

都市體系政策

第十四章 都市發展規模 與都市體系政策

第五節 都市階層與都市體系政策

1 建立都市體系之目的

建立都市體系之目的有二：

- 1 合理分配集居規模，經濟有效提供服務設施;
- 2 據以合理分割行政轄區分配計劃管理權責。

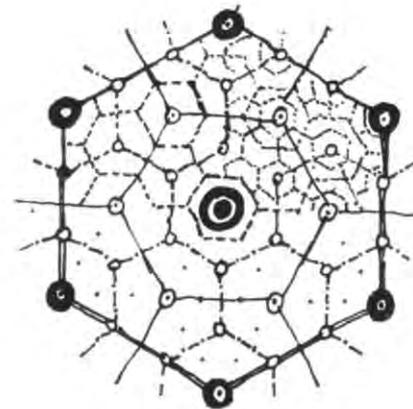
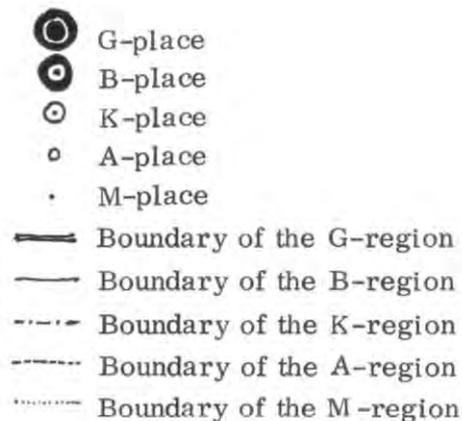
中地體系概念

(二) 中地理論⁶

克利斯托勒（Walter Christaller）中地理論（Central Place Theory 1933）之目的在說明都市規模、數目、分佈服務面積，並嘗試建立一般之關係法則。

茲簡述中地理論要點如下：

1. 都市之基本機能在供給周圍腹地或所謂互補地區之商品及服務。「中地」一詞意為互補區域到達總旅程和為最小之處，亦即為可及性最高之處。
2. 中地具有階層性，中心性愈高，階層亦愈高。
3. 階層愈高之中地，人口數愈多，所提供之中心財貨、服務種類數目亦愈多，中地數目愈少，彼此間隔愈遠，互補區域面積愈大。
4. 階層低之中地，提供低級次，亦即日常必需價格較低之貨物及服務，以應其互補區域之需，而高階層之中地不僅提供低級次之貨物及服務，同時亦提供高級次（非日常必須）貨物及服務以應其互補區域之需。



2 建立都市體系政策之基礎

依據中地體系概念，在一區域內，發展許多規模大小不同之都市，這些大小不同之都市，其功能、服務（或影響）地區範圍，以及空間之分布，具有階層關係。

階層愈高，都市規模愈大，功能愈廣其級次愈高，服務或影響地區範圍亦愈廣。階層愈低，都市規模愈小，功能愈少級次愈低，服務或影響地區範圍亦愈小。階層高的都市服務地區範圍，統攝或包括幾個階層次高都市及其服務地區，各階層相對次高之都市其服務地區範圍內亦統攝或包括了幾個階層相對較低之都市服務地區。

3 台灣地區都市體系

台灣地區考慮市鎮規模、分布現況、配合未來社經技術、交通發展及政策之需要，將未來之都市分為五個階層，各階層之名稱及規模如下：

1 階層一，農村集居

最低人口規模為4,000人，間隔2至5公里。

2 階層二，一般市鎮

「為附近農村集居或鄉村散居農民之經濟、行政、社會、文化活動中心，通常為鄉鎮公所所在地。」

集居規模約在一萬至五萬人之間，間隔五公里至十五公里，影響地區人口五萬至十萬人。

3 階層三，地方中心

「為附近一般市鎮及其所屬農村集居之經濟、行政、社會、文化活動之中心。一般為獨立市鎮，少數為都會區之一部分。」

集居規模一般約為十萬人，在都會區內可能達五十萬人，間隔十五公里至四十公里不等，影響地區人口約在二十萬至八十萬人之間。

4 階層四，區域中心

「為一區域經濟、行政、社會、文化、活動之中心，一般為都會區，少數為獨立市鎮。」

集居規模差異甚鉅，自二十萬至二百萬人以上。影響之區域人口約自六十萬至六百餘萬人。間隔約八十公里。

5 階層五，台灣地區政治、經濟、文化中心

「即台北都會區，除為北區區域中心外，並為台灣地區政治、經濟、文化之中心。」

集居規模將達五百餘萬人。

第六節 規範都市發展規模之措施

一、規範都市發展規模之重要措施

為規範都市發展規模，避免都市成長過速過大，較熟知之重要措施包括：

1 消極方面：

- 1 設置「綠帶」；
- 2 適當管制都市之成長；包括實施「容量」或「密度」之管制與限制工業、商業、辦公服務業之成長。

2 積極方面：

開發新市鎮以疏導中心都市之就業機會及人口。

有關「新市鎮」建設，以其問題較為複雜，其功能亦不限於疏導中心都市之就業及人口一項，容另專章ch15 研討，「容量」或「密度」管制為土地使用管制事項之一，為避免重複，待土地使用管制ch28~30諸章再一併論述。以下僅說明設置綠帶，與限制工業及辦公服務業辦法。

二、綠帶（Green Belt）之設置

Raymond Unwin最先使用「綠帶」這一名詞，「綠帶」一詞之意義較「鄉村地帶」（Country Belt）、「農業地帶」（Agricultural Belt）、「農村地帶」

（Rural Belt）猶更進一層，「綠帶」之意義指永久作為農業以及公園綠地使用地帶，市鎮周圍，或市鎮之間留設綠帶其目的或功能至少有三：

- 1 藉以防止市鎮已發展地無限制之擴展或蔓延；
- 2 供給市民休閒娛樂使用；
- 3 「綠帶」可繼續作為農場地（farmland）、林木地（woodland）、

雜草地、共用地、及其他戶外無遮空間之使用。

「綠帶」土地權屬未必屬於公有，也未必自由開放。

為了維護「綠帶」，除非特殊情況，否則不准在「綠帶」地區興建建物或變更現有建物使用，從事與農村地區性質不合之用途，原有之村落亦不許擴大

英國1938年即訂頒「綠帶法」，1944年大倫敦計畫曾明訂倫敦（已發展地區）外圍留設五英哩寬地區作為永久「綠帶」。印度本蔗普州新建州都香地加，亦曾頒行「香地加邊緣控制法」規定沿香地加都市計畫範圍以外五英哩範圍以內限制任何發展。1956年日本首都整備法亦有設置綠帶圈之規定。

由於發展壓力過大，倫敦、東京設置綠帶辦法後來不斷遭遇到批評，強烈要求開放，1965年日本修訂之「首都圈整備法」已放棄留置「綠帶」之規定。

三、工業、辦公服務業之發展限制

人口成長與就業機會關係密切，適當限制工業、商業及服務業之發展，自然有助於都市發展之管制。

英國為配合疏散發展政策，採行「工業開發憑證」及「事務所開發許可」辦法，以管制工業及事務所之設置及地區之分佈。

依據規定，工業用建築物，無論是新建、擴建或僅是變更為工業用，其樓地板面積如超過某一定標準時（倫敦等地區規定為3,000平方呎，其他地區規定為5,000平方呎）即須先獲得商務局

（Board of Trade）之「工業開發憑證」（I.D.C. industrial Development Certificate），否則不得為新建、擴建或變更使用之規劃許可之申請。

辦公事務所其樓地板面積如超過某一定標準時（規定大倫敦為3,000平方呎，其他地區為10,000平方呎）亦須先獲得商務局之

「事務所開發許可」（Office Development Permitt）否則不得申請規劃許可。

參考文獻

- 1 日本列島之生活體系，經建會都市發展處譯印，民國67年5月。
- 2 劉錚錚，最適都市體型之理論與實務，輔仁學誌，民國64年4月。
- 3 W.Isard Methods of Regional Analysis, An Introduction to Regional Science Cambridge.
- 4 Peter Hall Principle and Practice of Regional Planning 1970.
- 5 Christaller,W Die Zentralenorte in Suddentschland 1933. Berry,B.J.L & Pred Allan (1961,1965) .Central Place Studies:A Bibliography of Theory and Applications Philadelphia: Regional Science Research Institute .
- 6 嚴勝雄，克利斯托之中地理論，台灣土地金融季刊，民國69年3月。
- 7 台灣地區綜合開發計畫（p.114 117），經建會住宅及都市發展處，民國67年10月。
- 8 林將財、林司，英國之規劃許可制度，台北市政府工務局都市計畫處，民國66年5月。
- 9 台灣都市土地問題與都市土地政策初步研究報告，經合會都市計劃小組。

THE END 都市體系政策
