的狀況。綜合觀察兩項經濟數值的結果，再次證明區域經濟發展的不均，讓人民的就業機會與可支配所得在各縣市差距極大，而這樣的差距至今仍在持續增加當中。

最後，經濟發展不均所造成的影響，

則清楚顯現在各縣市的貧窮率上。附圖三就呈現農業與東部縣市如苗栗縣、彰化縣、嘉義縣、臺南縣與臺東縣等區域，貧窮率都高達 12% 以上。只有臺北都會區（臺北縣市與桃園縣）、臺中市與高雄市有著較低的貧窮率，但普遍生活水準較高的地方還是集中在臺北都會區，縱然現今已經呈現三大都會區發展的格局，但北重南輕的狀況仍然沒有改善。可知城鄉發展不平衡所造成的經濟落後，也一直是各縣市貧窮率居高不下的主要因素之一。

在邊陲的縣市鄉鎮仍缺乏全球化連結的狀況下，因應全球化競爭的五都形成只會加劇核心／邊陲的反吸與退化作用，並進一步擴大區域發展的不平等時，該如何看待五都所面對的問題，到底是成為嵌上地區搭上發展的火車頭，還是只會獨自的向前衝，這還是值得繼續觀察的部份。

五都治理下的限制

儘管有關地方政府在社會福利的角色功能已在歐美地區引起甚多討論，在國內相關的討論則大多以探討社會福利支出為主要焦點，其研究的先決假設多以中央與各級地方政府為一個單位(unitary unit)進行分析。然而，這樣的分析途徑並無法一窺社會政策執行時的全貌。有鑒於此，國內已有若干學者注意到地方政府在社會福利政策上所扮演的角色問題。但以實證方法研究臺灣地方政府角色功能的研究則是一個在這方面開拓性的嘗試。它們試圖從歷史發展的角度，配合各階段政治經濟與

社會的變遷，以財源、社福支出、社福項目與人力資源等為比較基準，勾勒出中央政府與地方政府在社會福利角色的變遷與權力的改變。

以健保保費地方政府欠繳爭議為例，論者更建議為進一步落實中央地方財政收支劃分法中有關扣減中央補助款的規定，可以考慮在再修訂案中，將應扣減之保費程序予以列明。問題是，如果地方政府在其認知中即已認定全民健保的補助款，就其性質而言應屬所得重分配型的政策，則為求全國一致性起見，理當由中央政府全權負責此項補助款的財源籌措。地方政府基於這樣的認知，可能認為由中央政府決策並立法實施，但卻又規定部分補助需由地方政府加以承擔，恐有推卸責任，並有違中央地方執掌權責區分的原則。因而即使通過再修訂案條文，以從行政院直接扣抵補助款的方式來解決各級政府積欠補助款的問題，恐怕只有暫時治標，而未能徹底釐清中央與地方政府在社會福利功能的分工與角色扮演此一更深刻的問題，徒然埋下中央與地方政府長期互相衝突的可能因子。地方政府積欠健保補助款固然反映了長久以來地方自主財源不足這個老問題，其實它更進一步刺激吾人思考另一個更根本的問題：究竟中央與地方政府在社會福利職能分工上應該如何的劃分？在目前中央政府挾其強大的立法權（法律保留原則）與財政權（透過統籌款的運用）而在型塑社會福利體制上擁有較強的決定權時，到底地方政府是如何看待自己在整體社會福利體系中的角色？地方政府的想法

必須加以了解，因為它們乃是政策執行時重要的一環。忽略了地方政府的想法，政策的實施必然充滿阻礙，從而使良法美意大打折扣。

在五都形成之初，臺南縣政府曾經想要撤銷合併與升格，只因在精打細算後，發現縣市合併後的統籌分配款並沒有預期中的多，反而背負了更多的債務。對於地方首長而言，雖爭取升格直轄市的計畫目的最主要就是從統籌分配款中獲取更高額比例的補助，但是單純爲了這樣的理由要撤案，突顯初提案人當時僅著眼於政治利益考量（鍾寶慧，2010）。當直轄市升格案一度受挫於此，也不禁讓筆者開始對其他直轄市升格的考量感到需重新檢視，並也擔憂五都發展規劃的未來。相較於地方的考量，而多元的地方區域發展正是現今馬政府所秉持的構想，期待將臺灣原先戰後過度偏向大臺北地區「單極」發展策略，朝向「多極」的均衡發展。並期望能在全球競爭的環境下，分散在五都的經濟動可以成爲引領臺灣經濟發展持續成長。

只不過要打造一個能夠因應全球競爭的直轄市府需要一些基本的裝備，最初就是要先看財政能力是否足夠。現行直轄市、縣市與鄉鎮 43：39：12 的統籌分配比例已行之有年，早在北高兩市改制爲直轄市之初（民國 68 年）就已可獲得 43% 比例的高額補助，剩下的 23 個縣市卻僅得到 39% 的補助，經過三十餘年分配與建設的累積，讓北高兩市的都市建設遠超過其他的縣市。直到 2009 年五都大選完畢，才準備修改財政收支劃分法預計將比例改爲

61：24：9，縣市鄉鎮相對減少 18 個百分點，大部分爲原縣市合併並升格爲直轄市的比例。此時，五都實際上的補助還沒有顯著的增加。

直轄市升格作爲地區經濟發展火車頭的立意甚佳，爲可惜對於改制後地方財政影響最大的《財政收支劃分法修正草案》與《公共債務法修正草案》至今卻仍在修法過程中。延後修法雖避免了五都選舉時的紛爭，但也造成現在新的直轄市各項支出已增加，收入卻未增加的窘境，無法有效的發揮預期功能。就算未來在中央修改財政規劃法並極有誠意的編列下，亦僅能籌初約 982 億作爲分配。但同時地方則必須承擔中央轉交的各項教育與醫療設施費用，以及原先各鄉鎮作爲自治機關所積欠的債務。在目前財源有限的情況下，各都均將目光投向擬議修法提高舉債上限的「公債法」。但即使是提高至前一年歲出規模的 250%，但因先前背負的債務壓力，已經使得各都在力求奮進之時仍然有所顧忌。

相較於已經升格的並預期獲得更高補助的直轄市，其他縣市都擔心自己的分配款會不會受到排擠。對此，財政部表示並不會減少其他縣市的補助，而是採用編列更多的預算給五都的方式。其他縣市的分配款比例卻相對減少卻是令人憂心的，非五都的縣市鄉鎮除經濟發展與基礎建設投資會受到限制外，可降低不平等發展的地方性社會福利支出也會相對受到排擠，區域發展失衡的風險將持續增加。

此外，產業結構的轉變也意味著地方

權力結構的改變。從高雄在工業化時期以國營事業聚集作為臺北都會區的後勤補給中心開始，到後工業化時期轉為以臺北為中心輸出生產者服務到其他的區域，除產業經濟型態的結構性變革外，更重要的是權力結構的改變。特別是臺北都會區在取得了經濟權力之餘，也取得政治與文化的權力，像臺灣兩位民選總統都曾有臺北市市長的經歷一般，文化活動上也是多從臺北開始再散佈到臺中與高雄兩大都會區。這樣政治、文化與經濟權力不均衡的發展，可能會在五都改制的背景下更為顯著，特別是農業鄉鎮將會更容易被邊緣化。

修正與協調－不一樣的策略

目前臺灣的財政收支劃分法還是以「人口」及「土地面積」各佔 50% 的比例計算，這僅對面積大且人口多的縣市有利，且未考慮到例如平均每戶可支配所得的區域差異。例如在 2009 年，最高與最低縣市的平均每戶可支配所得的區域不平等就高達 202.65%（見附表一）。未來除了五都還會加上準直轄市，更會大幅瓜分統籌分配款，地方財源會變的更為重直轄市而輕縣市，甚少考慮到僅剩 53 萬 5 千人（佔總人口比 5.1%）的農業人口。

直轄市的升格和規模發展，可能會致使現行城鄉發展落差進一步擴大，而導致區域內發展失衡。這必須重新檢討財政收支劃分法，整體方向需朝向調和縣市與直轄市間的差距，否則各縣市的改制升格運動不會中止，五都也沒有辦法確實發揮區

域發展火車頭的角色（王皓平，2010；陳朝政，2011）。

對此，可參考劉明德(2010)建議的德國的財政平衡機制，藉由垂直與水平的財政移轉，依照各邦的稅收能力指數，小於全國平均值的邦政府可以獲得補助，相對高於 102% 的邦則要上繳稅收用於財務平衡，讓弱邦的平均才利達到 92%，在一定程度下平衡稅收的補助，藉以有效地促進區域間的平衡發展。可以借鏡來作為財政收支規劃法修正的基礎，除合理分配中央統籌分配款與補助款外，賦予富有縣市也有著平衡區域發展的責任。此外，歐盟的區域發展基金可以參考的方式，建立超國家的區域發展基金，縮小區域間發展落差與促進區域經濟發展，當該區域的國內生產毛額低於一定水準即可申請。臺灣亦可由中央開始，獨立成立區域平衡發展基金，專門於支援財政困難的縣市以及發展落後或偏遠的地區，或可藉由民間非營利組織的計畫性合作，將資源深入更需要受到幫助的區域，例如臺灣兒童及家庭扶助基金會所扶助的弱勢家庭則集中在臺灣東部區域，讓資源配置偏向弱勢區域，具有正面的再分配機制。

此外，完善社會安全體系的建立亦可有效的降低所得與區域不平等，在臺灣，全民健康保險的施行的同時，也同步在致力於降低城鄉醫療差距，讓患者不因自己所住地區的偏遠而喪失獲得醫療的權利，山區醫療雖然仍屬弱勢，卻已不像從前般匱乏。隨著後工業時代的來臨，臺灣少子化造成人口結構逐漸老化、高學歷卻有著

高失業率（失業率在臺灣並無明顯的區域差別），加上非典型勞動的逐漸增加，政府應該要採取積極性的措施，擴大失業給付範圍時連結職業再訓練，讓勞動者在失業有保障之餘還可以取得增加回歸職場的能力。並且在擴大社會救濟範圍的同時，也支持領取救助者能夠自我獨立，而非落入貧窮陷阱的惡性循環當中。

政策創新與比較利益的尋找

五都彼此間可藉由彼此間互相競爭創造「政策創新」的機制。五都首長由於民選首長的正當性，被認為是可能競逐總統大位的可能人選，將有非常強的又因進行政策創新，以引領其他地方的跟進學習。這個由地方發動，透過政策模仿影響中央決策的效果，在目前五都的格局下變得更加可能。這個「競爭性的準聯邦主義」可能迫使中央必須更加採取跨政府的協商作為，而非如傳統的中央一條鞭指揮模式。針對各自的比較利益進行策略思考，提出一個具有制度互補性並且能形成正面自我循環的內生成長機制。這個機制的建立有賴於一種運作上彈性，界線上模糊的學習型組織，它能有效整合市政府與其他利害關係人（如企業、工會、公民在地組織），進行有效的整合與政策創新。

這個模式事實上是更加適應於全球化經濟下所需要的「網絡式國家」，在網絡式治理模式下，城市與鄰近鄉鎮的關係是合作互補的關係。像由許多小型的城市組成的臺灣，該如何藉由小城市間的合作來發

展大城市的優勢，就成為地方縣市發展的重要議題。對此，周志龍教授（2002：14）就借鏡歐盟市系統政策，提出「多核心的發展模式(polycentric model)」，強調國際競爭力和區域協調發展等兩個面向，把不同層級的都市，透過網絡互動建構起互補的合作關係，得以化解全球化所帶來的極化影響，以合作取代競爭，讓所有的都市和鄉鎮都能在全球化的過程中有所參與。不再是單僅有五都的引領，而是還加上來自鄉鎮都市間的合作來支持五都的發展。這一切可以從臺灣後工業化過程中被邊緣化的邊陲區域—「農村」先開始。除重新建構農村的價值，除農村的經濟生產的技術創新外，同時運用農村廣闊且舒適的環境來吸引觀光文化發展、教育環境與新的退休規劃等(2002：15)，讓農村從全球化的受災區轉而成為創新發展的新區域。

上述想法主要是建立於中央與地方政府之間相互依存(interdependent)這個新潮流的現實之上。研究政策執行的學者指出，地方政府以及基層工作者乃是政策執行過程中的重要行動者。立法時的模糊以及層級控制的脆弱使得第一線的執行單位享有很大的自由裁量權。除此之外，由於現代功能分化社會高度的複雜性與專業化，中央政府實際上必須透過高度的授權，委託地方政府執行它所交辦的任務。其導致的結果便是政策的執行並非由單一組織完成，而往往必須要透過府際間(intergovernmental)不同層級所形成的鬆散的政策網絡(policy network)來加以達成。中央與地方政府的關係因而必須要從傳統

的垂直指令，轉化為水平合作的關係。而了解地方政府的想法則是重構這個關係，並使政策執行更有效能的第一步。

至於五都之外的 17 個縣市，並非要一味的要步上直轄市升格的道路，非要獲取更多的資源才能夠展開縣市的自我發展。與其不斷地爭奪資源，還不如積極地尋找並發展屬於該縣市的比較利益所在，如同桃園縣身為準直轄市，又坐擁臺灣最主要的桃園國際機場，佔有對外交通最大的優勢。新竹縣市則有著全臺灣最重要的新竹科學園區，高科技的發展自然不在話下。宜蘭、花蓮、臺東、屏東與南投縣則可極

力發展觀光產業，展現臺灣獨有的地方自然與人文特色。剩下的農業縣市，如苗栗、彰化、雲林與嘉義縣市等，則可採取以上讓農村轉型的方式，無論是技術的提升或重新創造農村的價值都可以是未來可以嘗試的道路。與其等待五都的引領，還不如投資在自己的比較利益上，並重新參與臺灣的全球化過程，讓區域發展在鄉鎮都市間的合作下，從不均逐步邁向均衡的道路前進。

（本文作者呂建德現為國立中正大學社會福利學系副教授）

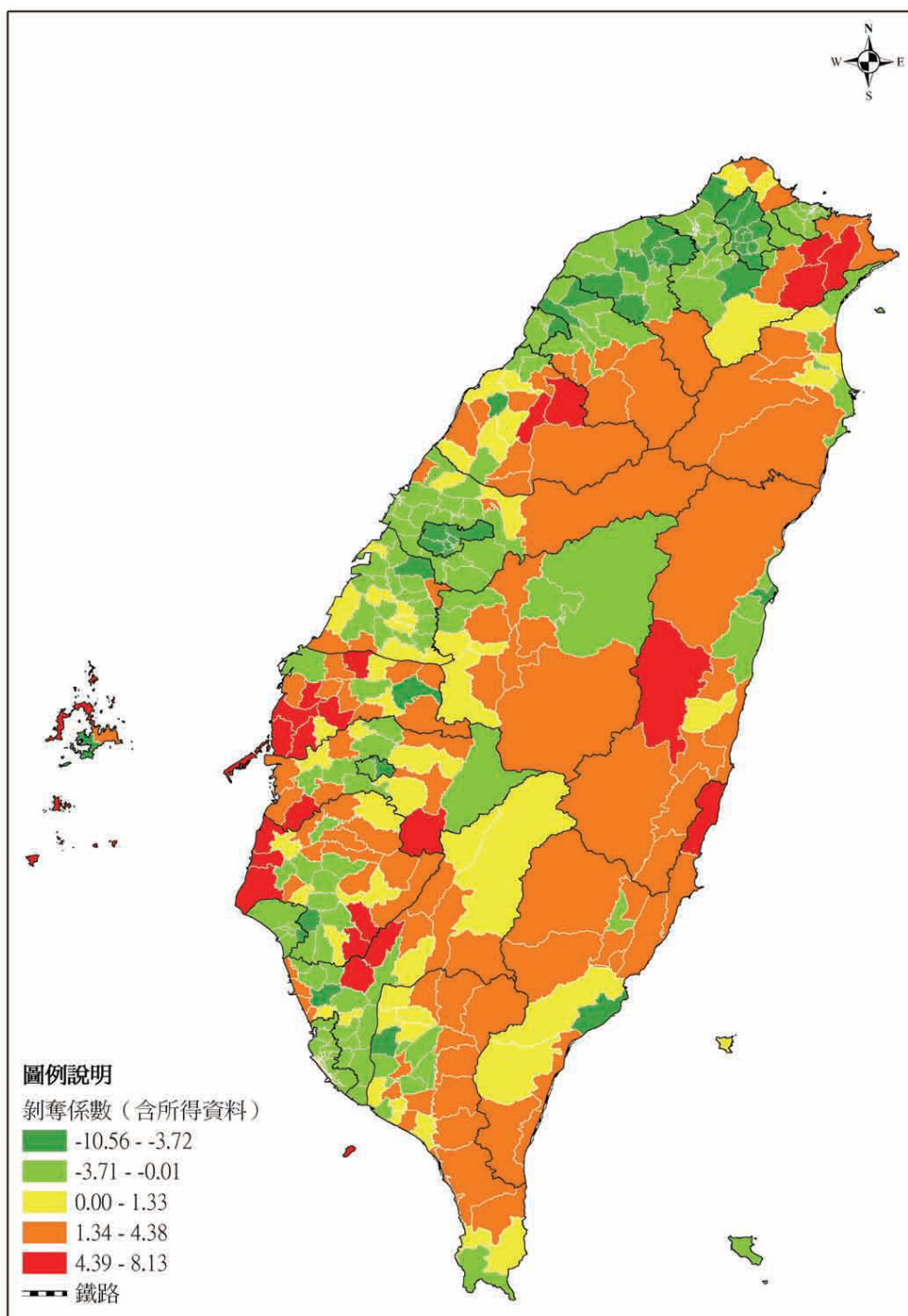
附錄一：人力的限制－社工人力短缺問題

社工人力短缺是臺灣普遍性的現象，諸如此類的討論在社會工作學界相當多，目前就鄭麗珍老師於 2009 年發表的社工人力探討文章，對於各縣市的社會工作人員的需求做出預測，其中的變項包括社工員與人口的比例、特殊需求與一般需求等，數據的結果並未如原先預期般，有著以臺北、臺中與高雄等三大都市為核心的擴散趨勢，缺額比例除臺北市 0.84% 外（幾乎足額），僅有花蓮縣低於 10%，其餘縣市的缺額在 20%～60% 不等，平均缺額達 36.58%。臺中高雄兩大都市的缺額亦達 34.53% 與 46.33%。

社工人力資源並未呈現著與經濟發展般有著核心與邊陲的狀況，而是呈現普遍相當不足的狀況（臺北市除外），基本上與社工工作，有著工作量大風險高的特性，但保障卻普遍偏低（屬聘僱人員），造成社工人員流動率過大等因素有著密切的關係。因此造成除主要都會臺北市外，大部分縣市的社工人員都是缺額，每位社工的個案量在這樣的環境下都普遍偏高，讓個案服務品質難以維持，這也是人員流動的主要因素之一。

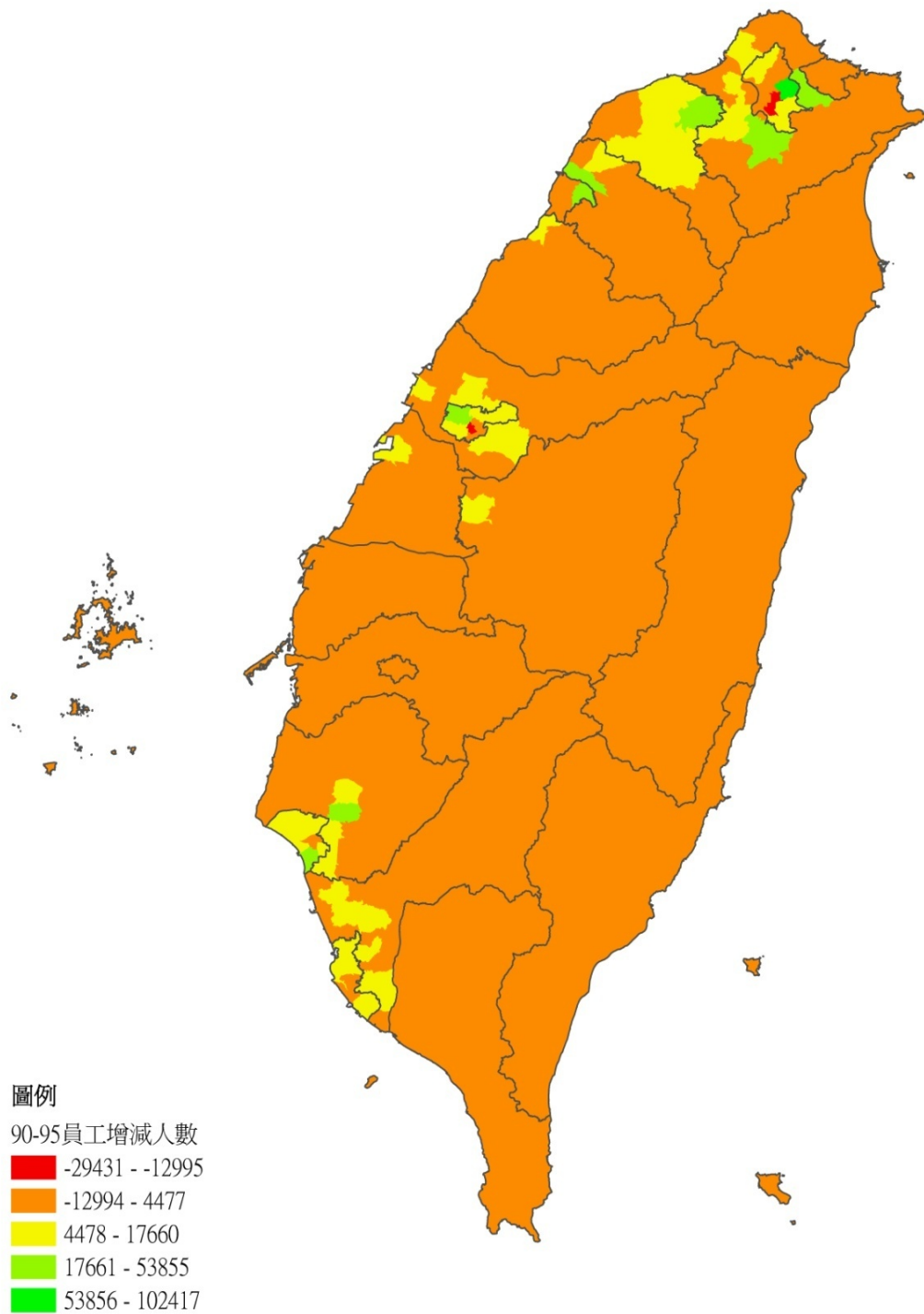
附錄二：天下雜誌縣市競爭力調查

五都升格的國土重劃計畫，牽涉政治經濟層面之廣，到底是藉由火車頭的帶領消弭城鄉差距，還是資源的集中邊緣化了縣市鄉鎮的發展？由《天下雜誌》在 2009 年五都大選前夕進行的「縣市競爭力調查」可以發現，在七成民眾的意識觀感裡，政府並沒有事先和民眾充分的溝通有關縣市合併升格一事。雖然有 42% 民眾認為，縣市合併升格有利於臺灣未來發展，但仍有另外 48.5% 的民眾也憂心，反而會加大縣市之間的貧富差距，形成「大都小縣」的現象，特別是鄰近五都周邊的都市民眾最是擔憂。



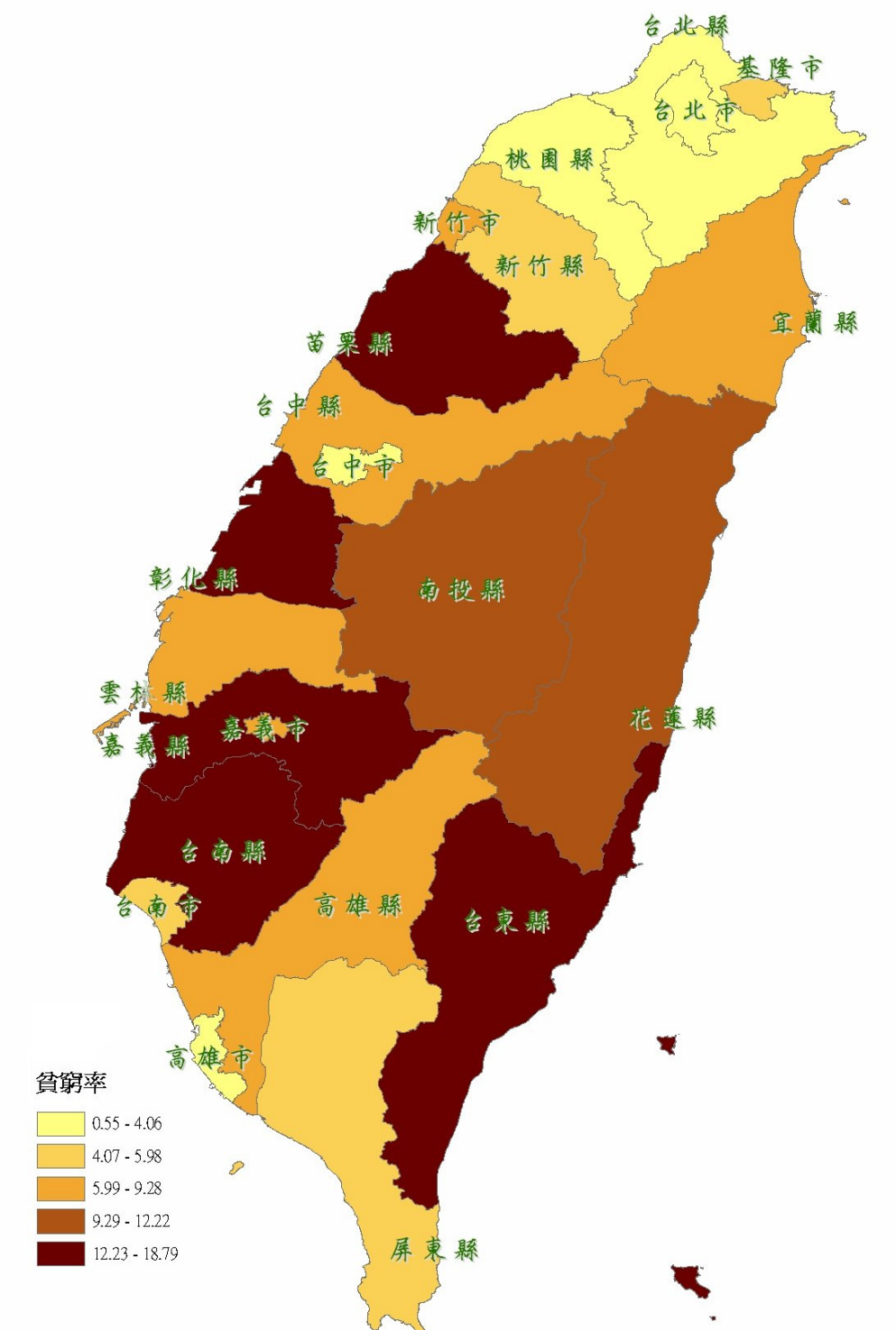
資料來源：陳昭榮、黃怡婷（2010）

附圖 1：臺灣地區鄉鎮剝奪係數（含所得資料）



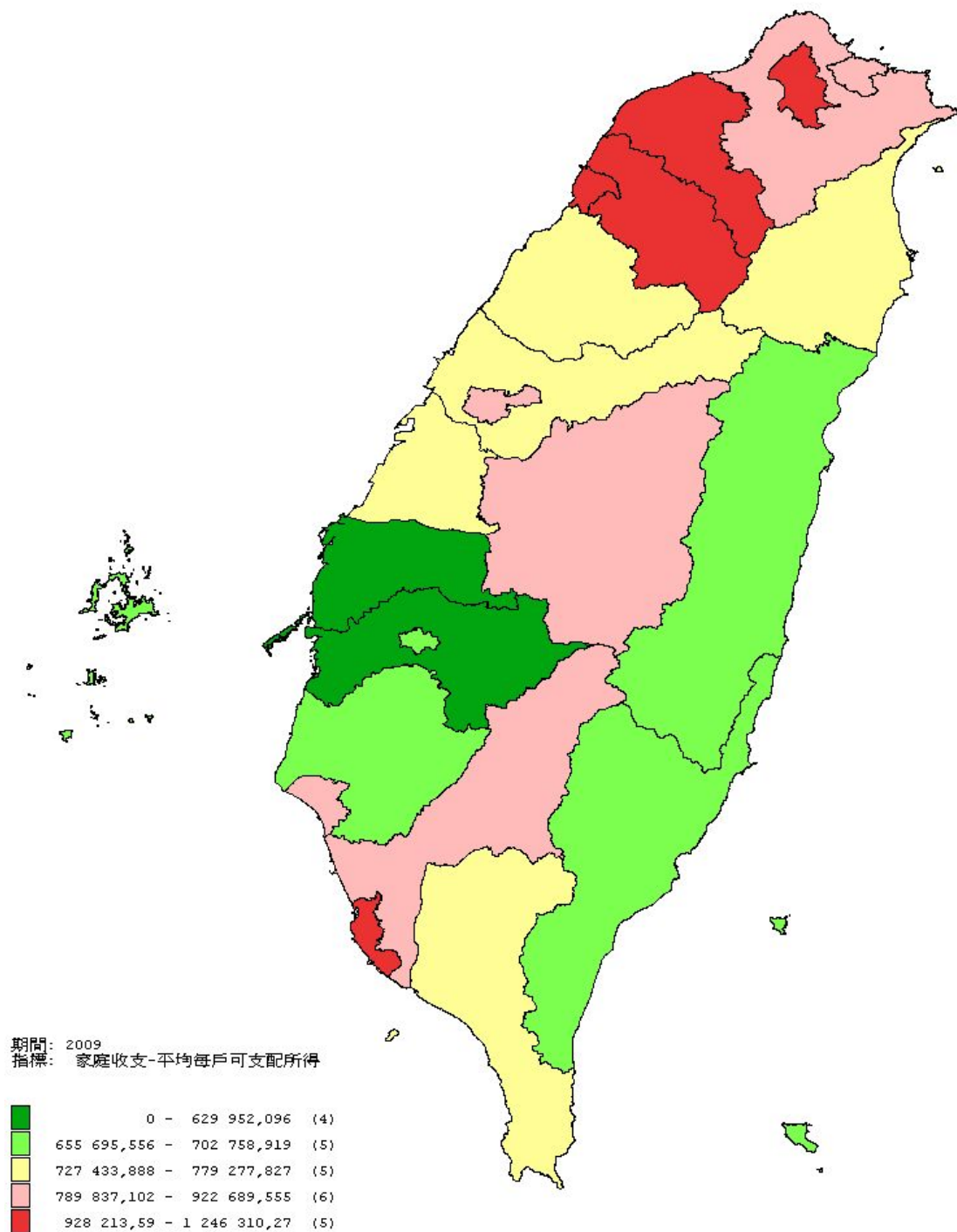
資料來源：陳昭榮、黃怡婷（2010）

附圖 2：90-95 年員工增減人數



資料來源：陳昭榮、黃怡婷（2010）

附圖 3：各縣市貧窮率比較



資料來源：中華民國統計資訊網（2011）

附圖 4：2009 年各縣市家戶可支配所得比較

附表 1：平均每戶家庭可支配所得變化

	2000-2004	2005-2009	成長比率	2009 年	財富指數	
	A	B	(B-A)/A*100%		各縣市所得/平 均所得 816,253	
臺北市	1,229,118	1,260,719	2.57	1,246,310	1.53	
新竹市	1,104,830	1,172,458	6.12	1,133,833	1.39	
新竹縣	960,022	999,231	4.08	1,011,033	1.24	
桃園縣	968,880	974,316	0.56	940,942	1.15	
高雄市	923,578	959,201	3.86	928,214	1.14	
臺北縣	900,403	934,412	3.78	922,690	1.13	
臺南市	824,452	873,935	6.00	863,995	1.06	
基隆市	791,117	837,795	5.90	863,161	1.06	
臺中市	930,548	934,606	0.44	857,845	1.05	
南投縣	705,346	760,783	7.86	808,713	0.99	←2009 年 家所得低於 平均以下的 縣市
高雄縣	683,171	757,306	10.85	789,837	0.97	
臺中縣	783,969	806,049	2.82	779,278	0.95	
苗栗縣	767,758	791,217	3.06	756,823	0.93	
彰化縣	776,635	773,685	-0.38	750,697	0.92	
宜蘭縣	747,007	787,080	5.36	746,261	0.91	
屏東縣	738,087	742,693	0.62	727,434	0.89	
臺南縣	714,825	720,305	0.77	702,759	0.86	
澎湖縣	641,427	680,072	6.02	689,166	0.84	
嘉義市	781,199	754,330	-3.44	686,637	0.84	
臺東縣	634,224	639,370	0.81	667,547	0.82	
花蓮縣	724,290	692,882	-4.34	655,696	0.80	
嘉義縣	655,009	660,068	0.77	629,952	0.77	
雲林縣	698,414	667,099	-4.48	615,006	0.75	

資料來源：行政院主計處（2011b）

📖 註 釋

註 1：地區剝奪係數：包括未就業比例、初級產業比例、15 歲以上人口國小程度比例、人口房間比，再加上財稅資料中的村里所得統計編製而成，係數越高表示剝奪程度越高（陳昭榮、黃怡婷，2010）。

📖 參考文獻

天下雜誌(2009)，〈縣市競爭力調查〉。

<http://www.cw.com.tw/article/index.jsp?page=1&id=38831>。

王皓平(2010)。〈五都體制下統籌分配款分配之困局〉。《國政評論》，099-171 號。財團法人國家政策研究基金會。<http://www.npf.org.tw/post/1/8003>。

行政院主計處(2011a)。中華民國統計資訊網，總體統計資料庫。

<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/statfile9L.asp>

行政院主計處(2011b)。中華民國統計資訊網，縣市重要指標查詢系統。

<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/statfile9.asp?lang=9>

陳朝政(2011)。〈五都選後的區域治理課題〉。《國政評論》，100-030 號。財團法人國家政策研究基金會。<http://www.npf.org.tw/post/1/8820>。

周志龍(2002)。〈全球化·國土策略與臺灣都市系統變遷〉。《都市與計劃》29(4): 491-512。

劉明德(2010)。〈避免五都以外縣市被邊緣化之策略－德國制度與經驗的啓示〉。《國政評論》，099-136 號。財團法人國家政策研究基金會。<http://www.npf.org.tw/post/1/8527>。

鍾寶慧(2010)。〈縣市合併升格豈能兒戲？〉。《國政評論》，090-133 號。財團法人國家政策研究基金會。<http://www.npf.org.tw/post/1/7703>。

鄭麗珍，黃泓智(2010)。〈政府部門社工人力推估模式的初探〉。《社區發展季刊》，頁 95-113.2。

陳昭榮、黃怡婷(2010)。〈低收入兒少家戶及福利機構聚集與分布－社會企業抗貧經驗區位分析〉。中正大學社會福利學系。