

# 行政院所屬各機關因公出國人員出國報告

(出國類別：出席國際會議)

## 參加國際都市發展協會第 34 屆年會 (INTA34)

服務機關：行政院研究發展考核委員會、內政部營建署城鄉發展分署、臺北市政府、高雄市政府、臺南市政府

姓名職稱：施乃元科長、王東永主任工程司、簡裕榮副處長、王武聰科長、呂一峯正工程司、施旭原股長、謝文娟科長、簡誠福技正、楊睿雲專員等 9 人

派赴國家：西班牙

出國期間：99 年 10 月 22 日至 31 日

報告日期：100 年 01 月 20 日



# 參加國際都市發展協會第 34 屆年會 (INTA34)

## 摘要

我國係國際都市發展協會 (Inebastian) 舉行，有來自超過 40 個國家之 400 多位公私部門人士參加。INTA 理事長除函邀我國派員參加外，並邀請為因應全球化對都市發展的衝擊，年會主題為「重新思考都會區域之發展：促進智慧型發展的都會創新基礎設施及服務 (Rethinking Your Urban Region: Inventive urban infrastructure and services for smart development)」，提出國際領導都市所具有等大面向，探討相關問題與因應作法與思考，並由法國、英國、西班牙、義大利、荷蘭、比利時、芬蘭、波蘭、臺灣、奈及利亞、美國、加拿大等國代表提出實際個案經驗，作為與會各國之參考及經驗交流。

本報告除就各議題討論內容予以摘要外，並選擇西班牙畢爾包等篇，提出專案紀要。綜上經驗，本報告從環境規劃、都市再生、建築設計、文化創意、城市投資及行銷等觀點，提出西班牙都市地區發展相關經驗，以供國內都市規劃及設計之參考。值此國內都市區域及行政劃分進行整併之際，期能利於國內地方政府借鏡，嘗試發展個別之都市特色，逐步提升城市國際競爭力。

關鍵詞：國際都市發展協會、INTA、聖塞巴斯坦恩 (San Sebastián)、畢爾包 (Bilbao)、古根漢博物館、都市再生、城市投資及行銷

# 參加「國際都市發展協會（INTA）」第34屆年會

## 目錄

<b>第一章 前言</b> -----	1
第一節 緣起-----	1
第二節 會議場所區位-----	3
第三節 會議主題-----	8
<b>第二章 研討會紀要</b> -----	11
第一節 研討會 I -----	11
第二節 研討會 II -----	12
第三節 研討會 III -----	14
第四節 研討會 IV -----	15
第五節 研討會 V -----	16
<b>第三章 個案紀要</b> -----	17
第一節 畢爾包—都市更新案例-----	17
第二節 畢爾包—古根漢效應-----	29
第三節 畢爾包—綠色交通建設-----	40
第四節 會外參訪隨筆-----	45
<b>第四章 發現與建議</b> -----	55
第一節 發現-----	55
第二節 建議-----	58
<b>第五章 附錄</b> -----	60
附錄一 考察行程表-----	60
附錄二 創新型城市區域競爭力之基礎設施簡報-----	62

# 第一章 前言

## 第一節 緣起

我國係國際都市發展協會（International Urban Development Association, INTA）國家會員，並奉核每年編列預算參加 INTA 相關活動。2010 年 INTA 第 34 屆理事會及年會於西班牙聖塞巴斯坦恩市（San Sebastian, Spain）舉行（如圖 1-1-2），年會主題為「重新思考都會區域：促進智慧型發展的都會創新基礎設施及服務（Rethinking Your Urban Region: Inventive urban infrastructure and services for smart development）」，有來自超過 40 個國家之 400 位公私部門人士參加。我國參加者計有 14 名：行政院經建會 3 名、行政院研考會 2 名、內政部營建署城鄉發展分署 1 名、臺北市政府 3 名、高雄市政府 1 名、台南市政府 2 名及專家學者 2 名（如圖 1-1-1）。



圖 1-1-1 台灣參加代表於西班牙聖塞巴斯坦恩國際會議廳入口前（楊睿雲提供）

INTA（原為國際新市鎮協會 International New Town Association 以英文開頭 INTA 為簡稱）創立於 30 年前，當時各國以大規模開發計畫，即新市鎮、都市更新及新都心等，為促進都市發展之策略。1993 年間改為國際都市發展協會（International Urban Development Association，維持 INTA 為徽章標記），協會核心目標改以促進各都市改革經驗之交流、提供經營理念與實務予公私企業團體，以達成空間秩序及社會公平之發

展，即以扮演國際各都市之間經驗交流之網絡，以及都市永續發展政策之論壇等雙重任務。

INTA 是聯合國經濟及社會理事會第二類（團體）會員以及歐洲議會諮詢會員。會員分為國家會員<sup>1</sup>，地方政府或公私部門有關都市開發、更新與設施服務機構之團體會員及各專業職業界之個人會員等三類，共約達 1,000 位涵蓋 50 多個國家。領域涵蓋都市計畫、住宅、教育與職訓、交通與旅遊、文化與歷史資產及都市經濟等。經由統合各國會員之國際資源，INTA 得以針對都市發展迫切性課題提供其策略及經營之專業經驗。



圖 1-1-2 大會場地位於西班牙聖塞巴斯坦恩（San Sebastian）KURSAAL 國際會議中心  
（施乃元攝）

---

1. 目前國家會員有：英國、法國、荷蘭、西班牙、以色列、埃及、摩洛哥、沙烏地阿拉伯及我國等九國，各國家會員分別派人為 INTA 理事，我國則以營建署署長為該協會當然理事。

## 第二節 會議場所區位

### 一、 西班牙

西班牙的地理位置，自史前時代以來就一直受外來影響的控制，一直到開始成爲一個國家；然而在近代史上，西班牙卻成爲影響其他地區的一個重要文化發源地。當西班牙成爲一個全球性帝國時爲世界帶來的影響是- -全球有 4 億人口說西班牙語，使西班牙語成爲世界上使用人數第 2 多的母語（與英語相當，次於華語）。

- (一) 地理位置：面積 50.6 萬平方公里，約是台灣的 14 倍大。西班牙位於西南歐伊比利半島，東臨地中海，西鄰葡萄牙，南隔直布羅陀海峽與非洲相望，東北界庇里牛斯山與法國接壤，領土尚包括位於地中海之巴利亞利群島(The Balearic Islands)、非洲西北方大西洋之加納利群島(Canary Islands)以及非洲北部之西屋達(Ceuta)及美利亞(Melilla)兩城。（如圖 1-2-1）



圖 1-2-1 西班牙地理位置

- (二) 行政區劃：西班牙行政區劃包括 17 個自治區 (comunidades autónomas)，下設 50 個省(provincias)，以及兩個位於非洲的自治城(ciudades autónomas)：休達和梅利利亞。

- (三) 人文檔案：人口約 4,674 萬人，但每年接納遊客超過 5,000 萬人，是國際旅遊

目的地名列前茅的旅遊大國。

- 官方語言：西班牙語。
- 其他語言：加泰羅尼亞、巴斯克、加利西亞等地方語言。
- 首都：馬德里。
- 人口：4,666 萬人（2009）。
- 重要都市：馬德里、巴塞隆納、畢爾包、塞爾維亞等。
- 主要宗教：天主教。

#### （四）經貿概況：

- 國民生產毛額：1 兆 6,263 億美元（2009）。
- 平均國民所得：27,226 美元（2009）。
- 產業概況：製造業、旅遊業發達，是世界最大的造船國及汽車生產國之一。
- 輸出總值：2,192 億美元（2009）。
- 輸入總值：2,888 億美元（2009）。
- 主要輸出項目：汽車、醫藥製劑、汽車零配件、碳電極、鋪面磚、發電機組等。
- 主要輸入項目：石油原油及瀝青礦物質原油、小客車及其他車輛、電腦零組件、電腦及資訊產品等。
- 主要出口國：法國、德國、葡萄牙、義大利、英國、美國等。
- 主要進口國：德國、法國、義大利、中國大陸、英國、荷蘭等。
- 我對該國輸出：11.35 億美元（2009）。
- 我對該國輸入：4.21 億美元（2009）。

## 二、 聖塞巴斯坦恩 (San Sebastián)

本次會議場所位於聖塞巴斯坦恩市，巴斯克語 Donostia，西班牙語 San Sebastián，官方稱呼 Donostia-San Sebastián，西班牙基普斯誇省 (Gipuzkoa) 省會，屬於巴斯克自治區<sup>2</sup>。城市面積 60.5 平方公里，人口 183,515 人（2009 年）。（如圖 1-2-2）

---

<sup>2</sup> 巴斯克自治區（巴斯克語：Euskadi，西班牙語：País Vasco）位於西班牙中北部，北臨比斯開灣，東北隔庇里牛斯山脈與法國相鄰。巴斯克自治區包括阿拉瓦、基普斯誇與比斯開三省，首府為維多利亞。巴斯克自治區於 1979 年 12 月成立，面積 7,234 平



圖 1-2-2 聖塞巴斯坦恩市

### 三、畢爾包 (Bilbao)

畢爾包位於西班牙北部，是巴斯克自治區最大的城市，也是比斯開省的首府。城市面積 41.3 平方公里，人口 353,950 人（2009 年）。（如圖 1-2-3）

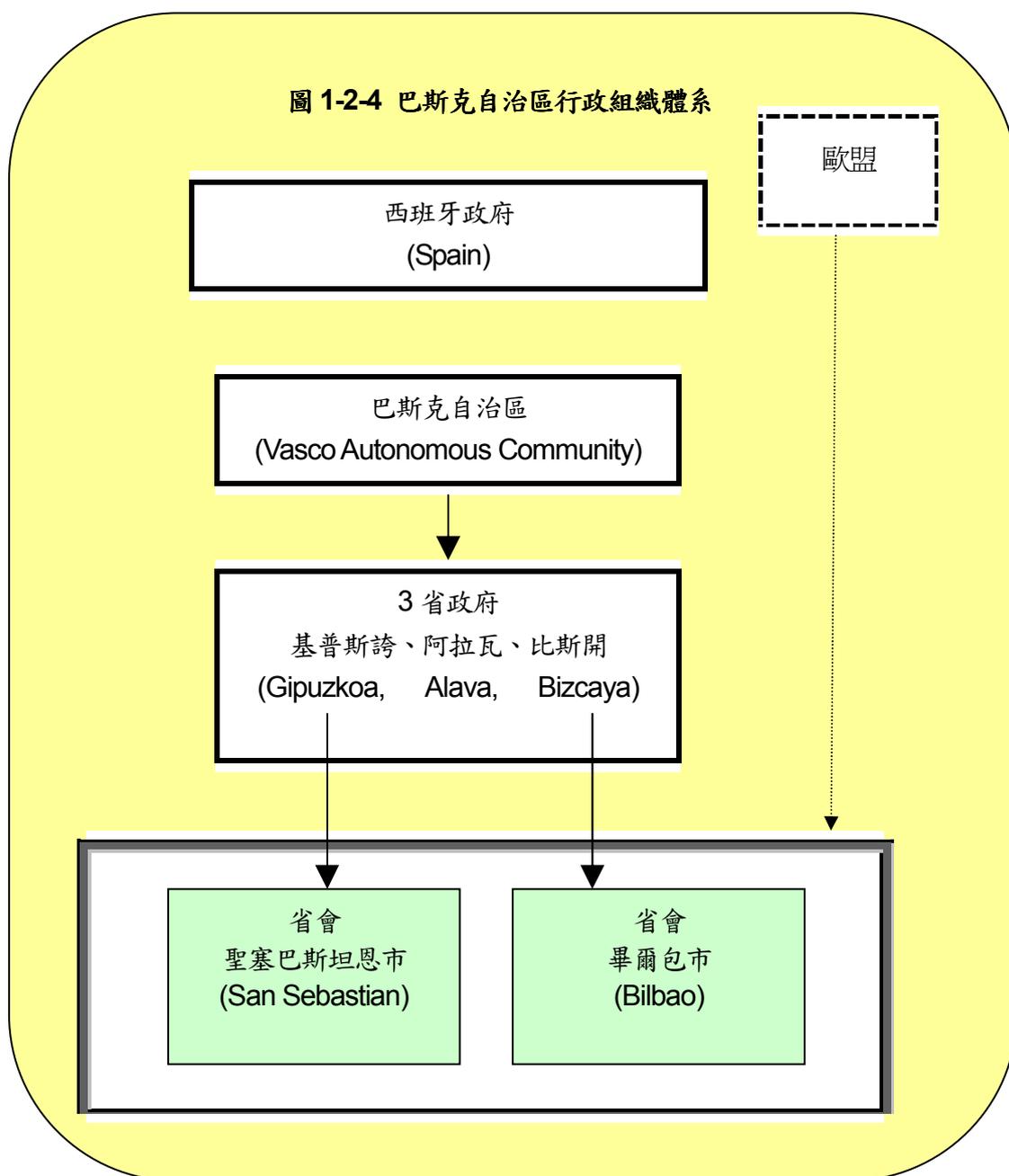


圖 1-2-3 西班牙畢爾包位置圖

方千米，人口 2,124,846。



1978 年西班牙新憲法賦予巴斯克自治地位，除國防與外交兩項外皆為自治政府權限。西班牙政府並支付該自治區提供之國防與外交等兩項事務費用；每 5 年由自治區政府與西班牙議定研究、產業政策及交通與通訊等基礎性建設事項。是以畢爾包地區計有歐盟、西班牙、巴斯克、省政府及地方等 5 級政府（如圖 1-2-4），以省政府為地方財源決策中樞；畢斯凱省政府極大部份財政資源直接轉給各自治社區(Autonomous Community) 自行運用包括國防與外交兩項中央經費，畢爾包及周圍鄉鎮市享有較優渥財政基礎。



### 第三節 會議主題

本屆年會主題為「重新思考都會區域之發展：促進智慧型發展的都會創新基礎設施及服務」(Rethinking Your Urban Region: Inventive urban infrastructure and services for smart development)，循例由 INTA 主席 Budiarsa Sastrawinata 先生主持開幕典禮、並邀請大會主、協辦單位首長：基普斯誇省政委員會主席 Markel Olano 先生、聖塞巴斯坦恩市長 Odon Elorza 先生、Pasaia 港務局局長 Miguel Buen Lacambra 先生及巴斯克自治區協會主席 Jokin Bildarratz 先生，分別就地主立場致歡迎辭，並分享當地發展藍圖、建設計畫與風土民情。



圖 1-3-1 開幕典禮，大會主席致歡迎辭，並分享帕薩耶海灣 (Bay of Pasaia) 興建新港及都市再生之創新規劃方案。(施旭原攝)

隨即展開為期三天下列六項議題進行研討：

#### 一、 都會發展最佳願景：重建未來都會領域

(Promising Vision for Urban Development: Reinventing Urban Territory Beyond Tomorrow.)

本議題由法國里昂市政顧問 Henry Chabert 先生擔任主持人，並邀請法國大波爾多區都市規劃機構主席 Vencent Feltesse 先生、英國倫敦 ARUP<sup>3</sup>工程顧問公司 Duncan

---

<sup>3</sup> ARUP 是一家英國專業顧問公司，提供全方位建設環境涵蓋工程，設計，規劃等項目

Wilson 先生及基普斯誇省商會主席 Pedro Esnaola 先生等擔任與談人，發表專題報告並分享地方建設與發展相輔相成之乘數效益。

## 二、 融合的都會區域：吸引人才、資金與智識

(Inclusive Urban Region: Attracting Talents or Mobilizing Assets & Knowledge.)

本議題由摩洛哥東部各省執行長 Mohamed MBarki 先生(前任 INTA 主席)擔任主持人，並邀請葡萄牙里斯本市副市長 Fernando Nunes da Silva 先生、南非共和國開普敦聯合公司執行長 Andrew Boraime 先生、加拿大溫哥華市首席計畫師 Brent Toderian 先生、馬來西亞吉隆坡市計畫處處長 Zainab Mohd Ghazali 先生及當地基普斯誇省 Jose Luis Larrea 先生擔任與談人。

## 三、 協調有回應的都會區域：都市設計與建設的創新觀念

(Tuned and Responsive Urban Region: Innovative concepts for urban design and construction.)

本項議題由基普斯誇省政委員會動員與地方發展處委員暨區域規劃部部長 Arantza Tapia 女士擔任主持人，並邀請基普斯誇省都市計畫處 Marco Seguro Jimenez 先生、法國巴黎大眾運輸公司 (RATP<sup>4</sup>) 不動產與公共空間部門 Lorenzo Sancho de Coulhac 先生、中國瀋陽市新瀋北區區長 Li Pengyu 先生及新加坡都市更新部門建設計畫組組長 Hwang Yu-Ning 女士擔任與談人。

## 四、 變革的智慧驅動力：都會區域本質與計畫的變革創意

(Smart Drivers for Change: Innovation changing the nature and planning of the urban region.)

本項議題由法國巴黎大眾運輸公司長程計畫處 Dominique Laousse 先生擔任主持人，並邀請西班牙 Getafe<sup>5</sup> 西班牙都市協會主席 Pedro Castro Vazquez 先生、西班牙馬

---

管理和諮詢服務。該公司目前在美洲，大洋洲，東亞，歐洲，中東和非洲等 37 個國家，均設有分支機構，擁有超過 10,000 名員工及 92 個辦事處，已開展的服務項目超過 160 個國家。著名的建築計畫如 2008 年北京奧運主場館(鳥巢)、雪梨歌劇院等。

<sup>4</sup> 巴黎大眾運輸公司 (Régie Autonome des Transports Parisiens, RATP) 成立於 1949 年，是一間公共企業，承法蘭西島運輸聯合會指派，負責市區及近郊大眾運輸工具之營運，包括：巴黎地鐵、公共汽車、巴黎路面電車及大區快鐵的 A、B 兩線。

<sup>5</sup> Getafe 位於西班牙馬德里南部 15 餘萬人口的工業化城市，是西班牙最古老的空軍基

德里Cisco電子商業部門主任Maria Jose Sobrini 女士、英國倫敦開放城市基金會Motoo Kusakabe 先生、基普斯誇省Vicomtech 自動化及電子工業工程師Oihana Otaegi 女士及法國Yvelines 區聖昆丁主席Robert Cadalbert 先生擔任與談人。

#### 五、 區域整合與分裂相對應的內外連結

(Linked-In / Linked-Out: Integration vs. fragmentation of territories.)

本項議題邀請西班牙馬德里商業協會都市計畫處長 Abel Enguita 先生擔任引言人，並由秘魯前總理 Yehude Simon 先生、比斯開省畢爾包都會 30 執行長 Alfonso Martizez Cearra 先生、英國北愛爾蘭 Llex 都市更新公司執行長 Aldeen McGinley 先生及法國里昂隆恩區總理 Pierre Jamet 先生擔任與談人。

#### 六、 創新的新首要功能：食物、燃料、廢棄物與保健的供給與調動鏈

(New Primary Functions Through Innovation: Supply and removal chains: food, fuel, waste and health.)

本項議題邀請日本東京 Minohara 計畫主持人辦公室總裁 Kei Minohara 先生擔任引言人，並由法國巴黎都會永續發展代表 Bertrand Porquet 先生、基普斯誇省 ULMA 管理系統經理 Inaki Arriola 先生、西班牙馬德里西班牙西門子公司負責永續城市策略 Francisco Rincon 先生及荷蘭 Ecorys 公司 Martijn Kanters 先生擔任與談人。

---

地。由於工業、社會資訊與道路建設等網絡發達，吸引人口遷入，成為具代表性的通勤城鎮。

## 第二章 研討會紀要

### 第一節 研討會 I

研討會 I：都市化的工作空間／經由科技強化的都市環境：生產空間的新模式。工業、物流、都市服務、區域發展和創新之間的交互作用 (W1: Workspace Urbanism / Intensifying Urban Environment Around Technology: New Patterns of Production Space. Interactions Between Industry, Logistic, Urban Services, Innovation & Territory.)

為整合位在市中心的生產中心（主要的軟體工業）而著重在不同策略上。所有提交的計劃被發現在一個有利於生產和工作如同活動空間之新設計上，交流和社會文化意外相遇。它們代表都市情境截然不同於“共享的城市”，而共享城市在許多城郊地區擴散開來。這些提出的計劃有如為都市滋潤般巧妙地融合至城市裡，不是自閉地靠大型公路建設的停泊來組成。

這次研討會討論建築透過多變性吸收群眾使用的能力，為什麼建築不能用光的計量和循環的計量相較於方型的計量？除了這些傳統意義的論點外，是需要去顛覆建築和都市計劃的基本原則的（反應在其硬性規定），以便它能夠有效回應多變性社會下的需求。

與其將工業影響帶入城市，為何不將城市帶到增加第三級產業設備的生產場所的這些區域？Arkaitz Fullaondo, Tecnalia（一個結合科學和科技的社團）

對於這些研討會提及的標題，主要的條件是藉由高科技工業的層級和它們結合進入市中心需伴隨的策略，而他們嵌入其中的持續性組織在性質上影響社會文化層面，我們可以得出新生產模式的結論。我們可以不再思考單一功能的生產模式，但我們必需開始發展勞動和生產系統的新模式，它能夠因應人類關係不斷變化下全面性地並促進一些條約。

提供基礎建設——建立連結，改善可及性。

關於創新基礎建設和網絡的許多討論顯示了雙重性在大型工業團體智慧的遊說 (Cisco, Siemens, Arup, GDF-Suez, Eiffage, General Electric, IBM...) 及都市發展下成長中的傳統利益相關保守派。這些被強調透過虛擬和實體基礎建設的新型態科技及創新發展已不再被高開發國家限制。發展一個重要載體將連繫更多公民透過參與過程加入規劃。

## 第二節 研討會 II

研討會 II: 思考跨越尺度的都市區域。不同參與者對於都會區域的不同認知。提供機會廣泛地辯論關於治理複合的區域。這個討論突顯出都會區域發展下利益相關者的不同觀點。(Thinking the Urban Region Across Scales. Different Understanding of Stakeholders in Developing a Metropolitan Region.)

再一次，強調公民的參與有如區域轉型的一把鑰匙。公民必需積極參與城市建造的過程。與更多全球行動一起，優化資源為整個區域謀福利。公私合作的模式促進資助計劃。政府為大眾利益應適當結合私人利益與公民利益為一。長期計劃是解決都市結構弱點的方法。計劃必需保有連續性除了選舉變化與社會現象之外。

為了都市區域的發展，在政客與公民之間建立無礙的溝通管道是必要的，以達到實施專業計劃目標和最大的利益。

生產和分配財富和達到槓桿作用。創新在社會領域意味著：

- 需要定位。
- 利用軟體科技處理社會需求。
- 動員利益相關者。

鼓勵合作而不是集中控制。

開創互助網絡並分享解決差距。

全方位領導城市的能力與地方鄰里參與二者。

問題：城市是為了人民的或是關於人民的？如何去平衡往下走的高層和往上升的基層？

RETHINKING PEOPLE AND PLACES

重新思考人民與場所

人們、空間、建築...請按照順序！

活潑、優美、安全、健康、可持續發展的地方。

為提供創意和才華的環境開創新空間。

基本運輸策略優先模式而不是平衡它們。

即時溝通和全球連結造成愈來愈多個人行為改變城市、傳送服務和基礎建設的影響。

“保全周到的建築物和場所”即時訊息能不斷監控工作情況和自動回報管理系統。

以動員您在地資源和人民為優先。

問題：愈來愈多個人生活模式和活動影響將如何衝擊都市計劃整體的方式？

我們能掌握科技讓植物告訴我們需要澆水和建築物需要被維護時這樣的機會嗎？

### 第三節 研討會 III

研討會 III：都會區的社會願景：定位、遺產、品牌及生活品質。提出如何發展區域社會願景的問題。都市參與者介入都會區再生透過遺產方式，強調二種不同類型的干預：一種是集中在再生參與過程，另一種是專業技術上的程序。這議論圍繞在參與過程的中心並加強公民角色的重要性。(Social Visions of the Urban Region 《Identity, Heritage, Branding, and Quality of Life.》)

第二階段持續討論的是集結經濟效率政策和社會正義宗旨的必要性。如何獲得一個公平的城市（社會正義）如同（沒有對抗）全球的城市（經濟效率）？有一個協調的需求在“互補性”和“競爭力”。

當談論到人們與場所，遺產能佔有一席之地。社會願景的主要結論在區域運用遺產、品牌和定位如同都市發展的資產，在一個全球性和地方性的競爭會是：

1. 遺產保護和再開發是所有利益相關者（包括公部門與私部門的專業人士和公民）之間開始對話的平衡過程所造成的結果，對於共同的目標塑造一個分擔的責任。
2. 遺產保護和再開發從城市是文化產物和重要生活場所的基本假設開始，需要長年去適應社會改變、經濟、環境和科技需求。
3. 保存建築物和城市處所應該有助於多目標用途和服務的分佈，為了達到一個而公民而言的“公平城市”起見。
4. 隨著全球競爭不斷增加，我們看到定位將會是一個城市成功發展和品牌策略的關鍵組成。
5. 定位是一個概念，意味物質的與非物質的，有關區域與地方的獨特性和社區集願，如同都市計畫持續發展的操盤手。

## 第四節 研討會 IV

研討會 IV:強調都市創新建設和網絡的論點(具競爭力都會區之創新基礎建設:機動力、貨物和服務的網絡)。(Innovative Infrastructure for Competitive Urban Region. Networks for Mobility, Goods and Services.) 被使用的城市新隱喻(複合的城市、彈性的城市、生態的城市、活力的城市、緊湊的城市、強烈的城市、3.0城市(一種建立城市的電玩遊戲)、低成本城市、生存試驗的城市等等)並顯現城市的演變。從提供安全性到很少走動(生活上)的管理和流動性(存取/使用),有一個成長中的城市教育需求(“可承擔的現代化”,GE)。創新基礎建設和網絡囊括不同層級(社會、經濟、科技、政治…)仍是一個有爭議性的主題:社會規模相對 ICTs(可能指永續發展的高科技通訊)、附加的構件相對集中的觀點、低科技相對高科技、社會相對科技。都市創新經濟的主題已被提升,新舊情境的辯論(循環經濟/導向商業模式的機能)。強調提供創新網絡的新技能:公民的提案如同第三方和工程公司,更普遍的,顯現擴大使用範圍的重要性(粒子實驗室、智慧型工作和溝通中心、知識樞紐…)。

“城市是由人民和石頭建造的” Albert (德國的哲學家) 11 世紀。

RETHINKING GOVERNANCE,PROMOTING INCLUSION

重新思考治理,包含進化

我們的方法已演變從城市到城市地區,去聚集城市。現在我們要更進一步設想大都“地區”包含整個生態系統,亦包含我們在一個層級的範圍內培育合作和尋求內部共識及外部連結。每個課題有它獨特的層級和尺度。我們能透過治理產出和分配財富並達到槓桿作用。

## 第五節 研討會 V

研討會 V：經驗分享與討論今日創新與明日城市（Open Workshop: Free Experiences Sharing and Debates on Today's Innovation and City of Tomorrow.）

THE CHALLENGE OF CHANGE

變化的挑戰

藉由轉變而奮發圖強？事件後反應；執著於傳統；劃分管理；低效率的；破碎不完整的；邊緣化的；無競爭力的；分割的；獨立行動的；

駕馭轉變？預測趨向；創新；集體；最大化資產；辨識有力的綜合效應（互動小組）；連結；創業；無所不包的；團隊工作；

RETHINKING OUR MINDSET

重新思考我們的心態

我們必需持續的適應。當我們形塑變化我們就達到轉變。

要有遠見的．．．正面的．．．積極的。

悲觀是情緒，樂觀是意志的問題。

相信更進一步的岸邊從這裡是可及的（唾手可及）。

如果我能期望得到任何東西，我將不會期望得到財富和力量，而是期望得到對潛力的熱切，能區分的雙眼，永遠年輕和熱心，看見可能性。

並且酒為什麼如此閃耀，如此香醇，如此醉人，如同遠景！

INTA 宗旨 2030

- 持續都市發展什麼樣的未來？
- 駕馭變化上的新遠景。
- 重新思考都市發展過程。
- 鼓勵集思廣義和表達。
- 有效政策的設計。
- 改善治理。
- 創新高科技的廣泛使用。
- 投資基於功能的知識。
- 優先社會包容力。

像我們持續反思政策和傳遞的一個連貫框架一樣加入我們

## 第三章 個案紀要

### 第一節 畢爾包都市更新案例

#### 一、區位及背景

##### (一) 區位

巴斯克自治區(Basque Country)位在法國的南方及西班牙的北方。畢爾包(Bilbao)是巴斯克自治區西班牙境內的比斯開省(Bizkaia)的首府,也是巴斯克自治區內最大城市,人口大約 90 萬人,土地面積約 40.65 平方公里。約 14 公里長位在比斯開灣(Bay of Biscay)的南方,而這個城市位在二個平均高度約 400 公尺的山脈之間,人口也都集中居住在河岸邊。

從過去的歷史來看,大約在 16 世紀開始,因人們的交易活動都在河岸邊,因此早期有很熱絡的商業貿易。到了 19-20 世紀,這個地區變成一個很富裕的工業地區,因為畢爾包產鐵,所以很幸運的發展工業,因為鋼鐵工業,大部分的鐵都輸出到歐洲的其他國家,也使得畢爾包的經濟快速成長。畢爾包擁有大規模的工廠,也都沿個河岸來發展。然而,在第一次世界大戰所引發的危機,也造成了畢爾包的衰退。另一個危機是在 1983 年的水災。



圖 3-1-1 畢爾包位置圖

##### (二) 過去的歷史

從過去的歷史來看，大約在 16 世紀開始，因人們的交易活動都在河岸邊，因此早期有很熱絡的商業貿易。到了 19-20 世紀，這個地區變成一個很富裕的工業地區，因為畢爾包產鐵，所以很幸運的發展工業，因為鋼鐵工業，大部分的鐵都輸出到歐洲的其他國家，也使得畢爾包的經濟快速成長。畢爾包擁有大規模的工廠，也都沿個河岸來發展。然而，在第一次世界大戰所引發的危機，也造成了畢爾包的衰退。另一個危機是在 1983 年的水災。



圖 3-1-2 過去畢爾包之河岸大型工廠排放廢水及空氣污染嚴重（施乃元攝）

## 二、畢爾包改變的關鍵

至於造成畢爾包改變的關鍵，主要還是因為面臨了極大的危機，而這個危機是無法避免而且已經發生的，因此，改變是有必要的。這個危機也是一個開始，然而，在面對危機的同時，是需要有一個務實且有詳細策略內容的計畫，而且要持續的，一年一年的執行下去，持續的投資下去。都市的改變是無法否定的，而協助都市改變的策略則是持續性的投資再投資，當然也要有一個創新的更新模式來操作，除此之外，也要有些好的運氣。

所以，一開始，我們把危機當作是一個開端，由於河岸大面積的土地受到河水淹過，造成大面積工業土地閒置不再使用，以致於荒廢在那兒。反而造成很多可用土地資源，再者，不管是執政還是在野政黨，都有共同合作的傾向，而這個案例中，也由於民主制度的關係，使強而有力的領導者來帶動這一個開始。



圖 3-1-3 畢爾包河岸大面積棕地圖

### 三、策略性計畫

策略性計畫,是起源於1989年,並由巴斯克議會同意執行,由公部門整合所有相關資源,主要的任務在建立公私合作的一致性,確認策略計畫,指認執行計畫的細節並加以執行,並設定行動。

在策略計畫方面,基於廣泛性的共識,有四條主要的行動內容,首先是都市及環境更新,由於在畢爾包有些地區的環境十分破敗,特別是因河岸受到污染,為了重新再開發,是有必要從環境更新開始,還有基礎建設的建置亦是很重要的工作,針對交通運輸的便及性,要考量到內部交通的動線。高科技及人力資源的運用,運用高科技的技術及人力資源的整併,使城市具有競爭力。最後則是利用文化造成人民的向心力。使人們在假日下午能參與藝文活動、休閒活動,從心開始改變。由於畢爾包本身就有河岸,透過更新亦使人們更能有機會接近水岸,像是可以從事釣魚等活動。



圖 3-1-4 水岸橋樑興建結合河岸親水設施,提供更多人性化空間,使畢爾包更具魅力(施乃元攝)

當然,要造成那麼多的改變,不能只是只有計畫而已,也要有實質的投資,為了要使河岸環境更新,清理河岸及河水,這是需要長期投資的,本案就投資了7億歐元。使得畢爾包有了新的水岸及新的住宅。再者,為了改善交通運輸系統,建立了外港來

作貨櫃運輸，蓋機場、捷運、鐵路及人行天橋等增加人車的可及性。特別是畢爾包的水岸兩側則透過新橋的建設來改善交通的便利性。在運用新科技及人力資源方面，則把廢棄的舊工廠進行改造更新，興建了小型鍊鋼廠及科技園區。最後，我們有畢爾包古根漢博物館為地標，作為我們文化向心力。而不僅僅是只有這個博物館而已，畢爾包還有會議中心、公共藝術等來吸引人們來畢爾包觀光。在過去的15-20年之間，畢爾包透過公共投資，投資金額達100億歐元，投資在環境更新、交通運輸、建設等等，完成了策略計畫中的主要行動計畫內容。還有更多的再開發要進行，像是 Garellano 及 Basauri 等地區。



圖 3-1-5 水岸橋樑興建，改善河川兩岸交通運輸系統，畢爾包因而脫胎換骨  
(施乃元攝)



圖 3-1-6 畢爾包河川清理



圖 3-1-7 畢爾包長期及永續的投資

#### 四、創新模式 BR2000

我們針對複雜都市更新方案，提出了創新的模式，就是設立畢爾包 2000 公司(簡稱 BR2000)。這個公司是設立在 1992 年，主要的工作是在更新畢爾包都會區內荒廢或不當使用的工業用地，協調及進行開發，包括整合都市設計、交通建設及環境等工作。實際上，爲了要處理複雜土地，是需要成立這樣的公司來協調不同的管理機關及公家部門。而這家公司，是屬於公部門所有，爲非營利的有限公司，成立資本額爲 180 萬歐元，其股權包括中央政府的土地公司 25%、港務機關 10%、鐵路單位 (ADIF10%及 FEVE5%)、巴斯克政府 15%、畢爾包市議會 15%，比斯開省議會 15%、巴洛克路

(Barakaldo)市議會 5%。中央及地方機關各佔 50%。

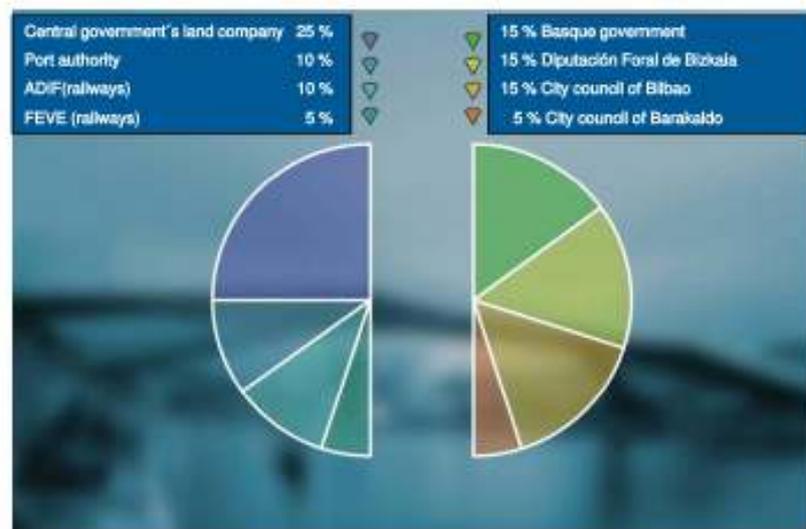


圖 3-1-8 BR2000 股東持股圖

BR2000 是如何開始作更新開發的工作，其工作包括先將土地整併，透過與公部門土地管有機關的協調，將土地開發權集中，也就是把分別持有的土地整併為一個完整的開發權。再來，就是將土地準備好及作好基礎建設，如何作呢？就是先作一個計畫，包括都市整體規劃構想、都市設計內容等等，並將這些計畫完成法定書圖的程序，再指定建築師、營造廠、開發商等等來執行。至於一些可開發的土地，就賣給私部門來開發，等於是透過土地出售來作為前期基礎建設的資金來源。BR2000 也爭取了其他的資源，例如歐洲其他的基金，或是爭取企業贊助等等。也因此，BR2000 的投資計畫的金額高達 11 億歐元，包括畢爾包的 8 億歐元、Barakaldo 2.3 億元、及 Basauri 0.6 億歐元，至目前為止的達成率則超過 70%，預估 2009 年的預算為 1.16 億歐元。

BR2000 的旗艦計畫—Abandoibarra，其土地面積為 350,000 平方公尺，其中有 200,000 平方公尺綠地及開放空間、800 戶住宅、辦公大樓、購物中心、旅館、Paraninfo 大學 Basque 校區及 Deusto 大學圖書館等等。



January 1992

March 2009

圖 3-1-9 旗艦計畫 Abandoibarra 地區更新前後圖

Ametzola 計畫的土地面積為 110,000 平方公尺，興建 900 戶住宅、有 36000 平方公尺公園、鐵路、提供地鐵停車場給現住居民及垃圾壓縮收集系統。



June 1994

June 2007

圖 3-1-10 Ametzola 地區更新前後圖

Barakaldo 計畫的土地面積達 500,000 平方公尺，包括 200,000 平方公尺綠地

及開放空間、2200 戶住宅（500 戶公共保障）、購物及娛樂中心、經濟活動分區、足球場、運動中心、北環道路、新道路、垃圾壓縮收集系統及更新工業建築。

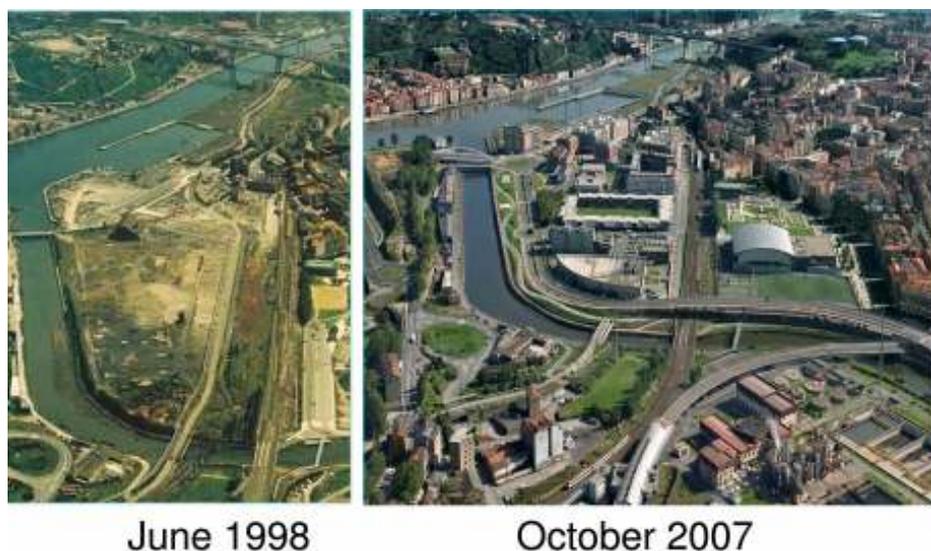


圖 3-1-11 Barakaldo 地區更新前後圖

## 五、畢爾包的好運

除了這些更新計畫內容執行外，當然，也是有些好運氣，那當然就是古根漢博物館的興建，沒有人會預料到古根漢博物館會帶來大量的觀光客及商機。剛開始提案要請古根漢來興建博物館時，大家都很質疑為何要花那麼多錢來蓋一個博物館，當時還有很多事要作，很多地方有待更新及再開發。之所以會興建古根漢，是基於一個很穩固的商業投資案的估算，這棟建物由地方及省各支付 50%，而由觀光收益及稅收來回收投資，然而特別的是每年來的觀光客超乎預期，也就是每年大約有 100 萬的觀光客來參觀古根漢博物館，也使得本案的投資在 8 年就回本了，當然可以說是一個很棒的效果及好運。也就是說，古根漢不僅僅是一個文化投資，更是吸引其他小額投資的磁石，雖然地方上仍有許多反對的意見，但是透過規劃及開發，來減少反彈的聲音。



圖 3-1-12 古根漢博物館

## 六、社經的改變

巴斯克自治區是西班牙最富裕的自治省，其 GDP 高於歐盟 40%，比西班牙高 33.8%，工業活動主要是因為鐵礦的關係，傳統產業包括鋼鐵及造船工業，現代則為提昇為電機類。和西班牙其他地區有所不同，GDP 在工業生產方面巴斯克自治區就佔了 29%，而西班牙其他地區則為 17%；而在旅遊及營造方面，巴斯克自治區佔 12%，西班牙其他地區則為 21%。顯示巴斯克自治區為淨輸出。

就人力資本來看，有 32%的人口接受高等教育，其中以科學及科技方面佔最高比例；在生產力及研發能量方面，巴斯克自治區投資在研究發展(R&D)方面，佔 GDP 的 1.87%，為西班牙生產力最高的地區；在公共支出方面，平均約為薪資及真實投資的 1.6 對 2.6；在每人 GDP 方面，為西班牙最高的地區，在 PPS 方面，則為歐洲前 10%。

旅遊觀光成為畢爾包新興經濟產業，原本是沒有什麼觀光客的旅遊的，一直成長並佔地方經濟的 5%，主要是文化投資的增加，湧入了大量的觀光客，也造成了從事旅館服務人員的增加。當然也要有好的食物、研展中心等等來吸引觀光客的到訪。

表 1 觀光客旅次表

年度	1996	2007
總訪客量到畢爾包	169,000	623,000
國會活動	109	1,007
國會參與	20,000	185,000

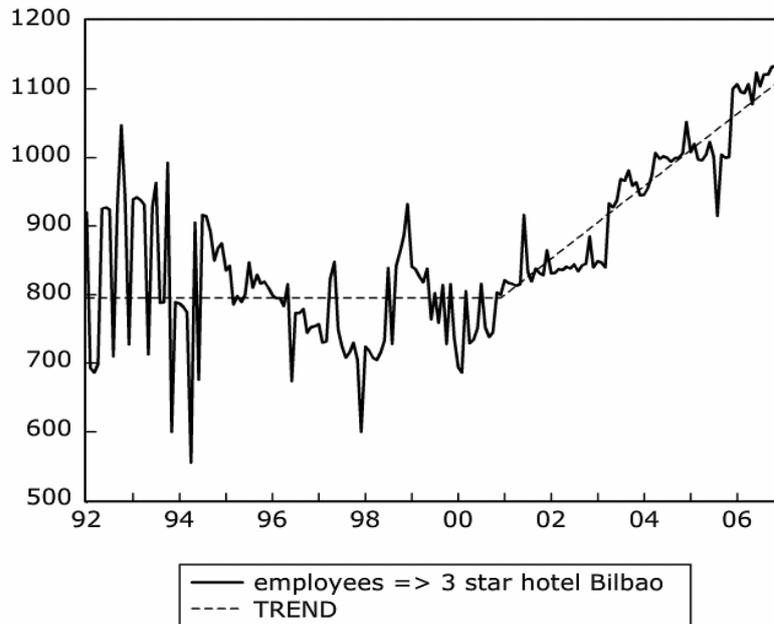


圖 3-1-13 畢爾包 3 星級以上旅館僱員圖

當然也造成產業別的改變，當然旅遊業有所成長，也有一些不動產、租賃等顧問業的成長，還有一些是在旅館及餐飲方面，反而是有些許的減少。

表 2 產業僱員類別表

Ranking	1995		2005		
	TOTAL NACE	% share	TOTAL NACE	% share	
	266.596	100,00	379.985		
1	G-Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, motorcycles and personal and household goods. NACE 50-52	50.664	19,00	K-Real estate, renting and business activities. NACE 70-74	65.578
2	D-Manufacturing. NACE 15-37	50.335	18,86	G-Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, motorcycles and personal and household goods. NACE 50-52	62.477
3	M-Education. NACE 80	27.615	10,36	D-Manufacturing. NACE 15-37	54.589
4	K-Real estate, renting and business activities. NACE 70-74	27.546	10,3	F-Construction. NACE 45	45.268
5	F-Construction. NACE 45	26.829	10,06	M-Education. NACE 80	34.802
6	N-Health and social work. NACE 85	15.998	6,00	I-Transport, storage and communication. NACE 60-64	24.527
7	I-Transport, storage and communication. NACE 60-64	15.792	5,92	N-Health and social work. NACE 85	21.308
8	H-Hotels and restaurants. NACE 55	15.387	5,77	O-Other community, social and personal service activities. NACE 90-93	19.706
9	L-Public administration and defence; compulsory social security. NACE 75	12.960	4,86	L-Public administration and defence; compulsory social security. NACE 75	19.446
10	O-Other community, social and personal service activities. NACE 90-93	11.465	4,30	H-Hotels and restaurants. NACE 55	19.191
11	J-Financial Intermediation. NACE 65-67	10.870	4,08	J-Financial Intermediation. NACE 65-67	11.016
12	E-Electricity, gas and water supply. NACE 40-41	88	0,03	E-Electricity, gas and water supply. NACE 40-41	108

Source: Professor Beatriz Plaza, Faculty of Economics. University of the Basque Country. [beatriz.plaza](http://beatriz.plaza)

## 七、畢爾包的特殊情形

### （一）社經危機及重要的政治及制度的變革

在 1970 年代晚期，西班牙轉變成一個現代工業經濟的國家，主要是因古安卡洛斯王子領導西班牙走向現代化民主國家的轉變，開始西方議會民主政治。再者，巴斯克自治區的工業發達，其經濟方面在整個西班牙及歐盟各國都處於領先地位，也成為區域的新力量。

### （二）省政府為稅收的機關

比斯開省可以有自己的稅收，而為地區的發展提供了一個強而有力的財政基礎，成為地方計畫的主要投資財源。

### （三）畢爾包的改變能否被複製？

沒有一定的方案可以複製古根漢的影響，因為它是獨特的，而畢爾包又是如此的幸運能有古根漢博物館在此設置。當然，還是有一些東西是可以供其他地區來摩仿的，例如，要對城市有一個抱持遠見；而作法上要保持彈性，避免僵固化；並持續的維持當初對大家的承諾；最後則是注重整體計畫執行的品質。

不論如何模仿，都是需要一個在最高層級的明確決擇及責任感，因為肩負著重要使命，要有明快的決擇並負起責任才有辦法完成。

## 八、小結

因古根漢的興建，造成地方具有特色，引動觀光客增加，造成地方商業、不動產需求增加，房地產價值提昇，有助於地方稅收，當然，古根漢雖是主要因素，但若沒有配合完整的基礎建設及前述的更新投資計畫，也是不可能達成的。

## 第二節 畢爾包—古根漢效應

### 一、古根漢博物館選址

自從 1986 年加入歐盟後，西班牙整體經濟快速成長，許多大小城市更進行大幅改造。其中最經典的成功案例，當屬過去以鋼鐵造船為主的北部都市畢爾包(Bilbao)；在短短十幾年內，從一個默默無名的工業小鎮，躋身國際知名的文化之都。

週日早晨 8 點，35 萬人口的畢爾包市，沈靜得像尚未甦醒，只有靠近古根漢美術館(Guggenheim Bilbao Museum)一帶，人聲逐漸鼎沸，遛狗的、跑步的、散步的，還有拿著相機東拍西照的觀光客。不論在哪一條市中心街道，很容易就可以在街巷的盡頭，隱約瞥見這棟在陽光下閃著如魚鱗般奇幻銀光的龐然建築。

藍帶河(Nervion)彎彎曲曲流過整個畢爾包市，沿河兩岸一直是都市的命脈。矗立河畔，混合了熠熠發光的鈦金屬、質地厚重的石灰岩，與透明的玻璃帷幕材質，說不出形狀來的建築物，就是令人屏息的古根漢美術館。有人說，從空中俯瞰，它像是一朵綻放的金屬花；在地人則說，它的每個構面都像一條船的船頭，整棟建築物也好比一艘要出港的大船。

「每年平均有四個外國朋友來拜訪我，每個人來的第一件事，都是嚷著要去看古根漢，我去得都膩了！」當地劇作家安琪(Angie Caperos)說出了畢爾包市民都感同身受的甜蜜抱怨。

1997 年落成、明年將開館滿 10 週年的古根漢美術館，幾乎就是畢爾包的代名詞，也是畢爾包的新地標，每年皆吸引百萬名遊客慕名前來。

短短 10 年，源自於紐約的當代美術館，以其名氣、收藏品，配合美國知名建築師法蘭克·蓋瑞(Frank O. Gehry)驚世的建築「雕塑品」，賦予了畢爾包經濟隨之活躍的新生命。這個小城翻身的成功故事，被英國《金融時報》譽為「古根漢效應」，也成為全球中小型城市，戮力於城市轉型的最新典範。

究竟，古根漢點石成金的魔力在哪裡？一座美術館的文化影響力又有多大？

灰色過去

海明威筆下又臭又髒的衰敗工業城

「以前畢爾包是一個灰色的城市！」今年 50 歲、當地出生的劇作家安琪，對畢爾包的今昔對比，感受強烈。她 18 歲、1974 年時，爲了躲避佛朗哥的獨裁統治，跑到英國倫敦讀書，那時候的畢爾包到處都是鋼鐵造船廠，她說，「很醜、很髒！」

但等她 2002 年再回畢爾包定居時，「整個都市變不一樣了，河流清了。以前大樓外觀又黑又暗，市政府都撥款清理門面。更重要的是，開始重視文化，鼓勵市民接受文化藝術薰陶。」

畢爾包是巴斯克自治區（Basque Country）首府，1980 年代前仰賴鋼鐵和造船業爲經濟命脈。市區距離海口 15 公里，而通往海口的藍帶河（Nervi6n）正好將畢爾包一切爲二：左岸是貧苦的工人區，右岸則是奢華的「老闆區」。

過去，西班牙人一想到畢爾包，腦中就會浮現骯髒的、深褐色的藍帶河（Nervi6n），煙囪、大型吊車與橘色的氣體儲槽林立的景象，連市區建築物外牆都因爲卡上一層煙塵，而顯得灰濛濛。

曾旅居畢爾包的作家海明威，還曾在文章裡直批，「畢爾包市又髒又臭！」

其實，20 世紀以來，這座灰色的工業城，讓巴斯克成爲西班牙最富裕的自治區，居民的年平均所得總是西班牙第一，也出現許多工業鉅子與實業家。

無奈，1970、1980 年代，全球重工業蕭條，「加上亞洲日本、韓國重工業的威脅，畢爾包的重工業都抬不起頭來，經濟的火車頭不見了！」畢爾包市長伊尼亞基（Inaki Azkuna）接受《遠見》專訪時，對這一切記憶猶新，歎了口氣說，「就好像還是昨天的事一樣！」1983 經濟蕭條後，還「特產」恐怖分子。今年 67 歲的營建設備商璜荷西（Juan Jose Aurtenetxea）回憶，最慘的 1985 年，他的公司深受打擊，員工剩下 10 個人，整天不知道日子如何過下去，但 1997 年後終於逐漸復甦，「現在員工有 40 幾個了。」璜荷西也提到，過去畢爾包是工業城，因此他的設備九成以上賣給重工業廠家，但現在畢爾包已經轉型爲文化城，設備五成賣給營建廠商。「我們這裡以前還專出恐怖分子的！」因爲結婚而移民畢爾包正滿 30 年的台灣人呂若萍，笑著提到當地的另一項「特產」。她指出，1983 年畢爾包經濟開始蕭條，還因爲巴斯克地區分離主義的恐怖分子橫行，到處綁架大老闆，也讓外來投資止步，重創稅收，搞爛了當地經濟。

種種政治與社會因素，引發大廠關門大吉，或遷往其它城市；使得當時畢爾包的失業率曾高達 20% 以上，等於每五人就有一人失業。「大家心裡都很恐慌，我覺得畢爾包很可憐，像是一個被放棄的城市！」營建設備商璜荷西回顧當時也不免歎氣。

眼見城市彷彿沒有明天，1980 年代末，當地政府、有志之士開始苦思轉型，挖掘新的活水源頭，打算讓畢爾包轉型成爲文化、藝術和服務業重鎮。因爲，「在現在的國際競爭中，只有文化可以凸顯一個都市的國際地位，畢爾包需要一個國際級的文化機構，」從 1980 年代末就一直參與畢爾包轉型大計，一手主導畢爾包古根漢籌備，並擔任館長至今的璜·依格納修·維達特 (Juan Ignacio Vidarte) 堅信。

轉型契機{錢、決心、最重要的事還要有完整的都市再生計畫}捧著 36 億元和蓋瑞設計圖，教紐約驚艷

正當畢爾包苦思轉型時，機會竟然出現了。1988 年，位於紐約的所羅門古根漢基金會，認爲威尼斯與柏林的古根漢展覽中心都太小，亟欲尋找新據點建立大型的歐洲分館。威尼斯、奧地利的薩爾斯堡，及風聞此事的畢爾包等歐洲城市都參與競爭。競爭城市那麼多，古根漢基金會爲什麼會看上畢爾包這個烏煙瘴氣又蕭條的工業城？

其實古根漢美術館並非天上掉下來的禮物。1991 年巴斯克當局與畢爾包市政府主動找上基金會，邀請古根漢基金會總監湯瑪斯·克倫士 (Thomas Krens) 拜訪畢爾包。

當時任職稅務局的璜，便參與爭取古根漢一案。他回憶，原本基金會開出的種種條件，巴斯克當局與畢爾包市政府都做了功課——找好一塊 3.5 萬平方公尺的土地、競圖選出蓋瑞不同凡響的場館設計、籌集 5000 萬美元做爲收藏品基金，並準備好 8500 萬歐元 (約 36 億台幣) 的建館預算，在在都顯示地方政府一心一意爭取古根漢設館。

湯瑪斯後來回憶道，「畢爾包這個名字一開始出現在我眼前時，我覺得怎麼可能？我本來想盛情難卻，就當做去走一趟、玩一玩，但沒想到我開的條件，他們統統做到了。」

畢爾包令人感動的決心，改變了城市的命運。不到八個月的時間，古根漢歐洲分館便敲定落腳畢爾包。往後巴斯克提供政治文化上的支援，並負責成立基金，負擔營運費用；古根漢基金會則提供收藏作品和策劃特別的展覽內容。

畢爾包市長伊尼亞基指出，古根漢美術館是由地方的自治區、省、市三級機構全

力爭取來的，因此巴斯克自治區政府占 42% 股權，俾斯凱亞（Biskaia）省政府占 42% 股權，畢爾包市政府占 16% 股權。

走過居民抗議阻力，證明文化城是個好生意

不過，籌建古根漢的阻力很大，畢竟這座城市的財政預算有限，也還有太多問題必須優先解決：瀕臨倒閉的企業與失業民眾嗷嗷待哺，地方政府怎能花這麼多錢去蓋一棟美術館呢？

呂若萍還記得，當初市民多半反對，覺得蓋古根漢好大喜功，「這麼小的城市蓋那麼大的建築幹什麼？」「花這麼多錢蓋一棟美術館，不如補助失業人口！」反對之聲四起，市區許多公寓外牆，都高掛著「反對古根漢」的布條旗幟。「平心而論，我們需要古根漢。若要一座城市在 20 年後截然不同，這種戲劇性的變化有其必要，這種風險也是在所難免的！」館長璜冷靜直言。

但當 1997 年古根漢落成於左岸的工人區，並成功帶來一年 100 多萬觀光客後，市民的觀感已經完全改變。內部以中庭串聯三層樓的 21 個展覽藝廊，外則巧妙連結起藍帶河，建地旁交通動脈的拉薩維橋（Puente de La Salve），與對岸名校德烏斯托大學（Deusto）。蓋瑞以航天軟件輔助設計這項大膽的構思，造就古根漢成為跳脫人們感知經驗的城市奇景，更被建築界視為開創數字建築的先驅。

「畢爾包清楚明白，它需要一個不輸給雪梨歌劇院的城市地標」館長璜指出，當初選擇這個設計，就是希望為畢爾包帶來一個明顯的視覺識別與認同。設計師蓋瑞更曾說，每個人不一定要都喜歡這棟建築物，但是它能吸引人們的目光而前來參觀，才是最重要的！

城市改造

美術館只是久旱之雨，設計主義才是綠洲之泉

不過，古根漢只能算是畢爾包一系列改造計畫中的指標建設而已。畢爾包市長伊尼亞基直言，其實是一套全面啟動的「城市投資」，讓畢爾包改頭換面。伊尼亞基指出，畢爾包決定轉型服務業之後，1992 年 11 月邀集西班牙中央政府房屋部、畢爾包港務局、鐵路公司合資的公司，加上中央與地方各出資 50%，以 180 萬歐元的資本額，成立了「畢爾包河 2000」（Bilbao Ria 2000）這家公司。後來，這個組織有 9% 補助

來自於「歐盟地區發展基金」。

「畢爾包河 2000」以歷任畢爾包市長為主席，接收倒閉企業租用的公有土地，經都市、交通與環境的評估規劃後，出售給私人開發商，以獲取利潤，循環用於持續開發畢爾包市其它荒廢的工業用地。

呂若萍想到當年，市政府還實施一連串政策清潔畢爾包，如補助陳舊大樓的表面清潔，並進行綠化。如將藍帶河兩岸的舊廠房全部遷出，改為親水公園、興建劇院、飯店等，重新進行都市規劃。



圖 3-2-1 將河流兩岸的舊廠房遷出，興建親水公園及遊憩設施，重新進行都市規劃。

（施乃元攝）



圖 3-2-2 舊廠房遷出後之河岸，規劃興建飯店、劇院及高級住宅等，創造都市新風貌。  
(施乃元攝)

爲了追求世界級的夢想，畢爾包市還決定邀請全世界最好的建築設計師，打造公共設施。如找來設計香港赤鱘角機場的英國建築師諾曼·福斯特(Norman Foster)，設計畢爾包的地鐵系統，以清水模打造壁面、以強化玻璃雕塑地鐵出口，給這座工業老城輕盈極簡的太空時尚感。

又如曾在故鄉瓦倫西亞打造科學城的西班牙知名建築鬼才聖地牙哥·卡拉特拉瓦(Santiago Calatrava)，也融入他最愛的白色線條，設計美觀的人行橋橫跨藍帶河，及嶄新的機場航廈。





將唐吉訶德的勇氣與榮耀，歸予市民

成立 15 年以來，「畢爾包河 2000」未曾停歇，每年推出半年刊，簡介進行中的城市建設工程與未來的都市規劃，如目前進行連接南部郊區的鐵路工程。

現在每當傍晚時分，當地居民最喜愛沿著古根漢旁的藍帶河畔漫步——眺望對岸的德烏斯托大學，有幾絲英倫河岸的閒散風味；市中心改為人行步道的商業大街，兩旁有名牌時裝店與書店，則有巴黎街頭的愜意。明年古根漢就要慶祝開館 10 週年了，畢爾包將邀請蓋瑞等眾多參與市政建設的建築師們，回到畢爾包市齊聚一堂。

畢爾包市政府也已經向全市民發出邀請函，請他們對 10 年來畢爾包改變的點點滴滴發表看法。問建材商璜荷西打算怎麼回應市政府呢？他大笑著說：「太好了，我們都重獲了自尊與自信。」

畢爾包與古根漢充分展現了 17 世紀賽凡提斯筆下的唐吉訶德，那種代表西班牙人敢做夢的性格，也為全球中型城市帶來彌足珍貴的城市改造經驗。

## 二、古根漢帶動市中心公共藝術發展

走進畢爾包市，眼裡所及儘是大師作品，整個城市像是個作品陳列館，各作品彼此間謙虛包容，街道設施可以是一個作品，橋也可以一個作品，端點、廣場也出現一個作品，此行行程緊湊，謹將所見並同照片說明如下：

- (一)「小狗 Puppy」\_美國藝術家 Jeff Koons 作品：位於畢爾包古根漢美術館大門廣場處，以花卉拼組而成。



(二) 市中心地鐵站出入口：不似台北與高雄之一站一特色作法，為不破壞城市風貌紋理，該城市於市中心採取一致性作法，由大師諾曼福斯特設計，以強化玻璃及不鏽鋼，極簡化、圓弧狀低量體、輕量體之設計，第一眼另人不覺得驚喜，但有如羅浮宮前之金字塔，恰到好處除此之外放什麼都不對；出入口設計並非一成不變，轉到舊城區 Casco Viejo 站出口，Norman Foster 不設突出出入口，技巧性的藏於舊城廣場一隅，走進入口，清水混凝土圓弧造型入口，卻彷彿有進入未來世界的感覺，迥異於已凍結時間的歷史城區；在此，還有一個巧妙但此行無法發掘出來的地方，找不到地鐵通風口？



### (三) Pedestrian shopping area 徒步購物區

畢爾包市市中心之帶狀徒步購物區 (Pedestrian shopping area)，除有大片綠帶、寬敞的步行空間外，商業氣息融入人文藝術，區內隨處可見公共藝術，雕像、抽象藝術品、花卉等在不同端點處隨時出現，而公共設施結合公共藝術的作法相當成功（如圖中全區統一將車阻結合紅綠燈號誌）。



#### (四) 畢爾包古根漢美術館 (Museum Guggenheim Bilbao)

畢爾包古根漢美術館本身就是一件公共藝術，由法蘭克·蓋瑞設計，1997年完成，位於BR2000 旗艦計畫—Abandoibarra 計畫的核心地區，美術館本身即是一棟公共藝術與商品，建築外部批覆鈦合金，陽光照耀反射出特殊光澤，當初規劃時特別注重防水問題，金屬版內面覆以瀝青材質，使建築物能達到百年防水標準，美術館四周以橋、水、公共藝術與 Nervion 河互相呼應，臨河側夜間有噴火結合音樂之聲光展示，室內展覽以現代藝術、科技為主，室內禁止拍照攝影，博物館本身極度商業化，專賣店內擺滿玲瓏滿目，印有博物館外觀、手稿、照片、Museum Guggenheim Bilbao 字樣等。



### (五) Zubizuri 橋

Zubizuri 橋為一座人行徒步橋，當地人稱白橋，1997 年完工，為設計畢爾包機場的建築大師 Santiago Calatrava 另一項作品，不穩定傾斜的設計，展現斜張力學美感。



### 第三節 畢爾包—綠色交通建設

畢爾包市人口僅約 30~40 萬人，但因應城市發展重點從工業轉型成為觀光、文化休閒，迎接百萬觀光人潮，1980 年代即開始一系列交通建設、造街及公共藝術，包括機場、地鐵、捷運、腳踏車道、人行步橋、帶狀購物街道 SHOPPING MALL、Nervion 河觀光船 (Bilboats) 等建設，市區少見摩托車，但有略嫌擁擠的車流，市中心人潮密集程度顯見建設之成功，在此，將交通建設與公共藝術綜合報告之原因在於，該城市已將交通建設結合公共藝術為一體，處處可見用新。

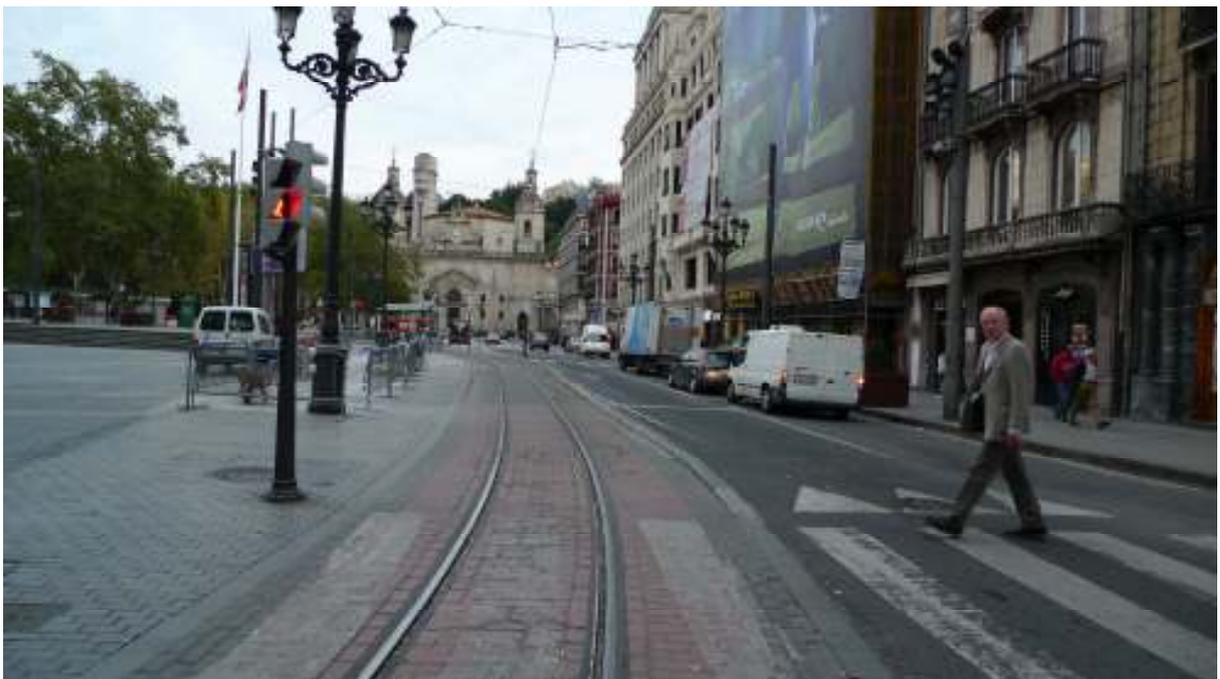
#### 一、地鐵 (Metro Bilbao)

畢爾包市地鐵於 1988 年設計，2004 年完工，由建築大師諾曼福斯特 (Norman Foster) 設計之地下化捷運系統 (Metro Bilbao) 共 2 線 38 站，市中心共約 7 站 (Deusto 站至 Santutxu 站)，穿越舊城區及左岸核心地帶 (購物街以及旅館餐廳核心地帶)，地鐵延伸至外圍城市，遠達 Nervion 河出海口附近之桑圖爾賽市 (Santurtzin)、Algorta 市，以及臨比斯開灣之 Plentzia 市，充分展現成為核心都市企圖。



城區，其紅綠燈、電力控制、軌道與道路路面介面標準規範，以及進入市區小巷無電力桿座等等之介面整合，值得目前推動輕軌建設之高雄借鏡，惟台灣普遍存在的便捷交通工具\_機車，對輕軌運行的影響應設法克服解決，從另一角度而言，歐洲生活步調慢且城市普遍值重視休閒觀光產業，生態環保意識成熟，市民對公共運輸系統搭乘已成習慣，自然亦造成公共建設成本的合理化循環，因此，改變城市運輸型態，應是一個從意識習慣、生活教育、產業型態改變，以及長遠遠見公共運輸投資等各個環節層面多管旗下著手。





### 三、畢爾包機場 Bilbao Airport

畢爾包機場位於畢爾包市的北方，僅 3 層樓高屬小型機場，約 1990~2000 年完工，為建築大師 Santiago Calatrava 作品，該機場不求豪華巨大，約有 6 個登機口，但簡單中充滿未來感及想像力，其以獨特造型表現結構張力，懸臂、斜張以及清水混凝土的運用恰到好處，這機場成功擷獲觀光客第 1 眼印象；該機場仍持續性擴充中，以成本概念而言，該機場每年服務百萬旅客，效益極佳，而相較於台灣小型機場，其獨特性及高施工品質值得借鏡。



#### 第四節 會外參訪隨筆<sup>6</sup>

我國為加速台灣與國際接軌，行政院於 2010 年 9 月訂頒「提升國人英語力建設計畫」，以作為營造台灣國際親善環境與全球接軌的平台並提升國人英語能力之依據。方案內容包括標示雙語化、網站雙語化、製播英語廣電節目、建置國際化生活服務平台、英語人才職能培訓、推廣英語服務標章、建置英語情境學用場域、提升城市競爭力、擴大社會參與加強宣導觀摩等，採取「環境整備」與「人才培育」兩主軸循序推動迄今，成果已由點、線、面逐步展開，台灣的國際友善程度逐漸提升，也間接強化國際競爭力。

本次出席國際會議，除藉以參與會議主題之討論，摘錄收集各國文化建設寶貴經驗與資訊外，更將西班牙聖塞巴斯坦恩及畢爾包的國際化設施納入考察重點。因此，在機場、捷運、渡輪、文化設施、街道、餐廳、旅館、計程車等，都特別努力觀察當地政府運作、生活環境及風土民情。謹以一個外籍人士角度，就其政府到民間營造國際友善生活環境、都市永續環境經營及歷史文化建設保存與推動等情形摘要分述如后：

- 一、聖塞巴斯坦恩全市提供 WIFI 無線上網，透過網路無遠弗屆傳送，觀光資訊得以走到哪查到哪，營造國際友善環境



無線上網區域結合道路標示牌

- 二、提供明確旅遊資訊，提供外國人即時便利的取得觀光及交通等旅遊相關資訊

---

<sup>6</sup> 本節照片由施乃元拍攝



道路標示結合交通資訊及路程時間

### 三、標示多語化及符碼國際化，便利國際觀光客之識別



標示多語化



符碼國際化



觀光區域標示多語化

四、暢行無阻之自行車道設計及電子化公用自行車租用系統，提供民眾另類交通工具選擇，符合綠色交通規劃概念



自行車道系統



電子化公用自行車租用系統

五、除自行車道，另規劃便捷之公車及興建輕軌電車，強化運輸系統



符合綠色交通概念之輕軌電車



公車站結合廣告及觀光資訊

六、結合觀光景點，發展藍色公路，提供國際觀光客多樣城市旅遊體驗



觀光景點發展藍色公路

七、街道公用垃圾桶之資源回收分類體系完善，建構永續都市



垃圾桶之資源回收分類體系完善

八、舊市場、古代鬥牛場等老建築活化再利用，提供都市另類復古風情



舊市場活化再利用為時尚商場



古代鬥牛場活化再利用為休憩廣場

九、新市區開發與舊城遺跡並存，尊重都市歷史文化建設



都市開發地下停車場與舊城遺跡並存



都市開發地下停車場與舊城遺跡並存



觀光區域標示舊城牆遺跡

十、寬廣之人行道，以行人用路優先，提供舒適愉悅的都市環境



舒適愉悅的都市人行道

十一、街道家具如:座椅、書報亭、藝術路燈、公用電話亭、郵桶、垃圾桶等設施齊全，提供民眾多樣的街道空間設施



多樣的街道空間設施

十二、都市開放空間設計多樣化，如: 街頭藝人表演角落、教堂廣場前咖啡座，豐富都市活動



街頭藝人表演角落



教堂廣場前咖啡座

十三、開放式社區鄰里公園，透過親子互動、鄰里交流，增加社區認同與歸屬感



開放式社區鄰里公園

十四、舊建築更新，保留古建築立面，融合新舊建築物與環境



新舊建築物融合一體

十五、善用藝術大師作品及大型公共藝術品，營造都市文藝氛圍



善用大型公共藝術品



善用藝術大師作品

#### 十六、處處可見之公共藝術，融合鄰里型小區域之建築與環境



鄰里公園廣場之小型公共藝術



人行道空間之公共藝術

#### 十七、建築物整修之人行道空間，其施工鐵架用軟性材料裹附，提供行人安全無虞之行走道，施工之安全設施考慮細微完善



安全無虞之人行道

十八、都市公有地下停車場之逃生門採透明玻璃設計，提供內外緊急逃生時，得清楚內外空間之實際情形，減少互推等意外事故發生



逃生門採透明玻璃設計

## 第四章 發現與建議

### 第一節 主要發現

一、(行政院研考會)西班牙聖塞巴斯坦恩隆重主辦這屆年會，由國際都市發展協會主席 Budiarsa Sastrawinata 先生主持開幕典禮，並邀請大會主、協辦單位首長：基普斯誇省政委員會主席 Markel Olano 先生、聖塞巴斯坦恩市長 Odon Elorza 先生、Pasaia 港務局局長 Miguel Buen Lacambra 先生及巴斯克自治區協會主席 Jokin Bildarratz 先生，分別就地主立場致歡迎辭，並由規畫帕薩耶海灣(Bay of Pasaia)之主任建築師簡報未來該港透過興建新港及都市再生之創新規劃方案，分享當地發展藍圖、建設計畫與風土民情。年會主題訂為「重新思考都會區域之發展：促進智慧型發展的都會創新基礎設施及服務」，主要對國際展示未來「帕薩耶港再生計畫」建設成就之形象 (Image)，行銷投資聖塞巴斯坦恩。



圖 1-1-2 開幕典禮簡報未來帕薩耶海灣 (Bay of Pasaia) 興建新港及都市再生之創新規劃 (施乃元攝)

綜觀此次訪西班牙可歸納以下幾項發現：

(一) 都市發展與都市更新過程並行，維持都市原有機能運作。

聖塞巴斯坦恩原係一小漁村落，嗣經興建帕薩耶港始逐步發展成為航運轉運功能之港市，配合都市整體開發政策，提升港市經濟發展動力及改善當地民眾生活環境水準。惟因聖塞巴斯坦恩市幅員不大，大多數土地又為坡地，發展較受地形限制，目前在人口逐漸成長壓力下，加上都市土地又必須集約利用前提下，為利港市經濟再發展，聖塞巴斯坦恩市提出舊港再生計畫。其規劃方案以都市更新與再生為發展策略，創新思考以覓地方式另闢新港，興建完成再辦理舊港再發展利用，維持港口航運轉運功能，得使聖塞巴斯坦恩市再發展利用過程，未經歷港口整建導致營運之黑暗期，都市發展與更新過程並行。另舊港地區周遭亦將注入永續概念思維，以人為本之都市設計方式，配合舊港區大規模土地整體開發利用，與傳統小規模土地逐步開發方式大為不同，不但提升土地利用效益，縮短開發時程，未來亦將可提供更具人性化之生活環境，同時維持港口原有商務航運貨物轉運功能。

## **(二) 都市開發規劃設計強調開創性，提升開發案之競爭力**

強調本次年會主題強調都市發展之開創性建設與服務，安排部分創新之規劃設計案例，與會者均認為未來都市開發規劃模式，可透過先進之科技工具，由國際間規劃設計團隊共同完成開發案。現階段創新規劃設計方式正處於實驗性階段，透過網際網路方式將獲得不同規劃團隊有關規劃設計靈感來源、理論基礎、設計模式等重要規劃資訊之建議，將可與其他國家之開發案經驗交流，使地區性之開發案能具有國際規劃設計之創新意見，讓開發案之規劃更具國際觀，也提高規劃完成後都市區域之國際競爭力。鑑於環境面向包括：永續性、創新性、經濟力及運輸力等，對於提升城市競爭力具有關鍵性因素，如未來重要城市建設及規劃設計能具備與國際規劃設計團隊合作之開發模式或相關機制，對於都市計畫或都市設計之操作均可有突破性之發展。

## **(三) 強化文化建設規劃策略及城市行銷思維，有效帶動區域發展**

在西班牙整體經濟快速成長，許多大小城市進行大幅改造之際，其中最經典的成功案例，當屬過去以鋼鐵造船為主的北部都市畢爾包（Bilbao）。其透過重點建築物--古根漢博物館之城市改造，與完整的都市再生計畫，使得西班牙畢爾包從一個默默無名的工業小鎮，躋身國際知名的文化之都。就畢爾包都市發展歷程而言，古根漢僅是一系列改造計畫中的指標建設而已，其實畢爾包係藉由規劃

全面的「城市投資」，才使畢爾包整體改頭換面。其城市投資之建設包括：發掘城市潛在特色、窳陋工業區整建、污染河川整治、水岸親和設施建置、環境綠化、橋樑交通運輸設施興建、優質住宅選址規劃、畸零土地整併規劃再利用等多項都市開發規劃手段，並透過成立專業組織及基金協助，統整文化建設規劃策略及城市行銷，有效帶動區域發展，其推動經驗頗值得國內類似城市學習仿效。

二、後工業時代的畢爾包，從經濟衰敗、失業率攀升、城市環境破敗，透過積極有效的更新計畫、民眾高度參與、基礎及文化建設推動、建立共識，使城市具有高度競爭力，多年努力後，畢爾包已成功地轉型，如今更可享受其建設成果，其夢想已實現，民眾可沿著主要街道漫步感受到畢爾包的清新活力，並對未來發展前景充滿希望。這個城市已進化到新的境界：舒適的生活品質、多元的教育環境、知識訊息的便利流通、整合全球網路，並具創新能力。面對全球化的新紀元時代，我們若不能成為知識的創造者便成為他人的追隨者，前者是全球社區的一份子，後者就面臨被邊緣化的命運。面對全球化的競爭，畢爾包提供了一個示範：具備熱情的民眾、專業的知識，以便強化生存機會，對未來願景及理想，並努力實現，終於使畢爾包建城百年後，仍能屹立不搖前景廣闊。

## 第二節 建議

- 一、(行政院研考會)以台灣而言，本島四周環海，土地地貌亦多山坡地，目前超過 83% 人口居住於都市計畫範圍內，是高度都市化社會，整體亦屬地狹人稠之發展模式。由於國情，台灣必須追求高度的全球競爭力、提升經濟成長，未來部分城市頗具港市合一之港區再發展與利用採取更開創性之規劃；相關國際間之城市再生發展經驗交流，亦需同步進行，以獲取創造性思維，提升環境更新之規劃品質。
- 二、(行政院研考會)都市發展之過程如何透過開創性建設與服務，逐步提升都市環境品質，建構人性化空間，再造土地永續利用之價值，是本次年會強調開創性建設之討論焦點，透過網際網路方式將其他國家之開發案經驗相互交流，也提高規劃完成後都市區域之國際競爭力。目前國內重要公共建設以國際競圖方式取得規劃設計靈感來源、理論基礎、設計模式等具國際觀之建議規劃案，惟所耗費之時間與金錢成本極高，國際標又迭有流標或未得標廠商訴訟糾紛等情事，如採用網路科技獲得國際間學術團體之規劃設計建議方案支援，將節省許多成本，建議未來可朝建立網路共用平台，提供公共建設開發之相關書圖文件，及建置媒介國際團隊或學術專業機構之機制規劃，將有利於公共建設與國際間之設計脈動並駕齊驅，逐步提升國內都市公共建設規劃設計品質。
- 三、(行政院研考會)目前正值我國五都行政區劃重新劃分定位，經本次研討會與會代表提出之綜合觀察，均強烈指出由於全球經貿、政治文化等交流合作日益頻繁，要提升國家與城市競爭力，亟需有效整合內部資源及加強市政經營，尤其中央與地方、地方與地方、政府與民間等均應充分協調共同合作，發掘五都之經貿、產業、文化及觀光等獨特性，未來應透過五都升格後投注之多方資源，提供五都周遭縣市更多合作發展的機會與潛力，帶動五都周遭縣市之發展推力，這將是未來中央挹注五都都市發展建設相關經費時，必須積極研擬規劃適當之補助機制，以充分發揮透過區域整併後之新五都，帶動區域整體發展，創新都市區域跨域合作之新模式，建構更具特色之都市環境，提升我國城市全球競爭力之實益。
- 四、全球化是自 1970 年代末期以來，透過政治、經濟、社會文化的跨國整合的必然趨勢，經由資訊及通訊技術的蓬勃發展，全球各地區的經濟活動建立更密切的關聯，而全球化的發展趨勢，也牽動各國的本土化發展及社經結構改變，造成社會許多負

面影響，諸如房地產價格高漲、土地利用型態改變、失業率提升等社會問題。畢爾包的古根漢效應使衰敗的工業城翻身、經濟繁榮、就業機會提升、地方稅收提高，Frank Owen Gehry 設計了古根漢博物館，讓畢爾包獲得重生，但是古根漢經驗未必可以複製，畢爾包成功經驗卻是值得深思；畢爾包都市發展策略：公私部門良好協調合作、人力資源投資開發、良好完善的公共設施、交通系統便捷、都市環境更新美化、文化建設推動、社會公平。促使畢爾包建設為全球化都市的一員，朝向永續發展而屹立不搖。

## 第五章 附錄

### 附錄一 99 年度參加「國際都市發展協會 (INTA)」第 34 屆年會暨考察行程表

日期	星期	任務	行程
99.10.22	五	• 路程	
99.10.23	六	• 抵達聖塞巴斯坦恩	
99.10.24	日	• 報到、辦理註冊手續 • 參訪聖塞巴斯坦恩	行程簡介 市區導覽
99.10.25	一	0830-0900 開幕式及歡迎致詞 0900-1100 專題演講「都會發展希望願景」 1100-1300 專題演講「重新探索未來都會領域」 1430-1830 分組討論 2000-2200 文化饗宴	開幕式 專題介紹
99.10.26	二	0930-1100 專題演講「總論都會領域—吸引外資外才及知識」 1100-1300 專題演講「建設都會領域—都市設計及建設之創新概念」 1430-1830 分組討論 2000-2200 大會晚宴	全日參加 議題討論
99.10.27	三	0900-1100 專題演講「供應都會領域—食物、燃料及廢棄物鏈之提供與調動」 1100-1300 專題演講「ICT, 都會領域知識服務」 1430-1630 分組討論 1630- 閉門會議 路程 聖塞巴斯坦-畢爾包	全日參加 綜合討論
99.10.28	四	技術參訪 參訪古根漢博物館開發計畫	全日參加 綜合討論

日期	星期	任務	行程
99.10.29	五	技術參訪 拜會畢爾包市政府、市政建設	全日參加 綜合討論
99.10.30	六	回程	
99.10.31	日	回程	

## 附錄二 創新型城市區域競爭力之基礎設施簡報