

檔 號：

保存年限：

內政部營建署 函

機關地址：105404臺北市松山區八德路2段
342號

聯絡人：喬維萱

聯絡電話：02-87712959

電子郵件：cwh@cpami.gov.tw

傳真：02-27772358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國110年11月4日

發文字號：營署綜字第1101213272號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本署110年10月19日召開「鄉村地區整體規劃專案推動小組第7次會議」會議紀錄1份，請查照。

說明：依本署110年10月13日營署綜字第1101199414號開會通知單續辦。

正本：戴委員秀雄、黃委員明耀、黃委員偉茹、姚委員希聖、曾委員梓峰、吳委員勁毅、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、原住民族委員會、內政部地政司、內政部土地重劃工程處、本署城鄉發展分署、財團法人都市發展與環境教育基金會

副本：本署綜合計畫組(1科)

內政部營建署「鄉村地區整體規劃專案推動小組」第7次會議
會議紀錄

壹、會議時間：110年10月19日（星期二）下午2時30分

貳、會議地點：本署601會議室

參、主持人：陳副署長繼鳴

紀錄：喬維萱

肆、出席人員：（詳如簽到簿）

伍、結論：

報告事項一、鄉村地區整體規劃之規劃手冊

- 一、鄉村地區整體規劃之規劃手冊為滾動式檢討修正，本次會議與會專家學者及機關代表所提意見，請業務單位納入後續修訂參考。
- 二、目前尚無鄉村地區整體規劃相關指引，因此作業手冊係將規劃概念進行彙整，以提供直轄市、縣（市）政府及規劃單位參考；針對共通性議題，俟實際案例完成後，請業務單位評估成果並納入規劃手冊。

報告事項二、鄉村地區整體規劃與相關政策整合機制

- 一、農地利用綜合規劃應落實規劃產製儲銷設施，涉及產製儲銷人員居住空間部分，建議行政院農業委員會評估與農村再生或農村社區土地重劃結合。
- 二、國土計畫為整合型空間計畫，涉及鄉村地區範疇部分，行政院農業委員會後續針對農地利用綜合規劃與農村再生計畫、鄉村地區整體規劃之整合方式有所成果，視需要得於本推動

小組會議討論，以利農地利用綜合規劃相關政策指引與鄉村地區整體規劃順利銜接。

討論事項：鄉村地區整體規劃涉及原住民族之規劃方式

- 一、有關鄉村地區整體規劃涉及原住民族之規劃方式內容原則同意，請業務單位依委員及與會單位意見調整，作為後續推動政策方向。
- 二、針對原住民族之部落參與方式，請業務單位檢視原民相關法令與程序，並依委員及與會單位意見調整，以供直轄市、縣（市）政府規劃參考。

陸、臨時動議：無

柒、散會：下午 5 時 30 分。

附錄、與會人員發言摘要（依發言順序）

報告事項一、鄉村地區整體規劃之規劃手冊

※戴委員秀雄

規劃手冊內容目前以提供地方政府基本操作概念為主，關於後續補充與修訂事項，提供以下建議：

- 一、空間規劃過程中，資料蒐集所得資訊與數據，應配合分析方式以利解讀，例如交通、人口流動、就業等分析資料，建議補充說明分析方式與注意事項。
- 二、瞭解規劃範圍之空間結構特性十分重要，例如聚落與聚落間需要瞭解公共設施適切的點位、交通運輸乘載力與消防需求等，建議規劃手冊續針對規劃檢視方式加強細緻的指引。

※國家發展委員會（書面意見）

- 一、將「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」列為優先規劃地區評估原則部分(P. 3)，查現階段全國 368 鄉鎮市區皆可循程序提報地方創生計畫，並無優先推動地區，因此，是否將原規劃之地方創生優先推動地區列為鄉村地區之優先規劃地區，原則尊重，惟文字建議予以酌修，以符實際。
- 二、「鄉村地區面臨公共設施不足議題，建議透過地方創生等其他部門資源挹注方式解決」(P. 25、32-33)部分，似對地方創生政策有所誤解。地方創生非空間指導性質計畫、亦未辦理公共設施用地取得、非以提供開發公共設施補助為必要。地方創生係媒合地方需求與部分資源，相關補助係回歸部會補助計畫與經費，爰不宜將地方創生列為公共設施用地取得與興闢方式，另本會為行政

院地方創生政策之幕僚機關，非為目的事業主管機關，併予釐明。

- 三、針對鄉村地區公共設施議題，建議應建立鄉村地區公共設施用地取得與興建及後續維護管理之穩定財源，可評估於規劃階段召開公共設施協調會議，確認規劃範圍內必要之公共設施項目，由各該目的事業主管機取得用地、開發興建及維護管理，非透過補助方式取得該等費用。
- 四、空間發展構想及成長管理計畫之呈現方式 (P.47)，都市計畫區與人口集居地區是否有範圍重疊之情形；鄉村地區兼具一、二及三級產業者，如何於圖面呈現，應予確認。

※行政院農業委員會

- 一、關於公共設施設置涉及土地使用分區管制規定疑義時，目的事業主管機關未必有相關規劃策略，建議營建署後續可針對共通性、重要性的公共設施規劃議題，提出基礎分析方法，將有助於後續規劃討論。
- 二、規劃手冊期末審查會議修正後已大致完整，本會將與相關單位研討涉及本會業務的內容，另請教規劃手冊所提生活地景劃設單元，將如何應用於鄉村地區整體規劃，請補充說明。
- 三、針對規劃手冊第 50 頁，調整國土功能分區及其分類之內容，透過鄉村地區整體規劃得彈性調整未來發展地區，其後續將納入直轄市、縣(市)國土計畫訂定，原則尊重，惟對於調整國土功能分區及其分類示意圖流程六「非屬直轄市、縣(市)國土計畫指認之未來發展地區，然符合全國國土計畫之成長管理及發展區位條件，並經鄉村地區整體規劃評估，該地區符合環境容受力、屬在地性、關聯性及未來性之產業發展或

為改善生活品質所需等條件者，得指認其區位及範圍，應維持原國土功能分區分類，俟完成農村社區土地重劃，並申請使用許可後，再按規定調整國土功能分區為農業發展地區第4類」，這部分應指全國國土計畫對於農業發展地區第4類擴大的條件，屬鄉村區規劃方式，若文字未說明應於原農業發展地區第4類範圍內之前提，將可能造成誤解，建議補充註明。

※姚委員希聖

- 一、對地方政府而言，未符合土地使用分區管制規定之查處十分困難，建議提出依法查處方式的指引。
- 二、對於運輸面向，因居住與產業未來可能指認為未來發展地區，針對此樣態之道路需求，建議得由國土主管機關規劃，並徵詢交通主管機關意見後進行指認。
- 三、對於景觀面向綠帶系統維護，規劃手冊所提綠帶系統零減損之可行性不高，未來發展地區、交通、公共設施皆可能使用到規劃手冊所提綠帶定義範圍，建議調整為更符合實際情況之說明。
- 四、關於鄉村地區整體規劃之基本原則所提「土地節約使用」內容易產生誤解，建議酌予調整。
- 五、關於環境及資源資訊之確保糧食安全標題，因鄉村地區整體規劃係以鄉（鎮、市、區）為規劃尺度，與糧食安全之空間尺度有所差異，建議調整標題文字，例如農地利用適宜性。

※陳副署長繼鳴

規劃手冊建議參考國外相關規劃手冊，以充實規劃手冊內容，並應避免指引流於一般性，導致無彈性調整與創新空間。

※黃委員偉茹

關於相關政策與計畫章節，建議納入風景特定區計畫，除法定計畫外，按過往操作經驗，以西拉雅風景管理處為例，過去擬於風景特定區範圍內發展，惟因涉及山坡地保育區與水源水質保護區，使得發展構想與土地使用分區管制規定產生衝突，無法透過發展計畫協助改善當地產業，爰建議鄉村地區整體規劃將風景特定區納入考量。

報告事項二、鄉村地區整體規劃與相關政策整合機制

※黃委員明耀

以下幾點建議提供行政院農業委員會推動農地利用綜合規劃參考：

- 一、農地利用綜合規劃之辦理背景為提供特定農業區在生產上之誘因，規劃重點包含人、物、地三部分，由農民、農會、產銷班、改良場等共同討論農地種植方式與適栽作物，並透過提供生產設備與儲藏空間，達到提升農業產製儲銷整體效率之目的。整體而言，土地使用衝突與土地使用分區管制規定並非農地利用綜合規劃之主要處理項目，土地使用分區管制規定應回歸非都市土地使用分區管制或國土計畫法體系之規定。

- 二、目前農產業相關計畫僅處理土地利用議題，並未就農作物進行配套處理，例如改良場、農作物等，建議行政院農業委員會後續評估研議。
- 三、另農地利用綜合規劃除縣市與鄉（鎮、市、區）尺度外，是否具有中央層級的農地利用綜合規劃？

※黃委員偉茹

關於農地利用綜合規劃，以下幾點建議請教行政院農業委員會：

- 一、農地利用綜合規劃之規劃目的包含處理農地衝突與土地使用管制，請問具體處理機制為何？
- 二、過去與臺南市政府農業局交流經驗，對於鄉村地區整體規劃無相關構想，且該府都市發展局選擇學甲區進行優先規劃之緣由，僅因覺得農業局對當地有規劃想法，由此看來前開兩單位沒有交集，建議行政院農業委員會提出鄉（鎮、市、區）尺度之農地利用綜合規劃優先辦理地區，作為直轄市、縣（市）政府於評估鄉村地區整體規劃優先順序之參考。
- 三、農地利用綜合規劃較偏重農地，農村再生計畫依法提出農村再生發展區計畫，包含農村生活區、生產區、生態區、文化區等四種功能分區，兩者於空間上應部分疊合，請問農地利用綜合規劃與農村再生計畫兩者關係為何，如何分工，未來是否修法將兩者進行之整合，以及未來如何與鄉村地區整體規劃進行整合。
- 四、目前正協助行政院農業委員會漁業署釐清因應國土計畫應辦理之銜接作業，評估可能涉及是否符合土地使用分區管制規定議題，例如分析魚塢分布與當地土地使用分區管制規定，

亦需瞭解其所在之國土功能分區，因此有些土地使用分區管制規定議題也許得於國土功能分區之容許使用表進行檢討，未必於鄉村地區整體規劃處理。

※行政院農業委員會

- 一、農地利用綜合規劃(農業發展條例第 8 條)及農產專業區(同條例第 25 條)，注重農業發展地區主力作物之產製儲銷，解決困境並穩定收益，進而達到保留農地效果。
- 二、關於農地利用綜合規劃與國土計畫對接方面，農業發展地區不是為了劃而劃，而是做合適配置，從現行農業發展條例規定思考，今(110)年研議方法學並於 14 個縣市辦理，期於辦理過程盤點出縣市尺度農產業土地之分布區位，以及土地所在之國土功能分區，並進一步請規劃團隊深入瞭解農業發展地區之農產業分布區位及產製儲銷區位，作為後續政策資源投入參考。
- 三、農業所涉及範疇除農糧外，包括漁業、畜牧、養殖、休閒農業與生態保育等皆與農業部門有關，爰於推動農地利用綜合規劃時，需整合農、林、漁、牧相關機關，本會內部期將各主管機關之一級產業政策構想與空間規劃銜接，進而形成縣市尺度農地利用藍圖，作為未來縣市農業發展指引。
- 四、土地利用衝突非農地利用綜合規劃主要處理項目，但規劃過程仍會涉及此議題，農地利用綜合規劃未來將提出如何解決土地使用分區管制規定衝突、提出優先區位輔導等指引，惟現階段對於如何有效配置農地資源於國土上，本會認為是目前較為重要的議題。

- 五、目前係以中央的角度協助 14 個縣市辦理農地利用綜合規劃，涉及農業與空間議題部分，例如有機農業促進區劃設、養殖漁業空間指導、如何擴大灌溉服務範圍等，後續將就畜牧、國土生態綠網等提出結合的方法論，作為縣市政府與規劃團隊辦理農地利用綜合規劃之指引。
- 六、後續本會將針對農村再生與農地利用綜合規劃進行討論，目前構想為農村再生之空間範圍落在鄉村或聚落周邊，其與農地利用綜合規劃之關係與層級將再予釐清。另輔導縣市政府辦理農地利用綜合規劃時建議成立推動小組，邀集相關目的事業主管機關討論。
- 七、後續將與營建署補助之鄉村地區整體規劃地區進行配合，優先辦理農地利用綜合規劃，並探討農產業之區位合理性與建立供應鏈，建議營建署提出公共設施規劃指引，以利農地利用綜合規劃配合。
- 八、本次討論資料所提 108 年與 109 年示範鄉鎮，其中並未於新社區、麥寮區、池上鄉及卑南鄉辦理，建議對於區域進行更正，或更正為 108 年至 110 年示範鄉鎮。
- 九、農地利用綜合規劃涉及土地使用分區檢討部分，將配合規劃手冊所提之套疊分析方法，並於符合土地使用分區管制規定下辦理，另針對土地使用合理性，過去本會曾因應氣候變遷調適辦理農地脆弱度分析，後續將適度納入農地利用綜合規劃，並與營建署討論規劃策略。
- 十、農地利用綜合規劃於中央層級指導部分，預定以農地政策白皮書方式呈現，惟目前尚未成形，俟架構確立後將公布。

※陳副署長繼鳴

- 一、鄉村地區整體規劃應整合部門政策與計畫，前開計畫具法令依據者，建議優先整合，例如農村再生計畫依據農村再生條例辦理。
- 二、若後續行政院農業委員會提出農業政策相關指引，國土計畫或鄉村地區整體規劃將配合銜接。
- 三、鄉村地區之公共設施並非如同都市土地具完善設置及維護管理機制，需透過長期性的機制執行，如果現行機制有所不足，建議評估修法並進行計畫間的整合。

※本署綜合計畫組

- 一、關於農地利用綜合規劃與農村再生計畫、鄉村地區整體規劃之整合方式有所成果，鄉村地區整體規劃可相互配合辦理，並建議於本推動小組會議報告。
- 二、建議農業單位先釐清農業政策與計畫，再納入鄉村地區整體規劃，以利協調各部會意見及整合相關資源。

討論事項：鄉村地區整體規劃涉及原住民族之規劃方式

※原住民族委員會

- 一、原住民族鄉村地區整體規劃之計畫範圍為鄉（鎮、市、區）尺度，以部落為單元進行規劃，與一般鄉村地區整體規劃有所不同；分析方式亦有差異，請問本次會議所提內容後續是否會納入規劃手冊供縣市政府參考？
- 二、按原民部落劃設農業發展地區第4類方式來看，居住面向應係採方案一（即區分部落內部與部落外部）劃設農業發展地區第4類，另散村則採方案二或方案三，其如何區分聚落與

經濟生活圈，於鄉村地區整體規劃操作上是否會難以進行？另以會議資料說明來看，聚落範圍地方政府得依據客觀條件擬定具體理由，經國土計畫審議會審議同意後得不受劃設原則限制，此內容於方案一前題下提出，是否表示鄉村地區整體規劃所提內容得作為訂定原民部落劃設農業發展地區第 4 類之條件，且同一鄉（鎮、市、區）但不同部落之劃設原則是否應差異性處理？

- 三、會議資料所提及評估總量部分，主要透過直轄市、縣（市）國土計畫之人均樓地板面積推估所需總樓地板面積，並比對容積率反推是否滿居住需求，於概念上係以檢視容積率為主，惟山地鄉鎮對於容積率需求較低，比較需要的是建蔽率，用容積率推估反而產生居住需求評估之誤區，且居住空間需求分布未必可從容積率得出，建議分析方式再予評估。
- 四、針對農業利用空間，原民鄉（鎮、市、區）實際上以住農混合使用為主，實務上很難區分，過去於鎮西堡司馬庫斯特定區計畫遇過相同問題，於功能分區劃設並無區分居住區及農業耕作，而是將其綜合考量，本次會議資料將其分開，與實際情形可能出現落差；再者，原住民保留地於法令上係指個人使用，傳統耕作慣習使用計畫的主體則是集體，若集體部落決定個人耕作形式，於主體不一致下，後續操作方式建議再行評估，此外，目前本會正研擬第二版原住民土地使用管制規則建議草案，其中涉及原住民耕作慣俗專區，將其定位於國土保育地區第 1 類及第 2 類範圍內，且地方政府須檢視當地條件，其與本次會議資料所提農業發展地區第 3 類是否有所差異，是否係為補充原國土保育地區第 1 類及第 2 類之

不足，未來鄉村地區整體規劃除農業發展地區第3類外，是否納入國土保育地區第1類及第2類併同思考？

- 五、部落劃設農業發展地區第4類後，於鄉村地區整體規劃完成時，是否需辦理直轄市、縣（市）國土計畫每5年通盤檢討之程序，或得依鄉村地區整體規劃之國土功能分區辦理。
- 六、關於部落會議，具法令規定並分為同意事項與公共事務事項兩類，建議地方政府於辦理鄉村地區整體規劃時有所區別，因出席會議方式與決議方式不同，其中鄉村地區整體規劃較偏向公共事務探討，惟仍應視實際辦理內容中，是否涉及原住民族基本法認定之開發行為項目或是否限縮族人土地利用權利。
- 七、民宿與露營對於部分部落確實有需要進行分析，惟並非每個部落皆有相關產業，是否為必要蒐集分析項目？此外，是否得回歸當地需要，蒐集與分析項目不限定此兩項產業？

※吳委員勁毅

- 一、部落劃設透過台灣通用電子地圖將建物進行匡列指認，屬集村者劃設為農業發展地區第4類；屬散村者比照甲種與丙種建築用地概念，使建物得於符合國土計畫精神下合法化，如此於鄉村地區整體規劃時，即可比照其部落範圍。
- 二、由聚落人口評估居住所需空間尺度會比較困難，因戶籍地址失真率高，過去曾與港口部落探討此議題，結論建議建立部落共識，透過部落規範做出相對承諾（如保證金），以避免預留之居住用地淪為土地炒作區位，此外，原住民保留地與非保留地之條件不同，建議以部落內規作為條款，成為土地使用分區管制推動之要件。

三、部落會議係法定名詞，具成立與執行要件，目前僅兩成部落具部落會議，若成為鄉村地區整體規劃之辦理程序要件，將造成推動困難，建議除部落會議外，保有部落公聽會或其他任何形式之公共會議選項，以利後續操作順遂。

※黃委員偉茹

- 一、原住民部落部分位於環境敏感地區範圍，建議公共設施將聯外道路、能源及防救災等項目納入考量，以因應部落防災需求。
- 二、本次會議資料所提特有產業為露營區及民宿，惟建議除環境敏感地區與災害敏感區外，將公共設施分布、容受力及生活地景等項目納入考量。
- 三、關於部落參與對象，建議納入教會，因部分原民部落可透過教會協調，將會有不錯效果。

※姚委員希聖

關於部落人口推估，若能蒐集到部落現居人口指標進行評估，將比縣市尺度的指標好，以符合當地現況與紋理。

※國家發展委員會（書面意見）

- 一、以部落為單元，部落內部為聚落、部落外部為經濟生活圈，擬定空間規劃與土管規定部分：
 - （一）聚落與經濟生活圈為不相連之蛙躍發展地區，部落內、外間空間如何規劃、如何串接？
 - （二）原住民族地區嚴重之土地使用管制課題—既有土地使用管制與原住民傳統土地利用需求不同，即違規使用情形嚴重，應予分類（非全部就地合法），並審慎妥處。

二、整體規劃過程應將與原住民族、部落或原住民諮商，部分情形並應取得其同意等相關參與過程納入(與一般鄉村地區整體規劃之民眾參與方式不同，會議資料 P.19，圖 3-1)，以符合原住民族基本法第 21 條之精神與規定。

三、露營區及民宿等特有產業之規劃與開發可滿足現行國人休憩之需求，規劃手冊之國土利用現況資訊蒐集項目亦包括休閒設施露營使用類別(手冊 P.38、40)，該等特有產業之空間規劃除避免使用環境敏感地區外，似可考量課予地方政府輔導合法化及違規查處等具體配套作法之責任。

※本署城鄉發展分署

關於原住民族農業空間規劃策略(會議資料第 22 頁)，以農業發展地區第 3 類之原住民保留地為範圍，惟部分部落位於平地，例如花東縱谷，建議範圍再行評估。

※本署綜合計畫組

一、關於原住民族鄉村地區整體規劃內容後續將參酌與會機關與專家學者意見後，納入規劃手冊供地方政府參考。

二、本次會議所提原住民族鄉村地區整體規劃中所稱「部落(內部)」係人口或建地，係參酌原住民族劃設農業發展地區第 4 類之方案，並非指劃設國土功能分區事宜，主要工作仍係按當地部落需求進行規劃。

三、關於居住總量評估，主要於推估需求時提供初步量體概念，作為討論基礎，後續仍應視部落實際需求，按部落共識評估實際供給總量。

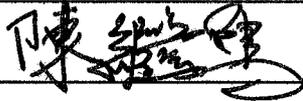
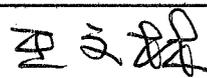
- 四、關於農業利用部分，本署參考文獻以住農分離為主，若與實際情形有所不同，後續將請教原住民族委員會並調整內容。
- 五、鄉村地區整體規劃完成後如需檢討國土功能分區，始於通盤檢討階段予以變更，惟國土功能分區之土地使用分區管制規定如何連結鄉村地區整體規劃，可能才是需要整合的議題。
- 六、關於特有產業所提露營區與民宿建議部落依照當地需求，若當地無相關產業者則無需進行分析。

**營建署鄉村地區整體規劃專案推動小組第7次會議
簽到表**

一、日期：110年10月19日

二、地點：本署601會議室

三、出席單位及人員

單位或人員	簽名	備註
陳副署長兼主席繼鳴		
戴委員秀雄	以視訊方式參與會議	
黃委員明耀	以視訊方式參與會議	
黃委員偉茹	以視訊方式參與會議	
姚委員希聖	以視訊方式參與會議	
曾委員梓峰	請假	
吳委員勁毅	以視訊方式參與會議	
國家發展委員會	以視訊方式參與會議	
行政院農業委員會	以視訊方式參與會議	
行政院農業委員會水土保持局	以視訊方式參與會議	
原住民族委員會	以視訊方式參與會議	
內政部地政司	以視訊方式參與會議	
內政部土重劃工程處	以視訊方式參與會議	
地		
城鄉發展分署		

綜合計畫組		
林組長秉勳	林秉勳	
林副組長世民	林世民	
張簡任技正順勝	張順勝	
蔡科長玉滿	蔡玉滿	
	喬維萱	
	魏巧暉	
	廖雅虹	

上開以視訊方式參與會議人員經確認無誤。

業務主管單位： 林秉勳 會議主席： 陳繼德