

內政部營建署 函

機關地址：10556臺北市松山區八德路2段342號

聯絡人：蔡侑蒼

聯絡電話：8771-2345#2968

電子郵件：bleedtsai@cpami.gov.tw

傳真：02-2777-2358

10556

臺北市松山區八德路2段342號

受文者：本署綜合計畫組(1科)

發文日期：中華民國107年12月13日

發文字號：營署綜字第1071352183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：檢送本署107年11月30日召開「國土計畫法下土地使用管制調整方向」第3場座談會會議紀錄1份，請查照。

說明：依本署107年11月26日營署綜字第1071339975號開會通知單續辦。

正本：王委員瑞興、財團法人中華經濟研究院 李研究員永展、逢甲大學土地管理學系何副教授彥陞、交通部、經濟部工業局、內政部地政司、臺南市政府、高雄市政府、國立成功大學

副本：本署綜合計畫組(1科)、城鄉發展分署(區域發展課)(含附件)

署長 吳欣修

**「國土計畫法下土地使用管制調整方向」第 3 場座談會
會議紀錄**

壹、會議時間：107 年 11 月 30 日（星期五）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：林組長秉勳

記 錄：蔡侑蒼

肆、出列席人員：詳簽到簿。

伍、議題簡報說明：略。

陸、決議：

本次座談會與會專家學者、機關所提意見，請業務單位
納入「國土計畫土地使用管制規則」後續研訂參考。

柒、散會：下午5時30分

附錄：與會人員發言紀要

一、何副教授彥陞

（一）議題一、國土計畫法下土地使用管制方式

1.國土計畫法第 23 條第 2 項並未載明「容許使用」之概念，僅規範「應經申請同意」、「免經申請同意」，有關容許使用概念建議應再予以釐清。但如以國土計畫法角度而言，認同使用許可勾稽於容許使用之下，而容許使用勾稽在各功能分區分類之下，容許使用項目與容許使用情形內容亦為目前迫切需討論的議題。

2.附件 1 已詳列容許使用項目及容許使用情形，未來如有新類型之使用項目、使用行為出現，是否產生與現行非都市土地使用管制規則相同課題，需時常調整容許使用項目，而對應之使用地是否亦須一併修正，建議再予考量。

（二）議題二、國土計畫法下之容許使用項目及細目

目前綜整之容許使用項目大部分可與使用計畫連接，但如農耕、林業種植等無使用計畫之行為，應如何申請；現行容許使用項目及細目採正面表列，會否有掛一漏萬之情形。

（三）議題三、國土計畫法下之使用地編定

1.部分使用地並非單純依據使用行為進行用地編定，如「林業用地」除林業使用外，尚隱含保育、保存及限制使用之精神。未來因應新制度，用地別較過去容易調整（只要屬該功能分區分類得容許之使用行為，即可變更編定使用地），此種情形下使用地應如何轉換。

2.過去使用地之編定有其區位考量，如甲種、乙種、丙種建築

用地是有區位概念，未來如整併為建築用地，是否無法凸顯區位管制的概念。

- 3.未來只要國土功能分區分類中容許使用之項目，使用地即可據以變更，有關使用地變更程序之設計須審慎思考。
- 4.目前部分古蹟等文化資產位於乙種建築用地，未來應依現況使用性質轉換為文化資產保存用地，或是維持原有乙種建築用地屬性，編定為建築用地，轉換時應將地主權利一併納入考量。
- 5.有關「特定用地」為強化其作為公共設施或公用事業使用之性質，建議名稱可考慮加上「公共」或「公用」等文字。
- 6.丁種建築用地未來轉換為產業用地，則產業用地是否以工業使用為主，另產業之範疇包含 1、2、3 級產業，未來是否有其他用地可納入。

二、李研究員永展

- (一) 未來有關全國國土計畫、直轄市、縣(市)國土計畫的性質及內容要讓外界知悉，亦認同現階段國土計畫相關制度設計以順利接軌為目的。
- (二) 容許使用項目及細目因應計畫指導性質採正面表列，但能否包括全部的土地使用行為，是否有缺漏。
- (三) 簡報 P.13 針對未來土地使用管制方式的圖例相當清楚，但可否針對使用強度上的差異再補充說明，以更為快速理解新舊制度的差別。
- (四) 議題二、國土計畫法下之容許使用項目及細目
 - 1.有關會議資料 P.11 欲刪除項目之「綠能設施」，以及待討論

項目之「沼氣發電」，因二者均屬再生能源範疇，為何有不同處理方式，建議應納入行政院能源政策發展方向討論，再研議是否保留或新增。

- 2.有關寵物骨灰灑葬區、寵物生命紀念設施，與殯葬設施等容許使用項目其性質、區別為何。
- 3.會議資料 P.20 建議將現行容許使用項目「日用品零售及服務設施」拆分為「倉儲設施」等容許使用項目，其中倉儲設施是否包含物流設施，容許使用項目拆分之理由及內涵建議應有明確說明。

(五) 議題三、國土計畫法下之使用地編定

- 1.會議資料 P.23 有關使用地保留、增列原則，其中原則四確有其必要性，但有關「管理權責利於劃分」如何認定，另對應至同頁表 7 之評估結果建議再予詳細說明。
- 2.文化資產保存法除古蹟、歷史建築外尚包含「文化景觀」，針對文化景觀及其場域應如何納入或轉換為文化資產保存用地，應再予釐清。
- 3.原則認同甲種、乙種、丙種建築用地整併為建築用地，因原各種建築用地之使用性質非僅供居住使用，不宜調整名稱為「居住用地」。
- 4.認同何副教授意見，特定用地建議可改為「特定公用用地」，明確定調其公共設施或公用事業使用之精神。
- 5.原則認同於使用地類別新增宗教用地。至於電信用地是否新增，考量電信設施多數均於都市計畫區內妥善處理，於國土計畫土地使用管制是否仍有編定電信用地必要，或可納入其他使用地範疇，建議再予考量。

6.有關海域用地應以 3 海浬外之海域管理為方向，並搭配海域管理法之研訂同步思考。

三、王委員瑞興

(一) 表 10-「使用地編定類別前後對照表」擬將國土計畫法之使用地類別定為 22 種，同意所見。惟新增宗教用地之對照現行為遊憩用地及特定目的事業用地，少數為甲乙丙種建築用地。又山坡地在可利用限度未查定前為暫不編定使用地別，國土法之使用管制如仍維持此制，建議備註或補充說明。又原甲乙丙建築用地合併為建築用地，已可因應實需，但在不同功能分區，應分別不同建蔽率、容積率及樓層高度。亦即參照都市計畫對農業區及保護區之建地目之使用管制，更能切合非都市土地實際發展需求。

(二) 附件 1-「國土計畫土地使用管制規則容許使用項目於各功能分區分類容許情形」之第 43 住宅及 44 宗教建築，於國土保育地區第 1.2 類為「×」，同意此見，得依國土法第 32 條規定為從來之使用。惟農業發展地區第 1、2、3 類不容許使用，則無法因應銜接轉換，建議原則同意，例外則為從來之使用，符號由「×」改為「○」。因為甲丙種建築用地 1 萬 9 千餘公頃、57 萬餘筆，由於農業發展地區第 1.2.3 不得容許，即使得為從來之使用，但土地價值貶損，且係全面性又數量龐大，亦較都市計畫之農業區及保護區之建地目之管制方式嚴苛，僅此已讓國土計畫難以執行。而宗教設施原編為遊憩及特定目的事業用地，不容許使用也不宜，理由相同，建議審酌。不過，如屬新設自然不宜放寬，因為依現行非都市土地使用管制規則規定，除依該規則第 35 條規定之零星土地外，在特定農業區、

一般農業區及山坡地保育區也不容許變更為甲丙種建築用地。第 52 無公害性小型工業設施在現制為甲乙種建築用地所容許，建議農業發展地區第 1、2、3 類符號由「×」改為「○」。
〈此表應與使用地如何轉載或編定連結後才能更清楚是否合宜〉

- (三) 至於未來區域計畫銜接轉換原則擬採轉載方式，但實際作業面臨多達 7 百萬筆非都市土地，會有許多狀況，而需配合現況調查，如特定用地屬之。又如城鄉發展地區第 2 類之 3 〈2〉規定在一定條件下得適度擴大，其標準如何也會是作業難題。

四、高雄市政府

- (一) 區域計畫執行至今已 40 多年，因應制度轉換，原賦予民眾合法建築之權益應予保障。

- (二) 議題一、國土計畫法下土地使用管制方式

法令制度之設計應簡潔易懂，惟目前研訂之附件 1 容許使用情形表，屬「應經申請同意使用」之項目過多，建議應依容許使用項目對環境影響之衝擊進行分類，對環境影響較小且簡易之使用項目可調整為免經同意或回歸由目的事業主管機關審查。另有關應經申請同意使用之審查條件、標準未明，建議應配合容許使用情形同步研擬，以併同檢視制度設計合理性。

- (三) 議題二、國土計畫法下之容許使用項目及細目

1. 目前研擬之容許使用項目、細目，建議應與經濟部營業項目類別對接，較易讓外界理解。

2. 有關「水土保持設施」於附件 1 容許使用情形係屬應經申

請同意使用，惟該設施多屬各開發計畫附屬項目，且水土保持法已有相關規範，此類設施設置是否仍須由國土計畫主管機關審查，或可授權由目的事業主管機關審查同意，請再予考量。

3. 寵物殯葬設施中，有關寵物骨灰灑葬區是否包含火化設施。
4. 依目前研擬之容許使用情形，住宅不得於國土保育地區第 1、2 類設置，但本市轄區內高屏溪攔河堰範圍如劃設為國土保育地區，無法做住宅使用將使民眾既有權益受損，建議應重新考量容許情形或研議其他處理方式。
5. 目前容許使用項目均採正面表列，惟因應新興行業需求，建議容許使用項目應有彈性。

(四) 議題三、國土計畫法下之使用地編定

1. 農牧用地未來將拆解為農業生產用地與農業設施用地，目前農舍僅需 0.25 公頃即可設置，且得佔原農地面積 1/10 內，未來如將農牧用地區分不同用地別，可能須進行地籍分割，相關程序應如何設計，是否進行案例分析，且類此案件量相當龐大，又既有之農舍未來如何轉換或進行用地分割，建請再行審慎研議。
2. 因現行民眾常諮詢使用地容許使用項目，如未來制度轉軌後，民眾諮詢其土地屬農業發展地區第四類建築用地，則應就建築用地之容許使用項目回應，或依據農業發展地區第四類所有可容許使用內容回應。

五、交通部

- (一) 會議資料 P.29 表 10 有關交通用地之定義，因「氣象」、「電信」等使用型態非屬交通範疇，建議納入其他使用地

並修正交通用地定義。

(二)有關電信、通訊相關事業之目的事業主管機關為國家通訊傳播委員會，故有關電信、通訊相關之容許使用項目、使用地之主管機關，建議再依相關法令予以釐清修正。

(三)戶外遊憩設施之纜車設施並非本部主管，目前亦無相關法源，該使用應屬遊樂園附屬項目，故如欲將其獨立為一項目或細目別，建議應增列其他主管機關。

六、交通部航港局

會議資料 P.27 表 9 建議新增港埠用地，但會議資料附件 2 中已列有「港埠設施」，為何仍有新增港埠用地需求。

七、臺灣港務股份有限公司(現場發言及書面意見)

(一)議題一：國土計畫法下之土地使用管制方式

1.附件 1 資料 P.7 第 45 項零售設施在”城 2-3 類”需經許可，而第 46、47 項「倉儲、批發設施」在”城 2-3 類”不允許使用部份：考量零售、批發與倉儲彼此相關性高，且零售、批發常需藉倉儲設施進行儲置，故建議可再評估批發、倉儲設施在”城 2-3 類”是否不允許使用。

2.附件 1 資料 P.10 第 68 項「暫置收納營建剩餘土石方場所、營建剩餘土石方資源之暫屯(堆置、最終填埋設施)」在”城 2-1、城 2-3 類”不允許使用一節：考量城 2-1 類含工業區及都市計畫地區周邊範圍，城 2-3 類含重大建設計畫及因應居住或產業發展需求，故建議可再評估營建剩餘土石方暫置場所在”城 2-1、城 2-3 類”是否不允許使用。

(二)議題三：國土計畫法下之使用地編定

會議資料 P.28~30 使用地編定，評估尚無新增”港埠用地”之需要一節：

- 1.因交通用地廣含海空陸設施、郵政等類別，考量交通用地的使用強度不同於特定用地的使用強度，為使政府投資資源有相對應的效益，且後續地方政府在編定使用地有直觀性地轉換(即看到港埠用地將直觀聯想到港口)，故建議評估增訂”港埠用地”，一有助於後續土地分類管理，二亦可得知港口發展總量(面積規模)。
- 2.若經評估港埠納於”交通用地”中，因海空陸交通設施屬性不同，考量商港使用項目多元，且使用地類別關乎後續使用強度擬訂，建議評估依不同交通設施屬性擬訂其使用強度。

八、交通部觀光局(現場發言及書面意見)

- (一)發展觀光條例已於民國 104 年修正，刪除餐飲住宿設施等相關規定，原非都市土地使用管制規則所列餐飲住宿設施項目本局已無法管理。有關會議資料 P.17 是否保留「餐飲住宿設施」容許使用項目，若其他部會依法有設置、管理需求欲保留該項目，本局原則尊重，惟主管機關請修正為該權管部會。
- (二)附件 1、第 7 頁，容許使用項目「43.住宅」之備註欄敘明「(住宅設施)於農業發展地區第 4 類以及城鄉發展地區第 2-3 類，則須經國土機關會同相關主管機關同意後設置」，惟容許使用情形表之城 2-3 卻註記「」-不允許使用，該表註記與備註說明不一致，請再確認。
- (三)附件 1、第 9 頁，容許使用項目 58-61 組之備註欄有提及

「水（海）岸及水（海）域遊憩設施」，惟修正後附表並無該項容許使用項目或細目，建議文字再酌予調整。

九、中華郵政股份有限公司

目前郵政相關設施多位於甲種、乙種、丙種建築用地，現況並有複合商業使用情形。因甲種、乙種、丙種建築用地未來將轉換為建築用地，依會議資料 P.29 表 10，郵政使用應編定為交通用地，未來本公司所屬郵政設施如編定為交通用地，是否無法引入商業行為進行複合使用，原有建築用地之權益如何保障，請再予考量。

十、交通部中央氣象局(書面意見)

(一)會議資料(P.28)，「氣象用地」移出「交通用地」這個部分，氣象局無意見。但其中的衛星地面站(屬通訊設施)及天文台，主管機關分別為 NCC 及科技部，這 2 種設施是否移出交通用地，需徵詢上述 2 機關的意見。

(二)考量氣象與「國家氣候變遷調適政策綱領」的 8 大領域(災害、維生基礎設施、水資源、海岸、能源供給、農業生產及生物多樣性、健康、土地使用)有關，且全球暖化、極端氣候現象均與氣象息息相關，雖然氣象相關設施的用地區位相對較小，但對於國家氣候變遷的調適策略與國土安全、自然環境保育等方面的關聯性卻非常巨大且重要。因此建議，新增使用地之「氣象用地」請列於「19.特定目的事業用地」下的單獨一項，而非在「22.特定用地」分類項下。

十一、交通部民用航空局(書面意見)

本局意見係延續「國土計畫土地使用管制相關事宜第 10 次研商

會議」之內容，本次規劃單位已確定將航空站自「國土計畫土地使用管制規則(草案)」容許使用項目之細目刪除，改納入「重大公共設施或公用事業計畫認定標準」，惟本局先前於會議表示之疑慮，即現行「重大公共設施或公用事業計畫認定標準」對「航空站」之認定規模為本島 30 公頃、外島 15 公頃。考量現行小於 15 公頃之航空站有 4 座，未來可能遭遇無法適用之情形，惠請規劃單位協助釐清。

十二、高雄市政府觀光局(書面意見)

- (一)「容許使用項目」第 21 項「運輸設施」-「纜車系統(遊樂區纜車除外)」，因纜車系統須有配套附帶服務設施，建議修改為「纜車系統(遊樂區纜車除外)及附帶遊憩服務設施」。
- (二)容許使用項目」第 59 項「戶外遊憩設施」-「纜車及附帶設施」，因纜車系統須有配套附帶服務設施，建議修改為「纜車及附帶遊憩服務設施」。

十三、本署綜合計畫組

- (一)議題一、國土計畫法下土地使用管制方式
 - 1.未來國土功能分區分類劃設後，因分區範圍龐大且包含多樣使用行為，為實質管理所需仍有編定使用地之必要。
 - 2.農作使用雖無使用計畫，但並非所有農作使用均得免經申請同意使用，例如在國土保育地區第一類進行農作使用，應考量對於環境影響衝擊，又前場次專家學者提及原住民族傳統慣俗耕作使用，此類使用也應以部落為單位提出使用許可。有關農作使用之容許情形將再與農委會討論。
 - 3.依國土計畫法第 32 條規定，國土計畫全面實施後，原來之

合法使用本應持續，並不會因制度轉換而遭受損害；另未來針對既有使用與國土功能分區分類管制不同時，第 32 條亦允許「改為妨害目的較輕之使用」，將就此部分另行研擬相關規範以協助制度銜接。

- 4.國土計畫法第 23 條第 4 項已明定直轄市、縣(市)政府得另訂管制規則，地方政府如因應地方實際需要，具特殊性、必要性、合理性之前提下，且屬國土計畫土地使用管制規則無法規範者，得依循全國國土計畫土地使用指導事項，因地制宜擬訂管制規則並報請中央主管機關核定。

(二) 議題二、國土計畫法下之容許使用項目及細目

- 1.目前於各容許使用項目均有「其他」之細目，其目的即為提供未來容許使用項目彈性調整空間。
- 2.綠能設施與再生能源項目其性質雷同，未來原則將以再生能源設施統一含括。
- 3.倉儲設施並不包含物流，因物流設施同時包含了「儲存」、「配送」等使用行為與場域，故附件 1 所列倉儲設施僅限堆放使用。
- 4.考量刪除餐飲住宿設施後，其他主管機關或者民間此類餐飲住宿設施無法繼續使用或管理，因此需再釐清是否有已知未於發展觀光條例規範、係歸屬其他主管機關管轄之餐飲住宿設施。

(三) 議題三、國土計畫法下之使用地編定

- 1.農業相關使用目前仍將歸屬於農業生產用地、農業設施用地，而產業用地原則屬工業使用範疇。

- 2.古蹟保存用地調整為文化資產保存用地係經與文化部討論，希望以此用地別就相關保存計畫進行審核管理。至於特定用地將再予研議是否調整名稱。
- 3.有關農業使用中的農作、畜牧、養殖、農田水利等使用，是否應個別編定使用地，依農委會意見認為相關使用地應進行整合，用地別過多亦難以管制，本署將再與農委會討論。
- 4.有關農業生產用地與農業設施用地的地籍分割問題，將再予研議。

「國土計畫法下土地使用管制調整方向」第3場座談會簽到簿

時 間：107 年 11 月 30 日(星期五)下午 2 時 30 分

地 點：本署 105 會議室

主持人：林組長秉勳

林秉勳

記錄：蔡倫蒼

出席人員	職 稱	簽 到 處
王委員瑞興		王瑞興
李研究員永展		李永展
何副教授彥陞		何彥陞
交通部		交通部 劉煥明 (港務公司) 劉煥明 (中華郵政) 劉煥明 (公路總局) 劉煥明 (林政)
經濟部工業局		高長壽 (郵局) 劉煥明 (林政)
內政部地政司		
臺南市政府		
高雄市政府	科長	薛淵仁 薛政澤
	地科員	陳怡名

出席人員	職稱	簽到處
國立成功大學		趙頌
	助理	洪子涵
林副組長世民		
張簡任技正順勝		張順勝
廖簡任技正文弘		廖文弘
王簡任正工程司兼組長文林		
蔡科長玉滿		蔡玉滿
本署綜合計畫組		符育堂
		周芸
		楊淑如
本署城鄉發展分署		林漢材