

115年1月13日內政部國土管理署召開全國國土計畫通盤檢討重要議題交流系列座談會—第1場次

「部門需求導向下之國土永續發展目標調整與計畫引導強化」與會單位發言意見回應表

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|---------|---|---|
| 國家發展委員會 | 為落實總統所提「均衡台灣」施政理念，將臺灣劃分為六大區域產業及生活圈，以產業帶動區域發展，並整合供水、供電、居住、教育、醫療、文化、交通旅宿、生活購物及淨零廢棄物等配套措施與基礎建設，加速區域平衡發展。後續辦理全國國土計畫通盤檢討時，應將前開政策內容納入國土永續發展目標，並作為國土空間發展策略之重要參考。 | <p>內政部國土管理署</p> <p>本署將於全國國土計畫通盤檢討規劃過程，研議納入當前國家發展趨勢及重大政策，並持續與國家發展委員會等各部會協調合作。</p> |
| 農業部 | <p>一、建議各部會提出明確之中長期發展需求預測，以避免因政策變動而大幅調整開發區位。</p> <p>二、建議建立各行政層級之協調機制，如有重大建設（如科學園區）開發需求時，應先由地方政府協調，次由中央部會協商，再由行政院裁決，而非跳過前期協調及協商程序，直接由行政院拍板定</p> | <p>內政部國土管理署</p> <p>一、本署刻辦理「建立國土計畫部門空間發展策略執行機制及配套措施」委託專業服務案，建立跨部會溝通與協作平台，後續將藉由該平台協助各部會依據各該政策，提出空間需求及需與國土計畫對接事項，以利事先協調整合。</p> <p>二、針對各部門計畫之空間競合處理方式，本署</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|------|---|--|
| | <p>案，以避免部分單位（如農業部）缺乏表達意見之機會。</p> <p>三、目前農業部已核定 15 個直轄市、縣（市）之農地利用綜合規劃計畫，作為農業部門之空間計畫基礎。未來將持續推動鄉鎮層級之農業空間計畫，以銜接國土計畫之鄉村地區計畫。</p> | <p>將納入全國國土計畫通盤檢討訂定指導原則，並據以檢討調整國土功能分區及其分類之劃設順序，後續各直轄市、縣（市）政府辦理各該國土計畫及國土功能分區圖通盤檢討時，亦應符合前開指導原則。有關前開部門計畫空間競合處理方式，按本次座談會建議之優先順序如下：</p> <p>（一）以尊重既有合法使用為優先。</p> <p>（二）以有法源依據為原則。</p> <p>（三）以行政層級作為判釋。</p> <p>三、本署將配合農業部推動農地利用綜合規劃計畫期程，持續與該部討論前開計畫與國土計畫之對接方式。</p> |
| 經濟部 | <p>一、考量產業用地需求變化快速，小型產業園區或零星土地開發有其必要性，不應一律排斥。</p> <p>二、支持直轄市、縣（市）政府有新增劃設城鄉發展地區第 2 類之 3 之彈性，並建議於全國國土計畫訂定其明確劃設原則，以因應 5 年內之具體發展需求。另</p> | <p>內政部國土管理署</p> <p>一、本署刻辦理「建立國土計畫部門空間發展策略執行機制及配套措施」委託專業服務案，建立跨部會溝通與協作平台，並藉由該平台協助各部會提出需與國土計畫對接事項，經濟部如基於產業整體需求，有小型產業園區或小面積零星產業用地開發之需要，請經濟</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|------|---|---|
| | <p>針對 107 年公告實施全國國土計畫所訂定之 3,311 公頃新增產業用地總量，應檢討其合理性，並於全球供應鏈重組背景下重新評估該總量是否足以支持我國產業發展。</p> <p>三、水利署持續辦理流域綜合治理、臺灣各區水資源經理基本計畫及各項治水計畫，未來亦將持續因應氣候變遷影響及社經環境變化，進行滾動檢討調整，並嘗試以流域為單元整合發展，結合最新災害風險與土地利用規劃資訊，例如每 5 年檢討一次的水資源經理基本計畫，水利署嘗試透過水流域推動小組，整合水、電、產業、生活等內容進行規劃，後續如有具體成果將提供予國土管理署參考。</p> | <p>部提供產業用地整體供給政策，以及具體需求區位或開發條件，俾本署納入部門空間發展策略形成上位指導，並作為國土功能分區劃設條件、劃設順序或土地使用指導事項之檢討調整依據。</p> <p>二、107 年公告實施之全國國土計畫業已明定城鄉發展地區第 2 類之 3 (以下簡稱城 2-3) 之明確劃設原則，惟因應未來各直轄市、縣(市)城鄉發展需求，有關全國國土計畫通盤檢討之新增城鄉發展總量與區位原則，以及城鄉發展地區劃設條件，將於 115 年 1 月 29 日本署召開本系列座談會第 2 場次中討論，本署目前研議方向建議全國國土計畫不再訂定「城鄉發展總量」明確數值，並訂定「檢討原則」作為檢核新增城鄉發展地區適宜性之依據。另原 107 年全國國土計畫所載 3,311 公頃新增產業用地總量，係經濟部依據當時產業成長未來性據以推估並納入該計畫載明，該數據是否合理並足以支持我國產業未來發展需求，請經濟部依權責妥予評估調整。</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|----------------------------|--|--|
| | | <p>三、同第一點回應說明前段內容，本署將整合研議各部會提出需與國土計畫對接事項，持續與各部會討論，並評估納入全國國土計畫檢討調整。</p> |
| <p>地球公民基金會 黃子芸研究專員</p> | <p>一、支持將「維護生物多樣性」納入國土永續發展目標中，建議可參考 2022 年聯合國生物多樣性大會所通過《昆明—蒙特婁全球生物多樣性框架》之長期目標及行動目標。</p> <p>二、目前國土管理署另有辦理「建立國土計畫部門空間發展策略執行機制及配套措施」委託專業服務案，就國土計畫部門空間策略內容進行研議，該案曾辦理一場工作坊，與各部會代表討論及指認國土計畫重點關注議題。該案與本案「推動國土計畫重要議題之政策方向、落實策略及後續精進機制」委託專業服務案之關係及差異為何，請國土管理署補充說明。</p> <p>三、建議後續辦理全國國土計畫通盤檢討</p> | <p>內政部國土管理署</p> <p>一、有關全國國土計畫之國土永續發展目標，本署將參考本次座談會與會人員所提意見再予研議，研議內容將持續透過相關會議、活動等適當方式與各界溝通討論，並適時公開於本署網站。</p> <p>二、本案「推動國土計畫重要議題之政策方向、落實策略及後續精進機制」委託專業服務案屬全國國土計畫通盤檢討先期規劃之核心推動主軸，協助本署研議各項短、中、長期需檢討精進事項，而「建立國土計畫部門空間發展策略執行機制及配套措施」委託專業服務案（以下簡稱部門案），主責建立中央部會夥伴關係，包含成立部門夥伴工作圈、研議部門參與國土計畫之程序與方式，並蒐整部會關心之空間規劃議題。針對部門案操</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|------|--|---|
| | <p>時，可評估結合數位孿生技術及智慧國土政策。</p> <p>四、針對新增產業用地及城鄉發展地區之總量，其訂定過程及相關資料應公開討論且透明，而非僅呈現最終公告數值。</p> <p>五、依 107 年公告實施之全國國土計畫指導，經劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3 範圍，應於直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討時檢視開發情形，如未辦理開發則應依通案劃設條件調整為適當國土功能分區及其分類。前開制度於實際執行時，是否可確保未開發之城鄉發展地區第 2 類之 3 能確實退場並調整為適當國土功能分區極其分類；又針對已通過環境影響評估但長期未完成開發之城鄉發展地區第 2 類之 2 案件，建議訂定明確的檢核標準及退場機制，使其能檢討調整為其他適當國土功能分區及其分類。</p> <p>六、建議制訂新增城鄉發展地區之開發回饋或補償相關機制，並於審議個案時檢視</p> | <p>作過程中蒐集之部會重要資訊，包含涉及全國國土計畫不同章節之內容建議，將適當回饋予本案納入研析；至本案針對各項議題所提建議辦理方向，如涉及跨部會執行或應遵循事，將提供部門案評估納入部門夥伴工作圈之活動設計。</p> <p>三、就數位孿生、智慧國土及其他新興規劃理念、策略、機制等建議事項，本署將參考本次座談會與會人員所提意見，評估納入全國國土計畫檢討研議。</p> <p>四、有關新增城鄉發展總量與區位原則，將於本署訂於 115 年 1 月 29 日召開本系列座談會第 2 場次中討論，本署目前研議方向為建議全國國土計畫不再訂定「城鄉發展總量」明確數值，並訂定「檢討原則」作為檢核新增城鄉發展地區適宜性之依據。前開內容將持續透過相關會議、活動等適當方式與各界溝通討論，並適時公開於本署網站。</p> <p>五、有關未於期限內辦理開發之城 2-3 案件，本部國土計畫審議會於現階段審議各直轄市、縣（市）國土功能分區圖時，已於審議決議</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|------|---|--|
| | <p>其回饋或補償措施之合理性，以確保其外部成本內部化。</p> <p>七、有關直轄市、縣（市）政府於國土功能分區繪製階段所提之農地業發展地區劃設疑義及相關爭議，請農業部及國土管理署補充說明農業發展地區第1類及第2類差異、具體農業政策方向及相關處理對策。</p> <p>八、地球公民基金會持續關注農地違章工廠或零星農地變更問題，建議可建立「工業區（群聚地區）內外土地交換」機制，促使農地工廠移至工業區內，以改善農地破碎情形。</p> <p>九、目前氣候變遷、公正轉型等政策是由行政院層級之各委員會負責，如何將各該委員會所決議之內容空間化，並納入國土規劃中，為國土計畫之重要責任。</p> | <p>提醒各直轄市、縣（市）政府應於各該國土計畫通盤檢討時檢視開發情形並為劃設適當國土功能分區及其分類，後續審議各直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討時亦將嚴格把關；又依本部訂定「國土計畫土地使用管制規則（草案）」（以下簡稱管制規則（草案））第7條規定，城2-3於未完成開發前，原則僅能從事公共設施等使用。有關城鄉發展地區第2類之2（以下簡稱城2-2）退場機制，如原核准興辦事業計畫性質變更，或原許可開發計畫或原核准計畫經廢止或失效力者，應依國土計畫法第15條第3項或第22條第2項規定檢討變更國土功能分區及其分類，且依管制規則（草案）第6條規定，前開情形之城2-2於完成檢討變更前，僅能維持廢止或失其效力時之土地使用現狀，不得申請新使用項目。</p> <p>六、第1版國土功能分區圖公告後，如需地機關有新增城鄉發展地區之需求，原則應由直轄市、縣（市）政府依各級國土計畫指導，調整劃設為城2-3。依107年公告實施之全國</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|------|------|--|
| | | <p>國土計畫指導，城 2-3 應循新訂或擴大都市計畫法定程序，或國土計畫之使用許可程序辦理開發；又都市計畫法及國土計畫法針對前開開發方式均訂有負擔開發義務之規範（如使用許可之國土保育費及開發影響費）。另考量後續中央及地方各部門對於土地使用的需求大多涉及農地的轉用（將農業發展地區調整劃設為城鄉發展地區），本署擬建請農業部評估訂定農地轉用之減輕或補償機制範疇，並協助審查個案所提減輕或補償機制之合理性。</p> <p>七、依國土計畫法第 20 條第 1 項第 3 款規定，農業發展地區應區分為農業發展地區第 1 類及第 2 類（以下簡稱農 1 及農 2），又依全國國土計畫指導，農 1 屬面積規模較大且完整的優良農地，農 2 屬面積規模較小之良好農地；考量農 1 及農 2 均屬宜維護農地，且為保障農民權利，本部所訂之管制規則（草案），對於農 1 及農 2 之農業相關設施使用規定趨向一致。另有關農業發展地區劃設條件、劃設順序或土地使用指導事項之檢討調</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|--------------------------------|--|---|
| | | <p>整方向，本署刻持續與農業部研議中，擬於本系列座談會第3場次提出與各界討論。</p> <p>八、同第三點回應說明內容。</p> <p>九、本署將於全國國土計畫通盤檢討規劃過程，研議納入當前國家發展趨勢及重大政策，並持續與國家發展委員會等各部會協調合作。</p> |
| <p>自然保育與環境資訊基金會 陳瑞賓董事長</p> | <p>一、目前山坡地的農牧用地，因為偏鄉人力不足，有相當多比例已退耕還林，扮演自然保育功能，必要時仍可重啟農作，成為農糧的基石之一，亦有助於因應氣候變遷。目前，已有相當多民眾願意捐出這些土地給公民團體，但是卻受到法規限制而困難重重。請問政府會願意建立什麼樣的機制來協助此事？</p> <p>二、請問焚化爐、掩埋廠(場)、棄土廠(場)、資收場等公共設施或鄰避設施用地，會如何須先規劃、保留？</p> | <p>內政部國土管理署</p> <p>一、就土地使用部分，依現行非都市土地使用管制規則，農牧用地得從事造林、苗圃等林業使用；依本部所訂「國土計畫土地使用管制規則(草案)」，農業發展地區第3類亦得從事前開林業使用。至土地捐贈或委託經營涉及相關稅務問題，請洽財政部釐清。</p> <p>二、本署刻辦理「建立國土計畫部門空間發展策略執行機制及配套措施」委託專業服務案，建立跨部會溝通與協作平台，並藉由該平台協助各部會提出需與國土計畫對接事項，針對焚化爐、掩埋場等環保設施，將配合權管部會依政策提出需求，再由本署整合各部會需求後，針對空間競合部分與各部會進行討</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|-------------------|---|--|
| 台灣石虎保育協會 陳祺忠專員 | 國土計畫一再延宕的原因，主要是地方政府以農民與其他民眾的權益沒有受到照顧，進行反對和抗議，主要是被劃在農業發展地區和國土保育地區的非農業利用行為沒有被保障。目前也沒有看到中央政府持續溝通和處理，那國土計畫真的會上路嗎？ | 論。 內政部國土管理署 一、本部所訂之「國土計畫土地使用管制規則(草案)」業納入既有合法權利相關規範，無論劃設為何種國土功能分區及其分類，原依區域計畫法編定之可建築用地(例如甲種、乙種、丙種、丁種建築用地)，仍得允許從事其原容許之使用項目及使用強度，例如甲種、丙種建築用地得繼續從事住宅、零售等生活使用。 二、國土計畫上路與否取決於國土功能分區圖是否公告，目前本署持續辦理國土功能分區圖審議作業，目前全臺 22 個直轄市、縣(市)政府業將各該國土功能分區圖草案函報本部，其中 18 個直轄市、縣(市)已審竣，並已有 12 個直轄市、縣(市)政府依本部國土計畫審議會審議決議將修竣之國土功能分區圖(草案)函報本部核定。 三、除完成法定工作外，本署未來將規劃持續透過拜會(部會、縣市政府、農會團體、……)、 |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|----------------------|--|---|
| | | 會議、教育訓練、工作坊、網頁專區、新聞澄清等多元方式，持續進行資訊公開、傳遞正確訊息並與社會各界溝通。 |
| 觀察家生態顧問有限公司 蕭逸柔副理 | 經濟部水利署提到「以流域為單元的部分來整合發展」，跟近幾年各河川分署針對不同河川溪流所做的「流域調適計畫」會有勾稽或對應討論嗎？ | 經濟部水利署 以流域為單元來整合發展，規劃以流域調適計畫成果為基礎，持續進行跨部會整合，透過循證治理強化水土林保育、水資源利用、系統性治水及水質改善等課題探討，進而提出系統性治理對策，以期達到流域永續願景。 |
| 監督施政聯盟 許欣欣執行長 | 一、國土管理署提到國土功能分區不能輕易變更，是否應該有方向性，農發、國保區不能改成城鄉發展區，但未開發的城鄉區可改成農發及國保才對！另未依野生動物重要棲息環境劃設為海洋資源區的特定都計區，應有撥亂反正的調整機制，而非完全不能變更。即往開發方向的變更應禁止，但應鼓勵往農發、國保、海保方向保育國土的變更！ 二、既然國土功能分區不能輕易變更，農發一土地可以開發焚化爐嗎？既然農地 | 內政部國土管理署 一、國土計畫之核心精神在於「依計畫引導使用」，爰按國土計畫制度，國土功能分區及其分類無法個案變更，但得透過辦理直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討及鄉村地區計畫予以檢討調整。另有關未開發之城鄉發展地區退場機制，經劃設為城鄉發展地區第2類之3範圍，依107年公告實施之全國國土計畫指導，應於直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討時檢視開發情形，如未辦理開發則應依通案劃設條件調整為適當國土功能 |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|---------------------------------|--|---|
| | <p>只能農用，農一就不該也不能變更成焚化爐用地，土地使用分區不合的開發案，環評就不該審查！不該浪費環評委員的時間！而不是稱環評歸環評，環評只審環境影響！開發的前提應是有合乎國土功能分區的土地，而不是環評通過後再進行農地變更！</p> | <p>分區及其分類；經劃設為城鄉發展地區第 2 類之 2 範圍，如原核准興辦事業計畫性質變更，或原許可開發計畫或原核准計畫經廢止或失效力者，則應依國土計畫法規定檢討變更為其他適當國土功能分區及其分類。</p> <p>二、依本部所訂「國土計畫土地使用管制規則(草案)」規定，除原依區域計畫法編定之甲種、乙種、丙種、丁種建築用地、遊憩用地、特定目的事業用地外，農業發展地區第 1 類不得設置一般廢棄物回收貯存及清除處理設施(含焚化爐)。惟目前尚未依國土計畫法實施管制，現行仍應依區域計畫法規定辦理土地開發案件。</p> |
| <p>國立臺灣大學建築與城鄉研究所 江紀瑩碩士</p> | <p>臺灣已進入人口負成長的超高齡社會，面對人口縮退，因應國際學界「去成長(Degrowth)」思維，本國之全國國土計畫除了現正推動中的「轉型」，是否應考量結合「集約發展」目標，考慮在窮極各種努力(如地方創生、產業加值與轉型、創造適宜營農環境等)後，仍無力維持聚落生活可支持性</p> | <p>內政部國土管理署</p> <p>有關全國國土計畫之成長管理策略，將於 115 年 1 月 29 日本署召開本系列座談會第 2 場次中討論，本署目前研議方向為針對需地機關提出之新增城鄉發展地區需求，應優先檢討既有發展地區內之閒置土地利用或轉型可行性。</p> |

| 與會單位 | 發言意見 | 機關回應說明 |
|------|-------------|--------|
| | 時，適度引導「退場」？ | |