

第肆章 願景發想與構想研擬

第一節 辦理民眾座談會及訪談意見彙整

本計畫延續 96 及 97 年度自提計畫規劃成果，並參考 100 年之「陽明山國家公園一般管制區經營管理規劃計畫—竹子湖地區細部計畫規劃為例」之內容為本計畫操作之基礎，重新盤整自提計畫之規劃內容及相關問題與課題之掌握。

另依據陽明山國家公園計畫第三次通盤檢討之規定，對符合條件的居民持續進行確認與溝通，釐清權益對象，藉由現勘、訪談、座談會及工作坊之辦理，蒐集各方意見與協助共識之凝聚，為本計畫之主要任務。

一、三場次的民眾座談會

本計畫在第一階段現勘及相關資料收集彙整後，於第二階段啟動後，總共辦理了三場次的民眾座談會，並依針對有疑慮的店家於 2016 年 11 月 9 日進行專門拜訪，了解其營運狀況與問題所在。

由於竹子湖自提計畫之操作已經累積多年，在第一階段調查時發現民眾對其土地被管理的方式皆落在 100 年的「陽明山國家公園一般管制區經營管理規劃計畫—竹子湖地區細部計畫規劃為例」土地使用分區內容，因此，本計畫三場次座談會之討論議題規劃如下（完整會議紀錄詳見附錄三-五）：

表 4-1 竹子湖自提計畫三場次座談會辦理構想彙整表

場次	日期	目的	討論議題
一	2016/10/06	1. 團隊介紹 2. 初步意見收集	1. 竹子湖環境敏感地區、環境容受力的探討、污水處理的方式、交通擁塞與停車問題的解決與配套等發展條件的再審視。 2. 竹子湖地區的整體發展願景，居住生活環境應如何營造？如何提供自然資源的保育教育與休閒體驗環境並提升特色產業的發展。 3. 社區共同經營管理的共識凝聚，土地使用、發展強度的管理與訂定，是否應訂定社區共同遵守之體系與規範及對環境保護應有的態度與回

場次	日期	目的	討論議題
			饋。
二	2016/11/03	<ol style="list-style-type: none"> 1.環境敏感區的觀念 2.以 100 年計畫之土地使用分區方案為基礎，了解其劃設想法及收集有疑慮的意見 3.回饋觀念的傳遞 	<ol style="list-style-type: none"> 1.竹子湖環境敏感、發展限制條件的再審視 2.檢討 100 年「陽明山國家公園一般管制區經營管理規劃計畫-以竹子湖地區細部計畫規劃為例」所提之土地使用分區調整方向。 3.提高強度的發展可能要負擔的回饋
三	2016/11/25	<ol style="list-style-type: none"> 1.說明構想方案 2.讓民眾瞭解如何閱讀目前的管制內容 	<ol style="list-style-type: none"> 1.對於以保育農業用地及產業用地兩種土地使用分區劃分方向的想法與建議？ 2.檢視原管三規定中，於第十二組 農業設施之休閒農業設施條件中允許餐飲設施、第十三組農舍允許新建……等，是否有無法達成之原因，或建議調整之內容？ 3.對於新增飲食業之核准條件內容是否能符合需求，或有其他建議調整之內容？

二、2016 年 11 月 9 日針對有疑慮店家的現勘紀錄

2016 年 11 月 3 日第二場民眾座談會，為了先建立討論的共識，在座談會會場張貼依據「全國區域計畫」之第一及第二級環境敏感地區套疊之竹子湖管五地區環境敏感現況，讓民眾可於圖上瞭解所擁有之土地的實際條件。

另也套疊 100 年的「陽明山國家公園一般管制區經營管理規劃計畫－竹子湖地區細部計畫規劃為例」土地使用分區構想圖，並請參與且對於其所在環境仍有疑慮的民眾，留下聯絡方式，允若於會後至現場勘查確認。



圖 4-1 第二次座談會會議現況照片紀錄

並於 2016 年 11 月 9 日前往各有疑慮之店家（包含陽明溪(已遷移)、大賞園、名陽匍、竹子湖炒青菜、原鄉、杉木林、山園及咖啡車共計 8 家）進行現勘，瞭解其問題及經營狀況，現勘過程也瞭解目前竹子湖地區各餐廳在污水處理，不論是共管或個別，皆有針對油污部分裝設處理設備，以除去對環境的污染，重點現況照片紀錄如下：



「山園餐廳」：主要以露天森林浴的方式經營，室內空間則是以簡易棚架來使用



「杉木林」：為自有住家，一樓經營餐廳的模式，並提供停車空間



「原鄉」：環境指標較為雜亂與不清，非假日時應無經營行為



「名陽匍」：為小木屋型態之咖啡店，未來仍有擴大經營的期望



「竹子湖炒青菜」：為國有地承租戶，有設置廚房油污水及油煙排放之處理設備

三、意見收集與回饋

就座談會及專門拜訪後彙整之居民主要意見如下：

1. 前期規劃之土地使用分區劃設未顧及存在已久之業者權益。
2. 家族土地細分、繼承後，各有看法，整合不易。
3. 目前僅作農業使用，但未來有機會仍希望朝商業經營的可能。
4. 停車空間不足，應僅可能配合道路寬度，開放至少單邊停車。
5. 如果有明確的規範，便會想要投資、更新現在的環境。

因此，本計畫對於後續土地使用之構想確立了「在國家公園的目標、定位下，如何確保在地居民擁有合法經營及未來經營之權利？」的思考方向。

第二節 協助成立產業合作社

依據本計畫契約之工作項目要求，需協助成立產業合作社，在執行過程中，也討論過合作社的成立，將是未來整個竹子湖經營管理上很重要的組織。從里長那裡得知，已於 3 年前便取得合作社籌設許可，雖然目前已經失效，但因相關申請文件都已備齊，再提出申請並不困難。

討論後的共識為，正式籌組得搭配管五的自提計畫進度，才能發揮合作社之效益，如現籌組合作社而管五未實施，恐怕營運會有問題，因此後續配合自提細部計畫提送委員會核定一同設立及運作。

第三節 發展定位

陽明山國家公園為台灣最主要的火山區之一，區內大屯山火山群之火山活動延續長達二百餘萬年，在不同時期火山活動的噴發拋岩堆積及熔岩溢流覆蓋下，形成了火山河谷相間之錯綜地形，再經過大自然的侵蝕、風化及地理的變動，造就了今日大屯火山系豐富、多變的地形地質樣貌。而複雜的地形變化及高低落差，在東北季風影響下造成變化多端的氣候，則孕育了多元的生態環境，提供豐富的動植物生長棲息的場所。

位於大屯主峰與小觀音山、七星山南側的竹子湖，因七星火山活動拋出物堆積及後兩口火山熔岩流之堰塞作用，形成的堰塞地形不僅呈現了陽明山國家公園地質形態當中一處鮮明、獨特的自然地理教室，述說著自然地理與生態環境互動變遷的蒼桑。尤其當地歷經不同族群的開墾事蹟及不同年代的產業興衰變遷，所留存的人文史蹟典故及遺跡，更是一頁精彩的近代地方誌文明史。若將竹子湖的自然地形與環境特色，嵌鑲在大屯群峰、小觀音山及七星山等火山群所構成的綿延自然雄偉群峰之中，更能顯示竹子湖地區因區位、地理環境的獨特性，所引動的人文地理變化特性。這些珍貴的自然特徵與人文資源，亦正是陽明山國家公園在維護自然資源永續經營理念下，一處地理與人文演化的活化石，亦是一處人類與自然諧調並存、互利共生的永續園地。

由於竹子湖地區同時具有敏感脆弱的自然生態環境、完整獨立的地理景觀、獨特的歷史人文資源、地方特色農業生產及傳統農村生活聚落等多元發展屬性，在遵循國家公園計畫的精神與指導下，宜以「兼顧環境保育及產業發展」為發展定位，展現人類長期以來與自然環境和諧共存的智慧與成效。在推動策略上，首重以永續環境生態的理念，強化敏感生態環境保育、獨特自然地景維護及歷史人文資產的保存等層面的治理。其次，則為順應現存居民生活與生產的需求，在確保不對環境危害的前提下，引導地方特色產業的發展及農村環境的再營造與發展，結合精緻型休閒農業與生態體驗活動，帶動農村產業轉型，並挹注環境整備資源，同步強化自主環境管理作為，達成建構多元環境共榮的治理績效，成為陽明山國家公園示範性永續生態農園社區。

第四節 計畫目標

依據陽明山國家公園中程計畫之指導方針，基於本計畫區特殊之自然與產業發展條件，並參酌歷年國家公園經營管理執行成效與民眾意見，歸納以下四大計畫目標。

- 一、維護計畫區環境生態與人文資源永續發展。依環境屬性及使用情況分區治理，以維護自然生態環境資源，避免環境敏感區遭受破壞，土地資源遭受濫用，以維護竹子湖環境與人文特色。
- 二、保障居民生活需求與擁有經營發展的權利。在不違反國家公園經營目標之下，提昇竹子湖地區民眾日常生活的便利性及安全性，使該地區成為兼顧居民生活需求與特色產業發展的典範。
- 三、輔導產業建構特色展銷機制，並以合作社的形式經營發展。依第三種一般管制原則為基礎，新增第十組飲食業，以附條件允許使用的方式給予一定之限制，維持環境承載量。引導地方產業發展組織，共同分擔竹子湖地區整體環境管理維護經費及志工人力。強化居民、社團及政府對環境與資源治理的合作共識，使生態環境與社會發展能並存共榮。
- 四、建構「三生一體」示範生態社區。善用當地地理環境之資源與特性，妥善保存人文歷史記憶，提升生態地景景觀與環境品質，及國民觀光遊憩發展，並協助社區發展具有地方特色的產業經濟及其發展之權利，尋求社區協助國家公園事業之推動，以創造社區居民的就業機會，並提升其生活品質。

第五節 發展方針

在兼具國家公園保育原則下，朝向改善現有住戶環境提升創意產業等思維。因而，研擬以下計畫發展方針，以實現環境永續治理的目標：

- 一、以功能性管制為原則，依據土地經營管理的必要性，針對現存聚落、農地、林地為經營核心標的，以友善經營的作為，在兼顧居民生活權，產業發展權及地區特有生態環境保育權三方面需求的前提下，建構永續型生態農村社區型態，整合居民共識，擬定可執行的土地管制機制與推動策略，達到「三生一體」的計畫目標。
- 二、在環境保育面上，針對第一級敏感地區及林相完整空間，將維護自然資源、保育生態、水土涵養作為優先管理方式，強化自然環境與生態機能。對於因產業發展或生活需求建構的人造設施物，應以生態工法及環境回饋措施補強對自然的傷害，並且考量對現存失序利用情況，給予回復自然生機的機制，引導地主回歸提昇環境經營的永續目標。
- 三、在整體環境經營面上，以劃設「產業用地」方式整體規劃，以當地地理環境、開發程度以及環境敏感屬性條件，擬定適合當地的環境經營策略及配套相關限制，作為分區管制的指導，並以符合國家公園環境保育原則方式進行細部規劃，有效建立整體環境經營的秩序，落實國家公園經營目標。
- 四、在產業永續發展上，應以不損害自然地理環境的方式，提供農業永續發展的環境，並創新產業經營模式，提昇農業經營效率，重視當地產業經營權利。本區因應特殊的地理、人文條件，考量環境容受力限制，在不造成環境管理壓力下，提供居民經營遊客體驗當地特色的產業經營設施及服務方式，配套以產業經營效益回饋環境永續的措施，創造地方產業發展契機。
- 五、在社區生活及營造上，為竹子湖地區獨特環境資源與地景文化的永續發展，將結合居民對社區發展的共識，運用能維護地方文化與生態環境資源的生態性發展理念與友善性經營手法，如以社區迴路、行人綠道、自行車道等形成生態網絡；利用親水空間，活化溪流與農業活動；強化產業歷史建築(包裝廠及土地公廟)的串聯；創新地區特色農業經營思維與實踐機制等，降低因生活與產業發展的需要造成對環境生態的破壞與衝擊，維護竹子湖地區永續生態與農業的發展。

第六節 土地分區劃設原則與使用管制構想

一、土地分區類別

土地分區劃設之目的係依據土地的物理性質（如地質、地形、水文、環境敏感性）、目前狀態（自然狀態或已經人為開發）、社會條件（土地權屬、公共利益的價值、法令規範）與可利用性（積載力、外部衝擊）等因素，在目標與願景的指導下，區劃為不同屬性的治理單元，以便於施以不同程度的管制與利用作為，進行土地的經營管理。

竹子湖細部計畫地區為既有農村地區，其環境屬性可概分為山林、農田及聚落文化三種使用型態，以因應環境生態、農業生產及居民生活之需求。依陽明山國家公園計畫之指導，應以尋求環境保育與土地利用的均衡發展，並達永續經營之目標。因此在土地使用分區上可概分兩大類，其一為以保育為主的保育農業用地，另一則為已開發利用之聚落及產業類用地，而為支援居民生產及生活需求之公共服務設施則主要分佈於聚落及產業類用地內。各類用地特性說明如下：

（一）保育農業用地

凡自然地形陡峭（平均坡度 30%以上）、第一級敏感地區有潛在災害之虞者；或林相植被 60%以上完整，具可供生物棲息及生態維持功能指標者；毗鄰水源地或主要溪流上游，具水源涵養、水土保持功能者；或臨主要道路兩側，具自然景觀維護功能等地區。基於自然生態環境保育、防災、水土保持及景觀維護等目的，劃設為以環境保育為優先治理策略的保育類用地，嚴格限制人類活動、地表變動及土地開發利用等行為。

（二）產業用地

基於歷史與人文發展的因素，計畫區內現況地形坡度較平緩（平均坡度在 30%以下），且已持續存在人為的開發行為，土地經改良作為農業經營、農業設施、農產品銷售或生活居住等使用，難以回覆自然原始狀態。因此考量當地居民既有權益，在不過度加重環境負荷的前提下，允許其維持既有產業經營及生活居住之使用狀態，劃設為產業類用地。

表 4-2 竹子湖自提計畫土地利用規劃原則、具體做法及推動策略關係表

用地類別	地形特徵	地表特徵	環境敏感程度	潛在災害程度	人為設施	人類活動特性	土地權屬
保育農業用地	自然坡度30%以上	植被林相良好	高	高	高	極少	公私各半
產業用地	自然坡度30%以下	梯田、農田、農業設施及聚落	低	低	低	多	私有為主

二、用地分區劃設原則

- (一) 各類用地範圍的劃設：應以明顯可辨識的自然地界、固定式人為設施，如地勢明顯高差的坡緣、水圳、溪谷及道路等為界，並考量土地權屬進行微調，以利明確化治理地區範圍。
- (二) 配合現存人文空間分布及已被開發之土地，加以考量其地形坡度變化、地質穩定條件、水文分佈狀況、生物棲息特徵等因素，進行土地利用適宜性分析，評估可利用限度與條件，以落實環境永續發展目標及國家公園計畫之精神為前提，作為不同環境屬性經營的基本原則。

三、土地使用原則與管制構想

(一) 保育農業用地

1. 土地使用原則

竹子湖地區四周山系地形陡峭，保有完整之植被林相，多為第一級敏感地區及平均坡度 30% 以上之區域，應以現況保育及維護作為治理原則，除為維護私有地主之基本權利，在不破壞生態環境穩定及林相為原則，允許維持或降低現有經營規模，限制其整地建築、變更地形、採取土石、砍罰樹木等，以維持自然山林景觀、涵養水源、保留棲地及保護高敏感及脆弱地區為目的。

2. 土地使用管制構想

本區土地使用以供保育現有完整林地為目的，對建築結構之興建應採較嚴格的管制，除非固定基礎之農業生產設施應經審查後始得興建外，不得為固定基礎之農業生產設施或農舍之新建申請。對區內現有之建築結構物，除合法農舍或農業生產設施可允許繼續原有之使用，原有合法建築物得依原有規模申請就地拆除重建、修建、改建或經補償、輔導移入產業用地覓地新建屋舍外，凡未經合法申請之結構物則應一律拆除。

(二) 產業用地

1. 土地使用原則

本區土地除展現竹子湖特有之梯田及人造林等地理景觀，增進居民展銷當地農特產品、創造產業價值，導入遊客參與生態觀察及農業體驗活動的發展機會，同時提供遊客休憩及飲食的休閒服務需求，以及引導簡易寮舍回歸合法農業栽培使用，故以比照農業休閒之經營模式，以總量控管方式，規範地方特色產業展銷經營作為，以免造成竹子湖地區更大環境管理的壓力。

由於本區土地可承受略為多元及密集的農業經營型態，且因地理位置適中，臨近主要交通道路，基礎生產設施條件（如農業供水之水圳、田間採收之步道）亦相對較齊全，產業經營聚集度高。因此除農業生產經營使用外，相關之休閒農業設施、休閒農業餐飲設施及農舍、住宅等生活設施，及公共服務、社區安全設施等應在總量控管之下，附條件允許使用及開發。

2. 土地使用管制構想

本計畫依據地形坡度分析結果，將現有未超過 30% 坡度，且從事農耕之農田、農園、農業生產設施及聚落農宅，劃設為產業用地，以供農村聚落、生活設施及農業生產空間。在分區管制的內容上將以「陽明山國家公園保護利用原則」原管三允許使用項目、附條件允許使用項目及條件之規定作為參考，再加入第十項飲食業之項目。

