

檔 號：

保存年限：

內政部 函

機關地址：10556 臺北市松山區
八德路 2 段 342 號
(營建署)

聯絡人：呂依鈺

聯絡電話：02-87712955

電子郵件：luyichi1112@cpami.gov.tw

傳真：02-27772358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國 107 年 1 月 8 日

發文字號：內授營綜字第 1070800396 號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送 106 年 12 月 21 日本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」(草案)之「國土保育」專案小組會議紀錄 1 份，請依會議結論辦理，不另行文，請查照。

說明：依據本部營建署 106 年 12 月 11 日營署綜字第 1061147636 號開會通知單續辦。

正本：許召集人文龍、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、官委員大偉、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)、郭委員翡玉、王委員靚琇、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、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、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、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、本部營建署都市計畫組、國家公園組、城鄉發展分署

副本：本部營建署綜合計畫組 1 科(含附件)

本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫（草案）」專案小組會議審查會議紀錄

壹、會議時間：106年12月21日（星期四）下午2時30分

貳、會議地點：本部營建署601會議室

參、主持人：許召集人文龍

肆、出席人員：（簽到表及發言摘要，詳如附件1）

記錄：呂依錡

伍、結論：

一、整體性：

結論：

- （一）全國國土計畫以順利轉軌為首要，第一版將納入各方具有最大共識之土地使用政策方向為原則；無法達成共識，致未能納入本次全國國土計畫處理者，將留待後續通盤檢討時再求精進。
- （二）國家公園及都市計畫範圍是否應全區納入國土功能分區單一分類（例如，國保三），或依各該範圍土地資源條件予以區分次分類（例如，國保四或農五），應有一致性處理原則，請規劃單位（本部營建署城鄉發展分署）再予研議後提會討論。
- （三）請規劃單位就本次與會委員、機關或團體所提意見整理回應處理意見，並請作業單位（本部營建署）評估再行召開專案小組會議續為討論。

二、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。

結論：

- （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，規劃單位業已依據前開面向依序再予補充相關內容，並刪除與空間規劃或土地使用無直接關聯相關事項，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，原則同意該修正方向。

- (二) 考量本法第 6 條已明定國土計畫之規劃基本原則，規劃單位本次業已依前開規定補充「國土空間規劃原則」，原則同意該修正方向。
- (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。本計畫草案提出「生態網絡空間發展示意圖」，規劃單位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，亦配合改列本計畫草案第十一章，原則同意該修正方向。
- (四) 本次規劃單位修正後相關計畫內容草案(如附件 2)，請本會委員、機關及團體就本次修正內容再予提供意見，並請作業單位彙整及檢視，如無涉及重大政策調整，後續請提本部國土計畫審議會報告確認。

二、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。

結論：

- (一) 分類及其劃設條件：就國土保育地區各分類之劃設條件，請規劃單位就本次會議與會委員、機關或團

體認尚有疑義項目再予研議，儘量提出科學性論述、案例、現行管制規定與未來調整差異、衝擊影響分析等，以為決策參考。

(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，並無法符合地方特性及需求，故保留地方彈性空間，請規劃單位配合修正相關內容。

(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) 有關國保四(都市計畫保護區)，請修正土地使用指導事項。

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；又後續請將下列事項納入研議：

(1) 國保一得否允許農耕。

(2) 國保一得否允許採礦，並請經濟部礦務局提供國內戰略性礦物資源及分布區位，以供作業單位納入後續研議參考。

(3) 評估訂定水庫集水區績效管制相關內容。

陸、散會：下午 5 時 40 分。

附件 1-1：發言要點(按發言順序)

◎李委員根政

- (一) 就本次會議提出程序問題，目前問題很多如何於期限內完成，建議能夠聚焦議題提出討論。
- (二) 全國國土計畫預定明年 1 月報院，建議城鄉發展分署提出關鍵課題以聚焦討論。本次建議先依會議資料所列社會關注議題先行討論，再接續討論子議題。

◎賴委員宗裕

- (一) 國保二包括地質敏感地區、嚴重地層下陷地區、土石流潛勢溪流、山崩地滑地質敏感地區等，前開各項目與國土計畫法第 35 條規定國土復育促進地區之劃設條件相同，因該法第 36 條規定該些地區應保育和禁止開發行為及設施之設置，故是否應改列為國保一劃設條件。
- (二) 國保四（即都市計畫保護區）約有 13 萬公頃，建議國土空間發展策略應研擬保護指導原則。
- (三) 水庫集水區範圍非常大，可能涉及補償，目前某種程度可開發，若劃設為國保一，並將可建築用地變更為不可建築土地，涉及國土計畫法第 32 條規定補償規定，建議應模擬其範圍有多大；若是劃設為國保二，因係屬有條件開發，後續由內政部國土審議會審議使用許可，若國土審議會不同意使用許可，是否可視同其屬不可建築土地，而申請補償，建議應再釐清。
- (四) 水庫集水區(供家用或供公共用水)，基於公共飲用水安全、水質考量劃設，過去怎麼劃設保育、現在

如何保護，期待未來國土計畫如何達到國土保育的目標，建議可再思考。

(五) 農地耕作若非屬超限利用，耕作應可被接受。

◎黃委員書禮

(一) 有關國保區能否容許農耕，符合國保一劃設為農一與國保一允許農耕係屬二事；國保一允許農耕應只限於既有農業地區維持從來使用，建議二者應再釐清。

(二) 水庫集水區範圍內之都市計畫區不可能遷村，應避免有新的開發或新的都市計畫擴張，建議訂定如何避免危害水源之績效管制，以利後續執行及避免農耕破壞國土保育之情形。

◎賴委員美蓉

(一) 國保二得允許一定規模以下開發利用，所謂一定規模為何？在那裡訂定？如何呈現？是否訂定於土地使用管制規則。

(二) 國保三將國家公園全數納入，該作法過於簡化，因涉及原住民族土地，是否要再分類為 3-1、3-2，或由國家公園法去處理即可？

(三) 都市計畫保護區可容許使用項目甚多，400 多個都市計畫應讓地方政府有彈性規劃空間，都市計畫保護區應有相關指導原則納入國保四。

(四) 第 9 章土地使用指導事項，分署本次已修正，同意作業單位意見，全國國土計畫不訂定容許使用項目，建議納入土地使用管制規則訂定較為妥適。

◎周委員宜強

- (一) 國土計畫過去未做過，因此沒有專家，第一次狀況下，實務上建議先求有再求精、先有框架再來修正。
- (二) 基於前開考量，建議將國家公園地區先劃設國保三，未來通盤檢討時，再依國家公園細分類逐項檢討；建議將都市計畫區全區先劃設為城鄉發展地區，至都市計畫內之農業區、保護區再劃設為其他國土功能分區分類之作法，建議先行暫緩，俟下次通盤檢討再分項檢討。

◎鄭委員安廷

- (一) 國土空間發展策略部分內容與國土計畫法規定不完全一致，個人認為沒有關係，只要國土計畫沒有牴觸國土計畫法。
- (二) 過去於區域計畫階段討論環境敏感地區過程，曾提出一個概念，將開發行為分為二類，一為開發所致災，另一為開發所受災，該二類均應限制開發行為。第一種是開發行為致使社會遭受財產損失，國土計畫應嚴格限制，若是自己開發行為造成自己環境風險提高狀況，應自行承受，該情況下，更重要的是政府應將資訊公開揭露，而非透過土管直接限制。本次會議簡報 P56 就禁止住宅或商業使用等內容已適度修正，贊同作彈性調整，建議也讓民眾知道。
- (三) 水庫集水區應分高山水庫及平地水庫，因性質不一樣，目前澎湖三座平地水庫已包括核心地區，另如高雄澄清湖水庫也位屬平地，平地水庫集水區受影響較高，故宜有不同處理原則。
- (四) 國保一是否允許採礦，建議就重要礦物研擬國土除

外條款，以國外為例，其屬戰略性礦物資源者，大多排除土地使用管制禁止或限制開採規定，例如極為稀有的鈾礦、石油等，在北歐地區也一樣開採。因國家戰略性礦業資源係屬不可取代，故有排除條款，然部分礦物具有替代性，例如石灰礦，因此該類礦物不應任其於所有國土功能分區均得開採，應有適度規範。礦業不能一概而論，贊同地球公民基金會意見，應有更明確標準，請礦業主管機關提供政策協助。

◎陳委員紫娥

- (一) 國保一包含許多環境敏感地區，惟因各該環境敏感地區並非全部不得開發利用，例如自然保護區可以開發，但自然保留區卻是禁止，是以，國保一是否均一致性禁止使用？
- (二) 特定水土保持區具有時間性，而非永久性，其治理完成後，透過每 5 年通盤檢討機制予以廢止，若將特定水土保持區及土石流潛勢溪流均劃設為國保一，建議後續應有退場機制。
- (三) 計畫書 P231，自來水水源水質保護區 A. 距離豐水期水體岸邊，其豐水期定義不清楚，建議刪除；另建議採 B. 以取水口上游半徑一公里內集水區及下游半徑 400 公尺，較為具體。

◎李委員根政

- (一) 國土計畫通過後，是否能讓國土有效治理，需考量是否能落實，臺灣多有徒法不足以自行之情況，決策應有客觀事實及科學基礎，以評估本次所採取對

策是否管用。

- (二) 以水庫集水區為例，本次會議資料提出該範圍內約有 78% 符合國保一條件，且區內亦有其他土地利用型態，該相關資料應公開讓社會大眾知道；又如水庫集水區如全區降限，此涉及權利補償，國土永續發展基金 500 億是否足夠？是以，建議就爭議項目應有衝擊影響評估分析。
- (三) 山坡地農耕行為，不可能排除，建議應思考由相關主管機關投入資源，擬定可操作管理計畫，以達保護水源之目的；另建議有關主管機關朝永續農耕、友善農業方向研訂政策，並應給予適當補助。
- (四) 水庫集水區所涉問題相對複雜，如為保護水源，應避免都市擴張，既有水庫集水區範圍內約 200 公頃工廠土地，位在河川集水區上游，相關單位應負起責任予以把關，過去新竹霄裡溪上游允許友達、華映蓋光電廠，下游是新埔鎮民 3.5 萬人的飲用水，社會運動促使友達及華映同意承諾零排放，不宜再有該類開發案件發生。此不只是內政部權責，其他主管機關，包含經濟部、工業局、科技部均有責任，就水庫集水區範圍內既有工廠，有關機關應整合研擬工廠遷移計畫或相關改善措施，例如要求零排放或排放水符合飲用水及灌排水標準，該相關具體階段性措施，應再予研議。
- (五) 將國家公園全劃國保三，確實太便宜行事，應比照都市計畫方式，就其個別分區資源條件進行討論，且國家公園應與國家保育政策通盤考量。
- (六) 經濟部正辦理礦業政策環評，過去臺灣並沒有礦業

政策，除非是發現國家戰略性資源，否則現階段無計畫及調查資料情況下，個人反對國保一允許採礦。

(七) 個人關注特定水土保持區治理及復育手段是否合理？建議應有具體案例、問題說明及分析，外界較能理解。

(八) 建議應對於國保一提出具體願景，究竟是像大小鬼湖(凱族聖地)？還是允許一定程度的開發利用？，因涉及後續劃設條件之設定，故建議應有客觀分析做為決策基礎。

◎陳委員紫娥

特定水土保持區、土石流潛勢溪流劃設範圍可能有聚落，且現況可作農耕使用，建議納入國保二較為合適。

◎賴委員美蓉

臺灣最好的水庫是翡翠水庫，不是納入國保一就是最好，都市計畫不是毒藥，用特定區計畫進行管制成效也很好，政府有很多方式管制，是以，都市計畫是否有納入國土保育地區之必要性，建議再予評估。

◎黃委員書禮

(一) 本次草案提出都市計畫保護區劃設為國保四，該作法主要目的為何？如係因都市計畫保護區容許使用項目五花八門，後續預定劃設為國保四，以禁止或限制使用，個人會支持該作法；惟後續應明確訂出保護區主管機關，若無相關權責單位進行管理，就會適得其反。

(二) 計畫書 P.244 明列國保一容許使用項目，該相關內容是否與國土計畫法第 21 條規定國保一禁止或限

制使用事項相違背？又該規定是否係指既有使用而非未來新申請使用？另國保二容許作殯葬設施，是既有設施或未來仍得容許新申請案件？該相關問題應再釐清。

◎行政院農委會林業試驗所

- (一) 國保一劃設條件(17)大專院校實驗林地及林業試驗林地，建議列為國保二劃設條件，俾利後續林業試驗具經營彈性。
- (二) 國保一劃設條件(16)為「國有林事業區內自然保護區、國土保安區，以及保安林」，因國有林事業區包含4種次分區，但保安林與前開4個次分區不同，空間範圍或有重疊，例如國有林事業區內之森林遊樂區部分林地屬於保安林，故建議保安林定義應再寫清楚，實施國有林事業區外保安林更應加強保育，建議區內外應再界定清楚。
- (三) 農三為坡地農業，因宜林地範圍約有40萬公頃，如何界定「無國土保安疑慮」，於實際作業難以界定，應再予釐清後續操作方式。

◎行政院農委會林務局

- (一) 考量森林使用具有不同程度，不只是生態保育，還包括實驗、試驗、教學及育樂等，國保一若屬嚴格禁止或限制，大專院校實驗林地及林業試驗林地劃設為國保二較為適合。
- (二) 水庫集水區（供家用或公共給水）範圍內之國有林事業區，建議應配合國保一劃設條件，僅將國有林事業區內自然保護區、國土保安區及保安林納入，

至林木經營區、森林育樂區部分，劃設為國保二較為適合；另區域計畫森林區未來可能劃設為農三，即坡地農業，建議排除劃設為國保一範圍。

- (三) 因國土計畫法規定，城一係都市化程度高，住宅及產業活動高度集中範圍，然林務局經套疊相關圖資，約有 4 萬多公頃保安林劃設入城鄉發展地區，若沒有進行分類，容易讓民眾誤解保安林可作都市發展使用，因此，保安林明確符合國保一劃設條件者，建議應劃設為國保一，並建議都市計畫通盤檢討，應加註指導事項，包含都市計畫區應於中央主管機關指定期限內辦理都市計畫通盤檢討或個案變更，將屬於保育或保護部分加以檢討，回歸保育或保護分區及用地。

◎國家發展委員會(書面意見)

(一) 第一章

1. 第一節 參、計畫性質提到「我國國家重大建設計畫係由國家發展委員會統籌各部會計畫，透過國家發展計畫(四年計畫)、中長程國家發展(建設)計畫，秉持前瞻、務實原則進行規劃」一節(P 8)，考量國家發展計畫旨在揭示國家施政藍圖，強調國家發展方向，並非統籌各部會重大公共建設之規劃，本段文字與實際作業未符，建請依現行公共建設計畫審議相關流程修正。
2. 第一章 圖 1-1-2「國家建設長期展望、國家建設中期計畫」一欄，配合組織改造，已改為「國家發展計畫」，本欄內所述內容已與現 106-109 年計畫不符且後續四年計畫之內容亦會調整，建議

刪除。

3. 第一章 圖 1-1-3 部門計畫徵詢國土計畫主管機關意見程序示意圖流程有誤，提供意見應回復給部門主管機關而非行政院，請照公聽會簡報示意圖修正。另「部門計畫先期規劃」應改為「中央部門計畫先期規劃」，以茲明確。

(二) 第五章

1. 第一節 壹、一、全國國土空間發展政策(三)資源與產業合理分配(P 96-97)，經查標題似引用自「行政院 106 年度施政方針」，非國家發展計畫。另各項下標題所述與施政方針內容不同，相關文字係”引述”或”參考”，請釐清後調整。
2. 第一節 壹、二、全國國土空間發展結構，請改為”參考”國家發展委員會 99 年「國土空間發展策略計畫」...

(三) 第八章

1. 現行國土保育區之部分劃設條件屬於暫時性範圍，會隨著客觀條件變化或公共建設完成而調整，是否適宜劃設國土保育區做永久性土地利用管制?當原範圍調整後，國土功能分區是否配合調整，應有所討論並在計畫內說明。
2. 古蹟保存區、考古遺址、重要聚落建築、重要文化景觀、重要史蹟等，許多範圍零星狹小，且已由都市計畫、國家公園計畫及文資法所管制，也可能位於鄉村區或優良農地，是否有需要全數納入國土功能保育區第一類?是否授權文化部及地方政府以分級分類之原則處理。

3. 第二節貳、劃設順序部分二、(三)國土保育地區係按其環境敏感程度由高至低依序劃設(P 238)，語意模糊無法操作，建議刪除或建議補充劃設標準，以利地方執行操作。

(四) 第九章

1. 第二節國土保育區提到”應依該地區災害嚴重程度…”(P 245)，查國保一的劃設是基於資源的保護，而非因災害防救，該條文是否適當建請再酌。
2. 第三節環境敏感地區土地使用指導原則，似使各功能分區之土地利用管制查核更為複雜，既然功能分區已按照環境敏感性予以分類分級，還可以因應實際需要增加分類，建議國土計畫應以各功能分區分類為規範主體，將各分區針對環境敏感地區特殊規範整合後納入第九章第二節，並簡化內容及流程。
3. 第五節(P272)規定辦理都市計畫檢討變更時，應辦理環境敏感地區查詢。查各地方政府辦理都市計畫變更包含主要計畫及細部計畫調整，案件數量且許多計畫面積甚微，甚至未涉及分區變更。此項規定是否有當？請再與都市計畫單位及地方政府討論。

◎經濟部水利署(書面意見)

(一) 嚴重地層下陷地區：

1. 有關「嚴重地層下陷地區」係經濟部依據行政院核定「國土復育策略方案暨行動計畫」於94年12月15日劃設公告，實際上就公告區域未規範限制

人民權利或科以義務事項，且無相關保護原則事項，可視為公告一個現象區域，惟因前述計畫業已終止，且「水利法」亦未有「嚴重地層下陷地區」劃設及區域內土地利用或限制相關規定，經濟部爰已於106年8月29日公告廢止「嚴重地層下陷地區劃設規範」及106年8月30日公告廢止「嚴重地層下陷地區」，查經濟部非「嚴重地層下陷地區」劃設目的事業主管機關，已多次於相關會議建請內政部應妥為規劃「嚴重地層下陷地區」劃設事宜。

2. 水利法第47條之1第1項及第2項規定授權劃定地下水管制區，以防止某地區超抽影響地下水資源永續利用，造成海水入侵或地層下陷，因此經濟部於106年6月13日修正發布「地下水管制辦法」將地下水管制區劃設為分級分區管制，同時依據地層下陷程度、地下水位變化、地質條件及其他相關因素等予以劃設，針對地層下陷特別顯著區域劃設為第一級管制區，以提高抽用地下水之管制強度。經濟部於106年8月4日以經授水字第10620209170號公告「地下水管制區第一級管制區」範圍仍依前述因素加以檢討。至經濟部106年8月30日以經授水字第10620210671號函送「嚴重地層下陷地區」廢止公告，業請各機關就業務考量參依「地下水管制區第一級管制區」辦理在案。
3. 前項地下水第一級管制區主要針對地下水抽取使用進行管制，範圍廣(約1,235平方公里)，區位

包含沿海、都市、鄉村及農地等地區，是否符合國土保育第二類之管制目的，建請國土計畫主政單位慎重考量。

(二) 其他補充意見

1. P. 231 及 P. 256，水庫蓄水範圍，請修正為：「指依據水利法、水庫蓄水範圍使用管理辦法劃設，水庫滿水位與其迴水所及蓄水域、蓄水相關重要設施之土地與蓄水域周邊必要之保護範圍。」；即其中水庫「最高洪水位」修正為水庫「滿水位」，「保護帶」修正為「保護範圍」。
2. P. 232(二)1.(5)「區域排水設施：指依據水利法及排水管理辦法劃設之區域排水設施」，因經核定公告範圍係「區域排水設施範圍」，爰建議修改為「區域排水設施範圍：指依據水利法及排水管理辦法劃設之區域排水設施範圍」。
3. P. 232，環境敏感地區已排除海岸防護區，爰建請國土計畫內海岸防護區之陸域範圍劃設為國土保育地區第二類，再予查明配合修正，或僅劃設海岸防護區之海域範圍(核心災害區)。
4. P. 238，劃設順序(二)，建議依國保二劃設條件，多屬災害型地區，其可能限制土地使用之情形將不亞於農業發展地區，爰其國土功能分區及其分類之劃設順序，建議考量勿列於農業發展地區之後。
5. P. 245，國土保育地區第二類之容許使用，因河川區域、區域排水設施範圍及海堤區域(屬部分國保二劃設條件)允許有條件種植或養殖，是否

包含在國保二之容許使用項目內，請予考量。

6. 針對本草案國土功能分區劃設條件之國土保育地區第二類納入所謂「淹水潛勢」，以及國土復育促進地區劃定原則中所提「淹水潛勢地區」部分，意見如下：

(1) 依據災防法授權訂定之水災潛勢資料公開辦法規定，淹水潛勢圖僅供防救災為目的之使用，非以國土規劃或土地管制為標的，且屬動態資料，不宜納為土地使用管制

(2) 爰此，請將本草案 P6 第 1 行、P135 倒數第 5 行、P. 136 倒數第 1 行、P. 199 倒數第 6 行至倒數第 7 行、P. 211 第 4 行、P. 233 第 1 行至第 3 行、P. 278 第 15 行等凡涉及「淹水潛勢」地區之相關內容，建議調整為「淹水風險」。

7. P. 231，自來水法「自來水水質水量保護區」係對水質水量有貽害行為之管控，不宜納為土地管理之依據，爰請刪除國土保育地區第一類劃設條件之(15)「自來水水質水量保護區自來水取水水體水平距離等一定範圍內之地區」。

8. 國土復育促進地區旨在促進災後復建與生態恢復，並訂有劃定原則「流域有生態環境劣化或安全之虞」，有關水庫集水區及自來水水質水量保護區是否符合立法精神，建請審慎評估。

9. 水庫集水區部分文字修正建議：

(1) P. 231、P. 234：有關水庫集水區地區文字，基於水庫集水區範圍係水土保持法定義，由水庫管理機關(構)依天然地形製作圖資，並無劃定

或經目的事業主管機關核定公告之程序，建議修正為「…，作為供家用或公共給水者，依大壩上游全流域面積。其範圍由經濟部查認」，以符實際。

(2)P. 264，倒數第 8 行，保水、逕流削減相關影響分析，配合申請參考文件已將二者合併，建議修正為「保水及逕流削減相關影響分析」。

(3)第九章之水庫集水區土地使用指導事項，二、水庫集水區保育實施計畫核定機關請修正為行政院；會商機關修正為水庫管理機關(構)及有關機關。

◎文化部(書面意見)

全國國土計畫(草案)P. 91，今日發送簡報 P. 31，論述文字使用「文創觀光」，現況多使用「文化觀光」，二者內涵不同，建議更正為宜。

◎新北市政府

(一)有關國保區劃設標準，部分古蹟屬點狀或線狀，且面積狹小，是否應劃設為國保區，又是否應訂定國保區最小劃設規模，建議儘快確認。

(二)臺北水源特定區計畫是否應全區劃設為國保四，既有聚落及現況農業使用土地，是否應劃設農業發展區較為適宜。

◎高雄市政府(書面意見)

本市大樹區以北多為水庫集水區範圍，經套疊本市既有聚落那瑪夏區民權部落、桃源區梅山部落(山坡地保育區丙種建築用地)、六龜區公所所在地(鄉村區乙種建

築用地及特定農業區甲種建築用地夾雜)等，將劃設為國土保育地區第一類，將對既有聚落使用權益產生影響。建議內政部應就群聚達一定規模之可建築用地剔除於國土保育地區之劃設範圍或協調經濟部就水庫集水區限制範圍重新檢討，以避免劃入既有聚落。

◎原住民族委員會(書面意見)

(一) 經檢視國土保育地區劃設條件，國土保育地區第二類範圍多與原住民族土地重疊，依國土計畫法第 21 條規定國土保育地區第二類係「儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用」，惟依議程內容第 9 頁所示，該地區未來不允許住宅、商業、產業等活動使用，顯未考量原住民族生存之權益，原住民族依原住民族基本法規定利用土地及自然資源係以永續利用並兼容保育、保安之方式為之，依原住民族基本法第 23 條應尊重原住民族利用與管理土地模式權益及國土計畫第 6 條第 9 項應尊重及保存原住民族傳統文化、領域及智慧之規定及立法意旨，應合理保障其權益。

(二) 承上，為保障原住民族土地權益，本會建議於本計畫增列原住民族土地使用指導事項如下：

1. 國土保育地區第一類、第二類範圍內之原住民族土地，非屬歷史災害區範圍，並經原住民族主管機關認定符合原住民族傳統慣習之農業、非營利之居住及殯葬使用，得於適當用地別之土地使用管制規範經同意使用及部落同意後，依申請使用許可方式為之。
2. 非屬都市計畫及國家公園範圍之原住民族土地，

應具體檢討各部落生活聚落、經濟生產與社會需求之課題，透過以尊重各該部落慣習為前提之實質規劃解決該些課題，並依規劃結果編定土地類別據以管制。惟各該部落及其周邊欠缺足夠腹地或有其他因素，如各該部落原住民族土地範圍內有應辦理國土保育事務時，導致難以套用一般土地使用管制規則或有明顯與部落慣習利用衝突矛盾者，則得擬定原住民族特定區域計畫及制訂該特定區域計畫之土地使用管制規則。

附件 1-2：列席團體代表發言意見

◎地球公民基金會吳其融先生

- (一) 有關國保一是否允許採礦部分，參考英國作法，其針對採礦部分會有專章處理，目前全國國土計畫草案則沒有採礦專章相關內容，不同意政府只允許採礦業者在國保一採礦，而不允許民眾做其他任何行為，因此，於礦務局尚未提出部門計畫或專章處理前，反對國保一允許採礦。
- (二) 有關國保區農耕課題，個人認為特定水土保持區、河川區域不納入國保一，但其他如依水保法第 20 條劃設保護帶，第 21 條保護帶內之土地，未經徵收或收回者，管理機關得限制或禁止其使用收益，或指定其經營及保護之方法。即政府有權利及引導國保區農耕地景如何限制下達成共存。若政府沒有負擔徵收費用支出，就應有農耕地景規劃作為配套，個人認為應有三個層次工作與人民溝通，第一是國保一既有農業土地地景如何建立單元？第二是土地使用與保育如何接軌，第三是國保一的農耕行為如何達成生態補償機制規劃，政府應建立操作方式以建立農耕行為得以落實在國保區。
- (三) 有關水庫集水區是否應全部劃入國保一，水庫集水區屬性同時重疊區域計畫之環境敏感地區資源利用敏感類型，如將相關法規進行對照，例如經濟部自來水法自來水水源水質保護區、環保署飲用水管理條例飲用水水質水量保護區及水保局特定水土保持區等，彼此有重疊，經濟部是為了自來水事業，對水源的保護，因此禁止及限制對水質及水量有害之

行為、環保署是禁止污染水質水源之行為、第三是透過水保手段來達成水庫集水區內水源的維護。目前水庫集水區範圍 212 公頃非都市土地工業區，最近新竹地區即訴求水庫集水區工廠應搬遷，建議應透過輔償、搬遷等配套方案，都市計畫區範圍內應比照辦理。依自來水法第 12-1 條規定，水質水量保護區依都市計畫程序劃定為水源特定區者，其土地應視限制程度減免土地增值稅、贈與稅及遺產稅。即已處理其權益損害衡平問題，建議接軌時應有長期配套方案，這次國土計畫將危害水質風險因子提出排除或改善計畫，同時於飲用水水質水量保護區，依飲用水管理條例第 5 條不得有污染水源水質之行為。建議國土計畫納入土管規劃及操作空間引導策略。

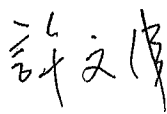
◎地球公民基金會林嘉男先生

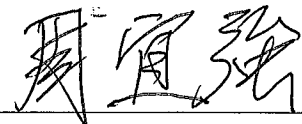
- (一) 國保區不要開發是社會共識，但國土計畫談的是土地利用管制，不僅僅是開發行為管制，開發行為與土地利用是不相等的，惟土地利用管制於國保區是否為必要手段，必須回歸到環敏區來討論，例如文化敏感、生態敏感、資源敏感、災害敏感等，那些是土管的必要手段。具體來說土石流潛勢溪流是需要被保護、預警範圍，而非限制範圍，因此土管是否為必要手段，需要細緻討論，而非統包進場一體適用之規定。
- (二) 國保一是強制禁止或限制使用，基本上是復育的禁制手段、極端手段，此手段應是保育標的必要性、急迫性及危害性等狀況才去施予必要手段，是特例

不是常態，建議保育標的應有詳實基礎調查及評估後，才給予強制手段。目前全國國土計畫一定規模以上設置基準，是以行為本身來考量而非針對標的，例如東海大學溫國彰教授提出 1 級保護類野生動物阿里山山椒魚，主要棲地是林下經濟山葵底部，若無阿里山的友善農業，可能面臨族群總量的威脅，因此全面禁制土地使用是不切實際的作法，因無針對保護標的進行細緻討論及給予應當的作為，而認為最嚴格的土管是最好的。贊同土石流潛勢溪流劃出，其他如水庫集水區蓄水範圍、重要文化景觀以及野生動物重要棲息環境，列入國保一用強烈的禁制手段來保護標的，個人認為有欠失妥，必須審慎評估，土管及保育標的是必然的嗎？例如文化景觀因土管規定導致文化景觀消失，不是保育而是消滅。

- (三) 反對山坡地列入國保二，山坡地建議以水保局山坡地可利用限度標準屬加強保育地，放入國保二較為適合。
- (四) 國家公園範圍有五大分區，其中一般管制區及遊憩區其管制性質類似國保二，生態保護區、特殊景觀區及史蹟保存區其管制性質類似國保一，如國土計畫法能否將國家公園下再予細分，而非全面納入在國保三有失公允。

本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」(草案)之
「國土保育」專案小組會議簽到簿

時間：106年12月21日(星期四)下午2時30分
地點：本署第601會議室
主席：許召集人文龍 
記錄：呂依錡

出席機關	職稱	簽到處
詹副召集人順貴		
李委員根政		
林委員盛豐		
陳委員紫娥	教授	
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	教授	
黃委員書禮		

出席機關	職稱	簽到處
游委員繁結		
張委員蓓琪		
張委員容瑛		
賴委員宗裕		賴宗裕
賴委員美蓉		賴美蓉
鄭委員安廷		鄭安廷
郭委員翡翠		郭翡翠
王委員靚琇	科長	王靚琇
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		蘇振龍
王委員榮進		
國家發展委員會		劉思

出席機關	職稱	簽到處
行政院農業委員會		吳非陽 姜毅 馮美穎 謝文政 潘德波 陳安 高燦 羅文俊
行政院環境保護署	技正	胡志殷
原住民族委員會	科長	廖益祥 林昭
經濟部	副副所 技士	黃冠竹 鄭元厚 陳玲如 林毅 林淑娟 林添
交通部	研究員	張益城
文化部	專委	李世明
財政部		
國防部	專委	李豐彥
衛生福利部		
教育部	專員	戴子洋
臺北市府		林嘉志
新北市政府		詹宏偉 吳淑珍
桃園市政府		蔡亞心
臺中市政府		吳信儀
臺南市政府		張慧英

出席機關	職稱	簽到處
高雄市政府	正工程師	曾魚凱 黃嘉怡 陳昭亮
新竹縣政府	技士	張仁孝 傅啟平
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	技士	張正吉 陳輝 鄭欣怡
嘉義市政府		
屏東縣政府	技師	柯江鴻 傅緒宗
臺東縣政府		
花蓮縣政府		
宜蘭縣政府		
澎湖縣政府		李育軒 王冠文
基隆市政府		
新竹市政府		

出席機關	職稱	簽到處
金門縣政府		
連江縣政府		
本部地政司	科員	黃文升 袁塔
本署都市計畫組		
國家公園組	技正	王明堂
城鄉發展分署		
地調所	科長 技士	石同乞 江紹平
		戴大雄
林試所	副所長	印新宇

出席機關	職稱	簽到處
本署綜合計畫組		
林組長秉勳		林秉勳
林副組長世民		林世民
張簡任技正順勝		張順勝
廖簡任技正文弘		
蔡科長玉滿		
		施雅玲
		李冠德
		高玉峰
		張以華
		呂依筠

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(旁聽席)

	參與會議民眾或團體	簽名
1	地球公民	吳其高
2	主婦聯盟基金會	張財利
3	地球公民	林其高
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		
11		
12		
13		
14		
15		

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(發言順序)

	參與會議民眾或團體(單位)	簽名
1	地球公民	吳其志
2		林嘉屏
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		

一、區域計畫第一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？

Ans.一級環敏區的災害敏感類型有五類：特定水土保持區、河川區域、洪氾區一級管制區（全台都沒有劃）及洪水平原一級管制區、區域排水設施範圍。特定水土保持區是依據《特定水土保持區劃定與廢止準則》劃設，74區特定水土保持區其中有水庫集水區2區、土石流49區、崩塌地23區。河川區域則仰賴《河川管理辦法》劃設，洪水平原一級管制區目前則依據《淡水河洪水平原管制辦法》於新北市（蘆洲、三重、五股、新莊）劃設，區域排水設施範圍則依據《區域排水設施範圍劃定及審核作業要點》。但這樣的災害敏感類型，主要是因外在物理現實，其既有開發將有受災情形，故同意以國土保育地區第二類的分類方式進行處理，此外，特定水土保持區劃設特性有其時效性，建議可評估相對特殊處理方案。

在原則上，特定水土保持區維持以特定水保計畫處理，並且改善其特定水保計畫的工程思維，而非單純以土管手段重疊管制來制肘，若國土復育促進地區能連動地協助處理特定水保區的土管課題，可不排除國土復育促進地區納入災害後的特定水保區，但有預防性質的特定水土保持區應以不同標準處理（目前沒有劃設）。其餘部份主要會是新北市府對於洪水平原一級管制區有意見，因為全台灣目前有劃洪水平原一級管制區的只有新北市（蘆洲、三重、五股、新莊），仍建議後續物理上的洪水平原以流域特定區域計畫處理，若地方政府反彈過大，則逐步協調改善，並公開相關資訊及採註記方式處理，否則因氣候變遷，致災因子增強的情形下，將會導致其物理上洪水平原區域開發行為不斷遭受災害，而若過度保護洪水平原，將使其餘地區因堤防洪水頻率的不足而受災，成為一個惡性循環，導致國家過高費用錯置。

《特定水土保持區劃定與廢止準則》所指認的特定水土保持區範圍包括：

一、水庫集水區：水庫大壩(含離槽水庫引水口)全流域稜線以內所涵蓋之地區。

二、主要河川集水區須特別保護者

三、海岸、湖泊沿岸、水道兩岸須特別保護者

四、沙丘地、沙灘等風蝕嚴重者

五、山坡地坡度陡峭，具危害公共安全之虞者：山坡地坡度陡峭，其平均坡度在百分之七十以上，總面積在五十公頃以上，且有危害聚落、重要公共設施、名勝、古蹟等之虞者。

六、其他對水土保育有嚴重影響者：指經主管機關認定具危害公共安全之虞，亟需加強水土保持處理及維護，以保護其鄰近地區聚落、重要公共設施、名勝、古蹟等之下列地區：(一)新、舊崩塌地。(二)土壤沖蝕嚴重地區：水系密度在四·五以上，且其面積在五十公頃以上者。(三)土石流危險區：溪床坡度在百分之三十以上，且其上游集水區面積在十公頃以上者。(四)環境風險率在十二以上，且總面積在五十公頃以上者。(五)經主管機關認定有必要劃定之地區。

即便現況是理應劃設的622處特定水保區僅劃設74處，水庫集水區僅劃設2區的水庫集水區特定水保區，相關數據還是要求各部會攤開來說話。

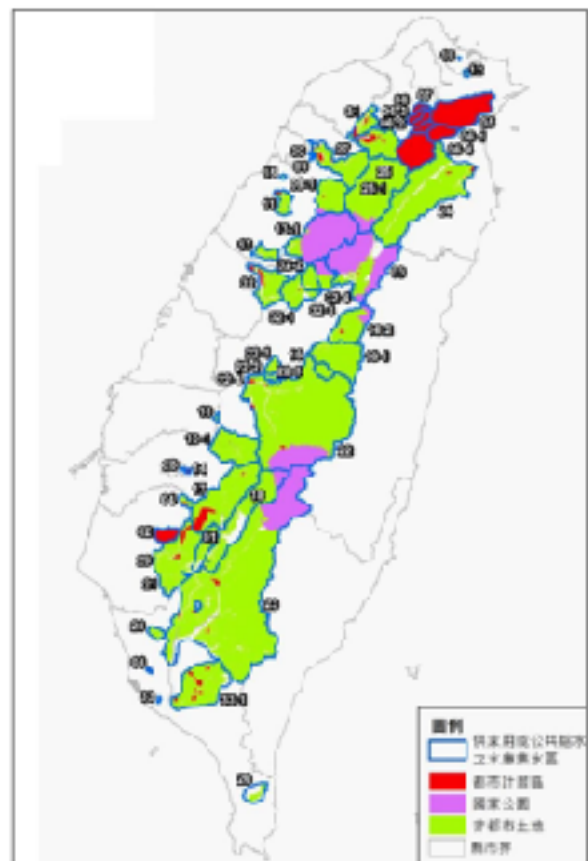
總結來說，因特定水保有時程起點、終點，其土管手段有其時效性配套，建議接軌方式是要求營建署先行配合水保局在土管手段的改善，後續水保局與營建署磋商特定水保區可否與國土復育促進地區於法理運用上互補，建議營建署先行配合水保局，協助特定水保區土管及補償機制，以利轉軌。

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

Ans.簡單答覆版：目前水庫集水區範圍內有212公頃的非都市土地工業區，而近期新竹的《我們要喝乾淨水行動聯盟》，便是在訴求集水區範圍的工廠要搬走，我們建議集水區內的工業區應逐步透過補償、搬遷配套方案的執行，而若地方政府不作為，可用註記方式，引導廠商一定期限內搬遷，而都市計畫內的工業土地，建議比照辦理。同時須處理其集水區內都市計畫地區污水，潮州鎮的污水下水道還未建置，內埔也在興建中，而其處理後的水質標準應達較佳水質標準，水庫集水區的畜牧業之經濟行為，則由農政單位負起輔導邁向循環經濟或生產基地轉移業務，其餘既有非都市土地建地從來之使用，則於本次國土計畫原則上同意其所有權存在，但須擬定協助改善方案。

全台水庫集水區(供家用或公共給水)現況分區面積表

項目	面積(公頃)	比例(%)	
都市計畫區	97,910	8.5	
國家公園	157,258	13.7	
非都市土地	特定農業區	22,791	2
	一般農業區	35,777	3.1
	工業區	212	0
	鄉村區	2,728	0.2
	森林區	576,385	50.2
	山坡地保育區	185,048	16.1
	特定專用區	3,495	0.3
	河川區	3,265	0.3
	風景區	4,824	0.4
	未登錄土地	57,692	5
總計	1,147,385	100	



目前水庫集水區的屬性，同時重疊著區域計畫第一級環境敏感地區之災害敏感類型以及資源利用敏感類型，但水庫集水區被劃入主要是因為資源利用敏感特性。

水庫集水區的相關管理法規重疊，其中自來水法所劃定「自來水水源水質水量保護區」及飲用水管理條例所劃定之「飲用水水源水質保護區」範圍與「水庫集水區特定水土保持區」重疊性最高，均以水庫集水區為主要區域，前者主要目的為自來水事業對其水源之保護，而禁止或限制貽害水質與水量之行為，後者主要為禁止污染水源水質之行為，雖然其管制項目及範圍略有不同，但其目的皆以維護水資源為主，此外森林法第十條亦規定水庫集水區限制採伐。

我們可以從「自來水水源水質水量保護區」所依據的自來水法11、12條，知道這樣的水庫集水區該處理的優先核心，在「終程目標禁止貽害水質與水量的行為」，而自來水法12條之一，「水質水量保護區依都市計畫程序劃定為水源特定區者，其土地應視限制程度減免土地增值稅、贈與稅及遺產稅。前項土地減免賦稅區域及標準，由中央主管機關會同財政部、內政部及行政院原住民族委員會擬訂，報請行政院核定。」也就是說，在既有的都市計畫本位下，我們劃設相關的水源特定區，便已處理相關的權益損害衡平課題，而未來後續在國土計畫的轉軌階段，應當逐步落實，但因其政府財務及大規模施行有損及人民權益風險，建議本次國土計畫先將貽害水質的風險因子提出排除計畫或改善方案，同時在「飲用水水源水質保護區」所依據的飲用水管理條例5條，都同樣主張不得有污染水源水質之行為，於是從工業區的排除為基礎，並將相關都市計畫的污水下水道及污水處理廠規格提高，於水庫集水區的畜牧業之經濟行為，則由農政單位負起輔導邁向循環經濟或生產基地轉移業務，水庫集水區不能僅以土管手段為核心，應以國土審議委員會為平台，遷除工業區為起點。

三、國土保育地區第一類是否允許採礦？是否允許農耕？

在英國國土計畫中，採礦以專章處理，在目前部門計畫不見礦務局的部門計畫，也見不到與相關部會的協調，作為環境團體的工作者，勢難同意國土保育地區第一類可允許採礦，在礦務局未提出部門計畫前，這題都不用談。

農耕的部份，因我們認為特定水保區不劃入國保一的部份，其災害敏感類型僅有洪水平原一級管制區及河川區域的河川土地，其農用辦法依其相關規範，目的事業主管機關應導正其於相關區域的種植規範，以避免大量農藥肥料隨水體影響下游取水，而在生態敏感及資源利用敏感地區，應以不翻耕為規範，其從來之使用，在政策導向(照顧弱勢農民)、法令適用(後令優於前令)及執行層面(農業使用對環境衝擊較低)之考量下，從來之使用的權益衡平，以水土保持法20條來說，「經劃定為特定水土保持區之水庫集水區，其管理機關應於水庫滿水位線起算至水平距離三十公尺或至五十公尺範圍內，設置保護帶。.....前項保護帶內之私有土地得辦理徵收，公有土地得辦理撥用，其已放租之土地應終止租約收回。」而同時在水土保持法21條提及，「前條保

護帶內之土地，未經徵收或收回者，管理機關得限制或禁止其使用收益，或指定其經營及保護之方法。」也就是說，政府具有權利引導這些國保一的區域內，以農耕地景如何限制下達成共存，若政府不願負擔其徵收的費用支出，就得以農耕地景的規範進行配套，而在啟動這件事情，則同時有三個層次的工作：1.以國保一地區的既有農業土地的土地利用地景建立單元、2.土地使用與保育的接軌、3.侵擾調節與生態補償機制的規劃。

若無法達成上述目標，則建議農耕行為應限制，並予以階段性補償，政府並應儘速擬定操作方案，以協助永續型農耕地景在國保一的落實，我們不允許這個國家，「只允許政府採礦，卻全面禁止人民農耕」的情事發生。