

## 臺北市政府都市發展局

### 「臺北市主要計畫銜接全國國土計畫及劃設國土功能分區 之應辦規劃及相關作業」委託專業服務案

#### 「2020 臺北市國土倡議進行式」會議紀錄

壹、時間：109 年 5 月 28 日（星期四）下午 2 時 30 分

貳、地點：臺北願景計畫工作室

參、主持人：黃局長景茂

肆、會議報告（詳簡報內容）

伍、委員及各單位意見

#### 一、劉委員玉山

- (一) 臺北市多年來以「邁向一座宜居永續城市」為目標，國際上對於這樣的目標也予以高度的肯定。如前年 9 月英國廣播公司 BBC 的調查，指出臺北市是全球五個進步最快的宜居城市之一；去年 12 月德國 InterNations 網站公司的調查，指出臺北市連續二年蟬連「全球最適合居住城市」的冠軍，這是從 178 個國家、受訪者從 82 個城市中選出最適合居住的城市是臺北市。受訪者認為：臺北市有很便利的捷運網並可直達國際機場、有全民健保及完善的醫療體系、幼教設施很普遍、以及市民相當的友善等。
- (二) 從國外網路媒體的肯定中可看出，臺北市要繼續銜接全國國土計畫，進一步劃設四個功能分區，去達到 107 年 4 月 30 日公布之國土計畫的主要目標「追求國家的永續發展」。在追求國家永續發展的總目標下，地用規劃組大概是最重要的銜接工作。
- (三) 邁向宜居永續城市的兩個主要的手段：一是對於非都市發展的地區，包括保護區、農業區等，要做好「國土保育」；二是對於都市發展地區，包括住宅區、商業區等，要做好「都市再生」。至於維繫生活品質及產業發展所需的公共設施，要從點線面建構完善的體系，以建立國土新的秩序。

(四)最後談到後疫情時代對於空間規劃的影響，涵蓋二個部分：一是生活型態的改變，二是全球供應鏈的重組。前者包含消費、旅遊、休閒等偏好行為的改變、遠距工作和遠距教學的盛行、健康及隱私態度的改變、零工經濟等新型態工作的崛起；後者包含戰略物資如關鍵零組件、防疫物資等，回母國生產。因應以上的改變，宜配合臺北市未來人口成長及結構改變等，對於空間的規劃做好超前部署。

## 二、解委員鴻年

(一)就跨域發展組的共識而言，臺北市不僅是臺灣的臺北，也是國際的臺北、全球的臺北，交流活動有土地使用上的概念和價值，因此跨域包含空間上的跨域、產業的跨域、人口的跨域、文化的跨域。

1. 空間的跨域：如交通的跨域，可以抵達空港和海港，透過行政界線的跨域，共同處理跨域議題。
2. 產業的跨域：議題的整合，跨一二三級產業的結合。
3. 人口的跨域：年齡的跨域，現在常說青銀共居，可以更進一步達到青銀共創。
4. 文化的跨域：不同種族、不同階層在同個區域內。
5. 環境的跨域：不同物種的跨界。

(二)大臺北地區該如何去安排，除了在場的討論外，也要考量是否能形成全民的共識，產生對文化的認同。甚至不同文化如何去共融，而這個共融形塑出一種文化認同。比如杜拜近年研發杜拜體，在電腦上能打出特殊字體，形成一種文化。臺北是否也能嘗試形成這樣的文化，除了共融外也有其獨特性。

(三)在快速發展下，其中一個共識是臺北代表了臺灣競爭力的價值，應在國土計畫上呈現產業的競爭力、環境的競爭力、區域經濟交通的競爭力。北北基桃的能量彙集在同個地區時，臺北應該如何回饋到周遭區域，這就是臺北的責任。

(四)有關跨域發展組的共識包含如下：

1. 因應世界發展趨勢，強化優勢產業，加強首都圈交流合作。
2. 整合區域運輸走廊，達到高效率移動，連結首都生活圈並與國際接軌。在其中安排活動，未必把所有活動產生於臺北市，而是分機能、人、分工、分區、分時間，以跨域治理去思考空間資源的共享管理。
3. 提供機能健全多元居住型態，並非臺北市獨自處理，而是與周遭區域共同解決居住問題，分配壓力。

### 三、邱委員英浩

(一)國土計畫法在法定位階是上位計畫，雖臺北市依法無須制定國土計畫，但基隆、新北、桃園在擬定國土計畫時會失去一個最重要的拼圖。

(二)透過這幾場資料的整理出臺北市特有的優勢是「速度」，速度和效率是一個進步城市最重要的事情。臺北市是最早開始有捷運的城市，只有臺北市有這樣的條件可以在三十分鐘內抵達機場、學校、公園、河岸、國家公園，這件事決定了空間佈局、速度以及行政效率。

(三)在既有的優勢下，臺北市的區位和新北、桃園、基隆成為重要的一日生活圈，但不應止於一日，而是透過機能分布，在便利的交通條件下完成分工及產業合作。以跨域、跨行政區進行功能上的分工，以不同土地使用分區，這就會考量資源分配的調整，是否每個區域都要有重複的機能。透過這樣的思考管理，進一步思考如何自理，未來若進展到跨域治理，就能達到三十分鐘高效工作圈、生活圈。

(四)對外部分，臺北市之於東北亞、東南亞與兩岸具有強力的戰略地位，在區位上在短距離內有兩個可及的機場，應從後疫情時代綜覽整個產業布局，是否能透過語言優勢和知識的重新分配去獲得國際上的信任並奠定國際地位。

- (五)臺北作為台灣的國際窗口，應藉由國土計畫重新審視思考在國家尺度下臺北所需要的合理空間密度和機能，而非不斷增加機能去符合國際潮流，而是思考哪些功能是重要的，那些需要增減。
- (六)後疫情時代對臺北市是個作健檢的契機，去思考往後五十年在國土計畫下去處理跨域的空間和功能，對內及對外的關係，重新思考如何和周邊結合，讓臺北這座一百三十幾年的古城再生，與國際接軌。

#### 四、張委員剛維

- (一)從居住者和規劃者的角度而言，臺北市很好，但確實不夠好，仍有許多進步空間。藉由這次難得的機會可以好好檢視臺北市、甚至將臺北市周圍的空間一併納入討論。所有問題的形成都是很複雜的，需要很多時間思考，透過觀念建立一步步構築起來，去個別處理。
- (二)以下四點分享：
1. 永續：其實臺北市從民國五十七年開始構築到現在的臺北市確實獲得很大的進步和成就，到今天的成就和經濟進步雖然獲得很多，但也失去許多自然環境以及其他面向。在考量前瞻未來時，所有的行動策略都應從永續角度去檢視是否有符合國土計畫的立法原意。
  2. 創新：即使到現在還是無法有效地解決目前整理的許多議題如關渡平原、山坡地等，是因為受到很多來自制度、框架、法令、政治理念、市民價值觀等限制。要嘗試大膽的跳脫框架作一些創新的思考，甚至去改變制度、調整法律，才能夠解決現在面臨的問題，這是面對問題很重要的觀念。
  3. 韌性：為了因應環境變化，我們被迫產生新的解決模式、改變行為，例如九二一時，因應災害被迫做出改變。若制度和法令無法改變和適應新的環境，那國土計畫法就是預先思考

未來可能會面對甚麼問題、災害可能產生甚麼損害，進而提出策略去處理。

4. 堅持：這是一個接力賽，透過討論和思考找出正確的策略和理念，形成一個藍圖，不管是不是在這個單位，或者不同的工作者，不因人而異，堅持理念持續進行。

## 五、李委員永展

- (一) 國土計畫法第一條載明是為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產…，才能追求國家永續發展。臺北市不應只聚焦在臺北市，必須一眼看全球，一眼看台灣，才能因應「全球地方化」的挑戰，因此應該從 2050 年未來臺北的樣態來回推 2020 年的路徑圖，並非在 2020 年就一夕驟變。
- (二) 從保育韌性的角度來說，臺北市在都市計畫區和國家公園都已經具備保育及保護，而復育的部分在國土計畫法第三十五條特別提到國土復育促進地區，表明如果有涉及跨域的部分，站在保育及韌性的角度，臺北市可以建議中央主管機關應劃設國土復育促進地區。
- (三) 從保育保護到韌性及復育的角度發想第二層次的韌性，可分為兩個：一個是因應全球暖化的環境韌性；一個是因應全球化的社會經濟韌性，而在後疫情時代下，逐步將「全球化」轉換成「區域化」，也就是使生產鏈愈接近供應鏈。因此所謂後疫情時代應把環境的韌性、社經的韌性連結到衛生、醫療、長照的面向，也就是健康城市的意涵。
- (四) 從擴大角度去看 2050 年和 2020 年的比對，或許之後要發展成「城市村落」(city villages) 的樣態，這樣從 2020 年到 2050 年便會有不同的路徑圖，城一及國三或許都無須更動，但可以提出「國土復育促進地區」的建議。此外，關渡地區要維持「城一」的都市計畫農業區或改為「農五」，而中央管

河川的淡水河是否改為「國保四」，這些都要從未來的想像往回推（backcasting）。

- (五)就流域方面，臺北市有很特殊的地理樣態，如「十字水口」（二重疏洪道及淡水河交織而成的十字水口），這部分並非臺北市能獨立處理，因此建議後續除了第一版的國土功能分區圖之外，應思考如何將議題彙整對比「都會區域計畫」及「淡水河流域特定區域計畫」，以便與中央（營建署及水利署）對話。
- (六)聯合國永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs）可透過五個P（People, Prosperity, Planet, Peace及Partnership）來串接，可以每十年分階段逐漸達到臺北市的「全球地方化」（glocalization），以社會經濟韌性及環境韌性，將臺北市建構成為宜居、永續且健康的城市。

## 六、潘委員一如

- (一)站在環境空間專業實踐操作者的角度，實際面對兩種業主，第一種是政府政策制定者，要面對法規政策的要求；第二種是民間企業主，要面對土地資源的開發，必須從特別的角度思考，除了符合法規，要更進一步發揮法規的精神，甚至突破法規的限制。永遠要比業主提出的要求更多想一些，就能讓他們在更美好的框架裡接受建議。
- (二)站在環境的角度而言，落實到「土地」資源時，不外乎從點線面三種方式擴張思考。由點而言，比如一棵樹不只是一棵樹，而是一棵樹與其生活圈的範圍；古蹟也不只是建築本身，而是要往外擴張到它的鄰近場域，最明顯的例子是捷運站，不只是站點本身或是交通機能，也包含捷運站往外影響的環境生活空間從點擴張到線的部分，常提到道路、水路、鐵路、人的道路、車的道路，談人本城市即須考量人的行為，現在有ubike，就會考量慢行車的路線與停放，線的空間也開始拓

寬思考。又如水路考量到流域治理時，沿岸土地的發展和跨域生態的串聯，也不只是線性的議題。又如鐵路的部分不只考量到交通，甚至是跨縣市的聯絡與資源整合。談到面，臺北三面環山，不能只關注環山下的臺北市區，而是整個臺北盆地，從大臺北的的思維去看土地資源，從二度平面發展到三度空間。往上，要看到臺北盆地上空的微氣候思考都市計劃與建築發展到三度空間的管控；往下，要看到土壤、地質、水文，從這些基盤的層面對於韌性城市的認識會更深。因此，從點、線、面的思維擴張，更深度的思考，是面對國土資源重整很重要的觀點，用這個角度去制定臺北市的土地政策應該是對的方向。

- (三)心中抱持對臺北市一個美好的願景，過去用使用資源的角度看到臺北市「有山、有水、有通路」；現在用更宏觀的角度來期待臺北市「好看、好用、好自然」。

## 七、黃局長景茂

- (一)過去曾參與過區域計畫的制定，地區不應因為更換首長而中斷計畫，因此訂定區域計畫，現在國土計畫也是一定要做。從民國 105 年公告實施後，全國國土計畫在 107 年 4 月 30 日發布實施，最主要的面向就是環境、社會及經濟的永續指標。而臺北市主要的願景宜居永續城市，這也是市長在策略地圖中的總目標。
- (二)要達到目標有兩個手段，其一是保育，因為臺灣在全世界多災害排行前幾名，因此要特別重視國土保育；其二是再生，臺北市有許多三十年以上老屋，若沒有再生就會走向沒落。以層次來談，達到再生後，還要維持城市的活力，因此要提升景觀。在土地發展、保育、土地調適、提高都市更新，這幾個方向去增加臺北市面對環境變遷的調適能力和城市自明性。

(三)臺北市代表臺灣，應該創造國際上的品牌，增加國際競爭力，透過城市空間發展指導去實踐面對氣候變遷的調適、保育保安、整體及部門空間策略，包含產業部門、農業部門等，提出城市成長管理的策略。

(四)四大面向主題包含：

1. 跨域發展：要強化臺北優勢產業，加強首都圈交流合作提升國際競爭力。北北基桃如何跨域合作、跨域治理，包含住宅部門、流域跨域資源整合，以首都圈建立整體考量健全機能的多元型態住宅。
2. 地用規劃：利用規劃強化國土保育，整體規劃成長管理，以建構國土心秩序，發揮劃設分區的功能，從大眾運輸導向發展建立新都市治理模式，因應環境變遷調整。
3. 保育韌性：規劃串聯點線面，系統性檢視空間再規劃、土地資源、串聯生物廊道、都市藍綠基盤設施，延續自然山水資源，以首都圈尺度整合資源，提升氣候調適能力。
4. 多元風貌：提出國土空間發展策略，引導新舊共生、親山近水、藍綠資源串聯，透過公私協力擴大都市更新，除了宜居外也要提供健康的生活場域。

(五)臺北市不只是臺灣的臺北，也是全球的臺北，從國際情勢來提出臺北市的都市空間發展指導原則及策略，立法通過要延後公告實施年限，臺北市應與首都圈縣市一併公告、一併實施，再透過都會區域計畫及特定區域計畫合作。臺北要考量到與國際接軌、區域合作、考量全國，最後提出十六字作為臺北市國土倡議的總結：跨域多元、包容創新、生生永續、宜居健康。

**柒、散會（下午 5 時 00 分）**