

內政部營建署 函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段342號

聯絡人：蔡侑蒼

聯絡電話：8771-2345#2968

電子郵件：bleedtsai@cpami.gov.tw

傳真：02-2777-2358

10556

臺北市松山區八德路2段342號

受文者：本署綜合計畫組(1科)

發文日期：中華民國107年11月30日

發文字號：營署綜字第1071339869號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本署107年11月16日召開「國土計畫法下土地使用管制調整方向」第1場座談會會議紀錄1份，請查照。

說明：依本署107年11月13日營署綜字第1071330692號開會通知單續辦。

正本：陳明燦教授、張志銘教授、林前處長學堅、行政院農業委員會、內政部地政司、桃園市政府、宜蘭縣政府、國立成功大學

副本：本署綜合計畫組(1科)

署長 吳欣修

**「國土計畫法下土地使用管制調整方向」第 1 場座談會
會議紀錄**

壹、會議時間：107 年 11 月 16 日（星期五）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 105 會議室

參、主持人：林組長秉勳

記 錄：蔡侑蒼

肆、出席人員：詳簽到簿。

伍、議題簡報說明：略。

陸、決議：

本次座談會與會專家學者、機關所提意見，請業務單位
納入「國土計畫土地使用管制規則」後續研訂參考。

柒、散會：下午6時

附錄：與會人員發言紀要

一、林前處長學堅

(一) 議題一、國土計畫法下土地使用管制方式

1. 現行國土功能分區分類劃設條件，應有明確的劃設原則，以利地方政府執行。
2. 同一種使用地類別位於不同國土功能分區分類，其管制項目是否相異，是否僅有建蔽率、容積率之差異，抑或有不同之管制原則，應於訂定相關規定時妥善思考。
3. 有關使用地轉換過程中可能造成之議題，應考量制度轉換之可行性、相關法令沿用合理性、審查實務執行以及民眾感受，例如現行丁種建築用地全數轉換為產業用地是否妥適；另現行鄉村區乙種建築用地未來可能轉換為城鄉發展地區第 2 之 1 類或農業發展地區第 4 類，如需申請設置住宅，於城鄉發展地區第 2 之 1 類(免經申請同意)與農業發展地區第 4 類(應經申請同意)之管制方式不同，民眾權益會否受損，應再予研析。

(二) 議題二、國土計畫法下之容許使用項目及細目

1. 所研訂之各項容許使用項目、細目是否皆可明確對應各級目的事業主管機關及專法，如「社會福利機構」中央主管機關為衛生福利部，縣市政府執行單位可能為衛生局或社會局；又土地使用將朝多元、複合形式，如屬複合型土地使用，未來應如何申請，對應之目的事業主管機關為何，應再考量。
2. 「私設通路」為重要之地方性設施，惟依會議資料附件一容許使用情形表草案，農業發展地區第 4 類禁止私設通路之考量為何。

3. 農作產銷設施（如溫室、農作栽培等等）依農業相關法令規定應先向農業主管機關申請通過才可設設置，惟依容許使用情形表草案，該設施屬「免經申請」是否符合實務執行考量。
4. 水產養殖設施中「自產水產品集貨包裝加工處理設施（含轉運、冷藏、冷凍、儲存場所及蓄養池）」，是否僅限於「自產」？另實際使用情形中，水產養殖設施有許多樣態屬加工廠，則應屬於何種使用範疇？
5. 「行政設施」可能包括村里辦公室、鄉鎮市區公所、集會所等地方行政設施，依容許使用情形表草案無法於農業發展地區第2類、第3類設置，其理由為何，建議應考量地方行政設施實際設置需求。
6. 農委會近期推廣之「小農初級加工廠」是否已納入容許使用項目、細目範疇，又應如何管制。
7. 免經申請同意之使用項目，因不需向國土計畫主管機關申請使用，是否不論規模即可直接申請建照、使照。

（三）議題三、國土計畫法下之使用地編定

1. 丁種建築用地於特定農業區、一般農業區、山坡地保育區範圍都可編定，未來如直接轉換為產業用地，於各國土功能分區分類下是否給予不同管制原則，例如使用性質、強度、容許引入產業類別等。
2. 窯業用地與礦業用地、鹽業用地現行之使用強度、容許使用項目差異較大，一併整合為礦石用地是否合適。例如窯業、土石採取業會有廠房、員工宿舍等附屬設施，但鹽業與礦業則無，且現行許多窯業用地已變更為丁種建築用地或鄰近區域已開發為廠房，是否亦可思考作為未來活化利用

之儲備用地。

3. 特定目的事業用地如直接轉換為特定用地，是否得容納原變更編定執行要點內容許之使用項目？又部分特定目的事業用地已無法追溯原核定之興辦事業計畫，未來應如何處理。

二、張教授志銘

- (一) 考量過去非都市土地使用管制規則每年均為因應容許使用項目新訂、調整需求修訂，為避免重蹈覆轍，建議目前研訂之國土計畫容許使用細目應大幅縮減；此外使用地部分，考量農業生產、農業設施之規模大小不一且常有合併使用情形(如農地上小規模之農業資材室、農機具室等)，為管理便利及避免用地轉換困難，農業用地建議無須再行區分為農業生產、農業設施用地。
- (二) 建議由中央明確訂定各國土功能分區分類之土地使用管制指導原則，再由各目的事業主管機關和地方政府依循前開原則訂定許可使用細目，以符合各目的事業主管法令及地方政府實務執行需求。
- (三) 建議應框列山坡地範圍，並循現行已建構完善之山坡地管制內容進行管理。
- (四) 目前地方政府就未來國土計畫執行之分工仍相當混亂，包括中央未來環境資源部成立後，業務如何銜接管理仍是一大課題，因此土地使用管制事項研訂時應注意社會脈絡。

三、陳教授明燦

- (一) 議題一、國土計畫法下土地使用管制方式
 1. 贊同所提土地使用管制之概念：亦即先確定國土功能分區、分類、容許使用項目與細目、各種使用地之編定(如會議資

料頁 9 所示)，此改變了現行(例如非都土地)先編定 19 種用地、再規定其「容許使用項目」與「許可使用細目」(非都管 6I；或詳表 1，會議資料頁 3)，此種藉由主管機關實施「免經同意」、「應經同意」與「不得同意」之控管機制(國土 23II)，應較能使未來(各種)使用地編定之「內涵」與其「名稱」取得一致(對應)，而不會產生「名實不符」現象。

2. 應強化研擬土地開發(使用)「計畫」功能：主管機關依法於進行(例如)前揭各種使用地之變更編定時，應課予土地開發申請人提出土地使用「計畫」義務，避免重蹈非都市土地使用種類「逕為變更」之覆轍(詳非都管附表三之「+」)，以維護國土功能分區(類)劃設、使用地編定功能以及降低逕為變更所生外部成本(德國即採此種模式；任何於都市計畫地區內欲為土地開發者，其開發人須先擬定例如建築計畫以利審查，通過後主管機關始得據以變更開發區內土地使用種類；至於擬於非都市計畫地區內為土地開發者，原則上均為禁止，僅於例外為許可，但相關機關須為聯合會審屬其必要程序之一)。
3. 應檢討(視)來自於(現行)特別法對於未來國土計畫法下之土地使用管制之相關規定(干擾)，例如產業創新條例與國際機場園區發展條例等，以維護其法定功能。

(二) 議題二、國土計畫法下之容許使用項目及細目

1. 贊同所提有關現行非都土地容許使用項目與細目過渡至國土計畫法下之調整模式(原則)，亦即：有特定場域空間、既有許可使用細目無法容納、以及並非附屬於其他建築物或設施，惟宜考量相關原則間之重要性。
2. 宜儘量考量國土計畫法下各種容許使用項目間之互斥性，將性質相近者歸納為同一「容許使用項目」以利後續推動

「許可使用細目」與「各種使用地編定」等業務。又，其有關各種容許使用項目與細目之運作，似無跳脫現行非都市土地之運作模式？

(三) 議題三、國土計畫法下之使用地編定

1. 贊同所提有關現行非都土地使用種類過渡至國土計畫法下各種土地使用地編定之調整模式(原則)，亦即：具明確使用範疇、特定使用強度、使用面積達一定規模以上、以及導正現況等原則，惟宜針對個案(所屬地區與社經條件)調整相關原則間之重要性(權重)。
2. 現行都市計畫地區土地使用種類如何過渡至國土計畫法下各種土地使用地之編定，其調整機制為何？
3. 主管機關於為國土計畫法下各種土地使用地編定前所需考量之「容許使用項目」與「細目」間(詳會議資料附件 3)之思維模式(如相容性考量)為何？與現行非都市土地之相關運作模式有何不同？
4. 國土計畫法下「特定用地」(會議資料頁 30)與「不列入使用地者」(會議資料附件 3；頁 6)之名稱似有不同。

四、行政院農業委員會

(一) 有關容許使用項目、許可使用細目對應之使用地類別建議：

1. 會議資料將與農業直接相關之「農路」細目對應農業設施用地，而「私設通路」細目對應農業生產用地，是否符合該細目及使用地性質建議再予斟酌。
2. 溫室或網室、曬場、農機具室等經對應至農業設施用地之部分細目，建議考量實際使用情形，對應至農業生產用地。
3. 考量養殖、畜牧均屬農業生產一環，並考量制度設計方向係採使用地虛級化，前兩類使用項目是否得一併納入農業

生產用地。

- (二) 目前使用地的轉換規劃係將(做農牧使用之)農牧用地對應至農業生產用地，現行已變更為特定目的事業用地之農業相關設施編定為農業設施用地。惟原特定目的事業用地內農業設施若只佔百分之 40，是否需切割分別編為農業生產用地、農業設施用地，又切割後是否造成管理上與農業生產脫鉤之情形，針對容許使用項目對應之使用地及使用地之間轉換可能產生問題，請再予研析。
- (三) 如同一國土功能分區分類下，由免經申請同意之容許使用項目轉換為另 1 種同為免經申請同意之容許使用項目，是否需向國土計畫主管機關申請同意，又前述情形使用規模較大時，是否亦須向國土計畫主管機關申請同意。
- (四) 農田水利用地做為農田灌溉使用，於全國已達兩萬七千多公頃，為管理需要並因應未來農田水利專法實施，仍建請考量增列「農田水利用地」。

五、內政部地政司

(一) 議題一、國土計畫法下土地使用管制方式

住宅可同時於城 2-1 與農 4 設置，兩者建築使用的強度是否不同？

(二) 議題二、國土計畫法下之容許使用項目及細目

1. 依現行非都市土地使用管制規則附表一規定，農牧用地容許作「私設通路」，限於以集村方式興建農舍或甲種、乙種、丙種、丁種建築用地，因未面臨建築線，無道路可出入需要者。目前國 1 容許作私設通路，何以對應「農業生產用地」？而與農業經營相關的「農路」卻對應「農業設施」？
2. 於國 1 從事「農作使用」，為何以需經國土計畫主管機關同

意使得使用？

3. 國 1 容許設置「隔離綠帶」之情形為何？

4. 「寵物骨灰灑葬區」未來改為「寵物骨灰灑葬設施」，除處理寵物骨灰外，是否容許設置寵物生命紀念設施(寵物靈骨塔)可能會讓人誤解。

5. 「33.廢棄物清理設施」原指「一般廢棄物回收、貯存、清除、處理設施」，如改為清理設施，僅規範清除、處理，至回收及貯存恐無法容許使用，建議維持原名稱或洽行政院環境保護署釐清。

(三) 議題三、國土計畫法下之使用地編定

簡報 21 頁未來甲種、乙種、丙種及丁種建築用地將轉為建築用地，如位於國 1，是否也是照轉？還是透過縣市國土計畫編為適當使用地，並給予補償？

六、桃園市政府

(一) 目前本市尚有許多未登記土地或現況均屬閒置之荒地，未來如何進行用地轉換，管制原則為何。

(二) 未來國土計畫正式實施後，受理申請容許使用、變更編定等相關業務均將由國土計畫主管機關主政，因現行容許使用項目、細目屬「應經申請同意」者數量龐大，恐造成未來國土計畫主管機關無法負荷，建議未來設計應經申請同意之程序應適度簡化。

(三) 依國土計畫法第 23 條規定，直轄市、縣(市)主管機關得自行訂定土地使用管制規則，考量土地使用型態多元且變化迅速，目前中央研訂之使用項目、細目很可能無法跟上現況，因此依國土計畫法規定，未來地方政府是否仍有空間自行訂定土地使用管制規則，或考量授權地方政府自行

訂定許可使用細目。

- (四) 現行非都市土地屬重大建設者有土地臨時使用機制，未來轉換為國土計畫後是否有類似機制可對應。
- (五) 未來國土計畫土地使用管制及使用地機制轉換會否產生土地所得利益重分配之疑慮。例如現行一般農業區農牧用地和鄉村區乙種建築用地如均劃入農業發展地區第四類，在容許使用項目、使用強度、使用地身分別轉換後，會否造成所有權人申請農業相關資格之影響，或造成超額利潤、損失，又是否將有相關回饋或補償機制，此將影響未來土地使用管制於地方說明、推動之可行性。
- (六) 依會議資料附件三，「民宿」細目均分別納入容許使用項目 02. 農舍、43. 住宅項下，惟前者對應至農業設施用地，後者對應至建築用地，2 者於管制原則上有無差異。

七、宜蘭縣政府

- (一) 於第 1 版國土功能分區劃設完成並編定使用地後，假設現況土地使用於該功能分區分類係屬得容許使用但須變更用地，建議可否考量尊重現行非都市土地使用管制機制，以限制簡明方式訂定變更程序，以避免地方國土計畫主管機關業務量暴增及衍生諸多爭議。
- (二) 如於同 1 國土功能分區分類下變更土地使用項目，而變更前後之使用項目均屬免經申請同意，是否仍需向國土計畫主管機關申請或報備，又假若變更前後需編定為不同使用地，其變更程序應如何辦理。

八、本署綜合計畫組

- (一) 未來國土計畫土地使用管制邏輯與現行非都市土地使用管制將有很大不同，係先確認所屬之國土功能分區分類後，

於該功能分區分類容許之使用項目方得申請或逕為使用，而後再依據該容許使用項目性質編定適當使用地類別。

- (二) 考量第 1 版國土功能分區劃設期程、地方政府執行能量及制度順利轉換為前提，使用地編定除直轄市、縣(市)國土計畫另有規定應按計畫編訂外，將以照轉為原則，即會議簡報第 21 頁轉換方式銜接，而特定目的事業用地將直接轉換為「特定用地」，主要考量特定目的事業用地筆數龐雜，為減省人力與時間成本，故以現行使用地快速轉換為原則。至第 1 版國土功能分區分類之使用地編定後，為利外界了解管制差異，將依照容許使用項目前後對照表供參考。
- (三) 有關同 1 國土功能分區分類下均為「免經申請同意」之使用項目，因原則不須向國土計畫主管機關申請，有關使用項目變更、使用地變更等申請、報備或審查程序將納入研議。
- (四) 至於有關與會專家學者及機關代表就新舊制度法令、容許使用項目、使用地以及民眾既有權益保障等相關意見，未來將於國土計畫土地使用管制規則草案內配合研訂相關條文。

「國土計畫法下土地使用管制調整方向」第1場座談會簽到簿

時 間：107 年 11 月 16 日(星期五)下午 2 時 30 分

地 點：本署 105 會議室

主持人：林組長秉勳

林秉勳

記錄：蔡倫蒼

出席人員	職 稱	簽 到 處
陳明燦教授		陳明燦
張志銘教授		張志銘
林前處長學堅		林學堅
行政院農業委員會	吳兆楮	吳兆楮
		謝世芬
內政部地政司	謝世芬	謝世芬
桃園市政府		陳光偉 蔡亞忠 羅太偉
		邵俊宏
宜蘭縣政府		吳東原 謝幸芳
		吳啓賢 李政宏

出席人員	職稱	簽到處
國立成功大學		趙子涵
	助理	張子涵
林副組長世民		
張簡任技正順勝		——
廖簡任技正文弘		
王簡任正工程司兼組長文林		
蔡科長玉滿		蔡玉滿
本署綜合計畫組		朱子涵
		廖伯文
		周芸

28