

經濟誘因與地方發展 — 美國經驗及其對台灣的啟示*

張育哲**

摘要

經濟誘因為地方經濟發展最主要的工具之一。本研究首先檢視三十多年來美國地方政府運用經濟誘因藉以發展地方經濟的歷史，並分析學界在此一政策領域的重要研究成果。隨後，本文討論台灣中央與地方政府有關經濟發展權限的劃分，並介紹在「全國經濟發展會議」之後，地方政府有關經濟發展政策的實際施政作為。最後，筆者透過美國州與地方政府長期以來從事地方經濟發展的經驗，對於國內在此一政策領域的未來走向提供建言。

關鍵詞：地方發展、地方經濟發展、租稅減免、經濟誘因、地方政府

* 由衷感謝林寶安教授以及二位審查人對於本文提供之寶貴修正意見。

** 作者為國立臺北大學公共行政暨政策學系助理教授，Email: yuchang@mail.ntpu.edu.tw。

收稿日期：九十三年十月十三日；第一次修訂日期：九十三年十一月二十九日；第二次修訂日期：九十四年一月三十一日；接受刊登日期：九十四年四月一日。

壹、前言

由於國際經濟情勢惡化，產業外移等種種因素，台灣近年來面臨了經濟衰退失業嚴重的苦果。以民國九十一年為例，全年的月失業率僅有四月份的失業率 4.98%，低於 5% 的門檻，其餘各個月份的失業率都超過 5%。相對於過去長期以來的經濟榮景，台灣由政府財政與人民生活都遭受極大的衝擊。而根據主計處最近的統計，我國去年十二月失業逾一年的「長期失業者」首度升逾 11 萬人（主計處網站），更顯示由於整體的經濟不景氣，確已致使許多民眾的生活陷入極度的困境。

伴隨著經濟衰退而來的是稅收的減少，以及各級政府財政困難的窘境。我國的地方政府長期面臨入不敷出的問題，再加上中央政府本身的財政困境，特別是財政赤字的問題，導致中央對地方補助減少，在在都迫使地方政府必須盡可能去增加地方自主性財源（李顯峰，1998；劉彩卿、陳欽賢，2001；羅清俊，2000）。

因為台灣地方自治長期以來未能上軌道，加上經濟發展政策一直以來都是由中央主導，台灣的地方政府在態度上傾向經濟發展是中央政府的責任¹。然而，隨著地方自治法制化，地方首長漸漸步上台灣政治舞台的核心。此外，在「全國經濟發展會議」之後，中央政府開始將部分經濟發展功能移轉給地方政府，加上二〇〇二年底「地方稅法通則」的通過，我們可以預期地方經濟發展政策很快地將成為地方政府的重要工作之一。

我國地方政府今日財政困難的情境，曾在一九七〇年代末期發生於美國的州與地方政府。當時，在經濟衰退以及聯邦財政補助遽減的背景之下，為了振興經濟並擴大稅基，各州紛紛立法授權地方提供租稅減免、勞工訓練、技術協助等經濟發展政策藉以吸引廠商進駐²。經過三十年的時間，美國的地方經濟發展政策不僅在實務上發展為地方政府的主要施政之一；在學界，藉由許多財政與經濟學者的投入，也已成爲一蓬勃發展的研究領域。此外，相關的招商新

¹ 例如「台北市政府財經策略—飛龍計畫」中提及：「雖然經濟政策為中央權責，振興經濟財經之政策工具也不在地方政府，……」。

² 美國因為迪倫法則（Dillon's Rule）的存在，所以地方政府提供經濟誘因予廠商，事前須要州政府的明確立法授權。

聞也經常引起一般新聞媒體的關注，往往造成極大的爭議³。

本研究希望透過美國州與地方政府長期以來從事地方經濟發展的經驗，對於國內在此一政策領域的未來走向提供建言。下一節首先針對美國地方經濟發展政策的歷史做簡要的介紹，並說明各種政策工具的特點。隨後對於美國學界所重視的幾項重要議題與研究成果進行文獻探討。第四節的重點在釐清台灣中央與地方政府有關經濟發展的權限如何劃分，並介紹在「全國經濟發展會議」之後，地方政府在招商角色的加重及其實際的施政作為。最後，筆者提出了幾項對於台灣地方經濟發展在政策規劃與執行上的建議。

貳、美國地方經濟發展政策的變遷

美國經濟發展協會（American Economic Development Council, AEDC）將經濟發展定義為：「透過人力、財政、資本、物質與天然資源的流通（mobilization）以生產市場的產品與服務，藉以創造財富的過程。」（AEDC, 1984: 18）對於私部門而言，經濟發展提供新的就業機會，增加對產品與服務的需求，同時提高平均個人所得。對於公部門而言，增加的私人投資可以減少失業與社會福利支出，擴大稅基、增加稅收以促進政府的財政健全。

美國的地方經濟發展政策，始於一九三七年 Mississippi 發行的第一個工業發展公債（industrial development bond）。而由各地與經濟發展議題相關的人士所組成的美國經濟發展協會更是早在一九二六年便已成立。不過，地方經濟發展真正成為地方政府所重視的政策議題，則是一九七〇年代末期與一九八〇年代初期的嚴重經濟衰退之後的事。

經濟誘因的提供是美國地方政府為促進經濟發展最常用的政策工具（參見表 1）⁴。資金融資的提供以及租稅減免在許多州被採行。透過融資，地方政府協助廠商取得投資設廠所需的資金。有時候政府本身就是資金的提供者；在其他情況下，州與地方政府可能以政府身份替廠商發行工業發展公債或者替公司

³ 例如 Time 雜誌曾以「州與地方的經濟誘因」作為封面故事，強力批評其為圖利特定廠商的政策。參見（Bartlett and Steele, 1998）。

⁴ 表 1 中所列僅是較常用的地方經濟誘因。針對各州所提供各種類型地方經濟發展政策工具的較完整資訊，請參考（National Association of State Development Agency, 1986; 1991）。

提供債券的保證⁵。

除了資金的取得之外，幾乎每一州都提供至少某種租稅優惠，其中又以財產稅減免（property tax abatements）的提供最為普遍。不同的租稅優惠對於不同的產業有不同的吸引力。以財產稅減免而言，因為其減免的金額與財產的價值成正比，所以會對資本密集的產業較有吸引力。政府提供直接的服務或產品則是另一種類型的經濟誘因。例如，基於廠商各自的特別需求，政府部門可以提供員工訓練或是其他管理與科技方面的協助。

企業區（enterprise zones）對於國內的政府機構而言可能是一種比較不熟悉的制度設計。其成立的目的是為了要快速地協助貧窮的地區，走出經濟衰退的陰影。因此，其成立的目的與國內的工業區並不相同。在企業區中所提供的經濟誘因往往十分優渥，而且會有多種誘因同時提供給願意至該地區設廠的廠商。在一九八二至一九九四的期間，美國在 37 個州與哥倫比亞特區共成立了大約 3000 個企業區。大多數企業區的規模都不大，其人口大約為 4500 人，面積約 2 平方英里。（Fisher, 1996）

關於地方經濟發展政策的類型化，學者將地方經濟發展政策區分為供給面發展政策（supply-side development policy）與需求面發展政策（demand-side development policy）（參見表 2）。供給面政策的特性是，政府透過補貼、減稅、或是提供各種服務，以降低廠商的生產成本。相對地，需求面的政策重點不在降低生產成本，而在協助公司為其產品發現、擴展、或創造新的市場。

二者相較之下，供給面的發展政策在早期比較受到地方政府的青睞。究其原因，無論是在政策規劃或是政策執行方面，供給面發展政策都比需求面的政策要簡單許多⁶。然而，由於租稅減免等供給面發展政策往往被用以爭取同一家大型知名廠商的最終落點⁷，故其運用相對地比較容易形成嚴重的府際競爭；而需求面的政策，由於其將焦點放在扶植地方政府當地的新興或小型企業，因此需求面的政策比較不會造成地方政府之間的惡性競爭。（Eisinger, 1988）

⁵ 以地方政府的身分發行工業發展公債的優點是，該債券持有者的債券利息所得不需付聯邦所得稅。故該債券的利息會比一般資本市場的借貸利息為低，可節省廠商的資金成本。

⁶ 採行需求面發展政策的州被學者稱為「企業家州」（entrepreneurial state）。代表此一類型政策的選擇與執行，需要具備企業家一般的遠見，也承擔比較高的風險。

⁷ 因此，供給面政策出現的經濟刺激效果比較快速，也容易引起媒體注意。

表 1 一九九一年美國各州提供的經濟誘因

誘 因 類 型	提供該誘因的州數
資金融資誘因 (Capital Financing Incentives)	
州的直接貸款 (Direct state loans)	36
融資保證 (Loan guarantees)	19
地方工業發展公債 (Local industrial development bonds)	45
州的工業發展公債 (State industrial development bonds)	26
工業發展公債的保證 (Industrial development bond guarantees)	9
私人資助的融資公司 (Privately sponsored credit corporations)	11
州所資助的融資公司 (State equity/venture capital corporations)	18
州的補助金 (State fund grants)	23
租稅誘因 (Tax Incentives)	
財產稅減免 (Property tax abatements)	31
企業庫存稅的減免 (Business inventory exemption)	35
投資金額抵免所得稅 (Investment income tax credit)	20
創造就業抵免所得稅 (Job creation income tax credit)	17
研發經費抵免所得稅 (Research and development income tax credit)	14
工業燃料與原料的銷售稅減免 (Sales tax exemption for industrial fuels and materials)	43
工業機械與設備的銷售稅減免 (Sales tax exemption for industrial machinery and equipment)	42
政府直接提供財貨或勞務 (Direct Goods and Services)	
依廠商需求設計的勞工訓練 (Customized industrial worker training)	44
管理與技術協助 (Management and technical assistance)	N/A
多重誘因的組合 (Combination of Incentives)	
企業區 (Enterprise zones)	37

資料來源：Fisher, 1996, p.620

表 2 供給面發展政策與需求面發展政策的比較

供 給 面 政 策	需 求 面 政 策
經濟成長是透過政府提供資本的補貼、土地的取得與降稅等減少生產成本的形式達成。	經濟成長是透過發現、擴張、發展、或創造地方產品與服務的新市場而達成。
焦點放在已經設立，而考慮遷移的廠商。	焦點放在新的資本投資。
策略的重心在刺激資本的遷移或資本的保留。	策略的重心在成立新公司或中小企業的擴張。
經濟發展包含與其他地方政府爭取同一筆資金的投資。	經濟發展以扶植地方產業為主。
政府維持低風險的操作。	政府本身參與較高的企業風險與活動。
任何的企業主都對之提供協助。	只針對符合地方經濟發展策略的企業主提供協助。
政府的角色在從旁協助私人企業有關投資地點、產品等的決策。	政府也要主動注意私人企業忽略的新興市場、新產品、與新產業等資訊的收集，並提供企業決策。

資料來源：Eisinger, 1988

參、美國有關地方經濟發展政策的研究

美國的地方經濟發展政策研究目前已經成爲一個受到公共政策、經濟學、財政學、地方政府、都市計畫等學者重視的新領域。由於篇幅的限制，本文無法檢視其研究的所有面向，以下僅就對於台灣經驗可能有所助益的部分進行探討。

一、地方經濟發展政策對於國家整體福利的衝擊

首先在理論部分，學者嘗試去釐清地方經濟發展政策的採用對於國家整體的衝擊爲何。對於地方而言，成功的經濟發展政策有助於降低失業率，增加平均所得與政府稅收，應該是無庸置疑。然而，早期的學者（Rubin and Zorn, 1985）認爲，地方政府提供的經濟誘因等政策，並無法提高國家整體的福利。因爲，一個國家的資本投資規模大致是固定的，若某些地區規劃的經濟發展政

策導致該地區的投資行為增加，必然會相對地造成其他地區投資總額的減少。亦即，地方與地方之間有關招商的作為，對國家整體而言基本上是一種零和遊戲（zero-sum game）。

此外，由於美國勞工的遷移性（mobility）很高，因此即使某些地區短期內有失業率過高的問題，長期而言這些失業人口將會往低失業率的區域流動，而達成區域之間的平衡（Peters and Fisher, 1997）。是以，地方政府在經濟政策的介入似乎是沒有必要的。而就中央政府的角色，則是不該鼓勵或允許地方之間的零和競爭。

面對以上認為地方經濟發展政策無助於國家整體福利的看法，後期的學者則是提出了不同的觀點。Bartik（1994）指出，同樣增加一個工作機會，對於貧窮地區所造就的福利，會大於該工作在富裕地區所能發揮的效果。亦即，從邊際效益遞減的角度，即使全國的工作機會總數並不因為地方經濟發展政策的實施而增加，但是工作機會地點的重新配置就有可能增加國家整體的福利。

此外，Anderson 與 Wassmer（2000）認為，空間錯置（spatial mismatch）的理論也可用來合理化地方經濟發展政策對國家整體利益的貢獻。空間錯置理論基本上在解釋美國因為近幾十年來市郊化（suburbanization）的變遷，所導致的滯留在市中心（center cities）弱勢團體的勞力，以及在市郊的工作機會彼此間無法媒合的現象（Holzer, 1991; Sjoquist, 1995）。此種主要因為財政區劃（fiscal zoning）與種族歧視造成的現象，可以視為是一種市場失靈的現象。既然是市場失靈的問題，則地方經濟發展政策的介入，透過對市場失靈的解決，連結勞力的供給與需求，自然會有社會整體淨福利提升的效果。

Blair 與 Kumar（1997）則是採用了賽局理論的模型來證明地方經濟發展政策對國家整體而言未必是零和遊戲。在該模型中，Blair 與 Kumar 發現，地方經濟發展政策可以是零和遊戲，但也有可能是正和遊戲（positive-sum game）或是負和遊戲（negative-sum game），端視實際的狀況與假設而定。不過，正和遊戲的出現，必須以市場失靈的存在為前提。

綜合以上的探討，學界目前的一般看法認為：地方經濟發展在某些條件之下，是有可能對全國整體的福利有加分的效果。然而，實際上各州與地方政府

所進行的各種措施，是否真的達成了刺激經濟，擴大稅基的效果，則是學界所關注的另外一個重要議題。以下就從實證研究的發現，作一簡要的回顧。

二、地方經濟發展政策與地方經濟及財政健全之間的關係

早期有關經濟發展的研究發現，原物料的取得、勞工的品質、廠區與需求市場的距離、群聚效果、以及運輸成本等是廠商決定設廠地點的最重要考慮。而根據問卷調查與簡單統計相關性（simple statistical correlation）分析的發現，州與地方租稅的差異並非廠商設廠時主要的考慮因素（Due, 1961; Carlton, 1979; Schmenner, 1982）。這些研究結果使得學界與當時的政府部門質疑以租稅減免等經濟誘因吸引投資的效果。

然而，最近的研究發現則以為，雖然租稅不是最主要的考量，但地方政府租稅上的差異在某種程度上是可以左右廠商設廠地點的決定。隨著統計理論與統計軟體的進步，從一九八〇年代以後，學者逐漸以經濟計量分析（econometric analysis）取代早期的簡單統計相關性分析，因為經濟計量學可以針對其他可能影響廠商設廠的因素加以控制（Green et al., 1996; Wolkoff, 1981）。此外，在研究方法上必須注意的另一個現象是，除去租稅優惠的提供會影響經濟發展的成效之外，相對地，地方的經濟狀況也會影響地方政府是否提供租稅優惠的決定。亦即會形成研究方法上的自我選擇偏差（self-selection bias）的問題。因此，後期的計量分析會採用二階段最小平方（two-stage least square）或一階差分模式（first-difference model）等方法，來避免因自我選擇偏差所造成的估計問題（Man, 1999）。

在累積了許多實證研究的結果之後，學者發現：地方經濟政策的效果，會隨著競爭的地方政府之間的距離縮短而增加。因為鄰接的行政區域之間，其他的客觀社經條件皆相近，在此一情況下，租稅優惠會成為相對重要的考量。Bartik（1991）與 Wasylenko（1997）分析過去二十多年實證研究的文獻後發現，長期而言經濟活動相對於地方租稅的區域內彈性（intra-regional

elasticity)，會比區域間的彈性（inter-regional elasticity）大出約 5 至 10 倍⁸。

由於過去有關地方經濟發展政策效果的研究，並未針對不同產業間的差異加以考量，（Chang, 2001b）針對財產稅減免對於製造業、服務業等 6 種產業的就業狀況之衝擊加以分析，發現該項措施造成服務業就業機會的增加遠大於對製造業的效果。雖然，財產稅減免是針對資本的優惠，應該對於資本密集的製造業有較大的誘因，但是由於該項誘因可能造成製造商以機器取代勞工，故難以有大幅度就業機會的增加。相對地，服務業雖然無法由財產稅減免獲得大幅度的優惠，但因為其生產時的勞力對資本比例較高，且難以用機器取代人力，因此在固定額度的財產稅減免之下，反而可以提供更多的就業機會。

肆、台灣地方經濟發展政策初探

一、經濟發展政策長期以來為中央所主導

我國的經濟發展政策長期以來是由中央所主導。中央政府自民國四十二年實施第一期四年經濟建設計畫，採取「發展進口替代工業策略，建立各類民生工業以充裕國內物資供應」。至民國四十九年，鑑於「生產力已超過國內市場需求，遂著手促進出口，擴大外銷」。同時，為改善投資環境，促進經濟發展，於同年制定「獎勵投資條例」。在其第一階段自民國五十年至五十九年的 10 年期間，該條例的主要內容在解決工業用地問題，以及各項稅捐的減免。其間我國創造了外銷每年增加 26% 的佳績，財政收支並於民國五十三年由赤字轉為盈餘。

第二階段「獎勵投資條例」由民國五十九年實施至六十九年。其與前階段之主要差異，在獎勵「設備耐用期限長，技術新穎，但回收率較慢的事業」，同時「進一步擴大生產事業的適用範圍」。至於六十九年之後的第三階段「獎勵投資條例」，則是用以「改變工業結構，加速工業升級，降低能源係數，改

⁸ 所謂區域內的彈性是指同一個州、或同一個大都會區內的不同縣市採用地方經濟發展政策互相競爭的招商效果。至於區域間的彈性，指的是州與州之間，或是不同大都會之間的招商效果。

善生活品質，並以投資抵減作為刺激民間投資的手段。」（李國鼎，陳木在，1987）

「獎勵投資條例」於民國七十九年屆滿。同年立法院通過「促進產業升級條例」，並自民國八十年一月一日起實施。隨後歷經幾次修正，目前仍為我國有關租稅減免，開發基金之設置與運用以及工業區之設置等重要經濟發展政策之法律依據。綜觀台灣數十年來中央政府主導下的經濟發展政策，創造了舉世聞名的台灣經驗，可說是相當成功。相形之下，我國的地方政府參與經濟發展政策，基於種種原因，卻遲遲未能真正實現。不過，此種將經濟發展完全由中央主導的狀況在近幾年有了重大的改變。

首先，地方自治法制化工程隨著「省縣自治法」、「直轄市自治法」與「地方制度法」的施行獲得落實。而地方行政首長的直選，使得縣市政府在台灣政壇的影響力擴大，地方政府在施政上，能更為獨立地行使其職權，（黃錦堂，2000；趙永茂，1998）。再者，長期以來地方政府無法改變租稅結構，相對地難以提供有效租稅優惠的問題，也隨著「地方稅法通則」的通過而有可能獲得改善。而近年來地方財政惡化與失業問題的嚴重，使得地方經濟成為媒體與民意關注的焦點，亦使各縣市長紛紛將地方經濟發展視為個人的施政重點。至於中央政府的態度方面，在「全國經濟發展會議」之後，行政院將經濟發展的責任逐漸分由地方政府承擔。地方經濟發展政策的重要性，正與日俱增。

二、中央與地方有關經濟發展職權之劃分

經濟發展在中央與地方權限劃分之中，究竟是屬於由中央立法並執行的中央政府專屬事項，抑或是地方政府可以透過委辦事項，甚至是自治事項的形式參與之政策領域，在憲法本文中並未詳細規範。只有在憲法第一百零七條中規定：涉外之財政經濟事項，由中央立法並執行之。但並未明文對於地方政府在地方經濟發展方面的角色加以界定。然而，如前述台灣幾十年來地方自治基本上並沒有完全落實，在經濟發展的歷史上又持續由中央政府主導，因此在政府遷台後的多數時間似乎並沒有明顯的地方經濟發展政策。

但是，最近幾年無論在法律層面或是行政機關的實際作為，明顯地出現經

濟發展的職權往地方流動的現象。首先，在民國八十八年實施的「地方制度法」第十八條第一項第七款中將關於經濟服務事項的：

- (一) 直轄市農、林、漁、牧業之輔導及管理
- (二) 直轄市自然保育
- (三) 直轄市工商管理輔導及管理
- (四) 直轄市消費者保護

列為直轄市之自治事項。某種程度上，給予地方政府參與經濟發展較為明確的法律基礎。同時，「地方制度法」第十九條針對縣（市）之自治事項亦有類似的規定。是以，現階段在直轄市與縣（市）政府層級，至少在法律規範上可以參與地方經濟事務。

不過，地方政府在經濟發展方面要有所作為，除去經濟發展權力在法律層面的歸屬之外，還需要中央政府某些政策（如工業區的設置）與財稅工具的下放，才有可能在中央政府在此一政策領域已經獨佔了數十年之後，開始進行有效的運作。在這一方面，民國九十年的「全國經濟發展會議」，可說是一個重要的分水嶺。

民國九十年一月六日，行政院長張俊雄在全國經濟發展會議中宣示，中央將結合地方，全力對外招商，並研議訂定獎勵誘因，以建立地方政府的競爭機制。另外，在全國經濟會議中邀請 20 位縣市長出席的「鼓勵地方政府吸引投資」會議中，中央亦宣示將適度下放權限予地方，使地方可自訂促進投資自治條例，主持環境影響評估與管理工業區，以建立地方政府吸引投資的政策機制（中國時報，90.1.7）。

同年五月九日，行政院院會通過由經建會所提出的「協助地方政府吸引投資競爭機制」計畫草案。為強化地方政府在經濟發展方面努力的意願，並提供相關的政策工具，未來政府將依「建立獎勵誘因機制」及「法規鬆綁及授權機制的建立」等二方面，規劃建立一套協助地方政府吸引投資的競爭機制。

依經建會的規劃，在「建立獎勵誘因機制」方面，政府將朝以下各點努力（經建會網站，90.5.10）：

- (一) 地方稅規範權限下放，完成「地方稅法通則」草案及「規費法」草案的

立法。

- (二) 建立地方吸引投資評比指標，作為待撥補助款年度績效考核的參考依據。
- (三) 規劃明確預算獎勵機制，於「中央統籌分配稅款」、「地方基本設施補助經費」及「地方建設基金」中增訂鼓勵地方吸引投資的指標。
- (四) 優先規劃具有示範性作用的重大建設計畫，以滿足投資需要，並帶動地方發展。
- (五) 強化現有「促進投資小組」的功能。
- (六) 提供地方政府必要的行政協助以排除投資障礙。

至於在「法規鬆綁及授權機制的建立」部分，經建會將會同相關機關：

- (一) 研修「都市計畫法」、訂定「非都市土地使用分區及用地變更申請案件委託（縣）市政府辦理審查作業要點」及「農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點」等法令，並逐步擴大授權地方政府得就土地的開發與變更等事項進行審議。
- (二) 檢討修正「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」，擴大「污染總量管制」機制的適用範圍，於原開發行為核定的污染總量下，得免實施環境影響評估。
- (三) 研訂「申請工業區移由直轄市、縣政府管理作業要點」，並成立「工業區發展指導委員會」，使工業區於合乎一定條件下，得委託或移交地方政府管理。
- (四) 各地方政府就土地開發案應成立聯席審議機制，以強化地方行政效能。
- (五) 提升地方公務員服務士氣，作為對特定個人或團隊努力改善投資環境或突破障礙促成重大投資案的直接獎勵。

在行政院的政策宣示之下，行政院除經建會以外的各部會亦積極配合，在相關議題上給予地方政府更大的權限。在民國九十年，經濟部成立了「促進投資聯合服務中心」及「促進投資推動小組」等機制，採聯合辦公方式，協助地方行政。而內政部則是公告「非都市土地使用分區及使用地變更申請案件委託直轄市縣（市）政府辦理審查作業要點」。授權直轄市縣（市）政府可接受委

託審議都市土地使用分區及使用地變更申請。除了未有非都市土地業務之縣市外，其餘包括台北縣等計 18 個縣市政府皆願意接辦。此外，農委會亦公告修正「農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點」，擴大授權地方政府審查農地變更。在不影響農業環境原則下，放寬「特定農業區」2 公頃以下小面積農地改為授權地方政府核定同意即可變更。由於土地的取得對於企業之設廠或設立營運總部是極為重要的一環，故內政部與農委會等 2 要點的通過，對於地方政府招商的活動將有相當的助益（中國時報，90.6.9）。

在協助地方政府從事公共建設方面，財政部將九十年地方建設基金 120 億元專案提撥 20 億元低利貸款供地方招商（工商時報，90.10.20）。該項貸款優先支援的公共建設項目，包括：

- （一）配合相關民間投資計畫，提供優良交通及聯外道路運輸系統公共建設計畫。
- （二）可提升民間投資計畫的效率及運輸績效，並降低成本的公共建設計畫。
- （三）可增進民間投資計畫地區的土地使用強度，並配合經貿及區域發展整體策略，提供優良的投資環境。
- （四）可直接提升工業區公共設施品質的公共建設計畫。
- （五）公共建設計畫屬商業部分，以投資於有關商業現代化購物中心、批發量販、倉儲物流、工商服務與展覽等建設。

除了中央法規的修訂之外，爲了鼓勵地方政府積極招商，行政院經建會於九十一年度邀集財政部及主計處開會研商「鼓勵地方政府吸引投資專案補助分配辦法」草案。在民國九十一年一年時間之內，地方政府吸引廠商進行資本額 5000 萬元以上的投資，每得到一宗 5000 萬元的投資額地方政府就可分得 12.5 萬元的獎勵金；若是吸引廠商僱用 100 人以上，則每僱用 1 人，地方政府就可獲得 2 萬元的獎勵金，只要達到資本額或是雇用人數兩者其中之一的門檻，補助金將合併計算。

三、地方經濟發展政策實例

由以上從行政院長的宣示乃至於各部會的運作可知，中央政府在「全國經

濟發展會議」之後，確實有意將經濟發展的權力與地方政府分享，希望地方政府能扮演更重要的角色。面對中央的積極運作，地方政府則是紛紛提出各種自治條例、招商方案、與組織變革的調整，希望能獲得民意的肯定與更多的中央補助。

為籌備「全國經濟發展會議」，經建會及經濟部等單位在該會議前夕展開「鼓勵地方政府吸引投資座談會」，並進行全國 25 個縣市吸引投資或招商措施的調查。調查結果發現大多數縣市已提出具體措施，僅少數縣市或因偏遠、離島，或因已吸引龐大投資案進駐，並未提出具體措施⁹。

在地方政府的具體招商措施方面，大多是以行政上的協助為主，例如公共設施配合、招商說明與參觀等 2 項各有 9 縣市提供。此外，8 個縣市提供土地取得協助、6 個縣市成立單一窗口、但是只有 4 個縣市提供租稅優惠與補貼措施、2 個縣市提供容積獎勵。

此外，15 個縣市反映招商有困境、10 個縣市則無，包括中、南部及離島偏遠共 8 個縣市認為中央產業政策配套不全，地方難以受益；6 個縣市反映缺乏租稅權，無法制定任何優惠措施。另有 6 縣市提出公共建設不足，地方政府無力支應龐大的公共建設經費，使基地條件難以提升。有關土地變更部分，也有 6 個縣市反映須透過內政部通過變更案，使得地方政府用地取得協助上，遭到掣肘（工商時報，89.12.26）。

至於在「全國經濟發展會議」之後，各縣市政府面對行政院提出的各項措施，反應則是十分積極。例如，台北縣在一月二十日（會後不到二週的時間）即函送經建會提出建議事項。並於二月二日由建設局召開「全國經濟發展會議縣府會後研商會議」提出多項具體方案。並於五月一日成立「工商發展課」（中國時報，90.4.28）。

整體而言，各縣市的運作大致可以分為幾個面向。首先是針對獎勵民間投資進行地方立法。如「台北市獎勵民間投資自治條例」已由台北市議會審議通

⁹ 當時已有具體招商措施的地方政府為宜蘭縣、基隆市、台北市、台北縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、台中市、台中縣、彰化縣、嘉義縣、台南縣、高雄市、高雄縣、屏東縣、花蓮縣及金門縣；無具體招商措施的地方政府包括新竹市、南投縣、雲林縣、嘉義市、台南市、台東縣、連江縣及澎湖縣。

過，並於九十三年一月十四日開始施行。此外，台北市的行政部門也研擬出「台北市振興景氣方案」、「台北市政府財經策略—飛龍計畫」、「台北市內湖輕工業區輔導管理辦法」等經濟發展相關辦法。而台北縣政府則是研擬了「民間機構參與北縣重大公共建設減免地價稅房屋稅及契稅自治條例」，並通過「台北縣促進在地投資小組設置要點」。另亦有其他縣市已完成類似自治條例之規劃。

其次在招商方案與行動方面，台北市的「飛龍計畫」與台北縣的「台北縣工商發展方案」都提出多項經濟誘因的組合以吸引廠商進駐。各縣市的租稅減免通常以「二免三減半」為優惠條件，就是二年免稅，三年減半。如台北市與台南市的房屋稅與地價稅補貼就是如此規定。由於「二免三減半」是大陸各地縣市長招商的基本優惠額度，如此的設計，或許也有兩岸之間地方競爭的意涵。

同樣是租稅減免，美國與台灣的地方政府在運作機制上有一個明顯的差異。美國的地方租稅減免是以稅式支出（tax expenditure）的形式運作，亦即獲得租稅減免的廠商在繳交稅款時，直接將減免的金額減去。所以，對於地方政府而言是直接稅收的減少，但是地方政府不需另外籌措資金給予廠商。至於台灣，目前至少就台北市與台南市的租稅優惠規定，都是採用補貼的形式，亦即政府必須另外籌措財源、成立「獎勵民間投資基金」，再由基金補貼廠商所付出的房屋稅與地價稅。以補貼的形式進行，其優點是對於政府因為租稅優惠所損失的「稅收」額度，比較容易掌握，有利於議會或民意監督其流向¹⁰。其缺點則是，在財政惡化的環境之下，可能基金的規模有限，難以提供所需的補貼數額。

至於補貼的對象，各縣市大都以 5000 萬為門檻。如「台北市獎勵民間投資自治條例」規定，必須是在台北市新投資創立或增資擴充規模超過新臺幣 5000 萬元者，才具備獲得補貼的資格。由於「鼓勵地方政府吸引投資專案補助分配辦法」草案中規定，超過 5000 萬的投資可以獲得中央的經費補助，各縣市不約而同的設計，可能有補助金的考量。

¹⁰ 對於地方經濟發展的行政主管機關，這可能是一個不利於推動經濟發展的「缺點」。

至於各縣市首長，爲了招商也爲了政績，無不在經濟發展政策上卯足全力。台北縣長蘇貞昌公布「台北縣促進在地投資業務人員獎懲要點」，以破格升任與最高 10 萬元獎金，鼓勵公務員積極招商。對於接到投資案卻未積極主動者，將予以扣分、甚至記過。此外，高雄市長謝長廷遠赴歐洲招商；桃園縣長朱立倫則是以「招商縣長」自許。各縣市政府對於成功的招商案例，也盡可能地宣揚其預期的經濟與稅收的貢獻，希望能爲其個人的聲望與支持度達到加分的效果¹¹。

伍、政策建議

台灣目前各縣市政府積極推行經濟發展施政的狀況，其實很類似美國一九八〇年代初期地方政府面對經濟衰退與補助金減少情形下的作爲。透過以上分別針對美國以及台灣相關政策的分析，以下提出我國各級政府未來在地方經濟發展政策的設計與執行上應注意的事項。

一、中央政府應注意是否因地方的惡性競爭造成福利損失

目前我國的中央與地方政府似乎都不約而同地對於地方參與經濟發展政策寄予厚望。但是如前述，由經濟理論的觀點，地方經濟發展政策對於國家整體福利而言，可能是負和遊戲、零和遊戲、或是正和遊戲。如果地方政府之間的招商活動形成惡性的租稅競爭，或是富裕縣市透過強力的經濟發展政策將落後區域的工作機會完全吸收，則從國家整體的福利視之未必有益。反之，若是地方經濟發展政策可以改善空間錯置，勞力與廠商無法媒合的現象；或是可以促使各縣市依據各自的比較優勢（comparative advantage），發揮地方經濟潛能，則不僅是地方之福，也值得中央政府予以正面的鼓勵¹²。

在我國地方經濟發展政策才剛剛起步的此刻，似乎還未見地方政府之間爲

¹¹ 各縣市政府積極招商的實況，可參考（新台灣新聞週刊，91.6.17）。

¹² Michael Porter 認爲，不僅國家之間的競爭必須注意各國的比較優勢，各地方政府在制定其經濟發展政策時同樣也需重視其比較優勢。參見（Porter, 1997）。

了廠商新設廠地點或是遷移，導致的重大爭議。不過，由於台灣地狹人稠，鄰近縣市之間的人力資源、市場、原料價格等的差異性並不大，符合前述區域內競爭的條件。是以，在其他因素差異不明顯的情況下，租稅減免的重要性將因而提高。如台北縣市之間，就開始有針對彼此的廠商互相挖角的情況發生。

相對於台北市房屋稅、地價稅二免三減半的補貼，台北縣提出對參與重大公共建設的廠商提供五年地價稅減免、房屋稅減半、契稅減徵 30% 的優惠，並已造成部分公司將總公司由台北市搬到台北縣。反之德商西門子公司在北縣促地投資小組協助之下，原有意於淡水竹圍地區設立在台營運總部，卻因為台北市政府適時放寬「內湖科技園區乙種工業區用地設置辦法」，決定遷駐台北市內湖科技園區（工商時報，91.10.23）。

惡性的租稅與經濟政策競爭將造成超額的租稅優惠以及無謂的稅收損失。舉例而言，廠商可能周旋於不同的地方政府之間，一再要求更為優惠的各種條件。如美國各州在一九九三年爭取德國賓士車廠設廠，最後勝出的 Alabama 州所開出的優惠，換算成每創造一個工作機會的誘因成本，高達 20 萬元美金，令許多學者質疑其價值（Fisher, 1996）。如何維持地方政府之間的合理競爭關係，是中央政府必須注意的課題。

二、使用租稅減免時應注意對其他層級政府的財政影響

由於行政區域的重疊以及租稅分成的規定，租稅減免的使用可能會造成超過一個地方政府的財政衝擊。舉例而言，美國地方政府利用財產稅減免吸引廠商時，學區（school districts）往往是此一過程的主要輸家。因為財產稅是美國地方政府最主要的財源，所以在郡（counties）與市（municipalities）招商的過程中，財產稅減免是最常被使用的政策工具之一。然而，財產稅不僅是郡與市的財源，也是學區政府的主要稅收。當廠商獲得財產稅減免的同時，學區政府財產稅的稅入也會受到影響。

雖然，理論上經濟發展導致的財產價值增加可以增加學區政府的稅收，但畢竟那是多年之後的不確定期待。何況廠商所提出的各項允諾未必會實現，而學區政府必須面對的是立即的財源減少。特別是在財產稅減免初期，減免的幅

度往往是百分之百，財政衝擊不可謂不大。此外，決定是否給予特定廠商租稅減免，及其額度、年限等的決策單位是郡、市等一般性政府的經濟發展主管機關。學區政府沒有參與決策的機會，卻必須承擔因租稅減免造成的財政收入動盪，的確是不盡合理的狀況。

審視我國法令與各縣市草擬的獎勵民間投資自治條例，目前以縣（市）政府層級較可能出現類似問題。首先，目前已知直轄市與各縣（市）的獎勵民間投資自治條例都以房屋稅與地價稅的補貼作為租稅減免的政策工具。而根據「財政收支劃分法」第十二條第二項規定：「……地價稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之三十給該鄉（鎮、市），百分之二十由縣統籌分配所屬鄉（鎮、市）……」同條第三項規定：「……房屋稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入百分之四十給該鄉（鎮、市），百分之二十由縣統籌分配所屬鄉（鎮、市）。」

依上述自治條例草案與財劃法第十二條的規定，可能會出現兩個問題。首先，縣政府所提供的房屋稅與地價稅的補貼是僅包括縣府的成數，抑或同時涵蓋所屬鄉（鎮、市）的分成？其次，若提供的補貼包括鄉（鎮、市）的分成，則其財源究竟應該由縣政府支付，或是由鄉（鎮、市）負擔？由於目前各縣市的獎勵民間投資自治條例，除了少數縣市剛剛完成立法，大都尚未完成地方立法程序，未來在執行上是否會出現爭議，值此鄉（鎮、市）政府財政極度困窘的情形下，值得密切注意。至於直轄市的部分，由於其下無其他地方政府層級，房屋稅與地價稅為百分之百的直轄市收入，故並不存在行政區重疊之地方政府財政受到衝擊的問題。

三、提供地方政府更多的政策工具與空間

立法院於民國九十一年十一月十九日三讀通過「地方稅法通則」，規定直轄市政府、縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所得視自治財政需要，開徵特別稅課、臨時稅課或附加稅課¹³。此外直轄市政府、縣（市）政府為辦理自治事

¹³ 但對下列事項不得開徵：一、轄區外之交易。二、流通至轄區外之天然資源或礦產品等。三、經營範圍跨越轄區之公用事業。四、損及國家整體利益或其他地方公共利益之事項。

項，充裕財源，除印花稅、土地增值稅外，得就其地方稅原規定稅率（額）上限，於 30% 範圍內，予以調高，訂定徵收率（額）。並且直轄市政府、縣（市）政府為辦理自治事項，充裕財源，除關稅、貨物稅及加值型營業稅外，得就現有國稅中附加徵收。但其徵收率不得超過原規定稅率 30%。

在「地方稅法通則」實施之後，各級地方政府取得新的「課稅權」，日後直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）政府得在轄區內開徵新稅目。但由於排除條款的存在，過去引發爭議的「鎮長稅」、「觀光通行費」及「環保稅」等稅目是否真的能開徵，恐怕仍有爭議。有關「地方稅法通則」規定地方政府可針對地方稅予以調高，訂定徵收率的規定，曾巨威（2002）指出：「既要將權力下放給地方，就應該對稱性的下放，不但讓地方可以在百分之三十範圍內調高稅率，亦應同時賦予地方在同樣範圍內調降稅率的權力。……尤其是，地方已深感財政壓力日益沉重，無不設法提出各種能吸引企業投資的獎勵方案來促進地方發展並穩定地方財源，其經常運用的工具中減免稅乃占有極為重要的地位，為能配合中央前些時提出的鼓勵地方招商機制的實施，地方稅法通則亦應在此方面作政策整體性的考量才對。」

從地方自治與地方財政自主的角度，再考量縣市政府招商機制的需求，上述給予地方政府調降稅率權力的看法應屬允當。目前部分縣市提供的房屋稅、地價稅補貼等財產稅優惠的措施，其實也是某種形式的地方稅減免，只是在優惠的對象與額度上有所限制。不像直接調降稅率，是所有的廠商一起受惠。

事實上，就一個完整的地方招商機制而言，我國的地方政府目前所能提供的租稅優惠工具仍嫌不足。由於不同產業的生產成本結構差異甚大，目前地方稅中的房屋稅與地價稅等的補貼，可能對某些產業有很大助益，卻未必能提供其他產業足夠的誘因。以美國地方政府的財產稅減免為例，除了對房屋、土地等不動產提供租稅減免，同時也可以針對生產機器、研究發展、或是環保設備等動產的花費，提供租稅減免。於是，計畫往製造業發展的縣市，往生化產業發展的縣市，以及往觀光休閒產業發展的縣市，可以分別運用各自的比較優勢，配合多元的振興經濟政策工具，推動其招商的工作。

中央政府本身長期以來基於國內外經濟情勢的變化，或是計畫扶植產業的變遷，針對「獎勵投資條例」以及「促進產業升級條例」的適用產業，租稅優

惠的形式、額度等進行了多次的修正，並獲致良好的成果。相對地，以全國 25 縣市生活環境、人口與產業結構等的差異，目前單一化的租稅優惠選項自然無法滿足地方政府從事經濟發展政策的需求。

四、追蹤廠商是否真正提供所承諾的工作機會與投資金額

根據美國地方政府施政的經驗，廠商在申請租稅減免時所允諾的投資金額與所預言能創造的工作機會數目，往往在事後未必能夠兌現。因為地方政府在提供租稅減免等優惠時，會審查廠商提供的預期經濟貢獻來決定減免的百分比與年限，所以廠商在提出申請時，有相當的誘因去浮報相關的數字，以取得較佳的租稅優惠條件。在歷經多次遭廠商欺騙又苦無罰則，且擔心要求廠商繳回已獲得的優惠稅款會被視為反商等等的困窘情況之後，目前有許多美國的地方政府在其租稅減免的條例中，加入了收回條款（clawback clause）¹⁴。亦即，廠商在享受了租稅減免的優惠之後，若是遷廠到其他地區，或者未能達成當初預期的投資額度與雇用人數，則必須繳回部分或全部的租稅減免金額。

有關各廠商實際貢獻度的追蹤，另外必須注意的是經濟利益所造福的對象究竟是誰。舉例而言，一個人口外移嚴重、人口老化的衰敗市區，如果政府透過種種招商措施引進高科技公司進駐，其所能創造的新就業機會不可能由該地區原來的居民取得，而是會造福具高學歷的年輕外來移民。在此一狀況下，或許地方稅收與經濟活動會增加，但就當地居民失業問題的改善而言，反而是勞力密集，不需高學歷的產業比較能發揮立竿見影的效果。

由於影響經濟活動的因素相當多元，很難去衡量經濟活動的增加是因為招商政策的成功或是由於其他因素，如國際經濟情勢等的影響。但是，隨著研究方法的進步，學界逐漸可以克服政策評估的困難，嘗試去建立經濟政策與經濟活動間的因果關係。至於地方政府本身，至少應做到對於獲得經濟誘因廠商經濟貢獻的持續追蹤。其所收集的資料，將是該政策政策執行成功的重要憑藉¹⁵。

¹⁴ 有關此一條款的運用，可參考（Ledebur and Woodward, 1990）。

¹⁵ Indianapolis 市政府要求獲得租稅減免的廠商每年必須回報已投資金額，以及員工人數等資料，藉以評估其實際貢獻。

陸、結論

在「地方稅法通則」實施之後，很快地各縣市首長紛紛提出各種新租稅，或是其他增加地方財源的方法。可預見地，地方之間的租稅競爭與招商的競爭也將因為競爭工具的增加而增溫。雖然，良性的府際競爭有助於整體績效的提昇，但是中央政府應注意府際競爭的情勢是否形成惡質競爭或意氣之爭。在地方政府方面，各機關在採行某種政策工具之前，務必考量該縣市經濟上的比較優勢適合發展何種產業，再據以施行。在提供各種優惠之後，亦需持續追蹤個別廠商對於地方經濟的實際貢獻。

此外，在決定是否給予各種經濟誘因之前，必須瞭解：租稅優惠等政策工具在廠商決定設廠地點時並不是首要的考量。不是所有的廠商都會為了經濟誘因而改變設廠地點的決定。提供租稅優惠給不需租稅減免就會前來設廠的廠商，可能是一種無謂的財政收入損失。最後，各縣市在運用地方經濟發展政策時，應就各自的條件與財經狀況仔細分析，避免一窩蜂的互相抄襲。當每個縣市都提供相同的租稅減免與優惠，實質上等同於是全國性的稅率下修。屆時，運用在地方經濟發展政策上的組織、人力等耗費，無非只是一種無謂的行政成本損失。

參考文獻

一、中文部分

(一) 期刊論文

李國鼎、陳木在

1987 《我國經濟發展策略總論》，台北：聯經出版事業有限公司。

曾巨威

2002 「評析『地方稅法通則』草案」，《國政評論》，中華民國九十一年六月四日，財團法人國家政策研究基金會。本文內容請參見網址：
<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/FM/091/FM-C-091-138.htm>。

黃錦堂

2000 《地方制度法基本問題之研究》，台北：翰蘆圖書。

趙永茂

- 1998 《中央與地方權限劃分的理論與實際：兼論台灣地方政府的變革方現》，台北：翰蘆圖書。

劉彩卿、陳欽賢

- 2001 〈財政收支劃分法對鄉（鎮、市）層級地方政府財政之影響〉，《經社法治論叢》，第 27 期：頁 134-157。

羅清俊

- 2000 〈猜猜看誰把醃肉帶回家了：補助款利益在縣市分配的分析〉，《人文及社會科學集刊》，第 12 卷，第 1 期：頁 1-45。

（二）報紙、雜誌

工商時報（89.12.26），〈十七縣市吸引投資，擬妥具體計畫〉。

工商時報（90.10.20），〈利率 3%，地方建設優貸 20 億元，即起受理申請〉。

工商時報（91.10.23），〈爭取企業投資 地方政府招商大作戰 北市祭出飛龍計畫 北縣加碼優惠 北市／公布二免三減半措施擴大補貼 北縣／隨到隨審解決投資障礙見成效〉，2 版。

中國時報（90.1.7），〈張揆：獎勵地方對外招商，中央將適度下放經營與招商權限予地方一定程度的財政收入權〉。

中國時報（90.4.28），〈縣府招商將引進三百億資金，推出工商發展方案〉。

中國時報（90.6.9），〈特定農業區農地放寬變更使用〉。

新台灣新聞週刊（91.6.17），〈地方政府競爭招商，台北縣拔頭籌〉，第 325 期，頁 35-36。

（三）網站

主計處網址：<http://www.dgbasey.gov.tw/>

經建會（90.5.10），〈法協中心新聞稿：行政院通過「協助地方政府吸引投資的競爭機制」〉，網址：<http://www.cepd.gov.tw/indexset/indexcontent.jsp?topno=3&linkid=19>

二、英文部分

American Economic Development Council

- 1984 *Economic Development Today*. Chicago: AEDC.

Anderson, J. E. and Wassmer, R. W.

- 2000 *Bidding for Business: The Efficacy of Local Economic Development Incentives in a Metropolitan Area*. Kalamazoo, Michigan: W.E. Upjohn Institute for Employment Research.

Bartik, T. J.

- 1991 *Who Benefits from State and Local Economic Development Policies?*. Kalamazoo, Michigan: W.E. Upjohn Institute for Employment Research.

- 1994 "Jobs, Productivity, and Local Economic Development: What Implications Does Economic Research have for the Role of Government?". *National Tax Journal*, Vol.47, No.4: pp.847-861.

- Bartlett, D. L. and Steele, J. B.
 1998 “Corporate Welfare: A TIME Investigation Uncovers How Hundreds of Companies Get on the Dole--and Why It Costs Every Working American the Equivalent of Two Weeks' Pay Every Year”. *Time*, Vol.152, No.19: pp.36-40.
- Blair, J. P. and Kumar, R.
 1997 “Is Local Economic Development a Zero-Sum Game?”. In Richard D. Bingham and Robert Mier(ed.), *Dilemmas of Urban Economic Development: Issues in Theory and Practice* (pp.1-20). Thousand Oaks, California: Sage Publication.
- Chang, Yu-Che
 2000 “Property Tax Abatements and the Local Economy in Marion County-Indianapolis”. Paper presented at the Conference: Central Indiana’s Future: Understanding the Region and Identifying Choices: Indianapolis, Indiana.
 2001a “Regulation of Property Tax Abatements and the Revitalization of Center City Economy”. Paper presented at the 31st Annual Conference: Detroit, Michigan.
 2001b *Evaluating the Structural Effects of Property Tax Abatements on Economic Development across Industries*. Dissertation, School of Public and Environmental Affairs, Indiana University, Indiana.
- Due, J. F.
 1961 “Studies of State and Local Tax Influences on Location of Industry”. *National Tax Journal*, Vol.14, No.2: pp.163-73.
- Eisinger, Peter. K.
 1988 *The Rise of the Entrepreneurial State: State and Local Economic Development Policy in the United States*. Madison, Wisconsin: The University of Wisconsin Press.
- Fisher, Ronald C.
 1996 *State and Local Public Finance*. Second Edition. Chicago: Irwin Publication.
- Green, G. P. et al.
 1996 “The Effectiveness of Local Economic Development Policies in the 1980s”. *Social Science Quarterly*, Vol.77, No.3: pp.609-625.
- Holzer, H. J.
 1991 “The Spatial Mismatch Hypothesis: What Has the Evidence Shown?” *Urban Studies*, Vol.28, No.1: pp.105-122.
- Ledebur, L. C. and Woodward, D. P.
 1990 “Adding a Stick to the Carrot: Location Incentives with Clawbacks, Rescissions, and Recalibrations”. *Economic Development Quarterly*, Vol.4, No.3: pp.221-237.
- Man, J. Y.
 1999 “Fiscal Pressure, Tax Competition, and the Adoption of Tax Increment Financing”. *Urban Studies*, Vol.36, No.7: pp.1151-1167.
- National Association of State Development Agency
 1986 *Directory of Incentives for Business Investment in the United States: A State-by-State Guide*. D.C.: The Urban Institute Press.
 1991 *Directory of Incentives for Business Investment in the United States: A State-by-State Guide*. D.C.: The Urban Institute Press.
- Peters, A. H. and Fisher, P. S.
 1997 “Do High-Unemployment States Offer the Biggest Business Incentives? Results for Eight States Using the "Hypothetical Firms" Method”. *Economic Development Quarterly*, Vol.11, pp.2: pp.107-122.

Phillips, J. M. and Goss, E. P.

- 1995 "The Effect of State and Local Taxes on Economic Development: A Meta-Analysis". *Southern Economic Journal*, Vol.62, No.2: pp.320-33.

Porter, E. M.

- 1997 "New Strategies for Inner-City Economic Development". *Economic Development Quarterly*, Vol.11, No.1: pp.11-27.

Rubin, B. M. and Zorn, C. K.

- 1985 "Sensible State and Local Economic Development". *Public Administrative Review*, Vol.45, No.2: pp.333-339.

Schmenner, R.

- 1982 *Making Business Location Decision*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Sjoquist, D. L.

- 1995 "Black-White Wage and Employment Differentials: The Spatial Mismatch Hypothesis". In J. Michael Pogodzinski (ed.), *Readings in Public Policy*, (pp. 111-142). Cambridge, Massachusetts: Blackwell.

Wasylenko, M.

- 1997 "Taxation and Economic Development: The State of Economic Literature". *New England Economic Review*, March/April, 1997: pp.37-52.

Wolkoff, M. J.

- 1981 *An Analysis of the Use of Tax Abatement Policy to Stimulate Urban Economic Development*. Dissertation, University of Michigan, Ann Arbor.