

出國報告（出國類別：考察）

英國農地利用與農村社區發展

服務機關：內政部土地重劃工程處

姓名職稱：廖副處長述培

派赴國家：英國

出國期間：97年9月3日～9月17日

報告日期：97年11月30日

目 次

壹、摘要.....	3
貳、計畫緣起.....	5
參、考察計畫概要.....	6
肆、考察過程.....	9
一、 九月三日 搭機起程.....	9
二、 九月四日 倫敦→劍橋大學→德文特河谷工業區.....	9
三、 九月五日 參訪德文特河谷工業區.....	9
四、 九月六日 特文特→索特爾工業聚落.....	11
五、 九月七日 索特爾－利物浦.....	13
六、 九月八日 利物浦市區參觀及拜會利物浦文化遺址辦公室.....	13
七、 九月九日 利物浦→曼徹斯特.....	15
八、 九月十日 利物浦－鐵橋谷.....	18
九、 九月十一日 鐵橋谷參訪.....	20
十、 九月十二日 鐵橋谷－威爾斯的Blaenavon.....	21
十一、 九月十三日 Blaenvon－Bath巴斯.....	23
十二、 九月十四日 巴斯－巨石群－倫敦.....	25
十三、 九月十五日 拜訪英格蘭自然署.....	26
十四、 九月十六日 倫敦.....	29
十五、 九月十七日 返程（倫敦→曼谷機場→台北）.....	29
伍、考察心得.....	30
陸、考察建議.....	34

壹、摘要

一、目的：

英國農地利用及農村社區發展。

二、地區：

英格蘭地區具有產業特色或文化古蹟而列為世界文化遺產，且社區活化成
功之鄉村聚落，如德文特河谷工業聚落，索特爾郡，鐵橋谷工業聚落，利物浦
亞伯特港區，曼徹斯特舊工業區等。

三、考察重點：

- (一)鄉村社區形成之經濟文化背景，發展的過程以及歷經幾個世紀後，仍然展現
各社區的活動力和保存其文化特色的因素。
- (二)社區發展民間組織團體扮演的角色，經費財源之籌措，以及社區的管理維護
制度。
- (三)如何利用各社區之文化產業特色規劃農村之土地利用，以活化舊有鄉村聚
落。
- (四)農地之利用管制。

四、心得及建議：

- (一)為維護農村之景觀和生態環境，並利於大規模的農業經營，對於農舍及農業
設施核准興建之制度與法規，應予檢討，避免再有個別農舍之興建，如特殊
需要准其興建亦應追蹤管制其後續使用情形。
- (二)為消除舊有零星農舍（含農村建地），研議以容積移轉方式轉移到集村社區
之週邊農地。
- (三)舊有鄉村社區應運用各別的文化產業特色或各種資源，作為活化農村之動
力，並以重劃之方式擴大鄉村聚落的適當範圍，或劃一定範圍規劃開發新社

區。

(四)研議成立鄉村社區發展之政府專責機構，並訂定鄉村社區發展法，以規範和推動社區之發展。

貳、計畫緣起

隨著科技時代的來臨，工商業的繁榮發展，都市土地的開發，導致農村人口逐漸外移而往都市集中，造成都市土地地價的上漲，中小型加工業爲了尋找低廉之廠房用地，遂往都市計畫外之農村發展，造成現有農村土地違章建築林立，環境污染、景觀破壞、失去農村應有的寧靜純樸之生活文化與農業景觀。

因此政府優先投資在工商業及都市建設後，近年來逐漸加強重視農村之建設，希望回復農村應有之景觀和文化特色，尤以最近推動之農村再生政策，更是冀將頹敗而人口外移之農村予以振興！以活化農村之文化及農地之有效合理規劃利用。

本處多年來辦理土地重劃之業務，無論在農地重劃、市地重劃或早期農地重劃區之農水路更新等均有相當的績效，惟近年來實施農村社區土地重劃，自七十六年試辦起迄八十九年農村社區土地重劃條例公布正式實施農村社區土地重劃至今廿餘年，其辦理之成果仍然相當有限，探究其原因，乃因社區居民參與重劃之意願不高，以不變應萬變之傳統保存觀念，而反對社區更新之重劃工作，或有些地區幾經輔導，仍以獲得些微過半數之居民同意後辦理重劃，而辦理完成後，雖有完善之公共設施，道路排水工程、公園綠美化、滯洪池等生態環境之維護設施，但似乎仍未能活化社區之生活文化，帶動社區之發展，甚至吸引農村之人口回流，此種現象，應值得政府各部門加以重視，探討並規劃出有效之農村施政藍圖和計畫方向，以真正改善社區生活環境，活化農村，達到農村再生照顧農民之目標。

基於以上之問題，本處以主管農村社區重劃改善農村公共設施之業務立場，有詳加探討改進之必要，反觀歐美國家農村景觀之美麗，社區環境之完善實有目共睹，是否其政策作法有實得我借鏡之處，乃於九十七年度編列考察計畫預算，前往英國考察農村土地之規劃利用和社區之公共設施改善承蒙長官派職前往，期對業務之推動與改革方向之擬訂等有參考之價值。

參、考察計畫概要

為瞭解英國相關土地規劃及自然環境，文化景觀維護保存之作法，並赴實地參觀成果顯著之地區，故本計畫分為兩部份，一部份為拜訪英國相關政府或民間單位，一部份為實地參訪，其行程在外交部駐英代表處文建會及國立雲林科技大學文化資產維護系楊凱成教授之安排規劃下，其參訪單位與地區如下：

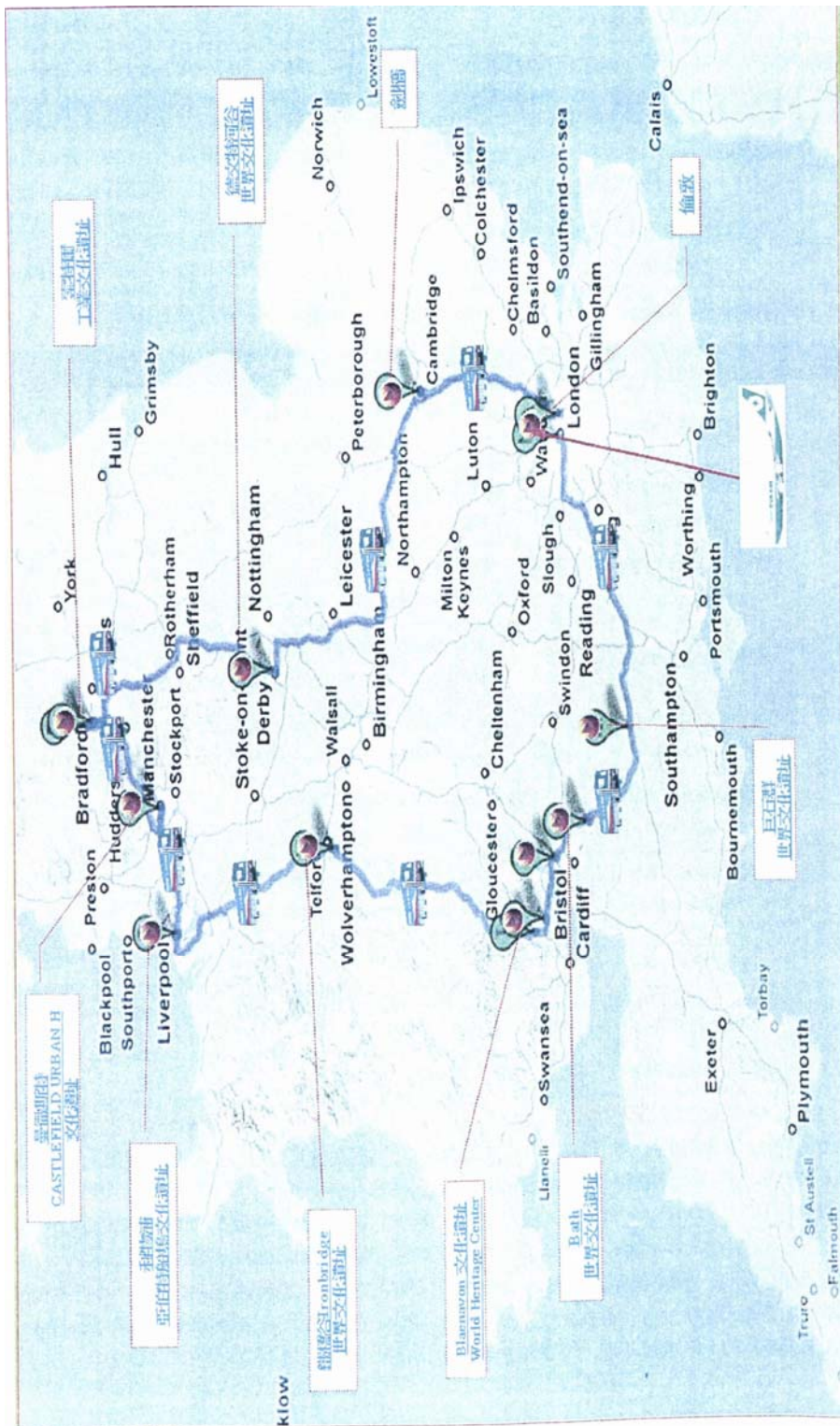
一、參訪之單位：

- (一) 英格蘭自然署。
- (二) 德文特村磨坊夥伴。
- (三) 利物浦市政府文化遺址辦公室。
- (四) 鐵橋谷博物館信託機構。
- (五) Torfaen 郡議會環境部。

二、實地觀摩地區：

- (一) 倫敦 London。
- (二) 德文特郡 Derwent。
- (三) 索特爾 Saltaire。
- (四) 利物浦 Liverpool。
- (五) 曼徹斯特 Manchester。
- (六) 鐵橋谷 Ironbridge。
- (七) 南威爾斯之 Blaenavon。
- (八) 巴斯 Bath。

三、行程圖：



四、行程表：

日期			起訖地點	考察項目	停留天數
月	日	星期			
9	3	三	台中-桃園機場-泰國曼谷國際機場-英國倫敦希斯羅國際機場	搭機啓程	1
9	4	四	英國倫敦-劍橋-德文特-劍橋大學-德文特河谷世界文化遺址	博物館網絡系統 生態博物館 文化觀光實務 產業文化資產保存	1
9	5	五	德文特河谷世界文化遺址-克羅姆福德磨坊-絲磨坊	產業文化資產保存	1
9	6	六	德文特→索特爾	工業聚落的保存與再利用 再利用的規劃與實務	1
9	7	日	索特爾→利物浦	文化資產保存與再利用的 規劃與實務 體驗空間規劃	1
9	8	一	利物浦	文化資產保存與再利用的 規劃與實務 體驗空間規劃	1
9	9	二	利物浦→曼徹斯特→利物浦 市政府世界文化遺址辦公室	文化資產保存與再利用的 規劃與實務 體驗空間規劃	1
9	10	三	利物浦→鐵橋谷	參訪行程	1
9	11	四	鐵橋谷	參訪行程	1
9	12	五	鐵橋谷→Blaenavon→英國 Torfaen 郡議會環境部	參訪行程	1
9	13	六	Blaenavon→Bath	產業文化資產保存與再利用 世界文化遺址參訪	1
9	14	日	Bath→倫敦（London）	參訪行程	1
9	15	一	倫敦-英格蘭自然署	農業經營實務、鄉村休閒、 農村生態保育、農村發展	1
9	16	二	英格蘭自然署-希斯羅機場	農業經營實務、鄉村休閒、 農村生態保育、農村發展 搭機返程	1
9	17	三	泰國曼谷國際機場-桃園機場	搭機返程	1

肆、考察過程

一、 九月三日 搭機起程

由桃園國際機場→泰國曼谷機場加油→英國倫敦希斯勒國際機場。

二、 九月四日 倫敦→劍橋大學→德文特河谷工業區

前往德文特河谷工業區世界文化遺址，順路參觀劍橋大學之校舍，其建築之風格與保存舊有建築之用心值得參考。



劍橋大學校景

三、 九月五日 參訪德文特河谷工業區

德文特河谷工業區位英格蘭地區的德比郡 Denby，即沿德文特河畔約廿四公里地區，由於德文特河水力充沛，因此在 1770 年左右，即利用水力代替人力轉動工廠機器設備，此地區即為當時紡織工業之搖籃，並為此孕育了英國的產業革命，當初之舊工廠舊倉庫，經過保存，修復並轉化為商店，住家、博物

館，我們參觀克羅姆福德磨坊（Cromford Mill）與絲磨坊（Silk Mill）。

沿德文特河畔走廊，有許多國家歷史遺跡，2001 年被聯合國列為世界文化遺產，其之所以被聯合國教科文組織列入產業文化之遺產，係經相關單位和文化人士歷時 30 幾年之爭取維護並予組織化後，始予列入。



贈送紀念品給德文特河谷產業博物館簡報人員



聽取德文特河谷產業博物館人員之簡報

四、 九月六日 德文特→索特爾工業聚落

索特爾 Saltaire 係英國維多利亞時代特別建造的工業村，現已被聯合國文教組織升等為世界文化遺產的地位，至今仍維持大部份的原狀。

索特爾工業區主要為紡織工業，廠房、倉庫、員工之宿舍住家，迄今仍保留甚多，尤以員工之住家或大樓均以砂岩砌造，外加多樣化的藝術造型，均極富美感。

各類建築物至今仍保留原有美麗的外觀，內部使用上則轉換為商家餐廳或飯店，活化原有的建築又不失其歷史文化的特質，故吸引人口的流入和懷舊之觀光人潮。



索特爾街景，此建築物原為紡織工廠勞工之住宅，現其外牆仍保留十八世紀以沙岩砌作之牆表，具有歷史文化之價值。



索特爾原十八世紀時之紡織工廠仍保留其外觀，惟內部已整修並作為販售各類物品之商場

五、 九月七日 索特爾－利物浦

利物浦是一個孕育重要勞工力量的工業城市，近兩百年的工業化，吸引來自世界各地勞工於不同時期湧入這個城市，有著不同族群文化背景的勞工，文化氣息濃厚。

默西賽特海事博物館（Merseyside Maritime Museum），館內記載著關於這個船塢和曾經使用過這些船塢的人們的故事，以及文獻上黑奴買賣的憶痛歷史，藉此呈現利物浦昔日風光的船運業，並展現該城市之歷史特色。

下午，乘坐渡輪參觀沿默西河畔之建築群，將原本破舊不堪之倉庫在保留原有外貌及結構安全下，就內部重新整修，再作為辦公室或住家使用，可以說是一個舊建築活化之明顯案例，對於台灣舊有工業遺址之活化措施值得參考。

六、 九月八日 利物浦市區參觀及拜會利物浦文化遺址辦公室

上午前往利物浦市政府文化遺址辦公室聽取利物浦這個城市的發展歷史，以及政府對於文化保存，都市發展的一些做法，在其簡報中瞭解到文化遺址保存之重要性及其帶給這城市的影響，舉其重，大致有下列四個影響：

- (一) 帶給城市人民的驕傲與自信。
- (二) 讓各界能夠共同重視與分享這個城市的文化特色，並帶來觀光之商機。
- (三) 可以透過各種管道募集資金作為保存城市文化特色與相關建設之財源。
- (四) 藉此可以建立一個完善有效之經營管理機制。

下午參觀亞伯特船塢附近之建築群落，伯特船塢位於默西河畔，其建於1846年，其附近有許多列為一級古蹟的建築群，較為大片，如當時的貿易商業大樓，保險大樓、移民局大樓，利物浦大教堂，其他舊有碼頭倉庫經保存整修加強結構安全後，轉化為餐廳、咖啡廳等，各式商店使用或辦公大樓或住家，此不但保存了歷史之文化古蹟，見證了當時港口城市的繁華景像，同時也活化了褪色之建築讓其重生。



贈送紀念品及本處簡介給利物浦市文化遺址辦公室簡報官員



利物浦亞伯特港區之原有貿易大樓現仍保持其原有外觀，內部現作為辦公大樓使用



史担利船塢地區原有之倉儲經整修後，其外觀仍保留當時之原貌，內部已作為住宅使用，係舊有倉庫加以活化之典型建築。

七、 九月九日 利物浦→曼徹斯特

曼徹斯特是古羅馬帝國佔領英國首先建立的一個城市，同時也是世界工業革命的重要城市，所以其產業文化之資產相對豐富，位於城堡區中心的徹斯特科學博物館，因其區內有運河、倉庫、火車站，最早的火車載客運月台等優越條件，曾經是英國之商業的活動中心，1982年城堡區被指定為英國首座都市遺址公園，隨著文化歷史古蹟保存意識的提高，運河變乾淨了，工廠和運煤礦貨物的船塢火車站、鐵路均成為大型古蹟，而部分維多利亞時期的大倉庫則被改變為公寓辦公室或餐廳等各式商業使用，憑著豐富的工業遺址，城堡區以博物館為中心，逐漸發展成為一個休閒觀光區域。曼徹斯特科學博物館擁有五棟，具有歷史意義的建築物，見證著世界第一座工業城市的滄桑史。



曼徹斯特街景，仍保留十八世紀紡織工業極盛時期之紡織加工廠原貌，但內部作為住宅或商業用途



工業博物館



曼徹斯特原運煤等貨物之運河，經綠美化後，與古老之建築物互相輝映，讓人有如回到十八世紀當時的情景。



曼徹斯特火車站是世界上最早的一個載客火車站，其月台仍保留並在車站內設立火車站博物館，供人憶往。

八、 九月十日 利物浦－鐵橋谷

鐵橋谷 (Iron bridge George)，係位於英格蘭西南部，塞文河畔而形成的一個工業都市，由於該地區煤鐵瓷土礦豐富，致煉鐵及瓷器工業特別發達，曾經有過輝煌的工業建設，至今仍遺留下當時運煤的道路，穿越河流的橋梁、燒瓷的瓷窯，以及工廠、倉庫，其中以跨越塞文河世界上首座以鋼鐵搭建之鐵橋聞名於工業史上，並為聯合國教科文組織列為世界文化遺址。

由於早期工業的發達，故亦可稱為英國工業革命的發源地，1779 年當地建造完成世界第一座鐵橋，於工業史學家與考古學家也逐以「鐵橋」為此地名，鐵橋代表著當時的科技與建築景觀，對於後來科技和建築的發展具有一寶的影響力。

在鐵橋附近，有座 1708 年所建造的火爐紀錄著人類發現焦煤的歷史，周遭散落著無數的工業遺址和建築，地方人士經多方奔走，配合政府之輔導與協助，成立一個多元的以財團法人形態管理的博物館，下有鐵、瓷器、煉煤等多個博物館，該博物館亦羅致多位專家學者以創意，觀光、保存之角度，綜合經營管理，此工業文化資產，下午由該博物館文化專員導覽說明，從其說明中瞭解博物館的經費在吸引觀光和經費之籌措募集上之一些方式，將博物結合觀光、休閒、文化、工業技術、商業、學術、餐旅等多角化的經營管理，將硬體的工業遺址融合了當時居民的生活狀況，而加以活化，吸引觀光人潮，以充裕管理的財源。



鐵橋谷博物館群中舊有鐵道之橋墩



致贈紀念品給伯明罕大學鐵橋谷學院簡報人員

九、 九月十一日 鐵橋谷參訪

上午由博物館的總監－伯明罕大學鐵橋谷學院校長親自簡報，並參觀瓷磚博物館，瞭解到當地人對保存文化古蹟之重視和關心，出錢出力的奉獻，始能有成，以及在經營過程當中的艱辛和困難。參觀時所見到的鄉村美麗之古典風格建築聚落，豐富的建築與生態景觀，據稱係經長久規劃和遷建，始有完整的聚落景觀（有些房屋係從其他村莊拆解後遷移於此，以保留其原有之材質和風貌，使不失其文化歷史之內涵）。

在鐵橋谷博物群中，此次參觀了較為代表性的五個博物館，各具不同產業的特色，其為峽谷博物館、鐵礦博物館、陶瓷博物館、磁磚博物館、民俗博物館，充分了解英國對於社區之活化工程經營的用心，以及其經營的模式，管理的系統，生態景觀之維護值得吾人參考。



世界上第一座用鐵搭建之橋梁（世界文化遺址）



致贈本處簡介及紀念品給鐵橋谷博物館群總監

十、 九月十二日 鐵橋谷－威爾斯的 Blaenavon

南威爾斯邦的 Blaenavon，因盛產煤礦鐵砂而以煤炭和鋼鐵工業著稱，建於 1789 年之鋼鐵廠至今仍保留相當完整，生動地反映當時社會和經濟的發展，因此聯合國在 2000 年將此地指定為世界文化遺址，其理由係該地區能充分顯示出南威爾斯在十九世紀時為世界最主要的鐵、煤礦之生產地區，諸如該地區所遺留的煤礦坑、鐵礦區、採石場原始鐵道系統、熔爐、勞工住家、勞工社區的社會基礎構造等等。

上午除聽取英國 Torfaen 郡議會環境部的專員作充分詳實的簡報，下午並由當地文化專員現場予以導覽，參觀了煤礦坑博物館、煉鐵廠遺址、勞工宿舍博物館等充分體驗當時煉鐵的技術和設施之規模，同時對於各地群集而來謀生的礦工家庭生活的困苦，大企業家榨取勞工的社會生活情境，雖然煤鐵礦造就了富有的大資本家，但也造成社會貧富的差距。

Blaenavon 文化遺址之保護發展以及社區生活的改善，此地可以說是一個

比較成功的例子，其所以能夠成功大致有下列幾點因素：

(一)該地在 1920 年以後人口外流嚴重，當地人士仍有再活化社區之推動構想。

(二)專家學者之研析如何申請列入文化遺產。

(三)訂定具體的社區活化措施。

(四)建立完整的組織和完善的管理制度。

(五)興建相關的公共設施。

(六)居民意識中共同的願景，吸引多方面資金之捐獻。



南威爾斯 Blaenavon 郡人員簡報該區煤礦史及社區活化之作法



原煉鐵工廠遺址

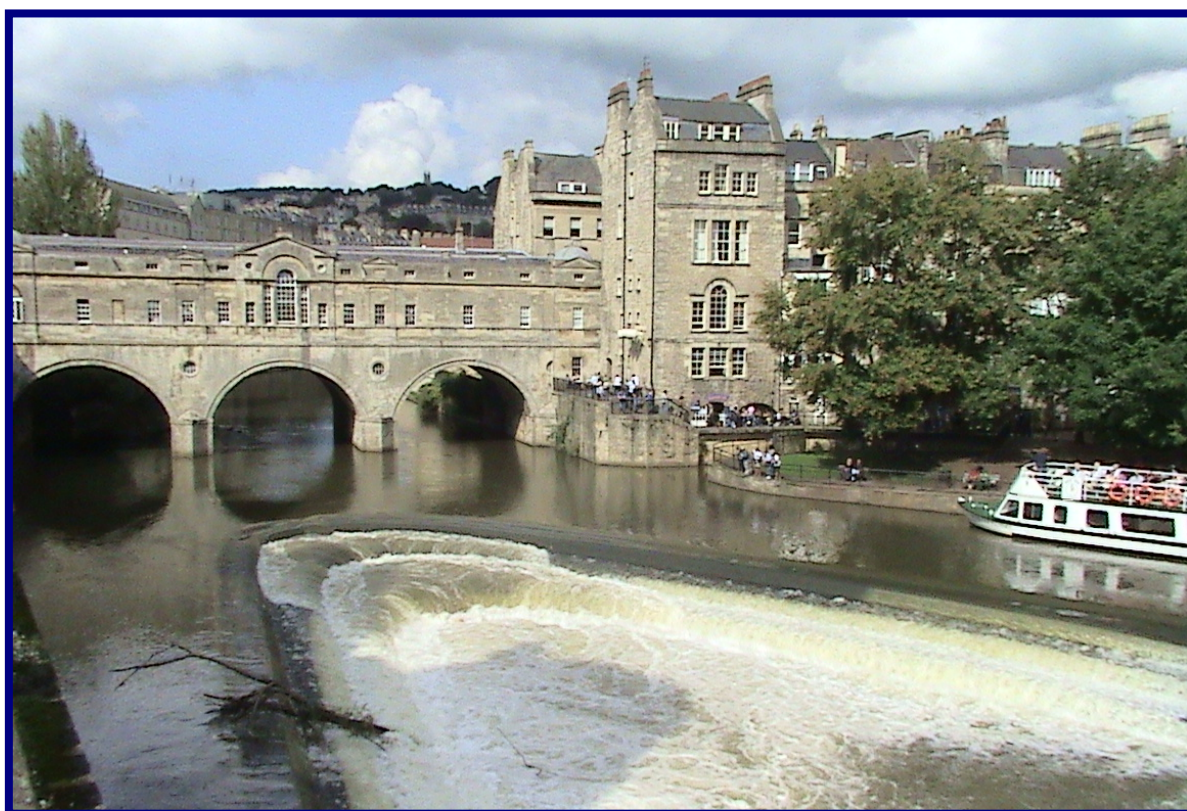
十一、九月十三日 **Blaenvon—Bath** 巴斯

巴斯位於英格蘭西南部，是英國重要的歷史城市之一，古羅馬貴族的渡假勝地，也是英國唯一的溫泉城市，其中羅馬浴地博物館、皇家新月形皇宮、晉特尼橋維多利亞公園均為代表該城文化歷史的重要建築。

該市對於舊有建築均保留原有風貌，內部再加以整修，對於保留傳統文化建築之用心，值得借鏡。



巴斯皇家新月形皇宮，現已作為旅館使用



巴斯市之普爾特尼橋建於 1770 年橋長廊設有各式各樣的店舖

十二、九月十四日 巴斯－巨石群－倫敦

在巴斯前往倫敦途中，參觀巨石群世界文化遺址，該巨石係西元四世紀左右由幾十公里以外之山上運到此地，並依子午線日光照射之時間角度疊置而成，以當時的科技要將完整巨石運輸疊架之方式，實在另人匪夷所思，如同金字塔一樣，充滿著宗教信仰的神秘和驚嘆，此巨石群座落在空曠牧場當中，更突顯出它的歷史軌跡，經列入世界文化遺產以後，遊客不絕，實為創造觀光價值的文化資產。

倫敦－英國首都，是一個能提供生命所能給予的一切的城市，它不僅有歷史性的宏偉建築和優雅的皇室文化，吸引人的藝術及多樣化的時尚文化，豐富的歌舞音樂劇，同時還有豐富的文化遺產，全城約有 300 家美術館及博物館，更見文化氣息之濃郁，由於倫敦是英國文化、政治、經濟和商業的中心城市，人口約八百多萬人，也是個種族文化的大融爐，各色人種聚集，也形成它多樣性的文化，市區交通擁擠，塞車在上下班時尤為嚴重。



英格蘭巨石群（世界文化遺址）



泰晤士河

十三、九月十五日 拜訪英格蘭自然署

英格蘭自然署，係 2005 年在「自然環境與農村社區法」中規定應予整併性質相似之相關政府單位而成立的一個提昇及保護管理自然環境之機關，其係將原（一）英國自然署，（二）農村發展服務局，（三）英格蘭農村署等三個業務權責相似的單位，加整併後之專責機構，其主要之權責在於提昇農村及都市地區的生物多樣化和地景風貌，促進民眾對農村的休閒空間與機會，並致力於自然資源的保存維護與管理的工作。

由以上該署之功能來看，其對於生態之保育自然環境之維護，保存鄉村之文化景觀，改善社區的環境和休閒空間，具有關鍵性的作用，其作法在我國辦理農村社區土地重劃、改善農村社區公共設以及在工程之規劃設計景觀上，或有得參考之處，因此本次考察前，經我國駐英代表處之協助連繫後，安排該署在農業永續經營及土地管理政策之資深專家 Lan Alexander 就相關問題交換意見，在此並感謝外交部的安排，尤其感謝駐英代表處秘書鄭舒筠小姐的陪同拜

會。

在交換意見當中，我們瞭解到下列諸多的做法：

農地之利用在英國仍然受到嚴格的管制，尤其是在變更為可建築用地上，更有嚴謹的變更法令和機制，一般來講，當地農民仍然屬於經濟上居於弱勢的一群，他們的農地期待有一天也能變更為建地，雖在變更的程序上，是可由農地的所有權人擬訂建築計畫提出申請變更為建地，計畫中應具體說明其可變更為建築用地原因，送請主管單位審核，如主管單位予以駁回，其仍可再向相關之申訴委員會來申訴，該委員會則由一些建築和規劃專家組成，如委員會審議結果認為其申請是有理由的，則再送由地方主管單位重新審核，予以變更為建築用地。

在英國私人可以做的事情，通常多是由民間來做，也就是政府不會任意征收私有地興建住宅，除非是有污染的工業區將開發為建築用地，則由政府收購後，清除污染再予出售。

又開發公司構買土地進行建築使用，政府也規定必需配置相關之公共設施用地以提昇居住的品質，而我國對於農村（都市計畫外）建築用地，則未有此規定，而由廠商自行規劃興建，缺乏完善的公共設施配置，雖然成本較低，易於出售，但造成零星的建築，而非但影響景觀，亦不符農村整體之規劃利用。

地方政府在核定開發計畫時，也應送請該地區的議會同意，且要獲得全體議員之簽認後，方可進行，而議員在特定選民要求下自有其壓力，但也同時應顧及開發理由之必要性，在其間自有一把尺作公平的衡量。

英國的鄉村社區整潔有序，紅牆綠瓦，花木扶疏，環境幽雅，具現代化的清新，和盎然的古意，舟車所過，處處驚艷，讓人稱羨，惟羅馬不是一天造成的，英國鄉村社區是經過日積月累的整理、修繕、保存、管理和社區意識的凝聚，法令規章和道德的規範，始能將富麗的農村呈現在世人的面前。

在保存管理方面，除了應有其文化特色外，在生態之維護更是不遺餘力，

英格蘭自然署之機構整併，其任務之一，即在保育多元化的生物生態，讓人類與其他萬物共存，維持自然的景觀和生物活動，因此其在一個社區開發過程中環境影響評估是非常嚴格的在土地開發所創造豐厚的經濟價值中，仍不得對自然環境有絲毫負面的影響，把關非常嚴謹和多面化的考量。

再談到建築的要求方面，英國早就有節能減碳的建築設計，觀念和作法，無論在建材方面，通風設施方面均有一定的規範，如同我國近年來所推動的綠建築政策。

農村社區之發展，首要是如何留住和誘引居民有長久定居的意願，確實是一個值得探討的課題，除了以上，需具有良好的生活環境觀外，發展地方之文化及景觀特色，亦為重要的一環，因為利用當地的文化特色，古蹟文物之展示，能夠吸引觀光客之到來，進而營造熱烈的商業行為，從而創造當地居民之就業機會和經濟的活動，如此始能誘引農村人口的回流，活化農村社區的舊觀，此與農村公共設施的改善，農業生產環境相互結合，始能發揮乘數的效果。

在以上的維護管理和發展過程中，下列幾個因素應是成功與否的關鍵，（一）文化及產業的詳細規劃，擬訂短中長期的計畫，（二）資金經費的募集，（三）良好的管理機制，（四）強而有力之公權力的發揮與堅持，（五）社區居民的共同意識與願景。



拜會英格蘭自然署並致贈紀念品給英格蘭自然署生態保育專家

十四、九月十六日 倫敦

上午參訪倫敦設計博物館，大英博物館，泰晤士河南岸的泰德博物館，以及 2000 年啓用跨越泰晤士河之千禧橋，千禧橋是倫敦第一座專為行人設計的橋梁，是於千禧年開橋更具有跨世紀的歷史意義，雖是一座吊橋，懸樑的設計卻和一般由上而下拉數十條鋼筋支撐的吊橋不同，支撐的鋼筋和橋身平行，外觀看起來簡潔乾淨，不過，缺點是橋身會晃動，2000 年開幕時，許多人上橋時，橋身晃動更為厲害，有暈橋的感覺，3 天以後，英國即下列封橋，再花費 500 萬英鎊整修，並裝設 90 避震器，並在兩個月後重新開放，其設計之新穎創意，以及發現缺失，隨即封橋改善的作為，是堪吾人借鏡。

十五、九月十七日 返程（倫敦→曼谷機場→台北）

伍、考察心得

一、農地的利用和管制是各國關心和重視的課題：

雖然工商業的發展可以帶動物質生活的方便和舒適，但農業仍是最基本的產業，非但悠關糧食的供給，也影響到水土的保持，自然生態景觀的維護，但就農民言，如何將農地變更為非農地使用，仍是其一生之夢想，尤其變更為建築用地以後，更可以使其一夜致富，因此農地變更為非農地使用，必需有嚴謹的法規，和公正透明的變更作業程序，基本上農地方面：是不應允許任意變更供用，除非配合國家建設而必需興建的各項公共設施，所需用地外，其核准應予從嚴，同時於核准後應予追蹤管制，是否變更原來核准之使用別。

二、集村興建農宅應是農村社區發展的方向：

英國的農村，很少看到零星農舍的興建，偶有亦是純粹農耕需要儲存乾草的倉庫，零星興建農舍住宅，非但破農村之景觀，影響農場的方整，進而不利機械化的耕作，也破壞生態的環境，維護一座農宅，仍需有其對外通道，污水的排放處理，在在皆不合成本和農業的經營環境。

經營農業所需之農宅如能集中興建，並配置必需的公共設施，非但可以提昇居住的品質，降低公共設施的成本，並有利於集體農場經營的規模擴大面積，其實在交通運輸便捷的時代，居住地點的遠近與農地的經營耕作，已無太大的關係。

三、公權力的強弱與違章建築之多少有絕對的關係：

在台灣的農村，其美麗的農村風貌，早已被破壞殆盡，眼前所見的農村處處是違章的建築或非農業產品之加工廠，非農民以各種方式以興建農舍的名義，於興建完成後申請水電，嗣則大舉將其他毗鄰農地以鯨吞蠶食的方法逐步蓋起違章的工廠，鐵皮屋等，甚至連申請農舍的程序都沒有，或跟本不符興建農舍的條件，即予興建各類建築，再以農業用電為由，申請水電，此一連串先後之違章或違反農地管制之各項使用，比比皆是，而不見政府單位取締或拆

除，也許基於地方之和諧或地方選舉之考量，而未予制止取締，日積月累，蔚為風氣，由於公權力和民眾守法觀念的低落，實為日益增長違章的最主要根源，因此要杜絕違章建築應從事後的拆除和強力的公權力之執行，方能遏止，且需民眾守法的灌輸和勸導，方為治本之道，否則農村再投入多大的建設或補助款，仍然無法讓農村再生。

四、鄉村建築或農宅其型式應加以適度的規範：

英國的農村，除前面所述很少有違章或零星之農舍興建外，其合法農宅或鄉村建築，均講究美觀並各具特色，古典和現代相間，各有其文化或建築風格，平的屋頂更是少見，也許英國下雪不適平屋頂之設計，但反觀我國，斜屋頂的設計卻很少，其實斜屋頂，非但美觀和兼具特色外，也可以防止加蓋頂樓的違章建築之發生，一舉兩得，近年來營建署似乎有此斜屋頂獎勵措施或規範，惟仍未見具體效果，原因何在，不得而知，但此項作法實為營建主管應予規範和積極推動之目標，在時效上也是刻不容緩的，尤其在新的建築案件，更應予以重視，以維護農村之景觀。

五、文化古蹟之維護與管理是社區發展的動力：

一個社區的發展，社區居民共同意識的凝聚是非常重要的，而共同意識的形成，是基於對社區的感性和共同的社區文化，因此社區中之文化古蹟便是一個社區的精神堡壘，如果一個社區中代表其精神堡壘的古蹟，不論是一口井、一顆老樹、一座廟宇、一座土地公廟、或廣場或舊建築、舊辦公室廳舍、甚至舊倉庫、舊工廠、舊校舍等等，過去與居民生活息息相關相互依存的文物建築，縱使僅剩一磚一瓦，仍能凝聚一個社區的共同意識進而修復，改造一個具有地方文化特色的社區。以英國為例，在參訪的鐵橋谷，其僅是一座越德文河的一座老鐵橋，但經過地方的維護和推動成為聯合國認定的文化遺產後，藉此進而吸引各地蜂湧而至的考古，文化學者，觀光客絡繹於途，造就了無數的商機，非但保存了文化，也帶動了社區的發展，因此在台灣各社區協會或鄉鎮公所應去發掘一個社區的文化特色，近而加以維護保存，此仍帶動社區發展最重要的

動力。

六、農村社區之發展應由下而上由當地熱心居民結合專業人士組成推動委員會之團體，再由政府提供經費予以輔導：

地方居民及專業人士組織社區團體來推動社區的發展，因為地方居民最瞭解地方的文化發展背景，也最能感受到居民的感情和需求，再配合專家的規劃，構想和社區理念之展現，訂定一個短中長期的發展目標，透過政府的輔導給予經費和技術上的支援，但仍應以社區自行募集經費居民親自參與為主，如以現在的作法民眾處處依賴政府的經費補助，以政府的財政，實無法負擔眾多社區的改善工作，其成效則緩慢而有限，但在開始運作之初最需要政府的輔導及經費支援，待具體推動後，則無當地居民自行維護管理，並多方募集財源繼續推動再發展的中、長期目標，畢竟一個美好社區，絕非一夕間可以成功的，需要透過居民經年累月自行照護發展而成的。

七、淘汰舊有零星的農宅發展集村或有特色的社區：

舊有農宅或零星的社區，其與農業生產已無關連，此應予淘汰，輔導其搬遷，不應再投入經費去改善，意義不大成本亦高，不予改善，又破壞景象，至如何去輔導，獎助措施又如何，實有待專家學者或政府部門去研議，畢竟站在農村永續經營的理念下，應是有必要去深思和改善的，也許開始會有些衝擊，但就整體和永續發展的角度而言，仍應想辦法去克服它。

八、自然景觀和生態環境維護的重要性

這是一個近年世界各國都重視的一個課題，由於工商業的發展，科技的進步，雖然帶給人類的便利，但大自然是應與人共生共存的，大量的土地開發造成自然環境的破壞，大量使用科技的產物，造成其他生物環境的無法適應生存，結果是非但人的健康受影響，也造成地層地質的改變，土石流在近年來時常發生，其來有自，生物的頻臨絕種，生態鏈的破壞，空氣的污染，大地的污染，此不但是人類生存，遭受威脅，並使整個地球造成危機，為世代子孫

著想，此刻應一齊共同來拯救這個環境，國內外對此，本國環境的破壞尤為嚴重，亦值得我們警惕，其實環境的破壞，應始自英國的工業革命，歷經兩三百年來的破壞，現在英國人終於覺醒了，不但將過去煤鐵礦場，工業革命時期的工廠倉庫遺址，予以保存，並成立博物館，一方面緬懷過去，一方面亦可作為警惕，人類所追求的不是高度的物質生活，而是如何與大自然共存。

陸、考察建議

一、檢討現行農舍興建之法令制度：

並對個別農舍之興建予以嚴格的限制，原則上不得再核准興建農舍，現行法令對於農舍之興建，於民國 89 年農業發展條例修正前取得的土地或繼承的土地，其農地面積不論大小均可興建農舍且建蔽率為百分之十，農業發展條例修正以後，則需有 0.25 公頃以上之面積始可興建，就興建之面積限制而言，以上規定應予重新檢討，試問 0.25 公頃，以現有機械化的經營方式，以及農業生產之規模和經濟效益，其需興建農舍嗎？何況在 0.25 公頃以下之農地更不用說了，以現況而言，興建農舍僅是藉興建農舍之名，而作非農舍之使用，甚至以小面積之農舍興建，以取得水電後，即大肆將毗鄰剩餘農地違規使用，作為小型非農業加工業，嚴重破壞農業生態和鄉村景觀，此為元凶也，請核發農舍單位調查，近年來核發農舍執照之案件，有幾件真正作農舍使用，尤有甚者，以高建蔽率之農業倉儲或加工業申請興建之農業設施，有幾件又是真正作農業有關使用，基於現況核發農舍執照之不良後果，宜重新檢討現行規定。

二、核發農舍或農業設施興建執照後，為防止違反核准使用之用途，應對其使用予以追蹤管制 5 年內全面查核，如有違反申請之使用者，應予撤銷執照強制恢復原狀，並處以連續罰之罰金，其罰金可歸入農業發展基金：

為防止農舍申請發給使用執照後，即變更為非農業使用（在五年期間內），應於事後予以查核（全面性），如發現違反原來申請之農業使用者，應限期其恢復原來之使用，或可先予一些時間之勸導，再處以重罰以有效遏止違規使用。

三、未經申請擅自對農地違規使用應運用強勢的公權力予以拆除：

觀之現有農村景觀，違章建築比比皆是，嚴重破壞農村的風貌，究其原因，乃公權力之不張，民眾的違法建築，視為理所當然，且依稅法規定，縱使違章建築仍應課以房屋稅，更讓民眾誤解已繳稅，即應視為合法房屋之觀念，此項錯誤的想法應於課稅時向民眾澄清，由於違章之建築未見取締，更助長民眾之

違章，惡性循環的結果，造成農村之亂象，違規使用之亂象不予遏止，農村再生的政策，何以落實推動？

四、農地違規使用，除興建之違章應依前項建議處理外，在未恢復為農作使用前，應不再減免田賦，而應整筆土地即予課征地價稅，以遏止違章之風，亦可增加政府的稅收。

五、原則上農舍之興建不再准許，但在耕作許可之距離內，無集村之社區再予例外准許：

個別零星興建農舍，以現況而言，應無此必要，如確需興建時，應以已集村之地區周圍去擴展建地（在一定法令之規範下），不得零星准許興建。

六、舊有零星農宅小聚落應逐步消除，以各種獎勵方式，轉移到集村之社區周圍：

舊有農村建地，如屬零星者，可將其建地容積移轉至集村社區，至其移轉之原則方式，可作進一步的研究，使容積之移轉能激發土地所有權人之意願，又有利於集村之整體規劃。

七、集村之社區是農村發展的目標，但需整體和長遠的規劃：

集村無論在地點區位，範圍面積大小，應配合農業生產的需要，至於社區之經營應可多樣化，兼具農業、商業、文化、休閒觀光等用途，並配置必要的公共設施，其公共設施用地的取得可透過土地重劃等方式取得，至於農村再生條例草案內規定，可由地主無償提供，以交換地主該用地，面積二分之一之農地變更建地，其用意雖可節省政府征收費用，惟變更二分之一建地之細則，應予慎重考慮，如由地主的土地予以變更，則可能又形成更多零星建地，不符集村之政策原則，倒可以考慮以容積移轉的方式轉移到集村社區之周圍農地，以上見解與建議，供有關單位在制定相關法令時參考。

八、集村社區區位之選擇，除原有鄉村區或農村聚落，予以擴大範圍外，可在適當地區一定範圍內規劃新的社區：

原有社區之改善發展有其現況的限制，在公共設施規劃上，即是一個重大難題，因為老社區之建築櫛比鱗次環環相扣，極不規則在公共設施的規劃上為求完整，勢必造成老舊或有保存價值的建物拆遷，除增加財務負擔外，亦容易遭受居民的反對，如太遷就現況之規劃，則公共設施位置之配置，又有失適當和 demand，所有舊有社區，僅能依現況作適度的改善，難以產生活化社區之效果，因此規劃新社區應有其必要性，所謂規劃新社區，係選擇具有地方特色之文物古蹟或產業文化遺址為中心，劃定適當的範圍為社區長期發展的地區，並規劃多功能的土地使用別，再訂定短中長發展計畫，逐步實施，不必急功近利，一蹴即成，畢竟一個具有特色的社區發展繁榮，是要經過精雕細琢的，這也是留給我們子孫最好的環境遺產。

九、社區之發展應以社區居民所組成的社區團體為發展推動的主軸：

社區團體是政府輔導的對象，但應非所有社區團體均有必要存在，故政府輔導時，應非一體適用，政府應蒐集各社區之各種文化產業資料，認有保存發展必要者劃定地區列檔管理，並補助經費輔導成立社區發展協會之類的團體，開始時補助經費應予寬籌或與社區團體自籌佔一定對等的補助，所謂自助而後人助，但其經費之支用似仍以透過鄉鎮公所加以管控，以免浮濫或用於不該用的地方，社區團體應聘僱人員處理各項行政事務，以利推動各項發展措施，如以兼辦性質，所謂三個和尚沒水喝的道理，故對常任之約聘僱人員應給予相當之薪資報酬，非但能增加其責任感，亦可找到社區管理之專才人員，提高效率。

十、政府輔導之社區應結合各項資源妥為規劃，長期發展：

一個社區的發展是多層面的，含蓋社區的文化、景觀、守望相助、公共設施改善，社區意識之凝聚，活動之推廣，觀光休閒，幼兒教育，老人照護等等，應加以整合散於各主管單位之經費，編列於一專責單位下，在時程及運用上皆較為有效率，不要再本位主義，各自為政，各補助各的，過去亂槍打鳥，天女散花式的補助，應該加以整合，經費應集中在有需要辦理而具文化或產業特色發展之社區，方為正途。

十一、研議訂定社區發展法，以為社區發展之規範：

綜合以上各項建議措施，其主管單位可能涉及農業，文化，營建，地政，警政，社會，民政，觀光等各單位，故應整合各單位業務成立專責機關，如社區發展區局專責單位，並訂定社區發展法，就活化社區的選定，社區建築的管理，土地的使用，社區公共設施之規劃和改善，社區的經營管理，社區人才培育等，加以規範，讓社區之發展有專責之機構，以便社區之發展建立制度規範，此農村再生之願景始能實現矣？