

檔 號：

保存年限：

內政部營建署 函

機關地址：台北市八德路二段342號
聯絡人：毛啟桓
聯絡電話：02-87712874
電子郵件：chihuan@cpami.gov.tw
傳真：02-27772358

受文者：綜合計畫組（林副組長世民、張簡任技正順勝、廖科長文弘、1科）

發文日期：中華民國104年6月18日

發文字號：營署綜字第1042909887號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如主旨（請至<http://edoc.cpami.gov.tw>下載）

主旨：檢送104年6月10日召開「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」期中簡報會議紀錄1份，請查照。

說明：依本署104年5月28日營署綜字第1042908605號開會通知單辦理。

正本：國立臺北教育大學蔡志偉教授、詹順貴律師、國立政治大學地政學系賴宗裕教授、國立政治大學地政學系顏愛靜教授、考試院考試委員浦忠成教授、原住民族委員會土地管理處杜張處長梅莊、新竹縣政府沈又斌處長、國家發展委員會、原住民族委員會、行政院農業委員會、經濟部水利署、行政院農業委員會林務局、行政院農業委員會水土保持局、桃園市政府、臺中市政府、宜蘭縣政府、新竹縣政府、新竹縣竹東地政事務所、新竹縣尖石鄉公所、財團法人臺灣大學建築與城鄉研究發展基金會、內政部地政司、民政司、本署都市計畫組、國家公園組、城鄉發展分署、綜合計畫組林組長秉勳、綜合計畫組（林副組長世民、張簡任技正順勝、廖科長文弘、1科）

副本：廖國棟立法委員國會辦公室、鄭天財立法委員國會辦公室、孔文吉立法委員國會辦公室、高金素梅立法委員國會辦公室、簡東明立法委員國會辦公室（以上均含附件）

署長 許文龍

**「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」案
期中簡報會議紀錄**

壹、會議時間：104 年 6 月 10 日(星期三)下午 02：00

貳、會議地點：營建署 601 會議室

參、會議主持人：林組長秉勳

肆、出席人員：詳如簽到簿

記錄：毛啓桓

伍、會議決議：

一、 本次期中簡報原則通過。

二、 請規劃單位將本次會議與會學者專家及單位之意見納入後續作業參據。

三、 請作業單位協助依契約辦理後續相關作業，並將辦理情形及執行疑義提工作會議報告及討論。

陸、散會：下午 4 時 45 分

附件一、發言要點（依發言順序）

一、杜張梅莊處長：

- （一）近期原住民族委員會正辦理「原住民族自治暫行條例（草案）」、「原住民族土地及海域法（草案）」立法作業，其中「部落之定義」、「自治區政府」、「傳統領域」等相關定義與內容，請規劃團隊一併納入考量，對未來可行性也有助益。
- （二）關於報告書第18頁「準備型與成熟型部落之認定」，目前實務上無此分類方式，請參酌本會上開推動法令之內容修正。
- （三）計畫書第21頁「原住民族委員會之代表性」部分，因原住民族基本法最重要之精神為尊重部落集體意識，原住民族委員會為一行政機關，並非代表所有原住民族族群之最高代表民意機關，故仍宜以「部落會議」為主要依據。

二、顏愛靜教授：

- （一）計畫書第13頁「第二節、規劃課題」是否為針對原住民特定區域計畫所呈現的問題，此部分如何與本計畫連結？與第89頁的課題對策有何種關係？
- （二）建議補充說明三層級治理區「部落會議」、「區議會」、「民族議會」三者間未來該如何相互協調整合與運作。

- (三) 從規劃單位簡報得知目前違規使用相當多，希望規劃團隊能針對未來該如何處理違規使用問題，以及全國性與地區性間之指導、聯繫關係等提出更具體之內容。
- (四) 鎮西堡農耕方式在耕地周圍種了很多一排一排的樹，若此土地現為農耕使用，而直接（將林業用地）變更為農牧用地，是否可能因此出現將樹木砍伐殆盡之情形？反觀特定林業用地範圍進行適當之農用是否可行？

三、賴宗裕教授：

- (一) 建議補充說明本計畫的目的與定位、所研究之土地使用模式與未來計畫的關聯性為何。另本案似為參與式規劃，建議補充說明本計畫案對原住民之意義為何，乃至於如何請原住民提供意見、溝通及參與。亦請將原住民族參與規劃之過程與意見納入報告書中。
- (二) 期中報告書之內容文字有誤植、缺漏部分請修正：
1. 第 1 頁：國土復育條例（草案），行政院已政策決定不再推動，建議刪除。
 2. 第 3 頁：工作內容直接引述招標文件之用語，應改以規劃單位之立場重新整理。
 3. 第 13 頁：課題 1 至課題 5 多偏「管制課題」，而非「規劃

課題」建議重新歸類。

4. 第 18 頁：三層級治理，並無法源依據，如何賦予其任務。

5. 第 20 頁：「特定區域計畫審議委員會」尚缺法源，乃至經

費、人力、意願、操作可行性、實務簡化空間、

重疊管制之協調（與其他流域特定區域計畫、都

會區域計畫）、與原住民族基本法之相容性等，未

來該如何執行應詳加考慮。

6. 第 39 頁：「小結」之內容，似與該節之內容無直接關聯。

（三）有關未來折衷之計畫範圍如何劃定、原則及程序後續亦須有

具體之內容。

四、沈又斌處長：

（一）本原住民族特定區域計畫之實際功能與目的為何？以及後續

執行面的問題該如何解決？另若本計畫為短期解決現有土地

使用不合法之問題，似有其他更急迫須解決問題之原住民族

部落，例如苗栗縣泰安鄉。

（二）本計畫未來與自治區之關係為何？未來本計畫公告實施後，

相關措施擬由哪些單位執行？

五、本署綜合計畫組林秉勳組長（主席）：

- (一) 本計畫為一土地使用之空間計畫，亦全國區域計畫一部分，暫不與治權、自治區有直接關聯。後續若有涉及原住民族自治暫行條例（草案）部分，俟其完成立法程序後則回歸該條例辦理。另自治區較類似縣市級政府，或可從直轄市、縣（市）區域計畫納入原住民議題擬訂整體性之規劃。至「原住民族土地及海域法」（草案）在行政院協調過程中，土地及建築管理部分主要還是回歸到現有本部主管之法律規定。因此本署必須考慮到原住民族之需要納入相關法規，故透過客觀之環境調查分析及使用上之合理性進行疊圖、評估，俾於現行法規做因地制宜之檢討。本計畫以司馬庫斯、鎮西堡案例，雖無法完全套用至其他部落或族群，但期分析過程中歸納出某些處理模式可供後續辦理參考。
- (二) 請作業單位檢視期中簡報應完成之工作項目是否如期完成。
- (三) 請規劃團隊提出本案研究可納入後續其他原住民族特定區域計畫辦理可供參考之工作事項、建議處理事項，及規劃時將涉及之權責單位。
- (四) 簡報第76頁小結，建議適宜性分析可加入更多客觀分析技術方法或可操作協助判斷之工具（如專家現勘、地質調查、安

全評估等)，俾為後續須配合修訂法令需求之論述依據。

(五) 請原住民族委員會持續協助關於如何踐行「原住民族基本法第21條」，使本計畫後續增加可行性。

(六) 泰雅族gaga精神如何轉化為土地使用管制規定，請規劃團隊納入研析。

六、本署綜合計畫組廖文弘科長：

(一) 除期初簡報決議與發言要點回應外，請將工作會議、顧問會議、工作坊、專家學者座談等歷次會議之決議與發言內容彙整納入計畫書，並於期末簡報摘要說明辦理情形。

(二) 相關使用地之分析係以「適宜性分析」為研究方法，請於計畫內容強化其理論基礎。另本計畫業與原住民族委員會獲致共識，應踐行原住民族基本法第21條「諮商取得同意」之規定，爰前揭分析結果，如何獲致2部落之確認，包括區位、數量等請納入後續工作重點。

(三) 本計畫除總結報告外，主要須完成原住民族特定區域計畫(草案)之內容。依全國區域計畫規定，輔導合法化過程應重視公平、合理及安全等3大原則外，有關選擇實施部落原則中，「該需求事項無法依現行法令規定具體落實」部分，如何藉

本次「原住民族特定區域計畫」予以協助解決，請納入下階段之工作重點：

1. 檢討變更土地使用分區或使用地之數量。
2. 土地使用管制內容如何進行因地制宜修正。
3. 土地使用檢討變更的程序（以政府主動辦理辦理為原則）。
4. 歸納應協助辦理之單位、事項及時程。

（四）原住民族特定區域計畫公告實施後，如何避免不合法繼續於部落中發生。

七、計畫主持人陳育貞：

（一）本計畫預定完成工作，為原住民族特定區域計畫，加上計畫相關的處理模式與機制。本單位歷經了多次工作會議、座談與相關研究探討，評估原民土地幅員廣大、族群多元，一次性地做一個區域計畫並不可行。因而認為需以三層級的治理架構（民族議會、流域、部落）操作區域計畫，並優先從部落著手。

（二）由於工作過程中無法僅套接至區域計畫；有許多相關法規會

一併嘗試討論，並銜接至現行相關法令，此部分會於期末完成。

- (三) 工作方法以參與式規劃進行。因各部落境況不同，加上與政府之間長期互動關係有特殊性，因而需要個別部落深度參與。有鑑於此，本計畫有一個工作流程，從進入部落、乃至各種科學知識的分析、區域計畫內容的生產；至最後將成果帶回部落尋求同意。於工作前階段，有一持續回饋的過程，大致於期中簡報至期末簡報之間，空間計畫內容才會拍板定案。
- (四) 期中簡報以基礎調研為主，我們與部落共同互動，探討其土地環境經營管理方式。同時進行專家對話，與原民會、營建署召開相關工作會議，於5月15日剛舉行了專家座談會，與相關專家及各部門擬訂了區域計畫範圍的大原則。
- (五) 本計畫有兩面關照，一面為對目前原住民土地管理過當之情形，該如何賦予其合法性；另一面為如何處理當前環境不合理的開發使用？因此，於調查分析中，乃需對接這兩面並共同評估適宜性。
- (六) 於此架構下，本計畫談到鎮西堡與司馬庫斯的部落組織模式

就有其必要。於相異點上，司馬庫斯的旅遊經營為集體模式、鎮西堡為個別模式。於相同點上，兩者皆有許多內部公約規範。此規範說明了固然部落需要發展，但也需要軟體的環境使用管理，才能達至生態永續。上述顯示了本計畫固然為空間計畫，但原民會的角色相當重要；我們無法推動一個民粹式的部落主義，現階段的參與與互動，最後皆同時需回應生態與發展兩種需求。換言之，組織的經營管理為重要的，日後若有其他部落要推動區域計畫，也不應只是一個純粹空間的關照，需處理部落永續管理機制的課題。

- (七) 於部落土地模式上，司馬庫斯是在一個稍大的山坡平坦地上發展，此平坦地是由兩三個落差較小的坡地構成，形成一個密集且多功能共構的發展區，面積約占保留地的0.29%左右。鎮西堡則是由多個小地塊組成，並由通道、核心聚落區串連，為較分散式的部落。此為兩種完全不同的模式；而其土地發展模式皆屬環境友善的，於日後處理其他部落時，有其參考價值；可鼓勵其他部落朝向此兩模式發展，這也是優先選擇這兩個部落的主要原因之一。

- (八) 本單位會於下階段的工作中，嚴謹納入各相關單位與委員意見檢討。未來若原住民特定區域計畫的規劃工作可以繼續推

動（不意味區域計畫順利核定），即牽涉哪些部落會有意願參與。目前有意願的為司馬庫斯與鎮西堡，這兩個部落是經過漫長的溝通才同意。

（九）此二部落目前有諸多土地使用問題，無法於現行法令制度中解決，因此才需要此政策工具。日後若有部落想推動區域計畫，但其問題可於現行法令制度中解套，於規劃工作的推動上就無優先必要性。

（十）有些部落鄰近都市計畫區、有些部落位於深山中，土地使用發展狀況具極端差異，因此區域計畫的推動模式上也不盡相同；合法與非法的判別標準也會有差異。日後於推動工作中，需進一步釐清幾個不同的模式。

（十一）特定區域計畫並非單純以部落意見為主，其乃國家土地管理的一環，需找到部落文化與環境管理的平衡點。此環節如何操作，是未來的挑戰。目前關於操作實務上的意見，必須在後續實作中才能找到答案；才能溝通上的瓶頸與操作之困難來自何處。於日後我們會進行相關單位諮商，以回答實務操作上的問題

（十二）目前部落有派代表參與本計畫相關工作。所有的資訊皆是

與部落共同商榷獲得，除了已被既有學術界認可的基礎資料。所有的文件要送至官方來之前，一定需與部落互動確認。

八、農業委員會林務局：

- (一) 本計畫之範圍究竟是以何為範圍（原住民族保留地或傳統領域）須明確確認，因不同範圍將涉及不同之相關單位。依規劃團隊的套疊，周邊可能涉及國家公園、野生動物重要棲息環境、國有林事業區。若未來有涉及上述敏感地區，建議提出重疊管制區位之分析及論述。
- (二) 就簡報所述範圍，本局目前亦正推動「棲蘭山檜木林申請世界遺產」之研究規劃案，倘本計畫範圍與前揭研究規劃案「檜木林」部分產生重疊，請規劃單位也一併納入考量，本局將於會後提供前揭研究規劃案之資料參考。

九、本部民政司：

- (一) 本次簡報內容討論之現行原住民公墓現況調查情形，尚未納入期中報告書裡，建議期末將調查情形納入報告書中。

十、原住民族委員會：

- (一) 本計畫為參與式規劃，除規劃團隊之部落工作坊外，期行政機關能找時間一同至現場勘查。後續亦將提供目前原住民族

委員會刻正推動之相關法令資料供參。

十一、本署城鄉發展分署：

- (一) 本案前一階段為「北泰雅原住民族土地使用計畫暨空間發展策略研擬」，研究後半段提出空間發展定位之示意圖，主要提出三個重點「居住不足」、「耕作行為非法定為可使用行為」、「殯葬用地不足」。下一個重要的階段為土地使用區位變更分析，建議後續規劃團隊提出變更區位之具體作法。另農業行為之調查分析，亦請一併持續探討。

十二、農業委員會水土保持局（書面意見）

- (一) 第9頁，表1，依山坡地保育利用條例公告之全臺山坡地面積為981,424公頃，另依水土保持法第17條公告之全臺特定水土保持區為19,216公頃。
- (二) 第13頁，貳、土地重疊管制問題，有關原住民土地涉及環境敏感地區，依水土保持法劃設特定水土保持區之相關作業程序，均已依原住民族基本法第21條第2項規定，徵求原住民族委員會之意見及取得該地區原住民族部落會議同意後，始辦理後續劃定作業，已尊重及考量原住民之權益。
- (三) 第20頁，有關特定區域計畫規劃執行機制，其中規劃程序以

部落會議為協商主體，惟在實務操作過程，涉及原住民地區重要議題召開部落會議，往往缺少連繫對話窗口，建議應建置相關部落之連繫方式及溝通平台。

十三、 經濟部水利署（書面意見）：

- （一） 本案規劃涉及之使用行為，其位屬依自來水法公告之「水質水量保護區」範圍者，應不得有自來水法第 11 條之禁止行為，其餘開發亦不得有違反相關目的事業法令之情形，並請目的事業主管機關(地方政府)追蹤管制。
- （二） 另依溫泉法第 6 條規定，溫泉露頭及其一定範圍內，不得為開發行為；至於相關劃設原則，請依「溫泉露頭一定範圍劃定準則」辦理。

十四、 浦忠誠教授(書面意見)：提供書面意見及資料如附件二。

原住民族特定區域計劃——泰雅族司馬庫斯、鎮西堡部落

浦忠成意見

1. 本計畫引用並綜合人類學相關對於泰雅族社會人文的傳統、變遷及現況資料，強調重視在地族群、部落與族人參與，並引述當地曾發生的「櫟木事件」與【泰雅族馬里光、基那吉傳統領域守護管理規範】，以及兩部落相關的土地文化與故事，這是相當重要而正確的作法。過去政府很多的規劃多是由上而下、中央到地方，都市的學者專家或者公務員在冷氣房思考、企劃在烈陽、風雨中，或海濱、離島、高山、農村、漁港、部落的事務或方案，欠缺在地的陽光、風雨、溫度與人們企盼的感受，所以很難讓被計畫的地方與民眾有感。政府部門對於泰雅族傳統領域有其依法行政而有必然的思維、想像與前瞻，因此過去即有類似「馬告國家公園」等計畫的規劃；但是世居當地的泰雅部落與族人，有他們對於土地山水林木花草動植的見解、價值與規範，對於未來也一定有其思維、想像與前瞻，因此，這兩種思想與籌劃與行動如何相遇、溝通，絕對是本計畫能否實踐的關鍵。規劃團隊不時提及「套疊」(彼此相遇與溝通)這個詞彙，這是值得繼續強化的原則。當地泰雅族部落與族人慎重協議訂定的【泰雅族馬里光、基那吉傳統領域守護管理規範】等協議、契約，本計畫必須要納入思考，因為這是當地族人對於傳統領域土地及所有動植生命的承諾與具體文件，只要規劃中尊重這樣的集體意見與文書，這項原住民族的「集體同意」已然成形；則計畫推動，指日可待。 是
2. 本計畫重視泰雅族 gaga 規訓的意義與功能，這政府規劃文書中進步的指標。各類社會文化層面的要素如神話、信仰、族系、家族關係、遷移歷程、部落慣習、儀式、禁忌、生產方式等也許不見得可以具體量化或詮釋，卻可能是計畫能否成功的重要因素，因此，這些「軟體」因素應該盡可能對應、搭配於計畫中的「硬體」項目，譬如傳統領域劃定應該追溯該族大霸尖山 pagpagwaqa 起源神話與遷徙，土地管理、獵區禁忌與規範亦然；若然，則部落容易響應。除了原有的部落信仰與規範，西方宗教信仰也在部落扮演重要角色，傳統與現代、族群與外部各種不同雜揉的力量匯集，族人參與成為重要條件。 因此
3. 近年來，原住民族部落慣習與國家法律之對話漸趨活絡，相關的研討會已經連續多年舉辦，其研討效應直接反映在最近相關原住民司法案件的合理判決，以及司法體系逐漸接納部落慣習存在合理的見解上，p13 所說：「依循 gaga 傳統智慧實踐的土地使用方式，不全然符合法令制度的規範，且此類傳統知識多數停留口傳與行動」，已不符實況，且原民會歷年已有專案研究委託，其成果可以參考。
4. 司馬庫斯、鎮西堡兩部落自覺意識甚強，也具備行動力，如果本計畫獲得當地族人的認同與接納，可以產生旗艦領航效應。

「擬定北泰雅原住民族特定區域計畫之規劃」

期中簡報會議 簽到表

時 間：104 年 6 月 10 日（星期三）下午 2 時 0 分

地 點：本部營建署第 601 會議室

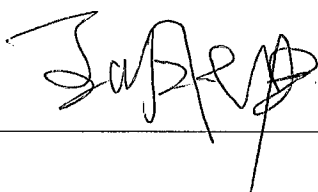
主持人：林組長秉勳

林秉勳

記錄：毛啟桓

出席單位及人員	職 稱	簽 到 處
國立臺北教育大學 蔡志偉教授		
國立政治大學地政系 賴宗裕教授	-	賴宗裕
國立政治大學地政系 顏愛靜教授	顏愛靜	顏愛靜
考試院考試委員 浦忠成教授	浦忠成	浦忠成
詹順貴律師		
原住民族委員會土地管理處 杜張梅莊處長	處長	杜張梅莊
新竹縣政府 沈又斌處長	處長	沈又斌

出席單位及人員	職稱	簽到處
國家發展委員會		
原住民族委員會	科員	蔡幸儀
行政院農業委員會		
行政院農業委員會 林務局	科長	潘德仁
行政院農業委員會 水土保持局		請假，提供書面意見。
經濟部水利署		提供書面意見
桃園市政府	技士	張右偉
臺中市政府		
宜蘭縣政府		

出席單位及人員	職稱	簽到處
新竹縣政府		
新竹縣 竹東地政事務所		
新竹縣尖石鄉公所		
內政部地政司		請假
內政部民政司		
本署都市計畫組		
本署國家公園組		
城鄉發展分署	課員	洪啟柏
財團法人臺灣大學建築與城鄉研究發展基金會		陳銘 吳亭樺 黃若慈 李紹和

出席單位及人員	職 稱	簽 到 處
本署綜合計畫組		林世民 張順陽
		廖文弘 毛啟捷
立法委員廖國棟 國會辦公室		
立法委員鄭天財 國會辦公室		
立法委員孔文吉 國會辦公室		
立法委員高金素梅 國會辦公室		
立法委員簡東明 國會辦公室		