

Advanced Lecture

09



國土計畫
專業教育訓練
Education Center on Spatial Planning

【進階課程】2024/05版

鄉村地區整體規劃
政策及機制(教材)

09

Advanced Lecture 鄉村地區整體規劃 政策及機制



課程序言

本課程介紹「鄉村地區整體規劃」之整體規劃政策說明、法律定位及程序、規劃方法及案例分享内容進行授課，針對三個部分進行說明。

- **整體規劃政策說明：**鄉村地區於國土空間結構中具有自明性，是國民多元生活方式的一種選擇，辦理「鄉村地區整體規劃」在於支持鄉村地區回歸實際需求。
- **法律定位及程序：**因應直轄市、縣（市）政府辦理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，並配合鄉村地區整體規劃一步到位機制。
- **規劃方法及案例分享：**透過資源妥善分配，並就聚落、產業、公共設施等面向，透過「空間規劃」及「土地使用管制」方式，促進土地有序發展。

課程目次

- | | | | |
|----------------------|------|--------------------|------|
| 1. 規劃政策說明 | P.02 | 2. 法律定位及程序 | P.07 |
| 3. 規劃方法及案例分享【聚落規劃】 | P.09 | 4. 規劃方法及案例分享【產業面向】 | P.12 |
| 5. 規劃方法及案例分享【公共設施面向】 | P.15 | 6. 結論 | P.18 |

壹 | 鄉村地區整體規劃政策說明

國土計畫法第 1 條開宗明義規定立法目的為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展。

鄉村地區於國土空間結構中具有自明性，是國民多元生活方式的一種選擇，辦理「鄉村地區整體規劃」在於支持鄉村地區回歸實際需求。透過資源妥善分配，並就居住生活、農業生產、氣候變遷、環境保護、文化保存、高齡照護、地方創生…等面向，透過「空間規劃」及「土地使用管制」方式，促進土地有秩序發展，形塑鄉村地區特色風貌。

一、背景說明

(一) 全國國土計畫指導事項 (第五章 國土空間發展與成長管理策略)

1. 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. 策略	生活面	2. 策略	生產面	3. 策略	生態面
(1) 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		(1) 維護農地環境、促進農業六級化		(1) 避免破壞重要動植物棲息環境	
(2) 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) 推廣鄉村旅遊、建構旅遊服務設施，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。		(2) 提高基地透水性	
				(3) 營造生物多樣性生態環境	

2. 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：



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

A. 人口成長地區：得預留適當可建築土地，以引導集約發展

B. 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. 產業面向

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. 運輸面向

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，打造具效率及友善運輸環境。

4. 公共設施面向

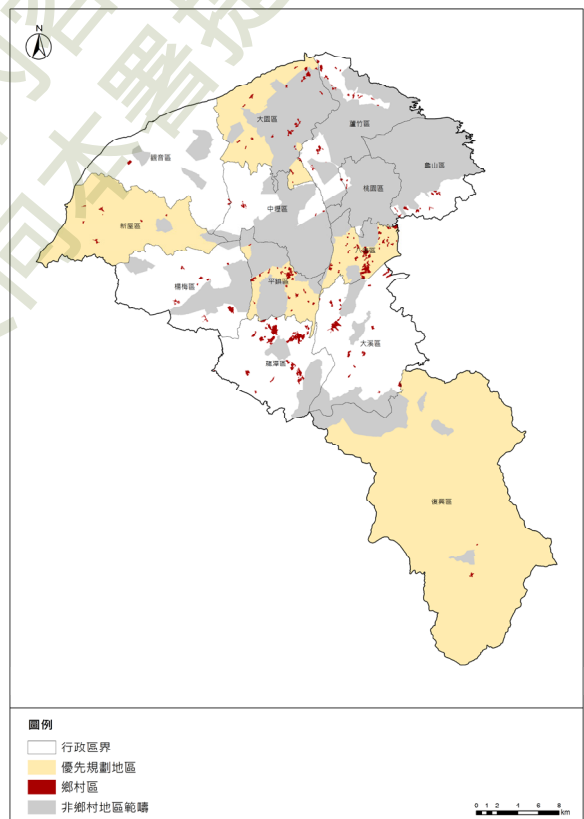
應依據鄉村地區發展趨勢，規劃與設置老人及幼兒照顧服務設施、污水處理設施、自來水、電力、電信等基本公共設施，並注重環境保護及社區環境改善。

(二) 直轄市、縣(市) 國土計畫 - 指認鄉村地區整體規劃優先辦理地區

1. 優先規劃地區評估原則如下：①發展現況與管制內容有明顯差異、②人口具一定規模，但基本生活保障明顯不足、③因應氣候變遷，易受災害衝擊之人口集居地區、④因應特色產業永續發展需要、⑤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

2. 依據前開評估原則，18 直轄市、縣(市) 國土計畫一共指認了 116 處鄉村地區整體規劃優先規劃地區，並應於下次通盤檢討前逐年推動及完成規劃作業，期透過調整國土功能分區、自訂土地使用管制規定及

協調其他部門主管機關推動等法定工具，賦予地方政府更為彈性地規劃空間，更因地制宜地回應在地性空間規劃課題及特殊性土地利用需求。



二、重點及原則

- (一) **鄉鎮市區為範圍：**鄉村地區整體規劃以鄉（鎮、市、區）為範圍，依直轄市、縣（市）國土計畫指導，進行更細緻盤點及規劃。
- (二) **議題導向式規劃：**以「議題」導向方式進行規劃，盤點鄉村地區之重要性課題，因地制宜研擬空間發展策略及土地使用計畫，同時整合各部會現有政策資源投入公共建設。
- (三) **民眾意見：**規劃過程應蒐整民眾意見與對未來生活想像願景，以確保符合在地實際需求，達成合宜有序之鄉村永續發展目標。
- (四) **核實發展需求規劃：**鄉村地區具多元樣態，視鄉村地區實際發展情形及在地需求，從生活、生產、生態等面向，協助改善鄉村地區之居住、產業、交通、公共設施等土地使用問題。
- (五) **法定計畫之具備條件：**鄉村地區整體規劃有實際需要及效益，立基於當地民眾有意願且已凝聚共識，再辦理法定計畫。

三、推動方式

- (一) **辦理機關：**計畫擬定機關：直轄市、縣（市）政府；計畫核定機關：內政部
- (二) **鄉村地區整體規劃區分成 3 個階段推動**
 - 1. 第一階段—指認優先規劃地區：第 1 次擬訂直轄市、縣（市）國土計畫，應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（以鄉【鎮、市、區】為單元）及提出規劃辦理期程（建議以不超過 5 年為原則）。目前直轄市、縣（市）國土計畫已於 110 年 4 月 30 日公告實施，各該計畫共指認 116 個優先規劃地區。
 - 2. 第二階段—進行鄉村地區整體規劃：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。針對鄉（鎮、市、區）人口集居聚落或產業群聚空間，透過聚落規劃或產業群聚空間規劃進行土地使用配置、推動與執行（擬訂鄉村地區計畫）
 - 3. 第三階段—按計畫進行土地使用：前開法定計畫公告實施後辦理下列事項。由直轄市、縣（市）政府按計畫辦理國土功能分區檢討變更，必要時得另訂土地使用管制規則。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。

四、規劃流程

1

基礎資料
蒐集及分析

分別按「鄉(鎮、市、區)」及「人口集居地區」2 尺度進行資料蒐集

2

課題分析
及對策研擬

依據前述資料進行分析，並應辦理相關圖資套疊分析發展課題，因地制宜提出規劃策略

3

空間發展及
成長管理計畫

1. 提出居住、產業、公共設施、運輸及景觀等面向之空間發展構想，指認未來空間發展區位
2. 後續按空間發展及成長管理計畫內容，提出應辦事項及實施機關，俾相關目的事業主管機關配合辦理

國 土 小 知 識

規劃過程中各階段均應納入民眾參與機制！

1. 推動參與式規劃，包括工作坊、訪談和說明會等形式。
2. 建立機關協商平台，整合各部門計畫的政策資源，確定各部門的空間需求和合適的區位，實施部門空間發展策略。



五、法定執行工具

鄉村地區整體規劃具有「空間規劃」及「土地使用管制」功能，該層級空間計畫亦為部門協調平台，後續計畫內容應依前開三項功能（空間規劃、土地使用管制、其他）予以釐清是否納入規劃處理。

(一) 調整國土功能分區及其分類：為落實鄉村地區整體規劃內容，得依據國土計畫法第 22 條規定，於符合各級國土計畫（含鄉村地區整體規劃）下，配合調整國土功能分區及其分類，以符合當地發展需求。

(二) 自訂土地使用管制規定：為符合當地特定發展需求，得依據國土計畫法第 23 條第 4 項，由該管直轄市、縣（市）主管機關於符合各級國土計畫（含鄉村地區整體規劃）下，另訂土地使用管制規則。

(三) 協調其他部門主管機關推動：考量國土計畫法第 8 條及第 17 條分別規定部門計畫與國土計畫銜接機制，面臨課題屬其他目的事業主管機關權責者，鄉村地區整體規劃作為整合平台，得透過盤點農村再生之農村再生基金、農村社區土地重劃、地方創生等部會計畫或政策資源，媒合使用需求與經費來源，以利於後續推動。

六、相關配套措施

(一) 政策研議部分

1. 建立本部國土計畫審議會討論機制：考量直轄市、縣（市）政府業已著手辦理鄉村地區整體規劃，各該計畫後續將進入法定程序，提本部國土計畫審議會審議，為使政策方向與未來審議作業相互銜接，就後續重要政策議題將先行提請本部國土計畫審議會專案小組會議討論，形成共識後再提大會報告。
2. 辦理示範地區規劃作業：本部國土管理署及其城鄉發展分署辦理高雄市美濃區、宜蘭縣壯圍鄉、雲林縣古坑鄉、新竹縣五峰鄉及臺東縣金峰鄉等示範計畫，包含各項計畫推動作法、研擬國土功能分區及其分類調整、土地使用管制規定等規劃內容，及完成法定計畫書草案，並交由當地直轄市、縣（市）政府評估完成各該計畫法定作業，使相關辦理經驗提供其他縣市政府參考。

(二) 協助地方政府辦理規劃作業部分

1. 前述直轄市、縣（市）國土計畫之優先規劃地區（116 處）中，因本部國土管理署已辦理宜蘭縣壯圍鄉、高雄市美濃區、雲林縣古坑鄉及新竹縣五峰鄉等 4 處之示範計畫，且本部已補助 40 個鄉（鎮、市、區），另直轄市、縣（市）政府自行辦理 9 個鄉（鎮、市、區），故後續尚有 63 案待辦理鄉村地區整體規劃。
2. 為順利完成所有優先規劃地區之規劃作業，又考量直轄市、縣（市）政府人力及國內規劃能量，於 112 年至 119 年（計 8 年）期間，每年平均應辦理 10-15 個鄉村地區整體規劃，始能於直轄市、縣（市）國土計畫下次通盤檢討前（119 年）完成所有優先規劃地區之規劃作業。

提案階段

1. 輔導縣市訂定辦理先後順序
2. 輔導縣市初步盤查空間規劃或土地使用管制議題
3. 輔導縣市研擬申請補助工作計畫書

推動階段

1. 協助解決議題
2. 督導縣市辦理進度
3. 提供規劃技術方法、優良案例、舉辦教育訓練及成長營

結案階段

1. 協助擬定法定計畫書及辦理後續法定作業，或就無須進入法定程序者輔導辦理結案
2. 協助辦理公告實施後相關應辦事項

貳 | 鄉村地區整體規劃法律定位及程序

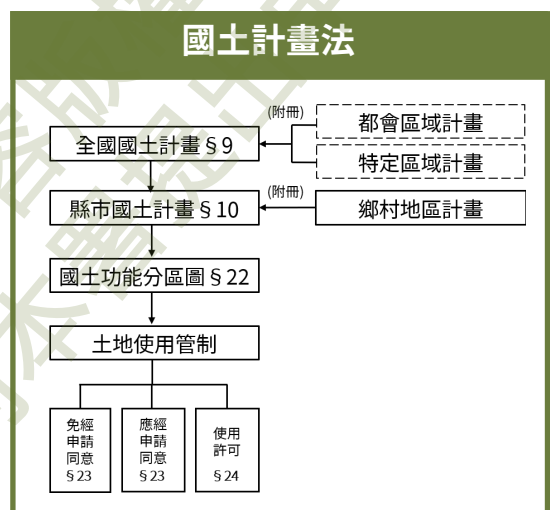
一、法律定位及計畫位階

(一) 法律定位

1. 依據國土計畫法施行細則第 6 條，鄉村地區整體規劃係屬直轄市、縣（市）國土計畫應載明事項。又按全國國土計畫第 11 章附表 1-3-1 規定，「鄉村地區整體規劃」係屬「擬定直轄市、縣（市）國土計畫」應辦及配合事項之一。
2. 為直轄市、縣（市）國土計畫之一部分，並就鄉（鎮、市、區）範圍作更細緻之補充，故其法律定位屬直轄市、縣（市）國土計畫層級。
3. 鄉村地區整體規劃後，視需要採「變更直轄市、縣（市）國土計畫」或「擬定鄉村地區計畫」2 種法定途徑，後者為辦理聚落規劃或產業群聚空間規劃之法定計畫，為直轄市、縣（市）國土計畫之附冊，後續將評估透過修法，使其定位更明確。

(二) 計畫位階：概念近似於都市計畫之主要計畫與細部計畫，惟變更直轄市、縣（市）國土計畫或擬定鄉村地區計畫後，仍須分別依國土計畫法第 15 條、第 22 條及第 23 條，擬定計畫公告實施、製作國土功能

分區圖並公告，及另訂土地使用管制規則，屬多階段程序。



二、法律計畫應載明事項

(一) 研訂原則

1. 避免重複 + 區分層次：鄉村地區計畫就鄉人口集居聚落或產業群聚空間辦理實質規劃。考量其在空間尺度、詳細程度與直轄市、縣（市）國土計畫有別，後續法定計畫內容應載明事項應避免與直轄市、縣（市）國土計畫內容高度重複，藉以區分層次。
2. 實質規劃土地使用：聚落規劃或產業群聚空間規劃強調實質規劃土地使用配置、推動與執行。計畫內容著重於：「空間規劃配置」、「實施機關、進度及經費來源」，以落實改善鄉村地區生活環境及完備公共設施，並引入相關部會資源及取得所需用地。

(二) 計畫名稱、內容及章節

樣態 1.

涉及變更縣市國土計畫：

視實際規劃成果需要，就變更部分說明 § 10

變更○○縣（市）國土計畫

- 一、變更範圍及位置。
- 二、全國國土計畫及直轄市、縣（市）國土計畫之指示事項。
- 三、基本調查及發展預測。
- 四、空間發展及成長管理計畫。
- 五、變更理由及內容。
 - （一）國土功能分區及其分類之調整（視需要）。
 - （二）土地使用管制原則（視需要）。
- 六、部門空間發展計畫（視需要）。
- 七、氣候變遷調適計畫（視需要）。
- 八、國土復育促進地區之建議事項（視需要）。
- 九、應辦事項及實施機關。
- 十、其他相關事項。

國土功能分區圖 § 22

土地使用管制 § 23

§ 15
第 3 項

鄉村地區整體規劃作業

- 現況與分析
- 課題盤點與規劃策略

▼ § 15 第 1 項

樣態 2.

擬定鄉村地區計畫：

就聚落或產業群聚空間範圍
研擬空間規劃配置

擬定○○鄉（鎮、市、區） 鄉村地區計畫

- 一、鄉村地區範圍。
- 二、現況分析及課題。
- 三、空間規劃配置。
- 四、執行方式。
- 五、其他相關事項。

樣態 3.

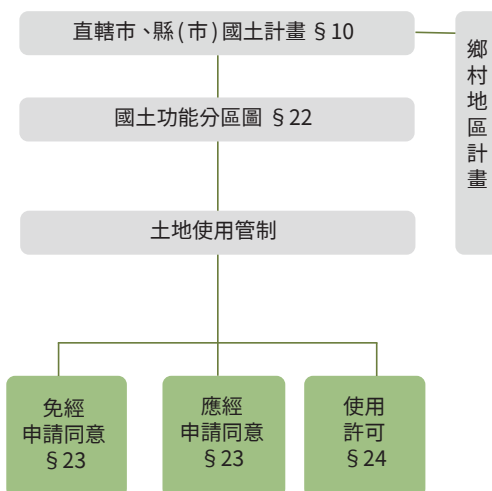
同時涉及變更直轄市、縣（市）國土計畫及擬定鄉村地區計畫：

- 鄉村地區計畫內容置於變更直轄市、縣（市）國土計畫之「四、空間發展及成長管理計畫」項下
- 計畫名稱為「變更○○縣（市）國土計畫暨擬定○○鄉（鎮、市、區）鄉村地區計畫」

三、一步到位機制與後續行政程序

(一) 規劃一步到位：考量空間計畫越具體明確，後續需透過個案審查密度越低。鄉村地區整體規劃得依據當地空間發展構想，提出空間規劃配置，指明具體空間發展之區位、機能及規模，評估另訂土地使用管制規則，將一部分土地使用方式，申請程序由「應經申請同意」調整為「免經申請同意」。

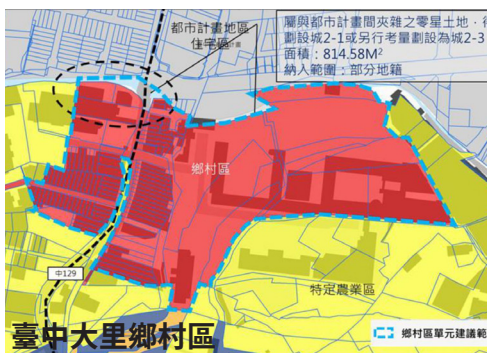
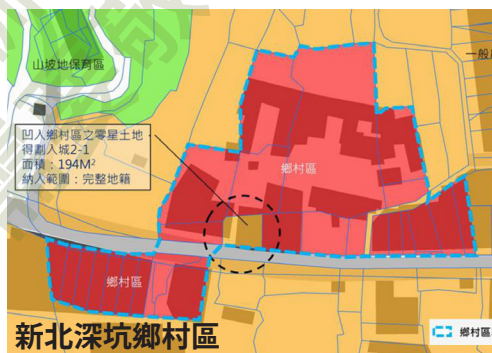
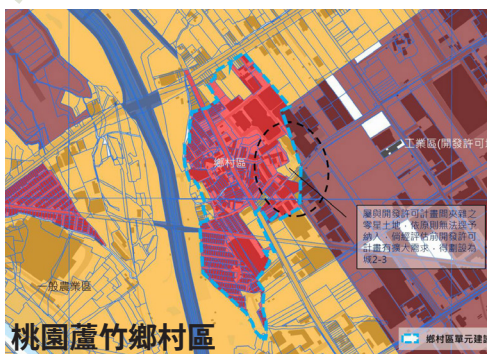
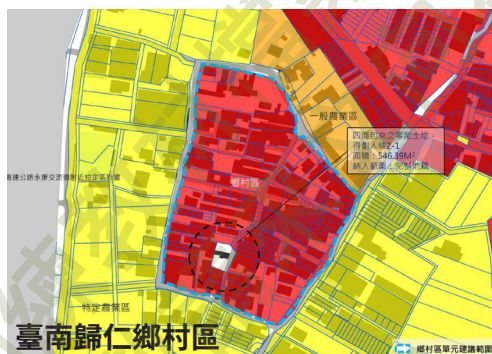
(二) 程序一步到位：如經評估辦理變更各該直轄市、縣（市）國土計畫，且計畫內容涉及變更國土功能分區及另訂土地使用管制規則者。基於提高辦理效率，爰 3 法定書圖（1. 變更直轄市、縣（市）國土計畫書、2. 國土功能分區圖、3. 土地使用管制規則）得評估同步辦理相關規劃及審議程序。



參 | 規劃方法及案例分享【聚落規劃】

一、背景說明

- (一) 考量位於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，以及配合目的事業主管機關之違規輔導方案處理違規使用（如未登記工廠）等問題，避免影響農地資源及生產環境。
- (二) 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。
- (三) 因應直轄市、縣（市）政府辦理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，可同步辦理全鄉（鎮、市、區）規劃及聚落規劃。
- (四) 配合鄉村地區整體規劃一步到位機制，以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，提升鄉村地區之環境品質，是以，就聚落規劃之辦理方式提出相關說明。



二、聚落規劃之目的

1. 計畫引導

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。

2. 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。

3. 部會資源

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。

4. 避免外部性

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。

三、聚落規劃之範圍

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，鄉村地區整體規劃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：

- (一) **第一類：**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，而須適度調整聚落範圍者，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)、城 3，或其他經縣市政府指認應引導土地有序發展之空間範圍。

案例：臺南市大新營鄉規案埤仔底聚落

- (二) **第二類：**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)、城 3 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



四、聚落規劃之原則

- (一) 原則 1- 改善環境品質：以改善聚落之環境品質及充實公共設施服務為主要目標。
- (二) 原則 2- 實踐參與式規劃：優先處理有意願的聚落。
- (三) 原則 3- 確保使用相容性：緩衝設施設置，避免對周邊地區產生影響。
- (四) 原則 4- 考量環境容受力：NbS 理念納入規劃。
- (五) 原則 5- 維持鄉村自明性：鄉村景觀維持。
- (六) 原則 6- 充實公共服務：整合部門資源。
- (七) 原則 7- 提供運輸服務：緊急通路提供
- (八) 原則 8- 氣候變遷調適：降低風險方案。

五、聚落規劃之開發方式

- (一) 公共設施區位：鄉村地區計畫指定區位為原則。
- (二) 公共設施提供面積比例：方式 3 及方式 4，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。面積比例參採農地重劃條例第 11 條、都市計畫農業區變更使用審議規範第 34 條。

方式 項目	方式 1 農村社區土地重 劃及使用許可	方式 2 使用許可	方式 3 另訂土管及調整國土 功能分區及其分類	方式 4 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		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）
辦理程序	-	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

肆 | 規劃方法及案例分享【產業面向】

一、背景說明

鄉村地區因發展背景與當地資源不同，形成多元風貌，包含有形地景、建築及街區環境、無形歷史文化。面對鄉村地區人口外流及產業型態改變等問題，傳統產業發展模式已不再適用，鄉村地區整體規劃應以當地需求為重，並與在地建立鏈結。本課程將介紹二級產業（製造業）及觀光產業，並以「全國國土計畫」、「直轄市、縣（市）國土計畫」指導事項及「鄉村地區整體規劃作業手冊」所載建議事項進行簡要說明。輔以目前完成度較高之指標案例，分享各規劃案遭遇課題及所擬對策。

國土小知識

1. 二級產業：礦業及土石採取業，因其資源開發具地理位置特殊性，且考量已有相關目的事業法令規範暫不納入鄉規範疇！
2. 觀光產業：國家風景區或風景特定區，考量其規劃建設、經營管理、開闢經費已有目的事業主管機關依相關規定予以管制，鄉規後續視地區需求，配合目的事業主管機關相關規劃及計畫，予以整體性規劃，避免土地不當利用產生使用衝突！



二、規劃原則及注意事項

- (一) 原則 1- 須考量在地必要需求，以計畫引導發展：經產業主管機關評估的確地區有產業發展必要，國土主管機關再配合就土地使用空間規劃或管制事項等協處理，以計畫引導地區朝向適宜性發展。
- (二) 原則 2- 仍需產業主管機關主導及資源投入：非產業土地使用問題解決，就能引進產業發展或解決產業問題，仍待產業主管機關主導及資源投入。
- (三) 原則 3- 非在地需求而新增，仍需取得支持文件核實規劃：非因應當地產業需求而規劃新增之產業發展用地，須取得行政院或中央目的事業主管機關專案核定或支持文件，且應核實規劃，提出具體可行之實質策略或計畫。

三、二級產業之規劃方法

- (一) 背景說明：依據我國產業特性分類，二級產業為工業部門（如：礦業、製造業、水電、煤氣和營造業），早期二級產業製造業多位於鄉村地區，多以家戶為基礎，伴隨經濟發展、機械自動化量產取代家庭手工生產，為實際改善鄉村地區生活環境品質及活化地區發展，二級產業（製造業）規劃為重要課題之一！
- (二) 規劃目的：因應在地產業需求及依循產業部門計畫之發展引導方向，透過產業空間規劃，促進資源與產業合理配置。

(三) 開發方式

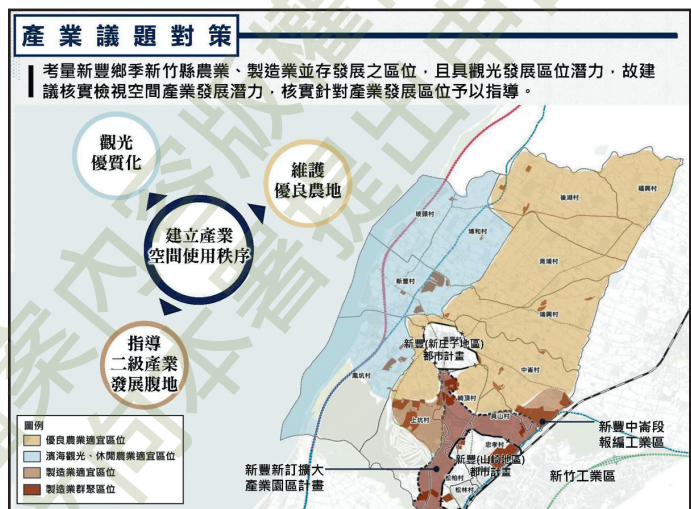
1. 辦理聚落規劃

- (1) 農 4：採使用許可方式推動，可透過土地交換分合，留設及興關公共設施。
 - (2) 城 2-1：採使用許可方式推動，由開發者捐贈公共設施，及繳納國土保育費、影響費。
2. 新增產業用地增劃城 2-3：後續應採使用許可方式推動，由開發者開闢、捐贈公共設施，及繳納國土保育費、影響費，並於下次直轄市、縣（市）國土計畫通檢時調整為適當國土功能分區。

案例說明 · 新竹縣新豐鄉

(一) 發展現況

1. 新豐鄉工商服務業發展概況顯示，製造業為新竹縣之優勢產業。
2. 由於新豐鄉鄰近新竹工業區和新竹科技園區等重要產業區域，近年來製造業在新豐鄉的鄉村地區有蔓延現象。



(二) 規劃策略建議

1. 新豐鄉轄內未登記工廠聚落且符合 5 公頃以上者共計有 1 處，後續依工廠管理輔導法規定輔導合法使用。
3. 針對二級產業用地蛙躍式零星發展，

建議縣府指認製造業群聚範圍之區位及規模，並盤點其須補足之公共設施需求，由產業主管機關提出具體規劃內容，並據以指認產業發展區位及增劃城 2-3。

針對產業群聚區塊及非法產業使用範圍訂定指導及管制原則。		
是否屬指認群聚範圍	國土功能分區	處理對策
合法用地使用	國保、農 1	維持既有使用
屬本計畫指認群聚範圍	農 2、農 3	
	城 2-2	
	城 2-3	
非法用地使用	國保、農 1	依工輔法輔導合法
屬本計畫指認群聚範圍	農 2、農 3	
	國保、農 1	
	農 2、農 3	

四、觀光產業之規劃方法

(一) 背景說明：觀光發展為鄉村地區重要經濟來源之一，惟其產生之需求可能導致環境汙染及資源破壞等問題。為達永續發展，須由相關單位、社區居民、遊客、旅遊業者共同配合，結合在地特色產業，有效利用資源，依循實際需求進行規劃，爰觀光產業規劃為鄉村地區整體規劃重要課題之一。

(二) 規劃目的：鄉村地區觀光產業係以鄉村環境為基礎，依循產業部門計畫之發展引導方向，結合當地具競爭力產業及地方特色產業發展觀光體驗，藉由觀光旅遊活絡地區發展，改善當地經濟及居住環境。

(三) 開發方式：視地方產業發展需求新增觀光用地者，符合全國國土計畫規定，得調整國土功能分區及其分類為城 2-3，後續應採使用許可方式推動由開發者開闢、捐贈公共設施及繳納國土保育費、影響費，並於下次直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討時調整為適當國土功能分區。

案例說明 · 高雄市六龜區

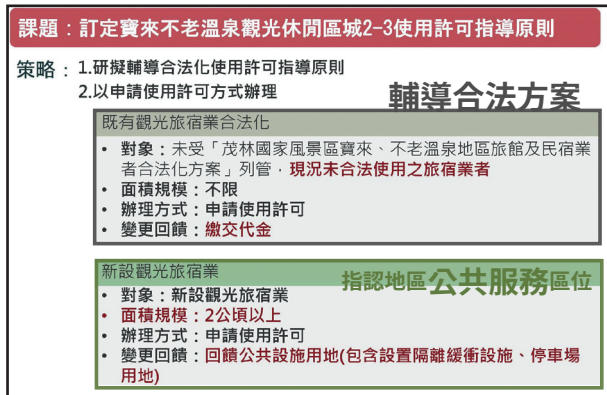
(一) 發展現況

1. 高雄市國土計畫預估目標年約有 3,640 萬總旅次。為促進觀光發展，將寶來不老溫泉劃設為城 2-3。
2. 盤點六龜旅遊資源，每年約有 3-4 萬旅遊人次，且呈逐年增加的趨勢。



(二) 規劃策略建議

1. 建議指認違規觀光之區位及規模，進行分類及訂定輔導合法之條件，以免影響當地國土保育保安功能。
2. 有關寶來不老溫泉區另訂城 2-3 之使用許可指導原則，建議市府整體考量地區公共服務需求，明確指認區位，後續供開發業者或目的事業主管機關作為規劃參考。



伍 | 規劃方法及案例分享【公共設施面向】

一、背景說明

- (一) 推動鄉村地區整體規劃旨在改善鄉村地區整體生活環境品質，其中公共設施用地之規劃、取得及興闢為重要課題之一。
- (二) 本課程就公共設施規劃注意事項、公共設施規劃方法（總論）進行說明後，以污水處理設施（簡易污水處理）、停車空間及社會福利設施等 3 類公共設施，擇目前法定程序進行中、規劃案進入期末階段或完成度較高之指標案例，分享各規劃案遭遇課題、對策及本署建議事項，以利後續規劃作業進行。

國土小知識

依循上位計畫指導事項！

- 【全國國土計畫】CH6 重要公共設施部門空間發展策略
- 【直轄市、縣（市）國土計畫】部門空間發展計畫



二、規劃原則

以議題導向式規劃

- 1**
- A. **優先評估既有空間：**優先評估現有閒置合法建物 and 公共設施空間，以多功能使用和多地區共享等替代方案，提供服務。
- B. **依需求研提具體方案：**根據實際需求，提出可行方案，包括目的事業主管機關、範圍、經費來源和開發方式等，納入法定計畫書中。
- C. **中長期評估事項：**若無經費來源或面臨其他困難，將規劃成果列為中長期評估事項，暫不擬定法定計畫書。

配合目的事業主管機關之政策及資源

- 2**
- A. **部門政策方向與計畫：**鄉規可作整合協商平台，盤點各部會之部門政策方向與計畫、媒合使用需求與經費來源，就土地使用管制相關議題研擬配套措施。
- B. **公設需求及設置區位：**配合各目的事業主管機關之需求，得透過鄉規辦理聚落規劃，指定公共設施區位，或搭配另訂土管原則等措施協助取得合法用地。
- C. **部門資源挹注（經費來源）：**公共設施之興闢應有目的事業主管機關（例如：農村再生或環保主管機關），以部門資源挹注方式解決。

釐清課題是否屬鄉村地區整體規劃處理事項

課題屬性區分	策略	應載明事項
× 非屬鄉規處理事項	納入總結報告書	因應措施或納入應辦事項及實施機關
○ 屬鄉規處理事項	納入總結報告書	列為中長程評估事項
	納入法定計畫書及辦理法定程序	擬定實施計畫

3

擬定法定計畫 - 配套土地使用協助工具及開發方式：

- A. **行政程序一步到位機制：**變更縣市國土計畫、國土功能分區圖及另訂土地使用管制規則等 3 個階段，可同時提各級國審會審議及核定，並依次公告實施（或發布）
- B. **另訂土地使用管制規則：**調整容許使用情形表，使用項目（細目）免經申請●、應經申請○及不允許使用×，訂定因地制宜備註條件。
- C. **辦理聚落規劃：**辦理聚落規劃：訂定適用該聚落範圍之容許使用情形表及土地使用管制規則。
- D. **開發方式：**使用許可制度搭配農村社區土地重劃。

4

擬定實施計畫於法定計畫書載明

- A. **擬定公共設施實施計畫：**為確保公共設施之興關具體可行，建議擬定實施計畫，包含執行機關、經費來源、預定辦理期程、未來營運管理單位等。
- B. **興關優先順序：**評估興關之優先順序於法定計畫書載明，審議過程中並邀集相關單位討論確定，作為後續執行依據。

案例說明 · 花蓮縣光復鄉－簡易汙水處理設施

- (一) **依相關計畫指導：**依「臺灣地區小規模汙水處理設施設計及解說」的指導，首先評估需求和適宜的區位，優先考慮使用現有閒置的合法建築物，或在現有公共設施空間內進行多功能使用、多地區共用或其他替代方案來提供服務。
- (二) **檢討未來容許使用情形表，確保合法性（簡稱：○×表）：**若非屬○×表容許使用項目者，既有合法設施可繼續使用，但不得增建或改建。建議依現行「區域計畫法」變更為適當用地，或視需求另訂土管。
- (三) **與目的事業主管機關合作：**透過與目的事業主管機關（如農村再生或環保主管機關）合作，以部門資源挹注方式解決經費來源問題。

【台糖公司花東處意見】

有關五、汙水處理方案建議專案向本公司徵用花蓮糖廠內汙水處理設備一節，本公司花蓮糖廠內汙水處理設備及周邊土地，因業務尚需使用，不同意徵用。

案例說明 · 高雄市永安區－停車空間

- (一) 依循上位指導：依目的事業主管機關法令停車場法辦理，另依國土計畫土地使用管制規則（草案）第六條附表一（使用項目：7-4 停車場）

群組編號	分類	項次	使用項目	細目	國土保育地區		農業發展地區					城鄉發展地區		備註
					國 1	國 2	農 1	農 2	農 3	農 4		城 2-1	城 3	
										非原	原			
7	一般性公共設施	7-4	停車場	停車場	①	①	①	①	①	○	○	○	○	①：於國 1、國 2、農 1、農 2、農 3 限於依原區域計畫法編定之乙種建築用地、丙種建築用地、交通用地及遊憩用地，且使用面積限 2 公頃以下；於農 4 使用面積限 3 公頃以下。

▲國土計畫土地使用管制規則（草案）113 年 4 月 26 日預告版

- (二) 規劃內容說明：考量不同類型停車需求採取對策亦有所不同，故進行規劃作業時，建議先就停車空間需求予以分類。考量家戶停車需求、新增建築或開發所衍生需求，應由家戶或開發業者自行於開發基地或建築物地下停車場留設，故可透過另訂土管（調整應經申請同意條件）或使用許可指導事項，指定所需留設之停車空間。
- (三) 規劃策略建議：建議針對聚落內停車需求做更詳細之調查分析，並評估現有停車服務設施之容量是否足以涵蓋；另針對新開發建築，除應符合建築技術規則規定外，如有額外留設停車空間需求，得透過另訂土地使用管制規則（調整應經申請同意之必要性公共設施項目及比例）處理。

案例說明 · 雲林縣國土計畫－社會福利設施

- (一) 依循上位指導：依目的事業主管機關法令長期照顧服務法辦理，另依國土計畫土地使用管制規則（草案）第六條附表一（使用項目：7-9 社會福利設施）

- (二) 規劃策略建議：「新設社福設施之土地使用指導原則」適用於農 1、農 2，惟依國土計畫土地使用管制規則（草案）113 年 4 月 26 日預告版，限於原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、遊憩用地及特定目的事業用地，且使用面積限 2 公頃以下。擬設置區位如經檢討未來國土功能分區及其分類有不符情形，建議依現行「區域計畫法」變更為非都市土地適當用地，或視需要另訂相關國土功能分區之土地使用管制規則。

二、新設社福設施之土地使用指導原則

(一) 土地使用管制文

考量雲林縣人口高齡化趨勢，為提供充足社會福利設施供縣民使用，社會福利設施（含老人福利機構、兒童少年婦女身心障礙福利機構、托嬰中心、社區活動中心、社會救助機構、長期照顧服務機構、其他社會福利設施）經社福主管機關同意，且農業及水保機關認定不妨礙農業生產者，得申請使用。

(二) 適用功能區位

農業發展地區第一類與農業發展地區第二類。

(三) 政策與總量

經雲林縣政府指認之社會福利設施，於本計畫草案或於後續辦理鄉村地區整體規劃所指定之適當設置區位。

(四) 區位條件

雲林縣之宿舍式長照機構擬設置區位，包含天主教若瑟醫療財團法人若瑟醫院擬興建宿舍式長照機構（東勢鄉東南段、東勢鄉龍潭段、虎尾鎮龍安段）、私立玉妹紀念護理之家擬興建宿舍式長照機構（二崙鄉番社段）、義忠三仁診所附設護理之家擬興建宿舍式長照機構（褒忠鄉六勝段）信安醫療社團法人信安醫院擬興建宿舍式長照機構（斗六市石牛溪段）等，以及其他經雲林縣政府指認之社會福利設施。

(五) 辦理程序

經農業主管機關認定不影響周邊農業生產環境，經雲林縣政府立案之宿舍型長照機構或其他社福設施，得經本縣國土計畫主管機關同意申請使用，如達一定規模以上，則需使用許可申請。

一、推動效益

3 大 效益

為何要推動鄉村
地區整體規劃？



整體規劃作業

透過鄉村地區整體規劃作業，以反映在地真實需要及啟發自明性，並依據計畫調整國土功能分區及其分類與土地使用管制。



聚落或產業空間規劃

透過聚落規劃或產業群聚空間規劃之土地使用計畫及引導相關部門資源投入、取得必要公共設施，加速審議時程或免經申請。



縣（市）通檢時程脫鉤

與直轄市、縣（市）國土計畫辦理定期通盤檢討辦理時程脫鉤，能即時反應及應變在地急迫性需求。

二、相關 QA

（一）計畫範圍：

Q1. 鄉村地區整體規劃是以整體行政區為範圍，然而其範圍亦與部分都市計畫區重疊，對此是否會與都市計畫通盤檢討產生衝突？

A1. 鄉規以鄉（鎮、市、區）為計畫範圍，包含都市計畫地區，惟都市計畫地區係依都市計畫法規定辦理，不會產生競合。

（二）規劃成果：

Q1. 鄉規是未來陸續都會一直做的規劃嗎？規劃成果如何應用？直接據以逕為調整分類？

A1. 鄉村地區整體規劃目前係依直轄市、縣（市）國土計畫指認之優先規劃地區進行規劃作業，預定至 119 年完成 116 處，後續將視需要辦理鄉村地區整體規劃作業，另規劃成果部分，鄉村地區整體規劃得依據國土計畫法第 22 條及第 23 條規定調整國土功能分區及其分類、另訂土地使用管制規定。

(三) 計畫位階：

Q1. 鄉規是否等於是非都市土地的都市計畫主要計畫？內容幾乎與主要計畫相同。

A1. 鄉村地區整體規劃為**直轄市、縣(市)國土計畫之一部分**，針對鄉(鎮、市、區)進行具體細緻規劃，類似都市計畫之細部計畫。

Q2. 有已經發布的特定區域計畫嗎？鄉村地區整體規劃與原住民族特定區域計畫差異為何，若鄉規都可以解決問題，特地區域計畫會造成地方知青對於特定區域計畫極大的想像，為何仍要保留？

A2. 目前已發布之**特定區域計畫**為依區域計畫法第 5 條第 1 項第 3 款規定擬定之「原住民族特定區域計畫 - 泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」案。另國土計畫法規定之特定區域計畫為全國國土計畫之附冊；而**鄉村地區整體規劃**為直轄市、縣(市)國土計畫之附冊，**兩者空間尺度不同**，功能也不同，所以應分別研擬相關計畫。

(四) 辦理程序：

Q1. 鄉村地區整體規劃算是未來新訂或擴大都市計畫的前置作業嗎？

A1. 鄉規如有毗鄰都市計畫且有擴大都市計畫者，得先劃設為城 2-3，後續辦理新訂或擴大都市計畫作業，惟**並非所有鄉規案件皆係辦理新訂或擴大都市計畫**，應視個案性質研議處理方式。

Q2. 各鄉鎮之地區特性皆有所不同，然而鄉村地區整體規劃若同樣以都市計畫之規劃機制進行，是否能突顯個別鄉鎮之特色、達到一鄉一特色之政策目的？

A2. 鄉村地區整體規劃為**議題導向式**，應依據地方問題處理，與都市計畫處理方式不同，爰得依據地方特性解決所面臨課題。

Q3. 鄉規啟動是否只由政府發動？若政府不作為地主可否申請？

A3. 鄉村地區整體規劃之**擬訂機關為直轄市、縣(市)政府**，民眾如有需求可向直轄市、縣(市)政府提出，由該府辦理鄉村地區整體規劃作業。

Q4. 鄉村地區整體規劃是否在中央核定後即生效，還是需納入通盤檢討後才可公告並發布實施？其是否需要通盤檢討？是否隨時皆可提出變更？

A4. 鄉村地區整體規劃係依據國土計畫法第 15 條第 3 項適時檢討變更直轄市、縣(市)國土計畫，比照直轄市、縣(市)國土計畫報本部核定後即可公告實施，**無須俟直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討**。

(四) 辦理程序：

Q5. 鄉村地區整體規劃可變更國土功能分區與調整土地使用管制規則，然而目前第三階段國土功能分區劃設也正在進行，兩者程序上應如何銜接？

A5. 各直轄市、縣（市）政府刻辦理第 3 階段國土功能分區圖繪製作業，應於 114 年 4 月 30 日前公告，考量實際作業需要，預計於 113 年 10 月前經本部國土計畫審議會審議完竣，故經鄉村地區整體規劃評估須調整國土功能分區及其分類且擬納入前揭國土功能分區圖繪製作業一併公告者，應於 113 年 10 月前完成變更直轄市、縣（市）國土計畫法定作業，始得為之。至第 3 階段國土功能分區圖公告後，**因鄉村地區整體規劃而變更直轄市、縣（市）國土計畫**，經本部核定並公告實施後，則依國土計畫法第 22 條第 1 項與國土功能分區圖及使用地繪製作業辦法規定，**另行辦理國土功能分區圖調整作業**。

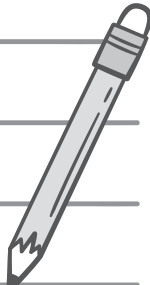
(五) 開發方式：

Q1. 土地細碎已經是常態問題（無論是都市或鄉村），面對土地細碎、產權複雜，因應策略卻為周邊指認未來發展腹地…某種程度想呈現一沒有新的方法的感覺。

A1. 鄉村地區整體規劃針對土地權屬複雜問題，依據全國國土計畫規定，**應辦理農村社區土地重劃方式辦理**，進行土地整理。

Q2. 非都市土地整合不易，倘缺乏居住空間，在符合國土功能分區及土管的前提下，除了農村社區土地重劃外，有無其他辦理方式？

A2. 有關鄉村地區整體規劃後續推動方式，目前以**農村社區土地重劃**為主，其應位於已核定之農村再生社區，惟因縣市政府反映許多地區並非位於前開範圍，爰經本署與地政司協商，**後續將增列位於鄉村地區整體規劃指認範圍亦得辦理農村社區土地重劃**。



國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

國土計畫專業教育訓練：進階課程教材／衍古開發顧問有限公司編輯製作. -- 初版. -- 臺北市：內政部國土管理署, 民113.05

冊；公分

ISBN 978-626-7344-97-2(全套：平裝)

1.CST: 國土規劃 2.CST: 國土利用法規 3.CST: 教材

553.11

113007023

書名 | 國土計畫專業教育訓練【進階課程教材】
出版單位 | 內政部國土管理署
電話 | 02-8771-2345
地址 | 10556臺北市松山區八德路二段342號
網址 | <http://www.nlma.gov.tw/>
統籌執行 | 中華民國都市計畫技師公會全國聯合會
編輯製作 | 衍古開發顧問有限公司

I S B N | 978-626-7344-97-2

G P N | 101-130-0630

出版日期 | 中華民國113年5月

版次 | 初版一刷

定價 | 新台幣900元

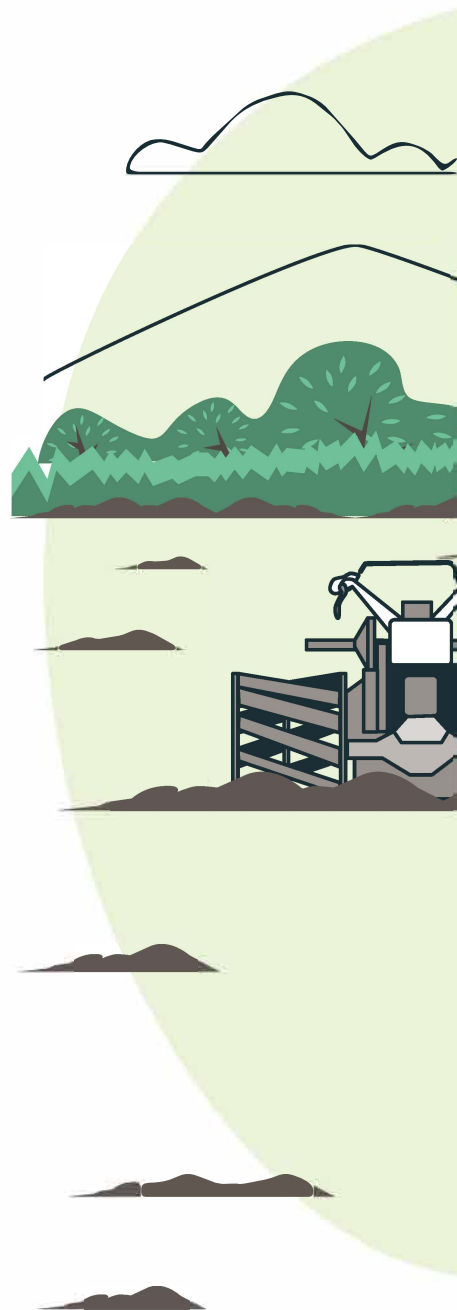
著作權聲明

本書保留所有權利，欲利用本書部分或全部內容者，需徵求著作財產權人書面同意或授權



建議分類 | 國土規劃、國土利用法規
出版單位 | 內政部國土管理署
定價 | 900元

內政部國土管理署
National Land Management
Agency, Ministry of the Interior



執行單位 |

NAUP 中華民國都市計畫技師公會全國聯合會
NATIONAL ASSOCIATION OF URBAN PLANNER, TAIWAN