

調 查 意 見

臺灣地區之農村社區計4,000餘處，長期以來因缺乏整體規劃，且發展過程中未重視公共設施及實質建設，以致農村社區大多呈現窳陋落後。政府為促進農村社區土地合理利用及改善其生活環境，爰辦理農村社區土地重劃，透過地籍整理方式，將土地重新規劃整理分配為適合建築之土地，並配置必要之公共設施，以營造生活、生產、生態三生一體農村社區之新風貌，促進農村社區之永續發展。緣此，前臺灣省政府自民國（下同）76年開始辦理農村社區土地重劃，先後於76、87年發布「臺灣省農村社區試辦土地重劃要點」及「臺灣省農村社區更新土地重劃實施辦法」作為執行依據。嗣政府為利農村社區土地重劃業務之推動及奠定重劃之法律基礎，爰制定農村社區土地重劃條例，並經總統於89年1月26日公布施行。為加速農村社區土地重劃之進行，該條例除規定可由政府辦理重劃業務外（下稱公辦農村社區土地重劃），亦得由土地所有權人自行組成重劃會向地方政府申請核准辦理之（下稱自辦農村社區土地重劃）。內政部並依該條例於92年8月26發布「土地所有權人辦理農村社區土地重劃辦法」，作為自辦農村社區土地重劃之依循。

依據各直轄市及縣（市）政府提供之資料顯示，自92年8月26日上開辦法發布迄100年2月28日止，計已核准68件自辦農村社區土地重劃案成立籌備會，而從年度申請案件觀之，93至95年度地方政府核准自辦農村社區土地重劃成立籌備會之案件，分別為1、3、4件，案件數尚稱少數，惟嗣後96至99年度案件數明顯驟增，分別為12、16、12、18件，顯見近年自辦農村社區土地重劃申請案件數，有逐年增加之趨勢（表1）。

表1、92年8月26日至100年2月28日自辦農村社區土地重劃申請
案件統計—按年度及進度別 單位：件

進度 年度	核准成立 籌備會 (註1)	成立 重劃會 (註2)	核定重 劃範圍 (註3)	核發開 發許可 (註4)	核定重劃 計畫書 (註5)	重劃 完成 (註6)
92	0	0	0	0	0	0
93	1	1	1	1	0	0
94	3	1	1	0	1	0
95	4	1	2	1	1	0
96	12	9	3	1	1	0
97	16	6	5	2	0	1
98	12	8	5	5	5	2
99	18	8	9	6	2	1
100 至2月底	2	5	3	3	2	0
小計	68	39	29	19	12	4

資料來源：各直轄市、縣（市）政府

註1：依土地所有權人辦理農村社區土地重劃辦法第4條規定略以：「自辦農村社區土地重劃，應由土地所有權人過半數或7人以上發起成立籌備會，並由發起人檢附重劃計畫之範圍圖及發起人所有區內土地登記簿謄本，向直轄市、縣（市）主管機關申請核准成立；……。」

註2：依上開辦法第7條第1項及第3項分別規定：「籌備會應於重劃計畫書、圖擬定完成後通知土地所有權人並召開第一次會員大會，審議章程並互選理事、監事組成理事會、監事會，分別負責執行業務。」、「重劃會於第一次會員大會選定理事、監事後成立。重劃會成立後，應將章程、會員與理事、監事名冊、第一次會員大會及理事會紀錄送請直轄市或縣（市）主管機關備查。」

註3：依上開辦法第16條規定略以：「重劃會成立後，應備具申請書並檢附下列圖、冊向直轄市或縣（市）主管機關申請核定擬辦重劃範圍：……。」

註4：依農村社區土地重劃條例施行細則第2條規定：「重劃區涉及非都市土地使用分區變更者，應依區域計畫法相關規定辦理，於重劃計畫書報核前，提報區域計畫委員會審議，取得許可，並於重劃完成後逕為辦理非都市土地使用分區及各種使用地編定之登記。」

註 5：依農村社區土地重劃條例第 9 條第 2 項規定：「重劃會辦理農村社區土地重劃時，應經重劃區內私有土地所有權人合計超過二分之一，且其所有面積合計超過私有土地面積 2 分之 1 者之同意，就重劃區全部土地辦理重劃，並經該管直轄市或縣（市）主管機關核准後實施。」及土地所有權人辦理農村社區土地重劃辦法第 23 條第 1 項規定略以：「重劃會於開發計畫書、圖報經區域計畫擬定機關許可後，應檢附開發計畫書、圖及下列書、表、圖、冊，向該管直轄市或縣（市）主管機關申請核准實施農村社區土地重劃：……二、重劃計畫書、圖。……。」

註 6：因農村社區土地重劃條例相關規定中並無重劃完成之定義，爰參照市地重劃實施辦法第 3 條之 1 規定：「本辦法所稱重劃完成之日，係指地籍測量、土地登記、工程驗收、實地指界及交接土地等各項工作均完成之日。」以完成土地登記、工程驗收及交接土地之日，作為統計本案重劃完成之時點。

農村社區土地重劃條例自 89 年 1 月公布施行，為促進土地利用，擴大辦理重劃，該條例規定得由土地所有權人自行組成重劃會辦理農村社區土地重劃，惟執行迄今是否已達成立法意旨，本院認有深入瞭解之必要，爰進行調查。案經調閱相關卷證資料、舉行諮詢會議邀請學者專家提供意見，並分赴新竹縣、新竹市、苗栗縣、臺中市及臺南市實地履勘農村社區土地重劃辦理情形，以及約請相關機關人員到院接受詢問後，發現自辦農村社區土地重劃之發展現況存有諸多與原立法目的未符之情事，凸顯內政部對於自辦農村社區土地重劃之相關規範及審查機制未臻完備，造成近年來執行結果已有嚴重侵蝕農業用地情事，實已悖離立法意旨，應亟檢討改進。茲將全案調查結果臚列如后：

一、內政部對於可辦理農村社區土地重劃之農村社區，其法令規範未臻周妥完備，致使申請人僅須以數棟公寓或集合住宅，即可符合辦理農村社區土地重劃之條件，對於改善既有農村社區生活環境之整體效益不彰，亦造成部分自辦農村社區土地重劃案，藉土地重劃之名，實際

卻將毗鄰農業用地併入重劃範圍進而變更為建築用地，以獲取開發利益為目的，明顯悖離立法意旨，核有疏失。

- (一)按農村社區土地重劃條例第1條第1項規定：「為辦理農村社區土地重劃，以促進農村社區土地合理利用，改善生活環境，特制定本條例。」、第3條規定：「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。前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。」及同條例施行細則第2條之1規定：「本條例第3條第1項所稱農村聚落、原住民聚落，指下列範圍之土地，其合計面積達0.5公頃以上，依戶籍資料，其最近5年中每年人口聚居均已達15戶以上，且人口數均已達50人以上之地區。但依本條例第5條第1項第4款規定辦理災區重建時，面積以0.3333公頃、戶數以10戶、人口數以33人以上認定之：一、農村聚落：非都市土地鄉村區範圍外，非原住民保留地之地區，就相距未逾20公尺之甲、丙種建築用地邊緣為範圍。二、原住民聚落：非都市土地鄉村區範圍外之原住民保留地，就相距未逾25公尺之甲、丙種建築用地邊緣為範圍。」
- (二)又揆諸行政院以88年11月20日台88農字第42494號函送立法院審議之「農村社區土地重劃條例」草案總說明略以：「臺灣地區非都市土地業已依區域計畫法規定完成非都市土地使用分區編定，其中編定之鄉村區計四千餘個。惟臺灣地區之農村社區長久以來缺乏整體規劃及實質建設，農村社區風貌大多窳陋落後，生活環境品質低落，造成人口大量外流。為改善農村地區生活環境，提昇農民生活素質

，內政部爰研訂『農村社區土地重劃條例』草案以為農村社區土地重劃之法律依據。」是以，農村社區土地重劃業務之推動，係為改善農村社區之生活環境、促進農村社區土地之合理利用，其應皆以現有之農村社區為其核心。

(三)惟據本院實地履勘結果，發現臺中市及苗栗縣部分自辦農村社區土地重劃案，竟有就已興建集合住宅社區之鄉村區乙種建築用地，僅取其中一小部分作為辦理農村社區土地重劃之基礎，非但未將該農村社區整體納入重劃範圍，更無視該集合住宅社區之建築物原本已屬相當方正、整齊，且臨接道路，亦非屬道路狹隘、排水不良、公共設施不足之社區，故重劃後，難有提升該農村社區生活環境之整體效益。內政部相關人員於本院約詢時亦認為，該等重劃案件顯係為將毗鄰農業用地併入重劃範圍進而變更為建築用地，實已悖離農村社區土地重劃之立法意旨。

(四)又據專家於本院諮詢時表示，按農村社區土地重劃條例及其施行細則規定可辦理重劃之農村社區，係指非都市土地使用分區之鄉村區、農村聚落及原住民聚落，其認定只要是鄉村區或農村聚落及原住民聚落符合一定之戶數及人口數等為要件，故造成僅數棟公寓或集合住宅，即可輕易符合該條例所規定辦理重劃之條件，完全未考量農村社區是否老舊抑或缺乏整體規劃，以及重劃後能否促進農村社區土地合理利用與改善生活環境。

(五)綜上，內政部對於可辦理農村社區土地重劃之農村社區，其法令規範未臻周妥完備，致使申請人僅須以數棟公寓或集合住宅，即可符合辦理農村社區土地重劃之條件，對於改善既有農村社區生活環境之

整體效益不彰，亦造成部分自辦農村社區土地重劃案並非為改善農村社區環境品質低落及土地不利使用等問題，而係藉土地重劃之名，實際卻將毗鄰農業用地併入重劃範圍進而變更為建築用地，以獲取開發利益為目的，顯已悖離立法意旨，核有疏失。

二、自辦農村社區土地重劃範圍相較於公辦農村社區土地重劃，顯有被任意擴大之情事，內政部明知其已造成大片農業用地遭變更為建築用地之問題，惟在地方政府因現行法令缺乏明確規範多次函請釋示之際，卻猶未研定具體審核標準，供各地方政府據以遵循，核有怠失。

(一)按農村社區土地重劃條例第3條規定：「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。」復按同條例施行細則第3條規定：「直轄市或縣（市）主管機關依本條例第5條規定勘選重劃區時，應就下列原則評估選定：一、明顯之地形、地物界線。二、社區人口及建地需求量。三、土地使用狀況。四、因區域整體發展或增加公共設施之需要。五、土地所有權人意願。六、財務計畫。七、其他特殊需要。」查上開條例第3條之立法意旨係指農村社區土地重劃範圍，應以「鄉村區或農村聚落及原住民聚落之甲種建築用地及丙種建築用地」，為劃定重劃區範圍之基本原則，若為整體發展配置或增加公共設施之需要，其因而增加劃入重劃區範圍之非建築用地土地面積，應以達到可滿足原有農村社區內居民之生活、生產及生態等三生需求為原則。

(二)依據內政部提供之資料顯示，各地方政府自89年1

月 26 日公布農村社區土地重劃條例後，公辦農村社區土地重劃計辦理建設地區 27 件，合計面積為 150.7076 公頃，其中重劃前屬建築用地之面積為 47.4881 公頃、屬非建築用地之面積為 103.2195 公頃，重劃前建地與非建地面積比例為 1：2.17（表 2）。復據各地方政府提供之資料顯示，已核准自辦農村社區土地重劃成立籌備會之申請案計有 68 件，合計面積為 601.3433 公頃，其中重劃前屬建築用地之面積為 63.6726 公頃、屬非建築用地之面積為 537.6707 公頃，重劃前建築用地與非建築用地面積比例為 1：8.44（表 3）。如以各自辦農村社區土地重劃案經地方政府核定重劃計畫書之案件觀之，則計有 12 件，合計面積為 89.4347 公頃，其中重劃前屬建築用地之面積為 8.4430 公頃、屬非建築用地之面積為 80.9917 公頃，重劃前建築用地與非建築用地面積比例為 1：9.59（表 4）。

表 2、公辦農村社區土地重劃案之重劃前建地與非建地面積統計
單位：件、公頃

年度	件數	重劃前 建地面積	重劃前 非建地面積	面積合計	建地與非建 地面積比例
76-89	26	98.685	138.6378	237.3228	1：1.40
89-99	27	47.4881	103.2195	150.7076	1：2.17
合計	53	146.1731	241.8573	388.0304	1：1.65

資料來源：內政部

表3、92年8月26日至100年2月28日自辦農村社區土地重劃
成立籌備會申請案之重劃前建地與非建地面積統計

單位：件、公頃

件數	重劃前 建地面積	重劃前 非建地面積	面積合計	建地與非建 地面積比例
68	63.6726	537.6707	601.3433	1：8.44

資料來源：各直轄市、縣（市）政府

表4、92年8月26日至100年2月28日自辦農村社區土地重劃
已核定重劃計畫書之重劃前建地與非建地面積統計

單位：件、公頃

件數	重劃前 建地面積	重劃前 非建地面積	面積合計	建地與非建 地面積比例
12	8.4430	80.9917	89.4347	1：9.59

資料來源：各直轄市、縣（市）政府

(三)農村社區土地重劃原應以「鄉村區或農村聚落及原住民聚落之甲種建築用地及丙種建築用地」，為劃定重劃區範圍之基本原則，雖得因區域整體發展或增加公共設施之需要，而適度擴大其範圍，惟由上表可見，自辦農村社區土地重劃範圍相較於公辦農村社區土地重劃，顯有被任意擴大之情事。農委會於本院約詢時表示，由於法令並未針對「適度擴大」作明確規定，部分自辦農村社區土地重劃案件在降低開發成本考量下，大幅擴充農村社區重劃範圍，將既有農村社區周邊農業用地納入範圍後變更為建築用地，甚至有申請農業用地面積超出既有農村社區面積逾10倍以上之情事，造成農業用地建地化。復據地方政府相關人員於本院實地履勘時表示，地方政府對於自辦農村社區土地重劃申請案之准駁，承受很大壓力，尤其關於重劃區之勘選，農村社區土地重劃條例施行細則第3條雖定有原則，但重劃區如何謂適度擴大範圍，實難予以認定；且經

常受到民意代表之關切及土地所有權人之陳情，故背負極大壓力。再據專家於本院諮詢時表示，內政部一再函請地方政府於核准自辦農村社區土地重劃案件時，應切實依照該條例之立法意旨精神辦理，但卻無具體明確可資依循之法令規定，致使地方政府於受理案件審查之准駁時，難有具體之審核標準。

(四)查地方政府於受理自辦農村社區土地重劃申請案件時，針對重劃範圍得「適度擴大」之認定無所遵循，曾多次函請內政部釋示，經該部多次函復重申略以，縣(市)政府受理自辦農村社區土地重劃案，發生核定重劃範圍之建築用地面積選定較小，而擴大周邊非建築用地比例較大之情形，甚至高達 1 比 9 之多，顯與條例立法意旨不符。有關勘選重劃區之評估選定原則，該條例施行細則明定包括社區人口等因素，其目的係為改善農村生活環境，而非變相將農業用地列入重劃區變更為建築用地，故將非建築用地之農業用地列入重劃區而予擴大者，應確實審核考量其擴大之理由是否充分及有無必要性。為避免農村社區土地重劃之範圍被任意擴大，請各縣市政府於辦理農村社區土地重劃範圍核定時，應切實依照立法之意旨精神辦理云云。顯見內政部明知自辦農村社區土地重劃範圍過分擴大，已造成大片農業用地遭變更為建築用地之問題，並在地方政府多次函請釋示之際，猶未積極研定具體審核標準，供地方政府據以遵循，迨本院調查時，始著手研擬「農村社區土地重劃範圍勘選作業注意要點(草案)」。

(五)綜上，農村社區土地重劃應審慎考量人口成長與住宅需求之合理性、必要性及無可替代性等要件，以

避免農業用地遭任意擴大納入社區建築用地範圍。由於農村社區土地重劃條例及其施行細則對於重劃範圍勘選僅有原則性之規定，致使地方政府於實際審核自辦農村社區土地重劃範圍時，難有具體明確之遵循依據，造成申請人得以小搏大，意在增加建築用地，此從目前自辦農村社區土地重劃範圍申請農業用地面積超出既有農村社區面積甚多，可見一斑，其已悖離改善農村社區生活環境之立法初衷。惟內政部明知自辦農村社區土地重劃範圍過分擴大，已造成大片農業用地遭變更為建築用地之問題，並在地方政府多次函請釋示之際，卻猶未研定具體審核標準，以有效遏止上開問題持續擴大發生，迨本院調查時，始著手研擬勘選重劃範圍之具體作業規定，核有怠失。

三、近年來，自辦農村社區土地重劃申請案件數有大幅增加之趨勢，惟其多係為都市住宅需求及吸引外來人口居住，儼然為變相之住宅社區開發方式，形成農村都市化之實景，並有嚴重侵蝕優良農業用地之情事，顯見現行法令規範及審議機制未臻周延完備：

(一)我國土地管制法制若以土地是否位屬都市計畫地區加以區分，可分成都市土地與非都市土地兩大類。都市土地，以都市計畫法為主要管制法令；非都市土地，則以區域計畫法、非都市土地使用管制規則為主要管制法令。都市計畫係依據現在及既往情況，並預計 25 年內之發展情形訂定之（都市計畫法第 5 條），並針對都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，對土地使用作合理之規劃（都市計畫法第 3 條），因此，都市計畫係採計畫管理，致有主要

計畫、細部計畫、都市設計並配合建築管制以達到一定發展秩序。惟非都市計畫地區並非以開發為導向，係按土地所屬使用分區之類別為不同性質及強度之管制，並以各宗土地之使用地類別作為管制之依據。為避免造成都市周邊地區及鄉村地區之非都市土地朝向蛙躍式零星變更發展，內政部於區域計畫法下建立分區變更許可審議制度並訂定相關審議作業規範以期有效管理國土資源。

(二)按非都市土地使用管制規則第 11 條第 1 項第 1 款規定：「非都市土地申請開發達下列規模者，應辦理土地使用分區變更：一、申請開發社區之計畫達 50 戶或土地面積在 1 公頃以上，應變更為鄉村區。」針對非都市土地住宅社區之開發，並於「非都市土地開發審議作業規範」貳、專編之第一編住宅社區訂有詳細規範，其中第 23 點雖針對以農村社區土地重劃方式辦理者，規定應依該點各款及該規範規定申請審議，惟該點亦規定部分條款不在此限，意即於非都市地區開發住宅社區者，若以農村社區土地重劃方式辦理之，其審議條件較為寬鬆。另內政部 99 年 10 月 21 日內授中辦地字第 0990051240 號函（復新竹縣政府）之說明三後段亦表示：「若僅為將農地變更為建地，以供引進外來人口居住，類似新社區方式開發者，則應循新社區開發模式，並以新社區開發相關法規規定辦理。」。

(三)依據各直轄市及縣（市）政府提供之資料顯示，自 92 年 8 月 26 日迄 100 年 2 月 28 日止，桃園縣、苗栗縣、新竹市、新竹縣、南投縣、臺中市及嘉義縣政府共計核准 68 件自辦農村社區土地重劃案成立籌備會，其中新竹縣、臺中市及新竹市之案件數 31、18、10 件，分居前 3 名（表 5）。且據內政部於

本院約詢時表示，自辦農村社區土地重劃區大多位於都市地區之邊緣、特定專用區（如科學園區）周邊、高速公路交流道附近及高鐵站周邊等交通便利之區位，其重劃後之建地因區位之便利性，生活機能好，較能吸引有住屋需求者購置房產，利於將來抵費地之處分，可獲得較高價格等語。再從本院實地履勘臺中市及苗栗縣自辦農村社區土地重劃案結果，亦可見重劃區與都市計畫區僅一路之隔或緊鄰之案例。由上可徵，自辦農村社區土地重劃區多係為都市住宅需求及吸引外來人口進入居住，並非為改善農村社區生活環境及提高農民生活品質為目的。

表 5、92 年 8 月 26 日至 100 年 2 月 28 日自辦農村社區土地重劃申請案分布地區及辦理進度概述

單位：件

縣市	鄉鎮市區	重劃區	辦理進度概述
桃園縣 (1 區)	八德市 (1 區)	茄苳溪	97 年核准成立籌備會，嗣於 99 年解散。
苗栗縣 (3 區)	竹南鎮 (3 區)	海山	98 年成立重劃會。
		竹圍	98 年重劃完成。
		竹興	98 年核定重劃計畫書。
新竹市 (10 區)	北區 (4 區)	福林	99 年核發開發許可。
		舊社	99 年核發開發許可。
		金雅	99 年核發開發許可。
		崙子	98 年成立重劃會。
	東區 (4 區)	水源	99 年核發開發許可。
		昇湖	97 年重劃完成。
		溪橋	99 年核定重劃計畫書。
	香山區 (2 區)	前溪	96 年成立重劃會。
		南隘	98 年重劃完成。
		香村	99 年成立重劃會。
新竹縣 (31 區)	竹北市 (6 區)	十興	99 年核定重劃範圍。
		中正	100 年核定重劃範圍。
		成壠	98 年核定重劃範圍。
		溝貝	99 年核准成立籌備會。
		犁頭山	99 年核定重劃範圍。
		溪洲	97 年核定重劃範圍。
	竹東鎮 (1 區)	中員	98 年核定重劃範圍。
	芎林鄉 (4 區)	金獅	98 年核定重劃計畫書。
		綠獅	98 年核定重劃計畫書。
		下山	99 年核准成立籌備會。
		上山	99 年核定重劃範圍。
	湖口鄉 (5 區)	竹九	100 年核定重劃計畫書。
		吳厝	100 年核發開發許可。
		湖南	98 年成立重劃會。
		綠園	100 年核定重劃範圍。
		維東	98 年核發開發許可。
	新埔鎮 (6 區)	自強	100 年核定重劃計畫書。
		仰德	100 年成立重劃會。
		下枋寮	99 年核准成立籌備會。

縣市	鄉鎮市區	重劃區	辦理進度概述
		文山	99年核定重劃範圍。
		義民	97年核准成立籌備會。
		關埔	100年核准成立籌備會。
	新豐鄉 (6區)	坪頂	99年重劃完成。
		福陽	99年核定重劃計畫書。
		大埔	99年成立重劃會。
		松柏	100年成立重劃會。
		員興	100年成立重劃會。
	橫山鄉 (1區)	康樂	99年核准成立籌備會。
		華山	100年核准成立籌備會。
	寶山鄉 (2區)	雙高	99年核准成立籌備會。
明湖		100年核發開發許可。	
南投縣 (4區)	南投市 (1區)	內興	98年核准成立籌備會。
	埔里鎮 (1區)	水頭	99年成立重劃會。
	草屯鎮 (2區)	大堀	98年核准成立籌備會。
		龍揚	99年核准成立籌備會。
臺中市 (18區)	大安區 (1區)	北汕	95年核准成立籌備會。
	大肚區 (2區)	東海	98年核准成立籌備會。
		自強	99年核准成立籌備會。
	大里區 (5區)	夏田	94年核准成立籌備會。
		東興	98年核准成立籌備會。
		福德	99年核准成立籌備會。
		樹王	99年核准成立籌備會。
		立新	98年核定重劃計畫書。
	大雅區 (1區)	六寶	98年核准成立籌備會。
	后里區 (3區)	月眉	95年核准成立籌備會。
		五甲六	96年核准成立籌備會。
		德安	98年核准成立籌備會。
	烏日區 (2區)	五光	95年核准成立籌備會。
		五張犁	97年核准成立籌備會。
	龍井區 (3區)	新東	99年核准成立籌備會。
		東園	99年核准成立籌備會。
		新庄	99年核准成立籌備會。
	霧峰區	亞洲	98年核准成立籌備會。

縣市	鄉鎮市區	重劃區	辦理進度概述
	(1區)		
嘉義縣 (1區)	水上鄉 (1區)	寬士	99年核定重劃範圍。
合計 68區			

備註：臺中市大里區之東興、福德、樹王等3件申請案，係以相同之重劃範圍向臺中市政府申請核准成立籌備會。

資料來源：各直轄市、縣（市）政府

(四)查上開 68 件自辦農村社區土地重劃案成立籌備會核准案之面積合計為 601.3433 公頃，從其坐落之土地使用分區情形觀之，屬特定農業區之比率為最高，面積達 417.1502 公頃，占總面積 69.37%；其次依序為一般農業區、山坡地保育區及鄉村區，面積分別為 94.1769 公頃、65.7010 公頃及 18.7492 公頃，各占總面積 15.65%、10.93%及 3.12%。若以使用地類別觀之，以特定農業區農牧用地之比率為最高，面積 361.8125 公頃，占總面積 60.16%（表 6）。如以各自辦農村社區土地重劃案經地方政府核准重劃計畫書之 12 件案件觀之，仍以特定農業區之比率為最高，面積達 44.7098 公頃，占總面積 49.98%；其次依序為一般農業區、山坡地保育區及鄉村區，面積分別為 34.8906 公頃、5.6234 公頃及 4.0313 公頃，各占總面積 39.02%、6.29%及 4.51%。若以使用地類別觀之，以特定農業區農牧用地之比率為最高，面積 40.4369 公頃，占總面積 45.21%（表 7）。

(五)據農委會於本院約詢時表示，由於特定農業區具有地形平坦、交通可及性高等特點，遂為自辦農村社區土地重劃之熱點。惟特定農業區係經辦竣農地重劃或政府曾經投資建設重大農業改良設施之地區，其中農牧用地僅27萬公頃，乃國家重要糧食之生產

用地，既有農村社區聚落大多位於特定農業區，以擴大範圍將特定農業區農牧用地納入變更為建地，重劃時多未考量原有農業生產環境維護，開發結果導致農地切割零碎，不利於擴大農場經營規模、小地主大佃農等重要農業政策之執行云云。顯見既有農村社區多以擴大範圍方式，將特定農業區農牧用地納入變更為建地，顯已造成優良農業用地之流失。

表6、92年8月26日至100年2月28日自辦農村社區土地重劃案申請成立籌備會（68件）之土地使用分區及使用地類別情形
單位：公頃、%

土地使用分區	使用地類別	面積	比率
特定農業區	建築用地	27.6977	4.61
	農牧用地	361.8125	60.16
	交通、水利用地	23.7860	3.96
	其他用地	3.8540	0.64
	小計	417.1502	69.37
一般農業區	建築用地	6.9051	1.15
	農牧、林業用地	78.0962	12.98
	交通、水利用地	7.8912	1.31
	其他用地	1.2844	0.21
	小計	94.1769	15.65
山坡地保育區	建築用地	10.9774	1.83
	農牧、林業用地	45.7774	7.61
	交通、水利用地	4.8639	0.81
	其他用地	4.0823	0.68
	小計	65.7010	10.93
鄉村區	建築用地	18.0924	3.01
	交通、水利用地	0.6568	0.11
	小計	18.7492	3.12
其他（特定專用區、風景區、未登錄地等）		5.5660	0.93
合計		601.3433	100.00

資料來源：各直轄市、縣（市）政府

表7、92年8月26日至100年2月28日自辦農村社區土地重劃案經地方政府核定重劃計畫書（12件）之土地使用分區及使用地類別情形 單位：公頃、%

使用分區	用地類別	面積	比率
特定農業區	建築用地	1.6033	1.79
	農牧用地	40.4369	45.21
	交通、水利用地	2.3281	2.60
	其他用地	0.3415	0.38
	小計	44.7098	49.98
一般農業區	建築用地	1.7417	1.95
	農牧、林業用地	29.3850	32.86
	交通、水利用地	2.9699	3.32
	其他用地	0.7940	0.89
	小計	34.8906	39.02
山坡地保育區	建築用地	1.3259	1.48
	農牧、林業用地	3.4578	3.87
	交通、水利用地	0.7691	0.86
	其他用地	0.0706	0.08
	小計	5.6234	6.29
鄉村區	建築用地	3.7721	4.22
	交通、水利用地	0.2592	0.29
	小計	4.0313	4.51
其他（特定專用區、風景區、未登錄地等）		0.1796	0.20
合計		89.4347	100.00

資料來源：各直轄市、縣（市）政府

（六）綜上，近年來自辦農村社區土地重劃申請案件數已有大幅增加之趨勢，惟從申請案件之內容及分布區

位可徵，其多係為都市住宅需求及吸引外來人口居住，儼然為變相之住宅社區開發方式，形成農村都市化之實景，並有嚴重侵蝕優良農業用地之情事，顯見現行法令規範及審議機制未臻周延完備。

四、本院實地履勘時，有地方政府建議提高現行自辦農村社區土地重劃之同意比例，以利業務推動時爭議較少。建議內政部於檢討相關農村社區土地重劃之法令時，應多聽取地方政府意見及溝通協調：

(一)按農村社區土地重劃條例第9條第2項規定：「重劃會辦理農村社區土地重劃時，應經重劃區內私有土地所有權人合計超過2分之1，且其所有面積合計超過私有土地面積2分之1者之同意，就重劃區全部土地辦理重劃，並經該管直轄市或縣（市）主管機關核准後實施。」復按「土地所有權人辦理農村社區土地重劃辦法」第23條第1項規定：「重劃會於開發計畫書、圖報經區域計畫擬定機關許可後，應檢附開發計畫書、圖及下列書、表、圖、冊，向該管直轄市或縣（市）主管機關申請核准實施農村社區土地重劃：一、申請書、二、重劃計畫書、圖。三、重劃區土地清冊。四、土地所有權人同意書。五、土地所有權人意見分析表，包括同意、不同意之意見及其處理經過情形。六、其他有關資料。」

(二)是以，現行自辦農村社區土地重劃案件，應經重劃區內私有土地所有權人合計超過2分之1，且其所有面積合計超過私有土地面積2分之1者之同意，就重劃區全部土地辦理重劃。據目前各自辦農村社區土地重劃案經地方政府核准之重劃計畫書（計12件）觀之，私有土地所有權人同意參與農村社區土地重劃之人數比例介於53.91%~83.97%，平均約64.62

%、私有土地同意參與重劃之面積比例則介於52.28%~98.07%，平均約71.92%（表8）。亦即有部分自辦農村社區土地重劃區，於實施重劃時，仍有近半數私有土地所有權人不願參與重劃。

表8、92年8月26日至100年2月28日自辦農村社區土地重劃案經地方政府核准重劃計畫書（12件）之私有土地同意人數及面積比例

單位：人、公頃、%

縣市	鄉鎮市區	重劃區	私有土地人數			私有土地面積		
			私地 總人數	同意 人數	同意人 數比率	私地 總面積	同意 面積	同意面 積比率
新竹市	香山區	南隘	31	26	83.87	2.0374	1.9981	98.07
新竹市	東區	昇湖	85	54	63.53	4.6353	3.8542	83.15
新竹市	東區	溪橋	176	125	71.02	8.6690	6.4555	74.47
苗栗縣	竹南鎮	竹圍	115	62	53.91	1.7909	1.2746	71.17
苗栗縣	竹南鎮	竹興	125	88	70.40	3.8624	2.8790	74.54
臺中市	大里區	立新	241	187	77.59	8.4246	6.5872	78.19
新竹縣	湖口鄉	竹九	118	63	53.39	9.6378	5.0382	52.28%
新竹縣	新埔鎮	自強	97	53	54.64	4.9748	2.7253	54.78%
新竹縣	芎林鄉	綠獅	173	125	72.25	9.4014	7.4340	79.07
新竹縣	新豐鄉	坪頂	180	102	56.67	9.4618	8.2704	87.41
新竹縣	芎林鄉	金獅	188	113	60.11	9.4955	5.9549	62.71
新竹縣	新豐鄉	福陽	161	94	58.39	9.0670	6.1125	67.41
合計及平均			1,690	1,092	64.62	81.4579	58.5839	71.92

資料來源：各直轄市、縣（市）政府

(三)本院實地履勘時，即有地方政府表示，自辦農村社區土地重劃係由土地所有權人自行辦理，社區居民如有共同意識，相關協調工作較易進行，惟現行法令規定僅以過半數為實施門檻，常造成重劃時，可能仍有近半數私有土地所有權人不願參與重劃，進而有阻礙重劃業務推展之情事發生，因此建議提高同意比例，如此一來，推動時爭議較少等語。針對上開地方政府之意見，建議內政部於檢討相關農村社區土地重劃之法令時，應多聽取地方政府意見及溝通協調。