

城鎮地貌改造 —— 創造台灣城鄉風貌

示範計畫

第二期計畫 94、97年度



行政院九十四年八月二十四日院臺建字第○九四○三○三四○七二號函核定

內政部
中華民國94年9月

封面攝影/郭瓊瑩

目 錄

壹、計畫緣起	1
一、依據.....	1
二、未來環境預測.....	1
三、問題評析.....	3
貳、計畫目標	7
一、目標說明.....	7
二、達成目標之限制.....	7
三、預期績效指標及評估基準.....	8
參、現行相關政策及方案之檢討	9
一、既有政策、策略檢討.....	9
二、未來推動方向研析.....	15
肆、執行策略及方法	16
一、政策理念與價值觀.....	17
二、補助範疇.....	19
三、主要工作項目.....	19
四、分期（年）執行策略.....	22
五、執行步驟（方法）與分工.....	23
伍、資源需求	24
一、經費來源.....	24

二、經費需求.....	24
三、民間參與可行性.....	25
陸、預期效果與影響.....	25
柒、附則.....	26

附錄

附錄一、行政院核定函及經建會審議結論

附錄二、城鄉風貌計畫執行單位接受工程施工查核注意事項

附錄三、全民監督公共工程實施方案及全民監督公共工程實施方案考核作業規定

「城鎮地貌改造—創造台灣城鄉風貌示範計畫」

第二期計畫

壹、計畫緣起

一、依據

- (一) 行政院 91 年 5 月 31 日核定「挑戰 2008：國家發展重點計畫」之「水與綠建設」—「城鎮地貌改造」。
- (二) 延續行政院 90 年 7 月 31 日台 90 內字第 043639 號函准予修正核定之「創造台灣城鄉風貌示範計畫」。

二、未來環境預測

「挑戰 2008：國家發展重點計畫」序言中明確指出：由於全球生產資源快速移動，價格差距縮小，傳統生產要素價格差異已不是決定各國生產成本的關鍵因素。一國生活環境、公共建設、人文素質等非貿易財的優劣，攸關企業運籌效率、人才吸引，已成為決定一國競爭力的主要因素。而台灣的經濟發展階段大體上已超越「發展中國家」，但尚未真正成為「已開發國家」，這不僅是經濟生產力或國民所得水準的問題，而是整體生活環境品質與國民文化涵養的問題；過去經建發展所累積的財富，甚至外匯存底高居世界前幾名，但這些成果並未轉化為文化與地方資產，作為再發展的無形基礎。因此必須要建立一種政策機制，將過去台灣經濟發展所累積的有形財富轉化為留住人才、吸引人才的生活環境與文明社會資產，才能消除國家發展的瓶頸。

易言之，台灣應該跳脫專注追求數字成就的時代，翻轉成追求更多質感、幸福及累積社會文化深度。

觀察國際間關於環境發展與管理潮流趨勢，對照台灣當前積極尋求邁入已開發階段的後工業社會，以下幾點趨勢值得提出思考：

(一) 以融合天人關係為中心的永續發展思維

在工業高度發展，側重經濟富裕追求的年代，人類利用工業文明技術大量開發自然環境資源，著重「生計」營利；而隨文明進展及環境資源高度開發，導致自然生態與經濟成長的衝突與失調，激起人類對自然

環境保護的覺醒，轉而著重「生活」的訴求。因此，永續發展就是要在人與自然以及人與人的關係不斷改善前提下，實現生態、社會及經濟效益的協調，從而使生活品質獲得提升。透過人性化的計畫與營造機制，落實培養國人豐富多樣的價值觀，於是成為未來發展的重要指標原則。

(二) 鼓勵公眾參與環境規劃決策與營造

1960年代以來，先進國家如美、英、日等，因面臨工業化與都市化所帶來集居環境與社會結構的重大改變與衝擊，衍生出以「社區設計」、「社區建築」等為名之社區重建運動，有別於以往由政府或菁英設計師由上而下的工作方式，強調以市民或草根參與政府相關計畫決策過程，讓使用者能夠在計畫形成與實施過程中表達其需求和感情。

使用環境的民眾，都應該加入環境創造與經營，不但是因為他們了解環境，更重要的，居民參與規劃或自己動手興建，才能真正配合民眾所需，且對於學習、建立信心、激發創造力，乃至於發展新技能等，都極有幫助。而環境改造之成敗，最終亦取決於能否在各層面的議題激發大眾環境意識；除非人們了解生活環境如何運作及如何參與環境改造，否則追求形塑人性化環境的理想仍然不過是一個空談。

(三) 維護城鄉特質並平衡生活水平差距

地方文化內涵及在地景觀風貌特質之塑造，早已成為當代推展地區行銷之主要策略，因此有所謂「全球在地化」(Glocalization)觀念，強調結合全球與地方特色作為動態優勢，突顯本身在全球化網絡中之重要性與不可替代性。

在台灣致力經濟發展歷程中，都市計畫往往被動因應居住、交通與經濟活動需要，進行各類發展用地與人口數量分派，缺乏都市設計與文化、景觀特質塑造的考慮。而鄉村發展，則長期以「縮短城鄉差距」為口號，主導農、漁村地區的發展思維。但回顧過去幾十年來的城鄉開發建設，包括山川、水岸資源不當開發且違規或超限利用，自然生態及鄉村景觀嚴重破壞等事實，其實已反映出對於「縮短城鄉差距」此一發展政策內涵未能給予清楚且適當定義，形成誤導以城市發展思維及標準作為鄉村建設追求目標，導致城鄉特質消失，到處呈現水泥化、均一化且不永續的城鄉發展嚴重扭曲現象。因此，在永續發展的思考架構下，實

有必要重新定義「縮短城鄉差距」之具體政策內涵，翻轉錯誤的開發建設價值取向，採取城鄉有別的经营發展策略，才能真正恢復並維護城鄉特質，並透過適當經濟振興手段以謀求平衡生活水平差距。

(四) 強調環境修補取向的策略性都市規劃與更新過程

當前城市規劃思維，已從藍圖式規劃體系和過程，轉向為新興的「策略性規劃」。不再強調全盤系統式規劃操作，而是以諸多相對較短程、較小規模的策略性計畫，朝向共同目標前進。面對各種可能的都市衝突與矛盾，不再以預測和長程計畫進行管理，改採靈活彈性的行動計畫因應，強調事前協調折衝以爭取轉圜的空間和共識。規劃作為一種資源運用與分配的過程，強調在地精神的開展，居民參與成為規劃過程主體。不以大面積整體開發方式，而藉由小計畫案例，設計可預先掌握及透視的階段性成果，來建立民眾對抽象整體計畫目標的了解和信任。因此，環境修補取向的都市規劃與更新過程，是多元、小件而參與的、實驗而學習的、整合而漸進的。

三、問題評析

(一) 城鄉風貌政策推動歷程及制度變革

民國 86 年，行政院經建會研擬「創造城鄉新風貌行動方案」，期望透過此一整合性、原則性及指導性方案，開始推動改善台灣城鄉風貌，並將各部會工作集中落實辦理，以擴大地方環境改造效果，達到示範目標。

本部營建署亦於民國 86 年 9 月研擬完成「城鄉風貌改造運動實施計畫」並報奉行政院同意備查。該實施計畫具體定義城鄉景觀風貌實施範疇包括「人為環境景觀」、「自然環境景觀」及「生活文化景觀」，並以創造具有「文化、綠意、美質」的新家園為計畫總目標，企圖建立長期實施計畫及制度，並由解決實際問題著手，加強近程重點改造，以及透過示範評選、宣導獎勵等措施，喚醒共識。同時邀請學者專家成立「城鄉風貌諮詢服務小組」下鄉實施輔導及提供諮詢建議，指定重點示範區，並自 87 年度起，編列預算約 2 億元補助地方政府辦理都市設計、親水建設、街道景觀美化、公園綠地建設、海岸景觀改善等先期規劃設計，及辦理全國性「魅力城鄉大獎」評選活動等，為後續城鄉風貌改造

之全面展開，奠定基礎。

88 年度，由行政院經建會主導於「擴大國內需求方案」下成立「創造城鄉新風貌計畫」，由營建署在 88 年度、88 年下半年及 89 年度擴大編列預算補助各地方政府進行重要景觀據點之示範改善，樹立一個重要的里程碑。該二年度除了補助 700 多項改善計畫，最重要的成效應該是成功提升「創造城鄉新風貌」之政策能見度並推廣相關觀念，逐漸讓「創造城鄉新風貌」成為改善城鄉發展與生活環境品質之代名詞，以及全國各地方政府首長之關注重點。

90 年度，本部報奉行政院核定「創造台灣城鄉風貌示範計畫」，成為中央政府一項中長程實施計畫，自 90 至 93 年度賡續編列補助預算，並初步完備該計畫執行機制、預算與工作規範等相關作業規劃。

92 年度起，配合行政院推動「挑戰 2008：國家發展重點計畫」，城鄉風貌在「水與綠建設計畫」及「新故鄉社區營造」二大部門項下，再區分成「城鎮地貌改造」及「社區風貌營造」二項子計畫，設定不同機制據以實施：

- 1、「城鎮地貌改造」：訴求城鎮尺度之主題性計畫，在目標與策略上著重「計畫創意」及「團隊陣容」之競爭性補助，宗旨近似於「景觀設計大獎」，旨在鼓勵各直轄市、縣（市）政府積極發掘地方各類特殊景觀資源潛力，並依據新世紀主流價值理念，結合優秀專業企劃團隊，經由擴大公共參與，摒除傳統工程建設之制式作法，積極思考以文化、品質及創意手法，提出環境永續經營管理計畫，定位為地方城鎮地貌發展之重要指標性計畫。

另本於「重點補助，全面關照」理念，同時採取「政策引導型」補助，設定重點項目，以「減量」、「生態」、「環境整頓」、「簡易綠美化」等原則，引導地方政府以正確之理念，對重要景觀據點進行計畫性、系統性之逐步改善，集中資源有效運用。

- 2、「社區風貌營造」：藉由社區總體營造動員和操作過程，建構社區提案及執行機制，致力「促成地區居民自己來規劃」，並藉由「社區規劃師」制度之補助建置，及鼓勵以「雇工購料」方式自力營建，達成社區培力目標。該計畫本部業報奉行政院以 92 年 7 月 1 日院台內字第 0920034435

號函核定，並納入「挑戰 2008：國家發展重點計畫」之「新故鄉社區營造」及行政院 94 年 4 月 11 日核定「台灣健康社區六星計畫」項下整合推動。

（二）城鄉風貌計畫特質

回顧自 88 年度起，行政院指定營建署擴大編列預算推動「擴大國內需求方案－創造城鄉新風貌計畫」，以及 90 至 93 年度賡續推動「創造台灣城鄉風貌示範計畫」，6 年多來，城鄉風貌改造政策內涵之深度及廣度，不斷在開發與擴充，各地方依據不同城鄉特質、發展課題、計畫尺度、目標設定及操作手法等，有多元面貌的詮釋；城鄉風貌改造行動，逐漸與追求生態、歷史文化、競爭力、永續發展等潮流結合，實際上已經超越其被一般認為是「景觀綠美化建設」代名詞的簡化概念或表面意義，而成為從社區到地方政府的動員反省、溝通協商、建立共識、營造行動以及累積認同而持續改進的學習過程，甚至是地方尋求發展體質改造與活化再生之重要契機。

城鄉風貌改造計畫之推動，自始即強調以「競爭」、「創新」、「參與」、「學習」為行動精神，其中更必須積極以「學習」為本，使執行單位經由知識經驗累積以獲取不斷創新能量，提升相關計畫與建設品質。尤其城鄉風貌補助計畫如果要能夠成為平衡區域發展差距之重要策略工具，則所要計較的，不僅只是實質補助款數量之多寡及分配問題，更必須關注如何讓執行單位深刻理解城鄉風貌之理念訴求，確保「資源投入之策略、理念、方法及過程正確」，真實建構永續發展機制。

因此，無論從政策構想、計畫形成到實際操作；從補助重點的引導、審查方式與原則的變革到輔導諮詢制度的建立，事實上整體推動過程每個環節都具有實驗性，每年均不斷回歸相關制度面與執行面之體檢與探討，因應新的發展情勢，隨時進行政策方向、補助策略與配套措施之研發、調整與創新，以與國際接軌，企圖逐步扭轉以往錯誤的環境觀及發展觀，並能從中累積提升國民整體環境美學涵養。

現階段來看，這項運動大致具有以下幾點特質：

1、創造新的價值典範

城鄉風貌改造政策的原始出發點，在掃除台灣過去長期專注經濟發

展所遺留為人詬病的「擠、髒、亂、醜」表象，為社會富裕之後開始思考「什麼是生活品質」追求一種定位；亦即以「人性」與「生活」為主題，以新的公共環境景觀塑造過程為手段或訴求，為何謂新的環境價值與品質進行一種詮釋，並進而導引出國民生活品質的轉化。

2、引領城鄉發展模式的變動

城鄉風貌計畫以「小地方，好場所」的「小而美」訴求，引導地方對於城鄉環境的營造，以一種小件而多元、全方位而漸進的態度或模式來進行，強調減量、去水泥化及追求生態化，修補式的環境改造。

3、民眾參與及共同承載

為避免政府主導之公共建設與民眾的情感產生疏離，城鄉風貌計畫強調規劃及設計過程的民眾參與，乃至社區自力參與營建過程，以媒合民眾與公共環境改造的緊密關係，並賦予公共工程人性化的質感。

4、發掘地域特性與地方自明性

城鄉風貌開放並引導地方自行提案，以凸顯地方特色為訴求，肯定不同生活場景的價值，強調因地制宜的設計及表現手法，而非一味向城市看齊，賦予老空間或建築新生命的詮釋或運用，以展現地方自明性。

5、發掘在地人才與智慧

城鄉風貌計畫所支持之社區規劃師制度，已在各地方逐漸開花結果，更多在地相關專業人才相繼投入環境改造行列，將厚實整個政策未來永續推動之基礎。競爭型補助亦強調地方團隊組成，其中不乏令人驚豔的在地設計者作品，以及地方集體創意之呈現。而近年鼓勵參與式設計及雇工購料，更是相當程度企圖在新風貌形塑過程中真實創造地區特色及創發文化與社會效益，而在地工班的重組及傳統工法技藝的鼓勵運用，也為地方智慧的開發、傳承與積累，打開一條新路。

6、推動內化的行政革新

城鄉風貌強調創新與學習，並透過講習、訓練、輔導、觀摩及競爭等作法促其落實，積極鼓舞參與該計畫之相關公務部門的士氣，變革以往照本宣科、因循錯誤建設觀念的操作思維。這種追求以建立新價值觀為基礎的行政品質提升，其實就在推動一種「內化的行政革新」，可為

地方轉型發展累積重要資本。

因此，正當各地方的「風貌形塑」風氣已被開啟，對於「公共建設」的質與量應該如何從永續觀點重新再詮釋與定位已開始被思考，以「創意」為本的地方競爭意識已被有效的激發，及以「挑戰 2008：國家發展重點計畫」之「水與綠」及「新故鄉社區營造」為載台之「台灣地貌改造運動」正全面性展開之際，在既有城鄉風貌改善經驗基礎及現階段相關景觀政策架構下，賡續擬訂第二階段台灣城鄉風貌改造示範計畫，精進相關實施機制與策略，持續擴大並深化「城鄉風貌價值」之影響效應，應有其必要性。

貳、計畫目標

一、目標說明

本期計畫，基本上係延續過去所奠定之基礎往前推進，因此，仍以前期提出之「創造具本土文化風格、綠意盎然、適意美質之永續家園」作為賡續追求之長程總體願景，及以「文化、綠意、美質」為行動口號，俾利各界及相關執行單位熟悉本計畫一貫之精神及訴求，建立行動共識。

有關推動目標，經檢討現階段推動城鄉風貌改造經驗及未來政策方向，研訂如后：

- (一) 強化推動與輔導學習機制，提升地方政府整體環境價值視野與能力，建立環境風貌永續經營發展體制。
- (二) 鼓勵創意、研發與實驗，營造高品質、人性化生活空間與地方特色，提升競爭力。
- (三) 加強示範計畫成效宣導與國際經驗交流，擴大參與層面，營造公共建設之進步形象。

二、達成目標之限制

- (一) **觀念**：各界能否真正認知城鄉風貌補助政策之精神、特質與訴求，以正確之態度共同去支持與實踐，是影響此一政策達成預期目標程度之首要關鍵。尤其在當前台灣社會仍普遍存在「公共建設投資數量，即等同地方繁榮發展程度」之迷思，對於城鄉風貌補助政策背後，所欲積極牽動「傳統公共工程內涵及經驗翻轉」之基本企

圖尚未能真實理解，如果將此計畫當作單純是「修飾門面」的一般景觀硬體工程，忽略相關配套輔導、創意思考、營造動員、規劃設計，乃至施作過程之民眾參與營建等具備學習價值之重要環節，僅以「效率」觀點衡量其成效，則整體政策推動將失焦。

(二) 機制：推展城鄉風貌改造運動之主要原因，來自於對台灣高度經濟發展卻產生惡質環境經驗之深刻反省；其不但被檢討與台灣的工程制度與內涵有關，更具體而微的表現出台灣社會發展過程中，有關環境風貌塑造上，來自於地方治理與地方營造的困境。因此，地方政府整體環境價值視野之提升，以及永續經營發展機制之培力與強化，乃突破上述困境之必要條件。是故，城鄉風貌補助計畫在地方絕不應只是被切割為個別執行計畫看待，必須以系統及整體性觀點思考如何加以整合詮釋，並從計畫執行經驗中，逐步歸納建構出一套新的整體推動邏輯與機制，才能為地方特色風貌的更新營造找到機會。

(三) 預算：城鄉風貌的塑造，本是極具地方性的事務，現階段所以有必要由中央政策引導並編列預算補助，即著眼於相關價值典範的建立與前述地方治理困境的帶動突破。因此，穩定的預算支持，對於政策推展相當重要。因其性質非屬傳統地方建設補助，重點訴求在總體學習機制與氛圍之建構，故年度補助預算金額，固然不必如一般大型公共建設計畫編列龐大經費需求，但亦不宜有大幅消長，以利制度架構之平穩推進，消除地方政府執行疑慮，逐步累積效果。

三、預期績效指標及評估基準

依據行政院經濟建設委員會 94 年度「都市開發次類別」專案小組評估報告指出，城鎮地貌改造計畫基本上比較屬於是生活環境的改善及文化領域的提升，因此重點不在強調它所可以創造出來的經濟效益，而應強調生活品質改善的程度。參酌上述評估意見，並依據本計畫推動目標及意旨，研訂較易於執行及檢驗之指標項目如下：

- (一) 學習及訓練指標：每年度辦理相關主題之講習、訓練與觀摩等學習活動次數。
- (二) 優良案例指標：配合評鑑制度之建立，以每年度受評選為優良案例之補

助計畫件數占總核定補助件數比例衡量。

(三) 綠化面積指標：累計每年度補助辦理公園、綠地之面積。

(四) 人行步道改善建設長度指標：累計每年度補助辦理人行步道改善建設長度。

參、現行相關政策及方案之檢討

一、既有政策、策略檢討

第一期 4 年計畫中，經檢討歸納 88 年度、88 年下半年及 89 年度推動「擴大國內需求方案－創造城鄉新風貌計畫」之執行問題瓶頸，主要包括：部分地方政府首長及實際執行單位對於此計畫之政策精神、意義並不能精確掌握及發揮，解讀為傳統經驗之地方基層建設工程；部分地方政府對於未來城鄉景觀風貌之凝塑及發展，未建立預先整體規劃之觀念和作法，各項子計畫之提出流於枝節，不易展現整合改造效果；部分計畫僅著眼於地方環境美化建設實施量多寡與直接建設成果之呈現，未能落實「社區總體營造」操作理念，民眾參與不足，因而窄化此一改造計畫之行動過程預期帶給社會創造新體質之機會和價值；過度強調預算執行績效規定，並以之作為單一考評及獎懲標準，致容易產生執行偏差等四方面。

在推動策略上，第一期 4 年計畫並提出朝向：「**繼續加強向各界及有關機關推廣執行理念之宣導教育**」；「**強化各項計畫從申請、受理、審查到核定等過程之作業輔導及執行績效管考機制**」；「**擴大技術經驗交流與成果觀摩，並落實「績效補助」，以建立體制內之競爭環境，有效促使地方首長重視**」等三大方向著手，俾將本計畫之執行導入正軌。在短、中程策略方面，著重資源整合、賡續補助、擴大宣導、凝聚共識、描繪願景、健全作業及管考機制；在長程策略方面，則希望透過公私合夥經營模式建立、遊戲規則法制化，奠定城鄉風貌永續發展之堅實基礎。

92 年度，配合行政院推動「挑戰 2008：國家發展重點計畫」，城鄉風貌在「水與綠建設」及「新故鄉社區營造」二大部門計畫項下，區分成「城鎮地貌改造」及「社區風貌營造」二項子計畫，設定不同機制據以實施。

有關四年來相關推動作法及成果，概述如后：

(一) 補助計畫實施概況

第一期 4 年計畫截至 93 年度止，總計編列預算約 88.63 億元，補助軟、硬計畫項數約計 2,258 項，其中約 6 成為實質工程案件。實施項目涵蓋公園綠地、親山親水、海岸景觀、道路景觀、地方文化特色空間、各類城鄉公共生活空間、社區生活環境改造、自行車道、人行徒步區、都市夜景等，逐漸成為各界評量縣市首長施政績效之重要指標計畫。

依據本部統計處電話訪問方式辦理「民眾對內政部施政滿意度調查」，其中民眾對於本部推動「創造台灣城鄉風貌示範計畫」之施政及服務表現滿意度調查結果，92 年 12 月為 69.2%，93 年 6 月為 70.3%，93 年 12 月為 71.19%。

90 至 93 年度城鄉風貌補助計畫情形統計表

年度	補助計畫件數	補助經費總額 (億元)	備註
90	363	16.5	
91	412	18.4	
92	949	41.72	城鎮地貌 121 件，8.76 億元 社區風貌 184 件，2.14 億元 擴大公共建設 644 件，30.82 億元
93	534	12.01	城鎮地貌 306 件，9.26 億元 社區風貌 228 件，2.75 億元
總計	2,258	88.63	

(二) 在加強推廣執行理念宣導教育及擴大技術經驗交流與成果觀摩方面

1、成立中央輔導顧問團：

自 88 年度起推動城鄉風貌計畫以來，每年度均編列預算委託相關專業學術單位延攬專家學者組成督導或評鑑顧問團，以直轄市、縣(市)為單位，分組分區實施輔導及評鑑考核工作。每年度除安排 2 至 3 次定期實地查訪行程外，並建立溝通聯繫管道，以適時對各項計畫之實施提供諮詢與修正建議，協助本部營建署策劃辦理經驗觀摩與研討交流，並於年終辦理地方政府執行績效評鑑，作為來年補助預算分配之重要參據。

有鑑於城鄉風貌業務範疇及內涵擴展，對行政效率要求提高，以及地方政府執行經驗能力之相對成長，93 年度更強調以「競爭」、「創新」、「參與」、「學習」為理念主軸，嚐試結合「區域」與「學習」的概念，以分二區委託專業團體，成立「區域學習輔導中心」的模式，分別聯合各地專業學術單位，建立起組織與脈絡，協助強化各地方政府在執行城鄉風貌計畫過程之區域性學習網絡之連結。透過劃分區域分頭並進的方式，增進受託單位與區域內地方政府之互動，對地方政府執行補助計畫之相關問題與需求能有更深刻之了解與掌握，從而規劃提供更即時且深入之學習、輔導與諮詢服務。

2、舉辦技術交流研討會、計畫受理申請說明會及實地觀摩：

每年度至少邀集地方承辦窗口及參與實際執行人員舉辦 4 場次上之各類型研討會，加強宣導教育。另於 89 年至 92 年間，並指定新竹市、台北市、高雄市及宜蘭縣，各策劃舉辦乙次為期 2 天之全國性優良案例實地觀摩及案例研討會，擴大經驗交流。

3、舉辦「魅力城鄉大獎」選拔：

為獎勵各級地方政府重視當地自然生態環境、人為環境及生活文化環境，發掘地方景觀風貌魅力，並藉此激勵居民共同關懷家園，營造更美好的社區生活環境，本部營建署自 88 年度起開辦全國性「魅力城鄉大獎」選拔，94 年度刻正辦理第三屆評選作業。

所謂「魅力城鄉」，係以鄉（鎮、市、區）行政轄區為範圍，各公所為報名單位，評選重點在於城鄉整體環境呈現給人的視覺意象與記憶，著重地方整體深耕過程所累積之努力軌跡的觀察，而非單一建設計畫或活動成績。評選獎項分 4 大類，包括：「優良人為環境景觀」、「優良自然環境景觀」、「優良生活文化環境景觀」，另綜合以上三項表現最優者頒與「魅力城鄉大獎」。得獎單位除由本部頒發獎狀表揚外，並優先給予相關建設經費補助，協助地方整體生活環境及景觀風貌進一步改善及發展，第二屆評選成後，並出版得獎專輯分送地方政府參考。

民國 90 年舉辦第二屆「魅力城鄉大獎」，4 個得獎單位為：

「魅力城鄉大獎」：連江縣南竿鄉

「優良自然生態環境景觀獎」：苗栗縣縣南庄鄉

「優良人為環境景觀獎」：宜蘭縣宜蘭市

「優良生活文化環境景觀獎」：彰化縣埔鹽鄉

第三屆「魅力城鄉大獎」將擴大獎勵範圍，除原訂 4 個獎項外，將於評選過程發掘具有特殊貢獻之社區、團體或個人，頒給特別獎，整體受理、評審及頒獎等過程，亦將透過辦理各種型式之配合性活動以擴大宣導及衍生效益，預定 94 年 7 月中旬舉行頒獎典禮。

4、加強媒體宣導及彙編優良案例、操作手冊：

本部營建署除於 91 年度補助 13 縣市政府辦理城鄉風貌示範改造成果之傳播媒體宣導及紀錄計畫外，歷年自行辦理之重要配套宣導成果包括：

- (1) 90 年 6 月委託完成「創造台灣城鄉風貌操作手冊」
- (2) 90 年 7 月「探訪優質城鄉」國內外優良案例宣導手冊。
- (3) 91 年建置完成城鄉風貌專屬網站 (<http://cpamicitytown.cpami.gov.tw>)。
- (4) 92 年 1 月委託中華民國都市計畫學會完成「世界先進國家城鄉風貌改造執行機制之研究」
- (5) 92 年度委託辦理「創造台灣城鄉風貌示範計畫新聞傳播媒體整合行銷宣導計畫」，採不定期刊載報紙及雜誌專題、邀請記者參訪報導等宣導活動方式，加強推廣效果。
- (6) 93 年度委託編輯完成「台灣魅力城鄉經營」(專業版及普及版各乙冊)、「城鄉風貌教戰手冊」、「城鄉風貌關鍵報告」及拍攝 13 分鐘與 30 秒影片各乙支。

(三) 在強化申請、受理、審查到核定等過程之作業輔導及執行績效管考機制方面

- 1、每年度訂定相關申請補助須知前，均先邀請地方政府舉辦座談，就補助政策方向、優先補助項目與條件之選定及審查方式等，建立共識，以利後續審查作業進行。
- 2、創始補助各直轄市、縣(市)政府建立「社區規劃師」駐地輔導制度，加強在地人才之培訓及參與，92 年度起並移由「社區風貌營造」計畫項下賡續補助。

- 3、92 年度補助試辦「環境景觀總顧問」制度，由直轄市、縣（市）政府遴聘一名或若干名環境景觀總顧問，就執行中或擬議之景觀、建築或公共工程計畫，提供機關相關建議及諮詢意見。就城鄉風貌部分，並要求相關提案申請計畫在地方初審階段，應邀請環境景觀總顧問參與，並到署進行簡報，以掌控品質。
- 4、在執行進度管制部分，採取提前審查核定、嚴格區分規劃設計與工程類案件、限期發包、每月召開執行檢討會議、透過城鄉風貌專屬網站建立線上管考系統等措施，加強預算執行。
- 5、透過中央輔導顧問團或區域學習輔導中心協助，試行年度執行績效之評鑑，據以推薦執行績優團隊、計畫項目或個人，由本署函請地方政府建議敘獎，以提高榮譽感。

（四）在落實「績效補助」，建立體制內之競爭環境，有效促使地方首長重視方面

受理各地方政府年度申請補助計畫，除均邀請學者專家進行審查篩選，以提案水準作為補助經費分配之基本依據外，並另參酌前一年度執行情形、中央顧問團輔導評鑑告等，進行整體考量，以反映其具體績效。

92 年度起，並首創試辦競爭型補助計畫，鼓勵各直轄市、縣（市）政府積極發掘地方各類型特殊環境景觀資源潛力，並依據新世紀主流價值理念，結合優秀專業企劃團隊，經由擴大公共參與，摒除傳統工程建設之制式作法，積極思考以文化、品質及創意手法，提出環境永續經營管理計畫。以直轄市、縣（市）政府之「團隊陣容」及「計畫創意」，評選一定名額之優良主題性計畫據以補助推動，訴求較大規模尺度，並定位為地方城鎮地貌發展之重要指標性計畫。

所謂「計畫創意」，基本上在檢驗提案單位對於過去推動城鄉風貌改造經驗之反省能力，以及積極追求 21 世紀新生活型態之想像能力與企圖心。提案所設定之目標與策略，必須要連結當前主流價值理念，具有前瞻性與開創性，並在具體操作方式上充分整合運用在地特色與資源，轉化為地方再發展動力，並達成「功能升級」與「品質發展」訴求，營造新的生活經驗典範。至於「團隊陣容」，包括「行政團隊」、「專業企畫經營團隊」及「社區居民團隊」所表現之素質。

為提升審查過程之公信力與專業性，並擴大邀請國外學者、知名景觀建築師 3 至 4 人，與國內學者專家共同組成 8 至 10 人之評審團，在 94 年度更以二階段投票方式，邀請全體地方環境景觀總顧問參與初審過程，彼此觀摩交流。

92 年度之競爭型評選名額訂為 15 名，93 年度改為 7 名，94 年度更限縮為 3 名，各年度入選者均可獲 6 千萬至 8 千元萬補助款。綜觀 3 年來試辦經驗，各直轄市、縣（市）政府在政策鼓勵下，均積極參與，且大致能依政策要求，成立跨局處（室）協調組織、動員地方居民及發掘在地優秀人才與專業團隊參與，從整合地方特色資源著手，研提創意計畫，整體提案過程及品質已見明顯改進提升。尤其 94 年度的設計競賽，激烈與精彩程度更甚以往，取前 3 名優勝團隊，對評審委員反而是另一種挑戰；全體評審委員及地方環境景觀總顧問，亦一致肯定此一制度設計，未來應賡續推動。

為讓各界了解上開競爭型補助計畫之評選過程、結果、政策意義及未來願景，並將獲選提案之具體計畫內容及規劃設計過程經驗提供觀摩，93 年度並協同基隆市政府、高雄市政府暨中華民國景觀學會，舉辦二場次觀摩展覽活動，安排入選縣（市）政府進行作品發表、講評活動及製作成果實錄，擴大經驗分享及交流成效，同時配合參展行政院策劃舉辦之全國性「地貌改造運動」策展，持續政策宣導效果。

（五）在法制化方面

為積極改善環境景觀，養成國民愛護及美化環境景觀之習性，並強化景觀保育、經營、管理策略與實施工具，本部參酌相關國家立法例，及近年補助推動城鄉風貌改造之實施經驗，研擬景觀法草案送立法院審議中。立法重點包括：

1、加強景觀保育、經營、管理及維護：

- （1）直轄市、縣（市）主管機關應擬訂「景觀綱要計畫」，作為推動景觀保育、管理及維護之指導原則。
- （2）重點景觀地區由直轄市、縣（市）主管機關擬訂「重點景觀計畫」，作為區內景觀保育、經營、管理及維護之依據。
- （3）重點景觀地區內一定規模以上開發或設施，需先經都市設計審議程序

審查通過後，始得建築使用或施工、設置。

(4) 重點景觀地區或其他經指定有實施景觀改善必要之地區，得訂定「景觀改善計畫」，據以實施景觀改善工作。

2、鼓勵民間參與公共設施興建、修建或認養管理維護，並得組織社會團體，自行劃定地區申請辦理景觀改善工作。

3、設置「景觀管理維護基金」，建立穩定財源。

4、加強管理及違反景觀管制規定之處罰規定。

二、未來推動方向研析

(一) 城鄉風貌價值理念必須繼續推廣與深化

推動城鄉風貌計畫最重要也最困難的部分，就在價值觀的有效推廣普及。本部營建署歷年來一向著重理念推廣，雖已初見成效，「城鄉風貌」逐漸成為大家朗朗上口的名詞，但不可避免仍有部分地方政府及執行單位觀念紮根未深，未能正確體認執行城鄉風貌計畫是「為何而戰」、「如何而戰」，提案計畫內容或想像容有偏重硬體且過度設計現象，拘泥於創造「新造型」而非思考如何創造「新品質」。尤其部分地方政府因為組織或人事更迭，致經驗傳承產生斷層，使地方城鄉風貌整體發展脈絡無法有效延續串接，殊為可惜。

加強伸展城鄉風貌宣導推廣觸角，更全面性的傳播理念，以有效改變從事者之價值觀與實質計畫生產流程，為推動本計畫必須持續著力之重要課題。

(二) 後續管理維護工作亟需敦促地方政府重視並有效因應

隨補助計畫之逐年累積，相關實質改造建設成果之管理維護問題必須加以正視，以免影響補助成效之呈現。惟設施管理維護係屬地方政府經常業務運作之一環，事實上不宜由中央補助，地方必須自己尋求運用相關資源因應。

管理維護不僅是後端的財源或人力問題，而是從前端的企劃及規劃設計階段開始，就必須進行全盤系統性的考慮，例如減量設計、考量資材的來源、耐用性及維護的簡便性，甚至如何透過規劃設計或施作過程誘發民眾、企業參與及認養等。目前各地方政府均實際感受到管理維護

問題累積之壓力，未來有必要透過更全面性的調查、評估，發掘課題並蒐集具參考價值之示範管理維護作法，引導地方政府認識並採取有效因應措施。

尤其觀察近年發展趨勢，民眾對某些開放空間之使用要求，已不僅止是傳統散步休憩的想像，如何適當運用立地條件，透過研（修）訂地方相關單行法規，導入民間相關商業、藝文乃至搭配特色餐飲等活動或使用型態，不僅能創造都市新情趣空間，豐富市民生活內涵，帶動都市活力，實質收益並可作為管理維護財源及增益地方收入，是值得鼓勵思考之方向。

（三）研發、創新與實驗精神必須進一步誘發與強化

近 3 年來城鄉風貌計畫以競爭性補助型式，拉高政策訴求、評審團組成陣容及評比標準，更明顯提升其在地方實踐過程的張力與精彩程度。而觀察地方政府提案，也有朝向藉由選擇重點地區或發展結構相對弱化地區之地貌改造行動，以引領都市功能質變或地區發展再結構之趨勢。

綜觀這一波創新提案型式及其所欲達成之目標意涵，其實已某種程度顯示出，以傳統規劃概念或程序所架構之都市計畫，其既定空間發展格局與條件，事實上多數無法用以支撐地方對於未來總體發展願景的想像與福祉的追求，因而地方開始有所反思，並企圖經由採取策略性改造行動以尋求突破制限。

因此，依循永續發展之核心價值，接軌國際潮流趨勢加強相關發展課題之研發與實驗，或許將有助於進一步建構出新的城鄉風貌或都市規劃過程、方法等論述，並積極透過經驗交流推廣，以期在開創新居住、生活及空間品質，重啟人與自然生態之對話，並加深民眾對社會文化之認同關係等方面，建立新典範。

肆、執行策略及方法

依據「挑戰 2008：國家發展重點計畫」的佈局，未來國家發展重點已經移到創造內需型經濟發展機制，專注知識型經濟，及以生態和生活價值為目標的發展模式。這兩個方向相對於大資本、大規模、大耗能的发展邏輯而言，是一種屬於分散式、地方性、精緻型、多樣化、內發性、「輕薄短小」與「美

（學）感（性）遊（憩）創（意）」的型態，也是維持一個良好生活環境和生態循環所必要的一種後工業發展策略。城鄉景觀風貌改造政策，如何帶動呈現這些理念和品質，正是未來思考重點。

第二階段進程之城鄉風貌改造政策設計，必須要提升成為一種足以啟動地方景觀風貌產生結構性轉型和再發展的機制，而非僅著眼於個案計畫補助。因此，這項政策應以國家總體發展視野及過去累積之經驗為基礎，建構出更完整的發展及推動邏輯。

一、政策理念與價值觀

所謂「人造環境，環境造人」，人與環境之間存在一種循環互動的過程。而此種過程，究竟會是「向上提升」的良性互動，抑或「向下沉淪」的惡性循環，其實關鍵在我們如何對待環境。因此，一個「好環境」的構成要素，除了良好的社區發展與空間規劃建設外，更要配合良好的生活方式推展。換言之，營造好環境，必須以「有品質的人」作為載體；在環境營造過程，亦必須同時注重「人的品質提升」。

因此，確立並推廣城鄉風貌改造政策之中心論述與價值觀，深入人心作為後續補助策略推動之基礎，在本期計畫更形必要。歸納這些價值觀包括：

（一）城鄉風貌必須從「心」做起

為改善台灣「擠、髒、亂、醜」的環境，是推動城鄉風貌改造的基本動機。進一步分析「擠、髒、亂、醜」的成因，可以發現，「擠」的問題，固然與台灣地狹人稠有關，然而透過良好國土規劃、都市計畫乃至基地規劃設計，仍然可以對人與環境空間之關係作最佳配置安排，對密度作有效控制。其次，在「髒、亂、醜」方面，其實最終都歸結到「人」的各種土地使用或行為模式不當的問題。

因此總結來看，要改善「擠、髒、亂、醜」的環境，終究必須從改變「人」的價值觀念著手；也惟有人心改變提升，城鄉風貌改造才能有全盤落實更新的機會。

尤其過去長期來台灣各地以「景觀建設」為名的各類開發建築行為，時至今日很多被檢討批評為惡化整體城鄉環境的重要原因之一，如果推

動改善城鄉風貌計畫的行動，不能在觀念、做法上突破過去窠臼，從根本矯正錯誤，則如何能真正達到政策目標？

從「心」做起，建立新的環境價值觀共識與正確做法，才是台灣城鄉風貌改革的起點。

(二) 城鄉風貌必須「軟硬兼施」

城鄉風貌是人們生活文化的總體表現，所以城鄉風貌改造不只是硬體，還有軟體；不只是人工，還有生態；不只是創新，還有歷史的傳承。所謂「軟體」，包括創意構想的腦力激盪、規劃設計觀念與手法的創新、本土工法與技術的研發應用、民間參與活力的帶動、永續管理維護配套的落實等。

所以，城鄉風貌改造的意義絕對不是傳統「建設」概念，只是花錢附加大量硬體設施，而是著重「現有環境問題診斷」，強調用「減法」，從不當或不必要的人工設施物「拆除整頓」、「簡易修繕綠美化」做起，再進而追求高品質規劃設計水準，並配套提出具有創意的再利用或再發展計畫。

簡言之，城鄉風貌是「環境管理方案」，強調環境永續經營與維護，而非純粹硬體建設。

(三) 城鄉風貌「過程與結果同等重要」

隨「社區總體營造」在台灣社會逐漸形成運動，強調社區居民參與公共事務之討論、規劃及執行，已成為政府重要施政理念。尤其城鄉風貌計畫所支持的公共工程，再已不是專業建築師及營造廠的專利，亦非純粹硬體建設的思考模式；過去專業導向的規劃設計方式，近年來已逐漸轉型為「參與式規劃設計」，亦即：使用者為主體、民眾參與、多元思考、集體決策。因此，傳統思維中的公共工程執行方式，也應該隨著時代潮流演進而有所調整。

這種社區參與為主體概念的公共工程，其實是一種「手段」或「觸媒」，工程本身並非唯一目的；公共工程營造變成是一種「社區集體學習過程」，無論是透過「參與式設計」，或是以「僱工購料」由社區居民自力營造，整體規劃設計及施作過程中，因為人與人的付出和互動所產

生之正面影響效益，與最終工程完工結果呈現同等重要，這是執行城鄉風貌計畫必須建立之基本觀念。

(四) 城鄉風貌是「社會改造運動」

透過「人心的改革、價值的重塑、創意的激盪、榮譽的激發、技術的研發」，推動執行過程中將有助於涵養國民文化深度及逐步累積無形的人文社會資本，最後總體成就的，將會是從地方到國家社會之整體發展體質改造，這就是追求地方活化，乃至於台灣要在 21 世紀激烈的全球化競爭中取得優勢之重要憑藉。

所以，城鄉風貌計畫本質上就不是一個以傳統地方建設補助為重點的計畫，而是以實質環境工程改造為形式，但以社會經驗與價值轉變為內涵的「社會改造運動」。無論從提案到執行皆必須先建立這種體認，徹底革除本末倒置且錯誤的硬體建設迷思，才能落實永續發展願景。而城鄉風貌政策目標，除了達成實質環境品質向上提升之改造成果外，另一個最重要的效益訴求，其實在「造人」。

二、補助範疇

延續以「挑戰 2008：國家發展重點計畫」—「水與綠建設」之「城鎮地貌改造」計畫，以城鎮尺度、各級地方政府主導之公共空間改造議題為主，並以都市計畫地區為優先。至社區性空間環境改造，則納入行政院核定「社區風貌營造計畫」項下辦理。

三、主要工作項目

(一) 強化競爭型補助機制，及其政策效益之波及效果

藉由推廣「競爭型」補助政策意義，並依執行經驗適時檢討調整競爭規則，強化地方參與競爭之誘因，促使地方首長持續用心關注城鄉風貌之價值理念，有效激勵創新、實驗政策精神及榮譽感，以高度企圖心，展現獨特理念創意、設計品質及地方資源整合表現，創造鼓動人心之指標性案例，逐步帶動起台灣地貌改造的新價值與新品質運動。

依據三年來辦理經驗，有鑑於地方政府為努力爭取榮譽，提案過程均動員投入相當資源與時間進行準備，即使未獲入圍，部分計畫之規劃

設計亦具有相當品質，值得酌予補助。另基於維持參與競賽之提案品質，並讓得獎計畫有更充裕之執行時間等考量，有關 95 年度競爭型計畫擬暫停乙次，並自 96 年度起，改採每 2 年舉辦乙次，建立制度。

(二) 廣續政策引導型補助，並鼓勵區域整合型提案

配合國家整體施政重點方向及計畫實際推動情形，每年度適時檢討設定重點改造項目，實施「政策引導型」補助，導引有限資源之集中運用，並鼓勵複製與倣效指標性案例成功經驗及其執行機制，逐步系統性串連累積改造成效。

此外，無論是經濟、社會、都市發展或是地景地貌之營造，朝區域整合方向構築，乃世界潮流趨勢。強調「城市競爭」，固然是推動進步的重要動力，但促進「城際合作」及「區域合作」，更有助於資源有效利用並帶動整體表現升級，使國家及社會獲致最大效益。因此，政策性鼓勵各級地方自治實體在地貌改造議題上，對於共通問題、需求及解決方案，透過創造性之對話、合作思考及規劃，提出整合型提案並促其實現，將有助於突破既有政經與社會藩籬，並對台灣實質環境以系統觀點進行進階改造發展，開闢新的可能性。

另經由建構區域合作交流網絡之組織帶動，亦可有效突破目前部分地方政府景觀風貌改造經驗能力呈現相對弱勢之困境。同時，可進一步嚐試由現階段較屬短期性、重點式改造模式，進而擇定發展弱化或重點強化區域，推動跨縣市（或鄉鎮）、中長期之區域性城鄉風貌改造實驗計畫，建立新的改造典範。

(三) 強化「區域學習輔導中心」之政策支援功能

城鄉風貌專案管理與輔導機制之形成，有其雙重意義：一方面不僅在於引進專業力量協助建構起對政策理想，以及行政執行績效的支持，另一個重要目的，更在於協助揭櫫與闡釋城鄉風貌社會運動的理想與價值，並輔導各個計畫行動的參與執行者，面對傳統惡質公共工程經驗的反省，推動價值翻轉，共同實現這個社會運動的理想。

「區域學習輔導中心」之建構，是過去「中央輔導顧問團」因應補助政策發展需要而進一步轉型之新型態組織構想，其角色及任務具有相

當程度之創新實驗企圖。期望藉由該制度之持續建構推展與經驗累積，能逐步整合成為中央政策之技術面支援中心，協助加強在區域層級之相關介面與資源整合運作、行銷，推展城鄉風貌相關政策成效之外溢效果，擴大社會認同與支持。

(四) 策劃推動前瞻性研發與實驗計畫

同步參考先進國家當前都市發展及地貌改造相關規劃思潮、研發重點與成果，並依據國內現階段發展情形及未來進程需要，透過區域學習輔導中心之協助策劃，設定各種具高度創新性與實驗性主題，以競爭性補助型式，徵求地方政府結合優秀團隊提案。為確保其能成為高水準之研發成果典範，相關核定補助計畫在執行過程中，將附帶要求必須以舉辦各種國內或國際性研討、發表乃至參訪等型式，進行公開討論及檢視，據以回饋修正執行方法及過程，從中累積經驗，帶動創新實驗氛圍。

(五) 辦理獎勵宣導及觀摩訓練等配合措施

「教育」為深耕及推廣城鄉風貌改造成為社會運動最重要之一環，將持續以辦理各種獎勵、宣導、觀摩及訓練等方式，提供參與計畫有關人員之再教育機會。未來賡續辦理之方向包括：

1. 藉由區域學習輔導中心依據地方政府承辦單位之經驗與能力表現，策劃各種創新學習與觀摩活動，以「因材施教」研發系列課程，建立有效引導個人及組織之互動學習機制。此外，並擬將觸角延伸至學校教育層次，串接地方政府與各地大學院校相關專業系所之聯結網絡，以設計競賽、參與式設計、展覽研討等方式，建構師生參與地方環境改造提案之管道，有助於進一步豐富提案創意，並加速城鄉風貌改造政策訴求之傳達與成效展現。
2. 賡續舉辦「魅力城鄉大獎」評比，並豐富其評比過程之社會宣導效益及獎勵層面，帶動全民之關注。
3. 藉由區域學習輔導中心逐年進行補助完成改造計畫之後續管理維護情形追蹤檢討，從中發掘並歸納課題，除供本署作為衡量對地方補助之參考外，並轉化為宣導教育課程，提醒地方政府深刻了解問題，並能自提案及規劃設計觀念之改變開始，作有效因應。

(六) 充實並強化城鄉風貌計畫專屬網站內容與功能，成為學習資源中心

本部營建署於 91 年度開發建置完成城鄉風貌計畫專屬網站，架構粗具，除提供補助計畫相關資訊外，並含管考作業系統，作為控管補助計畫執行之重要工具。配合未來推動層面之拓展，將委託適當專業單位進行該網站架構、內容及功能之調整與充實，並加強即時維護與營運服務，使成為城鄉風貌計畫之動態知識經驗交流與學習資源中心，及作為與國際接軌之重要平台。

(七) 策劃舉辦全國性城鄉風貌改造成果回顧展

城鄉風貌計畫於民國 87 年間開始由中央政府逐年編列預算補助推動，至民國 97 年將屆滿 10 年，相關改造成果與經驗如能藉由聯合各地方政府共同策劃舉辦全國性，甚或國際性大展方式，回顧此一運動帶給台灣實質空間及人文社會發展之重要階段性紀錄與影響，並為前瞻下一個 10 年的推動體制、方向及目標願景，建立共識，當具有高度時代意義與價值。尤其藉機將台灣空間環境改造經驗推向國際，有助於台灣整體形象之提升，並為未來城鄉風貌永續發展蓄積更多能量。

民國 97 年亦適逢 2008 台灣博覽會之舉辦年，故前項回顧展之舉辦時機、方式等，將配合博覽會統籌考量，係同步策展，抑或適當錯開舉辦期程，等，將視實際情形及相關政策發展進行討論。

四、分期（年）執行策略

本計畫執行期程自 94 至 97 年度止，每年度將視實際情形及過去年度執行經驗與成效，適度調整當年度補助計畫重點與實施方式。

(一) 94 年度補助計畫辦理時程

- 1.研擬本計畫補助作業須知：已於 93 年 6 月 30 日通函各地方政府據以申請辦理（詳附件一）。
- 2.受理各地方政府申請補助期限：「競爭型」至 93 年 9 月 15 日止；「政策引導型」至 93 年 10 月 15 日止。
- 3.籌組中央評審團：競爭型部分，於 93 年 10 月籌組完成並發布評審委員名單及評審辦法（詳附件二），邀請包括新加坡、香港、美國等地及國內學者專家共 9 位組成，同時邀請各地方政府環境景觀總顧問參與審查。政策引導型部分，則邀請國內學者專家 10 位擔任。

4.辦理補助計畫之審查作業：

- (1) 「競爭型」：94 年度計有 21 縣（市）政府提案參選，於 93 年 10 月 3、4 日辦理評選，行政院林政務委員盛豐全程列席指導。經進行二階段評選程序，最終由花蓮縣、金門縣及彰化縣等 3 縣政府之提案脫穎而出，獲選年度景觀設計大獎，補助金額 8 千萬元。
 - (2) 「政策引導型」：各縣（市）政府計提報 289 件計畫，總經費需求為 21 億 6890 萬元，業於 93 年 11 月 6、8、9 日完成審查，並於 94 年 3 月 3 日核定。
- 5.為加強預算執行，94 年度已要求第一階段核定補助計畫應於 94 年 5 月 15 日前至少完成上網招標，逾期撤計畫，並於 5 月辦理補助經費檢討，進行第二階段分配，於 6 月前核定執行，以爭取時效。
6. 94 年度本補助計畫預算經立法院減半，相關業務經費預算並減列 70%，有關成立區域學習輔導中心乙節，因預算不足，擬暫緩一年，至相關學習與訓練活動部分，則仍於年度內適時策劃辦理。

(二) 95 至 97 年度補助計畫分項辦理時程：

依據「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」第 15 條規定，中央政府應先估列對直轄市及縣（市）政府補助款分配金額，並於會計年度開始四個月前通知直轄市、縣（市）政府列入其地方預算。為確實達成上述規定，以加速預算執行，有關 95 年度至 97 年度作業進度，規劃如次：

1. 研擬申請補助作業須知：於前一年度 4 月訂頒。
2. 受理各地方政府申請補助期限：於前一年度 6 至 7 月截止。
3. 籌組中央評審團：於前一年度 6 月底前籌組完成，並發布評審委員名單。
4. 辦理補助計畫審查作業：於前一年度 7 月及 8 月辦理審查，於 8 月底前核定並函知地方政府補助額度。

五、執行步驟（方法）與分工

（一）推動主體及實際執行單位

本計畫以本部營建署為推動主體，直轄市、縣（市）政府為實際執

行單位，並指定單位作為統一聯絡協調窗口。為強化地方主體性，未來年度將經由地方培力過程，視實際情形逐步賦予直轄市、縣（市）政府更高之主導與統籌權責，提升其行政、技術及對所轄鄉（鎮、市）公所之指導能力，為地方景觀風貌之永續經營建立穩定之機制。

（二）計畫受理與審查原則

本計畫原則上依據每年度補助預算額度，設定補助重點及審查原則以受理地方政府提案，並邀請學者專家組織委員會進行評審，以過濾不當計畫或實施項目內容、方式等。關於計畫審查評分，並將參考行政院公共工程委員會訂定「中央補助地方政府工程計畫審查及考核評分表」辦理。

未來將視整體計畫推動成熟度，依據簡政及培植提升直轄市、縣（市）政府自主能力之原則，搭配客觀評鑑制度之建立，彈性調整審查作業，逐步試辦授權行政能力及整體表現績效穩定之直轄市、縣（市）政府，得以總額核定方式自主管控提案內容及品質，並由本署建立相關查核機制，俾為階段政策性補助任務移轉由地方承接預為規劃準備。

（三）計畫控管與輔導考核

年度補助計畫核定後，將採行政與專業雙管齊下方式，進行執行過程之控管、輔導、學習與評鑑考核。有關評鑑考核標準，亦將參考行政院公共工程委員會訂定「中央補助地方政府工程計畫審查及考核評分表」辦理。

伍、資源需求

一、經費來源

本計畫所需經費由中央編列公務預算支應。

二、經費需求

94 年度至 97 年度擬編列預算計新台幣 50.04 億元（見表三），其中 94 年度原編列補助預算新台幣 9 億元，經立法院審查減半編列新台幣 4.5 億元。95 年度起，預期配合補助計畫先期作業之調整提前，地方政府有較充裕執行時間，補助預算擬予酌增，並視年度財政狀況，循預算程序編列。

表三 經費需求表

次類別	計畫名稱	主管單位	執行單位	辦理期程	經費需求 (億元)				
					94年度	95年度	96年度	97年度	合計
都市開發	創造台灣城鄉風貌示範計畫	內政部	各地方政府	94年1月~97年12月	4.5	10.54	17	18	50.04

至地方配合款，擬延續以「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」之地方財政狀況分級，原則訂定配合款比例為 30%、20%及 10%等 3 級，由各受補助之地方政府據以編列。

三、民間參與可行性

由於本計畫重點不在強調可以創造出來的經濟效益，而係著重透過補助制度引導地方政府學習，故有關資源需求均以編列年度公務預算方式支應。至相關計畫完成後，將要求地方政府善盡管理維護之責，並視地區條件間研議委外經營之可行性。

陸、預期效果與影響

1970 年代，美國氣象學家 Edward Lorenz 提出著名的「蝴蝶效應」(Butterfly Effect) 理論。打個比方，南美洲亞馬遜河流域熱帶雨林中一隻蝴蝶偶爾搵動幾下翅膀所引起的微弱氣流，對地球大氣的影響可能隨時間增長而增強，甚至可能在兩周後，在美國德州引起一場龍捲風。此一理論如今被廣泛引伸用以形容一件事情或現象，初期或許微不足道或容易為人忽略，但隨時間累積，最終足以蓄積產生結構性的重大改變。

城鄉風貌經費預算占國家總體公共建設預算額度比例，平均每年不到百分之一，但觀察幾年來相關觀念的持續帶動，已經顯現出一定的擴散效果。它繼「社區總體營造」之後，開始從一個朗朗上口的名詞，到今天愈來愈多人關注其內涵、推廣及對台灣競爭力、永續發展之促成等相關探討。

本部營建署推動城鄉風貌計畫，在態度上非僅將之視為一項「業務」看待，而是在積極推廣一種能深入人心的「價值」；期望藉由所訴求之價值論述及展現示範計畫成果與經驗之能見度，能啟動「蝴蝶效應」，在不久的將來捲起台灣新一波風起雲湧的「環境風貌改造奇蹟」，這將是台灣要在 21 世紀激烈的全球競爭態勢下勝出，以及追求永續發展之重要憑藉。

柒、附則

一、本計畫訴求以「學習型」理念作為中心定位，因此雖以實質環境改造工程為型式，但本質卻是以社會經驗與價值轉變為內涵的社會運動。惟目前對於資本支出計畫考核制度，仍側重「預算執行效率」，並將本計畫一體納入「一億元以上公共建設計畫」管考結果，導致各級主辦單位花費於計較預算支用數量之時間，反而更多於如何能切合政策精神之檢討與思考；相關配套輔導與營造等具備學習價值之重要環節，卻往往迫於預算執行時程未能落實，限縮了是項補助政策之目標達成空間。雖本署已逐年提早先期作業期程，地方政府普遍仍反映執行時間緊迫，相關效益未能有效發揮。爰建議：

- (一) 請解除本計畫之「一億元以上公共建設計畫」專案列管，改為一般列管，以免誤導執行單位專注工程效率，而忽略補助目標與過程訴求。
- (二) 因應新世紀發展轉型需要，傳統「資本支出」之定義與內涵宜重新檢討釐清，並配套修訂相關計畫考核制度，以賦予創新施政計畫之推展空間。

二、本計畫係推動城鄉風貌政策之最高行動指導方針，於報奉行政院核定後實施。各階段實施策略、工作項目、經費預算及計畫執行注意事項，將視實際運作需要，適時依行政程序檢討修正報核。