

農村社區土地重劃實施與案例探討

陳意昌*、張俊斌**、孫明德***

摘要

政府對於台灣農村地區之建設投入不少金錢與心力，而可同時解決土地權屬及社區公共設施用地合理取得莫過於農村社區土地重劃。自民國 76 年以土地重劃方式試辦農村社區更新起，目前執行中，預計至民國 97 年底完成「農村社區土地重劃示範計畫」止，歷年辦理先期規劃農村社區計 120 區，面積約 1,150 公頃，實施建設地區計有 39 區，面積約 298 公頃，約僅 30% 左右。在近 20 年實施中，有關其方法、程序、依據法令、成效、遭遇困難或有相近、或有不同之處，本文將以實際執行面的角度為探討主軸，除彙整有關農村建設之各項計畫內容，並針對已完成、實施中、僅規劃未重劃建設之社區作為案例，探討歷年重劃社區變化情形、目前相關法令競合問題，另對於實際執行上所面臨的問題，如先期規劃、非都市土地開發許可、重劃建設、後續建設及維護管理等不同階段，研擬較為可行的方式或作法，以提供未來決策單位或執行單位之參考。

關鍵詞：農村建設、農村社區、土地重劃、案例

*陳意昌現任內政部土地重劃工程局幫工程司及兼任國立勤益技術學院景觀設計與管理系助理教授。

**張俊斌現任中洲技術學院景觀設計學系副教授。

***孫明德現任農業委員會水土保持局科長。

農村社區土地重劃實施與案例探討

陳意昌、張俊斌、孫明德

壹 前言

早期政府對於台灣地區農業生產、農村建設即投入相關建設計畫，前中國農村復興聯合委員會於民國 64 年即實施「農村綜合發展示範村」計畫，民國 68 年的「現代化農村發展計畫」，對於農村生活環境及農業生產設施予以改善。近一、二十年來，其他政府機關或相關部會亦相繼推行社區發展、基層建設及農宅改善示範村等計畫，持續編列預算對農村地區予以建設，期能縮短城鄉差距，改善農民的生活；其建設內容包含社區綠美化、道路整修及拓寬、排水設施改善、自來水普及化及興建活動中心等項；近年來，則著重在地方文化產業、社區風貌營造、農村生態、農村整體發展等。惟大部分之計畫對於「土地問題」並不能配合解決，表面上對於投入經費之社區已做改善，但本質上地籍未予配合整理，若需提供用地，將道路、排水及一般公共設施等基礎建設係按現況予以興修，僅由土地所有權人出具同意書，但至下一代子孫是否同意、所興建之公共設施是否能保留其成果，則仍在不可知的變數。因此，社區整體規劃仍需配合之解決方能畢其功於一役，以達到改善農村生活環境之預期績效。

為能有效解決農村社區土地及營造農村社區整體優良環境之相關課題，前台灣省政府地政處自民國 76 年起，依據「台灣省農村社區試辦土地重劃要點」，以土地重劃方式辦理農漁村社區更新；至民國 87 年，則依據「台灣省農村社區更新土地實施辦法」辦理之；民國 89 年 1 月公布實施「農村社區土地重劃條例」，使農村辦理整體建設配合地籍重整及交換分合有法源依據，且內政部編列「農村社區土地重劃四年示範計畫」，該計畫原執行期程為民國 90 年至 93 年，因該四年適逢房地產景氣低迷，雖規劃 30 個社區，但實際建設完成僅花蓮縣境內為富里鄉羅山社區 1 區，新竹市香山區浸水社區，則於民國 93 年底完成發包，該實施成果與預期仍有一段差距；政府為使台灣農村社區能整體發展，故延續上開計畫至民國 97 年。

本文以實際執行面的角度及政府之作法為探討主軸，將最近台灣地區各政府部門所實施之計畫及其內容做一簡單的彙整及探討；再針對農村社區土地重劃之立法沿革、執行時需依據的相關法令、面臨的困境、預期效益及其他未來可能問題作探討，並以歷年來農村社區土地重劃實際案例作輔助說明，以研擬較為可行之方案及建議，提供未來從事此項業務或鄉村社區相關計畫相互結合可能性之參考。

貳 研究方法

本文利用歸納法 (inductive reasoning)，先蒐集政府有關農村及社區建設等施政計畫，彙整各計畫之措施及內容；再針對農村社區土地重劃蒐集相關資料，再以演繹推理法 (deductive reasoning) 將歷年實施地區、立法依據、相關配合計畫等推演農村社區土地重劃涉及的相關法令及執行層面所遭遇困難等；最後以個例研究 (case study) 的方法，探討農村社區土地重劃已建設地區成功的原因、效益，或土地重劃辦理過程中案例社區之特殊性、停止辦理因素，以作為後續辦理農村社區土地重劃推動之參考。

有關本研究流程如下圖 1：

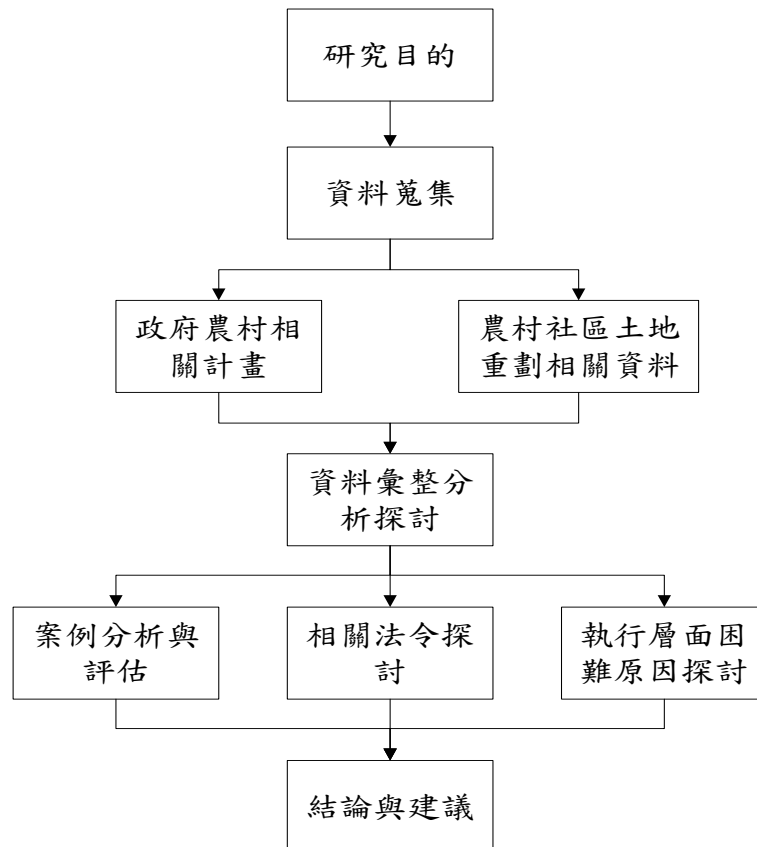


圖 1：研究流程圖

參 政府各部門計畫與農村社區土地重劃探討

一、政府各部門相關計畫

鄉村每個計畫均有其特定目標，整個鄉村僅依據該其特性予以整體規劃。主管鄉村社區業務分散於政府各部會，各司其職，並未有整合機制，綜合政府相關計畫如下：內政部營建署「都市社區風貌營造計畫」、行政院農業委員會的「發展休閒農業計畫」、農委會水土保持局「鄉村新風貌計畫」、「農村新生活圈規劃及建設」、「農村聚落重建」、行政院原住民族委員會的「原住民族新部落運動計畫」、行政院文化建設委員會「新故鄉社區營造計畫」、內政部土地重劃工程局「農村社區土地重劃計畫」，以上僅「發展休閒農業計畫」、「農村聚落重建」及「農村社區土地重劃計畫」有其法律依據，其他計畫則屬行政院專案（詳如表 1）。因各政府機關多年來傳統即各自執行其計畫，較會爭取經費的地方政府或鄉鎮公所、村里，可能向不同中央機關爭取不同的計畫經費，而使少數社區的建設相當完善甚至過多，其他社區則引領仰望，籌措不到經費予以建設，造成社區資源分配非常不平均，風貌差異甚大。

94 年度核定有關鄉村及社區所推動的方案屬於綜合性、跨部會、更為廣泛的，顯示政府對於鄉村地區及社區環境改造更為關心、具體。其一為行政院 94 年 4 月核定文化建設委員會所提出之「台灣健康社區六星計畫推動方案」，以產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環境景觀、環保生態等六大面向作為社區評量指標，促進社區健全多元發展，共訂定 20 項推動策略，統合 13 個部會 62 項施政計畫。建立自主運作且永續經營之社區營造模式，強調貼近社區居民生活、在地人提供在地服務、創造在地就業機會、促進地方經濟發展。其二為行政院 94 年 9 月同意備查農業委員會之「鄉村綜合發展方案」，主要推動策略有四：1. 建立全方位農業資源配置方針，指導未來空間配置構想。2. 整合鄉村發展行政體系，健全體制永續發展。3. 落實農業多功能發展，營造優質鄉村生活。4. 研修鄉村發展相關法規，政策管制與獎勵措施並行。該方案並列了 17 項措施及 47 個實施計畫，每項計畫預列了主辦機關（主要有農業委員會、內政部、文化建設委員會、環境保護署）及協辦機關。二方案間有其相近之內容或重疊的重點可結合之處，但並非屬同一計畫，仍由其他主辦機關各部會配合不同方案，研提與所推動方案相關計畫據以執行，以達成該方案預期目標；但所提部會不同，仍各自實施所提計畫，並無一統籌的機關，是否能達成預期效益尚待觀察，最後的結果可能無法整合，仍是各做各的，形成資源、預算（經費）的浪費。

表 1 94 年度政府各機關辦理鄉村、社區相關計畫表

主管(辦)機關	計畫名稱	辦理依據	措施或計畫內容
行政院文化建設委員會	台灣健康社區六星計畫推動方案	行政院專案同意	以產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環境景觀、環保生態等六大面向為社區評量旨標。
	新故鄉社區營造計畫	行政院專案同意	開發利用地方文化資產與環境、地方文化產業振興、社區深度文化、社區營造培力、閒置空間再利用。
行政院原住民族委員會	原住民族新部落運動計畫	行政院專案同意	部落發展人才培育、法人組織建立、技術研發與交流平台、部落自主發展、風貌再造、示範部落、產業發展、改善生活環境。
行政院農業委員會	鄉村綜合發展方案	行政院專案同意(研擬鄉村發展法草案)	以健康創意的綠色生產、尊嚴活力的鄉村生活、和諧共生的環境的環境生態、健全活化的組織體制等四大願景，由鄉村本土特色，發揮地方潛在優勢，建構優質農村。
	農村聚落重建	九二一重建暫行條例(沿用至94年止)	就重建區內受災嚴重、居民意願高地區予以整體規劃、重建，辦理相關公共設施復建。
	發展休閒農業計畫	農業發展條例	補助縣市政府休閒農業區軟硬體建設，輔導建立休閒農業示範帶設施、休閒農場經營及合法化，設置休閒農業多功能服務與育成中心。
農業委員會 水土保持局	農村新生活圈規劃及建設計畫	行政院專案同意	針對地方特色，配合補助產業多元化活動、集村興建農舍及公用設施。

(續下頁)

(續上頁)

主管(辦)機關	計畫名稱	辦理依據	措施或計畫內容
農業委員會 水土保持局	農村社區更新建設計畫	行政院專案同意	以歷年完成之農村社區土地重劃及其周邊為整體發展，需實質後續建設地區，辦理環境改善工作，維續農村地景風貌。
	鄉村新風貌	行政院專案同意	輔導各縣政府推動「縣級鄉村風貌綱要規劃」；補助農漁村建設創造出鄉村特有風貌。
內政部營建署	城鎮地貌改造—創造臺灣城鄉風貌示範計畫	行政院專案同意	街道角落造景、廣告物管理、景觀道路、親水建設、公園綠地、海岸管理及都市設計。
內政部土地重劃工程局	農村社區土地重劃示範計畫	農村社區土地重劃條例	非都市土地使用編定為鄉村區、農村聚落及原住民聚落地區，當地居民意願較高者，辦理整體規劃、重劃建設、地籍整理，使各宗土地成為適合建築使用之土地。

資料來源：行政院研考會 本研究整理

二、農村社區土地重劃與立法沿革

民國 76 年 12 月 16 日訂頒「台灣省農村社區試辦土地重劃要點」，以土地重劃方式辦理農村社區更新工作；民國 87 年 4 月 2 日訂頒「台灣省農村社區更新土地實施辦法」，實施此項工作係依「農業發展條例」，後研訂「農漁村社區更新計畫作業手冊」為作業的依據；其僅一行政命令，並沒有實質的法律位階，在執行上缺乏強制力；經多年的努力，於 89 年 1 月 13 日由立法院三讀通過、總統公布「農村社區土地重劃條例」，而在執行上有法令依據。有關農村社區土地重劃歷年立法沿革及辦理依據詳如表 2，在精省之前，均由行政院農業委員會編列預算及補助，而由前台灣省政府地政處主辦，請縣市政府及鄉鎮市公所配合執行；90-93 年度由行政院農業委員會及內政部地政司共同編列計畫補助之，94 年度起由內政部土地重劃工程局編列補助，後續之建設經費則由行政院農業委員會編列預算補助，請縣市政府據以執行。非建地部分負擔因依據源不同而有所差異，「台灣省農村社區試辦土地重劃要點」及「台灣省農村社區更新土地實施辦法」非建地部分負擔下限為百分之二十五，基本設施工程費，由中央及省政府全額補助，在辦理過程中尚無需經過「非都市土地開發許審議」之程序；而「農村社區土地重劃條例」非建地部分負擔則至少為百分之四十，基本設施工程費，由政府負擔百分之九十，土地

所有權人負擔百分之十，示範計畫期間(至民國九十七年止)則仍由中央政府全額補助。

表 2 農村社區土地重劃歷年立法沿革

法令依據	主管(辦)機關	訂頒時間	備註
台灣省農村社區試辦土地重劃要點	行政院農業委員會 台灣省政府地政處	76.12.16	由行政院農業委員會編列預算補助，前省政府地政處主辦。
台灣省農村社區更新土地實施辦法	行政院農業委員會 台灣省政府地政處	87.4.2	由行政院農業委員會編列預算補助，前省政府地政處主辦。
農村社區土地重劃條例	行政院農業委員會 內政部地政司 內政部土地重劃工程局	89.1.13	90-93 年度由行政院農業委員會及內政部地政司共同編列補助。94 年度起由內政部土地重劃工程局編列補助。

資料來源：內政部地政司 本研究整理

有關歷年農村社區土地重劃之辦理成果，包含先期規劃及重劃建設區數詳如圖 2，由圖 2 可知，先期規劃區數以民國八十年至八十三年及九十年為最多，重劃建設區數以民國八十一年至八十四年及九十年、九十二年最多，顯見前省政府時代試辦幾年後，受到部分社區之青睞，即大力推行；另一高峰期為九二一地震後，房舍倒塌嚴重的南投縣，經以土地重劃方式一併解決社區土地共有與居住的問題，該縣於民國九十年及九十二年便重劃建設九區之多。

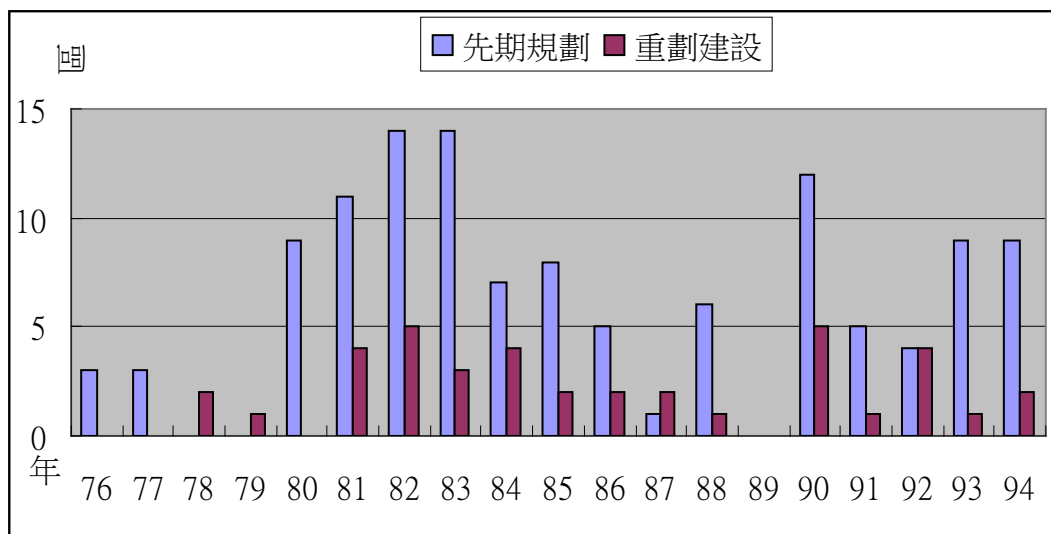


圖 2 歷年農村社區土地重劃成果圖

資料來源：內政部地政司

三、農村社區土地重劃結合相關計畫

農村社區土地重劃後，除原有之公共設施用地、未登錄土地外，其他非建地亦提供了大部分的公共設施用地，可配合後續水土保持局之「加強鄉村環境綠美化」計畫辦理農村綠美化工作，林務局之「推廣鄉村生態旅遊」、行政院農業委員會之「發展休閒農業」、「觀光果園」、「農宅之輔建、新建、整建」，或內政部土地重劃工程局正在推廣之「污水設施自然淨化系統」處理家庭污廢水。如台中縣大安鄉松雅農村社區於重劃完成後，後續計畫尚辦理多功能活動中心之建造，水土保持局於重劃區內及邊界範圍內之水圳旁予以綠美化；花蓮縣富里鄉羅山農村社區重劃完成當年及隔年，水土保持局即編列預算設置栽植槽綠化、人工濕地污水淨化等計畫，交通部觀光局因附近有羅山瀑布、泥活山，成立羅山遊憩區，亦於重劃區內設置「花東縱谷風景區管理處露營區」等相關遊客服務設施，推廣羅山遊憩區之觀光、旅遊、民宿；羅山社區周圍之農地因土壤肥沃、水源獨立純淨、無任何工業污染，花蓮農改場進行農作物有機生產技術的研究，與相關農政機構及村民組成羅山村有機農業發展委員會，生產有機胚芽米、有機糙米、有機愛玉及火山豆腐等，建構全國第一個有機農業村（如圖 3、4）。政府各單位之結合，使該社區蓬勃發展。



圖 3 羅山社區重劃成果



圖 4 羅山社區有機米栽培

肆 相關法令探討

辦理農村社區整體開發涉及相關法令甚多，如「非都市土地開發審議作業規範」第二十三點，雖已將該要點部分內容排除農村社區土地重劃，即辦理時已較為放寬；但若與早期依據之作業要點相較而言仍顯複雜。

一、土地利用與負擔方面

目前除接近都市邊緣之鄉村區可吸引人口進入居住，有其人口需求外，其他較偏遠之農村聚落，人口外流嚴重，老人化及少子化甚為明顯，一般年輕人較因外地工之故少回鄉居住。加上台灣大部分平原地區之農地均已實施過農地重劃，經農地大約負擔約百分之十五留設配置良善的農水路系統及其他公共設施，每坵塊前面均臨農路、灌溉及排水路；農民因居住需求及農路、排水均方便下，依照農業用地興建農舍辦法第六條：「申請興建農舍之該宗農業用地，扣除興建農舍土地面積後，供農業生產使用部分應為完整區塊，且其面積不得低於該宗農業用地面積百分之九十。」可於農地興建農舍即足夠。反觀農村社區土地重劃條例第十一條：「重劃區內重劃前經編定為建築用地以外之土地，應提供負擔至少百分之四十土地。」雖參與農地經重劃後可編定為鄉村區乙種建築用地，但至少需提供百分之四十土地作為公共設施用地，且農地重劃後之農地負擔並不能相抵，造成重複負擔；重劃後尚需繳交地價稅，重劃前是不用繳交任何稅收，此大大降低居民重劃的意願。以政府的角色而言，農地變更為建地，土地價值提高，理應相對的付出，但農民僅著眼於現有的價值，對於未來無所期待，即使重劃後變為建地，勤勞的台灣人仍從事農作。因此，在較為偏遠的農漁山村，推行農村社區土地重劃有其困難。

二、整體規劃考量

農村聚落更新、整體發展、合理土地利用均可透過農村社區土地重劃加以改善，重

劃時透過土地交換分合及地籍整理，公共設施及一般建築用地之區位可重新作整體考量予以規畫。「農村社區土地重劃條例」第三條第二項：「農村社區得因區域整體發展或增加公共設施之需要，適度擴大其範圍。」同法第六條第一項規定，「規劃應考量農業發展、古蹟民俗文物維護、自然生態保育及社區整體建設。」因此，鄉村為保有其特色，在其整體建設上，依鄉村本身的自然、人文及產業發展潛力等不同特性，規劃未來發展方向，規劃內容可包含產業、交通、公共設施、環境保護、景觀保育、休閒遊憩等。

於社區開發時，除需備妥相書件，整體規劃時對於相關法規規定亦需一併考量，諸如未來人口數量、限制開發、保育、公設比等。依據非都市土地開發審議作業規範（民國九十三年五月二十四日修正）總編第六點規定：「申請人申請開發許可，應檢具（一）申請書。（二）開發計畫書圖。（三）涉水土保持法令規定應檢附水土保持規劃書者及涉環境影響評估法令規定應檢附書圖者，從其規定辦理。」住宅專編第二十三點：「以農村社區土地重劃方式辦理者，應依下列各款及本規範規定申請審議。」但針對「農村社區土地重劃」總編及住宅專編均有部分條文摒除於外；在人口限定上，第二十三點第二項：「農村社區得因區域整體發展或增加公共設施之需要，而適度擴大其規模，擴大面積之居住淨密度每公頃不得小於一五〇人為原則。但位於偏遠及山地鄉地區得視實際情況酌減之。」在山坡地開發面積限定上，第四項：「農村社區土地重劃主管機關勘選農村社區土地重劃範圍時，其申請土地在山坡地範圍內者，開發面積不受不得少於十公頃之限制，涉及山坡地不可開發之坡度者，應予刪除。」公共設施面積比例上，第六條：「農村社區土地重劃區，其公共設施、公用設備用地比例不得低於開發總面積百分之二十五，其污水處理廠設施之留設，應依下水道法規定辦理。」

三、環境保育計劃方面

因農村社區係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。因此依據「非都市土地使用管制規則」（民國九十三年六月修訂）第十七條：「依法需辦理環境影響評估或實施水土保持之處理及維護者，應依各目的事業、環境影響評估或水土保持有關法規規定辦理。」而「農村社區土地重劃條例施行細則」第五條第二項對於環境維護及水土保持均作明文規定：「重劃區土地依水土保持法、山坡地保育利用條例或環境影響評估法及其相關規定，應實施水土保持或環境影響評估者，並應檢附水土保持或環境影響評估等相關書件。」

依據水土保持法第十二條：「水土保持義務人於山坡地或森林區內從事下列行為，應先擬具水土保持計畫，送請主管機關核定，如屬依法應進行環境影響評估者，並應檢附環境影響評估審查結果一併送核：一、從事農、林、漁、牧地之開發利用所需之修築農路或整坡作業。二、探礦、採礦、鑿井、採取土石或設置有關附屬設施。三、修建鐵路、公路、其他道路或溝渠等。四、開發建築用地、設置公園、墳墓、遊憩用地、運動場地或軍事訓練場、堆積土石、處理廢棄物或其他開挖整地。前項水土保持計畫未經主管機關核定前，各目的事業主管機關不得逕行核發開發或利用之許可。第一項各款行為

申請案依區域計畫相關法令規定，應先報請各區域計畫擬定機關審議者，應先擬具水土保持規劃書，申請目的事業主管機關送該區域計畫擬定機關同級之主管機關審核。水土保持規劃書得與環境影響評估平行審查。」

另依據「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」（民國八十四年十月十八日訂頒、九十三年十二月修正）第二十五條第一項第一款規定：「新社區（含國民、勞工住宅）興建或擴建，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：1.位於國家公園。2.位於野生動物保護區或野生動物重要棲息環境。3.位於海埔地。4.位於自來水水源水質水量保護區。5.位於山坡地，申請開發面積一公頃以上者。6.位於非都市土地，申請開發面積十公頃以上或擴建面積累積五公頃以上者。同法同條第二項：「位於國家公園、海埔地、自來水水源水質水量保護區，申請開發面積未滿一公頃或未滿一百住戶或未滿五百人居住，經主管機關及目的事業主管機關同意者，得免實施環境影響評估。」

四、社區居民參與

近年來民眾或社區意識高漲，或陳情或抗爭或找媒體或向民意代表反應對於政府在實施各項計畫，並不如以往以高壓手段強制執行，儘量以溝通或協調、說明處理之。相關法令於民眾參與或民間組織亦有所規定，以農村社區土地重劃而言，條例第四條：「農村社區得設置農村社區更新協進會，協助辦理農村社區更新及土地重劃之協調推動及成果維護事宜。」亦重視更新協進會及社區居民的意願並慎重地召開聽證會，方決定是否辦理重劃，同法第六條：「直轄市或縣（市）主管機關依前條規定選定重劃區後，先徵詢農村社區更新協進會之意見，辦理規劃，依規劃結果擬訂重劃計畫書、圖，並邀集土地所有權人及有關人士等舉辦聽證會，修正重劃計畫書、圖，經徵得區內私有土地所有權人過半數，而其所有土地面積超過區內私有土地總面積半數之同意，報經中央主管機關核定後，於重劃區所在地鄉（鎮、市、區）公所之適當處所公告三十日；公告期滿實施之。前項公告期間內，重劃區私有土地所有權人提出異議時，主管機關應予調處。」顯示相當重視居民意見之程度。同法第九條亦有規定由土地所有權人自行組成重劃會辦理農村社區土地重劃，政府亦有低利之重劃貸款、免收或減收地籍整理規費、免徵或減徵地價稅與田賦等獎勵措施。

另條例第二十條有關「土地所有權人對於重劃區土地之分配結果如有異議，應於公告期間內向該管直轄市或縣（市）主管機關以書面提出；該管直轄市或縣（市）主管機關應予查處。其涉及他人權利者，應先發交農村社區更新協進會予以調解，調解不成立者，由該管直轄市或縣（市）主管機關調處。土地所有權人對主管機關之調處如有不服，應當場表示異議。經表示異議之調處案件，主管機關應於十日內報請上級機關裁決之。」因重劃後農村社區由當地居民使用、維護及管理，因此規劃因除符合相關法令規定外，最重要者應由社區居民參與，參考居民的意見，規劃期間因舉開多次說明會及宣導，使居民能充分瞭解及實際參與；重劃後能強化更新協進會的功能，建立社區公約及社區認養制度，使居民對社區產生認同感，將可使社區活化起來。

伍 農村社區土地重劃所面臨之問題

國內在近幾年來推行農村社區土地重劃，常會面臨一些問題，這些問題不外乎一、重劃前政策宣導與法令之配套，二、重劃期間相關組織之推動，三、社區居民意願，四、重劃成果維護。

一、政策宣導與法令之配套

「農村社區土地重劃條例」通過及依據該條例雖已五年，但部分縣政府主辦人員本身所司之專業背景不同，對該法令及相關法令並不熟悉，加上業務繁忙及人力不足，使執行過程無法順利；而鄉鎮市公所及村里居民更是僅略知一二或根本不知相關資訊，政府雖每年於全省北、中、南、東等地區辦理成果宣導及觀摩（如圖 5），但效果並不佳，示範計畫中，雖規劃費、設計費、相關作業費、基本設施工程費等均由政府全額負擔之美意，仍無法獲得一般社區居民的認同。

二、重劃期間相關組織之推動

農村社區土地重劃原意僅改善了道路、排水、電力電信系統、污水下水道等系統，提供相關公共設施用地，解決土地權屬共有及住宅整建等問題。重劃能否順利推動，仍需從中央政府、縣市政府、水利單位、民意代表（縣市議員、鄉鎮民代表）、村里長、社區發展協會、社區重劃更新協進會、電力電信及自來水管線單位、承包廠商、監造人員、社區居民、土地所有權人等單位組織及人員之相互配合，即天時地利人和三者合一方能成功。

重劃前期之先期規劃結果可能影響後續各階段執行，其作業除社區基本資料調查外，必須對下列各項做深入探討，並與相關單位或組織聯繫，取得該單位較詳盡的資料及配合，俾能提供規劃決策之參考：（劉松慶，2004）

1. 自然環境、水利交通及排水出口等現況，是否符合辦理土地重劃之條件，及開發後能否達成預期效益作分析。
2. 社區所在位置是否位處環境敏感區位，如位於水質、水源保護區、地震帶、人文古蹟保護區等周邊與否，對其影響程度應作詳細分析。
3. 社區未來產業發展方向之確認，及社區對公共設施之需求調查及佈設規劃。
4. 社區之辦理意願及訴求之調查，課題探討及因應對策之擬定。
5. 社區周邊其他相關建設計畫之調查，及必要之配合規劃，並進行實質開發潛力之評估。
6. 社區道路、公共設施規劃藍圖之確認、工程費概估及土地重劃之負擔，並進行土地模擬分配。
7. 社區開發預期效益評估及建議。

三、社區居民意願

居民意願影響重劃成功與否占極大因素。「農村社區土地重劃條例」第7條規定：「經土地所有權人過半數，而其所有土地面積超過區內私有土地總面積半數之同意，得由土地所有權人申請該管直轄市或縣（市）主管機關核准後，優先辦理農村社區土地重劃。」有時政治力量、不同派系的介入、承租戶（或占有人）向政府或土地所有權人承租，重劃後承租人無法取得合法土地，採取所有方法反對，通常反對者的聲音比贊成者（或是可有可無的無聲農民、老百姓）大的許多，利用陳情抗議、找民意代表等，以不同理由反對；既然本計畫屬由下而上的執行方式，中央政府除了宣導、協助溝通說明外，主要仍得視地方積極的態度及配合程度。以新竹縣沙坑社區為例，從先期規劃、非都市土地開發許可審議（其中包括環境影響說明書、開發計畫書圖之製作及審查）、設計預算書圖編製，接近重劃建設階段，因地方各方角力結果而停辦，使政府投資該社區之相關經費似有所浪費；高雄縣竹滬社區，亦因接近選舉期間，地方民意代表及地方政府不願得罪反對者，於先期規劃階段後即暫緩。有關依據農村土地重劃條例辦理地區，經先期規劃後因意願不足停止辦理者即接近五（詳如表3）。

另地上物拆遷問題亦可能影響居民的意願，原有建築物之居民或土地所有權人，均強烈表示不可拆除其建物，因此在規劃路線上儘量避開，或以拆除最少之規劃為最佳方案。但原農村可能已非常緊密，迫不得已需拆除到圍牆或鐵皮屋或一樓平房，仍可能遭遇相當大的反彈。如新竹市浸水社區於94年1月起開始施工，至9月中旬已接近完工階段，惟區內有一戶鐵皮屋主不願拆遷及請領拆遷補償費，市政府一再溝通協調未果，雖可強制執行但儘量避免，致相關部分道路無法施工，延遲完工而影響重劃成果。

四、重劃預期效益與成果探討

農村社區土地重劃之預期效益如下：1. 各宗土地均成坵塊方整，面臨道路，適合建築使用之土地，提高土地利用價值。2. 農村社區土地重劃屬集村方式，集村可統一施設自來水、電力桿線、電信桿線，避免散村個別施設造成之成本浪費。3. 透過土地交換分配，重新整理地籍，消除農村土地共有問題並減少土地經界糾紛。4. 增置農村社區休閒公園、綠地、廣場及配合產業需要之集貨場、多功能活動中心等公共設施用地；即完成各項公共設施建設，增加公共設施面積。5. 發展休閒農業，並結合民宿，增加社區居民收入，增進社區之活力。（內政部土地重劃工程局，2004）

農村社區土地重劃雖強調有若干效益，雖部分社區因而獲其需求，但仍有部分社區因該農村之特性；或政府未再提供相關經費補助，或當地社區居民之配合度不足，社區發展協進會未爭取等因素而無法達到預期目標。如1.「透過土地交換分配，重新整理地籍，消除農村土地共有問題並減少土地經界糾紛。」農村社區內原為三合院之面積較大，惟大部分屬於同一家族共有，於土地重新分配後，為使每位土地所有權人均分配得土地，日後若更新建築，因用地之故，三合院將面臨拆除的命運。因此，在重劃後農村社區可能少有三合院或四合院之傳統建築，甚少保存原有農村建築景觀。或2.「各宗土地

均成坵塊方整，面臨道路，適合建築使用之土地，提高土地利用價值」，在房地產低迷或較偏遠的鄉村，人口外流嚴重，增加建築用地並無真正的住宅需求，居民僅能作為農用或任其荒廢，且需負擔地價稅，在土地利用上相對造成浪費。又如 3.「增置農村社區休閒公園、綠地、廣場及配合產業需要之集貨場、多功能活動中心等公共設施用地」，因部分僅增置公共設施用地，並未作後續建設，地方未再爭取相關經費予以建設，而僅空留用地荒蕪；或當建設完成移交由鄉（鎮、市、區）公所或村里社區居民維護管理時，若無政府相關部會再投入經費建設，地方政府不重視，則各公共設施用地，甚至重劃後之建築用地仍是雜草叢生，除道路排水系統已較完備，後續無良好的維護管理，重劃社區將回復至以前荒涼、落寞的景緻。再如 4.「發展休閒農業，並結合民宿，增加社區居民收入，增進社區之活力。」地方若無相關產業配合，或無農產業特色，社區居民間不互動、主動、推動及參與，將很難發展休閒農業及民宿。

以桃園縣觀音鄉武威社區為例，該社區雖解決交通、排水系統及地籍、產權等問題，亦建築一多功能的活動中心，但人口外流，建設十年，幾乎無新的房舍興建，呈現凋零的景象（如圖 6、7）。社區居民對於環境清潔仍有實施，且桃園縣政府積極推廣蓮花節，武威社區協進委員會配合縣政府推廣，農民於社區周邊種植一大片不同品種之蓮花，並結合相關產業帶動觀光，以使該社區逐漸活絡（如圖 8）。有關農村社區土地重劃結合綠化植栽，另以花蓮縣富里鄉羅山社區為例（孫明德、陳意昌，2005），羅山社區土地重劃於施工前尚有綠化效果（如圖 9），施工後將原有植栽剷除或移植，使重劃區道路則顯光禿一片（如圖 10）；但該社區路側設置人行步道、植草磚及行道樹，經過一年的維護管理，路側又顯得綠意盎然（如圖 11）。農村社區土地重劃以整體考量作規劃，然高大喬木植栽應儘量予以保留，畢竟喬木之移植、補植、復育、養護及生長均需花費相當長的時間方能回復至原貌（如圖 12）。



圖 5 辦理社區重劃宣導及觀摩



圖 6 社區重劃後仍見荒蕪



圖 7 社區重劃後住宅未予更新



圖 8 武威社區推廣蓮化觀光節



圖 9 羅山社區 14 號道路重劃前



圖 10 羅山社區 14 號道路重劃後



圖 11 羅山社區 14 號道路重劃 1 年後



圖 12 社區植栽需長時間養護

表 3 示範計畫先期規劃地區及後續作業一覽表

年度	縣市別	鄉鎮別	社區名稱	面積(ha)	後續作業
88	雲林縣	四湖鄉	下寮	14.5409	94 年度列入設計地區，因 94 年 9 月重新調查意願未過半數，95 年度不辦理建設。
90	新竹市	香山區	茄苳	5.1239	意願不足，不辦理後續作業。
	苗栗縣	西湖鄉	埔頂	3.2556	意願不足，不辦理後續作業。
	台中縣	大安鄉	西安	7.9255	意願不足，不辦理後續作業。
	嘉義縣	竹崎鄉	松脚	4.5774	意願不足，不辦理後續作業。
	南投縣	集集鎮	共和	4.7	意願不足，不辦理後續作業。
	南投縣	集集鎮	樂園	5.6	意願不足，不辦理後續作業。
	南投縣	埔里鎮	虎山	10.4	92 年度建設地區。
	南投縣	草屯鎮	三層巷	2.2	92 年度建設地區。
	南投縣	草屯鎮	中原	4.5	意願不足，不辦理後續作業。
	南投縣	草屯鎮	雙冬	1.7	意願不足，不辦理後續作業。
	南投縣	南投市	營南	1.9	92 年度建設地區
	台中縣	東勢鎮	大茅埔	11.5	意願不足，不辦理後續作業。
91	台中縣	和平鄉	和平	9.8	94 年度及 95 年度列入建設地區（跨年度編列）。
	屏東縣	里港鄉	北安	9.8	93 年度辦理非都市土地開發許可；列入 94 年度設計地區。
	桃園縣	平鎮市	華隆	8.1778	意願不足，不辦理後續作業。
	新竹市	香山區	浸水	4.139	於 93 年度完成發包；於 93 及 94 年度編列工程費。
	苗栗縣	三義鄉	雙潭	4.0023	經過斷層帶，依規定不可開發。
92	新竹市	北區	南勢	9	93 年度辦理非都市土地開發許可；94 年度設計地區，95 年度列入建設地區。
	台中縣	霧峰鄉	北勢	1.6755	95 年度列入建設地區。
	台中縣	和平鄉	松鶴	9	土石流災害地區，暫停辦理。
	彰化縣	福興鄉	福寶	8.6	意願不足，不辦理後續作業。

(續下頁)

(續上頁)

年度	縣市別	鄉鎮別	社區名稱	面積(ha)	後續作業
93	新竹市	香山區	港南	9.8771	列入 94 年度非都市土地開發許可，95 年度列入設計地區。
	新竹縣	橫山鄉	內灣	6.979	94 年度辦理非都市土地開發許可，95 年度列入建設地區。
	新竹縣	新豐鄉	埔和	9.7743	94 年度辦理非都市土地開發許可，95 年度列入建設地區。
	新竹縣	尖石鄉	小錦坪	6.9135	意願不足，不辦理後續作業。
	臺中縣	大安鄉	北汕	8.7	意願不足，不辦理後續作業。
	南投縣	草屯鎮	下埔仔	1.3	94 年度設計及建設地區。
	南投縣	埔里鎮	恒吉	9	意願不足，不辦理後續作業。
	雲林縣	水林鄉	土厝北	9.2033	94 年度辦理非都市土地開發許可。
94	屏東縣	恆春鎮	山海	9.4	94 年度墾丁國家公園管理處審查先期規劃內容，並辦理非都市土地開發許可。
	宜蘭	三星鄉	大隱	9.9	95 年度列入非都市土地開發許可。
	新竹	芎林鄉	竹林	9.5	意願不足，不辦理後續作業。
	苗栗	竹南鎮	大埔	6.74	意願不足，不辦理後續作業。
	苗栗	造橋鄉	大西	9.95	意願不足，不辦理後續作業。
	苗栗	泰安鄉	天狗	5.11	95 年度列入非都市土地開發許可。
	彰化	員林鎮	大饒	5.52	95 年度列入非都市土地開發許可。
	台南	七股鄉	十分塢	7.3955	95 年度列入非都市土地開發許可。
	高雄	路竹鄉	竹滬	9.6688	意願不足，不辦理後續作業。
高雄	茂林鄉	多納	8.75	95 年度列入非都市土地開發許可。	

資料來源：內政部 本研究整理

陸 重劃案例探討

截至民國九十四年為止，重劃建設地區共計 39 區，其中九十四年度之台中縣和平社區及南投縣下埔仔社區僅辦理發包施工中，實際完成建設社區為 37 區（詳如表 4）。其中以以南投縣九二一震災重建區二年間即辦理 9 區，因此本文以重建區為建設案例，另因近年所辦理之農村社區土地重劃，與原依台灣省農村社區試辦土地重劃要點相較，增加「非都市土地開發審議」之程序，非都市土地開發審議內容第二十三點雖已將農村社區土地重劃列入排除條款，即辦理時已較為放寬，但對各地政主辦人員屬新業務，在執行上仍相當生疏，故以辦理過程中較為特殊之案例為探討對象。

一、南投縣九二一震災重建區

（一）背景

九二一集集大地震後，中部地區住家房舍倒塌及受傷居民慘重，為解決民眾住的問題，依據「農村社區土地重劃條例」第五條第 4 款規定：「配合遭受地震、水災、風災、火災或其他重大事變損壞之災區重建需要，得辦理農村社區土地重劃。」

（二）發展經過

南投縣經過九二一大地震後，房屋幾乎全倒或半倒，南投縣政府為儘速解決重建區災民居住及土地權屬問題，對於災民詳細解說重劃的優點，使災民獲得認同，只要居民同意即以土地重劃方式積極辦理，災區居民為能儘速有房子可居住，大部分屬原建地重劃亦願意配合負擔重建，因此，大部分劃定的面積均不大，在 3 公頃以內。

（三）結果

這幾年來共計完成 9 區，面積 32.5 公頃；其中 90 年度辦理 5 區，92 年度辦理 4 區，經費來源為九二一震災重建委員會（詳如表 4）。因重劃前幾無房子（大部分房子倒塌），減少了地上物拆遷之難題，且政府全額補助工程費，即使重劃前原有建地需負擔公共設施用地，但災民迫切需要的臨路房舍，在重劃後均可獲得，且地價上揚災民亦獲得回饋；在道路及排水系統完善，加上政府補助蓋農宅及無息貸款，使災民逐漸解決住的問題。

經重劃後，配合災區重建之房屋優惠無息貸款，災區居民很快興建住宅，解決了災民住的問題。圖 13 及圖 14 分別為南投縣草屯鎮紅瑤農村社區及中寮鄉大丘園農村社區，經重劃後，災民經貸款房舍的情形。經訪談大丘園一鄰長，其為率先蓋同意書並引起里民之贊同，當地居民對於道路、排水系統等重劃建設成果良善而感到相當滿意。除此之外，社區居民必須尋找賴以維生的產業特色或恢復原有的生產型態，以南投縣埔里鎮虎山社區為例，居民以務農為主，農產作物有稻米、甘蔗、筊白筍等，但該社區居民

結合該里的花卉園藝產業，帶動社區的活絡，而南投縣政府在抵費地之標售上，亦相當熱烈。

表 4 歷年農村社區土地重劃建設地區一覽表

年度	縣市別	鄉鎮別	社區名稱	面積(ha)	小計
78	台中縣	大安鄉	松雅	5.5161	12.3452
	雲林縣	土庫鎮	溪埔寮	6.8291	
79	新竹市	香山區	富山	3.2484	3.2484
81	雲林縣	虎尾鎮	竹圍子	9.6916	37.0857
	屏東縣	獅子鄉	南世	7.3984	
	花蓮縣	壽豐鄉	月眉	7.4496	
	台東縣	鹿野鄉	瑞源	12.5461	
82	台中縣	霧峰鄉	南柳	3.6044	48.1001
	雲林縣	四湖鄉	廣溝	14.9767	
	台南縣	白河鎮	河東	4.5102	
	台南縣	安定鄉	中榮	17.5096	
	高雄縣	岡山鎮	鹽埔	7.4992	
83	台東縣	東河鄉	隆昌	11.1710	21.3509
	南投縣	草屯鎮	溝子墘	3.7669	
	台南縣	六甲鄉	龜港	6.4130	
84	嘉義縣	布袋鎮	好美	22.7662	69.8329
	台南縣	七股鄉	篤加	29.7700	
	花蓮縣	瑞穗鄉	掃叭頂	8.5467	
	桃園縣	觀音鄉	武威	8.7500	
85	嘉義縣	阿里山鄉	樂野	6.8000	15.4640
	花蓮縣	富里鄉	學田	8.6640	
86	雲林縣	口湖鄉	拔拉腳	6.8840	15.5084
	台南縣	柳營鄉	新厝	8.6244	
87	苗栗縣	西湖鄉	湖東	5.8963	11.5063
	嘉義縣	阿里山鄉	來吉	5.6100	
88	台南縣	白河鎮	蔴桐崎	5.6510	5.6510

(續下頁)

(續上頁)

年度	縣市別	鄉鎮別	社區名稱	面積(ha)	小計
90 (重建區)	南投縣	草屯鎮	過坑	1.6443	11.5297
	南投縣	南投市	軍功寮	1.7786	
	南投縣	國姓鄉	水長流	3.1739	
	南投縣	草屯鎮	紅瑤	2.5369	
	南投縣	中寮鄉	大丘園	2.3960	
91	花蓮縣	富里鄉	羅山	9.6162	9.6162
92 (重建區)	南投縣	草屯鎮	番子田	7.5744	20.9770
	南投縣	草屯鎮	三層巷	2.0594	
	南投縣	埔里鎮	虎山	9.7205	
	南投縣	南投市	營南	1.6227	
93	新竹市	香山區	浸水	4.1390	4.1390
94	台中縣	和平鄉	和平	9.9226	11.2226
	南投縣	草屯鎮	下埔仔	1.3	
合計	39 區			297.6774	297.6774

資料來源：內政部地政司



圖 13 南投縣紅瑤社區災後重劃後



圖 14 南投大丘園社區災害重劃後

以上二相片由內政部土地重劃工程局 劉昌文先生 提供

二、雲林縣下寮社區

(一) 背景

雲林縣四湖鄉下寮農村社區面積 14 餘公頃，民國 89 年因當地居民對於重劃之意願相當高，同意列入 90 年度先期規劃地區，90 年 12 月由土地重劃工程局完成規劃報告書，經調查意願結果仍高，因此再繼續辦理非都市土地開發，包括環境影響說明書及開發計畫書圖之編製及審議。

(二) 發展經過

依據「非都市土地使用分區及使用地變更申請案件委託直轄市縣(市)政府辦理審查作業要點」第二點規定：「非都市土地申請開發需辦理使用分區及使用地變更之案件，須依區域計畫法第十五條之一規定經區域計畫擬定機關許可審議者，面積規模於十公頃以下，得委託直轄市、縣(市)政府代為許可審議核定。」即面積超過 10 公頃，由內政部區域計畫委員會辦理非都市土地開發審議，10 公頃以下得授權由地方(縣級)區域計畫委員會審議。因本社區為第一個送中央區域計畫委員會審議的案子，許多各委員不甚瞭解農村社區土地重劃之本質，通常以都市計畫開發之角度予以審查及提問，或以保護農村原有特色及景觀，對開發採保留態度。雖經多次召開審查會仍對此社區開發產生疑慮，造成本區審議過程甚為冗長，自 92 年 5 月送審及 94 年 8 月方函復許可案(詳如表 5)，期間經過 2 年有餘，若追溯自 90 年辦理先期規劃則已超過 4 年時間，此尚未辦理設計及施工等階段。

(三) 結果

當地居民等待時間過於漫長，因此使推動者社區更新委員、當地居民灰心、反對，最後於 94 年 8 月說明會所調查之意願接近為 0，顯示政府對於一個農村社區開發案審查制度牛步化，明為社區健康把關，但整個社區未有一絲改變，僅經過 5 年的凋零；到頭來空忙一場，還浪費政府之規劃費、開發計畫相關作業費、各審查委員之時間、審查費等，亦顯露出老百姓對政府的失望。本社區因當地居民意願未過半，原編列於 94 年度及 95 年度預算經費予以取消，暫停辦理重劃建設，故無重劃建設之成果。

而縣市政府亦學聰明，或是避免不必要的麻煩(重蹈覆轍)，老百姓若是想重劃，則複勘時擬辦社區之面積以不超過 10 公頃為原則。如南投縣埔里鎮虎山社區原開發面積在 10 公頃以上，經於 92 年 2 月 14 日該重劃區更新協進會議決議變更重劃範圍面積為 9.7205 公頃，縮小範圍後，該縣區域計畫委員會即於 92 年 5 月 7 日第二次審查通過開發計畫書。

表 5 雲林縣四湖下寮農村社區非都市土地開發審議過程

時間	辦理事項	辦理單位	備註
90.12	完成先期規劃報告書	內政部土地重劃工程局	
92.2	完成環境影響說明書及開發計畫書圖初稿	委託聯成顧問公司	
92.5.27	向內政部提出非都市土地開發許可審議	雲林縣政府	雲林縣政府 92.5.27 以府地劃字第 09200460690 號函向內政部（區域計畫委員會）提出申請
92.7.29	環境影響說明書寄送行政院環保署	雲林縣政府	
92.8.12	環保署現場勘查	環保署	
92.9.5	內政部區域計畫委員會現場勘查	內政部區域計畫委員會	
92.9.23	召開第一次審查會議	區域計畫委員會	提出修正意見
:::			經過多次之審查意見及修正
94.8.29	同意本案開發許可	內政部(營建署)	內政部 94.8.29 以台內營字第 0940084915 號函復許可。

資料來源：雲林縣政府 本研究整理

三、屏東縣恆春鎮山海社區

(一) 背景

民國 64 年左右，屏東縣為最早劃定土地編定的縣，部分建築物理所當然編為『建』，但墾丁國家公園於民國 71 年成立時，依國家公園管理處之分區共分為「生態保護區」、「特別景觀區」、「史蹟保留區」、一般管制區（或遊憩區）。將國家公園範圍內土地編為『特別景觀區』，使原為『建』地者亦不能重新蓋房舍，引起當地居民相當大的反彈，後來墾丁國家公園管理處即對原為『建』申請者回復為『建』，或自動回復；山海社區（萬里桐）區內部分亦屬舊有建成地，但部分農地若直接編為『建』，將造成不公平。因此，於民國 92 年 4 月 28 日「墾丁國家公園計畫第二次通盤檢討」該委員會專案小組第 5 次會議紀錄提及：「其可發展或面狀或現有鄉村建築用地可研究辦理聚落整體規劃，以確保公共設施之完整及聚落環境品質之提升。現有聚落調整為一般管制區鄉村建築用地及擴大一般管制區鄉村建築用地，應俟聚落後整體規劃確定後予以專案審查辦理。」同年 12 月 23 日召開之內政部國家公園計畫委員會並決議依據內政部訂頒之「農村社區土地重劃相關法規」辦理。因此，山海社區原民國 60 年代之建地，需農村社區土地重劃完

成後，方可調整為鄉村建築用地；農地部分則需負擔至少百分之四十土地為公共設施用地，以達公平正義原則。

（二）發展過程

屏東縣恆春鎮山海社區，面積 10.2 公頃，位屬墾丁國家公園內，由恆春鎮公所提報屏東縣政府轉內政部複勘後，列入 93 年度先期規劃地區並著手辦理測量、調查、規劃、召開說明會、更新協進會等工作及協調，期間並邀請內政部、墾丁國家公園管理處共同研商討論，於 93 年 12 月底完成先期規劃報告書，為所有國家公園內第一個以土地重劃方式辦理整體開發利用之社區。

位於國家公園內之開發行為，管理處有其一套審議流程，但執行上仍多有待摸索、爭議及改進之處。其與「非都市土地審議作業」之程序及所需準備之資料有許多不同之處，如辦理先期規劃期間，雖參加報告書之期中、期末簡報，但未提及實質審查時之報告書內容，以致墾丁國家公園管理處於 94 年 8 月請屏東縣政府製作「土地使用分區變更計畫書、圖」後，再行召開初審會議，即仍停留於先期規劃結果之初審階段。其先辦理「土地使用分區變更」再辦理建設，此與「農村社區土地重劃」先規劃及開發許可後，於實施建設工程時（後），辦理地籍整理及建築用地之編定等事宜，有明顯的差異。

另內政部於 94 年 9 月 5 日訂定發布「國家公園範圍內預先評估環境影響原則」內第三條：「依環境影響評估法應進行環境影響評估者，申請人應檢具之預先評估環境影響說明書以環境影響評估審查結果代替之。」因此，該項規定與辦理環境影響評估（第一階段之環境影響說明書）審查，應依據環境影響評估法相同。但第四條：「開發（利用）行為經管理處認定其規模較小或影響環境較為輕微者，應檢具之預先評估環境影響說明書得以簡易預先評估環境影響申報書代替之。」則與「非都市土地開發審議」又有所差異。本案在實施時，產生「農村社區土地重劃條例」、「非都市土地開發審議作業規範」、「區域計畫法」、「國家公園法」等競合的問題，經 94 年 10 月 21 日邀集內政部相關單位討論結果，為以土地重劃方式辦理，相關之審查作業程序仍依據國家公園法。

（三）結果

本社區至 94 年仍辦理非都市土地開發審議作業階段，尚未有實質之建設成果。因其位於國家公園內，後續之過程及其成效，未來將可再進一步探討。

柒 結論與建議

歷年來政府各單位編列各項計畫及經費，對農村地區投入相當多之建設，而各部門間僅對所主管的業務熟悉，其優點為專精其業務，舉凡程序、法規、行政命令，由中央到地方之協調工作，垂直式的溝通較能掌握，但較無時間精力觸及相關的鄉村或社區建

設，即水平式的溝通協調。在計畫執行上，「土地問題」大部分是各計畫（含後續發展）成功與否的關鍵，然而大部分的計畫若涉及需使用私人土地者，大部分請土地所有權人提供無償撥用土地，方同意予以建設，但僅解決目前的問題，雖建設完成，但數年後變更了土地所有權人，不同意無償提供使用時，該成果僅維持數年即告終止，將影響政府執政的整體效益。以台南縣二行社區之人工濕地，為台灣首座以人工濕地處理家庭污水成功的案例，台灣各地機關、團體、學校、社區紛紛前往觀摩學習，但最近因某些因素致提供用地的土地所有權人想收回土地，假若成真，該有名的社區人工濕地將消失。

在眾多計畫中，農村社區土地重劃計畫可整體規劃，配合重劃增設相關的公共設施用地，並經地籍整理及土地交換分合，解決農村社區土地共有的問題；在執行期間，透過社區更新協進會及密集的說明會，傾聽社區居民的聲音，使規劃結果能符合居民的期待。然實施十八年來之成果平平，除居民及地方政府主辦人員對於重劃條例不熟，相關法令規定繁雜，及改變現狀的排斥感外，其中最為根本的問題為條例之有關非建地及原有建地部分之負擔過高、重劃後地價稅繳納，使居民望之卻步；另其他較偏遠的鄉村區並無住宅的需求，及重劃過程從先期規劃、非都市土地開發許可審議（含環境影響評估及水土保持計畫）、重劃建設、地籍測量及整理，耗費三至五年時日過長，增加本計畫之困難度；而後續相關計畫之配合無法延續，民眾亦無認同感，使重劃後空有道路、排水、建地，重劃效益無法彰顯。

因此，在相關法令上應儘量予以簡化，因該項建設屬非都市土地，其價值不若都市地區，居民負擔建議予以降低，規劃時經過多次之說明會、聽證會、施工時之協調（如補償費之發放），使地方政府及居民普遍瞭社區重劃的真諦，儘量配合當地居住者的意見，如此在計畫實際執行時較能成功；另可考慮改以土地徵收方式辦理公共設施用地之取得，如主要道路、公園綠地、污水自然淨化設施用地等，即片面徵收取代全面重劃，減少社區更新面積、拆遷補償等因素，提高成功的機會；而在辦理農村社區土地重劃可與鄉村建設各項計畫相互結合，整合各部門之資源，使社區整體發展及其他後續建設更具前瞻性。

參考文獻

【中文部分】

- 1、肖篤寧、高峻，農村景觀規劃與生態建設，農村生態環境，民國 90 年 9 月，17(4):48-51 頁。
- 2、劉健哲，農村社區更新與農村發展，農村發展與規劃國際學術研討會論文集，民國 89 年 10 月，29-34 頁。
- 3、陳意昌、林信輝、劉昌文，農村社區土地重劃結合近自然工法探討，鄉村發展，民國 93 年 12 月，第五期：27-48 頁。
- 4、孫明德、陳意昌，2005 37.孫明德、陳意昌，(2005)，鄉村整體規劃與綠廊建構探討，

- 2005 農業工程研討會論文集光碟版，94 年 10 月，國立聯合大學 94 年 10 月。
- 5、中華鄉發展學會，「如何拓展農村社區土地重劃業務期中報告書」，內政部土地重劃工程局補助研究報告，民國 94 年 9 月。
 - 6、劉健哲，「台灣省農漁村社區更新規劃及建設效益評估之研究」，台灣省政府地政處、中國土地經濟學會，民國 85 年 12 月。
 - 7、劉松慶，推動土地重劃案例分析，93 年度農地重劃訓練講義，內政部土地重劃工程局，民國 93 年 9 月。
 - 8、內政部土地重劃工程局，「農村社區土地重劃規劃及工程設計作業手冊」，民國 92 年 9 月。
 - 9、內政部土地重劃工程局，農村社區土地重劃相關法令彙編，民國 93 年 12 月。
 - 10、內政部，「農村社區土地重劃業務簡介」，民國 92 年。
 - 11、內政部土地重劃工程局，農村社區土地重劃四年示範計畫，民國 93 年 12 月。

The Executions and Cases of the Land Readjustment in Rural Communities

Yi-Chang Chen Chung-Pin Chang Ming-Te Sun

Abstract

The government departments of Taiwan have been spent much money and efforts in rural construction. "Rural community land readjustment" not only completed cadastral arrangement but also obtained public land legally. Starting from 1987, land readjustment was used to undertake renewal of rural communities, and the government will continue to implement this program to 2008. A total of 120 districts had been planned, which covered area of 1,150 hectares. Construction work on 39 planned districts has been completed; the area covered being 298 hectares that was about 30% of the planned districts. This research compiled the government departments' programs, and used cases study to discuss the methods, procedures, results, ordinances etc. for the completed, being practice and planned but non-constructed rural areas. Eventually, the feasible methods had been drawn up to provide policy-making departments or executive departments to compare.

Keyword: Rural construction, Rural Community, Land Readjustment, Case