

臺中市政府 98 年度自行研究發展報告

迎接縣市合併新挑戰

臺中市市地重劃之回顧與展望

研究單位：地政處

研究人員：賴建佑

研究日期：98 年 3 月 1 日至 98 年 8 月 31 日

目錄

前言	-----	1
第一章 臺中市市地重劃之回顧	-----	2
第一節 臺中市早期都市計畫概述	-----	3
第二節 臺灣地區推動市地重劃概述	-----	5
第三節 臺中市市地重劃之檢討	-----	9
第二章 臺中市市地重劃之展望	-----	19
第一節 市地重劃與城市文化塑造之理論基礎	-----	21
第二節 市地重劃如何塑造城市文化	-----	24
第三章 結論	-----	30

前言

市地重劃係依照都市計畫規劃內容，將都市一定範圍內之土地，全部重新加以規劃整理，興辦各項公共設施，並於扣除法律規定應由參與重劃之土地所有權人共同負擔之公共設施用地及供抵繳工程費用、重劃事業費用、貸款利息等所需土地（抵費地）後，按原有土地相關位次辦理交換分合為形狀整齊之土地，重新分配予土地所有權人的一種都市整體開發方式。經重劃後之各宗土地均直接臨路，且立即可供建築使用，是促進土地利用及都市建設發展的一種綜合性土地改良事業。因重劃區內公共設施用地及工程建設費用，均由重劃區內土地所有權人共同負擔，不僅政府可節省龐大建設經費，土地所有權人亦可享受交通便利、環境品質提昇及土地增值等實益，確屬一種「惠而不費」、「公私兩利」的都市建設事業。換言之，市地重劃之目的在於「地盡其利」，將不適合於建築使用之土地加以整理、改良，重新劃分經界，為引導土地做最有效利用，及增加社會財富的有效手段。

第一章 臺中市市地重劃之回顧

臺中市在清朝曾是臺灣省城的預定地，於日本殖民政府時代開始確立現代城市之發展。自民國 54 年開始，臺中市即開始進行東區大智地區的市地重劃工作，截至民國 98 年 8 月止，共計辦竣十二個期別的公辦市地重劃區，實施重劃面積高達 1,811.65 餘公頃，提供可建築用地面積高達 1,118.66 餘公頃，無償取得公共設施用地面積高達 692.99 餘公頃。臺中市成功的市地重劃成果促使可建築用地面積迅速增加，創造了許多優質住宅社區開發的典範。

第一節 臺中市早期都市計畫概述

臺中市的都市計畫是在日據時代（西元 1909 年）所制訂，當時計畫範圍在鐵路的西南段，計畫面積為 526.27 公頃，計畫飽和人口為 50,000 人。其間歷經了四次的市區改正計畫，西元 1982 年公告擴大都市計畫，由市區向南方、西方及北方擴大，將邱厝子、賴厝廓等村納入，計畫面積達 1,801.8 公頃，計畫飽和人口達 150,000 人，較原有的都市計畫擴大三倍，臺中市依據此計畫發展，其空間結構也大致定型。

自臺灣光復後至西元 1952 年止，於西元 1947 年將臺中縣之西屯、南屯、北屯等地區納入臺中市的行政區域，使臺中市的都市發展空間擴大，也因都市化的發展，其周邊鄉村人口移入臺中市謀生發展，使人口增加至 224,710 餘人，超過原本都市計畫的飽和人口，公共設施建設配合不上人口增加的速度，使臺中市日據時期之都市結構被改變，原有的都市計畫亦無法滿足未來都市發展的需求。

臺中市政府鑑於實際的需要及議會的要求，於西元 1953 年開始修改都市計畫以適應都市的發展，稱為「舊市區主要計畫」，將原有計畫地區擴大，除原有東、南、西、北、中五區外，另新增加南屯之田心、麻滋埔、溝子乾，西屯區之何厝，北屯區之水湳、二分埔、北

屯各一部分及臺中縣大里區（即今之大里市）之內新、涼傘樹之一部分，計畫面積為 4,446.5 公頃，計畫年期至西元 1973 年，計畫飽和人口為 464,624 人，土地使用共分成五區，工業區位於臺中市東區與南區二處，混合區位於鐵道以南，商業區位於鐵道以北，東西以公園路及民權路為界，南北以五權路及建國路為界及其他主要幹線沿線兩側一帶，住宅區則大部分散佈於鐵路以北一帶，農業區則環繞於外環路距離二百公尺外一帶，東南兩面以鐵道為界，除市場、學校、公園綠地系統外，另增加十二條環形寬度從四十至五十公尺不等的園林大道系統，以增加住宅區的美觀與隔離市中心之煤煙與塵芥。臺中市的都市發展仍是以市中心為主軸而逐漸的往外擴展。

西元 1956 年臺中市舊市區主要計畫公布後，積極興建都市計畫道路以均衡都市發展，應付都市人口成長及工商業發展也成了加速都市成長的重要施政因素。都市計畫道路的興闢不只是府會與市民的期望，也是當時臺灣省政府一再要求臺中市政府擴大道路規模，如此才有現代化都市的規模。當時市長林金標在議會報告上說道：「道路為構成都市之骨幹，為策進都市之發展，應將各計畫道路分期開闢。」

第二節 臺灣地區推動市地重劃概述

臺灣的市地重劃是在日據時期開始進行的。日本以德國經驗為實施參考的對象，以做為都市地區新市區擴張的整體開發手段。日本殖民政府自西元 1937 年公佈「都市計畫令」，次年起到西元 1943 年 7 月止共在臺灣地區辦理市地重劃二十處，總面積達 4,397.7 公頃，其所以能在六年內順利的推動市地重劃，是因為實施了「強制重劃」的規定，這是類似於德國的全面強制重劃的方式。

光復後國府對臺灣地區一面進行重建工作，一面加強經濟發展，對都市土地的問題並不重視，直到臺灣已逐漸奠定工業基礎，工商發展漸趨繁榮之際，民間資本剩餘開始形成土地的投機買賣，都市土地漸被操縱壟斷，全國都市的土地問題嚴重。主要的原因須回溯到西元 1953 年國府開始實施的「耕者有其田政策」。此一政策實施後，一般地主所獲得的地價僅有三成直接轉移為工業資金，其餘七成土地資金，沒有正當的出路，地主因而將大量的土地資金，轉移到都市土地的投機買賣上，以賺取暴利。以西元 1952 年至 1972 年為例，物價漲了 4.2 倍，地價卻漲了 184.7 倍，政府欲藉實施都市平均地權以開徵土地稅和地價稅的方式來減少土地的投機，「實施都市平均地權」成為臺灣地區光復後實施市地重劃的依據。

西元 1956 年實施「實施都市平均地權條例」，該條例採用重稅手段累進課徵，達成漲價歸公、地利共享，另外在該條例第 29、30、31 條中規定，政府對都市計畫範圍內之土地，得限制其土地所有權人為妨礙都市建設之使用，亦得視都市建設之需要，選擇適當地區，施行區段徵收。

西元 1957 年，行政院為加強都市平均地權政策之實施，促進都市建設發展，於是擬定「實施都市平均地權條例」修正草案，於此修正案中，較重要的是規定舉辦市地重劃，促進都市建設。在「土地使用」一章，修正條文新增第 35 條規定：「直轄市及縣市政府，得視都市發展之需要，選擇無建築物地區，徵得該地區私有土地全體所有權人三分之二，而其所有土地面積亦超過重劃區內土地面積三分之二同意者，舉辦土地重劃。其重劃區內供公共使用之道路、溝渠、廣場等，由該地區土地所有權人按其土地受益比例共同負擔，其餘土地依各宗土地數額比例分配予原所有權人。」此為戰後臺灣地區市地重劃實施的依據。

「實施都市平均地權條例」修正案公布實施後，臺灣地區各大都市的地價反而上漲十餘倍，甚至是數十倍，而阻礙到各大都市的發展。行政院乃於西元 1963 年根據各方所提的意見再度修正相關條文。第二次修正的要點與都市發展較為有關的有：

1. 都市土地範圍的確定，規定都市平均地權的實施，以都市計畫實施範圍內之土地為限。
2. 加強市地重劃的規定，將原條文第 35 條規定，土地重劃必須選擇在無建築地區舉辦，修正為各縣市政府得視都市發展之需要，選擇適當地區。又原條文規定土地重劃須徵得所有權人三分之二之同意，修正為取得該地區土地所有權人二分之一之同意，而其所有土地面積，亦超過重劃區內土地總面積二分之一者，舉辦土地重劃；其重劃區內，供公共使用之道路、溝渠、廣場等所需土地由該地區土地所有權人，按其土地受益比例共同負擔。其餘土地依各宗土地原定價值數額，比例分配予原所有權人。

由於平均地權條例的實施，西元 1957 年高雄市乃在增進都市建設繁榮，提高都市土地利用之前提下，舉辦都市土地重劃，開創臺灣實施市地重劃之首例，西元 1960 年第一期開發完成，第二期亦於西元 1962 年底完成。實施土地重劃的結果為：

1. 提高土地的經濟價值。
2. 利用市地重劃由各土地受益人所應繳納之工程受益費，抵繳作價，完成各項公共設施，促進土地利用，加速都市建設。
3. 徵收工程受益費及增加更多的稅收。
4. 增加就業機會與促進社會繁榮。

高雄市市地重劃的成功，為臺中市市地重劃的推動帶來鼓舞的作用。當時臺中市的工商發展日漸活絡，因而產生人口激增，房屋嚴重不足的問題，另外雖然中央施行地方自治，但卻又以財政收支劃分辦法控制地方政府，地方稅收較多的項目繳交中央，稅收較少的項目由地方政府全部運用，形成臺中市財政困難，都市計畫中的多數公共設施無財源開闢。因此，在高雄市完成第一期市地重劃後，因其帶來土地與經濟之效益，臺中市政府乃決定進行市地重劃，至西元 1964 年臺灣省政府通過「實施平均地權條例臺灣省施行細則」後，才依此條例開始辦理市地重劃。

第三節 臺中市市地重劃之檢討

臺中市第一期市地重劃區是選擇在東區大智路末端及其附近地區，總面積約為 14.5283 公頃。第一期市地重劃後，抵費地標售約一千餘萬元，重劃後土地面積共可建房屋約八十餘幢，安置七千餘人，解決部分違章建築與房不足之問題，而道路的開闢使交通便利，最重要的是土地稅與土地增值稅的增加，重劃後之土地價值提高約百分之百，地價的提高使市府獲得更多的地價稅和土地增值稅，市府因而有更多的財源從事其他建設。

由於市地重劃對臺中市的發展帶來眾多之益處，因此自西元 1970 年起又選擇向上路末端以北、西區麻園頭段等約 24.2614 公頃的土地進行第二期市地重劃，於西元 1971 年左右完工。西元 1973 年陳端堂任職第七屆市長時因為市地重劃對於市政建設幫助甚大，且為整治臺中市綠川、柳川、麻園頭溪、梅川等河流，因此繼續推動面積 18.6491 公頃的第三期市地重劃，並於西元 1975 年完成，隨後又規劃第四期市地重劃區。

經過市地重劃後，地價提高使得臺中市獲得更多的稅收，而且無償取得公共設施用地並以標售抵費地的經費加速公共設施的開發，吸引工商投資。而且市地重劃後，區內土地方整，交通便利，有利於建

築投資，提供更多的住宅，減少都市無秩序的畸形發展，自此市地重劃便成為臺中市都市成長的利器。因市地重劃範圍的選定與重劃區內道路的開闢，臺中市的都市空間發展逐步被改變。

當初為了防止土地投機炒作，落實土地漲價歸公之精神而制定的「實施都市平均地權條例」，未料到該法卻為促進都市土地的利用而修法，允許以市地重劃方式從事都市建設，造成都市整體空間發展的改變，甚至因為重劃後地價高漲，使民意代表與政府官員、財團的角力，影響市地重劃地區的選定或地價評議，而進行土地的買賣，獲取暴利，加速都市土地的炒作，使臺中市的都市空間發展受到這些政治、經濟上有影響力的人士掌控而被扭曲與重塑。自西元 1980 年代開始，此種政經關係對於臺中市空間發展的影響更形嚴重。

西元 1977 年開始，臺中市邁入快速成長的階段，其主要的的原因是臺中市在此階段進行第四期與第五期的市地重劃，及都市計畫第一次通盤檢討，與第七期至第十二期的市地重劃，及臺中文化城的再塑。也因為這些空間發展計畫的制定與實施，而加速工商業的發展，帶動都市成長。

一般認為，實施市地重劃後之臺中市成長速度較快，於實施第四期市地重劃後，都市地區釋出大量的建築用地，加上國家經濟發展趨向繁榮，民間資金充沛，臺中市快速成長，第四期市地重劃區與文心

路的開闢，更帶動水湳地區的發展。顯然利用市地重劃是從事都市建設最好的方式。

至此，市地重劃可以解決的問題歸納如下：

1. 都市計畫的住宅區透過市地重劃方式進行整體開發，可釋出大量的建築用地，使市區的土地充分開發，解決建築用地供需失調的問題。
2. 可免費興建公共設施。
3. 可以擴大都市發展的範圍，帶動新的生活圈。
4. 市地重劃後開發的土地可替市政府帶來大量稅收。
5. 開闢六十米的文心路等外環道，使文心路能將西屯、北屯與南屯連接，並在文心路與市中心間以文心路為主軸，劃設市地重劃區，讓各市區發展能夠彼此串連，使臺中市逐漸往屯區發展而不再侷限於市中心區。

臺中市政府選擇在北區與北屯區之文心路兩側與中清路間之東山段和中清路與中港路間之中正段，面積約 440 公頃之地區為第四期市地重劃地區。西元 1980 年 8 月第四期重劃區開闢完成，配合第四期市地重劃，市府再闢建黎明路、永春路，並拓寬五權路，使南屯區與各行政區之間能相互銜接。其後，於西元 1982 年臺中市議會又通過進行麻園頭溪至文心路間第五期市地重劃區的規劃案，面積約有

228 公頃，於西元 1985 年完工。而第六期市地重劃區，亦於西元 1990 年完工。

由於第三期及第五期市地重劃區的完成，臺中市的建商開始進行開發，結果高層住宅、辦公大樓林立，解決了住宅問題，亦將臺中市空間發展範圍擴大。重劃完成後，市府的土地稅、房屋稅、土地增值稅等大幅增加，成為臺中市稅收的主要來源，市府因此有更多財力從事地方建設與完成多項的公共設施。

臺中市都市計畫通盤檢討於西元 1986 年公佈實施，通盤檢討案所附但書，優先發展區須以市地重劃方式辦理，而擬定臺中市優先發展區之第七期至第十二期市地重劃區，很快地在臺中市議會第十一屆第七次、第八次臨時會中審議通過。每一期的重劃區面積之所以規劃得如此龐大，是因為要降低成本，期待工程可以一次完成，地方民意代表要求臺中市的市地重劃區一次完成。除原有市中心區、大坑風景特定區及第一期至第六期市地重劃區以及暫緩發展區外，這六期市地重劃區等於將臺中市的其他空間結構重新做一次調整，且由臺中市都市計畫來看，這六期的重劃區是以市中心為軸心，以逆時針的方向剛好繞一圈，而第十二期市地重劃區恰好落於第七期市地重劃區的北側。市地重劃區位置的決定，適足印證了臺中市地方政治與經濟利益之政經運作與空間發展的過程。

第七期至第十二期之六期市地重劃區的面積約有一千餘公頃，幾乎是前六期重劃區面積總合七百多公頃的兩倍。鑑於前幾期市地重劃區重劃後地價的上漲，釋出大量的建築用地與重劃後公共設施的完善，土地價值非重劃前所能比擬。因此，財團開始搶購土地，帶動臺中市房地產的飆漲，臺中市因此成了外來投資客「運土成金」的城市。例如第七期市地重劃區新市政中心的土地，由原本每坪約四千元的價格，轉手後最高可賣到每坪一百萬元左右。當初，市地重劃的目的是要促進都市發展，興闢公共設施，與加強地方政府的財源，沒有想到最後市地重劃卻造成財團獲取利益的亂象。

由於財團與民意代表的介入，造成市地重劃地區土地的炒作，使得臺中市的地價大幅上漲，於西元 1989 年間全國房地產狂飆時期，臺中市地價漲幅高居全省第一，而且在西元 1991 年的統計中亦顯示，全省全年房地產廣告有 90%是來自於臺中市。

在這最近六期的市地重劃過程中，無可否認的，地主或是自願或是被哄騙，財團、民意代表、部分地主均直接或間接的獲取了土地買賣上的利益，重劃區區位的劃定可能與迎合某些特定人士土地上的利益有關，重劃區位選定由官員、議會決定，如此成了一個政治的過程，其結果是替一些利益團體帶來經濟上的利益，但都市空間結構卻為之改變。

另外值得注意的是在西元 1969 年以後，地方派系已熟悉了土地投機的方式，在這一階段，由於大量進行市地重劃，為地方派系提供一個絕佳土地投機的機會，其挾著背後雄厚的信合社資金，與地主加入了此一土地爭奪的過程，而地方派系勢力之間的關係，亦在此階段因土地的關係而改變。¹

¹湯國榮，台中市空間發展政治經濟史考察(1945-1995)，逢甲大學建築及都市計畫研究所碩士學位論文，1996。

臺中市辦理市地重劃成果統計表

期別	總面積（公頃）	提供建築用地 面積（公頃）	無償取得公共 設施用地面積 （公頃）	重劃總負擔比 率%
第一期大智 市地重劃	14.5283	11.0995	3.4288	34.85
第二期麻園頭 市地重劃	24.2614	17.5778	6.6836	33.16
第三期忠明 市地重劃	18.6491	10.9186	7.7305	34.82
第四期中正、 東山市地重劃	440.6556	311.0398	129.6158	37.73
第五期大墩 市地重劃	228.3124	156.7420	71.5704	36.90
第六期干城 市地重劃	19.4306	13.1627	6.2679	39.61
第七期惠來 市地重劃	353.3983	202.5476	150.8507	44.17
第八期豐樂 市地重劃	148.7966	86.4580	62.3386	44.60
第九期早溪 市地重劃	120.3502	72.5515	47.7987	41.78
第十期軍功、 水景市地重劃	221.2018	118.0421	103.1597	44.95
第十一期四張 犁市地重劃	141.0193	78.2623	62.7570	44.59
第十二期福星 市地重劃	81.050215	40.253707	40.796508	44.99
合計	1811.653815	1118.655607	692.998208	—

臺中市辦理市地重劃節省政府用地徵購及工程建設費用統計表

期別	用地徵購地價 (元)	工程建設費用 (元)	合計(元)	重劃總負擔比 率%
第一期大智 市地重劃	5186060	4117258	9303318	34.85
第二期麻園頭 市地重劃	13322766	10073437	23396203	33.16
第三期忠明 市地重劃	31871829	35548375	67420204	34.82
第四期中正、 東山市地重劃	2060282223	2099148982	4159431205	37.73
第五期大墩 市地重劃	2669692051	1550000000	4219692051	36.90
第六期干城 市地重劃	707491443	440771900	1148263343	39.61
第七期惠來 市地重劃	9051044580	5540650761	14591695341	44.17
第八期豐樂 市地重劃	6344476384	2357965567	8702441951	44.60
第九期早溪 市地重劃	1526350000	2020635792	3546985792	41.78
第十期軍功、 水景市地重劃	12379164000	2621355132	16000519132	44.95
第十一期四張 犁市地重劃	8751680000	2440463814	11192143814	44.59
第十二期福星 市地重劃	4551213000	1248787000	5800000000	44.99
合計	48091774336	21369518018	69461292354	—

臺中市辦理市地重劃總費用及抵費地面積統計表

期別	重劃總費用 (元)	抵費地面積 (公頃)
第一期大智 市地重劃	6770843	—
第二期麻園頭 市地重劃	14662339	—
第三期忠明 市地重劃	35548375	—
第四期中正、 東山市地重劃	2099148982	31.6718
第五期大墩 市地重劃	1550000000	19.0281
第六期千城 市地重劃	440771900	1.522687
第七期惠來 市地重劃	5558498761	32.194221
第八期豐樂 市地重劃	2379170441	9.011539
第九期早溪 市地重劃	2034575792	5.323061
第十期軍功、 水景市地重劃	3621355132	10.298298
第十一期四張 犁市地重劃	2440463814	7.316945
第十二期福星 市地重劃	2177027000	4.0754752

臺中市辦理市地重劃無償取得公共設施用地統計表（單位：公頃）

期別	道路	溝渠	兒童遊樂場	鄰里公園	廣場	綠地	國民小學	國民中學	停車場	零售市場
一	3.4288	—	—	—	—	—	—	—	—	—
二	6.6836	—	—	—	—	—	—	—	—	—
三	7.0087	—	—	0.7218	—	—	—	—	—	—
四	100.6826	10.5278	—	11.9875	1.2602	—	—	3.8247	—	1.6670
五	63.4127	1.1039	—	4.8335	1.0847	—	—	—	—	1.1356
六	4.7548	—	—	—	0.8972	—	—	—	0.6159	—
七	94.8266	4.5228	2.6239	19.5573	0.7048	—	4.3768	14.5776	6.2745	3.3865
八	40.2078	0.7421	2.6994	10.3337	2.1666	—	3.7466	2.6424	—	—
九	29.5712	0.0119	2.0710	7.7614	—	—	4.8283	—	2.2316	1.3233
十	60.6725	24.5892	2.6823	7.1257	1.3897	0.7801	2.4048	3.5151	—	—
十一	39.8781	0.7227	—	10.7707	1.3859	0.2952	3.4014	3.4297	1.2239	1.6495
十二	2.8990	—	—	5.3321	0.5918	—	2.0428	3.5157	0.3240	—

第二章 臺中市市地重劃之展望

「市地重劃」是依照都市計畫規劃內容，將一定區域內，畸零細碎不整之土地，加以重新整理、交換分合，並興建公共設施，使成為大小適宜、形狀方整，各宗土地均直接臨路且立即可供建築使用，然後按原有位次分配予原土地所有權人。而重劃範圍內之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園等公共設施及工程費用，則由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔，故是一種有效促進土地經濟使用與健全都市發展的綜合性土地改良事業。

為何要塑造城市文化

「城市文化」之塑造是城市本身文化內涵的演變與提升。這是一個城市發展目標的重要特色，也是令人期待的特點。在二十一世紀，一個城市的競爭優勢是來自於城市本身的性質、居住人口的素質、生活空間的品質、以及社會環境的特質。現今城市與城市之間在進行的是「質」的競爭，而不是「量」的競爭。我們必須瞭解到，面對快速變遷的環境與全球化競爭的時代，如何提高城市的品質與質感是現今創造競爭利基的必要發展策略；面對全球新興城市的競爭與國際資訊的快速傳遞，如何提升城市的品質乃是吸引國內外產業進駐、減少產業外移的最佳發展條件；面對國際城市之間、區域之間頻繁的互動，

如何營造優質的環境品質乃是吸引國際觀光客、專業人士等前來旅遊與工作的關鍵發展因素；面對全球文化與社會的強勢發展，如何維持在地文化的特質及塑造特有的文化乃是建立市民集體歸屬感與認同感的核心發展基礎。我們一定要認清楚現今的發展情勢是：先進城市與開發中城市之間的差異已經不再是於量的規模，而是質的程度。在今日，先進城市是以研發、品牌、生活風格、文化、創意等質的優勢來拉大與開發中城市的距離。缺乏這些能力的城市難逃被時代浪潮淹沒的命運。

第一節 市地重劃與城市文化塑造之理論基礎

所謂文化，就是文治教化，也就是人類文明演進過程中表現在政治、宗教、道德、藝術、文學、風土人情、生活等方面所形成的式涵。而城市文化應指城市在成長過程中在各方面所創造及表現的風格。現代人的生活型態極重視文化層次，在這樣的型態下，城市對於人類生存的意義和文化與生活都有著很密切的關係。首先就從城市的誕生談起。

現代文明的發展不可避免地都受到西方文化的影響，因此就以西方的角度來談城市的興起：西方世界在文藝復興之後才有大量的城市出現，這是因為隨著十字軍的東征使得商業萌現，西方人從以物易物的市集交易型態，逐漸發展為後來的現代化商業型態，人們逐漸脫離與土地的定著關係，而變得比農業時代更自由地遷徙流動。雖然商業文明興起之後，出現許多反對與批判的聲音，例如浪漫主義與馬克斯主義，但連馬克斯本人都認為商業文明的興起是把人從中古時代的黑暗裡解放，這裡的黑暗包括人的無知以及人對自然的依賴。

商業文明剛剛形成的時候，人們對於商業活動並不排斥，但當商業文明持續發展，且經過工業革命的洗禮之後，人們意識到商業文明在工業的協助下，對於自然開始產生巨大的衝擊，因而對城市發展開

始產生恐懼、害怕、排斥，進而反擊的歷史現象。但即使如此，浪漫主義的詩人華茲華斯在面對城市時，也不免發出讚歎之聲，他曾寫過：「這是人類創造出來的，如此的壯觀，也正是因為如此，一切都變得可能！」城市既然已經成為人們不可脫離的生活型態，那人們該作的是反省與思考，反省因為城市發展所帶來的弊害，思考如何讓城市的生活獲得改善，並將城市本身的優點發揚到極致，創造理想中舒適安全的領域。近年來科技的發達，網際網路的普及，居民生活的層次不斷提升，已開始追求馬斯洛「自我實現」層次的境界，而其最具體的表現方式就是「文化」。

「市地重劃」究其意旨，乃是依照都市計畫規劃的內容，將都市一定區域範圍內，畸零細碎不整之土地，加以重新整理、交換分合，並興建公共設施，使其成為大小適宜、形狀方整，且各宗土地均直接臨接道路，並可立即供建築使用，其過程中加入許多人為因素的規劃與創造。重劃區內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、國民小學、國民中學、停車場、零售市場等十項用地由土地所有權人共同負擔，這些公共設施用地蘊涵著多少的品質與創意。且工程費用、重劃費用等皆係由參加重劃的土地所有權人，按其土地受益比例共同負擔，故政府可節省巨額購地及建設經費支出，有效減輕政府財政負擔，讓政府有充足的經費來提升建設品質。再者，

重劃後取得之抵費地於出售後所產生之盈餘款，除可用以增添重劃區內公共建設外，更可適時塑造文化的內涵。對於土地所有權人而言，亦可因重劃而獲得完善之公共設施、便利之交通環境，更因文化的塑造提升城市的競爭力，增加國際上的能見度而使土地價值大幅增漲。

「城市文化」雖然是一個屬於「質」的觀念，但任何一個「質」的形成都必須要建立在一個「量」的前提之上，經由「市地重劃」所提供充足「量」的可供建築土地，及重劃完成後對於都市環境、開發建設、政府稅收與民眾收益等有形與無形的效益，其對於整體城市於文化發展上的影響與貢獻更是難以估計。因此，推動「市地重劃」可說是打造「城市文化」之最佳手段。

第二節 市地重劃如何塑造城市文化

城市文化的執行主體在地方政府

近年來隨著社會經濟的成熟發展，文化議題亦逐漸引起各界的關注，中央政府更於「挑戰 2008：國家發展重點計畫」中，具體將文化創意產業納入其中。在中央政府大力提倡文化創意產業之下，地方政府亦應以更具體的作為來大力配合，加速擬定相關的配套措施，以展現推動文化建設的決心與創意。

在政策推動上，地方政府可以藉由國家對於文化建設的全面性涉入，加強與在地民間組織的結合，使得地方政府成為主動推動政策的執行者，突破當前所面臨的推動困境，讓地方政府成為文化網絡中不可或缺的節點，成功扮演地方特色與價值的發現者，實際成為地方文化建設的規劃與執行之主體，並且與中央政府形成「夥伴關係」。

創意是城市文化的主流思想

全球化的浪潮促使知識經濟備受重視，強化以知識為基礎的經濟型態開始風行全球，Peter F. Drucker 在「下一個社會」一書中即強調：在下一個社會中生存最重要的莫過於知識的擁有。未來社會的趨勢是以「知識經濟」為主的經濟型態，其中「創新」更是知識經濟中最重要的一環，以創意設計為核心的產業將成為高附加價值的生產

型態。藉由創新的「市地重劃」思維，塑造「城市文化」的全新風貌，將成為未來推動市地重劃工作的主流思想，市地重劃將成為一個結合許多不同產業的發展模式，藉由政府政策的推動與民間創意能量的發揮，進一步對於城市經濟的轉型發展以及市民生活型態的改變產生關鍵性的影響，從整體的文化面、創意面、藝術面、設計面及工程面來全面提升市民的生活品質，徹底落實市地重劃塑造城市文化的都市發展精神。

市地重劃之推動應正視城市本身的文化特性與定位

在今日全球化競爭的趨勢下，政府於推動市地重劃工作上，不但要符合全球化的發展趨勢，更要兼顧城市文化發展的特殊性，採用不同的措施來符合城市發展的特性與需求，從而發揚「市地重劃塑造城市文化」的綜合思維。

不同的城市由於成長的背景不同，因此產生不同的文化特性，進而於定位上也會有所不同。為塑造兼顧創新價值與在地風味的城市文化，於都市計畫規劃與市地重劃工作推動之初即應正視城市本身的文化特性與定位。以臺中市為例，由於地理位置優越，氣候環境良好，經濟活動及文化發展昌盛，一直以來都是中部地區人口集聚的發展中心，近年來由於工商產業及市政建設的持續推動與繁榮發展，因此吸引更多的人口持續移入，造就了臺中市成為大、中、彰、投地區的核心

都市，加以自古以來文風鼎盛、人文薈萃，因此臺中市除了工商產業的繁榮發展之外，更素有「文化城」的美譽。

都市計畫規劃時就應將「文化」的元素融入其中

為利市地重劃之推動，在都市計畫規劃階段，就應將文化的「元素」融入併同規劃，並於市地重劃區內興闢公共設施時加入文化項目，將圖紙上文化創意的規劃概念落實於都市空間上實地的開發建設，使得城市的文化公共設施得以落實於市民的日常生活之中，同時藉由公共藝術的呈現來強化城市文化的印象，例如臺中市西屯區協和國民小學公共藝術設置案，其作品是運用設置地點「風」的概念為理念發想，以兩棵樹木主體延伸為童趣盎然的立體造型，樹幹上的日月星星圖騰代表學生的活力，充滿笑容的圖騰如同學校生活的快樂洋溢，其上的花瓣造形製作成風車轉轉的形式，設置基地位於山坡地，快樂就是這樣隨著風車轉呀轉，散布於校園各處，樹上六隻大小各異的小鳥象徵六個學年學童的身影，整件作品場景所要傳達的正是學校生活中的快樂與感動。透過動人的公共藝術作品不僅可以提昇城市文化的品質，更可激勵社區民眾的文化參與，激發在地社群的文化創意思考，進而帶動市地重劃區內社區整體的改造工程，讓整個城市躋身國際，打響城市本身於國際舞臺上的能見度與知名度。

舉辦文化活動來凝聚民眾的文化共識

除了運用市地重劃的工程手段來開發硬體的城市文化建設之外，更要透過文化活動的舉辦來凝聚城市居民的文化共識，創造城市的文化價值，以臺中市本身為例，近年來在「文化種子」的推動下，臺中市民參與藝文活動的次數從原先的 3.92 次大幅增加為 28.38 次，在亞洲地區排名第三，其中又以第七期惠來市地重劃區內的戶外圓型劇場，經常舉辦大型的文化活動，吸引數以萬計的市民熱情參與，儼然成為臺中市最受歡迎的表演場地。除此之外，包括爭取古根漢美術館的過程、大都會歌劇院的國際競圖規劃、洲際棒球場的完工使用及閃亮文化季的舉辦、傳統文化與多元藝術的推展，以及國際知名團體與藝人如維也納愛樂、卡列拉斯、帕華洛帝、馬友友、林昭亮等人陸續到臺中市展演等，均使得臺中市民參與藝文活動的熱情大增。文化活動的積極推展為臺中市的城市文化注入源源不絕的活水，使得臺中市打敗秘魯利馬市及美國新墨西哥州的阿布奎基市，獲選為 2007 年倫敦「世界領袖論壇」主辦的世界最佳「文化與藝術城市」，讓臺中市躍升成為國際級的文化城市。

公共建築為建築藝術的最佳表現，也是文化的指標

於市地重劃完成後，政府將無償取得建設所需的公共建築用地，也必然於其上興闢必要之公共設施。而「建築」是生活文化的一部分，即使在現今科技日新月異、資訊快速傳播的時代，每個城市仍需要有

足具代表城市特性的精采建築，讓建築藝術與城市文化相互呼應。一個城市的發展是否趨於成熟，有無擁有成熟的建築文化，就是一個重要的文化指標，而在建築文化發展的過程中，「公共建築」可說是扮演著最關鍵的角色，因為公共建築可以跳脫商業機制的束縛，讓充滿理想的建築師盡情發揮，進而成為帶領建築技術向上提升的指標和試金石，從而彰顯城市文化的深度與廣度。因此，政府應該優先於公共建築上導入文化的思維，在硬體的建築與軟體的文化間彼此尊重與調和，塑造城市成為具有在地文化特色與國際文化視野的世界級優質環境。

西班牙畫家達比斯曾說：「畫家有兩種，一種是繪圖的，一種是思考文化的」，他所指的就是，有些畫家只在乎在繪畫形式和技巧功夫，但有些畫家則不甘只是做畫工，更要往前走去思考人的問題，這就是思考文化的畫家。而城市建築的呈現也能以此做概括的區分，願意深入了解城市文化與融入周邊地理景觀的建築，其所呈現出來的文化意象才會具有城市文化的特色。因此，政府除了應率先於公共建築之中導入文化思維之外，更應積極輔導與鼓勵市地重劃區內新建之民間建築融入城市文化，讓沉窒灰暗的城市露出令人欣喜的文化曙光。

市地重劃的執行應兼顧保存在地傳統的文化

近年來，有關於如何保存在地傳統文化的議題不斷地被提出討

論，而市地重劃工作的推動勢必對當地原有聚落與傳統文化造成一定程度的衝擊。因此，在追求市地重劃工作順利推動的同時，也必須要兼顧當地鄉土文化，讓鄉土化、本土化的文化價值得以保存，讓市地重劃工作不再是單純的工程施工，使傳統文化的保存與鄉土文化的傳承得以延續，突破重劃工程的侷限性，引導出城市本身文化的永續發展，並透過在地文化的積極保存與傳統文化的實際體驗，讓原本冰冷的重劃工程得以活化，讓城市文化真正地內化至我們的身心之中。

「文化」已成為全世界從城市到鄉村帶動社會發展的主力，在全球化的環境中唯有充分強化自我的優勢文化，方能從激烈的競爭中勝出。臺灣的科技發展與高水準人才，尤其是製造業長久累積的製程與管理，已留給世界各國深刻的印象。因此站在未來城市發展策略的制高點上，市地重劃工作的發展方向不能只關注在工程的角度，更應利用現有文化優勢推動市地重劃工作與城市文化發展的雙引擎發展機制，以創新思考的思維，重新省思、調整現有的市地重劃工作，以文化創意的規劃模式，塑造城市文化的全新氣象。

第三章 結論

城市的競爭力以文化為導向

以質為導向的文化城市發展目標並不只是為了增加城市的競爭力，更是為了城市本身的發展與進步。因為過去以量為導向的發展方式，雖然曾經帶來讓人引以為傲的經濟奇蹟與社會富裕，但是其潛藏的危機與威脅如今一一浮現，造成社會不小的傷害與損失。我們必須勇於面對問題，並且積極擬定能夠避免重蹈舊轍的發展方式。運用質與量的發展方式作對比，正好突顯出來城市不同於過去發展目標的地方。城市文化的發展目標將會挑戰不少既定的思維與作法，同時也因為此目標本身所具有的創新意義與時代意涵，其更需要嶄新的與開放的思維與作為。例如，過去往往認為優越的生活品質是市地重劃之後的必然結果。然而，在全球化競爭的時代，重視的不是開發土地與提供建地，而是一地方的環境品質與文化水準，也就是城市競爭力的優勢要件。擁有豐富優質的社會文化與生活環境，才能吸引全球金融、科技、創意等產業人才聚集，並且吸引成千上萬的觀光客前來從事活動。城市文化就是城市發展的要件，市地重劃的政策作為必須要考量到新的文化因素。

市地重劃的推動應有文化的內涵

因此，我們必須瞭解到，如何賦予市地重劃新的文化意涵，如何運用市地重劃的工程手段來達成文化城市的優質發展，乃是現今市地重劃工作推動的策略特色。此處的「策略特色」標示著推動策略的原則：新的市地重劃政策必須要能夠帶動城市文化的發展。對於具有優越條件的城市，其所迫切需要的是開發新的動能，而文化就是重要的內涵。城市競爭力的提升、社會凝聚力的強化、生活環境品質的增進等，都需要仰賴文化作為城市新生的開發動能。再以整體的角度去進行規劃與執行開發，讓所有的發展因子全都連結起來共同啟動，將市地重劃工作提升為全面性的發展策略，涵蓋社會、經濟、文化與生態等面向，尤其是文化與經濟、全球與在地、生產與消費、生態與發展。

文化是城市的生命力

以質為發展導向的市地重劃政策，是達成城市文化發展目標的基本構思。由於追求質的發展，城市文化政策目標的實現，將會讓城市充滿活力與魅力。由於市地重劃工作的驅動，城市文化的政策目標將會釋放強大的動能，帶動城市的變革。以文化做為市地重劃工作推動的軸線，將會大量輸入研發、美感、彈性化、創新力、創造力、想像力、多元化、生態永續等發展因子，為城市帶來徹底的質的改變，同時注入城市所迫切需要的生命力。