



以都市規劃觀點探討公設保留地問題

各種公共設施用地僅單一標準，無法合理反映台灣地區各大小都市與城鎮，所應扮演的不同功能。

日前報載，內政部已積極督促省市政府於保留地期限屆滿前，全力取得必要公共設施保留地，同時加強辦理都市計畫公共保留地通盤檢討，解除不必要的保留地，對這項有關台灣未來都市發展的訊息，有幾點問題值得深入探討。

台灣地區於民國六十二年九月六日以前公布的都市計畫公共設施保留地面積共計二一、一三〇公頃，依都市計畫法的規定應於民國七十七年九月前徵收，其所需經費高達七千餘億元，幾為全國各級政府全年度的預算總數。該項費用僅供土地的徵收，尚不包括相關開發費用在內。由於民國七十七年九月限期轉瞬即屆，目前已是倒數計時，讀秒階段。中央主管機關正做最後努力，日前曾通令各地方都市計畫主管機關對於公共設施保留地再作通盤檢討，可見其用心之良苦，但此一措施的績效有必要先行檢討。

「公共設施」一詞在都市計畫法中並無明確的定義，公共設施的各種項目如道路、公園、綠地、廣場、學校、市場、郵政、電信等均為近三十年來累積的產品。其適切性未必符合長期以來的經濟發展、社會結構的改變，以及人民生活素質標準的需要。例如超級市場的崛起已明顯地抹殺了傳統零售市場的需要性，綠地與廣場因土地使用分區管制的施行而著重於各基地配置的景觀規劃中，其意義亦不同以往。故現有數十種的公共設施項目是否均適切、合用，應重新評估。

問題在於，現行認定的公共設施項目中，在各都市計畫地區所應劃設公共設施面積的設置標準，長久以來均沿用內政部所訂「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」中「公共設施用地之檢討標準」，該標準並沿用為新訂都市計畫的依據。環顧今日社會、經濟各項因素快速變化，且都會區與都市及鄉鎮間相互影響千變萬化，大都市對於公共設施的需求，自必有別於一鄉鎮的需求，不但公共設施的項目不同，其設置的標準亦應有異。該項檢討標準對於各種公共設施用地僅訂一種標準，實無法合理反映台灣地區（包括台北市、高雄市）各大小都市與城鎮所應扮演不同功能及角色的需要。若不先就各地的特性做因地

制宜的適切性及前瞻性考慮，僅以現行的單一標準重新通盤檢討，其結果勢必無法創造我們所真正需要的生活環境品質。

分期分區計畫是都市計畫中極重要手段之一。台灣地區都市計畫中雖多有分期分區計畫的專章，惜多流於形式，無法發揮應有的功能。分期分區計畫直接影響公共設施用地取得的合理順序，在民國七十七年九月應取得的用地中，不乏高度都市化的人口密集地區，其取得的迫切性自不待言喻。但也有若干地區的發展遠不及預定的目標，發展緩慢或停滯。故都市公共設施的取得應與都市建設發展的需求與型態相互考慮，適時反映出用地取得的合理時間表，而不是同一期限該與不該取得的二分法。否則即使預算充裕，政府花費資金去取得尚未具發展需要的公共設施，也應視為浪費公帑的不智作法。

對於前面所揭示的各規劃重點應在本次重作通盤檢討作業前妥慎考慮外，尚有下列三點應注意的事項：

- 一、確實編組足夠人數的高水準規劃專業人才參與作業並給予必要的作業時間以竟全功。
- 二、充分授權地方主管機關自行裁量其需求，不必囿於部訂的檢討標準。
- 三、審慎研擬該作業及審查過程的步驟，尤其如何充分有效提高民眾與民意代表的參與。倘能藉此對正反意見充分溝通，則該項共識的價值或許對未來公共設施保留地取得方式的處理會產生最積極的意義。

都市計畫是一項持續不斷的規劃過程。都市計畫師不但需有經驗，更需有遠見，必須時時刻刻密切針對都市的實際發展需要，及時修正缺失以導引都市合理的發展。不能在都市計畫公布實施後認為都市就此定型，待經過五年、十年、甚或二十年後再作全盤調查規劃工作，此時恐怕都市之病已入膏肓，雖華陀再世亦感棘手，七年之病求三年之艾，古有明訓。舉目台灣各大都市莫不百病叢生，但病急切忌亂投醫，否則斷送都市的生機。此時此刻都市計畫師的責任雖萬分艱辛困難，然仍必須秉持全盤性、長期性的規劃眼光，以嚴謹、務實、公開的作法，不計一時的毀譽持續努力全力以赴，深信終可獲得政府與民眾之支持與信賴。 中國時報77.03.02