

從新北市都市計畫現況看城市規劃

面對全球化激烈競爭，都市多元成長的時代已然來臨，城市發展與民眾的生活、生產及生態間如何取得平衡，並能提高城市的競爭力，成為當今都市計畫³的重要課題。新北市幅員遼闊，城鄉差異大，各區人口結構、自然環境、教育、社會人文、經濟、交通及建設發展程度不一，在未升格前被視為大臺北的郊區，缺乏較完善的都市計畫，99年12月25日新北市升格後，以「宜居城市」為城市發展目標，透過「國土空間發展策略」的概念，提出整體願景規劃與策略方針，致力於重整原先46個都市計畫，另新增「臺北港特定區」計畫，期望讓不同條件的區域可以「差異」發展，而非僅存在發展「差距」。本篇探討六都目前都市計畫區面積及人口、土地使用分區面積，並觀察新北市區域內用地現況與規劃情形，供城市規劃政策參考。

一、新北市都市計畫區面積、現況人口數及人口飽和度皆居六都之冠

101年新北市都市計畫區占行政區面積60.72%，都市計畫區計畫人口達412萬9,146人，現況人口為367萬6,234人，計畫人口密度每平方公里3,313人，現況人口密度每平方公里2,950人，人口飽和度⁴89.03%。觀察101年六都之都市計畫區面積及人口，以新北市都市計畫區面積最大(1,246平方公里)，為臺北市的4.59倍，顯示新北市都市計畫區腹地廣大，未來發展性甚佳；若以都市計畫區占行政區面積來看，以臺北市100%為居冠，全行政區皆為都市計畫區，高雄市僅14.20%居末位，除大臺北地區外，其餘四都都市計畫區占行政區面積皆不到三成，尚待加強都市計畫之規劃。都市計畫區現況人口數以新北市居冠，惟新北市都市計畫區幅員遼闊，水源特定區及海岸特定區面積廣大，故現況人口密度較低；人口飽和度仍以新北市為首，桃園縣81.95%次之，其餘四都人口飽和度皆未滿八成，顯示新北市都市計畫區計畫與現狀人口數差距較小，都市計畫規劃得宜，使其都市計畫區各分區用地及公共設施能有效利用(表一)。

表一、101年底六都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		都市計畫區人口數		都市計畫區人口密度		人口飽和度 (%) ④/③
		(km ²) ②	(%) ②/①	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	
新北市	2,053	1,246	60.72	4,129,146	3,676,234	3,313	2,950	89.03
臺北市	272	272	100.00	3,414,000	2,673,226	12,561	9,835	78.30
臺中市	2,215	497	22.44	3,000,600	2,346,638	6,037	4,721	78.21
臺南市	2,192	524	23.92	2,261,900	1,589,403	4,314	3,032	70.27
高雄市	2,948	419	14.20	3,835,907	2,472,172	9,164	5,906	64.45
桃園縣	1,221	324	26.57	1,850,400	1,516,385	5,705	4,675	81.95

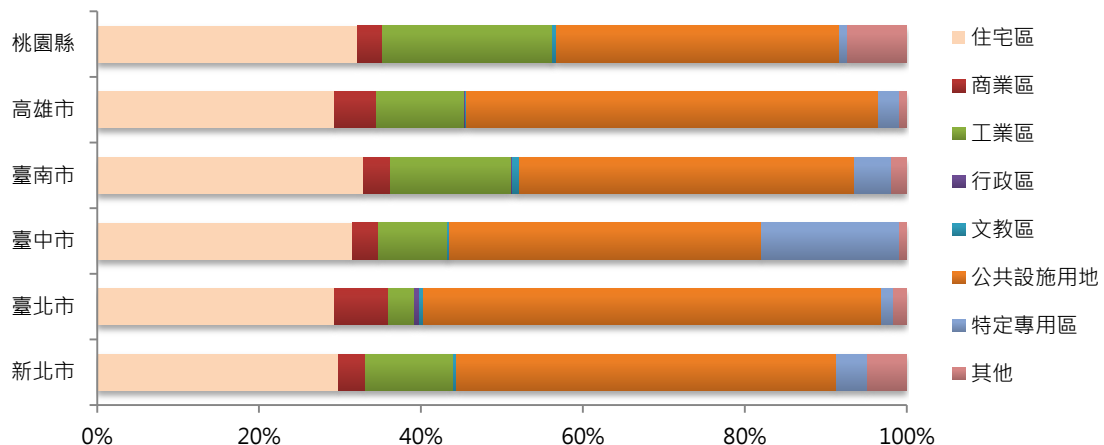
資料來源：內政部營建署

³ 係指在一定地區內有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言。

⁴ 都市計畫區現況人口數/都市計畫區計畫人口數*100%。

二、除臺北市外，其餘五都規劃「工業區」面積之比例皆高於「商業區」

都市計畫依其人口、自然環境、土地、社會、經濟及地區發展等因素，規劃為都市發展地區及非都市發展地區兩大類，為達土地使用分區管制，將都市發展地區內的土地劃分成「住宅區」、「商業區」、「工業區」、「行政區」、「文教區」、「公共設施用地」、「特定專用區」及「其他」等 8 區。101 年新北市都市計畫區之都市發展地區面積為 2 萬 4,206 公頃，其中以公共設施用地 1 萬 1,371 公頃（占 46.97%）最多，其次為住宅區 7,217 公頃（占 29.82%），工業區 2,644 公頃（占 10.92%）居第 3 位。觀察 101 年六都都市計畫區分布面積之比例（詳圖一），「公共設施用地」比例以臺北市 56.56% 居六都之冠，新北市 46.97% 居六都第 3 位，「住宅區」以臺南市 32.91% 居冠，新北市 29.82% 居第 4 位；而與經濟發展息息相關之「商業區」及「工業區」面積比重，「商業區」以臺北市 6.71% 最高，「工業區」以桃園縣 20.94% 最高，新北市「工業區」占 10.92% 遠高於「商業區」3.27%，六都中除臺北市「商業區」比例高於「工業區」外，其餘五都「工業區」面積之比例皆高於「商業區」，顯示臺北市在都市計畫區中除考量公共設施用地外，其產業發展以「商業」為大宗（圖一）。



圖一、101年底六都都市計畫區之都市發展地區土地使用分區面積

資料來源：內政部營建署

三、新北市都市計畫概況

（一）都會區計畫以「住宅區」為主，次都會區計畫及特定區計畫以「公共設施用地」為主

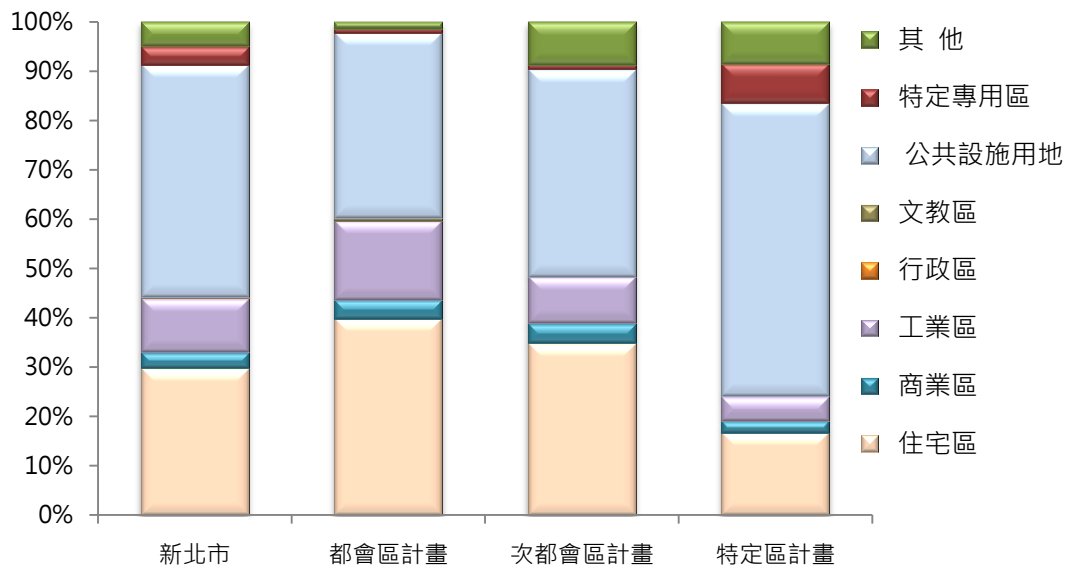
101 年新北市都市計畫區共 47 處，其中「都會區計畫」⁵ 22 處（46.81%）、「次都會區計畫」⁶ 13 處（27.66%）及「特定區計畫」⁷ 12 處（25.53%）等三大區域，

⁵ 原臺北縣市鎮計畫：三重、板橋、板橋(浮洲地區)、樹林、樹林(三多里地區)、樹林(山佳地區)、鶯歌、鶯歌(鳳鳴地區)、三峽、新莊、新莊龍壽迴龍地區、新店、新店(安坑地區)、永和、淡水、淡水(竹圍地區)、汐止、瑞芳、中和、土城、土城(頂埔地區)、蘆洲。

⁶ 原臺北縣鄉街計畫：五股、泰山、石碇、深坑、三芝、石門、八里、八里(龍形地區)、平溪、雙溪、金山、貢寮(澳底)、萬里(萬里、大鵬龜孔村)。

⁷ 林口特定區、坪林水源特定區、野柳風景特定區、烏來水源特定區、東北角海岸特定區、十分風景特定區、臺北水源特定區(南北勢溪)、北海岸風景特定區、淡海新市鎮特定區、臺北大學社區特定區、新店水源特定區、臺北港特定區。

觀察 101 年各區域土地使用面積比例（詳圖二），「都會區計畫」面積以住宅區 39.84% 為主，其範圍涵蓋中和區、新莊區及板橋區之都市計畫；「次都會區計畫」及「特定區計畫」皆以公共設施用地為主，分別占 42.04% 及 59.34%，其中「特定區計畫」公共設施用地面積比重逾五成，道路、人行步道及公園之規劃面積較廣，且多屬地處偏遠之靠海及水源保護區域，故住宅區僅占 16.8%。觀察商業及工業區之面積比重，「都會區計畫」占 3.85% 及 16.08%，以新莊區、汐止區及三重區之工業區面積較廣；「次都會區計畫」占 4.04% 及 9.41%；「特定區計畫」占 2.45% 及 4.91%，其中以林口特定區都市計畫之工業區面積較大（圖二）。



圖二、101年底新北市都市計畫土地使用分區面積

資料來源：內政部營建署

（二）都會區休閒已闢建面積比重 9.11%，次都會區捷運系統、交通、車站、鐵路面積比重僅 0.74%，尚有改善的空間

依據都市計畫法第 43 條「公共設施用地，應就人口、土地使用、交通等現狀及未來發展趨勢，決定其項目、位置與面積，以增進市民活動之便利，及確保良好之都市生活環境。」，101 年新北市都市計畫公共設施用地已闢建面積，以道路、人行步道比重最高（40.15%），其次依序為其他用地（12.82%）、學校（12.81%）、公園（12.44%）、機關用地（5.78%）及捷運系統、交通、車站、鐵路（4.27%），其餘項目皆不到 3%，顯示交通發展乃都市計畫重要環節，規劃完善的道路系統及大眾運輸系統，縮短各區通勤時間，緊密連結各區域，有利於活化都市發展機能。若將公園、綠地、廣場、兒童遊樂場及體育場之面積視為休閒面積，以特定區計畫 21.99% 比重最高，係因該區東北角海岸特定區內規劃之公園所占面積較大；都會區計畫休閒面積比重 9.11%，尚有改善的空間；次都會區計畫因範圍涵蓋雙溪及金山偏遠山區，基地面積比重達 9.44%，顯見該區為新北市基地面積大宗，而捷運系統、交通、車站、鐵路面積比重僅占 0.74%，大眾運輸方面仍需加強；特定區計畫係發展工業、保留豐富林業及水源環境、靠海優美風景及其他目的而劃定，故規劃環保設施用地面積比重 3.38%，遠高於其他計畫

區，惟道路、人行步道及學校面積比重明顯低於新北市其他計畫區（表二）。

表二、101 年底新北市都市計畫公共設施用地已闢建面積比重

單位：%

都市計畫區別	新北市	都會區計畫	次都會區計畫	特定區計畫
總計	100.00	100.00	100.00	100.00
小計（休閒面積）	14.43	9.11	11.60	21.99
公園	12.44	6.15	8.83	21.43
綠地	0.13	0.16	0.00	0.12
廣場	0.36	0.43	0.63	0.21
兒童遊樂場	0.37	0.32	1.42	0.22
體育場	1.13	2.05	0.72	0.00
道路、人行步道	40.15	55.51	47.44	18.48
停車場	0.66	0.65	0.98	0.62
加油站	0.12	0.13	0.34	0.06
市場	0.65	1.11	0.41	0.09
學校	12.81	18.67	15.87	4.49
社教機構	0.26	0.11	2.39	0.00
醫療衛生機構	0.17	0.24	0.16	0.07
機關用地	5.78	5.75	5.26	5.94
墓地	2.13	0.00	9.44	3.40
變電所、電力專業用地	1.64	0.62	2.44	2.81
郵政電信用地	0.09	0.15	0.14	0.00
溝渠河道	1.03	1.84	0.76	0.02
港埠用地	1.29	0.00	0.33	3.19
捷運系統、交通、車站、鐵路	4.27	5.27	0.74	3.71
環保設施用地	1.69	0.67	0.00	3.38
其他用地	12.82	0.15	1.70	31.76

（三）形塑美好樂活宜居新北市

資料來源：內政部營建署

都市計畫不只縫補整併居住環境，更需以人的居住思維為前提，考量人民的需求為主要方向，新北市針對現況及未來發展重新檢討計畫區內之土地使用分區面積，以符合地方人口成長及都市發展需求。新北市人口漸趨飽和，為提升居住品質，藉交通建設逐步改善市民通勤模式，拉近居住與工作環境之距離，方便市民至基隆市、臺北市、桃園縣或新竹縣（市）就業，另規劃「臺北港特定區」計畫，將與鄰近的桃園機場密切配合，延伸雙門戶之運輸走廊，進而帶動物流及運輸產業群聚效應，加速產業轉型與升級，提高附加價值。因應全球暖化的議題，將節能減碳、永續發展及避免極端氣候觀念納入考量，落實城市綠化理念，未來以「擘劃城鄉未來願景」、「促進都市健全發展」、「奠定空間建設經緯」、「創造美好樂活環境」四願景，形塑美好樂活宜居新北市，並邁向國際城市新典範，致力打造「生產」、「生活」、「生態」三生一體永續都市。