
**鄉村 2.0 邁向新世代鄉村整體規劃策略之
研究**
**Rural 2.0- Research on Strategic Planning
for the New Rural**
成果報告書

執行單位：國立高雄大學

執行期間：110 年 01 月 27 日至 110 年 12 月 31 日

計畫主持人：曾梓峰 教授

行政院農業委員會水土保持局 編印

中華民國 110 年 12 月

（本報告書內容及建議純屬執行單位意見，僅供本局施政參考）

鄉村 2.0 邁向新世代鄉村整體規劃策略之研究

摘要

都市為鄉村自然群聚所衍生出來的一種型態，在區域計畫頒布以前，台灣並未建立全國國土管理體系，亦未對鄉村有較積極的管理作為及政策干涉，鄉村因此以其生成原動力自然發展。

但於民國 60 年代左右，確立台灣國土管理體系為「都市土地」與「非都市土地」都市地都市計畫法與體系進行管理，非都市土地則以現況定方式辦理鄉村地區被定義於非都市土地體系一環，並未針對其居住環境進行規劃，長期以來導致鄉村地區環境逐漸窳陋，且將近半世紀以來的時空變動，當初的編定方式早已與許多鄉村地區之現況、未來趨勢產生極大差異為回歸鄉村地區原有之自明性與特色，並回歸國民適性生活方式，且在國土計畫體系下追求城鄉相對自主的等定義，並解決鄉村長期以來在臺灣國土管理體系下逐漸產生的問題，故於國土計畫推動契機下研提鄉村整體規劃。

本案旨在國土計畫體系完整架構下，調查鄉村地區發展屬性、分鄉村地區遭遇相關課題檢討相關執行工具與法令，研擬鄉村地區整體規劃策略項目及內涵，以協助改善鄉村地區生活環境、維傳統文化、展特色產業、維護自然景觀與生態等，促進鄉村地區永續發展。

有鑒於鄉村地區整體規劃不論在計畫範疇、規劃尺度與計畫內容上皆未有定論，本研究計畫先就下列項目提出對於核心的目標：

一、重建鄉村空間的自主性定義：回歸現代性生活方式正確的引導、建立引導性的願景以及合宜的管制。

二、落實鄉村新生活願景：現代國人對於鄉村的期待，不再只是農業生產；支援新鄉村生活（保育、美學、新生活）基礎設施。

三、經濟上多元載體的需求：新智慧農業、新循環經濟、新體驗經濟、新環境經濟。

四、回歸鄉村土地本身價值：擺脫都市附庸的刻板印象、重新拉近土地與人的關聯。

關鍵詞：非都市計畫、鄉村整體規劃、永續發展

Rural 2.0- Research on Strategic Planning for the New Rural

Abstract

Before the regional plan was issued, Taiwan did not establish a national land management system, nor did it have more active management actions and policy intervention in the countryside. Therefore, the countryside developed naturally with its driving force.

However, around the 1960s, Taiwan's land management system was established as "urban land" and "non urban land". Urban planning laws and systems were used to manage urban land, while non urban land was managed in the current way. Rural areas were defined as part of the non urban land system, and their living environment was not regulated. For a long time, the environment in rural areas was gradually poor, and the situation was getting worse. With the change of time and space in the past half century, the original formulation method has been greatly different from the current situation and future trend of many rural areas. It is to return to the original self-evident nature and characteristics of rural areas, return to the national suitable lifestyle, and pursue the definition of relative autonomy of urban and rural areas under the land planning system, and solve the problems that rural areas have gradually emerged under the land management system of Taiwan for a long time. Therefore, the overall rural planning is proposed under the promotion of land planning.

The purpose of this project is to review the connotation of rural landscape planning, maintain the ecological environment of rural areas, and promote the implementation of the project.

In view of the fact that the overall planning of rural areas has no final conclusion in terms of planning scope, planning scale and planning content, this research project first proposes the core objectives for the following projects:

1、 The definition of autonomy in the reconstruction of rural space: return to the correct guidance of modern lifestyle, establish a guiding vision and appropriate regulation.

2、 Implement the vision of new rural life: Modern Chinese people's expectation of rural life is no longer just agricultural production; support the infrastructure of new rural life (conservation, aesthetics, new life).

3、 The demand of multiple carriers in economy: new wisdom agriculture, new circular economy, new experience economy and new environment economy.

4、 Return to the value of rural land itself: get rid of the stereotype of urban vassal, and re close the relationship between land and people.

Keywords: non-urban planning, overall rural planning, sustainable development

目次

摘要.....	I
Abstract.....	III
目次.....	V
圖次.....	VIII
表次.....	IX
第一章 緒論	1-1
第一節 研究動機與目的	1-1
第二節 新時勢-鄉村地區空間規劃的課題與議題.....	1-2
第三節 研究方法與流程	1-7
一、研究方法	1-7
二、工作執行步驟.....	1-8
三、計畫甘特圖	1-10
四、計畫交付項目	1-11
第二章 鄉村地區於國土空間發展中的角色與定位	2-1
第一節 鄉村地區的定義	2-1
一、各國定義	2-1
二、我國現有認定方式.....	2-5
第二節 鄉村地區發展演變	2-9
一、「鄉村」定義相關文獻回顧.....	2-9
二、臺灣整體空間規劃架構概述.....	2-17
第三節 鄉村地區規劃的任務與內涵	2-22
一、任務.....	2-22
二、功能與內涵.....	2-24
三、評估指標.....	2-25
第四節 國土計畫中鄉村地區的法定地位、權責與法律基礎	2-27
一、國土空間發展的趨勢與鄉村地區發展的新角色與功能..	2-27

二、鄉村地區在國土空間結構中的類型與其意涵.....	2-32
三、鄉村地區整體規劃之法律定位.....	2-35
四、土地利用管制的法理關係.....	2-36
第三章 鄉村地區規劃的整備作業	3-1
第一節 一般性規劃目標、定位	3-1
一、上位計畫的回應.....	3-1
二、中央國土計畫目標：農業生產、福祉社會、均衡發展.....	3-1
三、地方國土計畫的規劃與執行.....	3-2
四、鄉村地區整體規劃的工具應用與程序之模式與邏輯.....	3-2
第二節 鄉村地區整體規劃的內容架構	3-5
一、三組基本規劃架構.....	3-6
二、三組基本架構的任務與分工.....	3-6
三、鄉村地區整體規劃之法律定位.....	3-7
第三節 民眾參與的模式、時機與基準作業	3-9
一、資料整備階段.....	9
二、願景規劃階段.....	9
三、實質計畫階段.....	10
第四節 鄉村規劃作業的三個支柱系統	3-12
第四章 鄉村地區整體規劃架構與土地使用管理	4-1
第一節 鄉村總體規劃的標準作業模式	4-1
一、鄉村地區先期規劃步驟及程序.....	4-3
二、資料盤點.....	4-5
四、發展綱領.....	4-16
五、計畫產出.....	4-22
第二節 鄉村地區土地利用綱要計畫	4-27
一、土地使用計畫之空間指導原則.....	4-28
二、鄉村地區土地分區規劃.....	4-29
三、各計畫規範原則.....	4-30
第三節 鄉村地區實質建設指導計畫	4-46

第四節 實驗行動操作模式	4-48
一、〔高雄市湖內區〕實驗行動操作案例.....	4-48
二、〔臺東縣金峰鄉〕實驗行動操作案例.....	4-63
第五章 結論及建議	5-1
第一節 過去案例成果模擬檢視	5-1
第二節 後續建議	5-3
一、鄉村地區發展之限制.....	5-3
二、鄉村地區過去、現在到未來.....	5-4
參考文獻.....	參-1
附錄.....	附-1
附錄一、期初審查會議紀錄暨回覆辦理情形	附-1
附錄二、專家座談與地方工作坊諮商彙整	附-5

圖次

圖 2-1 聚落形式的歷史背景與其環境條件所反映出的空間結構 ...	2-12
圖 2-2 區域計畫體系與國土計畫體系銜接圖	2-18
圖 2-3 聚落雷達示意圖	2-26
圖 2-4 鄉村地區整體規劃之各計畫法定關係圖	2-35
圖 3-1 鄉村地區規劃作業之建議架構圖	3-5
圖 3-2 鄉村地區整體規劃之各計畫法定關係圖	3-8
圖 3-3 民眾參與機制與規劃階段程序建議一覽表	3-10
圖 4-1 鄉村地區先期規劃內回應之構成	4-2
圖 4-2 鄉村地區先期規劃流程與內容	4-2
圖 4-3 土地使用計畫操作流程建議圖	4-28
圖 4-4 實質建設計畫流程範例圖	4-46
圖 4-5 〔高雄湖內區〕工作流程控制圖	4-53
圖 4-6 〔高雄湖內區〕基本調查分析	4-54
圖 4-7 〔高雄湖內區〕課題盤點 SWOT 分析	4-55
圖 4-8 控制項與空間發展方案研擬的相互關係	4-57
圖 4-9 湖內區鄉村發展策略	4-57
圖 4-10 〔高雄湖內區〕土地使用計畫	4-59
圖 4-11 金峰鄉位置圖	4-66
圖 4-12 臺東縣六大景觀類型圖	4-66
圖 4-13 金峰鄉全鄉計畫盤點圖	4-67
圖 4-14 全鄉發展願景圖	4-74
圖 4-15 〔臺東金峰鄉〕地方創生發展策略圖	4-76

圖 4-16 [臺東金峰鄉] 發展主題示意圖	4-76
------------------------------	------

表次

表 1-1 工作執行期程與進度表.....	1-10
表 1-2 計畫交付項目表.....	1-11
表 2-1 農村再生基金補助事項內容彙整表	2-20
表 2-2 三支柱說明一覽表.....	2-24
表 2-3 鄉村類型、描述與內涵彙整表.....	2-34
表 2-4 三支柱說明一覽表.....	2-12
表 4-1 鄉村地區建議盤點項目列表.....	4-8
表 4-2 鄉村地區公共設施需求與願景對應表	4-19
表 4-3 行動方案類型說明.....	4-25
表 4-4 相關部門計畫一覽表.....	4-46

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

臺灣過去在整個土地使用體系大抵區分為都市土地與非都市土地，都市土地透過擬定都市計畫與定期通盤檢討進行滾動式檢討，至於非都市土地依照區域計畫法進行分區與用地編定，編定後須透過開發許可方式進行分區及使用地變更，民國 105 年公布之國土計畫法即為建立完整國土空間規劃體系，依民國 105 年 1 月 6 日總統華總一義字第 10400154511 號公布國土計畫法全文 47 條，105 年 4 月 18 日行政院院臺建字第 1050015750 號令發布定自 105 年 5 月 1 日施行，並揭示立法目的：「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」；自此，臺灣國土空間治理邁入新的里程碑。

其後，全國國土計畫接棒推動，並於 107 年 4 月 30 日完成審議核定並公告實施。其於審議過程中，審查委員多對政府部門長期忽略非都市地區，尤其針對具人口集居與生活、生產活動所在之鄉村地區多所建議，要求本次國土計畫應進行鄉村地區整體規劃，以協助改善生活環境，協調生產需求及維護生態景觀，形塑鄉村地區特色風貌。

本計畫研究主要以鄉村地區整體規劃納入全國國土計畫內後的

操作策略，以研析鄉村地區整體規劃之模式與架構建議，作為各縣市國土計畫之參考。研究發現國內對於鄉村地區未有明確定義，過去在計畫體系上也未有明確引導性空間計畫，因此，本研究針對國內外案例進行分析，了解其他國家對於鄉村地區之範圍定義及空間計畫內涵，作為借鏡。本研究提出鄉村規劃的五個核心觀點，包含提出下世代鄉村地區的最適生活化模式、調適人口變遷下的新世代的人才培育、鄉村生活新智慧產業與友善土地的生活智慧、融合生活美學與鄉村生態之未來生活地景無所不在、社會整合計畫回應實際空間需求。在研究目標為在國土空間下確立鄉村的定位及解決鄉村長久以來的問題，回歸鄉村生成脈絡與自明性，並保障鄉村地區居民能與都市或其他地區擁有同等生活品質與權益。經研究成果為提出鄉村整體規劃的工具應用與程序之模式與邏輯的行動建議，並以高雄、臺東的新鄉村發展策略作為實證說明。

第二節 新時勢—鄉村地區空間規劃的課題與議題

有關鄉村地區整體規劃業目前尚且名稱納入全國國土計畫內，並將成為國土計畫附件之後續地方政府應辦事項，但因過去臺灣鄉村地區未有相關規劃論述且多為各自解讀，本研究研擬鄉村地區整體規劃之模式與架構將當前國內法理基礎作為核心，並參閱各縣市當前國土計畫成果內容，同時，有鑒於國內對於鄉村地區未有明確定義，過去

在計畫體系上也未有明確引導性空間計畫，因此，亦針對國內外案例進行分析，了解其他國家對於鄉村地區之範圍定義及空間計畫內涵，作為研究借鏡。鄉村地區與現有區域計畫法施行細則第 11 條非都市土地劃定之 11 種分區其一的鄉村區並不相同，本次鄉村地區整體規劃為避免與現行計畫體系競合，故其規劃範疇以非都市土地為原則（不含已有都市計畫及國家公園計畫範圍）；另原依區域計畫法劃定之鄉村區，係屬現況編定性質，同時亦為鄉村地區主要人口集居地區，於辦理鄉村地區整體規劃時，亦將於後續研究中，針對範疇內鄉村區進行完整基本調查、課題盤點，以作為鄉村區進行功能分區轉換之基礎評估。

一、「鄉村」=「非都」之亂象：

國家空間計畫體系主要在支持工業化所帶來的人口集中的都市議題。漠視早已既存的鄉村地區實際需求與發展趨勢，則僅以現況編定方式處理，且歷經四十餘年，邏輯、法令與需求差異甚大。

二、「鄉村地區」未曾定義與規範：

空間計畫體系對於鄉村地區有描述但未加以定義。鄉村地區缺乏在國家空間發展中的任務定義和指導，被當作農業地區等同對待，或者成為都市發展的預備用地。完全未看見鄉村生活的獨

特性。鄉村地區規劃必須釐清的課題

1. 回歸時代趨勢，重新定位鄉村地區在新國土體系的價值與任務。
2. 提供符合新鄉村定位，支持鄉村地區自明發展之整體規劃方式與邏輯。
3. 在國土計畫體系下，建立鄉村地區空間管理制度體系，協助改善鄉村地區生活環境、維護傳統文化、維護自然與鄉村地景、打造鄉村地區成為一種國民等價生活方式（與都市生活差異等價）選擇的機會，促進國土均衡與鄉村地區永續發展。

三、台灣鄉村空間發展真相的歷史觀察：

- 聚落 – 台灣國土空間中一種生活方式的表現（不同於城市發展的城鄉移民）
- 具備相對自足性、高度結構性機能混合（回歸行政區劃）
- 散村的基本結構（蘊含一種自足性生活型態的表現）
- 一級經濟的關鍵依賴（主要以一級生產的土地利用的方式）
- 自主性的淪喪（內部篇） – 國家不當的補貼系統與農村政治組織（地方行政、農會、社區發展協會）所結構的表現
- 自主性的淪喪（外部篇） – 淪為都市發展的附庸（都市擴張的預備用地、都市生活機能不足的外溢、違章工廠、健康養生、休閒、旅遊、安養照護）

四、當前鄉村再發展必須面對的挑戰：

- 重建鄉村空間的自主性定義
- 合宜鄉村空間規劃邏輯與工具的提供
- 回歸國土空間發展任務的正確分工（缺乏正確引導性的願景以及合宜的管制）
- 回應現代社會多元生活發展的需求（對於鄉村的期待，不再只是農業生產）
- 回應經濟上多元載體的需求（新智慧農業、新循環經濟、新體驗經濟、新環境經濟、新照護經濟）
- 提供支援新鄉村生活（保育、美學、新生活）基礎設施

三、計畫目標：

（一）全程目標：

有鑒於鄉村地區整體規劃不論在計畫範疇、規劃尺度與計畫內容上皆未有定論，本研究計畫先就下列項目提出對於核心的目標：

- (1) 重建鄉村空間的自主性定義：回歸現代性生活方式正確的引導、建立引導性的願景以及合宜的管制。
- (2) 落實鄉村新生活願景：現代國人對於鄉村的期待，不再只是農業生產；支援新鄉村生活（保育、美學、新生活）基礎設施。

(3)經濟上多元載體的需求：新智慧農業、新循環經濟、新體驗經濟、新環境經濟。

(4)回歸鄉村土地本身價值：擺脫都市附庸的刻板印象、重新拉近土地與人的關聯。

(二) 本年度目標：

檢討相關執工具與法令，研擬鄉村地區整體規劃策項目及內涵，以協助改善鄉村地區生活環境、維護傳統文化、發展特色產業、維護自然景觀與生態等，促進鄉村地區永續發展。

(1)在國土空間下確立鄉村的定位及解決鄉村長久以來的問題。

(2)回歸鄉村生成脈絡與自明性，並保障鄉村地區居民能與都市或其他地區擁有同等生活品質與權益。

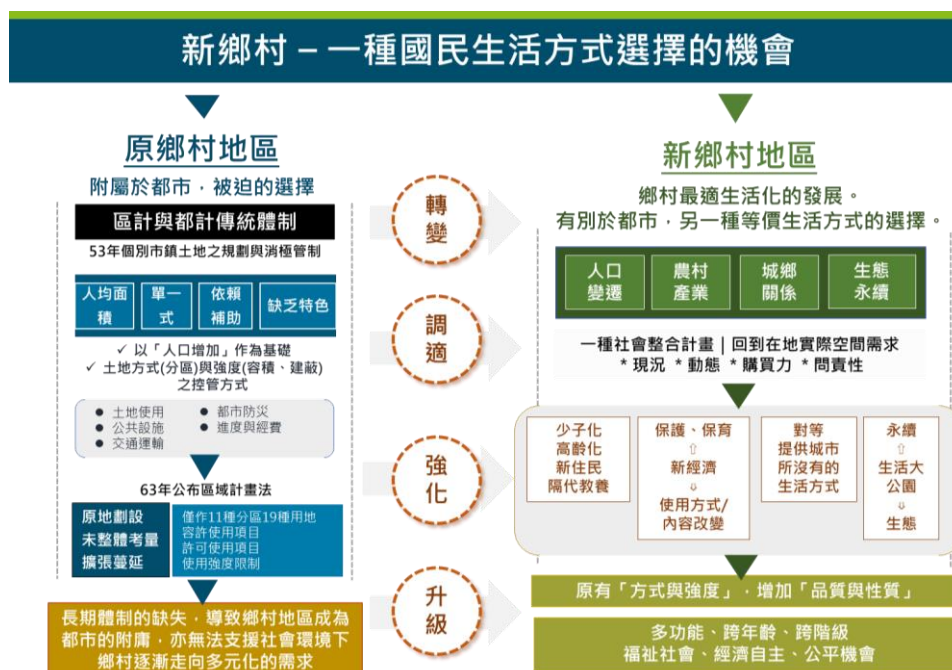


圖 1-1 新時勢-新鄉村地區空間規劃

第三節 研究方法與流程

一、研究方法

本計畫擬藉由文獻回顧法、個案比較與分析、實驗性案例操作模擬等方法，針對國外鄉村地區規劃與管理之案例進行歸納分析，並就過去操作案例「高雄市湖內區」及「臺東縣金峰鄉」為基礎進行實驗性操作機制模擬，以提出鄉村地區整體規劃架構及程序之基本內涵及初步模式。以下簡述本研究各種擬採用之研究方法。

(一) 文獻回顧法

國外對於鄉村地區做規劃與管理近年來已累積相關文獻及實際操作經驗，國內已有少數專家逐步進行相關研究中，對於國內外文獻的蒐集與回顧，有助於瞭解國外目前發展趨勢以及實際操作之經驗、論述與課題分析。

(二) 個案比較與分析

從當前鄉村地區法治發展較完善之德國與日本為例，透過德國的邦國土計畫，以「願景圖與操作策略」的形式，為一種鄉村地區發展原則與空間願景圖；日本「國土形成計畫法」（國土綜合開發規劃）、「國土利用計畫法」（國土利用規劃）雙法體系，推動國土之利用、整備、保全（國

土形成)所訂定的計畫，在永續社會發展經驗與人類生活實質環境營造上，開展出全新的視野與經驗。

(三) 學者專家諮詢

本研究擬藉由國內市計畫、農村規劃及區域發展等跨域之學者專家、區域規劃實際工作者、推動第一線的縣市政府及鄉鎮公所承辦，研究人員的專業知及實際操作經驗，定期進諮詢、座談交換意見，以本計畫未的研究成果能與臺灣發展經驗結合，並真正實在鄉村規劃工作上。

(四) 實驗性案例之操作模擬

本研究擬以過去操作高雄市鄉村整體風貌綱要計畫、烏松城鎮地貌綱要計畫、湖內城鄉風貌計畫等之相關成果為基礎，由本計畫相關研究人員在實驗性案例相關經驗之反省、討論、模擬及實際操作、對話中，提出以自明性作為鄉村地區總體規劃的標準作業模式。

二、工作執行步驟

本研究計畫先就下列項目執行工作步驟。

(一) 第一章緒論

依次撰寫研究動機與目的、研究對象與內容、研究方

法與流程。

(二) 第二章鄉村地區於國土空間發展中的角色與定位

依次撰寫鄉村地區的定義、鄉村地區發展演變、鄉村地區規劃的任務與內涵、國土計畫中鄉村地區的法定地位、權責與法律基礎。

(三) 第三章鄉村地區規劃的整備作業

依次撰寫一般性規劃目標、定位、鄉村地區整體規劃的內容架構、民眾參與的模式、時機與基準作業、鄉村規劃作業的三個支柱系統。

(四) 第四章鄉村地區整體規劃架構與土地使用管理

依次撰寫鄉村總體規劃的標準作業模式、鄉村地區土地利用綱要計畫、鄉村地區實質建設指導計畫。

(五) 第五章結論與建議

依次撰寫過去案例成果模擬檢視、後續建議。

三、計畫甘特圖

表 1-1 工作執行期程與進度表

鄉村 2.0 邁向新世代鄉村整體規劃策略之研究					
年/月 工作項目	110 年				備註
	1-3 月	4-6 月	7-9 月	10-12 月	
第一章 緒論					
工作量或內容	1.1 研究動機與目的 1.2 研究對象與內容 1.3 研究方法與流程				
第二章 鄉村地區於國土空間發展中的角色與定位					
工作量或內容	2.1 鄉村地區的定義 2.2 鄉村地區發展演變	2.3 鄉村地區規劃的任務與內涵 2.4 國土計畫中鄉村地區的法定地位、權責與法律基礎			
第三章 鄉村地區規劃的整備作業					
工作量或內容		3.1 一般性規劃目標、定位 3.2 鄉村地區整體規劃的內容架構	3.3 民眾參與的模式、時機與基準作業 3.4 鄉村規劃作業的三個支柱系統		
第四章 鄉村地區整體規劃架構與土地使用管理					
工作量或內容			4.1 鄉村總體規劃的標準作業模式 4.2 鄉村地區土地利用綱要計畫	4.3 鄉村地區實質建設指導計畫	
第五章 結論與建議					
工作量或內容				5.1 過去案例成果模擬檢視 5.2 後續建議	

四、計畫交付項目

表 1-2 計畫交付項目表

重要工作 項目	工作數量				預算金額(千元)		實施 地點
	單位	全程計畫目標	至109年度止累計	本年度預定目標	農委會 水保局	其他配合經費	
		110年 01月至 110年 12月	成果		經費		
第一章 緒論	1	1	0	1	100	0	高雄市
第二章 鄉村地區於 國土空間發展中的角色 與定位	1	1	0	1	118	0	高雄市
第三章 鄉村地區規劃的整備作業	1	1	0	1	195	0	高雄市
第四章 鄉村地區整體規劃架構 與土地使用管理	1	1	0	1	250	0	高雄市
第五章 結論與建議	1	1	0	1	50	0	高雄市

第二章 鄉村地區於國土空間發展中的角色與定位

第一節 鄉村地區的定義

鄉村與都市原本為自然發展之一種人口居住、居住地形態描述，或環境地景上的一種稱呼，然「鄉村」與「都市」在臺灣始終未明確給予定義。「都市」地區在日治時期，日本總督府開始進行一連串市區改正，為臺灣都市計畫的雛型，但未對鄉村地區加以納入法制與計畫上的管制；後續進入民國政府時期並頒布都市計畫法後，給予都市地區較明確的管理體系，並在 60 年代左右開始推動區域計畫體制，將臺灣國土區分為「都市土地」與「非都市土地」，並將「鄉村地區」納入「非都市土地」；70 年代後的工商發展蓬勃，社會變遷的快速，臺灣在「鄉村工業化」和「鄉村都市化」的政策之下，產業發展成為帶動鄉村的主要策略，也改變了鄉村的風貌與內涵，臺灣的鄉村也逐漸朝向多元化、複雜化的發展，但鄉村地區始終未有明確實質意涵上的描述與定義。有鑑於此，本案首先針對「鄉村地區定義」進行文獻回顧，重新蒐集及歸納國內外學者、不同學派或官方實質操作上對於鄉村地區之定義，期望能透過資料的蒐集，給予鄉村地區較貼近本質、較中性的實質描述與定義，並作為本案在後續進行鄉村地區屬性辨識、鄉村地區整體規劃的參考資料。

一、各國定義

(一) 美國鄉村地區定義

根據美國人口統計局（Census Bureau）的官方定義，鄉村地區是由居民低於 2500 人的村里或聚落所組成；都市地區則是由較大量人口居住的地區以及包圍這些地區的密

集聚居地所組成（以上並非一定要根據行政界線進行劃設）。

美國的都市地區基本上有兩種類型：都市化地區（urbanized area）及都市群聚地（urban cluster），兩者間在所用來劃分的準則上是相同的，但在規模上是不同的。都市化地區係指人口在五萬人以上的都市核心地帶，其中也可能包含了任何人口五萬以上的個別城市；都市群為 2,500 人以上，未滿 5 萬人居住，且人口密度每平方英里 500 人以上之地區。根據這套系統，其所謂的鄉村地區是由位於都市化地區及都市群聚地以外的所有土地所組成。

另外，關於美國鄉村的一些研究及調查中，大部分也會參照非都會地區條件作為參考。都會與非都會地區是以郡（county）為基礎進行定義，郡這個單位，通常具有聯邦及州層級計畫上的重要性存在，且年度人口、就業及所得地推估也必通常依靠此一單元為主。至於都會與非都會地區的界定，則是由管理及預算處（Office of Management and Budget，簡稱 OMB）來進行。根據 2003 年的定義，OMB 將美國都會地區定義如下：

1. 具有一個以上都市化的中心郡。
2. 以工作通勤來衡量，在經濟上緊密結合著核心郡的外部郡。其中，外部郡包括 25% 勞動人口需要通勤到核心郡工作的郡，或是當地 25% 就業人口是來自於核心郡的郡。

而非都會區的郡為在都會地區界線之外，常被進一步細分成 2 種類型：

1.小都會地區（micropolitan area）：集中在人口一萬人以上
的都市群聚地。

2.其他非核心的郡。

(二) 加拿大鄉村地區定義

本案參考加拿大統計局於 2002 年所完成的研究報告
「鄉村地區的定義」（Definitions of Rural）中，提出數種
用來界定何謂鄉村地區的替代性定義，分述如下：

1.人口統計上的鄉村地區（Census Rural Area）

根據加拿大人口統計辭典中的定義，鄉村地區係指「位
於都市地區以外人煙稀少的土地」。在實務上，目前加拿
大人口統計上的鄉村地區係指滿足以下兩種條件的地區：
人口規模與人口密度。

(1)人口規模：在統計單元中總人口在 1,000 人以上地區
以外的地區。

(2)人口密度：統計單元中人口密度地區每平方公里 400
人地區。

2.鄉村與小城鎮（Rural and Small Town，簡稱 RST）

鄉村與小城鎮的定義是：以勞動市場標準而言，係指
居住在大都市中心（10,000 人以上）通勤區以外地區人口
所在地。其中所謂的通勤趨勢係指加拿大的人口統計都會
區（Census Metropolitan Areas，簡稱 CMAs）或是人口統
計聚集地（Census Agglomerations，簡稱 CAs）。換言之，
RTS 是指非 CMA 或 CA 的人口，將 RTS 與 CMA 或 CA

分開的界線乃是根據不同地區人口到大型都市中心勞動市場的可及性高低來劃分，此種定義是根據通勤流的門檻為基礎，所以對於勞動市場的分析最為精準。在廣泛意義上，其他面向之通勤流可及性（例如公共服務設施、健康醫療、教育設施、金融機構、購物中心、文化中心與體育設施等）也都可應用，此種定義可反映出都市中心對鄉村地區的影響力。

（三）歐盟鄉村地區定義

歐盟農業指導綱領（Agriculture Directorate-General）提出鄉村發展政策構想，並為配合各會員國各種鄉村類型的需要，以地區類型進行劃分，基本上有三大類型之鄉村區域：

1. 緊鄰大城市的鄉村區域

受制於土地開發的重大壓力，及農業因為高度現代化而造成環境損耗（汙染、景觀的侵蝕、自然地區的破壞）之地區。

2. 處於衰敗中的鄉村區域

受制於不斷的人口外移及人口老化（導致服務業規模逐漸衰敗），同時農業仍具有重要性之地區，儘管具有自然與結構上缺陷，如規模小、缺乏利潤的農地所有權、農民退休後的繼承率過低等。

3. 特別偏遠的鄉村區域

如眾多山區與離島區域，鄉村的衰敗與人口減少顯

著，多樣化的機會受到限制，同時為滿足此種多樣化所需的基礎開發難以達成。

由於歐盟屬於跨國家組織，為考慮各歐盟會員國社經背景與地理環境上的差異，僅針對大範圍的類型鄉村區域進行原則性的分類，至於實際的政策指導則是由各國根據政策綱領中鄉村發展政策指南提及的原則，配合各自需要予以構思籌劃符合該會員國實際需要的鄉村類型與定義。

二、我國現有認定方式

蒐集完各國相關專家學派與國外對於鄉村地區定義後，本案同時也在針對臺灣過去及現行法令關於鄉村地區的界定，以利本案未來作為鄉村地區劃設規範之基底。

(一) 全國國土計畫中的鄉村地區

全國國土計畫並未針對鄉村地區有明確定義，本案彙整全國國土計畫中有提及鄉村地區之描述，概述如下：

- 1.第五章第一節：第柒項「城鄉發展空間之發展策略」，推動鄉村地區整體規劃，形塑鄉村特色風貌，並敘明鄉村地區應以生活、生產、生態之再生規劃理念出發，並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，研提鄉村地區發展或轉型策略，以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。

- 2.第六章第一節：第壹項「農林漁牧業發展對策」，應考量整合鄉村地區整體規劃，適度擴大農村聚落範圍，強化必要的生活機能與公共設施，營造優質農村生活空間。
- 3.第七章第一節：第壹項「氣候變遷調適策略」農業及生物多樣性領域部分，應考量推動農漁鄉村地區整體規劃，活化鄉村地區經濟發展，改善公共服務、提升生活環境品質及管理農漁村發展所產生的廢棄物及汙水。
- 4.第七章第二節：第貳項「各類防災策略」城鄉災害防災策略部分，應加速規劃及建置整備都市及鄉村地區防災避難空間與設施。
- 5.第八章第二節：第壹項「劃設條件」敘明農業發展地區第四類、城鄉發展地區第二類之三劃設原則。
- 6.第九章第二節：第參項「農業發展地區」中，詳列關於鄉村地區相關土地使用指導事項。
- 7.附錄：提及應研訂鄉村地區整體規劃，需進行基本調查、屬性分類、課題及策略研擬、研提鄉村地區空間發展配置等。

(二) 區域計畫中的鄉村地區

1.最廣義之定義（非都市土地）

依照區域計畫法施行細則第十二條第一項第二款，乃是指「非都市土地」，即依照都市計畫法進行管制之都市土地以外的土地，其使用管制依照非都市土地使用管制規則為之。

2.廣義之定義（鄉村區）

依照區域計畫法施行細則第十三條第一項第四款之規定，係指非都市土地使用分區中的「鄉村區」，其目的敘明「為調和、改善農村居住與生產環境及配合政府興建住宅社區政策之需要，會同有關機關劃定者」。

另外，根據「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」：「凡人口聚居在 200 人以上，得斟酌地方情形及需要，就現有建地邊緣為範圍，劃為鄉村區。但山地鄉及離島地區之聚居人口在 100 人以上者，得比照辦理。聚居人口在 1,500 人以上者，如區內現有空地，不敷未來五年人口成長需要時，得增加鄉村發展用地。」

區域計畫以現況編定為主，除缺乏積極計畫指導外，歷經多年時空變遷發展已與現況鄉村區差異甚遠，至今仍未曾全檢討之，若後續直接依照國土功能分區劃設原則轉換為國土功能分區，將無法反映實際與未來發展狀況。

3.狹義的定義（乙種建築用地）

依照區域計畫法施行細則第十五條第一項第二款之規定，乃是非都市土地使用分區劃設為鄉村區中，用地編定為乙種建築用地之土地，其意義係指「供鄉村區內建築使用者」。

（三）其他

1.農村社區土地重劃條例

農村社區土地重劃條例第三條第一款：「本條例所稱

農村社區，指依區域計畫法劃定非都市土地使用分區之鄉村區、農村聚落及原住民聚落。」

第二節 鄉村地區發展演變

一、「鄉村」定義相關文獻回顧

都市與鄉村的區分，普遍可以依聚落形態來看，從景觀、人口規模、經濟型態、價值觀或生活方式等概念作區分。所以可從產業、戶口性質、人口密度、醫療資源分布、消費型態、維生物質的輸送、服務和公共設施之機能、行政管理組織、建築型態等來加以區分。然而，隨著鄉村社會的複雜化，國內外學者、不同學派對於「鄉村」之定義與分類皆有不同之看法。本案主要針對「鄉村社會學」、「人文地理學」、「景觀學」等領域進行探討，詳細說明如下：

(一) 鄉村社會學

鄉村社會學為社會學的分支之一，以非都市地區內的社會生活為研究範疇，研究關於遠離人口密集地區或經濟活動地區的社會組織和行為的科學。鄉村社會學的基本假定認為，鄉村地區相較於其他區域，具有特殊的研究價值，其隱含的意義在於鄉村空間存在有獨特的社會體系、社會關係、社會結構、生活方式與價值。

其中，Keith Hoggart 和 Henry Bulier 於 1987 年提出三大鄉村定義取向，從檢討傳統鄉村定義中，進而論述鄉村在當代社會脈絡中的多元化特質：

1. 社會文化取向定義 (Socio-Cultural Definitions)

社會文化取向之鄉村定義，主要強調低密度人口與高密度人口地區間會產生社會文化差異，生活在兩地區間的

居民，會隨著當地不同的社會文化差異，影響他們的行為、態度、價值、觀念。社會文化取向的鄉村定義，可以藉此有效地將鄉村概念化。

然而以 Michael K. Miller 與 A.E. Luloff 於 1981 年的研究而言，88%受訪美國人無法被分類到「純粹的」鄉村或都市文化類型中；而僅有 47%受訪者，其城鄉文化特質能與其居住類型相符合。儘管不同環境會對人的態度和行為造成影響，但卻非唯一的決定性因素。換言之，無論是意識型態、土地改革或田園風光與地理環境間關聯性，均缺乏顯著的實證，證明居民會因居住於都市（高密度）或鄉村（低密度）而有一定的價值觀、行為，並可理出一套鄉村歸納的邏輯，因此社會文化取向的定義瓶頸，即在於研究者不易對態度、價值、觀念本身研擬出一致性的操作型定義。此外，即使鄉村地區存在具備「鄉村文化」特質的居民，但鄉村地區居民間，仍呈現不同的社會關係形式，且將隨社經變遷而愈加異質化，且即便是同一時間點上的鄉村地區，其內部仍存在顯著社會差異性。

2.職業取向定義（Occupational Definitions）

鄉村地區主導的產業形態，職業取向定義起初係指產業形態以基礎工業、農業以及林業為主的鄉村地區。然而，此職業取向的鄉村定義，則隨農場結構的變遷趨勢而漸呈分歧。而產業與工作環境的本質，也隨著社會變遷漸漸地不再只是單一的形式與樣態。例如，傳統的畜牧業，以養殖牛隻作為販賣新鮮牛乳的來源，是作為單純的第一級產

業。然而，現今許多養殖場更結合休閒觀光農場的營運，不只是作為銷售牛乳，同時更結合擠牛乳體驗、養殖牛隻導覽等等，變相成為第一級產業與第三級產業的融合。再就工作關係的變化而言，亦由過去的家庭農場，轉變成以僱傭關係為主的經濟型態，因此無論以產業環境、工作關係及經濟規模大小而言，職業取向的城鄉定義，較難以解釋現行鄉村社會的複雜現象。

3. 區位取向定義 (Ecological Definition)

區位取向定義是從區位或生態的角度出發，鄉村被視為一種混亂無序的概念，此定義取向將鄉村地區界定為「居住人口少，且擁有開放的實體環境」，上述指標雖未強調鄉村的同質性，但僅能說明由少數居住人口所構成的社會。雖然相對於其他兩項定義較易操作，但其無法顯示出鄉村空間的異質性與多元性，特別是社會文化的特性。

(二) 人文地理學 (Human geography)

人文地理學為一類社會科學分支，研究關於世界、人類社會、文化、經濟與環境的相互作用，強調空間和地區的關係，其中關於其對於鄉村的研究，主要呈顯鄉村聚落的空間結構如何被展現出來。

一般而言，相較於都市聚落，鄉村聚落在空間結構的規模上比較狹小，其中地區居民在周邊土地進行農耕或是為從事農耕的人提供服務，居民與土地呈現較緊密的結合，且大部分人的生活型態都直接或間接地依賴鄰近農地的耕作。因此，也在空間結構上反映出聚落形式的歷史背

景與其環境條件。舉例而言，在西歐部分地勢較低窪的地區，沿著田埂或渠道形成一些線性聚落（linear village）；在一些重要路網交會口形成，並隨著路網擴張發展而成的簇群聚落（cluster village）；東歐及德國常見的環狀聚落（round village）以及基於早期歷史中防禦功能所形成的高牆聚落（walled village）；乃至於現代社會中經過人為規劃所發展成的網狀聚落（grid village）等（Blij and Murphy, 1999）。

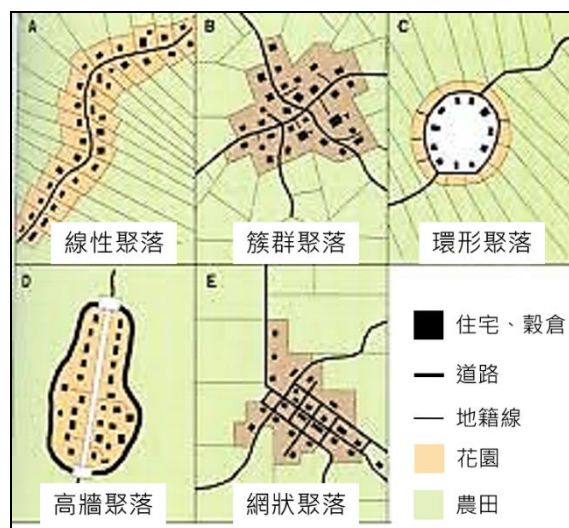


圖 2-1 聚落形式的歷史背景與其環境條件所反映出的空間結構¹

根據 Ronald John Johnston 於 2009 年於「人文地理學辭典」（The Dictionary of Human Geography）的解釋中，「鄉村」指目前或最近由大量農業或林業等密集土地利用或是由低度開發土地的大型開放空間為主體地區，包含了可說明建築或周邊大型景觀間強烈關係的小規模、低階層聚落，並且被大部份居民視為鄉村的地區：基於對環境的尊

¹ 資料來源：Blij and Murphy, 1999；本案繪製。

重，以及組成部分大型景觀的行為生活品質為基礎，被視為孕育出具有接合性認同特色生活方式的地區。在這類型的定義中，多是以「土地使用」為主，也就是農林漁牧的產業空間佔有極大的部分，再加上一些實質空間的地理特質（例如分析地區的相對位置、開放空間的比例、自然或生態資源的多寡、人類聚落型態、地形地貌的形構等）。雖於空間、人與環境的互動探討與描述中，不一定能完全對於鄉村進行清楚而完整的描述，但對於鄉村在空間場域的建構，是最基本且必要的論述基調。

綜觀上述各種解釋，對於鄉村定義在空間概念上的論述極為廣泛多元，其中，Woods, M.於 2005 年將鄉村定義分為下列四種：

1.敘述型定義

敘述型定義的基礎假設在於根據社會空間的特性為基礎，可將鄉村與都市之間劃出一條明確的地理區隔，例如透過各種統計指標劃分出一條明確界線，最簡單的方式就是透過人口，而這也是被大多數的鄉村地區於官方操作實務上最常採用的做法。

2.社會文化型定義

敘述型定義主要針對鄉村領土作出界定，社會文化型定義嘗試針對鄉村社會做出界定。在這種做法中，都市與鄉村社會間的區隔劃定是根據居民的價值觀及行為作為基礎，並根據社區的社會及文化特性調整與劃分。

3. 鄉村作為一種地域性

此種定義有別於以上兩種方式，其側重於可能開創獨特的鄉村地域性的過程上，探討地方結構可以塑造出多深遠的社經過程。Keith Halfacree (1993) 認為「鄉村地域性」若能以屬於其本身的範圍加以研究的話，必能根據何者將之塑造為「鄉村」以清楚定義出鄉村。他的做法共可概述為以下三種：

- (1) 鄉村空間需與初級生產部分（如農業）有關聯。
- (2) 低人口密度會創造出鄉村與集體消費議題間的獨特關聯。
- (3) 鄉村地域性被界定為一種消費中的角色，例如旅遊地點的集體消費、遷入購屋者(in-migrant house-buyers)的私人消費。

但上述三種作法皆無法明確區隔出專屬於都市或鄉村的結構性指標，因此其結論為，並沒有一種屬於鄉村的結構性特徵可被證明是專屬於鄉村者。

4. 鄉村作為社會重現

此種方式是用來定義鄉村的另一種替選做法，其並非嘗試判定出專屬鄉村地區的獨特社會特質與經濟結構，而是藉由詢問當人們思索鄉村時，會想像出何種象徵、符碼與形象來進行。這樣實際上是產生一種更彈性的定義鄉村的方式。

在這種方式下，定義鄉村的問題變成了「人們如何自我建構出屬於鄉村」的定義，了解鄉村性其實是種「心靈

狀態」，鄉村性是「社會建構」，同時，「鄉村變成一種鄉村居民所參與的社會、道德與文化價值的世界」。這種做法的特點在於關注重點由鄉村地區的統計特徵移轉到居住其中或是來此拜訪的人們身上。其認為一個地區屬於「鄉村」，並非因其經濟或人口密度甚至其他結構性特質，而是因為居住在此或是利用此地的人認為這裡是屬於鄉村。人們已預先存有一種概念，並且運用這種價值觀與概念來判定某些特定地區、地景、生活方式、活動或人們是屬於「鄉村」，並會轉型建構成一種因果影響關係。簡言之，如果人們認為他們居住於鄉村地區，並且已預先存有一種鄉村生活應該是什麼樣子的概念，就會影響到他們的行為與態度。

(三) 景觀學

景觀是指一個地區的景象，不同地貌、時間、人文會構成不同的景觀，如城市景觀、鄉村景觀、自然景觀等等，景觀學即為研究此種地區景象形成、構築的一種學科。

國立臺灣大學農業工程研究所副教授黃光政於臺灣農業推廣學會發表之農業推廣文彙中曾對鄉村景觀學做出定義：「『鄉村』一詞係指以農業生產為主的地區，其中除聚落外，大部分的土地都作為作物栽植、水產養殖或放牧等之用途。又因其地區遠離人口集中之都市，且其自然環境所占比重遠大於都市地區，故『鄉村』亦指以農業生產為主的非都市化地區。景觀從廣泛的定義方面來說，通常是指人類視覺和聽覺，甚至嗅覺所能感受到的自然界或非

自然界的形象，也就是凡經由知覺歷程（Perception process）所能感受之自然演化和人類活動所組成的有形景物及無形景象之整體環境印象，且能引起內心的衝擊，以滿足人類需求效應者，稱之為景觀綜合以上對鄉村與景觀所作簡單之界定，『鄉村景觀』乃指介於都市與荒野地之間的地區，其居民以從事農、林、漁、牧生產為主，其居住密度較都市低，自然環境比重遠超過都市地區的一個視覺空間。易言之，鄉村景觀是由開闊的田園與生活空間所組成，包括自然景觀資源、農業產業經營管理模式、鄉村空間設施結構及鄉村人文活動等元素在內。」

另外，關於鄉村景觀與意象之研究，國立中興大學園藝學系所蔡淑美亦曾於 2008 年發表之「臺灣鄉村景觀類型與意象之研究」，對於能代表臺灣鄉村之景觀類型與意象進行研究，其共將鄉村景觀類型分為「高台旱作景觀」、「縱谷農作景觀」、「溪谷雜作景觀」、「近山林野景觀」、「梯田茶園景觀」、「濱海水鄉景觀」與「海岸田園景觀」共 8 種，並根據問卷分析法測試受試者對於鄉村之認知意象，包含 3 種意象：「明亮清新的」、「開闊協調的」與「自然疏離的」，情感意象則包含 2 種：「閒適靜樸」、「便利有人情味」，景觀組成則分為「農作田園」、「濱海魚塢」、「生態山景」、「富饒梯田」等 4 種。

綜整不同景觀學相關學者所認為之鄉村，通常具獨特可辨識之景觀，人類活動在自然界的印跡，是自然斑塊和人類經營斑塊的鑲嵌體，是自然生態結構與人為特徵的綜

合體，鄉村山水、田園等自然、半自然景觀與居民社會活動共同構成鄉村景觀。

(四) 小結

綜整國內外對於不同學科對於鄉村的定義與描述，雖然分別有各自不同的描述與定義方法，但大體上皆認為鄉村是「非城市化區域」，是城市外的人類聚居地區，人口密度較城市地區低，通常不包括沒有人類活動的荒野和無人區，並輔以地景、建物密集程度、產業，甚至價值觀等予以定義之。

二、臺灣整體空間規劃架構概述

臺灣於 60 年起區域計畫法頒布後，臺灣國土空間區分為「國家公園土地」（根據國家公園法所劃設之國家公園土地）、「都市土地」（根據都市計畫法所劃設之都市計畫區）、「非都市土地」（依據區域計畫法所劃設之土地，即扣除上述兩者之其他土地皆屬非都市土地）。其中，都市土地（都市計畫區）又依照性質區分為「市鎮計畫」、「鄉街計畫」與「特定區計畫」，並以土地使用分區及相對應之管制對於空間與土地進行管控，並應定期對於計畫進行通盤檢討，亦可研提個案變更，遇重大事件、建設或主管機關認定有必要時得迅行變更。

非都市土地同樣以土地使用分區及相應之管制進行管控，共區分為 11 種分區別（特定農業區、一般農業區、工業區、鄉村區、森林區、山坡地保育區、風景區、國家公園區、河川區、海域區），與 19 種用地別（甲種建築、乙種建築、丙種建築、丁種建築、農牧、林業、養殖、鹽業、礦業、窯業、交通、水利、

遊憩、古蹟保存、生態保護、國土保安、殯葬、海域、特定目的事業等使用地)，以現地編定方式編定，若有擴大或變更需要時再行研提變更，主管機關再依此進行審查。

非都市土地除以土地使用管制進行管控外，同時亦融入開發許可制度，基地開發達一定規模以上者，應依法取得開發許可後方得開發利用。

計畫層級方面，過去並未有全國尺度的法定計畫，而是以北部、中部、南部、東部區域計畫分別針對區域進行指導；現行體制則轉換為「全國區域計畫」-「直轄市、縣（市）區域計畫」-「國家公園土地/都市土地/非都市土地」體制；105 年國土計畫法通過後，未來將轉換為「全國國土計畫」-「直轄市、縣（市）國土計畫」-「四大功能分區」體制，詳圖 2-2。

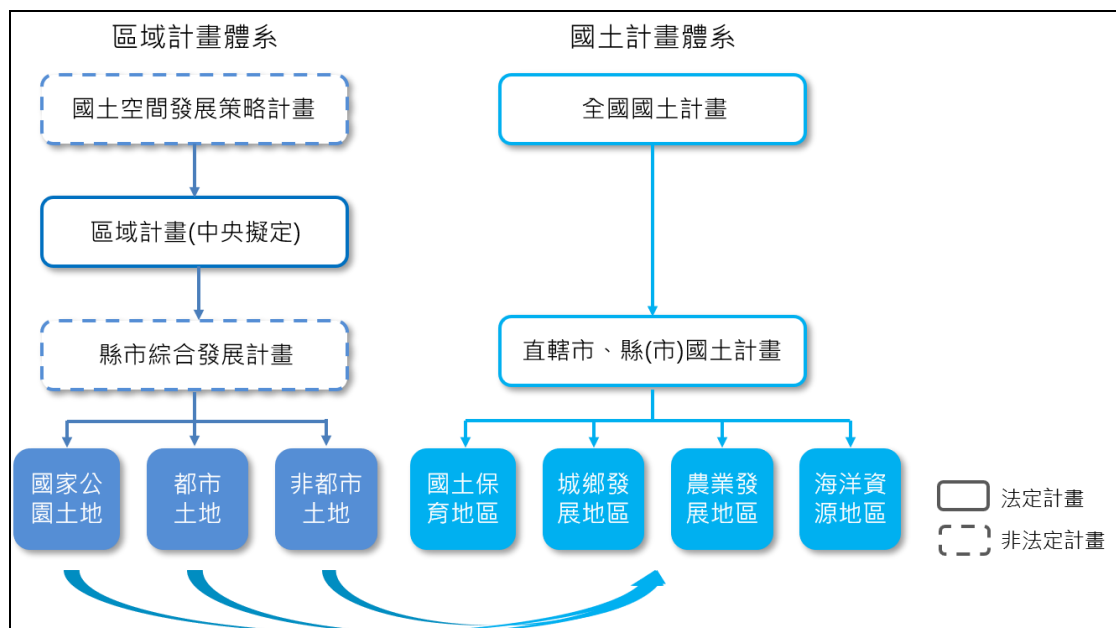


圖 2-2 區域計畫體系與國土計畫體系銜接圖

（一）農村再生體系

民國 99 年，「農村再生條例」頒布，其擬定目的為促

進農村永續發展及農村活化再生，改善基礎生產條件，維護農村生態及文化，提升生活品質，建設富麗新農村。主要針對非都市土地既有一定規模集居聚落及鄰近因整體發展而需要納入之區域（範圍尚包括原住民族土地），可由農村社區內之在地組織或團體，依據社區居民需要研提農村再生計畫，直轄市或縣（市）主管機關亦可依農村發展需要，擬定計畫報經中央主管機關核定。

農村活化再生之推動，應以現有農村社區整體建設為主，個別宅院整建為輔，並應結合農業生產、產業文化、自然生態及閒置空間再利用，進行整體規劃建設，創造兼具現代生活品質以及傳統特質之農村。

而為加強農村社區之規劃、建設、領導、永續經營等人力培育，尚有農村再生培根計畫支援，其以「農村再生、先做培根、培根做好、根留農村」為培訓目標，課程採循序漸進的方式依序教導，並利用農村社區農餘時間安排專業講師至社區說明農村再生概念及社區實作技巧，訓練社區在地人力，研提屬於社區自己的農村再生計畫，逐步實現社區未來發展的願景，呈現出社區自己的特色。

其中，中央主管機關為並設置農村再生基金，本案彙整其補助內容如詳表 2-1，若都市計畫或國家公園地區內之農民集居聚落經中央主管機關同意，亦可受農村再生基金補助。

表 2-1 農村再生基金補助事項內容彙整表²

項目	內容
1	辦理農村再生計畫之整體環境改善、公共設施建設、個別宅院整建、產業活化、文化保存與活用及生態保育支出。
2	辦理農村活化再生之政策方針、農村再生總體計畫、年度農村再生執行計畫或農村再生發展區計畫擬訂、審核之業務支出。
3	補助具有歷史文化價值建築物或能與鄰近環境景觀融合之特色建築物及其空間之維護或修繕。
4	具有保存價值之農村文物、文化資產及產業文化所需保存、推廣、應用及宣傳等支出。
5	辦理農村調查及分析、農村基礎生產條件及個別農村生活機能之改善、規劃及建設等支出。
6	推動休閒農業及農村旅遊相關支出。
7	辦理農村社區之規劃、建設、領導、永續經營等人力培育及農村活化再生宣導等支出。
8	管理及總務支出。
9	其他有關農村活化再生業務支出。

民國 106 年起農委會研提農村再生 2.0，以農村社區為發展主軸，專注強化農村競爭力，並透過配合農委會施政藍圖及新農業政策（包含茁壯小農及扶植企業農、地產地消、推動資源保育、友善環境生產及資源循環利用、推動農電共享雙贏、協助青年從農、建構農產品交易平臺、發展智慧科技農業等），適度調整農村再生政策的方向，創造臺灣農村的新價值。

農村再生 2.0 主要變革在於創造農村里山里海新價值、擴大多元參與、推動友善有機農業及強化跨域整合推動平臺等，其並研提四大主軸，說明如下：

1.創造農村里山里海新價值：農村再生 2.0 扣合生產、生態、生活及夥伴關係，著重於小農、食農教育、人力回流、科

² 資料來源：1.農村再生條例。

2.本案彙整。

技、地產地消、高齡照護、再生農村傳統智慧及文化傳承等，以里山里海精神達人類社會與自然和諧共存，強化農村再生各計畫，創造臺灣農村的新價值。

- 2.擴大多元參與：擴大地方政府、民間組織、NPO/NGO、企業及學校等不同單位參與農村再生，引進新的觀念與活力，共同推動臺灣農村之再造。
- 3.推動友善有機農業：為落實農村自然資源世代永續利用，並輔導原住民部落合理運用森林環境，鼓勵發展有機與友善耕作制度，維持農村環境安全及競爭力。
- 4.強化跨域整合推動平臺：以特色化、區域化、網路化及智慧化之概念，依照區域產業、自然資源與社會文化之特性發揮區域擴散，建構不同功能屬性的區域發展網路，引動相關部會及民間資源投入，帶動農村發展綜效。

農村再生亦為跨部會之計畫，包括農委會畜牧處、輔導處、農糧署、漁業署、水土保持局（水保局）、農業試驗所（農試所）及內政部土地重劃工程處等協力辦理農漁畜產業、休閒農業及青年農民輔導、農村人力教育推廣及跨域發展等業務，林務局亦將加入推動辦理原住民族地區綠資源永續利用，鼓勵以山村社區、部落實踐綠色經濟轉型。

第三節 鄉村地區規劃的任務與內涵

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。

過去以農業為主要活動的鄉村地區對於一國的經濟發展初期階段、糧食供應及食品安全皆占有重要的地位，近年來隨著經濟發展，人均所得皆穩定增長的狀況下，國民對於觀光遊憩、休閒產業及安全食品的需求日增，鄉村地區所涵括的自然景觀、地理環境亦提供了鄉村發展上可供選擇的農業發展政策外，利用鄉村休閒遊憩來帶動不同的鄉村發展以及國土經濟策略。

一、任務

針對前一章節目標，鄉村地區整體規劃在內容架構上，應該積極針對下列課題進行回應：

(一) 國土空間結構中角色與任務的回應

鄉村地區作為中央國土計畫空間結構的角色與任務，應涵蓋：提升國家整體發展競爭力（包含都會、直轄市、縣市）；確保國民生命的基本基礎，提供都市或其他地區無法提供之環境或功能（如提供較健康的環境條件、美麗的自然景觀、國土與生態保育等），並需確認與協調各種不同空間的使用需求與定位；創造國家與地方發展的新動力；創造整體國家與地方均衡發展之空間管理與基礎建設的優化條件。

鄉村地區作為縣市國土空間結構的角色與任務，應回應事項涵蓋：糧食儲備任務的描述（包含基本維生與生

產)、國土空間均衡發展中多元等價類型、國民生活方式之多元獨特空間類型的描述、文化保育與傳承內涵與類型、環境保育、提供國民未來生活型態與方式的整備。

鄉村地區以糧食生產為主要任務之外，同時扮演著與新世代經濟活動(指多元複合經濟創新模式)及傳統農業經濟活動相容、塑造多元獨特空間型態、建構獨特社會生活方式，以及地方文化保育及傳承等角色。鄉村地區整體規劃之主要任務為希望透過「分區分類、使用地編定、容許使用」針對不同鄉村類型加以辨識，確認鄉村地區的於國土空間結構中的屬性，並給予指導來補足其發展需求。³

(二) 空間發展風貌的綱領

鄉村地區的空間發展類型、藍帶與綠帶、自然地理風貌、文化保存與在地特色、生態基盤與生態網絡、農業人文地景等等，針對現況檢討、土地使用狀況系統分析、上位計畫與外部機會檢討、地方發展機會與競合分析、願景、生活模式與形態情景模擬與描述。

鄉村地區的發展問題不僅僅只專注於經濟競爭力，而是應該建構在不可移動資源上，如社會資本、文化資本、環境資本和當地知識資本所構成。換句話說，鄉村空間發展的內涵，在於與地方生活環境連結後所營造出的整體空間風貌，例如空間聚落類型、聚落與建築形態、地方生態環境地景特色、以及聚落空間等。⁴

3 行政院農委會,2018, 107 年度因應國土計畫劃入農業發展地區之鄉村整體規劃計畫採購案。

4 Bryden, J.M., 1998, Development strategies for remote rural regions: what do we know so far

鄉村地區整體規劃任務係將鄉村地區的自然資源、文化和社會遺產、知識技能、產業經濟等地區特色所建構出的整體風貌加以保存，為國土空間發展上添入濃厚地方色彩，以保持與發展各地域性的差異性，並形塑各區的特色與競爭力。

二、功能與內涵

鄉村地區體整規劃主要功能除了回應上述兩大課題外，其內涵為藉由土地管制來對鄉村地區的土地發展進行指導，在確認地方空間屬性以及各項資本條件下，來制定願景以及最適化發展計畫，並引導資源調整分配組合，給予鄉村地方生活所需的支持，來提升鄉村地區發展優勢與競爭力。

鄉村地區整體規劃將透過三大支柱給予支持，分別以基準社會生活的支撐系統與規劃、家鄉計畫以及空間規劃。以下針對各個支柱分別說明其功能與內涵。

表 2-2 三支柱說明一覽表

項目	功能（定義）	內涵
基準社會生活的支撐系統與規劃	利用中地系統概念，規劃、配置及最適性之生活服務，予以滿足各機能系統。	•於中地系統架構下、城鄉共生考量下，對於基本生活服務與機能檢視 •資源來自政府部門各個政策計畫 •以部門計畫檢討整合的方式，落實在鄉村地區規劃文本中
家鄉計畫	鄉村作為一種新故鄉的行動，包含地方再生、活化、宜居聚落、整合性多元經濟，使鄉村地區擁有獨特自明性	•以政府各部門政策之整合，提供鄉村發展成為新故鄉的基礎 •促成鄉村地區軟體面與行動方案的整合 •財務平衡補貼，利用人口、稅收、補貼等工具應用

項目	功能（定義）	內涵
	且更具在地特色。	•強化支持地方建構「特別發展行動」 •支持示範性的地方自主性創生行動 •引導各種資源轉化為在地就業與多元就業、人口回流、深耕
空間規劃	國土空間架構中，不同形態的鄉村，其聚落空間之結構、經濟、交通、能源、開放空間、社會文化設施。	•具體描繪鄉村空間的內涵與形態 •根據上述課題，描繪土地使用的策略、方式與行動 •整備中地架構下生活支撐系統為考量，進行適宜空間規劃

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，或利用山崎亮《社區設計的時代》中聚落診斷雷達圖分析（詳圖 2-3），「鄉村地區人口」、「高齡化比率」、「到醫院的距離」等客觀項目，以及透過居民問卷調查結果，了解「聚落環境管理是否妥善」、「是否保存當地景觀與文化」、「能否保證居民安全無虞」、「有工作機會嗎」等居民主觀意識，據以瞭解發展情形：

- （一）鄉村地區人口出生率增加（自然增加率）。
- （二）鄉村地區移入人口成長（社會增加率）。
- （三）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。
- （四）鄉村地區成為當地各種世代強而有力的故鄉。
- （五）鄉村地區資訊網路化。
- （六）建立協力合作機制推動鄉村地區的進步與發展。

- (七) 研擬強化與支持鄉村地區投資的政策工具。
- (八) 打造鄉村空間成為經濟發展成功的新典範。
- (九) 推動鄉村地區居住人口的全就業。
- (十) 結合大專院校打造新「高等教育地景」，吸引專業的人力。

具備典型特徵的 4 種聚落

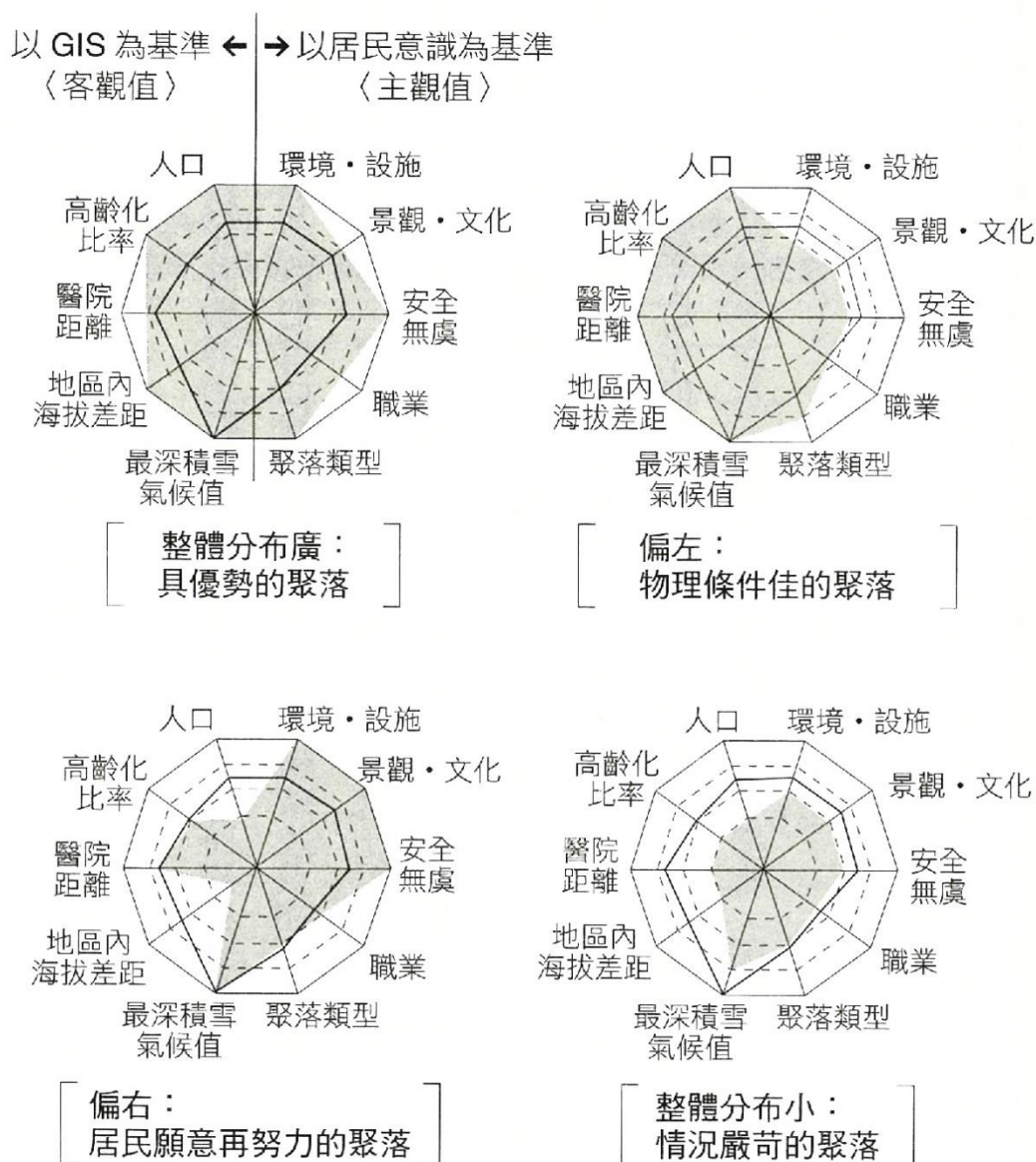


圖 2-3 聚落雷達示意圖⁵

⁵ 資料來源：社區設計的時代，2018。

第四節 國土計畫中鄉村地區的法定地位、權責與法律基礎

一、國土空間發展的趨勢與鄉村地區發展的新角色與功能

(一) 鄉村地區於國土空間發展中的角色定位

前段章節主要針對「鄉村地區」詞彙有所定義，然而「鄉村地區」在國土空間發展中，應該有的角色定位卻仍未提及，過去我們總把鄉村地區直接或間接認為是「非城市或都市化區域」，是城市或都市外的人類居住集散地，即二元化的劃分人類現今的活動區域，但鄉村地區之於城市或都市並不是他們的反義詞，更不是把鄉村地區當作是從荒煙蔓草地區走向都市化的過程，都市與城市所具備的機能條件是否也能出現在鄉村地區？鄉村地區在位階上是否就應該屬於廣義的發展落後地區？上述問題都再再地顯示，鄉村地區的角色定位應該要被深層地思考一番。

「鄉村地區」的角色在都市化程度仍未高度發展的年代，起初被認為是廣義的發展落後地區，選擇住在鄉村地區的人們通常屬於負擔不起城市或都市消費能力的階層，此階層久而久之有所成長後，他們通常會選擇往城市或都市流動，或是等著都市擴張至該地區，鄉村地區剩下的就是不具遷移能力的社會中下階層，上述情形隱含把鄉村地區視為都市發展腹地的觀念，同時也認為鄉村地區始終會走向都市化都會化的結局，然而在都市化程度越來越高的現今，「鄉村地區」的角色有所改變，這起因於都市發展的問題逐漸浮現，集中化的都市發展造成人口過度集中進

而衍生眾多問題。

雖然政府訂定了相關計畫體系與法規管制，藉此控制整體國土空間發展，也試圖透過妥善規劃，來達到城鄉發展平衡的目標，但在人口導向的規劃原則下，人口越多的地區，的確投注了更多資源，因此資源傾向注入都市的情況就變得理所當然，當然也就衍生出都市無序蔓延與鄉村發展停滯的結果，近年來因上述情形所衍生的各種議題逐漸被端上檯面，例如：鄉村地區人口外流嚴重、各地農業資源未妥善利用、部分地區生活環境發展落後、生態棲地逐漸破壞、當地文化逐漸消逝等，尤其就鄉村地區未來發展格局，應思考我國正面臨總體人口成長趨緩與負成長之挑戰，前述課題恐衍生城與鄉消長加劇，預期未來人口遷移或增長應往都市集中或至直轄市，鄉村聚落恐逐步衰頹或消失。在此大環境變化衝擊以及財政資源有限條件下，應作最優化布局及可著力策略。因此，為了呼應上述議題，在新的全國國土計畫中，嘗試賦予「鄉村地區」一個更明確的角色定位，希冀透過「鄉村地區」這個關鍵點的妥善發展，重新找回整個國土空間的發展秩序。鄉村地區需有一套提供多元的、最適化的空間類型配置的計畫，以平衡社會結構的方式，例如鄰里服務中心（包含行政中心郵局銀行等），醫療診所，將儘可能地集中在交通節點或住宅密集區域可及的範圍之內，而學校配置則是以低密度使用的土地為主要設置依據。

為了讓國土空間發展秩序形成並呼應新時代的發展潮

流，「鄉村地區」的角色應該在區域或計畫中被重新定位，換言之「鄉村地區」是個具有守護農業、守護環境、守護生態以及守護文化等功能的重要角色，同時居住於「鄉村地區」更是一種生活方式的選擇，而非迫於無奈，當然「鄉村地區」也存在著一個嶄新的經濟發展機會，有別於傳統都市經濟模式。

(二) 國土發展中「城與鄉」相對自主性的共軛佈局

回顧臺灣的國土發展歷程，可知過去的發展歷程類似於亞洲地區發展中國家之模式，其模式具有「城鄉村連續帶」特性，即發展出城鄉混雜的緊密關係，此關係體現在物流、人流、金流等物質流上，因彼此互動互賴關係密切，也造就了互相依存發展的經濟模式，雖然在傳統規劃上的城鄉關係，或多或少有被提及並納入整體規劃原則當中，但實際上對於城鄉彼此定位卻隱含著主次地位的不同，這也限制住了「鄉村地區」未來發展的可能，所以如何建立新型態的城鄉關係將是鄉村地區在新時代能否妥善發展的關鍵所在。

談到城鄉關係則必須進一步檢視臺灣的「鄉村地區」實質治理模式，目前治理體系主要涉及到農地利用、建築管理、公共設施、文化景觀及農村生態環境等層面，它們分別由不同的法規所管制與規範，並架構在各級計畫體系中，此現象表示各法規及管制規範，並無整合與統一管制窗口，且現行計畫體系也因治理架構分散，難以完全掌握鄉村發展現況，進而無法描繪出鄉村適當的角色定位，僅

能由個別鄉村去思考而後擬定出計畫，這類型計畫就隱約地把「鄉村地區」當作都市發展腹地、休閒觀光消費地、生態或文化保存地或糧食保全維繫地等特定功能去規劃，而現在的全國國土計畫並不希望如此，因此在擬訂計畫時將更加注重在鄉村地區的現況掌握、鄉村地區城鄉關係連結、鄉村地區的適當角色定位等，如此一來才能確實找到新的城鄉關係並妥善引導城鄉發展。

原則上新型態的城鄉關係將不同於以往，視鄉村為個別產業的單元體，它應該是全球化佈局產業鏈的一環，具有跨區域尺度的角色定位，同時新城鄉關係應該更進一步納入所謂的「鄉鄉」關係去思考，換言之，「鄉村地區」應該被視為區域中的發展核心之一，由核心向外延伸至其他核心，進而建立起緊密的關係網絡，這網絡無論是連結都市地區或其他鄉村，都代表著彼此間的物質流互動緊密和彼此機能上具有互補互惠特性，這絕非傳統的主次關係，但如何掌握彼此間的互動脈絡是重要的發展課題，一旦能掌握城鄉或鄉鄉間共軌相伴的發展關係，那麼在鄉村地區的發展與治理將能創造最大的契機。

(三) 鄉村地區的戰略性再定義

總結上述，「鄉村地區」在整體國土發展上的確具有戰略性的意義，當傳統上把都市當作核心發展又遇到瓶頸時，鄉村地區的發展就變得格外重要，如果鄉村地區的規劃能夠與周邊地區整合成完整互動互助的區域網絡，創造城鄉之間或鄉與鄉之間的乘數效應，將能夠在新時代找到

另一條促進經濟發展的道路，此外「鄉村地區」在肩負經濟發展，同時仍兼顧著守護國家糧食安全、保障人民生活與友善生態環境及特色文化留存等任務，該如何妥善發展才能夠在各領域中維持平衡，並緩解因現況都市集中發展失序所衍生的各項發展議題？將是未來國土規劃中的「鄉村地區」所面臨的最大課題。

二、鄉村地區在國土空間結構中的類型與其意涵

鄉村地區屬性辨識的目的在於幫助縣市政府了解其轄區內鄉村的類型、個性、特性與內涵，不同的類型具有不同的空間與生活內涵，國家與縣市政府的角色在於確保不同類型、不同特性的各種鄉村，皆能有同等的生活品質、保障與機會。

由於臺灣對於都會區、都市仍未有統一且明確定義，本案參考行政院主計處中華民國統計標準分類，其對於空間的分類與分級有其一套定義標準（區域—都會區—都市化地區—聚居地—非聚居地），雖已於 99 年廢止，然仍為臺灣官方較有系統且明確之定義，因此，本案仍依此作為參考，惟該分類至今已將近十年，部分數字或地區，於各縣市政府實際操作時根據各地方情形予以修正。

同時，也借鏡德國的鄉村型態分類模式，由地域性的生活方式、空間型態、城鄉互動等描述，建立鄉村類型劃分，提供縣市政府作為辨識鄉村地區特性之參考；同時為確立不同類型與個性的鄉村仍享有良好的生活品質、空間的合理利用，本案亦針對不同類型的鄉村給予建議策略，期能引導居民能有適性、良好的生活環境及品質，同時引導空間適宜配置，達成環境永續與人地平衡。

本案首先扣除都市計畫區與國家公園範圍，作為鄉村地區分類的基礎，同時將都市計畫區分為發展型與非發展型，以了解該都市計畫區的性質，作為後續劃分類型的參考。

針對前述統計標準所定義之都會區為基礎，但考量該都會區皆以鄉鎮市區為最小單元界定出都會區的範圍，於實際人口聚集

情形仍有失準確，故本案先擇定該統計標準所定義之都會區內的聚居地，將其認定為「都會區中的人口聚集地」，而鄉村類型中的類型一「位於都會網絡中的鄉村地區」，則認定為與上述「都會區中的人口聚集地」有較緊密互動關係的鄉村區所涵蓋的村里範圍（緊密互動關係參考 101 年大臺南旅次資料，分析各村里的旅次情形），即辨識為類型一。

類型二「鄰近都市的鄉村地區」，則參考前述統計標準分類中的「都市化地區」，以及現行未納入前述都會區範圍的發展型都市計畫區，作為「都市」的認定標準，而在上述「都市」周邊的鄉村區所涵蓋的村里，參酌與該都市互動情形（緊密互動關係參考 101 年大臺南旅次資料，分析各村里的旅次情形），辨識為類型二。

扣除上述類型一與類型二之外的鄉村地區，則歸納為類型三「一般鄉村地區」。

類型四的部分，考量環境敏感地區因子中的山坡地保育區、水庫集水區、國土保安用地、生態保護用地、沿海自然保護區，辨識為類型四。

類型五的部分，則參酌重大建設地區、原住民部落等範圍，辨識為類型五，惟臺南無原住民部落，而重大建設地區亦可配合相關資料後續更新。

有關鄉村類型、描述與內涵彙整請詳下表 2-3。

表 2-3 鄉村類型、描述與內涵彙整表

鄉村類型		生活描述	說明
類型一	位於都會網絡中的鄉村地區	- 位於人口密集的大都會網絡中共構在都會區的鄉村，彌補都市無法供給的生活空間或機能。 - 空間位於人口密集大都會網絡中的生活區域。	- 此類型鄉村通常會面臨都市擴張壓力，需合理引導都會空間蔓延問題，減緩都市擴張問題。 - 以彌補都會不足機能為原則，強調與都會區的連結性，配置生活機能與公共設施時應將都會區納入考量。
類型二	鄰近都市的鄉村地區	- 鄰近都市，有明顯生活脈絡，生活需求依附於都市的鄉村地區。 - 空間上位於自足性都市周遭的鄉村聚落。	- 有秩序引導其發展重點，避免生活、生態及產業空間因都市擴張及人口成長而被切割破碎。 - 力求保存區域特質，避免發展模式遭受都市蔓延無秩序的破壞，塑造兼具都市機能與田園生活的環境品質。
類型三	一般鄉村地區	- 以一、二級產業維生，具有中心規模的散置型聚落，在生活上有自主滿足特性的原生鄉村。 - 位於農業生產地區的自主性鄉村聚落，形態分散。	- 聚落必要性公共設施，應斟酌實施需求及滿足情形，在兼顧設施效率與服務品質情況下，可跨區域共同設置或使用。 - 為因應在地特色產業及商業服務業等需求，在不影響鄉村生活環境品質前提下，應適度納入在地產業之空間發展策略。
類型四	位於環境敏感的鄉村地區	- 藉由特殊自然條件而形構成為鄉村的地區，生活機能相對不足。 - 位於部分沿岸、里山地帶之鄉村地區、位於國土保育、環境敏感之鄉村地區。	- 全面盤點境內鄉村區災害潛勢議題，給予居民人身安全保障，並因應全球氣候變遷給予相應之措施。 - 農業發展以維護生態環境為原則，必要時結合縣市國土計畫之農地資源保護構想，於整體規劃內研提農地維護之空間策略。
類型五	特殊鄉村地區	- 有特殊人文或產業的鄉村，具明顯個性。 - 原住民部落、重大建設周邊地區、其他經由主管機關指定之地區。	- 依照各特殊區域內已有之法令或相關主管機關之指導與規定辦理。 - 位於原住民部落則依原住民主管機關指導為原則。 - 其他特殊地區則個案辦理。

三、鄉村地區整體規劃之法律定位

鄉村地區整體規劃系統基本上由上述三組基本規劃架構組成：「鄉村地區先期規劃 CP（Comprehensive Planning）」、「土地使用計畫 FP（Flächennutzungs Plan）」、以及後續針對建設需求所進行的「實質建設計畫 BP（Bebauungs Plan）」；FP 與 BP 具有法定地位，而 CP 為 FP 與 BP 的文本基礎；CP 在規劃過程中並不具有法定定位，但是其規劃成果經過相關法定程序後成為 FP 時將成為該鄉村地區之願景與發展的指導，並以圖文附冊的方式取得正式的法定地位，詳圖 2-4。

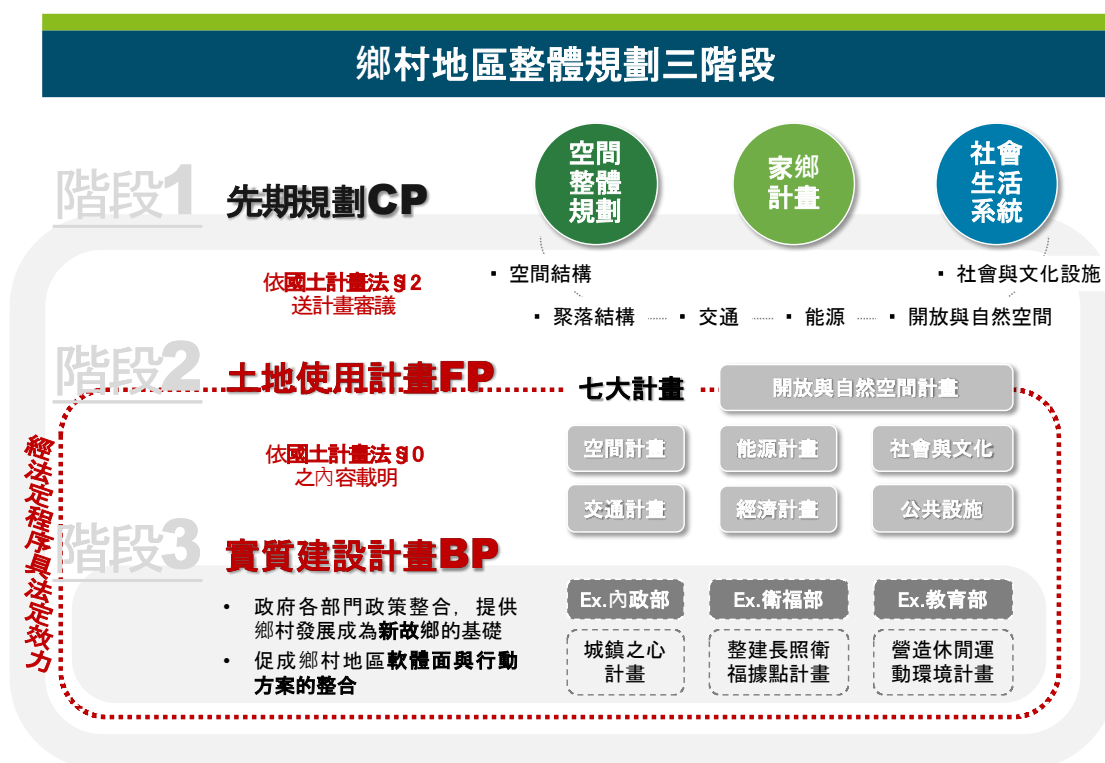


圖 2-4 鄉村地區整體規劃之各計畫法定關係圖

四、土地利用管制的法理關係

臺灣國土空間架構在近年來面臨極大轉變，將從區域計畫體制漸漸轉變為國土計畫法體制。本案將鄉村地區範疇定義為非都市土地(不含已有都市計畫與國家公園範疇)，現行計畫體制上，鄉村地區的屬於非都市土地，未來轉變為國土計畫法體制後，就內政部公告實施「全國國土計畫」對於國土功能分區及分類之指導，於區域計畫法下「鄉村區」，未來應劃為「城 2-1」、「城 3」或「農 4」。

依據國土計畫法第 23 條第 5 項規定：「直轄市、縣（市）主管機關得視地方實際需要，依全國國土計畫土地使用指導事項，由該管主管機關另訂管制規則，並報請中央主管機關核定。」直轄市、縣（市）政府經檢視國土計畫土地使用管制規則尚無法符合當地發展需求者，另訂土地使用管制規定。

透過本次研提鄉村再定義及鄉村地區規劃，於法理定位上，鄉村地區不再是「非都市土地」，不再是都市土地的附庸，而是在國土均衡發展下，擁有與都市同等地位的地區。

第三章 鄉村地區規劃的整備作業

鄉村地區整體規劃的整備作業必須回歸到鄉村真實生活需求的滿足，及建構鄉村生活方式的必要社會性支撐系統，同時在國土空間計畫中鄉村發展的自主性與自明性基礎下，由國家發展計畫中提供鄉村地區的支持與實踐。而在鄉村地區整體規劃的定位上，需以上位計畫作為依據，其涵蓋中央國土計畫目標的回應、地方國土計畫目標的詮釋與任務的分派，以及鄉村地區作為農業生產，國家福祉社會支持鄉村生活需求。

鄉村地區整體規劃的內容架構，首先在於國土空間結構中角色與任務的回應，包含作為糧食儲備任務的描述、多元獨特空間類型的描述、獨特生活方式的描述、文化保育與傳承內涵與類型；其次，空間發展風貌的綱領，必須回應鄉村空間發展類型、藍帶與綠帶…，並且對於現況檢討、土地使用狀況系統分析、上位計畫與外部機會檢討、地方發展機會與競合分析、願景、生活模式與形態情景模擬與描述。

鄉村地區整體規劃的工具應用與程序之模式與邏輯，將回歸空間規劃原理與邏輯，其「土地使用」的引導與控制是涵蓋使用方式、強度、品質與性質四個面向。

第一節 一般性規劃目標、定位

一、上位計畫的回應

鄉村地區整體規劃旨回應中央國土計畫的目標與詮釋地方國土計畫的目標，並且達成所分配到於國家位置中的角色及任務。

二、中央國土計畫目標：農業生產、福祉社會、均衡發展

鄉村地區，是聚落集居衍生出的一種生活空間型態，而鄉村地區整體規劃為針對國土均衡發展，賦予鄉村必要的自明性與相對自主性。在國土計畫的空間管理系統與工具，將重建鄉村在國土規劃中相對的自主系統，不僅考慮現況需求，且因應未來鄉村地區發展所需支應的生活品質、公共設施配置、就業區域和生活服務功能，提供城市與鄉村等價的生活品質與生活保障。

三、地方國土計畫的規劃與執行

建立屬於鄉村空間的發展引導綱要與定期檢討機制，透過鄉村地區整體規劃，了解鄉村地區於地方縣市土空間總體發展之結構定位以及任務的分派，盤點發展課題；針對鄉村類型、內容與能力進行分類，研擬空間發展策略；檢討與建立鄉村居民關鍵社會生活支撐系統（中地系統）以及新故鄉政策，連結整合現有公共建設投入資源，達到系統性、區域性與總體性的考量。

四、鄉村地區整體規劃的工具應用與程序之模式與邏輯

回歸空間規劃原理與邏輯，「土地使用」的引導與控制，包含土地使用的強度、方式、性質與品質，透過鄉村地區先期規劃、土地使用計畫、實質建設計畫三個步驟程序完成，其落實規劃將必須由計畫與部門資源整合，提供鄉村地區實質發展行動所需要的支持。

（一）計畫與部門資源整合

啟動鄉村地區整體規劃後，建議可配合地方創生與部門資源的整合，不重新另闢財源及創新體制，而是結合現行已有之各部會計畫及資源，同時考量城鄉共生關係，進

行生活機能服務提供的檢視，避免公共設施與服務的資源投入的浪費，並應鼓勵公共設施多功能複合使用、閒置地再利用。

(二) 鄉村地區實質發展行動

面對鄉村地區未來實質發展的內容研擬臺灣「新鄉村」的策略與行動建議：

1. 鄉村地區人口出生率的強化

透過改善地方公共設施與生活環境，創造支持人口出生率增長的有利環境與條件。

2. 打造具有吸引力的新故鄉

應對於新移民及返鄉者等，量身定做使其願意定居、回流鄉村地區的行動。

3. 鼓勵與促成鄉村地區人口的增加

推動有利於「自然增加率」與「社會增加率」增長的綜合行動，研提適地性與適宜性的綜合政策，包括經濟、產業、就業、生活、環境、文化、社會等面向。

4. 打造適合所有不同世代的宜居環境

包括活力親民社區的打造、對兒童與其就學環境的打造、高齡者長照服務與醫療支援、跨世代共同生活環境的整備、公共交通服務系統的完善、自然景觀的優化等。

5. 鄉村生活打造數位化新願景

提升鄉村地區光纖數位服務，建立數位網路鄉村，並配合 E-政府的數位行政管理與支援，使得鄉村生活更加便

捷與智慧化。

6. 前瞻鄉村的協力夥伴網絡與行動

鼓勵跨社區、跨行政轄區的共同合作，同時整合區域性的計畫與行動。

7. 創造地方財務補貼強化吸引企業地方投資

創造新鄉村經濟循環，強化地方財務平衡與自主性，吸引企業資源與資金挹入，同時並整合政府公共投資資源，形成一正向財務循環。

8. 打造鄉村地區作為企業成功的典範與區位

引導合宜企業與經濟活動進入鄉村地區，並透過適當規劃、包裝與行銷，作為一成功典範，行銷鄉村作為企業合宜基地與區位的形象，促成雙方良好互動。

9. 鄉村地區的「全就業工程」

適度引導所有進入鄉村地區的資源，將其轉化為「在地就業」，以此打造鄉村地區人口穩定根植的動力。

10. 結合大專院校共同發展 USR（University Social Responsibility）打造知識人力創造知識鄉村

以智慧鄉村為訴求，結合大專院校發揮「大學在地責任」（USR），打造鄉村知識地景，並培養合宜的知識人力，能對於鄉村地區適度發揮其解決問題導向的知識應用能力。

第二節 鄉村地區整體規劃的內容架構

鄉村地區整體規劃屬於空間規劃的性質，透過檢視鄉村地區在國土結構及縣市尺度下的角色，進而安排與配置其定位與任務，如糧食儲備的需求、多元獨特空間的保留、獨特生活面貌的展現、以及文化保育及內涵傳承等，建立屬於地方的空間發展風貌綱領。

鄉村地區整體規劃的核心需回歸人的生活層面需求基本支持，針對當地居民現有的生活脈絡進行基本調查分析與辨識問題，且在兼顧縣市國土空間發展、成長管理、供給總量的指導下，對鄉村地區研提土地使用計畫，對土地使用及行為進行管理及限制，也協助提升地方居民生活所需之基本環境，搭配軟硬體建設計畫，以促成國土永續均衡發展。

鄉村地區整體規劃作業可以分為三組基本規劃架構：鄉村地區先期規劃、土地使用計畫及實質建設計畫，其關連性如圖 3-1 所示：

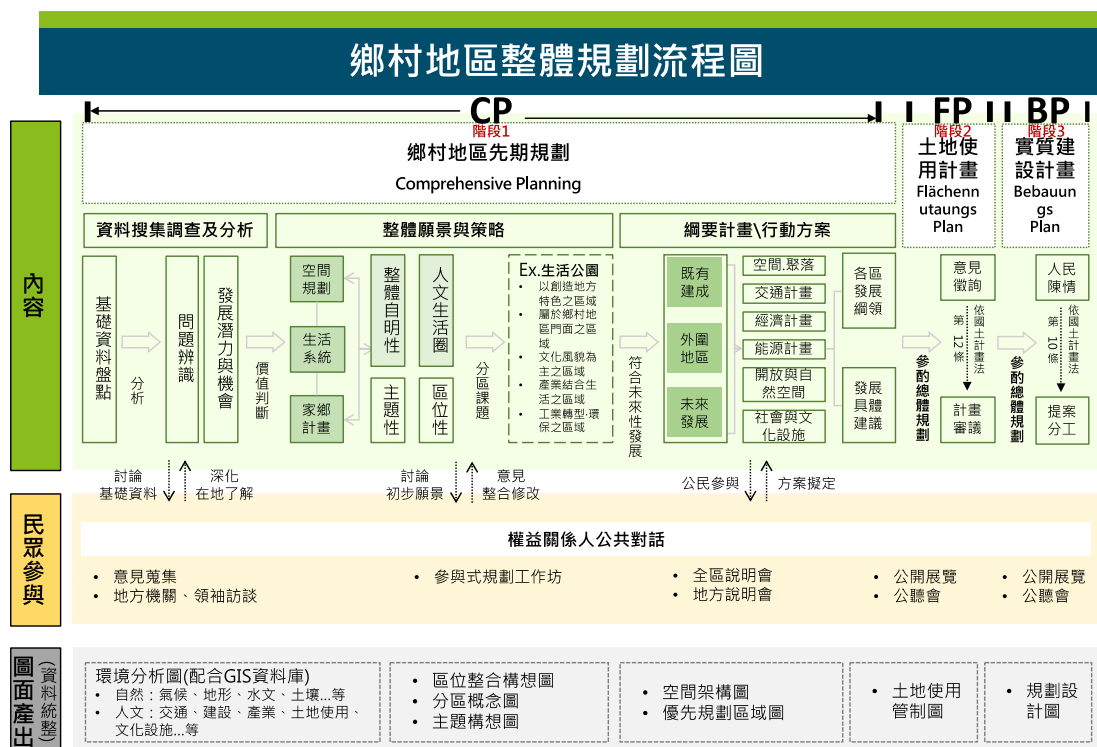


圖 3-1 鄉村地區規劃作業之建議架構圖

一、三組基本規劃架構

(一) 鄉村地區先期規劃 Comprehensive Planning

為具指導地位的鄉村地區先期規劃，在國土及縣市尺度脈絡下針對鄉村地區進行基本調查與分析，同時兼顧地方人民生活層面的綜合考量，具體回應鄉村地區真實需求，發展出滿足地方生活與需求的願景藍圖。鄉村地區先期規劃為空間規劃性質，其內涵為空間分析與空間指導原則，因應地方真正需求，回歸人的生活、產業生產、環境生態等層面，事先規劃出符合現代生活的發展模式及支持條件，建構完整的鄉村體系。

(二) 土地使用計畫 Land Use Plan

土地使用計畫旨在滿足人們居住及生活需求，並兼具環保與地景維護任務，故以「尊重現況・引導集中」為主要目標，在遵循「鄉村地區先期規劃」之發展原則下，針對其鄉村發展需求進行任務分派，建構「土地使用計畫」。

(三) 實質建設計畫 Essential Construction plan

配合「土地使用計畫」，劃設實質建設計畫建議範圍，將「鄉村地區先期規劃」的願景落實到個別區域。未來實施主體（申請人或地方政府）可透過相關程序，予以執行，並得配合調整國土功能分區分類。

二、三組基本架構的任務與分工

鄉村地區先期規劃、土地使用計畫、實質建設計畫之任務承前項敘述，以鄉村地區先期規劃為核心，針對鄉（鎮、市、區）

為規劃範圍，其不限單一行政轄區，視實際需要得併入周邊相關行政轄區或生活圈，再由先期規劃中之綱要計畫，經縣市政府擬為該區域的土地使用計畫並具有法定地位，另綱要計畫中有依民眾參與優先實施區域，對應申請補助部門經程序確立為實質建設計畫。

首先，提出鄉村地區先期規劃內容，指認與空間發展配置，包含基本調查分析、課題盤點、願景與目標、發展策略與內容；在此發展先期規劃藍圖，以土地使用強度、方式、品質、性質四個控制內容，研擬綱要計畫作為土地使用計畫的管制原則，回歸人民真實生活需求的支持及回應國土計畫的空間定位；藉由實質建設計畫，落實其鄉村建設與發展；同時，三個步驟的過程中，均需納入民眾參與過程，透過公共議題溝通討論凝聚共識，有關各項說明如後。

三、鄉村地區整體規劃之法律定位

鄉村地區整體規劃系統基本上由上述三組基本規劃架構組成：「鄉村地區先期規劃 CP (Comprehensive Planning)」、「土地使用計畫 FP (Flächennutzungs Plan)」、以及後續針對建設需求所進行的「實質建設計畫 BP (Bebauungs Plan)」；FP 與 BP 具有法定地位，而 CP 為 FP 與 BP 的文本基礎；CP 在規劃過程中並不具有法定定位，但是其規劃成果經過相關法定程序後成為 FP 時將成為該鄉村地區之願景與發展的指導，並以圖文附冊的方式取得正式的法定地位，詳圖 3-2。

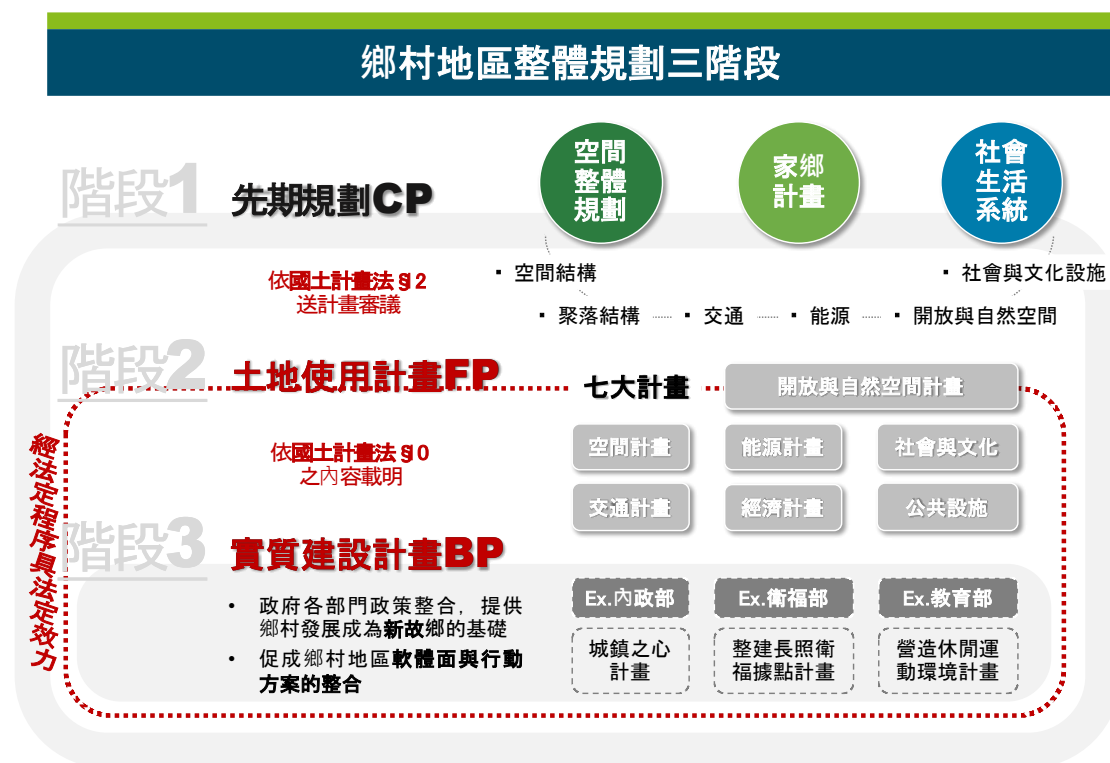


圖 3-2 鄉村地區整體規劃之各計畫法定關係圖

第三節 民眾參與的模式、時機與基準作業

鄉村地區發展的內容主要是國家上位計畫的定位及回饋真正生活上的需要，其擬定過程應為該地區居民共同參與，其行動整備的一系列開放性對話過程。因此應尊重民眾意見，在資料蒐集整備階段、規劃階段、實施計畫階段，皆應該有不同的對應工具，在民眾意見蒐集了解、互動討論的過程中，逐漸形成具共識、多方共贏、具未來藍圖與美好生活想像的方案。因此在運用民眾參與各種工具時，應注意不要侷限於只看幾場說明會、幾場工作坊等等數字形式面之檢討，民眾參與之核心重點仍為背後之民眾共同參與、一起塑造美好生活的精神。

民眾參與之可能的項目包含民眾意見蒐集、地方座談會、社區領袖訪談、民眾參與式規劃工作坊、權利關係人討論會、社區說明會（全區或分區）等等，並分別於鄉村地區整體規劃之不同階段，運用不同之民眾參與項目工具。以下分項說明之。

一、資料整備階段

於資料蒐集整備階段（對應鄉村地區整體規劃應表明事項中之「基本調查分析」、「課題盤點」），現況真實生活上的狀態資料呈顯，證據導向式的盤點資料（詳圖 3-3），針對在地意見蒐集，了解在地真正的需求及問題課題歸納，採取蒐集意見會議、在地意見領袖或首長訪談、地方座談會等工具，形成規劃之基礎。

二、願景規劃階段

願景規劃階段在鄉村地區整體規劃作業架構屬於指導地

位，於規劃階段（對應鄉村地區整體規劃應表明事項中之「課題盤點」、「規劃策略」）可備齊相關基礎資料，提供必要之圖說或資料說明，針對規劃草案舉辦社區說明會（全區、分區等），並邀請民眾、相關團體或權益關係人等共同參與規劃工作坊，在現實發展需求及國家上位計畫定位下，所發展的該鄉村地區整體發展的願景藍圖，因此，該階段內容由民眾共識產生，透過對話與參與過程，並影響規劃策略之產出，形塑出具共識性之課題、規劃策略與未來願景。建議可配合社區說明討論會（全區、分區）、參與式規劃工作坊的舉辦等。

三、實質計畫階段

於實質計畫階段（對應鄉村地區整體規劃應表明事項中之「土地使用計畫」、「實質建設計畫」），應針對該項計畫，舉辦對外之公民參與對話、公開展覽與公開說明會議，相關展覽與會議資訊應公開於媒體與報紙，同時於公開展覽與公開說明會議後，接受人民與團體之陳情意見。

圖 3-3 民眾參與機制與規劃階段程序建議一覽表

規劃階段	鄉村地區整體規劃應表明事項對應	建議之民眾參與工具	說明
資料整備階段	基本調查分析	民眾意見蒐集、地方座談會	1. 主要之目的為蒐集與了解民眾對於該地區之想像、願景或其他相關意見，作為後續規劃階段進行之基礎資料。 2. 可針對鄉村地區整體規劃流程民眾參與階段進行說明，並且可準備部分基礎資料與議題。
		在地機關、意見領袖或地方首長訪談	針對在地機關、意見領袖或團體、地方首長等，進行訪談，以了解該地區之首長或領袖對於該地區之想像願景、可能的施政或推動方向等等

規劃階段	鄉村地區整體規劃應表明事項對應	建議之民眾參與工具	說明
願景規劃階段	課題盤點、規劃策略	社區說明討論會(全區或分區)、參與式規劃工作坊	1. 研提地方課題與規劃策略草案後，可配合社區說明討論會針對規劃草案、鄉村地區整體規劃之目的等進行說明，聆聽民眾對於規劃草案之想法並進行討論。 2. 可配合參與式規劃工作坊的舉行，使民眾親自參與規劃過程，最後再進行民眾規劃想法的歸納整合，並適度回饋到規劃草案中，形成最後具共識之規劃策略。
實質計畫階段	土地使用計畫	公開展覽、公展前後公聽會	1. 針對研提之土地使用計畫對外進行正式的展覽與公開說明會。 2. 於公開展覽或公開說明會期間，民眾或團體可研提陳情或相關意見，應視情形斟酌民眾意見進行適度修正。
	實質建設計畫	權益關係人討論會、公開展覽、公開說明會	1. 針對相關之權益關係人進行實施計畫之展覽與召開說明會。 2. 於展覽或說明會時，權益關係人可研提相關意見，應視情形斟酌權益關係人意見進行適度協調與修正。

第四節 鄉村規劃作業的三個支柱系統

鄉村地區體整規劃主要功能，其內涵為藉由土地管制來對鄉村地區的土地發展進行指導，在確認地方空間屬性以及各項資本條件下，來制定願景以及最適化發展計畫，並引導資源調整分配組合，給予鄉村地方生活所需的支持，來提升鄉村地區發展優勢與競爭力。

鄉村地區整體規劃將透過三大支柱給予支持，分別以基準社會生活的支撐系統與規劃、家鄉計畫以及空間規劃。以下針對各個支柱分別說明其功能與內涵。

表 2-4 三支柱說明一覽表

項目	功能（定義）	內涵
基準社會生活的支撐系統與規劃	利用中地系統概念，規劃、配置及最適性之生活服務，予以滿足各機能系統。	• 於中地系統架構下、城鄉共生考量下，對於基本生活服務與機能檢視 • 資源來自政府部門各個政策計畫 • 以部門計畫檢討整合的方式，落實在鄉村地區規劃文本中
家鄉計畫	鄉村作為一種新故鄉的行動，包含地方再生、活化、宜居聚落、整合性多元經濟，使鄉村地區擁有獨特自明性且更具在地特色。	• 以政府各部門政策之整合，提供鄉村發展成為新故鄉的基礎 • 促成鄉村地區軟體面與行動方案的整合 • 財務平衡補貼，利用人口、稅收、補貼等工具應用 • 強化支持地方建構「特別發展行動」 • 支持示範性的地方自主性創生行動 • 引導各種資源轉化為在地就業與多元就業、人口回流、深耕
空間規劃	國土空間架構中，不同形態的鄉村，其聚落空間之結構、經濟、交通、能源、開放空間、社會文化設施。	• 具體描繪鄉村空間的內涵與形態 • 根據上述課題，描繪土地使用的策略、方式與行動 • 整備中地架構下生活支撐系統為考量，進行適宜空間規劃

第四章 鄉村地區整體規劃架構與土地使用管理

第一節 鄉村總體規劃的標準作業模式

鄉村地區先期規劃屬空間規劃性質，須回應在縣市尺度下脈絡分析及鄉鎮市區基本調查分析，同時得兼顧在縣市國土空間發展、成長管理、供給總量的指導下，對鄉村地區研提土地使用計畫，另一方面，土地使用計畫係作為鄉村土地利用之指導。此外，鄉村地區不只需要空間規劃，最重要的還是回歸人的生活層面，因此，空間規劃還需搭配軟體計畫，才足以建構完整鄉村體系。有關鄉村地區先期規劃內回應之構成，詳圖 4-1。

以鄉（鎮、市、區）為規劃範圍（不限單一行政轄區，視實際需要得併入周邊相關行政轄區或生活圈），提出整體架構式指認與空間發展配置，有關鄉村地區先期規劃應表明事項如圖 4-2 所示，包含資料盤點、資料分析、發展綱領、計畫願景圖等大項，此外，民眾參與為鄉村地區先期規劃重要的一環，有關各項說明如後。

鄉村地區先期規劃內回應之構成

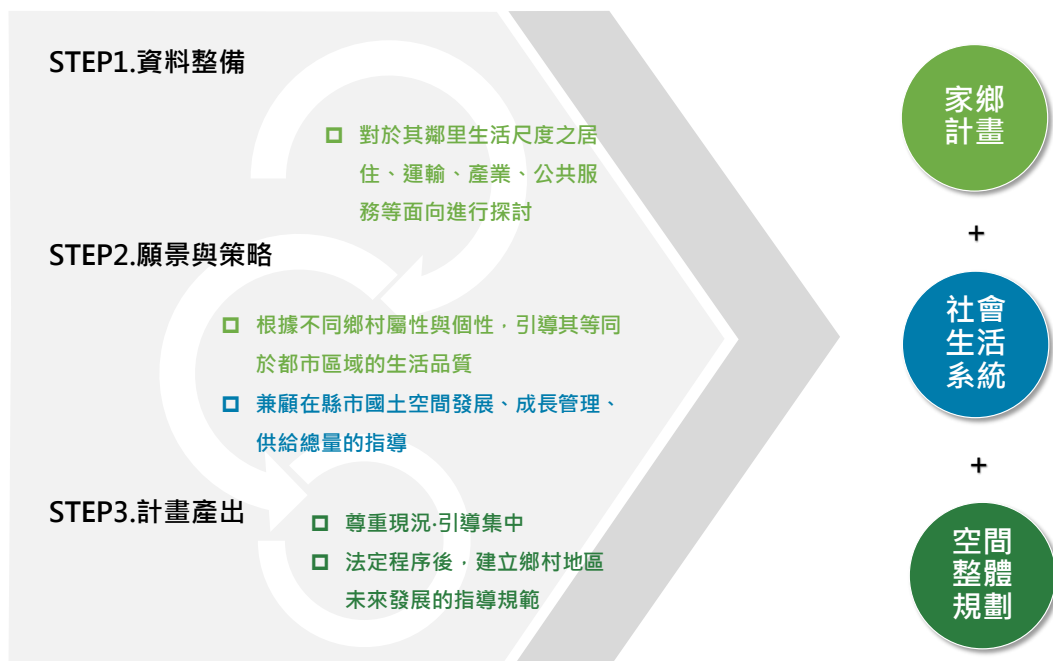


圖 4-1 鄉村地區先期規劃內回應之構成

階段一：先期規劃流程與內容 Comprehensive Planning

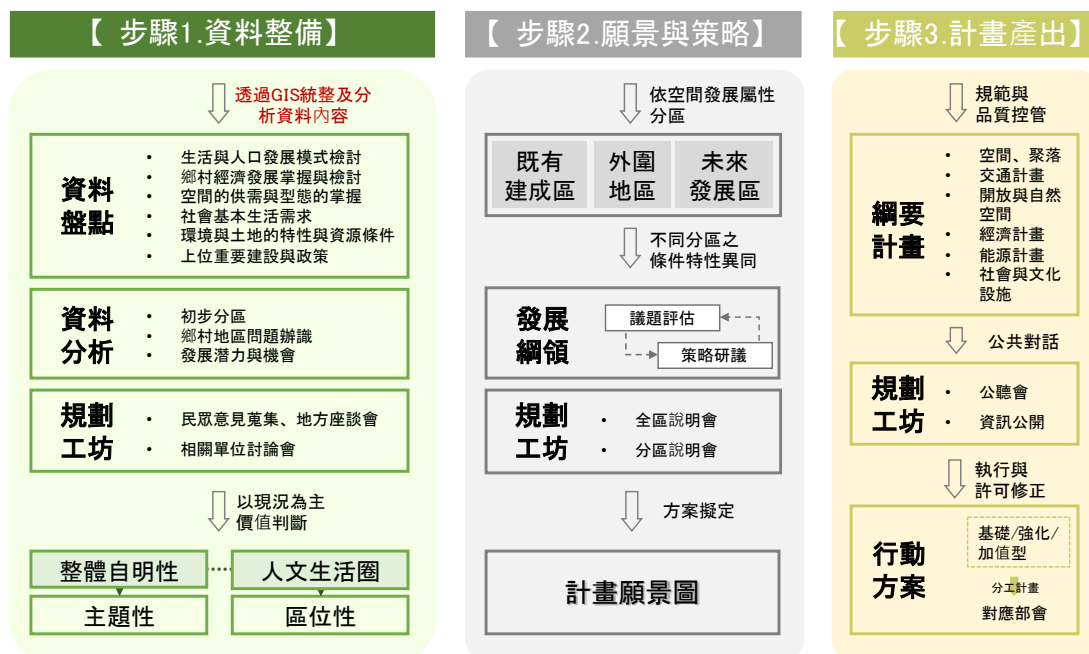


圖 4-2 鄉村地區先期規劃流程與內容

一、鄉村地區先期規劃步驟及程序

鄉村地區先期規劃內容首先針對「鄉村地區」做出空間型態上的定義，並界定出範疇；接下來針對縣市鄉村地區進行基本資料盤點，主要目的為了解鄉村地區的現況與狀態，同時就盤點所了解的鄉村地區現況，進行鄉村地區屬性辨識。屬性辨識的目的在於幫助縣市政府辨識不同的鄉村個性與內涵，而國家的角色在於根據不同的鄉村屬性與個性，引導其能有等同於都市區域的生活品質、保障與機會。

再來透過前述盤點、辨識出的鄉村類型，檢視該鄉村地區是否具有自明性與適宜性，考量現行土管與空間是否得以支援現況所需、是否達成人地與環境平衡、居民生活權益與品質是否獲得保障、因應新經濟、趨勢或政策所需之規劃與調整等項目，研提課題與策略。

上述從盤點、辨識與課題，皆為所有縣市鄉村地區建議應進行之項目，且所有鄉村皆應該進行鄉村地區先期規劃，但考量資源有限、規劃能量不足與急迫性等現實情形，建議應研提優先規劃地區，本案研提優先規劃地區選定原則，各縣市政府可根據該選定原則，與其他考量因素，擇定何處鄉村地區具有急迫需要進行優先規劃之需要。擇定優先規劃地區後，再啟動後續鄉村地區

先期規劃（建議以鄉鎮市區為單元），以下分項敘明。

鄉村地區先期規劃的啟動程序：

（一）規劃區域選定

原則上各鄉村地區依序都應該執行鄉村地區先期規劃以確保及提升鄉村生活品質，可參考本計畫提擬之五大選定原則進行選址評估及排列規劃順序。（詳細優先規劃區域選定原則已於第三章中加以詳述）

（二）鄉村地區類型辨識

類型的辨識旨在透過不同的國土定位與區位特性，協助規劃單位與縣市政府了解其鄉村個性與內涵，進而針對不同類型給予不同的規劃策略，達到同等的生活品質。

（三）資料盤點：開放性對話的行動整備

進行鄉村地區基本生活資料盤點，如藍綠帶與生態棲地類型與系統、環境資源型態與氣候變遷影響等，同時依據前一步驟所分辨之鄉村地區型態進行國土發展定位及上位政策之任務與角色了解，研析目前地區的社會、歷史與產業發展脈絡、社會福利與公共設施提供狀況以及土地利用情形，來了解目前生活的模式與內涵。基於鄉村地區先期規劃的衷旨在於提升該地方人生活的環境與品質，因此

在調查上需專注在「人地關係」，研析人文聚落及生活方式與地方土地之間的關係，同時透過參與式規劃，邀請在地權益關係人（Stakeholders）一同進行資料確認、了解目前的生活情形與現有問題狀況盤點，以確保基礎資料的準確性以及了解地方發展意願。

（四）資料分析：資料、問題與課題校正性確認

針對鄉村的類型進行課題盤點，檢討其地方發展之定位、任務與角色，並且了解在此前提下現有發展狀況及策略是能夠符合其定位，進而盤點現有發展課題。

同時再次透過參與式規劃，以「社會計畫」為前提下進行整備，發展初步規劃願景及整合跨部會資源。

（五）發展綱領：願景召喚、權益關係人的公共對話

透過參與式規劃的模式舉辦全區及分區說明會，蒐集在地權益關係人之意見與建議，共同描繪出計畫願景圖。

（六）計畫產出：以綱要計畫、行動方案二者為主

經相關專業及地方政府（團隊）增加控管之規範與品質後，再透過參與式規劃的模式舉辦規劃工坊，與在地權益關係人進行公聽會，最後則可修正並執行。

二、資料盤點

鄉村地區先期規劃之基本調查分析中，於全鄉鎮市區尺度中，主要之分析重點，在於「以城鄉互動依存之前提下」，探討並分析該鄉鎮市區之現況、過去與未來。現況在於基礎現狀的掌握與了解；過去則在於了解其生成脈絡、歷史紋理與各種因素下，如何生成今日之各種結構與樣貌；未來則在於在形成未來美好生活藍圖的情形下，探討該美好未來生活藍圖與現今有何差異與不同，而該有何種策略與對應。在此種分析脈絡與邏輯下，建議各種應分析之因子詳如表 4-1。

其中，於全鄉鎮市區尺度中，應針對全鄉鎮市區之地理環境、歷史脈絡、人口概況、產業情形、土地使用、運輸、公共設施服務、災害潛勢及環境敏感、鄉村地景、生態網絡等項目進行分析，但相關之分析與檢討應以區域尺度、跨核心生活區之尺度進行檢討分析（如：何種公共設施服務、機能是全鄉鎮市區所缺乏的，或在全鄉鎮市區尺度下應該進行何種產業、土地使用、景觀生態等等之大結構性調整），同時亦需以城鄉共存前提下進行分析與檢討（如：某些公共服務由其他城市或鄉鎮市區所提供，在本計畫之鄉鎮市區即可不用再另外劃設）。故關於鄉鎮市區尺度之結構調整（含人口調配與推估）、國土功能分區調整等，皆應在此尺度中進行處理。

核心生活區則針對較為鄰里生活、回歸人本生活尺度下之分析與檢討。主要對於其鄰里生活尺度之居住、運輸、產業、公共服務等面向進行探討。另有關公共服務設施可參考表 4-1 所列之項目予以檢視，是否核心生活區或其周邊生活圈目前足以支應（意即現況如何滿足基本生活所需），並補充調查土地權屬情形，作為後續建議增設之參考。

上述基本調查除利用二手資料外，應輔以現地調查、訪談等方式，以期能反應真實鄉村狀況。同時將基本調查內容繪製一張示意圖，標明下列重點，以呈現轄區全貌及核心生活區現況，作為後續說明課題及策略之輔助圖示。

- 1.行政轄區內農田、水文設施分布。
- 2.現有都市計畫區、鄉村區範圍標示。
- 3.村里、聚落及建物分布，以及居住、產業之土地使用現況辨識。
- 4.主要道路及重要公共設施標示（如學校、醫院、重要公共建築）。

此外，應以基本調查分析為基礎，比對現有國土功能分區分類及容許使用情形，作為日後檢討依據。

現行區域計畫法下之鄉村區將劃設為城鄉發展地區第二類之一、城鄉發展地區第三類或農業發展地區第四類，至於鄉村區

以外土地，可能劃設為農業發展地區第一類至第三類、國土保育地區第一類及第二類、城鄉發展地區第二類之二、第二類之三等。其容許使用情形均按國土計畫土地使用管制規則相關規定辦理。

表 4-1 鄉村地區建議盤點項目列表

項目（統計單元）	資料來源	備註
1. 生活與人口發展模式檢討	1-1 人口情形的掌握	
	1-1-1 居住人口數（鄉村區）	國土資訊系統社會經濟資料庫戶籍人口空間資料
	1-1-2 居住人口密度（鄉村區）	國土資訊系統社會經濟資料庫戶籍人口空間資料、非都市土地使用分區圖
	1-1-3 居住人口增減趨勢（鄉村區）	國土資訊系統社會經濟資料庫戶籍人口空間資料
	1-1-4 居住人口年齡結構（村里）	各地區戶政事務所
	1-2 生活模式、城鄉的互動情形	
	1-2-1 通勤到附近城市上班之人口比例	未有資料來源
	1-2-2 到附近城市接受社會基本生活需求之人口比例	-
2. 鄉村新經濟發展掌握與檢討	2-1 產業經濟結構	農林漁牧業普查、工業及服務業普查
	2-2 產業資源投入情形	農林漁牧業普查、工業及服務業普查
	2-3 新鄉村經濟的潛力、機會與限制	農林漁牧業普查、各相關產業主管機關
	2-4 新鄉村經濟可能帶來的空間、人口等面向的供需評估	-
3. 在生活與城市的互動關係	3-1 土地發展情形（鄉村區）	國土利用調查成果、非都市土地使用分區圖
	3-2 房價與地價	內政部不動產交易實價查詢
	3-3 現行土地使用分	國土利用調查成果、非都

項目（統計單元）		資料來源	備註
	區與管制（鄉村區）	市土地使用分區圖、非都市土地使用編定圖	
	3-4 土地使用分區與管制使否能支撐土地發展情況與趨勢	國土利用調查成果、非都市土地使用編定圖、非都市土地使用分區圖	
	3-5 空間結構	衛星底圖、國土利用調查成果	
	3-6 聚落結構	衛星底圖、國土利用調查成果	
	3-7 交通結構	衛星底圖、國土利用調查成果	
4. 中地理 論下滿足社會 基本生活需求	4-1 商業及中小零售業分布情形	國土利用調查成果	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-1-1 滿足基本生活需求之商業（市場及一般中小零售業）	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	
	4-1-2 較高層級之商業（百貨公司、量販店等）	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	
	4-2 就業機會		
	4-2-1 位於區內之工作機會數	未有資料來源	
	4-2-2 通勤至別處之工作機會數	未有資料來源	
	4-3 醫療面向生活需求		
	4-3-1 診所	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-3-2 藥局	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-3-3 大型醫院	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-3-4 老人照護中心	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-4 教育面向生活需求		
	4-4-1 幼稚園	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點

項目（統計單元）	資料來源	備註
4-4-2 國民小學	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-4-3 國民中學	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-4-4 高級中學	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-4-5 大專院校	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-5 大眾運輸面生活需求		
4-5-1 公車或地方客運（含班次數、班距、站點情形、路線等）	各地方公車或客運網站	
4-5-2 火車（含班次數、班距、站點情形、路線等）	臺灣鐵路管理局、國土利用調查成果	
4-5-3 智慧交通系統（隨叫隨到的乘車服務、多人共乘）	未有資料來源	需考量實際生活需求滿足情形，提供無法設置大眾運輸系統的配套措施
4-6 政府機關面向生活需求		
4-6-1 市政機關	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-6-2 戶政機關	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-6-3 衛生機關	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-6-4 警察機關	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-6-5 消防機關	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-6-6 郵政機關	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
4-6-7 水電機關	國土利用調查成果（以其	需考量實際生活需求滿足

項目（統計單元）		資料來源	備註
		為基礎進行補充調查）	情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-6-8 法務機關	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-6-9 其他機關	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-6-10 行動機關	未有資料來源	需考量實際生活需求滿足情形，提供無法設置政府機關的配套措施
	4-7 其他服務面生活需求		
	4-7-1 文化設施	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-7-2 宗教設施	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-7-3 休閒綠地	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-7-4 鄰避設施	國土利用調查成果（以其為基礎進行補充調查）	需考量實際生活需求滿足情形，將周邊地區及城市納入盤點
	4-7-5 網路及資訊設施	未有資料來源	此設施在新世代鄉村生活具重要性，其可作為青壯年族群回流鄉村，對外與親友人聯繫、視訊會議、資源交流與學習、遠距醫療、智慧農業、大數據分析、電商平台、傳媒行銷等基礎。
5. 環境與土地的特性與資源條件	5-1 淹水潛勢	經濟部水利署	24hr500mm
	5-2 資源利用、生態、文化景觀、災害類型之環境敏感地區	內政部營建署	
	5-3 農地分類分級	行政院農業委員會	
6. 上位重要建設與政策	6-1 重大建設內容與分布情形	經濟部、直轄市、縣(市)政府	
	6-2 重要政策內容	各部會	會影響到該地區的政策內容皆可進行盤點

三、資料分析

針對計畫範圍以下普遍性課題進行盤點，如生活面為實踐具有在地生活方式的社會支撐系統，以鄉村、聚落常面臨社福機能與公共設施不足、老舊建築物更新維護及開放空間規劃等分析；生產面為找出符合國家發展計劃中鄉村地區之定位，而調查地方特色產業或農業轉型發展所需空間或腹地；生態面亦為呼應發展時，所面臨氣候變遷、環境保護的目標，對藍綠帶系統、農漁地景受侵蝕等。

(一) 聚落生活環境方面

因各鄉村地區環境條件不同應給予不同土地利用指導，依照與周邊環境的距離與關係等而發展出相異尺度的生活聚落檢討。鄉村聚落發展首要與人、土地之生產關係密切，聚落分布受到地理、生產技術等條件限制而發展不同的鄉村類型。例如普遍於臺灣西部地區的散村型態，其零散發展的聚落型態造成商業機能或者公共服務設施不甚發達，使城鄉發展嚴重不均。除此，過去鄉村地區的建設多依據一般土地使用及營建管理法規，規範鄉村發展的建設及風貌法規尚付闕如，因缺乏對建築物外貌及高度的規劃與適當管制，部分後來增建之住宅，在建築形態上不符

當地地貌，造成景觀視覺上的衝突。又如近年農舍或因都市擴張造成農村土地過度開發，部分鄰近都市、擁有交通優勢的鄉村地區因此造成傳統鄉村地景風貌的破壞，再遇經濟與都市發展的潮流而被大量拆除。鄉村地區建設涉及農地利用、建築管理、公共設施、文化景觀及農村生態環境，若無特別法的規範，必然增加執行上的困難。

為使計畫管制層面上能夠順利推行，需針對鄉村地區的土地基礎資料進行調查，建立圖文管制系統勢在必行。透過盤點當地地理環境資料，輔以其他基礎資料如人口、產業及文化發展背景等，建立完整土地使用的邏輯與脈絡，以協助檢討土地利用、生活與景觀空間配置及產業發展等策略是否失當。

(二) 交通環境方面

為創造鄉村經濟發展典範，在城鄉相互交通的聯繫網絡建置上對於城鎮與鄉村發展有其重要意義。目前鄉村在交通路網系統的考量上僅思考物流（能源、物質等）、資源的使用、提供鄰里運輸等功能，尚缺乏總體面向的考量，例如連結各村莊與公共服務設施等的大眾運輸系統缺乏，鄉村內部交通規劃也缺乏人本交通思維的考量，在行人步

道安全性以及路段速度管制上尚有加強的空間。而為了因應台灣地理環境上容易受到天災影響，再加上氣候變遷極端降雨可能對鄉村地區所帶來影響，在交通環境的考量上也須將避難路徑一同納入，確保地區居民最基本的人生安全。

(三) 生態環境方面

部分鄉村地區首要面臨的人身安全威脅就是來自氣候變遷所帶來的影響，因此需要在法規上從根本限制開發行為並遵從施工規則，從生態永續角度出發加強自然工法水土保持及確實施做防洪防災等設施，違規開發行為不僅有礙環境景觀，對農業環境的保育更有不利影響。

其次，鄉村環境基礎建設方面早期產業快速發展到近年變遷快速，導致鄉村地區在基礎建設的不足，再加上因人口密度較低，距離較遠，部分污染防治建設如污水系統等因建置成本過高及效益過低，在推行程度上遠低於都市環境，再加上，由於工商業發展所造成的環境污染更是可觀，因工業廢水、廢氣以及廢棄物等處置不當所產生的公害問題，使得土壤、河川甚至空氣都受到嚴重污染而間接影響作物的生產，也加劇了農村環境的惡化。再者，近年

農業競爭力下降，在國民所得提高追求生活品質下，為追求突破農業發展現況，臺灣農業於開始推行精緻化、觀光遊憩化、有機農業發展。然而在缺乏相關土地利用管制計畫的規範，相關休閒娛樂設施造成了環境的破壞，帶來更多污染等等。

(四) 產業環境方面

為呼應近年地方創生之推動，使鄉村地區不再因地區區位因素限制，而面臨人口結構老化的及外流問題，致鄉村地區在產業遇人力不足、發展緩慢以及農業生產經營困難等困境。目前農業面臨轉型、法規不足或者與其他法令牴觸，致使發展工作窒礙難行，臺灣需要一套具前瞻理想、全面性考量臺灣總體產業發展、糧食供應及農業發展問題，並能夠整頓與其他單位競合與衝突關係，不與其他相關法規矛盾衝突的鄉村發展法源依據。

此外，地方產業因缺乏居住誘因，期望透過強化、支持鄉村產業改善產業上入門門檻高及經濟吸引力不足的狀況下逐漸沒落、文化產業過度商業化、缺乏內銷及行銷包裝，現代化資訊不足或經營管理觀念落後等問題，使估鄉人數增加。

(五) 公共與服務環境方面

鄉村地區因一直缺乏法定計畫，使得鄉村地區人口外流、發展緩慢、土地利用不合理以及公共服務設施通常面臨數量與質量不足或難因交通距離等因素以到達。在鄉村地區多面臨人口老化及缺乏資源不平等如醫療或教育的狀況下，地方不僅在幼齡教育設備、醫療資源、高齡長照系統上是非常的缺乏，更因為缺乏社福支持系統地方志工人力缺乏等造成隱藏性貧窮多。

長期以來鄉村發展皆好以都市的決策模式作為管理核心，造成城鄉差距過大，如資源不平等、就業機會不等量及農村貧窮惡化等。鄉村地區需有一套提供多元的、最適化的空間類型配置的計畫，以平衡社會結構的方式，例如鄰里服務中心（包含行政中心郵局銀行等），醫療診所，將儘可能地集中在交通節點或住宅密集區域可及的範圍之內，而學校配置則是以低密度使用的土地為主要設置依據。

四、發展綱領

鄉村地區先期規劃旨在建立鄉村完整支撐體系，在盤點在鄉村地區先期規劃的五大面向框架下，輔以原則及目標，在針對一般鄉村地區以居住、產業、運輸、公共設施為主要項目，然其他

發展型則以產業為主，區分其發展內容。

(一) 鄉村地區先期規劃發展定位與原則

根據鄉村完整支援體系架構下所發展出的鄉村整體規劃，係以區域內鄉村為主體進行描述與周邊都市與關聯區域中心之間的關係，提供結構性的指導，並且在後續作為土地利用綱要計畫之支撐。

其鄉村地區先期規劃的願景定位，可涵蓋下列項目：

對於自然環境的干擾最小化的鄉村、具有著舒適的戶外休閒生活空間的鄉村、具有完整連續性的綠地空間的鄉村、最小的土地開發需求的鄉村、最低的交通成本支出的、最佳化的土地混合使用型態、鄉村與周邊環境整合發展、強化城鄉間的網絡關係、合宜密度發展的鄉村、短距離的活動滿足的鄉村、最佳化生態循環系統創造的鄉村、資源與能源消耗最小的鄉村、廢棄物生產最少的鄉村、以自給自足能源發展為核心的鄉村、具有人性尺度與文化吸引力的鄉村、追求健康安全與幸福感、文化認同與社會發展多元性、最佳化的社會福利與社會關係等。

另外，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，鄉村地區先期

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。全國國土計畫規定之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。

另針對農業發展型之農村聚落及工商發展型之社區聚落，其發展原則如下：

- 1.農業發展型之農村聚落：農村聚落應以農村再生為基礎，評估在現行非都市土地使用分區下是否可供支應，如：農特產行銷之產業活化措施、整體環境改善、保存祭典文化及傳統建物、提供幼童及老年社區照顧福利設施、改善道路及污水處理等公共設施、注重生態保育與防災設施等需求，並能回應提升農村社區意識，以培力改善社區環境。積極投入農業資源，改善農業生產環境。
- 2.工商發展型之社區聚落：具備都市生活特徵，參酌現況發展蔓延情形，宜劃設適當發展範圍，調查分析基礎公共設施、污染防治相關設施需求，塑造城鄉生活風貌。

至於鄉村地區之公共設施，應有別於傳統都市計畫區藍圖式規劃觀點，同時考量鄉村人口分散之特性，及公共設施維護管理之財政負擔，故針對鄉村地區之公共設施檢討擬以新鄉村的願景進行描繪，故以下建議從四大規劃面向思考研議鄉村公共設施檢討之需求（詳表 4-2）。

表 4-2 鄉村地區公共設施需求與願景對應表

願景	說明	公共設施需求
打造適合所有不同世代的宜居環境	不論都市或鄉村，對幼兒與高齡者的照護，將是吸引宜居者的主要考量	1.社區活動中心(才藝教室、交流、聯誼空間) 2.學校與兒童照護 3.高齡長照與醫療支援 4.公共交通服務系統
打造具有社會增加吸引力的新故鄉	為在地就業者、提供與城市相同效率的政府服務	1.數位光纖到府 2.E-政府的數位行政管理與支援 3.物流、運輸服務
具永續經營與財務自償性的收益型公共設施	不單僅仰賴政府財政預算也能維持的公共設施	1.引導合宜企業進入鄉村，以附屬設施作為經濟支應 2.公用供應設備(瓦斯管線、污水處理、

願景	說明	公共設施需求
		廢棄物處理、綠色能源) 3.結合大專院校發揮「大學在地責任」(USR)
鄉村自然景觀與風土地景的保存	鄉村景觀美化、鄉村特色建築、街區保存	1.鄉土文物館 2.回溯鄉村生活地景，連結土地與人
打造安全與韌性社區之願景	面對極端氣候衝擊或部份位屬災害潛勢地區之鄉村聚落，應思考防災系統之相關公共設施規劃，提出具體建議。	1.滯洪池 2.防災道路系統 3.防災避難指揮據點 4.避難場所或相關安置及收容空間等

(二) 鄉村地區先期規劃發展目標

鄉村地區先期規劃的發展目標，將在三大支柱的框架下針對鄉村地區五大類型之生活、生產、及生態方面進行研議，各面向發展策略如下：

- 1.位於都會網路型鄉村地區：**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，應該透過合作平臺，建立與都市共同發展之協調機制。
- 2.鄰近都市型：**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臺，建立與中心城市協調機制。

3. **一般型鄉村地區**：在生活上，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；在生態上，在生產上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，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。

4. **位於環境敏感型鄉村地區**：考量特殊地理區位（如離島地區）或人文背景（如原住民族鄉村區），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。

5. **特殊型鄉村地區**：特別係自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、國有林事業區內之自然保護區、國土保安區、保安林地、其他公有森林區、自然保護區、水庫蓄水範圍、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區、河川區域、一級海岸保護區、國際級及國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區（以上為國土保育地區第一類之劃設參考指標）、國有林事業區內之林木經營區、森林育樂區、大專院校實驗林地、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）、

山坡地查定加強保育地、自來水水質水量保護區（以上為國土保育地區第二類之劃設參考指標）等分布範圍，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。

五、計畫產出

鄉村地區先期規劃除原則性之內容，含發展綱領之目標、策略外，為實踐鄉村地區全面性及等值之規劃發展，以主題性充實生活機能設施、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。

（一）綱要計畫與行動方案確立

旨在根據人們居住及生活需求，並兼具環保與地景維護任務，以「尊重現況・引導集中」為主要目標，依照鄉村地區先期規劃所建構之分區願景發展綱領，經法定程序後，建立鄉村地區未來發展的指導規範，其具體發展項目可涵蓋以下面向：空間結構、交通旅運、能源與資源、社會與經濟面向（包含公共服務與公共設施），其內容建議如下：

1.空間結構

鄉村空間結構的發展目標以緊湊聚落發展、生態基盤的考量、鄉村自明性的營造、鄉村的成長管理、基本生活

的需求，同時保護鄉村地區不同於都市區域地景風貌，也給與土地均衡發展的機會。

(1) 土地使用分區

- 土地需求：加強已發展土地之再利用，發展合宜密度鄉村結構。
- 土地使用：多元的混合使用，強化品質與性質。
- 公共空間：連續的生活服務空間，並符合未來高齡社會環境。

(2) 鄉村紋理與建築設計

- 景觀美學：將人文、農村與自然景觀引入生活空間。
- 建築特色：鄉村美學與建築文化保護，因應極端氣候變遷、高齡社會、建築生命週期循環的設計考量。

鄉村地區發展過程，空間結構與交通旅運的互動及功能。從居家到任何地點（如學校、社區中心、社福機構、市場及任何目的地），需要旅行的距離及影響可接近性。

2. 交通旅運

鄉村地區生活空間中在最短活動距離可獲得最大的滿足。主要次要道路分級規劃，提供便捷與都市連結的大眾運輸系統、接駁交通工具、高效率的快速公路系統等，提供鄉村寧靜交通區、無車區，創造鄉村聚落本身具有高吸引力的選擇及較好的生活品質，促進減少直接進入鄉村地區旅遊產生環境衝擊，以及降低對停車場的需求，並同時

考量鄉村高齡社會趨勢的需求。

3.能源與資源

除了落實日常的垃圾分類及減量，搭配推動綠色交通之外，以生態永續為基調，重新思考在鄉村格局下進行環境永續發展與再利用之規劃，在不同於都市條件狀況下，創造等同於都市環境的永續發展，低耗能高效能的生活空間。

4.社會與經濟

旨在培養出具有自覺、投入和前瞻的鄉村居民；創造出便利、品質、自信和自在的鄉村社區；促進繁榮、富裕、活力和成長的鄉村經濟。鄉村的發展核心在於地方居民自覺性的參與與投入，自發性地提供意見與動員，搭配政府行政資源，轉化為社會、環境、整合的發展動力，以創造生活機能完善的永續鄉村環境。

依照鄉村地區先期規劃所盤點之地方基礎資料，經與地方民眾及各相關專家學者研議所得出之願景，依照綱要計畫七大項之要素建立之的圖文管制原則、內容（詳本節第五項），以最符表 4-3 之類型說明為優先擇定配合行動方案之示範範圍。

表 4-3 行動方案類型說明

綱要計畫項目		說明
空間架構計畫		• 滿足人民基本生活保障，塑造宜居環境 • 完備基礎公共設施與公用供應設備
公共設施計畫	交通計畫	• 滿足人民基本生活保障，塑造宜居環境 • 完備基礎公共設施與公用供應設備
	開放及自然空間計畫	• 利用鄉村景觀，提升環境風貌
	永續發展計畫	• 結合經濟發展與環境保育的環境經營理念
	經濟發展計畫	• 強化現有鄉村產業之機能與空間補足 • 鄉村導入及鼓勵新經濟模式，促使鄉村永續發展
	社會與文化設施計畫	• 完備基礎公共設施與公用供應設備 • 藉由數位網路，提供鄉村與城市相同的服務

(二) 規劃工坊

地方塑造的過程中需要尋求更多元的聲音，除了希望能改變過去民眾對於議題持不信任的態度外，也透過各式各樣地方法蒐集彙整民眾聲音，加強民眾與公部門團隊之間的連結外，也透過自身參與的過程，加深對於地的認同感。

在先期規劃步驟中，乃至於整個鄉村計畫的過程中，最重要的就是確認民眾對於地方的想像及看法。鄉村規劃中的願景規劃，實質上是建立在強化目前的鄉村生活脈絡，因此確保地方民眾的參與可以幫助歸納與規劃出更貼近民眾需求的土地使用規劃細則。

民眾參與的原則如下：

1. 鄉村或都市等相關區域計畫往往涉及很多不同、複雜地公共利益，如經濟利益、交通利益、環境保護，以及私利益，如產業發展自由等。因此在地方參與的過程中需確保各種利益關係人地參與，共同為集體利益發聲，轉而支持計畫策略。
2. 確保相關資訊的公開與透明，以利參與民眾確實掌握資訊內容，能夠提前思考並研析判斷，進而提出有效意見來影響各項管制與決策。因此，除了去確保資訊公開外，也需要給與民眾充分的時間，才能確保民眾有效參與。
3. 採納多元溝通管道，避免僅為單向政令宣導或意見表達。需透過各種不同的意見表達管道如電子問卷填寫、陳情電話、公聽會與地方工作坊，以及提供書面表達意見等不同方式，容許民眾與政府部門雙方溝通交流與互動，進而提升決策品質，使規範制定更適當合理。

第二節 鄉村地區土地利用綱要計畫

鄉村地區依先期規劃盤點出豐富的人文與自然資源，其中綱要計畫之核心內容應對鄉村地區其自然環境之永續生存、兼顧經濟發展與永續生態等予以回應，更必須從而找尋出正確永續之道，而對應世界趨勢與臺灣永續發展之願景，鄉村地區在基本調查分析與課題盤點後，由大尺度下考量總體規劃策略，應針對鄉村空間發展予以劃分為三類型，即「既有建成地區、預定發展地區、外圍地區」，以其對應不同空間發展屬性之課題與需求進行任務指派與規範建立。

因此，鄉村地區之土地使用計畫擬定，同樣地以「尊重現況」條件發展的優劣勢、「引導集中」本身空間結構、交通運輸、自然生態、能源與資源、社會與經濟等層面的作為原則進行空間使用指導，對應改善或調整之處提出改進的方向，讓各鄉村地區能在自身足以承載的立基點上達成發展目標，使鄉村發展進一步落實到個別區域與項目。以下提出「土地使用計畫操作與流程建議」（詳圖 4-3）。

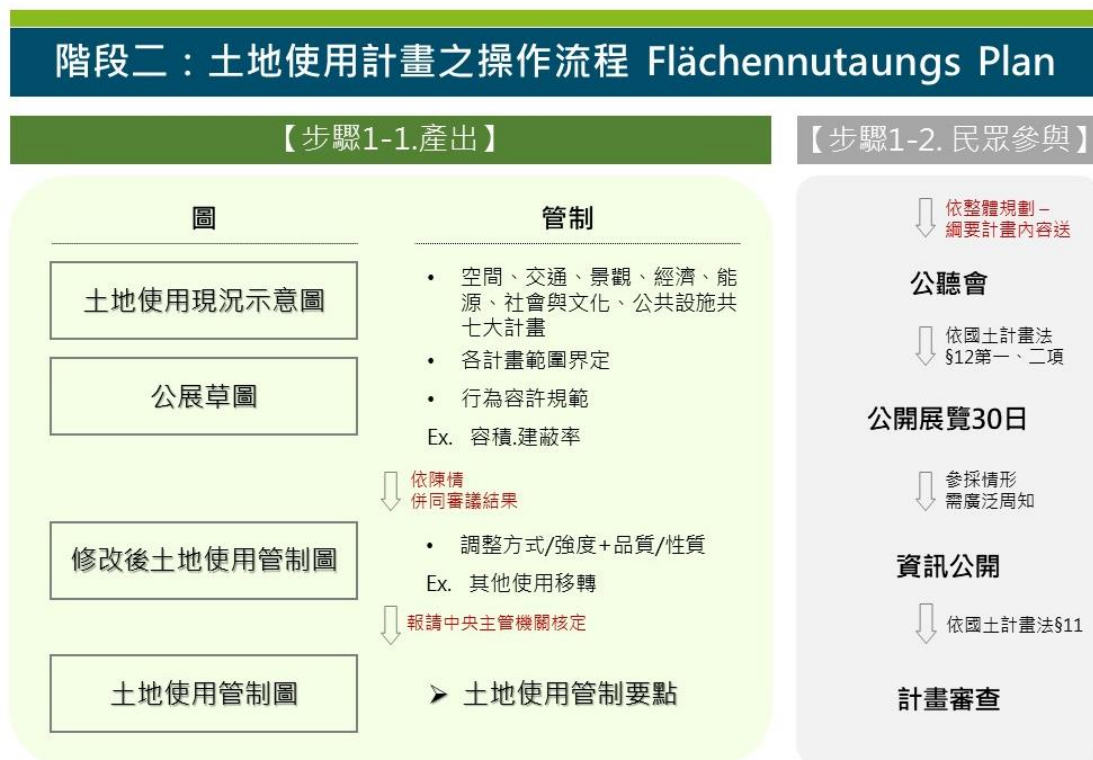


圖 4-3 土地使用計畫操作流程建議圖

一、土地使用計畫之空間指導原則

「土地使用計畫」為後續變更直轄市、縣（市）國土計畫之應載明事項，其內容包含空間發展構想及成長管理、交通、能源、開放及自然空間、經濟、社會與文化設施及公共設施等其他發展計畫，此為後續鄉村地區範圍內國土功能分區分類及土地利用管制原則等相關事項之重要基礎，具有法定指導效力。

各鄉村地區整體規劃案內應研擬土地使用計畫，釐清未來鄉村地區空間機能分布，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 2-3 與農 4 擴大範圍之劃設），並得研擬因地制宜之土地利用管制原則；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（涉運輸及農業部門）、居住空間造成逕流衝擊（涉住宅及水利部門）、新公共服務與既有社區之交通連結（涉公共設施及運輸部門）等，皆可於土地使用計畫內予以整體考量，提出因應策略。又相關土地使用計畫並將配套研擬實質計畫，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。

二、鄉村地區土地分區規劃

依鄉村地區基本調查為基礎，參酌非都市土地使用分區、非都市土地使用地編定、環境敏感地區等相關規定及限制，以及考量居住、產業、運輸、公共設施服務等需求，在土地使用計畫圖將區分為「既有建成地區、預定發展地區、外圍地區」。

鄉村地區之土地使用計畫會依照其分區不同而發展出不同的土地利用規範。如針對空間的管制，既有建成地區將會專注在補充現有聚落區域生活機能為主，增設綠帶隔離空間或限制後續建築開發以維持現有聚落地景樣貌；預定發展地區將會針對未來聚落發展之需求進行規範，鼓勵建設及產業發展行為在此發生；

而外圍地區將會以維持現有鄉村地景元素為最大原則，限制後續開發及保護現有環保及生態元素。

三、各計畫規範原則

下列各項鄉村地區土地使用計畫將依照其分區建立不同的定位與發展原則，進而建立不同的土地使用計畫圖文規範內容。

(一) 空間架構計畫

1. 土地發展管理

(1) 空間資料辨識與紀錄

建立各項空間環境及人文屬性資料，建立圖示資料庫以供後續管理及分析檢討之用。同時，針對氣候及環境變遷所帶來的影響進行回應，針對該地區之斷層帶、土石流、土壤液化、地層下陷等區域製作地理資訊，建立區域防洪治理系統，以對地質災害進行控制。

- 氣候條件的分析，日照、溫度、雨量、溼度、風向等。
- 地理條件的分析，地質、土壤、水文等。
- 災害條件的分析，斷層、土石流、地層下陷、易淹水地區等。
- 社會條件的分析，人口、經濟、文化等。

(2) 土地需求最控制

- 從國土總體發展的觀點，檢視區域發展土地利用的特性以及增加對土地開發之限制，避免鄉村土地濫

用。

- 針對計畫範圍內之聚落既成發展地區空間進行盤點，對於畸零地及廢棄土地進行再利用規劃，設定鄉村成長邊界，以綠帶保留區環繞抑止鄉村過度擴散。
- 檢視未來「工業擴張」、「商業擴張」及「聚落擴張」之需求，劃設未來發展區域範圍。
- 鄉村依附交通幹道沿線進行發展，形成發展軸帶，避免蛙躍式的空間發展結構。

(3) 土地使用性質與品質的控制

- 針對土地調查資料中的環境敏感地區（生態敏感地區、文化景觀敏感地區、資源生產敏感地區、天然災害敏感地區）劃設發展條件與限制。
- 針對地區土地特性如坡地、生態基盤、水文特性等在地條件與特性，在不與環境保護衝突條件下，規劃最適該區域發展之土地使用策略。
- 需研議及建立土地轉換平衡機制，以避免鄉村土地及農地經由地目變更不斷流失，進而降低臺灣糧食自給率及喪失鄉村風貌地景特色。

2. 土地使用規範

(1) 土地使用強度分級及策略

- 鄉村地區土地使用策略以支持現有鄉村聚落活動的前提下，最大限度地保留未來產業空間及公共設施所需之需求土地。可參考生態經濟分區 EEZ (Ecological-economic zoning)之概念，以生產、生活、生態的三生平衡為目標進行土地使用空間配置。
- 居住、就業、社交、休憩等土地使用須配合交通服務設施建置，以最短距離滿足生活所需。
- 提供多樣性與彈性的住宅、商業區以滿足不同生活機能需求。

- 建築管制以保有現有鄉村聚落風貌為主要原則，較高的建築建於既有建成區，未來發展區則興建低矮的建築物，土地使用強度由中心往郊區逐次降低，確保周邊鄉村風貌得以保存。
- 可利用政府、機構或社區用途的低矮建築物，作為視覺調劑和緩衝空間。

(2) 既成發展地區的空間再利用

- 盡量使用已發展之土地與建物，但避免過度擁擠並保留適當綠地空間。
- 舊中心區、閒置工業區、水岸地區、軍用營區遷建、大眾運輸沿線軸帶等「既成發展地區」優先進行新機能的引入與空間活化。
- 將人口透過引導進住於既成發展地區，以活化閒置設施之使用
- 注意各土地利用之間的關係，適當予以分隔或連結，例如於產業區以及住宅區之間應保持一定距離或設立緩衝綠帶，或串聯社區主要活動空間，以利居民活動及利用。

(3) 綠地空間的配置

- 綠地應區分為自然綠地、公有綠地、公共綠地、專用綠地等不同的綠地空間，而社區綠地的規劃，必需建立在總體綠地系統通盤考量下，將綠地系統納入其他相關公共政策與公共設施建設之考量，俾將綠資源之保育、建設與應用作為整體鄉村地區建設之基礎，並發展出不同綠地空間應有的空間品質與功能。
- 最適化的綠帶系統的空間佈局與結構，綠帶的分佈考量地區紋理及民眾平時步行距離的合理性。
- 針對該鄉村地區現況環境每人享有的公園綠地面積提升至一適當值（依照該鄉村環境狀況研議），提供質優的生活空間，以利鄉村地區居民身心平衡發展。
- 在總體生態環境的基礎下，公園、綠園道及私人庭

園等的開放空間應達到串連效果，並提供舒適的人行通道系統的連結。

- 停車空間須進行多層植栽綠化，達遮蔽效果。

3.建物管理規則

(1) 呼應建築環境特性

- 建築基地的配置與設計應考慮氣候、風、日照等地理因素特性
- 建築形式與風格需與周邊空間配合(比如水岸和開闊的開放空間則建議配置較高大或與較顯著意象風格的建築)，避免興建與附近環境互不協調的「突兀」建築物。

(2) 引入被動式的建築設計

- 盡可能利用建築物之配置、高度、開窗、遮陽、通風等設計，達到室內環境的舒適度，以降減對能源的需求。
- 透過建築材質與建築結構的選擇與設計來降低建築導熱，避免熱引入及熱喪失，增加能源需求。

(二) 交通計畫

交通計畫之目的在於改善鄉村地區交通運輸效率與品質，提升到達公共服務設施的可及性，確保鄉村地區之居民皆能享受到必須之服務設施，縮短城鄉生活差距。

1. 提升交通運輸效率

- 臺灣之鄉村地區主要依賴私人汽車及自行車作為主要交通工具及方式，而鄉村地區之交通計畫之主要目的，為提升道路系統之運輸效率，以及改善大眾運輸之服務範圍。需依照各鄉村及聚落區位及條件，如藉由人口數量及產業組成研議交通系統、大眾運輸系統配置或交通節點介面調整等。
- 依照各鄉村地區及聚落目前的居民數量、人口組成及與周邊區位的關係，研議建設及串聯大眾運輸系統之必要性，提升轉換銜接率，並降低運具間之阻礙，讓使用者感受到無接縫運輸的品質（Seamless-Transfer Transit）。
- 於各項大眾運輸系統如高鐵、臺鐵、公車巴士等各種運輸載具，系統性的整合行人與自行車系統，其設置應與周邊人行道及自行車路網連結，確保安全用路路徑，同時提供自行車停放空間（室內或室外）。

2. 綠色交通系統建置

(1) 大眾運輸系統發展種類評估

- 針對各鄉村地區目前交通路網分布、目前主要移動方式及到達主要節點的距離等評估最適化之運輸系統，同時提升綠色運輸系統使用率，如大眾運輸系統搭配以步行或自行車道為主要通勤方式。
- 交通運輸轉運站設計上應與公共空間結合共構，增加環境綠化及休憩空間，並增加場所空間的舒適度，以提供高品質公共建設及服務，並藉此提升整體區域的綠覆蓋面積。

(2) 人行與自行車統配置與管理

- 優先確保步行與自行車的優先路網，提供直接、連續與無阻斷能銜接到各大眾運輸場站及主要景點設施的路徑。確保串聯主要民生所需場所之路徑如通勤通學、休閒遊憩、運動競速、生活通路等不同自行車道功能的提供，滿足多元人群不同使用的需求。
- 步行與自行車路徑整合於既有街道路網之中，對於既有街道斷面設計進行調整，使其與汽機車道有適當區隔，避免產生交通衝突。
- 在人行使用較頻繁之地區(如鄰主要道路或次要交口等)，人行道與自行車道的寬度則可配合實際需要適度加大，同時確保視野開放減少視覺死角。
- 視需求於社區內設置自行車中心與相關設施，如提供異地借還的租借服務，或自行車維修服務，以利居民使用。

3.道路系統

(1) 道路空間機能與分級控制

- 主要道路成為大眾運輸的骨幹，同時透過檢視地方與鄰近地區的未來發展計畫來確保與其他地區的路徑。
- 穿越性道路為串聯地區內各主要住宅區域，但僅鄰近通過且不穿過住宅社區。
- 鄰里道路為連結住宅社區內之主要幹道，是主要社會交流場域之一，視情況減少交通流量、設置限速。

(三) 開放與自然空間計畫

1.自然景觀

(1) 藍綠帶系統地域以及自然景觀資源的辨識與盤點

- 針對區域內之現有自然綠帶以及水文景觀元素如河川、水圳、集水區、排水道、農田水路等水資源進行盤點，依照特性不同進行分類並視需求設置保

護計畫；同時於聚落範圍內之樹種、樹冠大小、遮蔭效果等的綠資源特性的辨識，作為後續規劃保護計畫參考之用。

- 盤點區域範圍內之公園、綠帶、農地、墓地、閒置地或私有開放空間等區域，建立串聯計畫。
- 不同水資源的流速、流量、水位變化等水文特性的辨識。
- 季節風、地形風的風向與風速的辨識。
- 重要動植物棲地、種類、遷徙路徑的掌握。

(2) 藍綠帶網絡系統的串連與強化

- 善用既有道路及閒置空間，發展成綠色廊道，貫連各區與休憩用地，達到串連目的。
- 在總體生態環境的基礎下，公園、綠園道及私人庭園等的開放空間應達到串連效果，並提供舒適的人行通道系統的連結。
- 綠帶系統因區位條件的不同而付予生態、生活、防災等不同的功能定位，適度將民眾遊憩與生態旅遊等機能與綠地系統結合。
- 最適化的綠帶系統的空間佈局與結構，綠帶的分佈考量地區紋理及民眾平時步行距離的合理性。

(3) 生態棲地系統的維護與復育

- 保有基地原始之景觀生態條件，以回復基地原有生態棲地系統之完整性。
- 生態核心區、高度環境敏感區、景觀生態敏感區等等禁止開發，並規劃保護區進行全面性的保護，並適度與周遭人為活動進行空間上的區隔。
- 既有建成區多為破碎分散綠地，應透過土地置換或補償方式將綠地面積集中設置，以增加綠地功能及生態效益。
- 豐富綠地環境的生物種類，強化綠色廊道，並以公共設施用地與都市屋頂綠化作為生態跳島或連結區。

(4) 植栽與綠化

- 既有綠資源的保存維護。
- 公私有綠地的結合共構，公私地籍界線盡量以低矮且具視覺穿透性的圍籬設計，以營造綠地的視覺連續性。
- 建立鄰里空間綠色資源共同留設與維護，使總體綠地公共空間是連續與網絡狀。
- 植栽計畫應先調查基地現有植物，確立應予以保留、移植或新增的樹木，以維護總體綠帶網絡之連結性。
- 綠化空間應採多樣的植物種類、高綠化量及植物覆層種植方式等營造生物多樣性、安全及健全的棲地環境；在植栽選擇上應以原生植栽為主以保有在地性之原始生態系統。
- 針對外圍地區原生喬灌木混植林維持，以確保生態效益、自然環境及景觀的穩定性。

2. 人文景觀

(1) 既有空間紋理辨識

- 辨識鄉村區域地方景觀特色，及確保國土景觀發展之多樣性，以保留既有鄉村特色如圳道、埤塘及地景特色等。
- 空間的歷史發展脈絡與自然環境條件的對應邏輯。
- 鄉村不同年代的空間發展結構，以及支配其空間結構發展的背後因素的掌握。

(2) 鄉村自明性的彰顯

- 於土地利用及規範上須考量地方山、河、海、港的多元自然資源、地形、氣候及文化等特性，以保留地方地景文化特色及自明性。
- 針對地方不同產業或鄉村類型如農村、漁村、商業、工業、城鎮、集散村等不同生活類型發展合宜的設計及規劃。

(3) 保護鄉村地區景觀

- 鄉村地區之土地使用規劃必需建立在鄉村總體發

展系統的通盤考量下來進行，以確定地區內不同土地的功能和使用性質。

- 鄉村地區之街廓建置需順應既有道路紋理及土地使用邏輯，而新建物型式、色彩、高度、外觀呼應週遭既成發展地區樣貌，以維持聚落特色。
- 考量地區的文化特性，保存歷史文化及地域性環境資源，諸如名勝、古蹟、具有紀念性與藝術價值應予保存之建築、工業廠房與歷史遺跡等，並以綠網予以串連地方文化景觀完素。
- 考慮地方建築形態，在適合的情況下，控制建築物高度保留當地天際線，以及眺望山脊線、山頂或水域等自然生態景觀之視野。

(四) 能源計畫

1. 能源使用

(1) 地方綠色能源策略的制定

- 在考量氣候條件與環境特性基礎下追求綠色能源在生活應用上的最適化，如太陽能、風能、生質能、或是其它綠色能源。
- 評估設置區域能源供應中心，例如以生質能或太陽能作能源供應，降低對於外部能源的依賴，提升自給自足率。
- 研議電價收購價格與區域併網之合作方式，以及民間提供場域作為綠色能源之用如提供屋頂或閒置土地做為太陽能或生質能沼氣中心等之合作補助方案，鼓勵民間與業者投入永續能源產業。

(2) 太陽能、風能、生質能技術的運用

- 建築物需考量日照方位與陰影，設立日照時間、角度等基本資料已提供給建築規劃設計業者，以提供較佳的太陽能發電及產熱效果，同時進行太陽能相關光伏技術整合的使用，如在適宜角度之屋頂或立面進行光電板的整合。
- 並針對建物設立永續能源使用規範，如設立永續能

源發電或太陽能熱水器使用比率目標，增加該區域永續能源使用率。

2. 水資源保存

(1) 提升水資源使用率

- 經處理過後之水資源視水質乾淨程度應作為不同用途之應用，降低對於水源的依賴。
- 公共建築與公共開放間設置雨水貯留供水系統，係將雨水以天然地形或人工方法予以截取貯存，經過簡單淨化處理後再利用為生活雜用水的作用。
- 於社區建築物之屋頂、陽臺及地表的人工地盤應設置雨水截留設計或雨撲滿，將雨水收集在容器中，再匯入中水道系統進行過濾以提供沖洗便器用水或其他雜用水。
- 於開放空間如公園、道路、停車場或廣場等區域增加透水性鋪面之面積，延長地表逕流集中及其流出時間，降低洪峰流量。

3. 廢棄物減量

(1) 固體廢棄物

- 規定家庭廢棄物進行分類並參與回收再利用計畫，提供一定的獎勵機制，並設置區域或社區廢棄物分類集中站，有效達到分類與集中管理的效用。
- 建材應須符合建築節能與生態環保標章，以綠建材為主，同時也提高再生建材的使用比例及設立回收建築材料再利用的目標。
- 建材及工法上須考量到如何達到最大化的建築耐久性，或使用可拆卸性建材，減少一次性不可回收建材的使用比率。

(2) 污水減量再利用

- 設置區域型污水處理設施如污水處理廠、中水回收系統的建置或下水道系統等來清除該地區所產生的廢水，可透過自行建設或者研議與鄰近地區並聯

污水處理系統的可行性。

- 公共建築、學校、公園等地區應設置中水處理系統，處理日常排水及地表逕流水等；經處理之回收水需作為二次使用如沖洗廁所與植物灌溉等。
- 設立區域節水目標，廢水處理量及污水排放量目標以降低對於水資源的負面衝擊。

(五) 經濟計畫

1. 鄉村產業發展

(1) 地方產業轉型

- 在不予環境及景觀控制的條件下，容許不同型態產業進入鄉村，提升地方產業多樣性，並考量當地經濟發展需求研議各項經營補助方式。
- 容許地方為使產業活化與提升之土地使用，鼓勵及促使產業轉型及現代化。
- 針對地方產業特性，設立短期技術研習班，以協助產業精進或協助青年就業。

(2) 強化產業之環境倫理

- 產業區或工業區設立環境影響規範，以降低對於地方環境及景觀的破壞。例如透過設立綠帶賦予多元的生態功能，諸如成為風廊、涵養地下水、生物棲息地等等。
- 產業區或工業區生產過程中所產生的環境污染物質盡量在基地內處理完成。

(六) 社會與文化設施計畫

1. 人口組成管理

(1) 多元族群社會的建構

- 針對土地特性及社會條件，進行人口統計分析及預估以管理計畫區域人口總量、分佈與年齡結構組成。

- 針對不同社會群組及族群進行盤點，避免造成對立及衝突，同時視情況協助社會弱勢族群。
- 供多樣化的住宅類型及區位以滿足不同收入、年齡、身份、文化、背景和生活型態的人們，並提供不同房屋持有型態的選擇。

2.後續民眾參與機制的健全

民眾參與是社會的衝突治理，在規劃過程中將被擠壓到後端的社會衝突時才被解決，藉由確保民眾在各個階段地參與時機，讓沒有掌握公權力之民眾能在每個公共政策制定過程中，其意見能夠在決策階段有機會被納入考量與影響結果。因此，不論是在意見收集階段，初步構想階段，或在決策過程的後段，皆需要邀請地方共同參與，故建立的同時提升民眾對於地方的認同及對於政策的支持。

(1) 提供民眾參與機會

- 於土地綱要計畫研擬過程中邀請民眾參與，透過與民眾之間的交流與接觸，共同詮釋生活的願景，並成為圖文計畫控制未來發展。
- 鼓勵民眾直接參與共同決議公共事務或服務，在舉辦地方工作坊及說明會議時需考量地方民眾主要工作時間進而予以安排會議時間，以增加民眾參與機會。
- 注意多元參與，於地方舉行民眾參與的過程中，需注意到各族群如居民、產業投資者、地方工作者或土地所有權人等皆能平等參與。
- 視地方需求，可成由地方政府資助並協請專家學者共同與地方民眾籌組工作團隊，共同協助將在地議題具體化並同時確保計畫內容府和地方願景。

- 鼓勵民眾參與，任何決策及願景的建立及修正，需舉辦公展前座談會，並公開展覽至少 30 天，以及公展後公聽會，在公開展覽期間需建立民眾意見提供系統，蒐集及彙整各種意見。

(2) 提升地方自主認同

- 透過民眾參與為主題，激發民眾自身對於景觀或文化資產等提出各種改善與提昇的可能，並成為當地居民的驕傲感。
- 宣傳各項地方施政及目前鄉村地區整體規劃情形與發展狀況，幫助地方了解目前施政方向與需求，以增進民眾培養土地認識與情感，提升參與率及協助改善修正規劃方向的意願。

(七) 公共設施計畫

1. 社會福利設施的建置

- (1) 依照該區域地理位置的不同，如距離都市區域以及鄰近社區之基本社會服務設施如行政事務機關、銀行郵局、醫院或圖書館等公共服務設施，必要時增設多功能地方服務中心、簡易型地方便民服務中心或研議替代方案如行動服務站或接送巴士等。
- (2) 需檢視該地區人口組成，針對不同年齡族群提供不同的社會服務設施及福利，例如幼齡托育服務、青年就業協助、以及高齡照護中心等。
- (3) 於私人土地設置社會福利設施之用如社會住宅、幼齡或高齡照護中心、地方圖書館之用者，經地方土地管理權責單位審核通過後給予容積獎勵或稅金福利。

- (4) 公共福利設施的位置選定須注意非落於環境敏感地區(生態敏感地區、資源生產敏感地區、天然災害敏感地區)上。
- (5) 為消弭城鄉教育資源的差距，應鼓勵地方透過網路設備等提供遠端教育資源及輔導設施。
- (6) 需定期檢視及檢討各項公民服務設施的配置現況，並視情況調整計畫內容，以確保後續執行方向能夠滿足地方需求。

2.公共設施的建置

地方公共設施的建置需回歸鄉村生活的真實需求為優先，其建置需透過檢視該地區之區域關聯性，以進行最佳化之公共設施之合理性配置。而公共設施的建置規範將會依照其鄉村類型不同而有所差異。

(1) 位於都會網絡中的鄉村地區

- 其公共設施如衛生下水道等應與都會網絡中的系統共構。公共設施基礎建設的基盤設計應盡量保持鄉村的風貌和品質。

(2) 鄰近都市的鄉村地區

- 公共設施基礎設施的需求，應以居民生活模式與大數據的真實需求掌握為基礎，建立分級服務的指標，以提供符合居民關鍵基本生活自足性的基礎設施外（引入數位政府服務、數位醫療、長照服務、老人食堂、幼兒教育等），並應強化「區域關聯性」的優先性（利用臨近中心城市之行政、文教等大型公共設施）。衛生下水道系統應積極被提供，並整合到中心都市系統中。

(3) 一般鄉村地區

- 此類型鄉村地區的公共服務與公共設施以自給自足型態為主，公共設施的規劃與提供，除了基本國民生活需求設施系統的滿足以外，更應該針對鄉村作為一種未來世代的新故鄉，進行公共設施的盤整、升級以及轉型調適。重要的衛生下水道系統如果短期未能被施作，應該輔導提供替代性的智慧型或生態相容的系統。

(4) 位於環境敏感的鄉村地區

- 此類型鄉村地區應積極回應環境敏感的限制條件，出了比照一般鄉村地區提供支持生活開展的必要的公共設施以外，應針對限制條件提供環境相容的發展策略以及必要的配套公共設施（例如環境教育、保育等設施）。

(5) 特殊鄉村地區

- 依個案研議。

3. 公共安全空間的強化

(1) 提升環境安全，對於會影響民眾健康之產業及建物應思考其位置的合理性或設置隔離綠帶，如臺電電塔的設置需考量到對於周邊區域居民人身健康的可能不良影響。

(2) 聚落針對交通號誌、設施、夜間燈光照明等進行檢討，以不影響地方居民及用路安全為主要考量。

(3) 檢視地方交通路徑，確保行人用路安全及無障礙空間的連結。

4. 社交場域的建立

- (1) 街道空間重新成為社會交流的場所，提供步行的空間並限制汽車使用方便性，以人本的角度來重新定義街道環境應有的空間表現，優先考慮用路人安全。
- (2) 考慮鄉村地區人口結構，於公共開放提供空間重視老年人靜態設施與無障礙設施，以及與年青人所需求的動態設施，從以人為本的角度來進行環境空間的設計，針對人們使用的需求來提供必要的設施物。
- (3) 街角廣場做為社交的重要場所空間，應進行綠覆率的控制，且與建築基地上之建築型式來進行總體設計，不得設置任何型式之圍籬，並設置車阻，以阻止機車進入。
- (4) 街廓內建築開放空間應集中的留設以作為人們溝通和交流的場所。
- (5) 提供非都之公共場所與空間，作為社區共同利益之相關活動用，或在符合公平、安全及合理等原則下，容許民眾透過申請使用許可等方式，合法使用該空間及場域。

第三節 鄉村地區實質建設指導計畫

依照先期規劃中其優先示範之行動方案，經各地區首長與相關專家學者研議所得出之願景，根據空間配置構想並搭配現有中央各項資源，藉由民眾參與的模式研擬可執行的實質策略執行機制與期程。未來實施主體，如一般民眾、產業相關人士或地方政府皆可透過相關程序，予以執行。



圖 4-4 實質建設計畫流程範例圖

表 4-4 相關部門計畫一覽表

部門計畫項目	部會主辦及資源
空間架構計畫	內政部：景觀風貌計畫、水利計畫 經濟部：水利計畫
交通計畫	內政部：提升道路品質計畫 交通部：公路公共運輸多元推升計畫 交通部：智慧運輸系統發展建設計畫 教育部：營造友善自行車道計畫
開放及自然空間計畫	原民會：原住民族部落特色道路改善計畫 教育部：水域運動環境改善計畫 經濟部：重要河川環境營造計畫 經濟部：區域排水整治及環境營造計畫 交通部：跨域亮點及特色加值計畫 文化部：歷史與文化資產維護發展計畫 文化部：社區營造及村落文化發展計畫 客委會：客家文化生活環境營造計畫
能源發展計畫	內政部：污水下水道建設計畫 內政部：全國水環境改善計畫

部門計畫項目	部會主辦及資源
	經濟部：離島地區供水改善計畫 國發會：資源循環再利用、加強基層環保建設 原能會：永續能源技術與策略發展應用計畫 原能會：綠能科技深化研發與示範應用計畫 環保署：水污染防治基金、資源回收再利用推動計畫 能源局：沼氣發電系統推廣計畫
經濟發展計畫	勞動部：辦理職業訓練多元推廣計畫 國發會：推動地方創生技化 客委會：客家特色產業創新發展計畫 農委會：農業電子化、漁業科技研發、林業科技研發、 跨領域整合型科技研發、養豬產業振興發展、 推動農業生物經濟與智慧科技農業、 強化家畜產業鏈及生產力計畫、 休閒農業加值發展、農業生物科技園區擴充 新農業創新產業聚落提升、農村農產業人力活化、 農村人力及教育推廣、 配合國土計畫推動農地資源空間規劃計畫、 漁業多元化經營建設計畫、 森林永續經營及產業振興計畫、創新農業推廣、 農村再生跨域發展、社區農村再生計畫
社會與文化設施計畫	內政部：公共服務據點整備—公有危險建築補強重建 內政部：花東地區養生休閒及人才東移推動計畫 教育部：活化校園空間擴大社區服務 衛福部：長照十年計畫 2.0 衛福部：強化社會安全網計畫 衛福部：整建長照衛福據點計畫 衛福部：原住民族及離島地區醫事人員養成計畫 文化部：社區營造三期及村落文化發展計畫 原民會：原住民族住宅四年計畫 原民會：原住民族部落安居計畫 衛福部：健康智慧雲端一站式服務計畫 客委會：客庄智慧樂活 4G 應用服務計畫 通傳會：提升大眾運輸場所行動寬頻服務品質 通傳會：推動偏遠地區寬頻建設 通傳會：建置友善便捷資訊服務平臺，提升為民服務品質

資料來源：1.國家發展委員會網站(<https://www.ndc.gov.tw/Default.aspx>)，106-109年。

2.本案彙整。

第四節 實驗行動操作模式

一、〔高雄市湖內區〕實驗行動操作案例



首先，提出鄉村地區先期規劃內容，指認與空間發展配置，包含基本調查分析、課題盤點、願景與目標、發展策略與內容；先期規劃藍圖以土地使用強度、方式、品質、性質四個控制內容，研擬綱要計畫作為土地使用計畫的管制原則，回歸人民真實生活需求的支持及回應國土計畫的空間定位；藉由實質建設計畫，落實其鄉村建設與發展；同時，三個步驟的過程中，均需納入民眾參與過程，透過公共議題溝通討論凝聚共識，有關各項說明如後。

(一) 資料整備階段〔基本調查分析〕

1. 建構廿一世紀土地發展策略及基本論述

城鄉景觀在台灣當前發展論述中尚屬起步階段，且大多依循於傳統計畫方式和主張，與國外當前有關景觀的論述主張，有著巨大的差距。一般而言，國外有關景觀的基本論述，已經發展到可建構起地方意象基本空間原型、獨特性的環境元素系統、自明性空間結構與紋理、生態環境類型與品質指標、休閒生養取向之開放空間串連系統、家鄉認同感等政策主張，這些訴求不僅已經成為成熟的城鄉發展論述，更在過去幾十年的努力中，成為城鄉發展與規劃的基本工具。

湖內區實驗行動操作的研擬，對於當前致力於永續城鄉景觀的塑造，本區實驗行動的啟動和推動任務都有其特殊與獨特的意義。應該藉著這個實驗行動操作研擬的過程，嘗試以湖內區獨特的自然環境、產業地景、不同性質與機能的聚落生活空間等所留下的環境性格為對象，致力於湖內區景觀基本論述的建構，作為未來景觀風貌學理性的發展，打下厚實的基礎。

2. 以民眾參與的過程發展未來願景

湖內區實驗行動操作的未來發展規劃不能單單只是單

一行政部門的業務，必須以宏觀的視野與向度，融入縣級景觀綱要計畫，在鄉公所以及社區組織等相關業務行政部門，共同承載高雄縣城鄉景觀未來的發展願景與視野。因此，不論是公私部門或第三系統，都必須與其密切交流互動，以建立共同努力的目標，強化互相連結的系統網絡，建構合作模式，期待以此創造未來。

3. 利用 GIS 地理資訊系統掌握全盤視野

將 GIS 的應用需求分為兩個層次，一為以整合、分析資料為主的專業層次，另一為以展示資料並導引社區居民參與議題討論為目的的參與層次。

- ✓GIS 的多方面運用
- ✓GIS 地理情報系統的建立
- ✓GIS 地理情報系統作為土地評估及土地利用調整的應用
- ✓利用高解析度衛星影像掌握綠資源、水資源、生態動向

分析的工作基本上將針對自然及人文景觀元素進行形式與內涵的掌握；歷史發展與現成狀態的掌握；類型的分類；景觀特性與文化歷史承傳意義與價值的評估（歷史的意涵、保存的狀態、稀少性、景觀類型的特殊意義、景觀的作用、使用的可能性）；整體景觀結構關係的確認與分析（景觀對象的意義來源與出處、時間向度的分析、繼續存在的意義、可體驗性的分析、影響的範圍、可能的危害、

法令的條件等）。

自然、人文及其歷史紋理的調查方面，其調查基本工具除了現況調查外，最重要的是地圖的運用，其中具有地理資訊系統地圖的掌握，是最重要的基礎。地圖的掌握，除了現行的地圖資料外，各個歷史階段的地圖，各個部門各種類型的計畫圖說，是發現人文景觀變動過程最重要的工具。

地圖建置還包括各種不同性質圖層（layer）的分類，地圖整合與圖層分類本身就是一個建立基本認知與辨識文本與意義的工作。基本景觀分析地圖的建置來源至少包括基本的地形、地質與都市計畫圖說等，其他的來源則包括各種與文化景觀有關的各種計畫或紀錄的圖層。

地圖建置與分析工作包括各種不同類型地圖的整合；景觀結構與現況圖的製作；各種文獻資料的比對與校正；以及歷史圖集的彙整、官方專業部門的各種圖集、現地的調查等。

4. 創造民眾共同承載未來願景的平台

湖內區實驗行動操作在於景觀維護、自然保育經驗訴求，而這些訴求勢必帶來相關空間格局的調整以作為的兼

顧需求與保育的考量。而這些功能的啟動與空間修補，應該要回到湖內區獨特自然生態、聚落生活、產業文化等既有珍貴基礎資源作最佳的轉化。並透過一系列「民眾規劃工坊」實驗行動與事件，有效推動鄉村整體規劃策略的實踐。

以湖內區鄉村整體規劃策略作為行動架構，由各項資源的確立以及發展課題的提出將無法避免可能產生的衝突。發展目標之整合在方法上，將秉持多元包容及最大社會公益的原則，整合各方意見和意願，透過規劃策略和技術，研擬提出整體發展構想和架構。在實際操作上，將策動成立具整合性和主導性的「發展主體」，以公私部門合作的方式成立組織或團體，來承擔發展的工作和責任。

5. 營造展望式民眾規劃工坊行動過程

配合本計畫之主觀企圖，以及預期成果，舉辦各種類型說明會、規劃工坊、宣導，以作為社會擾動的介面，企圖提升及改善城鄉發展之社會承載基礎，以共同討論、品質協議等方式建構之。以民眾參與式論壇的方式來進行規劃討論，邀請的對象包含地方各農業相關組織成員、社區營造組織成員、文化藝術團體與工作者、鄉公所地方行政

從業人員等，創造最公開的民眾參與規劃平台與機制。

(1)系列社區說明會

✓分區說明會

- 忠興、文賢、中賢、逸賢、葉厝、太爺、公館
- 海山、海埔、劉家
- 大湖、田尾
- 湖內、湖東

(2)優質社區及案例參訪

✓參訪：新營市大宏社區、義竹鄉東後寮與埤前社區、北門鄉蚵寮社區。

✓參訪：民雄鄉西昌社區、嘉義市興村社區、嘉義市圓林仔社區。

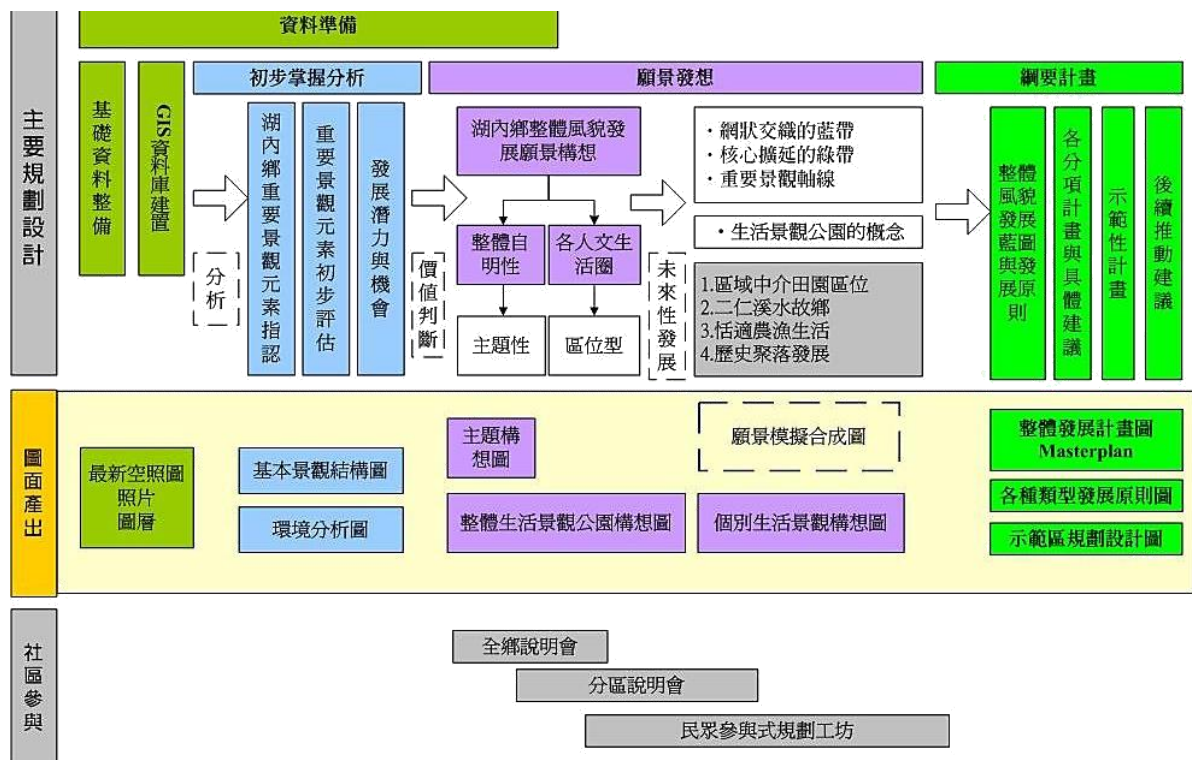


圖 4-5 [高雄湖內區] 工作流程控制圖

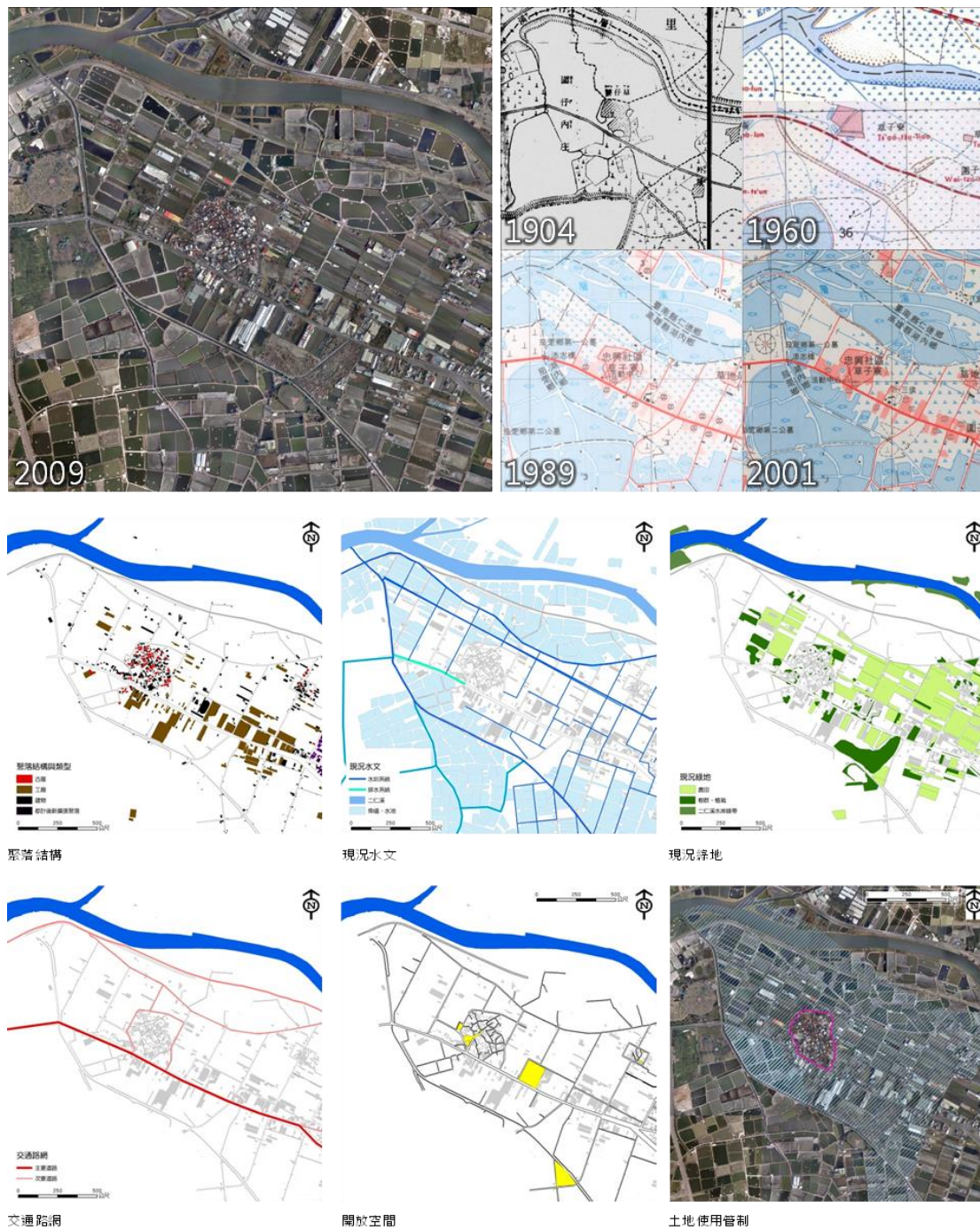


圖 4-6 「高雄湖內區」基本調查分析

(二) 願景規劃階段〔課題盤點、規劃策略〕

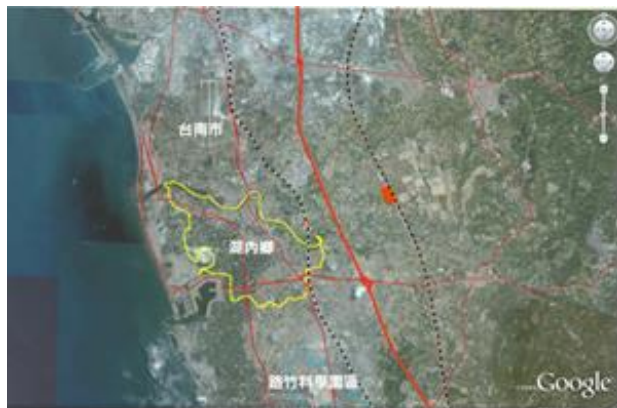
1. 課題盤點

優勢→Strength 1. 傳統歷史聚落與紋理 2. 密集的居住集中與多元居住氛圍 3. 位居台南市與路竹鄉（路竹科學園區）的中介位置 4. 社區營造動員經驗豐富 5. 史前文化遺址與文化資產 6. 便利的交通路網	機會→Opportunity 1. 都會邊緣的傳統農漁村具有發展慢生活型態的魅力 2. 台糖土地的利用轉為生態棲地 3. 三條水的治理：二仁溪、石函口圳與大湖埤排水水系統整治 4. 發展特色農漁生活體驗與製品 5. 區域休憩資源整合
劣勢→Weakness 1. 傳統工業缺乏管制與轉型策略 2. 淹水、不乾淨的水質、不穩定的水量、與水切斷的生活關係 3. 基礎設施品質待提升 4. 聚落缺乏綠地空間 5. 破碎的綠帶系統	威脅→Threat 1. 工廠與聚落持續向農田與漁塭侵蝕 2. 缺乏管制的都市化地區建築發展 3. 無法預期與主動因應的水患

圖 4-7 〔高雄湖內區〕課題盤點 SWOT 分析

2. 鄉村地區先期規劃 Comprehensive Planning

湖內區「整體城鎮地貌」的發展，基本上是一個新世紀的地方發展「希望工程」，而



不是一個單純城鄉風貌提案的大雜燴。新的湖內區的風貌發展在內涵上要導向一系列多元類型「都會莊園」的生活空間內容，基本上以共同的空間品質為標準，這構成未來

湖內區生活空間的基本型態，也將成為具競爭力的湖內區發展型態。未來空間的發展，分別有全鄉性的發展綱領以及多元都會莊園生活類型的發展。

【都會莊園～田園、魚塘、農村 villa 為基調的生活景觀公園】

以湖內未來作為南台灣優質都會莊園的願景，其核心的目標與價值，不僅在為湖內區民提供一個「福祉社會」時代必備，以「人本生活」為基調，以永續優質品質為訴求的「公共基本設施」外，湖內區自史前時代以來悠久的歷史文化地景，獨具風貌之自然環境，也將因為新「城鎮地貌」的佈建，重新被有系統的建構起來，成為湖內區在南台灣區域再發展的新連結中，未來三生（生活、生產與生態）永續營造的新基礎。

- ☑「人文與自然生態棲地網絡」為基礎鄉村發展藍圖
- ☑修補式環境空間改造的規劃態度
- ☑獨特規劃過程之創造
- ☑永續鄉村經營之形塑

【五大控制項與空間發展方案研擬的相互關係】

以五項發展策略作為發展指導之控制項，透過土地使用的檢討與發展潛力的類型評估，提出滿足控制項綠地系統發展、水處理模型發展與綠色路網發展，回到 URBAN VILLA 的營造訴求上，提出與多元類型 URBAN VILLA 發

展為目標的方案。

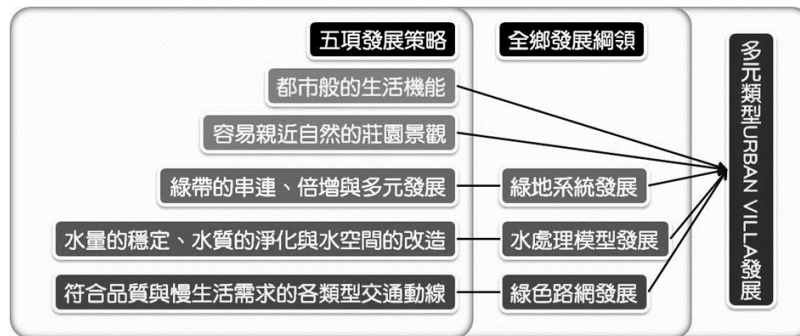


圖 4-8 控制項與空間發展方案研擬的相互關係

總體發展概念 --以下世代生活為訴求的願景的勾勒

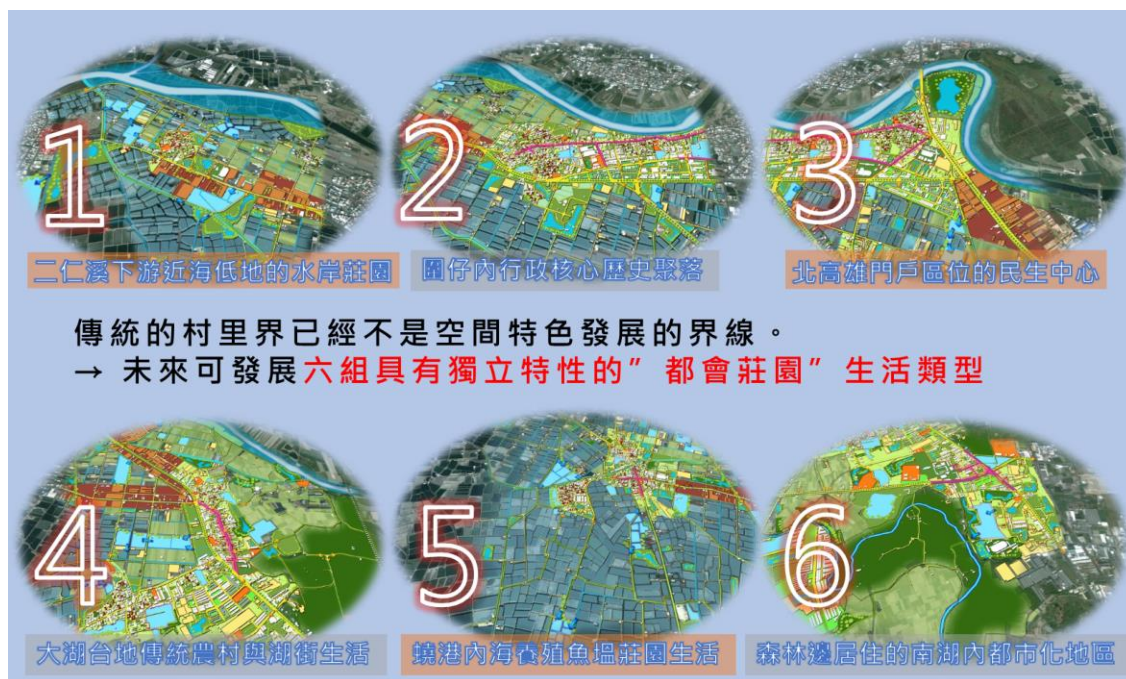


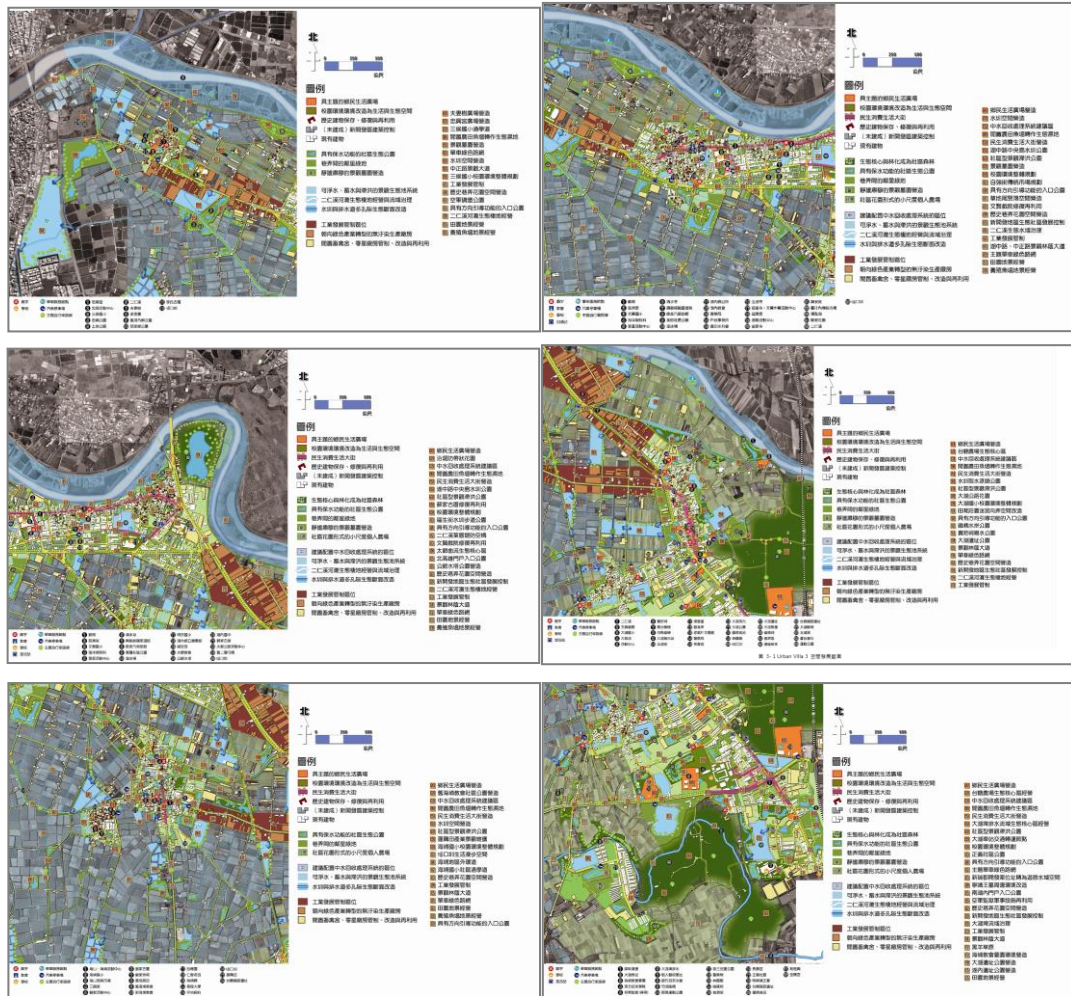
圖 4-9 湖內區鄉村發展策略

(三) 實質計畫階段〔土地使用計畫、實質建設計畫〕

1. 土地使用計畫 Land Use Plan

- Urban Villa 1：二仁溪下游低地水岸田園生活類型（忠興村）
- Urban Villa 2：圍仔內行政核心區位生活類型（文賢、中賢、逸賢）
- Urban Villa 3：北高雄門戶區位生活類型（葉厝、太爺、公館）
- Urban Villa 4：大湖台地農村與湖街生活類型（田尾、湖內、大湖）
- Urban Villa 5：蜆港內海養殖漁村生活類型（海山、海埔、劉家）
- Urban Villa 6：南湖內都市化地區生活類型（湖內、湖東）





〔高雄湖內區〕六組 URBAN VILLA 生活類型的個別詮釋

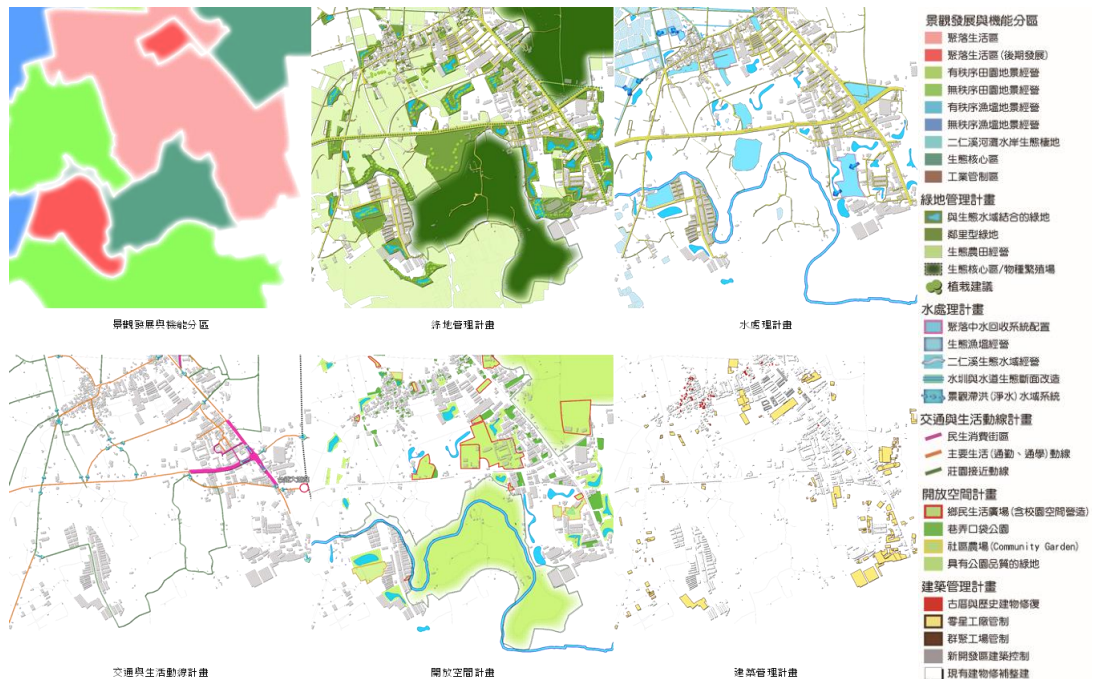


圖 4-10 〔高雄湖內區〕土地使用計畫

2. 實質建設計畫 Essential Construction plan

(1) 實質建設計畫說明

計畫類型	
A.具主題的鄉民生活廣場	I. 閒置農田、魚塭轉作淨水與滯洪空間
B.校園環境整體規劃(整合社區通學道)	J. 二仁溪河灘生態棲地與大湖埤流域治理
C.民生消費生活大街	K.水圳與灌、排水道多孔隙生態斷面改造
D.歷史建物保存、修復與再利用	L.工業發展管制與產業轉型
E.生態核心區發展	M.景觀綠色路網
F.具有保水功能的社區生態公園	N.莊園景觀發展與維護
G.鄰里型小型公園綠地	
H.中水回收與雨水收集系統發展	
執行分期	
短：2年以內	中：2-4年 長：4年以上

(2) 分區分項行動方案推動

■ Urban Villa 1：二仁溪下游低地水岸田園生活類型（忠興村）

編號	計畫類型	名稱	執行分期
01.	A	主題鄉民生活廣場營造	短·中·長
02.	B	三侯國小通學道與校園整體規劃	短·中·長
03.	I	閒置農田、漁塭轉作生態與淨水的濕地	短·中·長
04.	K	藍手指生態發展計畫	短·中·長
05.	A, F	孝思園景觀墓園營造	短·中·長
06.	M	主題綠色路網（堤岸、田園、石碇口圳、漁塭）	短·中·長
07.	M	中正路二段景觀大道	短·中·長
08.	G	鄰里型綠地發展	短·中·長
09.	F	空軍碉堡公園（舊湖內公墓）	短·中·長
10.	N	農田、漁塭地景經營	短·中·長
11.	J	二仁溪河灘生態棲地復育	短·中·長

■Urban Villa 2：圍仔內行政核心區位生活類型（文賢、中賢、逸賢）

編號	計畫類型	名稱	執行分期
01.	A	主題鄉民生活廣場營造	短·中·長
02.	K, N	文賢圳水圳空間營造與農田地景經營	短·中·長
03.	I	閒置空間轉作生態與淨水的濕地	短·中·長
04.	C	中正路二段民生消費生活街區營造	短·中·長
05.	B	文賢國小通學道與校園空間整體規劃	短·中·長
06.	D	文賢戲院歷史空間再利用	短·中·長

07.	A	湖內區公共服務區	短·中·長
08.	J	二仁溪文賢段生態水域治理	短·中·長
09.	A, F	二仁溪左岸紡錘狀香草花園營造	短·中·長
10.	A, F	湖內區公墓景觀墓園營造	短·中·長
11.	M	湖中路景觀林蔭大道營造	短·中·長
12.	G	圍仔內歷史巷弄花園空間營造	短·中·長
13.	G	社區型鄰里公園綠地	短·中·長
14.	H	湖內區公所後方空地中水回收系統發展建議	短·中·長
15.	A, F, G, N	草地尾聚落空間整體營造	短·中·長

■Urban Villa 3：北高雄門戶區位生活類型（葉厝、太爺、公館）

編號	計畫類型	名稱	執行分期
01.	A	主題鄉民生活廣場營造	短·中·長
02.	F, G	沿堤防帶狀花園	短·中·長
03.	H	雨水回收空間系統配置	短·中·長
04.	C	中正路一段民生消費街區營造	短·中·長
05.	K	藍手指生態發展計畫	短·中·長
06.	A, K	福生五街水圳步道公園	短·中·長
07.	E	太爺曲流生態核心區	短·中·長
08.	G	巷弄花園空間與鄰里型綠地營造	短·中·長
09.	J	二仁溪太爺段生態水域治理	短·中·長
10.	L	工業廠房空間升級計畫—工廠公園化	短·中·長
11.	M	保生路、湖中路、台一線景觀大道營造	短·中·長
12.	F	北高雄門戶入口公園營造	短·中·長
13.	B	湖內國中與明宗國小校園環境整體規劃與通學道設計	短·中·長

■Urban Villa 4：大湖台地農村與湖街生活類型（田尾、湖內、大湖）

編號	計畫類型	名稱	執行分期
01.	A	主題鄉民生活廣場營造	短·中·長
02.	E	台糖農場生態核心區	短·中·長
03.	F, H	各種類型滯洪溼地與雨水回收空間的配置	短·中·長
04.	C	民權路消費型生活街區營造	短·中·長
05.	F	水圳取水源頭公園	短·中·長
06.	I	閒置農田、魚塭轉做滯洪濕地經營	短·中·長
07.	F	大湖遺址公園	短·中·長
08.	B	大湖國小校園環境整體營造	短·中·長
09.	M	台一線景觀大道與多元綠色路網	短·中·長
10.	G	鄰里型社區綠地營造	短·中·長
11.	J	二仁溪河灘生態棲地經營與鐵橋濕地公園營造	短·中·長
12.	K	藍手指生態發展計畫	短·中·長
13.	N	農田地景經營	短·中·長
14.	F	大湖公墓景觀墓園改造	短·中·長
15.	N	大湖公路花園	短·中·長

■Urban Villa 5：蜆港內海養殖漁村生活類型（海山、海埔、劉家）

編號	計畫類型	名稱	執行分期	對應上位 補助機關	內文 頁碼	經費 推估
01.	A	主題鄉民生活廣場營造	短·中·長	乙、丙	7-129	2, 3
02.	F	舊海埔教會社區公園營造	短·中·長	甲、乙	7-130	3, 4
03.	C	和平路、仁愛街民生消費街區營造	短·中·長	乙	7-130	4
04.	K	以石碇口圳主幹道為主的藍手指水道空間改造計畫	短·中·長	乙、丙	7-131	4
05.	M	海埔地區外環道發展計畫	短·中·長	乙	7-133	3
06.	B	海埔國小校園空間整體規劃與社區通學道發展	短·中·長	乙、丁	7-133	3, 4
07.	A, G	仁愛老街再造與社區型鄰里綠地花園空間營造	短·中·長	乙、丙	7-134	1, 2, 3
08.	M	台十七甲線景觀大道與主題綠色路網	短·中·長	乙	7-135	4
09.	F	聚落雨水收集、中水回收與滯洪空間的配置	短·中·長	乙	7-136	4
10.	N	農業地景維護與修補	短·中·長	丙	7-137	-
11.	L	閒置電池工廠改造為綠色產業基地	短·中·長	乙、戊	7-138	4
12.	I	閒置農田、漁塭轉為生態淨水與滯洪的濕地空間	短·中·長	乙、丙	7-139	3

■Urban Villa 6：南湖內都市化地區生活類型（湖內、湖東）

編號	計畫類型	名稱	執行分期	對應上位 補助機關	內文 頁碼	經費 推估
01.	A	主題鄉民生活廣場營造	短·中·長	乙、丙	7-151	2, 3
02.	E	台糖農場生態核心區經營	短·中·長	乙、丙	7-151	4
03.	F, H	各種類型滯洪溼地與雨水回收空間的配置	短·中·長	乙、丙	7-152	3, 4
04.	F	大湖遺址與湖內遺址公園營造	短·中·長	甲	7-152	4
05.	A, C	東方路與東方技術學院周邊消費生活街區營造	短·中·長	乙	7-153	3, 4
06.	A	大湖車站周邊空間營造	短·中·長	乙	7-154	3, 4
07.	A, F	正義社區公園營造	短·中·長	乙、丙	7-154	3
08.	A, H	新瑞都開發案址轉為遊憩水域空間	短·中·長	乙、戊	7-155	4
09.	J	大湖埤流域治理	短·中·長	乙、丙	7-156	4
10.	M	台一線景觀大道與多元綠色路網	短·中·長	乙	7-157	4
11.	A, F	民生路黑羊草原	短·中·長	乙	7-158	3

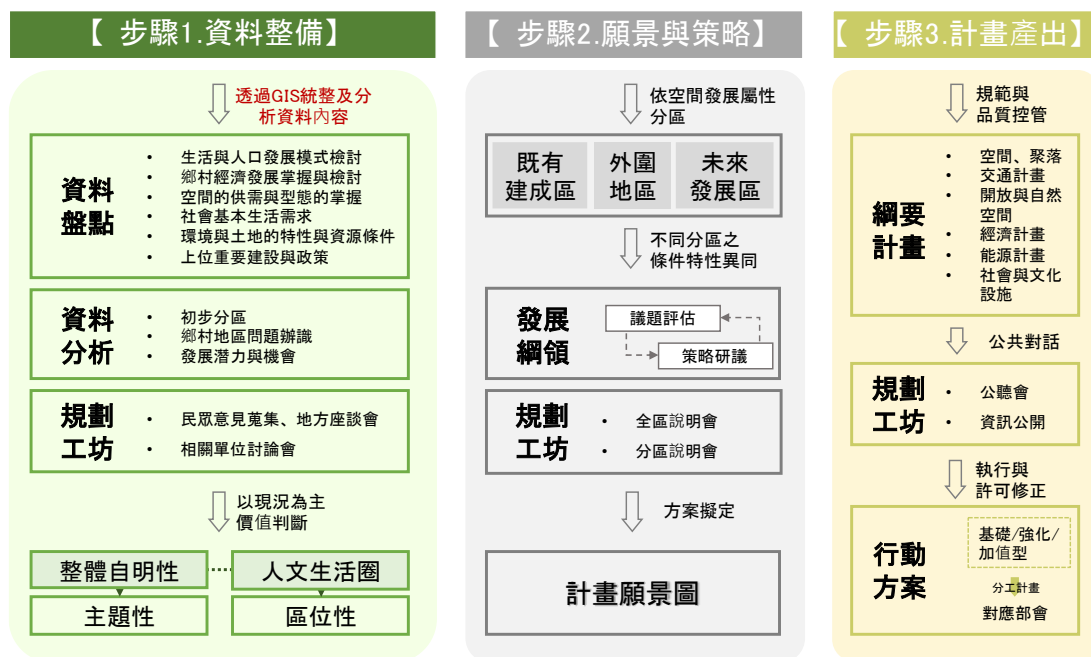
二、〔臺東縣金峰鄉〕實驗行動操作案例

金峰鄉地處臺東南迴公路西側山區，位於台灣臺東縣西南方，屬臺東縣五個山地原住民鄉之一，北臨卑南鄉，東鄰太麻里鄉，西鄰屏東縣霧台鄉、瑪家鄉、泰武鄉、來義鄉，南接達仁鄉。



以尊重原民文化與自然環境導向的可持續發展資源利用是金峰鄉面對未來挑戰的主要對策，期待能藉由匯總全球趨勢、國家政策與鄉內共識，產出符合本鄉短中長期最佳化發展的政策指導與行動綱領。

因應特殊的地理環境與行政區劃範圍，金峰鄉將優先推動建構景觀綱要願景形塑，逐步搭建鄉內地景地貌的發展指導，以提供鄉民生活與產業的環境優化佈局，以及新空間組構的再盤整。配合國家「地方創生國家戰略計畫」推動地方創生計畫，也從找出自身優勢，發展新經濟、新商業模式，期盼點燃創新成長動能，帶動地方產業發展。期待在原民文化及地理環境的既定條件中，堅實地走出邁向未來的路徑，鼓勵青年留鄉返鄉，透過技術、資源、社區的合作，創造社會價值，逐步改造地方發展體質，達成地方自主永續目標。



(一) 資料整備階段〔基本調查分析〕

【鄉村地區先期規劃 Comprehensive Planning】

【繽紛豐收大地・返鄉共好共榮】

針對實現地方創生部分，公所將以「繽紛豐收大地・返鄉共好共榮」作為主題，並強調「共好」概念，分別以好生活、好健康、好愉快之主軸概念，冀望透過事業提案，強化金峰鄉的特色及產業基礎。公所針對近年來所遭遇之各相關課題予以彙整，以利於在制訂發展策略時作為研擬對策的方向，作為後續提案事業計畫之推動基礎。

- ☑「人文與自然生態棲地網絡」為基礎鄉村發展藍圖
- ☑修補式環境空間改造的規劃態度
- ☑獨特規劃過程之創造
- ☑永續鄉村經營之形塑

1. 地方資源盤點

金峰鄉全鄉總面積總計 380.7 平方公里，佔臺東縣總面積的 10.8%；其地勢自西側海拔最高約 3,092 公尺的山嶺線向東急劇陡降至太平洋海面，最低 150 公尺，鄉境內多峭壁斷崖、高山峻嶺、深谷幽壑，地熱蘊藏量豐富；溪谷河流均呈東西向發育，河道狹窄且坡度大，水流湍急，再加上氣候屬熱帶季風型氣候，使得各溪流之水量大小，在乾、溼季節期間有明顯差距。

本鄉由於地形因素，可耕地面積很小，僅佔全鄉總面積的 11%，而發展重心則劃分東部海岸山脈為宜林畜牧區；西南部屬丘陵，宜種植特種作；而較繁榮發展的中北部，與太麻里鄉相接壤屬平原地形的農作菁華帶，土地肥沃，且因板塊運動及河川侵蝕之故，河階之地處處皆是，可說是國內農特產及地質景觀最為豐富的鄉鎮之一。

由於鄉內山地多於平地，山地部分人煙罕至、自然環境未受破壞至而成為野生動物天堂，大武山有南臺灣屋脊之稱，此處亦屬於金峰鄉的行政範圍，且是臺灣面積最大的大武山自然保留區。

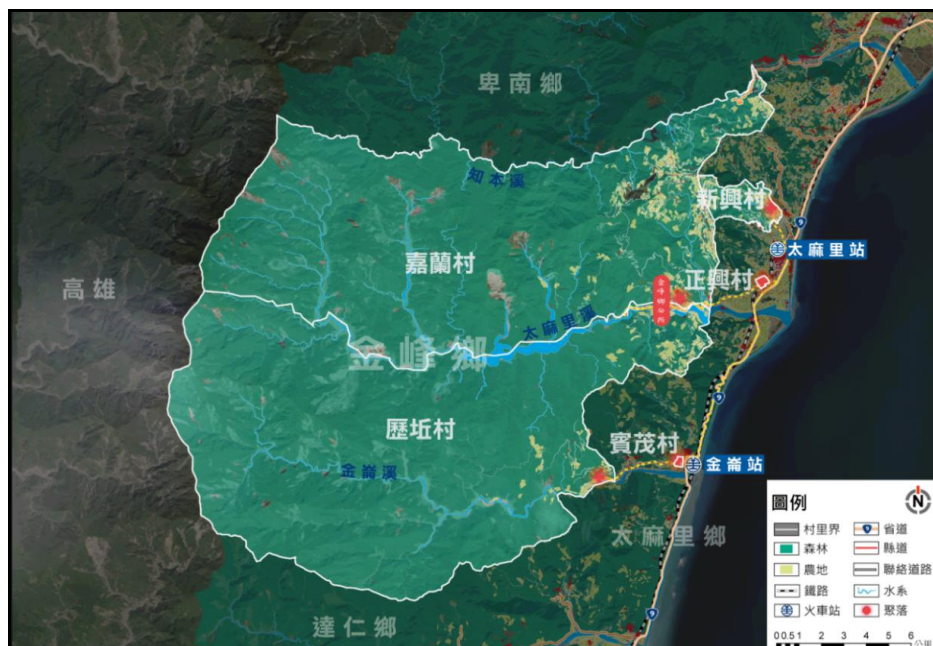


圖 4-11 金峰鄉位置圖

臺東縣六大景觀類型

- 1 具山、河、海交織之多類型組合複合自然景觀類型
- 2 具季風與海岸風氣候地景景觀類型
- 3 具山林與田園多元嵌合的綠帶系統景觀類型
- 4 具多組不同藍帶資源組成之水域景觀類型
- 5 具多元視覺經驗與環境氛圍之景觀道路類型
- 6 具多種不同生活群落組合之人文景觀類型

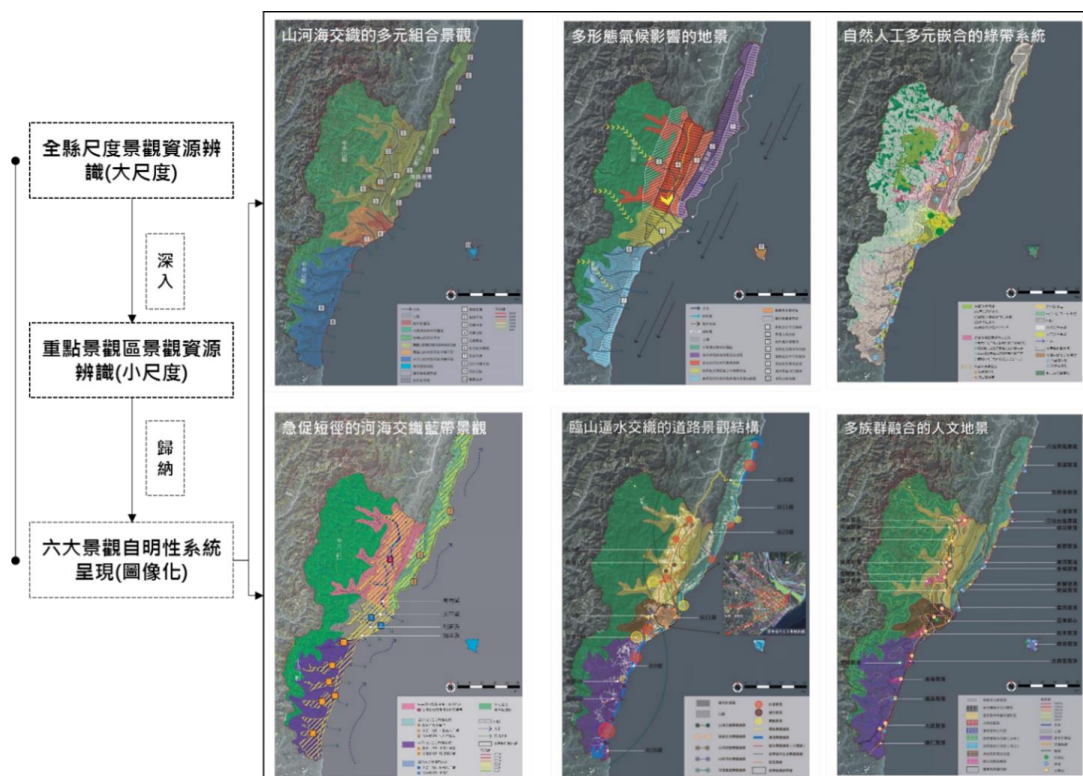


圖 4-12 臺東縣六大景觀類型圖

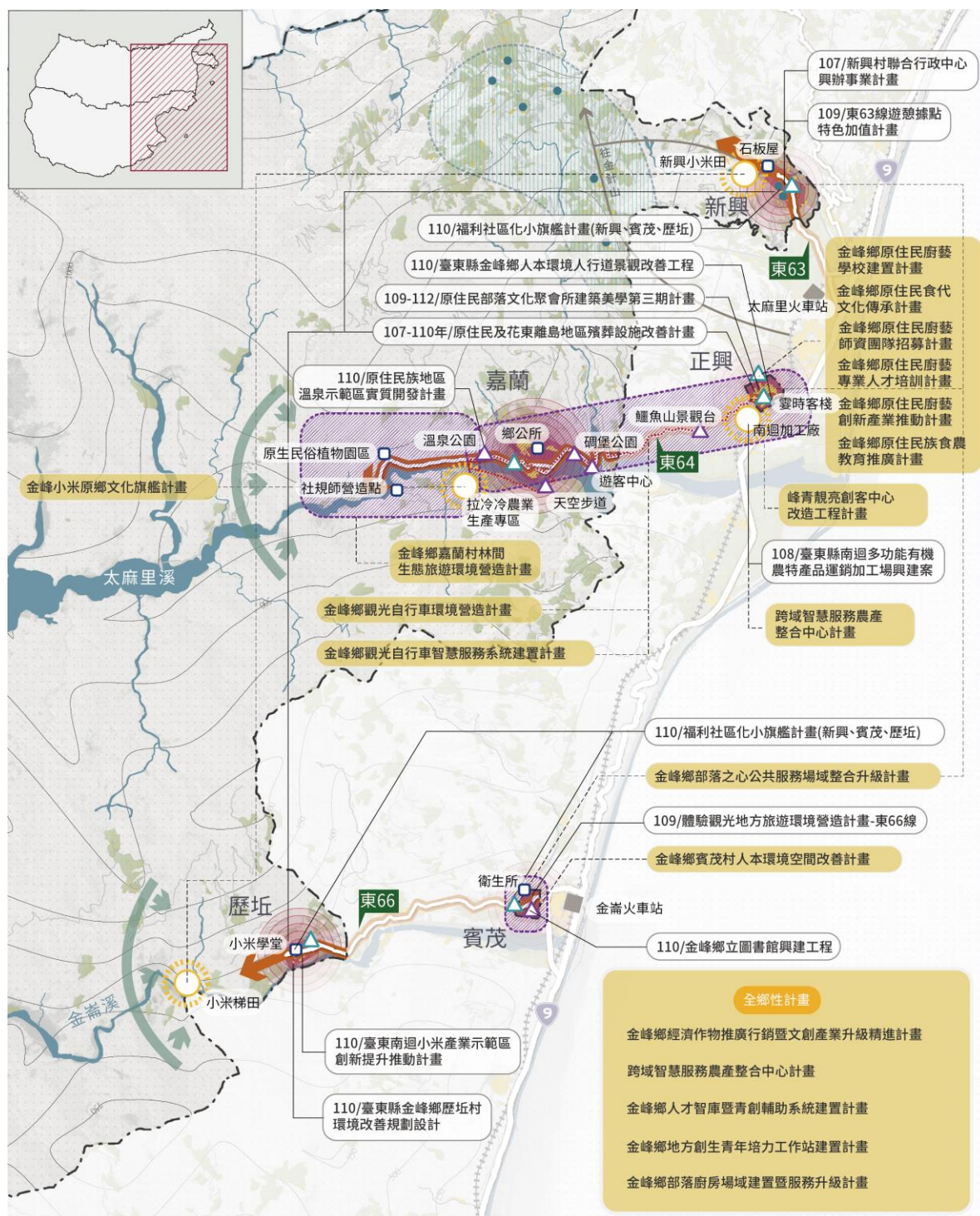


圖 4-13 金峰鄉全鄉計畫盤點圖

(二) 願景規劃階段〔課題盤點、規劃策略〕

1. 課題盤點與策略研擬

(1) 創造好生活環境

■ 遭遇課題：

臺東縣南迴地區普遍面臨教育、醫療及生活機能不足，也是臺東縣所有鄉鎮中人口流失最多的地區，但南迴地區卻有非常豐富的原民文化與自然資源，且種植作物及產業發展也與原住民文化息息相關，相當具有在地特色，因此適合發展原住民微型或新創產業最佳的基地，但過去長期缺乏發展與整合，讓地方發展上受到阻礙，故如何創造好的生活/產業環境，讓旅外族人或青年能夠返鄉發展，或深耕永續部落，是非常重要的課題。

■ 策略：創造良好的產業發展環境

- 改造與提升鄉內景點及空間，以作為實現夢想、產業發展、課程辦理的場域。
- 整合發展鄉內特色產業，如：休閒產業、農業、民宿業等，並進行輔導與交流，並適度凝聚及整合區域性產業發展，共同邁向共好共榮的目標。
- 拓展青年創業與發展領域，提供陪伴與扶持，以做為鄉內創新產業的發展能量。

■ 民間企業與公部門投入資源：

- 目前已透過原住民族委員會所補助的原住民族地區溫泉示範區實質開發計畫，規劃建立金峰溫泉公園與嘉蘭溫泉公園，投入經費近三千萬元，對於帶動本鄉溫泉產業發展有顯著的助益。

- 以花東地區養生休閒及人才東移推動計畫，活化本鄉正興村霎時客棧成立展售中心據點，讓地方新興產業體獲得曝光的機會，並作為本鄉產業創新與輔導據點之一。

■需申請事業計畫：

- 金峰鄉觀光自行車道環境營造計畫：盤點與整合現有鄉內之觀光景點之餘，更期盼能透過自行車道的規劃與串聯，讓路線上的店家與產業者們，能夠共同提升與投入，創造一條綠色的觀光產業鏈。
- 峰青靚亮創客中心改造工程計畫：建置台東縣南迴地區第一個創客中心，未來將發揮效益帶動太峰地區業者共創，無論是青銀共創、半農半X等多元產業模式。

(2) 推廣好健康理念

■遭遇課題：

本鄉長久致力於原住民傳統農糧之種植生產、加工技術提升、品質管理等具體作為，並在106年6月成立臺東縣南迴小米篩檢站，推動「安心、無毒、健康、快速」的品牌理念，目前已累積穩定的基礎，但尚缺乏友善、有機健康品牌包裝行銷與業者整合，因此無法創造更大的差異性。

■策略：強化觀光旅遊服務內容，增加深度旅遊的消費效益

- 打造特色文化場景，深化推廣傳統文化之美，讓觀光旅遊更具有深度與厚度。
- 串聯地景景觀與經營主體，並配合節慶或農產品產季規劃與辦理特色活動，提升遊客到訪金峰鄉的觀光意願，延長停留時間，促進在地消費。

- 鼓勵青年開發多元的觀光旅遊服務系統，如：聯盟、網路平台等。

■民間企業與公部門投入資源：

經濟部「地方產業發展基金補助」本鄉「紅金寶讚金峰」產業體驗升級活化計畫」單一型計畫，扶持地方特色產業，形成地方群聚之產業，本計畫更強化結合太麻里地區與金峰鄉溫泉業者、民宿業者、特色業者、觀光景點等，建構在地優質產品與服務流程。

■需申請事業計畫：

金峰鄉經濟作物推廣行銷暨產業升級精進計畫：以經濟作物結合地景與人文為出發點，打造可食文化地景的創新產業推廣行銷方式，並帶動產業環境整體共好之可能性。

(3) 創造宜居的好愉快生活圈

■遭遇課題：

「打造回鄉的路不難，但如何在地生活才是重點」，沒有產業願景及就業機會，因此有穩定的收入來源對於返鄉青年相當重要，唯有讓生活的環境變好，又能賺錢生活，才會讓更多人願意前往原鄉地區發展；除此之外，更需要陪伴與資源輔導，讓產業發展的道路走得更加順暢。

■策略：為在地產業加油

- 建立輔導機制協助產業精進。
- 建立完整的鄉內產業資源庫，發揮媒合與串聯功能，為地方產業加乘。

■民間企業與公部門投入資源：

協助青年培訓與培育，以花東地區養生休閒及人才東移推動計畫進行青年人才創業追蹤與工作媒合。

■需申請事業計畫：

- 金峰鄉在地產業人才孵育計畫:協助與陪伴地方產業的成長，並創造永續發展的可能性。
- 推廣行銷鄉內特色產業，如:溫泉、自行車、有機農業等，輔導業者共同投入產業發展，打造健康宜居的金峰鄉。

2. 規劃策略

為順利推動鄉政治理各項政策，本計畫協助辦理本鄉各項重要自辦及受補助計畫之管考追蹤、績效評核，並強化與各相關中央部會及臺東縣政府之資源整合與協調聯繫等事務，以及提供政策幕僚及智庫之專業服務，進行計畫整體執行檢討評估及改進建議等，並對本鄉中長期發展描繪符合可持續發展目標之願景藍圖。

1. 金峰鄉未來發核心主張

- 以一種創新的定義方式來打造原住民下世代生活的典範。
- 將金峰鄉作為歡迎、支持與扶持「智慧展現」的生活場域。
- 將原住民文化與歷史底蘊用創新的方式詮釋與傳承。

2. 提出永續金峰自治概念

金峰鄉將以「原住民智慧生態博物館」概念，作為未來地方治理之小型實驗平台，使現有地方行動與計畫背後的智慧加值升級，整合不同事物與資源產生共構的行動，聚焦不同行動產生共同意義，建立起金峰鄉共同的品質、美學與價值，博物館概念如下。

(1) 金峰鄉品牌的建立—小米原鄉

金峰生態博物館所要展現的主題可能包含，小米原鄉、山林智慧、族群共融、世代友善、原鄉技藝、土地的守護、文化的延續。

(2) 金峰建設與主題展示—舉辦原民創生博覽會

藉由揭示及舉辦金峰鄉原民創生博覽會，來呈現金峰鄉各式主題及成果作品（計畫），主題展示可以百步之鄉・金黃小米文化祭・洛神花季・野溪溫泉之鄉・山林秘境…等作為主軸。以「展覽+研討+論壇+參觀+學習+觀摩+競賽」等方式來展示階段性的行動成果，金峰鄉部落領域舞台推動多元展現，形塑一個獨特的五年「部落改變嘉年華」。



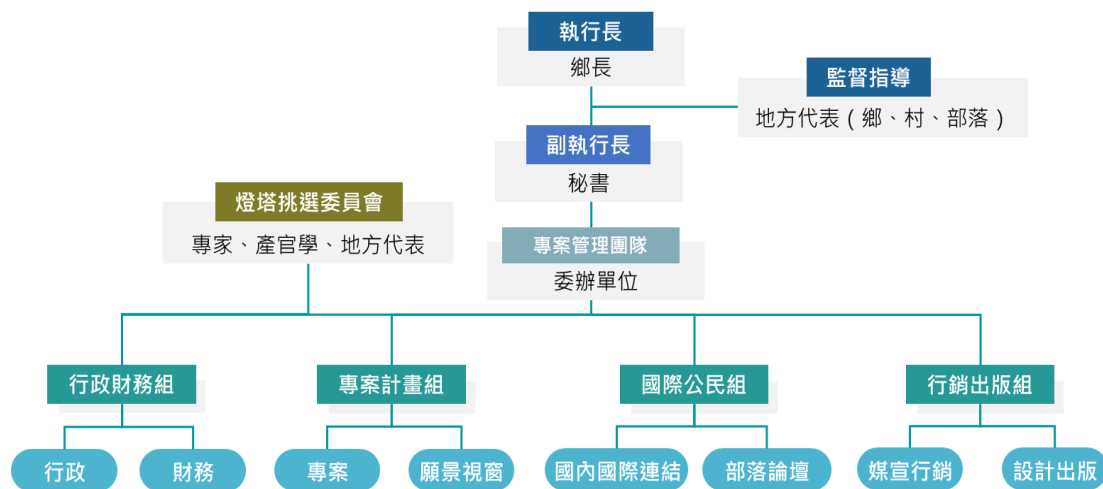
(3) 設定子題與推動計畫—各村一亮點

於金峰生態博物館架構下，將主題及推動計畫展示於各村中，分別給予各自的主題與行動，如「嘉蘭村—生態聚落・嘉蘭意境」、「正興村—青年活力・正興觀點」、「新興村—傳統文化・新興思維」、

「賓茂村—世代友善・賓茂路線」、「歷坵村—小米原鄉・歷坵展望」，作為相關燈塔標竿計畫研提之目標。

(4) 成立推動組織平台—經營與人才培育

組織平台可分為兩大主軸，第一為公所內部行政體系及委辦專案管理團隊；第二為鄉內燈塔計畫挑選委員會，其組織編組包括行政財務、專案計畫、國際公民、行銷出版…等分組，共同執行與推動鄉內相關事務。



(5) 短中長期階段計畫研提—燈塔標竿計畫

協助短期發展計畫加值與落實，透過計畫研提行動標準的建立，使計畫於中長程行動中成為博覽會之燈塔標竿計畫。

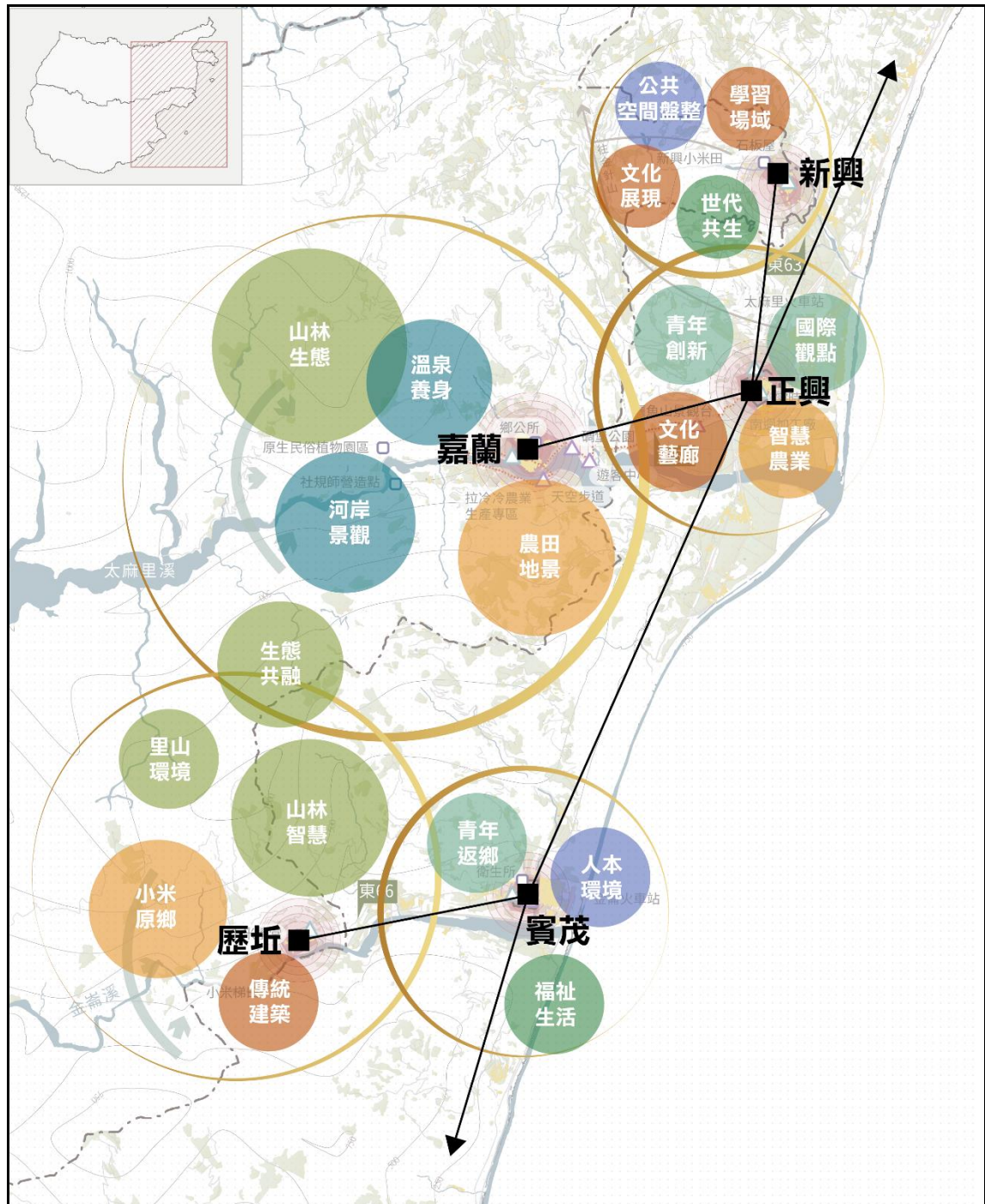


圖 4-14 全鄉發展願景圖

(三) 實質計畫階段〔土地使用計畫、實質建設計畫〕

1. 土地使用計畫 Land Use Plan

(1) 金峰鄉地方創生在地工坊共識會議

願景規劃階段在鄉村地區整體規劃作業架構屬於指導地位，於規劃階段（對應鄉村地區整體規劃應表明事項中之「課題盤點」、「規劃策略」）可備齊相關基礎資料，提供必要之圖說或資料說明，針對規劃草案舉辦社區說明會（全區、分區等），並邀請民眾、相關團體或權益關係人等共同參與規劃工作坊，在現實發展需求及國家上位計畫定位下，所發展的該鄉村地區整體發展的願景藍圖，因此，該階段內容由民眾共識產生，透過對話與參與過程，並影響規劃策略之產出，形塑出具共識性之課題、規劃策略與未來願景。建議可配合社區說明討論會（全區、分區）、參與式規劃工作坊的舉辦等。

(2) 金峰鄉地方創生發展策略

規劃構想將以地方 DNA 及具體發展需求為基礎，結合原住民傳統智慧及文化底蘊為核心，聚焦規劃事業提案，促進計畫內容充分與地方及文化鏈結，形塑符合金峰在地特色的發展願景藍圖，並透過國家發展委員會、各部會的資源挹注及民間企業

的投入，逐步將金峰鄉的願景藍圖實現，讓返鄉及
留鄉的民眾，能有安居樂業的環境。

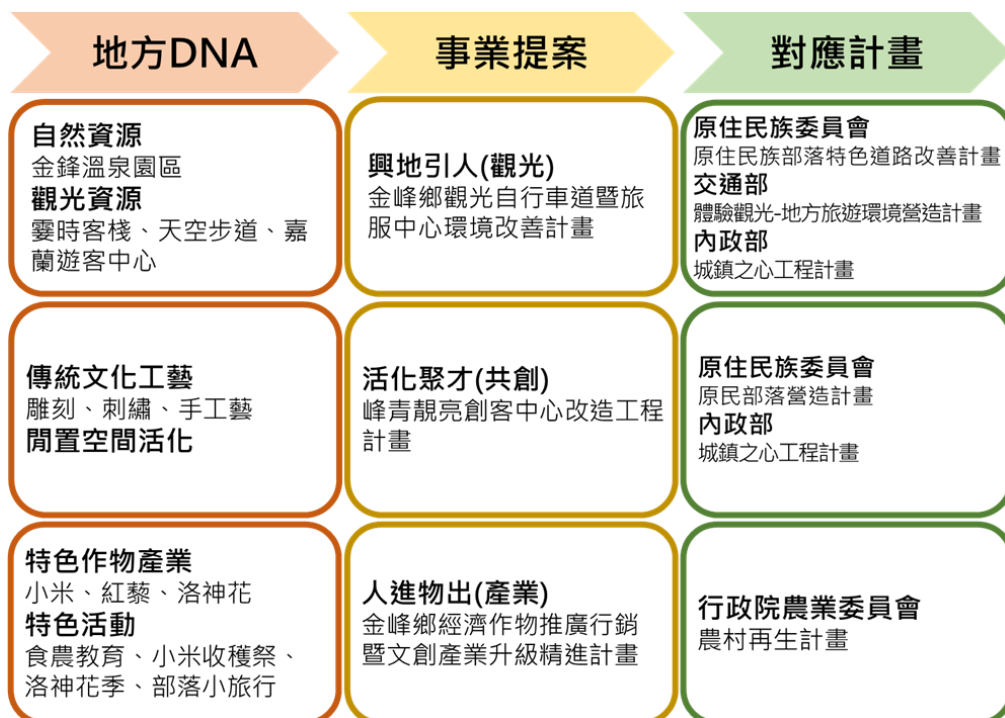


圖 4-15 [臺東金峰鄉] 地方創生發展策略圖

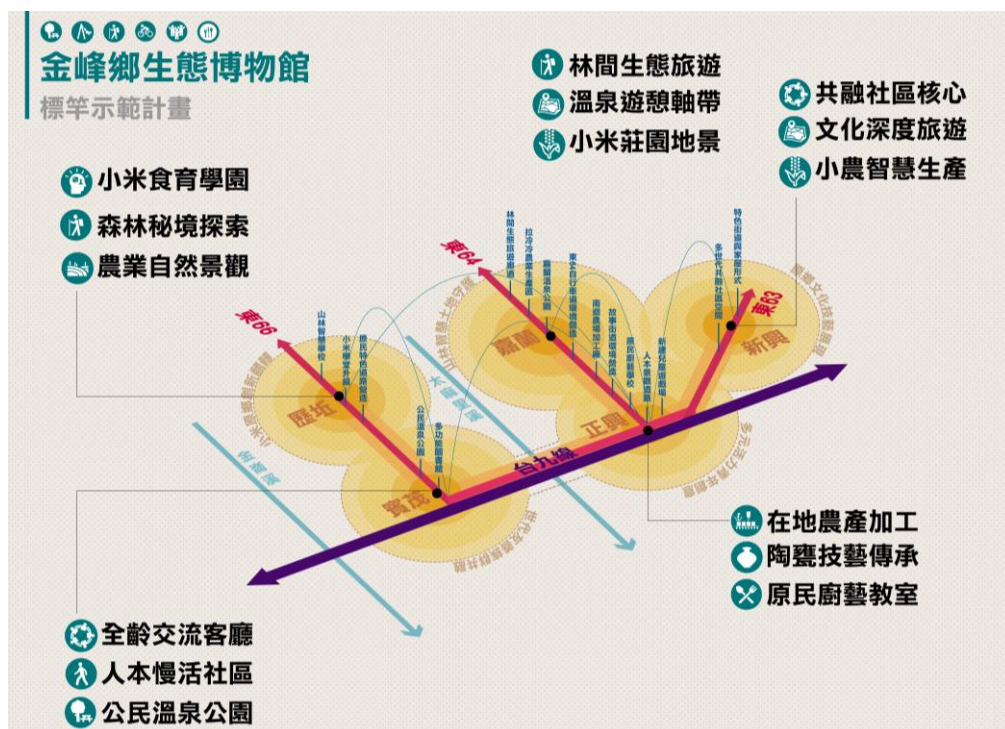


圖 4-16 [臺東金峰鄉] 發展主題示意圖

2. 實質建設計畫 Essential Construction plan

(1) 實質建設計畫說明

創生計畫書草案經過多次討論凝聚共識，分別提出 3 案符合本鄉發展特色及需求之事業主題，其中所列之內容及構想，係屬於環環相扣之一體化提案，每一項提案主題，均為逐步實現願景藍圖重要的過程。

事業提案	屬性	策略及目標
金峰鄉觀光自行車道暨旅服中心環境改善計畫	硬體建設	1.透過自行車動線的建置，串聯景點形成全面性區域發展(線點面的區域發展概念)。 2.媒合企業投資如自行車租借(含電動功能)，充電站使用再生能源，達到低碳永續家園的目標。 3.以建立商業模式為目標，培養及鼓勵青年微創業，促進在地產業經濟發展。
峰青靚亮創客中心改造工程計畫	硬體建設	1.培力及創客進駐基地，提升南迴地區育才的動能。 2.鼓勵青年導入創新概念，讓想法可以透過共同的資源進行交流討論並予以實現。 3.多功能(農業、文創)及服務性(關懷、培力)空間運用，提升場域使用率。
金峰鄉經濟作物推廣行銷暨文創產業升級精進計畫	軟體計劃	1.以原民智慧軟實力，及區域特色建構獨一無二的產業價值鏈。 2.建立產、官、學、研，互助共好合作平台，作為資訊交流及諮詢的專家學者資料庫。 3.引進外部資源強化產業架構，提升價值及產值。

(2) 分區分項行動方案推動

項次	案名	補助部會	執行期程	執行單位
1	金峰鄉觀光自行車道暨旅服中心環境改善計畫	原住民族委員會、交通部觀光局	110 年~111 年	金峰鄉公所
2	峰青靚亮創客中心改造工程計畫	原住民族委員會	110 年~111 年	金峰鄉公所
3	金峰鄉經濟作物推廣行銷暨文創產業升級精進計畫	農業委員會 農村再生計畫	110 年~111 年	金峰鄉公所

第五章 結論及建議

第一節 過去案例成果模擬檢視

鄉村生活實為不同的生活態度的展現及發展選擇，一種不同於都市或其他地區之生活環境與發展型態的顯現，為使國土發展多元化及確保鄉村地區於國土空間結構的定位，保護其社會文化與自然環境上的自主性與自明性，本旨建立一套完整的鄉村地區規劃系統架構，透過加強鄉村地區於國土區域尺度中的地位，建立確保鄉村居民的生命及生活基本的基礎，達到利用公部門資源挹注，並建立一套社會性支撐系統，引導地方生活與就業等價條件，推動在地與多元就業、培植鄉村人口根植與回流解決部分鄉村地區的困境，提升鄉村居住環境。

從臺灣空間規劃歷程來看，相對於都市土地從早期逐漸針對各個地方環境特性與未來展港勢，進行空間安排與配置，非都市土地一直到民國 105 年才納入國土計畫法，可說是非常近期才補足我國空間規劃系統中的一大空缺。

本案所稱之鄉村地區，或者是早期所稱之非都市計畫土地，為了跳脫過去強烈的都市依附地位的刻板印象，近幾年開始重視地方自主特色，針對其自身環境特點，以及與周邊區位的關係，進行一系列的改善計畫，本案透過檢視國內外鄉村發展的歷史及脈絡，參考各個及德國鄉村聚落發展論，以中地系統為基礎，為臺灣鄉村地區規劃做為

參考基礎。

本計畫與其他現行試辦案例之間內容分析比較，例如 109 年內政部營建署委託計畫「直轄市、縣(市)國土計畫之鄉村地區整體規劃作業手冊專業服務委託案－鄉村地區整體規劃作業手冊」，提出「宜蘭縣壯圍鄉」為示範案例，同樣點出計畫目標、基本調查與分析、課題盤點及規劃策略、土地利用綱要計畫、國土功能分區及其分類之調整、土地利用管制原則等等，然而卻未著重在民眾參與，鄉村地區整體規劃的核心需回歸人的生活層面需求基本支持，針對當地居民現有的生活脈絡進行基本調查分析與辨識問題，且在兼顧縣市國土空間發展、成長管理、供給總量的指導下，對鄉村地區研提土地使用計畫，對土地使用及行為進行管理及限制，也協助提升地方居民生活所需之基本環境，搭配軟硬體建設計畫，以促成國土永續均衡發展。

因此，本計畫在鄉村地區整體規劃作業之三組基本規劃架構上（鄉村地區先期規劃、土地使用計畫及實質建設計畫），鄉村地區發展的內容主要是國家上位計畫的定位及回饋真正生活上的需要，其擬定過程應為該地區居民共同參與，其行動整備的一系列開放性對話過程。因此應尊重民眾意見，在資料蒐集整備階段、規劃階段、實施計畫階段，皆應該有不同的對應工具，在民眾意見蒐集了解、互動討論的過程中，逐漸形成具共識、多方共贏、具未來藍圖與美好生活想像

的方案。強調民眾參與不應只拘泥在辦理幾場說明會、工作坊等等數字形式面之檢討，民眾參與之核心重點仍為背後之民眾共同參與、一起塑造美好生活的精神。民眾參與之可能的項目包含民眾意見蒐集、地方座談會、社區領袖訪談、民眾參與式規劃工作坊、權利關係人討論會、社區說明會（全區或分區）等等，並分別於鄉村地區整體規劃之不同階段，運用不同之民眾參與項目工具。

第二節 後續建議

一、鄉村地區發展之限制

過去區域計畫至今國計畫分別皆有不同區域之計畫與策略指導，缺乏針對鄉村地區屬上位政策，然非都市土地按照民國70年時現編定未考量各地環境的不同或土地資源特性使鄉村地區發展失序。隨著經濟及貿易活動發展，對於鄉村地區主要發展的農牧相關產業需求逐漸降低，也連帶影響了鄉村地區的發展此外現有鄉村規劃及國土規劃對於天災所造成的地方環境變遷，尚無相關積極應對手段，僅能透過特別條例來辦理，緩不濟急，同時也損害了地方民眾的生活基本權利。

因此鄉村地區的發展除了給予現有生活境問題加以改善，以及對於地方產業給予相關法令及實質計畫的支持外，針對地方環境特色及產業發展條件，規劃相關觀光旅遊發展策略利用農業跨

產業附加價值的旅遊光發展，將成為達成各地鄉村環境永續展目標的重要手段、因而推動有機與生態農業及鄉村環境特色旅遊可能可作為地方鄉村轉型的主要策略之。推動農業結構改善，確保農業發展地區之農民收益，同時也能保護在地特色及生態環境，推動國土多樣性發展。

二、鄉村地區過去、現在到未來

本案步驟與架構未臻完善，主要呈現高雄市湖內區或臺東縣金峰鄉尺度之模擬案例示範，提供不同於都市發展的切入點，同時透過各界參與與討論，計畫後續未來建議擇定分別屬於「與都市共構鄉村地區(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」，並可能另有條特殊型/環境敏感型等類型予以示範操作。

後續各類型計畫執行規劃團隊與專家管理團隊，應建立縱向與橫向之「溝通協調機制」，必要時應協助府處室間橫向聯繫與中央及地方(社)組織建立垂直溝通與協調機制，深入瞭解問題與障礙提供機關計畫決策公正、客觀、專業之背景分析資料(如工作坊、座談會、論壇等)，協助建立中央與地方各機關或地方組織間縱向與橫向之交流，並與相關會議、活動等，經由三方來回執行計畫程序後，由專家管理團隊完成鄉村整體規劃操作手冊。

為確保鄉村整體規劃能夠保障現有地方民眾的生活品質及權益，透過示範計畫的執行，達到宣導國計畫法及鄉村總體規劃的核心內容，以及政府的決心避免民眾處於不瞭解、不知從何問起、不知如何與表達意見的「三不一沒有」狀態成為各類相關計畫實施後待宰的困境，也透過與在地居民詳細說明可能構成的影響和相關有何補救及救濟措施等問題，提升民眾對於施政的信任。

鄉村整體規劃，其工作量非常大，需整體性盤點縣市國土規劃計畫及國土保育策略，對於空間環境做明確區位指認並建立空構想，同時在考量尊重地方文化、鄉村永續發展策略、現有產業管制與輔導轉型、以及氣候變遷適等相關議題，內容相當雜且任務艱鉅。因此，透過推動小組之試辦型計畫，實際操作來確認實務操作流程與步驟，並且將經驗整後建立規劃手冊，同時透過跨域溝通及教育平台，共同分享資源，解決各個政府教育資源及操作經驗不足的問題方能有效建立完善鄉村整體規劃操作模式。

期盼透過示範計畫的操作、以及相關團隊的技術支援及相關經驗交流與分享，來提升鄉村規劃操作的效率及效益，早日完成國土規劃的重要使命。

參考文獻

1. 國立高雄大學 智慧城鄉永續發展中心，106 年度「鄉村地區整體規劃策略及國土功能分區指導原則」委託案 期末報告書，內政部營建署城鄉發展分署。
2. 研究單位：財團法人都市發展與環境教育基金會，直轄市、縣(市)國土計畫之鄉村地區整體規劃作業手冊專業服務委託案鄉村地區整體規劃作業手冊，營建署。
3. 社區設計的時代，2018。
4. Blij and Murphy, 1999。
5. 國家發展委員會網站（<https://www.ndc.gov.tw/Default.aspx>）。

附錄

附錄一、期初審查會議紀錄暨回覆辦理情形

項次	審查意見	回覆辦理情形
報告內容審查意見：		
一	本計畫提示之重點工作為「民眾參與模式」，本階段對於民眾參與之執行現況為何？進度？後續執行重點為何？建議補充說明。	已補充，詳第四章第四節實驗行動操作模式（P.4-50） 一、〔高雄市湖內區〕實驗行動操作案例（P.4-50） 二、〔臺東縣金峰鄉〕實驗行動操作案例（P.4-64）
二	本計畫書P5-3後續建議提及：建議委由一專家管理團隊，「營建署」為首與相關部會及專業委員群組成推動小組…等等，是否與本計畫有關？建議加以確認。	已刪除。
三	P.4-29表5-12找不到。	已刪除，詳第四章-二、鄉村地區土地分區規劃，已刪除表5-12（P.4-30）。
四	P2-35、P3-8內容重覆。	已修正，內容刪除（P.3-7）。
五	P5-3所提本案以台南市尺度或歸仁尺度之模擬案？似乎於文中並無提及。另本節有諸多錯字，請一併修正。	已將文字刪除。（P.5-3）
六	另報告中國「士」似誤植，應為國「土」。	已修正，詳 P.5-1、5-2、5-4。
七	因應縣市國土計畫實施，鄉村地區整體規劃亦有3處進行試辦，本報告與現行試辦案例間之發展架構為何，建議可比較分析。	已補充，詳 P.5-2、5-3。
八	農村再生、農地利用綜合規	已納入參考

項次	審查意見	回覆辦理情形
	劃、國土計畫等三者間體系關係，建議可於本案中探討，俾利未來有助於農村再生相關法規或制度之修正。	
九	第三節中提及將諮詢相關學者專家及相關人員諮詢、座談交換意見，建議可列出所探討之議題及回應等內容供參。	已補充，第三章第三節，四、專家座談彙整（P.3-12）
十	P2-21圖2-3農村再生推動架構示意圖，已多所修正，請檢視修正。	已刪除。
十一	本案對於「鄉村地區」定位，跳脫過往印象，顯示出「鄉村地區整體規劃」具有戰略性意義，並也大膽提出上開地區不再是都市土地附庸，在國土均衡發展下，應擁有與都市同等地位。另同時點出點出人口集中化的都市衍生眾多問題，進而更可看出新世代鄉村發展契機。建議委辦團隊就鄉村地區未來發展格局，應思考我國正面臨總體人口成長趨緩與負成長之挑戰(國家發展委員會「中華民國人口推估（105至150年）」報告，指出民國113年人口總量達2,374 萬人高峰後轉為負成長。)，前述課題恐衍生城與鄉消長加劇，預期未來人口遷移或增長應往都市集中或至直轄市，鄉村聚落恐逐步衰頹或消失。在此大環境變化衝擊以及財政資源有限條件下，	已補充，詳第四節，一 - (一) 鄉村地區於國土空間發展中的角色定位（P.2-28）。

項次	審查意見	回覆辦理情形
	如何作最優化布局及可著力策略(如城鄉共同治理、建構農村生活圈系統等)，可再提出一些解方或看法。	
十二	第2-26頁提出鄉村地區整體規劃可有一些指標作為聚落診斷參考，據以瞭解發展情形，是否有機會發展一套適用我國評估系統，作為未來農漁村社區發展長期監測與改善之指標。	建議納入後續計畫之指標改善。
十三	第2-36頁，案內所提「…鄉村可能轉換之國土功能分區包括城鄉發展地區中的城2-1、城2-3，以及農業發展地區中的農4。…」，就內政部公告實施「全國國土計畫」對於國土功能分區及分類之指導，於區域計畫法下「鄉村區」，未來應劃為城2-1、城3或農4，請予以修正。	已修正，詳第二章第四節，四、土地利用管制的法理關係（P.2-36）
十四	第4-7頁表4-2(鄉村地區建議盤點項目列表)之「4-7 其他服務面生活需求」欄位，建議可增列「網路及資訊設施」。上開設施在新世代鄉村生活具重要性，其可作為青壯年族群回流鄉村，對外與親友人聯繫、視訊會議、資源交流與學習、遠距醫療、智慧農業、大數據分析、電商平台、傳媒行銷等基礎。	已增列「4-7-5 網路及資訊設施」，詳表 4-2 鄉村地區建議盤點項目列表（P.4-8）
十五	第4-19表4-3(鄉村地區公共設施需求與願景對應表)，建議可在補充如何打造安全與韌性社	已補充打造安全與韌性社區之願景，詳表 4-5 鄉村地區公共設施需求與願景對應表

項次	審查意見	回覆辦理情形
	區之願景，面對極端氣候衝擊或部份位屬災害潛勢地區之鄉村聚落，在此應思考在防減災相關公共設施規劃並提出具體建議，如滯洪池、或相關安置及收容空間等。	(P.4-19)
十六	第4-46頁表4-5(相關部門計畫一覽表)，建議「土地使用計畫項目」欄位更改名稱為「部門計畫項目」；次欄位「空間架構計畫」所列內容非為一般所稱空間計畫性質(常見應為內政部所屬國土計畫、區域計畫、國家公園計畫、都市計畫等)，建議「內政部—城鎮之心工程計畫」調整為「景觀風貌計畫」，其餘則列為「水利計畫」；建議刪除次欄位「公共設施計畫」，因內容部分非屬公共建設(因部分屬軟體面施政計畫，如產業創新或推廣等。)。	已修正，詳表 4- 5 相關部門計畫一覽表 (P.4-47) 。
十七	本案參考德國鄉村聚落發展論，並引入中地系統作為臺灣鄉村地區規劃基礎，係為突破性，惟就前述中地系統(即中地理論)是否適合我國非均質、多元的鄉村地理環境(如鄉村屬性有工商或農村型、農漁村、平地淺山深山、近海近山、原鄉地區等)，建議委辦團隊可予思考。	已納入參考

附錄二、專家座談與地方工作坊諮商彙整

一、專家座談會

- 110.07/專家座談會
- 110.09/專家座談會
- 110.11/專家座談會
- 邀請對象：中央、縣府單位、金峰鄉及鄰近公所、地方意見領袖及社區民眾、專家學者等

- 就生態、生活、生產的層面而言，其實早期台灣先民如何利用現有自然地形衍生來的建築、產業模式，就是一種生活地景，計畫範圍定義其實可以從生活地景的概念來論述，讓論述具有故事性。
- 鄉村地區應該是一種 buffer，作為城市周邊與生態的緩衝，讓生態可以進來，也可以消化都市成長壓力。
- 鄉村地區整體規劃應回歸到現實與落實，例如針對特定的鄉村地區或全面性的推動，為何鄉村地區整體規畫不聚焦在核心生活圈就好，要規定以鄉鎮市區為最小規劃單元，以澎湖縣為例，為了解決核心生活圈周邊問題，卻把行政轄區內的海域、國保區都納進來，會增加許多問題。
- 案例中包含城鄉地區，也提出未來發展地區，這點有很大的疑慮，因為關係了鄉村擴張的合理性與正當性，如果要擴張，是否要有總量或是優先發展順序。人口快速蔓延是否衍生未登記工廠與社會住宅的需求；但是我們同時談論緊湊城市，是否應該阻止後續地蔓延。
- 環境調查分析，建議包含基礎分析，例如空氣、風廊、生物多樣性、地下水、生態、生產等，必須有這些基礎資料才能進行鄉村地區規劃。
- 鄉村地區規劃最後的工具能否因地制宜、或落到建築營建行為相當重要，可能內化體制面（如建物更新、共有土地強制分割等），以改變現有環境。
- 基礎資料需要長期建置，才能成為規劃可運用的資訊。擬出操作工具和解決途徑，在研擬出規劃圖面，因此嘗試從鄉鎮市區為單位來規劃，看到整體願景後，再回推操作工具、部門計畫地整合。
- 土管要點對末端開發有所管制，例如鄉村的都市設計、風貌管控，除了

以文字敘述外，加入管制圖面，符合因地制宜的規範，以這樣的方式寫入實施計畫，成為規劃引導。

- 有關鄉村地區整體規劃之法定計畫應表明事項，將再評估是否納入子法或透過擬定作業要點等方式，供各直轄市、縣(市)政府遵循。
- 針對不同類型之鄉村地區，除本案以歸仁作為與都市共構型之示範案例外，亦將另案針對獨立自主型鄉村地區委外進行示範案例操作，同時將規劃研擬鄉村地區整體規劃作業手冊，以供各直轄市、縣(市)政府規劃參考。
- 各直轄市、縣(市)國土計畫指認之優先規劃鄉(鎮、市、區)，其規劃優先次序仍應由各直轄市、縣(市)政府依據實際發展情形而定，未納入優先規劃地區者，各直轄市、縣(市)政府如認有規劃需要，亦得視作業能量辦理。
- 後續本署補助各直轄市、縣(市)政府辦理鄉村地區整體規劃作業，考量經費有限，原則以列入直轄市、縣(市)國土計畫之鄉(鎮、市、區)為主，並規劃採競爭型方式辦理，刻正研訂補助作業須知，將再另行召會邀各地方政府討論。
- 屬性辨識為獨立自主型或與都市共構型，因應不同之空間屬性，亦將對應土地利用綱要計畫包括居住、產業、運輸、公共設施之規劃構想及指導原則。
- 依國土計畫法規定，直轄市、縣(市)國土計畫擬定機關為直轄市、縣(市)政府，而鄉村地區整體規劃係屬直轄市、縣(市)國土計畫之一部分，爰後續如完成鄉村地區整體規劃，仍應以直轄市、縣(市)政府為主體報部審議。
- 針對農業部門研擬之鄉村地區整體規劃方法論，以及農業部門相關基礎資料，將再與農委會討論如何整合以提供規劃作業參考。
- 既有建成地區之國土功能分區轉換及後續開發方式，包含劃設為城 2-3，或指定區位經農村社區土地重劃、申請使用許可後劃設為農 4 等，將再透過案例研議具體可行之操作方式。
- 城 2-3 土地經完成新訂或擴大都市計畫、使用許可等程序後，原則應於直轄市、縣(市)國土計畫所訂一定期限或通盤檢討時，將國土功能分區

調整為城 1 或城 2-2，非個案辦理，前開申請使用許可案件是否將導致功能分區零碎化，亦將納入使用許可審議考量。

- 建議後續實質操作過程，應納入民眾參與程序以及與地方互動，以此了解當地實質需求為何。

二、地方工作坊

- 110.07/金峰鄉各課室拜訪（地點：金峰鄉公所）
- 110.08/金峰鄉中、長程總體規劃-部門平台整合共識會議（金峰鄉公所 2 樓會議室）
- 110.08/金峰鄉中、長程總體規劃-發展願景部落共識會議（地點：嘉蘭村多功能活動中心、正興村多功能聚會所(鋼棚)、新興村展售中心、小米學堂、賓茂村多功能聚會所）
- 110.09/金峰鄉中、長程總體規劃-專業諮詢會議（金峰鄉公所 2 樓會議室）
- 110.11/金峰鄉中、長程總體規劃-全鄉地方發展論壇（金峰鄉公所 3 樓視聽室）
- 邀請對象：中央、縣府單位、金峰鄉及鄰近公所、地方意見領袖及社區民眾、專家學者等

■生活面

- 部落之心計畫：比照地方創生案件，召開討論會議，俾利確定後續發展予操作方向。
- 金峰鄉圖書館：發展願景部落共識會議辦理時民眾所提之建議，納入後續圖書館規劃之考量，以符未來中長程計畫主題與緯來居民使用需求。
- 配合金峰鄉未來發展願景想法，補充前瞻性與未來性需求，並調整各提案事業計畫內容，將其以全鄉整體性發展為考量，同步思考軟體與硬體之配合。
- 自行車休憩景點營造除硬體設施的完備外，應考量其可做為未來金峰鄉生態博物館重要基礎交通方式，提供不同路線、不同等級、重要節點串聯、相關智慧化自行車車型、智慧化經營管理系統...等軟體輔助，進而衍伸至青年智慧展現與工作機會的增加，並達到低碳交通，人與環境友善的概念。
- 可先列出年輕人可投入之相關主題，包括社會服務、文化服務、生活服務、高齡服務、觀光旅遊經營服務...等，與青年共同談論作為下世代生活所需重要元素有哪些，並將青年創客作為一全鄉發展支持系統，進而衍伸其中一處創客中心（霎時客棧）作為基地，後續各村亦可依據服務主題設立所需之創客工作室，健全及強化青年各項發

展機會。(四)事業計畫第三案，可將此案結合未來南迴農特產加工場興建時，導入農業有關之主題行動，透過此案使其不僅是硬體建設，而是將在地農產(洛神、小米、紅藜...)，以創新、研發、觀光、文創...等納入發展考量，並以精緻品質、產品差異區分、限量等方式，使其具有代表價值。

- 以青年帶動部落發展，讓文化延續、穩定生活環境、習慣的生活方式。
- 部落街道環境與綠美化應可再加強，讓牆面及立面更有特色，減少水泥化設施，以傳統原民建材或意象為主。
- 於村內設置 VuVu 學堂，提供長者學習、分享與傳承之空間，並結合青年共同教育形成老幼共學之場域。
- 於聚會所後方設置原民文化體驗空間，讓遊客能更深入瞭解原民各項生活技藝。

■生產面

- 南迴多功能農產加工場：除了南迴多功能農產加工廠外，建議共同討論拉拉冷生產專區、歷坵小米示範田計畫。
- 建議地方創生所提事業計畫內容，可於不調整提案架構下，納入全鄉性未來發展作為整體思考方向，導入原民生態博物館及原民創生博覽會概念，使各項事業計畫成為可對應至博物館各項主題，以形成未來原民創生博覽會之亮點計畫。
- 高雄市鄉村區多鄰近都市計畫區，並且有原民地區，但原民地區及未登工廠之調查皆為明年才啟動，恐無法配合於本階段完成規劃及功能分區劃設，建議鄉村地區整體規劃係以非都市土地為範圍，是否能與未登記工廠與原民地區調查於第二階段同步進行，亦可考慮將緊鄰鄉村區外圍之未登記工廠納入鄉村地區整體規劃範圍。
- 未達一定規模之集居聚落，建議也納入鄉村地區整體規劃一併思考。
- 建議整體規劃不以單一鄉村區思考，且將地方農業狀況納入考量。
- 鄉村區之農業發展及未登工廠議題，與現有國土計畫重要議題重疊，故建議回歸國土計畫各部門計畫處理。
- 朝部落觀光化及交通便利化為目標，讓遊客進到部落內帶動產業及就業發展。
- 配合農產及在地手工藝等，打造地方創意市集提供青年藝術家或青農展售平台，提升品牌能見度。
- 加強各項扶植計畫進行，例如族語、傳統技藝、生活教育...等面向，並提供老幼共學課程與空間，使其能達到文化傳承之效益。
- 以文化及觀光產業發展為主軸，透過彰顯文化、藝術、祭典及良好的旅遊服務設施，吸引遊客至此體驗部落優良生活環境與文化。
- 部落廚房及部落食堂設置，以在地種植作物為食物主軸，透過原民特

色風味餐酒，使遊客三餐都吃到道地原民美食。

- 於部落外環道入口處設置文化牆打造打卡景點，以文化牆方式讓遊客瞭解遷移過程與當地的歷史脈絡。
- 希望歷丘朝小米莊園概念發展，將現有農作區皆種植小米，使其成為地景藝術之打卡景點與山中特色。
- 以小米示範田作為主題式傳統農作體驗樂園，並與周邊閒置耕地發展小米農場，從小米耕種、採收、製作，飼養相關畜牧動物共生，形成循環經濟的莊園概念。
- 於部落入口處設置停車空間，使遊客到部落時能透過遊園車的方式進入莊園，體驗部落生活街道、小米地景之美及整體遊程體驗，以避免車輛影響部落生活環境。
- 於歷丘設置文健站，提供長者學習、照護、服務等空間，並結合 VuVu 的手工藝、故事、食物...等將其作為推廣 VuVu 文化傳承之產業空間。
- 增加部落生活機能設施或設備，並創造其就業機會，如便利商店、郵局、中小型醫院、老人照護及關懷服務設施、強化資通訊網落...等。
- 設置農產加工廠及產銷班，共同推廣地方農特產品。
- 引入夜景餐廳及宵夜餐飲，提供年輕人夜間活動空間。

■生態面

- 鄉村地區之單元內容及範疇，應強調地方環境特色、文化發展、農業、自然生態及遊憩等，非社會經濟發展導向。
- 可於適當季節運用金崙溪從巴拉奧進行泛舟體驗至魯拉克斯吊橋，沿途可欣賞整片小米地景與山林及野溪生態。
- 既有戶外運動場應增加其使用多元性，或可朝公園化方向思考，使其成為特色休憩場域。
- 減少山坡地開發利用、以生態工法讓防波堤成為地景，並退地還河增加環境保護，減少天災對於人民生活及財產上的安全建議興建獨具特色圖書館，可結合頂樓種植水耕蔬菜、桌椅使用當地木匠雕刻作品、外觀有特色吸引人、結合數位學習空間，讓圖書館成為特殊亮點。

(四)其他

- 明確說明各事業計畫所需項目，其對應至有關申請經費之部會來源，以利中央審查時能清楚瞭解地方各項需求。
- 以行政區作為規劃單元及訂定優先次序，是否為強制性？若以行政區進行操作，是否可能被質疑為政治因素考量？建議保留彈性，以鄉村區範圍為主。
- 建議可加強目前青年工作站環境，提供青年更適合討論共議的空間。

-於村辦公室旁公有閒置空間再利用，打造多功能藝文中心將各項傳統技藝學習、作品展現於其中，增加部落內藝術文化氣息。

■【挑戰&機會】我的部落有未來・自造南迴原民「心」故鄉

■【未來式主張】原民下世代生活典範打造・金峰生態博物館

- 以一種創新的定義方式來打造原住民下世代生活的典範。
- 將金峰鄉作為歡迎、支持與扶持「智慧展現」的生活場域。
- 將原住民文化與歷史底蘊用創新的方式詮釋與傳承。

■金峰鄉作為生態博物館，將透過一種新的概念和行動模式來創新詮釋地區特性，勾勒未來多元生活故事；同時作為地域保存、展示或教育推廣，以知識創價經濟效益，推動以下永續發展目標的實踐：

- 打造具有吸引力的新故鄉（新移民與返鄉者）。(SDG 11,8,13)
- 金峰鄉人口的增加。(SDG 3,11,8)
- 打造適合所有不同世代的宜居環境。(SDG 3,11,10,9,13)
- 金峰生活打造數位化新願景。(SDG9,10,4,3,2)
- 前瞻鄉村的協力夥伴網絡與行動。(SDG 17)
- 創造地方財務補貼強化吸引企業地方投資。(SDG9,16,17,10)
- 打造金峰作為原鄉在企業成功的典範與區位。(SDG8,9,10,12)
- 金峰鄉的「全就業工程」。(SDG 8, 9, 10, 1, 12,17)
- 結合大專院校共同發展 USR 打造知識人力創造知識原鄉。(SDG 4,17)

■【DNA】展現未來原民生活場域的智慧原鄉

- 「特色農作—小米・洛神・紅藜」：嘉蘭拉冷冷生產專區、嘉蘭聚落入口農田、新興小米及洛神耕種區域、歷坵小米梯田。
- 「高齡世代—多元公共服務・友善設施與環境・在宅社會照護」：新興多世代社區中心、正興部落公共服務廊帶、賓茂人本道路與福祉生活場域營造。
- 「青年回鄉—就業機會・創意發展・生活空間」：新興霎時客棧青創中心、五村青年工作站、因應下世代各項創新服務。
- 「山林生態—大武山自然保留區・溫泉資源・珍稀物種」：嘉蘭原生民俗植物園及奇那奧勒步道、嘉蘭百年茄苳樹及野溪生態廊道、金峰及比魯野溪溫泉、歷坵溯溪與山林體驗。
- 「原鄉文化—社會制度傳承・技藝延續・場域展現・流域文化」：原民城鄉景觀風貌營造、多世代共融場域設立、傳統石砌工藝展現、家族制度家屋呈顯、語言歌謠祭典的延續。
- 「創新產業—智慧應用・技術研發・創新服務・低碳綠能」：正興南迴農

產加工場農業智慧增值、導入自行車低碳觀光模式、創新原民廚藝學校概念、高齡友善服務之智慧創新、綠能產業。

- 「觀光遊憩—精緻高質路線•與地方食衣住行育樂服務之連結」：部落文化沉浸式體驗、山林智慧生態體驗、友善耕種食農教育、部落福祉生活體驗、精緻旅遊合作經濟概念。

■【推動架構】邁向永續金峰自治•原民創生博覽會

- 金峰鄉品牌的建立—小米原鄉
- 金峰建設與主題展示—舉辦原民創生博覽會
- 設定子題與推動計畫—各村一亮點
- 成立推動組織平台—經營與人才培育
- 短中長期階段計畫研提—燈塔標竿計畫

■【發展主題】詮釋下世代原民生活風格的原鄉

-金峰新經濟—下世代的經濟活動與生產基地

- (1)「智慧型多元複合鄉村經濟」。
- (2)以各種類型青創基地為基礎，一種以智慧創價的「新故鄉」、合作經濟的倡議（複合型態經濟活動）。

【亮點】新知識農業與莊園經濟：以小米原鄉為主軸，發展特色作物及田園地景、文化季，導入智慧技術及創新應用，打造新型態農藝經濟體驗及現代化生活風格，讓農村蛻變成為多元莊園（小米、南瓜、洛神等），發展智慧型多元複合鄉村經濟。

【亮點】青年創意 xVuVu 智慧碰撞出新經濟：金峰鄉核心競爭力重要一環為多元世代的活力，透過青年創意與長老智慧傳承的激盪交流，讓金峰鄉的文化底蘊（如：部落意識、文化習俗、豐年祭祭典...等）有更豐富的詮釋，轉化成為新的經濟力。

-遇見金峰原鄉新經驗—Places for Moving and Meeting

- (1)金峰休閒、旅遊與觀光新節點。
- (2)各種不同金峰鄉生活人群「聚集與相遇」的新節點。

【亮點】溫泉養生與自然秘境：南迴地區具有豐富溫泉及里山生態資源，整體可加強其溫泉故事性與神秘性，朝營造溫泉市場獨特性為目標，吸引特定族群來體驗金峰資源與自然之美，更能透過溫泉養身、自然山林健行與健康營運為概念。

【亮點】原鄉食藝文化巡禮：以小米(及特色作物)食藝及文化系列價值鏈及產業鏈為主軸，連結各村亮點及故事路徑，

優化點、線、面的場域環境及體驗模式，例如部落廚房、季節田園景觀路徑。

【亮點】環境友善的交通系統：結合公共運輸節點，發展低碳、主動式、共享、人本慢行的交通轉運系統和綠色路徑網絡。

-金峰原鄉新生活－新型態與新價值

- (1) 我的家鄉有未來（新世代多元鄉村型態的詮釋）。
- (2) 多元生活樣態的人口聚落（服務、農場、散村節點）。
- (3) 同質等價之新都會鄉村社會基礎建設與公共設施（高齡、社會福祉、兒童、運動）。

【亮點】永續及多世代友善城鎮：推動現代化、韌性的基礎與公共建設；整合公共服務廊道或廣場，形成多世代可自然互動，彈性、多功能的社區客廳或交流核心；透過各公共空間複合化營造或再設計，創造各種教育、文化傳承與健康的場域空間。

【亮點】幸福社區小旗艦計畫：推動福利的社區化、鄰里化，透過智慧應用或是鄰里型的小據點(如文健站)，強化長者社會參與及生活支持的網絡，包括醫療、餐食、交通、教育、社交等無障礙的支援系統。

-金峰原鄉生活體驗的品牌行動

- (1) 各種有關節慶、大地藝術季、金峰三寶活動、文化部落生態巡禮...等。
- (2) 國際「文化景觀。農業文化遺產」自然公園、生活公園、原鄉公園...等。

【亮點】生態博物館+節慶式的下世代原民生活風格體驗：面向國際的獨特原民文化和生活經驗之展示、教育、傳承、行銷，以「各村有亮點、每個角落、空間都是生活、生態博物策展環境」，經營出系統式、深度且有趣的博物館式的「觀看」，包括農作、建築技藝、狩獵技藝、特色菜餚、手工技藝、族語、服飾....等多面向的沉浸式體驗，並透過結合台灣企業/學校、青創合作強化設計、智慧創新應用，品牌加值方式轉譯成各類精緻化的故事和產品，同步提升金峰生活品質。

■【各村亮點】多元智慧原鄉・發展方針與燈塔計畫

-嘉蘭村－迷霧森林中的養生秘境・Bulibolisan 生態村

【新體驗】迷霧森林生態旅遊之路

【新體驗】太麻里生態水岸及溫泉散步道

- 【新生活】拉冷冷大地藝術季及休閒田園體驗
- 【新生活】秘境溫泉與養生療癒加值經濟
- 【新生活】打造韌性生活與生態村落
- 【新生活】智慧偏鄉生活應用
- 正興村—部落之心·創新與傳承的交匯點
 - 【新生活】人本綠廊道與友善舒適的門戶節點
 - 【新生活】部落之心-公共服務及生活場域整合
 - 【新經濟】青世代創客據點及支援系統
 - 【新經濟】原民特色作物加值及微型物流服務據點
 - 【新體驗】原民廚藝與創新學校，結合食藝文化體驗
- 新興村—八頭目之村·新小米文化原鄉
 - 【新生活】共生共融新公共空間的（再）設計
 - 【新生活】福利社區化小旗艦計畫-多世代之屋 VuVu Café
 - 【新經濟】升級小米文化價值鏈與小農品牌精緻化
 - 【新經濟】智慧平台應用與行銷輔導
 - 【新體驗】八頭目之鄉故事巡禮與公共藝術系列
- 賓茂村—生命豐收之地·多世代共生村落
 - 【新生活】打造安心通學與遊戲的慢行街區
 - 【新生活】複合圖書館作為公共交流聚集的客廳
 - 【新生活】開放學校與工藝傳承 VuVu 學堂
 - 【新經濟】【新體驗】幸福溫泉村及金崙水岸溫泉公園
- 歷丘村—魯拉克斯魔法森林·小米新樂園
 - 【新經濟】原鄉小米新樂園和莊園之路
 - 【新體驗】魯拉克斯魔法森林的探險之旅
 - 【新生活】多世代之屋·VuVu 田園文健站

■【金峰鄉願景論壇】未來家鄉·由自己主張

- 小米原鄉再詮釋，永續金峰新自治—生態博物館治理模式
 - 生態博物館治理模式建議
 - 永續經營及乘載能力建議
- 原民智慧我驕傲，原鄉未來共創造—原創博覽會概念交流
 - 原創博覽會舉辦的建議
 - 辦理規模與交流方式建議
- 合作經濟向前看，宜居環境新典範—地方創生前景布局探討
 - 生態永續與多元產業（智慧產業）
 - 青銀合作與共享經濟（人才群聚）
 - 社會福祉與公共服務（未來生活）