

內政部營建署 開會通知單

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國108年3月21日

發文字號：營署綜字第1081050591號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如備註一

開會事由：召開直轄市、縣（市）國土計畫規劃作業第34次研商會議-討論臺中市國土計畫相關議題建議

開會時間：108年4月8日(星期一)下午1時30分

開會地點：本署6樓601會議室（臺北市松山區八德路2段342號）

主持人：林組長秉勳

聯絡人及電話：林漢彬02-27721350#517

出席者：臺中市政府、行政院農業委員會、原住民族委員會、經濟部工業局、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、王簡任正工程司文林、蔡科長玉滿)

列席者：

副本：本署城鄉發展分署、綜合計畫組第一科

備註：

- 一、檢附會議議程資料1份，請攜帶與會。
- 二、請持本開會通知單進出本署；因停車空間有限，請儘量使用大眾運輸工具。

直轄市、縣（市）國土計畫規劃作業第 34 次研商會議 -討論臺中市國土計畫相關議題建議

壹、緣起

依據國土計畫法第 45 條規定，中央主管機關應於本法施行後 2 年內，公告實施全國國土計畫，直轄市、縣（市）主管機關應於全國國土計畫公告實施後 2 年內，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 年內一併公告國土功能分區圖。是以，「全國國土計畫」業經行政院以 107 年 4 月 27 日院臺建字第 1070172823 號函核定，本部並以 107 年 4 月 30 日台內營字第 1070807769 號公告實施有案，故各直轄市、縣（市）國土計畫應於 109 年 4 月 30 日前公告實施，又各該國土功能分區圖應於 111 年 4 月 30 日前公告。

為使直轄市、縣（市）國土計畫擬定作業能順遂，本部將陸續安排與各直轄市、縣（市）政府首長說明國土計畫重要政策方向內容，並請各直轄市、縣（市）政府預為蒐集彙整府內待釐清議題或須由本部協助事項，俾於拜會過程中能聚焦討論。

近日本署陸續收受各直轄市、縣（市）政府函復之待釐清議題或須由本部協助事項，考量臺中市政府所提議題與建議較多，在首長拜會行程展開前，先召開本次會議討論。

貳、討論臺中市政府 108 年 2 月 26 日府授都企字第 1080040658 號函所提相關建議。（如附件 1）

參、臨時動議

肆、散會

附件1

檔 號：
保存年限：

臺中市政府 函

地址：40701臺中市西屯區臺灣大道三段99號

承辦人：林國昌

電話：04-22289111~64011

電子信箱：aj0279@taichung.gov.tw

受文者：臺中市政府都市發展局

發文日期：中華民國108年2月26日

發文字號：府授都企字第1080040658號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：說明二 (1080040658_Attach01.docx)

主旨：有關貴部拜會說明「直轄市、縣(市)國土計畫」政策內涵一案，詳如說明，請查照。

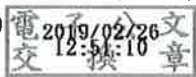
說明：

一、依據貴部108年1月7日台內營字第1080800384號函辦理。

二、就本府推動國土計畫所提相關建議（如附件），惠請貴部納為來訪回應說明。

正本：內政部

副本：臺中市政府地政局(含附件)、臺中市政府農業局(含附件)、臺中市政府經濟發展局(含附件)、臺中市政府原住民族事務委員會(含附件)、臺中市政府都市發展局(含附件)



綜合企劃科 收文:108/02/26



361080032130 有附件

附件 「臺中市國土計畫」推動作業需請內政部協處事項

一、「臺中市國土計畫」擬定作業建議事項

課題說明

內政部於107年4月30日公告實施「全國國土計畫」(僅116頁)，對於直轄市、縣(市)國土計畫擬定、國土功能分區及分類劃設作業，皆僅為指導性文字，實際操作仍需倚靠中央所訂之「直轄市、縣(市)國土計畫規劃手冊」、「國土功能分區及分類與使用地劃設作業手冊」，以及各國土計畫子法草案、委辦案(鄉村區整體規劃案)、中央部會間研商共識，以及相關統計資料與圖資取得等，在前述各項作業尚未完成、到位或獲具明確內容，將影響整體計畫推動進度，且現階段難以精確告知土地所有權人未來國土計畫全面實施後之衝擊(包括土地劃為哪一國土功能分區及相關管制與限制事項)。

建議

1. 請中央儘早完成前開兩項手冊，以提供明確、具體、可操作性之內容，作為「直轄市、縣(市)國土計畫」擬定之參考。另請完成關鍵兩法訂定(「國土計畫土地使用管制規則」、「國土功能分區圖繪製作業辦法」)，以讓地方政府了解國土計畫實施全貌與衝擊影響，並作為未來地方公聽會回應之依循。
2. 建議中央就計畫擬定所載內容「國土功能分區及分類」劃設需用圖資與統計資料一一重新盤點，了解缺漏狀況、能否應用與精準度、比例尺，以及有否套用地籍圖等情形，以掌握計畫關鍵之基礎，避免劃設錯誤或技術問題影響民眾權益。另請清楚說明本階段「國土功能分區及分類劃設」與下一階段「製作國土功能分區圖與使用地編定作業」兩者差異、分工以及各自應完成之程度。
3. 建議適度延長計畫擬定時間，查過去內政部營建署自99年度起補助

地方政府辦理縣市區域計畫擬定，至 107 年度全台僅有兩個直轄市完成(新北市:106 年 12 月 15 日公告實施；臺中市:107 年 1 月 19 日公告實施)。就區域計畫體系下，地方政府僅需專注「計畫」之擬定，而擬定過程又需處理垂直與水平政府機關整合協商、各項座談會公聽會等會議舉行、與民眾及公民團體溝通、審議過程補正等，需耗時 7~8 年時間完成。反觀國土計畫除計畫擬定外，另背面隱含土地使用分區重新劃設與管制(國土功能分區及分類之劃設、土地使用管制原則)，影響土地所有權人權益甚鉅，僅有 2 年時間恐難以完成。

二、「製作臺中市國土功能分區圖及使用地編定作業」建議事項

課題說明

國土計畫法於 105 年 5 月 1 日起施行，依該法規定施行後 2 年內，內政部應公告實施「全國國土計畫」；施行後 4 年內，直轄市、縣(市)政府應公告實施「直轄市、縣(市)國土計畫」；施行後 6 年內，直轄市、縣(市)政府應公告「國土功能分區圖」，亦即民國 111 年 4 月 30 日前，「國土計畫法」將全面實施，國土計畫將取代現行區域計畫，「4 大國土功能分區及其 19 種分類與 22 種使用地」將取代現行「非都市土地 11 種使用分區及 19 種使用地」。



國土計畫推動時程圖

國土保育地區	海洋資源地區	農業發展地區	城鄉發展地區
第1類 (敏感程度較高)	第1-1類 (保護區)	第1類 (優良農地)	第1類 (都市計畫區)
第2類 (敏感程度次高)	第1-2類 (排他性)	第2類 (良好農地)	第2-1類 (鄉村區等)
第3類 (國家公園)	第1-3類 (儲備用地)	第3類 (坡地農地)	第2-2類 (開發許可)
第4類 (都市計畫保護區)	第2類 (相容性)	第4類 (鄉村區、原民聚落)	第2-3類 (重大計畫)
	第3類 (待定區)	第5類 (都市計畫農業區)	第3類 (原民鄉村區)

取代

森林區 河川區 國家公園區 山坡地保育區 風景區 特定農業區 一般農業區 工業區 鄉村區 特定專用區

國土功能分區及分類示意圖

土地使用原則		
國土 保育 地區	第一類	維護自然環境狀態，並 禁止或限制 其他使用。
	第二類	儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。
	第三類	按環境資源特性給予不同程度之使用管制。
海洋 資源 地區	第一類	供維護海域公共安全及公共福祉，或符合海域管理之有條件排他性使用，並 禁止或限制 其他使用。
	第二類	供海域公共通行或公共水域使用之相容使用。
	第三類	其他尚未規劃或使用，按海洋資源條件，給予不同程度之使用管制。
農業 發展 地區	第一類	供農業生產及其必要之產銷設施使用，並 禁止或限制 其他使用。
	第二類	供農業生產及其產業價值鏈發展所需設施使用，並依其產業特性給予不同程度之使用管制、禁止或限制其他使用。
	第三類	按農業資源條件給予不同程度之使用管制。
城鄉 發展 地區	第一類	供較高強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
	第二類	供較低強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
	第三類	按城鄉發展情形給予不同程度之使用管制。

國土功能分區及分類土地使用指導原則

其中「國土功能分區及分類劃設」，此屬整體機制下最大之變革，惟國土計畫法就此僅提供2年內作業期程，過於窘迫(原因如下)，建議內政部能整體評估考量實務推動所需時程及技術突破之問題，適當延長推動時間，倘若草率完成，將嚴重影響民眾權益與造成地價波動：

1. 原立法整體推動所需時間為 10 年，而後為加速上路縮減為 6 年（中央 2 年擬定全國國土計畫、地方政府 2 年擬定縣市國土計畫，最後 2 年完成國土功能分區圖公告與使用地編定作業）。
2. 考量本市為中區首都，人口數已達全國第二，土地幅員遼闊，地形地貌多樣，且參考早期區域計畫對於全國非都市土地使用分區劃定及使用地編定作業耗時近 11 年始完成。
3. 查「國土功能分區圖繪製作業辦法」及其手冊內政部目前尚處於研訂階段，因而本府辦理國土功能分區圖說劃設作業缺乏具體作業規定遵循，可能導致於劃設圖說作業過程中，草案圖說須不斷配合研訂中之作業辦法(手冊)進行調整修正情形，恐浪費不必要人力與資源，且難以明確對外說明劃設依據為何。
4. 都市土地、國家公園土地及非都市土地重新依照「國土功能分區及分類」全新定義每塊土地之身分，需全面處理重疊、空白與疑義區域，使用地轉換及三線校對確認(地籍線、通用版電子地圖地形線、各目的事業單位公告環境敏感地區範圍線)、送審確認等作業，且本市陸域面積廣達 221,489 公頃(其中非都市土地又佔達 75%)，亟需一定作業時間，

建議

1. 劃設作業期程窘迫：建議中央整體評估考量，適當延長劃設作業期程。在未能於精準及可確認劃設成果條件下，不應冒然辦理公開展覽、公聽會或公告實施，因劃設成果影響民眾權益甚鉅，建議應需克服技術層面問題、召開多場確認會議(包括範圍界定、重疊與空白、未登錄土地)，必要時還需現勘了解等。另建議待完成「國土計畫土地使用管制規則」之規制內容明確後再行辦理，以利未來地方公聽會得以完整回應消除民眾疑慮。

2. 劃設作業規定尚未完備：建議中央能加速訂頒「國土功能分區圖繪製作業辦法」及其作業手冊，俾資據以辦理。
3. 劃設作業審查原則與方式：建議中央應釐清說明就其所劃成果，後續提報國土計畫審議會應如何審查。
4. 中央補助劃設作業經費不足及相關執行問題：內政部於107年底核定補助本府新臺幣450萬元辦理國土功能分區圖說劃設作業，惟依內政部訂定之「補助直轄市、縣（市）政府辦理國土功能分區圖劃設作業須知」規定，補助經費係按完成基本規格計畫內容之經費標準核算，倘直轄市、縣（市）政府有意願增加工作內容，則應自行編列款項辦理，內政部不再額外核列補助款，且直轄市、縣（市）政府應於108年12月31日前完成補助款核撥事宜。然補助經費450萬元僅足供完成基本規格計畫內容，不包含後續圖說法定化作業，如公開展覽、公聽會、審議及公告等程序所需行政作業費及書圖費用，對於直轄市、縣（市）政府須自籌對應經費不無壓力。
5. 另「國土功能分區圖繪製作業辦法」及其手冊目前尚未訂頒，且本市國土計畫也尚處於計畫內容擬訂階段，關於內政部已於107年底補助直轄市、縣（市）政府開始辦理國土功能圖說劃設作業，且直轄市、縣（市）政府又須於本(108)年度底完成內政部補助經費撥補核銷作業，在本府對應自籌款預算尚未編列前，如何僅以內政部補助款辦理本市國土功能分區圖說劃設作業，配合於110年4月30日前完成劃設及公告實施，不無疑義。建議內政部就直轄市、縣（市）政府應於108年12月31日前完成所有工作項目及補助款核撥乙節，考量國土功能分區圖說劃設及公告實施期程，適當展延委辦案執行作業以及補助款核撥、核銷之期程。

三、「農業發展地區」劃設對地主保障配套措施

課題說明

未來劃定為「農業發展地區」，在土地使用僅能從事與農業相關之生產、製造、儲存、銷售等設施使用為原則，而被劃入之都市計畫農業區土地，未來將限縮容許使用項目，以及不能變更為其他土地使用分區。由此可見，為維護優良農業生產環境及確保糧食安全，未來國土計畫將限縮農業區原有發展權(包括限縮使用、降低強度與控管土地變更)，此舉恐引發地方反彈與爭議。

而「全國國土計畫」僅有「農業發展地區優先投入農政資源」文字敘述，未對外界清楚說明整體農政配套內容，在從農誘因不足下，恐難落實農地農用及嚇阻農地轉用情形，也將造成地方政府於國土計畫劃設「農業發展地區」將遭受民眾反彈聲浪，另劃入「農業發展地區」之土地，在缺乏優渥誘因下，恐長年閒置或荒廢使用。

另各地方政府未來所盤點提出轄內應維護農地總量送至內政部國土計畫審議會審議時，內政部與農委會又應如何協調，以達「全國國土計畫」所述全國加總應達到 74-81 萬公頃，屆時恐造成地方角力拉扯問題(如農業大縣恐強力反彈過多農地劃入「農業發展地區」造成發展限制等)。

建議

1. 中央至地方農業主管機關應提出農業整體發展配套機制(包括農地發展政策、對地綠色環境給付計畫補貼、作物或耕作獎勵等農政資源投入)，另應邀請財政與稅捐機關共同研議提高農用誘因作法。另上開中央相關部會(包括農委會與營建署)應併同參與地方國土計畫公聽會，適時向外界說明資源挹注情形，降低地主反彈聲浪。
2. 另本市重點經濟作物因位屬山坡地範圍(如新社、東勢、石岡、和平區等)，倘依「國土功能分區及分類」劃設原則，恐將劃為「國土保

育地區第二類(而非屬高山農業-農業發展地區第三類」，建議內政部與農委會可支持本市高山農業劃入「農業發展地區」，以保證既有農民生計權益。

四、原住民土地規劃之建議

課題說明及建議

1. 依國土計畫法之規定，國土規劃涉及原住民族之土地，應尊重及保存其傳統文化、領域及智慧，並建立互利共榮機制。就原住民族地區之居住、耕作及殯葬等相關需求，規劃部落空間配置並指導其土地使用，以維護原住民族文化。惟本府原住民族事務委員會除本次國土計畫外，未有參與相關國土規劃之經驗與專長人員，能否於計畫中落實原住民族使用土地之需求，尚需中央及地方主管機關加強協助及指導。
2. 為擬定國土計畫及辦理原住民族土地規劃作業前，調查相關基礎資料及圖資作業之困難，說明如次：
 - (1)調查部落範圍過去 20 年人口數：查原住民族委員會公告之部落範圍，係以「鄰」為基準單位，惟戶政相關人口統計資料無法逕予援引，可能須重新調閱大量紙本資料並以人工方式將部落範圍篩選後始得取得所需資料。本府原民會已函請相關單位協助調查在案，仍惠請內政部提供查調方法之建議，以維時效。
 - (2)聚落範圍之劃設：因本府原民會無國土規劃之經驗及專長人員，建議內政部營建署及原住民族委員會俟部落範圍內聚落認定原則確認後，交地方國土規劃單位依該原則逕予研擬劃設。

五、二級產業用地推估之建議

課題說明及建議

1. 有關「全國國土計畫」推估產業用地需求總量為 3,311 公頃，其中

中部區域初步分派為 846 公頃，另本府經濟發展局延續「臺中市區域計畫」產業用地需求分析及指導原則，初步推估本市至 125 年新增產業用地需求為 335 公頃(含公共設施用地)，若前開需求量超出經濟部核配本市之分派量，後續進行本市國土計畫審議時，恐面臨極大之挑戰，該如何解套以符合地方需求？

2. 另查經濟部於 107 年 7 月 23 日提供產業用地推估方式，僅說明參考經濟成長率、GDP 及時間序列模式等參數，模擬估算至 125 年產業用地需求總面積，並未明確呈現模擬之參數數值及模式(計算式)，建請經濟部(工業局)提供詳實之產業用地需求推估方式或計算基準，俾利地方推估產業用地需求之參考。

六、國土計畫推動組織與人力之建議

課題說明及建議

「國土功能分區及分類劃設作業」已翻轉過去地政單位(內政部地政司、地政局、地政事務所)所執行非都市土地使用分區劃設與編定模式，現改由內政部營建署、都市發展局、地政局及委託廠商辦理圖面繪製(忽略地政事務所角色、現勘重要性)，因全國尚無前例所循，在組織與業務調整或人力未充裕之下，恐難以執行國土計畫推動與應對未來相關問題，

依照目前推動機制僅限於地方政府都市(城鄉)發展、地政單位某單一科室，且未見地政事務所及區公所未來應辦理角色。惟因國土計畫涉及業務龐雜，建議內政部應就地政司與營建署進行整合，了解上下體系相關地政、國土計畫(都市計畫)以及測量人員狀況。另應全面了解未來執行業務所需(包括現勘、劃設、測量、釘樁、國土功能分區證明查詢及證明文件核發等)，以指導組織與人員編制之調整，並克服相關操作技術問題，如未來劃設圖台(資)整備或辦理相關教育訓練等。

再者，「農業發展地區及分類」劃設又含括農業主管機關權責，建議內政部應與農委會確立分工，避免重複劃設或意見分歧不一之情形。