

統計應用分析報告

蛻變中的桃園：以都市計畫實施情形觀察
桃園生活環境的變遷

編號：103-2

桃園縣政府主計處

中華民國 103 年 03 月

蛻變中的桃園— 以都市計畫發展探察桃園生活環境的變遷

凡土地使用、交通運輸、公共設施、環境規劃與設計及都市設計等均涵蓋於都市計畫內，為迎接桃園縣將改制為直轄市的新時代，以都市計畫發展探察桃園生活環境的變遷，呈現近年桃園縣政府於都市計畫努力的成果。

歐長潤（桃園縣政府主計處科員）

壹、前言

人類因認同產生群聚，隨著規模擴大及行政區域劃定後成為鄉鎮及城市。為求土地資源得到最妥適的利用，並提升民眾生活品質，歐洲大陸早已於 17 及 18 世紀的巴洛克時代興起城鎮規劃，而臺灣的都市規劃始於日治時期，光復後則由國民政府接手，並於民國 28 年 6 月 8 日公布都市計畫法。

依據都市計畫法定義，都市計畫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、康樂等重要施設，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言。此外，都市計畫應依據現在及既往情況，並預計 25 年內之發展情形訂定之，經發布實施後，不得隨時任意變更，但至少每 3 或 5 年內應通盤檢討一次。

102 年底桃園縣(以下簡稱本縣)共有 33 處都市計畫區計 3 萬 2,368.5 公頃，次於新北市 12 萬 4,626.7 公頃、臺南市 5 萬 2,187.7 公頃、臺中市 5 萬 287.0 公頃及高雄市 4 萬 1,858.3 公頃，排名臺灣地區第 5；若就都市計畫面積占該縣市土地總面積比率觀察，本縣 26.5%，僅次於臺北市 100.0%及新北市 60.7%，位居第 3(表 1)。本文期透過本縣近年來都市計畫相關資料回顧、整體都市計畫發展進程及執行成果，進而瞭解本縣生活環境之變遷。

表 1、桃園縣及五都之都市計畫概況

| 縣市別 | 102 年底 | | 單位：公頃 |
|------|-------------|-----------|--------------------|
| | 土地總面積 | 都市計畫區面積 | 都市計畫面積占土地總面積之比率(%) |
| 臺灣地區 | 3,600,949.0 | 457,384.6 | 12.7 |
| 桃園縣 | 122,095.4 | 32,368.5 | 26.5 |
| 新北市 | 205,256.7 | 124,626.7 | 60.7 |
| 臺北市 | 27,180.0 | 27,180.0 | 100.0 |
| 臺中市 | 221,489.7 | 50,287.0 | 22.7 |
| 臺南市 | 219,165.3 | 52,187.7 | 23.8 |
| 高雄市 | 294,761.6 | 41,858.3 | 14.2 |

資料來源：內政部營建署、內政部統計處。

貳、都市計畫發展情形

桃園於 39 年 10 月設縣，歷經數十年的開墾，由於都市計畫規劃得宜，帶動區域發展，致人口快速增加，爰於 100 年升格為準直轄市，並將於 103 年 12 月 25 日改制為直轄市。因本縣地形西北低且東南高，都市計畫區多聚集西北區，近年配合臺鐵捷運化桃園段高架化建設、中路地區整體開發及桃園國際機場聯外捷運系統周邊土地開發等計畫，通盤檢討並修訂本縣部分地區之都市計畫。

為呈現本縣現階段都市風貌及配合都市計畫通盤檢討期程，就 94 至 102 年本縣都市計畫種類、區內人口發展、土地使用分區與公共設施用地及已闢建面積等現況予以探討，以瞭解都市發展脈絡。

一、市(鎮)計畫及特定區計畫是發展主軸

為因應不同規模的都市計畫需求，都市計畫法乃依行政區層級及其發展程度區分為市(鎮)計畫、鄉街計畫及特定區計畫，其中市(鎮)計畫係指縣轄市及鎮層級以上或經指定之地區；鄉街計畫指鄉層級或人口成長達一定規模或工商業較發展之地區；而特定區計畫則為因特殊目的而規劃(如保持優美風景)之地區。觀察本縣近年各類都市計畫面積之劃定，其中市(鎮)計畫及特定區計畫面積計占 85%，可知本縣都市計畫係以此二類計畫為發展主軸。以下說明各類計畫歷年來發展概況。(表 2)

(一)市(鎮)計畫

102 年底計 11 個計畫區，面積為 1 萬 3,052.5 公頃，占都市計畫總面積 40.3%，較 94 年底增 21.3 公頃，其中以南崁地區都市計畫 3,253.3 公頃及中壢平鎮都市擴大修訂計畫 2,169.2 公頃較大。

(二)鄉街計畫

102 年底計 14 個計畫區共 4,708.4 公頃，占都市計畫總面積 14.5%，較 94 年底增 20.2 公頃，其中以石門都市計畫 940.1 公頃及大園都市計畫 510.0 公頃較大。

(三)特定區計畫

102 年底計有 8 個計畫區，面積則維持前四年之 1 萬 4,607.6 公頃，占都市計畫總面積 45.1%，較 94 年底至 97 年底之 1 萬 4,571.1 公頃，增加 36.5 公頃，其中以林口特定區計畫 7,378.1 公頃及石門水庫水源特定區計畫 3,249.0 公頃較大。

另有關本縣刻正擘劃之桃園航空城特定區計畫預定計畫總面積 4,791.0 公頃，部分土地由現有都市計畫區移撥使用，俟計畫審議完成(含辦理區段徵收 3,073.0 公頃)，即納入本縣都市計畫區，以帶動機場與周邊的共榮發展。

表 2、桃園縣都市計畫區種類及面積

單位：公頃

| 年底別 | 總面積 | 市(鎮)計畫 | 鄉街計畫 | 特定區計畫 |
|-----|----------|----------|---------|----------|
| 94 | 32,290.5 | 13,031.2 | 4,688.2 | 14,571.1 |
| 95 | 32,290.5 | 13,031.2 | 4,688.2 | 14,571.1 |
| 96 | 32,326.2 | 13,060.7 | 4,694.4 | 14,571.1 |
| 97 | 32,331.4 | 13,060.7 | 4,699.6 | 14,571.1 |
| 98 | 32,442.3 | 13,125.3 | 4,709.5 | 14,607.6 |
| 99 | 32,442.6 | 13,125.6 | 4,709.5 | 14,607.6 |
| 100 | 32,445.1 | 13,125.9 | 4,711.6 | 14,607.6 |
| 101 | 32,437.3 | 13,125.1 | 4,704.5 | 14,607.6 |
| 102 | 32,368.5 | 13,052.5 | 4,708.4 | 14,607.6 |

資料來源：內政部營建署。

說明：102 年市(鎮)計畫面積較 101 年減少係因變更南崁及平鎮(山子頂)地區都市計畫。

二、三分之一計畫區人口已飽和，人口密集化

人口成長及分布為實施都市計畫前的重要考量之一，因此妥適規劃計畫區內人口配置，以避免人口密度過與不及，將有助於都市計畫區之整體發展。

(一)人口數

整體而言，計畫區之現況人口數由 94 年底之 132 萬 9,620 人，逐年遞增至 102 年底之 152 萬 1,533 人(增 14.4%)，占計畫人口數 185 萬 400 人之 82.2%，其中人口數較多之 3 個計畫區為中壢平鎮都市計畫 30 萬 7,467 人、桃園市都市計畫 18 萬 2,203 人及南崁新市鎮 16 萬 4,592 人。另觀察本縣目前所有都市計畫區，除前述中壢平鎮及南崁地區外，另有 8 個計畫區人口亦已飽和，餘 23 個都市計畫區可容納新人口，現階段人口分布較集中於工商業較發達之鄉鎮市。

(二)人口密度

就人口密度觀察，102 年底現況人口密度平均每平方公里 4,701 人，較 94 年底增 583 人(增 14.2%)，惟仍低於計畫之 5,717 人，其中密度較高的 3 個計畫區為八德(大湳地區)都市計畫 1 萬 6,862 人、桃園市都市計畫 1 萬 6,230 人及中壢平鎮都市計畫 1 萬 4,174 人，現況人口密度皆已超過計畫人口密度。(表 3)

表 3、桃園縣都市計畫區人口及人口密度

| 年底別 | 都市計畫區人口數 (人) | | 都市計畫區人口密度 (人/平方公里) | |
|-----|-----------------|-----------|-----------------------|---------|
| | 計畫人口數 | 現況人口數 | 計畫人口密度 | 現況人口密度 |
| 94 | 1,855,293 | 1,329,620 | 5,745.7 | 4,117.7 |
| 95 | 1,855,293 | 1,349,825 | 5,745.7 | 4,180.3 |
| 96 | 1,855,293 | 1,368,439 | 5,739.3 | 4,233.2 |
| 97 | 1,872,916 | 1,402,394 | 5,792.9 | 4,337.6 |
| 98 | 1,869,400 | 1,457,166 | 5,762.3 | 4,491.6 |
| 99 | 1,869,400 | 1,465,977 | 5,762.1 | 4,518.6 |
| 100 | 1,869,400 | 1,484,756 | 5,761.8 | 4,576.2 |
| 101 | 1,850,400 | 1,516,385 | 5,704.6 | 4,674.9 |
| 102 | 1,850,400 | 1,521,533 | 5,716.8 | 4,700.7 |

資料來源：內政部營建署。

三、住宅區增加，農業區縮減

為規範都市計畫區內之土地使用，都市計畫法將都市計畫按土地使用分區劃分為都市發展地區及非都市發展地區，前者包括住宅區、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，後者則為農業區、保護區、風景區、河川區及其他等。

(一)都市發展地區

102 年底都市發展地區計畫面積共計 1 萬 4,989.7 公頃，較 94 年底增 268.0 公頃，占都市計畫總面積 46.3%，其中以住宅區增加最為顯著。

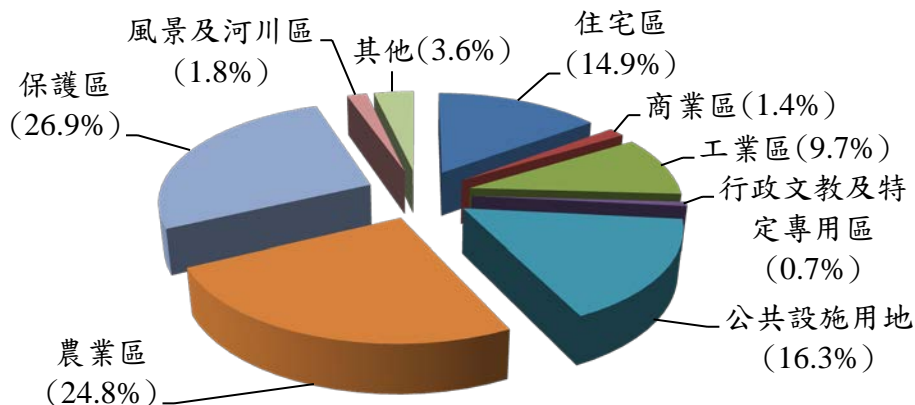
(二)非都市發展地區

102 年底非都市發展地區計畫面積計 1 萬 7,378.8 公頃，占都市計畫總面積 53.7%，較 94 年底減 190.0 公頃，尤以農業區減少最多。

綜觀本縣都市計畫各類土地使用分區面積占都市計畫總面積比率，102 年底以保護區 26.9% 居冠(主要分布於林口及石門水庫水源特定區)，農業區 24.8% 次之，公共設施用地 16.3% 再次之；另土地使用分區面積變化都市及非都市發展地區面積分別呈成長及縮減趨勢。

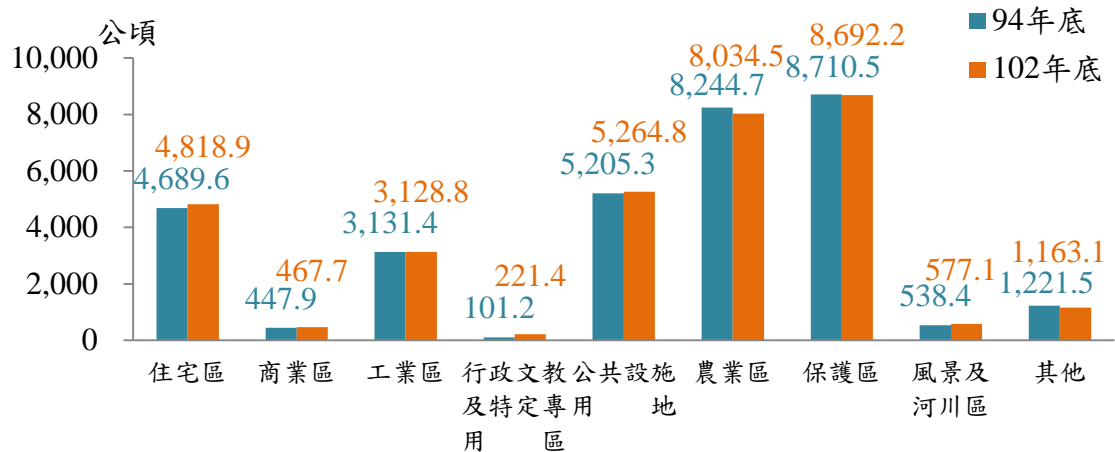
(圖 1 及圖 2)

圖 1、102 年底桃園縣都市計畫各類土地使用分區占都市計畫總面積之比率



資料來源：內政部營建署。

圖 2、桃園縣都市計畫各類土地使用分區面積概況



資料來源：內政部營建署。

四、公共設施闢建率提高

公共設施乃都市計畫之基本建設，主要作為設置道路、公園、綠地等之用，政府可透過徵收私有土地及撥用公用土地方式達成設置目標。若依用途別可分為休閒遊憩、交通設施、機關學校及其他等 4 類。

以公共設施用地計畫面積觀察，102 年底為 5,264.8 公頃，較 94 年底增 59.5 公頃，占都市計畫面積 16.3%；若從已闢建面積及闢建率(已闢建面積占計畫用地面積之比率)觀察，102 年底已闢建總面積為 2,931.5 公頃，較 94 年底增 460.1 公頃，闢建率 55.7%，亦提升 8.2 個百分點。

若進一步就用地種類分析，以交通設施用地為首，其餘依序為機關學校用地、休閒遊憩及其他。以下分別說明與民眾日常活動息息相關之休閒遊憩用地及交通設施用地變化情形(表 4、表 5 及圖 3)

(一)休閒遊憩用地

休閒遊憩用地已於都市計畫法中明定標準，可見其重要性，102 年底計畫面積 788.0 公頃，占公共設施用地計畫總面積 15.0%，雖較 94 年底減 7.8 公頃，惟已闢建面積 345.1 公頃及闢建率 43.8%，則較

94 年底增 69.4 公頃及 9.2 個百分點。

(二)交通設施用地

102 年底計畫面積 2,626.0 公頃，占公共設施用地計畫總面積 49.9%，較 94 年底增 78.8 公頃；已闢建面積 1,566.5 公頃，亦較 94 年底增 227.4 公頃，闢建率 59.7%則提升 7.1 個百分點。

表 4、各類公共設施用地概況

| | | 102 年底 | |
|------|---|---------|---------|
| | | 單位：公頃 | |
| 類別 | 範圍 | 計畫面積 | 已闢建面積 |
| 休閒遊憩 | 公園、綠地、廣場、兒童遊樂場及體育場 | 788.0 | 345.1 |
| 交通設施 | 道路、人行步道、停車場、捷運系統、交通、車站及鐵路 | 2,626.0 | 1,566.5 |
| 機關學校 | 機關用地、學校、變電所及電力事業用地與郵政電信用地 | 1,452.8 | 873.1 |
| 其他 | 市場、社教機構、醫療衛生機構、墓地、加油站、溝渠河道用地、港埠、環保設施用地及其他 | 398.0 | 146.8 |

資料來源：內政部營建署。

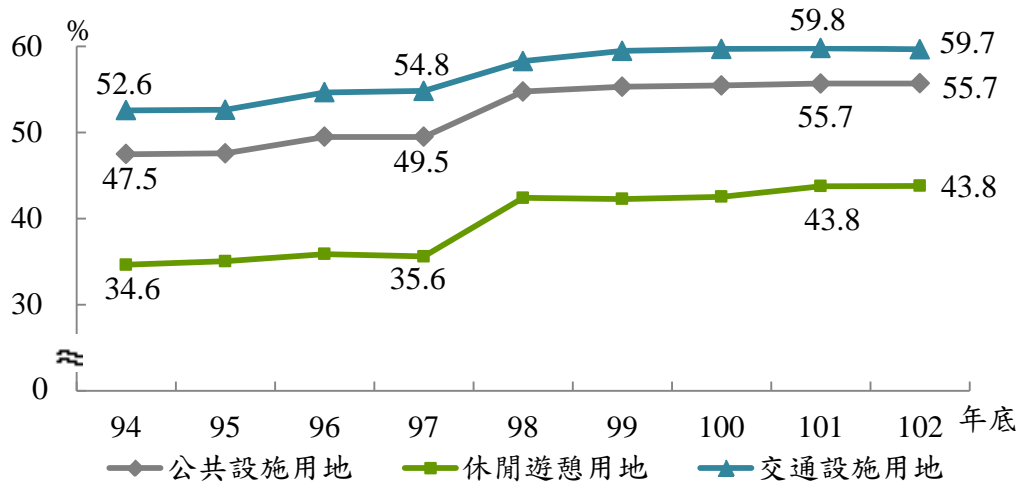
表 5、桃園縣都市計畫公共設施用地計畫總面積及已闢建總面積

單位：公頃

| 年底別 | 公共設施用地計畫總面積 | | | 公共設施用地已闢建總面積 | | |
|-----|-------------|------------|---------|--------------|-------------|---------|
| | 休閒遊憩用地計畫面積 | 交通設施用地計畫面積 | | 休閒遊憩用地已闢建面積 | 交通設施用地已闢建面積 | |
| 94 | 5,205.3 | 795.9 | 2,547.2 | 2,471.4 | 275.7 | 1,339.1 |
| 95 | 5,205.3 | 795.9 | 2,547.2 | 2,476.0 | 278.9 | 1,340.5 |
| 96 | 5,208.4 | 796.2 | 2,547.5 | 2,576.7 | 285.7 | 1,392.3 |
| 97 | 5,218.3 | 802.6 | 2,550.1 | 2,582.4 | 285.7 | 1,398.0 |
| 98 | 5,242.6 | 789.0 | 2,603.5 | 2,869.3 | 334.5 | 1,517.0 |
| 99 | 5,241.4 | 788.2 | 2,602.3 | 2,898.4 | 333.2 | 1,547.4 |
| 100 | 5,243.7 | 788.2 | 2,602.0 | 2,906.9 | 335.2 | 1,553.0 |
| 101 | 5,246.9 | 788.6 | 2,604.6 | 2,921.0 | 345.1 | 1,557.0 |
| 102 | 5,264.8 | 788.0 | 2,626.0 | 2,931.5 | 345.1 | 1,566.5 |

資料來源：內政部營建署。

圖 3、公共設施用地闢建率



資料來源：內政部營建署。

參、結語

近年臺灣地區在少子化及高齡化衝擊下，本縣人口數仍不斷攀升，成為臺灣地區人口高密度發展縣市之一，經由多年都市計畫之規劃推動與發展，使得本縣由鄉村轉為都市型態，在都市計畫發展的帶動下形成下列三項特色：

一、人口增加及密集化

受都市計畫發展影響，本縣人口產生群聚效果，三分之一的都市計畫區現況人口密度已逾計畫人口密度，致形成人口密集化現象。

二、都市發展地區面積增加，非都市發展地區則持續縮減

在都市計畫發展效應下，已漸次將非都市發展地區內之農業區及保護區等改為都市發展地區，致非都市發展地區持續縮減。

三、重視公共設施，提升生活環境品質

都市計畫法明定公共設施用地計畫面積至少須占都市計畫總面積 10%，而本縣近年來均維持 16% 以上之水準，可見本縣對影響生活環境品質甚鉅之公共設施基礎建設的重視。