

內政部區域計畫委員會第 278 次會議紀錄

時 間：99 年 8 月 19 日(星期四)上午 9 時 30 分

地 點：營建署 6 樓 601 會議室

主 席：江主任委員宜樺 簡副主任委員太郎代理

(依各級區域計畫委員會組織規程第 10 條規定，主任委員不能出席會議時，由副主任委員代理主席)

記錄：郭冠宏

出席人員(略，詳後簽到簿)

壹、確認前第 277 次審查會議紀錄

決議：第 277 次會議紀錄內容確認。

貳、討論事項：

第 1 案：討論「為配合『變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第 1 次通盤檢討)-因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制』公告實施後，後續辦理森林區(農牧用地、林業用地與養殖用地)得否許可興建集村農舍」案

決議：

- 一、關於申請興建集村農舍基地涉變更區域計畫(第 1 次通盤檢討)限制發展地區「森林區」得否申請興建乙節，因於實務執行上「集村農舍」應共同在一宗土地上整體規劃興建 20 戶以上之農舍、每戶停車位與社區停車場、廣場等公共設施。其土地使用型態不論性質、規模與開發型態，對森林區資源保育與維護等可能產生影響，且不符合區域計畫有關限制發展地區之除外規定，如有開發需求且已不符「森林區」劃設原則及標準，則宜考量依據區域計畫法第 15 條辦理資源型使用分區調整劃出森林區，在未劃出森林區前不宜開發。現階段地方政府受理此類型案件時，應加強審議，以避免破壞森林區之國土保安功能。
- 二、內政部區域計畫委員會並非申請興建農舍之審查機關，亦非法令主管機關，本次會議委員發言意見僅供行政機關參考，各行政機關應視主管權責與業務需要，辦理後續檢討修訂相關法規命令作業。

叁、臨時動議：無。

肆、散會（上午 11 時 10 分）。

附錄：發言摘要

一、簡副主任委員太郎（主席）

本次會議並非審議個案，而係就「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫（第1次通盤檢討）-因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」公告實施後，後續森林區（農牧用地、林業用地與養殖用地）得否許可興建集村農舍」乙節，徵詢委員意見，以供行政機關後續行政作業參考。

二、臺北縣政府代表

簡報受理中個案案件基地概況（現況照片由個案申請人提供）與進度（略）。

三、莊委員玉雯

- （一）森林區依據區域計畫係屬「限制發展地區」，其土地使用應維持林木植生，以保育為主，爰不宜同意申請興建集村農舍。
- （二）惟區域計畫森林區之使用尚無明文禁止興建集村農舍，如何規範，行政機關應多加審酌。
- （三）後續有關需明文限制部分，農委會可配合修訂農業用地興建農舍辦法。

四、簡副主任委員太郎

如果森林區不宜興建集村農舍，則個別農舍是否也不宜？請水保局表示意見。

五、行政院農業委員會水土保持局代表

- （一）森林區農牧用地可否興建個別農舍部分，依農業發展條例與農業用地興建農舍辦法規定，是可以申請興建。
- （二）立法目的上農舍是為農業生產需要而同意容許設置，惟考量森林區係屬限制發展地區，爰同意有所限制、並支持限制。

六、王委員珍玲

- （一）法令公布實施後，並非任憑主管機關任意解釋，而仍須符合法理。
- （二）區域計畫如作業單位報告係屬法規命令，其位階優於非都市土地使用管制規則。
- （三）且於非都市土地使用管制，使用分區之管制力亦優於使用地。至使用地容許使用未能因應使用分區之差異，而僅作一致性之規範，係

屬立法上的瑕疵。

(四) 查農業發展條例第 18 條之規定，農舍為供農業生產經營所需。

(五) 綜上，故森林區依法即不得申請興建農舍。

七、顏委員愛靜

(一) 於現行非都市土地使用管制上，使用分區之限制規定與使用地之容許使用管制關聯性欠佳，應對不同使用分區之使用地分別給予不同的容許使用管制。

(二) 區域計畫森林區應以保護生態為主，且在限制發展地區內申請興建農舍實屬不宜。

(三) 森林區限制申請興建農舍是值得肯定的，而其他農牧用地申請興建農舍部分，考量已是實質住宅性質，爰建議修正為開發許可制。

八、吳委員綱立

(一) 延續王委員與顏委員意見，雖集村農舍之立法意旨良善，但實務執行上已偏離集中個別農舍、減少農業用地細碎化的立法精神，應加以檢討修正。

(二) 觀察台灣現行集村農舍之使用，生活已與生產分離，已成為高級住宅的代名詞，在南部地區每戶約 2 千萬元，銷售情況熱絡。

(三) 森林區不宜如此興建集村農舍，破壞國土資源保育。

九、內政部地政司代表（代理蕭委員輔導）

(一) 為配合「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫（第 1 次通盤檢討）－因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」7.3 及 7.5 規定，本司業已秉辦部函以 99 年 6 月 21 日內授中辦地字第 0990724757 號函請行政院農業委員會就農業用地之容許使用項目、許可使用細目及附帶條件等，彙整所屬機關之具體修正意見，供本部後續修訂之參據，惟迄今尚未獲復。

(二) 有關專案簽請部長同意責成本司限期修正「森林區」（農牧用地、林業用地、養殖用地）有關農舍之容許使用細目，以限縮「個別農舍」之申請與不得申請作為「集村農舍」之「建築基地」及「配合農地」乙節，倘經本次會議討論獲致共識（禁止森林區興建農舍），本司當積極配合修正非都市土地使用管制規則第 6 條附表一，增訂森林區不得興建農

舍之規定【即修正文字為：農牧、林業、養殖及鹽業用地(工業區、河川區及森林區除外)，得容許興建農舍】。惟就現行法制作業程序包括法規修正之預告程序、本部法規會審查及提本部部務會報通過後，始得依程序發布實施，建請於簽陳部長時，應考量其法制作業之時程。

(三) 另依中央法規標準法第 18 條規定：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」故未來上開管制規則修正公布後，對於信賴修正前規定受理之案件，其利益有無保護之必要，應否訂定相關之過渡規定等配套措施，應於簽陳部長時一併加以分析。

(四) 「農業用地興建農舍辦法」第 4 條應配合上開管制規則之修正，併同修正發布實施。

(五) 評估規範有居住事實之農舍因其生活污染與農業生產力不可回復之特性，所需農業用地應變更為甲種、乙種或丙種建築用地乙節，依「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」九、(二)說明 2.(3)規定及本部 64 年 8 月 23 日臺內地字第 656109 號函意旨，農舍為農業經營不可分離之房舍，其基地仍屬農業用地，故不得變更為建築用地。

十、 行政院經濟建設委員會代表（代理黃委員萬翔）

(一) 有關於現行非都市土地使用管制上，使用分區之限制規定與使用地之容許使用管制關聯性欠佳的問題是有其時代因素，至現行森林區約有 2 萬公頃的農牧用地。

(二) 農業用地興建農舍的制度是從使用地的角度來規範，如從森林區的角度來看實屬不宜。

(三) 使用地的容許使用與區域計畫的限制發展區管制，係屬重疊管制，縱使農牧用地為容許興建農舍，若位處限制發展地區則仍不得開發。

十一、 莊委員玉雯

(一) 農舍之規定早在 89 年農業發展條例修正前即已存在，並非農業發展條例所產生。

(二) 農業用地能不蓋農舍、不破壞生產用地自是最好，但如農民有農業經營之需求，仍應考量。

(三) 至於何謂「農民」？應如何界定？如採早年自耕農民證明的形式，則又執行不易、引發諸多紛爭。

十二、李委員素馨

(一) 區委會不是行政審查機關，個案的部分還是回歸個案行政機關自行裁量。

(二) 森林區的使用分區管制概念應優先於農牧用地的容許使用，而應限縮森林區之開發使用。

十三、許委員文龍

(一) 集村農舍是農業發展條例第 18 條在 89 年修訂時才納入。

(二) 雖然有關「真正農民」的權利保障應該要維護，惟不能放任違規的假農舍破壞農地生產環境。

(三) 農業用地興建農舍辦法自 90 年 4 月 26 日會銜訂定發布以來已歷經近 10 年，因時空背景不同、社會經濟條件變遷、農業經營環境與農村發展需求更替，致實際執行之地方政府與民眾迭有疑義，且農舍發展現況似有不符農業生產環境、影響農村發展與未能落實農舍原有政策目標之虞，是到了該檢討的時候了。

(四) 如農委會、水保局和地政司均有此共識，則非都市土地使用管制規則與農業用地興建農舍辦法均應檢討修正農舍相關管制規定。

十四、王委員珍玲

參考花蓮相關訴願案件，區域計畫係屬法規命令，具有拘束力，故森林區為限制發展地區應限制申請興建農舍。

十五、吳委員綱立

(一) 看起來森林區不得申請興建農舍應有共識。

(二) 後續行政機關作為上應讓民眾瞭解農舍發展背景與為何不能在森林區興建農舍。