

111年度「鄉村地區整體規劃作業顧問團」委託專業服務案
第10場座談會

鄉村地區整體規劃 涉及聚落規劃之辦理方式

會議時間：112.11.28

報告單位：內政部國土管理署

會議議程

時間	議程	說明
14:00-14:30		報到
14:30-14:40	主持人致詞	曾教授梓峰
14:40-15:00	簡報說明	許科長嘉玲 內政部國土管理署
15:00-16:00	座談交流	專家學者 (依姓名筆劃順序排列) : <ul style="list-style-type: none">• 王執行總監翠雲 龍邑工程顧問股份有限公司• 陳總經理毓宏 天宇宏圖規劃諮詢顧問有限公司• 陳教授志宏 國立成功大學都市計劃學系• 黃副教授書偉 國立清華大學環境與文化資源學系• 劉副教授曜華 逢甲大學都市計畫與空間資訊學系
16:00-16:30		綜合討論
16:30		賦歸



簡報大綱

簡報大綱

- 壹、背景說明
- 貳、聚落規劃之目的
- 參、聚落規劃之範圍
- 肆、聚落規劃之原則
- 伍、聚落規劃之開發方式
- 陸、聚落規劃之效益
- 柒、議題討論

背景說明

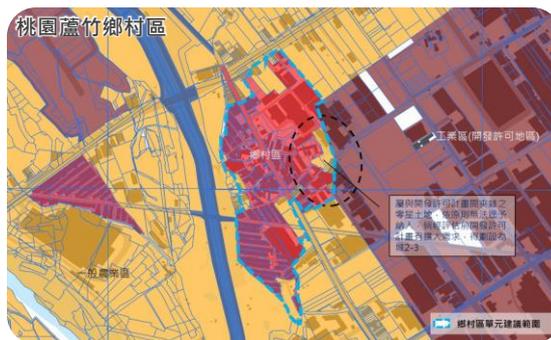
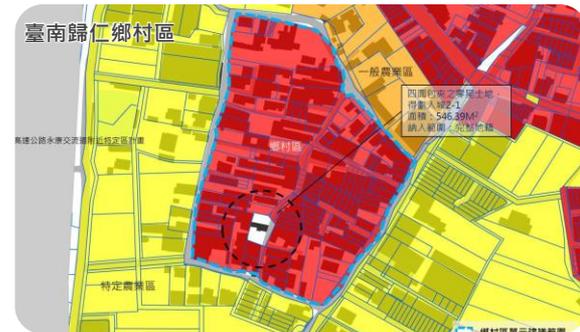
- 考量非都市土地之鄉村地區長期未有實質計畫引導發展，需就鄉村地區整體環境資源條件及社經發展需求，進行**空間合理配置之規劃**，改善公共設施缺乏及違規使用(如未登記工廠)等問題，避免影響農地資源及生產環境
- 鄉村地區為**國民多元生活方式的一種選擇**，亦為部分人民安身立命之地，為避免城鄉失衡及鄉村環境持續破敗，有必要就人口集居地區透過民眾參與方式，**凝聚地方共識**，提出符合當地實際發展需求之空間計畫引導地區發展，以提升鄉村環境品質及確保鄉村永續發展，這是政府及民眾共同的責任



彰化縣農地工廠遍佈

背景說明

- 因應**國土功能分區圖劃設作業**對於土地使用合理配置之規劃需求，於辦理鄉村地區整體規劃時，同步辦理全鄉（鎮、市、區）規劃及聚落規劃
- 配合鄉村地區整體規劃**一步到位機制**及運用**國土計畫土地使用管制之應經申請同意與使用許可機制等工具**，以引導鄉村土地有秩序發展，提升鄉村地區環境品質



聚落規劃目的

目的 ①

計畫引導 聚落發展

考量鄉村地區特性、資源條件及社經發展需求，就集居之聚落辦理空間規劃，以計畫引導聚落發展，改善鄉村地區生活環境及完備公共設施

目的 ②

整體規劃 所需公設

基於坵塊完整性劃設城2-1、城3或農4過程中，不可避免納入非可建地，透過聚落整體性規劃當地公共設施所需用地，避免增加環境負荷及確保環境品質，並落實計畫引導

目的 ③

整合部會 資源投入

盤點並整合相關部會資源投入，減少有限資源的重疊與浪費，實質改善既有聚落生活環境

目的 ④

避免產生 外部性

透過提供當地所需公共服務或安設置緩衝綠帶等方式，以避免產生外部性影響

聚落規劃範圍

聚落為人們因定居、生活與工作而群居之地方，現況多為混合型態，鄉規作業應辦理聚落規劃者，**先就居住為主之範圍**初步歸納說明如下：

案例：臺南市大新營鄉規案埤仔底聚落

第1類

- 聚落內建物密集，未能符合鄉村生活應有之基本機能及公共安全，**有補足公共設施需要**，而須**適度擴大聚落範圍**者
- 包含可建地群聚範圍、現況建物密集範圍、城2-1、農4、農4(原)，或其他經縣市政府指認應引導土地有序發展之空間範圍

現況建物密集，應評估當地公共服務需求，如經檢討既有聚落需補足公共設施，需辦理聚落規劃



聚落規劃範圍

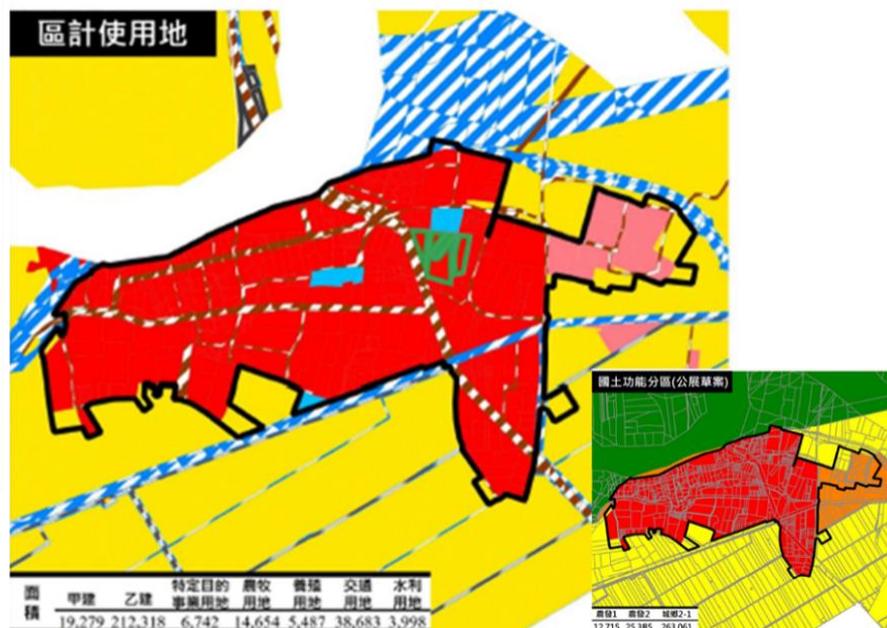
聚落為人們因定居、生活與工作而群居之地方，現況多為混合型態，鄉規作業應辦理聚落規劃者，**先就居住為主之範圍**初步歸納說明如下：

第2類

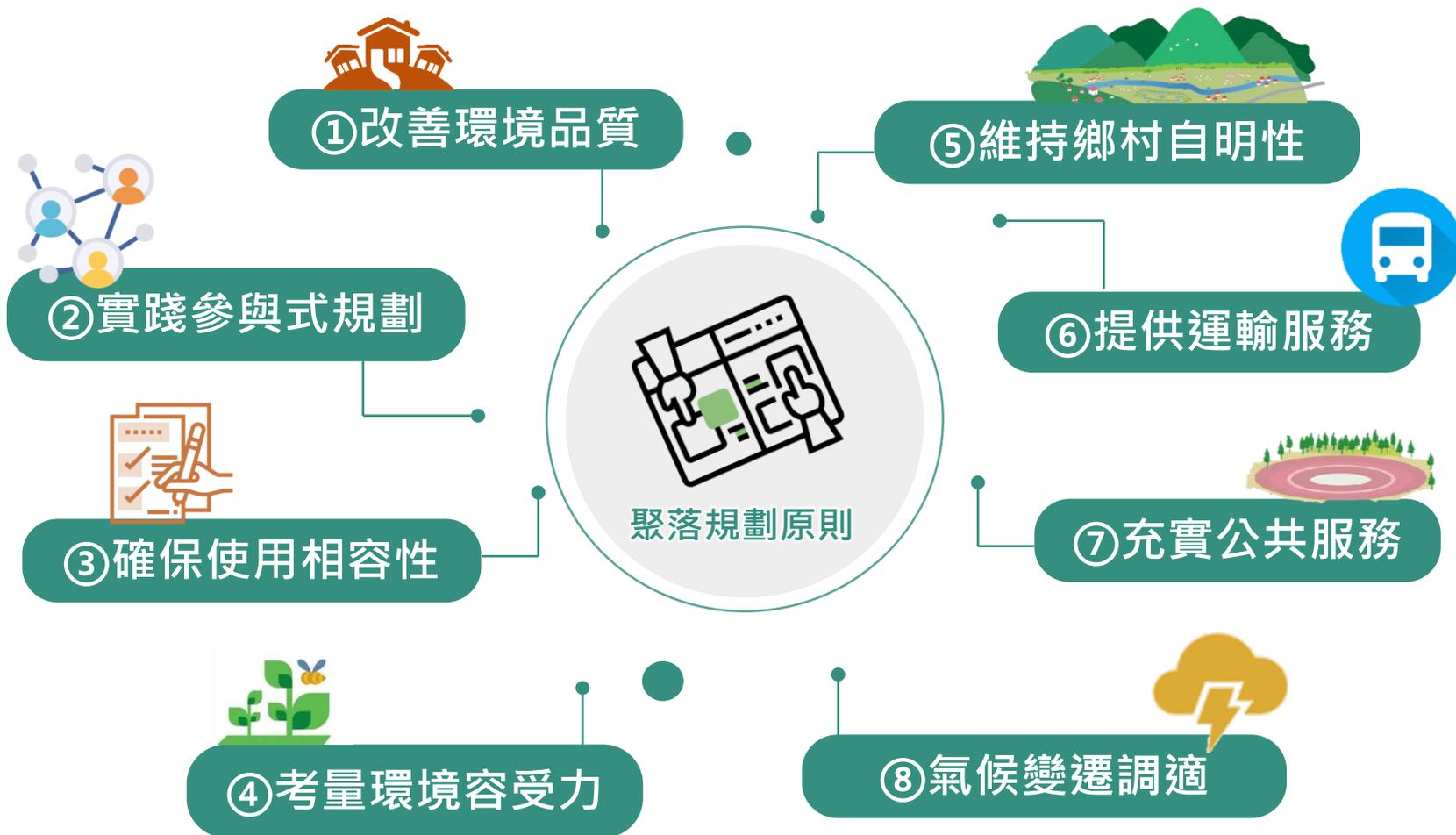
- 因應第1次國土功能分區圖之劃設作業，為求坵塊完整性而將凹入凸出之非可建地納入，致城2-1、農4、農4(原)等夾雜非可建地者
- 如有開發使用需求，應透過空間規劃分擔當地公共服務水準，以符合計畫引導使用之目的

案例：臺南市大新營案下林聚落

城2-1包夾農牧用地、養殖用地等非可建築用地，倘該非可建築用地有建築作居住使用需求，需辦理聚落規劃



聚落規劃原則



聚落規劃原則

① 改善環境品質

公共服務充實

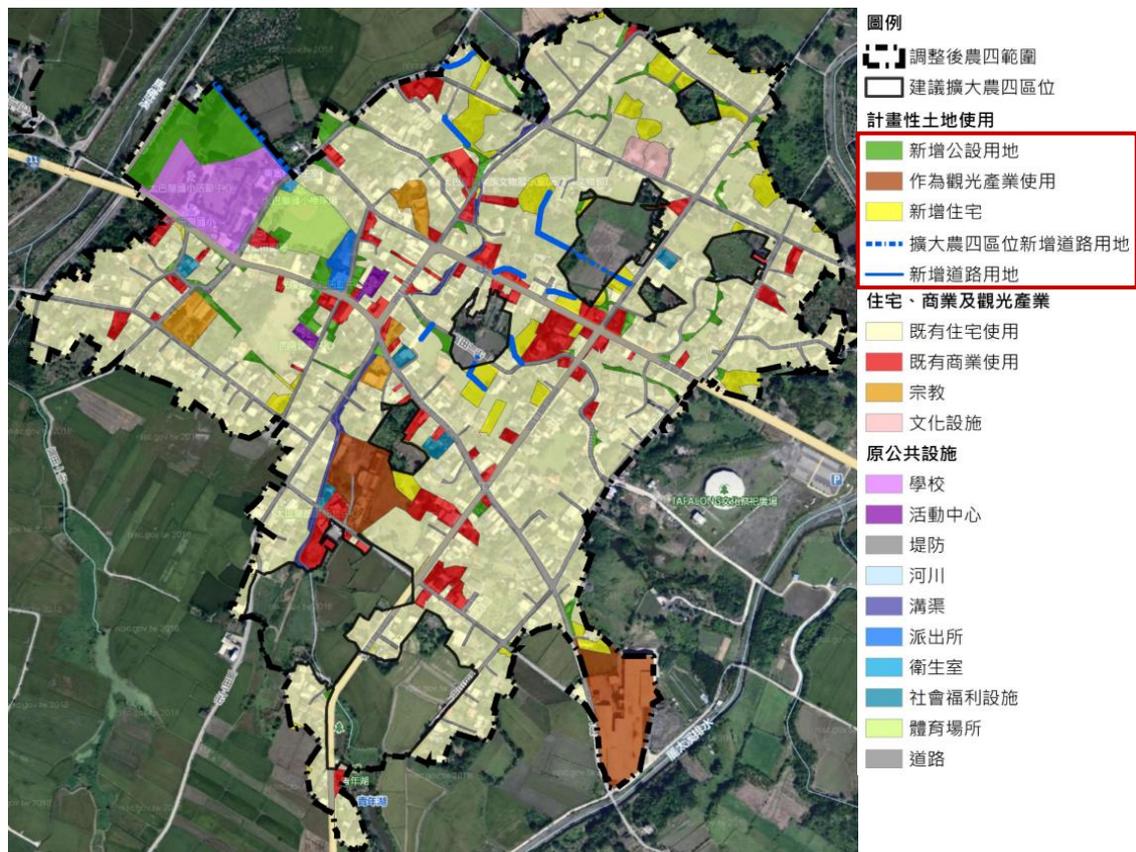
- 以改善聚落之環境品質及充實公共設施服務為主要目標
- 兼顧生活、生產、生態之需要

太巴塿示範區既有發展地區面積表

項目		面積(ha)	百分比(%)
既有發展地區		59.63	100
公共設施	現有道路系統	6.04	10.12
	新增道路用地	0.24	0.40
	原公共設施	4.94	8.28
	新增公共設施用地	1.35	2.27
住宅、商業及觀光產業	既有住宅使用	37.79	63.37
	新增住宅	2.40	4.02
	既有商業使用	3.46	5.80
	宗教	0.77	1.29
	可作文化觀光產業使用	2.65	4.44

案例：花蓮縣光復鄉案

優先滿足聚落內缺乏之公共設施，改善聚落環境



太巴塿示範區既有發展地區土地使用計畫模擬示意圖

聚落規劃原則

② 實踐參與式規劃

有意願、具共識

聚落優先辦理

- 將在地居民之生活願景共識納為規劃主軸
- 依循在地紋理、集體記憶進行規劃，作為使用者之在地民眾，亦負有環境改善及社區發展的責任，須自主凝聚社區共識及共同參與規劃
- 以確保規劃符合在地所需，維護對所在土地的認同與歸屬感

案例：花蓮縣光復鄉案

問卷調查意願返鄉無房屋居住者

- 太巴壠部落內（太巴壠祭祀廣場）召開地方工作坊及說明會
- 透過問卷普查，確認青年返鄉需求，據以估算所需居住用地及公共設施



想回光復鄉但無房屋居住者意願調查書

問卷說明：就光復鄉原住民部落子弟有意願返鄉，但無房屋可居住者，進行以下問卷調查

chinyi.wu73@gmail.com (未分享) 切換帳戶

*必填

1. 姓名 *

您的回答

2. 年齡 *

您的回答

3. 戶籍地址 *

您的回答

續3. 戶籍不在光復鄉者請說明與光復鄉戶籍者關係

(戶籍在光復鄉者不必填寫)

例戶籍不在光復鄉者請說明，本人關係人李大因，為光復鄉鄉民，關係人戶籍地址：花蓮縣光復鄉中正路二段23號，本人為關係人之弟(子、女、...)。

您的回答

聚落規劃原則

③ 確保使用相容性

緩衝設施設置

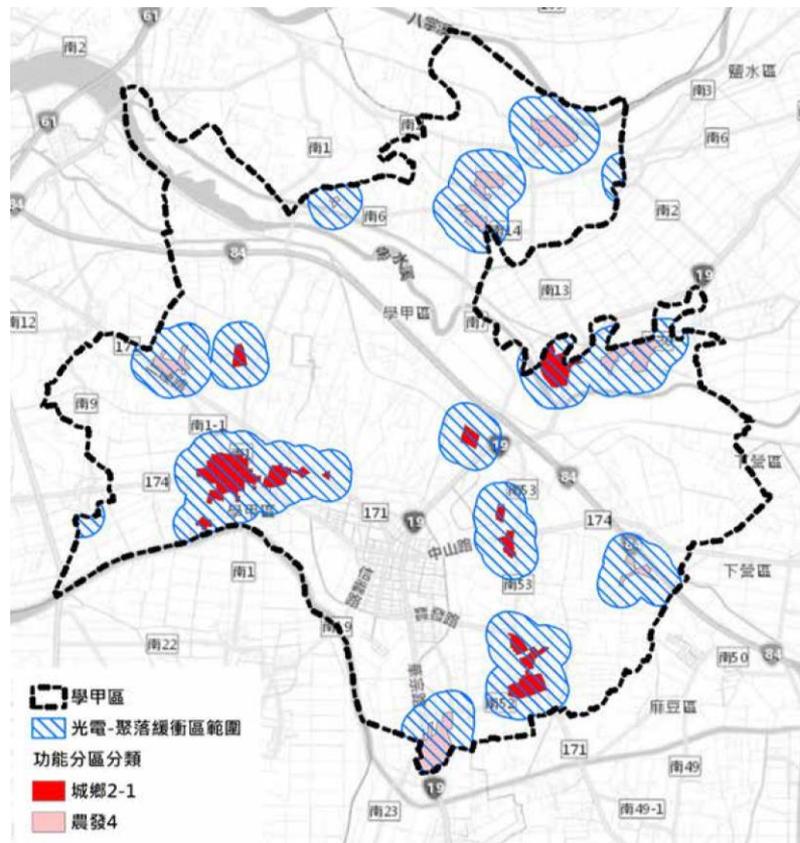
- 確保使用間相容性，避免對周邊地區產生影響，聚落之生活空間使用不影響農地生產環境，可於聚落外圍設置適當緩衝設施
- 包括具有隔離效果之道路、平面停車場、水道、公園、綠地、滯洪池、蓄水池、廣場、開放球場等開放性設施，並得以防風林、綠帶、河川、區域灌排水路等充當



案例：臺南市學甲區案

減緩新設光電案場對聚落發展影響

確保學甲區鄉村聚落之既有視覺景觀品質，維護聚落防災安全，並適度減緩未來大規模太陽能光電案場建成可能形成之潛在氣溫上升現象，故於學甲區之鄉村聚落周邊適宜範圍內留設緩衝帶，引導太陽能光電案場針對鄉村聚落環境適度調整設置方式。



聚落規劃原則

④ 考量環境容受力

NbS 理念納入規劃

- 考量環境容受力及設施承載力，**避免於環境敏感或其他限制地區進行開發**
- 可將**自然解方 (NbS)** 理念納入規劃



生態型 (左)、設施型 (右) 聚落式淨水處理設施
圖片來源：環保署水質保護網、水質淨化現地處理網站

案例：宜蘭縣壯圍鄉案

推動聚落式污水處理設施

改善對策構想

■ 設置聚落式污水處理設施

1. 環保署基於污水現地處理原則，自91年起補助地方政府，在各污染源或受污染河川支流匯流處，建置生態型或設施型聚落式污水處理設施 (如右圖)，目前已有120餘處案例。
2. 壯圍鄉生活污水產生來源分散且規模較小，適合推動聚落式污水處理設施，以社區為單位進行規劃設計及後續維護管理。

■ 聚落式污水處理設施用地評選原則

1. 以建物本身污水處理設施不足之舊社區優先。
2. 依社區規模，以處理50~200人，每日50噸以下生活污水，為主要推動設置之單元。
3. 位於社區易於進行維護管理之地點。
4. 鄰近人口集居聚落之下游處。
5. 鄰近適合排放之目標水體。
6. 利用低窪地形之間置土地。
7. 配合周圍景觀環境及居民意願。

聚落規劃原則

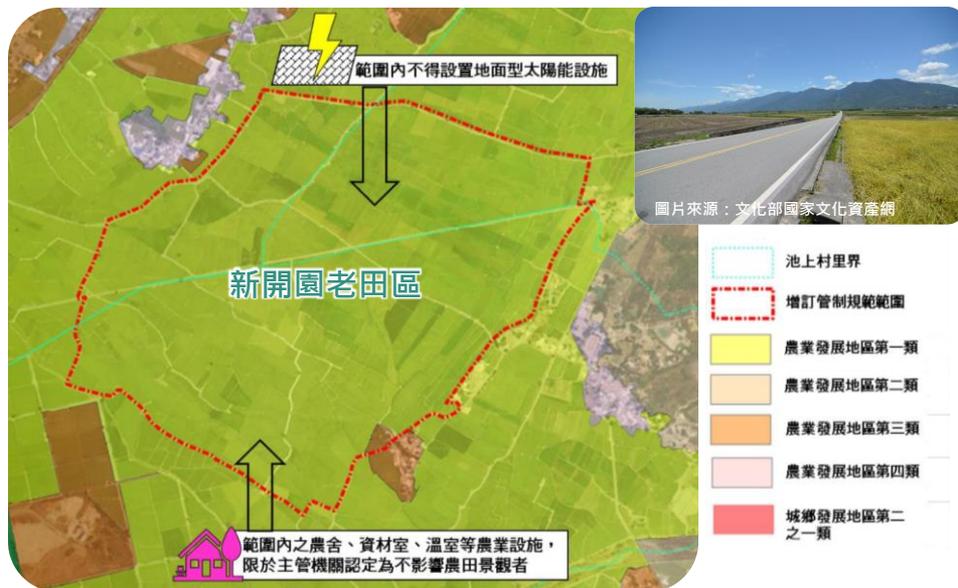
⑤ 維持鄉村自明性

鄉村景觀維持

- 考量在地重要自然地形、地貌、地物、文化特色及紋理等條件（生活地景），維持鄉村地區之獨特性與自明性，**避免模組化**（套用國外或其他鄉規案）及造作矯飾風貌之規劃
- 可透過基地**建築型式及景觀設計構想**，維持鄉村景觀及農業生產環境之特色

案例：臺東縣池上鄉案

- 文化景觀資源「新開園老田區」已形成結合在地農業與觀光之特殊產業形式
- 為有效維護地景資源，針對「新開園老田區」範圍另訂特殊性土管，禁止地面型光電、風力設施，且農舍、農作產銷設施等應經農業主管機關認定無破壞景觀之虞者



新開園老田區增訂土管範圍示意圖

聚落規劃原則

⑦ 充實公共服務

整合部門資源

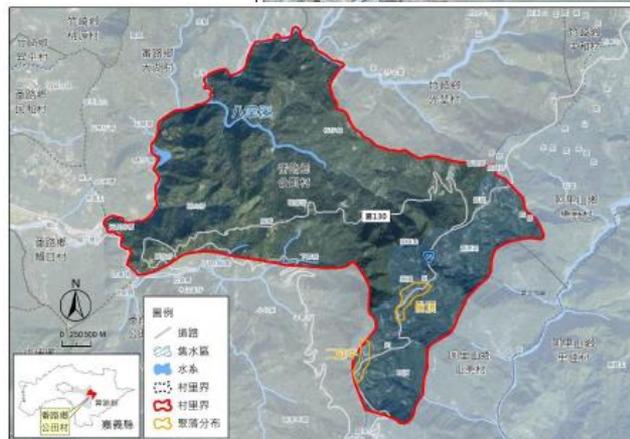
- 公共設施所需用地優先設置於既有聚落範圍內，如於聚落內無適當土地可供利用者，基於改善聚落內基礎公共設施或其他實際需求，應敘明具體理由，並經各級國審會審議通過後始得適度擴大聚落範圍
- 調查公共服務需求及盤點既有公共設施佈設情形，整合各目的事業主管機關之政策規劃及資源(含公有土地及經費)，指認必要性公共設施之項目、適宜區位及面積等，或引導既有公共服務設施多元整合，並視需要另訂土管規定

案例：嘉義縣阿里山鄉、番路鄉、竹崎鄉案

用地位置	可用地號	用地權屬	用地現況	管理者	預估可用面積
公田村3區	公田段338地號	公有地	雜草荒地	財政部國有財產署	8m×8m=64m ²



番路鄉公田村3區可供利用土地篩選成果



番路鄉公田村隙頂及二延平聚落分布

聚落規劃原則

⑥ 提供運輸服務

緊急通路提供

1. 聚落內應有聯外道路，並可為緊急通路且寬度須能容納消防車之通行（惟當地另有消防替代措施者，不在此限）
2. 既有道路應配合鄉村紋理，順應鄉村地區發展現況予以設置，於考量安全、災害防救需要需適度拓寬時，應以最小拆遷為原則
3. 既有聚落外之新設道路，應儘量順沿自然地形地貌與既有路徑，避免大規模道路整地行為影響生態環境

⑧ 氣候變遷調適

降低風險方案

- 因應氣候變遷及天然災害衝擊，提出可調適或降低風險方案

聚落規劃開發方式

(一) 開發方式

開發方式多元，初步設想方式如下：

①

農4聚落
及其周邊擴大範圍者

採農村社區土地重劃及使用許可方式推動，可透過土地交換分合、留設及興關公共設施，並繳納國土保育費、影響費

②

城2-1聚落
及其周邊擴大範圍者

採使用許可方式推動，由申請人提供公共設施用地及興關，並繳納國土保育費、影響費

③

聚集甲、丙建
包夾零星非可建地

採另訂土管*及調整國土功能分區及其分類方式推動，由申請人提供公共設施，並由目的事業主管機關投入經費及興關

④

城2-1、農4或農4(原)
包夾零星之非可建地

採另訂土管方式推動，由申請人提供公共設施，並由目的事業主管機關投入經費及興關

*註：另訂土地使用管制規則應載明應經申請同意之使用項目及同意條件、可建築用地及其強度等事項。

聚落規劃開發方式

(一) 開發方式

項目	方式	方式1	方式2	方式3	方式4
		農村社區土地重劃 及使用許可	使用許可	另訂土管及調整國土 功能分區及其分類	另訂土管
調整後國土功能 分區及其分類		農4	城2-1	農4或城2-1	—
公共設施用地取得		政府取得公共設施用地、建地或代金		政府未取得公共設施用地	
公共設施興闢		政府投入經費			
國土計畫法之 法定程序		依序如下： 1. 同步變更直轄市、縣(市)國土計畫及擬定鄉村地區計畫(\$15) 2. 申請人辦理 使用許可 (\$24) 3. 調整國土功能分區為農4(\$22#1)	依序如下： 1. 變更直轄市、縣(市)國土計畫、擬定鄉村地區計畫(\$15) 2. 調整國土功能分區及其分類為 城2-3 (\$22#1) 3. 申請人辦理 使用許可 (\$24)	依序如下： 1. 變更直轄市、縣(市)國土計畫及擬定鄉村地區計畫(\$15) 2. 調整國土功能分區為 農4或城2-1 (\$22#1) 3. 另訂土地 使用管制規則(\$23#4) 4. 申請人辦理 應經申請 使用(\$23#4)	依序如下： 1. 變更直轄市、縣(市)國土計畫及擬定鄉村地區計畫(\$15) 2. 另訂土地 使用管制規則(\$23#4) 3. 申請人辦理 應經申請 使用(\$23#4)
		-	程序1、2可同步辦理	程序1、2、3可同步辦理	程序1、2可同步辦理

聚落規劃開發方式

(二) 公共設施提供



公共設施

區位

鄉村地區計畫指定

區位為原則



公共設施

提供面積比例

方式3及方式4，公共設施提供面積比例

建議為30%~40%，由直轄市、縣（市）政府**因地制宜**規定

農重條例

第11條

「重劃區內重劃前經編定為建築用地以外之土地，應提供負擔至少40%土地...。」

都計農變審議規範

第34點

「提供之公共設施及公用設備用地及代用地，其面積合計不得低於申請變更使用總面積之40%，...但申請變更為工業區者，其公共設施及公用設備用地及代用地之面積合計不得低於申請變更使用總面積之30%。」

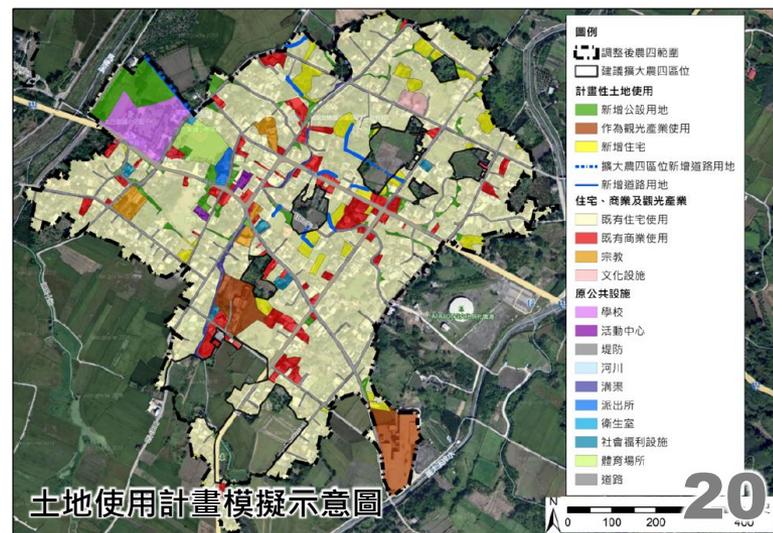
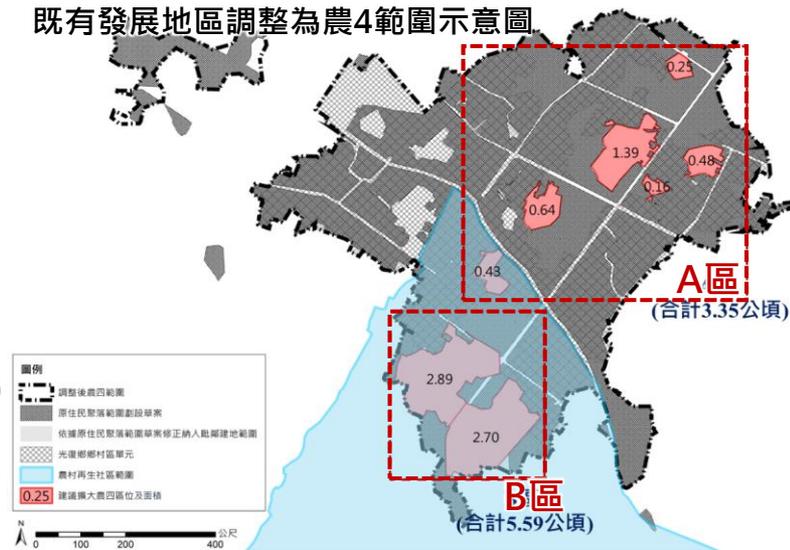
聚落規劃開發方式

(三) 案例說明

案例：花蓮縣光復鄉案-太巴塢部落

1. 因應太巴塢部落居民反映部落青年返鄉居住需求，基於**當地共識**，輔以**問卷調查及統計確認**，**實際估算返鄉人口之新增居住需求**
2. 聚落規劃範圍：包含農4完整包圍之6處坵塊（A區）及太巴塢聚落南側2處位於農村再生計畫範圍內之擴大農4範圍（B區），並**研擬土地使用計畫**
3. 太巴塢部落既有發展地區（A區）：採**另訂土管**方式辦理，規劃道路用地區位，並以透過**應經申請同意**方式提供
4. 太巴塢部落擴大聚落範圍（B區）：採**農村社區土地重劃**方式辦理，提出當地需要公共設施項目及區位，改善居住環境

既有發展地區調整為農4範圍示意圖



土地使用計畫模擬示意圖

聚落規劃開發方式

(三) 案例說明

案例：花蓮縣光復鄉案-太巴塽部落

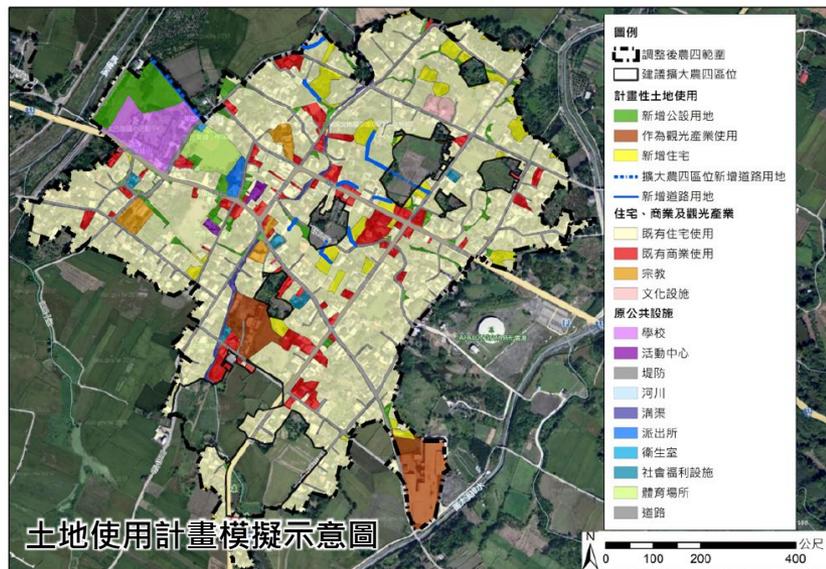
本署初研意見

1.目的 太巴塽部落因應實際發展需求，進行空間規劃，並提供當地所需公共服務，符合計畫引導發展及改善既有聚落生活環境之目的

2.範圍 太巴塽部落因既有發展地區建物密集，有補足公共設施需要而須適度擴大聚落範圍，且包夾非可建築用地，屬於第1類及第2類聚落

3.原則 透過工作坊及說明會等方式進行參與式規劃；於聚落外圍設置綠帶、水圳等緩衝設施；於聚落內依鄉村紋理特性劃設道路用地，並設置當地所需公共設施，尚符合前述規劃原則

4.開發方式 就擴大聚落範圍，除透過農村社區土地重劃方式辦理外，亦可採另訂土地使用管制規則，透過應經申請同意留設及興關公共設施，尚符合前述規劃原則



聚落規劃效益

①



滿足地方需求

- 實際解決聚落發展課題
- 滿足地方生活機能公共服務需求
- 改善聚落環境提升生活品質，增進居民生活福祉

②



落實計畫引導

- 實質規劃土地使用配置引導發展
- 搭配調整國土功能分區及其分類，以及另訂土管等工具，落實計畫引導管制，促進土地有秩序發展

③



資源有效分配

- 將公共服務機能、居住與周邊環境需求整體考量
- 資源更有效分配，防止土地利用衝突及促進鄉村地區土地有秩序發展
- 保留社會既存之網絡脈絡

④



發展和環境調和

- 促進社會發展和環境保護調和成果
- 保護農地資源或環境生態時，將土地利用做合理的分配
- 更有效地利用資源，並符合民眾的經濟與社會需求

議題討論

1. 聚落規劃之範圍於實務面是否可行？有無其他應調整修正建議。
2. 聚落規劃之開發方式是否妥適？並請就辦理鄉村地區整體規劃案件之經驗，針對實務操作或可行性給予建議。