

研究紀要

後機場都市的規劃填充 及空間轉化

以臺北戰時南北飛行場關場後
的地景變遷為例*

康旻杰**、吳柏緯***、楊尚山****

收稿日期：2022 年 4 月 9 日

接受日期：2023 年 5 月 25 日

* DOI:10.6164/JNDS.202312_23(1).0003

** 國立臺灣大學建築與城鄉研究所副教授。

E-mail: kminjay@ntu.edu.tw; kminjay@gmail.com

*** 國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士。

E-mail: blackway0312@gmail.com

**** 國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士。

E-mail: jeffdodoman@gmail.com

摘 要

臺北戰時南北簡易飛行場在戰後廢止使用，並分別發展成當時具現代性規劃及住宅象徵的兩種住宅群落。從 1960 年代起，西南萬華區、原屬臺北練兵場的南機場，大部分原機場土地留作青年公園，並於園道周邊發展成國宅與整宅集聚的公共住宅簇群。同時期，城市東北端松山區的簡易飛行場第三跑道土地則逐漸填滿不同尺度眷村；北側飛行場滑行道及鄰近農地重劃後，則闢建了臺北第一個公共設施完善的整體規劃民生社區，以步登公寓爲主的建築型態，佈局在鄰里公園及綠帶的綠色基盤之間。這兩種「後機場」規劃範型形塑了各自住宅街區的發展及都市生活，雖都與飛行場的脈絡脫鉤，但仍可由現今的都市紋理找到過往軍防文化的痕跡。本研究嘗試釐清過去半世紀以來這兩處關場飛行場及周邊的地景變遷過程和結構性成因，同時對照世界各地因機場關閉後啟動的都市再生機制，以探討都市大型開放空間釋放後的意義競爭及政治角力，並透過不同都市規劃及設計理論，反思各類都市主義在臺北後機場空間的實踐經驗。

關鍵詞：南機場、臺北飛行場第三跑道、後機場、民生社區、新市鎮

壹、研究背景及研究發問

都市地景變遷與交通運輸基礎設施的革新往往有最直接的關連，不同運輸接駁、轉運及裝卸貨物的停留節點，往往是後續都市擴張與發展的關鍵區位（Cronon, 1992）。以臺北市為例，日本時期現代性基礎設施引領的都市計畫及道路系統，全面改寫了都市空間的佈局、街道尺度、乃至生活經驗，並延續至戰後的都市發展。但相較於地面交通，臺北市航空運輸基礎設施及其周邊土地使用，始終難以反應一般都市計畫區位發展的期待，以致近來每逢市長選舉就浮出檯面的松山機場存廢爭議仍硝煙不斷。而機場作為航運基礎設施所涉及的「技術政治」（technopolitics），包含「政治理性、行政技術、物質系統」等綜合面向，由空到地，由國內到國際，政治複雜性更甚一般都市基礎設施（Larkin, 2013）。

機場不僅自身土地面積極大，且因影響周邊環境的航高限制，通常被規劃興建於城市的邊陲。但原名「臺北飛行場」的松山機場其實位於臺北盆地的核心區位，只是在其創建的 1936 年，周邊基本上僅是基隆河畔的大片良田及小型聚落，與當時真正繁榮的西區距離頗為遙遠。當日後臺北持續向東擴展，確認了松山南港的副都心角色，且於基隆河截彎取直後，帶動了大直內湖一帶的快速成長，松山機場一方面順著台北空間變遷之勢，回到了都市地理空間的中心，另一方面卻自 1980 年代後讓出臺灣航運的首要位階給十大建設後崛起的桃園國際機場。

但當松山機場在全球化都會空間再結構的角色被高度討論，二戰時臺北另外兩處比松山機場擁有更長飛行跑道的「臺北飛行場第三跑道」（或「臺北簡易飛行場」）及萬華南邊的南機場（或臺北「南飛行場」），¹ 其關場後的空間演變卻相對缺乏研究關注。臺北飛行場第三

¹ 洪致文（2010）論證臺北飛行場以南的「臺北簡易飛行場」為日人在二戰末期，擬

跑道（下文簡稱第三跑道）之於日後松山地區的發展關係與南機場之於南萬華一帶的地景變遷，在城市東北與西南軸線的兩端，具體化了二戰後臺北都市計畫與住宅政策制定過程中浮現的矛盾與挑戰，也開啓了「後機場」土地再利用及現代性規劃的城市佈局。

第三跑道及南機場都是日本時期闢建的軍用飛行場（圖 1）。南機場的飛機起降更早於松山機場啓用之先，1914 年在此舉辦的飛行表演



圖 1 松山機場（原臺北飛行場）及戰時南機場、臺北飛行場第三跑道之相關位置

資料來源：本研究重繪自 1945 年美軍航照影像圖。²

將臺灣形塑成「不沉的航空母艦」、為軍事目的所興建的軍事設施，但杜正宇、傅朝卿（2014）認為洪致文指稱「臺北簡易飛行場」為一獨立機場的說法可能有誤，此 1944 年落成的機場應為「臺北飛行場之起降區（strip）」。²但在《不沈空母－台灣島內飛行場百年發展史》一書中，洪致文（2015）確認此為長 1,800 米、寬 300 米、供海軍使用的「第三跑道」，並有滑行道與「臺北飛行場」相連。

² 中研院地理資訊科學研究專題中心。〈臺北市百年歷史地圖〉。<https://gissrv4.sinica.edu.tw/gis/taipei.aspx>。

被視為臺灣飛航的濫觴，但當時使用的土地卻屬臺北（古亭庄）練兵場（洪致文，2014）。日本時期的臺北練兵場也曾擔任郵便及遊覽飛行的起降之地，直到松山臺北飛行場落成啓用才逐步從飛航領空退場。而「臺北飛行場第三跑道」比北方不遠處的松山機場更長更寬，也在美軍轟炸期間發揮協防角色，但嚴格說來，它真正的使用期間短到幾乎沒有留下深刻的戰事歷史足跡。這些二戰前的軍事遺產在戰後城市開展出嶄新的想像，主要乃因日本政府已從民間徵得大片土地作為軍用，廣袤的面積及部分未關建的沃土都極具戰後空間轉化的開發潛力和彈性。

從機場運作相關設施的部署看來，臺北飛行場及其第三跑道之間的土地其實也應被視為飛行場的一部分，如圖 2 連接飛行場及第三跑道



圖 2 臺北飛行場及第三跑道間的滑行道（今光復北路）及周邊（放大影像）設施物，皆位於今日民生社區的範圍

資料來源：本研究重繪自 1945 年美軍航照影像圖。³

³ 同註 2。

的滑行道周邊環境航拍影像，可見到飛機由滑行道轉進的格納庫（機棚掩體），應都屬臺北飛行場用地範圍的機場設施物。此滑行道即今日穿過民生社區的光復北路，格納庫的腹地則為後來民生社區大型「敦煌別墅」的用地。當松山機場在戰後升格為臺北國際機場，首都的航空門戶便透過敦化北路 70 公尺寬的林蔭大道快速與城市接軌，也預示了臺北東北區發展上揚的態勢。但原「第三跑道」卻在松機民航化後廢除了功能，因而釋出的機場用地，直接刺激了周邊地區的開發期待，尤其是緊鄰松山機場、臺北第一處經由「總體規劃」（master-planned）的示範住宅－民生社區的興建（圖 3），民生社區最原始總體規劃構想，其中民生圓環附近土地使用後來又經過些許變更，但基本上格局相似），至今仍為臺灣少見的、以綠色開放空間網絡搭配都市設計準則的「都市村落」（urban village）（Neal, 2003）。

相對地，1950 年代萬華西南區南飛行場附近的新店溪畔，蔓延了大片因大量政治移民落腳產生的違建棚戶地景；而南飛行場北側、沿著當年的克難街則陸續出現了空南一村、空南二村、虎風新村、新和村、達德新村及銘詳新村等略經規劃配置的眷村。從日本時期陸軍練兵場轉型的南飛行場，1954 年在戰後原機場功能廢止後，機場土地產權落入原將修復跑道的空軍手中，但卻在半年內由甫於 1953 年成立的「臺北高爾夫俱樂部」接手，因「各國使節美軍援顧問團及其眷屬，有高爾夫嗜好者甚多」（洪致文，2015），⁴ 再轉作高爾夫球場使用。循著球道設計的樹籬及開闊地景，1974 年又一番轉折。經時任行政院長蔣經國指示，球場由臺北市政府接管土地後再規劃為「青年公園」，1977 年開園後成為當時臺北市內最大面積（約 24.4 公頃）的公有綠地。原本克難街沿線的老舊眷村，便逐步改建為公園環狀路及周邊現代性的整建住宅及國宅群落（圖 4）。

⁴ 何應欽將軍語。

後機場都市的規劃填充及空間轉化
—以臺北戰時南北飛行場關場後的地景變遷為例

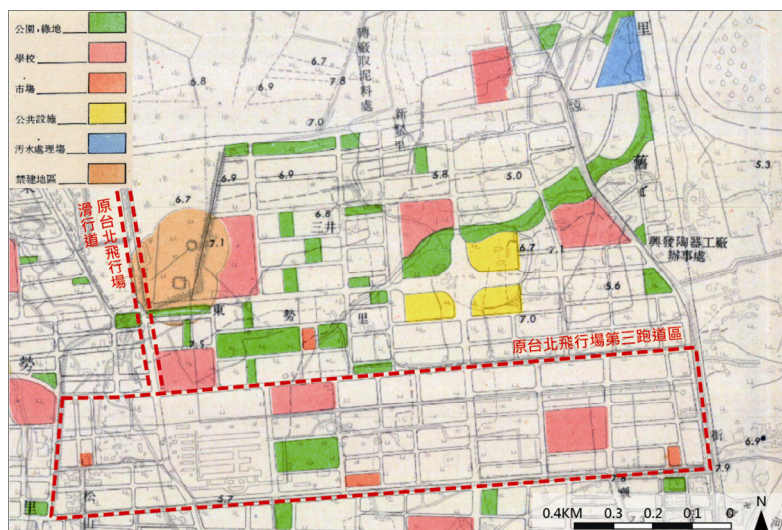


圖 3 臺北市都市計畫參考圖 (1966)

資料來源：本研究重繪自中研院地理資訊科學研究專題中心〈臺北市百年歷史地圖〉。⁵

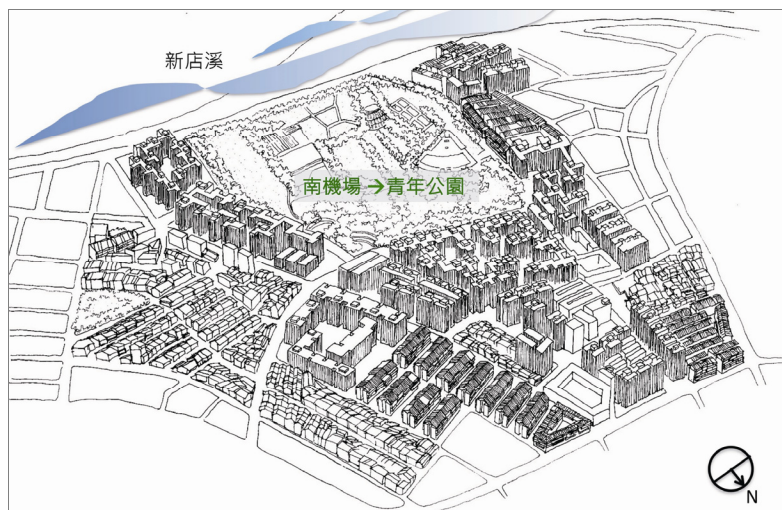


圖 4 沿著青年公園外圍園道逐漸拓展開來的國宅及整宅群落

資料來源：本研究依現況地圖重繪。

⁵ 同註 2。

原南機場跑道在二戰後期向西南延伸至約今日新店溪堤防處，卻巧妙避開當時尚存的加蚋仔的下庄仔及客仔厝聚落。雖然南機場棄用後，機場跑道延伸段也逐步被住宅及道路系統填充，但此跑道的方向性，仍具體顯現於現今青年路 152 巷及其鄰近平行的巷弄紋理。1949 年築起的新店溪堤防，界分了堤內轉化中的生活社區及堤外的馬場町刑場，尤其 1950 年代初期，馬場町成了最肅殺的白色恐怖代名詞。另一方面，南機場前身之練兵場內曾經提供士兵訓練的練馬場，也在緊靠青年公園西南側、成立於 1972 年的「臺北騎馬俱樂部」得以階段性延續「馬場」的脈絡（冬人，1981）。今日此俱樂部舊址，則浮現了由國防部釋出土地、臺北市政府興建的萬華區青年社會住宅，遙相呼應著臺北飛行場第三跑道側的松山區健康社會住宅。

臺北東北及西南區兩座戰時簡易飛行場的關場與再開發，催生了兩種現代主義規劃及住宅簇群的範型。當桃園國際機場擴張，且機場捷運線即將有效銜接臺北與機場間的主要旅次，松山機場的存在必要及其替代性規劃方案引發了激烈的辯論和討論。臺北飛行場第三跑道／滑行道及南機場在廢棄後近一甲子空間轉化的經驗及研究，值得作為松機預擬的後機場規劃與機制設計之借鏡。

「後機場」(post-airport) 再開發涉及的面向極廣，從最直接的「土地使用」(land use) 變更與調整、住宅與工作機會的創造、運輸與交通動線的系統性調配、綠地與開放空間的提供、限高解除後區位的重新定位及周邊地區的再開發、歷史紋理與涵構的保存、環境容受力的限制與可持續性規劃設計的原則，乃至市民參與等等，都必須審慎評估以因應未來都市整體發展的方針，畢竟機場所佔據的土地及其起降航道下的腹地面積足以建構一都市村落或新市鎮的規模。坐落於都市地區或最終被收編於都市土地使用範疇的廢棄機場，因土地資源稀有，且在全球城市競爭邏輯下，再開發的壓力與公共性的想像相互角力，成為城市轉型升級、都更地產炒作與住宅政策攻防最具張力的前

線。Smith (2002) 直言，在「新全球主義」(new globalism) 的競逐過程，新自由主義的「縉紳化」(gentrification) 作用儼然成為無可抵禦的「全球都市策略」(global urban strategy)，而類似後機場的「大尺度開發」(Large Urban Developments [LUDs]) 被視為一種新都市政策，不僅重塑了都市形式及其間的社會空間關係，也改變了權力動態的決策模式，更往往見證了新自由主義市場力量宰制都市發展的規劃邏輯 (Eizenberg, 2019)。

大尺度開發並非晚近的都市趨勢，搭配現代性規劃的「新市鎮運動」(New Town Movement) 及大規模都市更新，都是二戰後影響全球城市佈局及都市地景變遷的 LUDs。新市鎮運動對後機場的規劃尤其是重要的參考座標——即令有些機場區位其實位在都會內核，而新市鎮卻指涉著與核心都市的距離。新市鎮承襲著 Ebenezer Howard「田園城市」(Garden City) 的規劃典範，為了疏散市區內的人口，又要創造住宅以外的在地產業及工作機會，以減低新市鎮內居民跨城際的交通旅運依賴；同時藉由土地重劃或徵收的工具，以達總體規劃的現代性計畫目的 (Hobson, 1999)。因不同人口密度的安排，新市鎮總體規劃企圖達到的現代性秩序經常展現於兩類與綠地系統有關的模式，其一是以鄰里公園及綠帶串連住宅及商業街道的都市村落，其二則為強調以「大公園」(large park) 定錨綠地周邊住宅與商業環境的發展配置 (Czerniak, 2007)。

圖 3 與圖 4 即具現了上述兩種現代性都市計畫模式：中小型鄰里公園鑲嵌於中密度住宅群落對比高層公共住宅環繞大型公園綠地。其中南機場大部分土地留作大尺度的青年公園，公共住宅的發展則以此綠色開放空間為核心，沿外圍園道擴張；北邊的臺北飛行場第三跑道則直接轉變為眷村及後續的眷改新城用地，但於緊臨第三跑道北側及滑行道周邊土地，透過市地重劃及總體規劃發展出以中小型鄰里公園及綠帶鑲嵌於中密度住宅尺度的民生社區。半世紀後，民生社區及其

周邊成為臺北市炙手可熱的房地產，其綠色基盤及以軍公教為主之中產階級生活圈孕生了臺北市風格化的創意街區之一；但南機場周邊的整宅及國宅群落，還難以擺脫弱勢社區標籤化的命運，即使部分住宅毗鄰著面積與大安森林公園不相上下的青年公園。

本研究因此關注此兩種規劃及發展範型，其原初倡議及推動的邏輯基於何種理念？當時的政治經濟及社會背景如何支持其後續發展，而都市計畫及住宅政策又扮演了何種角色？土地產權轉移過程與土地使用分區內容如何銜接？後機場規劃的空間解放與解編反應了何種都市擴張或變遷的邏輯？

但在城市機場存廢之爭前，可能需先釐清機場這種強調飛航管制的大型基礎設施是否與都市土地使用效益難以相容，甚或從另一種極端觀點，機場本身可否發展出更有效益導向的都市類型，如航空城？

本研究藉由「案例研究」(case study) 方法，透過歷史文件、圖資及相關論述，辯證後機場都市空間的變遷及對都市整體的影響 (Gerring, 2007)。但後機場的空間動態，不僅包含了關場機場本身土地使用的調整，也牽涉到相關基礎設施用地的轉化，如起降區、滑行道、停機棚等。而所謂「後」(post-)，可同時意指實體機場關閉之「後」和機場與其周邊環境的改變，也可指涉原視機場為嫌惡設施的周邊鄰里，卻轉而被機場的樞紐區位收編，發展為「機場城市」的「後」邊陲開發狀態 (圖 5)。

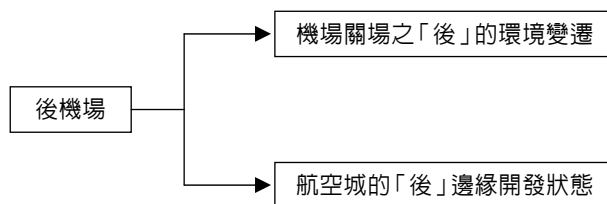


圖 5 後機場的兩種都市地景變遷過程

資料來源：本研究自行繪製。

貳、相關文獻及案例：機場／飛行場的周邊發展及關場後的再利用想像

一、航空城 vs. 關場機場的地權競奪

作為一種城市的運輸基礎設施，機場所承載的移動性功能不在地表，但卻與它所服務的城市競奪一處既完整且廣袤的空間。過去一百一十年間，機場的都市角色從「城市機場」(city airport) 逐漸演變至「機場城市」(airport city) 或所謂「航空城」(aerotropolis)，進而在全球城市競爭中成為最關鍵的城市「起飛」籌碼 (Stevens, 2006; Reiss, 2007; Kasarda, 2001)。Kasarda (2019) 定義航空城乃一種以機場作為經濟引擎、形塑大規模聘雇的都市企業及多功能商業區域、且成為繁榮國際核心的都市集聚。而亞洲主要城市的再結構過程，經常視巨大高端的新興機場為轉型的必要條件，亦即透過快捷的運輸系統與城市中心連接，或於周邊腹地擴展商務及物流的新空間節點，發展出支援資本與勞力全球流動的「機場都市性／主義」(airport urbanism) (Hirsh, 2016)；或都會與空域空間競合共生下，中介全球化、國家空間性、大尺度機場基礎設施發展的「航空區域性／主義」(aero-regionalism) (Addi, 2014)。

航空城或國際機場的前身，是一種兼容商業與軍事、公共或私有的簡易「飛行場」(aerodrome, airfield, or airstrip)。飛行場一開始並非依賴大面積的硬鋪面作為起降跑道，早期輕量型飛機僅需滑行於草地即可展開飛行。隨著技術革新，飛機乘載的容受力越大，對機場基礎設施的要求越高，機場的角色也越多元。機場具象化了全球流動的節點，不僅表徵了所屬城市、乃至國家的門戶形象 (李捷群, 2012; Urry, 2009)，更發展出上述結合倉儲、物流、商務、會展、會議中心、購物、旅館、休閒、綠地和房地產於一身的航空城。如同汽車年代的郊區住宅與購物中心，機場城市未必融入原都市系統卻自成一格，對市中心、

都市生活、及城市本身造成愈來愈顯著的衝擊。Kasarda (2000) 引用插畫家 Nicholas DeSantis 在 1939 年畫的 Aerotropolis 作為概念，定義新世紀以來一連串以機場之連帶經濟為動力、擴張出都市規模的新興都會，並建議應透過特定專用之都市計畫，規劃管理機場周邊的產業族群、基礎設施及土地使用分區內容。

這些被看作未來城市趨勢的想像，搭配為「自由貿易區」(Free Trade Zones [FTZs]) 量身打造的免稅及通關誘因，正在許多地區醞釀或實現，如國內正積極區段徵收農地與聚落的桃園航空城，或韓國有史以來最大投資之一、以仁川大橋與首爾仁川機場銜接、已於 2015 年完工啓運的「松島」(Songdo) 國際都市 (Gassmann et al., 2019)。但大多依照「智慧城市」(smart city) 的概念及技術興建的航空城 (Tompson, 2017)，往往也掉入某些過度強調基礎設施及科技界面的智慧城市窠臼，未來感十足卻缺乏「社會基礎設施」(social infrastructure) 及都市生活的多元豐富 (Kitchin, 2015)；或「聰明」有之、但進步性及包容性不足 (Hollands, 2008)。截止 2021 年，松島國際都市仍被稱作「鬼城」，光鮮外表無法縫補過度建築量體和實際居住人口的巨大落差，凸顯其「冷漠、非人性、同質及沉悶地可預期」的都市特質 (Robbins, 2021)。

但也因為機場成為另類的城市經濟磁吸，為有效吸引投資聚焦，有些擁有多座機場的城市開始評估關掉部分區位較不利發展、設施升級空間有限或土地可轉作更具價值之運用的機場。柏林的 Tempelhof 機場即是因聯邦及地方政府決定將國內及國際航線集中於 Berlin-Schönefeld 國際機場的擴建，加上其鄰近市中心的競爭性空間區位，而成為被迫關場的祭旗。停飛後的 Tempelhof 機場改造，是近年來最受矚目的都市再生計畫。這座被 Norman Foster 稱為「所有機場之母」(the mother of all airports)、興建於 1920 年代又經希特勒納粹政權在 1930 年代大翻修的象徵性機場和開放空間，從 2008 年後變身為比紐約中央公園更

大的公共開放空間 (Ertle, 2013)。市民在近 370 公頃的市中心空曠場域進行各類自由活動，從腳踏車滑輪、風帆、放風箏、大型靈修、時尚秀、乃至於種菜、慢跑等，重新定義了大型都市公園與市民生活的關係 (圖 6)。



圖 6 Tempelhof 機場跑道成了市民運動休閒的公共場域

資料來源：本研究拍攝。

Tempelhof 機場的再生備受矚目不只是因其位於城市核心的開發熱區，更在於其規劃決策過程的開放及參與精神 (Fahey, 2015)。即令德國政府倡議在機場土地興建 4,700 個公寓單元及商業空間，2014 年 5 月的柏林公投卻以 64% 的票數否決政府提案，堅守大型開放空間的公共使用。這種經由公民倡議、直接訴諸公投決議城市龐大空間的開放使用，具現了「公民城市」(civic urbanism) 的積極行動及政治動員，也逆轉了一般自上而下的機場空間決策方式 (Cho et al., 2022)。

根據德國聯邦行政法院的判決，不僅 Tempelhof 必須關場，連另一個小型國際機場 Tegel 也於 2020 年廢止 (von Törne, 2020)。在這些關場的決定背後，其實也爲了排除反對 Berlin-Schönefeld 主機場擴建

的雜音，並確保投資到位。過程中免不了多方爭辯，無論基於鄉愁或市中心區機場的便捷性考量，反對 Tempelhof 關場的居民曾提出公投的要求並通過法定門檻而成案，但激辯中卻連環保團體及德國綠黨都被關場後得以結合保存與活化的想像引誘而支持關場。最終公投功敗垂成，Tempelhof 在 2007 年 10 月底正式謝幕。機場關場的再利用並非空中樓閣，單就歐陸及美國就有許多案例支持有效或彈性的都市土地利用，⁶ 如 Tegel 國際機場正轉型成為柏林科技與科學研究園區「都市科技共和國」(Urban Tech Republic)，而這些空間的再生經驗猶如超大型的棕地轉化，正好是 aerotropolis 概念的逆反。

就公共性而言，航空城是機場作為一種都市基礎建設或「公共設施」(public works)類型的延伸，但如 Malamud (2013) 的批評，機場和公路鐵路下水道等公共設施一樣，只有當「公眾」被排除才發揮「作用」(generally they work only if the public is kept away)，因而在 aerotropolis 中，一般都市生活最核心的公共街道及街道生活卻相對匱乏，道路系統服務的是物的流動效率及「全球經濟」(global economy)的產值 (Krylova, 2016)，而非人際間碰面接觸的溝通往來或對「社區／社會經濟」(community or social economy)的支持 (阮耀啓，2012)。

但以 Tempelhof「後機場」過渡期空間活化實驗為例，尤其是原本停機坪及滑行跑道所拓展的巨大「空」場，突然從閒人止步的禁忌場域變身為無所不容的開放空間容器。更甚刺激的是，從白人到土耳其裔到亞裔移民背景的老老少少幾乎都意識到自己正自由在過去不可能解禁的領地上撒野的快感，Tempelhof Airport 瞬時變成了「自由」Tempelhofer Freiheit (Tempelhof Freedom, Malamud ibid.) 的殿堂，或柏林市民暱稱的 Tempelhofer Feld (Tempelhof Field)。市民在尚未有公共空

⁶ 柏林關場的兩大機場 Tempelhof 及 Tegel 主建築在疫情期間都被利用為大型的疫苗接種場地 (Cantrill, 2021)。

間設計干預的狀態下，以集體的身體行動，自行打造並成就了最真實且直接的公共空間，同時驅除了機場的法西斯控制與安檢及更深處納粹的幽靈。更為歷史性諷刺的是，2015 年 9 月，Tempelhof 成為至少 1,200 名國際難民的緊急庇護所（圖 7），他們可通過機場大廳自由進出，且不影響其他市民使用公園的權益（Akkoc, 2015）。機場作為國家的邊界，原本正為排除失去國籍的流亡人，那些阿岡本（G. Agamben）所謂「例外狀態」（state of exception, stato di eccezione）的角色（Kanwar, 2006），但當 Tempelhof 機場再利用成了難民庇護所，例外成為日常，門禁則向公共與包容敞開，裸命（bare life）跨都市疆界的流動取代了全球航線的跨國家流動。



圖 7 Tempelhof Field 上的咖啡攤車和背景白色的難民庇護所組屋

資料來源：本研究拍攝。

二、閒置機場再利用規劃及後機場空間意義的競爭

在未進入細部規劃設計前的開放性市民實驗使用，是 Tempelhof 機場再生過程最特別而珍貴的貢獻，也可能是日後設計定案前最有效

的修正依據；或是，延續這樣的民主參與過程引發的使用亦未嘗不是一種設計選項。廢棄機場的活化可以是一個「再地方化」(re-place)的「替代」(replace)過程 (Berrizbeitia, 2007)，如何讓機場土地由原來的「地方」認同過渡到新的地景都市涵構，不僅需要讓土地隨時間調養生息並自我修復，也應讓有機成長的機制及新市民地方感的形塑鑲嵌到都市的複雜系統，甚至預留部分遺址作為「都市野地」(urban wildscapes)的棲息之所 (Sheridan, 2012)。

其他重要的國際關場機場或航站，有些仍處於渾沌未明而無法動彈，如加拿大蒙特婁碩大無比、被稱為「Montréal Ghost」的 Mirabel 機場航站 (Glancy, 2014)，經過各種再利用評估都無法挽救的掙扎後，由主管機關 Aéroports de Montréal 在 2014 年 4 月宣告逕行拆除，並於 2016 年完成。但當時廢棄超過十年的荒蕪大廳反而被好萊塢製片相中，陸續被利用拍了 *The Terminal*《航站情緣》和 *Warm Bodies*《殭屍哪有這麼帥》等電影。由重要現代主義建築師 Eero Saarinen 設計 (Gordon, 2014)、且被列入國家歷史資產保護的紐約 JFK 機場 TWA 5 號航站，同樣因關場而徒留簡約輕盈如白翼的外貌，也有賴好萊塢的臨時救援，在等待再利用期間開放 Steven Spielberg 導演拍攝了 *Catch Me If You Can*《神鬼交鋒》。當 5 號航站後續營運計劃轉型為旅館 TWA Hotel，附近由貝聿銘設計的 6 號航站卻已被拆除。這些關場乃至拆除決策大多由機場主管機關裁定，財務營運計劃的考量優先於市民參與的試行計畫，因此未如 Tempelhof 的空間實驗引發更寬廣的公共想像。

另有些關場機場涉及更大面積的場區再開發及土地使用變更的細部計畫，往往需要都市計畫部門與議會間的協商會議，並召開不斷的公聽會，頗為曠日廢時。加拿大西岸大城 Edmonton 市中心的老機場 Edmonton City Center Airport (ECCA，亦稱 Blatchford Field) 建於 1929 年，在 1963 年城市南方新的國際機場啟用後便逐漸被取代。1995 年市民公投決定將航班全數集中於國際機場後，又歷經多年的討論才在

2008年由議會裁決將面積達217公頃的ECCA轉化成一可容納30,000個居住人口的可負擔住宅及11,000人次工作機會的新市鎮，並於該年舉辦公聽會通過。繼而在接續三年間又召開許多次公聽會及諮詢會議，再擬定計畫書進入國際競圖程序。建築團隊Perkins + Will取得規劃資格後，又持續召開多次在地諮詢工作坊，才在2012年底正式簽約進入地用變更及細部計畫階段，明列出住宅、交通運輸、基礎設施、土地經濟與維安等重大議題，尤其強調住宅的公平正義、社區活力的培育、年輕人的留駐意願和環境的可持續性等價值及作法(City of Edmonton, 2012)。經過多年無數次公民協商與工作坊後，ECCA於2016年藉由總體規劃成為Blatchford新市鎮，整個由廢棄機場啟動都市再生的流程如「新都市主義」(new urbanism)規劃教科書般按表操課(Katz, 1993)，強調以行人(POD)及大眾運輸(TOD)串連具有街道生活及鄰里感(TND)的都市村落(Kelbaugh, 2002)，和合宜尺度、住商交融的中密度生活圈，但具體成果仍有待後續執行的檢驗。

相較下，興建於1940年、同樣位於離市中心不遠的「挪威奧斯陸舊機場」(Oslo Airport Fornebu)，因被新的國際機場Gardermoen取代而被迫在1998年關場，確定保留了部分機場建築後，先針對原基地核心約20公頃如八爪章魚形式外展的開放空間進行競圖，並以此「南森公園」(Nansen Park)的地景建築特色(Bjørbeek & Lindheim 建築團隊設計)作為周邊的開發磁吸，漸進發展出環繞公園的小型住宅村落(Guiding Architects, 2017)。Fornebu機場以「大尺度地景再造引領發展」的取徑，相對於Edmonton機場再利用的新都市主義發展機制，凸顯了「地景都市主義」(landscape urbanism)的開創性設計(Waldheim, 2006; Mostafavi & Najle, 2004)；兩相比較，也反映了前述新市鎮開發的兩種都市佈局。

奧斯陸南森公園的地景都市主義設計，一方面轉化原機場的棕地，以可持續性的規劃原則帶入俐落的地景語彙讓污染的土地逐步質

變，另一方面則利用水、綠帶、與地形地貌重塑作為基礎設施系統的骨架，以此融入並整合周邊的都市發展。Corner (2006) 強調地景都市主義的原則，包含地景動態變化的「時間過程」(process over time)、地景延展的水平性而非建築拔高的垂直性、適應基地條件的工作方法與技巧及規劃的想像力等，尤其關注都市計畫操作中時間的向度及因應地景變化的彈性，並倡議具整合性的大尺度地景及生態計畫，將複雜的總體環境再現於視覺美學的意象。

2004 年臺中航空站遷往清泉崗後，水湳機場的土地重劃再發展大致也採取了地景都市主義的手法，以中央生態公園為核心，周邊環繞著國際經貿園區、大學新校園、國際會展中心、電影中心和城市文化館、轉運中心、文化商業特區及生態住宅社區等，儼然是中台灣未來最受矚目的重大城市投資。這種以大公園為全區再發展定錨的規劃手段，除了有利結合藍色、綠色及灰色基礎設施處理區域滯洪的功能，也是創造綠海第一排之綠色房地產價值的開發竅門。地景都市主義引領的永續都市想像，因而也常弔詭地成為「階級化地景」的始作俑者 (Zukin, 1993; Leicht, 2005)。

Czerniak (2007) 列舉地景建築之父 F. L. Olmsted 及其他規劃與地景領域的重要舵手對大型公園的倡護，回溯早期城市發展預留大尺度開放空間對後來城市公共生活的影響，但也提醒在當今的民主城市中，形塑大型公園的過程與獨權專斷年代的執行相去甚遠，環境正義、土地正義、社會正義及程序正義的價值經常相互糾葛或衝突，連土地取得的正當性也可能備受質疑。大型公園周邊開發與公園綠地所創造之房地產加值的連動性，已成為公園政治中最弔詭的環節。公園公共性和可及性的捍衛及其都市生態角色的維護，正是都市計劃必須干預市場開發邏輯的主要原因之一，但大型公園所創造的地產附加價值又充滿高級化的階級象徵，從早年的紐約中央公園到臺北的大安森林公園，少有例外，時而讓不同利益團體間劍拔弩張，甚而以「綠色推土

機」(黃孫權, 2012) 終結公園上的抗爭。機場關場後的再利用, 因其尺度尤甚於大型公園, 若主要留作公共開放空間使用, 同樣難以避免成為周邊綠色房產的推進器。甚至可能只因再開發計畫的啟動, 就將鄰近地區捲進更大規模的都市更新。

曾被形容為世界十大最危險機場之一的香港啓德機場, 在 1998 年被赤鱗角機場取代而關場後, 便逐步開啓了機場及周邊土地活化地想像與計劃。在寸土寸金的香港市區, 顯然未能朝向大型公園的留設, 反倒維持香港一貫的高密度垂直發展, 將住宅 / 商辦 / 政府機關 / 消費休閒等綜合性土地使用配置在有限的綠地系統間。但規劃展開後, 原本進駐「後機場」狀態的廉價工廈且獨立創作的年輕藝術家和音樂家, 開始組織動員, 以集體藝術行動號召「守住九龍東」, 透過獨立媒體發聲抗議港府唯利是圖地都更與再開發計劃 (德昌里 2 號 3 號舖, 2013)。從公園政治到後機場政治, 關場機場及周邊地區的都市再生, 往往牽動著論述戰場及規劃現場的敏感神經。

Gallent et al. (2000) 即爭論關場機場的活化再利用涉及「地方的演化過程」(place evolution) 和後機場環境作為「意義競爭的地方」(contested place)。雖然其研究對象與 Blake (1986) 長期追蹤英國已關閉的戰時機場類型雷同, 大多位於鄉村地區或都市邊陲, 但就國家的規劃制度與地方政治間的角力, 廢棄機場作為可持續性地景的價值仍經常面臨經濟與住宅優先的開發考量, 甚還包括不少堅持維繫航空使用的利益團體從中阻撓再利用的倡議。Bagaeen (2006) 比較了英國、約旦及德國之軍事基地作為棕地再生的個案, 發現英國對軍事土地的再開發政策傾向減少政府支出、增加稅收及利用棕地興建住宅; 約旦政府雖相對強調都市再生的可持續性作法, 但開發導向的利益團體還是壓制了環保及社區代表的主張, 主導整個空間轉化的過程; 而德國 Vauban 的軍事地景再造個案卻明顯地展現了社區行動者在其間所扮演的核心角色。這些比較性研究揭露了不同政經脈絡下, 後機場及軍事

地景的空間轉化過程具現了權力政治角力的明爭暗鬥，但民間的倡議和抗爭，仍是爭取其中環境正義或社會正義的關鍵力量。

臺北戰時南北飛行場在 1960 年代的再開發過程不僅見證了臺北首都對現代性規劃與住宅的追求，也凸顯了國家將都市發展視為經濟建設的開發意志。但戒嚴時期民間的政治角色被壓抑，國家（尤其是掌管軍用土地的國防部）作為接收殖民土地的大地主，幾乎主宰了後機場再開發的策略。直到其中住宅居民逐漸成為生活的主體，才又萌生草根社區後續的空間轉化力量。當廢棄機場演繹成生活場域，反而再也沒有太多人關注這些住宅與公共空間的地基，原本竟躺著戰時軍機起降的跑道。

參、臺北後機場地區的地景變遷與空間轉化

一、臺北戰後空間規劃及住宅政策對後機場區再發展的影響

臺北戰時飛行場關場後的地景變遷，必須先追溯二戰後臺灣的政治經濟發展脈絡。戰後城市百廢待興，但 1949 年後跟隨國軍來臺的政治移民卻多達 120 萬。而 1950 年代佔總預算 85% 的國防預算明示，政府無心也無力照顧龐大移民及軍眷戶基本的住宅需求。此波移民潮約有 1/3 的人湧入首都臺北，使得全市人口由 1946 年日人離臺後的 27 萬餘人暴增為 1951 年的 56 萬餘人，幾近殖民期大臺北市區計畫 60 萬人口總數的上限（曾旭正，1994）。當時都市發展的基礎建設跟不上人口成長速率，多數落腳於臺北的移民只得自力救濟。各類非正式的棚屋、違建以克難之名在未開闢的公共設施用地積累蔓延，一直到 1963 年的統計，臺北市仍有近 292,894 人蝸居於違建之中，佔當時全市總人口的 28.13%（史宓，2000）。但也類似諸多第三世界城市經驗，自力營造的違建反倒緩解了當時政權統治的正當性危機。而這些違建，亦正

是「南機場」整建住宅的前身。

戰後嬰兒潮刺激下的都市人口不斷成長，以都市計畫為基礎的治理技術卻遠遠落後。1960 年臺北正式突破 90 萬人口，竟仍沿用日本時期 1936 年「臺灣都市計畫令」的細則，不啻凸顯了戰後政府無能回應現代性規劃的窘迫。當國民黨政權確認反攻無望、必須紮根臺灣本土後的 1960 年代，「發展掛帥國家」所強調的經濟成長成為尋求統治正當性的必然策略（張景森，1991；蕭全政，1997）。都市建設因而被視為第三個四年經建計畫（1961-1964）的社會建設，在美援的支持下，國民住宅始被視為都市發展及經濟建設必要的「基礎設施」，由供給軍公教住宅及違建安置的整建住宅開始，逐漸與國防以外的日常民生接軌。

這些政治經濟的政策轉向，是國家解編軍事用地、強化都市建設的結構性成因，也是臺北南北戰時飛行場土地釋放，供作首都住宅發展的背景。這類以經濟建設計劃統整實質空間規劃，在經濟大衰退或戰後福利國家的發展並不鮮見。如美國 1930 年代羅斯福推動的「新政」（New Deal）及二次大戰後杜魯門的「公平政策」（Fair Deal），都在經濟改革的旗幟下，確認了現代性都市計畫及住宅政策在發展中的角色。羅斯福「新政」開啓了私有住屋長期低利貸款的模式，影響日後美國郊區化發展甚鉅；「公平政策」則通過「住宅法」（The Housing Act of 1949），由聯邦政府提供地方／城市資金對「窳陋區」（slum）進行清除，並由私部門開發商興建新住宅，開啓了實質都市更新的法門（von Hoffman, 2000）。

類似美國新政或公平政策中的西方現代性規劃論述及操作，不僅代表了技術與分析理性，也彰顯了都市作為資本積累及勞力再生產過程折衝平衡的場域。Berman (1982) 提到現代性規劃正是現代化的核心技術，在戰後由美國的社會科學家們向全球南方城市輸送，又被視為一種「溫和且進步的現代化過程」而廣被接納（Harvey, 1989）。當急遽都市化和工業化造成住宅及基礎設施嚴重匱乏的問題，現代性都市計

畫儼然成爲問題解方及新秩序的機會 (Hobson, 1999)。

這些二戰後透過「聯合國特別基金」的計畫，逐步向開發中國家推展其因應設計之法令與制度。1965 年臺灣正式向聯合國申請此項補助，隔年通過後，經合會立刻成立「都市建設與住宅計畫小組」(Urban and Housing Development Committee [UHDC])，於 1965 年至 1971 年間歷經 28 次討論會議，共提出重要備忘錄及建議 495 項，直接催生了 1973 年訂定的「都市計畫法」、後續的國土及區域綜合發展計畫、乃至臺灣第一線的規劃技術官僚及其專業價值 (許嘉緯, 1999; 陳湘琴, 2011)。這些西方現代性規劃及都市更新典範的移植，對臺北戰時飛行場空間的轉化提供了必要的專業技術養分。

1951 年至 1965 年間高達 14.8 億美元的「美援貸款」(US Aid) 及其他跨國融資合資與技術交流，影響了臺北許多現代化住宅計畫的規劃與生產。如高玉樹回任臺北市長任內，由中央銀行擔保、委託臺灣土地開發公司與美國農業部合作(依 480 號公法)，利用臺北飛行場滑行道及停機棚周邊土地所規劃營建的民生社區。其間，透過美援組長錢起瑞協調，引入美方資金貸款及美財政部擔保，由中美合資之聯合建築公司主導規劃設計 (施克敏, 1964)，並配合土地重劃、聯合開發的機制，將此基隆河左岸 110 公頃的農地及軍用地闢建爲可容納 45,000 人的新社區。規劃依循機場跑道的方位走向呈格狀街廓配置，並採用介於美國新鎮及鄰里單元開發的計劃模式，由不同尺度的鄰里公園銜接不超過 6 層的連棟公寓群落，部分次級街巷以退縮牆面線釋出沿街前庭空間，高比例公共設施串聯社區的公共生活，乃臺灣都市少見之總體規劃住宅群。1964 年民生東路新社區建設委員會成立後，由高玉樹市長兼任主委，確認重劃後地主分回土地及公共設施比例，並由不同建設公司設計營造公教住宅、聯合二村與富錦村等公寓區塊，歷時 9 年建構了民生東路新社區的雛形 (圖 8)。

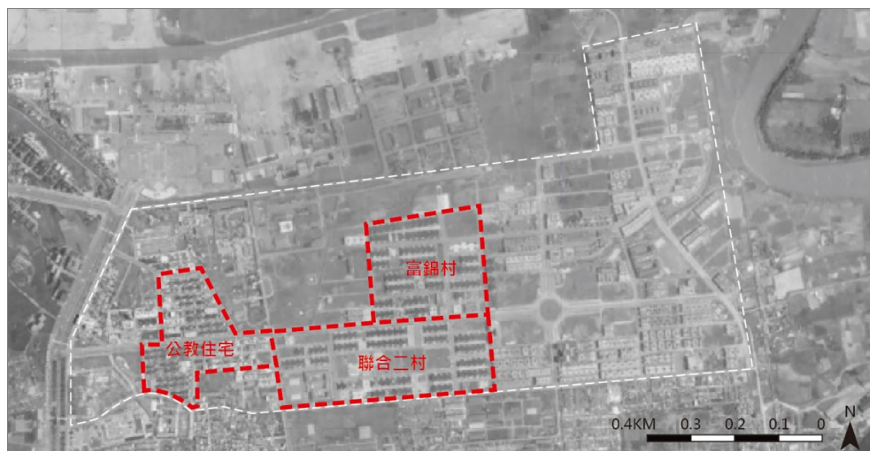


圖 8 民生社區最早完成的三處步登公寓族群

資料來源：本研究繪製自 1974 年航照影像。⁷

二、臺北飛行場第三跑道及周邊的後機場地景變遷 —都市村落的浮現與質變

(一) 機場跑道上的眷村

臺北飛行場在戰後改名為「臺北航空站」，而二戰末期闢建的第三跑道也在戰後失去軍事功能。從 1948 年的美軍航照圖可讀出，第三跑道範圍開始有道路穿入跑道，並在 1956-57 年間的航照上出現零星建築及新闢工程（圖 9）。這片由軍方接管的土地，伴隨「新眷村時期」大規模軍眷住宅的興建，⁸ 以 1958 年從蘭州街遷入的空軍總醫院（今三軍總醫院松山分院）為核心，逐漸沿著原第三跑道軸線、開展出不同空軍階級及軍醫眷屬住宅和婦女聯合會募資興建之眷村序列。

⁷ 同註 2。

⁸ 莊勝傑（2011）在《戰後臺北市軍眷村之形成與變遷》將眷村的發展分為四個時期：老眷村時期（1945-1956）、新眷村時期（1957-1980）、舊制眷村改建時期（1980-1997）、新制眷村改建時期（1997 年至今）。



圖 9 臺北飛行場第三跑道於 1948-57 年間的地景變化

資料來源：本研究依原時期空照圖繪製。⁹

⁹ 同註 2。

在 1958 年的地形圖上，除了空軍總醫院，還可發現松山新村也出現在第三跑道最西側，與原農業地景中的李家祠堂對望。但兩年間，松山新村範圍迅速擴張，同時在第三跑道東側，婦聯四村和撫遠新村也於 1959 年落成(圖 10)。1950 年由第一夫人蔣宋美齡成立的婦聯會，宗旨即為團結婦女以照顧軍眷，以強勢的募款能力，從工商界及華僑集資，共興建了 176 個眷村，幾乎是全國眷村總數的 1/5 (楊昇展，2009)。其中有三個座落於臺北飛行場第三跑道範圍內，分別是婦聯四村、五村和六村。其中最晚拆除的婦聯五村特別具有代表性，除了曾經是模範眷村之外，2018 年臺北市首批依「住宅法」新建入住的社會住宅之一「健康社會住宅」，即蓋在婦聯五村的原址。五村入口的紅門，則現地保留為新住宅的歷史意象。從為照顧特定軍眷家庭的村落，到強調社會包容及居住權利的社會住宅，婦聯五村為大規模健康社宅社區提醒了一種曾經存在但並未過時的小尺度鄰里感；但健康社宅則回應了弱勢居住權的保障，並非某些眷村變軍宅後的財產權積累。這種非繼承性產權的住宅關係演繹，比許多無私有產權的新村變成原住戶可交易的產權化新城，反而更得以落實居住的社會正義。

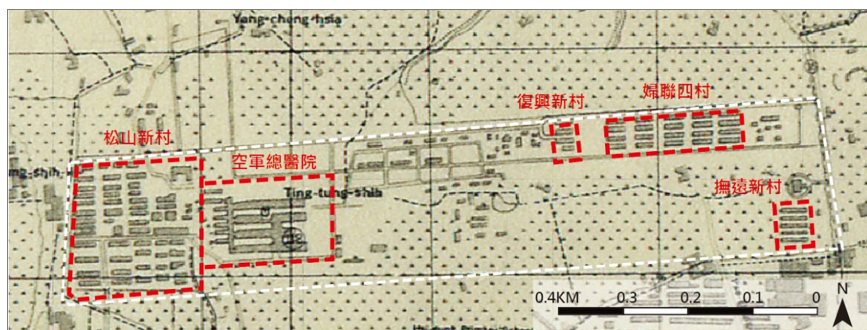


圖 10 1960 年沿第三跑道軸線配置的第一批眷村

資料來源：本研究繪製自 1960 年臺北市地圖。¹⁰

¹⁰ 同註 2。

松山新村則是第三跑道區內面積最大的眷村，2 萬 5 千坪土地共容納 400 多戶、1,500 多人（唐鎔，1990），西側與南側各有幾座短橋跨過如護城河般的小水溝，作為與外界相連的出入口。松山新村最早只有 36 戶，提供空軍總部組長級以上的軍官居住，1969 年後，併同松基二村以及供空軍醫院醫生護士居住的協園新村，結合為面積廣袤、井然有序的大型眷村。村內生活機能完善，透過「自治會」自我運作管理，除了有福利社、菜市場、停車場、開放綠地、育幼院，還兼容了著名的空軍藝工大隊。新村道路呈棋盤矩陣，分數種屋型尺度配置，從 1992 年拆遷前的影片回顧，磚牆內花木扶疏，半封閉狀態卻又自成天地，宛如被時代鄉愁定格的都市村落。這種以社區居民自治會自營的機制，也和當今社會住宅依賴物業管理公司的營運模式大相逕庭。

除了上述眷村，第三跑道區內還有尺度較小的復興新村、平安新村、慈恩七村、藍天新村、藍天二村與誠一新村等，未經全區總體規劃，卻逐步填滿第三跑道的土地，轉化軍事基礎設施而成為承載空軍眷村生活的都市地景（圖 11）。其中有些眷村出現在不同年代的歷史地圖，卻未被臺灣眷村列表納入，也可能被視為某個較大眷村的部分。但眷村其實各有地盤，有限範疇內共同居住生活所滋生的地域及社區認同，是眷村文化獨樹一格的主因，可是在開放而流動的都市空間，眷村又如一處文化飛地，時而發展出拉幫結派的同盟關係。一些來自松基一村和婦聯四村的眷村青年，在 1982 年成立了松聯幫，後來發展成與竹聯幫、天道盟及四海幫齊名、並列為台灣四大黑幫勢力（自由時報，2021）。這是第三跑道區的清晰邊界所界定的村落社會關係，卻對臺灣的政治和社會產生莫大影響。但隨著 1980 年代晚期許多眷村改建為高層國宅，眷村角頭的地方性逐漸鬆動，被多元異質的都市性取代；松聯幫也改朝換代，稀釋了眷村成員的角色，膨脹成一個千人以上的組織。



圖 11 1972 年舊航照影像

資料來源：中研院地理資訊科學研究專題中心「臺北市百年歷史地圖」。¹¹

(二) 從新村到新城，從居住權到財產權

眷村改建為國宅，乃至後來透過眷改條例改建為軍宅，指涉了一個國有土地產權私有化的過程。出售式的國宅，在物產權私相授受的過程，否定了公有地上住宅的公共性價值。即使在眷村的年代，最珍稀的都市土地資源並未成為交易的商品或財產權，反而是保障大量政治移民基本居住權的公共財。圖 12 為 1980 年的地籍圖，可見第三跑道區的土地地目都還編為由「田」變更的「雜」，雜地目乃不屬於其他各地目別的土地，如自來水用地、運動場、射擊場或飛機場等。在蓋滿眷村的第三跑道區，其實地目仍未由「雜」變「建」，在當時地目仍未廢止或被土地使用分區管制取代，整片眷村土地仍屬飛機場用地或非建地。但當眷村配合國家政策，改建高層國宅，國有產權即流入房地產市場，成為可交易商品。

¹¹ 同註 2。

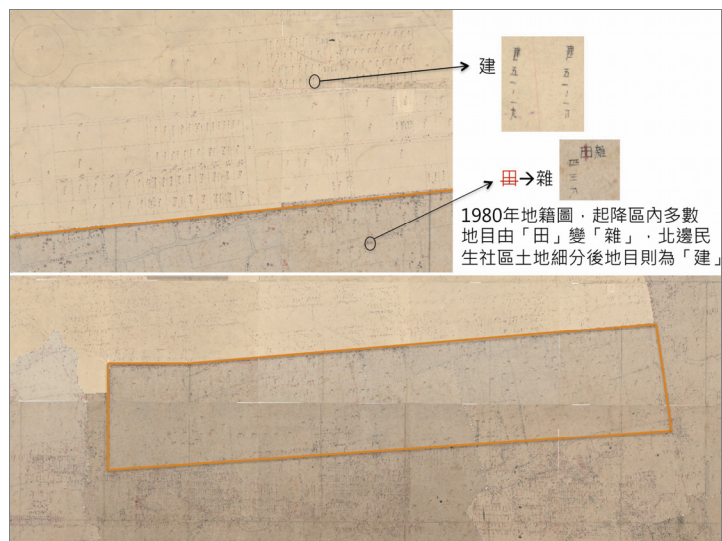


圖 12 1980 年臺北舊地籍圖

資料來源：中研院地理資訊科學研究專題中心「臺北市百年歷史地圖」。¹²

1977 年，時任行政院長的蔣經國正逐步完成十大建設，臺灣民間房地產跟著熱絡，大興土木新建及改建房舍。爲了加速都市更新，蔣經國決定推動「國軍眷村改建」，確認由軍方提供土地，與各級地方政府合建國宅，並選擇位於重要都市、土地價值較高的眷村優先辦理改建。國防部在 1978 年擬定國軍老舊眷村重建試辦期間的作業要點，呈報繼任的行政院長孫運璿公布實施。此一政策讓飛行場第三跑道區成爲改建國宅熱區，也從土地到地上物徹底轉化了全區的發展。「新村」拔高爲「新城」高層住宅或國宅，¹³ 眷村的前庭後院，也在低建蔽高容積的現代主義式配置原則下，變成建築的開放空間系統。但第三跑道區仍然缺乏全區的總體規劃，只依照原眷村範圍個別改建。相較於

¹² 同註 2。

¹³ 松山新城、平安新城、健安新城、健康新城與三民新城。

北邊緊鄰的民生社區步登公寓的中密度都市性及總體規劃的都市設計細節，眷村變軍宅的家戶常直接翻身為利益重於品質的暴發戶。¹⁴

(三) 總體規劃下的綠色鄰里及創意聚落轉型

民生社區的規劃和開發模式，和第三跑道區鄰里大相逕庭。前者透過市地重劃及總體規劃，發展出以中小型鄰里公園及綠帶鑲嵌於合宜住宅尺度的都市村落環境，其空間佈局和精神都呼應了美國自 1920 年以降遍地開花的「鄰里單元」(neighborhood unit) 概念；¹⁵ 後者則是一系列眷村社區在長矩形街廓漸進蔓延，再個別更新為各具中庭開放空間（硬鋪面廣場導向）的高層住宅，其間雖有全市性醫院和各級學校，但鄰里公園只有兩處點綴。

鄰里公園在臺灣都市的現身，乃透過 1936 年「臺灣都市計畫令」公告實施後，土地區劃整理按規定需留設 3% 的土地面積建設小公園，確保了後續小公園的建設財源。這是日本時期正式以住宅區的土地使用劃分，為在臺日人營造日式宿舍街廓，並在計劃令公告 1937.06 府告示第 110 號和 1942 府告示第 896 號，確認 5 區土地區劃整理事業及 54 處的小公園。1942 年施工完成 11 處公園開闢，可視為臺灣小公園或鄰里公園思想與規劃制度之濫觴（劉東啓，2005）。

戰後部分依循日本時期建立的架構，卻開始進入了以美國及聯合國顧問團的都市計畫建議的空間實踐。在 1951 年的都市計畫圖中，當年尚未開闢的 7 號公園北邊街廓，首次出現了小型鄰里公園的規劃。這部分也可能配合國民政府從中國引入自 1928 年即開始推動的鄉鎮

¹⁴ 婦聯四村改建的延壽國宅 1 區，成為全臺最大的海砂屋住宅，直到 2020 年才拆除進入都更。

¹⁵ 依照 Clarence Perry 在 1910 年的規劃，學校及其遊戲場應作為鄰里單元的中心，並應配置占總面積至少 10% 的開放空間，避免穿越性交通穿過鄰里，地方商店位於外圍，而學校又緊鄰公園（Relph, 1987）。

閭鄰制度（金世忠，2008），兼雜了中國與美國的鄰里觀念，至今在「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」第 17 條中，仍然使用「閭鄰公園」的專有名詞。臺美合作規劃營建的民生社區，更將鄰里公園作為總體規劃的綠色基盤，以 1973 年落成的民生公園為核心，串連起緊密依附鄰里生活的綠地網絡。

民生社區因臨機場而限高，建築以步登公寓為主，但透過建築「退縮」（setback）為前院、林蔭道、鄰里公園、以致後來進一步將後巷（防火巷）變花園，創造了合宜尺度現代住宅社區的典範（圖 13）。至今，民生社區的綠環境更成為優質生活圈的象徵，連帶成為臺北市近年來

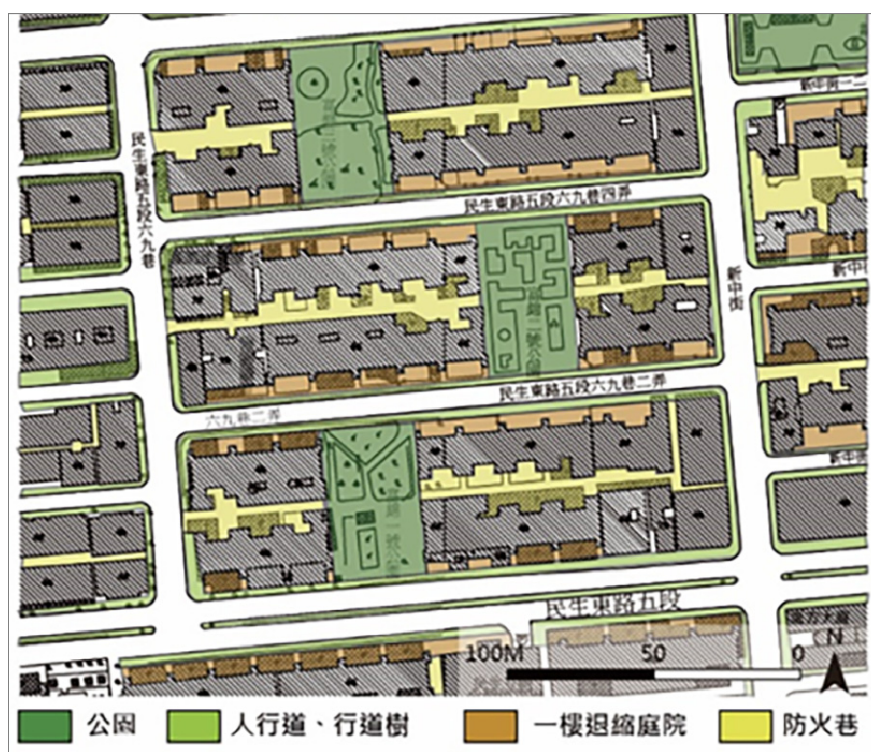


圖 13 民生社區街廓的綠色基盤

資料來源：本研究繪製。

最熱門的創意街區，吸引了許多設計與文創產業相關工作室及數量驚人的咖啡館及餐廳進駐。同時也讓房地產及店租越來越高不可攀，正如大型公園周邊蓬勃的綠色房地產，綠色資源的高級化加值作用似也適用於綠色基盤紮實的總體規劃社區。

2011 年的營登資料中，民生社區登記立案的企業共有 4,500 家，但從事設計、影視音創工作的公司及工作室即近 220 家；約每 20 家公司就有一家是由設計師、導演或製作人等各類型文創產業工作者（梁任璋，2011），而在經濟部商業司登記為建築、室內設計或景觀設計的事務所則近 190 家。文化創意密度高居全臺之冠。這些創意工作者在民生社區的群聚及生活，有助於彼此相遇交流和腦力激盪，不斷催化創意的引擎（Porter, 2000）。民生社區咖啡館因此並非單純商業的消費場所，也可能是創意群體工作、討論與生產想法的「第三場所」（the third place）（Oldenburg, 1999）。咖啡館是五官經驗最容易產生連結的空間，咖啡的濃度提升了創意店家聚攏的密度，創產群聚將濃蔭綠覆的富錦街轉化為可感的創意街區，而民生社區的村落環境及「創意氛圍」（creative milieu）成為更多人才聚集的誘因，也強化了「新都市主義」生活以外的產業基礎（Landry, 2000）。

Gratz (2003) 曾提醒 Jane Jacobs (1961) 以紐約街道鄰里為座標所大力倡護的都市生活社區原則，呼籲都市村落關鍵的多元混居模式，不能淪為階級意識形態的產物。但無可否認，現代都市村落伴隨的新都市主義美學，吸引到的是對環境意識較為敏感的中產階級（Talen, 2005），或浸淫於創意氛圍、卻無視縉紳化衝擊的「新中產階級」（new middle class）（Ley, 1994）。民生社區經時間歷程滋生的新都市主義品質，在擁抱創意群聚及村落美學的同時，可能也坐實了 Harvey (1997) 對新都市主義這種建築在「地方為根基之市民榮耀與自覺修辭」、卻忽略社會正義所引發的批判。民生社區從軍公教中產的生活鄰里，到新中產創意階級的產業群聚，其空間轉化過程與第三跑道區的眷村轉國

宅／軍宅的地產起飛態勢，僅隔著延壽街，卻又各自演繹得涇渭分明。眷村簇群與民生社區兩種後機場都市村落的典範，在產權私有化及新自由主義經濟的機制下，最終仍難以逃脫房地產市場的空間宰制。

三、南機場及周邊「後機場」地景變遷

—大型公園引領公共住宅開發的空間轉化

(一) 步登整建住宅的現代性計畫

民生社區獲得美方財政部背書之貸款，並非基於對私有地開發的認可，而是對總體規劃之公共性的支持。但不可諱言，民生社區以一般公教家庭三房兩廳為主的住宅平面，乃為打造中產階級核心家庭的價值，無關公共住宅照顧底層社會居民的社會公平性。相較下，高玉樹任內啟動營造的「整建住宅」(resettlement housing)則專為安置違建拆遷的弱勢戶(林君安, 2015)，接近杜魯門公平政策下因更新而擬定的公共住宅配套。1962年至1975年間，因應違建地區環境的惡化及颱風天災的衝擊，臺北市共興建了23處共11,012戶的整建住宅，採售屋不售地的方式(但1988年後地權也逐一賣給住戶)，由居民自籌20%營建費用、政府貸款80%，分10年償還。雖然整宅推出當時，以其連棟步登公寓的現代風貌及設備(如南機場公寓率先使用的抽水馬桶)風光一時，但只要細看早期每戶8~12坪、約僅民生社區公寓1/3面積的居住平面，即可想像低階勞力及弱勢家庭生活其中的侷促和擁擠。原本較特殊的規劃，如南機場一期結合垂直垃圾收集的飛天旋轉梯及二期地下空間作為生鮮市場的創舉，也在居住人口不斷膨脹及不符生活習慣的試煉下，成為低收入社區的酸苦註腳。

整建住宅因未有管理委員會的營運組織配套，公共空間及生活品質漸次崩壞的貧民窟化困境並不令人意外。且嚴格來說，整宅提供的量僅取代了被拆除的違建，並未增加住宅的實質供應量。乍似現代化住宅計畫蓬勃發展的表象下，反而助長了以交通建設為導向的夷平式

更新。在選舉爭議下，受蔣經國重用的張豐緒於 1972 年接任了無黨籍高玉樹的市長職位，且蕭規曹隨地在老舊西區推動改寫地方紋理的萬大計畫。

萬大計畫乃藉由道路及公共設施（如橋樑及各類批發市場）的闢建，再一次對四千餘違建戶進行整頓清除。但在當時蔣經國「先建後拆」的指示下，南機場一帶順勢增建了 1 號、3 號、13 號等最後一批整宅，各單元平面也增加到 13~18 坪不等（表 1，南機場各時期整建住宅類型及單元數一覽），將原先蜷聚於南萬華「黑龍江」及「大池塘」周邊的貧民窟逐步轉化為現代化的住宅樣板（圖 14，南機場一帶的整



圖 14 1963-1975 年間南機場整建住宅分布圖

資料來源：本研究繪製。

說明：編號參考表 1。

表 1 南機場整建住宅統計表

興 建 時 間	編 號	整 宅 名 稱	房子坪數種類及戶數					樓層數	棟 數
			甲	乙	丙	店 鋪	合 計		
民國 52~53 年	01	南機場一期	304	328	632		1,264	5 樓	22 棟
民國 56~57 年	02	南機場二期	64	132	236	147	579	5 樓	1 棟
民國 60 年	03	南機場三期	40	173		46	259	5 樓	1 棟
民國 62~64 年 (萬大計劃)	04	南機場 1 號	293	293	590		1,176	5 樓	10 棟
	05	南機場 3 號	225	233	452		910	5 樓	12 棟
	06	南機場 13 號	365	360	715		1,440	5 樓	15 棟
共 計			5,628 戶						

資料來源：中華民國專業者都市改革組織（2012），本研究整理。

說明：甲（12~14 坪）、乙（10~11 坪），丙（8~9 坪）。萬大計劃：甲（18 坪）、乙（16 坪）、丙（13 坪）。

宅分布)。尤其令人矚目的，是萬大計畫後期將原南機場退役改建、階級標籤鮮明的高爾夫球場改制為全民共享的青年公園（高傳棋，2004）。而環繞著公園周邊，由當時名為克難街串起的，是各類軍種配置的軍眷社區，也是日後佔著公園地利，利用 1975 年頒布的「國民住宅條例」轉型為國宅與高級軍宅的眷村。

(二) 國宅新市鎮的願景與現實

自 1970 年代後，南機場國宅群落以青年公園為錨、沿其綠地周邊個別開發改建的規劃策略，與民生社區以小型鄰里公園及綠帶串接的總體規劃大異其趣（圖 15）。乍看之下，青年公園再利用廢棄機場土地、並作為引領周邊現代住宅發展的「大公園」模式，類似地景都市主義的規劃原則，但無論眷村或繼之改建的新村，其實只是克難街沿線的住宅計畫填充，而未縝密考量總體規劃的土地使用配置（如連結青年公園的基礎設施及綠地系統），與第三跑道區的眷村變遷過程也沒有明顯的實質差異。但青年公園在國宅群落中的大型公共開放空間



圖 15 南機場國宅基地與青年公園的整體配置關係

資料來源：臺北市政府國民住宅處（1987）。

角色，初期的確扭轉了大公園周邊必伴隨高不可攀的房地產邏輯。有些出租型的國宅，與大公園的距離近在咫尺，無論就其負擔性或綠海第一排的整體開放空間環境品質，都具有以公共住宅政策平衡商品住宅的意義。臺灣戰後的住宅發展也在 1970 年代石油危機、通貨膨脹及房地產投機炒作的多重壓力下，通過「國民住宅條例」，正式進入國宅的年代。

嚴格說來，戰後利用美援貸款所興建的各式公有住宅，都屬 1957 年頒訂之「興建國民住宅貸款條例」所定義的國宅。但「國民住宅條

例」法源及各級政府行政配套（如臺北市 1974 年成立的國宅處）的支援，才開啓了由國家興建國民住宅、低價售予較低收入家庭的具體模式。1976 年蔣經國在行政院長任內，啓動接續十大建設後的六年經濟建設，揭槩以經濟發展深耕在地的企圖，其中以「興建國民住宅六年計劃」將國宅的興建納入十二項重大建設之列。挪移 CIAM (*Congrès Internationaux d'Architecture Moderne*，國際現代建築協會) 現代性住宅計畫到原本都市衰頹的角落，以大街廓中高密度鄰里單元¹⁶ 的建築秩序改造地區的意象，在南萬華的國光國宅或青年新城都成效顯著，特別經由周邊青年公園大片綠地的烘托，光鮮亮麗的外觀似乎昭示著現代化生活的文明時代來臨。

但這原本為要降低中低收入戶居住門檻的住宅政策，在臺北市卻面臨諸多考驗。因土地取得困難及昂貴地價的限制，能夠配售給一般市民抽籤購買的國宅單元比例很低，中籤者又常轉手賺取低於市價三成的價差利潤，成為某種「樂透式」地產（沈孟穎，2021）。國宅興建部門只能尋求國防部協助，直接將原本村落型態的低矮眷舍翻建為高層國宅。1977 年通過「提供國軍眷村土地興建國宅方案」後，戰後極具象徵性的眷村空間逐一瓦解，都市發展的推土機拆卸了軍事國防的籬笆，一處處低矮新村變身為高聳國宅新城（表 2 及圖 16，南機場一般國宅分布，含貧民住宅及眷村改建）。尤其在 1980-1985 年間推出第七期經建計畫中具指標性意義的十二項建設，其中第七項列舉「開發新市鎮，廣建國民住宅」，即預計每年以 25,000 戶的供量補足民間需求。這種結合新市鎮與國民住宅的願景符合西方現代性計畫的空間想像，《台北市青年國宅簡介》特別將此項建設匡列於「青年公園周圍都

¹⁶ 1981 年《國宅設計講義》規範了國宅單元配置原則，動輒每公頃 1,000 人以上的居住密度，卻仍採通常用於描述中低密度的「鄰里單元」概念，鼓勵大街廓內以汽車交通動線區分規模碩大的垂直鄰里社區（沈孟穎，2021）。

市更新」的章節內容，以推介南機場八號基地上 12 層樓共 1,769 戶的青年國宅（臺北市政府國民住宅處，1987）。

但眷村轉國宅的開發方式須依協調回饋一半的住宅量給原眷戶，且以 70% 的土地貸款作為眷戶補償金；在都市精華地段的權利轉換過程，國宅成為可交易並獲暴利的商品，實為中上階級才有能力負擔的房地產，與照顧中低收入家庭需求的公共住宅命題背道而馳。國宅興建主要以住者有其屋為目標，後期甚至為促銷而開放承購對象的限制，轉售轉租的案例不勝枚舉，與一般房地產幾無差別。在缺乏新市鎮整體規劃及住宅營運管理的機制下，許多大量體的同質國宅各自獨立，品質難以維續。國防部後來公布「國軍老舊眷村改建條例」，自行改建眷村為更具奢侈價值的軍宅，便與隨之萎縮的國宅興辦系統順勢脫鉤。

表 2 南機場一般國宅統計表

編號	國宅名稱	興建時間	戶數	樓層數	棟數	坪數
貧民住宅區改建						
01	國光國宅（南機場 6 號基地）	民國 65 年	1,423	12 樓	15	16~28
02	國盛國宅（南機場 14 號基地）	民國 67 年	728	7 樓	13	12~24
03	國興國宅（南機場 12 號基地）	民國 68 年	780	12 樓	13	12~24
眷村改建						
04	中正新城（南機場 4 號基地）	民國 69 年	1,156	5、7、12 樓	29	8~30
05	梅園國宅（南機場 5 號基地）	民國 70 年	56	5 樓、7 樓	8	24~34
		民國 71 年	192	12 樓		
06	青年新城（南機場 8 號基地）	民國 73 年	1,769	12 樓	16	30~34
07	國輝社區（南機場 10 號基地）	民國 76 年	440	10 樓	11	24
08	祥安國宅（南機場 1 號基地）	民國 82 年	203	6~17 樓	17	22~34
共計			6,747			

資料來源：本研究整理自內政部營建署（1982）；臺北市政府國民住宅處（1987）；內政部營建署〈住宅業務數位典藏〉。¹⁷

¹⁷ 內政部營建署。〈臺北市－住宅業務數位典藏網站〉。<https://publichousing.cpami.gov.tw/files/11-1000-300.php>。



圖 16 1976-1993 年間南機場一般國宅分布圖

資料來源：本研究繪製。

說明：編號參考表 2。

(三) 都市更新及非正式都市的空間角力

另一方面，面對臺北戰後違建失控的空間發展，經合會 UHDC 即採用正式於「1954 年美國住宅法」(the Housing Act of 1954) 提出的「都市更新」(urban renewal) 專用語及論述觀點，但建議以緩和漸進方式處理。無論是高玉樹任內因防空疏散及防災整頓的理由，或張豐緒任內的萬大計畫及巷清計畫所執行的違建拆除，1960 年代到 1970 年代間，臺北實已目睹夷平式都更配合都市計畫及公共住宅發展的大規模環境整容。林洋港擔任臺北市長時，為加速當時老舊市區更新的進程，

於 1977 年成立都市計畫處，研議並執行更新相關業務。這個臺北市都市發展局的前身局處，雖還未正式掛上都市更新頭銜，但已著力建制 UHDC 所提擬的都市計畫及都市更新架構。

1983 年「臺北市都市更新實施辦法」及影響深遠的「臺北市土地使用分區管制規則」相繼公告，預示了後來總量容積管制及利用容積放寬之誘因推動都市設計及更新的治理模式。雖然臺北市都市更新進展並未在「更新實施辦法」公告後解決核心的財務不足及土地整合問題，實施方式提出以徵收、區段徵收、市地重劃等原則，對民間參與的誘因十分有限，以致效率不彰。1980 年代以政府主導區段徵收的舊市區更新計劃仍帶有公辦都更的色彩，與 1998 年「都市更新條例」頒訂後、走向公私合營的新自由主義邏輯差異頗大。但都市更新條例卻幾乎以凌駕都市計畫的態勢，再次對民生社區、南機場、甚至松山機場周邊的再開發產生衝擊。

都市更新的夷平式再開發邏輯，正好反映了南機場一帶與計畫控制逆反的現象——「都市非正式性」(urban informality) (Brillembourg et al., 2005)。南機場整宅與國宅的現代性計畫，除了展現在環繞青年公園、強調公共衛生的住宅群落配置之外，也表現於公共住宅的建築設計風格。無論是南機場公寓一期、二期、三期的特殊平面及建築語彙，或國宅簡約、模矩化的設計，都以功能為導向，並強調日常維護管理的秩序。但在家戶人口擴張、使用面積嚴重匱乏、及生活需求膨脹等交織的條件下，集體「挪用改善」(improvement by appropriation) 或默會佔用的每日戰術 (Walters, 2007)，將生活起居從家戶內延伸至各類公共空間 (圖 17)。許多建築立面經加建、違建與私接的作用早已宣告建築管控完全失效，國光早市、南機場夜市、雙和黃昏市場的街道接龍，也讓現代交通運輸不得不讓給行人而另謀出路。居民透過「日常都市主義」(everyday urbanism) 的「每日生活實踐」(practice of everyday life) (Crawford, 2008; de Certeau, 1984)，自發地強化空間的



圖 17 南機場公寓二期的日常都市主義

資料來源：本研究拍攝。

社會性使用，也轉化了以計劃道路切割地用分區的現代性都市空間，並為因分割而彼此隔離的都市街廓進行某種「空間修補」(spatial bricolage) (Roberts, 2018)。攤販市集和夜市縫合了被車行規劃所宰制的道路，還原街道成為社會生活的容器。

為避免標籤化或奇觀化此非正式都市現象，都市閱讀者必須由內而外，理解住宅單元平面上的真實生活和鄰里間經常且迂迴的折衝、乃至在「詩意湊合的藝術」(the art of making do, Roberts *ibid.*) 中形成的「集體方略」(collective tactics) 和「協商的公共性」(negotiated publicness)。這些過程讓現代性建築僵直的外觀變得有機，也將車行

馬路索回給行人的街道生活，處處機鋒，且充滿彈性。南機場底層社會的草根力量不斷藉「日常都市主義」修正原本以青年公園大片綠地為核心的大公園都市發展模式，或以都市非正式性直接介入現代性計畫的宰制和分隔。但他們始終生活在南機場的「機場」語境，逐步摸索出創意的社會計畫，如南機場公寓鄰里的食物銀行、樂活園區、長者共餐供餐、書屋花甲、南機拌飯與一碼村等空間的社會實驗與實踐，儼然成為弱勢社區自主培力及社會創新的典範，居民甚至主動爭取新捷運站 LG03 的南機場命名，讓「機場」重新建構社區的門戶及認同意義。相較下，松山區的臺北飛行場第三跑道認知，幾乎從所有岸然的新城世界消失，即令當年起降跑道的方位仍決定了街道和連續建築線的走向。

肆、結論：後機場地景變遷過程相關都市理論的辯證

2019 年《松山區都市計畫通盤檢討》中，建議地區長期發展應考慮遷移松山機場，原址則引入基隆河藍帶，規劃一巨大中央公園，搭配文化園區、中樞行政園區、國際創新園區及社區都更，以進行都市再生。2018 年民進黨臺北市長候選人姚文智提出「廢機場 變公園」的口號，要讓位於臺北盆地中心的松山機場遷移，讓天空解嚴，還給臺北一個比紐約中央公園更大面積的「grand central park」。雖然這樣的論述被重複討論或炒作，桃園臺北間的機捷也早開始營運，但總有其他政治原因阻礙姚文智宣稱有 10 兆產值的再生計畫，尤其是軍方對於維繫首都空防的堅持。廢機場即可解除航高管制及航道下的社區噪音問題，乍似成理，卻也有截然相反的論述，認為城市內的小機場應該更有助於連結的效率，且越來越多商務飛行選擇在離市中心最近的機場起降，如倫敦的 London City Airport，即被視為倫敦近郊最便捷的

市區機場，尤其對小型飛機或廉航更有利（Lafferty, 2008）。

本研究並非要論證城市機場的去留，而是從「後機場」的都市變遷，一方面闡述航空城模式對都會區域發展軸線的牽動，乃至藉由智慧城市科技界面，提出基礎設施導向的未來城市想像；另方面，則為機場關場後的都市再生爬梳不同觀點的辯證及案例脈絡。圖 18 透過時間軸的演繹，回顧前文分析之臺北市重大都市政策及制度對南北飛行場地景改變造成的影響，有些屬跨區域的佈局，如眷村、整宅、國宅、社宅的興建及都市計畫的作用；也有特定行政區內空間規劃所形塑的住宅環境。

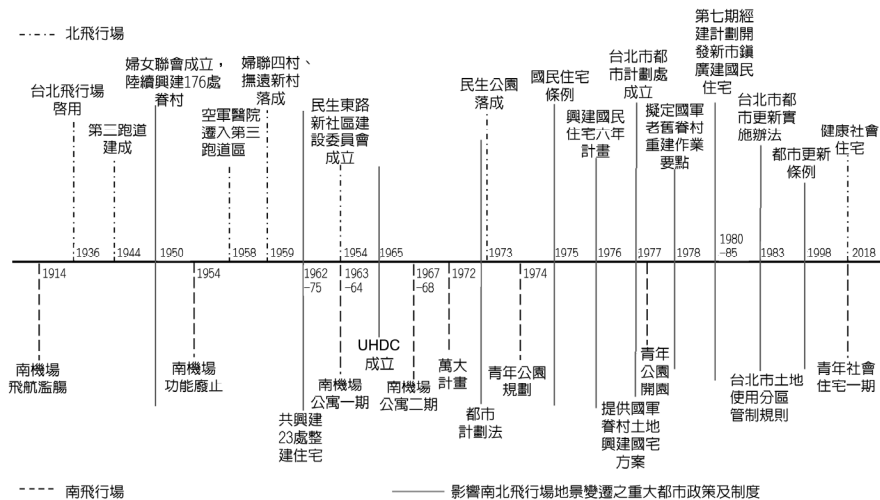


圖 18 南北飛行場地景變遷的政策 / 制度脈絡

資料來源：本研究自行繪製。

由臺北戰後都市計畫與住宅政策的發展歷程，或可理解南北簡易飛行場及周邊環境變遷的治理決策，而機場龐大土地的資源始終是都市面對全球城市競爭、重新確認發展定位的關鍵活棋。西方藉由地景都市主義和新都市主義的理論引領廢棄機場用地的活化，將啟動後機

場年代全新的都市想像與實踐。但在柏林 Tempelhof 及臺北南機場的案例中，日常都市主義反而提供了另類的規劃（或反規劃）觀點，且鼓舞了由下而上的草根動員及公民都市主義的發展。圖 19 即概括性歸納了後機場都市變遷與不同都市規劃設計理論的連結。

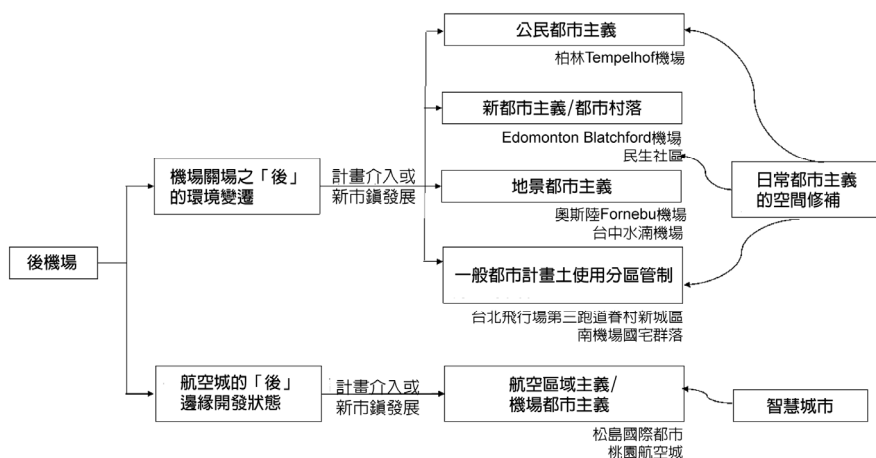


圖 19 後機場都市發展與各都市規劃設計理論的關聯

資料來源：本研究自行繪製。

從規劃的角度，後機場的土地再利用通常指涉了整體性新市鎮的開發，或一般都市計畫的分區管制填充及通盤檢討，前者的總體規劃取徑大多朝向地景都市主義與新都市主義兩種後現代都市設計的範型。一方面，兩者皆提出對現代建築與都市計畫漠視脈絡的反省，但因基於不同的都市價值和規劃設計概念，兩造間甚至出現相互批判的立場。新都市主義論者認為地景都市主義缺乏對密度與都市生活的理解，以生態及景觀美學為名，提出設計及造價都很高端的綠地計畫助長蔓延，卻忽略都市街道對行人的意義；但地景都市主義者對新都市主義骨子裡充斥著（新古典）的懷舊基因也頗不以為然，更介意新都市主義者儼然成為都市設計新威權，卻缺乏對生態多元環境的敏感度（Walsh,

2011)。這些辯證對 1990 年代以降全球的後機場開發規劃有諸多提醒，也可作為回顧或評論臺北南北戰時飛行場空間轉化差異的視角。

臺北飛行場第三跑道的地景變遷催生了眷村、國宅及軍宅簇群的社會空間轉化，和民生社區總體規劃及創意群聚的效果。民生社區步登公寓的配置及住商混合的土地使用，受到西方現代性新市鎮開發的影響，也接近後來新都市主義提出的空間尺度及設計原則；但第三跑道區的眷村及國宅僅反映了一般都市計畫填充，甚至釋出大量公有土地私產化——若非其中健康社會住宅的公共性定位，整區也幾乎只演化為商品房地產的群聚。相對地，南機場的地景變遷則見證了大公園的空間作用，青年公園的地景角色對缺乏大型開放空間的南機場住宅群落、萬華，甚至臺北，都是重要的生態及休閒資源。但公園周邊土地使用的規劃缺乏整體考量，宛如不同時期的國宅及住宅拼貼，卻無法將大公園的資源放射到更完整的綠地及開放空間系統，但至少當年容許出租國宅作為公園第一線的政策，不致讓公園周邊迅速淪入綠色房地產的炒作。

如果青年公園——南機場國宅群落的規劃錯失了示範地景都市主義的機會，在地居民反倒透過非正式化過程實踐了日常都市主義的內涵。他們個別採取靈活的轉適性戰術，集體挪用各種公共或私領域空間，卻豐富了街道生活的情節以及需求導向的空間修補嘗試。細究理論本質，日常都市主義反而更能解釋 Tempelhof「後機場」的開放性使用和草根活力，真正的都市空間解嚴不在於城市機場的遷移或廢棄，而是市民身體與聲音得以自由參與空間的再造。

市民參與後機場的轉化過程是近用「城市權」(right to the city)的基本權利 (Lefebvre, 1996; Harvey, 2008)，Lefebvre (1996: 158) 詮釋城市權乃「對接近都市生活之轉化及更新途徑的需求」，但不僅只是都市規劃所應顧及不同階級居民空間區位的「分配正義」(distributive justice) 原則 (Harvey, 1973)，更是真正能消除空間「宰制與壓迫」

(domination and oppression) 的社會正義及「都市共融」(urban inclusion) 目標 (Young, 1990)。一般現代性新市鎮規劃要落實分配正義的前提必須洞悉新自由主義的資本邏輯，盡可能從土地使用及基礎設施的配置計畫消弭階級的藩籬，原本就充滿銜接規劃與都市治理的政治挑戰；但要進一步實踐社會正義及都市共融的價值，則有賴更完整的公共參與及政治經濟的結構性改變。就過往新市鎮發展的經驗評估，空間計畫介入擬欲推動的社會轉型常力有未逮 (Hobson, 1999)。

本研究提到各種新市鎮開發的都市設計理論，並非意指當年臺北南北飛行場關場後的計畫介入乃依循文中特定理論的原則發展。如新都市主義及地景都市主義的論述與方法論都是 1990 年代以後才對規劃設計專業產生理論套用的影響，也被歸類為批判現代主義規劃的後現代都市設計的典範；但就新市鎮的規劃，這些理論的操作其實早已嵌合其中，並被具體落實——即使新市鎮常被視為現代主義規劃的產物。我們的研究正是希望透過台北後機場的經驗，反思當年現代主義規劃在兩處廢棄機場土地及周邊地區的實踐，以及更一般性、缺乏總體規劃的土地使用分區在其間的作用。

無論智慧城市的技術如何勾勒後機場未來城市的願景，科技治理形塑的空間管控和門檻，未必能保證不同階級居民的城市權；另一方面，後機場現代新市鎮的規劃也常注重都市形式多於都市生活，空間治理與市民需求脫鉤下，弱勢居民只得透過非正式自力救濟的戰術爭取基本居住權。臺北南北飛行場的後機場地景變遷，見證了現代性計畫的階段性空間作用，卻未能藉由都市規劃、住宅政策及後續的都市治理促成正義及共融的社會理想，這些真實經驗反倒值得西方都市規劃設計理論參照與反思。

參考文獻

一、中文部分

- 中華民國專業者都市改革組織（2012）。《臺北市早期整建住宅基地暨周邊地區公共環境改善計畫先期規劃》，臺北市都市發展局。
- 內政部營建署，（1982）。《國民住宅六年興建計畫執行成果評估報告》，內政部營建署。
- 冬人（1981）。〈騎馬〉，《台灣光華雜誌》，5月。
- 史宓（2000）。《違建社區與財富積累－以臺北市寶藏巖社區為例》〔未出版之碩士論文〕，國立臺灣大學建築與城鄉研究所。
- 自由時報（2021，2月4日）。〈昔為國內四大黑幫之一 松聯幫近年轉趨低調〉，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/Taipei/breakingnews/3431830>。
- 李捷群（2012）。《流動節點的國族意象：台灣桃園國際機場的品牌治理術》〔未出版之碩士論文〕，國立臺灣大學建築與城鄉研究所。
- 杜正宇、傅朝卿（2014）。〈日、臺飛行場的源流與空間配置：1910至40年代〉，《台灣文獻》65(3)：221-266。
- 沈孟穎（2021）。《台灣公宅100年：最完整圖說，從日治、美援至今的公共住宅演化史》。創意市集。
- 阮耀啓（2012）。〈哈維、空間公義與城市烏托邦〉，鄒崇銘、王慧麟、周嘉慧（主編），《墟·叻城市－在地自主經濟與良心消費》，頁22-27。在地生活。
- 林君安（2015）。〈試論台北步登公寓－現代住宅在地化過程中的公部門角色〉，《臺灣建築學會「建築學報」》(94)：107-128。
- 金世忠（2008）。〈國民政府時期保甲制度的展開與實施〉，《台南科技大學通識教育學刊》，7：323-354。
- 施克敏（1964，12月13日）。〈新社區建設計劃的衝突〉，《聯合報》，版2。

- 洪致文（2010）。〈風在城市街道紋理中的歷史刻痕—二戰時期台北簡易飛行場的選址與空間演變〉，《地理學報》（59）：81-104。
- 洪致文（2014）。〈「台北南機場」口述歷史座談會補述：從台北練兵場、台北（南）飛行場到南機場〉，《台北文獻》季刊 189：67-78。
- 洪致文（2015）。《不沈空母—台灣島內飛行場百年發展史》。洪致文。
- 唐鎔（1990，1月）。〈眷村的一天—松山新村速寫〉。台灣光華雜誌：
<https://www.taiwan-panorama.com.tw/Articles/Details?Guid=45eda66c-43bb-4ef9-b611-7a8c7621697e>。
- 高傳棋（2004）。《穿越時空看台北：台北建城 120 週年》。台北市政府文化局。
- 張景森（1991）。《台灣現代城市規劃：一個政治經濟史的考察（1895-1988）》〔未出版之博士論文〕。國立臺灣大學土木工程研究所。
- 梁任璋（2011，6月16日）。〈打造創意大國 從打造創意街區開始〉。今周刊：<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80732/post/201106160026/>。
- 莊勝傑（2011）。《戰後臺北市軍眷村之形成與變遷》〔未出版之碩士論文〕。國立政治大學臺灣史研究所。
- 許嘉緯（1999）。《都市建設與住宅計畫小組（1966-1971）對臺灣都市規劃影響之研究》〔未出版之碩士論文〕。國立臺灣大學建築與城鄉研究所。
- 陳湘琴（2011）。〈都市建設與住宅計畫小組（UHDC）和聯合國顧問團研議台灣「都市計畫法」之歷史研究〉，《環境與藝術期刊》（9）：47-67。
- 曾旭正（1994）。《戰後台北的都市過程與都市意識形構之研究》〔未出版之博士論文〕。國立臺灣大學土木工程學研究所。
- 黃孫權（2012）。《綠色推土機：九〇年代台北的違建、公園、自然房地產與制度化地景》。破周報。
- 楊昇展（2009）。《南瀛眷村誌》。臺南縣政府。

臺北市政府國民住宅處（1987）。《台北市青年國宅簡介》。臺北市政府國民住宅處。

劉東啓（2005）。〈台灣公園綠地的形成與展開之研究－以台北市為例〉，花蓮縣暨夏威夷郡城市治理高峰論壇（口頭發表）。花蓮，臺灣。

德昌里 2 號 3 號舖（2013，12 月 11 日）。〈「小心文創推土機！」一杯葛起動九龍東×深港建築雙城雙年展聲明合集〉。獨立媒體：<https://www.inmediahk.net/%E7%A4%BE%E9%81%8B/%E3%80%8C%E5%B0%8F%E5%BF%83%E6%96%87%E5%89%B5%E6%8E%A8%E5%9C%9F%E6%A9%9F%E5%BC%81%E3%80%8D%E2%80%94%E6%9D%AF%E8%91%9B%E8%B5%B7%E5%8B%95%E4%B9%9D%E9%BE%8D%E6%9D%B1%E6%B7%B1%E6%B8%AF%E5%BB%BA%E7%AF%89%E9%9B%99%E5%9F%8E%E9%9B%99%E5%B9%B4%E5%B1%95%E8%81%B2%E6%98%8E%E5%90%88%E9%9B%86>。

蕭全政（1997）。《台灣地區的新重商主義》。業強。

二、英文部分

Addi, J.-P. D. (2014). Flying high (in the competitive sky): Conceptualizing the role of airports in global city-regions through “aero-regionalism”. *Geoforum* 55: 87-99.

Akkoc, R. (2015, September 14). *Refugee crisis: Europe's borders unraveling as Austria and Slovakia impose frontier controls*. The Telegraph. <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/11863246/Refugee-crisis-EU-ministers-Germany-border-control-Austria-army-live.html>.

Bagaeen, S. G. (2006). Redeveloping former military sites: competitiveness, urban sustainability and public participation. *Cities* 23(5): 339-352.

Berman, M. (1982) *All that is solid melts into air*. Verso.

Berrizbeitia, A. (2007). Re-placing process. In J. Czerniak, & G. Hargreaves (Eds.), *Large Parks* (pp. 175-198). Princeton Architecture Press.

Blake R. N. E. (1986). Old airfields take off: new life for aerodromes. *Geographical Magazine* 58: 272-274.

- Brillembourg, A., Feireiss K., & Klumpner, H. (2005). Towards an informal city. In A. Brillembourg, K. Feireis, & H. Klumpner (Eds.), *Informal city: Caracas case*. Prestel. 38-45.
- Cantrill, A. (2021, June 24). *Berlin eyes its biggest redevelopment since the fall of the Wall*. Bloomberg. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-24/berlin-is-redeveloping-the-cold-war-era-tegel-air-port>.
- Cho, I. S., Kriznik, B., & Hou, J. (2022). *Emerging civic urbanisms in Asia: Hong Kong, Seoul, Singapore, and Taipei beyond developmental urbanization*. Amsterdam University Press.
- City of Edmonton (2012). *City Center area redevelopment plan*. https://www.rmwb.ca/en/mayor-council-and-administration/resources/Documents/AreaRedevelopPlans/City_Centre_Area_Redevelopment_Plan.pdf
- Corner, J. (2006). Terra Fluxus. In C. Waldheim (Ed.), *The Landscape Urbanism Reader* (pp. 21-34). Princeton Architectural Press.
- Crawford, M. (2008). Introduction. In J. L. Chase, M. Crawford, & J. Kaliski (Eds.), *Everyday Urbanism*. The Monacelli Press. 8-17.
- Cronon, W. (1992). *Nature's metropolis: Chicago and the great west*. W. W. Norton & Company.
- Czerniak, J. (2007). Introduction: speculating on size. In J. Czerniak & G. Hargreaves (Eds.) *Large Parks*, Princeton Architectural Press. 19-35.
- de Certeau, M. (1984). *The practice of everyday life, translated by Steven Rendall*. University of California Press.
- Eizenberg, E. (2019). Large-scale urban developments and the future of cities: possible checks and balances. *Urban Planning* 4(4): 1-3.
- Ertle, J. E. (2013). *Walled-In: A West Berlin Girl's Journey to Freedom*. Mentobe Press.
- Fahey, C. (2015, March 5). *How Berliners refused to give Tempelhof airport over to developers, Cities*. The Guardian: <https://www.theguardian.com/cities/2015/mar/05/how-berliners-refused-to-give-tempelhof-airport-over-to-developers>.
- Gallent, N., Howe, J., & Bell, P. (2000). New uses for England's old airfields.

Area 32(4): 383-394.

Gassmann, O., Böhm J., & Palmié, M. (2019). *Smart cities: Introducing digital innovation to cities*. Emerald Group Publishing.

Gerring, J. (2007). *Case study research: Principles and practices*. Cambridge University Press.

Glancy, J. (2014, October 11). *What should we do with disused airports?*. BBC News. <https://www.bbc.com/culture/article/20140811-inside-abandoned-airports>.

Gordon, A. (2014). *Naked airport: A cultural history of the world's most revolutionary structure*. University of Chicago Press.

Gratz, R.B. (2003). Authentic urbanism and the Jane Jacobs legacy. In P. Neal (Ed.), *Urban villages and the making of communities*. Spon Press. 19-23.

Guiding Architects (2017, April 13). *Fornebu - transformation of an airport*. <https://www.guiding-architects.net/tours/fornebu-transformation-of-an-airport/>.

Harvey, D. (1973). *Social Justice and the City*. Blackwell.

Harvey, D. (1989). *The Condition of Postmodernity*. Blackwell.

Harvey, D. (1997). The new urbanism and the communitarian trap, *Harvard Design Magazine*, Winter/Spring Number 1: 1-3.

Harvey, D. (2008). The right to the city. *New Left Review* 53: 23-40.

Hirsh, M. (2016). *Airport urbanism: Infrastructure and mobility in Asia*. University of Minnesota Press.

Hobson, J. (1999). *New towns, the modernist planning project and social justice: the cases of Milton Keynes, UK and 6th October, Egypt*. Development Planning Unit, University College London.

Hollands, R. G. (2008). Will the real smart city please stand up? Intelligent, progressive or entrepreneurial?. *City* 12(3): 303-320.

Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. Random House.

Kanwar, V. (2006). Giorgio Agamben, State of Exception (Stato di eccezione). *International Journal of Constitutional Law* 4(3): 567-575.

- Kasarda, J. D. (2000). Logistics and the rise of the Aerotropolis. *Real Estate Issues* 25(4): 43-48.
- Kasarda, J. D. (2019). Aerotropolis. In A. M. Orum (Ed.), *The Wiley-Blackwell encyclopedia of urban and regional studies* (pp. 1-8). John Wiley & Sons.
- Katz, P. (1993). *The new urbanism: towards an architecture of community*. McGraw Hill.
- Kelbaugh, D. (2002). *Repairing the American metropolis: Common place revisited*. University of Washington Press.
- Kinetz, E. (2003, January 19). *Neighborhood report: Kennedy Airport; an airport landmark, when it was young*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2003/01/19/nyregion/neighborhood-report-kennedy-airport-an-airport-landmark-when-it-was-young.html>.
- Kitchin, R. (2015). Making sense of smart cities: Addressing present shortcomings. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 8(1): 131-136.
- Krylova, M. (2016). *Potentials for the development of "Airport City" concept in Russia*. [Unpublished master's thesis]. Frankfurt University of Applied Sciences.
- Lafferty, C. (2008, April 14). *City airports - Part of the urban fabric*. Airport Technology. <https://www.airport-technology.com/features/feature1776/>.
- Landry, C. (2000). *The creative city: A toolkit for urban innovators*. Earthscan.
- Larkin, B. (2013). The politics and poetics of infrastructure. *The Annual Review of Anthropology* 42: 327-343.
- Lefebvre, H. (1996). The right to the city. In E. Kofman, & E. Lebas (Eds.), *Writings on cities* (pp. 147-159). Wiley-Blackwell.
- Leicht, K. T. (2005). Introduction. *Research in social stratification and mobility* 23: xiii-xvi.
- Ley, D. (1994). Gentrification and the Politics of the New Middle Class. *Environment and Planning D: Society and Space* 12(1): 53-74.
- Malamud, R. (2013, December 23). *The new psychogeography of Tempelhof*

- Airport, once a Nazi landmark*. The Atlantic. <https://www.theatlantic.com/technology/archive/2013/12/the-new-psychogeography-of-tempe-lhof-airport-once-a-nazi-landmark/282594/>.
- Mostafavi, M., & Najle C. (2004). *Landscape Urbanism: A Manual for the Machinic Landscape*. Architectural Association.
- Neal, P. (2003). *Urban Villages and the Making of Communities*. Taylor & Francis.
- Oldenburg, R. (1999). *The Great Good Places*, New York: Marlowe & Company.
- Porter, M. E. (2000). Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy. *Economic Development Quarterly* 14(1): 15-34.
- Reiss, B. (2007). Maximising non-aviation revenue for airports: Developing airport cities to optimise real estate and capitalise on land development opportunities. *Journal of Airport Management* 1(3): 284-293.
- Relph, E. (1987). *The Modern urban landscape*. The Johns Hopkins University Press.
- Robbins, J. (2021, December 1). *Why the luster on once-vaunted 'Smart Cities' is fading?* *Yale Environment* 360. <https://e360.yale.edu/features/why-the-luster-is-fading-on-once-vaunted-smart-cities>.
- Roberts, L. (2018). Spatial bricolage: The art of poetically making do. *Humanities* 7(2): 43.
- Sheridan, D. (2012). Disordering public space: urban wildscape processes in practice. In A. Jorgensen, & R. Keenan (Eds.), *Urban Wildscapes* (pp, 201-220). Routledge.
- Smith, N. (2002). New globalism, new urbanism: Gentrification as global urban strategy. *Antipode* 34(3): 427-450.
- Stevens, N. (2006). City Airports to Airport Cities. *Queensland Planner* 46(1): 37.
- Talen, E. (2005). *New urbanism and American planning: the conflict of cultures*. Routledge.
- Tompson, T. (2017). Understanding the contextual development of smart

- city initiatives: A pragmatist methodology. *She Ji: The Journal of Design, Economics, and Innovation* 3(3): 210-228.
- von Törne, L. (2020, September 20). *TXL-Schließung am 8. November: Der letzte Flug von Tegel geht mit Air France nach Paris*. Tagesspiegel. <https://www.tagesspiegel.de/berlin/txl-schliessung-am-8-november-der-letzte-flug-von-tegel-geht-mit-air-france-nach-paris/26229460.html>.
- Urry, J. (2009). Aeromobilities and the global. In S. Cwerner, S. Kesselring, & J. Urry (Eds.), *Aeromobilities* (pp. 25-38). Routledge.
- von Hoffman, A. (2000). A study in contradictions: The origins and legacy of the Housing Act of 1949. *Housing Policy Debate* 11(2): 299-326.
- Waldheim, C. (2006). Landscape as urbanism. In C. Waldheim (Ed.), *The Landscape Urbanism Reader* (pp. 35-54). Princeton Architectural Press.
- Walsh, T. H. (2011, August 1). New urbanism vs. landscape urbanism. *The Field: ASLA Professional Practice Networks' Blog*. <https://thefield.asla.org/2011/08/01/new-urbanism-vs-landscape-urbanism/>.
- Walters, D. (2007). *Designing community: charrettes, master plans and form-based codes*. Architectural Press.
- Young, I. (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton University Press.
- Zukin, S. (1993). *Landscapes of power: From Detroit to Disney World*. University of California Press.

Planning Infill and Spatial Makeover of the Post-Airport City:

A Comparative Study on the Landscape
Transformation of Taipei's Disused North and South
Wartime Airfields and Their Adjacent Environments

*Min-Jay Kang**, *Po-Wei Wu*** & *Shang-Shan Yang****

Abstract

Taipei's North and South Wartime Airfields were abandoned after World War II and transformed into two types of housing clusters signifying modernist planning. Since the 1960s, the major part of the South Airfield (or South Airport, Nan-Ji-Chang) was made over into a big urban park while a greater expansion of the adjacent landscape was built up into a series of high-density resettlement and public housing. Comparatively, the third runway of the North Airfield was gradually filled in with military-dependents villages of various scales, and its vast adjoining land at the north became the first master-planned Min-Sheng Community with modern public facilities and green infrastructure connecting neighborhood parks and green alleyways amongst walkup flats. These two post-airport planning paradigms shaped different urban forms and the urban life therein. Though disarticulated from the physical

* Associate Professor, Graduate Institute of Building and Planning, National Taiwan University.

E-mail: kminjay@ntu.edu.tw, kminjay@gmail.com

** Master, Graduate Institute of Building and Planning, National Taiwan University.

E-mail: blackway0312@gmail.com

*** Master, Graduate Institute of Building and Planning, National Taiwan University.

E-mail: jeffdodoman@gmail.com

contexts of the airfields, the vestige of military culture is traceable from the modern-day urban fabrics. This research explores the processes and structural causes of the landscape transformation of the two airfields and their contiguous environments after their closures. By comparing with the regeneration mechanisms of other shutdown airports all over the world, it also delves into the contention of urban meanings and the political wrestling for the release of substantial open spaces, and further reflects on the practical experiences of different urban design theories implemented in Taipei's post-airport spaces.

Keywords: South Airport (Nan-Ji-Chang), Third Runway of the North Airfield, Post-Airport, Min-Sheng Community, New Town

