

國土白皮書草案說明會（南部場）會議紀錄

壹、開會時間：109 年 7 月 9 日（星期四）下午 2 時 00 分

貳、開會地點：臺南勞工育樂中心第 1 教室

參、主持人：林組長秉勳（林副組長世民代）

肆、與會民眾及團體發言摘要

一、臺南社大 黃○彰先生

（一）國土規劃原則應包含永續、避災、因應氣候變遷及不浪費民脂民膏。

（二）龍崎牛埔泥岩：

1. 該區曾作為炸藥工廠使用，現為世界級地景／遺產且有諸多重要物種生態豐富，包含水鹿、梅花鹿、穿山甲以及石蜆等，可以代表淺山生態方舟。
2. 原龍崎世界級自然地景為山崩地滑敏感區，政府雖承諾會保留，但卻被規劃為工業區，應變更為自然保留區。
3. 退輔會龍崎工廠於 1974 年 7 月經行政院核准為龍崎工業用地，目前工廠已關廠，土地正要歸還國有財產管理局，應配合解編成自然保留區。

（三）曾文水庫越域引水、荖濃溪取水應終止：

1. 該區為新生不穩定地質容易崩塌，莫拉克風災造成荖濃溪東引水口河道淤積，附近河域水位上升 30 米導致東引水與攔河堰洞口掩埋；2017 年 6 月豪大雨造成土石流，東引水口又被掩埋 6 公尺，證明該區地質脆弱。

2. 布唐布那斯溪在原住民的話語就是沙庫，其巨型沖積扇高 20 米，隨時會因強降雨形成土石流。不管從氣候變遷、避災或者是永續的角度，此計畫都是浪費民脂民膏。

（四）農地上工廠與廢棄物影響：

1. 農地與魚塭變成廢棄物掩埋場，易造成土壤與地下水污染影響食安，農地應統一管理，其他事業目的主管機關不得輕易變更農地為特殊用地，且應由行政院農業委員會全權處理核准權責，非由地方主管機關負責。
2. 工業區要設置掩埋場與廢棄物處理中心，事業廢棄物不能假循環經濟真掩埋。
3. 高雄大坪頂特區疑似是高污染潛勢區，當地事業廢棄物未詳細完成污染調查、於未完成清除前，不可變更為住宅區與商業區，否則對後續不動產交易不公平。

二、臺南社大 晁○光先生

- （一）原龍崎彈藥工廠已不存在，臺南市國土計畫從頭到尾卻未修正，蔡英文總統於 2019 年 2 月親臨牛埔現場，認為該地形地貌在臺灣確實彌足珍貴，希望可以有更多人來享受跟體驗，以及未來能讓我們的孩子來見證跟感受。該區域有四分之三之土地是政府公告山崩地滑災害敏感區，目前自然環境與生態保存良好，符合「環境敏感區」中地質特殊、富有生態、文化景觀以及防災等特性。因此，有其必要與迫切性，劃設為國保 1 自然保留區或國保 2 地質公園，然臺南市國土計畫仍視為工業土地。
- （二）國土計畫有許多問題，簡報與計畫都很完美，但仔細閱讀主文，幾乎都與土地開發相關。例如農業土地，將其對應到違法工廠、農地太陽能光電發展等，實際可耕作土地面

積遠低於計畫面積。面對災害潛勢地區，應該要劃設為國土復育促進地區，或改劃設為農業、國保 1 或國保 2。若地方國土計畫老舊又不符合現況，中央如何評估審查修正？

- (三) 國土計畫並沒有跟上氣候變遷、新冠肺炎病毒、貿易戰、國際軍事緊張、人口老化與極端氣候下，各種一級產業變化等相關議題，凸顯國土計畫思維老舊。
- (四) 國土計畫未規劃發生災害時所需之災害應變緩衝區、安置區以及臨時廢棄物暫置區。
- (五) 臺南市南山公墓原屬於殯葬專用區土地，未來將變更為其他用地，卻不見其變更原因。
- (六) 白皮書中有關廢棄物、人口數統計資料，與實際有所不符。

三、臺南市環境保護聯盟 黃○調先生

(一) 針對白皮書建議：

1. 第 4 頁，關於極端氣候變遷敘述，是否需斟酌太陽輻射、大氣環流、大氣運動、溫度濕度以及降水之週期歷線變化？
2. 第 4 頁，臺灣是熱帶與亞熱帶國家，3,000 公尺以上高山多達 270 座，依海拔高低，林相可分凍原、寒帶林、溫帶林、暖熱帶林，生態極具多樣性，包含珍貴之寒帶孑遺，國土白皮書草案卻隻字未提。
3. 第 5 頁，海岸線變遷章節中提及「臺灣西部海岸線多為人工海岸」與事實不符，臺灣西部海岸線應多為平直之自然沙岸，且未提及沿岸之汕洲、濕地、藻礁存在之意義與功能。
4. 第 5 頁、第 21 頁，有關海域空間利用章節，未敘述 12 海里之水域分層與底棲生態，也沒任何調查數據與維護保育之規劃。

5. 第 7 頁，我國社經環境變遷章節中，我國人口逐年下降，目前設籍 2328 萬人，為何都會區持續擴大發展？另外，第 50 頁，國土焦點議題一提及全國各縣市之計畫人口數 2,566.79 萬人，其中隱含什麼意義？
6. 第 13 頁，全國國土利用現況趨勢調查中農業利用面積，是指農地總面積或是可耕地面積？
7. 第 24 頁，土地使用計畫中都市計畫概述是否包含烏山頭水庫風景特定區與新市政中心？
8. 第 30 頁、第 32 頁，非都市土地使用編定中對於甲乙丙丁種建地編定之管制，於國土計畫實施後是否會獲得改善？為何之前到處搶建濫建？
9. 第 52 頁，國土焦點議題五談及落實維護農地總量，請問該如何落實維護農地總量以及進行永續農業？
10. 第 33 頁，都市土地章節，第三段文字排序錯誤，「臺北港以、大鵬灣及大學城」應修正為「臺北港、大鵬灣以及大學城」；第四段第一行「土地使用分趨」，請修正為「土地使用分區」。

（二）說明會簡報

1. 第 17 頁綜合利用分析-農地工廠，為何非法之農地工廠要就地合法？非法期間，主管機關為何放任其違法？非法農地合法化之後，散落在各地之非法廠房污水如何接管？如何處理？
2. 第 18 頁綜合利用分析-宗教使用，宗教團體佔用之土地，是否也要就地合法？

（三）農地變為工業區，糧食減少是否危及國安？綠覆率的降低，會對熱島效應、溫室效應及太陽反射熱之增加，是否與國土計畫因應氣候變遷之目的背道而馳？為何不設有機農

業專區或市民農園？因開發而造成不透水鋪面增加，也抵觸水利署推行多年的海綿城市政策。

- (四) 大量農地設置工業區，為何迄今經濟成長率還是不能保一？
- (五) 全國各處工業區產生之大量空污、水污、事業廢棄物與水患，日後應如何處理？
- (六) 國土計畫為何不見水資源保育？各類開發敏感區，為何沒劃設復育促進地區？為何沒劃設西拉雅族文化區？
- (七) 國土計畫之目的係為因應氣候變，然並未引述氣候變遷之相關理論，也未查究氣候變遷之自然原因與人為因素。
- (八) 臺南市曾文溪口以北沿海，有頂頭額汕、新浮崙汕、網仔寮汕、青山港汕及王爺港汕，保護陸地不被海水沖蝕；又有曾文溪口濕地、鹽田夕漚湖濕地、七股濕地及北門等國際級濕地，提供海潮緩衝、重要野鳥棲地與滯洪空間，臺南市國土計畫卻隻字未提。
- (九) 由於建築事業廢棄物之增加，處理業者以低價購入休耕地，未經地目變更便挖深土方，作為掩埋建築事業廢棄物之用，後續土方填充後又建置為非法農地工廠。

四、臺南社大 林○翰先生

- (一) 目前國土規劃對於廢棄物處理的評估是非常不足且落後的，仍以焚化及掩埋為主要處理方向，違反環保署多元垃圾處理計畫，以源頭減量、資源回收為主的方向。
- (二) 各地都在新增產業用地，卻沒有去評估當地事業廢棄物處理量能是否足夠，如此將加劇事業廢棄物在各地流竄之狀況，需要保護的土地已經越來越少，若事業廢棄物污染土地的狀況越發嚴重，國土計畫該如何追求國家永續發展？龍崎牛埔地區擁有獨特的地形、教育研究價值與具代表性

的生態系，應於國土計畫中劃設為「龍崎牛埔自然保留區」。

五、臺南社大 陳○豪先生

- (一) 龍崎工業區周圍生態豐富，依本人僅 2 個月觀察，加上過去社大與民間的調查，發現當地自然生態多樣性豐富，自然地景的特色造就許多保育類動物在此生活，僅鳥類就發現 9 種的保育類，另有哺乳類的水鹿、穿山甲等保育類。
- (二) 農業局於 109 年 6 月 22 日現地調查中也發現龍崎有 104 種鳥類，其中有草鴉等保育類 20 種。
- (三) 依多方觀察下，這裡有許多不該開發的原因，請公部門能夠讓這裡的生物擁有牠們該有的棲息空間，重視原始生態保育。

六、大地心環境關懷協會 徐○鈴女士

(一) 程序問題:

- 1. 請問國土白皮書舉辦完地方說明會後，進入修改，後續是否還會有定稿前的公民參與機會？
- 2. 請問國土白皮書須於何時定稿公布？

(二)、公民參與問題

- 1. 行政院國土計畫審議會應公開資訊、開放參與：國土計畫法與內政部強調公民參與，但事實上最高行政機關行政院，卻踐踏了公民參與，連「行政院國土計畫審議會」委員名單、會議記錄都沒有資訊公開，更不開放公民參與。如此黑箱，應先破除，才有資格談國土計畫、公民參與。
- 2. 國土審議委員會委員資格應分別規定專家學者與民間團體比例：草案中第 49 頁，表示國土審議委員會力求公開透明，其設置要點規定屬專家學者及民間團體資格者須達 50% 以上，但其實專家學者和民間團體實屬兩種不同性質背景，

應明確規定專家學者與民間團體各所占比例，而非將專家學者與民間團體兩類混為一談。

（三）草案內容問題

1. 肯定資訊的彙整與揭露：資訊的彙整是很巨大的工作，而資訊的揭露需要很大的勇氣，但也唯有如此才能面對國家長久以來的嚴峻問題，因此予以感謝、肯定。

2. 廢棄物處理應納入國土焦點議題中：

(1) 這次各縣市國土計畫審議中，地方對於廢棄物處理，只著墨於「計畫人口垃圾清運量」，便草率以「焚化爐仍可處理」帶過。但近來媒體也揭露，事實是焚化爐不夠用，且燒的不只一般垃圾，還有一大部分的「事業廢棄物」，但各縣市國土計畫皆未計入焚化爐焚燒事業廢棄物量，以及未來產業用地新增啟用後所新增的事業廢棄物量與焚燒量等，明顯低估廢棄物處理量的「環境容受力」。

(2) 而草案第 22 頁中亦提及，我國有五處「海洋棄置區」，位於新北、苗栗、台南、屏東、宜蘭外海，即是環境廢棄物排放或處理處，可見我國人民生活與事業所產出之廢棄物，的確已經到達「無法處理」的狀態，而現正規劃往後 16 年國家發展，更應將此納入必要考量，否則這些垃圾、廢棄物難解問題仍終將回撲國人。

(3) 農地總量應持續研究、更新：草案第 52 頁提及落實維護農地總量為焦點議題，卻未結合草案第 4 頁首章提及的我國面臨之氣候變遷嚴峻課題，對於農業發展與糧食安全所產生的影響。面對氣溫升高、降雨集中化，原本所算出的每人一日兩千多大卡熱量所需要的糧食耕作農地面積 74 萬到 81 萬公頃，夠嗎？國家投入農業研發、維護農業資源為何？這些都需要持續研究、更新，引導未來政策投入

資金、人才等等配套措施，才能面對此議題。因此建議應寫入持續研究、更新以因應並確保達到我國糧食安全。

- (4)環境敏感地區亦應持續研究與調整：由於氣候變遷劇烈，我國環境敏感地區亦應持續投入研究，並依之調整範圍、土地使用管制強度，以因應氣候變遷、超前部屬，避免加速國土流失、破壞，以及國人生命財產損失。

七、臺南新芽 嚴○玲女士

根據國土白皮書目的，該文件應檢視國土計畫內容且每2年更新一次，過程中與民間溝通，得到回應後再與官方溝通。但目前國土白皮書大部分還是說明性內容，且相關數據沒有明確時間區分，譬如國土計畫實施前、後情況差異是甚麼？有些數據呈現15年變化、有些25年、有些僅更新到2010年，數據時間點區分並不統一，建議針對補充說明年份取捨原因？

八、野薑花公民協會 陳○梨女士（書面資料）

- (一)跨部門協調的工作很重要，因為國土計畫牽涉到行政院轄下各部會，建議成立一個上位機構的協調機制（如能源轉型工作的行政院能減辦），否則單由營建署出面很難善盡國土規劃的各項任務。
- (二)也許行政院可在適當時候成立一個「國土計畫辦公室」，這樣應可有利於調動資源，提高規劃的效率，避免計畫提出後執行不易或是不周全，節約反覆修正的時間。

伍、散會：下午5時整