

都市環境叢刊五

各國都市計劃

楊裕富 譯著



明文書局

版權所有・翻印必究

都市環境叢刊五

280 各國都市計劃

平裝一冊定價新台幣三〇〇元

譯著者：楊 裕 富
出版者：明 文 書 局
發行人：李 潤 海
台北市敦化南路492號
印製所：永華彩色製版印刷有限公司
中和市平和路18巷5號4樓之2
發行所：明文書局股份有限公司
行政院新聞局局版台字1993號
地址：台北市重慶南路一段49號7樓
電話：3619101・3318447・3754679
郵撥：01436784號 明文書局 傳真：3619101

中華民國七十九年九月初版

Ming Wen Book Co., Ltd.

7F No.49, 1 Sec., Chungking South Road,
Taipei, Taiwan, R. O. C.

ISBN 957-9509-38-7

Nº 000330



①英國倫敦郊區巴姆斯迪特中心地區的學校



②英國倫敦郊區巴姆斯迪特的住宅



③美國華盛頓郊區雷斯頓新鎮中心地區之一



④美國華盛頓郊區雷斯頓新鎮的濱水住宅區



⑤西德威魯茲布魯克街景眺望



⑥西德羅特布魯克市政府廳舍前廣場



⑦法國巴黎郊區艾孚利新鎮的住宅群



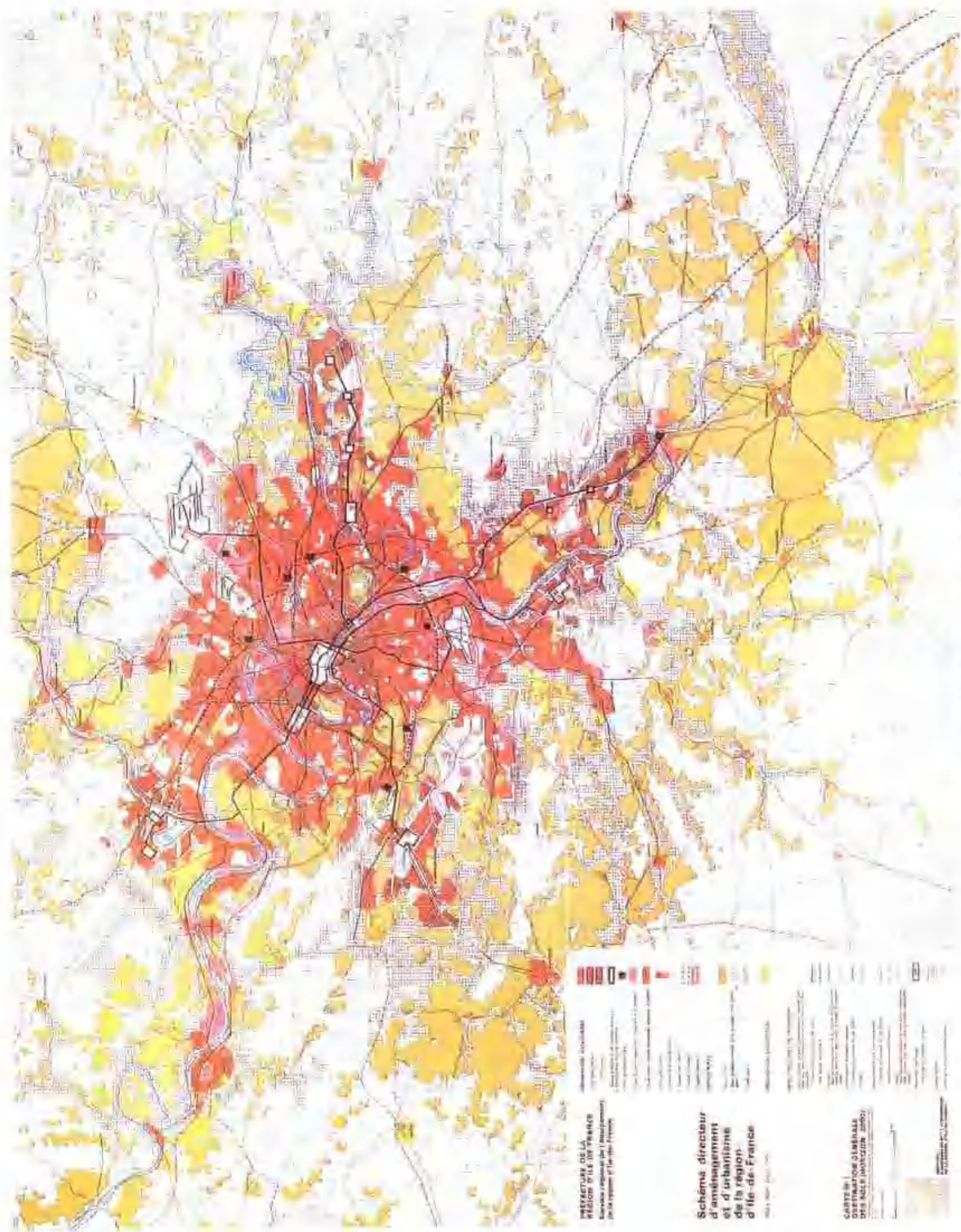
⑧瑞典斯德哥爾摩中心區再開發（更新）



⑨瑞典斯德哥爾摩郊區阿卡拉地區



⑩加拿大，多倫多中心區的住宅群



⑪法國巴黎都會區的SDAU

都市環境叢刊總序

現代化如洪水般湧現，都市化隨洪水而來，帶來多少偏見、神話及宗教情緒的口號。在建築及都市計劃，甚至區域計劃、經濟計劃上，有兩件事值得深思：

其一，在建築及都市計劃上，那些是知識，那些是信念，那些是神話，那些是這個民族、文化自己要講的話，如果分辨不清這些，那麼不論仿傳統建築也好，現代建築也好，後現代建築也好，其實都只是冒著自己所不懂的語言，喃喃自語罷了。由此觀之，即無現代化可言，甚至只剩下帶有色眼鏡下的西化，當然現代化追求的目標應該不是這付德性，那應該是什麼，可能是什麼呢？

其二，在現代化急速的步伐下，我們瞭解自己嗎？瞭解自己現在的文化嗎？瞭解自己現在的生活嗎？瞭解自己現在的都市環境嗎？建築從業者瞭解這個職業在文化上所扮演的角色嗎？如果我們不瞭解，那麼知識與神話何異；所謂科技沒有國界，換個角度，只不過是群雄相爭唬唬弱者的糖衣罷了。

都市環境叢刊之立意，即在於撥些注意力在我們自己現在的環境問題、都市問題、建築問題、居住品質問題、營建法令制度問題上，不論是基本的調查、資料整理、或是深刻的研究，提出問題。提出自己的問題，應該比活在古人的話語裡，活在西方強勢文化的話語裡，更能切中所需吧！

在經濟快速發展的今天，居住環境品質意識日益提高的今天，都市環境叢刊的編著，有其顯著的意義，也符合趨勢的需要。

編輯部謹識 七十七年十二月

各國都市計劃

序

我國的都市計劃，說起來是有點崇洋的，更精確地說，是有點崇美的。可是崇拜的心態與求知的心態對政府制度的建立上卻有截然不同的“效果”。這崇拜心態的效果造成都市計劃是一門孤立的學科，以致都市計劃學成了一門“專業技術”，這個專業不太管別個專業在搞什麼，所以都市計劃學就與建築工程沒什麼關係，與建築設計或建築藝術沒什麼關係，與法律也沒什麼關係，甚至與地政、與社區開發也沒什麼關係，這樣子仙風道骨修煉出來的專業人才在私部門幾乎沒有“謀職”的空間，有的也只是在仲介公司、建設公司（的代書部門）活躍，而目前我們的不動產仲介業要的是知術（*information and speaking*）而不是知識，走的是黑白道而不是陽關道，學都市計劃在私部門可以說是人才無用（目前無用）；那麼去公部門“謀職”吧！說話回來，公務員也不是那麼好當的，至少以目前的都市計劃“專”業養成訓練而言，當公務員是有點困難，困難倒不在於能不能考上國家考試，而在於對建築、地政、法律、藝術、社區開發的陌生，在於都市計劃專業好像跟相關專業聯不起來。

崇拜的心態的另一個效果就更畸形了，那就是拿著與我們自己都市、台北市、台南市、三重市不太有關係的都市計劃教科書或都市計劃學，來“指導”都市的發展，我們的都市其實被我們的“專家”整得昏頭轉向了，我們的都市還常常自卑地認為不夠“現代化”。請問都市專家們，你治了什麼病，你治了河川盲腸炎嗎？你治了道路阻塞症嗎？你治了日益惡化的環境品質嗎？你治了窮人無屋症嗎？

因為我們的都市計劃教科書或都市計劃專業，使我們的都市專家得了狹心症與鬥雞眼，得了病的專家往往是沒有治病的意志與欲望的，狹心症專家往往只精通一國的（諸如美國，英國或泰國）的治病處方，一種處方治萬種病是不問病理。鬥雞眼專家往往對自己生活中的都市問題視而不見，聽而不聞，甚至跨出都市計劃學就成為黑痴（因為他並不白），所以我們的都市計劃委員會成員中沒有哲學家，沒有藝術家，沒有“生活”家，甚至沒有都市住宅部門的主管，為什麼沒有呢？因為黑痴不能在“專”業外看到能

者，因為黑痴篤信“專”業的清純修為。

我們希望崇拜心態越少越好，求知心態越多越好（就崇拜的本質而言也是越少越好，就求知的本質而言也是越多越好），這本各國都市計劃正是希望，希望以求知治癒崇拜。它包括了日、美、英、法、德五個國家都市計劃制度的演變（都市計劃史回顧），五個國家的都市計劃制度現況（包括括政策、工具、案例）更重要的包括了都市計劃法的立法、法律性質，以及比較。這樣的一本書其實還不容易治癒狹心症與鬥雞眼，不過也足以跳出，能跳出那麼要治癒也就有望了！我們是很希望今後的都市計劃專業人才不但在私部門很拉風（登個廣告：請參閱《住宅及建築企劃手冊》在公部門也不會變成黑痴（那麼寫序就成為推銷了！）請看本書精采內容。

寫序本來要說謝謝的。

謝謝黃世孟教授！黃老師不僅開導了我，更重要的是，本書只有三篇是筆者寫的，其餘的都是翻譯，要找到好文章來翻譯，難在怎麼找。黃老師借給我的兩本書——日笠端先生的《先進諸國——都市計劃手法——考察》；日本都市計劃學會編的《近代都市計劃——百年——未來：Centenary of modern City planning and its perspective》構成了本書的主幹。

謝謝陳亮全教授！陳老師這學期開了《各國社區計劃》，使我有勇氣，趁這個機會多學一點，不顧自己的日文程度（雖然從大二就開始自修日文）也把“值得翻譯”的文章給翻譯出來，也謝謝陳麗紅老師、張桂林老師、華昌宜老師、高孟定老師把各國的都市計劃、社區計劃講解得十分透澈，翻譯的障礙也就去了大半。

謝謝黃錦堂教授！黃老師上學期在政治研究所開的《都市計劃法專題研究》，不但從法律、行政的角度剖析都市計劃，也提供了一個跨科系、跨校的知識討論場所，本書第一篇第二章，英國都市計劃及都市法的性質一文；即摘譯自黃老師從法學院圖書館書庫中尋出的《比較法研究 45 期專刊》，日本的都市計劃“專業”在日本法學界裡也是個津津有味的題材。

至於本書的譯稿都是取材日文，只能算是巧合！就如同我們的都市被“我們的”專家整得昏頭轉向，也是一種巧合吧！

楊裕富 於台大土木研究所博士班
七十九年七月三十一日

各國都市計劃 目 錄

序

第一篇 英國

第一章	近代都市計劃的回顧：英國	1
第二章	英國都市計劃及都市法的性質	15
第三章	英國 1909 年的住宅及城市計劃法	17
第四章	英國 1947 年的城市鄉村計劃法	21
第五章	英國 1968 年的城市鄉村計劃法	23
第六章	英國都市計劃體系	27
第七章	英國都市計劃法令概要(1962)	48

第二篇 日本

第一章	近代都市計劃的回顧：日本	59
第二章	日本的都市計劃體系	63
第三章	日本都市計劃法令(1962)	67

第三篇 美國

第一章	近代都市計劃的回顧：美國	76
第二章	美國都市計劃體系	80
第三章	美國都市計劃法令概要(1962)	89

第四篇	德國	
第一章	近代都市計劃的回顧：德國	100
第二章	西德都市計劃體系	110
第三章	德國都市計劃法令概要（1962）	129
第五篇	法國	
第一章	近代都市計劃的回顧：法國	143
第二章	法國都市計劃體系	151
第三章	法國都市計劃法令概要（1962）	162
第六篇	各國社區計劃比較	176

第一篇 英國

第一章 近代都市計劃的回顧：英國

英國是第一個工業革命的國家，透過其工業的力量及殖民政策，積累了廣大的財富。但自從第一次世界大戰以後，國力逐漸衰退。到了1980年代，在社會危機的新局面中，都市計劃面臨著嚴重的變遷。

由於都市計劃源自時代與社會，所以要瞭解英國的現代都市計劃，則宜從其社會變遷作為分析的起點。在近百年來，英國都市計劃的特徵上，大致可分為三個時期：變遷的社會（直到19世紀末）；成熟的社會（至1970年代）；衰退的社會（1980年代）。

變遷社會型的都市計劃

英國在維多利亞時代，正值成長興盛的起點，社會充滿活力，就如“時間就是金錢”這句話所標示的，人民十分勤奮，此時的社會急速地積累著財富，同時也是一個開發的天堂。但是社會的變遷超過了人類智慧的預期；就如勞倫斯(D.H.Lawrence)所述，“雖然勞工群眾也是光輝大英帝國的一部分，但是他們却住在圓木小屋中”，當時的工人是被迫處於惡劣的居住環境之中。都市營造，城市建築成為追逐金錢的工具。財富的積累及經濟的成長，是以工人居住環境的犧牲為代價之下完成的。

都市是在投機建設業的手中，缺乏全面控制的情況下建成的，僅有的制度上的成就為大眾衛生法(*Nuisance Removal and Disease Prevention Act 1848; Public Health Act 1875 ;1890*)及住宅法(*Artisans' and Labourers' Dwellings Act 1868;*

Housing of the Working Classes Act 1890; London Building Act 1894)，而這個時期約有四分之一的住宅是低於這些最低限的建築水平。

事實上，此時英國作為“世界的工廠”及“世界的銀行”，社會也逐漸日趨富裕；到了19世紀末，英國人享受美食，海外旅行，享受歌劇，標示著大眾貴族化的時代；在此經濟富裕的同時，人們要求良好居住環境的聲音也十分強烈。

成熟社會型的都市計劃

在20世紀，都市計劃的理想，是透過花園城市論；住宅及都市計劃法(*Housing, Town planning Act 1909*)；而至1947年的法案(*Town and Country planning Act 1947*)逐步完成。此時作為都市計劃前題的社會意象是一個由，成熟的市民，富裕的企業，行政能力優良的自治體，及在此上積累財富等等所形成的“充滿活力的社會”。在此時大城市的都市化壓力減緩，人口成長的壓力下降都有助於都市規劃的充實與執行。

都市計劃就在這成熟社會中與都市計劃的理想、法律制度、專業的官僚都市計劃組織、都市計劃教育等等共同形成，共同成長。以至1947年的城市與鄉村計劃法案(*Town and Country planning Act, 1947*)終於建立了完整的體系。依傅利(*Folly*)所言，這個成熟型社會的都市計劃是建立在下述三個價值判斷上：

- (1)都市計劃是土地使用控制的工具。
- (2)良好的實質環境是生活的基本要素。
- (3)都市計劃是福利國家政策中重要的一環。

第一項說明了土地使用管制是較土木工程事業更接近都市計劃領域的核心，其中土地使用管制既包含了消極的控制，也包含了積極的誘導。第二項說明了好的生活水準要以相配稱的實質環境為後盾。第三項說明了全體國民都有均等的權利，要求都市計劃能提供實質環境處於基本生活水準以上。

所以成熟社會的都市計劃的原則可以摘要如下：

- (1)希望有舒適的空間。
- (2)期望人口與產業的分散化(*decentralization*)。
- (3)混合使用的降低，土地使用的單純化。
- (4)在詳細計劃(*detailed plan*)的基礎上形成通盤的都市設計及土地使用管制。
- (5)期望都市計劃所引發出的開發利益，能被社會吸收，能回饋到社會再投資上。

這樣的價值判斷、原則怎麼形成規劃的手法，怎麼組成規劃體制，我們以圖表示之如下：

計劃的意識形態與前提

Planning Ideology and Premise

1. 都市計畫是福利國家政策的一環
2. 好的實質環境是生活的基本要素
3. 都市計劃是土地使用管制的工具
4. 好的實質環境能提高人類幸福
5. 實質環境是可以控制的
6. 所以，透過管制可以形成好的實質環境

理念 Idea	期望有舒適的空間	期望人口及產業的分散	土地使用的分隔	期望全盤性都市建設	期望開發利益回饋社會
概念手法 Concept & Method	△ 舒適性 Amenity	△ 否定大都市	△ 開發管制 Development Control	△ 否定漸進式都市計劃	△ 烏斯瓦特報告書 Uthwatt Report
	田園風格 Pastoralism	巴洛報告書 Barlow Report		否定基本公共設施式的都市開發	工黨土地政策 Labour Party's Land Policy
	田園都市 Garden City	大倫敦計劃 Greater London Plan			
	田園郊區 Garden Suburb	新鎮 New Town			
	低層低密度住宅 Low-rise & low density	綠帶 Greenbelt			
	設計準則 Design Guidance				