

從桃園市都市計畫現況看城市規劃

都市是人類文明的最高成就之一，不僅是生活的場所，亦是孕育與促進文化繁榮的文明發動機。都市常因為經濟、政治的條件或地理位置的優勢，成為一個地區的中樞，也經常是中央與地方政府或企業總部的所在地。都市屬地方政府的一環，中央政府訂立的行政區域劃分則是決定都市的面積大小與統治機能。都市計畫涵蓋都市生活之各種領域，透過政治、社會、經濟等相關資料的蒐集、分析和預測，以至落實在土地使用、交通運輸、公共設施等相關計畫之時，都必須以都市之整體發展為目標。桃園於 2014 年 12 月 25 日升格為直轄市後，致力於重整原先 32 個都市計畫，並於 110 年度新增「桃園國際機場園區及附近地區特定區」(航空城)計畫區，期盼以機場之外溢效益帶動周邊產業發展。本篇探討六都目前都市計畫區面積及人口數之外，另觀察本市各都市計畫區 100 年及 110 年每人享有公園綠地面積及人口成長情形，以供城市規劃政策參考。

一、桃園市開發用地面積比率、人口飽和度皆僅次於雙北

觀察 110 年底六都之都市計畫區面積及人口數(如表 1 所示)，以開發用地面積比率來看，台北市為 99.93%居冠，幾乎全行政區皆為都市計畫區，高雄市僅 14.32%居末位，桃園市則為 29.66%，僅次於雙北(新北市 60.56%)。

桃園市為六都中最晚(103 年 12 月 25 日)升格為直轄市的都市，截至 110 年底，本市都市計畫區計畫人口達 228 萬 2,470 人，現況人口為 170 萬 7,163 人，現況人口密度每平方公里 4,713 人，人口飽和度為 74.79%已緊追雙北(台北市 81.03%、新北市 85.00%)之後，其中影響人口遷徙至桃園的關鍵原因包括城市建設及規劃、房價發展性、就業機會等。

表 1、110 年底六都都市計畫區面積及人口數

| 地區別 | 行政區面積 (km ²) ① | 都市計畫區面積 (km ²) ② | 開發用地面積比率 (%) ②/①*100 | 都市計畫區人口數 | | 都市計畫區人口密度 | | 人口飽和度(%) ④/③*100 |
|-----|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------|---------------|---------------|-----------------------------------|-----------------------------------|---------------------|
| | | | | 計畫人口 (人) ③ | 現況人口 (人) ④ | 計畫人口 (人/ km ²) ③/② | 現況人口 (人/ km ²) ④/② | |
| 桃園市 | 1,221 | 362.17 | 29.66 | 2,282,470 | 1,707,163 | 6,302.17 | 4,713.68 | 74.79 |
| 臺北市 | 272 | 271.80 | 99.93 | 3,115,481 | 2,524,393 | 11,462.40 | 9,287.68 | 81.03 |
| 新北市 | 2,053 | 1,243.35 | 60.56 | 4,444,046 | 3,777,348 | 3,574.26 | 3,038.05 | 85.00 |
| 臺中市 | 2,215 | 538.78 | 24.32 | 3,082,850 | 2,280,830 | 5,721.90 | 4,233.32 | 73.98 |
| 臺南市 | 2,192 | 526.67 | 24.03 | 2,224,805 | 1,570,982 | 4,224.28 | 2,982.85 | 70.61 |
| 高雄市 | 2,952 | 422.78 | 14.32 | 3,527,827 | 2,480,798 | 8,344.35 | 5,867.82 | 70.32 |

資料來源：內政部營建署

近年臺商回流，桃園市身為台灣國際大門，具航空城之地理優勢，各類型產業用地需求增加，土地變更編定為各開發類型用地逐年增加的趨勢，以致開發用地面積比率逐年增加(如圖 1 所示)，桃園市腹地雖非最遼闊，但積極開發計畫區用地面積、仍具發展空間，並加強都市計畫面積之規劃。

圖 1、近 5 年桃園市開發用地面積比率



資料來源：桃園市政府都市發展局

二、公園綠地為城市之肺，在都市計畫中扮演重要的角色

公園、綠地係城市之肺，亦是現代城市中不可或缺的公共設施用地(重要元素)之一，除了提供綠美化的開放空間與休閒遊憩的功能外，也是最貼近市民的日常生活並從中獲致社會與心理的效益；相關研究指出公園綠地提供的功能包含：隔離互相衝突之土地使用、具有增加安全及緩衝作用、降低人口密度、促進都市生態平衡、預留空地為未來公共設施使用、提高房地產價值等。

由於都市公園綠地係地方的公共財，其配置須考慮公平、安全與便利等合理性原則，並產生公共利提供市民享用。因此，透過都市計畫通盤檢討中，通常都會增設公共設施的供應，尤其是公園綠地的增設，藉以提升生活環境品質。

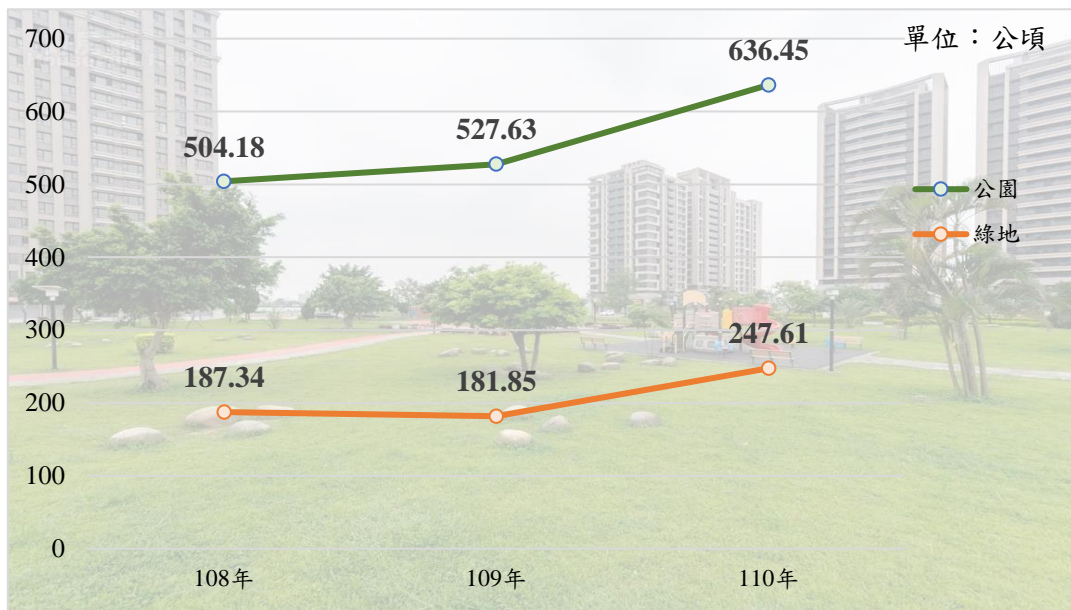
(一)公園綠地之定義

位於都市計畫區內，所有穩定保持著植物生長之土地或水域，廣言之，可提供生態、景觀、防災、遊憩等功能之開放空間均屬之(內政部營建署，1997)。

(二)桃園市都市計畫內公園綠地用地計畫面積逐年增加

為滿足市民休閒遊憩之目的，由圖 2 得知，桃園市近 3 年公園綠地計畫面積逐年增加，其中 110 年度因新增航空城計畫區，公園及綠地計畫面積大幅增加，公園用地從 109 年之 527.63 公頃，增加至 636.45 公頃；綠地用地則從 109 年之 181.85 公頃，增加至 247.61 公頃，除桃園市都市計畫內之公園、綠地計畫面積劃設逐年增加外，本市亦將公園、綠地用地等設施納入園區設計，支援產業動能之餘，兼具環境永續、綠色低碳的目標。

圖 2、桃園市近 3 年公園、綠地計畫面積



註：109 年部分都市計畫圖重製，經釐正後都市計畫區綠地面積較 108 年度減少。

資料來源：桃園市政府都市發展局

三、本市各都市計畫區每人享有公園綠地面積及人口成長情形

都市計畫通盤檢討中有關公園綠地的檢討，經常以該地區未來人口(即計畫人口)的需求量決定公園綠地的增設，而公園綠地的公共利益是以共享、公平為原則，如何提供市民適切的服務設施是這世代民主社會的重要議題之一。為探討近 10 年本市居民享有公園綠地面積之情形，以 100 年底及 110 年底統計之相關資料計算出各計畫區每人享有公園綠地之情形(如圖 3 所示)。

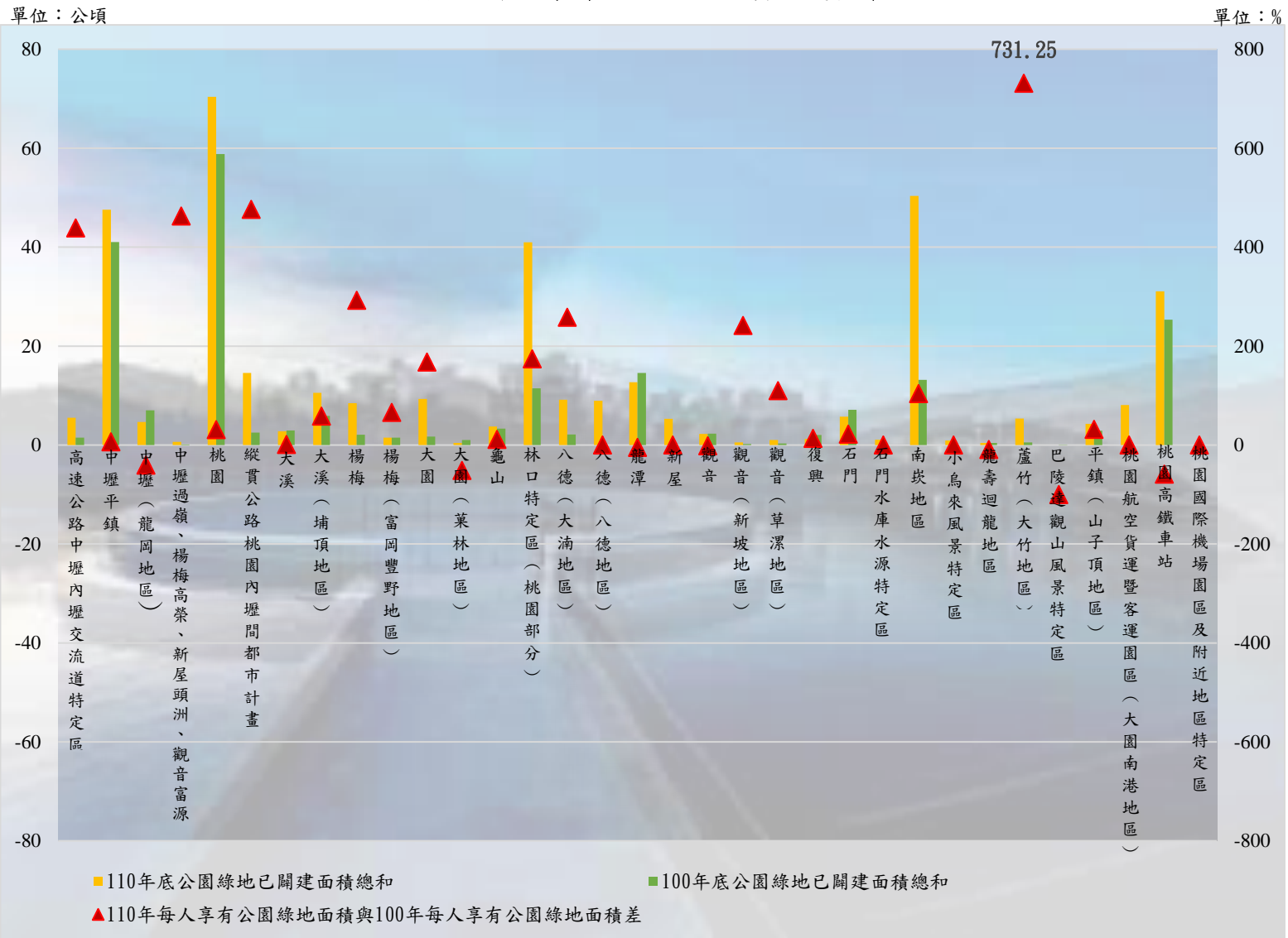
(一)每人享有公園綠地之定義

以當年底統計之公園綠地已開闢面積除以當年底現況人口數得出每人享有公園綠地面積。

(二)近 10 年蘆竹(大竹地區)每人享有公園綠地成長率最高

由圖 3 得知，本市蘆竹(大竹地區)近 10 年每人享有公園綠地面積成長率最高，由 100 年底每人享有公園綠地面積為 0.25 平方公尺，增加至 110 年底每人享有公園綠地面積 2.12 平方公尺，成長率約為 731.25%。

圖 3、每人享有公園綠地面積及成長率



資料來源：桃園市政府都市發展局

該都市計畫區於 110 年 5 月 13 日公告實施部分農業區為公園用地案，係因近年桃園市重大開發建設計畫及交通建設陸續推行，吸引大量人口就業及居住，該都市計畫區土地重劃後，除建物四起外，人口亦持續成長，惟都市計畫核心地區以外之周邊地區公共設施較為欠缺，提供市民公共活動休憩場域空間相對不足。本市前於 107 年 6 月 14 日辦理「蘆竹區新莊里新庄子段 1957 地號土地使用變更座談會」，地方民眾皆表示希望興建開闢鄰里公園設施，供民眾戶外休閒遊憩活動使用，提升地區公共設施服務品質，增益地

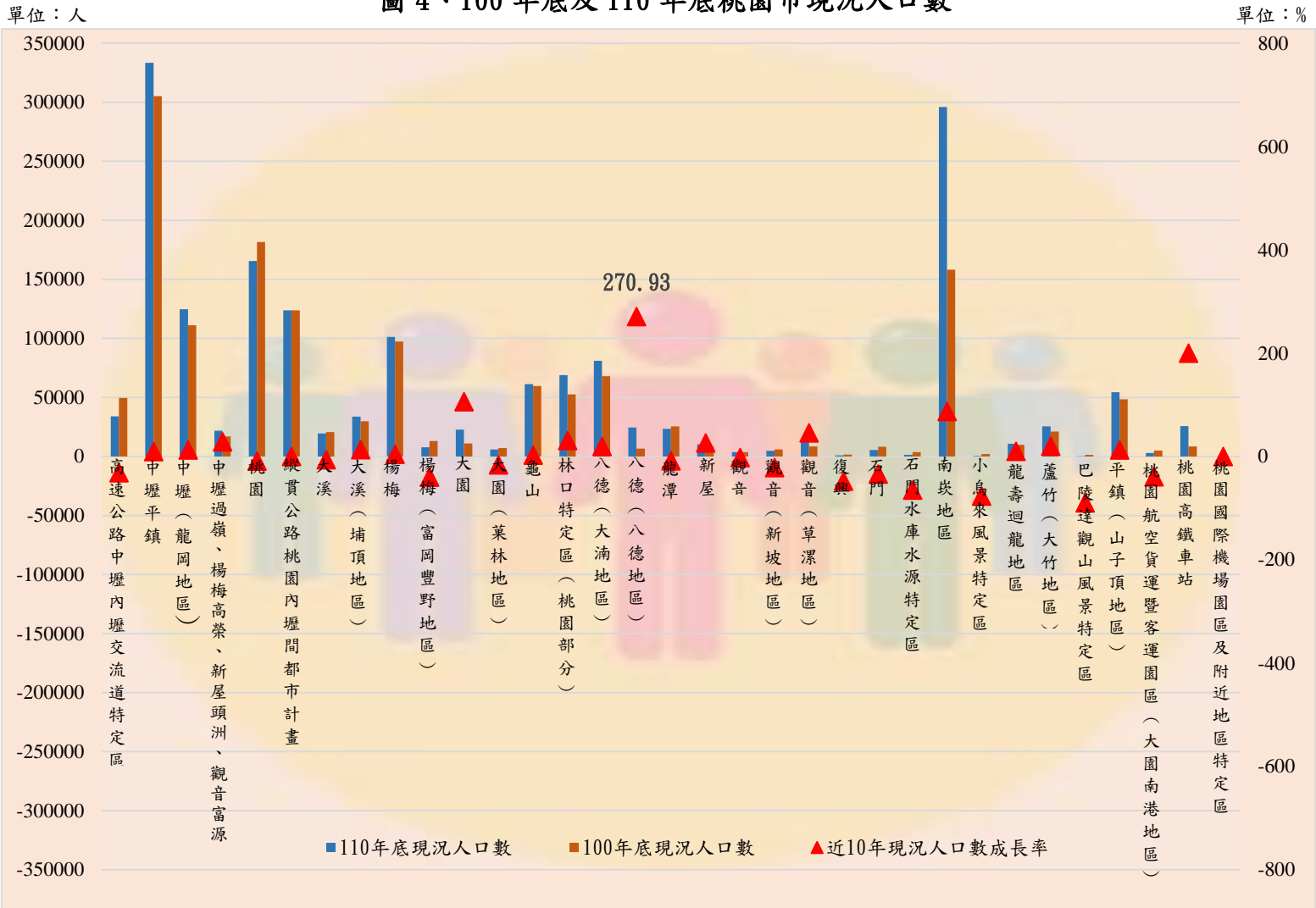
區災害防救能量。審酌本區域市民活動場域空間之欠缺，配合人口成長及實際需要，擬變更部分農業區為公園用地，供興建開闢鄰里公園設施，故依都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款規定辦理本案都市計畫變更。並於 111 年 1 月 7 日公告實施公共設施用地專案通盤檢討案，劃設更多公園綠地面積(此次公共設施用地專案通盤檢討內公園綠地面積增加 1.94 公頃)。

(三)近 10 年八德(八德)都市計畫區人口成長率最高，該區每人享有公園綠地面積為 3.65 平方公尺

由圖 4 得知，近 10 年本市人口成長率以八德(八德)都市計畫區為 270.93%最高，該計畫區除人口增幅最高外，每人享有公園綠地由 100 年趨近於 0 的面積增漲至 110 年底統計之 3.65 平方公尺。

該都市計畫區於 111 年公告實施公共設施用地專案通盤檢討案，其中公園用地開闢了 7 座，包含公 1(豐德公園)開闢 1.26 公頃、公 2(建德公園)開闢 1.1 公頃、公 3(尚未命名)1.3 公頃、公 4(仁德公園)開闢 0.56 公頃、公 5(興豐公園一)開闢 0.46 公頃、公 6(興豐公園二)開闢 0.8 公頃及公 7(興豐公園三)開闢 1.5 公頃，共已開闢 6.98 公頃之公園用地；而綠地用地(綠 1、綠 2、綠 3)共已開闢 1.85 公頃，其餘綠地用地已由區段徵收開發取得，惟尚未開闢。為避免公共設施保留地久未徵收開闢，長期限制民眾財產及土地使用，故透過核實檢討公共設施用地劃設需求，釋出無使用需求之公共設施用地，還地於民。

圖 4、100 年底及 110 年底桃園市現況人口數



資料來源：桃園市政府都市發展局

四、結論

隨著文化背景、地理環境以及發展目標等主、客觀環境的不同，各計畫區所面臨的課題也不盡相同。因此，完整的都市計畫規劃內容，應包括各區都市發展背景分析與目標預測、實質與非實質性的發展計畫以及實施工具等內容，必須因地、因時制宜，才能契合實際發展的需要，以因應都市發展的實際需求，並據以擬訂確實可行的都市計畫。

參考資料：

1. 新北市政府城鄉發展局(2013)從新北市都市計畫現況看城市規劃。
2. 劉立偉、黃子珍(2011)公園綠地空間分布的評析：從漸進規劃的觀點談都市公共設施用地檢討。
3. 陳建良(2010)都市公園綠地外部性之空間分析-以臺中市為例。
4. 劉曜華(2004)台灣都市發展史。
5. 桃園市政府都市發展局(2021)變更蘆竹鄉(大竹地區)都市計畫(部分農業區為公園用地)書。