

國立政治大學叢書

都市與區域計畫學

李先良 著

正中書局印行

國立政治大學叢書

都市與區域計畫學

李 先 良 著

正中書局印行



版權所有

翻印必究

中華民國五十二年八月臺初版

中華民國七十四年四月臺第二版

國立政治大學叢書 都市與區域計畫學

全一冊 基本定價 九元三角

(外埠酌加運費滙費)

著者 李 先 良
出版者 國立政治大學
發行人 蔣 康 儒
發行印刷 正中書局

新聞局出版事業登記證 局版臺業字第〇一九九號(4523)
分類號碼: 575.1 (1000) 裕

正中書局

CHENG CHUNG BOOK COMPANY

地址: 中華民國臺灣臺北市衡陽路二十號
Address: 20 Heng Yang Road Taipei, Taiwan, Republic of China
經理室電話: 3821145 編審部電話: 3821147
業務部電話: 3821153 門市部電話: 3822214
郵政劃撥: 九九一四號

海外總經銷

OVERSEAS AGENCIES

香港總經銷: 集成圖書公司
總辦事處: 香港九龍油蔴地北海街七號
電話: 3-886172-4
日本總經銷: 海風書店
地址: 東京都千代田區神田神保町一丁目五六番地
電話: 291-4345
東海書店
地址: 京都市左京區田中門前町九八番地
電話: 791-6592
泰國總經銷: 集成圖書公司
地址: 泰國曼谷禧街233號
美國總經銷: 華強圖書公司
Address: 41 Division St., New York, N.Y. 10002 U.S.A.
歐洲總經銷: 英華圖書公司
Address: 14 Gerrard Street London W.1. England
加拿大總經銷: 嘉華圖書公司
Address: China Court, Suite 212, 208 Spadina Avenue Toronto
Ontario, CANADA M5T 2C2

都市與區域計畫學

李先良著

民國74年

臺北市

正中書局印行

國立政治大學叢書

〔27〕，984面； 21公分

附錄：1.區域計畫法等5種；2.區域計畫參考書

I. 李先良著

545.1

8476

自序

最近二十年來世界都市計畫的觀念，對於理論與實務，規畫的過程與所用的方法，已迅速而且不斷的有改造與革新，這是因為今日科技有飛快的發展，影響及於經濟政治文化法令的變動所致，尤其進入工業經濟時代都市發達與變動最爲顯著。都市計畫與都市發展對人民的幸福關係至鉅，因此過去祇是靜態而不是動態而僅注重於地面實質規畫，已不完全適合於目前時代變動的要求，所以拙著都市計畫學（五十二年初正中書局出版）有加以修訂與補充的必要。以世界最進步發展的美國都市計畫而言，雖然計畫的範圍以市區全境爲發展對象，但是都市頗多因不斷的發展而擴及本身的行政界限以外，同時頗有些問題必須從區域關係求解決，因此需要有區域計畫。在今日都市計畫須依區域計畫而制訂而發展，才是健全的都市計畫，本著在修訂舊著都市計畫之餘，同時鑑及區域計畫的重要性，故有補充區域計畫之需要。今以現著定名爲「都市與區域計畫學」，分上篇爲都市計畫，下篇爲區域計畫，雖然分開討論，但意義上含有計畫的擴大與聯繫。

作者此次修訂舊著都市計畫的重點，以當今都市計畫改進的趨勢和途徑作爲畫新的要旨，使我們對現代化的都市計畫更多了解，都市計畫的制訂與實行更趨健全。

都市計畫是一個改進社區地面實質結構和組織的工作，是根基於都市全部社區地面的實質變動，

經濟和社會的需要及社區全區的能力，是一個供給地方政府和人民以日新又新行動指示的持續過程，根基於一個長期計畫以領導未來的發展。時至今日，雖然都市計畫仍以地面實質計畫為主，但逐漸認為與經濟計畫、社會計畫有同等的重要，應以三者連合來規訂都市計畫的趨勢，邇來經濟學者社會學者頗多有如此的主張，在學術週刊或報章上發表這種意見。實際上今日都市政府的工作範圍愈廣，所生的問題愈多，批評傳統都市計畫者，對他們祇是以有秩序的土地使用，改進並設計建築物、公路、公共設施以及其他地面形態，便可造成社會生活的改進，可是近代改進都市的重要工作，乃是消滅貧窮與減少剝奪低收入階層的生活，因為這兩者最後可帶來罪惡，更使都市醜陋與衰敗，可使富者逃避郊區，使經濟衰落，使政府執行業務的財政困難，甚至政治意見衝突、貪污等問題叢生。因是都市計畫對現在都市規畫發展的改進，以消滅貧窮等問題為優先的注意和制定計畫方案去實行，同時又要求地方與中央的協力，以達到問題的解決為目的，才是計畫的成功。所以計畫規畫者今後的責任，如何了解並解決社會的貧窮與生活環境的改善與品質的提高，從都市計畫中加入社會福利計畫，乃是今後都市計畫必須改進而實現的重要課題。

都市的經濟計畫，與地面發展計畫有互相關連，都市規畫師雖然對此曾作研究，但祇是形式，實際應用於地面實質發展計畫者甚少。在計畫技術進步而言，經濟研究有兩個目的：（一）主要的目的須有地方經濟資料，可以有益於規畫者確定社區目標之裨助；（二）技術的目的須具有未來就業與人口之數量的估計，以供制訂使用計畫、交通、空間開拓，及公共設備的預定規畫。經濟的研究，在於準備有關

資料或一系列的資料，以便分析並提供制訂計畫之需。現代都市環境對於很多事物的影響，均具有高度敏感，對這些影響力最好的經濟方法，就是應用經濟分析步驟。很多計畫在實際執行時的弱點，僅在於依據實質的設計，而不在有效的根基於潛在的經濟因素，這種因素才是應該為設計的基礎，可是傳統的都市計畫，就缺少這一方面的實際設計。今日已知道都市發展與變動，預算方案已是重大向前導致發展建設公共財政方面的一種應付合適的能力，在都市計畫範疇中，在不可避免的快速發展過程階段裏，若要計畫方案、計畫方法、計畫組織等沒有產生困難，最重要的乃是經由「公共預算」的進步。

促使都市與區域計畫更有效的規定與實行，在社會和經濟方面最好由州政府及中央政府指導協助進行，如美國聯邦政府特別以大量經費資助地方政府挽救他們的困難與建設，其中重要進行的有救貧、老幼救濟、地區重建、房屋計畫（國民住宅）、公路、遊憩、大眾運輸、就業、教育等，此外更於政治方案的擴大，也就是都市計畫層面的擴大，不僅是以地面實質規畫可以代表一切。

今日都市計畫觀念的中心，乃是政策的說明（The plan as a statement of policy），也就是都市計畫是說明社區的需要。一個好的都市計畫，應該就是人民所需要的這些許多事情。一個都市如此之大，事情有如此多樣的不同的，對此應有全面的總目標與組成計畫各課題的次目標的確立為導向，有了導向為目標尚須以政策為行動的方針，也就是行動的決策，有了這個規定然後以計畫方案來實施，貫徹政策的要求。實際政策為達成目標的指示導向，而且以一系列的政策分途合作互相關聯求達成，所

以政策是策略技術的判斷與選擇，在都市計畫制定過程中居於重要的地位。早先的都市計畫是私人所支持的而且是社區有資望的領袖們所主持的，別人不必顧問也無權可以要求說明為何，但是到了六十年代以後，計畫已公開為民主，市民與有關團體有權要求知道政府制定計畫如何去作，並且要求參與制訂政策的制定，這個公民參與(citizen participation)已成為制訂計畫必經的過程。公眾參與不僅反映公眾的態度與關注，同時又為公眾更明瞭更獲致政策的實行。

都市計畫以政策作為說明，有下列幾個優點：

- 一、重要而有次序的政策說明，便利於公眾參與並了解計畫程序。
- 二、計畫是政策的說明，可以鼓勵或使政府官吏部分參與在內。
- 三、政策可以提供適應情況或穩定緊要時的變動。
- 四、計畫是指導制訂土地使用分區管制規則的依據，適用於立法機構的參考，以及法院遇有申訴時有公平與合理的判斷。

當時代的都市計畫正在應用新技術力求改進計畫過程(planning process)以達成都市的發展，構成綜合的都市計畫(comprehensive planning)，也是達成未來發展的長程計畫。所以我們規訂都市計畫時要把眼光放遠，時間較長，著重於自己周圍的特殊環境，以區域性質來制定，有廣的目標促進人民社會的和經濟的幸福。

以上是作者對於修正舊著都市計畫的重點，在新著裏已有分別的詳述。不過對於近一二十年以系

統研究原理與方法應用於都市與區域發展規畫方面，雖然於新著中有簡略的提及，但由於系統研究（A system approach）包含新興科技甚廣，規畫繁複，因為系統研究包括有模擬、計畫分析、計畫系統歷程之研擬、系統之控制及檢討、計畫之選擇等等，目前尚在理論階段，到可以實驗成為真實的科學，亦需要一個時間，非淺學如作者所能闡論，不過系統研究的前途對計畫的制訂定有極大的貢獻。

至於新著所以要於都市計畫之外，增訂區域計畫的理由，因為現在是工業經濟與商業經濟發達的時代，凡是已經或正在發展的大城市之隣近鄉鎮亦由此而不斷地擴張，加以交通運輸莫不日趨發達，使相互隣區之城市鄉鎮，唇齒密切相關，已非單獨計畫所能解決原有社區結構能適應人民的社會與經濟需要，此所以要有區域計畫將互有密切關係的市鎮鄉村甚至郡縣，依據自然的、社會的、經濟的見地，根據國家規訂的區域發展法令，循此以規畫綜合的、有機的、合理的區域發展計畫，使該區的人民獲得滿足的居住條件與高度的經濟幸福。其重點為已使用地的調整與未使用地的開發；其內容一般的為：

- （一）土地適當之配合利用與土地開發。
- （二）天然資源之保存與開發。
- （三）水災及其他災害之防治。
- （四）河川流域之水利興辦。

(五) 都市與農村規模及其配置與調整。

(六) 工業地區之選定與發展。

(七) 公路系統、運輸系統之促進。

(八) 水電、電信、公園遊憩，及其他公共設備的規建和合適的配置。

(九) 民族文化、觀光事業、衛生事業之發展等是。

今日之區域計畫以經濟社會交通因素為基礎，配合農業工業之發展，必須由區域計畫之途徑前進，同時亦以此為指導都會區各單獨市鎮都市計畫的最高原則。

區域計畫在二次大戰後，始為世人所注意而認識，區域計畫的一般觀念為僅次於國家階層的各種不同發展之土地與經濟開發活動的協調架構，若論綜合的土地使用計畫，其範圍有大有小，視國情與地區狀況而不同，故區域計畫有地方的區域計畫，有省城的區域計畫，有特定的專門性區域計畫，當今各國都市因向外發展而形成的都會區域，為解決都會區內的縣市鄉鎮間的問題而訂定的都市區域計畫，實際上也屬於區域計畫。本書的區域計畫所討論的乃綜合性質的區域計畫，將都市間的發展與問題的解決也包括在內，這個綜合的區域計畫，乃是區域概論，範圍廣泛，但是所列課題均屬重要，不僅有目標與政策有實例之引述，且具有實際辦法之提出，無論於理論與實務方面，均可供各地制訂區域計畫與實施之參考。至於各種專門區域之理論與技術，不在本著討論範圍之內，在本著附錄參考書籍欄內，有分類列出最新出版之書本，可供讀者作深入之研究與參考。

本著爲求了解現代都市與區域發展與計畫之實況，在撰書以前曾赴北美洲美加兩國作實地之考察研究訪問十個月，歸後執筆達一年之久始告完成。都市與區域計畫涉及多項之自然科學與社會科學之學識及各種技術與方式之應用，個人學識經驗極爲謏陋有限，期望有關學者專家加以匡正錯誤並提示改進意見，至爲盼幸！

李 先 良

七十三年一月序於木柵政大化南新村時年八十

自
序

柒

都市與區域計畫學

捌

都市與區域計畫學

目次

自序	壹
上篇 都市計畫學	一
第一章 緒論	一
第一節 都市計畫的由來	一
第二節 都市計畫的定義與解釋	三
第三節 都市計畫的目的	一〇
第四節 都市計畫的範圍	一三

目次

第五節 都市計畫的行政	一六
-------------	----

第六節 都市計畫推行的工具	二〇
---------------	----

第七節 結論	二三
--------	----

第二章 都市計畫的內涵	二七
-------------	----

第一節 都市計畫的性質	二七
-------------	----

第二節 都市計畫的要素	三二
-------------	----

第三節 都市計畫的種類	三四
-------------	----

第四節 都市計畫的範疇	三七
-------------	----

第三章 都市計畫制訂程序	四三
--------------	----

第一節 擬訂都市計畫的步驟	四三
---------------	----

第二節 都市社區全境的勘察	四六
---------------	----

第一項 甚麼是社區	四六
-----------	----

第二項 社區勘察的意義	四九
-------------	----

第三項 勘察的步驟	五一
-----------	----

第三節	都市社區目標的決定·····	五四
第四節	都市計畫的正式完成·····	五七
第五節	都市計畫制訂前或實施後問題之研究·····	六二
第四章	都市計畫的目標、政策與方案·····	六五
第一節	目標的解釋·····	六五
第二節	政策的解釋和分析·····	六六
第三節	方案的規畫與實行·····	六八
第四節	結論·····	六九
第五章	都市計畫的實質·····	七一
第一節	社區發展原則的考慮·····	七二
第二節	土地使用研究與型式設計·····	七五
第一項	住宅區設計·····	七九
第二項	商業區設計·····	八八
第一目	商業中心區·····	九〇

第二目 次要(社區)商業區	九三
第三目 購物中心	九四
第四目 商業用地的控制	九六
第三項 工業區設計	九八
第四項 空地設計	一〇六
第五項 公共使用地設計	一〇八
第六項 都市土地分區使用的比較	一一一
第七項 結論	一一五
第三節 交通與運輸計畫	一一七
第一項 交通運輸的重要性	一一八
第二項 道路系統	一二〇
第一目 道路的種類	一二一
第二目 道路設計的基本型式	一二六
第三目 現代城市應有的幾種主要幹道	一二九
第四目 道路的寬度	一三二
第五目 道路的其他計畫方面	一三六

第六目 道路設計的程序	一四五
第三項 交通運輸系統(一)	一四七
第一目 地面交通	一四九
第二目 地下交通與高架交通	一五二
第三目 當前城市交通的趨勢	一五三
第四目 大眾運輸與捷運系統	一五五
第五目 停車設計	一六〇
第六目 人行道系統	一六四
第四項 交通運輸系統(二)	一六五
第一目 鐵路交通運輸系統	一六五
第二目 港埠運輸	一六八
第三目 航空運輸	一七〇
第四目 卡車運輸與公路汽車運輸	一七四
第五項 結論	一七五
第四節 公共設備設計	一七七
第一項 關於公共業務設計	一七八