

# 臺灣省制訂區域計劃之原則

李先良

臺灣省在我國第五期經濟建設四年計劃（即自民國五十八年至六十一年間）中，擬將全省地區，劃分為六個區域，分別制訂區域計劃，其名稱及其所轄地區如次：（註一）

- 一、臺北基隆都會區域計劃（現改為臺灣北區區域建設計劃）：範圍包括臺北市、臺北縣、桃園縣、基隆市。
- 二、臺中區域計劃：範圍包括臺中市、彰化市、臺中縣、彰化縣。
- 三、新竹苗栗區域計劃：範圍包括新竹縣、苗栗縣。
- 四、嘉義雲林區域計劃：範圍包括嘉義縣、雲林縣。
- 五、高雄臺南區域計劃：範圍包括臺南市、高雄市、臺南縣、高雄縣、屏東縣。
- 六、花蓮臺東區域計劃：範圍包括花蓮縣、臺東縣。

上項六個區域計劃，有關臺北基隆都會區域計劃，已由行政院國際經濟合作發展委員會都市建設及住宅計劃小組於民國五十六年研擬完成，現已改稱為臺灣北區區域建設計劃，並於行政院下設置「臺灣北區建設委員會」，直隸行政院，負責導實施之職責。至「臺中區域計劃初步報告」，亦已由該小組於五十八年完成；高雄臺南區域計劃草案，目前正在研擬完成之中；其餘各區域計劃，亦待該小組今後逐一研擬，以期絡繹完成之。

年來政府迭次公佈臺灣制訂區域計劃主旨，認為臺灣近年來人口迅速向都市集中，造成都市地區之交通、住宅、公共設施過度負荷所引起之擁擠髒亂現象，必須進一步積極實施區域計劃控制政策，從根本上解決臺灣之都市問題與發展。政府又認為區域計劃完成之後，可有下列這些的效果：①可避免大城市的惡性膨脹，②可避免另星及無計劃發展的浪費，③可避免土地的被濫用與投機，④可經濟而有效地使用土地，容納合理人口，並平衡居住、工業、農業的空間。以上係為臺灣近年來國家政策由農業而轉入工業發展所引起之問題，為配合國家第五期經濟建設四年計劃，為協助與倡導國家資源之發展，區域計劃的規訂

，誠有必要。蓋區域計劃可以促進計劃區域內之都市、農村、工業、商業、自然資源及交通運輸等，作合理之安排，並可收相輔相成，共同發展之利，以協助國家資源之發展。當今臺灣區域計劃已完成者，僅有北區區域計劃，若嚴格言之，尚缺乏完成正式計劃之手續與程序，其餘臺中區域計劃草案，亦待修正補充核定之中，此外高雄臺南區域計劃，尚待完成草案之際，其他各區區域計劃，則須俟以後始能草擬，是故臺灣省實施區域計劃，尚在開始階段，亦可說仍在研擬制訂階段。近數十年來，世界各國注重於區域計劃之規劃與發展，視為達成區域內社會經濟之健全發展為目標的指導原則，遠在一九三五年美國國家資源委員會對區域計劃已作的說明：「區域計劃係對一個區域內自然資源之最佳安排，及隨着社會經濟之繁榮應運而生的一種計劃。」（註二）與近時各國實施區域者皆認為區域計劃之基本目標，乃為協助與輔導國家資源之發展，以適當之分配，期以收經濟與社會上之最大利潤，看法相同。臺灣今日採行區域計劃，其宗旨與目標亦復如此，惟各國各地國情與環境並不盡同，故其實施重點，皆依據自己國家經濟發展的長期計劃而確定其區域之分割與區域計劃之規劃，對此不容忽略者，即原則之確定較之於內容之規劃，更為先決之重要條件也。本文即在原則方面之提出討論，而期望臺灣對此能有進一步正確之原則的決定，然後依據原則而制訂計劃，循計劃實施而收成效。

### 一、區域計劃應依據國土計劃之規定而訂定

所謂國土計劃，乃一國之國土綜合開發計劃，簡稱為國土。用最簡單的解釋，「以全國國土為對象，策劃國土之全面利用，與天然資源之開發與保護，謀經濟社會之進步發展者，可稱國土計劃」。

國土計劃，有的國家稱為國家經濟資源開發計劃，蓋國土計劃的本質，乃國家經濟計劃與國土計劃二位一體的綜合計劃，因之國土建設計劃，係以全國土地空間為對象，以地區經濟為要素，作有秩序有組織的計劃與安排，謀求國家的繁榮，與提高國民的福利為計劃。在理論上與實際上而言，一個國家的國土全面之利用與自然資源之開發與保護，謀經濟社會之發展，應先有國土綜合開發計劃，次有區域綜合開發計劃，再據以有縣市鄉鎮之都市計劃，若如此由上而下之計劃，提綱挈領，循序相承

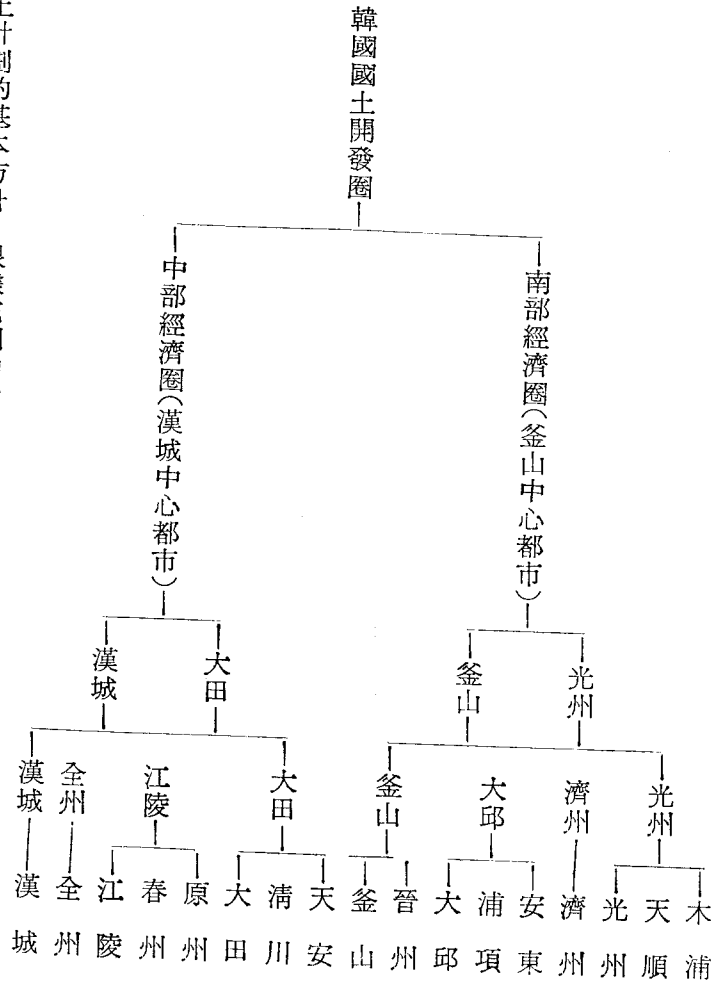
，自然不會發生脫節離譜，可收綜合實際之效。如鄰國日本韓國，均早已實施國土計劃，我國目前在臺灣，宜先就臺灣地區實施國土計劃，而後規訂區域計劃，方可收更大之效果。臺灣小於日本與韓國，擬訂自由中國之國土計劃，以日韓為例，如決心努力以赴，當非難事。若於今日從事於六個區域計劃之擬訂，其上缺乏有以整個全省為目標之國土綜合開發計劃，則六個區域計劃之各自完成，定難免有脫節之情形，不能構成整體之發展。故為免今後此種情勢之發生，為免事倍而功半計，誠有早日着手規訂國土綜合開發計劃之必要，最低限度，亦應一面擬訂各個區域計劃之際，一面進行研擬國土綜合開發計劃，使區域計劃乃依據國土計劃而研擬制訂，並非就區域觀點而擬訂之區域計劃，此為我人擬訂區域計劃首先應宜把握之原則。

在我自由中國臺灣的國土計劃之規劃，以日本韓國荷蘭英國等國家的國土計劃，是最好的參考，因為它們地理情形，大致與我國相同。在日本而言，它們的國土建設基本計劃，公佈於一九六三年，此為長期國土發展計劃的綱領，其主要原則包括①維護及充實實質環境，使國民享有現代化生活，②增加工業生產及加強工業結構，以校正區域性差別；③扶植區域性主要城市配合國家政策，作有系統之發展；④建設國家土地，免除災害。一九六六年日本建設省提出之「國土長期建設案」，將全國區分為三個地區，就是①日本東北地區（包括北海道）；②日本中央地區（包括關東、東海、近畿、北陸及涼濱、中京、阪神三大都市圈）；③日本西南地區（包括中國、四國、九州），以廿年為期，對日本國土整體，作未來建設構想之藍圖。日本為建立地區開發計劃，以各種政策為手段，把地區內分為過密地區、整備地區、開發地區，這種區分，並不是依據行政的境界，而是以地域的特性而區分，並不是劃一的線的區分，而是周邊地區有時有重複的富於流動性的區分。其計劃之基本政策，為使主要城市作重新分佈，以配合國土之均衡發展，改善連接主要城市之主要公路，發展通至主要城市四周之一般道路系統，是在於國土空間秩序之合理化，謀求日本經濟具有均衡安定的發展，全國各地區人民均能享受與增進福利。（註三）

在韓國國土計劃而言，韓國之國土計劃，係以國土之資源為依據，將全國（南韓）國土劃分為兩大經濟圈（按圈即為區域），再以四大都市——漢城、大田、光州、釜山為中心，區分八個中圈，復以八個中圈地區內的重要都市，劃分為十七個小圈，以小圈為建設計劃基本地區，推行下列重點計劃：①人口合理配置，②產業合理發展，③增進土地之利用效率，④生產與消費

控制其合理配合，⑤人民生活水準提高及改善，⑥國民所得提高。

依上述國土開發圈區域系統圖列如下：



韓國國土計劃的基本方針，根據它們的計劃所定有五：①為韓國近代化的基本設計，②為謀國土防衛效率性的提高，③確立單一地區的改善，④創造國土空間的能率性與國土管理的合理化，⑤保障國民生活能率謀求國土空間確保的立體。化在資源開發方面，則林產資源、能源資源、地下資源、水資源、水產資源等規定；在都市開發方面，則有巨大都市圈、大規模中心城市、大規模工業地區地、域中心城市、單位地區中心城市、市鎮等規定；此外對於產業擇用地及交通運輸等均有適當配置之發

展規定。至於生活環境之改善，在國土計劃中注重於住宅、上下水道、公害對策，及農漁村電化。(註四)

我們略從日本與韓國國土計劃之原則與方針看來，便知國土計劃在於促進全國土地之利用，天然資源之保護與開發，規定有關產業地區（如農業工業商業礦業水產業等）之選定與規劃之完成事項，乃以國家為整體的建設為綱領，至於區域乃為國土中的一部份，區域乃為國家產業中之一種或一種以上，區域計劃僅在總綱領之下，負其實施發展的任務而已。同時國土計劃係就國家建設的方針，規定有關都市或農村或都市與農村之配置與規模結構的策訂事項，所以有區域的位置面積與人口之分佈，主要交通與土地用途之建設配置的規定。由是以觀，區域計劃雖是地面區域實質發展計劃，應以國家土地綜合發展計劃為前提，必須依據國土計劃而制訂，始可期收實施國家與地方發展建設之實效。循此縣市計劃又根據區域計劃而制訂實施，亦復是達成國家整體建設之宗旨。依此而論，今日臺灣，並無國土計劃之規定，目前祇從各個區域而規訂區域計劃，不以自由中國臺灣省全面考慮的國土綜合開發計劃而訂定的區域計劃，將來發展的結果，誠不可能免於脫節或重複抵觸而不能銜接配合為整體的現象。是以為今之計，趕速完成自由中國國土計劃（先由臺灣全省制定起）的制度，俾區域計劃能以依據國土計劃而訂定，此為當前之實務。

一個大國，因面積太大，範疇太廣，確是很不容易就全部制訂出來一個國土綜合發展計劃，但是進步的開發國家，它們均有其國家資源綜合開發計劃，其性質與國土計劃相似，可是沒有如國土計劃的涵有經濟計劃社會計劃以及文化計劃之綜合性的發展規劃，然則未來這些進步的開發國家，也會有其國家土地綜合開發計劃制定出來。自由中國在臺灣的範圍，比之已開發進步的國家，其領域要小得多，就是比擬島國日本南韓，也要小於十倍八倍，日韓兩國均有其着眼於整個全面國家開發的國土計劃，它們的成就，頗多值得我們參考而奮起，何以我們近十年來，祇顧區域計劃的擬訂，從臺北基隆都會區域計劃於民國四十九年開始起，至五十四年更進而研擬臺中區域計劃，民國五十六年研擬高雄臺南區域計劃，更於民國五十八年二月六日行政院一一〇七次會議修正通過之「中華民國第五期臺灣經濟建設四年計劃」中，又將全省地區劃分為六個區域，分別制訂區域計劃（名稱已見上述），具見國家祇着眼於區域方面之計劃，而不及於整個臺灣全面整體之發展計劃，換言之，國家尚無國土綜合

開發計劃的構想與行動，更無使國家經濟發展計劃與社會建設計劃及文化建設計劃綜合於國土計劃之中，以謀求自由中國經濟具有均衡安定的發展，全地區人民均能享受與增進的福利。筆者曾於五十年當「臺北基隆都會區域計劃草案」甫由臺灣省公共工程局公佈時，即撰文主張臺灣須有以全省為範疇的「省土計劃」之制定，為今後擬訂區域計劃之依據（註五），時日愈久，愈見其重要性，雖去年內政部長徐慶鐘於舉行內政部都市工作檢討會致開幕詞時亦曾提及「本席極力提倡實施國土綜合開發計劃（目前先就臺灣地區實施）」等語，但至今迄無實際之行動，而經合會則仍專注力於不斷的區域計劃的研擬，筆者認為似此進行之程序，未見妥當，蓋國土計劃為國家建設發展的總綱領，區域計劃則在總綱領之下負其實施發展的任務，今日臺灣對區域計劃之擬訂，豈可忽略此原則？

## 二、區域計劃要注重城鄉平衡發展

現代的都市，大都呈現着無計劃的發展，就是一方在市區中心，皆向高空發展，一方向郊區無限制的蔓延擴張，這種無秩序與無止境的建造與擴展的結果，產生交通混亂，都市中被摩天大樓搭蓋而終日不見陽光，環境衛生愈趨不良的種種問題發生，郊外延伸則侵蝕農田，減少糧食等生產。魯逸斯稽勃爾 Lewis Keeble 對此曾以英國為例說過：「這將是一個危險的事，若是這種情形同時存在而造成很壞的局面，一面在中心市達到不合人道的密度，一面又大大的爬伸到郊外地區。設有此種情形出現，我們英國將要遇到兩種禍害，一方耗費大量的金錢於高建築及高密度的城市，此乃不適合於人類需要的，一方我們的郊區，又將為分散的住宅所破壞，對此都市發展的方向，應該加以矯正。」（註六）

英國為一工業發展最早的国家，所以它的人口都市化的結果，因英國工業繼續的發達，進至國家都市化，但英國對於城市的發展，却有範圍的限制，即城市超過若干人口後不得再為增加，其方法採行分散的發展 Decentralization，不論中心母市或衛星子市的四周围地，一定要以空地若干哩距離為間隔，這個空地不外是農地或森林地，絕不允許讓都市蔓延侵入的無窮擴展，以窒息中心市因公共設施不勝負擔而遭遇此重大問題。倫敦過去就是像這種情形態勢的發展，故於二次世界大戰後，環倫敦

四周的五哩地區內設置綠帶為隔離，另於綠帶之外設新市鎮十七處，此即當今所倡導之新社區的建闢是也。

臺灣今日的情形，正是由農業而進展至工業發展的階段中，都市因之而繼續的產生與擴大，在在均呈着都市的發展而延伸的侵蝕農地，因之影響農產，尤其是良田為甚，減少生產的數量與面積，此種情形，若繼續任其下去，人口都市化的繼續不已，農村轉變為都市的後果，將大大的影響民食。是以區域之中的農業用地，不能因都市化的地區不斷的擴張而遂被消失，在區域計劃規擬中，一方如何使都市發展規模的合理化，一方如何使良田繼續保持使用的生產化，必須要在區域計劃中有關土地分配使用，對於都市人口與工業等產業建設，發展至適當程度時即應加以限制，使工業用地與人口疏遷之住宅地區，另作規劃疏散地區的選擇，新開發地區的位置，以不妨害原有農業發展之地區，而為尚未利用的土地。區域計劃本來是對於人的安排、產業的安排、與土地使用的安排，定出一個有計劃的配置，換言之就是區域計劃乃以正確有組織的安排各種人與物的數量與位置及密度之駐留分配地 *Distribution of Settlement*。美國潘金民在其所著「區域城市」中提出「平衡都市區域」*Balance in Urban Region* 謂：「區域的觀念，乃為平衡已耕種的農地與城市及自然資源保護地間的平衡，因為這三者均各對於人們有特定的貢獻，而且互有裨益，從它們不同的提供，增致全體人民生活的豐富。區域計劃必須如此蘊蓄，使之成為健全的基礎，作為我人未來的計劃，而後才可免去今後城市與鄉村生活的衝突抵觸，以及相互的剝削掠奪。過份或極端重視城市或鄉村地區特殊功能的發展，便是指出人們住於城市或鄉村所受有的損失。」（註七）以上幾句話，很可以說出區域計劃對城鄉平衡發展的重要。

就今日臺灣情形而言，農地無法拒絕都市之發展所用，已為目前工業經濟發展政策實施後之趨勢。然農地之必須保持，亦為國家與人民共同之感覺，是則農地之必須保持者，一定要當地的農業，能够有效於都市的利益，而農產物的米肉與蔬菜水果等為都市一日所不可缺少而為都市需求有迫切需要者，此等農業地區必須保持。所以在臺灣對於區域計劃的規定，對主要農業土地的存在，與空地（指次要農地及非農地）的都市化，須根據人口、經濟、與空間 *Open Space* 等加以比例的控制，其方法為土地分區使用管制，因為如果沒有此項分區管制，農村良田是無法拒絕或抵抗都市發展的壓力的。城鄉平衡發展，並不是

城市與鄉村所用之土地面積使之相等，乃係指城市之發展所用的農地，不影響農業的產量，不影響國計民食問題。因是今後臺灣擬訂的區域計劃，對於農地的規定，並不是照現有的耕作農地保持農業使用，而是需要將現有的土地、視區域經濟、社會以及地理的各種需要，將農地分為發展區 *Developed Sectors* 及空間區 *Open-Space Sectors*。所謂發展區即是該農地未來可以適應都市發展，改變為都市用地，目前雖為農地使用，預定若干年後可備都市之用，乃為貯備地也。此種作為未來貯備的條件，按之美國情形，須有合宜的地形，容易延長以公共設施，而現有道路及計劃道路可以通達者。除此之外，該發展區面積包括有足够的土地，可以容納現在郊區密度七萬五千至二十萬的人口者。至於空間地區（指非都市的地區）乃係農地森林地及自然資源保護地等，其中農地則為重要地區之一，森林及自然資源地則可闢為遊憩風景或經濟開發之需。美國地面遼闊，儘多有發展地區可作為都市開發與發展之土地，作為貯備之需而不影響固有農業的生產，但臺灣全省面積有限，三分之二為山地，三分之一為平地，貯備地之規定備為都市發展之用，勢必減少農業生產，影響民食，然工業經濟之發展，又勢必造成都市發展擴大，無法阻遏其膨脹，於是不能不有發展區的規定，在此情形之下，一方要規定發展區，一方又必須限制大都市人口數，防止其無限的延伸發展，同時又須規定新社區建闢之位置，以容納都市人口及工業疏遷發展之需，儘量避免或減少以良田作為發展區之用，是則今後臺灣之山坡地，勢必將儘量利用。總而言之，我們必須將城市與城市之間，以及城市與鄉村之間的人口與工業分佈狀況，加以調整，俾保持平衡發展的關係。由是龐大之都市，不應任其肆意向鄉村發展，同時城鎮與城鎮之間，應避免無規則地連成一體，大都市與大都市之間的人口與工廠，亦應予以疏遷，俾可提供適應的空間地，以顯示出各城市之個別獨立性，防制成為一巨大臃腫的「區域城市」*Regional City*。凡此均須依賴中央的決策，實施區域計劃，以建立都市與鄉村間的合理平衡的關係，指出都市及產業地區位置之安排，耕地或自然景色地之保留，交通運輸綫之確定，使城鄉成為整體的平衡發展。

### 三、區域計劃的研擬應先做好「區域勘察」的工作



區域計劃的策訂，並非着眼於某一特殊的個體，某一地段或某一方面的環境，而是要將區域全面社區視為一個整體，在統一的管制安排下發展。所以在進行設計之前，必須詳查一切有關一切的個體與全面的關係問題，進行基本的區域勘察 Regional Survey。勘察的意義與過程，乃是搜集資料、敘述資料、整理資料和連繫資料，以之提出一個明確的報導，作為提供於計劃制定的影響勢力。

一般的調查勘察，大概不外人口調查、土地利用調查、人口與土地利用之關係調查，以及土地如何規劃調查等綱目。人口調查最迫切需要而重大的問題，便是國家祇是有有限的土地上，逐漸增加的人口壓迫。土地利用的調查，和人口與土地利用之關係中，可以由土地規劃裡具體表現出來，也就是土地規劃是指某一塊土地在各種利用條件下，作最完美的最經濟的最藝術的安排組合，使土地能達到人的需要與利用。但是對於「區域勘察」規定最精確者，當推稽勃爾氏 Lewis Keeble 所定區域勘察有三大類為詳盡，讀者可以用作參考。他所說的三大類為①地面實體因素 Physical Factors ②地面與經濟因素 Physical and Economic Factors ③社會與經濟因素 Social and Economic Factors，其中關於(一)項之勘察，則為①地形，②地面困難之土地（指特高、特斜、不良形態易遭水淹、大陷裂易下沉以及排污或垃圾等地區），③地理，④地面景觀等事項；關於(二)項之勘察，則為①農業價值，②礦產資源與水源，③地區公共設施，④交通運輸等事項；關於(三)項之勘察，則為①村鎮在區域內之勢力（影響），②就業率，③人口變動等事項。（註八）

臺灣省今後規定之區域計劃，對於上述之調查三大類不宜忽略，自所必然，觀乎經合會都市建設與住宅計劃小組已經擬訂之臺北基隆都會區域計劃初步報告，皆能注意及之，惟尚多不够深入細密，筆者認為有關勘察調查必須加重注意之事項，有人口、地形、水資源，自然資源方面，蓋臺灣以狹小之島域而山地佔三分之二的區域內僅有三分之一的平地中，人口過去則以百分卅八的增加率而增多，如今力謀降低，實施家庭計劃減低生育，但仍年達百分之二十二至二十八的增加率，以現有之平地，十年、二十年後人口到達二千萬以上時，不足以安置人口增加後之居住問題。為解除未來的住居與活動問題，山坡地之開發與利用作為住宅的發展，乃為極有需要與唯一的解救之道，此所以對於臺灣地形之調查，尤為重要原因之所在也。此次經合會所

擬臺北及高雄等兩地區域計劃，除在地形略述外，對山坡地未來之發展計劃，未見列有以課題與政策之提出。筆者最近收到紐約州省會區域計劃委員會的「地面資源」Physical Resources 的研究報告中，指出該紐約州省會區域之地形，亦多為高地，若以山坡地作為遊憩之用地規劃，或作為住宅區用地之規劃，在預見的將來該區域人口增加與中心城市地區人口膨脹來臨之時，將山坡地依其斜度的不同程度，以合適的作為各種之土地使用，尤其特別靠近中心發展地區的山坡，強調說明可以解決人口住居的問題。由是而論，彼紐約州省會區域人口與土地情形尚不如臺灣之嚴重，而已作山坡地之調查為未來安排使用，是則我臺灣對此更宜加以注意及之。

其次在臺灣之水資源問題亦甚重大，故於勘察地形地理時，對此亦須作詳盡之勘查，以便於區域計劃中有關水資源方面，提出課題與政策。對於此方面政策之提出，作為指導原則時，應該要涉及①水資源計劃須與土地使用計劃連合執行，不論農業、森林、工業以及都市發展；②水量控制計劃，如低窪地區及洪水泛濫地區，應從區域範疇來規劃，其地點何處應該保留，何處應該為洪水泛濫禁建區，或禁止成為都市發展地區；③防洪計劃應適合於經濟的要求，以保護公私財產；④防洪計劃可與遊憩計劃相配應；⑤水源水量的管制，應保證水的在該一區域內適應需要的用途，因此不許可改變水量水質在下游的用途；⑥水源地應該保護與防止水污；⑦區域計劃應有區域給水的計劃為配應。

在臺灣區域之內有關森林現存的配置、性質、與用途，亦均有調查的必要，俾以制訂森林發展的政策。由於森林為供應可靠水量的重要，由於森林可以蓄水，減少洪水的發生，免於水土的剝蝕，由於森林可以供野外的遊憩活動與戶外空地的閒暇逸趣的增加，因此森林的建設計劃，是可以達成多目的的經濟、商業與非商業性的利益，所以森林計劃不是單獨而應隔離其他計劃而規定的，舉如森林與水源計劃，戶外遊憩與森林計劃，應該互為配合，好的森林管理，可以幫助河川的清潔，增進地面風景的美麗。

由於我們已擬訂的區域計劃初步草案中，對於以上兩點，並無若何勘察的提出，故特別揭示出來，供我們今後擬訂或補正時的注意與參考。總之，區域勘察對於區域計劃的重要性，要在下列那些項目中求勘察之重點所在：①勘察之人口趨勢及分佈

狀況下面為研擬區域內人口為何予以合理容納安排之模式。② 勘察區域內城市與城市間發展彼此相互關連之發生問題，研擬如何解決之道。③ 勘察區域內之地形與氣候，研擬如何決定都市化之模式及發展優先之順序。④ 勘察區域內土地之使用，研擬如何根據國家福利與工業政策以確定使用的方法，易言之，即藉此以指導何處何時可以都市化，及何處不應都市化，而仍應保留為農業或遊憩等土地使用。又所研擬分析之資料，必須避免就死的資料來分析，蓋對於發展的因素，不求調查瞭解，便無從推斷其未來發展的趨勢。區域勘察，為擬訂區域計劃之重要步驟，如我人忽略此重要原則，將使區域計劃成爲一空洞無根的計劃。

#### 四、區域計劃對都市化地區應以開闢新市鎮爲重點用來實行國家都市發展政策

臺灣實施工業經濟發展之後，人口都市化，使臺灣面臨人口成長，劇增無已，據經合會之報告，至本世紀末，將見都市人口增至三倍之譜。又云都市人口化，僅賴家庭計劃之推行，無法扭轉人口都市化之趨勢，蓋因臺灣今日人口年齡之組成，幼年及青年人口所佔百分比過高，故今後數十年內臺灣人口，仍將繼續增加。是則此後臺灣每一區域人口都市化之解決辦法，必須將都市過多之人口疏導至區域內其他各處，尤其中心市之人口若任其膨脹，將發生嚴重之問題爲然。此後疏導之人口，是否一如今日各地之衛星市鎮環繞中心市之發展方式？此種延伸之發展，能使市郊以外更遠之農村轉變爲衛星市鎮，成爲烏賊魚式之爬伸發展，或沿公路延伸而成鞋帶式之漫長發展，蹈過去歐美各國工業革命以後的密集而連續式的都市發展而遭遇之難以解決的公共設施問題。目前歐美都市之發展，已轉變爲散開式的發展，但彼此間的城市，仍互相關連式之型態所代替，其型態可以歸納爲以下之各種：

##### (1) 英國倫敦區所採用的「同中心都市發展型」式 Concentric Pattern

所謂同中心都市發展型式，就是以倫敦中心市爲樞心，衛星市鎮則距中心市以若干哩的距離而組成環圈形狀的分佈四周，在中心市的四周圍以綠帶若干哩與衛星市永久隔開，同時衛星市鎮間亦以綠帶互相隔離，中心市成爲該都會區域的中樞，衛星

市鎮則拱衛此中心，衛星市鎮的建闢或發展，各具有自足式或半自足式的都市設施，英國稱之為新市鎮 *New Town*，我人稱之為新社區 *New Community*。

此式的優點，在於免除都市人口在中心市過度的增加而引起惡性的膨脹，致中心市的公共設施負擔過重而終至於不能負荷時，產生嚴重的各種問題而無法克復。英倫敦便是因人口繼續不斷的增加，為防止惡性膨脹，所以採此決定。為限制倫敦中心市的蔓延膨脹，不准新設的工廠和新建辦公大廈再設於市內，同時協助現有的工廠設法遷移至新城鎮，一方復再鼓勵倫敦市人口疏遷至新城鎮區，用雙管齊下的辦法，解決都市人口與工廠的擁擠。對於倫敦首都市的周圍，嚴格保留五英里的綠地與新城鎮隔離，增建倫敦市通往郊區的地下鐵道，以減少車輛進入市區暨城市內的交通擁擠問題。至於新興的城鎮，雖然好似總店的分號，但實際均各具有獨特的性格，力求自給自足式的建設，適應於當地的人們住居於斯和娛樂於斯頗為自足的社區 *Self-Satisfied-Community*。

### (2) 美國華盛頓首都區域所採的「走廊城市城」式 *Corridor Pattern*、亦稱手指式 *Finger Pattern*

此式僅於一九六一年美國國家首都計劃委員會與國家首都區域計劃委員會所擬定，衛星市鎮規定沿走廊地帶（亦即沿公路）發展，在各個市鎮社區間則以保留空地或遊憩地區以及綠楔 *Green Wedges* 插入為間隔。為適應未來區域全面首都區域交通運輸的要求，規劃有效的公路系統，以大量快速的運輸工具為配合，使充分利用每種交通方式的優點，便利走廊城市與華府間的交通。走廊城市型猶如手指與手掌式的發展，構成輻射發展的型式，其優點在於加強衛星市鎮與中心市的互相關係，用大量交通運輸設備 *Mass Transit Operation* 來達成輸送便利走廊城市往中心市去工作的人們。在美國華府走廊城市型式發展中，有很多著稱的新社區興建起來，將來可能繼續的發展，其目的亦為減除首都中心市的膨脹過度，不再是如過去一般衛星市的發展愈多，愈倚靠中心市經濟與社會而生存，使中心市負擔愈重而加重問題的發生。

### (3) 莫斯科區域所採的「同中心與輻射兼有型」式 *Combination of Concentric and Radial Pattern*

上項混合型式，其發展形態，乃是以較短的走廊自中心市循走廊地帶發展衛星市鎮，各條走廊成為輻射式的四散發展，在

每一走廊的末端，再以新衛星市鎮組成環圈形狀的發展，如上述同中心型式，市鎮間各以大量鄉區地面為分隔。此種方式的優點，一方加強中心市與衛星市的密切連繫，一方又予新興的衛星市鎮各有其自己的性格，即採前述兩型式之長。莫斯科都會區域計劃的發展，即採此理想的型式。

#### (4) 東京都區域所採取的由同中心發展改為多焦點發展型式 From Concentric Ring Development To Multi-foci Structure Pattern

日本東京都周備區域計劃（即東京區域計劃），對於區域內都市發展方式在一九五六年時採用倫敦區同中心型式，當時規定的首都圈整備法（Capital Region Development Act）中，以東京市中心點至十五公里為半徑之四周內為東京市發展區，十五公里至卅公里半徑的四周範圍內為綠帶區，卅公里至五十公里半徑的四周範圍內為衛星市發展區，亦稱東京的邊區，同時亦為東京內人口暨工廠疏遷的地區，與今後都市繼續發展的地區。可是這個計劃實施後失敗了，因為規定十五公里至卅公里半徑為綠帶區的範圍，由於東京的日趨繁榮，人口工廠增加無已的結果，向綠帶區發展，並且又繼續不斷的增加新工廠和人口，以致綠帶區變成為都市區，換言之，東京都市由十五公里半徑擴大至卅公里半徑的範圍了。於是在一九六五年修正「首都圈整備法」，將原定五十公里半徑為範圍的區域，改為一百公里半徑為範圍地區，原定綠帶區取消，改由卅公里半徑以外，重新規定衛星市發展區，修訂衛星市鎮發展法，以規定郊區發展的形態，為了要在此五十公里半徑範圍之內更有效的都市系統結構，於是對東京都區域內的都市發展方式，從原有同中心型式的發展，就是一個焦點系統結構 One-Single Focus Structure 改為多焦點系統結構 Multi Focus Structure。所謂多焦點系統的發展，簡單說來，便是東京都與其周圍之衛星市構成以東京都中心市為焦點之集團城市外，復在東京都之外圍衛星城市中選定某一衛星市為次要中心，以發展圍繞該中心之衛星市為次要焦點的集團城市，再次可以發展再次焦點之結構城市，其間以交通作為有效之貫連，此即東京區域計劃中所採採取之多焦點都市結構發展型式，蓋為解決東京經濟繁榮發展與都市之無限量的發展所致，但其型式，至今尚未完成定案。然其為使一個大都市之經濟無量發展，能使人人口與工業分向四散發展，以減少都市之惡性膨脹，同時又使人口與工業仍獲良好發展之所在，與主要

焦點之中心市仍不少其維繫與中樞之關係，洵可為近代都會區域經濟極度繁榮間解決都市疏開之良好創舉，故引此以作參考。

(5) 其他型式

所謂其他型式，乃指除上述四種型式之外而言，並包括其他尚未擬定之型式在內，在未成為既定型式而為客觀的承認之前，實際此種都市發展，不能稱為型式。上項所有型式，究以何者為善，各地情形不一，殊不能判定。在美國芝加哥都會區域計劃委員會 North-Eastern Illinois Planning Commission 曾對該一芝加哥區域，包含六個縣（內約有二千餘個市及特區）的而積的都會區域計劃，對於未來區域內都市的發展，曾作過一次詳細的研究，其結果認為採用手指計劃 Finger Plan 亦即走廊城市，最適宜於芝加哥都會區域今後都市發展的型式。手指狀發展型式，係沿公路向外分散發展衛星都市，在每一手指與手指間保有若干距離的空間，為公園森林農業之用，這個型式很像一隻手似的，手掌為中心都市，手指如手掌中分散幾個線狀的發展，到一九九〇年的時候，這個芝加哥都會區域內將有百分之六十的人口住於手掌之中，百分之四十的人口分散住於手指之中，斯時手指可伸展自十五哩至卅哩，時間愈久伸展愈長。至於交通系統，將以快速大道與鐵路形成一個完備的組織。有組織的工業區（美稱工業公園）將位置於接近交通運輸的交叉地點，無論在手掌或手指沿線，使工業接近於區域內人們，在在可以選擇他們所想要到達的旅程。在手指與手指之間，除主要的遊憩公園、高爾夫球場、公墓、農場外，有大段落的住宅區 Large Lot Residential Area。每一手指均有其特殊的性格，以配合其歷史與位置所在，每一手指並包含有多多少少的大小城市，其間則以交通路線安排連絡。對於手指型式發展的政策，據該會研究報告有六個：(1) 交通與公路設施，應該發展為多方向的棋盤型式。(2) 區域商店中心 Regional Shopping Centers，以設於接近勞工及居民所居重要地點而服務於當地大量人們的購買。(3) 曠場 Open Space，特別注意於用於最多的自然景色的使用，減少都市發展侵害。(4) 工業，應位近並集中於快速運輸路線，或通勤鐵路而有最好的接達快速大道的地點。(5) 住宅住區，應儘更多的可能使家庭能獲得接近鐵路或公路，給予公眾以旅程選擇的便利。(6) 自然資源的管理 Natural Resources Management，自然地面的發展區域，應該管制，如洪水泛濫區、排水不良區、或土質不固區，並須特別選擇合於多目標發展區域的資源處理。

以上引述芝加哥都會區域所研究發展的手指型式大概情形，今後將為各地所採用者日多，故我臺灣今後區域型式之發展如何，對此值得研究參考，不論如何，決定區域發展之型式，乃為擬訂區域計劃之重要原則。

## 五、區域計劃要具有完善的新社區開發方案

新市鎮的性質，固然在求儘可能成為工作地點和住所及娛樂在一處的最好環境，以及城市與鄉間的配合，但是除此以外，還有更應注重該市鎮的適當機能 and 大小，與中心城市和新市鎮的關係，和從國家或區域觀點上對於開發新社區的要求及看法。如果在開始規劃新市鎮時，不了解這些關係的重要，將會造成錯誤，此所以要有完善的新社區方案，這是一個重要的原則。

在英國新市鎮的歷史而言，是由於政府確認從國家觀念上，對於全國都市化型態，是以新市鎮發展為合適。在其他國家中，也許不適用於抄襲英國的新市鎮政策，但一般均認識新市鎮政策的實施，從區域觀念而言，可以達成幾個目的。這些目的便是它可以組成經濟、社會、和地面實質的開發，它可以導致大都會地區邊緣的生長，它可以成為配合特種都市問題，諸如人口與經濟活動的重分配，鼓勵新資源地區的開發，應付快速發展的城市，以及舊市區重建的進行。

新市鎮的開發，可以說是反對十九世紀都會區域無限制擴充的一種反應，為了反對大城市向鄉間蠶食發展，造成擁擠喧擾的貧民窟，另外又使人們工作地點的距離愈變愈遠，再使都市地主增加不勞而獲的利益，和產生鄉民移入都市所造成的擠亂社會問題，英國霍華德氏 E. Howard 最反對此種情形與問題的愈來愈嚴重，於是他首創新市鎮政策概念，英國於一九四六年正式通過了「新市鎮法」New Town Act，開當時歐洲國家的先例，英國也從此建立了國家都市發展的政策。英國國家都市發展政策的目的，在建立綜合性有計劃的新城市，以阻遏倫敦的無限擴展，並為倫敦大都會區域發展制訂一種更有效的模式和方法。除了英國與荷蘭以外，其他國家尚沒有一套系統的關於新市鎮開發的國家政策，但比較開發的國家，大都深表關切，並且有的已經開始嘗試控制都市和區域發展的型態，法國經常致力於遏制巴黎的膨脹，意大利關心羅馬與其北部的關係，日本致力於限制東京和大阪的增長不已，美國則因都市郊區蓬勃擴展問題，促使聯邦政府注意，擬制訂一種新市鎮方案，同時已有好些

私家大開發公司正在建造新社區，如華府附近著名的 Reston 和 Columbus 的新市鎮。各國舉辦新市鎮的目的與特質不一，最常見的為資源開發或工業礦業的開發，有關企業的發展以供應都市設施，概言之，新市鎮的建立，均有其獨特的自足的社區性格。在我國臺灣而言，新市鎮發展，尚未成為國家擬定的都市發展政策，但臺灣擁擠的都會區域裡如臺北中心市的分散發展，新市鎮的開發，已有必要。

由於世界各地重視大都會區域的成長，於是用新市鎮設計來誘導和分散都會區的擴展，造成了今後新市鎮發展最顯著的趨向，當然各個新市鎮乃有其不同特性環境和問題的，而且這些衛星新市鎮將成長得很快，因為它們的活躍由於與經濟與商業化的都會中心市相關連，也就是說新市鎮之成長，為區域經濟與人口作了一個合理的分佈，所以新市鎮設計，必須從區域的觀點而規劃，才有成功的保證。

不論新市鎮的成立，雖有其特質與其性格的不同，但一般新市鎮構成的要素，大致不外包括有①工業位置所在 The Industrial Sites，②住宅區域——以里鄰單位設計，包括里鄰內各種公共設備，③市中心 The Town Center——包括商業、服務，與行政中心，④遊憩區域 The Recreation Areas——包括公園及運動場綠地及各種遊憩地點，其標準以一千人佔一畝之面積，⑤交通道路——分人行道與車行道，並可由人行道步行到遠工作之地點，⑥其他——以長期房屋計劃、凍結地價、土地區段征收、促進土地使用等方法促進社區建設。至於新市鎮建關的資金籌措，英國則由國庫供給長期低利貸金，由開發公司承辦經營，其他各地除中央和州政府貸款外，還有來自私人的工業方面之資金協助，配以公立開發機構的協助，此外有市銀行及保險機構的投資、發行債券，或列入政府預算作為國家開發計劃的一部份。在我臺灣區域計劃中規定新市鎮開發時，其資金之籌措如何，亦不外採用如上述中的辦法。然一個新市鎮的建立，其市鎮所需公共設施、住宅及工業設施，均須耗費巨大之投資，其中極大部份更須在早年投資，對此不論在經濟成熟國家或開發中國家，對此固定的支出，都產生了嚴重的問題。因為這些費用絲毫不能避免，如自來水、下水道、道路、電力等各種基本設施所需的投資，一直要等到有足够的工業商業和住宅建立之後，才能保證有充裕的收入，往往只有少數私人開發公司，在如此長期開發中能夠支持存在下去。因此新市鎮成功的條件，要建



設得快速和有效，須鼓勵集中開發，避免四處分散，以減低公共設施造價。在開發初期，獲取政府大量長期信用貸款，並需要一種有效的課稅和土地保留政策，來處理土地增值。對於分期開發有關各種措施的相互配合，如經濟活動的組織與公共服務、住宅、社區及商店設施等建立的需要，必須平衡，否則將導致困難。蓋若成長率很慢，則財務上負擔的危險性很高，如果成長率很快，則各項服務設施的建設，又將不能配合。假如經濟活動在住宅建立之前，則發生住宅問題；假如住宅建立在前，又恐空置或需長時間去利用；假如土地的需要很大而管理機構很脆弱，則為將來公共設施所預留的地址，每每形成違章建築區；假如公共設施建造太早，則待發展到能够配合的這一段期間，要蒙受不經濟的損失；假如鄰里商店設施隨鄰里而即建立，則市鎮中心商業區發展法不理想，但如這些設施遲緩建立或不建立鄰里商店，則對於初期居民又極感不便。由是而論，不論公私開發者，均不可能建立所有重要的設施，因此開發的實施需要從磋商、說明、勸導等各種方式求得合作，同時又要具有完善的開發方案與加強吸收投資的方案。上項的方案如要擬訂，必須慎重地研究區域內的資源，和社會經濟活動開發潛力，假如沒有這些依據，則所擬訂的有關經濟社會推行政策，便為空洞而不能實行。好多新市鎮都根據一連串的財務情形來開發，由於開發時所遭遇的壓力，很少能做這些研究，因此好多新市鎮，面臨嚴重的失業問題，因為無法吸收充分的工業，或造成某一種類工業的工業城的緣故。(註九)

對於新市鎮的推行，以英國較為積極，在此筆者擬引援英國「新市鎮法」一九四六年立法之目的，俾使我人瞭解新市鎮建立之原因與目的所在，作為我人設計新社區的參考，並為本節之結束。

按一九四六年英國新市鎮立法之目的為：

「一、由於英倫三島，有些地區密度過度擁擠，為改善居住環境與促進國家經濟均衡之發展，必須將此等過度擁擠地區之人口與工業疏導至其他地區。……解決之途徑：

A 照以往之趨勢，係將此等人口往密集地區之邊緣遷移，其結果在人口過度密集中心區之密度，確已降低，惟就全面觀之，却發生相反之效果，促使都市之範圍膨脹，往四週邊緣蔓延侵蝕大量農田，並加劇都市中心與鄉村之距離。此種無限制之都

市膨脹政策，確非良計，於是有興建「新市鎮」之議以代之。

B 將過剩之人口與工業遷往距舊市鎮有相當距離之地區，興建一新市鎮以爲容納，此即新市鎮之立法精神。

二、一九四六年新鎮法之主旨，在建立一個社會經濟各方面均能自給自足之新城市，是故有別於以往在英倫三島以流行之「衛星市鎮」、或「花園郊區」Garden Suburb，此等城市在經濟及社會教育各方面，均仍舊依賴舊市區。所謂新市鎮 New Town，即自給自足之新市鎮，而非衛星市鎮或住宅性郊區等，亦非包括現有城市之擴大。』（註十）

## 六、區域計劃機構不論在爲擬訂區域計劃而成立或爲執行區域計劃實施而組織的機構必須有區域內之各政府單位代表參加暨重要團體代表及專家被邀請參加組成之

在每一個區域之內的各地方政府行政單位，其間利害的衝突與權利的爭取，乃是不可避免的現象，甚至在區域邊界以外，亦有此情形發生。所以負責區域計劃制訂與執行區域計劃的機構，應該使每一個地方政府單位有代表參加爲機構委員之一，能代表他們所代表之政府的意見，此乃保證區域計劃的綜合性與可行性，爲我人所不可忽略的原則。一個區域之內，有了區域計劃與地方的各別的都市計劃，成爲兩層制度之下，後者的都市計劃必須根據前者的區域計劃之原則政策而制定或修正實施。區域計劃注重於一個地面實質型式的建立與發展原則，都市計劃則根據此型式與原則作詳細的規劃去實施，換言之，詳細的規劃，則讓地方的都市去計劃而負其責任。

對於區域計劃機構組成的重點，一般的經驗過來的國家，有下列幾點：

- (1) 區域計劃的地域範圍與區域計劃機構的肇始建立，類多由上級的省或中央規劃產生之。
- (2) 區域計劃委員會係由區域內政府或團體代表的參加爲委員組成之，這些參加機構的代表應該參與計劃制訂或執行的過程，他們間的瞭解與合作，越積極越深入越好。

(3) 參與區域計劃機構的代表，大部份是區域內的各地方政府的，常是不能有效的對計劃或案件之決定，獲得結論，所以在實際上非常需要靠一個小型執行委員會與專業幕僚的合作，因此區域計劃機構，極需要有能力與勝任的幕僚 *A highly competent staff is required for regional planning.*

(4) 就使區域計劃機構的代表們有最好的合作，但區域內遇有實際利害的衝突，仍不可免，而且仍然存在，因是省或中央強有力的領袖是要靠他來指導的。

(5) 區域計劃機構的範疇，應包括區域計劃的全境，並且要在二十五年至三十年的時期中，能加以調整。

由上而論，我們臺北基隆都會區域計劃機構，當初成立之時，固可由行政院、臺灣省政府、臺北市政府任命代表組成一個委員會，但是稍後應以區域內各地方政府代表參加為委員，以代表區域內的意見，同時由經合會都市建設及住宅計劃小組以幕僚之性質，予以協助，以完成區域計劃。然自五十八年一月一日行政院成立「北區區域建設委員會」，以行政院有關各部派次長一人參加暨臺灣省政府臺北市政府各派代表一人參加組成之後，並於同年一月卅日行政院通過「修正臺灣北區區域建設委員會組織規程」，此後組織亦未有區域內地方政府派代表參加，以容納各方的意見。同時不久該會將經合會都市建設與住宅計劃小組前所擬訂之「臺北基隆都會區域計劃草案」改為「北區區域建設計劃」，未經詳細研擬一過，即行付之實施，以為該區域內所有各縣市（鎮）所訂各項建設計劃及鄉街計劃與特定區計劃之依據。又根據行政院通過之北區區域建設委員會組織規程，明定該會的任務為審議、協調及指導，而不涉及執行，既然無執行北區區域計劃之任務，則行政院特設之「行政院北區建設委員會」，便無成立之必要，至於審議協調及指導工作，本為內政部所執掌，歸內政部辦理較之另成立委員會，尤見統一而有效。如行政院仍認為該會有成立之必要，為求名實相符起見，不如正名為「行政院臺灣北區區域計劃委員會」或「行政院臺灣北區區域建設計劃委員會」之為佳。綜觀世界各地之區域計劃，如紐約芝加哥等區，已經三五十年之久而尚未完成全貌，而我北區區域計劃，該會成立未及一年，即已頒行實施，其輕忽可知。抑有進者，區域計劃所涉範圍，除有關中央各部權責之外，尚有地方政府（除臺灣省政府及臺北市政府已參加外），基隆市桃園縣臺北縣宜蘭縣等亦應有代表參與區域計劃之研擬，如此羅

致各方之意見，方昭公允。又區域計劃與人民權益發生密切關係，人民的代表團體如區域內之各縣市議會，亦應有代表參加，俾能採納民意，使區域計劃能以配合人民期望之計劃。更有各縣市的都市計劃委員會爲使未來的都市計劃配合區域計劃之原則與政策，區域計劃之理想，經由各地都市計劃來實現完成起見，有關各地都市計劃委員會須有代表參與，更臻理想。我人不可因縣市政府議會及都市計劃委員會對此人才缺少而忽視其參與研擬區域計劃的不能有所貢獻，我人應重視其代表之地位，蓋凡地方建設計劃，尊重民意愈廣，其計劃愈爲民衆所遵行而收效。在民主國家視區域計劃或都市計劃爲民主的產物，必須經過採納民意的過程，最後亦必須經過民意機關的通過，方得完成。是故今後我臺灣各地之區域計劃的擬訂，對於地方各有關單位的參與研討，是必須儘量設法做到的，俾區域計劃成爲區域內的政府及人民所共同締造共同遵行的計劃。

## 結 論

任何一個地方的實質發展計劃，並不是一件簡單的事宜，尤其區域計劃較之單純的單一縣市計劃，其範圍更廣，因素更多，更顯得繁複，因此在區域計劃制訂之前，必先確立區域的範疇及其發展的原則，原則既經確立，然後由原則爲建設未來新環境的政策和目標，政策和目標就是方針與標準的確立，祇有根據政策和目標而來擬訂的計劃，這個計劃才有價值。因爲區域計劃要把地面實質的規劃佈置成一個有效的環境，所謂有效環境就是建成一個經濟和社會甚至文化等發展的地區，對土地作有效的分配使用，對交通運輸作有效的便利系統，對都市生長作有效的進步發展，對農田森林作有效的保持與開發，對自然資源（山湖川流與礦藏等）作有效的維護與利用，凡此種種規劃的實施，須由政策與目標的決定而來，政策則必須根據基本原則而定，原則可謂計劃的構想，乃一總的綱領。舉如日本因全國趨於產業結構的高度化，都市不斷的擴展，區域間交流的增大，社會構造引起變化，爲了應付這種變化，應使全國各區發展有其區域計劃，以指導其發展的正確方向，使中樞都市與地方都市的都市化趨勢，求其平衡發展，農村地區與都市相接連，應促進農村近代化，使之充實起來。其次促進經濟活動區域擴大，地方產業活動效率化，以交通縮短地域間的距離，使人民的生活及產業諸項活動的機會增大，全國土地的利用，皆能力圖發展，此皆

爲日本從全國的觀點而對區域計劃之開發的構想，也可說是區域計劃制訂的區域發展原則。至於美國如華盛頓首都區域的建設原則，一向是秉承了創始建都華盛頓總統的意志，乃爲增進和保持首都的尊嚴和美麗。因而京區區域計劃至今一貫遵奉此原則而確定首都區域建設的政策和目標，當然此項政策和目標，隨時代進步而進步，亦即其首都區域計劃及其實施方案，更在求更完善的規劃之中。所以我人若歸納地面實質計劃的過程，應該如下：

『原則——政策和目標——計劃——實施方案指（實施計劃的方案）』

由是看來，原則是計劃的主宰，一個計劃的工作過程，包括計劃政策目標之確定，現況及可用之資源之分析研究，及利用現有資源以達成上述目的而擬訂之發展計劃，可以說無不秉承原則而來，這是原則對計劃的重要性。

筆者因鑒於臺灣省今後將分別訂定六個區域計劃，而今第一個北區區域計劃已經草擬完成而頒佈，第二三個臺中、和高雄臺南區域計劃草案，亦將研擬完成，正待公佈，當然此後將絡繹擬訂其餘三個區域計劃，不論何處的區域計劃，莫不與國家經濟發展政策有密切之關連，自由中國在臺灣實施國家經濟發展計劃，已是第五個四年計劃的第二年頭，臺灣今日各地區之發展，正因過去經濟發展的成果所致，自然今後區域計劃之制定，應配合國家經濟發展計劃的要求，使國家與地區均能順遂其有計劃的發展。區域計劃的本質，係以區域內土地空間爲對象，依地理或自然地區的要害，按經濟社會的基本組織，謀求有系統秩序的安排，達成與國家均衡的整體發展。其全部設計規劃，乃爲極繁複而重大的工作，非個人或一方面的組織所能去做，必須設置健全的機構，與專才人員的任用，並徵集各方面有關的意見，始能爲力。筆者濫竽此方面的教職，因對此具有相當之興趣與關切，故不揣謏陋，提出研訂區域計劃之原則如上，藉供有關方面之參考。

## 附

（註 一）中華民國第五期臺灣經濟建設四年計劃，中華民國五十八年二月六日行政院第一一〇七次會議修正通過，行政院國際經濟合作發展委員會編印，三〇九頁。

（註 二）National Resources Committee, "Regional Factors in National Planning" (Washington U. S. Gov't. Printing)  
臺灣省制訂區域計劃之原則

(註三) 有關日本之國土計劃原則政策等，係參考我行政院臺灣北區區域建設委員會編印之「日本區域建設與都市計劃」而援引。  
(註四) 有關韓國國土計劃之基本方針及資源開發等，係參考我行政院臺灣北區建設委員會編印之「韓國區域建設與都市計劃」而援引。

(註五) 文見五十年六月 日政治評論第 卷 期

(註六) "Principles and Practice of Town and County Planning" P. 47 Lewis Keeble

(註七) "The Future of Cities and Urban Redevelopment", Woodbury, The University of Chicago Press. P. 28

(註八) 同註六·Chapter W

(註九) 有關新市鎮發展政策各方面之論點，頗多採用英國新市鎮計劃之著述如：Genesis of Modern British Town Planning (William Ashworth)·以及行政院北區建設委員會編印之「英國區域建設與都市計劃」。

(註十) 見英國新市鎮法案 New Town Act, 1946 Section II

參考書籍·

- I. "The Regional Growth", Regional Plan Association, New York, 1967
- II. "Regional Development and Planning", Friedmann Alouso
- III. "Principles and Practice of Town and County Planning", Lewis Keeble 1967
- IV. "The Comprehensive General Plan" for the Development of the Northeastern Illinois Counties Areas, North-estern Planning Commission, 1968
- V. "The Proposed Comprehensive Plan for the National Capital", National Capital Planning Commission, 1967
- VI. Planning of Metropolitan Areas and New Towns" United Nations, New York, 1967
- VII. "The Region's Growth" Regional Planning Association, New York, 1967

- 八、「日本區域建設與都市計劃」行政院北區建設委員會編印。
- 九、「韓國區域建設與都市計劃」同上。
- 十、「臺北基隆都會區域計劃綱要」經合會都市建設與住宅計劃小組擬訂。