

內政部營建署 開會通知單

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國108年10月17日

發文字號：營署綜字第1081211296號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如備註一

開會事由：本署鄉村地區整體規劃專案推動小組第2次會議

開會時間：108年10月21日(星期一)下午2時30分

開會地點：本署105會議室(臺北市松山區八德路2段342號)

主持人：陳副署長繼鳴

聯絡人及電話：幫工程司蔡佺蒼8771-2345#2968

出席者：黃委員書禮、吳委員勁毅、戴委員秀雄、黃委員明耀、黃委員偉茹、國家發展委員會、行政院農業委員會、行政院農業委員會水土保持局、內政部土地重劃工程處、本署城鄉發展分署、綜合計畫組(林組長秉勳、林副組長世民、張簡任技正順勝、廖簡任技正文弘、王簡任正工程司兼組長文林、蔡科長玉滿)

列席者：龍邑工程顧問股份有限公司

副本：本署秘書室、綜合計畫組(1科)

備註：

- 一、檢附會議資料1份，請攜帶與會。
- 二、請持本開會通知單進出本署；因停車場空間有限，請儘量使用大眾運輸工具。

本署「鄉村地區整體規劃專案推動小組」第2次會議

壹、開會緣由

全國國土計畫公告，揭開了鄉村地區納入國土空間規劃及管理制度之政策方向，也賦予鄉村地區在社會發展中的定位與任務。為改善鄉村地區公共設施、居住、產業等發展問題，本部藉著 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，同時整合各部會現有政策資源投入公共建設，從生活、生產、生態等面向，協助環境改善、協調產業需求並維護生態景觀，以建立鄉村地區永續發展的制度系統，協助鄉村地區建立優質生活、生產與生態環境，以作為國土空間中，國民優質生活方式均衡與平等價值的一種選擇。

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，爰本署成立專案推動小組，以強化議題討論並確立政策方向，引導社會對話與共識，並逐步建立合乎鄉村地區規劃所需之資料庫系統、規劃標準作業程序，以及合宜的規劃工具與方法，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。

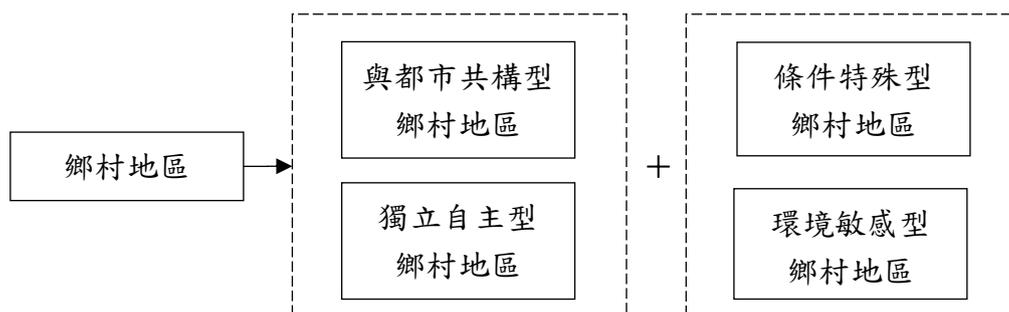
前(第1)次會議已就鄉村地區屬性、空間發展策略以及土地利用綱要計畫等內容進行討論，依據前次會議與會委員建議，本次會議主要將就鄉村地區整體規劃之示範地區選取及辦理方式進行討論，同時說明鄉村地區整體規劃政策之修正內容，以利後續推動。

貳、討論議題

議題一、鄉村地區整體規劃示範地區相關事宜

一、鄉村地區之屬性分類

綜合參考 108 年 10 月 7 日本推動小組第 1 次會議討論方向，後續鄉村地區之屬性區分為「與都市共構型鄉村地區（與單一都市共構型／與多個都市共構型）」及「獨立自主型鄉村地區」，且就其文化或地理區位條件具有特殊性或位屬環境敏感地區者，並得再予認定為「條件特殊型」或「環境敏感型」。



二、示範地區之類型、地點及委託事項

(一) 示範類型

為使直轄市、縣（市）主管機關瞭解鄉村地區整體規劃之規劃方式及成果，後續示範類型建議應同時包含「與都市共構型鄉村地區」及「獨立自主型鄉村地區」等二類型，且必須同時具有「條件特殊」或「環境敏感」性質，俾示範地區具有示範效果。

(二) 示範地點

1. 就「與都市共構型鄉村地區」：

考量本署 106 年度委託龍邑工程顧問有限公司（以下簡稱龍邑）辦理之「鄉村地區整體規劃策略及國土功能分區指導原則」，委託事項包含示範地區之規劃成果，龍邑公司並以臺南市歸仁區作為示範地點。考量臺南市歸仁區之屬性為「與都市共構型鄉村地區」，是以，後續「與都市共構型鄉村地區」之示範地點，仍以「臺南市歸仁區」進行示範規劃。

2. 就「獨立自主型鄉村地區」

(1) 可能地點盤點：

為加速後續示範地點規劃進度，且相關成果亦得提供直轄市、縣（市）主管機關納為後續辦理計畫擬定之基礎，就「獨立自主型鄉村地區」，將以下列地區進行評估：

- ① 依據已進入公開展覽或審議階段之直轄市、縣(市)國土計畫草案內容，其所指認鄉村地區整體規劃之優先規劃地區如表 1。

表 1 直轄市、縣(市)國土計畫優先規劃地區

縣市別	優先規劃地區
新北市	瑞芳區、鶯歌區、三峽區、汐止區
桃園市	八德區、平鎮區、大園區、新屋區、復興區
臺中市	大安區、大肚區、大里區、太平區、外埔區、和平區、新社區、龍井區、霧峰區
臺南市	除原市轄之安南區、北區、東區、中西區、安平區、南區及永康區外，其餘皆列為優先規劃地區
高雄市	大樹區、內門區、六龜區、永安區、茂林區、那瑪夏區、桃源區、美濃區
宜蘭縣	五結鄉、壯圍鄉
新竹縣	竹北市、竹東鎮、新埔鎮、湖口鄉、新豐鄉、橫山鄉、寶山鄉
苗栗縣	苗栗市、後龍鎮、頭份市、苑裡鎮、竹南鎮、公館鄉、南庄鄉、泰安鄉
彰化縣	和美鎮、鹿港鎮、溪湖鎮、二林鎮、芳苑鄉、大城鄉
南投縣	埔里鎮、草屯鎮、竹山鎮、信義鄉、仁愛鄉

雲林縣	麥寮鄉、虎尾鎮、斗六市、東勢鄉、元長鄉、古坑鄉、西螺鎮
嘉義縣	太保市、大埔鄉、大林鎮、水上鄉、番路鄉及義竹鄉
屏東縣	原住民族部落
花蓮縣	花蓮市、新城鄉、吉安鄉、光復鄉、秀林鄉
臺東縣	臺東市、卑南鄉、太麻里鄉
澎湖縣	馬公都市計畫區外圍聚落（西衛、重光、西衛、重光、東衛、東文、石泉、光華等聚落）及湖西鄉林投、龍門聚落、西嶼鄉外垵聚落、七美鄉南港聚落
基隆市	七堵區（長安社區、友一里、友二里、瑪南里）、暖暖區（暖東里、暖西里）
新竹市	全市之非都市土地

②另本署前依修正全國區域計畫規定，針對分布於高山、平原、丘陵、或濱海而居之原住民族部落，評估擬定原住民族特定區域計畫，除泰雅族鎮西堡及司馬庫斯部落外，並評估以「宜蘭縣大同鄉南山部落」及「花蓮縣豐濱鄉港口部落」（如表 2）為後續擬定計畫地區。

表 2 擬定原住民族特定區域計畫(含規劃案)

編號	計畫名稱	備註
1	擬定原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及司馬庫斯部落	1. 新竹縣尖石鄉鎮西堡及司馬庫斯部落為範圍 2. 108 年 3 月公告 3. 高山型部落
2	擬定原住民族特定區域計畫之規劃	1. 宜蘭縣大同鄉南山部落為範圍 2. 105 年委託辦理 3. 丘陵型部落
3	擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)	1. 花蓮縣豐濱鄉港口部落為範圍 2. 107 年委託辦理 3. 濱海型部落

③另行政院農業委員會於 108 年委託辦理「因應國土計畫劃入農業發展地區之鄉村整體規劃計畫」案內，以「新竹縣新埔鎮」、「雲林縣水林鄉」、「嘉義縣新港鄉」、「臺南市學甲區」、「高雄市美濃區」及「宜

蘭縣壯圍鄉」等 6 個鄉（鎮、區）為示範地點。

(2) 評估及建議

- ① 以前開三類地區進行檢視，「新竹縣新埔鎮」、「臺南市學甲區」、「高雄市美濃區」、「宜蘭縣壯圍鄉」等 4 個鄉（鎮、區）為同時屬直轄市、縣（市）國土計畫草案之優先規劃地區及行政院農業委員會挑選之示範地點，為節省後續基本資料蒐集、共識凝聚等作業時程，擬以前開 4 個鄉（鎮、區）評估挑選示範地點（如圖 1，基礎資料詳附件 1）。



圖 1 「新竹縣新埔鎮」、「臺南市學甲區」、「高雄市美濃區」、「宜蘭縣壯圍鄉」等 4 個鄉（鎮、區）位置示意圖

- ②國內相關研究針對鄉村之分類方式多元，或有按其發展性質及程度分為「工業發展型、生活機能型、發展停滯型」，或有按其地理區位分為「都市邊緣型、農業區內的農村聚落、海岸地區漁村、山區的原住民聚落或部落」等，考量前開分類方式需要進一步蒐集社經資料始得歸類，基於辦理時程急迫，故後續建議按其空間區位擇取適當地點，即依據平地、海岸或山區等不同地理條件進行評估。
- ③因「新竹縣新埔鎮」及「臺南市學甲區」位屬平地、「高雄市美濃區」位屬山區，至「宜蘭縣壯圍鄉」位屬海岸，考量山區或海岸之環境敏感程度較高，故建議以「高雄市美濃區」及「宜蘭縣壯圍鄉」為示範地點。

（三）委託事項

考量「高雄市美濃區」及「宜蘭縣壯圍鄉」非屬本署委託龍邑公司辦理之工作項目，故該2地點擬委託辦理規劃作業，後續委託相關內容說明如下：

1. 工作項目

（1）依據鄉村地區整體規劃流程進行操作

- ①依據本署研訂之規劃流程辦理，包含基本調查分析、屬性分類、課題盤點及規劃策略、研擬土地利用綱要計畫及實施計畫等，並應包含民眾參與程序。
- ②依據本署研訂之鄉村地區整體規劃規劃原則，進行各該示範地點之規劃作業。
- ③就鄉村地區整體規劃之執行方式，提出具體建議。

（2）研擬鄉村地區整體規劃之法定文件

依據本署研訂之鄉村地區整體規劃應載明事項
(如表 3)，研擬出鄉村地區整體規劃之法定計畫書。

(3) 提出建議事項

就本署初步研擬之規劃流程、規劃原則、法定計畫書應表明事項等提出具體建議。

表 3 鄉村地區整體規劃計畫書應載明事項

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。

2. 委託辦理經費

各示範地點之辦理經費建議不超過 100 萬元為原則。

3. 委託辦理時程

辦理時程以不超過 6 個月為原則。

(四) 討論議題

1. 鄉村地區整體規劃示範地點是否妥適？

2. 示範地點之委託事項，包含工作項目、經費與期程等事項是否妥適？

擬辦：擬依據本次會議決議續行辦理示範地區委辦事宜。

議題二、鄉村地區整體規劃政策及後續執行方式修正

一、有關前(第 1)次專案小組會議討論主要意見初步綜整如下：

(一)鄉村地區屬性分類經討論原則區分為「與都市共構型」、「獨立自主型」，惟因應地方特殊需求，仍保留「條件特殊型」作為重疊屬性考量之參考。

(二)針對土地使用指導原則建議可再更為明確，並針對居住、產業等部分再予補充。

(三)鄉村地區之定義雖以非都市土地為主，惟規劃過程仍應將鄰近之都市計畫地區納入考量。

(四)規劃過程仍應納入民眾參與機制。

二、依據前開意見，本署已初步修正鄉村地區整體規劃政策說明資料(如附件 2 標註底線處)，主要修正鄉村地區屬性分類之架構，並針對土地使用指導原則等部分進行細節修正。

擬辦：擬依據與會單位意見修正後，另行邀集直轄市、縣(市)政府召開研商會議說明並蒐集意見。

鄉村地區整體規劃評估示範地點基礎資料說明

一、新竹縣新埔鎮

項目		內容		
面積(平方公里)		72.19 平方公里		
人口	人口數(人)	33,104 人		
	人口結構 (%)	幼年人口	中年人口	老年人口
		9.72%	71.45%	18.83%
產業	工商業	產值(萬元)	2,155,810 萬元	
		從業人數(人)	7,069 人	
	公司登記家數總計(家)	1,259 家		
環境敏感地區		河川區域、古蹟保存區、考古遺址、飲用水水源水質保護區、水庫集水區(供家用或公共給水)、保安林、地質敏感區-山崩與地滑、山坡地、土石流潛勢溪流、歷史建築、自來水水質水量保護區、公路兩側禁建限建地區(高速公路)、鐵路兩側限建地區(高速鐵路)		

位置示意圖



二、臺南市學甲區

項目		內容		
面積(平方公里)		53.9919 平方公里		
人口	人口數(人)	25,665 人		
	人口結構 (%)	幼年人口 9.36%	中年人口 73.06%	老年人口 17.58%
產業	工商業	產值(萬元)	1,366,429 萬元	
		從業人數(人)	4,326 人	
	公司登記家數總計(家)	1,036 家		
環境敏感地區		河川區域、古蹟保存區、嚴重地層下陷地區		

位置示意圖



三、高雄市美濃區

項目		內容		
面積(平方公里)		120.0316 平方公里		
人口	人口數(人)	39,589 人		
	人口結構 (%)	幼年人口 8.08%	中年人口 66.98%	老年人口 22.94%
產業	工商業	產值(萬元)	404,234 萬元	
		從業人數(人)	2,954 人	
	公司登記家數總計(家)	1,161 家		
環境敏感地區		特定水土保持區、河川區域、自然保護區、古蹟保存區、考古遺址、飲用水取水口一定距離內之地區、水庫集水區(供家用或供公共給水)、國有林事業區、保安林、地質敏感區-山崩與地滑、山坡地、土石流潛勢溪流、歷史建築、水庫集水區(非供家用或非供公共給水)、自來水水質水量保護區、地質敏感區(地下水補注)、公路兩側禁建限建地區(高速公路)		

位置示意圖



四、宜蘭縣壯圍鄉

項目		內容		
面積(平方公里)		38.4769 平方公里		
人口	人口數(人)	24,302 人		
	人口結構 (%)	幼年人口 8.61%	中年人口 75.1%	老年人口 16.29%
產業	工商業	產值(萬元)	328,262 萬元	
		從業人數(人)	2,596 人	
	公司登記家數總計(家)	920 家		
環境敏感地區		河川區域、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、古蹟保存區、考古遺址、保安林、海域區、人工魚礁區及保護礁區、公路兩側禁建限建地區(高速公路)		

位置示意圖



鄉村地區整體規劃政策及後續執行方式

一、鄉村地區之定義

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。

在國內實務上，有關「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」。惟於規劃過程中，仍應考量鄉村地區周邊之都市計畫區定位及功能，研析鄉村地區與都市土地、國家公園土地之空間相互關聯性，據以指認鄉村地區屬性，提出合宜之土地使用指導及公共設施配置原則，並得藉由鄉村地區整體規劃成果，回饋檢討鄰近都市計畫之發展機能是否充足。

二、鄉村地區整體規劃行動的價值、目標與任務

綜合國際發展趨勢及臺灣當前社會發展，鄉村地區在國土空間發展的意義、價值、目標與任務，是需要被進一步釐

清與揭示。

(一) 價值與目標

「鄉村」與「城市」同樣是國土空間結構中具有自明性以及相對自主性生活方式之關鍵空間元素與載體。鄉村地區是整體國家空間風貌獨特自明性展現，以及突顯整體環境品質與文化的關鍵要素，且「鄉村地區」獨立自主的個性，是國民多元生活方式的一種選擇。因此，「鄉村地區」整體規劃的目標，在於支持鄉村地區的發展回歸其自明性及相對自主性，成為臺灣新世代國土空間結構中，國民生活方式選擇的標的之一。就其一般性目標包括下列重點：

1. 回歸鄉村地區真實生活需求的滿足。
2. 鄉村地區生活方式的社會性支撐系統。
3. 國土計畫中鄉村地區發展的「自主性」與「自明性」。
4. 國家發展計畫中「鄉村地區」的定位的支持與實踐，從農業生產、氣候變遷、環境保護、文化保育、均衡城鄉、高齡照護、地方創生等面向。

(二) 任務

針對前述的目標，鄉村地區總體規劃在內容架構上，應該積極針對下列課題進行回應：

1. 國土空間結構中角色與任務的回應，包含糧食生產任務、新世代經濟活動(指多元複合經濟創新模式)及傳統鄉村經濟活動相容情形、多元獨特空間類型、獨特社會生活方式、文化保育及傳承等。
2. 空間發展風貌的綱領，包含空間發展類型、聚落與建築型態、藍帶與綠帶、符合新世代需求的聚落公共空間等。

(三) 評估指標

鄉村地區整體規劃推動前後，得以下列指標作為參考，據以瞭解發展情形：

1. 鄉村地區人口出生率增加（自然增加率）。
2. 鄉村地區為具有吸引力的新故鄉，就歸鄉者與新移民人數判斷。
3. 鄉村地區移入人口成長（社會增加率）。
4. 鄉村地區成為當地各種世代強而有力的故鄉。
5. 鄉村地區資訊網路化。
6. 建立協力合作機制推動鄉村地區的進步與發展。
7. 研擬強化與支持鄉村地區投資的政策工具。
8. 打造鄉村空間成為經濟發展成功的新典範。
9. 推動鄉村地區居住人口的全就業。
10. 結合大專院校打造新「高等教育地景」，吸引專業的人力。

三、全國國土計畫之指導事項

第五章第一節國土空間發展策略—五、推動鄉村地區整體規劃，形塑鄉村特色風貌

(一) 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，各面向發展策略如下：

1. 生活面：建立數位環境、活化閒置空間、促進城鄉交流、保存鄉村文化與社區意識等，並維護及改善在地商業、旅遊、集會場所、文化設施及信仰中心等基本服務設施。
2. 生產面：維護農地環境、促進農業六級化、推廣鄉村旅遊、

建構旅遊服務設施等，以支持對鄉村地區商業、社區及遊客有益的旅遊及休閒活動。

3. 生態面：避免破壞重要動植物棲息環境、提高基地透水性、營造生物多樣性生態環境等。

(二) 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，其土地使用規劃原則如下：

1. 居住：規劃及提供可負擔住宅，滿足當地居住需求，維持地方特色建築風貌。因農業經營需要衍生之居住需求，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；就人口成長地區，得預留適當可建築土地，以引導集約發展；就人口減少地區，除應避免增加住商建築用地外，並應針對既有閒置空間進行評估轉型及再利用，以提高環境品質。
2. 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。
3. 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。
4. 基本公共設施：應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。

四、直轄市、縣（市）國土計畫之應辦事項

（一）依全國國土計畫所載直轄市、縣（市）政府應辦及配合事項，應於直轄市、縣（市）國土計畫研訂鄉村地區整體規劃，相關內容如下：（註：該相關內容後續並得配合鄉村地區整體規劃政策方向配合調整）

1. 辦理鄉村地區基本調查：分析人口、產業、土地使用、運輸、公共設施服務等基本背景現況。
2. 鄉村區屬性分類：依鄉村區屬性區分為農村發展型、工商發展型。
3. 課題分析及規劃策略研擬：考量居住、產業、運輸、公共設施服務等需求，盤點課題及規劃因應策略。
4. 鄉村地區空間發展配置：依鄉村地區屬性及規劃策略，研擬空間發展配置構想，指定供未來居住、產業、公共設施服務所需空間範圍。
5. 執行機制：依空間配置構想，研擬可行策略執行機制及期程。

（二）鑒於鄉村地區整體規劃屬實質計畫，應辦理基本調查後，研擬空間發展配置及執行機制，然考量直轄市、縣（市）國土計畫應載明事項甚多，又具辦理時效性，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，恐無法於上述法定期限內完成，經 107 年 7 月 13 日召開直轄市、縣（市）國土計畫規劃作業第 5 次研商會議與各直轄市、縣（市）政府研商，並提報 108 年 1 月 22 日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：

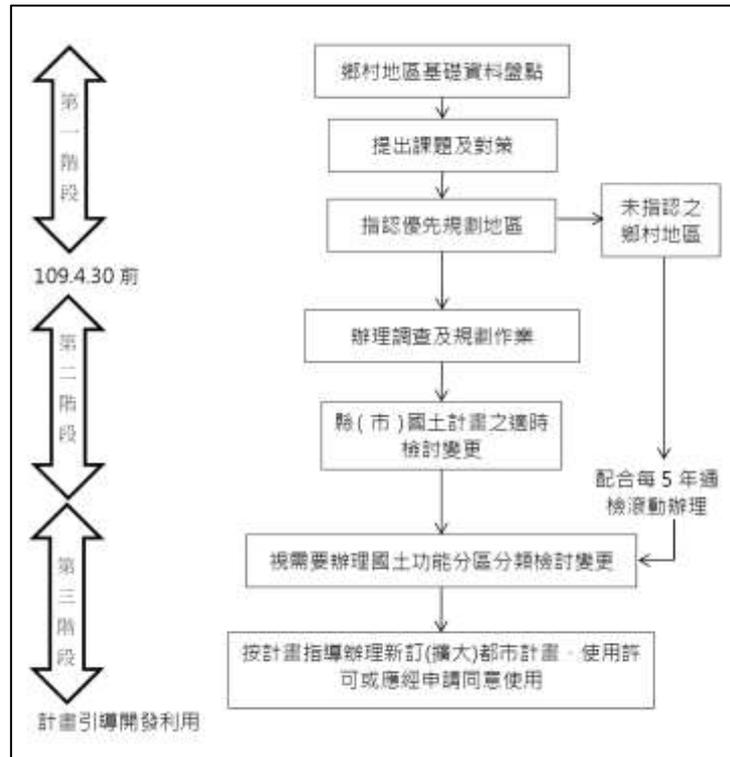


圖 1 鄉村地區整體規劃辦理階段示意圖

1. 第一階段：優先規劃地區

第一次擬訂直轄市、縣(市)國土計畫，應綜整鄉村地區發展課題(如表 1)，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)。

表 1 優先規劃地區評估原則一覽表

原則	評估條件
原則一 發展現況與管制內容有明顯差異	優先解決鄉村區內發展用地不足問題，建議以符合鄉村區(或村里)人口呈正成長趨勢，且鄉村區土地發展率 ¹ 已達 80%者為優先規劃地區。
原則二 人口具一定規模，但基本生活保障明顯不足	優先針對現況人口數達 100 人以上規模之鄉村區，且道路 ² 、自來水 ³ 、基礎醫療 ⁴ 等公共設施服務不佳者。
原則三 因應氣候變遷，易受災害衝擊之人口集居地區	鄉(鎮、市、區)內過半數鄉村區具淹水 ⁵ 、土石流潛勢與山崩地滑等災害潛勢威脅者，得列為優先規劃地區，且相關災害潛勢因子得視各直轄市、縣(市)需求自行

原則	評估條件
	研提。
原則四 因應特色產業永續發展需要	鄉(鎮、市、區)內鄉村地區 ⁶ ，屬於農業資源投入地區，且從事農林漁牧業人口及農業利用土地比例較高 ⁷ 。
原則五 其他	各直轄市、縣(市)得因地制宜提出特殊優先規劃地區需求，如： 1. 因應重大建設影響，屬產業園區者可能衝擊周邊農業發展地區；屬交通建設者，可能亟需村里級公共設施系統連接中央或縣市部門計畫。 2. 屬原住民聚落之鄉村區未歸屬上述類型者。 3. 類型二如屬觀光發展型鄉村區，因應觀光人口成長，另有相關公共設施需求，亦可研提納入優先規劃地區。 4. 經主管機關列為地方創生優先推動地區之鄉(鎮、市、區)，且同時具備上述評估條件之一者。

註：1. 在鄉村區中，國土利用調查成果交通利用土地、建築利用土地、公共利用土地及遊憩利用土地面積占該鄉村區比例計算之。

2. 考量道路狹小妨礙消防救災，以消防單位狹小巷道清冊認定為道路服務不佳地區。

3. 以台灣自來水事業統計年報中現有水源與供水區域資料，以未供水區域認定為自來水服務不佳地區。

4. 以衛生所服務半徑 3 公里為服務範圍，該服務範圍未涵蓋之鄉村區，認定為基礎醫療服務不佳地區。

5. 鄉村區在大豪雨(24 小時內累積雨量 350 毫米)時，鄉鎮市轄區境內過半數鄉村區有淹水情形者。

6. 鄉村地區農林漁牧戶數，係以村里統計值為基礎，並依國土利用調查成果建築利用土地比例換算之。

7. 鄉(鎮、市、區)內鄉村地區，其農林漁牧戶數及農業利用土地超過該直轄市、縣(市)鄉村地區總平均值作為比例較高之認定標準。

2. 第二階段：進行鄉村地區整體規劃

俟前述直轄市、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，於上開規劃作業完成後，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(按：計畫名稱為「變更○○市(縣)國土計畫—●●鄉(鎮、市、區)整體規劃」)。

3. 第三階段

於前開「變更○市(縣)國土計畫—●●鄉(鎮、市、區)整體規劃」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。

五、鄉村地區整體規劃之法律定位

(一) 因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 項規定，啟動變更各該直轄市、縣(市)國土計畫，故鄉村地區整體規劃之法定地位，係定位為「直轄市、縣(市)國土計畫」的一部分。

(二) 考量「鄉村地區整體規劃」係屬直轄市、縣(市)國土計畫之一部分，鄉村地區整體規劃內容自不得與直轄市、縣(市)國土計畫有所衝突。是以，後續鄉村地區整體規劃內容與各該直轄市、縣(市)國土計畫城鄉發展總量、未來發展地區、部門空間發展計畫、城鄉發展地區第 2 類之 3、土地使用管制原則之關聯性，說明如下：

1. 就「鄉村地區整體規劃」與「直轄市、縣(市)國土計畫」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

(1) 城鄉發展總量包含既有發展地區及未來發展地區之總量，又其中未來發展地區係指產業用地、住商用地及其他發展需要類型用地。後續鄉村地區整體規劃相關規劃內容，如有新增未來產業、住商或其他發展需要之預定發展區位(按：目前該等區位亦稱之為未來發展地區)，自應以符合直轄市、縣(市)國土計畫未來發展地區之區位及面積總量為原則。

(2) 然依據目前直轄市、縣(市)國土計畫草案，其推估之

新增產業或住宅發展需求，大多係以縣市整體性觀點，因本次辦理時程急迫，尚未將個別鄉村地區（包含鄉村區及工業區）特性納入規劃分析及研訂相關發展需求，考量全國國土計畫已保留鄉村地區整體規劃得因應居住需求、產業需求、提供或改善基礎公共設施等情況下，得劃設城鄉發展地區第2類之3之彈性空間，是以，鄉村地區整體規劃案內應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，且其面積應核實劃設。因城鄉發展地區第2類之3類型包含三類（按：重大建設計畫、因應城鄉發展需求、既有開發許可地區擴大），如非屬因應在地居住或產業發展需求者（例如，重大建設計畫），原則不得提出。

- (3) 至於其他國土功能分區分類，包含農業發展地區第4類及城鄉發展地區第2類之1、第3類等，考量並未涉及城鄉發展總量政策，係屬後續得於符合全國國土計畫及國土功能分區繪製作業辦法規定，按鄉村地區整體規劃之土地利用綱要計畫內容配合調整其國土功能分區分類。

2. 就「鄉村地區整體規劃」與「直轄市、縣(市)國土計畫」部門空間發展計畫之關聯性

- (1) 考量部門空間發展計畫均於直轄市、縣(市)國土計畫載明其發展策略及發展區位，後續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。
- (2) 以產業部門為例，如後續經鄉村地區整體規劃指認有在地各級產業發展所需相關設施之用地需求者，考量全國國土計畫並未有空間發展之具體區位，除於直轄

市、縣(市)國土計畫層級提出產業部門之整體空間發展構想外，後續亦得於鄉村地區整體規劃，指明在地產業空間發展區位，以引導鄉村地區產業發展。

3. 就「鄉村地區整體規劃」與「直轄市、縣(市)國土計畫」
土地使用管制原則之關聯性

(1) 依據全國國土計畫農業發展地區之土地使用指導原則略以：「屬於鄉村地區整體規劃範圍、農村再生範圍內規劃屬生活居住功能之土地，得提供農村生活及其相關設施使用。上述範圍及農業發展地區第四類土地以外，除提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施者，不得新增住商、工業使用。」，亦即鄉村地區整體規劃案內劃設之「既有發展地區」及「未來發展地區」，因係屬前開「屬生活居住功能之土地」，故該二地區得作為住商、工業等相關使用。

(2) 鄉村地區整體規劃將針對當地生活所需住宅、產業、污水處理設施、自來水、電力、電信、公園、道路、長期照護或其他必要性公共設施等進行調查、分析及規劃，惟該等空間所在國土功能分區除可能為城鄉發展地區第2類之1、第3類及農業發展地區第4類外，並可能為農業發展地區第1類、第2類、第3類，甚至是國土保育地區等其他國土功能分區分類。因全國國土計畫明定國土保育地區第1類及農業發展地區第1類土地應避免使用，是以，除前開2種分區分類外，後續如有因應當地生活或產業發展需求，鄉村地區整體規劃案內得將所需空間，即「既有發展地區」及「未來發展地區」劃設為城鄉發展地區第2類之3，又該分類得允許之土地使用項目已包含前開相關需求，故初步評估後

續應無須另定土地使用管制規定之必要性。

- (3) 惟如經檢視全國一致性之土地使用規定仍無法符合當地需求時，仍得於鄉村地區整體規劃內具體提出，俾經國土計畫審議會討論通過後，據為後續訂定各該直轄市、縣（市）國土計畫土地使用管制規定之依據。

六、鄉村地區整體規劃之主要規劃議題

依據全國國土計畫之指導事項，鄉村地區整體規劃主要規劃議題為居住、產業、運輸及公共設施，直轄市、縣（市）政府應就前開議題進行課題盤點，據以研擬具體對策，並提出空間規劃構想。

七、鄉村地區整體規劃之擬定機關、計畫範圍

- (一) 擬定機關：直轄市、縣（市）政府。
(二) 計畫範圍：鄉（鎮、市、區）或其他適當範圍。

八、鄉村地區整體規劃之規劃原則

- (一) 依據鄉村地區屬性進行規劃

1. 屬性辨識

然因後續辦理鄉村地區整體規劃係以「鄉（鎮、市、區）」為擬定計畫範圍，然鄉（鎮、市、區）並非發展均質之空間範圍，或有都市發展程序較高者、或有仍維持農村風貌者，且各自提供不同功能，是以，有必要針對「鄉（鎮、市、區）」範圍土地進一步釐清其屬性。

鄉村地區屬性辨識的目的，在辨識及掌握規劃目標。鄉村地區因為所屬區位條件，而有不同發展條件與特性，鄉村地區整體規劃必須依據需求的差異性，給予不同規劃及支持，以確保臺灣鄉村地區能夠保有其各自特性及特色，進而確保國民在生計開展與居住選擇上，得有不

同選擇，以達均衡發展的理想。意即鄉村地區長久以來存在諸如公共設施不足、可建築用地不足、就業機會不足、出入巷道狹小、公共衛生環境不佳等普遍性問題，然而因鄉村地區之自然及社會條件不同，各鄉村地區應依其特性設定不同願景、發展需求及發展型態，並據以配套規劃所需之公共設施或服務。

傳統國土空間規劃領域的「中地理論」，企圖針對不同國土空間型態中，因應國民對於不同生活方式需求，提供等值的社會生活支撐與服務，這個原則也是國家區域均衡治理的關鍵手段。臺灣具有多元以及歧異度高之鄉村地區，在滿足其自身發展所需要的條件、機會與結果，以及解決問題的途徑，將會各自不同，而其需要被社會支持的方式也不同；面對這些空間發展歧異度，支持每一個鄉村地區能有必要的生活與社會系統的支持、鼓勵保持地方特色、鼓勵取得符合地方特性的發展機會，政府的空間規劃及管理的治理手段也因此必須能因地制宜，這些因地制宜措施的提供，將成為鄉村地區整體規劃的核心重點，也因此依據鄉村地區的區位、條件與機會進行屬性分類，成為鄉村地區整體規劃的首要工作，釐清其應具備之空間任務以及可承載的發展需求，並提供合宜之土地使用指導原則（包含居住、產業、運輸、公共設施及其他等面向）。

參考德國巴伐利亞邦之空間規劃架構，並考量國內既有基本資料可取得情形，大多係按「村里」為單位進行調查統計，故後續鄉村地區之屬性分類，將依據鄉村地區中之「村里」，以其與都市地區之毗鄰距離及互動關係，予以區分為「與都市共構型鄉村地區」、「獨立自主型鄉村地區」，各該分類之定義及相關指標如下：

(1)與都市共構型鄉村地區：

①定義：該類鄉村地區是保有鄉村特質的空間型態。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）。

②認定方式：採下列方式之一認定：

A. 以旅次認定：以「中華民國統計地區標準分類」中「都市化地區」之「聚居地」、發展型都市計畫區（按：依原擬定時計畫性質為準，屬市鎮計畫，以及交流道附近、交通重大建設、工業園區特定區、新市鎮等特定區計畫，即屬發展型都市計畫區），以及各生活圈核心，**前開區域之非農業就業人口小於 50%者**，予以認定為「都市」；而在上述「都市」周邊的鄉村區所在之「村里」，其往來「都市」之就業、就學及購物旅次合計，超過總旅次一半以上者，因與都市活動具有緊密關係，符合該條件者，即屬該類型鄉村地區。又就業、就學及購物旅次集中於單一都市者，屬於「與單一都市共構型」；就業、就學及購物旅次分散於一個以上都市者，屬於「與多個都市共構型」。

B. 以家戶活動認定：「都市」周邊的鄉村區所在之「村里」，透過家戶活動調查，其與「都市」具有高度生活關聯，其工作、日常商品零售或服務、公共服務等，均高度依賴「都市」者，即屬該類型鄉村地區。又所需服務依賴於單一都市者，屬於「與單一

都市共構型」；所需服務分散於一個以上都市者，屬於「與多個都市共構型」。

(2)獨立自主型鄉村地區：

①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。

②前述「都市」周邊的鄉村區所在之「村里」，其往返「都市」之旅次占總旅次比例並未超過50%，且非屬前開類型者。

此外，考量鄉村地區或其特殊區位、人文環境及環境敏感特性，亦保留直轄市、縣(市)政府因地制宜指認下列鄉村地區屬性類別之彈性：

(1)條件特殊型鄉村地區：

①離島、原住民族土地或其他等具特殊區位、人文背景發展需求之地區。

②依據地理區位、原住民族土地分布範圍或其他適當特殊條件予以認定。

(2)環境敏感型鄉村地區：

鄉村地區範圍涉及國土保育地區第一類(如自然保留區、野生動物保護區、水庫蓄水範圍、飲用水水源水質保護區、……等)、第二類(如國有林事業區內之林木經營區、林業試驗區、地質敏感區(山崩與地滑)、土石流潛勢溪流(影響範圍)、自來水水質水量保護區、……等)劃設條件，或全國國土計畫所載各類型環境敏感地區者。

綜上，在鄉村地區之屬性辨識順序，透過旅次資料、家戶調查或其他參考資料，優先劃出「與都市共構型鄉村地區」或「獨立自主型鄉村地區」，並再依據其特殊條件或環境敏感程度疊加「條件特殊型」及「環境敏感型」之鄉村地區。因此，單一村(里)可能包含 2 種以上不同類型之鄉村地區屬性。

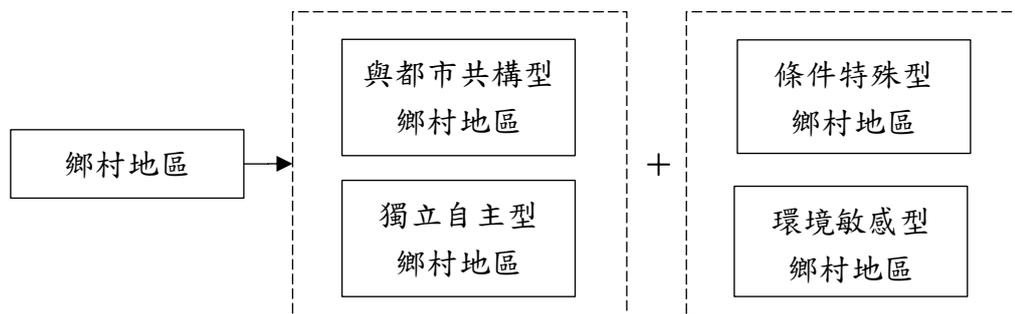


圖 2 鄉村地區屬性分類示意圖

2. 空間發展策略

(1) 與都市共構型鄉村地區：

- ① 透過旅次資料或家戶活動調查分析，該類鄉村地區係毗鄰都市地區且具高度互動關聯，其所需之公共服務或就業機會等均由毗鄰都市提供，爰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。針對「與多個都市共構型」及「與單一都市共構型」者，其於生活、生態、生產及空間治理上，有下列發展策略：

- A. 與多個都市共構型：在生活上，應積極與都市地區共構形成生活上多元生活和服務的選擇；在生態

上應結合附近都會藍綠帶空間，形成大的系統網絡；. 在生產上，應該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；在空間治理上，應該透過合作平台，建立與都市共同發展之協調機制。

- B. 與單一都市共構型：在生活上，應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；在生產上，該地區應鼓勵原本地方傳統與特色的生產活動，在產銷系統上應積極與「都市」合作；在生態上，可以以大尺度生態公園的概念，與都市藍綠帶空間相互連接整合，形成系統網絡；空間的治理上，應該透過強化合作平台，建立與中心都市協調機制。

②就居住面：

- A. 因該類型地區主要係提供居住功能，應支持與提升現地居住人口生活需求與品質，提供居民現代化生活環境為目標。
- B. 維持既有歷史空間紋理前提下，儘量利用當地聚落範圍內既有建築用地，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。
- C. 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，以提供多元生活型態的選擇；又除傳統居住用地開發外，亦應配合社會住宅政策，透過公有地或閒置公有建物，適度提供社會住宅。

D. 應提供當地生活型態所需商業或公共服務。

- ③就產業面：支持當地 1 級產業、地方特色產業，或與鄉村性質相容、生活必須之相關產業發展，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。
- ④就運輸面，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。
- ⑤就公共設施面，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。
- ⑥就景觀面，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。

(2)獨立自主型鄉村地區：

- ①經分析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。
- ②就居住面，因應既有及新增之居住需求，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、青年人口回流，或因應地方特色產業發展及推動地方創生等衍生之居住需求，得透過檢討劃設未來發展地區提供居住使用土地，亦得配合社會住宅政策，適度提供社會住宅。
- ③就產業面，因應地方就業需求，除既有之農林漁牧等1級產業及其衍生之2、3級產業，如製造加工、倉儲、銷售等必要設施，以及地方在地產業所需設施外，亦得允許與鄉村性質相容、對當地鄉村環境無害或鄉村生活必需之相關產業進駐，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。
- ④就運輸面，因相關生活機能均得由區內滿足，爰除必要聯外道路外，應避免再新增或擴建聯外道路；另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。又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。

- ⑤就公共設施面，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；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。
- ⑥就景觀面，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。

(3)直轄市、縣(市)政府亦得因應部分鄉村地區之特殊條件或環境敏感特性，就居住、產業、運輸、公共設施或景觀等方面，考量其特殊性進行規劃，不受前開2類型指導原則之限制。

(4)若涉及環境敏感之鄉村地區應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。

九、鄉村地區整體規劃之規劃流程

- (一)依據前開規劃原則，鄉村地區整體規劃應就鄉(鎮、市、區)及村(里)尺度下進行發展脈絡及基本調查分析，同時在兼顧直轄市、縣(市)國土空間發展、成長管理、城鄉發展總量的指導下，分別依據不同屬性之鄉村地區研提土地利用指導原則，同時透過需求盤點以搭配相關政策資源投入，回應鄉村基本生活需求，建構完整鄉村規劃體系。

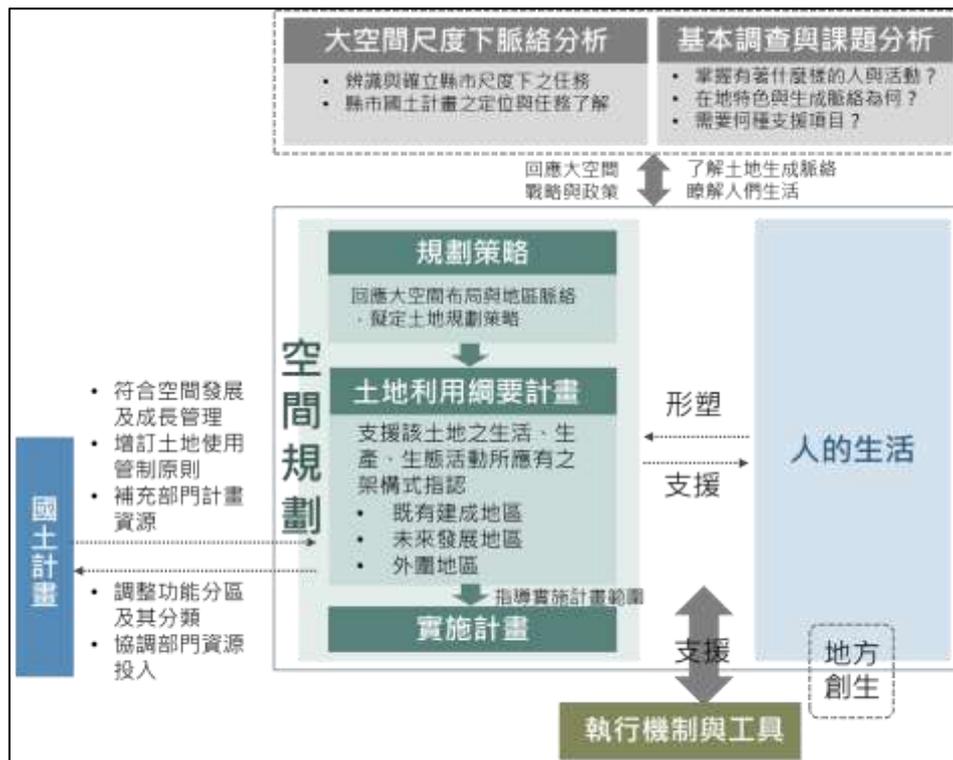


圖 3 鄉村地區整體規劃邏輯架構示意圖

(二) 就規劃流程上，直轄市、縣（市）政府應以鄉（鎮、市、區）為規劃範圍，先進行基本調查分析，其後經指認規劃範圍內各鄉村地區(村、里)之屬性，因應不同屬性之鄉村地區發展需求及課題盤點提出規劃策略後，再以土地利用綱要計畫針對空間發展構想、居住、產業、運輸、公共設施或景觀等面向研提實質規劃內容，以及國土功能分區分類配合調整機制，最後因應規劃內容盤整政策資源投入方式及各有關機關應辦事項等明確實施內容，以確實回應規劃課題及在地需求。

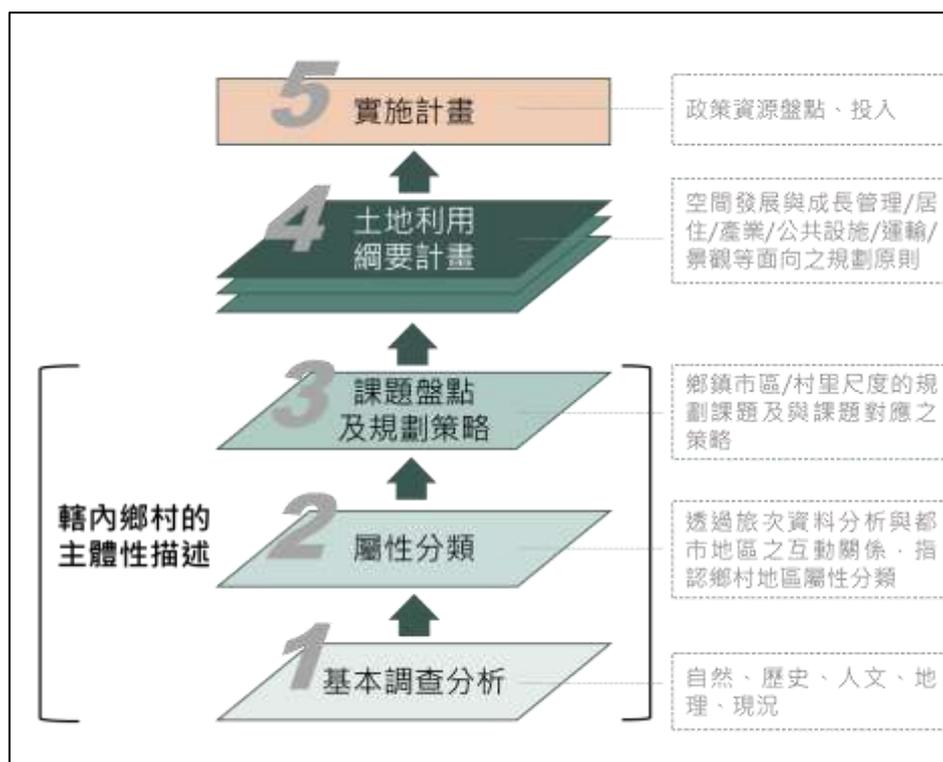


圖 4 鄉村地區整體規劃流程示意圖

1. 基本調查分析

(1) 應針對鄉(鎮、市、區)之自然、人文等地理環境以及產業、運輸、土地使用、公共設施等相關項目調查(項目如表 2 所示)，同時將基本調查內容繪製示意圖，標明下列重點，以作為後續說明課題及策略之輔助圖示：

- ① 自然環境：藍綠帶系統、農田、水利設施分布。
- ② 災害潛勢及環境敏感地區分布區位。
- ③ 土地使用分區：都市計畫區、非都市土地使用分區及使用地、國土功能分區分類及使用地標示。
- ④ 聚落及建物分布：以及居住、產業之土地利用現況辨識。
- ⑤ 道路系統及重要公共設施：學校、機關、集會所、加油站等。

- (2)鄉(鎮、市、區)尺度蒐集及分析前開資料，檢視各村里與都市之關聯性、區域性公共設施配置外，因應實質規劃需要，亦應就聚落範圍內居住、運輸、產業、公共服務等土地使用面向進行探討。有關公共服務設施可參考表3所列項目予以檢視，針對鄉(鎮、市、區)、聚落等不同尺度，檢視各尺度所需公共設施，作為後續建議增設之參考依據。
- (3)上述基本調查除利用二手資料外，應進行家戶活動調查、現地調查及訪談，以期能反映真實鄉村狀況。家戶活動調查項目，至少應包含家戶人口組成、工作、上學、商業(食品、日用品、奢侈品)、機關、醫療、照護、宗教、文化、休閒等活動主要地點、頻率及時間。

表2 基本調查分析說明一覽表

調查項目	概述
地理環境	所在自然環境、區位條件、屬性定位
生態網絡	河川、排水、溝渠、水圳、湖泊、埤塘、魚塭等藍帶系統，以及林地、農地(大宗作物)、綠地、水岸綠帶等綠帶系統
歷史脈絡	藉由歷史地圖、發展史，掌握聚落發展脈絡
人口概況	分析鄉(鎮、市、區)及村(里)之人口總量、人口結構(年齡、性別)、居住密度、人口分布、人口成長趨勢等；並因應未來計畫之投入，推估人口發展情形，評估有無居住腹地不足之狀況
產業情形	各級產業空間分布、特性、發展重點
土地使用	包含都市計畫、國土功能分區及其分類、使用地編定、土地利用現況(著重鄉村區土地發展率、農地非農使用情形等)、住宅空屋情形、閒置建築物/空間盤點
運輸	分析聯外道路、主要道路及大眾運輸系統，以了解路網結構，同時應藉由交通旅次分析，了解計畫範圍內或與周邊地區互動程度、發展緊密關係
公共設施服務	有關商業、機關、醫療、照護、學校、宗教、文化、休閒、鄰避設施等分布、類型及服務情形，需特別關注與周邊都市或生活圈相互支應之服務情形，以了解是否具有公共設施缺乏之狀況
災害潛勢及環境敏感	環境敏感地區(包含資源敏感、生態敏感、災害敏感、文化景觀敏感及其他等)分布情形、易淹水地區、歷史災害區位
文化資源	名勝、古蹟、具有紀念性或藝術價值應予保存之建築或街區、老樹、人文信仰中心、其他休閒遊憩、文化參訪據點

調查項目	概述
防災系統	防災道路、防災據點、避難空間、醫療設施、消防中心等防災網絡
鄉村地景	不同景觀樣貌及特性，或特殊地景
相關資源投入情形	盤查政府政策執行，以了解區內資源投入情形，並包含對規劃範圍具指導性或影響性之上位計畫、相關計畫、重大建設

表 3 公共服務設施分類與項目一覽表

性質	項目	設施	
基礎公共設施	公用事業設施	自來水公司、自來水廠、儲水庫、濾水廠、自來水管線； 電力公司、變電所、電線桿、輸（配）電管路； 電信公司、電信機房、網路及資訊之基礎設施； 郵局、郵便所、瓦斯系統（含瓦斯管線等）、加油站	
	水土資源設施	加壓站、抽水站、堤防、防波堤、駁坎、防災設施、水土保持設施、安全防護設施	
	運輸路網設施	產業道路（農路）、社區道路、聯外道路、人行空間或步道、溝渠、橋樑、路燈、廣場、車站、停車場	
	排污設施	衛生（公廁）設施、雨水下水道、污水下水道、排水溝、污水處理、水資源再利用設施、垃圾清理及資源回收設施、農（漁）業廢棄物處理場	
	其他	其他經目的事業主管機關認定之公共基礎設施	
一般公共設施	文化教育設施	教育設施	圖書室、幼稚園、國小
		文化設施	歷史建築與古蹟、紀念碑坊、文物陳列室、農村生活與文物展示館、漁業展示館、地方型博物館
	運動健康設施	休閒運動設施	社區公園、閭鄰公園（含兒童遊戲場、運動場）、綠地、自行車道
		醫療衛生設施	醫療站或保健中心、衛生室、衛生所
	支援生活設施	集會設施	集會堂、社區活動中心
		社區照護設施	托兒所、長青俱樂部、青少年中心
		喪葬設施	墓地
	安全行政設施	安全行政類	分駐所、檢查哨、守望相助崗哨亭、派出所、警察局、消防隊
		行政管理設施	廣播站、村里辦事處、農（漁）會辦公廳舍、農田水利會辦公廳舍
	景觀設施	解說教育設施	標示解說設施
休閒設施		步道、涼亭（棚）設施、眺望設施、綠帶設施、	

性質	項目	設施
		露營設施
	生態設施	濕地、埤塘、生態護坡設施、環境保育設施
	其他	其他經目的事業主管機關認定之公共設施

資料來源：修正自「農村公共服務設施屬性調查與管理維護方式之研析」，行政院農業委員會水土保持局，100年。

2. 鄉村地區屬性分類

依照前開(八、(一)、1.)鄉村地區屬性分類說明，應透過基本調查分析取得旅次調查資料或家戶活動調查，並依據鄉(鎮、市、區)中之「村(里)」與都市地區之毗鄰距離及互動關係，指認出「與都市共構型鄉村地區」、「獨立自主型鄉村地區」，至於具特殊地理條件或人文背景者則指認為「條件特殊型鄉村地區」。

3. 課題盤點及規劃策略

- (1)盤點鄉(鎮、市、區)整體在生活、生產、生態面向普遍性課題，包括前述於第一階段指認優先規劃地區之原則，如發展現況與管制內容有極大差異、基本生活保障明顯不足、易受災害影響、因應特色產業永續發展需要……等課題。
- (2)進一步針對各類型(與都市共構型、獨立自主型、條件特殊型)鄉村地區指認發展課題，例如社福機能與公共設施不足、缺乏可建築土地、老舊建築物更新維護、地方特色產業所需空間……等。
- (3)再針對前開不同尺度之課題，因地制宜提出規劃策略，以銜接後續土地使用指導原則。

4. 土地利用綱要計畫

配合規劃策略研擬各鄉村地區實質土地使用指導原

則，以作為後續國土功能分區分類檢討調整之依據，詳細內容於後段說明。

5. 實施計畫

依據土地利用綱要計畫之規劃內容，盤整各部會可能投入之政策資源，初步規劃辦理機關、經費、期程等相關應辦事項，以落實規劃目標。

6. 民眾參與

各直轄市、縣(市)政府應依照「直轄市、縣(市)政府辦理國土計畫資訊公開及民眾參與機制原則」，於規劃各階段納入相關權益關係人參與，除應辦理家戶活動調查了解真實需求外，並透過舉辦座談會、說明會、工作坊或其他適當方式，讓居民實質參與整體規劃過程，以如實規劃提供必要空間或設施，滿足其需求。

十、鄉村地區整體規劃之法定計畫應表明事項

(一) 鄉村地區整體規劃之法律定位與直轄市、縣(市)國土計畫相同，故該計畫應表明內容自應符合國土計畫法第 10 條規定，針對鄉村地區整體規劃應載明事項包含「土地利用綱要計畫」等 8 項（詳如表 4），以基本調查與課題盤點為起點，透過土地利用綱要計畫研擬，整合空間發展及成長管理計畫、部門空間發展計畫等，以實質引導後續國土功能分區及其分類之調整，以及配合在地需求擬定因地制宜土地使用管制原則，後續並再透過各政策資源整合投入，實際改善鄉村地區生活環境。

表 4 鄉村地區整體規劃法定計畫書應載明事項表

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。	一、計畫範圍及計畫年期。

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

（二）「土地利用綱要計畫」為後續變更直轄市、縣(市)國土計畫之核心事項，其內容包含空間發展構想及成長管理，以及聚落範圍之居住、產業、運輸、公共設施、景觀及其他等相關部門空間發展計畫，釐清未來鄉村地區居住、產業、休閒、生態保育等空間機能分布，據以檢視現況土地使用分區之合理性，配套提出國土功能分區分類之調整方式（如城鄉發展地區第2類之3與農業發展地區第4類之劃設），並得研擬因地制宜之土地使用管制原則；同時，盤點當地所需之公共設施項目及其適宜區位，並進行跨部門綜合評估分析，諸如新道路系統是否造成灌排系統調整、居住空間造成逕流衝擊、新公共服務與既有社區之交通連結等，皆可於土地利用綱要計畫內予以整體考量，提出因應策略。分別說明如下：

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。

- 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。

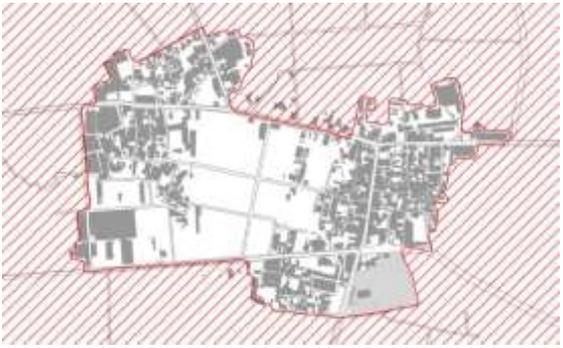
(2)發展性質劃分

鄉村地區範圍內土地發展現況不同，為進行土地使用規劃及研擬後續國土功能分區分類之調整方式，因此，依據其發展程度予以區分為既有建成地區、未來發展地區與外圍地區等 3 類（詳如表 5）。換言之，發展性質劃分之主要目的，係為後續指導國土功能分區分類調整。

例如，既有建成地區範圍內土地，目前可能分別屬農業發展地區第 4 類（聚落）及農業發展地區第 3

類（聚落周邊非屬建築用地之建物分布範圍），經鄉村地區整體規劃指認為滿足在地居住需求，得經申請使用許可核准後，輔導該範圍內農 3 土地調整為農 4，而非再開發利用其他素地。

表 5 發展性質之說明及示意

發展性質	示意圖
<p>既有建成地區</p> <p>1. 就原區域計畫法下群聚之甲、乙、丙、丁種建築用地、特定目的事業用地等分布範圍予以劃設，並分別標示為生活區、產業區、區域大型公共設施等。</p> <p>2. 現況建物密集分布範圍，且非屬上述使用分區或使用地，經土地適宜性分析後，未符合國土保育地區第 1 類或農業發展地區第 1 類劃設條件，基於尊重既有使用，就建物密集分布範圍予以劃設。</p>	
<p>未來發展地區</p> <p>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」。</p>	
<p>外圍地區</p> <p>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。</p>	

前開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；依目前全國國土計畫規定，符合直轄市、縣（市）國土計畫及鄉村地區整體規劃情形下，於依國土計畫法取得使用許可，或者符合直轄市、縣（市）國土計畫之成長管理計畫及鄉村地區整體規劃下，為因應居住或產業發展需求、提供或改善基礎公共設施、提高當地生活環境品質等原因，針對農 4、城 2-1 得適度擴大建議原則初擬如下：

①適度擴大之必要性：現有建成地區內土地利用率已達 80%。

②擴大範圍之合理性

A. 擴大範圍土地不得利用第一版國土計畫之農 1 及國保 1 土地。

B. 擴大範圍需與城 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。

③擴大範圍公共設施規劃之系統性

A. 擴大範圍不得妨礙原有區域性農路通行。

B. 擴大範圍應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。

C. 擴大範圍應留設之公共設施用地應因地制宜，故不予規定公共設施用地劃設比例，惟考量鄉村地區自有運具比例偏高，擴大範圍應留設引入人口數推算戶外停車空間。

④擴大範圍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。

⑤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。

2. 聚落範圍空間規劃：

- (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。
 - (6)其他。
- (三)土地利用綱要計畫後續並將配套研擬各有關機關「應辦事項」，以引導鄉村地區公共資源投入，例如農委會農村再

生設施、農水路設施、交通部公路建設、衛福部長照設施等，使空間計畫在土地使用與公共資源投入能相互配合，促進土地合理發展及資源有效利用。同時透過前開土地利用綱要計畫規劃內容，亦得據以提出鄰近之都市計畫區、國家公園區之規劃指導建議，例如鄰近之都市計畫區應同步考量周邊鄉村地區之產業、公共設施服務需求，檢討劃設適當土地使用分區，或保留公共設施用地。

(四) 國土功能分區分類調整

因鄉村地區範圍內之國土功能分區分類劃設方式，係依據土地資源條件、環境敏感特性，是以，既有建成地區（現況建物密集分布範圍，且非屬既有鄉村區）不見得均屬城鄉發展地區，亦可能為農業發展地區或國土保育地區，為避免外界誤認經指認為「既有建成地區」即可就地合法，爰就類地區後續國土功能分區分類方式配套機制，應予以研議。

表 6 國土功能分區分類調整機制

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 住宅或工業
	工商發展	農村發展	其他	
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

考量「既有建成地區（現況建物密集分布範圍，且非屬既有鄉村區、工業區或特定專用區）」可能係屬合法可建築用地，亦可能屬未合法使用，故就後續國土功能分區

分類調整方式，初步規劃如下：

1. 就合法可建築用地(現況可能為甲種、丙種或丁種建築用地等)：
 - (1)得繼續維持為農業發展地區或國土保育地區：考量該等用地後續仍將保留其合法建築權益，故得不調整國土功能分區分類。
 - (2)得劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3，或新增國土功能分區分類：按通案性處理原則，既有甲種、丙種或丁種建築用地達一定規模以上者，得劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3，或新增國土功能分區分類。
 - (3)得指認為生活居住功能之土地：現況屬居住使用者，按全國國土計畫之指導，為鼓勵農村生活相關設施於原有農村及其適度擴大範圍內集中發展，鄉村地區整體規劃範圍得指定「生活居住功能之土地」，提供農村生活及其相關設施使用。是以，後續鄉村地區整體規劃得先指認「生活居住功能之土地」，國土功能分區暫不予調整，並後續於鄉村地區整體規劃公告實施後，辦理農村社區土地重劃等相關作業，再據以調整為農 4，以引導土地有秩序發展。
2. 就未合法使用(現況已經存在大量建築及設施，但土地為農牧、林業用地等)：
 - (1)得劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3：現況屬工業使用者，除依工廠管理輔導法規定就個別工廠輔導合法使用外，針對達一定規模以上者，得劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3。
 - (2)得指認為生活居住功能之土地：現況屬居住使用者，按

全國國土計畫之指導，為鼓勵農村生活相關設施於原有農村及其適度擴大範圍內集中發展，鄉村地區整體規劃範圍得指定「生活居住功能之土地」，提供農村生活及其相關設施使用。是以，後續鄉村地區整體規劃得先指認「生活居住功能之土地」，國土功能分區暫不予調整，並後續於鄉村地區整體規劃公告實施後，辦理農村社區土地重劃等相關作業，再據以調整為農4，以引導土地有秩序發展。

3. 如同一範圍同時包含前開數種情形者，則應綜合前開方式擇定辦理方式。

十一、鄉村地區整體規劃之執行方式

(一) 配合地方創生

1. 行政院於108年1月3日核定「地方創生國家戰略計畫」，將透過企業投資故鄉、科技導入、整合部會創生資源、社會參與創生、品牌建立等5大推動戰略，配合法規調適落實地方創生工作，以引導地方在地產業發展，達到人口回流、均衡臺灣之目標。
2. 依據國家發展委員會推動地方創生過程，目前全國368個鄉鎮市區均可配合政策，循程序提報地方創生計畫，如已提報地方創生計畫或規劃提報之鄉鎮市區，建議應指認為鄉村地區整體規劃之優先規劃地區，並於規劃過程配合5大推動戰略及部會創生資源，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。
3. 此外，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。

(二) 結合農村再生

1. 依農村再生發展條例第 9 條第 3 項規定：「第一項農村再生計畫，應包括農村社區整體環境改善、公共設施建設、個別宅院整建、產業活化、文化保存與活用、生態保育、土地分區規劃及配置公共設施構想、後續管理維護及財務計畫，並得提出具發展特色之推動項目。」又同法第 15 條規定：「直轄市或縣（市）主管機關就實施農村再生計畫之地區，得依土地使用性質與農村再生計畫，擬訂農村再生發展區計畫，進行分區規劃及配置公共設施。」是以，農村再生計畫亦為改善農村社區環境之手段之一。
2. 因農村再生計畫係空間發展構想及建設計畫性質，並未具有土地使用計畫功能及效力，該計畫內容如有進行土地使用管制之必要者，仍應據以研擬農村再生發展區計畫。據行政院農業委員會水土保持局表示，該局評估修正農村再生條例，後續將改以農村再生計畫引導農村土地使用，然因本部目前刻推動鄉村地區整體規劃，故不論該條例修正與否，為引導農村或鄉村地區有秩序發展，均得透過鄉村地區整體規劃及國土計畫法相關法令規定，以落實土地使用管制。
3. 為使該二計畫相互配合，因鄉村地區整體規劃之計畫範圍較大，故後續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。又農村再生相關建設項目如已納入農村再生計畫、農村再生發展區計畫內，原則將認定為「農村再生設施」，並依據國土計畫土地使用管制規則之通案性規定管制。惟農村再生設施如經納入鄉村地區整體規劃內敘明，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。

(三) 整合部會資源

1. 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(參考如表 7)，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。
2. 於鄉村地區整體規劃內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。

表 7 部會地方創生相關計畫項目清單

部會	計畫名稱
交通部	智慧運輸系統發展建設計畫
	生活圈道路交通系統建設計畫(公路系統)
	公路公共運輸多元推升計畫-完善都會區末端及偏鄉需求反應式公共運輸計畫
	Tourism 2020—臺灣永續觀光發展策略—體驗觀光環境營造計畫等
文化部	文化生活圈建設計畫
	社區營造三期及村落文化發展計畫
	歷史與文化資產維護發展第三期計畫
	國家文化記憶庫計畫
	推展文化創意產業—補助直轄市及縣(市)政府推動文化創意產業發展計畫
教育部	大學社會責任實踐計畫
	營造休閒運動環境計畫
客家委員會	客家文化生活環境營造計畫
	客家文化躍升計畫
	客家浪漫臺三線計畫
原住民族委員會	原民部落營造(包括部落之心示範點建置補助計畫、服務據點周邊及部落內公共設施改善計畫)
	原住民族部落特色道路改善計畫
	原住民族經濟產業發展 4 年計畫
勞動部	多元培力就業計畫
	微型創業鳳凰貸款利息補貼及創業協助

部會	計畫名稱
行政院農業委員會	農村再生第二期(105至108年度)實施計畫
	漁業多元經營建設計畫
國家通訊傳播委員會	普及偏鄉寬頻基礎建設計畫
經濟部	小型企業創新研發計畫(SBIR)管理與推動計畫
	全國水環境改善計畫
	推動中小企業跨域創新加值計畫
	開發在地型產業園區(包括設置平價產業園區補助方案、推動城鄉特色產業園區發展計畫)
	臺灣設計產業翱翔計畫
	創意生活產業發展計畫
	普及智慧城鄉生活應用計畫
衛生福利部	長期照顧十年計畫 2.0(包括推動社區整體照顧服務體系之費用、佈建原住民族、離島及其他資源不足地區照管中心分站計畫、預防及延緩失能照護整合服務計畫、失智照護服務發展計畫、獎勵補助長照資源不足地區發展長照資源計畫—日照中心設置計畫、失智友善示範社區試辦計畫、延緩失能社區營養示範據點計畫等7項子計畫)
	前瞻基礎建設計畫—城鄉建設—公共服務據點整備之整建長照衛福據點計畫
	建構 0-2 歲兒童社區公共托育計畫
	原住民族及離島地區醫事人員養成計畫
	建立社區照顧關懷據點計畫
	部落社區健康營造計畫
	社區健康營造計畫
內政部	城鎮之心工程計畫