

檔 號：

保存年限：

內政部營建署 函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段
342號

聯絡人：蔡侑蒼

聯絡電話：8771-2345#2968

電子郵件：bleedtsai@cpami.gov.tw

傳真：02-2777-2358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國108年12月19日

發文字號：營署綜字第1081262241號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本署108年12月3日召開「鄉村地區整體規劃專案推動
小組第3次會議」會議紀錄1份，請查照。

說明：依本署108年11月27日營署綜字第1081244781號開會通知
單續辦。

正本：黃委員書禮、吳委員勁毅、戴委員秀雄、黃委員明耀、黃委員偉茹、國家發展
委員會、行政院農業委員會、內政部土地重劃工程處、本署城鄉發展分署、龍
邑工程顧問股份有限公司

副本：本署綜合計畫組(1科)

**內政部營建署「鄉村地區整體規劃專案推動小組」第 3 次會議
會議紀錄**

壹、會議時間：108 年 12 月 3 日（星期二）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：陳副署長繼鳴

紀錄：鄭鴻文

肆、出席人員：（詳如簽到簿）

伍、決議：

一、有關本次本署城鄉發展分署受託單位（龍邑工程顧問股份有限公司）以臺南市歸仁區研提「與都市共構型」鄉村地區規劃案例，請受託單位依照本次會議與會單位意見持續檢討修正，並納入委辦作業成果呈現。

二、有關第 1、2 次專案推動小組會議討論之鄉村地區整體規劃執行方式以及本次會議之歸仁區操作案例，請作業單位再行檢核相關內容後，配合委辦案或另行安排適當會議向各直轄市、縣（市）政府說明。

陸、臨時動議：無

柒、散會：下午 5 時 10 分。

附錄、與會人員發言摘要

※黃委員明耀

- 一、建議說明聚落與鄉村區之界定方式以及兩者差別為何。
- 二、書面資料第四頁第二段應為「東」側則為關廟、第三段應為區道「182」號，以及第五頁文字之論述，請修正。
- 三、針對基本調查階段所蒐集到之相關資料，如何落實於土地實際規劃，又營建署之資料如何與農委會、水保局之研究成果相互整合，以落實於實際操作，建議再予思考。

※吳委員勁毅

- 一、依照全國國土計畫指導，鄉村地區整體規劃之辦理重點，應為將原本非都市土地透過規劃納入計畫引導。因此未來執行時，是否能制定有效且具體的土地利用綱要計畫，進而確實引導實施計畫執行，建議再予思考。
- 二、針對基本調查部分，建議可利用國土利用現況調查成果，比對現況使用地編定情形，確認鄉村地區之蔓延程度，進而指認未來發展地區之區位，於實施計畫再核實檢討國土功能分區分類。
- 三、農委會針對農產業為主之鄉村地區整體規劃，透過委託研究及高雄市美濃區案例，已建立相關規劃方法論，建議得納入規劃架構建立參考。例如透過農情普查確認規劃主體及農業生產種類，反映於圖資上即可作為產業空間發展之基礎資料。
- 四、有關居住部門計畫，可思考外地人移居或在地人返鄉等不同屬性之居住需求，進而明確指認居住之空間區位並研擬相關配套措施，納入土地利用綱要計畫指導。此外例如在地社會福利需求，包括長照、托育等亦可納入計畫指導。
- 五、建議鄉村地區整體規劃之土地使用指導可分為 2 類，1 類為解決既有鄉村地區公共設施不足問題，因屬小規模之土地使用配置調整，得優先處理；另 1 類屬配合居住、產業發展需求而須

調整整體空間發展架構者，則透過土地使用綱要計畫引導發展區位，以符合地方需求。

※戴委員秀雄

- 一、建議應進一步分析歸仁區與周邊行政區，甚至與舊臺南市之依存關係，而非僅分析區內聚落間之互動。例如歸仁區東側之土庫、杞舍聚落係依附歸仁都計區或東側之關廟都市計畫，應再予釐清，且依存情形亦將影響區域性公共設施如醫療機構之配置需求。
- 二、針對歸仁區內之發展軸線是否以省、縣道等公路沿線，或是係以聚落及連接聚落之村、里道路作為發展主軸，應依據地方實際情形再予確認。
- 三、因目前相關統計數據多以鄉為分析尺度，較難反映聚落之現況與課題，需透過實際調查方能詳實呈現，有關土地利用綱要計畫指導之尺度為鄉鎮市區或是聚落，建議再予研析。

※黃委員偉茹(書面意見)

一、整體規劃流程與邏輯

(一)民眾參與：

因本案似採滾動式修正，或許因應契約內容，並無規範民眾參與的部分，因此整體分析與規劃內容較屬於傳統規劃形式，以至於計畫目標、課題盤點及土地利用綱要計畫內容與未來實施計畫間的銜接較弱，若後續欲將此示範計畫併同鄉村地區整體規劃架構向直轄市、縣(市)政府說明時，應特別提示應確實依照「直轄市、縣(市)政府辦理國土計畫資訊公開及民眾參與機制原則」辦理，土地利用綱要計畫中有關公共設施與景觀的部分，亦可考慮納入參與式預算操作。

(二)全國及台南市國土計畫之指示事項與回饋：

目前僅羅列空間發展構想、策略分區以及城鄉發展順

序，建議應依照土地利用綱要計畫有關聚落範圍空間規劃的項目(包括居住、產業、運輸、公共設施、景觀等)補充說明，如居住部分應補充台南市居住容受力、住宅用地需求總量；產業部分應補充短中長期計畫於區內新增產業用地及其區位、短中長期計畫於區內新訂擴大都市計畫區位等。此不僅為計畫指導外，因縣(市)國土計畫從上而下的指導並無法確實關照到聚落層級的發展狀況與確實需求，因此應透過鄉村地區整體規劃時，進一步審視在地條件，納入權益關係人進行研商、協作，建立在地共識，據以由下而上針對縣(市)國土計畫的指導進行反饋，並將意見表明於計畫書「國土功能分區及其分類之調整、土地使用管制規則」中。

(三)規劃邏輯：

建議朝以願景為導向的策略規劃進行，目前的發展目標較像規劃原則，並無法提供地區發展願景。因此基礎調查的部分，似乎面面俱到，但很多的資訊，其實無法真的協助規劃決策，具體建議詳如二。

(四)實施：

應辦事項與實施機關(p.104)列表，應思考實施機關的發動者，若後續欲將此示範計畫併同鄉村地區整體規劃架構向直轄市、縣(市)政府說明時，應提醒需事先協調發動者或府內主責機關。

二、基本調查與課題盤點

(一)空間層級：

建議基本調查分析項目依空間尺度，由大至小呈現，至少應包括二個空間層級，即歸仁區及聚落生活圈，而聚落生活圈建議依旅次分析結果及實地訪調結果劃定。

(二)各空間層級的調查內容：

1. 歸仁區的調查內容應包括地理環境、生態網絡、歷史脈絡、文化資源、鄉村地景、聯外運輸系統與旅次分析、區域層級公共設施(如公所、醫院、國中小、高中等)與管線、災害潛勢及環境敏感、防災系統等。其中，農產作物分布與產量(p. 9)應屬產業類，建議不要納入生態網絡的綠帶系統中說明；鄉村地景則應特別針對文化資源、生態網絡、主要聯外動線系統及公共設施周邊進行分析歸納重點景觀地區；防災系統部分，應依歸仁區災害防救計畫內容進行評估檢討。
2. 各聚落生活圈的調查內容應著重有助於後續土地利用綱要計畫重點項目的綜合性的交叉分析，因此建議應至少分居住、產業、運輸、公共設施、景觀等五項進行。茲分項說明如下：
 - (1) 居住部分應確實盤點生活圈內各里、各聚落的人口總量、消長趨勢、住宅使用分布、建築執照核發概況、空屋分布(或空屋量、空屋率及新建住宅空屋率)、土地使用分區及現況(含土地發展率、農地非農用分布)、地籍分析、房地價與交易狀況、狹小巷弄分布等，並配合權益關係人訪談或工作坊的結果，進行交叉分析與課題盤點，以釐清目前居住狀況、可見需求與議題等。例如，依表 5-3(p. 15)可知，同屬與永康地區較頻繁互動(詳圖 5-29, p. 44)的北歸仁地區，於民國 100 至 107 年間，擁有人口密集聚落的西埔里(8.18%)及大廟里(14.39%)人口快速成長，而媽廟里(-8.34%)則快速下跌，從三里的空屋量來看(表 5-9, p. 36)觀之，媽廟里(61)的空屋實較西埔里(42)與大廟里(41)高，各里人口增減的原因為何實值得探究，以利於聚落空間規劃，並可評估農村社區重劃的可能性。

- (2)產業部分則應盤點生活圈內的產業結構與就業人口，一級產業部分需有農產作物分布與產量、主要作物產銷鏈與物質流(歸仁區可能包括水稻、竹筍、鳳梨、西瓜、釋迦及花卉)、以及其他 104 年農林漁牧普查所提供之地理資訊等二手資料分析；二級與三級產業亦應有土地使用現況分布、登記與未登記工廠分布、與週邊工業區形成的關聯產業鏈以及其它 105 年工商普查所提供之地理資訊資料等二手資料分析。前述分析並應搭配關係人訪調結果，進行交叉分析與課題盤點，以辨識各聚落屬性與可見的產業發展空間需求，並釐清與指認目前產業發展衝突之處，如未經處理之工業廢水排放對週邊灌溉系統與農業的影響等，確實研擬對策、進行相關指導。
- (3)運輸：除進行各生活圈內的路網分析、大眾運輸路線、站點、運量(含台鐵、客運、公車等，均有開放資料)分析外，建議公車路線應考量聚落與區域型公共設施(如醫院、圖書館)的連結，而站點應疊合主要聚落及公共服務性設施步行 5-10 分鐘等時圈範圍進行服務圈評估檢討，並應針對此範圍內的無障礙步行環境進行分析評估，因應高齡社會需求。即應將圖 5-59 之概念構想視為目標，進一步分析評估，指認空間區位課題，並進行指導。
- (4)公共設施：應確實盤點與評估各生活圈內商業、郵政、診所、養護、托兒所、鄰里開放空間、宗教等屬於居民日常生活所需之鄰里服務設施分布，考量聚落人口分布與人口結構，進行評估與課題盤點。
- (5)景觀：針對鄉村地景分析所指認之重點景觀地區進行景觀視覺分析外，並邀請權益關係人參與工作坊進行對話討論，凝聚共識。

(6)其他：可考量防救災系統與居住區及產業區的交叉分析，評估脆弱度與需重點加強區。

三、其他事項

- (一)圖 5-8(P.9)為何沒有包含圖 5-19(P.19)所標示的釋迦重要產地？
- (二)請評估 P.94 有關住宅社區開發集中留設及 P.96 導入都市設計審議機制的法源依據與具體作法。
- (三)目前經查歸仁區有參與培根計畫的有七甲社區與大潭社區，但均未提農再計畫，建議可進一步了解，評估與聚落空間規劃結合的可能性。
- (四)圖 5-66(P.103)建議不要直接指認城 2-3 區域，除非能進一步說明為何是劃於此，而不是劃於中正南路三段東側或其他地方。

※行政院農業委員會

- 一、歸仁區即使為「與都市共構型」，在未來國土功能分區仍有約 1/2 面積為農業發展地區第 1 類、1/4 面積為農業發展地區第 2 類，而使用地則有 2/3 面積為農業用地，顯見鄉村地區整體規劃範圍之空間基底是由農業所形成，所以對於農業的規劃需務實且無法忽視。本會今(108)年度執行之「因應國土計畫劃入農業發展地區之鄉村整體規劃計畫」，針對農產業之規劃提出一套方法論，以工作圈方式凝聚地方共識，從主力產業/作物核實檢討產業空間需求，涵蓋產製儲銷與相關配套的公共建設，建議納入貴署研擬之規劃方法。
- 二、鄉村地區整體規劃是否需就居住、產業、運輸、公共設施等面向，皆完整規劃，或是可優先處理部分課題，建議宜先定調。
- 三、關於歸仁區之鄉村地區整體規劃法定計畫書，本會意見如下：

- (一)歸仁案例計畫年期為民國 125 年，但人口資料、相關產業及城鄉願景等計畫內容未見推測至 125 年。
- (二)圖 5-2 臺南市城鄉發展區位分布示意圖，歸仁區規劃大範圍新訂擴大都市計畫及新增產業園區，則鄉村地區整體規劃應如何連結或評估。
- (三)農產業分布不宜納入基礎調查之生態網路，除有國土生態保育綠色網絡建置計畫之生態熱點等，以友善農業或自然農法維護生物多樣性。
- (四)基礎調查之產業情形提出歸仁區之一級產業中以農業為主，生產總額與就業人口皆最高，佔歸仁全區 1/4，且一級產業成長率遠高於臺南市，惟計畫盤點之「在地產業」未能呈現主力作物之分布範圍、產量及產值等。而圖 5-8 與圖 5-16 一級產業分布明顯有落差。
- (五)對於居住之規劃，建議先釐清與都市共構之鄉村地區，居住空間係提供給在都市工作的人，得以較低廉之價格購置房產，或是提供給在當地工作(如務農)的人。另在交通可及性之下，是否應將居住人口往都市規劃，例如 p. 78 大潭武東聚落提及「周邊缺乏大學城之風貌與服務空間，故近年來學生住宿人口逐漸往市區移動」，是否反而是合適的發展。
- (六)P. 85 提及地方創生，地方創生係為人口戰略計畫，包含企業投資、科技導入、整合部會、社會參與及品牌建立等面向，本計畫僅列於產業面，建議再酌，並請補充說明一級產業放寬朝六即化之具體內容。
- (七)鄉村地區整體規劃應係務實規劃後，產生具空間性之指導，並可提出城 2-3 或擴大農 4 之實質規劃，以容納商業、居住、農業製儲銷設施等建築用地需求，其土地利用綱要計畫宜儘量避免於土地使用管制直接放寬使用項目。

※陳副署長繼鳴

- 一、建議應將歸仁區視為 1 點，分析其於大臺南地區中所扮演之機能角色，包含產業、公共設施及交通等機能。
- 二、建議思考目前鄉村地區整體規劃之土地利用綱要計畫之內涵與位階，以了解指導後續實質計畫之執行，抑或僅為行政上之參考。
- 三、有關以農業為主體產業之鄉村地區應先著重其核心產業，同時盤點農地利用程度，進而了解能利用之土地空間分布，此部分建議農業委員會配合農業發展條例之規定，訂定農地利用綜合規劃計畫，俾利後續研擬土地利用綱要計畫之規範與操作手冊。
- 四、建議將每張圖欲表述之主題論述清楚，並針對較為迫切之議題羅列後續執行之建議方案或行動計畫，以此連結鄉村地區整體規劃將其具體化。
- 五、建議鄉村地區整體規劃不需訂定預測年期，先針對五年或十年內所產生之需求進行評估。
- 六、有關報告書 P. 86 中圖 5-57 歸仁區一級產業構想與策略示意圖，建議農委會亦可協助提供該會所盤點之示意圖，供本署納入規劃參考。

※本署綜合計畫組林組長秉勳

- 一、由於鄉村地區整體規劃較偏向規劃構想階段，故不建議劃設明確範圍，後續仍可藉由使用許可程序確認邊界與規模。
- 二、由於現況難以確切將鄉村地區類型屬性作劃分，如是否為單一都市共構或多點都市共構，故若為都市共構型之鄉村，建議應加強論述該鄉村與周邊都市地區之分工情形以及服務範疇作區隔。
- 三、建議後續實質操作過程時，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。

※王簡任正工程司兼組長文林

有關鄉村地區整體規劃之未來發展地區指認，建議仍應比照現行城鄉發展地區第 2 類之 3 劃設方式，指認具體區位並確認 4 界範圍，俾利後階段據以調整國土功能分區。

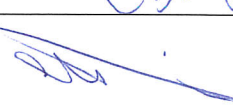
內政部營建署鄉村地區整體規劃專案推動小組第 3 次會議
會議簽到簿

時 間：108 年 12 月 3 日(星期二)下午 2 時 30 分

地 點：本署 601 會議室

主持人：陳副署長繼鳴



出席單位	職 稱	簽 到 處
黃委員書禮		請 假
吳委員勁毅		吳勁毅
戴委員秀雄		
黃委員明耀		黃明耀
黃委員偉茹		請 假
國家發展委員會		請 假
行政院農業委員會	專員	劉泰安
內政部土地重劃工程處		

出席單位	職稱	簽到處
龍邑工程顧問股份有限公司		蘇勤惠 翁聖堂
		丁學信
本署城鄉發展分署		王文坤
		林漢祈
本署綜合計畫組		
林組長秉勳		林秉勳
林副組長世民		
張簡任技正順勝		張順勝
廖簡任技正文弘		
王簡任正工程司兼組長文林		
蔡科長玉滿		蔡玉滿
綜合計畫組 1 科		廖月兰