

西拉雅國家風景區整體發展暨財務計畫

交通部觀光局西拉雅國家風景區管理處

中華民國 103 年 11 月

目 錄

壹、計畫依據.....	3
貳、計畫目的.....	3
參、計畫位置與範圍.....	3
肆、國家風景區管理處之職掌.....	5
伍、土地使用計畫檢討.....	5
一、土地發展條件分析.....	6
二、觀光資源吸引力分析.....	8
三、國家風景區土地使用功能分區劃設.....	11
陸、觀光整體發展構想.....	16
一、觀光發展願景.....	16
二、空間發展結構規劃.....	17
柒、國家風景區土地使用功能分區之落實策略.....	22
一、未來區域計畫土地使用管理原則.....	23
二、國家風景區計畫與土地使用法定計畫之關係.....	24
三、國家風景區土地使用功能分區落實法定土地使用計畫之連結架構....	26
捌、觀光發展需求分析.....	33
一、西拉雅國家風景區遊憩特性.....	33
二、遊客量預測與分配.....	38
玖、遊憩總量管理策略.....	41
一、最適承載量推估.....	41
二、總量管制操作策略.....	43
壹拾、 財務規劃與自償性評估.....	45
一、分期分區發展計畫.....	45
二、觀光建設投資與經營成本預估.....	49
三、計畫預期收益.....	50
四、財務分析與效益指標.....	54
附件一、觀光資源據點發展潛力綜合評級表.....	1

圖 目 錄

圖 5-1 國家風景區土地使用功能分區分析流程圖	5
圖 5-2 土地發展條件評估流程圖	6
圖 5-3 觀光資源吸引力分布圖	10
圖 5-4 觀光功能分區之原則說明圖	11
圖 5-5 西拉雅國家風景區土地使用功能分區分布圖	15
圖 6-1 西拉雅發展願景架構圖	16
圖 6-2 西拉雅空間佈局與發展願景圖	18
圖 6-3 主題活動與體驗路線空間關係圖	21
圖 7-1 空間計畫體系圖	22
圖 7-2 土地使用分區管制說明圖	24
圖 7-3 計畫體系位階圖	25
圖 7-4 本案建議未來計畫體系位階圖	25
圖 7-5 落實法定土地使用計畫連結架構示意圖	27
圖 8-1 2007-102 年西拉雅國家風景區內遊憩據點遊客數變化圖	34
圖 8-2 2007-102 年西拉雅國家風景區內觀光遊客人數變化圖 ..	34
圖 8-3 西拉雅國家風景區遊客量預測圖	38
圖 8-4 西拉雅國家風景區調整後遊客量預測圖	40
圖 9-1 分期分區建構概念圖	44
圖 10-1 分期分區建構概念圖	46
圖 10-2 國家風景區建設經費投入性質比例分配	55

表 目 錄

表 5-1 各類型環境敏感地區等級劃分一覽表.....	7
表 7-1 西拉雅國家風景區土地使用功能分區與調整區域計畫及都市計畫分區建議	29
表 8-1 96-102 年西拉雅國家風景區內遊憩據點遊客數統計表... 34	34
表 8-2 100 年臺灣各地區居民前往旅遊地區之比例.....	35
表 8-3 96-100 年各地區民眾前往南部旅遊地區之比例.....	35
表 8-4 96-100 年西拉雅各地區旅遊屬性之比例.....	36
表 8-5 觀光效益評估表	37
表 8-6 西拉雅國家風景區遊客量預測分析表	38
表 8-7 走馬瀨農場 102 及 103 年遊客量	39
表 8-8 96~102 年西拉雅國家風景區調整前後遊客量彙整表.....	39
表 8-9 西拉雅國家風景區調整後遊客量預測分析表	40
表 8-10 西拉雅國家風景區遊客量預估表.....	41
表 10- 1 國家風景區建設計畫預算分類分期規劃表	47
表 10- 2 分期分區期程與經費表	48
表 10- 3 既有設施基本資料說明表	50
表 10- 4 既有設施出租收益預估表	50
表 10- 5 促參案土地基本資料表	51
表 10- 6 促參案收益預估表	52
表 10-7 創新收益機制預估表	53
表 10- 8 總收益規劃預估表	53
表 10- 9 西拉雅國家風景區分年投資、經營計畫自償率分析表 .	54

【西拉雅國家風景區整體發展暨財務計畫】

(一) 土地使用規劃與區域計畫或都市計畫區之連結

本計畫配合全國區域計畫國土利用原則，強調保護環境敏感區位、自然湖光山色與成長管理內容，確定觀光資源保育與利用之方針，並依國家風景區範圍內資源特性、土地利用形態及旅遊服務功能劃分為「特別保護區」、「自然景觀區」、「觀光遊憩區」、「服務設施區」、「一般使用區」等五大功能分區，並規定各分區使用及保護、管制事項、劃定設施型發展區位與觀光發展總量管理機制，先由中央觀光主管機關擬提觀光發展部門計畫，將觀光主管機關核定劃設之功能分區與區域計畫分區劃定或檢討變更原則整合，俾利直轄市、縣(市)區域計畫配合納入各功能分區再劃定或檢討變更為適當之使用分區之相關作法，送請區域計畫主管機關核定；以引導縣(市)區域計畫配合國家風景區觀光整體發展計畫，將欲引導發展之地區指定為「得申請設施型使用分區變更區位」，以落實土地使用之經營管理。

(二) 遊憩總量管理

藉由遊客量推估，及既有設施承載量與實質承載量之推估，從供需分派中設定管理目標值，透過成長管理，並指派分區發展額度，將發展能量引導至周邊的服務設施區，帶動其他遊憩系統成長。

(三) 財務規劃與自償性評估：

引入創新財務作法，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法並研擬配套之國家風景區觀光建設計畫與財務收益計畫，透過滿足遊客觀光服務需求、引導民間投資與使用者效益收費機制，探討西拉雅國家風景區內中、長程投資經營計畫及財務自償指標評定。跨域增值創新作法包括：

1. **擴大既有設施出租效益**：檢討既有設施出租之收益，如：梅嶺資訊站賣店等，預估至民國 106 年全部出租後，每年收益可達 125 萬元以上。
2. **推動促參專案計畫**：推動促參專案計畫之收益西拉雅國家風景區 3 處最具發展潛力基地規劃採用促參方式，引進民

間投資建設。其中關子嶺旅甲二用地預定於 106 年完成招商簽約、中崙溫泉區及處本部餐旅設施於 110 年完成招商簽約。推算各專案租金及權利金收入。

3. **跨域加值合作開發機制**：本處與經營業者進行跨域加值合作開發，例如：現有知名景點尖山埤江南度假村（台糖公司）、走馬瀨農場（台南市農會）、烏山頭水庫風景區（嘉南農田水利會）等。計畫每年以 3 仟萬額度編列預算，由各業者提出申請協助整修其相關設施或贊助觀光行銷活動，並提出回饋計畫（至少須包括不低於本處投資金額之 35% 回饋），經本處審查同意後，簽訂合作協定或契約。
4. **推展創新收益機制**：本處出版品販售、文創商品（授權）販售、設置飲料或衛生用品販賣機、以及各據點廣告牆面出租之收入。

初步估計未來 20 年期間計畫投入現值為 22 億 7,744 萬元，收益預估現值為 3 億 5,283 萬元，整體計畫自償率為 15.49%，惟在規劃彈性的考量下，設定計畫自償率以 12% 為宜。

壹、計畫依據

- 一、沿襲西拉雅國家風景區管理處於 103 年完成之「西拉雅國家風景區觀光綜合發展計畫檢討」成果報告規劃內容，並配合國家發展委員會要求各管理處需擬定整體發展計畫(含土地使用計畫)、尋找可跨域加值合作案例及提供建設自償率等要求進行本計畫之編修。
- 二、配合西拉雅國家風景區管理處業於 101 年 6 月 26 日由交通部公告擴大經營管理範圍，面積由原本 91,450 公頃調整為 95,470 公頃，爰在核定總經費額度下，配合修正計畫景點分級及各期景點建設項目。

貳、計畫目的

重新檢視國家風景區管理處經營管理機制，針對西拉雅國家風景區之觀光發展事業提出具體之發展方向與執行對策。為落實西拉雅國家風景區之優質觀光資源永續發展，本計畫核心發展目的可歸納如下：

- 一、考量無障礙及銀髮族群之旅遊需求：在各遊憩據點中規劃無障礙設施，以「養生、樂活」為概念，以便利、貼心為出發，提供無障礙的設施及服務，讓銀髮族及身心障礙朋友們，能有一個友善、暢行無阻的旅遊路線，為未來旅遊趨勢。
- 二、富饒的歷史人文背景有助提昇旅遊的深度與內涵：轄內有八田技師發展有成的嘉南大圳，亦是日據時代臺灣四大名湯-關子嶺溫泉之所在，更是西拉雅族移居遷徙的主要集居處，而區內的名山勝水也成為各類宗教修行的寶地，也是西方教會與西拉雅族匯聚的空間，許多有趣的故事值得細細品味，亦是發展文化觀光的重要素材。
- 三、休閒農場活化具鄉村旅遊潛能：轄區均有主要的農特產品，配合休閒農場為行銷推廣據點，推動以傳統農產為主題的產業觀光，運用農業生產過程、農產品加工、展售、導覽解說、民宿體驗，設計具有體驗農業生產、農村生活的鄉村旅遊遊程，以體驗創造經濟收益。
- 四、觀光景點質量優化：呼應觀光局「邁向千萬觀光大國」願景，目標在處處皆可觀光，將景點優化、量點化、讓景點遍地開花，未來管理處將依循在此理念下辦理相關建設。
- 五、旅遊市場蓬勃，遊客成長量顯著：西拉雅國家風景區遊客量前二期中程計畫(97 年~104 年)，遊客人次由 175 萬人次成長至 240 萬人次，成長率達 37%，顯見西拉雅國家風景區旅遊市場蓬勃發展。

參、計畫位置與範圍

本風景區跨越臺南市及嘉義縣，由國道3號與省道台3線構成本風景區內之縱向交通路線，因擴大經營管理範圍業經核定嘉義縣中埔鄉6村，其行政區則涵蓋臺南市左鎮區、楠西區、大內區、山上區、玉井區及嘉義縣大埔鄉全鄉，以及臺南市白河區、新化區、新市區、善化區、官田區、六甲區、柳營區、東山區、南化區部分區域與嘉義縣中埔鄉石碇村等6村部分地區(深坑村、沘水村、三層村、東興村全區及中崙村、石碇村扣除大埔事業區第143、144林班地及編號第1903保安地後之部分地區)，共計16個地區，合計面積約95,470公頃，為典型的水庫風景區。

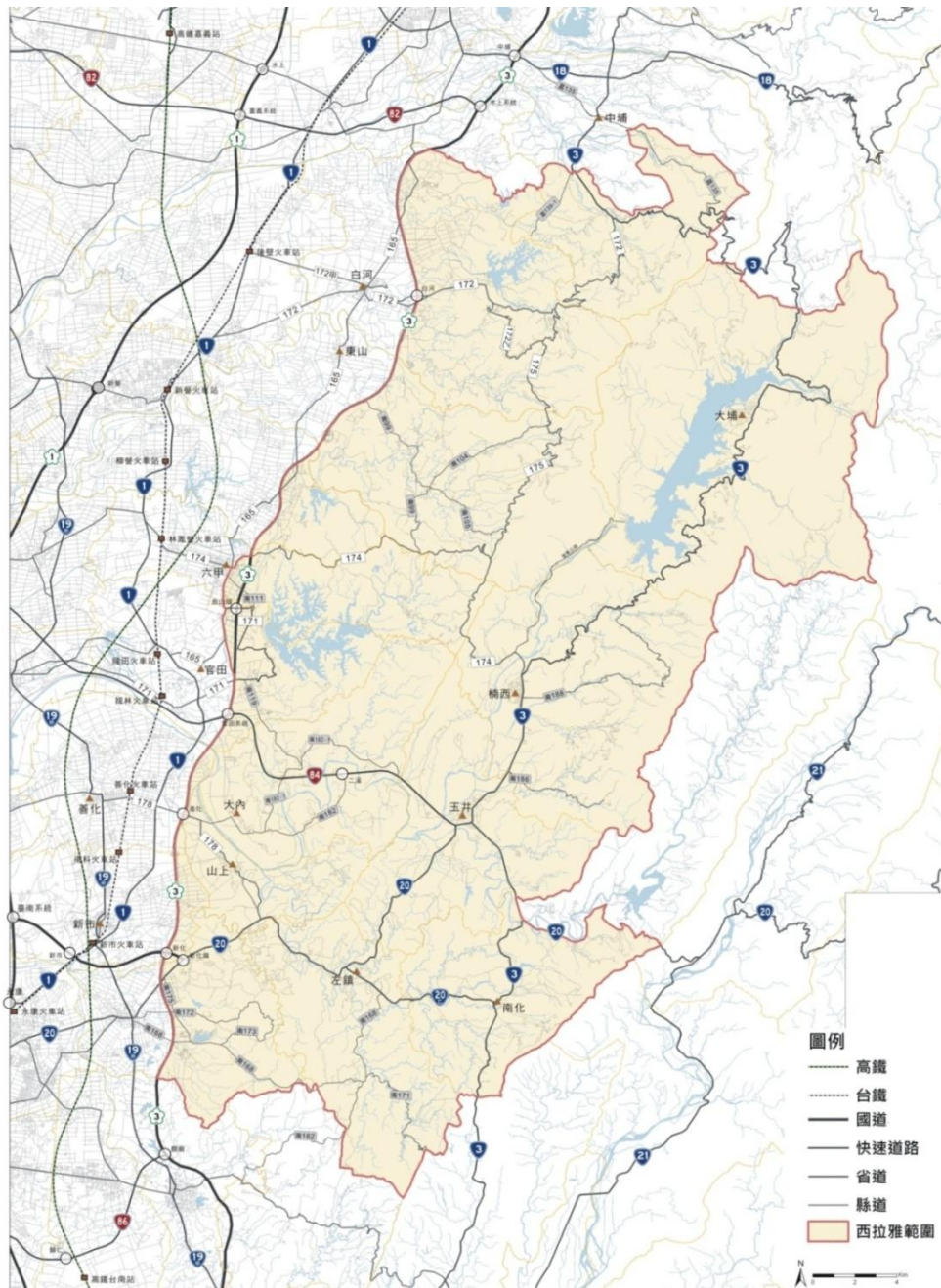


圖 3-1 西拉雅國家風景區範圍圖

肆、國家風景區管理處之職掌

依國家風景區管理處組織通則，管理處之主要職掌如下：

- 一、觀光資源之調查、規劃、保育及特有生態、地質、景觀與水域資源之維護事項。
- 二、風景區計畫之執行、公共設施之興建與維修事項。
- 三、觀光、住宿、遊樂、公共設施及山地、水域遊憩活動之管理與鼓勵公民營事業機構投資興建經營事項。
- 四、各項建設之協調及建築物申請建築執照之協助審查事項。
- 五、環境衛生之維護及污染防治事項。
- 六、旅遊秩序、安全之維護及管理事項。
- 七、旅遊服務及解說事項。
- 八、觀光遊憩活動之推廣事項。
- 九、對外交通之聯繫配合事項。
- 十、其他有關風景區經營管理事項。

伍、土地使用計畫檢討

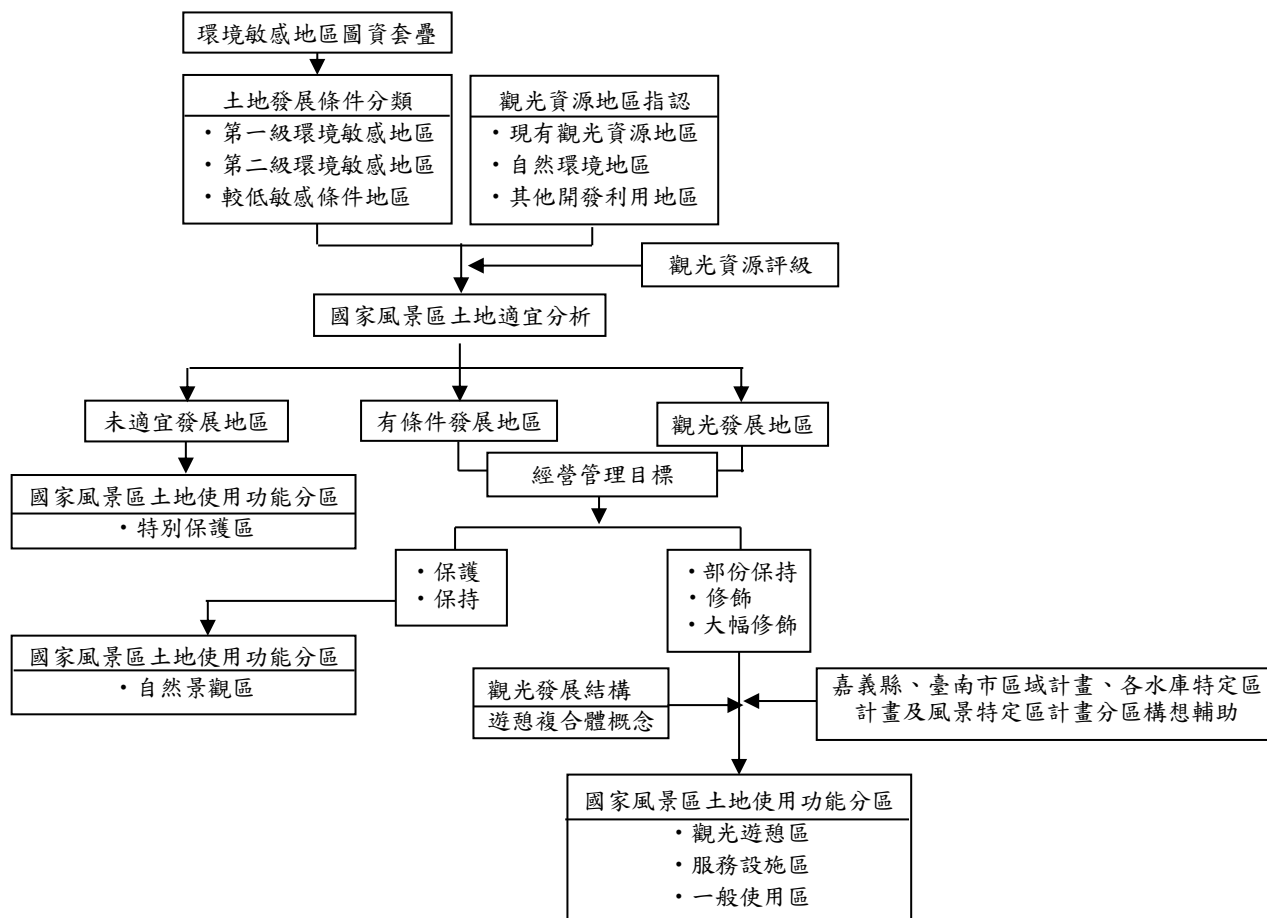


圖 5-1 國家風景區土地使用功能分區分析流程圖

透過土地發展條件、觀光資源吸引力與景觀經營管理目標等因子相互疊套，並考量發展潛能與公共設施之供給狀況，找出適宜的功能分區，做為劃分國家風景區土地使用功能分區之依據，操作流程如圖 5-1。

一、土地發展條件分析

(一) 土地發展條件疊套架構

國家風景區觀光整體發展計畫係為以觀光發展為主之多目標土地使用計畫，西拉雅國家風景區管理處為確使未來國家風景區發展願景與土地使用功能分區內容能與國土計畫原則相容合，故配合區域計畫環境敏感圖資成果，以符合全國區域計畫（未來為全國國土計畫）之土地保育與利用原則。

計畫引用嘉義縣、臺南市區域計畫之敏感圖資進行疊套，以其重新彙整之四大環境敏感地區，作為本區後續發展觀光時基礎資料使用，一則避免與敏感地區進行開發行為，二則做為生態旅遊與環境教育的場域，使大嘉南地區民眾由了解自然進而愛護自然並增加重遊機會，此外也可藉此吸引12年國家基本教育之學校進行環境教育增加非假日之生態旅遊旅次。

故西拉雅國家風景區土地經營管理條件之分類將優先考量全國區域計畫中針對第一級敏感地區及第二級敏感地區之劃設因子，做為未來土地利用之參據，做為日後土地使用分區之適宜性分析依據。(流程如圖 5-2)

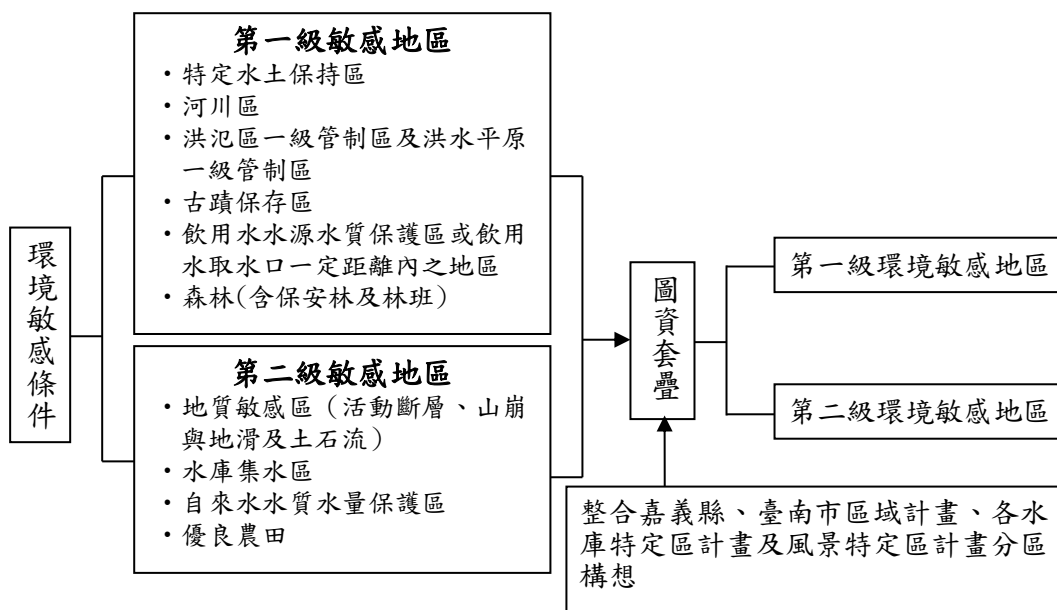


圖 5-2 土地發展條件評估流程圖

(二) 土地發展條件分類結果

依據上述之評估標準進行圖資套疊，並整合區域計畫分區進行土地經營管理之分類，共分為二類：

1. 第一級環境敏感地區圖資套疊

將斷層、崩塌地、保安林地、土石流分佈區域河川區域或水庫常水位地區，以一級環境敏感區位進行保全（惟與現有都市計畫或特定區計畫重疊者從其規定辦理），並以維持既有地貌不擾動環境現況為原則。此外，特定水土保持區非屬都市計畫或既有建成區範圍交疊者，以一級環境敏感區位進行保全，可適度發展環境教育與引入生態旅遊等活動。

2. 第二級環境敏感地區圖資套疊

將非都市土地使用分區中以保護環境資源為主的分區（山坡地保育區、森林區）以二級環境敏感區位予以保育及保全，各項落於該區位的設施與建設，遵循減量原則降低環境擾動為宗旨。此外，特定水土保持區與都市計畫或既有建成區範圍交疊者，以二級環境敏感區位進行保全，並可配合周邊遊憩設施之建置提供環境教育解說之場域。

參酌臺南市及嘉義縣區域計畫之分類與定義，目前環境敏感地區共分四種劃分並訂定不同等級管制程度之土地使用原則，後續將配合該案進度予以調整並作為本案擬定實質計畫之參酌：

表 5-1 各類型環境敏感地區等級劃分一覽表

等級\類型	生態敏感地區	文化敏感地區	資源利用敏感地區	災害敏感地區	
第一級	臺南市地區	國家公園 野生動物保護區 沿海保護區	古蹟 遺址 歷史聚落	水庫蓄水範圍 溫泉露頭 保安林 水庫集水區	活動斷層 土石流危害範圍 崩塌地 河川區域 水文地區
	西拉雅地區	-	原臺南水道-(山上區) 鹿陶洋江家聚落-(楠西區) 烏山頭灰黑陶遺址	烏山頭水庫、曾文水庫、白河水庫 中崙澗水溪溫泉、關仔嶺溫泉、龜丹溫泉 區內各保安林	活動斷層 土石流危害範圍 崩塌地 河川區域 水文地區 特定水保區
第二級	臺南市地區	國家重要濕地	歷史建築	優良農地 自來水水質水量保護區 地下水補注區 礦業保留區	地層下陷 淹水潛勢區 山坡地 海堤
	西拉雅地區	嘉南埤圳濕地	烏山頭水庫暨嘉南大圳水利系統(文化景觀)	優良農地 (南化水庫、鏡面水庫、曾文溪)自來水水質水量保護區 地下水補注區	淹水潛勢區 山坡地

資料來源：本研究彙整

二、觀光資源吸引力分析

區內資源地貌豐富，涵蓋溫泉、壘地形、水庫、埤圳、西拉雅原鄉文化、鄉鎮特產等多元觀光潛力。天然的地形地貌與生態資源豐富的曾文水庫、烏山頭水庫及泡湯聖地的關子嶺溫泉等也早已是遊客耳熟能詳之知名景點。經檢視本風景區的資源特性、區位特徵以及考量市場區隔的特質後，將區內觀光資源之類型概分為水庫景點、溫泉景點、產業景點、文化景點及其他類景點，並針對其資源內容說明如下：

- **水庫景點**：泛指位於水庫範圍內之景點、公共服務設施或自然地景者稱之。
- **溫泉景點**：泛指位於溫泉區範圍內以溫泉為觀光主體之景點、特定區或街區。
- **產業景點**：泛指區內利用周邊產業地景聞名或販售地方農特產或經營休閒農業性質或高爾夫球場之空間。
- **文化景點**：以西拉雅文化、水利文化、既有文化資產（如古蹟、歷史建築等）、宗教活動鼎盛之空間。

經由西拉雅國家風景區觀光綜合發展計畫檢討案（以下簡稱西拉雅檢討案）第二章經營管理計畫及本章環境資源盤點之通盤檢討分析，西拉雅檢討案依「西拉雅國家風景區觀光綜合發展計畫」之遊憩系統架構，依「溫泉」、「水庫」、「文化」、「產業」四大發展主軸，將區內之觀光遊憩資源作一整合分類。有關擴大範圍之區域（中埔鄉）部分，本計畫建議將其納入「曾文/中埔遊憩系統」。

此外區內觀光資源大致可區分為水庫、溫泉、產業、文化等四大主題，再檢視其資源知名度、發展可能性、交通重要性等因素，進行分級評估配合區內三大旅遊線營造主題，作為後續強化建設、行銷之主體，資源分級詳見表 3-28。

- **資源知名度**：係指景點或遊憩區具備高知名度、近年管理處相關研究報告列為遊客調查據點、重要年度活動辦理場域或設有遊客中心或資訊站等遊客服務設施者。
- **發展可能性**：係指景點或遊憩區內具有發展腹地、佔地面積廣闊或為管理處列為後續重要建設據點者。
- **交通重要性**：係指位於重要之交通樞紐或省道、市道上之據點或經由省道或市道轉往鄉道或區道或地方道路再前往之車程在 15 分鐘內可抵達者。

同時具備三大因素者列為 A 級、兩大因素者列為 B 級、1 種因素者列為 C 級，其餘列為未分級資源，A 級與 B 級資源屬公有權屬者及其周邊建議列為近程優先建設行銷地區以發揮帶頭效應，各級資源如下：

- (一) A 級觀光資源：意指其資源獨特性足以為西拉雅國家風景區之代表，具國際及全國觀光吸引力者。如關子嶺風景區、烏山頭水庫、八田與一紀念園區、虎頭埤風景區。
- (二) B 級觀光資源：其資源特色為遊憩系統之代表，具區域觀光吸引力者。如中崙澗水溪溫泉、吉貝耍部落、永安高爾夫球場、曾文水庫、情人公園、歐都納山野渡假村、南元休閒農場、尖山埤江南渡假村、東山咖啡公路、走馬瀨農場、嘉南高爾夫球場、南寶高爾夫球場、新化高爾夫球場、南瀛科學教育館、新化國家植物園、南化生態農場、獨角仙農場、大凍山、鹿陶洋江家古厝、二寮觀日。
- (三) C 級觀光資源：其資源特色為地方性，具地方觀光吸引力。如六重溪平埔文化園區、六重溪平埔公廨、綠盈牧場、孚佑宮(青山仙公廟)、鹿角埤生態園區、龜丹溫泉、梅嶺風景區、玉井芒果產業文化資訊館、山芙蓉渡假酒店、赤山龍湖巖、臺南藝術大學、原臺南水道、大坑休閒農場、臺南市自然史教育館、草山月世界。

整體而言，A 級觀光資源據點多分布於關子嶺風景區及烏山頭水庫等自然風景區；B 級資源據點則多分布於白河水庫等人文聚落；C 級觀光資源據點較均勻分布於區內各地，周邊多數伴有 A 或 B 級之觀光資源。(詳如附件一、觀光資源據點發展潛力綜合評級表)

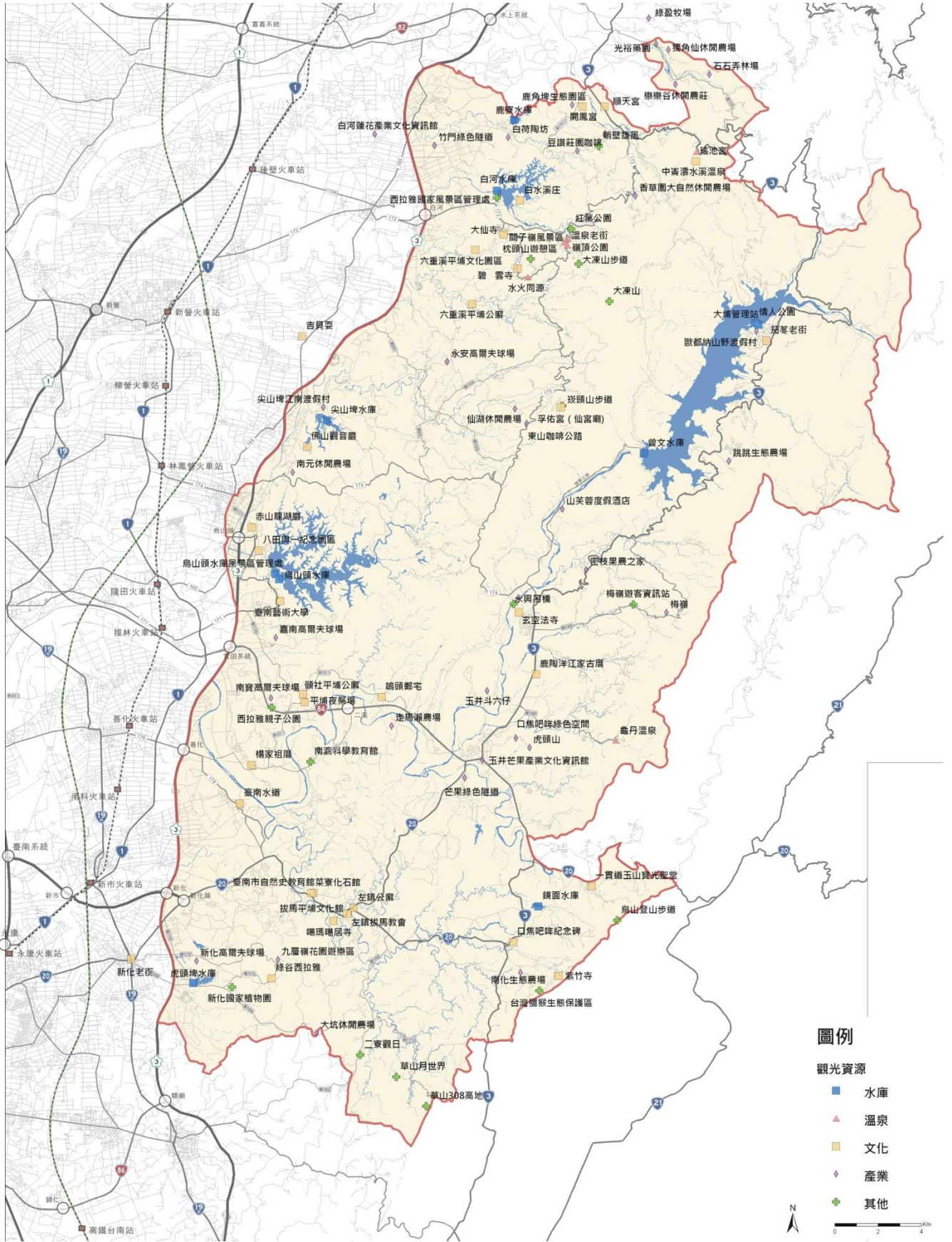


圖 5-3 觀光資源吸引力分布圖

三、國家風景區土地使用功能分區劃設

參酌日月潭國家風景區管理處所提將國家風景區劃分為特別保護區、自然景觀區、觀光遊憩區、服務設施區及一般使用區等 5 大分區，透過檢視本風景區內土地適宜性、觀光資源吸引力等因素，提出劃分 5 大觀光功能分區之原則與管制規定：

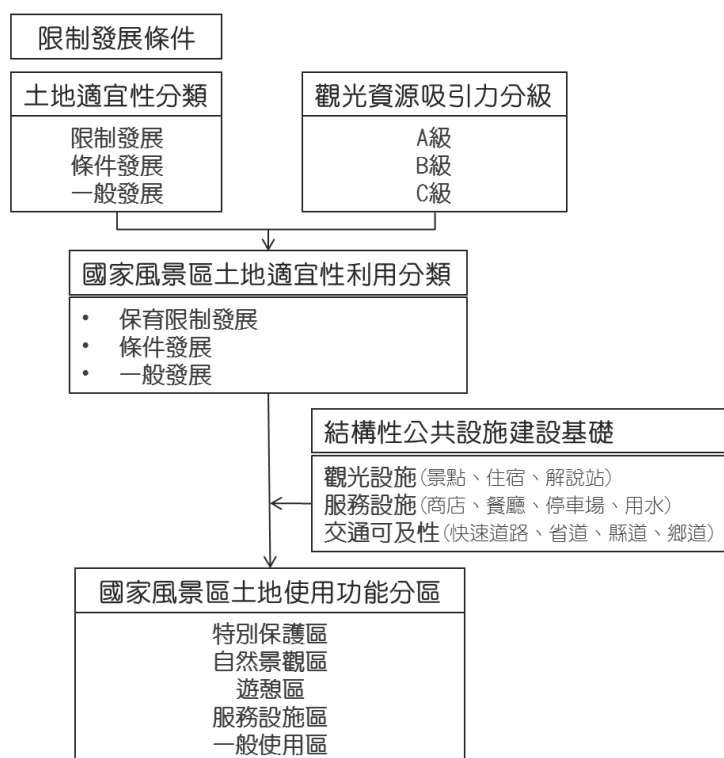


圖 5-4 觀光功能分區之原則說明圖

(一) 觀光功能分區定義與原則

透過觀光功能分區之建議，與各縣市政府與相關部會機關間，作為配合觀光發展之土地管理與溝通協商平台，各分區配置詳圖 5-5。

1. 特別保護區

定義：為保存無法以人力再造之自然景觀或重要之古蹟、遺址，而應嚴加保護、限制開發之地區。

劃分原則：以需劃為一級環境敏感地區之區域進行劃設，包含斷層、崩塌地、土石流、保安林地、主要河川區域、水庫常水位地區、水土保持區（現況若為既有之建成區或都市計畫之住宅區、商業區、旅館區、旅遊服務用地者建議予以排除，但須進行常態性之環境監測）、古蹟與遺址以其公告之定著範圍為主。

2. 自然景觀區

定義：指在不過度干擾現有自然資源及其演化過程之情況下，得適度供遊憩使用之地區。

劃分原則：以需劃為二級環境敏感地區之區域進行劃設，包含山坡地保育區、森林區等為主。

3. 觀光遊憩區

定義：指適於興建觀光遊樂設施或野外育樂活動設施之地區。

劃分原則：目前轄區內具一定規模及知名度之大型休閒農場（走馬瀨農場、南元休閒農場、嘉義農場）、高爾夫球場（永安高爾夫球場、嘉南高爾夫球場、南寶高爾夫球場、新化高爾夫球場）及以提供遊憩使用為主水庫遊憩區（虎頭埤風景區、江南度假村）。

4. 服務設施區

定義：為提供旅客旅遊所必須之服務設施，得准許建築開發之地區。

劃分原則：目前轄區內知名旅宿空間（曾文青年活動中心、山芙蓉度假酒店）或由機關、組織設有遊客中心、資訊站之空間（白河水庫資訊站、大埔資訊站、梅嶺資訊站、玉井、南化遊客中心及生態農場、中埔遊客中心、二寮資訊站）或設有文化園區（八田與一紀念園區至天壇間）或為核定溫泉管理計畫之溫泉區（關子嶺溫泉、中崙澗水溪溫泉、龜丹溫泉）。

5. 一般使用區

定義：指不屬於前四款之地區，或現有土地之使用無礙風景區計畫目的，而准許為從來之使用地區。

(二) 各觀光功能分區之土地使用管制原則

1. 特別保護區

- (1) 原則上禁止任何形式之開發及變更地形、地貌行為，但為資源保育、國土保安及維護安全考量或原有合法建築物、設施之整建者，不在此限。惟上述但書行為應先徵得所在地縣市政府建築主管機關與西拉雅管理處同意，且應以配合整體環境風格之造型、建材、色彩為之。
- (2) 禁止原有產業擴大經營規模或變更使用。
- (3) 在相關法令許可下，得配合環境觀察與解說活動，於適當地區設置

步道或解說設施。

- (4) 在相關法令許可下，得從事靜態、無設施之遊憩活動，其活動量不得超過該區之生態容受力。
- (5) 市定古蹟之整修應保存其原有型態，並經西拉雅管理處協調臺南市政府古蹟主管機關同意後施行。

2. 自然景觀區

- (1) 現有林相優美地區，原則上應維持現有使用。
- (2) 區內原有合法建築物或設施之修建、改建或增建，需經所在地縣市政府建築主管機關與西拉雅管理處同意，並依非都市土地使用管制規則之規定，且不得超出原分區或用地編定之土管規定。
- (3) 區內得配合需要興建觀景亭、簡易步道、解說設施、小型停車場等公共設施，且應配合整體環境風格之造型、建材、色彩需經所在地縣市政府建築主管機關與西拉雅管理處同意後為之。
- (4) 區內土石及礦物採取應依相關法令規定並在不影響視覺景觀情形下，經西拉雅管理處同意後辦理。
- (5) 除既有公墓用地，及為增進公墓之整體規劃經西拉雅管理處協調相關主管機關同意之興建計畫外，區內不得增加其他喪葬設施。
- (6) 區內現有農牧用地，得依非都市土地使用相關法令規定並徵得縣市政府與西拉雅管理處同意後，變更為適當用地編定。為利自然景觀維護，澎管處於行使上列同意權時，得先擬定自然景觀區之建築美化管制作業要點報核實施後，據以辦理。

3. 觀光遊憩區

容許項目及設施包括遊憩設施、戶外遊樂設施、水岸遊憩設施等 10 項。各遊憩區應擬具整體發展構想及細部開發規劃，建築物造型、色彩、高度需與自然環境協調，並依非都市土地使用管制規則之規定，且不得超出原分區或用地編定之土管規定或依所在之都市計畫或特定區計畫或所在縣市區域計畫中有關地域篇規定辦理。

- (1) 遊憩設施
- (2) 戶外遊樂設施
- (3) 水岸遊憩設施
- (4) 森林遊樂設施

- (5) 安全及公用事業設施
- (6) 生態體系保護或解說設施
- (7) 水源保護及水土保持設施
- (8) 林業使用及其設施
- (9) 觀光遊憩管理服務設施
- (10) 其他經西拉雅管理處同意之設施

4. 服務設施區

容許項目及設施包括：住宿、餐飲服務、管理服務、以及其他相關公共服務設施及解說牌等設施。而設施之興建與設計應配合整體發展規劃，建築物造型、色彩、高度需與自然環境協調，並依非都市土地使用管制規則之規定，且不得超出原分區或用地編定之土管規定或依所在之都市計畫或特定區計畫或所在縣市區域計畫中有關地域篇規定辦理。

- (1) 住宿設施：國際觀光旅館、一般旅館、汽車旅館、國民旅社、以及其他類型住宿設施。
- (2) 餐飲服務設施：餐廳、購物中心、商店、展售中心、以及其他類型之餐飲服務設施。
- (3) 管理服務設施：管理中心、遊客服務中心、清潔隊及其附屬設施，及其他類型管理服務設施。
- (4) 其他相關公共服務設施及解說設施。

5. 一般使用區

- (1) 一般使用區之土地使用，從其都市計畫、特定區計畫或區域計畫原有土地使用分區及用地編定，遵照非都市土地使用管制規則及相關規定辦理。

本區內若因新增遊憩使用之需求須辦理土地使用分區之調整時，得依整體開發原則，由申請人擬具事業開發計畫送交西拉雅管理處，由西拉雅管理處依「非都市土地風景區」調整及開發許可程序協調各目的事業主管機關及區域計畫主管機關辦理審查變更。

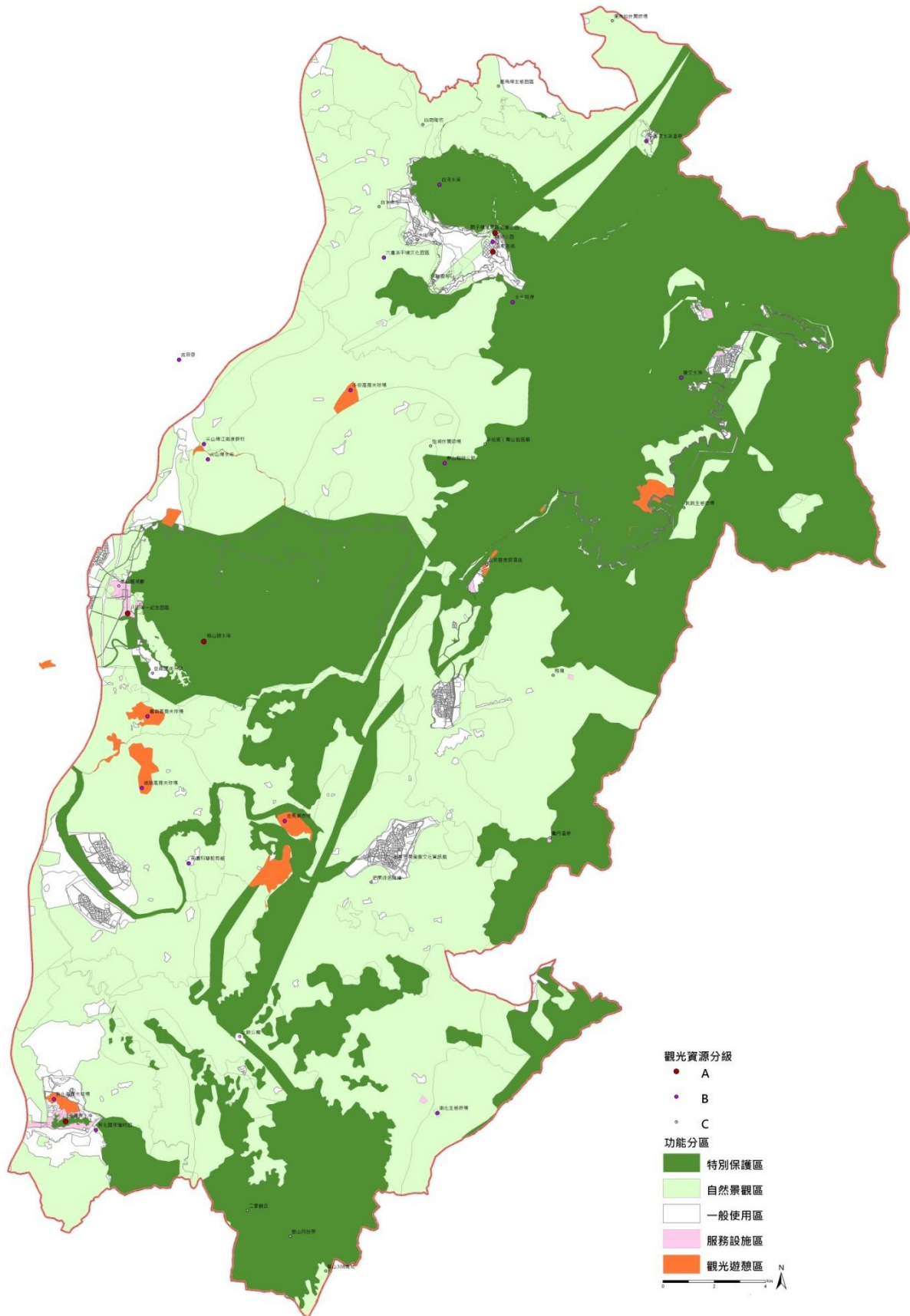


圖 5-5 西拉雅國家風景區土地使用功能分區分布圖

陸、觀光整體發展構想

西拉雅國家風景區應延續 99 年觀光品牌發展定位的核心，以發展成為生態鄉村度假王國為定位，「鄉村度假王國」即是透過區內為數眾多的農場、高爾夫球場與山村部落使遊客親身體驗樂在其中，並透過聚焦於「溫泉、水庫、產業、文化」4 大類環境元素及觀光亮點，來凸顯本區鄉村旅遊特色。

一、觀光發展願景

西拉雅國家風景區之觀光發展著重在於維持既有的優質觀光環境品質，並有效分流遊客，抒解旅遊尖峰日之遊憩壓力，帶動整體旅遊環境與品質。為呼應本風景區生態環境資源的珍貴價值，以觀光亮點與服務據點小而美的焦點開發，避開區內之特別保護區、自然景觀區等敏感位址，以呼應生態鄉村度假王國之名。而西拉雅國家風景區的鄉村旅遊特色則以區內資源所具有的「繽紛、浪漫、歡樂」的三大特徵來進行發想，期使來到本風景區的遊客都能感受到繽紛、浪漫與歡樂的三種體驗。

並將上述三種體驗，轉化成為三大體驗路線營造，同時以三大亮點作為引領的核心，使空間面的操作更為具體與便於操作。

西拉雅風景區個性最為鮮明的四大環境元素為溫泉、水庫、產業及文化外加 2 大特色軸帶與境外國家公園、國家風景區、嘉義城區與臺南城區的跨域連結，來提供遊客更多元的遊憩體驗與樂趣，願景架構如下：

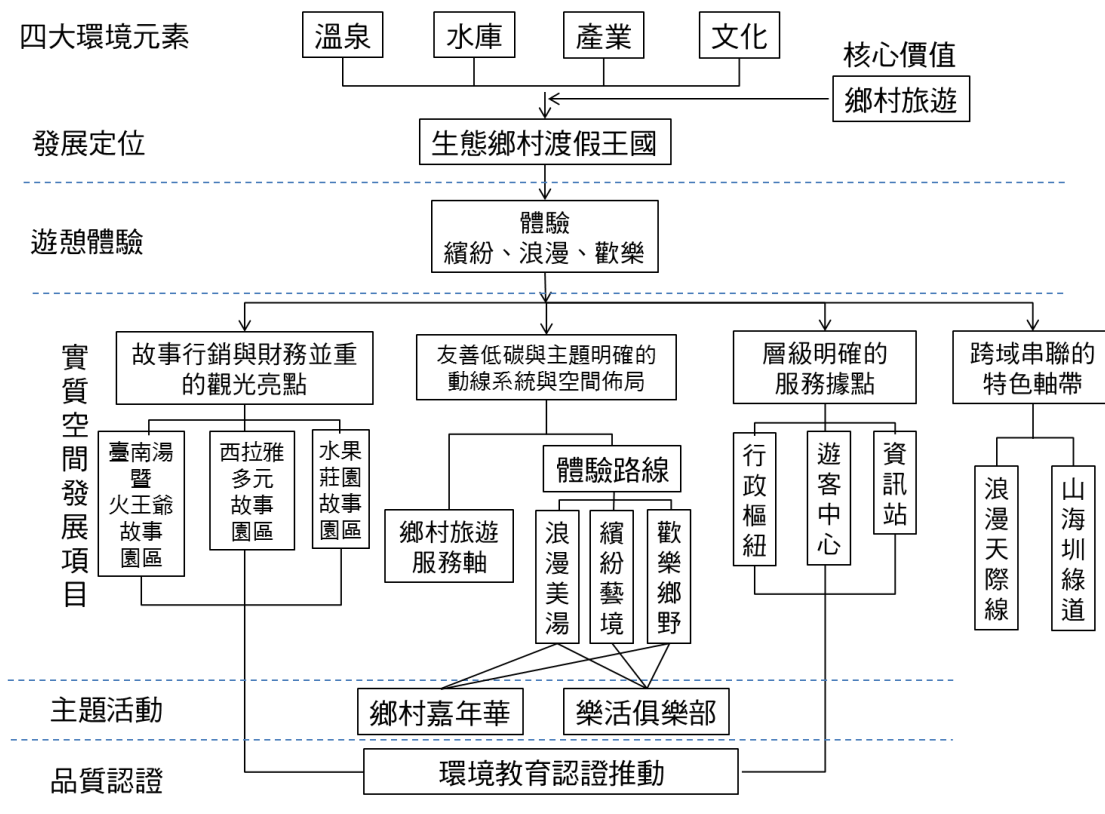


圖 6-1 西拉雅發展願景架構圖

二、空間發展結構規劃

本計畫依據區內各地區之自然、人文、產業等特色及前節土地使用功能分區劃設成果，檢視各遊憩據點之適宜觀光遊憩發展服務等級與遊憩資源群組機會。並考量遊憩行為與遊憩複合體概念發展理論，從觀光亮點、服務據點、動線系統與空間佈局等面向切入，重新調整西拉雅國家風景區遊憩系統與次系統空間結構，配合未來土地使用功能分區構想，藉此落實觀光目的之土地使用管制。

(一) 觀光亮點

配合三大旅遊線的分佈及本風景區管有之土地，可整合出 3 大特色觀光亮點，來作為後續吸引業者投資開發或協同地方協會或產業聯盟共同經營，並以故事主題來優先進行營造，進而帶動三大旅遊線週邊服務據點與線上景點之建設。

1. 臺南湯暨火王爺故事園區：(浪漫美湯旅遊線)

位於關子嶺風景特定區之旅甲(2)、公園用地與停車場用地，並結合好漢坡、天梯及周邊步道系統可連結至紅葉公園，並結合火王爺與周邊日式元素，打造出泡完湯後可遊、可看、可玩的故事園區，型塑臺南湯的優質品牌，並引入業者進行溫泉特色商街的投資開發。

2. 西拉雅多元故事園區：(繽紛藝境旅遊線)

配合即將撥用之國軍野戰訓練場，除作為管理處行政中心及遊客中心外，亦應發展成為西拉雅歷史文化探索、鄉村農產品展售、自然環境體驗的複合型園區，並成為本區西拉雅部落資料典藏、解說、教育、展示、研究發展及體驗參與的場域，使之成為親近瞭解西拉雅文化及常民生活的核心，並引入西拉雅社團共同經營運作。

3. 水果莊園故事園區：(歡樂鄉野旅遊線)

以南化運動公園之遊客中心為基地，連結南化生態農場的龍眼、芒果加工與生態旅遊，將遊客中心變成周邊農特產販售的農夫市集，並將龍眼、芒果、梅等產業故事化，吸引遊客參與體驗，也是轉介各種認證生態旅遊服務的中心及重機休憩的驛站，並引入周邊農夫或業者經營運作。

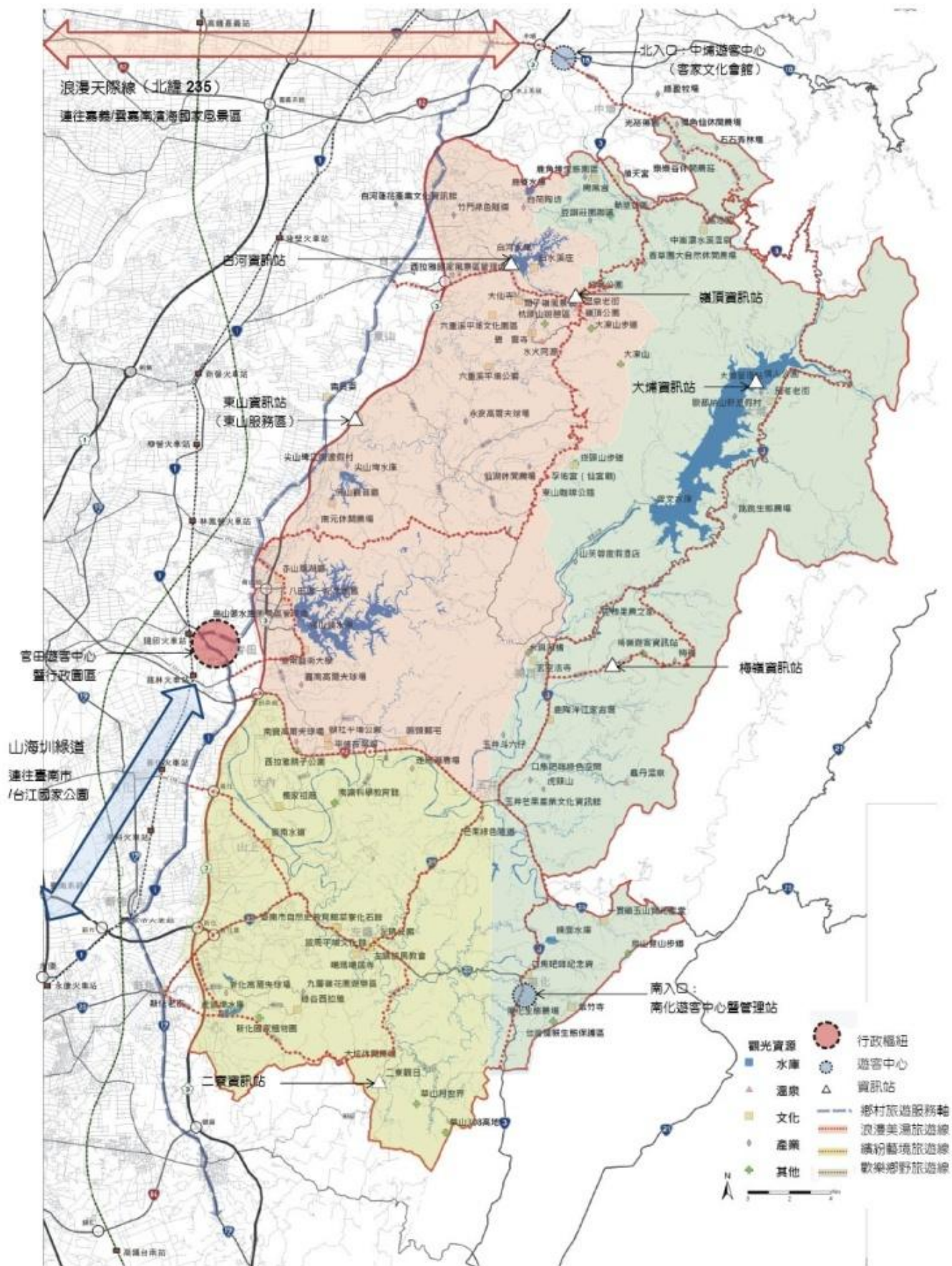


圖 6-2 西拉雅空間佈局與發展願景圖

(二) 服務據點

配合可提供服務多元程度及規模的大小，可區分為行政樞紐、遊客中心、資訊站等不同層級的服務據點。

1. 行政樞紐：

未來管理處新處址（位於區外之烏山頭附近閒置之國軍野訓場），做為遊客服務中心暨行政園區，同時作為本區觀光旅遊服務中樞，扮演全區索引之角色，區內以展現西拉雅文化、湖光山色的特徵並可提供做為地產地銷的假日農夫市集，並作為全區觀光資源經營管理的核心。

2. 遊客中心：

- 中埔遊客中心：北以嘉義縣中埔鄉位於區外台 18 線上的客家文化會館為基地，借用部分空間作為遊客資訊服務之用。
- 南化遊客中心(暨管理站)：南以南化運動公園之基地為遊客中心位置，做為台 3 線南側進出本轄區的門戶節點。
- 官田遊客中心：中以鄰近台 1 線之國軍野訓場為基地，同時兼具遊客服務與行政園區之功能。

3. 資訊站：

● 浪漫美湯旅遊線：

- 嶺頂資訊站：位於關子嶺風景特定區內，緊鄰嶺頂公園與後續建議之觀光亮點。

- 東山資訊站：借用區外國道 3 號之東山服務區部分空間，作為資訊站。

- 白河資訊站：目前管理處所在白河水庫之場域，配合後續管理處行政區之搬遷，既有空間將轉為資訊站使用。

● 繽紛藝境旅遊線：

- 二寮資訊站：近年配合臺南跨年三部曲活動，二寮觀日亭已成為觀光熱點，因此建議整理作為資訊站，並提供賣店與餐飲服務。

歡樂鄉野旅遊線：

- 大埔資訊站：目前大埔街區鄰近情人公園由管理處管有之資訊站，前身為大埔美館。

- 梅嶺資訊站：配合梅嶺賞梅花、採梅及生態旅遊活動，由管理處設有之資訊站。

(三) 動線系統與空間佈局

區分為鄉村旅遊服務軸、體驗路線說明如下：

1. 鄉村旅遊服務軸：

打破西拉雅風景區範圍限制，整合縣 165（嘉義後庄-臺南官田）、台 1（臺南官田-臺南新市）、台 19 甲（臺南新市-臺南關廟），成為結合聚落與進出各體驗路線的出發點。

2. 體驗路線：

配合浪漫美湯、繽紛藝境及歡樂鄉野三大旅遊線之定位，應強化各區段道路之指標系統自明性、植栽計畫及周邊景點在意象風貌的型塑。

- 浪漫美湯旅遊線：包含縣 172（臺南市）、縣 175、市 174（原縣 174）、市 171（原縣 171）、南 111 及嘉 135，以浪漫的裝置藝術美化道路空間、強化植栽自明性，及凸顯周邊適合泡湯、約會、用餐的景點。
- 繽紛藝境旅遊線：包含台 84、台 20、市 178（原縣 178）、南 172、南 168，以西拉雅文化、水利文化、地質、歷史、知性及提供南科休閒為主題的文藝旅遊線。
- 歡樂鄉野旅遊線：包含台 3 線、縣 172（嘉義縣）、嘉 188、嘉 135，以發展各種生態旅遊的休閒農場與農特產增值服務為主，是適合闔家慢遊及重機兜風享受自然山林的旅遊線。

(四) 聯外特色軸帶

1. 浪漫天際線：

配合北回歸線 235 度浪漫地標之營造，及台 3 線明珠及台 18 線浪漫元素之營造，以本區與台 18 線交會之中埔遊客中心為串聯浪漫天際線之核心，並將浪漫元素與浪漫美湯旅遊線串聯，並強化台 3 線上浪漫元素之呼應，使本風景區透過浪漫地標的營造串聯阿里山、雲嘉南濱海國家風景區，形成一道浪漫天際線。

2. 山海圳綠道：

配合臺南市政府以嘉南大圳為軸帶的山海圳綠道計畫，將轄區內烏山頭水庫及區外嘉南大圳、南科園區等資源進行系統性串聯，並延伸至規劃中的官田遊客中心與行政園區，使之與臺南城區、台江國家公園及雲嘉南濱海國家風景區進行串聯，使文化、綠意、低碳的軸帶得以舒展。

(五) 主題活動

整合區內重要活動，成為呼應鄉村旅遊的兩大類主題活動群，分別為鄉村嘉年華與樂活俱樂部，使鄉村產業與觀光活動更具主題性與活絡。

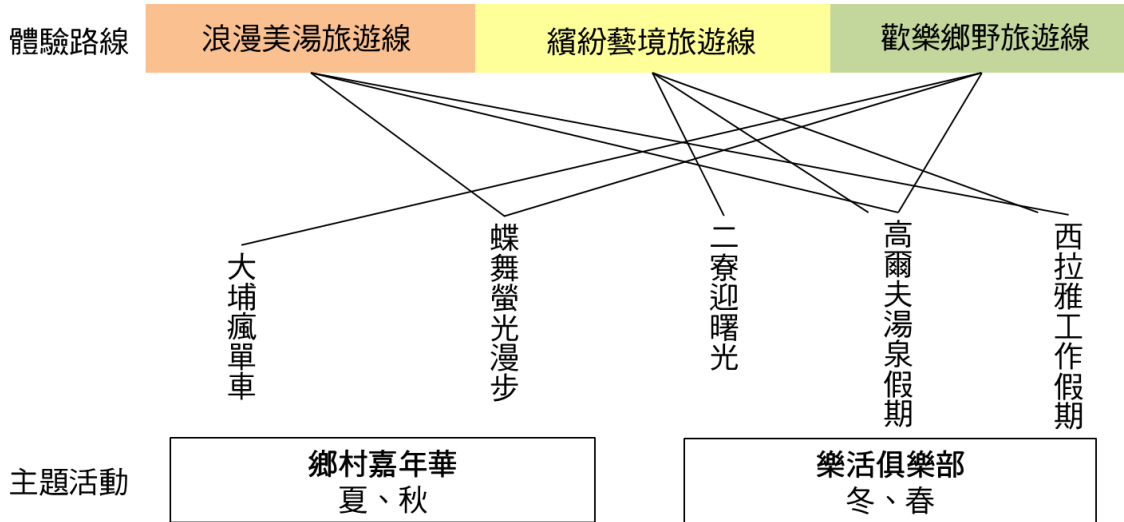


圖 6-3 主題活動與體驗路線空間關係圖

(六) 品質認證

西拉雅國家風景區具有生態豐富的 5 大水庫與自然山林，區內更有許多由農業轉型以休閒農業與生態旅遊服務的據點，適合成為發展生態旅遊的基地。

- 依環境教育法精神，推動西拉雅國家風景區環境教育認證達成人、事、地三重認證（場所、機構、人員），並結合臺南藝術大學、國立嘉義大學之學術資源共榮共存。
- 輔導 NGO 組織及週邊旅遊服務業者取得國內環境教育機構認證。
- 提供獎勵措施，如通過認證者可協助品牌形象建立與網站共同行銷。



柒、國家風景區土地使用功能分區之落實策略

近年來國土面臨氣候變遷、國土保育、糧食安全、人口結構、產業發展等方面之重大變革，故國土空間規劃及全國土地使用已調整為「全國區域計畫」及「直轄市、縣(市)區域計畫」等二層級法定計畫。並將國土空間發展之總目標設定為：「塑造創新環境，建構永續社會」，並期望引導臺灣朝向「安全自然生態」、「優質生活健康」、「知識經濟運籌」、「節能減碳省水」之國土發展願景。

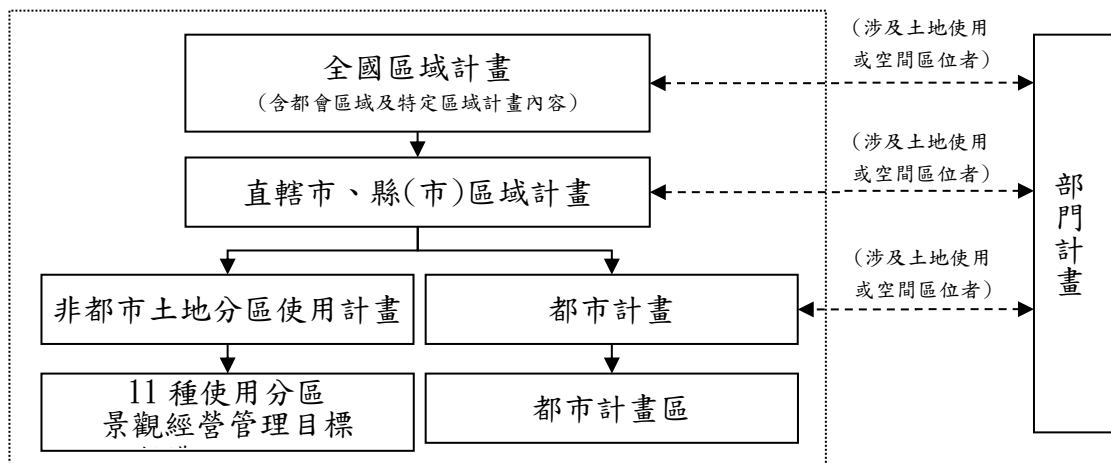


圖 7-1 空間計畫體系圖

現階段全國區域計畫針對國土空間架構下之土地使用管理部分，已調整現行「限制發展地區」及「條件發展地區」整併為「環境敏感地區」，除避免直接限縮既有人民權利義務關係外，同時將環境敏感地觀念落實在國土保育區的劃設與管理並依災害、生態、資源及景觀之不同性質，按其環境敏感程度研擬土地使用管制原則(如：開發利用，申請辦理以設施為導向之非都市土地使用分區變更或使用地變更編定者，除符合除外情形者外，不得位於限制發展地區)，其中並明確規定特定農業區應儘量避免變更使用，並限縮特定農業區容許使用項目，但針對部門建設計畫亦訂定「開發利用申請設施型使用分區變更區位」之指導原則，並簡化開發許可之審查流程，以建立計畫引導土地使用模式，提高審查效率；並在符合現行法令規定情形下，於計畫書內訂定政府為推動重大建設計畫有迫切需要，得辦理土地使用分區變更之相關機制。

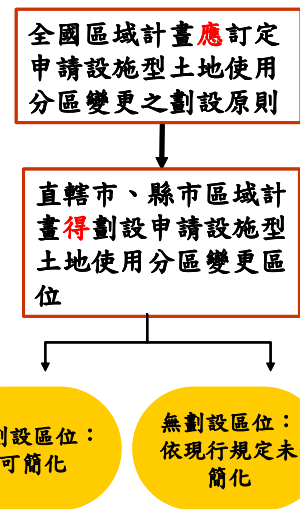
一、未來區域計畫土地使用管理原則

(一) 保護環境敏感地區

考量環境敏感特性，各類環境敏感地區土地使用管制內容之檢討，應依據環境資源特性調整使用類別與強度；並針對災害潛勢地區訂定程度不同的減災或調適策略。針對非都市土地部分，應將環境敏感地區配合非都市土地使用分區進行疊套擬定具體管制內容（第1級：除公共設施或公用事業外，應避免作非保育目的之發展及任何開發行為。第2級：提供有條件開發之彈性空間。），納入非都市土地使用管制規則，並為未來土地使用分區變更、使用地變更編定或容許使用規定修正參據。

(二) 強調成長管理劃設得申請設施型變更區位

為避免零星個案辦理新訂或擴大都市計畫，及改善現行非都市土地之蛙躍開發情況，明定全國區域計畫中，應擬定新訂或擴大都市計畫及開發利用區位之指導原則，以強化計畫引導發展之目的。另外為避免土地資源浪費與過度耗用，明訂劃設申請設施型變更分區，指定得申請開發許可區位，建立計畫導向式(Plan-led)發展。未來產業發展區位將以城鄉發展地區及指定得申請開發許可區位為原則。



(三) 強化地方自主

非都市土地應按其使用分區(除國家公園區外)劃定目的，分別研擬各使用分區下之「各種使用地容許使用項目及許可使用細目表」，以強化使用分區特性（針對環境敏感範圍宜檢討限縮土地容許使用強度及種類）。直轄市或縣(市)政府得因地制宜，於符合全國區域計畫土地分區管制原則及各使用分區劃定規定下，增訂或訂定較嚴格管制規定。

(四) 建立分區管制機制

1. 都市計畫地區按依都市計畫法及都市計畫管制使用，土地使用分區及用地變更，則依都市計畫法及都市計畫定期通盤檢討實施辦法規定辦理。
2. 非都市土地依其屬性可分為資源型使用分區（包括特定農業區、一般農業區、山坡地保育區、森林區、河川區、海域區及非以開發設施為導向之特定專用區、風景區等）及設施型使用分區（指工業區、鄉村區、風景區及特定專用區等），設施型使用分區之變更，應依區域計畫法第15條之1第1項第2款規定程序辦理。開發性質不符原使用分區劃定時，或開發性質符合使用地變更編定原則，惟其規模足以影響原使用分區劃定目的者，須辦理使用分區變更後，始得開發。

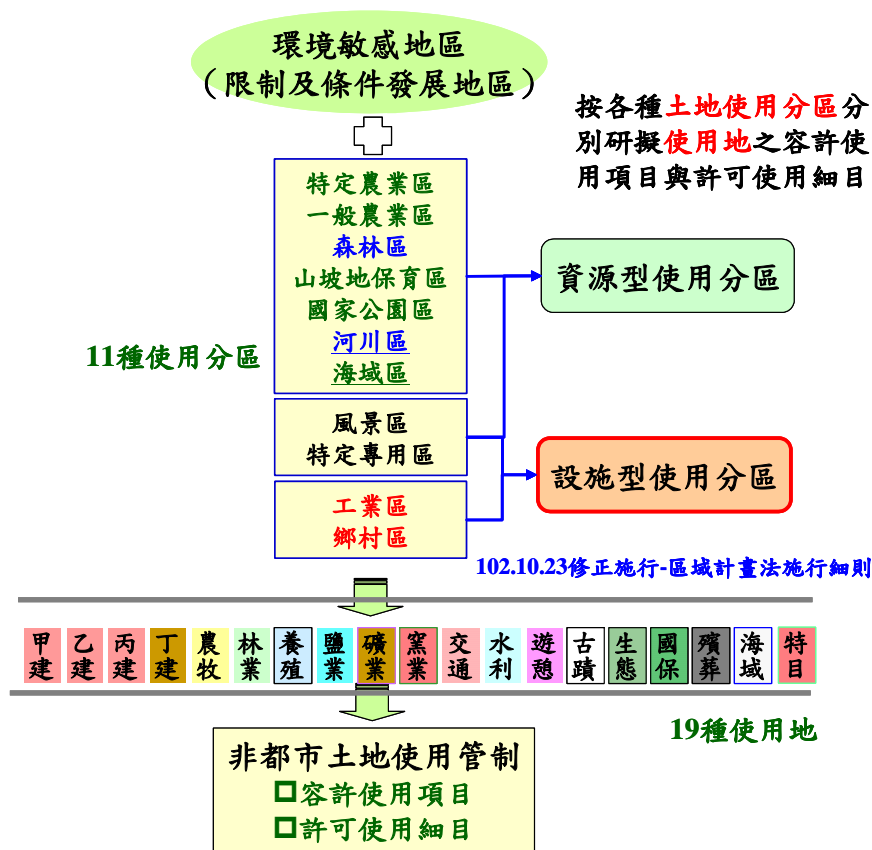


圖 7-2 土地使用分區管制說明圖

二、國家風景區計畫與土地使用法定計畫之關係

基於上述源由與過去經驗，計畫建議在國土計畫尚未實施前，國家風景區計畫經規劃、擬定與核定程序後，宜配合目前區域計畫法定程序，依據觀光發展條例第2條第4款、第7條與區域計畫法第5條等法規條件規範，由目的事業主管機關（交通部觀光局）研提觀光部門計畫，建議縣（市）區域計畫應配合各國家風景區觀光整體發展計畫之土地使用功能分區，進行土地使用分區檢討。而縣（市）區域計畫則將國家風景區計畫中土地使用計畫（包含環境敏感區位、引導發展區位..等）、總量管理規劃（觀光經營總量目標、公用事業配套、衍生住宿用地需求管理..等）內容納入部門計畫，並協助匡列「得申請設施型使用分區變更區位」，以使得國家風景區之觀光目的規劃權能與地用法定計畫審核權連結；同時引導影響區域土地範圍的土地使用管理權及開發建設建管權之間的關係。故計畫建議現階段國家風景區計畫之計畫體系位階圖示如下：

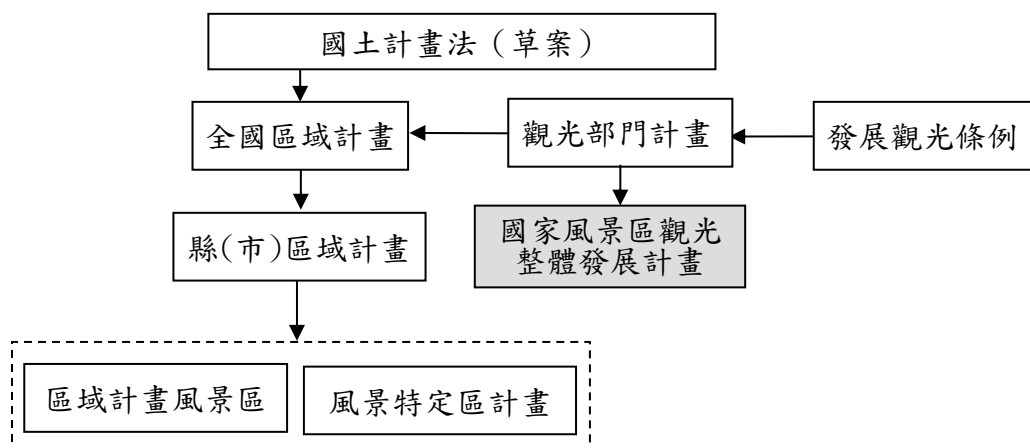


圖 7-3 計畫體系位階圖

- (一) 上層：國土計畫、觀光部門計畫
- (二) 下層：縣市區域計畫風景區、風景特定區（都計）、國家風景區觀光整體發展計畫

若未來在國土計畫公告實施後，國家風景區計畫核定後之法定地位，宜配合國土計畫法（草案）之法定程序，依據發展觀光條例第 2 條第 4 款、第 7 條與國土計畫法（草案）第 3、6、9 條規範，定義為國土計畫下之特定區域計畫，建議未來國家風景區計畫之計畫體系位階圖示如下：

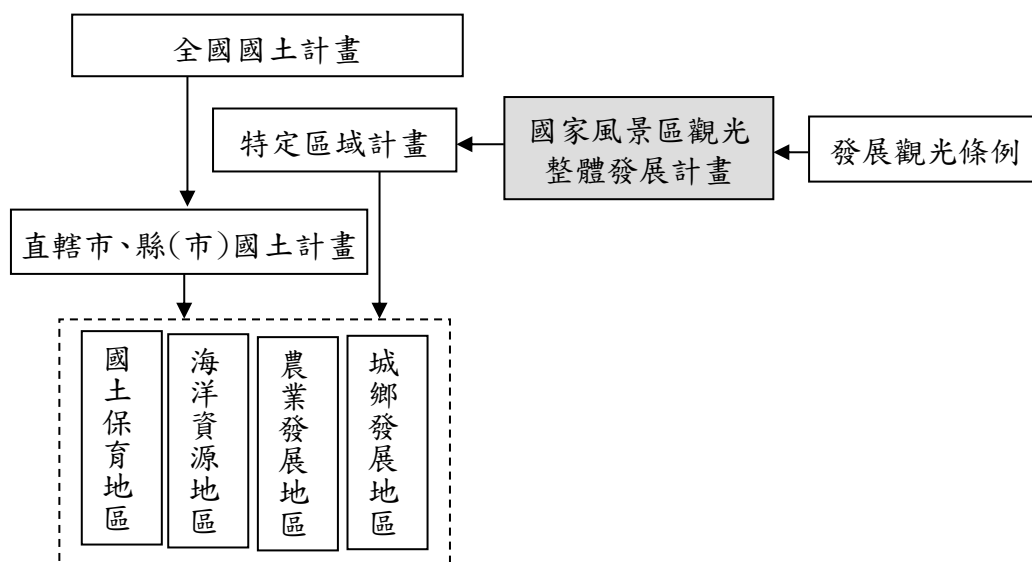


圖 7-4 本案建議未來計畫體系位階圖

而上述層次建議，係考量分別具有上下位階之指導關係，亦即國家風景區觀光整體發展計畫之規劃，需考量國土空間所涉及的國土保安、生態保育、資源維護、糧食安全、經濟發展與城鄉管理等不同面向需求，進而透過與全

國區域計畫（或未來國土計畫）相同的環境限制性圖資資訊，建立土地使用中觀光發展之土地利用計畫，進而指導影響現階段縣（市）區域計畫（含特定區計畫）與未來縣（市）國土計畫之土地使用分區劃定。

現階段實務操作上國家風景區觀光整體發展計畫內容建議採配合全國區域計畫國土利用原則，強調保護環境敏感區位、自然山光水色與成長管理內容，確定觀光資源保育與利用之方針，擬定國家風景區整體觀光發展計畫。亦即由風景區管理機關依風景區範圍內資源特性，現有土地利用形態及旅遊服務功能，劃分「特別保護區」、「自然景觀區」、「觀光遊憩區」、「服務設施區」、「一般使用區」..等各種功能分區，並規定各分區使用及保護、管制事項、劃定設施型發展區位與觀光發展成長管理機制，先由中央觀光主管機關擬提觀光發展部門計畫，將觀光主管機關核定劃設之功能分區應與區域計畫分區劃定或檢討變更原則整合，俾利直轄市、縣(市)區域計畫配合得配合各功能分區再劃定或檢討變更為適當之使用分區之作法納入，送請區域計畫主管機關核定；以引導縣（市）區域計畫配合國家風景區觀光整體發展計畫之結果，將欲引導發展之地區指定為「得申請設施型使用分區變更區位」。即在觀光部門計畫核定後，送請縣（市）政府整合納入縣（市）級區域計畫（含都市計畫）部門計畫配合實施執行。另由風景區管理機關依觀光部門計畫擬定「國家風景區觀光整體發展計畫」於國家風景區建設中程計畫中以分期分區發展方式予以實施。

三、國家風景區土地使用功能分區落實法定土地使用計畫之連結架構

依定義劃設之觀光發展計畫功能分區（觀光遊憩區與服務設施區），因皆屬國家風景區計畫中重要自然、文化景觀區位、大型觀光建設投資區位或是引導民間投資觀光服務事業地區，故為落實西拉雅國家風景區觀光發展之願景與土地利用方案，計畫在非都市土地範圍參考全國區域計畫對風景區之劃定或變更原則：

- (一) 具有良好自然、文化景觀地區，可提供一般民眾休閒遊憩使用，並具備完整經營管理計畫。
- (二) 最小面積以 25 公頃為原則（包含：具良好自然、文化、景觀地區、特殊動、植物生態地區、其他依風景區開發計畫具遊憩特性者）。
- (三) 區域計畫第 1 次通盤檢討公告前已劃定之風景區或依發展觀光條例及風景特定區管理規則劃定之國家級風景特定區、直轄市級風景特定區或縣(市)級風景特定區，且未位於環境敏感地區，尚未依區域計畫法劃定為風景區者。

(四) 縣(市)政府劃設各種設施型使用分區變更之區位或規模時，應徵詢各開發利用型態之中央目的事業主管機關劃設意見及需求。各開發利用型態之中央目的事業主管機關如有設施型使用分區變更劃設需求者，亦應主動向縣(市)政府提出具體內容，縣(市)政府應於區域計畫擬定時，邀集該中央目的事業主管機關研商並依上述劃設條件辦理。

由上述資訊可知計畫範圍內之觀光遊憩區、服務設施區符合劃定原則(三)，且相關土地使用已配合資源特性妥適規劃，未來會依核定之計畫進行開發、保育與使用管理。故係屬於已有明確觀光產業區位需求之計畫內容，應得請現行嘉義縣、臺南市區域計畫納入「得申請設施型使用分區變更區位」範圍，指定供西拉雅國家風景區觀光經營事業使用(同時納入臺南市區域計畫觀光遊憩系統範圍及開發指導)。

另外國家風景區內之功能分區與成長管理目標應與風景特定區計畫之土地使用分區宜相互結合，做為土地利用之指導綱要，以落實西拉雅國家風景區之土地經營管理。建議相關之土地使用管理操作策略如下圖所示：

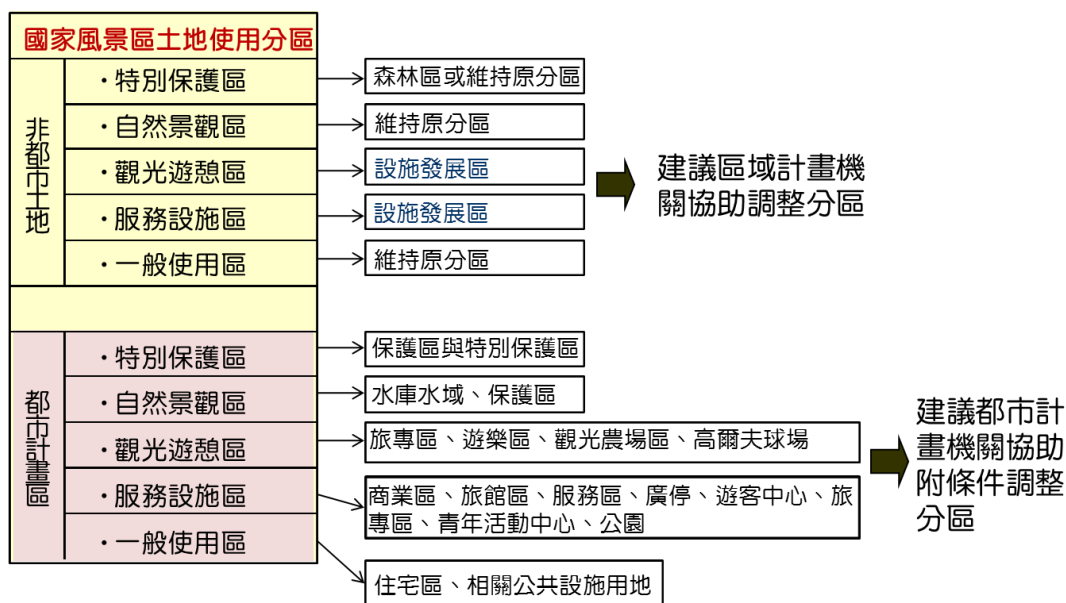


圖 7-5 落實法定土地使用計畫連結架構示意圖

自然景觀與風貌維護最重要工作在避免不當人為開發的破壞與威脅(如恣意產業活動改變既有山岳景觀、不當公共工程破壞水土和諧狀態、聚落發展散亂破壞樸實原貌..等)，故計畫依國家風景區範圍內資源特性，將現有土地利用形態及旅遊服務功能，規劃劃分為「特別保護區」、「自然景觀區」、「觀光遊憩區」、「服務設施區」、「一般使用區」等五大功能分區，並規劃建議：

- (一) 「特別保護區」分區範圍，宜以安定現況使用（凍結目前合法使用事實規模；與其他目的事業主管機關合作強化造林（復育優良原生混合林相）與生態式水土保持建設，未來僅同意公部門投資之環境復育與必要之觀光服務設施修繕工程）及強化保護環境為主要土地利用原則。
- (二) 「自然景觀區」分區範圍，宜以維持現有景觀風貌為主要目標，未來僅同意公部門低度設施利用之據點發展為主，而私部門投資之開發則除應依相關法規規定申請外，另應就開發申請提出環境回饋與景觀保護計畫經管理處審議同意後始得開發。
- (三) 針對「觀光遊憩區」與「服務設施區」等範圍，則配合縣（市）政府土地地用管理事項，擬定分區土地開發控管原則（環境管理規範等），並協助劃定縣（市）區域計畫之設施型發展區區位與觀光發展成長管理機制。引導發展做為建議：

1. 觀光遊憩區部分：

- (1)非都市土地包括現有遊憩觀光景點、適合發展觀光地區、資源豐富地區、休閒農業區等，依鄉鎮界、道路、非都市土地使用分區、溪流及山脊等明確之界線劃設，建議依區域計畫相關程序辦理使用分區變更為風景區，未來再依成長管制管理之。後續個案開發需變更地用者，若達一定規模影響以上，仍應依區域計畫法第15-1條第1項第2款規定辦理開發許可。
- (2)都市計畫範圍內，則依據適宜性分析與成長管理建議除敏感區位維持原分區外，提案變更可發展腹地往交通服務用地與旅遊專用區方向變更。

2. 服務設施區部分：

- (1)非都市土地部份主要包括現有餐飲、住宿、特產品販售服務區、旅遊諮詢服務區及可發展集中住宿區域之高密度發展區，建議依道路、行政界線、溪流及山脊等明確之界線劃設範圍；再依區域計畫相關程序辦理使用分區變更為風景區，未來再依成長管制管理之。後續個案開發需變更地用者，若達一定規模影響以上，仍應依區域計畫法第15-1條第1項第2款規定辦理開發許可。
- (2)都市計畫範圍內：現有旅遊諮詢服務、餐飲、住宿、特產品販售服務區及停車、纜車等交通轉運站維持原分區，而窳陋無法回復自然又具有區位利用價值之無敏感條件限制地區，則建議配合都更、重劃或區段徵收計畫，以通檢或個案變更方式進行分區重新調整。

- (四) 一般使用區範圍則敦請縣（市）政府協助配合：

1. 位於優美環境背景之山坡地，宜限制林地出租（放領）與破壞景觀之開墾行為。
2. 農業之產業地景宜維持既有農作行為與補助休耕期綠肥花海推廣，控制不當土地轉作利用。
3. 輔導棄耕農田出租或綠肥養地，維護適當農業地景。
4. 針對特殊歷史、特色族群或原住民族聚落，建議可以社區營造、農村再生等方式進行聚落空間改造與活化文化資產，改造社區生活品質並同時提升觀光特色。
5. 其餘一般使用區則配合嘉義縣及臺南市區域計畫規劃成果維持原計畫分區，以下針對西拉雅國家風景區範圍內各土地區位提出分區之建議：

其餘一般使用區則配合嘉義縣及臺南市區域計畫規劃成果維持原計畫分區，以下針對西拉雅國家風景區範圍內各土地區位提出分區之建議：

表 7-1 西拉雅國家風景區土地使用功能分區與調整區域計畫及都市計畫分區建議

功能分區別	序號	分區編號	地點	說明	建議分區	面積(公頃)	
特別保護區	1	特 1	中埔六村-一級環境敏感區	非都市土地之一級環境敏感區(森林區、山坡地保育區)	維持森林區、山坡地保育區	1,580.13	65,770.59
	2	特 2	中埔六村-森林區	非都市土地之森林區	維持森林區	1.49	
	3	特 3	中崙溫泉特定區計畫-一級環境敏感區	中崙溫泉特定區計畫經過之斷層帶與保護區	維持原特定區計畫分區	26.76	
	4	特 4	大埔-非都市森林區	曾文水庫主要集水區故宜以特別保護區為優先	維持森林區	9,464.42	
	5	特 5	大埔-非都市一級環境敏感區	曾文水庫主要集水區故宜以特別保護區為優先	維持山坡地保育區	100.46	
	6	特 6	曾文水庫特定區計畫水域及周邊土地	曾文水庫特定區計畫之保護區、河川區及緊鄰常水位之敏感區塊等分區	維持原特定區計畫分區	3,424.83	
	7	特 7	官田-森林區、山坡地保育區、河川區	非都市土地之山坡地保育與森林區	維持森林區、山坡地保育區	33,016.74	
	8	特 8	官田-烏山頭水庫風景特定區計畫水域及周邊土地	水庫風景特定區計畫之保護區、河川區及緊鄰常水位之敏感區塊等分區	維持原特定區計畫分區	1,154.67	
	9	特 9	東山-非都市森林區	非都市土地之森林區	維持森林區	1,561.58	
	10	特 10	東山-烏山頭水庫風景特定區計畫水域及周邊土地	水庫風景特定區計畫之保護區、河川區及緊鄰常水位之敏感區塊等分區	維持原特定區計畫分區	461.40	
	11	特 11	東山-曾文水庫特定區計畫水域及周邊土地	水庫特定區計畫之保護區、河川區及緊鄰常水位之敏感區塊等分區	維持原特定區計畫分區	285.09	

功能分區別	序號	分區編號	地點	說明	建議分區	面積(公頃)	
	12	特 12	六甲-烏山頭水庫風景特定區計畫水域及周邊土地	水庫風景特定區計畫之保護區、河川區及緊鄰常水位之敏感區塊等分區	維持原特定區計畫分區	3,076.77	
	13	特 13	官田-非都市土地之環境敏感區	非都市土地之森林區、河川區	維持原特定區計畫分區	3.30	
	14	特 14	官田-烏山頭水庫風景特定區計畫水域及周邊土地	水庫風景特定區計畫之保護區、河川區及緊鄰常水位之敏感區塊等分區	維持原特定區計畫分區	1,154.67	
	15	特 15	山上-1級環境敏感地區	含都市土地與非都市土地之一級環境敏感區	維持森林區、山坡地保育區	152.44	
	16	特 16	大內-非都市土地之1級敏感地區	非都市土地之一級環境敏感區 山坡地保育區(斷層帶周邊500公尺)	維持山坡地保育區(斷層帶周邊500公尺)	1,474.04	
	17	特 17	大內-大內都市計畫區之1級敏感地區	大內都市計畫區之1級敏感地區	維持原都市計畫分區	78.37	
	18	特 18	大內-烏山頭水庫風景特定區之1級敏感地區	烏山頭水庫風景特定區之1級敏感地區	維持原特定區計畫分區	459.42	
	19	特 19	新化-非都市土地之1級敏感地區	非都市土地之一級環境敏感區(森林區)	維持森林區	489.20	
	20	特 20	新化-虎頭埤特定區之1級敏感地區	虎頭埤特定區之一級環境敏感區	維持原特定區計畫分區	33.62	
	21	特 21	楠西-非都市土地之1級敏感地區	非都市土地之一級環境敏感區(森林區、山坡地保育區)	維持森林區、山坡地保育區	206.14	
	22	特 22	楠西-烏山頭水庫風景特定區之1級敏感地區	烏山頭水庫風景特定區之1級敏感地區	維持原特定區計畫分區	4.65	
	23	特 23	楠西-曾文水庫特定區計畫水域及周邊土地	水庫特定區計畫之保護區、河川區及緊鄰常水位之敏感區塊等分區	維持原特定區計畫分區	348.95	
	24	特 24	玉井-非都市土地之1級敏感地區	非都市土地之一級環境敏感區(森林區、山坡地保育區)	維持森林區、山坡地保育區	1,785.79	
	25	特 25	玉井-玉井都市計畫區之1級敏感地區	玉井都市計畫區之1級敏感地區	維持原都市計畫分區	0.31	
	26	特 26	左鎮-非都市土地之1級敏感地區	非都市土地之一級環境敏感區(森林區、山坡地保育區)	維持森林區、山坡地保育區	3,558.53	
	27	特 27	南化-非都市土地之1級敏感地區	非都市土地之一級環境敏感區(森林區、山坡地保育區)	維持森林區、山坡地保育區	1,756.74	
	28	特 28	柳營-烏山頭水庫風景特定區之1級敏感地區	烏山頭水庫風景特定區之1級敏感地區	維持原特定區計畫分區	101.07	
	29	特 29	柳營-非都市土地之2級敏感地區	非都市土地之1級環境敏感區(河川區)	維持河川區	9.00	
自然景觀區	30	自 1	中埔六村-非都市土地之2級敏感地區	非都市土地之2級敏感地區	維持山坡地保育區	2,368.32	25,218
	31	自 2	中崙溫泉特定區計畫-2級環境敏感區	中崙溫泉特定區計畫-2級環境敏感區	維持原特定區計畫分區	59.05	

功能分區別	序號	分區編號	地點	說明	建議分區	面積(公頃)	
	32	自 3	中埔-曾水文庫特定區計畫-2 級環境敏感區	曾水文庫特定區計畫之-1 級環境敏感區	維持原特定區計畫分區	226.61	
	33	自 4	大埔-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區(山坡地保育區)	維持山坡地保育區	777.90	
	34	自 5	大埔-曾水文庫特定區計畫-2 級環境敏感區	曾水文庫特定區計畫之保護區、河川區及緊鄰常水位之敏感區塊等分區	維持原特定區計畫分區	226.61	
	35	自 6	白河-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區	維持山坡地保育區	1,104.01	
	36	自 7	關子嶺溫泉風景特定區-2 級敏感地區	關子嶺溫泉風景特定區-2 級敏感地區	維持原特定區計畫分區	167.91	
	37	自 8	東山-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區(山坡地保育區、風景區、農業區)	維持山坡地保育區、風景區、農業區	38.48	
	38	自 9	東山-烏山頭水庫風景特定區計畫之 2 級敏感地區	水庫風景特定區計畫之 2 級敏感地區	維持原特定區計畫分區	0.35	
	39	自 10	東山-曾文水庫特定區計畫之 2 級敏感地區	水庫特定區計畫之 2 級敏感地區	維持原特定區計畫分區	27.27	
	40	自 11	六甲-烏山頭水庫風景特定區之 2 級敏感地區	烏山頭水庫風景特定區之 2 級環境敏感區(農業區、研究專用區)	維持原特定區計畫分區	201.53	
	41	自 12	官田-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區(山坡地保育區、風景區、農業區)	維持山坡地保育區、風景區、農業區	744.30	
	42	自 13	官田-烏山頭水庫風景特定區之 2 級敏感地區	烏山頭水庫風景特定區之 2 級環境敏感區(農業區、保護區)	維持原特定區計畫分區	439.54	
	43	自 14	山上-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區(山坡地保育區、農業區)	維持山坡地保育區、農業區	1,582.85	
	44	自 15	大內-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區(山坡地保育區、農業區)	維持山坡地保育區、農業區	3,253.81	
	45	自 16	新化-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區(山坡地保育區、農業區)	維持山坡地保育區、農業區	1,924.02	
	46	自 17	新化-虎頭埤特定區之 2 級敏感地區	虎頭埤特定區之 2 級環境敏感區	維持原特定區計畫分區	1.71	
	47	自 18	楠西-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區(山坡地保育區、農業區)	維持山坡地保育區、農業區	157.58	
	48	自 19	楠西-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之一級環境敏感區(森林區、山坡地保育區)	維持森林區、山坡地保育區	274.53	
	49	自 20	楠西-烏山頭水庫風景特定區之 2 級敏感地區	烏山頭水庫風景特定區之 2 級敏感地區	維持原特定區計畫分區	6.86	
	50	自 21	楠西-曾文水庫特定區計畫之 2 級敏感地區	水庫特定區計畫之 2 級敏感地區	維持原特定區計畫分區	274.53	

功能分區別	序號	分區編號	地點	說明	建議分區	面積(公頃)	
	51	自 22	玉井-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區 (森林區、山坡地保育區)	維持森林區、山坡地保育區	4,050.10	
	52	自 23	玉井-玉井都市計畫區之 2 級敏感地區	玉井都市計畫區之 2 級敏感地區	維持原都市計畫分區	5.48	
	53	自 24	左鎮-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區 (農業區、山坡地保育區)	維持農業區、山坡地保育區	2,425.54	
	54	自 25	南化-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區 (農業區、山坡地保育區)	維持農業區、山坡地保育區	3,306.70	
	55	自 26	善化-非都市土地之特定農業區	非都市土地之 2 級環境敏感區 (特定農業區)	維持特定農業區	162.01	
	56	自 27	柳營-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區 (農業區、山坡地保育區、風景區)	維持農業區、山坡地保育區、風景區	993.11	
	57	自 28	柳營-烏山頭水庫風景特定區之 2 級敏感地區	烏山頭水庫風景特定區之農業區	維持原特定區計畫分區	3.41	
	58	自 29	新市-非都市土地之 2 級敏感地區	非都市土地之 2 級環境敏感區 (農業區)	維持農業區	414.26	
服務設施區	59	服 1	中崙澗水溪溫泉	鄰近中崙公園	維持原特定區計畫分區	0.95	54.60
	60	服 2	白河水庫-資訊站	白河水庫現處本部辦公區及停車場	維持原特定區計畫分區	0.81	
	61	服 3	關子嶺紅葉及嶺頂公園周邊	關子嶺紅葉及嶺頂公園周邊 (旅館區、公園、停車場)	維持原特定區計畫分區	5.93	
	62	服 4	大埔資訊站及歐都納周邊	大埔都市計畫大埔資訊站與歐都納渡假村周邊	維持原都市計畫分區	6.31	
	63	服 5	曾文水庫青年活動中心	曾文水庫特定區計畫內之青年活動中心	維持原特定區計畫分區	6.13	
	64	服 6	梅嶺及其周邊地區	梅嶺資訊站及其周邊地區	由森林區變更為風景區	2.88	
	65	服 7	龜丹溫泉及周邊地區	龜丹溫泉及周邊地區	由森林區變更為風景區	2.28	
	66	服 8	南化遊客中心與南化生態農場	南化遊客中心與南化生態農場	由森林區變更為風景區	12.28	
	67	服 9	二寮觀日亭及周邊	二寮觀日亭及周邊	由森林區變更為風景區	0.66	
	68	服 10	虎頭埤水庫周邊遊憩服務用地	虎頭埤水庫周邊遊憩服務用地 (公園用地、商業區、遊樂區、旅館用地、旅遊服務區等)	維持原特定區計畫分區	16.37	
遊憩服務區	69	遊 1	官田遊客中心暨行政園區預定地	台 1 線與縣道 165 間之綠地，原為軍方之野戰訓練場	由都市計畫之機關用地及農業區變更為遊憩用地	9.73	442.48
	70	遊 2	南元休閒農場	南元休閒農場	農業區變更為風景區	26.29	
	71	遊 3	尖山埤水庫及江南渡假村	尖山埤水庫及江南渡假村	維持風景區	16.54	
	72	遊 4	永安高爾夫球場	永安高爾夫球場	山坡地保育區變更為風景區	89.30	

功能分區別	序號	分區編號	地點	說明	建議分區	面積(公頃)	
	73	遊 5	嘉義農場	曾文水庫特定區計畫之觀光農場區，目前歇業中	維持觀光農場區	33.90	
	74	遊 6	曾文-山芙蓉度假酒店	曾文水庫特定區計畫之旅館區	維持旅館區	2.60	
	75	遊 7	走馬瀨農場	山坡地保育區	山坡地保育區變更為風景區	99.22	
	76	遊 8	新化高爾夫球場	虎頭埤風景特定區之高爾夫球場區	維持原分區	40.99	
	77	遊 9	南寶高爾夫球場	一般農業區	一般農業區變更為風景區	67.80	
	78	遊 10	嘉南高爾夫球場	一般農業區	一般農業區變更為風景區	56.13	
一般使用區	79	一 1	嘉義-都市土地	嘉義-都市土地(中崙溫泉特定區、曾文水庫特定區)	維持既有分區	83.48	3,983.97
	80	一 2	嘉義-非都市土地	嘉義-非都市土地	維持既有分區	384.95	
	81	一 3	臺南-都市土地	臺南-都市土地	維持既有分區	1,791.67	
	82	一 4	臺南-非都市土地	臺南-非都市土地	維持既有分區	1,723.87	

捌、觀光發展需求分析

一、西拉雅國家風景區遊憩特性

(一) 歷年遊客數

1. 本計畫區內各主要遊憩據點大致呈現成長狀態(約 9.76%)，其中以關子嶺溫泉成長率最高(35.14%)，走馬瀨農場次之(20.89%)，各遊憩據點除曾文水庫外，均維持在 3% 以上之成長幅度，而關子嶺溫泉與走馬瀨農場配合 102 年春節期間辦理之熱氣球活動，遊客大幅成長。
2. 關子嶺溫泉區在 96 至 98 年間遊客量大致維持在 4 至 50 萬間，然在 99 年、101 年間則呈現較為劇烈的大幅震盪，係應 98 莫拉克颱風、99 梅姬颱風及 100 年的南瑪都颱風襲台導致遊客大幅下降
3. 本計畫區主要遊客多集中於關子嶺溫泉區、虎頭埤風景區、走馬瀨農場三大據點，本計畫區內之遊憩據點以水庫型據點較易掌控遊客人次變化，水庫型據點亦為本計畫之重要特色，未來應強化腹地廣大的曾文水庫之觀光行銷與既有硬體整備。
4. 綜整區內自 96 至 102 年各遊憩據點之遊客人次發現，全區之平均成長率已達 9.76%，與 95 至 100 年平均國民旅遊比率 4.7%，相比表現不俗，未來應朝向調節遊客僅聚集少數景點的情形，以提昇本區之觀光遊憩品質。

表 8-1 96-102 年西拉雅國家風景區內遊憩據點遊客數統計表 (單位：人次)

遊憩據點	96 年	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年	年平均 成長率
尖山埤水庫風景區	167,971	142,778	149,690	210,729	228,832	223,030	206,331	4.25%
曾文水庫	258,303	207,363	161,322	193,420	210,647	237,008	255,000	1.01%
烏山頭水庫風景區	156,809	139,920	147,684	135,755	158,273	166,701	201,591	4.97%
虎頭埤風景區	311,046	322,886	378,270	335,765	336,960	371,136	371,559	3.58%
走馬瀨農場	423,288	338,256	298,476	343,672	420,130	394,003	875,326	20.89%
關子嶺溫泉	459,405	511,737	500,819	261,086	564,411	220,317	652,945	35.14%
南元農場	-	-	99,774	98,379	133,557	135,902	131,091	5.61%
小計	1,776,822	1,662,940	1,736,035	1,578,806	2,052,810	1,748,097	2,693,843	9.76%

資料來源：本計畫整理

註：年成長率係以 96 至 102 年間各年度成長率進行平均

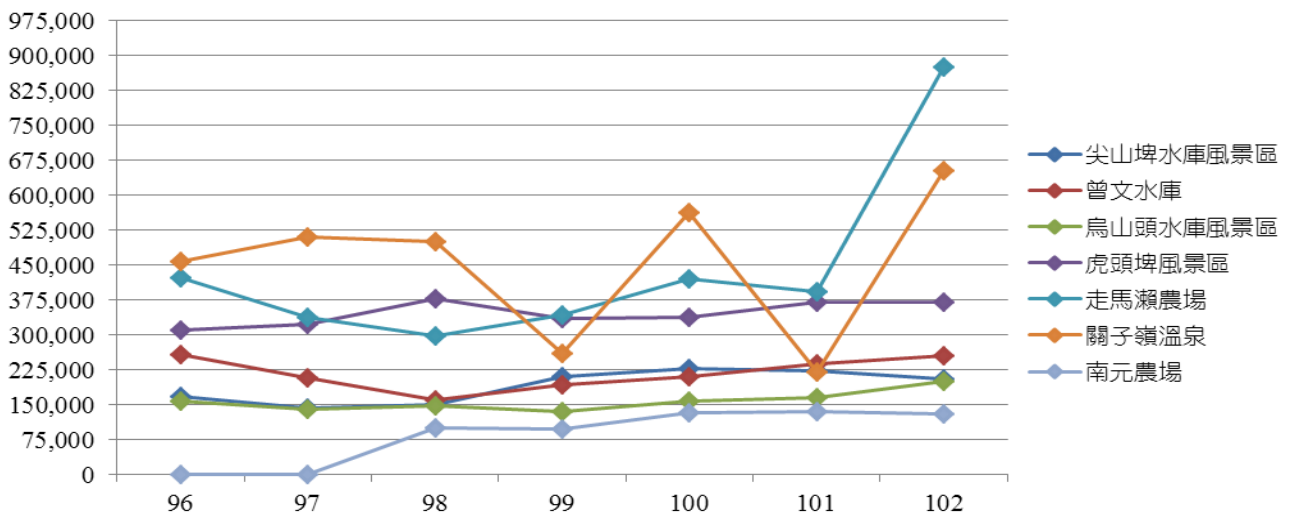


圖 8-2 96-102 年西拉雅國家風景區內遊憩據點遊客數變化圖

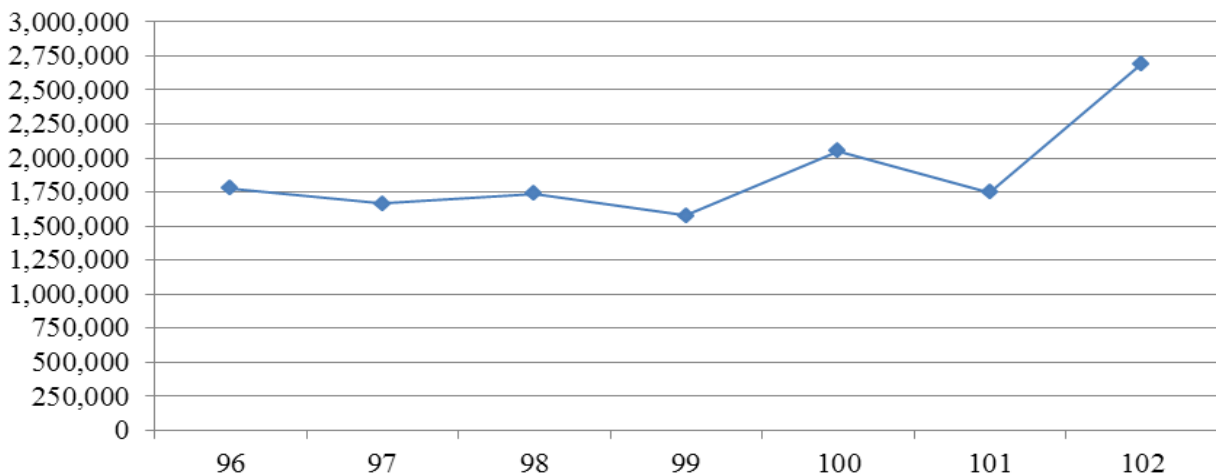


圖 8-1 96-102 年西拉雅國家風景區內觀光遊客人數變化圖

資料來源：本計畫繪製

西拉雅國家風景區區內、區外依其特殊自然環境特質及人文內涵形成眾多觀光據點，更隨著國人旅遊意識的興起，以及近年來對鄉村旅遊、溫泉療養、山林健行及文化旅遊體驗的嚮往，長久以來累積了觀光遊憩人口的成長。然就交通部觀光局之統計數據分析，西拉雅區外鄰近之遊憩點，近年來因颱風與土石流等天然災害，不斷上演安全威脅與生態浩劫，也使得此區域的觀光產業發展隨著環境變遷的周期而興衰起伏。未來應進一步藉由經過認證之生態旅遊模式，讓前往本區遊玩之遊客能對山林因了解而愛護，並增加重遊與口耳相傳的口碑。

本計畫區內遊憩據點以水庫、溫泉、農場為主，未來可透過地方產業與文化內涵之包裝，配合三大旅遊線品牌共同行銷並與周邊風景區相互合作，共創雙贏。

(二) 遊客特性

根據交通部觀光局觀光市場調查 90 年至 100 年間國人旅遊旅次調查統計資料可知，臺灣各地區居民至南部旅遊的比率由小至大依序為：北部地區 11.7%、金馬地區 12.1%、中部地區 19%、東部地區 20.2%。而南部地區主要的遊客來源為自南部地區，約佔 62.2%。

表 8-2 100 年臺灣各地區居民前往旅遊地區之比例

旅遊地 居住地	北部地區	中部地區	南部地區	東部地區	金馬地區
北部地區	67.3	20.2	11.7	4.1	0.4
中部地區	22.4	58.7	19.0	2.6	0.1
南部地區	14.1	22.7	62.2	4.8	0.2
東部地區	27.7	14.9	20.2	45.3	0.5
金馬地區	31.1	17.6	12.1	2.9	47.4
全臺	43.2	29.6	25.8	4.7	0.5

註：1. 民眾前往的旅遊地區可複選。2. 在居住地區區內旅遊比例 (64%) = 各居住地區在區內旅遊的樣本旅次 ÷ 居住該區總樣本旅次。

表 8-3 96-100 年各地區民眾前往南部旅遊地區之比例

年度	96 年	97 年	98 年	99 年	100 年
各地區民眾前往南部 旅遊地區之比例	29.7%	34.4%	25.7%	27.4%	25.8%

資料來源：交通部觀光局（觀光統計年報）、本計畫整理

1. 旅遊方式：

根據 100 年交通部觀光局之旅遊狀況調查，國內旅遊 88% 的旅客以自行規劃行程方式出遊為最大宗，僅有 4% 以旅行社承辦，其他旅遊方式均低於

3%。交通便利成為民眾選擇旅遊地的首要考量，佔 32.6%，排名第二為有主題活動與否，佔 18.5%，沒去過感到好奇及品嚐美食排名第三，佔 14.1%。

另外，觀光旅遊運具選擇部分，主要交通工具為汽車，佔 61%，其次是遊覽車佔 12%（火車中臺鐵佔 7%，高鐵佔 4%），而捷運及公民營客運則各佔 10%。

2. 旅遊動機與停留時間分析

依據 100 年交通部觀光局之旅遊狀況調查，國內旅遊最主要目的為觀光、休憩及度假，佔 83%，較往年增加了二個百分點，顯示國人旅遊休憩意識高漲。國內旅遊的平均旅遊天數為 1.5 天，以周末從事旅遊為最主要出遊時機，佔 60%。有 70% 為當天來回未住宿，若外宿旅遊 13% 選擇住宿旅館，其次為 9% 住宿親友家，最後為 6% 住宿於民宿。

3. 旅遊花費及主要從事活動

據調查顯示，國人國內旅遊每日平均花費為 1,359 元，每次旅遊平均花費 2,038 元，旅遊經費以自費為主，僅一成得到旅費補助。旅遊中的主要總支出為交通、餐飲及購物，共佔總支出約 72%。旅行中主要從事的活動為自然賞景，佔 59.8%，其次為美食活動，佔 43.5%，再來則是其他活動，佔 41.8%。

4. 客群分析

依管理處 99 年度旅遊服務滿意度、主題活動暨知覺容受力問卷調查所示，受訪遊客在男女性別差異不大，在年齡方面以青壯年 30-50 歲遊客居多，這應與本區自行開車旅客較多有關，此外在關子嶺、烏山頭、南化、左鎮、楠西、大埔等六大地區之旅遊性質均以家庭旅遊為最，其次為朋友、同事旅遊，綜上所述本區客群以 30-50 歲青壯年為最主要客群，多為家庭旅遊，其次為朋友、同事旅遊，未來觀光活動需更加強大眾運輸之提供，才能相對吸引更多銀髮族或無法自行開車者前來。

表 8-4 96-100 年西拉雅各地區旅遊屬性之比例

關子嶺	烏山頭	南化	左鎮	楠西	大埔
家庭旅遊 (44.0%)	家庭旅遊 (57.5%)	家庭旅遊 (41.4%)	家庭旅遊 (46.5%)	家庭旅遊 (48.6%)	家庭旅遊 (36.7%)
朋友、同事 旅遊 (20.4%)	朋友、同事 旅遊 (15.3%)	朋友、同事 旅遊 (27.5%)	朋友、同事 旅遊 (14.8%)	朋友、同事 旅遊 (20.2%)	朋友、同事 旅遊 (24.9%)
夫妻、情侶 旅遊 (14.4%)	夫妻、情侶 旅遊 (6.9%)	夫妻、情侶 旅遊 (10.0%)	宗教朝聖 (12.4%)	夫妻、情侶 旅遊 (13.7%)	夫妻、情侶 旅遊 (23.0%)

資料來源：整理自 99 年度旅遊服務滿意度、主題活動暨知覺容受力問卷調查結案報告

5. 觀光效益評估

依交通部觀光局統計資料顯示，近年西拉雅國家風景區遊客人數在 102 年達到最高峰 2,693,843 人次；停留天數也由 0.5 天成長為 1.17 天；旅館及民宿營運收入也明顯增多，在 99 至 101 年間各營運收入皆大幅成長；滿意度也提升，顯示西拉雅國家風景區近年愈來愈受遊客喜愛。

表 8-5 觀光效益評估表

年份	95 年	96 年	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年
指標項目								
遊客數(人)	1,883,525	1,905,317	1,751,574	1,770,856	1,578,806	2,052,810	1,748,097	2,693,843
停留天數(天)	-	0.5	1.08	1.18	1	1.05	1.02	1.17
消費金額(元)	-	938	1,033	827	1,139	1,054	1,049	968
產業移入	-	-	-	-	-	-	-	-
國際觀光旅館(間)	-	-	-	-	-	1	1	1
房間數	-	-	-	-	-	201	201	201
就業人口(人)	-	-	-	-	-	-	-	-
營運收入(元)	-	-	-	-	-	-	-	-
一般旅館(間)	46	48	46	48	49	48	54	52
房間數	936	1,070	1,036	1,053	1,113	1,084	1,364	1,313
就業人口(人)	401	444	433	444	489	478	571	-
營運收入(元)	-	-	3,414,755	19,824,666	41,167,346	50,120,871	272,754,471	-
民宿(間)	20	30	32	37	44	46	60	66
房間數	94	139	145	166	197	201	240	243
營運收入(元)	488,050	1,268,632	1,657,400	2,681,927	3,017,903	2,652,650	17,676,306	-
總營運收入(元)	-	-	-	-	-	-	-	-
滿意度(分)	-	78	78.4	80.38	82.24	81.33	82.07	81.72

資料來源：交通部觀光局

二、遊客量預測與分配

(一) 遊客量推估

遊客量預測方式是以現有之遊客量資料為基礎，假設在未來若干年內風景區並無重大變動的情況下，預測未來一定時間之遊客數量、風景區之總遊客量。常用方法有以下六大類：重力模型 (Gravity Model)、多元迴歸分析模型 (Multiple Regression Analysis Model)、總量分配法、飽和承載量法、機會模型 (Intervening Opportunity Model) 與時間序列投射模型 (Time Series Model)。

由於本計畫已有過去七年之遊憩據點資料，符合時間序列投射模型推估依據，因此依此模型結合數學函數來推估目標年遊客量，較常見之函數公式有線性函數、對數函數、乘冪函數、指數函數、多項式函數等。各函數推估結果如下。

表8-6西拉雅國家風景區遊客量預測分析表

函數	公式	目標年(112年) 遊客量(人次)
二次多項式	$y = 55613.881 x^2 - 329262.762 x + 2097538.143$	12,572,483
線性	$y = 115648.286 x + 1430171.571$	3,396,192
指數	$y = 1501333.913 e^{0.054x}$	3,759,756
對數	$y = 280922.409 \ln(x) + 1550634.877$	2,346,548
倒數	$y = -433910.855 (1/x) + 2053488.837$	2,027,965

註：依解釋能力由高至低排序。

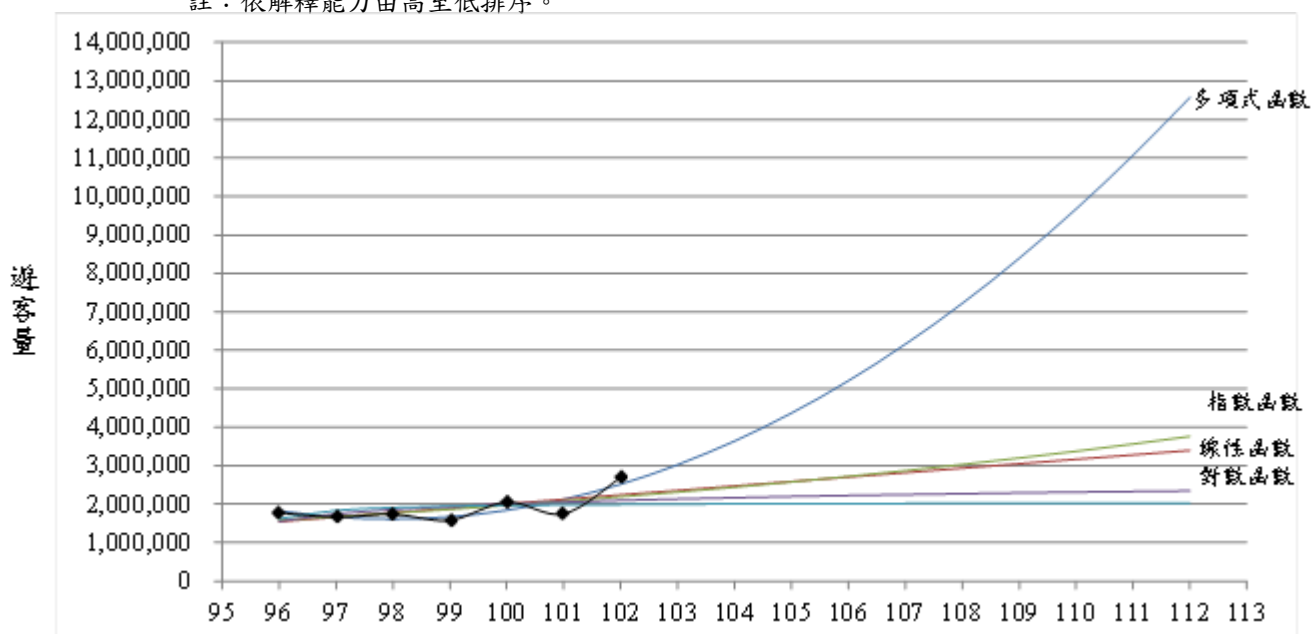


圖8-3 西拉雅國家風景區遊客量預測圖

從預測圖表可以看出由於102年遊客數遽增，導致推估曲線趨勢一路攀升，也因此二次多項式為較具有解釋能力之推估函數，然從風景區發展實際面來看，一路攀升之遊客量不論對於遊憩品質或是環境承载力，皆會造成不良的影響，因此為了解102年遊客數遽增的原因，從96~102年遊客量基礎資料來看，可以發現遊客量遽增的主要遊憩據點為走馬瀨農場，原因為102年開始走馬瀨農場推出冬季熱氣球嘉年華活動，使得遊客量增多。

一般而言遊憩活動推出初期由於新鮮感，多會吸引較多遊客量，而後會趨於穩定，因此彙整今年度(103年)之遊客量以了解遊客成長趨勢。從表4-10可以看到每月遊客量大約在三萬至四萬人次之間，而走馬瀨農場熱氣球嘉年華舉辦時間主要在1~2月，使得102年1、2月遊客量達到503,225人次，但103年卻下降至168,972人次，相差約三倍的遊客量，表示活動已無法吸引到102年剛推出時的人潮。

表8-7 走馬瀨農場102及103年遊客量

(單位：人次)

年度	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
102	186,603	316,622	37,150	44,095	28,510	33,532	45,758	28,574	22,843	62,765	37,123	31,751
103	63,459	105,513	33,307	41,018	32,019	35,070	46,505	25,200	22,213	-	-	-

資料來源：西拉雅國家風景區管理處

因此為提高遊客量預測準確性，本計畫將102年1、2月走馬瀨農場遊客量與103年1、2月遊客量之差額(334,253人次)，扣除在102年度西拉雅國家風景區總遊客量內，以使遊客量回歸穩定趨勢，調整後遊客量如表4-11所示；另一方面遊客量的下降也表示未來舉辦此活動時，應推出與往年不同的活動內容，增加遊憩賣點來吸引遊客再度參與。

表8-8 96~102年西拉雅國家風景區調整前後遊客量彙整表

(單位：人次)

年度	96年	97年	98年	99年	100年	101年	102年
調整前遊客量	1,776,822	1,662,940	1,736,035	1,578,806	2,052,810	1,748,097	2,693,843
調整後遊客量	1,776,822	1,662,940	1,736,035	1,578,806	2,052,810	1,748,097	2,359,590

以調整後遊客量推估未來發展趨勢及目標年如表8-8、圖8-5。考量環境及遊憩市場的容忍力，遊客量成長應會漸緩，而指數函數及二次多項式皆為後期成長率漸高的函數推估模型，對數函數則為後期成長漸緩的推估模型，因此本計畫經評估後採用線性函數及對數函數計算結果之平均值，作為目標年(112年)預估之遊客量。迴歸預測方程式如下，t為年份序列，即預測目標年-95年，y為預測目標年之遊客量。

線性函數 $y = 79835.464 t + 1525672.429$

對數函數 $y = 194440.752 \ln(t) + 1608208.744$

以民國96~102年遊客量作為基礎資料，經線性及對數函數推估模型計算後結果如表4-13，目標年(112年)預估遊客量為2,520,988人。

表8-9西拉雅國家風景區調整後遊客量預測分析表

函數	公式	目標年(112年)遊客量(人次)
二次多項式	$y = 35717.869 x^2 - 205907.488 x + 1954286.857$	8,776,324
線性	$y = 79835.464 x + 1525672.429$	2,882,875
指數	$y = 1559251.16 e^{0.04x}$	3,077,771
對數	$y = 194440.752 \ln(x) + 1608208.744$	2,159,101
倒數	$y = - 295967.167 (1/x) + 1954642.941$	1,937,233

註：依解釋能力由高至低排序。

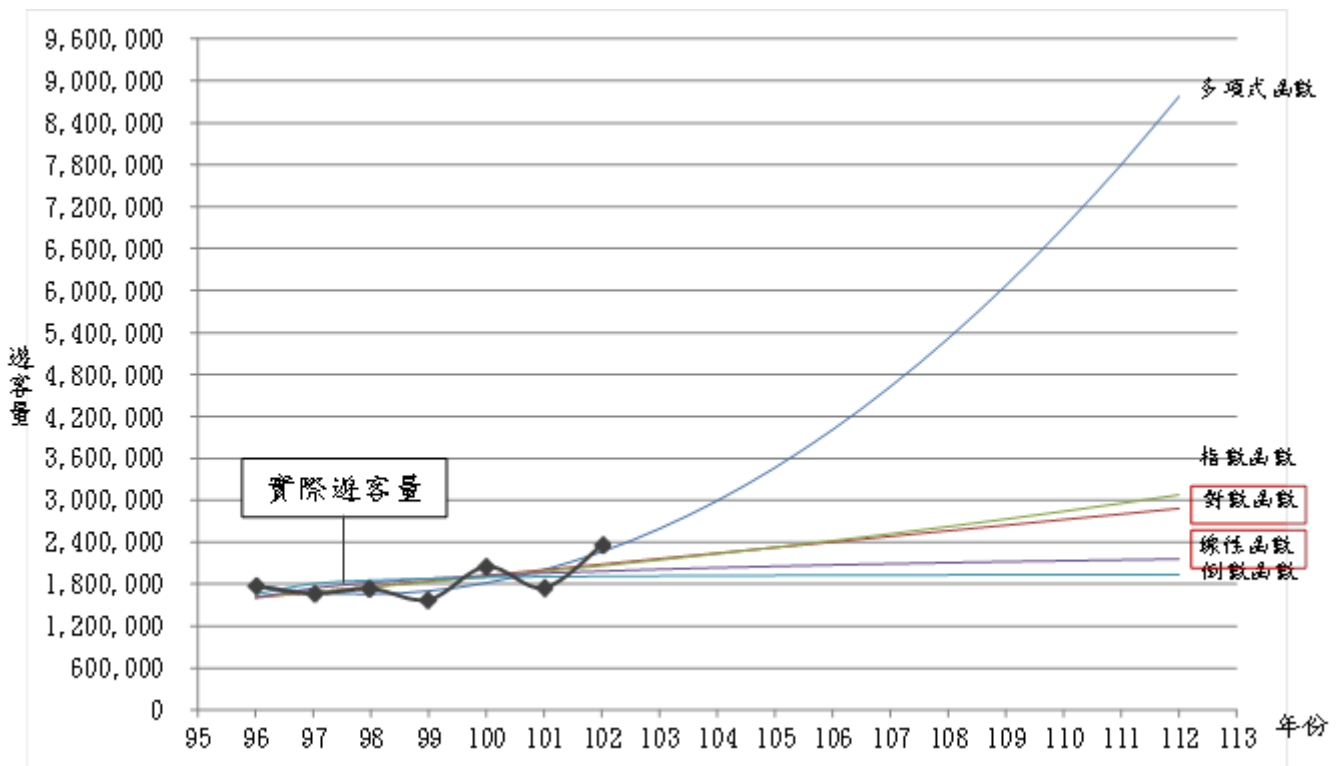


圖8-4西拉雅國家風景區調整後遊客量預測圖

表8-10西拉雅國家風景區遊客量預估表

年份	遊客人次
103	2,088,447
104	2,139,815
105	2,189,976
106	2,239,160
107	2,287,537
108	2,335,236
109	2,382,359
110	2,428,984
111	2,475,176
112	2,520,988

玖、遊憩總量管理策略

本風景區幅員廣大亦非封閉型的風景區，可進出本風景區之交通動線多且複雜，此外許多遊憩據點與地方生活交疊，較難進行全域性的管制或管理，因此將以各遊憩系統內可供管理管制之據點建議遊憩承載量。

一、最適承載量推估

(一) 實質承載量

依管理處在 101 年間委託嘉義大學針對轄區內 10 大遊憩據點進行承載量推估，實質承載量係以空間作為主要的衝擊參數，針對遊客的主要遊憩空間分析其所能承載的遊憩使用量透過各據點的問卷調查與分析來求出實質承載量，其計算方式係以可供大眾使用面積(A) X 每m²遊客數量(V/a) X 轉換率(Rf)，其分析結果顯示，大部分遊憩景點在平日與假日其間並無遊客承載問題，僅梅嶺、關子嶺、烏山頭及走馬瀨農場在春節期間會有超過負荷的狀況。

表 9-1 區內各系統實質承載量推估表

遊憩系統	關子嶺遊憩系統		烏山頭遊憩系統			虎頭埤遊憩系統			曾文遊憩系統		左鎮遊憩系統
景點別	關子嶺風景區	中埔石碇地區	烏山頭水庫風景區	南元花園休閒農場	尖山埤江南渡假村	大坑閒農場	走馬瀨農場	虎頭埤風景區	梅嶺風景區	大埔公園	
單日可承載人數(實質承載量)	8,277	5,873	1,370	7,645	5,060	544	2,014	4,810	6,547	4,782	2,570
遊憩系統承載量建議	14,150		14,075			7,368			11,329		2,570
全區最大承載量	單日最大實質承載量：49,492 人次 2023 年（112 年）推估尖峰日遊客量：19,307 人次										

左鎮遊憩系統目前並無最新之調查資料，故建議參考95年觀光綜合發展計畫建議數據，故區內每日最大承載量為49,492人。

目前本風景區至2023年（民國112年），尖峰日遊客可達19,307人次（詳見P4-15），因此尚有3萬人次的成長空間，故後續在遊客總量管理上以每日49,492為最大承載量，進行管理。

另補充各據點之設施承載量如下，作為後續各據點改善之參考。

（二）設施承載量：

在設施承載量上，嘉義大學的調查係以停車場、盥洗室、餐廳及無障礙設施來進行調查，其結果如表 9-2 所示。在停車場部分僅關子嶺風景區有停車場不足之問題，梅嶺風景區由數據顯示雖無設施承載問題，但由於遊客過於集中單一遊憩據點，因此造成交通阻塞的實際情形。

盥洗室部分，針對調查結果發現關子嶺與梅嶺平均一間盥洗室，一日高達百人以上輪流使用，應特別強化盥洗室清潔衛生之維護。

在餐廳部分，除關子嶺略顯不足之外，其餘皆無承載問題。而各風景區之無障礙設施規劃均較為缺乏，後續各服務設施之建設應予以強化。

表 9-2 設施承載量比較表

遊憩系統 設施承載量		關子嶺遊憩系統		烏山頭遊憩系統			虎頭埤遊憩系統			曾文遊憩系統	
		關子嶺 風景區	中埔石 碇地區	烏山頭 水庫風 景區	南元花 園休閒 農場	尖山埤 江南渡 度假村	大坑休 閒農場	走馬瀨 農場	虎頭埤 風景區	梅嶺風 景區	大埔情 人公園
停車場	停車場可 容納人數	2,700	3,179	5,050	8,497	4,163	4,646	5,205	730	10,743	12,442
	春節期間 每日平均 到訪人數	950	-	2,857	-	-	2,089	-	-	8,882	28,509
	假日到訪 人數	-	-	-	2,753	1,787	-	632	-	-	-
盥洗室	盥洗室設 施量	501	37	59	43	218	97	67	33	54	90
	春節期間 每日平均 到訪人數	950	-	2,857	-	-	2,089	-	-	8,882	28,509
	假日到訪 人數	-	-	-	2,753	1,787	-	632	-	-	-
	平均使用 量	2/人	-	48/人	64/人	8/人	21/人	9/人	-	164/人	316/人
餐廳	餐廳可承 載人數	988	532	807	1,032	231	96	940	132	3,789	4,144
	春節期間 每日平均 到訪人數	950	-	2,857	-	-	2,089	-	-	8,882	28,509
	假日到訪 人數	-	-	-	2,753	1,787	-	632	-	-	-
無障礙廁所數 量		7	1	4	8	5	2	1	0	3	4
無障礙停車場 數量		0	0	0	6	0	6	8	0	2	5

二、總量管制操作策略

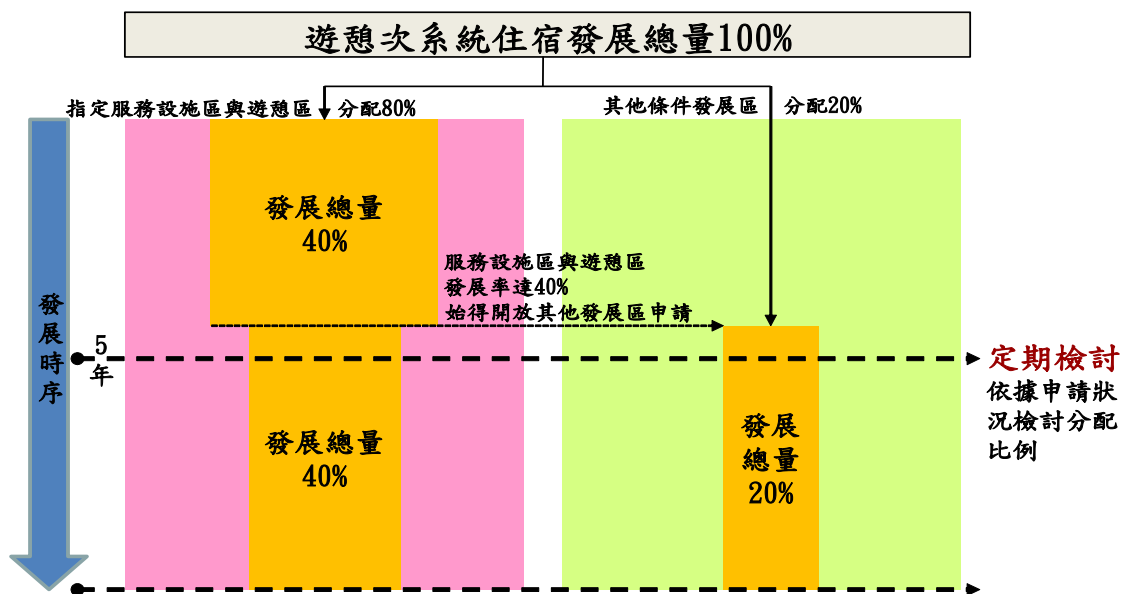
(一) 成長管理策略

1. 指派分期分區發展額度、建議統一管控依據

- (1) 以 5 年為一期，作為管控期程。
- (2) 將各期發展額度分派至各發展系統，包括關子嶺系統、烏山頭系統、虎頭埤系統、曾文系統、左鎮系統。
- (3) 國家風景區的五大土地使用分區中，住宿空間將優先分派至以發展觀光事業為主的觀光遊憩區與服務設施區，其他地區因公共資源挹注或環境容受力較低，則不鼓勵發展旅宿設施。因此在總量分派上，將以個別遊憩系統做為總量調節範圍，特別保護區不分配數量；服務設施區與觀光遊憩區將分派個別遊憩系統 80% 之住宿空間量，其

他地區則依據相關法令以開發許可精神按計畫審議狀況分配剩餘的 20%。

- (4) 基於地權與尊重開發許可機制，各系統分期發展額度原則上做為後續遊憩設施開發申請核准之依據，但若民間投資地位置與規劃引導之區位有所衝突時，計畫基於環境保育、尊重市場機制與彈性管理原則，建議嚴守不宜開放個別遊憩系統之特別保護區範圍之開發申請，而計畫引導設施分區（如服務設施區與觀光遊憩區）之總量額度已使用達其所分配 50% 以上時，可彈性放寬於自然景觀區或一般使用區內申請（個別遊憩系統發展總量的 20%）。



2. 管控事業計畫許可，落實總量管制原則

- (1) 計畫規範功能分區成果與成長管理規劃成果，應循現行地用土管機制，納入全國區域計畫之指導原則與縣（市）區域計畫內容中，並將成長管理額度落實於非都市土地之開發管制與都市計畫變更審議。
- (2) 管理處針對各期規劃分區成長之總額度，可依計畫規劃之各遊憩系統分配之發展額度增減 5% 做為調節彈性，以防止市場炒作或因個別核准計畫執行延宕、中斷或其他風險造成無法完工營運，而阻礙其他引導發展申請案件之額度許可。
- (3) 民間開發計畫應明定開發期限，若無正當理由或不可抗力因素，經展延後仍無法如期完工者，應撤銷其設立許可及收回允許之開發額度。
- (4) 各項計畫之發展額度經同意許可後，若因市場變化而需做調整變更

內容時，得向管理處提出申請變更，經協調同意後始可變更開發。

3. 建立定期檢討機制

- (1) 配合發展分期，依前期執行成果及市場趨勢，重新檢討本計畫訂定之分區發展額度及發展內容。
- (2) 定期檢討除應對既有計畫內容提出修正之外，亦應將原計畫期程再往後延伸，增加5年或10年的成長目標設定，維持距當下有15年的發展計畫。
- (3) 針對前期執行計畫進行檢討，並就行政或法令障礙所造成之延誤加強改進，若因私人投資裹足不前，則考慮其他獎勵機制，以提高投資意願。

壹拾、財務規劃與自償性評估

西拉雅國家風景區中、長程經營、投資計畫之擬訂，係參酌機關資源能力，事前蒐集資料，進行內外環境分析及預測，設定具體目標，進行計畫分析，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法及分期(年)實施計畫，故計畫依據前述經營管理目標(包括遊客量、土地使用計畫與觀光服務構想)，以下將研擬配套之公共服務投資計畫與國家風景區經營收益企劃，透過滿足遊客觀光服務需求、引導民間投資與使用者效益收費機制，探討西拉雅國家風景區內中、長程投資經營計畫及財務自償指標評定。

一、分期分區發展計畫

延續重要觀光景點建設中程計畫策略，確立國家風景區發展方向，以集中資源，分級建設具代表性之重要觀光景點遊憩服務設施。計畫將藉由發展據點之階層體系系統分析，釐清各遊憩系統遊憩圈分布與投資優先順序，以做為後續投資期程安排之參考依據。

分期分區建構概念如下圖：

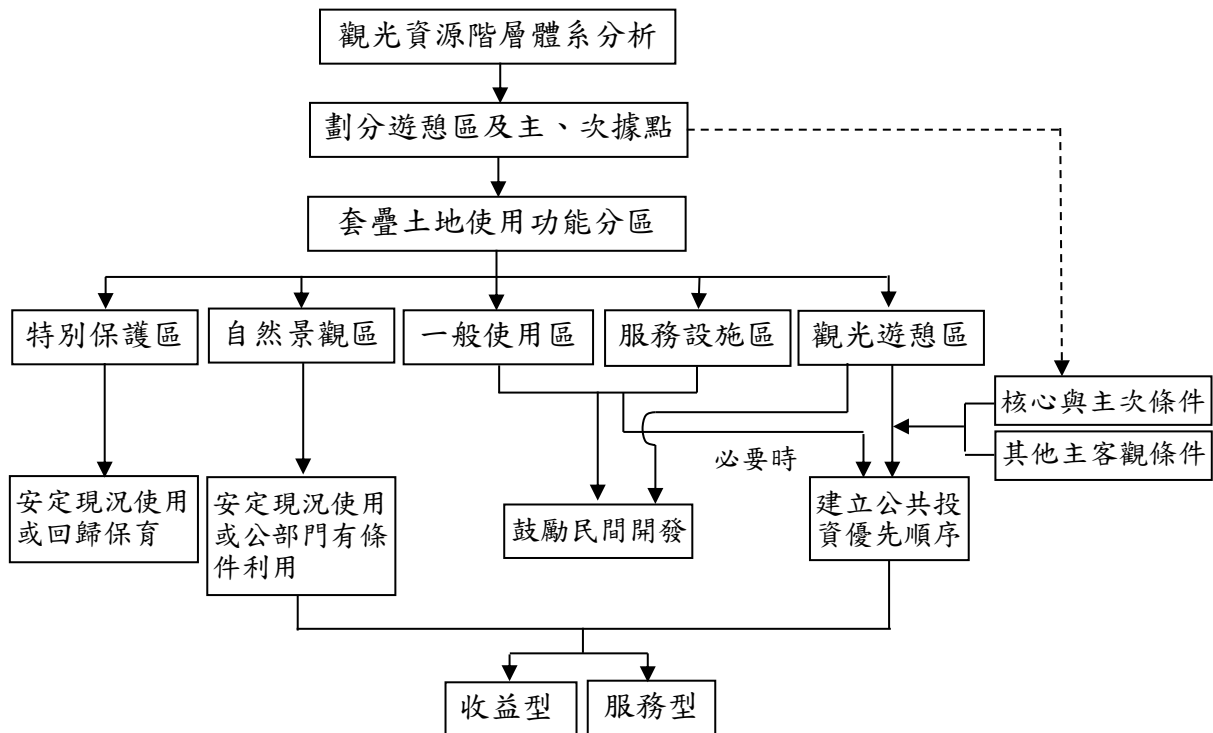


圖 10-1 分期分區建構概念圖

(一) 分期分區優先發展原則建立

為因應觀光遊憩整體發展之需要，配合遊客成長與遊客意願，在考量公私部門財政與投資意願等因素下，予以訂定分期分區發展順序，以促進觀光遊憩事業有計畫且合理發展，並能有效運用人力資源與控制經費預算，其分期分區優先發展原則如下：

1. **土地取得無虞**：為促進觀光發展，勢必推動各項觀光建設，而計畫中擬定開發的各重點區域及據點，需考量其土地取得的難易度，才能承接後續的建設計畫，故土地取得的難易度將影響整體開發時程。以國有土地為優先發展，並進行撥用，一可紓解政府財政壓力；二可帶動相關設施建設與吸引民間投資，進而達到全區發展的目標。
2. **區位條件與加值效益**：區位鄰近地區具有交通便利、開發潛力、或為觀光熱點或鄰近重要聚落如具有獨特觀光遊憩資源，或為管理處之行政樞紐可帶動區域觀光、經濟環境或交通可及性高等區位條件優勢，得列為優先推動，此外基地周邊有相關部會、機關及縣市政府的重要建設或活動熱點，如營建署城鎮風貌或城鄉風貌計畫等。
3. **具備連結縫補價值**：是遊憩系統內的各景點間聯絡要道，具有門戶與導引性之空間軸帶，或為重要景點間之重要中繼站。

計畫以目標年民國 122 年為執行期，將各遊憩系統之建設依發展功能與設施需求之迫切性，分四期發展，於周邊各遊憩系統空間投入景點建設、景觀整備、遊客中心、重要文化襲產、旅遊線服務設施與環境教育設施..等公共服務建設，以 20 年（103 年~122 年）為規劃期程，進行預算分類分期發展規劃如表 10-1，並將持續審視發展趨勢，掌握開發動態，以作質與量的控制。

表 10-1 國家風景區建設計畫預算分類分期規劃表（單位：千元）

設施\年度	103 年	104 年	105 年	106 年	107 年	108 年	109 年	110 年	111 年	112 年
收益型投資	500	1,500	2,000	18,000	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000
服務型投資	47,000	55,000	68,000	42,000	23,500	26,500	28,600	28,600	28,600	28,600
資本建設投入預算	79,000	94,500	62,400	73,000	78,500	75,500	73,000	73,000	73,000	73,000
國家風景區經營管理費用	15,800	29,000	17,600	17,000	18,000	18,000	18,400	18,400	18,400	18,400
建設計畫總算	142,300	180,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000
設施\年度	113 年	114 年	115 年	116 年	117 年	118 年	119 年	120 年	121 年	122 年
收益型投資	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000
服務型投資	28,600	28,600	28,600	28,600	28,600	28,600	28,600	28,600	28,600	28,600
資本建設投入預算	73,000	73,000	73,000	73,000	73,000	73,000	73,000	73,000	73,000	73,000
國家風景區經營管理費用	18,400	18,400	18,400	18,400	18,400	18,400	18,400	18,400	18,400	18,400
建設計畫總算	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000

本案依據前述觀光遊憩階層分析，以及觀光設施建置之盤點後，續依各遊憩系統內各遊憩區之主、次發展，檢視各遊憩系統、次系統、遊憩區、據點內應建置之遊客服務設施、觀光設施、環境整頓等，依發展之重要性與急迫性，分期分區進行發展。

(二) 分期分區發展計畫

經本計畫之調查研究以及上述的分期分區原則，並配合觀光局建設計畫之期程，整理出三個期程的行動計畫，以 103~112 年其間進行分期分區規劃，並以民國 112 年為目標年，排定分期實施進度，並區分國際景點、國內景點及地方景點三種層級及其他觀光建設等提出分期經費建議。

1. 第一期（103~104 年）資本建設重點

第一期 103~104 年資本建設經費合計約 3.22 億元，收益型投入主要為關子嶺、官田行政暨遊客中心及烏山頭水庫周邊、南化遊客中心、二寮觀日亭及周邊及配合收費措施相關設備之建置；服務型

投入則首要著重在持續中埔石石弄林場步道、與旅遊線環境設施整備為主要工作。

2. 第二期（105~108年）資本建設重點

第二期所需資本建設經費合計約6億元，收益型投資延續關子嶺、官田行政暨遊客中心及烏山頭水庫周邊、南化遊客中心及周邊、及中崙澗水溪配合收費措施相關設備之建置；服務型投資則配合將三大旅遊線與各系統服務設施建置等。

3. 第三期（109~112年）資本建設重點

第三期資本建設所需經費新約6億元，收益型投資著重於關子嶺、官田行政暨遊客中心及烏山頭水庫周邊等服務設施招商建置；服務型投資則著重在三大旅遊線及周邊次系統觀光遊憩環境整備投資，及相關無障礙與公共設施功能提升建置工程。

表 10-2 分期分區期程與經費表 (單位：仟元)

類別	遊憩區	計畫名稱	近程		中程				長程			
			103年	104年	105年	106年	107年	108年	109年	110年	111年	112年
		綠美化養護及設施零星修復(業務費)	6,000	6,500	10,000	10,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000
		土地取得	15,000	-	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
國際景點	關子嶺	關子嶺溫泉區環境整備	12,300	25,000	16,000	16,000	19,000	19,000	24,000	24,000	24,000	24,000
		關子嶺嶺頂資訊站建築整備	-	10,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
	烏山頭	官田遊客服務園區及行政中心建築工程	-	50,000	30,000	30,000	20,000	20,000	5,000	5,000	5,000	5,000
		官田遊客服務園區及行政中心景觀工程	-	20,000	23,000	23,000	25,000	25,000	5,000	5,000	10,000	10,000
		烏山頭水庫暨周邊設施整備(含合作開發)	-	10,000	1,000	1,000	1,000	1,000	27,000	27,000	22,000	22,000
國內景點	曾文/中埔	中埔地區環境設施改善	12,000	-	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	10,000	10,000
		大埔週邊環境改善	13,200	-	5,000	5,000	5,000	5,000	10,000	10,000	5,000	5,000
		梅嶺資訊站與週邊服務設施改善	6,800	-	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
	左鎮	二寮觀日亭與週邊環境改善	9,000	19,300	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
		南化遊客中心暨資訊站改善工程	40,000	-	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
		南化生態農場設施與環境整備及合作開發	8,000	15,000	11,000	11,000	11,000	11,000	5,000	5,000	5,000	5,000
	虎頭埤	服務設施改善	-	-	5,000	5,000	5,000	5,000	10,000	10,000	10,000	10,000

類別	遊憩區	計畫名稱	近程		中程				長程			
			103年	104年	105年	106年	107年	108年	109年	110年	111年	112年
環境及設施整修			5,000	5,000	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000
1	旅遊服務系統		-	-	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
2	全區環境植栽綠美化		-	-	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
3	環境維護及設施維持		-	-	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
4	全區災害復舊及一般零星工程		-	-	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
先期規劃			15,000	15,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
獎補助			-	4,200	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
總計			142,300	180,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000

二、觀光建設投資與經營成本預估

(一) 分期分區分類觀光建設投資

考量國家風景區之建設投入多屬步道、涼亭、公廁、廣場及服務中心等基礎公共設施，或入口意象之景觀營造、植栽綠美化及遊憩動線之修景、設施改善等不具或極低自償性的公共投資，為有效評估計畫整體自償性及資本建設投入之自償性，依建設經費投入性質，區分為下列4類：

- 1. 收益型投資：**係為推動碼頭收費、全區停車場收費、委外經營或促進民間投資等有關收益事項，所必要配合投資與維護之相關成本；例如：環潭碼頭岸基設施、停車場基地整理、出租設施整建修繕等費用。
- 2. 服務型投資：**為提昇國家風景區觀光服務品質，或為配合國家重要政策，所必須投入之有關公共設施建置、改善或景觀營造、維持等不具自償性之公共投資成本；例如：建置西拉雅人車分道系統、涼亭、公廁、解說指標、遊客中心等公共設施，或遊憩據點景觀營造、改善等。
- 3. 國家風景區經營管理：**係指用地取得、先期規劃設計、環境植栽綠美化、環境維護及設施維持、污水處理廠運作維護及新增管線、全區災害復舊及一般零星工程等經營管理費用。

(二) 開發時程及內容

以目標年民國122年為執行期，將各遊憩系統之建設依發展功能與設施需求之迫切性，分三期發展，於周邊各遊憩系統空間投入景點建設、景觀整備、管理站、旅服中心與交通便捷、轉運服務據點等公共服務建設，以20年（103年～122年）為規劃期程，進行預算分類分期分區發展規劃如表10-1，並將持續審視發展趨勢，掌握開發動態，以作質與量的控制。

三、計畫預期收益

西拉雅國家風景區管理處為提升公有設施運作效率，多年來積極建設公共服務設施並委託經營管理，並引入民間企業投資或委辦經營，未來短期除了賡續依公有財產出租相關規定辦理出租之外，中長期將持續以促參法之相關規定引入民間投資，並積極執行跨域加值政策，針對已建置設施、跨域與民間合作開發及國家風景區建設收益外溢效果回收機制等，規劃分項說明如下：

(一) 既有服務設施出租之收益

既有設施出租之收益，如：梅嶺資訊站賣店等，預估至民國 106 年全部出租後，每年收益可達 125 萬元以上。詳見表 10-3 及 10-4。

表 10-3 既有設施基本資料說明表

設施名稱	土地面積 (m ²)	建物面積 (m ²)	擬出租面積 (m ²)	經營項目	預估 收益 期程
梅嶺資訊站賣店	2,895	308	308	遊客中心、賣店	103 年
嶺頂資訊站賣店	18,253	521	521	遊客中心、賣店	103 年
大埔資訊站	5,130	288	286	遊客中心、賣店	104 年
紅葉公園賣店	21,825	-	437	賣店、觀景台	104 年
南化遊客中心賣店	34,843	-	697	遊客中心、賣店	104 年
官田處本部賣店	99,177	473	473	遊客中心、賣店、景觀餐廳	106 年
南化生態農場	113,732	141	141	觀光農場、賣店	106 年
白河處本部(搬遷後活化)	3,174	-	159	賣店	106 年
烏山頭宿舍(搬遷後活化)	7,648	-	382	賣店	106 年

表 10-4 既有設施出租收益預估表(單位：千元)

設施\年度	103 年	104 年	105 年	106 年	107 年	108 年	109 年	110 年	111 年	112 年
梅嶺資訊站賣店	-	85	86	88	89	90	92	93	94	96
嶺頂資訊站賣店	-	144	146	148	151	153	155	157	160	162
大埔資訊站	-	79	80	82	80	82	83	84	85	87
紅葉公園賣店	-	121	122	124	122	124	126	128	130	132
南化遊客中心賣店	-	193	195	198	195	198	201	204	207	211
官田處本部賣店	-	-	-	135	137	139	141	143	145	147
南化生態農場	-	-	-	329	329	349	349	349	370	370
白河處本部(搬遷後活化)	-	-	-	45	46	47	47	48	49	49
烏山頭宿舍(搬遷後活化)	-	-	-	109	110	112	114	116	117	119
合計	-	621	631	1,258	1,260	1,294	1,308	1,322	1,358	1,373

設施\年度	113年	114年	115年	116年	117年	118年	119年	120年	121年	122年
梅嶺資訊站賣店	97	99	100	102	103	105	106	108	110	111
嶺頂資訊站賣店	165	167	170	172	175	177	180	183	185	188
大埔資訊站	88	89	90	92	93	95	96	97	99	100
紅葉公園賣店	134	136	138	140	142	144	146	149	151	153
南化遊客中心賣店	214	217	220	223	227	230	234	237	241	244
官田處本部賣店	150	152	154	156	159	161	164	166	169	171
南化生態農場	370	392	392	392	416	416	416	440	440	440
白河處本部(搬遷後活化)	50	51	52	52	53	54	55	56	56	57
烏山頭宿舍(搬遷後活化)	121	123	124	126	128	130	132	134	136	138
合計	1,388	1,425	1,441	1,456	1,496	1,512	1,529	1,570	1,587	1,604

說明：1.年出租收益(營運權利金含租金)=年營運收入*3%；

年營運收入=出租面積*月坪效*12月；

月坪效參考西拉雅鄉鎮區餐旅業工商普查資料，假設為2,500元/月坪；年成長率1.5%。

2.南化生態農場以土地租金計算，即申報地價*3%；申報地價每三年成長6%。

(二) 推動促參專案計畫之收益

西拉雅國家風景區 3 處最具發展潛力基地規劃採用促參方式，引進民間投資建設，各案基地基本資料如表 10-5。其中關子嶺旅甲二用地預定於 106 年完成招商簽約、中崙溫泉區及處本部餐旅設施於 110 年完成招商簽約。推算各專案租金及權利金收入詳見表 10-6：

表 10-5 促參案土地基本資料表

案名	面積	變更前			變更後		
		分區	建蔽率	容積率	分區	建蔽率	容積率
關子嶺旅甲二案	5,149m ²	甲種旅館區(二)	50%	200%	觀光遊憩服務專用區	50%	160%
中崙溫泉區案	1.03 公頃	溫泉度假專用區	30%	60%	溫泉休憩區	30%	60%
	0.12 公頃	商業區	60%	180%			
處本部餐旅設施案	1.61 公頃	機四-四	50%	250%	機五	50%	250%

表 10-6 促參案收益預估表（單位：千元）

案名	項目\年度	103 年	104 年	105 年	106 年	107 年	108 年	109 年	110 年	111 年	112 年
關子嶺 旅甲二 案	土地租金	-	-	-	74	74	236	236	236	250	250
	開發權利金	-	-	-	6,719	6,719	-	-	-	-	-
	營運權利金	-	-	-	-	-	2,416	2,452	2,489	2,527	2,565
	小計	-	-	-	6,794	6,794	2,652	2,689	2,725	2,777	2,815
中崙溫 泉區案	土地租金	-	-	-	-	-	6	6	19	21	21
	開發權利金	-	-	-	-	-	242	242	-	-	-
	營運權利金	-	-	-	-	-	-	-	2,085	2,116	2,148
	小計	-	-	-	-	-	248	248	2,104	2,137	2,168
處本部 餐旅設 施案	土地租金	-	-	-	-	-	24	24	71	75	75
	開發權利金	-	-	-	-	-	1,405	1,405	-	-	-
	營運權利金	-	-	-	-	-	-	-	12,162	12,344	12,529
	小計	-	-	-	-	-	1,428	1,428	12,232	12,419	12,604
合計						6,794	6,794	4,329	4,365	17,062	17,332
設施\年度		113 年	114 年	115 年	116 年	117 年	118 年	119 年	120 年	121 年	122 年
關子嶺 旅甲二 案	土地租金	250	265	265	265	281	281	281	298	298	298
	開發權利金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	營運權利金	2,603	2,642	2,682	2,722	2,763	2,804	2,846	2,889	2,932	2,976
	小計	2,853	2,907	2,947	2,987	3,044	3,085	3,127	3,187	3,230	3,274
中崙溫 泉區案	土地租金	21	22	22	22	23	23	23	24	24	24
	開發權利金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	營運權利金	2,180	2,213	2,246	2,280	2,314	2,349	2,384	2,420	2,456	2,493
	小計	2,201	2,235	2,268	2,301	2,337	2,372	2,407	2,444	2,480	2,517
處本部 餐旅設 施案	土地租金	75	79	79	79	84	84	84	89	89	89
	開發權利金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	營運權利金	12,717	12,908	13,102	13,298	13,498	13,700	13,906	14,114	14,326	14,541
	小計	12,792	12,987	13,181	13,377	13,582	13,784	13,990	14,203	14,415	14,630
合計		17,846	18,129	18,396	18,666	18,962	19,241	19,524	19,834	20,126	20,421

說明：

1. 土地租金興建期為申報地價*1%；營運期為申報地價*3%；申報地價每三年成長6%。
2. 開發權利金為現值總額之30%，於簽約後分二期(二年)給付。
3. 營運權利金=年營運收入*3%；年營運收入=出租面積*月坪效*12月；月坪效參考西拉雅鄉鎮區餐旅業工商普查資料，假設為2,500元/月坪；年成長率為1.5%。

(三) 跨域加值合作開發機制

本處與經營業者進行跨域加值合作開發，例如：現有知名景點尖山埤江南度假村（台糖公司）、走馬瀨農場（台南市農會）、烏山頭水庫風景區（嘉南農田水利會）等。計畫每年以 3,000 萬額度編列預算，由各業者提

出申請協助整修其相關設施或贊助觀光行銷活動，並提出回饋計畫（至少須包括不低於本處投資金額之 35% 回饋），經本處審查同意後，簽訂合作協定或契約。

（四）創新收益機制

創新收益項目包括：本處出版品販售、文創商品（授權）販售、設置飲料或衛生用品販賣機、以及各據點廣告牆面出租之收入，詳見表 10-7。

表 10-7 創新收益機制預估表（單位：千元）

設施\年度	103年	104年	105年	106年	107年	108年	109年	110年	111年	112年
出版品販售	-	50	51	52	52	53	54	55	55	56
文創商品販售	-	945	959	974	988	1,003	1,018	1,033	1,049	1,065
設置飲料販賣機、衛生用品販賣機	-	720	731	742	753	764	776	787	799	811
廣告牆面出租	-	180	183	185	188	191	194	197	200	203
合計	-	1,895	1,923	1,952	1,982	2,011	2,041	2,072	2,103	2,135
設施\年度	113年	114年	115年	116年	117年	118年	119年	120年	121年	122年
出版品販售	57	58	59	60	61	62	63	63	64	65
文創商品販售	1,081	1,097	1,113	1,130	1,147	1,164	1,181	1,199	1,217	1,235
設置飲料販賣機、衛生用品販賣機	823	836	848	861	874	887	900	914	927	941
廣告牆面出租	206	209	212	215	218	222	225	228	232	235
合計	2,167	2,199	2,232	2,266	2,300	2,334	2,369	2,405	2,441	2,477

說明：

1. 出版品販售收入=25萬元(出版年銷售額)*20%(利潤)
2. 文創商品販售收入=270萬人次(年遊客量)*5元/人次(均消)*7%(授權抽成)
3. 販賣機收入=10台*30,000元/台(月營收)*12月*20%(權利金抽成)
4. 廣告牆面出租 收入=5面(尺寸20m²)*6,000元/面(月租金) *12月*50%(出租率)
5. 年成長率為1.5%

（五）總收益規劃

預估本處既有收益加上前述各項收益之總收益，詳見表 10-8。

表 10-8 總收益規劃預估表（單位：千元）

設施\年度	103年	104年	105年	106年	107年	108年	109年	110年	111年	112年
既有收益	90	90	95	95	95	101	101	101	107	107
設施出租	-	621	631	1,258	1,260	1,294	1,308	1,322	1,358	1,373
促參	-	-	-	6,794	6,794	4,329	4,365	17,062	17,332	17,587
跨域加值	-	-	-	-	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500
創新收入	-	1,895	1,923	1,952	1,982	2,011	2,041	2,072	2,103	2,135
收益規劃總計	90	2,606	2,650	10,100	20,631	18,235	18,316	31,057	31,401	31,702
設施\年度	113年	114年	115年	116年	117年	118年	119年	120年	121年	122年

既有收益	107	114	114	114	120	120	120	128	128	128
設施出租	1,388	1,425	1,441	1,456	1,496	1,512	1,529	1,570	1,587	1,604
促參	17,846	18,129	18,396	18,666	18,962	19,241	19,524	19,834	20,126	20,421
跨域加值	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500	10,500
創新收入	2,167	2,199	2,232	2,266	2,300	2,334	2,369	2,405	2,441	2,477
收益規劃總計	32,008	32,367	32,682	33,002	33,379	33,708	34,042	34,437	34,781	35,131

註：既有收益以每三年成長6%計。

四、財務分析與效益指標

計畫方案之財務效益指標建立，係依據前述設定之各項建設經費投入、預期規劃收益計畫及基本假設說明進行現金流量試算，以估算西拉雅國家風景區未來中、長程經營管理計畫內容之財務評估指標（計畫自償率）標準。

（一）西拉雅國家風景區建設計畫自償率估算

本計畫預計未來20年西拉雅國家風景區建設經營分年之現金流量如表10-8，以2.88%折現率（國內五大銀行平均基準利率）分別計算建設計畫總預算與預期收益現值，計算結果未來20年期間計畫投入現值為22億7,744萬元，收益預估現值為3億5,150萬元，整體計畫自償率為15.43%。

表 10-9 西拉雅國家風景區分年投資、經營計畫自償率分析表（單位：千元）

項目\年度	103年	104年	105年	106年	107年	108年	109年	110年	111年	112年
建設計畫總預算	142,300	180,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000
計畫收益規劃	90	2,606	2,650	10,100	20,631	18,235	18,316	31,057	31,401	31,702
建設計畫分年收支比	0.06%	1.45%	1.77%	6.73%	13.75%	12.16%	12.21%	20.70%	20.93%	21.13%
項目\年度	113年	114年	115年	116年	117年	118年	119年	120年	121年	122年
建設計畫總預算	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000	150,000
計畫收益規劃	32,008	32,367	32,682	33,002	33,379	33,708	34,042	34,437	34,781	35,131
建設計畫分年收支比	21.34%	21.58%	21.79%	22.00%	22.25%	22.47%	22.69%	22.96%	23.19%	23.42%
建設計畫投資現值	\$2,277,442千元(@2.88%)									
收益現值	\$351,496千元(@2.88%)									
建設計畫自償率	15.43%									

(二) 計畫財務指標設定

• 國家風景區建設經費投入性質比例分配

計畫參酌國發會之建議提出整合性財源構想，透過結構百分比分析法（財務成本分析的基本方法之一）分別以各年期投入項目除以當期業務收入合計數，及以成本費用項目除以當期業務成本費用合計數，藉以了解西拉雅國家風景區管理處之預算性質關係。

由圖 10-2 可知，未來 20 年管理處投資預算在經營管理及管理處基本運作上等固定成本部分高達預算執行比例之 61%（管理處預算固定成本），相較於其他公共建設方案性質不同。

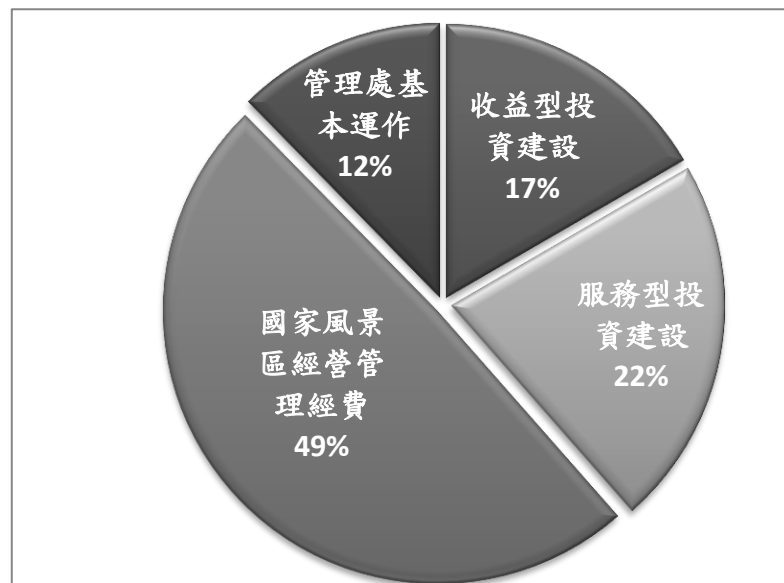


圖 10-2 國家風景區建設經費投入性質比例分配

• 計畫財務指標設定

本計畫除了政府部門持續建設與經營，包括國際景點、國內及地方三種層級其他觀光建設等，並針對部分管有土地或設施建設進行出租或 BOT 招商。進一步考慮投資自償性，再不增加整體預算之原則下，逐步增加收益型投資建設經費，例如：合作開發案之投資。因此，在多元財務開闢策略之假設前提下，設定計畫自償率為 15%。

附件一、觀光資源據點發展潛力綜合評級表

附表 1-1 計畫區內遊憩資源整合分析表

旅遊線別	類別	觀光景點	服務設施與遊憩活動	資源知名度	發展可能性	交通重要性	資源分級	
浪漫湯旅遊線	水庫	白河水庫	郊遊、烤肉	*		*	B	
	水庫	鹿寮水庫	賞鳥、戲水(親水公園內)					
	溫泉	溫泉老街	老街懷舊	*		*	A	
	溫泉	關子嶺風景區	沐浴休憩、溫泉體驗、餐飲、溫泉館、溫泉飯店	*	*	*	A	
	溫泉	嶺頂公園	好漢坡、溫泉展示館、觀樹、賞景、爬坡	*	*		A	
	溫泉	水火同源	觀賞泥火山	*			A	
	溫泉	紅葉公園	人行步道、賞楓葉	*	*		A	
	文化	白水溪庄	平埔族部落之一、體驗平埔文化、消費地方特產					
	文化	六重溪平埔公廨	平埔族聚落、體驗平埔文化			*	C	
	文化	吉貝耍部落	平埔族聚落、體驗平埔文化、哮海祭、夜祭	*		*	B	
	文化	白河大仙寺	直轄市定古蹟、佛教中心、祭拜	*			A	
	文化	關子嶺碧雲寺	直轄市定古蹟、聞名古剎之一、祭拜	*			A	
	文化	六重溪平埔文化園區	體驗平埔文化			*	C	
	文化	孚佑宮(青山仙公廟)	觀景、祭拜、觀鳥、賞蝶			*	C	
	文化	順天宮、開鳳宮、瑤池宮	祭拜、建築參訪					
	產業	白荷陶坊	陶藝欣賞、品茗					
	產業	仙湖休閒農場	住宿、餐飲、觀景、解說					
	產業	南 98 道路景觀	蓮花遍佈					
	產業	竹門綠色隧道	交通道路、賞蓮					
	產業	永安高爾夫球場	休閒運動、高爾夫球訓練課程、住宿、餐飲			*	*	B
	其他	枕頭山遊憩區	生態遊憩					
	其他	大凍山	臺南市百岳，賞蝶、攝影、戶外野餐	*		*	B	
	其他	大凍山步道	觀景、賞蝶、健行					
	其他	坎頭山步道	健行步道					
	水庫	尖山埤水庫	散步、郊遊、水上活動、體能活動					
	水庫	烏山頭水庫	小天壇、服務中心、水文展示區、靜態公園、親水公園、國民旅社、露營區、泛舟、賞夕陽	*	*	*	A	
	文化	佛山觀音巖	祭拜活動					
	文化	赤山龍湖巖	祭拜活動			*	C	
	文化	臺南藝術大學	圖書館、藝文展覽中心	*			C	
	文化	八田與一紀念園區	文化體驗、漫步、導覽	*	*	*	A	
產業	南元休閒農場	休憩、健行、住宿、賞景、餵魚	*		*	B		

旅遊線別	類別	觀光景點	服務設施與遊憩活動	資源知名度	發展可能性	交通重要性	資源分級
浪漫美湯旅遊線	產業	尖山埤江南渡假村	賞景、漫步、住宿、餐飲	*		*	B
	產業	仙湖渡假農場	住宿、餐飲、伴手禮、漫步、賞景				
	產業	東山咖啡公路	餐飲、伴手禮、賞景	*		*	B
	文化	鳴頭鄭宅	古蹟探訪				
	文化	平埔夜祭場	宗教祭拜活動				
	文化	頭社阿立祖廟	平埔族聚落居地、平埔夜祭				
	產業	嘉南高爾夫球場	高爾夫球場、休閒運動、餐飲		*	*	B
	產業	南寶高爾夫球場	高爾夫球場、溫泉、住宿、天文觀測、餐飲、商務休閒		*	*	B
繽紛藝境旅遊線	水庫	虎頭埤風景區	水庫賞景、雅仕居、野宴地、大觀園、綠鄉苑	*	*	*	A
	文化	楊家祖厝、林電古厝	古蹟探訪				
	文化	臺糖舊鐵道	舊景物觀賞				
	文化	原臺南水道	歷史人文、解說、自然景物	*			C
	文化	綠谷西拉雅	文化體驗、自然景觀、登山、解說教育				
	產業	走馬瀨農場	牧場風情、農牧體驗、草原體能活動、住宿、導覽、熱汽球	*		*	B
	產業	新化高爾夫球場	賞景、高爾夫球場、休閒運動		*	*	B
	產業	大坑休閒農場	觀景池、山泉 spa、兒童戲水區、會議室	*			C
	其他	西拉雅親子公園	公園遊憩、烤肉設施				
	其他	南瀛科學教育館	科學教育、導覽解說、觀星		*	*	B
	其他	新化國家植物園	賞景、漫步、植物生態教育、導覽解說		*	*	B
	文化	拔馬平埔文化館	觀賞平埔文物、平埔文化教育				
	文化	臺南市自然史教育館	化石展示室、平埔文化教育			*	C
	文化	萊寮化石館	古生物化石、化石文化教育				
	文化	左鎮公廨	平埔文化、參觀、漫步				
	文化	左鎮拔馬教會	宗教活動				
	文化	噶瑪噶居寺	信奉密宗、建築特殊				
	其他	草山三〇八高地	賞日落、賞夜景、觀賞白堊地形				
	其他	二寮觀日	觀日出、觀雲海	*	*		B
其他	草山月世界	觀賞堊地形	*			C	
歡樂鄉野旅遊線	溫泉	中崙澗水溪溫泉	沐浴休憩、溫泉體驗、溫泉館	*	*	*	B
	產業	獨角仙農場	步道、觀景、生態體驗、DIY 體驗、餐飲、伴手禮、解說、住宿	*		*	B
	產業	石礮林場	觀景、觀鳥、植物生態教育、解說				
	產業	綠盈牧場	步道、觀景、生態體驗、DIY 體驗、解說、餐飲、伴手禮				
產業	鹿角埤生態園區	觀景、漫步、植物生態教育			*	C	

旅遊線別	類別	觀光景點	服務設施與遊憩活動	資源知名度	發展可能性	交通重要性	資源分級
歡樂鄉野旅遊線	產業	豆讚莊園咖啡	觀景、漫步、餐飲、解說、生態				
	產業	豐山生態農場	生態導覽解說、DIY 教學、農特產、螢火蟲觀賞、烤肉、釣魚、戶外教學				
	產業	中崙林場	觀景、漫步、植物生態教育				
	產業	樂樂谷休閒莊園	觀景、漫步、植物生態教育、解說				
	產業	光裕藥園	漫步、藥用植物教育、解說				
	產業	香草園大自然休閒農場	漫步、香草植物生態教育、餐飲				
	其他	峭壁雄風	觀景、步道、慢遊				
	水庫	曾文水庫	登山健行步道、觀景涼亭、環湖步道	*	*		B
	水庫	情人公園	曾文水庫旁休憩空間、散步、賞景		*	*	B
	溫泉	龜丹溫泉	露頭溫泉、溫泉體驗	*			C
	文化	茄苳老街	三合院、老街漫遊				
	文化	鹿陶洋江家古厝	閩南式農村聚落、體驗閩南聚落文化	*		*	B
	產業	歐都納山野渡假村	休憩、住宿、餐飲、生態體驗	*		*	B
	產業	密枝果農之家	水果風味餐、採果、消費地方產業、生態導覽解說服務				
	產業	梅嶺風景區	地方特產販售、餐飲、觀梅林、觀景	*			C
	產業	玉井芒果產業文化資訊館	芒果資訊展示空間、芒果產業文化傳承、芒果製品 DIY			*	C
	產業	芒果綠色隧道	賞景、拍照				
	產業	跳跳生態農場	住宿、餐飲、生態體驗、解說				
	產業	虎頭山	觀景、休憩、漫步、餐飲				
	產業	噍吧呷綠色空間	賞景、餐飲				
	產業	山芙蓉度假酒店	住宿、度假會議、餐飲	*			C
	其他	永興吊橋	賞景、拍照				
	文化	玄空法寺	賞景、祭拜				
	水庫	鏡面水庫	觀景、水庫				
	文化	一貫道玉山寶光聖堂	宗教建築欣賞、祭祀				
	文化	紫竹寺	賞夜景、消費地方特產、登山、祭拜				
	文化	噍吧呷紀念碑	賞景、休閒咖啡亭、文物紀念				
	產業	南化生態農場	景緻、賞景		*	*	B
	產業	農特產中心	停車場、化石、餐飲、超商				
	其他	臺灣獼猴生態保護區	臺灣獼猴生態觀察				
其他	烏山登山步道	鳥類觀賞、健行、賞景					

資料來源：本研究彙整