



臺灣與南韓之區域發展概觀

文/鹿港地政 施宜宏

臺灣與南韓在二次大戰後的歷史演變和經濟發展都有相當的雷同之處，產業發展的模式和都市形成的配置都呈現北部是政治和商業中心，南部主要是工業和商港的現象。無論從基礎建設或人均所得來看，臺灣與南韓都面臨城鄉發展失衡的困境，也是執政者亟思解決的問題。

一、從人口與資源分配角度觀察

以南韓觀之，就相對程度而言，從政治、經濟甚至文化資源皆較集中於首爾都會圈（包含首爾特別市、仁川廣域市與京畿道），因此大量人口被吸引而聚集在此範圍，經統計至2012年，該都會圈人口數約佔韓國總人口數的五成，不僅如此，南韓南部最大城市及重要港口的釜山廣域市，也同樣發生人口與產業過度集中的問題，若再加上慶尚南、北道，形成了南韓經濟發展上最為驚人的西北至東南縱軸帶（圖1）。

而臺灣的開發長期著重於西部走廊，這是因應地理環境而出現的結果（圖2），但人口大量集中於北部的現象，則與政治權力中心所處位置有相當大的關係，2010年後的縣市改制更確立臺北市、新北市及桃園市的都會圈地位，使得人口分布與許多產業的區位與南韓相較，如臺北相對於首爾、新北與桃園相對於仁川與京畿、高雄相對於釜山，有頗多似曾相識之處。

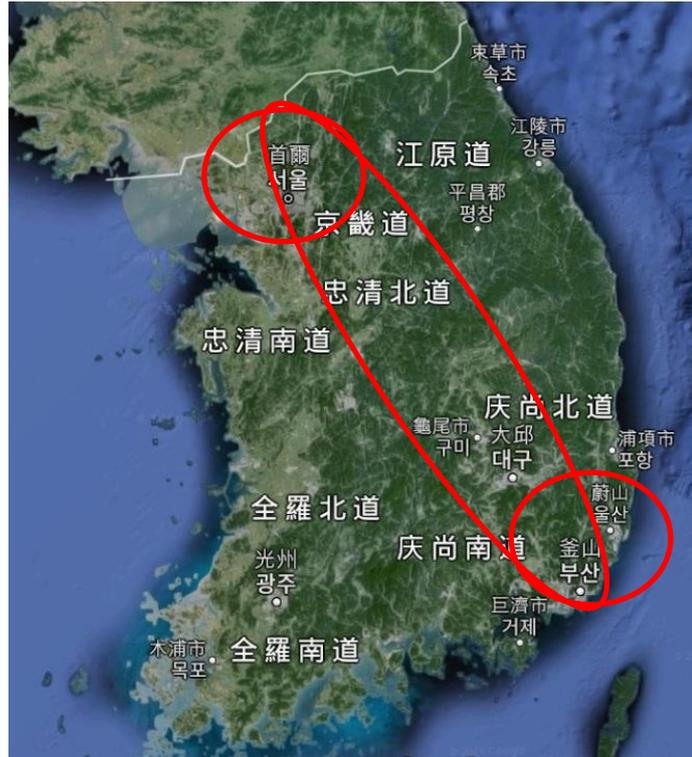


圖1 南韓西北至東南縱軸帶 來源：Google map

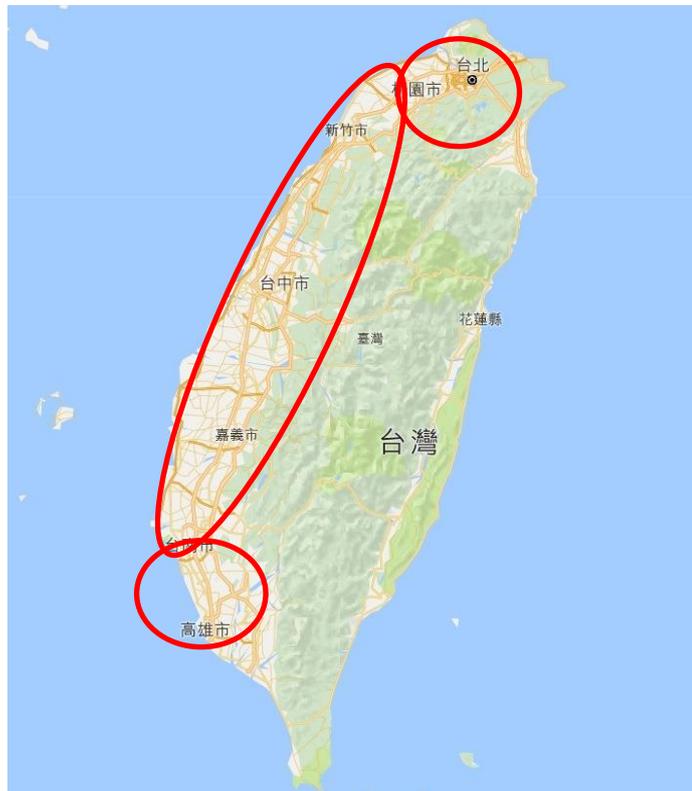


圖2 臺灣的西部走廊 來源：Google map



單以人口數而言，南韓首爾都會圈（包含首爾特別市、仁川廣域市與京畿道）就超過2360萬人，約佔韓國總人口數的49%（圖3）；而臺灣的北北桃地區（包括臺北市、新北市及桃園市）2017年5月底設籍人口已達8,836,809人，佔全國總人口數23,550,077人的37.5%（圖4）（資料來源：內政部戶政司），若加計戶籍未設於該區域內之工作和就學人口，人口之集中度同樣驚人。

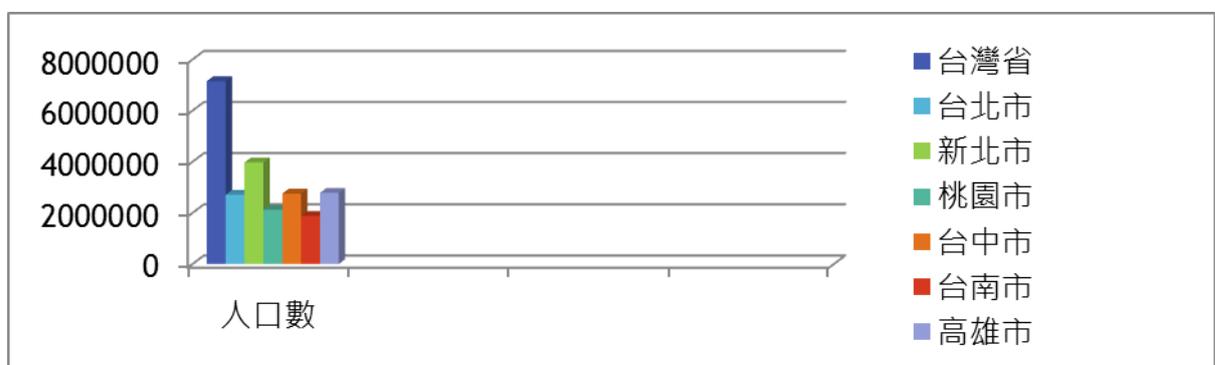
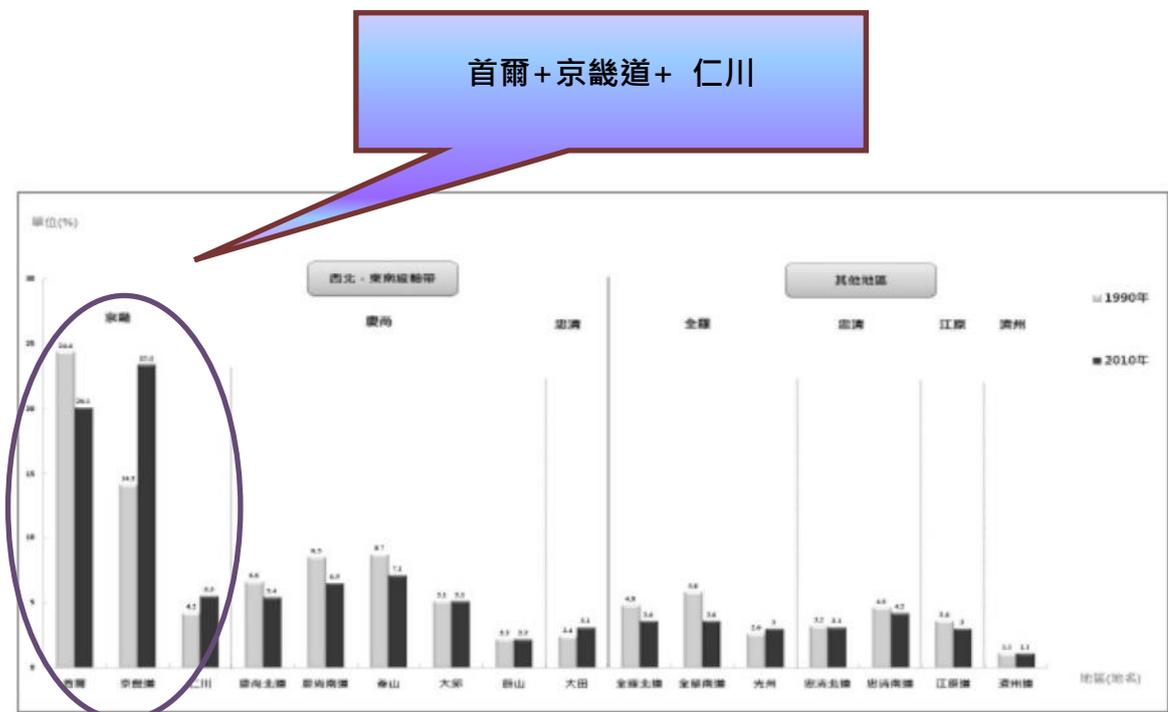




圖4 臺灣2017年5月底設籍人口：北北桃約884萬人，全國約2355萬人，佔37.5%

由另一方面觀察，人口集中也相對反映資源分配不均的情況，由此亦可了解區域經濟發展差距問題的嚴重性，伴隨而來的地域情結因此將更形深化，成為牽制與自我強化 (self-reinforcing) 力量。

二、從交通建設的角度觀察

在海運方面，南韓政府特別針對釜山港制定「釜山港廣域開發基本計劃」，確定新港建設的方針，為了增加釜山港的國際競爭力，韓國政府更於2001年進行計劃的修正，希冀將釜山塑造成東北亞的航運中心 (金鍾范，2005：217-219)。

在相對競爭激烈的國際貨運港口方面，即便中國大陸展現了相當旺盛的企圖心，韓國的釜山港卻仍能在強敵環伺之下，排名的情形表現維持相對恆定的狀態，始終保持前六名的位置，其政策的執行力不容小覷。

台灣的高雄港自1959年後展開12年擴建計畫等多項措施，整體擴大建設大約至1989年完成。高雄港於1999年位居世界貨櫃吞吐量第3大港，當年貨櫃進出口量僅次於香港與新加坡。近來由於受到區域內其他港口之競爭挑戰，高雄港2014年排名下滑至世界13名，足見在海運的發展上，南韓比台灣投入更多的資源及心力。

再從空運方面觀察，南韓積極規劃並建設具有國際水準的機場，希冀成為東北亞的航運中心。因此，為因應航運需求，決定在離首爾只有一小時車程的仁川市進行新國際



機場的建設。當仁川機場於2003年正式啟用後，連續五年被瑞士日內瓦國際機場協會（ACI）評定為「全球服務最佳機場」的第一名，更強化仁川航空轉運的地位。仁川機場自2011年客運吞吐量進入世界第33名後，排名逐年上升，至2015年達到世界第22名；貨運方面在2003年起，直至2015年始終維持在世界第4或第5名的位置，其實力不容小覷。

桃園國際機場為臺灣的國際客運樞紐，1979年2月26日啟用時的名稱為「中正國際機場」，2006年10月改為現名。目前機場的建設包括跑道擴建補強、新航廈及機場捷運試營運都仍在進行中，客運吞吐量2014年有較明顯成長，進入世界第42名，2015年為世界第44名；在貨運方面，自2002年至2013年，大都維持在世界第13至第16名的位置，於2014年起，則進步到世界第10名。

由陸運建設方面來看，自1960年代開始，南韓致力於全國路網的佈設，並著重高速公路的構築，至90年代，韓國政府更是投入大量物力與財力興建高速鐵路（KTX），主要連結首爾與東南的釜山、西南的光州兩個主要城市，縮短交通往來時間，分散過度集中於京畿道的人口。

台灣的高速公路興建於1970年代，目前通車數8條；台灣高速鐵路（THSR）於2007年1月5日通車後逐漸成為台灣西部重要的長途運輸工具之一，目前連結南港到左營，將台北到高雄連接成一日都會圈（圖5）。



圖5 台灣與南韓高鐵路線圖

然而，交通網絡的建設本以分散首都擁擠的人口量為目的，但為維持城市競爭力，南韓政府又在既有的利基下，強化鄰近首爾的仁川與釜山的航運載運能量與相關科技訊息的服務。造成首爾與釜山成長的速度，以及與其他地區的經濟差距明顯地展現出強者恆強、弱者恆弱的態勢。而台灣方面，因公路網的密佈，載運能量可透過貨運的方式去



化，加上土地面積相對較小，所以感受不出明顯的經濟落差。

結論

南韓的國土空間發展失衡從首都圈的國土面積僅佔全韓國國土面積的11.6%，但人口比例便佔全國人口總數的近五成，約五成五的製造業企業、七成的高科技企業、近九成的大型企業，以及八成四的中央部會皆集中在首都圈，即可了解全國的資源或具有掌握資源運用權力的機制，都牢牢地被吸納至首都圈，區域發展差距劇烈顯而易見(李輝、劉春豔，2008：46-50；Yu, 1990: 24-39)。

在趕超政策理念帶動下，不僅將資源投注在特定的產業部門上，也配置於具區位優勢的地區，以促成經濟快速發展。國家透過強力的資源調度，集中於某些特定地區與產業上，卻也因此形塑出南韓經濟呈現出以首爾 - 釜山地理縱軸線為主要發展區塊之結構。

台灣雖然在發展的過程中與南韓有頗多相似之處，但在區域發展面臨的困境與之已有明顯的不同，台灣並沒有地域經濟差距和政治文化造就的經濟資源配置偏差，而是在全球競爭化之下，出現的產業外流和經濟轉型危機，如何找出正確的道路，才是平衡區域資源，圖謀永續發展的契機。



參考文獻

王綺年，「地域權力的空間化：以南韓區域發展為例」，都市與計劃，第 39 卷，第 2 期，頁 75-94。(TSSCI 期刊)，2012

李輝、劉春豔(2008)，日本與韓國城市化及發展模式分析，「現代日本經濟」，第 2008 卷，第 4 期，第 46-50 頁。

金鍾范(2005)，「韓國區域發展政策」，上海：上海財經大學出版社。

金順殷(Shun-Yan Jin)；張和安；葉克林，韓國區域發展與區域治理的類型、任務，學海，2011 卷 1 期(201101)

內政部戶政司網站 <http://www.ris.gov.tw>