

內政部營建署

鄉村地區整體規劃專案推動小組

第1次會議

- 壹、開會緣由
- 貳、鄉村地區整體規劃政策
及後續執行方式
- 參、討論議題
- 肆、臨時動議

內政部營建署
108.10.07

壹、開會緣由

- 為改善鄉村地區公共設施、居住、產業等發展問題，本部107年4月30日公告實施之「全國國土計畫」，將「鄉村地區整體規劃」作為國土空間發展之重要策略，期望透過鄉村地區課題盤點，研擬空間發展策略及土地利用綱要計畫，同時整合各部會政策資源投入，從生活、生產、生態等面向，建立鄉村地區永續發展的制度系統。
- 考量鄉村地區整體規劃為全國都市及非都市土地全面納入管制後首次推動，涉及規劃政策、實務執行、部會資源整合等相關議題，為規劃內容完善及後續作業順利推動所需，爰擬透過邀請專家學者及有關單位成立專案推動小組，強化議題討論並確立政策方向，以早日完成相關規劃內容研擬作業，儘速提供直轄市、縣（市）政府作為辦理依循。

貳、鄉村地區整體規劃政策 及後續執行方式

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

- 鄉村地區是國土空間的核心元素之一，定義上有兩種。在世界性的趨勢中，其一係以鄉村空間的內涵及型態予以定義，認為鄉村空間就是我們的家鄉，呈現了家的樣子，具有豐富自然與文化、多元景觀，生活空間呈現著豐富歷史遺產，由居民共同參與所營造出來，該空間範圍內有著各種不同的村莊、聚落、城鎮、農田、森林，並且有以中小企業為核心的產業結構。其二定義則係就鄉村地區在國土空間結構中的發展情形及型態界定，其基本意涵就是指國土空間中人口高密度集聚以外的地區，就是鄉村地區。
- 有關本次研析「鄉村地區」之定義，考量鄉村地區整體規劃主要為彌補非都市土地鄉村聚落長期無計畫指導之情形，而都市計畫或國家公園計畫已屬計畫管制地區，該二類計畫地區自有規劃系統，故不納入未來鄉村地區實質空間規劃範圍內，僅作為鄉村地區整體規劃的空間調查分析範圍，爰將「鄉村地區」界定為「都市土地及國家公園土地以外」之傳統「非都市土地」。

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

全國國土計畫之指導事項

- 鄉村地區應以生活、生產、生態之再生規劃理念出發，充實生活機能設施、維護地方文化特色、營造鄉村生產經營環境、培育鄉村人力資源及建立生態網路，以協助鄉村地區永續發展。
- 為改善鄉村地區之公共設施缺乏、建築土地不足、農村環境破壞及蔓延無序發展等課題，鄉村地區整體規劃應考量人口結構及發展趨勢，分別就居住、產業、運輸及基本公共設施等需求，研擬發展或轉型策略。

居住

- 滿足居住需求，維持特色建築風貌
- 因農業經營衍生之居住需求，得於既有農村聚落周邊提供住宅空間，避免個別、零星申請而影響農業生產環境

產業

配合在地農業、特色產業及商業服務業需求，於不影響鄉村環境品質前提下，於適當地點規劃在地產業發展區位，並訂定彈性土地使用管制規定，以促進鄉村在地產業永續發展

運輸

以需求反應式公共運輸服務為主，改善接駁轉乘系統及服務品質，提高鄉村可及性，並規劃自行車及電動車輛等綠色運具環境，以民眾基本運輸需求為導向，打造兼具效率及友善運輸環境

基本公共設施

依據鄉村地區發展趨勢，規劃與設置老人及幼兒照顧服務設施、污水處理、自來水、電力、電信等基本公共設施，並注重環境保護及社區環境改善

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

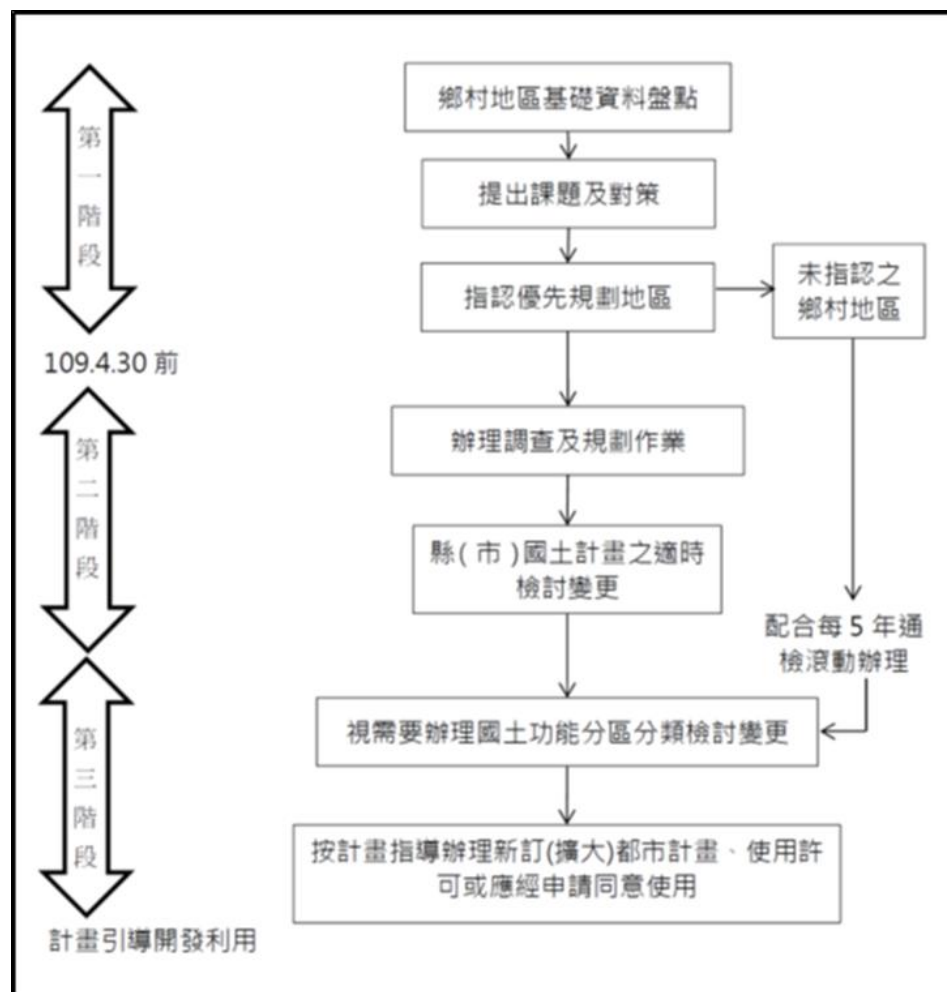
規劃
流程

表明
事項

執行
方式

直轄市、縣（市）國土計畫之應辦事項

- 考量直轄市、縣（市）國土計畫具辦理時效性(應於109年4月30日前公告實施)，如就鄉村地區進行基本調查及整體規劃，無法於法定期限內完成，經提報本部國土計畫審議會專案小組會議討論，將鄉村地區整體規劃區分成三個階段。



鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

第一階段 優先規劃地區

綜整鄉村地區發展課題，就各鄉（鎮、市、區）研擬發展策略後，先行指認後續辦理鄉村地區整體規劃之優先規劃地區（應以鄉【鎮、市、區】為單元，且一次不以單一鄉【鎮、市、區】為限）及提出規劃辦理期程（建議以不超過5年為原則）。

第二階段 進行鄉村地區整體 規劃

俟直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後，持續辦理調查及鄉村地區整體規劃作業。於規劃作業完成後，直轄市、縣（市）主管機關得依據國土計畫法第15條第3項第5款規定，辦理各該直轄市、縣（市）國土計畫之適時檢討變更。

第三階段

於前開變更國土計畫公告實施後，除由直轄市、縣（市）政府按計畫辦理國土功能分區檢討變更外，並由申請人按計畫指導分別辦理新訂或擴大都市計畫、使用許可、應經申請同意使用等相關案件，以落實鄉村地區整體規劃內容。

優先規劃地區評估原則

原則一	發展現況與管制內容有明顯差異
原則二	人口具一定規模，但基本生活保障明顯不足
原則三	因應氣候變遷，易受災害衝擊之人口集居地區
原則四	因應特色產業永續發展需要
原則五	其他

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

鄉村地區整體規劃之法律定位

- 鄉村地區整體規劃係屬直轄市、縣（市）國土計畫應表明事項，且後續係透過國土計畫法第15條第3項啟動變更，故定位為「直轄市、縣(市)國土計畫」的一部分。

1.與城鄉發展總量、未來發展地區及城鄉發展地區第2類之3之關聯性

如有新增未來產業、住商或其他發展需要之預定發展區位，應符合直轄市、縣(市)國土計畫未來發展地區之區位及面積總量為原則；得依據當地發展需求劃設未來發展地區及城鄉發展地區第2類之3，其面積應核實劃設。如非屬因應在地居住或產業發展需求者原則不得提出。

2.與部門空間發展計畫之關聯性

如有新增相關內容必要性時，得於不違反全國國土計畫及直轄市、縣（市）國土計畫情況下，納入相關部門空間發展計畫內容。

3.與土地使用管制原則之關聯性

得於鄉村地區整體規劃內具體提出因地制宜土地使用管制原則。

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之規劃原則-鄉村地區屬性辨識

鄉村地區

➤ 以旅次認定：

透過旅次資料，分析其往來都市之就業、就學及購物旅次合計，是否超過總旅次一半以上

➤ 以家戶活動認定：

透過家戶活動調查，其工作、日常商品零售或服務、公共服務等，是否與「都市」具有高度生活關聯

與都市共構型

位於都市周邊一定距離內，然而其生活服務需求、基本公共設施服務及生產活動，「部分」或「大部分」與「都市」形成共構以及相互支援關係，該類鄉村地區並可依據其是否依賴於單一都市，再予區分為二類（與單一都市共構型 / 與多個都市共構型）

獨立自主型

位於都市周邊一定距離外，成散置型態的發展，在生活需求或生產活動並未依賴鄰近都市，而係屬自主滿足特性之地區

條件特殊型

- 離島、原住民族土地等具特殊區位、人文背景發展需求之地區
- 依據地理區位或原住民族土地分布範圍予以認定

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之規劃原則-空間發展策略

與都市共構型(1/2)

該類地區係以居住及提供一般零售等功能為主，應具備基礎維生之公共設施(水、電、瓦斯、油氣、雨/污水下水道等)，惟仍應積極保有鄉村空間與活動的型態與特色

空間 發展 構想

與多個都市共構

應積極與都市地區共構形成多元生活和服務的選擇；結合附近都會藍綠帶空間形成系統網絡；鼓勵與農業相容生產活動或在地特色產業，並與都市地區共同分享產業知識的資源與成果

與單一都市共構

考量與連結都市間生活及服務之共構情形，充實其生活所需基本機能；鼓勵地方傳統與特色的生產活動，透過產銷系統積極與都市合作；可以大尺度生態公園概念，與都市藍綠帶空間相互連接整合，形成系統網絡

居住

- 支持與提升現地居住人口生活需求與品質；維持既有空間紋理前提下，利用當地既有建築用地，透過更新、再利用等方式提供居住用地；推動老舊建築更新改建、輔導既有建物土地使用合法，並得採農村社區土地重劃，以解決當地產權複雜問題
- 得與鄰近都市發展需求進行整體考量，提供居住用地，適度劃設未來發展地區
- 應提供當地生活型態所需商業或公共服務。

產業

- 支持當地農業及當地特色產業發展，其發展區位應儘量利用聚落範圍內既有產業用地，以更新或再利用等方式提供
- 如有因應其發展需要者，得適度提供必要且合理之產業用地，並得透過訂定特殊之土地使用管制規定，以容許地方特色產業發展

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之規劃原則-空間發展策略

與都市共構型(2/2)

運輸

- 考量其與都市之高度互動關聯，應儘量滿足區內至都市地區之通勤交通需求，儘量透過大眾運輸系統方式因應其旅運需求，且考量轉乘便利性，應以運輸場站(公車、鐵路、捷運)為中心規劃友善自行車及人行通行空間
- 惟必要時，並得規劃聯外替代道路。針對既有聚落範圍，並應考量區內道路通暢、消防安全等原則，妥予規劃區內道路系統

公共設施

- 因多數公共設施需求得由鄰近之都市地區滿足，該地公共設施應避免獨立規劃，應以當地家戶活動方式為基礎，儘量透過鄰近都市提供所需之公共設施及生活服務設施
- 區內以補足當地生活所需基礎維生之公共設施為原則，如水、電、油氣、瓦斯、電信、雨（污）水下水道等設施為主
- 另為因應在地長照需求，應依據長照政策設置機構式或社區型長照設施，並得採複合使用方式與集會所、活動中心或村里辦公處所等空間結合，以提供各項在地服務。

景觀

- 確保鄉村空間風貌的獨特性，並考量周邊都市天際線，納入景觀控制考量
- 農地或林地等尚未開闢土地，應避免開發利用，維護當地自然景觀。

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

獨立自主型

空間發展構想 與都市地區互動關聯性低，屬獨立發展之空間單元，自給自足提供居住、就業、零售等機能，為避免人口及產業流失，得盤點在地實際需求後，適度充實其居住、產業及公共設施等機能

居住 除推動老舊建築更新改建、農村社區土地重劃、輔導既有建物土地使用合法等方式外，因應在地人口增加或青年人口回流等需求，得檢討劃設未來發展地區

產業 除既有之農林漁牧及其產製儲銷等必要產業設施，以及地方在地產業所需設施外，亦得允許對當地鄉村環境無害之產業進駐，且因為產業發展，得增加產業用地，並得透過訂定特殊之土地使用管制規定，以容許地方特色產業發展

運輸
➤ 相關生活機能均由區內滿足，除必要聯外道路外，應避免再新增或擴建聯外道路；區內道路規劃考量鄉村風貌，避免以穿越性道路破壞既有聚落發展紋理。
➤ 為滿足對外交通往來需求，應透過大眾運輸系統（例如公車等）班次調撥、行經路線規劃設計或其他需求反應式規劃，以因應其特性

公共設施
➤ 除基礎維生之公共設施外，因應在地服務需求，應配合地方需要滿足一般公共設施，如醫療、文教、郵政等設施建置
➤ 因應在地長照需求，應依據長照政策設置機構式或社區型長照設施，並得採複合使用方式與集會所、活動中心或村里辦公處所等空間結合，以提供各項在地服務

景觀 各項開發行為應避免影響在地生態系統，且開發時配合在地景觀風貌營造，應針對建築形式、量體、高度、色彩等進行規範

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之規劃原則-空間發展策略

	條件特殊型
空間發展構想	◆考量 <u>特殊地理區位(如離島地區)或人文背景(如原住民族鄉村區)</u> ，因地制宜進行規劃，並得據以研訂特殊土地使用管制規範。 ◆就居住、產業、運輸、公共設施或景觀面，均應考量其特殊性進行規劃。
居住	
產業	
運輸	
公共設施	
景觀	

- 不論何種屬性之地區，均應將環境敏感特性納入規劃考量，並確實依據各該目的事業主管法令規定辦理，並評估訂定績效管制標準，避免影響保育或保護標的。

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

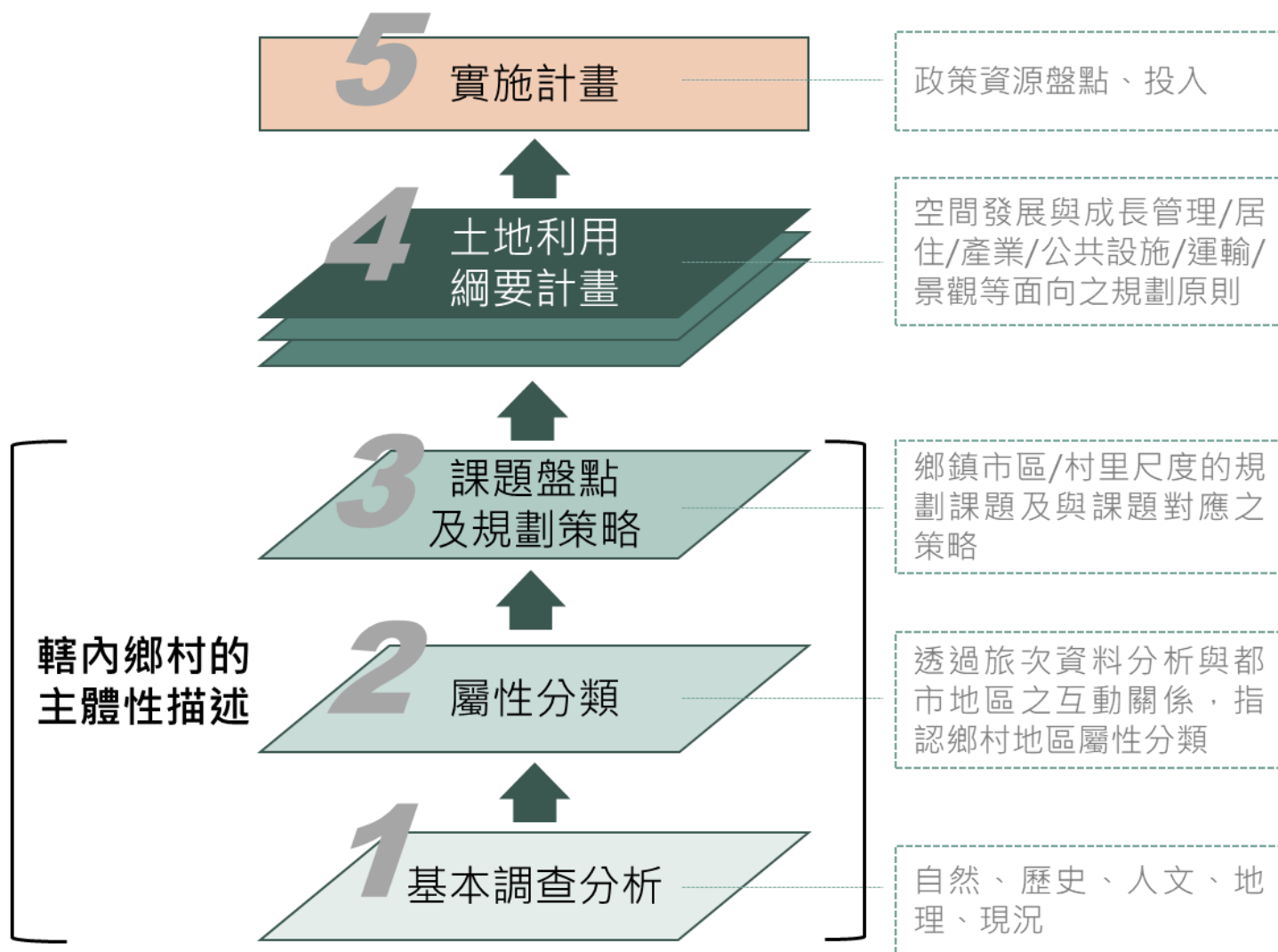
計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式



鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之法定計畫應表明事項

國土計畫法第10條 直轄市、縣(市)國土計畫應載明 事項	變更直轄市、縣(市)國土計畫— 鄉村地區整體規劃法定計畫書架構
一、計畫範圍及計畫年期。 二、全國國土計畫之指示事項。 三、直轄市、縣(市)之發展目標。 四、基本調查及發展預測。 五、直轄市、縣(市)空間發展及成長管理計畫。 六、國土功能分區及其分類之劃設、調整、土地使用管制原則。 七、部門空間發展計畫。 八、氣候變遷調適計畫。 九、國土復育促進地區之建議事項。 十、應辦事項及實施機關。 - 十一、其他相關事項。	一、計畫範圍及計畫年期。 二、全國及○○市(縣)國土計畫之指示事項。 三、●●(鄉、鎮、市、區)之發展目標。 四、基本調查、課題盤點及發展預測。 五、土地利用綱要計畫 (一)鄉(鎮、市、區)空間發展構想及成長管理 (二)聚落範圍空間規劃： 1.居住 2.產業 3.運輸 4.公共設施 5.景觀 (三)其他 六、國土功能分區及其分類之調整、土地使用管制原則。 七、應辦事項及實施機關。 八、其他相關事項。

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之法定計畫應表明事項-土地利用綱要計畫

1.空間發展構想及成長管理

(1)以鄉（鎮、市、區）為範圍，研擬大尺度空間發展構想及成長管理計畫，包括居住、產業、運輸、公共設施、景觀、其他等面向

①**居住**：表明各該鄉（鎮、市、區）住宅分布區位及數量，並分析住宅供需情形，據以研擬住宅發展構想。

②**產業**：表明各該鄉（鎮、市、區）主要產業類別，並分析產業用地供需情形，並配合產業發展政策，研擬空間發展構想。

③**運輸**：表明各該鄉（鎮、市、區）聯外及區內運輸系統，並針對關鍵課題，據以研擬發展構想。

④**公共設施**：表明各該鄉（鎮、市、區）之公共設施服務情形（包含區位、服務範圍等），並研擬空間發展構想。

⑤**景觀**：表明各該鄉（鎮、市、區）之藍綠帶網絡，並針對關鍵課題，據以研擬空間發展構想。

⑥**其他**。

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之法定計畫應表明事項-土地利用綱要計畫

(2)進入聚落規劃前，先進行「發展性質劃分」

補充

既有建成地區

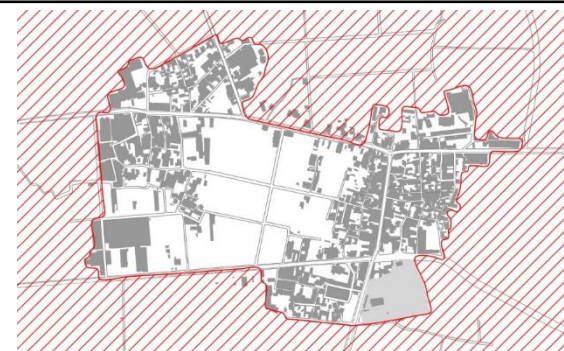
- 原區域計畫法下群聚之建築用地、特定目的事業用地，並分別標示為生活區、產業區、區域大型公共設施
- 現況建物密集分布範圍，且非屬上述使用分區或使用地

未來發展地區

- 於符合全國國土計畫以及直轄市、縣(市)國土計畫之成長管理策略及城鄉發展總量原則，因應在地居住、產業需求，且既有建成地區內已無可供使用土地之前提下，經核實檢討劃設為「未來發展地區」。

外圍地區

- 除上述二類地區以外之地區。包含現況為農作生產腹地或生態資源豐富之地區。



鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

未來發展地區之劃設，應按當地實際發展需求進行劃設，而非採傳統規劃以模式推估需求方式預留發展用地。針對農4、城2-1得適度擴大建議原則如下：



原則	說明
必要性	現有合法編定（即依現行鄉村區於第一版國土計畫劃設之城2-1、農4及既有合法建築用地）內土地利用已達80%
合理性	- 不得利用第一版國土計畫之農1及國保1土地 - 需與城2-1、農4分區毗連，且擴大規模不得超過該功能分區之1.5倍
系統性	- 不得妨礙原有區域性農路通行 - 建構完整廢汙水排放系統，且不得影響鄰近灌、排水系統與農業設施位置 - 公共設施用地應因地制宜，惟應應留設引入人口數推算戶外停車空間
提供建地	應留設一定比率之可建築用地作為公有土地，由擴大範圍土地所有權人共同負擔，以作為鄉鎮公所日後興建公共建築(如社區照護、老人食堂、活動中心)，或招商(如社區轉運服務站、社區商業中心)之腹地
開發方式	如毗連之城2-1、農4範圍內有公共設施興闢、須取得土地之建設需求，得採跨區整體開發方式併入擴大範圍

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之法定計畫應表明事項-土地利用綱要計畫

2.聚落規劃

- ①**居住**：指明聚落範圍之居住、商業等建築用地分布範圍，透過更新、再利用等方式提供居住空間；如有擴大需求，並應指明其區位及範圍。又為因應當地生活型態需求，並得明定該範圍內之容許土地使用項目，並得進行適當混合使用。
- ②**產業**：指明聚落範圍之產業用地分布範圍，透過更新、再利用等方式提供產業用地；如有擴大需求，並應指明其區位及範圍。又為因應當地農業或特色產業發展需求，在不影響鄉村環境品質情況下，並得明定該範圍內之容許產業類別。
- ③**運輸**：建立聚落範圍之道路系統構想（就八米以上道路）及停車空間規劃，並就交通瓶頸研擬改善措施。
- ④**公共設施**：指明當地機關、醫療、照護、學校、宗教、文化、休閒、鄰避設施分布區位，並就所需公共設施項目，提出建議設置區位。
- ⑤**景觀**：就當地聚落景觀風貌，研擬改善或維護措施。

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之法定計畫應表明事項-土地利用綱要計畫

3.國土功能分區分類調整

項目	既有建成地區			
定義	法定可建築土地或已經存在大量建築及設施之地區			
空間發展 屬性	法定可建築土地（既有鄉村區）			非屬鄉村區之合法可建築用地、 已經存在大量建築及設施之地區
	工商發展	農村發展	原民土地	住宅或工業
現行分區	城2-1	農4	城3	農業發展地區、國土保育地區
調整後之 國土功能 分區分類	城2-1	農4	城3	1. 城2-3 2. 經申請使用許可核准後調整 為農4

鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

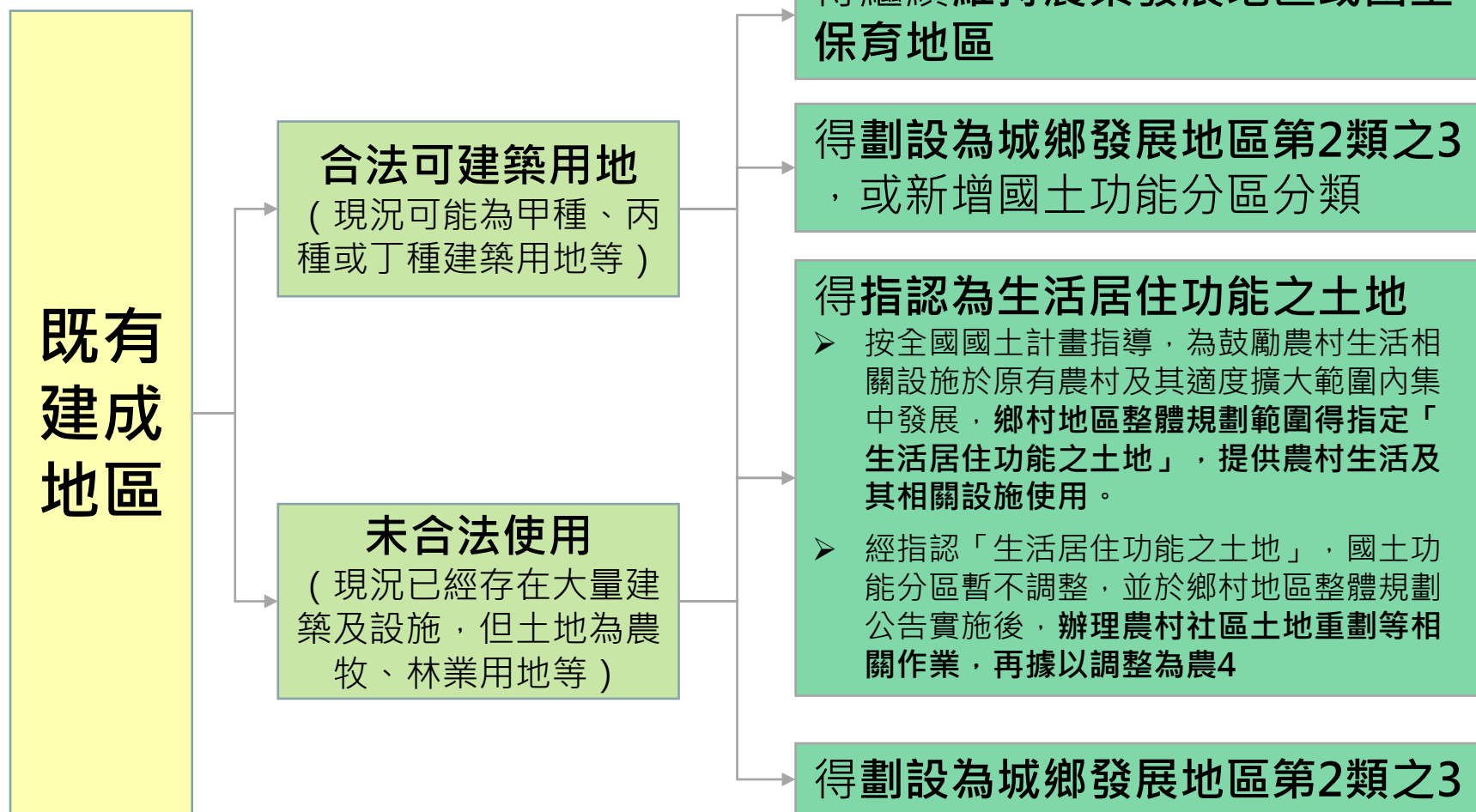
規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之法定計畫應表明事項-土地利用綱要計畫

3.國土功能分區分類調整



鄉村
定義

上位
指導

階段
任務

法律
定位

計畫
範疇

規劃
原則

規劃
流程

表明
事項

執行
方式

■ 鄉村地區整體規劃之執行方式

配合地方創生

- 地方創生國家戰略計畫已指定優先推動之鄉鎮市區，應配合政策指認為鄉村地區整體規劃之優先規劃地區，並於規劃過程因應在地特色產業需求，規劃發展區位及提供必要之公共服務設施。
- 配合地方創生及鄉村地區整體規劃等政策計畫引導，如有因應在地產業、生活等需要，得另訂特殊土地使用管制規定，以符發展需求

結合農村再生

- 為使農村再生計畫及鄉村地區整體規劃相互配合，鄉村地區整體規劃應適度納入農村再生計畫之整體空間發展構想。
- 農村再生相關建設項目如經徵詢農村再生主管機關同意，且納入鄉村地區整體規劃內敘明，得認定為「農村再生設施」，而得於各該鄉村地區整體規劃範圍所指定之區位申請使用，不受國土功能分區分類通案性土地使用管制之限制。

整合部會資源

- 延續土地利用綱要計畫中各部門建設指導內容，將鄉村地區整體規劃作為平台，盤點各部會計畫之政策資源，媒合使用需求與經費來源，於申請各部會計畫補助時，能與鄉村地區整體規劃相互配合者，應適度給予優先或簡化申請程序。
- 應詳列各相關建設計畫所涉及之土地取得、使用管制、開發方式與經費來源等，其中涉及土地使用管制部分，可評估透過同意使用、使用許可或是功能分區調整等工具或途徑，作為實質開發階段之工具。

參、討論議題

議題一：鄉村地區屬性及空間發展策略

- (一) 依其屬性分為「與都市共構型鄉村地區（與單一都市共構 / 與多個都市共構）」、「獨立自主型鄉村地區」及「條件特殊型鄉村地區」是否完備？
- (二) 分類依據除旅次資料及家戶活動調查等外，是否有其他適當方法？相關空間發展策略是否妥適？

議題二：土地利用綱要計畫

- (一) 土地利用綱要計畫內容是否妥適？分別從鄉（鎮、市、區）尺度及聚落範圍尺度，進行空間規劃是否恰當？
- (二) 規劃內容是否過於具體，導致該等計畫係屬行政處分情形？

簡報結束
敬請指教