

# 對農村社區發展的構想

金鳴

近年來，由於社會經濟結構變動，以實施耕者有其田為宗旨的第一階段土地改革工作已告一段落，今後當以促進土地利用為第二階段土地改革工作的主要目標，因此在土地政策之執行上應重視農用地的利用。在市地利用方面政府已在積極擴大辦理市地重劃，以加速取得公共設施保留地，促進都市健全發展；在非都市土地方面，則配合實施區域計畫辦理非都市土地使用分區編定及管制，以促進土地及天然資源之保育利用及人口與產業活動之合理分布，尤其在農地利用方面，更以加強辦理農地重劃，改善農業生產結構與生產環境為近年來工作重點。

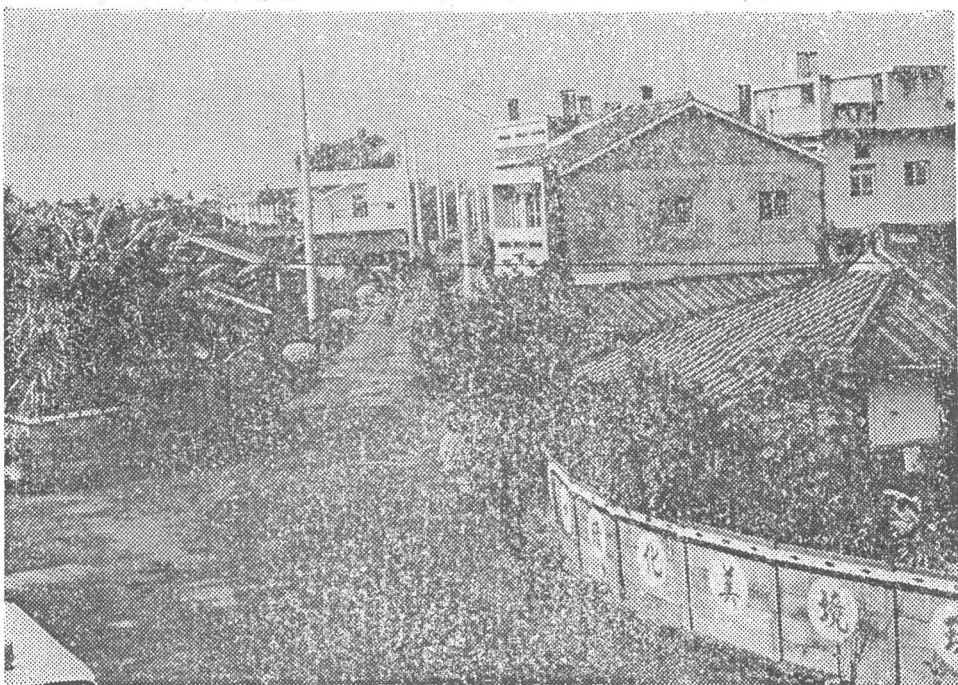
## 農村社區發展的新方向

本省歷年來辦理農地重劃，已多達三十三萬餘公頃，惟其辦理項目多偏重於農業直接生產用地之規劃分配及農水路設施之設置，對於農村聚落土地多按現狀分配，未予規劃必要之公共設施，致未改原有散亂風貌。此外，在實施區域計畫辦理非都市土地使用分區編定地區，凡人口聚居在二百人以上者，均已依照規定就現有建地邊緣為範圍劃為「鄉村區」，聚居人口在一千五百人以上者，如區內現有空地不敷未來五十年人口成長需要時，以該鄉村區未來五十年人口成長需要，以每百人〇·五公頃的標準增加（預留）鄉村發展用地。因現行規定，鄉村區係以「現有建地邊緣為範圍」劃定並未留有必要之公共設施用地，缺乏整體性之實質發展計畫，劃定結果形成鄉村區外形之犬牙交錯，畸零不整，同時也呈現公共設施不齊全，住宅散亂之景象。雖然臺灣省政府住都局有輔建農宅之措施，農林廳有整建農宅之補助，社會處有社區發展計畫，地政處亦配合辦理農村住宅重劃等，但因各單位之權責不同，聯繫配合不夠，未能顯現出整體性、全面性的效果。近年來工商業急遽發展，社會經濟結構轉變，大量

人口湧入都市，農村經濟蕭條，愈使農村社區破敗頹陋，為改善農村社區環境，繼而創造農村新面貌，促使農村人口回流，以配合農業升級有關措施，並提高農村生活的品質，農村社區發展的新方向，實為當今急待研究和解決的課題。

## 邁向鄉村都市化的目標

基本上一個良好的生活環境，除了寬敞舒適的住宅外，並應具有足夠之公共設施用地，齊全而適合當地需要之現代化公共設施，諸如交通系統、排水系統及各種必要設施等，過去政府在推動社區發展計畫，亦先以基礎工程建設為首期重點。農村社區將來發展之方向，亦宜先就土地利用情形加以檢討，透過土地重劃方式，規劃分配適宜建築基地，配置必要之公共設施，並考慮配合農地重劃之規劃系統或非都市土地分區使用情形，農民生活習性及鄰近地區經濟活動之需要，求其銜接與連貫，同時配合農宅之新建、整建措施，社區發展計畫，合力開發，以邁向鄉村都市化的目標。目前臺灣省部分縣市已選擇若干鄉村聚落，實施「農宅重劃」，如六十四年在南投縣首先辦理之草屯鎮平林里以及最近即將辦理之南投縣草屯鎮坪頂里、南投市營北地區、嘉義縣東石鄉網寮村、雲林縣口湖鄉梧南村、四湖鄉飛東村、台西鄉海口村等地區，其做法係綜合土地重劃、農宅整建、輔建等方式予以辦理，但辦理土地重劃方面，其作業尚乏具體法令依據，故程序上需報奉中央核准並徵得區內地主百分之百的同意下，比照都市土地重劃辦法有關規定辦理，部分地區辦理結果，發現取得全體業主同意十分困難，且由於重劃土地僅能以現有建地為範圍，因此造成地形畸零，又因建地有限，無法配置農倉、農具儲存室等必要空間及足夠之公共設施用地，再者，因工程費有限，工程品質亦無法提高，辦理後，雖可略為改善其居住環境，但無法與農業生產環境相配合，公共設施不足，缺乏整體性、連貫



性，建地面積過小等問題仍然存在，尚待進一步研究解決。  
近悉中央機關已依據農業發展條例第四十五條之規定，著手研訂更新農村社區之重劃辦法，該辦法草案對上述部分問題，已予以考慮。惟為免將來執行上發生困難，下列幾點方向仍應慎予研處，將來實施後方能收到實際的效果，造福農村社會：

#### 一、民衆意願：

農村社區土地重劃之實施，因屬社區更新，涉及土地之交換分配，住宅之拆除重建，雖需有較高之參加意願，惟如需徵得土地所有權人全體同意，作業上困難有事實，因區內難免部分新建住宅之業主反對重劃，以避免重劃費用之負擔，勢必因少數地主之阻撓，而使整個計畫無法實施。為顧及整體利益，宜透過立法，以徵得區內三分之二以上土地所有權人之同意後即可辦理，或由政府視鄉村發展的需要，選擇適當地區，逕行予以辦理。

#### 二、地區之選定：

重劃地區之選擇應以必需更新之農村社區為對象，並兼顧農業發展規劃與社區建設之整體性，是以應以農地重劃區內之村莊聚落及非都市土地使用劃定為鄉村區者為優先。

#### 三、用地之取得：

為顧及社區之完整及公共設施用地之需要應突破現行法令之限制，適度調整邊緣農業用地予以列入並變更更為非耕地使用。

#### 四、經費負擔：

因農村之土地價格普遍偏低，農戶負擔能力較差，其公共設施工程費宜由政府全額負擔，至於公共設施用地及舊有建物之拆遷補償則由土地所有權人按受益比例共同負擔。

#### 五、住宅之更新：

為一改農村風貌，原有簡陋建物，宜一併整修，並由政府設計具有特色且適合農民需要之住宅樣式，透過國宅貸款或輔導農宅新建、整建方式補助興建，求其美觀舒適實用，設計農宅，應包括農機具、農產品等存放空間，家禽家畜飼養空間等，以應實際需用。

最後，要加以強調的是，我國是以農立國的國家，在要從開發中國家躍升為開發國家以前，工商業固然是科技文明的代表，然而對農業這項「根本」必須投入加倍的注意與關心，畢竟鞏固農業生產，發展農村社會才可根植基礎，亦唯有如此，始可致力於提昇國家建設與人民生活水準。