

台灣土地及農業問題資料

中國地政研究所叢刊 蕭 錚 主編

台灣地區現階段工業區開發之研究

褚明典 撰

台灣工業用地之分析研究

宋清泉 撰

成文出版社有限公司印行

中國地政研究所所長

蕭錚主編

臺灣土地及農業問題資料

褚明典

撰

台灣地區現階段工業區開發之研究

宋清泉

撰

台灣工業用地之分析研究

成文出版社有限公司印行

本文之撰寫，承蒙徐師金鐔於百忙中撥冗悉心指導，衷心銘感，謹誌卷首以表謝忱。

撰寫期間，復承本所殷師章甫時予教誨解疑，獲益至深，並蒙經設會陳技正永年、栗顯龍先生，經濟部工業局第五組張專門委員元生、張技正傳宗、吳容明學長、省政府建設廳高科長辛陽、台灣土地開發信託投資公司范專員永福、榮民工程處宋清泉學長，以及中華工程公司工業區開發處全體同仁，惠賜寶貴資料與意見，感激之餘，謹此一并致謝。

論文提要

我國台灣地區自民國四十二年開始實施一連串四年經濟建設計劃以來，經濟發展所以能獲得卓越之成就，工業之蓬勃發展居功厥偉，在此過程中，爲配合工業發展之需要，解決興辦工業人覓地設廠之困難，促使有限土地資源之經濟有效利用，引導人口與產業合理分佈，均衡區域發展，政府近來年乃積極致力於工業區之開發，本文之研究目的乃在綜合探討台灣地區工業區開發之經過與現況，析論現存各項問題，並研擬對策，以期工業區開發能充分配合工業發展及區域發展，全面加速進行，發揮預期功能。

本文共分六章。在第一章緒論裡，筆者首先說明本文之研究目的、範圍與方法，其次敘論台灣地區近二十餘年來經濟快速成長過程中，工業蓬勃發展與工業用地殷切需求之情形，並闡明工業用地與工業區之意義，以及工業區之分類與功能。

第二章爲台灣地區工業用地之編定，首論影響合理工業區位及合

理工業區規模之各項條件因素，繼而探討台灣地區工業用地編定之緣由、機關與程序、效力、經過與結果，並檢討過去編定之缺失；今後工業用地之編定務須配合經濟發展計劃與區域發展計劃，考慮區位條件，力求普遍，以引導工業適度分散，俾求各地區之均衡發展。又工業用地之編定應與開發計劃相結合，以免經年閑置，失卻編定之原意。

第三章為台灣地區工業區之開發，工業區開發所涉及之問題相當廣泛，筆者限於學識，擬捨開發工程技術部份，僅就開發機構、開發資金、土地取得、售價審定、地籍整理等項，逐節予以敘論，並研擬對策；台灣地區現階段工業區之開發，仍以政府機關及公營事業為開發主體，亟應積極誘導鼓勵民營企業投資開發，以補政府人力財力之不足，俾工業區之開發得以全面進行；現今工業區開發資金多半仰賴金融機關貸款，利息負擔重，增加開發成本，且如遇銀根緊縮，資金來源無着，影響開發工作至鉅，為徹底解決工業開發資金與管理經費之籌集困難，現行工業區開發管理基金應增闢財源，加速累積，取之

於工業區，用之於工業區，循環運用；工業區土地之取得方式有二種：一為公有土地之作價提供開發，二為私有土地之征收取得。前者較為簡易，後者諸多困擾，除應予以合理地價補償外，現行對被拆遷業主按征收原價配售以面積不等之社區住宅用地之安遷措施，深具安撫功效，應繼續擴大辦理，以排除開發阻力；工業區土地售價，固應就開發成本參照附近地價增漲情形酌予提高，一則以避免承購人坐收暴利，防止不法之徒假興辦工業之名以行土地投機之實，購地轉手圖利，二則以超成本之售價收入悉數撥充工業區開發管理基金，可為日後工業區開發資金與管理經費，提供可靠財源。惟售價之審定亦不宜過高，以免興辦工業人加重負擔，滯礙工業正常發展；工業區之地籍整理，縣市地政機關應予積極配合辦理，俾興辦工業人早日取得產權，為免拖延時日及費用浮濫，亟應由工業區主管機關及上級地政機關會同商定統一開支項目與費用標準，並限期辦理完成。

第四章為工業區之經營與管理，工業區開發完成後，必須施以有效經營與管理，以維持區內優良之投資環境，工業區之經營，主要在

論述工業區土地與廠房之租售、宜引進工業類型之選定、引進工廠之誘導措施以及區內公共設施與公用設備之營運維護；而工業區之管理則在論列興辦工業人在區內使用土地設廠應遵循之各項限制，並對現行管理機關之組織與體制予以評述。

第五章爲工業區開發與政府有關政策計劃之配合，旨在論述農村工業區與專業工業區之開發、工業區與社區之配合發展以及工業區開發與都市計劃、區域計劃、國土綜合開發計劃之配合；農村工業區之開發乃促成農村工業化與農工配合發展之具體措施，惟區位選擇應採「分散中求集中」之方式，選定若干工業條件較佳之市鎮爲據點予以開發，藉波及效果之產生，以促成農村地區之發展與繁榮；專業工業區之開發，應配合當前之工業發展政策，政府並應予以輔導，鼓勵業者共同營運，以發揮專業生產效能，促成該類工業之迅速成長；工業區與社區之配合發展，彼此可收相輔相成之功效，現行工業住宅社區之開發規模應予擴大，不應局限於以安遷被征收原住戶爲主，務須以容納工業區內全體員工及家屬爲目標；又工業區開發務須與都市計劃、

區域計劃及國土綜合開發計劃相配合，以達成區域之均衡發展。

第六章爲結論。工業發展爲經濟發展之主流，亦爲區域發展之原動力，而工業區之開發，則爲促進工業發展最有力方式之一，因之，其在經濟發展與區域發展過程中所負之使命極爲重大。台灣地區之經濟結構目前已脫離以往以農業爲主之落後形態，並積極由輕工業轉向重化工業與精密工業，由勞力密集工業發展向資本密集與技術密集工業，在此經濟升級發展過程中，今後工業區之開發，應擇其理想區位所在加速進行，以資配合發展。又工業區開發既需與各階層地域發展計劃密切結合，其開發型態勢將由以往便利興辦工業人取得設廠用地之單一目的，趨向配合整體經濟發展與區域開發之多元目的，亦即由單一機能之點的開發，進而導向多元機能之面的開發，以促成自足性之區域綜合發展，此種開發型態之演變，政府應特別予以關注，並力促其早日實現。

目錄

第一章	緒論	一
第一節	研究目的、範圍、方法	一
第二節	經濟發展與工業用地之需求	四
第三節	工業用地與工業區之意義	一〇
第四節	工業區之分類與功能	一四
第二章	台灣地區工業用地之編定	二三
第一節	合理工業區位之選定條件	二三
第二節	影響合理工業區規模之因素	三五
第三節	台灣地區工業用地之編定及其檢討調整	四三
第四節	增編工業用地與加速開發之必要性	五一
第三章	台灣地區工業區之開發	五七
第一節	台灣地區工業區開發之現況及分佈	五七
第二節	工業區之開發機構	五九
第三節	工業區開發資金之籌集	六七

	一、開發費用之種類	六七
	二、開發資金之籌措	六八
第四節	工業區開發之土地取得方式	七七
第五節	工業區土地售價之審定	八六
第六節	工業區之地籍整理	九〇
第四章	工業區之經營與管理	九五
第一節	工業區之經營原則	九五
	一、工業區之租售經營	九五
	二、工業區引進工業類型之選定	九七
	三、工業區引進工業之誘導措施	九八
	四、公共設施與公用設備之營運維護	一〇一
第二節	工業區土地之使用管理與限制	一〇三
第三節	工業區之管理機構	一一一
第五章	工業區開發與政府有關政策計劃之配合	一二一

第一節	工業區開發與農工政策計劃之配合	一二一
	一、農村工業區之開發	一二一
	二、專業工業區之開發	一二六
第二節	工業區與社區之配合發展	一三三
第三節	工業區開發與都市計劃、區域計劃、國土綜合開發計劃之配合	一四〇
第六章	結論	一四九
附錄	經濟部訂頒「工業用地未依規定使用處理辦法」	一五三
參考書目		一五九

第一章 緒 論

第一節 研究目的、範圍、方法

一、研究目的：

尼赫魯曾言：「真正的進步最後必有賴於工業化」（註一），此爲先進及開發中國家一致的信念。

我國台灣地區自民國四十二年開始實施一連串四年經濟建設計劃以來，經濟所以能獲得快速成長，工業之蓬勃發展居功厥偉，而工業化發展之過程，不但工業本身需要大量土地，且由於其導引之人口聚居，促成都市發展所使用之土地，更多倍於工廠本身所利用之土地，所以工廠利用土地之適當與否，一方面關係土地之經濟利用原則，另方面關係都市之健全發展以及區域之均衡發展。工業之快速發展，如無合理區位計劃之引導，將使人口與產業過度集中於少數城市，使都市地區之運輸、通信、住宅及公共設施等機能，因不堪負荷而發生擁擠、髒亂、不便利等失常現象，並使公害問

題日益嚴重。因此爲配合工業發展之需要，解決與辦工業人覓地設廠之困難，促使有限土地資源之經濟有效利用，引導人口與產業合理分佈，均衡區域發展，政府近年來乃積極致力於工業區之開發，本文之研究目的乃在於綜合探討台灣地區工業區開發之現況，析論現存各項問題並研擬對策，以期工業區開發能充份配合工業發展及區域發展，加速進行，發揮預期功能。

三、研究範圍與方法：

本文之研究，係以我國台灣地區依獎勵投資條例編定之工業用地及開發之工業區爲對象，由於加工出口區係依加工出口區設置管理條例設立，而非依獎勵投資條例規定所設立之工業區，故不在論述範圍之內，惟其設置亦係供工業設廠使用，與工業區性質相似，故在統計工業區開發時亦一併計列。又工業區之開發，牽涉很廣，筆者限於學識，對於開發工程之規劃設計與施工技術部份，不擬論列，另在工業區之管理方面，筆者僅敘論廠商使用土地與利用公共設施之各項限制及管理組織形態，並不涉及區內工廠之內部管理與

營運。本論文除於一般原則與理論之探討外，間亦引述外國實例，對於台灣地區工業區開發管理過程中現存諸項問題，予以分析，並試擬對策。

註一：參閱 Murray D. Bryce, "Industrial Development". pl.

第二節 經濟發展與工業用地之需求

我國台灣地區自民國四十二年開始，連續實施一連串四年經濟建設計劃以來，經濟發展已有卓越之成就，平均每年經濟成長率維持八·五%（詳表一——），經濟發展所以有此卓越之成就，主要由於過去二十年間經濟結構之改變。民國四十一年國民生產毛額中，農業部門佔三五·七%，至民國六十三年降至一六·八%；反之，製造業部門民國四十一年僅佔一七·九%，而至民國六十三年則增至三九·九%，國內生產結構顯著改變，隨之輸出結構亦有顯著之改變。民國四十一年農產品輸出佔總額之二六·九%，農產品加工佔六八·三%，工業製造品僅佔四·八%，至民國六十三年，農產品及農產品加工分別降至四·八%及一〇·七%，而工業製造品則大幅增至八四·五%（註一），凡此均證實台灣地區經濟結構改變之主要趨向，係由以農業為基礎之經濟改變為以工業為基礎之經濟，亦即台灣地區之經濟已步上工業化之途徑，工業發展地位益形重要。

表1-2-1

台灣地區過去二十年經濟成長率比較表

年 份	成 長 率	總 體 經 濟	工 業	農 業
平均每年增加率% 42年~45年	7.5	18.7	5.7	
平均每年增加率% 46年~49年	6.1	10.1	4.3	
平均每年增加率% 50年~53年	9.1	13.3	5.7	
平均每年增加率% 54年~57年	9.0	17.8	6.2	
平均每年增加率% 58年~61年	11.4	21.3	2.3	

五

資料來源：「台灣地區綜合開發計劃」（二稿）

63年12月

台灣地區歷年來工業發展之情形，根據經設會之統計（詳附表一——），工業成長除六十三、六十四年因受世界經濟不景氣影響而呈負數衰退外，自四十二年至六十四年，每年均以正數成長率快速成長，尤以五十三年至六十二年間，平均每年工業成長率高達百分之一九·七。此外從工廠用電情形以觀，民國四十一年之工廠用電量僅為七九九「百萬度」，以後逐年增加，至民國六十四年底，已高達一五八〇三「百萬度」，較之四十一年增加幾近二十倍，又根據工廠登記家數顯示，民國四十一年登記之工廠計九九六家，至六十四年增為三八二五二家，復觀之工業生產指數，更由民國四十一年為基期一〇〇，逐年快速成長，至六十二年高達一、九七五·三，六十三年雖因受經濟不景氣影響而減為一、九四六·六，惟至六十四年復隨經濟景氣之逐漸復甦而增達二〇六〇·三。以上均足徵台灣地區過去二十餘年來工業部門之蓬勃發展現象。

工業發展既在不斷地順利成長，工業用地之需求，自亦同時不斷地增加，根據經濟部工業局之統計，民國五十二年至六十四年間，台