

台湾社会观察丛书

台湾的都市化与经济发展

盛九元 胡云华 著



九州出版社
JIUZHOU PRESS

台湾社会观察丛书

台湾的都市化与经济发展

盛九元 胡云华 著

九州出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

台湾的都市化与经济发展 / 盛九元, 胡云华著. —北京:
九州出版社, 2009. 4

(台湾社会观察丛书 / 严安林主编)

ISBN 978-7-80195-988-1

I. 台… II. ①盛…②胡… III. 城市化—研究—台湾省
IV. F299.275.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 047326 号

台湾的都市化与经济发展

作 者	盛九元 胡云华 著
出版发行	九州出版社
出 版 人	徐尚定
地 址	北京市西城区阜外大街甲 35 号 (100037)
发行电话	(010) 68992190/2/3/5/6
网 址	www.jiuzhoupress.com
电子信箱	jiuzhou@jiuzhoupress.com
印 刷	三河市东方印刷厂
开 本	720 × 1020 毫米 16 开
印 张	12
字 数	128 千字
版 次	2009 年 5 月第 1 版
印 次	2009 年 5 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-80195-988-1
定 价	28.00 元

★ 版权所有 侵权必究 ★

《台湾社会观察》丛书编委会

主编：严安林

编委：（按姓氏笔画排序）

王海良 凤懋伦 严 泉 李雷鸣
杨 剑 陆笑炎 周忍伟 盛九元

前言

台湾因其本身历史发展的独特性，其都市化过程曾受到各种不同都市化发展理念的影响，而经历了不同的发展历程。从日据时期正式进入都市化的发展阶段开始，台湾的都市化进程就有着明显的时代烙印，呈现出较大的差异化特征。从各阶段的都市化的指导原则看，台湾都市化大体可以分为三个阶段：

第一阶段：1895年至1950年，在日据时期和光复初期，受日本殖民统治和战争需求的影响以及光复初期社会经济条件的限制，这一时期台湾都市规划主要以个别城市和城镇发展为重心，台北的都市化雏形和相对均衡的中小城镇格局在这一时期基本形成。

第二阶段：1950年代后期至1970年代，随着台湾逐步进入工业化发展快车道，特别是工业区的开发，都市规划开始转向以区域规划为重点。在这一阶段，围绕着工业区的发展与集聚效应的显现，新兴工业城市不断出现，都市的数量有所增长。但是，与此同时，随着经济的发展和大会都会区的逐步形成，导致经济资源和人口的相对集中，并由此衍生出一系列的负面问题，如城乡差距扩大、人口过度集中、住房严重短缺、交通异常拥挤、环境污染加剧等，对社会政治与经济生活均产生严重影响。这一时期，也是台湾行政管理当局逐步开始对都市化进程进行反思与检讨的时期。

第三阶段：1970 年代以后，台湾经济进入高速增长阶段，经济实力的增强和城市综合功能的增强，使得都市规划朝着综合开发的方向发展。在这一阶段，关于都市规划的观念已从点扩大到面，并形成强调人口分布、生活环境、经济活动、公共基础设施与周边环境相协调的整体规划，台湾的四大都会区也在这一时期基本形成，并开始向国际化方向发展。

值得注意的是，台湾工业化发展走的是一条以中小城市密集化为特征的发展道路，在发展过程中并没有出现如大多数拉美和亚洲国家在现代化进程中因大都市过度膨胀而导致大量农民流入城市的现象，虽然城乡差距也比较明显，但不存在巨大的发展鸿沟，城市人口保持了稳定增长与适度规模。从发展过程看，台湾在实现工业化的过程中，曾出现人口从乡村向城市、从分散到集聚的流动过程，城市化发展非常迅速，也是全球城市化人口比例最高的地区之一。但由于总体人口规模相对较小，地区发展相对较为平衡，交通便利，工业布局较为合理，没有出现人口向大都会区大规模流动与集中的现象，反而是中小城镇发展较为迅速。在台湾，超过百万人口的城市只有三个，分布在北、中、南三大都会区内，而中小城市则数量众多，达 40 多个，且人口规模适中，一般在 30 万 - 70 万人口之间，基本上类似于大陆在 1980 年代初提出的中小城镇发展模式。在发展过程中，随着经济的全球化发展趋势，台湾的都会区规模增长和经济资源集中也呈现加快趋势，但这一趋势还没有从根本上改变当前台湾都市发展与分布相对均衡的总体态势。

从另一角度看，1945 年之后，台湾都市化的进程与产业结构的调整密切相关。在 1960 年代以前，由于岛内的人口急剧

增加和当时特殊的社会政治环境，使得都市规划主要是满足民众的基本居住与配合“反攻大陆”的政策，难以适应社会经济发展的实际需求。自1960年代之后，在经济发展的推动下，台湾都市建设逐步呈现出加快趋势。从1970年代开始，在“十大建设”与“十二项建设”的带动下，都市规划日益受到重视，大都会区的发展也逐步加快。以此为契机，台湾的都市化进入“快车道”，其突出的标志就是台北市、高雄市、台中市和台南市四大都会区成为全岛的发展重心和社会经济资源集聚区，国际化程度也远高于岛内其他都市，这种发展态势充分显示出在全球化推动下，与国际产业分工的网络化布局密切相关的“自上而下”的都市化过程已经深刻地影响到台湾的都市发展。

进入新世纪后，台湾的都市化进程逐步趋缓，并出现都市人口减少而周边卫星城人口却不断增加的现象，台湾开始进入“后都市化”的发展阶段。这种发展的轨迹表明，台湾的都市化进程虽然经历的时间大大短于西方发达国家，但基本的脉络基本一致。

总体而言，台湾在快速都市化的过程中，一方面基本适应了社会经济发展的实际需要，并曾被联合国有关组织作为发展中经济体都市化进程成功的典型案例；另一方面，在快速都市化的过程中，在当局的主导下，台湾基本上避免了“超都市化”现象所导致的社会严重失衡状况，尽管仍存在着诸多的缺失与问题，但还是维持了社会经济发展的基本公平与均衡。这应该是台湾都市化发展过程中最主要的成就。

从未来的发展趋势看，台湾已进入“后都市化”的发展阶段，并朝向建成具有全球性影响力的都会区方向发展，但就现

实情况而言，台湾的都市化进程能否得以成功延续，不仅取决于台湾当局的规划、协调以及在国际经济发展中的作用，也取决于两岸关系与两岸经济合作的前景。

本书期望通过对台湾都市化历程的分析与描述，向读者展现台湾都市化与经济发展中的基本脉络、主要成就与存在的问题，并试图对台湾都市化的发展方向进行探讨。

就内容与意义而言，本书所涉及的内容非常复杂，不少环节需要进行更加深入的解析，但由于写作者的能力与学识有限，难以对此进行全面而深刻的把握，只能是挂一漏万、管中窥豹，不足之处也希望各位前辈与先进指正，以使我们能够有所进益。

盛九元

胡云华

2008 年 12 月

目 录

前 言	(1)
第一章 绪论	(1)
第一节 国际上关于都市圈理论的形成与发展	(1)
第二节 都市规划理论的演变及对台湾都市化 发展的影响	(8)
第二章 台湾行政区划的沿革与都市发展	(33)
第一节 清代以前的台湾	(33)
第二节 清代台湾行政区划与都市发展特点	(37)
第三节 日据时期的行政区划与都市规划	(44)
第四节 光复后台湾行政区划的调整与 都市发展	(57)
第三章 台北都会区的形成与发展	(74)
第一节 台北市的沿革	(74)
第二节 台北市的经济发展与土地使用情况	(78)
第三节 台市区的城市规划与建设	(80)

第四章 高雄都会区的扩展与演化	(83)
第一节 高雄市的形成与历史沿革	(83)
第二节 高雄都会区的规划与发展	(90)
第五章 台中都会区的形成与发展	(93)
第一节 台中市的历史沿革	(93)
第二节 台中市的都市规划与经济发展	(101)
第六章 台南都会区的沿革与发展	(105)
第一节 台南市的历史沿革	(105)
第二节 台南的经济发展与都市规划	(109)
第七章 新竹都会区的形成与发展	(113)
第一节 新竹市的发展沿革与变迁	(113)
第二节 新竹市的都市规划与经济发展	(116)
第八章 台湾都市化的成就与问题	(122)
第一节 台湾都市化建设的成就与影响	(122)
第二节 台湾都市规划中的经验与教训	(128)
第三节 失衡——台湾都市化建设的缺失与 不足	(139)
结语——台湾都市化的发展趋势	(149)
附表	(153)
表1 台湾主要都市及区域发展指标	(153)

表 2	台湾都市地区的都市计划区面积与 人口数	(154)
表 3	台湾都市地区房屋营建工程面积	(155)
表 4	台湾都市地区工业区的开发状况	(156)
表 5	台湾都市地区自来水普及率及用水量	(157)
表 6	台湾都市地区电灯用户数与用电量	(158)
表 7	台湾都市地区公路长度与面积	(159)
表 8	台湾都市地区居住家宅住户之住宅 所有权	(160)
表 9	台湾都市地区居住家宅住户之居住面积	(161)
表 10	台湾都市地区受教育程度、书报杂志、 音乐及彩色电视机数量	(162)
表 11	台湾都市地区文化中心设施情况 (1997)	(163)
表 12	台湾都市地区平均每户全年经常性收入 及支出	(164)
表 13	台湾都市地区平均每户可支配所得、消费 支出及储蓄	(166)
表 14	台湾都市地区就业率及就业人口行业 分配	(167)
表 15	台湾都市地区户口数、人口密度、年龄结构、 扶养比例及人口增长率	(168)
表 16	个别都市的计划人口数与土地使用分区 面积 (1997)	(169)
表 17	台湾社会经济主要发展指标	(170)
表 18	台湾都市地区人口变动情况	(171)

台湾的都市化与经济发展

表 19	台湾就业者的行业与职业状况	(172)
表 20	台湾的教育概况	(173)
表 21	台湾的都市文化设施及其利用情况	(174)
后 记		(175)

第一章 绪 论

第一节 国际上关于都市圈理论 的形成与发展

随着经济全球化与区域经济一体化的深入,区域内的社会经济发展呈现出新的趋势,即以大城市为中心、以区域城市群为主体的空间积聚现象。人类社会的发展进程表明,城市是伴随着社会分工和交换而产生和发展的,一个城市的形成必然有其赖以生存与发展的腹地基础,而城市的发展又必然带动腹地的发展,进而导致都市圈的形成和发展。对于都市圈发展问题,虽然早在上个世纪初就已出现^①,但当时由于都市圈发展尚处于初期阶段,并未引起人们的关注。二次世界大战以后,随着世界范围内工业化与城市化的快速推进,以大城市为中心的都市经济圈的发展成为各国经济发展中的主流。于是,以都市圈为核心的区域经济发展问题才逐渐引起各国理论界和政府的重视,加强了对都市圈理论的研究投入,并在此基础上逐步

^① 1910年,定义了都市区(Metropolitan District)概念,后来演化为“都市地区”(Metropolitan);1915年英国著名城市学家帕特里克·格迪斯(Patrick Geddes)提出了“组合城市”(Conurbation)概念;1930年代,英国学者弗赛特(C. B. Fawcett)提出“城镇密集区”(City-and-town Concentrated Area)概念。

形成了都市圈的理论研究体系。

根据法国学者戈特曼的研究，成熟的大都市带的发展经历了四个阶段：城市离散阶段、城市体系形成阶段、城市向心体系阶段（都市区阶段）和大都市带发展阶段。每一个阶段的形成和发展都需要具备一定的相关条件，首要条件是包括地理位置、气候、地形地貌等要素的区位条件，它们是大都市带产生和形成的基础条件；其次是交通通讯条件，它们是促使内部要素形成强有力的相互作用的前提，既是大都市带形成的重要条件，又是大都市带发展的必然结果；再次是科技创新和产业革命的推动，大都市带的成熟是工业社会和后工业社会的产物，它不仅是新技术和新产业的孵化器，也是新技术和新产业推动的结果，正是由于不断的创新，促进了主导产业的更替、产业结构的转换，实现了城市自我增长和自我发展。

由此分析，大都市带就是在具备特定条件的地区出现的沿着特定轴线发展的巨大的多核心城市系统，是由存在着多种形式的密切交互作用、空间形态相连的多个城镇构成的。各城镇之间以人口、交通、信息、资金、物资和文化活动等要素的高强度交互作用，使这一巨大的系统在自然景观和社会活动功能的许多方面都与周围地区表现出显著差异^①。

20 世纪 60 年代以来，亚洲发展中国家的工业化和城市化进程明显加快，以大城市和周围地区的高速增长为代表的经济、技术和社会发展模式及其在地域空间上的反映出现了许多新特征，这在很大程度上难以运用在西方经验基础上的工

^① 胡序威等著，《中国沿海城镇密集地区空间积聚与扩散研究》，科学出版社，2000 年，P30 - 31。

业发展和城市化的传统理论进行充分解释。

加拿大地理学家麦吉经过多年的研究后认为,在亚洲某些发展中国家和地区,如印度尼西亚的爪哇、泰国、印度、中国大陆和台湾地区出现了与西方大都市带相类似而发展背景又完全不同的新型空间结构。他借用印尼语 Desa-kota (desa 即乡村, kota 即城市) 来表示淡化了城乡差别的城乡一体化区域。按照麦吉的说法,城乡一体化是“特殊区域的增长过程,这种区域的农业和非农业活动的特征是商品和人频繁的相互作用”^①。后来麦吉又进一步把它发展为类似大都市带的超级都市区 (Mega urban Region, MR) 概念,并将其范围定义为包括两个或两个以上由发达的交通联系起来的中心城市,当天可通勤的城市外围区及中心城市之间的 Desa-kota 区域^②。此外,麦吉的 MR 理论认为亚洲存在三种类型的城乡一体化区域:第一种,国家或地区拥有强有力的政府管理体制,可以颁布有效的土地和农业保护政策,在这些国家和地区里,空间经济的迅速转变表现为人口由农村向城镇转移,但农用土地保持不变,日本和韩国就是这样的国家。第二种,多见于人口稠密的大都市区周围地区,表现为农业向非农业活动的转变,其特征是工业化迅速增长,农业人口比例下降,作为农业主要部分的粮食种植减少;与此同时,农户家庭收入增加、运输联系程度提高、基础设施改善。像中国的东南沿海、台湾地区的台北和高雄、

① Mcgee, T. G., 《Urbanisasi or Kotadesasi? The Emergence of New Regions of Economic Interaction in Asia》, WP-87-8, Honolulu: EWCEAPI, 1987.

② Mcgee, T. G., 《New Regions of Emerging Rural-Urban Mix in Asia: Implications for National and Regional Policy, a paper presented at the Seminar on Emerging Urban-Rural Linkage》, Bangkok: August, P16-19, 1989.

泰国曼谷中心平原地区等。第三种，经济增长缓慢而人口密度很高的地区，主要特征是持续高速的人口增长、劳动力过剩、收入下降、农业和非农业生产部门生产力水平低下，区域劳动力转化过于缓慢，中国的四川盆地是一个典型例子。

麦吉的研究是建立在对若干特殊因素的把握基础上，他的研究范围引起了其他学者的关注，在对不同的亚洲地区研究基础上，其他学者也提出了一些新的概念^①。如金斯伯格提出扩展大都市区（Extended Metropolitan Region, EMR）、杰美松提出了分散的大都市（Dispersed Metropolis, DM）和周一星提出都市连绵区（Metropolitan Interlocking Region, MIR）等^②。

1. 关于都市圈的定义

从广义概念上看，都市圈是指以经济比较发达并具有较强的城市功能的中心城市为核心，同与其有经济内在联系和地域相邻的若干周边城镇所覆盖的区域所组成的最大地域范围。不论是戈特曼最早提出的大都市带概念，还是日本学者研究的大都市圈以及麦吉的 Desa - kota 区域概念，都体现了都市圈是城市化空间形式的基本思想，体现了都市圈是地域城市化的特殊空

① 1988年在夏威夷大学东西方研究中心召开了以麦吉的论文为主题的国际讨论会，并出版了由金斯伯格等人主编的论文集。

② Ginsburg, N. 《Extended Metropolitan Region in Area: A New Spatial Paradigm, in The Extended Metropolis: Settlement transition in area》, edited by N. Ginsburg et al. , Honolulu: University of Hawaii Press, 1991; Jamieson, N. , 《The Dispersed Metropolitan in Area: Attitudes and Trends in Java, in The Extended Metropolis: Settlement transition in area》, edited by N. Ginsburg et al. , Honolulu: University of Hawaii Press, 1991; Zhou Yixing, 《The Metropolitan Interlocking Region in China: A Preliminary Hypothesis, in The Extended Metropolis: Settlement transition in area》, edited by N. Ginsburg et al. , Honolulu: University of Hawaii Press, 1991.

间表现形式，是城市和乡村一种特殊的社会经济相互作用力的结果，是对中心城市、城市边缘区、城市远郊、卫星城市、人口稠密的中间地带及传统农业地带等空间要素进行综合的结果。根据这一理论，一般可以将广义的都市圈界定为中心城市区（Urban area）、都市圈（Metropolitan area）、大城市带（Metropolis）和世界大都市带（Metropolis region）四个层次^①。

2. 都市圈的形成过程

都市圈形成的核心是各种物质和非物质要素在空间上的集聚，同时又是城市化过程中由绝对集中进入逐步分散发展阶段的产物，集聚与扩散的双重过程在加强区域原有的多核心结构的同时，也使都市圈和大都市带获取了不断的发展动力。正是在这样一个连续的动态过程中，作为社会生活核心的城市地区在集聚和扩散两种力量的共同作用下，不断发展并进而形成都市圈，发展成为大都市带。与此同时，由于技术进步和产业创新引起城市产业转移对区位和劳动力要素的要求的不断提升，表明都市圈的形成不仅仅是人类居住形式的变化，更代表着一种新型的生产力布局形式。

台湾的大都会区是1980年代以后，随着社会经济的快速发展以及参与国际分工程度的深化而发展起来的，由此不仅使台湾大体形成台北、台中、台南和高雄四大都会区，而且也进一步推动了台湾经济的国际化。不过，由于台湾本身的历史进程经历过不同的发展阶段，因此，在都市化发展过程中，有关都市发展的指导思想和实践也随着时代的变迁而出现较大的差

^① 高汝熹、罗明义著，《城市圈域经济论》，云南大学出版社，1998年，P156-162。