

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107年1月2日

發文字號：營署綜字第1061161769號

速別：普通件

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「農業發展」專案小組會議

開會時間：107年1月10日(星期三)上午9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：副工程司呂依錡，02-87712955
luyichi1112@cpami.gov.tw

出席者：蔡副召集人昇甫、林委員國慶、黃委員書禮、張委員容瑛、賴委員美蓉、賴委員宗裕、鄭委員安廷、周委員宜強、李委員根政(以上為專案小組成員)、李委員錫堤、陳委員紫娥、林委員盛豐、邱委員文彥、陳委員璋玲、游委員繁結、張委員蓓琪(以上按姓氏筆劃順序排列)、詹委員順貴、郭委員翡玉、王委員靚瑒、王委員瑞德、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、科技部、交通部、教育部、文化部、財政部、國防部、衛生福利部、臺北市政府、新北市府、桃園市政府、臺中市府、臺南市府、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、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1科(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（農業發展議題）

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 日及 106 年 12 月 1 日會同相關部會辦理北、中、南及東部公聽會（共 5 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 12 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，各場次專案小組審查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，將於 107 年 1 月中提大會中討論決定。
- (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「農業發展」專案小組會議，至國土保育、海洋資源、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 5 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，農業發展地區應以確保糧食安全為原則，積極保護重要農業生產環境及基礎設施，並應避免零星發展。

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 條規定，農業發展地區之劃設原則如下：

農業發展地區：依據農業生產環境、維持糧食安全功能及曾經投資建設重大農業改良設施之情形加以劃設，並按農地生產資源條件，予以分類：

- (一) 第一類：具優良農業生產環境、維持糧食安全功能或曾經投資建設重大農業改良設施之地區。
- (二) 第二類：具良好農業生產環境、糧食生產功能，為促進農業發展多元化之地區。
- (三) 其他必要之分類。

五、本法第 21 條規定，農業發展地區之土地使用原則如下：

- (一) 第一類：供農業生產及其必要之產銷設施使用，並禁止或限制其他使用。
- (二) 第二類：供農業生產及其產業價值鏈發展所需設施使用，並依其產業特性給予不同程度之使用管制、禁止或限制其他使用。
- (三) 其他必要之分類：按農業資源條件給予不同程度之使用管制。

六、本法第 23 條規定，國土保育地區以外之其他國土功能分區，如有符合國土保育地區之劃設原則者，除應依據各該國土功能分區之使用原則進行管制外，並應按

其資源、生態、景觀或災害特性及程度，予以禁止或限制使用。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。但屬實施都市計畫或國家公園計畫者，仍依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制。

參、計畫摘要（註：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（農業發展面向）、農業發展地區之劃設條件及土地使用指導事項之相關內容如下：

一、全國農地總量及直轄市、縣（市）應維護農地資源總量農地總量：

- （一）第三章發展預測—第四節農地需求總量（P. 82~83）。
- （二）第五章國土空間發展策略與成長管理策略—第二節成長管理策略—壹、全國農地總量及農業生產環境之維護策略（P. 128~129）。

二、農業發展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—肆、農地資源分類分級情形之保護或發展策略（P. 111~113）。
- （二）第五章國土空間發展策略與成長管理策略—第二節成長管理策略—壹、全國農地總量及農業生產環境之維護策略（P. 128~131）。
- （三）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—參、農業發展地區(P. 228、235~236)。

(四) 第九章土地使用指導事項—第一節土地使用基本方針—四、維護國內糧食安全，強化農業用地使用管制 (P. 241~242)。

(五) 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—參、農業發展地區 (P. 248~252)。

肆、社會關注議題

(一) 是否應建立全國農地總量及直轄市、縣(市)應維護農地資源總量，以避免農地流失。

(二) 農業發展地區是否應劃設為 5 類，並將都市計畫農業區納入；又農業發展地區第一類是否應禁止作農舍使用。

(三) 未登記工廠是否納入農業發展地區，是否有相關配套措施。

伍、問題：國土空間發展策略(農地維護面向)、農業發展地區之劃設條件、劃設順序及土地使用指導事項是否妥適，提請討論。

子問題(一)：農地資源分類分級情形之保護或發展策略是否妥適，提請討論。

說明：

(一) 本計畫草案第五章第一節肆、農地資源分類分級情形之保護或發展策略(P. 111~113)提出 3 項策略，包含：

1. 全國農地資源分類情形及保護策略。
2. 建立農業生產重要資源系統。
3. 保護策略及大規模農業經營環境維護。

(二) 參考國外先進國家作法，其農業主管機關大多針對農地進行分級，以由土地使用主管機關配合辦理土地使用管理措施，以英國為例，其農業主管機關 (Department for Environment, Food and Rural Affairs, defra) 辦理農地等級界定(Agricultural Land Classification, 如圖 1)，再由土地使用主管機關據以研擬土地使用規劃與管理之相關配套措施，規定最好及生產力較佳的農地 (農地等級屬 1、2 及 3a 者)，應該考量作為永續發展的相關選項，而當無可避免應辦理重要開發計畫時，應以農地等級較差者 (屬 3b、4 或 5 者) 優先使用。

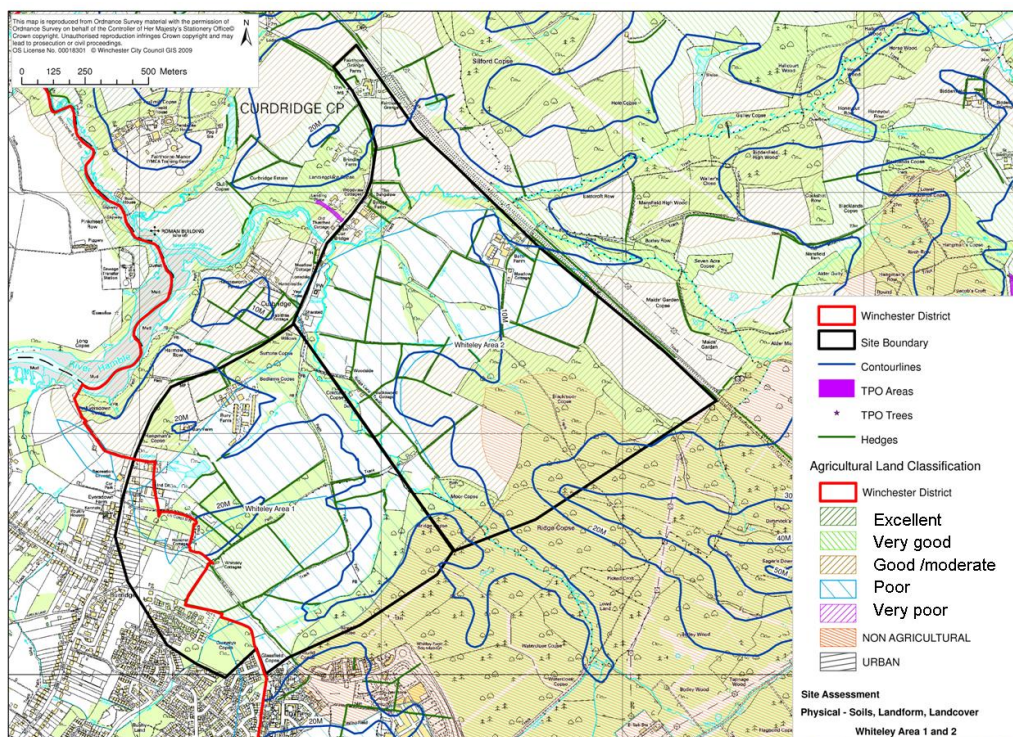


圖 1 英國農地等級成果示意圖

- (三) 本計畫草案前開有關全國農地資源分類情形及保護策略方向，包含第一種及第二種農業用地應優先保護；第三種農業用地得整體規劃為其他使用；第四種農業用地應進行安全及環境友善之農業生產等，是否妥適，提請討論。
- (四) 又本計畫草案之「建立農業生產重要資源系統及保護策略」及「大規模農業經營環境維護」相關內容，包含農業主管機關應就農業水源、農業土壤進行維護、農業大規模經營模式等，該相關內容與土地使用較無直接關聯性，是否納入本計畫草案，提請討論。
- (五) 另本計畫草案第五章—第二節—壹、全國農地總量及農業生產環境之維護策略指示，直轄市、縣(市)國土計畫草案應就農業水資源環境提出維護與管理計畫等事項，因非屬空間規劃或土地使用範疇，應檢討修正。另因未來國土計畫土地使用係視其性質決定得否容許使用，與現行區域計畫透過變更使用分區或使用地方式後開發利用之機制不同，故有關本計畫草案規定「農地變更使用原則」，建議再予檢討修正，且其允為公共設施或公用事業等非農用情形，應考量事項應再予補充。

擬辦：本計畫草案第五章—第一節—肆、農地資源分類分級情形之保護或發展策略，與第五章—第二節—壹、全國農地總量及農業生產環境之維護策略，建議請規劃單位予以整併，並同意納入本計畫草案；又該相關內容如屬與土地使用較無直接關聯性相關內容，建議再予檢討修正，並請行政院農業委員會

協助提供意見，並依會議決議辦理。

子問題(二):是否應建立全國農地總量及直轄市、縣(市)應維護農地資源總量，提請討論。

說明：

(一) 依據本計畫草案第三章第四節農地需求總量，本計畫以 74 萬公頃至 81 萬公頃作為農地需求總量之目標值，並以農地資源總盤查及農地資源分類分級劃設及檢核作業中之第一種、第二種及第四種農地資源為優先保留；並於本計畫第五章提出全國農地資源分類分級情形表(如表 1)。

表 1 全國農地資源分類分級情形表(單位：萬公頃)

地區別	第一種農業 用地	第二種農業 用地	第三種農業 用地	第四種農業 用地	合計
新北市	0.11	0.13	0.20	0.37	0.81
桃園市	1.96	1.16	0.77	0.52	4.39
新竹縣	0.58	0.32	0.23	2.43	3.56
苗栗縣	1.16	0.43	0.72	3.51	5.81
臺中市	1.71	1.22	0.62	1.70	5.25
彰化縣	4.14	1.31	0.56	0.58	6.59
南投縣	1.79	0.05	0.16	3.72	5.72
雲林縣	6.24	1.19	0.67	0.32	8.42
嘉義縣	4.19	1.17	0.64	1.76	7.76
臺南市	5.01	3.38	1.19	0.52	10.09
高雄市	3.71	0.80	0.38	0.89	5.77
屏東縣	6.08	0.50	0.55	1.52	8.65
宜蘭縣	1.38	0.54	0.26	0.73	2.91
花蓮縣	1.41	0.79	0.58	3.18	5.96
臺東縣	1.52	0.17	0.31	3.28	5.28
總計	40.99	13.14	7.82	25.03	86.98

(二)惟行政院農業委員會於本部 106 年 9 月 29 日召開「全國國土計畫(草案)部門發展預測及國土功能分區劃設機關研商會議」會後，提出全國農地總量仍為 74 萬~81 萬公頃，又直轄市、縣(市)應維護農地總量如表 2。

表 1 全國農地資源控管面積表

地區別	應維護農地資源總量 (萬公頃)	地區別	應維護農地資源總量 (萬公頃)
基隆市	0.10	嘉義縣	7.04
臺北市	0	嘉義市	0.12
新北市	0.61	臺南市	8.78
桃園市	3.38	高雄市	5.30
新竹縣	3.25	屏東縣	8.00
新竹市	0.15	宜蘭縣	2.60
苗栗縣	5.05	花蓮縣	5.28
臺中市	4.63	臺東縣	4.91
彰化縣	5.90	澎湖縣	0.35
南投縣	5.48	金門縣	0.32
雲林縣	7.75	連江縣	0
總計		79.00	

(三) 考量農業主管機關亦明確提出直轄市、縣(市)應維護農地總量，是否以各該總量作為後續農地資源維護目標，提請討論。

(四) 又參考現行區域計畫規定，直轄市、縣(市)政府應「優先保留第 1 種農業用地、第 2 種農業用地及第 4 種農業用地，以該等面積範圍內供農業使用土地加總作為維護農地資源之控管基準」，有關前開直轄市、縣(市)應維護農地總量檢核確認其面積數量方式，是否為農業發展地區第一類至第四類面積總

和，抑或有其他檢核方式，請行政院農業委員會說明後，提會討論。

- (五) 另現行區域計畫亦規定，直轄市、縣(市)農地需求總量如有不足者，直轄市、縣(市)政府應考量將非都市土地「特定農業區、一般農業區之農業用地」等列入保留範疇；此外，各直轄市、縣(市)農地需求總量倘有調整需要時，由各該直轄市、縣(市)政府應提出需要調整參考值及具體理由、佐證資料及數量等，報經農業主管機關及各級區域計畫委員會審查同意後，納入各該直轄市或縣(市)區域計畫內。有關後續直轄市、縣(市)政府評估前開應維護農地總量如有調整需要時，是否有其他因應處理原則，請行政院農業委員會說明後，提會討論。

擬辦：

- (一) 依國土計畫法施行細則規定，全國國土計畫尚無須訂定直轄市、縣(市)應維護農地總量，請行政院農業委員會評估說明是否明訂直轄市、縣(市)應維護農地總量，並依會議決議辦理。
- (二) 請行政院農業委員會協助提供農地總量檢核機制及相關配套措施，於會後 2 週內再予補充相關內容，並請規劃單位彙整後納入本計畫草案。

子問題(三)：農業發展地區及其分類、劃設條件及土地使用指導事項是否妥適，提請討論。

說明：

- (一) 依據本計畫草案第八章，農業發展地區將劃設為五類(摘要如下)。就各該分類中，工商團體針對農業

發展第五類有不同意見，認都市計畫農業區應全數劃設為城鄉發展地區第一類；另生產環境遭受破壞之農地，各界對其是否納入農業發展地區亦有不同看法，故有關本計畫農業發展地區分類方式及其劃設條件是否周延妥適，提請討論。

1. 第 1 類：屬於具優良農業生產環境，能維持糧食安全，或曾投資建設重大農業改良設施之地區。
2. 第 2 類：屬於具良好農業生產環境與糧食生產功能，為促進農業發展多元化之地區。
3. 第 3 類：屬於具有糧食生產功能且位於山坡地之農業生產土地，以及可供經濟營林，生產森林主、副產物及其設施之林產業用地。
4. 第 4 類：鄉村地區內之農村聚落與農業生產、生活、生態之關係密不可分。
5. 第 5 類：農業生產環境維護良好，且未有都市發展需求者之都市計畫農業區，劃設為農業發展地區第五類。

(二) 就農業發展地區之土地使用指導事項：

1. 因本部刻研訂「國土計畫土地使用管制規則」草案，目前初步研訂 58 種容許使用項目，為使後續政策方向與子法規定一致，本計畫草案有關農業發展地區第一類至第四類之容許使用項目是否應予詳細臚列，抑或應由前開管制規則依據本計畫草案規定指導事項據以檢視各國土功能分區分類之容許使用項目，提請討論。
2. 依據行政院農業委員會意見略以：「建議農業發展地區如有以從事農業經濟之居住需求或其他目的

兼作居住功能者，應於第 4 類地區優先興建，並應避免分散設置於農業發展地區其他分類土地，同時適時修正農舍興建相關規定。」，經檢視本計畫草案，於農業發展地區第二類及第三類均容許「農村生活設施」，第四類卻未有相關項目，惟明定該分類係「提供農村生活及其相關設施使用之地區」，該相關內容究以何者較為妥適，提請討論。

3. 考量再生能源為當前重要政策，本計畫草案明定農業發展地區第二類得規劃為綠能使用，至於其他分類並未有相關指導事項。依據本法第 23 條第 5 項規定：「國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各國土功能分區申請使用。」故是否有必要再於各分類之土地使用指導事項明定其是否得供再生能源使用，提請討論。
4. 就農業發展地區第五類，其係屬都市計畫農業區，本計畫草案明定農業發展地區第五類之土地使用指導事項為「1. 本地區係都市計畫地區範圍內環境條件符合本計畫農業發展地區第一類劃設條件之地區，都市計畫主管機關應遵循本計畫農業發展地區第一類土地使用指導原則辦理都市計畫檢討。2. 在未依國土計畫指示辦理檢討前，都市計畫主管機關如有檢討變更為農業區以外之分區需要時，應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。」，是否妥適，提請討論。

擬辦：

- (一) 農業發展地區之分類及其劃設條件，請行政院農業委員會協助提供意見，並依會議決議辦理。

- (二) 農業發展地區之土地使用指導事項，除第一類至第四類不納入容許使用項目，惟請規劃單位再予補充農舍、再生能源等指導事項，並請作業單位後續研訂「國土計畫土地使用管制規則」草案時，應依據本計畫草案規定指導事項據以檢視各國土功能分區分類之容許使用項目，其餘內容原則同意。

子問題(四)：未登記工廠是否納入農業發展地區，其相關配套措施是否妥適，提請討論。

說明：

- (一) 依據本計畫草案有關農業發展地區及其分類方式，生產環境遭受破壞之農地，後續並不納入農業發展地區(P. 235~236)；且本計畫農地資源分類分級情形之保護或發展策略，並明定第三種農業用地如經農業主管機關評估無法恢復農業生產或恢復成本大於效益時，得整體評估轉型為都市邊緣綠色基盤或整體規劃為其他使用分區與用地(P. 112)。是以，未登記工廠群聚範圍，後續得透過評估後進行整體規劃。
- (二) 考量行政院於 102 年核定「輔導未登記工廠合法經營方案」，揭示「未登記工廠群聚達一定規模(如非都市土地達 5 公頃以上)已改變土地使用分區性質應檢討調整者，宜要求依法辦理非都市土地使用分區變更或循非都市土地新訂擴大都市計畫辦理。」，就未登記工廠輔導合法政策，請經濟部再予說明目前未登記工廠分布區位、產業類型等發展現況，並提出後續預定輔導產業類型、區位、規模、時程及

相關配套措施等事項後，提會討論。

擬辦：

- (一) 如經經濟部確認輔導未登記工廠政策，請會後 2 週內再協助提供未登記工廠分布區位、產業類型等發展現況，並提出後續預定輔導產業類型、區位、規模、時程及相關配套措施等事項。
- (二) 請規劃單位研訂未登記工廠輔導合法相關規劃原則後納入本計畫草案後，提大會討論。