

# 第二章 上位及相關計畫

## 第一節 上位計畫

### 一、國土綜合開發計畫<sup>1</sup>

以全台灣地區及金馬為規劃範圍，民國 100 年為計畫目標年，提出政策性的長期發展綱要計畫。在當時的脈絡裡，國土計畫分為兩個層級，一為國土綜合開發計畫，一為縣市綜合發展計畫。國土綜開所提出的計畫目標、規劃原則與空間架構，為往後各縣市的綜發計畫定調。總計畫目標為：生態、生活、生產，三生兼顧；規劃原則為：公平、永續、地區參與。在其國土空間架構中，提出了 20 個生活圈的概念，並分為都會生活圈、一般生活圈、離島生活圈三個階層。雲林縣屬於 11 個一般生活圈之一。

#### (一) 一般地區生活圈發展策略

- a. 以中心都市做為鄰近地區的高層服務機制，提供完整性的公共設施服務網路。
- b. 建設完善的道路系統及交通運輸網路，加強區域與外界的聯絡體系。
- c. 促使產業升級，吸引企業進駐，提供工作機會，振興地方經濟。
- d. 妥善利用地方性資源，發展具該地方特色的產業。
- e. 加強推動農村規劃，調整農業結構，發精緻農業及休閒農業。
- f. 加速生活圈內的基礎公共設施建設，以提高地方的公共設施品質。
- g. 整體規劃、利用觀光遊憩資源。

#### (二) 國土經營策略指導方向

- a. 釋出農地、支援生活、生產所需及發揮開放空間功能。
- b. 推動發展許可制及適度運用區段徵收與市地重劃。
- c. 處分公有土地支援工商發展。
- d. 厭惡性（排斥性）設施整體規劃配置，並建立適當之獎勵措施。
- e. 健全地方財政與促進土地利用。

---

<sup>1</sup> 行政院 85 年 11 月 18 日，台內字 40822 號函准予備查。

表 2-1 台灣地區空間架構表

空間架構		內容	
國際階層		亞太營運中心	
全國階層		西部成長管理軸	
區域階層			
地方階層	20 個生活圈	都會生活圈 (6)	台北、桃園、新竹、台中、台南、高雄
		一般生活圈 (11)	雲林、宜蘭、基隆、苗栗、彰化、南投、嘉義、新營、屏東、花蓮、台東
		離島生活圈 (3)	澎湖、金門、馬祖

資料來源：國土綜合開發計畫

## 二、國土空間發展策略計畫（核定本，民國 99 年 2 月）

相較於前次藍圖式的國土規劃，本次著重在原則性、指導性之空間發展策略方向之提出，強調跨域、跨部門之多功能整合與治理，並由封閉系統改為開放系統，不設定計畫年期，以動態檢討調整方式因應未來之轉變。

1. **國土發展的核心價值：**永續與調適、公平與均衡、效率與效能、多元與合作。
2. **國土空間發展願景與目標：**自然安全生態、優質生活健康、知識經濟國際運籌、節能減碳省水。

### 3. 國土空間結構

- (1). **國際階層：**世界網絡關鍵節點。
- (2). **全國階層：**三軸（西部創新發展軸、東部優質生活產業軸、中央山脈保育軸）、海環、離島。雲林屬「西部創新發展軸」，其中高鐵車站將賦予促進西部地區多核心發展之重任。
- (3). **區域階層：**分為北、中、南三大城



市區域及東部區域。其中中部城市區域範圍由南苗栗至雲林。產業著重在基礎石化業與支援中科。

地方階層：包括雲嘉南、北北基宜、桃竹苗、中彰投、高屏、花東、澎金馬等七個區域生活圈，雲嘉南在七個生活圈中，人口排第五、面積排第三。未來可採議題導向形式形成不同範圍之跨縣市合作。

### 三、中部區域計畫（第三次通盤檢討，民國 85 年）

#### 1. 區域發展構想

加速台中港特定區、彰濱工業區及雲林離島工業區等成長中心之開發，以厚植區域產業基礎，並帶動西部濱海地區之發展。

#### 2. 區域機能

彰化雲林平原為中部區域主要農業生產地，未來彰濱工業區及雲林離島工業區若能如期開發，將厚植本地區產業發展基礎，使本地區成為新的成長據點。

#### 3. 都市展模式

雲林為一般生活圈。未來生活圈的規劃建設係以「人」為中心，考量工作、居住、休閒、就學、醫療、購物等六項主要活動，配合土地使用適當規劃。

#### 4. 計畫人口與住宅樓地板面積

中部區域民國 100 年計畫總人口 670 萬 5 千人，其中雲林縣計畫人口為 88.7 萬人，住宅樓地板面積為 929.6 萬平方公尺。

#### 5. 經濟及產業發展

以基礎資源型及地方資源型工業為主，離島工業區計畫為國內目前規模最大的石化、鋼鐵等基礎產業投資地區，雲林將成為國內最重要的基礎工業重鎮。

## 6. 生活圈發展

- (1). 配合離島工業區及關連產業，引進工作機會及服務業需求，促進地區經濟。保護優良農田，釋出不適用農地，改善農村經濟及生活環境。
- (2). 興建第二高速公路及交流道、西濱快速公路與東西向快速公路、離島工業區規劃聯外快速道路，規劃高鐵車站、推動生活圈道路系統建設計畫。

## 四、臺灣北、中南、東部區域計畫(第二次通盤檢討)(草案)

於國土計畫法(草案)立法通過前，區域計畫仍為當前國土空間最高法定指導計畫。臺灣北、中、南及東部區域計畫(第一次通盤檢討)於民國 84~86 年間公告實施後，內政部自 90 年起辦理各該區域計畫第二次通盤檢討之規劃作業；其中，臺灣中部區域計畫於 96 年間報請行政院備案時，行政院秘書長以 98 年 8 月 24 日院臺建字第 0980052839 號函請內政部照該行政院經濟建設委員會意見：「略以往昔臺灣北、中、南、東四區域計畫之規劃發展方式已無法符合未來臺灣行政及規劃發展體制之需求及運作。本案建請內政部…檢討辦理」檢討辦理。

內政部鑒於民國 98 年莫拉克颱風重創臺灣，爰依區域計畫法第 13 條規定緊急辦理前開四個區域計畫檢討變更作業，於 99 年 6 月 15 日公告實施「**變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)一因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制**」；此外，內政部並廢續辦理前開區域計畫(第二次通盤檢討)(草案)規劃作業，該案並於 99 年 12 月 23 日提本部區域計畫委員會第 284 次會議報告確認，將前開四個區域計畫整合為「**臺灣北、中、南、東部區域計畫(第二次通盤檢討)**」(草案)，且其計畫書內容調整為「整體政策篇」及「地域發展篇」，整體政策篇以研訂各類型土地利用基本原則及部門發展策略方針為主，地域發展篇則依循行政院 99 年 2 月 22 日核定國土空間發展策略計畫所劃分之北北基宜、桃竹苗、中彰投、雲嘉南、高屏、花東及澎金馬等 7 個區域生活圈之發展策略，以引導土地有秩序使用。

本案目前仍在草案階段，計畫年期為民國 110 年。二通提出「亞洲門戶—精鑰計畫」之願景，以台中都會區為核心，利用兩岸距離最近之地理優勢，將中部定位為「兩岸轉運中心」(北部全球交流窗口、南部亞太海洋都會、東部國際永續典範)。以台中港、機場、高鐵站形成**轉運金三角中心**，周圍構成多核心、多元產業發展模式。在雲林以斗六、斗南、虎尾、北港、麥寮為策略發展地區，

斗六為其核心。

在多元產業方面，一級包括苗栗休閒農業，及彰、雲之農業生產；二級包括竹南、銅鑼生產基地、中科園區之台中、后里、雲林基地，以及彰濱、雲林離島工業區；三級包括苗栗、南投、雲林的休閒旅遊，以及中央山脈深度生態旅遊。

在空間發展方面，包括東部山區保育及復育軸、丘陵地帶的緩衝軸、西部平原發展軸。發展軸中，包括台中政經轉運核心區、苗栗山城生活區、彰化雲林田園生活區及濱海的水域生態休憩區。後者兩者朝優質鄉村聚落型態發展，並以保育觀點維護自然海岸。



圖 2-1 中區域空間發展六大功能分區圖

資料來源：台灣中部區域計畫（第二次通盤檢草案）

## 五、變更臺灣北、中、南、東部區域計畫（第一次通檢）

### — 因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制

內政部為因應莫拉克颱風災後國土保育及土地管理遭遇之課題，將現行北部、中部、南部、東部等四個區域計畫具有共通性及國土保安急迫性部分，依區

域計畫法第十三條規定，進行變更。本計畫於 99 年 5 月經行政院備案通過。

本計畫針對非都市土地的使用，提出「土地使用基本方針」、「土地資源分類」、「土地使用分區劃定及檢討」、「土地使用分區管制」、「非都市土地分區變更指導原則」、「非都市土地行政指導原則」及「計畫實施」。與雲林縣土地直接相關部分，主要規範在「條件發展區」中之「嚴重地層下陷地區」，以及「資源型使用分區」中的「農業區」。特別是「嚴重地層下陷地區」，若為低於海平面，並依莫拉克颱風災後重建特別條例劃定為特定區域者，因限制居住或限期強制遷居、遷村。

過去，由政府主動將「嚴重地層下陷地區」的特定農業區檢討變更為一般農業區，惟產業轉型效果並不顯著，因此，此次檢討上開政策，在土地使用管制部分，為加速環境退化地區的復育，提出應採因地制宜方式，各別制定嚴重地層下陷地區復育計畫，以加強管理。

「嚴重地層下陷地區」土地使用管制規定，包括下列兩項：

1. 一般管制規定。
2. 經經濟部認定「嚴重地層下陷復育計畫地區」之管制規定。

在農地相關部分，其中有針對「一般農業區」、「特定農業區」及「鄉村區」的土地使用分區劃定提出明確規範與檢討。

## 五、「愛台 12 建設」總體計畫（民國 98 年 12 月）

為促進區域均衡發展，營造產業創新環境，「愛台 12 建設」於今年正式啓動，期盼藉由公共建設的投入，擴大國內需求，帶動經濟成長，並創造更多元的就業機會。

愛台十二建設投資總額，估計八年內投入 3 兆 9900 億元，其中政府預計投資 2 兆 6500 億元，民間投資 1 兆 3400 億元，十二項公共建設內容包括：全島便捷交通網、高雄自由貿易及生態港、台中亞太海空運籌中心、桃園國際航空城、智慧台灣、產業創新走廊、都市及工業區更新、農村再生、海岸新生、綠色造林、防洪治水、下水道建設等。

愛台十二項建設中的交通建設佔比例高，除全島便捷交通網，擬斥資 1 兆 4,523 億元，建設都會區捷運網、都市鐵路立體化及捷運化，並改善東部鐵路與部分支線外，更針對高雄港區、台中港區及桃園國際機場等給予更重要的區域及國際定位，如高雄港定位為自由貿易及生態港；台中港區結合台中機場、中科、彰濱等發展為亞太海空運籌中心；桃園機場則建設為亞太國際航空城。

愛台十二建設中與雲林縣發展相關的並不多，除高鐵特定區的開發、雲嘉南產業創新走廊(計畫在雲嘉南地區發展農業生技產業，以嘉義為創新研發中心、帶動生技保健食品發展；雲林設立紡織所雲林分部，推動跨領域產業用紡織品研究與發展)比較是針對性的資源投入外，其餘則是從整體議題性的角度來看，如農村再生、海岸新生、防洪治水等計畫未來實行上將影響到雲林的空間發展。可惜的是針對雲林地方所關注的麥寮工業港轉型以進一步發揮區域性角色的問題，在愛台十二建設中並未提及。

## 六、農村再生條例

農村再生是「愛台十二項建設」施政主軸之一，目的是要促進農村活化再生，建設富麗新農村，並透過整合規劃概念，協助農村打造全新風貌。行政院於 97 年 10 月 23 日審查通過「農村再生條例」，至 99 年 8 月 4 日總統公告施行。有關農村土地規劃與整合，依據條例精神編列有農村再生基金專款用於農村再生經費，進行各項建設，期讓台灣各地農村「脫胎換骨」。

「農村再生條例」以農村社區為主體，由社區的在地組織或團體，「由下而上」提出整體建設和活化再生計畫，經縣市政府審定後，再由中央主管機關補助社區進行整體環境整建、個別宅院整建、公共設施和產業活化建設。未來只要農村社區能凝聚共識，均可依程序提出農村再生計畫，建設自己的家園。農村再生計畫不僅可涵蓋整體環境整健、公共設施和產業活化建設，並可提出具當地特色的推動事項。

而為建立農村再生推動體制，農委會水土保持局已於 2008 年 7 月起在全省 14 個農村社區進行試辦規劃，以可作為未來全面推動之示範。未來將漸進擴展至全省 4,000 個農漁村，照顧 60 萬農漁民。

## 七、新世紀第三期國家建設計畫（民國 98 年～101 年四年計畫）

為行政院經濟建設委員會於民國 98 年所提出的四年計畫，以「活力創新、均富公義、永續節能的先進國家」為國家發展新願景，並以「加速重建與鬆綁，擴大經濟附加價值」、「體現互信與關懷，擴大社會資本價值」以及「推動節能與減碳，擴大環境永續價值」為規劃策略，其六大政策主軸如下：

1. 空間改造：以愛台十二建設為藍圖，針對各項計畫提出政策重點。

2. 產業再造：深化服務業競爭力、促進製造業高值化，在農業方面，透過整合農業產業價值鏈、發展高價值農業及推動農業科技園區建設等策略發展優質農業。
3. 全球連結：對外推動兩岸經貿合作與區域經濟整合，推動兩岸經貿協商。對內則積極落實賦稅改革，提升地方財政自主性，並推動金融、經濟、交通、人文、土地等五大領域財經政策及法規鬆綁，促進產業及經濟結構調整。
4. 創新人力：擴大教育投資、強化職業能力、加強研發創新、提升人力素質等策略，以教育投資、產學合作、人才培訓以及社區營造等方式提升人力素質。
5. 公義社會：包括加強弱勢照顧、強化社會保障、因應少子女化社會(建構優質養育環境、營造有利生養育條件)，及推動和諧社會等政策重點。
6. 永續環境：推動綠色生活、落實潔淨生產(推動綠色稅制、相關立法、產業輔導)、建構永續環境(保育地下水水文地質環境、劃設國土復育促進地區、訂定河川環境管理計畫、加強海岸林生態復育)等項目。

## 八、六大新興產業（行政院）

為分散與緩解台灣產業過度集中的風險，台灣的產業結構亟需進行調整，以政策推動新一波的策略性產業。故在台灣資通訊產業的基礎上，因應未來節能減碳、人口老化、創意經濟興起等世界趨勢，中央政府選定生物科技、綠色能源、精緻農業、觀光旅遊、醫療照護及文化創意等六大產業，從多元化、品牌化、關鍵技術取得等面向，由政府帶頭投入更多資源，並輔導及吸引民間投資，以擴大產業規模、提升產值及提高附加價值，在維持我國經濟持續成長的同時，亦能兼顧國民的生活品質。

目前六大新興產業發展策略、細部計畫已陸續完成規劃，初步估計自 2009 至 2012 年間政府投入經費超過 2,000 億元，未來將定期檢討執行進度，以達成預期效益，期能為台灣帶來改變，厚植國家整體競爭力。

表 2-2 六大新興產業說明策略及內容表

產業別	發展策略與內容
生物 科技	強化產業化研發能量，承接上游累積的成果，成立生技整合育成中心及生技創投基金，帶動民間資金投入，並成立食品藥物管理局以建構與國際銜接的醫藥法規環境。



<b>綠色能源</b>	以技術突圍、關鍵投資、環境塑造、內需擴大及出口拓銷等策略，協助太陽光電、LED 照明、風力發電、氫能及燃料電池、生質燃料、能源資通訊及電動輛等產業發展。
<b>精緻農業</b>	開發基因選種、高效能高生物安全生物工廠等新技術；推動小地主大佃農、結合觀光文創深化休閒農業等新經營模式；拓展銀髮族飲食休閒養生、節慶與旅遊伴手等新市場，以發展健康、卓越、樂活精緻農業。
<b>觀光旅遊</b>	以拔尖（發揮優勢）打造國際觀光魅力據點，推動無縫隙旅遊資訊及接駁服務；以築底（培養競爭力）改善觀光產業經營體質，培養契合產業需求之國際觀光人才；以提升（附加價值）深耕客源市場及開拓新興市場，成立行政法人加強市場開拓，推動旅行業交易安全及品質查核等評鑑。
<b>醫療照護</b>	藉由提升核心技術，擴充現階段醫療服務體系至健康促進、長期照護、智慧醫療服務、國際醫療及生技醫藥產業，打造台灣醫療服務品牌，帶動相關產業發展。
<b>文化創意</b>	以華文市場為目標，加強創意產業集聚效應、擴展國內外消費市場、法規鬆綁、資金挹注、產業研發及重點人才培育等環境整備策略，推動電視、電影、流行音樂、數位內容、設計及工藝等六大旗艦產業。

資料來源：經建會網站

## 七、國家重要濕地保育計畫（100~105 年）

內政部為維護濕地生態穩定、多樣性、明智利用濕地資源及重建濕地與社區文化互動及傳承，規劃辦理本國家重要濕地保育計畫。計畫年期自民國 100 年至 105 年，經費需求 16.034 億元，計畫屬跨部會之整合型計畫，由內政部協同行政院環保署、行政院農委會林務局、經濟部水利署等機關，歸納、整合相關業務，以期達到最大功效。

本計畫將分年分區域選擇具代表性、不同地景類型及社會互動關係之國家重要濕地進行相關保育工作。濕地保育計畫辦理項目分為共同辦理（整體性、制度性）及分工辦理（地方性、個案性）二部分；共同辦理部分由內政部營建署主辦，包括濕生態空間結構整體規劃、建構濕地永續法制與管理體系、整合提升濕地科學、強化社會參與及國際交流合作、教育訓練與行銷宣傳等。分工辦理項目則針對 75 處濕地之地方性及特性，分由各機關負責辦理濕地保育行動計畫、棲地環境營造、生態廊道建構與復育、海岸濕地防護、背景環境生物及社會長期調查研究與監測、社區參與濕地經管、教育推廣及緊急必要性保育措施等。

雲林縣內屬國家重要濕地有位於口湖鄉的成龍濕地與植梧濕地。成龍濕地位於牛挑灣溪北側，北起省道台 17 與鄉道雲 144 交界處，南至河岸堤防，東以成龍村西側外環道為界。法定地位為行政院核定台灣沿海地區自然環境保護計畫「彰雲嘉沿海保護區計畫」之一般保護區。植梧濕地位於牛挑灣溪與北港溪口交界處，北自成龍二號橋、沿牛挑灣溪岸，南以北港溪堤防為界，東至省道台 17 及雲嘉大橋，西側海域至等深線 6 公尺處。目前由交通部觀光局「雲嘉南濱海國家風景區」、行政院核定台灣沿海地區自然環境保護計畫「彰雲嘉沿海保護區計畫」之一般保護區。

濕地之選定與保育工作之推展，應與國家重大建設之推動兼籌並顧，並將強化由地方民眾實質參與，避免過於觀光導向及過多人工設施。

## 八、國家建設總合評估規劃作業補助計畫

經濟建設委員會推行「99 年國家建設總合評估規劃作業」補助計畫案，目的為推動各地方政府的跨區域合作，協調計畫提案之整合性、合作性，期符合區域共同發展願景之目的。各跨區域平台分為北台、中台、雲嘉南、高高屏以及花東等五個區域平台。雲嘉南區域平台組成即為雲林縣、嘉義縣市以及台南縣市五個地方政府所組成。

雲嘉南五縣市政府共同成立「雲嘉南區域建設推行委員會」，設置「整合工作小組」，雲林縣政府召集「農業發展小組」、嘉義縣政府召集「觀光旅遊小組」、嘉義市政府召集文化發展小組、臺南縣政府召集「自然保育小組」及臺南市政府召集「交通建設小組」。

99 年雲林縣政府藉此提出兩大計畫，包括「雲嘉南農產品倉儲物流中心」、「雲嘉南聚落型農塘文化園區」。嘉義縣市及台南縣市則提出「雲嘉南海上藍色公路」、「雲嘉嘉藝文特區指標與意象整合規劃案-形塑『藝文與節慶之都』計畫」、「台鐵捷運化-雲嘉南區域路網計畫」、「建立雲嘉南跨區域發展與跨域治理及整合平台協助運作委託案」、「雲嘉南生命園區」、「雲嘉南海域復育計畫—海上仙洲計畫」、「共同開發雲嘉南區域主題旅遊計畫」以及「觀光遊憩導覽及旅遊資訊服務中心整體規劃設計」。藉此國家建設整合計畫之補助，該十項計畫目前已於 99 年六月核准，期望能促進雲林縣與嘉義台南四縣市的各資源整合，提昇雲林縣地方建設之質與量。

100 年度，雲林縣提出「雲嘉南紡織與時尚設計產業高值化計畫」（科技產業組）及「雲端農業+碳匯市場」（精緻農業組）。此外，嘉義市則提出「雲嘉南六鐵遊憩整合計畫」及「雲嘉南美食國際化發展策略計畫」；嘉義縣提出「國家

級生態農業產創園區整體規劃」及「雲嘉南宗教文化創意產業輔導計畫」；台南市提出「雲嘉南健康養生產業、long-stay 觀光產業發展暨觀光醫療產業」及「雲嘉南生物科技產業創新研發計畫」。上述計畫經經建會核定，陸續推動規劃中，以期持續累積區域對話與合作基礎。

## 九、氣候變遷調適政策綱領

經濟建設委員會規劃「我國氣候變遷調適政策綱領」任務，期節能減碳，研擬行動計畫，落實執行提出農業因應氣候變遷調適策略。農委會秉持「健康、效率、永續經營」之農業施政方針，以「低風險、低碳排、新商機」為願景，並歸納出：1.依風險程度建構糧食安全體系；2.整合科技提升產業抗逆境能力；3.推動低碳農業；4.發揮邊際土地的生態及滯洪功能；5.強化農村自主防災體系；6.開創低耗能、低碳排的綠金新商機；7.建立生物多樣性風險管理策略等 7 項關鍵策略。

## 第二節 相關計畫

### 一、雲林縣「農業首都」施政願景

傳統上雲林以農立縣，是台灣五穀、稻米、蔬菜、畜產等糧食最重要的供應地，即便近年離島工業區開發、斗六科技工業區及絲織工業區相繼設立讓雲林縣的工業產值以高居全國第三，但仍無法改變農業人口佔全縣近半就業人口的事實。

因此，根基於農業是雲林的最大特色，更是機會和優勢，縣政之推動必須以照顧大多數農民利益為優先，而「如何讓農業有希望」正是「農業首都」施政願景的最核心。雲縣府未來期望以「高品質、高收益、高科技」之新三高提升農業競爭力，更以「綠色廚房」理念開拓行銷管道，發展體驗農業和產業觀光，戮力建設雲林成為「農業首都」。

目前雲林縣政府縣府所提出的「農業首都」施行內容包括：一、在雲林設置國家農業研究院。二、輔導並建立十個「產銷履歷」示範點。三、輔導並建立十個「設施農業」示範區。四、設置台灣大學雲林分校。五、擇定台糖農場規劃「科技農業核心基地」先期規劃案等，期望藉由集合產、官、學各

界，引進國家級研究單位、學術單位以及政府單位，營造農業新樂園。

### 1. 安定就業、幸福雲林

在雲林縣七十四萬人口中，有將近四分之一的人口為勞工，現今勞工意識抬頭下，在沒有完整的照顧、輔導、再教育等勞工政策作為配套下，根本無法吸引年輕一輩的勞工返鄉服務。因此，啟動「安定就業」工程，成為營造幸福雲林的關鍵政策。雖然許多政策是由中央勞委會制訂推動，但一些輔導、教育基層勞工的業務，多數仍須仰賴地方政府勞工局辦理。此外，雲林縣也提出「勞工社區大學」的概念，因為勞委會職訓局的課程多是以辦理職業訓練為主，但勞工社區大學則可聘請大學教授來講課，讓勞工可以接觸包含勞工權在內的學術性知識，甚至找資深勞工來授課，傳授年輕一輩的勞工更多在學校學不到的社會經驗。

至於需要政府照顧的弱勢勞工，雲林縣則計畫針對身心障礙勞工成立「永續就業庇護工廠」，對於女性勞工，則成立「婦女就業促進委員會」，以保障其就業權。而針對受到職災的勞工則將成立「勞工服務諮詢團」，設法讓勞工以自己的力量在職場上繼續努力。

### 2. 農工共榮、宜居宜遊

工商業發展所帶來的龐大產值和就業機會，對於地方的繁榮確實有很大幫助，但自台塑六輕廠進駐雲林麥寮後，讓雲林的山線與海線差距逐漸加大，並在地方上造成「好的東西似乎都只留在山線」的不平印象，包括地層下陷、土地鹽化、醫療、教育水準不足、競爭力薄弱等問題。台塑是以一個企業的模式進駐雲林，但卻也是去地方脈絡的重化工業獨立王國，既然六輕的存在已是事實，因此如何把其經濟效應引導出來，如何在以農立縣的基礎上與此一重工業王國當鄰居，政府也應扮演居中協調角色。

另外，工商發展不應只有少數人受惠，而必須讓縣民都有共享的機會，因此透明化、法制化的回饋機制，在地就業人才的保障以及環境正義的兼顧都是需要的。透過企業、縣府和農民間建立起合作伙伴關係，讓原本被視為互爭資源而相抵觸的產業型態得以在雲林共榮茁壯。

## 二、雲林縣農地空間資源規劃

為配合農委會執行全國農地空間資源規劃工作，維護整體農地空間資源，所完成的雲林縣農地資源整體發展構想與空間配置計畫，供農業發展與區位規劃之參考。透過此計畫確立雲林縣農地發展願景空間策略，擬定發展課題及行動方

案，同時評估特定農業經營區區位與農地資源適宜性配置分析，最終展示農地資源發展構想計畫。

透過此計畫將雲林的農地依照國土計畫法四大功能分區中的三項：國土保育地區、農業發展地區、城鄉發展地區進行分析規劃，針對不同的功能分區進行適宜性分級。也進一步評估雲林各農地做為不同特定農業經營區、特定作物農業科技園區、農產物流專業區、休閒農業專業區合適的區位與行動方案。

1. 在國土保育適宜性程度高的地區，應朝向維護保育農地空間資源之行動計畫，限制優先與次優先國土保育地區既有農地使用行為，同時管理缺乏效率與不當使用的農地空間資源。
2. 農業發展區之特定農業生產專區，應整合區域內之農地資源空間，增設特定農業經營專區之生產設備與經營公約，以增加專區競爭力。設置農業科技園區、農業生產物流專業區及休閒農業區，促進農業升級轉型。整合當前休耕補助政策下怠耕之農地，並落實生產履歷在地化，於產地建置管理機制。
3. 適宜城鄉發展之既有農地區位，農地轉用機制行動，輔導低效益農業生產用地配合國家與縣市重大計畫建立轉用機制，同時建立農地違規使用查報計畫。
4. 針對農地生產環境進行改善，整治水資源，合理分配農業灌溉用水。對於工業汙染影響農業生產品質與數量展開調查計畫，要求改善賠償。更強化雲林縣農業外銷政策，落實亞洲綠色廚房規劃概念。

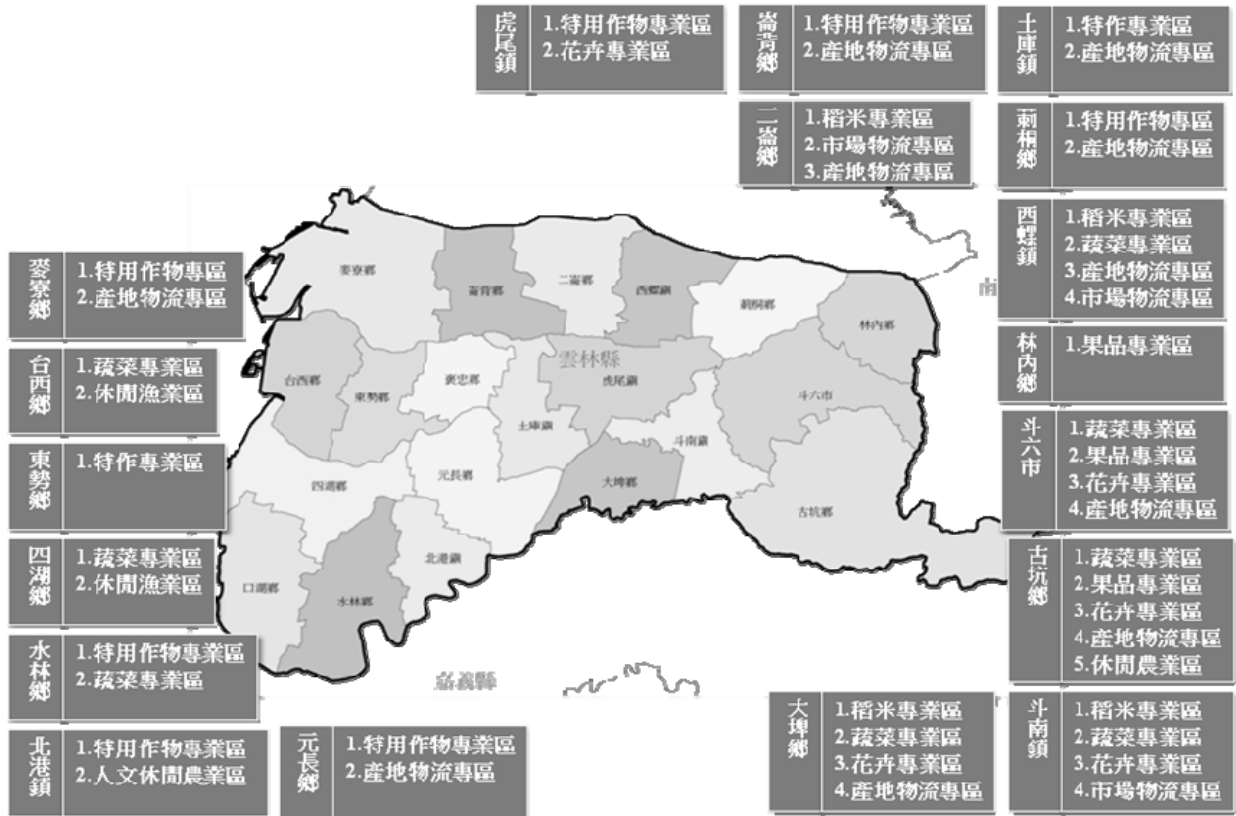


圖 2-2 特定農業經營區劃設結果

圖片來源：雲林縣農地空間資源規劃，2010

本規劃之用意在為未來國土計畫法（草案）通過後的「農業發展區」的分級分區預作準備規劃，並提供豐富的在地資源條件與分析資料，是為發展農業首都縣政願景的重要基礎。惟過於依賴客觀、定量分析，成果呈顯已過於細碎，遑論將農業引導至下一世代的複雜策略考量納入成果呈顯。

### 三、雲林縣農村再生總體規劃

依據「農村再生條例」第八條所執行之計畫，目的是引導雲林縣農村社區整體性與目的性地擬定農村再生計畫，並期藉由雲林縣農村再生總體規劃勾勒出未來雲林縣農村再生環境改善方向。此計畫目前進行到期中階段，結合計畫資料成果分析、國土計劃的三大功能區、雲林縣政府施政政策「五大佈局策略」……等相關法規與計畫，擬定八大雲林農村再生整體發展空間主題願景。期中報告之後，將進一步針對八大主題的執行方式、分區發展項目與人力組織進行規劃。八大農村再生整體發展空間主題與重點內容詳述於下。

1. 座落國土保育地區之農村社區：以建構生態易相之農村社區為目標，在

國土保育區內，將受汙染環境打造成具有生態保育與教育遊憩功能的景觀；建議發展生物多樣性提供平衡農村與工業之間汙染所需；針對濱海地區規劃為生態藍帶系統以利帶狀發展。

2. 座落農業發展區之農村社區：朝向創造特色農村社區為發展方向，透過土地資源整備、運輸系統改善及公共設施維護打造綠色農村社區；塑造特定農業經營區發展型態與區位，提升環境品質與專業化生產理念；著重防災治洪建立完善的富麗新農村。
3. 座落城鄉發展區之農村社區：建立具有農業科技與人文意象之農村社區，打造水資源有效循環利用之意象，維護農村生活環境的安全舒適，使農村生活回到最原始的目標。
4. 台灣農業博覽會影響之農村社區：藉由舉辦台灣農業博覽會的利基，從農博會物流服務建設、農博會農業文化遊憩體驗區、農博會周邊觀光遊憩據點三方面著手，進行農業生產建設與農業文化觀光遊憩發展。
5. 科技人文都心影響之農村社區：透過高鐵雲林虎尾站做為發展起始點，擴大虎尾鎮為台灣布袋戲文化代表，目標為人文都心構想。結合縣政府計劃處的「南方文化入口」與「小鎮風貌」計畫，發展週邊地區藝文活動體驗，將活動擴及到非都市外的農村。配合建造合適的軟硬體設施，實施布袋戲文化與農村風貌觀光建設。
6. 國家人文生態地景公園影響之農村社區：進而發展雲林沿海的地層下陷地區為沿海海濱生態圈，以生態保育與觀光遊憩為目標。結合鄰近此地區的北港宗教文化區共同發展，增加觀光遊憩內容的多元性。
7. 國家農產交易中心影響之農村社區：提升西螺果菜市場成為國家級農產交易中心，集中北、中、南各地的農產，從麥寮港的境外轉運中心輸出。為讓雲林達成「亞洲綠色廚房」的概念，除更新西螺果菜市場硬體之外，需結合周邊商業機能腹地的活化，配合稻米、蔬菜、特定作物經營區的生產機制整合，提升整體農產經濟價值。
8. 境外轉運中心影響之農村社區：為了讓農產品可以集中於麥寮港加工出口，需提升麥寮港為境外轉運中心。於麥寮港設置特定的加工區與物流動線，同時發展休閒遊憩建設，以達成麥寮港升級的目標。
9. 在計畫人口方面，二通較一通之 88.7 萬人為保守，下修至 76 萬 3 千人，佔中部區域 12.51%，另提出雲林縣之虎尾都市計畫區之北側應優先擬定都市計畫。

## 四、雲林縣鄉村風貌綱要計畫

本計畫雖屬於城鄉發展的部門計畫，但其中根據鄉村風貌特徵與結構，從地理、產業、聚落、生態區分出五大鄉村風貌景觀分區，並指認各分區共有的景觀特性（包含廟宇、農舍、老樹、工廠、糖廠、河港、河口、水塘、水岸、棲地、農場、綠廊、畜牧中心、交通節點等.....）值得作為文化生活圈鄉城文化分工體系整體規劃的參考：海岸河口濕地漁村聚落地景區、五河流域聚落地景區、濁水溪流域聚落地景區、北港溪流域聚落地景區、新虎尾溪流域聚落地景區、舊虎尾溪流域聚落地景區、牛桃灣溪流域聚落地景區、田疇水圳農村聚落地景區坑溪生態棲地農產聚落地景區、草嶺國土保育暨自然體驗地景區。

## 五、農業安定基金設置及管理規則

雲林沿海離島工業區的台塑六輕煉油廠於99年7月25日晚間因重油外洩引發爆炸與大火，燒出了重大的社會議題，包括工安、對鄰近地區的環境負面衝擊、鄰近居民罹癌率似偏高、稅收分配等問題。縣府於此要求台塑履行建廠時的承諾，經過雙方協商，台塑允諾於四年內分年撥付共30億元（每年撥付七億五千萬）作為農漁業發展安定基金。

縣府據此研擬了「雲林縣農業發展安定基金收支保管及運用辦法」，作為照顧農民與發展農業之用。本規劃團隊認為此數目雖非鉅額，然倘能夠用心的妥善利用，對於雲林此等農業大縣，可發揮良效，實際有力的促進農業發展。

## 六、地層下陷防治執行計畫

台灣近年來經濟快速成長，雲林、彰化、屏東、嘉義以及宜蘭等地之沿海地區，由於位於灌溉尾閘及土地鹽化等因素，因此發展農業受到極多限制，在經濟誘因下致使民眾往獲利較豐之養殖業發展，因此造成土地資源不當利用。此外地下水成本低廉、水溫穩定、水量固定且污染較少。因此民眾大量開鑿水井抽取地下水，進而造成地下水超抽及地層下陷。經濟部與行政院農業委員會為有效遏止地層持續下陷，依據民國84年3月6日行政院第五次政務會議決議共同研提「第一期地層下陷防治執行方案」，並於同年11月2日奉行政院核定後實施，實施期程自84年至89年止。而「第二期地層下陷防治執行方案」，自民國90年1月1日起至97年12月31日為其實施期程。

### 1. 實施地區

本方案以宜蘭、彰化、雲林、嘉義、台南、高雄、屏東等七個縣市為實施地區，且以雲林、嘉義與屏東為前兩年優先實施地區。



## 2. 目標

- (1). 防止地下水之超量抽用，紓緩地層下陷。
- (2). 合理利用水土資源，減少災害損失，降低社會成本。並逐步達成下列量化目標：
  - A. 在地層下陷量累積達一公尺以上且過去三年平均下陷速率達每年十五公分地區之非法水井在五年內減少一半。
  - B. 地下水低於零水位線內面積兩年內不再增加，五年內減少一半。
  - C. 民國89年前各地地下水抽出量不超過安全出水量。
  - D. 民國89年前一半以上之地層下陷區不再下陷。
  - E. 民國89年前陸地魚塭面積由目前五萬兩千公頃逐年減少至兩萬兩千公頃。

## 3. 原則

- (1). 根據國土規劃及各縣市綜合發展計畫，配合各地區發展，提供適量水源。
- (2). 兼顧生態保育及經濟發展，合理利用水土資源。
- (3). 宣導、輔導及取締並行，顧全國民生計。

## 4. 防治策略

地層下陷之原因，除了養殖魚塭抽取地下水外，其他農業、工業及民生用水均有抽用地下水，因此必須從各個層面防治地層下陷，防治策略建議如下：

- (1). 適地輔導養殖漁業生產區：養殖魚塭為沿海地區重要產業之一，對現有魚塭集中地區應進行評估，將適合作為養殖使用地區，規劃為養殖魚業生產區，作整體規劃、設計供水系統及其他公共設施與設備。
- (2). 配合農地釋出政策，採發展許可制變更地層下陷地區土地使用：對於不適合繼續作養殖漁業使用之地區，配合社會經濟發展需要，依據農地釋出方案採發展許可制變更土地使用，減少抽用地下水，並採取適當防護措施。
- (3). 加強清理、取締及經濟與財稅手段：對於未能轉用之地層下陷地區，加強清理、取締工作並懲罰違法行為。同時加強輔導養殖漁業外移並考量以降低關稅、保障回銷國內市場等措施，降低在國內發

展養殖漁業的社會成本。

- (4). 強化基本資料：加速監測網系統之建立等，以爲日後執行本方案及擬訂相關政策之依據，並加強宣導、推動愛護水、土資源等的社會教育。

## 六、易淹水地區水患治理計畫（核定本）

台灣易淹水低窪地區總面積約 1,150 平方公里，多集中於宜蘭、台北、彰化、雲林、嘉義、台南及高雄沿海地區鄉鎮之縣（市）管河川、區域排水、事業海堤等未完成改善或地層下陷等地區，常造成民眾生命威脅財產損失，甚而影響國家重大建設推動。

爲有效改善淹水問題，經濟部提出以系統性治理縣（市）管河川、區域排水及事業海堤之構想，規劃配合水患治理特別條例之訂定，針對淹水情形嚴重且治理進度落後之縣（市）管河川、區域排水、事業海堤、農田排水、上游坡地水土保持及雨水下水道等須配合辦理之工程以及原住民族地區治山防洪納等，分八年編列 1160 億元特別預算，進行系統性與全面性治理。

治理計畫規劃分三個階段實施：

5. 第一階段實施計畫一分兩年(95-96 年度)辦理，主要工作內容爲疏濬、規劃及瓶頸段工程。
6. 第二階段實施計畫一分三年(97-99 年度)辦理，主要工作內容爲第一階段已完成規劃且評比爲優先處理之治理工程、部分後續規劃及治理計畫公告等工作。
7. 第三階段實施計畫一分三年(100-102 年度)辦理，主要工作內容爲完成綱要計畫中其他必須治理之流域，其改善計畫應經前二階段妥善完成之規劃後，提出具體改善計畫書。

## 第三節 相關法令

### 一、國土計畫法（草案）

國土計畫法是爲了促進國土資源合理配置，有效保育自然環境、滿足經濟及社會文化發展需求，提升生活品質，並確保國土永續及均衡發展所制定的法。國

土計畫法（草案）的整體架構將國土計畫分為四類，分別為：全國國土計畫、都會區域計畫、特定區域計畫，以及直轄市、縣（市）國土計畫。

依據國土計畫法草案第六條之國土規劃基本原則第二至第七點，又提出六大功能分區如下：

1. 「國土保育地區」應以保育及保安為最高指導原則，並限制開發使用，對環境劣化地區應逐漸復育其生態機能。
2. 「海洋資源地區」之保育、防護，除比照前款規定辦理外，對港口、航道、漁業、觀光、能源、礦藏及其他重要資源，應整體規劃利用並增進其產業效益。
3. 「農業發展地區」應確保基本糧食安全，積極保護重要農業生產環境及基礎設施，並應避免零星散漫之發展。
4. 「城鄉發展地區」應以集約發展、成長管理為原則，創造寧適之生活環境及有效率之生產環境，確保完整之配套公共設施。
5. 「都會區域」應配合區域特色與整體發展需要，加強跨域整合，達成資源互補、強化區域機能，提升競爭力。
6. 「特定區域」應考量重要自然資源、文化特色、特殊區位、河川流域及其他特定條件，實施整體規劃。
7. 雲林縣擬定縣綜合發展計畫，除依據國土綜合開發計畫法(草案) 之精神，最重要的，未來若國土計畫法立法通過，應為制訂縣國土計畫之重要基礎。

## 二、區域計畫法與縣級區域計畫

在我國現行的各類型土地管理法規中，區域計畫法的層級最高、涵蓋面積最廣。而在實際分工上，都市地區與國家公園分別有完整嚴謹的都市計畫法、國家公園法規範，其餘的非都市土地，則由源於區域計畫法的非都市土地使用管制規則來管轄。但和都市計畫區、國家公園非常不同的是，非都市土地幾乎是以現況作管制，作法消極、更無具願景的規劃作用。區域計畫法或非都市土地使用管制規則的功能不彰，使得非都土地佔全縣 92%以上的雲林，欠缺有效的土地治理工具。

此外，區域計畫、都市計畫及國家公園計畫等體系的結合不完整，使得目前臺灣地區土地衍生下列問題：1.未將海岸及海域予以宣示、突顯海洋國家特色。2.全國及縣（市）土地未作整體使用規劃。3.未能落實國土保育及保安。4.水、

土、林業務未能整合。5.重要農業生產環境未能確保完整。6.城鄉地區未能有秩序發展，公共設施缺乏配套。7.非都市土地實施開發許可缺乏計畫指導。8.都會區域重大基礎建設缺乏協調機制。9.發展緩慢及具特殊課題之特定區域，亟待加強規劃。10.部門計畫缺乏國土計畫指導。

針對上述缺失，中央著手催生國土計畫法。除推動都市與非都市土地一元化外，並能兼顧國土保育、地方治理與國家競爭力，達到積極土地管理功能。依據「國土計畫法」，未來國土將針對不同功能劃分為「國土保育地區」、「農業發展地區」、「城鄉發展地區」及「海洋資源地區」，並得依實際需要，再予分類、分級。並成立國土永續發展基金，供作國土保育與農業發展之獎勵之用。

國土計畫法草案業經 98 年 10 月 8 日行政院通過，並已函請立法院審議。草案第 9 條規定，未來國土計畫包括全國國土計畫、都會區域計畫、特定區域計畫及直轄市、縣(市)國土計畫四種。內政部為順利進行相關計畫之接軌，將於近年推動「縣市區域計畫方案」，在國土計畫法通過之前，擬依照現行區域計畫法規定，協助地方政府擬定縣市區域計畫，而未來國土計畫法完成立法程序後，縣市區域計畫將轉變縣市國土計畫，區域計畫法將不再適用。因此，在國土計畫法未通前，縣級區域計畫仍是雲林縣回應全縣土地問題的最有效工具。

### 三、財政收支劃分法

為因應地方改制需要，98 年 12 月行政院提送財政收支劃分法(草案)至立法院審議，本次財政收支劃分法修正，有多項結構性調整，修正幅度為歷年之最，修正後之財政收支劃分法特色包括：

#### 1. 在稅課收入劃分方面：

將目前直轄市及縣(市)分配比率不一致部分，予以一致規定，如遺產及贈與稅、土地增值稅修正採相同之劃分基礎。

#### 2. 在中央統籌分配稅款分配制度方面：

除大幅擴大中央統籌分配稅款規模外，並採取直轄市及縣(市)一體適用之公式分配，另採「只增不減」原則，各地方政府所分配之財源均會適度增加。

#### 3. 因應地方改制之配套措施方面：

改制之直轄市將給予財源保障，惟應搭配業務移撥與支出移轉計畫。此外，其事權及經費負擔與直轄市亦採一致性之處理。

#### 4. 在激勵財政努力方面：

透過中央統籌分配稅款制度，建立誘因機制，將「財政努力及績效」列為分配項目。此外，對於努力開闢自治財源致提升其財政自主程度之地方政府，在分配時，併將優予考量。

#### 5. 在落實財政紀律方面：

對於地方政府違反限定用途、不負擔應負擔之經費時，得暫停撥付統籌分配稅款或以其獲配之該稅款扣減抵充。

#### 6. 在中央對地方補助制度方面：

主計處亦有完整之配套規劃，除已強化補助規範，使得地方補助收入受到法律層次的明確保障外，對於跨區域之建設計畫及合作事項亦提供誘因機制。

### 四、地方制度法

中華民國立法院會於 2009 年 4 月 3 日三讀通過《地方制度法》部分條文修正案，其最重要目地乃在於第七條針對升格直轄市確立更明確的法源，並在嗣後的政治運作過程中，形成全台五都十七縣市的區域格局。

雲林縣在原有區域劃分中，遭遇了究屬中台灣或南台灣的模糊與邊緣化困境，在五都之後，此種形勢顯然更為突出。然而在以往的縣政方向上，大都偏向使雲林縣與嘉義縣台南縣化為同一區域，例如加入雲嘉南區域合作平台，或雲嘉南都會圈，其中就雲嘉南區域合作平台更揭櫫了以「在地方跨區合作發展上，透過合作關係以為推動，從觀光旅遊、都市行銷、交通運輸、生態保育及文化與資產保存等議題均已取得相當豐富的合作經驗，並各自發展出部門間、府際間、公私部門間相互依靠與合作的機制。」然而，實際運作迄今，除了提出以雲嘉南為名的各式計劃案，以配合中央政府補助要求外，對於實質整合以及發展跨區域治理的視野，尚難見效益。為了爭取經費雖有不得已的苦衷，但跨區域合作與治理，以及突破富都窮縣的難題，此一趨勢，仍不能不更加努力。

然而，雲林縣所面對所謂邊緣化的困境，其實也正可以是擴大區域治理範圍的優勢。處理當前區域議題，實應考量將雲林縣也加入中台灣都會圈，正可避免邊緣化的限制，也得以使雲林縣加深與彰化縣在跨區域治理議題。如濁水溪治理，農業產銷以及目前火熱討論的環境議題，均顯示出，雲林縣與彰化縣除了在地域上的緊鄰外，也面臨許多相類似的困境，在區域合作的面向上，雲林縣與中部區域，顯然不應偏廢，更應該積極參與。

## 五、產業創新條例

產業創新條例（以下稱產創條例）是銜接促進產業升級條例，攸關我國未來整體產業經濟發展的重大經濟法案。其立法目的為協助產業面對國際競爭之環境，迎向創新及知識密集時代，產創條例以促進產業創新、改善產業環境、提升產業競爭力。本法於今(99)年 5 月公告實施，立法重點包括：

### 1. 提供多元化獎勵工具

配合台灣未來產業發展趨勢，在企業投入創新活動、無形資產流通運用、產業人才資源發展、資金協助、產業投資、產業永續發展環境及土地提供等各方面提出相關措施，強化運用補助、輔導及低利融資等工具，鼓勵企業持續進行創新研發等活動。

### 2. 明定未來各中央目的事業主管機關應訂定產業發展方向及發展計畫，地方政府亦得訂定地方產業發展策略

3. 為考量產業日漸多元之發展特性，產創條例特別明定未來各中央目的事業主管機關應訂定產業發展方向及發展計畫，負責推動所主管產業之發展；直轄市、縣（市）政府亦得訂定地方產業發展策略；產業受到國際經貿情勢之衝擊時，各中央目的事業主管機關應視需要提供產業調整支援措施。

### 4. 塑造產業創新環境

針對產業創新之關鍵因素，例如研究發展投資抵減、無形資產流通運用、產業人才資源發展等課題，未來各中央目的事業主管機關亦得透過資訊服務系統或流通平台建置等改善發展環境之作法，搭配技術輔導、獎勵、補助等政策工具，協助產業從事包括發展品牌、產學研合作及設立創新研發中心等創新活動。

### 5. 推動企業節能減碳

因應節能減碳與國際環保規範等新政潮流，各中央目的事業主管機關得協助企業推動溫室氣體減量或污染防治技術之發展及應用，鼓勵企業提升能源使用及應用效率，推動政府機關或企業優先採購使用綠色產品，以及推廣企業善盡社會責任。

### 6. 轉型工業區為產業園區，且協助新興服務業取得必要用地

在產業園區部分，為因應未來產業發展多元化之趨勢，產創條例業將原有「工業區」之規劃理念轉型為「產業園區」，未來將依產創條例之規定，編定開發各類型產業園區，同時藉由產業園區土地之活化，整備產業發展

之基礎建設，促進國內產業的發展。配合台灣產業型態逐漸朝服務業或複合性發展，未來台灣需要各式態樣的產業園區，例如物流園區、文創產業園區、生醫園區、媒體園區等，將可協助提供該等新興服務業產業用地，促進產業發展。

#### **7. 調降營所稅稅率至 17%，促進產業與國際接軌**

綜觀國際租稅環境，本次配合產創條例之制定，同步修正所得稅法，為有效營造公平、效率、簡化及具國際競爭力之租稅環境，以創造透明且低稅負之投資環境，將營所稅稅率由 20 調降至 17%，使我國公司之所得稅稅率較中國大陸（25%）及韓國（22%）為低，亦與新加坡（17%）及香港（16.5%）相當。

#### **8. 降低中小企業及傳統產業租稅負擔**

過去我國採用租稅優惠措施，協助產業發展。科技產業實質有效稅率約為 10%，而中小企業及傳統產業實質有效稅率較高，造成外界質疑獨厚高科技產業，為徹底調整過去產業政策租稅優惠遭外界誤解「重高科技、輕傳產」的疑慮，本次將營所稅稅率調降至 17%，將可降低中小企業及傳統產業租稅負擔。

#### **9. 透過研發租稅獎勵引導產業升級轉型**

現行我國企業創新研發能力尚顯不足，單憑補助、行政輔導等政策工具，無法有效全面引導企業往創新研發活動發展，尚須藉重租稅優惠作為誘因，以誘導企業長期從事創新活動。

#### **10. 補助中小企業增僱員工，創造就業機會**

台灣中小企業吸納我國勞動人口 796 萬 6 千人，約占 76%，係最有能力創造就業機會的部門，但中小企業資金結構較為脆弱，透過對中小企業增僱員工者得以補助方式辦理，將有利於中小企業增強人力資本，降低中小企業營運成本，開發新的工作機會，以改善國內失業情勢。

## **六、文化創意產業發展法**

「文化創意產業發展法」自 99 年 8 月 30 日起正式施行。依據該法之規定，文建會及相關中央目的事業主管機關，將完成 13 項子法訂定及相關配套的作業。未來透過文創法施行及各項子法之規定陸續公布，將對文化創意事產生供給面及需求面產生影響。包括以下數點：

## **11. 協助投資文化創意產業**

針對文化創意產業之特性與發展需求，訂定投資金額在新台幣一億元以下之投資文化創意產業之審核、提撥機制與績效指標等辦法，由國家發展基金匡列新台幣 100 億元，作為協助文創事業投資之特定用途。

## **12. 加強對文化創意事業融資、保證之功能**

以創意、智慧財產權等無形資產為其核心價值之文化創意事業，礙於其償還能力之風險，向金融機構取得融資不易。爰此於本法中明定中央主管機關應協調相關政府機關、金融機構及信用保證機構，加強對文化創意事業融資、保證之功能，以充裕文化創意事業之資金。

## **13. 協助文創事業發展，提供開拓市場之協助機制**

公有文化創意資產，不論是有形、無形之公有圖書、史料、典藏文物或影音資料，或其衍生的資產，均可以出租、授權、委託發行、合作設計、代工製造等可發揮文化創意資產對外利用效益之方式，管理機關將開放予文創業者作為開發新產品之素材來源。另對於文化創意事業給予適當之協助、獎勵或補助，鼓勵文化創意事業自有品牌行銷、開拓國際市場。

## **14. 培養藝文消費人口，擴大文創市場**

為提高學生觀賞藝文活動習慣，將補助文化創意事業配合學校之藝術及人文學習領域課程，與學校合作辦理駐校或赴具有藝文性質場所進行藝文展演。

## **15. 租稅優惠**

- (1). 為鼓勵營業事業購買由國內文化創意事業原創之產品或服務捐贈學生或弱勢團體、偏遠地區舉辦文化創意活動及捐贈文化創意事業成立育成中心等，捐贈總額在新臺幣一千萬元或所得額百分之十之額度內，得列為當年度費用或損失，不受所得稅法第三十六條第二款限制。
- (2). 為促進文化創意產業創新，公司投資於文化創意研究與發展支出金額，得依有關稅法或其他法律規定減免稅捐。
- (3). 文化創意事業自國外輸入自用之機器、設備，經中央目的事業主管機關證明屬實，並經經濟部專案認定國內尚未製造者，免徵進口稅捐。

## **16. 設立財團法人文化創意產業發展研究院**

整體文化創意產業之扶植與策進，牽涉專業性業務範圍之廣及所需專



業人力之繁，亟需組織彈性機構來延攬專業團隊投入參與，以落實產業推動政策。文創院設立之功能包括：文化創意產業之創新研究及發展、市場之拓展及行銷、專業諮詢及輔導、專業人才之培育、媒合機制之建立、智慧財產權保護及其流通機制之建立及其他與文化創意產業發展研究有關事項。

## 七、再生能源發展條例

再生能源發展條例主要規範包括擘劃未來 20 年內，我國再生能源發電裝置容量將新增 650 萬瓩至 1000 萬瓩，以大幅提升我國再生能源使用；並運用再生能源電能收購機制、獎勵示範及法令鬆綁等方式，加強民眾接受使用再生能源。

再生能源條例共有 22 條，包括再生能源定義、再生能源併聯、躉購、獎勵總量、再生能源設置者繳交之基金用途、補貼方式、土地使用與取得、進口再生能源設備機具關稅、雜項執照、罰則等規定。

### 17. 雲林縣再生能源推動現況概述：

截至 99 年 9 月 30 日前，雲林縣太陽能熱水器的申裝數量為 5366 台，與氣候條件接近的彰化市相比，彰化市申裝數量將近 1 萬 4 千台，雲林縣仍有相當大的推動空間。太陽能光電板申裝數量僅有 24 個處，多集中於小學以及鄉鎮市公所，僅有一處私人企業以及私人住宅。目前風力發電已有四處設置點，包括台電的麥寮一期、二期、四湖，以及台塑六輕在麥寮自行裝設的發電示範系統，是目前台灣風力發電發電最大量的縣市。生質能發電目前有雲林縣內焚化廠運作中，主要是燃燒都市廢棄物發電、台電虎尾電場，燃燒農工廢棄物發電；另一處則是雲林稻殼氣化發電廠，目前停工中。

### 18. 雲林縣再生能源潛力資源：

- (1). 風力發電：雲林縣沿海地區風力旺盛，為台灣優良風場之一，台灣電力公司將於雲林台西、崙背等地區規劃 39 部風力機組，可成為沿海地區新地標及學生戶外教學地點，並可帶動地方觀光產業發展。根據 98 年 4 月雲林縣新聞稿指出，外傘頂洲經由專家評估規劃可設立 99 座風力發電機組，期望再生能源發展條例立法通過後，配合收購電價調整、改善申設障礙等問題，提高民間廠商投資意願。

- (2). 生質能發電<sup>2</sup>：雲林縣養豬頭數佔全國第二，透過畜牧產生之廢物料可生產沼氣提供發電所用。以 3000 頭之養豬場為例，每天約可生產沼氣 400 至 500 立公方公尺，沼氣經沼氣發電機作用，每天約可獲得 600 度電力，每年具發電產值 60 萬元，以 1800 餘戶養豬戶，養豬頭數約 150 餘萬頭計算，若沼氣完全燃燒發電，具有 3 至 4 億元以上的經濟效益。
- (3). 太陽能發電：雲林縣日照時數每日平均超過五小時，適合發展太陽能光電。可利用大量廢棄漁塢、沿海無法復耕之農地架設太陽能光電板設施儲藏太陽能光電。

#### 19. 再生能源發展困境：

- (1). 目前台灣收購電費價格遠低於國際平均標準，目前國際平均價格是每度 14 到 20 元台幣，但能源局公佈的收購參考價格，太陽光電是 8 至 9 元，風力、水力、地熱、生質能等則約每度 2 至 4 元。
- (2). 傳統電廠之所以電價低，是因為過去公用事業的特殊地位造成許多成本並未充份反映(例如廉價的土地使用權、租金計算、燃料的費用等等)。相對地，再生能源發電的價格高也係因其未能大量生產所致，若能達到相當的規模效益，成本自然會下降，也就會讓再生能源發電更具競爭力。故在此亦建議政府應對再生能源採取其他優惠措施，例如公有土地的使用、私有土地的使用、雜項執照之免除、投資抵減、加速折舊、免徵進口關稅、融資優惠等等<sup>3</sup>。

## 八、地質法

我國於民國 93 年訂立地質法，其目的為建立國土基本地質資料、防治地質災害與加強地質保育，內容主要規定我國領土進行地質調查法令。然而，近年因全球環境變遷，台灣幾次經歷嚴重的自然災害，各種地質問題迫在眉睫。故，行政院重新訂定新的地質法，已於中華民國 99 年 12 月 8 日發布。此版地質法特別針對台灣地質敏感地區的調查與資訊公布提出規範，增加地質災害調查，也將敏感地質資料納入土地利用計畫、土地開發審查、災害防治、環境保育及資源開發之參據。

---

<sup>2</sup>參考雲林縣政府96.02.07新聞資料

<sup>3</sup>參考行政院國家科學委員會補助專題研究計畫成果報告，總計畫暨子計畫四：海岸及離岸型風力發電結合傳統產業之土地取得、環保法規、環境評估及行政輔導策略之研究，2001.7~2002.7

雲林縣東部山丘面臨土石流危機、西部海岸沿線則受到環境污染與地層下陷影響，在新版地質法實施後，此類環境敏感地區的各种資源調查、土地利用計畫與環境保育，將會是雲林縣的重要議題。透過地質法的各項規定，縣府應配合進行地質敏感地區的調查和畫定，未來也需以相關調查資料為基礎，給予這類地質敏感地區妥善的使用規劃。

## 九、災害防救法

面對台灣特殊的地理區位與自然環境所產生的各種天然與人為災害，災害防治法規定了各級政府的權責範圍，與雲林縣相關部分主要是雲東丘陵地的土石流災害、雲西因地層下陷造成的風水災，以及台塑六輕石化園區的爆炸災害。依據災防法的規定和和行政院災害防救委員會的各項計畫，雲林縣於民國 99 年申請了第二梯次的災害防救深耕五年中程計畫，且劃定斗六市、大埤鄉、台西鄉、古坑鄉、口湖鄉五處為首先試辦地點。透過此計畫，將在五地建立完整的災防資訊，進行相關人力培訓和妥善的災防計畫。

現階段災防法較為偏重救災部分，對於防災或是環境敏感地區的改善著墨較少，也因此可看出雲林縣在相關計畫中，惟能施力於風災、水災、土石流災害救助等類災害，缺少更積極的防災計畫。且針對台塑六輕石化園區才發生的爆炸災害，縣政府依據災防法可以著力的救災部分較少，更遑論進一步要求預防災害。這兩部分是縣政府在現階段災防法規定之外，需要詳加考慮處理的。

## 第四節 重大建設計畫

### 一、科學園區：中部科學園區虎尾基地

中部科學工業園區自 91 年 9 月奉行政院核定成立，開發至今已邁入第三期擴建，開發期程為 92 年至 101 年，內容包括：台中園區 413 公頃(一期 331 公頃、二期 82 公頃)用地取得與開發；虎尾園區 97 公頃用地取得與開發；后里園區 246 公頃用地取得與開發（含聯絡道路 255 公頃）。

其中雲林基地位於虎尾鎮西北側，周圍有中山高、台 1、台 17、台 78（東西向快速道路）等聯外道路。在區域優勢上，位處台南與台中二園區之中心點，可作為該兩園區聯繫之重要地。本區總面積 96.52 公頃，土地由台糖提供，未來產業以生物科技為主，光電、通訊產業為輔。雲林基地未來將結合鄰近的台大雲林分

部、高鐵特定區，將發展成為農業生物科技園區。

## 二、交通建設

### (一) 高鐵特定區計畫（雲林虎尾站）

為配合高速鐵路於雲林虎尾設站、並帶動地方發展，遂擬定「高速鐵路雲林特定區計畫」，地點位於虎尾鎮吳厝附近。高鐵特定區已完成整地，部分建設雖陸續展開（包括台大醫學院雲林分院），但最核心的高鐵車站仍未動工，影響特定區的整體開發。

#### 1. 計畫人口：

以民國 110 為計畫目標年，計畫人口 47,000 人。

#### 2. 計畫面積：

總面積 421.9 公頃，其中高速鐵路專用區為 14.51 公頃。

#### 3. 土地使用：

包括住宅區、商業區、行政專業區、高鐵車站專用區、加油站專用區、農業區等，以住宅區比例最高（30.36%）。公共設施用地主要包括機關、學校、公園與道路用地。學校用地包括文大用地，為台大雲林分校及教學醫院之用。

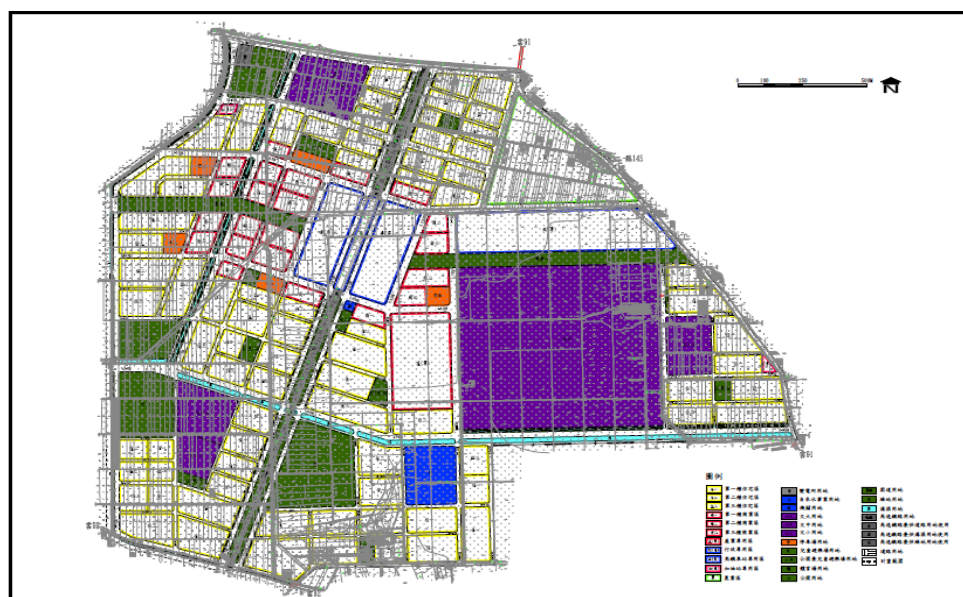


圖 2-3 雲林高鐵特定區圖

## （二）雲林高鐵站設站計畫

高速鐵路為台灣西部走廊重大的交通計畫，民國 81 年中央核定高鐵設置台北、桃園、新竹、台中、嘉義、台南、高雄七個車站，將西部走廊原本 4 小時的通勤時間，大幅縮短為 90 分鐘；民國 86 年決定再增設苗栗、彰化、雲林三站。

歷經地方人士多年殷殷期盼甚至走上街頭抗爭後，今年一月高鐵局終於正式對外宣布雲林車站將於民國 101 年 7 月動工，且預計 104 年 7 月正式啓用，屆時雲林不僅成為台灣西部走廊一日生活圈的節點，而虎尾也順勢成為雲林的新門戶。雲林高鐵站的設置，不僅將與台灣西部走廊一日生活圈接軌，且高鐵站的設立勢必帶動新的運輸形式與交通行為，為雲林縣積弱不振的大眾運輸市場帶來刺激。

不過雲林縣境內因超抽地下水造成的地層下陷問題，尤其以彰化溪州到雲林虎尾台 78 路段一帶最為嚴重，甚至可能危急高鐵通車安全。因此，未來有關地下水井管制使用和灌溉水源分配議題，必須中央和地方必須儘早共同擘劃因應對策。

## （三）雲林生活圈道路系統路網規劃及可行性評估

雲林縣為國土綜合發展計畫的 20 個生活圈之一。為健全地區道路系統，中央於 93 年訂定「生活圈道路系統四年建設計畫評估執行要點」，4 年一期，由各縣市向上提報，通過後即逐年編列預算，成為地方政府道路建設的重要補助來源，是影響深遠的前期規劃。本計畫為第一期，時間為 94 年-97 年，雲林縣政府依此提出了 11 項市區道路、7 項公路建設計畫，總建設經費 23.4 億，各項工程持續進行中。

針對生活圈道路系統完整性的持續性推動，配合中央第二期四年計畫（民國 98 年至民國 101 年）之作業，遂接著進行「雲林生活圈道路系統路網規劃及可行性評估」，以建立 30 分鐘可達各處的等時圈。本案的進行，是站在上述「雲林生活圈道路系統建設計畫（第一次修正）」的基礎上，藉由檢討第一個四年的規劃內容，以訂定出新的、符合需求四年計畫。以此協助地方政府，爭取中央後續之道路建設經費。在雲林縣空間結構與運輸系統的形塑過程中，道路建設之所以能扮演這麼重要的角色，本系列的計畫，確實發揮了非常關鍵性的力量。

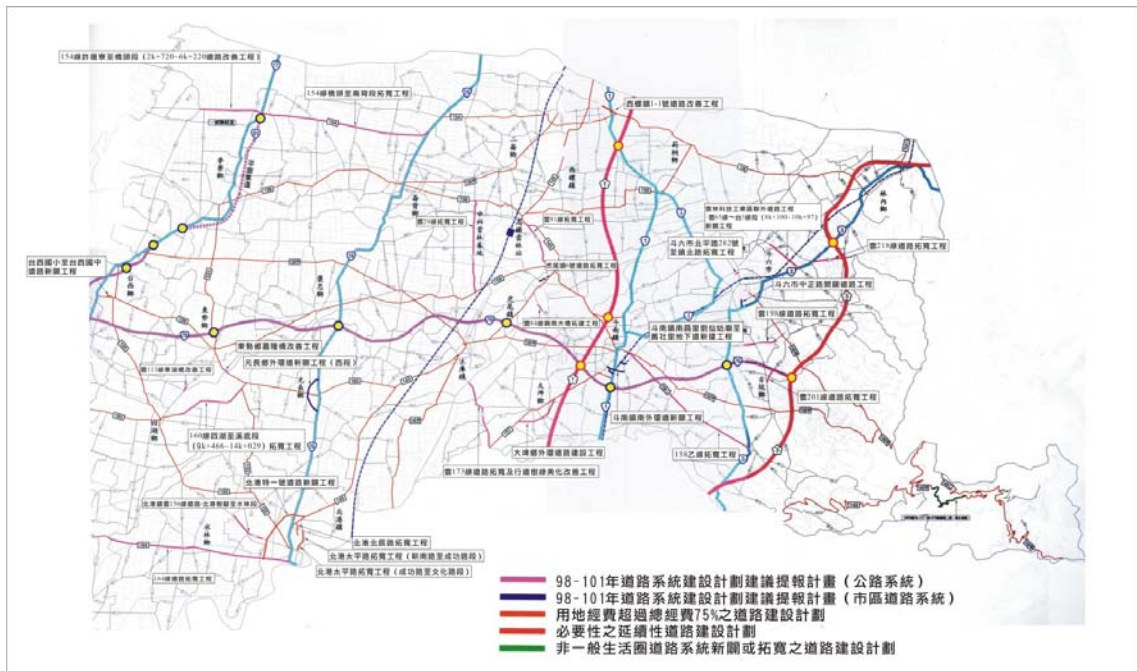


圖 2-4 雲林生活圈道路系統路網規劃圖

### 三、治水建設

#### (一) 「雲林南部綜合治水計畫」與「雲林北部綜合治水計畫」

依據易淹水區水患治理計畫，水利署的水利規劃試驗研究委託專業單位進行「雲林南部綜合治水計畫」與「雲林北部綜合治水計畫」，兩者範圍以舊虎尾溪為界。

計畫內容配合國土復育計畫及彰化雲林地區地層下陷防治計畫，除防洪減災，也兼顧生態保育、人文景觀、親水遊憩、水源供給等需求，包括排水路整體整治（堤岸加高、加強及防潮閘門改善）及村落抽排缺失改善（聯絡道路加高、備用電源、抽水站調節池、雨水污水分離、圍堤加高及缺口封閉等）、養殖取水與排水分離、滯洪及蓄洪（滯洪池、農田及農塘蓄洪、排水出口抽排、易淹水區土地徵收或休耕補助等方法）。

#### (二) 沿海地區村落防護計畫

雲林縣沿海地區由於地勢低窪，又屬於地層下陷嚴重區域，因此每逢大潮或

豪雨，經常水患成災，海水倒灌的情形日益嚴重，淹水亟待解決。因此，雲林縣政府提出安全家園—生活基礎建設計畫，期待有效改善淹水情形，以確保居民安全，並提升生活品質。由經濟部水利署署長指示針對之前已完成之村落防護計畫進行檢討，並針對待改善之村落防護進行規劃，對於雲林縣現有的村落中，待改善之村落防護計畫，提出改善工程概要及經費概估，使村落防護改善計畫得以施行，解決水患。

### （三）湖山水庫興建計畫

湖山水庫壩址位在雲林縣斗六市東南方約九公里處的丘陵區，在草嶺下方，屬離槽水庫，總工程經費二百二十億元，有效容量五千二百多萬噸，預計施工期七年。

湖山水庫環境影響評估書上明文記載：湖山水庫之供水 88%規劃為工業用水，民生用水僅佔 12%。湖山水庫主要在供應麥寮的台塑六輕、雲林離島工業區、雲林科技工業區及附近的中部科學工業園區用水。據營建署相關研究資料指出：湖山水庫如此大量截用地面水源供應工業發展，對地層下陷的改善相當不利，並認為湖山水庫的興建只會繼續惡化雲林縣地層下陷的情況。

此外，湖山水庫預定地也是全世界八色鳥分布密度最高的區域，加上地質安全性、斷層經過疑慮、土壤易崩塌淤積、淹沒珍貴原始林，尚且區內發現有文化遺址（坪頂遺址，屬新石器時代晚期文化，約 3000~2000B.P.）等懸而未決的問題，讓湖山水庫興建與否充滿爭議。

整體而言，雲林之水資源問題肇因於地表水為因應國家政策而重新分配，如六輕、中科等建設用水需求，加上原來之農業、生活用水需求，使得整體水源不足而需開發新的水資源，而湖山水庫興建案，只能說是再度突顯台灣的水資源政策是以經濟發展掛帥為導向，欠缺面對水資源替代方案更積極的思考。這種以犧牲環境和當地社群權益，滿足高耗水、高耗能產業的需求，對國家的永續發展乃是重大傷害。

### 四、新市鎮開發：麥寮特定區計畫（草案中）

為因應離島工業區之開發，帶動發展相對落後的麥寮地區，進一步將離岸與內陸連結，雲林縣政府擬定「麥寮特定區計畫」。計畫範圍北以濁水溪為界，南以麥寮、台西行政轄區為界，東以西濱快速道路、橋頭排水、阿勸大排及麥寮都計區為界，西以六輕廠區隔離水道為界。計畫年期民國 118 年，計畫面積計約 3,188 公頃。原計畫人口 35 萬人，包括 1 個市鎮中心、5 社區及 30 個鄰里單元。

核定過程中，內政部都委會以「並未考量相關產業就業員工及其眷屬於當地居住之實際需求，其推估量似屬偏高」以及「國土保育、永續發展、環境容受力、生態承載量等因素」，將原案退回，要求重新檢討適當的計畫人口與合理、優先之開發區位與面積。修正後之計畫以「國際生態港灣城」自許，強調降低住商開發強度、引入港埠增值、農漁生技等多元性新興產業、發展地區文化創意產業、溼地銀行、碳銀行、綠色觀光等生態經濟等發展概念。計畫人口調降為 14 萬人（階段性至民國 103 年引進約 6.6 萬人），面積維持不變。計畫將上報尋求核准，惟對比現況條件，該計畫規模仍大、未來仍充滿不確定性。

然而展望未來，無論內容如何變動，麥寮特定區計畫的推動在定位上，仍是地方與中央對話的重要管道，因其牽動了「麥寮港轉型」、「台塑六輕產業與地區發展關係」、「離島工業區（新興區、台西區）研議解編」、「易淹水區治理」等議題，攸關雲林縣西北區的定位。

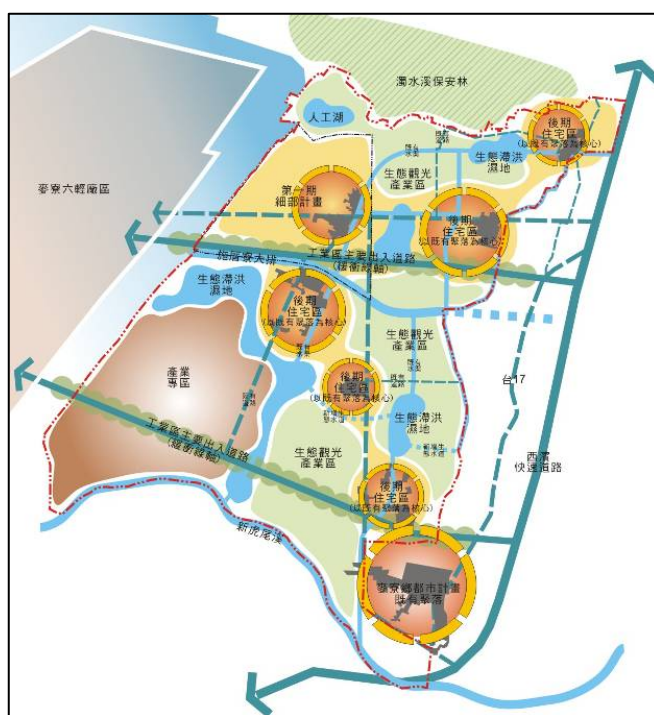


圖 2-5 麥寮新市鎮範圍圖

## 五、文化觀光建設

### (一) 布袋戲傳習中心

2006 年行政院交通部舉辦「尋找台灣意象」票選活動，「布袋戲」領先玉山、台北 101 大樓、台灣美食、櫻花鉤吻鮭，榮登「台灣意象」的最佳代表，雲林縣



作為「布袋戲的故鄉」所在地，身負推動布袋戲產業與文化傳承的重要責任。為了使布袋戲藝術根深雲林，2006年起雲林縣政府積極推動「文化生活產業園區——布袋戲傳習中心」計畫。期望透過布袋戲傳習中心的設置，以雲林高鐵虎尾站特定區以南之虎尾空軍基地虎尾營區為基地，整合各項文化與地方產業資源，將布袋戲的文化場域提升至國際水準。本計畫將布袋戲傳習中心文化園區定位為「布袋戲產業發展專區」其核心內涵是以布袋戲傳統文化產業為基礎，未來朝向文化創意產業發展。在此定位下，布袋戲產業進行教育傳習、文化保存、藝術展演與觀光遊憩等四大面向的整合。而文化園區之功能在於研究布袋戲、典藏布袋戲、展示布袋戲、推廣布袋戲、強化布袋戲演藝形式特色。區內的演藝廳主要以布袋戲藝術表演為主，園區戶外空間將以野台拼場之表演活動，強化園區布袋戲主題。

## （二）產業畫布計畫

此計畫原為雲林縣政府參與 99 年度城鄉風貌競爭形計畫之提案，於 99 年 7 月獲得前三名優勝。該計畫強調雲林縣今日面臨土壤鹽化、地層下陷、堤防高築，臨海地區正逐漸被海水淹沒的問題，過去以堤防擋水的治水方式已經無法完善阻隔惡水，雲林縣淹水的問題一直無法根治，因此雲林縣政府懷抱新的環境態度，提出「順水而生，與水共舞」將是雲林縣未來產業、環境、生活發展的趨向。雲林縣將產業築於水上，展現與環境趨勢共生的景觀風貌，打造水鄉、農業及生活型態，計畫內容以口湖沿海地區作為雲林縣建構產業畫布的示範地點，透過台 61 作為串連主軸，以產業地景的轉型為努力目標，依據產業與生態機能發展出三大分區，呈現以水為空間核心元素的「產業生活水域」主題之產業地景：

1. **產業地景區**：口湖海洋產業地景生態博物園。
2. **生態復育區**：成龍溼地的生態復育。
3. **溼地生態地景**：宜梧地景生態博物園。

產業畫布空間營造計畫對本計劃而言，該計畫提醒雲林縣沿海地區面臨環境變遷所帶來的威脅，應將危機視為轉機，參考馬爾地夫的案例，重整沿海鄉鎮市之產業，並創造與水共生的生活環境作為雲林縣展示與環境共生之示範計畫，藉此提昇雲林縣的自明性。

## （三）2013 雲林農業博覽會

雲林縣政府依循農業首都之施政願景，預計於 2013 年 10 月至 2014 年 3 月間在高鐵特定區內舉辦 2013 農業博覽會，總體呈現雲林縣農業首都之施政績效和未來企盼打造的新農業型態。展出內容將包括強化農業安全、深化雲林農產品

牌、架構產銷平台、科技設施農業、高附加價值農業時尚等。同時配合虎尾高鐵特定區的主展場，另結合既有地方館和縣內二十個鄉鎮建構之亮點社區，形塑網絡式展場，發揮博覽會之地方行銷與觀光附加效益。