



擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)

總結報告書

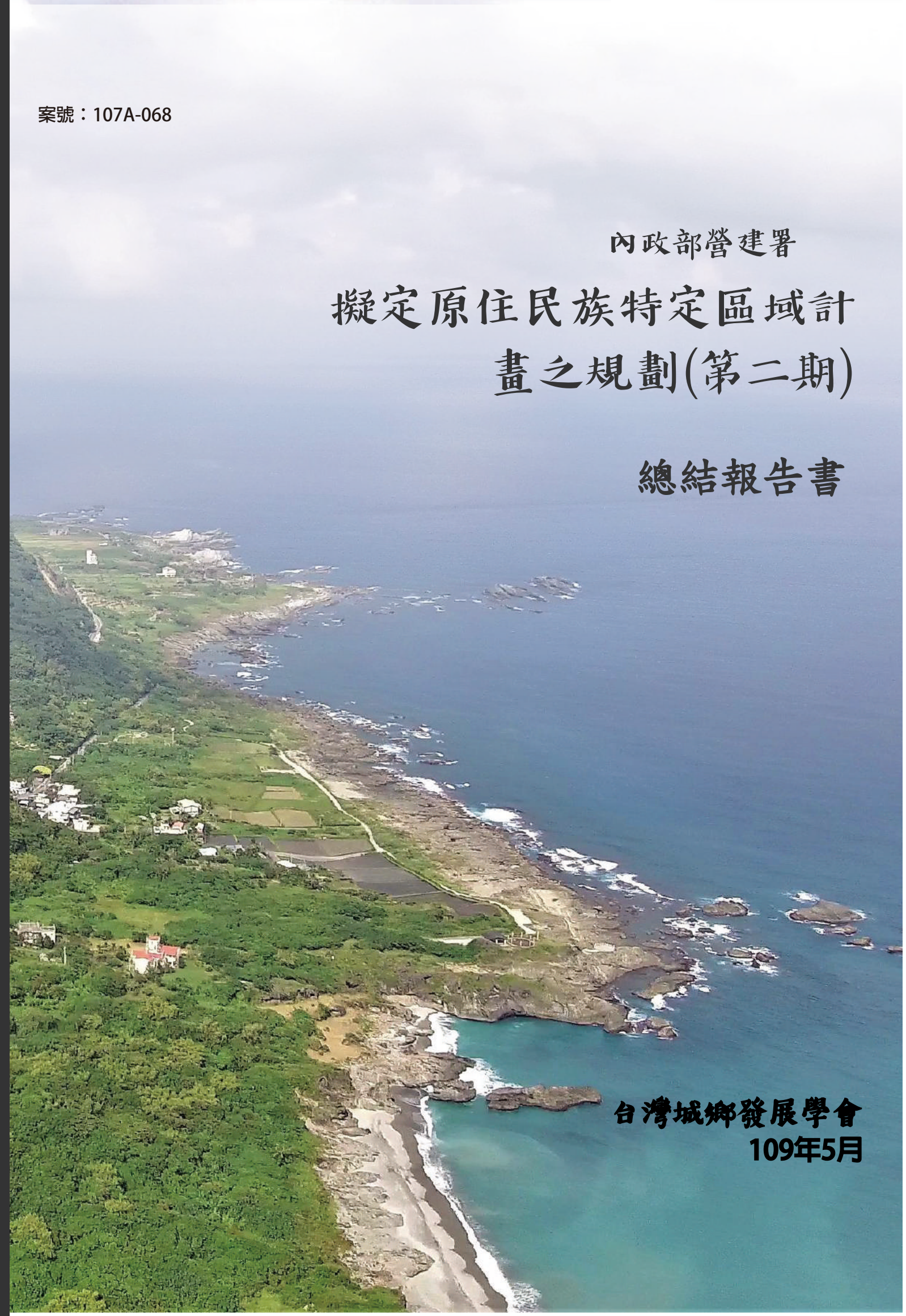
109
年
5
月

案號：107A-068

內政部營建署

擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)

總結報告書



台灣城鄉發展學會
109年5月

I 第一部分、「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案(案號：107A-068)

總結報告書

委託單位：內政部營建署

委辦單位：台灣城鄉發展學會

中 華 民 國 1 0 9 年 5 月

計畫摘要

原住民族各族或分布於高山、平原、丘陵、或濱海而居，其生活模式或土地使用型態各有不同，營建署為持續推動原住民族特定區域計畫，故持續辦理本次「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案，委託台灣城鄉發展學會研究團隊，藉由本次原住民族特定區域計畫累積之經驗及成果，推動建立特定區域計畫辦理模式。

本計畫工作內容含括法令、政策及計畫推動經驗之回顧整理及檢討分析，研擬原住民族特定區域計畫推動策略，辦理規劃經驗分享之工作坊與研討會，針對涉及海域使用之原住民部落進行評估，規劃並研訂一處原住民族特定區域計畫(草案)等。本計畫透過參與式規劃與研究分析，綜整修正全國區域計畫、國土計畫法、全國國土計畫、歷年原住民族特定區域計畫，並針對原住民族特定區域計畫中之不同角色研提方式、部落篩選機制、範圍劃定方式、參與式規劃方式、原基法 21 條之部落同意辦理方式等出兼具理論結構與實務執行之操作方案，並且於台北、屏東與花蓮分別辦理三場次推動工作坊，於台北辦理原住民族特定區域計畫推動之研討會，深化原住民族特定區域計畫之分享與交流，同時擇以阿美族港口部落為例，規劃港口部落原住民族特定區域計畫之草案。

本計畫成果具以下重要結論：一、藉由本案所研擬之原住民族特定區域計畫篩選機制，建議未來辦理原住民族土地議題應搭配本案研提之整體解決方案，搭配適當之短期、中期或長期解決方案，此表示並非每個原住民部落土地課題都需啟動原住民族特定區域計畫方可獲得解決。二、本計畫具體規劃具海域空間利用型態之原住民族特定區域計畫，可補充台灣原住民土地文化的多樣性，亦可正視原住民族海域文化的珍貴並建置制度性之保障。三、原住民族特定區域計畫推動仍需持續推廣與落實產生更大具體成效。

未來原住民族特定區域計畫發展仍須透過原住民族特定區域計畫之法制化，深化原住民特定區域計畫之常態運作，同時可廣泛收集跨越空間計畫體系之個案經驗，累積不同空間特質案例，透過個案特質回饋特定區域計畫之制度持續推動與深化。

受託單位：台灣城鄉發展學會

計畫成員：吳勁毅、戴秀雄、官大偉、林嘉男、謝博剛、李孟儒、蔡維婷、江長銓、曾聖慈、張斐昕、黃子豪

Abstract

In order to facilitate the progress of ‘Indigenous Special Regional Plan (ISRP)’, the official land use plan for diverse culture and geographies of indigenous people in Taiwan, the Construction and Planning Agency(CPA) announced this project in 2019 conducted by ‘Association of Taiwan Urban and Rural Development’ to enhance the sustainability of ISRP in Taiwan.

Missions of this project were completed throughout participatory planning and research with professional analysis and empirical studies that illustrated in several highlighted issues: the roles in initiating the ISRP, the assessment of activating the SRPIP, the selection of spatial boundary, the method of participatory planning, and the right to consent by Article 21 of Indigenous Basic Law. Apart from these outcomes, workshops and a conference were taken place to reinforce the understanding of the public and strengthen the connection of people in concern of indigenous land issues. Furthermore, A ‘Indigenous Special Regional Plan’ were generated within Amis indigenous people in this project, called “Makota’ay community Indigenous Special Regional Plan” with accumulative experiences from previous studies.

Critical findings and arguments were released as follows: (1) An appropriate assessment system in respect of indigenous land use issues was announced to indicate the most suitable solution case-by-case. (2) the introduction of cultural utilization in marine areas by indigenous people would obviously necessary that could be implemented with administrative institutions and policies. (3) Promotions were required to encourage the progress of ISRP.

Lessons from empirical studies, therefore, in different spatial attributes and land use control systems will contribute to the construction of ISRP both in administrative institutions and legal systems. This project, consequently, proposed a comprehensive resolution for land use issues of indigenous people both for practice and for administration.

I. 第一部分、「擬定原住民族特定區域計畫之 規劃(第二期)」

目錄

壹、計畫緣起與目的.....	I-1
貳、計畫內容與流程.....	I-3
一、計畫內容	I-3
二、計畫流程	I-6
三、工作時程與辦理規劃.....	I-8
參、法令、政策及計畫推動經驗之回顧整理及檢討分析	I-15
一、法規政策部分	I-15
二、案例之分析檢討.....	I-40
肆、原住民族特定區域計畫推動策略	I-72
一、不同角色啟動原住民族特定區域計畫之研提方式及辦理流程.....	I-72
二、適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單	I-77
三、計畫範圍之劃定原則及程序	I-104
四、參與式規劃之研擬	I-109
五、依原住民族基本法第 21 條踐行取得原住民族同意之辦理程序及注意事	

項	I-113
伍、涉及原住民族海域使用型態之建議部落	I-120
一、建議部落之初步篩選說明	I-120
二、涉及原住民族海域使用型態之三處部落背景	I-121
三、評估案例擇定說明	I-153
陸、港口部落原住民族特定區域計畫之規劃	I-157
一、規劃內容	I-157
二、配合辦理計畫	I-207
三、取得港口部落同意之部落共識辦理情形	I-264
柒、結論與建議	I-274
一、本計畫完成之重要成果結論	I-274
二、原住民族特定區域計畫後續推動建議	I-278
參考文獻	I-279
附錄	I-281
附錄一、第一次田野現勘紀錄	I-281
附錄二、第二次田野現勘紀錄	I-288
附錄三、第三次田野現勘紀錄	I-294
附錄四、第四次田野現勘紀錄	I-298
附錄五、第五次田野現勘紀錄	I-300

附錄六、第六次田野現勘紀錄	I-308
附錄七、第七次田野現勘紀錄	I-313
附錄八、第八次田野現勘紀錄	I-317
附錄九、第一次工作會議紀錄	I-323
附錄十、第一次工作會議回應與處理情形說明	I-325
附錄十一、第二次工作會議紀錄	I-327
附錄十二、第二次工作會議回應與處理情形說明	I-330
附錄十三、第三次工作會議(會前會)紀錄	I-333
附錄十四、第三次工作會議(會前會)回應與處理情形說明	I-336
附錄十五、第三次工作會議紀錄	I-340
附錄十六、第三次工作會議回應與處理情形說明	I-344
附錄十七、第四次工作會議紀錄	I-348
附錄十八、第四次工作會議回應與處理情形說明	I-353
附錄十九、第五次工作會議紀錄	I-357
附錄廿、第五次工作會議回應與處理情形說明	I-360
附錄廿一、第六次工作會議紀錄	I-363
附錄廿二、第六次工作會議回應與處理情形說明	I-366
附錄廿三、第七次工作會議紀錄	I-369
附錄廿四、第七次工作會議回應與處理情形說明	I-372

附錄廿五、期初報告審查會議紀錄	I-374
附錄廿六、期初報告審查意見回應	I-382
附錄廿七、期中報告審查會議紀錄	I-394
附錄廿八、期中報告審查意見回應	I-401
附錄廿九、期末報告審查會議紀錄	I-414
附錄卅、期末報告審查意見回應	I-423
附錄卅一、北部工作坊辦理紀錄	I-432
附錄卅二、南部工作坊辦理紀錄	I-443
附錄卅三、東部工作坊辦理紀錄	I-461
附錄卅四、研討會辦理紀錄	I-472

表目錄

表 I-3- 1、海域相關法律彙整表	I-40
表 I-3- 2、特定區域計畫議題評估啟動架構	I-44
表 I-3-3、原住民族土地特定區域計畫優先規劃議題	I-45
表 I-3- 4、計畫範圍內土地使用分區及編定面積表	I-48
表 I-3- 5、原住民族部落於非都市土地分區分佈面積與比例	I-52
表 I-3- 6、原住民族部落於非都市土地使用編定分佈面積與比例	I-53
表 I-3- 7、原住民保留地與土地使用分區重疊分析表	I-54
表 I-3- 8、南山村非都市土地使用分區與編定表	I-57
表 I-3- 9、南山部落水源保護區範圍與土地使用原則	I-59
表 I-3- 10、南山部落居住區範圍與土地使用原則	I-60
表 I-3- 11、南山部落生態及文化復育區範圍與土地使用原則	I-60
表 I-3- 12、南山部落生態農業成長管理區(Ⅰ)範圍與土地使用原則	I-60
表 I-3- 13、南山部落生態農業成長管理區(Ⅱ)範圍與土地使用原則	I-60
表 I-3- 14、南山部落災害管理區範圍與土地使用原則	I-61
表 I-3- 15、南山部落生產區範圍與土地使用原則	I-61
表 I-3- 16、南山部落自然生態發展區範圍與土地使用原則	I-61
表 I-3- 17、海岸管理法與現行土地管制架構之重疊情形	I-66
表 I-3- 18、原住民族傳統海域與其他使用區位之競合關係	I-68

表 I-3- 19、原住民族海域區位使用所面臨的競合問題.....	I-68
表 I-3- 20、影響原住民族權利之相關法令	I-71
表 I-4- 1、擬定特定區域計畫之九項優先順序評選準則.....	I-84
表 I-4- 2、必要條件評估指標與參考	I-96
表 I-4- 3、優序條件評估指標與參考	I-97
表 I-4- 4、主管機關評估指標與參考	I-98
表 I-4- 5、建議案例與篩選機制分析	I-100
表 I-4- 6、建議案例與國保一篩選機制分析.....	I-101
表 I-4- 7、建議案例與國家公園篩選機制分析.....	I-103
表 I-5- 1、豐濱鄉與新社村歷年人口分析表.....	I-123
表 I-5- 2、新社村族群人口組成表.....	I-125
表 I-5- 3、新社部落傳統領域地名表	I-130
表 I-5- 4、新社部落土地使用類別與面積	I-133
表 I-5- 5、豐濱鄉與港口村歷年人口分析表	I-135
表 I-5- 6、港口村族群人口組成表.....	I-136
表 I-5- 7、港口部落周邊重要山峰與說明	I-137
表 I-5- 8、港口範圍內段丘臺地(海階).....	I-138
表 I-5- 9、港口部落土地使用類別與面積	I-144
表 I-5- 10、豐濱鄉與港口村歷年人口分析表	I-146

表 I-5- 11、靜浦村族群人口組成表.....	I-148
表 I-5- 12、靜浦部落土地使用類別與面積	I-153
表 I-5- 13、三部落綜整比較表	I-155
表 I-5- 14、建議案例與篩選機制分析.....	I-156
表 I-6- 1、港口村空間計畫類別	I-157
表 I-6- 2、港口村非都土地使用分區	I-158
表 I-6- 3、港口村非都土地使用地編定	I-159
表 I-6- 4、港口村都市計畫分區/用地.....	I-160
表 I-6- 5、港口村之土地利用類型.....	I-163
表 I-6- 6、港口村之土地權屬概況.....	I-164
表 I-6- 7、港口村範圍內之第一級環境敏感區.....	I-166
表 I-6- 8、港口村範圍內之第二級環境敏感區.....	I-168
表 I-6- 9、港口部落陸域土地使用議題	I-170
表 I-6- 10、港口部落傳統領域範圍內山峰	I-171
表 I-6- 11、港口阿美族人菜園種植項目	I-177
表 I-6- 12、港口阿美族人傳統漁法.....	I-181
表 I-6- 13、港口部落海域使用概況.....	I-187
表 I-6- 14、部落傳統公共事務與年齡組織任務對照.....	I-190
表 I-6- 15、不同人口屬性的土地利用需求與時效.....	I-192

表 I-6- 16、港口部落各空間區位課題與對策	193
表 I-6- 17、海洋文化區之次分區規劃	I-196
表 I-6- 18、山林生活區之次分區規劃	I-198
表 I-6- 19、居住生活區之次分區規劃	I-200
表 I-6- 20、農耕文化區分區規劃	I-202
表 I-6- 21、殯葬區之次分區規劃	I-204
表 I-6- 22、遊憩區之分區規劃	I-206
表 I-6- 23、計畫範圍涉及目的事業主管機關一覽表	I-215
表 I-6- 24、海洋文化區之經營管理原則	I-220
表 I-6- 25、海洋文化區待協商對應議題	I-220
表 I-6- 26、山林生活區之經營管理原則	I-226
表 I-6- 27、山林生活區待協商對應議題	I-227
表 I-6- 28、居住生活區之經營管理原則	I-231
表 I-6- 29、居住生活區待協商對應議題	I-232
表 I-6- 30、農耕文化區之經營管理原則	I-235
表 I-6- 31、農耕文化區待協商對應議題	I-235
表 I-6- 32、殯葬區待協商對應議題	I-240
表 I-6- 33、遊憩區待協商對應議題	I-243
表 I-6- 34、待行政協商議題之總結	I-243

表 I-6- 35、各單位應辦及配合事項	I-244
表 I-6- 36、內政部應辦及配合事項	I-245
表 I-6- 37、原住民族委員會應辦及配合事項.....	I-246
表 I-6- 38、各目的事業機關應辦及配合事項.....	I-247
表 I-6- 39、地方政府應辦及配合事項	I-248
表 I-6- 40、海洋文化區之轉換及建議處理方式研析	I-250
表 I-6- 41、山林生活區之轉換及建議處理方式研析.....	I-251
表 I-6- 42、居住生活區之轉換及建議處理方式研析	I-252
表 I-6- 43、農耕文化區之轉換及建議處理方式研析	I-253
表 I-6- 44、殯葬區之轉換及建議處理方式研析	I-254
表 I-6- 45、遊憩區之轉換及建議處理方式研析	I-255
表 I-6- 46、本案功能性分區之轉換及建議處理方式研析.....	I-256

圖目錄

圖 I-3- 1、特定區域計畫評估啟動機制	I-41
圖 I-3- 2、特定區域計畫議題適宜性篩選機制	I-42
圖 I-3- 3、必須擬定特定區域計畫之議題類型	I-43
圖 I-3- 4、原住民族土地議題評估啟動情境演示	I-46
圖 I-3- 5、鎮西堡案計畫範圍	I-47
圖 I-3- 6、原住民族部落於都市計畫區之分佈圖	I-50
圖 I-3- 7、原住民族部落於國家公園區之分佈圖	I-51
圖 I-3- 8、「原住民族特定區域計畫-PYANAN 部落」計畫範圍	I-57
圖 I-3- 9、南山村土地利用分布圖	I-59
圖 I-4- 1、原住民族特定區域計畫啟動方式	I-75
圖 I-4- 2、原住民族特定區域計畫不同角色研提方式	I-77
圖 I-4- 3、必須擬定特定區域計畫之議題類型	I-83
圖 I-4- 4、不同時期之原住民族土地問題解決路徑與問題評估機制	I-95
圖 I-4- 5、原住民族土地問題解決路徑與原住民族土地問題評估機制	I-99
圖 I-4- 6、原住民族部落與國土保育區第一類(模擬)之空間篩選分析	I-102
圖 I-4- 7、位於國家公園範圍之原住民族部落(模擬)空間篩選分析	I-103
圖 I-4- 8、部落參與原住民族特定區域計畫流程圖(一)	I-111
圖 I-4- 9、部落參與原住民族特定區域計畫流程圖(二)	I-112

圖 I-4- 9、參與式規劃之方法流程	I-113
圖 I-4- 10、港口部落(阿美族)年齡階層與公共決策機制.....	I-118
圖 I-4- 11、泰雅族社會組織與公共決策機制.....	I-119
圖 I-5- 1、原住民傳統海域使用範圍空間分布	I-120
圖 I-5- 2、原住民部落位置分布.....	I-120
圖 I-5- 3、新社村位置圖	I-122
圖 I-5- 5、豐濱鄉與新社村歷年人口成長率變化圖	I-124
圖 I-5- 6、新社村族群人口比例圖.....	I-125
圖 I-5- 7、新社部落傳統領域圖.....	I-129
圖 I-5- 8、新社部落傳統領域圖.....	I-130
圖 I-5- 9、新社村土地使用編定現況	I-133
圖 I-5- 10、港口村位置圖.....	I-134
圖 I-5- 11、豐濱鄉與港口村歷年人口變化圖	I-136
圖 I-5- 12、豐濱鄉與港口村歷年人口成長率變化圖.....	I-136
圖 I-5- 13、港口村族群人口比例圖.....	I-137
圖 I-5- 15、港口部落傳統領域圖	I-141
圖 I-5- 16、港口村土地使用編定現況.....	I-144
圖 I-5- 16、靜浦村位置圖.....	I-145
圖 I-5- 17、豐濱鄉與靜浦村歷年人口變化圖	I-147

圖 I-5- 18、豐濱鄉與靜浦村歷年人口成長率變化圖.....	I-147
圖 I-5- 19、靜浦村族群人口比例圖.....	I-148
圖 I-5- 20、靜浦村傳統領域圖.....	I-150
圖 I-5- 21、靜浦村土地使用編定現況.....	I-153
圖 I-5- 22、豐濱鄉空間計畫範圍	I-155
圖 I-6- 1、港口村空間計畫範圍	I-157
圖 I-6- 2、港口村空間計畫分區.....	I-158
圖 I-6- 3、港口村非都土地使用地編定	I-159
圖 I-6- 4、港口村都市計畫分區/用地.....	I-160
圖 I-6- 5、港口村範圍內森林事業計畫-林木經營區.....	I-161
圖 I-6- 6、港口村範圍內森林事業計畫-國土保安區(保安林)	I-162
圖 I-6- 7、港口村範圍內國家風景區	I-162
圖 I-6- 8、港口村之第二次國土利用調查成果.....	I-163
圖 I-6- 9、港口村土地權屬概況.....	I-164
圖 I-6- 10、河川區域線.....	I-165
圖 I-6- 11、沿海自然保護區	I-165
圖 I-6- 12、保安林	I-165
圖 I-6- 13、國有林事業區.....	I-165
圖 I-6- 14、水產動植物繁殖保育區.....	I-166

圖 I-6- 15、土石流潛勢溪流	I-167
圖 I-6- 16、山坡地	I-167
圖 I-6- 17、山崩地滑地質敏感區	I-167
圖 I-6- 18、沿海一般保護區	I-167
圖 I-6- 19、海域區	I-168
圖 I-6- 20、港口村範圍與海岸管理法特定區位(潮間帶)	I-169
圖 I-6- 21、港口村範圍與海岸管理法特定區位(一級海岸保護區)	I-169
圖 I-6- 22、港口村國土功能分區模擬比對	I-170
圖 I-6- 23、港口部落陸域土地使用議題分布圖	I-171
圖 I-6- 24、「鳥帶來的辣椒」	I-177
圖 I-6- 25、過去聚落空間以扶桑花為圍籬的人文地景	I-180
圖 I-6- 26、港口部落海域資源漁撈採集示意	I-181
圖 I-6- 27、海祭期間使用範圍	I-182
圖 I-6- 28、由長老代表獻祭予海神	I-184
圖 I-6- 29、集體共食體現港口阿美族人倫理規範	I-184
圖 I-6- 30、港口部落日常與儀式使用海域範圍示意	I-185
圖 I-6- 31、豐年祭結束後的脫聖出漁，解除禁忌	I-185
圖 I-6- 32、部落全體成年男性集體共食魚獲	I-185
圖 I-6- 33、透過 MIPA'PA'驅趕法取得的漁獲	I-186

圖 I-6- 34、婚禮結束後的 PAKELANG 的集體共食	I-186
圖 I-6- 35、港口阿美族男子年齡組織結構	I-189
圖 I-6- 36、港口阿美族男子年齡組織青年組各級	I-189
圖 I-6- 37、計畫範圍圖	I-195
圖 I-6- 38、港口部落特定區域計畫功能性分區圖	I-196
圖 I-6- 39、海洋文化區與其次分區範圍	I-197
圖 I-6- 40、海洋文化區所涉之空間計畫分區/用地	I-197
圖 I-6- 41、山林生活區及其次分區範圍	I-198
圖 I-6- 42、山林生活區所涉之空間計畫分區/用地(1)	I-199
圖 I-6- 43、山林生活區所涉之空間計畫分區/用地(2)	I-199
圖 I-6- 44、山林生活區所涉之空間計畫分區/用地(3)	I-200
圖 I-6- 45、居住生活區及其次分區範圍	I-201
圖 I-6- 46、居住生活區所涉之空間計畫分區/用地	I-202
圖 I-6- 47、農耕文化區	I-203
圖 I-6- 48、農耕文化區所涉之空間計畫分區/用地	I-203
圖 I-6- 49、殯葬區及其次分區範圍	I-204
圖 I-6- 50、港口部落殯葬區所涉之空間計畫分區/用地	I-205
圖 I-6- 51、大港口部落殯葬區所涉之空間計畫分區/用地	I-205
圖 I-6- 52、遊憩區範圍	I-206

圖 I-6- 53、遊憩區所涉之空間計畫分區/用地	I-207
圖 I-6- 54、計畫範圍與土石流潛勢溪流之疊圖	I-208
圖 I-6- 55、計畫範圍與山坡地之疊圖	I-208
圖 I-6- 56、計畫範圍與山坡地可利用限度查定之疊圖	I-209
圖 I-6- 57、計畫範圍與山崩地滑地質敏感區之疊圖	I-209
圖 I-6- 58、計畫範圍與原住民保留地之疊圖	I-210
圖 I-6- 59、計畫範圍與國有林事業林區之疊圖	I-210
圖 I-6- 60、計畫範圍與保安林之疊圖	I-211
圖 I-6- 61、計畫範圍與海域區之疊圖	I-211
圖 I-6- 62 、計畫範圍與漁權範圍之疊圖	I-212
圖 I-6- 63 、計畫範圍與水產動植物繁殖保育區之疊圖	I-212
圖 I-6- 64、計畫範圍與禁漁區之疊圖	I-213
圖 I-6- 65 、計畫範圍與國家風景區之疊圖	I-213
圖 I-6- 66 、計畫範圍與潮間帶之疊圖	I-214
圖 I-6- 67、計畫範圍與沿海保護區之疊圖	I-214
圖 I-6- 68、計畫範圍與空間計畫體系之疊圖	I-215
圖 I-6- 69、海洋文化區與山坡地之疊圖	I-216
圖 I-6- 70、海洋文化區與山坡地可利用限度查定之疊圖	I-217
圖 I-6- 71、海洋文化區與國家風景區之疊圖	I-217

圖 I-6- 72 、海洋文化區與都市計畫區之疊圖	I-218
圖 I-6- 73、海洋文化區與漁業法公告禁漁區之疊圖	I-218
圖 I-6- 74 、海洋文化區與水產動植物繁殖保育區之疊圖	I-219
圖 I-6- 75 、海洋文化區與漁權範圍之疊圖	I-219
圖 I-6- 76 、山林生活區與土石流潛勢溪流之疊圖.....	I-222
圖 I-6- 77、山林生活區與山崩地滑地質敏感區之疊圖	I-222
圖 I-6- 78 、山林生活區與原住民保留地之疊圖	I-223
圖 I-6- 79 、山林生活區與國有林事業區之疊圖	I-223
圖 I-6- 80 、山林生活區與沿海保護區之疊圖	I-224
圖 I-6- 81、山林生活區與非都及都計土地之疊圖	I-224
圖 I-6- 82 、山林生活區與非都及都計分區之疊圖.....	I-225
圖 I-6- 83 、山林生活區與保安林之疊圖	I-225
圖 I-6- 84、山林生活區與山坡地可利用限度查定之疊圖.....	I-226
圖 I-6- 85 、居住生活區與原住民保留地之疊圖	I-229
圖 I-6- 86、居住生活區與沿海保護區之疊圖.....	I-229
圖 I-6- 87、居住生活區與保安林之疊圖	I-230
圖 I-6- 88、居住生活區與山坡地可利用限度查定之疊圖.....	I-230
圖 I-6- 89、居住生活區與都市計畫用地之疊圖	I-231
圖 I-6- 90、農耕文化區與原住民保留地之疊圖	I-234

圖 I-6- 91、農耕文化區與沿海自然保護區之疊圖	I-234
圖 I-6- 92、農耕文化區與可利用限度查定之疊圖	I-234
圖 I-6- 93、農耕文化區與都計分區之疊圖	I-235
圖 I-6- 94 、殯葬區與原住民保留地之疊圖 1	I-237
圖 I-6- 95 、殯葬區與原住民保留地之疊圖 2	I-237
圖 I-6- 96、殯葬區與可利用限度查定之疊圖 1	I-238
圖 I-6- 97、殯葬區與可利用限度查定之疊圖 2	I-238
圖 I-6- 98、殯葬區與都市計畫分區之疊圖 1	I-239
圖 I-6- 99、殯葬區與都市計畫分區之疊圖 2	I-239
圖 I-6- 100、遊憩區與原住民保留地之疊圖	I-241
圖 I-6- 101、遊憩區與沿海自然保護區之疊圖	I-241
圖 I-6- 102、遊憩區與山坡地可利用限度查定之疊圖	I-242
圖 I-6- 103、遊憩區與都市計畫區之疊圖	I-242
圖 I-6- 104、本計畫範圍海域部分目前已向內政部申請「海域用地區位許可」之項 目及範圍	I-248
圖 I-6- 105 、計畫範圍之國土功能分區模擬	I-249
圖 I-6- 106、海洋文化區與國土功能分區之疊圖	I-250
圖 I-6- 107、山林生活區與國土功能分區之疊圖	I-252
圖 I-6- 108、居住生活區與國土功能分區之疊圖	I-253

圖 I-6- 109、農耕文化區與國土功能分區之疊圖	I-254
圖 I-6- 110、殯葬區與國土功能分區之疊圖	I-255
圖 I-6- 111、遊憩區與國土功能分區之疊圖	I-256
圖 I-6- 112、計畫範圍與近岸海域之疊圖	I-258
圖 I-6- 113、計畫範圍與漁權範圍之疊圖	I-258
圖 I-6- 114 、計畫範圍與潮間帶之疊圖	I-259
圖 I-6- 115、計畫範圍與海岸保護區之疊圖	I-260
圖 I-6- 116、第 116 期行政院公報	I-263
圖 I-6- 117、本計畫參與式規劃模式與部落同意機制	I-265

第一部分、「擬定原住民族特定區域計畫之規劃 (第二期)」

壹、計畫緣起與目的

一、為利依國土計畫法由內政部會同原住民族主管機關擬訂原住民族特定區域計畫，內政部已依修正全國區域計畫規定，會同原住民族委員會擬訂「原住民族特定區域計畫-泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」案，作為原住民族特定區域計畫之示範計畫，以利後續銜接「國土計畫法」體系下原住民族特定區域計畫之推動。

二、內政部於修正全國區域計畫、國土計畫法、全國國土計畫及海岸管理法，訂定原住民族土地使用相關規定如下：

(一)修正全國區域計畫相關規定

鑑於原住民族土地等地區，因具有地理環境或特殊性，其土地使用方式有別於其他土地，爰有必要針對該類型土地以整體性觀點進行考量。內政部得會商目的事業主管機關擬定各類型特定區域計畫，考量目的事業主管機關需求，研訂土地利用基本原則。

(二)國土計畫法及全國國土計畫相關規定

- 1、國土計畫法：該法第 8 條、第 11 條、第 20 條及第 23 條之規定，涉及特定區域計畫之擬定機關、程序及國土功能分區劃設原則及涉及原住民族土地及海域使用管制。
- 2、國土計畫法施行細則：該細則第 2 條規定全國國土計畫擬訂、變更之規劃事項，得委託其他機關或團體辦理。
- 3、全國國土計畫：該計畫第八章載明國土功能分區劃設條件及順

序，其中農業發展地區第四類及城鄉發展地區第三類涉及原住民族土地。第九章載明因應原住民族需求，另定特殊化土地使用管制及原住民族土地使用指導原則。

(三)海岸管理法規定

該法第 10 條及第 16 條規定，海岸保護計畫或海岸防護計畫之擬訂涉及原住民族地區之土地，應與當地原住民族諮商，並取得其同意。

三、考量原住民族各族或分布於高山、平原、丘陵、或濱海而居，其生活模式或土地使用型態各有不同，承繼營建署 103 年度「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」及 105 年度「擬定原住民族特定區域計畫之規劃」成果，擬持續推動原住民族特定區域計畫，並藉各原住民族特定區域計畫累積之經驗及成果，建立特定區域計畫辦理模式，爰編列經費辦理本計畫。

貳、計畫內容與流程

一、計畫內容

本計畫包含九大類工作內容，分別為：

(一)法令、政策及計畫推動經驗之回顧整理及檢討分析

原住民族特定區域計畫相關之法令、政策及計畫回顧整理及檢討分析，包括修正全國區域計畫、國土計畫法、全國國土計畫、歷年原住民族特定區域計畫等。

(二)原住民族特定區域計畫推動策略

- 1、不同角色啟動原住民族特定區域計畫之研提方式及辦理流程。
- 2、適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單。
- 3、計畫範圍之劃定原則及程序等。
- 4、參與式規劃應如何進行，包含參與對象、參與方式及參與時機，以及應如何進行現況議題及土地使用管制內容之研擬等。
- 5、依原住民族基本法第 21 條踐行取得原住民族同意之辦理程序及注意事項，包含釐清於本部區域計畫委員會審議過程中計畫修正，是否需重新取得原住民族同意之法制程序分析；如何確認完成部落同意程序等。

(三)規劃經驗分享

辦理 1 場工作坊，透過課程分享應如何辦理原住民族特定區域計畫之規劃；並辦理 1 場研討會，與各界交流討論原住民族特定區域計畫相關內容。

1、工作坊

- (1)參加對象以規劃單位及學校為主。
- (2)以區域劃分，分為北區、南區、東區各 1 場辦理，合計共 3 場。
- (3)第 1 場工作坊應於期中審查會議前辦理，第 2 場及第 3 場於期末審查會議前辦理。

- (4)預計參與人數每場 20 人，3 場合計 60 人。各場合專家學者至少 1 人，3 場合計專家學者 4 人。
- (5)每場以半日為原則，課程時數 4 小時以上。
- (6)教材及課程內容以「原住民族特定區域計畫推動策略」內容為原則。規劃單位應製作教材、排定課程內容及邀請授課講師，內容應經本署同意。
- (7)請規劃單位錄影紀錄工作坊內容，並供本署公開於網路平台。

2、研討會

- (1)參加對象包括直轄市、縣(市)政府、部落、學者專家、規劃單位及 NGO 團體等。
- (2)辦理時間為期末審查會議前。
- (3)預計參與人數 120 人（含專家學者 12 人）。
- (4)研討會於 1 日辦理，會議時數 6 小時以上。
- (5)討論議題以「原住民族特定區域計畫」相關內容為原則。廠商應研擬討論議題、製作會議資料、邀請各議題主持人及講者，內容應經營建署同意。

(四)提出 1 處建議優先辦理「原住民族特定區域計畫」之規劃範圍

- 1、擇定 3 處涉及原住民族傳統海域使用型態之部落，作為建議辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 3 處部落之篩選機制。
- 2、就前開 3 處部落，評估擇定 1 處，作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 1 處部落之篩選機制、劃設範圍及程序等。

(五)規劃並研訂本案原住民族特定區域計畫(草案)

1、規劃內容

- (1)現況分析：除陸域部分外，另應包含規劃範圍內原住民族傳統海域使用現況(如傳統海域現況、使用方式及其是否具有排他性、使用時間、使用範圍，並整理圖示、照片等影像資料)。

(2)議題：盤點需求及確認土地使用相關議題。

(3)對策：規劃評估處理方式。

(4)提出規劃方案或土地使用構想。

2、配合辦理計畫

(1)配合本原住民族特定區域計畫，研提各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題。

(2)本原住民族特定區域計畫由區域計畫體系轉換至國土計畫體系後，對應之國土功能分區分類及土地使用管制內容之轉換模式及研析結果。

(3)本原住民族特定區域計畫範圍涉及海岸管理法（海岸保護計畫或海岸防護計畫）部分應考量事項。

3、研究成果

參照內政部會同原住民族委員會擬定之「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落案」格式內容，研訂○○○原住民族特定區域計畫(草案)。

(六)配合本案原住民族特定區域計畫，依諮商取得原住民族部落同意參與辦法規定召開部落會議（或其他經本署同意，可確認部落形成共識之替代方案），以推動本案原住民族特定區域計畫。

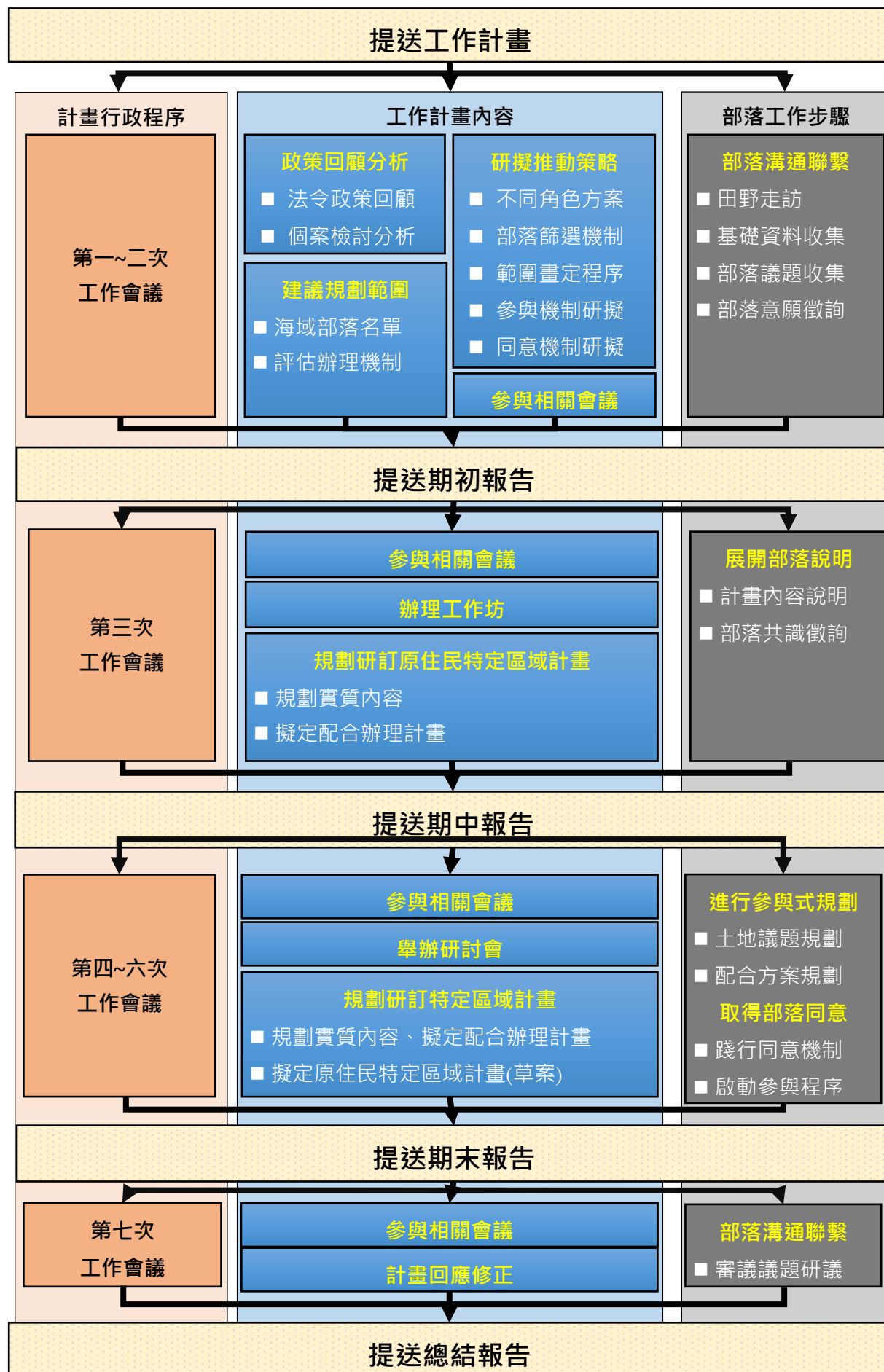
(七)配合本原住民族特定區域計畫，辦理與部落之聯繫溝通工作

(八)參與非屬本原住民族特定區域計畫，營建署召開之其他有關原住民族之相關會議

(九)配合營建署會議時間定期召開工作會議不低於 6 次（以每月召開 1 次為原則，召開期初、期中、期末簡報會議之月份除外），每次提供會議資料 10 份，並整理各該工作會議及審查會議紀錄及回應處理情形納入各階段報告書

二、計畫流程

配合行政作業程序與部落工作步驟，本計畫預計執行步驟包含「計畫行政程序」、「工作計畫內容」與「部落工作步驟」三部分，整體之執行步驟規劃如下圖表示。



三、工作時程與辦理規劃

(一)工作時程：本計畫於中華民國 107 年 12 月 28 日簽約，履約期間之工作項目時程整理如下。

查核點		年	107	108											
		月	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
合約進度	簽約日														
	A.工作計畫書-01/12														
	B.期初報告-02/26														
	C.期中報告-05/27														
	D.期末報告-09/24(10/15)														
	E1.總結報告初稿-11/22(11/22)														
	E2.總結報告定稿-(初稿核定次日 15 日內)														
審查會議	期初報告審查-03/13(03/26)														
	期中報告審查-06/11(06/20)														
	期末報告審查-10/09(11/12)														

項目		查核點	年	107	108												
			月	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	
	日																
工作會議	工作會議(一)-01/17(01/24)																
	工作會議(二)-02/20																
	工作會議(三)-會前會-04/08(04/19)																
	工作會議(三)-05/02(05/06)																
	工作會議(四)-07/16(07/12)																
	工作會議(五)-08/20																
	工作會議(六)-09/17																
	工作會議(七)-11/01																
工作計畫內容	1.法令、政策及計畫推動經驗回顧整理及檢討分析																
	2.原住民特定區域計畫推動策略	(1)不同角色啟動方式															
		(2)篩選機制及建議優先辦理之部落名單															
		(3)計畫範圍之劃定原則及程序															
		(4)參與式規劃對象、方式及時機，及現況議題及土地使用管制內容研擬															
		(5)原基法 21 條踐行之辦理程序及注意事項															

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

項目			查核點	年 月 日	107 12	108																						
						01		02		03		04		05		06		07		08		09		10		11		12
工作計畫內容	3.規劃經驗分享	(1)工作坊 (05/27、06/24、09/09)																										
		(2)研討會(09/23)																										
	4.建議辦理規劃範圍	(1)擇定 3 處傳統 海域使用型態之 建議辦理名單																										
		(2)擇定 1 處部落 之篩選機制、劃 設範圍及程序																										
	5.規劃 並研訂 原住民 族特定 區域計 畫(草 案)	(1)規劃內容																										
		(2)配合辦理計畫																										
		(3)研究成果																										
	6.取得部落同意部落會議																											
	7.辦理部落聯繫溝通工作																											

項目		查核點	年 月 日	107 12	108																							
					01		02		03		04		05		06		07		08		09		10		11		12	
工作計畫內容	8.參與營建署召開之其他 有關原住民族之相關會議 (05/10)																											
	9.配合營建署會議時間召 開工作會議不低於 6 次																											
參與式規劃會勘																												

(二)工作項目辦理規劃：有關本案九大項工作與辦理事項規劃如下表所示。

工作項目	內容說明	契約要求進度	預定辦理方式	辦理進度
1.法令、政策及計畫推動經驗之回顧整理及檢討分析	原住民族特定區域計畫相關之法令、政策及計畫回顧整理及檢討分析，包括修正全國區域計畫、國土計畫法、全國國土計畫、歷年原住民族特定區域計畫等。	期初階段應辦事項	文獻回顧 政策分析	已完成
2.原住民族特定區域計畫推動策略	(1)不同角色啟動原住民族特定區域計畫之研提方式及辦理流程	期初階段應辦事項	文獻回顧 政策分析 GIS 分析	已完成
	(2)適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單			已完成
	(3)計畫範圍之劃定原則及程序等			已完成
	(4)參與式規劃應如何進行，包含參與對象、參與方式及參與時機，以及應如何進行現況議題及土地使用管制內容之研擬等			已完成
	(5)依原住民族基本法第 21 條踐行取得原住民族同意之辦理程序及注意事項，包含釐清於本部區域計畫委員會審議過程中計畫修正，是否需重新取得原住民族同意之法制程序分析；如何確認完成部落同意程序等			已完成
3.規劃經驗分享	(1)工作坊	期中至期末階段應辦事項	會議舉辦	已於 5/27、6/24、09/09 辦理北部、南部，東部場次。
	(2)研討會	期中至期末階段應辦事項	會議舉辦	已於 09/23 辦理完成
4.提出建議辦理之規劃範圍	(1) 擇定 3 處涉及原住民族傳統海域使用型態之部落，作為建議辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 3 處部落之篩選機制。	期初階段應辦事項	政策分析 田野調查 參與式規劃 GIS 分析	已完成
	(2)就前開 3 處部落，評估擇定 1 處，作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 1 處部落之篩選機制、劃設範圍及程序等。	期初至期中階段應辦事項		已完成

工作項目	內容說明		契約要求進度	預定辦理方式	辦理進度
5.規劃並研訂原住民族特定區域計畫(草案)	(1)規劃內容	■ 現況分析：除陸域部分外，另應包含規劃範圍內原住民族傳統海域使用現況(如傳統海域現況、使用方式及其是否具有排他性、使用時間、使用範圍，並整理圖示、照片等影像資料)。 ■ 議題：盤點需求及確認土地使用相關議題。 ■ 對策：規劃評估處理方式。 ■ 提出規劃方案或土地使用構想。	期中至期末階段應辦事項	政策分析 田野調查 參與式規劃 GIS 分析	已完成
	(2)配合辦理計畫	■ 配合原住民族特定區域計畫，研提各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題。 ■ 原住民族特定區域計畫由區域計畫體系轉換至國土計畫體系後，對應之國土功能分區分類及土地使用管制內容之轉換模式及研析結果。 ■ 原住民族特定區域計畫範圍涉及海岸管理法（海岸保護計畫或海岸防護計畫）部分應考量事項。	期中至期末階段應辦事項	政策分析 參與式規劃 GIS 分析	已完成
	(3)研究成果	■ 參照內政部會同原住民族委員會擬定之「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落案」格式內容，研訂○○○原住民族特定區域計畫(草案)。	期末階段應辦事項	政策分析 參與式規劃	已完成
6、配合本原住民族特定區域計畫，依諮商取得原住民族部落同意參與辦法規定召開部落會議（或其他經本署同意，可確認部落形成共識之替代方案），以推動本原住民族特定區域計畫。			期末階段應辦事項	田野調查 參與式規劃	已於 09/16 辦理完成

7、配合本原住民族特定區域計畫，辦理與部落之聯繫溝通工作	期初、期中及 期末階段應辦 事項	田野調查 參與式規劃	持續辦理
8、參與非屬本原住民族特定區域計畫，營建署召開之其他有關原住民族之相關會議	期初、期中及 期末階段應辦 事項	行政會議參與	配合辦理
9、配合營建署會議時間定期召開工作會議不低於 6 次（以每月召開 1 次為原則，召開期初、期中、期末簡報會議之月份除外），每次提供會議資料 10 份，並整理各該工作會議及審查會議紀錄及回應處理情形納入各階段報告書	（期初、期 中、期末階段 及期末簡報後 應辦事項）	會議舉辦	持續辦理

叁、法令、政策及計畫推動經驗之回顧整理及檢討分析

以下針對原住民族特定區域計畫及海域管理相關法令、政策進行分析與檢討，次就迄今已執行各原住民族特定區域計畫案予以回顧、分析：

一、法規政策部分

以下先就原住民族特定區域計畫相關部分討論，次就海域管理相關部分討論：

(一)原住民族特定區域計畫相關部分

目前所稱之原住民族特定區域計畫，在意涵上實則在區域計畫法與國土計畫法下指涉不同之事物。在區域計畫法之下，依區域計畫法第7條規定，特定區域計畫為區域計畫法定類型之一，實為一獨立之區域計畫。其擬定權限與程序並不附屬於其他區域計畫。原住民族特定區域計畫自不例外。

至於國土計畫法下之特定區域計畫，依照國土計畫法第3條之定義與第8條第2項之規定，同都會區域，實為全國國土計畫內容之一部分。雖然國土計畫法未對於特定區域相關內容規定其程序，但解釋上無論都會區域或是其他特定區域之內容皆屬於全國國土計畫通盤檢討與隨時變更辦理事項，故其擬定程序實即為全國國土計畫之通盤檢討與隨時變更程序。也因此，國土計畫法下之特定區域相關內容並非以獨立計畫之地位在全國國土計畫之外另行發布生效、實施，而是實質為全國國土計畫之變更，其生效實施自依各該全國國土計畫通盤檢討或隨時變更規定，而無須另為規範。

準此，以下先針對區域計畫法與國土計畫法相關原住民族特定區域計畫部分之規範，以及其所涉及其他法規分析於下：

1、區域計畫法

區域計畫法並未針對原住民族土地使用為規範，甚至對於特定區域計畫也無明確規定可言。只能由區域計畫法第5條第3款規定導出，得由內政部指定一定地區擬定區域計畫做為憑辦之依據，此復導致依此所擬定特定區域計畫是區域計畫之一種。而正由於特定區域計畫既不屬於全國區域計畫，則解釋上自屬位於全國區域計畫下階之區

域計畫，但卻難以定位其與地方層級區域計畫間之結構，導致在體系解釋之立場，存在將之解為與地方區域計畫同位階，以及將之視為全國與地方區域計畫間層級的區域計畫。前者情形，基於同層級區域計畫不能互相重疊，則特定區域計畫實質將所在地各該地方區域計畫的效力所及範圍挖空進而取代之。至於後者之運作方式及效果，嚴格言之，則仍須透過地方區域計畫、都市計畫與土地分區、編定作業之配合調整。只是，無論採取何者，基於地方區域計畫擬定作業因國土計畫法的發布實施停止辦理，致各地依照國土計畫法完成國土分區圖及使用地編定前，任何特定區域計畫(自亦包含原住民族特定區域計畫)發布實施，皆得直接做為地方政府按照區域計畫法第 15 條第 1 項辦理非都市土地分區、編定及該法第 11 條要求相關都市計畫配合的依據。

如前所言，在此結構下，原住民族的土地使用問題是擬定與實施特定區域計畫之原因，也決定了各該特定區域計畫的任務、目的甚至空間範圍。而迄今已擬具草案之烏溪流域、鎮西堡與南山特定區域計畫案，姑且不管是否已經通過審議、核定，皆係依區域計畫法第二章個條文規定所辦理，用以處理當地特殊土地使用問題者。其於發布實施後，自應如前述，依照區域計畫法第 15 條第 1 項規定調整既有分區圖及土地編定結果。換句話說，在區域計畫法下的特定區域計畫在完成後續土地分區與編定改變之後，即成為依國土計畫法製訂分區圖與編定土地作業時之既有土地合法使用狀態，一方面應依國土計畫法第 22 條規定轉換(重新分區、編定)至國土計畫系統下置狀態，另方面此些特定區域計畫到了全面實施國土計畫管制土地利用之時，等於已經不復存在(或者可說失去其獨立區域計畫之性質)，而實質被國土計畫系統所吸收，已無須再擬定特定區域相關內容(換言之，無過渡期規範之需求)。

此外，雖然區域計畫法對於原住民族相關事務並未有所規定，但衡諸一國之法律體系必須存在內部和諧性之要求，則所有依據區域計畫法辦理之事務(項)，自皆應依其性質與影響，適用原住民族基本法(以下簡稱原基法)之價值、意旨，尤其該法第 21 條、第 22 條，進一步相關分析容後再述。

2、國土計畫法

以下依序分析國土計畫法下，關於特定區域相關內容擬定權限、法定內容、作用方式。

(1)擬定權限

依國土計畫法第 8 條第 2 項規定，都會或是特定區域的相關計畫內容納入全國國土計畫。次依該法第 9 條第 2 項規定，此些相關內容得以(全國國土計畫)附冊方式定之。因此，正如前述，國土計畫法下的特定區域相關內容縱使習慣性地被稱之為計畫，但本質上在國土計畫系統之內不具獨立性，此復導致其相關內容擬定權限除非另有法律規定之情形，自須依照國土計畫法第 4 條與第 11 條定其擬定權限。

依前引第 4 條第 2 項規定，直轄市、縣市主管機關對於擬定、審議都會或特定區域相關內容皆無權限。惟同法第 8 條第 2 項規定都會區與特定區域相關內容得由直轄市、縣市政府研擬相關計畫內容，報中央主管機關審議後，納入全國國土計畫。準此，由字面觀之，似乎直轄市、縣市政府對於都會區域和特定區域亦擁有相關計畫內容之擬定權限。

關於此一問題，若連同前引第 4 條第 2 項之權限分配規範和第 11 條第 2 項對於特定區域相關內容涉及原住民族土地及海域之情形，規定除依原基法第 21 條辦理外，並由中央主管機關會同中央原住民族主管機關擬訂之規範內容，一併予以考量，則實須否定直轄市、縣市政府對於都會區域與特定區域相關內容的擬定權限。其理由在於，所謂計畫擬定權限之意義，除了主導形成各該空間計畫內容之權力，更在於對於其所擬定計畫內容正當性、合理性與合法性負行政責任。此正是計畫擬定權限與監督權限在法理意義上差異之所在，而不宜混淆。

準此，對比觀察第 4 條與第 11 條規定，解釋上全國國土計畫之擬定為中央主管機關專屬之權限與義務，僅就原住民族特定區域之相關內容，因與中央原住民族主管機關會同擬定共同分擔義務與權限存在例外情形。因此，特定區域(計畫)相關內容之擬定權限仍應以全國國土計畫擬定權限之歸屬為準據。因此，特定區域相關內容之擬定權限與衍生行政責任，依前引第 4 條與第 11 條規定，以中央主管機關(或在原住民族特定區域情形連同中央原住民族主管機關)為限。至於前引第 8 條第 2 項所規定者，基於國土計畫法整體條文內部體系和諧與一致性之考量，直轄市、縣市政府提請中央主管機關審議特定區域相關內容，並非指涉法律賦權予直轄市、縣市政府，令其擁有全國國土計畫相關特定區域內容之擬定權限。中央主管機關依該條之審議作為亦非屬計畫監督行為，而是依其擬定權限自為

決定。也就是，縱使直轄市、縣市政府依據第 8 條第 2 項向中央主管機關提出特定區域相關內容，其效力與性質僅等於提案，而無從拘束中央主管機關。縱使該提案經中央主管機關審議通過並發布實施，亦由中央主管機關做為全國國土計畫之擬定機關，自行就各該全國國土計畫之變更(無論是透過通盤檢討或是隨時變更)負責。

唯須注意者，尤其在原住民族特定區域相關內容擬定之情形，依第 11 條第 2 項規定僅得由中央主管機關與中央原住民族主管機關會同擬定，更難導出直轄、縣市政府就原住民族特定區域相關內容有擬定權限。

綜合上述，也可以說，都會區域或特定區域相關計畫內容的擬定權限，不因第 8 條第 2 項規定之影響而保留為中央主管機關之專屬權限，而原住民族特定區域相關內容亦不例外。既然如此，則特定區域相關內容的草案，在由中央主管機關受理之前，皆未進入(繫屬)特定區域相關內容的擬定程序之中，故無論草案由中央主管機關依職權自行提出、部落自行提出，或是由直轄市、縣市政府依第 8 條第 2 項提出，皆僅是(法律上)可以自由行使之提案權，而受理該些草案並就實質內容進行審議的權限，才是真正特定區域相關內容的擬定權限。

(2)法定內容

依國土計畫法施行細則第 5 條第 2 款規定，特定區域計畫內容計有(一)特定區域範圍、(二)現況分析及議題、(三)發展目標及規劃構想、(四)治理及經營管理規劃、(五)土地利用管理原則、(六)執行計畫、(七)其他相關事項等七項。由文義與法效來看，其核心內容在於(四)、(五)、(六)三項。尤其需要注意的是，特定區域計畫之內容依方面考量其係收納於全國國土計畫之中，另方面參酌此處(五)規定，解釋上，特定區域相關內容對於土地利用之控管僅就原則予以律定，並非具體、細節的個別土地使用決定(類似都市計畫細部計畫之程度)。至於具體個別的土地利用控管，在此種理解下，自然必須另經其他行政行為(無論是法規、行政處分等)轉化，俾終局得以發生對個別土地之利用行為發生拘束力。此在原住民族特定區域之情形，即使以迄今案例(鎮西堡、南山)的空間範圍都相對小且處理議題往往偏具體、細緻之情形來看，在國土計畫法之下仍無可迴避上述只能為原則性規定，而待其他相關空間計畫轉化後才能具體執行之結構。

(3)作用方式

承前點分析，特定區域相關內容依照國土計畫法對於全國國土計畫內容與施行細則第5條第2款規定，不發生直接對個別土地之具體、直接拘束力。以其間接發生之作用方式觀察，其直接效力毋寧可說是拘束(指導)相關部門計畫與其下位空間綜合計畫(也就是各該特定區域空間範圍相關之各部門計畫、直轄市、縣市國土計畫、都市計畫與國家公園計畫)。易言之，特定區域相關內容(特定區域計畫)之執行計畫並真正用以具體、個案對地之行政行為，而是需要各相關空間計畫配合調整之工作分配指示。至於各相關空間計畫配合特定區域相關內容調整完畢後(此過程即前點所謂之轉換)，其執行各該相關計畫之行為，才具有直接具體、對地之作用(如變更分區圖與土地編定結果)。

3、其他相關法規

按國土計畫之性質為綜合計畫，亦即對於特定空間範圍進行跨專業、跨目的事業與跨事務性的空間規劃。其核心機能與制度目的在於提供一個透過整體考量的角度(或可謂為平台)，提供各種對於空間利用需求間競爭、衝突進行和諧化，以決定合理空間議題解決方案。因此，空間綜合計畫的內容、作用與效力，勢必受到相關事業部門空間計畫(及其所依據法規)影響，也反過來影響(甚至拘束)各相關事業部門計畫。由於本研究著眼於原住民族特定區域計畫，故以下即依序就與原住民族事務相關法規、計畫與各相關部門計畫(含法規)進行分析：

(1)直接關於原住民族事務之法規

嚴格言之，我國迄今已原住民族相關事務做為規範標的之法規，在組織法以外者主要為原住民族基本法、原住民族語言發展法、原住民保留地禁伐補償及造林回饋條例、原住民族工作權保障法、原住民族傳統智慧創作保護條例及原住民族教育法等，其中真正涉及空間、土地利用方面者，僅原住民族基本法(姑且不論名詞定義部份，主要為第20-22條)¹。

原住民族基本法除定義原住民族地區與原住民族土地之外，主

¹ 按原住民保留地禁伐補償及造林回饋條例並非直接規範特定土地(主要為林業用地)之使用，而是特定土地若依法受到禁伐之限制，即依該條例處理其所造成之事實結果。故此處不進一步討論之。

要依據原住民族權利宣言之內容，就原住民族權利與規範價值予以宣告，原則上其規範內容較為抽象，致執行與運用一般而言仍需要透過進一步立法予以補充。但另須注意的是，該法第 20 條規定關於原住民族土地與海域權利問題，重心偏向產權與領域權，與特定土地、空間之利用實無直接關聯，故於本研究不另討論。而第 21、22 條分別針對原住民族土地與原住民族地區特定土地使用情形規定項部落諮商、取得同意與共享利益等，嚴格言之，才真正與土地利用之規範直接發生關聯。

從原理面來看，原基法第 21、22 條所規範者，較近於因歷史上原住民族先於政府實質占有或支配特定土地、空間之情形，將之與法律上權利之觀念連結，以承認原住民族在特定土地、空間(此處依前引法條指原住民族土地與原住民族地區)固有權利方式達到尊重原住民族對土地、空間傳統或歷史支配狀態之目的。易言之，第 21 與 22 條之規範內容，解釋上應非承認或賦予原住民族部落一種具有排他性的民法上物權，而更接近一種基於尊重原住民族權利而對於該空間宗主權或管理權的承認。而其法律上之作用，就部落而言，無論是受諮詢、行使同意或是共享利益權，都只是在被動情狀下啟動的，同時具有嵌入各該土地使用行為相關程序之效果。

準此，原基法第 21、22 條規定與部落自主啟動擬定原住民族特定區域相關內容並無關聯，蓋由原基法第 21、22 條規範意旨觀之，如前言，主要在於規範(限制)非部落自發且欲使用土地或空間落於原住民族土地或地區之情形。但原住民族特定區域計畫由部落外部啟動時，由原基法意旨來看，因計畫內容涉及人民對特定土地利用之權利與義務，於涉及原基法第 21 條第 1 項所載土地利用事項時，自應適用諮詢、同意等規定。更何況國土計畫法第 11 條第 2 項對於特定區域相關內容之適用原基法第 21 條第 1 項規定，業已明訂，並無疑義。

至於，有謂應由各該部落行使同意權事項之範疇，亦即原基法第 21 條第 1 項所規定事項，解釋上限定於對部落不利之事項。然此論點應予否定。蓋一方面所謂對特定主體在法律上或事實上有利或不利，原無一定判準，且一定程度受該特定主體主觀感受與認知之影響，不宜由相對方自由主張特定措施對於特定主體是否有利還是有害。且另方面，在現實生活環境中，鮮少存在純獲利益之情形，而大部分事物對特定人皆或多或少利害參半，致對特定主體(此處指

部落)究竟有利或是不利做為適用原基法第 21 條第 1 項之基準，仍然失之於過度含糊，故以其欠缺具體性與明確性，而在實務上難有操作之可行性。因此，就法解釋上來說，原基法第 21 條第 1 項適用於國土計畫法第 11 條第 2 項之情形，整體而言不能區分對於原住民族有利或是不利，反而應該考量的是在整體程序那些階段應辦理諮詢、同意及應辦理幾次的問題。此部分可先參考後面程序設計部分，但仍須待整體程序設計和委託機關討論明確化後才比較能確定。

(2)基於特定行政或事業目的而涉及土地使用之法規

各目的事業主管法規因以其所管理事務為規範標的，該些事務只要涉及土地、空間之利用，事實上皆存在涉及原住民族土地或地區之可能性。整體而言，數量繁多且基本上無相互間結構性可言。因此，此類法規一時仍難以窮盡列舉，只能就較易與原住民族特定區域相關內容發生爭議者，先說明於下。相關分析於本研究執行過程，若有發現其他相關目的事業主管法規，將再行納入。

A.山坡地保育利用條例

按山坡地保育利用條例就其規範內容來說，其實不具有目的事業特性，而是對於山坡地之利用管理建立普遍性規範。但因該條例涉及坡地利用及原保地，故屬原住民族地區或土地經常適用之法規。

本條例針對山坡地之利用管理，建立在與水土保持連結、土地可利用限度分類、農業與非農業使用區別管理等三個核心元素上。其對於原住民族部落與族人之土地利用影響最大之處，主要在於農業超限利用(該條例第 16、25 條)與水庫集水區內非農業使用限制(該條例第 32、32-1 條)。至於該條例第 37 條輔導原住民族人取得山坡原住民保留地所有權之規定在實務上雖有重要性，但與土地利用控管、空間綜合計畫無直接關聯，故此處先不予分析、討論。

就該條例與土地利用控管之關聯因為涉及土地利用之具體管制，為一種行政管制工具，其與由空間綜合計畫之執行工具間關係(或介面)，過去學理上幾乎未予探究。然就法體系觀察，山坡地保育利用條例所規範事務縱使不具事業經營特性，但其功能與目的明顯不進行空間之整體考量，因此其所衍生空間、土地相關措施相較於國土計畫、區域計畫與都市計畫等空間綜合計畫屬於部門計畫

範疇，因而與空間綜合計畫系統間並無上下或優先順序之關係。從此點來看，這是獨立在空間綜合計畫系統之外，獨立對具特定特徵土地發生拘束力之規範。原理上，實可以視之為疊合於空間綜合計畫上的圖層(即類似重疊分區之作用方式)，可平行於空間綜合計畫單獨發生作用，或結合空間綜合計畫用以調整既有空間綜合計畫之效果。以目前山坡地利用管制運作方式觀察，較偏向平行於空間綜合計畫單獨發生作用之情形。但考量若真正實施全面的空間規劃，空間綜合計畫實更能精細控管土地利用(含山坡地)，因此，對於坡地的控管是否整合進空間綜合計畫中，循依計畫實施管制方式操作，亦不無考量之餘地。

本條例對山坡地可利用限度分類所衍生的土地利用限制，為山坡地農業使用之主要限制來源，且因山坡地法定定義(參考本條例第3條與水保法第3條)以坡度與海拔高度為準，故對於位居海岸但有一定坡度以上之部落或特定地區仍有其適用，評估上應該是海岸原住民族部落或是特定區域在規劃上仍無法迴避之要素。

B.水土保持法

水土保持法之規範核心在於對滿足法定條件之特定土地、地區建構水土保持義務，規範對象主要是在這些土地或地區上的具體、個別土地利用行為，故原則上也是平行於空間綜合計畫以外而單獨拘束各該土地使用者。

故其由規範目的、本質觀察，亦不具真正管理特定目的事業之特徵，但也不具有跨專業、目的事業之特徵，故仍可算是部門性的規範。而其與空間綜合計畫之連結，在於水保法所規定應實施水土保持的土地和地區具環境敏感(災害潛勢)特性，如水庫集水區保護帶或特定水土保持區，屬於空間規劃上必須予以注意之地理條件。此在全國土計畫針對國土保育區第一類、第二類之劃定基準上即可看出。

亦即，水保法和空間綜合計畫系統間之結構，呈現雙重特性：一則水保法的規定內容具有直接拘束個別土地利用行為之效力而不依賴空間綜合計畫系統，而對空間綜合計畫系統構成類似重疊分區圖層之結構，但也同時另構成空間綜合計畫在規劃上(尤其針對國土保育區各分類)的準據或要件，而衍生對土地依照國土功能分區分類控管之間接效力。

C.飲用水管理條例

嚴格言之，係針對水質之規範，並不具有支持或管理飲用水事業之特徵，故類似前述I與II之情形，雖不算是目的事業法，但仍具有部門法規之性質。

該條例主要涉及空間議題之部分在於水源管理，尤其是第5條。依照該條規定，在飲用水水質保護區或飲用水取水口一定距離以內之地區(第1項)，禁止為第2項所列舉之各種汙染水質水源之行為。而飲用水水質水源保護區範圍之決定，則依該條第4項辦理。準此，飲用水水質水源保護區原本即擁直接規範特定土地利用行為之效力，足以構成空間綜合計畫之重疊圖層。但因飲用水水質水源之保護需求亦屬空間規劃上重要之民生需求，故無論其是否做為劃設國土保育區第一類或第二類(甚至不納入國土保育區)之依據，都見其整合進空間綜合(國土)計畫系統之痕跡與必要性。也因此，存在與山保條例相同情形，對空間綜合計畫間關係呈現雙重特性。由於該條例將土地利用限制針對已劃設之飲用水水質水源保護區，而此在島嶼與海岸地區確實較少，但仍不乏劃設案例，如成功、新社等，故仍屬特定區域相關內容在擬定時必須注意之因素，且由於飲用水水源水質保護區獨立造成人民權益之限制並另訂有補償機制，對位於保護區內之聚落與聚落居民之土地使用需求，實值得透過特定區域相關內容之擬定提供實質規劃機會，俾使各該聚落、地區的土地使用避免可能落入管制僵化的困局。

D.自來水法

該法核心任務在於規範屬於民生必需之自來水事業相關事務，以確保自來水供應的穩定與充裕。由此觀察，是典型的目的是事業法。該法第11條至第12-2條規定其與土地相關事務，其核心規範為該法第11條。依該條文規定，為保護水源得劃定水質水量保護區以禁止或限制貽害水質與水量之行為。

按自來水之供應屬民生必需，亦為基礎建設之一環。但就水源保護之標的而言，理論上其概念對應之空間範圍實較前述飲用水水源為小；蓋飲用水可涵蓋山泉水之類自然、未經處理之水源，但自來水依自來水法第16條規定卻限定於接管或透過設施提供之水，而接管或是設施取水來源，嚴格來說才算是自來水水源。

姑且不論基於生活用水水源保護之目的，導致飲用水水源水質

保護區與自來水法之水質水量保護區空間上相互重疊之高度可能性，水質水量保護區之法效足以禁止或限制原合法之特定利用行為，此點也近似於飲用水水源水質保護區。二者皆將法效之重心著重於針對特定土地利用行為之禁制，若各該土地原本使用方式不在禁制項目之中，二者皆不至於影響各該土地原本在空間綜合計畫下之分區或使用地種類，故二者作用方式對於空間綜合計畫而言皆具重疊圖層之結構。

簡言之，自來水法之水質水量保護區在作用方式與體系架構上極端類似於前述飲用水水源水質保護區，故其他涉及原住民族特定區域問題請參考前述，不再贅述。至於水質水量保護區在空間位置上的特徵，僅少數臨海如金崙、成功、東河、大武、牡丹等。

E. 海岸管理法

海岸管理法之規範內容係以海岸(含濱海陸地及近岸海域)之保護與防護為核心任務，對該法適用之空間範圍進行土地空間利用之管理。因而，該法雖不以經營特定事業為規範目的，而更接近於特定標的之保護，但因其不涉及跨目的事業、專業之空間綜合考量，故亦屬不具事業特性之部門法規。

由於海岸管理法作用方式係透過海岸保護計畫(第一級與第二級)²與海岸防護計畫(第一級與第二級)³，直接對地發生拘束力。而在一級海岸保護區以外特定區位內，依該法第 25 條第 1 項規定，一定規模以上之開發利用、工程建設、建築或使用性質特殊者，皆另須個案申請獲得許可方得為之。

整體而言，海岸管理法下的保護計畫與防護計畫雖然作用方式與制度功能皆有所差別，但可看出都是針對特定標的所為之措施(含規劃性措施)。因此，嚴格來說較具執行性行政工具之性質，此點尤以防護計畫更為明顯。但因保護計畫涉及特定空間範圍內土地利用行為之限制與禁止，對於直接位於海岸保護計畫範圍內之聚落(含部落)發生土地利用之影響，實亦應透過空間綜合計畫做為整體考量與協調之平台，一併納入各級空間綜合計畫予以規範，必獲得與提升兩種計畫系統間之和諧性與同步。若有必要時，自不排除配合辦理原住民族特定區域相關內容之擬定。

² 參考海岸管理法第 12 條第 2 項及第 3 項。

³ 參考海岸管理法第 14 條。惟須注意者，海岸防護計畫因重心在針對防災需求，偏向積極性防護措施，與保護計畫採消極限制利用之情形有別。

F.濕地保育法

濕地保育法在規範特性上與前述之海岸管理法相當類似，尤其在其規範功能與目的上，皆以針對特定標的提供保護措施為核心，如重要濕地保育利用計畫⁴，以及該法第 20 條至第 31 條關於重要濕地明智利用迄至生態補償之規範。因此，以其側重特定(空間相關)事物之需求來看，亦屬部門法規之性質。

鑒於重要濕地評定公告起在一年內必須擬定完成該濕地之保育利用計畫，並於各該計畫空間範圍依該法第 16 條採取分區管制方式控管土地之利用行為。準此，可以看出重要濕地保育利用計畫及其分區管制是獨立於各級空間綜合計畫(含其執行工具之土地使用管制)以外之獨立計畫與土地利用管制系統，應結構上算是空間綜合計畫的重疊分區。

其次，因為重要濕地範圍內土地之明智利用依法必須符合迴避、侵擾最小化與生態補償之操作，實無法避免與環評和各級空間綜合計畫之連動。尤其考量該法第 29 條辦理異地生態補償時，因涉及於他處進行生態補償措施可能改變補償措施地點之土地使用狀態，以及重要濕地具高度生態環境之敏感性，理論上皆應連動檢討各級相關空間綜合計畫。況且，因為重要濕地既已保育為宗旨，對於其空間範圍內土地之積極利用原則上採限制之態度，因此對於毗鄰或鄰近之聚落生產活動空間極易因限制利用而衍生土地利用上之衝突，如阿禮部落於雙鬼湖劃定重要濕地之爭議即屬一例。此種情形下，可謂亦存在擬定特定區域相關內容之價值⁴。

特別值得注意的是，雖然濕地保育法對於重要濕地規定可以採取分區管制方式控管，外觀上類似國家公園之管制方式，但是國家公園範圍內土地之使用管制依國土計畫法第 23 條第 2 項但書規定依國家公園相關法規實施，而未規定將重要濕地之土地使用管制另依濕地保育相關法規辦理。因此，在實務運作上，重要濕地範圍內的土地利用管制必須如前所述，形成圖層般疊覆在國土功能分區分類及各土地之實際編定結果之上，以重疊分區之方式拘束個別土地之使用，而無法如同國家公園範圍內土地直接依據各該國家公園計畫的分區進行管制。也因此，重要濕地空間範圍內之土地，仍須透過各該空間綜合計畫(主要為直轄市、縣市國土計畫)及後續之分區

⁴ 參考濕地保育法第 14 條至第 17 條規定。

圖、編定作業進行管制。而若要避免重要濕地保育利用計畫與各該空間綜合計畫對個別土地發生不同調之情形，最好能夠將重要濕地之評定與各級空間綜合計畫一併檢討、變更。

G.文化資產保存法

該法之宗旨在於保存與活用文化資產，因此，制度功能與目的之特徵，也類似前述濕地保育法，規範特定標的之點狀保護，而非以這些標的之保護做為事業性管理。且顧及該法以文化資產之保護為主要需求，即使涉及特定土地、建物之保護，亦不刻意追求空間上之整體考量，因此該法雖不具事業主管法之特徵，但仍屬部門法規。

其次，該法以文化資產為保護標的，而文化資產卻未必是物，如該法第3條第2款所定義之無形文化資產，特定空間土地具有文化資產之特性並受認定者，以僅屬該法保護標的之一部份種類⁵。

依文資法規定涉及陸地空間或與土地定著者，主要係(一)古蹟、歷史建物、聚落建築群；(二)考古遺址；(三)史蹟文化景觀；(四)自然地景與自然紀念物等，雖然法定之維護、管理措施仍有不同，考其本質卻仍是都以保存維護為首要任務，而對民間之使用(或對受保護文化資產有影響)行為發生限制或禁止之效果。因為文化資產類型多元，其出現在原住民族土地者，如考古遺址、聚落建築群與自然保留區等，皆不鮮見。引此，基本上處理地方層級國土計畫(含製訂分區圖與編訂使用地管制)間之體系架構，以其具有造成與當地部落慣習土地利用行為衝突之潛在趨勢，建議在確認應受保護文化資產落於部落經濟生活範圍與部落聚落範圍內時，即應盡早啟動國土計畫主管機關與相關部落諮詢作業，並透過實質規劃解決相關議題，並確保文資保存措施與國土計畫系統運作上之和諧性。於此，鄉村整體規劃與原住民族特定區域計畫，確屬其空間實質規劃上面對文資保護需求之必要工具。

針對史蹟與自然地景、自然紀念物，文資法分別於第64條與第78條另有額外須要注意之規定。第64條規定為利史蹟、文化景觀範圍內建造物或設施之保存維護，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受區域計畫法、都市計畫法、國家公園法、建築法、消防法及其相關法規全部或一部之限制。準此，則按該條之

⁵ 參考文化資產保存法第3條第1款，如考古遺跡、文化景觀、自然地景等。

意旨既然為利於保存、維護文化景觀與史蹟而排除土地使用管制與建築管制。則合理推論下，未來全面實施國土計畫之土地使用管制後，涉及該條文所規定情形，就目的性解釋而言，縱使前引法條為明文將國土計畫法納入排除適用項目，仍會發生依該條所實施措施不受國土計畫法規拘束之情形。

至於該法第 78 條明訂自然保留區、地質公園、自然紀念物等之設置或決定，而其效果則主要分別規定於第 85 條「自然紀念物禁止採摘、砍伐、挖掘或以其他方式破壞，並應維護其生態環境。但原住民族為傳統文化、祭儀需要及研究機構為研究、陳列或國際交換等特殊需要，報經主管機關核准者，不在此限。」第 86 條第 1 項規定「自然保留區禁止改變或破壞其原有自然狀態。並除其他法律另有規定外，非經主管機關許可，不得任意進入其區域範圍。」第 87 條第 1 項規定「自然地景、自然紀念物所在地訂定或變更區域計畫或都市計畫，應先徵求主管機關之意見。」且進而要求政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙自然地景、自然紀念物之保存及維護。準此，可以看出前引各條文所建構的是以自然狀態人為變動之禁止為原則，例外允許個案許可的規範結構。因而，即使對於原住民族之土地使用行為另闢條款，使之得以個案許可後實施，但事實上仍符合此處原則禁止、例外個案申請允許之模式。因而當文化資產位於部落聚落與經濟生產範圍內時，如考古遺址、史蹟或自然紀念物(更遑論大面積之自然保留區)，都對於部落族人之土地利用足以產生高強度限制之效果，而各該部落之慣習土地使用受限制自非例外。尤其在大面積自然保留區之情形，很可能造成部落經濟生產活動所需空間大幅受到限縮，或是導致傳統採集與狩獵行為之實質禁止(因原則上禁止，個別採集或狩獵行為皆須先經申請許可)，而潛在需要透過特定區域計畫作為協調平台，提供和諧化或減低衝擊化之解決方案。

H. 水下文化資產保存法

整體而言，水下文化資產保護法在意旨與功能上，非常接近前述之文資法，是針對特定標的之點狀保護。二者主要差異僅在於本法偏重保護標的之保存，而較無積極運用水下文化資產之色彩。

就保護標的來看，依該法第 3 條規定，水下文化資產是「指以全部或一部且週期性或連續性位於水下，具有歷史、文化、考古、

藝術或科學等價值，並與人類生活有關之下列資產」，而特別應予注意的是，此定義在所涵蓋之範圍包含該條文第 1 款所述之「場址、結構物、建築物、器物及人類遺骸，並包括其周遭之考古脈絡及自然脈絡」。準此，特定水下空間範圍也可以是本法保護之標的，而非必以實物為限。

本法對於水下文化資產保護(存)之規範架構，首在界定政府機關對於領海線範圍以內海域所發現水下文化資產之執掌權限與權利歸屬，次就以水下資產為標的活動之公私行為予以規範。至於水下文化資產之現地保存，實為前述政府機關對於領海線範圍以內海域所發現水下文化資產執掌權限中，針對具體保存措施(尤其劃設保護區)之進一步規定。

本法第 13 條第 1 項規定在發現疑似水下文化資產後，應立即停止對該疑似水下資產具影響性之行為，維持現場完整，並立刻通知主管機關。由於此規定係針對不特定人與行為所規範，且未設例外或排除條款，故理論上若原住民族於海域遂行傳統捕魚、採集或祭儀等行為，亦涵蓋在此處禁止義務之範圍，故對於傳統慣習之實行存有衝突可能。惟考量本規範意旨在於暫時性地在認定標的是否確為水下文化資產前維持現場狀態，並非持續性、常態性限制，從立法目的與手段來看，原則上不至於違反比例原則。本研究於此要提醒的是，發現疑似水下文化資產而衍生之行為禁止義務，若是發生在傳統祭儀發生之時(尤其該條第 2 項允許於兩年期間內設置暫時保護區，且可延長一次)，又與傳統祭儀使用空間發生疊覆之情形時，則該條文所帶來之禁制效果已非短時期性質之禁制，卻並未明定處置機制。就尊重原住民族固有空間、自然資源與傳統慣習來說，其間受保護法益衝突情形在實體法(例如若認應優先保存水下文化資產，則對於因此衍生部落損失是否構成國家補償義務)與程序法(例如是否建立通知、諮詢相關部落之義務)上都宜有所處理。

其次，若確認發現水下文化資產時，依本法相關規定會衍生兩種結果，其一為，若有以該水下文化資產為標的之活動，依該法第 22 條第 1 項須向主管機關申請核准後始得為之；其二則依本法第 27 條第 1 項現地保存原則，並可視需要依該條第 2 項劃設保護區。由於此二規範內容的法效都很容易影響到相關原住民族部落之空間使用。

按前者固然並非全面禁止對於特定水下文化資產之影響性行

為，但當各該水下文化資產是特定海域空間範圍，則原本實施於各該海域空間範圍之原住民族慣習(含漁撈、採集等)行為可能因而必須受限，故若無適當處理，豈非形同令當地原住民族之慣習用海行為每次都要申請獲准後才可遂行或甚至遭到禁止?更何況，水下文化資產也有可能正是當地原住民族文化現象所衍生者，則其慣習使用行為原屬此水下文化資產非物理性之元素，不應分割視之，則此規定意旨在解釋上即有就法規目的與事理間的考量予以調整之必要，而非可以逕依字面意涵解釋、適用者。至於，此種衝突情形使否可以透過空間計畫予以緩和，由於水下文化資產保存法為法律位階，在第 22 條第 1 項的構成要件與效果皆已經明確規範情形下，恐只能透過前述採目的性或體系性解釋緩和其間差異，以促成水下文化資產保存法與原基法間和諧運用。

至於後者(即依第 27 條第 1 項現地保存原則)所衍生限制，尤其依第 28 條劃設保護區之效果，因其形成常在、持續性特定空間範圍之使用限制，若該特定空間範圍位於原住民族之傳統海域且當地部落仍存在慣習用海行為時進入須經許可，且因保護區劃設之法效係針對特定涉空間行為之禁制而來(參考第 31 條第 1 項各款)，其禁止項目原即與國土計畫法下海洋資源區各分類之利用管制有所不同，運作上勢必須要在國土功能分區的配置上和 underwater 文化資產之保護區劃設令行予以協調，以避免衝突。可以想像的是，以水下文化資產保存法所欲達到現地保存病避免擾動之目的，尤其在劃設保護區之情形，較適宜之國土功能分區分類應為海洋資源區第一類之一，但這涉及每次發生劃設保護區情形，是否皆應依國土計畫法辦理先期諮詢或進行協商同步，進而連動修訂分區圖或甚至變更各該直轄市、縣市國土計畫。再者，針對水下文化資產(含其保護區)所具有限制特定行為之效力，乃於國土功能分區外直接基於前引水下文化資產保存法條文所獨立生效者，並不能排除以之直接做為國土功能分區之上的重疊分區而作用。

然而，無論如何，因為水下文化資產保存法對於特定標的或空間範圍所賦予強大之禁止或限制效果，若其空間位置落於原住民族傳統海域或經濟生活空間範圍內，皆極易衍生與各該部落之空間使用衍生衝突，故建議於此情形應盡量預先進行部落之諮詢或協商，必要時並以特定區域計畫做為協調平台，謀取各該部落權益、國土計畫與水下文化資產保存之和諧。另外值得注意的是，如 84 條有補

償規定，但水下沒有補償規定。

I. 野生動物保育法

該法以保育野生動物為宗旨，並將野生動物區分為保育類與一般類兩種，採不同強度與方式之保育措施。在功能上因為不具有積極應運事業之特性，但有明確之專業領域特性，故仍屬於部門法規。

其規範內容直接涉及空間者，除了棲地有該法第 8 條規定之迴避與減少侵擾義務外，於第 10 條、第 11 條規定主管機關得劃設野生動物保護區，並依其保育計畫管制(一)騷擾、虐待、獵捕或宰殺一般類野生動物等行為；(二)採集、砍伐植物等行為；(三)污染、破壞環境等行為；(四)其他禁止或許可行為。由此種管制內容可以看出，(三)與(四)分別為不確定法律概念與收容條款，仍有待釐清其解釋的範圍，但(一)、(二)卻容易與漁獵、採集等常見於陸域、水域之原住民族慣習使用方式發生衝突。故野生動物保護區亦屬潛在與鄰近原住民族部落傳統慣習土地使用發生衝突之處所，而可能值得以擬定特定區域關內容處理者。

J. 水利法(連同溫泉法)

水利法雖然也規範河道防護等與防災息息相關之事務，但整體內容來看，基於水資源國有而規範水權之分配、控管以及水利事業之管理，故也是典型的目的是事業法。

該法規範內容對特定空間、土地之作用方式，也採取劃定一定空間範圍，次針對此空間範圍限制或禁止特定土地利用行為，並分別規定於該法第 63-3 條禁止特定行為實施與灌溉事業設施範圍，第 78 條與第 78-1 條針對河川區域分別規定之禁止及許可之行為，第 78-3 條針對排水設施範圍規定禁止行為之種類，以及第 79 至 82 條規定河川沿岸、水道、水道治理計畫線內土地之使用限制。惟須注意者，前述個條文所規定之土地利用限制，依如前述各法之作用特徵，著重在於特定行為之限制或禁止，體系上對於空間綜合計畫仍屬重疊圖之架構。但一般而言因為若聚落位於水道(尤其尋常洪水位行水區)已涉及遷村安置議題，事屬空間計畫上極為重大之事務，否則河川區域或水道對於聚落鮮少構成土地利用上之衝突。尤其以該法第 79 條規定為例，若水道沿岸種植物或建物對於水流無礙者，仍允許維持既來之使用，顯現其管制措施較為柔性之特徵，此亦導致

因水利法衍生之土地利用衝突潛在可能性較低。

至於水利法系統下的溫泉法，原為解決水利法水權部分之規定不足以支應溫泉利用事業之管理，以及需要額外強化溫泉保育功能所另行立法產生，具有針對特殊性質水資源特別規範之意旨。其規範內容涉及土地空間利用的部分，分別於第 5 條規定溫泉取供事業開發溫泉(土地利用行為)為應經許可之行為，第 6 條第 1 項則規定針對溫泉露頭一定範圍內禁止開發，第 8 條規定非以開發溫泉為目的之其他開發行為若生對溫泉發生顯著實質影響或之虞者得與以限制或禁止，第 13 條規定直轄市、縣市主管機關得擬定溫泉區管理計畫並劃設溫泉區，而第 14 條另規定在原住民族地區辦理溫泉事業之額外要求。

綜合上述所引條文，可知溫泉法除保育溫泉之目的外，亦帶有積極開發利用溫泉事業之功能，其屬目的事業法規之特性不難辨認。為須注意者，溫泉區之劃設、經營及其依據之溫泉區管理計畫(第 13 條)以及個別申請開發溫泉(第 5 條)，相較於空間綜合計畫皆具有目的事業部門計畫與具體個案之特性，性質較接近開發許可或是使用許可，原應遵循各級空間綜合計畫之指導方得為之，而不至於與各及空間綜合計畫衝突。此情形就海岸或內陸型部落(聚落)，亦或是位於都市、非都市土地與國家公園範圍者，實無差異。尤其近岸海域、濱海陸地及原住民族地區在台灣皆不乏溫泉事業開發之前例，如金崙，瑞穗等，著眼於溫泉資源在觀光經濟與能源性利用之潛力，往往成為土地利用爭議案件之熱點，是亦屬必要時，可嘗試以擬定特定區域相關內容以合理解決土地利用之競爭或是衝突之情形。尤其若以各該溫泉(區)開發具區域性重大價值，以溫泉事業與溫泉區之目的事業部門特性，自亦配合各級空間綜合計畫之檢討與變更。

K. 森林法

森林法之規範內容與意旨，類似於前引水利法與溫泉法，除森林保育之功能外，亦含有明顯以林業經營管理為核心之目的事業法規性質。

分析該法規範內容，其實必須特別注意在規範標的上區分成林業用地、森林與樹木，三者相關規範有功能與目的上的差異。其中，樹木保護之相關規定，係針對經公告為受保護樹木者，是針對

特定地上物之標的性保護法規，實與空間、土地利用之控管無直接關聯。故以森林法與空間土地利用有關之內容來看，主要為第 6 條規定林業用地之編定、變更與管制，第 9 條關於森林內之特定行為限制，第 16 條國家公園範圍內，第 17 條森林遊樂區之設置，第 17-1 條設置自然保護區，第 22、23、30 條保安林地之劃定與使用限制，第 39 條森林應登記。

就前引條文觀察，可以發現大部分核心法條在於森林(不管是否為保安林)，而規定林業用地者只在第 6 條。且由第 6 條所規定編定為林業用地之要件來看，係指荒山、荒地一與造林之土地方足當之。易言之，並非漫無條件地只要有長樹或存在森林於其上之土地即可編為林業用地。而一土地亦僅於依該法第 6 條第 1 項邊為林業用地後，方適用同條第 2 項之效果「不得供其他用途之使用」。由此，可以看出森林法原本立法意旨，就第 6 條之作用而言，在於以編定林業用地在既有森林範圍外再行透過造林擴大森林規模。至於林地的概念參酌該法第 3 條第 1 項，當指森林之基地，廣域上來看較接近該法第 17 條森林區域，而非法律上經編定作業而成之林業用地。林地與林業用地在法律概念上，因此仍有不同，不宜混淆。

準此，由森林法的規定並看不出所有森林涵蓋空間範圍(土地)⁶皆應編為林業用地之要求，反而更重視實際空間中存在之森林。由此，森林所在空間或土地，並非不可劃入城鄉發展區、農業發展區或國土保育區及各種分類，並編定成為各種使用地。而該法之林業用地在概念上也不必然連結非都市土地使用地種類中之林業用地。而土地是否應編定為林業用地依照前引條文來看，毋寧更具有規劃策略考量與林業政策上功能考量特性，其具有部門發展策略性決定之特性，反而更能與空間綜合計畫接軌。迄今運作之區域計畫法下非都市土地編定林業用地管制實務，反而與森林法下編定林業用地之精神意旨不盡相合。其與用以執行空間計畫內容之末端工具土地管制結合，反而讓林業用地編定之空間規劃性、政策性格被忽略。

整體而言，由於森林之分布(適用森林法之空間範圍)不限於內陸，如位於海岸之保安林，且無論林業用地或是森林區域對於毗鄰部落之土地利用衍生限制。故參酌已知爭議與鎮西堡特定區域計畫

⁶ 此在森林法中實未統一用語，如第 9 條規定在森林中為特定行為應經主管機關同意，雖未強調土地或空間，但實則係以森林所佔、分布之空間為利用行為位置之判斷基準，意涵上實指森林之空間範圍。而同法第 17 條第 1 項規定在森林空間範圍內設置森林遊樂區，卻又採森林區域一詞。

案例，因森林法衍生之土地利用爭議或衝突議題，屬於潛在需要或適合透過特定區域相關內容解決者。

L.礦業法

由於礦藏為國家戰略性資源，我國礦業法除宣告礦一律國有外(該法第 2 條)，並採取積極開發之立場(第 1 條)。不管礦的開發是由民間業者或是由國家組織下之機構實施，探、採礦原本即具明確的事業屬性，故以礦業管理為規範內容之礦業法為一種目的事業法。

由於採礦行為無論是露天或地下進行，皆屬對於當地地理、地質與生態環境條件之重大改變或破壞。嚴格言之，連採礦行為也具有此特性，只是程度上可能較為輕微。因此，鑒於礦業運作對其周遭空間利用之影響，且著眼於礦業資源之戰略性，原屬在空間綜合計畫中自始存在且必須處理的議題。且該法除針對礦權及礦業營運管理之規範外，在強調礦利原則之餘，並未顧及整體國土或是採礦行為所在地區之空間上其他議題。而該法除礦業取得土地與探採礦須經許可，僅於第 43 條規定，礦業權人必須就使用土地(礦業用地)之面積另行申請核定。準此，除彰顯礦業權之核給與礦業使用土地在行政控管上分離處理，同時依前引條文之規範，就礦業用地之核定權限專屬礦業主管機關⁷。就此而言，考量探採礦行為之環境衝擊已及可能衍生對周邊地區環境災害之風險，原本即應以目的事業部門計畫之方式納入各級空間綜合計畫一併的整體考量、規劃。對於原住民族土地或地區內之探、採礦行為，更因為涉及當地部落傳統固有之空間權利及前述環境災害風險，而有適用原基法第 21 條第 1 項之諮詢、同意與利益共享問題。

但整體而言，若採礦行為所設空間能在各級空間綜合計畫納入考量，並在各級空間綜合計畫由整體考量之角度進行協調處理，理論上未必需要另以擬定特定區域相關內容方式解決相關空間議題。

M.漁業法

漁業法之規範目的為「保育、合理利用水產資源，提高漁業生產力，促進漁業健全發展，輔導娛樂漁業，維持漁業秩序，改進漁民生活」。該法顧名思義是為了管理漁業及其相關之水產資源、漁

⁷ 參考礦業法第 43 條第 2 項，礦業主管機關核定礦業用地時，原則僅需諮詢相關機關意見，惟於國家公園時，例外須徵求國家公園主管機關同意

民，因此屬於目的事業法。

依據漁業法第三條、漁業法施行細則第二條的規定，「漁業」的定義為「採捕或養殖水產動植物業，及其附屬之加工、運銷業」，而「附屬之加工、運銷業」則指「漁獲物運搬船或漁業加工船之作業」。

漁業法將漁業經營的型態分為下列五種：

a. 定置漁業

於一定水域，築磯、設柵或設置漁具，以經營採捕水產動物之漁業。

b. 區劃漁業

區劃一定水域，以經營養殖水產動植物之漁業。

c. 專用漁業

利用一定水域，形成漁場，供入漁權人入漁，以經營採捕或養殖水產動植物之漁業。

d. 特定漁業

以漁船從事主管機關指定之營利性採捕水產動植物之漁業。

e. 娛樂漁業

提供漁船，供以娛樂為目的者，在水上或載客登島嶼、礁岩採捕水產動植物或觀光之漁業。

其中，漁業法將前三類統稱為「漁業權漁業」，因此後兩者則得歸納為「非漁業權漁業」。漁業法將「漁業權（包括：定置漁業權、區劃漁業權、專用漁業權）」視為物權，準用民法不動產物權相關規定，其得喪變更非經登記不生效力。此外，既然是準物權，故應準用物權之優先效力、排他效力與追及效力。以排他效力為例，同一標的物上，不能同時存在性質衝突之複數物權，故理論上同一水域不應並存複數漁業權。

漁業權漁業之相關活動具有控制固定水域及持續一段長時間之特質，故應定性為「支配權」，支配具有公物性質之水域。漁業權之標的為水域，而非水域中之水產資源，水域之範圍依主管機關核定為準，包括水體及其下之底土。

至於特定漁業與娛樂漁業，通說基於文義解釋，認為其經營並

非屬於一種權利。然而，有學說認為特定漁業與娛樂漁業之經營皆須經主管機關核准，鑒於該核准屬於行政處分，將對核准對象產生「經營特定／娛樂漁業之權利」的法律效果，故應定性為公法上之支配性權利。也因此，該學說認為「漁業權漁業」、「非漁業權漁業」的用詞不夠精確，應將前者稱為「準物權漁業」，後者稱為「非準物權漁業」較為合理。不同於漁業權賦予漁業權人得對核准水域為長期、持續之控制，特定漁業與娛樂漁業僅使權利人得在短期內對核准水域之特定部分為特定活動。

漁業法與空間綜合計畫系統之關係，如同前文討論過的幾部法律一樣呈現「雙重特性」。首先，漁業法第 45 條授權主管機關劃設「水產動植物繁殖保育區」，並引用該法第 44 條規定，針對保育區內之水產動植物公告相關限制或禁止性規定。目前臺灣現有水產動植物繁殖保育區分布於 10 個縣市沿海地區共計 28 處，保育水域面積達 6,500 餘公頃。該保育區之劃設具有直接拘束個別土地利用行為之效力，不須依賴空間綜合計畫系統，故對空間綜合計畫系統構成類似重疊分區圖層之結構。其次，漁業法中關於漁業權之設定、保育區之劃設皆會構成全國國土計畫之海洋資源區各類型的劃設準據，而因此對土地衍生依據國土功能分區分類控管的間接效力。例如海洋資源區第一類之一之指導事項為：依其他法律於海域劃設之各類保護（育、留）區時，採「免經申請同意使用」，至其經營管理均依各該目的事業法規辦理。

最後，關於漁業法對於原住民族採捕水產動植物資源之限制，原住民族委員會已經於 2017 年 6 月 23 日會銜農委會發布之原民經字第 10600200801 號函表示：「原住民在原住民族地區，基於傳統文化、祭儀或自用所從事之非營利行為，不受漁業法第 44 條第 1 項有關水產動植物利用行為之限制」。雖然該函釋放寬部分原住民族地區內之水產資源利用之限制，惟其美中不足之處除了仍限於「非營利」之外，由於「原住民族地區」係指行政院核定之 55 個原住民鄉／區，似乎並未包含海域的範圍，因此限縮了原住民族於傳統海域採捕自然資源的權利，此部分仍待主管機關發布更明確的解釋令以有所突破。

N. 國家公園法

國家公園法所主管之國家公園事業，乃是我國以保育為目的所

為之涉及空間之計畫類型中，管制手段較為強烈之一。具有廣域、以事業體方式管理特定空間範圍的目的事業法特徵。其不僅事業空間範圍廣大，也是一以事業體方式管制的目的事業法。其立法目的依照國家公園法（下稱同法）第 1 條，乃是為保護國家特有之自然風景、野生物及史蹟，並供國民之育樂及研究。

其中，依據同法第 12 條，國家公園得按區域內土地利用型態及資源特性，劃分若干管制區，如一般管制區、遊憩區、史蹟保存區、生態管制區等，此等分區對於土地之控管方式具有程度上之不同。不僅針對分區土地使用有所限制，在某些區域內更進一步針對行為有所管制，例如在同法第 13 條所例示之禁止行為，與原住民族有關者，該屬第 2 款禁止狩獵動物或捕捉魚類、第 4 款採折花木之行為。而同法第 14 條則是針對一般管制區與遊憩區內，透過許可制來管控部分可能對國家公園保育目的有所影響之行為，例如土地開墾或變更使用、垂釣魚類或放牧牲畜等。

綜觀國家公園法對於土地使用管制、行為管制等規定，可推導出此管制工具似有預設國家公園範圍內必須是少有他人居住生活，且僅以政府為主體之事業計畫，然而其實質內容卻廣涉綜合計畫之項目，因此在計畫體系上定位容有再探究之處。進一步而言，國家公園事業範圍經常與原住民土地產生高度重疊，但國家公園法中並未考量到原住民傳統文化下之生活習慣，與國家公園事業目的之協調方式，在現行涉及原住民族土地權利保障規範下，國家公園事業因為影響原住民權利甚大，在不違反法不溯及既往原則下，應有適用原基法第 21 條之空間。

整體而言，國家公園法對於原住民族土地權利影響之問題，若要進一步解決，首先需釐清若干議題，其一為國家公園計畫在我國空間計畫體系中之定位為何，即便現依據國土計畫法之規定，特定區域計畫應可對國家公園計畫產生一定控管效果，然仍有待更為明確的規定，並有效執行法律效果才有實現可能。此外，國家公園法現行條文並未仔細考量到原住民族傳統文化生活之需求，且管制工具與機制尚有更完善與侵害最小之手段方向可改善，因此若在現行法下要處理國家公園計畫區內原住民族權利問題，則以原住民特定區域計畫之方式，如涉及行為管制則可能力有未逮，或許需要透過修法解決。

O. 農業發展條例

農業發展條例之立法目的，依據該法第 1 條，在於確保農業永續發展，因應農業國際化與自由化，促進農地合理利用，調整農業產業結構，穩定農業產銷，增進農民所得及福利，提高農民生活水準等。此外，依據該法第 8 條第 1 項規定，主管機關可依據農業用地之自然環境、社會經濟因素、技術條件與農民意願，在配合區域計畫法或都市計畫使用分區之劃定，擬定農地利用綜合規劃計畫。此乃農業發展條例中涉及土地空間內容之主要目的事業。

亦即，依據農業發展條例所進行之目的事業，乃是與綜合計畫之農業用地相互配合，規劃出能夠滿足農業發展目標的事業計畫。然而，依據同法第 9 條之 1，若是主管機關需要辦理農業用地開發利用，可透過土地重劃或區段徵收等方式。又第 25 條規定，主管機關應會同有關機關，就農業資源分布、生產環境及發展需要，規劃農業生產區域，並視市場需要，輔導設立適當規模之農業專產區，實施計畫產、製、儲、銷。而第 63 條則規定，地方主管機關可依據各地區農業特色、景觀資源、生態及文化資產，規劃休閒農業區。綜上所述，農業發展條例中對於空間之控管，性質上屬於特別為農業發展之目的事業，並且部分與綜合計畫體系有所關聯性。

就原住民部分，農業發展條例雖然並無特別針對原住民土地利用有所規範，但現今部分原住民族部落仍有不少農業活動，為促進地方農產業之發展也有適用農業發展條例之空間，然而針對部分部落農業用地不足或農業用地之規劃不符合在地傳統慣習的情形，則可能還是需要透過特定區域計畫或綜合計畫之修改來滿足部落需要。進一步嚴格言之，農業發展條例乃是針對都市計畫、區域計畫而言之目的事業法，在當今國土計畫法上路後，為求體系圓滿，是否可逕將農業發展條例中所為「區域計畫法」或「區域計畫」解釋為「國土計畫法」或「國土計畫」，不無疑問，仍需再行探究或修法處理之。

P.發展觀光條例

發展觀光條例乃是一目的事業法，為發展觀光產業，推廣自然生態保育意識，永續經營台灣特有之自然生態與人文景觀資源，加速國內經濟繁榮，乃是其制定之目的，於該法第 1 條有明文。發展觀光條例涉及的不僅是觀光產業之管制，更包含旅客、從業人員以及空間區域發展。而主管機關在中央為交通部，在地方則為各地方

政府。

發展觀光條例對於空間利用影響者，包含劃定風景特定區，並在之中設立觀光遊樂設施；或是在一些具特殊天然景緻、自然生態或文史遺址等資源地區劃設之自然人文生態景觀區（發展觀光條例第2條第4、5、6款、第10條第1項參照）。此外，中央主管機關可會同有關機關，規劃風景特定區計畫，而擬定與核定之方式則依據都市計畫法之規定。在風景特定區內，不僅可開發建設，甚至國家可在一定條件下徵收私有土地進行開發利用；此外在區域內之任何設施計畫均應徵得該主管機關同意使得為之，可謂對於土地利用影響甚大（同法第11、13、14、15、17條參照）。進一步而言，依據風景特定區管理規則第14條，在風景特定區內許多行為也需要經許可或同意，包含如採伐竹木、捕魚等。

現今我國劃設之國家風景區共有13處，其中有約一半涉及原住民族地區，而縣市級之風景特定區亦有不少涉及原住民族地區，對於原住民族土地利用與行為上具有一定影響，然而風景特定區之規劃，基於其設立目的與方式，未必能有仔細考量對原住民族所生之影響，因此對於部分原住民部落所需要土地利用，尚有原住民族特定區域計畫之適用空間。應透過綜合計畫作為整體考量與協調之工具，適當引導風景特定區計畫之內容，兼顧兩種計畫系統之和諧，並保障原住民族土地利用之彈性。

Q.土石採取法

土石採取法之規範目的為「合理開發土石資源，維護自然環境，健全管理制度，防止不當土石採取造成相關災害，以達致國家永續發展」，「土石」係指礦業法第三條所列各礦以外之土、砂、礫及石等天然資源，由於採取土石具有明顯之目的事業屬性，故該法為一目的事業法。

欲採取土石者，須備齊相關書圖向縣市主管機關申請「土石採取許可」，獲得主管機關核發土石採取許可證後六個月內，需再向縣市主管機關申請核發「土石採取場登記證」後，才能實際動工。

鑒於採取土石係對自然資源之消耗，而且可能對當地水土保持、地質條件、生態環境產生影響，故應視特定採取行為之範圍與強度，依法進行環境影響評估與水土保持審核。也因此土石採取之目的事業部門計畫，亦應納入空間綜合計畫系統中進行整體考量。事實上，現行之〈非都市土地使用管制規則〉即規定土石採取屬於

農牧、林業、礦業、水利用地之容許使用項目，且須經各該目的事業主管機關、使用地主管機關等有關機關許可使用。雖然土石採取法第七條之一規定主管機關得劃設「土石採取專區」，惟該法亦規定劃設前須踐行非都市土地分區與用地編定之變更或都市計畫變更程序，由此可見關於土石採取之土地利用行為須在空間綜合計畫系統指導之下進行。

關於原住民族的部分，原基法第十九條第一項第三款規定，原住民得在原住民族地區及經原民會公告之海域從事採取土石之非營利行為。觀察經濟部礦務局發布之〈採取土石免申辦土石採取許可管理辦法〉第二條第一項第二、三款規定下列採取少量土石供「自用」之行為不須申請土石採取許可：「原住民於原住民族地區內因傳統文化、祭儀或非營利目的採取少量土石，採取總量以十立方公尺為限，得不限人工採取」、「原住民於原住民族地區內因新（修）建傳統石板屋形式之住宅、機關、學校、教會或公共設施而需要石板材，採取總量以三十立方公尺為限，得不限人工採取」。然而，該管理辦法之規定仍有過度限縮原住民族權利之缺憾，例如前述兩款皆限制須供「自用」，因此如果是為了部落的集體祭儀活動而採取土石，或是協助其他族人蓋石板屋是否屬於自用的範疇，誠有疑義，很有可能導致部落族人陷入違法之境地。此外，政府或私人在原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地採取土石，因為涉及當地部落固有之空間與資源權利及相關生態環境風險，而應適用原基法第 21 條第 1 項之諮商同意與利益共享規定。

(二)海域管理相關部分

我國為海島國家，領海範圍內之海域除為對外交通運輸之通道，也是空間自然資源方面不可或缺之一環。然而，在海岸管理法發布實施之前，我國法制上除了各相關目的事業主管法規(如漁業法)外，對於領土範圍內海洋空間並無任何以海洋空間控管為目的之法律。而在海岸管理法實施以後，固然近岸海域已經有管理之依據，但在近岸海域以外到領海界線間的部分海域，仍存在前述欠缺以海域為標的主管法規的現象。

此種現象，因為國土計畫法的實施而帶來一定程度的變化。一方面，依照國土計畫法的規範，海域(不限於近岸海域)也納入整體國土使用的控管，而致在空間計畫上，已經可能由直轄市、縣市國土計畫就該受分配海域以計畫搭配國土功能分區(海洋資源地區)進行管理，相關

事項已於全國土計畫就海洋資源區之各分類使用方式有所指示。另一方面，國土計畫法對於海域之管理重心乃是針對空間使用的控管，對於海洋(域)所涉及之面向涵蓋非常有限，而使得空間控管以外海域相關事項皆仍欠缺規範。因而，在海岸管理法適用範圍外之海域，主要仍由不同目的事業主管法規，各依其主管事務零星、無架構地被規範。

從國土計畫法所帶來的變化來看，其重點在於特定空間具體使用行為之管制以即是否允許為特定行為之准駁，相較於海域管理的一般性原則在法制架構上屬於末端，因而仍存在對於海域管理基礎原則以及輔助性措施、機制進行規範的需求。然而，也因為國土計畫法及各海域相關目的事業主管法規之作用，極易與海域管理法之規範內容發生衝突或競合，故就立法政策而言，必須先就各相關法領域或法規進行盤點，並據此蒐集各相關機關之考量、態度及相關不同另域專家學者之意見。以下即針對各相關領域進行初步的盤點。

表 I-3- 1、海域相關法律彙整表

領域	法律	法主管機關
國土計畫領域	國土計畫法	內政部營建署
環境保護領域	環境影響評估法	環保署
國家公園領域	國家公園法	內政部營建署
文資領域	文資法	文化部
礦業(權)領域	礦業法	經濟部
漁業(權)領域	漁業法	行政院農委會
能源領域	能源管理法、電業法、再生能源發展條例	經濟部能源局
航運領域	航業法、漁港法、商港法	交通部
船舶領域	船舶法	交通部
觀光發展領域	發展觀光條例	交通部觀光局

二、案例之分析檢討

(一)內政部營建署委託「特定區域計畫推動機制之探討」 (2015.12)

1、計畫簡介

該計畫係內政部營建署委託中華經濟研究院執行，探討特定區域計畫之定位、功能、啟動機制、優先議題等等之研究報告。該報告透過文獻回顧、比較國內外案例以及專家學者訪談之結果，綜整建立議題評估啟動機制，藉議題盤點以評估擬定特定區域計畫之適宜性、必要性及優先性，並進一步導出合理且必要之特定區域計畫規劃議題。

該計畫並以臺中市烏溪流域（流域治理）、新竹縣鎮西堡部落（原住民族土地）以及嘉義縣白水湖（海岸防災）等議題為例，透過該計畫所研提之議題評估啟動機制據以檢視，分析結果指出流域治理、原住民族土地議題適宜透過擬定特定區域計畫之方式進行規劃。以下將節錄該報告中有關特定區域計畫啟動之評估條件，以及原住民族土地之必要性評估的部分。

2、特定區域計畫啟動評估條件

該計畫提出「適宜性→必要性→優先性」之三階段評估模式（如下圖 I-3-1），作為特定區域計畫之評估啟動機制。

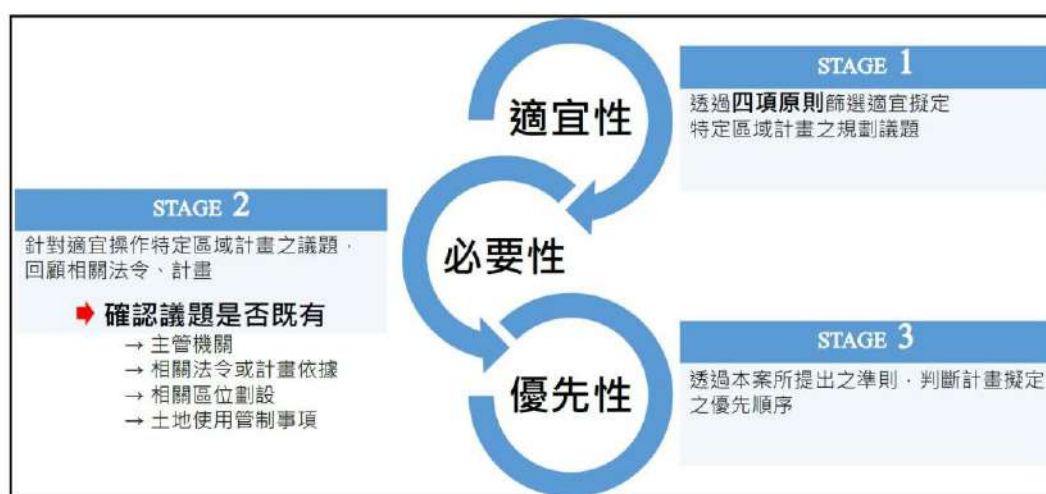


圖 I-3- 1、特定區域計畫評估啟動機制(引自〈推動機制探討報告〉，頁 4-16。)

(1)第一階段：議題適宜性

為了避免特定區域計畫之擬定過於浮濫造成疊床架屋、行政資源浪費等情形，該計畫提出四項篩選原則，且該四項條件必須同時成立，特定區域計畫之啟動才具有適宜性（如下圖 I-3-2）。

A.可透過空間計畫或土地使用管制處理之議題

B.跨部門或跨行政轄區議題

C.非屬執行不力之議題

D.非屬單一都市計畫或單一直轄市、縣市國土計畫可自行處理之範疇

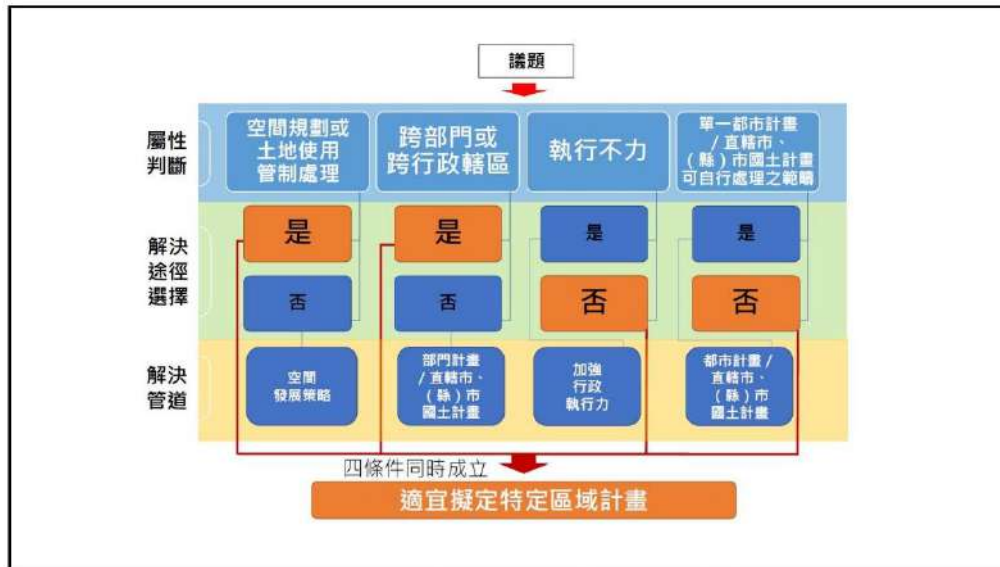


圖 I-3- 2、特定區域計畫議題適宜性篩選機制

(2)第二階段：議題必要性

滿足上開適宜性之要件後，由於許多議題可能已經以部門計畫或部門空間發展策略之形式納入全國國土計畫中，因此該計畫提出兩種具有擬定特定區域計畫之「必要性」的類型（如圖 I-3-3）。

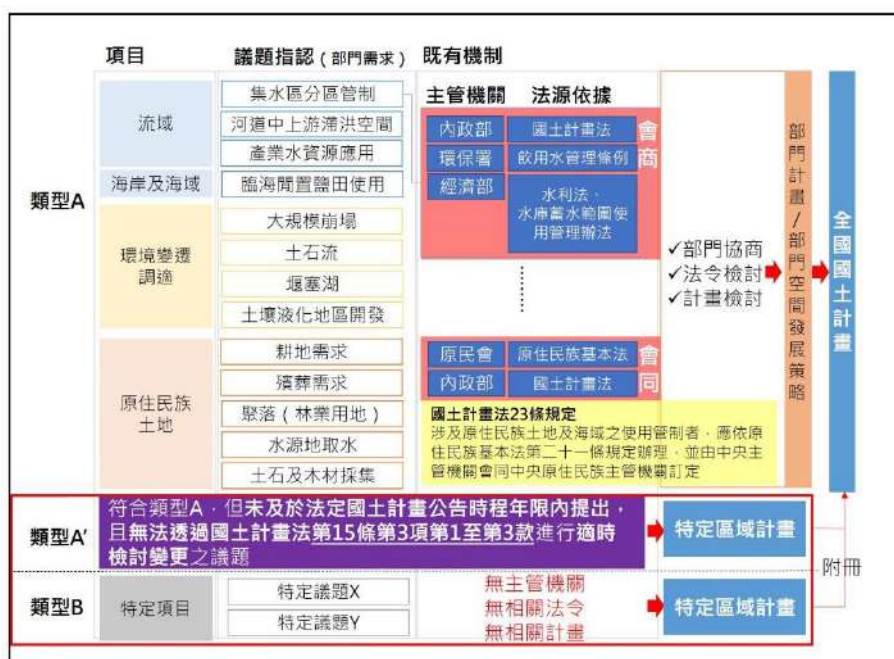


圖 I-3- 3、必須擬定特定區域計畫之議題類型(引自〈推動機制探討報告〉，頁 4-20。)

A. 類型 A

類型 A 是各部門所提出之空間需求及議題，因受限於全國國土計畫公告實施之法定作業年限，而來不及以部門計畫或部門空間發展策略之形式納入全國國土計畫中，而且該需求或議題非屬國土計畫法第 15 條第 3 項第 1 款至第 3 款⁸之議題，因而無法辦理適時檢討變更者，則須透過擬定特定區域計畫之方式處理，並以附冊之形式納入全國國土計畫中。

B. 類型 B

類型 B 的議題是指目前尚未被提及之特定議題，此類型議題無主管機關、無任何相關法令或計畫予以處理。於特定議題發生時，若有對於土地部門之需求，必須調整既有的土地使用管制事項，則以擬定特定區域計畫之方式辦理。

(3) 第三階段：議題優先性

由於跨區域、跨部門、跨類型議題眾多，為了達成行政資源效率應用之目標，該計畫擬定了九項優先順序評選準則，各評選準則

⁸ 包括：(1) 因戰爭、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞，(2) 為加強資源保育或避免重大災害之發生，(3) 政府興辦國防、重大之公共設施或公用事業計畫。

依權重排序（由高至低）分別為：急迫性、與現有資源整合效益性、可行性、民眾意願、爭議性、社會衝突及矛盾性、預防性、跨部門、跨行政轄區。

綜上所述，該計畫所提出之「特定區域計畫議題評估啟動架構」彙整如下表 I-3-2。

表 I-3- 2、特定區域計畫議題評估啟動架構

評估階段	主要考量	考量依據
第一階段	適宜性	● 可透過空間規劃或土地使用管制處理之議題 ● 跨部門或跨行政轄區議題 ● 非屬執行不力之議題 ● 非屬單一都市計畫或單一直轄市、縣（市）國土計畫可自行處理之範疇
第二階段	必要性	● 未及於國土計畫法定作業年限內提出並納入國土計畫內容之議題，且無法依據國土計畫法第15條第3項第1款至第3款適時檢討變更之議題（類型A） ● 無主管機關、無相關法令及計畫之議題（類型B）
第三階段	優先性	● 急迫性 ● 與現有資源整合效益性 ● 可行性 ● 民眾意願 ● 爭議性 ● 社會衝突及矛盾性 ● 預防性 ● 跨部門 ● 跨行政轄區
資料來源：引自〈推動機制探討報告〉頁 6-3。		

3、原住民族土地優先規劃議題、計畫擬定必要性評估⁹

該計畫訪談專家學者之後，針對目前原住民族土地的發展需求，提出原住民族土地特定區域計畫優先規劃議題如表 I-3-3。

⁹ 內政部營建署，2016 年 12 月，〈特定區域計畫推動機制之探討〉頁 5-15～5-18。

表 I-3-3、原住民族土地特定區域計畫優先規劃議題

項目	議題	目標或說明
原住民族土地	耕地需求	● 發展林下經濟 ● 混農林業方式發展
	殯葬需求	● 居所地底埋葬 ● 建築用地不容許墳墓使用
	建地需求	● 特殊建築型態 (如高腳屋) ● 建蔽率及容積率規定調整
	位處林業用地之聚落	● 轉為鄉村區發展 ● 調整轉劃設鄉村區之人數門檻
	資源採集權限	● 水源地取水 ● 資源採集權限
資料來源：引自〈特定區域計畫推動機制之探討〉頁 5-16。		

該計畫以泰雅族斯馬庫斯 Smangus (新光) 及鎮西堡 Cinsbu 部落 (草案) 為例進行演示，評估原住民族土地議題是否適宜透過擬定特定區域計畫之方式以處理¹⁰，該計畫並認為，斯馬庫斯 Smangus (新光) 及鎮西堡 Cinsbu 部落之規劃議題符合四項適宜性篩選原則，適宜擬定特定區域計畫。其特別考量國土計畫法第 23 條規定，涉及原住民族土地及海域之原住民族土地及海域之使用管制者，應依原住民族基本法第 21 條，及相關之諮商取得原住民部落同意參與辦法取得部落同意參與，並由中央主管機關會同中央原住民族主管機關訂定。在進行全國國土計畫擬定之過程中，必須保障原住民族知情同意權。相關培力機制、部落議會機制亦刻正建立中，考量全國國土計畫法定作業年限，將難以於全國國土計畫之部門空間發展策略、國土功能分區劃設原則中被完整考量。爰此，原住民族土地之議題必須透過擬定特定區域計畫之方式處理。

¹⁰ 適宜性之篩選原則共四點，詳見後文關於「篩選機制」之討論：(1) 可透過空間計畫或土地使用管制處理之議題；(2) 跨部門或跨行政轄區議題；(3) 非屬執行不力之議題；(4) 非屬單一都市計畫或單一直轄市、縣市國土計畫可自行處理之範疇。



圖 I-3- 4、原住民族土地議題評估啟動情境演示(引自〈特定區域計畫推動機制之探討〉，頁 5-18)

(二)「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落(草案)2018年」

由內政部會同原住民族委員會所提出之〈原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落〉，該計畫草案的雛型是來自於內政部營建署委託臺大城鄉基金會宜蘭分會所規劃之〈擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃〉。

1、研擬原住民族特定區域計畫之基本考量因素¹¹

該計畫考量可行性、示範性之效果，依據下列「研擬原住民族土地特定區域計畫之基本考慮因素」，以「個別部落」作為原住民族特定區域計畫之對象，並擇定以泰雅族鎮西堡部落及斯馬庫斯(新光)部落，為優先擬訂計畫之範疇。

(1)該原住民族及部落具有實施之意願。

(2)該部落是否有調整土地使用現況之需求。

¹¹ 內政部、原住民族委員會，2018年12月，〈原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落(草案)〉，頁6。

(3)該部落之空間發展需求無法透過現行法令規定具體落實。

該計畫原則上以鎮西堡與斯馬庫斯等既有原住民保留地為核心擴延至生產與生活相關範圍進行相關土地使用管制配套，作為優先擬定特定區域計畫之範圍¹²。

2、計畫範圍¹³

該計畫透過參與式規劃，與部落會議、專家學者討論後取得共識，以新竹縣尖石鄉秀巒村 8 鄰及 9 鄰之斯馬庫斯（新光）及鎮西堡部落為主體，包含部落核心生活區域。東側以 Ilyungpapak（塔克金溪）為界、西側以 B'bu Qparwng（基那吉山）與 B'bu T' magan（西那吉山）所串連之山稜線為界、北側以野溪 Gong Paga 與 Llung Qoyaw 為界，南側以馬望海山與 Pinbogan 所形成之稜線為界，面積約 2758 公頃。如圖 I-3-5 所示。



圖 I-3- 5、鎮西堡案計畫範圍(引自〈原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落（草案）107 年 12 月〉頁 8)

一般而言，原住民保留地是部落族人居住與農耕之核心地帶，前述兩部落皆位於原住民保留地範圍內，原住民保留地面積為 592.42 公

¹² 內政部營建署，2015 年 12 月，〈擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃一期末報告（技術報告）〉，頁 45。

¹³ 內政部、原住民族委員會，2018 年 12 月，〈原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落（草案）〉，頁 7-8。

頃，佔本計畫範圍之 21.5%。

3、計畫範圍內非都市土地使用管制之情形

計畫範圍內之使用分區為森林區（2491.78 公頃，佔 77%）及山坡地保育區（625.97 公頃，佔 23%），其中山坡地保育區之範圍與原住民保留地大致相符。

非都市土地使用編定部分，該計畫範圍內有少數丙種建築用地、殯葬用地，新光國小則為特定目的事業用地，斯馬庫斯（新光）部落周邊大多為農牧用地，而使用地面積中，以林業用地所佔面積最大，如表 I-3-4 所示。

表 I-3- 4、計畫範圍內土地使用分區及編定面積表

土地使用分區 名稱	土地使用編定內容	面積（公頃）	總面積 （公頃）	百分比
森林區	林業用地	2132.4	2132.4	77%
山坡地保育區	林業用地	401.32	625.97	23%
	農牧用地	220.81		
	丙種建築用地	1.49		
	特定目的事業用地	0.87		
	殯葬用地	0.38		
	交通用地	1.10		
總面積		2758.37	2758.37	100%

引自〈原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落（草案）107 年 12 月〉頁 31

4、五種功能性分區之劃設成果¹⁴

部落成員長期靠著 GAGA 精神來守護珍貴之自然資源，惟該精神從來不曾存在於法定計畫或相關規定之中，因而無法規範「非」部落成員。因此，延續該計畫之四大目標，綜整部落成員對空間之想法，初步歸納出以下 5 種功能性分區。至於計畫公告實施後之土地使用管制，除該計畫有特別規定者外，仍回歸現行區域計畫法系下各使用分區與使用地類別辦理。

(1)水源保護區（面積 230.81 公頃，佔 8.37%）

¹⁴ 內政部、原住民族委員會，2018 年 12 月，〈原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落（草案）〉，頁 47-49、60-61。

計畫範圍溪流取水口上游，供應著部落農作使用土地灌溉與民生用水之水源，是部落珍貴之資產，是部落成員想要保護的，並想要有著嚴格之管制與限制，防止財團開發，以避免污染水源。

(2)成長管理區（面積 83.21 公頃，占 3.01%）

部落成員對於部落之建築物已經飽和之現況是有共識的，隨著人口之增加，生活之環境會越來越擁擠。幸好部落耆老代代傳承知識，過去部落舊址之位置可以清楚指認。部落舊址所代表之意義為那是祖先所選擇的、能夠避災、安居的地方。經指認之部落舊址，可作為未來人口飽和時移居之用，兼有避免災害之效果。

(3)居住與農耕生活區（面積 441.36 公頃，占 16%）

居住與農耕生活區為部落成員目前生活地帶，是部落成員居住、農耕、殯葬及公共設施使用之所在地。除了傳統狩獵之活動外，部落之一切大小事都在這邊發生。

(4)災害潛勢管理區（面積 275.5 公頃，占 9.99%）

計畫範圍地形坡陡險峻，且東北方之塔克金溪即為土石流潛勢溪流，在這樣的自然條件下，自會有相關災害發生。我們無法阻止大自然之力量、停止災害產生，但是可以從經驗與知識中學習減災、防災。部落成員世代安居於此，對於何處發生過歷史災害，過去災害之規模跟程度都有一定的掌握。災害潛勢管理區便是把容易產生災害之地區框起來，建議不要作居住、建築使用，以保障部落成員之安全。

(5)自然生態發展區（面積 1727.49 公頃，占 62.63%）

除了上述功能性分區外，剩下來之大片山林，不屬於前述定義者，部落並不會去開發或是使用，而希望能保持著山林自然之樣子，保持山林之原貌。

(三) 內政部營建署委託「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(2017 年)」

1、計畫簡介¹⁵

該計畫之總結報告書分為三大部分。第一部分分析全台原住民族

¹⁵ 內政部營建署，2017 年 12 月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉，頁 2-3。

土地分佈，提出全臺圖資套疊之分析結論及訂定原住民族特定區域計畫之通案性原則，以為後續落實原住民族規劃權之操作實務參考。第二部份探討國內外案例之原住民族土地使用規劃體系，此部分之回顧於本文省略之。第三部分則以 Pyanan 南山部落為規劃對象，擬定原住民族特定區域計畫草案。

2、全國原住民族部落於都市計畫、國家公園、非都市土地之分布情形¹⁶

(1)原住民部落於都市計畫區之分佈情形

原住民族部落於都市計畫區分佈情形如圖 I-3-6 所示：

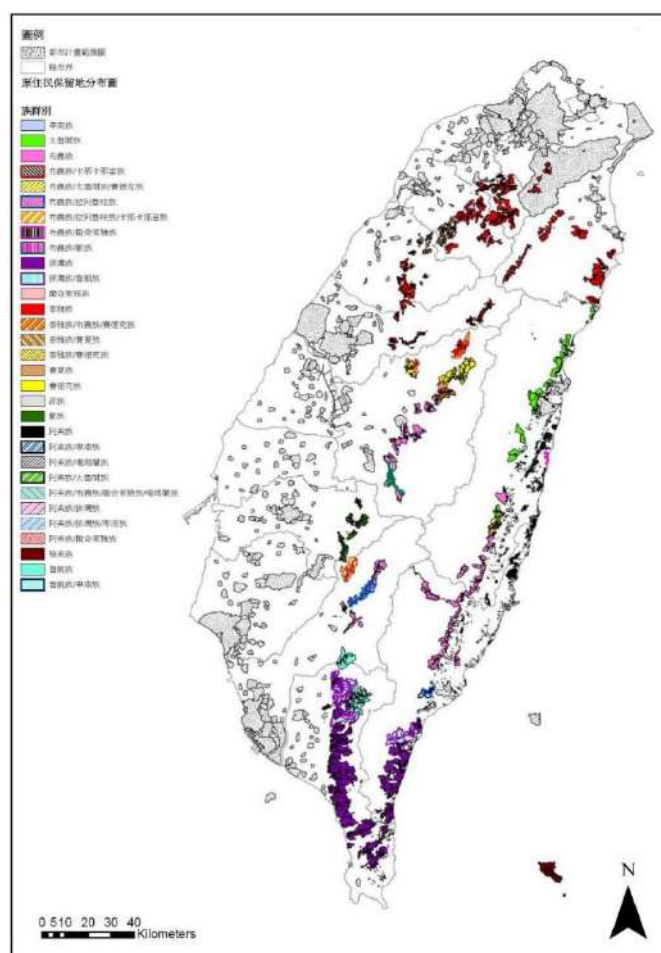


圖 I-3- 6、原住民部落於都市計畫區之分佈圖(引自〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉頁 I-27)

從上圖即可發現，多數原住民部落與都市計畫區的關係偏遠，

¹⁶ 內政部營建署，2017 年 12 月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉，頁 I-25～I-33。

且缺乏醫療、教育、衛生等公共設施，產業及生活的發展受限，城鄉差距十分嚴重。此外，部分與特定區重疊之部落，往往因為特定區之發展目標與部落經營目標差異而有所衝突，例如：泰雅族及臺北、烏來及石門水庫水源特定區；邵族及日月潭風景特定區；布農族及中南部風景特定區；卑南族及知本溫泉風景特定區。

(2)原住民部落於國家公園區之分佈情形

原住民族部落於國家公園區分佈情形如圖 I-3-7 所示：

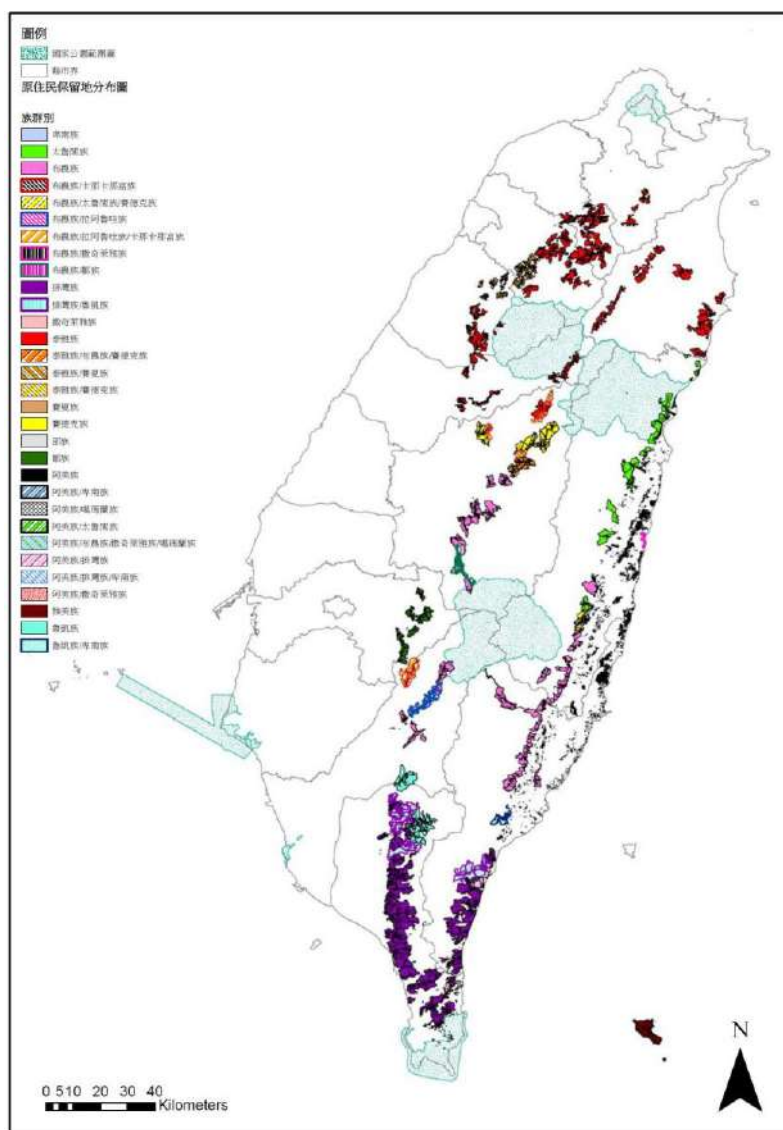


圖 I-3- 7、原住民族部落於國家公園區之分佈圖(引自〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉頁 I-29)

現今，台灣國家公園內之原住民保留地總面積約 38.23km²，佔

原保地總面積的 1.46%，但這個數字並未反應原住民的傳統領域範圍，尤其是太魯閣國家公園和玉山國家公園，過去有許多原住民部落生活的痕跡，但現在卻受到國家公園法的種種限制，使得原住民無法在國家公園區域內狩獵動物或捕捉魚類，土地之開墾或變更使用、礦物或土石之勘探、放牧牲畜等活動也必須得到國家公園管理處之許可，並在規定的區域內才能進行。

為解決國家公園與原住民族長期以來的衝突，內政部逐步建立與原住民族共同管理機制，訂定發布「國家公園區域內原住民族地區資源共同管理會設置基準」，由各管理處設置管理會，當地原住民族代表人數應達委員總人數二分之一以上，以加強回應原住民族之需求。

(3)原住民部落於非都市土地之分佈情形

大多數的原住民保留地皆位於非都市土地上，面積約 2,539.18km²，佔原保地總面積的 96.76%。原住民族部落於非都市土地分區分佈面積與比例詳如表 I-3-5 所示：

表 I-3- 5、原住民族部落於非都市土地分區分佈面積與比例

分區	面積(km ²)	比例(%)
山坡地保育區	1915.54	75.44%
森林區	407.07	16.03%
風景區	114.38	4.50%
一般農業區	26.91	1.06%
鄉村區	8.64	0.34%
河川區	4.91	0.19%
特定專用區	2.09	0.08%
工業區	0.23	0.01%
特定農用區	0.00	0.00%
其他（未登錄）	59.39	2.34%
總計	2539.18	100.00%
引自〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉頁 I-31		

關於非都市土地使用編定的部分，原住民部落於非都市土地使用編定之分部面積與比例，詳如表五所示。從居住面來看，建築用地合

計僅 12.8km²，能合法使用的土地十分有限。若依現行法令，可依照非都市土地使用管制規則第 46 條，原住民保留地地區住宅興建計畫於森林區、山坡地保育區、風景區及山坡地範圍內之農業區者，得依其核定計畫內容之土地使用性質，申請變更編定為丙種建築用地。

表 I-3- 6、原住民族部落於非都市土地使用編定分佈面積與比例

使用地	面積(km ²)	比例(%)
甲種建築用地	0.47	0.02%
乙種建築用地	7.49	0.29%
丙種建築用地	4.6	0.18%
丁種建築用地	0.24	0.01%
農牧用地	717.63	28.26%
林業用地	1672.37	65.86%
養殖用地	0.06	0.00%
礦業用地	3.83	0.15%
交通用地	11.92	0.47%
水利用地	5.49	0.22%
遊憩用地	3.67	0.14%
生態保護用地	0.02	0.00%
國土保安用地	22.19	0.87%
殯葬用地	2.15	0.08%
特定目的事業用地	11.76	0.46%
其他 (未編定)	75.29	2.97%
總計	2539.18	100.00%
引自〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉頁 I-33		

此外，尚未登錄分區及未編定使用之土地也是重要的議題，原住民部落分佈於未登錄分區之土地面積有 59.39km²，分佈於未編定使用地之土地面積有 75.29km²，這些土地的使用管制規定十分模糊。然而，國土計畫法之施行，未編定之土地則將進行編定工作，勢必面臨很多原住民族土地使用合理性與合法的議題探討。

3、改以「族群別」或「其他原住民族土地」擬訂原住民族特定區

域計畫之可行性分析¹⁷

(1)改以「族群別」擬訂原住民族特定區域計畫之可行性分析

- A.花東地區與花東以外的地區因原住民族的數量及分布差異，就擬定原住民族特定區域計畫而言，應有不同的思維。
- B.泰雅族、排灣族、布農族、賽德克族、太魯閣族可藉由民族議會了解族群共識情形，選擇示範性地點。
- C.賽德克族、鄒族、卑南族、太魯閣族、邵族、噶瑪蘭族及雅美族，族群分布較集中，針對上述各族，可個別逐一探討其土地使用現況與需求。
- D.拉阿魯哇族、卡那卡那富族、撒奇萊雅族之部落皆與其他族群混居，須個別了解共識方法及現況，以進一步評估是否須納入特定區域計畫處理土地問題。
- E.泰雅族與賽夏族和賽德克族、魯凱族與排灣族及卑南族、阿美族與排灣族、鄒族與布農族、布農族與太魯閣族及賽德克族皆有大量混居情形，可優先瞭解未有混居情況之部落，評估其土地使用議題。

(2)改以「其他原住民族土地」擬訂原住民族特定區域計畫之可行性分析

該計畫將原住民保留地圖資，分別套疊都市計畫區、國家公園區及非都市土地區，據以分析原住民族特定區域計畫擬訂之可行性，重疊狀況如表 I-3-7：

表 I-3- 7、原住民保留地與土地使用分區重疊分析表

土地使用分區	與原住民保留地重疊面積 (km ²)	比例
都市計畫區	46.80	1.78%
國家公園	38.23	1.46%
非都市土地/已編定	2479.79	94.50%
非都市土地/未登錄	59.39	2.26%
總計(原住民保留地總面積)	2624.21	100.00%
引自〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉頁 I-36		

¹⁷ 內政部營建署，2017 年 12 月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉，頁 I-35～I-36。

A.若要以「原住民保留地」作為原住民族特定區域計畫擬訂之條件，首要面對的議題是原住民族對於傳統領域範圍之認定以及對於部落自治的追求。目前台灣的原住民保留地，並非從「傳統領域」的角度來劃設，單以原住民保留地作為計畫推動之基礎，可能會框限原住民族之權益，造成部落的反彈。且原住民族之土地議題尚且包含原住民保留地增劃之議題，若侷限於原住民保留地則會限制處理原住民族土地議題之可能性。

B.沒有族群混居的原住民保留地，可優先作為推動對象之選擇，以該部落之原住民保留地為核心，含括其周邊一定程度的生活範圍為計畫範圍，唯要考量同一族群但不同部落間的權利問題。

C.花東地區由於原住民保留地數量龐大，且各族群混居情形較複雜，應另案處理。

經過上述評估，該計畫認為，「邵族」、「噶瑪蘭族」、「卑南族」及「雅美族」因族群分布集中，且混居情形較不複雜，適合作為以「族群別」擬訂原住民特定區域計畫之優先選擇。

4、擬定特定區域計畫之評估條件

該計畫延續了先前關於鎮西堡與斯馬庫斯部落的規劃成果，於計畫執行期間繼續協助規劃鎮西堡及斯馬庫斯部落之特定區域計畫，並以南山部落為對象擬定特定區域計畫草案，並分析全臺原住民族部落之分佈，提出擬定「原住民族特定區域計畫」規劃範圍之可行性探討¹⁸。

該計畫將中華經濟研究院執行之〈特定區域計畫推動機制之探討〉提出的「議題適宜性」原則，以及該基金會在鎮西堡部落〈擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃〉中的考量因素，彙整出「原住民族特定區域計畫之訂定條件」的通案性原則如下¹⁹：

(1)訂定原住民族特定區域計畫之基本考慮因素

¹⁸ 內政部營建署，2017年12月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉總結報告書之計畫摘要。

¹⁹ 內政部營建署，2017年12月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉總結報告書，頁I-37～I-38。

- A.該部落具有空間計畫或土地使用管制議題。
- B.透過內政部營建署所提供之短期、中期土使輔導合法化方案無法解決問題，且非屬機關執行不力之情形。
- C.在上述情況下，該部落具有參與特定區域計畫規劃之意願者，為訂定原住民族特定區域計畫之必要條件。

(2)評估條件

符合基本考慮因素之外，還要評估相關條件，以利特定區域計畫之實質推動，強化得擬定特定區域計畫之部落篩選原則：

- A.部落是有凝聚力及共識的。例如：有召開部落會議作的經驗，或有民族議會薦舉。
- B.曾經進行過傳統領域調查者。
- C.部落仍保存傳統土地管理智慧（例如：GAGA）。
- D.部落所提出的問題是屬於空間面向，屬於特定區域計畫能夠處理的（例如：居住區域、產業、建築、農耕等）。

(3)其他相關

- A.以部落為基本單位，可跨部落、跨行政區為計畫範圍提出。
- B.若有重要議題待處理，但該部落未有舉辦部落會議之經驗，則原住民族委員會應有積極輔導培力之責。

5、南山部落特定區域計畫範圍²⁰

該計畫範圍以處理土地使用相關議題為主，包含水源地、居住地與農耕區、殯葬用地、河灘地與災害管理區等，因而以原住民保留地為核心範圍，含括周邊土地使用管理及發展機制之相關地區，並以村界、傳統領域、河川及山稜線為界。

計畫範圍北起南山村村界，延夫布爾溪向南延伸至南山村溪南邊界，再依逸久溪一帶之山陵線，向北接到部落傳統領域線。計畫面積為 4,972.66 公頃，範圍約為南山村範圍的一半，參見圖 8 所示：

²⁰ 內政部營建署，2017 年 12 月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉，頁 III-1～III-4。

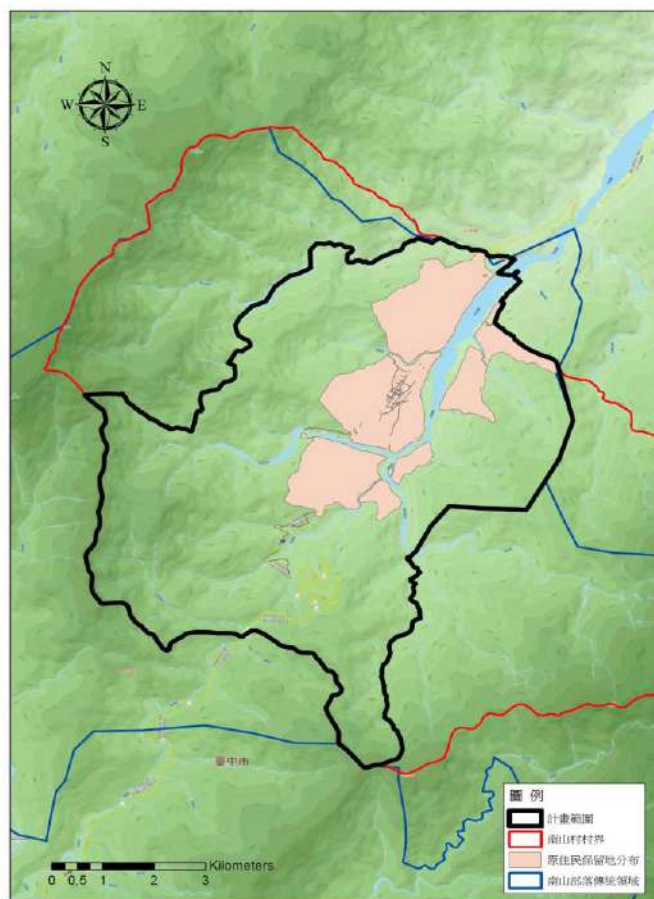


圖 I-3- 8、「原住民族特定區域計畫-Pyanan 部落」計畫範圍(引自〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉頁 III-4)

6、南山部落土地使用分區與編定²¹

南山村範圍皆屬非都市土地，其土地使用分區與編定面積如表七所示：

表 I-3- 8、南山村非都市土地使用分區與編定表

土地使用分區	土地使用編定	面積(公頃)	總面積(公頃)
山坡地保育區	林業用地	538.436	917.578
	農牧用地	348.324	
	交通用地	29.184	
	殯葬用地	0.632	

²¹ 內政部營建署，2017 年 12 月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉，頁 III-14～III-16。

	特定目的事業用地	0.561	
	丙種建築用地	0.370	
	國土保安用地	0.031	
	水利用地	0.024	
	暫未編定	0.016	
森林區	國土保安用地	8,062.084	8,569.898
	林業用地	507.805	
	農牧用地	0.005	
	交通用地	0.004	
	特定目的事業用地	0.001	
鄉村區	乙種建築用地	2.572	3.036
	特定目的事業用地	0.464	
河川區	農牧用地	0.756	0.756
未登錄	未登錄土地	40.192	40.192
總面積			9,531.460

引自〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉頁 III-14

7、南山部落土地使用現況²²

南山部落土地利用類別包含農業、森林、交通、水利、建築、公共、遊憩及其他等土地使用。原住民保留地以外之地區，為森林使用之土地，原住民保留地內則以農業使用為主，居住形式則為南山平台聚居之聚落。計畫範圍內除了高冷蔬菜種植為主之農業活動，僅少數區域有開發行為，土地利用分布詳見圖 I-3-9：

²² 內政部營建署，2017 年 12 月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉，頁 III-17。

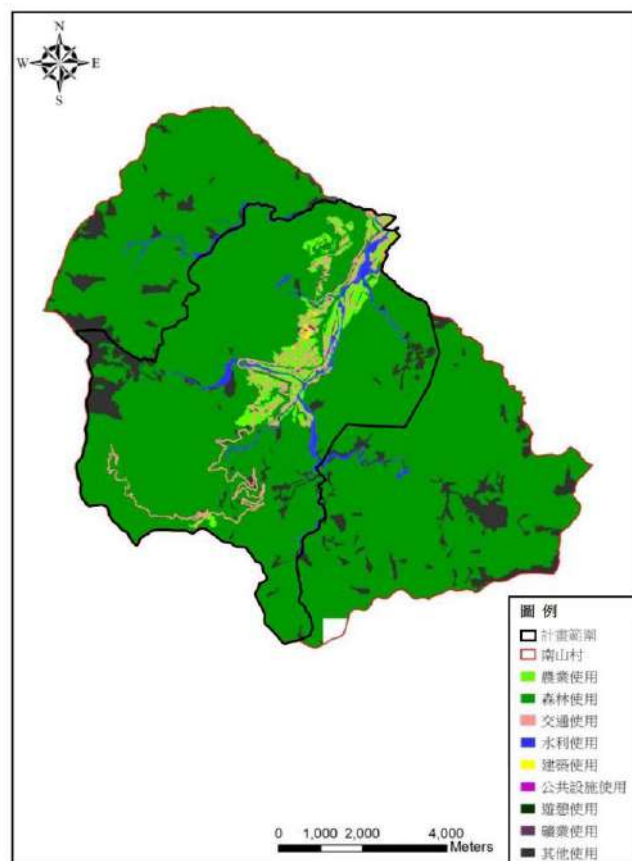


圖 I-3- 9、南山村土地利用分布圖(引自〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉頁 III-17)

8、南山部落七種功能分區之劃設成果²³

南山部落為臺灣重要的高麗菜生產區，該計畫以其產業特色，融合周邊環境資源及泰雅族守護山林的核心價值，提出空間計畫。核心概念在於提出部落發展生態農業之條件，促進部落產業轉型為傾環境與文化保存之產業型態，並且同步呼應部落人口成長與防災之需求，提出七大功能分區。

(1) 水源保護區

表 I-3- 9、南山部落水源保護區範圍與土地使用原則

範圍	南山飲用水水源水質保護區及鄰近土地，同時也是南山檜木林所在之地。
土地使用原則	以加強保育為原則，不得開發。

²³ 內政部營建署，2017 年 12 月，〈擬定原住民族特定區域計畫之規劃〉，頁 III-60～III-63。

(2) 居住區

表 I-3- 10、南山部落居住區範圍與土地使用原則

範圍	南山聚落建築所在之地，為平台地形。
土地使用原則	依其人口現況及合理之建物使用需求，輔導建物使用合法化，並評估未來十年用地發展需求，規劃約 9.72 公頃之居住成長管理區為預備發展用地。

(3) 生態及文化復育區

表 I-3- 11、南山部落生態及文化復育區範圍與土地使用原則

範圍	居住區西南側之高冷蔬菜耕作區。目前聚落周邊之農牧用地因鄰近居住地點，且長期耕作地力枯竭，因而需大量使用農藥與化肥持續耕作。
土地使用原則	將新增之有機（生態）農業發展區與聚落周邊之高冷蔬菜農牧用地易地耕作，並以有機農法作為易地條件，運用此一機制提供高冷蔬菜轉型條件。

(4) 生態農業成長管理區(I)

表 I-3- 12、南山部落生態農業成長管理區(I)範圍與土地使用原則

範圍	鄰近大同鄉思源段西側之平台高地，因海拔高，適宜高冷蔬菜生長，周遭之農牧用地過去曾有部落族人在此耕作。經與族人現地會勘後，劃設較平坦且適合耕作之土地作為生態農業成長管理區。
土地使用原則	本區為生態農業及有機農業耕作地，由原生態及文化復育區及災害管理區之相關人易地後，作為第一優先耕作地。

(5) 生態農業成長管理區(II)

表 I-3- 13、南山部落生態農業成長管理區(II)範圍與土地使用原則

範圍	鄰近思源啞口東側之平台高地，經與族人現地會勘後，劃設較平坦且適合耕作之土地作為生態農業成長管理區。
土地使用原則	本區同為生態農業及有機農業耕作地，若生態農業成長管理區(I)不敷使用，此區則作為第二優先耕作地。未來應考量用地變更事宜及交通路線規劃。

(6) 災害管理區

表 I-3- 14、南山部落災害管理區範圍與土地使用原則

範圍	部落工作坊指認之歷史災害地點，以及參考宜蘭縣政府有關環境敏感地區之調查成果，將高潛勢災害地區劃設為災害管理區。
土地使用原則	未開發土地加強保護，已有農業耕作土地則輔導至生態農業成長管理區轉作。

(7) 生產區

表 I-3- 15、南山部落生產區範圍與土地使用原則

範圍	計畫範圍內之原住民保留地，若不屬於上述所定義之任一功能分區，則劃定為生產區，全區面積約 642.86 公頃。
土地使用原則	維持耕作為主的使用型態，並配置殯葬等公共設施土地使用，林業用地則維持林業使用型態。

(8) 自然生態發展區

表 I-3- 16、南山部落自然生態發展區範圍與土地使用原則

範圍	計畫範圍內不屬於上述各分區者，劃定為自然生態發展區。
土地使用原則	依既有之編定為土地使用管理依據。

(四)原住民族委員會委託「原住民族特定區域計畫暨土地及海域使用管制機制推動研究案」²⁴

1、國土計畫法架構下的原住民族特定區域計畫

(1)實際作用方式及其侷限性

國土計畫法對於全國國土計畫效力與作用方式的設定在於：

A.指導、控管其下的地方層級國土計畫，或在不擬定地方層級國土計畫地區指導、控管都市計畫，且其內容必須維持不得直接對個別土地具體賦予權利或是課予義務。

B.控管、協調各事業部門之空間計畫。

要解決原住民族生活空間土地利用議題，應針對部落生活聚居地區及經濟生產所需之周邊地區切實（至少）執行實質規劃，以取得土

²⁴ 原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告，頁 2-1～2-4。

地利用限制上差異處理的正當性。並自始必須連同都市計畫與國家公園計畫的影響，一併納入考量。特定區域計畫更是使相關土地利用之衝突得以真正解決²⁵之重要方法。

在執行策略上，若著眼於個別土地利用衝突之處理來看，原住民族特定區域計畫之推動，實際侷限於：(一)位於都市計畫、國家公園範圍外之地區；(二)土地利用衝突已無法透過調整土地分區與編定種類處理且有必要推動之地區。惟其如此，方得兼顧推動原住民族特定區域計畫之效益。

而未擬定特定區域計畫之地區者仍會存在原住民族土地利用與土地使用管制法規衝突之情形，則是需要透過要求都市計畫、國家公園計畫與地方層級國土計畫擬定機關及土地種類編定機關，對部落聚居生活空間與經濟生產空間落實實質規劃。此可在地方層級國土計畫發布實施後即予執行，除非有行政怠惰的情形滋生，否則其執行效率定將高於另行擬定特定區域計畫之情形。

2、區域計畫法架構下的原住民族特定區域計畫²⁶

(1)性質與法效

- A.由於特定區域計畫並非獨立計畫，且屬全國區域計畫之一部，故擬定權限屬區域計畫中央主管機關之內政部。
- B.特定區域計畫之法效等同全國區域計畫，對下位計畫（如都市計畫）與地方政府依法對非都市土地分區、編定具指導力與拘束力。由於其所擁有對於地方自治權限之拘束力，目前實務上將區域計畫之法律性質界定為法規命令。因此，特定區域計畫在被收納進全國區域計畫後，亦具有此種法律性質。
- C.縱使特定區域計畫擬定之目的在於提供土地利用控管上之精細調整與彈性的創造，依具區域計畫法之規定，特定區域計畫並無法直接規定特定土地之使用限制，而只能透過前點所述之指導力與拘束力間接地達到。
- D.由於區域計畫法第 12 條規定，原則上特定區域計畫內容落實若涉及與其他目的事業部門計畫之衝突，仍有待部會間之協

²⁵ 至於都市計畫與國家公園範圍內之原住民族土地，因全國國土計畫之拘束力，法理上亦可由特定區域計畫有效拘束、指導。

²⁶ 原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告，頁 2-4~2-8。

商解決。類似情形在面臨國家公園計畫時將會更為嚴重。

(2)程序與內容

區計法下特定區域計畫之擬定權限屬中央主管機關之內政部，在通盤檢討期間則可連同既有全國區域計畫內容通檢一併辦理，此外則實為全國區域計畫之臨時變更。至於其內容，由於特定區域計畫僅為全國區域計畫內容之一部，故雖然理論上其內容仍應遵循區域計畫法所規定之法定內容限制，惟其既然只是為了提供局部地區、特定土地問題之彈性處理，則特定區域計畫內容，自亦容許僅就法定區域計畫內容之局部且與待解決議題相關事項予以呈現即可。

3、區域計畫法下特定區域計畫實務與原住民族特定區域計畫

(1)作用與效力

相較於區域計畫法第5條第3款規定，得就內政部指定地區擬定區域計畫，目前所執行各特定區域計畫（即都會、流域與原住民族，而不論其是否已擬定完成）其實都非依據上揭條文所指的區域計畫。蓋該款乃獨立發布生效之區域計畫，而全國區域計畫發布實施後，對於都會、流域與原住民族特定區域計畫之定位，皆以其做為全國區域計畫內容之一部，只是形式上另以全國區域計畫之附冊呈現。就此而言，在制度設計結構之特徵上，符合國土計畫法第9條第2項，對於都會區域及其他特定區域相關計畫內容另以附冊方式訂之的特徵。因此並非法律上獨立之區域計畫，也因此並無各該特定區域計畫自己之法律效力，蓋其效力來源，乃是源自收納其計畫內容之全國區域計畫及日後之全國國土計畫。

然而也因為此種效力特性，都會、流域與原住民族特定區域計畫以其做為全國區域計畫（國土計畫）部分內容，一來在作用與效力上，自是得以指導（拘束）其下之地方層級區域計畫；二來對於計畫範圍內土地管制構成圖層而生重疊分區之效果，得以提供既有土地使用管制精密的調整與控制。

4、原住民族整體土地海域使用管制問題²⁷

²⁷ 原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告，頁3-1～3-7。

(1)現行非都市土地使用管制規則過度僵化

按原住民族生活所涉空間常包含陸地及水域。而土地之定義則涵蓋陸地與水地²⁸，並受到土地使用管制所影響。而原住民族土地的使用管制問題，主要仍出自現行非都市土地使用管制規則依編定用地別為全國一制性管制，而有過度僵化，而與原住民族傳統文化下土地使用方式時常發生扞格不入之情形。而由於台灣綜合計畫下長期以來幾乎所有海域從未納管，此點復導致原住民族具有濱海與海域生活、活動需求者，長期不是過度受限於其他目的事業法規（如漁業、漁船相關法規），就是根本欠缺土地使用管制之規範。

而海域成為非都市土地使用管制標的後，一方面產生其規範密度與邇來十八種編定用地別仍有相當明顯的距離，而無法真正來談其涉及原住民族傳統海域利用行為問題；另一方面卻因為海岸管理法通過實施帶來全新變數。由法規架構上初步觀察來看，由於海岸管理法所規範標的為海岸地區（區分為濱海陸地與近岸海域），其實可明顯看出其規範功能仍在於處理海岸線緊鄰兩側的進一步管理，並無完全排除既存都市與非都市土地之使用管制，故其作用方式較近似於構成既有土地使用管制之重疊分區，而越出緊鄰海岸線一定範圍外之海域更不適用海岸管理法，而對土地使用管制不生影響。

(2)海岸管理法帶來之影響是原住民族土地利用的新變因

準此，原住民族特定區域計畫既然用來調整既有土地使用管制（尤其非都市土地使用管制部分），可由上述看出，必須對於原住民族地區中涉及濱海陸地、近岸海域及近岸海域以外部分海域，皆予以相當地規範。其中，近岸海域以外部分海域所涉問題，實質上仍屬既有非都市土地使用管制如何配合原住民族傳統利用的問題。因此，真正影響原住民族土地利用的新變因即為海岸管理法所帶來之影響。

5、原住民族地區及其土地使用管制

(1)調整既有土地使用管制，使之與原住民族傳統使用土地方式相容

非都市土地使用管制規則所生之僵化性議題在原住民族地區上行生為更為深刻與複雜之議題，如何調整既有土地使用管制，使之得以與原住民族傳統使用土地方式相容，此或可謂將現行非都市土地

²⁸ 土地法第1條參照。

使用管制系統與原住民族傳統土地利用予以和諧化。然因土地使用管制僅係空間綜合計畫之執行末端，原受空間綜合計畫之指導與拘束，因此須先從空間計畫層面（尤其地方層級國土計畫與原住民族特定區域計畫）先將空間土地利用衝突予以解決，其後才可能真正做到土地使用管制與原住民族土地利用之和諧化。故不建議僅單純由土地管制規則地修正去解決原住民族土地之利用衝突問題，或者至少不適宜就全國原住民族一致性地規範其土地利用管制事務。

(2)落實空間規劃，就個別部落客觀條件達成其真正使用之需求

其次，依照原基法第 2 條規定，原住民族土地由原住民保留地與傳統領域構成。由於迄今法制上傳統領域仍待劃設，指涉標的不盡明確，一般而言，其相關土地利用問題，目前只能先約略以發生在部落聚落區外圍山林海域之事件權充。相較之下，原住民保留地的土地利用問題因為標的明確，較易彙整，結論上而言，原住民族土地之土地利用控管，不宜逕以放寬各種使用地之容許使用項目做為一致性之解決。

(3)未達應擬定原住民族特定區域計畫之條件，但涉及部落用地習慣與土地使用管制法規限制不相容者，可採用個案許可方式。

惟要採取個案許可方式操作的話，原則上考量此處再慣習利用方式與土地使用管制法規衝突情形，應有兩種方式可供處理。其一，在各種國土功能分區、分類中將原住民族慣習土地使用列為應經同意使用項目；或是其次把原住民族慣習土地使用方式納為性質特殊項目，以申請使用可方式處理。但需要特別注意的是，前者因行政審查密度較低，若不能精確化那些土地使用行為屬於原住民族土地使用之範疇，很容易導致行政機關處理上的難題。故若要採前一方式處理，則仍應先完成各族、部落傳統、慣習土地使用方式之調查，據以做為行政決定之基礎為宜。但因目前欠缺原住民族傳統或慣習土地使用方式之調查成果，本研究建議可優先考量將原住民族傳統或慣習使用之需求，當成土地使用性質特殊情形，使之得經由較高密度之行政審查決定是否許可。

6、海岸管理法相關內容與原住民族土地之關聯²⁹

²⁹ 原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告，頁 3-12~3-18。

(1)海岸管理法的立法重點

依循海岸管理法之立法重點，其規範內容會直接影響原住民族之元素，在於整體海岸管理計畫，以及據此後續擬定之海岸保護計畫、防護計畫；次則在於實施與特定區位之海岸地區審查許可機制，以及搭配之海岸生態衝擊彌補措施。由此可以看出，海岸管理法透過其計畫系統管控，等同架在既有土地使用管制上的重疊分區。況且，大體上因海岸管理法具有明顯對於海岸地區之開發利用予以合理限制的價值設定，因此除了透過海岸保護、防護計畫造成的額外限制之外，特定區位之利用將涉及另外須經許可且須實施生態衝擊補償之措施。此無疑對於當地居民（此處尤指原住民族）土地利用行為勢必也可能帶來額外限制，而有進一步分析檢視之必要。尤其必須檢視是否可能透過原住民族特定區域計畫之法效與作用，發生調和海岸地區當地原住民族海岸土地傳統使用方式的潛在衝突問題。

(2)海岸管理計畫中的七種特定區位

除「海岸保護區」與「海岸防護區」之外，海岸管理法中另針對海岸地區劃設五種須特別關注之「特定區位」，故當前整體海岸管理計畫將海岸管理共分為七種區位，內容包含近岸海域、潮間帶、海岸保護區、海岸防護區、重要海岸景觀區、最接近海岸第一條濱海公路向海之陸域地區、其他經中央主管機關指定之地區等。

依據海岸管理法擬定之七種特定區位，在海岸管理法公告實施兩年後將與原住民族土地之產生使用區位管理之競合議題，其主要含括陸域（原住民保留地、原住民族傳統領域），以及海域（原住民族傳統海域）兩大類。同時，也將與當前之土地使用管制架構（都市計畫、非都市土地使用管制）產生土地管制上重疊分區之架構，故有必要針對海岸管理法未來實施後所衍生之原住民族陸域、海域使用管制之議題進行對策研擬，並對海岸管理法與土地使用管制架構進行原住民族使用之方針擬定。

表 I-3- 17、海岸管理法與現行土地管制架構之重疊情形

原住民族土地類別	海岸管理法之特定區位	當前土地管制架構
傳統海域	近海海域	海域用地---原住民族傳統海域使用
保留地	潮間帶	都市計畫

傳統領域		非都市土地使用管制
保留地 傳統領域	海岸保護區	都市計畫 非都市土地使用管制
保留地 傳統領域	海岸防護區	都市計畫 非都市土地使用管制
保留地 傳統領域	重要海岸景觀區	都市計畫 非都市土地使用管制
保留地 傳統領域	最接近海岸第一條濱海 道路向海之陸域地區	都市計畫 非都市土地使用管制
保留地 傳統領域 傳統海域	其他經中央主管機關指 定之地區	都市計畫 非都市土地使用管制

7、非都市土地海域區區位許可內容與待探討問題³⁰

(1)非都海域區之區位項目

區域計畫經在 102 年 10 月全國區域計畫發布時，正式將海岸、海域地區納入區域計畫實施範圍，並在 104 年 12 月於非都市土地使用管制規則中增訂「海域區」，其使用係採「區位許可制」管理，以維持海洋使用之秩序。

在非都海域區之區位項目包含：A.漁業資源利用、B.非生物資源利用、C.海洋觀光遊憩、D.港埠航運、E.工程相關使用、F.海洋科研利用、G.環境廢棄物排放或處理、H.軍事及防救災相關使用、I.原住民族傳統海域使用。其中，原住民族傳統海域使用為現有非都海域區中對與原住民族傳統海域最直接相關之使用區位。然而，因海洋因具備公共財之性質，在眾多海域使用區位之間實面臨著競爭、獨占與相容的各種存在狀態，對於原住民族傳統海域而言，亦面臨著與其他八種海域使用區位之競合關係。

³⁰ 原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告，頁 3-19～3-21。

表 I-3- 18、原住民族傳統海域與其他使用區位之競合關係

	漁業資源利用	非生物資源利用	海洋觀光遊憩	港埠航運	工程相關使用	海洋科研利用	環境廢棄物排放	軍事及防災	原住民族傳統使用
漁業資源利用	○	△	△	X	△	△	X	△	△
非生物資源利用		○	△	X	○	○	○	△	△
海洋觀光遊憩			○	X	○	○	X	△	○
港埠航運				○	X	X	X	X	X
工程相關使用					○	○	○	△	○
海洋科研利用						○	X	△	○
環境廢棄物排放							○	○	X
軍事及防災								○	△
原住民族傳統使用									○
○相容 △部份排他 X完全排他									

(資料來源：營建署，2017，非都市土地海域區區位許可機制探討計畫總結報告，頁 120)

(2)原住民族海域區位使用所面臨的競合問題

在此基礎上，原住民族海域區位使用所面臨的競合問題包含相容性區位、部分排他區位以及完全排他區位三類，如表 I-3-19「原住民族海域區位使用所面臨的競合問題」所示。

表 I-3- 19、原住民族海域區位使用所面臨的競合問題

競合類型	使用區位	競合議題
相容	海洋觀光遊憩	觀光活動造成事實上妨礙或侵犯海域慣習利用、經濟分配權
	工程相關使用	諮詢同意權
	海洋科研利用	諮詢同意權

部分排他	漁業資源利用	自然資源權（漁權）、經濟分配權
	非生物資源利用	自然資源權（漁權）、經濟分配權
	軍事及防災	進域權、自然資源權
完全排他	港埠航運	諮詢同意權
	環境廢棄物排放	諮詢同意權

8、原住民族特定區域計畫內容與議題

(1)原住民族地區土地使用管制規則條文建議³¹

由於目前部落現勘下認為原住民族各部落的土地使用議題往往因為地理位置不同而存有「質」與「量」的不同，因此難以透過建立一跨各族、部落之共同土地利用法規予以規範，而應有賴實質規劃解決，在程序上建立可因地制宜進行彈性調整之程序性規範，並應將施政重心置於督促地方政府落實對於原住民族部落的空間規劃，以及土地利用衝突難解地區的原住民族特定區域計畫，也可據此作為針對原住民族土地差異處理之重要基礎，進一步在必要情形下推動原住民族特定區域計畫，才能有效解決問題。

至於，針對有如前所述情形而必要擬定原住民族特定區域計畫之部落，本研究建議逢此種狀況時，對於已提出請求擬定特定區域計畫獲授權自行擬定特定區域計畫之部落，就其相關土地利用衝突應俟特定區域計畫發布實施後，依各該特定區域計畫及其搭配之土地使用管制規則管制。或者，依國土計畫法第 23 條第 3 項由地方政府依該條授權訂定合用之規範。惟後者之解決方案畢竟仍有普遍適用於各該行政轄區，而難以僅限縮於特定個案，故仍較受侷限。

(2)原住民族地區土地使用管制規則問題

擬定多數特定區域計畫並針對每個特定區域計畫搭配相對應的土地使用管制規則，會是處理大量土地利用控管上差異處理需求時，理論上的較佳解決方案。亦即，原住民族土地利用方面問題之解決，除了訂定一體通用之土地使用管制規定，以適用於所有原住民族地區土地外，更精細的土地使用管制調整與差異處理，亦可透

³¹ 原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告，頁 4-10～4-12。

過每一特定區域計畫搭配一該特定區域計畫專屬土地使用管制規則，更有效率地達成。

上面所提及之土地使用管制規則立法方式，在區域計畫法架構下並無法律上之障礙，只是因為區域計畫法授權制定土地使用管制子法限於由中央主管機關為之，致所有差異性土地使用管制規範皆必須收納於現行非都市土地使管制規則中。至於在國土計畫法下，除了每一特定區域計畫搭配一土地使用管制規則（收納於全國適用之土地使用管制規則中），亦得如同區域計畫法架構下納入全國適用之土地使用管制規則外，其異於區域計畫法之處，實則另得由地方政府依地方實情與需求自行擬定其土地使用管制規則。故未來原住民族特定區域計畫搭配之土地使用管制規則將有兩種產生途徑。

(3)原住民族土地使用管制與特定區域計畫³²

為了能夠使土地使用管制達到同時滿足土地利用合理管制與充分尊重原住民族傳統土地利用方式之目標，則各族、部落間的差異即成為無可避面地必須納入土地使用管制系統予以處理的議題。由於區域計畫法下的非都市土地使用管制，全國土地之同種編定用地別僅存在單一管制內容（含使用項目與強度之管制），要能夠針對前述族與族間、部落與部落間之差異亦涵容予以處理，勢必依賴特定區域計畫成為重疊分區，以進行其對全國一制性管制部分之調整。而此部分更顯示，非都市土地有部分地區將因此有實際被計畫指導管制的情形，並嘗試將前引土地問題一定程度透過計畫之指導予以解決。本研究認為應先就各部落依其特性（含文化與空間分布特性）予以分類後，次依其類型分別擬定特定區域計畫。

就此種必要分類而言，計畫地區必須具備空間上及特定事務上具有整體單元之特性者，故大體上能用來擬定特定區域計畫地區之元素，當為空間上的單元性（例如同一集水區）。其次，在自然地理所造成限制較為有限情形下，亦有可能以相同文化、族系或活動密接之特性達到足以單元化情形，決定其擬定特定區域計畫空間範圍。而除前述空間或文化特性上之單元性外，可考量因素尚有如當地部落是否維持世居區位還是曾歷經遷徙，此外又有部落組成是否由單一族群還是多數族群混居構成，都會直接影響土地利用之方式

³² 原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告，頁4-14~4-15。

及控管對策。

9、與原住民土地使用行為相關法規之潛在衝突分析³³

以下是與土地使用管制相關，且影響原住民族自然權利與傳統慣習之法律列表。

表 I-3- 20、影響原住民族權利之相關法令

相關法令	影響原住民族權利之內容
1. 國家公園法 2. 山坡地保育利用條例 3. 環境基本法 4. 水土保持法 5. 礦業法 6. 文化資產保護法	與「原基法」之立法精神扞格。其法令內容對原住民族傳統領域之資源使用權保障較顯薄弱。
「原基法」第 19、21、22、23、32 條、「野生動物保育法」第 10、16、21-1 條、「森林法」第 3、5、15 條等法令	「政府承認原民族土地及自然資源的權利」，但對於動植物、礦產以及水資源之利用，限於非營利的傳統文化、祭儀或是自用，對於原基法保障之原住民族自然資源權利仍有一定限制。

³³ 原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告，頁 4-63~4-70。

肆、原住民族特定區域計畫推動策略

一、不同角色啟動原住民族特定區域計畫之研提方式及 辦理流程

依照國土計畫法規定，原住民族特定區域之相關計畫內容為全國國土計畫之一部分，據此參考同法第四條對於國土計畫事務權限分配之規定，以及全國國土計畫、地方國土計畫法定內容之差異，可明確辨識所謂原住民族特定區域相關內容並非獨立之法定計畫，而僅為全國國土計畫內容之變更，其權限依照國土計畫法第四條第四項規定，專屬全國國土計畫主管機關之內政部與原住民族委員會。

(一)研提原住民族特定區域相關內容之主體

承上述，鑒於國土計畫法第8條第2項後段規定直轄市、縣政府研提計畫內容予中央主管機關並非計畫擬定權限，對於中央主管機關而言，其本質只是一種提案，與部落自行向中央主管機關請求擬定特定區域計畫相關內容，在法律性質上並無不同。因此，除了中央主管機關自行依職權發動特定區域相關內容之擬定程序，來自其他機關或部落之擬定特定區域相關內容請求，既然法律上只是提案，而是否為之啟動特定區域相關內容純由中央主管機關依職權決定，則嚴格言之，具備何種資格才可以提案以及如何提案(內容)既然在國土計畫法中未予限制(未規範)，因此解釋上是一種相對自由之情形。也就是，理論上任何(法)人、機關若能辨識出特定空間議題之存在，並認為該空間議題有擬定特定區域相關內容之必要，皆可以研提計畫內容送交中央主管機關。基本上，若擔心提案浮濫導致中央主管機關行政負擔過重，除了可透過以下關於篩選機制過濾外，自亦可限制提案資格、要件設計之情形。

至於，若將此處提案擬定原住民族特定區域相關內容問題，回歸到和此事具有直接利害關係者，事實上也是這事務最核心的三個單元，即中央主管機關、地方主管機關與相關部落。故探討提案權與提案路徑時，此三者當屬最起碼必須被討論研提原住民族特定區域相關內容之主體。

(二)研提方式基本考量

由於前述三個與研提原住民族特定區域相關內容直接相關的三個主體，在法律地位有明確差異，故以下分別就中央主管機關、地方政府與

相關部落研提計畫內容情形，分別予以分析。

惟須先行提醒者，如前述，因為只有中央主管機關用有特定區域相關內容之擬定權限，則無論由誰研提相關計畫內容，甚至由中央主管機關自行依職權辦理者，計畫擬定之行政程序是在中央主管機關決定就各該提案內容啟動國土計畫法第 11 條以下行政程序時，才發生程序繫屬及程序上之法律關係。因此，無論是由誰研提，在研提階段並不存在行政法律關係，也未存在程序之繫屬。

1、中央主管機關自行研提

就中央主管機關自行啟動原住民族特定區域相關內容之情形而言，其權限規定在國土計畫法第 8 條及第 9 條，而中央主管機關發現與原住民族部落相關特定空間議題，並確認有必要為之擬定特定區域相關內容時，事實上並不存在所謂的研提階段。因為，縱使事實上中央主管機關經過蒐集資料並研判後，做出啟動擬定原住民族特定區域相關內容之決定，也只是中央主管機關內部之行政事實行為。而此處啟動擬定原住民族特定區域相關內容之程序，在法律上實為依照國土計畫法第 15 條所辦理的全國國土計畫變更程序(無論是通盤檢討或是隨時變更)。

準此，真正在實務上較有進一步分析必要者，實為當中央主管機關依照國土計畫法施行細則第 2 條第 2 項，委託相關部落自行擬定計畫內容之情形。在此種情形下，從行政法律關係來看，真正擔當計畫擬定權限與責任的實仍為中央主管機關，並以委託機關之地位對受委託辦理計畫擬定之部落仍有指揮、監督之權(至少有合法性監督權)。至於受託部落則亦須依照國土計畫法相關規範辦理計畫擬定作業，確保擬定程序之辦理滿足相關法規之要求。此種計畫擬定方式之優點在於，只要各該部落同意接受委託擬定原住民族特定區域相關內容，於草案定稿送交審議前，整個計畫擬定過程理論上實已無須另行辦理徵求各該部落諮詢、同意之程序。

2、地方政府研提

在直轄市、縣市政府研提原住民族特定區域相關內容之情形，如前所分析，既然在法律上來看也僅是向中央主管機關提案，其提案亦無拘束中央主管機關之效力。但無可諱言地，由國土計畫法第 8 條第 2 項後段之規定來看，該處所謂「...研擬相關計畫內容，報中央主管機關審議後，...」，固然肯定了地方政府之提案權，但卻不能誤解為是

法定之全國國土計畫擬定、變更權限。至於地方政府提案，嚴格言之，如同中央政府對是否擬定特定區域相關內容在機關內部做成決定，地方政府研提草案的過程，其行政行為屬性亦為行政事實行為，以其牽涉部落、族人土地利用權益，故建議此次參採下圖流程設計辦理，以落實原基法第 21 條之要求。

雖然如前所言，提案過程不涉及真正法定的計畫擬定權限，自亦不涉及公權力之行使，而只涉及地方主管機關企圖針對特定部落提案擬定特定區域計畫之事實行為。然而，此種過程因為仍然與各該部落的空間、土地利用密切相關，自須本諸原基法尊重原住民族意願之精神，做好事前諮詢與相關事務決定之同意。

準此，考量提案過程仍須至少形成明確的部落空間議題或甚至明確的基本擘劃，故地方政府欲就特定部落提案中央主管機關已擬定特定區域計畫，即須至少包含(一)部落願意接受被提案擬定特定區域計畫，(二)無論未來提案是以待解決空間議題或是規劃成果方式辦理，其間皆不可免向部落諮詢，且(三)就終局成果(即待提案內容)獲得部落之同意。因而，下圖所示流程，將途徑分為兩種，亦即若由部落自行向地方主管機關請求提案時，則地方政府只須執行前述(二)與(三)之步驟即可。反之，若係地方政府向部落提議之情形，自應就(一)由部落同意後方得開啟規劃程序。

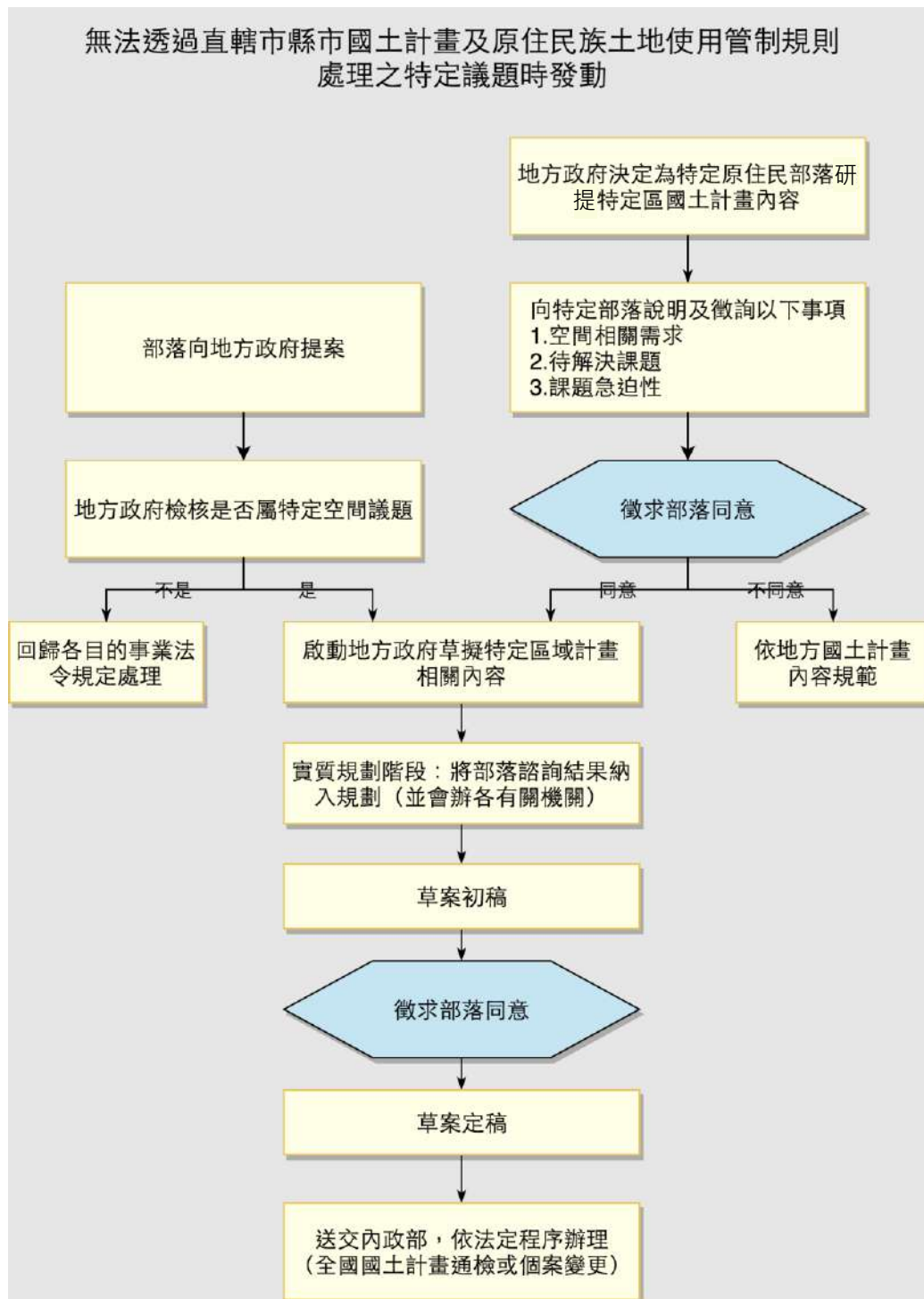


圖 I-4- 1、原住民族特定區域計畫啟動方式
(改編自〈原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告〉頁 9-278)

3、相關部落自行研提

承上述，理論上既然計畫內容之決定權與實際負行政責任皆在中央主管機關，則無論由何方研提原住民族特定區域相關內容擬定之案

件，並無內容與形式之限制，例如，舉出依研提當時有效法規無法解決當地土地利用議題，而希望由中央主管機關主導規劃者，或是研提已具有初步解決方案之草案內容者。但考量部落數量眾多，若提案內容都停留在空間議題之說明而未自行對部落空間思考解方，將導致過度依賴中央主管機關之有限人力與資源，且考量許多空間議題實須跨部落擬定原住民族特定區域相關內容才能有效處理，故對於原住民族特定區域之提案應建立篩選機制，使能直接以各級空間綜合計畫處理的空間議題不至於進入特定區域相關內容之擬定程序。

綜合上述，鑒於原住民族區域相關內容之提案內容太過空洞、粗略，將造成龐大行政負擔，且須確保為提案內容啟動原住民族特定區域相關內容擬定程序之必要性，本研究建議研提內容必須至少可以滿足後面所述用以篩選之必要內容(尤其經由直轄市、縣市政府研提者)，以維持合理之行政作業負擔。至於部落提案部分，由於部落普遍欠缺空間規劃相關專業與資源，但卻是最了解自身土地空間議題者之一，其實就貫徹由下而上落實以計畫指導土地使用之宗旨，原本最有提案意義與價值。因此，對於部落提案而言，需要培養部落族人一定程度認識空間規劃相關事務，建立其與空間規劃專業人員對話、討論的能力，也才能確保部落提案內容之品質。在此考量下，應有必要對部落方面建立相關輔助(導)措施，如培力課程及專業者(或團隊)之輔導機制。其次，尚可考慮將提案所需內容做成固定化提案文件格式使撰寫提案之難度予以降低，其次或可建立部落與專業輔導團隊(專業者)之媒合平台，俾使各級主管機關所受理部落提案皆可擁有起碼之品質。

至於部落提案之管道與路徑，國土計畫法全然未予規範，但若以其為一種無拘束力之提案權來說，確實也不必然存在規範之必要性。也因此，若部落認為有擬定原住民族特定區域相關內容之需求，只要先規定好提案所需書類文件，部落自可備妥提案所需文件項地方政府或逕向中央主管機關提出需求及草案。只是，因為計畫擬定權限專屬於中央主管機關，則在部落向地方政府提出情形時，地方政府應該只能受理並提出意見，俾供中央主管機關審議時參酌。

(四)辦理流程

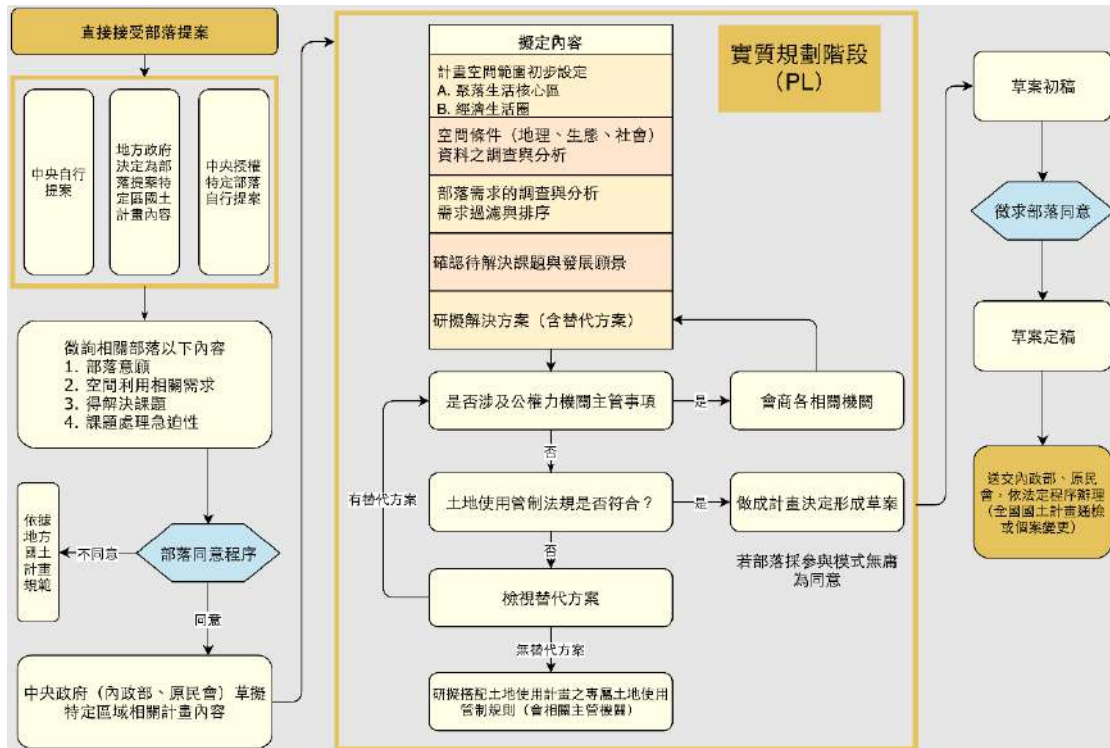


圖 I-4-2、原住民族特定區域計畫不同角色研提方式

(改編自〈原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告〉頁 5-15)

二、適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單

(一)篩選機制設計準則

基於特定空間(土地)與活動於該特定空間人類，是組成空間規劃的核心元素(變因)，其間的變化與差異主導規劃結果，同時也是決定是否真正必要擬定特定區域相關內容之關鍵，直接影響該特定空間的管理需求與規劃局限。因此，若要探討依特定空間範圍是否需要在既有空間綜合計畫系統之一般性規劃與控管之外，額外再透過特定區域相關內容進一步去調整者，代表這特定空間範圍在空間土地與其上生活人類活動需求，具有與常態不同之情形。換句話說，特定區域相關內容擬定之必要性，在於其已屬常態規範所無法解決之空間議題外，且這些特定區域(計畫)除了所彰顯的空間範圍中待解決的議題，必然仍由地與人這兩個元素所造成。既然，空間議題的產生源自地與人的關係，而議題存在的範圍與用以提供解決該議題方案的空間，也因此必由這些相關的地與人因素所決定。因此，嚴格說來，甚麼樣的空間範圍應該且值得擬定特定區與

相關內容(此涉及篩選機制)，和為解決特定空間議題而決定對一定空間範圍擬定特定區域相關內容，而須要決定各該特定區域空間範圍所應該考量之因素(此涉及特定區域空間範圍的決定)，事實上是一體兩面，也就是仍須由當地人、地因素間之關係著手。

而且，依據原民會委託研究之原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案中分析³⁴：亦如前所言，「原住民族特定區域計畫之存在，係以解決套用一般規則與規劃手法，仍難以解決部落面臨空間使用困境之特殊手段，由於其提供具特別之管制彈性與細節規劃，除須投入資源辦理，亦須耗用相當時間方得竟其功。」故原住民族特定區域相關內容之擬定作業，代表著中央主管機關額外的行政負擔，更何況全國部落數量龐大，仍須適度篩選案件以避免浮濫啟動其擬定程序，而有建立篩選機制之必要性。

尤其需要特別注意的是，事實上因為目前用以解決原住民族空間利用上各種議題的方法與途徑，大體分為(一)更正編定用地別，(二)變更編定使用地種類，(三)鄉村地區整體規劃以及(四)原住民族特定區域計畫。其中(一)至(三)皆屬全國一致性規定(含各級國土計畫與土地使用管制相關規定)已足以處理之空間議題，差別主要只在於涉及個別空間議題之土地大小、數量以及是否需要額外進行實質規劃。易言之，原住民族特定區域計畫之適用時機應該是在前述(一)至(三)無法解決之空間議題，例如前面相關法規分析所提及涉及部門法規所帶來高強度空間、土地利用限制，而有透過實質規劃將空間利用衝突予以和諧化必要之情形，方有另外耗用多年時間與行政資源以擬定原住民族特定區域計畫之必要性。

至於篩選機制運作之意旨與功能，既然並非用以進行實質規劃，自亦無須考量具體、細節之擘劃，反而在於確認各該被提案指涉空間範圍是否真正存在擬定特定區域相關內容之必要性、策略上之效益或是迫切性。基於是否對一特定空間範圍擬定特定區域相關內容並不是單純建立在必要性上，同時又涉及國土整體空間策略考量而容許由擬定機關決定執行時序，而不宜將篩選機制設計成機械性、羈束性之行政決定。故為確保此篩選與確認之行政作為能被相對合理地執行，本研究認為鑒於空間規劃的前述特性，並為確保考量因素切合各地之不同特性與需求，實質考量部分應以專家審議進行整體綜合考量方式為之。

1、篩選機制設計的基本考量

³⁴ 參考該案研究總結報告書，頁 2-54

對於一特定空間範圍是否應該且值得擬定特定區域相關內容，其制度意涵在於篩選出常態規範無法解決的空間議題，而決定特定區域空間範圍則因已進入實質規劃的階段，須回歸到個別空間議題所牽涉人地關係的分析。以下就先行對前者做進一步分析與討論，至於後者則於計畫範圍之劃定原則及程序再進一步討論。

(1)階段性篩選機制的一般性考量

由於部落空間範圍並非狹隘地只限於聚落(集居區)，而也涵蓋經濟生產甚至公共設施等其他對部落居民不可或缺要素所反映之需求，故部落空間範圍之確定並非指涉任何鄉、區、村、鄰、里之行政轄區，而是指涉在各該部落生活、生產依事實具有關聯且應一併處理的空間範圍。尤其在以多數部落空間範圍擬定特定區域相關內容時，所須處理空間議題的空間範圍決定了原住民族特定區域是否應該或適合將哪幾個部落一併納入予以規劃，其所須考量因素仍不脫在各該待解決空間議題之人、地因素具有不宜分割之特性上。這導致，一特定區空間範圍是否需要另以特定區相關內容處理其空間議題，實質與待解決空間議題之對應空間範圍實為一體之兩面。二者在實務上之判斷其實不僅具有一體性，且已經與實質規劃行為密不可分，故以下將二者分開討論，係出於二者代表不同之切入面向與運作邏輯，考量仍略有不同。以下將進一步說明。

依照田野調查與鎮西堡、南山案的累積經驗，常態情形下各該部落是以其現實生活中所碰到的議題與需求提出，但若由經輔導規劃團隊，則才可能連同空間範圍一併提出。實務上，特定區域的空間範圍同時被當地環境客觀條件與待處理空間議題所決定，這導致特定區域的空間範圍的確定必須在進入空間議題的實質(內容)檢討階段才可能完全確定，也就是等於是在各該提案被受理以後處理到，而無法在受理階段預先篩除。換言之，不管採哪種途徑提案，在特定區域相關內容提案被提出之際，提案核心內容主要會由相關部落(不一定限於一處)與空間議題兩部分構成，至於空間議題解決方案由於實際進入計畫擬定程序後仍可能產生不同結果，故理論上並非提案內容真正核心之部分。其中，部落應為實質規劃的空間範圍或許尚待於計畫擬定程序進一步確認，但其所在位置確是客觀上確定的，故屬適合依照其空間位置客觀條件過濾其是否具備擬定特定區域相關內容之潛在必要性。考量若所有提案不先行初步過濾即進入實質檢視，可能造成行政負擔難以負荷，故對於明顯欠缺擬定特定

區域相關內容潛在必要性情形先予過濾，再進入實質空間議題之檢視，應可適度減少行政負荷。準此，本研究建議採取兩階段的過濾、篩選機制來挑選擬定特定區域相關內容之地區。而若要實施初步篩選，部落所在位置或是相關空間範圍這種客觀因素，會是較為適合採行的判斷基準。

(2)相關篩選機制設計與考量因素的考量

關於篩選機制與篩選指標方面，參考迄今研究案成果呈現相當不同之結果，以下即就之予以分析：

A.「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」研究成果

依照該研究案成果論述，基於考量擬訂原住民族特定區域計畫可行性、示範性之效果，採下列三項原則作為基本考量因素：

- a.該原住民族及部落具有實施之意願。(主觀條件)
- b.該部落是否有調整土地使用現況之需求。(議題具有空間性)
- c.該部落之空間發展需求無法透過現行法令規定具體落實。(議題具特殊性)

基本上，以上三種考量因素決定原住民族特定區域計畫是否研擬之考量，實除部落主觀意願外，其他兩項皆屬空間議題實質檢視過程才有辦法處理。也就是考量因素2與3都必須就具體空間議題審視，才有辦法確知其是否所涉議題真正具有空間性質及個案處理之特殊性。其所顯示之處理方式並未特別區分階段或順序，故判斷上應為單次性、綜合性判斷之特徵。整體而言，本研究考量特定區域相關內容之制度目的，在於提供全國一致性法規(尤其各級國土計畫及其下屬法規、措施)額外之輔助性空間、土地利用管理依據，因此2(議題具空間性)與3(議題具特殊性)納入考量確屬應然，蓋空間計畫難以處理空間以外議題，而欠缺特殊性則無另擬特定區域相關內容之必要，至於欠缺部落主觀意願之情形，則由尊重原住民族部落之精神而言，以及兼顧由下而上之部落參與，亦屬不可或缺之因素，故將該案研究成果之此三點考量因素納入整體篩選機制考量因素之中。

B.「擬定原住民族特定區域計畫之規劃」研究成果

該案研究成果大體上承接前案之意旨，但在基本考慮因素上，針對議題特殊性方面，另強調排除機關執行不力造成之土地利用問

題。其基本考慮因素與評估條件茲整理如下：

a.訂定原住民族特定區域計畫之基本考慮因素

- ①該部落具有空間計畫或土地使用管制議題。(議題具空間性)
- ②透過內政部營建署所提供之短期、中期土地使用輔導合法化方案無法解決問題，且非屬機關執行不力之情形。(議題具特殊性)
- ③在上述情況下，該部落具有參與特定區域計畫規劃之意願者，為訂定原住民族特定區域計畫之必要條件。(主觀條件)

b.評估條件

符合基本考慮因素之外，還要評估相關條件，以利特定區域計畫之實質推動，強化得擬定特定區域計畫之部落篩選原則：

- ①部落是有凝聚力及共識的。例如：有召開部落會議的經驗，或有民族議會薦舉。
- ②曾經進行過傳統領域調查者。
- ③部落仍保存傳統土地管理智慧（例如：GAGA）。
- ④部落所提出的問題是屬於空間面向，屬於特定區域計畫能夠處理的（例如：居住區域、產業、建築、農耕等）。

衡諸前引該研究成果，大體上可以看出，a部分符合A之三種考慮因素，而b之①至③為a之③的進一步詮釋，至於b之④則符合a之①之進一步說明與例釋，實未變動前一研究所提出之考量因素，故如前一案研究成果之處理，一併納入篩選制度設計予以考量。

C.「特定區域計畫推動機制之探討」案研究成果

該案研究成果將篩選設計成三階段，即第一階段適宜性，第二階段必要性與第三階段優先性。其結構設計係透過第一階段與第二階段確認各該部落(含多數部落)所涉空間議題確實適合且必要以特定區域相關內容處理，而以優先性排序決定其執行。換言之，各該部落空間議題是否符合擬定特定區域相關內容之條件，實則在第一階段與第二階段即已判斷完畢，而第三階段係提供擬定機關決定做成之空間。

準此，以下分析將針對第一階段(適宜性)與第二階段(必要性)所應考量因素，進一步予以討論。至於第三階段(優先性)則直接沿用至篩選機制之最後，供中央主管機關做成終局行政決定之用，蓋此對於同時存在多數提案時，對於行政決定之做成是足供參考的準據。

a. 第一階段(適宜性)

該研究成果針對第一階段(適宜性)為避免特定區域相關內容之擬定過於浮濫造成疊床架屋、行政資源浪費等情形，提出四項適宜性篩選原則，且該四項條件必須同時成立，特定區域計畫之啟動才具有適宜性：

- ①可透過空間計畫或土地使用管制處理之議題
- ②跨部門或跨行政轄區議題
- ③非屬執行不力之議題
- ④非屬單一都市計畫或單一直轄市、縣市國土計畫可自行處理之範疇

可以注意到的是，這四個原則所針對的標的其實是具體的空間議題，而不是一種因空間區位、位置之抽象、潛在空間利用衝突或困難，否則亦無從判斷是否各該現象(議題)源於執行不力或是涉及跨部門事務。故此四篩選原則(或可謂為要件)適用之時機，勢必在已進入實質檢視空間議題之階段。

其次，①符合議題具空間性之要求；③排除非制度因素，與前案相同；④也屬重要，因為如果單一都市計畫或縣市國土計畫就能處理的議題，其實就不需要啟動特定區域計畫，而致欠缺必要性；②空間綜合計畫本就是跨部門性，因土地空間承載人類之活動，土地利用行為不具跨部門性的並不多。反而跨行政區變得很重要，卻不是絕對必要。有些部落(指實質空間上生活一體)在法律上卻登記為多數部落，或是事實上與歷史上同一部落，但因空間分布分散，致被畫入不同行政轄區，如安通，部分在玉里，部分在豐濱。

②、③、④是各自獨立之因素，且各自確實即可否決特定區域計畫的擬定需求，因此都需具備尚無問題。但跨部門或跨行政區就太嚴苛，只能講有此種情形，潛在即有擬定之需求，但不是這樣卻不代表一定就沒有擬定之需求。故建議此部分應放在潛勢分析。

b. 第二階段(必要性)

滿足上開適宜性之要件後，由於許多議題可能已經以部門計畫或部門空間發展策略之形式納入全國國土計畫中，因此該計畫提出兩種具有擬定特定區域計畫之「必要性」的類型（如下圖）：

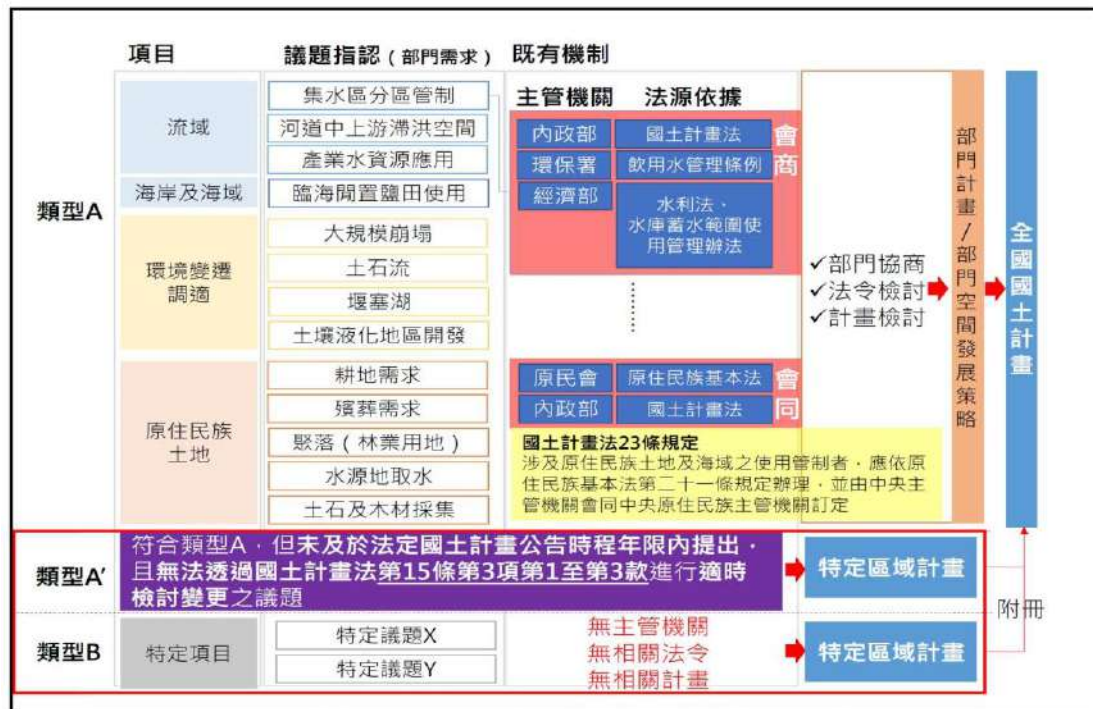


圖 I-4-3、必須擬定特定區域計畫之議題類型

引自〈推動機制探討報告〉頁 4-20

其中類型符合「類型A」(即可以透過部門計畫與部門空間發展策略納入全國國土計畫，但卻來不及隨著全國國土計畫公告時程年限內提出，又無法符合隨時變更要件之情形)。此種情形原本應該循部門計畫方式解決，實屬全國一致性規範所尚能處理者，因此若是採擬定特定區域計畫方式處理，嚴格言之，與前引「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」、「擬定原住民族特定區域計畫之規劃」兩案研究成果之議題具特殊性要件有所矛盾。對此，本研究認為，基於另擬特定區域相關內容之正當性原本起源於特定地區的特定空間議題屬於無法以全國適用一致性規範處理，而需要額外彈性處置者，故前述兩研究的議題具特殊性要求，應屬合理。尤其全國國土計畫之隨時變更原因除國土計畫法第15條第3項第1至3款外，依第四款規定都會區域與特定區域相關內容仍得隨時(適時)檢討變更。換言之，國土計畫法第15條第3項第4款原本就保留給國土計

畫主管機關權限，可以隨時擬定都會區域與特定區域相關內容，而不受限於該項第 1 至 3 款要件之限制。亦即，特定區域相關內容之擬定已保留為政策性考量而實施之可能性，此處之考量除非是出於急迫性或是策略性考量，否則因而似有多餘，且因欠缺特殊性，難以提供擬定特定區域相關內容之正當性與合理性。

至於「類型 B」，因其指涉的是相關空間議題無主管機關、無相關法規也無相關計畫之情形，嚴格來說，亦屬依照現行全國一致性法規所無法解決情形，故可定性為議題具特殊性的一種類型。

承上述，本研究肯定「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」、「擬定原住民族特定區域計畫之規劃」兩研究就特定區域相關內容處理議題之特殊性(現行法規無法處理)要求，對擬定特定區域相關內容合理性與正當性之考量，故僅採「類型 B」納入篩選指標之中。

c. 第三階段(議題優先性)

該研究鑑於跨區域、跨部門、跨類型議題眾多，為了達成行政資源效率應用之目標，該計畫擬定了九項優先順序評選準則，各評選準則依權重排序（由高至低）如下：

表 I-4- 1、擬定特定區域計畫之九項優先順序評選準則

權重 排序	評選準則	準則說明
①	急迫性	● 議題事起倉促，必須即時應變者 ● 議題危害人員生命及財產甚鉅，或係恐有造成嚴重經濟損失之虞者
②	與現有資源整合效益性	● 已有相關政策推動及政策配套，但尚無法落實於土地管理者，必須透過擬定空間計畫以高度整合生效之議題 ● 涉及跨部門協調，權責機關複雜度高者
③	可行性	● 議題導向式之土地使用管制應考量相關管理面向之配套，例如基礎資料的完整且適用者 ● 行政查處之指標明確者
④	民眾意願	● 土地使用管制之實施將影響計畫地區居民之財產權，民眾參與計畫擬定之意願較高者將影響計畫之推動

		● 原住民族基本法第 21 條保障原住民族或部落就其土地或部落及其周邊一定範圍之土地之知情同意權利，部落參與計畫擬定之意願較高者將影響後續計畫之實施
⑤	爭議性	● 現今無相關法令、無主管機關管理之議題 ● 議題之利害關係人各有理據且相互衝突，難以妥協並達成共識者 ● 土地議題具有多重價值與意義者，特別係原住民族土地涉及族群、文化與階級議題，與漢人制度上衝突甚鉅
⑥	社會衝突及矛盾性	● 土地資源有限的情況下，難以調和各相關部門發展方向及需求並予以分配管理權限者 ● 原住民族對於土地有其使用方式及管理制度，常與一般土地使用管制事項有所衝突
⑦	預防性	● 環境敏感地區之劃設反映各該目的事業對於天災、風險之政策考量，積極參考環境敏感地區、災害潛勢圖等相關圖資及監測結果，以預先規避風險並降低災害損失者 ● 考量環境敏感地區包括具有特殊價值之文化景觀之所在區位，為避免具特殊價值之文化景觀遭受破壞，預先訂定相關土地使用管制事項者
⑧	跨部門	● 來自兩個以上部門的利害關係人、團體或組織，以促成合作的方式，以會同或會商之方式參與公共政策之決策者 ● 議題產生之區位發生多法多區之情形，造成各主管機關管制事項不一致而不易管理者。必須透過土地使用主管機關以空間計畫做為協商平台，調和相關部門之意見，研訂一致之土地使用管制事項俾利直轄市、縣（市）政府據以管理
⑨	跨行政轄區	● 跨越兩個省（市）行政區以上之議題 ● 跨越兩個縣（市）行政區以上之議題 ● 議題範疇涵括都市計畫區及非都市土地 ● 議題範疇涵括兩個都市計畫區以上之議題

該研究關於優先性所採指標整體而言，係針對所待解決空間議題之事務性質考量，而各指標並非僅對應單一或個別空間規劃要素，例如災害防護、生態環境保護或文資保護等規劃需求皆含有預

防性質、社會衝突性或爭議性。因此，此指標與順位表之運用，大體上必須在已經確定各該提案涉及的議題確實屬於或具有空間性質之後，才會是適用時機。此甚至可說是用來在已經確定該提案有擬定特定區域相關內容之必要或價值後，用來幫助中央主管機關做出針對特定提案啟動相關程序之決定。

歸納來看，該案研究成果所採的三階段評估機制及其指標特徵，在於針對議題性(也就是用來檢視特定空間議題)的，這強烈依賴對個案空間議題的實質檢視，也可說是等於放到實質審查階段做檢視的順序。這尤其可在議題優先性各項中，除跨域問題是混合客觀條件(空間位置)與實質空間議題的事務性質一併予以考量外，其實都是必須對空間議題實質檢視才有辦法確知與處理，不屬可以預先過濾部分。至於第一階段的適宜性也是除了跨域之外，各項在性質上都屬於在實質空間議題檢視階段才處理得到。況且，跨域這項指標也同時出現在適宜性與優先性檢視項目中，即可知事實上該案研究成果所指三個階段，應當理解為在主管機關受理提案並進入實質檢視提案空間議題時，此一階段內的檢視、過濾順序。

綜合上述，該案研究成果所提的三個階段及其應檢視因素，確實都是可以參考的事務性因素(尤其是必要性判斷相關部分)，應該參採。但因如上述考量，因其原則上都屬於空間議題的實質檢視階段才能做的事項，所以最後不區分階段而僅將其各項判斷因素納入，一併彙整。

D. 「原民族特定區域計畫暨土地及海域使用管制機制計畫推動委託專業服務」研究成果

該案研究方向相較於前引各案，明顯比較偏向以中央主管機關同時面對多數提案時之需求，建立兼顧行政面與實質規劃面共同需要注意到的指標，以建立普遍性、抽象性整體性準則。其機制設計特徵並採兩階段篩選處理，亦即先就提案地區所在位置的空間特徵判斷潛在必要性進行粗篩，再針對提案涉及之空間議題進行實質檢視，以確定擬定特定區域相關內容之必要性與急迫性，而呈現擁有較多項目可供進一步調整之情形。故整體而言，區分階段係以第一階段就空間特徵粗篩後，再以空間議題處理必要性與急迫性為核心進行第二次篩選，而由各種空間規劃應考量因素分析應納入考量之事由。

值得注意者，該案與「特定區域計畫推動機制之探討」之研究

成果，皆認急迫性(優先性)與空間議題實質檢視為決定性因素，只是「特定區域計畫推動機制之探討」研究成果未將空間規劃必須考量之重要因素另立為指標，且該些指標可用以檢討提案所涉空間議題之空間關聯範圍或是做成擬訂特定區域相關內容空間範圍之決定，故以下將二者相關內容整合為一體做為本研究建議之篩選系統。

3、雙階段篩選程序設計

就篩選程序設計方面，建議至於程序部分則設計成為兩階段(粗篩與細篩)，亦即第一階段僅簡單就提案地區之客觀地域和事務特性初步篩選，以確定是否該提案內容或相關空間範圍是否存在個案特別處理之潛在價值，而存在待處理空間議題及該空間議題以特定區域相關內容處理之必要；第二階段則就通過第一階段篩選之提案，交由專家審議機制對特定區域計畫所涉核心之人、地相關因素進行綜合考量，以做出最後(是否)啟動特定區域計畫擬定程序，甚至具體決定特定區域相關內容的空間範圍劃擬定程序之決定。惟另須注意者，本研究所採，係以針對單一個案判斷其是否擬定特定區域計畫，事實上中央主管機關仍因其計畫擬定權限保有決定之自由，故可最後再參考優先性指標自行決定。至於同時面對多數提案之情形，仍援用優先性之順位作成決定即可。

(1)第一階段篩選(潛勢分析)

按原住民族特定區域計畫擬定程序之啟動，首先須具備前述額外以特定區域相關內容處理空間議題之必要性，並因此擬定計畫與規劃程序皆有待各該部落之配合甚至主動參與，故其基礎條件亦不可欠缺各該部落之意願與動員力。就此二者而言，雖然如前所言，所有空間議題皆由人與地兩種因素之交互關係所衍生，但篩選機制既然重點在於確認各該被提出空間議題之存在與否，所涉主要在於擬定原住民族特定區域相關內容之客觀條件以確認啟動擬定程序之必要性。

A.主觀要件

至於部落之意願與動員力則事涉啟動擬定程序的主觀條件；蓋若欠缺當地相關部落之積極參與，則既難以真正落實國土計畫法所期待之由下而上高度民眾參與和伴隨式設計，更極易在擬訂計畫過程及程序結尾(內容決定)階段難以獲得相關部落之同意，甚至日後

難以獲得當地部落族人之衷心配合。因此，此主觀條件因素亦應於第一階段篩選即納入考量。

但由於部落之主觀意願與動員力只能由部落自行決定，較難由外部客觀予以評斷，較易評斷者大體上仍以各該部落過去社造經驗多寡，加上部落是否組成部落會議進行議事決定事務，共兩核心指標做為主觀條件之篩選指標。且為避免爭議，就行政程序上可考量，以各該部落具代表地位之組織(如部落會議)或自然人，以書面向直轄市、縣市政府、內政部或原民會其中一者具體提出擬定特定區域計畫之需求，並表示部落參與或配合之意願即可。

B.客觀條件

a.部落空間範圍為國土保育區第一至三類所圍繞

按一部落若周遭為國土保育區所圍繞，易致使部落生活與經濟活動受限而有檢討調整生活與經濟活動使用所需空間之需求，俾使保育與族人生活、生活與生產平衡兼顧者，故屬潛在建議擬定特定區域計畫者。惟廣義言之，部落所在地區若涉及其他部門保育措施，亦出於類似原因易生土地利用衝突或發展困難情形，如森林法、文資法或濕地法等，亦屬此種具擬定特定區域相關內容潛在價值者。

b.部落提案主張因傳統慣習土地(含陸地與海域)利用行為與現行土地使用管制相關規範衝突之情形

一般而言，現今常見各部落空間議題的成因，除了地理條件受限之外，也有源於文化因素者，亦即傳統慣習土地利用方式，如祭儀所需場地、漁獵與採集行為等，與現行土地使用管制相關措施衝突。因此，擬定特定區域相關內容之正當性與合理性之要求，除了族人生活、生產所需土地種類受限現地條件(無論是自然條件或是社會條件)難以足額配置，且供需差距明顯者。例如部落整體空間欠缺發展腹地而難以拓展，或欠缺條件合宜土地以做為建地與公共設施用地，欠缺合理之經濟生產土地，或上述土地需求因區位之自然條件限制(如因地形限制、生態保護、災害風險、維生資源匱乏等)而難以滿足者外，也可能源自於各該部落、族群基於過去長期被忽略的(文化性)傳統、慣習土地利用方式延續的需求。

但是，前者必須針對具體空間議題實質檢視，才有辦法確認是否應該透過特定區域相關內容的擬定去處理，但後者卻相對比較容

易從提案的空間議題描述中獲知，故將之置於第一階段。

c. 有跨縣市轄區之多數部落需共同提案辦理聯合擬定特定區域相關內容

蓋此種情形因跨越縣市層級轄區，已經難以由單一地方政府處理，故建議此種情形即應由中央主管機關處理為宜。尤其，日治時期存在的部落(實質部落)在光復後，不乏因為新訂縣(市)界而導致割裂成多數部落情形，如安通。

d. 同流域、同集水區或是同族群之部落提案擬定共同特定區域相關內容

此容易發生在以下情形：

- ①如某些部落擁有共同祖源且仍往來密切，具有空間與土地上互相支援(例如殯葬用地)可能性，或容易遭受相同限制情形者。
- ②因地理條件特性使一些鄰接之部落位於土地利用條件具有高度類似性或是一體性情形，如位於某水庫集水區。
- ③因共同接受同一公共設施所服務，致必須一併處理者，如利用同一條公路沿線或同一水源。

至於客觀條件各點在個案中如何確認，例如多數部落間是否確實具有社會或地理相關性也是各地不同，實難以一概而論，是否有辦法發展指標或評估機制，容或有再進一步討論之空間與必要。但第一階段主要用來濾去明顯不具擬定特定區域相關內容之潛在必要性者，故亦無須於此階段詳實檢視。實則以上各點也並非全數都屬不確定法律概念而需要主管機關自行發展判斷基準者，例如提案之多數部落是否位於同集水區或是共享同一連外道路等，在實務判斷上皆相當明確而不難認定。

承上，由於第一階段的粗篩指是一種潛在必要性的過濾，事實上是用來將完全不具上述四點客觀條件之提案濾去，而原則上若個案符合越多項上述客觀條件指標，理解上應可認為擬定特定區域關內容之必要性越高。基於此一考量，研提的個案若能符合以上四點中至少兩點情形，即應可認為符合第一階段篩選要求，而具備建議應啟動特定區域計畫擬定程序之必要性與價值。至於僅具其中一種情形者，實際尚難說各該提案完全無潛在必要性或價值，則可由內政部與原民會依政策需求決定是否續送第二階段處理。

(2)第二階段篩選(針對具體空間議題實質審視)

如前述，本階段之任務在於透過專家審議之整體綜合考量，確認提案地區所涉土地議題，確實(一)有必要以特定區域計畫解決，以及(二)是否有立即啟動特定區域計畫擬定程序之急迫性。須要特別注意者，特定區域計畫之是否須要擬定，建立在一定空間範圍之某些議題，存在以特定區域計畫這樣特殊機制解決的需求，而這些需求在空間規劃上來看，成因仍不外乎人、地及其間之界面所衍生者。尤其，這些議題的解決，最後仍要回歸到一定空間範圍內去找到解決方法，例如居住需求仍須依照當地人口與特定空間範圍內可供建築使用地理條件比較，相對予以判斷。因而，基於須考量相同之空間關聯性與議題，處進行審議所需考量之因素與指標，仍須運用前節所提供之指標，評估提案涉及地區聚落與經濟生活圈之大小、位置與土地利用相關議題。按本研究所涉範圍限於審查原住民族特定區域計畫提案，這與是否為中央主管機關接受，繼而開啟計畫擬定程序之決定，則是兩回事。依據空間議題透過實質規劃處理普遍應注意之因素，提出第二階段篩選時評估應注意之原則及提案審議應斟酌之內容。以下依序論之，以提醒審議過程中特別優先留意之重點項目：

4、篩選評估基本原則之考量

針對評估原則部分提案所涉空間範圍是否落於特殊保護區、保留區，包含濕地跟海岸等與是否(至少部分)落於都市計畫地區或國家公園範圍，以及是否具跨行政區情形皆極為明確。意涵較不確定者僅腹地不足與部落配合程度二者。

然而此兩者中，腹地不足是相對概念，只能個案具體依實況認定，或是未來另行專案研究是否有設客觀標準之可行性，大體已於前面說明，不另贅述。至於部落配合程度指自主推動能力與意願，其中意願一項可以由部落以部落會議決議表示外，亦可透過本案所建議，在必要時進行公投解決。故真正需要依照實況研判之處，乃是部落自主推動能力部分。關於部落自主推動能力部分，一般而言可以參酌各該部落參與、實施社造(含其他公私部門之社區性質計畫)的實績，並參考各該部落目前人力資源狀態。

惟因部落人事變遷，即使過去有足夠實績之部落，在提案之際也可能不再有足夠動能或凝聚力，因此這部分仍只能透過各該案件審議時之實情予以審酌，尚難研擬具體細節或是量化規範。而涉及都市計

畫地區與國家公園範圍內土地者，雖然理論上所有地用議題皆可透過都市計畫與國家公園計畫之變更(含通檢與個案變更)處理。

惟若涉及原住民族土地權益與計畫主管機關間之利害衝突，需另謀對策；因此兩種情形之計畫主管機關皆各自擁有(單方面)計畫權限，實則原住民族部落難以單獨與之抗衡，故仍存在保留以上層級空間綜合計畫供做為協商平台之價值，以落實原基法承認原住民族固有權利之意旨。

準此，在此情形下，若各該部落與當地都市計畫或國家公園主管機關並無土地利用之利害衝突情形，自無擬定原住民族特定區域計畫之必要；但存在衝突之時，即可因各該衝突議題進行特定區域計畫之擬定，透過其指導效力，連動都市計畫與國家公園計畫的變更。至於是否當地存在前述之土地利用衝突，自屬提案者必須論證並由審議單位予以確認者，指涉及衝突事實或潛勢之存否認定。

5、第二階段篩選之指標與機制

因此部分涉及具體空間議題之檢視，故其機制運作首須確保相關資訊能夠被主管機關所掌握，考慮現今中央主管機關行政負擔問題，建議在對個案發動職權調查之前，應對特定區域相關內容之提案規定應具備之內容，並要求就以下指標提出相關資料。俾透過這些單項要求，先將各該提案相關部落重要人口、土地、資源與產業資訊予以盤點、呈現，以做為審議之依據。

(1)提案內容提出應涵蓋關於相關部落情況的基本調查資料

(2)其他實際審議時應檢視、考量之事項與指標

- A.需考量特殊保護區、保留區，包含濕地跟海岸與部落間空間位置與相互影響情形。
- B.原住民族特定區域計畫預計範圍跨越行政區之情況或跨都市土地、國家公園土地、非都市土地，以及因此種跨域情形所衍生影響為何。
- C.鑒於「欠缺腹地」之土地客觀條件，仍需搭配當地部落居住人口一併考量才能相對確認是否已達若不藉由原住民族特定區域計畫則難以重新規劃與調整情形。而此部分需進一步建立指標，以利實際操作。
 - a.居住需求的缺額跟位置確認

- ①部落所在地區可供建築土地的分布情形與數量。
- ②部落居住需求以及文化祭儀和公共設施的需求。
- ③檢視第 1 項是否明顯大於第 2 項。
- ④盤點該部落所在地區還有多少可供轉為建築使用的土地(對應腹地指標)。

b. 經濟生產需求

- ①部落主要經濟活動型態、規模及發展趨勢，搭配當地人口就業資料進行比對。
- ②經濟活動所使用的空間分布、數量。
- ③是否踐行部落傳統經濟活動土地(海域)使用行為。

D. 是否涉及都市計畫區跟國家公園

a. 都市計畫區

- ①以保護為目的之都市計畫區對部落土地利用欠缺彈性，且部落需求之滿足與現行都市計畫內容有所衝突尚待解決者。
- ②非以保護為目的的都市計畫區未提供部落所需之傳統設施和土地使用。

b. 國家公園計畫區內

對部落生活居住需求與經濟生產需求之規劃無法滿足，而須檢討改善，且部落需求之滿足與現行國家公園計畫內容有所衝突尚待解決者。

E. 土地使用的特殊衝突狀況

- a. 各種保留區、保護區等在部落所在地區之分布情形及對部落生活經濟生產之影響必須予以盤點。在海域部分額外盤點該地區海岸保護、防護計畫與河口溼地與當地部落族人土地(海域)利用情形相關資料。
- b. 確認是否對部落傳統土地之使用，例如狩獵或採集造成限制(在海域含用海行為)。
- c. 部落的空間範圍(含經濟生產用空間範圍)是否直接接觸國土保育區第一類、第二類與第三類，以及海洋資源區。
- d. 評估前述第 I 項至第 III 項對部落之經濟與社會發展影響。

F.跨行政區域的部落空間範圍是否確實有跨行政區域辦理部落空間規劃之必要。

G.空間議題涉及特殊競爭有限資源，例如溫泉、礦、水資源等等。

若有此類維生或經濟高度資源，並期待積極利用情形，得優先考量擬定特定區域計畫。於海域，則如深層海水採取、石油、天然氣與可燃冰等。

H.相關空間規劃若要進行調整、變更，須符合安全保育的情況

a.部落範圍內地質地理條件分析與評估，如土壤厚度、岩質、地下水等等。若有事實必要或依地質法規定屬於開發利用前應先行實施地質調查者，並應提供地質調查資料。在海域部分應另蒐集或調查相關洋流、海床與生態相關資訊。

b.部落範圍內災害敏感區分布情形以及評估土地使用之可承受性。

I.部落配合度與意願

a.是否組成部落會議並且依照部落會議決議執行事務。

b.是否有能力建立部落公約自我約束。

c.回顧過去是否有參與社區營造或農村再生或活力部落的經驗與成果。

e.具傳統領域調查經驗與事實

f.但若部落尚未組成部落會議者，仍宜由中央主管機關與原民會依據各案狀況與佐證事實會同認定其意願與配合情形。

J.待處理空間議題無法採更正編定、變更編定、鄉村區整體規劃等其他方式處理

按待處理空間議題若可以透過更正編定、變更編定或鄉村整體規劃等手段，即可在仍依現行區域計畫法相關規定處理、解決，則這些方法應優先採用，對於各該部落空間議題之解決不惟更加快速、便捷、合理，也對於過渡至國土計畫全面實施之前期間，可以有效避免大量辦理特定區域相關內容所可能帶來相關機關之行政負擔。

6、針對部落空間範圍或議題涉及海域地區之額外特殊指標

由於海域所涉空間，實涵蓋適用海岸管理法之近岸海域與其以外至領海線內範圍，而迄今我國並無海域主管法，因此，大體上應考量者，近岸海域之使用情形是否涉及海岸保護與防護計畫對各該部落用海行為之影響，另即其外部分海域之用海情形。因此，由兩個核心因素所影響，亦即傳統用海行為所及之空間範圍與近岸海域是否涉及海岸保護或防護計畫。進而，此處額外指標亦必然以各該部落傳統上存在慣習用海行為，方有另以特定區域相關內容處理其海域相關土地、空間議題之合理性。

7、針對實驗性、先導性案件之額外指標

由於台灣迄今原住民族特定區域計畫之案件仍具實驗或先導性質，尤其如前已提及，本研究目的在於同時辦理位於海岸且先前案例皆係依據區域計畫法所辦理者，其在法體系架構與法效、操作方式皆與國土計畫法所規定不同，故本研究所須處理之位居海岸部落並非僅係基於部落位置特徵，更重要之處在於能做為研究、規劃標的之部落，必須保有原住民族傳統用海行為與習慣者，方足當之。此為本研究對於研究、規劃標的部落的第一項額外指標。此與前述針對海域相關特定區域之額外指標相同。

其次，鑒於我國學界與實務界迄今對於海域利用的研究與了解，仍處於初始進行之摸索階段。因此，即使實驗性、先導性研究或規劃標的之部落仍是居於陸域，研究與規劃仍以近岸海域和其外海域範圍用海行為為核心，最好標的部落之陸域空間空間議題越單純越好(最好陸域無爭議)，以免有限時間之研究與規劃，被陸域之土地利用衝突或爭議帶離主軸。尤其，考量若有一定規模之開發案件(例如須申請開發許可或辦理環境影響評估者)位於標的部落生活居住或經濟生產空間範圍，本研究與規劃內容若從實質規劃之需求來看，原本應將此視為待處理議題，一併納入規劃與研究。但以本研究案之期程來看，並不可能伴隨任何開發案件審議或司法爭訟執行計畫，亦不宜將有爭議案件以模擬方式納入研究與規劃，此將導致本案之研究與規劃產生被迫部分涉入地方政治(被波及)，對於實驗性、先導性之研究案應維持之中立性與超然性，皆會衍生傷害。故對於實驗性、先導性原住民族特定區域相關內容之擬定與研究，本研究認為應該不僅排除已存在開發利用爭議、衝突案件之地區，實則只要當地有依法應申請開發許可之案件者，即應避免之，此為篩選實驗性、先導性原住民族特定區域相關內容標的部落之第二項額外指標。

(二)篩選機制設計

本案所稱之篩選機制，其內涵係指「原住民族土地問題解決路徑與原住民族土地問題評估機制」，當解決路徑引導至必需透過原住民族特定區域計畫進行時，始得考慮透過原住民族特定區域計畫進行，其他非必要透過原住民族特定區域計畫進行之土地問題，即可透過解決路徑引導至適當之途徑進行之。故其包含以下二者：原住民族土地問題解決路徑，以及原住民族土地問題評估機制。

1、原住民族土地問題解決路徑

區域計畫法時期(~111 年 4 月 30 日)		國土計畫法時期(111 年 5 月 1 日~)	
短期	更正分區、使用地	短期 — 劃設國土功能分區及分類	未通過 第一階段 評估
	使用地變更(管制規則 46 條、46 條-1)		
中期	農村社區土地重劃	中期 — 鄉村地區整體規劃(國土法第 15 條)	通過第 一階段 評估者
長期	原住民族特定區域計畫	長期 — 原住民族特定區域計畫	

圖 I-4- 4、不同時期之原住民族土地問題解決路徑與問題評估機制

因區域計畫法僅適用至民國 111 年 4 月 30 日，民國 111 年 5 月 1 日起全面由國土計畫法取代區域計畫法，是故，本計畫在此所稱之原住民族土地問題解決路徑可分為區域計畫法時期與國土計畫法時期兩類。

在區域計畫法時期，原住民族土地問題解決路徑包含短期-更正分區、使用地編定，中期-農村社區土地重劃，以及長期的原住民族特定區域計畫。而在國土計畫法時期，原住民族土地問題解決路徑包含短期-劃設國土功能分區與分類，中期-鄉村地區整體規劃，以及長期的擬定原住民族特定區域計畫。而上述路徑中是否適用於特定區域計畫，需搭配以下的「原住民族土地問題評估機制」進行評估。

2、原住民族土地問題評估機制

本計畫整理歸納出「原住民族土地問題評估機制」包含三階段評估機制，第一階段為必要條件評估，第二階段為啟動優序條件評估，第三階段為主管機關評估。此一評估機制用於中央主管機關評估外，亦可供部落、縣市政府、目的事業主管機關自行評估參考。

(1) 三階段評估內容說明

A. 第一階段：必要條件評估

第一階段的「必要條件評估」包含六項指標，分別為：議題具空間性、跨部門或行政轄區、非屬行政執行不力、非屬單一都市計畫或縣（市）國土計畫可解決範疇、具特定議題無法以現行法令落實、部落同意啟動等，當個案之評估結果全數符合上述指標時，則進入第二階段之「附帶條件評估」，若指標未全數符合，則直接回歸到前一節所述之「短期、中期解決途徑」。

表 I-4- 2、必要條件評估指標與參考

項目	指標	評估參考
A.必要條件評估	議題具空間性	是
	跨部門或行政轄區	是
	非屬行政執行不力	是
	非屬單一都市計畫或縣（市）國土計畫可解決範疇	是
	具特定議題無法以現行法令落實	是
	部落同意啟動	是
評估結果	指標全數符合	進入第二階段「優序條件評估」
	指標未全數符合	透過短期、中期解決途徑

B. 第二階段：優序條件評估

第二階段的「啟動優序條件評估」包含五項指標，分別為：部落具公共事務實務經驗、部落位於國保或具國保區劃設條件等土地使用管制強度較高區域者、部落現地條件缺乏可發展土地空間、有跨

縣市或跨部落聯合辦理需求、部落為跨空間計畫體系者。此五項指標採相同權重，且不作優先次序排序，而是以個案符合指標之數量進行評估，當個案之評估結果符合上述4項指標以上時，則列入第一順位候選名單，優先考量啟動。當評估結果符合1-3項指標時，則列入第二順位候選名單，第二優先考量啟動。當評估結果未符合任何指標時，列入第三順位候選清單，列為第三優先啟動考量。以上五個指標係以符合總數為參考依據，各指標之間並無強弱之分，而採均等(equal weight)指標評估之。

表 I-4- 3、優序條件評估指標與參考

項目	指標	評估參考
B.優序條件評估	部落具公共事務實務經驗	是
	部落位於國保或具國保區劃設條件等土地使用管制強度較高區域者	是
	部落現地條件缺乏可發展土地空間	是
	有跨縣市或跨部落聯合辦理需求	是
	部落為跨空間計畫體系者	是
評估結果	符合4項指標以上	列入第一優先名單，第一順位考量啟動
	符合1-3項指標	列入第二優先名單，第二順位考量啟動
	未符合任何指標	列入第三優先名單，第三順位考量啟動

C.第三階段：主管機關評估

第三階段的「主管機關評估」，係指主管機關基於以下考量而啟動原住民族特定區域計畫，例如：「部落範圍具歷史或文化意義，有須以特定區域計畫保存之必要、由目的事業主管機關提出有辦理特定區域計畫之必要，並經中央主管機關同意等。」，當個案符合上述主管機關評估時列為最優先逕行啟動，未符合者則逕回歸第二階段

評估機制，依其在第二階段符合指標數量進入啟動優先序位清單之中。

表 I-4- 4、主管機關評估指標與參考

項目	指標	評估參考
C.主管機關評估	本項目係主管機關因考量該特定區域計畫議題之特殊性，認須提出特定區域計畫方可解決。(如：「部落範圍具歷史或文化意義，有須以特定區域計畫保存之必要、由目的事業主管機關提出有辦理特定區域計畫之必要，並經中央主管機關同意等。」)	是
評估結果	未符合	回歸第二階段評估機制之候選清單序位
	符合	列為最優先逕行啟動

(2)三階段評估流程

本計畫整理歸納出「原住民族土地問題評估機制」包含三階段評估機制如下圖所示。

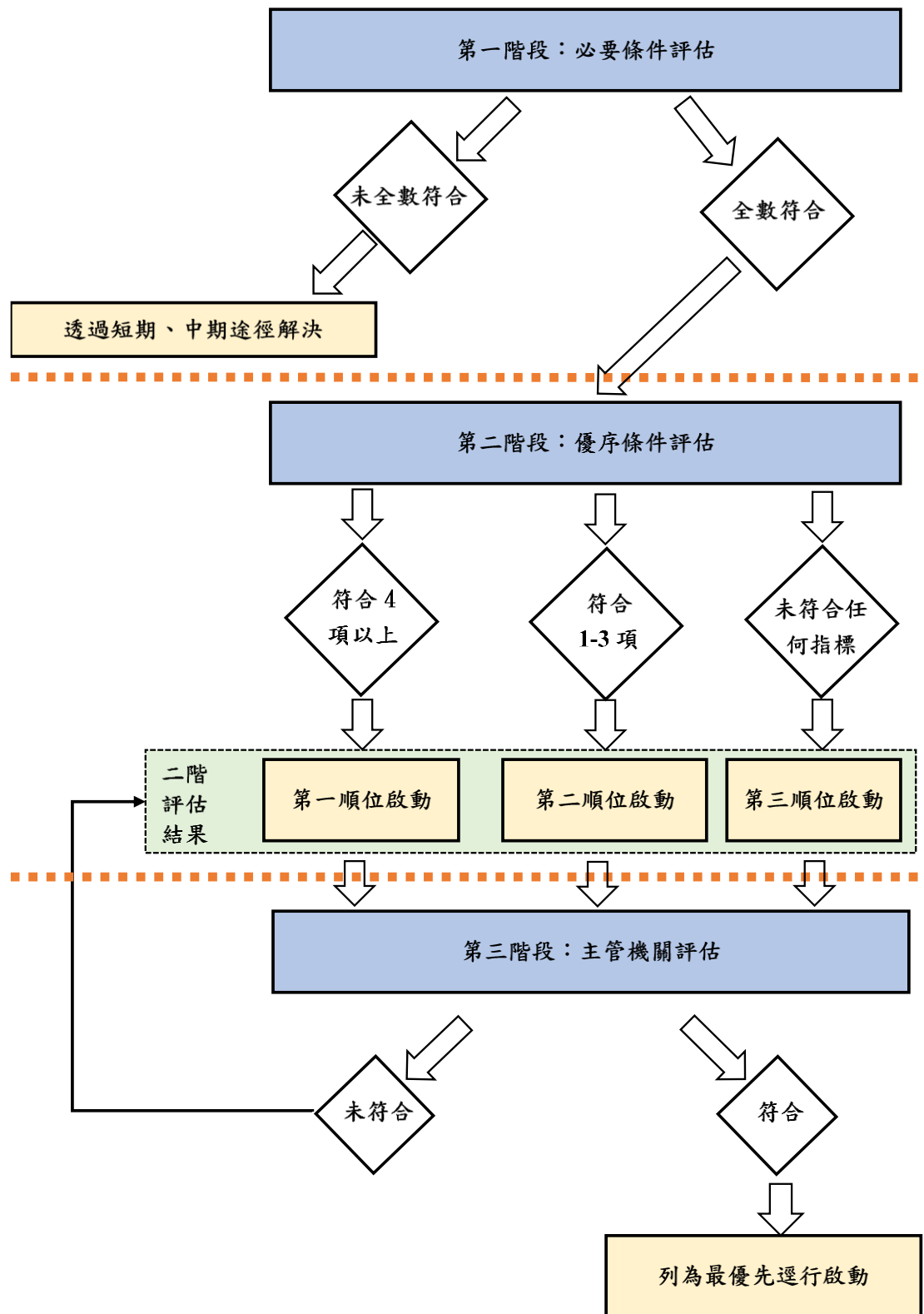


圖 I-4-5、原住民族土地問題解決路徑與原住民族土地問題評估機制

(三)優先辦理部落之建議名單

依照前述指標，本計畫整理歸納出的篩選機制項目為：必要條件評估、優序條件評估、主管機關評估，上述評估模式皆須透過個案屬性評估，唯優序條件評估中「部落位於國保或具國保區劃設條件等土地使用管制強度較高區域者」可同時透過部分的空間篩選。

表 I-4- 5、建議案例與篩選機制分析

項目	指標	篩選方式
1、必要條件評估	議題具空間性	個案評估
	跨部門或行政轄區	個案評估
	非屬行政執行不力	個案評估
	非屬單一都市計畫或縣(市)國土計畫可解決範疇	個案評估
	部落同意啟動	個案評估
2、優序條件評估	部落具公共事務實務經驗	個案評估
	部落位於國保或具國保區劃設條件等土地使用管制強度較高區域者	個案評估/空間篩選
	部落現地條件缺乏可發展土地空間	個案評估
	有跨縣市或跨部落聯合辦理需求	個案評估
	部落為跨空間計畫體系者	個案評估
3、主管機關評估	主管機關因考量該特定區域計畫議題之特殊性，認須提出特定區域計畫方可解決	個案評估

基於此，以下透過空間篩選方式，對部落位於國保或具國保區劃設條件等土地使用管制強度較高區域者進行空間篩選。在空間篩選分析後，共有 31 個部落(如下表)可能會落於國土保育區第一類範圍中，以及 4 個部落位於國家公園範圍中，上述部落名單即符合優序條件評估，唯其後續是否推動，仍須針對個案屬性透過本案規劃之特定區域計畫三階

段評估機制，進行特定區域計畫之推動。

表 I-4- 6、建議案例與國保一篩選機制分析

類別	分區	數量	國保一(31)	
非都	山坡地保育區	15	苗栗縣	南庄鄉_蓬萊村_大湳部落 南庄鄉_蓬萊村_八卦力部落 南庄鄉_蓬萊村_二坪部落 南庄鄉_東河村_鹿湖部落 南庄鄉_東河村_鹿山部落 南庄鄉_蓬萊村_蓬萊部落 南庄鄉_東河村_石壁部落 南庄鄉_南江村_馬果坪部落 南庄鄉_東河村_向天湖部落 南庄鄉_東河村_瓦祿部落 獅潭鄉_百壽村_百壽部落
			桃園市	復興區_羅浮里_大彎部落 復興區_三民里_大窩部落
			南投縣	信義鄉_羅娜村_筆石部落
			高雄市	桃源區_寶山里_二集團部落
	鄉村區	1	屏東縣	來義鄉_南和村_高見部落
	一般農業區	2	屏東縣	牡丹鄉_東源村_東源部落
			桃園市	復興區_奎輝里_上奎輝部落
	森林區	12	新竹縣	尖石鄉_玉峰村_宇老部落
			苗栗縣	東河鄉_北源村_基拉菲嫻部落 東河鄉_北源村_順那部落 南庄鄉_西村_大屋坑部落
			宜蘭縣	大同鄉_英士村_排骨溪部落
			南投縣	仁愛鄉_法治村_武界部落 仁愛鄉_親愛村_親愛部落 仁愛鄉_親愛村_松林部落 仁愛鄉_親愛村_萬大部落 仁愛鄉_力行村_新望洋部落
			花蓮縣	秀林鄉_和平村_卡那岸部落
			高雄市	桃源區_拉芙蘭里_樟山部落
	河川區	1	屏東縣	牡丹社_石門村_安藤部落

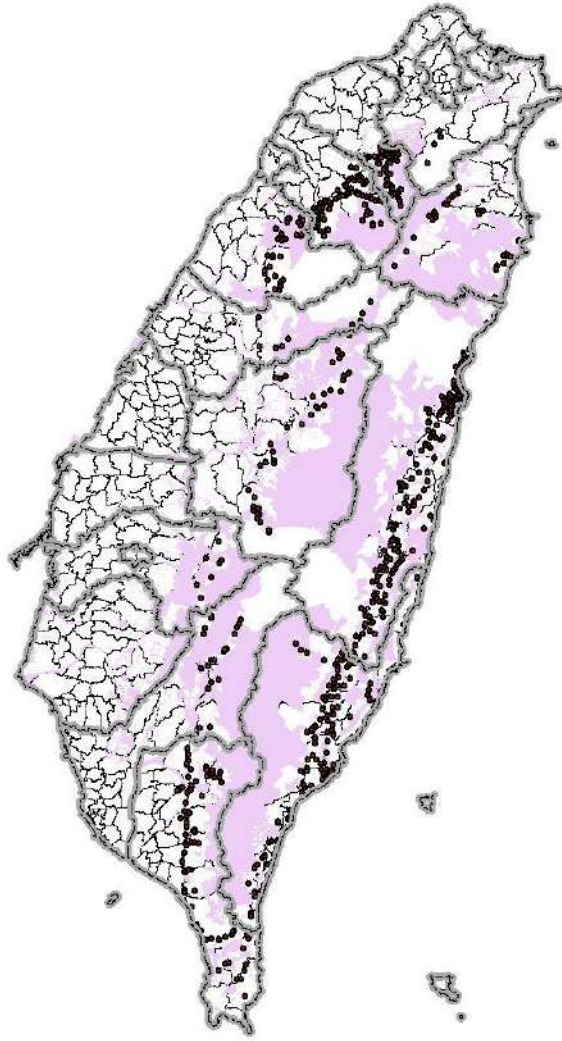


圖 I-4- 6、原住民族部落與國土保育區第一類(模擬)之空間篩選分析

(圖片來源：本計畫繪)

表 I-4- 7、建議案例與國家公園篩選機制分析

類別	數量	名稱	
國家公園	4	南投縣	信義鄉_東埔村_東埔部落
		高雄市	桃源區_梅山里_梅山部落
		屏東縣	滿洲鄉_里德村_里德部落 滿洲鄉_長樂村_長樂部落

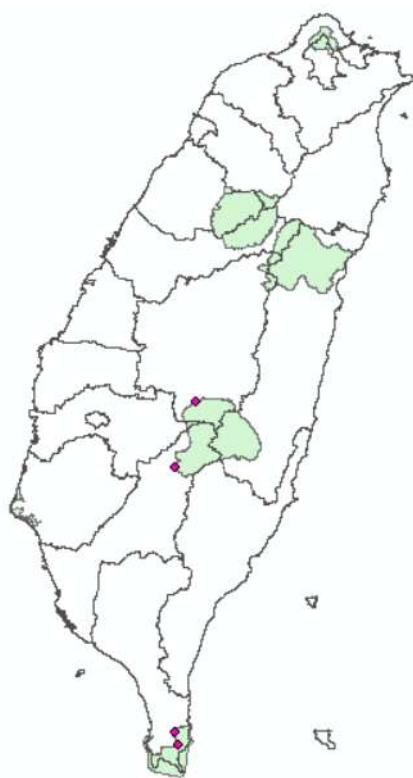


圖 I-4- 7、位於國家公園範圍之原住民族部落(模擬)空間篩選分析

(圖片來源：本計畫繪)

三、計畫範圍之劃定原則及程序

如前面已經提及，空間規劃建立在特定空間(土地)與其上人類使用土地之需求上，因而涉及空間(土地)與人此兩元素，以及其間之關聯。而這也一定反映著自然地理與人文地理在規劃上必須進行規劃之原因存在的空間可以說是具有一體性，而這種一體性是來自人或地這兩種元素任一。

由此觀之，一體性是判斷空間範圍的依據，卻也是可逆地，可以對特定空間進行是否具有一體性的判斷。

(一)地之元素(客觀因素為主)

簡言之，此部分涉及整體而言就是當地環境因素之總成，以下僅就其中較為重大者予以列出：

1、自然地理條件

例如同個上游集水區、同一河川上下游邊坡，或是同季風迎風面等，致對當地土地運用有須要因此種地形、地理因素一併處理之空間議題。

2、地質條件

例如同受特定斷層或是母岩種類支配之地區，而致土地利用明顯受到此些地質條件影響情形。

3、水文相關條件

台灣河川地形變動劇烈，空間規劃若是觸及溪流、河川及其鄰近具洪氾潛勢地區，無論維持自然狀態或是人工整治，皆應充分考量水文資料，以評估共同受各該水體影響之空間範圍一併予以處理。

4、氣候

此處氣候指提案地區之微氣候，蓋局部地區之微氣候現象常導致類似生態環境條件及人類土地利用行為，此復容易衍生類似之空間利用議題，在空間議題之處理上因此也具一併處理之價值。反之，在具同特徵微氣候之空間範圍內者，自亦可視為空間規劃上具有一體性之單元。

5、生態環境

事實上，一地區之生態環境(尤其著重在生物性方面時)強烈受前述各點所述因素之影響，而致在空間分布上往往呈現在一定地區內或

大或小地自成單元，例如特定物種之棲地。基於環境生態上物種多樣性維護是永續發展之要求，具有類似生態環境特徵之空間範圍，例如特定物種棲地及其間移動之廊道，應盡量一併做為一個單元(一體)，就其空間議題予以處理。

6、災害歷史紀錄與潛勢分析

災害之預防或是減輕式經營人類生存環境重要因素，尤其在近年短延時強降雨威脅下，同一災害源影響所及的部落無論就該災害源致災風險之降低還是預先準備成災後的善後工作，事實上皆以一併處理為宜。而此些與災害有關之分析與評估，可以透過當地災害歷史紀錄或是潛勢分析獲得，並可進一步藉此協助確定特該特定區域之空間範圍。

7、行政方面額外須注意事項

特定區域若發生跨越直轄市、縣市行政區域疆界，因涉及多數地方層級土地主管機關，而地方主管機關對轄區土地利用之想像與策略往往有異，而須額外斟酌不同地方政府間(甚至連同相關目的事業主管機關間)之用地需求，而必須一併處理空間議題。其實，以流域為對象之特定區域相關內容(計畫)正是這種情形中的典型。值得注意的是，即使不存在跨行政轄區情形，因土地利用行為對環境之影響不限於其使用行為所在之基地而已，而會向外輻射一定空間範圍，故位於行政轄區邊界之部落，自始便須特別注意是否期土地使用議題因事實上的環境影響已及於另一地方政府之行政轄區，此時自亦有以擬定特定區域相關內容以資應對之必要性。

(二)人之元素(主客觀因素參雜)

嚴格來說，空間綜合計畫系統雖然企圖透過計畫指引，實現生活中土地與空間的合理利用，看來似乎是在空管土地與空間，但是也可以說其實是針對人類利用土地空間之行為若放任不予管理，可能產生諸多互相扞格，導致整體土地利用陷入無效益或甚至不合理情形。故在計畫引導土地使用之觀念下，此系統在法制上毋寧可說是在控制人類的土地利用行為。而人類土地利用行為，大體上可謂源自於人類依賴土地用以支持生活與生產兩因素之需求。故以下試將生活性質空間需求與生產性質空間需求，分別簡單敘述如後：

1、生活相關因素

此部分涉及人類維持日常運作在經濟性質行為以外的部分，涉及起居、宗教、文化與社群活動等等，部分用以支持每個人生存不可或缺之物理性資源，如住宅，有些則涉及可供個人享用服務之公共服務，如圖書館、醫療站等公共設施，另又有一部份則涉及社群、社交生活，如廣場、部落祭場、會所或是宗教集會用設施等。

其中，居住使用之需求為每個人所不可或缺者，雖然成因各異，但卻屬目前各地部落常見空間議題。至於此問題是否需要透過擬定原住民族特定區域相關內容作為解決之工具，應視當地住居用建地不足之成因以及急迫性而論。其次，在涉及公共設施方面，其實台灣鄉間在過去數十年間未為規劃而放任發展，相關公共設施是否真正不足或是否配置於合宜地點，實為各地普遍存在之現象，而不會因部落位居平原、山區或海岸而有差異，也不會因為是以漢人為主還是以原住民族為主之聚落而有差異，皆有精確檢討之必要。嚴格言之，此方面議題，仍須回歸公共設施服務水準與公共服務需求進行檢討是否具有必要性與急迫性。

至於社群生活需求之空間，其實在台灣鄉間地區分布、質與量，都未經精確檢討。依據原民會委託研究之原住民族特定區域計畫與土地、海域使用管制研究案調查結果顯示，目前公共設施配置大多依照鄉、村、里、鄰之行政層級，公共設施容易置於行政機關(如鄉公所、村辦公室)所在地，導致公共服務之供應對於距離較遠、位於交通上末端的聚落，很容易出現名義上存在應有公共設施，卻事實上對於部分鄰、里聚落無法有效提供服務情形。其次，針對原住民族傳統祭儀所需空間，除了近年因為遷村案置於新址之部落已經規劃部落傳統祭儀活動所需空間或設施，普遍存在欠缺足夠實施傳統文化、祭儀活動之空間，而需另外覓地設置。而殯葬用地之不敷使用，也顯現為普遍存在於各部落之現象與困局。

以上現象(議題)，事實上皆需要透過實質規劃才能有效處理，例如在合宜地點設置殯葬用地供特定部落或鄰近多數部落使用。此種情形尤其在部落所在位置地形或地質條件不良時，便可能成為迫切需要以擬定原住民族特定區域相關內容之方式解決者。

2、生產相關因素

經濟活動為人類生存於社會中另一個重要的活動類型，藉此，無論是消費或生產，皆用以維持生活之用。而鄉間地區，無論偏重礦產、農牧產品還是漁獲，往往偏重於生產以在自給自足之外，能夠輸

出產品換取金錢或其他財產上利益，而大量運用聚落外圍空間，也因此使得這類直接生產性質的活動對於鄉村地區土地利用狀態之形塑，往往具有決定性影響。然而，這些生產性質的土地使用行為，會因為行為方式、種類，如前已提及的農、林、漁、牧、礦等，甚至生產物之種類(如小米與稻米在土地使用上之差異)，生產行為使用空間之規模，以及產業結構，如以個人還是組成團體為主要生產活動之主體。而這些都會影響一特定地區是否因其為產業群聚或產業鏈影響所及空間範圍，而在空間規劃上有必要視為一體。

其次，在生產活動方面，其實容易被忽略掉政府產業政策上之影響，例如以國內自保為目標(農糧安全)之農業政策，抑或是以國貿導向之經濟作物為主之引導，也都可能造成一地生產活動之類型段時間內改變。因此，生產活動對於土地之影響，尚需帶入各種生產種類與方式的政府政策因素，也因而同時具有空間規劃上的策略性，而不是純然受制於當地客觀環境條件。準此，在此方面甚至必要時也需注意目的事業的部門計畫(含綱要)，並與之一併調整。如政府在特定地區推動特定生產活動或者專區，例如花卉、養殖漁業、酪農業等，即屬此類型而有潛在價值對之進行實質空間規劃。

(三)具體決定計畫空間範圍之額外注意事項

首先，前述各種指標囿於各該部落所在地理條件差異極大，難以完全量化，因此在未完成各該部落空間資源調查之前，暫時只能以質化方式提列。但也因此，為確保特定區域計畫空間範圍合理性與可操作性，本研究建議在規劃流程中，可注意下列各項進行改善：

1、預先或伴隨性空間資源調查

無論盤點部落的空間議題還是夠化出議題的解決方案，其實都免不了必須對影響所及的空間範圍予以確認，並掌握各影相因素之空間分布。因此，實質規劃的過程原本就少不了基本的空間資源調查。但是，若從空間綜合計畫的整體規劃功能來看，若能跳脫個別待解決議題之直接相關因素之外，預先調查以建立、累積部落空間資源之資訊，更能提供為合理、平衡地謀求各該部落整體性環境的改善。藉此，各該部落的合理應規劃空間範圍的基礎構型方得以建立，也才有辦法知道是否與其他部落發生空間資源競爭或衝突情形。

2、諮詢部落

其次，基於尊重部落族人為土地利用需求之主體，對於實際上目前運用需求與支配空間範圍，皆仍需由向部落族人求教方可得知其細節，俾便與客觀之地理、水文、微氣候等資訊相互參考後，得以指認計畫空間範圍。甚至可以整合於伴隨式規劃設計流程之中。

3、以部落有能力自主管理範圍為限

按實質規劃之執行，仍以存在待解決空間議題(需求)與據執行可行性為必要。故為部落擬定特定區域計畫，亦以事實上部落族人所能配合、落實之空間範圍為基準，而不宜逕以各部落傳統領域之範圍為之。這點尤其在採取共管或自治管理模式之時，更顯重要。

至於如何確認部落自主管理能力所及之空間範圍，除了可參考部落人口規模與組織動員力、地理條件與經濟產業模式這些前已提及之整體考量因素外，初步建議單一部落之計畫空間範圍應採單向小客車車程山區半小時即平地十五分鐘範圍做為基礎，再進行調整。至於前述以車行時間計算之考量，在於機動車輛所能方便到達之處所與範圍，大體即屬事務管理上人員能夠納入經常管理之範圍。另考慮台灣鄉村聚落間在有道路連結之處，事實上(道路)距離相對短，在平地若車行十五分鐘，在一般縣道或省道已經遠遠起碼 10 公里以外，而山區在道路未阻絕情形，皆足以到達其他聚落(部落)，故以此為參考基準。而省、縣、鄉道以外地區，自亦可參考由各該部落連結之產業道路之分布，因此常為經濟活動需求所衍生。

道路可連結以外之地區其實仍不無可能屬於各該部落傳統利用之空間範圍，如祭儀、採集或狩獵等等，因難以如同參考車行時間般進行估算，實仍只能向部落族人諮詢，方可得知獲決定是否納入。

4、優先利用自然界線

為求空間範圍決定之簡單化，簡易應該盡量不要將計畫範圍輪廓過度破碎化，而盡量讓輪廓外觀平順圓滑。準此，計畫範圍之決定即難以單純依照地籍界線或界址框劃，建議盡量利用地表明確可見的各種界線(尤其自然界線)做為外框界線，如溪流、稜線等，再據以做為調整修改之基礎。

5、關於空間重疊與飛地部落問題

部落間以道路連結，可能有多數連通方式，但也不乏以單一道路串連多數部落情形，類似情形也存在於某些地理條件上，例如位於同一上游集水區內。且加上原住民族在歷史上在遷徙路徑沿途留下或形

成聚落(部落)是屬常例，如烏來之福山至忠治。即使單一族群的各部落間很容易出現傳領、獵區或是農業使用空間重疊，或是難以明確區分情形。此外，歷經日治時期與國民政府遷村的部落不惟發生與傳統領域分離情形，更重要的是這些部落被遷入其他族群生活空間範圍之中而形成飛地部落，而致與當地聚落或部落發生利用空間難以分割之困境，例如達魯瑪克與利嘉。以上兩種情形，都足以導致難以就單一部落片面決定特定區域計畫範圍之困境。

此種困境的處理其實首在避免只以單一部落擬定特定區域計畫，而盡量將地理上、空間上或經濟活動上具有空間關聯的多數部落，納入擬定特定區域計畫之空間範圍為宜。至於其計畫範圍空間界線仍可依照上述各原則、指標決定，只是計畫範圍內不再另區分部落空間範圍，並落實各部落間協商，應可解決此種困境。

四、參與式規劃之研擬

(一)國土計畫法對於民眾參與之程序

由於國土計畫法並未對於計畫擬定程序在啟動至完成草案之間提供任程序細節的規範，解釋上，即使第 12 條所規範之民眾參與也是建立在法定由官方主導之擬定程序上，而對民眾參與採取被動性制度設計。因而，若要採取參與式規劃執行原住民族特定區域相關內容之擬定，大體而言與前引第 12 條規定並無直接關聯。況且，由於國土計畫法對於計畫擬定程序(不限於特定區域相關內容)只規定第 12 條第 1 項及第 2 項，對於計畫草案形成過程若採取參與式規劃，除了理論上應該也須符合第 12 條第 1 項外，第 12 條第 2 項因為所規定的是草案擬定完成後程序，基本上跟參與式規劃全然無關。易言之，基於行政行為除非法規規定必須滿足依定之程序或形式，不然在不違反法規之情形下，皆可自由選擇行為機關認為合宜之方式、流程與形式辦理。在此種理解下，要在原住民族特定區域相關內容的擬定程序採取由部落族人參與計畫擬定程序，因此並不需額外法規規定，才可採行。

然而，因為採取參與式規劃代表著當地相關人民(含團體)以主動積極方式，與法定計畫擬定機關一起完成規劃決定的做成。在此種關係下，法理上計畫內容之擬定權限與責任皆未經移轉予當地相關人民(團體)，但計畫擬定機關和一起做出計畫內容決定者之間形成事實上的夥伴關係。

雖然參與式規劃在國土計畫法的法定程序中並無規範，但就參與式規劃之精神與意涵而言，著重在規劃進行之全程得以積極提供意見並參與決定。這同時表示，參與式規劃不僅是參與者不能只是被動地被找來開說明會或公聽會等，而是要能夠使參與者積極地與規劃者交換意見以共同做成規劃決定。準此，參與式規劃的重點即不僅僅在於計畫草案定稿時之共同形成計畫決定，而是必須就計畫決定形成前須落實資訊提供及部落族人被充分諮詢並參與討論。易言之，參與式規劃之進行除依下圖一所示，在擬定程序啟動階段與完成提案(草案定稿)階段徵得部落同意外，在實質規劃階段使部落族人能夠針對規劃所涉議題與解決方案，充分提供意見與規劃者討論。而其所須注意的流程則為下圖二所示各階段，尤其是計畫空間範圍確定、資源與需求調查、確認待解決議題與發展願景以及研擬解決方案等步驟。其具體操作之方法，另請參考下面對於此與式規劃方法論的分析。

另須注意的是，即使以部落做為參與式規劃之參與者而享有高度之參與，但這和本質性的部落空間自治仍有一段距離。

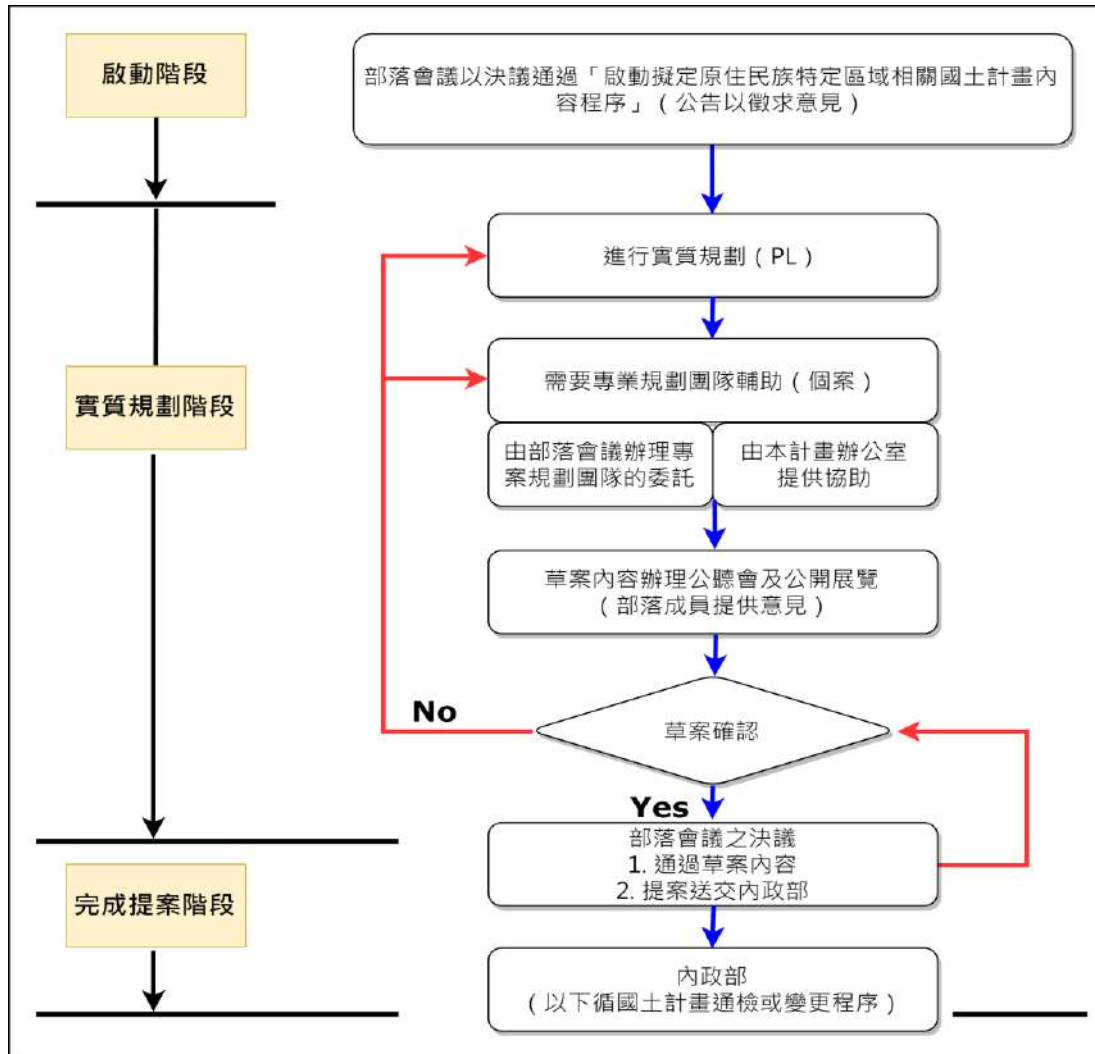


圖 I-4- 8、部落參與原住民族特定區域計畫流程圖(一)

(引自〈原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告〉頁 9-279)

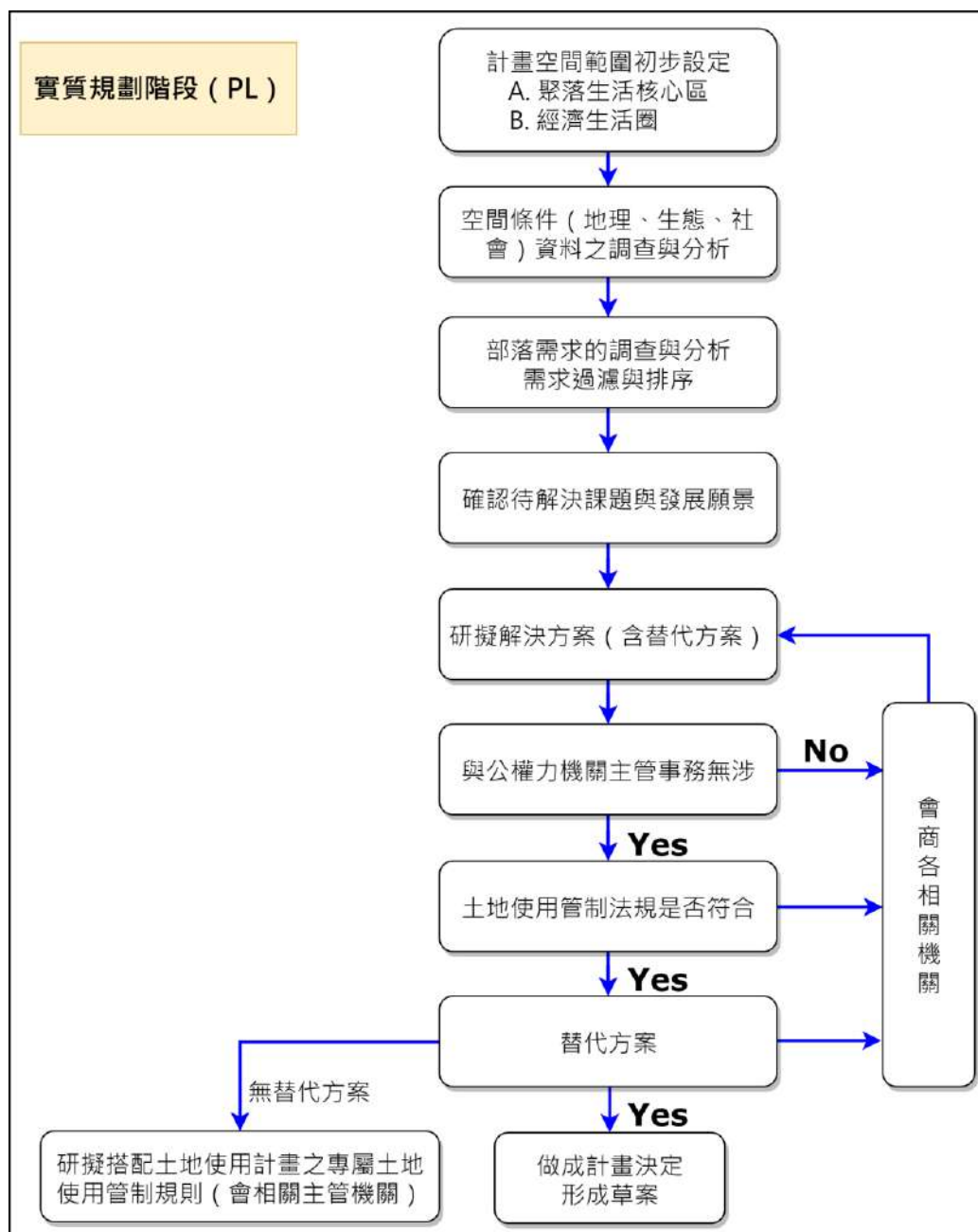


圖 I-4- 9、部落參與原住民族特定區域計畫流程圖(二)

(引自〈原住民族特定區域計畫暨土地及海域管制機制計畫推動研究案總結報告〉頁 9-280)

(二)參與式規劃之方法

本計畫透過參與式途徑進行部落之空間發展規劃，其方法流程如下所示。

參與式規劃之餘原住民族部落，非僅限於原住民族基本法中對於原住民族部落之同意法定程序保障，而是在空間規劃執行過程中，透過各

個階段的密切互動，達到實質參與與共同規劃之效。此一過程至少可分為：規劃前期、規劃中期與規劃後期。

首先，在規劃前期階段即展開參與式規劃作業，透過走訪、議題資料收集與意見徵詢，與部落在地開始建立互動關係，並讓空間規劃資訊得以相互流通，並且透過說明會之舉辦，徵詢部落之共識與意願，並在展開規劃前正式取得落同意。進入規劃中期階段，外部團體將與在地成員共組工作團隊，針對土地發展議題進行收集、調查與規劃，並在完成土地管理方案之際，再次向部落公開說明取得部落對規劃方案之正式同意。後再規劃後期階段，因疆域到各式協商與審議，部落空間發展方案可能會也所調整，是故在規劃後期階段需與部落保持密切之溝通聯繫，並針對所遇議題進行研議與更新，如此來實踐參與式規劃之各項程序，參與式規劃將非僅在於行使同意權，而在於不同時期的過程中展現不同內涵之實質參與。

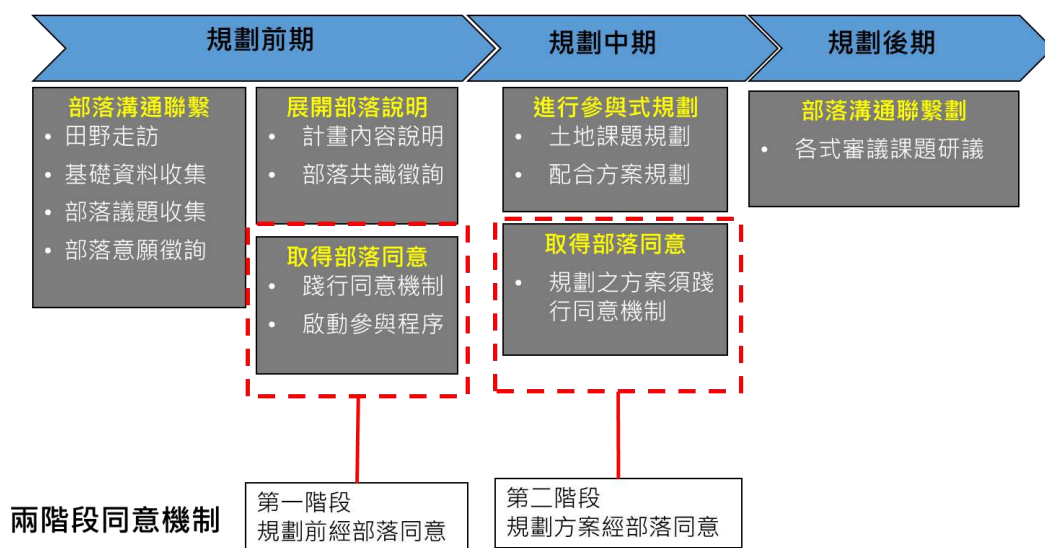


圖 I-4- 10、參與式規劃之方法流程

五、依原住民族基本法第 21 條踐行取得原住民族同意之辦理程序及注意事項

按原住民族基本法第 21 條第 1 項與第 2 項規定：「政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益。」

政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。」

(一)構成要件之考量

準此，針對部落之諮商與同意權，該條第 1 項係針對特定空間範圍(原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地)內非由部落或當地族人自主發動之涉空間土地相關利用、管理行為(包含開發、利用與保育)及學術研究行為所規範。意即，公私行為只要符合該項所列舉態樣，則依該條文產生行為主體向部落諮商並取得同意之法律效果。需要注意的是，姑且不論該項規範內容由構成要件所舉四種類型是否足夠明確，但由於該四種行為態樣是針對各該行為之客觀特徵予以描述，而非以法律上之名義，因此，只要各該行為所涉及空間確實落在該項所定空間範圍，且符合該四種行為態樣之任何一種，即符合該項條文所規定要件，而衍生須向相關部落諮商、同意之義務。因此，第 1 項所規範的效果是由具體、個案土地使用行為引發，但各級空間綜合計畫與各涉空間利用(含保育)之部門計畫內容已達如此具體、個案之水準，自無不適用該項條文規定之餘地。

另一方面從特定空間內行為須經諮商、同意之控管來看，一般在原理上來看，是以被諮商人或同意權人對該特定空間範圍有權利或事實上利害關係，此放在原基法立法整體意旨來看，應認第 21 條第 1 項(實則第 2 項一同)係導源於承認當地部落就該項所定空間範圍之固有宗主權，因此，觀念上似可認為原基法第 21 條第 1、2 項所規定之諮商、同意權(就行為人而言是義務)性質類似公物法上管理機關之家主權(house right)。

(二)程序與法效的考量

再者，雖然該條文將諮商與同意以「諮商並取得同意」連結一起表達，但事實上，若從法律上權利義務概念及行政程序(尤其計畫程序)之理解來看，二者實屬不同之程序，也是不同的權利與義務。蓋諮商系意見與資訊取得之方法與程序，用來在行政決定尚未做成之時使用，也不是用以做成決定，僅是一種行政決定前的準備工作或程序，為事實行為。相較之下，同意是一種決定的做成，為法律行為(意思表示)，且若系爭事務內容尚未確定，根本無從決定是否同意。因此，同意被使用在時機、情境與效果上，實際上大相逕庭。這種差異若放在空間利用行為

(廣義來看包含第 1 項所規定之土地開發、資源利用與生態保育)及相關空間計畫來觀察，可以發現，是否啟動計畫或行為是一種決定，固然可以先經諮商後做出決定，而當計畫擬定完成後因有明確內容足供探詢意向，亦可透過同意機製作成終局決定。但是，在計畫擬定過程中，即使在伴隨式設計或高度民眾參與模式下，因還未到做成決定之階段，實則只能進行諮商，以為未來之決定先做準備。故二者在行政程序上須予區分，且適用於不同程序階段。

基於此一考量，本研究認為諮商取得原住民族部落同意參與辦法所規定內容，實際只規範到部落如何行使同意權的部分，而一來對於計畫擬定程序一經啟動以後的擬定過程，是否應該辦理無須一併同意之諮詢程序，以及計畫擬定過程中，究竟何種時機辦理諮商或同意，甚至辦理次數，皆未規範。此導致依照國土計畫法辦理原住民族特定區域關內容之擬定，其程序中如何依照原基法第 21 條第 1、2 項辦理(包含方式、時機與次數等)實須另訂法規規範為宜。

本於前述對於諮商與同意二者在行政程序中不同之意涵，本研究建議首先應就「部落是否擬定原住民族特定區域相關內容以啟動相關行政程序」，須依原基法第 21 條第 1 項先諮商部落意見後，經部落同意啟動擬定程序。

其次，計畫擬定過程應視實際需求辦理向部落諮商，並於草案送出部落至內政部前，應經代表部落為意思表示之單元行使同意權。至於擬定方式採取伴隨式設計者，只要能落實伴隨式設計而由部落族人為主體進行實質規劃，則自無另外辦理諮詢之必要，甚至由部落主導做成之計畫草案只要經有權代表部落為意思表示之單元(如部落會議)認可草案內容，解釋上該草案實已業經部落同意，應無須在形式上再執行一次同意權行使。

較有問題者，在於原住民族特定區域相關內容之擬定權限在中央(國土計畫主管機關與中央原住民族主管機關會同)，因此即使計畫草案內容業經部落同意，審議過程中產生的草案內容改變事實上未經部落同意，因此理論上審決後之草案仍須會請部落同意方為合法。但是如此作法很容易衍生進一步問題，例如要是部落不同意最後審決版本該如何處理？是重回審議還是逕予終結程序不發布該審決草案，或若國土計畫法針對原住民族特定區域相關內容之審議加入部落參與審議討論之機制，是否足以減少此處因同意權制度設計上帶來的疑慮？皆有進一步再分析、討論之必要。

簡單歸納上述關於向部落諮商與取得同意程序應注意事項如下:

- 1、特定區域計畫之法定擬定程序應分成(一)啟動，(二)規劃與(三)終結(定案)三個階段。
- 2、原則上因程序啟動需要足夠正當性，理應以取得部落之同意。
- 3、實質規劃階段因事物內容仍屬為確定地進行狀態，無法做為同意之標的，故僅須落實向部落諮詢即可。至於採參與式規劃或伴隨式設計之情形，因在程序中等於已經實質不斷辦理諮詢作業，應無需刻意再執行形式上的諮詢作業。
- 4、至於終結定案階段，因為結果將會直接影響部落族人相關空間權利義務，自屬應辦理徵求部落同意之作業。
- 5、就目前國土計畫法所規定計畫擬定流程來看，草案定稿版應該起碼在送國土審議會審議前，即應取得部落之同意。
- 6、隨著部落之公法人化，因為各公法人揭為法律之權利義務之主體，其權利義務相關事項未經法律規定不得限制(即此屬國會保留事項)，目前允許多數部落間採多數決方式之規定有違法律保留原則。

(三)諮商與同意主體的考量

前引諮商取得原住民族部落同意參與辦法，係以部落會議做為部落之意思決定與表意機關(當部落以法人地位理解之情形下)。在已經成立部落會議並能進行議事、決議之部落，此點固然可行，但涉及未能成立部落會議之部落卻仍有難以遂行之困難，以及該辦法規定第4條規定「本法第二十一條所稱原住民族或部落同意，指過半數關係部落依本辦法召開部落會議議決通過；所稱原住民族或部落參與，指過半數關係部落依本辦法召開部落會議議決通過之參與機制」，將母法所未允許之多數決機制運用在相關多數部落間，實有違法律保留原則，且抵觸原基法以部落為單元承認並尊重固有領域權利之意旨。

關於後者，因為涉及授權制訂命令是否違反或超越母法授權範圍，事涉法規命令違法性問題，本研究僅得就此點予以提出，供相關機關參酌。但前者涉及未成立部落會議之部落在有急迫擬定原住民族特定區域相關內容需求時，將成為實務上的困擾。但最佳處理方式仍宜由原住民族主管機關一方面加強輔導部落成立部落會議，而對於無部落會議之部

落建立法定機制認定足以代表部落為法律行為之主體。準此，參考鎮西堡特定區域計畫之經驗，其實很可能部落式在擬定計畫程序中逐步凝聚其向心力，或許到了擬定計畫程序後期才逐漸能夠以法定部落會議形式行使相關權利，因此值此階段不必也無法完全依照前揭辦法規定嚴格要求採取法定部落會議形式辦理。為解決此困難，建議一則可以循鎮西堡模式，透過部落族人之參與逐漸凝聚部落意識與組成部落會議，或者另一方式則可以採行事後由原民會追認部落會議方式辦理。

(四)不同原住民族部落之同意機制案例介紹

1、阿美族社會組織公共決策機制

阿美族之社會組織與決策機制，係透過年齡階層之層級式社會架構維繫社會運作，以花蓮縣豐濱鄉港口部落為例，港口部落的原住民族為阿美族(Pangcah)，與其他地區的阿美族人分享一些基本的社會組成原則，該原則主宰了港口阿美族人的社會生活，也包括其對於環境資源的利用，此一原則核心有兩項：以血緣為基礎的親屬組織(氏族/世系群/家戶)；以地緣為基礎的部落組織(男子年齡組織)。

阿美族社會的親屬組織傳統上是以女性作為財產(不動產如建物、土地)繼承，行使從妻居的居處方式，而具有母系社會的特性，不過雖然家長是女性，但男性在其原生家庭具有仲裁財產分配與調解的地位。

年齡階層在部落公共事務上扮演相當重要之角色，當地族人稱年齡階層制度為 Selal。港口部落男子根據不同的成長階段可以區分為青年組(kapah)、壯年組(milatongay)與老年組(lofan)與孩童組(wawa)四個階段。其中，青年組之中又細分8個等級，即為：miafatay、midatongay、palalanay、miawaway、ciromi'aday、malakacaway、cifulacay、mama no kapah。

以地緣為基礎的部落組織上，男子年齡組織(slal)則是整個部落公共事務的領導與執行單位，年齡組以三年為一組合，團體生活並遵守共同的生活倫理、終生互助合作，男子自18歲後進入年齡組織，依序由最基層每四年升級一次，宛若學校一般。青年組(kapah)是部落執行公共事務的骨幹，可以分為八個年齡組，每一個組有其職名，最高的「青年之父」(mama no kapah)為整個部落公共事務的總領導，傳達與修正壯年組與老年組的建議，並向下分配各組執行的事務。

至今港口部落仍遵循嚴謹年齡階級制度，除了負責處理平時部落公共事務之外，部落每年舉辦 ilisin（年祭）、misacepo’（海祭）等歲時祭儀，皆是由年齡階級組織規劃及執行，各階層各司其職，完成上級階層所交付之命令(下圖 I-4-10)。

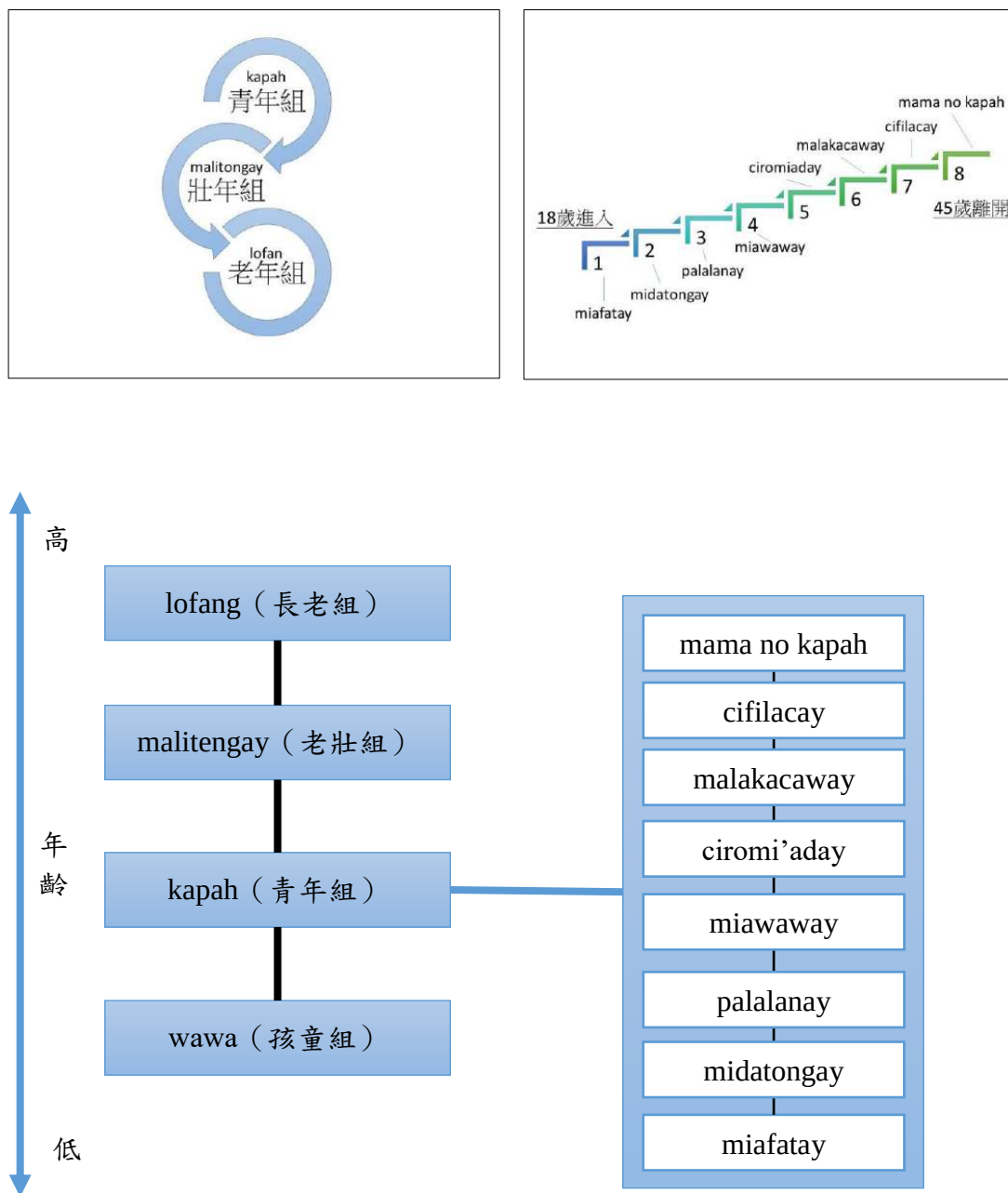


圖 I-4- 11、港口部落(阿美族)年齡階層與公共決策機制

2、泰雅族社會組織公共決策機制

泰雅族之社會組織與決策機制，傳統上係以 gaga(共同規範、知

識、祖訓)為組成核心，成為許多不同的 gaga 團體，如稱：我們是同一個 gaga(團體)。Gaga 團體的組成不限於單一血親之家族，單一部落中亦有可能出現數個 gaga 團體，Gaga 團體即為泰雅族社會組成的核心，也是公共領域的基礎單元。在每個 Gaga 團體中，年長而具有智慧足以提出領導與重大事件之建言者稱為 M'rho(智者耆老)，傳統上不同的 Gaga 團體有不同的 M'rho，每個 Gaga 團體係由 M'rho 為首，對內遵守共同規範，而當涉及跨領域公共事務之議決時，則由多個 M'rho 之間共同討論與議決。

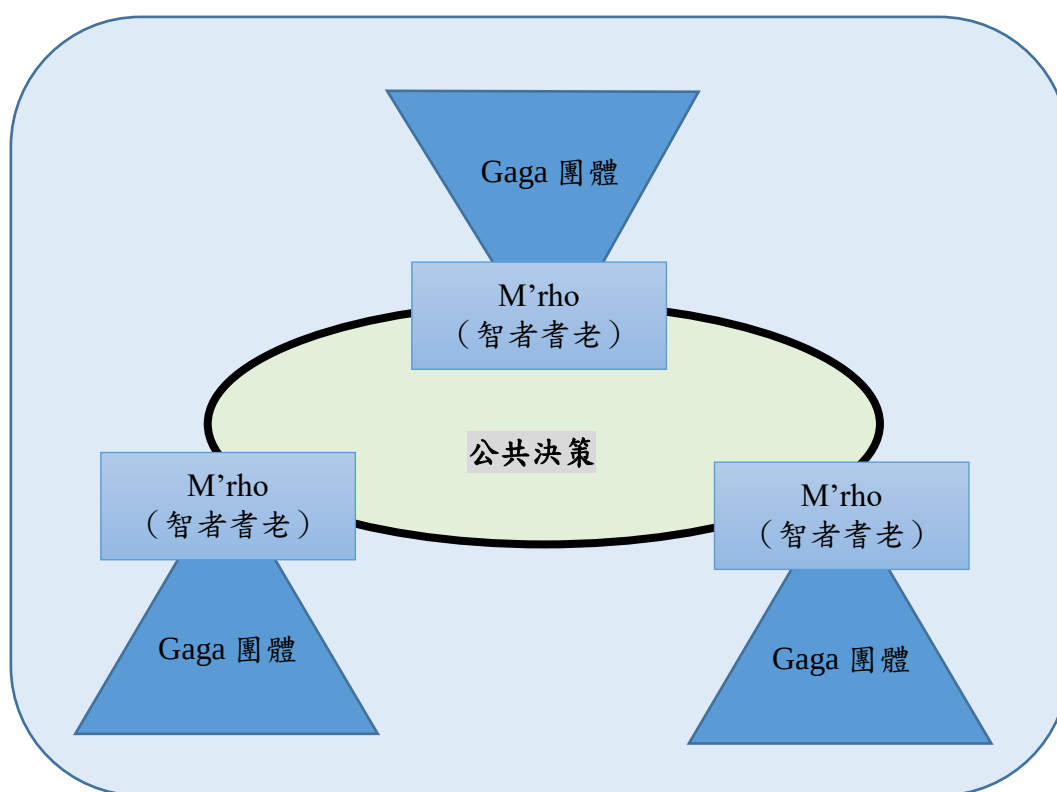


圖 I-4- 12、泰雅族社會組織與公共決策機制

伍、涉及原住民族海域使用型態之建議部落

一、建議部落之初步篩選說明

依據營建署委託辦理之「非都市土地海域區區位許可機制探討」計畫之總結報告書(P.76)，原住民族海域之空間分布包含宜蘭縣海域、花蓮縣海域、台東縣海域，以及屏東縣海域。進一步比對本計畫繪製之原住民族部落位置分布可發現，宜蘭、花蓮、台東、屏東等處之原住民族部落與海域範疇相鄰之族群，包含：宜蘭：泰雅族；花蓮：太魯閣族、撒奇萊雅族、布農族、噶瑪蘭族、阿美族；台東：阿美族、卑南族、排灣族、達悟族；屏東：阿美族、排灣族。

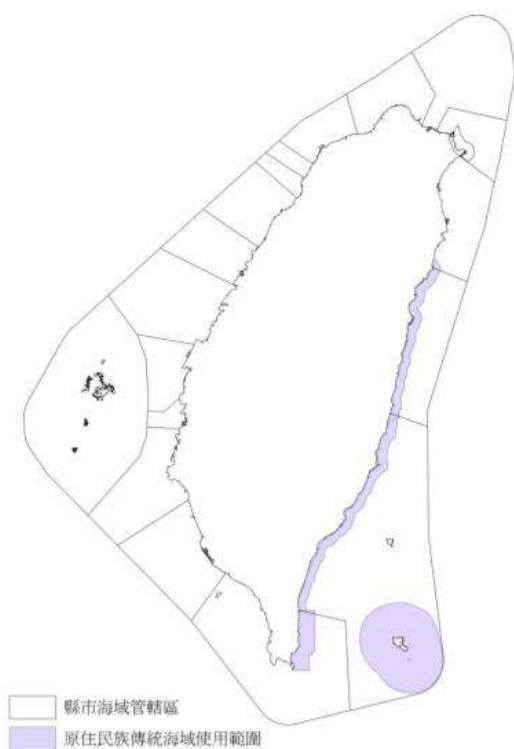


圖 I-5- 1、原住民族傳統海域使用範圍空間分布

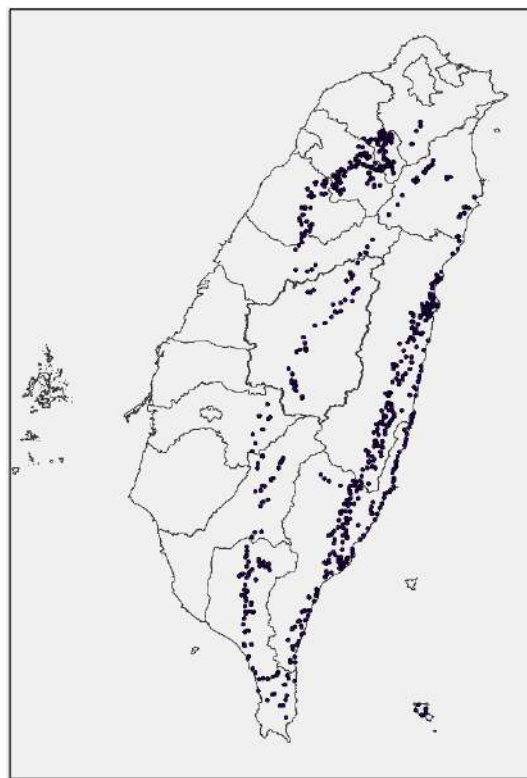


圖 I-5- 2、原住民族部落位置分布(本計畫繪製)

(引自：「非都市土地海域區區位許可機制探討」計畫之總結報告書，p. 76)

其間的原住民族部落分布則以花蓮縣海岸地區、台東縣海岸地區為大宗，同時花蓮縣海岸與台東縣海岸亦為當前海岸保護、海岸區位使用、海

岸侵蝕防護等重大海岸管理議題之熱點，並具備豐富的原住民族部落組成，包含太魯閣族(如花蓮縣秀林鄉崇德部落)、撒奇萊雅族(如花蓮縣豐濱鄉磯崎部落)、布農族(如花蓮縣豐濱鄉高山部落)、噶瑪蘭族(如花蓮縣豐濱鄉新社部落)、阿美族(如花蓮縣豐濱鄉港口部落)、卑南族(如台東縣台東市卡大地布部落)、排灣族(如台東縣大武鄉大武部落)、達悟族(如台東縣蘭嶼鄉東清部落)等，具有許多族群/部落保有豐富的傳統土地與海洋使用慣習及空間規範。

原住民族傳統海域之使用內涵涉及不同原住民族族群之傳統習慣，且原住民族海岸部落之土地利用亦為特定之部落土地樣態(相較於山地部落、平地部落)，是故，本章針對具有海域使用之部落作為篩選基準，透過實地田野調查走訪，確認其具備海域使用之客觀事實後，初步擇定三處不同空間特質之原住民族部落，分別為花蓮縣豐濱鄉新社村之新社部落(噶瑪蘭族)、花蓮縣豐濱鄉港口村之港口部落(阿美族)、花蓮縣豐濱鄉靜浦村之靜浦部落(阿美族)做為評估規劃。

此三部落分屬兩個不同族群(噶瑪蘭族、阿美族)，皆具備豐富的海洋資源與空間使用習慣，同時面臨不同的海岸管理議題，且三部落也都舉有陸域與海域的空間發展議題，契合本案旨揭之「涉及原住民族傳統海域使用型態之部落」所屬範疇，以下針對初擬建議之三個部落背景分別介紹。

二、涉及原住民族海域使用型態之三處部落背景

(一)新社部落

1、區位與交通介紹

新社部落位於花蓮縣豐濱鄉新社村(圖 I-5-3)，新社村內共有三個經原住民族委員會核定之部落，由北而南分別為復興部落、新社部落與東興部落，北臨磯崎村，南臨豐濱村。新社部落為台 11 線省道由北而南貫穿，也是部落唯一的對外交通道路，目前無漁業署管理之漁港設施。



圖 I-5- 3、新社村位置圖(本計畫繪製)

2、人口與社會經濟

(1)人口組成

根據民國 108 年 1 月之人口統計資料指出，花蓮縣總人口數為 327,788 人，豐濱鄉總人口數為 4,708 人，新社村總人口數為 711 人，家戶數統計共 266 戶，新社部落經部落核定鄰里範圍為新社村 1~2、4~5 鄰，根據 107 年 5 月豐濱戶政事務所資料顯示，此範圍內人口為 241 人，家戶數統計共 80 戶，佔新社村人口 33.9%。

根據民國 91 年至民國 108 年各年度 1 月之人口資料顯示，新社村人口呈現下降之趨勢，人口成長率為 -23.71%，略高於豐濱鄉人口成長率 -24.67%(表 I-5-1)(圖 I-5-4、圖 I-5-5)。

表 I-5- 1、豐濱鄉與新社村歷年人口分析表

年 度	豐濱鄉				新社村				豐濱鄉人口 成長率	新社村人口 成長率
	戶數	人口 數	男	女	戶數	人口 數	男	女		
91	1800	6250	3446	2804	272	932	485	447		
92	1801	6122	3380	2742	275	918	483	435	-2.05%	-1.50%
93	1800	5925	3305	2620	277	895	487	408	-3.22%	-2.51%
94	1799	5691	3184	2507	272	844	462	382	-3.95%	-5.70%
95	1823	5738	3185	2553	282	843	460	383	0.83%	-0.12%
96	1809	5450	3047	2403	284	795	438	357	-5.02%	-5.69%
97	1805	5331	2964	2367	277	767	420	347	-2.18%	-3.52%
98	1803	5171	2888	2283	277	758	414	344	-3.00%	-1.17%
99	1818	5183	2856	2327	283	781	418	363	0.23%	3.03%
100	1806	5043	2791	2252	279	745	403	342	-2.70%	-4.61%
101	1786	4840	2688	2152	279	728	385	343	-4.03%	-2.28%
102	1762	4661	2596	2065	279	712	386	326	-3.70%	-2.20%
103	1744	4630	2583	2047	275	699	383	316	-0.67%	-1.83%
104	1741	4684	2597	2087	269	683	377	306	1.17%	-2.29%
105	1713	4430	2469	1961	268	646	361	285	-5.42%	-5.42%
106	1713	4430	2469	1961	268	646	361	285	0.00%	0.00%
107	1704	4374	2423	1951	265	653	361	292	-1.26%	1.08%
108	1712	4708	2611	2097	266	711	394	317	7.64%	8.88%

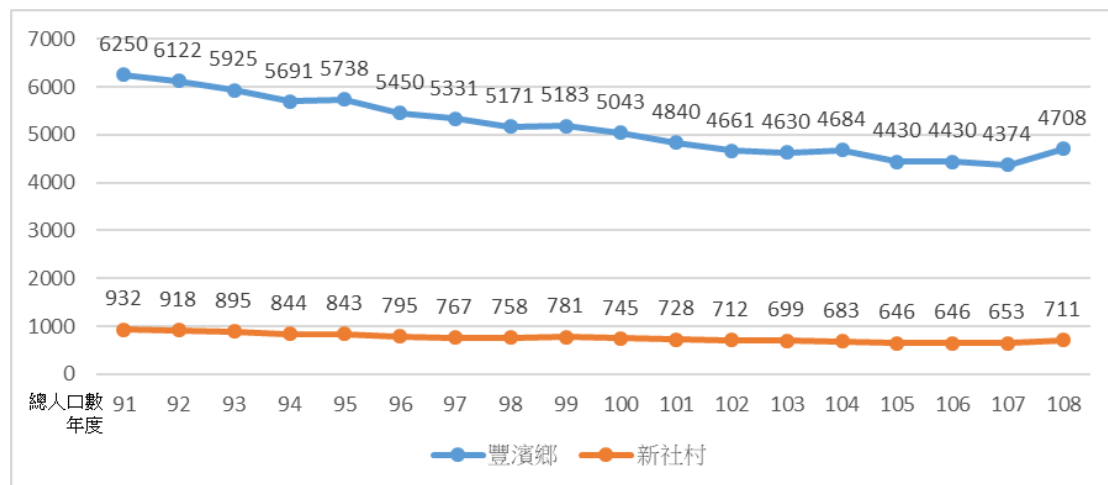


圖 I-5- 4、豐濱鄉與新社村歷年人口變化圖(本計畫繪製)

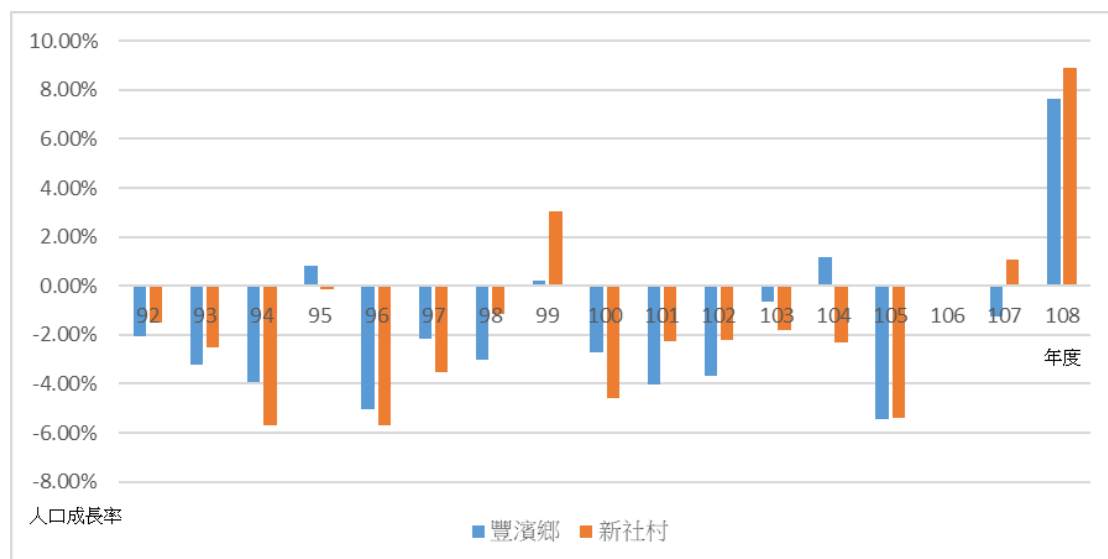


圖 I-5- 4、豐濱鄉與新社村歷年人口成長率變化圖(本計畫繪製)

(2)族群組成

根據民國 107 年 7 月之人口資料顯示，新社村人口數為 727 人，新社村原住民族人口總數為 639 人，男性為 363 人，女性為 276 人。復興部落與東興部落主要為阿美族所組成之部落，新社部落則為噶瑪蘭族所組成之部落。全村族群人口數為非原住民族共 88 人，阿美族共 400 人，噶瑪蘭族共 202 人，其他族群共 11 人與尚未申報者 26 人。以人口比例計算，非原住民族佔 12.1%，阿美族佔 55.02%，噶瑪蘭族佔 27.79%，其他族群佔 1.51%，尚未申報者佔 3.58%(表 I-5-2)(圖 I-5-6)。

表 I-5- 2、新社村族群人口組成表

		全村	非原住 民族	原住民族				
				總計	阿美族	噶瑪蘭族	其他族群	尚未申報
新 社 村	總 計	727	88	639	400	202	11	26
	男	405	42	363	229	115	4	15
	女	322	46	276	171	87	7	11

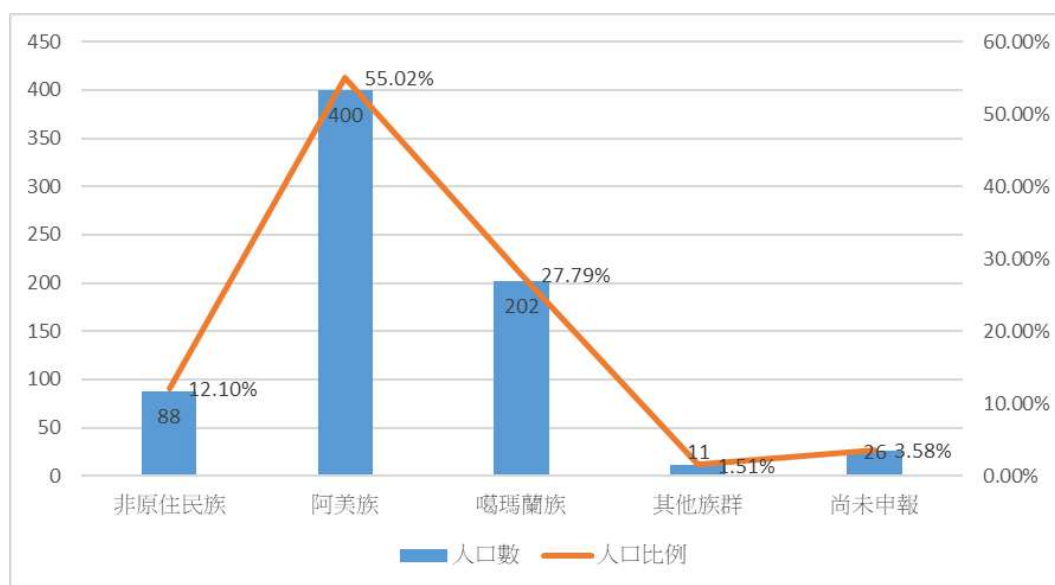


圖 I-5- 5、新社村族群人口比例圖(本計畫繪製)

3、地理環境

新社部落地形西為海岸山脈，東為太平洋，地是由西向東傾斜，山嶺地帶坡度陡峭，開發受限制，海岸地帶主要斷層海岸地形，海岸侵蝕嚴重，海岸梯田為特有景觀。

部落範圍位於海岸山脈北段加路蘭山(746m)、太巴塢山(745m)、大不岸山(754m)一線山列向東南側延伸之山麓，該山嶺起自磯崎迄於豐濱溪北側，地質上為都蘭山層所構成（鍾孟翰，2015），不僅是豐濱鄉與光復鄉的界線，同時山區亦為新社噶瑪蘭族人的獵場範圍；此外，加路蘭山東南尾稜於部落北方形成一標高 410 公尺高地

（Lalapan）與前述山麓共形成一半月形開口向南之緩坡階地，Lalapan 山東面陡斜直切小湖灘頭。水文方面，加塢、普魯旦和力比旦三溪在上游復興部落匯流為大不岸溪後經新社海階北方入海，新社溪亦起源自海岸山脈太巴塢山東翼橫貫部落東流入海，前述水域為族人重要的

灌溉與民生用水來源與自然資源採集地，同時也具有文化象徵意義。

新社為一第四紀時所形成的沖積扇，隆起並受自然營力切割侵蝕為一階地，為花蓮以南第一個具規模的海階地形，往昔梯田密佈，具有三階，其中第二階扇面最大，臨海階崖有 8-10 公尺，有扇端湧泉流出之地下水（石再添等 1988）。由遠處看來，新社海階地猶如一半島，三面突出於太平洋，因水源充沛而成為水稻種植耕作區，聚落則在農耕區西南面緩坡。

海岸地形方面，新社同時具有裸岩、沙灘、中礫灘、巨角礫灘等數種海岸類型(謝孟龍 1990)：新社部落 28 號橋南邊分佈以連陸裸岩構成的海岸，低潮時會露出窄小的礫灘並發育出現生且平行於海岸的海蝕凹壁，但延續性較差而夾在各種類型的海岸中；新社沖積扇以南至 28 號橋等地則有以沙質沈積物為主的沙灘，在颱風大浪影響下或轉為礫灘；20 號橋與東興以南則有以安山岩或含石英脈砂岩之中礫為組成主體的礫灘；小湖至新社沖積扇則為狹窄之海灘，伴隨巨大的角礫。根據許民陽等(1998)研究指出新社沖積扇堆積物主要由斜坡相岩屑流及崩移沉積物所構成，膠結差，在南、北側及最前端均可見明顯後退，形成陡崖。

4、歷史與社會文化

(1)發展歷史

19 世紀以前，噶瑪蘭人（Kebalan）原先主要居住在蘭陽平原上。18 世紀後半葉，漢人侵墾蘭陽平原，逐漸壓縮噶瑪蘭人生存空間。自 19 世紀初，蘭陽平原被劃入清代國家制度下以後，噶瑪蘭人的生活更加艱困，故噶瑪蘭人從 19 世紀中葉起，在蘭陽平原境內、境外展開規模不一的遷徙活動（詹素娟，1998），其中遷徙一部分噶瑪蘭人遷徙至花蓮新城一帶居住，建立加禮宛社。清光緒時期，清朝政府在「牡丹社事件」的衝擊下，意識到臺灣作為戰略地位的重要性，欲全面性地治理臺灣。是以，清政府規劃並執行開通宜蘭往後山的道路，擴大其治理範圍。在漢人不斷地侵墾及清朝政府的軍事鎮壓之情況下，終於爆發歷史上著名的「加禮宛事件」，噶瑪蘭人最終不敵外來勢力，其在加禮宛平原的勢力因而被瓦解。

其中一支族人遂往南遷，移動至東海岸新社沖積扇與阿美族人混居，並以新社為噶瑪蘭族主要聚集之地。噶瑪蘭祖先將上岸處稱作 pataRonang，即「船靠岸登陸之處」，並以 pataRonang 作為聚落之核心，向周邊進行農業開墾、狩獵活動及漁獵活動，逐漸形成其生活之領域。根據噶瑪蘭人之口述歷史，其祖先進入新社地區時，先

住於此的阿美族曾接二連三遭受木瓜蕃的攻擊，因此幾乎放棄這塊土地。另一則口述歷史表示，與在地阿美族人雜居的噶瑪蘭人，時常特意做些讓阿美族不快或困擾的事，阿美族人遂因此遷離此地，並往大港口方向而去（清水純，2011）。而根據詹素娟（1998）之研究顯示，新社部落建立之時間應早於加禮宛事件，其主要證據乃依據清光緒 5 年（1879 年）出版的《臺灣輿圖》中，已有新社之相關記載。

日治時期，陸續有阿美族人自花蓮奇美社、台東美山阿美族遷徙至此地，日後逐漸形成聚落，即現今的 Malaloong（東興部落）、Dipit（復興部落）等部落。在基礎建設發展方面，1953 年新社正式設立一間國民小學。15 年後，1968 年台 11 線濱海公路全線通車，此後新社部落與外界的聯繫有著大幅度的提升，部落原先規模較小的生活型態迅速地與國家經濟體系接軌，而台 11 線公路的興建也使部落居住型態產生改變（沈怡螢，2008）。

由於族人長久以來與阿美族人混居，當地中壯年之族人大多能同時使用阿美語及噶瑪蘭語，因此在過往的族群類別上被歸類為阿美族。1980 年代，噶瑪蘭人就展開尋根、正名之運動。直到 1990 年，新社族人偕萬來集結眾族人之力量，成立「花蓮縣噶瑪蘭族協進會」，致力於噶瑪蘭族正名運動。經過長期的努力，中華民國行政院原住民族委員會在 2002 年 12 月 25 日正式認定噶瑪蘭族為原住民的第 11 族。

至今，新社部落可謂是目前保存最多噶瑪蘭族語言及文化的部落，尤其 2005 年，新社部落成立「新社香蕉絲工坊」，復振當地噶瑪蘭族香蕉絲傳統編織工藝，並且藉由工坊傳承此文化給下一代族人，傳承珍貴的族群文化。

(2)部落組織

過去學者曾至新社進行田野調查，當地耆老表示新社的噶瑪蘭族過去有年齡階層制度，來整合男子人力（詹素娟，1998：123），負責農耕活動、部落內部互助行為（例如修建房屋）、軍事保衛等等。新社噶瑪蘭人稱年齡階層為 *sabasayan*，或是稱作 *selal*（此詞應為阿美語之借詞）。然而，時至 1960 年代末期，海岸公路通車後，人口逐漸外移，導致年齡組織逐漸式微（江孟芳，1997）。1990 年代，新社部落開始在每年 8 月復振其傳統歲時祭儀 *qataban*（年祭），年齡階級制度因而再次活絡起來。男子年齡階層在 14-70 歲之間區分為老年、壯年與青年 3 組，3 歲為一個間距，級名採襲名制（劉璧

榛，2008)，如今主要分成 3 級：dama ni sabasabayan、cihabisay 以及 bahbunan。男子年齡組織除了負責部落歲時祭儀之舉行以外，同時涉入新社因文化復振所開展的各項文化活動。

在當代，新社噶瑪蘭人曾在 2003 年自主成立組織「花蓮縣噶瑪蘭族發展協會」，致力於噶瑪蘭族歷史與文化的調查、紀錄與保存，並於 2005 年在新社部落設立「新社香蕉絲工坊」復振在地噶瑪蘭人的香蕉絲工藝技術，至今已累績相當豐碩之成果。近年來「花蓮縣豐濱鄉新社社區發展協會」亦是當地重要的非政府組織，該組織主要關注新社部落文化復振、在地產業之發展，以及土地議題，亦與多個政府單位（例如：花蓮農業改良場、花蓮林管處、水保局花蓮分局等等）和學術機構合作（例如：國立東華大學）促進新社部落稻田文化之復育及農產品產銷。此外，由於《國土計畫法》業已通過且實施，該組織對部落領域之土地的未來規劃相當關注，並且主動積極地與相關政府機關對話、協調。

5、傳統領域

本計畫參考原民會歷年傳統領域研究成果，以及新社部落之相關研究資料，針對新社部落之傳統地名、生活領域、資源利用區位等進行傳統領域資料收集，相關成果影像呈現如下圖 I-5-7、圖 I-5-8 所示。

圖 I-5-7 中，新社部落之傳統領域共包含 35 筆傳統領域地名與區位資訊，各資料之傳統地名、地名意涵說明詳如表所示。

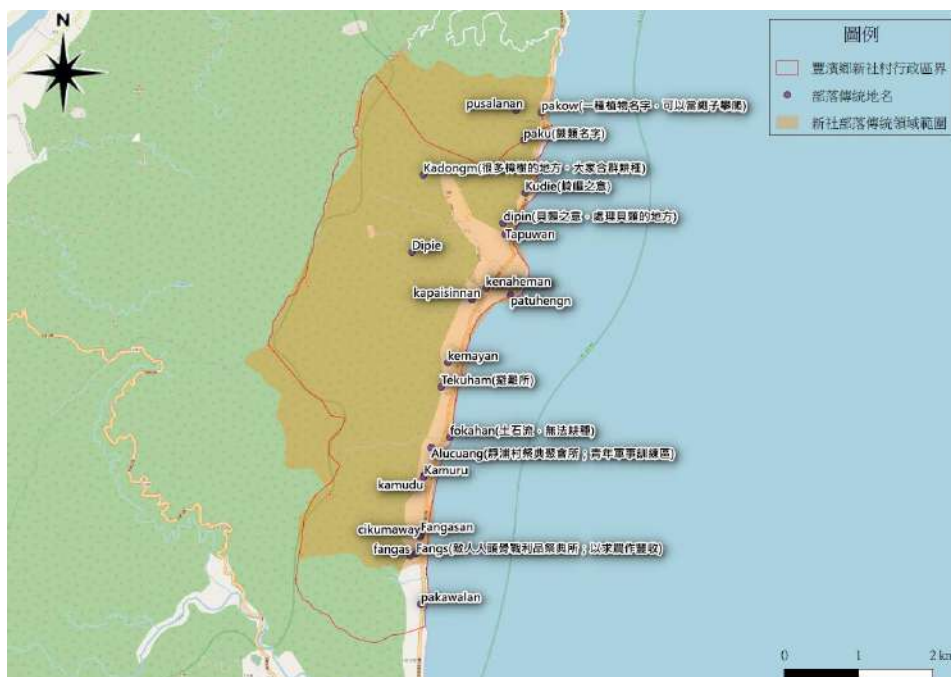


圖 I-5- 6、新社部落傳統領域圖(圖資來源：引自原民會)

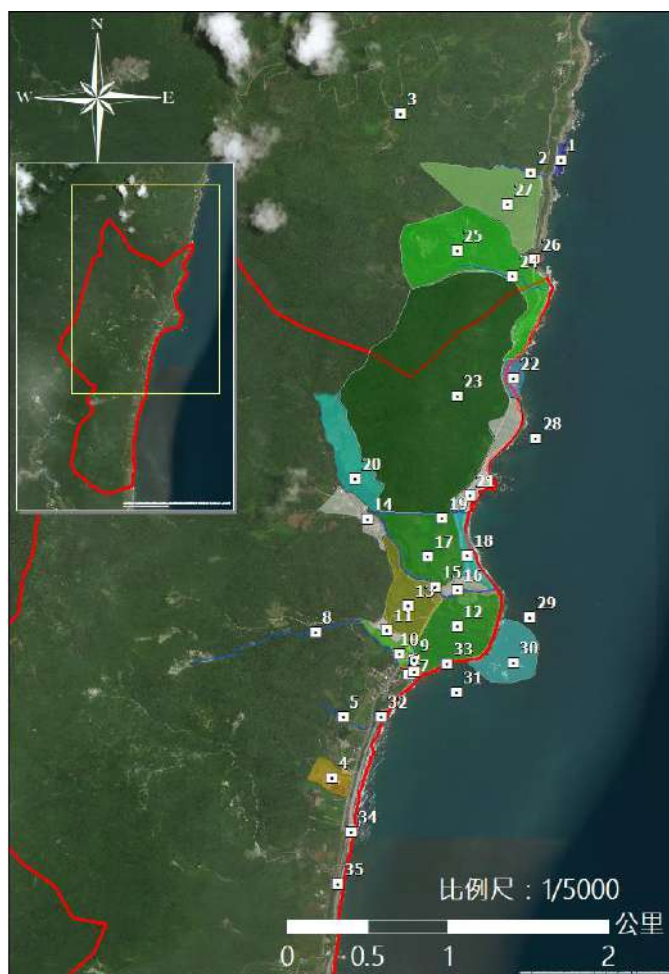


圖 I-5- 7、新社部落傳統領域圖(圖資來源：引自花蓮縣政府，2018)

表 I-5- 3、新社部落傳統領域地名表

編號	地名	意涵	編號	地名	意涵
1	qaRpingan	採紫菜的地方	19	sepit na iRuR na kadum	
2	iRuR na makuta ay	makuta 的河	20	kadum	
3	ti kacikuan	kaciku 的地方	21	kudiR	小湖
4	makelahay	乾枯的地方	22	ti manganan	
5	amuiyam		23	lalapan	
6	buwakan	湧泉流出	24	iRuR na paRku	
7	tuqazan		25	paRku	
8	qizenuman	1 取水的地方 2.水很乾淨的地方	26	penusazan	
9	iRuR na langiwngiw	細語之地的	27	naung na makuta ay	

		河			
10	kawdaRan		28	kilungan	石頭的名字
11	tadem	墓園	29	singhuala	石頭的名字(商船觸礁)
12	alal		30	banaw	平穩的海域如同池塘一般
13	tising		31	shunghay	石頭的名字
14	lipit	復興部落	32	suhungan	1.噶瑪蘭祖先上岸的地方 2.日據時期海上貿易聚集地 3.第一海祭場
15	iRuR na tapuan	堵住的地方	33	ligaw	轉彎處
16	tapuan		34	lihang	
17	dudang		35	dekuRhan	
18	huan'ung				

6、產業活動概況

(1)農業

新社村主要以種植水稻為主，過去日本時代至民國初期山坡地曾經種植大量香茅草。擁有豐濱鄉最大海稻田面積範圍的新社村，稻米產量豐富有「豐濱鄉米倉」之稱，農地面積約 32.42 公頃。但是 70 年代以降稻米價格不佳，二期稻作逐漸轉為一期稻作，且稻米收成轉為自給為主。而近年來因為青年回流，部落稻作開始轉作有機友善土地耕作，新社部落在花蓮區農業改良場的協助下，轉型有機農業及友善耕作，並與阿美族 Dipit 部落一起響應政府的號召，與國立東華大學環境學院、水土保持局花蓮分局、林務局花蓮林區管理處等公部門及所有關心部落的單位與專家學者，共組「多元權益關係人參與平臺」，配合生態農業計畫及政府推動里山倡議方向，利用國際里山倡議的「願景—方法—行動」三摺法架構，來確保多樣化的生態系統服務和價值、整合傳統知識和現代科技、謀求新型態的協同經營體系，進而實現與自然和諧共生的永續農村願景，目前友善耕作面積已達五公頃左右，並陸續增加中。

(2)漁業

新社部落的噶瑪蘭族人在近岸海域空間的採集/射魚/捕撈以及沿海岸山脈的狩獵行為的現況使用與利用仍相當頻繁，特別是沿岸的近海捕撈與沿岸的射魚及採集更是目前新社噶瑪蘭族人重要的生活行為以及人與海的重要連結，甚至在新社部落，老一輩族人認為，如果不會採集或是潛水，就不是噶瑪蘭人。

目前在海域的資源利用，女性主要做近海的採集，如採集貝類、海菜撿拾；男性除了潛水射魚、八卦網等網具的捕撈外，也會與女性一起出海，以季節劃分，做近海的漁船捕獲，較特別的是，因時代變遷，目前年輕一代的噶瑪蘭男性，也以突破性別的分工，開始做沿岸的採集。漁獲自用外，也販售於鄰近的餐館(噶瑪蘭風味餐或是鹽寮的大餐廳)。

而新社部落鄰近小湖漁港，每年四月到九月開始出海捕捉飛魚、龍蝦或九孔，高經濟價值的漁獲，捕獲之漁貨多為自用為主。特別的是在新社部落的範圍內有兩處九孔與龍蝦保護區，分別是高山資源保育區與小湖資源保護區。而在部落北端有幾處以外地漢人經營的近海九孔與白蝦養殖區，養殖之漁貨則多以販售到外地為主。

(3)文化創意產業

當新社部落開始推展文化產業的基礎工作，噶瑪蘭族人選擇最具族群特色的香蕉絲編織研發創新，並適度的開放遊客體驗部落風光與香蕉絲編織產品。

香蕉絲從種植取纖到編織等工作，是密集農業勞動的部落文化，噶瑪蘭族人就地取材，利用蘊藏豐富的大地資源，適時地彰顯在香蕉絲織物上，製成各類的生活用品，並成立新社香蕉絲工坊，以新社部落特色之香蕉絲編織產業創意設計為主，進行香蕉布研發，並注入噶瑪蘭族文化元素，適宜的開發噶瑪蘭族文化產業，除此之外並接合部落社區，以噶瑪蘭的植物纖維利用為主，推動一系列的部落文化旅遊行程。

(4)旅遊觀光業

2017 年開放，位於花蓮縣豐濱鄉台 11 線新豐隧道外，由豐濱鄉公所管理的天空步道，建築於「親不知子斷崖」峭壁上，步道全長 150 公尺，距離海面約 50 公尺，為新興的部落觀光景點，開放後吸引大批旅客前來觀光，開放後的營收一年超過 3 千萬，成為豐濱鄉目前產值最高的觀光景點。

7、部落土地概況

新社村全村屬於非都市土地，其土地編定中以林業用地所占面積為最大(883.6 公頃)、其次為農牧用地(425.8 公頃)，而丙種建築用地佔 6.6 公頃，乙種建築用地則為 1.6 公頃(圖 I-5-9)。

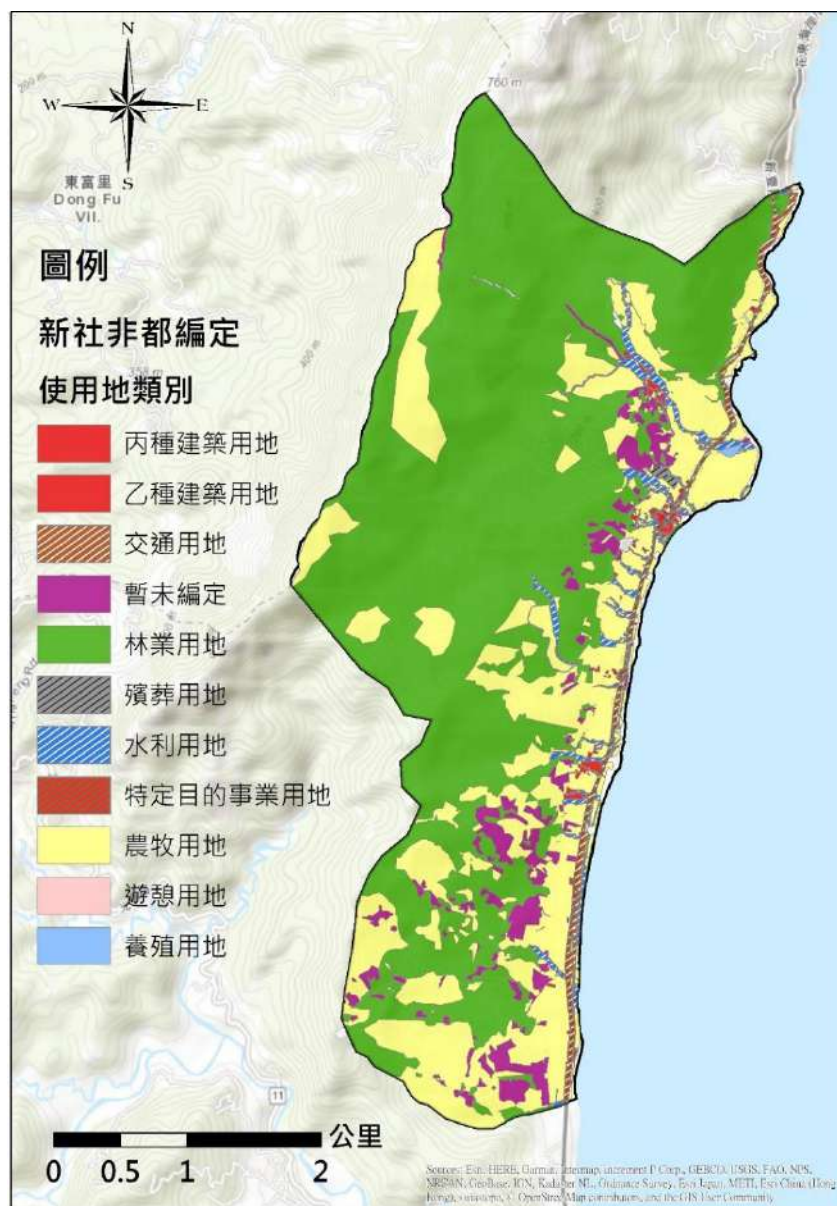


圖 I-5- 8、新社村土地使用編定現況(本計畫繪製)

表 I-5- 4、新社部落土地使用類別與面積

使用地類別	面積(公頃)	使用地類別	面積(公頃)
林業用地	883.6	乙種建築用地	1.6
農牧用地	425.8	殯葬用地	1.5

暫未編定	70.5	養殖用地	1.0
交通用地	27.1	特定目的事業用地	0.1
水利用地	24.9	遊憩用地	0.01
丙種建築用地	6.6		

(二)港口部落

1、區位與交通介紹

港口部落位於花蓮縣豐濱鄉港口村，港口村內共有三個經原住民族委員會核定之部落，由北而南分別為石梯坪部落、港口部落與大港口部落，北臨豐濱村，南臨靜浦村，西臨瑞穗鄉奇美村。港口部落為台 11 線省道由北而南貫穿，經長虹橋可抵達靜浦，西面則可由花 64 縣道通往奇美、瑞穗，又稱為瑞港公路。位於石梯坪北處則有石梯漁港。



圖 I-5- 9、港口村位置圖(本計畫繪製)

2、人口與社會經濟

(1)人口組成

根據民國 108 年 1 月之人口統計資料指出，花蓮縣總人口數為 327,788 人，豐濱鄉總人口數為 4,708 人，港口村總人口數為 825 人，家戶數統計共 318 戶，港口部落經部落核定鄰里範圍為港口村 4~8 鄰，根據 107 年 5 月豐濱戶政事務所資料顯示，此範圍內人口為 422 人，家戶數統計共 147 戶，佔港口村人口 51.15%。

根據民國 91 年至民國 108 年各年度 1 月之人口資料顯示，港口村人口呈現下降之趨勢，人口成長率為 -23.54%，略高於豐濱鄉人口成長率 -24.67%。

表 I-5- 5、豐濱鄉與港口村歷年人口分析表

年 度	豐濱鄉				港口村				豐濱鄉人 口成長率	港口村人 口成長率
	戶數	人口 數	男	女	戶數	人口 數	男	女		
91	1800	6250	3446	2804	299	1079	594	485		
92	1801	6122	3380	2742	299	1052	584	468	-2.05%	-2.50%
93	1800	5925	3305	2620	301	1015	564	451	-3.22%	-3.52%
94	1799	5691	3184	2507	308	997	554	443	-3.95%	-1.77%
95	1823	5738	3185	2553	314	1050	577	473	0.83%	5.32%
96	1809	5450	3047	2403	312	975	548	427	-5.02%	-7.14%
97	1805	5331	2964	2367	321	967	536	431	-2.18%	-0.82%
98	1803	5171	2888	2283	323	927	521	406	-3.00%	-4.14%
99	1818	5183	2856	2327	325	921	514	407	0.23%	-0.65%
100	1806	5043	2791	2252	326	888	495	393	-2.70%	-3.58%
101	1786	4840	2688	2152	325	853	481	372	-4.03%	-3.94%
102	1762	4661	2596	2065	319	821	455	366	-3.70%	-3.75%
103	1744	4630	2583	2047	316	806	452	354	-0.67%	-1.83%
104	1741	4684	2597	2087	312	821	462	359	1.17%	1.86%
105	1713	4430	2469	1961	311	799	444	355	-5.42%	-2.68%
106	1713	4430	2469	1961	311	799	444	355	0.00%	0.00%
107	1704	4374	2423	1951	313	784	436	348	-1.26%	-1.88%
108	1712	4708	2611	2097	318	825	458	367	7.64%	5.23%

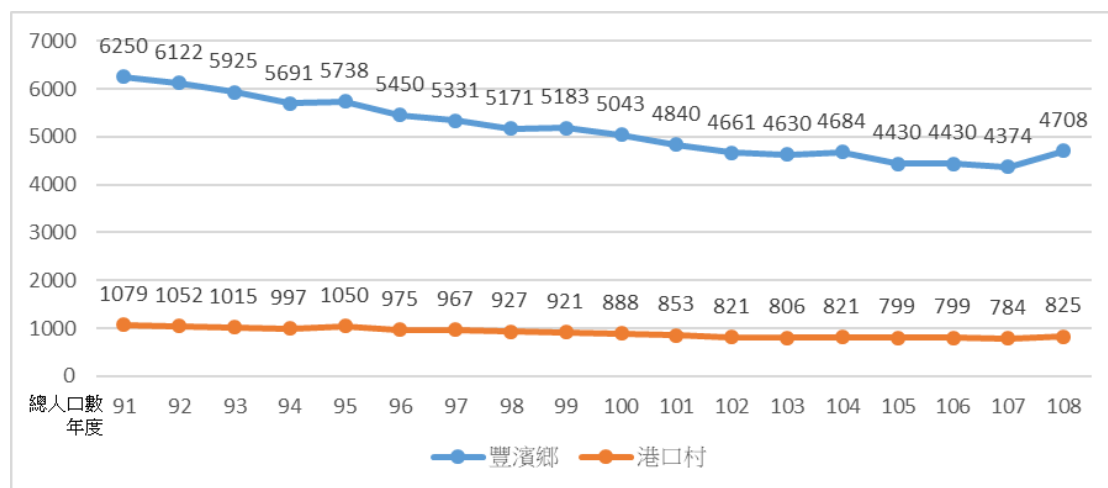


圖 I-5- 10、豐濱鄉與港口村歷年人口變化圖

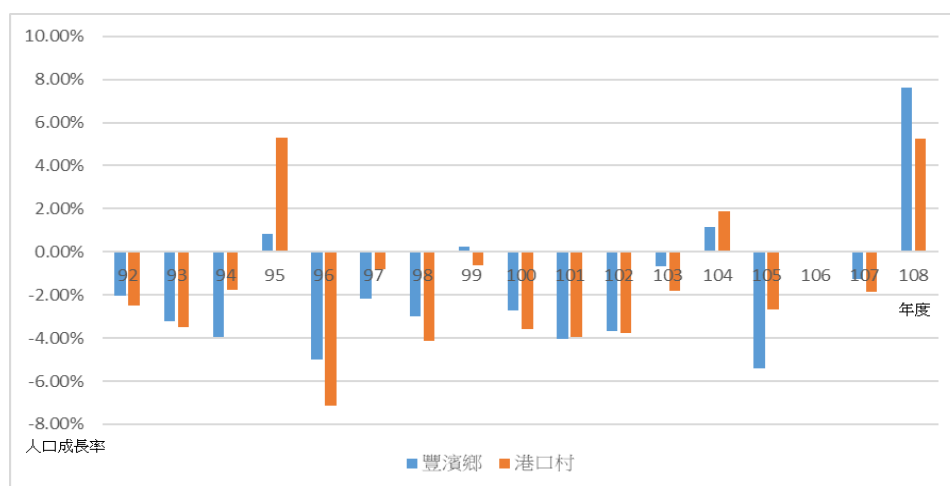


圖 I-5- 11、豐濱鄉與港口村歷年人口成長率變化圖

(2)族群組成

根據民國 107 年 7 月之人口資料顯示，港口村人口數為 829 人，港口村原住民族人口總數為 698 人，男性為 389 人，女性為 309 人。石梯坪部落、港口部落與大港口部落皆為阿美族所組成之部落。全村族群人口數為非原住民族共 131 人，阿美族共 661 人，其他族群共 10 人與尚未申報者 27 人。以人口比例計算，非原住民族佔 15.8%，阿美族佔 79.73%，其他族群佔 1.21%，尚未申報者佔 3.26%。

表 I-5- 6、港口村族群人口組成表

		全村	非原住民族	原住民族			
				總計	阿美族	其他族群	尚未申報
港	總	829	131	698	661	10	27

口 村	計						
	男	458	69	389	371	4	14
	女	371	62	309	290	6	13

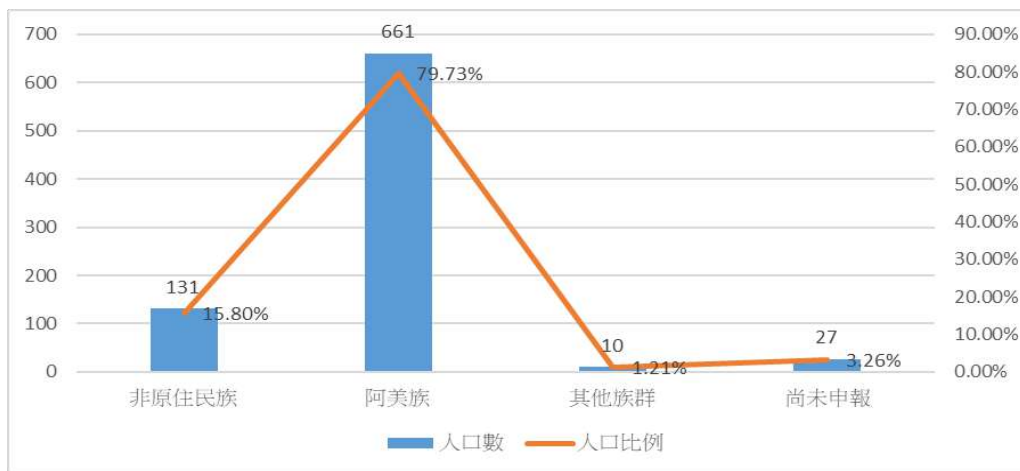


圖 I-5- 12、港口村族群人口比例圖

3、地理環境

港口村地理環境東臨太平洋，西臨海岸山脈與瑞穗鄉奇美村相臨，南隔秀姑巒溪與靜浦村鄉望，北與豐濱村相鄰，為一狹長多山地形，境內高山林立，緊鄰海岸。

部落範圍位於海岸山脈北段之貓公山稜，該山稜北起貓公溪河口右岸，南迄秀姑巒溪北側，其與港口部落族人傳統領域有關之主要山峰包括：

表 I-5- 7、港口部落周邊重要山峰與說明

山峰名	說明
貓公山 (Cilangasan)	海拔 922 公尺，位於貓公山稜北段山脊，為海岸山脈北段最高峰，其頂峰平聳，岩層為安山岩與安山岩質碎屑岩，土層則屬黃壤類黏壤土、灰化紅壤類黏土，天然植被為闊葉林。傳說為阿美族重要的起源地，Cilangasan 氏族曾居於此，大港口事件後離散族人亦曾逃難於此地，具有重要的歷史記憶與認同象徵。
蔓山	海拔 508 公尺，位於貓公山稜北段脊嶺南端，平頂緩起伏，北接大礮山，西南迄秀姑巒溪谷呈現斷崖，東稜線向南延伸支稜緩降至秀姑巒溪出海口。東側斜面迄港口部落緩平，主稜東延末端為赤土山，緊鄰石梯灣。其岩層為安山岩、安山岩質碎屑岩、中新統頁岩、砂岩，介有石灰岩。土層屬灰化紅壤類黏土、黃壤類黏土，林相則為闊葉林。部落耕地多座落於東側山麓，獵場與採集亦於本區域範圍。
赤土山	海拔 248 公尺，為蔓山東稜末端獨立山峰，山脊南北向南麓緩降港口部落，北麓則緩降石梯灣，東面向太平洋傾斜，山麓突出構成石梯灣 (Molito)，向海突出之平地則為石梯坪(Tilaan)。西側山腹以坦稜緩起伏連結蔓山，斜面兩翼，南向港口村緩斜，北向北頭溪緩斜，族人之梯田旱作地

	多分布於此。赤土山岩層為中新統頁岩、砂岩並介有石灰岩。土層屬黃壤類黏壤土，石梯坪岩層則為珊瑚礁，土層屬水稻土類砂壤土。

資料來源：阮昌銳（1969）p.1-p.2

發源自臺東崙天山南麓的秀姑巒溪，橫斷通過海岸山脈並流經港口部落南方後出海，為部落範圍內最大的河川，其河川主流北側也有數條短小支流共同匯集出海。秀姑巒溪以北有數條自海岸山脈東側發源之溪流，為族人日常重要的生活水源、灌溉與捕撈所在，流域面積最大的石梯港溪(alo no molito)發源自蔓山，匯集赤土山西麓水體後向北注入石梯灣內。馬庫達溪(alo no makota'ay)發源自赤土山西麓，蔓山以東，沿赤土山東南向經港口部落北側注入太平洋（阮昌銳 1969:2-3）。

港口部落範圍內有兩重要段丘台地（海階）：

表 I-5- 8、港口範圍內段丘臺地(海階)

段丘名	說明
石梯段丘	即為石梯坪，位於赤土山東麓海拔 20 公尺以下，縱長 1 公里寬約 600 公尺，微幅向海傾斜突出，北端形成石梯灣，南端則內凹比鄰港口段丘。港口部落之石梯聚落位於段丘西側，東側則為耕地。
港口段丘	位於蔓山東麓海拔 20 公尺以下，北起赤土山南麓，南迄秀姑巒溪口左岸，縱長約為 2 公里，寬約 500 公尺，呈偃月形向海傾斜丘面，港口部落現址於赤土山南麓丘面上，大港口舊社則於出海口附近丘面。

秀姑巒溪以北海岸多屬岩岸，少有沙灘，前述海階地緊鄰之海崖下新形成隆起濱台。赤土山東南一帶有隆起之珊瑚礁，呈塊狀附於安山岩質集塊岩，且有凝灰岩組成之單面山、海蝕溝、變形條帶及壺穴發育良好；赤土山東北隆起之岩臺，則有零星珊瑚礁附著(阮昌銳 1969；經濟部 2017)。石梯坪以南的月洞為長型海蝕洞，海拔高度 80 公尺、洞高 25 公尺，全長 176 公尺發育有鐘乳石，內有 5 公尺深泉水，昔為港口阿美族人舉行乞雨儀式地點，現則為鄉公所公共造產之觀光地點。石梯坪以北大灣-石門一帶，大灣（一軒家）客運站牌處共有二階海階，末端有集塊岩碎屑與礫石組成之沖積扇；大灣以南沿海隆起濱台、海蝕洞、凹洞遍佈，石門站牌處有一寬 18 公尺，洞高 5.2 公尺之海蝕洞（石再添等 1988）。

4、歷史與社會文化

(1)發展歷史

港口部落，阿美族語稱作 Makota'ay。當初，港口部落阿美族人之祖先遷徙至此時，觀察到部落旁之溪流河水混濁，便以阿美語「混濁的」（專指河、水）一詞 mangotaay 命名該地，後來因為語音變化的關係而唸 makota'ay。

阮昌銳（1969）《大港口的阿美族》一書中提到，根據港口阿美族人之傳說，其祖先最早來自 Sanasay（或稱 Sainayasay，即現今綠島）遷徙至此，並在秀姑巒溪出海口居住，由於阿美族語稱水流的末端為 cepo'，因此當時阿美族人遂以 Ceporan 作為部落之名稱。之後陸續有來自南、北的阿美族氏族（例如：Cilangasan、Ciwidian、Monari'、Cikatopay、Pacidal、Sadipongan 等等）遷住此地，遂形成頗具規模之部落。歷史文獻上對 Ceporan 之記載最早可追溯至明朝崇禎 5 年（1632 年），以泗波芝、薛波瀾或芝舞蘭社稱呼之。

19 世紀末葉，清政府實施「開山撫番」政策，試圖擴展其在東部之統治範圍，並且欲從北、中、南三路開拓通往臺灣東部之通道。清光緒 3 年（1877 年），清軍欲開闢自水尾（即今瑞穗）至東海岸之道路，此舉遭到周遭阿美族反抗，雙方爆發衝突。起初，清兵不敵阿美族人，但隨著清兵大量增援，最終阿美族人遂離開該地區，投靠鄰近部落之親友。之後，吳光亮假裝採取懷柔政策欲招撫阿美族人返回原居地居住，但結果卻設下酒席誘殺 160 餘名阿美族人。其一餘族人聞此消息又紛紛四散，數年後，部分族人才又遷到 Makota'ay 溪附近建立新部落，此事件即為阿美族發展史上極為重要之事件——大港口事件或稱靜浦事件。

日治時期以來，港口部落各方面的發展皆不同程度地受到國家力量的介入與影響，港口阿美族人居住之空間範圍與型態亦在不同時期有所變化。1968 年，台 11 線濱海公路全線通車後，雖然促進其與鄰近鄉鎮市之間的連結，同時加速了港口部落人口外移之情形。此外，石梯坪世耕地權屬爭議更是近幾十年來港口部落族人不斷向政府機關訴求之議題。位於現今石梯坪東管處遊憩中心園區內部的石門段 592 號、823 號、193 號、194 號等地，原屬港口阿美族人之世耕地。然而花蓮縣豐濱鄉公所逕自於 1993 年（民國 82 年）將相關土地無償撥用東管處使用，並聲稱遺失族人自 1990 年至 1993 年申請原住民保留地之資料。為了捍衛自身對土地之權利，族人為此四處奔走，歷經長達 30 年的努力，終於在 2015 年與東管處達成石梯坪土地的共管協議。除了石梯坪土地爭議外，部落建地不足、部落空間整體規劃議題，以及海岸管理與保護議題亦是近年來

港口部落族人關注之議題，部落族人也希望能夠實質的參與空間規劃與相關決策過程，以促進港口部落族人土地權之落實。

(2)部落組織

在港口部落，年齡階層在部落公共事務上扮演相當重要之角色，當地族人稱年齡階層制度為 Selal。港口部落男子年齡階層可分成四個階段：wawa（孩童組）、kakah（青年組）、malitengay（老壯組），以及 lofang（長老組）。其中，青年組之中又細分 8 個等級，即為：mifatay、midatongay、palalanay、miawaway、ciromi'aday、malakacaway、cifulacay、mama no kakah。至今港口部落仍遵循嚴謹年齡階級制度，除了負責處理平時部落公共事務之外，部落每年舉辦 ilisin（年祭）、misacepo'（海祭）等歲時祭儀，皆是由年齡階級組織規劃及執行，各階層各司其職，完成上級階層所交付之命令。

上述提到，在當代發展過程中，港口部落所面臨的土地爭議，族人在 2009 年成立「港口土地自救會」，透過不斷陳情、抗議等形式與管道向相關政府機構主張港口部落族人對土地之主權。「港口社區發展協會」則是著重文化傳承與產業發展之議題，近年來亦持續推動低碳永續旅遊、執行原住民族委員會活力部落等相關計畫。

5、傳統領域

本計畫參考原民會歷年傳統領域研究成果，以及港口部落之相關研究資料，針對港口部落之傳統地名、生活領域、資源利用區位等進行傳統領域資料收集，相關成果影像呈現如下圖 23 所示。

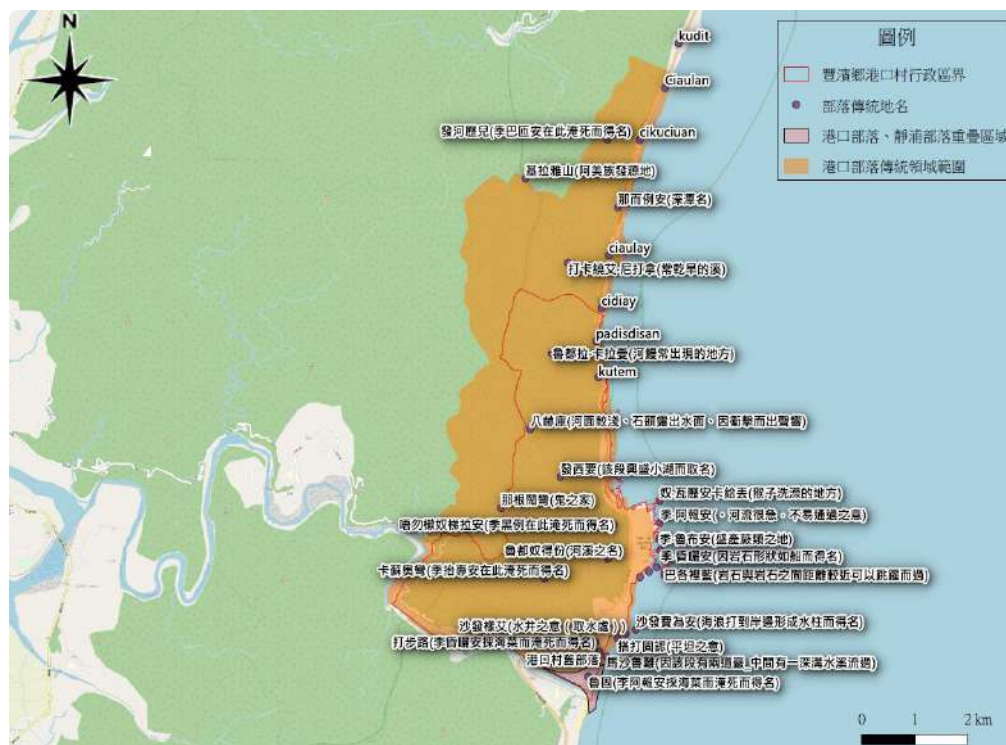


圖 I-5- 13、港口部落傳統領域圖

6、產業活動概況

(1)農業

花蓮縣豐濱鄉港口部落（Makota'ay，意為溪水混濁）附近有約十公頃。「水梯田濕地生態復育園區」的範圍在台 11 線 64 公里至 65 公里路段，阿美族的水梯田耕種可追溯至清領時期，豐濱水梯田有百年歷史，約在二十多年前還是花東海岸常見景觀，但由於 1979 年水路失修，許多已陸化消失，在重修水路前，最後一次水梯田收穫在 2000 年前後。2010 年林務局開始推行「重要農業溼地生態保存與復育計畫」，2011 年前後在阿美族人舒米·如妮的穿針引線之下，與花蓮縣政府合作，在花蓮縣豐濱鄉修復約十公頃的水梯田，林務局 106 年度除持續進行濕地生態復育外，並與台灣好食協會合作，進一步導入部落的人力資源及培養志工團隊，規劃水梯田生態環境展示空間，亦將於水梯田區種植香茅草，以恢復傳統香茅精油產業及傳承提煉精油的傳統高腳屋建築技術，讓水梯田共同成為部落文化傳承的平台。

(2)漁業

石梯漁港在花蓮南方 64 公里，於日治時期就有石梯漁港的記載。除了傳統漁業之外，也是台灣賞鯨船的發源地。1997 年台灣

第一艘賞鯨船—海鯨號在這裡首航。目前漁港以捕獲旗魚為主，而石梯港是全國旗魚產量最高的漁港。

除了漁港的漁船捕撈之外，港口部落在沿海地帶的自由潛水射魚、潮間帶的蝦蟹貝海藻類的採集以及秀姑巒溪出海口的魚苗捕撈(pudaw、鰻線)顯然更為蓬勃，也成為港口阿美族人海洋文化的認同符號。舢板船亦為此區重要的漁業型態，但因船隻無通訊及動力設備，捕魚多限於河海交會處，因限於經濟能力，無法更新漁船設備，因此目前尚停留在小漁經濟。許多人被迫外移到城市從事勞力工作。除了捕撈漁業之外，在石梯坪區域花蓮縣政府也設立石梯坪資源保育區，保育與復育九孔龍蝦。

(3)文化創意產業

在水梯田復育成功後，基於港口部落水梯田的生態與景觀逐漸回復，為讓人們重新認識港口部落豐富的生態、文化、藝術底蘊，於民國 100 ～ 101 年辦理「水梯田濕地生態環境裝置藝術展與音樂季」，邀請在地藝術家進行環境藝術創作，述說水梯田原住民土地倫理之理念，首創國內稻田友善生產結合生態藝術創作的案例。港口部落以藝術作為媒介產生新的地區力量，利用藝術季倡議區域議題、思考人類的生活與環境以及社會服務的關係。實踐藝術季的過程，在建設與破壞中並行，關注在地創生並找出更多機會。

除此之外因為青年的回流，青年利用在地的素材，並結合當地文化特色，除了在部落中有不同的工作室外，也成立「kamaro'an 住下來吧！」品牌，目前穩定的輪傘草及編織兩系列產品，在香港、日本、巴黎等國外展覽後，不僅在台北華山有固定的選物店，同時也再回到花蓮加入 a-zone 花蓮文創產業園區的行列。

(4)旅遊觀光業

月洞在石梯坪之南距港口村約 1 公里，是一個天然的鐘乳石洞穴，也是港口部落原住民眼中的一塊淨地；洞中有積水成池大約 5 公尺，湖水會隨著月亮盈虧而漲落，所以稱作「月洞」，又名「月井」，月洞內岩壁上到處可見倒掛在鐘乳石上面的蝙蝠群蹤跡，洞內有伏流、石筍、燕窩化石、魚頭化石等景觀；觀光客必須搭乘由專人遊駛的小舟，藉由舟上的照明燈光遊賞；月洞的溫度約攝氏 20 度左右，冬暖夏涼，適合一年四季前往遊憩。

石梯坪風景區擁有特殊海岸生態景觀，潮間帶上與壺穴形成的潮池，生長著各式各樣的海藻、魚蝦、貝類等海洋生物，使石梯坪

成為觀察潮間帶豐富生態和潛水、磯釣的絕佳場所。自 2000 年至 2014 年居花蓮縣 21 處觀光遊憩據點遊客成長率之冠，2000 年遊客為 291,276 人至 2014 年為 3,239,168 人，成長率高達 1012%。「石梯坪」整體區域為海岸階地，海蝕地形十分發達，海蝕平台、隆起珊瑚礁、海蝕溝、海蝕崖等舉目皆是，尤其是壺穴景觀堪稱台灣第一。

除了風景區的觀光收入之外，部落發展協會也以傳統文化為主軸，發展深度觀光導覽，除了介紹傳統阿美族文化之外，也為部落帶來新的收入契機，促使青年回流，開始重視部落的許多大小公共事務。

7、部落土地概況

港口部落土地係由石梯秀姑巒風景特定區都市計畫與非都土地所組成，其中都市計畫區共佔本村 429.5 公頃，而非都土地部分以林業用地佔面積最大(1178.0)公頃，其次為農牧用地(78.8 公頃)，而丙種建築用地僅佔本村之 0.5 公頃。

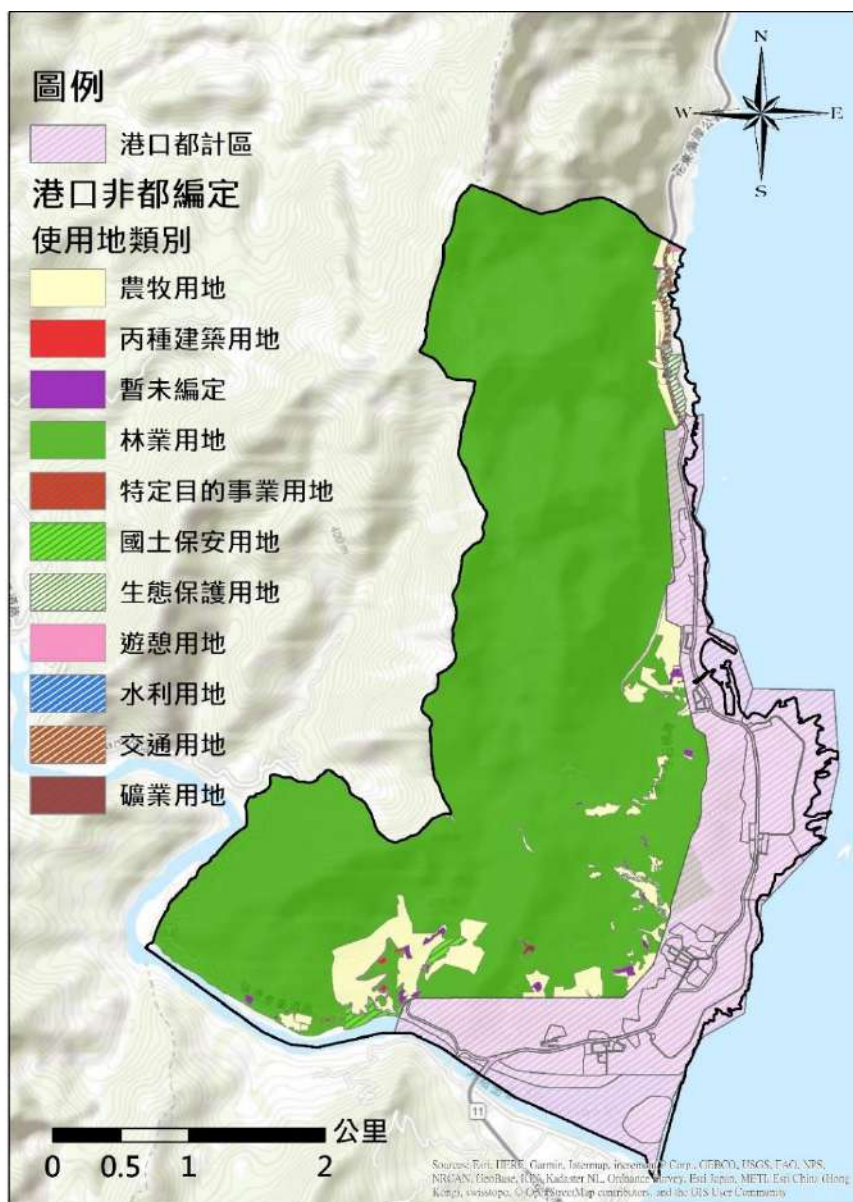


圖 I-5- 14、港口村土地使用編定現況(本計畫繪製)

表 I-5- 9、港口部落土地使用類別與面積

使用地類別	面積(公頃)	使用地類別	面積(公頃)
都市計畫區	429.5	交通用地	4.5
林業用地	1178.0	礦業用地	0.5
農牧用地	78.8	丙種建築用地	0.5
國土保安用地	5.7	特定目的事業用地	0.5
生態保護用地	5.3	遊憩用地	0.4
暫未編定	4.7	水利用地	0.1

(三)靜浦部落

1、區位與交通介紹

靜浦部落位於花蓮縣豐濱鄉靜浦村，靜浦村內共有三個經原住民族委員會核定之部落，由北而南分別為靜安部落、靜浦部落與三富橋部落，北臨港口村，南臨臺東縣長濱鄉樟原村，西臨瑞穗鄉奇美村。靜浦部落為台 11 線省道經部落西側開通，西面同樣經長虹橋可由花 64 縣道通往奇美、瑞穗，又稱為瑞港公路。目前無漁業署管理之漁港設施。



圖 I-5- 15、靜浦村位置圖(本計畫繪製)

2、人口與社會經濟

(1)人口組成

根據民國 108 年 1 月之人口統計資料指出，花蓮縣總人口數為

327, 788 人，豐濱鄉總人口數為 4, 708 人，靜浦村總人口數為 757 人，家戶數統計共 264 戶，靜浦部落經部落核定鄰里範圍為靜浦村 4~8 鄰，根據 107 年 5 月豐濱戶政事務所資料顯示，此範圍內人口為 430 人，家戶數統計共 151 戶，佔靜浦村人口 51.15%。

根據民國 91 年至民國 108 年各年度 1 月之人口資料顯示，靜浦村人口呈現下降之趨勢，人口成長率為 -26.93%，略低於豐濱鄉人口成長率 -24.67%。

表 I-5- 10、豐濱鄉與港口村歷年人口分析表

年度	豐濱鄉				靜浦村				豐濱鄉 人口成 長率	靜浦村 人口成 長率
	戶數	人口 數	男	女	戶數	人口 數	男	女		
91	1800	6250	3446	2804	281	1036	589	447		
92	1801	6122	3380	2742	278	1017	578	439	-2.05%	-1.83%
93	1800	5925	3305	2620	283	984	573	411	-3.22%	-3.24%
94	1799	5691	3184	2507	286	928	538	390	-3.95%	-5.69%
95	1823	5738	3185	2553	289	895	524	371	0.83%	-3.56%
96	1809	5450	3047	2403	288	877	512	365	-5.02%	-2.01%
97	1805	5331	2964	2367	289	869	511	358	-2.18%	-0.91%
98	1803	5171	2888	2283	282	838	496	342	-3.00%	-3.57%
99	1818	5183	2856	2327	284	829	488	341	0.23%	-1.07%
100	1806	5043	2791	2252	284	811	475	336	-2.70%	-2.17%
101	1786	4840	2688	2152	286	798	466	332	-4.03%	-1.60%
102	1762	4661	2596	2065	284	777	455	322	-3.70%	-2.63%
103	1744	4630	2583	2047	277	757	447	310	-0.67%	-2.57%
104	1741	4684	2597	2087	274	764	448	316	1.17%	0.92%
105	1713	4430	2469	1961	270	733	431	302	-5.42%	-4.06%
106	1713	4430	2469	1961	270	733	431	302	0.00%	0.00%
107	1704	4374	2423	1951	264	713	420	293	-1.26%	-2.73%
108	1712	4708	2611	2097	264	757	443	314	7.64%	6.17%

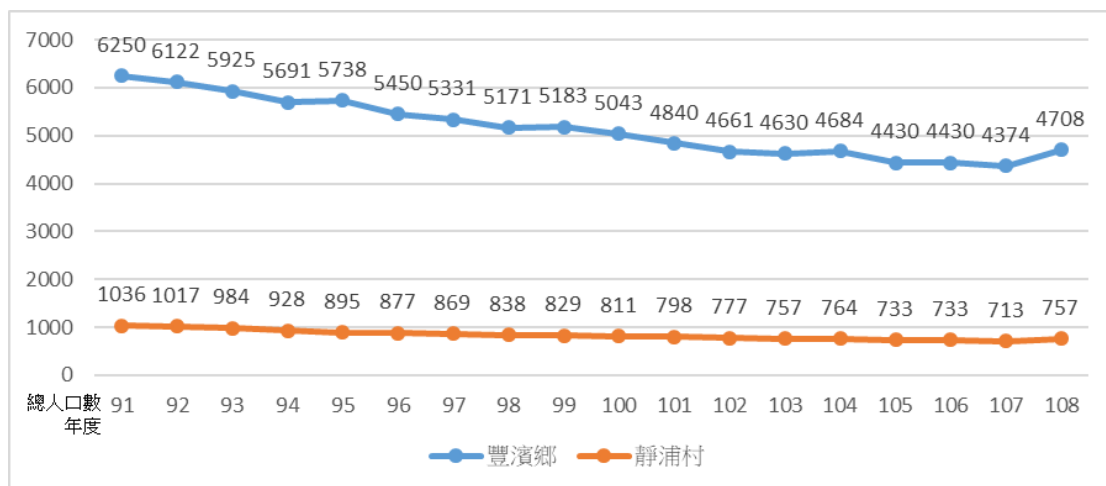


圖 I-5- 16、豐濱鄉與靜浦村歷年人口變化圖

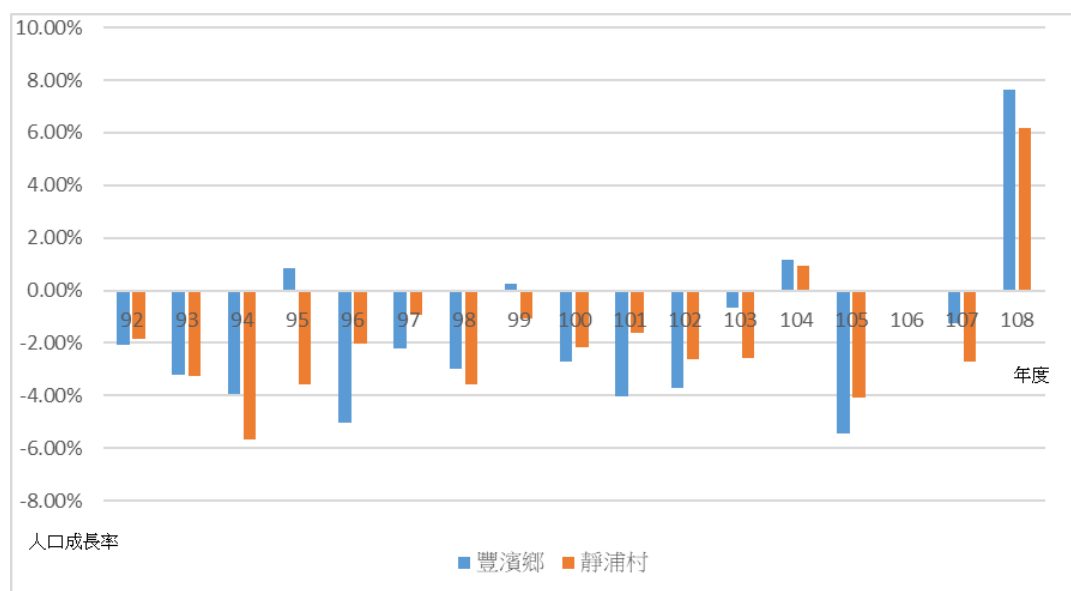


圖 I-5- 17、豐濱鄉與靜浦村歷年人口成長率變化圖

(2)族群組成

根據民國 107 年 7 月之人口資料顯示，靜浦村人口數為 777 人，靜浦村原住民族人口總數為 696 人，男性為 410 人，女性為 286 人。靜安部落、靜浦部落與三富橋部落皆為阿美族所組成之部落。全村族群人口數為非原住民族共 81 人，原住民族為阿美族共 677 人，其他族群共 7 人與尚未申報者 12 人。以人口比例計算，非原住民族佔 10.42%，阿美族佔 87.13%，其他族群佔 0.9%，尚未申報者佔 1.54%。

表 I-5- 11、靜浦村族群人口組成表

		全村	非原住 民族	原住民族			
				總計	阿美族	其他族群	尚未申報
靜 浦 村	總 計	777	81	696	677	7	12
	男	458	48	410	401	2	7
	女	319	33	286	276	5	5

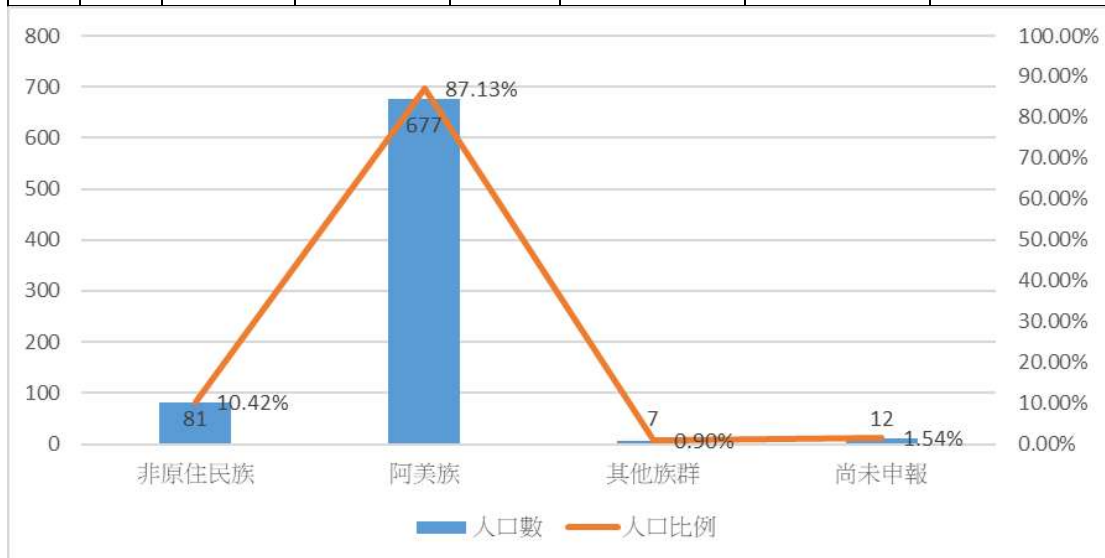


圖 I-5- 18、靜浦村族群人口比例圖

3、地理環境

靜浦村為花蓮縣海岸最南的村落，地理環境東臨太平洋，西依海岸山脈 與瑞穗鄉奇美村相鄰，南與台東縣長濱鄉樟原村為鄰，村內又區分 3 部落，由北至南分別為靜安部落、靜浦部落及三富橋部落等 3 部落。

靜浦部落位於海岸山脈中段納納山(516m)東側山麓緩坡，納納山為族人水源與狩獵採集主要範圍，里牙津山(633m)、織羅山/三富山(1152m)等由秀姑巒溪右岸向南的麻汝蘭山列是族人向西發展的最遠距離，納納山則為織羅山向東北延伸的稜脈。秀姑巒溪自部落北方東流出海；除北側有幾條短小野溪匯入秀姑巒溪外，三富溪是靜浦部落範圍最大的水系，發源自織羅山北側，主流達 5 公里，流域面積達 6.65 平方公里，於部落南方三富橋部落入海，有全臺最大的鱗剝凹壁地形，而成為靜浦部落觀光導覽的景點。

秀姑巒溪以南靜浦至三富橋段的海階共有三階，由海拔最高至最低為 45-5 公尺，因梯田開闢致各梯階崖不顯著（石再添等 1988）。獅

球嶼(奚卜蘭島/Lukut)位於秀姑巒溪處海口海拔約 30 公尺，由都巒山層火山集塊岩構成，東側面海受侵蝕作用與地殼隆起影響形成自 24 公尺至 13 公尺以下三階海階，各階面多為底岩裸露，無海積物僅少數風化角礫堆積。內壁形成 2 公尺的海蝕凹壁。在海蝕平台上沿解理發育出蝕溝，規模較大的形成約 1 公尺高的海蝕洞（石再添等 1988；何立德 2000）。受秀姑巒溪溪水流量與沿岸波浪能量影響，乾季水量減少時泥沙堆積成為沒口河，形成陸繫島狀態，可自靜浦部落公路下方步行前往。

4、歷史與社會文化

(1)發展歷史

靜浦部落現今稱作 Cawi'，為「山坳裡的平地」之意。在古時 Ceporan 社時期，靜浦地區屬於 Ceporan 社所涵蓋區域之內，當時靜浦地區稱作「Dafdaf」，歷史文獻將其名譯作「納納社」。根據考古學者之研究顯示，人類居住在秀姑巒溪出海口（即 Ceporan 地區）的時間甚為久遠，自麒麟文化至靜浦文化，均在此留下甚為豐富的文化遺物（陳俊男，2007）。其中，靜浦國小就位在靜浦大片園遺址範圍之中，其教師宿舍後的刺竹園同時也是 19 世紀末清軍軍營之遺跡，即是當時大港口事件阿美族人遭受屠殺之地。因此在 2014 年 8 月，花蓮縣豐濱鄉公所在中央政府經費的支持下，於靜浦國小設立大港口事件紀念碑，以在地部落族人之歷史觀點來述說大港口事件之來龍去脈。

2012 年 12 月底，行政院經濟建設委員會與花蓮縣政府就後者所提出《花蓮縣 101-104 年綜合發展實施方案（草案）》進行研商，以排出優先獲得「花東地區發展基金」補助之計畫，其中有項耗資 17.9 億的山海劇場建設計畫，預計蓋在秀姑巒溪出海口，並準備徵收靜浦村居民土地，其中亦包含靜浦遺址之土地。對此，靜浦部落之阿美族人組成自救會，並北上至經建會陳情，表示不販賣祖先所留下之土地，部落發展應由部落主導，而非外來建設決定部落之發展（王美珍，2013）。山海劇場開發案之後陸續被靜浦部落、港口部落和立德部落抵制，花蓮縣政府轉向設址於磯崎國小舊址，並於 2017 年啟動「原住民族山海劇場暨加路蘭廣場興建計畫」，該案業已獲得原住民族委員會之核定（原住民族委員會，2017）。

(2)部落組織

靜浦部落除了傳統上既有的男子年齡階層制度外，部落亦有

「花蓮縣豐濱鄉靜浦村巴拉峨巒溪護溪協會」與「花蓮縣豐濱鄉靜浦社區發展協會」，前者於 1999 年成立，其創設宗旨為致力於自然生態環境保護，尤其又以維護鄰近的三富溪生態環境為主，幾乎所有部落居民皆參與護溪工作，近年來在台灣絨蟹（俗稱毛蟹）和鱸鰻的復育上頗具成果；後者則於 2000 年成立，其宗旨在於在地阿美族文化承傳與推廣，近幾年協助部落發展生態旅遊，行程內容包含：划膠筏、追逐浪花蟹、撒八卦網等具有在地阿美族海洋文化與生態意義之活動，同時藉由介紹靜浦遺址，使普羅大眾能夠對靜浦部落之歷史發展有更深入之了解。

5、傳統領域

本計畫參考原民會歷年傳統領域研究成果，以及港口部落之相關研究資料，針對港口部落之傳統地名、生活領域、資源利用區位等進行傳統領域資料收集，相關成果影像呈現如下圖 29 所示。

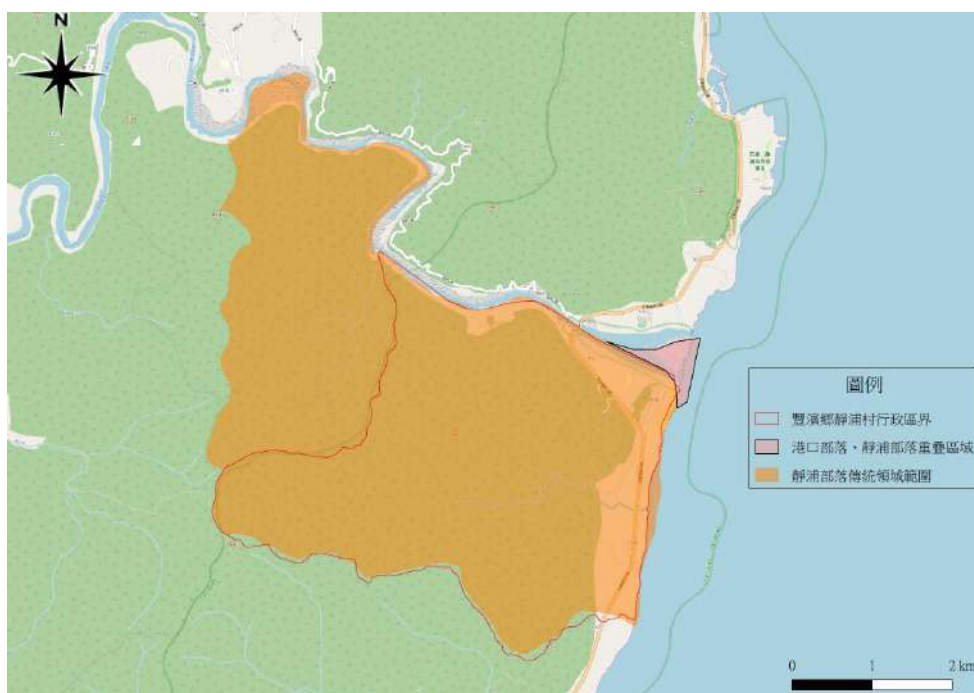


圖 I-5- 19、靜浦村傳統領域圖(圖資來源：引自原民會)

6、產業活動概況

(1)農業

靜浦稻田種植擁有悠久的歷史，但是觀光發展，讓從事農耕的族人越來越少，田區不斷廢棄。隨著鄰居港口部落復耕有機水稻的契機，2014 年部落年輕人開始進而接觸了有機栽培技術，更萌生了以有機水稻栽培振興部落農產業的想法。並與花蓮區農業改良場配

合籌組輔導團隊，即時提供有機栽培和田區規劃及復耕上的協助，也透過每週多次至實地的勘察討論及共同努力，使靜浦部落復耕有機水稻日漸茁壯，也讓當初不看好有機的部落夥伴完全改觀。

靜浦海稻米栽種品種則選用與港口部落相同的香米品種臺梗 4 號，有別於一般有機水稻栽培法，花蓮區農業改良場運用新開發的米糠除草進行試驗，插秧後每公頃施用一噸的米糠於田間發酵後可達到抑制雜草發芽的效果，還能成為天然有機肥，以及增加土壤中的益菌及微生物之功效，同時農友 Uding 也配合使用自行製作環保酵素於插秧後一個月噴施，更增添土壤微生物相的豐富性。

(2)漁業

靜浦的地理位置在花蓮縣豐濱鄉，夾在山間，坐落於秀姑巒溪出海口。豐富的出海口生態，促成部落以漁業為主要的產業。以海鮮為主食，凌晨出海捕撈的生活文化，至今仍繼續傳承著。靜浦部落在沿海地帶的潛水射魚、潮間帶的蝦蟹貝海藻類的採集以及秀姑巒溪出海口的魚苗捕撈(pudaw、鰻線)顯然更為蓬勃，尤其是冬季，在秀姑巒溪出海口，更可以看到當地人與外地人，手持於網捕撈鰻苗，鰻苗可以分成兩種，俗稱的黑鰻價格低廉，一尾最高約 2 元；白鰻才是主要的目標，目前收購均價大約落於一尾 100-200 元區間，但在花蓮也曾經創下一尾 280 元的天價，捕撈鰻苗是冬季收入豐沛的高經濟活動。

(3)文化創意產業

靜浦文化產業由原住民族委員會補助發展，使得靜浦發展阿美族的特色項鍊「ca'el 頸鍊」配戴頸鍊(Ca'el)便是海岸阿美特有的配飾類型，過去在台東成功以北到花蓮港口部落以南範圍內的部落可以看到族人們在年祭(ilisin)時配戴，近年來也可以看到其他非海岸阿美的族人開始把頸鍊作為搭配傳統服的配飾。

依照傳統阿美族生活習慣，裝飾物是於成年以上才可配戴，其代表著財富與地位的象徵；若佩戴飾物為獵物之骨或牙所製，不僅是代表勇敢，且有美觀與榮耀等功用。飾物之材質與形式亦可推測在不同時期阿美族人對外接觸，飾品受荷蘭人、漢人、日本人以及不同原住民族群交流的影響。

(4)旅遊觀光業

相較新社與港口部落而言，靜浦部落擁有較多的觀光資資源，

部落境內擁有長虹橋、秀姑巒風景區與北回歸線界，以豐濱鄉公所以及東海岸風景官管理區為主要的景點維護與收入經營者。

而由部落自己 1992 年成立的靜浦社區發展協會，原為一推動社區事務的組織，早期由部落長輩共同經營，主要彙整、申請鄉鎮公所或地方政府的補助資源，辦理一些階段性、節慶性的社區福利活動，也透過公部門也鼓勵年輕人積極參與部落事務，並從福利回饋、社區營造等面向分階段進行，讓協會與部落形成「有感」互動，進而取得大家對協會的信任，開始帶動部落的在地深度導覽，主要推動河口文化，像划船、去海灘抓浪花蟹，撒八卦網、射箭 DIY 一些體驗的活動，讓協會一邊創造營收，一邊保存文化，成為青年回流的誘因。

7、部落土地概況

靜浦部落土地係由石梯秀姑巒風景特定區都市計畫與非都土地所組成，其中都市計畫區共佔本村 115.1 公頃，而非都土地部分以林業用地佔面積最大(770.7)公頃，其次為農牧用地(413.3 公頃)，而丙種建築用地僅佔本村之 1.4 公頃。

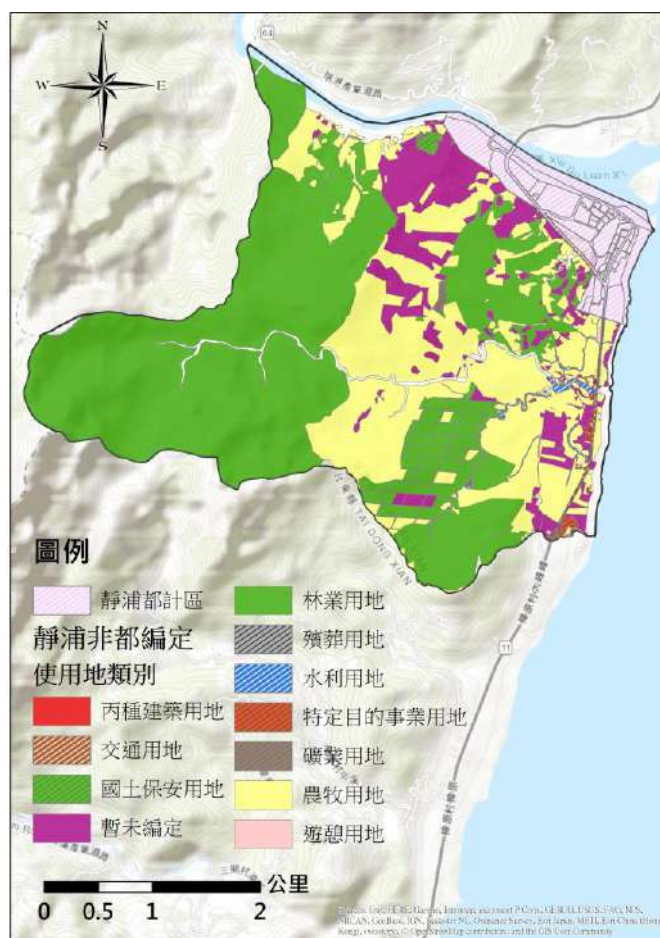


圖 I-5- 20、靜浦村土地使用編定現況(本計畫繪製)

表 I-5- 12、靜浦部落土地使用類別與面積

使用地類別	面積(公頃)	使用地類別	面積(公頃)
都市計畫區	115.1	國土保安用地	2.6
林業用地	770.7	礦業用地	2.4
農牧用地	413.3	特定目的事業用地	2.3
暫未編定	144.1	丙種建築用地	1.4
交通用地	9.7	遊憩用地	0.7
水利用地	7.2	殯葬用地	0.0

三、評估案例擇定說明

針對本案評估之新社部落、港口部落與靜浦部落作為最終規劃案例之評估機制，說明如下。

(一)初步空間發展議題

1、新社部落

新社部落在陸域與海域面臨著不等的空間發展議題，在陸域部分為部落可供發展之土地不足(可供建築與公共設施使用用地不足)，因發展需求衍生之農業生產土地轉用問題，多屬原住民族鄉村地區發展議題，如海岸侵蝕(海岸防護)、海洋資源使用(海岸保護)與海岸空間文化祭儀使用(特定區位使用)等議題。

2、港口部落

港口部落傳統領域範圍周邊尚有漢族與噶瑪蘭族居住，特別是與靜浦阿美族和立德噶瑪蘭族，在空間上具有一定重疊比例，亦具有空間資源使用權利之重疊狀態。而港口部落範圍同時包含非都市土地與都市計畫土地範圍，部落海岸多處列入石梯坪秀姑巒溪風景特定區之中，其土地使用權利、空間發展計畫與資源使用現況多與其土地使用管制措施有關，此一不同空間計畫管制乃為港口部落在空間發展上所遇的主要議題。此外，部落對海域的文化性使用、經濟性使用空間範圍與目的事業法的扞格，同時缺乏具體的空間計畫保障，皆為港口部落當前的空間發展議題。

3、靜浦部落

靜浦部落北側部分範圍列屬石梯坪秀姑巒溪風景特定區(都市計畫)之中，在都市計畫範圍內之空間發展與土地使用權利為主要議題，如：靜浦部落之太陽廣場範圍(現為遊憩使用土地)原為靜浦部落傳統文化祭儀空間(去除瘟疫之儀式場域)，而海洋資源使用範圍亦因受觀光局東部海岸國家風景管理處、林務局等目的事業主管機關的空間發展規劃而與部落傳統使用習慣相互扞格(防風林、海岸保護區與原住民傳統採集、漁獵使用)，為當前靜浦部落空間發展計畫與原住民族傳統使用之主要議題。

(二)三部落綜整比較

本案初步建議之花蓮縣豐濱鄉新社村之新社部落(噶瑪蘭族)、花蓮縣豐濱鄉港口村之港口部落(阿美族)、花蓮縣豐濱鄉靜浦村之靜浦部落(阿美族)做為未來評估規劃之三個部落，三者皆屬海岸型態之原住民族部落，分屬噶瑪蘭族(新社部落)與阿美族(港口部落、靜浦部落)，且其海洋資源之傳統使用都亦面臨到相關的海岸管理議題，而在空間計畫範疇則有全區皆屬非都市土地(新社部落)與包含都市與非都市土地(港口部

落、靜浦部落)此兩類。



圖 I-5- 21、豐濱鄉空間計畫範圍(本計畫繪製)

表 I-5- 13、三部落綜整比較表

部落名稱	主要族群組成	空間計畫範圍	海岸管理議題
新社部落	噶瑪蘭族	非都市土地	海岸保護(漁業資源保護區) 海岸防護(海岸侵蝕) 特定區位使用(祭儀場所)
港口部落	阿美族	非都市土地 都市計畫土地	海岸保護(保安林) 海岸防護(海岸侵蝕) 特定區位使用(祭儀場所)
靜浦部落	阿美族	非都市土地 都市計畫土地	海岸保護(保安林) 海岸防護(海岸侵蝕) 特定區位使用(祭儀場所)

就上述案例屬性針對本案所擬之原住民族特定區域計畫推動之篩選機制，本案提出之分析如下。

表 I-5- 14、建議案例與篩選機制分析

項目	指標	評估 參考	新社部落	港口部落	靜浦部落
一、 必要 條件 評估	議題具空間性	是	是	是	是
	跨部門或行政 轄區	是	是	是	是
	非屬執行不利	是	否	是	是
	非屬單一都市 計畫或縣(市) 國土計畫可解 決範疇	是	否	是	是
	具特定議題無 法以現行法令 落實	是	是	是	是
	部落同意啟動	是	否	是	否

本計畫建議之三部落案例中，針對第一階段：必要條件評估後結果如下。

新社部落因屬單一非都市土地範圍，其土地使用問題可透過更正分區、使用使用地，或使用地變更解決，議可直接透過單一國土計畫處理，故較屬於行政執行不力因素所致，而其海域使用屬現行法令無法解決議題，而整體而言新社部落較為凝聚部落共識，對於啟動特定區域計畫之集體意識尚缺。

而港口部落與靜浦部落都涉及都市計畫區與非都市土地，故有別於新社部落，非屬單一都市計畫或縣（市）國土計畫可解決範疇，而港口部落與靜浦部落都具有傳統用海行為，亦具有現行法令無法解決議題。唯港口部落在田野調階段，對於目前空間計畫議題具有強烈部落共識。相較之下，靜浦部落對於目前所欲空間議題較為呈現農業部落共識，對於特定區域計畫之推動仍具有相當程度之距離。

事故，經上述必要條件評估綜合考量後，本案將以花蓮縣濱鄉港口部落為例，優先啟動港口部落之原住民族特定區域計畫之調查規劃，參照本案之評估機制，新社部落與靜浦部落在第一階段即未全數符合，故回歸至回歸到原住民族土地之「短期、中期解決途徑」，即在區域計畫法時期，短期為更正分區、使用地編定，中期為農村社區土地重劃。而在國土計畫法時期，短期為劃設國土功能分區與分類，中期則透過鄉村地區整體規劃進行之。

陸、港口部落原住民族特定區域計畫之規劃

一、規劃內容

(一)現況分析

1、部落土地概況

(1)空間計畫概況

港口村之空間計畫包含都市計畫與非都市土地兩類，都市計畫部分為石梯秀姑巒風景特定區計畫，所佔面積為 429.5 公頃，佔港口村面積之 25.2%，區域計畫範圍(非都市土地)面積為 1279 公頃，佔港口村面積之 74.8%。

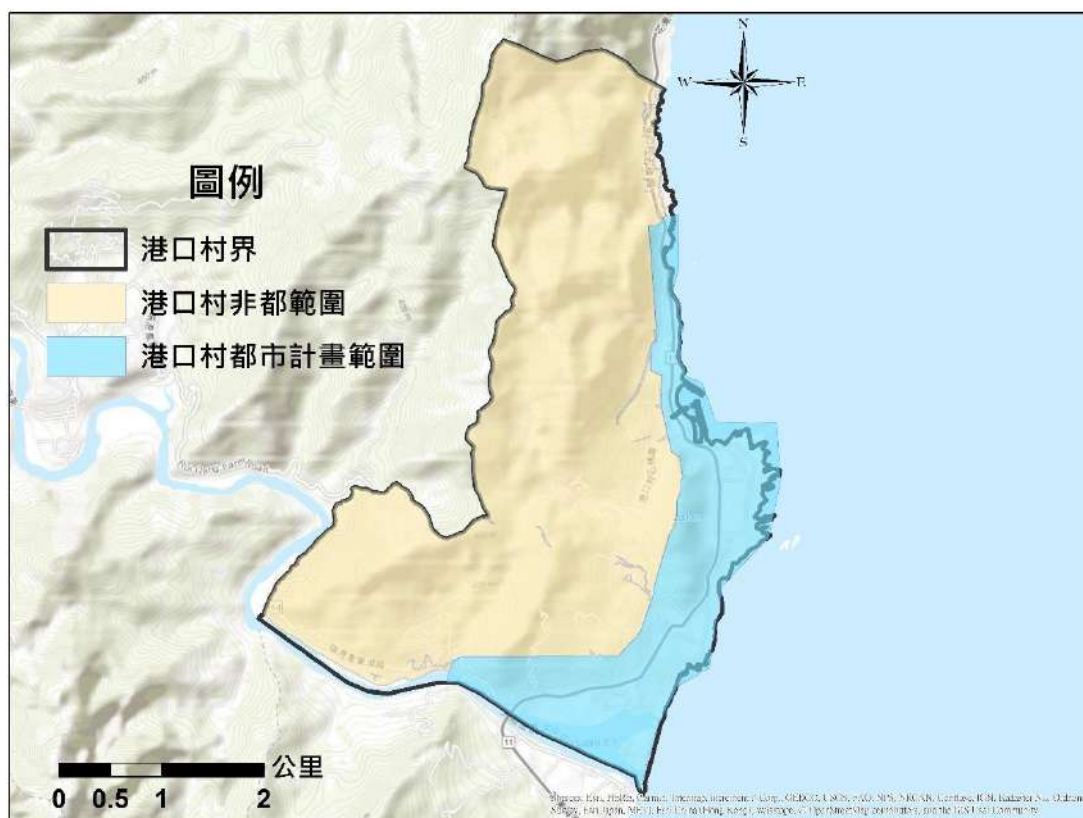


圖 I-6- 1、港口村空間計畫範圍(本計畫繪製)

表 I-6- 1、港口村空間計畫類別

空間計畫類別	面積(公頃)	比例
都市計畫範圍	429.5	25.2%
非都市土地範圍	1279	74.8%

進一步針對非都市土地分區予以細分，港口村之非都土地是由森林區、河川區與風景區組成，其中森林區面積最大，共 1262 公，佔港口村非都土地 82%，風景區面積 268 公頃，佔港口村非都土地 17%，河川區面積最小，為 5.8 公頃，佔港口村非都土地 0.4%。



圖 I-6- 2、港口村空間計畫分區(本計畫繪製)

表 I-6- 2、港口村非都土地使用分區

非都土地分區	面積(公頃)	比例
森林區	1262	82%
風景區	268	17%
河川區	5.8	0.4%

而港口村非都市土地之用地編定中，以林業用地面積最大，共 1178 公頃，農牧用地次之，共 78.8 公頃，最小為水利用地(0.1 公頃)與遊憩用地(0.4 公頃)。

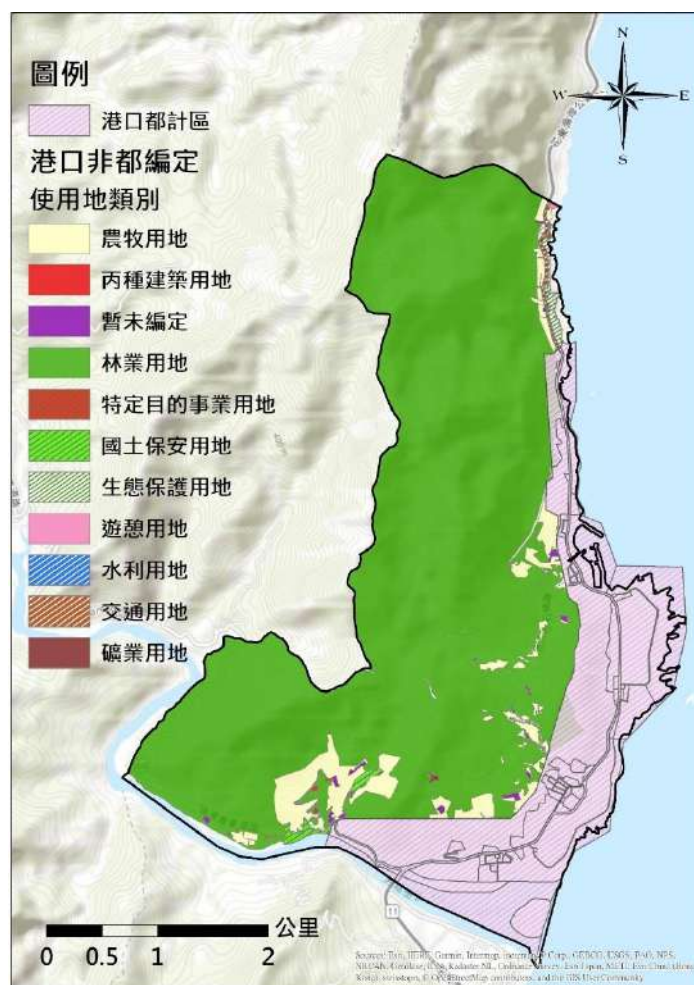


圖 I-6- 3、港口村非都土地使用地編定(本計畫繪製)

表 I-6- 3、港口村非都土地使用地編定

使用地編訂	面積(公頃)	使用地編訂	面積(公頃)
林業用地	1178.0	礦業用地	0.5
農牧用地	78.8	丙種建築用地	0.5
國土保安用地	5.7	特定目的事業用地	0.5
生態保護用地	5.3	遊憩用地	0.4
暫未編定	4.7	水利用地	0.1
交通用地	4.5		



圖 I-6- 4、港口村都市計畫分區/用地(本計畫繪製)

表 I-6- 4、港口村都市計畫分區/用地

都市計畫分區	面積/公頃 (比例)	都市計畫分區	面積/公頃 (比例)
保護區	163.25(38.01%)	綠地綠帶	1.51(0.35%)
農業區	82.34(19.17%)	商業區	1.44(0.34%)
公園用地	63.82(14.86%)	墓地	1.31(0.30%)
河川區	39.11(9.10%)	旅館區	1.17(0.27%)
港埠用地	20.68(4.81%)	人行步道用地	1.10(0.26%)
遊憩區	20.34(4.73%)	機關用地	0.81(0.19%)
道路用地	17.65(4.11%)	道路廣場用地	0.16(0.04%)
住宅區	10.49(2.44%)	電信事業用地	0.12(0.03%)
學校用地	2.27(0.53%)	水溝用地	0.01(0.00%)
停車場用地	1.96(0.46%)		

港口村都市計畫土地範圍中，以保護區面積最大(163.25 公頃)，其次為農業區(82.34 公頃)，住宅區則佔 10.49 公頃，又所有都市計畫分區中面積最小為水溝用地(0.01 公頃)。

(2)目的事業計畫概況

港口村範圍內現有之目的事業計畫，包含林務局花蓮林區管理处經管之玉里事業區(圖 I-6-5)與國土保安區(保安林)(圖 I-6-6)；以及機通部觀光局經管之東部海岸國家景區(圖 I-6-7)。

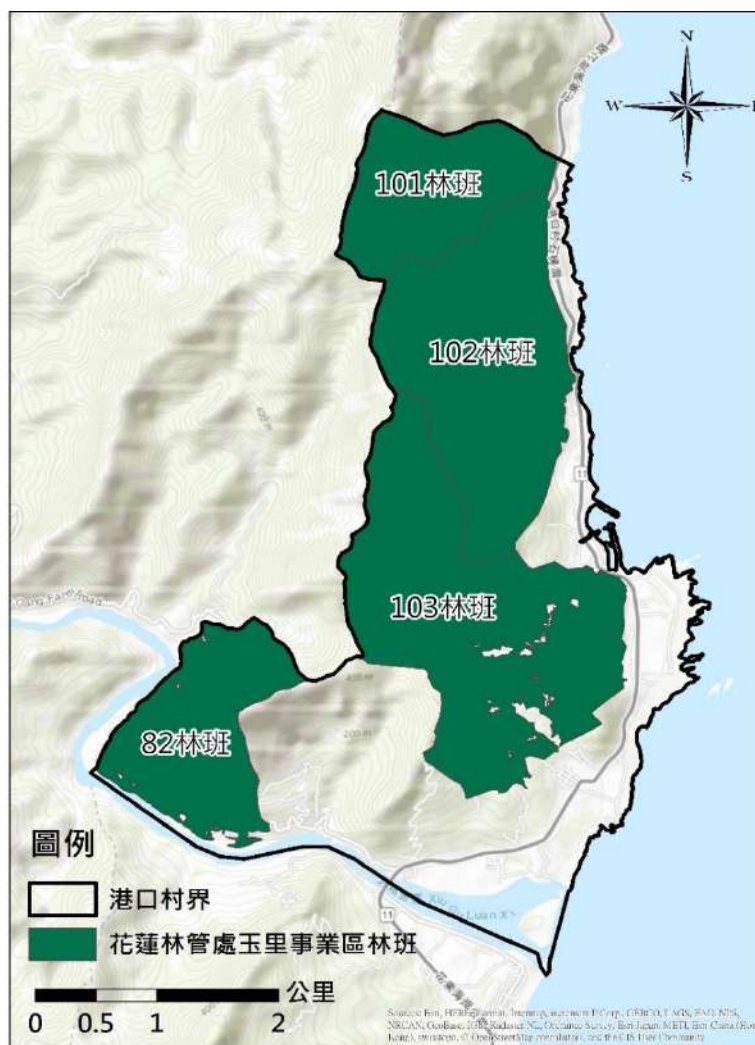


圖 I-6- 5、港口村範圍內森林事業計畫-林木經營區(本計畫繪製)



圖 I-6- 6、港口村範圍內森林事業計畫-國土保安區(保安林)(本計畫繪製)



圖 I-6- 7、港口村範圍內國家風景區(本計畫繪製)

(3)土地利用現況

針對港口村之土地利用現況，本計畫以內政部國土測繪中心公

告之第二次(95-104 年)國土利用調查成果為準，分析港口村類之土地利用現況，其土地利用之面積，以森林使用面積最大(1324.38 公頃)，農業使用面積為 110.92 公頃，而建築使用為 15.64 公頃，佔港口村之 0.93%。



圖 I-6- 8、港口村之第二次國土利用調查成果(本計畫繪製)

表 I-6- 5、港口村之土地利用類型

土地利用類型	面積/公頃 (比例)	土地利用類型	面積/公頃 (比例)
農業	110.92(6.63%)	公共設施	1.96(0.12%)
森林	1324.38 (79.14%)	遊憩	1.65(0.10%)
交通	24.58 (1.47%)	礦業	0.63(0.04%)
水利	60.52 (3.62%)	其他	133.26(7.96%)
建築	15.64 (0.93%)		

(4)土地權屬概況

港口村之土地權屬狀況，公有地面積為 1475.45 公頃，佔港口村土地面積之 88.2%，私有地面積為 112.36 公頃，佔港口村土地面積之 6.7%，公有原保地面積為 35.24 公頃，佔港口村土地面積之 2.11%，私有原保地面積為 6.18 公頃，佔港口村土地面積之 0.37%。

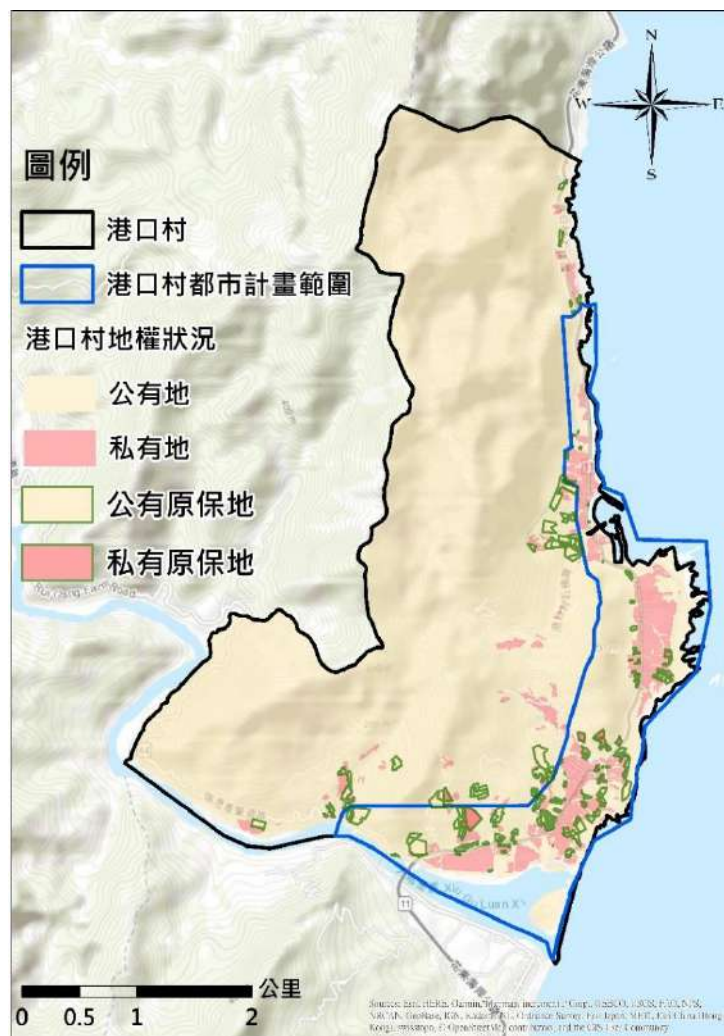


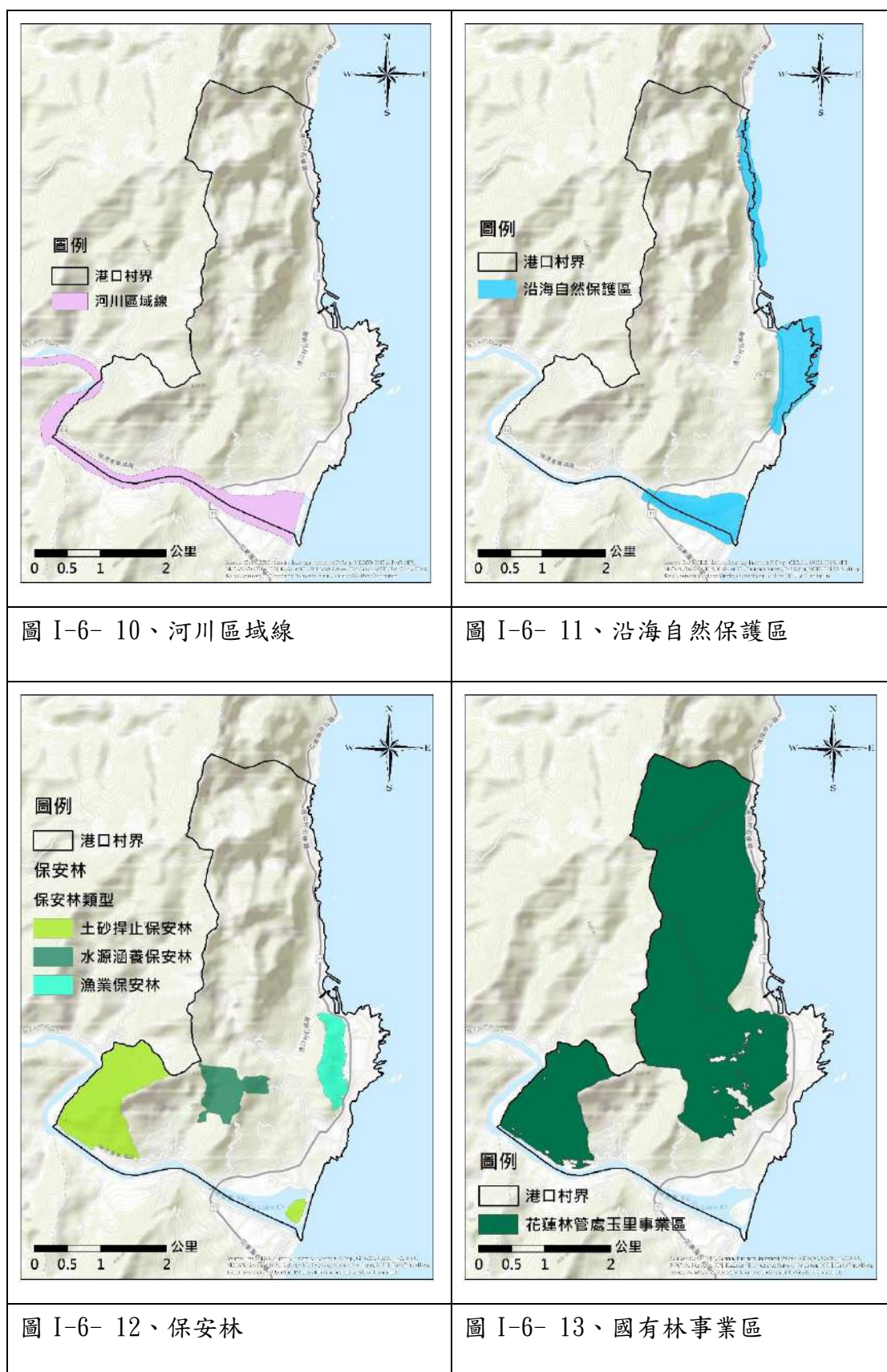
圖 I-6- 9、港口村土地權屬概況(本計畫繪製)

表 I-6- 6、港口村之土地權屬概況

土地權屬狀態	面積/公頃 (比例)
公有地	1475.45(88.2%)
私有地	112.36(6.7%)
公有原保地	35.24(2.11%)
私有原保地	6.18(0.37)

2、環境敏感區比對

(1)一級環境敏感區





港口村範圍內包含之第一級環境敏感區為：河川區域線、沿海自然保護區、保安林、國有林事業區，以及水產動植物繁殖保育區五項。

表 I-6- 7、港口村範圍內之第一級環境敏感區

分類	項目	劃設依據	中央主管機關
災害敏感	河川區域線	水利法、河川管理辦法	經濟部
生態敏感	沿海自然保護區	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部
資源利用敏感	森林(國有林事業區、保安林)	森林法	行政院農委會
	水產動植物繁殖保育區	漁業法	行政院農委會

(2)二級環境敏感區

港口村範圍內包含之第二級環境敏感區為：土石流潛勢溪流、山坡地、山崩地滑地質敏感區、沿海一般保護區、海域區等五項。

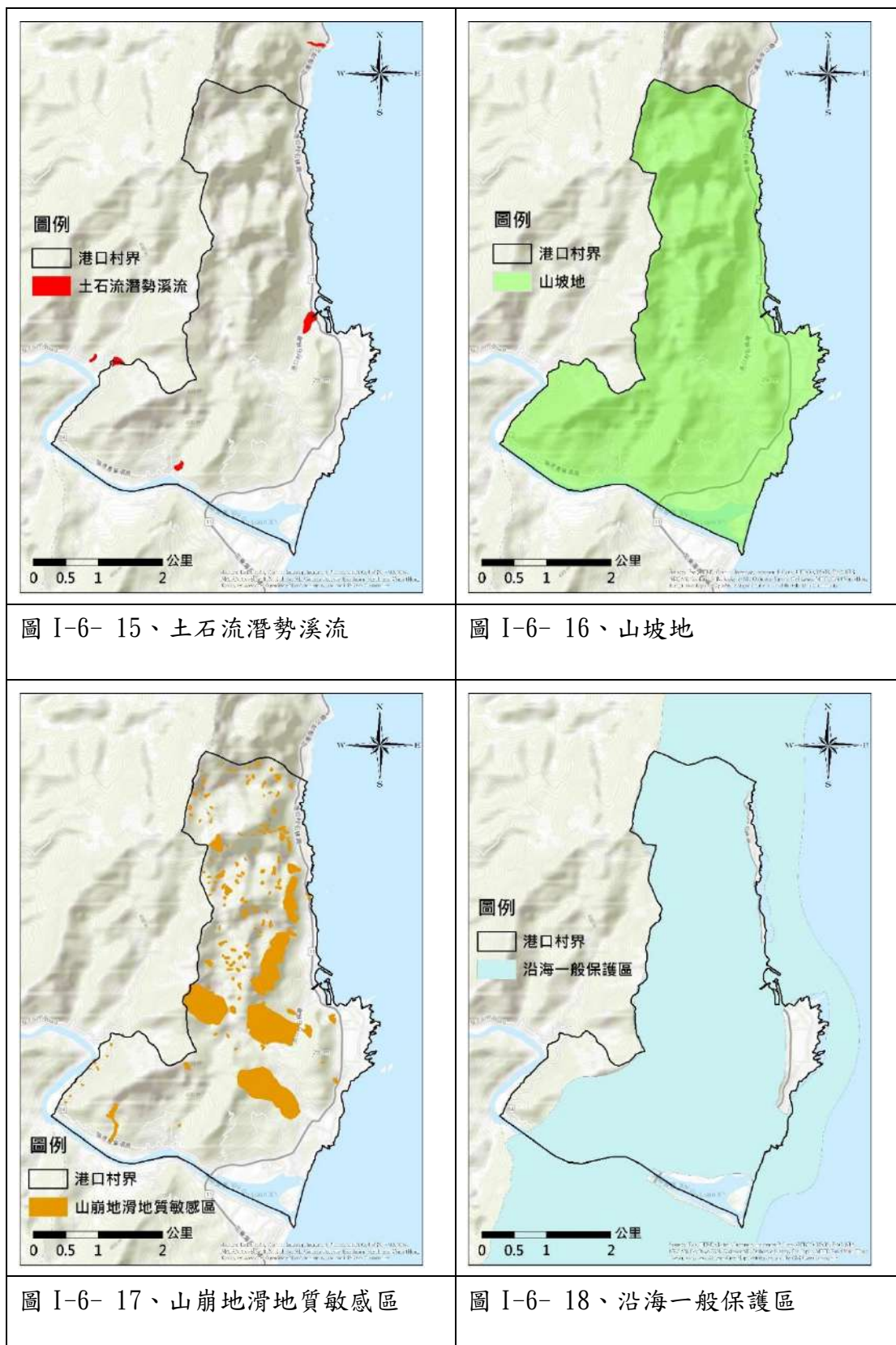




表 I-6- 8、港口村範圍內之第二級環境敏感區

分類	項目	劃設依據	中央主管機關
災害敏感	地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)	地質法	經濟部
	山坡地	山坡地保育利用條例、水土保持法	行政院農委會
生態敏感	沿海一般保護區	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部
	海域區	區域計畫法、區域計畫	內政部

3、海岸管理法特定區位比對

港口村範圍內包含之第二級環境敏感區為：潮間帶以及一級海岸保護區，如下圖 I-6-20、圖 I-6-21 所示。

(1)潮間帶



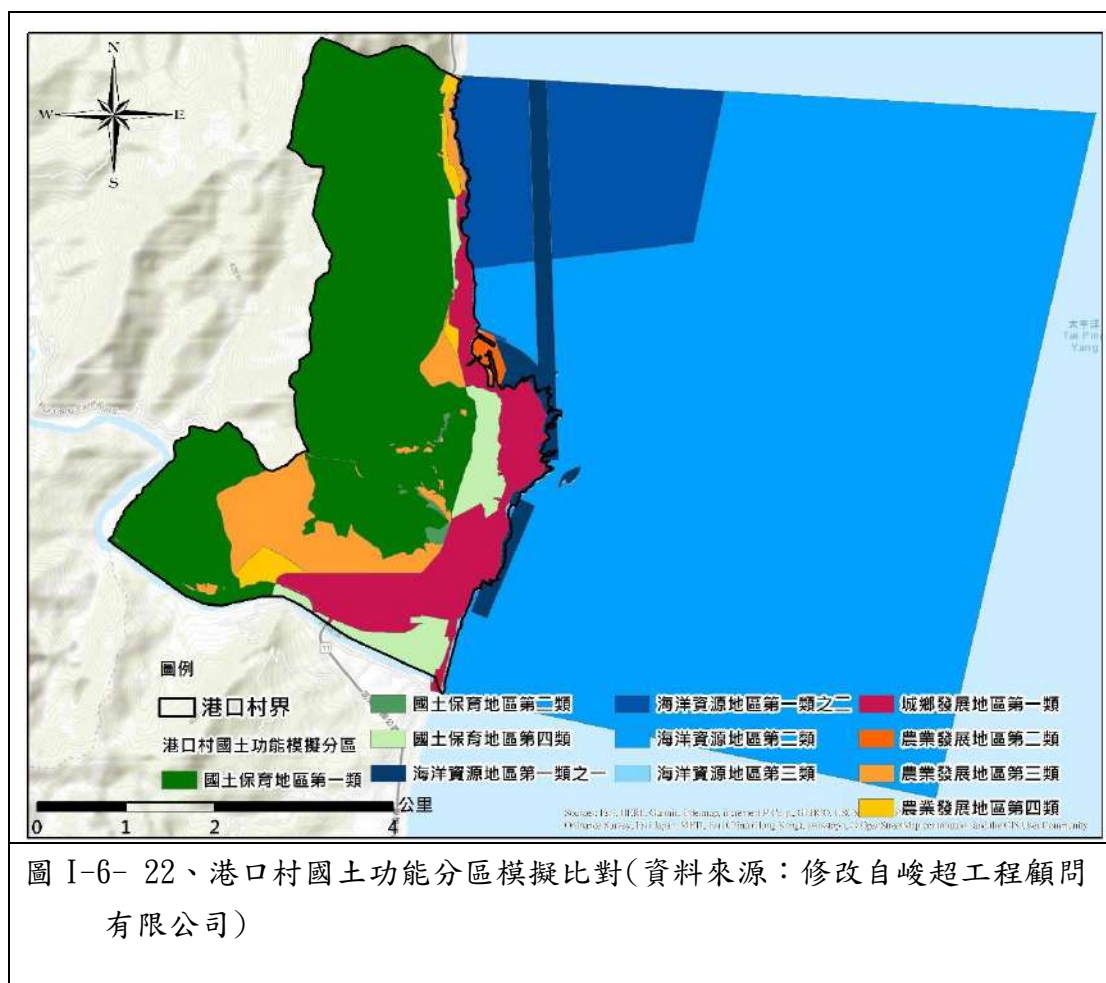
圖 I-6- 20、港口村範圍與海岸管理法特定區位(潮間帶)

(2)一級海岸保護區



圖 I-6- 21、港口村範圍與海岸管理法特定區位(一級海岸保護區)

4、國土計畫法國土功能分區模擬比對



(二)土地使用議題

1、陸域土地使用議題

港口部落阿美族人對於陸域空間使用，當前的主要議題包含以下三者：山林生活空間需求、農耕文化空間需求，以及居住生活/殯葬空間需求(表 I-6-9、圖 I-6-23)。

表 I-6- 9、港口部落陸域土地使用議題

議題	內容
山林生活空間需求	兼有山坡旱作、採集與狩獵的「山林生活區」
農耕文化空間需求	海岸阿美族之海岸水田稻作的「農耕文化區」
居住生活/殯葬空間需求	居住與落地歸根的「居住生活區」/「殯葬區」

有關山坡旱作、採集與狩獵的山林生活空間需求主要位於部落後方(西側)之山林範圍中(圖中深綠色外框範圍)，與阿美族海岸水田稻作的農耕文化空間需求大多位於部落臨海(東側)之海岸農地區位(圖中淺

綠色外框範圍)，而攸關居住與殯葬空間需求範圍，主要坐落在現有聚落範圍以及鄰近部落北側之墓地(圖中紅色外框範圍)。



圖 I-6- 23、港口部落陸域土地使用議題分布圖

(1)山林生活空間需求：兼有山坡旱作、採集與狩獵的「山林生活區」

A.阿美族傳統山田燒墾

山田燒墾是阿美族最古老的農耕技術，小米、地瓜等旱作是主要的作物，特別是小米的種植環繞著諸多的禁忌與祭儀，深具文化意義。關於選地開墾，港口阿美族人特別偏好向陽而有微風、植被為具有低矮灌木叢與雜草雜生³⁵的坡地，其中 15 度至 45 度左右的陡坡地（apilis）最適合小米旱作，其次是 15 度左右的緩坡地尚可作為旱田，平緩地（lahatal）則是到了水稻技術引入後才開始予以使用。

表 I-6- 10、港口部落傳統領域範圍內山峰

山峰名	說明
貓公山 (Cilangasan)	海拔 922 公尺，位於貓公山稜北段山脊，為海岸山脈北段最高峰，其頂峰平聳，岩層為安山岩與安山岩質碎屑岩，土層則屬黃壤類黏壤土、灰化紅壤類黏土，天然植被為闊葉林。傳說為阿美族重要的起源地，Cilangasan 氏族曾居於此，大港口事件後離散族人亦曾逃難於此地，具有重要的歷史記憶與認同象徵。
蔓山	海拔 508 公尺，位於貓公山稜北段脊嶺南端，平頂緩起伏，北接大礮山，西南迄秀姑巒溪谷呈現斷崖，東稜線向南延伸支稜緩降至秀姑巒溪出海

³⁵ 樹木代表有肥力，但太多高聳的大樹又造成開墾不便，草生地則表示肥力較為低落，但較容易開墾，因此兩者取其平衡，選擇有灌木間雜草生地進行開墾。

	口。東側斜面迄港口部落緩平，主稜東延末端為赤土山，緊鄰石梯灣。其岩層為安山岩、安山岩質碎屑岩、中新統頁岩、砂岩，介有石灰岩。土層屬灰化紅壤類黏土、黃壤類黏土，林相則為闊葉林。部落耕地多座落於東側山麓，獵場與採集亦於本區域範圍。
赤土山	海拔 248 公尺，為蔓山東稜末端獨立山峰，山脊南北向南麓緩降港口部落，北麓則緩降石梯灣，東面向太平洋傾斜，山麓突出構成石梯灣(Molito)，向海突出之平地則為石梯坪(Tilaan)。西側山腹以坦稜緩起伏連結蔓山，斜面兩翼，南向港口村緩斜，北向北頭溪緩斜，族人之梯田旱作地多分布於此。赤土山岩層為中新統頁岩、砂岩並介有石灰岩。土層屬黃壤類黏壤土，石梯坪岩層則為珊瑚礁，土層屬水稻土類砂壤土。

由表可見，港口部落的傳統耕地位於赤土山與蔓山之斜面與山麓地區，補充其選地的原則除了物理性的適宜區位外，尚有文化上對於意外死亡之地以及墓葬的避忌，因此實際上可使用輪替的旱地數量並不太多，有些距離聚落較遠的田地就必須另外搭建生活機能較完整的工寮（taluan）。

過去擇定適合開墾的山坡地後是透過男子年齡組織集體進行開墾，疏伐與焚燒地面植被、草木灰再混入土中做肥，山田燒墾著重於輪作與雜作，一旦地利衰退後便再換地重新進行開墾的工作。由此，人與土地的關係並非固著，土地是透過年齡組織進行分配交給家戶耕作，並且也由年齡組織協助巡守與防止山豬等野生動物侵襲農作，在農地周邊設置陷阱以捕獲或各種聲響道具驅趕野鳥等；亦派員眺望留守協防耕作安全，嚇阻外敵入侵。

收穫時因採輪作，所以由小米是最優先收穫的作物，大約於六至七月時先舉行收穫祭儀，隨後全部落族人彼此互助收穫小米，以及陸續的旱稻、玉米、地瓜等作物。山田之間族人也會種植檳榔作為劃界，有時也會種植如木瓜、柚子等果樹，這些都與小米田形成立體而多樣的栽植組合。

B.戰後變遷：轉作經濟作物

隨著日治時期以來的水稻引入影響，山田燒墾的小米種植逐漸為稻米取代，能夠開墾為水田的緩坡地大多已闢建為梯田，山坡地則成為旱作的園地，種植果樹、雜糧作物等經濟作物。戰後這些旱作地被登記為私有土地，並且在 1950-70 年代盛極一時的香茅熱中紛紛成為香茅種植的園地，也有族人設置香茅加工的提煉場。香茅熱後族人仍利用這些旱地種植果樹或其他作物，並曾開闢產業道路但未完工，今日族人期望能夠繼續使用這些目前被列為林班地或林地使用的祖傳山田旱地，作為未來產業發展使用。

C.狩獵：結合環境倫理與祭儀信仰的永續發展

相較於外界對於阿美族漁撈與採集文化的認識，狩獵作為山林文化的一環，其實一直實踐不輟。早自日本漂流船民文助³⁶在 19 世紀初期的紀錄便可知曉本地族人頻繁以火槍、弓箭等武器進行狩獵，由於附近地區野生動物資源豐富，因此狩獵的風氣極盛，收穫亦可作為對外貿易交換的商品。明治 43 年（1910）日本人實施平地原住民的槍枝收繳與禁止政策，也禁止大規模儀式性地焚獵後，集體狩獵的重要性隨之降低，狩獵的型態也轉為以陷阱獵為主，相較之下無涉槍枝的海域資源利用卻越來越重要。根據過去民族誌資料（阮昌銳 1969）顯示，港口部落阿美族人過去曾有狩獵相應的社會組織：

a. 部落性

每年在小米收穫前以及年中大祭(ilisin 習稱「豐年祭」)前都會組織以部落年齡階層為動員單位的大型圍獵、焚獵，此為具有祭儀性質的狩獵。

b. 氏族性

由同一氏族為單位，包括婚出男性者在內所組成人數較多的獵團組織。

c. 家族性

由同一家屋內的女婿與未婚出男性成員組成的組織，多於農閒期上山狩獵或安置陷阱。

d. 個人性

由個人或友伴所召集的小型獵隊。狩獵的行動依據上述不同的組織方法，有其對應的獵法與獵具，並鑲嵌於年度週期性的農作曆法之中，上述 a、b 為大型狩獵，以年齡階層為單位動員，舉行於特定祭儀之前；c、d 為小規模的狩獵，在農閒期為之。根據田野調查與前述說明，以年齡組織為單位各階層各司其職於選定的獵場進行焚獵與圍獵的行動自日治時期起便式微，當代在七十歲以上的老獵人仍有能操作個人性的陷阱獵，他們多為十餘歲進入青春後便由父兄指導狩獵的技巧，包括獵徑、野生動物的搜尋、陷阱的製作方式、山林的信仰與禁忌、獵獲後的分配倫理等。

狩獵有其倫理與禁忌，出發與歸返都有其相應的告慰山靈的祭

³⁶ 1803 年日本商船遭遇暴風雨擱淺於秀姑巒溪出海口，其中船長文助曾在港口部落居住過四年，留下豐富而有趣文史資料，並留有「享和三年癸亥漂流臺灣チョプラン島之記」。

禱儀式，而獵人本身更有因繼承而來的靈力，其本人與所屬的物件都不可隨意觸碰，根據報導人 H1 所述：

靈力(功夫)是 lidek，可以來自於傳承，本人是來自於父親 Lekal Maku 的靈力並修練了八年而得成，山神(Saluafang)會協助把獵物驅趕到陷阱裡頭，最高紀錄一天可以拿到七隻山羊，如果外人觸碰到我的獵具會麻痺(malati')生病，要以米酒並透過本人來解除，過去父親光是用眼神，其靈力就可以把動物殺死。但如果自己中斷不去山上(狩獵)，自己的身體也會不舒服，同時也會影響到家人的運勢。

除了依著傳統信仰觀念而來的與狩獵相關的禁忌與靈力，報導人也都強調獵物分享的觀念，若是在下山的路上遇見別人都要饋贈給他人，回到家後除了祭儀告慰神靈外，也會召集同一家族的親友前來分享共食，由此可見港口部落阿美族人狩獵行為的社會性與自用的特性。

D.狩獵的變遷與當代性

當代的青壯年(20-50 之間)仍不時會到山上狩獵，唯其狩獵的方式已與老人有所差異，多以獵槍進行獵徑的夜間巡獵，藉由持槍者的前行搜索驚動夜行的動物而予以捕殺，其空間性在於線性獵徑穿越，各獵團之間保持聯繫即可在同一片山林的不同方向進行搜索或包圍。相對而言，老人家所行使的陷阱獵，是透過追縱動物的足跡在其習慣通行的道路上安置陷阱並悉心偽裝，這套狩獵知識需要對於各類生物敏銳的生態觀察，更需要對於獵場環境的熟悉以及每年不太一樣的氣候與植被狀態。由於陷阱的設置不可能隨意，因而多半發展出獵人彼此明確劃分的獵場範圍，避免他人隨意進出誤觸陷阱造成危險，也因此相較於獵槍的巡獵，陷阱獵的獵場管理更具有屬地的性質。

目前族人使用的獵場範圍由聚落鄰接西側山麓地帶延伸數條獵徑，不超過與奇美部落傳統領域邊界，涵蓋過去山田燒墾的旱作之地以及採集園地。由過去到當代，港口阿美族人的狩獵範圍是動態的：在焚獵與圍獵仍能執行的日治時期以前石梯坪後方的赤土山(Tokos no tilaan)是重要的儀式性焚獵場，族人三面燒山將動物驅之於一面獵殺。日治時期的禁槍與禁獵政策之後，族人仍維持個人性與家族性的狩獵，此時除了田地周邊安置捕獸陷阱降低農損外，擅長打獵的獵人也在山區劃分各自安置陷阱狩獵的獵場。1980 年代以降許多部落族人離鄉到外地工作，或者落地成為都市原住民，近年來退休返鄉者越來越多，也有不少青壯年選擇回到部落生活，由

於原住民族權利意識抬頭，獵槍與狩獵都逐漸合法化，於是也有族人開始如同其他地區原住民社群一樣在夜間進行持槍的搜索獵，傳承長輩對於這片山林的認識以及野生動物資源的經營管理利用之道。

E.山林間的採集園地

阿美族人擅長利用各種自然資源，除卻農耕與狩獵外，山林文化的另一面則是豐富的採集文化。採集可以區分為動物類與植物類，動物類主要以各種鳥蛋、龜蛇青蛙等作為日常副食的補充，但阿美族的採集文化還是以植物採集最具有特色。採集的園地有幾種類型，一是家屋周邊半野生狀態的「菜園」(salatengan)；一是田地周邊栽植的果樹、檳榔等。另外就是山林之間各種族人日常所需植物的原生環境，依時而生的有各種可食的野菜（例如黃藤心、牧草心、野薑花心、sama、hinalumay……等），或者是搭建住房所需要的各種林木(kilang)、茅草(liah)、蘆葦(penen)、黃藤(‘oway)等，或者是族人漁撈所需要的魚藤等。阿美族的採集是全地形的，海邊有海邊所能採集的，陸域有陸域所能採集的，在當代前往山林採集仍是非常活躍的實踐中。

F.結語：多元實踐傳承的「山林文化區」與保育為主的「森林保護區」

透過上述的摘要說明，在港口部落現居住空間範圍的西側海岸山脈山麓山腹地帶，由過去到現代實為一綜合了山田燒墾、旱作農地、工寮建築、狩獵獵場與採集園地的帶狀範圍，族人根據不同時代的需求在不同的微地形環境裡發展出不同的行為模式及相應的社會倫理、禁忌規範。因此研究團隊基於實際上的日常生活所需與文化傳承的角度，將本區域重新整合為一「山林文化區」，彈性酌予族人規劃利用，以維繫阿美族的山林文化。

至於原屬於漁業資源保安林範圍則延續規劃為「森林保護區」，作為石梯坪與石梯港居住安全和漁業資源永續的保護用地，由港口部落族人制定行為管制規則，彈性容許既有的小規模野菜採集或狩獵通過使用。

(2)農耕文化空間需求：海岸阿美族之海岸水田稻作的「農耕文化區」

A.水稻引入歷史，發展、衰退與復振

所指為現港口部落聚落外圍以及石梯坪聚落廣泛種植與部分休耕的水稻田，因地勢關係順著港口與石梯兩段丘海階台地修築梯田

以及相應的水圳灌溉系統。港口部落阿美族人的水稻耕作來自於外族的導入，日治時期以前的阿美族人所從事的是傳統的山田燒墾旱作農業，19世紀中期噶瑪蘭族在加里宛事件後逐漸南遷至花東海岸地區，也進入石梯坪地區開闢水稻田，當時阿美族人仍然偏好山坡地的旱作農業，而與噶瑪蘭族人有著互補無爭的生態區位分工。隨著兩族通婚互動後，港口阿美族人逐漸習得水稻耕作的知識技術，但截至日治中期以來日本人強制阿美族人種植定耕的水稻，才使港口部落成為花蓮海岸地區重要的水稻梯田生產區。根據阮昌銳

(1969)的研究指出，當時水田地的分配是以整個部落各家戶參與抽籤分配，田地位於石梯坪(Tila'an)、港口(Makotaay)與大港口所在地(Laeno)三區域，各區域內部另有小區，各有其水圳組織與系統。隨著歷史的發展，水稻田作為各家戶財產彼此過戶買賣或者因分家繼承等關係而有分割整合。多數土地在戰後並不具有「原住民保留地」之地位，僅有少數透過原住民族保留地增劃編作業轉換為保留地。

截至戰後以前，除卻前述三個地形較為和緩處，北至與立德部落交界以及秀姑巒溪北側山間臺地能種植處皆闢為梯田，並且田地鄰近者共同建構水圳系統，引導溪間水源進入田地灌溉，平均每家戶有8-9分左右大小的水稻田。1980年代以後一方面因稻米糧價低迷，同時當時離鄉外出打工的風潮影響，水稻田與相應的灌溉系統逐漸停歇，大部分田地形成長期休耕的狀態。由於休耕的田地開始外流到外地人的手上成為民宿旅館或者炒作的地皮，人與土地的關係異化為商品關係，2010起港口部落族人在與林務局等單位的合作下，逐漸重新恢復水稻種植，由石梯坪開始擴及港口聚落近海側等地，又重新得見灌溉水渠汨汨自水源地帶來生命的泉源，翠綠色的秧苗、金黃色的稻穀重新回到藍色的太平洋沿岸。

B.傳統社會倫理：開墾、水圳灌溉系統與換工

相較於傳統上山田燒墾的游耕技術，水田是定耕的農業系統，誠如前段所述水稻耕作引入港口部落後除了使用過去山田不會選擇的低平區段外，也將部分山田闢建為梯田轉作為水稻耕作。水田的開墾以男子為主要的勞動力，來自於所屬氏族男丁，或者請求部落男子年齡組織支援。水稻的種植仰賴水源灌溉，因此如田地無鄰近的水源，則需要修建引水灌溉的水圳(pananoman)，由相關田地的田主形成水圳組織，選舉看水人負責水圳暢通以及避免搶水衝突。而在日常的田間管理中，插秧與收割等需要大量人力時，阿美族人

形成各種形式的換工型態，透過其社會倫理原則滿足水稻耕作的人力需求。

C.文化價值與生活美學：工寮與菜園

在阿美族人理想上的家屋空間組合中，其核心是大家族共爨共食通鋪無隔間的家屋(lomah)，周邊的菜園(salatengan)，提供每日飲食所用，家屋聚居群外則是「耕地」(omah)，「耕地」會有夫婦自行建築照顧田地時休憩的工寮(talu'an)，山坡的旱田同樣也會有類似的工寮，有別於家屋的公共性這類私密的工寮(talu'an)往往是族人社會繁衍後代的重要空間。田地周邊會種植檳榔樹作為邊界，果實也是阿美族重要的民族植物，果樹如木瓜、香蕉等往往也是在較遠的田地種植。至於更外圍的空間，則是女性為主的採集園地，這個到遠地採野菜的概念更接近於遠足，以及採集不同時令的各類野菜，而不同於家屋周邊的菜園日常使用。

「菜園」則是另一個阿美族人重要的文化傳承場域，族語稱呼salatengan，其中前綴sa-為「使之成為工具」的格位標記，後綴-an為「地點」的格位標記；詞幹lateng為「蔬菜」，但相較於漢人概念中經過「培育」的蔬菜，更強調其「野生、自然」的狀態，這可以表現於族人對於飲食文化的描述。



圖 I-6- 24、「鳥帶來的辣椒」

表 I-6- 11、港口阿美族人菜園種植項目

項目	說明
「鳥帶來的菜」	各式傳統野菜，以近乎野生的方式透過鳥類的糞便等等自然生長，再透過園主稍微整治。

辣椒類	其中有朝天椒、辣椒等培育的品項，也有僅能透過鳥類帶來的野生辣椒品種，這是最珍貴的品項。
苦菜類	苦茄(<i>kakurut</i>)、輪胎等阿美族傳統野菜의半馴化版本
地瓜	主食雜糧類
薑	傳統飲食中的配菜
絲瓜	主要取食嫩葉
南瓜	主要取食嫩葉
紅藜	主要取食嫩葉
路喬	調味辛香品
珠蔥	調味辛香品
麵包樹	季節性的採食果實，阿美族的重要民族植物
毛柿	季節性的採食果實，阿美族的重要民族植物

如表 I-6-11 所示由鳥所帶來的半野生化的各式野菜、辣椒、苦茄類植物；辛香料；取食嫩葉的栽培作物；季節性採食果實的民族植物。這些項目構築了阿美族傳統飲食文化的主軸，以苦味、甜味與辣味調和出對於炎熱氣候的飲食適應，更是當代極重要的族群記憶與認同符號，由此族人屢屢強調「菜園」的文化價值不僅在於日常所用的功能性，圍繞著家屋的翠綠多彩菜園更是具有豐饒意義的生活美學。

D.結語

隨著港口部落人口成長與分家，原聚落空間嚴重不敷使用，加之原本農地的休耕。族人逐漸將菜園由舊有家屋周邊移至休耕的水田地，原地作為本家擴建的房舍或停車場、曬穀場，而在外地建立新的工寮甚至家屋作為社群成長使用。本計畫便希望透過空間區位的調整，滿足既有聚落的空間使用，也如實反映族人的農耕需求與新的聚落發展適地，同時更能夠延續傳統文化價值、部落空間美學與環境倫理。在農耕文化區不僅能夠延續「水稻」種植(*maomah*)的傳統，維繫部落人際社會原有換工(*malapaliw*)與共作倫理美德，也能成為未來友善耕作產業發展的適地，間有菜園(*salatengan*)所象徵的部落傳統生活美學與日常生活慣俗，形成海岸地帶獨特的人文地景。

(3)居住生活/殯葬空間需求：居住與落地歸根的「居住生活區」/「殯葬區」

A.居住成長管理的意義

港口部落在 1980 年代有過一批離鄉打工的風潮，大批族人因而外移到新北市的汐止、基隆等地落戶，迄今已有第二與第三代都市原住民的誕生。港口旅北族人雖離鄉，但母部落作為其原鄉仍然是

其依歸，舉凡婚喪喜慶、部落重要決議、歲時祭儀活動、國定假日民俗節慶等，仍然會由北部回到港口部落參與互動往來密切，例如：每年港口部落海記得籌備期間，各階層都會有撈捕的責任額，旅北同鄉會便會召集旅北各階層族人於東北角一帶港口部落族人習慣使用的海域範圍進行撈捕，並且送回母部落作為祭儀活動的使用。又或者是每年元旦日旅北同鄉會都會在汐止的樟樹國中舉辦港口部落新春運動會，不少港口部落族人也會一同北上參加活動。

因此，如果僅以現住人口、戶籍登記人口來審視港口部落的聚落規模，實無視旅北族人與部落親族之間無法分割的親密關係。同時當初離鄉的第一代族人逐漸有返鄉居住之願，再加上近年來「青年返鄉」的地方創生政策正在執行，不少旅北青年皆表示「即使回部落也沒有地方可以居住，也沒有地方可以做為工作室或是店家」，在在顯示現有聚落空間建築密度高、巷弄狹小、且無其他建築腹地可作為拓展空間的難題。因此港口部落的居住空間除了特定時間（祭典、節慶）要面對數倍於現住人口回流的衝擊，也面臨既有空間無法容納更多的返鄉定居人口的窘境。

港口部落現有聚落空間與墓地皆已不敷使用，因應人口成長與分家的自然因素，誠如前揭菜園一節所示，原本為部落文化空間的菜園被迫水泥化為停車場或增設房屋空間。目前的聚落又有超過 1/3 面積位於考古遺址的列冊管制範圍，改建困難。因此進行適地的聚落生活空間規劃，意即部落「成長管理」空間的規劃，實屬必要。此外，透過成長管理，也能重新整理與檢討現有聚落空間配置，改善現有交通動線與公共空間，也讓扶桑花圍籬、毛柿、麵包樹與番龍眼重現港口部落阿美族的聚落空間美學。



圖 I-6- 25、過去聚落空間以扶桑花為圍籬的人文地景

B.成長管理區範圍

誠如前述，目前港口部落現聚落空間在法令規範與地形環境的限制下，無論是旅外者的季節性返鄉或回流定居都須嚴肅面對確實已有侷促擁擠的生活感，以及針對未來部落發展的成長管理規劃需求。目前受港口聚落空間建地不足影響，逐漸有族人在石梯坪道路兩側農地興建房舍作為居住使用，此處為適宜作為未來成長管理的熱區之一。此外，港口部落現有聚落南側道路東面為「大港口舊社」範圍，因曾有大港口事件的歷史陰影與死亡避忌，傳統上族人不會將其列為家屋建築用地，但也有族人表示因建地確實不足，此地應可作為成長管理範圍之一供無忌諱者使用。

此外，現有港口部落豐年祭場長期以來係借用天主教教堂後方空地，產權係屬私人且用地狹小，目前已幾乎無法容納超過兩百人以上之圍舞，而有覓地建構豐年祭場之議，可藉由本案例入成長管理區當中，讓成長管理不僅是解決現實的居住生活問題，也包括文化上永續傳承的重要神聖空間。

C.墓地管理範圍

除了生者的居住問題，讓因應人口成長與分家自然發展出的聚落空間得以透過空間計畫的調整取得必要的合法權利，本計畫也考察了港口阿美族人的墓葬傳統，提出調整現有墓葬空間符合現況的可能。透過調查，港口阿美族人落葉歸根的概念是非常重的，即便是旅北族人仍希望能夠歸葬回鄉，固有殯葬習慣係以土葬為主，在既有的殯葬用地編定下墓地空間已嚴重不足，「搶墓地」更成為部落族人衝突的原因，即使透過族人的土地捐獻作為葬儀使用卻仍然是無法合法下葬。由此，重新檢討墓地範圍，並且建立墓地管理的機制實屬必要。

D.結語

無論是貼近族人居住需求的成長管理區或是兩處墓地，都希望透過調整空間使用，讓族人能夠在合法的前提下適度使用，同時也能夠自行訂定管理規約，回復傳統上對於建地、墓地的社會規範與分工動員，也就是人與人之間的倫理與文化美德。

2、海域空間使用議題

港口部落阿美族人傳統使用海域範圍：北起大灣，南迄秀姑巒溪

出海口奚卜蘭島(lokot)為界之北口，其間有數十個族人日常與祭儀所使用的潮間帶、礁石等漁撈採集地點，使用單元包括前述阿美族男子年齡組織（slal）、氏族/家族（ngangasawan/loma'）以及個人，其年度的海域漁撈採集使用如圖 I-6-24 所示：

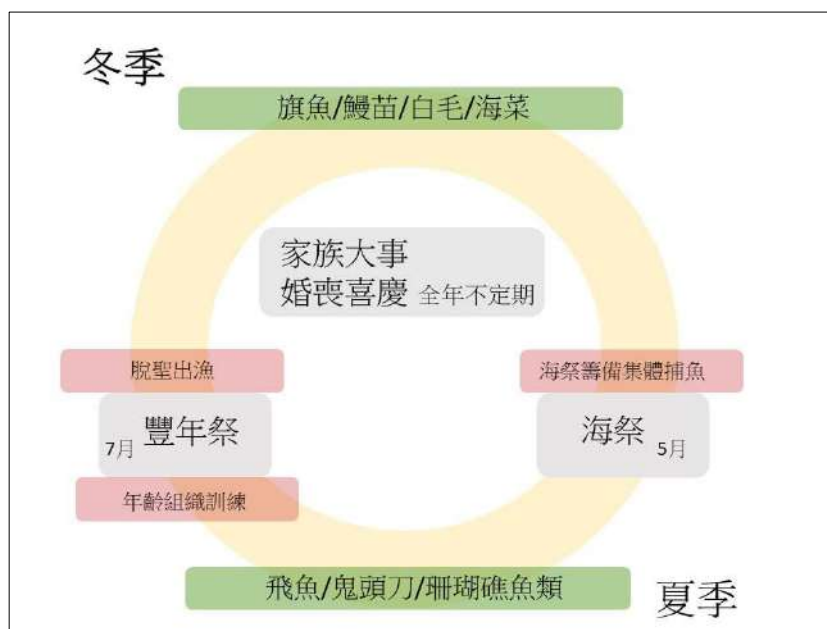


圖 I-6- 26、港口部落海域資源漁撈採集示意

港口部落阿美族人具有高度文化價值的海域資源使用可體現於歲時祭儀與 Pakelang（於婚喪喜慶、家族大事與重要慶典後舉行的集體捕魚共食活動）。在祭儀方面，固定每年 5 月 5 日舉行的海祭（misacepo'）是目前唯一留存祭祀對象與海有關的祭儀，另外每年 7 月中旬舉行的豐年祭(ilisin)「年齡組織訓練」與「脫聖出漁」的階段也與傳統海域使用有關。在祭儀之外，港口阿美族人在冬季與夏季分別有不同的目標魚種，以下列漁法進行資源利用：

表 I-6- 12、港口阿美族人傳統漁法

阿美語詞彙	中文翻譯與說明
mipalaka	放蝦籠，安置蝦籠待一夜或數日後取出籠中自行棲入的蝦蟹漁獲。
misukap	徒手捕魚蝦蟹，在淡水區域擺設障礙物形成水壩，將水淘去後可徒手捕獲
misalin	利用天然的魚藤將魚短暫迷昏後便可撈取
sangkalin	以外來的化學藥劑毒魚
mikuilu	以外來的電瓶器材電魚

mipa'pa'	傳統漁法之一，由群眾游水拍打水面將魚趕入預先設置的單面網
pasaliw	放網，兩人拉網操縱，將魚合圍於網中
tafukul	撒八卦網
mipacin	自由潛水射魚
patikel	釣魚
micekiw	以鐵條製作工具，挖取潮間帶岩間生長的貝類
mipudaw	以三角網於秀姑巒溪出海口撈捕魚苗，鰻苗(kurah)也是以此漁法，但兩者工具略有差異

(1)海祭 (misacepo')：具有特定期間與排他性使用之海域空間

「海祭」是港口部落一系列與河海漁撈有關的祭儀之一，也是其中最大的一項，其主題與阿美族古老的鯨魚-女人國神話有關，歷劫歸來的主角到海邊祭祀感謝鯨魚的相助，往後在沿海地帶阿美族部落在小米除草期間會舉行海祭答謝海神並祈求海域工作的平安順利，現港口部落仍維持這樣的以男性成員為主體的祭儀傳統，每年5月上旬舉辦。籌備期間旅外族人（主要集居於新北市汐止區）同步於北臺灣沿海進行捕撈，並回返原生部落共同參與祭儀。由此，海祭不僅是港口部落的重要歲時祭儀，傳承神話符碼與文化傳統，具有祈求用海行為的平安順遂，也形塑港口部落重要的集體認同。

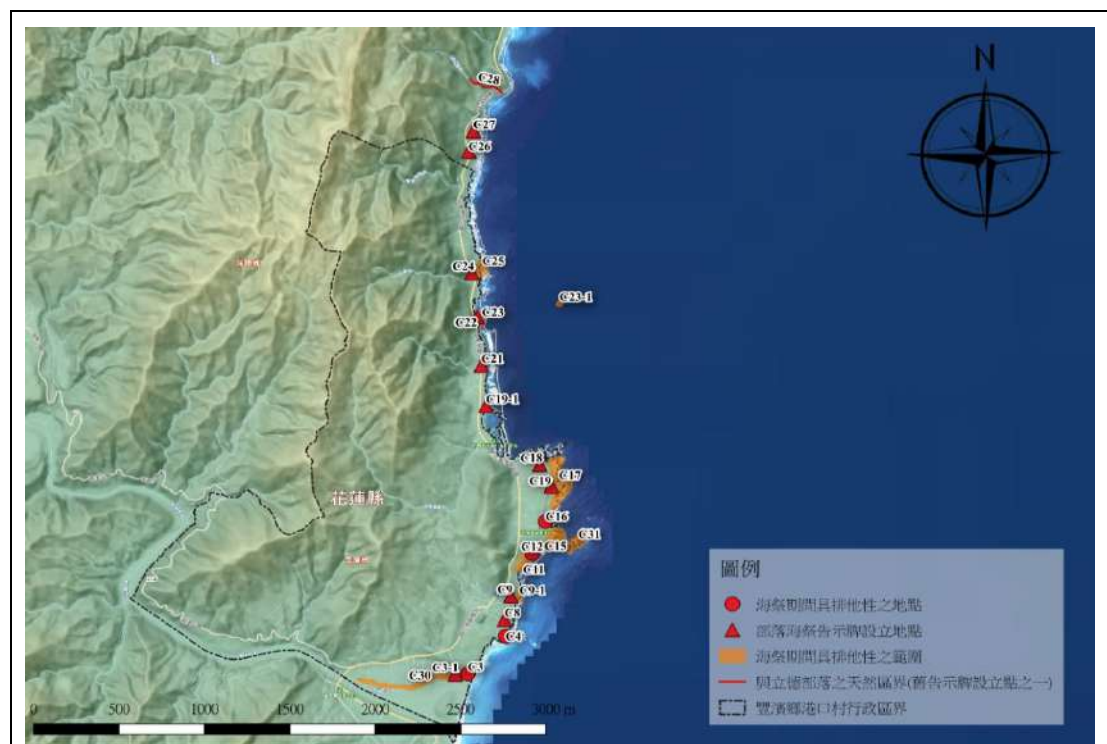


圖 I-6- 27、海祭期間使用範圍

A.使用範圍與排他性

每年4月份進入海祭籌備期，傳統男子年齡組織(年齡層約自18歲迄50歲間)會以各級為單位進行集體漁撈採集，石梯坪地區如圖I-6-27所顯示C15(potal)礁石與近海處為最主要的捕撈範圍，其次為東管處遊客中心下方C17範圍，以及停車場下方C16近岸與C31等地，若整個石梯坪海域都沒有魚，則會改至秀姑巒溪出海口北岸沿線(C30)；除了前述各組的集體捕魚外，個人也會前往各自熟悉的地點進行作業，以達成各組所分配的漁獲量。近10年來這些地點的對外進出口由港口青年會(Ciromiad'ay)負責插設勸導牌³⁷，宣告北起大灣岬角至秀姑巒溪北口海岸部落傳統海域自4月中旬開始迄海祭結束止，禁止外人侵入進行漁獵採集行為，但由於欠缺法源依據而僅能道德勸說，反而容易形成部落與外界的衝突。

B.海祭舉行與祭場祭典變遷

海祭舉行地點現於港口部落東側 Sawalian 海岸 (C4)，有以水泥混凝土構築海祭平台，於海祭期間再以竹木搭建祭棚使用。不過目前使用的海祭場為近年來所使用的，根據調查傳統上曾於秀姑巒溪出海口北側大聖宮下方灘頭 (C3) 與現東管處遊客中心露營區下方灘頭 (C16) 舉行，大約自1990年代末期因東管處石梯坪風景區的開發而將海祭祭場移至現址。

祭儀於現今的海祭場舉行，由頭目長老顧問帶領全體年齡組織成員面向太平洋對海神獻祭，祭品陳列於C4祭場上方搭建的竹製棚架，集體吟誦祭歌。祭祀階段結束後，祭品會分成三份由青年組最低三階成員送至兩個過去的海祭舉行地點大聖宮下方 (C13) 及石梯港北堤末端 (C19) 等地進行祭祀獻祭。其餘成員則各自選定海祭場周邊聚集，同樣由青年組最低階成員傳送各組分配到的漁獲，並集體共食，整個海祭期間嚴禁外人以及女性靠近。

³⁷ 如圖 I-6-27 紅色三角形圖例等處。

	
圖 I-6- 28、由長老代表獻祭予海神	圖 I-6- 29、集體共食體現港口阿美族人倫理規範

(2) 日常與儀式使用海域

豐年祭期間「脫聖出漁」與年齡組織訓練之海域空間，港口部落的年祭（豐年祭/Ilisin）不同於海祭，並不是以海神為祭祀的對象的祭儀，其字根 lisin 為「戒律」之意，ilisin 即指特定期間敬行戒律的大型祭儀，傳統上有一連串包括飲食在內的禁忌。在迎靈、愉靈與延靈的正祭結束後，男子年齡組織會於海邊進行阿美語稱為 Pakelang「脫聖出漁」的集體捕撈活動，透過觸碰海水與集體分配共食漁獲，解除祭典期間禁止吃魚等禁忌，回歸日常生活。

此外，在港口部落傳統社會結構原則當中最重要男子年齡組織運作裡，在傳統海域範圍內進行各種技能、心理素質的訓練（pa'afa），特別是 Pakeriran（C31）離岸礁岩的徒手環游被視為是成年禮的通過地點。在傳統海域沿線的各礁石、海蝕洞、其他海岸地形細緻的地名不僅反應了族人對於在地的環境認識，更因作為男子年齡組織訓練的場域，而具有傳統社會文化延續的意義。

A. 範圍與場域

由圖 I-6-30 可見，豐年祭期間的海域使用仍以石梯坪周邊為主要的漁撈採集地點，特別是由 Piasosan（C12）地點以北迄單面山（C17）等地礁石近海處，是族人使用各種傳統漁法進行各類珊瑚礁魚類、貝介軟體動物與海草採集的空間。其中位於今日東管處石梯坪遊客中心露營區（C16）族人俗稱「榕樹下」的兩個小灣，昔日曾為海祭舉辦的灘頭，現在仍是豐年祭結束後 Pakelang 的重要作業地點。如同海祭籌備期間，如豐年祭結束的「脫聖出漁」上述地點漁獲不如預期，年齡組織也會集體前往秀姑巒溪出海口北岸（C30）沿線捕撈河魚。上述漁獲會在港口社區活動中心（C29）集

中烹調，並按照港口男子年齡組織由老年組以降分配，女性在集體食魚的階段需要避忌。

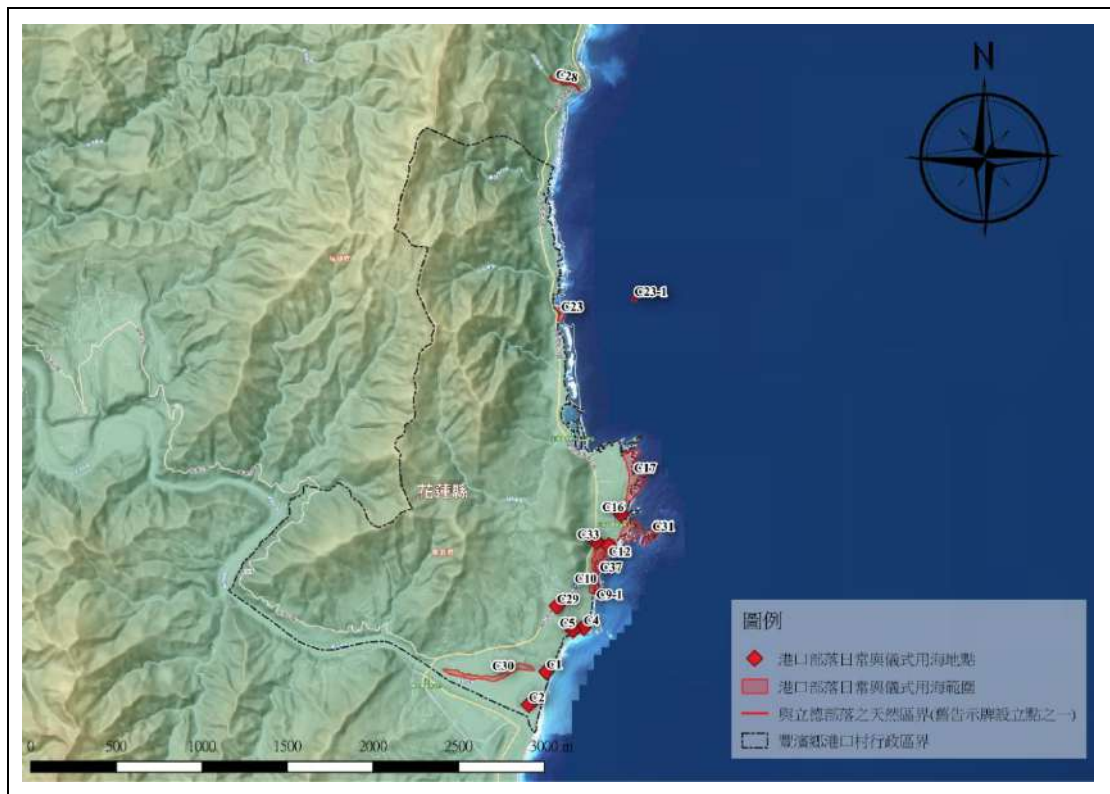


圖 I-6- 30、港口部落日常與儀式使用海域範圍示意



圖 I-6- 31、豐年祭結束後的脫聖出漁，解除禁忌



圖 I-6- 32、部落全體成年男性集體共食魚獲

雖然男子年齡組織是阿美族傳統社會的骨幹，但隨著時代變遷與人口外移，男子年齡組織比較能夠完整運作的期間便只有在祭典期間的籌備與執行過程，以及各種婚喪喜慶的互助合作。至於對於新進以及年紀較輕的年齡組組員教育訓練，主要也就集中於豐年祭期間的夜間訓練。夜間訓練以第三階的 Palalanay 負責以下兩階成員的訓練，早期考驗青年人的膽識、體能耐力和生活技能，當代則以

文化學習為主。根據訪談，早年的訓練地點包括圖七中的 C5 等海蝕洞以及傳統海域範圍，根據不同的任務有徒手長泳與捕撈特定的魚種蝦蟹，特別是 Pakeriran (C31) 離岸礁岩的徒手環游被視為是成年禮的通過地點。

(3)脫聖出漁(Pakelang)

為生命儀禮與家族重大事件之海域使用，除了豐年祭結束後的脫聖出漁具有性別避忌的男子年齡組織的集體捕魚，阿美族人習慣上在婚喪喜慶以及各種重大事件例如：新居落成、歡送入伍、外出遠行等也會進行 Pakelang 的集體捕魚共食活動，具有「完工」、「圓滿」、「慶賀」和「除穢」等意義。

這類以家族為單位的 Pakelang 原則上以男性成員習慣的捕魚地點為主，並且不定期的頻繁舉辦，漁獲由家族共食，成員透過觸碰海水或溪水結束掃除禁忌不潔。換言之，海域和相關的用海行為在港口部落阿美族人的文化慣習中，具有其符號化的神聖性質，透過人在環境間的行動解除各種特殊狀態，回歸日常生活秩序，相關的漁撈採集和集體共食地點從而也具有高度的文化價值，維繫社會結構的再生產。

	
圖 I-6- 33、透過 mipa' pa' 驅趕法取得的漁獲	圖 I-6- 34、婚禮結束後的 Pakelang 的集體共食

(4)小結

根據田野調查，港口部落傳統海域的範圍北起大灣岬角，南迄秀姑巒溪出海口北端，其傳統使用以漁撈採集為主，根據不同的季節有不同的目標魚種。在文化傳統面，5月份的海祭與7月份的豐年祭儀式階段都有與海域有關的使用，其中海祭更有嚴格的排他性，透過插牌宣示的方式主張其特有文化集體權利。除歲時祭儀外，Pakelang 作為具有「解除特定期間活動，回歸日常生活」的意義，也頻繁的舉辦於以家族為單位的婚喪喜慶與各式集體活動之後。

上述行為的實踐空間目前都位列於石梯秀姑巒風景特定區範圍，有國家的特定行為管制及處分，同時因為觀光開發使然，經常造成族人進行其文化實踐時的困擾，觀光客侵入族人捕撈範圍或違反相關禁忌進入「月洞」等巫師舉行儀式的場域，外來釣客也經常留下各類垃圾造成環境問題。此外，族人也多半表示定置漁場的設置以及機動漁船的近岸捕撈實質影響到族人以傳統漁法的漁獲，海祭期間經常面臨漁獲不足等窘境，嚴重妨礙阿美族海洋文化的傳承與實踐。透過初步調查，這些用海行為彰顯了阿美族的社會文化，包括長幼有序與資源永續利用等社會與環境倫理、海域空間環境與棲地物種的在地知識，以及其獨特的神靈與禁忌觀念，除滿足其功能性需求外，還包括更高層次的文化符碼與社會結構的維繫，是港口部落阿美族文化相當核心的環節。

表 I-6- 13、港口部落海域使用概況

使用行為	是否具排他性	使用時間	使用範圍
具文化內涵的歲時祭儀、生命儀禮、社會組織再生產			
海祭	是。禁止外人侵入使用；祭儀場域嚴禁女性進入	4月中至5月海祭舉行	秀姑巒溪出海口北口至大灣之傳統海域特定採集範圍。現海祭期間插牌處鄰近區域多為進出族人漁撈採集區的路口。石梯坪 C15(potal)海域及礁石處為最重要的範圍，其次則為東管處遊客中心下方 C17 範圍，以及停車場下方 C16 近岸與 C31 等地。若海域都沒有魚，則會改為秀姑巒溪出海口北岸沿線(C30)。
ilisin (豐年祭)	是。禁止女性進入	pa'afa (青年階層訓練)	秀姑巒溪出海口北口至大灣之傳統海域特定採集範圍，基本上與前述海祭期間範圍相同。
		pakelang (脫聖出漁)	

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

年齡階層訓練	現已整併至豐年祭期間舉行，範圍大致如上。		
家族 pakelang 據點	婚喪喜慶新居落成等生命儀禮結束後會前往海域捕撈共食，無家族專屬範圍，使用區域以港口傳統海域範圍為主，無特定排他性，範圍大致如上。		
其他聖地與神 聖地景	嚴格排他，限特定 社會身份-如巫師 為執行祭儀需求使 用	旱季	月洞
	限定族人使用	成年禮	C31(Pakeriran)
	限定族人使用	無	C7 (Naniyaró'an/Kapaisinan，舊 部落)
當代議題			
觀光侵入使用	祭儀期間嚴禁進入	全年，以夏季為主	石梯坪單面山、月洞、C16、C11
釣客釣點垃圾 問題	祭儀期間嚴禁進入	全年	
定置漁場	侵入港口部落傳統 海域	全年	C38，部落族人反映其漁獲影響 族人漁撈需求。

3、港口阿美族人的文化空間規範

港口部落的原住民族為阿美族(Pangcah)，與其他地區的阿美族人分享一些基本的社會組成原則，該原則主宰了港口阿美族人的社會生活，也包括其對於環境資源的利用，此一原則核心有兩項：以血緣為基礎的親屬組織(氏族/世系群/家戶)；以地緣為基礎的部落組織(男子年齡組織)。阿美族社會的親屬組織傳統上是以女性作為財產(不動產如建物、土地)繼承，行使從妻居的居處方式，而具有母系社會的特性，不過雖然家長是女性，但男性在其原生家庭具有仲裁財產分配與調解的地位。

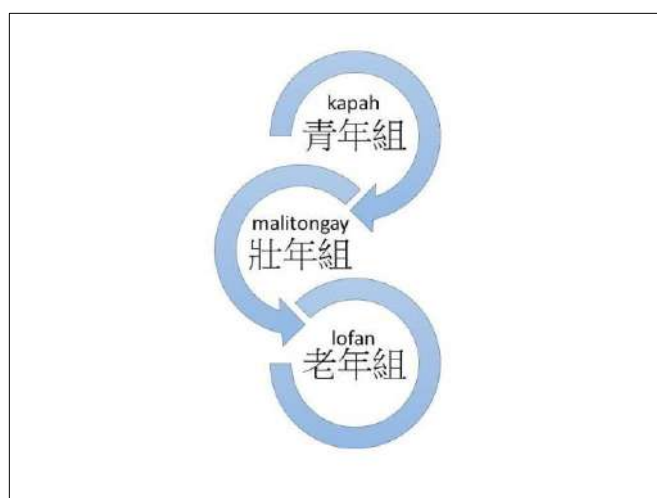


圖 I-6- 35、港口阿美族男子年齡組織結構

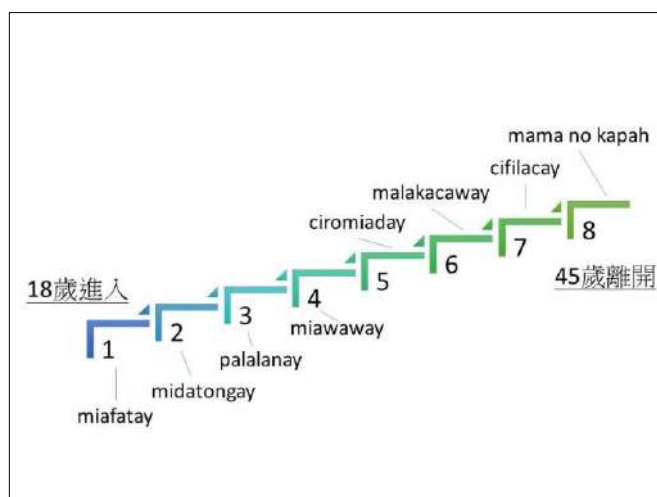


圖 I-6- 36、港口阿美族男子年齡組織青年組各級

至於地緣為基礎的部落組織方面，男子年齡組織(slal)則是整個部落公共事務的領導與執行單位，根據不同的年齡階段可以區分為青年組 (kapah)、壯年組 (malitongay) 與老年組 (lofan)。年齡組以三年

為一組合，團體生活並遵守共同的生活倫理、終生互助合作，男子自18歲後進入年齡組織，依序由最基層每四年升級一次，宛若學校一般。青年組(kapah)是部落執行公共事務的骨幹，可以分為八個年齡組，每一個組如圖76有其職名，最高的「青年之父」(mama no kapah)為整個部落公共事務實際總執行與領導，將壯年組與老年組的意見與指令，具體化為可執行任務項目，並向下分配各組執行的事務。壯年組(malitongay)約為45歲至65歲之間，是部落重要的領導統御世代，往昔的頭目傳統領袖(kakita'an)由此年齡帶選舉而出，部落各項重大事務亦在此由青年之父發配執行。老年組(lofan)耆老已進入退休，壯年組討論商議之議決事項由老年組同意後始得交由青年組執行，但不實質涉入公共事務的執行。

簡言之，港口部落傳統公共事務的議決與執行是標準的阿美族年齡組織結構，青年男子擔任各項事務的實際執行，其中的青年之父擔任策劃與領導，並擔負責任。壯年組則為政治上的領袖，頭目與顧問團由此而來，組織部落公共事務會議並轉達討論事項予老年組核定。老年組則具有神聖的象徵意義，雖不涉入實際事務的執行，但其意見具有決定性。

表 I-6- 14、部落傳統公共事務與年齡組織任務對照

傳統事務 階層	集體捕魚	集體狩獵	集體開墾	修路	建屋
青年組(kapah)					
1.miafatay	不參加	不參加	不參加	不參加	搬運
2.midatongay	可參加，但無分配權	可參加，但無分配權	勞動支援	不參加	砍伐
3.palalanay	從事堆石、魚藤搬運撿打等工作，可參與分配	攜帶獵具，負責各種雜務	攜帶開墾工具，勞動力最大	修建前往田地的道路	運木、建造
4.miaawayay	勞動量僅次於第三級	勞動量僅次於第三級	青年技術指導；作物防護	不參加	運木、建造
5.ciromiaday	拾魚	參與	參與	不參加	運木、建造
6.malakacaway	參與	參與	參與	不參加	運木、建造
7.cifilacay	事務策劃，分配漁獲	協助籌劃，分配獵獲	分配土地	籌劃、任務派遣	分配工作
8.mama no kapah	決定集體捕魚日期地點與領導	決定集體狩獵與領導	領導	決定路線	決定、督導

青年組以上					
<i>malitengay</i> (壯年組)	參加，勞務少	參加，勞務少	參加，勞務少	不參加	督導，勞務少
<i>lufang</i> (老年組)	參加，無勞務	參加，無勞務	參加，無勞務	不參加	督導，無勞務
對應本案規劃功能分區	海洋文化區	山林生活區		山林生活區	居住生活區
		農耕文化區		居住生活區	

由上表舉例可見，狩獵、漁撈、開墾、修路與建屋傳統上是透過男子年齡組織與部落各家戶之間緊密的動員完成，不同的世代、年齡階段或是身份都有其擔負的責任，這便是港口阿美族人傳統文化對於空間治理的模式之一。對應到當代的功能分區後，更可以凸顯部落作為一個共同單位如何建立管理機制與經營管理的可能。

(三) 對策

1、人口需求推估與空間指認基準

本案規劃之港口部落，因具特殊之發展歷程產生部落族人大量移居就業，同時之間族人仍受阿美族傳統文化的牽引，對其緣起部落仍具有一定之空間依存度。此一依存大規模展現於土地空間利用與自然資源利用之上。是故本案於港口部落之特定區域計畫規劃內容，具有以下兩項重要基準，分別為：

(1)土地利用需求非以戶籍人口決定，係以不同人口屬性分類界定

本計畫所規劃之港口部落因發展的特殊性而產生大量移居人口，戶籍遷出者甚多。按照阿美族之傳統文化，部落族人之身分認同從不以戶籍所在為依歸，換言之，位在及之部落族人仍具參與部落公共事務、決定部落發展之權利，尤土地之發展與土地利用支配仍屬於族人自有之權利，因此不在籍之與外族人仍對部落土地之議決具備相應權利。

在此前提下，港口部落空間發展需求遂無法以戶籍人口為基準進行需求的推估，主因在於現階段不在籍之族人仍保有未來在部落永久居住之需求，因此廣以戶籍人口推估成長需求恐難以真切反映港口部落的發展特殊性。

是故，本計畫建議應以不同的人口屬性界定土地使用需求類型，即針對在籍/不在籍者分別界定其土地利用需求類別，並針對各種不統土地利用需求業定期利用時效，綜此進行空間利用的規劃。

由下表可知，在籍者具有的土地利用需求包含居住、農耕、殯

葬與文化實踐，其時效皆屬於永久性的土地利用需求。另一部分，不在籍者可能具備文化祭儀期間短暫返居的居住需求、或回鄉永久性居住的居住需求、永久性殯葬需求，以及返鄉從事短暫形式的文化場域需求。在此情況下，透過戶籍人口推估部落空間發展需求恐將偏離部落特有的土地利用習慣，不僅無法契合部落之土地利用模式，更可能導致計畫成果偏差的後果。

因此，本計畫建議針對不同人口屬性劑型更為詳實的進階調查，進一步掌握在籍人口以及不在籍人口的土地利用需求規劃，始可呼應部落真實的發展需求與規劃。

表 I-6- 15、不同人口屬性的土地利用需求與時效

人口屬性	土地利用需求	土地利用時效
在籍者	居住	永久性
	農耕	永久性
	殯葬	永久性
	文化實踐場域	永久性
不在籍者	短暫返居(文化祭典期間)	暫時性
	居住	永久性
	殯葬	永久性
	文化實踐場域	暫時性

(2)空間區位的發展利用具備在地運作機制

依據不同人口屬性彙整出各類空間發展需求後，本計畫針對港口部落的各式空間發展需求首將進行適合發展之區位指認。其中，本原住民族特定區域計畫尤重原住民族對於空間利用之特有的文化判準，意即各式空間發展區位並非透過土地適宜性分析等專業科學分析，而係透過部落在地文化之土地利用規範所詮釋，指認各式發展需求適合的區位所在(如適宜農耕、適宜居住之在地指認)。是故，此一區位篩選與管理機制決定乃具有原住民族在地文化脈絡，其區位利用方法與土地利用管理方案意具備在地運作機制，此表示本案規劃方案所指認之發展區位，具有在地運作規則，同時每一分區區位亦將有其使用上自訂規範，各分區空間非全數用於使用，而僅代表其適宜發展範圍位屬其中。

2、各空間區位課題與對策

表 I-6- 16、港口部落各空間區位課題與對策

空間區位	海域	陸域				
		山林土地	居住土地	農耕土地	殯葬土地	其他使用土地
現況分析	具傳統海域空間使用習慣	具原民文化使用模式 具國土保育功能	具居住成長需求 具可供成長區位	阿美族特有濱海農耕形式	殯葬空間飽和與擴張	既有都市計畫風景特定區
課題	海域區位使用許可重疊(漁權)	1. 山林區域具原民特有空間使用模式(旱作-水源涵養-文化訓練) 2. 既有保安林具國土保育功能	1. 居住需求飽和 2. 具可供成長使用區位，需透過空間計畫變更使用分區與使用地	1. 具海岸阿美族特有之農耕地景文化型態(海稻米) 2. 與現有都市計畫分區具有差異	1. 現有殯葬使用空間擴張(港口) 2. 現有殯葬使用空間未符編定(大港口)	兼容現有石梯秀姑巒風景特定區之管理機關設置
對策	劃定特定時間、空間具排他性之使用分區(近岸海域及潮間帶)	增設山林生活區，維持(擴大)森林保護區分區	維持既有生活區並增設成長管理區	增設農耕文化區分區，指導變更既有都市計畫之分區	指導變更分區，擴大港口部落殯葬用地範圍，增設大港口部落殯葬用地	此區維持石梯坪遊憩區設施與分區規劃
規劃主分區	海洋文化區	山林生活區	居住生活區	農耕文化區	殯葬區	遊憩區
規劃次分區	- 近岸海域 - 潮間帶	- 山林文化區 - 森林保護區	- 成長管理區 1 - 成長管理區 2 - 既有生活區	無次分區	- 港口部落墓地 - 大港口部落墓地	無次分區

本計畫歸納港口部落之空間區位發展課題如表 I-6-16，，以下分別就其對應到的空間區位：海域、山林土地、居住土地、農耕土地、殯葬土地與其他使用土地之六個空間區位分述內容。

(1)海域

港口部落具備海域使用之空間發展需求，海域亦是海岸阿美族海洋文化傳承的重要場域，當前因海域區域區位使用重疊而致使部落族人海洋使用遭受排擠，固本計畫建議透過原住民族特定區域計畫劃設具特定時間、空間排他性之使用分區，即海洋文化區，向下之次分區為近岸海域與潮間帶。

(2)山林土地

港口部落之山林空間具備文化使用(旱作、狩獵、採集)與環境保育(水源涵養、漁業資源涵養)之功能，在此基礎下建議劃設山林生活區，同時延續著阿梅族人的山林空間文化，亦可維持(擴大)森林保護區分區，其向下之次分區為山林文化區與森林保護區。

(3)居住土地

港口部落因歷史發展之故，部落計有居住空間亦趨飽和，而部落當前具有可供發展腹地，且具備文化使用模式，基於此建議劃定居住生活區，一來維持既有生活區，並增設兩處成長管理區，並透過空間計畫變更使用分區與使用地落實。

(4)農耕土地

港口部落之農耕型態屬阿美族特有濱海農耕形式(海稻米)，其大多與現有都市計畫分區規劃用途並不相符，唯部落族人仍持續實踐農耕文化，故本計畫建議劃設農耕文化區分區，並且指導變更既有都市計畫之分區，達土地文化適地使用之途。

(5)殯葬土地

港口部落與南側之大港口部落均面臨殯葬空間飽和問題，基於此本計畫建議港口部落之殯葬用地應適度予以擴張，而大港口現有殯葬使用空間未符編定影予以變更編定，使其核實使用並給予計畫管理。

(6)其他使用土地

除上述五點之外，港口部落現有石梯秀姑巒風景特定區計畫，並有東海岸國家風景區管理處之設置，因此在上述五大議題之外，亦面臨須兼容現有石梯秀姑巒風景特定區之管理機關設置，故建議

劃設遊憩區，以維持石梯坪遊憩區設施與分區規劃。

(四) 土地使用規劃方案

基於港口部落之六大空間區位所面臨的議題與空間發展需求，本計畫之土地使用規劃，係以上述六個空間區位為考量，不以港口村之村界為單元，劃設一結合海域與陸域之計畫範圍。

本計畫範圍界定如下：陸域範圍北至大灣，南至秀姑巒溪出海口北側，西以產業道路暨海拔 200 公尺之等高線為界，東向外海延伸至近岸海域臨界。



圖 I-6- 37、計畫範圍圖

因此，本計畫規劃之六大功能性分區為：海洋文化區、山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區與遊憩區(圖 I-6-38)。以下針對各分區劃設區位說明如下。

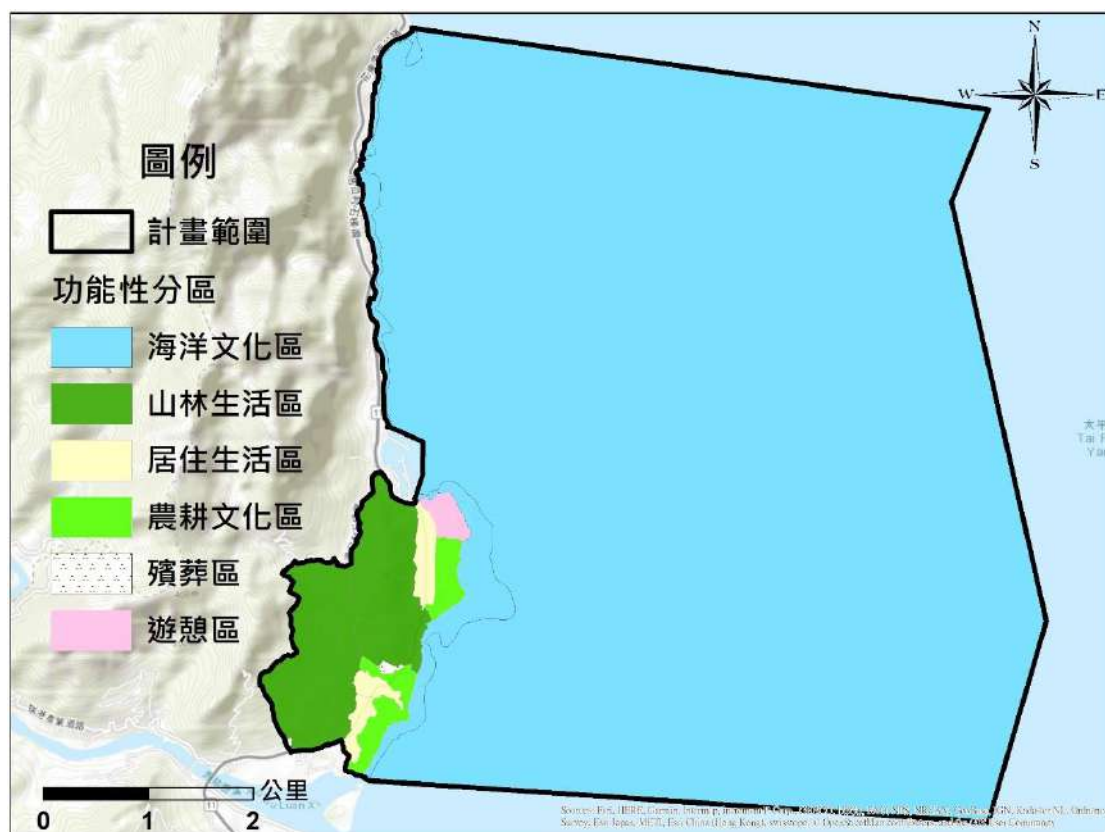


圖 I-6- 38、港口部落特定區域計畫功能性分區圖

1、海洋文化區之分區規劃

本計畫基於港口部落對海洋使用需求規劃「海洋文化區」之功能性分區，並在海洋文化區下劃設兩個次分區，分別為：近岸海域以及潮間帶，次分區之範圍與內涵說明如下表 I-6-17、圖 I-6-39 表示。

表 I-6- 17、海洋文化區之次分區規劃

次分區	範圍	說明
近岸海域	海域範圍。南起秀姑巒溪出海口，北至大灣村界；東界以 Pakelilan 等距離劃設，西界鄰接海洋文化區潮間帶部分(高潮線)，不含石梯港。	為維護港口部落漁業資源、傳統漁撈以及社會文化運作並不受干擾， 1.海祭期間(每年五月五日海祭前一個月)海洋文化區海域及陸域原則禁止非部落傳統之使用。 2.定置漁場五月五日前一星期休漁。 3.石梯坪遊憩區同受海禁管制。
潮間帶	潮間帶範圍。北起大灣村界，南至秀姑巒溪出海口，東接海洋文化區海域部分，西以高潮線為界，不含石梯港。	潮間帶範圍。維護港口部落傳統漁撈以及傳統社會文化存續



圖 I-6- 39、海洋文化區與其次分區範圍

海洋文化區範圍所涉之分區/用地別部分屬非都市土地之海域區以及都市計畫用地，包含人行步道用地、保護區、公園用地、河川區、港埠用地、綠地綠帶、農業區、遊憩區以及道路用地等，分布範圍如下圖，本案規劃建議調整為新訂之海洋文化區(功能性分區)。



圖 I-6- 40、海洋文化區所涉之空間計畫分區/用地

2、山林生活區之分區規劃

本計畫針對港口部落對陸域之山林使用需求，規劃「山林生活區」之功能性分區，並在山林生活區下劃設兩個次分區，分別為：森林保護區以及山林文化區，次分區之範圍與內涵說明如下表 I-6-18、圖 I-6-41 表示。

表 I-6- 18、山林生活區之次分區規劃

次分區	範圍	說明
森林保護區	既有漁業資源保安林範圍擴大	保障石梯坪聚落環境安全而沿用既有漁業資源保安林範圍， 1.以傳統採集與狩獵使用為原則。
山林文化區	東側連接港口部落既有生活區，西側以產業道路往上達海拔 200 公尺以下範圍；北側以石梯港溪流域南側為界，南側鄰接臺 11 線	延續港口部落傳統山林知識與社會文化發展，結合部落族人旱作、野菜或其他自然資源採集、打獵等區域範圍， 1.旱作以過去已經開闢之梯田為原則。 2.新闢旱作田應以平坦地區為限，並經過部落同意。

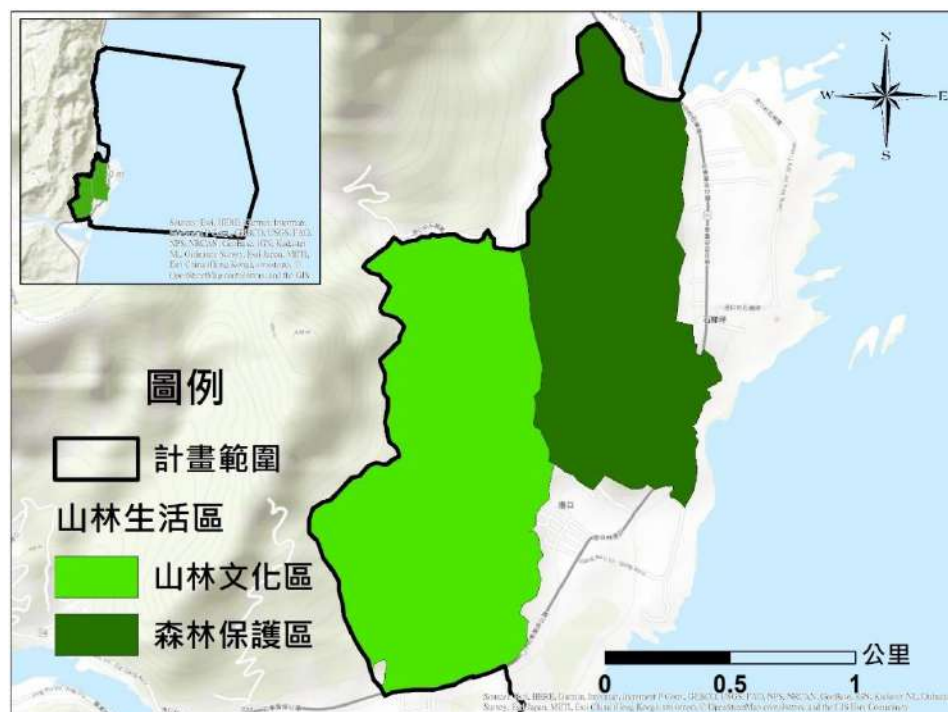
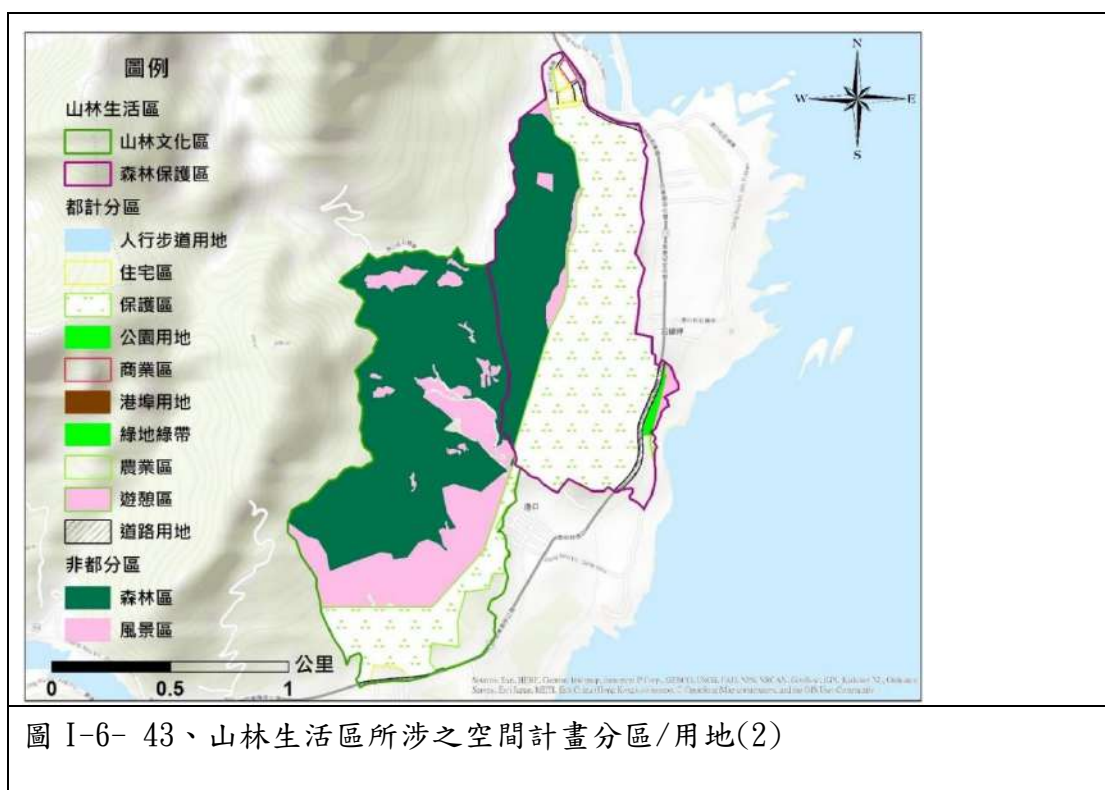


圖 I-6- 41、山林生活區及其次分區範圍

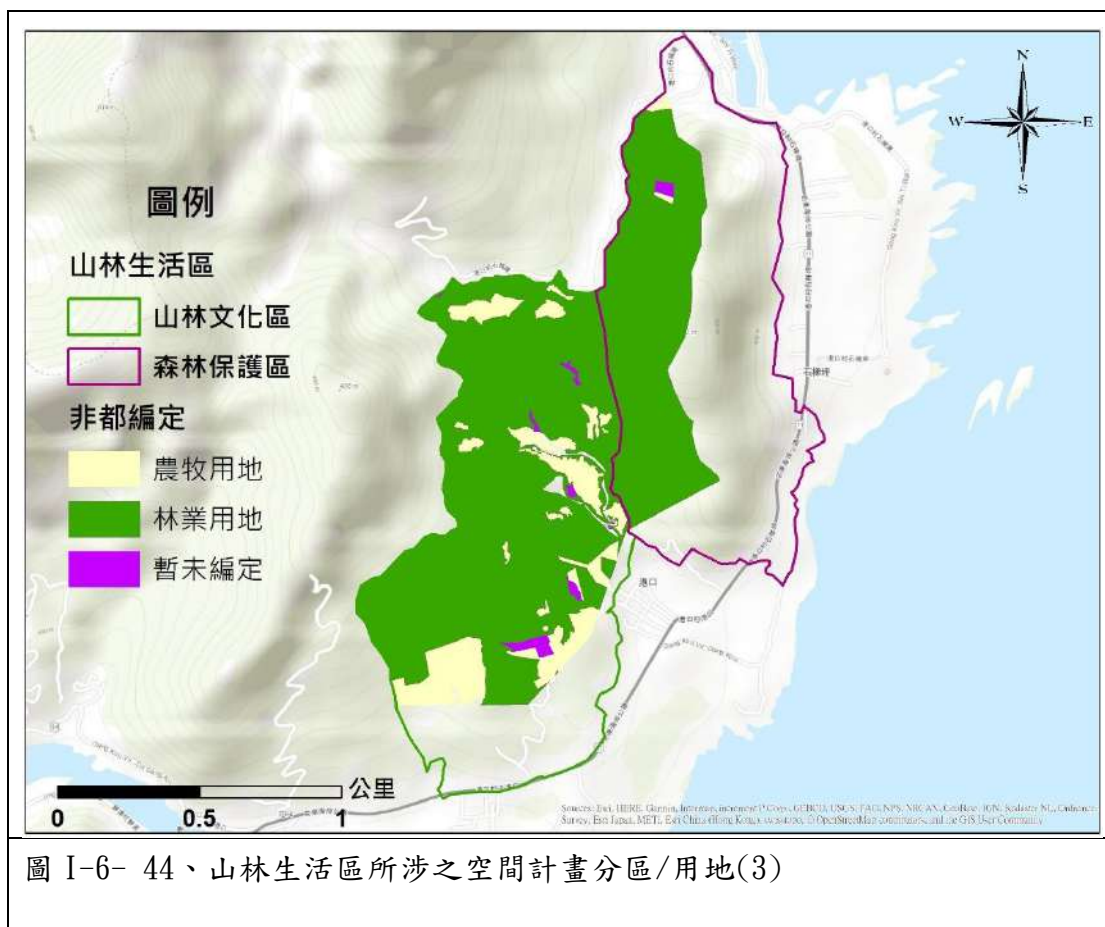
山林生活區範圍所涉之分區/用地別包含非都市土地與都市計畫用地(下圖 I-6-42)。



在非都分區部分，山林生活區包含非都市土地使用分區之森林區與風景區，都市計畫用地部分則包含包含人行步道用地、住宅區、保護區、公園用地、商業區、港埠用地、綠地綠帶、農業區、遊憩區以及道路用地等，分布範圍如下圖 I-6-43，本案規劃建議調整為新訂之山林生活(功能性分區)。



在非都用地部分，山林生活區之非都用地包含農牧用地、林業用地與暫未編定土地(圖 I-6-44)。



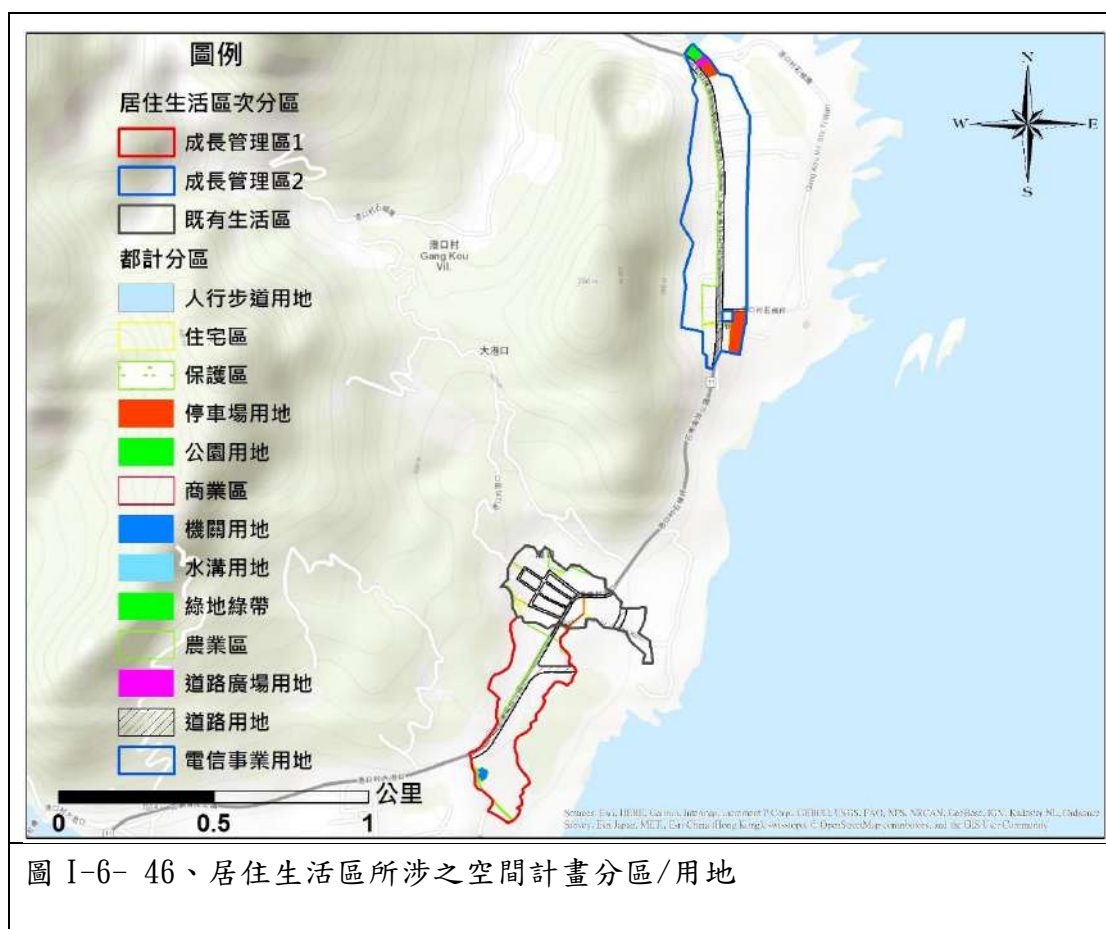
		其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 3.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，由部落共同訂定納入都市計畫實施。
成長管理區 2	現石梯坪聚落，臺 11 線道路兩側	作為既有生活區建地不足不敷使用之發展腹地 1.優先發展為臺 11 線西側平緩地帶，其次為臺 11 線東側 30 公尺範圍。 2.為維持土地為族人使用避免外流，新增住宅除地主發還建地外，其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 3.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，於由部落共同訂定納入都市計畫實施。



圖 I-6- 45、居住生活區及其次分區範圍

居住生活區範圍所涉之分區/用地別均屬都市計畫用地，包含人行步道用地、住宅區、保護區、停車場用地、公園用地、商業區、機關

用地、水溝用地、綠地綠帶、農業區、道路廣場用地、道路用地及電信事業用地等，分布範圍如下圖，本案規劃建議調整為新訂之居住生活區(功能性分區)。



4、農耕文化區之分區規劃

本計畫針對港口部落對陸域之農耕使用需求，規劃「農耕文化區」之功能性分區，其範圍與內涵說明如下表 I-6-20、圖 I-6-47 表示。

表 I-6- 20、農耕文化區分區規劃

範圍	說明
現石梯坪海稻米生產區、現港口部落東南側臨海區水稻種植區	維繫部落傳統耕作、換工、水圳管理之社會倫理美德，並作為小農產業發展區域

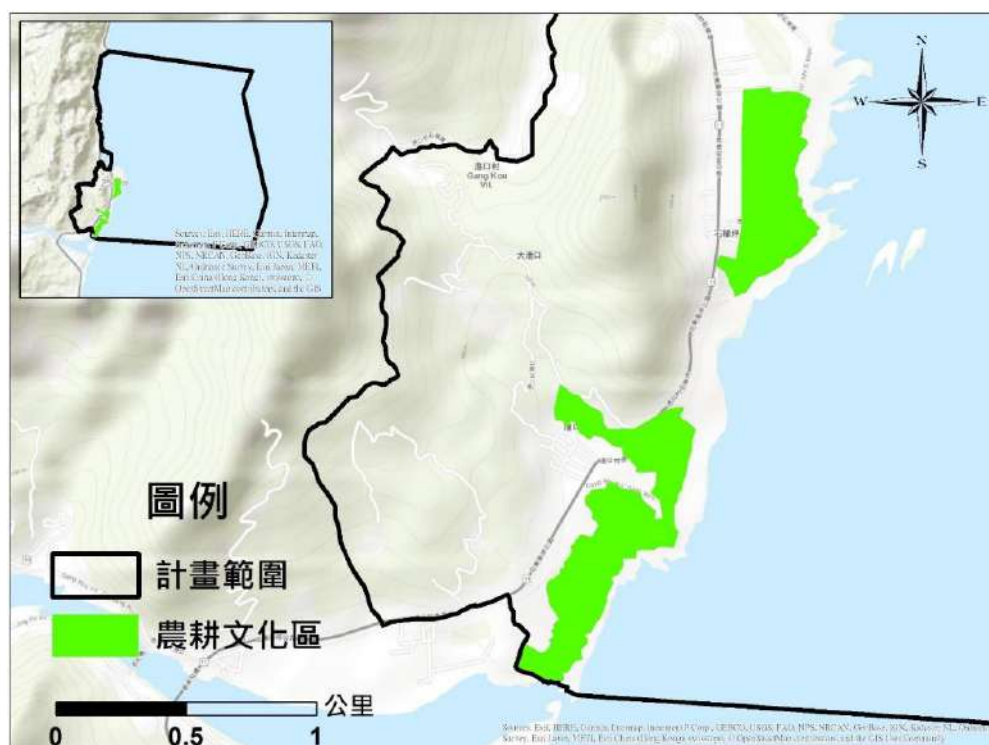


圖 I-6- 47、農耕文化區範圍

農耕文化區範圍所涉之分區/用地別均屬都市計畫用地，包含人行步道用地、住宅區、保護區、停車場用地、公園用地、機關用地、綠地綠帶、農業區、遊憩區及道路用地等，分布範圍如下圖，本案規劃建議調整為新訂之農耕文化區(功能性分區)。



圖 I-6- 48、農耕文化區所涉之空間計畫分區/用地

5、殯葬區之分區規劃

本計畫針對港口部落對陸域之殯葬使用需求，規劃「殯葬區」之功能性分區，並在殯葬區下劃設兩個次分區，分別為：港口部落墓地與大港口部落墓地，次分區之範圍與內涵說明如下表 I-6-21、圖 I-6-49 表示。

表 I-6- 21、殯葬區之次分區規劃

次分區	範圍	說明
港口部落墓地	現港口部落使用之墓地，向西北側延伸至部落族提供公所使用之土地範圍	整體納管，解決部落現墓地不足問題，以家族或部落公墓為原則，其管理方式由部落共同訂定納入都市計畫實施。
大港口部落墓地	大港口部落既存而歷年未納入都市計畫殯葬用地者	整體納管，解決部落現墓地不足問題，以家族或部落公墓為原則，其管理方式由部落共同訂定納入都市計畫實施。

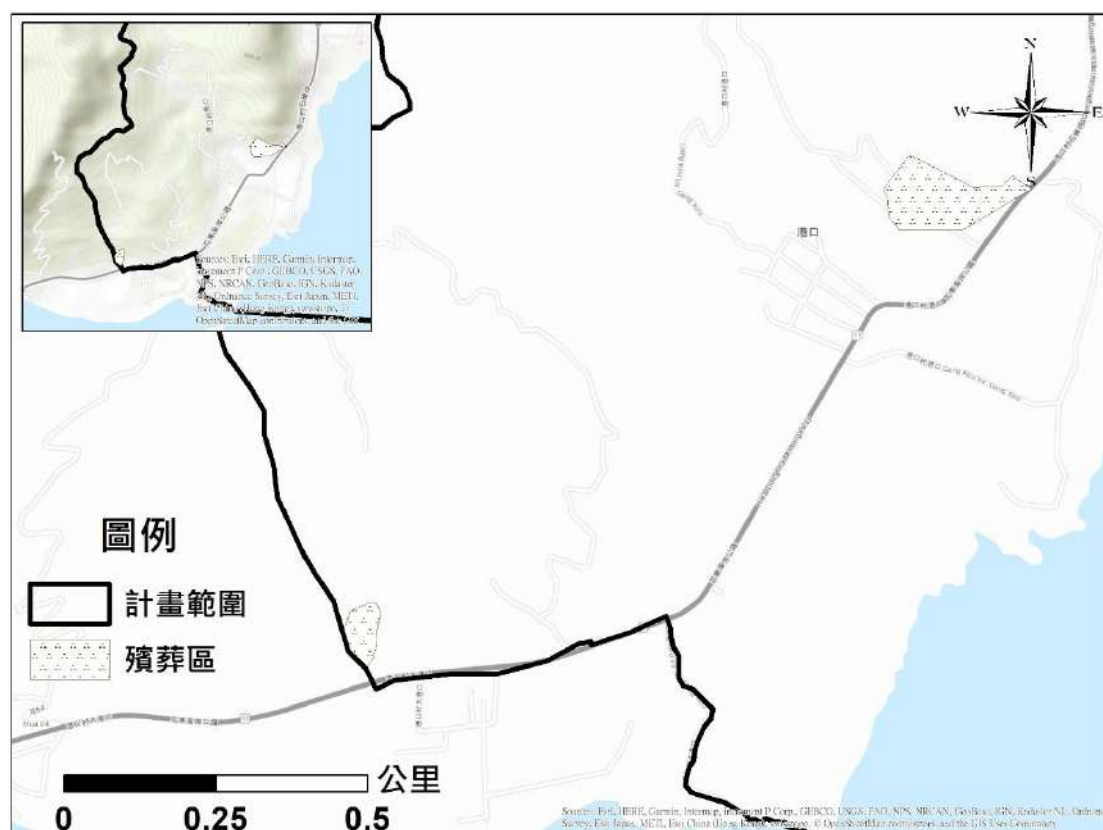


圖 I-6- 49、殯葬區及其次分區範圍

殯葬區範圍所涉之分區/用地別均屬都市計畫用地，港口部落殯葬區所涉之都市計畫用地包含人行步道用地、保護區、墓地、農業區及道路用地等。

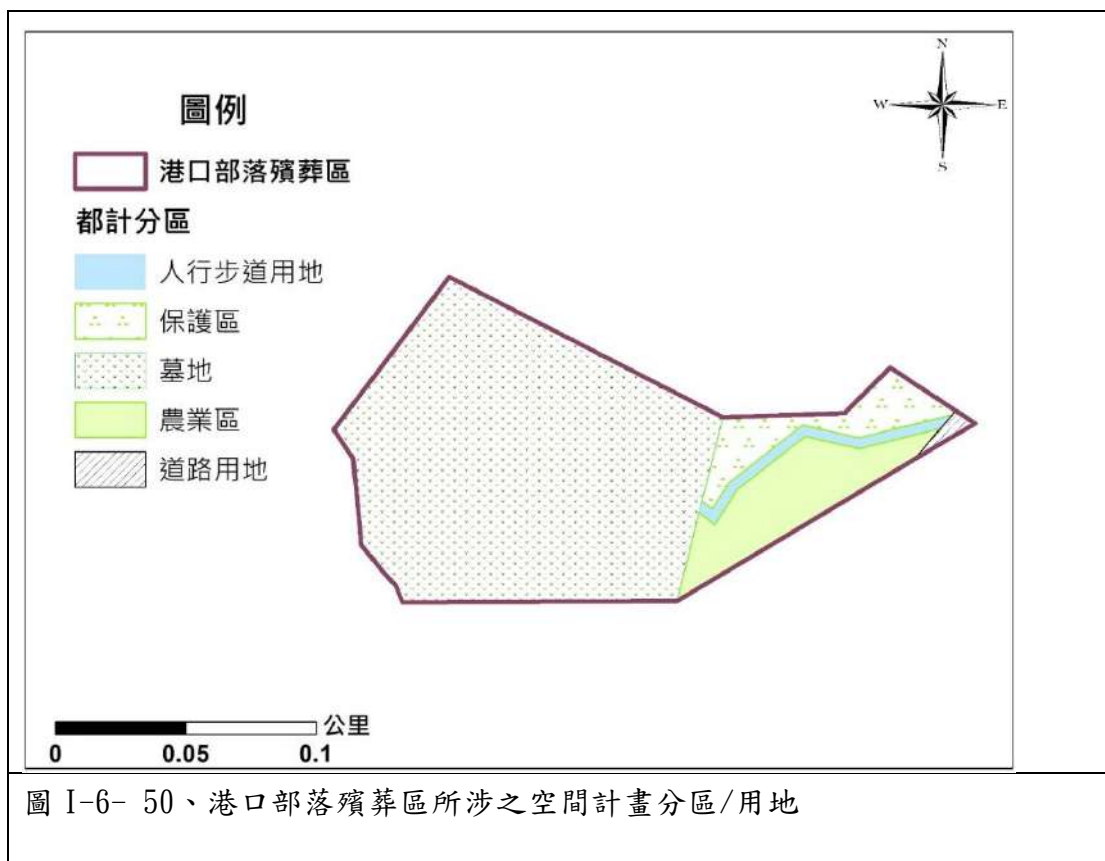


圖 I-6- 50、港口部落殯葬區所涉之空間計畫分區/用地

大港口部落殯葬區所涉之都市計畫用地均屬保護區，本案規劃建議調整為新訂之殯葬區(功能性分區)。

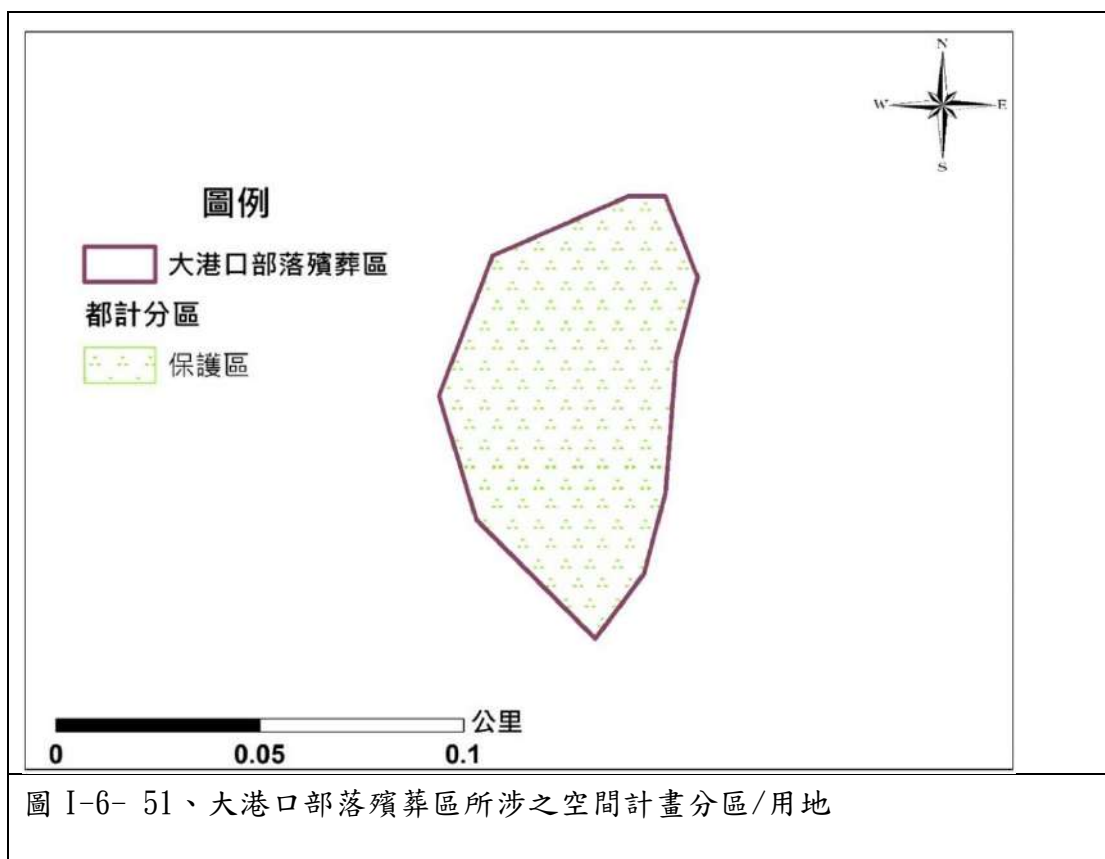


圖 I-6- 51、大港口部落殯葬區所涉之空間計畫分區/用地

6、遊憩區之分區規劃

本計畫針對港口部落陸域之既有其他使用需求，規劃「遊憩區」之功能性分區，期範圍與內涵說明如下表 I-6-22、圖 I-6-53 表示。

表 I-6- 22、遊憩區之分區規劃

範圍	說明
現石梯坪遊憩區建築結構設施	維持既有設施，但可發展共同管理之規範

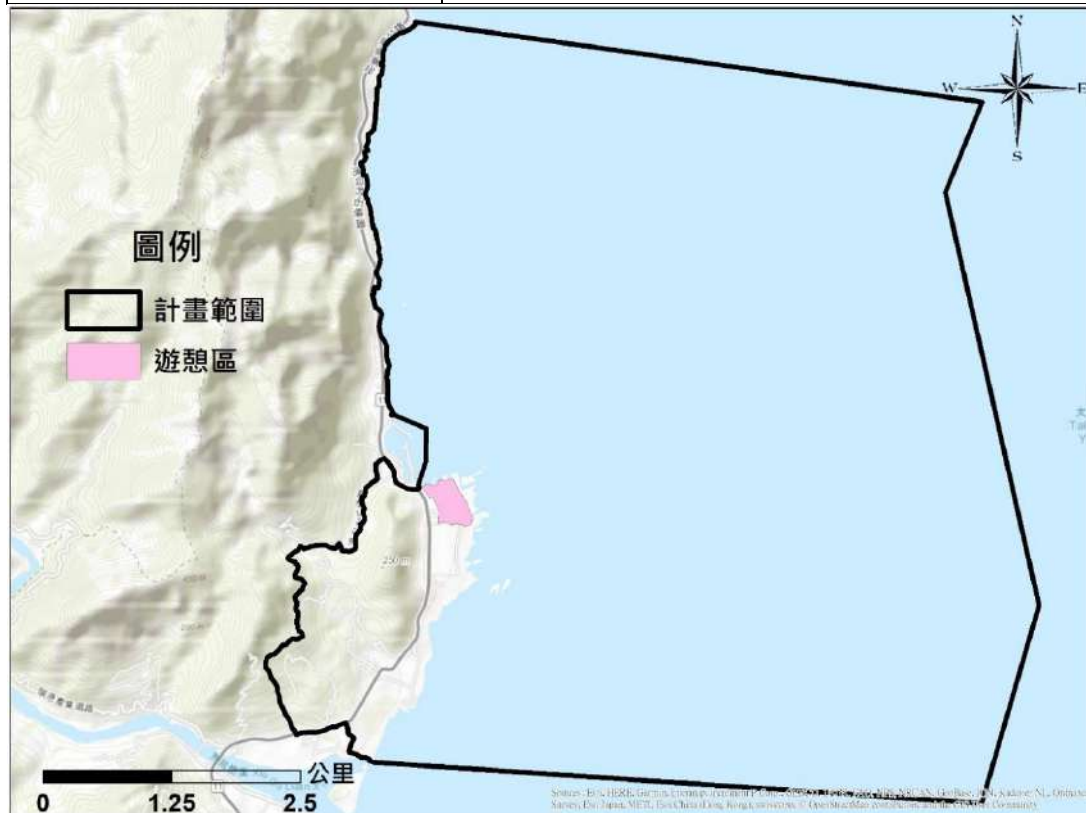


圖 I-6- 52、遊憩區範圍

遊憩區範圍所涉之分區/用地均屬都市計畫用地，包含停車場用地、公園用地、綠地綠帶、農業區、道路廣場用地及道路用地等，分布範圍如下圖 I-6-53，本案規劃建議調整為新規劃之遊憩區(功能性分區)。



二、配合辦理計畫

(一)各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題

1、計畫範圍涉及之目的事業主管機關

本港口部落特定區域計畫範圍內所涉及之目的事業計畫與目的事業主管機關分析如下：

本計畫範圍內重疊區位包含：土石流潛勢溪流、山坡地、山坡地可利用限度查定、山崩地滑地質敏感區、原住民保留地、國有林事業林區、保安林、海域區、漁權範圍、水產動植物繁殖保育區、禁漁區、國家風景區、潮間帶、沿海保護區、非都市土地及都市計畫區等，其重疊之情況如圖 I-6-54~圖 I-6-68 所示。

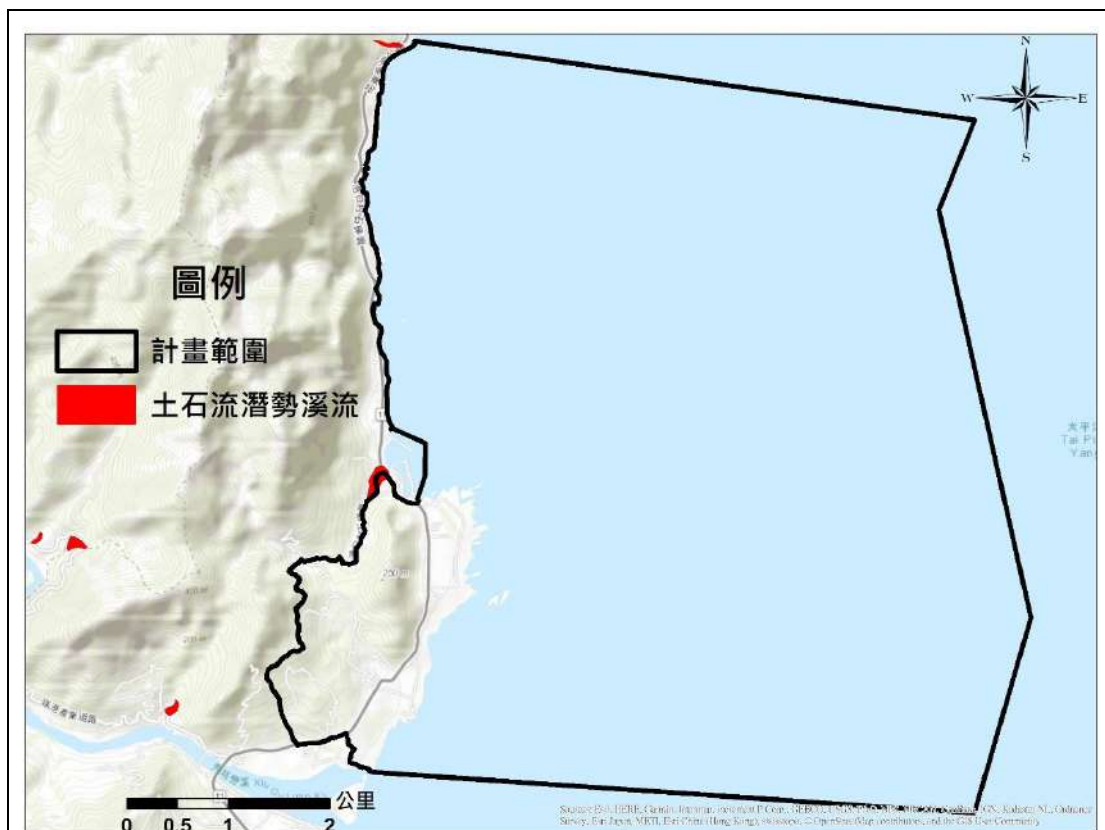


圖 I-6- 54、計畫範圍與土石流潛勢溪流之疊圖



圖 I-6- 55、計畫範圍與山坡地之疊圖

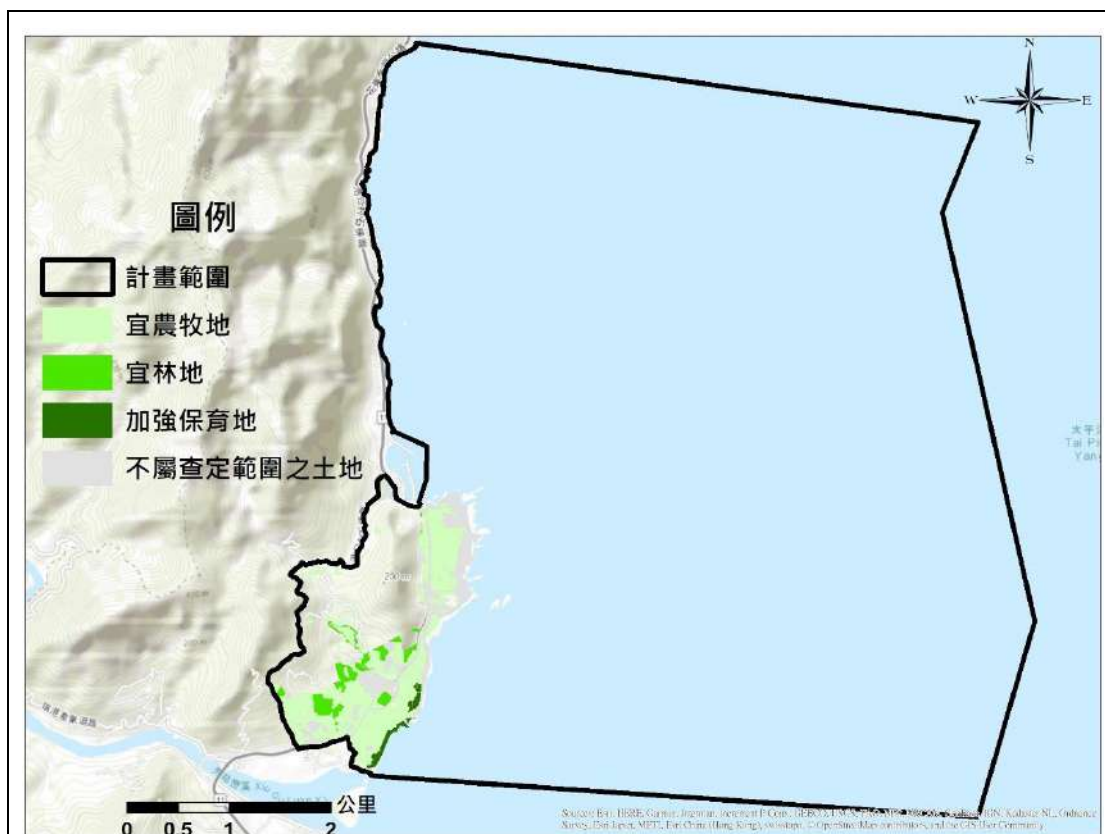


圖 I-6- 56、計畫範圍與山坡地可利用限度查定之疊圖



圖 I-6- 57、計畫範圍與山崩地滑地質敏感區之疊圖

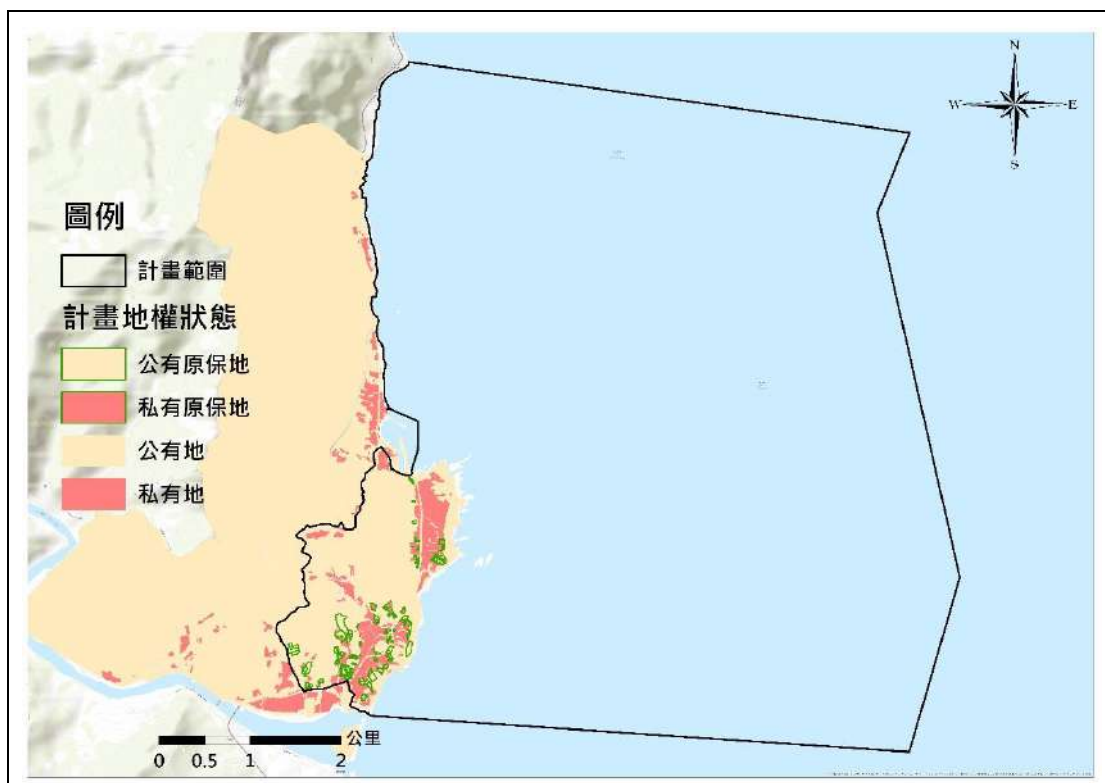


圖 I-6- 58、計畫範圍與原住民保留地之疊圖

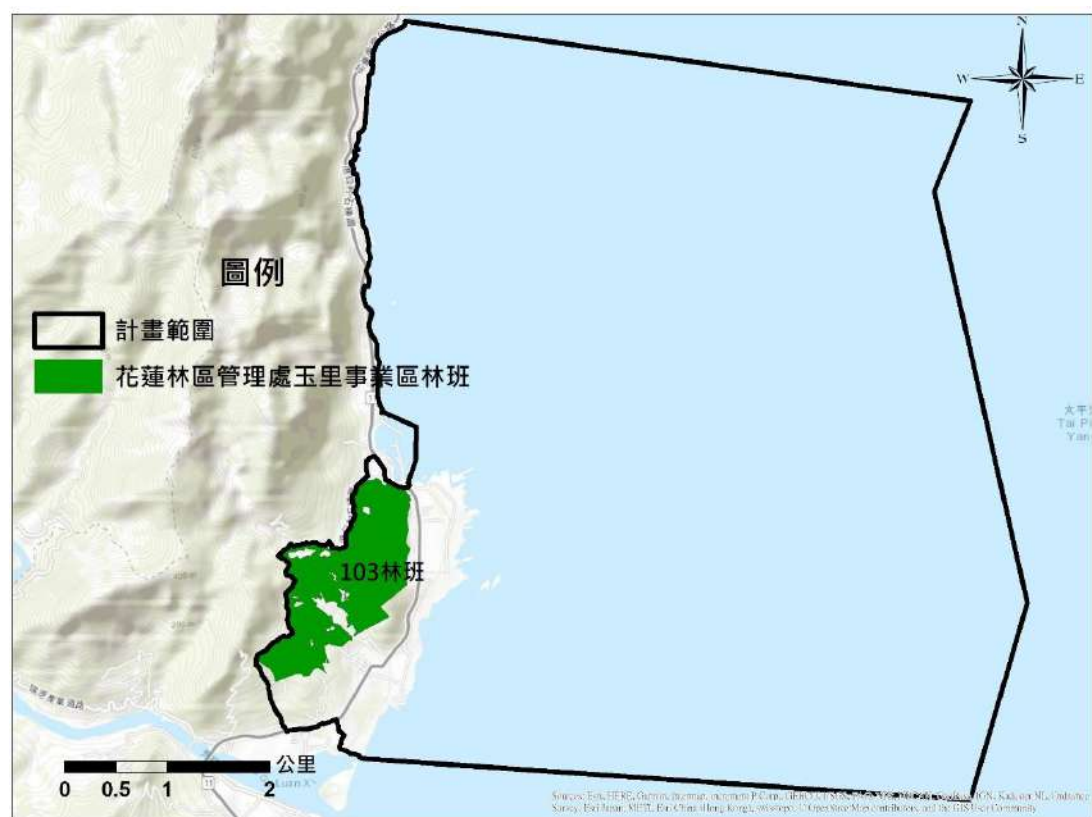


圖 I-6- 59、計畫範圍與國有林事業林區之疊圖

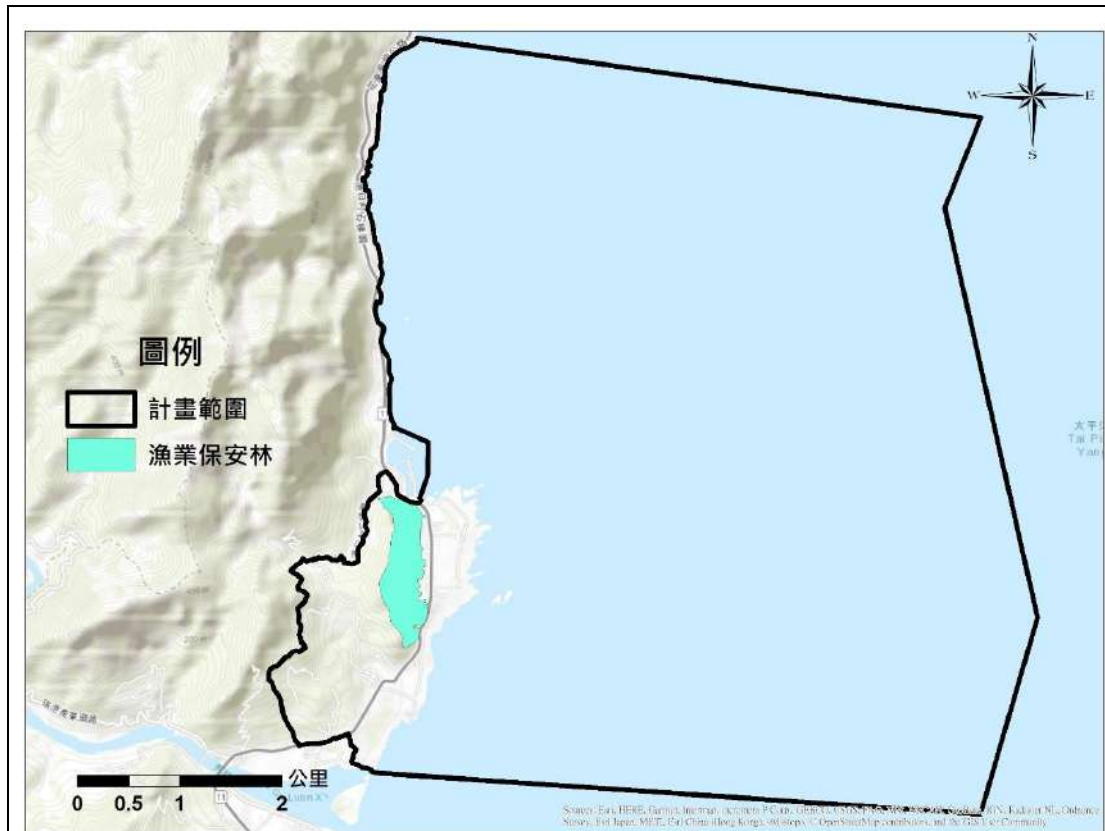


圖 I-6- 60、計畫範圍與保安林之疊圖

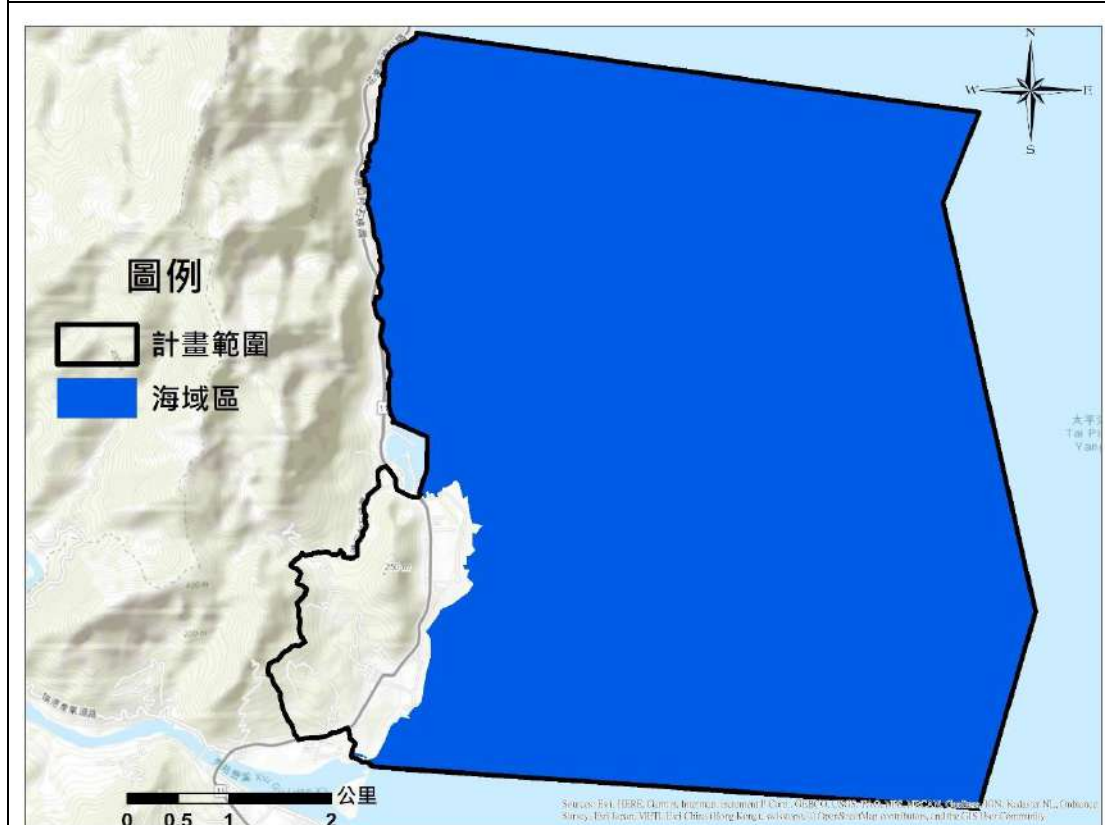


圖 I-6- 61、計畫範圍與海域區之疊圖

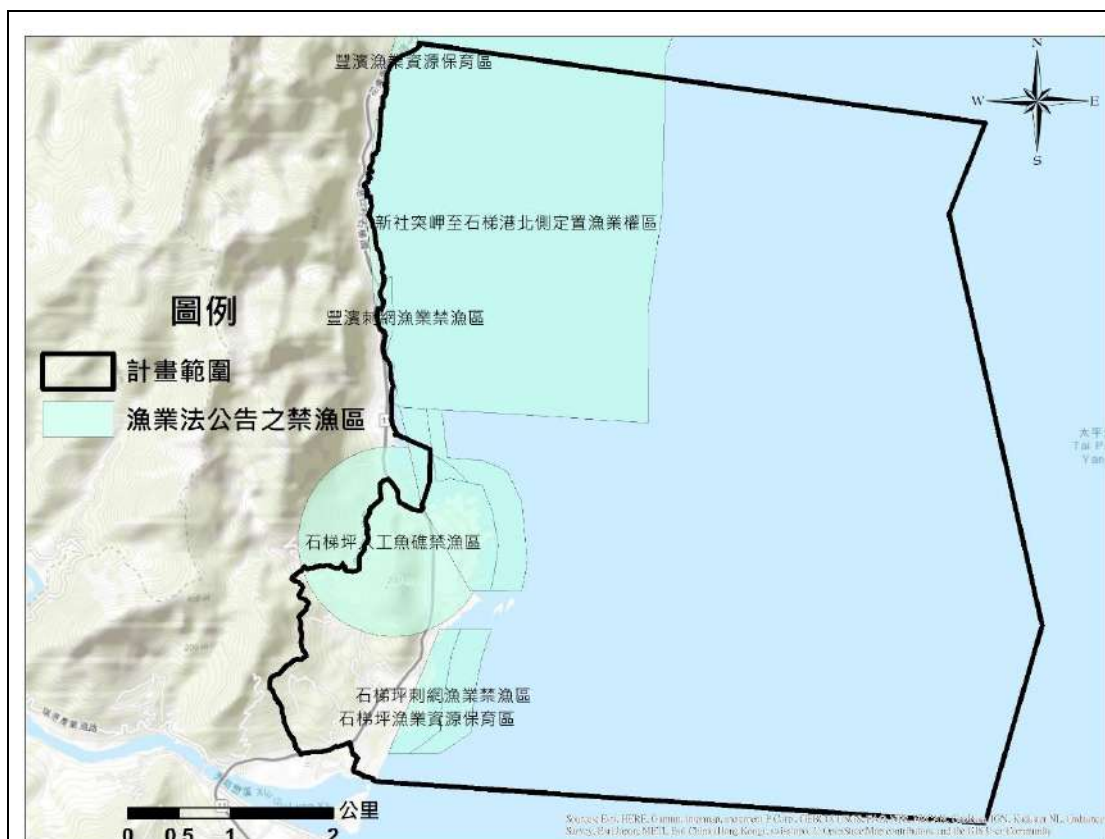


圖 I-6- 64、計畫範圍與禁漁區之疊圖

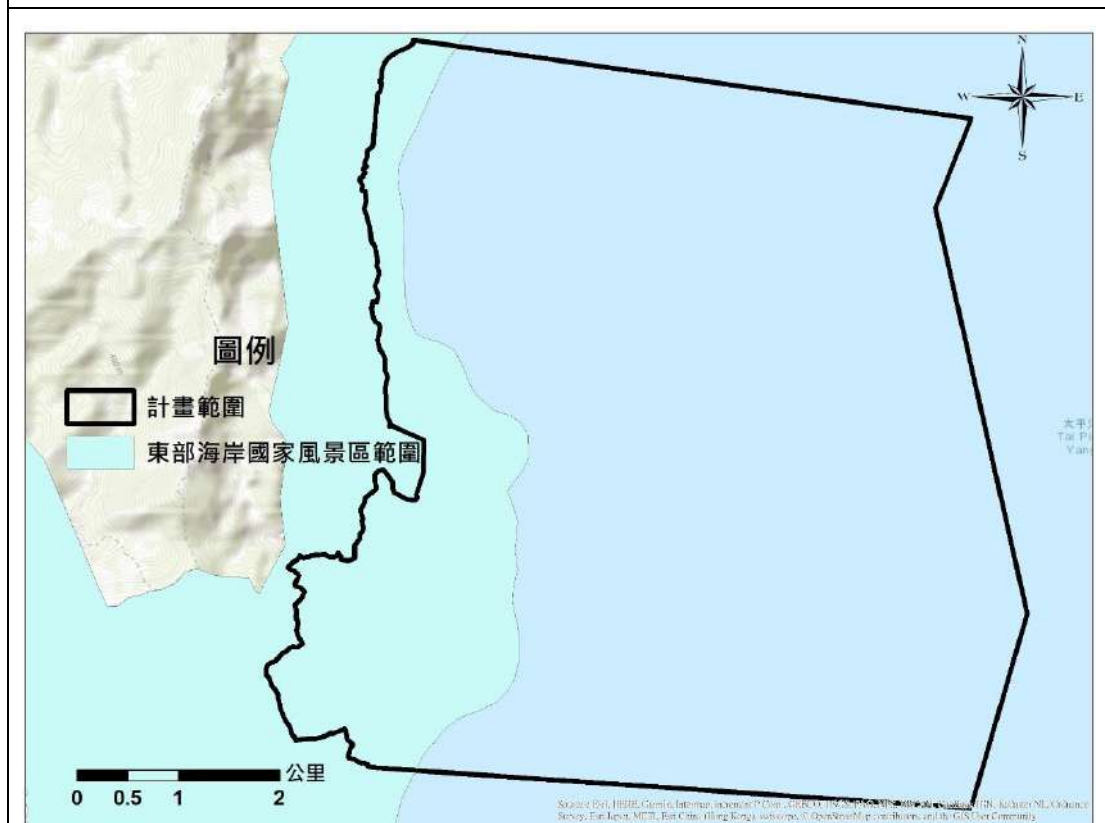
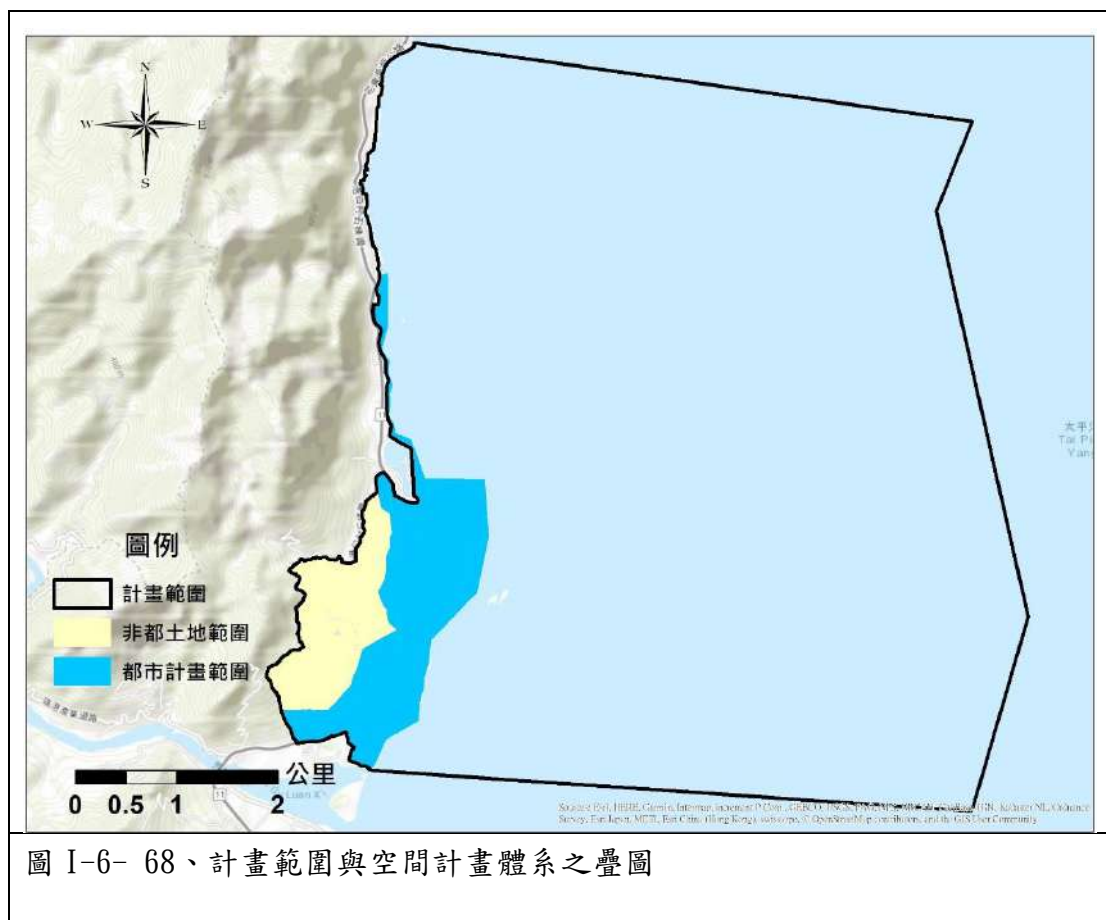


圖 I-6- 65 、計畫範圍與國家風景區之疊圖



本計畫範圍內重疊區位所涉及目的事業主管機關則如下表 I-6-23 表示，包含內政部營建署、原住民族委員會、交通部觀光局、農委會林務局、農委會漁業署與農委會水土保持局等機關(表 I-6-23)。

表 I-6- 23、計畫範圍涉及目的事業主管機關一覽表

項目	劃設依據	中央主管機關
土石流潛勢溪流	水土保持法	農委會水土保持局
山坡地	山坡地保育利用條例	農委會水土保持局
山坡地可利用限度查定	山坡地保育利用條例	農委會水土保持局
山崩地滑地質敏感區	地質法 區域計畫法	內政部營建署
原住民保留地	原住民保留地開發管理辦法	原住民族委員會
沿海自然保護區	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部營建署
森林(國有林事業區、保	森林法	農委會林務局

安林)		
漁權範圍	漁業法	農委會漁業署
禁漁區	漁業法	農委會漁業署
水產動植物繁殖保育區	漁業法	農委會漁業署
國家風景區	發展觀光條例	交通部觀光局
海域區	區域計畫法	內政部營建署
潮間帶	海岸管理法	內政部營建署
非都市土地	區域計畫法	內政部營建署
都市計畫區	都市計畫法	內政部營建署

2、計畫範圍待行政協商議題

以下針對本計畫建議劃設之六大功能性分區，個別就其待行政協商之議題與機關說明如下：

(1)海洋文化區待行政協商議題

本計畫之海洋文化區所涉及之目的事業區位包含：山坡地、山坡地可利用限度查定、國家風景區、都市計畫區、禁漁區、水產動植物繁殖保育區、沿海保護區、漁權範圍、海域區等八項，如下圖 I-6-69~圖 I-6-75 所示。

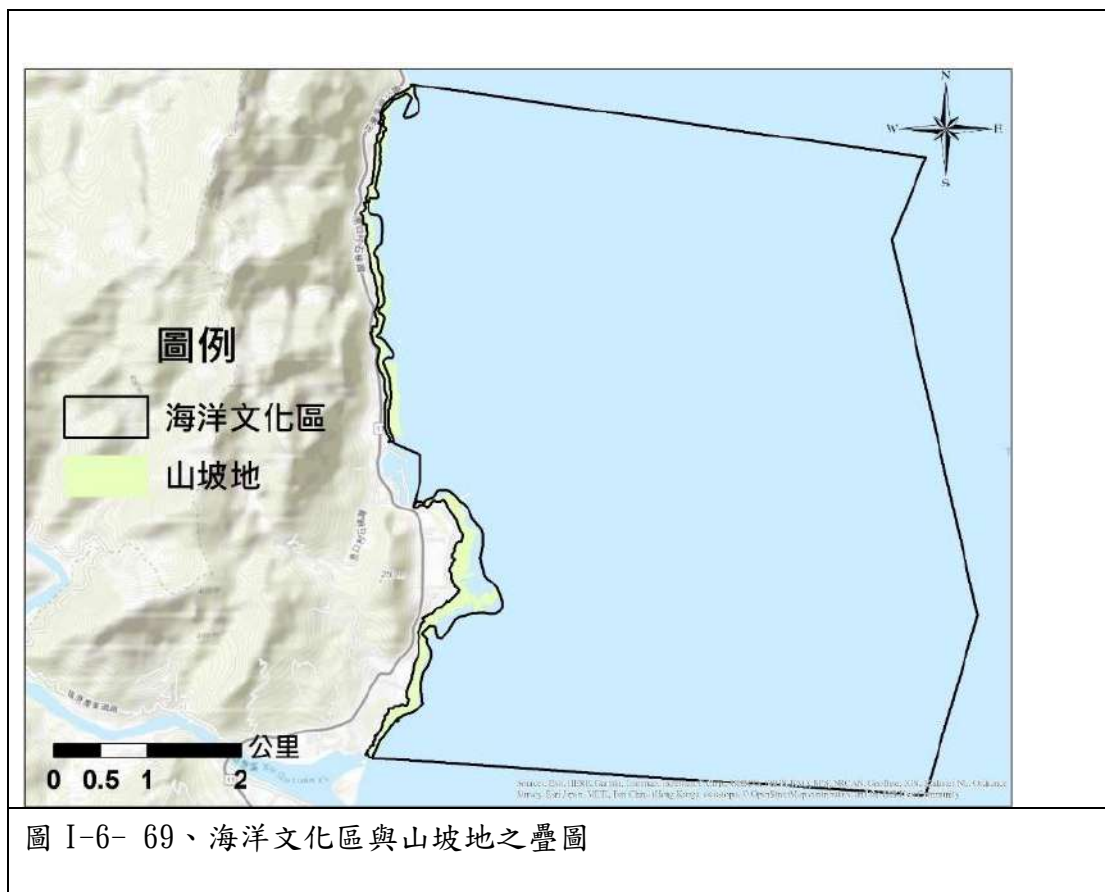




圖 I-6- 70、海洋文化區與山坡地可利用限度查定之疊圖

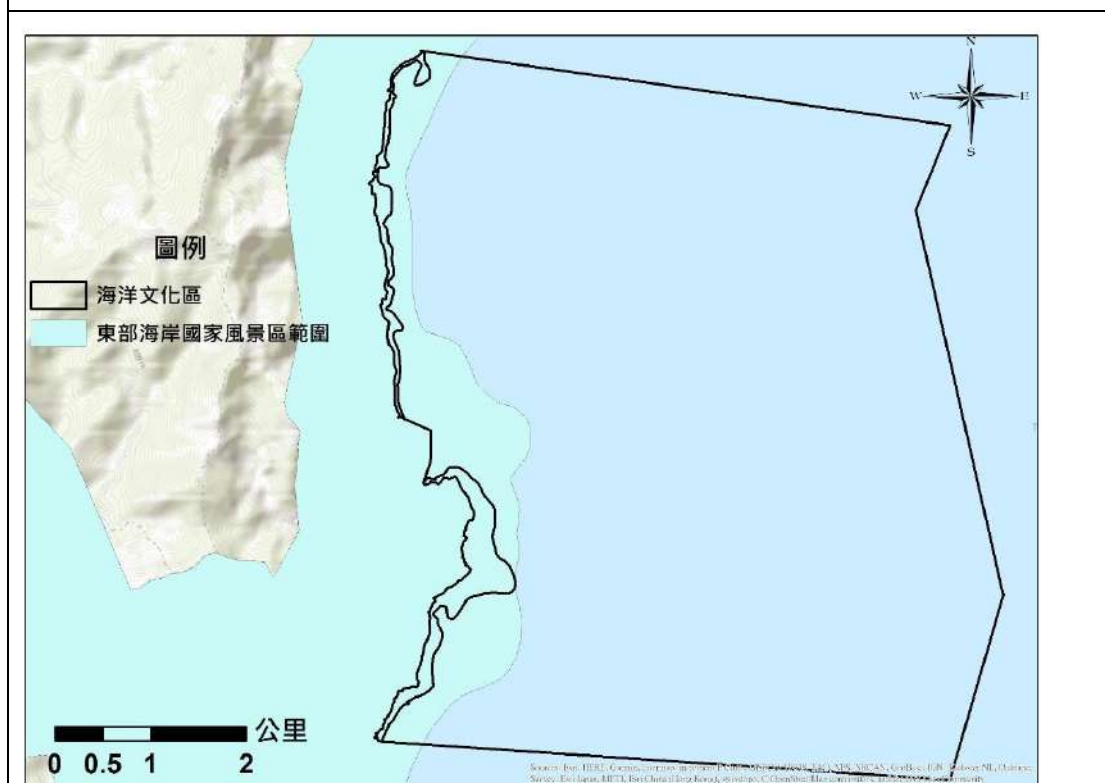


圖 I-6- 71、海洋文化區與國家風景區之疊圖

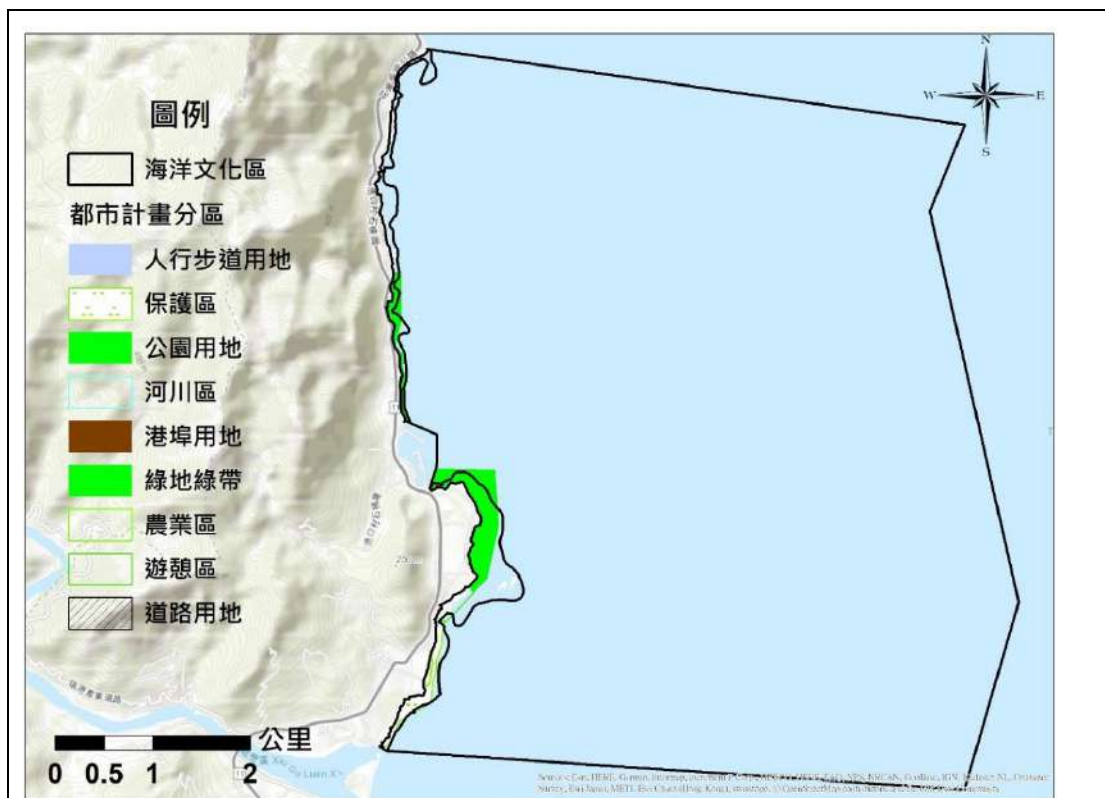


圖 I-6- 72 、海洋文化區與都市計畫區之疊圖



圖 I-6- 73、海洋文化區與漁業法公告禁漁區之疊圖



圖 I-6- 74 、海洋文化區與水產動植物繁殖保育區之疊圖

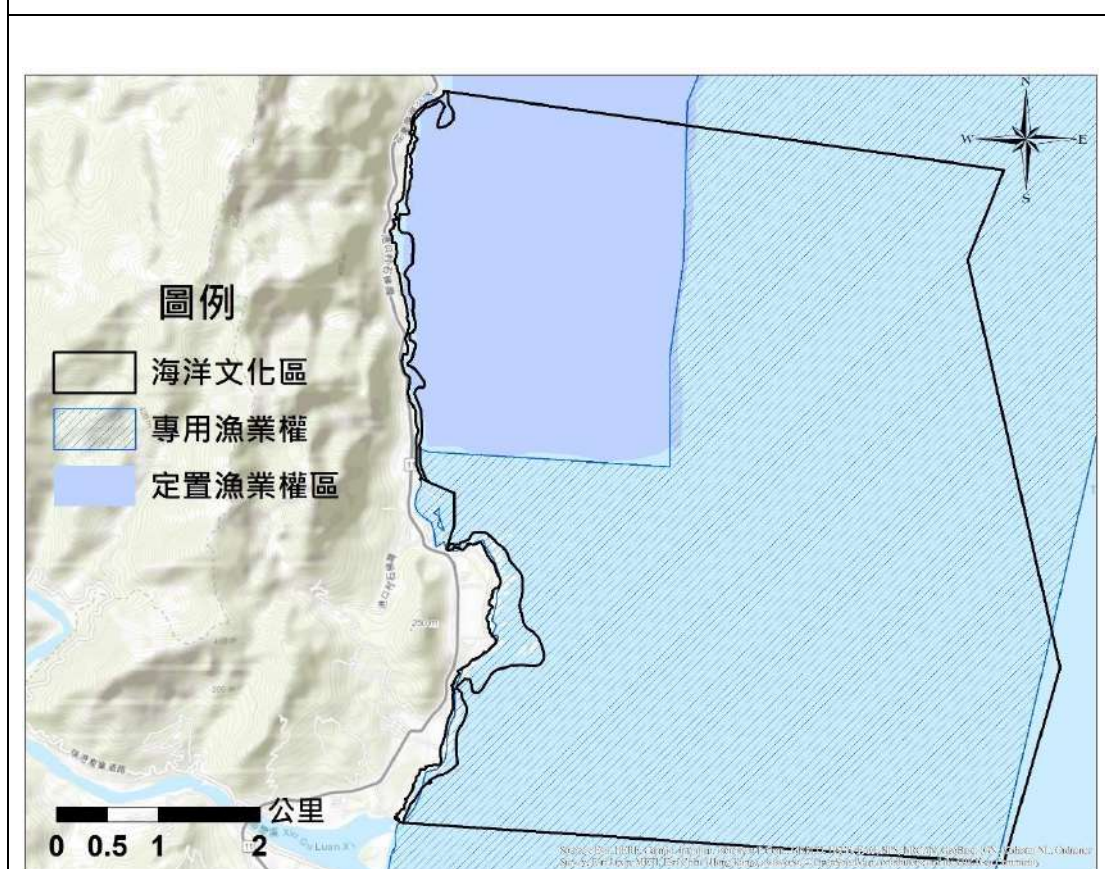


圖 I-6- 75 、海洋文化區與漁權範圍之疊圖

又本案對海洋文化區之經營管理原則如下表 I-6-24，多屬傳統海

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

洋漁撈文化使用，因此海洋文化區與各目的事業主關機關之待協商議題如表 I-6-25 所分析。

表 I-6- 24、海洋文化區之經營管理原則

為維護港口部落漁業資源、傳統漁撈以及社會文化運作並不受干擾，
1.海祭期間(每年五月五日海祭前一個月)海洋文化區海域及陸域原則禁止非部落傳統之使用。
2.定置漁場五月五日前一星期休漁。
3.石梯坪遊憩區同受海禁管制。
4.潮間帶範圍以維護港口部落傳統漁撈以及傳統社會文化存續

表 I-6- 25、海洋文化區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	待協商對應議題
山坡地	農委會水土保持局	山坡地保育利用條例	無
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	無
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	無
漁權範圍	農委會漁業署	漁業法	漁權使用議題，使用空間與時間待協商。
禁漁區	農委會漁業署	漁業法	禁漁區與海洋資源利用議題
水產動植物繁殖保育區	農委會漁業署	漁業法	保育區與海洋資源利用議題
國家風景區	交通部觀光局	發展觀光條例	發展觀光與海洋文化議題
海域區	內政部營建署	區域計畫法	海域區位無海洋文化區之存在
潮間帶	內政部營建署	海岸管理法	潮間帶管制措施與海洋文化區使用待協商
都市計畫區	內政部營建署	都市計畫法	都市計畫分區與海洋文化區之區位議題

承表 I-6-24 與表 I-6-25 比對，本計畫海洋文化區中待協商對應議題包含下列事項：

A.漁業法涉及之漁權範圍、禁漁區範圍、水產動植物繁殖保育區範圍議題

上述漁業法公告範圍因與海洋文化區重疊，其皆屬漁業法授權合法漁權或禁制漁撈/保育之區域，致使其管制措施可能與本案海洋文化區提供部落海洋文化傳承使用產生區未排除，故列入待協商議題之一。

B.發展觀光條例涉及海岸觀光發展與海洋文化扞格議題

由於東部海岸國家風景區於本區位內係以發展觀光為目標，其部分推觀光措施將與本案海洋之使用有所扞格，譬如在地部落於海祭期間遭遇觀光客從事海上遊憩活動而干擾其祭儀進行，故本項列入海洋文化區待協商議題。

C.區域計畫法海域區尚缺原住民傳統海域議題

因本區位於區域計畫法海域區中尚無有任何原住民族傳統海域之海域用地申請，致使本案規劃之海洋文化區缺乏海域用地之土地使用編定，而形成土地使用上的空缺，影響後續海洋文化區之區位使用缺乏海域用地編定之協商基礎，故本項列入海洋文化區待協商議題。

D.海岸管理法中對潮間帶管制措施與海洋文化區使用議題

係指海岸管理法針對潮間帶區位管制與本案海洋文化區之次分區間帶具有區位使用不一致所衍生議題，如：本案海洋文化區之潮間帶有設置水泥構造物之需求(如：海祭祭場)此纔與海岸管理法中潮間帶之區位管制措施扞格，故本項列入海洋文化區待協商議題。

E.都市計畫分區與海洋文化區之區位不一致之議題

本計畫海洋文化區中包含石梯秀姑巒風景特定區計畫之公園用地以及綠地綠帶，由於該範圍位於海域應有討論調整之空間，本項列入海洋文化區待協商議題。

(2)山林生活區

本計畫之山林生活區所涉及之目的事業區位包含：土石流潛勢溪流、山崩地滑地質敏感區、原住民保留地、國有林事業區、保安林、山坡地、山坡地可利用限度查定、國家風景區、非都與都市計畫區、沿海保護區等十項，如下圖 I-6-76~圖 I-6-84 所示。



圖 I-6- 76 、山林生活區與土石流潛勢溪流之疊圖



圖 I-6- 77、山林生活區與山崩地滑地質敏感區之疊圖

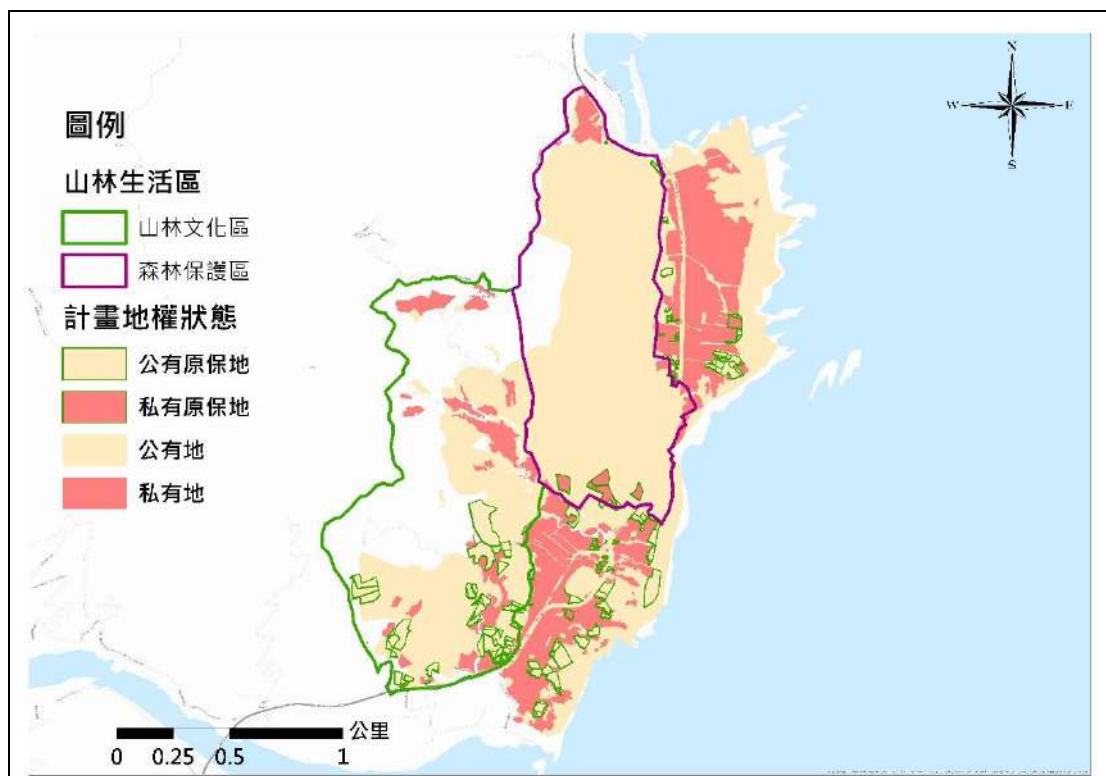


圖 I-6- 78 、山林生活區與原住民保留地之疊圖



圖 I-6- 79 、山林生活區與國有林事業區之疊圖

圖例

- 山林生活區
- 山林文化區
- 森林保護區
- 都計區
- 非都土地

0 0.5 1 公里

Source: ERI, IEDB, Chinese Government, Government of Yichang, DECTA/GIS, FAO, NPS, INECAN, ArcGIS, GIS, Kaduna, N.T., Canadian Survey, ERI, Jilin, METI, ERI, China, Hong Kong, and others. © OpenStreetMap contributors, and the GIS User Community

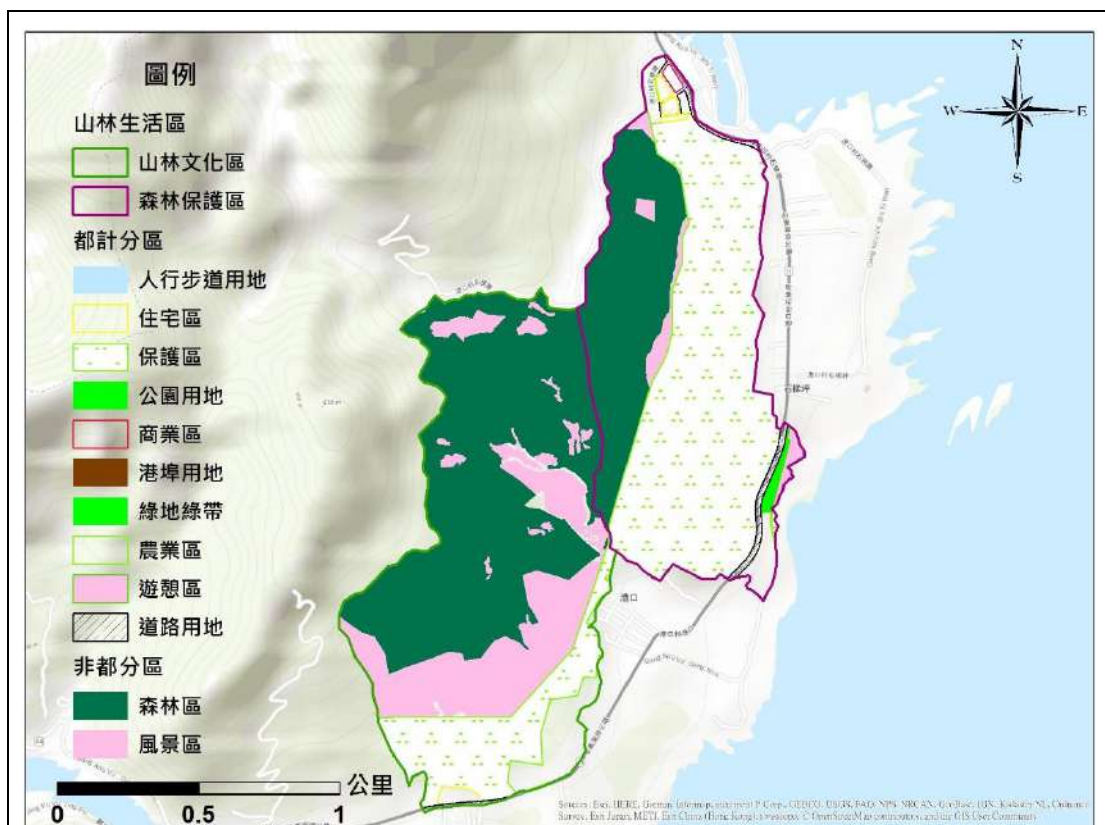


圖 I-6- 82 、山林生活區與非都及都計分區之疊圖



圖 I-6- 83 、山林生活區與保安林之疊圖

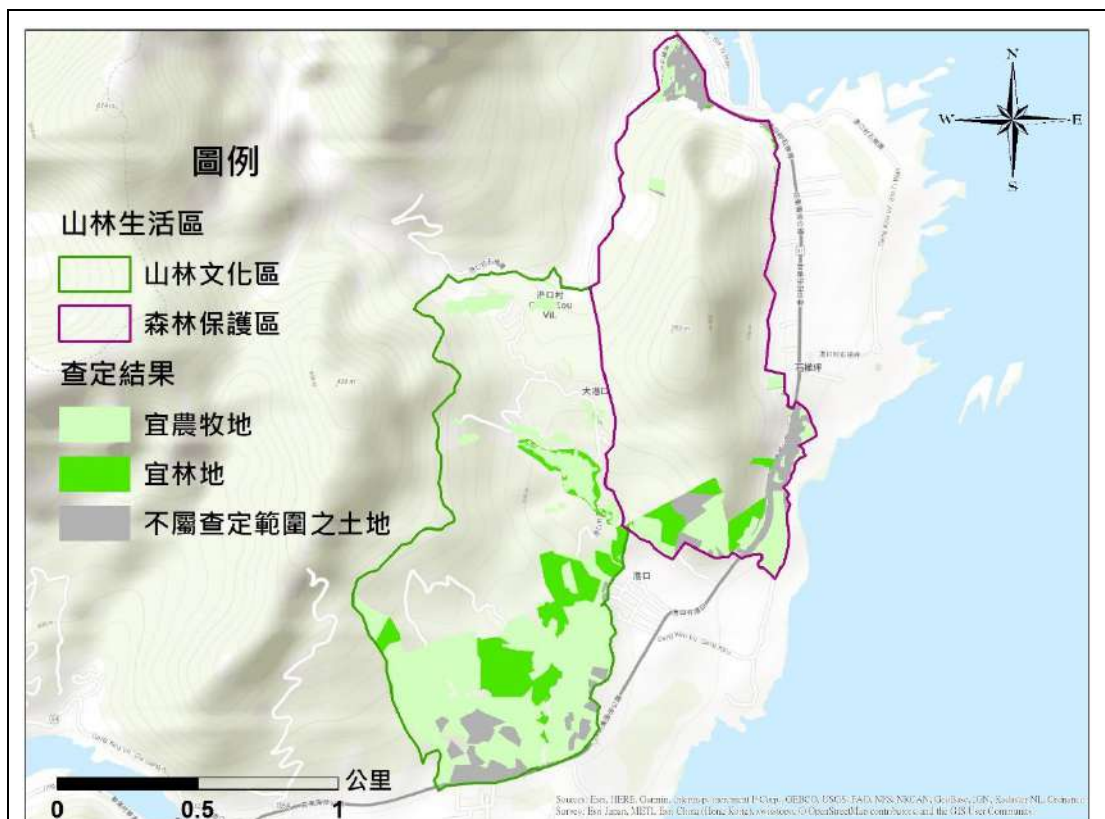


圖 I-6- 84、山林生活區與山坡地可利用限度查定之疊圖

又本案對山林生活區之經營管理原則如下表 I-6-26，次分區包含保護性質的森林保護區，以及傳統文化使用的山林文化區，在此基礎上，山林生活區與各目的事業主關機關之待協商議題如表 I-6-27 所分析。

表 I-6- 26、山林生活區之經營管理原則

次分區	範圍	說明
森林保護區	既有漁業資源保安林範圍擴大	保障石梯坪聚落環境安全而沿用既有漁業資源保安林範圍， 1.以傳統採集與狩獵使用為原則。
山林文化區	東側連接港口部落既有生活區，西側以產業道路往上達海拔 200 公尺以下範圍；北側以石梯港溪流流域南側為界，南側鄰接臺 11 線	延續港口部落傳統山林知識與社會文化發展，結合部落族人旱作、野菜或其他自然資源採集、打獵等區域範圍， 1.旱作以過去已經開闢之梯田為原則。 2.新闢旱作田應以平坦地區為限，並經過部落同意。

表 I-6- 27、山林生活區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	重疊次分區	待協商對應議題
土石流潛勢溪流	農委會水土保持局	水土保持法	森林保護區	無
山崩地滑地質敏感區	經濟部地調所 內政部營建署	地質法 區域計畫法	森林保護區 山林文化區	土地利用模式之議題待協商
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	森林保護區 山林文化區	私有地列保護區待協商 土地利用以私有地為優先
國有林事業區	農委會林務局	森林法	山林文化區	土地利用模式之議題待協商
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	森林保護區 山林文化區	無
非都與都市計畫	內政部營建署	區域計畫法 都市計畫法	森林保護區 山林文化區	保護區擴大範圍須變更分區 山林文化區土地利用以農牧用地為優先
保安林	農委會林務局	森林法	森林保護區	保護區擴大範圍待協商
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	山林文化區	土地利用以查定宜農牧地為優先

承表 I-6-26 與表 I-6-27 比對，本計畫山林生活區中待協商對應

議題包含下列事項：

A. 山崩地滑地質敏感區議題

山崩地滑地質敏感區部分坐落於次分區「森林保護區」以及「山林文化區」中，因山崩地滑地質敏感區列屬區域計畫法第一級環境敏感區，故若涉及土地利用需求與災害保全議題(如範圍內農地利用)，需討論並確保該土地利用是否與環境敏感區之土地使用管制有所扞格，故本項列入山林生活區待協商議題。

B. 原住民保留地議題

部分原住民保留地坐落於次分區「森林保護區」以及「山林文化區」中，因本案「森林保護區」是以森林保護為目標，若遇私有原住民保留地畫入需經過機關與地主間協商，此外山林文化區中農牧用地之使用係以私有農牧用地為優先，該方案亦須透過所有權人與管理機關(原住民族委員會)研議確認，故本項列入山林生活區待協商議題。

C. 國有林事業區議題

國有林事業區部分坐落於在本計畫次分區「山林文化區」中，因「山林文化區」具部分土地利用需求，因此需與主管機關協商確認可供利用/不可供利用之土地範疇，故本項列入山林生活區待協商議題。

D. 非都與都市計畫分區/用地變更議題

次分區「森林保護區」以及「山林文化區」同時包含非都與都市計畫範圍，對於森林保護區而言，其擴大範圍須變更非都與都市計畫分區，而對「山林文化區」而言，其農業土地使用則需界定於農牧用地土地，因此將須透過非都與都市計畫進行分區變更/用地指認，故本項列入山林生活區待協商議題。

E. 保安林議題

保安林範圍擴大為次分區之「森林保護區」，因涉及法定保護區範圍之調整，須由主管機關與土地所有權人協商取得同意後為之，故本項列入山林生活區待協商議題。

F. 山坡地可利用限度議題

本區次分區「山林文化區」中具有土地使用之需求，除了以合法農牧用地作為優先使用外，仍須考量山坡地可利用限度查定之結果，以查定結果屬於宜農牧者較為適宜，因該項業務涉及與水土保持局之間協商，故本項列入山林生活區待協商議題。

(3)居住生活區

本計畫之居住生活區所涉及之目的事業區位包含：原住民保留地、沿海保護區、保安林、山坡地可利用限度查定與都市計畫區等五項，如下圖 I-6-85~圖 I-6-89 所示。

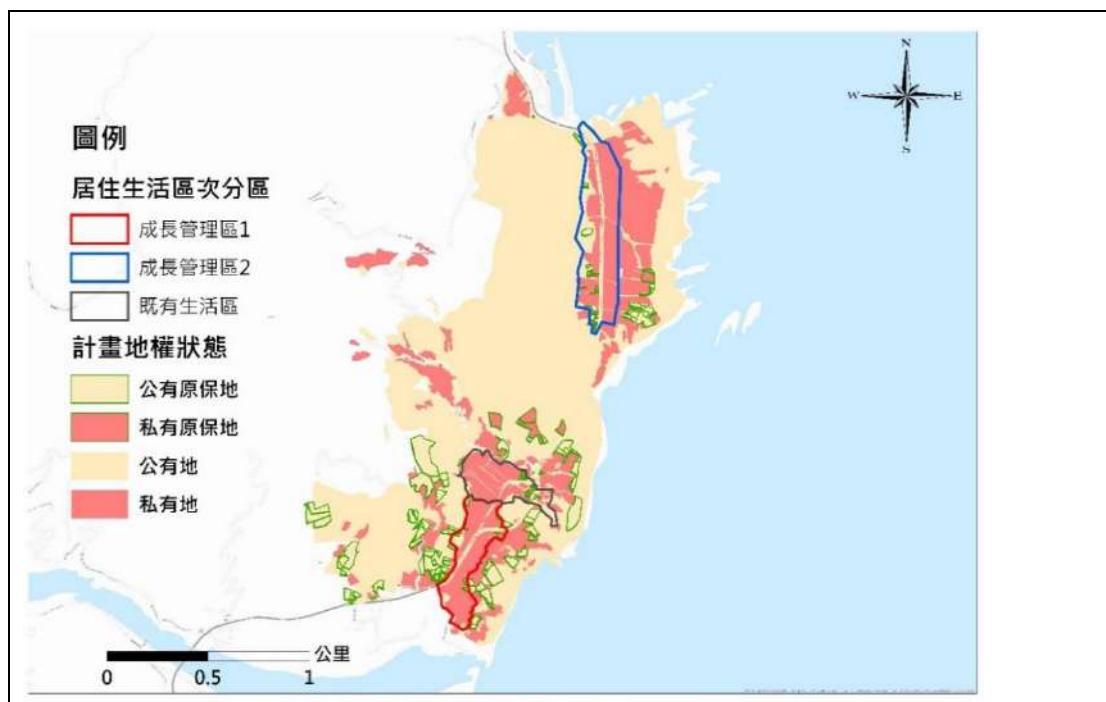


圖 I-6- 85 、居住生活區與原住民保留地之疊圖

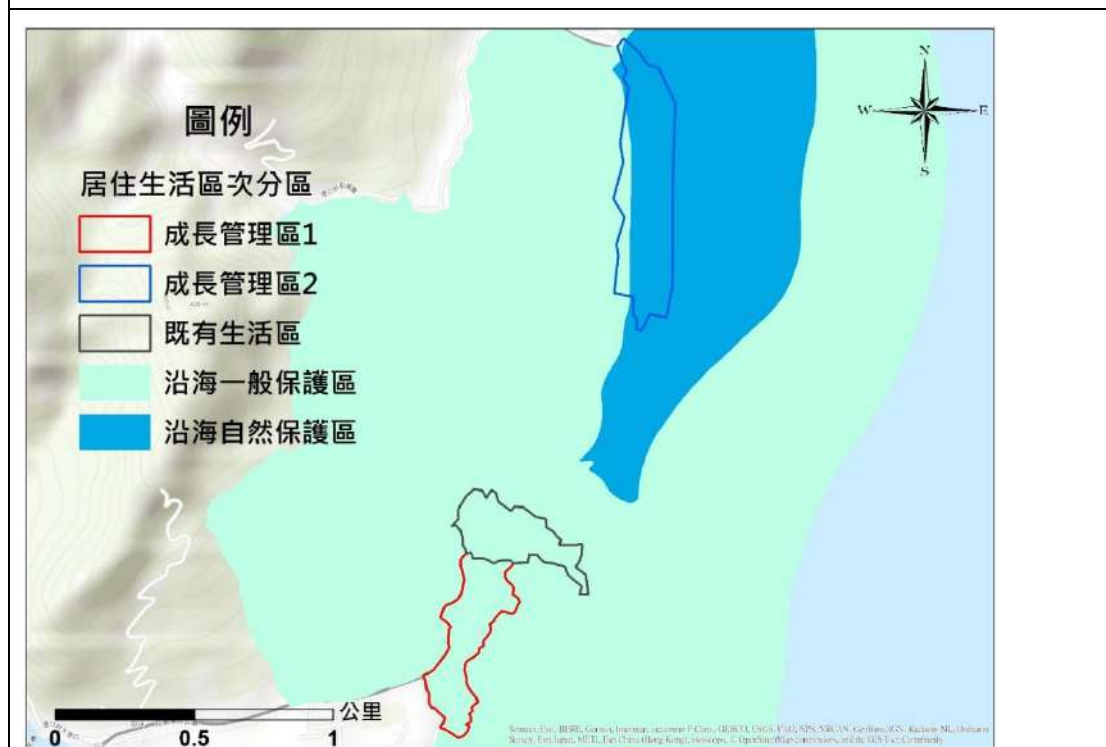


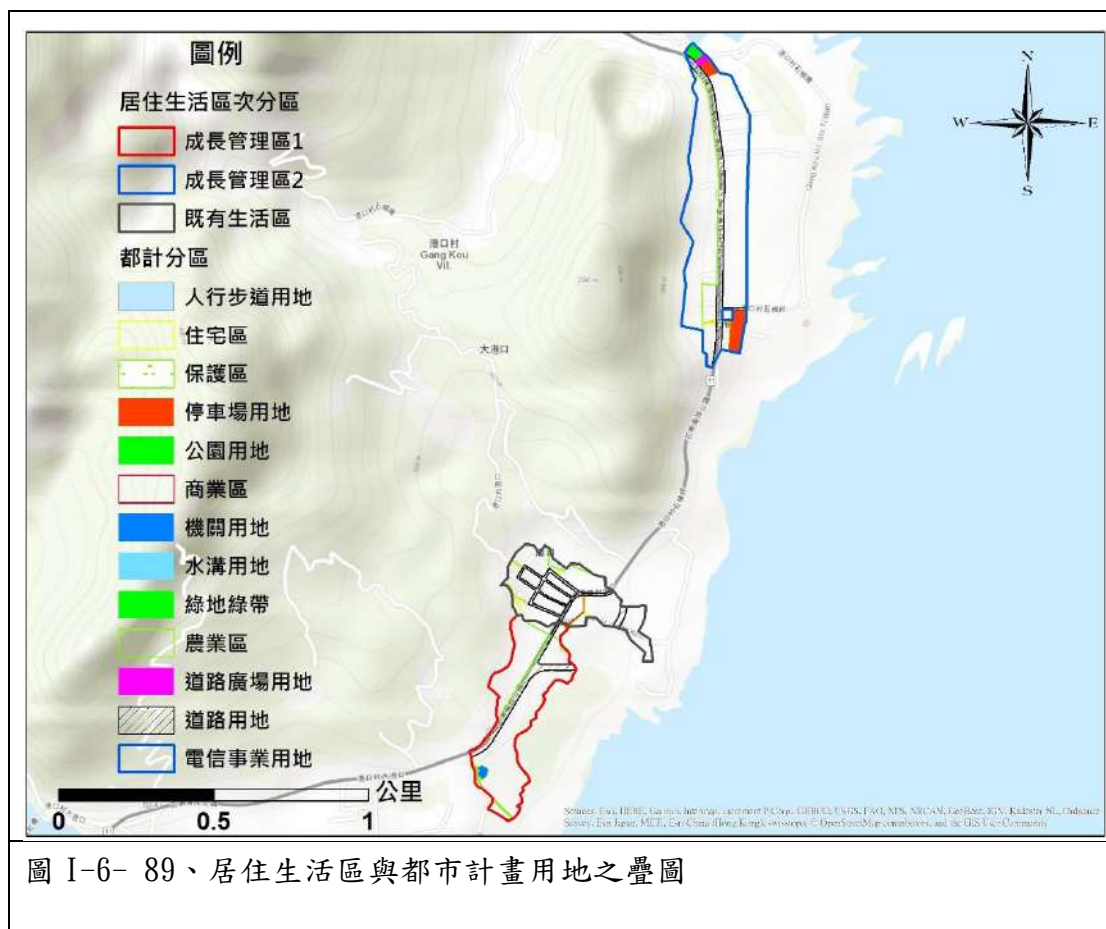
圖 I-6- 86 、居住生活區與沿海保護區之疊圖



圖 I-6- 87、居住生活區與保安林之疊圖



圖 I-6- 88、居住生活區與山坡地可利用限度查定之疊圖



又本案對居住生活區之經營管理原則如下表 I-6-28，次分區包含既有居住使用的既有生活區，以及用於新增之居住需求的成長管理區 1、成長管理區 2，在此基礎上，居住生活區與各目的事業主關機關之待協商議題如表 I-6-29 所分析。

表 I-6- 28、居住生活區之經營管理原則

次分區	範圍	說明
既有生活區	既有港口部落範圍	既有部落生活聚居範圍
成長管理區 1	港口部落南側 naniyaro'an 範圍平緩處	1.作為既有生活區建地不足不敷使用之發展腹地 2.優先設置部落年祭場，規模以目前天主教堂後方空地四倍大為原則。為維持土地為族人使用避免外流， 3.新增住宅除地主發還建地外，其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 4.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，由部落共同訂定納入都市計畫實

		施。
成長管理區 2	現石梯坪聚落，臺 11 線道路兩側	1.作為既有生活區建地不足不敷使用之發展腹地 2.優先發展為臺 11 線西側平緩地帶，其次為臺 11 線東側 30 公尺範圍。 3.為維持土地為族人使用避免外流，新增住宅除地主發還建地外，其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 4.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，於由部落共同訂定納入都市計畫實施。

表 I-6- 29、居住生活區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	重疊次分區	待協商對應議題
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	私有地變更使用待協商
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、 行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	無
保安林	農委會林務局	森林法	成長管理區 2	應優先保障保安林範圍，不劃入成長管理區 2
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	土地利用以查定宜農牧地為優先
都市計畫	內政部營建署	都市計畫法	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	須辦理都市計畫變更分區

承表 I-6-28 與表 I-6-29 比對，本計畫居住生活區中待協商對應議題包含下列事項：

A. 原住民保留地議題

居住生活區中遇有原住民保留地者，因居住生活區之發展途徑可能透過變更土地使用編定進行，在變更前則須與原住民保留地所有權人及主管機關協商確認，故本項列入居住生活區待協商議題。

B. 保安林議題

部分保安林範圍與居住生活區範圍重疊，其處置措施應優先保障保安林範圍存在，因此本居住生活區範圍之確認仍需與保安林主管機關(農委會林務局)協商確認，故本項列入居住生活區待協商議題。

C. 山坡地可利用限度議題

居住生活區內土地部分係屬於山坡地範圍，其土地利用範圍以查定為宜農牧地者為優先，故應與水土保持區進行居住生活區涉及之土地利用利用範圍確認，故本項列入居住生活區待協商議題。

D. 都市計畫用地變更議題

本案居住生活區內部分土地如有土地使用變更，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，是故應與都市計畫進行協調與商議，故本項列入居住生活區待協商議題。

(4)農耕文化區

本計畫之農耕文化區所涉及之目的事業區位包含：原住民保留地、沿海保護區、山坡地可利用限度查定與都市計畫區等四項，如下圖 I-6-90~圖 I-6-93 所示。

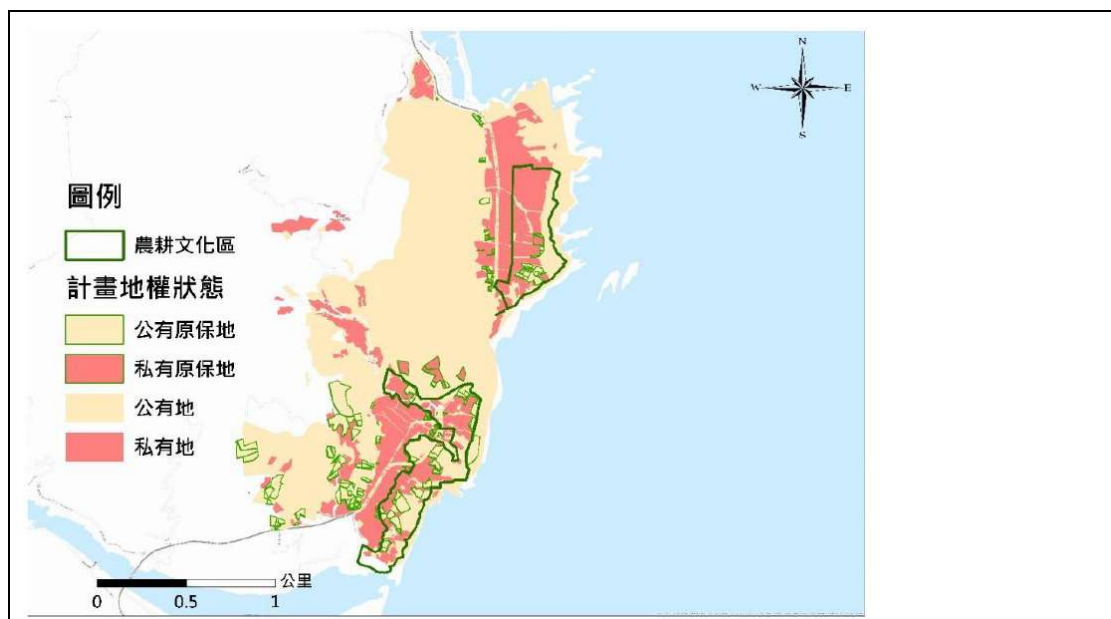


圖 I-6- 90、農耕文化區與原住民保留地之疊圖

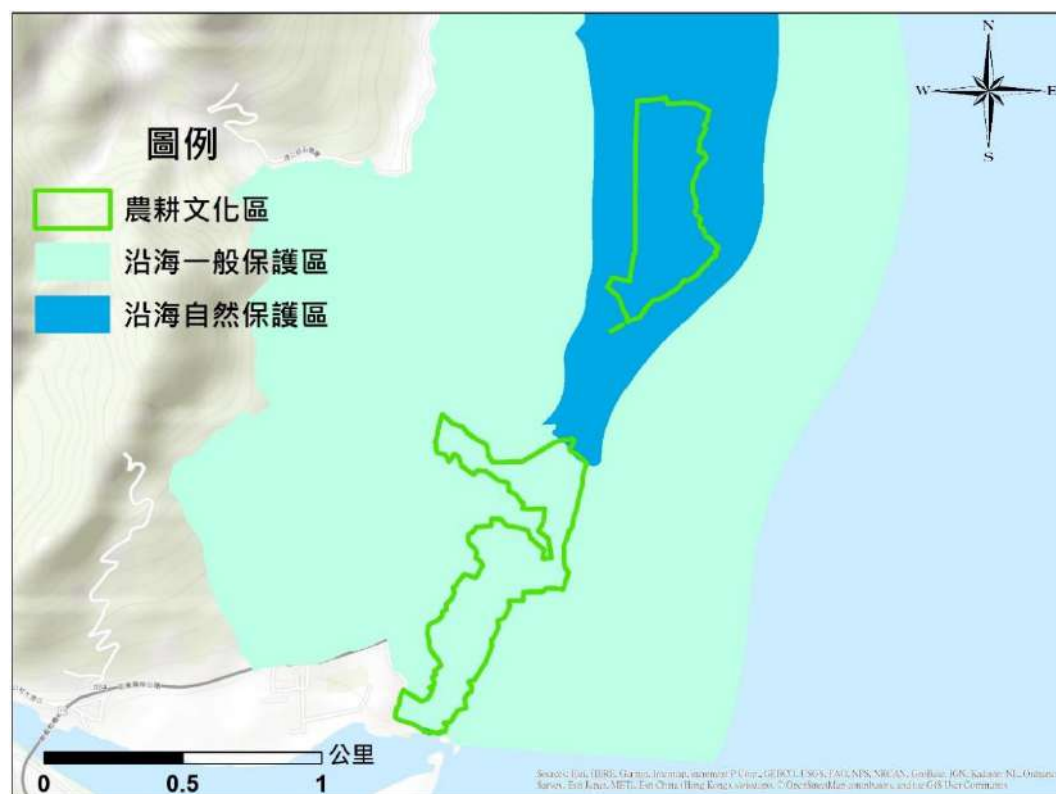
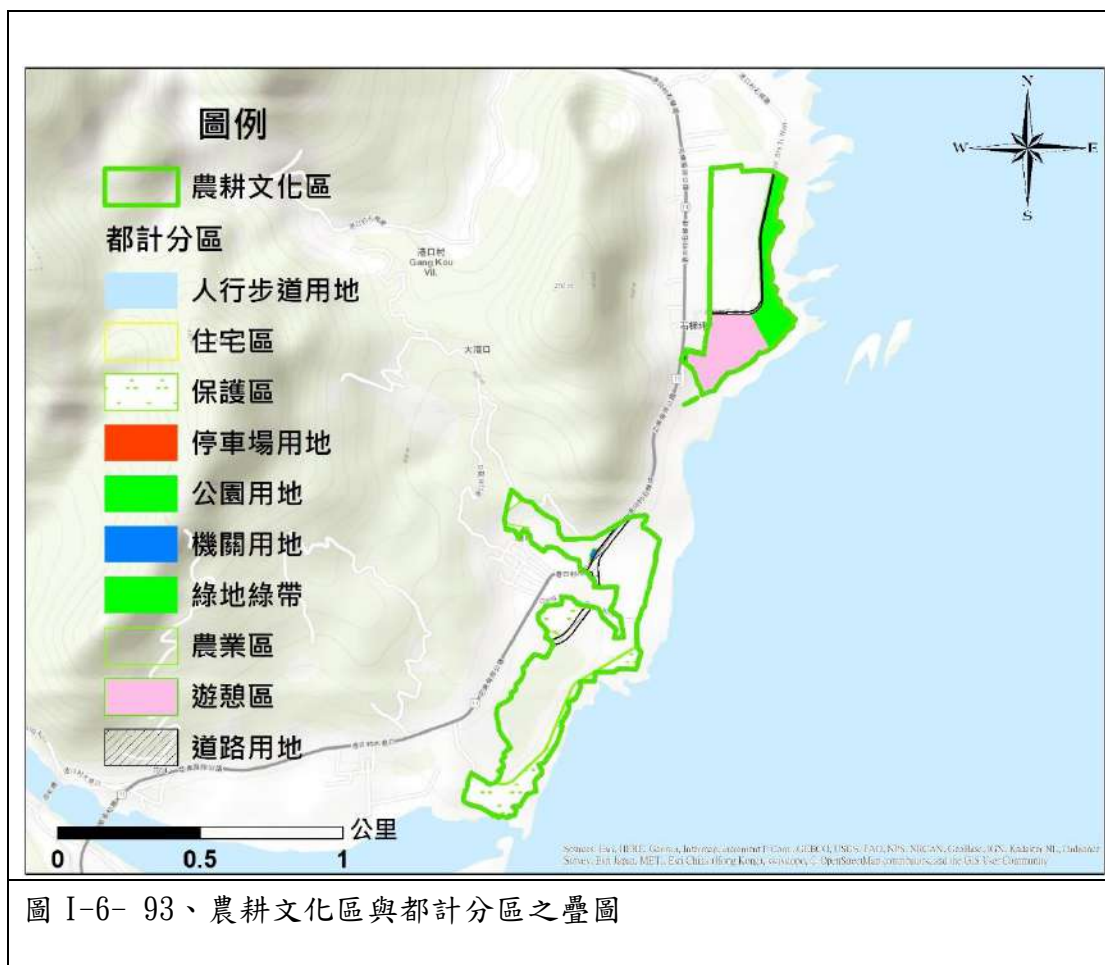


圖 I-6- 91、農耕文化區與沿海自然保護區之疊圖



圖 I-6- 92、農耕文化區與可利用限度查定之疊圖



又本案對居住生活區之經營管理原則如下表 I-6-30，係以作為傳統農耕文化之維繫使用，在此基礎上，農耕文化區與各目的事業主關機關之待協商議題如表 I-6-31 所分析。

表 I-6- 30、農耕文化區之經營管理原則

範圍	說明
現石梯坪海稻米生產區、現港口部落東南側臨海區水稻種植區	維繫部落傳統耕作、換工、水圳管理之社會倫理美德，並作為小農產業發展區域

表 I-6- 31、農耕文化區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	待協商對應議題
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	農業土地利用以私有地為優先
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之	無

		「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	農業土地利用以查定宜農牧地為優先
都市計畫	內政部營建署	都市計畫法	重疊範圍涉及都市計畫通盤檢討

承表 I-6-30 與表 I-6-31 比對，本計畫農耕文化區與各目的事業主管機關待協商對應議題包含下列事項：

A. 原住民保留地議題

農耕文化區中遇有原住民保留地者，因農耕文化區之土地使用係以農業使用為主，故若遇私有原住民保留地則須與土地所有權人討論確認該土地使用目標的一致性，並與主管機關(原住民族委員會)確認私有土地(原住民保留地)之範疇，故本項列入農耕文化區待協商議題。

B. 山坡地可利用限度議題

農耕文化區內土地部分係屬於山坡地範圍，其土地利用範圍以查定為宜農牧地者為優先，故應與水土保持區進行農耕文化區涉及之土地利用利用範圍確認，故本項列入農耕文化區待協商議題。

C. 都市計畫用地變更議題

本案農耕文化區內部分土地如有土地使用變更，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，是故應與都市計畫進行協調與商議，故本項列入居住生活區待協商議題。

(5)殯葬區

本計畫之殯葬區所涉及之目的事業區位包含：原住民保留地、山坡地可利用限度查定與都市計畫區等三項，如下圖 I-6-94~圖 I-6-99 所示。



圖 I-6- 94 、殯葬區與原住民保留地之疊圖 1



圖 I-6- 95 、殯葬區與原住民保留地之疊圖 2

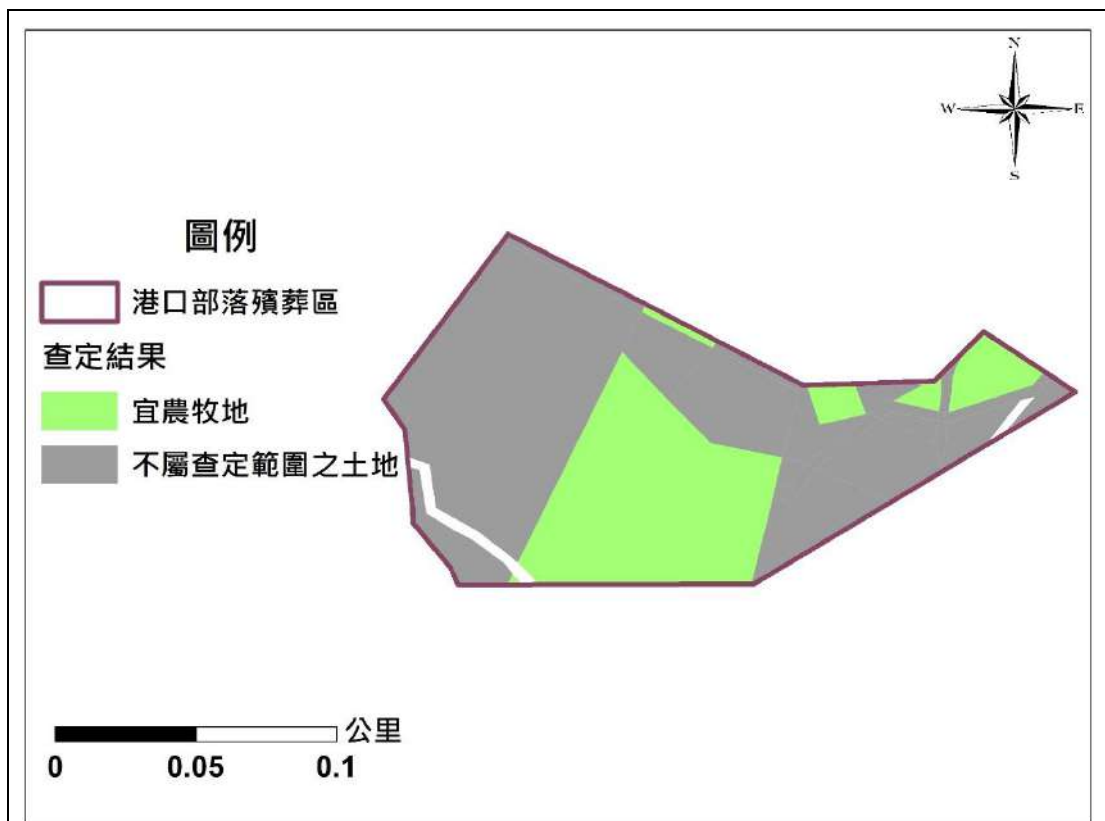


圖 I-6- 96、殯葬區與可利用限度查定之疊圖 1

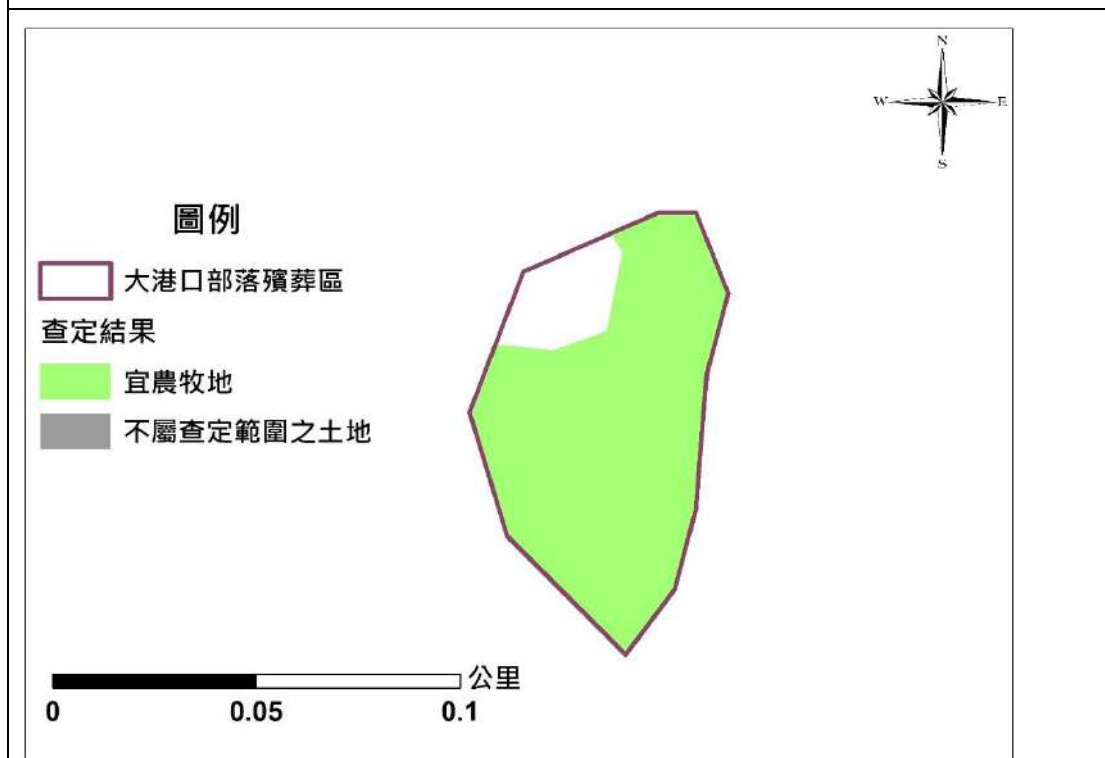


圖 I-6- 97、殯葬區與可利用限度查定之疊圖 2

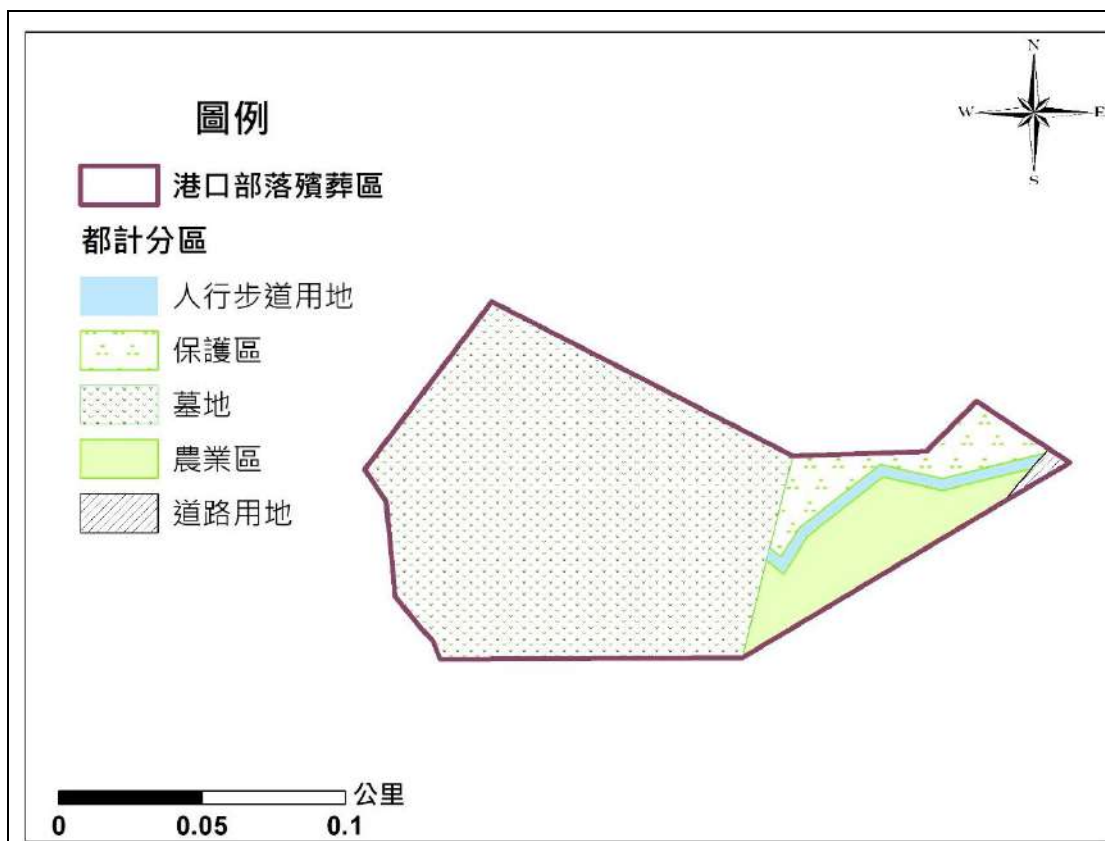


圖 I-6- 98、殯葬區與都市計畫分區之疊圖 1

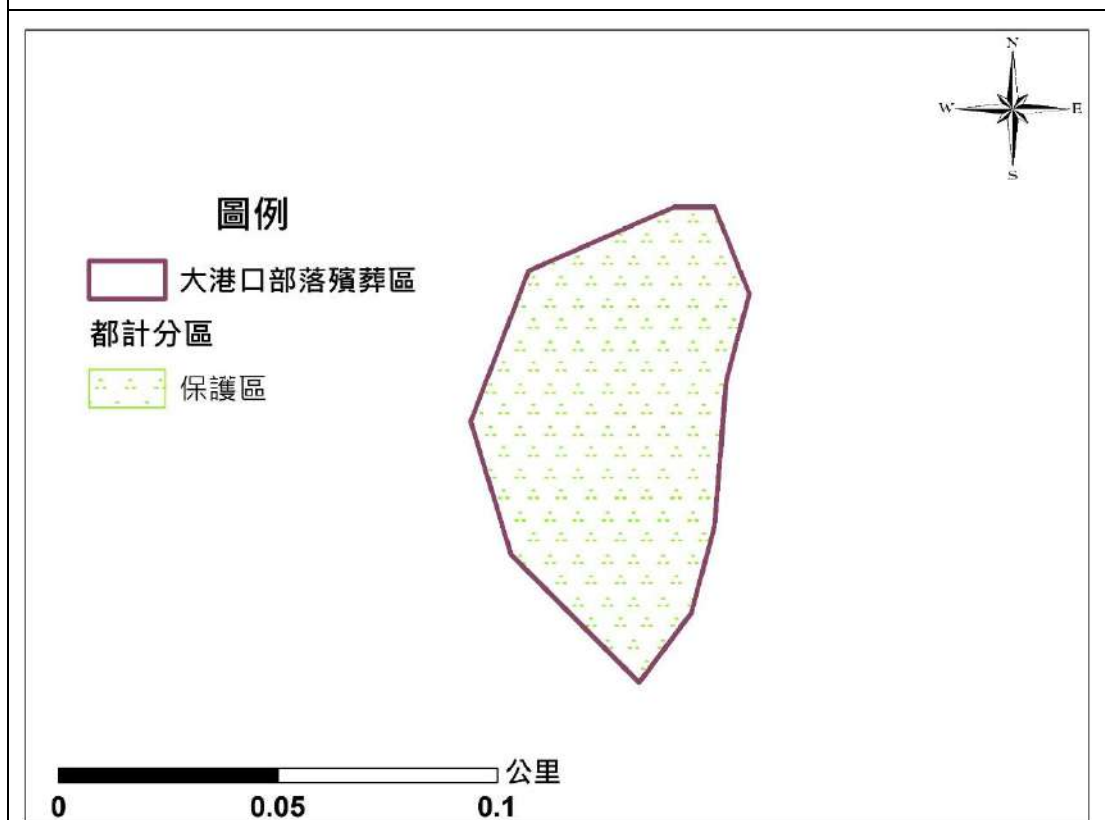


圖 I-6- 99、殯葬區與都市計畫分區之疊圖 2

又本計畫對殯葬區經營管理原則為：整體納管，解決部落現墓地不足問題，以家族或部落公墓為原則，其管理方式由部落共同訂定納入都市計畫實施。是故，殯葬區待協商之對應議題有以下三項(表 I-6-34)。

表 I-6- 32、殯葬區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	待協商對應議題
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	私有地劃入待協商
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	變更編定以宜農牧地為優先
都市計畫區	內政部營建署	都市計畫法	變更都計分區

承表 I-6-32，本計畫殯葬區與各目的事業主管機關待協商對應議題包含下列事項：

A. 原住民保留地議題

殯葬區中遇有原住民保留地者，因涉及私有土地權利保障，應與所有權人討論確認該土地使用目標是否一致，並與主管機關(原住民族委員會)確認私有土地(原住民保留地)之範疇，故本項列入殯葬區待協商議題。

B. 山坡地可利用限度議題

殯葬區內土地部分係屬於山坡地範圍，因其土地使用目標將以變更為殯葬用地為標的，故先階段其土地利用範圍以查定為宜農牧地者為優先，故應與水土保持區進行農耕文化區涉及之土地利用利用範圍確認，故本項列入殯葬區待協商議題。

C. 都市計畫用地變更議題

本案殯葬區內部分土地如有土地使用變更，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，是故應與都市計畫進行協調與商議，故本項列入殯葬區待協商議題。

(6)遊憩區

本計畫之遊憩區所涉及之目的事業區位包含：原住民保留地、沿海保護區、山坡地可利用限度查定、都市計畫區等四項，如下圖 I-6-100~圖 I-6-103 所示。

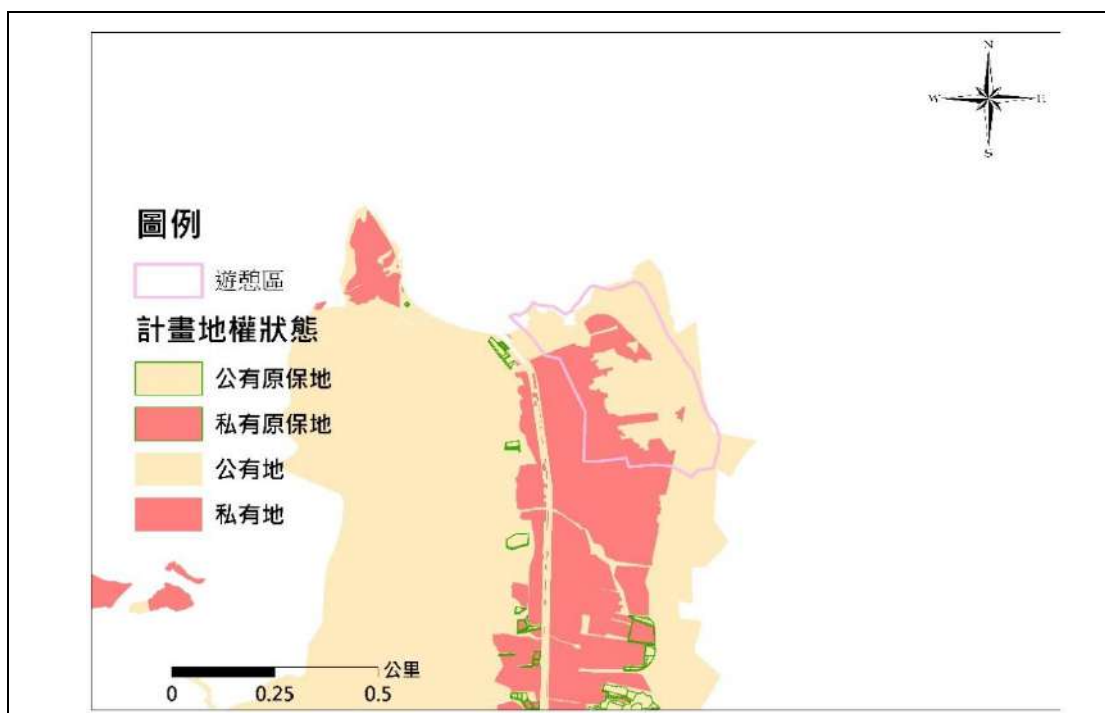


圖 I-6- 100、遊憩區與原住民保留地之疊圖



圖 I-6- 101、遊憩區與沿海自然保護區之疊圖



圖 I-6- 102、遊憩區與山坡地可利用限度查定之疊圖



圖 I-6- 103、遊憩區與都市計畫區之疊圖

又本區因屬既有風景特定區之遊憩設施之設置，故重疊區位中，唯一具有協商議題為都市計畫之分區調整(表 I-6-33)。

表 I-6- 33、遊憩區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	待協商對應議題
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	無
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	無
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	無
都市計畫區	內政部營建署	都市計畫法	變更都計分區

承表 I-6-33，本計畫遊憩區與各目的事業主管機關待協商對應議題僅一項，即本案遊憩區內部分土地如有土地使用變更，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，是故應與都市計畫進行協調與商議，故本項列入遊憩區待協商議題。

(7)待行政協商議題之總結

經分析彙整，本計畫六大功能分區之待協商議題綜整包含以下 11 項，分別為：漁權範圍、禁漁區範圍、水產動植物繁殖保育區範圍調整，海岸觀光對海洋文化干擾，原住民傳統海域缺乏保障，海岸管理法影響原住民海洋文化使用，山崩地滑地質敏感區內土地利用，原住民保留地之使用，國有林事業區內土地使用，保安林範圍變更，山坡地可利用限度查定，非都市土地用地變更，以及都市計畫分區/用地變更等，其對應之主管機關以及本計畫分區詳參考表 I-6- 34。

表 I-6- 34、待行政協商議題之總結

待協商對應議題	對應之主管機關	對應之本計畫分區
漁權範圍、禁漁區範圍、水產動植物繁殖保育區範圍調整	農委會漁業署	海洋文化區
海岸觀光對海洋文化干擾	交通部觀光局	海洋文化區

原住民傳統海域缺乏保障	內政部營建署 原住民族委員會	海洋文化區
海岸管理法影響原住民海洋文化使用	內政部營建署	海洋文化區
山崩地滑地質敏感區內土地利用	經濟部地調所 內政部營建署	山林生活區
原住民保留地之使用	原住民族委員會	山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區
國有林事業區內土地使用	農委會林務局	山林生活區
保安林範圍變更	農委會林務局	山林生活區、居住生活區
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區
非都市土地使用地變更	營建署/縣市政府	山林生活區
都市計畫分區/用地變更	營建署/縣市政府	海洋文化區、山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區、遊憩區

3、相關單位應辦及配合事項

綜上，本計畫於研究規劃階段，建議中央主管機關之應辦事項包如下表 I-6-35 所示：

表 I-6- 35、各單位應辦及配合事項

機關屬性	機關	事項
計畫中央主管機關	內政部	啟動計畫待協商議題之行政協商
計畫會同中央主管機關	原住民族委員會	會同啟動行政協商
會商中央主管機關	行政院農委會林務局 行政院農委會漁業署 行政院農委會水土保持局 交通部觀光局	針對本計畫內容涉及目的事業法管制事項之對應議題進行行政協商
會商地方主管機關	花蓮縣政府	針對本計畫內容涉及區域計畫土地使用管制、都市計畫通盤檢討、國土計畫國土功能分區相關事項進行行政協商

以下針對本計畫之落實，分別就各機關應辦及配合事項進行細部說明。

(1)內政部應辦及配合事項

內政部係為本特定區域計畫之計畫中央主管機關，針對本計畫

之應辦及配合事項包含計畫擬訂與相關措施，以及法令修定。前者指內政部依實際發展需求，會同原住民族委員會辦理本特定區域計畫之擬定作業；後者法令修訂包含針對本案之海洋文化區，檢討修訂非都市土地使用管制規則，會同原住民族委員會，研擬原住民族傳統海域銜接於國土計畫法國土功能分區海洋資源區之相關管制規定，並檢討修訂海岸管理法，檢修增補海岸管理法對原住民族海岸之區位使用管制規則，如表 I-6-36 所示。

表 I-6- 36、內政部應辦及配合事項

主辦機關	項目	應辦及配合事項	涉及計畫分區
內政部	計畫擬訂與相關措施	依實際發展需求，會同原住民族委員會辦理本特定區域計畫之擬定作業。	全計畫範圍
	法令修定	檢討修訂非都市土地使用管制規則： 1. 會同原住民族委員會，研擬原住民族傳統海域銜接於國土計畫法國土功能分區海洋資源區之相關管制規定	海洋文化區
		檢討修訂海岸管理法： 1.檢修增補海岸管理法對原住民族海岸之區位使用管制規則。	海洋文化區

(2)原住民族委員會應辦及配合事項

原住民族委員會為本特定區域計畫之計畫會同中央主管機關，針對本計畫之應辦及配合事項係為計畫擬訂與相關措施，包含依實際發展需求，會同內政部辦理本特定區域計畫之擬定作業。針對本案海洋文化區之規劃，劃設並呈送原住民族傳統海域(海域用地)範圍，同時協助部落公法人組織，並協助部落公約之法制化，並針對居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區等四區，協助檢討彙整聚落成長、農耕與殯葬用地相關需求，並針對擬變更之土地範圍，向花蓮縣政府提出變更非都市土地使用地類別與都市計畫通盤

檢討之需求，同時協助彙整各功能分區涉及原住民保留地資訊等，如表 I-6-37 所示。

表 I-6- 37、原住民族委員會應辦及配合事項

主辦機關	項目	應辦及配合事項	涉及計畫分區
原住民族委員會	計畫擬訂與相關措施	依實際發展需求，會同內政部辦理本特定區域計畫之擬定作業。	全計畫範圍
		劃設並呈送原住民族傳統海域(海域用地)範圍。	海洋文化區
		協助部落公法人組織，並協助部落公約之法制化。	全計畫範圍
		協助檢討彙整聚落成長、農耕與殯葬用地相關需求，並針對擬變更之土地範圍，向花蓮縣政府提出變更非都市土地使用地類別與都市計畫通盤檢討之需求。	居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區
		協助彙整各功能分區涉及原住民保留地資訊。	全計畫範圍

(3)各目的事業機關應辦及配合事項

各目的事業主管機關在本特定區域計畫中，屬於計畫會商之中央主管機關，各機關應辦及配合事項建議如下(表 I-6-38)：

A.行政院農委會林務局

針對本案山林生活區中有關森林保護事項，辦理變更(擴大)保安林經營管理範圍。

B.行政院農委會水土保持局

針對本案之居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區等四個分區的農業土地利用事項，辦理山坡地可利用限度查定異議複查。

C. 行政院農委會漁業署

針對本案之海洋文化區之漁業資源保育事項，辦理定置漁業權範圍檢討、漁業資源保育區管制規則之檢討修訂，以及研擬原住民族漁權保障經營管理措施

D. 交通部觀光局

針對本計畫全區以及遊憩區範圍，辦理檢討修訂東部海岸國家風景區經營管理計畫，並彙整石梯秀姑巒風景特定區之遊憩區用地資訊，並提出土地使用變更需求。

表 I-6- 38、各目的事業機關應辦及配合事項

主辦機關	項目	應辦及配合事項	涉及計畫分區
行政院農委會林務局	森林保護	辦理變更(擴大)保安林經營管理範圍	山林生活區
行政院農委會水土保持局	農業土地利用	辦理山坡地可利用限度查定異議複查	居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區
行政院農委會漁業署	漁業資源保育	辦理定置漁業權範圍檢討 辦理漁業資源保育區管制規則之檢討修訂 研擬原住民族漁權保障經營管理措施	海洋文化區
交通部觀光局	發展觀光事業	辦理檢討修訂東部海岸國家風景區經營管理計畫 彙整石梯秀姑巒風景特定區之遊憩區用地資訊，並提出土地使用變更需求	計畫全區、遊憩區

(4)地方政府應辦及配合事項

地方政府在本特定區域計畫中，屬於計畫會商之地方主管機關，其應辦及配合事項包含下列事項：

針對本案計畫全區範圍，進行非都市土地使用檢討，辦理本計畫聚落成長、農耕與殯葬用地相關需求之非都市土地用地變更，及相關興辦事業計畫。另一是啟動都市計畫通檢，針對本計畫之居住

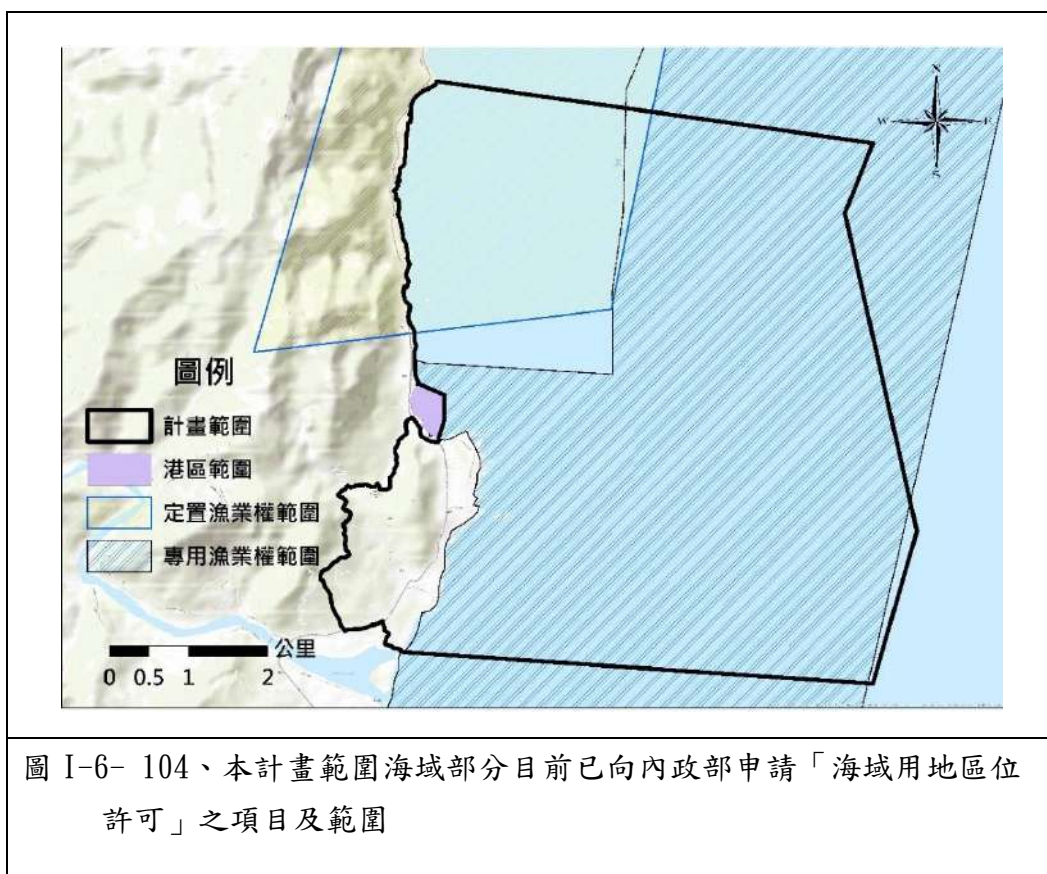
生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區等四區，啟動辦理本計畫涉及都市計畫地區之通盤檢討與細部計畫用地變更。(表 I-6-39)：

表 I-6- 39、地方政府應辦及配合事項

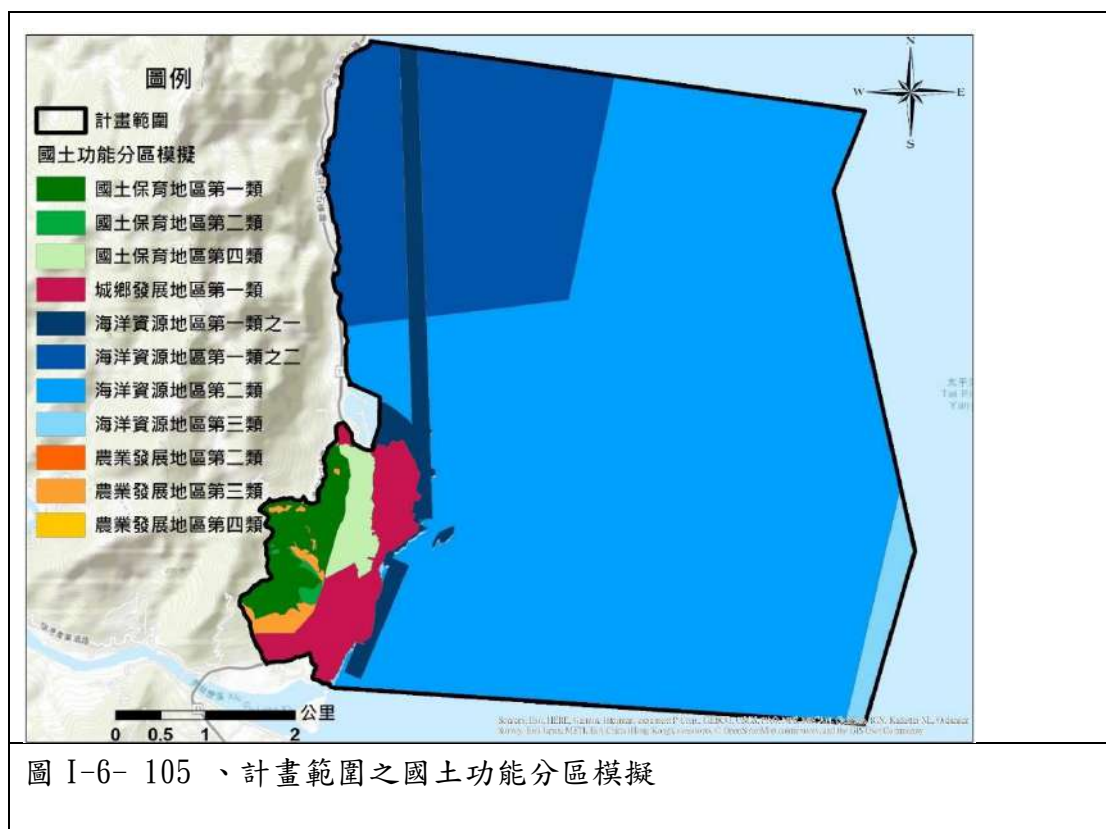
主辦機關	項目	應辦及配合事項	涉及計畫分區
花蓮縣政府	檢討非都市土地使用	辦理本計畫聚落成長、農耕與殯葬用地相關需求之非都市土地用地變更，及相關興辦事業計畫	計畫全區
	啟動都市計畫通檢	啟動辦理本計畫涉及都市計畫地區之通盤檢討與細部計畫用地變更。	居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區

(四)對應之國土功能分區分類及土地使用管制內容之轉換模式及研析

本計畫範圍內目前已向內政部申請海域用地區位許可包含花蓮縣政府申請之定置漁業權以及專用漁業權。屬於港埠航運之港區範圍不在本計畫範圍之內(下圖 I-6-104)。



本案援引花蓮縣政府委託規劃之花蓮縣國土計畫規劃案(期中報告)，針對本案規劃計畫範圍所涉之國土功能分區進行套疊(圖 I-6- 105)，分別就各功能性分區之轉換模式提出建議。



1、海洋文化區之轉換模式及建議處理方式研析

本案規劃之海洋文化區，涉及之國土功能分區包含城鄉一、海洋 1-1、海洋 1-2、海洋 2、海洋三、農發二、農發三、農發四(圖 I-6-106)，而海洋文化區中因包含近岸海域與潮間帶，按本案對海洋文化區之經營管理原則多屬傳統海洋漁撈文化使用，其中由於海 1-1 與海 1-2 劃設順序優於海二，又本案海洋文化區之宗旨系保障本地阿美族原住民實踐傳統海洋文化之權利，故本案建議應海洋文化區之次分區「近岸海域」劃為海洋二之原住民傳統海域使用，並納入本計畫分區之管制規則，並由花蓮縣國土計畫將本案規則列為此分區(海洋二，原住民傳統海域)的特殊土管規格。原涉及水產動植物繁殖保育區之重疊區域者重疊於海二範圍內，並適用於本分區(海二)之特殊土管規則。

又本案海洋文化區次分區「潮間帶」中所涉的陸域地區其並不完全等同海岸管理法中所稱之潮間帶範圍，差異在於本案次分區所稱之「潮間帶」陸域範圍乃具有海洋文化之特殊空間使用需求(如設置陸域海祭場處)，是故本計畫建議該陸域區域應列為國保二，對其特殊土地使用提供特定條件之保護，而次分區「潮間帶」中的海域區域(平均高潮線向

海側)則建議列入海洋二進行海洋文化特特殊空間使用之保護。

基於此，針對海洋文化區未來對應國土功能分區之建議為近岸海域部分畫為海二(原住民傳統海域)，搭配本計畫土地使用管制規則設定特定時間與空間範圍之排他性使用，保障港口部落原住民族進行海祭時期之排他使用，而潮間帶之陸域區域則調整為國保二，海域範圍調整為海洋二，藉此可達海洋文化保護並兼容部落居民傳統使用(表 I-6-40)。

表 I-6- 40、海洋文化區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	次分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
海洋文化區	近岸海域	海 1-1 海 1-2 海 3	畫為海二(原住民傳統海域)，並搭配本計畫土地使用管制規則
	潮間帶	城鄉一 海 1-1 海 2 農發二、農發三、農發四	陸域範圍調整為國保二，而海域範圍調整為海洋二，並搭配本計畫土地使用管制規則

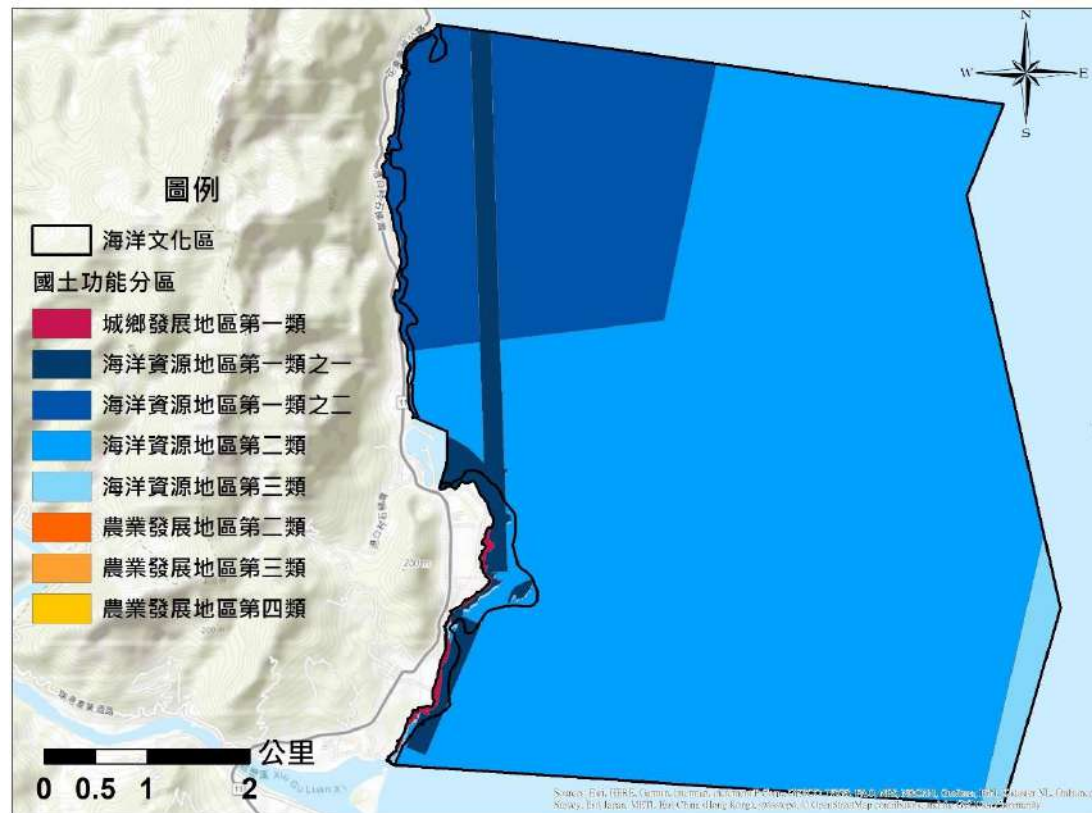


圖 I-6- 106、海洋文化區與國土功能分區之疊圖

2、山林生活區之轉換模式及建議處理方式研析

本案規劃之山林生活區，涉及之國土功能分區包含國保一、國保二、國保四、城鄉一、農發三(圖 I-6-107，表 I-6-41)，而山林生活區中包含次分區山林文化區、森林保護區，按本案對山林生活區之經營管理原則包含保護性質的森林保護區，以及傳統文化使用的山林文化區。

針對山林生活區次分區「森林保護區」之處理方式，本計畫建議「森林保護區」範圍內之非都土地調整為國保一，「森林保護區」範圍內都市計畫土地則建議啟動通檢調整為都市計畫保護區，並劃為國保四，上述分區皆搭配本計畫土地使用管制規則。而次分區「山林文化區」則建議調為農發三，並搭配本計畫土地使用管制規則。

前者可達森林保護之效，後者則可維持原住民傳統山林文化使用，其中原有涉及國保一、國保二，以及城鄉一之區域，建議受計畫之指導，其旱田之土地利用透過部落公約管制與指導，調整為允許受部落公約管制的旱田農作發展區塊，惟該部落公約需研擬並落實兼具保護國保一的技術準則(如：兼具保護森林生態的旱作經營準則)作為配套，並由縣市國土計畫擬定土地使用管制規則管理之。

表 I-6- 41、山林生活區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	次分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
山林生活區	森林保護區	國保一、國保四 城鄉一、農發三	非都範圍調整為國保一，都市計畫範圍建議啟動通檢調整為都市計畫保護區，劃為國保四，上述分區皆搭配本計畫土地使用管制規則
	山林文化區	國保一、國保二 城鄉一、農發三	調為農發三，並搭配本計畫土地使用管制規則



4、農耕文化區之轉換模式及建議處理方式研析

本案規劃之農耕文化區，涉及之國土功能分區皆屬城鄉一，本案對農耕文化區之經營管理原則係以作為傳統農耕文化之維繫使用，由於城鄉發展區第一類較屬高強度之居住聚落發展區域，其恐怕不利於部落傳統農耕文化發展，是故，本案建議其調整分區為農發五(即都市計畫區之農業區)，較利於港口部落農耕文化的傳承與發展(圖 I-6-109，表 I-6-43)。

表 I-6-43、農耕文化區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
農耕文化區	城鄉一	建議調整為農發五，並搭配本計畫土地使用管制規則



圖 I-6- 109、農耕文化區與國土功能分區之疊圖

5、殯葬區之轉換模式及建議處理方式研析

本案規劃之殯葬區，涉及之國土功能分區皆屬城鄉一，按本案對殯葬區之經營管理原則為整體納管，解決部落現墓地不足問題，以家族或部落公墓為原則，其管理方式由部落共同訂定納入都市計畫實施。是故，本案建議殯葬區仍可適用維持為城鄉一之分區規劃，惟其在於都市計畫內之用地須變更為殯葬用地，以符合其土地使用(圖 I-6-110，表 I-6-44)。

表 I-6- 44、殯葬區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
殯葬區	城鄉一	按國土功能分區規劃

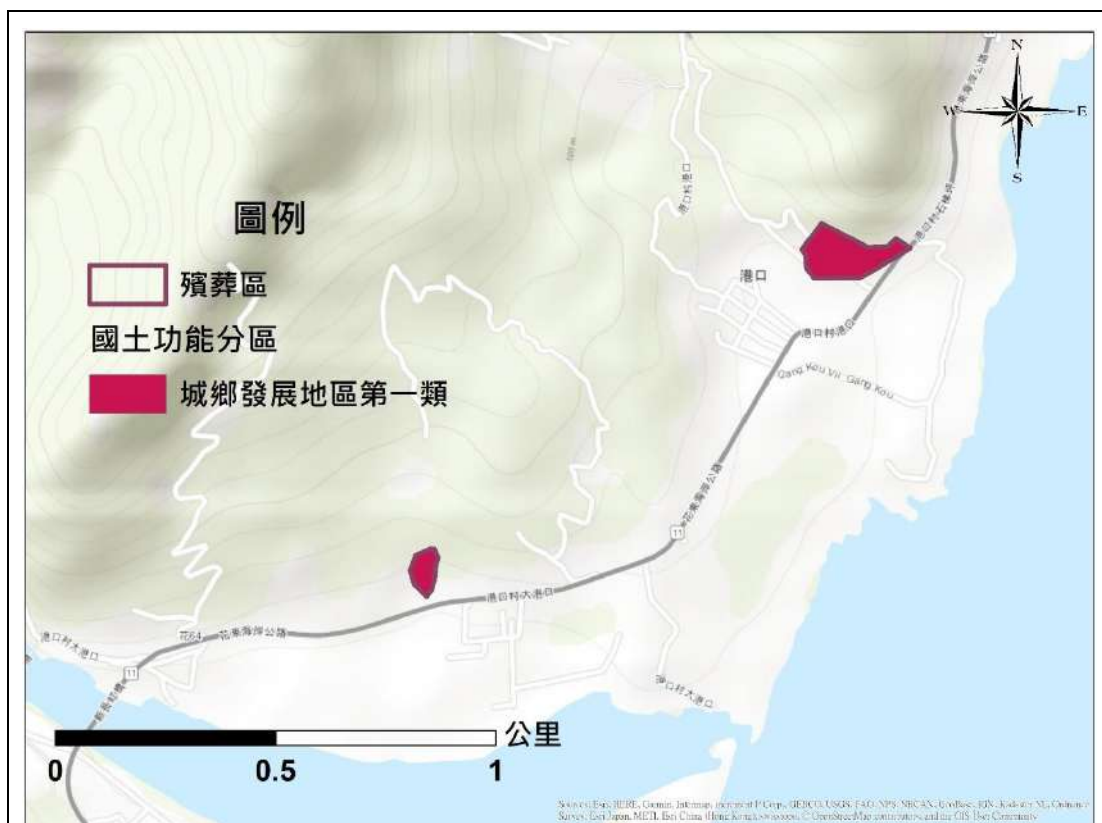


圖 I-6- 110、殯葬區與國土功能分區之疊圖

6、遊憩區之轉換模式及建議處理方式研析

本案規劃之遊憩區，涉及之國土功能分區皆屬城鄉一，按本案對遊憩區之經營管理係兼容現有石梯秀姑巒風景特定區之管理設置，是故，本案建議遊憩區仍可適用維持為城鄉一之分區規劃(圖 I-6-111，表 I-6-45)。

表 I-6- 45、遊憩區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
遊憩區	城鄉一	按國土功能分區規劃



綜上，本驗規劃之所有功能性分區與對應之國土功能分區、建議調整分區總整如下表 I-6-46。

表 I-6- 46、本案功能性分區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	次分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
海洋文化區	近岸海域	海 1-1 海 1-2 海 3	劃為海二(原住民傳統海域)，並搭配本計畫土地使用管制規則
	潮間帶	城鄉一 海 1-1 海 2 農發二、農發三、農發四	陸域範圍調整為國保二，而海域範圍調整為海洋二，並搭配本計畫土地使用管制規則
山林生活區	森林保護區	國保一、國保四 城鄉一、農發三	非都範圍調整為國保一，都計範圍建議啟動通檢調整為都市計畫保護區，劃為國保四，上述分區皆搭

			配本計畫土地使用管制規則
	山林文化區	國保一、國保二 城鄉一、農發三	調為農發三，並搭配本計畫土地使用管制規則
居住生活區	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	城鄉一	維持原分區規劃，並搭配本計畫土地使用管制規則
農耕文化區		城鄉一	建議調整為農發五，並搭配本計畫土地使用管制規則
殯葬區		城鄉一	維持原分區規劃，並搭配本計畫土地使用管制規則
遊憩區		城鄉一	維持原分區規劃，並搭配本計畫土地使用管制規則

(五) 涉及海岸管理法應考量事項

本計畫範圍涉及海岸管理法之特定區位僅包含近岸海域、潮間帶與海岸保護區，該區位與應考量事項如下建議：

1、近岸海域之應考量事項

依據海岸管理法、內政部 106 年 2 月 6 日公告實施之「整體海岸管理計畫」，近岸海域所涉及之管制事項主要包含：

「海岸管理法第三十一條：

為保障公共通行及公共水域之使用，近岸海域及公有自然沙灘不得為獨占性使用，並禁止設置人為設施。但符合整體海岸管理計畫，並依其他法律規定允許使用、設置者；或為國土保安、國家安全、公共運輸、環境保護、學術研究及公共福祉之必要，專案向主管機關申請許可者，不在此限。

前項法律規定允許使用、設置之範圍、專案申請許可之程序、應具備文件、許可條件、廢止及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

本案功能性分區中，海洋文化區之海域區係重疊於海岸管理法所稱之近岸海域區位，其中近岸海域範圍內具有已設置之定置漁權設施(定置漁網)(圖 I-6-112、圖 I-6-113)，其可能涉及近岸海域之獨占性使用，是故本案海洋文化區之海域區對於海岸管理法而言，係應考量近

岸海域範圍內獨佔設施之存續，以及如何兼顧海岸管理法規範以及原住民海洋文化兼容延續。



圖 I-6- 112、計畫範圍與近岸海域之疊圖



圖 I-6- 113、計畫範圍與漁權範圍之疊圖

2、潮間帶之應考量事項

依據內政部 106 年 2 月 6 日公告實施之「整體海岸管理計畫」，特定區位之潮間帶所涉及之都市設計準則如下：

「距潮間帶最高潮線之一定範圍內的陸側地區，應保留為海岸線退縮帶，除必要之海岸保（防）護設施外，不得興建建築物或人工設施，以避免干擾海岸輸砂系統運作，並留設為連貫的開放空間或通路，提供公眾通行使用。(引自整體海岸管理計畫，p.4-42)」

而本案對於之次分區「潮間帶」之使用設計為：

「為維護港口部落漁業資源、傳統漁撈以及社會文化運作並不受干擾：1.海祭期間(每年五月五日海祭前一個月)海洋文化區海域及陸域原則禁止非部落傳統之使用。2.定置漁場五月五日前一星期休漁。3.石梯坪遊憩區同受海禁管制。4.潮間帶範圍以維護港口部落傳統漁撈以及傳統社會文化存續」

綜上，對比本案與海岸管理法特定區位之潮間帶都市設計準則，本案之次分區「潮間帶」並未明顯違反海岸管理法之規範，故在此功能性分區區塊較無爭議調和疑慮。



3、海岸保護區之應考量事項

依據海岸管理法第十二條所定：「海岸地區具有下列情形之一者，應劃設為一級海岸保護區，其餘有保護必要之地區，得劃設為二級海

岸保護區，並應依整體海岸管理計畫分別訂定海岸保護計畫加以保護管理：一、重要水產資源保育地區。二、珍貴稀有動植物重要棲地及生態廊道。三、特殊景觀資源及休憩地區。四、重要濱海陸地或水下文化資產地區。五、特殊自然地形地貌地區。六、生物多樣性資源豐富地區。七、地下水補注區。八、經依法劃設之國際級及國家級重要濕地及其他重要之海岸生態系統。九、其他依法律規定應予保護之重要地區。

一級海岸保護區應禁止改變其資源條件之使用。但有下列情況之一者，不在此限：一、依海岸保護計畫為相容、維護、管理及學術研究之使用。二、為國家安全、公共安全需要，經中央主管機關許可。

一級海岸保護區內原合法使用不合海岸保護計畫者，直轄市、縣（市）主管機關得限期令其變更使用或遷移，其所受之損失，應予適當之補償。在直轄市、縣（市）主管機關令其變更使用、遷移前，得為原來之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。

第三項不合海岸保護計畫之認定、補償及第二款許可條件、程序、廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。」

本案功能性分區中涉及海岸保護區包含漁業法公告之豐濱水產動植物繁殖保育區、石梯坪水產動植物繁殖保育區等(圖 I-6-115)。



依據整體海案管理計畫，『海岸保護區分為「一級海岸保護區」與「二級海岸保護區」，其中第 10 條規定，「一級海岸保護計畫」由中央目的事業主管機關擬訂；「二級海岸保護計畫」由直轄市、縣（市）主管機關擬訂。(p.3-3)』

其中一級海岸保護區之管理原則如下：「一級海岸保護區管理原則：(一) 使用行為應以不影響核心保護標的，且其使用區位無替代性者為限，正面表列明訂相容使用項目。(二) 於具有特定社會或經濟價值之時段，得向中央主管機關申請核可後，允許有限度的資源使用行為。(三) 建議納入一級海岸保護區之既有法定保護區，其經營管理或保護等相關計畫，由目的事業主管機關將該計畫送請中央主管機關徵詢符合整體海岸管理計畫基本管理原則者，其保護區名稱、內容、劃設程序、辦理機關及管理事項，免依本法第 10 條及第 12 條規定辦理。(引自整體海案管理計畫，p.3-4)」

是故，本案規劃範圍所涉及之海岸保護區，係屬依據漁業法所畫設之水產動植物繁殖保育區，因此在本計畫範圍中應考量漁業法對於豐濱水產動植物繁殖保育區、石梯坪水產動植物繁殖保育區之一級海岸保護計畫規範。

經查，水產動植物繁殖保育區之設置，係依據漁業法第 44 條、第 45 條設置，如下所示：「漁業法第 44 條：

主管機關為資源管理及漁業結構調整，得以公告規定下列事項：

- 一、水產動植物之採捕或處理之限制或禁止。
- 二、水產動植物或其製品之販賣或持有之限制或禁止。
- 三、漁具、漁法之限制或禁止。
- 四、漁區、漁期之限制或禁止。
- 五、妨害水產動物回游路徑障礙物之限制或除去。
- 六、投放或遺棄有害於水產動植物之物之限制或禁止。
- 七、投放或除去水產動植物繁殖上所需之保護物之限制或禁止。
- 八、水產動植物移植之限制或禁止。
- 九、其他必要事項。

違反前項第四款至第九款規定之一者，應由該公告機關處分。

直轄市、縣（市）主管機關依第一項規定公告前，應報由中央主管機關核定之。」

「漁業法第 45 條：

為保育水產資源，主管機關得指定設置水產動植物繁殖保育區。

水產動植物繁殖保育區之設置，由直轄市主管機關核定，或由縣(市)主管機關提具該保育區之管理計畫書，報中央主管機關核定後公告之；其涉及二省(市)以上者，應報由中央主管機關核定之。

保育區之管理，應由管轄該保育區之直轄市或縣(市)主管機關負責。但該水域跨越二縣(市)、二省(市)以上，或管轄不明時，由中央主管機關指定機關管理之。」

依據上述法律條文，基於對水產資源、漁業資源之保育，主管機關得於特定海域範圍劃設於水產動植物繁殖保育區，並且限制區域範圍內之採捕行為。然而依據原住民族基本法第 19 條與 34 條規範，原住民族對於海域範圍內之野生動物資源利用保障(漁撈行為)亦屬原基法之規範事項。

「原基法第 19 條：

原住民得在原住民族地區及經中央原住民族主管機關公告之海域依法從事下列非營利行為：

- 一、獵捕野生動物。
- 二、採集野生植物及菌類。
- 三、採取礦物、土石。
- 四、利用水資源。

前項海域應由中央原住民族主管機關會商中央目的事業主管機關同意後公告。

第一項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。」

「原基法第 34 條：

主管機關應於本法施行後三年內，依本法之原則修正、制定或廢止相關法令。

前項法令制(訂)定、修正或廢止前，由中央原住民族主管機關會同中央目的事業主管機關，依本法之原則解釋、適用之。」

綜此，原住民族委員會與行政院農業委員會針對漁業法第 44 條之一(水產動植物繁殖保育區之限制規範)作出解釋令，並於 106 年 6 月 23 日登載於第 023 卷第 116 期行政院公報(圖 I-6-116)，正式核釋原住民族於院住民族地區使用漁業資源，不受漁業法第 44 條之一規範。

亦即，本議題所稱因劃設水產動植物繁殖保育區產生的居民資漁

撈使用議題已無法律限制因素，限制原住民族依原基法 19 條使用漁業資源已無法律依據，依循 106 年行政院公報之解釋令，對於原住民族合法(漁撈漁獵)實已具合法保障。綜此，本案計畫範圍之於海岸管理法之一級海岸保護區，已無明顯之議題。



圖 I-6- 116、第 116 期行政院公報

然依據「海岸管理法第七條，海岸地區之規劃管理原則如下：....
八、保存原住民族傳統智慧，保護濱海陸地傳統聚落紋理、文化遺址及慶典儀式等活動空間，以永續利用資源與保存人文資產。」而在整體海岸管理計畫「第三章： 議題、對策與原則」之中議題五、原住民傳統領域與自然資源面臨逐漸流失之問題、原住民傳統領域與自然資源面臨逐漸流失之問題，指出對策為：「(一) 重要傳統領域納入保護，建立適宜之土地利用管理機制。(二) 妥善解決原住民與非原住民的問題，調查非原住民使用情形，並加強管理保留地，減少或避免保留地非法轉租或讓售的情形。(三) 涉及限制原住民族利用原住民族土地時，應與當地原住民族諮商，取得其同意，並建立合理補償機制。」

其中，海岸管理法針對涉及原住民族土地事項，較著重於保護區或防護區計畫須會商原住民族委員會擬定(海岸管理法第 10 條)、諮商同意之踐行(海岸管理法第 16 條)等，針對前述對策(一)所述：「重要傳

統領域納入保護，建立適宜之土地利用管理機制」較未著墨，意即海岸管理法中尚未有任何特定區位與原住民族傳統使用有關，是故，透過本計畫之案例，建議應針對原住民族海岸使用之特殊性增列特定區位，納入海岸管理法第八條所稱之「劃設海岸管理須特別關注之特定區位」，並輔以納入整體海岸管理計畫通盤檢討，使該原住民族海岸使用之特定區位適用於海岸管理法第 25 條特定區位開發許可管制，俾符合海岸管理法第七條第八項：「八、保存原住民族傳統智慧，保護濱海陸地傳統聚落紋理、文化遺址及慶典儀式等活動空間，以永續利用資源與保存人文資產。」

三、取得港口部落同意之部落共識辦理情形

依本計畫之工作項目規定：「配合本原住民族特定區域計畫，依諮商取得原住民族部落同意參與辦法規定召開部落會議（或其他經本署同意，可確認部落形成共識之替代方案），以推動本原住民族特定區域計畫。」故本案之工作規劃係以通過部落會議或形成部落共識之替代方案進行部落同意機制。於是，本計畫原擬於規劃前以及規劃方案擬定後進行兩階段的部落同意機制，然而經本案執行迄今之經驗回饋，對於首次進行特定區域計畫之部落而言，在規劃進行前取部落同意乃具備相當之困難度，係因規劃團隊在此階段無法提出具體的方案供參，缺乏討論基準，因此基於此實務狀況，本計畫團隊擬改為在規劃前則透過部落的公開說明會取得部落基礎共識，獲允進入部落進行規劃作業，而在規劃方案產出後，透過一次性的部落同意來確認規劃內容(圖 I-6-117)。

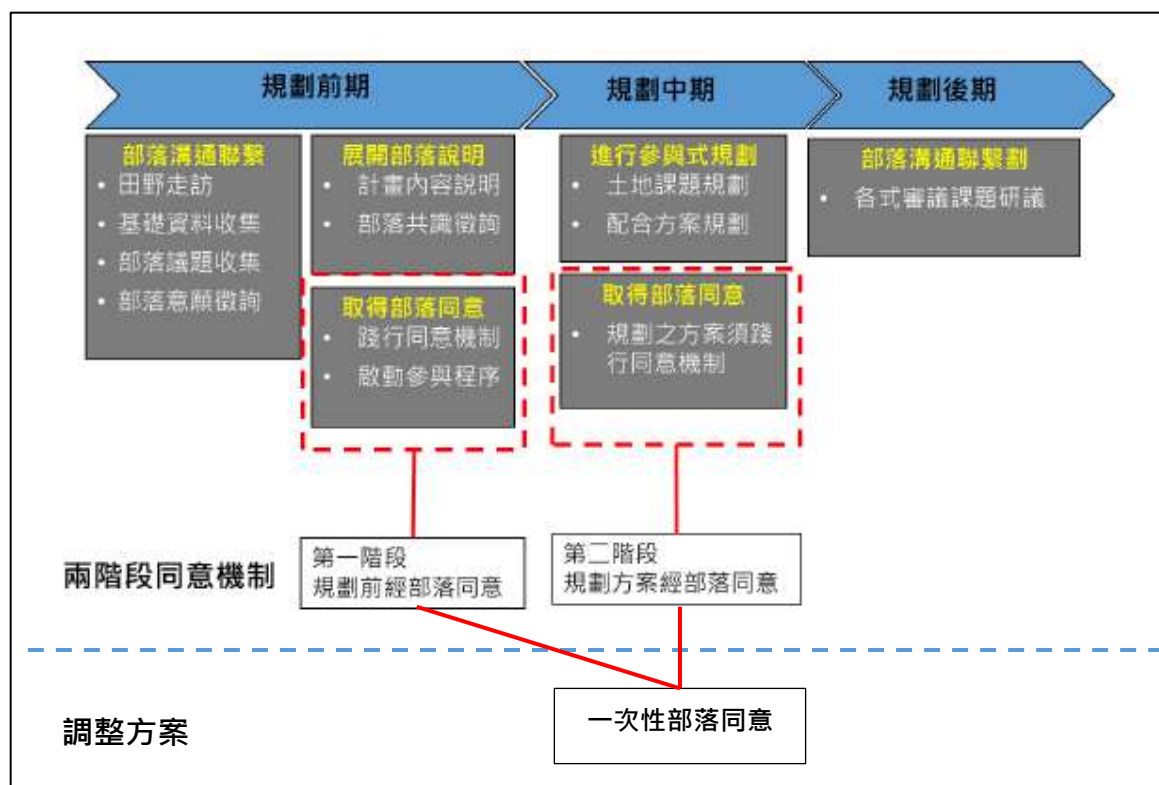


圖 I-6- 117、本計畫參與式規劃模式與部落同意機制

經計畫團隊著手進行參與式規劃，於 108 年 9 月 16 日提出規劃方案，並透過部落共識會議確認方案，辦理方式如下。

(一)會議內容

- 1、主題：特定區域計畫主要內容構想同意暨方案討論會
- 2、時間：9/16 19:00
- 3、地點：港口部落天主教後方空地
- 4、討論議題：

(1)海域使用

構想：海祭 5/5 往前 30 天管制。

討論 1：石梯坪遊憩區大榕樹下方海岸，是否納入具體管制範圍，以恢復傳統海祭場使用？

討論 2：外海管制範圍，是否以巴克力藍為距離，從石門到秀姑巒溪口海岸線等距向外海延伸？

(2)陸域使用

A.住宅

構想：確認住宅成長發展區位

討論 1：港口現聚落及 kakacawan 精神山南方，舊部落平坦地區是否可以成為成長發展區？

討論 2：石梯地區沿台 11 線山側，及是否納入海側一定範圍(例如 30 米)

(同時必須理解未來的土管規則例如建築高度形式退縮不擋到海景，須由部落討論管制規範，進入到下一階段的都市計畫細部計畫，相關的土地權屬與開發配套，也是部落要討論)

B.農耕

構想：港口聚落南方往山區產業道路，連線到墳墓旁產業道路至自來水儲水塔，此山區原本就開墾為梯田，現皆為林地，應恢復其農業使用，江強民 29 歲擔任代表的時候，即有討論南北兩側產業道路連通以利耕作，因一位地主不同意而沒有做。

討論：確認區位範圍。

C.墓地

構想：現有墓地周邊公有地(村長家族之前捐給公所的三分地)，私有墓地，整合成完整的墓地。另，大港口部落上方舊基地在都市計畫被忽略。

討論：未來是否以家族為單位或是部落納骨塔形式，避免單獨土葬。

(二)會議記錄

1、簽到表

港口部落初步分區範圍說明與管理規範討論

簽到表

日期：108年9月16日

編號	簽到	編號	簽到
1	陳智偉 Lang Leal	12	李昌欣
2	林建妹	13	徐文仙
3	陳金木	14	吳雅福
4	Kacaw. kaokay. Gikatory 張智偉	15	徐雪梅
5	陳春德	16	陳秋麗
6	徐玉琴	17	許文敬
7	陳清妹	18	林碧蓉 Tina
8	李一郎	19	林秀英
9	林秋月	20	陳玉英
10	江富美	21	Anu. Koliray. sadyan
11	曾健行	22	呂建達

港口部落初步分區範圍說明與管理規範討論

簽到表

日期: 108年9月16日

編號	簽到	編號	簽到
23	陳文成	40	
24	陳文成	41	
25	劉金財	42	
26	許金財	43	
27	林榮發	44	
28	林榮發	45	
29	謝金中	46	
30	謝金中	47	
31	謝金中	48	
32	謝金中	49	
33	謝金中	50	
34	謝金中	51	
35	謝金中	52	
36	謝金中	53	
37		54	
38		55	
39		56	

2、會議紀實



3、會議記錄

(1) 會議名稱：海岸原住民特定區域計畫-港口部落說明會

(2) 會議地點：港口部落-天主堂教會廣場

(3) 會議日期：2019 年 09 月 16 日

(4) 與會者：港口部落族人(詳如簽到表)、吳勁毅、江長銓、曾聖慈

(5) 時間：19:30 起

(6) 會議記錄：

吳勁毅：

此次會議得以順利進行，全仰賴從今年三月至今積極參與我們討論的港口部落族人們。今日會議將針對港口部落傳統土地規範與規則進行較為深入的討論。

理事長(族語)：

今天這個重要的會議是要讓我們港口部落的族人得以依照祖先管理土地的規則去守護部落範圍內自己的以及部落的土地跟海域。

村長(族語)：

今天會議以後我們就可以按照我們的想法規劃商業區住宅區...等等的土地利用規範，所以請還沒來的大家幫忙聯絡一下，盡量所有港口部落的族人都參與。

吳勁毅：

經過數月與港口部落部分族人討論的決議，我們對於港口部落的土地範圍已有雛型，但是北起石梯坪南至秀姑巒溪出海口的這個範圍目前已經是花蓮縣都市計畫區與東管處風景區的指定範圍，但族人也不用過於擔心，我們海岸原住民族特定區域計畫所討論出的決議，將可凌駕於都市計畫之上，因此港口部落族人自主性的討論出土地與海岸的規範方法是很重要也必須完成的事項。

針對港口部落範圍內土地與海岸使用原則，大致上可規劃為 12 大項與族人們討論。(詳如會議書面資料)

理事長(族語)：

現在我們要開始討論港口部落的土地跟海岸如何管理規範，大家手上都有資料可以邊聽邊看，有問題就舉手提問。今天的討論會議結束了我們的規則就訂好了可以用了。

族人(族語)：

資料中說明中規定海祭前一個月不得有定置漁業與機動船抑或是岸

際的漁事行為，但一個月根本不夠，大量的漁事活動將導致魚群遠離岸際漁貨將更稀少，建議是至少三個月
(與會族人持保留態度沒對此進行決議)

理事長(族語)：

剛剛還有一個問題要討論，就是在海祭期間內遊客是否能再海祭場域範圍內進行水上或水下遊憩活動？

族人 A 回應：

這樣的話遊客怎麼來？我的民宿跟同業的相關工作無法賺錢怎麼又該怎麼生活？我反對。

族人 B 回應(族語)：

我認為都得取消，海洋需要休息。我們海祭期間補的漁獲量也不大，那個時候大海才能真正的休息。

理事長：

大家意見都不一樣，這點我們可以再進行討論後決定。

吳勁毅：若大家針對海域的部分沒有過多意見，那接下來針對陸域的部分進行討論。請問港口部落族人針對土地多從性質的彈性運用模式是否認同？也就是一片土地可以是農地、狩獵區域、採集區域...等多元的生活行為使用土地，這樣的土地規劃港口部落族人認為是否可行？

理事長(族語)：

剛剛老師的意思是說，我們山上的土地以前是水田地現在也可以是水田地、以前是種水果的現在也可以種，不是說像以前林務局的地只能種樹而已，大家認為這樣可以嗎？

族人：

但是現在後面的地都有土地權狀了，怎麼可以說改變就改變？

吳勁毅回應：

我們先針對土地使用模式進行討論，針對產權部分是下一個階段要討論的，現在只要先針對土地使用模式討論即可。

族人：

打港口那一區域的人以及土地我們也要納入討論範圍嗎？

吳勁毅回應：那裡也是屬於港口部落的一部分，所以建議大港口區域也要一起討論比較好。

吳勁毅：

接下來我們針對建地的部分進行討論，港口部落族人首先要先確定哪些區域可以變成建地而那些是農地。

族人 A 回應(族語)：

目前我們先把地目變更，之後再來討論哪裡要蓋甚麼是比較正確的方式，大家同意嗎？(全場一致通過)

理事長：

但是那些地是要變成建地的難道不用先跟地主說明嗎？

村長：

剛剛老師說這是以後討論，要先思考哪裡要成為建地。

理事長(族語)：

剛剛老師提到我們的墳墓可以撤除，在那個地方蓋靈骨塔大家同意嗎？

族人 B 回應(族語)：

為什麼可以這樣決定，每一家都有自己的風水，我反對。

族人 C 回應(族語)：

反正大家現在都火葬了，建地那麼少所以我同意這樣做。

族人 D 回應：

我反對，這樣蓋房子睡覺會有鬼。

理事長：

那針對靈骨塔的部分我們在討論，現在大家對於我們部落下方改為建地沒有意見嗎？(全場多數通過)

村長：

大港口那裡也有地方變成建地要蓋飯店，這個我們可以反對嗎？(全場族人大多反對飯店設立，但最後決議再開會討論)

吳勁毅：

目前港口部落下方轉為建地大家都同意了，那針對石梯坪一帶的土地轉為建地大家認為如何？

族人 A 回應：

老師剛剛說靠海一側的 30 公尺是範圍，可以 60 公尺嗎？

吳勁毅回應：

無論距離多少都得要有理由，這得先收集港口部落希望 60 公尺為限的原因是甚麼才可以。

族人 B 回應：

靠山一側的土地可以先成為建地嗎？海的再討論。

吳勁毅回應：

基本上我們處理的方向也是如此。

吳勁毅：

港口部落內部必須組織一個土地小組，針對以後土地相關的問題進行解決以及成為港口部落土地議題對外的窗口。之後討論出來的土地與海洋管理原則與辦法也得由這個小組一同跟公部門商談。

(7)決議項目

- A.針對建地的部分港口部落將會進行內部討論後再召開會議決議。
- B.港口部落族人一致通過針對石梯坪台 11 線臨海一側以道路向東之方向 30 公尺內為主要地目轉移建地之範圍。台 11 線依山一側以道路向西一帶則是優先轉換成建地之區域。
- C.針對建地上的建物之相關規範，港口部落決議以三層樓(不含屋頂)為限。
- D.改為建地所蓋的建築物不能賣給部落外人但可以於部落族人之間進行交易。
- E.針對港口部落土地小組的成員跟執行模式與組織規模，部落內部將進行討論後再行告知港口部落族人以及本團隊。

柒、結論與建議

一、本計畫完成之重要成果結論

本案自 107 年 12 月 28 日執行迄今，針對原住民族特定區域計畫之規劃與推動有以下三項綜合性成果。

(一)擬定原住民族特定區域計畫之篩選機制與推動策略

本計畫針對原住民族特定區域計畫之推動規劃，針對此一計畫工具之啟動角色、办理流程、篩選機制、劃定程序、參與規劃模式與原基法 21 條同意程序等面向，提出兼具理論結構與實務執行之操作方案。

尤其特定區域計畫將自區域計畫法銜接至國土計畫法，其所涉各層面之操作需發展出具體可循之執行方案，才可在進入國土計畫法時代後，形成制度化運作模式。依本案所研擬之原住民族特定區域計畫篩選機制與結果分析，針對原住民族土地涉及的多樣議題，建議應搭配原住民土地整體解決方案，亦即透過本案研擬之篩選機制，擇定不同原住民族土地議題的各式解決方案，使符合篩選機制者始建議啟動原住民族特定區域計畫之規劃，如此表示並非每個原住民部落都需啟動原住民族特定區域計畫，原住民族部落之土地議題，實可參考本計畫研擬之篩選機制，搭配適當之短期、中期或長期解決方案。

其中，在區域計畫法時期之短期方案為「更正分區、使用地，以及使用地變更」，中期方案為啟動「農村社區土地重劃」，長期方案為推動「原住民族特定區域計畫」。而在國土計畫法時期之短期方案為「劃設國土功能分區」，中期方案為啟動「鄉村地區整體規劃」，而長期方案為推動「原住民族特定區域計畫」。上述方案皆可透過本案研擬之評估機制與解決路徑分派，對各式原住民族土地議題進行最適宜之途徑選擇(詳細內容請參考 p.I-96~p.I-101)。是故，本案之規劃乃對於原住民族土地議題提出整體性解方，未來即可進一步透過各式工具與解決路徑的實作，對解決原住民族土地利用議題的進展產生整體性的助益。

(二)提出具海域空間利用型態之原住民族特定區域計畫

本計畫針對阿美族港口部落進行之原住民族特定區域計畫，有別於過往著重原住民族於陸域的特有文化表現，本次特以具有海域空間利用之原住民部落進行規劃，藉此探究原住民族海洋文化、海域利用的特殊性，並剖析原住民族當代海域使用所面臨的空間課題。由於過往原住民族特定計畫案例多以山地、丘陵等遭遇環境敏感區之發展議題為主，尚

難全面呈現台灣原住民族土地文化的多元性，於是，藉本原住民族特定區域計畫之研究成果，可補充台灣原住民土地文化的多樣性，亦可正視原住民族海域文化的珍貴，並就空間計畫、土地使用管制等制度層面肯認原住民海域文化的特殊性並建置制度性之保障。

(三)透過工作坊/研討會推廣與落實之具體成效

本計畫針對原民族特定區域計畫之推動策略辦理三場工作坊與一場研討會，藉由工作坊/研討會之舉辦，與各界專家學者、專業規劃團隊、行政機關代表以及部落族人進行密切交流分享，使原住民族特定區域計畫之推動機制擬定獲取大量觀點的交流，亦回饋到本案特定區域計畫推動機制擬定，如此作法有助於理論上的規劃層面與實務上的執行層面相互連結，增加了原住民族特定區域計畫未來落實的可行性。而透過與不同對象之交流，大幅拓展了各權益關係人對原住民特定區域計畫的基礎認知，對於本政策方案之推廣具有一定拓展效果，建議未來可再深化各權益關係人的交流互動，使政策推廣機制廣泛傳遞給更多受眾。

二、各章研究成果小節

(一) 法令、政策及計畫推動經驗之回顧整理及檢討分析

本計畫針對法規政策部分，分析原住民族特定區域計畫相關法規政策，包含區域計畫法、國土計畫法與其他法規三大類，就擬定權限、法定內容、作用方式提出分析，其他法規之分析包含原住民族事務相關法規(如原住民族基本法)與目的事業相關法規(如山坡地保育利用條例、水土保持法等)等。另一部分則針對海岸管理法規提出分析。

對於過往推動經驗之分析，本計畫彙整並分析過往四個研究個案，分別是內政部營建署委託「特定區域計畫推動機制之探討」(2015.12)，「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落(草案)2018年」，內政部營建署委託「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(2017年)」，以及原住民族委員會委託「原住民族特定區域計畫暨土地及海域使用管制機制推動研究案」(2018)等四案，彙整個推動經驗之重要結論與方案作為後續之參考。

(二)原住民族特定區域計畫推動策略

本計畫針對中央主管機關、地方主管機關、部落等不同角色研提特定區域計畫與相關流程等進行分析與界定，明確定義各角色於研提特定區域計畫之權限與功能。另針對辦理特定區域計畫之部落篩選機制進行

參考因素分析，並規劃出三階段篩選機制之操作模式，並透過前述篩選與評估機制提出建議之部落參照名單，可作為未來辦理特定區域潛在案例篩選之明確指導。此外，本計畫亦針對計畫範圍給予劃定原則與劃定程序之界定，並對特定區域計畫中的參與式規劃操作模式，在執行程序、操作模式給予界定。最後針對原基法 21 條涉及之原住民族部落同意方式提出不同文化操作機制之介紹。

(三)規劃經驗分享

本計畫邀集過往原住民族特定區域計畫推動之專家學者(陳育貞教授)，海岸管理相關專家學者(邱文彥教授)，以及本計畫團隊，於台北、屏東與花蓮辦理三場次的原住民族特定區域計畫推動工作坊，工作坊參與對象包含：中央主關機關、地方主管機關、專業規劃團隊、民間團體、專家學者與部落民眾等，針對過往實務經驗、海岸管理議題，以及本計畫研擬成果方案進行交流與規劃，亦獲得多方觀點的交流與回饋。

並且，本計畫於期末階段於台北辦理一場次之「原住民族空間規劃與發展策略」學術研討會，邀請 14 位專家學者蒞臨發表，針對原住民族特殊空間文化與使用慣習、空間計畫與原住民族部落土地議題、原住民族共識與同意機制，以及住民族土地問題解決途徑與原住民族特定區域計畫推動機制進行研討，充分與各界進行交流與意見收集，亦獲得寶貴之經驗回饋。

(四)提出建議優先辦理「原住民族特定區域計畫」之規劃範圍

本計畫針對涉及海域使用之原住民族部落進行分析評估，以花蓮縣豐濱鄉新社部落(噶瑪蘭族)、港口部落(阿美族)與靜浦部落(阿美族)為例，透過本計畫發展出之評估機制對上述三案例進行個案評估，最終以港口部落為例進行原住民族特定區域計畫之規劃。

(五)規劃並研訂阿美族港口部落之原住民族特定區域計畫(草案)

本計畫經前述特定區域計畫之篩選機制評估後，選定以花蓮縣豐濱鄉港口部落為例，進行原住民族特定區域計畫之規劃。透過參與式規劃之研擬，本計畫彙整港口部落對海域及陸域特殊之空間使用需求，包含：海洋文化利用、山林使用、居住、農耕、殯葬與其他使用等六類需求，規劃六大功能性分區，分別為：海洋文化區、山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區與遊憩區，並結合部落既有之文化規範，擬定各功能性分區之土地使用管制規則，同時研擬本特定區域計畫對應各機關之應辦事項，並具體擬出本特定區域計畫對應縣市國土計畫的轉換與處置方案。

三、本計畫後續待協商之重點議題

本計畫研擬之港口部落原住民族特定區域計畫(草案)在後續推動與辦理過程中，待協商議題綜整包含以下 11 項，分別為：漁權範圍、禁漁區範圍、水產動植物繁殖保育區範圍調整，海岸觀光對海洋文化干擾，原住民傳統海域缺乏保障，海岸管理法影響原住民海洋文化使用，山崩地滑地質敏感區內土地利用，原住民保留地之使用，國有林事業區內土地使用，保安林範圍變更，山坡地可利用限度查定，非都市土地使用地變更，以及都市計畫分區/用地變更等，其中應配合辦理之機關包含以下四者，分別為：計畫之中央主管機關-內政部，計畫需會同之中央主關機關-原住民族委員會，計畫需會商之中央主關機關-農委會林務局、農委會漁業署、農委會水土保持局、交通部觀光局等，以及計畫需會商之地方主管機關-花蓮縣政府。故經統整後續推動過程，有待協商的重點議題應包含下列幾點：

(一) 劃設原住民族傳統海域申請海域用地範圍

經本計畫執行成果可知，當前港口部落外海之海域用地尚無原住民族傳統海域使用之區位許可，故為保障港口部落海洋文化之使用，並契合本案所規劃之「海洋文化區」功能性分區，劃設原住民族傳統海域申請為非都市土地使用分區中海域區之海域用地乃為本計畫後續推動與協商之必要工作。

(二) 檢討漁權範圍與研擬原住民族漁權保障事項

由於計畫範圍內之海域用地具有多處合法漁權範圍，其對於合法漁權之保障造成對港口部落海洋文化傳承之排擠，尤其定置漁權利用對於阿美族海洋漁撈文化的影響甚鉅，是故應透過本計畫啟動漁權範圍之協商，以及研擬原住民族漁權之保障事項。

(三) 擴大保安林經營管理範圍

計畫範圍之山林生活區因規劃擴大原有之保安林範圍，涉及農委會林務局保安林經管範圍之變更，亦涉及鄰近土地使用地變更與分區變更，將連帶影響公有與私有地主之權益，故列為本案後續推動中待協商的主要議題之一。

(四) 辦理山坡地可利用限度查定之異議覆查

計畫範圍之山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區均有相關之土地使用需求，同時亦涉及國有林事業區內以及山崩地滑地質敏感

區內之土地使用，在辦理都市計畫土地/非都市土地使定之用地變更前，宜透過辦理山坡地可利用限度查定之異議覆查進行查定，故列為本案後續推動中待協商的主要議題之一。

(五) 辦理石梯秀姑巒風景特定區都市計畫通盤檢討、啟動非都市土地使用地變更

本計畫所提之六大類功能性分區，多處屬石梯秀姑巒風景特定區都市計畫範圍，需透過都市計畫之通檢作業進行檢討，而都市計畫範圍之非都市土地則需由花蓮縣政府啟動非都市土地使用地變更辦理，故本計畫後續推動之將大量仰賴都市計畫通檢與非都市土地使用地變更兩項作業，此兩項工作乃為後續推動上亟待協商之議題。

四、原住民族特定區域計畫後續推動建議

原住民族特定區域計畫之推動，在未來國土計畫法架構下，有以下建議發展事項。

(一)原住民族特定區域計畫之法制化

原住民族特定區域計畫隸屬於全國國土計畫之附冊，對於其啟動方式、推動機制，直到其指導效力等均未有相關法律、辦法或作業要點予以明確定義，為深化原住民特定區域計畫之常態運作，應可考慮給予進行法制作業。

(二)涉略不同空間特質、空間計畫屬性之個案

原住民族特定區域計畫因屬全國國土計畫之附冊，故對於都市計畫、國家公園計畫具有指導效果，鑑此，原住民族特定區域計畫可廣泛收集跨越空間計畫體系之個案經驗，累積不同空間特質案例，透過個案特質回饋特定區域計畫制度之修正。

參考文獻

- 財團法人中華經濟研究院，2016，《特定區域計畫推動機制之探討》。內政部營建署委託。
- 財團法人台灣大學建築與城鄉研究發展基金會宜蘭分會，2015，《擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃-期末報告》。內政部營建署委託。
- 財團法人台灣大學建築與城鄉研究發展基金會宜蘭分會，2016，《擬定原住民族特定區域計畫之規劃》。內政部營建署委託。
- 國立政治大學，2018，《原住民族特定區域計畫暨土地及海域使用管制機制計畫》。原住民族委員會委託。
- 清水純，2011《噶瑪蘭族—變化中的一群人》，詹素娟主編校閱，余萬居、吳得智翻譯。台北：中央研究院民族學研究所。
- 陳逸君，2002《現代臺灣族群意識之建構：以噶瑪蘭族為例》。臺北：陳逸君。
- 詹素娟，1998《族群、歷史與地域：噶瑪蘭人的歷史變遷(從史前到1900年)》。國立師範大學歷史學研究所博士論文。
- 劉璧榛，2010〈從部落社會到國家化的族群：噶瑪蘭人 qataban(獵首祭／豐年節)的認同想像與展演〉。臺灣人類學刊 8(2)：37-83。
- 江孟芳，1997《族群運動與社會過程—當代「噶瑪蘭」認同現象的解析》。國立台灣大學人類學研究所碩士論文。
- 沈怡瑩，2008《新社部落生活空間資源之利用變遷與再發現》。國立臺灣師範大學地理學研究所碩士論文。
- 阮昌銳，1969《大港口的阿美族》，上冊，中央研究院民族學研究所專刊之18。臺北：中央研究院民族學研究所。
- 陳俊男，2007〈大港口事件地紀事〉。史前館電子報第115期，網址：http://beta.nmp.gov.tw/enews/no115/page_01.html，檢索日期：2019年2月14日。
- 王美珍，2017〈花東開發爭議再起：靜浦部落抵制興建山海劇場〉，網址：<https://www.gvm.com.tw/article.html?id=24004>，檢索日期：2019年2月14日。
- 原住民族委員會，2017〈原民會核定「原住民族山海劇場暨加路蘭廣場興建計畫」全期工作計畫新聞稿〉，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/AE5575EAA0A37D70/89a4df30-a04f-41f8-8a86-2439f4e56427>，檢索日期：2019年2月14日。
- 石再添、鄧國雄、許民陽、楊貴三，1988 臺灣花東海岸海階的地形學研究。師大地理研究報告(14):1-50。
- 阮昌銳，1969 大港口的阿美族。臺北：中央研究院民族學研究所。
- 何立德，2000 特殊地質、地形景點選址與管理之研究—以海岸山脈地區為例。國立臺灣大學地理學研究所碩士論文（未出版）。

- 沈怡螢，2008 噶瑪蘭新社部落生活空間資源之利用、變遷與再發現。國立師範大學地理學系碩士論文(未出版)。
- 田清華，1997 花蓮地區觀光遊憩資源之研究。中國文化大學地學研究所碩士論文。
- 花蓮縣綜合發展實施方案，2011 大豐工程顧問股份有限公司。
- 陳宗玄，2013 臺灣主要觀光遊憩據點遊客人數概況與發展分析。台灣經濟金融月 49(2)， p.1-15。
- 賴雨陽，2015 以社區為基礎推動原住民族部落觀光產業的過程與成效：部落推動者的觀點 Social Policy & Social Work Vol. 19， No. 1， June 2015， pp. 45-90
- 彭筱琳，2005 花蓮地區旅遊型態的變遷。國立花蓮師範學院鄉土文化研究所。碩士論文。
- 花蓮縣「綜合發展實施方案」聽證會會議記錄，
http://2022forum.blogspot.tw/2012/10/blog-post_1698.html 中華民國交通部觀光局歷年統計資料查詢系統，檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 花蓮縣縣政統計，<https://static.hl.gov.tw/files/11-1054-7872.php?Lang=zh-tw> 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 林務局，<https://conservation.forest.gov.tw/latest/0060986> 自然復育網 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 花蓮區農業專訊，2018 104 期-原住民農產業專輯
<https://www.hdares.gov.tw/ws.php?id=12017&print=Y> 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 台大意識報，2015 港口部落特刊
https://issuu.com/94280/docs/083_____for_issuu 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 豐濱鄉公所網站，<https://www.feng-bin.gov.tw/industry/19/234> 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 行政院農業委員會，2017 303 期 當海梯田遇上生態地景藝術
<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=2506834> 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 里山倡議在台灣，<http://satoyama.tw/> 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 更生日報，2018「kamaro'an 住下來吧！」部落工藝紐約綻光彩
http://www.ksnews.com.tw/index.php/news/contents_page/0001094801 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 我們的島 稻浪上的部落鼓手，<https://ourisland.pts.org.tw/content/稻浪上的部落鼓手> 檢索日期：2019 年 2 月 16 日。
- 靜浦社區發展協會，來部落玩樂找味 — 召喚青年返鄉，朝自營自足的社會企業邁進，2018 <https://se.wda.gov.tw/Article/Details/139?menuid=16> 檢索日期：2019 年 2 月 14 日。

附錄

附錄一、第一次田野現勘紀錄

會議名稱	候選部落初步拜訪-新社部落		
受訪對象/ 單位	宮麗筠/新社社區發展協會理事長	日期	2019.1.28
		時間	15:00-16:00
訪談人員	吳勁毅、林嘉男	地點	噶瑪蘭文化展示中心
		紀錄	謝博剛、江長銓
訪談紀要			
一、本案暨研究團隊介紹 1. 計畫團隊成員介紹（包括主持人、協同主持人、研究助理群） 2. 區域計畫說明（何謂「區域計畫」） 3. 現行原住民土地空間規劃之架構（國家公園/非都/都計） 4. 區域計畫法下「特定區域」的概念 5. 原住民族特定區意義在於讓原住民族傳統對於空間利用的方法能對接國家法體系 6. 案例說明：鎮西堡特定區（範圍、相關分區說明、制度競合、協商過程） 二、何時需要特定區域計畫進場 1. 如部落範圍被列入環境敏感區、國家公園，或者特定資源被剝奪使用等等而無法變更就走特定區域計畫，例如牡丹鄉的牡丹水庫，因為水庫集水區是完全禁止使用，因此便需要特定區域計畫來重整。 2. 特定區域計畫的門檻與程序相當難解，部落需要做評估準備。 3. 除特定區域計畫外，諸如縣市國土計畫、個案變更等都是工具。 4. 重點在於部落現有議題的盤點評估。 三、新社部落現有議題初步盤點 1. 族人現有船舶舢舨進出之小湖港，漁業署認定為「澳」，非港口。 2. 自來水公司利用部落水資源，但本地使用自來水仍需收費，也沒有水資源回饋。 3. 現林務局的「森川里海」計畫有盤點出水資源，有幾個單位想共管，但尚未有平台，			

也不知道如何組織？

4. 消波塊等海岸防護議題。
5. 土地自建房舍議題。
6. 原計畫設置噶瑪蘭族傳統家屋，風管處已撥款，但礙於興建基地屬文化遺址而無法動工。
7. 祭儀（豐年祭）使用空間，希望能夠有祭場使用。
8. 海祭場空間狹窄。

四、新社部落面對上述問題的困難

1. 現林務局「森川里海」計畫新社是與復興部落掛在一起，而現任新社村長則是東興部落的阿美族人，有潛在族群與部落地方政治競爭問題。
2. 總幹事認為本計畫似乎需做普查盤點的可能，擔憂如有違反現行法規的使用現況是否會對在地族人造成困擾，而導致參與度不高。
3. 認為成文的規範與工作方法會造成族人壓力，同樣造成參與度不高的可能。
4. 族人排斥正式的開會形式，需要重新設計會議方案。

五、困難解決方案

1. 盤點部落議題的重要性除了梳理現有問題的前因後果外，也包括促進族人對於相關議題政府對口機關的關係。
2. 梳理現有問題的前因後果，有助於鬆動過去礙於種種法令機關等因素而卡死的可能。
3. 讓議題有個別適當的處理路徑，尋求可行的解決方案並務實評估。
4. 關於海岸侵蝕等防護措施，如防波堤設置，是否有換地計畫的執行可能？
5. 遵循部落議事倫理，尊重長老意見。
6. 部落意識的組織，特別是操作執行公共議題的能量是上述議題解決的基礎。

田野照片



圖一、團隊成員向宮總幹事說明計畫

會議名稱	候選部落初步拜訪-港口部落		
受訪對象/ 單位	劉豐皇/港口社區發展協會理事長	日期	2019.1.28
	胡榮華/部落年齡組織 mama no kapah 領袖	時間	19:00-20:00
	Mumu/部落年齡組織 malakacaway 成員		
	Rahic Sumi/部落年齡組織 palalanay 成員		
	Sumi/升火工作室		
	Lafay/莎娃綠岸工作室		
訪談人員	吳勁毅、林嘉男	地點	理事長自宅
		紀錄	謝博剛、江長銓
訪談紀要			
一、研究團隊暨本案說明			
1. 團隊成員介紹（包括主持人、協同主持人、研究助理群）			
2. 本案介紹-招標單位營建署			
3. 區域計畫說明：何謂區域計畫？以本地為例，部分屬石梯秀姑巒風景特定區為「都市計畫」範圍，其他則屬「非都市計畫」。			
4. 原住民族地區和臺灣其他地區一同，「空間」規劃分別被劃入：國家公園、都市計畫、非都市土地三種，也就是說一個部落單元可能分別被劃入至少一種以上的空間管理計畫架構下。			

5. 區域計畫法下「特定區域」的意義：簡單來說特定區域計畫就是「把規則先找出來」。就原住民族地區而言，便是「傳統領域調查」的延伸，自己規劃自己的土地利用，循區域計畫法「特定區域」路徑謀求自主管理、傳統知識與國家治理之間的平衡。
6. 泰雅族「鎮西堡特定區」的案例說明，如何讓族群傳統文化知識與管理機制如何與國家體系對接、相互理解與協商共同治理。
7. 本計畫是一系列原住民族空間規劃的一環：包括山區、平原與海岸，本案目標為擬定海岸地區相關特定區發動規劃與實施機制。
8. 本案工作期程和方法說明。

二、議題初步盤點與分享

1. 特定區域對於部落長遠的發展具有高度意義，須從長計議，促進地方參與。
2. 秀姑巒溪出海口於冬季鰻苗產季時有外來漁船違法進入三海湊內捕撈，是否有專用漁權的可能？
3. 原住民族特定區的治理機關會是什麼？部落嗎？
4. 建物合法化問題，現有土地受到風景特定區與文化資產法的限制。
5. 原住民保留地增劃編的行政窒礙問題，是否可透過特定區來解除？

三、回應與討論

1. 本案為營建署委託案，會正面看待地方困難積極處理。
2. 部落需要共商討論，並思考解決方案，例如部落發展區、建物空間量體容積、若列敏感區如何協商部落內部的解決機制等。
3. 管理機制除部落公法人化外，亦可採行政契約方式，如嘉義阿里山鄒族的狩獵自主管理，便由「阿里山鄒族獵人協會」與對口機關制定行政契約的方式辦理，讓族人具有實質管理的權力。
4. 原住民特定區域設置會面臨許多法規面、機關權限協商的問題，這部分的疑慮會由營建署代位協商，而非部落與各部會機關單打獨鬥。

5. 根據文化資產保護法若屬開發區域為文化遺址，會依所屬層級有其開發限制，特定區域計畫可以在更嚴謹的基礎下，騰出部落合理使用的空間。
6. 特定區域計畫是以部落為整體的宏觀架構規劃，並非適用於保留地增劃編問題的解決工具，港口部落現面臨的增劃編困難屬行政窒礙，可透過現有行政訴訟救濟或監察院提案彈劾方式解決。

田野照片



圖二、團隊向部落成員拜訪請益

會議名稱	候選部落初步拜訪-靜浦部落		
受訪對象/ 單位	何俊雄/靜浦社區發展協會理事長 黃建治/靜浦村村長	日期	2019.1.29
		時間	10:40-11:30
訪談人員	吳勁毅、林嘉男	地點	東管處-太平洋一號店
		紀錄	謝博剛、江長銓
訪談紀要			
一、研究團隊暨本案說明			
1. 團隊成員介紹（包括主持人、協同主持人、研究助理群）。			
2. 區域計畫特定名詞解釋（都市計畫、非都市用地、規劃分區/編定）			

3. 計畫目的說明：在區域計畫法架構下劃定原住民族特定區，在傳統知識與治理制度討論的基礎上，協商取得自我規劃的權力。
4. 原住民族土地空間計畫說明：同一個部落單元可能同時被分割納入都計、非都、國家公園架構，各自面對不同的管制。
5. 舉例說明發展限制：民宿只能在非都地區，都計地區可作商旅，所以現在的部落民宿按理無法申請合法建照，因此無法合法化而影響部落產業發展。
6. 北泰雅地區-鎮西堡原住民特定區案例說明相關編定、自主管理、機關協商歷程。
7. 本案說明：期望能夠建立海岸地帶原住民族地區適用特定區域的機制與規劃經驗，而規劃候選名單，盤點、爬梳相關議題，務實評估特定區域的可行性。

二、議題盤點與初步分享

1. 本地部分地區被劃定為都市計畫用地而無法申請農村再生計畫。
2. 奚卜蘭島(獅球嶼)現由林務局管理，巡守隊希望能夠運用與於教育用途並促進地方觀光發展。
3. 過去的使用編定有問題，許多家屋屬機關用地，需要檢討修正。
4. 秀姑巒溪出海口三哩內漁船侵入問題，最高峰同時有 15 艘漁船作業，是否可擬定公約加以取締。
5. 行水區治理線問題-例如太陽廣場。
6. 公墓缺乏。

三、因應解決

1. 理事長建議召集部落會議討論原住民特定區計畫一案，同時更具體深入地搜集目前族人土地與資源利用上所面臨的實質問題。

田野照片



圖三、團隊向村長與理事長簡要說明計畫。

附錄二、第二次田野現勘紀錄

會議名稱	「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-港口部落說明會		
會議時間	2019/03/23 19:00~22:00	會議地點	港口部落天主堂
會議報告	吳勁毅、官大偉、林嘉男	會議記錄	曾聖慈
出席人員	吳勁毅、官大偉、林嘉男、謝博剛、江長銓、曾聖慈、港口部落族人十餘位		
會議大綱	一. 團隊組成與計畫介紹 二. 原住民族特定區域計畫說明 三. 港口部落潛在土地/空間議題 四. 後續執行規劃		
會議紀錄			
會議 19：30 開始			
開場			
			
吳勁毅老師進行開場介紹一景			
● 吳勁毅老師針對原住民族特定區域計畫之施行辦法與目的進行簡單介紹與說明。 ● 吳勁毅老師針對在港口部落主要是想探討針對海岸線上之原住民族部落當中是否有符合地方性為主導進行土地利用的劃分與規劃。			
一、. 團隊組成與計畫介紹			



林嘉男老師進行計畫團隊介紹一景

- 林嘉男專任助理向港口部落族人按照本計畫工作組成團隊進行人員介紹。

二. 原住民族特定區域計畫說明



林嘉男專任助理針對原住民族定區域計畫說明側錄

- 林嘉男專任助理向與會港口部落族人針對原住民族海域使用型態之部落進行特定計畫之目的，說明其主要是希望以部落的觀點處理部落範圍內土地的使用形式，雖然與許多政府行政部門現行法規容易產生對立，但仍希望此計畫能提出海岸部落區域進行試辦並且擬定草案。
- 林嘉男專任助理向港口部落族人針對目前台灣土地之管理計畫大致可分為區域計畫、都市計畫、國家公園計畫...等進行介紹與說明，並且將台灣目前土地規劃之利弊與例子舉證說明，以此充實現場港口部落族人土地規劃相關議題之背景。
- 林嘉男專任助理表示目前鎮西堡部落為台灣第一個原住民族特定區域計畫成功之案例，花了五年完成部落自主訂定之土地規則管理自己的部落土地，雖然僅限於鎮西堡部落範圍內有效，但藉由部落內族人共同遵守，以及部落跟政府單位溝通協調相

互遵守的努力下已逐漸完善。而本計畫擁有階段性的工作目標，故今日以鎮西堡部落成功的例子僅是給予港口部落一個例證以及往後運作上的參照。

三. 港口部落潛在土地/空間議題



官大偉老師針對港口部落之土地與空間議題進行討論一景

- 官大偉老師表示，港口部落本來就擁有自己的土地使用方式，但國家卻有另一套土地利用的分區規劃，可是當國家規範與部落族人原本的使用模式發生對立，那就得仰賴特殊區域辦法的方法突破這樣的困境。
- 目前港口部落周遭範圍已被石梯秀姑巒風景特定區所涵蓋，因此許多土地已被規劃劃分，但針對港口部落而言是否符合需求得再多做討論。
- 港口部落範圍內擁有考古遺址，文資法無法排除的情況下部落族人得共同思考討論如何針對該處土地的規劃進行處理。
- 港口部落範圍內之漁業保安林是否擁有新的土地使用規劃，部落族人也須共同思考討論。
- 鰻苗捕撈近期時常被機動漁船所影響，因此部落族人應該共同思考討論配套措施予以解決。
- 但除了考古遺址之利用土地區域以外，其他問題皆可運用此計畫進行解套與排除。

四. 後續執行規劃

- 林嘉男表示，針對港口部落範圍內土地後續的管理機制，可以說是先前的傳統領域調查即是為了後續部落土地的使用規劃成為基礎。
- 部落土地怎麼用、部落土地怎麼規劃是本計畫主要的意義與目的。
- 土地得針對當代的土地議題進行釐清與瞭解，之後方可開始訂定部落自主性的土地使用規則。
- 部落傳統的土地使用規則雖然沒有文字沒有明確的訂定法律，但是部落族人皆共同遵守，這種隱性的運作情況即是部落傳統的土地使用規範與智慧。

- 雖然部落領域內的地貌已經改變、土地需求也改變，因此目前主要是以過去傳統的部落隱性規則套用至當代，是主要的方向與目的。
- 針對港口部落之需求，以居住、農作、文化、保育...等面向進行討論與規劃。
- 針對安全顧慮或是災害危機之考量，也須於土地使用上進行規劃。
- 針對後續國家、部落之間的衝突應該怎麼面對，也是主要的討論主題。
- 謝博剛表示，承先啟後可說是這次計畫的意義，在當代所碰觸的土地問題是否可以運用部落傳統智慧與辦法進行解套，是很重要的問題。
- 如何在傳統土地利用的模式與當代國家土地利用模式進行對話甚至是碰撞，在本計畫中也須進行討論與解套。
- 調查與規劃(調查、比較、分析、規劃)就是本計畫的主要工作。
- 部落與計畫工作人員共同組成的工作團隊(看 PPT)
- 設定期程(看 PPT)
- 雖然時間緊湊但是絕對不能濫竽充數，因此這次先從公有地至私有地的模式進行調查與規劃。

臨時動議

- 雖然鎮西堡部落共花了五年方才完成，但是其用一年進行共識討論、一年調查與討論、三年進行協商與規劃。因此今年
- 部落內部需要組成一個土地規劃的團體，擁有窗口面對後續的工作才會更有效率。
- 港口主要人物來的太少，因此我們針對後續的共識工作會產生疑慮。希望可以針對族人的宣傳與討論的人員進行更系統的召集與通知。
- 這一次可能是因為宣傳模式並非系統且完善，因此本次會議來的族人人數並不多。也有可能因為部落不同團體之間擁有不同的觀點與衝突，因此影響參與會議的族人也會受到影響。為了後續工作上不要造成衝突，一定要大家擴散影響力使得部落族人越來越參與。
- 部落年齡階層或是村長有無可以能擔當起召集與宣傳的工作呢？
- 部落年齡階層主要針對傳統祭儀為主，村長跟理事長可能較為合適。
- 理事長認為宣傳的工作即使做到了，但族人皆為個體，因此並無法保證全來。
- 族人一定得共同宣傳才有辦法影響會議參與的族人人數。
- 請問港口部落得花多少時間才會達成與鎮西堡相同的成果。
- 吳勁毅表示，部落的共識是關鍵，部落有共識一起努力可加速港口部落本計畫完成的速度。
- 官大偉表示，村長負責行政面的公共事務、年齡階級負責傳統公共事務、理事長負責社區發展相關事務。因此在面對不同的工作時各司其職，但往後港口部落一定會碰到更多這樣的事情，因此部落內部的溝通機制很重要。
- 林嘉男表示，鎮西堡部落是很強盛的部落，港口部落也是很強盛的部落，但是部落內部的溝通與組織上這兩個強盛部落卻擁有差異。部落內部的族人共識與共事是影

響計畫執行與推動的關鍵因素。南山部落雖然做了兩年的計畫，但是目前卻也沒有上承中央，因此部落的努力很重要。

- 林嘉男表示，港口部落除了須跟林務局、水保局、水利署、農糧署、東管處、漁業署...等等的政府機關進行討論，
- 參與此次的會議才知道石梯秀姑巒特定風景區的規劃，方才知港口部落範圍內土地的危機，以現階段為例，目前為違建非常多、合法建地依舊不足、農業用地與原保地買賣嚴重...等。在這樣諸多的問題底下，其實部落族人受到的影響程度非常大，因此若能由部落族人自行向未到場的族人進行宣傳，或許可以改進之後參與會議的族人人數。
- 按照國土規劃法的規劃，港口部落南端的山坡地允許蓋飯店，而且許多地方竟然都與部落觀點衝突，若港口部落這次不做這個計畫，是否部落範圍內的土地完全就以縣政府為主導而不理會在地性的聲音？
- 林嘉男表示，在目前空間計畫下，原住民族部落的意見與傳統土地利用模式與鮮存管制狀態具有諸多衝突，風景特定區之規劃上顯示了以觀光發展為考量的土地使用目的，以後的發展完全就以此為基礎。因此若部落若不自主性規劃自己部落範圍內的土地，往後會擁有許多衝突仍將繼續存在。
- 在都市計畫中有些規劃的停車場是目前仍在使用的農地，這樣產生的衝突是否太直接。
- 林嘉男表示，都市計畫發起的時候會有目的，因此土地的使用絕對是以觀光為主體進行規劃，也就是說都市計畫中的土地利用規劃具一定之目的性。
- 官大偉表示，這就是特定區域計畫的意義，港口部落若不做這套計畫，那不僅是無法彰顯出部落傳統土地利用模式與智慧，甚至會影響部落主體性。
- 林嘉男表示，鎮西堡部落針對部落範圍內一處水源處進行規定，無論是政府、族人、外人皆不可以靠近，此法案也正在被實施。因此港口也能針對部落範圍內進行規劃，當然也能規劃保護區限制機動船影響鰻魚苗捕撈的情況。
- 以目前來看，唯有族人參與共同執行此計畫，才可能真正的展現部落主體性以及保護部落。
- 吳勁毅表示，後續部落針對土地的調查，可以以議題的方式進行，例如針對海域那就找尋使用海域較頻繁或是擁有衝突的族人參與，以此類推以分區的模式讓族人都能參與。
- 請問鎮西堡部落針對水源保護的土地使用辦法之訂定，是否所有權就屬於部落？
- 林嘉男表示，經過協商之後，最後使用的雖然是以鎮西堡所訂定的土地使用規範，但是其管理機關就是以地方政府為主。但部落仍然要求原民會協助部落成立公法人，使得往後部落能針對違法的情況通報縣政府進行舉報開罰。但這一塊也是花了非常長的時間與政府機關 協商才成立。
- 針對族人對於部落內召集的問題一事如何處理，理事長表示，在部落內召集的工作本來就充滿許多困難，而我們也不可以用強制的方式，因此這樣的困難除了是語言上的隔閡、抑或是部落內傳統組織的互相牽動，都會是需要考慮的。

- 官大偉、吳勁毅、林嘉男、謝博剛皆表示，我們可以針對傳統階級當中的青年進行工作坊教育，再以青年的力量協助於部落內部的說明與交流是可行，而且這個方式也是最好的。
- 當然族人自己向族人說明計畫的動機與目的是最便利且效益最好的，但是如何教育如何進行才是問題。再者是即使我們都如此進行，但是部落內部不想來的還是不想來，因此雖然召集是問題之一，但是族人們之間達成共識比較重要。
- 部落族人不參與的本就很難帶動，但是若這些人在部落土地規劃好之後才出現並表示意見時，會容易造成部落內部的衝突。因此在知情權的執行是目前部落內部很重要的工作。
- 林嘉男表示，針對理事長提出的部落會議何時要開的疑問，其實部落會議開會的時間其實是以部落為主體，並非由本計畫工作團隊主導。
- 部落發展協會若有金費，或許可以殺頭豬讓族人都來，並藉機宣傳此計畫的重要性。
- 團隊針對石梯秀姑巒特定區域之地圖，希望擁有傳統圖資、地籍圖、段籍圖...等
- 林嘉男表示，針對海的使用規劃也可納入計畫當中的土地利用規劃。但無論是土地還是海域，在規劃規則時必須清楚知道劃定的管理範圍並不等於村界也不等於傳統領域界線，僅是部落欲管理的區域進行辦法的訂定與規劃。
- 針對後續開會討論會分階段，第一階段主要是以港口部落族人為主體，但之後仍須將範圍內所有人之參與。
- 官大偉表示，原住民族區域特定計畫雖然是以原住民族人與部落為主，但是在區域規劃內雖然不是原住民族人的居民也應該被告知，因為他們是其區域範圍內的居民所以應該參與。針對告知的方式，青年對青年、婦女對婦女、長輩對長輩之間的討論方式皆不同，因此多管齊下是最好的辦法。
- 先前港口部落針對石梯坪的抗爭，雖然一開始沒有太多人參與，但是藉由宣傳的普及，是造成後續很多很多人參與的關鍵。因此這次也應該如法炮製。
- 林嘉男表示，其實任何的工作中之工作人數一直都不是重點，而是是否擁有共識一同參與討論面對處理的工作，或許如此能夠推動部落進行討論甚至是共識。因此一切的開端皆是以尋找部落共識為主要目標。
- 理事長表示，針對港口部落內考古遺址無法被改變的情況，是否真的無法藉由這個計畫進行處理？
- 林嘉男表示，雖然無法直接改變，但是其實可以藉由調查的結果並訂定屬於部落土地使用的辦法，與政府單位進行協商尋求配套的模式，也是可能獲得解決的方法與機會。
- 針對月洞爭議的問題，或許能夠藉由此計畫模式進行解套，但是告知與宣傳仍然是問題所在。

● 下次開會時間：以港口部落之需求進行討論後決定

會議 22:06 結束

附錄三、第三次田野現勘紀錄

田野主題	海岸區域田野紀錄		
田野時間	2019/05/09	田野紀錄	江長銓
出席人員	吳勁毅、林嘉男、謝博剛、江長銓、Lekal、Lahic		
田 野 紀 錄			
一、秀姑巒溪河口（大聖宮）			
● 此處為海祭期間，三處祭祀空間之一，會由青年會以下之年齡階級分派到此處進行祭祀，祭祀完成後便將貢獻之漁獲及米酒，當場食用完畢，才返回會場。 ● 目前港口部落捕鰻苗 Mipudaw 的人比較少，大多數是靜浦部落族人和外地人，原因在於環境之危險性與收穫不成正比。 ● 河流漁獵之型態是依照個人習性，港口部落較少，大港口部落和靜浦部落因鄰近秀姑巒溪，因此較常在河流進行漁獵。 ● 部落曾提出全區常年性的限制管制概念，關於此概念的推動，可能會遭受到較多阻礙，必須提出更多的論述，來正當化此管制限制的規定，使原有之合法漁權得到保障。			
			
二、海祭場			

- 海祭插牌之行動是由海祭前一個月開始，但海祭結束便拔除，部落曾提出希望成為固定性的警告牌，但是因為會受到外來者的破壞，造成維護成本提高，所以目前便是以此時期插牌。
- 部落主要會下水之漁獵期約是四月開始到八月，這段時間除了有海祭之外，還有豐年祭以及 Pakelang。
- 文化空間是長條性的帶狀，且從海洋延伸到潮間帶，陸域則為共食的空間。
- 未來之研究調查工作，可以先從港口部落全年性的漁獵型態開始，時間、空間、使用行為，進行詳盡的調查。
- 若是未來想要改變海洋空間之規則，若是由漁業法之水產動植物繁殖保育區著手，可能失去了其文化性敘述，變成經濟性的權力爭取。因此應該要專注調查在海洋與文化上之關係，以原住民族傳統海域之論述開始談起，連結社會與海洋文化的特殊關係。



三、項鍊 Cacangawan

- 外來的釣客經常闖入此處，製造垃圾的困擾；也會有專業放龍蝦網，一次就放一百多門，造成海洋資源濫捕上的問題；遊客抓寄居蟹、抓小魚，部落族人勸阻卻反而產生衝突。
- 月洞目前為鄉公所之公共造產，但該處為港口部落之神聖空間，過去為祭祀祈雨之空間，下方也有取水處，作為過去年齡階級訓練之取水空間。

- 發現有業者會攜帶遊客來此處進行浮潛與潛水活動，但該處海域並未被劃入為遊憩空間，應為違法經營。



四、石梯坪（榕樹下）

- 過去是習慣舉辦海祭之空間，但是因為東管處觀光建設的設立之後，才改變到現在的海祭場。此外，還有大量遊客闖入並觀看的问题，使得海祭空間受到外部的侵擾。
- Parkeriran 為部落之重要漁獵採集空間，可以透過使用行為之管理制定，來維護部落漁獵活動之進行。
- Parkeriran 之礁石體，應屬於海域空間，為平均高潮線以下。



五、人定勝天 Cikunuan

- 該處原本是漁獵射魚行為之空間，因為定置漁網的關係，除了魚幾乎都被漁網捕獲之外，造成生態資源之改變，另外也會被漁網纏到有生命危險。



附錄四、第四次田野現勘紀錄

會議名稱	海域使用現況、範圍	頁數	9
受訪對象/ 單位	Mumu、Kenfu (劉豐皇理事長陪同，訪問期間不時有人 過來聊天)	日期	2019.5.16
		時間	18:00-20:30
訪談人員	謝博剛、拉黑子.舒米、江長銓	地點	Mumu 自宅前院
		紀錄	江長銓、謝博剛

訪談紀要

以訪談大綱表格與圖紙指認方法針對現經常使用之青壯世代進行第一次海域使用現況調查，共完成 41 筆資料搜集。基於期中報告標的所需，本次海域資源訪談方向以「海祭」(具文化內涵之歲時祭儀)以及當代面臨的衝突議題如「海洋棄置物」、「觀光侵入」與「定置漁場」作為主軸，採錄相關點位/範圍資訊、內容與規範。再次確認港口部落所屬傳統海域，可由海祭期間的禁制宣告告示牌插牌位置作為大略範圍，北起大灣，南迄秀姑巒溪出海口北口；更進一步的個別礁石與其細緻的規範內容，將在立體建模完成後再行訪問。



圖一、底圖展示



圖二、訪問實況



圖三、從南到北，由報導人指認地點並採錄內容



圖四、阮昌銳 (1969) 民族誌老照片辨識

附錄五、第五次田野現勘紀錄

擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期):第五次田野調查紀錄

會議名稱	海域使用現況、範圍	頁數	9
受訪對象/單位	Mumu、Kenfu （劉豐皇理事長陪同，訪問期間不時有人過來聊天）	日期	2019.5.16
		時間	18:00-20:30
訪談人員	謝博剛、拉黑子.舒米、江長銓	地點	Mumu 自宅前院
		紀錄	江長銓、謝博剛
訪談紀要			
以訪談大綱表格與圖紙指認方法針對現經常使用之青壯世代進行第一次海域使用現況調查，共完成 41 筆資料搜集。基於期中報告標的所需，本次海域資源訪談方向以「海祭」(具文化內涵之歲時祭儀)以及當代面臨的衝突議題如「海洋棄置物」、「觀光侵入」與「定置漁場」作為主軸，採錄相關點位/範圍資訊、內容與規範。再次確認港口部落所屬傳統海域，可由海祭期間的禁制宣告告示牌插牌位置作為大略範圍，北起大灣，南迄秀姑巒溪出海口北口；更進一步的個別礁石與其細緻的規範內容，將在立體建模完成後再行訪問。			



圖一、底圖展示

圖二、訪問實況



圖三、從南到北，由報導人指認地點並採錄內容辨識



圖四、阮昌銳 (1969) 民族誌老照片

附件一、訪談大綱表格

使用行為	是否具排他性	使用時間	使用範圍
具文化內涵的歲時祭儀、生命儀禮、社會組織再生產			
海祭			
ilisin			
年齡階層訓練			
家族 pakelang 據點			
其他聖地與神聖地景			
當代議題			
商業觀光侵入使用			
釣客釣點垃圾問題			
定置漁場			
一般性使用			
魚類(魚苗)			
魚類(底棲、洄游)			
龍蝦、章魚			
蟹、貝、海藻			
漂流木			
砂石採集			
其他			

附件二：各點位範圍資料說明與空間標記示意圖

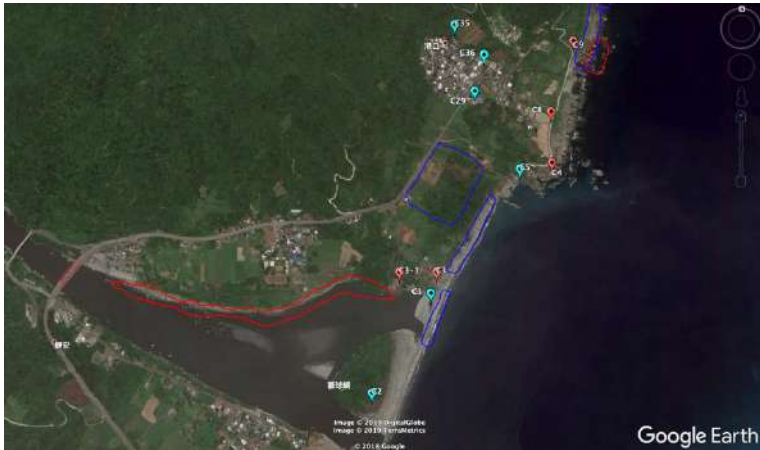
編號	屬性	母語地名	中文地名	說明
C1	點位	kakowanan		日治時期是商業港，運輸物資由此進出。地名是某次戰役留下的，kowan 是槍。現在收鰻苗的會在這裡進行。
C2	點位			位於 lokot (奚卜蘭島)，有港口部落族人 (Kohoi 的父親) 的墳墓，據報導人說島上有族人的私有地。
C3	點位			大聖宮產業道路下方，差不多到距今 30 多年前，都在本處進行海祭，現在這個位置也是港口海祭時三個分送祭品的地點之最南端。
C3-1	點位			海祭插牌處
C4	點位	Sawalian	海祭場	現為海祭場。也是著名釣點，有嚴重的釣客垃圾棄置問題。
C5	點位		鬼洞	為大型海蝕洞，以前洞深達 30-40 公尺，棲息蝙蝠。沒有特殊禁忌，任何人都可以去。過去當海

				邊浪大時無法抓魚時，老人家會來這裡抓蝙蝠來吃。
C6	範圍			這帶有很多海蝕洞，因為很陰涼，過去有人過世時會來此存放。
C7	範圍	naniyaro'an		現為田地，也是重要的遺址與禁忌之地。
C8	點位			海祭插牌處
C9	點位			海祭插牌處
C9-1	點位	cinganlacan		浪花相當多，是月光螺棲息處，族人會使用本處進行採集。
C10	範圍	cikokongan		有許多外來釣客，垃圾問題嚴重。
C11	範圍		項鍊	海蝕平台為小魚發育成長處
C12	點位	piasosan		噴水的聲音，像放屁。由此向北礁石區域是族人最主要的漁撈採集範圍，有更細膩的地景與地名
C13	點位	saparoray		
C14	點位	satengfoay		
C15	範圍	potal		主要海祭抓魚的地方，是港口阿美族人最重要的漁撈採集地點
C16	點位		榕樹下	約 20 餘年前起是海祭舉辦的灘頭，因東管處禁制而改到現在的水泥祭場，但海祭後仍然會將祭品分送至本處祭拜。本區下方海域也是 ilisin（豐年祭）後進行 pakelang（脫聖出漁）的地點。
C17	範圍			海祭籌備期間如果 potal 等地點無魚，會來這裡進行 lakelaw（夜間捕撈）。
C18	點位			海祭插牌處
C19	點位			海祭插牌處
C19-1	點位			海祭插牌處，右方石梯港北堤末端燈塔處為海祭時分送祭品三處之一（最北端）。
C20	點位	cikociwan		
C21	點位			海祭插牌處
C22	點位			海祭插牌處
C23	範圍			可以在此進行徒手圍網驅趕漁法(mipapa)

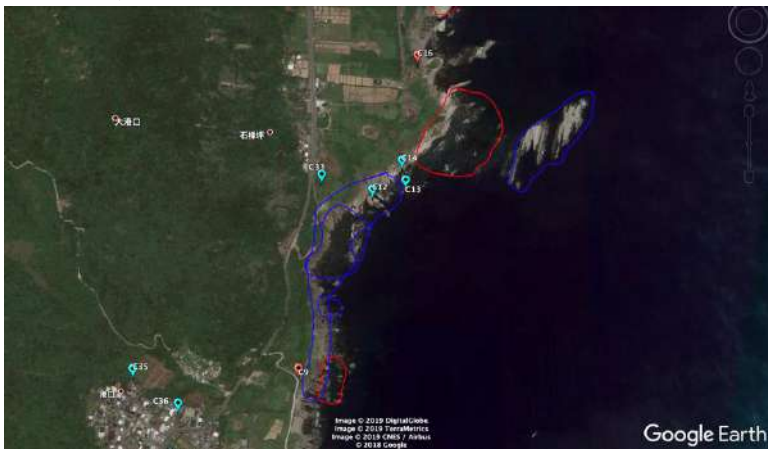
「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

C23-1	範圍			昔日可游泳至此採集漁撈，後因定置漁網影響而不復使用
C24	點位			海祭插牌處
C25	範圍			射魚的地方
C26	點位			海祭插牌處
C27	點位			海祭插牌處，最北界
C28	線段			與立德的鄰界，以前海祭期間曾在這裡插牌
C29	點位			活動中心，ilisin 後吃魚的地方
C30	範圍			秀姑巒溪出海口北岸，如果遇海象不佳，會來這裡抓河魚。
C31	範圍	pakeriran		港口部落重要人文地標，過去男子成年禮會要求能夠徒手游泳至此甚至環繞。本地亦為重要的潮間帶採集蝦蟹貝介海藻類與各類漁法的操作地點。現也有許多外來釣客前來，製造各種棄置物。
C32	範圍			著名灘釣點，也是捕鰻苗魚苗處，各式外來棄置物聚集
C33	點位			月洞外過去的湧泉取水地，距離港口聚落最遠，是年齡階層訓練的標的空間之一
C34	點位			以前石梯坪聚落的湧泉取水地
C35	點位			以前的取水池
C36	點位			以前的取水池
C37	範圍			秀姑巒溪出海口北岸，因潮流方向成為漂流木停駐地點。是族人撿拾漂流木的地方，最大量時可以達近岸礁石處，大概停留一個禮拜，就又被海浪帶走。年齡階層中的 Midatongay 便是專責撿木頭，而在由各組協助居民興建房舍。
C38	範圍			定置漁網設置處。

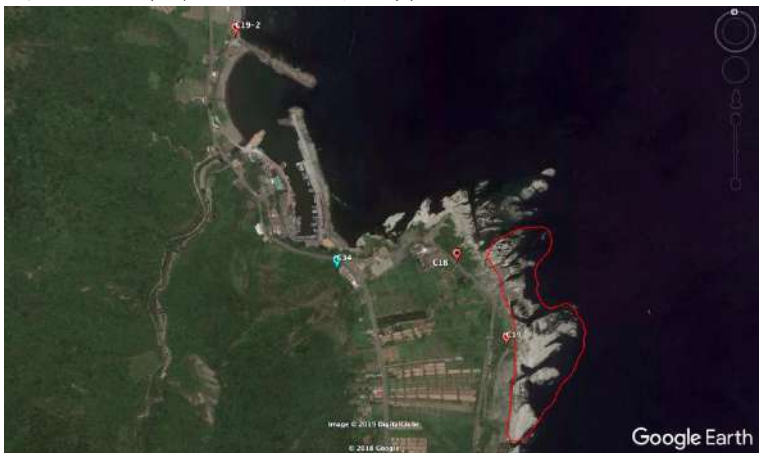
*空間位置詳見 kmz 檔



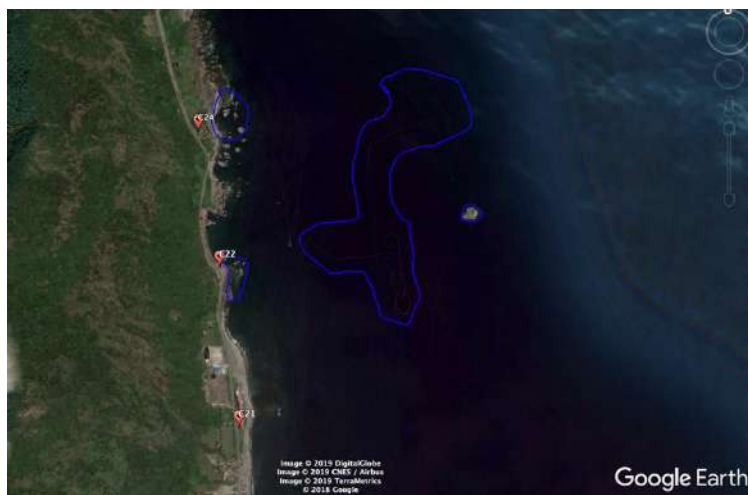
圖一、秀姑巒溪出海口空間標記資訊



圖二、石梯坪南方空間標記資訊



圖三、石梯港、石梯坪遊客中心等空間標記資訊



圖四、石門段空間標記資訊



圖五、大灣以南空間標記資訊

附件：使用行為整合說明

使用行為	是否具有排他性	使用時間	使用範圍
具文化內涵的歲時祭儀、生命儀禮、社會組織再生產			
海祭	是。禁止外人侵入使用；祭儀場域嚴禁女性進入	4 月中至 5 月海祭舉行	秀姑巒溪出海口北口至大灣之傳統海域特定採集範圍。現海祭期間插牌處鄰近區域多為進出族人漁撈採集區的路口。石梯坪 C15(potal) 海域及礁石處為最重要的範圍，其次則為東管處遊客中心下方 C17 範圍，以及停車場下方 C16 近岸與 C31 等地。若海域都沒有魚，則會改為秀姑巒溪出海口北岸沿線(C30)。
ilisin (豐年祭)	是。禁止女性進入	pa'afa (青年階層訓練) pakelang (脫聖出漁)	秀姑巒溪出海口北口至大灣之傳統海域特定採集範圍，基本上與前述海祭期間範圍相同。
年齡階層訓練	現已整併至豐年祭期間舉行，範圍大致如上。		

家 族 pakelang 據點	婚喪喜慶新居落成等生命儀禮結束後會前往海域捕撈共食，無家族專屬範圍，使用區域以港口傳統海域範圍為主，無特定排他性，範圍大致如上。		
其 他 聖 地 與 神 聖地景	嚴 格 排 他， 限 特 定 社 會 身 份- 如 巫 師 為 執 行 祭 儀 需 求 使 用	旱 季	月 洞
	限 定 族 人 使 用	成 年 禮	C31(Pakeriran)
	限 定 族 人 使 用	無	C7 (Naniyaro'an/Kapaisinan，舊部落)
當代議題			
觀 光 侵 入 使 用	祭 儀 期 間 嚴 禁 進 入	全 年， 以 夏 季 為 主	石 梯 坪 單 面 山、月 洞、C16、C11
釣 客 釣 點 垃 圾 問 題	祭 儀 期 間 嚴 禁 進 入	全 年	
定 置 漁 場	侵 入 港 口 部 落 傳 統 海 域	全 年	C38，部 落 族 人 反 映 其 漁 獲 影 響 族 人 漁 撈 需 求。
一般日常使用			
魚 類 (魚 苗)	--	--	--
魚 類 (底 棲、洄游)	--	--	--
龍 蝦、章 魚	--	--	--
蟹、貝、 海藻	--	--	--
漂 流 木	排 他	夏 秋 颱 風 季 節	以 C37 地 區 為 主 要 的 漂 流 木 撿 拾 區 域。
砂 石 採 集	排 他		過 去 興 建 水 泥 房 舍 以 秀 姑 巒 溪 出 海 口 為 採 集 地，經 由 溪 水 淘 選 取 得 不 同 大 小 的 礫 石、海 砂
水 源 地	聚 落 使 用	全 年	港 口 聚 落 處 有 三 處，石 梯 坪 有 兩 處 湧 泉 取 水 地

附錄六、第六次田野現勘紀錄

會議名稱	居住現況使用訪問記錄		
受訪對象/ 單位	Sumi Dongi 舒米如妮	日期	2019.5.19
		時間	18:00-20:30
訪談人員	江長銓	紀錄	江長銓
訪談紀要			

主題一、目前居住上遇到的問題為何？

1. 建地不足問題：

目前所建之水泥住宅多為 1970、1980 年代所建造的房子，若以此做為第一代居住者，目前推算已是進入到第三代居住者。目前部落逐漸出現就業機會，但遭遇到的問題便是返鄉者之住宅空間不足。

此外，因為部落南側有考古遺址的問題，該處土地變成難以利用之土地，如此造成了該處土地約有百分之六十的土地被賣掉了。而購買者目前都做為閒置空間，等待未來轉變成建地使用。而石梯坪地區，也將近一半的土地已販售給外地人。

2. 菜園空間消失：

過去的住宅空間不僅僅作為住宅使用，前庭後院會保留空間作為養雞養鴨使用，此外也會作為花園或是菜園，水源濕地和住宅共同存在，呈現出居住空間之特性。

但隨著水稻耕作後，開始將田園空地轉變為水泥化之曬穀場，又遭遇到建地不足之問題，使得水泥化之空間，加蓋作為住宅使用空間。

3. 視野問題：

由於房屋越建越高，會阻擋到後排住宅的視野，過去房屋都能夠看見海，現在就被阻擋住了。

主題二、目前居住需求狀況為何？方案地點為何？

1. 常住人口與尖峰期人口：

現在居住型態多是老人獨居或老幼共居。但到了重要祭儀或活動時，現有居住空間都不夠使用，變成要擠在客廳睡覺。

2. 過去建地的使用規範：

主要選擇建地會以水源取得、活動空間（田園）、颱風的影響為考量。所以

目前聚落的空間便是位於山後面，而石梯坪處是較少人居住的地方。住宅空間必定會保留花園菜園與家禽生活空間，因此水的來源也是主要的考量。

但是，颱風影響的問題已逐漸被建築技術所克服，因此新建之房屋都可以在石梯坪地區。

3. 規劃方案之空間位置指認：

住宅區 1：港口部落南側，該區位腹地較足夠。

住宅區 2：台 11 線 64K-65K 西側。東側建議保留作為農地。

住宅區 3：石梯坪部落下方空間。

住宅區 4：石梯坪風景區內石門段地號 823 至 592 區塊

祭儀空間：港口部落東側鄰海處

主題三、方案中土地適合與不適合的原因為何

1. 適合原因：

劃定之空間目前多為部落族人擁有土地所有權，也是腹地較大的區塊。

優限次序為：台 11 線 64K-65K 西側＞石梯坪部落下方空間＞其他

2. 不適合原因：

港口部落南側可能比較困難，有考古遺址問題。

若往部落上方，則是山區陡坡，也不適合房屋興建。

石梯坪中央區塊雖大多數為部落族人擁有，但建議保留作為農地地景。

3. 祭儀空間之考量：

現有之祭儀空間位於天主教堂後方，土地所有權並非為部落所有，因此，鄰海處之農地，皆為部落族人所有，平坦且寬敞，又鄰近部落，適合做為未來祭儀舉辦之廣場。

主題四、住宅空間規劃方案位置指認

全區住宅空間規劃方案



住宅區 1



影像編號：DJI_0061



影像編號：DJI_0066

住宅區 2



影像編號：DJI_0145



影像編號：

住宅區 3

	
影像編號：DJI_0251	影像編號：DJI_0142
住宅區 4	
	
影像編號：DJI_0248	影像編號：DJI_0249
祭儀空間	
	
影像編號：DJI_0052	
港口部落全景	



影像編號：DJI_0001

石梯坪全景



影像編號：DJI_0211

附錄七、第七次田野現勘紀錄

港口部落陸域空間文化內涵調查：菜園/家屋種植園地（salatengan）訪問

時間：2019.7.8

地點：石梯坪昇火工作室

報導人：Sumi.Dongi

訪問人：李孟儒(Sra. Manpo)、謝博剛

紀錄者：謝博剛

訪問大綱：菜園的母語名詞、菜園種植的種類、菜園是否為家屋無法分割的建築組合？港口部落家屋建築水泥化的歷程、水泥化歷程的歷史背景

田野調查簡要紀錄：

- 菜園的母語為 salatengan，其中前綴 sa-為「使之成為工具」的格位標記，後綴 -an 為「地點」的格位標記；詞幹 lateng 為「蔬菜」，但相較於漢人概念中經過「培育」的蔬菜，更強調其「野生、自然」的狀態，這可以表現於族人對於飲食文化的描述。
- 菜園的種植品項：

項目	說明
「鳥帶來的菜」	各式傳統野菜，以近乎野生的方式透過鳥類的糞便等等自然生長，再透過園主稍微整治。
辣椒類	其中有朝天椒、辣椒等培育的品項，也有僅能透過鳥類帶來的野生辣椒品種，這是最珍貴的品項。
苦菜類	苦茄(kakurut)、輪胎等阿美族傳統野菜的半馴化版本
地瓜	主食雜糧類
薑	傳統飲食中的配菜
絲瓜	主要取食嫩葉
南瓜	主要取食嫩葉
紅藜	主要取食嫩葉
路喬	調味辛香品
珠蔥	調味辛香品
麵包樹	季節性的採食果實，阿美族的重要民族植物
毛柿	季節性的採食果實，阿美族的重要民族植物

- 品項解析：由鳥所帶來的半野生化的各式野菜、辣椒、苦茄類植物；辛香料；取食嫩葉的栽培作物；季節性採食果實的民族植物。這些項目構築了阿美族傳統飲食文化的主軸，以苦味、甜味與辣味調和出對於炎熱氣候的飲食適應。
- 理想上的傳統家屋組合：傳統為大家族共爨共食通鋪無隔間的家屋(lumah)，周邊必備菜園(salatengan)，提供每日飲食所用，家屋聚居群外則是「耕地」，「耕地」會有夫婦自築照顧田地的工寮(talu'an)，山坡的旱田同樣也會有類似的工寮，這類的工寮往往是族人社會繁衍後代的重要空間。田地周邊會種植檳榔樹作為邊界，果實也是阿美族重要的民族植物，果樹如木瓜、香蕉等往往也是在較遠的田地種植。至於更外圍的空間，則是女性為主的採集園地，這個到遠地採野菜的概念更接近於遠足，以及採集不同時令的各類野菜，而不同於家屋周邊的菜園日常使用。

- 水泥化的歷程：港口部落所在地為家屋聚集地，石梯坪則為歷來的耕地所在，重要的海濱採集地、工寮多座落於此。1950 年代末期，由於石梯坪水田發展的繁榮，加之於水泥建材逐漸引入部落，部分族人逐漸以水泥取代傳統的藤編曬穀席，形成水泥化的曬穀場，擁有曬穀場的族人被視為具有財富的社會地位，讓族人趨之若鶩，形成家屋菜園(salayengan)的縮減。1980 年代，部落全面改建水泥家屋，加之人口迅速成長，菜園的需求為滿足逐漸擁擠的人口與自用汽車的停車空間而更形縮減。
- 港口部落-石梯坪關係的演替：因港口部落人口的世代增長與分割，原先在石梯坪的耕地工寮逐漸成為新建家屋，部分休耕的田園則轉變為石梯坪與港口部落族人的菜園(salatengan)，顯示石梯坪作為未來部落發展區的適宜性區位。

總結

港口部落阿美族人的「菜園」(salatengan)並不只是「經濟性」的空間，不只是「住農」混合的現象，更是阿美族文化的具體化象徵，傳統的味覺、視覺美學、培育觀念展現在各類作物半野生式的經營，迄今不墜。家屋旁的菜園的消失是歷史發展的結果之一，資本主義化的水稻耕作與水泥曬穀場代表的是 1950-1970 年代間的「財富觀念」，進而在人口離鄉打工的風潮(1980 年代後)，興建水泥住宅以因應實際的人口居住需求與觀念上的富有，使得傳統菜園在港口本部落愈顯侷促，逐步往石梯坪等地移動。

田野照片



圖一、本次田野訪談紀錄



圖二、傳統上以扶桑花為圍籬，嫩葉可食



圖三、看似未經整理的草地實為以阿美族邏輯形塑的「捕捉野生狀態」的半馴化菜園，符合季節旬味有豐富多樣性的日常飲食所需，同時也維護了環境生態(鳥類/昆蟲)與特有的文化地景。



圖四、「鳥帶來的辣椒」：在田野調查的途中，這一顆鳥帶來的野生小辣椒便生長在公共的菜園間小路上，大家都可以去採。



圖五、以石梯坪現地的珊瑚礁岩為菜園邊界，較高的邊牆甚至可以做為工寮(talu'an)使用，這類私人的/隱密的建築，是往昔大家族無隔間通鋪家屋年代小夫妻重要的「蜜月勝地」。



圖六、鄰近菜園會共同籌資建構現代化的灌溉系統

附錄八、第八次田野現勘紀錄

焦點團體地圖工作坊：港口部落區位適宜性盤點

時間：2019.8.25

地點：港口社區活動中心

報導人：蕭清秀(港口村村長)、胡榮華(港口部落年齡階層 mama no kapah)、吳耀福(石梯坪民宿經營者)、舒米.如妮(生火工作室負責人)、Laway Leka(港口部落年齡階層 ciromiaday)、王亞梵(港口部落年齡階層 ciromiaday)、Lahic.

Dongi(港口部落年齡階層 palalanay)

訪問人：吳勁毅、謝博剛

紀錄者：謝博剛

訪問大綱：哪裡適合作為部落未來蓋房子的地方？目前的墳墓用地如何規劃才能夠符合需求？過去的旱田耕作地被列為保安林的部分是否需要修正？海域的文化使用帶如何分佈？

1. 田野調查簡要紀錄

就本次田野完成之三圖做簡要說明



圖一、1:1000

- **建地方案一臺十一線東側**：圖中紅色區塊，臺 11 線東南側地區為 Naniyaro'an 舊部落範圍，此地原為禁忌之處不適開發，惟村長認為因建地確有不足，在解決列冊文化遺址限制的前提下，可轉為建地，而暫列方案之一供村民討論；東北側則沿「精神山」鄰接劃設建地。
- **建地方案一臺十一線西側**：坡度和緩之適地可作為部落紓解居住空間不足之空間，建議可參考相關建築法規，劃定適當的建地空間供村民討論。

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

- **豐年祭場**：現港口部落所使用的豐年祭祭場為天主堂所有之私有產權，曾有設置部落共有專屬豐年祭場之議，因此本次規劃暫將祭場設置於黃色方框處。本處既鄰近主要部落、範圍可容納祭儀參與者，同時也臨近舊部落，可有歷史傳統相續之意義。
- **港口部落墓地**：擴增目前殯葬用地範圍，以符合村民之急迫需求。
- **海洋文化區**：見圖三說明。



圖二、1:2500

- **建地方案二-石梯坪**：本地環境為高位海階，地勢高平，昔為港口部落自清末轉作水稻後的耕地範圍，近來隨水稻休耕與部落本部建地不足之關係，在

臺十一線東西側皆有族人自建之住宅。因此建議本區可作為港口部落發展新區，修改其既有分區與風景區之管制，其西面臨界海岸山脈，東面範圍具道路一定範圍再由部落共同協商討論。

- **大港口墓地**：本地為大港口地區村民之殯葬用地，但據村長告知已禁葬，請確認其現行分區，並酌予檢討變更之必要。
- **旱作發展區**：港口部落西側海岸山脈往昔為族人傳統種植小米的適地，日治時期雖其經濟轉為低平地區的水稻農業，但該地仍為族人日常種植旱作的耕地，戰後初期曾發展出以香茅為重要的經濟作物，本區即為香茅種植園，也曾設置多座煉香茅油之爐具工寮。現在港口往大港口之間有一產業道路通往本區，但中段因故並未鋪設，北段則由現港口部落墓地南側連接部落。報導人表示，兩側有多塊族人所持有之土地，但因保安林與相關限制，目前無法使用，若本區可作為農業發展範圍，不失為培植部落自有產業之可能。故建議重新檢討山區昔為部落耕地之範圍，檢討其現有分區，並加強基礎設施。



圖三、1:6500

- **海洋文化區**：為維護本地阿美族文化，傳承其海洋生態知識，海洋文化不僅發生在海域，同時也連結到陸域的潮間帶與部分陸域，有其社會文化的重要特色。從而建議將秀姑巒溪出海口北側迄大灣之部落北界處，東面以徒手可泅泳所至之巴克里藍礁岩東側為界，以西則包括潮間帶鄰接之產業道路、臺十一線為界，中段以石梯漁港與其航路為界，設置海洋文化永續區，促進文化的保存與延續以及充實在地的海岸巡守與資源保育。

2. 討論事項

在本次紙圖作業後據大致繪製的範圍，斟酌 GIS 地理資料，將範圍數位化後成為特定區域規劃草案，於 9/16 日晚間於天主教堂後方部落公共廣場進行諮商與討論。

3. 田野照片





附錄九、第一次工作會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

第 1 次工作會議紀錄

一、會議時間：108 年 1 月 24 日(星期四)上午 9 時 00 分

二、會議地點：營建署 4F 綜合計畫組會議室

三、會議主持人：林組長秉勳

記錄：李維芹

四、出席人員：台灣城鄉發展學會吳計畫主持人勁毅、林專任助理嘉男、蔡兼任助理維庭、黃兼任助理子豪、林副組長世民、張簡任技正順勝、廖簡任技正文弘、望科長熙娟、李幫工程司維芹

五、會議結論：

討論案：

議題一：「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案工作進度規劃及後續預定工作時程安排提請討論

(一) 有關合約規定之工作項目時程調整：

1. 本次工作會議議程附件 2 所示工作項目 1. 「法令、政策及計畫推動經驗之回顧整理及檢討分析」，以及工作項目 2. 「原住民族特定區域計畫推動策略」之工作時程仍維持合約規定，屬「期初階段」應辦事項。惟後續工作實務推動若有增補需求，仍可滾動式檢討修正。
2. 考量工作項目 2.2 「適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」與工作項目 4-2. 「就前開 3 處部落，評估擇定 1 處，作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 1 處部落之篩選機制、劃設範圍及程序」之工作內容具有高度關聯，且時程具先後順序，故將前開工作項目 4-2. 調整為「期初至期中階段」應辦事項，並請規劃單位於期初階段優先辦理前開工作項目 2.2 之內容。

(二) 有關附件 3 預計辦理時程規劃表，請規劃單位依下列意見調整：

- 1.先行預定辦理工作坊與研討會之日期，並於辦理日期前一個月召開工作會議討論工作坊與研討會之議題及邀請之專家學者或團體之名單。
 - 2.依合約之經費明細表，妥為注意各工作項目執行數量，以利主計單位檢核（如會勘辦理次數、審查會議資料份數及會議出席人數等）。
- (三) 請規劃單位依上開結論，酌修工作計畫書內容送署，俾利工作計畫書核定事宜。

議題二：「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案，建議辦理原住民族特定區域計畫之三處部落名單提請討論

- (一) 工作項目 2.2 「適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」係以全國 746 個部落作為母體建立篩選機制，而工作項目 4-2. 「就前開 3 處部落，評估擇定 1 處，作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 1 處部落之篩選機制、劃設範圍及程序」係以「具原住民族傳統海域使用行為」之部落進行篩選，請規劃單位考量此二工作項目之銜接機制及論述脈絡。
- (二) 有關「篩選機制之建立」，請規劃單位納入以下意見辦理：
- 1.請參考國內各單位（如原住民族委員會及本署）原住民族特定區域計畫之相關既有成果為基礎，進行更細緻之研究分析。
 - 2.優先擬訂特定區域計畫之考量因素，包括部落之土地使用議題是否具特定區域計畫推動之「必要性」（所面臨議題現行機制無法解決，需以擬訂特定區域計畫方能解決）、候選部落之間的「差異性」（如泰雅族具 GAGA 規範，其土地使用型態與其他各族有明顯差異），以及部落對於該族群之「示範意義」。
 - 3.有關原住民族委員會、原住民籍立法委員、地方政府等所建議之部落名單，是否適宜推動原住民族特定區域計畫，請納入篩選機制分析評估。

六、散會：上午 11 時。

附錄十、第一次工作會議回應與處理情形說明

會議結論	回應說明
議題一：「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案工作進度規劃及後續預定工作時程安排提請討論	
(一) 有關合約規定之工作項目時程調整： 1. 本次工作會議議程附件 2 所示工作項目 1. 「法令、政策及計畫推動經驗之回顧整理及檢討分析」，以及工作項目 2. 「原住民族特定區域計畫推動策略」之工作時程仍維持合約規定，屬「期初階段」應辦事項。惟後續工作實務推動若有增補需求，仍可滾動式檢討修正。 2. 考量工作項目 2.2 「適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」與工作項目 4-2. 「就前開 3 處部落，評估擇定 1 處，作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 1 處部落之篩選機制、劃設範圍及程序」之工作內容具有高度關聯，且時程具先後順序，故將前開工作項目 4-2. 調整為「期初至期中階段」應辦事項，並請規劃單位於期初階段優先辦理前開工作項目 2.2 之內容。	1. 遵照辦理，業修正於修訂工作計畫書中，後續將依工作計畫書內容執行，並於各次工作會議追蹤檢討。 2. 遵照辦理，業修正於修訂工作計畫書中，後續將依工作計畫書內容執行，並於各次工作會議追蹤檢討。
(二) 有關附件 3 預計辦理時程規劃表，請規劃單位依下列意見調整： 1. 先行預定辦理工作坊與研討會之日期，並於辦理日期前一個月召開工作會議討論工作坊與研討會之議題及邀請之專家學者或團體之名單。 2. 依合約之經費明細表，妥為注意各工作項目執行數量，以利主計單位檢核（如會勘辦理次數、審查會議資料份數及會議出席人數等）。	1. 遵照辦理，工作坊辦理日期將預先逾期初階段擬定，研討會辦理日期將預先於其中階段擬定。 2. 遵照辦理，後續將依工作計畫書內容對會勘辦理次數、資料份數及會議出席人數等詳實管理與紀錄。
議題二：「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案，建議辦理原住民族特定區域計畫之三處部落名單提請討論	
(一) 工作項目 2.2 「適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」係以全國 746 個部落作為母體建立篩選機制，而工作項目 4-2. 「就前開 3 處部落，評估擇定 1 處，作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 1 處部落之篩選機制、劃設範圍及程序」係以「具原住民族傳統海域使用行為」之部落進行篩選，請規劃	遵照辦理，此兩項部落篩選作業將依約於期初階段、期初至期中階段分別提出報告內容說明，並於辦理期間之工作會議提出各階段性內容報告。

單位考量此二工作項目之銜接機制及論述脈絡。	
(二) 有關「篩選機制之建立」，請規劃單位納入以下意見辦理： 1.請參考國內各單位（如原住民族委員會及本署）原住民族特定區域計畫之相關既有成果為基礎，進行更細緻之研究分析。 2.優先擬訂特定區域計畫之考量因素，包括部落之土地使用議題是否具特定區域計畫推動之「必要性」（所面臨議題現行機制無法解決，需以擬訂特定區域計畫方能解決）、候選部落之間的「差異性」（如泰雅族具 GAGA 規範，其土地使用型態與其他各族有明顯差異），以及部落對於該族群之「示範意義」。 3.有關原住民族委員會、原住民籍立法委員、地方政府等所建議之部落名單，是否適宜推動原住民族特定區域計畫，請納入篩選機制分析評估。	1.遵照辦理，本案將納入相關研究成果進行細緻之研究分析。 2.遵照辦理，本案之篩選機制將考量「必要性」、「差異性」與「示範意義」作為部落篩選機制之操作型指標。 3.遵照辦理，本案將透過研擬之部落篩選機制進行分析評估。

附錄十一、第二次工作會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

第 2 次工作會議紀錄

一、 會議時間：108 年 2 月 20 日(星期三)下午 2 時 30 分

二、 會議地點：營建署 4F 綜合計畫組會議室

三、 會議主持人：廖簡任技正文弘

記錄：李維芹

四、 出席人員：台灣城鄉發展學會吳計畫主持人勁毅、戴協同主持人秀雄、
官協同主持人大偉、林專任助理嘉男、蔡兼任助理維庭、張兼任助理斐
昕、望科長熙娟、李幫工程司維芹

五、 會議結論：

報告案：

議題一：工作計畫書及1月24日第1次工作會議意見回應與處理情形

(一) 請規劃單位於撰寫議程資料時注意以下事項：

1. 請檢核內容之正確性。
2. 請以規劃單位之立場撰述。

(二) 請規劃單位於製表回應說明時注意以下事項：

1. 若屬已依本署意見修正者，請於回應說明標註修正納入之頁數或章節；亦可檢附報告書標示修正之處，將資料納為工作會議附件。
2. 辦理情形請更新至最新進度，如本次會議議程附件 1、議題一、(一)之回應說明，應修正為「工作計畫書業經營建署於 108 年 2 月 18 日原則同意」。
3. 回應說明應詳細完整，如本次會議議程附件 1、議題一、(二)之回應說明，應敘明「按工作計畫書，預計於 108 年 3 月至 5 月辦理工作坊，詳細內容預計於期初階段提出...」。
4. 如前次會議結論之辦理情形經納為本次工作會議議題者，請於回應說明註明，如本次會議議程附件 1、議題二(一)，應敘明「納入

本次會議議題四討論」。

議題二：「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案工作進度檢核及後續預定工作時程安排

- (一) 報告事項一、「應辦理完成而尚未完成之事項檢核」：查本案現階段並無「應辦理完成而尚未完成」之事項，不宜使用此標題，請規劃單位後續依實際情形敘明標題。
- (二) 請規劃單位於本次會議議程附件 3、「辦理事項檢核表」敘明已完成之項目。

議題三：1月28日、29日第一次部落現勘辦理情況說明

- (一) 規劃單位經現勘或訪談所整理之議題，請套疊該範圍之非都市土地使用分區或使用地編定圖資，以了解土地使用編定與實際使用情形；並釐清議題所涉權管單位之初步意見，俾利工作會議討論。
- (二) 有關規劃單位所述，港口部落海祭地點與現行法規之衝突，請於下次工作會議補充以下資料：
 - 1. 該海祭之使用面積、地點及期間。
 - 2. 該海祭之使用性質為何（如屬相容或排他使用）。
 - 3. 相關機關之意見為何（如：花蓮縣政府、東部海岸國家風景區管理處等）。

議題四：原住民族特定區域計畫推動之篩選機制初步方案說明

- (一) 本案以「篩選機制」研擬為重點，請規劃單位回顧過往案例，包括本署及原民會相關計畫成果，建立有系統、有邏輯、有依據之篩選機制，並透過辦理工作坊來徵詢各界對篩選機制之意見。
- (二) 工作項目 2.2「適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」係以全國 746 個部落作為母體建立篩選機制，俟篩選機制確立後，再列出優先辦理之部落名單，優先辦理名單並無處數或類型（如：高山、平原、濱海）之限制。
- (三) 本次會議議程附件 5，請依以下意見修正相關內容：
 - 1. 「原住民族特定區域計畫原則」之用語不夠明確，請再檢視修正，

併請參考「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落案」有關篩選機制、計畫性質及定位等論述。

2. 篩選程序第一階段之「客觀條件 1.部落位於國保區第一類至第三類」部分：

(1) 特定區域計畫係一空間計畫，並無以特定區域計畫內容逕自排除其他法令（如森林法）規定之功能，有關法令的檢討，應以本部主管之相關法令為主。且本部與各目的事業主管機關屬平行合作之關係，請規劃單位於文字用語上，勿載明因其他目的事業法令而「受限」之文字。

(2) 此客觀條件應以全國部落作為篩選標的，但若以國保區作為篩選標的，僅有位屬高山型之部落適宜擬定特定區域計畫；且於縣市國土功能分區圖公告前，並未有國保區之精確圖資，本項條件請規劃單位再予評估修正。

3. 建議規劃單位將修正全國區域計畫之「原住民族土地使用合法化之短、中、長期作法」列入篩選機制中，將得依短、中期作法辦理者，逕予排除。

(四) 請規劃單位於擬訂特定區域計畫範圍時，先參考「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落案」以及《台灣原住民族部落事典》之劃設方法與部落範圍，再據以提出本案所建立之方法與範圍。

六、 散會：下午 4 時 30 分。

附錄十二、第二次工作會議回應與處理情形說明

會議結論	回應說明
議題一：工作計畫書及 1 月 24 日第 1 次工作會議意見回應與處理情形	
(一) 請規劃單位於撰寫議程資料時注意以下事項： 1.請檢核內容之正確性。 2.請以規劃單位之立場撰述。	遵照辦理。
(二) 請規劃單位於製表回應說明時注意以下事項： 1.若屬已依本署意見修正者，請於回應說明標註修正納入之頁數或章節；亦可檢附報告書標示修正之處，將資料納為工作會議附件。 2.辦理情形請更新至最新進度，如本次會議議程附件 1、議題一、(一)之回應說明，應修正為「工作計畫書業經營建署於 108 年 2 月 18 日原則同意」。 3.回應說明應詳細完整，如本次會議議程附件 1、議題一、(二)之回應說明，應敘明「按工作計畫書，預計於 108 年 3 月至 5 月辦理工作坊，詳細內容預計於期初階段提出...」。 4.如前次會議結論之辦理情形經納為本次工作會議議題者，請於回應說明註明，如本次會議議程附件 1、議題二(一)，應敘明「納入本次會議議題四討論」。	遵照辦理，修正於本次工作會議之進度檢核表。
議題二：「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案工作進度檢核及後續預定工作時程安排	
(一) 報告事項一、「應辦理完成而尚未完成之事項檢核」：查本案現階段並無「應辦理完成而尚未完成」之事項，不宜使用此標題，請規劃單位後續依實際情形敘明標題。	遵照辦理，後續依實際情形敘明標題。
(二) 請規劃單位於本次會議議程附件 3、「辦理事項檢核表」敘明已完成之項目。	遵照辦理，後續依辦理情形敘明已完成之項目。
議題三：1 月 28 日、29 日第一次部落現勘辦理情況說明	
(一) 規劃單位經現勘或訪談所整理之議題，請套疊該範圍之非都市土地使用分區或使用地編定圖資，以了解土地使用編定與實際使用情形；並釐清議題所涉權管單位之初步意見，俾利工作會議討論。	遵照辦理，納入 4 月 19 日第三次工作會議報告案之議題二說明。

(二) 有關規劃單位所述，港口部落海祭地點與現行法規之衝突，請於下次工作會議補充以下資料： 1.該海祭之使用面積、地點及期間。 2.該海祭之使用性質為何（如屬相容或排他使用）。 3.相關機關之意見為何（如：花蓮縣政府、東部海岸國家風景區管理處等）。	遵照辦理，納入4月19日第三次工作會議報告案之議題二說明。
議題四：原住民族特定區域計畫推動之篩選機制初步方案說明	
(一) 本案以「篩選機制」研擬為重點，請規劃單位回顧過往案例，包括本署及原民會相關計畫成果，建立有系統、有邏輯、有依據之篩選機制，並透過辦理工作坊來徵詢各界對篩選機制之意見。	遵照辦理。
(二) 工作項目 2.2「適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」係以全國 746 個部落作為母體建立篩選機制，俟篩選機制確立後，再列出優先辦理之部落名單，優先辦理名單並無處數或類型（如：高山、平原、濱海）之限制。	遵照辦理，本計畫業於期初報告書 P.64-81 提出說明。
(三) 本次會議議程附件 5，請依以下意見修正相關內容： 1.「原住民族特定區域計畫原則」之用語不夠明確，請再檢視修正，併請參考「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落案」有關篩選機制、計畫性質及定位等論述。 2.篩選程序第一階段之「客觀條件 1.部落位於國保區第一類至第三類」部分： (1) 特定區域計畫係一空間計畫，並無以特定區域計畫內容逕自排除其他法令（如森林法）規定之功能，有關法令的檢討，應以本部主管之相關法令為主。且本部與各目的事業主管機關屬平行合作之關係，請規劃單位於文字用語上，勿載明因其他目的事業法令而「受限」之文字。 (2) 此客觀條件應以全國部落作為篩選標的，但若以國保區作為篩選標的，僅有位屬高山型之部落適宜擬定特定區域計畫；且於縣市國土功能分區圖公告前，並未有國保區之精確圖資，本項條件請規劃單位再予評估修正。	1.遵照辦理，業修正於期初報告書 P.64-81。 2.針對篩選程序之設計，係以原住民族特定區域計畫潛在案例進行實質審查為考量，故以部落之空間使用受其他法令影響為考量判准，相關字彙使用可在於期中報告修正，惟此篩選判準之意旨建議維持不變。 3.遵照辦理，原住民族土地問題若可依循區域計畫法之短、中期作法辦理者，即可排除於特定區域計畫之使用，此部分將於期中報告中修正補充。

3.建議規劃單位將修正全國區域計畫之「原住民族土地使用合法化之短、中、長期作法」列入篩選機制中，將得依短、中期作法辦理者，逕予排除。	
(四)請規劃單位於擬訂特定區域計畫範圍時，先參考「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落案」以及《台灣原住民族部落事典》之劃設方法與部落範圍，再據以提出本案所建立之方法與範圍。	部落事典之部落範圍應可作為初步參考，惟其範圍之精度與效度仍待商榷，本計畫認為特定區域計畫範圍畫設仍待實質規劃進行，確切程序仍待本案進行實質規劃時予以驗證。

附錄十三、第三次工作會議(會前會)紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案

第3次工作會議(會前會)紀錄

- 一、 會議時間：108年4月19日(星期五)下午2時
- 二、 會議地點：營建署4F綜合計畫組會議室
- 三、 會議主持人：廖簡任技正文弘

紀錄：李維芹

- 四、 出席人員：台灣城鄉發展學會吳計畫主持人勁毅、戴協同主持人秀雄、林專任助理嘉男、黃兼任助理子豪；原住民族委員會廖科長益群、林科員世昌；本署綜合計畫組望科長熙娟、李幫工程司維芹
- 五、 會議結論：

報告案：

議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排

洽悉。

議題二：第2次工作會議及期初報告意見回應與處理情形

- (一) 請規劃單位於回應時，直接回復參採或不參採情形，若參採即載明納入計畫書何章節、若不參採則敘明理由，勿回復「感謝委員」等語。請規劃單位將期初報告意見回應與處理情形修正，納入下次工作會議報告。
- (二) 期初報告審查會議，各單位針對本計畫之「篩選機制」提供意見，倘規劃單位於參採各單位意見後已有修正內容，可納為工作會議附錄，供業務單位參考。

議題三：第2次工作會議之議題三(1月28日、29日第一次部落現勘辦理情況說明)後續辦理說明

本議題與議題五(3月23日第二次部落現勘辦理情況說明)合併討論，結論如下：

- (一) 全國國土計畫已明定「考量原住民族具有特殊文化風俗，為滿足其居住、耕作及殯葬等土地使用需求，未來得由中央主管機關會同中央原住民族主管機關擬定特定區域計畫……」，請規劃單位於部落會勘紀錄及後續資料整理時，聚焦在居住、耕作、殯葬及海域使用等空間規劃議題。
- (二) 由於本計畫後續將轉為法定計畫內容，請規劃單位在呈現各議題時，思考後續於法定計畫之應載明內容，並深入分析。例如建築土地不足之議題，現況建築物之分布情形、未來於何處有建築需求(應以圖示

分析)、目前預估未來需求量體為何等。故請規劃單位整理目前各空間議題之現況、議題與區位,於下次工作會議進行討論。

- (三) 前開空間議題如有涉及部落傳統慣俗與現行法令之競合,請規劃單位說明涉及單位之規定、意見、競合內容及建議處理方式,並整理後續須於行政協商會議與各目的事業主管機關協調之內容。
- (四) 請規劃單位於下次工作會議,整理有關海祭使用議題,包括空間使用範圍、使用季節、使用內容(並說明屬具排他性或相容使用);位於海陸交界之潮間帶,若其部分屬都市土地、部分屬非都市土地,以圖資套疊說明其土地使用現況與管制情形。
- (五) 本部於108年3月25日公告「重要海岸景觀區景觀道路類」之特定區位,後續規劃建築物之配置範圍,應避免位於該特定區位。
- (六) 本計畫擇定之3處部落涉及都市計畫範圍,請規劃單位整理所涉都市計畫之土地使用管制內容、歷次通盤檢討或個案變更之歷程及變更重點等。

議題四：針對3月29日信件所列之兩議題回應說明

- (一) 有關本計畫擇定辦理特定區域計畫之部落,若符合篩選原則,本署原則尊重規劃單位之建議。
- (二) 若擇定之部落確定無法辦理「部落會議」,請規劃單位就下列事項重新研議,並提下次工作會議討論:
 - 1.敘明取得部落共識之具體作法及期程。
 - 2.兼顧計畫範圍內不同族群參與機會之必要性及作法。
 - 3.將取得部落共識之證明文件為何,倘有必要可由本署循程序函請原住民族委員會確認。

討論案：

議題一：針對本案工作坊之辦理規劃提請討論

- (一) 本計畫預計於108年5月2日辦理第3次工作會議,討論辦理工作坊之規劃,請於下次工作會議將以下內容列入討論,並請規劃單位繪製啟動原住民族特定區域計畫SOP之流程圖:
 - 1.辦理時間
 - 2.辦理地點(署外或署內)
 - 3.辦理方式
 - 4.邀請參與對象(含單位名單、預計邀請人數)
 - 5.邀請專家學者(含名單、預計邀請人數)
 - 6.教材大綱(含各議題大綱內容)
- (二) 請業務單位洽原住民族委員會瞭解,本計畫辦理之工作坊,該會是否

有推薦之專家學者名單，納入下次工作會議之名單討論。

附帶決議：

- (一) 請規劃單位於製作議程資料時，報告案請儘量精簡，並將報告案資料附於附件；討論案應具體說明各議題討論之內容及擬辦事項。

六、 散會：下午 4 時 30 分。

附錄十四、第三次工作會議(會前會)回應與處理情形說明

會議結論	回應說明
報告案：	
議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排	
洽悉。	遵照辦理。
議題二：第2次工作會議及期初報告意見回應與處理情形	
(一) 請規劃單位於回應時，直接回復參採或不參採情形，若參採即載明納入計畫書何章節、若不參採則敘明理由，勿回復「感謝委員」等語。請規劃單位將期初報告意見回應與處理情形修正，納入下次工作會議報告。	期初報告意見回應與處理情形修正，詳附件4。
(二) 期初報告審查會議，各單位針對本計畫之「篩選機制」提供意見，倘規劃單位於參採各單位意見後已有修正內容，可納為工作會議附錄，供業務單位參考。	本篩選機制修正後內容，將於期中報告書中完整敘明。
議題三：第2次工作會議之議題三(1月28日、29日第一次部落現勘辦理情況說明)後續辦理說明	
本議題與議題五(3月23日第二次部落現勘辦理情況說明)合併討論，結論如下：	本案獲部落同意執行後，部落空間議題將就居住、耕作、殯葬及海域使用等空間規劃議題進行聚焦之調查。
(一) 全國國土計畫已明定「考量原住民族具有特殊文化風俗，為滿足其居住、耕作及殯葬等土地使用需求，未來得由中央主管機關會同中央原住民族主管機關擬定特定區域計畫……」，請規劃單位於部落會勘紀錄及後續資料整理時，聚焦在居住、耕作、殯葬及海域使用等空間規劃議題。	
(二) 由於本計畫後續將轉為法定計畫內容，請規劃單位在呈現各議題時，思考後續於法定計畫之應載明內容，並深入分析。例如建築土地不足之議題，現況建築物之分布情形、未來於何處有建築需求(應以圖示分析)、目前預估未來需求體為何等。故請規劃單位整理目前各空間議題之現況、議題與區位，於下次工作會議進行討論。	當前本計畫僅針對部落進行拜訪，尚未獲得部落同意調查。俟部落同意本團隊進入調查後，將針對空間議題之現況與發展需求進行深入調查與分析，故法定計畫應載事項之深入調查與分析將於部落調查階段執行。
(三) 前開空間議題如有涉及部落傳統慣俗與現行法令之競合，請規劃單位說明涉及單位之規定、意見、競合內容及建議處理方式，並整理後續須於行政協商會議與各目的事業主管機關協調之內容。	如上所述，空間議題涉及之目的事業部門、相關法規競合、處理方式以及須協商之內容皆待部落同意展開調查後再予彙整提

	出，於期中報告階段呈現初步成果，在期末階段完整結果。
（四）請規劃單位於下次工作會議，整理有關海祭使用議題，包括空間使用範圍、使用季節、使用內容（並說明屬具排他性或相容使用）；位於海陸交界之潮間帶，若其部分屬都市土地、部分屬非都市土地，以圖資套疊說明其土地使用現況與管制情形。	港口部落海祭時間為5月5日，本計畫尚未獲得調查海祭之同意，但獲同意可參與觀察與影像記錄，故有觀海祭之空間使用範圍、使用季節、使用內容等，及其位屬都市土地、部分屬非都市土地，以圖資套疊說明其土地使用現況與管制情形等，皆須等待部落同意後始可進行調查。本計畫團隊將於5/8-9(三、四)再次向部落進行公開說明報告，並在部落認可的方式進行空間議題收集。本項所列內容將於下次工作會議中說明。
（五）本部於108年3月25日公告「重要海岸景觀區景觀道路類」之特定區位，後續規劃建築物之配置範圍，應避免位於該特定區位。	部落既有之建築物是否位屬此特定區位需透過土地調查確認，有關後續規劃配置範圍是否可避免該特定區位，仍需透過參與式調查規劃方式取得部落共識後提出實質配置規劃。
（六）本計畫擇定之3處部落涉及都市計畫範圍，請規劃單位整理所涉都市計畫之土地使用管制內容、歷次通盤檢討或個案變更之歷程及變更重點等。	本案建議三部落中，港口與靜浦部落涉及都市計畫地區，其都市計畫之土地使用管制內容、歷次通盤檢討或個案變更之歷程及變更重點等將於下次工作會議中提出。
議題四：針對3月29日信件所列之兩議題回應說明	
（一）有關本計畫擇定辦理特定區域計畫之部落，若符合篩選原則，本署原則尊重規劃單位之建議。	本計畫將以此建議部落辦理。
（二）若擇定之部落確定無法辦理「部落會議」，請規劃單位就下列事項重新研議，並提下次工作會議討論： 1.敘明取得部落共識之具體作法及期程。	若部落因故無法辦理部落會議，本計畫建議之作法如下：

2.兼顧計畫範圍內不同族群參與機會之必要性及作法。 3.將取得部落共識之證明文件為何，倘有必要可由本署循程序函請原住民族委員會確認。	1. 部落共識機制由部落習慣制定，如家族代表制、貴族族長制、部落核心決策制等。實施期程至少包含：同意研究調查、同意調查規劃方案、同意審議結果方案等，可視實質規劃需求增設同意機制之實施時間點。 2. 計畫範圍內不同族群之參與做法為「先分流後彙整」方式進行，具原住民身分者以部落會議(或替代之部落共識形式)進行，非具原住民身分之居民，基於國土法保障之民眾參與精神，以社區大會或村民大會形式進行，後透過彙整方式，將原住民族共識與非原民之共識彙整，進行公共參與及討論之機制。
討論案： 議題一：針對本案工作坊之辦理規劃提請討論	
(一) 本計畫預計於 108 年 5 月 2 日辦理第 3 次工作會議，討論辦理工作坊之規劃，請於下次工作會議將以下內容列入討論，並請規劃單位繪製啟動原住民族特定區域計畫 SOP 之流程圖： 1.辦理時間 2.辦理地點（署外或署內） 3.辦理方式 4.邀請參與對象（含單位名單、預計邀請人數） 5.邀請專家學者（含名單、預計邀請人數） 6.教材大綱（含各議題大綱內容）	工作坊之規劃列於討論案一、附件五說明。
(二) 請業務單位洽原住民族委員會瞭解，本計畫辦理之工作坊，該會是否有推薦之專家學者名單，納入下次工作會議之名單討論。	由業務單位於會議中進行說明。
附帶決議：	

(一) 請規劃單位於製作議程資料時，報告案請儘量精簡，並將報告案資料附於附件；討論案應具體說明各議題討論之內容及擬辦事項。	本項後續工作會議資料修正。

附錄十五、第三次工作會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」案

第3次工作會議紀錄

- 一、 會議時間：108年5月6日(星期一)上午9時30分
- 二、 會議地點：營建署4F綜合計畫組會議室
- 三、 會議主持人：林組長秉勳

紀錄：李維芹

- 四、 出席人員：台灣城鄉發展學會吳計畫主持人勁毅、戴協同主持人秀雄、林專任助理嘉男、張兼任助理斐昕；本署綜合計畫組廖簡任技正文弘、李幫工程司維芹

- 五、 會議結論：

壹、報告案：

議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排

- (一) 請規劃單位修正會議議程第6頁「附件2、辦理事項檢核表」工作項目「2.原住民則特定區域計畫推動策略」，因尚需依本次會議決議修正相關內容，故請將辦理進度「已完成」修正為「持續辦理中」。

議題二：4月19日第3次工作會議(會前會)意見回應與處理情形

有關第3次工作會議(會前會)回應與處理情形說明、期初審查意見回應及報告書相關內容，請依下列討論意見補充或修正：

- (一) 有關工作項目「1-1法令、政策及計畫推動經驗之回顧及檢討分析」部分，特定區域計畫為全國國土計畫一部分，屬法規命令性質，有關特定區域計畫應如何指導或建議都市計畫、應指導至何種程度，請規劃單位補充。
- (二) 有關工作項目「2-1不同角色啟動原住民族特定區域計畫之研提方式及办理流程」部分，請規劃單位加強說明有關期初簡報第39頁所提「中央授權特定部落自行擬定」部分，係指中央主管機關依國土計畫法施行細則第2條「中央主管機關得將本法第4條第1項第1款規定全國國土計畫擬訂、變更之規劃事項，委託其他機關或團體辦理之。」規定，得將「規劃事項」委託其他機關或團體辦理；尚無涉及公權力之委託等。因此部落及地方政府僅有「提案權」，內政部才是法定有權之擬定機關。

(三) 有關工作項目「2-2適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」相關內容，請規劃單位依下列意見修正：

1. 「篩選機制」部分，請規劃單位更具體地列出正面評估條件(如通案性、原則性之客觀社會條件、物理條件等)，這些評估條件也能作為各部落自我評估的準則。而篩選機制僅是正面列舉、客觀條件之分析，但個別部落是否合適擬訂特定區域計畫，需要具體的個案評估過程方能確認。
2. 「建議優先辦理之部落名單」部分，請規劃單位先篩選出適合以短期、中期輔導合法化之部落，再以前項所列評估條件，就全國746部落中，正面列舉符合、具示範效果之數個部落名單，並充分說明此名單係正面列舉；未列於優先辦理名單之部落，並非「不適合辦理」特定區域計畫，而僅是目前沒有足夠資料客觀判斷其適宜擬訂特定區域計畫(或有其他短期、中期輔導合法化之作法更加適宜)，俟其具備足夠資料供判斷時，亦可能納入優先辦理名單，故不排除未來有形成特定區域計畫的可能性。

(四) 有關工作項目「2-3計畫範圍之劃定原則及程序」部分，過去本署辦理「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」案，為踐行原住民基本法第21條規定，故以「部落」為範圍擬訂特定區域計畫。今規劃單位說明原住民族基本法第21條規定之踐行，除部落會議外，尚有其他替代方案可進行，故並非一定要以「部落」為範圍，又以本計畫目前研擬之豐濱鄉3個部落為例，或有聯合數個部落範圍擬訂特定區域計畫之可行性，請規劃單位以此觀點補充本工作項目內容。

(五) 有關工作項目「2-4參與式規劃應如何進行」部分，參與式規劃之定義、參與式規劃進行之時機(何時進行)、參與式規劃之方法(如何討論出結果)等實質內容，請規劃單位補充。

(六) 有關工作項目「2-5依原住民族基本法第21條踐行取得原住民族同意之辦理程序及注意事項」部分，請規劃單位依下列意見補充：

1. 部落若有混居之情形，其他族群之想法自應兼顧，部落會議屬踐行

取得原住民族同意的方式之一，但並非唯一之方式。

2. 本署辦理原住民族特定區域計畫，著重重點在於空間計畫本身內容，至原住民族基本法第21條規定踐行部分，並非計畫實質重點。後續視計畫實際發展，實質上或可用部落擬具共識之方式(如家族代表、貴族長老制)確認部落意願，惟形式上須發文予原住民族委員會，透過公文追認。
3. 請規劃單位於各規劃階段取得部落同意「各階段規劃內容」；本署則至特定區域計畫(草案)提送本部區域計畫委員會審議時，由行政程序函請原民會確認「特定區域計畫(草案)」符合原住民族基本法第21條規定。
4. 請規劃單位蒐集部落傳統上形成共識的決策機制，例如家族代表制、貴族長老制等等，並請以豐濱鄉案例說明部落形成共識之運作機制及管理機制(海祭是如何決定辦理日期、以何種形式開會確定、誰來開會等)，納入計畫書內容。

貳、討論案：

議題一：針對本案工作坊之辦理規劃提請討論

(一) 工作坊辦理性質：

1. 本案工作坊定義為教學性質，旨在培養規劃團隊(含學校)瞭解原住民族特定區域計畫，如辦理之S.O.P等，俾利後續有更多團隊可參與辦理原住民族特定區域計畫之規劃作業。
2. 儘量以小班制、分地區、著重參與的方式進行，而非以聽演講、大拜拜的方式辦理。

(二) 工作坊之辦理方式，配合業務單位需求，規劃單位同意以本議題第(三)點方式調整辦理，本案不辦理契約變更，以本工作會議紀錄視為雙方合意，並請規劃單位正式行文予本署，表達同意變更工作坊之辦理方式。

(三) 工作坊辦理方式變更如下：

1. 參加對象以規劃單位及學校為主。

2. 以區域劃分，分為北區、南區、東區各1場辦理，合計共3場。
3. 第1場工作坊應於期中審查會議前辦理，第2場及第3場於期末審查會議前辦理。
4. 預計參與人數每場20人，3場合計60人。各場含專家學者至少1人，3場合計專家學者4人。
5. 每場以半日為原則，課程時數4小時以上。
6. 教材及課程內容以「原住民族特定區域計畫推動策略」內容為原則。規劃單位應製作教材、排定課程內容及邀請授課講師，內容應經本署同意。
7. 請規劃單位錄影紀錄工作坊內容，並供本署公開於網路平台。

參、 臨時動議

肆、 散會：下午12時10分

附錄十六、第三次工作會議回應與處理情形說明

會議結論	回應說明
報告案：	
議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排	
請規劃單位修正會議議程第 6 頁「附件 2、辦理事項檢核表」工作項目「2.原住民則特定區域計畫推動策略」，因尚需依本次會議決議修正相關內容，故請將辦理進度「已完成」修正為「持續辦理中」	遵照辦理。
議題二：第 2 次工作會議及期初報告意見回應與處理情形	
(一) 有關工作項目「1-1 法令、政策及計畫推動經驗之回顧及檢討分析」部分，特定區域計畫為全國國土計畫一部分，屬法規命令性質，有關特定區域計畫應如何指導或建議都市計畫、應指導至何種程度，請規劃單位補充。	有關特定區域計畫對於都市計畫之指導與建議，建議透過本案研擬之港口部落為案例，具體針對港口部落範圍所涉之都市計畫土地，進一步界定特定區域對於都市計畫之指導與建議作法。
(二) 有關工作項目「2-1 不同角色啟動原住民族特定區域計畫之研提方式及办理流程」部分，請規劃單位加強說明有關期初簡報第 39 頁所提「中央授權特定部落自行擬定」部分，係指中央主管機關依國土計畫法施行細則第 2 條「中央主管機關得將本法第 4 條第 1 項第 1 款規定全國國土計畫擬訂、變更之規劃事項，委託其他機關或團體辦理之。」規定，得將「規劃事項」委託其他機關或團體辦理；尚無涉及公權力之委託等。因此部落及地方政府僅有「提案權」，內政部才是法定有權之擬定機關。	部落與地方政府僅具備提案權，而內政部為法定擬定機關之相關內容，頁修正於期中報告中(第 75-76 頁)，請參照。
(三) 有關工作項目「2-2 適宜擬訂原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」相關內容，請規劃單位依下列意見修正： 1. 「篩選機制」部分，請規劃單位更具體地列出正面評估條件(如通案性、原則性之客觀社會條件、物理條件等)，這些評估條件也能作為各部落自我評估的準則。而篩選機制僅是正面列舉、客觀條件之分析，但個別部落是否合適擬訂特定區域計畫，需要具體的個案評估過程方能確認。	本案業依據本會議結論機篩選機制之評估條件綜整於期中報告之中(第 94 頁)，惟部分內容仍有待於期末階段修正與持續充實。

2. 「建議優先辦理之部落名單」部分，請規劃單位先篩選出適合以短期、中期輔導合法化之部落，再以前項所列評估條件，就全國 746 部落中，正面列舉符合、具示範效果之數個部落名單，並充分說明此名單係正面列舉；未列於優先辦理名單之部落，並非「不適合辦理」特定區域計畫，而僅是目前沒有足夠資料客觀判斷其適宜擬訂特定區域計畫(或有其他短期、中期輔導合法化之作法更加適宜)，俟其具備足夠資料供判斷時，亦可能納入優先辦理名單，故不排除未來有形成特定區域計畫的可能性。	
(四) 有關工作項目「2-3 計畫範圍之劃定原則及程序」部分，過去本署辦理「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」案，為踐行原住民基本法第 21 條規定，故以「部落」為範圍擬訂特定區域計畫。今規劃單位說明原住民族基本法第 21 條規定之踐行，除部落會議外，尚有其他替代方案可進行，故並非一定要以「部落」為範圍，又以本計畫目前研擬之豐濱鄉 3 個部落為例，或有聯合數個部落範圍擬訂特定區域計畫之可行性，請規劃單位以此觀點補充本工作項目內容。	本案對計畫範圍之劃定原則係以空間計畫範圍設定之原則惟評估項目，其範圍從未說明僅限單一部落，例如第 101 頁：「同個上游集水區、同一河川上下游邊坡，或是同季風迎風面等，致對當地土地運用有須要因此種地形、地理因素一併處理之空間議題」，即表示具有相同物理空間議題者可聯合進行，故本案對於特定區域計畫之範圍劃設原則，從未限定於單一部落，即符合本項決議意旨。
(五) 有關工作項目「2-4 參與式規劃應如何進行」部分，參與式規劃之定義、參與式規劃進行之時機(何時進行)、參與式規劃之方法(如何討論出結果)等實質內容，請規劃單位補充。	本項業已補充於期中報告書第 109-110 頁。
(六) 有關工作項目「2-5 依原住民族基本法第 21 條踐行取得原住民族同意之辦理程序及注意事項」部分，請規劃單位依下列意見補充： 1. 部落若有混居之情形，其他族群之想法自應兼顧，部落會議屬踐行取得原住民族同意的方式之一，但並非唯一之方式。 2. 本署辦理原住民族特定區域計畫，著重重點在於空間計畫本身內容，至原住民族基本法第 21 條規定踐行部分，並非計畫實質重點。後續視計畫實際發展，實質上或可用部落擬具共識之方式(如家族代表、貴族長老制)確認部落意願，惟	本項參採貴署意見辦理。

形式上須發文予原住民族委員會，透過公文追認。 3. 請規劃單位於各規劃階段取得部落同意「各階段規劃內容」；本署則至特定區域計畫(草案)提送本部區域計畫委員會審議時，由行政程序函請原民會確認「特定區域計畫(草案)」符合原住民基本法第 21 條規定。 4. 請規劃單位蒐集部落傳統上形成共識的決策機制，例如家族代表制、貴族長老制等等，並請以豐濱鄉案例說明部落形成共識之運作機制及管理機制(海祭是如何決定辦理日期、以何種形式開會確定、誰來開會等)，納入計畫書內容。	
討論案： 議題一：針對本案工作坊之辦理規劃提請討論	
(一) 工作坊辦理性質： 1. 本案工作坊定義為教學性質，旨在培養規劃團隊(含學校)瞭解原住民族特定區域計畫，如辦理之 S.O.P 等，俾利後續有更多團隊可參與辦理原住民族特定區域計畫之規劃作業。 2. 儘量以小班制、分地區、著重參與的方式進行，而非以聽演講、大拜拜的方式辦理。 (二) 工作坊之辦理方式，配合業務單位需求，規劃單位同意以本議題第(三)點方式調整辦理，本案不辦理契約變更，以本工作會議紀錄視為雙方合意，並請規劃單位正式行文予本署，表達同意變更工作坊之辦理方式。 (三) 工作坊辦理方式變更如下： 1. 參加對象以規劃單位及學校為主。 2. 以區域劃分，分為北區、南區、東區各 1 場辦理，合計共 3 場。 3. 第 1 場工作坊應於期中審查會議前辦理，第 2 場及第 3 場於期末審查會議前辦理。 4. 預計參與人數每場 20 人，3 場合計 60 人。各場合專家學者至少 1 人，3 場合計專家學者 4 人。 5. 每場以半日為原則，課程時數 4 小時以上。 6. 教材及課程內容以「原住民族特定區域計畫推動策略」內容為原則。規劃單位應製作教材、	本案已於 5/27 於台北辦理第一場工作坊，並於 6/24 於屏東辦理第二場工作坊，後續將於 7/18 於花蓮辦理第三場工作坊。5/27 第一場工作坊參與人數 26 人，專家學者一人(陳育貞教授)。6/24 第二場工作坊參與人數 55 人，專家學者一人(陳育貞教授)。7/18 第三場工作坊邀請之專家學者兩人(陳育貞教授、邱文彥教授)。 工作坊參與人數合計 81 人(前兩場)，邀請專學者共計 4 人次。

排定課程內容及邀請授課講師，內容應經本署同意。 7. 請規劃單位錄影紀錄工作坊內容，並供本署公開於網路平台。	

附錄十七、第四次工作會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

第4次工作會議紀錄

- 一、會議時間：108年7月12日(星期五)上午9時30分
- 二、會議地點：營建署4F綜合計畫組會議室
- 三、會議主持人：林組長秉勳

紀錄：李維芹

- 四、出席人員：台灣城鄉發展學會戴協同主持人秀雄、林專任助理嘉男、張兼任助理斐昕；本署綜合計畫組望科長熙娟、李幫工程司維芹

- 五、會議結論：

壹、報告案：

議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排

- (一) 工作會議中有關工作進度檢核之說明，請規劃單位簡要說明預計進度與實際進度是否相符即可，若預計進度與實際進度不相符，則請提出如何處理預計進度與實際進度落差之替代方案或時程調整等說明，於工作會議雙方討論、確認；至於實質上的規劃方式等，應於討論案再提出相關說明。
- (二) 請業務單位針對附件1甘特圖及附件2辦理事項檢核表於會前進行確認，如有檢核不符、或是已大致完成但細節仍需修整之工作項目，應於附件2備註說明。另如各工作項目有專家學者於相關會議提出意見，認為有討論必要者，應於工作會議提出討論。
- (三) 有關工作項目「2-2篩選機制及建議優先辦理之部落名單」：
配合期中審查會議各委員意見及本次工作會議討論，請規劃單位修正相關內容，而附件1甘特圖及附件2辦理事項檢核表目前皆表示本工作項目「已完成」，請修正說明本工作項目為「持續調整修正中」。
- (四) 有關工作項目「3-2研討會」：
 - 1. 本工作項目為期中至期末階段應辦事項，應於期末審查會

議前辦理，預計參加人數120人，含專家學者12人。規劃單位考量專家學者暑假多不在國內，預計在9月份辦理。

2. 請規劃單位先行啟動研討會籌備工作，針對研討會之主題、討論議題、邀請專家學者名單等，於下次工作會議討論。
3. 依工作計畫規定，研討會討論議題以「原住民族特定區域計畫」相關內容為原則，並不限於港口部落之案例，有關本案階段性成果，如原住民族特定區域計畫推動策略等相關議題皆可納入。

(五) 有關工作項目「6取得部落同意部落會議」：

本工作項目原預計於5月、8月及9月完成，惟目前尚未取得部落同意，請規劃單位於下次工作會議報告，如何處理預計進度與實際進度可能產生落差之替代方案或時程調整等說明。

議題二：6月20日期中簡報審查意見回應

期中簡報的審查意見主要可歸納為三個議題：篩選機制、港口部落特定區域計畫內容與部落同意情形，相關討論請依討論案之結論修正。

議題三：5月6日第3次工作會議意見回應與處理情形

洽悉。

貳、討論案：

本次工作會議之2項討論議題，於議程資料並無具體之待討論內容，經規劃單位口頭補充方能瞭解規劃單位之想法，請規劃單位爾後於撰寫議程時，將規劃單位之想法以文字詳細列入議程，俾利與會者閱讀議程資料時具體瞭解。

議題一：針對本案篩選機制與部落名單提請討論

(一) 篩選機制之定位

1. 篩選機制不是機械性的篩網，而是讓每個部落遇到問題都有可以使用之工具。如果不需要使用特定區域計畫處理之議題，可循「短期、中期方案」機制解決。因此，篩選機制實為「評估機制」，而非機械性、剛性之操作，其精神是個案評估，並保留主管機關的最後決定權。至規劃單位所

提本機制應採「評估機制」或「篩選機制」命名，本署無特殊意見，請規劃單位研議。

2. 篩選機制是瞭解案例「是否適宜」擬定特定區域計畫之初步判斷，至「是否擬定」等具體性決策，仍應依各案例具體議題及擬定機關政策方向決定。故倘案例經各項篩選機制判斷「適宜擬定」特定區域計畫，並不表示會順利產出一部特定區域計畫，最終決策仍應交由擬定機關政策方向決定。
3. 篩選機制除提供擬定機關（本部）作為初步判斷外，亦可提供欲提出特定區域計畫之規劃之其他機關或部落作為自評項目。

（二）篩選機制之項目與指標

1. 因「適宜性」、「潛勢評估」、「優先性評估」之用語易使閱讀者混淆，且各指標於表中無對應案例說明，請規劃單位依下列意見調整，以利理解：
 - （1）調整篩選機制各「項目」與「指標」名稱。
 - （2）註明各項目與指標的意義或舉例說明（例如：特殊考量指標係依政策執行之可行性主觀考量等）。
 - （3）請規劃單位補充說明各指標的權重與優先順序，並透過適當圖示表示。
 - （4）倘規劃範圍全區皆位於都市計畫或國家公園範圍內，透過現行機制循都市計畫與國家公園法制檢討或變更程序處理即可，並非需要透過特定區域計畫方能解決問題。故原「涉及都市計畫與國家公園者」指標，請調整為「跨空間計畫體系者」，即案例地區跨都市計畫、國家公園或非都市土地，有兩種以上空間體系管理，須擬定特定區域計畫，以國土計畫之位階分別指導個別空間計畫。
2. 項目一「適宜性評估」、項目二「必要性評估」屬於必要性成立要件，若不具備該條件，即以「短期、中期方案」處理。
3. 項目三「可行性評估」、項目四「潛勢評估」、項目五「優

先性評估」屬於初步評估要件，並可就各案例之特性，於初步評估要件之指標表示其程度（如：部落具主觀意願指標，程度「強」）。

4. 項目六「特殊考量指標」，屬保留主管機關評估要件，係由本部自評，依政策因素考量判斷，若屬其他機關或部落自評者，無此項指標之適用。另即便項目一「適宜性評估」、項目二「必要性評估」等必要性成立要件不成立，惟項目六「特殊考量指標」符合時，亦可擬定特定區域計畫。
5. 有關「原住民族土地議題之短、中期方案」部分：
 - (1) 因短期方案屬區域計畫法體系下操作，於國土計畫法體系並不適用，另鄉村地區整體規劃僅於國土計畫體系下適用，請規劃單位加註各方案適用的法令，或將區域計畫法、國土計畫法之方案分別繪製。
 - (2) 請規劃單位補充「使用地變更：非都市土地使用管制規則第46條之1」、「農村社區土地重劃」、「劃設國土功能分區及其分類」等方案。

議題二：目前港口部落特定區域計畫內容及部落同意情形

- (一) 有關規劃單位口頭說明，部分議題因未取得部落同意，尚未與部落討論（如：保安林議題），請規劃單位彙整尚未與部落討論之議題及預計規劃方向，並於下次工作會議討論。
- (二) 有關規劃單位所提「本案履約期限12個月，難以進行地毯式調查，清點每個建築物現況使用、樓層、材質等」部分，請規劃單位就目前可作業的項目先行進行，如有無法完成的工作項目或是可完成但須展延時程者，提出於工作會議討論。
- (三) 請規劃單位針對規劃作業所需之基礎資料，經過調查或評估試算後清楚掌握，以實際釐清各種土地使用需求與實際間之落差，並依據部落可發展之空間區位、環境承载力及土地適宜性分析結果，提出具可行性、可滿足部落需求之作法。
- (四) 有關居住、殯葬、農耕及海域使用等議題，請規劃單位基於部落需求予以彙整，並提出各議題對應之空間策略為何。應

將各議題空間化，以具體空間呈現現況使用、計畫使用兩者之間的落差。如：究竟是那些區塊建地不足、那些區塊有菜園的需求，請將需求之位置以圖示說明。

(五) 請規劃單位針對港口部落特定區域計畫之目的及定性研議以下內容，並於下次工作會議報告：

1. 產生之示範效果或示範模式為何。
2. 特定區域計畫為全國國土計畫之附冊，具指導縣市國土計畫及都市計畫之功能，而本計畫成果應作到何種程度，應指導範圍內使用地變更或對都市計畫產生何種程度之指導。

伍、臨時動議

(一) 有關港口部落於海祭時，於傳統海域具有完全排他使用之需求：

參考國防部於特定期間進行軍事演練及炸射需求之申請，港口部落於海祭時之特定期間完全排他使用，可透過原住民族傳統海域之海域用地區位許可申請來處理，即可達到在特定期間內完全排他之使用需求，不一定要透過擬定特定區域計畫處理。另前述區位許可須由原住民族委員會向內政部申請。

六、散會：下午 12 時 30 分

附錄十八、第四次工作會議回應與處理情形說明

會議結論	回應說明
報告案：	
議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排	
(一) 工作會議中有關工作進度檢核之說明，請規劃單位簡要說明預計進度與實際進度是否相符即可，若預計進度與實際進度不相符，則請提出如何處理預計進度與實際進度落差之替代方案或時程調整等說明，於工作會議雙方討論、確認；至於實質上的規劃方式等，應於討論案再提出相關說明。	遵照辦理。
(二) 請業務單位針對附件 1 甘特圖及附件 2 辦理事項檢核表於會前進行確認，如有檢核不符、或是已大致完成但細節仍需修整之工作項目，應於附件 2 備註說明。另如各工作項目有專家學者於相關會議提出意見，認為有討論必要者，應於工作會議提出討論。	遵照辦理。
(三) 有關工作項目「2-2 篩選機制及建議優先辦理之部落名單」： 配合期中審查會議各委員意見及本次工作會議討論，請規劃單位修正相關內容，而附件 1 甘特圖及附件 2 辦理事項檢核表目前皆表示本工作項目「已完成」，請修正說明本工作項目為「持續調整修正中」。	遵照辦理。
(四) 有關工作項目「3-2 研討會」： 1. 本工作項目為期中至期末階段應辦事項，應於期末審查會議前辦理，預計參加人數 120 人，含專家學者 12 人。規劃單位考量專家學者暑假多不在國內，預計在 9 月份辦理。 2. 請規劃單位先行啟動研討會籌備工作，針對研討會之主題、討論議題、邀請專家學者名單等，於下次工作會議討論。 3. 依工作計畫規定，研討會討論議題以「原住民族特定區域計畫」相關內容為原則，並不限於港口部落之案例，有關本案階段性成果，如原住民族特定區域計畫推動策略等相關議題皆可納入。	研討會辦理規劃列於第五次工作會議之討論案一進行討論。
(五) 有關工作項目「6 取得部落同意部落會議」：	有關部落同意辦理之落差，列於第五次工作會議討論案議題三進行說明。

本工作項目原預計於5月、8月及9月完成，惟目前尚未取得部落同意，請規劃單位於下次工作會議報告，如何處理預計進度與實際進度可能產生落差之替代方案或時程調整等說明。	
議題二：6月20日期中簡報審查意見回應	
期中簡報的審查意見主要可歸納為三個議題：篩選機制、港口部落特定區域計畫內容與部落同意情形，相關討論請依討論案之結論修正。	相關內容與項目之修正，經第五次工作會議確認後將收錄於期末報告書。
議題三：5月6日第3次工作會議意見回應與處理情形	
洽悉。	經貴署確認，第三次工作會議回復收錄於期末報告附錄。
討論案：	
議題一：針對本案篩選機制與部落名單提請討論	
(一) 篩選機制之定位 1.篩選機制不是機械性的篩網，而是讓每個部落遇到問題都有可以使用之工具。如果不需要使用特定區域計畫處理之議題，可循「短期、中期方案」機制解決。因此，篩選機制實為「評估機制」，而非機械性、剛性之操作，其精神是個案評估，並保留主管機關的最後決定權。至規劃單位所提本機制應採「評估機制」或「篩選機制」命名，本署無特殊意見，請規劃單位研議。 2.篩選機制是瞭解案例「是否適宜」擬定特定區域計畫之初步判斷，至「是否擬定」等具體性決策，仍應依各案例具體議題及擬定機關政策方向決定。故倘案例經各項篩選機制判斷「適宜擬定」特定區域計畫，並不表示會順利產出一部特定區域計畫，最終決策仍應交由擬定機關政策方向決定。 3.篩選機制除提供擬定機關（本部）作為初步判斷外，亦可提供欲提出特定區域計畫之規劃之其他機關或部落作為自評項目。	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第五工作會議討論案議題二進行說明討論。
(二) 篩選機制之項目與指標 1.因「適宜性」、「潛勢評估」、「優先性評估」之用語易使閱讀者混淆，且各指標於表中無對應案例說明，請規劃單位依下列意見調整，以利理解： (1) 調整篩選機制各「項目」與「指標」名稱。	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第五工作會議討論案議題二進行說明討論。

(2) 註明各項目與指標的意義或舉例說明(例如：特殊考量指標係依政策執行之可行性主觀考量等)。 (3) 請規劃單位補充說明各指標的權重與優先順序，並透過適當圖示表示。 (4) 倘規劃範圍全區皆位於都市計畫或國家公園範圍內，透過現行機制循都市計畫與國家公園法制檢討或變更程序處理即可，並非需要透過特定區域計畫方能解決問題。故原「涉及都市計畫與國家公園者」指標，請調整為「跨空間計畫體系者」，即案例地區跨都市計畫、國家公園或非都市土地，有兩種以上空間體系管理，須擬定特定區域計畫，以國土計畫之位階分別指導個別空間計畫。 2.項目一「適宜性評估」、項目二「必要性評估」屬於必要性成立要件，若不具備該條件，即以「短期、中期方案」處理。 3.項目三「可行性評估」、項目四「潛勢評估」、項目五「優先性評估」屬於初步評估要件，並可就各案例之特性，於初步評估要件之指標表示其程度(如：部落具主觀意願指標，程度「強」)。 4.項目六「特殊考量指標」，屬保留主管機關評估要件，係由本部自評，依政策因素考量判斷，若屬其他機關或部落自評者，無此項指標之適用。另即便項目一「適宜性評估」、項目二「必要性評估」等必要性成立要件不成立，惟項目六「特殊考量指標」符合時，亦可擬定特定區域計畫。 5.有關「原住民族土地議題之短、中期方案」部分： (1) 因短期方案屬區域計畫法體系下操作，於國土計畫法體系並不適用，另鄉村地區整體規劃僅於國土計畫體系下適用，請規劃單位加註各方案適用的法令，或將區域計畫法、國土計畫法之方案分別繪製。 (2) 請規劃單位補充「使用地變更：非都市土地使用管制規則第46條之1」、「農村社區土地重劃」、「劃設國土功能分區及其分類」等方案。	
議題一：目前港口部落特定區域計畫內容及部落同意情形	
(一) 有關規劃單位口頭說明，部分議題因未取得部落同意，尚未與部落討論(如：保安林議	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

題)，請規劃單位彙整尚未與部落討論之議題及預計規劃方向，並於下次工作會議討論。	五工作會議討論案議題三進行說明討論。
(二) 有關規劃單位所提「本案履約期限 12 個月，難以進行地毯式調查，清點每個建築物現況使用、樓層、材質等」部分，請規劃單位就目前可作業的項目先行進行，如有無法完成的工作項目或是可完成但須展延時程者，提出於工作會議討論。	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第五工作會議討論案議題三進行說明討論。
(三) 請規劃單位針對規劃作業所需之基礎資料，經過調查或評估試算後清楚掌握，以實際釐清各種土地使用需求與實際間之落差，並依據部落可發展之空間區位、環境承载力及土地適宜性分析結果，提出具可行性、可滿足部落需求之作法。	參採貴署意見，本項內容之增補列於期末報告中呈現。
(四) 有關居住、殯葬、農耕及海域使用等議題，請規劃單位基於部落需求予以彙整，並提出各議題對應之空間策略為何。應將各議題空間化，以具體空間呈現現況使用、計畫使用兩者之間的落差。如：究竟是那些區塊建地不足、那些區塊有菜園的需求，請將需求之位置以圖示說明。	參採貴署意見，本項內容之增補列於期末報告中呈現。
(五) 請規劃單位針對港口部落特定區域計畫之目的及定性研議以下內容，並於下次工作會議報告： 1.產生之示範效果或示範模式為何。 2.特定區域計畫為全國國土計畫之附冊，具指導縣市國土計畫及都市計畫之功能，而本計畫成果應作到何種程度，應指導範圍內使用地變更或對都市計畫產生何種程度之指導。	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第五工作會議討論案議題三進行說明討論。

附錄十九、第五次工作會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

第 5 次工作會議紀錄

一、會議時間：108 年 8 月 20 日(星期二)下午 2 時 30 分

二、會議地點：營建署 4F 綜合計畫組會議室

三、會議主持人：林組長秉勳

紀錄：李維芹

四、出席人員：台灣城鄉發展學會吳計畫主持人勁毅、官協同主持人大偉、林專任助理嘉男、謝研究員博剛；本署綜合計畫組林副組長世民、廖簡任技正文弘、望科長熙娟

五、會議結論：

報告案：

議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排

洽悉。

議題二：7月12日第4次工作會議意見回應與處理情形

洽悉。

討論案：

議題一：針對本案研討會辦理規劃提請討論

- (一) 研討會主題訂為「原住民族空間規劃與發展策略」。
- (二) 本部會同原住民族委員會擬定之「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」案業於今年公告實施，可透過本次研討會與各界說明本部對原住民族事務推動之機制與策略，並分享本部過去辦理案例之經驗。請規劃單位將原場次四之「原住民族特定區域計畫推動經驗分享及辦理情形」調整至場次一，時間以 20 至 30 分鐘為原則，並建議安排本部部長（或署長）、原住民族委員會代表蒞臨指導，必要時亦可邀請總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會成員。
- (三) 配合上開調整，原場次一至場次四配合調整為場次二至場次五，其中「空間計畫與部落土地議題」之與談人調整為本部指派人員。

- (四) 請規劃單位於研討會辦理 15 日前提供手冊資料，手冊應以各場次發表人之文章、短文或簡報資料製作。辦理研討會是日並請規劃團隊錄影。

議題二：針對本案篩選機制修正內容提請討論

請規劃單位依下列意見修正，並將修正成果列為下次會議報告案，供業務單位確認。

- (一) 「第一階段：啟動要件評估」部分：
3. 「啟動要件評估」項目文字修正為「必要條件評估」。
 4. 「部落具主觀意願」指標，因「主觀」無明確定義或標準，請修正為可供具體評估之文字。
- (二) 「第二階段：附帶條件評估」部分：
1. 「附帶條件評估」項目文字修正為「啟動優序條件評估」。
 2. 「部落具客觀運作量能」、「部落位於國保或土地使用管制強度較高區域者」、「受限現地條件難以核實處理」指標，因「客觀」、「管制強度較高」、「難以核實」無明確定義或標準，請修正為可供具體評估之文字。
- (三) 「第三階段：主管機關政策執行評估」部分：
1. 「主管機關政策執行評估」，請避免使用「政策」二字，另修正較為適當之文字，如「主管機關評估符合下列指標」。
 2. 下列項目指標，請加強補充說明：
 - (1) 部落遭逢急遽天災，須以特定區域計畫辦理災後復原重建。
 - (2) 部落發生重大事件需擬定原住民族特定區域計畫解決問題。
 - (3) 擬定原住民族特定區域計畫對該族群具有重大意義。
 - (4) 部落範圍具重大歷史或文化意義，有須以特定區域計畫保存之必要。
 3. 新增「由目的事業主管機關提出有辦理特定區域計畫之必要，並經中央主管機關同意」指標。
- (四) 其他事項：
1. 篩選機制部分，請輔以流程圖方式呈現。

2. 篩選機制除供中央主管機關評估外，亦可供部落、縣市政府、目的事業主管機關評估參考，請補充說明上開內容。
3. 本篩選機制各指標之間並無權重高低、各評估結果並無程度（強、中、弱）差別，請再予補充說明。
4. 配合篩選機制之調整，請修正工作項目「2-2 適宜擬定原住民族特定區域計畫部落之篩選機制及建議優先辦理之部落名單」之「建議優先辦理之部落名單」部分及工作項目「4-2 就前開 3 處部落，評估擇定 1 處，作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此 1 處部落之篩選機制、劃設範圍及程序等」相關內容。

議題三：針對港口特定區域計畫內容與部落同意情況辦理規劃提請討論

- （一）「1.港口特定區域計畫內容規劃」部分：請規劃單位於年祭結束後，儘速依契約規定之工作項目，將各議題空間化之資料予以補充，以具體呈現空間現況使用、計畫使用兩者間之落差及計畫草案內容，並提下次會議討論。
- （二）「2.港口部落同意情況辦理規劃」部分，請依下列意見補充，並提下次會議討論：
 1. 經規劃單位說明，本案預計於 9 月上旬取得部落共識。
 2. 請規劃單位補充港口部落之共識決策機制(年齡階級決策模式)及取得部落同意之形式(如：會議簽到簿、會議紀錄等)。
 3. 規劃單位說明「調整方案」之相關內容時，請將歷次與部落說明之過程及成果一併補充。
- （三）「3.港口特定區域計畫之目的及定性內容」部分，請納入期末報告書內容。

六、散會：下午 5 時 20 分

附錄廿、第五次工作會議回應與處理情形說明

會議結論	回應說明
報告案：	
議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排	
洽悉。	遵照辦理。
議題二：第 5 次工作會議意見回應與處理情形	
洽悉。	相關內容與項目之修正，經第五工作會議確認，收錄於期末報告書附錄。
討論案：	
議題一：針對本案研討會辦理規劃提請討論	
(一) 研討會主題訂為「原住民族空間規劃與發展策略」。	參採貴署意見，已修正研討會主題。
(二) 本部會同原住民族委員會擬定之「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」案業於今年公告實施，可透過本次研討會與各界說明本部對原住民族事務推動之機制與策略，並分享本部過去辦理案例之經驗。請規劃單位將原場次四之「原住民族特定區域計畫推動經驗分享及辦理情形」調整至場次一，時間以 20 至 30 分鐘為原則，並建議安排本部部長（或署長）、原住民族委員會代表蒞臨指導，必要時亦可邀請總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會成員。	參採貴署意見，已修正研討會場次安排。
(三) 配合上開調整，原場次一至場次四配合調整為場次二至場次五，其中「空間計畫與部落土地議題」之與談人調整為本部指派人員。	參採貴署意見辦理。
(四) 請規劃單位於研討會辦理 15 日前提供手冊資料，手冊應以各場次發表人之文章、短文或簡報資料製作。辦理研討會是日並請規劃團隊錄影。	參採貴署意見辦理。
議題二：針對本案篩選機制修正內容提請討論	
請規劃單位依下列意見修正，並將修正成果列為下次會議報告案，供業務單位確認。 (一)「第一階段：啟動要件評估」部分： 1. 「啟動要件評估」項目文字修正為「必要條件評估」。	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第六次工作會議報告案議題三進行說明討論。

2. 「部落具主觀意願」指標，因「主觀」無明確定義或標準，請修正為可供具體評估之文字。	
(二)(二) 「第二階段：附帶條件評估」部分： 1. 「附帶條件評估」項目文字修正為「啟動優序條件評估」。 2. 「部落具客觀運作量能」、「部落位於國保或土地使用管制強度較高區域者」、「受限現地條件難以核實處理」指標，因「客觀」、「管制強度較高」、「難以核實」無明確定義或標準，請修正為可供具體評估之文字。	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第六次工作會議報告案議題三進行說明討論。
(三)「第三階段：主管機關政策執行評估」部分： 1. 「主管機關政策執行評估」，請避免使用「政策」二字，另修正較為適當之文字，如「主管機關評估符合下列指標」。 2. 下列項目指標，請加強補充說明： (1) 部落遭逢急遽天災，須以特定區域計畫辦理災後復原重建。 (2) 部落發生重大事件需擬定原住民族特定區域計畫解決問題。 (3) 擬定原住民族特定區域計畫對該族群具有重大意義。 (4) 部落範圍具重大歷史或文化意義，有須以特定區域計畫保存之必要。 3. 新增「由目的事業主管機關提出有辦理特定區域計畫之必要，並經中央主管機關同意」指標。	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第六次工作會議報告案議題三進行說明討論。
(四)其他事項： 1. 篩選機制部分，請輔以流程圖方式呈現。 2. 篩選機制除供中央主管機關評估外，亦可供部落、縣市政府、目的事業主管機關評估參考，請補充說明上開內容。 3. 本篩選機制各指標之間並無權重高低、各評估結果並無程度（強、中、弱）差別，請再予補充說明。 4. 配合篩選機制之調整，請修正工作項目「2-2適宜擬定原住民族特定區域計畫部落之篩選機制	參採貴署意見，有關篩選機制內容之修正，列於第六次工作會議報告案議題三進行說明討論。修正章節內容收錄於期末報告之中。

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

及建議優先辦理之部落名單」之「建議優先辦理之部落名單」部分及工作項目「4-2 就前開3處部落，評估擇定1處，作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，並說明擇定此1處部落之篩選機制、劃設範圍及程序等」相關內容。	
議題三：針對港口特定區域計畫內容與部落同意情況辦理規劃提請討論	
(一)「1.港口特定區域計畫內容規劃」部分：請規劃單位於年祭結束後，儘速依契約規定之工作項目，將各議題空間化之資料予以補充，以具體呈現空間現況使用、計畫使用兩者間之落差及計畫草案內容，並提下次會議討論。	參採貴署意見，有關特定區域計畫內容，列於第六次工作會議討論案議題一進行說明討論。
(二)「2.港口部落同意情況辦理規劃」部分，請依下列意見補充，並提下次會議討論： 1. 經規劃單位說明，本案預計於9月上旬取得部落共識。 2. 請規劃單位補充港口部落之共識決策機制(年齡階級決策模式)及取得部落同意之形式(如：會議簽到簿、會議紀錄等)。 3. 規劃單位說明「調整方案」之相關內容時，請將歷次與部落說明之過程及成果一併補充。	參採貴署意見，有關同意程序內容，列於第六次工作會議討論案議題二進行說明討論。而歷次部落說明之過程與成果擬列於成果報告書附冊供參。
(三)「3.港口特定區域計畫之目的及定性內容」部分，請納入期末報告書內容。	參採貴署意見，本項納入期末報告書內容。

附錄廿一、第六次工作會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

第 6 次工作會議紀錄

一、會議時間：108 年 9 月 17 日(星期二)下午 2 時 30 分

二、會議地點：營建署 4F 綜合計畫組會議室

三、會議主持人：林組長秉勳

紀錄：李維芹

四、出席人員：台灣城鄉發展學會吳計畫主持人勁毅、戴協同主持人秀雄、林專任助理嘉男；本署綜合計畫組林副組長世民、張簡任技正順勝、廖簡任技正文弘、望科長熙娟

五、會議結論：

報告案：

議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排

- (一) 洽悉。
- (二) 另請規劃單位評估，倘期末報告成果尚須完成相關作業，致無法於契約規定期限前(108年9月24日前)提交期末報告書，請說明申請展期原因、展延期程及檢附相關資料，俾利本署辦理展期相關事宜。

議題二：8月20日第5次工作會議意見回應與處理情形

- (一) 洽悉。
- (二) 有關工作會議意見與處理情形，請規劃單位載明會議時間、地點、主持人、紀錄及出席人員相關內容。
- (三) 有關已辦理完成之工作坊，請規劃單位整理各場次出席單位人員交流意見及本計畫回應處理情形，納入期末報告成果。

議題三：篩選機制及相關工作項目辦理情形

- (一) 「第一階段：必要條件評估」部分：
 - 1. 「既有空間計畫工具無法解決」指標文字修正為「非屬行政執行不力」。
 - 2. 「透過都市計畫或國土功能分區劃設仍無法解決」指標文字修正為「非屬單一都市計畫或縣（市）國土計畫可解決

範疇」。

(二) 「第二階段：啟動優序條件評估」部分：

1. 「啟動優序條件評估」請修正為「優序條件評估」。
2. 「部落位於國保或一級環境敏感區等土地使用管制強度較高區域者」，考量全國國土計畫已無一級環境敏感區相關規定，指標文字修正為「部落位於國保或具國保區劃設條件等土地使用管制強度較高區域者」。
3. 「有跨縣市與跨部落聯合辦理需求」指標文字修正為「有跨縣市或跨部落聯合辦理需求」。

(三) 「第三階段：主管機關評估符合下列指標」部分：

1. 請於指標欄位載明「本項目係主管機關因考量該特定區域計畫議題之特殊性，認須提出特定區域計畫方可解決」，並以例示方式加註說明，如：「部落範圍具歷史或文化意義，有須以特定區域計畫保存之必要」、「由目的事業主管機關提出有辦理特定區域計畫之必要，並經中央主管機關同意」等。

(四) 請規劃單位將各指標說明文字納入期末報告成果，另流程圖之圖形，請以常用符號來劃設(如決策階段以菱形符號表示)。

討論案：

議題一：港口部落特定區域計畫內容規劃

- (一) 本次所提12種分區，各分區之項目有相似之處，請規劃單位整併調整。
- (二) 各議題所涉及法規、與現行空間計畫之衝突、所涉權利關係人、權責機關等資訊，請規劃單位盤點補充。
- (三) 特定區域計畫所涉之空間議題，並非僅部落所提構想進行規劃，而應清楚盤點部落實際所需空間區位、規模量體及土地資源面可供給數量等進行適宜性分析，核實劃設。
- (四) 因本次工作會議有關港口特定區域計畫尚未有具體內容，請業務單位於規劃單位提送期末報告後再次安排工作會議，相關規劃內容應經本署工作會議確認後再召開期末報告審

查會議。

- (五) 另有關工作項目5-2「研提各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題」、「對應之國土功能分區分類及土地使用管制內容之研析結果」、「涉及海岸管理法部分應考量事項」等，目前尚未見相關內容，請規劃單位儘速辦理。

議題二：港口部落同意情況辦理規劃

- (一) 請規劃單位補充108年9月16日與部落說明及透過部落認可形式進行部落同意程序之相關內容。
- (二) 請規劃單位補充部落「當代組織」之運作機制及其與「傳統機制」之運作模式異同之處。

六、散會：下午6時

附錄廿二、第六次工作會議回應與處理情形說明

會議結論	回應說明
報告案：	
議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排	
(一)洽悉。	遵照辦理。
(二)另請規劃單位評估，倘期末報告成果尚須完成相關作業，致無法於契約規定期限前(108年9月24日前)提交期末報告書，請說明申請展期原因、展延期程及檢附相關資料，俾利本署辦理展期相關事宜。	參採貴署建議，業於108年9月23日發文申請展延。
議題二：第5次工作會議意見回應與處理情形	
(一)洽悉。	相關內容與項目之修正，經第五工作會議確認，收錄於期末報告書附錄。
(二)有關工作會議意見與處理情形，請規劃單位載明會議時間、地點、主持人、紀錄及出席人員相關內容。	遵照辦理。
(三)有關已辦理完成之工作坊，請規劃單位整理各場次出席單位人員交流意見及本計畫回應處理情形，納入期末報告成果。	參採貴署建議，收錄於期末報告書附錄。
議題三：篩選機制及相關工作項目辦理情形	
(一)「第一階段：必要條件評估」部分： 1. 「既有空間計畫工具無法解決」指標文字修正為「非屬行政執行不力」。 2. 「透過都市計畫或國土功能分區劃設仍無法解決」指標文字修正為「非屬單一都市計畫或縣(市)國土計畫可解決範疇」。	參採貴署建議修正。
(二)「第二階段：啟動優序條件評估」部分： 1. 「啟動優序條件評估」請修正為「優序條件評估」。 2. 「部落位於國保或一級環境敏感區等土地使用管制強度較高區域者」，考量全國國土計畫已無一級環境敏感區相關規定，指標文字修正為「部落位於國保或具國保區劃設條件等土地使用管制強度較高區域者」。 3. 「有跨縣市與跨部落聯合辦理需求」指標文字修正為「有跨縣市或跨部落聯合辦理需求」。	參採貴署建議修正。

(三)「第三階段：主管機關評估符合下列指標」部分： 1. 請於指標欄位載明「本項目係主管機關因考量該特定區域計畫議題之特殊性，認須提出特定區域計畫方可解決」，並以例示方式加註說明，如：「部落範圍具歷史或文化意義，有須以特定區域計畫保存之必要」、「由目的事業主管機關提出有辦理特定區域計畫之必要，並經中央主管機關同意」等。	參採貴署建議修正。
(四)請規劃單位將各指標說明文字納入期末報告成果，另流程圖之圖形，請以常用符號來劃設（如決策階段以菱形符號表示）。	參採貴署建議修正。
討論案： 議題一：港口部落特定區域計畫內容規劃	
(一)本次所提 12 種分區，各分區之項目有相似之處，請規劃單位整併調整。	參採貴署意見，修正於期末報告書。
(二)各議題所涉及法規、與現行空間計畫之衝突、所涉權利關係人、權責機關等資訊，請規劃單位盤點補充。	參採貴署意見，補充於期末報告書。
(三)特定區域計畫所涉之空間議題，並非僅部落所提構想進行規劃，而應清楚盤點部落實際所需空間區位、規模量體及土地資源面可供給數量等進行適宜性分析，核實劃設。	參採貴署意見辦理。
(四)因本次工作會議有關港口特定區域計畫尚未有具體內容，請業務單位於規劃單位提送期末報告後再次安排工作會議，相關規劃內容應經本署工作會議確認後再召開期末報告審查會議。	參採貴署意見辦理。
(五)另有關工作項目 5-2「研提各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題」、「對應之國土功能分區分類及土地使用管制內容之研析結果」、「涉及海岸管理法部分應考量事項」等，目前尚未見相關內容，請規劃單位儘速辦理。	參採貴署意見，補充於期末報告書。
議題二：港口部落同意情況辦理規劃	
(一)請規劃單位補充 108 年 9 月 16 日與部落說明及透過部落認可形式進行部落同意程序之相關內容。	參採貴署意見，補充於期末報告書。
(二)請規劃單位補充部落「當代組織」之運作機制及其與「傳統機制」之運作模式異同之處。	參採貴署意見，補充於期末報告書。

附錄廿三、第七次工作會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

第 7 次工作會議紀錄

七、會議時間：108 年 11 月 1 日(星期二)下午 2 時 30 分

八、會議地點：營建署 4F 綜合計畫組會議室

九、會議主持人：林組長秉勳（廖簡任技正文弘代）

紀錄：李維芹

十、出席人員：台灣城鄉發展學會吳計畫主持人勁毅、林專任助理嘉男、謝研究員博剛；本署綜合計畫組望科長熙娟

十一、會議結論：

報告案：

議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排

洽悉。

議題二：9月17日第6次工作會議意見回應與處理情形

（五）洽悉。

（六）回應說明「參採貴署意見辦理」似指納入部分意見，建議規劃單位已參採部分請敘明「詳報告書第○頁至第○頁」；未參採部分請敘明理由。

討論案：

議題一：期末報告書修正內容

（六）本次工作會議與規劃單位針對期末報告書修正方向已有共識，後續依期程安排召開期末報告審查會（預訂於108年11月12日上午召開）。

（七）以下內容請納入總結報告書(初稿)辦理：

1. 本案法定計畫(草案)名稱定為「原住民族特定區域計畫—阿美族港口部落」案。
2. 工作項目5-2「研提各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題」部分，目前期末報告尚無「應辦事項」相關成果，惟考量「應辦事項」尚須俟召

開行政協商會議與各機關商討後，方有具體事項可供羅列；爰請規劃單位就建議後續推動工作列為本案「應辦事項」內容，並列出所涉機關（如內政部、原住民族委員會、花蓮縣政府等）。

3. 另有關工作項目5-3「研究成果」部分，考量目前期末報告已有港口部落特定區域計畫相關內容，僅格式上尚未轉換為法定計畫草案，請規劃單位後續依合約規定換為法定計畫草案。
4. 計畫書中針對6種「功能性分區」之空間量體或區位之推估方式，應有完整之論述過程，俾據以建議劃設國土功能分區分類，或土地使用管制規定；若無相關資料者，則請評估是否納入計畫書內容。例如規劃單位會中補充說明「本案因人口負成長等原因，不適合使用人口統計方式作為發展空間推估分析」、「經與部落討論，六大功能性分區僅為空間範圍之指認，至實質空間量體或區位，由部落內部規範訂定核實計算機制後方可確認」、「特定區域計畫為全國國土計畫層級，屬法規命令，與都市計畫具體指涉具體土地範圍，屬行政處分之定性不同，本案功能性分區之實質空間量體或區位，建議於（部落內部規範訂定後）辦理都市計畫變更時確認」等內容，請適修納入報告書，以使現況分析、議題與對策有關聯性。
5. 本案工作重點為瞭解原住民族傳統用海行為，有關港口部落海祭之行為（部分時段排他），建議原住民族委員會於現行區域計畫法機制下，即依非都市土地使用管制規則規定申請海域用地區位許可，以利取得海祭範圍使用之合法權利及後續轉換為海洋資源地區等。
6. 有關都市計畫部分土地（綠帶等）位屬平均高潮線向海側土地，都市計畫組曾函請縣（市）政府檢

討都市計畫海域範圍之公文，請業務單位洽該組提供規劃單位參考（已於108年11月1日提供，如附件）。並請規劃單位參照該函文內容，建議花蓮縣政府調整都市計畫範圍。

7. 報告書章節中應有「結論與建議」，請規劃單位針對本案內容整理重要結論，並就「原住民族特定區域計畫」之政策方向，提出建議事項。

六、散會：下午 4 時 30 分。

附錄廿四、第七次工作會議回應與處理情形說明

會議結論	回應說明
報告案：	
議題一：工作進度檢核及後續預定工作時程安排	
(一)洽悉。	遵照辦理。
議題二：9月17日第6次工作會議意見回應與處理情形	
(一)洽悉。	相關內容與項目之修正，經第六工作會議確認，收錄於期末報告書附錄。
(二)(二) 回應說明「參採貴署意見辦理」似指納入部分意見，建議規劃單位已參採部分請敘明「詳報告書第○頁至第○頁」；未參採部分請敘明理由。	遵照辦理。
討論案：	
議題一：期末報告書修正內容	
(一) 本次工作會議與規劃單位針對期末報告書修正方向已有共識，後續依期程安排召開期末報告審查會（預訂於108年11月12日上午召開）。	遵照辦理。
(二) 以下內容請納入總結報告書(初稿)辦理： 1.本案法定計畫(草案)名稱定為「原住民族特定區域計畫—阿美族港口部落」案。 2.工作項目5-2「研提各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題」部分，目前期末報告尚無「應辦事項」相關成果，惟考量「應辦事項」尚須俟召開行政協商會議與各機關商討後，方有具體事項可供羅列；爰請規劃單位就建議後續推動工作列為本案「應辦事項」內容，並列出所涉機關（如內政部、原住民族委員會、花蓮縣政府等）。 3.另有關工作項目5-3「研究成果」部分，考量目前期末報告已有港口部落特定區域計畫相關內容，僅格式上尚未轉換為法定計畫草案，請規劃單位後續依合約規定換為法定計畫草案。 4.計畫書中針對6種「功能性分區」之空間量體或區位之推估方式，應有完整之論述過程，俾據以建議劃設國土功能分區分類，或土地使用管制規定；若無相關資料者，則請評估是否納入計畫書內容。例如規劃單位會中補充說明「本案因人	1.本案法定計畫草案名稱訂為「原住民族特定區域計畫—阿美族港口(Makota'ay)部落」(草案) 2.參採貴署意見，並增補於p. I -242~ I -245。 3. 參採貴署意見，並修訂於「原住民族特定區域計畫—阿美族港口(Makota'ay)部落」(草案) 4. 參採貴署意見，並增補於p. I -194~ I -195。 5. 參採貴署意見，並於p. I -242 建議原住民族委員會辦理此項作業。 6. 參採貴署意見，並於p. I -245 建議花蓮縣政府會辦理都市計畫之通檢。

口負成長等原因，不適合使用人口統計方式作為發展空間推估分析」、「經與部落討論，六大功能性分區僅為空間範圍之指認，至實質空間量體或區位，由部落內部規範訂定核實計算機制後方可確認」、「特定區域計畫為全國國土計畫層級，屬法規命令，與都市計畫具體指涉具體土地範圍，屬行政處分之定性不同，本案功能性分區之實質空間量體或區位，建議於（部落內部規範訂定後）辦理都市計畫變更時確認」等內容，請適修納入報告書，以使現況分析、議題與對策有關聯性。

5.本案工作重點為瞭解原住民族傳統用海行為，有關港口部落海祭之行為（部分時段排他），建議原住民族委員會於現行區域計畫法機制下，即依非都市土地使用管制規則規定申請海域用地區位許可，以利取得海祭範圍使用之合法權利及後續轉換為海洋資源地區等。

6.有關都市計畫部分土地（綠帶等）位屬平均高潮線向海側土地，都市計畫組曾函請縣（市）政府檢討都市計畫海域範圍之公文，請業務單位洽該組提供規劃單位參考（已於108年11月1日提供，如附件）。並請規劃單位參照該函文內容，建議花蓮縣政府調整都市計畫範圍。

7.報告書章節中應有「結論與建議」，請規劃單位針對本案內容整理重要結論，並就「原住民族特定區域計畫」之政策方向，提出建議事項。

7. 參採貴署意見，並增補於 p. I -271~ I -272。

附錄廿五、期初報告審查會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

期初報告審查會議紀錄

壹、會議時間：108 年 3 月 26 日(星期二)下午 2 時 30 分

貳、會議地點：營建署 601 會議室

參、會議主持人：林組長秉勳

肆、出席人員：詳如簽到簿

記錄：李維芹

伍、結論：

一、 本案期初報告內容原則同意，請規劃單位依契約書規定辦理後續事宜。

二、 各出席委員及各單位代表意見(詳附錄發言要點)，請規劃單位納入參考，

並將意見處理情形對照表納入期中報告書；必要時，列為議題納入工作

會議討論。

陸、散會：下午 6 時。

附件、發言要點（依發言順序）

一、 陳委員育貞：

- （一）本計畫文獻回顧對於區域計畫對接國土計畫、各法令競合問題、機制與操作上的困難等，已有清楚盤點。建議文獻回顧除盤點相關計畫內容及其研究議題外，有關推動策略、計畫之執行機制等也一併納入探討。
- （二）原住民族特定區域計畫推動機制係整合多方意見，應具有嚴密性，但於推動過程中，部落共識的凝聚與部落參與，因須符合原住民族基本法之規定所以很困難。且因為一般行政是有管理或是導入銜接機制，但部落共識並非在此範疇中，因此未來部落共識之凝聚與部落參與應如何操作，需要再討論。期初簡報第 38 頁至第 39 頁的流程已經縝密到一定的程度，惟未來若地方政府提案特定區域計畫送至營建署審查，營建署應如何決定這個計畫能不能通過？這是需要討論的。
- （三）有關篩選機制，本案提出兩階段建議具有意義，惟針對第一階段的 4 個項目，考量第一階段 1.2 項及 3.4 項兩兩屬同類型，倘依本計畫內容，符合其中 2 項即可進入第二階段，則可能會選取到具有相同特質 2 項指標，建議篩選機制可以再討論。
- （四）在國家公園或都市計畫範圍內，應如何判斷該範圍適合擬定特定區域計畫？應如何判斷其空間議題並非因為執行不力而產生？
- （五）有關海域相關規定部分，後續階段可再多加著墨討論。
- （六）在劃設特定計畫範圍時，如何面對有議題存在的弱勢部落，請再留意。
- （七）有關計畫範圍的界定，範圍是否以原住民保留地作為基礎，從以前的例子都有討論，但是如果不是在原保地上，應如何進行？如鎮西堡有提出的一日生活圈的概念，抑或是實質經濟活動範圍等，應以何者來進行計畫範圍的界定，這都是值得納入討論。
- （八）部落是否可以善用特定區域計畫，或是後來演變成災難，這是許多族人與部落所擔憂的，所以對於此要更加小心。
- （九）部落所可以接受的參與及共識到底為何？部落所認為的共識，與部落會議的召開或許有差異，這是非常需要嚴肅面對與因應。

二、 邱委員文彥：

- （一）研究團隊專業能力值得敬佩。期初簡報前面法律研析部分，似遺漏了國家公園法及水下文化資產保存法。另，法律分析部分，如能就人文層面多加

論述，當能跳脫現行法律著眼物理性資源，忽略人為活動、產業和文化面向的不足。

- (二) 特定區域劃定，建請以「山、河、海」一體的概念及人文活動的完整性，進行合宜規劃。
- (三) 工作坊或研討會，建議錄影留存或網路直播。
- (四) 篩選機制是否排除若干弱勢部落、是否具有一定之延續性，並具範例性質？「且無重大開發行為」可能造成原住民部落或土地不合理的對待，其程序正義如何進行？
- (五) 本案成果，能否彙整為政策性建議或修法建議，併請考慮。

三、 廖國棟立法委員辦公室：

- (一) 優先辦理部落名單排除有大型或大量開發案之部落，何謂大型或大量開發案？排除的原因是甚麼？這部分可以再作考量。
- (二) 部落上的主觀意願部分，非常同意研究團隊的不勉強與強加干預的角度，但是目前以原民會 107 年的資料，目前的三部落皆無部落會議機制，以研究團隊的報告提出，則可能作地方性的公投，但是花蓮縣豐濱鄉有一半以上為非原住民，則地方性公投結果是否有利於原住民族，這為本辦公室憂慮的部分。因此建議是否找部落會議較健全的部落作為示範地點會比較適宜。
- (三) 建議後續委託機關是否可以考量在台東或其他代表性區域部落選擇一個部落納入海域特定區計畫範圍內，以充實篩選名單的多元性。

四、 本署綜合計畫組林組長秉勳：

- (一) 對於部落如何參與計畫這部分，研究團隊提出的參與式規劃，何為參與式規劃、是否能代表部落，這些部分可以再研究處理。因為目前只要原住民部落有提出反對，特定區域計畫就會無法進行，因此原基法 21 條所規定之踐行程序，會是特定區域計畫擬訂過程中之重大關鍵。
- (二) 提案管道的多元與多樣性是本署所考量的，但其前提是須與原住民族取得共識，惟無論是何種管道，擬定機關都是本部會同原民會。本計畫將建立擬定原住民族特定區域計畫的 SOP，並藉由篩選機制，找出可執行的部落來作試辦。
- (三) 對於部落會議踐行部分，希望各界以及原民會可以給予意見，讓我們在執行與技術處理的時候可以建置的更清楚。

- (四) 本計畫所擇定之部落是否有建全的部落會議機制，或是傳統的部落共識形成機制，以踐行諮商取得原住民族同意程序，請規劃單位再考量。
- (五) 目前適宜辦理部落篩選機制部分可以保留較大的彈性，因最終是要送內政部去擬定計畫，所以潛在分析或是初篩是必要的，後續是否進一步建立各指標之優先順序，或是否有某些部落適宜以國土計畫下之鄉村地區整體規劃來處理空間相關議題，都可以再研議。今年本計畫除著重於瞭解原住民族傳統海域使用行為外，也著重於建立更多元的操作模式，並擴大各界參與，後續本計畫的工作坊與研討會都是為此。

五、 原住民族委員會：

- (一) 全國國土計畫業於 107 年 4 月 30 日公告實施，並訂定原住民族發展策略及土地使用指導事項等專節內容，建議納入文獻回顧章節，另依全國國土計畫原住民族土地之發展策略及土地使用指導原則內容，已定調直轄市、縣(市)國土計畫就原住民族土地規劃之權責，以及原住民族特定區域計畫擬定之時機：因地理條件限制，未能於直轄市、縣(市)國土計畫有效解決之土地利用衝突問題，或國土功能分區管制無法符合原住民傳統農業、漁獵、部落基礎生活需求者，得擬定原住民族特定區域計畫。是以，後續階段擇定辦理之部落亦應符合該項全國國土計畫原則，敘明部落面臨議題之特殊性及未能透過縣(市)國土計畫處理之理由及擬定必要性。
- (二) 本計畫擬擇定涉及原住民族海域使用型態之部落辦理原住民族特定區域計畫，業於文獻回顧盤點與原住民族土地使用相競合之作用法(報告書第 19 頁至第 28 頁)，並於推動策略章節提出二階段之篩選程序機制(報告書第 73 頁)，惟建議部落章節目前提出之新社、港口及靜浦等 3 部落，僅敘明皆具備豐富海洋資源與空間使用習慣(報告書第 92 頁)，未敘明該 3 處部落係如何選定，以及部落所面臨之目的事業法令競合或於縣市國土計畫無法處理之議題，建議應予補充。
- (三) 報告書第 123 頁初步提出前述 3 部落空間發展議題，包括建地及公共設施用地不足、海岸文化祭儀空間使用、部分區域位於都市計畫範圍等議題，惟前述相關議題業已於全國國土計畫相關原住民族土地專責規定中通案性規範縣市國土計畫應處理之原則及作法，建議進一步分析該等議題於縣市國土計畫處理之可行性，以避免行政資源及中央與地方權責上之衝突。
- (四) 報告書建議之港口部落及靜浦部落部分係屬都市計畫範圍，依全國國土計畫之原住民族土地指導原則第五點，縣(市)政府得檢討、變更一併納入都市計畫範圍，俾使都市計畫內容符合原住民族聚落實際需求，建議應就縣

(市)政府辦理擴大都市計畫之作法及本計畫提出擬定原住民族特定區域計畫之作法提出進一步之分析。又倘於前開部落擬定原住民族特定區域計畫，是否造成中央及地方事權上及行政上之衝突，建議應予釐清。

- (五) 法令及文獻回顧部分：報告書引用本會「原住民族特定區域計畫暨土地及海域使用管制機制」案之研究相關成果資料或圖表，應加註來源(如報告書第 62 頁圖 10；第 86 頁、第 87 頁圖 13、14；第 91 頁圖 16 等)，另報告書中本會名稱部分為「原住民族委員會」；部分為「原民會」，應予統一。

六、 行政院發言人室：

- (一) 特定區域計畫中部落篩選後的審查機制為何？審查委員或是營建署的審查機制為何？要怎麼跟部落說明為何那個計畫可行、這個計畫不可行，於面對部落時，怎麼處理公平性的問題？
- (二) 期初報告簡報第 38 頁的問題，原住民族部落同意的時間點以及實施的時機點為何？聽起來雙階段的前面徵求同意像是公共事項的同意，後面的同意像是部落事項的同意，在作原住民特定區域計畫的時候可能開始的時候不確定，而在諸多因素不確定的狀況下，一開始的時候如何讓部落同意？
- (三) 報告書第 87 頁到 90 頁部分，本計畫提出地方性公投，請問原住民族特定區域計畫是否為地方自治事項？如非地方性自治事項，則無法舉行地方性公投，若可以作地方性公投，則係以全縣為單位進行投票，如此是否合理？且若以全縣為單位進行投票，投票結果如何確認部落意願？
- (四) 期初簡報第 45 頁部分，關於雙階段篩選設計部分，篩選出來的結果剛好都在豐濱鄉，其他部落為何未被篩選出來？過程與初篩結果請再作更細緻的說明？

七、 花蓮縣政府：

原住民族特定區域計畫可能會在本縣的三個部落內施行，若對部落有利，本府樂觀其成；惟後續若三個部落擇一處辦理，須尊重三部落的意見，建議後續到部落去舉行座談會說明。

八、 交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處：

- (一) 目前選定的三部落，基本上都有彼此之間與鄰近部落資源共用的問題，若僅選擇一處作計畫，或有不妥，建議要再作更通盤的考量。
- (二) 目前所選區域，原漢混居問題頻繁，如何讓不同族群了解劃設內容，希望未來在工作坊上可以有通盤的說明，讓各族群彼此了解特定區域計畫的意義。

九、本署綜合計畫組：

- (一) 期初簡報 39 頁也是在期初報告書的 64 頁部分，以及期初報告書的 61 頁與 85 頁部分，提及可以委託部落自行擬定計畫內容，這樣部落就沒有徵詢同意的問題，以及 85 頁最後一段部分，強調參與式規劃部分，也提到委託當地部落擬定計畫內容之情形。惟本署辦理鎮西堡特定區域計畫之過程中，涉及到原基法 21 條公法人的部分，法務部有提供意見，部落如經主管機關核定後，屬公法人，從而與行政程序法第 15 條第 1 項，下級機關受上級機關委任要件未合，至提到委託部分，亦說明該部 90 年 9 月 5 日函釋，行政程序法第 15 條第 2 項所指之「權限委託」，須隸屬於同一行政主體；另該法第 16 條第 1 項所規定「行政委託」部分，行政機關得委託民間團體或個人，但部落非屬於民間團體或個人，所以就現有的行政程序法論述下，似乎現階段是不盡然可行；另有關委辦部分，法務部有提到部落究為「身分團體」或是「區域團體」，這部分原住民族委員會亦就原住民族基本法第 2 條之 1 所規定，及研訂之「部落公法人組織設置辦法（草案）之立法說明，提及部落性質較接近「身分團體」與「區域團體」仍有相當差異，故部落是否適用委辦看來也有問題；目前看來委託跟委任及委辦似都會有問題，應如何授權部落自行擬定計畫內容？
- (二) 依照工作項目，關於擬定特定區部落的篩選機制以及建議優先辦理的部落名單，依照第二次工作會議的討論決議，建議優先辦理的部落名單是以全國部落為母體建立篩選機制，待篩選部落確認後，再列出部落優先名單，名單並沒有山地或是濱海的限制，這是工作項目。另外一個工作項目是從優先名單中擇定三處臨海的部落，目前報告書中並未看到篩選機制、建議優先辦理的部落名單及擇定三處部落的連結，請規劃團隊補充並說明其擇定的論述內容。
- (三) 篩選機制目前分兩階段，第一階段的檢視分析中有提到部落空間範圍如果落入國保 1、國保 3 或森林法及濕地保育法的範圍，這部分在第二次工作會議討論時，也提到如用國土保育地區作篩選標的，因目前國土保育地區多位高山地區，這部分也需再補充論述為何篩出三個海域部落，並說明是否符合篩選機制。
- (四) 期初簡報中說到未來國土法實施後，原住民的海域使用可能會劃為海洋資源第二類，如果是海域保護區會劃為海 1-1，這兩者是否有競合問題，未來在國土法全面施行後，會先劃為海 1-1，接下來會劃海 1-2，之後才會劃海 2，但如果已取得海域區區位許可，基本上則遵照現行許可使用。惟目

前原民會尚未依非都市土地使用管制規則第 6 條之 2 第 1 項申請原住民族海域區區位許可。

- (五) 請再補充會議紀錄回應對照表。
- (六) 對於本案所提篩選機制，本署目前持保留態度，因涉及後續工作坊的舉辦以及後續工作事項的性質，請研究團隊儘速就篩選機制做補充說明，並提案至工作會議討論確定。
- (七) 文獻回顧請補充有關整體海岸管理計畫第 2-74 頁所羅列與海有關的法規，總共有 36 種，給研究團隊斟酌參考。
- (八) 計畫不能逾越法律，因此研究報告中許多較不正面的用語，如限制等用詞，請規劃單位再予修正。
- (九) 特定區域計畫範圍劃設完成後，後續在報告中可以加入祭儀使用的範圍與禁止進入原因。
- (十) 請補充說明期初報告書中部門法規、非部門法規的分類依據為何？本計畫於各法規分析完成後，是否可就其與特定區域計畫的關聯性作補充。
- (十一) 期初報告中 53 頁提到的本研究，是指原民會委託的研究案還是本研究團隊的看法。若其使用非海洋資源地區容許使用項目，便無法走到使用許可，請再釐清。
- (十二) 期初簡報 53 頁，關於委託當地部落自行擬定與參與式規劃是不同的概念，是否可比較兩種後續的法定辦理程序差異。另外對於原基法 21 條之研析請再補充。

十、 行政院水土保持局（書面意見）：

(一) 針對本報告書提及山坡地保育利用條例及水土保持法部分，提供意見如下：

1. 按之前配合內政部辦理之「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」案經驗，其中涉及超限利用之問題，查原民會與本局前於106年8月29日研商溝通取得共識在案，針對原住民族特定區域計畫對於原住民族土地之使用方式，倘與各目的事業法令有扞格之處(如超限利用問題)，建議應有專法(原住民族土地及海域法)排除適用或於國土計畫法明文規定，俾利有關機關依循辦理。
2. 依「山坡地保育利用條例」第 16 條規定，山坡地供農業使用者，應實施土地可利用限度分類，完成宜農、牧地、宜林地、加強保育地查定。

土地經營人或使用人，不得超限利用。次依「水土保持法施行細則」第 26 條規定，山坡地超限利用，係指於查定為「宜林地」或「加強保育地」內，從事農、漁、牧業之墾殖、經營或使用者。為尊重原住民族土地利用文化，有關查定作業應依原住民族基本法第 21 條第 2 項規定踐行諮商同意程序部分，農委會已於 106 年 4 月 25 日與原民會協商取得共識，分別以 106 年 7 月 26 日農授水保字第 1061858205 號函、106 年 8 月 10 日農授水保字第 1061858271 號函，就諮商方式及對象作成解釋在案（如附件 1）。

- 3.另依水土保持法第 16 條規定劃設之特定水土保持區，同法第 19 條第 2 項規定，特定水土保持區內禁止任何開發行為，惟依「特定水土保持區劃定與廢止準則」第 6 條規定，中央或直轄市主管機關劃定特定水土保持區時，應先擬具特定水土保持區劃定計畫，並徵求相關目的事業主管機關、土地所在地直轄市、縣（市）主管機關之意見後，始核定公告，實務上特定水土保持區劃定前須召開居民說明會及部落會議，以徵求民眾同意。爰此，有關特定水土保持區之劃設均依原住民族基本法第 21 條第 2 項規定，與原住民諮商並取得其同意後辦理。

十一、 行政院農業委員會林務局（書面意見）：

有關報告書第 59 頁：表十一影響原住民族權利之相關法令所指野生動物保育法第 11-1 條係屬誤植，建議修正為第 21 條之 1。

十二、 經濟部水利署第九河川局（書面意見）：

- （一）依經濟部水利署 106 年 8 月 1 日經水地字第 10617039820 號函(如附件 2) 揭示：不得私有之範圍，請經濟部水利署所屬河川局「未來治理所需之範圍」認定並依原住民族基本法規定辦理，合先敘明。
- （二）基於水利法及河川管理辦法規定，係對天然河道予以保護及河防安全考量需要，避免原住民族特定區域投注相關建設及無謂財產損失，建議應排除劃設原住民族特定區域計畫範圍（如計畫書 p131 頁）。
- （三）旨案規劃如有涉及河川區域及其沿岸一定限度內之土地範圍，請洽詢水利署或所轄河川管理機關協助提供相關圖資。

附錄廿六、期初報告審查意見回應

審查意見	回覆
陳委員育貞	
(一) 本計畫文獻回顧對於區域計畫對接國土計畫、各法令競合問題、機制與操作上的困難等，已有清楚盤點。建議文獻回顧除盤點相關計畫內容及其研究議題外，有關推動策略、計畫之執行機制等也一併納入探討。	有關推動策略、計畫之執行機制將參採納入期中報告階段探討說明。
(二) 原住民族特定區域計畫推動機制係整合多方意見，應具有嚴密性，但於推動過程中，部落共識的凝聚與部落參與，因須符合原住民族基本法之規定所以很困難。且因為一般行政是有管理或是導入銜接機制，但部落共識並非在此範疇中，因此未來部落共識之凝聚與部落參與應如何操作，需要再討論。期初簡報第 38 頁至第 39 頁的流程已經縝密到一定的程度，惟未來若地方政府提案特定區域計畫送至營建署審查，營建署應如何決定這個計畫能不能通過？這是需要討論的。	就處理原住民族部落相關議題來說，幾乎可說永遠面對法制的形式要求與實質部落運作間的落差。在本研究裡，就委託研究內容而言，因為是提供主管機關未來制度面一個符合原基法與國土計畫法堆定要求的流程，但在實務操作上仍無法迴避必須取得部落族人普遍信任，留給部落自行凝聚與自決的空間，而這是法規所無法取代也不能強求的。 因此，平心而論，如果走到發動原住民族特定區域計畫這個途徑，事實上已經屬於在現行法制難以處理的案例，更應該由部落本身有所自覺，積極主動提出訴求並一定程度自己主導規劃方向，才能面對以部落共識行使同意權的問題。而這部分不是法規或法定流程所取代的。這方面謝謝委員提醒。
(三) 有關篩選機制，本案提出兩階段建議具有意義，惟針對第一階段的 4 個項目，考量第一階段 1.2 項及 3.4 項兩兩屬同類型，倘依本計畫內容，符合其中 2 項即可進入第二階段，則可能會選取到具有相同特質 2 項指標，建議篩選機制可以再討論。	關於第一階段篩選，其功能與目的在於透過相對客觀的指標，提供主管機關快篩的可能性，而聚焦於初步評估個案是否具有擬定原住民族特定區域計畫的潛在需求，好把明顯不具備潛在需求的個案濾去。實質篩選仍必須在第二階段針對實質空間議題檢討才有辦法做決定。因此，第一階段指標的選取是從客觀上容易發生以現行法難處理狀況為出發點所挑選，嚴格言之，個指標間並不需要具有相同屬性。至於符合兩項以上的要求，在於既然實施初篩，而四個指標又都是各自獨立的潛在需求因素，理論上實則只要成立一個指標就存在潛在的計畫擬定需求，而隨著符合越多指標也代

	表潛在需求的越加明顯化，故為使初篩可以適度限縮案源並求謹慎起見，建議至少符合兩項指標再進到第二篩。
(四)在國家公園或都市計畫範圍內，應如何判斷該範圍適合擬定特定區域計畫？應如何判斷其空間議題並非因為執行不力而產生？	至於國家公園範圍與部落空間範圍交疊，經驗上是目前常見部落土地問題的來源，而國家公園計畫無論定性為綜合計畫還是部門計畫都需配合國土計畫，因此由國土計畫系統作為整體規劃管理平台，已協調處理涉及國家公園計畫的土地使用問題，應屬我國目前法制系統中較為合理之方式。
(五)有關海域相關規定部分，後續階段可再多加著墨討論。	海域相關規定部分將參採納入後續階段之研究探討。
(六)在劃設特定計畫範圍時，如何面對有議題存在的弱勢部落，請再留意。	感謝委員建議，空間計畫之本質係以空間議題為旨，本應無涉對象狀態之強勢或弱勢，而原住民族特定區域計畫之本質亦在針對原住民族空間利用之特殊屬性加諸特定之空間計畫工具，此空間利用屬性亦無弱勢與強勢之分。雖客觀實務上會遇到運作量能強或量能弱勢的部落，但若回歸以空間議題為依歸，有議題存在的部落即為最具關連之部落，不論其強勢或弱勢皆應有充分理由導入空間計畫進行規劃。
(七)有關計畫範圍的界定，範圍是否以原住民保留地作為基礎，從以前的例子都有討論，但是如果不是在原保地上，應如何進行？如鎮西堡有提出的一日生活圈的概念，抑或是實質經濟活動範圍等，應以何者來進行計畫範圍的界定，這都是值得納入討論。	部落空間應該展現的是各該部落成員生活(包含住居與經濟生產)的需求空間範圍，因此本質上與原保地與傳統領域都沒有直接關連。這也是因此本研究針對如何決定計畫範圍依據空間規劃常見因素另立指標，藉以針對部落空間議題所涉事務，能夠個案地決定計畫範圍。 而在針對部落一日生活圈方面，考量目前機動車輛運用的實務，一日生活圈的範圍大小多已經趨近鄉的規模，對於個別部落往往只有鄰的規模，甚至特定公共設施需求之議題，都難以按一日生活圈標準或實質經濟活動範圍界定。反倒是部落族人實際耕作、漁獵的範圍，若能有實質佐證或經部落指認，自得納入計畫範圍。

(八)部落是否可以善用特定區域計畫，或是後來演變成災難，這是許多族人與部落所擔憂的，所以對於此要更加小心。	參採建議，特定區域計畫啟動之機制係以此為旨，保障特定區域計畫之必要性與可行性。
(九)部落所可以接受的參與及共識到底為何？部落所認為的共識，與部落會議的召開或許有差異，這是非常需要嚴肅面對與因應。	部落共識之確認無絕對的公式與成功模式，規劃團隊持將持續藉由互動連結，維持對部落公共意識之熟悉，掌握部落共識與脈動。
邱委員文彥	
(一)研究團隊專業能力值得敬佩。期初簡報前面法律研析部分，似遺漏了國家公園法及水下文化資產保存法。另，法律分析部分，如能就人文層面多加論述，當能跳脫現行法律著眼物理性資源，忽略人為活動、產業和文化面向的不足。	有關國家公園法及水下文化資產保存法將納入期中階段之研究探討。
(二)特定區域劃定，建請以「山、河、海」一體的概念及人文活動的完整性，進行合宜規劃。	有關規劃之完整性將參採納入後續階段之研究探討。
(三)工作坊或研討會，建議錄影留存或網路直播。	本工作坊將錄影存檔，惟網路直播需考量直播平台之公共性，本計畫目前無設置專頁、網頁、網站之考量，故無法透過本計畫進行直播，若透過個人帳號直播對一般受眾則易產生政府計畫與私人工作之混淆，故暫定採錄影存檔，不採直播形式進行。
(四)篩選機制是否排除若干弱勢部落、是否具有一定之延續性，並具範例性質？「且無重大開發行為」可能造成原住民部落或土地不合理的對待，其程序正義如何進行？	篩選機制的功能與目的是在於確認一個特定區域計畫的提案確實存在必要性與合理性，因此通過篩選的個案仍需按照主管機關當時工作量能與政策目標，另行決定是否、何時與如何開啟擬定程序，也才能因應各種突發或急迫情形。至於本研究所建議避開重大開發案所在地乙事，並非針對通案性、普遍性案例，而是單指這次委託案的示範案例，蓋執行時間有限。
(五)本案成果，能否彙整為政策性建議或修法建議，併請考慮。	本案最終將以完成 OOO 特定區域計畫(草案)為標的，此實務規劃內容或可對提供做為政策或修法之建議，然本計畫非專為修法所設，敬請酌參。
廖國棟立法委員辦公室	
(一)優先辦理部落名單排除有大型或大量開發案之部落，何謂大型或大量開發案？排除的原因是甚麼？這部分可以再作考量。	篩選機制的功能與目的是在於確認一個特定區域計畫的提案確實存在必要性與合理性，因此通過篩選的個案仍需按照主管機關當時工作量能與政策

	目標，另行決定是否、何時與如何開啟擬定程序，也才能因應各種突發或急迫情形。至於本研究所建議避開重大開發案所在地乙事，並非針對通案性、普遍性案例，而是單指這次委託案的示範案例，蓋執行時間有限。
(二)部落上的主觀意願部分，非常同意研究團隊的不勉強與強加干預的角度，但是目前以原民會 107 年的資料，目前的三部落皆無部落會議機制，以研究團隊的報告提出，則可能作地方性的公投，但是花蓮縣豐濱鄉有一半以上為非原住民，則地方性公投結果是否有利於原住民族，這為本辦公室憂慮的部分。因此建議是否找部落會議較健全的部落作為示範地點會比較適宜。	經第三次工作會議(會前會)之討論，本團段將採部落會議以外之部落共識決議形式，並由原民會追認認可之，藉以代表部落具有共識決策機制，且該機制經原民會追認屬於部落會議。
(三)建議後續委託機關是否可以考量在台東或其他代表性區域部落選擇一個部落納入海域特定區計畫範圍內，以充實篩選名單的多元性。	台東、屏東或宜蘭皆具有海域使用之原住民族部落，皆屬本案潛在之建議名單，故此一篩選名單乃非篩選排除之用，而為皆屬可行之潛在建議名單為是，惟本案最終基於計畫執行考量，終僅將針對一處部落進行特定區域計畫之實質規劃。
本署綜合計畫組林組長秉勳	
(一)對於部落如何參與計畫這部分，研究團隊提出的參與式規劃，何為參與式規劃、是否能代表部落，這些部分可以再研究處理。因為目前只要原住民部落有提出反對，特定區域計畫就會無法進行，因此原基法 21 條所規定之踐行程序，會是特定區域計畫擬訂過程中之重大關鍵。	原住民族部落的參與式規劃將持為本案持續進行之重點項目，有關原基法 21 條之踐行程序亦將在參與式規劃進程中發展符合部落脈絡之進行方案。
(二)提案管道的多元與多樣性是本署所考量的，但其前提是須與原住民族取得共識，惟無論是何種管道，擬定機關都是本部會同原民會。本計畫將建立擬定原住民族特定區域計畫的 SOP，並藉由篩選機制，找出可執行的部落來作試辦。	參採本項建議納入後續研究。
(三)對於部落會議踐行部分，希望各界以及原民會可以給予意見，讓我們在執行與技術處理的時候可以建置的更清楚。	本團隊認為特定區域計畫應針對部落會議之踐行進行適性適切之界定，較不建議以當前法定規範為唯一標準，

	建議應可透過此案之實作發展多元但有效之認定模式。
(四)本計畫所擇定之部落是否有建全的部落會議機制，或是傳統的部落共識形成機制，以踐行諮商取得原住民族同意程序，請規劃單位再考量。	關於部落同意機制，本計畫係回歸部落傳統脈絡之部落共識機制，無法以單一具體程序規範此種傳統形式，但可透過主觀機關之追認給予界定，本案將透過此形式請原民會追認確認。
(五)目前適宜辦理部落篩選機制部分可以保留較大的彈性，因最終是要送內政部去擬定計畫，所以潛在分析或是初篩是必要的，後續是否進一步建立各指標之優先順序，或是否有某些部落適宜以國土計畫下之鄉村地區整體規劃來處理空間相關議題，都可以再研議。今年本計畫除著重於瞭解原住民族傳統海域使用行為外，也著重於建立更多元的操作模式，並擴大各界參與，後續本計畫的工作坊與研討會都是為此。	參採本項建議納入後續研究。
原住民族委員會	
(一)全國國土計畫業於 107 年 4 月 30 日公告實施，並訂定原住民族發展策略及土地使用指導事項等專節內容，建議納入文獻回顧章節，另依全國國土計畫原住民族土地之發展策略及土地使用指導原則內容，已定調直轄市、縣(市)國土計畫就原住民族土地規劃之權責，以及原住民族特定區域計畫擬定之時機：因地理條件限制，未能於直轄市、縣(市)國土計畫有效解決之土地利用衝突問題，或國土功能分區管制無法符合原住民傳統農業、漁獵、部落基礎生活需求者，得擬定原住民族特定區域計畫。是以，後續階段擇定辦理之部落亦應符合該項全國國土計畫原則，敘明部落面臨議題之特殊性及未能透過縣(市)國土計畫處理之理由及擬定必要性。	參採本項建議納入後續研究。
(二)本計畫擬擇定涉及原住民族海域使用型態之部落辦理原住民族特定區域計畫，業於文獻回顧盤點與原住民族土地使用相競合之作用法(報告書第 19 頁至第 28 頁)，並於推動策略章節提出二階段之篩選程序機制(報告書第 73 頁)，惟建議部落章節目前提出之	期初階段說建議之三部落係以部落具有傳統用海行為為標的提出建議，此三部落並非全台部落篩選所剩的部落，而是本團隊建議符合具有用海行為的三個部落個案，此並不代全台其他部落不具用海行為，亦不表示其他部落被篩選剷除，係因此三部落已初

新社、港口及靜浦等 3 部落，僅敘明皆具備豐富海洋資源與空間使用習慣(報告書第 92 頁)，未敘明該 3 處部落係如何選定，以及部落所面臨之目的事業法令競合或於縣市國土計畫無法處理之議題，建議應予補充。	步進行實地訪調，確認其具有用海行為，故提出為建議名單，而非選定名單。
(三)報告書第 123 頁初步提出前述 3 部落空間發展議題，包括建地及公共設施用地不足、海岸文化祭儀空間使用、部分區域位於都市計畫範圍等議題，惟前述相關議題業已於全國國土計畫相關原住民族土地專責規定中通案性規範縣市國土計畫應處理之原則及作法，建議進一步分析該等議題於縣市國土計畫處理之可行性，以避免行政資源及中央與地方權責上之衝突。	原住民族特定區域計畫之推動，係屬原住民族土地議題之推動方案之一，非全數原住民土地問題皆屬特定區域計畫適用範疇。本案將參採納入研擬，對原住民土地問題之短、中、長期處理方案，以及各適用範疇提出說明，以進一步釐清特定區域計畫之適用條件，亦避免行政資源之浪費與權責衝突。
(四)報告書建議之港口部落及靜浦部落部分係屬都市計畫範圍，依全國國土計畫之原住民族土地指導原則第五點，縣(市)政府得檢討、變更一併納入都市計畫範圍，俾使都市計畫內容符合原住民族聚落實際需求，建議應就縣(市)政府辦理擴大都市計畫之作法及本計畫提出擬定原住民族特定區域計畫之作法提出進一步之分析。又倘於前開部落擬定原住民族特定區域計畫，是否造成中央及地方事權上及行政上之衝突，建議應予釐清。	國土計畫法第八及第九條，國家公園計畫、都市計畫及各目的事業主管機關擬訂之部門計畫，應遵循國土計畫，而特定區域計畫係屬全國國土計畫之附冊，對於區域計畫範圍、國家公園計畫範圍與都市計畫範圍具上位指導功能，依法可排除委員所指之疑義。
(五)法令及文獻回顧部分：報告書引用本會「原住民族特定區域計畫暨土地及海域使用管制機制」案之研究相關成果資料或圖表，應加註來源(如報告書第 62 頁圖 10；第 86 頁、第 87 頁圖 13、14；第 91 頁圖 16 等)，另報告書中本會名稱部分為「原住民族委員會」；部分為「原民會」，應予統一。	參採本項建議修正。
行政院發言人室	
(一)特定區域計畫中部落篩選後的審查機制為何？審查委員或是營建署的審查機制為何？要怎麼跟部落說明為何那個計畫可行、這個計畫不可行，於面對部落時，怎麼處理公平性的問	依照國土計畫法規定，此為國土計畫審議會之權限。(第 7 條第 2 項第 1 款)

題?	
(二)期初報告簡報第 38 頁的問題，原住民族部落同意的時間點以及實施的時機點為何？聽起來雙階段的前面徵求同意像是公共事項的同意，後面的同意像是部落事項的同意，在作原住民特定區域計畫的時候可能開始的時候不確定，而在諸多因素不確定的狀況下，一開始的時候如何讓部落同意？	部落同意時點目前尚無依據可循，本計畫基於特定區域計畫之部落參與規劃精神，團隊認為部落同意機制的踐行乃發生在每一個參與過程細節之中，絕非淪於程序形式要求部落刻板地行使同意權，故此一同意乃是由知情、同意、參與到共同規劃的連續性過程。
(三)報告書第 87 頁到 90 頁部分，本計畫提出地方性公投，請問原住民族特定區域計畫是否為地方自治事項？如非地方性自治事項，則無法舉行地方性公投，若可以作地方性公投，則係以全縣為單位進行投票，如此是否合理？且若以全縣為單位進行投票，投票結果如何確認部落意願？	原理上，當一個團體無法自行組織機關已做出代表該團體之決定與意思表示時，唯一能夠具有類似正當性與合理性基礎的決定方式僅有普遍性公投。但此種事理確實無法直接就目前公投法所允實施公投方式辦理。其實解決之道應該在於部落會議組成方式的簡化與彈性化，以及如何重塑部落的內聚力。 至於部落參與程度的確認，事實上不存在客觀的普遍性標準，只能在個案中，透過與部落協商的過程與機會，觀察部落是否仍存在任何決策做成機制及其過去迄今的動員能力。
(四)期初簡報第 45 頁部分，關於雙階段篩選設計部分，篩選出來的結果剛好都在豐濱鄉，其他部落為何未被篩選出來？過程與初篩結果請再作更細緻的說明？	期初階段說建議之三部落係以部落具有傳統用海行為為標的提出建議，此三部落並非全台部落篩選所剩的部落，而是本團隊建議符合具有用海行為的三個部落個案，此並不代全台其他部落不具用海行為，亦不表示其他部落被篩選剔除，係因此三部落已初步進行實地訪調，確認其具有用海行為，故提出為建議名單，而非選定名單。
花蓮縣政府	
原住民族特定區域計畫可能會在本縣的三個部落內施行，若對部落有利，本府樂觀其成；惟後續若三個部落擇一處辦理，須尊重三部落的意見，建議後續到部落去舉行座談會說明。	本團隊將參採建議方案為後續執行規劃。
交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處	
(一)目前選定的三部落，基本上都有彼此之間與鄰近部落資源共用的問題，若僅選擇一處作計畫，或有不	本案最終實質規劃之一處部落，其資源共用或重疊情況若屬空間計畫範疇，則可透過權益關係人參與規劃，

妥，建議要再作更通盤的考量。	若非屬空間計畫範疇，則無涉本案之執行。
(二)目前所選區域，原漢混居問題頻繁，如何讓不同族群了解劃設內容，希望未來在工作坊上可以有通盤的說明，讓各族群彼此了解特定區的意義。	此亦為本案執行層面之必要考量層面，將參採納入後續研議規劃。
本署綜合計畫組	
(一)期初簡報 39 頁也是在期初報告書的 64 頁部分，以及期初報告書的 61 頁與 85 頁部分，提及可以委託部落自行擬定計畫內容，這樣部落就沒有徵詢同意的問題，以及 85 頁最後一段部分，強調參與式規劃部分，也提到委託當地部落擬定計畫內容之情形。惟本署辦理鎮西堡特定區域計畫之過程中，涉及到原基法 21 條公法人的部分，法務部有提供意見，部落如經主管機關核定後，屬公法人，從而與行政程序法第 15 條第 1 項，下級機關受上級機關委任要件未合，至提到委託部分，亦說明該部 90 年 9 月 5 日函釋，行政程序法第 15 條第 2 項所指之「權限委託」，須隸屬於同一行政主體；另該法第 16 條第 1 項所規定「行政委託」部分，行政機關得委託民間團體或個人，但部落非屬於民間團體或個人，所以就現有的行政程序法論述下，似乎現階段是不盡然可行；另有關委辦部分，法務部有提到部落究為「身分團體」或是「區域團體」，這部分原住民族委員會亦就原住民族基本法第 2 條之 1 所規定，及研訂之「部落公法人組織設置辦法（草案）之立法說明，提及部落性質較接近「身分團體」與「區域團體」仍有相當差異，故部落是否適用委辦看來也有問題；目前看來委託跟委任及委辦似都會有問題，應如何授權部落自行擬定計畫內容？	以部落為委託對象時，縱使其為公法人，仍與機關間委託有所不同。而是應屬委任行政範疇中之公權力委託或謂行政委託(行政程序法第 2 條與第 216 條所規定委託私人以自己名義行使公權力情形)，與行政程序法第 15 條規定之權限委託、委任不同。更何況部落為公法人，本身就是行政主體，則其自不為隸屬於國家公法人(行政主體)之機關，根本不能適用行政程序法第 15 條。相關可參考陳敏行政法總論第 9 版第 958 頁之體系架構圖。 此外，依行政法人法成立之公法人，固然受設立機關之監督，但畢竟並非機關更不是設立機關之一部。而且部落的概念，並非單純出於身分與血緣，而是具有地域性。否則，依此推論則所有阿美族人所在之處共只成立一個部落，可謂完全悖離部落的事實上概念，且完全忽略其地理特性。更何況，目前混居情形明顯，多有漢人被部落接納為成員者，並且參與年齡階層決策或執行情形，若狹隘地緊扣原住民族身分法的血緣因素，徒然只是造成部落實務推動之困難與紛爭。
(二)依照工作項目，關於擬定特定區部落的篩選機制以及建議優先辦理的部落名單，依照第二次工作會議的討論決議，建議優先辦理的部落名單是	本案於期初階段建議之篩選機制，係針對個案進行實質審議之兩階段篩選機制，其母體係以全國為考量，然本計畫認為適切之篩選機制乃為個案的

以全國部落為母體建立篩選機制，待篩選部落確認後，再列出部落優先名單，名單並沒有山地或是濱海的限制，這是工作項目。另外一個工作項目是從優先名單中擇定三處臨海的部落，目前報告書中並未看到篩選機制、建議優先辦理的部落名單及擇定三處部落的連結，請規劃團隊補充並說明其擇定的論述內容。。	實質審查，故針對全台 746 個部落而言，在未有實質審查前提下，僅可針對其空間區位做最初階之粗篩，在此前提下，符合優先辦理特定區域計畫的部落名單乃為區位落點的篩選，而非空間議題的實質篩選，若本案所指部落優先名單為此，應可透過直覺式的分析列出，惟這些名單係屬區位落點的選取，其空間議題屬於未知狀態，是否契合特定區域計畫之啟動要件，仍需透過個案的實質審議為是。期初階段建議之三部落係以部落具有傳統用海行為為標的提出建議，此三部落並非全台部落篩選所剩的部落，而是本團隊建議符合具有用海行為的三個部落個案，此並不代全台其他部落不具用海行為，亦不表示其他部落被篩選剔除，係因此三部落已初步進行實地訪調，確認其具有用海行為，故提出為建議名單，而非選定名單。
(三) 篩選機制目前分兩階段，第一階段的檢視分析中有提到部落空間範圍如果落入國保 1、國保 3 或森林法及濕地保育法的範圍，這部分在第二次工作會議討論時，也提到如用國土保育地區作篩選標的，因目前國土保育地區多位高山地區，這部分也需再補充論述為何篩出三個海域部落，並說明是否符合篩選機制。	期初階段所建議之三部落係以部落具有傳統用海行為為標的提出建議，此三部落並非全台部落篩選所剩的部落，而是本團隊建議符合具有用海行為的三個部落個案，此並不代全台其他部落不具用海行為，亦不表示其他部落被篩選剔除，係因此三部落已初步進行實地訪調，確認其具有用海行為，故提出為建議名單，而非選定名單。
(四) 期初簡報中說到未來國土法實施後，原住民的海域使用可能會劃為海洋資源第二類，如果是海域保護區會劃為海 1-1，這兩者是否有競合問題，未來在國土法全面施行後，會先劃為海 1-1，接下來會劃海 1-2，之後才會劃海 2，但如果已取得海域區區位許可，基本上則遵照現行許可使用。惟目前原民會尚未依非都市土地使用管制規則第 6 條之 2 第 1 項申請原住民族海域區區位許可。	就目前訪調之階段性資訊，本案建議個案所涉之原住民傳統海域之空間使用性質具備相當程度之排他需求，然此一海域區域依法係屬於相容使用(海 1-2)，此即為法定之空間制度與原住民族空間使用行為之落差，亦即須要透過特定區域計畫處理之重要標的。又原住民族海域尚未申請區位許可，實非本案所能掌控，為僅就本案執行之個案提出實務之建議，建請相關機關本其權責協力與支援。
(五) 請研究團隊之後再補充會議紀錄的回應對照表。	參採本項建議納入後續補充。
(六) 對於本案所提篩選機制，本署目前持保留態度，因涉及後續工作坊	參採本項建議納入後續補充。

的舉辦以及後續工作事項的性質，請研究團隊儘速就篩選機制做補充說明，並提案至工作會議討論確定。	
(七) 文獻回顧請補充有關整體海岸管理計畫第 2-74 頁所羅列與海有關的法規，總共有 36 種，給研究團隊斟酌參考。	參採本項建議納入後續補充。
(八) 計畫不能逾越法律，因此研究報告中許多較不正面的用語，如限制等用詞，請規劃單位再予修正。	參採本項建議納入後續補充。
(九) 特定區域計畫範圍劃設完成後，後續在報告中可以加入祭儀使用的範圍與禁止進入原因。	參採本項建議納入後續補充。
(十) 請補充說明期初報告書中部門法規、非部門法規的分類依據為何？本計畫於各法規分析完成後，是否可就其與特定區域計畫的關聯性作補充。	空間計畫因為系統架構的差別，事實上(非法律上)區分為綜合計畫與部門計畫兩平行系統。由於宗和計畫系統本身具有層級性，會衍生上、下位計畫的結構，而部門計畫卻無此特性。因此在涉空間計畫事務上，對於相關法規皆應先辨明其屬性究竟屬於綜合還是部門系統，必能避免不必要之錯誤。 由於各種特定區域計畫皆屬綜合計畫性質，理論上依照國土計畫法第 8 條第 4 項規定，與各該特定區域計畫相關部分的部門計畫皆應遵循國土計畫。
(十一) 期初報告中 53 頁提到的本研究，是指原民會委託的研究案還是本研究團隊的看法。若其使用非海洋資源地區容許使用項目，便無法走到使用許可，請再釐清。	參採本項建議納入後續補充。
(十二) 期初簡報 53 頁，關於委託當地部落自行擬定與參與式規劃是不同的概念，是否可比較兩種後續的法定辦理程序差異。另外對於原基法 21 條之研析請再補充。	基本上二者在法定程序上幾乎無差異，但在實體法律關係上卻必須注意以下各點： 1. 委託部落自行擬定時，中央主管機關立於監督者地位，規劃主體是部落本身，因此無須另外談參與式規劃。而中央主管機關主導規劃時，讓部落可以在過程中參與規劃決定之做成，才会有參與式規劃的操作。 2. 因此，前者，只要部落願意接受委託，無須另外執行原基法第 21

	條相關規定。但若採後者，對部落而言，中央主管機關畢竟屬於外來之他者，故仍須踐行原基法第 21 條第 1 項各項要求。 至於計畫草案完成後，在後者情形當然仍須經部落同意方得提送審議。除此外，二者並無其他程序處理上需要予以區別之處。
行政院水土保持局	
(一) 針對本報告書提及山坡地保育利用條例及水土保持法部分，提供意見如下： 1.按之前配合內政部辦理之「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」案經驗，其中涉及超限利用之問題，查原民會與本局前於 106 年 8 月 29 日研商溝通取得共識在案，針對原住民族特定區域計畫對於原住民族土地之使用方式，倘與各目的事業法令有扞格之處(如超限利用問題)，建議應有專法(原住民族土地及海域法)排除適用或於國土計畫法明文規定，俾利有關機關依循辦理。 2.依「山坡地保育利用條例」第 16 條規定，山坡地供農業使用者，應實施土地可利用限度分類，完成宜農、牧地、宜林地、加強保育地查定。土地經營人或使用人，不得超限利用。次依「水土保持法施行細則」第 26 條規定，山坡地超限利用，係指於查定為「宜林地」或「加強保育地」內，從事農、漁、牧業之墾殖、經營或使用。為尊重原住民族土地利用文化，有關查定作業應依原住民族基本法第 21 條第 2 項規定踐行諮商同意程序部分，農委會已於 106 年 4 月 25 日與原民會協商取得共識，分別以 106 年 7 月 26 日農授水保字第 1061858205 號函、106 年 8 月 10 日農授水保字第 1061858271 號函，就諮商方式及對象作成解釋在案。 3.另依水土保持法第 16 條規定劃設之特定水土保持區，同法第 19 條第 2 項規定，特定水土保持區內禁止任何開發行為，惟依「特定水土保持區劃	參採本項建議納入後續研究。

定與廢止準則」第 6 條規定，中央或直轄市主管機關劃定特定水土保持區時，應先擬具特定水土保持區劃定計畫，並徵求相關目的事業主管機關、土地所在地直轄市、縣（市）主管機關之意見後，始核定公告，實務上特定水土保持區劃定前須召開居民說明會及部落會議，以徵求民眾同意。爰此，有關特定水土保持區之劃設均依原住民族基本法第 21 條第 2 項規定，與原住民諮商並取得其同意後辦理。	
行政院農業委員會林務局	
有關報告書第 59 頁：表十一影響原住民族權利之相關法令所指野生動物保育法第 11-1 條係屬誤植，建議修正為第 21 條之 1。	參採本項建議納入後續補充。
經濟部水利署第九河川局	
（一）依經濟部水利署 106 年 8 月 1 日經水地字第 10617039820 號函揭示：不得私有之範圍，請經濟部水利署所屬河川局「未來治理所需之範圍」認定並依原住民族基本法規定辦理，合先敘明。	參採本項建議納入後續研究。
（二）基於水利法及河川管理辦法規定，係對天然河道予以保護及河防安全考量需要，避免原住民族特定區域投注相關建設及無謂財產損失，建議應排除劃設原住民族特定區域計畫範圍（如計畫書 p131 頁）。	原住民族特定區域計畫非屬建設性質之事業計畫，故無所謂避免財產損失而避免劃入特定區域計畫之考量。
（三）旨案規劃如有涉及河川區域及其沿岸一定限度內之土地範圍，請洽詢水利署或所轄河川管理機關協助提供相關圖資。	參採本項建議納入後續補充。

附錄廿七、期中報告審查會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

期中報告審查會議紀錄

壹、會議時間：108 年6 月20 日(星期四)下午2 時30 分

貳、會議地點：營建署601 會議室

參、會議主持人：林組長秉勳

肆、出席人員：詳如簽到簿

紀錄：李維芹

伍、結論：

一、 本案期中報告內容原則同意，請規劃單位依契約書規定辦理後續事宜。

二、 各出席委員及各單位代表意見（詳附錄發言要點），請規劃單位納入參考，並將意見處理情形對照表納入期末報告書；必要時，列為議題納入工作會議討論。

陸、散會：下午5 時40 分。

附件、發言要點（依發言順序）

一、 陳委員紫娥：

（一）本計畫涉及相關法源甚多，建議歸納表列重點與條文。例如報告書第37 頁，農業發展條例依第8 條第1 項、第9 條、第63條（涉及土地空間內容），以簡要方式重點整理。

（二）報告書第81 頁，特定區域計畫劃設原則，定義不夠明確；根據第一項適宜性四要件需同時成立，如此在擇三處案例中，新社一開始應該即可排除；另外在劃設原則上是否有評估順序？或若有特殊考量即可直接納入，建議檢討之。

（三）報告書第151 頁，建議案例篩選分析表，由內文看不出來，建議內文盡可能每一項內容能有明確說明之。

（四）報告書第166 頁，土地使用陸域空間議題，看不出需求性與關連性。以建地不足問題，由歷年來的人口增長情形，僅108 年些微成長；居住菜園消失是地主本身將菜園鋪以水泥所致；用地不足，在計畫區內是否有適合的土地可提供者？該土地目前之權屬？

（五）報告書第146 頁，圖40，靜浦村、港口部落、靜浦部落之圖例似有誤，請規劃單位檢核。

（六）報告書第169 頁，表、圖不符；另報告書第150 頁所提新社

部落以噶瑪蘭族為主，根據報告書第122 頁，表所示為阿美族人口大於噶瑪蘭族，請修正。

二、 陳委員育貞：

(一) 簡報第59 頁，評估機制中有關國家公園與都市計畫範圍優先性部分，同業務單位意見。而目前評估的項目中，很可能心證的成分很大，應如何討論，是委員制還是其他的機制進行，可以再研議。建議將把官老師研究案的評估機制或部落樣本，拿來做評估，確定是否會有心證的問題。建議可考量以族群特殊性的部落，譬如邵族、噶瑪蘭族，進行研究。

(二) 參與式規劃，牽涉到一個是流程，另一個是方法，流程對了方法不對，結果完全無效，方法對流程不對，會很難運行。流程與方法缺一不可。當我們提出部落同意的形式或方式進行時，必須要面對民族或部落在現代化的過程中，狀況差異非常大。當我們尊重部落的時候，有一個非常重要的依歸就是原住民族的傳統生活，他們的社會模式，以及他們人與土地共生的踐行模式，是值得我們尊重，但並不是百分之百回歸於主權。我們必須在2 個檢查點之下，檢查部落是多少人在什麼情形下有共識，或是說什麼樣的情形下，他可能會被翻案或不算數，這是必須要納入考慮。以港口部落為例，決策主體落在40 歲到50歲的族群，而非屬決策主體(40 歲以下的人)的想法或許被忽略，這個結論是否具有部落共識，而不會被翻案?希望這共識確實達到部落廣泛的溝通，而不是透過規範來壓制其他聲音。而是透過一個順暢且經部落認可的過程產生共識。這部分建議可再進一步處理。

(三) 簡報第74 頁的議題，議題的第六項「年祭場地空間不足問題」最為特殊，期待議題接下來處理的更清楚並給予回應。另有關建地不足問題，除應加強人口論述外，也應加入簡報第60 至第73 頁環敏區的分析，將前面調查研究基礎資料與議題分析結合。另因港口部落有非常大量空屋，建議規劃單位再盤查一下空屋部分，進行相關分析。

(四) 而菜園及視域不足部分，牽涉到設計準則，建議將部落使用模式，如傳統家屋與菜園的分配模式為何，演變至今的使用是如何等進行分析。部落是想回到以前傳統配置模式，或現在有另外配置的需求?視域部分，應了解對部落的意義是什麼，是要從部落看到海?或是其他需求?需求行為與空間型態是否有產生演變，是要回到原本傳統的空間模式，還是要依它移轉後的空間模式來發展?值得仔細探討。

(五) 部落擁擠的問題，可併部落建地不足問題一起探討；而考古遺址的問題，建議配合前述基本調查研究、環敏地分析資料一起探

討。

(六) 原住民族土地很多資訊，譬如建物分布，需依現場調查結果，配合進行基本圖的轉繪工作。

三、 顏委員愛靜：

對於團隊執行本案的細緻性，至為感佩，但仍有如下意見：

(一) 有關港口村人口成長率為負數，與規劃團隊指出因人口成長，導致建地不足問題，或因規劃團隊觀察到的是實際人增長的情形，但港口村人口成長率的統計是戶籍人口，兩者之間的落差該如何處理，尚請思考。

(二) 有關案例與篩選機制分析，尚請加強說明何以篩選結果只有港口部落入選啟動原住民族特定區域計畫。

(三) 有關土地使用議題的陸域方面問題，請加強說明並與海域空間使用議題之敘述相互一致。

(四) 有關定置漁場造成侵入港口部落傳統海域的問題，是否未來可以跟縣府漁業權授與單位相互協商，在尊重原住民的傳統祭儀下，更動定置漁場之可能性。

(五) 期中簡報內容較為充實，請適度納入報告書撰寫內容。

四、 邱委員文彥：

(一) 本計畫分析了各相關法令與部落使用競合的部分，請問提出原住民族特定區域計畫之後，會產生什麼效益?特定區域計畫如何解決競合的議題?

(二) 目前本計畫的基本圖大部分都在陸域，有關海域部分圖資也應一併劃出，並將祭儀空間使用的場地標註於圖上。

(三) 港口部落海祭時，族人捕撈、共食漁獵的範圍為何?捕撈的魚種為何?請規劃單位後續補充。

(四) 請問古蹟遺址現況為何?是否族人仍不斷耕作?或是有破壞古蹟遺址的情事?

(五) 有關定置漁網等漁業資源、浮潛等觀光活動，與族人的使用是否產生衝突。

(六) 目前所選的3 個部落並無跨部會或是跨部落的情形，假如特定區域計畫範圍有跨部落的情況，應如何產生共識?

五、 本署綜合計畫組林組長秉勳：

(一) 有關適宜擬定原住民族特定區域計畫之篩選機制，目前進行的方向今天與會的各單位皆認可，惟該篩選機制應如何運用，或各項目之間有無優先順序或權重等細節事項，可於後續工作會議再進行細緻討論。而目前篩選機制中，如何保留主管機關特別考量之空間，請規劃單位再予研議。另簡報第59 頁，有關新社、港口及靜浦部落經個篩選機制後的評估結果，請規劃單位再補充論述。

(二) 有關「優先性評估」中，以涉及都市計畫與國家公園者優

先，其原因為何？如烏來水源特定區範圍，全區皆屬都市計畫，難道要擬一個特定區域計畫來指導都市計畫嗎？

（三）有關與部落形成共識的方式或是參與式規劃的機制，請規劃單位參考納入各位委員的意見。而關於有什麼形式可以形成共識，或是參與式規劃進行的方式，請規劃單位再補充、加強論述。

（四）有關議題分析部分，建地到底是足夠還是不足，請規劃單位再補充論述。是因為農建混合模式或人口實際情況所以無法滿足，又未來人口成長的需求為何，都是非常關鍵重要，請規劃單位補充說明。

（五）有關議題的具體需求，利用的行為模式、適宜性評估的過程，應更清楚呈現，在規劃後續方案時，才會更有立足點。

（六）有些使用上的衝突，如海祭與定置漁場的衝突，空間計畫沒有權力不同意定置漁業權，但有與主管機關協調的空間。先將議題盤點，如後續需修法、或機關協調處理等解決方式都可再討論。但現在首要之務就是將真實問題完整呈現，現在的法令與計畫都無法解決，需特定區域計畫處理，在計畫需說明清楚，以利後續審議程序進行或對外說明。

（七）簡報59 頁，是在篩選對象，而非決定範圍，但標題又寫範圍，建議可予修正。建議如三個部落都很適合，可整合擬訂一個計畫，畢其功於一役。

六、立法委員鄭天財Sra Kacaw 國會辦公室：

（一）有關適宜擬定原住民族特定區域計畫之篩選機制，是否具優先順序？如：不符合「適宜性」評估之部落，是否不須進行後續「必要性」評估等？有關「優先性」評估，是有跨部落的優先，還是沒有跨部落的優先？依目前的說明資料，尚無法瞭解，請補充。

（二）本計畫對於原住民用海需求範圍分析等，是非常難得看到的，另土地部分，如聚會所的需求等，在花蓮許多部落有類似的土地需求。

七、經濟部水利署第九河川局：

（一）因為多數電子檔圖資為參考檔，建議以「備註」方式說明資料來源（例如：報告書第161 頁，河川區域線、圖64 等），因為秀姑巒溪的相關資料目前是以紙本為主，所以相關電子檔的使用，建議加註資料來源。

（二）建議文中補充說明，若「相關使用行為鄰近秀姑巒溪，建議函文本局確認，以確保民眾權益」類似文字。因為秀姑巒溪的河川區域是以紙本認定為主，電子檔為參考使用，故若本計畫後續進行使用區域劃分時，建議於秀姑巒溪交界處的劃定和任何使用行為，先詢問本局或水利署後再進行劃設作業，避免與河川區重疊。

八、 原住民族委員會：

(一) 對於規劃團隊選定涉及原住民族傳統海域使用型態之部落的擇定機制，本會及部分與會單位於期初會議即建議應補充說明，惟規劃單位於回應表所示，僅敘明3 部落已進行實地調訪，確認具有用海行為據以提出，若此，何以其他具有用海行為之部落未被規劃單位擇定?是以，建議再加以補充擇定之考量點為何。

(二) 本會於期初會議提到，全國國土計畫之原住民族土地指導原則針對部落位屬都市計畫範圍，原則係採都市計畫檢討、變更一併納入都市計畫範圍，故請規劃單位就都市計畫檢討、擴大都計範圍之作法或是由原住民族特定區域計畫之作法提出分析，惟回應表僅係針對法制體系適用說明，建議仍予補充，以利理解本案採特定區域計畫之作法。

(三) 簡報第35 頁，有關部落與國保一之空間篩選，係規劃單位自行彙轉點位之作法，建議可參考本會107 年7 月出版之部落事典進行點位分布，另如有部落未收納，可循本會辦理部落核定作業要點程序報會核定。

(四) 簡報第42 頁，提到部落認定之同意機制形式進行，由本會追認屬部落會議，應屬誤會，以新竹鎮西堡、斯馬庫斯部落於先前同意原住民族特定區域計畫之內容為例，本會並非認屬部落會議，而是對於是否取得部落公共事項取得共識作回應。

(五) 報告書第151 頁，提出本案擬定原住民族特定區域計畫之篩選機制，各項指標及三部落評估是或否之判斷，建議應予補充敘明，另必要性評估指標為具特定議題無法以現行法令落實，三部落皆評估為「是」，若此，特定區域計畫不就是主要處理現行法令無法解決之空間特殊議題，如最後綜合評估結果認為部落及靜浦部落為無需啟動或暫無啟動，請問還有什麼方式可解決該案部落所面臨之空間議題?另可行性評估，新社及靜浦部落均未知，究為所指?規劃單位尚未洽部落?優先性評估，以涉及都計與國家公園作為啟動參考，惟都計與國家公園有其檢討機制，何以位屬都計及國家公園即具優先性?

(六) 報告書第161 頁，所提港口部落土地使用議題，建地不足、菜

園消失(耕地不足?)、居住區密集擁擠、年祭場地不足，是否花蓮縣國土計畫得以處理?花蓮縣國土計畫規劃情形?建議予以補充，俾利評估是否有納入原住民族特定區域計畫內容之必要。

九、 本署綜合計畫組：

(一) 本計畫自107 年12 月28 日簽約，已於108 年3 月26 日召開期初審查會議、5 月27 日辦理第1 場工作坊。依契約內容，期中審查會議前應「辦理1 場工作坊」，期中至期末階段應辦理「規劃並

研訂○○○原住民族特定區域計畫（草案）」，依期中報告書內容，目前執行進度與契約規定相符。

（二）有關「建議優先辦理之部落名單」部分，前於第3次工作會議討論在案，決議略以「請規劃單位先篩選出適合以短期、中期輔導合法化之部落，再以前項所列評估條件，就全國746部落中，正面列舉符合、具示範效果之數個部落名單，並充分說明此名單係正面列舉…」，請規劃單位再予補充。

（三）有關報告書第91頁及94頁，本計畫將「涉及都市計畫與國家公園」作為優先辦理特定區域計畫之「空間篩選」指標，惟我國國土約80%屬非都市土地，僅20%土地符合該項指標是否妥適？另依規劃單位回應說明，是否位屬都市計畫或國家公園範圍並非重點，而應以部落實質面臨之議題作為篩選之考量，如此，是否「涉及都市計畫與國家公園」指標不具鑑別度？建議規劃單位再予考量。

（四）本計畫擇定港口部落作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，有關從3處部落擇定1處之分析過程，建議就各項指標詳盡論述，請規劃單位再予補充分析。例如：報告書第151頁，「新社部落因屬單一非都市土地，其土地使用問題可以直接透過國土計畫處理，故屬於執行不力因素所致」似將「單一都計或國土計畫可自行處理」及「屬執行不利」2項指標混淆。

（五）報告書第132頁，根據91年至108年人口資料顯示，港口村人口呈現下降之趨勢，人口成長率為-23.54%，惟報告書第166頁說明「由於部落人口成長，目前年祭舉辦之廣場空間已不敷部落族人使用」，請規劃單位具體論述用地不足之原因(如活動人口數據等)。

（六）報告書第166頁，有關陸域土地使用議題所涉及之法規，考量國土計畫法尚未全面施行，請規劃單位補充所設之法規除國土計畫法外，涉及之現行法規為何，並詳述所設法規內容。另海域土地之議題，亦請盤點所涉之法規內容。而視域受限之議題，建議可以都市設計準則來處理，請規劃單位再予研議。

（七）有關計畫範圍的劃設：

1.目前本計畫係以港口村「村里界」來劃設範圍，惟依計畫書第169頁及171頁，該範圍並未包含部落海域使用範圍。

2.依計畫書第166頁及167頁，港口部落陸域土地使用議題尚不包含森林區或林業用地部分，惟森林區佔港口村非都市土地範圍的82%。

3.綜上，建議規劃參考計畫書101頁「計畫範圍之劃定原則及程序」，考量部落意願、部落實際於陸域及海域之使用範圍等，再修正計畫範圍。

（八）有關港口部落之海岸管理議題：

- 1.簡報第52 頁，「考古遺址：國土功能分區之國保第1 類」：查考古遺址並非國土保育地區第1 類之劃設條件，請規劃單位修正。
- 2.簡報第73 頁，所繪之一級海岸保護區範圍為「沿海自然保護區」範圍，請規劃單位修正。

(九) 本計畫已於108 年5 月27 日辦理第1 場工作坊，惟期中報告書並未檢附相關內容，請規劃單位將工作坊資料納入期末報告書內容。

附錄廿八、期中報告審查意見回應

審查意見	回覆
一、陳委員紫娥	
(一) 本計畫涉及相關法源甚多，建議歸納表列重點與條文。例如報告書第 37 頁，農業發展條例依第 8 條第 1 項、第 9 條、第 63 條（涉及土地空間內容），以簡要方式重點整理。	相關法規之重點整理於期末階段呈現。
(二) 報告書第 81 頁，特定區域計畫劃設原則，定義不夠明確；根據第一項適宜性四要件需同時成立，如此在擇三處案例中，新社一開始應該即可排除；另外在劃設原則上是否有評估順序？或若有特殊考量即可直接納入，建議檢討之。	此項適宜性評估係參採過往相關研究案例成果，依據此四項指標評估精神，確實需四項同時成立始進入下一階段評估，故新社部落之案例說明將進行修正。
(三) 報告書第 151 頁，建議案例篩選分析表，由內文看不出來，建議內文盡可能每一項內容能有明確說明之。	建議案例篩選分析表將於期末階段修正敘述說明。
(四) 報告書第 166 頁，土地使用陸域空間議題，看不出需求性與關連性。以建地不足問題，由歷年來的人口增長情形，僅 108 年些微成長；居住菜園消失是地主本身將菜園鋪以水泥所致；用地不足，在計畫區內是否有適合的土地可提供者？該土地目前之權屬？	本階段第 166 頁所提議題，係為田野調查收集之陸域土地使用議題，此仍須經進一步之對比對與分析彙整，譬如建地不足議題，除了參照人口動態外，仍需分析其可供建築土地之使用率，非單就人口趨勢可論證之。而菜園消失議題是否與土地使用需求及土地利用變遷有關，亦須進一步對比分析。土地權屬資料待地籍圖圖資取得後應可為呈現。
(五) 報告書第 146 頁，圖 40，靜浦村、港口部落、靜浦部落之圖例似有誤，請規劃單位檢核。	圖 40 之圖例包含三者，分別是：豐濱鄉靜浦村行政區界、港口部落、靜浦部落重疊區域，以及靜浦部落傳統領域範圍，本圖旨在表示靜埔村傳統領域圖，其範圍包含靜浦部落與港口部落重疊部分，經檢核上述三者圖例與圖示均無誤為是。
(六) 報告書第 169 頁，表、圖不符；另報告書第 150 頁所提新社部落以噶瑪蘭族為主，根據報告書第 122 頁，表所示為阿美族人口大於噶瑪蘭族，請修正。	第 169 頁為海祭範圍示意圖，應無表、圖不符問題。另第 150 頁所稱新社部落確實係以噶瑪蘭族為主組成之部落，而第 122 頁之人口統計係以新社村為統計單元，非指新社部落之人

	口組成，資料之表現囿於戶政統計係以行政單元為準，僅可做此呈現。
陳委員育貞	
(一) 簡報第 59 頁，評估機制中有關國家公園與都市計畫範圍優先性部分，同業務單位意見。而目前評估的項目中，很可能心證的成分很大，應如何討論，是委員制還是其他的機制進行，可以再研議。建議將把官老師研究案的評估機制或部落樣本，拿來做評估，確定是否會有心證的問題。建議可考量以族群特殊性的部落，譬如邵族、噶瑪蘭族，進行研究。	原住民族土地的議題，需要使用到特定區域計畫方能處理者，有其主觀需求與客觀限制因素，「國家公園與都市計畫範圍」並非指都市計畫的應然，主要還是計畫內容的實然所致，前者以保育為目的，後者諸如烏來水源特定區，又或風景區的都市計畫，基本上都是從目的事業需求擬定都市計畫，若回到從原住民族為主體的角度，極有可能有調整的需求。篩選機制主要是在篩選出「可能有需要者」，提供主管機關或相關權益部落，主動檢視是否真的有此需求。準此，「優先性」是當部落位於國家公園、水資源或是風景區等都市計畫範圍內，可以主動檢視是否有需求之意。
(二) 參與式規劃，牽涉到一個是流程，另一個是方法，流程對了方法不對，結果完全無效，方法對流程不對，會很難運行。流程與方法缺一不可。當我們提出部落同意的形式或方式進行時，必須要面對民族或部落在現代化的過程中，狀況差異非常大。當我們尊重部落的時候，有一個非常重要的依歸就是原住民族的傳統生活，他們的社會模式，以及他們人與土地共生的踐行模式，是值得我們尊重，但並不是百分之百回歸於主權。我們必須在 2 個檢查點之下，檢查部落是多少人在什麼情形下有共識，或是說什麼樣的情形下，他可能會被翻案或不算數，這是必須要納入考慮。以港口部落為例，決策主體落在 40 歲到 50 歲的族群，而非屬決策主體(40 歲以下的人)的想法或許被忽略，這個結論是否具有部落共識，而不會被翻案?希望這共識確實達到部落廣泛的溝通，而不是透過規範來壓制其他聲	與委員的看法基本相同。故本計畫將參與式規劃中涉及透過規劃方法確認的共識要求(本團隊以「承载力」一語以貼近部落實務工作)，設計在流程的第一階段(詳見 p.76 圖 11)，也就是進入實質規劃階段前，主管機關受理提案時，以部落同意程序，實質上確認部落有此承擔能量。而部落內部不同世代的意見與代表性的疑慮，其實就涵蓋在承擔能量，理由為，「部落成員均質性地表達出的共識」，並非所有部落社會文化運作的方式，同時也涉及不同的主題，海洋的、祭儀的、住屋的、耕作的等等，對應部落社會的利害關係與決策機制不同，另有現代的部分，例如土地使用計畫，則需要相關的利害關係人都能夠表達意見。計畫流程的設計禁可能保留這樣的空間，避免同一套標準認定。

音。而是透過一個順暢且經部落認可的過程產生共識。這部分建議可再進一步處理。	
(三) 簡報第 74 頁的議題，議題的第六項「年祭場地空間不足問題」最為特殊，期待議題接下來處理的更清楚並給予回應。另有關建地不足問題，除應加強人口論述外，也應加入簡報第 60 至第 73 頁環敏區的分析，將前面調查研究基礎資料與議題分析結合。另因港口部落有非常大量空屋，建議規劃單位再盤查一下空屋部分，進行相關分析。	年祭場地空間不足問題將在期末階段，先透過土地事宜性分析篩選可能的場址，再由部落討論後確認。 因人口數字資料來自於戶籍，籍在人不在或是人在籍不在的現象非常普遍，同時，空屋不等於閒置，主要是逢年過節家族返鄉居住，這樣的特性也很難釋出他用。部落周圍目前最大的閒置空間是位於大港口部落原海巡署大隊部址，在都市計畫是僅能為軍事使用的機關用地，目前已經歸還國產署，並由豐濱鄉公所代管綠美化，也已經成為原民會前瞻計畫部落之心的場址。 鑒於戶籍資料無法反映部落實際，也不宜作為相關公共設施與公共服務的推估基數，下一階段將採取「核實計算」的原則與部落一起討論確認相關的需求項目與需求量。
(四) 而菜園及視域不足部分，牽涉到設計準則，建議將部落使用模式，如傳統家屋與菜園的分配模式為何，演變至今的使用是如何等進行分析。部落是想回到以前傳統配置模式，或現在有另外配置的需求？視域部分，應了解對部落的意義是什麼，是要從部落看到海？或是其他需求？需求行為與空間型態是否有產生演變，是要回到原本傳統的空間模式，還是要依它移轉後的空間模式來發展？值得仔細探討。	菜園與住屋的關係與搭配，將在期末階段進行更仔細的田野，確認其社會文化脈絡與空間配置的關係及現代的必要性，搭配土地適宜性分析，與部落討論出可行的模式。
(五) 部落擁擠的問題，可併部落建地不足問題一起探討；而考古遺址的問題，建議配合前述基本調查研究、環敏地分析資料一起探討。	港口遺址的範圍、重要性以及其文化空間意涵，在花蓮縣文化局委託成大考古所鍾國風教授於 108 年 3 月的報告中，已將歷年的研究與挖掘報告做完整的彙總分析，從遺址保護的角度並沒有完全禁建的必要性，此區土地的利用，涉及部落傳統文化的禁忌，將在期末階段搭配周邊土地適宜性分析後與部落研議。

(六) 原住民族土地很多資訊，譬如建物分布，需依現場調查結果，配合進行基本圖的轉繪工作。	現場調查圖資將使用內政部國土測繪中心之五千分之一基本地形圖為底圖，搭配國土測繪中心之通用版電子地圖(含建物)，進行現場實地實物之調查。
顏委員愛靜	
(一) 有關港口村人口成長率為負數，與規劃團隊指出因人口成長，導致建地不足問題，或因規劃團隊觀察到的是實際人增長的情形，但港口村人口成長率的統計是戶籍人口，兩者之間的落差該如何處理，尚請思考。	因人口數字資料來自於戶籍，籍在人不在或是人在籍不在的現象非常普遍，同時，空屋不等於閒置，主要是逢年過節家族返鄉居住，這樣的特性也很難釋出他用。 鑒於戶籍資料無法反映部落實際，也不宜作為相關公共設施與公共服務的推估基數，下一階段將採取「核實計算」的原則與部落一起討論確認相關的需求項目與需求數量。
(二) 有關案例與篩選機制分析，尚請加強說明何以篩選結果只有港口部落入選啟動原住民族特定區域計畫。	案例與篩選機制分析於期末階段補充說明。
(三) 有關土地使用議題的陸域方面問題，請加強說明並與海域空間使用議題之敘述相互一致。	陸域土地使用與海域空間使用議題將持續調查與補充，並於期末階段提出彙整說明。
(四) 有關定置漁場造成侵入港口部落傳統海域的問題，是否未來可以跟縣府漁業權授與單位相互協商，在尊重原住民的傳統祭儀下，更動定置漁場之可能性。	縣府建設處都計科目前透過另案的海岸資源調查計畫，建立與漁業署、縣府農業處之間的討論平台，第一次的會議業於6月28日於新社部落地區召開第一次討論，除了相關行政機關與部落代表之外，原住民議員也積極與會，未來將依照本計畫調查的用海行為特性，確認需要協調的具體事項，提供該平台討論，或在本計畫後續程序中，正式的協商機制處理。
(五) 期中簡報內容較為充實，請適度納入報告書撰寫內容。	簡報與報告書內容將持續更新補充。
邱委員文彥	
(一) 本計畫分析了各相關法令與部落使用競合的部分，請問提出原住民族特定區域計畫之後，會產生什麼效益?特定區域計畫如何解決競合的議題?	原住民族特定區域計畫旨透過空間計畫體系處理原住民族土地使用習慣與土地使用管制體系產生的不相容之處，而此一土地使用管制若源於目的事業法體系，本質上較難無法透過空間計畫解決，惟特定區域計畫可突顯原住民族土地使用習慣面臨著土地使用管制與目的事業管制的雙重議題，與空間議題有關之處可透過特定區域

	計畫解決，目的事業管制之處則有待目的事業計畫的進一步發展解決。
(二) 目前本計畫的基本圖大部分都在陸域，有關海域部分圖資也應一併劃出，並將祭儀空間使用的場地標註於圖上。	海域圖資將採用國防部大氣海洋局出版之海圖，惟該圖資比例尺較小，仍否契合本案使用有待評估，又除上述圖資以外，本案對於海洋相關圖資取得較為困難，恐僅能以陸域之五千分之一基本地形圖大致標註用海空間範圍呈現。
(三) 港口部落海祭時，族人捕撈、共食漁獵的範圍為何?捕撈的魚種為何?請規劃單位後續補充。	海祭空間使用的類別與範圍將於期末報告階段更為詳盡說明，又捕撈之魚種所涉廣泛，本團隊較缺魚類生物資源專長者，且本案田野調查工作係以空間調查為主，相關魚類資源調查應非本案之重點所在。
(四) 請問古蹟遺址現況為何?是否族人仍不斷耕作?或是有破壞古蹟遺址的情事?	港口遺址為列冊考古遺址，遺址現場多為農業使用，部份為既有聚落建築區(詳見圖-o-o)。  圖二-7：港口遺址範圍圖 近年主要為兩間民宅增建及一間農舍興建案，花蓮縣文化局均依據「考古遺址監管保護辦法」第八條進行考古試掘評估。近期則為本(108)年度3月份完成的秀山段520地號試掘評估計畫(其前述農舍興建案)。
(五) 有關定置漁網等漁業資源、浮潛等觀光活動，與族人的使用是否產生衝突。	根據訪談，定置漁網主要影響的是漁獲，今(108)年五月五日海祭舉辦日前五天，定置漁場起網，負責捕魚的階層下海後發現漁獲量不足。另定置漁網的設置，造成族人下海糾纏到漁網的風險，族人不得已必須避開該區。浮潛地點主要在石梯坪遊憩區，在海祭期間，基本上的禁忌是禁止所有外人接近海岸地區(完全排他)，浮潛的觀光行為(特別在遊憩區大榕樹旁的海岸段)造成族人不得已，放棄傳統的海

	祭場位置，改到現今港口部落南方公所設置的水泥平台處。在年祭前後，浮潛也造成族人的教育訓練與入漁出聖(pakelang)等活動必須避開此區。
(六) 目前所選的 3 個部落並無跨部會或是跨部落的情形，假如特定區域計畫範圍有跨部落的情況，應如何產生共識？	本案計畫範圍涵蓋三個核定部落：石梯、港口、大港口，在傳統社會脈絡都是 Makutaay，但在現代行政與空間分布上是三個部落。 就特定區域計畫推動面而言，跨部落的共識基礎首先來自於解決問題必要性，其次來自於部落推動團隊的承擔力，故本計畫建議在計畫流程的第一階段(詳見 p.76 圖 11)，也就是進入實質規劃階段前，主管機關受理提案時，以部落同意程序名義，實質上確認部落有此承擔能量。
綜合計畫組林組長秉勳	
(一) 有關適宜擬定原住民族特定區域計畫之篩選機制，目前進行的方向今天與會的各單位皆認可，惟該篩選機制應如何運用，或各項目之間有無優先順序或權重等細節事項，可於後續工作會議再進行細緻討論。而目前篩選機制中，如何保留主管機關特別考量之空間，請規劃單位再予研議。另簡報第 59 頁，有關新社、港口及靜浦部落經個篩選機制後的評估結果，請規劃單位再補充論述。	有關新社、港口及靜浦部落經各篩選機制後的評估結果，將進行調整修正。在適宜性評估部分，係參採過往中經院之研究成果，依其指標設計精神(須四者同時成立)，本案所評估之新社部落即應排除。又各案例於各項指標之評估說明亦會進行增修與補充。
(二) 有關「優先性評估」中，以涉及都市計畫與國家公園者優先，其原因為何？如烏來水源特定區範圍，全區皆屬都市計畫，難道要擬一個特定區域計畫來指導都市計畫嗎？	原住民族土地的議題，需要使用到特定區域計畫方能處理者，有其主觀需求與客觀限制因素，「國家公園與都市計畫範圍」並非指都市計畫的應然，主要還是計畫內容的實然所致，前者以保育為目的，後者諸如烏來水源特定區，又或風景區的都市計畫，基本上都是從目的事業需求擬定都市計畫，若回到從原住民族為主體的角度，極有可能有調整的需求。 篩選機制主要是在篩選出「可能有需要者」，提供主管機關或相關權益部落，主動檢視是否真的有此需求。準此，「優先性」是當部落位於國家公園、水資源或是風景區等都市計畫範

	圍內，可以主動檢視是否有需求之意。 烏來水源特定區範圍全區皆屬都市計畫，若其中涉及部落在空間範圍並未為都市計畫範圍完全涵蓋者，可能會有需要特定區域計畫來指導都內與都外(如同本案的部落空間範圍大於石梯秀姑巒風景區範圍，同時涵蓋都市計畫與非都市土地)。
(三) 有關與部落形成共識的方式或是參與式規劃的機制，請規劃單位參考納入各位委員的意見。而關於有什麼形式可以形成共識，或是參與式規劃進行的方式，請規劃單位再補充、加強論述。	本計畫將參與式規劃中涉及透過規劃方法確認的共識要求(本團隊以「承载力」一語以貼近部落實務工作)，設計在流程的第一階段(詳見 p.76 圖 11)，也就是進入實質規劃階段前，主管機關受理提案時，以部落同意程序，實質上確認部落有此承擔能量。而部落內部不同世代的意見與代表性的疑慮，其實就涵蓋在承擔能量，理由為，「部落成員均質性地表達出的共識」，並非所有部落社會文化運作的方式，同時也涉及不同的主題，海洋的、祭儀的、住屋的、耕作的等等，對應部落社會的利害關係與決策機制不同，另有現代的部分，例如土地使用計畫，則需要相關的利害關係人都能夠表達意見。計畫流程的設計禁可能保留這樣的空間，避免同一套標準認定。
(四) 有關議題分析部分，建地到底是足夠還是不足，請規劃單位再補充論述。是因為農建混合模式或人口實際情況所以無法滿足，又未來人口成長的需求為何，都是非常關鍵重要，請規劃單位補充說明。	因人口數字資料來自於戶籍，籍在人不在或是人在籍不在的現象非常普遍，同時，空屋不等於閒置，主要是逢年過節家族返鄉居住，這樣的特性也很難釋出他用。 鑒於戶籍資料無法反映部落實際，也不宜作為相關公共設施與公共服務的推估基數，下一階段將採取「核實計算」的原則與部落一起討論確認相關的需求項目與需求量。
(五) 有關議題的具體需求，利用的行為模式、適宜性評估的過程，應更清楚呈現，在規劃後續方案時，才會更有立足點。	期中階段為議題的初步盤點，並且將焦點放在用海行為的模式與需求(時間與空間)，於期末階段將會進行各項的具體評估。
(六) 有些使用上的衝突，如海祭與定置漁場的衝突，空間計畫沒有	用海行為使用上的衝突內容，期中階段已釐清，期末階段將進一步與部落

權力不同意定置漁業權，但有與主管機關協調的空間。先將議題盤點，如後續需修法、或機關協調處理等解決方式都可再討論。但現在首要之務就是將真實問題完整呈現，現在的法令與計畫都無法解決，需特定區域計畫處理，在計畫需說明清楚，以利後續審議程序進行或對外說明。	討論協調的具體方案。其他需求亦已初步分析判斷現行法令與計畫都無法解決。其細節與配套的做法，則會在期末階段與部落進一步確認，以利通盤確認推動特定區域計畫的必要性。
(七) 簡報 59 頁，是在篩選對象，而非決定範圍，但標題又寫範圍，建議可予修正。建議如三個部落都很適合，可整合擬訂一個計畫，畢其功於一役。	本頁旨在以篩選機制檢視如何從三處涉及傳統海域使用型態之部落擇定一處以辦理後續作業，標題為合約工作項目之用語，故沿用以對應工項，實則為篩選適合推動計畫之部落。鑒於靜浦部落及新社部落，在承載計畫的主觀能量上，以其所涉及用海行為衝突與其他需求相對單純，尚可透過既有法令與計畫處理，故建議先不納入本計畫。
立法委員鄭天財 Sra Kacaw 國會辦公室	
(一) 有關適宜擬定原住民族特定區域計畫之篩選機制，是否具優先順序?如：不符合「適宜性」評估之部落，是否不須進行後續「必要性」評估等?有關「優先性」評估，是有跨部落的優先，還是沒有跨部落的優先?依目前的說明資料，尚無法瞭解，請補充。	篩選機制的設計主要是利用二手圖資進行檢視，挑選有可能有推動特定區域計畫之部落，篩選結果主要是提供主管機關與關係部落進行進一步檢視，特別是涉及到需要個案評估的因子，例如適宜性之議題具空間性或跨部門、可行性之部落主觀意願與客觀量能等，方法論上無法透過靜態的資料確認其必要性。優先性評估意旨於個案的空間範圍涉及到跨縣市或跨部落者，可能會需要特定區域計畫來處理，例如同一部落或相關部落因地理溪流之隔卻分屬不同縣市。
(二) 本計畫對於原住民用海需求範圍分析等，是非常難得看到的，另土地部分，如聚會所的需求等，在花蓮許多部落有類似的土地需求。	近年因為普遍性部落意識凝聚，花蓮許多部落該使重建屬於自己認同的聚會所，目前原民會補助透過縣府原行處約有 23 處聚會所興建安，同時部份也納入前瞻計畫。在用地上，花蓮縣市國土計畫已將聚會所需求納入部門計畫中，在縣市國土計畫核定公告後，有利於後續聚會所用地土管的處理程序。
經濟部水利署第九河川	

(一) 因為多數電子檔圖資為參考檔，建議以「備註」方式說明資料來源(例如：報告書第 161 頁，河川區域線、圖 64 等)，因為秀姑巒溪的相關資料目前是以紙本為主，所以相關電子檔的使用，建議加註資料來源。	圖資參考來源將進行修正補充。
(二) 建議文中補充說明，若「相關使用行為鄰近秀姑巒溪，建議函文本局確認，以確保民眾權益」類似文字。因為秀姑巒溪的河川區域是以紙本認定為主，電子檔為參考使用，故若本計畫後續進行使用區域劃分時，建議於秀姑巒溪交界處的劃定和任何使用行為，先詢問本局或水利署後再進行劃設作業，避免與河川區重疊。	本案期末階段與部落共同確認秀姑巒溪河川區域內是否有特殊的使用行為需求，若有，再向貴局洽詢套匯正確圖資。
原住民族委員會	
(一) 對於規劃團隊選定涉及原住民族傳統海域使用型態之部落的擇定機制，本會及部分與會單位於期初會議即建議應補充說明，惟規劃單位於回應表所示，僅敘明部落已進行實地調訪，確認具有用海行為據以提出，若此，何以其他具有用海行為之部落未被規劃單位擇定?是以，建議再加以補充擇定之考量點為何。	本案評估之個案部落係透過實地訪調收集其主客觀資訊後進行相關指標之評估，誠如貴會建議，仍有許多具用海行為之部落未被本案擇定評估，係因本案之工作項目係提出三處具用海行為之案例說明，非針對所有具用海行為之部落進行調查評估，是故本案團隊確為實地調此三地案例(詳請參考附錄一田野調查記錄)，其他具用海行為之部落若未被本案擇定，並不代表其不符合特定區域計畫之評估要件，僅因本案為示範行之研究規劃案，在無法對全數海岸部落進行實地調查的情況下，個案的提出與選取皆屬示範案例，旨在檢驗評估指標之合宜與適切性，若非得針對最終個案擇定設定決定性之指標，恐亦非本案設計評估機制之意旨。
(二) 本會於期初會議提到，全國國土計畫之原住民族土地指導原則針對部落位屬都市計畫範圍，原則係採都市計畫檢討、變更一併納入都市計畫範圍，故請規劃單位就都市計畫檢討、擴大都計範圍之作法或是由原住民族特定區	原住民族土地的議題，需要使用到特定區域計畫方能處理者，有其主觀需求與客觀限制因素，「國家公園與都市計畫範圍」並非指都市計畫的應然，主要還是計畫內容的實然所致，前者以保育為目的，後者諸如烏來水源特定區，又或風景區的都市計畫，基本

域計畫之作法提出分析，惟回應表僅係針對法制體系適用說明，建議仍予補充，以利理解本案採特定區域計畫之作法。	上都是從目的事業需求擬定都市計畫，若回到從原住民族為主體的角度，極有可能有調整的需求。 篩選機制主要是在篩選出「可能有需要者」，提供主管機關或相關權益部落，主動檢視是否真的有此需求。準此，「優先性」是當部落位於國家公園、水資源或是風景區等都市計畫範圍內，可以主動檢視是否有需求之意。 其次是涉及到部落土地議題的空間範圍與都市計畫範圍不同者，如同本案的部落空間範圍大於石梯秀姑巒風景區範圍，同時涵蓋都市計畫與非都市土地，則有需要透過特定區域計畫來指導。
(三) 簡報第 35 頁，有關部落與國保一之空間篩選，係規劃單位自行彙轉點位之作法，建議可參考本會 107 年 7 月出版之部落事典進行點位分布，另如有部落未收納，可循本會辦理部落核定作業要點程序報會核定。	此圖乃以核定部落資料對應 GIS 空間點位製作，旨於模擬示意。若貴會可提供進一步更為精準之部落空間資料使用，團隊表示感謝。
(四) 簡報第 42 頁，提到部落認定之同意機制形式進行，由本會追認屬部落會議，應屬誤會，以新竹鎮西堡、斯馬庫斯部落於先前同意原住民族特定區域計畫之內容為例，本會並非認屬部落會議，而是對於是否取得部落公共事項取得共識作回應。	謝謝指正，建議修正為，「由部落認定之同意機制形式進行，並原民主管機關追認部落公共事項是否取得共識」
(五) 報告書第 151 頁，提出本案擬定原住民族特定區域計畫之篩選機制，各項指標及三部落評估是或否之判斷，建議應予補充敘明，另必要性評估指標為具特定議題無法以現行法令落實，三部落皆評估為「是」，若此，特定區域計畫不就是主要處理現行法令無法解決之空間特殊議題，如最後綜合評估結果認為部落及靜浦部落為無需啟動或暫無啟動，請問還有什麼方式可解決該案部落所面臨之空間議題？另可行性評估，新社及靜浦部落均未知，	有關新社、港口及靜浦部落經各篩選機制後的評估結果，將進行調整修正。在適宜性評估部分，係參採過往中經院之研究成果，依其指標設計精神(須四者同時成立)，本案所評估之新社部落即應排除。又各案例於各項指標之評估說明亦會進行增修與補充。

究為所指?規劃單位尚未洽部落?優先性評估,以涉及都計與國家公園作為啟動參考,惟都計與國家公園有其檢討機制,何以位屬都計及國家公園即具優先性?	
(六)報告書第161頁,所提港口部落土地使用議題,建地不足、菜園消失(耕地不足?)、居住區密集擁擠、年祭場地不足,是否花蓮縣國土計畫得以處理?花蓮縣國土計畫規劃情形?建議予以補充,俾利評估是否有納入原住民族特定區域計畫內容之必要。	因港口部落土地用議題基於其部落對於整體部落空間範圍連續性的社會文化脈絡與使用傳統,各別的土地使用議題必須要放在整體空間範圍進行思考解決之道,而其範圍超過石梯秀姑巒都市計畫範圍,縣市國土計畫讓無法處理此細膩需求,故本團隊與港口部落幹部研議後,認為有繼續推動原住民族特定區域計畫之必要性。
本署綜合計畫組	
(一)本計畫自107年12月28日簽約,已於108年3月26日召開期初審查會議、5月27日辦理第1場工作坊。依契約內容,期中審查會議前應「辦理1場工作坊」,期中至期末階段應辦理「規劃並研訂○○○原住民族特定區域計畫(草案)」,依期中報告書內容,目前執行進度與契約規定相符。	有關工作坊舉辦之說明,將於期末階段補充。
(二)有關「建議優先辦理之部落名單」部分,前於第3次工作會議討論在案,決議略以「請規劃單位先篩選出適合以短期、中期輔導合法化之部落,再以前項所列評估條件,就全國746部落中,正面列舉符合、具示範效果之數個部落名單,並充分說明此名單係正面列舉...」,請規劃單位再予補充。	有關短期、中期輔導合法化之部落,若有已實施之案例再請貴署提供參考。而短期、中期方案的適用對象,本質上無法透過篩選可得,故無法自746部落中篩選得出,本團隊僅可就過往調查經驗提出符合情況之個案介紹,無法進行名單列舉。
(三)有關報告書第91頁及94頁,本計畫將「涉及都市計畫與國家公園」作為優先辦理特定區域計畫之「空間篩選」指標,惟我國國土約80%屬非都市土地,僅20%土地符合該項指標是否妥適?另依規劃單位回應說明,是否位屬都市計畫或國家公園範圍並非重點,而應以部落實質面臨	原住民族土地的議題,需要使用到特定區域計畫方能處理者,有其主觀需求與客觀限制因素,「國家公園與都市計畫範圍」並非指都市計畫的應然,主要還是計畫內容的實然所致,前者以保育為目的,後者諸如烏來水源特定區,又或風景區的都市計畫,基本上都是從目的事業需求擬定都市計

之議題作為篩選之考量，如此，是否「涉及都市計畫與國家公園」指標不具鑑別度？建議規劃單位再予考量。	畫，若回到從原住民族為主體的角度，極有可能有調整的需求。篩選機制主要是在篩選出「可能有需要者」，提供主管機關或相關權益部落，主動檢視是否真的有此需求。準此，「優先性」是當部落位於國家公園、水資源或是風景區等都市計畫範圍內，可以主動檢視是否有需求之意。 其次是涉及到部落土地議題的空間範圍與都市計畫範圍不同者，如同本案的部落空間範圍大於石梯秀姑巒風景區範圍，同時涵蓋都市計畫與非都市土地，則有需要透過特定區域計畫來指導。
(四) 本計畫擇定港口部落作為優先辦理原住民族特定區域計畫之名單，有關從 3 處部落擇定 1 處之分析過程，建議就各項指標詳盡論述，請規劃單位再予補充分析。例如：報告書第 151 頁，「新社部落因屬單一非都市土地，其土地使用問題可以直接透過國土計畫處理，故屬於執行不力因素所致」似將「單一都計或國土計畫可自行處理」及「屬執行不利」2 項指標混淆。	有關新社、港口及靜浦部落經各篩選機制後的評估結果，已調整修正於 P.I-154-I-158。
(五) 報告書第 132 頁，根據 91 年至 108 年人口資料顯示，港口村人口呈現下降之趨勢，人口成長率為-23.54%，惟報告書第 166 頁說明「由於部落人口成長，目前年祭舉辦之廣場空間已不敷部落族人使用」，請規劃單位具體論述用地不足之原因(如活動人口數據等)。	因人口數字資料來自於戶籍，籍在人在或是人在籍不在的現象非常普遍，同時，空屋不等於閒置，主要是逢年過節家族返鄉居住，這樣的特性也很難釋出他用。 鑒於戶籍資料無法反映部落實際，也不宜作為相關公共設施與公共服務的推估基數，下一階段將採取「核實計算」的原則與部落一起討論確認相關的需求項目與需求量。
(六) 報告書第 166 頁，有關陸域土地使用議題所涉及之法規，考量國土計畫法尚未全面施行，請規劃單位補充所設之法規除國土計畫法外，涉及之現行法規為何，並詳述所設法規內容。另海域土地之議題，亦請盤點所涉之法規內容。而視域受限之議題，建議	土地議題涉及到的現行法主要是石梯秀姑巒風景區計畫的都市計畫法，而部份部落空間範圍為區域計畫法範疇。 視域受限議題在區位上屬於聚落部份，都市設計準則為適合的管治工具。

可以都市設計準則來處理，請規劃單位再予研議。	
(七) 有關計畫範圍的劃設： 1.目前本計畫係以港口村「村里界」來劃設範圍，惟依計畫書第 169 頁及 171 頁，該範圍並未包含部落海域使用範圍。 2.依計畫書第 166 頁及 167 頁，港口部落陸域土地使用議題尚不包含森林區或林業用地部分，惟森林區佔港口村非都市土地範圍的 82%。 3.綜上，建議規劃參考計畫書 101 頁「計畫範圍之劃定原則及程序」，考量部落意願、部落實際於陸域及海域之使用範圍等，再修正計畫範圍。	1.分析圖例使用村里界旨於示意空間範圍，該村里界非指特定區域計畫劃設範圍。 2.其中所提之空建議題現階段之議題彙整，文中未列事項(如森林區或林業用地)並不表示不包含，而是期中階段性成果中尚未收集。 3.期中階段所指涉之議題皆未涉及範圍劃設，範圍之確認仍需透過詳細指認與調查討論後始可進行之。
(八) 有關港口部落之海岸管理議題： 1.簡報第 52 頁，「考古遺址：國土功能分區之國保第 1 類」：查考古遺址並非國土保育地區第 1 類之劃設條件，請規劃單位修正。 2.簡報第 73 頁，所繪之一級海岸保護區範圍為「沿海自然保護區」範圍，請規劃單位修正。	1.考古遺址部分已於本告告書修正刪除。 2.沿海自然保護區細為海岸管理法一級海岸保護區之前身，用於簡報僅做為示意用。
(九) 本計畫已於 108 年 5 月 27 日辦理第 1 場工作坊，惟期中報告書並未檢附相關內容，請規劃單位將工作坊資料納入期末報告書內容。	工作坊辦理說明收錄於附錄。

附錄廿九、期末報告審查會議紀錄

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案

期末報告審查會議紀錄

壹、會議時間：108 年11月12 日(星期二)上午9 時30 分

貳、會議地點：營建署105 會議室

參、會議主持人：林副組長世民

肆、出席人員：詳如簽到簿

紀錄：李維芹

伍、結論：

一、 本案期末報告內容原則同意，請規劃單位依契約書規定辦理後續事宜。

二、 各出席委員及各單位代表意見（詳附錄發言要點），請規劃單位納入參考，並將意見處理情形對照表納入總結報告書；必要時，列為議題納入工作會議討論。

陸、散會：中午12 時10分。

附件、發言要點（依發言順序）

一、 郭委員瓊瑩：

（一）原住民部落之 life style、life cycle 以及四季節氣變遷之關係應有一說明，並繪製出一空間領域之動態活動「區域範圍」，此應為概念性且較軟性管制的（包括生老病死之生命週期機制）。

（二）海岸、海域之傳統領域應以三度空間表現，並套疊和相關法令「競合處」，以及得以共融共生之可行性。

（三）部落之「住宅區」必須以部落傳統生活需求與習俗需求研訂，與在地文化相容且可操作之住宅配置準則及管制原則（不能和傳統城鄉發展區之「住宅區」一樣）。

（四）祭典（海祭、豐年祭）不應只是以找到可用地為原則，而應與傳統在節慶空間與生活空間之關係中找出最適地點，且若其空

間場域係重疊使用，亦應有法令管理上之創新作法與規範研訂。

(五) 用海行為與海岸管理法之規範，應先做疊圖分析再研析未來共融方案。

(六) 建議用 3D 空間呈現海洋文化、慣習場域與文化路徑。

(七) 海岸與近岸海域對現行漁業權操作及海域遊憩活動之競合，以部落海洋文化為優先或互動共融。

二、 陳委員育貞：

(一) 部落之文化活動與生活空間的生活模式為何？若將文化與生活之時間變動做一個空間化、用空間圖面標示加上文字說明可更清楚呈現，也將會是本計畫之重要成果。

(二) 對於法規面的數量與需求與空間的量化，是否能進一步闡述說明？

(三) 現況之調研，如部落範圍內之討論，如：水源面、保育面之現況為何？以及生計活動與文化面之現況為何？若以一個部落為範圍，目前空間使用性質與問題為何？特別是殯葬、耕地與建物目前之使用狀況為何？原因如何？已使用之比例與閒置空間之狀況為何？

(四) 人口與產業發展趨勢為何？這需要做更細緻之說明，方能夠對議題產出更進一步理解。例如是否有建築用地或是農耕用地不足之問題，涉及成長管理區劃設之目的及必要性。

(五) 山林文化區之農耕模式為何，請補充說明。農耕之規模、密集度，以及部落目前使用現況為何？

(六) 在港口部落有無行為使用與法規命令的扞格，例如傳統採集或是狩獵的活動，而本計畫是否具有調節與解決的方法？

(七) 以簡報第 38 頁為例，是否可以更細緻說明都市計畫土地使用分區要調整檢討到什麼程度？是否能夠從部落角度作一個願景空間圖說，再來討論部落願景與現行法規重疊之情形？

- (八) 有關部落有效參與過程以及應如何進行，是否可做一個解說與整理，可供後續推廣辦理原住民族特定區域計畫參考。

三、 邱委員文彥：

- (一) 建議補充海祭文化的精神內涵，彰顯其特色。
- (二) 定置漁場及漁業資源保育區，目前雖有權宜作法，但建議未來應有更強而有力的建議，如調整定置漁權或區位，漁業資源保育區改為海洋文化保存區（海二）架構在國土計畫中。
- (三) 部落決議非常珍貴，可否轉化為部落公約，並敦請部落領導、長老連署，作為典範或維繫特色(如自然景觀協調性)的準據。
- (四) 部落遺址建請文化機關進一步調研確定其價值與遺址，並參考國外案例，將遺址、展示與新建基地融和。
- (五) 由鎮西堡及港口部落案例，可否彙整為若干未來原住民族特定區域計畫之操作標準流程(sop)，抑或供營建署發布相關準則之參考。

四、 交通部公路總局

原本有一條預定道路，因為鄰近聖山被部落否決，目前鄭天財委員又提到是否可以移回預定道路計畫，但相關計畫仍需部落共識。

五、 原住民族委員會

- (一) 請補充納入期中審查意見之回應對照表。
- (二) 報告書第 115 頁，表 24 針對案例篩選分析，「部落同意啟動」指標，請就應如何判定及指標意義作進一步說明。
- (三) 有關計畫範圍(含成長管理區及海域部分)實際包含哪些部落，如是否包含石梯坪、大港口及港口部落共 3 個部落，建議於報告書作更細緻之說明。
- (四) 所劃設之成長區多屬私有土地，後續應如何落實作為部落公共使用？

- (五) 計畫範圍內之海域空間使用狀況，內部細項為何？建議規劃單位可作更詳細的空間使用概念說明，以便相關部會做協調依據。
- (六) 建議規劃單位可盤點各功能性分區空間分布(如哪些屬林班地)、具體面積為何，以便後續作與使用參考與行政機關相對應討論依據。

六、 城鄉發展分署：

- (一) 根據以往及本案操作原住民族特定區域規劃之經驗，與部落達成共識之過程中，對話溝通需花費較多時間與成本，建議可評估將針對溝通所需時間與人力，建立數量化之估算基礎加以補充說明，以供後續評估或辦理其他案件時之參考。
- (二) 本案未來發展需求(成長管理區)之區位規模係由訪談或部落共識方式形成，建議可適度補充技術分析過程及估算基礎(例如土地適宜性分析、未來居住人口概估等)，以作為未來與其他專業部門討論研商之依據。
- (三) 本案成長管理區涉及都市計畫區部分，由於都市計畫保護區、農業區或公共設施變更為發展區，均有嚴格的要求及回饋規定，建議可由上位計畫角度，對於涉及都市計畫變更之相關行政規定給予指導，以利後續執行。

七、 本署綜合計畫組

- (一) 本部已公告重要海岸景觀區景觀道路類(第1階段)，後續預計於花蓮海岸地區進行海岸景觀區景觀道路類(第2階段)之公告，建議規劃單位將海岸景觀區景觀道路類之都市設計準則(如景觀道路兩側之建築基地，應規劃保留適當之「視覺景觀通透率」及「建築物棟距」，以維護後排建築物之視覺景觀權益。建築設施之高度，以不超過景觀道路路面 10.5 公尺為原則等)納入規劃參考。
- (二) 有關工作項目「5-1 規劃內容」及「5-2 配合辦理計畫」內容，

本組前於108年11月1日召開第7次工作會議提供相關意見，請規劃單位依工作會議決議辦理，並將相關修正內容納入總結報告書。

(三) 另期末報告書第二部分「原住民族特定區域計畫-阿美族港口 Makota' ay 部落(草案)」內容：

1. 應以計畫之格式進行編排，故請補充章節及圖、表目錄，圖表並應配合章節編碼(勿以流水號編排)；另頁碼部分亦請重新編排。
2. 本案之工作項目5.(2)研提各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題，期末報告書第502表46至第521頁表51之表名及內容，均以「待協商或衝突議題」呈現，考量「衝突」用語易引發爭議，建議配合上開工作項目，酌予修正。
3. 計畫書(草案)尚未完成之部分，請儘速補充，例如「土地利用管理原則」及「執行計畫」等(國土計畫法施行細則第5條參照)。

八、 廖國棟立法委員辦公室：

倘未來署內有規劃持續辦理相關計畫，建議擇南迴地區辦理，讓原住民族特定區域計畫的案例可以更充足，使政府制定相關政策可以更完善。

九、 主席

- (一) 有關部落生活模式、部落意象、部落願景等，請規劃單位參照各委員所提意見補充說明。
- (二) 有關各功能性分區空間量體應如何評估之論述，請規劃單位再作更細緻之說明。
- (三) 從部落需求如何銜接到空間計畫議題，請更近一步盤點論述。
- (四) 另請規劃單位評估，倘總結報報書尚須完成相關作業，請說明申請展期原因、展延期程及檢附相關資料，俾利本署辦理展期

相關事宜。

十、 行政院農業委員會（書面意見）：

（一）有關期末報告書第一部分，陸、二、（三）「對應之國土功能分區分類及土地使用管制內容之轉換模式及研析」（P. 238~P. 247），部分建議調整之國土功能分區分類，顯與全國國土計畫第 8 章「國土功能分區劃設條件及順序」衝突。建議本規劃案應先釐清全國國土計畫與特定區域計畫之關係，以及劃設國土功能分區時，原住民族特定區域計畫之指導是否優位於全國國土計畫第 8 章內容。

（二）又特定區域計畫若優位於全國國土計畫第 8 章之通案指導，特定區域計畫是否亦可新增國土功能分區分類，建議一併釐清。

十一、 行政院農業委員會漁業署（書面意見）：

有關貴署召開「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」案期末報告審查會議案，本署針對「陸、港口部落原住民族特定區域計畫之規劃」提供修正意見如下：

（一）文字修正：

1. 「漁業資源保育區」修正為「水產動植物繁殖保育區」(P. 166、211、215、251、252、253)。
2. 「漁權區」修正為「漁業權區」(P. 214、215)。
3. 「漁業法禁漁區」修正為「禁漁區」(P. 214)。
4. 「漁業行為」修正為「採捕行為」(P. 253)。

（二）阿美族傳統漁法 (P. 181)：表列 sangkalin（以外來化學藥劑毒魚）及 mikuilu（以外來的電瓶器材電魚）應非屬阿美族傳統捕魚方式，使用該等方式有涉嫌違反漁業法第 48 條規定之疑慮，建議再予釐清。

（三）定置漁場影響傳統漁法漁獲 (P. 186)：查本計畫之研究結果，港口部落主要祭儀地點位於石梯漁港及以南海域，而花蓮縣政

府核准之 2 組定置網漁場（福元）係位於石梯漁港以北海域，應不至於影響族人從事傳統文化及祭儀，又影響漁業資源之原因繁多，僅以定置網漁場之設置及漁船捕撈影響族人傳統漁法漁獲，似有所偏頗，建議再行補充參酌其他影響漁場環境及漁業資源之原因為宜。

（四）擬規劃具排他性使用之海域（P. 239）：

1. 依「原住民族基本法」（簡稱原基法）第 19 條，原住民族基於傳統文化、祭儀或自用，得於中央原住民主管機關公告之海域從事非營利行為之獵捕野生動物，然並未禁止非原住民族使用海域之權利，本報告擬定具排他性之經營管理原則，與原基法之意旨不符，建議修正為加強向外界宣導說明在地部落之傳統祭儀活動，以深化民眾對於部落傳統文化、祭儀之認知為宜。

2. 定置漁場休漁期間，建議與花蓮縣政府及業者討論。

（五）涉及漁業法相關法規（P. 252）：水產動植物繁殖保育區係由地方政府依據「漁業法」第 44 條及第 45 條規定公告劃設，建議刪除引用第 46 條之相關文字。

（六）行政院農業委員會（簡稱農委會）106 年 6 月 23 日函釋疑義（P. 254）：

1. 為維護原住民於原住民族地區之權益，農委會會銜原住民族委員會（簡稱原民會）於 106 年 6 月 23 日依原基法第 34 條第 2 項規定，核釋漁業法第 44 條第 1 項如下：原住民在原住民族地區，基於傳統文化、祭儀或自用，從事原住民族基本法第 19 條第 1 項所列各款非營利行為，不受依漁業法第 44 條第 1 項公告規定之限制。

2. 行政院於 91 年 4 月 16 日核定 55 個原住民族地區，不包含海域範圍，海域部分刻正由原民會依原基法第 19 條第 2 項

規定，於 108 年 7 月 25 日函詢各目的事業主管機關，本署於 108 年 8 月 20 日提供重疊海域建議排除事項表及相關意見供原民會參考。

3. 因此，原住民族仍應遵守花蓮縣政府依漁業法公告劃設之水產動植物繁殖保育區禁止採捕九孔及龍蝦之規定。

十二、行政院農業委員會林務局（書面意見）：

- （一）有關原住民族特定區域計畫涉及本局經管林班地部分，本局前於原住民族委員會擬訂「原住民族特定區域計畫-泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」時，業與原民會達成共識，採專案就範圍內供原住民生活居住使用之成長或殯葬用地增劃編原住民保留地方式辦理。
- （二）至計畫範圍涉及保安林部分，現規劃為山林生活區之森林保護區，保障石梯坪聚落環境安全等，與該保安林編入目的相符，另依該保安林最新檢訂結果仍有繼續存置之必要，爰後續規劃建議仍符合保安林劃設目的。
- （三）第 72 頁表十一、影響原住民族權利之相關法令，其中「野生動物保育法」第「11-1」條，建議酌修文字為「第 21 條之 1」。

十三、交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處（書面意見）：

- （一）報告書第 142 頁「7. 部落土地概況」所列之丙種建築用地約 0.5 公頃，建議考量返鄉青年、移居者趨勢及未來人口成長居住需求，增加可建築用地面積納入考量。
- （二）有關石梯坪部落部分土地劃設為建地之議題，建議考量原住民部落土地使用特性、原住民保留地申請機制，透過成長管理總量管制精神妥善規劃。
- （三）報告書第 521 頁，「遊憩區待協商衝突議題」，建議應配合都市計畫通盤檢討變更為住宅區或其他可建築分區或用地，應符合現有建築法令規定。

十四、經濟部水利署第九河川局（書面意見）：

- （一）報告書第 143 頁圖 35、港口村土地使用編定現況，港口都計區範圍與報告書第 152 頁圖 41、靜浦村土地使用編定現況，是否有套繪河川區域線或水道治理用地範圍線繪設建請協助說明。
- （二）報告書第 157 頁圖 44、港口村空間計畫分區中綠地綠帶約座落在水道內建請協助說明。
- （三）報告書第 163 頁圖 50、港口村之第二次國土利用調查成果其他使用土地約座落在水道內建請協助說明。
- （四）報告書第 165 頁河川區域線，因目前仍以紙圖為準，且必要時多有局部變更作業，建請附註引用來源與時間。
- （五）後續細部劃設時，臨近秀姑巒溪處之土地分區建請邀請本局共同劃設，降低後續在地居民誤觸法規情形。
- （六）秀姑巒溪長虹橋下游河川毗鄰地為都市計畫為石梯秀姑巒溪特定區計畫公園用地，非以本局 106 年 2 月 3 日公告河川區域線劃設，提供本局公告圖資供參。

附錄卅、期末報告審查意見回應

審查意見	回覆
一、郭委員瓊瑩	
(一) 原住民部落之 life style、life cycle 以及四季節氣變遷之關係應有一說明，並繪製出一空間領域之動態活動「區域範圍」，此應為概念性且較軟性管制的（包括生老病死之生命週期機制）。	由於本案係以空間利用為出發，針對港口部落文化調查仍有待更多時間深入，故部落的文化時空展現有待後續進一步與研擬。
(二) 海岸、海域之傳統領域應以三度空間表現，並套疊和相關法令「競合處」，以及得以共融共生之可行性。	有關海岸、海域、計畫範圍之區位疊合分析請參考 p.I-255~I-262。
(三) 部落之「住宅區」必須以部落傳統生活需求與習俗需求研訂，與在地文化相容且可操作之住宅配置準則及管制原則（不能和傳統城鄉發展區之「住宅區」一樣）。	本計畫住宅需求估算基準補充說明於 p.I-194~I-195。
(四) 祭典（海祭、豐年祭）不應只是以找到可用地為原則，而應與傳統在節慶空間與生活空間之關係中找出最適地點，且若其空間場域係重疊使用，亦應有法令管理上之創新作法與規範研訂。	本特定區域計畫之目的係以空間利用需求出發，探討區位管制重疊之解方研擬。
(五) 用海行為與海岸管理法之規範，應先做疊圖分析再研析未來共融方案。	本案部落用海行為與海岸管理法區位分析如 p.I-255~I-262。
(六) 建議用 3D 空間呈現海洋文化、慣習場域與文化路徑。	3D 空間呈現應可納入未來擴充計畫之考量。
(七) 海岸與近岸海域對現行漁業權操作及海域遊憩活動之競合，以部落海洋文化為優先或互動共融。	本案係以部落之海洋文化使用為出發，並分析漁業權與相關區位之競合。
二、陳委員育貞	
(一) 部落之文化活動與生活空間的生活模式為何？若將文化與生活之時間變動做一個空間化、用空間圖面標示加上文字說明可更清楚呈現，也將會是本計畫之重要成果。	由於本案係以空間利用為出發，針對港口部落文化調查仍有待更多時間深入，故部落的文化時空展現有待後續進一步與研擬。
(二) 對於法規面的數量與需求與空間的量化，是否能進一步闡述說明？	本計畫人口數量與空間需求估算基準補充說明於 p.I-194~I-195。

(三) 現況之調研，如部落範圍內之討論，如：水源面、保育面之現況為何？以及生計活動與文化面之現況為何？若以一個部落為範圍，目前空間使用性質與問題為何？特別是殯葬、耕地與建物目前之使用狀況為何？原因如何？已使用之比例與閒置空間之狀況為何？	有關水源與保育使用現以山林文化區的森林保護區為主，生計活動係以農耕生活區為主，港口部落的空間特質為兼顧陸域與海域並重的空間發展需求，而殯葬與建地之使用益趨飽和，係因受都市計畫管制，未透過通檢回應此一成長需求。
(四) 人口與產業發展趨勢為何？這需要做更細緻之說明，方能夠對議題產出更進一步理解。例如是否有建築用地或是農耕用地不足之問題，涉及成長管理區劃設之目的及必要性。	成長管理區非指區內土地全數用於成長所用，而是指僅有該分區可用於長長管理居住使用，其他分區無作成長管理之居住使用。
(五) 山林文化區之農耕模式為何，請補充說明。農耕之規模、密集度，以及部落目前使用現況為何？	山林文化區-農耕模式係署將既有合法之農牧用地維持農牧使用，較屬坡地農業之旱作屬性，與農耕生活區從事水稻種植不同。
(六) 在港口部落有無行為使用與法規命令的扞格，例如傳統採集或是狩獵的活動，而本計畫是否具有調節與解決的方法？	使用行為較有具體扞格之處多屬海域範圍，尤其以定置漁權範圍所受排除為主，本案建議解決方案除分區與土地使用管制之外，仍需依目的事業法進行空間使用之協商。
(七) 以簡報第 38 頁為例，是否可以更細緻說明都市計畫土地使用分區要調整檢討到什麼程度？是否能夠從部落角度作一個願景空間圖說，再來討論部落願景與現行法規重疊之情形？	若指導都市計畫啟動通檢，所需檢討範疇包含用地別的變更與管制事項的訂定。
(八) 有關部落有效參與過程以及應如何進行，是否可做一個解說與整理，可供後續推廣辦理原住民族特定區域計畫參考。	部落參與過程係遵循國土法對於原住民族參與特定區域計畫之規範。
三、邱委員文彥	
(一) 建議補充海祭文化的精神內涵，彰顯其特色。	此部分補充於 p.I-186~I-189
(二) 定置漁場及漁業資源保育區，目前雖有權宜作法，但建議未來應有更強而有力的建議，如調整定置漁權或區位，漁業資源保育區改為海洋文化保存區（海二）架構在國土計畫中。	參採委員建議，本計畫亦建議劃為海二進行分區管制。
(三) 部落決議非常珍貴，可否轉化為部落公約，並敦請部落領導、	部落共識至部落公約之制定尚有一段路程要努力，需後續持續參與努力。

長老連署，作為典範或維繫特色（如自然景觀協調性）的準據。	
（四）部落遺址建請文化機關進一步調研確定其價值與遺址，並參考國外案例，將遺址、展示與新建基地融和。	參採委員建議納入與部落之討論建議。
（五）由鎮西堡及港口部落案例，可否彙整為若干未來原住民族特定區域計畫之操作標準流程(sop)，抑或供營建署發布相關準則之參考。	操作之 SOP 以附於 p.I-96~I-100
四、交通部公路總局	
原本有一條預定道路，因為鄰近聖山被部落否決，目前鄭天財委員又提到是否可以移回預定道路計畫，但相關計畫仍需部落共識。	道路開發個案未涉本計畫之空間規劃需求。
五、原住民族委員會	
（一）請補充納入期中審查意見之回應對照表。	回應對照於補充修正。
（二）報告書第 115 頁，表 24 針對案例篩選分析，「部落同意啟動」指標，請就應如何判定及指標意義作進一步說明。	由於該階段非屬法定計畫研擬階段，故部落同意啟動係指足以代表部落共識之集體意志，需透過特案評估，非屬原基法 21 之同意程序。
（三）有關計畫範圍（含成長管理區及海域部分）實際包含哪些部落，如是否包含石梯坪、大港口及港口部落共 3 個部落，建議於報告書作更細緻之說明。	成長管理區 1、2 係考量石梯坪部落與大港口部落之區位需求，而殯葬區亦然。
（四）所劃設之成長區多屬私有土地，後續應如何落實作為部落公共使用？	私有土地之公用仍需透過部落公約制定協商討論決定之。
（五）計畫範圍內之海域空間使用狀況，內部細項為何？建議規劃單位可作更詳細的空間使用概念說明，以便相關部會做協調依據。	海域範圍係以集體權利之集合為準，使用細項如 p.I-186~I-190。
（六）建議規劃單位可盤點各功能性分區空間分布（如哪些屬林班地）、具體面積為何，以便後續作與使用參考與行政機關相對應討論依據。	山林文化區之空間係用於表示空間利用之區位，其範圍仍屬可討論之空間，在此未完全定案階段列出面積並不適宜用於協商。
六、營建署城鄉發展分署	
（一）根據以往及本案操作原住民族特定區域規劃之經驗，與部落達	本案列出田野紀錄於附錄供參。

成共識之過程中，對話溝通需花費較多時間與成本，建議可評估將針對溝通所需時間與人力，建立數量化之估算基礎加以補充說明，以供後續評估或辦理其他案件時之參考。	
(二) 本案未來發展需求(成長管理區)之區位規模係由訪談或部落共識方式形成，建議可適度補充技術分析過程及估算基礎(例如土地適宜性分析、未來居住人口概估等)，以作為未來與其他專業部門討論研商之依據。	技術估算確有其需求與必要性，唯較適合用於細部規劃階段，特定區域計畫之功能細透過分區規劃向下指導土地使用管制與目的事業管制方案，同時指導都市計畫進行通檢(即細計)，故本案建議技術性之規劃與分析用於細部計畫階段應可更發揮其效益，在分區階段多屬概略性範疇。
(三) 本案成長管理區涉及都市計畫區部分，由於都市計畫保護區、農業區或公共設施變更為發展區，均有嚴格的要求及回饋規定，建議可由上位計畫角度，對於涉及都市計畫變更之相關行政規定給予指導，以利後續執行。	參採貴分署建議，增補建議於 p.I-246。
七、營建署綜合計畫組	
(一) 本部已公告重要海岸景觀區景觀道路類(第1階段)，後續預計於花蓮海岸地區進行海岸景觀區景觀道路類(第2階段)之公告，建議規劃單位將海岸景觀區景觀道路類之都市設計準則(如景觀道路兩側之建築基地，應規劃保留適當之「視覺景觀通透率」及「建築物棟距」，以維護後排建築物之視覺景觀權益。建築設施之高度，以不超過景觀道路路面 10.5 公尺為原則等)納入規劃參考。	重要海岸景觀區之景觀道路類應規劃保留適當之「視覺景觀通透率」及「建築物棟距」，將設計納入於後續推動特定區域計畫之成長管理區使用規範。
(二) 有關工作項目「5-1 規劃內容」及「5-2 配合辦理計畫」內容，本組前於 108 年 11 月 1 日召開第 7 次工作會議提供相關意見，請規劃單位依工作會議決議辦理，並將相關修正內容納入總結報告書。	參採貴組意見，已修正於 p.I-159~I-260。
(三) 另期末報告書第二部分「原住民族特定區域計畫-阿美族港口 Makota' ay 部落(草案)」	1.已修正於原住民族特定區域計畫-阿美族港口 Makota' ay 部落(草案)」

內容： 1.應以計畫之格式進行編排，故請補充章節及圖、表目錄，圖表並應配合章節編碼（勿以流水號編排）；另頁碼部分亦請重新編排。 2.本案之工作項目 5.(2)研提各目的事業主管機關應辦事項及待行政協商議題，期末報告書第 502 表 46 至第 521 頁表 51 之表名及內容，均以「待協商或衝突議題」呈現，考量「衝突」用語易引發爭議，建議配合上開工作項目，酌予修正。 3.計畫書（草案）尚未完成之部分，請儘速補充，例如「土地利用管理原則」及「執行計畫」等（國土計畫法施行細則第 5 條參照）。	2.已修正於原住民族特定區域計畫-阿美族港口 Makota' ay 部落（草案）」 3. 已修正於原住民族特定區域計畫-阿美族港口 Makota' ay 部落（草案）」 p.II-63~II-80。
八、立法委員廖國棟國會辦公室	
倘未來署內有規劃持續辦理相關計畫，建議擇南迴地區辦理，讓原住民族特定區域計畫的案例可以更充足，使政府制定相關政策可以更完善。	啟動原住民族特定區域計畫之擬定與研究規劃係屬於內政部之權責。
九、主席	
（一）有關部落生活模式、部落意象、部落願景等，請規劃單位參照各委員所提意見補充說明。	此部分烈日後續推動之參考。
（二）有關各功能性分區空間量體應如何評估之論述，請規劃單位再作更細緻之說明。	本計畫需求估算基準補充說明於 p.I-194~I-195。
（三）從部落需求如何銜接到空間計畫議題，請更進一步盤點論述。	已補充說明於 p.I-194~I-195。
（四）另請規劃單位評估，倘總結報報書尚須完成相關作業，請說明申請展期原因、展延期程及檢附相關資料，俾利本署辦理展期相關事宜。	本案將依合約期程進行相關程序。
十、行政院農業委員會	
（一）有關期末報告書第一部分，陸、二、（三）「對應之國土功能分區分類及土地使用管制內容之轉換模式及研析」（P.238~P.247），部分建議調整之國土功能分區分類，顯與全國國土計畫第 8 章「國土功能分區	特定區域計畫並非絕對優於全國國土計畫之國土功能分區，而是透過指導國土計畫之土地使用規劃與目的事業管制協商，尋求彼此和諧之土地使用與管制方案。

劃設條件及順序」衝突。建議本規劃案應先釐清全國國土計畫與特定區域計畫之關係，以及劃設國土功能分區時，原住民族特定區域計畫之指導是否優位於全國國土計畫第 8 章內容。	
(二) 又特定區域計畫若優位於全國國土計畫第 8 章之通案指導，特定區域計畫是否亦可新增國土功能分區分類，建議一併釐清。	特定區域計畫之分區非屬國土功能分區，故任何新增之分區街僅適用於該特定區域計畫之範圍內，此與國土功能分區不同，且無新增於國土功能分區之意義。
十一、行政院農業委員會漁業署	
(一) 文字修正： 1. 「漁業資源保育區」修正為「水產動植物繁殖保育區」(P.166、211、215、251、252、253)。 2. 「漁業權區」修正為「漁業權區」(P.214、215)。 3. 「漁業法禁漁區」修正為「禁漁區」(P.214)。 4. 「漁業行為」修正為「採捕行為」(P.253)。	已修正於各相關頁面。
(二) 阿美族傳統漁法 (P.181)：表列 sangkalin (以外來化學藥劑毒魚) 及 mikuilu (以外來的電瓶器材電魚) 應非屬阿美族傳統捕魚方式，使用該等方式有涉嫌違反漁業法第 48 條規定之疑慮，建議再予釐清。	此處僅用於呈現在地使用之漁法清單，調查結果呈現係用於規劃參考。
(三) 定置漁場影響傳統漁法漁獲 (P.186)：查本計畫之研究結果，港口部落主要祭儀地點位於石梯漁港及以南海域，而花蓮縣政府核准之 2 組定置網漁場 (福元) 係位於石梯漁港以北海域，應不至於影響族人從事傳統文化及祭儀，又影響漁業資源之原因繁多，僅以定置網漁場之設置及漁船捕撈影響族人傳統漁法漁獲，似有所偏頗，建議再行補充參酌其他影響漁場環境及漁業資源之原因為宜。	定置網漁場對於漁獲之影響細透過訪談與田野調查所得，旨在呈現空間與區位資源使用上的重疊現況與空間需求指認。本計畫亦同意其真實影響仍須透過長期監測研究結果呈現。
(四) 擬規劃具排他性使用之海域 (P.239)： 1. 依「原住民族基本法」(簡稱原	本案規劃之排他使用並非原引自原基法，而細透過特定區域計畫之特殊空間利用需求研擬之。

基法)第19條,原住民族基於傳統文化、祭儀或自用,得於中央原住民主管機關公告之海域從事非營利行為之獵捕野生動物,然並未禁止非原住民族使用海域之權利,本報告擬定具排他性之經營管理原則,與原基法之意旨不符,建議修正為加強向外界宣導說明在地部落之傳統祭儀活動,以深化民眾對於部落傳統文化、祭儀之認知為宜。 2. 定置漁場休漁期間,建議與花蓮縣政府及業者討論。	
(五) 涉及漁業法相關法規 (P.252):水產動植物繁殖保育區係由地方政府依據「漁業法」第44條及第45條規定公告劃設,建議刪除引用第46條之相關文字。	已修正於 p.I-252。
(六) 行政院農業委員會(簡稱農委會)106年6月23日函釋疑義(P.254): 1. 為維護原住民於原住民族地區之權益,農委會會銜原住民族委員會(簡稱原民會)於106年6月23日依原基法第34條第2項規定,核釋漁業法第44條第1項如下:原住民在原住民族地區,基於傳統文化、祭儀或自用,從事原住民族基本法第19條第1項所列各款非營利行為,不受依漁業法第44條第1項公告規定之限制。 2. 行政院於91年4月16日核定55個原住民族地區,不包含海域範圍,海域部分刻正由原民會依原基法第19條第2項規定,於108年7月25日函詢各目的事業主管機關,本署於108年8月20日提供重疊海域建議排除事項表及相關意見供原民會參考。 3. 因此,原住民族仍應遵守花蓮縣政府依漁業法公告劃設之水產動植物繁殖保育區禁止採捕九孔及	貴會補充亦只與本案規劃之海洋資源區使用並無二置,將列為未來推動執行之參考。

龍蝦之規定。	
十二、行政院農業委員會林務局	
(一) 有關原住民族特定區域計畫涉及本局經管林班地部分，本局前於原住民族委員會擬訂「原住民族特定區域計畫-泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」時，業與原民會達成共識，採專案就範圍內供原住民生活居住使用之成長或殯葬用地增劃編原住民保留地方式辦理。	本案未規劃林班地變更使用，應較無涉此項。。
(二) 至計畫範圍涉及保安林部分，現規劃為山林生活區之森林保護區，保障石梯坪聚落環境安全等，與該保安林編入目的相符，另依該保安林最新檢訂結果仍有繼續存置之必要，爰後續規劃建議仍符合保安林劃設目的。	本案山林生活區之森林保護區包含既有保安林與鄰近林地，整體而言擴大整體保護範圍。
(三) 第 72 頁表十一、影響原住民族權利之相關法令，其中「野生動物保育法」第「11-1」條，建議酌修文字為「第 21 條之 1」。	參採貴局意見，已修正於 p.I-72。
十三、交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處	
(一) 報告書第 142 頁「7.部落土地概況」所列之丙種建築用地約 0.5 公頃，建議考量返鄉青年、移居者趨勢及未來人口成長居住需求，增加可建築用地面積納入考量。	本計畫之人口與需求推估說明於 p.I-194~I-195。
(二) 有關石梯坪部落部分土地劃設為建地之議題，建議考量原住民部落土地使用特性、原住民保留地申請機制，透過成長管理總量管制精神妥善規劃。	本計畫成長管理區之規劃需未來部落公約之規範與落實。
(三) 報告書第 521 頁，「遊憩區待協商衝突議題」，建議應配合都市計畫通盤檢討變更為住宅區或其他可建築分區或用地，應符合現有建築法令規定。	檢討變更用地須符合既有法規，將列於後續執行計畫時的參考原則。
十四、經濟部水利署第九河川局	
(一) 報告書第 143 頁圖 35、港口村土地使用編定現況，港口都計區範圍與報告書第 152 頁圖 41、靜浦村土地使用編定現況，是否有	本案套繪河川區域線係引自營建署區域計畫第一級環境敏感區圖資，水道治理用地圖資則未引用。

套繪河川區域線或水道治理用地範圍線繪設建請協助說明。	
(二) 報告書第 157 頁圖 44、港口村空間計畫分區中綠地綠帶約座落在水道內建請協助說明。	該圖資細引採石梯秀姑巒風景特定區都市計畫分區圖。
(三) 報告書第 163 頁圖 50、港口村之第二次國土利用調查成果其他使用土地約座落在水道內建請協助說明。	改圖資細引自國土測繪中心發布之第二次國土利用調查成果圖。
(四) 報告書第 165 頁河川區域線，因目前仍以紙圖為準，且必要時多有局部變更作業，建請附註引用來源與時間。	本案套繪河川區域線係引自營建署區域計畫第一級環境敏感區圖資，需要時將洽貴局比對更細緻之圖資。
(五) 後續細部劃設時，臨近秀姑巒溪處之土地分區建請邀請本局共同劃設，降低後續在地居民誤觸法規情形。	本案套繪河川區域線係引自營建署區域計畫第一級環境敏感區圖資，需要時將洽貴局比對更細緻之圖資。
(六) 秀姑巒溪長虹橋下游河川毗鄰地為都市計畫為石梯秀姑巒溪特定區計畫公園用地，非以本局 106 年 2 月 3 日公告河川區域線劃設，提供本局公告圖資供參。	本案套繪河川區域線係引自營建署區域計畫第一級環境敏感區圖資，需要時將洽貴局比對更細緻之圖資。

附錄卅一、北部工作坊辦理紀錄

(一)北部工作坊辦理規劃

1、辦理緣由

本署自 103 年開始辦理原住民族特定區域計畫規劃工作，已累積「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」（以新竹縣尖石鄉鎮西堡及斯馬庫斯部落為計畫範圍）及「擬定原住民族特定區域計畫之規劃」（以宜蘭縣大同鄉南山部落為計畫範圍）2 委辦案規劃成果。本署並以「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」規劃成果為基礎，完成「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」法定計畫草案，經本部區域計畫委員會審議通過，行政院 108 年 2 月 22 日備案，本部於 108 年 3 月 29 日會同原住民族委員會公告實施，成為全國第一部原住民族特定區域計畫。

承續過去辦理經驗，本署於 107 年委託辦理「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」規劃案（以下簡稱本計畫），並於本計畫辦理工作坊，分享原住民族特定區域計畫規劃經驗。

2、工作坊預期效果

鑒於「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」已公告實施，具有示範性作用，本署將透過工作坊之辦理，對各界分享本署原住民族特定區域計畫之推動經驗及辦理方式，期各界瞭解原住民族特定區域計畫內涵，使得更多規劃團隊能夠投入原住民族特定區域計畫之規劃操作。

3、本計畫工作坊辦理規劃

本計畫工作坊分為北區、南區、東區共計 3 場，本次為北區場次(第 1 場)，邀請原住民部落所在之北部、中部區域直轄市、縣(市)政府規劃單位、都市計畫相關大專院校及原住民相關團體參與，請各直轄市、縣(市)政府轉知所屬縣(市)國土計畫(或區域計畫)規劃單位參與本工作坊。

4、時間

108 年 5 月 27 日(星期一)，13:30~17:00。

5、辦理地點

本署 601 會議室。

6、工作坊議程

議程	內容
13:30	報到
13:30-14:20	主題：原住民土地之短中長期方案與特定區域計畫 講者：營建署綜合計畫組
14:20-15:10	主題：泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落特定區域計畫經驗 講者：陳育貞教授(台大城鄉基金會宜蘭分會)
15:10-15:30	茶敘
15:30-16:20	主題：原住民族特定區域計畫推動策略：程序流程、對象、評估 原則與同意機制 講者：戴秀雄教授(政治大學地政系)
16:20-17:00	綜合討論
17:00	賦歸

(二)工作坊辦理紀錄

1、簽到簿

「推動原住民族特定區域計畫教學工作坊」(北部場)

時間：108 年 5 月 27 日

地點：營建署 601 會議室

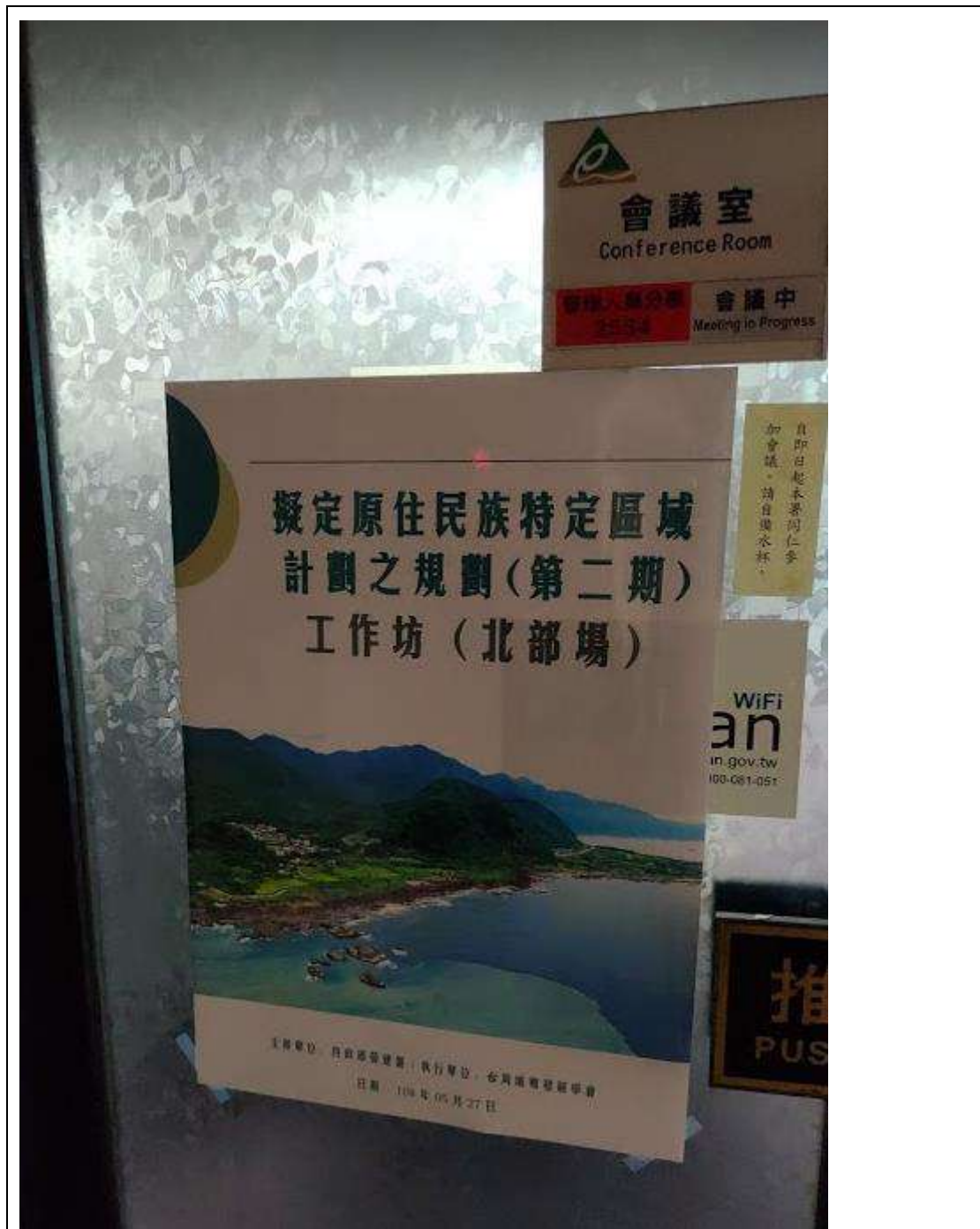
簽 到 表

單位	姓名	簽到
臺中市政府原住民族事務委員會	胡志鑫	胡志鑫
桃園市政府都市發展局綜合規劃科	張敏智	張敏智
南投縣政府原住民族行政局	黃振頤	黃振頤
南投縣政府原住民族行政局	林婷玉	
內政部營建署城鄉發展分署	陳愷	
國土規劃及不動產資訊中心	陳亭伊	
國土規畫及不動產資訊中心	蔡坤育	蔡坤育
國土規劃及不動產資訊中心	章惟傑	
財團法人國土規劃及不動產資訊中心	黃彙雯	黃彙雯
財團法人國土規劃及不動產資訊中心	余映璇	余映璇
境群國際規劃設計顧問股份有限公司	梁子珉	梁子珉

單位	姓名	簽到
財團法人空間及環境科技文教基金會	林錦輝	林錦輝
地球公民基金會	吳其融	
竹塹國土規劃單位 長豐工程	楊雅君	楊雅君
新北國土規劃單位 長豐工程	黃靖嵐	黃靖嵐
苗栗長豐工程	蔡豐稜	蔡豐稜
新北市政府	石志強	石志強
XX營建署		井事社
		廖文弘
		望熙娟
		李維新
		~~林~~
		官大偉
		江長銓
		林嘉偉

單位	姓名	簽到
國土規劃不動產資訊中心		陳亭伊
		黃子豪
		張俊軒
		陳詠怡
		吳勁毅

2、工作坊照片記錄





3、工作坊發言紀錄

官大偉：

感謝陳育貞老師花了這麼多年的時間與部落同行，這幾天剛好自己在政大辦研討會，也邀請鎮西堡族人上台分享，部落提到從過去丟雞蛋、高麗菜的抗爭，現在是可以坐下來與政府協商的過程來進行討論，這都要感謝陳老師的努力與營建署的開放態度，確實信任是一個非常重要的基礎，因為計畫現在在部落來說已經變成好像是一個負面的名詞，過去太多各式各樣的計畫，一進來就開始產生一些不好的事情，所以部落聽到計畫就會覺得是壞的，所以大家如果多一點理解就會有多一點的耐心，這是第一個重點。另外一個就是難處的問題，過去我們也經驗到，從政府的角度而言，政府端用領薪有差旅費的公務員去討論這些事情，但是部落人大部分是農夫，都是利用農忙閒暇後來開會，是沒有額外的補助與收入，陳老師扛很清楚提到部落的作息、時間與進度部分是沒有辦法與政府端對起來的事情，另外就是部落裡的事情常常是很細微的，但是又都是牽扯到很多範疇的事情，看起來是土地的問題，背後可能牽涉到家族、部落與公所的問題等等，這種細微又全貌的狀況是常常在部落裡面可以看到的，包含部落的的社工，要處理的不只是補助，還有不同發展的問題。剛主席有提到部落的窗口問題，我覺得要試著去理解部落裡面不同的各式網絡，例如有些事情是家族的問題，公共事務可能是村長處裡，信仰部分可能就是教會比較有號召力，當然每個部落的狀況都不一樣，所以要去找各地的網絡關係。學術部份我們可以往前努力的，很佩服陳老師提除的 gaga 模式，我覺得如何把我們的知識與科技連結，這也是很重要的部分，因為有時實證主義與政府系統對傳統文化的存疑，這部分就需要對話，另外操作方式可以有更郭語言與族語的方式操作。在座有許多是縣或是鄉層級的工作人員，這層級的連結是非常重要的，不可能只靠營建署這個大方案後各部落就可以做強，700 多個部落需要的時間非常長，所以規劃單位提出的方案未來要執行也需要很長的時間，而背後的意義就是，過去對於原鄉是沒有實質的規劃，這位來是很需要的社會工程，大家一起加油。

綜合討論

與會者 1：

想詢問一下足以代表部落共識的方式有哪一些，什麼樣的方式足以代表部落共識，原民會有甚麼規定或是程序嗎？

吳勁毅：

這問題就實務上面來說，其實是部落有沒有要承擔這件事情，因為從剛才陳老師介紹的時候，就可以看出部落是需要義務性的承擔許多業務量，不可能用計畫所有的費用支出，而是部落實務上要協同負責承擔一些，而這些事情不是在計畫一開始的時候就可以完全決定的，會在過程中部落慢慢地成長，所以部落的成長可能性與成長期，我們會算在可評估的範圍內，研究團

隊與政府機關與部落是否能發展出乘載的量，這是實務面問題。行政上面的部份就是部落會議，但是有一些部落沒有。因為我們做的是空間計畫，不是做純粹的原住民事務計畫，所以部落會議是計畫的其中一個方法，是計畫區內涉及的利害關係人，如何利用這個程序去形成共識，這是比較大的框架，只是說這個程序中納入原民觀點的內容或是原民參與的主體性，那這些都是在形成中，目前也只能給一些原則。

我分享一下部落端看法，原民會有部落會議的辦法，可是原民會也告訴我們，許多部落沒有辦法按照這樣的辦法做，這其實是一件非常弔詭的事情，變成設計了一個辦法，但是大部分部落是無法按照，這樣的辦法來做，或是說按照這樣的辦法做，大部分的部落就會失能，可是每個部落都有自己的議事方法，不同族群會有不同的方法，如果忽略不同的議事方式，就會將很多部落的可能性排出在外，所以保留其他可以共識的途徑是對的，這是我的第一個想法。再來是回應主持人，當部落發生事情的時候，是會按照自己的脈絡與方式在運作的，有事情的時候，部落是會去回應的，回應後就開始集結，在這個過程中，共識就會形成，向陳老師舉的鎮西堡例子，他們不是因為部落會議才有共識，而是在過程中，不斷的累積能量與對話，所以部落會議只是最終的結果，當然行政部門會有行政部門的考量，但是保留彈性是最好的方式，謝謝。

營建署科長：

因為今年的計畫想找一個花蓮靠海的部落，原住民居住的情況海邊與山邊是不一樣的，山邊的部落像鎮西堡居住就會很單純的都是泰雅族人，海邊的部落就會有很多非族人在裡面，但是誠如官老師說的，有部落會議也無法解決所有的問題，我們不排除其他方式，但是不排除部落會議是一可以處理的部落方式之一，但實際情況都不一樣，所以行政上我們會再跟原民會溝通。其他的方式我們也願意請原民會來討論，看看原基法 21 條的狀況來處理，因為有時候 21 條用的次數太多，也不是那麼恰當，但是因為是協助部落解決問題，所以我們不排除其他方式與部落會議。

陳育貞：

制度上如何解決，我覺得這是一個重大議題，在行政部門上最好先跳開需求，在管理的時候先回到攸關土地的權益變更內涵，因為當中會有不同的問題，即便鎮西堡看似有部落會議，但部落內部也有其他的狀況，其實鎮西堡的部落會議是不合法的，重點不是原民會說的形式，而是如何讓大家一起討論，裡面我有提到利害相關人，有時候這些人彼此摩擦，甚至連開會都互不相讓，所以重點是部落會議或凝聚出來的共識是大家可以理解，不會互踢鐵板，這才是關鍵，不然就是自廢武功，所以找到溝通的共識方法是很重要，而表達部落方式是否要用原基法的部落會議或是 21 條的方式，就未必了，如果執意追求就沒有解決的方法了，被理解是最重要的，行政認定只是過程。

林嘉男：

最實務的就是，每個原住民部落的生活樣態已經不是一百年前的傳統社會，

等於每個原住民的部落裡面傳統運作方式與現代處理方式的比重各有差異，各自狀況不一樣，我們要談的部落共識跟部落會議，實際上是討論一個社會體的共識，有時候這樣的社群非百分百的原住民組成，所以換句話，只要抓住傳統脈絡下，如原基法的決策機制，加上當代公共議題的決策機制，這就可以行得通，如果只有單向，就表示這不是現代社群的共識，只是其中小群人的共識，因為不同族群的制度不一樣，再加上當代的行政比重，只要拿捏恰當，基本上部落會議不會是問題。

吳勁毅：

有關這些可以看我們的流程圖，在計畫前置作業我們就開始跟部落來來回回的溝通，等到共識相對凝聚，我們才開始進入計畫實質程序，簡單來說現在的狀況是這樣，進入之後部落凝聚的共識是如何，只要部落承擔得起，我們就做，行政上認定，署裡面是持開放空間，會再與原民會討論，看看之後怎麼往下走。不然大家會卡在如何認定。

戴秀雄：

誠如剛剛大家提到的，如果用原民會認定的方法，根本是用石頭砸自己，我自己在部落有遇到過族人覺得憑甚麼要我們組部落會議，因此規劃單位或釋憲使政府如過這樣執行，絕對是沒有辦法的，所以與部落建立感情，這是最重要的，讓部落不會到時候在共識產生後有人出來扯後腿，這就在消極面來說就是一種部落共識。但是我們無法有客觀指標去參考，很多部落向台東嘉蘭部落有八個排灣家族跟一個魯凱家族，他們的遊戲規則就不會跟鄰近的阿美族一樣，原漢混居的部落又有自己不一樣的狀況，明白說，我不鼓勵用原民會的方式下去操作，而是我相信真正尊重與誠實面對，才會有善果，讓原民會會是行政部門後面再去追加認證就好。另外就是原民會有規定如果計畫涵蓋多部落可用多數決，這樣的狀況我是不會做的，遊戲規則是要尊重當地，而非用制度處理。如果部落不想做，也不要勉強，有尊重信任才會建立。

其他規劃單位：

本身還沒進入國土計畫前，其實就開始跟原住民接觸，其實原住民都很良善，有時候是想做但是不知道要怎麼做，所以與他們做有效的溝通，爭取互信是很重要的。其實現在很多原住民部落的土地利用是非法使用的，這是每個部落都面臨到的問題，其實國土計畫是希望有系統地解決這些問題，有些部落會覺得，早期已經約束過部落的土地使用，現在又用國土計畫來規定，這就變成溝通很重要，用一個好的工具，理解當地的文化與習性，才會有好的規劃，這是今天我來聽的感想與結果。向國土計畫是需要時間，而非一時可以處理的。

營建署：

歡迎大家來參加第一個場次的工作坊。區域計畫法是希望可以有效的處理問題，但實際上是有限，過去沒辦法處理，主要是制度上的問題，還有個未提到的與部落的互信不是很高。今天開工作坊是希望可以有一些不同的做法。第一個是台灣城鄉基金會與北泰雅的互動，去年就開始醞釀國土計畫，這當中是有一些是要檢討不能使用的土地是否可用配套解決。以北泰雅的例子，原保地上的房子跟石門水庫的規範，其實是把土地綁死的，幾乎不准變更土地，如果沒有做區域計畫的討論，是不可能改變的，當中有兩個點需要考量，就是原住民的區域計畫與環境上的限制問題，法規的限制與專業評估是我們的專業，但是原民的需求與共是對我們來說難度是非常高的，關鍵在部落願意取得共識讓我們去做規劃，這是最困難的。所以部落的共識如何建立，再來就是計畫的權利如何落實，雖然北泰雅通過，但是目前仍然在努力。因為所以規劃仍在持續。今天談的是希望以北泰雅當作範例去處理原住民的問題，但不是萬靈丹，我們只能提供工具，但是共識仍需要部落討論。今天的工作坊看到一個案例，其實是一個突破，我們希望可以讓外界瞭解，可能有這樣的方式來處理原住民的土地問題。748 個部落不代表 748 個例子，有時候可以用空間或是族群去處理，但是前提是部落要有共識，如果部落不同意，計畫就無法繼續下去走。有意願想尋求協助的部落，我們都會幫忙，但是不代表就會成功，而提案的方式是多元的，最後都是要內政部篩選，但主管機關不會只寄望國土計畫解決，我們希望有更多方式去處理。向鄉鎮區域計畫也可以做配套處理，營建署，跟內政部長是用多管道處理原住民的問題，但是我們無法代替部落參與與否，所以與部落建立尊重與信任是最重要的，也是一個曙光。所以我們希望可以繼續往下的案例可以繼續持續進行，找出解決方式。我們希望藉由專業團隊的合作，可以找出更多的可能方法。

附錄卅二、南部工作坊辦理紀錄

(一)南部工作坊辦理規劃

1、辦理緣由

本署自 103 年開始辦理原住民族特定區域計畫規劃工作，已累積「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」（以新竹縣尖石鄉鎮西堡及斯馬庫斯部落為計畫範圍）及「擬定原住民族特定區域計畫之規劃」（以宜蘭縣大同鄉南山部落為計畫範圍）2 委辦案規劃成果。本署並以「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」規劃成果為基礎，完成「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」法定計畫草案，經本部區域計畫委員會審議通過，行政院 108 年 2 月 22 日備案，本部於 108 年 3 月 29 日會同原住民族委員會公告實施，成為全國第一部原住民族特定區域計畫。

承續過去辦理經驗，本署於 107 年委託辦理「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」規劃案（以下簡稱本計畫），並於本計畫辦理工作坊，分享原住民族特定區域計畫規劃經驗。

2、工作坊預期效果

鑒於「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」已公告實施，具有示範性作用，本署將透過工作坊之辦理，對各界分享本署原住民族特定區域計畫之推動經驗及辦理方式，期各界瞭解原住民族特定區域計畫內涵，使得更多規劃團隊能夠投入原住民族特定區域計畫之規劃操作。

3、本計畫工作坊辦理規劃

本計畫工作坊分為北區、南區、東區共計 3 場，本次為南區場次(第 2 場)，邀請原住民部落所在之南部區域直轄市、縣(市)政府(嘉義縣、高雄市、屏東縣)與規劃單位、相關目的事業機關、原住民鄉鎮市區公所、都市計畫相關大專院校及原住民族相關民間團體參與，請各直轄市、縣(市)政府轉知所屬縣(市)國土計畫(或區域計畫)規劃單位參與本工作坊。

4、時間

108 年 6 月 24 日(星期一)，13:30~17:00。

5、辦理地點

屏東縣政府南棟大樓三樓 301 會議室。

6、工作坊議程

議程	內容
13:30	報到
13:30-13:40	主題：工作坊辦理說明：原住民族土地使用問題解決途徑與原住民族特定區域計畫 主持：吳勁毅博士(台灣城鄉發展學會)
13:40-14:30	主題：原住民族特定區域計畫推動經驗分享及辦理情形 講者：營建署綜合計畫組
14:30-15:20	主題：原住民族特定區域計畫之規劃-泰雅族斯馬庫斯與鎮西堡部落 講者：陳育貞教授(前台大城鄉基金會宜蘭分會)
15:20-15:40	茶敘
15:40-16:30	主題：原住民族特定區域計畫推動策略：程序流程、對象、評估原則與同意機制 講者：官大偉教授(政治大學民族學系)
16:30-17:00	綜合討論
17:00	賦歸

7、建議邀請之目的事業機關

建議邀請名單
農委會林務局嘉義林區管理處
農委會林務局屏東林區管理處
農委會水土保持局台南分局
經濟部水利署第六河川局
經濟部水利署第七河川局
內政部營建署墾丁國家公園管理處
交通部觀光局阿里山國家風景區管理處

交通部觀光局茂林國家風景區管理處

8、建議邀請 NGO 名單

名稱	登記地址
台灣原住民族研究學會	花蓮縣壽豐鄉志學村大學路 2 段 1 號
台灣原住民教授學會	臺北市北投區同德街 2 號 6 樓之 10
台灣原住民族政策協會	新北市板橋區中山路一段 206 巷 10 號
社團法人台灣原住民族學院促進會	南投縣埔里鎮中華路 257 號 3 樓
財團法人小米穗原住民文化基金會	台北市中正區北平東路 28 號 6 樓
LIMA 台灣原住民青年團	台北市文山區試院路 144 巷 2 弄 8 號 3 樓
財團法人法律扶助基金會原住民族法律服務中心	花蓮市華西路 123 號圖書館四樓
中華民國景觀學會	臺北市大安區金華街 201-1 號 2
中華民國海洋及水下技術協會	臺北市大安區建國南路一段 160 號 6 樓之 3
中華民國國家公園學會	臺北市中正區汀洲路三段 251 號 4 樓之 1
中華民國都市計畫學會	台北市大安區復興南路二段 133 號
中華民國區域科學學會	台北市南港區研究院路二段 128 號
中國地理學會	臺北市陽明山華岡路 55 號 中國文化大學地理系轉中國地理學會
財團法人成大研究發展基金會	台南市東區大學路 1 號
財團法人台灣大學建築與城鄉研究發展基金會	台北市基隆路四段 148 號 4 樓
財團法人國土規劃及不動產資訊中心	台北市中正區羅斯福路一段 7 號 6 樓
財團法人台灣地理資訊中心	台北市中正區羅斯福路一段七號六樓
逢甲大學地理資訊系統研究中心	台中市西屯區文華路 100 號
財團法人空間及環境科技文教基金會	臺北市中正區羅斯福路 4 段 50 號 10 樓之 3
財團法人中華經濟研究院	台北市大安區長興街 75 號
財團法人地球公民基金會	台北市中正區北平東路 28 號樓之 2 號
國立屏東大學原住民專班	屏東縣屏東市民生路 4-18 號
義守大學原住民族學院	高雄市大樹區學城路一段 1 號
嘉義縣原住民族部落大學	嘉義縣阿里山鄉樂野村一鄰 31 號
高雄市原住民族部落大學	高雄市鳳山區光復路 2 段 132 號(
屏東縣原住民族部落大學	屏東縣瑪家鄉三和村美園 99-15 號
魯凱族民族議會	屏東縣霧臺鄉霧台村神山巷 73 號
排灣族民族議會籌備處	台南市東區大學路一號地球科學系/樂錯祿

璞峻岸/先生收

(二)工作坊辦理紀錄

1、簽到簿

內政部營建署「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)工作坊(南部場)」 會議簽到冊

一、時間：2019年06月24日(星期一) 13:30-17:00

二、地點：屏東縣政府南棟大樓三樓301會議室(屏東縣屏東市自由路527號)

三、出席人員：

序	單位名稱	職稱	姓名	簽名
1	營建署綜合計畫組	組長	林秉勳	
2	政治大學民族學系	教授	官大偉	官大偉
3	政治大學地政學系	教授	戴秀雄	
4	台灣城鄉發展學會	理事長	吳勁毅	吳勁毅
5	前台大城鄉基金會 宜蘭分會	教授	陳育貞	陳育貞
6	屏東縣政府原住民處	處長	伍麗華 saidai latarovecae	伍麗華
7	屏東縣政府地政處	處長	李吉弘	

- 1 -

序	單位名稱	職稱	姓名	簽名
8	屏東縣政府原住民處			
9	屏東縣政府地政處			
10	營建署綜合計畫組	副組長		
11	營建署綜合計畫組	簡任技正		
12	營建署綜合計畫組	簡任技正		
13	營建署綜合計畫組	科長		謝熙娟
14	原住民族委員會			李維新
15	台灣城鄉發展學會		林嘉男	林嘉男
16	台灣城鄉發展學會		謝博剛	謝博剛
17	台灣城鄉發展學會	兼任助理	蔡維庭	蔡維庭
18	台灣城鄉發展學會	兼任助理	黃子豪	黃子豪
19	義守大學		謝博剛	
20				

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

序	單位名稱	職稱	姓名	簽名
1	原住民族委員會	族群專任委員	蘇寶珠	
2	嘉義縣政府	秘書	馮圭君	馮圭君
3	屏東縣政府原住民族處	輔導行政科科长	馮珮玲 Sened Patjereljaw	馮珮玲
4	屏東縣三地門鄉公所	鄉長	車牧勒薩 以·拉勒格 安 Cemelesai Ljaljegan	屏東縣三地門鄉公所 Cemelesai
5	屏東縣滿州鄉公所	秘書	張成森	張成森
6	桃源區公所土地管理所	所長	謝鎮宇	謝鎮宇
7	來義鄉公所	課長	葉明雄	
8	霧臺鄉公所	課長	麥金龍	
9	屏東縣滿州鄉公所	課長	潘聖賢	潘聖賢

- 3 -

序	單位名稱	職稱	姓名	簽名
10	來義鄉公所	課員	戴慧琳	戴慧琳
11	屏東縣滿州鄉公所	課員	陳冠穎	陳冠穎
12	三地門鄉公所	課員	林傳馨	林傳馨
13	屏東縣霧臺鄉公所	土登人員	杜廷娟	杜廷娟
14	屏東縣政府地政處		鍾伊發	
15	屏東縣政府原民處	約用人員	柯靜雯	柯靜雯
16	屏東縣政府		林沛綾	
17	屏東縣政府		葉子喬	葉子喬
18	霧台鄉代表會		陳再輝	
19	屏東林區管理處	技正	李美蓉	李美蓉
20	嘉義林區管理處	課員	劉宗軒	劉宗軒
21	高雄市茂林區公所	課員	鍾綺	鍾綺
22	墾丁國家公園管理處	技士	周羿勳	周羿勳

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

序	單位名稱	職稱	姓名	簽名
23	高雄榮總屏東分院		吳梅蘭	
24	社團法人台灣社區互助照顧行動協會		楊江瑛	楊江瑛 ✓
25	屏東部落大學	秘書	黃湘淳	黃湘淳
26	那秋設計工作室	負責人	鄭鴻耀	鄭鴻耀
27	屏東縣霧台鄉愛鄉發展協會	理事長	宋文生	宋文生
28	屏東縣霧台鄉愛鄉發展協會	總幹事	勒斯樂絲.芭次厄繞	勒斯樂絲.芭次厄繞
29	神山文健站	照服員	巴于鳴	巴于鳴
30	團法人臺灣大學建築與城鄉研究發展基金會；屏東縣霧台鄉好茶社區發展協會	設計規劃員；總幹事	江子芊	江子芊
31	屏東霧台鄉霧台發展協會		賴天賜	賴天賜
32	霧臺魯凱文物館	文物研究維護專員	貝若桑.甦給那笛米	貝若桑.甦給那笛米
33	霧台鄉霧台發展協會	總幹事	杜玉慧	杜玉慧

序	單位名稱	職稱	姓名	簽名
34	屏東縣瑪家鄉排灣社區發展協會	理事	翁選美	
35	成功大學都市計畫系碩班		陳怡萱	陳怡萱
36	屏東縣政府 新港合議主席		傅宜均	
37	高雄市政府 住政事務委員會	委員	游昭郎 長	久
38	茂林區農會	農會課長	吳怡潔	吳怡潔
39	屏東縣議會	議員	杜仁厚	杜仁厚
40	高雄市政府 工務局	工程人員	許雅慈	許雅慈
41	屏東縣政府	科長	林松雲	林松雲
42	"	科員	李慧新	李慧新
43	"	辦事員	潘張榮英	潘張榮英
44	經濟部水利署第七河川局	副工程師	翁士民	翁士民
45	城都國營開發顧問公司	經理	傅裕宗	傅裕宗
46	屏東縣府	科員	杜孝岳	杜孝岳

序	單位名稱	職稱	姓名	簽名
47	屏東縣政府	科長	王麗娟	王麗娟
48	三地門鄉公所		Cemelosi	
49	三地門鄉公所		黃學華	
50	屏東縣政府	助理	洪文倩	
51	三地門大社村		孟春輝	
52	屏東縣議會		何長成	
53	大社部落		地社鄉	
54	屏東縣政府	技士	尤慶年	
55	屏東里港鄉		陳建山	
56				
57				
58				
59				

-7-

2、工作坊照片記錄







3、工作坊發言紀錄

三地門鄉鄉長：

過去原住民土地討論都是在地權部分，很少討論到利用部分，對於原住民族土地利用部分，我們很珍惜國土計畫法，希望可以把發展權下放給原住民，司馬庫斯北泰雅的案例就是最好的例子。但如果現在三地門鄉想做，是要按照 106 年的區域計畫法走北泰雅的程序，還是用全國國土計畫法原住民族土地使用指導原則 7 處理？是要等 111 年還是走現在北泰雅的程序？因為三地門鄉是工藝重鎮，因為我們想做以鄉為尺度做特定區計畫，所以我們希望中央或是內政部可以編列計畫或是做研究，先做特定區計畫，理由有四個，1. 內政部所訂城山農事劃設原則不符合原鄉發展需求。2. 部落面對的不是只有居住與農耕，還有其他特殊需求，如狩獵等，是目前國土計畫所無法處理的。3. 希望站在族群文化與主體性思考，而非單一解決一個部落問題，所以以三地門鄉做跨區域的整合。4. 新竹司法庫斯是以個案做特定區域計畫，我們是希望以鄉為思考，做為未來排灣族的里程碑。現在我們的問題是想做要怎麼做。我們鄉可以整合意見，來做一個由上而下的規劃，去將傳統的土地知識作為規劃的方向。

望熙娟：

鄉長所提的問題，原住民部落的提案部分，不管現行的區域計畫法或是未來的國土計畫法，擬定機關都是在內政部，但是縣市政府或是部落有提案需求，可以共同提案，但是我們會會同中央事業主管機關做討論，這不是單純內政部可以擬定，提案部落是可以提，但是擬定機關，一定是我們會同中央事業主管機關，像是原民部分。再來是經費補助部分，不管事過去或是現在，我們都是有補助縣市政府在辦理，補助縣市政府辦理是因為法理規定，縣市國土計畫或是區域計畫，擬訂是縣市政府或是直轄市，所以我們才會補助縣市政府。

吳勁毅：

兩個層次，計畫提報程序官老師場次會說，誰幫忙出錢做是，是營建署還是縣市政府或是公所，這是兩個問題。

望熙娟：

其實現在公所需要的需求可以提供給縣府納入國土計畫做討論，這是最快的方式。

綜合討論

參與者：

一個小問題，營建署提到的特定區域計畫，除了現在現行有的城山農事之

外，ptt 有討論到土地使用的指導原則，這是否是城山農事跟特定區域計畫中間的過渡期，在建地率與容積率裡面會不會有差異？

參與者(霧台鄉長)：

霧台鄉的土地不是水保局或是林務局，土地問題一堆，現在比較有疑惑的是，城山農事的畫設，就變成我們現在霧台與神山部落開始組織，到處參加說明會，然後自己先去劃設；剛才也有講到原住民特地區域計畫，我們參加縣市政府說明會是說十月計畫，現在的問題是目前兩個部落結合了，未來會有另外兩個部落加入，我們比較特殊是，四個部落的傳統領域是可以聯合起來的，所以溝通上已經可以處理，是否霧台這邊可以先做前置作業，部落的溝通我們盡量可以做，在部落我們辦了 12 場的說明會，還有一些工作坊，我們按照自己的方式在做，但是前置作業還是希望各位的幫忙，我的問題是十月前我們已經畫完了，我們該如何跟縣市政府對話？我們真正的目的是要把過去生活的部分找回來，我們為了找回過去伐木的傳統，已經自發性地種樹 20 幾年了，為了配合國土計畫我們也是自法性的發動，我們由部落出發，我們希望得到大家的協助。

伍麗華：

因為我們十月送審，明年五月就會核定縣市的國土計畫，所以我們跟地政處也開過很多次會，我們希望可以分兩點來說，第一個是我們希望可以用政大 104 年出版的部落事典直接做套疊，希望藉由城山處理一些可以處理的問題，至於處理不了的部分則留在沒有被時間限制的部落區域計畫，可以慢慢處理。我們希望內政部跟原民會可以幫忙，因為屏東縣內有 81 個部落，9 個鄉境內我們希望可以分工合作，可以補助經費，看事不助縣府做發包或是各鄉公所自己去處理與部落的溝通都可以，這部份看大家意願。需要的配合款我們都可以處理，這部分是需要大家意見的整合與內政部及原民會的幫忙。因為現副很希望可以在縣市的國土計畫處理，當中一定會有落差。但是可以討論跟處理。

參與者：

這部分要看公所、部落跟縣市政府的關係，如果有部落自發性的現做就可以先處理。

三地鄉長：

我覺得用部落事典，公所還是要跟各部落確認，這樣子有不同意見的比較好溝通。

吳勁毅：

這是目前縣市政府針對國土計畫這一塊，有一個沒被釐清精準的部分，我自

已是代表花蓮縣政府與營建署做溝通，我們的共識是不採原民會推動的方案，問題在於非常麻煩，目前原民會跟營建署有協商部落劃設的基本原則，我們採第五項，就是在十月送出版本的時候，不把城山或是農事的範圍不劃進去，等到後面兩年的輸圖時間我們再做確認，我們十月送出只做文字敘述，不給具體的線，具體的範圍在國土計畫核定之後的，後面兩年的輸圖確認的時候再做確認，原因是部落自己最清楚部落的線，沒有人能幫部落劃設，所以就用兩年的時間一個一個劃設後，用部落的形式做確認在來輸圖，原因是部落事典很不準，但是也沒有其他資料，所以我們就這樣處理。再來是農山與城事事不會解決問題，解決問題還是要回到部落做討論檢討重擬，才能處理到每一個細節，特別是地權的問題，不要因為劃設或是覺得劃設可以解決問題。另外要思考的是花蓮決定不要城山，先進農事就好，一般人以為進城山這樣土地比較好用，但真實是進了城山，但是部落周圍都是跟農有關，所以未來要使用的土地使用是農業的問題，這是農事要處理的，城山無法處理。

伍麗華

城山的建地想問一下比例的問題，因為建地畫出變更後，其實有很大的比例要做公有用地的，這部落會有反彈。

吳勁毅：

比例營建署版本還沒出來，我說不要急的原因，大家以為農牧用地劃設進去就有建地的可能性，但是被劃進去的地，地主是誰？就會變成用地人跟地主有時候是沒有關係的，就是差在這裡，如果都是保留地倒是還好，原住民可以相互買賣，但是花蓮很多地不是保留地，劃設變建地會發生什麼問題呢？這都要去思考。

望熙娟：

十月送的是縣市國土計畫，縣市國土是 109 年五月，後面還有一個兩年，111 年的才是國土計畫分區實施，目前國土計畫的內容，有涉及到其他單位的業務，就我目前的了解，剛剛腦師說的狀況，那些都只是試運性質，因為最後變成法定的分區還是要在 111 年，城山農事的土地使用規則就要到明年底才有子法公告實施辦法。

伍麗華：因為其實走在後端才会有衝突發生，我覺得要開始套疊處理，就要先知道狀況，還有就是比例問題，公設問題。

參與者(台邦)：

屏東有 81 個部落，空間使用上跟其他縣市可能有一些基本的差異，雖然有 81 個部落，但是土地問題大概可以分成三類，1.800 公尺以上的高山沒被遷村的部落，大概有 5.6 個而已。2.低海拔部落，淺山地區部落。 3.十年前莫

拉克風災後的受災部落，這也需要被重視，因為他們在原鄉都還有產權。所以縣市政府應該要有因地制宜的方式來做這三類的釐清根處理，才能處理原鄉的問題。向第一類高山部落的傳統領域，有九成跟林務局重疊，這部分就要處理自然資源管理的問題。第二類有可以分與原鄉無關的被遷村部落，或是舊部落還在地部落，但是地目已非原保地，是林務局的，他們是否可以使用，這要做考量。=第三類部分，屏東有五大永久屋基地，將來如何發展，都是需要做考量，所以建議縣府可以就這三類各找一處做研究或是推動，或許需要長時間，但是可以考慮。

吳勁毅：

我簡單說一下，進入城山或是農事後的方法或是土地規範都還沒有出來，我建議不要急躁。等輸圖在來處理會比較洽當。

戴秀雄：

古樓這邊的回應，反過來縣府訂的規定之外，原民會與營建署也可以訂定使用規則，切在這兩個點的土地使用，管制，如果訂定的是全國原住民都能使用的會是什麼樣貌？如果可以解決問題就不用推特定區域計畫，嚴格說原民會是否訂出制定，我也相對悲觀。另外縣府理論上可以自己訂一套，但如果是多族群的縣市？難度高到不行，基本上我覺得部落本身有自己的規範，只要尊重就好，所有事情只有部落最清楚，部落事典問題很多，現在不要急著套繪，現在用問題很大。屏東縣政府可以自己劃設，但是如何設計，要分區分族群嗎？這都是很困難的。農事跟城山部分，農委會只會投注資源在農事，若不在都市計畫去，農委會又不處理，到時候連發展的經費都會有困難，所以這是要去思考的。農事跟城山的類型不一樣，這是要慎思的。萬一城山地價一炒，後果要自己負責，兩個都有利弊，大家要去思考。至於莫拉克部分，我要提醒縣政府要慎重考慮跟處理，因為飽和的問題要怎麼處理，還有老家的問題要如何處理都是縣府要做的。這邊要提醒，森林法只管砍伐跟造林的問題，是否變更林業用地是地政司的作法，到國土法後是否有林業用地，目前也未定案，如果有林業用地，按造森林法也未必。這是台灣法規上的問題，但是在規劃上是可以解的。這可以當與林務局的平台處理。所以我建議大家慢慢做，做穩最重要。目前這邊都是風景特定區或是濕地問題，還比較沒有保留區問題，所以期待屏東這邊可以跑得很順遂。

官大偉：

補充一下，部落事典是因為原民會剛開始要做部落核定，所已請各縣市政府送資料，但是是書面資料，原民會幾年後想做成圖，就變成把鄰的邊界串成線，問題就會有高低問題，還有地勢的問題，就不符合地理。

吳勁毅：

城山與農事我補充一下花蓮這邊考量，最主要是地價稅，所以希望可以保守

一點，希望等到輸圖後再處理。

陳育貞：

期待屏東這邊會有更細緻的推動，部落跟鄉村一樣都沒有被細緻規劃，我希望可以未來能有更細緻的規劃，剛台邦提出的三種類型，如果可以用類型化來面對處理，這對長遠來看是重要的。我評估在走兩年，保守的走法，都是未來要在修訂的。如果可以找到方法，雖然不是最理想的，但是找出案例是最重要的，是值得推動的。

吳勁毅：

要如何啟動部落推動，要如何跟部落做盤點跟改變，能先解決就解決，無法解決在以國土規劃處理，這是現在要處理的。

望熙娟：

部落劃設部分除了部落事典外，部落各自劃分時還是要循照法，才不會有送審問題。基本國土法不能排除其他法律的。莫拉克部分是有畫特定區位，在環境敏感區就要評估後才能做考量。處長提到的補助經費部分，我們都有補助規定，縣市政府部分有國土補助計畫，盤點部分要在詢問主計處，討論如何協調處理，或是看看縣市整府能否詢問原民會。

附錄卅三、東部工作坊辦理紀錄

(一)東部工作坊辦理規劃

1、辦理緣由

本署自 103 年開始辦理原住民族特定區域計畫規劃工作，已累積「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」（以新竹縣尖石鄉鎮西堡及斯馬庫斯部落為計畫範圍）及「擬定原住民族特定區域計畫之規劃」（以宜蘭縣大同鄉南山部落為計畫範圍）2 委辦案規劃成果。本署並以「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」規劃成果為基礎，完成「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」法定計畫草案，經本部區域計畫委員會審議通過，行政院 108 年 2 月 22 日備案，本部於 108 年 3 月 29 日會同原住民族委員會公告實施，成為全國第一部原住民族特定區域計畫。

承續過去辦理經驗，本署於 107 年委託辦理「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」規劃案（以下簡稱本計畫），並於本計畫辦理工作坊，分享原住民族特定區域計畫規劃經驗。

2、工作坊預期效果

鑒於「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」已公告實施，具有示範性作用，本署將透過工作坊之辦理，對各界分享本署原住民族特定區域計畫之推動經驗及辦理方式，期各界瞭解原住民族特定區域計畫內涵，使得更多規劃團隊能夠投入原住民族特定區域計畫之規劃操作。

3、本計畫工作坊辦理規劃

本計畫工作坊分為北部、南部、東部共計 3 場，本次為東部場次(第 3 場)，邀請原住民部落所在之東部區域縣(市)政府(宜蘭縣、花蓮縣、台東縣)與規劃單位、相關目的事業機關、都市計畫相關大專院校及原住民族相關民間團體參與，請各縣(市)政府轉知所屬縣(市)國土計畫(或區域計畫)規劃單位與鄉鎮公所參與本工作坊。

4、時間

108 年 9 月 9 日(星期一)，13:30~17:30。

5、辦理地點

花蓮縣政府二樓大簡報室。

6、工作坊議程

議程	內容
13:30	報到
13:30-14:20	主題：原住民族特定區域計畫推動經驗分享及辦理情形 講者：營建署綜合計畫組
14:20-15:10	主題：鎮西堡及司馬庫斯部落「原住民族特定區域計畫」案例-國土計畫中的參與式規劃經驗 講者：陳育貞教授(前台大城鄉基金會宜蘭分會)
15:10-15:30	茶敘
15:30-16:20	主題：海岸管理法要旨及其與原住民族之關聯 講者：邱文彥教授(海洋大學海洋事務與資源管理所)
16:20-17:10	主題：原住民族土地使用問題解決途徑與原住民族特定區域計畫推動策略：程序流程、對象、評估原則與同意機制 講者：吳勁毅博士(台灣城鄉發展學會)
17:10-17:30	綜合討論
17:30	賦歸

7、建議邀請之目的事業機關

建議邀請名單

農委會林務局羅東林區管理處
農委會林務局花蓮林區管理處
農委會林務局台東林區管理處
農委會水土保持局花蓮分局
農委會水土保持局台東分局
經濟部水利署第一河川局
經濟部水利署第八河川局
經濟部水利署第九河川局
內政部營建署太魯閣國家公園管理處

內政部營建署玉山國家公園管理處

交通部觀光局東部海岸國家風景區管理處

交通部觀光局花東縱谷國家風景區管理處

8、建議邀請 NGO 名單

名稱	登記地址
台灣原住民族研究學會	花蓮縣壽豐鄉志學村大學路 2 段 1 號
台灣原住民教授學會	臺北市北投區同德街 2 號 6 樓之 10
台灣原住民族政策協會	新北市板橋區中山路一段 206 巷 10 號
社團法人台灣原住民族學院促進會	南投縣埔里鎮中華路 257 號 3 樓
財團法人小米穗原住民文化基金會	台北市中正區北平東路 28 號 6 樓
LIMA 台灣原住民青年團	台北市文山區試院路 144 巷 2 弄 8 號 3 樓
國立東華大學原住民族學院	花蓮縣壽豐鄉志學村大學路二段 1 號
國立東華大學法律學士學位學程原住民專班	花蓮縣壽豐鄉志學村大學路二段一號 人社二館 A205
財團法人法律扶助基金會原住民族法律服務中心	花蓮市華西路 123 號圖書館四樓
中華民國景觀學會	臺北市大安區金華街 201-1 號 2
中華民國海洋及水下技術協會	臺北市大安區建國南路一段 160 號 6 樓之 3
中華民國國家公園學會	臺北市中正區汀洲路三段 251 號 4 樓之 1
中華民國都市計畫學會	台北市大安區復興南路二段 133 號
中華民國區域科學學會	台北市南港區研究院路二段 128 號
中國地理學會	臺北市陽明山華岡路 55 號 中國文化大學地理系轉中國地理學會
財團法人成大研究發展基金會	台南市東區大學路 1 號
財團法人台灣大學建築與城鄉研究發展基金會	台北市基隆路四段 148 號 4 樓
財團法人國土規劃及不動產資訊中心	台北市中正區羅斯福路一段 7 號 6 樓
財團法人台灣地理資訊中心	台北市中正區羅斯福路一段七號六樓
逢甲大學地理資訊系統研究中心	台中市西屯區文華路 100 號
財團法人空間及環境科技文教基金會	臺北市中正區羅斯福路 4 段 50 號 10 樓之 3
財團法人中華經濟研究院	台北市大安區長興街 75 號
財團法人地球公民基金會	台北市中正區北平東路 28 號樓之 2 號
財團法人黑潮海洋文教基金會	花蓮縣花蓮市中美路 81 號

(二)工作坊辦理紀錄

1、簽到簿

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)工作坊」(東部場)

時間：108年9月9日 地點：花蓮縣政府2樓大簡報室

簽 到 表

單位	姓名	簽到
洄瀾風生態有限公司	呂允中	呂允中
原住民土地工作者	白誠實	
東華大學	許盈雪	
花蓮縣富里鄉公所	李靜子	
花蓮縣富里鄉公所	陳進榮	
Kamaro'an	Tipus Hafay	Tipus Hafay
財團法人法律扶助基金會 原住民族法律服務中心	謝語臻	謝語臻
羅東林區管理處	張順能	張順能
花蓮縣玉里鎮公所	蔡怡茹	蔡怡茹
莊臨文史工作室	許莊臨	許莊臨
玉山國家公園管理處	黃俊銘	黃俊銘

單位	姓名	簽到
花蓮縣生態文化休閒創 意產業永續發展協會	陳繪惠	陳繪惠
東華大學	陳思妤	
花蓮市公所	吳郁儀	吳郁儀
交通部觀光局東部海岸 國家風景區管理處	黃千峯	黃千峯
觀察家生態顧問有限公 司	吳宓思	吳宓思
花蓮縣政府建設處	劉大璋	劉大璋
交通部觀光局花東縱谷 國家風景區管理處	王文長	王文長
行政院農委會水保局花 蓮分局	陳昱霖	陳昱霖
洄瀾風生態	葉菁凰	葉菁凰
花蓮縣政府(原住民行政 處)	楊苑寧	楊苑寧
花蓮縣政府(原住民行政 處)	吳姍真	
經濟部水利署第八河川 局	王源程	王源程
第九河川局	陳翌倩	陳翌倩
第九河川局	張庭瑜	張庭瑜

單位	姓名	簽到
花蓮縣政府地政處	林湧欽	林湧欽
花蓮縣政府地政處	張德謙	
吉安鄉公所原住民事務所	江夏枝	
卡大地布部落	高明智	
花蓮林區管理處	技正 廖彥翔	
"	技佐 利映儒	利映儒
"	技士 賴光榮	賴光榮
經濟部水利署水河局	林年初	
花蓮市公所	潘令傑	
臺東縣政府	科員 鍾涵	鍾涵
花蓮林管處	技正 廖彥翔	廖彥翔
經濟部水利署第九河局	陳淑媛	
花蓮縣政府農林局	周量得學	周量得學
新城鄉公所	曾秀英	曾秀英

李淑新

單位	姓名	簽到
吉安鄉公所	江夏枝	江夏枝
新城鎮公所	鄭嘉晉	鄭嘉晉
花蓮縣政府	吳珮貞	吳珮貞
寬和建築	黃柏成	
水里鄉公所	蔡怡茹	蔡怡茹

單位	姓名	簽到
城鄉規劃所	陳音貞	陳音貞
國立台灣海洋大學 國立中山大學	邱文彥	邱文彥
	吳勁毅	吳勁毅

2、工作坊照片記錄





3、工作坊發言紀錄

1. 農業處農政科：

港口部落目前規劃進度及經驗為何？該處同時受限於海洋及山坡地管制問題，是否有可能進入特定區？

吳勁毅老師：

目前 9/16 要到港口部落進行說明，會談及土地使用可能需要用到特定區計畫的部分，像是海祭期間的禁制規範，海祭前一個月的禁漁期，以及禁止漁船在海祭時前方經過等；另外為東海岸風景管理處議題，部落過去會使用石梯坪大榕樹的區塊，但因為土地劃設關係，被轉變為東管處，而目前部落期望有機會能夠回到此處，這便需要進行溝通協調。

此外，山林生活的部分，並非是全然的林地使用空間，在港口部落的文化中是狩獵、採集及早作是共同存在的，在不同時間、空間所進行的特殊使用文化，便是需要透過特定區域計畫所來進行的。

廖簡任技正：

在此必須對海岸管理法進行澄清，海岸管理法公布後，所造成的限制，並非由海岸管理法而來，而是國土計畫或區域計畫來執行。海岸山脈的靠海側陸地，目前都是海岸管理法的近海陸域，目前都沒有任何限制在此。而此管理法的管理，可能有保護區和防護區的劃設，必然會有部分限制，但是此法重要的是，針對特定的標的，進行的管理措施。

邱文彥教授：

海岸管理法施行後，是否會造成地方無法發展？舉夏威夷為例，群島都是海岸地區，可是發展有秩序且更好，而海岸管理法真正限制的是有礙於公共通行與公共利益，大飯店不得將海灘私自圍起。因此，此法的限制是對自然生態的保護、公共通行以及高度尊重原住民祭儀所使用。

2. 新城鄉公所：

對於山地鄉有點像是解編的部分，而平地鄉來說，阿美族有漁獵使用之需求，而如果現在透過此法劃設後是否有競合問題？另外，南勢阿美群有漁獵使用，但是台開集團將海域範圍都圍起，是否能夠劃設為漁獵傳統領域提供部落使用？

廖簡任技正：

競合問題，這些法都位於本署規範，在本署的掌握中能夠充分協調與規範。而台開將海域圍起之事，台開集團應該要提供消波塊設置時間，在海岸管理法中是不鼓勵此行為的。對於部落是否能夠使用，關鍵在於部落必須提出範圍，提供給主管機關進行公告，否則目前來看，法律並未公告任何傳統海域，本署便難以介入。

新城鄉公所：

應該要組一個專案，找出海的傳統領域。

吳勁毅老師：

都計科有團隊可以具體協助此工作進行。

3. 本團隊林嘉男：

假設今天海岸有重要儀式場域，這塊空間在海岸管理法放入了海岸防護區，然而原民傳統領域無法停止消波塊，導致傳統海域名存實亡，是否有解方？

廖簡任技正：

是花蓮縣政府水利單位擬定海岸防護區，海岸管理法第 14.15 條所做，但第 2 項有提到，若有海岸保護，則需取得同意。而第 16 條，有原住民族諮商同意條款。但傳統海域若無法提出，將難以處理。

吳勁毅老師：

新社部落之例子，是協調消波塊吊開，消波塊地放置原本也是地主所要求，或許能透過換地的方式，使崩落地塊與陸域進行換地。

附錄卅四、研討會辦理紀錄

(一)研討會辦理規劃

■ 緣起

營建署自 103 年開始辦理原住民族特定區域計畫規劃工作，已累積「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」（以新竹縣尖石鄉鎮西堡及斯馬庫斯部落為計畫範圍）及「擬定原住民族特定區域計畫之規劃」（以宜蘭縣大同鄉南山部落為計畫範圍）2 委辦案規劃成果。以「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」規劃成果為基礎，完成「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」法定計畫草案，經內政部區域計畫委員會審議通過，行政院 108 年 2 月 22 日備案，內政部於 108 年 3 月 29 日會同原住民族委員會公告實施，成為全國第一部原住民族特定區域計畫。

承續過去辦理經驗，營建署於 107 年委託辦理「擬定原住民族特定區域計畫之規劃（第二期）」規劃案並於辦理本研討會，期分享原住民族特定區域計畫規劃經驗。

鑒於「原住民族特定區域計畫—泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」已公告實施，具有示範性作用，營建署將透過研討會之辦理，對各界分享營建署原住民族特定區域計畫之推動經驗及辦理方式，同時針對國土計畫法下的原住民族土地議題解決途徑以及推動原住民族特定區域計畫之關鍵議題，邀請政府機關、專家學者、原住民部落分享實務見解與實作經驗，針對【原住民族特殊空間文化與使用慣習】、【空間計畫與原住民族部落土地議題】、【原住民族共識與同意機制】，以及【原住民族土地問題解決路徑與特定區域計畫推動機制】四大主題研討，期各界瞭解原住民族特定區域計畫內涵，建立原住民族特定區域的推動策略，在未來國土計畫法下，針對原住民族特定區域計畫關鍵議題之規劃操作建構完整做法，朝原住民族空間轉型正義目標邁進。

- 主辦單位：內政部營建署
- 辦理單位：台灣城鄉發展學會

計畫主持人：吳勁毅(台灣城鄉發展學會理事長)

協同主持人：戴秀雄(政治大學地政學系助理教授)

官大偉(政治大學民族學系副教授)

計畫聯絡人：林嘉男/0912-038269

- **辦理地點：**國立臺灣大學霖澤館國際會議廳(台北市大安區羅斯福路四段一號法律學院，近臺大辛亥路大門) (<https://reurl.cc/1nQDp>)
- **辦理日期：**中華民國 108 年 9 月 23 日(星期一)，09:20-17:00
- **議程：**

時間	議程
09:20-09:40	報到
09:40-10:00	貴賓致詞
10:00-10:30	場次一【專題講座】 <u>主持：吳勁毅(台灣城鄉發展學會理事長)</u> ■ 原住民族空間規劃之具體作為與策略-內政部營建署代表
10:30-10:55	茶敘
10:55-12:00	場次二【原住民族特殊空間文化與使用慣習】 <u>主持：吳勁毅(台灣城鄉發展學會理事長)</u> ■ 原住民族部落海洋空間文化與使用慣習-瑪拉歐斯(台東縣蘭嶼鄉蘭恩文教基金會執行長) ■ 原住民族部落山地空間文化與使用慣習-童春發(東華大學原住民族學院教授) ■ 原住民族部落平地空間文化與使用慣習-Lameru Kacaw(台灣大學地理系博士候選人) <u>與談：蔣斌(台東大學公共與文化事務學系副教授)、官大偉(政治大學民族學系副教授)</u>

	(每場發表 15 分鐘，每位與談 10 分鐘)
12:00-13:00	午餐
13:00-14:05	場次三【空間計畫與原住民族部落土地議題】 <u>主持:戴秀雄(政治大學地政學系助理教授)</u> ■ 國家公園計畫與原住民族部落土地議題-邱寶琳(東華大學族群系博士候選人) ■ 都市計畫與原住民族部落土地議題-Lafay (港口部落代表) ■ 區域計畫與原住民族部落土地議題-Yapit Tali(政治大學原住民土地規劃碩專班) <u>與談：顏愛靜(政治大學地政學系教授)、內政部營建署代表</u> (每場發表 15 分鐘，每位與談 10 分鐘)
14:05-15:10	場次四【原住民族共識與同意機制】 <u>主持：官大偉(政治大學民族學系副教授)</u> ■ 自然資源開發與原基法 21 條踐行程序-謝孟羽(法律扶助基金會-原住民族法律服務中心律師主任) ■ 原住民族自然資源共管與諮商同意參與分享權-張惠東(台北大學法律系助理教授) ■ 部落狩獵自主管理案例與原基法第 21 條-戴興盛(東華大學環境學院教授) <u>與談：汪明輝(師範大學地理學系教授)、戴秀雄(政治大學地政學系助理教授)</u> (每場發表 15 分鐘，每位與談 10 分鐘)
15:10-15:30	茶敘
15:30-16:20	場次五【原住民族土地問題解決途徑與原住民族特定區域計畫推動機制】

	<u>主持：吳勁毅(台灣城鄉發展學會理事長)</u> ■ 鎮西堡部落、南山部落原住民族特定區域計畫之推動實務-陳育貞(前台大城鄉基金會宜蘭分會會長) ■ 原住民族土地問題解決途徑與原住民族特定區域計畫推動機制-戴秀雄(政治大學地政學系助理教授) <u>與談：瓦歷斯貝林(總統府原住民族轉型正義委員會副召集人)、內政部營建署代表</u> (每場發表 15 分鐘，每位與談 10 分鐘)
16:20-17:00	【綜合座談】 ● 林秉勳/營建署綜合計畫組組長 ● 吳勁毅/台灣城鄉發展學會理事長 ● 戴秀雄/政治大學地政學系助理教授 ● 官大偉/政治大學民族學系副教授
17:00	賦歸

● 邀請專家學者(共 14 人)

姓名	單位與職稱
邱寶琳	花蓮縣秀林鄉坡士岸部落/太魯閣族/東華大學族群系博士候選人
Lafay	花蓮縣豐濱鄉港口部落/阿美族
Yapit Dali	新竹縣尖石鄉斯馬庫斯部落/泰雅族/政治大學原住民土地規劃碩士班
顏愛靜	政治大學地政學系教授/總統府原住民族轉型正義委員會土地小組顧問
蔣斌	台東大學公共與文化事務學系副教授
瑪拉歐斯	台東縣蘭嶼鄉蘭恩文教基金會執行長/達悟族/前原住民族電視台台長

童春發	屏東縣瑪家鄉瑪家部落/排灣族/東華大學原住民族學院教授/總統府原住民族轉型正義委員會語言小組召集人
Lameru Kacaw	花蓮縣富里鄉吉拉米代部落/阿美族/台灣大學地理系博士候選人
謝孟羽	法律扶助基金會原住民族法律服務中心律師主任
張惠東	台北大學法律系助理教授/原民會原基法 21 條推動會諮詢委員
戴興盛	東華大學環境學院教授
汪明輝	師範大學地理系教授
陳育貞	前台大城鄉基金會宜蘭分會會長/城鄉潮間帶公司總監
瓦歷斯貝林	總統府原住民族轉型正義委員會副召集人/監察院監察委員

● 各場次主題說明：

場次一【專題講座】

本場次將由營建署綜合計畫組分享推動斯馬庫斯及鎮西堡部落原住民族特定區域計畫之歷程、經驗與機制，並對未來對國土計畫中對於原住民族土地問題解決策略之政策規劃進行專題講座。

場次二【原住民族特殊空間文化與使用慣習】

本場次主題為【原住民族特殊空間文化使用慣習】，場次講者分別為來自蘭嶼的瑪拉歐斯(達悟族)，來自屏東縣瑪家部落的童春發教授(排灣族)，以及來自花蓮縣富里鄉吉拉米代部落的 Lameru Kacaw(阿美族)，三位發表人將分享不同原住民族對海洋、山地、以及平地的特殊土地使用慣習，呈現原住民族部落在空間使用上的特殊性，藉以連結原住民族特定區域計畫對原住民土地使用特殊性的設計，並對原住民族空間利用與空間計畫的實踐連結進行研討。

場次三【空間計畫與部落土地議題】

本場次主題為【空間計畫與部落土地議題】，本場次講者皆為居住於部落之族人，對不同空間計畫而產生之部落土地議題皆有相當的實務理解與經驗，三個分享案例分別為太魯閣國家公園對於太魯閣族坡士岸部落(邱

寶琳)，談國家公園計畫中的原住民族部落土地議題、花蓮縣石梯秀姑巒風景特定區計畫對於阿美族港口部落(Lafay)，說明都市計畫(風景特定區計畫)中的原住民族部落土地議題，以及全國區域計畫之於泰雅族新竹縣斯馬庫斯部落(Yapit Dali)，呈現說明區域計畫中的原住民族部落土地議題期，透過三個個案的分享，彙整不同空間計畫對於原住民族土地利用與空間發展之影響，藉以研討原住民族特定區域計畫對於不同空間計畫議題，及其對於跨空間計畫之適用性。

場次四【原住民族共識與同意機制案例】

本場次主題為【原住民族共識與同意機制案例】，將透過已發生的三個原住民族同意機制(原基法 21 條)實際案例，研討原住民族同意權的實質效益與實作方案，包含謝孟羽律師主講之原基法 21 條效益於自然資源開發實務案例(最高行政法院判例)、張惠東教授主講之原住民族自然資源共管與諮商同意參與分享權(公部門與部落落實原基法 21 條之實作方案)，以及戴興盛教授主講之部落狩獵自主管理案例與原基法第 21 條(公部門與部落針對 21 條之實作方案)。藉由三個實際案例經驗連結原住民族特定區域計畫同樣面臨的原基法 21 條踐行程序，並研討空間計畫面對原住民族民族共識與同意機制的可行作法。

場次五【原住民族土地問題解決路徑與特定區域計畫】

本場次主題為【原住民族土地問題解決路徑與特定區域計畫】，將由陳育貞教授與戴秀雄教授，針對原住民族特定區域計畫之推動歷程、經驗與機制設計分享，尤其針對原住民部落空間計畫土地議題、原住民空間利用特殊性，以及原住民部落共識與同意機制三項，提供原住民族特定區域計畫的內容方案及推動策略，從陳育貞教授針對斯馬庫斯鎮西堡部落的規劃經驗，以及本團隊戴秀雄教授對於未來原住民族特定區域計畫推動規劃，引導帶入原住民族土地問題解決路徑與原住民族特定區域計畫討論。

(二)研討會辦理紀錄

1、簽到簿

原住民族空間規劃與發展策略 研討會

貴賓簽到表

108年9月23日

NO	姓名	單位	職稱	簽名欄
1	邱昌嶽	內政部	次長	邱昌嶽
2	陳繼鳴	內政部營建署	副署長	陳繼鳴
3	廖文弘	內政部營建署	簡任技正	廖文弘
4	內政部營建署	內政部營建署	科長	
5	林秉勳	內政部營建署	組長	林秉勳
6				李維菁
7				
8				
9				
10				
11				
12				
13				
14				
15				
16				
17				
18				
19				
20				

原住民族空間規劃與發展策略 研討會

講者簽到表

108年9月23日

NO	姓名	單位	職稱	簽名欄
✓ 1	邱寶琳	東華大學	博士候選人	邱寶琳
✗ 2	陳英彥 Lafay	港口部落	代表	陳英彥
✓ 3	Yapit Tali	政治大學原住民土地規劃碩士班		Yapit Tali
✗ 4	顏愛靜	政治大學地政學系	教授	顏愛靜
✗ 5	瑪拉歐斯	台東縣蘭嶼鄉蘭恩文教基金會	執行長	瑪拉歐斯
✗ 6	童春發	東華大學原住民族學院	教授	童春發
✗ 7	Lameru Kacaw	台灣大學地理系	博士候選人	Lameru Kacaw
✓ 8	謝孟羽	原住民族法律服務中心	律師主任	謝孟羽
✗ 9	張惠東	台北大學法律系	助理教授	張惠東
✗ 10	戴興盛	東華大學環境學院	教授	戴興盛
✓ 11	陳育貞	前台大城鄉基金會宜蘭分會	會長	陳育貞
✗ 12	瓦歷斯貝林	監察院	監察委員	瓦歷斯貝林
13	蔣斌	台東大學公共與文化事務學系	副教授	
✗ 14	汪明輝	原住民族委員會	副主委	汪明輝
15	吳勁毅	台灣城鄉發展學會	理事長	
16	官大偉	政治大學民族學系	副教授	官大偉
17	戴秀雄	政治大學地政學系	助理教授	戴秀雄
18				
19				
20				

原住民族空間規劃與發展策略

研討會

與會者簽到表

108年9月23日

NO	姓名	單位	職稱	午餐	簽名欄
21	林承慶	台大法律	學生	葷食	
22	白誠貴	原住民土地規劃工作室	副會長	葷食	
23	石榮豐	第三方策略規劃顧問有限公司	負責人	素食	石榮豐
24	邱紹康	君奕都市計畫技師事務所	協理	素食	邱紹康
25	陳智豪	高金素梅國會辦公室	主任	葷食	陳智豪
26	林雅瑄	EPDC	規劃師	葷食	
27	陳嘉森	暨南大學人文創新與社會實踐研究中心	博士後研究員	葷食	陳嘉森
28	陳子文	禾拓規劃設計顧問有限公司	經理	葷食	
29	博睿齊	國立臺灣大學	研究生	葷食	博睿齊
30	陳俞蓓	北科大建都所	研究生	葷食	
31	廖韋翔	平仄事物有限公司	執行長	葷食	
32	林岳雲	無	無	素食	林岳雲
33	林宏仁	文化大學	哲學博士	葷食	林宏仁
34	勒斯樂絲.芭次厄繞	屏東縣霧台鄉愛鄉發展協會	總幹事	葷食	勒斯樂絲
35	林育萱	清大科法所	研究生	葷食	
36	宋硯之	國立清華大學	學生	葷食	宋硯之
37	李婕如	東華大學	學生	葷食	
38	李思	學生	學生	素食	李思
39	蘇靜純	台灣大學建築與城鄉研究所	學生	葷食	蘇靜純
40	陳添儀	台大台文所	博士生	葷食	

原住民族空間規劃與發展策略

研討會

與會者簽到表

108年9月23日

NO	姓名	單位	職稱	午餐	簽名欄
41	黃基諭	南福社區	工會	葷食	黃基諭
42	謝香哲	5% Design Action	服務設計師	葷食	謝香哲
43	林冠廷	國立政治大學法律學系	學生	葷食	
44	巴清雄	國立中山大學 社會系	助理研究員	葷食	巴清雄
45	柯佳穎	無	無	葷食	
46	唐干惟	輔仁大學法律碩	法律碩基礎法學組	葷食	
47	謝維展	城市說話數位工作室	負責人	葷食	謝維展
48	林莊承茂	淡江大學公共行政學系	四年級學生	葷食	林莊承茂
49	楊宜靜	台大城鄉所	學生	不用餐	
50	林文玲	中央研究院民族學研究所	副研究員	素食	
51	張斐昕	政治大學法科所	學生	葷食	張斐昕
52	高瓊瓊	台大	學生	葷食	高瓊瓊
53	HELEN Tseng	宜蘭南澳鄉公所	法制	葷食	
54	張庭瑋	南華大學	學生	素食	
55	洪慶誠	台東縣卑南族民族自治事務促進發展協會	理事	葷食	
56	Wilang.Lalin	桃園市原民局	檢測員	葷食	
57	胡士傑	輔仁大學	學生	葷食	
58	Pilut Balincinnan	無	學生	葷食	Pilut Balincinnan
59	蔡術棚	花蓮縣議員蔡依靜 Lamen Panay 辦公室	助理	葷食	蔡術棚
60	溫馨	政治大學政治研究所	碩班生	葷食	

原住民族空間規劃與發展策略

研討會

與會者簽到表

108年9月23日

NO	姓名	單位	職稱	午餐	簽名欄
61	蔡寬明	蔡斯設計工作室	專案設計師	葷食	
62	楊大寬	亞太藝文推廣協會	常務理事	葷食	楊大寬
63	王修桓	交通大學	博士生	葷食	
64	林芷靈	臺灣大學原聲帶社	社員	葷食	林芷靈
65	鄭光博	政大民族學系	兼任助理教授	葷食	鄭光博
66	王姿筠	台灣大學	學生	葷食	
67	高明智	卡大地布部落	部落中壯年團副團長	葷食	
68	汪維謙	台灣大學森林環境暨資源學系	學生	不用餐	
69	蕭世暉	台灣原住民族政策協會	監事	葷食	蕭世暉
70	Iban Nokan	國立聯合大學	兼任教師	葷食	Iban Nokan
71	周錦貴	白蘭部落會議	執行長	葷食	
72	伍杜米將	中原大學設計學院原專班	兼任講師	葷食	伍杜米將
73	faliyos afiyaw	嵐幽巴恩風凡影像工作室	負責人	葷食	faliyos afiyaw
74	楊海琳	都市里人設計規劃有限公司	經理	葷食	楊海琳
75	陳郁筠	都市里人規劃設計有限公司	規劃師	葷食	陳郁筠
76	曾雅淵	建國科技大學	專案經理	葷食	曾雅淵
77	白家桓	遠圖數位科技有限公司	經理	葷食	白家桓
78	奉語妮	建國科技大學	專案工程師	葷食	奉語妮
79	吳念恩	白蘭永續發展協會	會計	葷食	
80	戴又銘	文大	學生	素食	戴又銘

原住民族空間規劃與發展策略

研討會

與會者簽到表

108年9月23日

NO	姓名	單位	職稱	午餐	簽名欄
81	黃仁志	財團法人農村發展基金會	主任	葷食	
82	賴曉瑩	國立高雄師範大學跨領域藝術研究所	研究生	葷食	賴曉瑩
83	林筱庭	台大哲學系	學生	不用餐	
84	賴清美	比麟部落	族人	葷食	賴清美
85	林慧年	義守大學觀光餐旅原住民專班	副教授	葷食	
86	陳玲	新竹縣嘉興國小	族語專職教師	葷食	
87	林木興	臺大風險中心	助理研究員	葷食	林木興
88	遊思夷	無	無	葷食	遊思夷
89	陳怡萱	國立政治大學土地政策與環境規劃碩士原住民專班	專案助理教授	葷食	陳怡萱
90	曾郁皓	政治大學地政碩士在職專班	學生	葷食	曾郁皓
91	Qaisul	無	無	不需用餐	
92	Mana Vavauni	文史紀錄研究者	自雇者	葷食	
93	魏郁祥	境群國際規劃設計顧問股份有限公司	專案經理	素食	魏郁祥
94	陳頌佳	臺灣大學歷史系	校友	葷食	陳頌佳
95	邱寶玉	補習班 幼稚園	老師	葷食	邱寶玉
96	林育霖	台中城市發展田調團	研究員	葷食	
97	陳幸綸	基隆市政府都市發展處	承辦人員	葷食	陳幸綸
98	詹一晉	輔大	研究生	葷食	
99	詹婉姘	台大社工所	學生	素食	詹婉姘
100	梁廷毓	國立台北藝術大學	博士生	葷食	梁廷毓

原住民族空間規劃與發展策略

研討會

與會者簽到表

108年9月23日

NO	姓名	單位	職稱	午餐	簽名欄
101	蕭鄉唯	國立臺東大學	博士後研究員	葷食	蕭鄉唯
102	葉宜廷	溫州弘盈旅遊開發有限公司	董事長	葷食	
103	邱庭香	社團法人中華育幼機構兒童關懷協會	行政助理工讀生	葷食	
104	簡賢福	育達科技大學	講師	葷食	
105	吳其融	地球公民基金會	山林國土組研究專員	葷食	吳其融
106	豆宜臻	北藝大藝跨所學生	學生	不需用餐	豆宜臻
107	季美珍	政治大學	博士生	素食	季美珍
108	鄭明仁	輔大法研	碩二	葷食	鄭明仁
109	弗蝶 米鈞 (Folo Miyo)	智科新天地怡德長照事業部	居家服務人員	葷食	弗蝶 米鈞 Folo Miyo
110	陳德音	無	家庭主婦	不用餐	
111	黃思華	政大附中	教師	葷食	黃思華
112	吳瓊旂	行政院農業委員會水土保持局	助理工程員	葷食	吳瓊旂
113	彭慧心	原民會	科員	葷食	彭慧心
114	林雅晴	原民會	職代	不用餐	林雅晴
115	林宛燕	原住民族委員會	科員	葷食	林宛燕
116	羅正皓	嵐幽巴恩嵐凡影像工作室	剪輯師	葷食	
117	江郁宣	玉山國家公園管理處	技佐	葷食	江郁宣
118	黃俊銘	玉山國家公園管理處	課長	葷食	黃俊銘
119	彭慧貞	玉山國家公園管理處	技士	葷食	彭慧貞
120	廖吟梅	林務局南投林區管理處	技正	葷食	廖吟梅

原住民族空間規劃與發展策略

研討會

與會者簽到表

108年9月23日

	NO	姓名	單位	職稱	午餐	簽名欄
	1	黃昭軒	太魯閣國家公園管理處	技士		黃昭軒
候1	2	陳以煥	台南市瑞豐路upay 咖啡館	設計師		陳以煥
	3	陳幸君	馬祖區公所	里幹事		陳幸君
	4	葉乃等	台大 (Wang-sheng) University	學生		
候31	5	吳永倩	宜蘭縣政府	收養		吳永倩
	6	王思軒	桃園市政府	課長		王思軒
	7	尹其全	太魯閣國家公園管理處	課長		尹其全
	8	廖彥翔	林務局花蓮林管處	技正	素	廖彥翔
候12	9	蔡亞汝	桃園市政府農林局	技士	草	蔡亞汝
候24	10	黃振興	南投縣政府	科員	草	黃振興
	11	鍾 威	臺東縣政府	科員		鍾 威
候17	12	郭靜芬	經濟部水利署南水局		素	郭靜芬
候9	13	王怡文	玉山國家公園管理處	櫃士	草	王怡文
候32	14	張榮云	林務局	科長	草	張榮云
候7	15	張世璇	屏東縣政府	科員	草	張世璇
候15	16	陳貞婷	玉山國家公園管理處	技士	草	陳貞婷
候4	17	何仲喬	林務局新竹林區管理處	技士	草	何仲喬
候34	18	張宇仁	台藝大	研究生	草	張宇仁
候26	19	高碩凱	華東大學	研究生	草	高碩凱
	20	陳國祥	文化局		草	陳國祥

二

原住民族空間規劃與發展策略

研討會

簽到表

108年9月23日

	NO	姓名	單位	職稱	簽名欄
候33		梁淳如			梁淳如
候35		王淑芳	內政部營建署	視察	王淑芳
✓		袁睿辰	新北市烏來區公所	課長	袁睿辰
✓		吳訓奇	花蓮縣吉安鄉公所	村幹事	吳訓奇
		蘇哲堯	南海鄉公所	課長	蘇哲堯
		楊皓翔		村幹事	楊皓翔
		梁永清	屏東大學原住民族學系	助理教授	梁永清
候22		林郁傑	水後鄉公所	課長	林郁傑
		蔡瀚宇	屏東村管處	技士	蔡瀚宇
		林世昌	原住民族委員會	科員	林世昌
✓		殷麗玲	泰武鄉公所	村幹事	殷麗玲
✓		胡志鑫	台中市政府原民會	技士	胡志鑫
候11		黃惠媛	花蓮縣國家風景區管理處	課長	黃惠媛
✓		張永樹	城鄉發展分署	副工	張永樹
✓		張雅慧	原民會	課員	張雅慧
候23		鍾錦	高屏原住民族區公所	課長	鍾錦
✓		洪志凱	屏東縣麟蹄鄉公所	課長	洪志凱
候27		黃清弘	地政、公民基金會	主任	黃清弘
候21		楊濟生	台東大學		楊濟生
✓		康俊武	經濟部水利署北區水資源局	副工程師	康俊武

原住民族空間規劃與發展策略

研討會

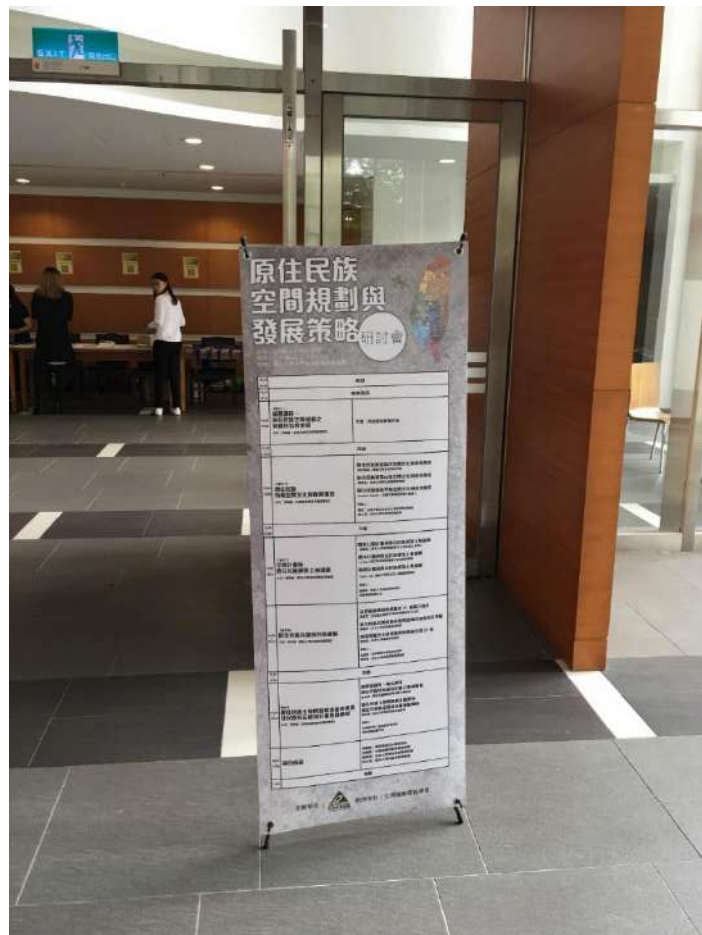
與會者簽到表

108年9月23日

	NO	姓名	單位	職稱	午餐	簽名欄
候28	1	陳鏡仰	桃園市政府	科長	有	陳鏡仰
	2	鄭美穗	琅峤鄉公所	鄉長	有	鄭美穗
	3	劉安敏	自休		有	劉安敏
候2	4	陳亭伊	地理資訊中心		有	陳亭伊
	5	施和仁	南邦排飯	店長	有	施和仁
	6	薛嘉緯	原民台	記者	X	薛嘉緯
	7	楊俞斐			X	楊俞斐
候35	8	賴冠宇	經濟部水利署國庫局	工程師	X	賴冠宇
	9	林凱恩	台大地理所	碩士生	有	林凱恩
	10	kelun kradrepan	原住民族電視台	記者	有	kelun
原民局	11	李永權	海端鄉公所	課員	有	李永權
局長	12	石志強	新北市市政府	科員	有	石志強
	13	張松樹	NTU	碩士	有	張松樹
	14	劉俊毅	林務局	技士	有	劉俊毅
	15	黃劍峰	NTUP	助理教授		黃劍峰
	16	陳好畧				
	17	岑建仁	林務局	技士		岑建仁
	18	何瑞介	區公所	課長		何瑞介
	19	Tung C. Long	Wufeng W. Lu	CEO	X	Tung C. Long
	20	林松如	林務局	技士	X	林松如

「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書

2、研討會照片記錄





「擬定原住民族特定區域計畫之規劃(第二期)」-總結報告書



3、研討會各場次紀錄

(1) 貴賓致詞

場次主題	貴賓致詞
時間	9:40-10:00
報告摘要	
內政部次長： 內政部近年來積極處理原住民族土地之議題，今年已公告泰雅族鎮西堡斯馬庫斯特定區域計畫。本次研討會，透過不同主題的討論，和部落族人分享，對原住民族土地相關業務展開對話，未來也將作為政策參考的重要依據。目前，各地方政府之國土計畫預計在明年將正式公告，要求各地方政府必須積極邀請原住民族部落參與規劃。	

(2)場次一【專題講座】

場次主題	場次一【專題講座】
時間	10:00-10:30
報告摘要	
內政部營建署綜合計畫組 科長： 在區域計畫與國土計畫的框架下，近年來開始進行原住民族特定區域計畫的推動，而以鎮西堡斯馬庫斯特定區域計畫的經驗為例。過去土地使用未考量原住民族發展，造成土地使用型態多有不符現行法規之規定，因此開始針對原住民族地區進行此計畫。計畫階段已到計畫公告實施，目前正在進行劃定分區編定用地之程序。而此計畫之重點在於，首次以部落為範圍將泰雅族文化精神（Gaga）納入土地使用管制規定。未來可透過本計畫之規劃，逐漸建立通案性之流程。	
問題討論	
再生能源聯盟理事： 推動太陽能光電時，遇到違建之問題還有土地合法性之議題，在報告安全性評估章節時，是以區域加速認定程序嗎？還是說以技師簽證之方式處理。 營建署副署長： 此議題不僅是原鄉，在安全性評估上是大尺度的，早期原住民族保留地劃定後，陸續發布了各種保護區，變成目的性上有所衝突，而此計畫是要將衝突抹去。以居住為例，會做適宜性分析，土石流或易崩塌先區隔，剩下的已開	

發或未開發來進行評估。過去就是全部不能動，現在就是用區域計畫和未來國土計畫下，兼顧不同目的的來進行調整。

太陽能之推動時，在違建處，目前建築規定中一定要合法，如果加蓋是在違建上，有不同的形式上是可以的，如果直接蓋在違建屋頂是無法的。

再生能源聯盟理事：

原鄉很多可能是百分之九十是整棟違建。

吳勁毅：

所以有幾個解決途徑，鄉村地區總體規劃，或是既有工具處理，如果都不行，便是特定區。

(3)場次二【原住民族特殊空間文化與使用慣習】

場次主題	場次二【原住民族特殊空間文化與使用慣習】
時間	10:55-12:00
報告摘要	
瑪拉歐斯： 蘭嶼與巴丹島的跨島計畫，可以發現到兩地的連動性，更連結了五百年的情誼。以海洋為論，島嶼不大，所以魚的分配是重要的，因此，從飛魚季節的掌握，就是談論海洋資源的利用與管理。當代空間的危機上，現在行政區劃分造成部落領域配置與領域的衝擊，觀光化和商品化破壞了空間與規範。總結：身體是你的，空間是蘭嶼的。 童春發： 山區的時間、空間是神聖的關係，土地命名和生物是涉及山地空間文化與使用慣習，在外來政權出現後，土地登記與編訂政策出現後，造成空間秩序的改變。人與陰間的關係，是透過家來連結，而五年祭也讓部落循環的關係不斷踐行。國土計畫能夠恢復土地的生命，更復育了土地意義。從空間地名可以看見部落「蜘蛛網式」的連結。以部落長者的手繪圖，可以看見土地使用的記憶與豐富的知識。土地就是文化知識體系的記憶庫。 Lameru： 阿美族土地使用上最特別之處在於多族群混居之狀況，以吉拉米代為例，所處的空間大多是公有土地。土地使用習慣上，基本上會是動態變動的，土地基本上十年就有所變動，但是土地使用劃定後就被限制了。而屋田共處的使用慣習中，房屋和農舍是不同的，並不是在蓋在田裡的就是農舍。保護水源上，過去使用過封溪護魚，但其實要保護的是水源地，找不到符合需求的法	

規方式，所以也不斷再尋找。而有機米產業，也遇到無法使用自己的機器，因為工廠用地之規定，使得米要送出去外面碾才可以回來賣。

官大偉：

過去傳統領域調查，是摸石過河，經歷這樣的過程中，可以看見傳統領域有幾個階段，2002 年開始了傳統領域調查，2009 年開始接近尾聲，後來許多青年族人開始自主發動傳統領域調查，看見部落族人自主詮釋土地意義且去中心化，不斷深化了土地論述。而現今多元且深化的土地論述不斷浮現，從傳統領域的調查，走向部落當代的實踐。三位報告者的分享，可以看見島嶼的歷史與海洋、人的流動性；可以看見空間不僅是視覺化的，重新思考與時間的關係；可以看見封溪護魚的工具，族人所認知的意義就有所不同。從這樣的分享，能夠幫助我們消除空間上的差異與誤解，空間不是均質的，時間也不一定是線性的。有一位人類學者提到，國家與科學權威盲目地用規劃來主導，如此既舊又新的挑戰，仍待更多的思考來持續發展。回到傳統領域來看，接下來便是要將這些空間知識，落實在當代中，絕對不是一蹴可躋，需要不同學科的投入。

問題討論

安通部落族人：

傳統領域的種子教師目前沒有充分的被使用。

官大偉：

2012 年開始進行了傳統領域種子師資培訓。

副署長：

剛剛提到很多的空間議題，共有三類，財產權和治理權是本署無法負責，土地使用才能夠。原住民族土地過去都被劃入保護區難以使用，土地使用能夠針對原民的需求進行處理，規劃必須審慎，其意義都是便於管理，使用類別的多樣性，在管理方面就會不同。時間軸度的變化，耕地與居住是可以變動的，更別談容積率建蔽率的問題。而此次計畫，便是要有別於傳統規劃理念，透過原住民族表達之後，可進行連結和排除。但剛剛的討論也發現，如何形成共識也是相當困難的，因此需要不同領域的人共同參與。

(4)場次三【空間計畫與原住民族部落土地議題】

場次主題	場次三【空間計畫與原住民族部落土地議題】
時間	13:00-14:05
報告摘要	

邱寶琳:

太魯閣部落會議成立至今僅兩年，還是面臨許多挑戰，從太管處管理方式以科學價值主導下，土地與人的關係有待釐清，如太魯閣人的生活文化是融入山林，但國家公園成立後此方式已受到限制，從太魯閣戰役之後，土地喪失嚴重，國家公園的專業障礙是，如何在其權責範圍內，也可配合原住民轉型正義進行管理。現今部落在過去也有遷移的脈絡，從人生活的關係上建立出空間領域之連結，回到現今，原住民如何有尊嚴地走回舊社或傳領，以及在面對自然環境變化下如何能保有傳統權利，或是現今法律制度與傳統文化間的衝擊，以及學者專家的參與方式等，都是現在部落的議題。

Lafay:

都市計畫在原住民部落規劃上，似乎沒有以部落為主體來考量，以靜浦部落與大港口部落為例，不僅國家的規劃對部落土地文化的影響深切，也缺乏對歷史理解，部落的生活空間被限縮，取而代之的是觀光與遊憩服務，也產生土地買賣的問題。國家對海岸的開發，不僅影響部落海洋文化的利用，在極端氣候下也會受到挑戰。在國家的種種政策下，對部落的空間文化傳承構成威脅，不論採集狩獵或結婚，都受到深刻影響。

Yapit Tali:

部落的生活長久以來受到了不同政權，不同政策與法律的重重限制，看似與部落內的距離遙遠，卻直接影響了部落的生活方式。為求永續生存，部落必須不斷與國家對話，也尋求內部自我的認識與凝聚，強化與土地的連結。在與政府對話的過程中，部落需要克服語言 歷史與價值相異的互相理解與認識。以部落的經驗出發，首須處理部落內部面臨世代差異，建立相互溝通與認識。又與政府溝通需要時間與穩定的溝通管道，並且希望能建立第三方的協調機制，才能使政府與部落間的合作順利進行。

與談：廖文弘

國土計畫涉及原住民土地的規劃，受到莫拉克風災的影響，起初也是遇到很多挑戰，以行政部門的觀點而言，需要找到合適的單位，並在其職權範圍內處理，營建署願意以有限的資源與能力處理原住民土地規劃問題，例如鎮西堡剛開始遇到建物非法的問題，導致民宿使用也非法的問題，營建署從此開始了解而著手試圖解決土地使用問題。如果部落可以凝聚其內部向心力，對於行政單問推動與部落合作，是非常有幫助的。雖然部落實際居住範圍可能不大，但行政單位應該以部落為主體進行規劃，重視部落需求。目前全國國土計畫與土地使用指導事項中都有規定有關原住民族土地特定區域計畫相關內容與指導原則，政府應可按照此基礎進行推動。

與談：顏愛靜

台灣國家公園的規劃將人與自然切割，然而依據國際公約，至今隨著保護人權與福祉的典範轉移下，基於權利的保護，政策擬定與計畫制定應該要與人權實踐兼容並蓄，雖然台灣並非這些公約的會員國，但應重新思考現今國家公園等保護計畫中，有關原住民和地方社區的地位，必須保有生計以及自然資源的管理權，並且維繫其傳統領域。除了規劃目標應可保障在地居民權力外，在規劃過程亦應與居民協商溝通，促使其參與其中，此可謂參與治理的核心。

根據過往研究，現在國家公園的規劃有諸多問題，共同管理機制應可望成為地方資源使用者社群與政府間衝突解決的平台，進一步建立共管規則，針對雙方權利義務進行約定，或可解決現階段的問題與避免未來的衝突。

石梯秀姑巒風景特定區域計畫，不僅欠缺原住民的主體性，更欠缺原基法相關參與，未來應納入原住民的參與與規劃主體性，始得改變現狀。針對斯馬庫斯鎮西堡部分，則希望在部落會議成立後，可以更長期與穩定的推動與落實特定區域計畫。

(5)場次四【原住民族共識與同意機制】

場次主題	場次四【原住民族共識與同意機制】
時間	14:05-15:10
報告摘要	
謝孟羽： 原基法第21條的實踐經歷了十分長的過程，現今諮商同意權的應包含自由、事前、知情、同意等要件，更應該有效拘束開發者，否則只是空洞的正當法律程序。而部落的範圍、傳領的劃定在實務運用上都受到挑戰，但在實務上，雖然傳統領域劃設尚未普遍，但法院仍會承認並以之作為裁判基礎。訴訟當事人適格上，原住民族個人應有提起傳統領域保障的權利地位。不論是爭議認定或關係部落的認定，不僅尚嫌抽象，認定機關、訴願機關、關係部落無法確定的話，可能導致部落在行使權利上有所困難。又法規所訂定的行政程序，實務上落實有限，而同意方式的規定與部落既有制度也有所落差。基此，現今諮商同意機制與正當法律程序保障尚有落差，在土地開發的多程序上，應及早納入原住民的參與，而非僅使其有同意與否的權利而已，後續違反該行政程序的瑕疵救濟與法律效果，也有待進一步觀察與釐清。 張惠東： 原基法第21條與22條的關聯上有待研究，且由於相關子法並未完善，例如原住民族地區的定義是否可援用原住民族工作權保障法之規定，不無可	

議。又現行原民會將共管規定於第21條的相關行政命令內，恐有法律保留的問題，蓋因第21條與第22條不僅主體、要件、客體、範圍等等都有所不同。又第22條中徵得部落會議同意，其要件過於嚴格，實踐上有所困難，且部落會議的法律效果對行政機關之拘束力，可能構成部落權利或部落作為行政機關的地位行使公權力，此影響到後續救濟之問題。而部落同意之內容，也應該有更細緻的規範，此等問題尚需學界與實務界進一步釐清。

戴興盛：

政治派系對於原住民權利保障有重大影響，因此制度的設計是重要議題，又行使諮商同意權的權限劃分，又可進一步做不同區分，資源的性質與行使同意的主體上，應有相互影響，需要進一步思考。此外，現今部落會議的同意機制，以過半數的機制似有過於僵化的問題，可能有必要設計一機制以緩和此問題。而現今部落諮詢參與相關辦法規範甚於嚴密，可考慮降低形式要件，注重實質協商與內涵，以減低部落負擔。

與談汪明輝：

原基法第21條的規範主體還有「民族或部落」，但是實務上的功能與落實上，可能還有強化餘地。又同意的實質內容，涉及到原住民族生活與權利的實現，而不是僅僅涉及補償或責任的問題，否則淪為開發程序的一環，也難促使部落積極參與。而在關係部落認定與部落同意權彼此間的影響上，也是極為困難的問題。部落同意機制應該是尋求共識與團結的工具，而非成為分化或破壞部落彼此內部溝通的方式。

戴秀雄：

首先關係部落的問題應受到重視，關係部落不能以多壓少，以各部落間的多數決來決定開發案的成否，此具有違反法律保留的問題。而基於憲法與兩公約等規定，應由原住民族自主決定部落同意的方式，現今的方式有諸多實務上的問題，多階段行政程序的同意如何運作，內容為何，應回歸事務本質觀察，尚不能以便利考量以一次同意即認足夠，至少應有兩次同意，規劃進入與成果各一。而若能夠以部落自主規劃，則能以實質上同意來取代僵化的部落會議等方式。此外，部落多為原漢混居或是不同族混居，甚至有形式上與實質上部落數量大小不同、跨縣市的問題等等，因此現今多數決的部落會議與傳統文化的衝突，是嚴峻的法律挑戰。

(6)場次五【原住民族土地問題解決途徑與原住民族特定區域計畫推動機制】

場次主題	場次五【原住民族土地問題解決途徑與原住民族特定區域計畫推動機制】
時間	15:30-16:20

報告摘要

陳育貞：

部落團隊透過參與式規劃，形成部落共識，首先促使政府與部落得以溝通無礙，且以部落為主體出發，重視其文化傳統等要素，並確保利害關係人參與，透過與部落進行完整互動與溝通來促使與部落達成共識，並在調查與了解部落特殊需求後，進一步將部落知識與現代規劃專業結合，並搭配傳統領域調查的實質運用，轉化為能反映傳統慣習使用的空間使用模式，創造「照顧土地」之核心價值，並以之為中心進行規劃，並將之納入土地功能分區之中。

戴秀雄：

現今部落數百個，不太可能逐一規劃特定區域計畫，因此需要透過不同工具，處理不同尺度與程度的土地問題。首先應可藉由從區計法過渡到國土法之間的短、中、長期目標，將許多問題先予處理。待國土法完全實施後，可呈現較多需要特定區域計畫處理之問題區，而特定區域計畫由國家規劃高權主導，擬定權限仍以中央主管機關會同原民會所屬。而原基法第21條的同意權行使，則可以部落會議為主，輔以足以代表部落共識之方式取代。進一步藉由二階段評估機制，確認是否有發動特定區域計畫之必要性。

與談 瓦歷斯·貝林：

原住民族特定區域計畫，於政府而言應是落實原住民族轉型正義的重要方式，而這種土地空間的治理，應該要重視傳統慣習的精神。又在部落的同意運作方式上，似乎沒辦法用多數決的方式完全取代原本的傳統習慣。而土地所有的概念，在過去傳統部落中和現代法制之間，並不完全相同。在傳統文化中，尚有所謂「身心靈的空間」概念，如聖山，也必須要在土地規劃上有所注意。

林秉勳 組長：

斯馬庫斯鎮西堡特定區域計畫能夠通過，實在難能可貴，特定區域計畫希望能作為協助原住民解決土地使用問題的方案，而非作為開發或為了規劃而規劃的任務。與部落建立溝通方式、共識都是行政部門非常重要的挑戰，往往作為在地居民的原住民是對土地環境更加了解的。而客觀上，更希望能增加部落自主規劃人才的培育，以建立部落對政府的信任。最後透過評估機制，尋找出合適的規劃部落，希望與會各界能夠多加利用與了解。

(7) 綜合座談

場次主題	綜合座談

時間	16:20-17:00
問題討論	
東華大學呂翊齊： 林業用地超限利用的問題，至今在異議復查的程序進行如何？以及特定區域計畫對於林業用地超限利用的議題能否處理？ 答：林秉勳 特定區域計畫不能凌駕各部會法規，涉及此林業用地的問題，應回歸目的事業主管機關的權責，營建署已經建請林務局妥善處理，但尚需要一些時間，與相關部會協商。特定區域計畫具有部分取代舊有空間計畫的功能，但涉及目的事業主管機關的部分，還需要做另外處理。 答：戴秀雄 森林法、水保法都是目的事業主管機關，理解上，國土計畫與使用許可等程序乃是在提供協商平台，林業超限利用的問題，山坡地查訂規範恐有違法之虞，因為其中的規定標準有過嚴格之嫌，且其實質調查也有所欠缺。在此希望能鼓勵部落對於自身部落範圍與環境有更深刻的理解，在推動特定區域計畫時才有足夠背景資料，因長期以來除都市計畫區域外，台灣其他土地普遍欠缺實質規劃，在未來為了落實有效與正當的規劃，仍需要更有深入的處理。 補充：吳勁毅 部落傳統的生活居住模式，至今仍與國家制度有諸多不合之處，特定區域計畫提供一個方式，促使部落能夠以更合乎自身需求與目標的方法來進行規劃，還需要諸多努力。	

II 第二部分、原住民族特定區域計畫

-阿美族港口(Makota'ay)部落(草案)

委託單位：內政部營建署

規劃單位：台灣城鄉發展學會

中 華 民 國 1 0 9 年 5 月

II.第二部分、原住民族特定區域計畫-阿美族港口(Makota'ay)

部落(草案)

II 第二部分、原住民族特定區域計畫

壹、緒論	II-1
一、前言	II-1
二、法令依據	II-8
三、計畫範圍	II-8
四、計畫年期與擬定機關	II-9
五、規劃程序與計畫重點	II-10
貳、發展背景與現況	II-13
一、基地背景概述	II-13
二、環境敏感地區與災害歷史	II-20
三、現行土地使用管制情形及需求推估	II-26
參、計畫願景、課題與對策	II-32
一、計畫願景與目標	II-32
二、功能性分區與空間因子	II-33
三、功能性分區劃設成果	II-36
四、課題與對策	II-42

肆、土地分區使用計畫	II-74
一、現行空間計畫體系	II-74
二、國土計畫體系.....	II-89
伍、執行計畫.....	II-94
一、計畫範圍應事項待行政協商議題	II-94
二、內政部應辦及配合事項	II-94
三、原住民族委員會應辦及配合事項	II-96
四、各目的事業機關應辦及配合事項	II-97
五、地方政府應辦及配合事項.....	II-98

表目錄

表 II-1- 1、原住民族各族部落數.....	II-7
表 II-2-1、港口部落周邊重要山峰.....	II-14
表 II-2-2、港口範圍內段丘臺地(海階)	II-15
表 II-2-3、港口村族群人口組成表	II-20
表 II-2- 4、計畫範圍所涉第 1 級環境敏感地區之項目	II-23
表 II-2- 5、計畫範圍所涉第 2 級環境敏感地區之項目	II-26
表 II-2- 6、、港口部落人口屬性與土地利用需求	II-30
表 II -3-1、港口部落陸域土地使用議題.....	II-33
表 II -3-2、港口部落功能性分區之空間因子	II-35
表 II -3-3、海洋文化區之次分區規劃	II-36
表 II -3-4、山林生活區之次分區規劃	II-37
表 II -3-5、居住生活區之次分區規劃	II-38
表 II -3-6、農耕文化區分區規劃.....	II-40
表 II -3-7、殯葬區之次分區規劃.....	II-40
表 II -3-8、遊憩區之分區規劃.....	II-41
表 II -3-9、港口部落各空間區位課題與對策	II-44
表 II -3-10、海洋文化區之經營管理原則.....	II-49
表 II -3-11、海洋文化區待協商對應議題	II-49

表 II -3-12、山林生活區之經營管理原則.....	II-55
表 II -3-13、山林生活區待協商對應議題.....	II-56
表 II -3-14、居住生活區之經營管理原則	II-60
表 II -3-15、居住生活區待協商對應議題.....	II-61
表 II -3-16、農耕文化區之經營管理原則.....	II-64
表 II -3-17、農耕文化區待協商對應議題.....	II-64
表 II -3-18、殯葬區待協商對應議題	II-69
表 II -3-19、遊憩區待協商對應議題	II-72
表 II -3-20、待行政協商議題之總結	II-72
表 II -4-1、計畫範圍與空間計畫分布情形.....	II-76
表 II -4-2、海洋文化區之土地使用管理規則	II-77
表 II -4-3、山林生活區之土地使用管理規則	II-79
表 II -4-4、居住生活區之土地使用管理規則	II-81
表 II -4-5、農耕文化區之土地使用管理規則	II-83
表 II -4-6、殯葬區之土地使用管理規則	II-85
表 II -4-7、遊憩區之土地使用管理規則	II-87
表 II -4-8、各分區應辦理土地使用管制檢討事項	II-88
表 II -4-9、海洋文化區之轉換及建議處理方式研析	II-90
表 II -4-10、山林生活區之轉換及建議處理方式研析.....	II-91

表 II -4-11、居住生活區之轉換及建議處理方式研析	II-91
表 II -4-12、農耕文化區之轉換及建議處理方式研析.....	II-91
表 II -4-13、殯葬區之轉換及建議處理方式研析	II-92
表 II -4-14、遊憩區之轉換及建議處理方式研析	II-92
表 II -4-15、本案功能性分區之轉換及建議處理方式研析	II-92
表 II -5-1、中央主管機關之應辦事項	II-94
表 II -5-2、內政部應辦事項	II-95
表 II -5-3、原住民族委員會應辦事項	II-96
表 II -5-4、各目的事業機關應辦事項	II-97
表 II -5-5、地方政府應辦事項	II-98

圖目錄

圖 II -1- 1、空間計畫體系圖	II-3
圖 II -1- 2、國土計畫體系與區域計畫體系銜接圖	II-4
圖 II -1- 3、適宜擬定特定區域計畫之篩選機制	II-5
圖 II -1- 4、計畫範圍	II-9
圖 II -2-1、港口村位置圖	II-13
圖 II -2-2、計畫範圍與沿海保護區之疊圖	II-21
圖 II -2-3、計畫範圍與國有林事業區之疊圖	II-21
圖 II -2-4、計畫範圍與保安林之疊圖	II-22
圖 II -2-5、計畫範圍與水產動植物繁殖保育區之疊圖	II-22
圖 II -2-6、計畫範圍與地質敏感區(山崩地滑) 之疊圖	II-23
圖 II -2-7、計畫範圍與地質敏感區(土石流) 之疊圖	II-24
圖 II -2-8、計畫範圍與山坡地之疊圖	II-24
圖 II -2-9、計畫範圍與沿海一般保護區之疊圖	II-25
圖 II -2-10、計畫範圍與海域區之疊圖	II-25
圖 II -2-11、計畫範圍與人工魚礁區及保護礁區之疊圖	II-26
圖 II -2-12、計畫範圍之空間計畫體系	II-27
圖 II -2-13、計畫範圍之非都市土地使用分區	II-28
圖 II -2-14、計畫範圍之非都市土地使用地類別	II-28

圖 II -2-15、計畫範圍-都市計畫土地使用分區.....	II-29
圖 II -3-1、港口部落陸域土地使用議題分布圖	II-34
圖 II -3-2、海域空間使用範圍.....	II-34
圖 II -3-3、海洋文化區與其次分區範圍	II-37
圖 II -3-4、山林生活區及其次分區範圍	II-38
圖 II -3-5、居住生活區及其次分區範圍	II-39
圖 II -3-6、農耕文化區範圍	II-40
圖 II -3-7、殯葬區及其次分區範圍.....	II-41
圖 II -3-8、遊憩區範圍	II-41
圖 II -3-9、港口部落特定區域計畫功能性分區圖.....	II-42
圖 II -3-10、海洋文化區與山坡地之疊圖.....	II-45
圖 II -3-11、海洋文化區與山坡地可利用限度查定之疊圖	II-46
圖 II -3-12、海洋文化區與國家風景區之疊圖	II-46
圖 II -3-13、海洋文化區與都市計畫區之疊圖	II-47
圖 II -3-14、海洋文化區與漁業法公告禁漁區之疊圖.....	II-47
圖 II -3-15、海洋文化區與水產動植物繁殖保育區之疊圖	II-48
圖 II -3-16、海洋文化區與漁權範圍之疊圖	II-48
圖 II -3-17、山林生活區與土石流潛勢溪流之疊圖	II-51
圖 II -3-18、山林生活區與山崩地滑地質敏感區之疊圖.....	II-51

圖 II -3-19、山林生活區與原住民保留地之疊圖	II-52
圖 II -3-20、山林生活區與國有林事業區之疊圖	II-52
圖 II -3-21、山林生活區與沿海保護區之疊圖	II-53
圖 II -3-22、山林生活區與非都及都計土地之疊圖	II-53
圖 II -3-23、山林生活區與非都及都計分區之疊圖	II-54
圖 II -3-24、山林生活區與保安林之疊圖	II-54
圖 II -3-25、山林生活區與山坡地可利用限度查定之疊圖	II-55
圖 II -3-26、居住生活區與原住民保留地之疊圖	II-58
圖 II -3-27、居住生活區與沿海保護區之疊圖	II-58
圖 II -3-28、居住生活區與保安林之疊圖	II-59
圖 II -3-29、居住生活區與山坡地可利用限度查定之疊圖	II-59
圖 II -3-30、居住生活區與都市計畫用地之疊圖	II-60
圖 II -3-31、農耕文化區與原住民保留地之疊圖	II-62
圖 II -3-32、農耕文化區與沿海自然保護區之疊圖	II-63
圖 II -3-33、農耕文化區與可利用限度查定之疊圖	II-63
圖 II -3-34、農耕文化區與都計分區之疊圖	II-64
圖 II -3-35、殯葬區與原住民保留地之疊圖 1	II-66
圖 II -3-36、殯葬區與原住民保留地之疊圖 2	II-66
圖 II -3-37、殯葬區與可利用限度查定之疊圖 1	II-67

圖 II -3-38、殯葬區與可利用限度查定之疊圖 2	II-67
圖 II -3-39、殯葬區與都市計畫分區之疊圖 1.....	II-68
圖 II -3-40、殯葬區與都市計畫分區之疊圖 2	II-68
圖 II -3-41、遊憩區與原住民保留地之疊圖	II-70
圖 II -3-42、遊憩區與沿海自然保護區之疊圖	II-70
圖 II -3-43、遊憩區與山坡地可利用限度查定之疊圖	II-71
圖 II -3-44、遊憩區與都市計畫區之疊圖.....	II-71
圖 II -4- 1、計畫範圍-空間計畫體系	II-75
圖 II -4-2、本計畫功能性分區範圍	II-75
圖 II -4-3、海洋文化區及次分區範圍	II-76
圖 II -4-4、海洋文化區之次分區近岸海域所涉分區/用地	II-77
圖 II -4-5、海洋文化區之次分區潮間帶所涉分區/用地	II-78
圖 II -4-6、山林生活區及次分區範圍	II-79
圖 II -4-7、山林生活區所涉都市計畫分區/用地.....	II-80
圖 II -4-8、山林生活區所涉非都分區/用地	II-80
圖 II -4-9、居住生活區及次分區範圍	II-81
圖 II -4-10、居住生活區所涉都市計畫分區/用地	II-82
圖 II -4-11、農耕文化區範圍	II-83
圖 II -4-12、農耕文化區所涉都市計畫分區/用地	II-84

圖 II -4-13、殯葬區及次分區範圍	II-85
圖 II -4-14、殯葬區-港口部落殯葬區所涉都市計畫分區/用地.....	II-86
圖 II -4-15、殯葬區-大港口部落殯葬區所涉都市計畫分區/用地.....	II-86
圖 II -4-16、遊憩區範圍.....	II-87
圖 II -4-17、遊憩區所涉都市計畫分區/用地.....	II-88

壹、緒論

一、前言

(一)擬定緣由及計畫定位

1、擬定緣由

港口部落為花蓮縣豐濱鄉境內阿美族部落，屬於海岸阿美族系統，其歷史記載最早可追溯自明朝崇禎 5 年(1632 年)，歷史上曾發生著名的大港口事件。部落族人依循阿美族文化傳統，在部落公共事務上維持完整的 Selal-年齡階層制度，並透過土地文化知識，守護山林及海洋、世居於此，惟現行全國一致性之土地使用管制規範，並未考量原住民族之歷史及文化，也未考慮原住民族依其對在地了解所發展出適宜當地氣候及地形條件之農作使用、建築型態與用海行為等，致原住民族部落之土地及海域使用型態多有不符現行法令規定之情形。

依據內政部 102 年 10 月 17 日公告實施之全國區域計畫規定，原住民族土地地區，考量地理環境因素及族群特殊性，其土地使用方式有別於其他土地；又港口部落範圍涉及大規模海岸及海域土地，而其土地類型同時包含非都市土地以及石梯秀姑巒風景特定區之部分都市計畫土地，且部落空間利用範圍兼受海岸管理法之適用管制範疇，由於其涉及兩種空間計畫土地，且涵蓋大量海域使用空間，因非都市土地使用地類別之海域用地尚未有原住民族傳統海域之明確範圍，致使港口部落之海域土地使用未受全國區域計畫之保障，因此啟動原住民族特定區域計畫之規劃工作。是以，綜合評估部落具有實施之意願、有調整土地使用現況之需求、空間發展需求無法透過現行法令規定具體落實、促進原住民族歷史正義與轉型正義等，符合擬訂特定區域計畫之基本條件，故擇定以「阿美族港口(Makota'ay)部落」優先擬定計畫。

基於尊重原住民族傳統生活型態，在保障其生命財產安全之前提下，考量原住民族土地使用之特殊性，適度檢討使用管制以更具彈性，有其必要，故以本案為試辦計畫，俟日後直轄市、縣(市)國土計畫、國土功能分區及分類公告實施後，依國土計畫法規定辦理。

2、計畫定位

原住民族各族或分布於高山、平原、丘陵或濱海而居，其生活模式或土地使用型態各有不同，在各部落土地使用型態殊異之情形下，尚難建立通案性、各族適用之空間利用策略性指導計畫。故須以實質規劃之內容，才能夠具體建構尊重原住民族傳統生活模式及土地使用型態之土地使用管制機制，並踐行原住民族基本法第 21 條有關諮商取得部落同意之規定。此實質規劃不適合大尺度之全國區域計畫，爰辦理原住民族特定區域計畫實有必要。

本計畫突破現行法令限制，對協助原住民族尋求土地合法使用及永續發展，具重大示範意義。未來其他部落亦可評估依循本計畫程序，辦理原住民族特定區域計畫，並於辦理個案特定區域計畫過程中累積經驗，將具有共通性之土地使用管制內容，納入非都市土地使用管制規則中，訂定原住民族土地使用管制專章，以協助解決原住民族發展及其土地與建築合法化之需求。

(二)空間計畫體系

內政部 106 年 5 月 16 日公告實施之修正全國區域計畫（以下簡稱全國區域計畫），主要規範內容為土地利用基本原則，係屬政策計畫性質，直轄市、縣（市）區域計畫應依據該計畫之指導，進行實質土地規劃，係屬實質計畫性質，該二層級計畫具有上、下位指導關係。又為因應都會區域發展及特定區域（如河川流域、水庫集水區或原住民族土地等地區）之發展或保育需求，考量大多具有跨直轄市或縣（市）轄區特性，屬全國區域計畫範疇之一，內政部得視實際需要，整合相關目的事業主管機關計畫及其資源，研擬都會區域或特定區域計畫內容。此外，全國區域計畫並兼指導都市計畫及國家公園計畫，與協調各部門計畫等

功能（詳如圖 II-1-1）。

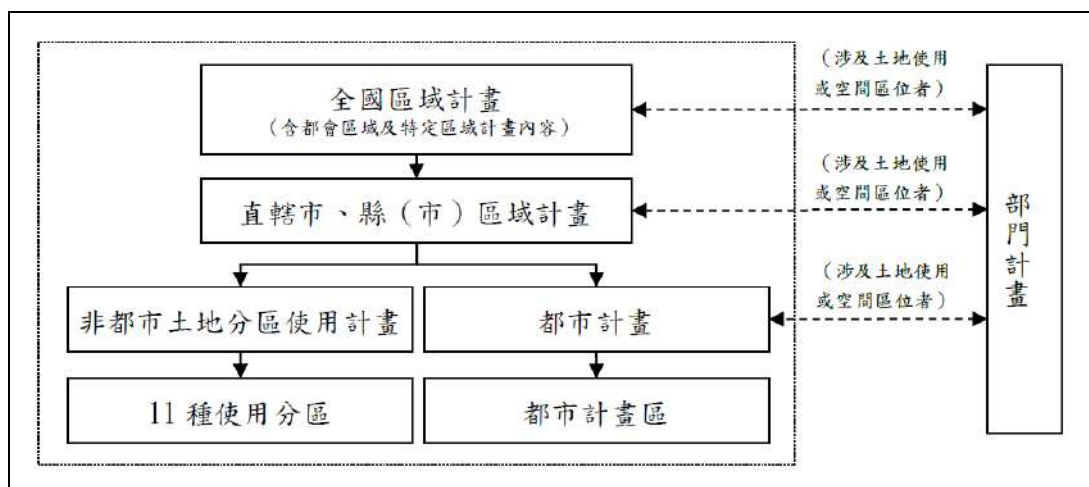


圖 II-1- 1、空間計畫體系圖

國土計畫法經總統於 105 年 1 月 6 日公布，行政院定自 105 年 5 月 1 日起施行，依據該法第 45 條規定，內政部已於 107 年 4 月 30 日公告實施全國國土計畫。直轄市、縣（市）政府應於全國國土計畫公告實施後 2 年內，依內政部指定之日期，一併公告實施直轄市、縣（市）國土計畫；並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後 2 年內，依內政部指定之日期，一併公告國土功能分區圖。直轄市、縣（市）主管機關依前項公告國土功能分區圖之日起，區域計畫法不再適用。

全國國土計畫及直轄市、縣（市）國土計畫後續將取代現行全國區域計畫及直轄市、縣（市）區域計畫（詳如圖 156）。直轄市、縣（市）國土計畫應遵循全國國土計畫，建立二層級空間計畫體系。必要時，得擬定都會區域或特定區域計畫，納入全國國土計畫。惟依據國土計畫法前開規定，國土計畫法執行前之過渡期間，區域計畫法仍具有效力，全國區域計畫於該段期間仍應持續推動，以引導土地有秩序利用。

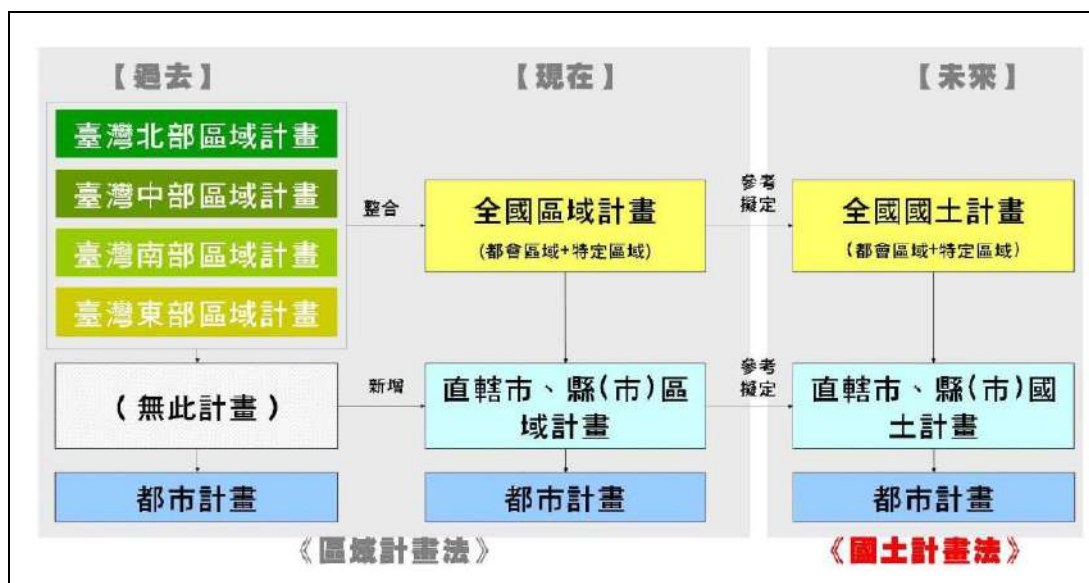


圖 II-1- 2、國土計畫體系與區域計畫體系銜接圖

(三)特定區域計畫

全國區域計畫對於特定區域計畫之行政作業指導原則：「鑑於當前流域、重要水庫集水區、海岸、離島、海域區、嚴重地層下陷地區或原住民族土地等地區，因具有地理環境或特殊性，其土地使用方式有別於其他土地，且其空間大多跨越數個直轄市、縣（市）空間範圍，爰有必要針對該類型土地以整體性觀點進行考量。是以，內政部得會商目的事業主管機關擬定各類型特定區域計畫，考量目的事業主管機關需求，研訂土地利用基本原則，納入本計畫。」故特定區域計畫係針對跨直轄市、縣（市）轄區、或跨部門之議題，整合相關目的事業主管機關計畫及其資源，研擬土地利用基本原則，以指導計畫範圍內之直轄市、縣（市）區域計畫及都市計畫之土地使用，另一方面亦針對各目的事業主管機關所擬定之土地使用實質發展計畫進行引導。

特定區域計畫於區域計畫體系中之定位如下：

1、政策計畫

特定區域計畫不直接規範人民與土地間法律關係，主要功能在於提出上位空間利用之策略性指導。在不針對個別土地進行規範之前提下，特定區域計畫之關鍵在於有效地指導下位計畫並提出可實現計畫內容之措施。

2、跨行政轄區、跨部門之整合計畫

根據全國區域計畫對於空間計畫體系與性質之描述，特定區域計畫主要係針對具有跨行政轄區特性之議題擬定計畫。以特定區域計畫作為部會協商之平台，於擬定計畫過程中召開行政協商會議，邀集議題所涉及之相關機關針對計畫範圍、計畫內容等進行研商。計畫內容將以具體空間策略為基礎，提出土地使用相關法規以及各目的事業法規增（修）訂建議、各目的事業主管機關及直轄市、縣（市）政府應配合辦理事項以具體執行。

3、功能型計畫

特定區域計畫係採參與式規劃作業方式，透過徵詢計畫範圍內人民或團體，瞭解待解決議題，並研提具體可行策略之功能型計畫。在尊重地方實際需求之前提下，強化土地使用之效率，並對於其空間發展、土地使用管制事項進行原則性之指導。

另於擇定範圍擬定特定區域計畫時，應將適宜擬定特定區域計畫之篩選機制納入考量（如圖 II-1-3），如該計畫應面臨空間計畫或土地使用管制處理議題、應屬跨部門或跨行政轄區、處理之議題非因執行不力而產生、處理之議題非屬單一都市計畫或直轄市、縣（市）國土計畫可自行處理之範疇等。

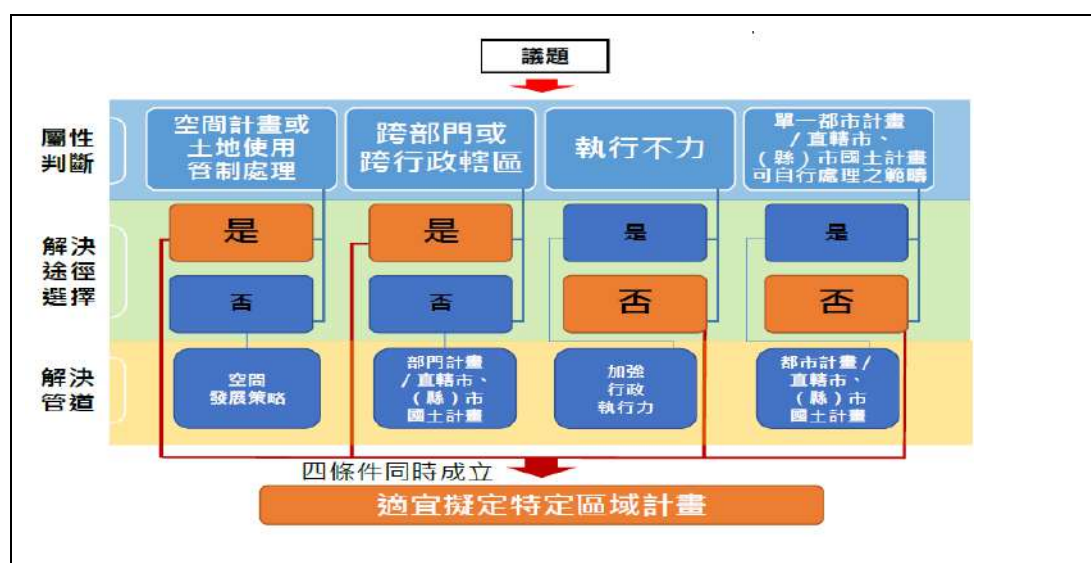


圖 II-1- 3、適宜擬定特定區域計畫之篩選機制

(四)原住民族特定區域計畫

1、屬全國區域計畫研擬原住民族土地合法化作法之一環：

全國區域計畫就原住民族居住需求問題，研擬原住民族土地使用合法化之短、中、長期作法如下：

(1)短期作法

A.更正：

a.依據製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知規定，辦理更正為鄉村區或建築用地。

b.針對第 1 次劃定使用分區及編定使用地當時聚居人口數達 100 人以上，或當時人口數未達 100 人而 74 年 8 月底戶政事務所人口資料已達 100 人以上之山地鄉及離島地區聚落，就編定公告當時或 74 年 8 月底之建地邊緣為範圍，更正為鄉村區。

B.使用地變更（面積小於 1 公頃）

如無法採更正方式辦理，或既有部落建地不足時，以政府整體規劃為原則，依據非都市土地使用管制規則第 46 條規定辦理，由鄉（鎮、市、區）公所主動辦理規劃變更。

(2)中期作法

如無法採更正方式辦理，或既有部落建地不足，又所需面積大於 1 公頃時，透過公辦農村社區土地重劃方式辦理，並結合農村再生資源挹注。

(3)長期作法

擬定特定區域計畫。

全國區域計畫並規定：「為尊重原住民族之生活型態與居住需求，有關原住民族土地之土地使用管制，仍應優先依『原住民族基本法』

等有關原住民族專責法令規定辦理，其餘未規定者，其土地使用計畫與管制應符合域計畫法及本計畫之規定。另於原住民族土地專法制定完成前，將由內政部會同中央原住民族主管機關及其他相關機關訂定後，納入非都市土地使用管制規則內，以具體落實原住民族土地之特殊需求。」

爰此，原住民族土地雖非均屬跨行政轄區，考量其面臨之議題或因特殊性質，或因屬跨部門共同協助解決，亦得以擬定特定區域計畫之方式辦理。惟原住民族特定區域計畫屬全國區域計畫之一部分，其主要功能仍在於提出上位空間利用之策略性指導。在不針對個別土地進行規範之前提下，有效地指導下位計畫並提出可實現計畫內容之措施。

2、研擬原住民族特定區域計畫之基本考量因素：

原住民族委員會已核定公告 16 個原住民族，746 個部落(表 II-1--1)。考量原住民族土地幅員廣大，各部落之文化及土地使用方式皆有差異；且國土計畫法第 11 條第 2 項規定略以「全國國土計畫中特定區域之內容，如涉及原住民族土地及海域者，應依原住民族基本法第 21 條規定辦理。」，內政部爰依據下列「研擬原住民族土地特定區域計畫之基本考慮因素」，採以「個別部落」作為原住民族特定區域計畫之對象，並擇定以阿美族港口部落，為優先擬定計畫之範疇：

(1)該原住民族及部落具有實施之意願。

(2)該部落是否有調整土地使用現況之需求。

(3)該部落之空間發展需求無法透過現行法令規定具體落實。

表 II-1- 1、原住民族各族部落數

民族	部落數	民族	部落數
阿美族	210	雅美族	6
泰雅族	209	邵族	1
排灣族	125	噶瑪蘭族	2

布農族	82	太魯閣族	31
卑南族	10	撒奇萊雅族	4
鄒族	9	賽德克族	13
魯凱族	16	拉阿魯哇族	6
賽夏族	20	卡那卡那富族	2
合計	746		

資料來源：原住民族委員會網頁，107 年4 月17 日

二、 法令依據

區域計畫法第 5 條第 1 項第 3 款。

三、 計畫範圍

本計畫內容涉及原住民族之生活型態與居住需求，並與跨部會業務協調整合相關，為利後續溝通協調，爰自計畫範圍之界定作業起，即藉由參與式規劃之方式，俾落實原住民族對本計畫之參與。本計畫範圍未與港口村村界相符，範圍界定為：陸域範圍北至大灣，南至秀姑巒溪出海口北側，西以產業道路暨海拔 200 公尺之等高線為界，東向外海延伸至花蓮縣近岸海域臨界。

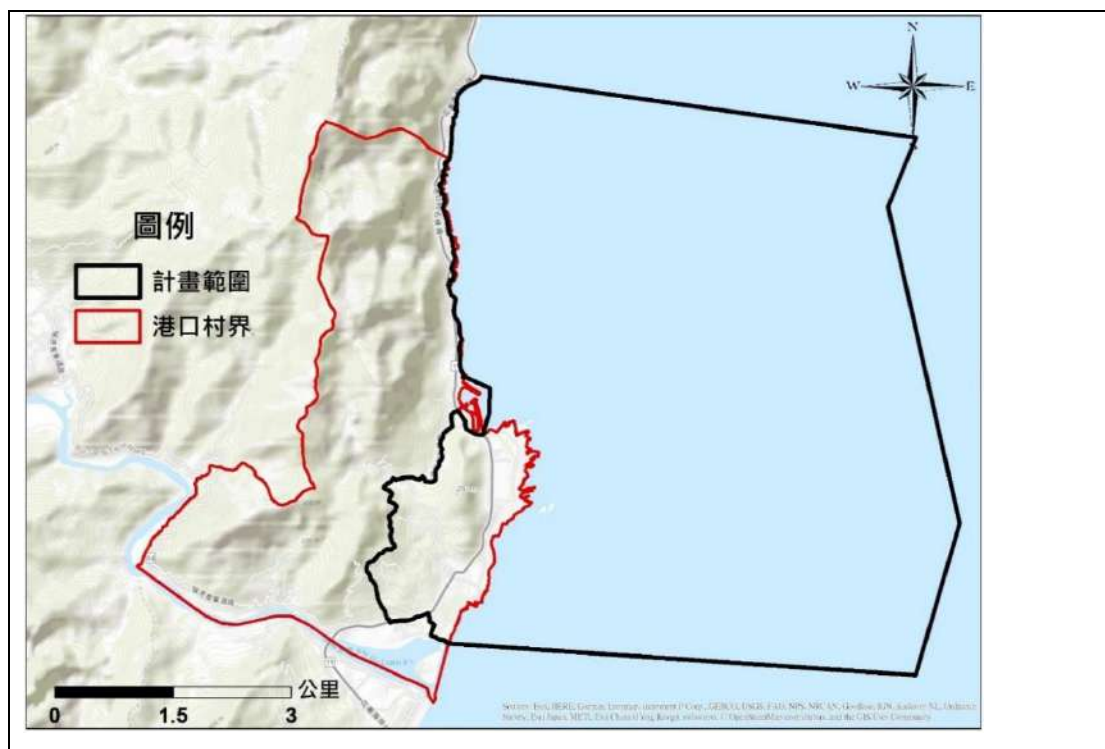


圖 II-1- 4、計畫範圍

四、計畫年期與擬定機關

(一)計畫年期

略。

(二)擬定機關

內政部依區域計畫法第 5 條第 1 項第 3 款規定，擬定本計畫，並參照國土計畫法第 11 條「全國國土計畫中特定區域之內容，如涉及原住民族土地及海域者，應依原住民族基本法第 21 條規定辦理，並由中央主管機關會同中央原住民族主管機關擬訂。」規定，故本計畫由內政部會同原住民族委員會擬定。

五、規劃程序與計畫重點

(一)規劃程序

- 1、由內政部遴選專業規劃團隊，至部落進行田野調查、召開工作坊，並利用地理資訊系統（GIS），進行疊圖作業與適宜性分析。
- 2、以協助解決港口部落所面臨「土地使用管制」之相關議題為主，基於生活型態與居住需求，以「部落」為範圍，含括陸域及海域範圍擬定原住民族特定區域計畫。
- 3、規劃過程採參與式規劃方式，依分析結果劃設六種功能性分區。
- 4、為確認成長管理區土地適宜檢討變更為適當使用地之基地範圍，本計畫擬於後續建立安全性評估機制及後續配套措施。
- 5、針對分工項目與實施期程，擬邀請相關目的事業主管機關召開行政協商會議討論，將獲致共識執行項目之權責分工與實施期程，納入計畫內容。
- 6、本計畫於規劃階段，已踐行原住民族基本法第 21 條有關諮商取得部落同意之程序。

(二)計畫重點

- 1、以「部落」為範圍，含括陸域及海域範圍擬定原住民族特定區域計畫，將海岸阿美族部落之特有之海陸空間文化，納入土地使用管制規定，並以本計畫範圍為限；其他部落或原住民族地區，並不適用。
- 2、本計畫劃設「海洋文化區」、「山林生活區」、「居住生活區」、「農耕文化區區」、「殯葬區」及「遊憩區」等 6 種功能性分區，以利土地使用規劃；至計畫公告實施後之土地使用管制，

除本計畫有特別規定者外，仍回歸現行區域計畫法系下各使用分區與使用地規定辦理。

- 3、本計畫公告實施後，有關非都市土地之使用地檢討變更作業，以依區域計畫法第 15 條規定，由政府協助辦理為原則，並以 1 次為限。後續如需辦理檢討變更者，應俟本計畫通盤檢討或依區域計畫法通案性規定辦理。

(三)本計畫未來與國土計畫銜接機制

- 1、本計畫由內政部會同原住民族委員會擬定，依區域計畫法第 9 條規定「經中央區域計畫委員會審議通過，報請行政院備案。」後公告實施。
- 2、國土計畫法經行政院定自 105 年 5 月 1 日施行。全國國土計畫則定位以「指導直轄市、縣（市）國土計畫之擬定」、「國土計畫法相關子法規之訂定」及「國土功能分區及其分類之劃設」等。未來全國國土計畫雖將取代全國區域計畫，惟於依國土計畫法第 45 條第 2 項「公告國土功能分區圖之日起，區域計畫法不再適用。」前，有關土地使用管制之相關政策及指導，仍應以全國區域計畫之規定為準。
- 3、爰此，特定區域計畫屬全國區域計畫之一部分，全國區域計畫與特定區域計畫內容有重複規定事項者，以特定區域計畫內容規定為準。未列入特定區域計畫者，依全國區域計畫內容之規定。
- 4、至於區域計畫法不再適用後，本計畫應適度修正後納入「全國國土計畫」，或另循國土計畫法第 11 條規定之程序辦理。另原住民族土地如何轉換為國土功能分區及分類，內政部應依據國土計畫法規定及 107 年 4 月 30 日公告實施之全國國土計畫第八章國土功能分區劃設條件，會商有關機關研訂適當之銜接機制。針對原住民族土地範圍，後續將依據前開劃設條件及銜接

機制，劃設為適當國土功能分區及分類。

貳、發展背景與現況

一、基地背景概述

(一)部落區位

本計畫範圍位於花蓮縣豐濱鄉港口村，港口村內共有三個經原住民族委員會核定之部落，由北而南分別為石梯坪部落、港口部落與大港口部落，北臨豐濱村，南臨靜浦村，西臨瑞穗鄉奇美村。港口部落為台 11 線省道由北而南貫穿，經長虹橋可抵達靜浦，西面則可由花 64 縣道通往奇美、瑞穗，又稱為瑞港公路。位於石梯坪北處則有石梯漁港。



圖 II-2-1、港口村位置圖

(二)地理環境

港口村地理環境東臨太平洋，西臨海岸山脈與瑞穗鄉奇美村相臨，南隔秀姑巒溪與靜浦村鄉望，北與豐濱村相鄰，為一狹長多山地形，境內高山林立，緊鄰海岸。

部落範圍位於海岸山脈北段之貓公山稜，該山稜北起貓公溪河口右岸，南迄秀姑巒溪北側，其與港口部落族人傳統領域有關之主要山峰如下：

表 II-2-1、港口部落周邊重要山峰

山峰名	說明
貓公山 (Cilangasan)	海拔 922 公尺，位於貓公山稜北段山脊，為海岸山脈北段最高峰，其頂峰平聳，岩層為安山岩與安山岩質碎屑岩，土層則屬黃壤類黏壤土、灰化紅壤類黏土，天然植被為闊葉林。傳說為阿美族重要的起源地，Cilangasan 氏族曾居於此，大港口事件後離散族人亦曾逃難於此地，具有重要的歷史記憶與認同象徵。
蔓山	海拔 508 公尺，位於貓公山稜北段脊嶺南端，平頂緩起伏，北接大磯山，西南迄秀姑巒溪谷呈現斷崖，東稜線向南延伸支稜緩降至秀姑巒溪出海口。東側斜面迄港口部落緩平，主稜東延末端為赤土山，緊鄰石梯灣。其岩層為安山岩、安山岩質碎屑岩、中新統頁岩、砂岩，介有石灰岩。土層屬灰化紅壤類黏土、黃壤類黏土，林相則為闊葉林。部落耕地多座落於東側山麓，獵場與採集亦於本區域範圍。
赤土山	海拔 248 公尺，為蔓山東稜末端獨立山峰，山脊南北向南麓緩降港口部落，北麓則緩降石梯灣，東面向太平洋傾斜，山麓突出構成石梯灣(Molito)，向海突出之平地則為石梯坪(Tilaan)。西側山腹以坦稜緩起伏連結蔓山，斜面兩翼，南向港口村緩斜，北向北頭溪緩斜，族人之梯田旱作地多分布於此。赤土山岩層為中新統頁岩、砂岩並介有石灰岩。土層屬黃壤類黏壤土，石梯坪岩層則為珊瑚礁，土層屬水稻土類砂壤土。

資料來源：阮昌銳（1969）p1-p2.

發源自臺東崙天山南麓的秀姑巒溪，橫斷通過海岸山脈並流經港口部落南方後出海，為部落範圍內最大的河川，其河川主流北側也有數條

短小支流共同匯集出海。秀姑巒溪以北有數條自海岸山脈東側發源之溪流，為族人日常重要的生活水源、灌溉與捕撈所在，流域面積最大的石梯港溪(alo no molito)發源自蔓山，匯集赤土山西麓水體後向北注入石梯灣內。馬庫達溪(alo no makota'ay)發源自赤土山西麓，蔓山以東，沿赤土山東南向經港口部落北側注入太平洋（阮昌銳 1969:2-3）。港口部落範圍內有兩重要段丘台地（海階）如下表所示。

表 II-2-2、港口範圍內段丘臺地(海階)

段丘名	說明
石梯段丘	即為石梯坪，位於赤土山東麓海拔 20 公尺以下，縱長 1 公里寬約 600 公尺，微幅向海傾斜突出，北端形成石梯灣，南端則內凹比鄰港口段丘。港口部落之石梯聚落位於段丘西側，東側則為耕地。
港口段丘	位於蔓山東麓海拔 20 公尺以下，北起赤土山南麓，南迄秀姑巒溪口左岸，縱長約為 2 公里，寬約 500 公尺，呈偃月形向海傾斜丘面，港口部落現址於赤土山南麓丘面上，大港口舊社則於出海口附近丘面。

秀姑巒溪以北海岸多屬岩岸，少有沙灘，前述海階地緊鄰之海崖下新形成隆起濱台。赤土山東南一帶有隆起之珊瑚礁，呈塊狀附於安山岩質集塊岩，且有凝灰岩組成之單面山、海蝕溝、變形條帶及壺穴發育良好；赤土山東北隆起之岩臺，則有零星珊瑚礁附著(阮昌銳 1969；經濟部 2017)。石梯坪以南的月洞為長型海蝕洞，海拔高度 80 公尺、洞高 25 公尺，全長 176 公尺發育有鐘乳石，內有 5 公尺深泉水，昔為港口阿美族人舉行乞雨儀式地點，現則為鄉公所公共造產之觀光地點。石梯坪以北大灣-石門一帶，大灣（一軒家）客運站牌處共有二階海階，末端有集塊岩碎屑與礫石組成之沖積扇；大灣以南沿海隆起濱台、海蝕洞、凹洞遍佈，石門站牌處有一寬 18 公尺，洞高 5.2 公尺之海蝕洞（石再添等 1988）。

(三)部落文化與產業

1、部落文化特性

港口部落，阿美族語稱作 Makota' ay。其發源係因港口部落阿美族人之祖先遷徙至此時，觀察到部落旁之溪流河水混濁，便以阿美語「混濁的」（專指河、水）一詞 mangotaay 命名該地，後來因為語音變化的關係而唸 makota' ay。

阮昌銳（1969）《大港口的阿美族》一書中提到，根據港口阿美族人之傳說，其祖先最早來自 Sanasay（或稱 Sainayasay，即現今綠島）遷徙至此，並在秀姑巒溪出海口居住，由於阿美族語稱水流的末端為 cepo'，因此當時阿美族人遂以 Ceporan 作為部落之名稱。之後陸續有來自南、北的阿美族氏族（例如：Cilangasan、Ciwidian、Monari'、Cikatopay、Pacidal、Sadipongan 等等）遷住此地，遂形成頗具規模之部落。歷史文獻上對 Ceporan 之記載最早可追溯至明朝崇禎 5 年（1632 年），以泗波芝、薛波瀾或芝舞蘭社稱呼之。

19 世紀末葉，清政府實施「開山撫番」政策，試圖擴展其在東部之統治範圍，並且欲從北、中、南三路開拓通往臺灣東部之通道。清光緒 3 年（1877 年），清軍欲開闢自水尾（即今瑞穗）至東海岸之道路，此舉遭到周遭阿美族反抗，雙方爆發。起初，清兵不敵阿美族人，但隨著清兵大量增援，最終阿美族人遂離開該地區，投靠鄰近部落之親友。之後，吳光亮假裝採取懷柔政策欲招撫阿美族人返回原居地居住，但結果卻設下酒席誘殺 160 餘名阿美族人。其一餘族人聞此消息又紛紛四散，數年後，部分族人才又遷到 Makota' ay 溪附近建立新部落，此事件即為阿美族發展史上極為重要之事件——大港口事件或稱靜浦事件。

日治時期以來，港口部落各方面的發展皆不同程度地受到國家力量的介入與影響，港口阿美族人居住之空間範圍與型態亦在不同時期有所變化。1968 年，台 11 線濱海公路全線通車後，雖然促進其與鄰近鄉鎮市之間的連結，同時加速了港口部落人口外移之情形。此外，石梯坪世耕地權屬爭議更是近幾十年來港口部落族人不斷向政府機關訴求之議題。位於現今石梯坪東管處遊憩中心園區內部的石門段 592 號、823 號、193 號、194 號等地，原屬港口阿美族人之世耕地。然而花蓮縣豐濱鄉公所逕自於 1993 年（民國 82 年）將相關土地無償

撥用東管處使用，並聲稱遺失族人自 1990 年至 1993 年申請原住民保留地之資料。為了捍衛自身對土地之權利，族人為此事四處奔走，歷經長達 30 年的努力，終於在 2015 年與東管處達成石梯坪土地的共管協議。除了石梯坪土地爭議外，部落建地不足、部落空間整體規劃議題，以及海岸管理與保護議題亦是近年來港口部落族人關注之議題，部落族人也希望能夠實質的參與空間規劃與相關決策過程，以促進港口部落族人土地權之落實。

2、部落組織

在港口部落，年齡階層在部落公共事務上扮演相當重要之角色，當地族人稱年齡階層制度為 Selal。港口部落男子年齡階層可分成四個階段：wawa（孩童組）、kakah（青年組）、malitengay（老壯組），以及 lofang（長老組）。其中，青年組之中又細分 8 個等級，即為：miafatay、midatongay、palalanay、miawaway、ciromi' aday、malakacaway、cifulacay、mama no kakah。至今港口部落仍遵循嚴謹年齡階級制度，除了負責處理平時部落公共事務之外，部落每年舉辦 ilisin（年祭）、misacepo'（海祭）等歲時祭儀，皆是由年齡階級組織規劃及執行，各階層各司其職，完成上級階層所交付之命令。

上述提到，在當代發展過程中，港口部落所面臨的土地爭議，族人在 2009 年成立「港口土地自救會」，透過不斷陳情、抗議等形式與管道向相關政府機構主張港口部落族人對土地之主權。「港口社區發展協會」則是著重文化傳承與產業發展之議題，近年來亦持續推動低碳永續旅遊、執行原住民族委員會活力部落等相關計畫。

3、部落產業

(1)農林漁牧發展概況

花蓮縣豐濱鄉港口部落（Makota'ay，意為溪水混濁）附近有約十公頃。「水梯田濕地生態復育園區」的範圍在台 11 線 64 公里至 65 公里路段，阿美族的水梯田耕種可追溯至清領時期，豐濱水梯田有百年歷史，約在二十多年前還是花東海岸常見景觀，但由於 1979 年

水路失修，許多已陸化消失，在重修水路前，最後一次水梯田收穫在 2000 年前後。2010 年林務局開始推行「重要農業溼地生態保存與復育計畫」，2011 年前後在阿美族人舒米·如妮的穿針引線之下，與花蓮縣政府合作，在花蓮縣豐濱鄉修復約十公頃的水梯田，林務局 106 年度除持續進行濕地生態復育外，並與台灣好食協會合作，進一步導入部落的人力資源及培養志工團隊，規劃水梯田生態環境展示空間，亦將於水梯田區種植香茅草，以恢復傳統香茅精油產業及傳承提煉精油的傳統高腳屋建築技術，讓水梯田共同成為部落文化傳承的平台。

石梯漁港在花蓮南方 64 公里，於日治時期就有石梯漁港的記載。除了傳統漁業之外，也是台灣賞鯨船的發源地。1997 年台灣第一艘賞鯨船—海鯨號在這裡首航。目前漁港以捕獲旗魚為主，而石梯港是全國旗魚產量最高的漁港。

除了漁港的漁船捕撈之外，港口部落在沿海地帶的自由潛水射魚、潮間帶的蝦蟹貝海藻類的採集以及秀姑巒溪出海口的魚苗捕撈(pudaw、鰻線)顯然更為蓬勃，也成為港口阿美族人海洋文化的認同符號。舢板船亦為此區重要的漁業型態，但因船隻無通訊及動力設備，捕魚多限於河海交會處，因限於經濟能力，無法更新漁船設備，因此目前尚停留在小漁經濟。許多人被迫外移到城市從事勞力工作。除了捕撈漁業之外，在石梯坪區域花蓮縣政府也設立石梯坪資源保育區，保育與復育九孔龍蝦。

(2)觀光產業發展概況

在水梯田復育成功後，基於港口部落水梯田的生態與景觀逐漸回復，為讓人們重新認識港口部落豐富的生態、文化、藝術底蘊，於民國 100 ~ 101 年辦理「水梯田濕地生態環境裝置藝術展與音樂季」，邀請在地藝術家進行環境藝術創作，述說水梯田原住民土地倫理之理念，首創國內稻田友善生產結合生態藝術創作的案例。港口部落以藝術作為媒介產生新的地區力量，利用藝術季倡議區域議題、思考人類的生活與環境以及社會服務的關係。實踐藝術季的過

程，在建設與破壞中並行，關注在地創生並找出更多機會。

除此之外因為青年的回流，青年利用在地的素材，並結合當地文化特色，除了在部落中有不同的工作室外，也成立「kamaro'an 住下來吧！」品牌，目前穩定的輪傘草及編織兩系列產品，在香港、日本、巴黎等國外展覽後，不僅在台北華山有固定的選物店，同時也再回到花蓮加入 a-zone 花蓮文創產業園區的行列。

旅遊觀光業部分，月洞在石梯坪之南距港口村約 1 公里，是一個天然的鐘乳石洞穴，也是港口部落原住民眼中的一塊淨地；洞中有積水成池大約 5 公尺，湖水會隨著月亮盈虧而漲落，所以稱作「月洞」，又名「月井」，月洞內岩壁上到處可見倒掛在鐘乳石上面的蝙蝠群蹤跡，洞內有伏流、石筍、燕窩化石、魚頭化石等景觀；觀光客必須搭乘由專人遊駛的小舟，藉由舟上的照明燈光遊賞；月洞的溫度約攝氏 20 度左右，冬暖夏涼，適合一年四季前往遊憩。

石梯坪風景區擁有特殊海岸生態景觀，潮間帶上與壺穴形成的潮池，生長著各式各樣的海藻、魚蝦、貝類等海洋生物，使石梯坪成為觀察潮間帶豐富生態和潛水、磯釣的絕佳場所。自 2000 年至 2014 年居花蓮縣 21 處觀光遊憩據點遊客成長率之冠，2000 年遊客為 291,276 人至 2014 年為 3,239,168 人，成長率高達 1012%。「石梯坪」整體區域為海岸階地，海蝕地形十分發達，海蝕平台、隆起珊瑚礁、海蝕溝、海蝕崖等舉目皆是，尤其是壺穴景觀堪稱台灣第一。

除了風景區的觀光收入之外，部落發展協會也以傳統文化為主軸，發展深度觀光導覽，除了介紹傳統阿美族文化之外，也為部落帶來新的收入契機，促使青年回流，開始重視部落的許多大小公共事務。

(四)人口

本計畫區依行政區屬花蓮縣豐濱鄉港口村，根據民國 107 年 7 月之

人口資料顯示，港口村人口數為 829 人，港口村原住民族人口總數為 698 人，男性為 389 人，女性為 309 人。石梯坪部落、港口部落與大港口部落皆為阿美族所組成之部落。全村族群人口數為非原住民族共 131 人，阿美族共 661 人，其他族群共 10 人與尚未申報者 27 人。以人口比例計算，非原住民族佔 15.8%，阿美族佔 79.73%，其他族群佔 1.21%，尚未申報者佔 3.26%。

表 II-2-3、港口村族群人口組成表

		全村	非原住 民族	原住民族			
				總計	阿美族	其他族群	尚未申報
港 口 村	總 計	829	131	698	661	10	27
	男	458	69	389	371	4	14
	女	371	62	309	290	6	13

二、環境敏感地區與災害歷史

全國區域計畫將「環境敏感地區」依其敏感程度分為兩級，第 1 級環境敏感地區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，並透過各項目的事業法令管制，以達資源保育與環境保護目的；第 2 級環境敏感地區因考量某些環境敏感地區對於開發行為之容受力有限，為兼顧保育與開發，加強管制條件，規範該類土地開發。

另依 98 年 10 月 9 日行政院核定「以國土保育為先之區域重建綱要計畫」，其中「家園重建策略」係以「安全」為第一考量原則。另考量以「生計延續」為原則下，其優先順序首先為「離災不離村」；次為「離村不離鄉」；最後為「集體遷村至離鄉最近之適當地點」。本計畫將參照上開原則，據以研訂相關內容。

本計畫套疊及分析相關圖資，綜整計畫範圍內災害歷史地區，整理說明如下：

(一)第 1 級環境敏感地區

依全國區域計畫，第 1 級環境敏感地區分為災害敏感、生態敏感、文化景觀敏感、資源利用敏感等 4 種類型，共 26 種項目。本計畫範圍涉及之第 1 級環境敏感地區包括：沿海自然保護區、國有林事業區範圍、保安林、水產動植物繁殖保育區等四項，如圖 II-2-2~圖 II-2-5。

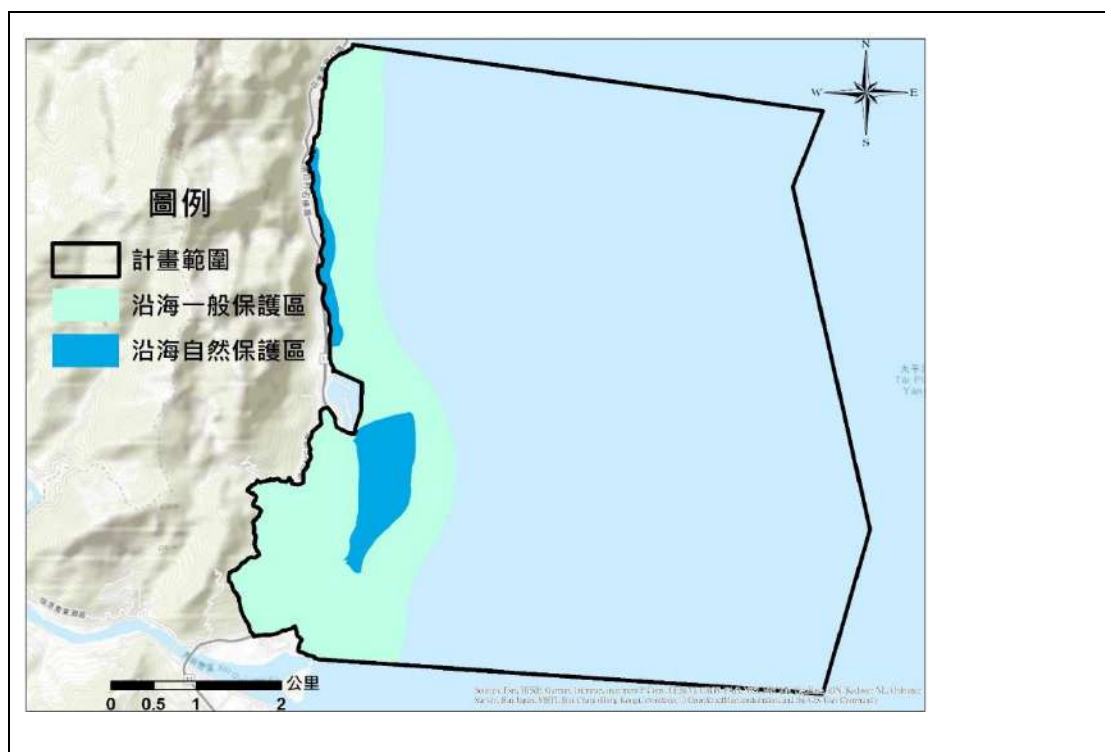


圖 II-2-2、計畫範圍與沿海保護區之疊圖



圖 II-2-3、計畫範圍與國有林事業區之疊圖

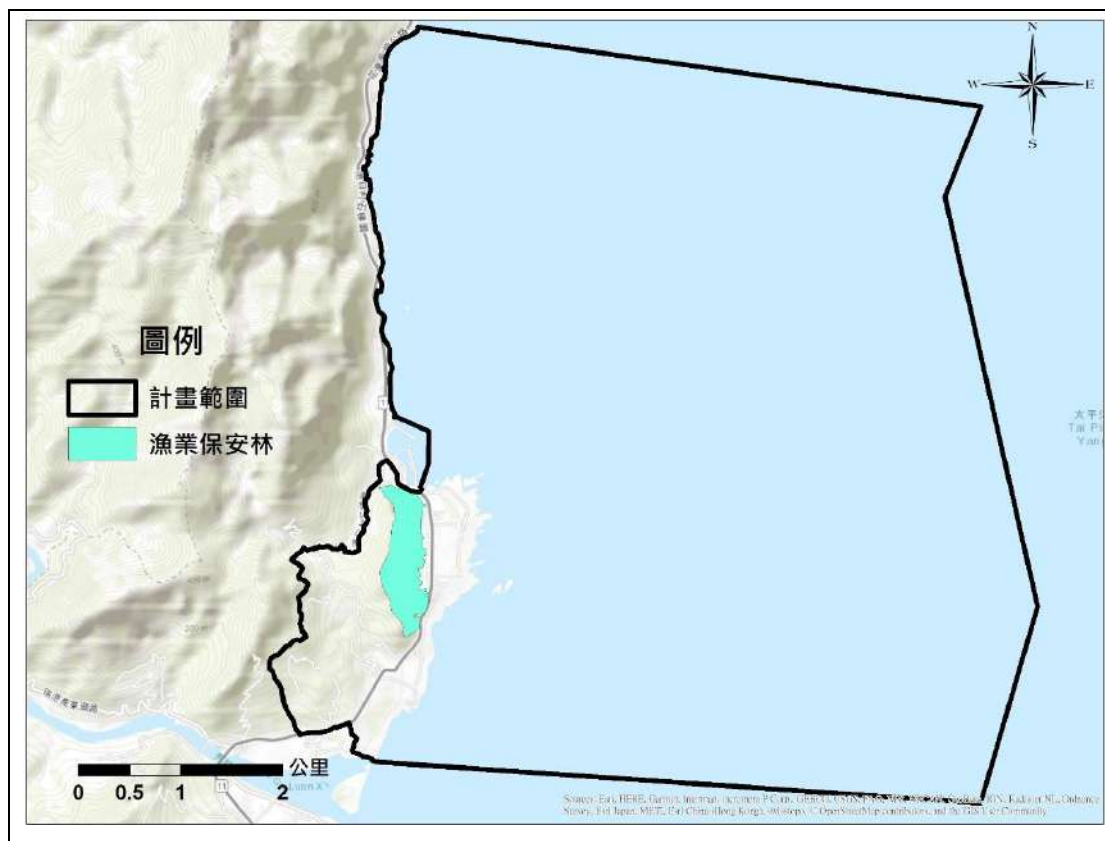


圖 II-2-4、計畫範圍與保安林之疊圖



圖 II-2-5、計畫範圍與水產動植物繁殖保育區之疊圖

表 II-2- 4、計畫範圍所涉第 1 級環境敏感地區之項目

分類	項目	相關法令及劃設依據	中央主管機關
生態敏感	沿海保護區	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部營建署
資源利用敏感	國有林事業區圖	森林法	農委會林務局
	保安林	森林法	農委會林務局
	水產動植物繁殖保育區	漁業法	農委會漁業署

(二)第 2 級環境敏感地區

依全國區域計畫，第 2 級環境敏感地區分為災害敏感、生態敏感、文化景觀敏感、資源利用敏感及其他等 5 種類型，共 35 種項目。本計畫區範圍涉及之第 2 級環境敏感地區包括：地質敏感區(山崩地滑、土石流)、山坡地、沿海一般保護區、海域區、人工魚礁區及保護礁區，共計六項目，詳圖 II-2-6~圖 II-2-11。





圖 II-2-9、計畫範圍與沿海一般保護區之疊圖

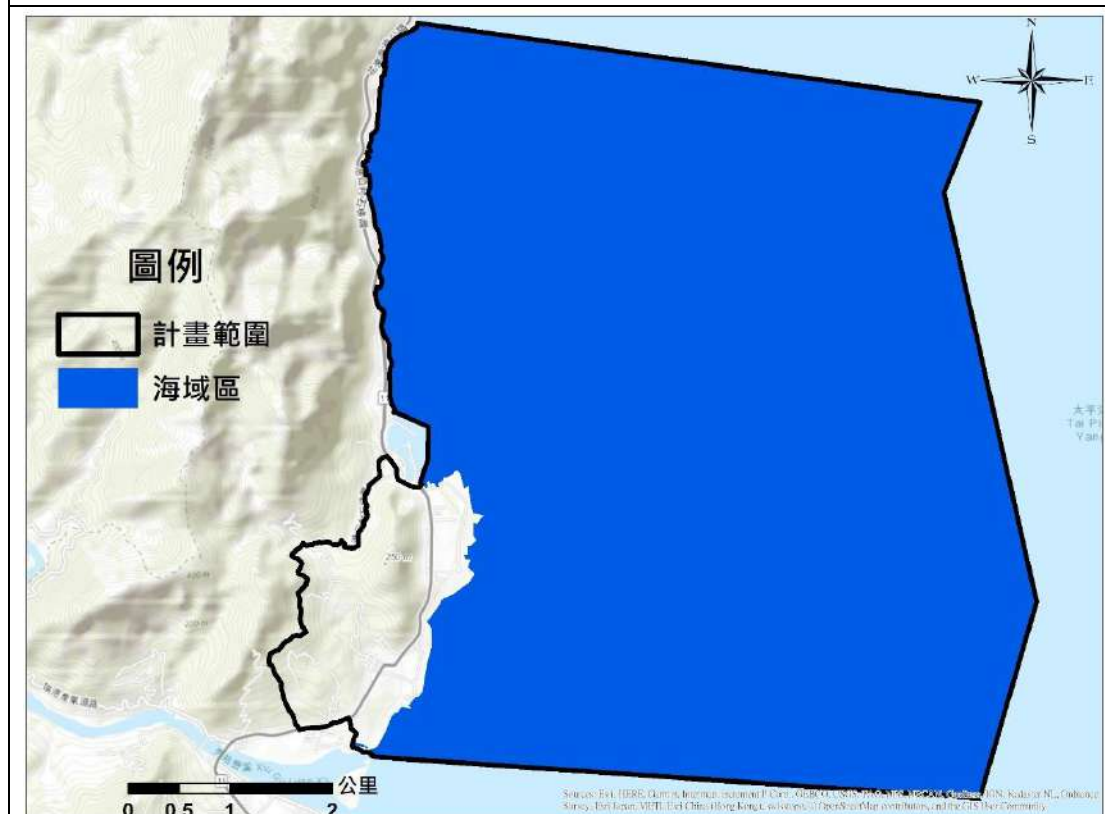


圖 II-2-10、計畫範圍與海域區之疊圖

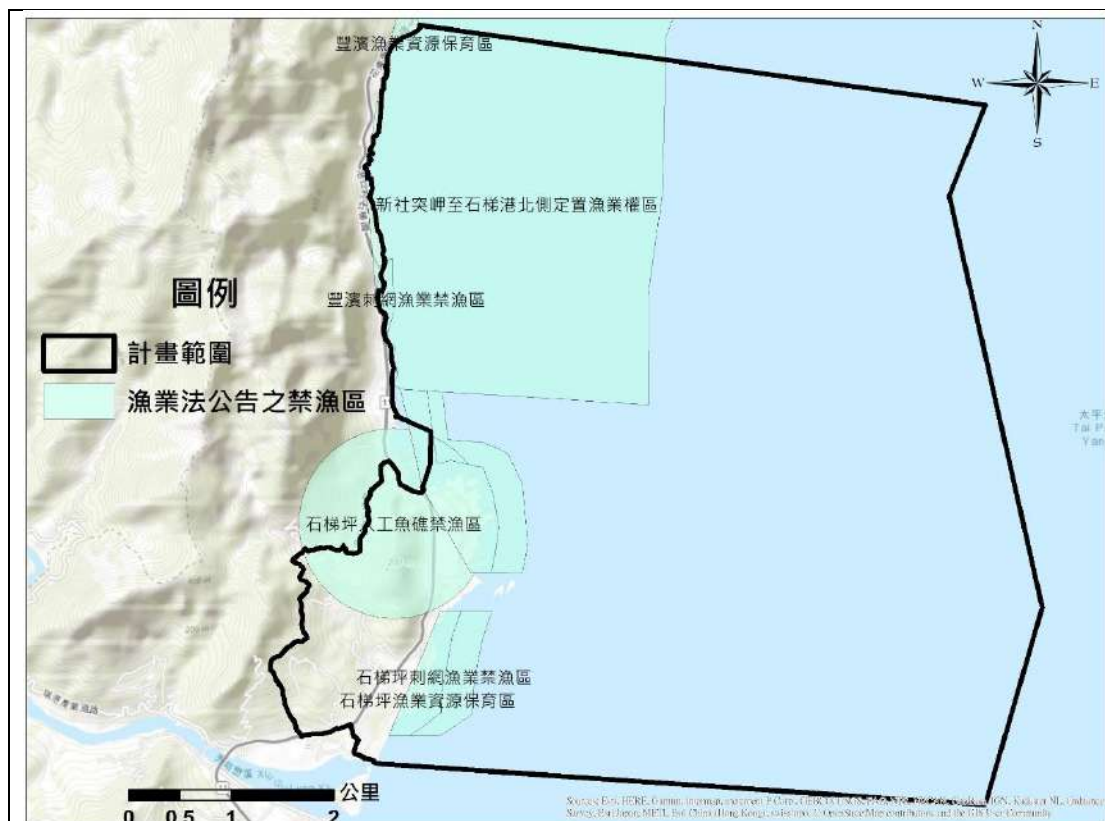


圖 II-2-11、計畫範圍與人工魚礁區及保護礁區之疊圖

表 II-2- 5、計畫範圍所涉第 2 級環境敏感地區之項目

分類	項目	相關法令及劃設依據	中央主管機關
災害敏感	地質敏感區(山崩與地滑)	地質法	經濟部
	地質敏感區(土石流)	水土保持法	農委會水土保持局
生態敏感	沿海一般保護區	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部營建署
	海域區	區域計畫法	內政部營建署
資源利用敏感	人工魚礁區及保護礁區	漁業法	農委會漁業署

三、現行土地使用管制情形及需求推估

(一)使用分區劃定及使用地編定情形

本計畫範圍包含非都市土地與石梯秀姑巒風景特定區都市計畫土地
(圖 II-2-12)。



1、計畫範圍內非都市土地使用管制情形

計畫範圍內之非都市土地使用分區包含森林區與風景區，非都市土地用地類別包含農牧用地、交通用地、林業用地、特定目的事業用地、生態保護用地與暫未編定等六項，詳圖 II-2-13、圖 II-2-14。

1、土地利用需求非以戶籍人口決定，係以不同人口屬性分類界定

本計畫所規劃之港口部落因發展的特殊性而產生大量移居人口，戶籍遷出者甚多。按照阿美族之傳統文化，部落族人之身分認同從不以戶籍所在為依歸，換言之，位在及之部落族人仍具參與部落公共事務、決定部落發展之權利，尤土地之發展與土地利用支配仍屬於族人自有之權利，因此不在籍之與外族人仍對部落土地之議決具備相應權利。

在此前提下，港口部落空間發展需求遂無法以戶籍人口為基準進行需求的推估，主因在於現階段不在籍之族人仍保有未來在部落永久居住之需求，因此廣以戶籍人口推估成長需求恐難以真切反映港口部落的發展特殊性。

是故，本計畫建議應以不同的人口屬性界定土地使用需求類型，即針對在籍/不在籍者分別界定其土地利用需求類別，並針對各種不統土地利用需求業定期利用時效，綜此進行空間利用的規劃。

由下表可知，在籍者具有的土地利用需求包含居住、農耕、殯葬與文化實踐，其時效皆屬於永久性的土地利用需求。另一部分，不在籍者可能具備文化祭儀期間短暫返居的居住需求、或回鄉永久性居住的居住需求、永久性殯葬需求，以及返鄉從事短暫形式的文化場域需求。在此情況下，透過戶籍人口推估部落空間發展需求恐將偏離部落特有的土地利用習慣，不僅無法契合部落之土地利用模式，更可能導致計畫成果偏差的後果。

因此，本計畫建議針對不同人口屬性劑型更為詳實的進階調查，進一步掌握在籍人口以及不在籍人口的土地利用需求規劃，始可呼應部落真實的發展需求與規劃。

表 II-2- 6、港口部落人口屬性與土地利用需求

人口屬性	土地利用需求	土地利用時效
在籍者	居住	永久性
	農耕	永久性
	殯葬	永久性

	文化實踐場域	永久性
不在籍者	短暫返居(文化祭典期間)	暫時性
	居住	永久性
	殯葬	永久性
	文化實踐場域	暫時性

2、空間區位的發展利用具備在地運作機制

依據不同人口屬性彙整出各類空間發展需求後，本計畫針對港口部落的各式空間發展需求首將進行適合發展之區位指認。其中，本原住民族特定區域計畫尤重原住民族對於空間利用之特有的文化判準，意即各式空間發展區位並非透過土地適宜性分析等專業科學分析，而係透過部落在地文化之土地利用規範所詮釋，指認各式發展需求適合的區位所在(如適宜農耕、適宜居住之在地指認)。是故，此一區位篩選與管理機制決定乃具有原住民族在地文化脈絡，其區位利用方法與土地利用管理方案意具備在地運作機制，此表示本案規劃方案所指認之發展區位，具有在地運作規則，同時每一分區區位亦將有其使用上自訂規範，各分區空間非全數用於使用，而僅代表其適宜發展範圍位屬其中。

叁、計畫願景、課題與對策

一、計畫願景與目標

(一)結合阿美族年齡階層的海陸空間文化傳承

港口部落的原住民族為阿美族(Pangcah)，與其他地區的阿美族人分享一些基本的社會組成原則，該原則主宰了港口阿美族人的社會生活，也包括其對於環境資源的利用，此一原則核心有兩項：以血緣為基礎的親屬組織(氏族/世系群/家戶)；以地緣為基礎的部落組織(男子年齡組織)。阿美族社會的親屬組織傳統上是以女性作為財產(不動產如建物、土地)繼承，行使從妻居的居處方式，而具有母系社會的特性，不過雖然家長是女性，但男性在其原生家庭具有仲裁財產分配與調解的地位。港口部落傳統公共事務的議決與執行是標準的阿美族年齡組織結構，青年男子擔任各項事務的實際執行，其中的青年之父擔任策劃與領導，並擔負責任。壯年組則為政治上的領袖，頭目與顧問團由此而來，組織部落公共事務會議並轉達討論事項予老年組核定。老年組則具有神聖的象徵意義，雖不涉入實際事務的執行，但其意見具有決定性。在部落公共事務中，舉凡狩獵、漁撈、開墾、修路與建屋傳統上是透過男子年齡組織與部落各家戶之間緊密的動員完成，不同的世代、年齡階段或是身份都有其擔負的責任，這便是港口阿美族人傳統文化對於空間治理的模式之一。對應到當代的功能分區後，更可以凸顯部落作為一個共同單位如何建立管理機制與經營管理的可能。

(二)成長管理之部落發展空間

除部落現行使用之土地外，考量部落未來人口成長、倘受災害影響有遷徙需要及未來發展空間等需求，在確保生態保育之前提下，應尋求並劃設能夠供部落未來發展需要之空間。部落未來發展需要之空間範圍並非可無限擴大之想像概念，而應是以成長管理之概念予以劃設之具體

範圍，同時也是部落發展預備地概念之落實。為落實部落主體、部落自主管理並符合部落發展需求，部落發展預備地應以彈性管理為原則，結合部落過去遷徙地點之指認，佐以環境適宜性分析評估予以劃設，期能落實成長管理之規劃構想。

二、功能性分區與空間因子

本計畫歸納港口部落之空間發展課題分別包含陸域空間使用及海域空間使用，其空間因子分述如下。

(一)陸域空間使用

港口部落阿美族人對於陸域空間使用，當前的主要議題包含以下三者：山林生活空間需求、農耕文化空間需求，以及居住生活/殯葬空間需求(表Ⅱ-3-1、圖Ⅱ-3-1)。

表Ⅱ-3-1、港口部落陸域土地使用議題

課題	內容
山林生活空間需求	兼有山坡旱作、採集與狩獵的「山林生活區」
農耕文化空間需求	海岸阿美族之海岸水田稻作的「農耕文化區」
居住生活/殯葬空間需求	居住與落地歸根的「居住生活區」/「殯葬區」

有關山坡旱作、採集與狩獵的山林生活空間需求主要位於部落後方(西側)之山林範圍中(圖中深綠色外框範圍)，與阿美族海岸水田稻作的農耕文化空間需求大多位於部落臨海(東側)之海岸農地區位(圖中淺綠色外框範圍)，而攸關居住與殯葬空間需求範圍，主要坐落在現有聚落範圍以及鄰近部落北側之墓地(圖中紅色外框範圍)。



圖 II-3-1、港口部落陸域土地使用議題分布圖

(二)海域空間使用

港口部落阿美族人傳統使用海域範圍：北起大灣，南迄秀姑巒溪出海口奚卜蘭島(lokot)為界之北口，其間有數十個族人日常與祭儀所使用的潮間帶、礁石等漁撈採集地點，使用單元包括阿美族男子年齡組織(slal)、氏族/家族(ngangasawan/loma')以及個人，其年度的海域漁撈採集使用如下圖所示，此海域空間範圍係屬港口部落之日常漁獲與海洋文化實踐場域，其文化使用包含海祭(misacepo')、日常與儀式使用海域、脫聖出漁(Pakelang)此三類。



圖 II-3-2、海域空間使用範圍

(三)小結

綜整港口部落之空間因子，包含海域空間使用與陸域空間使用，其中海域空間內涵系反映港口部落的漁撈與海洋文化傳承需求，對應之功能性分區為海洋文化區；陸域空間使用則可再細分為山林生活、農耕文化、居住生活、殯葬與其他五類。

山林生活因子反映內涵為部落既有之旱田耕作、採集與山林文化傳承需求，對應之功能性分區為山林生活區；農耕文化因子反映部落在海岸農地特有之海岸水稻田生產模式與農作文化傳承，對應之功能性分區為農耕文化區；居住生活因子反映部落在居住與未來空間成長管理之需，對應之功能性分區為居住生活區；殯葬需求因子反映部落在殯葬使用空間之成長管理，對應之功能性分區為殯葬區；此外，另有上述因子未涉之其他空間因子，主要是既有都市計畫遊憩區的設置，保持其存在區域範圍，對應之功能性分區則為遊憩區。

海域、山林、農耕、居住、殯葬與其他(遊憩)，為本計畫指涉之空間因子，本計畫遂在此基礎上發展對應之功能性分區規劃。

表 II-3-2、港口部落功能性分區之空間因子

空間因子		內涵	對應功能性分區
海域空間使用		漁撈/海洋文化傳承	海洋文化區
陸域空間使用	山林生活	旱作/採集/山林文化	山林生活區
	農耕文化	海岸水稻田農耕生產文化	農耕文化區
	居住生活	居住與成長管理空間	居住生活區
	殯葬需求	殯葬使用空間成長管理	殯葬區
	其他使用	既有都市計畫遊憩區設置	遊憩區

三、功能性分區劃設成果

基於港口部落之六大空間區位(海域、山林、農耕、居住、殯葬與其他)所面臨的議題與空間發展需求，本計畫之土地使用規劃，係以上述六個空間區位為考量，不以港口村之村界為單元，劃設一結合海域與陸域之計畫範圍，本計畫範圍包含之功能性分區為：海洋文化區、山林生活區、農耕文化區、居住生活區、殯葬區與遊憩區，六大功能性分區之說明如下：

(一)海洋文化區之分區規劃

本計畫基於港口部落對海洋使用需求規劃「海洋文化區」之功能性分區，並在海洋文化區下劃設兩個次分區，分別為：近岸海域以及潮間帶，次分區之範圍與內涵說明如下表Ⅱ-3-3、圖Ⅱ-3-3表示。

表Ⅱ-3-3、海洋文化區之次分區規劃

次分區	範圍	說明
近岸海域	海域範圍。南起秀姑巒溪出海口，北至大灣村界；東界以Pakelilan等距離劃設，西界鄰接海洋文化區潮間帶部分(高潮線)，不含石梯港。	為維護港口部落漁業資源、傳統漁撈以及社會文化運作並不受干擾， 1.海祭期間(每年五月五日海祭前一個月)海洋文化區海域及陸域原則禁止非部落傳統之使用。 2.定置漁場五月五日前一星期休漁。 3.石梯坪遊憩區同受海禁管制。
潮間帶	潮間帶範圍。北起大灣村界，南至秀姑巒溪出海口，東接海洋文化區海域部分，西以高潮線為界，不含石梯港。	潮間帶範圍。維護港口部落傳統漁撈以及傳統社會文化存續



圖 II-3-3、海洋文化區與其次分區範圍

(二)山林生活區之分區規劃

本計畫針對港口部落對陸域之山林使用需求，規劃「山林生活區」之功能性分區，並在山林生活區下劃設兩個次分區，分別為：森林保護區以及山林文化區，次分區之範圍與內涵說明如下表 II-3-4、圖 II-3-4 表示。

表 II-3-4、山林生活區之次分區規劃

次分區	範圍	說明
森林保護區	既有漁業資源保安林範圍擴大	保障石梯坪聚落環境安全而沿用既有漁業資源保安林範圍， 1.以傳統採集與狩獵使用為原則。
山林文化區	東側連接港口部落既有生活區，西側以產業道路往上達海拔 200 公尺以下範圍；北側以石梯港流域南側為界，南側鄰接臺 11 線	延續港口部落傳統山林知識與社會文化發展，結合部落族人旱作、野菜或其他自然資源採集、打獵等區域範圍， 1.旱作以過去已經開闢之梯田為原則。 2.新闢旱作田應以平坦地區為限，並經過部落同意。

		量體形式與基本配置原則等規範，由部落共同訂定納入都市計畫實施。
成長管理區 2	現石梯坪聚落，臺 11 線道路兩側	作為既有生活區建地不足不敷使用之發展腹地 1.優先發展為臺 11 線西側平緩地帶，其次為臺 11 線東側 30 公尺範圍。 2.為維持土地為族人使用避免外流，新增住宅除地主發還建地外，其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 3.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，於由部落共同訂定納入都市計畫實施。

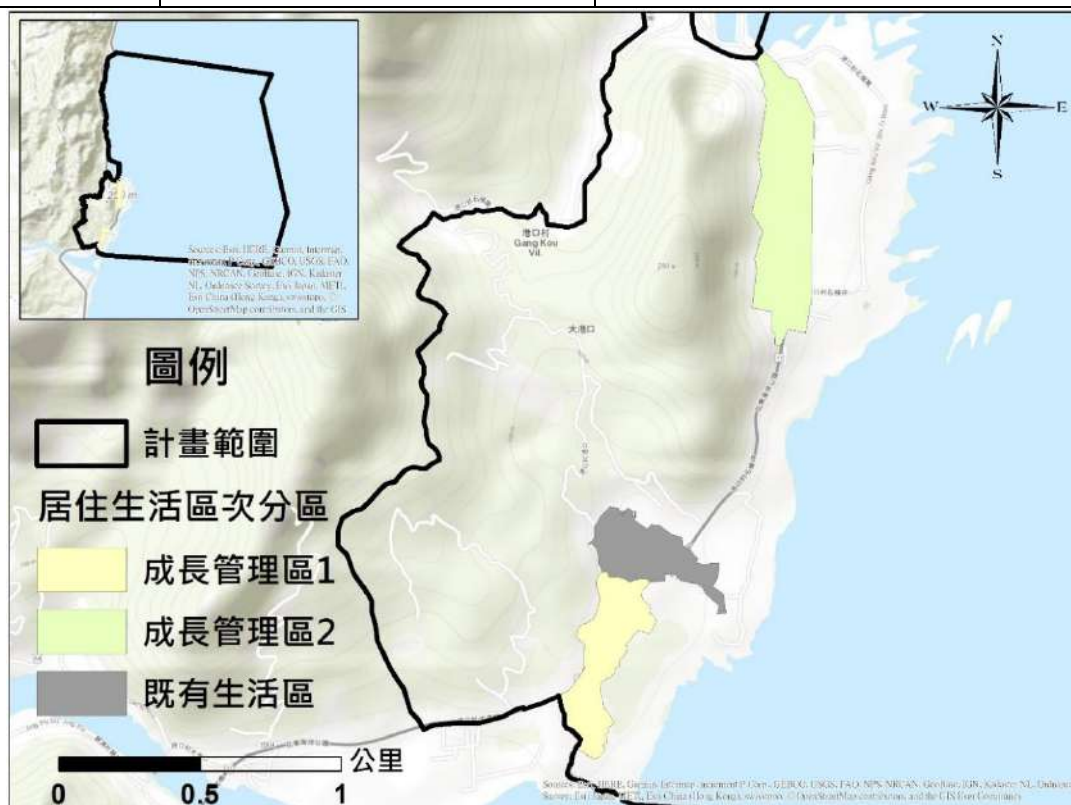


圖 II-3-5、居住生活區及其次分區範圍

(四)農耕文化區之分區規劃

本計畫針對港口部落對陸域之農耕使用需求，規劃「農耕文化區」之功能性分區，其範圍與內涵說明如下表 II-3-6、圖 II-3-6 表示。

[illegible]

(五)殯葬區之分區規劃

表 II-3-7、殯葬區之次分區規劃

II-40

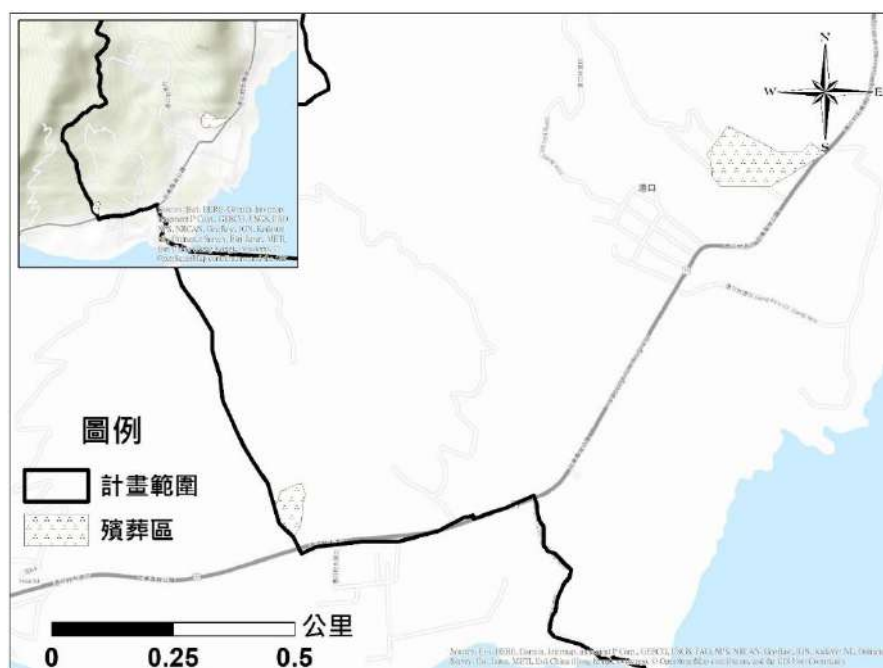


圖 II-3-7、殯葬區及其次分區範圍

(六)遊憩區之分區規劃

本計畫針對港口部落陸域之既有其他使用需求，規劃「遊憩區」之功能性分區，期範圍與內涵說明如下表 II-3-8、圖 II-3-8 表示。

表 II-3-8、遊憩區之分區規劃

範圍	說明
現石梯坪遊憩區建築結構設施	維持既有設施，但可發展共同管理之規範



圖 II-3-8、遊憩區範圍

(七)小結

本計畫依計畫目標發展出海洋文化區、山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區及遊憩區等 6 種功能性分區，並依各區定義以空間因子進行分析，劃設出各分區之範圍如圖 II-3-9。

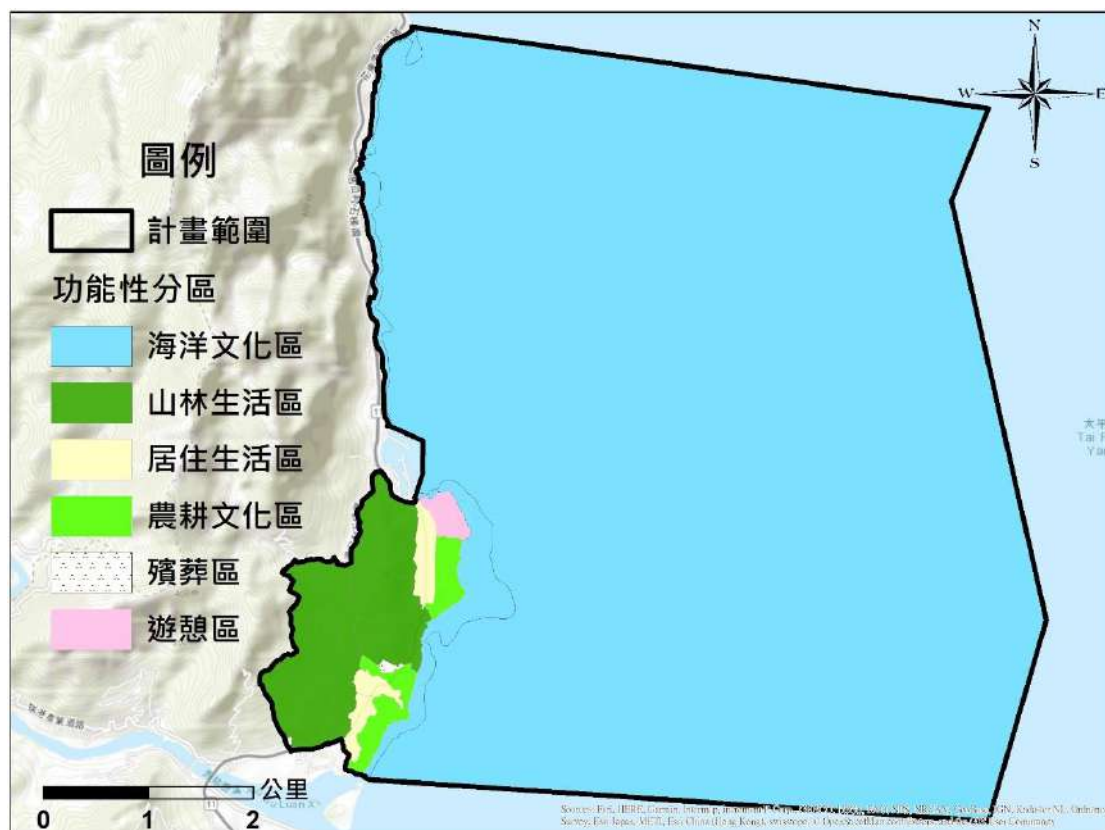


圖 II-3-9、港口部落特定區域計畫功能性分區圖

四、課題與對策

(一)各空間區位課題與對策

本計畫歸納港口部落之空間區位發展課題為：海域空間使用、山林生活使用、農耕文化使用、居住生活使用、殯葬需求以及其他使用等六項(表 II-3-9)，以下分別就其對應到的空間區位：海域、山林土地、居住土地、農耕土地、殯葬土地與其他使用土地之六個空間區位分述內容。

1、海域

港口部落具備海域使用之空間發展需求，海域亦是海岸阿美族海洋文化傳承的重要場域，當前因海域區域區位使用重疊而致使部落族人海洋使用遭受排擠，固本計畫建議透過原住民族特定區域計畫劃設具特定時間、空間排他性之使用分區，即海洋文化區，向下之次分區為近岸海域與潮間帶。

2、山林土地

港口部落之山林空間具備文化使用(旱作、狩獵、採集)與環境保育(水源涵養、漁業資源涵養)之功能，在此基礎下建議劃設山林生活區，同時延續著阿梅族人的山林空間文化，亦可維持(擴大)森林保護區分區，其向下之次分區為山林文化區與森林保護區。

3、居住土地

港口部落因歷史發展之故，部落計有居住空間亦趨飽和，而部落當前具有可供發展腹地，且具備文化使用模式，基於此建議劃定居生活區，一來維持既有生活區，並增設兩處成長管理區，並透過空間計畫變更使用分區與使用地落實。

4、農耕土地

港口部落之農耕型態屬阿美族特有濱海農耕形式(海稻米)，其大多與現有都市計畫分區規劃用途並不相符，唯部落族人仍持續實踐農耕文化，故本計畫建議劃設農耕文化區分區，並且指導變更既有都市計畫之分區，達土地文化適地使用之途。

5、殯葬土地

港口部落與南側之大港口部落均面臨殯葬空間飽和问题，基於此本計畫建議港口部落之殯葬用地應適度予以擴張，而大港口現有殯葬使用空間未符編定應予以變更編定，使其核實使用並給予計畫管理。

6、其他使用用地

除上述五點之外，港口部落現有石梯秀姑巒風景特定區計畫，並有東海岸國家風景區管理處之設置，因此在上述五大議題之外，亦面臨須兼容現有石梯秀姑巒風景特定區之管理機關設置，故建議劃設遊憩區，以維持石梯坪遊憩區設施與分區規劃。

表 II-3-9、港口部落各空間區位課題與對策

空間區位	海域	陸域				
		山林土地	居住土地	農耕土地	殯葬土地	其他使用土地
現況分析	具傳統海域空間使用習慣	具原民文化使用模式 具國土保育功能	具居住成長需求 具可供成長區位	阿美族特有濱海農耕形式	殯葬空間飽和與擴張	既有都市計畫風景特定區
課題	海域區位使用許可重疊(漁權)	1. 山林區域具原民特有空間使用模式(旱作-水源涵養-文化訓練) 2. 既有保安林具國土保育功能	1. 居住需求飽和 2. 具可供成長使用區位，需透過空間計畫變更使用分區與使用地	1. 具海岸阿美族特有之農耕地景文化型態(海稻米) 2. 與現有都市計畫分區具有	1. 現有殯葬使用空間擴張(港口) 2. 現有殯葬使用空間未符編定(大港口)	兼容現有石梯秀姑巒風景特定區之管理機關設置
對策	劃定特定時間、空間具排他性之使用分區(近岸海域及潮間帶)	增設山林生活區，維持(擴大)森林保護區分區	維持既有生活區並增設成長管理區	增設農耕文化區分區，指導變更既有都市計畫之分區	指導變更分區，擴大港口部落殯葬用地範圍，增設大港口部落殯葬用地	此區維持石梯坪遊憩區設施與分區規劃
規劃主分區	海洋文化區	山林生活區	居住生活區	農耕文化區	殯葬區	遊憩區
規劃次分區	近岸海域 潮間帶	山林文化區 森林保護區	成長管理區 1 成長管理區 2 既有生活區	無次分區	港口部落墓地 大港口部落墓地	無次分區

(二)各功能性分區待協商議題

以下針對本計畫規劃之六大功能性分區，個別就其待協商之議題與對應機關進行說明。

1、海洋文化區待行政協商議題

本計畫之海洋文化區所涉及之目的事業區位包含：山坡地、山坡地可利用限度查定、國家風景區、都市計畫區、禁漁區、水產動植物繁殖保育區、沿海保護區、漁權範圍、海域區等八項，如下圖 II-3-10~圖 II-3-16 所示。

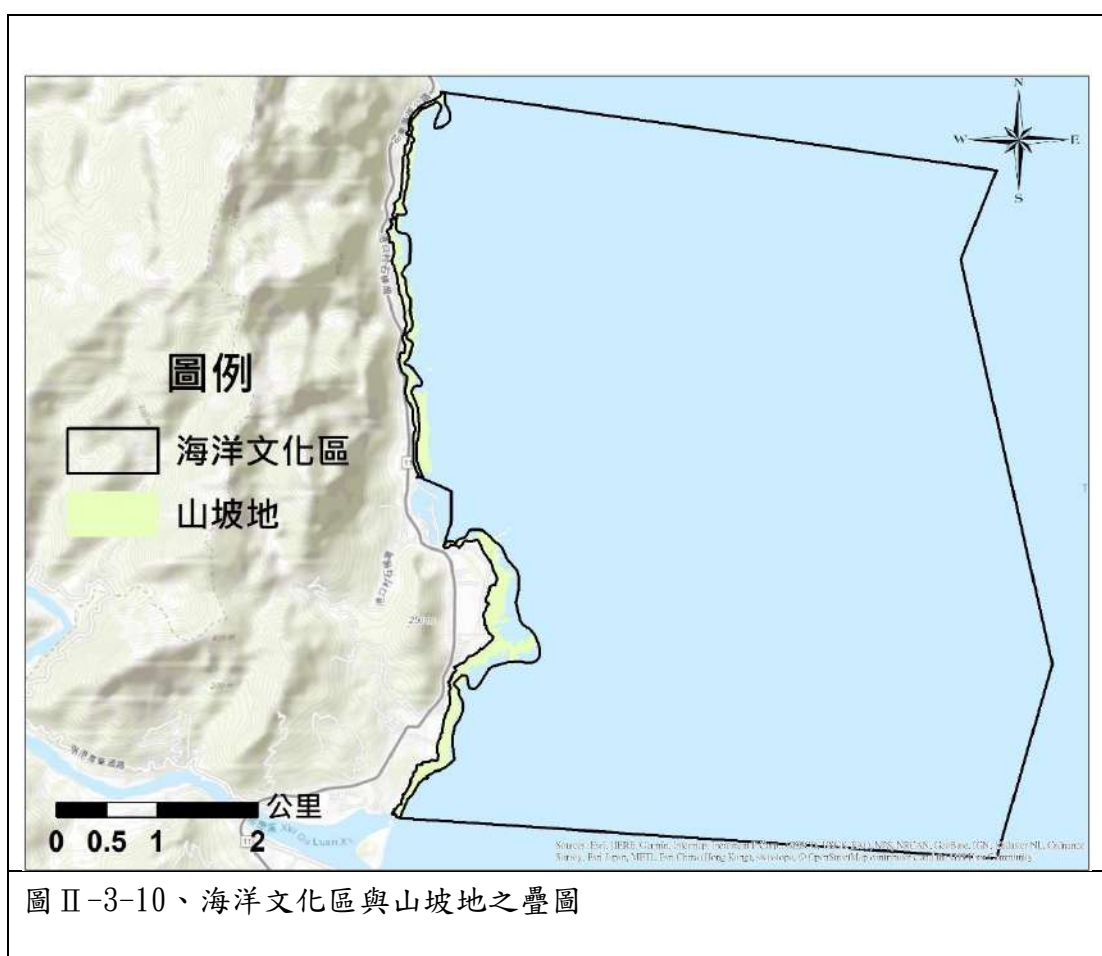


圖 II-3-11、海洋文化區與山坡地可利用限度查定之疊圖

圖 II-3-12、海洋文化區與國家風景區之疊圖

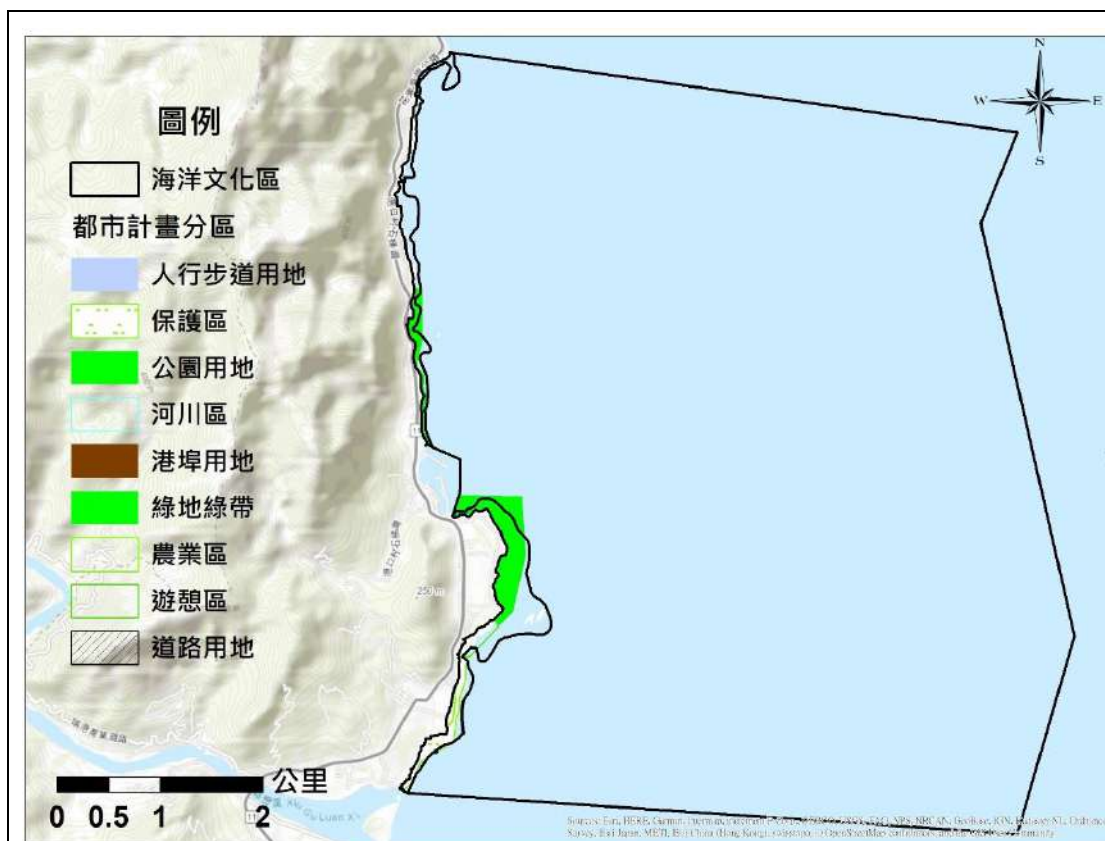


圖 II-3-13、海洋文化區與都市計畫區之疊圖



圖 II-3-14、海洋文化區與漁業法公告禁漁區之疊圖



圖 II-3-15、海洋文化區與水產動植物繁殖保育區之疊圖

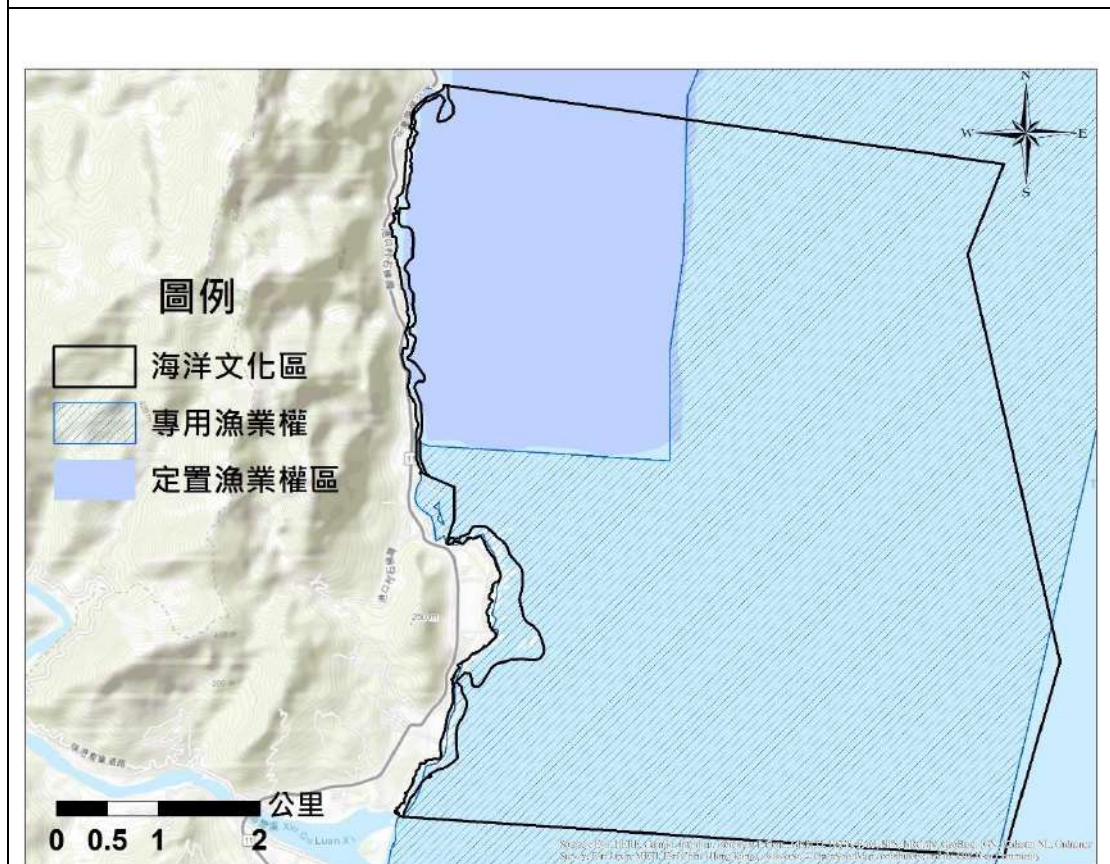


圖 II-3-16、海洋文化區與漁權範圍之疊圖

又本案對海洋文化區之經營管理原則如下表Ⅱ-3-10，多屬傳統海洋漁撈文化使用，因此海洋文化區與各目的事業主關機關之待協商議題如表Ⅱ-3-11 所分析。

表Ⅱ-3-10、海洋文化區之經營管理原則

為維護港口部落漁業資源、傳統漁撈以及社會文化運作並不受干擾， 1.海祭期間(每年五月五日海祭前一個月)海洋文化區海域及陸域原則禁止非部落傳統之使用。 2.定置漁場五月五日前一星期休漁。 3.石梯坪遊憩區同受海禁管制。 4.潮間帶範圍以維護港口部落傳統漁撈以及傳統社會文化存續

表Ⅱ-3-11、海洋文化區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	協商對應議題
山坡地	農委會水土保持局	山坡地保育利用條例	無
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	無
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	保護區與海洋資源利用
漁權範圍	農委會漁業署	漁業法	漁權使用，使用空間與時間待協商。
禁漁區	農委會漁業署	漁業法	禁漁區與海洋資源利用
水產動植物繁殖保育區	農委會漁業署	漁業法	保育區與海洋資源利用
國家風景區	交通部觀光局	發展觀光條例	發展觀光與海洋文化
海域區	內政部營建署	區域計畫法	海域區位無海洋文化區之存在
潮間帶	內政部營建署	海岸管理法	潮間帶管制措施與海洋文化區使用待協商
都市計畫區	內政部營建署	都市計畫法	都市計畫分區與海洋文化區之區位

呈上表比對，本計畫海洋文化區中待協商對應議題包含下列事項：

(1)漁業法涉及之漁權範圍、禁漁區範圍、水產動植物繁殖保育區範圍
議題

上述漁業法公告範圍因與海洋文化區重疊，其皆屬漁業法授權合法漁權或禁制漁撈/保育之區域，致使其管制措施可能與本案海洋文化區提供部落海洋文化傳承使用產生區未排除，故列入待協商議題之一。

(2)發展觀光條例涉及海岸觀光發展與海洋文化扞格議題

由於東部海岸國家風景區於本區位內係以發展觀光為目標，其部分推觀光措施將與本案海洋之使用有所扞格，譬如在地部落於海祭期間遭遇觀光客從事海上遊憩活動而干擾其祭儀進行，故本項列入海洋文化區待協商議題。

(3)區域計畫法海域區尚缺原住民傳統海域議題

因本區位於區域計畫法海域區中尚無有任何原住民族傳統海域之海域用地申請，致使本案規劃之海洋文化區缺乏海域用地之土地使用編定，而形成土地使用上的空缺，影響後續海洋文化區之區位使用缺乏海域用地編定之協商基礎，故本項列入海洋文化區待協商議題。

(4)海岸管理法中對潮間帶管制措施與海洋文化區使用議題

係指海岸管理法針對潮間帶區位管制與本案海洋文化區之次分區間帶具有區位使用不一致所衍生議題，如：本案海洋文化區之潮間帶有設置水泥構造物之需求(如：海祭祭場)此續與海岸管理法中潮間帶之區位管制措施扞格，故本項列入海洋文化區待協商議題。

(5)都市計畫分區與海洋文化區之區位不一致之議題

本計畫海洋文化區中包含石梯秀姑巒風景特定區計畫之公園用地以及綠地綠帶，由於該範圍位於海域應有討論調整之空間，本項列入海洋文化區待協商議題。

2、山林生活區待行政協商議題

本計畫之山林生活區所涉及之目的事業區位包含：土石流潛勢溪流、山崩地滑地質敏感區、原住民保留地、國有林事業區、保安林、山坡地、山坡地可利用限度查定、國家風景區、非都市土地與都市計畫區、沿海保護區等十項，如下圖 I-6-76~圖 I-6-84 所示。



圖 II-3-17、山林生活區與土石流潛勢溪流之疊圖



圖 II-3-18、山林生活區與山崩地滑地質敏感區之疊圖

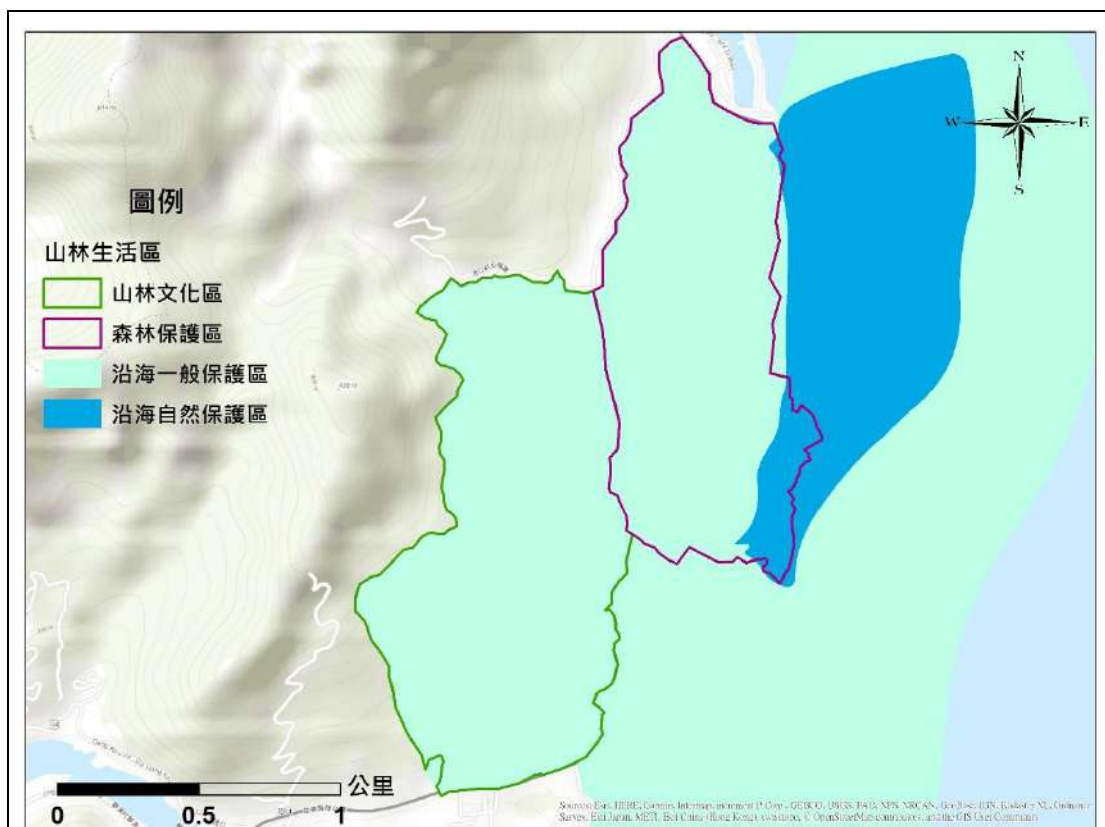


圖 II-3-21、山林生活區與沿海保護區之疊圖

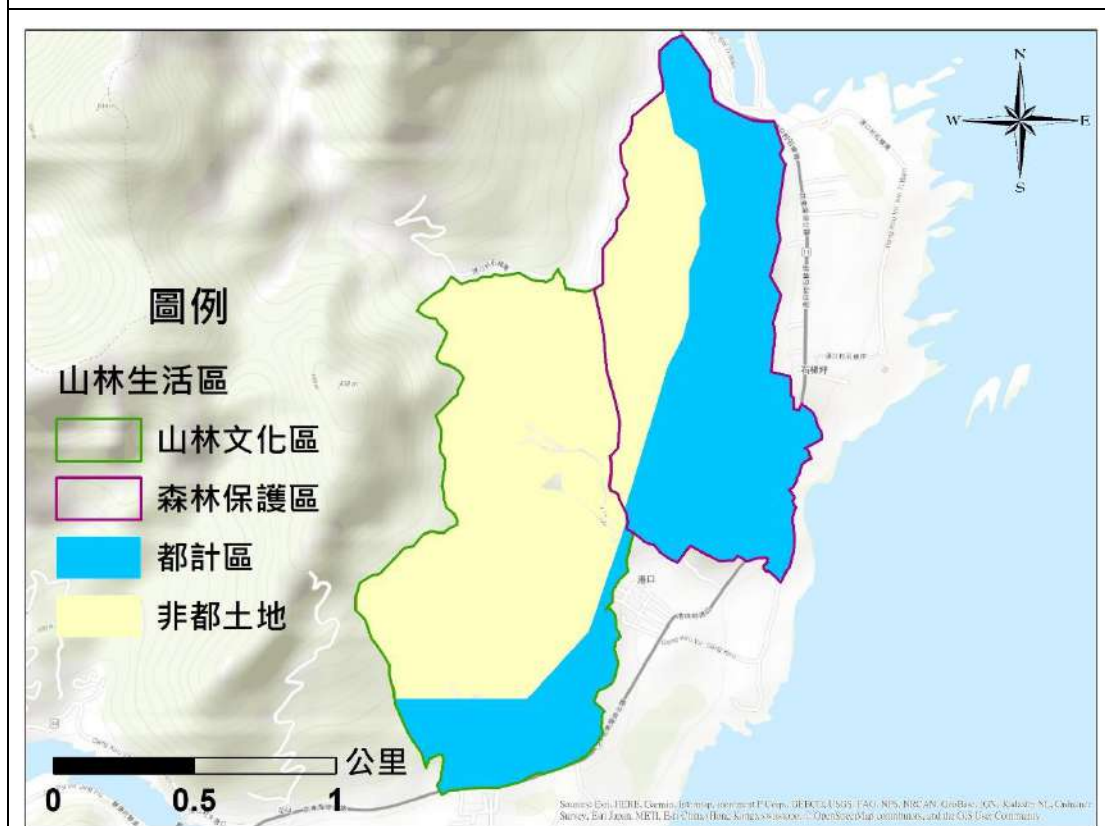


圖 II-3-22、山林生活區與非都市土地及都計土地之疊圖

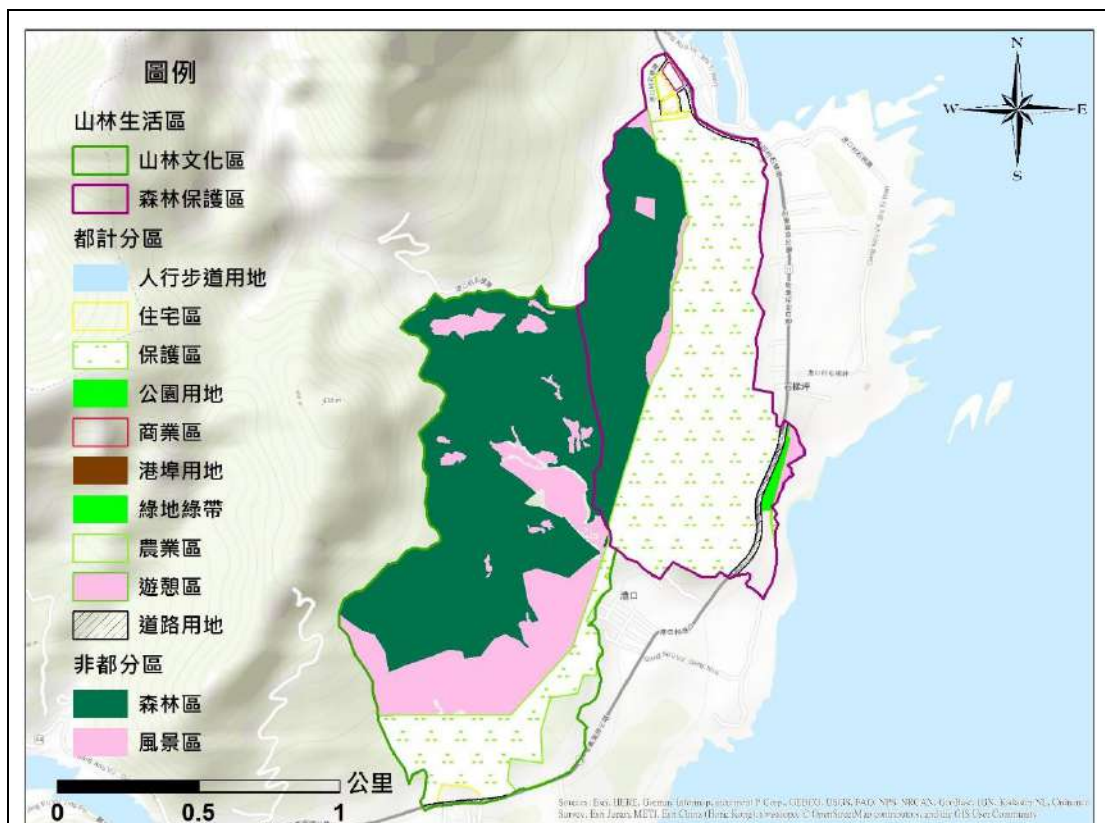


圖 II-3-23、山林生活區與非都市土地及都計分區之疊圖

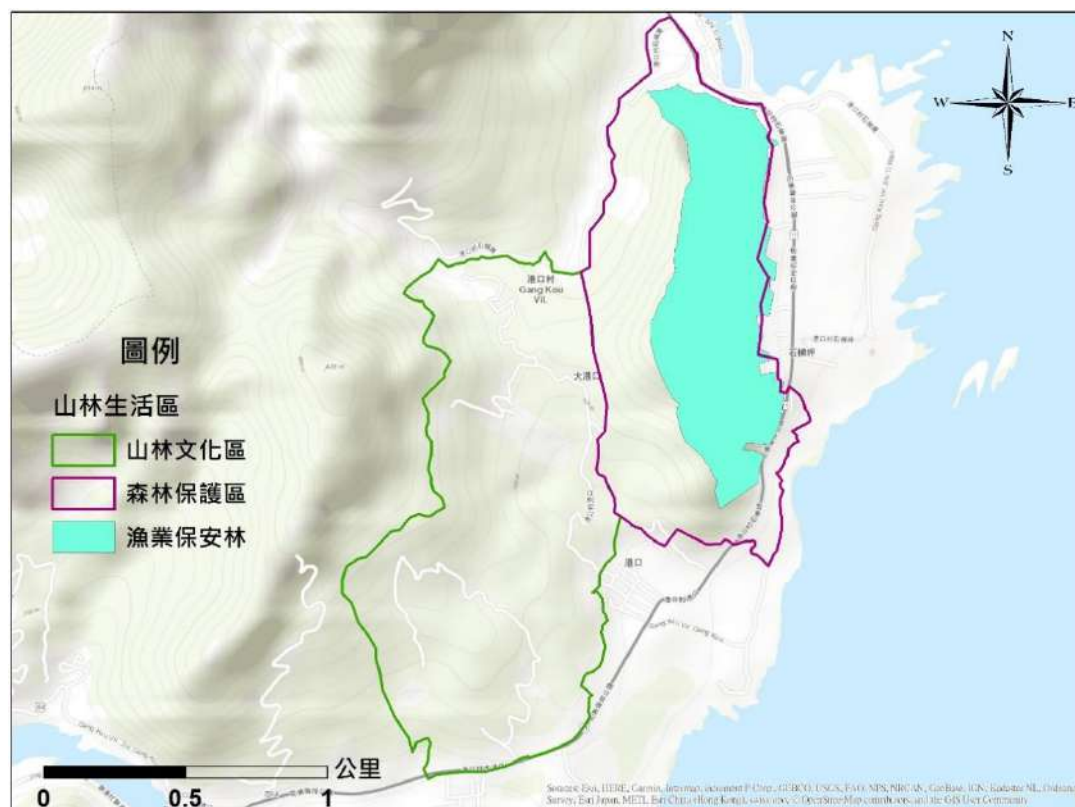
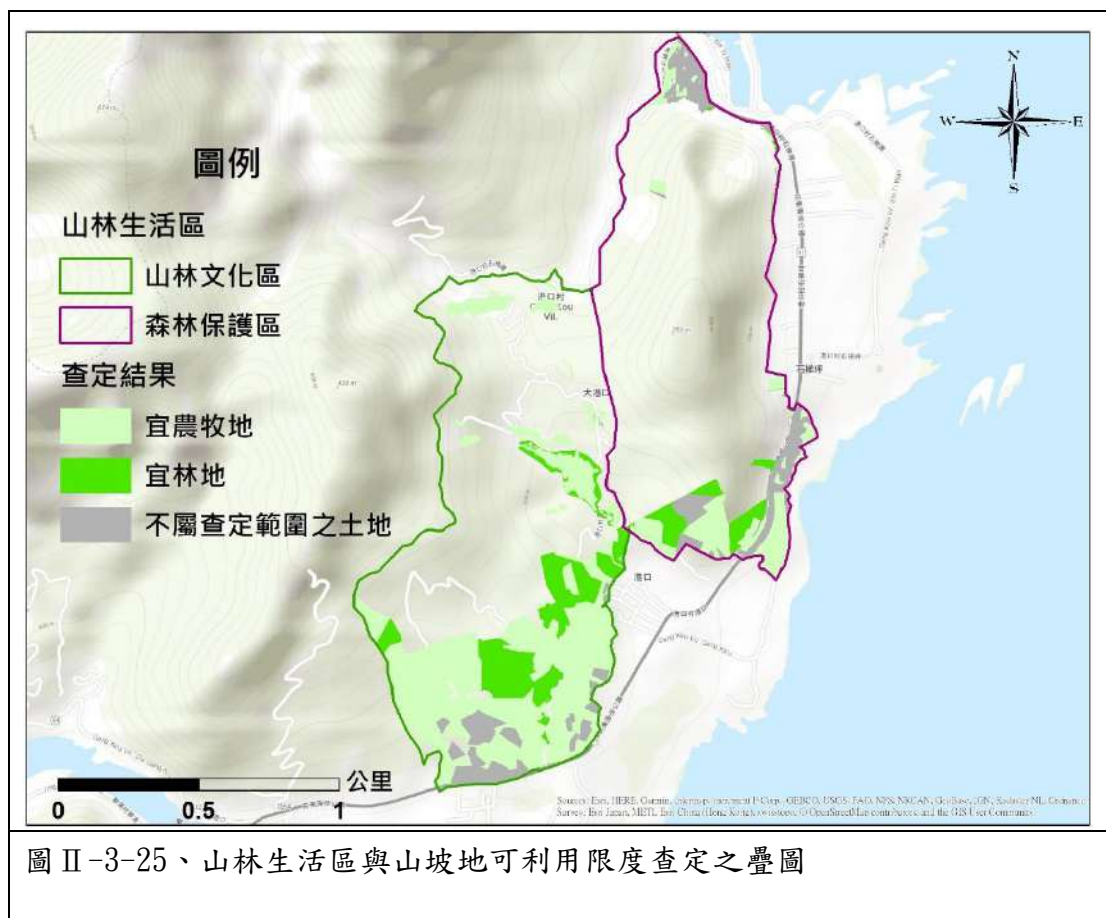


圖 II-3-24、山林生活區與保安林之疊圖



又本案對山林生活區之經營管理原則如下表 II-3-12，次分區包含保護性質的森林保護區，以及傳統文化使用的山林文化區，在此基礎上，山林生活區與各目的事業主關機關之待協商議題如表 II-3-13 所分析。

表 II-3-12、山林生活區之經營管理原則

次分區	範圍	說明
森林保護區	既有漁業資源保安林範圍擴大	保障石梯坪聚落環境安全而沿用既有漁業資源保安林範圍， 1.以傳統採集與狩獵使用為原則。
山林文化區	東側連接港口部落既有生活區，西側以產業道路往上達海拔 200 公尺以下範圍；北側以石梯港溪流流域南側為界，南側鄰接臺 11 線	延續港口部落傳統山林知識與社會文化發展，結合部落族人旱作、野菜或其他自然資源採集、打獵等區域範圍， 1.旱作以過去已經開闢之梯田為原則。 2.新闢旱作田應以平坦地區為限，並經過部落同意。

表 II-3-13、山林生活區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	重疊次分區	待協商對應議題
土石流潛勢溪流	農委會水土保持局	水土保持法	森林保護區	無
山崩地滑地質敏感區	經濟部地調所 內政部營建署	地質法 區域計畫法	森林保護區 山林文化區	土地利用模式之議題待協商
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	森林保護區 山林文化區	私有地列保護區待協商 土地利用以私有地為優先
國有林事業區	農委會林務局	森林法	山林文化區	土地利用模式之議題待協商
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	森林保護區 山林文化區	無
非都市土地與都市計畫	內政部營建署	區域計畫法 都市計畫法	森林保護區 山林文化區	保護區擴大範圍須變更分區 山林文化區土地利用以農牧用地為優先
保安林	農委會林務局	森林法	森林保護區	保護區擴大範圍待協商
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	山林文化區	土地利用以查定宜農牧地為優先

承表 II-3-12 與表 II-3-13 比對，本計畫山林生活區中待協商對應議題包含下列事項：

(1)山崩地滑地質敏感區議題

山崩地滑地質敏感區部分坐落於次分區「森林保護區」以及「山林文化區」中，因山崩地滑地質敏感區列屬區域計畫法第一級環境敏感區，故若涉及土地利用需求與災害保全議題(如範圍內農地利用)，需討論並確保該土地利用是否與環境敏感區之土地使用管制有所扞格，故本項列入山林生活區待協商議題。

(2)原住民保留地議題

部分原住民保留地坐落於次分區「森林保護區」以及「山林文化區」中，因本案「森林保護區」是以森林保護為目標，若遇私有原住民保留地畫入需經過機關與地主間協商，此外山林文化區中農牧用地之使用係以私有農牧用地為優先，該方案亦須透過所有權人與管理機關(原住民族委員會)研議確認，故本項列入山林生活區待協商議題。

(3)國有林事業區議題

國有林事業區部分坐落於在本計畫次分區「山林文化區」中，因「山林文化區」具部分土地利用需求，因此需與主管機關協商確認可供利用/不可供利用之土地範疇，故本項列入山林生活區待協商議題。

(4)非都市土地與都市計畫分區/用地變更議題

次分區「森林保護區」以及「山林文化區」同時包含非都市土地與都市計畫範圍，對於森林保護區「」而言，其擴大範圍須變更非都市土地與都市計畫分區，而對「山林文化區」而言，其農業土地使用則需界定於農牧用地土地，因此將須透過非都市土地與都市計畫進行分區變更/用地指認，故本項列入山林生活區待協商議題。

(5)保安林議題

保安林範圍擴大為次分區之「森林保護區」，因涉及法定保護區範圍之調整，須由主管機關與土地所有權人協商取得同意後為之，故本項列入山林生活區待協商議題。

(6)山坡地可利用限度議題

本區次分區「山林文化區」中具有土地使用之需求，除了以合法農牧用地作為優先使用外，仍須考量山坡地可利用限度查定之結果，以查定結果屬於宜農牧者較為適宜，因該項業務涉及與水土保持局之間協商，故本項列入山林生活區待協商議題。

3、居住生活區待行政協商議題

本計畫之居住生活區所涉及之目的事業區位包含：原住民保留地、沿海保護區、保安林、山坡地可利用限度查定與都市計畫區等五項，如下圖 II-3-26~圖 II-3-30 所示。

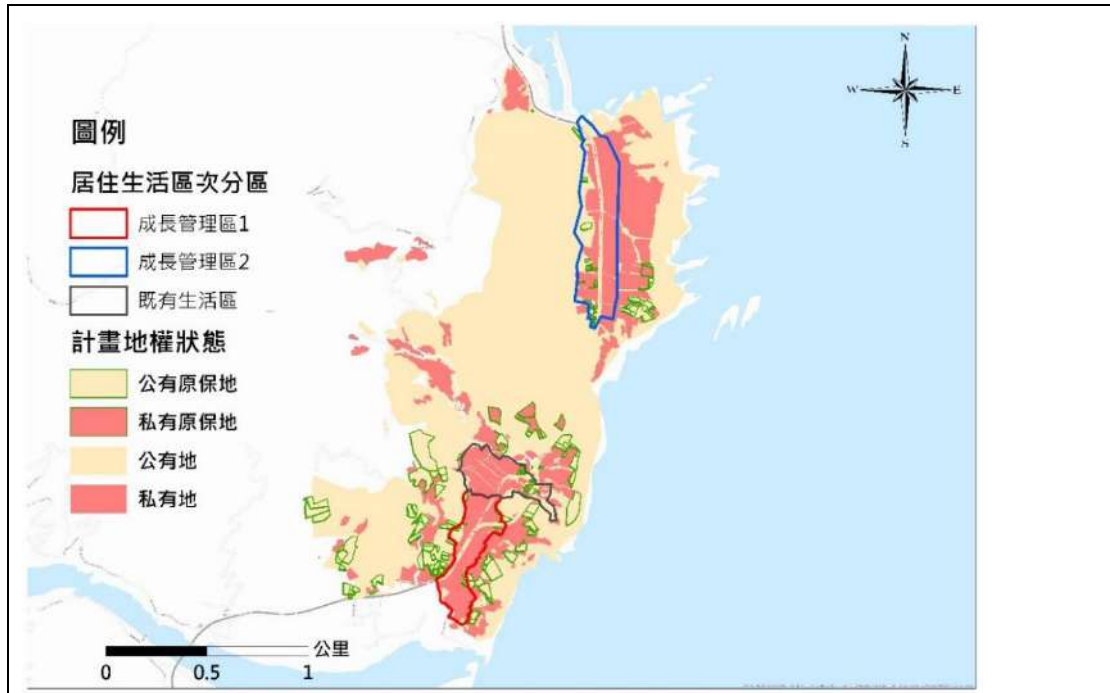


圖 II-3-26、居住生活區與原住民保留地之疊圖



圖 II-3-27、居住生活區與沿海保護區之疊圖



圖 II-3-28、居住生活區與保安林之疊圖



圖 II-3-29、居住生活區與山坡地可利用限度查定之疊圖



圖 II-3-30、居住生活區與都市計畫用地之疊圖

又本案對居住生活區之經營管理原則如下表表 II-3-14，次分區包含既有居住使用的既有生活區，以及用於新增之居住需求的成長管理區 1、成長管理區 2，在此基礎上，居住生活區與各目的事業主關機關之待協商議題如表 II-3-15 所分析。

表 II-3-14、居住生活區之經營管理原則

次分區	範圍	說明
既有生活區	既有港口部落範圍	既有部落生活聚居範圍
成長管理區 1	港口部落南側 naniyaro'an 範圍平緩處	1.作為既有生活區建地不足不敷使用之發展腹地 2.優先設置部落年祭場，規模以目前天主教堂後方空地四倍大為原則。為維持土地為族人使用避免外流， 3.新增住宅除地主發還建地外，其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 4.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，由部落共同訂定納入都市計畫實施。

成長管理區 2	現石梯坪聚落，臺 11 線道路兩側	1.作為既有生活區建地不足不敷使用之發展腹地 2.優先發展為臺 11 線西側平緩地帶，其次為臺 11 線東側 30 公尺範圍。 3.為維持土地為族人使用避免外流，新增住宅除地主發還建地外，其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 4.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，於由部落共同訂定納入都市計畫實施。

表 II-3-15、居住生活區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	重疊次分區	待協商對應議題
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	私有地變更使用待協商
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	無
保安林	農委會林務局	森林法	成長管理區 2	應優先保障保安林範圍，不劃入成長管理區 2
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	土地利用以查定宜農牧地為優先
都市計畫	內政部營建署	都市計畫法	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	須辦理都市計畫變更分區

承表 II-3-14 與表 II-3-15 比對，本計畫居住生活區中待協商對應議題包含下列事項：

(1)原住民保留地議題

居住生活區中遇有原住民保留地者，因居住生活區之發展途徑可能透過變更土地使用編定進行，在變更前則須與原住民保留地所有權人及主管機關協商確認，故本項列入居住生活區待協商議題。

(2)保安林議題

部分保安林範圍與居住生活區範圍重疊，其處置措施應優先保障保安林範圍存在，因此本居住生活區範圍之確認仍需與保安林主管機關(農委會林務局)協商確認，故本項列入居住生活區待協商議題。

(3)山坡地可利用限度議題

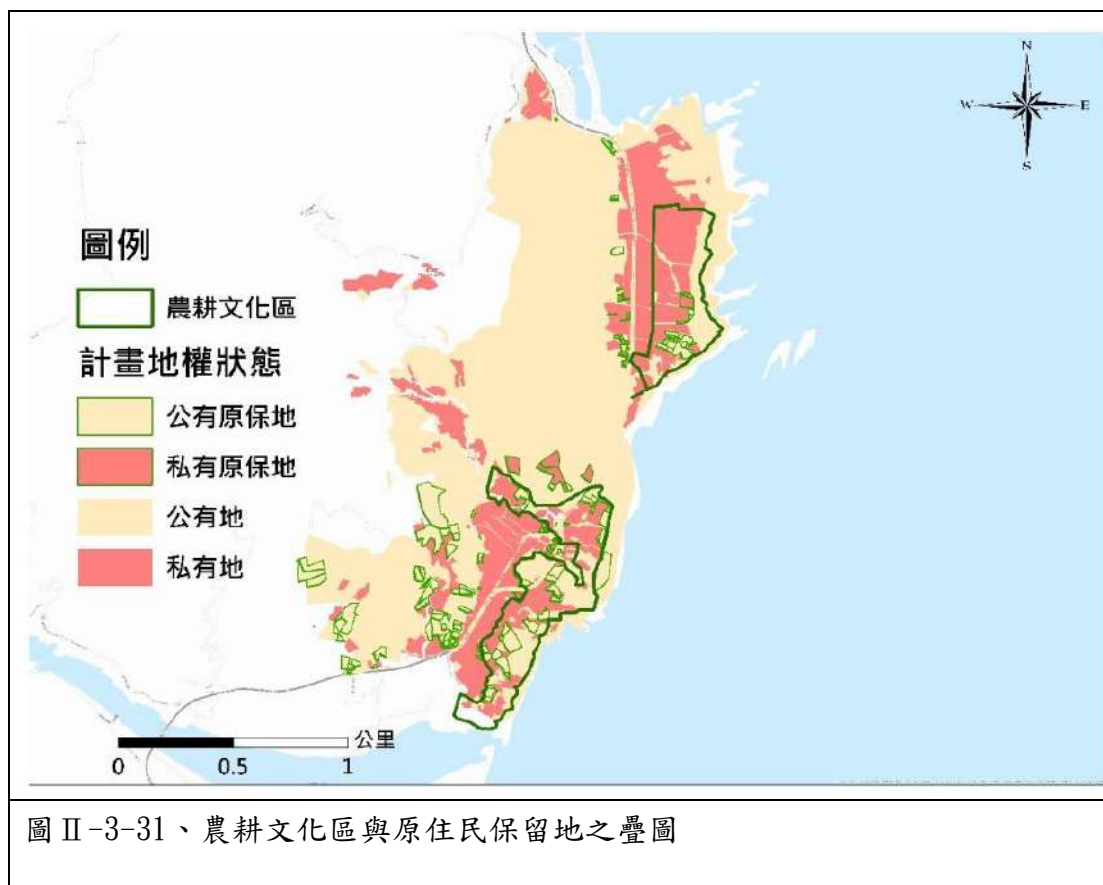
居住生活區內土地部分係屬於山坡地範圍，其土地利用範圍以查定為宜農牧地者為優先，故應與水土保持區進行居住生活區涉及之土地利用利用範圍確認，故本項列入居住生活區待協商議題。

(4)都市計畫用地變更議題

本案居住生活區內部分土地如有土地使用變更，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，是故應與都市計畫進行協調與商議，故本項列入居住生活區待協商議題。

4、農耕文化區待行政協商議題

本計畫之農耕文化區所涉及之目的事業區位包含：原住民保留地、沿海保護區、山坡地可利用限度查定與都市計畫區等四項，如下圖 II-3-31~圖 II-3-34 所示。



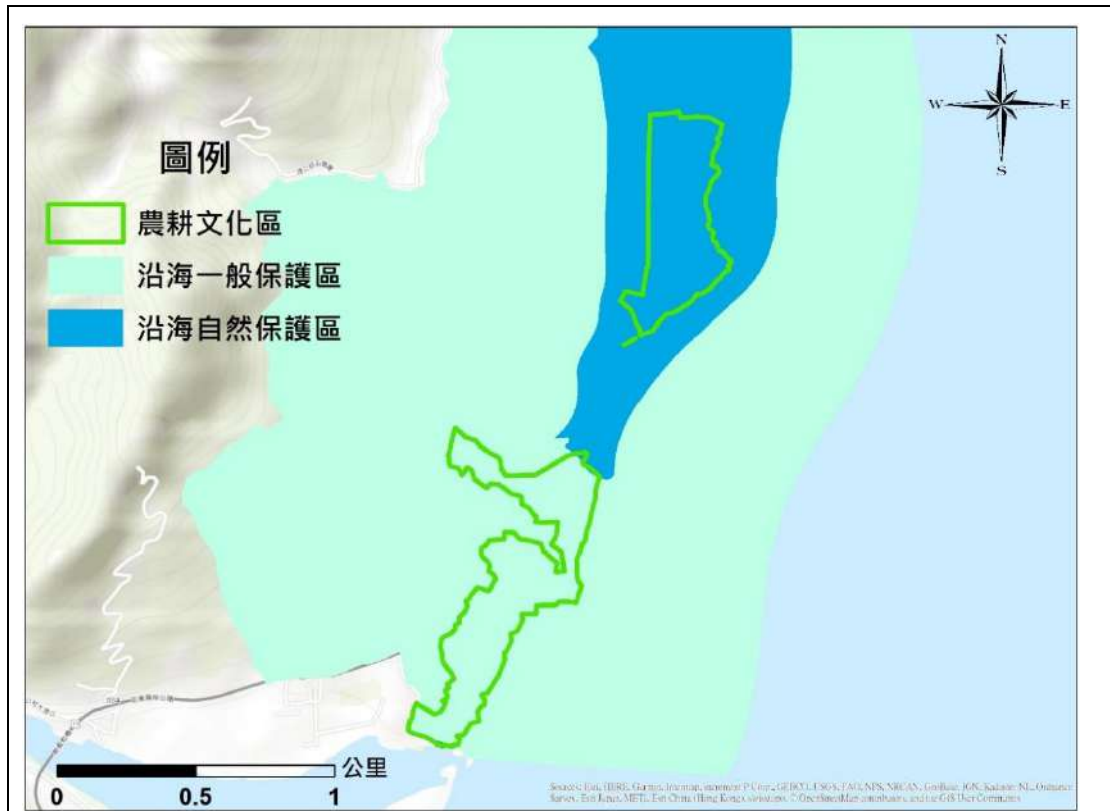
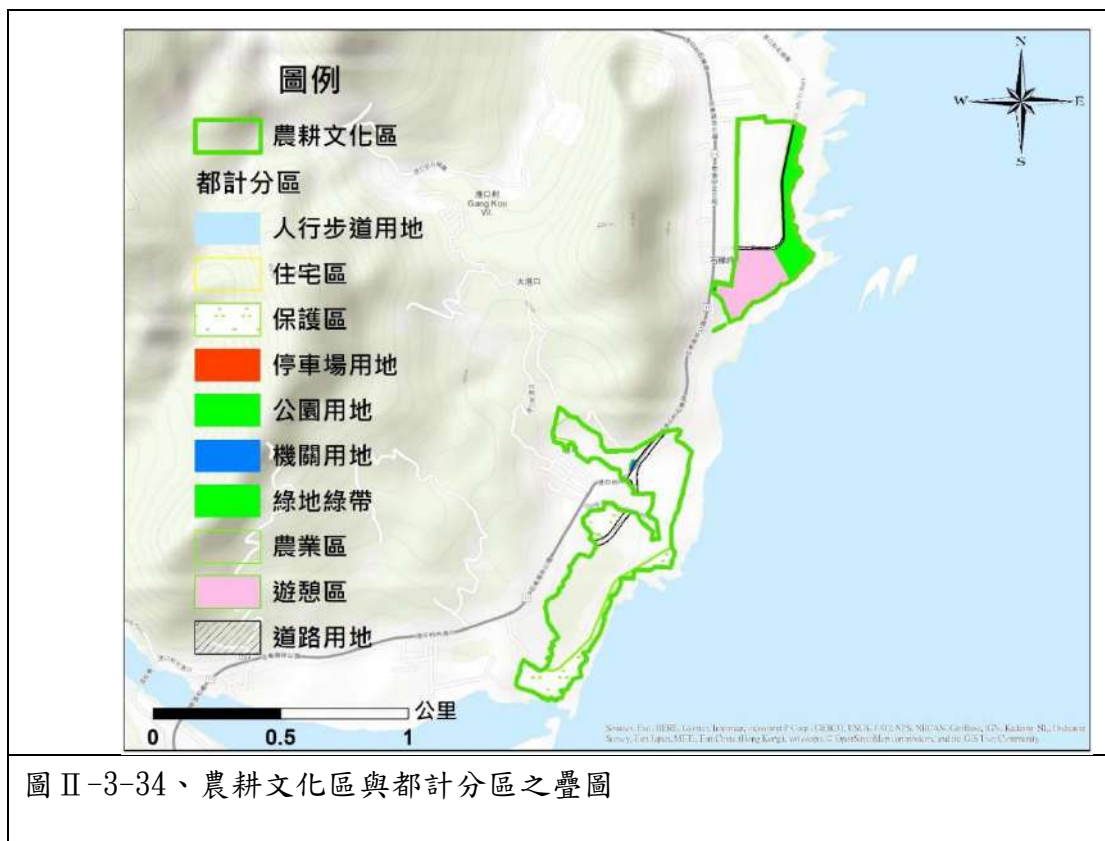


圖 II-3-32、農耕文化區與沿海自然保護區之疊圖



圖 II-3-33、農耕文化區與可利用限度查定之疊圖



又本案對居住生活區之經營管理原則如下表 II-3-16，係以作為傳統農耕文化之維繫使用，在此基礎上，農耕文化區與各目的事業主關機關之待協商議題如表 II-3-17 所分析。

表 II-3-16、農耕文化區之經營管理原則

範圍	說明
現石梯坪海稻米生產區、現港口部落東南側臨海區水稻種植區	維繫部落傳統耕作、換工、水圳管理之社會倫理美德，並作為小農產業發展區域

表 II-3-17、農耕文化區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	待協商對應議題
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	農業土地利用以私有地為優先
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	無
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	農業土地利用以查定宜農牧地為優先
都市計畫	內政部營建署	都市計畫法	重疊範圍涉及都市計畫通盤檢討

承表Ⅱ-3-16 與表Ⅱ-3-17 比對，本計畫農耕文化區與各目的事業主管機關待協商對應議題包含下列事項：

(1)原住民保留地議題

農耕文化區中遇有原住民保留地者，因農耕文化區之土地使用係以農業使用為主，故若遇私有原住民保留地則須與土地所有權人討論確認該土地使用目標的一致性，並與主管機關(原住民族委員會)確認私有土地(原住民保留地)之範疇，故本項列入農耕文化區待協商議題。

(2)山坡地可利用限度議題

農耕文化區內土地部分係屬於山坡地範圍，其土地利用範圍以查定為宜農牧地者為優先，故應與水土保持區進行農耕文化區涉及之土地利用利用範圍確認，故本項列入農耕文化區待協商議題。

(3)都市計畫用地變更議題

本案農耕文化區內部分土地如有土地使用變更，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，是故應與都市計畫進行協調與商議，故本項列入居住生活區待協商議題。

5、殯葬區待行政協商議題

本計畫之殯葬區所涉及之目的事業區位包含：原住民保留地、山坡地可利用限度查定與都市計畫區等三項，如下圖Ⅱ-3-35~圖Ⅱ-3-40所示。

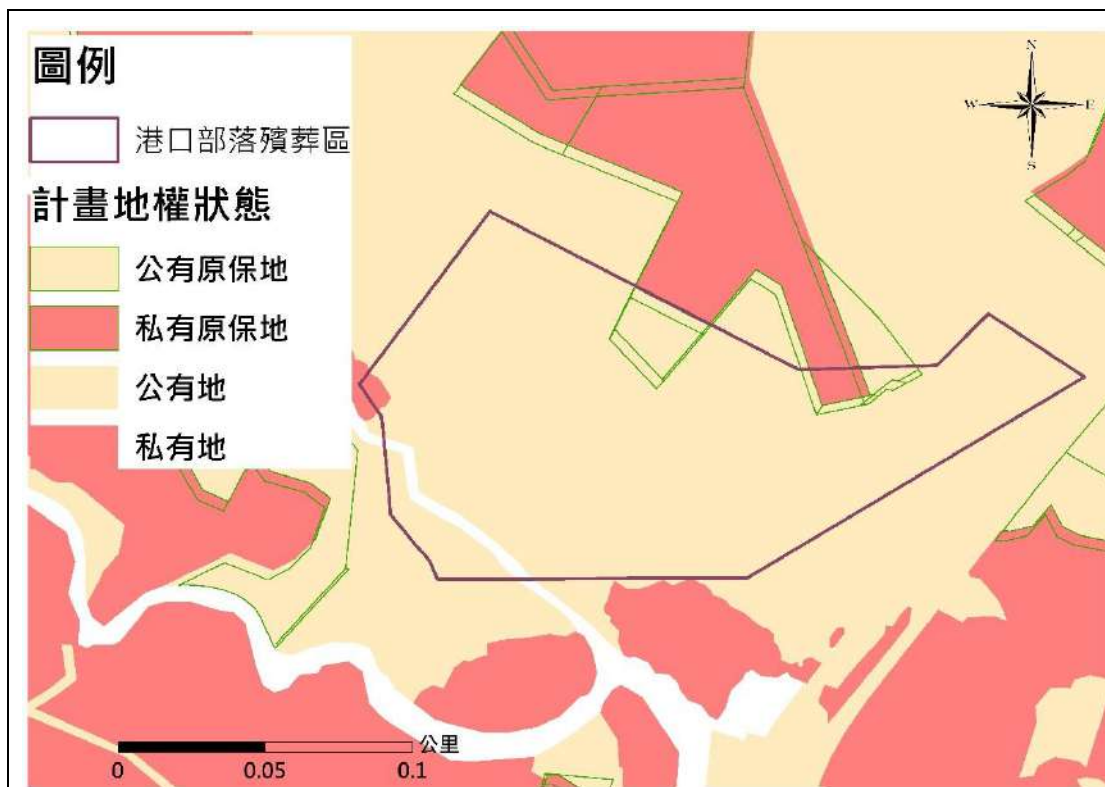


圖 II-3-35、殯葬區與原住民保留地之疊圖 1



圖 II-3-36、殯葬區與原住民保留地之疊圖 2

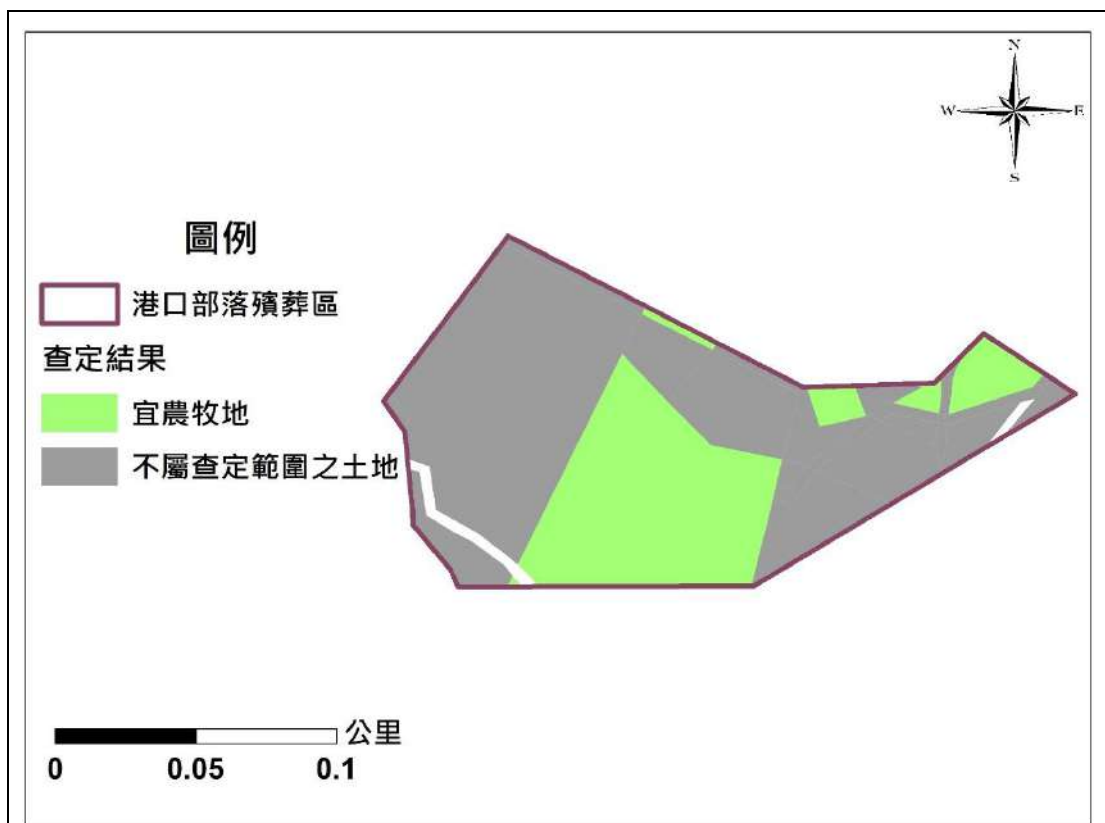


圖 II-3-37、殯葬區與可利用限度查定之疊圖 1

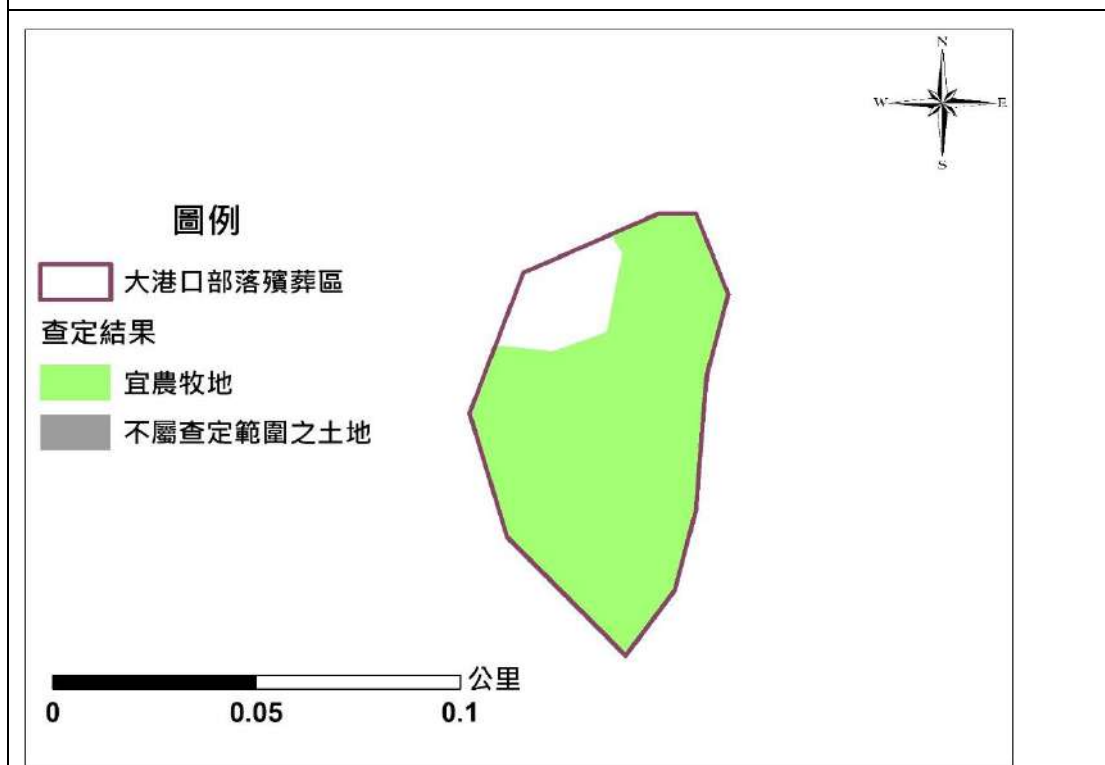


圖 II-3-38、殯葬區與可利用限度查定之疊圖 2

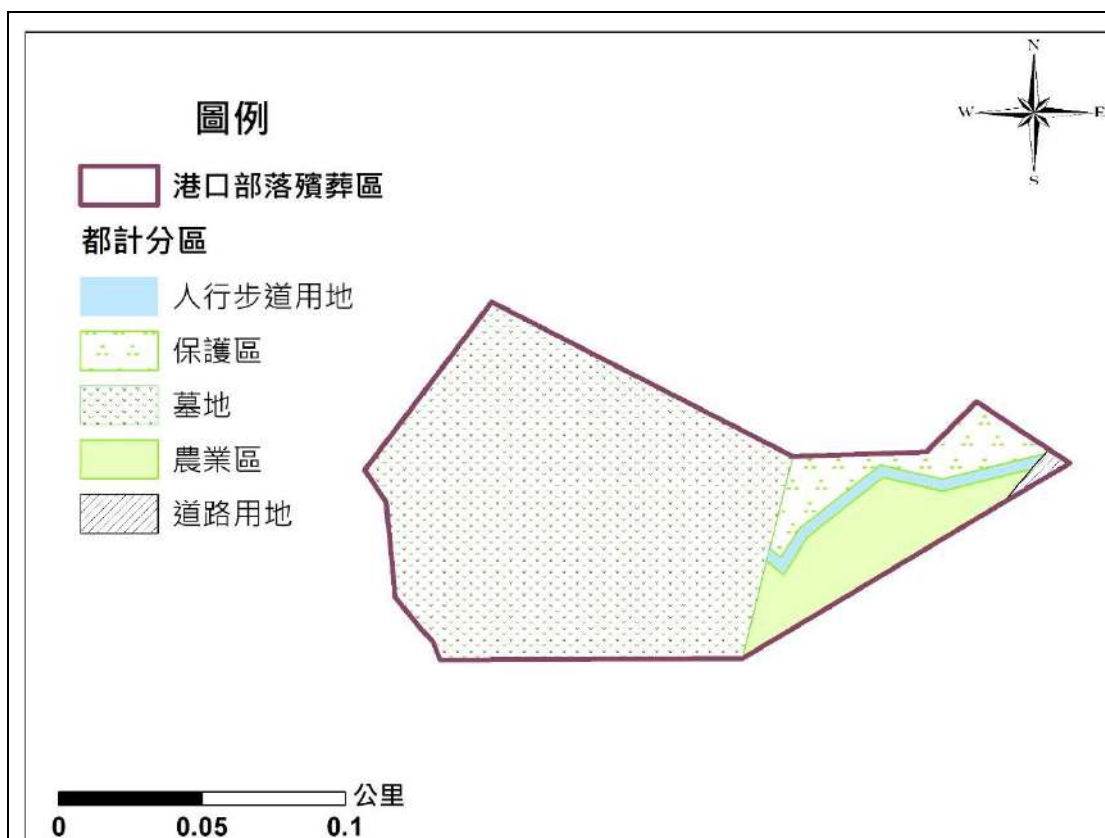


圖 II-3-39、殯葬區與都市計畫分區之疊圖 1

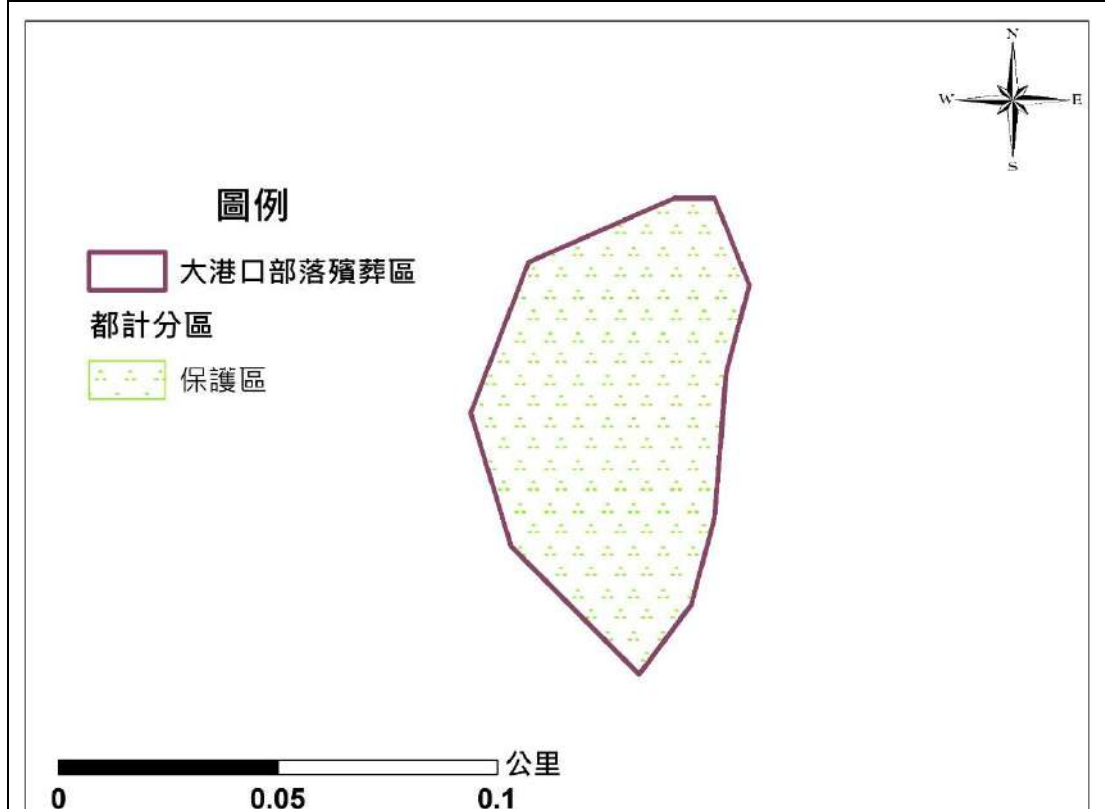


圖 II-3-40、殯葬區與都市計畫分區之疊圖 2

又本計畫對殯葬區經營管理原則為：整體納管，解決部落現墓地

不足問題，以家族或部落公墓為原則，其管理方式由部落共同訂定納入都市計畫實施。是故，殯葬區待協商之對應議題有以下三項(表 II-3-18)。

表 II-3-18、殯葬區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	待協商對應議題
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	私有地劃入待協商
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	變更編定以宜農牧地為優先
都市計畫區	內政部營建署	都市計畫法	變更都計分區

承表 II-3-18，本計畫殯葬區與各目的事業主管機關待協商對應議題包含下列事項：

(1)原住民保留地議題

殯葬區中遇有原住民保留地者，因涉及私有土地權利保障，應與所有權人討論確認該土地使用目標是否一致，並與主管機關(原住民族委員會)確認私有土地(原住民保留地)之範疇，故本項列入殯葬區待協商議題。

(2)山坡地可利用限度議題

殯葬區內土地部分係屬於山坡地範圍，因其土地使用目標將以變更為殯葬用地為標的，故先階段其土地利用範圍以查定為宜農牧地者為優先，故應與水土保持區進行農耕文化區涉及之土地利用利用範圍確認，故本項列入殯葬區待協商議題。

(3)都市計畫用地變更議題

本案殯葬區內部分土地如有土地使用變更，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，是故應與都市計畫進行協調與商議，故本項列入殯葬區待協商議題。

6、遊憩區待行政協商議題

本計畫之遊憩區所涉及之目的事業區位包含：原住民保留地、沿海保護區、山坡地可利用限度查定、都市計畫區等四項，如下圖 II-3-41~圖 II-3-44 所示。

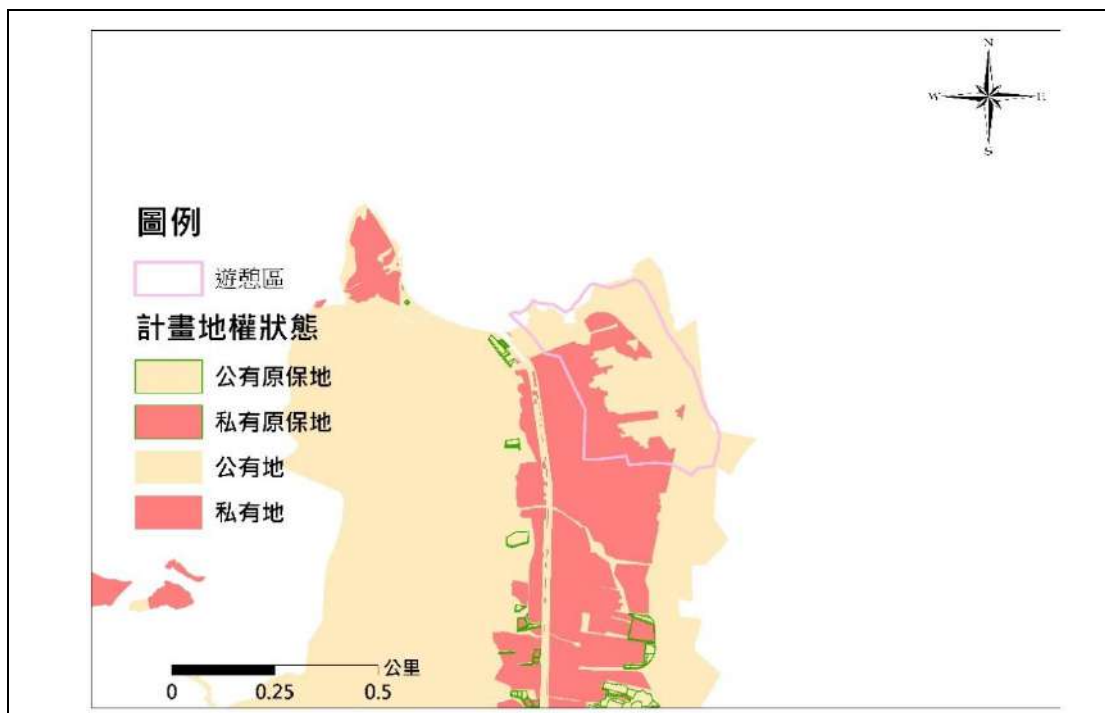


圖 II-3-41、遊憩區與原住民保留地之疊圖



圖 II-3-42、遊憩區與沿海自然保護區之疊圖



圖 II-3-43、遊憩區與山坡地可利用限度查定之疊圖



圖 II-3-44、遊憩區與都市計畫區之疊圖

又本區因屬既有風景特定區之遊憩設施之設置，故重疊區位中，唯一具有協商議題為都市計畫之分區調整(表 II-3-19)。

表 II-3-19、遊憩區待協商對應議題

項目	中央主管機關	主管法規	待協商對應議題
原住民保留地	原住民族委員會	原住民保留地開發管理辦法	無
沿海自然保護區	內政部營建署	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	無
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	水土保持法	無
都市計畫區	內政部營建署	都市計畫法	變更都計分區

承表 II-3-19，本計畫遊憩區與各目的事業主管機關待協商對應議題僅一項，即本案遊憩區內部分土地如有土地使用變更，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，是故應與都市計畫進行協調與商議，故本項列入遊憩區待協商議題。

7、待行政協商議題之總結

經分析彙整，本計畫六大功能分區之待協商議題綜整包含以下 11 項，分別為：漁權範圍、禁漁區範圍、水產動植物繁殖保育區範圍調整，海岸觀光對海洋文化干擾，原住民傳統海域缺乏保障，海岸管理法影響原住民海洋文化使用，山崩地滑地質敏感區內土地利用，原住民保留地之使用，國有林事業區內土地使用，保安林範圍變更，山坡地可利用限度查定，非都市土地使用地變更，以及都市計畫分區/用地變更等，其對應之主管機關以及本計畫分區詳參考表 II-3-20。

表 II-3-20、待行政協商議題之總結

待協商對應議題	對應之主管機關	對應之本計畫分區
漁權範圍、禁漁區範圍、水產動植物繁殖保育區範圍調整	農委會漁業署	海洋文化區
海岸觀光對海洋文化干擾	交通部觀光局	海洋文化區
原住民傳統海域缺乏保障	內政部營建署 原住民族委員會	海洋文化區
海岸管理法影響原住民海洋文化使用	內政部營建署	海洋文化區
山崩地滑地質敏感區內	經濟部地調所	山林生活區

原住民族特定區域計畫-阿美族港口(Makota'ay)部落(草案)

土地利用	內政部營建署	
原住民保留地之使用	原住民族委員會	山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區
國有林事業區內土地使用	農委會林務局	山林生活區
保安林範圍變更	農委會林務局	山林生活區、居住生活區
山坡地可利用限度查定	農委會水土保持局	山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區
非都市土地使用地變更	營建署/縣市政府	山林生活區
都市計畫分區/用地變更	營建署/縣市政府	海洋文化區、山林生活區、居住生活區、農耕文化區、殯葬區、遊憩區

肆、土地分區使用計畫

本計畫針對土地之使用管制，分為就「現行空間計畫體系」及「國土計畫體系」兩大部分說明。

一、現行空間計畫體系

(一)土地使用分區管制

本計畫範圍包含都市土地與非都市土地(下圖)。都市土地包括已發布都市計畫及依「都市計畫法」第 81 條規定為新訂都市計畫或擴大都市計畫而先行劃定計畫地區，實施禁建之土地，其使用依「都市計畫法」管制。非都市土地則指都市土地以外之地區，其使用依區域計畫法管制。

1、都市土地

管制規定之訂定程序如下：

- (1)依「都市計畫法」第 39 條規定，於省（市）施行細則訂定，經內政部轉行政院核備後施行。
- (2)由各級都市計畫擬定機關依都市計畫法省（市）施行細則之規定，於擬定細部計畫時予以訂定，並依「都市計畫法」第 23 條規定之程序報經核定後施行。

2、非都市土地

(1)使用分區管制

依區域計畫法施行細則第 13 條及第 15 條規定，將都市計畫範圍外之土地劃定為各種使用分區及編定各種使用地，據以管制土地使用。

又為使用分區劃定及使用地編定檢討需要，訂有「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」。

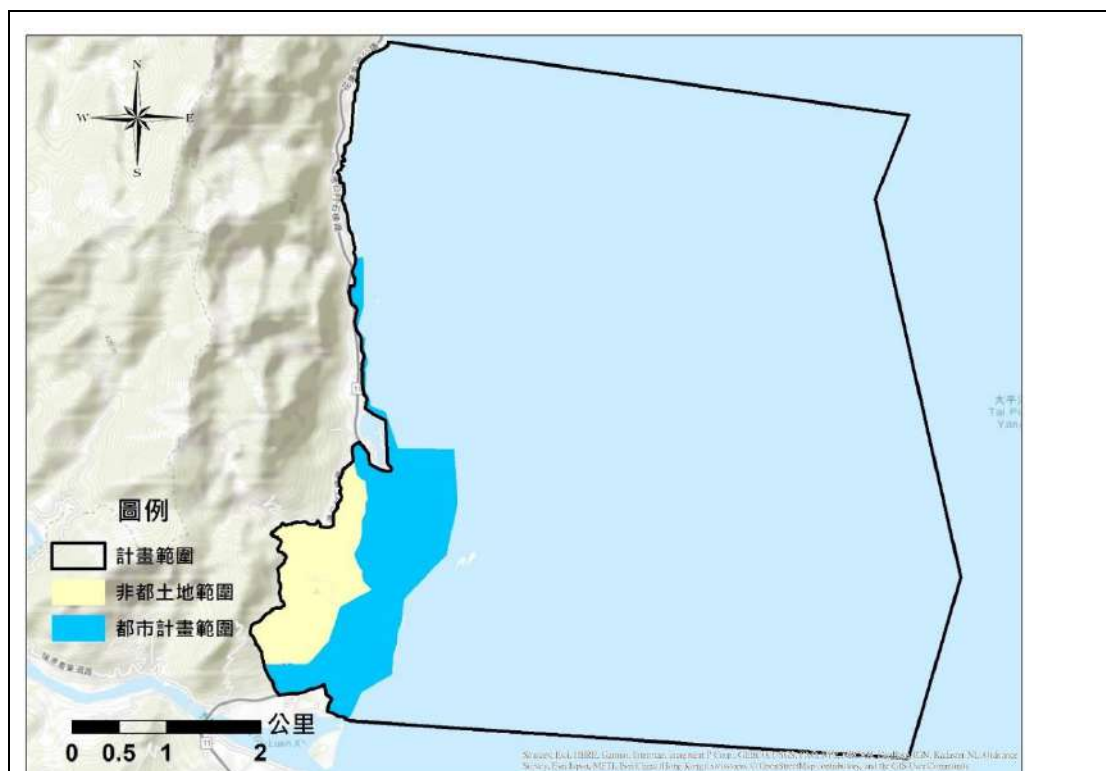


圖 II-4- 1、計畫範圍-空間計畫體系

(2)土地使用管制

而本計畫之六大功能性分區與次分區，分別坐落於都市計畫與非都市土地之情況整理如下表 II -4-1：

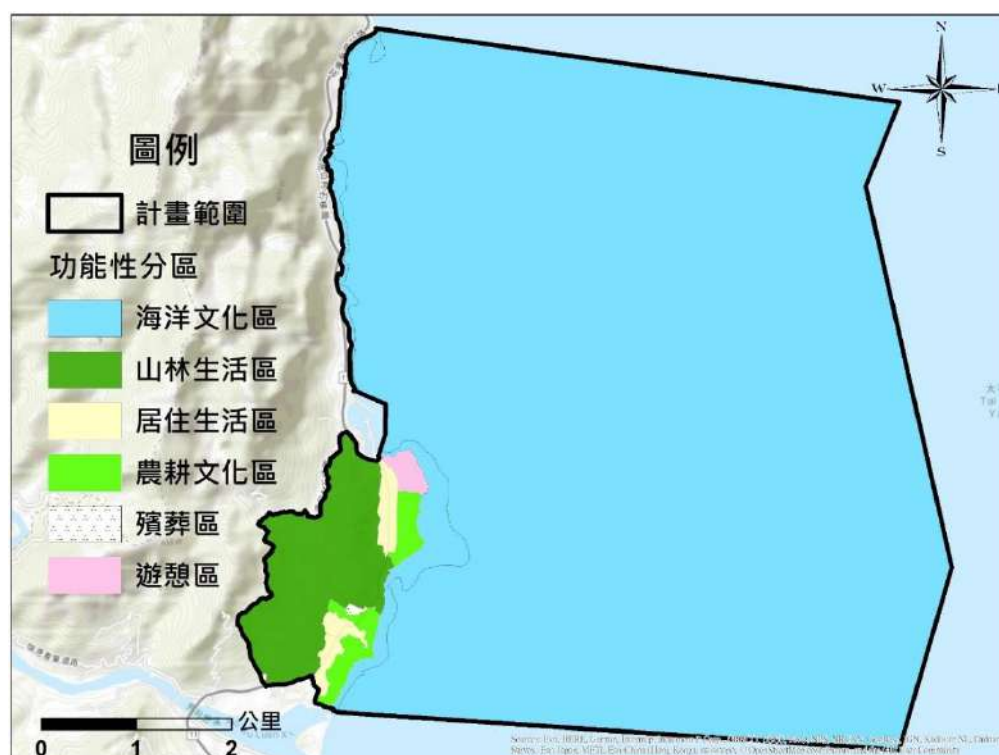


圖 II-4-2、本計畫功能性分區範圍

表 II-4-1、計畫範圍與空間計畫分布情形

功能性分區	次分區	空間計畫類別	
		都市計畫土地	非都市土地
海洋文化區	潮間帶	○	X
	近岸海域	○	○
山林生活區	森林保護區	○	○
	山林文化區	○	○
居住生活區	成長管理區 1	○	X
	成長管理區 2	○	X
	既有生活區	○	X
農耕文化區	--	○	X
殯葬區	港口部落殯葬區	○	X
	大港口部落殯葬區	○	X
遊憩區	--	○	X

本計畫之功能性分區與所涉現行空間計畫之土地使用管制依各分區說明如下：

A. 海洋文化區

海洋文化區之次分區(圖 II-4-3)及土地使用管理規則規劃如下表 II-4-2。

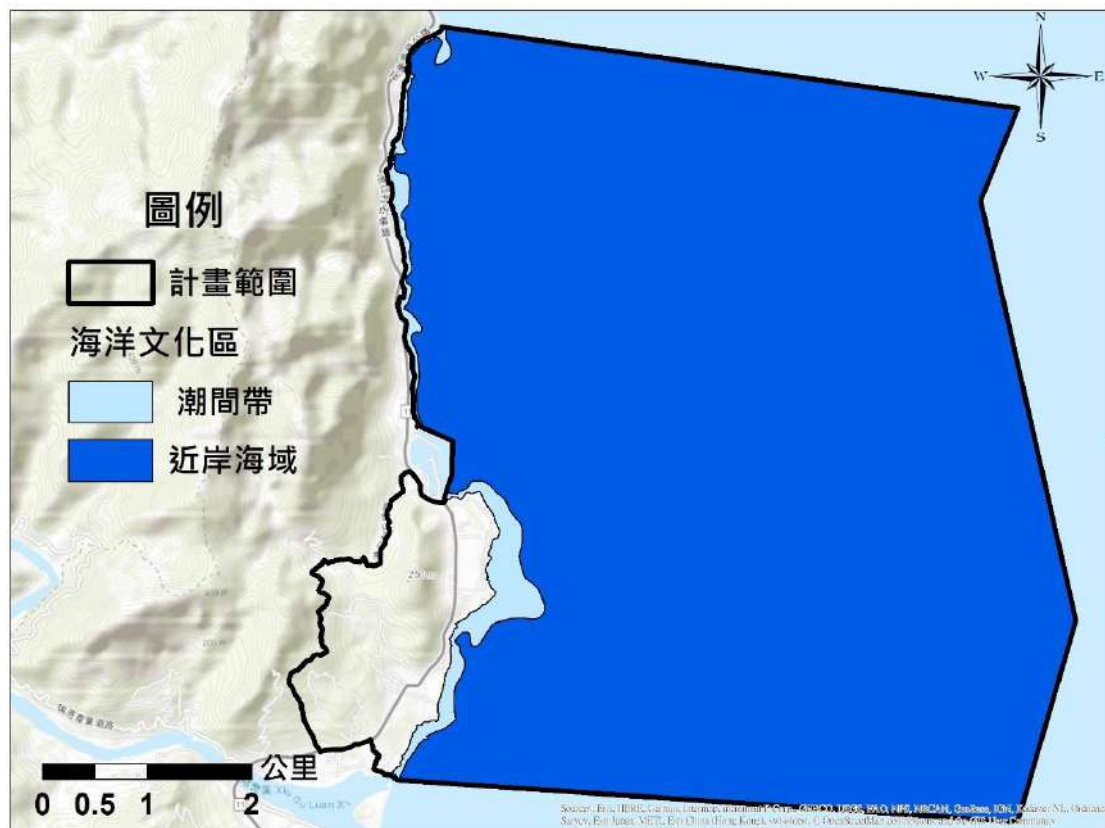


圖 II-4-3、海洋文化區及次分區範圍

表 II-4-2、海洋文化區之土地使用管理規則

次分區	範圍	土地使用管理規則
近岸海域	海域範圍。南起秀姑巒溪出海口，北至大灣村界；東界以 Pakelilan 等距離劃設，西界鄰接海洋文化區潮間帶部分(高潮線)，不含石梯港。	為維護港口部落漁業資源、傳統漁撈以及社會文化運作並不受干擾， 1.海祭期間(每年五月五日海祭前一個月起)海洋文化區海域及陸域原則禁止非部落傳統之使用。 2.定置漁場五月五日前一星期休漁。 3.石梯坪遊憩區同受海禁管制。
潮間帶	潮間帶範圍。北起大灣村界，南至秀姑巒溪出海口，東接海洋文化區海域部分，西以高潮線為界，不含石梯港。	潮間帶範圍。維護港口部落傳統漁撈以及傳統社會文化存續

海洋文化區範圍所涉之分區/用地別部分屬非都市土地之海域區，以及都市計畫用地，包含人行步道用地、保護區、公園用地、河川區、港埠用地、綠地綠帶、農業區、遊憩區以及道路用地等，分布範圍如下圖。

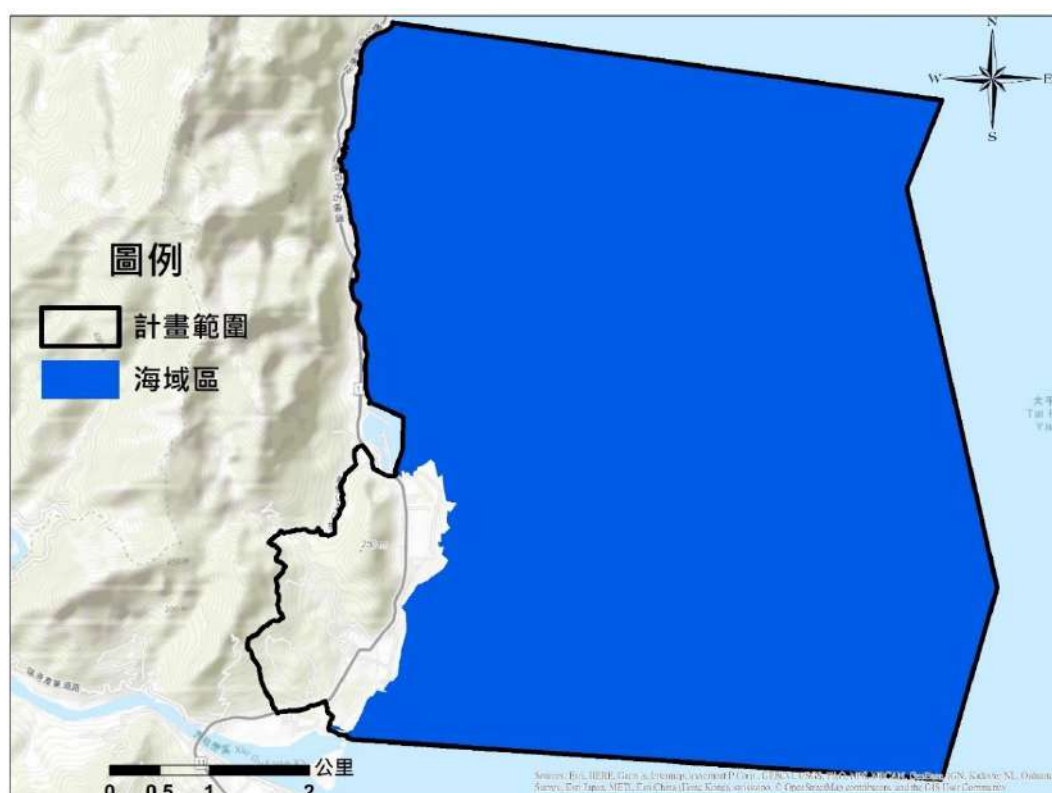


圖 II-4-4、海洋文化區之次分區近岸海域所涉分區/用地



圖 II-4-5、海洋文化區之次分區潮間帶所涉分區/用地

本計畫海洋文化區中包含石梯秀姑巒風景特定區計畫之公園用地以及綠地綠帶，由於該範圍位於海域範圍，應屬非都市土地之海域區範圍，故都市計畫分區與海洋文化區之區位產生不一致之課題應有檢討調整之空間。

此外，本分區範圍雖屬海域區，卻尚未有非都市土地之海域用地申請，即本區尚無任何原住民族傳統海域之海域用地，致使本案規劃之海洋文化區缺乏海域用地之土地使用編定，而形成土地使用上的空缺，影響後續海洋文化區之區位使用缺乏海域用地編定之協商基礎，故建議本海洋文化區之海域空間應檢討辦理非都市土地之海域用地申請許可。

B.山林生活區

山林生活區之次分區及土地使用管理規則規劃如下圖 II-4-6 與表 II-4-3 所示。

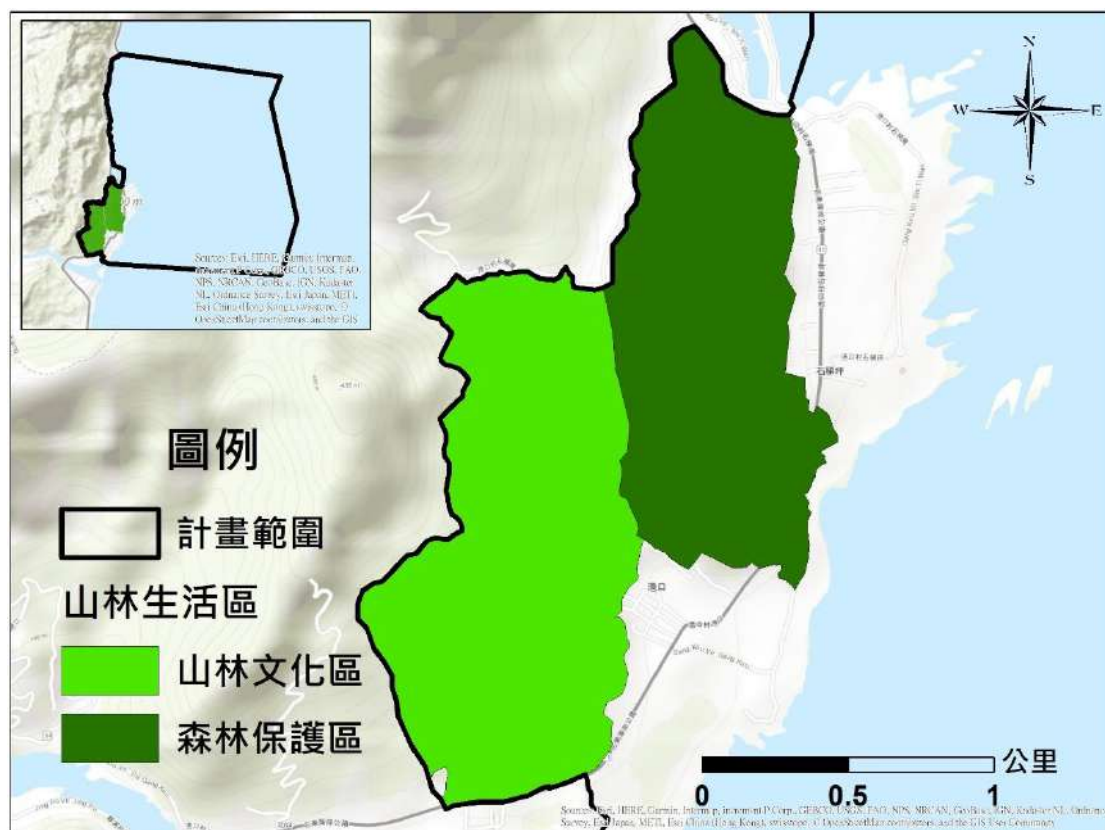


圖 II-4-6、山林生活區及次分區範圍

表 II-4-3、山林生活區之土地使用管理規則

次分區	範圍	土地使用管理規則
森林保護區	既有漁業資源保安林範圍擴大	保障石梯坪聚落環境安全而沿用既有漁業資源保安林範圍， 1.以傳統採集與狩獵使用為原則。
山林文化區	東側連接港口部落既有生活區，西側以產業道路往上達海拔 200 公尺以下範圍；北側以石梯港溪流域南側為界，南側鄰接臺 11 線	延續港口部落傳統山林知識與社會文化發展，結合部落族人早作、野菜或其他自然資源採集、打獵等區域範圍， 1.早作以過去已經開闢之梯田為原則。 2.新闢早作田應以平坦地區為限，並經過部落同意。

山林生活區範圍所涉之分區/用地別包含非都市土地與都市計畫用地。在非都市土地分區部分，山林生活區包含非都市土地之森林區與風景區，都市計畫用地部分則包含包含人行步道用地、住宅區、保護區、公園用地、商業區、港埠用地、綠地綠帶、農業區、遊憩區以及道路用地等，分布範圍如下圖 II-4-7。

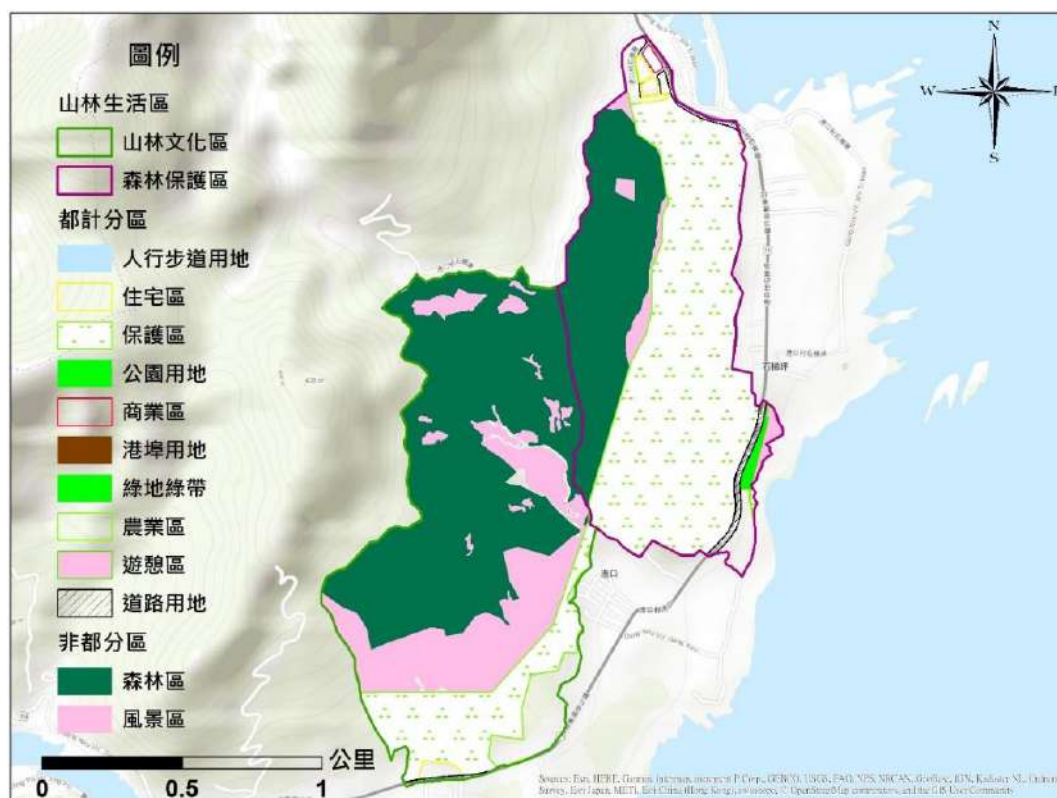


圖 II-4-7、山林生活區所涉都市計畫分區/用地

在非都市土地用地部分，山林生活區之非都市土地用地包含農牧用地、林業用地與暫未編定土地，如下圖 II-4-8。

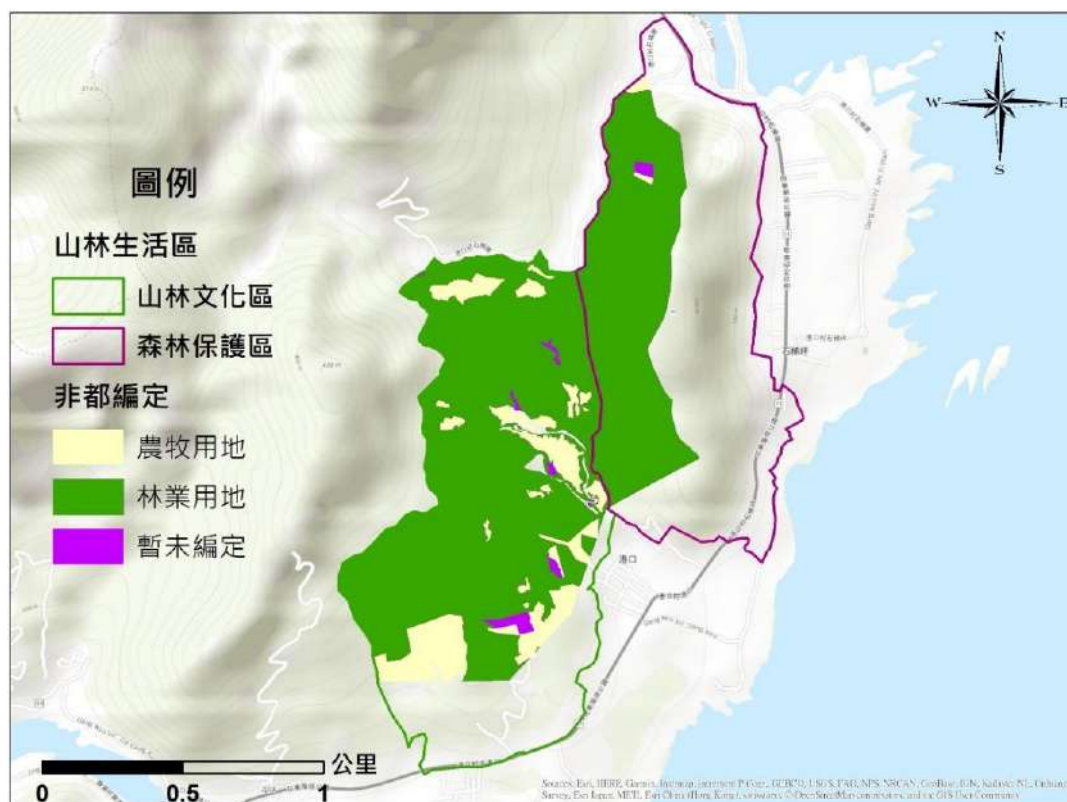


圖 II-4-8、山林生活區所涉非都分區/用地

		其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 3.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，由部落共同訂定納入都市計畫實施。
成長管理區 2	現石梯坪聚落，臺 11 線道路兩側	作為既有生活區建地不足不敷使用之發展腹地 1.優先發展為臺 11 線西側平緩地帶，其次為臺 11 線東側 30 公尺範圍。 2.為維持土地為族人使用避免外流，新增住宅除地主發還建地外，其餘住宅應以使用權為原則，限制所有權自由交易。 3.住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，與部落共同訂定納入都市計畫實施。

居住生活區範圍所涉之分區/用地別均屬都市計畫用地，包含人行步道用地、住宅區、保護區、停車場用地、公園用地、商業區、機關用地、水溝用地、綠地綠帶、農業區、道路廣場用地、道路用地及電信事業用地等，分布範圍如下圖 II-4-10。



圖 II-4-10、居住生活區所涉都市計畫分區/用地

本案居住生活區應考量未來成長管理需求，對於未來成長管理區所需之建地，應透過都市計畫通盤檢討，彙整部落族人建築土地需求，針對本計畫分區管制原則，針對優先辦理區位辦理土地使用變更，並將住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，與部落共同訂定納入都市計畫實施。

D. 農耕文化區

農耕文化區之分區範圍及土地使用管理規則規劃如下圖 II-4-11 與表 II-4-5。

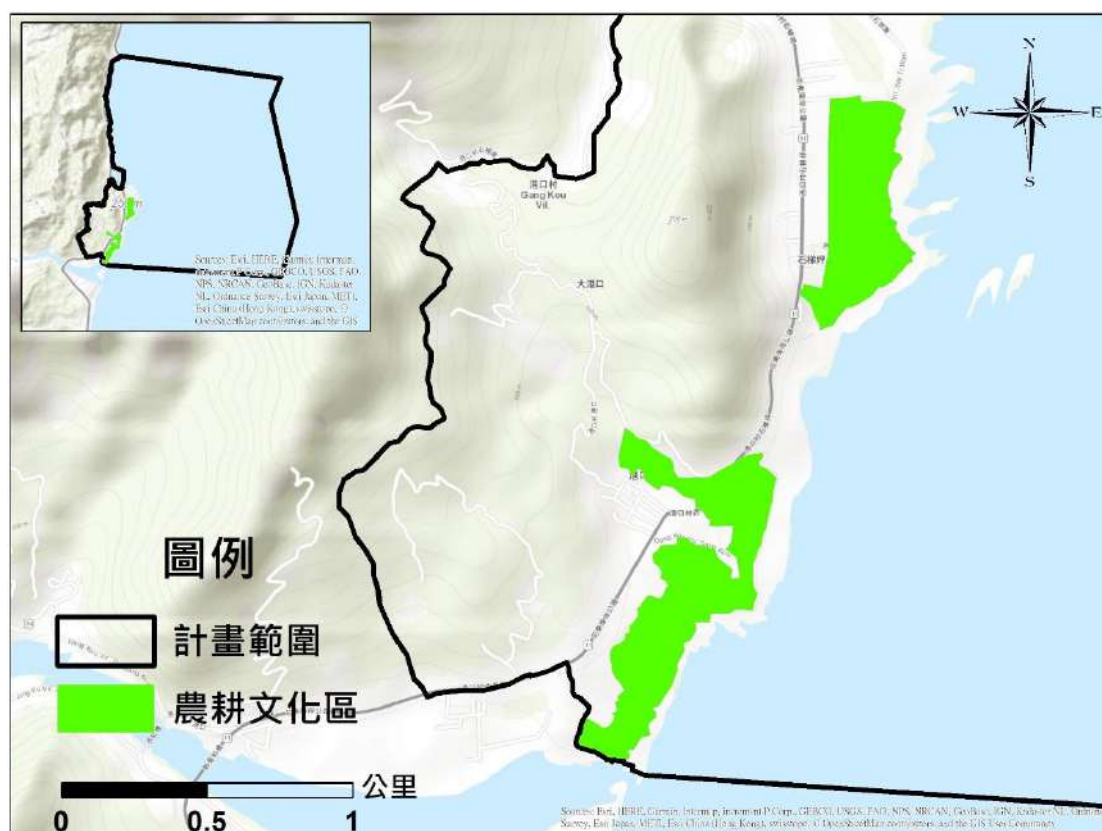


圖 II-4-11、農耕文化區範圍

表 II-4-5、農耕文化區之土地使用管理規則

範圍	土地使用管理規則
現石梯坪海稻米生產區、現港口部落東南側臨海區水稻種植區	維繫部落傳統耕作、換工、水圳管理之社會倫理美德，並作為小農產業發展區域

農耕文化區範圍所涉之分區/用地別均屬都市計畫用地，包含人行步道用地、住宅區、保護區、停車場用地、公園用地、機關用地、綠地綠帶、農業區、遊憩區及道路用地等，分布範圍如下圖 II-4-12。



圖 II-4-12、農耕文化區所涉都市計畫分區/用地

本案農耕文化區內部分土地如有土地使用變更需求，需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，針對部落現有農耕以及未來發展需求，評估土地量體與規模，配合都市計畫用地變更辦理。

E. 殯葬區

殯葬區之次分區範圍及土地使用管理規則規劃如下圖 II-4-13 與表圖 II-4-6。

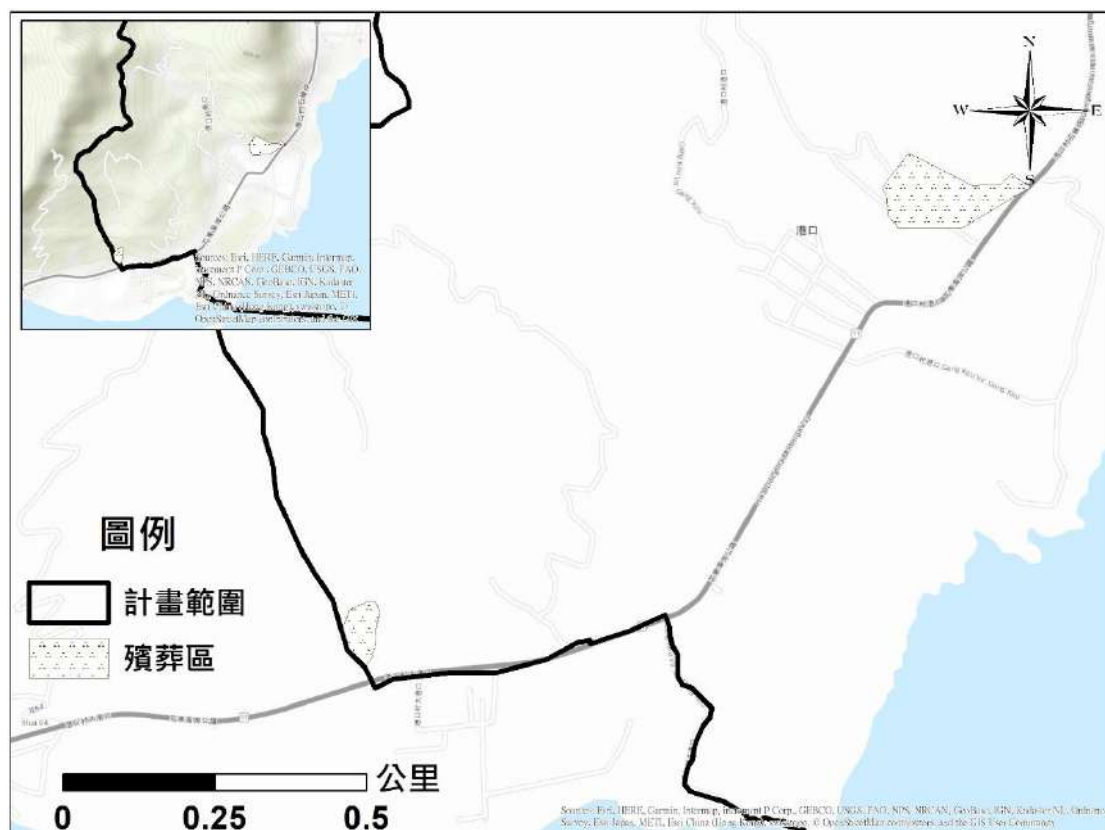


圖 II-4-13、殯葬區及次分區範圍

表 II-4-6、殯葬區之土地使用管理規則

次分區	範圍	土地使用管理規則
港口部落墓地	現港口部落使用之墓地，向西北側延伸至部落族提供公所使用之土地範圍	整體納管，解決部落現墓地不足問題，以家族或部落公墓為原則，其管理方式由部落共同訂定納入都市計畫實施。
大港口部落墓地	大港口部落既存而歷年未納入都市計畫殯葬用地者	整體納管，解決部落現墓地不足問題，以家族或部落公墓為原則，其管理方式由部落共同訂定納入都市計畫實施。

殯葬區範圍所涉之分區/用地別均屬都市計畫用地，港口部落殯葬區所涉之都市計畫用地包含人行步道用地、保護區、墓地、農業區及道路用地等，大港口部落殯葬區所涉之都市計畫用地均屬保護區(圖 II-4-14~圖 II-4-15)。

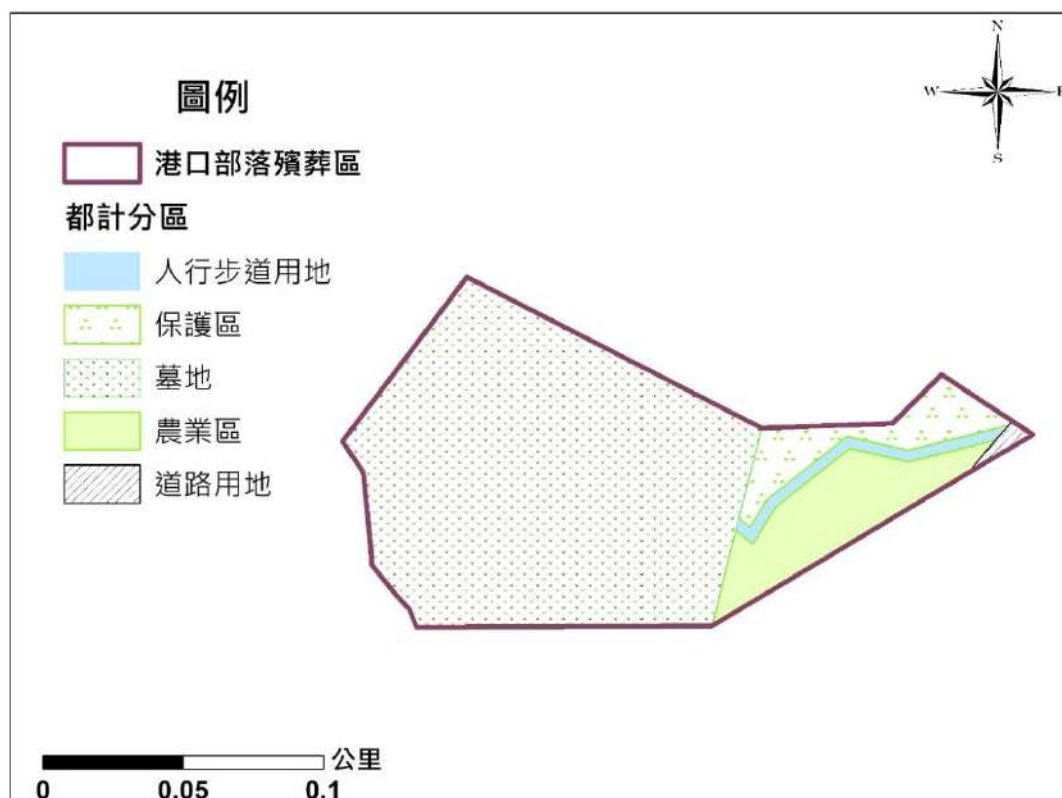


圖 II-4-14、殯葬區-港口部落殯葬區所涉都市計畫分區/用地

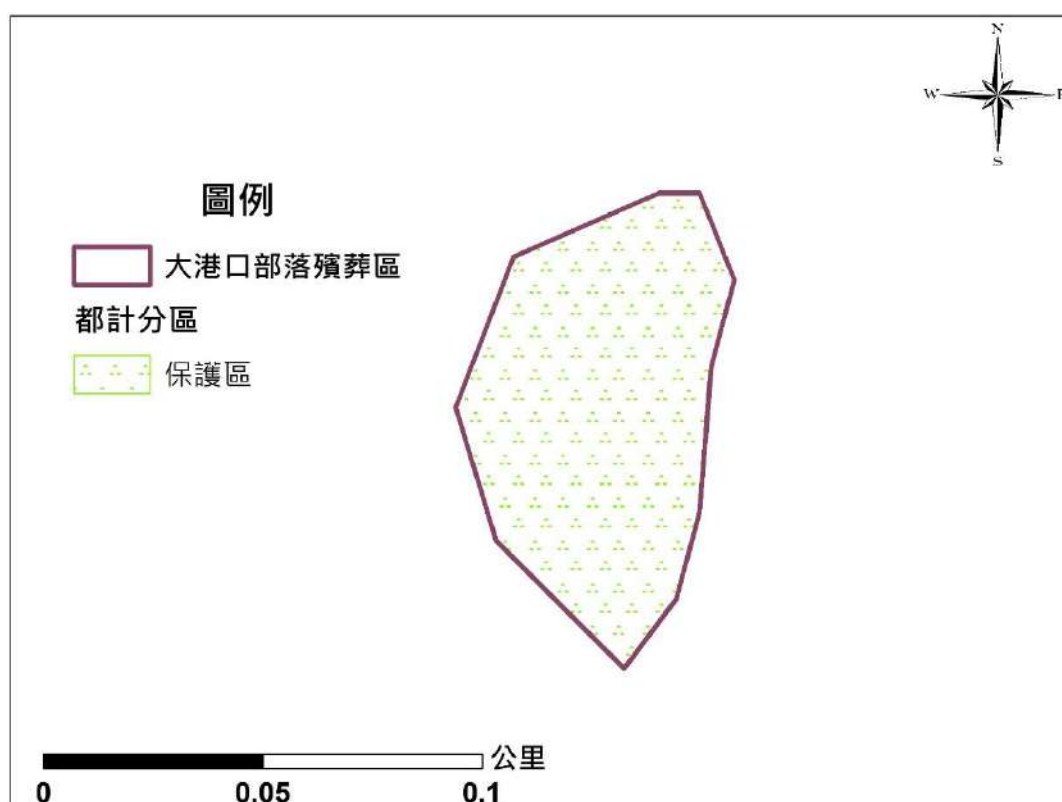


圖 II-4-15、殯葬區-大港口部落殯葬區所涉都市計畫分區/用地

本案殯葬區內部分土地將遇土地使用變更，港口部落墓地為都市計畫之人行步道用地、保護區、農業區及道路用地等，大港口部

落基地為都市計畫之保護區。是故本殯葬區分區應透過都市計畫通盤檢討，評估現有墓地之使用率以及未來墓地使用需求，列入都市計畫通檢項目，並配合辦理分區用地之變更。

F.遊憩區

遊憩區之分區範圍及土地使用管理規則規劃如下圖 II-4-16 與表 II-4-7。



圖 II-4-16、遊憩區範圍

表 II-4-7、遊憩區之土地使用管理規則

範圍	土地使用管理規則
現石梯坪遊憩區建築結構設施	維持既有設施，但可發展共同管理之規範

遊憩區範圍所涉之分區/用地別均屬都市計畫用地，包含停車場用地、公園用地、綠地綠帶、農業區、道路廣場用地及道路用地等，分布範圍如下圖圖 II-4-17。



圖 II-4-17、遊憩區所涉都市計畫分區/用地

本遊憩區需透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，包含：停車場用地、公園用地、綠地綠帶、農業區、道路廣場用地及道路用地變更為遊憩區與適當用地。

G.小結

本計畫範圍包含都市計畫土地以及非都市土地二類，依本計畫六項功能性分區規劃，在現行空間計畫體制下，相對應的土地使用管制措施如下表 II-4-8：

表 II-4-8、各分區應辦理土地使用管制檢討事項

項目	內容	所涉功能性分區	檢討事項
非都市土地	辦理本計畫海域使用範圍、聚落成長、農耕與殯葬用地相關需求之非都市土地用地變更，及相關興辦事業計畫	海洋文化區	1. 辦理非都市土地海域用地之原住民族傳統海域於申請。
		山林生活區	1. 森林保護區需透過非都變更用地以擴大既有保護區範圍。 2. 山林文化區需透過指認非都土地之農牧用地作為旱作之優先使用。
		居住生活區	無
		農耕文化區	無
		殯葬區	無
		遊憩區	無
都市計	啟動辦理本計	海洋文化區	辦理都市計畫涉及海域範圍之調

畫土地	畫涉及都市計畫地區之通盤檢討與細部計畫用地變更。		整。
		山林生活區	森林保護區需透過都市計畫通盤變更用地以擴大既有保護區範圍。
		居住生活區	透過都市計畫通盤檢討，彙整部落族人建築土地需求，並將住宅開發時機、使用序位、建築量體形式與基本配置原則等規範，與部落共同訂定納入都市計畫實施。
		農耕文化區	透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，針對部落現有農耕以及未來發展需求，評估土地量體與規模，配合都市計畫用地變更辦理。
		殯葬區	透過都市計畫通盤檢討，評估現有墓地之使用率以及未來墓地使用需求，列入都市計畫通盤檢討項目，並配合辦理分區用地之變更。
		遊憩區	透過都市計畫通盤檢討變更用地或分區，包含：停車場用地、公園用地、綠地綠帶、農業區、道路廣場用地及道路用地變更為遊憩區與適當用地。

二、國土計畫體系

為對接未來國土計畫體系，本計畫之功能性分區對接未來國土功能分區之模式建議如下。

(一)海洋文化區之轉換模式及建議處理方式

本案規劃之海洋文化區，涉及之國土功能分區包含城鄉一、海洋 1-1、海洋 1-2、海洋 2、海洋三、農發二、農發三、農發四，而海洋文化區中因包含近岸海域與潮間帶，按本案對海洋文化區之經營管理原則多屬傳統海洋漁撈文化使用，其中由於海 1-1 與海 1-2 劃設順序優於海二，又本案海洋文化區之宗旨系保障本地阿美族原住民實踐傳統海洋文化之權利，故本案建議應海洋文化區之次分區「近岸海域」劃為海洋二之原住民傳統海域使用，並納入本計畫分區之管制規則，並由花蓮縣國土計畫將本案規則列為此分區(海洋二，原住民傳統海域)的特殊土管規格。原涉及水產動植物繁殖保育區之重疊區域者重疊於海二範圍內，並適用於本分區(海二)之特殊土管規則。

又本案海洋文化區之次分區「潮間帶」中所涉的陸域地區其並不完全等同海岸管理法中所稱之潮間帶範圍，差異在於本案次分區所稱之「潮間

帶」陸域範圍乃具有海洋文化之特殊空間使用需求(如設置陸域海祭場處)，是故本計畫建議該陸域區域應列為國保二，對其特殊土地使用提供特定條件之保護，而次分區「潮間帶」中的海域區域(平均高潮線向海側)則建議列入海洋二進行海洋文化特特殊空間使用之保護。

基於此，針對海洋文化區未來對應國土功能分區之建議為近岸海域部分畫為海二(原住民傳統海域)，搭配本計畫土地使用管制規則設定特定時間與空間範圍之排他性使用，保障港口部落原住民族進行海祭時期之排他使用，而潮間帶之陸域區域則調整為國保二，海域範圍調整為海洋二，藉此可達海洋文化保護並兼容部落居民傳統使用(表Ⅱ-4-9)。

表Ⅱ-4-9、海洋文化區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	次分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
海洋文化區	近岸海域	海 1-1 海 1-2 海 3	畫為海二(原住民傳統海域)，並搭配本計畫土地使用管制規則
	潮間帶	城鄉一 海 1-1 海 2 農發二、農發三、農發四	陸域範圍調整為國保二，而海域範圍調整為海洋二，並搭配本計畫土地使用管制規則

(二)山林生活區之轉換模式及建議處理方式

本案規劃之山林生活區，涉及之國土功能分區包含國保一、國保二、國保四、城鄉一、農發三，而山林生活區中包含次分區山林文化區、森林保護區，按本案對山林生活區之經營管理原則包含保護性質的森林保護區，以及傳統文化使用的山林文化區。

針對山林生活區次分區「森林保護區」之處理方式，本計畫建議「森林保護區」範圍內之非都市土地調整為國保一，「森林保護區」範圍內都市計畫土地則建議啟動通檢調整為都市計畫保護區，並劃為國保四，上述分區皆搭配本計畫土地使用管制規則。而次分區「山林文化區」則建議調為農發三，並搭配本計畫土地使用管制規則。

前者可達森林保護之效，後者則可維持原住民傳統山林文化使用，其中原有涉及國保一、國保二，以及城鄉一之區域，建議受計畫之指導，其旱田之土地利用透過部落公約管制與指導，調整為允許受部落公約管制的旱田農作發展區塊，惟該部落公約需研擬並落實兼具保護國保一的技術準則(如：兼具保護森林生態的旱作經營準則)作為配套，並由縣市國土計畫擬定土地使用管制規則管理之(表Ⅱ-4-10)。

表 II-4-10、山林生活區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	次分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
山林生活區	森林保護區	國保一、國保四 城鄉一、農發三	非都範圍調整為國保一，都計範圍建議啟動通檢調整為都市計畫保護區，劃為國保四，上述分區皆搭配本計畫土地使用管制規則
	山林文化區	國保一、國保二 城鄉一、農發三	調為農發三，並搭配本計畫土地使用管制規則

(三)居住生活區之轉換模式及建議處理方式

本案規劃之居住生活區，涉及之國土功能分區皆屬城鄉一，按本案對居住生活區之經營管理原則包含既有居住使用的既有生活區，以及用於新增之居住需求的成長管理區 1、成長管理區 2，基於此，針對居住生活區未來對應國土功能分區，本案建議維持原規劃，即維持城鄉發展區第一類之規劃(表 II-4-11)。

表 II-4-11、居住生活區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
居住生活區	城鄉一	按原國土功能分區規劃

(四)農耕文化區之轉換模式及建議處理方式

本案規劃之農耕文化區，涉及之國土功能分區皆屬城鄉一，本案對農耕文化區之經營管理原則係以作為傳統農耕文化之維繫使用，由於城鄉發展區第一類較屬高強度之居住聚落發展區域，其恐怕不利於部落傳統農耕文化發展，是故，本案建議其調整分區為農發五(即都市計畫區之農業區)，較利於港口部落農耕文化的傳承與發展(表 II-4-12)。

表 II-4-12、農耕文化區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
農耕文化區	城鄉一	建議調整為農發五，並搭配本計畫土地使用管制規則

(五)殯葬區之轉換模式及建議處理方式

本案規劃之殯葬區，涉及之國土功能分區皆屬城鄉一，按本案對殯葬區之經營管理原則為整體納管，解決部落現墓地不足問題，以家族或部落公墓為原則，其管理方式由部落共同訂定納入都市計畫實施。是故，本案建議殯葬區仍可適用維持為城鄉一之分區規劃，惟其在於都市計畫內之用地須變更為殯葬用地，以符合其土地使用(表Ⅱ-4-13)。

表Ⅱ-4-13、殯葬區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
殯葬區	城鄉一	按國土功能分區規劃

(六)遊憩區之轉換模式及建議處理方式

本案規劃之遊憩區，涉及之國土功能分區皆屬城鄉一，按本案對遊憩區之經營管理係兼容現有石梯秀姑巒風景特定區之管理設置，是故，本案建議遊憩區仍可適用維持為城鄉一之分區規劃(表Ⅱ-4-14)。

表Ⅱ-4-14、遊憩區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
遊憩區	城鄉一	按國土功能分區規劃

(七)各功能性分區之轉換模式及建議處理方式

綜上，本驗規劃之所有功能性分區與對應之國土功能分區、建議調整分區總整如下表Ⅱ-4-15。

表Ⅱ-4-15、本案功能性分區之轉換及建議處理方式研析

本案功能性分區	次分區	花蓮縣國土計畫功能分區	建議處理方式
海洋文化區	近岸海域	海 1-1 海 1-2 海 3	畫為海二(原住民傳統海域)，並搭配本計畫土地使用管制規則
	潮間帶	城鄉一 海 1-1 海 2 農發二、農發三、農發四	陸域範圍調整為國保二，而海域範圍調整為海洋二，並搭配本計畫土地使用管制規則
山林生活區	森林保護區	國保一、國保四 城鄉一、農發三	非都範圍調整為國保一，都計範圍建議啟動通檢調整為都市計畫保護區，劃為國保四，上述分區皆搭配本計畫土地使用管制規則
	山林文化區	國保一、國保二	調為農發三，並搭配本

原住民族特定區域計畫-阿美族港口(Makota'ay)部落(草案)

		城鄉一、農發三	計畫土地使用管制規則
居住生活區	既有生活區 成長管理區 1 成長管理區 2	城鄉一	維持原分區規劃，並搭配本計畫土地使用管制規則
農耕文化區		城鄉一	建議調整為農發五，並搭配本計畫土地使用管制規則
殯葬區		城鄉一	維持原分區規劃，並搭配本計畫土地使用管制規則
遊憩區		城鄉一	維持原分區規劃，並搭配本計畫土地使用管制規則

伍、執行計畫

一、計畫範圍應事項待行政協商議題

本計畫於研究規劃階段，建議中央主管機關之應辦事項包含表下內容：

表 II-5-1、中央主管機關之應辦事項

機關屬性	機關	事項
計畫中央主管機關	內政部	啟動計畫關鍵課題之行政協商
計畫會同中央主管機關	原住民族委員會	會同啟動行政協商
會商中央主管機關	行政院農委會林務局 行政院農委會漁業署 行政院農委會水土保持局 交通部觀光局	針對本計畫內容涉及目的事業法管制事項之課題進行行政協商
會商地方主管機關	花蓮縣政府	針對本計畫內容涉及區域計畫土地使用管制、都市計畫通盤檢討、國土計畫國土功能分區相關事項進行行政協商

二、內政部應辦及配合事項

為本計畫之落實，內政部應辦及配合事項表列如下：

(一)計畫擬訂與相關措施

由內政部依實際發展需求，會同原住民族委員會辦理本特定區域計畫之擬定。

(二)法令修定

1、檢討修訂非都市地地使用管制規則：

會同原住民族委員會，研擬原住民族傳統海域銜接於國土計畫法國土功能分區海洋資源區之相關管制規定，按目前之管制規定係將原住民族傳統海域列為海洋資源區第二類，惟原住民族傳統海與使用具有族群、空間與時間之差異性，故建議會同原住民族委員會，針對原住民族海域使用與國土功能分區之海洋資源區研擬可兼容原住民海域特殊使用之管制規定。

2、檢討修訂海岸管理法：

(1)檢討修訂海岸管理法對原住民族海岸之區位使用管制規則

「海岸管理法第七條，海岸地區之規劃管理原則如下：.... 八、保存原住民族傳統智慧，保護濱海陸地傳統聚落紋理、文化遺址及慶典儀式等活動空間，以永續利用資源與保存人文資產。」而在整體海岸管理計畫「第三章：議題、對策與原則」之中議題五、原住民傳統領域與自然資源面臨逐漸流失之問題、原住民傳統領域與自然資源面臨逐漸流失之問題，指出對策為：「(一) 重要傳統領域納入保護，建立適宜之土地利用管理機制。(二) 妥善解決原住民與非原住民的問題，調查非原住民使用情形，並加強管理保留地，減少或避免保留地非法轉租或讓售的情形。(三) 涉及限制原住民族利用原住民族土地時，應與當地原住民族諮商，取得其同意，並建立合理補償機制。」

其中，海岸管理法針對涉及原住民族土地事項，較著重於保護區或防護區計畫須會商原住民族委員會擬定(海岸管理法第 10 條)、諮商同意之踐行(海岸管理法第 16 條)等，針對前述對策(一)所述：「重要傳統領域納入保護，建立適宜之土地利用管理機制」較未著墨，意即海岸管理法中尚未有任何特定區位與原住民族傳統使用有關，是故，透過本計畫之案例，建議應針對原住民族海岸使用之特殊性增列特定區位，納入海岸管理法第八條所稱之「劃設海岸管理須特別關注之特定區位」，並輔以納入整體海岸管理計畫通盤檢討，使該原住民族海岸使用之特定區位適用於海岸管理法第 25 條特定區位開發許可管制，俾符合海岸管理法第七條第八項：「八、保存原住民族傳統智慧，保護濱海陸地傳統聚落紋理、文化遺址及慶典儀式等活動空間，以永續利用資源與保存人文資產。」

表 II-5-2、內政部應辦事項

主辦機關	項目	應辦及配合事項	涉及計畫分區
內政部	計畫擬訂與相關措施	依實際發展需求，會同原住民族委員會辦理本特定區域計畫之擬定作業。	全計畫範圍
	法令修定	檢討修訂非都市土地使用管制規則： 1. 會同原住民族委員會，研擬原住民族傳統海域銜接於國土計畫法國土功能分區海洋資源區之相關管制規定	海洋文化區

		檢討修訂海岸管理法： 1.檢修增補海岸管理法對原住民族海岸之區位使用管制規則。	海洋文化區

三、原住民族委員會應辦及配合事項

為本計畫之落實，原住民族委員會應辦及配合事項表列如下：

(二)計畫擬訂與相關措施

- 1、依實際發展需求，會同原住民族委員會辦理本特定區域計畫之擬定作業。
- 2、劃設並呈送原住民族傳統海域(海域用地)範圍。
- 3、協助部落公法人組織，並協助部落公約之法制化。
- 4、協助檢討彙整聚落成長、農耕與殯葬用地相關需求，並針對擬變更之土地範圍，向花蓮縣政府提出變更非都市土地使用地類別與都市計畫通盤檢討之需求。
- 5、協助彙整各功能分區涉及原住民保留地資訊。

表 II-5-3、原住民族委員會應辦事項

主辦機關	項目	應辦及配合事項	涉及計畫分區
原住民族委員會	計畫擬訂與相關措施	依實際發展需求，會同原住民族委員會辦理本特定區域計畫之擬定作業。	全計畫範圍
		劃設並呈送原住民族傳統海域(海域用地)範圍。	海洋文化區
		協助部落公法人組織，並協助部落公約之法制化。	全計畫範圍
		協助檢討彙整聚落成長、農耕與殯葬用地相關需求，並針對擬變更之土地範圍，向花蓮縣政府提出變更非都市土地使用地類別與都市計畫通盤檢討之需求。	居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區
		協助彙整各功能分區涉及原住民保留地資訊。	全計畫範圍

四、各目的事業機關應辦及配合事項

為本計畫之落實，各目的事業機關應辦及配合事項表列如下：

(一)行政院農委會林務局

針對本案山林生活區森林保護事項，辦理變更(擴大)保安林經營管理範圍。

(二)行政院農委會水土保持局

針對本案居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區等，辦理山坡地可利用限度查定異議複查。

(三)行政院農委會漁業署

針對本案海洋資源區部分，辦理辦理定置漁業權範圍檢討(漁業法第18條)、水產動植物繁殖保育區管制規則之檢討修訂(漁業法第44條)、研擬原住民族漁業權保障經營管理措施等。

(四)交通部觀光局

針對本案全區及遊憩區部分，辦理檢討修訂東部海岸國家風景區作業計畫內容，彙整石梯秀姑巒風景特定區之遊憩區用地資訊，並提出土地使用變更需求。

表 II-5-4、各目的事業機關應辦事項

主辦機關	項目	應辦及配合事項	涉及計畫分區
行政院農委會林務局	森林保護	辦理變更(擴大)保安林經營管理範圍	山林生活區
行政院農委會水土保持局	農業土地利用	辦理山坡地可利用限度查定異議複查	居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區
行政院農委會漁業署	漁業資源保育	辦理定置漁業權範圍檢討 辦理漁業資源保育區管制規則之檢討修訂 研擬原住民族漁業權保障經營管理措施	海洋文化區
交通部觀光局	發展觀光事業	辦理檢討修訂東部海岸國家風景區經營管理計畫 彙整石梯秀姑巒風景特定區之遊憩區用地資訊，並提出土地使用變更需求	計畫全區、遊憩區

五、地方政府應辦及配合事項

為本計畫之落實，花蓮縣政府應辦及配合事項表列如下：

(一)檢討非都市土地使用

辦理本案海洋文化區、山林生活區中有關聚落成長管理、海域用地、農耕用地相關需求之非都市土地用地變更，及相關興辦事業計畫。

(二)啟動都市計畫通檢

啟動石梯秀姑巒風景特定區計畫之通盤檢討，針對本計畫位於都市計畫範圍內之六種分區啟動通盤檢討與細部計畫用地變更。

表 II-5-5、地方政府應辦事項

主辦機關	項目	應辦及配合事項	涉及計畫分區
花蓮縣政府	檢討非都市土地使用	辦理本計畫整聚落成長、農耕與殯葬用地相關需求之非都市土地用地變更，及相關興辦事業計畫	山林生活區
	啟動都市計畫通檢	啟動辦理本計畫涉及都市計畫地區之通盤檢討與細部計畫用地變更。	居住生活區、山林生活區、農耕文化區、殯葬區