

第二章 成長管理相關理念與文獻回顧

本章將針對成長管理理論與相關文獻部分加以整理分析，在理論部分針對成長管理理論著手，作為本研究之主要理論基礎；此外，對於相關的論文、期刊與研究論述，也在此章節作整理與分析。

第一節 成長管理理念概述

一、成長管理的定義

「成長管理」的理念最早可追溯到 1950 年代美國一些郡所實施的土地使用管制的手段來解決地方之土地成長的課題。

- (一) 成長管理這個名詞最早出現在 1975 年出版的“Management & Control of Growth”這本書的第一冊中，它將成長管理定義如下：「成長管理係政府利用種種的傳統及改良的技術、工具、計畫與方案，企圖指導地方上的土地使用型態，包括土地開發的態度、區位、速度及性質」。
- (二) 美國規劃協會(American Society of Planning)於 1977 年出版的“Constitution Issue Growth Management”一書中，定義為：「成長管理是一項有意識的政府計畫，用來影響該轄區內未來的發展速率、數量、型態、區位及品質」。
- (三) 美國土地協會(American Urban Land Institute)則將成長管理定義為：「有效的成長管理為一種預期開發需要及容納開發活動的過程，用以平衡不同的土地使用目標及調節地方與區域之利益」。
- (四) Ben Chinitz 認為：「成長管理是積極及動態的，在尋求發展及保存與在不同發展形式及基本公共設施的配合供應間，在成長所產生的公共服務需求與在處理這些需求的財務供給間，及在公平與進步間維持一個持續的均衡」。
- (五) 美國社區計畫及發展百科全書中，將成長管理定義為：「由政府管理推動，控制類型、區位、品質、範圍、比例及發展時序。包括傳統的分區管制規

則的禁令亦為成長管理形式之一，但反應出更大的問題，為地方政府決策時序財政困難問題。複雜的成長管理系統緊緊約束廣泛的土地使用計畫及空間發展政策」。

(六) 美國 Raymond A. Liberti (1997) 在其「佛羅里達地方政府交通運輸一致性的承諾」論文中將成長管理解釋為：「成長管理企圖在開發和支持基礎公共設施之間發展一項責任重大的關係。基礎公共設施需要涉及到開發衝擊，包含水資源、下水道、運輸、學校、排水、垃圾、公園和娛樂，治安、火災和社區的健康。成長管理企圖透過實質發展和基礎公共設施的協調，建立一項令人滿意的生活品質」。

(七) 林秉勳 (1993)「廣義的成長管理，是一種土地利用政策，以都市和區域綜合計畫為基礎，制訂明確執行方式與法令依據，尤其強調區域性的發展。對於實質環境的改善一定要從區域的眼光、適當的誘導、以避免過度集中或惡性循環」。

(八) 賴宗裕 (1999) 將成長管理定義為：「運用環境規劃的方法，配合管理的策略與技術工具，來規範都市發展及土地開發的區位、時序、速度、總量與品質，同時考量公共設施的服務水準及成本，來執行土地使用管制與公共設施配置等多目標的土地使用政策。」

綜合美國成長管理之定義，並且考量台灣發展狀況後，本研究將成長管理定義為：「政府利用各項規劃策略、工具計畫與方案，規範與引導地方發展及土地開發的區位、時序、速度、型態、總量與品質，同時考量公共設施的服務水準及成本之土地使用政策與都市規劃之工具」。

二、成長管理的目的

實施成長管理之目的，在於因應都市快速成長所產生之外部效果，藉由都市規劃之手段，確保都市公共設施與其服務水準，維持環境之品質，茲將其目的分述如下：²⁻¹

(一) 抑制都市蔓延

早期的都市蔓延 (Urban sprawl) 定義係指，都市新發展的地區遠離原

²⁻¹ 整理自 Nelson and Duncan (1995), 錢學陶 (2006)。

本的都市地區，造成不連續及蛙躍式的發展。都市蔓延會造公共設施無效率的使用、低密度的住宅區與商業區、小客車為主的交通、並引誘農業使用土地逐漸喪失，以及使土地價值遞減，總結都市蔓延之原因可歸納為下列四點：

1. 政府政策不協調

例如運輸部門擴充高速公路，其有助於產業之流通，但卻引起都市蔓延之現象。

2. 都市土地投機

有些土地在其開發過程中蓄意閒置不用，待周圍土地開發完成後，再進行高價值之利用，如購物中心、高密度住宅等；若土地投機是由不當政策所引起的，既造成資源配置的不均，例如土地公告現值或公告地價無法反應真實的土地市價，以致閒置的土地不會負擔應有的賦稅。

3. 土地法令規定

各種土地利用法令有時也會引起都市蔓延，例如法令規定都市土地使用管制較嚴格，而對非都市土地使用較寬鬆的情況，亦會造成非都市土地使用偏向都市化與向外擴散的發展。

4. 公共設施價格

公共設施有兩種定價方式，一種是「平均成本定價法」，另一種是「邊際成本定價法」，前者係依各地區的平均成本定價，以高密度地區收費補助低密度地區；而後者係依各地區的邊際成本分別定價，互不補貼。公共設施採取平均成本定價，對低密度開發有利，因而造成都市蔓延。

(二) 保護納稅人

主要為避免魯莽私人的投資決定，造成建築物供給過剩的問題，並且造成破產之危機，建築物過多阻礙地方政府建設有效基礎設施的決策，也將誘導地方的土地開發，使其開發由市中心轉向郊區，進而造成蔓延之現象。而其浪費的民間投資成本，若無法處理也需由政府出面解決，花費納稅人之費用頗為龐大，為避免政府浪費公帑，在美國某些州推行成長管理工具，限制私部門無秩序之開發，以保護納稅人的權益。

(三) 促進經濟效率

在理想狀態中，沒有任何政府介入的條件下，市場如何獲取經濟效率的型態，根據 Lee 的評論，需符合下列七種嚴格的條件，包括 1.在特定不動產市場中有眾多的買方與賣方；2.在特定不動產市場中有充分的資訊；3.開發者皆可容易進入或退出的不動產市場；4.無須負擔任何的「交易成本」；5.長時間固定的規模報酬率，才可準確預估利潤；6.買賣雙方使用不動產對他人或社會所產生之外部性需內部化；7.消費者有相同的嗜好與偏愛。

然而在實際發生的情況卻是：1.有很多不動產市場但未必有眾多的買方與賣方；2.不動產市場中資訊不夠充分，造成不動產市場充斥風險性與不確定性；3.進入或退出不動產市場有相當之阻礙；4.任何交易皆要負擔「交易成本」；5.不可能做到預測且具有固定規模的報酬；6.買賣雙方不負擔外部性需內部化，而是由他人或社會負擔之；7.消費者沒有相同的嗜好與偏愛。

在此情況下，導致都市土地市場未能提供具有經濟效率的發展模式，需由政府介入市場，多採取法令限制或經濟誘導以及經濟障礙等成長管理手段進行干預，使都市土地市場能發揮其效益。

(四) 健全都市風格

為避免都市蛙躍發展，破壞都市景觀，確保土地使用與發展之連續性以及緊密性，提升土地使用效率，減少公共設施之浪費。透過成長管理達到具有效率之都市發展模式，其目標包括：1.達到工作及住宅之均衡；2.整合不同社經階級人士；3.減少運輸容量能源需求；4.促進都市地區再發展；5.減少環境污染；6.避免高成本及衝突的土地使用型態；7.公共設施成本最小化（賴宗裕，2000）。

(五) 提昇生活品質

成長管理其中一項最重要的目的即是提升生活品質，其主張應以公平且有效率的方式運用土地資源，並提供基礎的公共設施，以系統化開發方式規範都市發展，並形塑都市風格，其最終目的是改善居住環境與提升生活品質。Duncan 認為要達到提升生活品質之目標，其具體作法包含：

- 1.規範適當規模的地區提供作為住宅與工作地點間之高度發展地區，使其產生緊密且連續之土地使用型態。

- 2.鼓勵民眾居住於接近工作之處。
- 3.建立政府管理架構，一方面保留地方政府之基本權限；另一方面，要求地方政府負擔地區發展需要。
- 4.提供誘因，鼓勵個人或家庭考量其個人行為產生之外部成本並內部化，例如：公共設施的邊際成本價格。
- 5.運用策略預測容納成長管理之基礎公共設施經費，並規劃財源籌措方式。

三、成長管理之特性

成長管理具有因地制宜的特性，係依各地方都市發展以及其自然人文發展背景而有所不同，導致所產生之需求、目標以及實施政策也會隨其變化，以下將美國歷經五十餘年各州實施成長管理政策歸納整理：¹

(一) 具有地方自治的精神

在 1970 年代州政府在土地使用政策上扮演極重要的引導角色，透過州立法法案，給予州以下行政體系有自主的權力，以面對地方計畫帶來的環境衝擊。運用範圍涵蓋區域層次以及地方社區層次，在區域層級次，如加州、紐澤西州等針對海岸區及特殊資源地區訂定區域成長管理計畫，而地方社區層次則發展出地方成長管理計畫。

(二) 因地制宜的實施方式

依成長管理實施經驗顯示，其策略是動態且具有彈性，不同地區需考量其地方之自然環境、政治結構、歷史背景以及需求之差異，運用符合地方成長特性之技術工具，因地制宜解決地方因都市成長所面臨之課題（錢學陶，2006）。

(三) 動態有效率的土地使用管理技術

成長管理並非僅靠傳統靜態的都市計畫，係結合計畫與執行工具來，靈活運用許多傳統的土地使用管制權力和公共建設權力，設計出彈性且有效的成長管理系統。相較於傳統的土地使用分區管制，僅能影響土地開發的區位、總量與型態，成長管理更重視開發時序對都市發展所造成的影響

¹ 整理自張景森（1994）、賴宗裕（1998）、錢學陶（2006）。

(賴宗裕, 1998)。

(四) 強制規定上下位計畫之間具有一致性與協調性

要求政府各層級計畫在水平或垂直的聯繫上必須能彼此配合，對於計畫主要內容之主要原則也必須一致，州政府擬定之計畫目標與指導方針要求地方政府的土地使用計畫必須與上級計畫政策目標一致，否則將暫緩對地方政府的補助經費或是其他的處罰。成長管理的實施必須建構於完整的土地使用計畫架構上，透過不同方式的協商模式，強制規定達成計畫間「一致性」(張景森, 1994)。

(五) 嚴格要求開發與公共設施的同步性

此概念在 1966 年時由馬里蘭州蒙哥馬利郡所實施的成長管理系統中提出，其認為控制開發的時間和區位是很重要的，因此將開發引導到既有公共設施服務分區內，並建立「資本門改善方案」(CIP)(張景森, 1994)。預測未來的財政能力來規劃適合開發的地區，要求開發與公共設施的平衡，其必要條件包含擬定一套合理的公共設施服務水準指標；公共設施使用監督系統；檢討重要設施建設經費；擬定中長程建設方案或資本門方案；公共設施建設財務來源。

(六) 公私部門對於公共設施負擔的公平性

充足穩定的經費來源為成長管理策略是否可以成功的必要條件，其經費來源除了州政府補助，與成立基金方式外，對於開發的成本與公共設施的提供，已由過去政府部門負擔移轉到透過私部門課徵代金或勒捐 (Exactions) 或衝擊費 (Impact Fee) 等成長付費的回饋概念，由開發者負擔因土地開發所造成之外部成本內部化與公共設施的提供 (賴宗裕, 1998)。

(七) 傾向緊密式的都市發展

為遏止都市蔓延的負面影響，依據政策規劃未來人口目標，並將人口集中於某地區，避免成長蔓延到鄉村區。奧勒岡州成長管理政策以「都市成長界線」(Urban Growth Boundaries, UGB)，限制都市外圍地區土地使用的「農地分區管制」(Exclusive Farm Zoning)，以保育自然資源為目的 (張景森, 1994)。

(八) 開發需提供平價住宅

賴宗裕 (1998) 指出成長管理的實施可能帶來不動產市場供需失調之課題，造成房價上漲。許多州政府所採取之因應解決措施。例如：緬因州要求許可的建築之新建房屋中，必須有 10% 為平價住宅；佛羅里達州則從不動產交易課稅中，提撥基金興建平價住宅；佛蒙特州成立「住宅及保育信託基金」，提供貸款及獎助金。整體而言，這些措施之目的在降低因為實施成長管理造成房價之衝擊，並維護社會之公平正義。

(九) 結合「生態都市」之特色

保育自然資源與保護環境為成長管理重要之理念，亦是早期成長管理之主要目的。奧勒岡州實行「都市成長管制線」限制都市外圍地區土地使用的「農地分區管制」已達成保育自然資源目的。都市成長管制線為遏止都市蔓延，將人口集中於某區，避免都市發展擴及外圍保護之自然地區，此種傾向密集式發展，頗類似「永續發展」之生態都市之特質，鼓勵高密度發展之土地型態以及緊湊、三度空間發展，避免對外圍環境敏感地區產生開發壓力，近年結合「生態都市」特質之開發理念，已成為成長管理重要之內涵之一。

(十) 配合適當的經濟發展策略

重視經濟發展也為成長管理重要目標之一，考慮到整體之發展而非僅注重傳統土地使用管制或開發許可，以提供工作機會與維持健全經濟產業之基礎。美國有許多州以刺激舊市區經濟成長與發展為目標，以達到經濟發展與環境保育均衡為原則，並促使都市再活化 (張景森，1994)。

(十一) 尋求都市成長管理系統的經費來源

成長管理策略與其執行過程皆需要充裕穩定之財源，而其來源可由公私籌措；公部門主要以州政府的補助與成立基金的方式，支持地方成長管理系統的運作，私部門可透過財稅制度來籌措財源，如課徵代金或勒捐或開發衝擊費，以及成長付費等方式，達到公私部門對於公共設施負擔的公平性 (張景森，1994)。

(十二) 強調團體歷程的重要性

成長管理的目標與決策必須考慮到各團體之間公平參與的機會，以及建立彼此間之共識，一般團體過程的成員包括開發者、環境保護者、民選或是由被指定的地方代表、農業團體及法人團體代表，透過民眾參與的意

見溝通與整合，為成長管理機制中成功之要素。



第二節 成長管理相關文獻回顧

成長管理的理念自從在美國逐漸興起後，在 21 世紀許多國家都市規劃都引以運用，而國內目前與本研究相關之論文與研究日漸繁多，故本研究依據成長管理之研究分為論文、期刊以及研究與書籍，將相關文獻分為以下三大類進行探討：

一、成長管理相關論文

- (一) 萬美娟 (1995), 「成長管理觀點的農地釋出策略研究-以宜蘭縣為例」, 以成長管理觀點探討農地釋出在空間規劃中所衍生的諸項成長特性管理課題，提出農地釋出政策成效不彰的根本原因在於缺乏指導性的計畫與行政執行的能力，因此建立一套指導性的計畫與提升發展許可制的行政執行能力乃是解決問題的關鍵。
- (二) 柯志昌 (1996), 「高雄都會區實施成長管理策略之研究」, 探討成長管理的定義及其內涵，並對於國外的都市成長相關制度沿革作一說明。從「成長管理」的角度進行基礎性研究，強調團體歷程對實施成長管理的重要性，並提出部分成長管理技術的可行性分析。
- (三) 闕志峰 (1996), 「以成長管理策略指導土地開發之研究」, 以美國成長管理理念為基礎，透過管理的規劃、組織、指導、管制四大功能的分析，提出成長管理策略與相關配合措施之建議，俾指導土地開發活動的進行得以滿足促進都市發展，健全都市機能的目標。
- (四) 黃書偉 (1997), 「區域成長管理監測評估支援系統之研究」, 藉由監測支援系統之建立，配合地理資訊系統，建構全國性之評估體系，在因應開發許可制的趨勢之下，能夠提供地方政府全面性的發展績效評估，以作為開發或管理決策者策略擬定及執行之參考依據。
- (五) 陳玉嬌 (1998), 「台中都會區成長管理策略之研究-以人口及住宅為例」, 美國實施成長管理機制之個案分析，並強調計畫間一致性與協調性、開發與公共設施同步性、都市發展緊密性、政策公平性，及均衡成長等成長管理內涵。研擬台中都會區人口及住宅發展成長管理策略，作為都會區與各縣市擬議整體或個別發展計畫之參據。

- (六) 楊瑞珍 (2000), 「都市成長管理作業系統之研究 - 以蘆竹鄉住宅開發為例」, 提到成長管理作業系統架構可配合國土綜合開發計畫的訂定, 納入發展許可內容, 進行土地開發管理。
- (七) 李俊霖 (2001), 「都市成長管理監測之研究-以台北市綜合發展計畫為例」, 研究成果提到成長管理系統之建立, 並跳脫「成長管理 = 管制手段」的迷思, 並認為未來台灣地區國土計畫體系漸漸朝向健全成長管理體系邁進。
- (八) 李珀青 (2003), 「都市成長管制線劃設之研究: 以台中市為例」, 說明成長管理之發展背景、意涵, 並簡介其執行策略與技術內容, 探討成長管理系統與成長管理策略之界定, 最後則建議未來成長管理之方向包含法令的一致性與協調性、技術工具間均衡的運用、區域整合、公共設施提供的同時性以及總量管制。
- (九) 曾俊傑 (2006), 「導入成長管理理念於都市工業區再發展之研究 - 以高雄都會區為例」, 以成長管理理念的導入, 期許能給工業區與都市發展一個具體可行之成長管理機制, 以作為工業區與都市進行綜合發展規劃時, 成長管理策略擬定時之依據。
- (十) 蔡承志 (2006), 「台灣成長管理模式之研究 - 以南崁都市計畫區為例」, 整理成長管理理論基礎與文獻回顧, 對台灣成長管理模式, 於規劃體系、計畫法令以及行政組織三層面提出建議。並訂定成長管理相關增修條文於現行法令中。健全國土發展數據資料庫, 未來國土計畫法制定後, 加以研究成長管理實施效應。僅針對都市計畫區域進行實證探討, 未來需針對非都市計畫區域進行研究, 以完備台灣國土成長管理策略之模式。

表 2-2-1 台灣成長管理相關論文整理表

研究者	論文名稱	與本研究之相關內容
萬美娟 (1995)	成長管理觀點的農地釋出策略研究-以宜蘭縣為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以理論文獻回顧法、歸納分析法、策略規劃法以及深入訪談方式等主要研究方法進行研究, 以成長管理觀點探討農地釋出在空間規劃中所衍生的諸項成長特性管理課題。 2. 對於縣(市)執行成長管理觀點的農地釋出策略方面, 建議分為三階段執行: <ol style="list-style-type: none"> (1) 第一階段以縣(市)綜合發展計畫為依據, 判斷該縣(市)是否需要釋出農地以供地方發展。

研究者	論文名稱	與本研究之相關內容
		<p>(2) 第二階段探討農地釋出如何與地方發展需要配合，包括總量的限制、區位指示與規劃能帶動地方發展的使用類型。</p> <p>(3) 第三階段探討如何確保釋出農地之地區依成長管理制度合理發展，提升農地釋出以後各種土地使用間的相容性並追求土地效益之最大化，以掌控開發時序與維護環境品質。</p>
柯志昌 (1996)	高雄都會區實施成長管理策略之研究	<ol style="list-style-type: none"> 1. 研究方法係以歷史文獻回顧法為主，並輔以比較分析、歸納法、演繹法及問卷調查法予以進行。 2. 在資料蒐集與文獻回顧部份，了解都市成長的相關理論，以及探討成長管理的定義及其內涵，並對於國外的都市成長相關制度沿革作一說明。 3. 從「成長管理」的角度進行基礎性研究，強調團體歷程對實施成長管理的重要性，並提出部分成長管理技術的可行性分析。 4. 都會區成長管理現況方面進行課題研析，以歸結出都會區實施成長管理的必要性。 5. 由行政規劃、民意代表、學者專家、民間業者(營利、非營利)的不同認知，並考慮都市成長、經濟成長、永續發展、社會公平等目標，來進行問卷調查找出高雄都會區在不同時程內所應達成的目標及其適用之成長管理技術，以進行都會區成長管理策略之研擬，並比較國外經驗以及高雄都會區的特性，建構一個高雄都會區成長管理的運作程序，最後並提出結論與建議，提供給公私部門在規劃建設時參考。 6. 對高雄都會區實施成長管理制度的看法： <ol style="list-style-type: none"> (1) 未來實施成長管理制度時，應儘量避免規格化的處理方式，以引進具有彈性的管理技術，使都市機能趨於多元化，營造出地方特色。在短期內應積極引進之成長管理工具有：以公共設施負荷量或以累進點數為依據來控制都市發展時程、優惠課徵、重疊分區管制、計劃單元整體開發等。 (2) 在不同的地區、不同的時程內應有不同的成長管理工具，並且應儘速完成「高雄都會區地理資訊系統」的建置，如此公私部門在規劃開發時方有所依據。

研究者	論文名稱	與本研究之相關內容
		(3)建立高雄都會區成長管理的觀念，不管是為了避免單一政府在執行政策時所產生的外部效果，亦或是為了降低成本，有效率的研擬公共設施系統，未來高雄縣市應同步實施成長管理方案。
闕志峰 (1996)	以成長管理策略指導土地開發之研究	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在規劃方面應建立明確的土地開發原則，配合相關技術工具的實行，以指導土地開發活動的進行。 2. 在組織方面應加強各相關單位之協調整合。 3. 在管制方面則是擬定適當的管制性計畫並透過電腦技術的運用，監測與掌控土地開發的速度與都市發展、公共設施之間的配合。 4. 在指導方面則是須有效整合土地開發各相關單位之意見及解決其發生之衝突，清楚界定土地開發相關單位間的權責以達成彼此間的共識。
黃書偉 (1997)	區域成長管理監測評估支援系統之研究	<ol style="list-style-type: none"> 1. 說明區域成長監測之意義與內涵，其次針對評估指標之特性與含意加以探討與選擇，接著建立監測評估體系，將各項監測評估指標之評分設計與權數來源加以探討。 2. 設計一套「區域成長管理監測評估支援系統」將監測工作與評估結果結合，並以嘉義縣為例，一方面藉由加權線性評估法來評估嘉義縣內各指標與理想狀況的差異程度，另一方面則利用成長管理實施效率評估模式評估嘉義縣各鄉鎮市整體的成長管理狀況。
陳玉嬌 (1998)	台中都會區成長管理策略之研究-以人口及住宅為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 強調計畫間一致性與協調性、開發與公共設施的同步性、都市發展緊密性、政策的公平性，及均衡成長等成長管理內涵。 2. 採行「控制／引導／管理」原則，提擬台中都會區人口及住宅發展成長管理策略，作為都會區與各縣市擬議整體或個別發展計畫之參據： <ol style="list-style-type: none"> (1) 都會區整體發展原則：建立都會區成長管理的觀念與共識、依據人口及住宅發展現況適時切地調整供需發展結構、整備都會區住宅供需結構，儲備住宅資源；公共設施建設的同步性與自足性的考量；建立財政發展計畫。 (2) 成長管理工具之採行：經過法令制度、政治社會、經濟財政，及行政體制等可行性分析，建議採行發展權移轉（與權利變換）、容積獎勵、強

研究者	論文名稱	與本研究之相關內容
		<p>調使用付費的開發課徵、平價住宅的提供、人口和住宅成長上限的控制與成長速度的規劃、開發與公共設施同步性要求之公共設施建設，及 CIP 等成長管理技術工具。</p> <p>(3) 地區成長管理之策略：分期推動之原則；都會區成長管理組織的建立；成長管理決策支援資訊系統建立。</p>
楊 瑞 珍 (2000)	都市成長管理作業系統之研究 - 以蘆竹鄉住宅開發為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 參酌國外成長管理相關案例，檢討國內土地使用現況與相關法令，以公共設施設置標準建立成長管理作業系統之評點作業階層系。 2. 透過影響居住環境品質的公共設施之分析，再經對目前土地開發管理的問題，未來發展趨勢說明已劃設為可開發建築土地實施管理之必要性與實施時機。 3. 實施成長管理可能產生的課題加以分析歸納，作為研擬都市成長管理作業系統之參考。經由相關研究的整理建立適當的都市成長管理系統評估階層結構，藉由專家意見的調查，建立合理的評估指標與評點標準。 4. 建議最低許可開發標準的訂定方式，與成長管理作業系統的執行時機、運作方式、及對政策執行提出建議，以使作業系統的建立更為健全。
李 俊 霖 (2001)	都市成長管理監測之研究-以台北市綜合發展計畫為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 成長管理系統之建立，包括成長管理體系、成長管理計畫、成長管理手段與成長管理監測系統等項目，並跳脫「成長管理 = 管制手段」的迷思。 2. 台灣地區國土計畫體系與台北市綜合發展計畫之檢討：台灣地區國土計畫體系漸漸朝向健全成長管理體系邁進；惟台北市綜合發展計畫，仍缺乏許多成長管理計畫所必須涵蓋的內容，且對於計畫目標的說明仍嫌模糊。
李 珀 青 (2003)	都市成長管制線劃設之研究：以台中市為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 理論基礎與文獻回顧：成長管理的案例介紹（說明成長管理之發展背景、意涵，並簡介其執行策略與技術內容）。 2. 成長管理系統之探討 <ol style="list-style-type: none"> (1) 美國成長管理理念之發展。 (2) 成長管理之執行策略與技術工具。 (3) 成長管理之意義與內涵。

研究者	論文名稱	與本研究之相關內容
		3. 成長管理策略之界定：都市控制計畫（都市控制線、都市服務分區、都市成長管制線）。 4. 成長管理之實施案例。 5. 建議 (1) 法令的一致性與協調性。 (2) 技術工具間均衡的運用。 (3) 區域整合。 (4) 公共設提供的同時性。 (5) 總量管制。
曾俊傑 (2006)	導入成長管理理念於都市工業區再發展之研究 - 以高雄都會區為例	1. 以成長管理之均衡成長之概念為基礎，利用管理之內涵分別從組織、規劃與管制面向，探討當前工業區土地利用與都市發展之課題。 2. 藉由國外案例比較分析方式，探討國外對於工業區發展及都市發展處理經驗，以便尋求解決土地利用與都市發展之有效策略。 3. 研究結果顯示在組織上強化行政單位之協調合作能力，在規劃上由專責單位指導都市建設之區位與速度，在策略上依地方特性引導多元管理策略，才能解決當前工業區土地利用與都市再發展之課題。 4. 以成長管理理念的導入，期許能給工業區與都市發展一個具體可行之成長管理機制，以作為工業區與都市進行綜合發展規劃時成長管理策略擬定時之依據。
蔡承志 (2006)	台灣成長管理模式之研究 - 以南崁都市計畫區為例	1. 理論基礎與文獻回顧 (1) 成長管理內涵。 (2) 成長管理的發展歷程與國外推行方法。 (3) 國外都市地區成長管理推行方法。 (4) 國外成長管理體系與模式。 (5) 國內國土規劃體系。 2. 建議 (1) 對台灣成長管理模式，於規劃體系、計畫法令以及行政組織三層面提出建議。 (2) 訂定成長管理相關增修條文於現行法令中。 (3) 健全國土發展數據資料庫。 (4) 未來國土計畫法制定後，研究成長管理實施效應。 (5) 僅針對都市計畫區域進行實證探討，未來需針對

研究者	論文名稱	與本研究之相關內容
		非都市計畫區域進行研究，以完備台灣國土成長管理策略之模式。

資料來源：本研究整理

二、成長管理相關期刊

- (一) 王敏順 (1993), 「美國土地成長管理制度-應用在台灣的土地使用規劃之探討」, 認為成長管理乃為今後土地使用規劃之導向, 是一種彈性化的整合性管制制度, 在未來台灣都會區域計畫適合使用「由上而下」之計畫體系, 其計畫政策方能有效抑制都會化的蔓延現象。
- (二) 王敏順 (1993), 「美國各州和地方成長管理計畫-關連到台灣的區域發展政策」, 認為在區域層級執行成長管理計畫之有效土地使用政策, 其目標在於淨化環境和居住品質, 與保持健全經濟的發展。
- (三) 張桂林 (1996) 認為在區域層級執行成長管理計畫之有效政策為, 推動地方層級的參與, 以及強化實行的技術與財政的援助。
- (四) 蔡勳雄 (1996), 「成長管理的演變與衝突」, 成長管理之成功除了其實施策略是否能與當地的發展條件相配合, 更有賴規劃完整的組織系統, 法令與計畫也需完備。讓政府與開發者可以依循。
- (五) 何東波 (1996), 「高雄市都市成長管理」, 提到高雄市目前已有諸多措施具有成長管理之理念, 這些作法將有助於改善其環境品質, 未來更應藉由法令制度予以規範建立完善制度。
- (六) 邊泰明 (1997), 則認為成長管理為未來引導都市發展的重要政策工具, 計畫連貫性、公共一致性、密集發展、保護自然資源與經濟發展。
- (七) 賴宗裕 (1998), 「國土開發與成長管理制度之研究」, 論述成長管理之相關理論, 提出現行國土規劃體系之缺失與課題, 具體提出改善建議與策略。
- (八) 賴宗裕 (2000), 「跨世紀國土規劃願景之芻議-以成長管理及永續發展之觀點論述」論述成長管理與永續發展之關係, 從組織層面、政策層面、規劃層面、管制層面、市場層面探討現階段國土規劃開發之課題。
- (九) 莊瑞洪、林金祥 (2003), 「地方政府成長管理機制與策略之推行」, 概述

台灣都市成長管理制度發展面臨之困境，介紹美國地方政府成長管理之案例與地方成長管機制之建立，最後則提出台灣地方成長管理計畫的推行機制與執行策略。

表 2-2-2 台灣成長管理相關期刊整理表

研究者	期刊名稱	與本研究之相關內容
王 敏 順 (1993)	美國土地成長管理制度-應用在台灣的土地使用規劃之探討	<ol style="list-style-type: none"> 1. 介紹美國成長管理制度與內涵。 2. 提出「由上而下」的規劃方式。 3. 由中央制訂計畫政策，應加強地方政府之間的協調溝通，以防止協調效果不彰之弊。 4. 由地方政府各自研擬計畫政策時，有時會有衝突性及協調不易之狀況，較不可行。
王 敏 順 (1993)	美國各州和地方成長管理計畫-關連到台灣的區域發展政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 台灣的區域規劃能在法定設計和加強效率與一致性的成長管理計畫中。 2. 其優先順序的區域管理政策針對在： <ol style="list-style-type: none"> (1) 改善生活和居住品質標準。 (2) 在都會區地區興建供給集合住宅。 (3) 保護環境敏感和歷史地區。
張 桂 林 (1996)	從國土利用觀點談成長管理	<ol style="list-style-type: none"> 1. 檢討國土利用成長管理所面臨之課題。 2. 建議以成長管理之觀念永續經營國土規劃。
蔡 勳 雄 (1996)	成長管理的演變與衝突	<ol style="list-style-type: none"> 1. 分析成長管理的演變、實施工具及潛在衝突，涵蓋累積性、各級政府間、地方政府間、財政上以及執行上之衝突。 2. 成功之成長管理計畫，應有特定技術及管制規則，需和社區成員達成一定之共識。 3. 台灣的區域規劃係以協調為主，其工作重點在於政策的訂定，而法令規章目前之體系仍欠完善。
何 東 波 (1996)	高雄市都市成長管理	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由法令制度規劃設計、公共建設、財務措施四個角度說明高雄都市成長管理。 2. 目前之土地開發變更使用開發許可要求土地變更需繳交代金、細部計畫或土地開發計畫需考量都市設計與環境衝擊，都具有成長管理之理念。
邊 泰 明 (1997)	都市發展政策	<ol style="list-style-type: none"> 1. 成長管理為未來引導都市發展的重要政策工具。 2. 計畫連貫性、公共一致性、密集發展、保護自然資源與經濟發展。
賴 宗 裕	國土開發與成長	<ol style="list-style-type: none"> 1. 概述成長管理之相關理論。

研究者	期刊名稱	與本研究之相關內容
(1998)	管理制度之研究	<ol style="list-style-type: none"> 2. 提出現行國土規劃體系之缺失與課題。 3. 具體提出改善建議與策略。
賴宗裕 (2000)	跨世紀國土規劃願景之芻議-以成長管理及永續發展之觀點論述	<ol style="list-style-type: none"> 1. 論述成長管理與永續發展之關係。 2. 從組織層面、政策層面、規劃層面、管制層面、市場層面探討現階段國土規劃開發之課題。 <ol style="list-style-type: none"> (1) 組織層面：進行組織再造，以調整規劃與行政關係，並強化計畫指導功能。 (2) 規劃策略：納入防災概念，兼顧生活、生產與生態環境均衡規劃。 (3) 開發管制：透過開發管制措施，追求都市發展與生活品質、經濟發展與環境保育之平衡。
莊瑞洪、 林金祥 (2003)	地方政府成長管理機制與策略之推行	<ol style="list-style-type: none"> 1. 概述台灣都市成長管理制度發展面臨之困境，包含：組織重疊與功能錯亂、政策理念之衝突、缺乏指導性計畫、缺乏專業知識、與專業人力、法令的繁瑣、財源之不足。 2. 地方成長管機制之建立必須要，制訂成長管理相關法令、以及確立地方成長管理的目標與政策、建構地方成長管理機制。 3. 提出台灣地方成長管理計畫的推行機制與執行策略。

資料來源：本研究整理

三、成長管理相關研究報告與書籍

- (一) 張景森 (1993), 「成長管理技術手冊：用語解說與操作辦法」, 介紹美國成管理之定義、用語、操作方式, 介紹美國各州成長管理之經驗。
- (二) 張景森 (1994), 「台北都會區成長管理策略之研究」, 論述成長管理源起、目的及意義, 以及成長管理系統的發展趨勢, 包含下列幾點強調規定各種計畫間的一致性、嚴格要求開發與公共設施的同步性正視都市蔓延的問題, 傾向緊密式的發展、將平價住宅變成成長管理系統的一個主要部分、配合經濟發展策略、重視規劃, 使規劃成為公共政策的新焦點、尋求成長管理系統的經費來源、建立成長管理普遍共識的政治領導權。
- (三) 賴宗裕 (1999), 「都市成長與土地開發管理」, 介紹美國成長管理制度之發展與應用, 台灣地區國土計畫體系、課題與未來發展方向。

- (四) 賴宗裕 (2004), 「建立國土再造之土地使用管制機制」, 分析台灣現行土地使用管理體制, 探討美國土地使用管制機制-成長管理制度。
- (五) 林元興 (2005), 「都市土地開發與成長管理之研究-以南崁都市計畫區為例」, 透過成長管理之諸多管制策略與手段, 以有效引導地方的成長, 整體環境保護、提升生活品質的目標, 以此研擬南崁都市計畫區成長管理策略與模式, 並對台灣實行成長管理提出具體之建議。
- (六) 楊重信 (2007), 「95 年度國土規劃總顧問案：國土規劃成長管理策略、機制與配套措施成果報告」, 提出國土計畫成長管理策略所以達成之具體目標, 並提出未來採取成長管理策略及相關修法、行政配合措施之建議。

表 2-2-3 台灣成長管理相關研究報告與書籍整理表

研究者	報告名稱	與本研究之相關內容
張景森 (1993)	成長管理技術手冊：用語解說與操作辦法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 介紹美國成長管理之定義、用語、操作方式。 2. 介紹美國各州成長管理之經驗。
張景森 (1994)	台北都會區成長管理策略之研究	<ol style="list-style-type: none"> 1. 論述成長管理源起、目的及意義。 2. 論述成長管理系統的發展趨勢。 <ol style="list-style-type: none"> (1) 強調規定各種計畫間的一致性。 (2) 嚴格要求開發與公共設施的同步性。 (3) 正視都市蔓延的問題, 傾向緊密式的發展。 (4) 將平價住宅變成成長管理系統的一個主要部分。 (5) 配合經濟發展策略。 (6) 重視規劃, 使規劃成為公共政策的新焦點。 (7) 尋求成長管理系統的經費來源。 (8) 建立成長管理普遍共識的政治領導權。
賴宗裕 (2000)	都市成長與土地開發管理	<ol style="list-style-type: none"> 1. 介紹美國成長管理制度之發展與應用。 2. 介紹台灣地區國土計畫體系、課題與未來發展方向。
賴宗裕 (2004)	建立國土再造之土地使用管制機制	<ol style="list-style-type: none"> 1. 分析台灣現行土地使用管理體制： <ol style="list-style-type: none"> (1) 現行計畫體系與土地使用管理架構。 (2) 現行土地使用管理方式。 (3) 現行非都市土地使用管制 特性分析。 (4) 開發許可制實施情形。 (5) 土地使用管理面臨之課題與挑戰。 2. 探討美國土地使用管制機制-成長管理制度：

研究者	報告名稱	與本研究之相關內容
		(1) 成長管理之發展歷程。 (2) 實施之架構與規劃目標體系。 (3) 州政府、區域部門以及地方政府所扮演之角色。
林元興 (2006)	都市土地開發與成長管理之研究-以南崁都市計畫區為例	對台灣實行成長管理之建議： 1. 規劃體系面 (1) 賦予縣市政府更多規劃執行的權力。 (2) 成立法定區域委員。 (3) 確立各層級政府在成長管理推動之責任。 2. 計畫法令面 (1) 採取更多樣的管制措施。 (2) 加強都市內開發許可的應用。 (3) 強化成長管理中的同時性與一致性。 3. 行政組織面 (1) 給予成長管理人力、資料、資金上之援助。 (2) 確實監測考核機制之執行。
楊重信 (2007)	95年度國土規劃總顧問案：國土規劃成長管理策略、機制與配套措施成果報告	提出國土計畫成長管理策略所以達成之具體目標： 1. 提升國土資源配置效率。 2. 防止都市蔓延。 3. 追求有效之都市發展型態。 4. 提升都市與農村生活品質。 5. 謀求開發與保育地區間利益之平衡。

資料來源：本研究整理

四、小結

由上述成長管理相關理論與文獻回顧，可知成長管理認為都市發展是一個動態的機制系統，在此系統下，土地開發與地區空間調整、實質建設、公共設施需求、環境保護、人口預測、土地權屬形態及土地所有權人個人之經濟目的，皆有著密切關係，這些因素實際關係著土地開發的時機、區位、總量、成本與品質。因此，成長管理追求土地開發與公共設施提供之間、公共設施需求與財政能力之間、土地開發與環境生態保護之間、發展管理與經濟成長以及有效之土地利用與公平之土地分配之間的持續的均衡。換言之，成長管理不是反對成長，而是在適當的時機引導土地開發至適當的區位，以便最後能提升生活品質。

第二章 成長管理相關理念與文獻回顧

簡言之，成長管理係建立在縣市綜合發展計畫及土地使用分區管制規則的基礎上，用來規範土地開發活動，指導公共設施關建，引導都市發展趨勢，確保環境品質，並促進經濟成長的管理機制。成長管理通常運用規劃的方法，配合管理的策略與技術工具，來規範都市發展及土地開發的區位、時序、速度、總量及品質，同時考量公共設施的服務水準及成本，來執行土地使用管理與公共設施配置等多目標的土地使用政策。

