抄本

檔　　號：
保存年限：

內政部　函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段342號(營建署)
聯絡人：蔡佾蒼
聯絡電話：8771-2345#2968
電子郵件：bleedtsai@cpami.gov.tw
傳真：02-2777-2358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國109年6月15日
發文字號：內授營綜字第1090810664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109年5月28日本部國土計畫審議會專案小組會議討論「直轄市、縣(市)國土計畫通案性議題（氣候變遷、土地使用管制原則審查方式、一定規模以上特定目的事業用地之國土功能分區劃設方式）」會議紀錄1份，請依審查意見辦理，不另行文，請查照。

說明：依據本部營建署109年5月21日營署綜字第1091105239號開會通知單續辦。

正本：陳召集人繼鳴、陳召集人璋玲、陳副召集人紫娥、呂委員曜志、賴委員宗裕、李委員心平、郭委員城孟、張委員蓓琪、張委員容瑛、曾委員憲嫻、董委員建宏、鄭委員安廷、劉委員俊秀、劉委員曜華、徐委員中強、屠委員世亮、國家發展委員會委員、蔡委員昇甫、吳委員珮瑜、劉委員芸真、許委員志中、楊委員伯耕、林委員繼國、王委員靚琇、洪委員素慧、行政院農業委員會、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會水土保持局、經濟部水利署、經濟部中央地質調查所、交通部觀光局、國家災害防救科技中心、本部民政司、本部營建署城鄉發展分署、都市計畫組

副本：本部營建署綜合計畫組(1科、2科、3科)

內政部國土計畫審議會專案小組會議
-直轄市、縣（市）國土計畫通案性議題
（氣候變遷、土地使用管制原則審查方式、一定規模以上特定目的事業用地之國土功能分區劃設方式）

壹、會議時間：109 年 5 月 28 日（星期四）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本部營建署 601 會議室

參、主持人：陳召集人繼鳴、陳召集人璋玲

肆、出席人員：(如簽到表)

紀錄：鄭鴻文

伍、討論事項：

一、討論事項一：為因應氣候變遷，直轄市、縣（市）國土計畫之土地使用規劃原則。

審查意見：

(一)為將氣候變遷趨勢可能引發災害類別及情形納入規劃考量，請直轄市、縣(市)政府就既有都市計畫及城鄉發展地區第 2 類之 3(屬新訂或擴大都市計畫範圍)，套疊淹水熱區、土石流潛勢溪流影響範圍、山崩與地滑地質敏感區、活動斷層地質敏感區、一級海岸防護區等 5 種環境敏感地區，並研擬相關配套措施。又針對後續直轄市、縣(市)政府應辦理事項(包含應修正方式及內容)，請作業單位再行研訂具體明確建議，俾計畫草案修正方式具一致性。

（二）就前開「淹水熱區」之適宜參考資料，請作業單位再洽經濟部水利署確認,必要時並得召開研商會議後，再提報大會討論，俾請直轄市、縣（市）政府配合補充。

（三）又考量本次直轄市、縣（市）國土計畫具有法定辦理期限，辦理時程緊迫，是以，就本案原請水利主管機關評估劃設洪氾區 1 節，建議列為後續辦理事項，並俟有具體結果,於後續國土計畫通盤檢討時再予配合辦理土地使用規劃及研擬配套作法;又後續並得視需要,由作業單位先洽經濟部水利署研商取得共識後，再提會討論。

二、有關討論事項二、討論事項三因會議時間有限未及討論，請作業單位另行安排會議時間接續討論。

陸、散會(中午 12 時整)

附錄1、國土計畫審議會委員及相關單位發言摘要

一、討論事項一：為因應氣候變遷，直轄市、縣（市）國土計畫之土地使用規劃原則。

■委員意見

◎劉俊秀委員

（一）有關規劃原則中淹水潛勢地區之標準6小時350毫米，此標準從何而來？是否就歷史災害資料統計其重現期距？

（二）又於氣候變遷影響下是否促使降雨量產生變化？而就易淹水地區之開發，水利署是否有相關模式或資料可供各直轄市、縣（市）政府依循或分析?

（三）建議水利署可參考地震分級的方式，將淹水地區依級距分類，並提供各直轄市、縣（市）政府參考。

◎陳璋玲委員

（一）基於減少災害衝擊及保護人民生命財產，贊同有必要於各直轄市、縣（市）國土計畫中，就災害潛害（包含淹水潛勢地區、土石流潛勢、山崩與地滑地質敏感區、一級海岸防護等）的都市計畫、新訂或擴大都市計畫、城鄉發展地區地2類之3，要求直轄市、縣(市)政府檢討區位或提出配合辦理事項，以作為空間指導原則。

（二）惟如何將上述概念具體納入直轄市、縣（市）國土計畫中，建議增修內容訂定一套標準供直轄市、縣(市)政府參考，俾利後續審查。另有關內容部分，建議設

定的災害潛勢標準需一致，並以此標準進行圖資套疊（如將都市計畫區、城鄉發展地區地 2 類之 3 與災害潛勢區套疊），以此檢視套疊區域位處災害潛勢地區之既有調適及減緩設施（如排水道、滯洪池及堤防等），再據此提出土地使用管制因應策略。此外，水利署研擬之逕流分擔及出流管制政策等，建議亦一致性地納入直轄市、縣（市）國土計畫。

（三）有關擬辦第二點請水利主管機關評估劃設洪氾區等相關內容，建議考量納入此版直轄市、縣（市）國土計畫之必要性及時效性，即評估今年（109 年）底前是否能完成洪氾區劃設後，再列為擬辦之一。

◎鄭安廷委員

（一）國土計畫雖開宗明義敘明需因應氣候變遷，卻未具體明訂各層級該如何因應氣候變遷，又現行制度將全國國土計畫定位為政策及原則指導面向，故有關具體之因應策略建議應由地方政府自行提出其面臨氣候變遷之需求，如指認災害潛勢及開發優先順序等。

（二）另就災害層面，應思考如何與災害共存而非進行管制，若由中央全面控管則為土地管制而非規劃之概念，故不建議以禁止土地開發的保全方式來框列所有課題。

（三）此外，由於國土規劃涉及之部門及面向眾多且科學有其限制，故儘管皆處於同一空間，相關資訊卻難以達到百分百正確，是以，建議應以有限資料進行空間規劃，同時對於證據之要求應更加寬容，否則將容易引起部門間之紛爭與衝突。

（四）有關擬辦內容，首先建議納入立體性規劃的概念而非平面性思考，反而更能有效因應氣候變遷；再者，若現行地方政府已自行訂定保全計畫者，建議可將此保全計畫作為地方指認災害發生之分佈依據。

◎劉曜華委員

建議不應以管制標準看待此事，建議擬辦文字修正為請水利主管機關提供資料而非強調劃設洪氾區，且認為第一階段不應談及劃設，應先討論如何將地方自行研擬之保全計畫及相關配套措施等納入此版直轄市、縣（市）國土計畫，俾引導其發展。

◎徐中強委員

各地排水工程及相關土地使用管制的方式及規劃，會因各地方政府之財源及能力有所落差，將產生相異之淹水情況，故建議直轄市、縣（市）國土計畫就城鄉發展地區第 2 類之 3 或未來發展地區，於未來開發時應提出相關改善計畫或配套措施，以此降低致災風險，另建議可訂定各地方之改善標準。

◎郭城孟委員

就臺灣地理空間特性而言，縱深較長，建議國家發展委員會可就臺灣空間異質性研擬都市發展方向，並以長遠角度尋找未來可發展空間，建議可從社區出發，培養民眾自力營救能力。

◎陳紫娥委員

過去研究經驗可知，都市地區之不透水層面積、排水設施、堤防建設、地勢地貌及上游集水區等皆為影響都市地區排水因子，就國土空間利用之洪氾區，建議淹水熱區可參考土石流潛勢溪流進行高、中、低風險等級之區劃，此作為國土空間規劃參考。

◎屠世亮委員

（一）簡報第 17 頁，城 2-3 套疊災害類型環境敏感地區結果表為何無臺北市資料。

（二）第 11 頁，建議「不怕水淹」改成「與水共生」。

（三）第 5 頁，對人民生命財產造成影響，而公共財亦會造成影響。

（四）第 20 頁，「位於低窪之天然滯蓄洪能力…」建議加入「加強滯蓄能力」;「避免劃設或變更為可開發」建議改為「避免劃設或變更為高度開發」。

（五）第 21 頁，「以國土保安或低度利用為原則」建議加入「生態保育」;「較嚴格之開發面積門檻」與上一點為同樣的意思，建議改為「較嚴格之開發指標」。

◎李心平委員（書面意見）

（一）對於會議資料第 4 頁中的「5.不論是既有或未來新申請之開發計畫均應盡量避免位於高洪氾風險地區，當開發計畫因無可避免必須座落該類地區時，開發計畫應確保其安全性，且不得增加其他地方淹水風險」這句話寫得很精確，但是地方政府的國土計畫中卻未見

任何的因應對策，而且上述書說明中僅提到「高洪氾風險地區」如再加入氣候變遷的影響，這類高洪氾區風險區理論上是根本不應開發的！因為既然是高洪氾風險區其背後的涵義包含這區域的地形、環境特性是屬於高風險區，通常是無法用工程手段（因工程手段有其保護標準）解決，可能需要利用土地管理的方式去限制開發強度或使用標的，未來各縣市國土計畫對於未來發展區應儘量避免，因這些地區的環境特性很難用工程手段去解決或需要大量的經費投入才能做局部的解決，如再納入氣候變遷的因子將更難因應。

（二）以新竹縣的璞玉計畫，個人認為那個區塊根本就不應該動，縣府的國土計畫僅說明如開發後將依水利署逕流分擔、出流管制相關作業規範進行處理，但這個區塊本身就是洪氾區，是在颱洪期間吸收逕流保護周邊免於淹水風險的空間，這樣的空間消失去做後續的土地開發，不但減少整個區域的滯洪空間，我相信就算要依水利署逕流分擔、出流管制規範進行作業，也很難減低未來的淹水風險。畢竟以目前我們的智慧對於氣候變遷、災害的所知有限，其中存在高度的不確定性與風險，在高風險洪氾區發展的應更加謹慎才是(過去這些年的發展在臺南、高雄有很多的慘痛經驗，如臺南的安南區，都市發展單位在發展規劃中輕忽災害風險，雖然都市計畫變更可帶來需多的經濟效益與發展，但發展後造成許多的災害發生，後續須投入更多的資源來處理災害的課題)。

（三）其次，在山崩與地滑地質敏感區部分，目前山崩地滑

敏感區內包含幾樣東西：淺層山崩、大規模崩塌、歷史崩塌、地滑、侵蝕溝等上述的幾種類型造成的影響都不一樣，但地方政府在應用這些資料時似乎未能通盤瞭解，這部分應該是否可請經濟部地調所做進一步的說明提供地方政府做風險範圍評估的參考！

（四）此外，目前山崩與地滑敏感區的圖資僅圈繪崩塌或地滑的本體，並沒有劃設這塊崩塌或地滑移動後的影響範圍，我們知道崩塌是會移動的（如小林村大規模崩塌)，但在目前的圖資上並沒說明這一塊，所以單純利用山崩地滑敏感區圖資做國土發展規劃仍有其高度的風險。

（五）最後在氣候變遷的情境說明部分，有很多縣市是直接採用 NCDR 的成果進行說明，並依 NCDR 的成果進行後續策略的規劃，但各縣市在用 NCDR 的成果時應先與縣市的現況進行比對是否符合縣市實際面臨的課題。就個人所知NCDR是屬於國家尺度的東西並不是縣市尺度的產品，而且 NCDR 的成果是做為國家氣候變遷調適策略規劃的參考，並不一定適合縣市尺度的氣候變遷災害調適，因地方政府的災害調適將牽涉未來發展、人口的分派、土地的管理所導致的災害轉移，這包含了災害、暴露及脆弱度，在 NCDR 並沒有類似的資料可提供地方政府參考！此外，對於氣候變遷導致的災害風險區位、規模在各縣市的國土計畫也著墨不多，如這些基礎資料都付之闕如，要如何確認調適的標的與對象？這部分建議各地方政府在國土計畫中應有更明確的說明。

■**機關意見**

◎**國家發展委員會（書面意見）**

（一）我國目前「國家氣候變遷調適行動方案」分為 8 個調適領域,各領域均與土地利用有直接關係和間接關係，本次議題議程分析項目僅屬災害範疇。

（二)本次議程所提現況分析僅限於既有都市計畫地區(城 1）及未來發展地區（城 2-3)，既係討論國土計畫，建議分析及因應範疇至少應包含城鄉發展地區,如城 2-1、城 2-2 及城 3。

（三）直轄市、縣（市)國土計畫係縣市土地利用上位計畫之概念，指明高風險空間範圍，後續因應配合措施需經長時間討論，取得地方共識，故都市計畫範圍部分，建議留待地方政府依「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」辦理主要計畫及細部計畫通盤檢討時納入計畫。

（四）至於擬辦（一)所提「氣候變遷調適計畫之土地使用因應策略」,如涉及土地使用管制原則部分，宜整合納入「國土功能分區劃設及管制」章節，以利執行。

◎**經濟部水利署**

（一）有關建議事項將淹水潛勢地區設定 6 小時 350 毫米，即 24 小時會達到 1000 毫米以上，對應災害程度類似於莫拉克風災，然莫拉克風災為複合型災害，不應僅定義為淹水災害。另氣象局定義之超大豪雨為 24 小時累積 500 毫米以上、大豪雨為 24 小時累績 350 毫米以上，試問全臺一年會有多少天造成超大豪雨情境？且

土地利用具變動性，建議應思考設定 6 小時 350 毫米之合理性。

（二）有關洪氾區之劃設，臺灣相對平緩地區人口密度高，且民意對於劃設該類範圍,認為有剝奪土地利用之虞，故洪氾區劃設有其困難性，建議不應本次直轄市、縣(市)國土計畫處理。

（三）洪氾區之劃設應有相關保險配套機制，惟洪災保險歷經 20 多年討論，有政策施行困難，尚待時間醞釀。

（四）有關淹水區級距分類，淹水潛勢為假設性議題，無法真正作為直轄市、縣(市)國土計畫實質審查依據。

（五）另地方政府皆已依災害防救法擬定各災害保全計畫，每年檢討修正，即地方政府皆已瞭解其淹水熱區。

（六）各地方政府其淹水標準不同，如臺北市及新北市將 1 小時累積降雨超過 78.8 毫米定義淹水，故僅能就歷史經驗處理，如 50 年重現期距，水利部門較無法做單一處理。

（七）此外，淹水潛勢的假設情境眾多，應回歸各地方政府水災保全計畫中所指認之淹水熱點，以此框劃大致範圍，且此亦為各地方政府較可接受之方式。

◎經濟部中央地質調查所（書面意見）

（一）活動斷層地質敏感區（F1011 米崙斷層）已於 109 年 4 月 28 日公告變更，請引用最新資料。

（二）會議資料第 11 頁圖 1-3，請將圖說文字「山崩地滑地質敏感區」修正為「山崩與地滑地質敏感區」。

（三）會議資料第 11 頁，圖 1-4，請將圖內說明文字「地質敏感區活動斷層」修正為「活動斷層地質敏感區」。

（四）有關會議資料第 19 頁第（2）點提及之「…又涉及山坡地或活動斷層地質敏感地區等環境敏感地區者，不宜改變當地地形地貌…」。地質法為地質敏感區公告之法令依據，無禁限建相關規定，「不宜改變當地地形地貌」之建議應加註說明理由或依據。

◎本署都市計畫組(書面意見)

（一）為因應氣候變遷，本署自 100 年起配合修訂都市計畫相關法令，從都市計畫規劃、使用管制、公共設施作多目標使用之階段明定相關規定，例如「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」，增訂「辦理都市計畫通盤檢討時，規劃單位應該依據過去災害發生的歷史、特性以及災害潛勢的情形，規劃及檢討流域型都市蓄洪及滯洪設施，並調整土地使用分區或使用管制」、「主要計畫應視實際的需要，擬定生態都市的發展策略；細部計畫通盤檢討時，應擬定生態都市的規劃原則，包含雨水下滲、貯留之規劃設計原則」等；「都市計畫法臺灣省施行細則」增訂都市計畫擬定機關於擬定細部計畫時，土地使用管制要點應擬定逕流平衡相關規定；「都市計畫公共設施多目標使用辦法」增訂公共設施用地得多目標作治水防洪設施使用，及公共設施用地開發後之排水逕流量不得超出興建前之排水逕流量等相關規定，俾地方政府據以執行。

（二）查國土計畫法第 16 條規定，直轄市、縣（市）國土計

畫公告實施後，應由直轄市、縣（市）主管機關通知當地都市計畫主管機關按國土計畫之指導，辦理都市計畫之擬訂或變更。因此未來地方之國土計畫公告實施後，有關氣候變遷部分涉有都市計畫應檢討修正部分，都市計畫擬定機關應配合辦理。

（三）至於有關作業單位建議將災害類型環境敏感地區納入考量，並配套修正相關審議規範 1 節，例舉現行都市計畫農業區變更審議規範已有明定開發後逕流量管制及提供滯洪設施之規定，未來並將視實際需要滾動檢討修正。此外，水利法 107 年 6 月 20 日已增訂逕流分擔與出流管制專章，並發布相關子法，明定新訂或擴大都市計畫或變更都市計畫面積達 2 公頃以上，開發義務人應提出出流管制計畫經水利主管機關同意，都市計畫始得核定，爰現行都市計畫審議機制已配合水利法規定辦理併行審查作業。

◎本署綜合計畫組

有關規劃原則中淹水潛勢地區之標準 6 小時 350 毫米，係為突顯極端狀況。另就城鄉發展地區第 2 類之 3 劃為未來發展地區，若其區位為災害高風險地區，則直轄市、縣（市)國土計畫有必要提醒後續土地開發利用應提出相關調適策略,以此因應氣候變遷及作出適當調整，故建議本次直轄市、縣（市)國土計畫應指明高風險空間範圍，俾利後續空間計畫之擬定，而淹水潛勢地區之標準可再討論。

內政部國土計畫審議會專案小組會議
-直轄市、縣（市）國土計畫通案性議題
（氣候變遷、土地使用管制原則審查方式、一定規模以上特定目的事業用地之國土功能分區劃設方式）
簽到簿

時　間：109 年 5 月 28 日(星期四)上午 9 時 30 分

地　點：營建署 6 樓 601 會議室

主　席：陳副署長繼鳴、陳召集人璋玲

紀　錄：

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
陳副召集人紫娥			
呂委員曜志			
賴委員宗裕			
李委員心平	請假		
郭委員城孟			
張委員蓓琪			
張委員容瑛			
曾委員憲嫻			
董委員建宏			

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
鄭委員安廷	鄭安廷		
劉委員俊秀	劉俊秀		
劉委員曜華	劉曜華		
徐委員中強	徐中強		
屠委員世亮	屠世亮		
郭委員翡玉		簡任技正	劉思芳
蔡委員昇甫		科長	吳水福
吳委員珮瑜		薦任技佐	陳冠宇
劉委員芸真	請假		
許委員志中			
楊委員伯耕		技正	陳宗賢
林委員繼國		副組長	楊幼文
王委員靚琇		科長	袁世芳
洪委員素慧			

內政部憑證管理中心
Certificate Authority Management Agency
Ministry of the Interior

列席人員	簽到處
行政院農業委員會	吳林榮
行政院農業委員會 林務局	張瑞云 洪麗文 蘇晴
行政院農業委員會 水土保持局	
經濟部水利署	張廣智
	洪啟益 賴政佑 鄭紹南 林昆益
經濟部中央地質調查所	林昭成 林瑞彰
交通部觀光局	游麗玉

內政部營建署
Construction and Planning Agency
Ministry of the Interior

列席人員	簽到處
國家災害防救科技中心	
內政部民政司	劉俊雄
本署城鄉發展分署	
	葉仲芳
內政部地政司	邱鎮輝　蘇秉正
本署都市計畫組	

內政部營建署
Construction and Planning Agency
Ministry of the Interior

列席人員	簽到處
綜合計畫組 林組長秉勳	林秉勳
林副組長世民	林世民
王簡任正工程司兼組長 文林	王文林
張簡任技正順勝	張順勝
廖簡任技正文弘	
蔡科長玉滿	蔡玉滿
綜合計畫組	李俊生
	魏以葦 喬維萱 鄭鴻文
	李冠德

內政部營建署
Construction and Planning Agency
Ministry of the Interior

內政部國土計畫審議會專案小組會議
-直轄市、縣（市）國土計畫通案性議題
（氣候變遷、土地使用管制原則審查方式、一定規模以上特定目的事業用地之國土功能分區劃設方式）
參與會議民眾或團體（簽到簿）

參與會議民眾或團體(單位)	簽名
黃子芸	黃子芸
羅子翔	
吳啟瑞	

內政部國土計畫審議會專案小組會議
-直轄市、縣（市）國土計畫通案性議題
（氣候變遷、土地使用管制原則審查方式、一定規模以上特定目的事業用地之國土功能分區劃設方式）
參與會議民眾或團體（發言順序）

	參與會議民眾或團體(單位)	簽名
1	環境法律人協會	黃子亮
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		

內政部營建署
Construction and Planning Agency
Ministry of the Interior