建立區域合作共識及運作機制關鍵因素之研究

-以雲嘉南區域合作平台為例

顏聰玲　黃幹忠　羅仕堂
崑山科技大學

摘　要

有鑒於跨國性競爭日趨激烈，各國之主要城市均逐漸形成城市與城市間之競爭，由城市發展的趨勢觀之，大城市因握有全球運籌能力而躍升爲世界城市，周邊資源不斷向中心集結而形成爲大都會區，以成爲「城市區域(City-Regions)」，除可藉由城市區域中心都市與鄰近縣市共同建設成爲一區域經濟體，以建立產業聚落、就業人力、公共生活機能優劣勢互補的空間夥伴關係，透過擴大基礎以消弭疆界的跨域治理，創造空間資源整合綜效，台灣目前正開始推動城市區域之合作，對於區域合作之觀念仍嫌不足，尤其是雲嘉南區域屬於相對較爲弱勢之區域，區域合作之推動更需深入加以探討影響區域合作之成功關鍵因素，作爲後續推動之參考。

因此，本研究主要目的除比較臺灣各區域目前區域合作發展之現況外，並尋求雲嘉南區域合作及良好運作機制之關鍵因素，探討未來適合雲嘉南的區域合作之運作模式，以提供相關縣市政府作爲合作發展之參考，未來希望雲嘉南區域透過重新整合與規劃發展，逐步形成一個有特色之新都會區。

本研究採用之方法，除由分析國內外相關的區域治理的文獻外，並以SWOT分析來了解目前雲嘉南區域合作平台的成立之優勢、劣勢、機會與威脅，若能發揮雲嘉南地區原有之區域特性與研發基礎，把握中央目前極力推動建立臺灣各區域合作平台之重要契機，雲嘉南地區未來將能整合其人口、經濟、社會與自然景觀等天然資源之優勢，成爲臺灣具有特色與發展潛力之雲嘉南城市區域；同時爲求研究雲嘉南區域合作平台之跨域治理實證分析結果，參照專家學者的問卷資料選擇最重要的因素，並應用層級分析法(AHP)之分析，歸納整理建立雲嘉南區域合作平台之成功關鍵因素。由本研究分析結果發現，區域合作平台在運作時，最重要關鍵因素是財政稅務面之整合，特別是明定中央統籌稅款分配於區域合作平台運作比例，並於中央部會有專門經費編入，將會直接有助於縣市政府合作意願與相對提高整合成果效益。

關鍵詞：都會區、跨域治理、區域治理、區域合作、府際關係

顏聰玲 崑山科技大學不動產經營系助理教授，E-mail: grace@mail.ksu.edu.tw
黃幹忠 崑山科技大學不動產經營系助理教授，E-mail: wj1800@mail.ksu.edu.tw
羅仕堂 崑山科技大學資訊管理系暨研究所副教授，E-mail: edwardlo@mail.ksu.edu.tw

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

壹、緒論

一、研究背景與動機

行政院98年7月2日第3150次院會正式通過台北縣、台中縣市、台南縣市、高雄縣市的改制案，主要著眼於「提升國家競爭力」以及「區域均衡發展」，未來國土規劃將以「北台灣」、「中台灣」、「南台灣」三大生活圈爲目標；在區域發展上，則朝向「北北基宜」、「桃竹苗」、「中彰投」、「雲嘉南」、「高屏」、「花東」、「澎金馬」等七個區域均衡發展，如此行政區域的大幅變動，將爲區域合作帶來新的政治機會。台灣總體規劃落實至各區域的發展，不僅縮短了各區域間的距離，更產生許多的經濟效益，因此政府與地方機關將更加重視區域之間的合作，致使區域合作逐漸從零星的個案式合作、非正式的聯繫協調機制，逐步趨向制度性發展，及建立更具實質效益之溝通橋樑[1-3]。

因台灣縣市間區域合作各有其政治、經濟、文化等不同的形成系絡，這些系絡提供了縣市協力合作的誘因，也促成了合作互動的模式與結構，進而影響個別區域的發展，落實區域合作不但可以整合資源，也可以共同行銷，藉由區域合作平台運作進行跨域治理、經驗分享與相互合作，共同規劃跨區域資源，一方面也可以促使地方資源得以永續經營，更可平衡地方發展與區域競爭的落差，幫助城市形塑，從而使得地方特色能被充分發揮，提供未來更多的發展空間。

歐美日各國實際從事跨域結盟以共創利益的城市整合行動爲時已久，亦創造新的競爭優勢，無論是跨國界、跨區域、跨縣市之空間區域的資源整合與分工合作，均已在全球間快速蔓延[1，4]，台灣當然也不能置身其外。有鑑於北臺與中臺區域合作之迴響，現在雲嘉南的區域平台更應急起直追，讓西部區域的運作更加完善，也讓南台灣一些資源較不足的區域，透過整合資源，充分利用現有的資源以發揮最大之效益，同時藉由各地的區域合作案例，來了解如何讓雲嘉南區域合作平台及運作機制更加完美，讓區域和區域間不是單打獨鬥，而是區域和區域間的互助合作，形成一個陣容堅強的團體，讓效率更加的提升，發揮出區域內各地的特色。

台灣在未來區域規劃上，在此區域發展趨勢以及縣市改制升格的行政區劃轉型契機下，如何以五大都會區架構爲基礎，加強與其他地方之合作發展，縮短城鄉之差距，著眼於區域發展，促進跨縣市合作治理顯得格外重要。目前全球國家間的競爭，其實就是城市的競爭，而國際化大都會區的存在，是所有先進國家所必具備的條件，而臺灣面對全球的競爭，國內區域性整合自有其必要性。

二、研究目的

因此本文之研究動機爲尋求雲嘉南區域合作及良好運作機制之關鍵因素，探討建立雲嘉南的區域合作平台及運作模式的關鍵因素，讓雲嘉南區域能夠重新規劃發展，逐步形成一個有特色之新都會區，使雲嘉南區域中的城市可以嶄露頭角，變成一個具有國際視野的國際城市，提升台灣在國際上的地位。本研究期許探討雲嘉南區域縣市以往被動的合作關係，尋求該如何將其整合成區域合作平台的關鍵因素，以因應區域發展規劃及引導地方發展的一種方式，進一步發揮區域重要特色、促成相互的合作關係，同時研究建立合作平台後之參考運作模式，藉由探討昔日藍圖式策略與現今國土空間發展策略之內涵比較，研究區域合作計畫研擬過程與落實的機制，也包含由傳統藍圖式策略邁向區域整合的計畫過程中，應藉由補足或加強哪些策略，以作爲未來國內推動區域整合平台之參考，故擬定以下列三項作爲本研究之目的：

（一） 探討台灣各區域目前區域合作發展之現況，進行資料之收集並進行整理分析。

（二） 研究雲嘉南區域合作平台跨域整合型計畫研擬過程與落實的機制，尋求其最適合進行區域整合發展之方向。

（三） 針對雲嘉南區域未來區域發展，尋求整合成區域合作平台的關鍵因素及執行運作機制，以提供相關縣市政府做爲合作發展之依據。

三、研究方法

本研究採用下列三種研究方法加以完成：

（一） 文獻分析法：利用文獻尋找出相關的理論和結果，整合出關於本研究所要探討的問題，了解如何建立區域合作平台及其運作機制，以確定過去事件的確實性和結論，並透過文獻回顧及理論建立出對本研究的問題方向。

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

（二） 問卷調查法：為探討區域合作之成功關鍵因素，透過德爾菲專家問卷，從問卷發放中，得知因素是否恰當，以做為 AHP 問卷彙整時的依據。

（三） 層級分析法(AHP)：為 1971 年由 Thomas L. Saaty 所發展出來的一套決策分析方法，將與決策有關的各個要素，採取階層構造方式加以掌握，使尺度不同之要素間能相互比較，主要應用在不確定的情況下及具有多數個評估準則的決策問題上，其目的就是將複雜的問題系統化，由不同的層面給予層級分解，透過量化的判斷及分析後加以綜合評估，以提供決策者選擇適當方案的充分資訊，在實務上甚具實用性。本研究運用該方法，做為比較及分析建立區域合作平台之關鍵因素基礎。

貳、文獻回顧與探討

江岷欽(2004)等協助台北市政府進行「地方政府間策略性夥伴關係建立之研究」中，分別以資源依賴理論、交易成本理論、生命週期論等面向，探討影響地方政府間建立夥伴關係之因素，獲得一些重要原則或策略行動。同時藉由國外個案之經驗，得到下列之發現：1、地方政府間策略性夥伴關係之建立，必須建立跨域的機制；2、跨區域治理機制的建立，需要中央的政策支持；3、成功關鍵因素在於資金的取得以及財務分擔的合理性；4、政策議題將引導合作關係的建立，經濟發展是合作最大的誘因；5、爭取上位政府的資源投入，及引進民間資源；6、企業部門、社區、非營利組織，乃至於跨國非政府組織往往扮演極為重要的「觸媒」角色。同時黃錦堂(2000)亦指出地方的區域聯盟或合作關係仍要克服許多制度性與實務性的障礙，實施的範圍和功能仍相當有限。

呂育誠(2001)係由地方政府的設立或運作目標方向，分析各地方政府為共同面對環境的變遷與各種挑戰，所採行的「功能整合」策略，並將其區分為兩種模式：1、基於地方事務特性，改變地方政府提供服務的方式，例如英國的半獨立性非政府組織、美國由地方政府自發性整合的地方政府會議；2、基於行政運作考量，調整地方政府的架構或功能，例如法國的區域（region），日本的協會與協議會等方式。同時認為國內之地方問題多元化與現今國際化的趨勢下，地方政府體制不易調整，城鄉差距逐漸惡化，區域之整合不僅具有實質上的需要，更具有時間上的急迫性[9,11]，然從2009年經建會推行區域合作至2011年間，各縣市政府之區域合作仍未有明顯之改善，但從近兩年間實際推動跨域整合計畫之經驗下，各級政府之人員已逐漸了解與重視此一議題，亦透過各種計畫執行過程中之整合型會議召開，逐漸了解區域合作之觀念與其必要性，但實際推動上，各地方政府間仍然具有一定之本位主義。

林慈玲(2005)，提出國外學者Helen Sullivan 和Chris Skelcher提出之新區域主義的觀點，探討區域政府間協力關係或稱夥伴關係的建立，同時分析英國地方跨域合作演進之經驗，認為透過公私合夥之方式，引進地方私人公司、非營利組織及志工協助提供政府服務，是較易成功之方式。作者認為欲促使跨域間問題能獲致圓滿解決，即應打破傳統的策進發展模式之作為，亦即不考慮行政區域變革下，利用可行的合作機制，協同發展組織，以增進其解決能力，才是未來政府治理之模式，甚至提出「公司治理」的概念，以供政府經營之重要發展途徑[10-11]，國內所採行之方式係依據此一概念發展出來，但五都於2010年底成立後，未來五都將扮演推動區域合作之重要角色，這也是中央推行五都成立之因素之一，但因各縣市市處於長期競爭之狀態，合作非常不易達成。

陳立剛(2003)對於美國地方政府跨域合作機制有深入研究，詳細介紹Walker依地方政府在進行跨區域合作時其主權力的多寡而歸類的二十五種合作模式。並歸納出都會跨域治理模式計有傳統改革理論（traditional reform）、公共選擇理論（public choice）及新區域主義理論（the new regionalism）三種理論架構，作為後續之推動方式之參考。

趙永茂(2000)針對英美日等國地方政府，所採取的跨域合作型態有充分的介紹，並提出相關之理論進行探討，如新管理體制理論（New Managerial Regime）、限定目的政府理論（Limited Purpose Government）、區域政府理論（Regional Government）及中間機關理論（Intermediately Organizations）等。同時認為台灣推動之困難，主要為中央與地方關係還是屬於單一國制偏向中央集權的關係結構，地方政府自治權力與能力仍然十分薄弱。另外因地方政治與政治生態的惡化，以致造成中央與地方或地方政府間的對立與衝突市有重要之影響。具體建議將府際關係與跨域管理列為台灣未來發展重點的導航型計畫或政策，以計畫導向為原則，推進各項階段性任務與計畫，在行政院應由副院長負責推動，同時進行修法，制定相關法規與發展條例，在推行策略上，初期獎助縣市相關合作計畫，中期可採行重點實驗或推廣策略，亦可推動非正式行政機關及地方政府間的協議合作，必要時協助成立區域性特定功能組織，接著推動長期的落實及普及計畫。目前國內推行區域整合方式亦以整合計畫之推行為主要之作法，希望藉由計畫之執行過程中，建立地方政府區域合作概念之形成。

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行為，需經作者同意，侵犯必究〕

經建會副主委黃萬翔(2009)曾於「從全球競爭觀點看臺灣區域發展與區域合作」中指出：臺灣各縣市間之區域合作受到全球化競爭的壓力、公共議題的跨域特質、區域經濟統合利益、公共財生產的規模效益等影響；在政治、經濟以及永續發展等環境因素之牽引下，單一行政轄區治理之體制已經顯露出其限制，傳統的體制已無法因應大時代的之潮流，必須研究建立合作平台機制已是刻不容緩。同時劉坤億(2006)亦提出需藉由地方政府間建立各類協力合作關係，才能進一步獲致問題的改善或解決。另外呂育誠(2001)與周志龍(2003)提出建立區域的地方政府間合作關係，能夠達到資源共享與互補的效果，推動區域合作的治理策略，能夠強化地方因應內外在環境變遷的能力。地方政府跨越行政區域的界限，透過以政策議題爲導向，藉由夥伴關係的建立整合資源以發揮綜效作用，進而提升整體區域的競爭力。

在此新舊潮流交集下，首當其衝的是要建立起完善的合作平台機制，畢竟在政府分權治理、自主性逐漸提高的時代，地方政府間整合的需求亦不可忽視，民主政治以地方自治爲基石，實施地方自治乃以區域合作爲出路。透過計畫合作的帶動加乘效果，能促進跨國及跨地域城市之間的聯繫與互動，也造成這些城市之間的競爭加劇強化區域競爭力，應鼓勵縣市合作共同關注跨區域的整合性計畫提案。過去在「縣市分治」的體制而導致於這些問題無法有效改善，過去因縣市不同政黨執政或是選區利益考量，造成彼此政策相左而雪上加霜，平白內耗了許多資源，縣市之合作更不易達成。

由上述相關文獻分析，均指出建立跨域合作之必要性及現行法律不足，或從政府改造或行政管理的角度而指出未來的跨域合作機制需朝向彈性與多元化發展，並因應不同事務而採取不同的模式，此外也須成立類如公法人的機制，鼓勵簽訂行政契約或行政協議；然對於國內制度之建立，尚有相當的研究空間，尤其是哪些因素是影響台灣區域合作之關鍵因素，一直未見量化之探討，相關文獻多屬收集與整理相關文獻資料或專家意見，抑或是參酌其他區域過去之成功案例與在地現況，提出具體之建議。因此本研究試圖從探討關鍵之成功因素進行量化之研究，並依據現行雲嘉南區域合作平台之運作情形進行相關後續之研究

一. 國內區域合作現行之模式

近幾年來隨著歐美各國積極進行區域合作，臺灣亦逐漸展開區域合作對話，目前臺灣區域發展之現行模式與角色功能定位如下表所示[5]：

表1 台灣目前各區域合作實施模式之比較[1-2，3，6]

區域	政策議題	創新領航機制	角色功能	經費來源	中央政府角色
北臺區域	跨領域、跨區域分工合作	北臺區域發展推動委員會	統籌各議題的規劃、協調、推行，同時也負責執行情形的追蹤	中央政府經建會	輔助者、監督者、促進者
中臺區域	跨區域綜合發展	中臺區域合作平台	中臺區域發展分兩組部門： (1)幕僚小組 (2)部門分組	中央政府經建會	輔助者、監督者、促進者
雲嘉南區域	跨領域、跨區域分工合作	雲嘉南區域合作平台	雲嘉南區域發展分兩組部門： (1)秘書處與各縣市窗口 (2)功能分組	中央政府經建會	輔助者、監督者、促進者
高高屏區域	跨縣市共同合作或處理之相關議題	高屏區域合作平台	相關主辦機關或單位負責推動，納入相關預算執行，並視業務需要進行協調，由各縣市政府研考單位納入列管追蹤，進行體制的統合協調。	中央政府營建會	輔助者、監督者、促進者

(資料來源：本研究整理)

二. 國外區域合作模式

至於歐盟與美國，因其區域合作與實際之運用已經具有初步之成果，因此本研究將其家區域發展現況之模式整理如下加以說明：

表2 各國家區域合作模式之比較[4-7]

國家	政策	創新領	角色功能	經費來源	中央政府

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

	議題	航機制			角色
美國	都會區發展之綜合議題	區政府議會	1. 審核或評估區域內各地方政府間共同事務或服務之內容。 2. 配合州或聯邦的政策取向，將其轉化爲適合各會員（地方政府）執行的行動方案。 3. 提供各會員施政時之參考資訊。 4. 透過契約方式，提供會員所需的技術協助。	聯邦政府、地方政府、企業捐款	補助者
歐盟	跨區域間經濟發展	歐盟執委會、歐洲議會及歐洲法院	執委會職責包括五大項： (1)執行權(2)監督權(3)提案權(4)對外代表談判(5)預算權 歐洲議會有三項基本職權： (1)立法權(2)預算審議權(3)行政監督權 歐洲法院，以確保條約得以落實歐體政策。	歐盟的自有財源，仍來自各成員國，但各成員國有義務徵收及支付歐盟應得之經費，此無需逐年經各成員國之國會通過。	分權、統合

(資料來源:引用自 國立成功大學都市計劃研究所 蔡玉滿 碩士論文)

由上述之整理發現，台灣中央政府負責推動區域合作，積極扮演大有爲政府之角色，是區域合作之最大推手，並擔任多重之角色，未來亦將持續推動區域生活圈及跨域治理之政策。

肆、實證分析

一、SWOT 分析

依據作者實際執行與觀察雲嘉南區域之整合計畫過程中，參酌過去相關之文獻，整理出雲嘉南地區區域平台及運作機制之SWOT分析，用以分析制定合作平台的優勢、劣勢、機會與威脅，以深入且全面的探討分析其所面對的挑戰及可運用之資源。

表3 雲嘉南地區建立區域平台及運作機制之SWOT分析

S（Strengths優勢）	W（Weaknesses劣勢）
1.以建立區域平台的方式跨域整合南台灣區域資源。 2.共同規劃跨區域資源，經驗分享與相互合作，資源得以永續經營。 3.雲嘉南區域內協調合作平台的建立，可積極發展精緻農業及傳統文化特色。 4.中央政府的鼓勵有助於地方府際互助合作競爭，更能盡量排除政黨拆格的問題。 5.雲嘉南區域內協調合作平台的建立，可整合區域內專家、業界與學者的共同參與，發揮更高效益。 6.國內已有其他區域平台合作成功之先例，未來雲嘉南區域合作更受到矚目與重視。 7.台南縣市合併升格直轄市有助於帶動雲嘉的整體發展。	1.中央目前仍沒有可規範區域合作之明確法令規章。 2.各縣市政府之行動力不足，難達共識，合作程度尚待加深。 3.就財政問題而言，經費來源籌措不易，財務資金運作困難。 4.各縣市在不同政黨背景下因意見歧異，對區域發展之影響形成相當程度之阻力。 5.區域間之產業競爭條件不相同，各別發展之差異化亦阻礙了城市區域間之合作。 6.地方行政區隔分化，績效管理不易落實。 7.各地方政府獨立運作，未具備適宜之協調機制。
O（Opportunities機會）	T（Threats威脅）
1.區域合作有利形成區域性規模經濟。 2.區域合作帶來新的政治合作機會。 3.平衡地方發展與區域競爭的落差有助於城市形塑，提供未來更多的發展空間。 4.雲嘉南結合了農業、觀光、科學園區、文化古都等資源，進一步將其特質與文化特色充分整合、利用，雲嘉南區域發展合作所帶動的城市競爭力，非常令人期待。	1.全球化下都會區競爭的壓力。 2.雲嘉南區域多數縣市與中央政府不同政黨，較難獲得支持。 3.地方政府選舉所造成政黨的不一致性，成爲合作的威脅。 4.雲嘉南區域已形成之生活圈隔閡，不易創造跨區域發展之共同利益。 5.個別縣市利益競爭無法有效協調，至今區域合作仍爲被動的合作關係。 6.中央撥予之執行經費不易應付整合層級使用。 7.中央政府未制定明確之區域整合政策，使地方政府無所適從。

(資料來源：本研究整理)

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

二、第一階段專家問卷分析

本研究主要目的係在探討雲嘉南區域合作及運作機制成功關鍵因素，故第一階段先進行專家問卷分析，利用專家的看法來了解本研究所提出之分析架構是否完整，以及影響因子是否恰當，以作爲後續第二階段AHP問卷的依據。本研究共發放了專家問卷有10份、回收了5份，回收率50%。經由回收後的專家問卷，與文獻裡所提出的因素相比對，尋求較適合因素做AHP問卷。

根據文獻和專家學者的看法，在行政法制面中包括：共同上級業務主管機關統籌指揮、訂定協議或行政契約、定期召開業務協調聯繫會報三項，是被認爲相對重要的影響要因；在區域平台組織設計面，則是以獨立機關模式、廣域聯合模式、專案管理組織模式、專案管理組織模式、綜合協力模式、成立組織資訊交換平台，等五個影響要因同時被提及；財政稅務面中則以經費分配協調部門、專門經費編入、明定中央統籌稅款分配於區域合作平台運作比例等三項，被視爲較重要影響因素；管理工具面中符合文獻和專家學者共識之項目包括目標管理、危機管理知及識管理、策略控制與管理控制、評估督導、提供誘因等五項；民主課責面中符合文獻和專家學者之共識項目，包括補助款審查、公民團體的監督、組織績效、充分公開資訊等四項。

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

三、第二階段層級階段分析法(AHP)的實施與結果說明

第二階段層級階段分析法(AHP)問卷於民國99年09月09日發放問卷10份，回收問卷7份，另外再於民國99年10月04日寄出15份問卷，回收問卷8份，總共發出25份問卷，回收10份問卷，回收率60%，發放對象爲實施此合作平台的各縣市政府部門局處首長級人員及參與實施運作的學者專家，根據分析運算各項權重數值越大，則代表此項越爲重要。經由分析計算結果，個別與全體的一致性通過考驗，而各階段最終的權重值如表4與圖1所示。

表4 第三層權重分析

構面	指標	單項權重	總權重	單項排序	總排序
行政法制面	共同上級業務主管機關統籌指揮	0.370284611	0.073965	1	3
	訂定協議或行政契約	0.2916216730	0.070389	2	4
	定期召開業務協調聯繫會報	0.338093717	0.069628	3	5
區域平台組織設計面	獨立機關模式	0.071653768	0.027184	5	19
	廣域聯合模式	0.205049107	0.047695	4	11
	專案管理組織模式	0.259581976	0.055999	1	6
	綜合協力模式	0.211707092	0.049476	3	9
	成立資訊交換平台	0.252008056	0.052013	2	8
財政稅務面	經費分配協調會	0.188819654	0.052161	3	7
	專門經費編入	0.365951883	0.076424	2	2
	明定中央統籌稅款分配於區域合作平台運作比例	0.445228464	0.102571	1	1
管理工具面	目標管理	0.163190349	0.035176	3	16
	危機及知識管理	0.161516387	0.027347	5	18
	策略控制與管理控制	0.293036585	0.048588	1	10
	評估督導	0.147394691	0.030672	4	17
	提供誘因	0.234861988	0.046446	2	12
民主課責面	補助款審查	0.247072788	0.035926	2	14
	公民團體的監督	0.177684298	0.021285	4	20
	組織績效	0.251662953	0.035626	3	15
	充分公開資訊	0.323579961	0.041429	1	13
總和		1			

(資料來源：本研究整理)

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

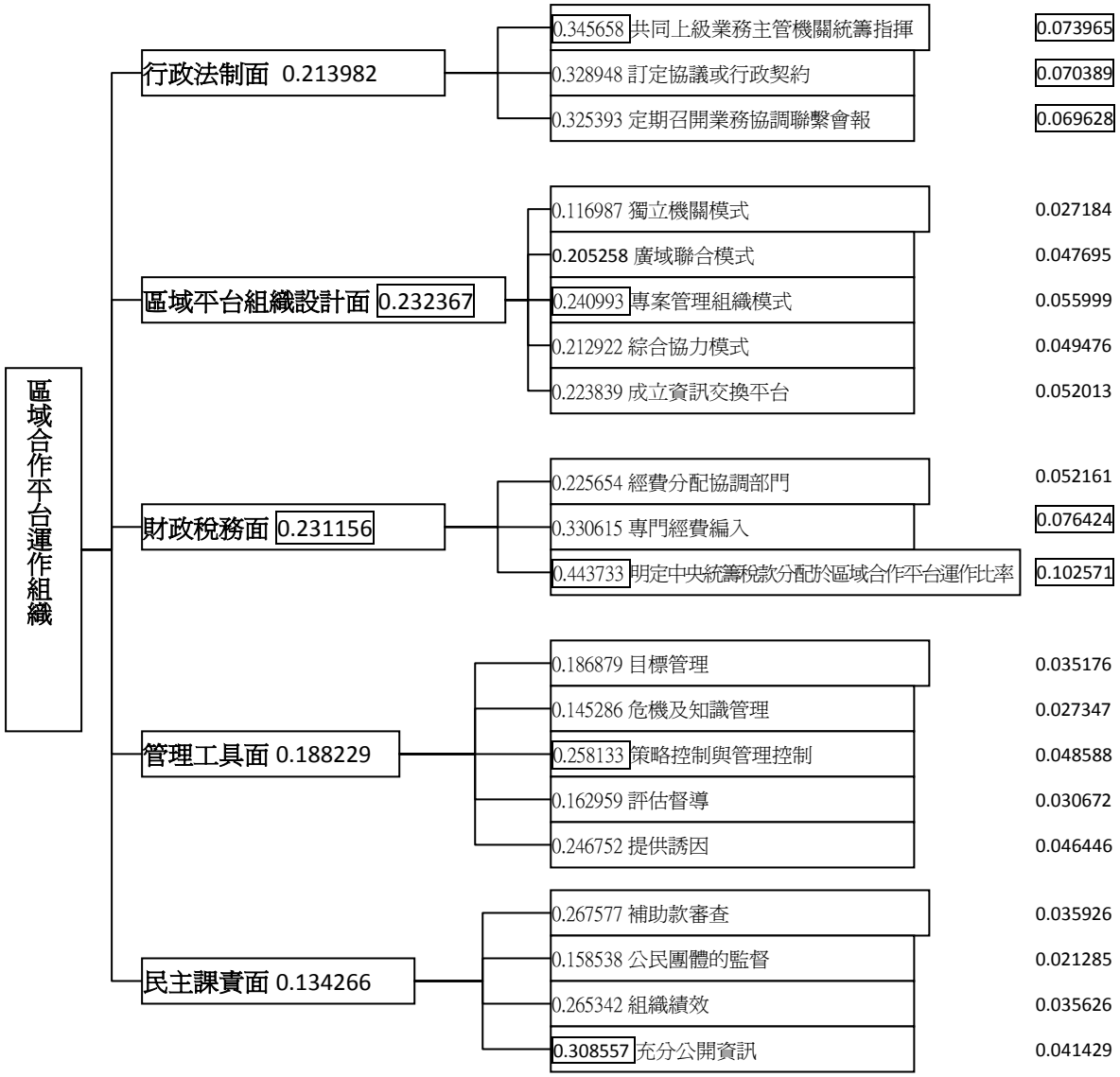

圖1 各階層權重表示圖

四、小結

(一)SWOT分析結論

經過SWOT分析整理出雲嘉南區域平台的相關優勢、劣勢、機會與威脅等，接著研擬如何善用優勢、停止劣勢、成就機會與抵禦威脅。據此，本研究研擬出以下三點建議：

1.國內區域整合已行之有年，使得雲嘉南區域合作有許多案例與資源可供參考與使用，建議加強結合產、官、學，各界之研究，以永續經營爲前提，跨域整合南台灣區域資源。

2.藉由大台南升格直轄市之勢，帶領整個南台灣，鼓勵推倡各地之區域整合議題並維持雲嘉南特有特色。

3.中央政府應多鼓勵地方府際合作競爭，致力於排除政黨間的問題，並制定相關區域治理法條，使區域合作的進行有法可考。

(二)AHP 分析結論

由本研究分析結果發現區域合作平台在運作時，最重要關鍵因素是財政稅務面之整合，特別是明定中央統籌稅款分配於區域合作平台運作比例，並於中央部會有專門經費編入，將會直接有助於縣市

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

政府合作意願與相對提高整合成果效益。

此外於行政法制面亦爲一重要整合考慮面向，若能由共同上級業務主管機關統籌指揮與建立定期召開業務協調聯繫會報的行政功能，將促使區域平台運作具有行政適法性與正當性，亦有助於縣市政府合作意願與相對提高整合成果效益。

肆、結論及建議

本研究從文獻中探討跨域合作之理論基礎，同時分析雲嘉南特有之發展特色，未來若能積極掌握機會，進一步將區域的分工特質與文化特色充分整合、利用，雲嘉南區域發展合作所帶動的城市競爭力，是非常令人期待的，也是中央與地方政府，不可推卸的共同責任與使命。觀察自民國99年5月6日雲嘉南區域合作平台成立之後，雲嘉南各縣市分別成立整合工作小組，並以帶動整體雲嘉南區域發展爲最高目標，因此未來雲嘉南各縣市也將就各其主政之整合組別，繼續爲發掘雲嘉南區域與城市的未來發展特色而努力。

經由AHP之五大面向分析，最重要面向爲區域合作平台組織設計面和財政稅務面之整合與制定相關政策，特別是在財政稅務面中的明定中央統籌稅款分配於區域合作平台運作比例，並於中央部會有專門經費編入，將會直接有助於縣市政府合作意願與相對提高整合成果效益。

由本研究歸納發現，專家學者提出區域合作平台組織設計面和財政稅務面整合與制定相關政策之企盼，因此希望未來建議中央機關針對此面向制訂完善政策，提供作爲各平台運作與政策執行之方針，並建議增加與產、官、學界的對話，廣納各界建言，以整合雲嘉南區域的資源，並善用目前臺南市升格爲直轄市的優勢，帶動雲嘉南整體區域之發展，同時希望藉由實質計畫的合作，整合出屬於雲嘉南的特色，達到一加一大於二的效益。

致謝

本論文作者感謝經建會與台南市政府提供計畫經費支援，同時亦感謝參與之地方政府之長官與專家學者提供寶貴之意見，讓本論文得以完成，在此致上真誠之感謝。

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

參考文獻

[1] 陳雅欣 (2009)。《以產業群聚理論建構台中縣市驅動產業空間特性之研究》， 台中：逢甲大學 土地管理學系碩士班碩士論文

[2] 北臺區域發展推動委員會，(2008) http://www.ntdc.org.tw/1-1.php

[3] 曾淑娟（2008）。《北臺與高高屏區域合作機制比較》，台北：研考雙月刊，第 267 期，頁 69-84。

[4] 陳立剛、李長晏(2003) 。《全球化治理：臺灣都會治理的困境與體制建構—地方政府跨區域合作探究》，台北：中國地方自治，第 56 卷，第 3 期，頁 4-19。

[5] 蔡玉滿(2006) 。《影響跨縣市合作案例成功與否因素之探討》，臺南：國立成功大學都市計畫學系碩士論文。

[6] 李長晏、曾淑娟(2009) 。《北臺與高高屏區域聯盟治理營運之比較》，台北：臺灣民主季刊，第六卷，第二期

[7] 林慈玲(2005) 。《地方政府跨區域合作研究－日美與我國經驗比較》，台北：國立臺灣大學政治學系碩士論文。

[8] 江岷欽、孫本初、劉坤億(2004) 。《地方政府間建立策略性夥伴關係之研究以臺北市及其鄰近縣市爲例》，台北：行政暨政策學報 第三十八期，民國九十三年六月，第 1～30 頁

[9] 呂育誠(2001) 。《地方政府管理：結構與功能的分析》，臺北：元照。

[10] 林慈玲(2005) 。《地方政府跨區域合作研究－日美與我國經驗比較》，臺北：國立臺灣大學政治學系碩士論文。

[11] 黃萬翔(2009) 。《從全球競爭觀點看臺灣區域發展與區域合作》，台北：研考雙月刊，第 267 期，頁 13-23。

[12] 陳立剛(2001) 。《府際關係研究—區域治理問題及其策略》，台北：中國地方自治，第54卷，第1期，頁20-29。

[13] 周志龍(2003) 。《全球化、臺灣國土在結構與制度》，臺北：詹氏。

[14] 黃錦堂(2000) 。《地方制度法基本問題之研究》，臺北：翰蘆。

[15] 劉坤億(2006) 。《臺灣地方政府間發展夥伴關係之制度障礙與機會》，台北：臺灣民主季刊，第三卷、第三期、頁 1-34

[16] Helen Sullivan & Chris Skelcber.(2002)，《Working Across Boundaries：Collaboration in Public Service，NewYork:Palgrave Macmillan，138.

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕

The Critical Factors of Achieving the Regional Consensus on Cooperation and Operating Mechanism: The Example of the Region in the Yunlin, Chiayi, and Tainan Area

Chung-Ling Yen , Kan-Chung Huang and Shih-Tang Lo

Abstract

Under the globalization environment, the completion between nations became the cities. From the view point of urban development, the big cities owned the important resources, integrated the round cities and upgrade to the City-Regions. The City-Regions united the resources and contractions, turned into the regional economic communities, established the industry, employment, and public utilities to build the partner relationship.

The purpose of this research focused on discussing different City-Regions development in Taiwan and finding the regional consensus on cooperation and operating mechanism in the Yunlin, Chiayi, and Tainan Area. We hoped it could turn into a new metropolitan and rise in the world through reorganizing and planning. We analyzed the relation research and used the SWOT analysis to discuss the advantages, shortages, opportunities and threats in the Yunlin, Chiayi, and Tainan Area. On the other hand, we used the AHP (Analytic Hierarchy Process) to analyze and conclude the key factors of the achieving the regional consensus on cooperation and operating mechanism. From the conclusions, we found the most important factor is the integration in the financial and tax policy, especially budgeted the specialized funds in the central government.

Keywords: metropolitan area, across boundary governance, region governance, region cooperation, Intergovernmental relations.

Chung-Ling Yen is assistant professor of the Department of Real Management, Kun Shan University, Tainan, Taiwan. < grace@mail.ksu.edu.tw >

Kan-Chung Huang is assistant professor of the Department of Real Management, Kun Shan University, Tainan, Taiwan. < wj1800@mail.ksu.edu.tw >

Shih-Tang Lo is associate professor of the Department of Information Management, Kun Shan University, Tainan, Taiwan. <edwardlo@mail.ksu.edu.tw >

〔著作權屬作者所有，任何轉載、轉印及公開傳輸等行爲，需經作者同意，侵犯必究〕