

[鍵入公司名稱]

公共管理與政策

第三組- the next capital 義大世界

2010/6

組員名單：

B956060025	林宜臻	B956060027	鄭詩穎
B966060006	邱予文	B966060008	王凱鈴
B966060045	許韶芸	B966060046	蘇美儒
B966060057	蔡東廷	B966060060	李盛芬
B966060062	鄭欣琪		

目錄

壹、緒論.....	3
貳、個案背景.....	5
參、理論架構.....	7
肆、研究方法.....	11
伍、個案分析.....	14
陸、結論與政策建議.....	30

壹、緒論

一、前言

這次我們要分析個案主題是由義聯集團所創辦開發的義大世界。在研究這個主題之前，其實對於義大世界的一切都不熟悉，而實際參訪過義大世界之後，發現的確如同傳言所聞，它真的像在打造一個世界，包含食衣住行育樂醫療等所有生活機能在內的全能社區。這似乎已經超越社區總體營造的範疇了。我們將對義大世界以及這類開發案做一番深入的探討，從個案背景的討論到理論架構的呈現最後對於個案做整體的分析，並輔以文獻、二手資料的參考加上訪談資料的分析，最後提出我們的結論與政策建議。在續論的部分我們也找到國外相似開發案的實例來與之作對照和比較。

二、國外造鎮計畫實例

● 西班牙綠色造鎮設計計畫--打造自給自足綠色城市

一個獨立完全以綠色能源自給自足為主的城市，聽起來美好又遙不可及，但在不久的未來，西班牙北部自治省份拉里奧哈（La Rioja）便會有一個這樣的城市。就在不久前，西班牙政府核準了由荷蘭建築設計公司 MVRDV 與坐落於西班牙馬德里的建築設計公司 GRAS 聯手為拉里奧哈省的首都洛格羅尼奧（Logroño）這個地方所提出的綠色城市興建計畫。

名為 Logroño Montecorvo Eco City 設計案將佔地 56 公頃，提供三千戶住宅的綠色住宅與都市環境。預計將耗資三億八千八百萬歐元的綠色造鎮計畫，以無碳的目標來開發與設計，將大量使用太陽能與風力發電來達到能源能夠完全自給自足的程度。

Logroño Montecorvo Eco City 將會橫跨兩邊名為 Montecorvo 與 la Fonsalada 的丘陵，集合住宅建築便沿著丘陵面蓋在其上，為三千戶的住宅提供直接面向城市中心的景觀，都市中心的設計，也與原有的地景結合在一起，對原有的地景不做任何外觀上的改變。城市與住宅的機能亦包含了運動中心、商店、餐廳等重要基礎建設，並在個人與公共空間與花園之間取得協調，同時，在其中一處的丘陵上更會興建一個博物館，做為對節能與能源再生科技做為示範與研究中心，預計只佔據百分之十的住宅區空間。

包括安置於區域南邊的太陽能發電區，預算中的四千萬歐元將被專門用在再生能源科技的建設與應用上，透過風力與太陽能的幫助，Logroño Montecorvo Eco City 估計可以減少一年六千噸的碳排放量。家用排水與集成系統，亦與自然生態合在一起，以自然的方式濾淨，如此一來，能源的消耗量亦會大幅降低，從而達到西班牙境內最高標準。另一方面，為了降低集合住宅的製造成本、提高住屋率，住宅的設計會盡量有效密集的應用空間，並且沿著丘陵的頂緣建築著，在此前題下設計的住宅，設計提高了地電至一實際住宅樓層的高度，一方面將影響地景的可能性降至最低，另一方面提供了更多公共與休閒的空間。

● 六本木成功造鎮

關於「住」的學問，就一定要到鄰國日本去看一看，由於日本地窄人稠，對於空間運用相當有經驗，台灣和日本一樣屬於島國，能夠運用的土地有限，因此國內建商特地赴日取經，學學日本人是如何利用有限空間進行造鎮。

日本東京，全世界最昂貴的城市，然而在新規劃的六本木之丘，卻感受不到人口高密度，空間狹窄的不安全感，日本人花了 17 年進行造鎮，吸引最頂尖的企業進駐。走在六本木街頭，商場電視台、摩天大樓林立，最重要的還有濃厚的文化氣息，戶外藝術品隨處可見，美術館藝廊就在旁邊，成功的造鎮經驗，讓國內企業到這來取經。建商趙籐雄：「日本泡沫經濟但是很多造鎮建案，並不受泡沫經濟影響，他們造鎮一直賣的很好，價位也很高甚至比鄰近區域，它的價格可能會多出 1 倍。」住商混合成功的例子，讓建商在國內，首次推出造鎮新建案，從街道、公設到店家都刻意挑選規劃，要讓住戶有個像六本木一樣的居家環境。

三、由國外造鎮實例看義大

看了以上兩個國外的成功案例之後，我們了解到如此大型的產業體，必定要有許多頂尖的人才和技術來支撐，而義聯集團旗下正有各方面優秀的企業，有足夠的資金技術人力資源可供運用。包括鋼鐵廠、材料廠、醫療體系和休閒觀光產業等多面向的企業公司。林義守先生認為，要縮短南北城鄉差距，促進地方發展，唯一的辦法就是投入資金到地方建設。於是他大手筆砸下一千六百億重金打造這個夢幻的義大城，一個適合旅遊住宿的夢幻社區。除了在南岸打造一個重量級休閒育樂生活中心之外，義大世界開發案也能提供在地人才一個很好的就業學習機會。高雄縣長楊秋興非常支持義大世界開發案也是因為，這項合作能讓高雄與世界接軌，晉身先進城市的行列。藉由地方政府和企業的合作，相信由義聯集團打造的義大世界，將會是一個讓高雄往外發聲的絕佳機會。

貳、個案背景

一、義大世界開發案背景資料與現況

設立日期	民國 82 年九月
資本額	新台幣 37 億
核心價值	致力商業地產開發，營造生活歡樂休閒空間
營業項目	休閒、娛樂、購物、餐飲及飯店等商業地產開發與經營

義大世界開發計畫，為全國第一國際合開發特區。位於高雄縣大社與大樹交界的觀音山風景區附近，是義聯集團 04 年開始投資的全國唯一國際性綜合開發特區，全區面積約 90 公頃，投資金額高達 213.62 億。

此項開發案是涵蓋飯店、購物、遊樂、景觀高塔、纜車、教育、藝術、住宅等之綜合開發計畫。目前已進駐設施包括義守大學、義大國際中小學、幼稚園等教育事業，未來義大醫院也將進駐，加上飯店、購物中心、遊樂中心、戲院等設施，將成為南部綜合性的多功能中心。

二、開發案兩期相關內容：

第一期占地近百公頃，為複合式的娛樂休閒國際級開發案，投資金額新台幣 477.86 億元，義聯集團自有資金過半。

第二期占地也達近 100 公頃，投資金額約需 200 億元以上，設計蓋景觀高塔，以及連接義大世界與佛光山的纜車，已被經濟部核准為重大開發案，並送高雄縣政府審查中。

三、義聯集團簡介

義聯集團是由林義守先生於民國 92 年 3 月成立，目前分為生產、教育、醫療、商業地產事業四大事業體，計有燁輝企業、聯網重工、燁聯鋼鐵、燁興企業、燁茂實業、啟揚新興建材、欣瑞科技材料、聯眾不鏽鋼廠、義守大學、義大國際中小學、義大醫院及泛喬公司等十二家公司。

林義守先生於民國 67 年首先創立集團第一家公司：燁興企業，之後陸續成立了燁聯鋼鐵、燁輝企業、燁茂實業、聯綱重工等鋼鐵公司。近年並規劃「兩岸投資大計劃」，轉投資啟揚新興建材及欣瑞科技材料及聯眾不鏽鋼廠。期能提升鋼鐵產業人員的技術水平，培育更多的產業人才，林義守先生於民國 75 年籌設高雄工學院，86 年改名為義守大學；此外，義守國際中小學也在 93 年開始招生，為南台灣第一所國際雙語中小學。

為回饋鄉里，實現夢想，林義守先生興建五星級的義大醫院，於 93 年正式啟用營運，讓高雄縣市民眾，也能享有優秀的醫療品質。義聯集團從鋼鐵起家，近年集團版圖不僅跨足教育醫療界，並成立泛喬公司，將集團觸角延伸到地產服務業，將在屏東四重溪興建溫泉旅館，並推出義守大學周邊的造鎮計劃，規劃有養生村、國際名店街，及透天別墅等。

四、義聯集團關於義大開發主要大事紀

2008/04	義大皇家酒店股份有限公司設立。
2007/09	教育部核准義大國際中小學增設高中部
2006/03	義大開發-義大世界廣場-購物及主題樂園動土開工典禮。
2006/03	義大開發-義大世界廣場-購物及主題樂園動土開工。
2004/05	義大醫院通過區域教學醫院暨乙類教學醫院評鑑。
2004/05	高雄縣政府核准義大國際中小學開始招生。
2004/05	義大醫院正式營運。
2004/05	義大醫院取得開業執照總床數共 402 床。科別：18 科設置：一般急性病床 250 床、特殊病床 152 床。
2004/05	「義大國際中小學」核准立案。

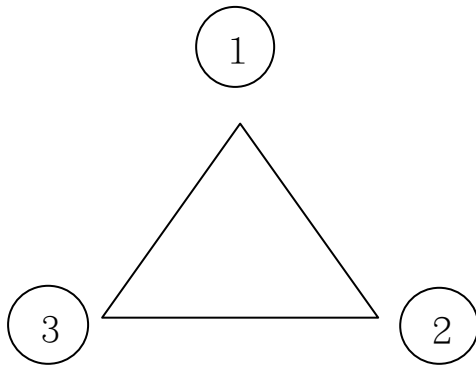
參、理論架構

義大世界綜合性開發特區，針對其廣大的土地開發案計畫，其理論基礎著重在與義聯集團合作的高雄政府單位，如何以公部門的角色協助此開發案的完成，突破傳統公務員角色的局限性，進而達到創造出公共價值：

一、公共管理的組織策略

公共管理的組織策略

關於公共管理的義涵，一個三角形(Strategic Triangle)可以幫助我們構思其基本觀念：



點 1：這個目的是否是具有大眾價值

點 2：是否可以被政治上或合法的支持

點 3：是否為一個管理上或操作上可行的方法

價值性，合法性，可行性此三者是密切相連，缺一不可。缺少價值性，則公部門只是浪費公帑，做了一件對人民沒有好處的多此一舉。缺少合法性，身為公部門，嚴格的說就是代表著國家，如果實行一個連立法機關都不認同的事，又怎麼期望能夠為說服人民，為人民帶來好處？如果硬是要成立，也會變成是代表國家公然犯法的情形。最後是可行性，一個企畫案再好，如果在公部門有限的資源以及權力無法達到，那麼再完美的提議都只會是空談。

二、公部門的政治管理：為了達成政治管理者在經營上的目標

由於義大世界屬於私人企業，開發事業眾多，加上政府也提供相關政策幫助其開發，所以採用「公部門的政治管理」來作為探討其發展的理論主幹。政府可以透過企業家的支持，進行政策的制定，再經過協商以及公部門的行銷，同時幫助企業也能讓政府本身的績效提升，達成雙贏的局面。

可以透過政治管理的技巧:

- Entrepreneurial Advocacy 企業家的支持
- Managing policy development 政策的發展及管理
- negotiation 協商
- Public sector marketing and strategic communication 公部門行銷和策略對談

1. 企業家的支持

對企業家的誘因：

政府能提供來源的支持及合法性：官僚指揮系統---技術與法律

政府自身評估：

- (1) 該企業本身組織結構
- (2) 利與不利+公與不公 = 如何決定最好的政策

2. 政策的發展及管理

政府透過以下五個決策形成決策：以便達到高品質的決策，使決策本身具有高度的正當性及權力，並能被採用。

策略一：廣泛的諮商與討論

策略二：尋求支持 (政治上:利益團體，技術上: 專家)

策略三：成立委員會

- ◎ 設立專門的小組/委員會，來解決特定的問題，或擬定相關的政策
- ◎ 邀請在議題中具有重要地位的人加入委員會

策略四：相關的政策分析

策略五：處理不確定性

3. 協商

最主要的目的：讓兩個或者更多的協商者經由協議讓彼此都獲得更好的利益。首先先分析這個協議對政府或企業有多少利益，如果做這件事沒有至少讓各個利益團體比不經過協商更好，那麼他們將會離開這個談判。在平和的協議中，雙方公平的表明利益，建議各種不同的方法解決議題。以創造價值的觀點來看，是為了讓彼此更好。

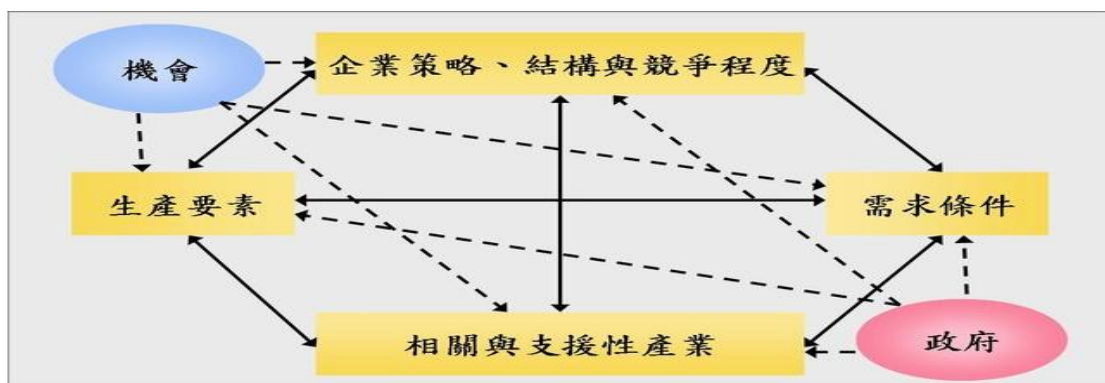
4. 公部門行銷和策略性對談

透過策略性對談：說服民眾以實施特殊政策，並讓部門的策略明瞭化，同時爭取支持與合作。

對合作的企業而言，政府幫助其發展，同時也爭取民眾的支持；而對政府而言，除了讓政府本身的策略更加透明外，也能增加民眾的認同與政府績效。

三、 鑽石理論

麥克·波特 (Michael E. Porter) 於 1990 年「國家競爭優勢 (The Competitive Advantage of Nations)」一書中提出「鑽石理論模型」，認為國家是企業最基本的競爭優勢，因為國家能創造並持續企業的競爭條件，政府不但影響企業決策，也是創造並延續生產與技術發展的核心。產業如何能在激烈的國際競爭中嶄露頭角，受四項環境因素影響：



Porter 認為產業的發展有特定因素，不同的因素相互影響造成產業多變的形態，鑽石結構模式即用來比較解釋產業在不同國家的發展情形。產業發展的基本因素分為下列六個主要部份：

1. 生產要素：國家在特定產業競爭中有關生產方面的特殊表現。每個國家都有不同的要素稟賦，應該善用其優異生產條件來發展相關產業
2. 人力資源：人力的數量、技術及成本等
3. 天然資源：天然資源的藏量與品質，包括可取得的土地、水源與礦物等，以及天候及地理位置。
4. 財富資源：金融產業的資金數量及成本，以及資本市場的結構等。
5. 基礎建設：基礎建設的數量、形式、品質與使用成本皆會影響競爭力。基礎建設，包括運輸系統、電訊系統、醫療系統、郵政系統等。
6. 知識資源：有關於財貨與勞務的科學、技術及市場知識的多寡。

Porter 強調產業的優勢在於各項基本條件的互相配合，藉由關鍵條件配合的狀況，來評估產業環境的變化與改變的效果。因此配合國家的特有資源條件與優勢予以分析評估，可提供有效的資料，促使政府制定、執行、控制與規劃最有利於產業發展的相關政策。Porter 認為一個理想的政府角色應將政府定位為觸媒或挑戰者，鼓勵並推動企業之抱負與目標，並導引其競爭力之提升，致力於創造一個環境，促使企業創造競爭優勢而非直接幫助或干預。

肆、研究方法

本研究主要分析方法為文獻分析、實地參訪與訪談。

一、文獻分析：

關於此個案之文獻分析，我們主要獲得資料為二手資料，從歷年來政府如何協助義大世界開發案為主要找尋方向。而此文獻分析我們將分為四大項：

第一、義大世界的起源、歷史背景、發展目標、願景。

第二、政府提供的具體協助。

第三、對民眾是否有利。

第四、成本效益分析。

第一項，義大世界的起源、歷史背景、發展目標及願景，我們參考資料為義大世界相關的網站與書籍，並同樣從政府角度出發，探討義大世界發展對高雄的未來助益，及其對全世界觀光之貢獻。

第二項，政府提供的具體協助，包含以下面向，土地開發案之合法授權、交通方面之協助如高速公路截彎取直及捷運開通、山坡地水資源之開發等。

第三項，對民眾是否有利，研究此開發案究竟對民眾是利多還是弊多，利方面可考量此開發案對民眾之提升就業率或提供休憩遊樂之便利性；弊方面，則須考量環境保育或水質及水土保持對民眾造成之害。

第四項，成本效益分析，分析此開發案是否真正對政府、企業體、民眾、高雄到台灣甚至是全世界有所助益，分析政府所投入之成本及其成效結果如何。

二、實地參訪：

國立中山大學政治經濟系於 2010 年 6 月 2 日在義守大學實地參訪，行程首先校園觀禮，參觀義守大學校園內之建設，學院區經過工學院以及即將成立之設計學系等相關部門，及體育館、學生飲食部、即將開幕之義大世界購物商場、國賓影城。緊接著，前往天悅飯店，於飯店內欣賞義大世界介紹影片，即將開幕之義大世界，擁有全台灣設施最多之遊樂園，內有 57 項遊樂設施，包含希臘、特洛伊

等主題，並建設獨一無二之火山噴發模擬實境。另外，義大世界內也建設數棟別墅，希望別墅之住戶能享受世外桃源的情境享受。欣賞完影片後，參觀天悅飯店之客房與經營情形，此飯店為四到五星級之飯店，提供賓客簡單舒適之休息環境。接著，前往六星級的皇冠假日飯店，並參觀其禮賓會館，可提供交際跳舞的大廳，豪華氣派，以及可供走秀之燈光煙舞秀，前提供亞太影展之會場使用地。結束後即返回中山大學。

三、訪談：

我們利用了課餘時間採訪了義聯集團義大文創產業股份有限公司董事長同時也是義守大學講座教授的洪萬隆教授，透過提問的方式進一步了解義大世界整體發展的過程，並了解公部門在之中所扮演的角色。

以下是我們所提出的問題：

1. 簡單的介紹與義大世界的結緣緣由
2. 目前在義大世界的工作和展望
3. 對於義大世界在高雄的定位和定義
4. 義聯集團在休閒、教育和文創產業對於台灣的影響力
5. 在整個開發案當中，政府是扮演什麼樣的角色？或是提供什麼援助？
6. 政府方面目前都是講到正面的援助，那有沒有遇到什麼負面的困難性？
7. 那像現在有很多民間環保團體對於這項開發案提出質疑，怕對環境造成影響，這方面呢？
8. 企業和公部門合作，成功的關鍵在於哪些呢？

關於訪談的逐字稿及分析將在以下的個案分析中列出。

四、理論視角：

此義大世界開發案由公部門協助私部門企業之開發，我們著重分析政府公部門如何決策是否該輔助私部門之開發案以及政府幫助私部門所得到之利益，得到雙贏為視角而分為以下部分：

第一、Strategic Triangle 三角理論：分為以下三點探討此開發案政府是否應該

補助，點 1、這個目的是否是具有大眾價值，點 2、是否可以被政治上或合法的支持，點 3、是否為一個管理上或操作上可行的方法。

第二、公共價值：衡量是否具有公共價值我們以下列四項分析，分別為，政策分析(Policy Analysis)、程序評估(Program Evaluation)、成本效能分析(Cost-effectiveness Analysis)及成本效益分析(Benefit-cost Analysis)。

- 政策分析(Policy Analysis)為對政策的調研、制訂、分析、篩選、實施和評價的全過程進行研究的方法，又稱政策科學。政策分析的核心問題是對備選政策的效果、本質及其產生原因進行分析。政策分析則側重於對問題的性質進行分析，從而發現新的政策方案 and 解決途徑。
- 程序評估(Program Evaluation)運用系統性、質性研究(qualitative research)、定量研究(quantitative research)等方法來分析資料、蒐集證據，以判斷社區方案或其他服務之成效。
- 成本效益分析(Benefit-cost Analysis)遵循福利經濟法是透過比較項目的全部成本和效益來評估項目價值的一種方法，成本—效益分析作為一種經濟決策方法，將成本費用分析法運用於政府部門的計劃決策之中，以尋求在投資決策上如何以最小的成本獲得最大的效益。常用於評估需要量化社會效益的公共事業項目的價值。
- 成本效能分析(Cost-effectiveness analysis) 則顯示與成本效益分析在相同的資源水準下，哪一項計畫的目標實現程度最高？

第三、公部門的政治管理理論：透過企業家的支持，進行政策的制定，再經過協商以及公部門的行銷，同時幫助企業也能讓政府本身的績效提升，達成雙贏的局面。

第四、鑽石理論：政府提供產業所需之生產要素和需求條件以實現企業成長，而企業要發展必須會需要政府提供一些政策工具和手段，如透過制定法律和放寬管制已達到企業體蓬勃發展。

伍、個案分析

個案分析透過以下三大面向加以剖析如下：

- ✓ 文獻及二手資料分析
- ✓ 訪談資料分析
- ✓ 回顧理論深入分析

一、文獻及二手資料分析：

政府如何協助義大世界的建構，我們從研究方法中文獻分析的四個項目中：

第一、義大世界的起源、歷史背景、發展目標、願景。

第二、政府提供的具體協助。

第三、對民眾是否有利。

第四、成本效益分析。

除了第一項最基本的資訊以外，接下來的三項將是我們評估此個案的重要依據。

1. 政府提供的具體協助——高雄縣政府與義大世界：雙方合作流程

民國 75 年得到高雄縣政府開發許可

民國 78 年得到高雄縣政府許可將用地變更為建築與休憩用地

民國 93 年得到交通部觀光局協助朝更具競爭力的觀光產業發展

民國 97 年高雄縣政府斥資 6.2 億元經費興建義大二路

民國 98 年亞太影展、跨年晚會、春節燈會在義大世界舉辦，高雄縣政府核發興建纜車許可



- 高雄縣政府為義大世界開的新路—義大二路

(註：義大一路為通往義大醫院的道路)

義守大學土木系林鐵雄、鄭瑞雄 2 名教授，主張將「生物通道」概念納入道路設計，獲得縣府同意，也促成高雄縣第一條「生態道路」的誕生。

- 政府態度與理念

政府對義大世界得開發案保持樂觀態度，政府認為能為大高雄地區帶來很高的公共價值：義大世界預計可為高雄縣帶來可觀的觀光人潮、每年高達七億的稅收及六千個就業機會包括購物城、飯店、義大醫院、義聯集團相關企業等，多數為服務類職缺，從管理階層至基層服務人員均有。未來預計會有捷運連結到義大世界以及從義大連接佛光山的纜車，都是將義大世界與高雄地區觀光的結合。

- 從上到下的支持，縣長為其背書

即使有些生態保護的負面消息，高雄縣縣長楊秋興仍然對其保有高度信心，除此之外，亞太影展、跨年晚會、及春節花燈等三項大型活動皆在義大世界舉行，此舉乃為行銷義聯集團企業經營及知名度，自籌上億元資金舉辦，並掛名高雄縣政府為主辦單位，而縣政府配合之活動經費三項合計不到 750 萬(亞太影展 3,134,950 元，跨年晚會 1,053,837 元，花燈 3,300,000 元)，更可知這是企業與政府雙方在合作是圖塑造雙贏的局面。

新聞二手資料分析：

高縣／高 52 線通車 觀音山及義大世界 10 分鐘內上國道
2009-05-21 高縣報導

連接仁武鄉及大樹鄉的高 52 線完工，路名正式定為仁義路，此路通車縮短觀音山及 10 月陸續對外營運的義大世界對外連結，駕車 10 分鐘內可直上國道。義聯集團也正申請成立客運公司，將購置 50 部巴士，便利大高雄都會區民眾前往。

高 52 線（仁義路）拓寬工程通車典禮 21 日上午舉行，楊秋興縣長及仁武鄉長沈英章與民眾一同騎鐵馬暢遊新道。立委鍾紹和、縣議會秘書長陳順利、縣議員王慧玲、錢聖武、吳文耀、許慧玉等亦前往共襄盛會。

連接仁武鄉水管路（縣道 186）及大樹鄉學府路（縣道 186 甲）的高 52 線由縣府向行政院爭取高雄生活圈系統四年建設計畫補助，總經費達 6 億元，自民國 94 年即開始規劃，97 年 11 月開工，經過截彎取直，並將原僅 8 至 10 米寬之道路拓寬為 25 米寬。總長 4023 公尺，路段內完成鋼橋與預力樑橋各一座，配合環境設計多項生態工法。

楊秋興縣長表示，仁義路未來將成為高雄縣重要的南北向幹道，未來將繼續延長連接義大醫院，向南可連接神農路至大寮。不僅提供當地一條安全便利的交通樞紐，更有助於紓解觀音山風景區，甚至未來義大世界之交通流量。

隨後楊縣長參加義大世界聯合簽約儀式，義聯集團創辦人林義守也表示，正申請成立客運公司，將購置 50 部巴士，便利大高雄都會區民眾前往，未來更考慮拓展至屏東、台南。

義大世界佔地約 90 公頃，是台灣最完整的國際渡假休閒造鎮計畫，預計於今年 10 月陸續開發完成，屆時將成為台灣休閒旅遊的新地標。

全區包含全國最大五星級城市休閒渡假旅館「高雄義大皇冠假日飯店」、「義大天悅飯店」、國內首創大型複合式娛樂購物之「義大世界廣場」、「義大遊樂世界」、「義大城別墅區」。預計可提供 5000 個工作機會，未來營運後每年可貢獻高雄縣五至六億元稅收。

楊縣長表示，過去高雄縣缺乏五星級飯店，義大世界營運後，對高縣對外招商及發展觀光，極有助益。未來民眾要購買精品 OUTLET，也不用再等出國。

- 政府提供的具體協助

我們可以看出在以上的報導，政府在提供具體協助上做出非常明確的標的，並且縣長楊秋興也公開表明對於私人企業義大世界的認同，認為在不久的將來，義大世界能為高雄縣市民帶來更多和更大的生活便利及豐富性。

以南台灣的觀光產業來看，除了墾丁區域為度假聖地之外，台南高雄屏東等三個縣市其實一直缺乏一個完整的觀光產業體，義大世界為了吸引高屏地區，甚至台南地區的民眾，規劃了義大景觀高塔及可串聯至佛光山的義大景觀纜車，可將整個南台灣的美麗景致納入眼簾。因此義大世界結合觀音山觀光區所帶來的共創鍊價值，從這角度來評估政府的角色，便可以輕易的認同私人企業也可以與政府合作，一起創造社會的和諧和價值。

2. 對民眾是否有利——民眾的就業機會與休閒產能

● 就業機會：

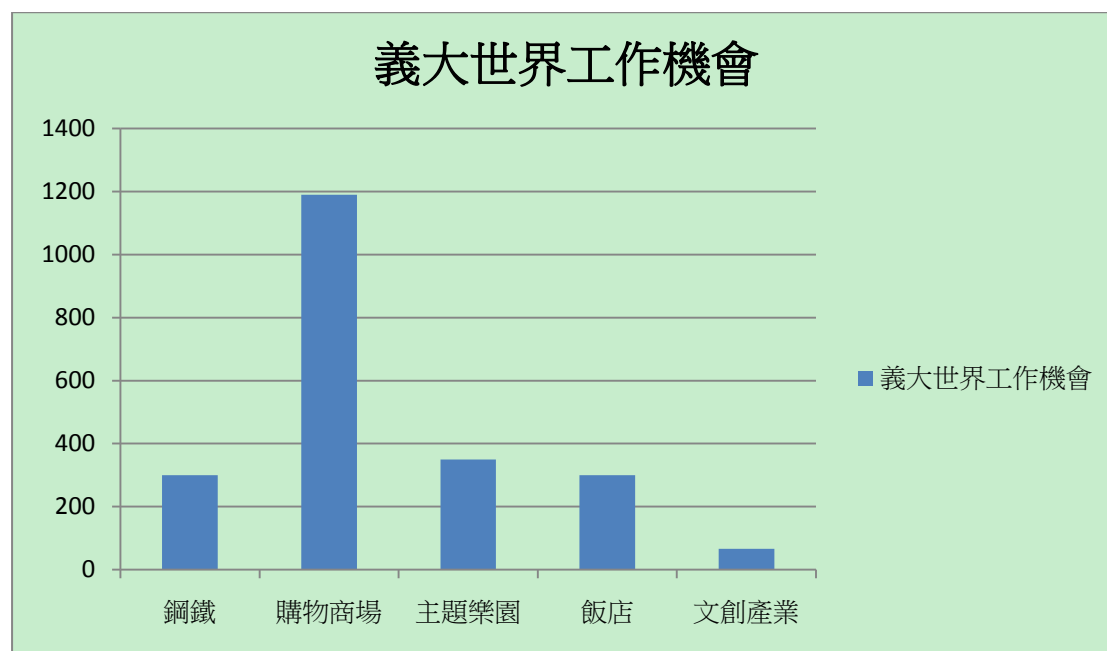
第一階段：義大世界就業博覽會

勞工局於民國 98 年 6 月 26 日下午在義守大學體育館舉辦 2009 義聯集團「義同聯手、戰勝不景氣-義大世界就業博覽會」，提供約 3 千餘個工作機會。

第二階段：民國 99 年 3 月 3 日，高雄縣政府再度與義大世界和辦就業博覽會，釋出職缺 3000 人，包括購物城、飯店、義大醫院、義聯集團相關企業等，多數為服務類職缺，從管理階層至基層服務人員均有。

第三階段：未來將結合高雄路竹科技園區、本洲工業區等廠商舉辦聯合徵才就業博覽會，提供在地民眾更多工作機會，上半年總職缺上看 5 千多個，希望讓南台灣子弟都能留在自己故鄉打拼。

目前已舉辦過的兩梯次就業博覽會合計共釋出六千餘個工作機會，在就業市場這一塊確實帶給南台灣的民眾很大的好處。



- 創意產業：



自從 1992 年英國提出「創意產業」的概念後，「創意產業」風起雲湧成為世界各國發展經濟的當紅炸子雞，文創產業除了可以在傳統產業之外開創更高的經濟效果，更可提升傳統產業的品質；因此，發展文創事業不但是世界趨勢，亦是台灣經濟發展的重要動力。南台灣，高雄，長期以來，是製造業發展的能源與原料供應基地，在產業發展上較北部弱勢，而造成南北發展差距日益擴大。因此，有效勾勒出屬於台灣的特色，結合在地文化特色及藝術創作，期能創造出南台灣的國際競爭力。

義大文創產業股份有限公司即在此趨勢下油然而生，業務包含影視產業處、快速時尚產業處、會展產業處、展演及生活創意產業處等四大核心部門；藉由義大文創產業股份有限公司的設立，將其當作是義大世界創新的引擎，引領觀音山上創新與創意的動力，藉由激發創意與創新能量，以及整合義大世界的資源成為產業焦點。

- 休閒產能——為民眾紓解壓力：

生活在忙碌、多變、高度競爭的現代社會裡，壓力似乎是如影隨形的。諸如考試的壓力、工作上的壓力、經濟的壓力、人際關係的壓力、生病與死別的壓力、成就的壓力（譬如職務晉升），或是最近因經濟不景氣而衍生的企業關廠、裁員等壓力，造成時有所聞的自殺事件。

從以下一篇報導來看今年年初一份以劍湖山為例子的廣告創意，說明遊樂園如何幫助繁忙的現代人抒壓：

【創意泉源】遊樂園能治百病 博上以中醫診所為創意

記者／楊雁茹、陳筱盈、羅安潔、林君舫、許均澤、陳逸明

「劍湖山，有效！」這句話一語雙關，博上廣告將劍湖山主題遊樂園朔造成中醫診所形象，傳達遊樂園內充滿歡樂的「笑」聲與有「效」紓解身心壓力概念。

遊樂園的廣告不再只是一群人在鏡頭前面玩耍玩得很開心，劍湖山世界「關心健康篇」廣告加入「醫療」概念，廣告中藝人阿ken當起中醫師，藝人納豆變身為中醫小金人，當醫生點出病人的問題點，只要到劍湖山一遊，症狀馬上解除。整隻廣告訴求不僅包含遊樂園「歡樂」的核心價值，也創造出「心靈SPA」的全新形象，與市場做出區隔。

景氣不好壓力大 遊樂園能治文明病，2009年大環境的不景氣，許多民眾產生心理上的壓力，博上廣告業務主任朱憲緯表示，打造成診所形象，讓遊樂園不僅能治療如同廣告中腰酸背痛、眼睛乾澀的文明病，更在消費者心中，創造以心靈SPA的角度看待遊樂園，來到劍湖山能盡情釋放生活上壓力，在大吼大叫大笑後，達到身心療癒的效果。

他指出，劍湖山世界大多數的人都聽過、玩過，但要如何創造回流機會，就要先從消費者看待遊樂園的角度出發。

一句新穎的廣告詞，除了能增加廣告的趣味及產品的記憶度外，還能讓人回味無窮，「劍湖山，有效！」，入圍動腦雜誌第十七屆20大廣告金句，朱憲緯表示，簡單明瞭的口號，會使語句充滿力量，而來到劍湖山能得到歡「笑」，自然有治癒療「效」了！

● 對民眾是否有利

義聯集團創辦人林義守表示，「雖然全球景氣低迷，但如果大家都不投資高雄縣，那麼永遠不會進步，因此，大家不做，那我就來做。由於京都議定書的簽訂，所以無法蓋大煉鋼廠，故決定轉戰地產與休閒產業，故在3、4年前開始規劃具有學術人文、藝術氣息，並兼具娛樂與感動的義大世界，正當快要完成之際，剛好兩岸互動良好，加上政府的政策也鼓勵做醫療、觀光產業，剛好與政策相符合。

再加上以上的三個面向我們可以看見，義大世界為高雄市民帶來的是創新的革命，帶來就業機會的生存面需求，也同時是滋養人心的夢幻遊樂園產業，並且同時開創文創事業中心，發展更長遠的願景，因此義大世界對於民眾而言，現階段是有利的。

3. 成本效益分析

根據公共管理的義涵，一個三角形(Strategic Triangle)可以幫助我們構思其基本觀念：價值性、合法性、可行性，在追求社會全體最大效益中，我們往往最容易忽略一個沉默的參予者——地球。在整個義大世界的建案中，也不乏許多環保團體的抗議。

相對於政府的大力支持，民間的非營利組織對於義大世界開發案則沒那麼樂見其成，在今年(民國 99 年)4 月台灣水資源保育聯盟召集人洪輝祥特別到高雄縣政府遞交簽署書保護大高雄水資源安全。同年度 5 月台灣水資源保育聯盟再度提出新的證據懷疑義大世界開發案的合法性，其爭議點予涉違法事證整理如下表：

單位	涉違法事證	爭議點	日期
義大世界		義大世界 74~75 年間為老丙建土地。但至 94 年才申請建照，94 年開發，依法住宅超過 1 公頃應做環評。	
高雄縣政府 建管課	高雄縣政府建管課未做環評就發建照。 說明：針對 2.5585 公頃之「義大皇家酒店開發計畫」及 8.2394 公頃之「義大廣場開發計畫」，於自來水水質水量保護區，一公頃以上住宅應做環評，高雄縣政府應要求做環評，違法先發建照。	牴觸「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準第 25 條」，自來水水質水量保護區，一公頃以上住宅應做環評	94 ~ 95 年 間
義大世界	拿住宅建照蓋四、五星級觀光飯店	牴觸「建築法」	94 ~
高雄縣政府、 義大世界	四星級義大天悅觀光飯店已營業、營利	高雄縣政府涉圖利開發單位	99.2
高雄縣政府	涉為義大世界開路，拓寬縣	牴觸「開發行為應實施環境影響	

	186 甲縣道及高 52 鄉道，拓寬成 20~25 公尺之四線道或六線道，依法應做環評，高雄縣政府違法開路	評估細目及範圍認定標準第 5 條」，位於自來水水質水量保護區，長度一．五公里以上道路拓寬應做環評。 為開發單位開路，涉圖利。 運用水源保育費開路，涉破壞水源保育。	
高雄縣政府、義大世界	義大世界 2.5585 公頃之「義大皇家酒店開發計畫」及 8.2394 公頃之「義大廣場開發計畫」，於 94、95 年間皆開始建照，卻於 97~98 年間切割做環評，規避送內政部區域計畫委員會。	牴觸區域計畫法，涉違法圖利	
義大世界	高雄縣政府不應核准 " 纜車 " 開發	檢調單位調查涉違法圖利，高雄縣政府不應核准 " 纜車 " 及鐵塔等開發	

- 面對這樣的指控，義大世界與高雄縣政府所作的回應是：

縣府環保局長王茂松表示，義大世界只有部分土地在水源保護區，不是在飲用水保護區內，開發案環評經審議通過就可以開發。天悅飯店與購物中心在環評審議期間動工，被縣府處罰新台幣 150 萬元；公司也承諾處理後的廢水排放到仁武鄉獅龍溪，不會排放到高屏溪，環評才獲環評委員會審議通過。

面對全球暖化的高風險，「經濟環保大和解」的新思維，已經在許多國家與企業中悄悄萌芽。「環保對抗經濟」的主流思維，已經不再被奉為圭臬。新思維尋找人類的出路，許多企業不再將環保當成企業成本，而將之當成新的商機。因此義大世界在建造台灣史無前例的打造夢幻城鎮計畫同時，也將環保議題納入每個環節考量的時候，才能讓全力大力相挺的政府可以確實地實現價值性、合法性、可行性的觀念，為民眾帶來真正的幸福!

二、訪談資料分析

● 洪萬隆教授採訪逐字稿

學生：教授一開始怎麼會跟義大世界有接觸呢？

教授：你們知道我一開始是中山的老師嗎，我退休後就到集團來。第一個工作是創立國際學校，就是義大國際中小學，創立以後當校長，當了一任以後覺得不適合那個工作，我想辭掉回義大教書，我雖然到集團，但是我職位是掛在義守大學當講座教授，後來集團創辦人，最大的董事長，他說我還要回集團幫他做事情，就這樣片面請辭了。

學生：所以教授現在在義大的工作中，你對於之後在義大發展的展望是什麼？

教授：義大世界是南台灣第一個副都市區的綜合性的休閒區，其實恐怕不只南台灣是整個台灣，所謂綜合性就是包括旅館、mall、室內運動場設施、電影院還有遊樂區，像是劍湖山有遊樂區和飯店但是它沒有 mall。所以義大會創造一個新的市鎮吧，可以這麼講，那剛開始創立的時候當然有作市場分析，當然也會有一段的努力，但是現在高雄縣市合併之後，整體而言的發展又是更樂觀了。

學生：怎麼說呢？

教授：因為縣市一合併，整個政府會綜合開發，他不會維持原狀，縣市不會是各自獨立的，不然那又何必合併呢？那合併之後他會綜合開發，綜合開發以後，會往高雄縣鳳山仁武這些原本的副都市區，恐怕未來的十年，會變成所謂的都市區了，這是一個必然的現象，舉個例子，合併之後市政府總不能還在四維路吧，那六龜的人怎麼辦，整個行政的運作中心一定是在整個區域中交通都比較容易達到的地方，所以現在看起來，以後我在猜，本來的市政府原本是說要遷到凹子底嘛，現在不可能了，因為遷到那邊像是旗山的居民怎麼辦，所以我覺得最有可能還是仁武。所以我覺得義大的展望就是它會成為一個台灣非常重要的綜合性休閒區，那也會替未來的高雄都創造一個重要的地區發展中心。

學生：教授方便談談義大世界開發案二十幾年的歷程嗎？

教授：二十幾年前是創辦人買了那塊地，一百公頃左右的地，原本是鳳梨園，買下來原本是沒有這個構想，這個構想也不過差不多五六年以來的的事情，對於開發的細節和型態其實一開始沒有很多想法，所以開始的時候就是先開發大學，這是

第一個，第二個就是國際學校，再來開發義大城，住宿的地方，再來才是整個的綜合休閒區。

學生：那開發這些有沒有什麼循序漸進的原因呢？

教授：有阿，像是大學、中小學、義大城這是比較簡單的，因為大學他是帶動區域發展的火車頭，這是沒有話講的，那為什麼要設立國際中小學呢？原本對外的說法是說紀念創辦人的母親阿，因為創辦人沒有讀過書等等，其實另一種非常重要的原因是，因為那個區域要發展高級住宅，如果是年輕的夫妻，那他們的小孩子應該怎麼辦，必須要就讀，所以基本上是由生活機能下去考慮的，除此之外“質”也很重要，所以那邊的學費一學期都要十一二萬，高品質的生活機能。後來呢，現在的義大皇冠酒店，開始的時候原本是要建立養生村，就是像我這種銀髮族住的，那開始打地基的時候台塑集團在麥寮也要開發養生村，但是台塑在麥寮並沒有成功，也許時間等因素，但創辦人看到此現象可能覺得現在開發養生村不是時候，所以就把他改成五星級頂級飯店，建築執照也重新核發。那五星級飯店動工後，他開始想到，如果假設只有一個五星級飯店那誰要來住，所以又想到要一個綜合型的 mall 和遊樂區，變成一個複合式的空間，那因為五星級的飯店房價當然很貴，所以遊樂區的國高中生旅遊或者旅行團怎麼可能入住，所以又建了後來的天悅飯店，比較適合團體，大概就是這樣。

學生：教授目前在文創產業是董事長，那教授認為，整個義大在休閒、教育甚至文創產業，更舉辦了亞太影展，那教授覺得南台灣缺少了什麼，那義聯集團又可以為南台灣或是整個台灣提供什麼？

教授：其實義聯集團的發展都沒有思考地區性，他全部的思考都是比較全球性的，當然全球性的思考還是要以地區為本位，像是我們有創立一個時裝品牌，如果只有想在南台灣，那創意品牌要作什麼？所以都是放遠全球的。那沒有說南部缺什麼就設立什麼，我們倒是為南部許多狀況都滿傷腦筋的，像是義大賣房子，高雄的房價老是起不來，所以就義大文創來講，現在最缺的就是人才。所以怎麼辦呢？都會有人才傾斜。比方說我們拍電影、拍電視就會有很多人來接觸。那我們就跟他講，我們投資拍的片，要有四分之一的工作人員是南部的，要替南部製造機會，人才才會留在這邊。那我們想的就不是替南部製造機會，這個是自然而然的，我們想的是說，因為這邊要永續經營，所以這邊人才必須要留得下來，大概是這個觀念，諸如此類的。像這樣也就慢慢會有一些影視的人才往這邊走。像我們快速時尚，也請了一個副總經理他是做動畫的，那我們一個影視處的處長，

他以前就在東森電影台啊、東森電視台啊、大愛台這樣被我們挖角過來。那這樣慢慢的南部的人才就會留下來，所以對於南部的發展會有幫助。但是我們也不見得是從地區發展來考慮這點的，我們就是從我們企業本身的發展去想。但是做出來的結果自然而然會留在這邊。

學生：那其他同學還有問題要問的。

教授：好。

學生：像義大世界開發案，我們在媒體當中可以看到，政府好像很積極，像是楊縣長也把它當成一項很重要的政績。想請問在整個開發案當中，政府是扮演什麼樣的角色？或是提供什麼援助？

教授：企業，尤其是一個大企業，不管是做什麼企業或者是做小生意，都難免跟政府發生關係。至少要申請營業執照什麼，尤其是這種大型企業是無法跟政府脫離關係的。所以怎麼樣去跟政府配合？當然也需要政府給我們支持才有辦法。在這裡我舉個例子來講，我不知道你們有沒有去過義大世界？

學生：有，我們有去參訪過。

教授：旁邊有一條新的路叫高 52 線，那個是高雄縣政府開的。那假設沒有那一條路，大家走原來觀音山那條路，真的不是比較遠而已，就麻煩了。現在這個已經會塞車了何況本來的，而且更危險。所以必須高雄縣政府來支持。那高雄縣政府為什麼要支持你呢？譬如說楊縣長在縣議會被修理，然後他就說，以後那個建成不要說可以為高雄縣帶來多少的稅收，光講就業機會那邊就會有差不多三千到五千人(學生：現在已經超過了。)對，不是三千到五千，五千到兩萬人，如果把大學學生算進去。我們的縣民在那邊工作、就業、住宿，那他們都是繳稅的，那你告訴我，你不支持我們的縣民要支持誰？何況你要看，原本是沒有那一條路的，那邊都是山坡地，都是墓地啊，那邊以前是沒價值的，現在論品質，是提升很多的。所以政府對於企業的支持與合作，我們講一個學術名詞，公司協理化？這是非常重要的而且不可或缺的。像是你們有看過，有一本高揚作的，在寫紅頂商人的書，他也是一樣的道理。所以像我們集團有四大事業體，第一個公司，就是鋼鐵，鋼鐵是集團自己賺錢用的。然後醫院跟大學是回饋鄉土社會，然後休閒的就是回饋縣政府稅收，最少評估到十億、二十億的稅收，而且這邊稅收有一定比例的地方稅。大概就是這樣。

學生：政府方面目前都是講到正面的援助，那有沒有遇到什麼負面的困難性？

教授：喔有。我們最困擾的就是環境影響評估。像我們現在要建一個三百多公尺

的高塔，還有建一個到佛光山的纜車，其實是斜張橋，是繞過佛光山。現在地方政府都同意建，可是要評估過，我看要曠日廢時了。(學生：所以是拖延很久？我記得那個高塔是全亞洲最高的高塔。)原來是要六百公尺，現在就是降低，但是功能加強。那個...在可見的五年裡面，做不起來。不是說我們不建，是環境影響評估，不知道要拖到什麼時候。像環境影響評估是第一個，第二個就是各種文書申請的拖延時間，當然有高雄縣政府的支持，速度會比較快，但是它還是有一定的程序在走，我們有一個名詞叫拖延政策你們聽過嗎？就是基層的人還是要一項一項簽，這個拖兩天那個拖兩天，一直到上面去，一個核准的東西要蓋一百多個單位三百多個單位，一個章延個兩天就要等上一兩年。大概最大的困擾就是這樣，其實私人公司在做事很快，只要決定以後就很快，就是這些手續啊什麼的。

學生：那像現在有很多民間環保團體對於這項開發案提出質疑，怕對環境造成影響，這方面呢？

教授：第一個，民間的一些環保團體，每個人都站在他們的角度，你不能說他對還是錯，因為他基本動機是正確的，但有時候會過度了。但是那些都不管。我們這邊整個做法就是依照法律，依照法令來執行。法令有的就執行，沒有的話就沒有辦法。比方說義大世界，你要求每年要回饋地區幾億，沒有這個規定也沒有辦法。但是像兩間飯店的環境影響評估，是我帶人去看的。他要求那個廢水要百分之一百回收，你聽得懂這句話嗎？就是廢水不排出去，百分之一百回收，經過處理以後再利用。百分之一百。比如說澆花、澆水、做洗滌，當然不會再來飲用啦，就是不會馬上說，不處理就排出去，那我們承諾啊。這很難，成本當然會增加，當時我們裡面有人說做不到，他說這個與事實不符，做不到。環境影響評估裡面都是專家，他們也認為做不到。不過他加了一句說，你處理過的廢水可以就拿來澆花澆草，那這樣就有可能。

學生：那最後可以請你用幾句簡單的話來闡述，企業和公部門合作，成功的關鍵在於哪些呢？

教授：區域發展。因為我們要發展自己的企業，政府要發展地方的經濟，所以合起來，這是一個地方區域的發展。像是我們要去屏東，工業區我們本來就有地，或者到屏東車臣那裏去開發，那邊也有一個車臣天悅飯店，要做溫泉飯店。但是屏東縣政府有很多的說法，就是有很多看法，我們不好說是刁難但是有很多看法。後來集團就說，我們想在那邊投資兩百億，那邊既然不樂觀這個投資那我們就不去投資嘛。所以那個地方兩百億的投資就沒有了，但是對整個區域發展來說，那

兩百億可能發生某種作用。

學生：所以就是公部門和私人企業要有一定的共識。

教授：對，所以能夠合作愉快就是，對於區域發展的認知是一樣的。就像說屏東的投資，我們有那個認知，地方政府覺得這樣他不能接受，或是沒這個認知那就做不成了。所以答案就是區域發展。

● 訪談分析

- 「企業，尤其是一個大企業，不管是做什麼企業或者是做小生意，都難免跟政府發生關係。至少要申請營業執照什麼，尤其是這種大型企業是無法跟政府脫離關係的。所以怎麼樣去跟政府配合？當然也需要政府給我們支持才有辦法。」

「所以政府對於企業的支持與合作，我們講一個學術名詞，**公司協力化**這是非常重要而且不可或缺的。」

- 「我們集團有四大事業體，第一個公司，就是鋼鐵，鋼鐵是集團自己賺錢用的。然後醫院跟大學是回饋鄉土社會，然後休閒的就是回饋縣政府稅收，最少評估到十億、二十億的稅收，而且這邊稅收有一定比例的地方稅。」

- 「學生：義大世界這次企業和公部門合作，成功的關鍵在於哪些呢？」

教授：區域發展。因為我們要發展自己的企業，政府要發展地方的經濟，所以合起來，這是一個地方區域的發展。」

➤ 義大世界雖然是由私部門主導的一個開發建案，但這樣大型的開發案必定會需要和政府密切的合作，雙方彼此支持才能促使開發案的成功。而義大世界能得到私部門和公部門的共識和達成合作最重要的因素便在於—這個開發案是可以促進區域的開發和發展，在未來義大世界可以提供給高雄縣民很多的就業機會、觀光的收入和高額的稅收，對帶動整個高雄區是指日可期的，也因此政府和義聯集團目標一致而促成這個開發案的成功。

- 「民間的一些環保團體，每個人都站在他們的角度，你不能說他對還是錯，因為他基本動機是正確的.....但是那些都不管。我們這邊整個做法就是依照法律，依照法令來執行。法令有的就執行」

➤ 針對義大世界目前最大的質疑聲浪就是環境保護這一塊是否有疏忽，雖然民

間環保團體提出很多質疑，但是對義聯集團來說他們遵守的就是法律，法律有規定的部分及使會造成成本增加集團仍會遵守，也就是說義大世界在環境保育這一塊是否落實，就必須端看我們從哪個角度切入去檢視了。

● 採訪節錄：

「現在高雄縣市合併之後，整體而言的發展又是更樂觀」

「綜合開發以後，會往高雄縣鳳山仁武這些原本的副都市區，恐怕未來的十年，會變成所謂的都市區」

「所以我覺得義大的展望就是它會成為一個台灣非常重要的綜合性休閒區，那也會替未來的高雄都創造一個重要的地區發展中心。」

「綜合開發以後，會往高雄縣鳳山仁武這些原本的副都市區，恐怕未來的十年，會變成所謂的都市區」

● 分析與展望：

從洪教授宏觀的遠見看法中，我們可以看見義大世界在未來期許的定位，義大世界將成為一個具有國際性視野的都市發展計畫中，一個非常重要的綜合性休閒區，並且為南台灣帶來穩定的就業數量和創新產業發展，使高雄不只是一個工業都市，而是一個多功能導向的未來都市，而這一切成功的契機，則是仰賴於公部門予私部門的彼此互信合作。

三、回顧理論深入分析

我們從理論架構中的 Strategic Triangle 三角理論：

- 1、 這個目的是否是具有大眾價值
- 2、 是否可以被政治上或合法的支持
- 3、 是否為一個管理上或操作上可行的方法。

分項探討如下：

● 大眾價值

高雄縣政府要協助義大世界的土地開發案，這個於 2004 年開始投資的全國唯一國際性綜合開發特區，全區面積約 90 公頃，投資金額高達 213.62 億，不論其收益為何，公部門首要的目的必須要建立大眾價值，也就是義大世界的建立能夠為公民帶來什麼好處，而這些好處，不能只是公部門一廂情願的認為公民需要，

相反的，必須是公民們有所需求的。

首先，針對客戶群作定位。隨著中國大陸的發展，以及世運等國際大型活動的展演，高雄逐漸吸引更多的國際觀光客以及以商務為目的前來的歐美客戶。高雄在世界的曝光度越來越高，加上東南亞國家的觀光客高度回流性，和廣大的腹地。從這個角度來看，不僅是觀光客還有商務旅客，逐漸增加的外來人潮未來所需要的，正符合義大世界中所提供的多項硬體設施 - 包含大型國際會議廳、國際宴會廳、國際展覽館、中餐廳、鐵板燒、牛排館、咖啡廳以及歐陸美食餐廳。這個企劃案不只根據市場需求，一些客戶原先沒有想到的需求也包含在內，額外創造出商品附加價值。其次，協助義大世界的成立之後，高雄縣政府也能夠間接地創造出 5000 個就業名額。在高雄北上工作潮流以及經濟不景氣的背景之下，此開發案正創造了最大的公眾價值。

我們可以說，以高雄縣政府的立場，此土地開發案的成功也就是間接地創造出義大世界所帶來的大眾價值。儘管並非直接由公部門出發，但是以效益與成本來說，政府只支出了土地開發案的成本（諸如協商成本，決策成本），最後卻可以呈現出 213.62 億的費用（由義聯集團支出）所做出來的結果。其成本相對非常低。

● 政治上或合法性的支持

除了大眾價值，一個開發案的成立還必須包括立法機關或者利益團體的合法支持。身為公部門的決策者，其決策思考中心應該以人民為出發點，而並非政府組織內部的私利作為考量根基。因此，在此次義大集團開發案中，如何申請到位於山坡區占地全區面積約 90 公頃的土地開發，正是高雄縣政府最大的難處所在。

第一，開發地位於高屏溪水資源保護區，儘管有水污染的可能性，但政府會進行環評環評審查，並且義聯集團也表明不會將不排放到高屏溪。這是從民眾角度得到的支持。

第二，關於土地開發的合法性，義大世界基地在民國七十五年公告許可開發，並於七十八年完成用地變更為老丙建及遊憩用地類別，申請集合住宅建照，之後申請用途變更為國際觀光飯店。不但在法律上合法，同時也經過交通部核准，縣府基於該開發有益大高雄發展，經通過環評後，即予以核准用途變更。

以上兩點可以說明，要做到政治上以及合法性的支持，光靠高雄縣政府是不夠的。一個政策的成立還必須跨過多個部門和利益關係團體的討論與合作。

- 管理上和操作上的可行性除了上述兩點之外，最後便是考量此方案是否可行性。就算爭取到土地開發案的合法性之後，還不足以使得義大世界維持永續性的發展。因為整個企劃最重要的，就是人。有人才有支持，有人才有大眾價值。高雄政府考量到這一點，也輔助交通方面的便利性：

「連接仁武鄉水管路（縣道 186）及大樹鄉學府路（縣道 186 甲）的高 52 線由縣府向行政院爭取高雄生活圈系統四年建設計畫補助，總經費達 6 億元，自民國 94 年即開始規劃，97 年 11 月開工，經過截彎取直，並將原僅 8 至 10 米寬之道路拓寬為 25 米寬。總長 4023 公尺，路段內完成鋼橋與力樑橋各一座，配合環境設計多項生態工法。」

此外，根據公部門最大的推手，楊秋興表示，仁義路未來將成為高雄縣重要的南北向幹道，未來將繼續延長連接義大醫院，向南可連接神農路至大寮。如此一來，高雄縣政府在土地開發案之餘，還提供大眾義大世界周邊的方便交通樞紐，如此不僅貫徹整個政策的可行性，也大大提升了義大世界對於人民的公共價值。

陸、 結論與政策建議

一、 內容總括

● 研究方法

運用三角理論，探討此開發案政府是否應該補助：1、這個目的是否是具有大眾價值。2、是否可以被政治上或合法的支持。3、是否為一個管理上或操作上可行的方法。以及公共價值理論，透過政策分析、程序評估、成本效能分析及成本效益分析。或是鑽石理論，透過制定法律和放寬管制已達到企業體蓬勃發展。

● 個案分析

從民國 75 年政府即看好義大世界的可能性與未來發展性，二十年來的政府與企業合作讓義大世界的藍圖逐漸成型。透過雙方的互動和配合，義大世界逐步發展起來，從教育單位、醫療單位到遊憩、觀光單位，也讓高雄縣大社地區蓬勃發展起來。距離高雄市便利性低的高雄縣民，醫療方面有新選擇，而配合鄰近社區，大學部分資源可供民眾使用，也可開設推廣教育課程，在醫療和教育方面是無缺乏的。

近期的義大世界第一期建案即將完成，帶給高雄縣北部居民前所未有的震撼。距離市中心偏遠的地區，民生用品多仰賴超市或五金百貨，偶爾到市郊逛大型商場，對於精品百貨業向來鮮少涉及。而位在義守大學正門口即建造了購物城，讓高雄縣民眾有機會享受如市區居民 20 分鐘內車程即可抵達的便利性。購物城一旁又開啟了電影院，可以培養高雄縣地區居民，花錢享受電影的習慣，這在無形之中是培養智慧財產權的觀念。以往因為地處偏遠，為了看院線熱門電影，下載(購買)盜版電影是沒辦法中的辦法，如今影城是 20 分鐘可達之地，便會增加影視產業的收入，和培養民眾花錢上戲院看電影的習慣(使用者付費)。眾所矚目的義大遊樂園據稱是全台佔地最大、最多元的遊戲區。在台灣來說，南部休閒遊憩全國知名的就只有墾丁，也就是介於雲嘉地區的劍湖山世界到墾丁地區是一片不令人印象深刻的地區，如今在高雄地區創造了具有飯店、影城、購物中心、遊樂園區等多項結合，勢必對中南部觀光遊憩產業帶來深遠的影響。

政府從旁協助，看出義大世界的建造具有公共價值，並協助開發和新闢道路，讓通往義大世界的道路更寬敞順遂，也在這同時，解決了當地民眾長久以來在新高

開闢以前所面臨的道路危險狀況。

政府也配合義大世界的工期，2009 亞太影展和 2010 跨年演唱會煙火活動在義大世界舉辦，吸引了萬名人潮關注，除了便利高雄縣附近居民，也讓義大世界達到免費宣傳效果，氣勢猶如義大世界造勢晚會。而義大世界的知名度從此展開，在人民間蔚為流傳。

二、政府和義大之間的互利關係

● 政府在建構案中的角色以及對義大的影響

政府在義大建案中符合上述的研究理論：三角理論、公共價值理論和鑽石理論。循序來看，義大世界是否具有公共價值，再看它的合法性、可行性。並透過分析評估其成本、效益、政策、程序。當上述都完成後，政府願意給予幫助。而異於義大世界是，政府站在支持立場和讚同角度，有如鑽石理論內容提到，政府為了幫助企業達到蓬勃發展，放寬政策和規定的管制。

義大世界的造鎮計劃在構想設計時就已得天獨厚，但由於地理因素，即使設計案再成功，地屬於偏遠地區是義大世界的一大困境。要如何突破地理條件的難題，考驗著義大世界。而政府看好義大世界的前景，願意因義大世界能創造的公共價值另闢一條新 52 高。義大世界碰到的交通問題並不是造路成本，而是開墾山坡地、開闢道路必須經過政府同意，而是否能拿到那張許可必須經過程序審核。在政府的協助規劃下，義大得以有一條對外的快速道路，連結四通八達而來的人，對於原先封閉在山中的義大世界來說是開了一道金門。

政府將亞太影展、跨年晚會和花燈選在義大世界舉辦。以政府的角度來看是因為場地優良，但以義大的角度來看提供政府場地就是間接替義大世界宣傳。未來，義大世界還要再造高塔、纜車甚至是從高雄市通達義大世界的捷運，高塔和纜車已通過政府核准予以建造，而捷運路線還在規劃審核中。可從這幾個例子看到，只要政府評估過後無法發許可證，義大世界就算有點子、創意和雄厚的財力也是無用。必須配合政府的政治可行性及合法性。

未來縣市合併，義大世界位處大高雄的中心點，若沒有政府的大力相助，即使位於中心點，沒有開通便利的道路也無法與外部接軌。

三、 義大世界創造的公共價值

為何政府(公部門)會這麼支持義大世界(私部門)的發展呢？那是因為私部門創造了公共價值，既然有公共價值存在，政府就應該去爭取。

1. 義大世界在義守大學舉辦的就業博覽會，光職缺就釋出將近 5000 個名額，以服務業居多。在南部地區創造了 5000 個就業機會，不只降低失業人口率，還可防止青年人口向外流失。而往後將結合高雄路竹科技園區、本洲工業區等廠商舉辦聯合徵才就業博覽會，提供在地民眾更多工作機會，上半年總職缺上看 5 千多個，希望讓南台灣子弟都能留在自己故鄉打拼。
2. 如果義大世界造就的經濟效益開始起來，會以它為園心，週遭開始發展起來，帶動高雄縣產業發展。高雄市還有許多地方目前是處於重劃土地或未開發土地，當義大世界帶動商機，土地相較於高雄市便宜的高雄縣就是企業廠商的好選擇。
3. 目前高雄縣是台商回台設廠率最高的地區，或許是結合了南部地價便宜，交通發達，離市中心不遠，擁有佔世界第 x 腹地的高雄港等優勢條件而吸引他們以高雄縣作為回台設廠的根據地。若高雄縣能吸引台商回流，又能吸引外資進駐，更能提升高雄縣的國際化程度。
4. 當高雄縣在不斷進步的同時，居民的生活水準也不斷的在提升，在地居民會更愛這塊土地帶給他們的不可輕視成長力。生活水準提高也意味著環境周邊品質的提升，文教、藝文發展、休閒樂活興起，當人人都有工作有飯吃，就會想著如何享受、過好生活。
5. 高雄縣發展的越好越能帶動人口移入，打造幸福土地是政府的願景。結合在地產業(農業、漁業)透過包裝舉辦如花卉博覽會、農產品特賣會、小漁夫體驗，推廣高雄縣，增加高雄縣觀光產業知名度。
6. 高雄縣一直以來沒有五星級以上的飯店和國際化的舞台，若縣市合併，活動還是多以使用高雄市場地居多，縣市合併後高雄縣民更顯邊緣化。

義大世界在這帶來的公共價值是為高雄縣打造一個活動會場，它有完善的設施和廣大的腹地和舞台，不論是大小表演皆能在此舉辦，最重要的是它的精緻程度是遙遙領先其他城市的。

7. 義大世界預期為政府帶來這麼多公共價值是無法用單位去衡量的。若要以金錢單位來算，義大世界確實會增加政府的財政收入。政府在開闢新高 52 線時所費 6.2 億元，而預期義大世界每年能為政府帶來 7 億的稅收

四、 義大成功關鍵

義大的成功就在於它符合政府所要的公共價值，就因為它所創造出來的公共價值難以量化，政府願意在能力範圍內幫助它。且公部門和私部門的合作創造出來的價值更是難以計數，雙方能透過最省力、最低成本的方式達到各自的目的，也就是最有效率。例如：政府結合義大世界舉辦跨年晚會、亞太影展和花燈，三項經費合計不到 750 萬，而台北 101 跨年煙火，光一晚就費資 2000 萬，這說明企業與政府雙方合作是圖造雙贏的局面。而義大世界的前景讓政府看到就業率的增加、高雄縣的區域發展、宗教與遊憩的結合(纜車)、財政的收入，以及有可能成為縣市合併後高雄的新地標，如此種種因素，讓政府認為義大世界所創造出來的公共價值不可限量。而義大的成功，政府功不可沒，若沒有政府的幫助，義大世界是不太可能走到目前這個地步。

五、 未來政府施政建議

● 政府充份掌握，減低擴建發展中政府注資風險

對於私營企業的大型擴發展方案，政府面臨的未知的未來和充滿變數的現實下，面臨二難的決擇，如何能同時達成國家經濟永續發展和為社會創造價值，政府施政必須是合法和合符機會成本，不少聲音一直要求政府不應注資私營企業，政府該如何從善如流？私營企管既不會能缺乏公部門的協助，從地基構築到中部實際進行還是後續推展，私部門和公部門的連結是密不可分的。無可否認地，私部門在營運中免不了為社會帶來無法估計的公共價值，市民都希望投資得到合理回報。沒有了政府額外投放資金直接注資，無形是造成很大程度的發展阻礙，如何正確的善用納稅人的公共財富？在不得不的條件下，政府給予私部門注資是正當的做法，對企業擴建則恐怕不符成本效益，會令國庫面臨劣勢危機，在變動的經濟轉

變下亦變相浪費了之前已投入的資源。而應該被正視的是在注資的過程當中，政府最終能維持和保證最後利益，處理此新的投資案，政府的該給予企業發展注資，將資金借予企業的貸款轉為股本，與其同時政府在當中獲得利息增加國家財富。對企業擴建則恐怕不符成本效益，會令國庫面臨劣勢危機，在變動的經濟轉變下亦變相浪費了之前已投入的資源。或者可考慮以發債方式把有關股份轉為資金，以回報作利息，這做法可減輕政府負擔，政府的股權必定佔其股份 50%~60% 以上，保持大股東地位，也能在企業營運和未來目的方向上有決定和否決的主宰權。無論是企營配合政府發展，或是政府配合企營提供的協助，政府都能把掌管變動趨勢。

● 營運發展完備後鼓勵上市

企業或大型創建發展在營運發展據有一定的程度後，政府該鼓勵上市，有利於政府對其監管上，不但增加營運透明度，還能讓政府淡出，此一政策相當符合目前的金融體系的新方向，亦有不少其他好處，可以公開發行公司的股票債，容易進行集資，可以創造更大量的財富。

● 增加競爭力，邁向國際

在講求全球化的二十一世紀，資訊萬變成為了機本的認知，競爭力亦是當前所面臨的最大考驗，在不可避免不停步的外界，我們認為政府應該想方設法突出它的稀有性和獨特性，發揮在地文化和民族獨有特色，發展世界無可取代的地位，主要重視質素，豐富台灣整體的旅遊資源、完善旅遊基建，做好相關配套，包括全城人人保持禮貌，保持品德的態度，提高服務質素，讓旅客有賓至如歸之感，就此可以創造數以千計的就業機會，以及為旅遊及相關消費行業注入新動力，刺激經濟。在一段時間內全球獨家，這個安排肯定增加其吸引力，採取相得益彰的經營策略，反而應該設法做到雙雙獲利。全球可以建議相同主題或有共同概念的建設，當有高度吸引和關注下，需要拓展海外業務力，容令台灣文化象徵長駐亞歐地區，正好釋出善意，並為友好外交關係作良好基礎。當影響力遍及全球角落，發展成台灣的代表人物、象徵、標誌等，全國的共同目標的確立下，能夠讓台灣本地獲得利益，同時標誌代表著台灣旅遊業邁向國際新的紀元。此遠大的新里程碑，首要是在自己能夠控制的範圍內做好本份理應提出排拒的要求，規定一段時間內，在鄰近地區或國家，都不能出現同樣的設施，才可以在國家發展大潮中，找到和確立大高雄的位置。

● 實施監管，設立旅遊事務專員

為了託展台灣的旅遊品質，旅遊局應針對旅遊業服務相關前線服務進行監督，加強巡查，無論在旅遊景點服務態度到食物的衛生監管，在各方面由政府各部們配合，訂定條文嚴厲處罰不符合標準，制度和專員有效約束而且在阻嚇和警惕方面也達到一定的效果，留住旅客先要條件是提供優良服務留下美好印象，也是未來的發展大方向，籍此還有節節上升的政府財產。是保障台灣發展成國際品牌的發展措施。

附錄：參考資料

義大世界官網

<http://www.edaworld.com.tw/>

<http://www.edathemepark.com.tw/web/main.aspx>

義聯集團官網

<http://www.e-united.com.tw/>

http://www.e-united.com.tw/allEU.jsp?typeSid=all_eu_pro&value=0.058

新聞二手資料

<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100623/78/27yfj.html>

<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100623/131/27xv9.html>

<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100623/17/27xw1.html>

<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100621/8/27ur3.html>

<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100620/17/27sv4.html>

<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100618/56/27oc5.html>

<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100615/5/27itd.html>

書籍理論

孫本初：政府績效管理的新思維，考銓季刊，民國九十一年一月，第二十九期

孫本初：新公共管理，一品文化出版社 民國 96 年