

台灣土地及農業問題資料

中國地政研究所叢刊 蕭 鐸 主編

從人地關係的長期趨勢分析台灣都市更新的重要性

魏獻俊 撰

市地重劃與細部計劃應如何配合之研究

吳慶玲 撰

成文出版社有限公司印行

市地重劃與細部計劃應如何配合之研究

版權所有



翻印必究

中國地政研究所所長 蕭錚主編

臺灣土地及農業問題資料

從人地關係的長期趨勢

分析台灣都市更新的重要性

市地重劃與細部計劃應如何配合之研究

著者：魏

吳

慶

玲

出版者：成文出版社有限公司

發行人：黃成助

發行所：成文出版社有限公司

台北市杭州南路一段六巷九號

電話：三九一六四一六（五線）

郵政劃撥帳號：一四四四七號（全省通用）

印刷者：上林彩色印刷有限公司

初版：中華民國七十年六月

登記證：行政院新聞局局版臺業字第一一四三號

論文提要

市地重劃爲土地重劃中較爲繁重之工作，細部計劃又爲市地重劃中之基本依據。欲表現優良的市地重劃績效，必須有適合時代需要之細部計劃與之配合，而後市地重劃的功効乃彰。但土地重劃之動機何在？尤其是市地重劃有何作用？以及所依據的細部計劃應具備何種功能？似須先作一扼要之說明。

所謂「土地重劃」，爲調整土地形狀，提高土地的生產量或利用價值的一種手段。其意義一方面在促進土地之利用，另一方面則在協助都市之發展。

所謂「市地重劃」，是適應工商業發展、交通發達、都市人口大量集中等事實之要求，重新調整都市土地之模式。開闢道路橋樑，興建各項公共設施，以使其成爲現代化之社區。原則上應由該地區內之土地所有人共同決定其實施，並負擔其必需之費用。

所謂「細部計劃」，爲都市計劃中之一部份工作，都市計劃因設計程序與執行技術之關係，分爲主要計劃與細部計劃。主要計劃

爲一計劃之構想，可供都市發展之模式與方向的指導，必須輔之以規劃細節，方得成爲一完整之計劃，而細部計劃即擔任一規劃細節之任務。

市地重劃是按照細部計劃之內容，作爲調整土地模式，開闢道路溝渠，興建公共設施之依據。故市地重劃工作，必須先有細部計劃方能進行。亦即細部計劃之設計，須能順應時代趨勢、配合都市發展，並能適應人民生活需要，以之配合市地重劃之實施，始可獲致圓滿之成果。

近世以來，各國莫不積極發展其都市計劃，尤其第二次世界大戰之後，各國重建戰後地區，多利用市地重劃之措施，促進遭遇戰火摧毀地區早日復興。故市地重劃與都市建設，均爲各國目前積極推行之工作。

我國舉辦市地重劃之事例較少。如吾師周一雙教授，於民國三十六年，任南京市地政局長時，曾就下關車站附近，辦理小規模之市地重劃，此殆爲民國以來市地重劃之發軔。政府遷台之後，高雄

市亦曾舉辦多次，對於改善環境，促進土地利用，節省國家經費，便利人民生活，均有相當成效。唯該市重劃所依據之細部計劃觀念，過於陳舊，以致市地重劃效果，尙難適應新都市之需要，不無遺憾。市地重劃與細部計劃，應如何密切配合，實爲此種業務當前最基本之問題。筆者曾於去年參加行政院經合會都市計劃小組實習，並被派往高雄、台南等地，實習研究此一問題，故研究本題之動機，實基於此。

本論文計分四章。第一章敘述市地重劃及細部計劃之意義及其內容，強調市地重劃之舉辦，必須依據細部計劃之規劃設計。並提出市地重劃係一錯綜複雜之工作，唯有合乎時代需要之細部計劃與之配合，方能提高市地重劃之效果。復就台灣實施市地重劃之沿革予以略述，以明市地重劃工作，已爲國人所注意。第二章就我國市地重劃與細部計劃在配合實施上加以檢討。並舉高雄市實施經過爲示例，就其辦理經過及成果，加以分析研究，發現有待改進之處尙多，而彙結所在，即係由於細部計劃觀念過於陳舊所致。第三章就市地重劃與細部計

劃應如何配合之實務，加以研究，並試以台南市「鹽埕段、構盤溪段」市地重劃作為示範地區，根據新觀念之細部計劃，從事重劃工作過程，提供實例之說明。第四章係就市地重劃與細部計劃配合過程中，提出改進建議，首從若干法規不盡周密之處加以研討，並提出改進意見。再就重劃機構之組成；重劃地價之評估，以及土地交換分配等逐項提出建議。復就保持重劃成果之重要性，列舉若干有效措施。因法規之制定與修改，使之適應需要，實為我國當前市地重劃與細部計劃配合改進之基本條件。而機構之組織、地價之評估，及土地之交換分配等，則為此等業務之具體方法。重劃成果之保持，為市地重劃與細部計劃配合之目標。筆者係從此三方面着手研析分途並進，期能對我國市地重劃與細部計劃密切配合，獲得其具體可行之途徑。本章對此三方面，均提供研究所得，用作本文之結論。

本文之寫作方法，第一章，係利用歸納法，萃集各種有關資料，將市地重劃及細部計劃二者之關係與其在我國之演進，作扼要之介紹。第二章「市地重劃與細部計劃配合之檢討」中，將高雄市之重劃資

料，加以整理，製成各種表格，並就具有新觀念的細部計劃予以對照檢討，用分析方法指明問題繼續之所在。第三章係選取台南市之一鹽埕段、桶盤淺段一計面積三十四公頃之地區，作為重劃範圍，用實地調查，整理統計資料等方法，以探尋新觀念細部計劃設計與市地重劃之交換分配工作，是否能夠配合。第四章係就上三章討論結果，加以研究分析，並參考有關資料，徵詢學者專家意見，再提出個人看法，作成各項建議，以為結論。

本文之撰述，蒙周老師一雙，循循善誘，指示周詳，賜助參考資料甚多，並於百忙之中撥冗斧正，謹此申謝。

經合會顧問孟松夫人（*Mrs. A. Monson*），內政部李科長士鐘，高雄市地政科周股長道柱，在筆者研究此一問題時，賜贈資料甚多。又蒙辛晚教、梁義文、林英彥、蔡勳雄諸先生，提供寶貴意見，使本論文之撰述，得能順利完成；對以上諸先生之熱忱協助，筆者表示由衷的感激。同學曾立成、蘇啓輝、何翼華三君，曾提供細部計劃之設計圖樣，感激之餘，併此誌謝。

市地重劃與細部計劃應如何配合之研究目錄

論文提要

第一章 緒論

第一節 市地重劃及細部計劃之意義……………一

一、市地重劃之意義……………一

二、細部計劃之意義……………五

第二節 市地重劃與細部計劃之內容……………九

一、市地重劃之內容……………九

壹、市地重劃之對象……………九

貳、市地重劃之核准與執行……………一〇

參、市地重劃之程序……………一一

二、細部計劃之內容……………一七

壹、細部計劃之訂定機構……………一七

貳、細部計劃之審核……………一八

參、細部計劃之訂定要點……………一八

肆、本省細部計劃現況……………二〇

第三節 市地重劃與細部計劃之關係……………二二

第四節 台灣省實施市地重劃之演進……………二四

一、光復前之市地重劃事業……………二四

二、光復後之市地重劃工作……………二七

第二章 市地重劃與細部計劃配合之檢討

一、以高雄市實施經過爲示例

第一節 高雄市實施市地重劃之經過……………三三

一、選定重劃地區……………三三

二、徵詢土地所有權人同意……………三六

三、細部計劃之設計……………三八

四、評估重劃前後地價……………四六

五、計算土地所有權人負擔……………四八

六、抵繳工程受益費之處理……………五〇

第二節 高雄市實施市地重劃之檢討……………五一

第三章 市地重劃與細部計劃配合研究之實驗

——以台南市「鹽埕段、桶盤淺段」爲示例

第一節 市地重劃之準備……………六三

一、重劃地區之選定……………六三

壹、計劃地區之勘察……………六五

貳、計劃地區之決定……………六七

二、調查現況……………六七

壹、預備工作……………六七

貳、實地調查……………六八

三、評定重劃前地價……………七一

第二節 細部計劃之設計……………七三

一、設計工作之展開……………七四

二、細部計劃圖幅之選定……………八四

三、計算工程費用……………八八

第三節 重劃工作之實施……………九三

第四章

市地重劃與細部計劃配合改進之建議

第一節

法規之制定與修改……………一一二

一、補充重劃法令……………一一三

二、分訂「市地重劃」與「農地重劃」辦法……………一一五

三、增訂「重劃前保留土地」之法條……………一一七

第二節

重劃過程各項工作之改進……………一一八

一、徵詢土地所有權人同意問題研究……………一一九

二、重劃機構組成之建議……………一二二

三、細部計劃設計之建議……………一二四

四、地價問題之研討……………一三一

五、負擔問題之研討……………一三六

一、重劃後地價之釐訂……………九三

二、計算土地所有權人負擔……………九六

三、土地交換分配……………一〇四

四、抵費地之處理……………一〇六

六、抵實地劃分處理之建議	一三八
第三節 重劃成果之保持	一四〇
一、住宅問題	一四一
二、公共用地之保持維護	一四七
三、公共設施之保養	一四七

市地重劃與細部計劃應如何配合之研究

第一章 緒論

第一節 市地重劃及細部計劃之意義

一、市地重劃之意義 土地重劃 *Land Replotting*，是調整土地形狀，興建公共設施的一種土地改良方式。其目的在促進土地利用與指導都市發展。

就促進土地利用言，土地重劃因實施地區與應用技術的不同，而有農地重劃與市地重劃之分。

農地重劃係就支離細碎，不合農事耕作，或不利排水灌溉之農地。交換合併，擴大耕地面積，改良排水設施。目的在增加農業生產。市地重劃係就都市內畸零狹小，不合建築使用的地段，予以有計劃的交換整理，規劃公共用地，興建公共設施，目的在促進土地利用。是故，無論農地重劃或市地重劃，其意義皆在變更土地之形態，增加土地之利用價值。

就匡導都市發展而言，市地重劃有消極與積極兩項意義。消極方

面，在匡阻都市土地的不良使用；積極方面，則可指導都市正確之發展。

就當前本省都市發展之實際情形而言，在已發展地區，建築零亂，公共設施不敷。在未發展地區，建築毫無管制，尤呈雜亂。

整頓都市不良發展之方法甚多，撮而言之，有都市更新與市地重劃兩項。都市更新的對象是市中心陳舊窳陋地區的改造，借重於政府的行政力量與財源，支出大批的經費，動員相當人力，方克有成。市地重劃則是市區內尚待開發地區的指導發展，因鑑於業已發展都市所表現之種種弊端，而對將發展之地區，必須事前加以若干規範，指定何處得為建築基地，何處得為公共設施用地。此等規範，既能預防若干地區之不良發展，更可促進都市土地作有計劃之利用（註1）。

再者，市地重劃具有加強都市建設的意義。因為，辦理市地重劃須與修築道路、開闢溝渠等公共設施，同時進行。如此，則各種建築隨之而興，崇樓櫺比。道路縱橫，市地重劃一經竣工，都市建設亦隨之完成。

由此，我們知道，所謂「市地重劃」，其產生因素，在配合工商發展交通進步，都市人口大量集中等實際需要而來的。故凡屬現代國家當其經濟與文化發展至相當程度時，必然會發生市地重劃的要求，因為市地重劃之後，即可不至再蹈以往之覆轍，而能促進市地之合理使用。

考市地重劃工作，於一八九二年發軔於瑞士，故瑞士實開世界市地重劃之先河（註2）。迨至一九〇二年，德國法蘭克福市阿蒂克斯博士首創「市地重劃法」，為後世市地重劃法之濫觴，該法亦名阿蒂克斯法（Lex Adixen），為紀念阿氏之意（註3）。法中規定應由人民提供土地為興修道路，開鑿運河，建築公共設施等有利於都市之發展的一種手段（註4）。一方面既能便利民衆，一方面更可為政府節省經費，故頗為當時社會所推崇。接着德國其他城市以及法國、美國、日本等諸國相繼仿行，且已表現其卓著之成績。

實際上瑞士等國之土地重劃，彼此互不相同。如瑞士僅在變更地界不能解決問題時，始實施土地重劃（註5）。德國僅實施建築

地區之市地重劃，由各土地所有權人會同政府共同行之（註 6）。法國重在辦理土地之重新分配，使之符合都市發展之計劃（註 7）。美國是在災變重建的情況下採用重劃方式（註 8）。日本於一九二一年東京、淺草及新宿發生大火災之後，利用市地重劃作災後重建之手段（註 9）。故各國對於土地重劃工作，各依其國家之需要而實施。

至於我國實行市地重劃，歷史較其他國家爲短。且關於土地重劃之法令根據，僅於土地法中作原則性之規定，過於籠統，不易實施。故於頒佈土地法之同時，另由行政院公布「土地重劃辦法」以爲補充。土地重劃辦法第二條規定：「土地因重劃之必要得爲交換分合及地形改良」。這一條文字精簡，對於土地重劃的意義，也算是要的說明。惟對於市地重劃的意義，未曾提及。

根據研究所得，筆者就市地重劃，試再補述其意義如下：

「市地重劃係根據都市發展趨勢，將都市以內或都市邊緣；形式不整、交通不便、水道不通之地區，依其發展順序，將土地予以