

壹、緒論

一、計畫緣起

嘉義市政府為因應當前人口老化、少子化趨勢，積極建設嘉義市更優質的適居環境，提昇城市競爭力，本案以「勿在台北終老，請到嘉義防老」為訴求，規劃以「促進長輩健康、維護長輩安全、減輕家人負擔、營造幸福共享天倫」的思維出發，以有限的政府資源，推動健康促進產業，增加嘉義人口，帶動就業機會。

本案以都市規劃的手段，建構「健康防老園區，營造幸福社區，共享天倫之樂。」讓老有所用、幼有所養、青壯年可以減輕面對父母年紀漸長的健康照護及社會照顧之困難，針對人口高齡化，老年人不願入住安養院的習性所設計的「家有一老，如有一寶」之「健康防老園區」。

期望推動「健康防老園區計畫」，提供良好軟硬體設施生活環境，營造共享天倫之合宜三代居住的幸福住宅社區。園區規劃上硬體部分包括環保綠建築、通用住宅空間設計、公共空間管線地下化、醫療照護機構、托幼托老中心、舒適休閒場所、輔導社區商圈經營與城鎮營造，提供便利交通等；導入市鎮管理組織營造機制，打造雲嘉南特色商圈，成立健康產業研究中心，吸引相關產業廠商進駐，在就業機會增加與適居社區營造下，可帶來產值和人口的增長。在軟體規劃上，建立友善醫療照顧制度及個人、家戶及社區健康管理，定期辦理健康促進相關講座與活動，提升市民健康生活品質。

嘉義市土地 60.0265 平方公里，人口數約為 270,254 人 (105.06)，人口密度為 4,502 人/平方公里，屬人口較稠密的城市，未來將由城市中選定適當土地作為新建健康防老園區基地。規劃建造以「預防醫學」、「預防老化」、「健康促進」為主軸的健康防老園區。

二、研究範圍

本計畫分析範圍為整個嘉義市，地理位置位於台灣西南部嘉南平原北端，北迴歸線經過本市附近，東西寬 15.8 公里，南北長 10.5 公里，面積 6002.56 公頃，四面與嘉義縣相鄰；嘉義市全市皆屬都市計畫地區，涵蓋嘉義市都市計畫、高速公路嘉義交流道附近特定區計畫(含嘉義市及太保市)及仁義潭風景特定區計畫(含嘉義市及番路鄉)等三處，行政範圍圖詳圖 1-1，3 處計畫之都市計畫分布示意圖詳圖 1-2。



圖 1-1 嘉義市行政範圍示意圖

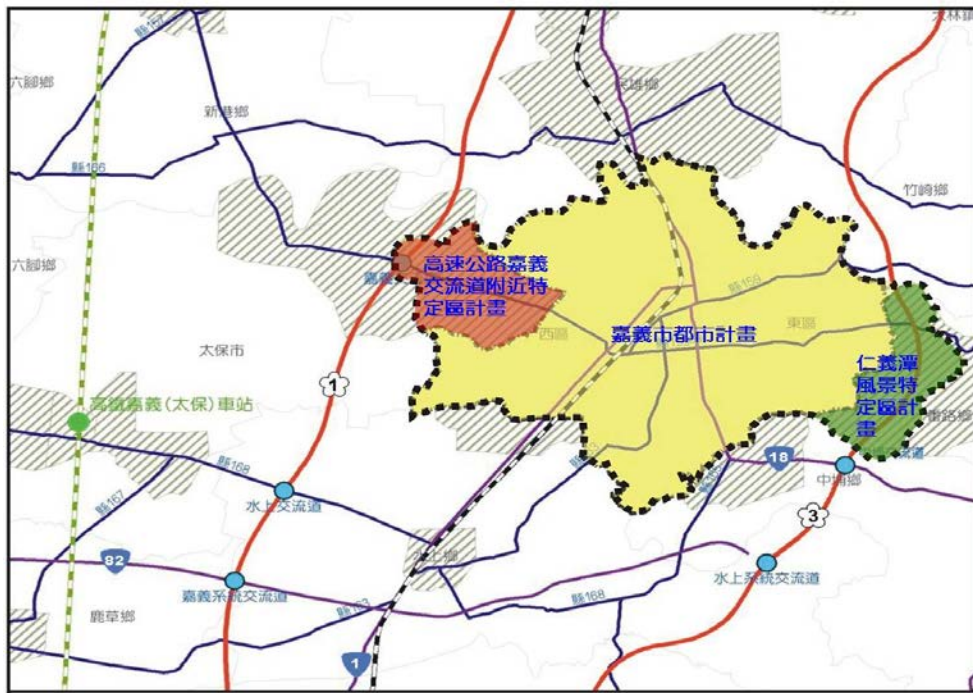


圖 1-2 嘉義市都市計畫範圍及位置示意圖

三、計畫目標

(一)對環境友善的建築

健康防老園區以台灣亞熱帶高溫高濕氣候特性，參考國內建築物對生態(Ecology)、節能(Energy Saving)、減廢(Waste Reduction)、健康(Health)之需求，於興建成本和營運財務可行下，納入智慧建築的設計與設備。

(二)適合全齡居住的通用設計住宅

不區分男女老幼、身心狀態且跨越年齡的「通用設計」全齡住宅，加上動線規劃與核心空間調整，透過居家空間配置構築，提供不同生命階段及家庭成員都能安居的環境。

(三)搭配健康生活及防老產業的園區

健康防老園區社區規劃採取多元模式經營，並配置優質的軟硬體生活設施。例如：開放式公園綠地、社區型托兒所或長者的日照中心等，提供住戶及周邊社區居民使用，改善社區生活環境品質，並促進新建社區居民與既有社區居民的融合。園區以四大功能設計：

1. 設健康管理中心，提供一般疾病照護及緊急處理，因為嘉義市醫療資源豐沛，如需住院時則轉送鄰近醫院。醫護站內設立健康管理中心功能，負責園區個人、家戶及社區健康管理單位。
2. 設托幼、托老中心，以及提供各種復健功能的日間照顧中心。
3. 提供各種生活機能商圈，包括運動休閒、健康促進、教育文化機構、美食廣場、百貨超市商圈等。
4. 「適合老人一起居住」的各式二代或三代住宅，人口組成包括祖父母、父母、小孩等。

(四)妥善的財務規劃

為使住戶購屋或租屋負擔合宜且健康防老園區事業得永續經營，於符合相關法令規範下，未來將民間參與納入興辦方式考量。

四、健康防老園區簡介(引用自嘉義市政府衛生局網站)

(一)健康防老園區的定義

是一個老人可以悠活防老，享受天倫之樂，讓老有所用、幼有所養，青壯年可以免除面對父母年紀漸長的健康照護及社會照顧之困難，是針對台灣人口老化，台灣老人不願入住安養院的習性所設計的「家有一老，如有一寶」之「健康防老園區」。

(二)健康防老園區整體概念與目標

1. 健康防老園區整體概念

- (1)防老非養老——不是養老院，不是老人社區，是有老人的防老園區。
- (2)以健康、防老為主題——針對老人並兼顧全家人需求設計的先進住宅，包括：社區管線地下化、無線化；綠建築；社區、居家無障礙環境、規劃完善的公共環境與空間等等。

2. 健康防老園區的目標

- (1)對長者——可與家人共享天倫之樂。有能力、有意願的人，還可以就近貢獻自己的服務或知識回饋社區，照顧老人或小朋友。
- (2)對青壯年人——有工作機會，無須擔心家中長輩、孩童的照顧問題，並享受良好、先進的居住環境，利用閒暇的時候照顧社區的老人，互相幫助。
- (3)對產業發展——創造就業機會吸引年輕人回鄉服務。帶動周邊服務老人的商機，如健康飲食、休閒養生等。

(三)健康防老園區的具體措施

1. 園區建構

- (1)分為旗艦園區(1 個)與衛星園區(多個)，彼此之間以緊密的交通網路連接。
- (2)園區以有適合老人居住的住宅及周邊生活設施為主。
- (3)旗艦園區除了住宅區外，還包含：老人研究中心、健康開發館、健康科學館等等。
- (4)每個園區皆有不同房型、經營方式，民眾可選擇適合的方式入住。房型：公寓、低樓層平房。經營方式：出售、出租、政府補助等等。
- (5)單一園區約可容納 1 萬人，若全部可容納 5 萬人，則可增

加嘉義市(原有 27 萬人)近 20%的人口。

(6)負擔得起：私人部分：可賣；市府部分：只租不賣。

2. 園區營造

(1)導入 TMO「Town Management Organization」(市鎮管理組織)營造機制，輔導社區進行社區營造、商圈經營與城鎮營造，透過社區夢想凝聚、自力營造培力及社區互動參與，共同打造夢想之示範社區。

(2)定期舉辦健康講座與健康生活輔導計畫，讓園區內小朋友從小建立健康生活的觀念與習慣，也讓園區內居民不止活得精采也活得健康。

(四)健康防老園區設計與建構內容

1. 健康防老園區規劃設計

(1)功能一——提供基本照護功能之醫療站、健康管理中心及健康防老研究中心。

(2)功能二——提供各種復健功能的日間照顧中心 (Day Care Center)、托幼中心。

(3)功能三——提供各種生活機能設施，包括運動休閒、教育文化、百貨超市、健康美食商圈等。

(4)功能四——「有老人一起居住」的各式二代或三代住宅。

2. 健康防老園區建構內容

(1)園區大小——健康防老園區，每園區 2,000 戶、10,000 人，視地區大小增減。

(2)入住對象——以家有老人的家庭優先入住，即「家有一老，如有一寶」。

(3)環境設計——整個園區朝無障礙設施、環保綠建築、節能減碳、管線地下化…等人性化設計。

(4)敬老服務——每家庭中的青壯年均需負起照顧老人的責任，每週至少需提供半天擔任志工，一方面學習及貢獻，一方面分擔及分享，服務地點為日間照顧及護理之家，不足的人力則聘請專業人士負責。

(5)便利交通——數個園區可集成一大園區或互相串連，便利交通網路，定時往返於園區內部設施及外部公園、溫泉及城市其他個人使用場所(如火車站、高鐵站)，使住戶享

有一流的生活品質。

- (6)鼓勵老人社區服務——園區內 65 歲以上的老人可以照顧更老的老人及小孩，老人們可以用彼此的專長技能互相交流學習，也可以到幼稚園、國小及社區學苑去教學如語文、才藝、音樂……，利用教學相長的方式，使園區內眾人不僅可享天倫之樂，更可人人有功能、人人都快樂，而青壯年人力也可回歸事業、專心打拼，不至於為了照顧家中老幼而放棄事業。
- (7)發展健康促進產業——園區內以「預防醫學」、「預防老化」、「永保青春」為主體，有醫學專業諮詢，可以提供個人健康管理、家戶健康管理、社區健康管理及各種保健課程及活動，藉此開創各種「健康促進產業」。

※附註：什麼是 TMO？

「Town Management Organization」(市鎮管理組織)簡略是說管理造城鎮(街道)的組織。

日本為促進商店街的自我活化，在日本的「市中心區活化法」中訂有「市鎮經營管理組織」(Town Management Organization, 簡稱 TMO)的制度。以非政府、非營利機構(Non-government, non-profit Organization)培育市鎮內中小型商業活動之經營管理人，並作為此類經營管理人的人力派遣中心。「市中心區活化法」的政策重點在於提升市中心的整體形象，再度吸引消費者的青睞，尤其是加強對觀光客友善的各項公共服務措施之提升與改造。這項工作兼顧硬體設施建設、軟體人才培訓，以及政府輔導政策宣導，提供逐漸沒落的市中心區舊商圈及傳統商業，獲得現代化與升級的契機，有助於加速傳統商業朝向現代化發展的腳步(許肇源，2006)。

從日本的商店街推動的過程來看，從 1990 年代後因為結合商家、企業、專家與公務員的商街營造的非營利組織組成，成為施政的重要媒介，藉由資訊公開交流、講習會、公聽會、商街活動等，逐漸凝聚共識，改變了居民意識，商街活化的主體從行政部門轉到地方社區，社區自主治理成為商街再造的主軸。截至 2006 年 8 月 21 日為止，日本全國通過認定的 TMO 機構共有 425 個。

(資料來源：

1. <http://tmonewtown.pixnet.net/blog/post/4516329-%E5%8D%94%E6%9C%83%E6%BA%90%E8%B5%B7%EF%BC%88tmo>。

2. 許肇源(2006)，九二一重建區形象商圈計畫執行績效之探討-以南投縣集集與龍泉綠色隧道形象商圈為例，逢甲大學都市計畫學系碩士論文，台中。)

五、健康防老園區使用類別

設置領航樓、樂活樓、健康樓，三棟大樓之間相通，一樓淨空作為市集、集會、活動等用途。

(一)領航樓

為專門執行研究、生技產業合作及執行育成創新相關計畫所需，未來將成果投注於園區居民。

1. 健康防老生活習慣研究
2. 健康防老食物研究
3. 健康防老美容保養品研究
4. 健康防老清潔產品研究
5. 健康防老保健食品研究
6. 健康防老運動器材研發
7. 健康生技產業研發
8. 穿戴式健康管理產品研發

(二)樂活樓

1. 上課教室
2. 運動教室
3. 多功能禮堂(表演、演講、電影院等)
4. 健康 SPA、泳池
5. 開放式閱讀空間、祖孫共學教室
6. 紓壓中心
7. 高齡友善健康餐廳
8. 電腦教室
9. 會議室
10. 球場
11. 烹飪教室

(三)健康樓

1. 健康中心：

結合資通訊(ICT)技術發展客製化健康管理服務系統，醫療專業人員組織成健康管理團隊，做全方位健康管理。

- (1) 醫師：家庭責任醫師
 - (2) 藥師：正確用藥指導
 - (3) 護理師：健康管理
 - (4) 營養師：飲食管理
 - (5) 健康運動指導員
 - (6) 心理諮商師
2. 長期照顧管理中心
 3. 復健中心
 4. 輔具租借中心
 5. 日間照顧中心
 6. 失智照顧中心
 7. 護理之家
 8. 托幼中心
- (四) 一樓共用空間
1. 活動會場
 2. 宴會
 3. 集會
 4. 市集
 5. 展場

六、以區段徵收辦理健康防老園區之公益性、必要性分析

(一)公益性評估分析

評估分析項目		影響說明
社會因素	區段徵收所影響人口之多寡、年齡結構	<ul style="list-style-type: none"> ●後湖地區：區段徵收土地約 1174 筆，建物 397 棟，面積約 117.69 公頃，受影響人口數約 4300 人。 ●嘉北車站西側附近地區：區段徵收土地約 1191 筆，建物 912 棟，面積約 134.40 公頃，受影響人口數約 3100 人。 ●北港路附近地區：區段徵收土地約 2209 筆，建物 1632 棟，面積約 188.74 公頃，受影響人口數約 2300 人。
	對周圍社會現況之影響	<ul style="list-style-type: none"> ●現況主要為農業使用，因本市農業用地閒置或申報輪休耕比例高達 35%，再加上農業生產效益低，改變現狀使用對於周圍社會現況之生活品質型態及健康影響有益。 ●本計畫案開發後，可增加地區就業機會，進而帶動人口成長。
	對周圍社會現況、弱勢族群生活型態之影響	<ul style="list-style-type: none"> ●基地內社會現況經濟活動以農業及一般產業(零星工廠)為主，本計畫案可促進當地健康防老相關產業發展，改善該地區生活環境品質，除可改善周遭弱勢族群生活型態外，亦可為雲嘉南地區相關弱勢族群提供健康防老之優質居住環境。
	對居民健康風險之影響程度	<ul style="list-style-type: none"> ●本計畫區完成後可提供悠活防老、享受天倫之樂的居住環境，對人口老化之趨勢可提供完善之健康防老居住環境，故可大幅降低對居民健康風險之影響。
經濟因素	對稅收之影響	<ul style="list-style-type: none"> ●本計畫案完成後可預計可吸引 3~5 萬人口之入住，可增加市府稅收；另基地內將配合規劃健康防老相關產業用地，吸引相關產業進駐投資開發，可帶動地方經濟發展，增加政府稅收。
	對糧食安全影響	<ul style="list-style-type: none"> ●本計畫之開發雖會減少農業區土地面積，但因嘉義市之農業有小農經營且耕

評估分析項目		影響說明
		地規模小，農業經營效益低之問題，且閒置或申報輪休耕比例高達 35%(嘉義市綜合發展計畫資料)；且依據全國區域計畫之農地資源分類分級規劃中，嘉義市並未列入管制規劃，因此本計畫所減少之農耕用地，對糧食安全問題影響甚微。
	造成之增減就業或轉業人口	●本計畫區中配合規劃健康防老產業相關用地，未來可促進當地產業發展與轉型，有利增加就業或轉業人口。
	區段徵收費用、各級政府配合興辦公設設施與政府財務支出及負擔情形	●本計畫未來採區段徵收方式辦理，所需經費由市政府統籌辦理，所需經費擬向平均地權基金或金融機構辦理貸款，待區段徵收土地處分後再歸還。 ●計畫開發完成後，政府可取得約 35%之興闢完竣公共設施用地，可為地方政府節省財政負擔。
	對農林漁牧產業鏈之影響	●計畫區經整體規劃後，與周邊之交通運輸、土地使用能銜接、相融，生活環境可獲大幅改善，交通運輸便利性提升後，原有農林漁牧生產相關產業運送將不受影響。
	對土地利用完整性之影響	●本計畫除土地整體考量規劃外，未來採區段徵收方式整體開發，有利於整體土地活化利用。
文化及生態因素	城鄉自然風貌之改變	●計畫區基地非屬山坡地，地形平緩，未來開發並無大規模改變地形或破壞地表植被之情形，對當地環境之衝擊甚小。 ●本計畫區基地現況多屬一般農使用，除現有河川溝渠將依水利主管機關之治理計畫整治外，基地內並無特殊之自然風貌景觀。
	對文化古蹟之影響	●本計畫區用地範圍內並無文化古蹟。
	生活條件或模式發生改變	●本計畫內容在推動健康防老之生活模式，未來希望提升居民健康生活之居住

評估分析項目		影響說明
		品質，因此，有助於改善該地區生活環境品質。
	對生態環境之影響	●本計畫區基地未有生態保護區，基地未來配合現有地形、地勢及水文做整體考量規劃，可減少對當地生態之擾動。
	對周邊居民或社會整體之影響	●本計畫開發完成後可改善該地區周邊居民生活環境品質，對該地區生態環境無不良影響，亦有促進該地區商業活動發展之效果，對社會整體環境之發展有益。
永續發展因素	國家永續發展政策、永續指標及國土計畫。	●本計畫為行政院、內政部、衛生署等單位近年所推動之老人健康、醫療品質等相關重大公共政策，符合永續發展政策及國土計畫；未來各項開發建設依綠建築標章規範管制開發，可符合永續發展指標。
	●永續環境	<ul style="list-style-type: none"> ●水：除既有之自來水系統外，經整體規劃開發後將增加雨水、污水下水道分離系統。 ●土地：將綠建築標章納入開發管制項目。 ●生物多樣性：配合綠地、開放空間之興闢，創造自然生物棲息之良好環境。 ●環境管理：健康防老園區首重健康之生活環境品質，做好環境管理是開發後之首要工作。
	●永續社會	<ul style="list-style-type: none"> ●人口與健康：本計畫以打造健康防老之居住環境為目的。 ●居住環境：園區內設置相關健康防老設施，包括醫護站、托老中心、日間照顧中心、社區型托兒所、智慧型健康管理中心、優質生活機能商圈及三代同堂住宅區等，可落實健康防老目標。 ●災害防治：園區內之各項興建設施除採用綠建築之規範外，公共空間開發亦考量維護居民生活健康與安全環境之規劃設計。

評估分析項目		影響說明
	●永續經濟	<ul style="list-style-type: none"> ●經濟發展：規劃健康防老產業專用區，創造就業機會。 ●產業發展：導入生技產業進入園區，開發、生產健康防老產品，帶動產業發展。
	●執行機制	<ul style="list-style-type: none"> ●資訊公開：透過各種資訊與媒體，將園區開發資訊廣為公開與宣傳。 ●意願調查：基地開發各階段，將透過廣泛、全面的意願調查來獲取民眾支持。 ●聽取民意：舉辦各種說明會、公聽會與民眾溝通，獲取民眾意見。

(二)必要性評估分析

評估分析項目	影響說明
本計畫目的與預計區段徵收私有土地合理關連理由	<ul style="list-style-type: none"> ●本健康防老園區目的在提供良好軟硬體設施生活環境，營造共享天倫之合宜三代居住的幸福住宅社區，並規劃建造以「預防醫學」、「預防老化」、「健康促進」為主軸的健康防老園區，其預計所需用地透過區段徵收手段開發後，除必須之相關公共設施與設備用地外，其餘可發展用地仍將依規定分配給原土地所有權人。
開發範圍之選定及面積規劃是否合理	<ul style="list-style-type: none"> ●健康防老園區所需用地及未來發展空間，乃經由推估預測與整體考量後所規劃之最適規模。
健康防老園區用地勘選有無其他可替代地區	<ul style="list-style-type: none"> ●嘉義市為雲嘉南地區次於台南市之次區域核心的城市，基於都市生活機能之考量，嘉義市設立健康防老園區有其區位之無可替代性。 ●本計畫基地為經由嘉義市三處地區評估後，所選出之優先發展基地。
是否有其他土地取得方式	<ul style="list-style-type: none"> ●本計畫區之開發方式，經可行性評估分析其他開發方式後，確立以區段徵收方式為最為適宜之開發方式。
健康防老產業專用區設置之	<ul style="list-style-type: none"> ●健康防老園區之設置除提供良好軟硬體

評估分析項目	影響說明
必要性	<p>設施生活環境，營造共享天倫之合宜三代居住的幸福住宅社區外，對於帶動產業發展以提供就業機會，乃是未來園區開發成功的必要因素；園區要能吸引人口之進住，必須相對能提供住民充足之就業機會，方能有支撐園區存在之力量。</p>
轄區內以區段徵收開發方式開發地區之辦理情形	<ul style="list-style-type: none"> ●劉厝區段徵收：配合當時台灣省實施區段徵收五年計畫，為解決國民住宅、公教住宅、勞工住宅及安置重大工程拆遷戶等用地之需求藉由區段徵收取得公教住宅、國民住宅、勞工住宅等用地，並提供完善公共設備、開發優質居住環境之新社區，開發劉厝區段徵收地區面積 61.6068 公頃。民國 79 年開始規劃，民國 91~96 年完成底價地標、讓售。開發後之效益包括：(1)土地增值、民眾獲益(2)路網暢通、交通便捷(3)公共設施完善、生活機能健全(4)花園城市型態、居家環保優雅。 ●湖子內區段徵收(辦理中)：為解決湖子內地區垃圾處理問題及促進湖子內、興村地區都市發展，以區段徵收開發方式將農業區，透過都市計畫變更，總面積為 187.52 公頃。開發完全後將緊鄰掩埋場周圍地區設置公園綠地予以綠化美化，建構暢通之道路網，提供公共設施完善且生活機能健全之可建築用地，以維護都市環境品質、創造舒適優質富麗新社區，配合市政定位「雲嘉南觀光休閒之消費城市」目標，落實市政建設。民國 98 年 7 月 28 日公告區段徵收，預計於民國 105 年 6 月完成公共建設。
區段徵收財務之可行性	<p>本案經可行性評估於完成區段徵收開發作業後，三處基地市府可無償取得已開闢完</p>

評估分析項目	影響說明
	<p>成之公共設施用地，12%目的事業計畫土地區段徵收後由目的事業主管機關編列預算以有償撥用或讓售取得，做為 BOT 健康防老園區專用區土地，未來可由市府主導開發，面積如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ●後湖地區：公共設施用地面積 41.1915 公頃，12%做為 BOT 健康防老園區專用區土地面積 14.1228 公頃。 ●嘉北車站西側附近地區：公共設施用地面積 47.0400 公頃，12%做為 BOT 健康防老園區專用區土地面積 16.1280 公頃。 ●北港路附近地區：公共設施用地面積 66.0590 公頃，12%做為 BOT 健康防老園區專用區土地面積 22.6488 公頃。

(三)綜合評估分析

評估分析項目	影響說明
<p>公益性</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●健康防老園區可促進當地健康防老相關產業之發展，改善該地區生活環境品質，除可改善周遭弱勢族群生活型態外，亦可為雲嘉南地區相關弱勢族群提供健康防老之優質居住環境。 ●園區之開發除可吸引人口之入住外，更可透過健康防老相關產業之開發，帶動地方經濟發展。
<p>必要性</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●設置之必要性：因應當前人口老化、少子化趨勢，政府相關單位，包括行政院、內政部、衛生署等單位近年均大力推動老人健康、醫療品質等相關重大公共政策，因此設置健康防老園區有其實質與政策上之必要性。 ●區位之必要性：嘉義市為雲嘉南地區次於台南市之次區域核心的城市，基於都市生活機能之考量，嘉義市設立健康防老園區有其區位之無可替代性。

評估分析項目	影響說明
適當性	<ul style="list-style-type: none"> ●本健康防老園區完成後，可提供良好軟體設施生活環境，營造共享天倫之合宜三代居住的幸福住宅社區，並規劃適當之健康防老事業園區來推廣相關健康防老產業，以帶動地方產業發展、提供充足之就業機會來吸引雲嘉南地區居民之進住。
合法性	<ul style="list-style-type: none"> ●本計畫依據土地徵收條例第4條規定：都市土地之農業區、保護區變更為建築用地，得為區段徵收。本案由農業區變更，採區段徵收開發合於法令規定。

八、本案後續各階段之標準作業流程

