

伍、有效利用市地與市地利用計畫

一、適當都市使用分區計畫，俾經濟利用都市土地

所謂適當之都市使用分區計畫，包括三個重點：

(一)適當劃分使用分區類別：

影響都市使用分區之因素，主要有三：

1. 都市之特殊功能；
2. 都市之規模、階層；
3. 都市土地使用管制目標及政策。

(二)適當劃設使用分區面積及比率：

計畫商業區、工業區面積過多，發展零散，降低發展用地利用及投資效率，宜避免。

以往辦理市地重劃，為滿足地主要求，便於交換分配，例將道路兩旁均劃為商業區，由於商業區劃設過濫致降低都市土地之經濟有效使用，也影響到都市空間機能結構有效性。

(三)適當配置各使用區之區位：

適當使用分區區位配置，可節省交通道路設施用地，增加各使用區之經濟效率。

目前許多國宅用地之選擇，常未配合就業區位，或考慮就業可及性，致影響國宅之需求，及使用成本。

二、適當的計畫使用密度

爲節省都市發展用地，一般直覺的想法就是提高土地計畫使用密度，提高使用密度，就是提高樓地板面積比率（Floor Area Ratio），由於建蔽率受到一定的限制，因此提高樓地板面積比率，主要就是增加建築之層數。

提高密度，固然可節省用地，惟隨着密度之持續提高，節省土地之經濟效果，有逐漸減少之現象，在另一方面，由於提高密度，將增加房屋單位造價，因此純從經濟的觀點言，某一定的地價水準，即有某一經濟密度的最高限制〔註十〕更何況計畫密度不僅考慮經濟因素，尚須顧慮社會合理性等其他因素。

某一規模都市，均有其適當之平均密度及密度分區，超過此密度，即表示其他有些土地應該利用而未予利用，而已利用之土地亦未作經濟合理有效之利用。

依據經設會都市規劃處密度調查分析報告之建議：「台灣地區因土地資源有限，各都市應儘量以高密度發展爲目標，但其發展上限，以居住粗密不超過每公頃八〇〇人或居住淨密度每公頃一、二〇〇人爲準。」〔註十一〕

三、適當訂定都市分期分區發展計畫

訂定分期分區發展優先順序，可藉以顯示都市發展或再發展之空間、時間先後順序，使都市之發展更有秩序；使政府公共投資與私人之發展投資，在空間及時序上得以有效配合，使公共投資，公共設施更爲經濟有效；減少公共設施保留地問題；避免零散發展，浪費土地資源。〔註十二〕

由於都市分期分區發展計畫，具有上述之重要意義，是故工業先進國家擬訂都市計畫，均有分期分區發展之規定，如英國發展計畫中之結構計畫（層次上類如主要計畫）規定須指定「行動地區」即十年內計畫採取行動之地區。又如法國亦有指定「優先發展區」之規定。

我國都市計畫法第十五條雖亦規定「實施進度及經費」爲市鎮主要計畫之說明

事項之一，且同法第十七條規定：「實施進度，應就其計畫地區範圍預計之發展趨勢及地方財力，訂定分期分區發展優先次序。」惟實際上殊少地區研訂或嚴格實施分期分區發展計畫，是故都市發展零散，土地使用及公共投資均不經濟。

台灣地區，以往未能實施分期分區發展計畫，主要的原因有三：

(一)都市發展過於快速；

(二)計畫法令未臻健全，規劃單位未能了解主要計畫與細部計畫功能層次上之關係，致主要計畫與細部計畫不分，一個市鎮常有多個個別主要計畫。

(三)都市發展未有有效管制手段，政府之公共投資常只是被動配合私人之發展需要，而非係主動爲了引導私人發展。

四、適當改進細部計畫，採大街廓之規劃(及開發)方式

傳統細部計畫常見有下述的缺點：

(一)街廓過小，標準的街廓深度是 40 公尺，長通常是 60 公尺至 150 公尺間。

(二)巷道用地面積過多。

(三)而其他公共設施用地面積(如綠地)却又過少。

(四)臨街商業用地面積留設過多。

(五)土地建築坵塊細分過於零碎。

由於傳統細部計畫，常有上述缺點，以至影響到土地之經濟合理使用。

現代細部計畫多採超大街廓，以鄰間爲單位，以國小爲中心，規劃內部公園(Interior park)，公共綠地(Common green)，住宅群(Housing cluster)，巷道採囊底巷道(Cul-de-sec)，環狀道(Loop st.)型式，並有健全步行道(Pedestrian mall)，據統計此種新設計方法，較傳統方法，可節省 20~40% 道路用地面積，因此可增加公共綠地休閒活動空間或其他公共設施用地面積。〔註十三〕

下表係高雄市第四期市地重劃區細部計畫，傳統及現代不同規劃方式結果各種

用地面積之比較。負責指導現代方式規劃研擬者為前經合會都市建設及住宅計畫小組聯合國顧問貝爾賽 (Karl J. Belser) 先生。

表五 高雄市第四期市地重劃地區新舊規劃方式細部計畫
各種用地面積比例比較

用地項目	傳統規劃		新擬議規劃		舊新設計比例			
	面積 (M ²)	%	面積 (M ²)	%	變動	%		
住宅區	258,614	44.7	237,888	60.2	}	(+)	5.5	
商業區	141,055	24.4	50,342	12.7				
道路	142,703	24.6	63,942	16.2				
運河	23,520	4.0	8,960	2.3		(-)	34.15	
學校	—	—	19,584	5.0	}	(+) (-)	(+)	148
綠地	13,708	2.3	2,747	0.7				
市場	—	—	11,520	2.9		(+)		
總計	578,600	100	394,983	100				

資料來源：經合會都市計畫小組

- 註：1. 本規劃設計面積不包括主要道路（中正、民族、光華）。
 2. 新規劃設計不包括主要道路以西地區面積，故總面積較小。
 3. 舊新比例變動，係指百分比變動百分比。

五、增加市地利用之機動性，考慮夜間、假日之使用計畫

選擇適當地區路段配合都市之需要，增訂夜間與例假節日之不同活動使用計畫，俾經濟有效利用市地，並強化地區之功能。

有些地區或路段，由於地段可及性高，平時日間活動集約度非常之高，或交通非常之頻繁，惟夜間或假日之活動或交通則非常疏稀，主要是受限於日間平時固定使用計畫，為配合都市活動實際之需要，強化地區都市功能（如經濟、休憩、娛樂或文化教育等功能），並促進土地經濟利用，似可考慮允許市地不同時段或時日可供不

同使用活動。例如考慮准許某辦公事務區或夜間，假日交通疏稀之道路、或體育廣場，設夜間、假日臨時市場以收集流動攤販，或供其他特定使用活動。

實則，夜間市場、節慶市集、廟會，兼具有經濟活動、文化象徵及觀光等之意義，應予輔導規範。

六、公共設施用地「多目標」使用計畫

在不影響公共設施用地主要功能，以及周圍實質、社經環境條件允許情況下，適當提高公共設施建築層數或興建地下空間，俾供其他相容的公共服務活動，或居住經濟活動使用。

內政部為經濟有效利用公共設施用地，曾訂定「都市計畫公共設施用地多目標使用方案」，規定公共設施在不影響其規劃設置之功能、景觀、公共安全及衛生原則下，可增加其利用項目。該草案於民國七十年修正增加立體、平面允許之使用項目，並放寬使用限制。