

台灣土地及農業問題資料

中國地政研究所叢刊 蕭 錚 主編

農村工業區編定與開發之研究

紀聰吉 撰

竹山工業區對附近農場經營結構變動之研究

林思生 撰

成文出版社有限公司印行

F327.58  
200920

港台書

中國地政研究所所長 江蕭錚主編

臺灣土地及農業問題資料

紀聰吉 撰

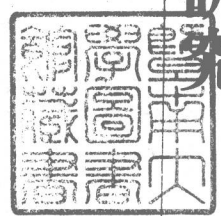
農村工業區編定與開發之研究

林思生 撰

竹山工業區對附近

農場經營結構變動之研究

成文出版社有限公司印行



版權所有



翻印必究

中國地政研究所所長 蕭錚主編

臺灣土地及農業問題資料  
農村工業區編定與開發之研究  
竹山工業區對附近農場

經營結構變動之研究

著者：紀

林

思聰

出版者：成文出版社有限公司

發行人：黃成助

發行所：成文出版社有限公司

台北市杭州南路一段六巷九號

電話：三九一六四一六（五線）

郵政劃撥帳號：一四四四七號（全省通用）

印刷者：上林彩色印刷有限公司

初版：中華民國七十年六月

登記證：行政院新聞局局版臺業字第一一四三號

「臺灣土地及農業問題資料」總序

蕭 公 序

中國地政研究所曾編行「民國二十年代中國大陸土地問題資料」三百四十四種（精裝二百冊）又製作「民國二十及三十年代土地及經濟農業、水利等問題資料」微片六百餘種，統係由美國資料中心委由臺灣成文出版社發行。自此中國大陸淪陷前之基本經濟資料，可謂齊備。自民國三十九年，中央政府正式遷臺而後，即在臺發動土地改革，以為復興基礎，歷今三十年來經濟發展迅速，蔚為亞洲第二位之經濟大國，其所以致此之由，識者均知其基因；在于善用「地力」與「人力」。即第一級生產層面之基礎純厚，而政策適當也。此三十年來，本所研究員生致力于此層面之探討，其所為之調查、分析、研究，而得有各個問題之結論者，除教授所主領之研究報告另有專篇外，尚有研究論文百數十種。今又編為「臺灣土地及農業問題資料」，仍由成文出版社印行，可視為前述

大陸資料之續篇，亦即為世人所羨稱之「臺灣土地改革」與「農業發展」之第一手資料也。或亦足為他年復國之印證乎，是為序。

## 前言

本文研究之初，承林師英彥之賜，藉參與其研究計劃之便，赴嘉義縣義竹鄉深入農村實際訪查農村概況，並趁此南下之便，使筆者得分赴義竹、元長、竹山等工業區實地了解農村工業區之設置情形，由衷感激。

本文撰寫期間，蒙吾師殷教授章甫於百忙中撥冗逐字細閱全文，糾正錯誤，提供珍貴意見，以及恩師李教授鴻毅之眷顧，使本文得以順利脫稿，謹此敬致由衷謝忱。

研究期間，承經濟部投資業務處陳慎昌先生、農復會邱茂英博士、經設會吳清輝學長、經濟部工業局第五組徐組長金鐸、張副組長傅宗、吳容明學長、宋清泉學長、潘素禎同學、林耀輝同學、中華工程公司工業區開發處褚明典同學等惠提有關資料，中央圖書館官書股、農復會圖書室借閱統計資料，以及舍弟妹之幫爲繕校，特此一併致謝。

農村工業區牽涉問題廣泛，本文之研究，一限於筆者之才識，復限於時間與財力，論點難免有舛誤之處，尚請高明不吝指正。

竹山工業區對附近農場經營結構變動之研究

第一章 緒論	一
第一節 問題敘述	一
第二節 研究目的與範圍	四
第三節 相關文獻之檢討	五
第四節 研究方法	七
第一目 問卷之設計	八
第二目 問卷之調查、整理與統計	十
第二章 竹山鎮及竹山工業區現況分析	一三
第一節 竹山鎮發展現況	一三
第一目 竹山鎮沿革	一三
第二目 位置、面積及交通	一四
第三目 人口狀況分析	一五
第四目 工商業發展現況分析	一〇
第五目 農業發展現況分析	三九

第二節 竹山工業區成立經過及發展現況..... 五五

第一目 開發農村工業區的理由..... 五五

第二目 開發經過..... 六四

第三目 工業區的位置面積、地理環境及交通狀況..... 六六

第四目 工業區土地出售建廠情形及工業類別..... 六七

第五目 員工人數、來源及投資來源..... 七〇

第三章 工業區附近農場經營變動之分析..... 七七

第一節 影響農場經營之可能因素..... 七七

第二節 農場經營集約度變動分析..... 八五

第一目 農業投資..... 八五

第二目 農作業實施情形..... 九〇

第三目 兼業問題之分析..... 九七

第三節 農業工資的變動..... 一〇八

第四節 被徵收農戶農場經營變動之分析..... 一一一

第一目 耕地面積的增減..... 一一一



第二目	補償金的運用.....	一一四
第三目	兼業與副業之分析.....	一一五
第五節	綜合檢討與未來展望.....	一一九
第四章	工業區、合作社與竹材生產的關連性.....	一二五
第一節	竹山工業區成立的主要目標.....	一二五
第二節	工業區內工廠竹材原料來源分析.....	一二八
第三節	合作社與竹材生產的關係.....	一三四
第一目	合作社經營現況.....	一三四
第二目	竹材之銷售.....	一四五
第四節	竹材生產現況分析.....	一四七
第一目	竹農之就業狀況.....	一四七
第二目	竹農之生產及收益.....	一四九
第五章	結論與建議.....	一五七

## 第一章 緒論

### 第一節 研究動機、目的、方法

#### (一) 研究動機：

我中華民國自古以來以農立國，農業是我國最基本的產業之一，農民在全國總人口中佔有相當大的比例，農業是否發達，農民生活是否富裕安定，對國家總體經濟之成長有舉足輕重之影響。近些年來，由於工業之快速成長，農業生產在國內生產淨值所佔的比例，雖已由民國四十二年之百分之三十八，降低至民國六十二年之百分之十五。五，但農業生產絕對值仍不斷提高，至民國六十二年已達新台幣八百二十七億元，同時農業部門直接提供全國百分之三十八人口之就業機會，是故其他產業雖然發達，農業發展仍不容忽視。

台灣光復以來，由於農業

- ① 供應廉價而穩定之糧食與工業原料，
- ② 供應工業所需之勞力，
- ③ 供應工業所需之建廠基地，
- ④ 透過課稅及肥料換各制度等政府政策引起之強制性資金移轉，
- ⑤ 農業儲蓄之外

流，④低價農產品所引起之資金外流，⑤於農村建立國內工業產品市場等（註一），使工業得在穩定中迅速的發展，真正做到了「以農業培養工業」之經濟發展方針。相對的，由於工業之迅速發展，工商企業部門之相對擴張，生產因素之調配，因受利潤率之影響，農業部門逐漸處於不利之地位，造成農村經濟相對萎縮之現象，於此時筆者認為亟應「以工業發展農業」，藉工業之力量，發展農業並繁榮農村經濟，以報償農業對工業發展之貢獻。適於此時，我政府於「加強農村建設重要措施」中，強調配合工業發展政策，鼓勵在農村地區設立工廠，輔導農民轉業，同時指撥專款開發農村工業區，遂引發筆者對本文之研究動機。

(一) 研究目的：

農村工業區在我國尚屬首創之舉，本文研究的目的，在於試圖解答下列問題：

① 設立農村工業區之用意何在？

② 農村工業區設置之區位與規模應如何決定？

③農村工業區之開發機構、開發資金來源、出售地價之決定等問題應如何解決？

④農村工業區應引進那些工業？應採何種措施引進工廠？

⑤農村工業區設立後對附近農場經營可能發生之影響？應採何種措施以緩和其間之衝突？

⑥農村工業區設置後引發之其他問題，如隣地使用管制、規定地價、用地征收等問題應如何解決？

（二）研究方法：

本文研究原擬於一般原則性及理論性之探討外，就已設置之四處農村工業區擇定一處，就投入與產出因素計算其經濟效益，以明瞭農村工業區設立之實際數據效益，衡量今後繼續推展之可行性，惟因適值近年世界普遍之景氣蕭條，農村工業區開發後，迄今，尚無一處全區建竣工廠開工生產，無法獲得有關數據資料，只好作罷。

本研究部份資料係筆者親赴各處農村工業區現場實地勘察獲取，其餘部份多採次級資料，取自國內有關之統計提要、要覽、普查報告

或專家學者之調查報告，而現況之檢討，則以現有之四處農村工業區  
——竹山、元長、義竹、埤頭——為範圍。

四

## 第二節 本文中有關名詞之解釋

### (一) 工業用地：

「工業用地」一詞之意義有廣狹之分，廣義之工業用地泛指一切供工業使用之土地，以別於農業用地、住宅用地、商業用地等之土地使用類別，因此廣義之工業用地包括都市計劃範圍內所劃定之工業區土地、都市計劃範圍外由政府依獎勵投資條例所編定公布之工業用地及前二者所未包括而現供工業使用之土地；狹義之工業用地則僅指政府依獎勵投資條例第三十六條及第三十七條編定以供工業使用為目的之土地，該條例第三十六條規定「為適應經濟發展之需要，行政院應先就公有土地編定為工業用地，以供發展工業之用。前項公有土地不敷分配時，得將私有農地變更使用，編為工業用地。」接著第三十七條規定「直轄市或縣（市）政府、土地所有權人及興辦工業人均得提

供有關資料，建議經濟部報請行政院複勘核定後，將一定地區內之土地編定爲工業用地。」綜合前二條文之規定及該條例之立法精神，吾人可對此所謂之工業用地下一概括之定義：「爲適應經濟發展之需要，由政府主動或因關係人之建議，由有關機關按法定程序將公有或私有土地劃定一定範圍以直接供與辦工業人設廠使用、或準備開發後再售予與辦工業人設廠之計劃用地。」在本文中以後所提之「工業用地」，如非特別申明當採狹義之解釋。

#### (二) 工業區：

「工業區」一詞見諸我國法律者，以都市計劃法爲最早，該法規定：「都市計劃得劃定住宅、商業、工業使用區，工業區內土地及建物以供工業使用爲主。」都市計劃之工業區僅就都市計劃區內之土地劃定一定範圍，留供工業使用，政府並未予積極開發，此種工業區與歐美各國所謂之「Industrial Zone」性質相似（註二）；而獎勵投資條例所謂之「工業區」，可由該條例第五十條窺知其梗概，該條規定「編定之工業用地，得由公民營企業協議購買，或與土地所有權人合

作開發爲工業區……。」是故條例所謂之「工業區」，係指「將政府依法編定之工業用地，敷設必要公共設施，以造成良好之工業環境，供工業性質之企業設廠使用之土地。」亦即經開發過之工業用地，謂之「工業區」，此與美國的 *Organized Industrial district* 或 *Planned Industrial Estate* 性質相同。（註三）「開發」之意義請參閱本節名詞解釋(五)，在本文中以後所提之「工業區」，如非特別註明，當指獎勵投資條例所謂之「工業區」。

(二) 農村工業區：

「農村」應指以農業爲主要產業活動之地區。「農村工業區」乃一新名詞，係爲鼓勵興辦工業人在農村或其鄰近地區設立工廠，由政府於區位適宜之農村地區編定工業用地，進一步由政府或公民營企業機構投資敷設必要公共設施而成之工業區。爲更詳細說明農村工業區之意義，筆者於此試將農村工業區與一般工業區作一比較：

① 就目的言：一般工業區開發之最主要目的是在提供工廠用地，解決興辦工業人覓地之困難，以促進工業之發展。而農村工業區之設置，雖亦有促進工業發展之意思，但其最主要

目的乃在提供農村人口之農外就業機會，增加農外收入，以彌補農業收入之不足。質言之，一般工業區之設置是以使與辦工業人受惠爲目的，而農村工業區是以使農村人口受惠爲最主要目的。

②就分布地區言：農村工業區之設置是要使農村人口於離農不離村之原則下，獲得農外就業機會，因此其分布地點自應以農村地區或其隣近交通便捷之地區爲宜；而一般工業區之分布，則視擬引進之工業種類及開發之目的而定，其區位未必以農村爲分布範圍。

③就引進之工業種類言：農村工業區之設立既有其特殊之目的，其分布地區又在農村地區，因此引進之工業種類自應以勞力密集型及地方資源型工業爲優先，並儘量避免污染性嚴重之工業，如此一方面可以增加農村地區就業機會，繁榮農村經濟；一方面尚可避免農業生產環境過分遭受破壞，兼顧農工兩業之發展。而一般工業區雖亦可能引進勞力密集型及地方資源型工業，但不以發展此類工業爲主要目的，且工業種類之選擇不容農村工業區之嚴苛。

(四)編定：



此一名詞首見於土地法，繼又出現於獎勵投資條例，綜合兩法之規定做如下之定義：爲促進領域內土地爲最合理最有效之利用，防止社會資源之因人類自私、短見或無知，而怠忽使用、低度使用與不當使用，並謀調節各種生產事業及都市用地得以均衡發展，各得其宜，而無惡性競爭之弊害，由政府按法定程序，依照國家經濟政策，地方需要情形及土地所能供使用之性質，分別商同有關機關規劃各種使用地，此種程序謂之編定。

(五)開發：

所謂「開發」是指將一塊土地按照整體性及綜合性之目標，予以規劃建設，以便利某種特定之土地使用方式。如本文中所指工業區之開發，係指將一定範圍內之土地，以工業使用爲目標，予以縝密完善規劃，開闢道路及排水系統，敷設各項公共設施，提供各種便利，使有良好的工業環境，以供工業性質之企業設廠使用，此種過程即謂之開發。