

## 內政部營建署 開會通知單



受文者：如行文單位

發文日期：中華民國 106 年 12 月 11 日

發文字號：營署綜字第 1061147636 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如備註一

開會事由：本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」（草案）  
之「國土保育」專案小組會議

開會時間：106 年 12 月 21 日(星期四)下午 2 時 30 分

開會地點：本部營建署 601 會議室（臺北市松山區八德路 2 段  
342 號）

主持人：許召集人文龍

聯絡人及電話：技正望熙娟 02-87712954

出席者：詹副召集人順貴、李委員根政、林委員盛豐、陳委員紫娥(以上為專案小組成員)、李委員錫堤、邱委員文彥、林委員國慶、周委員宜強、陳委員璋玲、黃委員書禮、游委員繁結、張委員蓓琪、張委員容瑛、賴委員宗裕、賴委員美蓉、鄭委員安廷(以上按姓氏筆劃順序排列)、郭委員玉、王委員靚、王委員王委員瑞德、蔡委員昇甫、劉委員芸真、周委員忠恕、吳委員玉珍、王委員榮進(本部營建署副署長室)、國家發展委員會、行政院農業委員會、行政院環境保護署、原住民族委員會、經濟部、交通部、文化部、財政部、國防部、衛生福利部、教育部、臺北市政府、新北市府、桃園市政府、臺中市府、臺南市政府、高雄市政府、新竹縣政府、苗栗縣政府、彰化縣政府、南投縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、嘉義市政府、屏東縣政府、臺東縣政府、花蓮縣政府、宜蘭縣政府、澎湖縣政府、基隆市政府、新竹市政府、金門縣政府、連江縣政府、本部地政司、本署都市計畫組、國家公園組、城鄉發展分署、綜合計畫組(林組長秉勳、林副組長世民、張簡任技正順勝、蔡科長玉滿)

列席者：

副本：本署警衛室(不含附件)、綜合計畫組(含附件)

備註：

- 一、檢附會議議程乙份，請攜帶與會；另全國國土計畫（草案）請逕上本署網站（<http://www.cpami.gov.tw>）「快捷服務」項下的「全國國土計畫專區」下載。
- 二、請持本開會通知單進出本署；本署來賓車位有限，請儘量搭乘大眾運輸工具。

裝

訂

線

## 內政部國土計畫審議會審議「全國國土計畫（草案）」專案 小組會議提案資料（國土保育議題）

### 壹、說明

- 一、國土計畫法（以下簡稱本法）業於 105 年 5 月 1 日公布施行，依本法第 45 條第 1 項規定：「中央主管機關應於本法施行後 2 年內，公告實施國土計畫。」本部營建署城鄉發展分署業完成全國國土計畫（草案），並針對重要議題召開國土計畫諮詢委員平台、部會研商會議、專家學者座談會，以及分區座談會，並因應座談會與會人員意見，加開說明會，據以修正草案內容完竣。
- 二、依本法第 12 條第 2 項規定：「國土計畫擬訂後送審議前，應公開展覽 30 日及舉行說公聽會；公開展覽及公聽會之日期及地點應登載於政府公報、新聞紙，並以網際網路或其他適當方法廣泛周知。」，本部業自 106 年 10 月 13 日起，於 6 直轄市政府、臺灣省 14 縣（市）政府、金門縣政府、連江縣政府公開展覽 30 天，並於 106 年 10 月 25 日、106 年 11 月 2 日、7 日、10 日、11 及 12 月 1 日會同相關部會辦理北、中、南及東部公聽會（共 6 場次）；會中民間團體提出之訴求及意見，本部均詳予紀錄，並會將回應資料與參採情形，以對照表列之呈現方式公開於本部營建署全球資訊網，供外界參考。
- 三、依據本法第 11 條規定，全國國土計畫由中央主管機關擬訂、審議，報請行政院核定。又第 7 條第 2 項規定，中央主管機關應遴聘（派）學者、專家、民間團體及

有關機關代表，召開國土計畫審議會，以合議方式辦理「全國國土計畫之審議」等事項。考量全國國土計畫(草案)內容議題甚多，為配合 107 年 1 月陳報行政院審議核定期程規劃，後續將以國土保育、海洋資源、農業發展、城鄉發展、部門策略及國土防災等 6 項議題，分別組成本部國土計畫審議會專案小組討論，並於 106 年 11 月陸續提小組會議討論。又考量前開各該議題涉及專業不同，爰就本部國土計畫審議會委員主管權責及專業背景初步規劃專案小組成員，各場次專案小組會議除將邀請專案小組召集人、副召集人及成員參加外，並同時通知本會其他委員，由各該委員自行斟酌參加。前開辦理方式再予整理如下：

- (一) 組成專案小組，採議題式進行討論，並自 106 年 12 月起陸續安排會議。
- (二) 專案小組審議結果，於 106 年 12 月提大會中討論決定。
- (三) 本部國土計畫審議會審查通過後，於 107 年 1 月底前報請行政院審議核定。

四、另為顧及社會大眾有參與公共政策或計畫之權益，本部營建署業於該署網頁成立「全國國土計畫專區」(網址：<http://www.cpami.gov.tw>；路徑：首頁(左側)/營建署家族/綜合計畫組/全國國土計畫專區)，將辦理過程、會議資訊及計畫內容等於該專區公開，並提供民眾表達意見管道。

五、本次會議為「國土保育」專案小組會議，至海洋資源、農業發展、城鄉發展、部門策略及國土防災等議題，均另案召開專案小組會議進行審查。

六、本部會同相關部會辦理之 6 場次公聽會，會中民間團體提出之訴求及意見，本部於彙整部會回應資料與參採情形，將就重要議題另行安排會議討論。

## 貳、法令規定

一、本法第 6 條規定之國土計畫之規劃基本原則，國土保育地區應以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用。

二、本法第 9 條規定，全國國土計畫應載明下列事項：

- (一) 計畫範圍及計畫年期。
- (二) 國土永續發展目標。
- (三) 基本調查及發展預測。
- (四) 國土空間發展及成長管理策略。
- (五) 國土功能分區及其分類之劃設條件、劃設順序、土地使用指導事項。
- (六) 部門空間發展策略。
- (七) 國土防災策略及氣候變遷調適策略。
- (八) 國土復育促進地區之劃定原則。
- (九) 應辦事項及實施機關。
- (十) 其他相關事項。

三、本法施行細則第 4 條規定，國土空間發展策略應載明下列事項：

- (一) 全國國土空間之規劃原則及整體發展政策。
- (二) 全國天然災害、自然生態、文化景觀及自然資源分布空間之保育策略。
- (三) 全國海域範圍內之港口航運、漁業資源利用、礦業

資源利用、觀光旅遊、海岸工程、海洋保護、特殊用途分布空間之保育或發展策略。

(四) 全國農地資源分類分級情形之保護或發展策略。

(五) 全國城鄉發展空間結構及模式之發展策略。

(六) 其他相關事項。

四、本法第 20 條第 1 項第 1 款規定，國土保育地區依據天然資源、自然生態或景觀、災害及其防治設施分布情形加以劃設，並按環境敏感程度，予以分類：

(一) 第一類：具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件，其環境敏感程度較高之地區。

(二) 第二類：具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件，其環境敏感程度較低之地區。

(三) 其他必要之分類。

五、本法第 21 條規定，國土保育地區之土地使用原則如下：

(一) 第一類：維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用。

(二) 第二類：儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。

(三) 其他必要之分類：按環境資源特性給予不同程度之使用管制。

六、本法第 23 條規定，國土功能分區及其分類之使用地類別編定、變更、規模、可建築用地及其強度、應經申請同意使用項目、條件、程序、免經申請同意使用項目、禁止或限制使用及其他應遵行之土地使用管制事項之規則，由中央主管機關定之

參、計畫摘要（請規劃單位準備簡報說明）

本計畫草案涉及國土空間發展策略（整體面向、國土保育面向）、國土保育地區之劃設條件及土地使用指導事項之相關內容如下：

#### 一、整體發展政策及土地使用指導事項

- （一）第五章國土空間發展策略與成長管理策略—第一節國土空間發展策略—壹、國土空間發展政策及規劃原則（P. 94~100）。
- （二）第九章土地使用指導事項—第一節土地使用基本方針（P. 241~243）。

#### 二、國土保育相關策略或土地使用指導事項：

- （一）第五章國土空間發展策略與成長管理策略—第一節國土空間發展策略—貳、天然災害、自然生態、文化景觀及自然資源分布空間之保育策略（P. 101~108）。
- （二）第八章國土功能分區劃設—第一節國土功能分區及其分類方式—壹、國土保育地區（P. 226、228~234）。
- （三）第九章土地使用指導事項—第二節國土功能分區及其分類之土地使用指導事項—壹、國土保育地區（P. 243~245）。
- （四）第九章土地使用指導事項—第四節其他土地使用指導事項—貳、水庫集水區土地使用指導事項及參、嚴重地層下陷地區土地使用指導事項（P. 263~265）。

#### 肆、社會關注議題

- 一、區域計畫第 1 級環境敏感地區之災害敏感類型分布地

區，是否應劃設為國土保育地區第一類？

二、水庫集水區（供家用或供公共給水用）分布範圍是否應全部劃設為國土保育地區第一類？

三、國土保育地區第一類是否允許採礦？是否允許農耕？

伍、問題：國土空間發展策略（整體面向、國土保育面向）、國土保育地區之劃設條件及土地使用指導事項是否妥適，提請討論。

子問題（一）：就國土空間發展策略（整體面向、國土保育面向）是否妥適，提請討論。

說明：

（一）本法第 1 條接襲：「為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展，特制定本法。」，本計畫草案「國土空間發整體發展政策及規劃原則」之「全國國土空間整體發展政策」，係就產業、社會、環境、治理、文化等面向研擬發展政策，是否妥適？提請討論。

（二）承上，本計畫草案提出「國土空間規劃原則」，包含「提升氣候變遷調適性」等項，與本法第 6 條明文規定國土計畫之 11 項基本原則不盡相同，各該原則是否妥適？提請討論。

（三）本案保育策略提出「建構全國生態網絡」、「環境敏感地區分布與保育規劃原則」及「全國天然災害風險及防災、減災策略」，相關內容大多係對直轄市、

縣（市）國土計畫之指導事項，是否妥適？提請討論。

擬辦：

- （一）考量本法立法目的係為落實國土保育保安、強化海洋管理利用、維護農業多元發展及引導城鄉有序發展，故建議就前開面向依序再予補充，並刪除與空間規劃或土地使用無直接關聯內容，例如社會安定網絡、社區托育體系、推動長照 2.0、推動技職教育重建、厚植文化力等內容。
- （二）考量本法第 6 條已明定國土計畫之規劃基本原則，得涵蓋前開相關項目，建議本計畫草案不再另定「國土空間規劃原則」。
- （三）依據本法施行細則第 4 條規定，全國國土計畫應研擬「天然災害」、「自然生態」、「文化景觀」及「自然資源」之分布空間保育策略。考量本計畫草案業已提出「生態網絡空間發展示意圖」，建議就該示意圖加強補充論述其空間分布區位及對應策略，並再就天然災害、文化景觀及自然資源等三面向比照前開原則研擬示意圖及對策；至於對直轄市、縣（市）國土計畫之指導事項，建議改列本計畫草案第十一章，以利後續直轄市、縣（市）主管機關配合辦理。

**子問題（二）：國土保育地區及其分類、劃設條件及土地使用指導事項是否妥適，提請討論。**

說明：

- （一）分類及其劃設條件：
  1. 就國土保育地區第 1 類：該分類大多係將現行區

域計畫第 1 級環境敏感地區，屬自然生態、文化景觀及自然資源等類型者納為劃設條件，並酌予調整部分項目，該劃設條件是否妥適？是否有訂定規模之必要？請規劃單位補充說明本計畫草案與區域計畫第 1 級環境敏感地區之差異情形及理由後，提請討論。

2. 就國土保育地區第 2 類：

(1) 該分類除將現行區域計畫第 2 級環境敏感地區屬自然生態、文化景觀及自然資源等類型者納為劃設條件，並將天然災害類型環境敏感地區予以納入，該劃設條件是否妥適？請規劃單位補充說明本計畫草案與區域計畫第 2 級環境敏感地區之差異情形及理由後，提請討論。

(2) 依國土保育地區第 2 類劃設條件，包含依嚴重地層下陷地區劃設作業規範劃設之嚴重地層下陷地區，因經濟部於 106 年 8 月 30 日以經授水字第 10620210671 號函廢止公告「嚴重地層下陷地區」；又經濟部於 106 年 6 月 13 日修正發布「地下水管制區」，將地下水管制區劃設為分級分區管制，並於 106 年 8 月 4 日公告「地下水管制區第一級管制區」，其管制範圍係依地層下陷及地下水位等因子隨時間變化加以檢討，與 94 年公告「嚴重地層下陷地區」範圍略有不同，故建議刪除「嚴重地層下陷地區」，請經濟部水利署表示意見後，提請討論。

3. 就國土保育地區第 3 類：按國家公園計畫地區包含一般管制區、遊憩區、史蹟保存區、特別景觀

區及生態保護區，其全數劃設為第 3 類是否妥適？提請討論。

4. 就國土保育地區第 4 類：按本法第 23 條第 2 項規定，屬實施都市計畫者，仍依都市計畫法及其相關法規實施管制。是以，既有都市計畫是否應基於後續土地使用管制單純化考量，全數劃設為城鄉發展地區第 1 類？抑或將涉及國土保育範圍劃設為國土保育地區第 4 類？提請討論。

(二) 土地使用指導事項：

1. 本計畫研訂「土地使用基本方針」，提出差異化管制、因地制宜管制、重疊管制、原住民族土地特殊使用管制、國土復育促進地區加強管制、不得個別變更國土功能分區、保障既有合法權利等原則，各該內容是否妥適？提請討論。
2. 就國土保育地區第 1 類：正面列舉得允許使用項目，該相關內容是否妥適，提請討論。
3. 就國土保育地區第 2 類：依本法第 21 條規定國土保育地區第 2 類係「儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用」，該分類未來不允許住宅、商業、產業等活動使用，該相關內容是否妥適，提請討論。
4. 依本計畫草案所列土地使用基本方針，應就各國土功能分區及其分類，訂定差異化土地使用管制之規定，查本計畫草案國土保育地區土地使用指導事項之內容 (P. 245、P. 246)，提出「國土保育地區第一類」及「國土保育地區第二類」有關「使用許可」相關內容相同，該內容是否妥適？提請

討論。

擬辦：

(一) 分類及其劃設條件：本計畫草案國土保育地區之分類方式，建議原則予以同意。

(二) 土地使用指導事項：

1. 土地使用基本方針：

(1) 有關「配合地方管制需要，研訂因地制宜土地使用規定」，考量各地方條件不同，離島、偏遠或其他特殊區域，如一致性規定應訂定更為嚴格管制，為符地方特性，故建議保留地方彈性空間。

(2) 有關「維護國內糧食安全，強化農業用地使用管制」內容與農業發展地區指導事項重複者，請配合檢討修正。

(3) 其他內容建議原則同意。

2. 考量本部後續應再依國土計畫法第23條第2項規定研訂國土計畫土地使用管制規則，進行更為細緻討論，故本計畫草案以研訂指導性原則為主，不訂定各國土功能分區具體容許使用項目。