



112年度「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

總結報告書- 附件

計畫案號：111A-096

委託單位：內政部國土管理署

規劃團隊：國立成功大學

計畫主持人：黃偉茹 教授

協同主持人：陳秉立 助理教授

日期：113年8月11日

附件目錄

附件一	能源部門相關配套土地使用管制規定分析及建議.....	8
附件二	直轄市、縣(市)國土計畫擇定及對接土管分析過程	45
附件三	各部門之計畫體系、規劃流程及本案建議之徵詢時間點.....	76
附件四	徵詢意見機制申請書及檢核表設計之建議.....	108
附件五	部門徵詢意見機制常見問答集.....	160
附件六	國外案例分析研究報告及訪談問卷.....	163
附件七	部門訪談實錄.....	280
附件八	專家學者座談會會議紀錄.....	329
附件九	國土署網頁專區建置架構.....	345
附件十	研擬光電專區劃設原則相關分析過程.....	346
附件十一	工作計畫書評選委員意見處理情形.....	412
附件十二	歷次審查及會議意見處理情形.....	415

表目錄

表 1 疑義部門別及內容說明彙整摘要表	9
表 2 農林漁牧業檢核表	10
表 3 製造業檢核表	12
表 4 礦業及土石採取業檢核表	13
表 5 觀光產業檢核表	15
表 6 運輸部門檢核表	16
表 7 住宅部門檢核表	18
表 8 下水道設施檢核表	18
表 9 環境保護設施檢核表	20
表 10 長照設施檢核表	21
表 11 醫療設施檢核表	22
表 12 涉及未來之新興空間需求或具明確設施使用之行動計畫彙整表	27
表 13 國家發展計畫涉及新增用地或設施需求彙整表	29
表 14 經濟部能源局訪談備忘錄檢核表	31
表 15 修正「50. 油(氣)設施」容許使用情形表	35
表 16 修正「51. 電力設施」容許使用情形表	37
表 17 修正「風能設施」容許使用情形表	40
表 18 修正「小水力設施」容許使用情形表	43
表 19 本計畫研提之部門空間發展計畫功能性分類表	46
表 20 各縣市策略性綜整表（完整回應部門課題）	48
表 21 各縣市策略性綜整表（可作為跨部門協調依據）	49
表 22 各縣市架構設定綜整表（具明確發展區位或總量）	49
表 23 各縣市規範性綜整表（對一塊土地使用確立與指定，且具法定效力）	49
表 24 西拉雅風景區未來發展用地需求一覽表	65
表 25 社會住宅相關計畫	77
表 26 農業科技園區相關計畫	78
表 27 經濟部開發產業園區相關計畫	79
表 28 地方政府開發產業園區流程(30 公頃以下)	81

表 29 科技產業園區相關計畫	82
表 30 工業專用港相關計畫	83
表 31 科學園區相關計畫	85
表 32 高速鐵路相關計畫	86
表 33 鐵路相關計畫	87
表 34 大眾捷運系統相關計畫	90
表 35 本案建議大眾捷運計畫徵詢之時間點	90
表 36 國道及省道相關計畫	91
表 37 民用機場相關計畫	93
表 38 商港相關部門計畫	95
表 39 醫療設施相關計畫	96
表 40 文化設施相關計畫	97
表 41 文化創意相關設施計畫	98
表 42 教育設施相關計畫	99
表 43 環保設施相關計畫	100
表 44 水力發電設施相關計畫	101
表 45 太陽能發電設施相關計畫	101
表 46 火力發電設施相關計畫	102
表 47 風力發電設施相關計畫	103
表 48 地熱發電設施相關計畫	104
表 49 天然氣設施相關計畫	104
表 50 水資源設施相關計畫	106
表 51 跨部門檢核對應表	151
表 52 本案盤點現行全國國土計畫跨部門事項結果	153
表 53 非都市土地開發審議作業規範	347
表 54 非都市土地容許設置太陽光電發電設施審查作業要點(草案).....	348
表 55 土地使用管制規則草案(112.7.11-12 版)	349
表 56 應經申請同意審查規定事項草案(112.5.31 版)—能源群組使用項目之規定	350

表 57 [經濟部令]非都市土地申請變更爲太陽光電發電設施使用興辦事業計畫審查作業要點(107.6.26)	350
表 58 [經濟部能源局函]設置地面型太陽光電設施景觀及生態環境審定原則(112.11.22)	352
表 59 昆士蘭州光電案場規劃評估基準	353
表 60 昆士蘭州案場規劃開發應考量事項	357
表 61 澳洲昆士蘭州案場開發各階段之民衆參與建議事項綜理表	359
表 62 英國光電案場設計階段考量項目綜理表	361
表 63 日本光電案場開發前階段考量項目綜理表	365
表 64 日本光電案場設計階段考量項目綜理表	365
表 65 各國推動光電案場設置應辦/考量事項.....	367
表 66 嘉義縣義竹鄉、布袋鎮漁電共生先行區劃設模擬面積表	393
表 67 嘉義縣義竹鄉、布袋鎮漁電共生先行區劃設模擬面積表(輪灌小區爲單元)	394
表 68 台南市七股區劃設模擬面積表	396
表 69 台南市七股區劃設模擬面積表(輪灌小區爲單元).....	397

圖目錄

圖 1 各類型生質能之料源、設施及目的事業主管機關之關係圖	44
圖 2 嘉義縣農業綜合園區	58
圖 3 樂活有機園區	58
圖 4 水產精品加值園區	58
圖 5 嘉義肉品市場	58
圖 6 沼氣綠能循環示範區	58
圖 7 大埔美產業園區	60
圖 8 馬稠後產業園區	60
圖 9 嘉義縣未登記工廠及臨時登記工廠區位分布圖	61
圖 10 五年內具體需求區位指認	61
圖 11 中埔鄉遊客中心、圓山公園	63
圖 12 石碇林場	63
圖 13 澧水溪溫泉公園	63
圖 14 大埔資訊站	63
圖 15 新塭場務所	63
圖 16 南布袋濕地	63
圖 17 高跟鞋教堂	64
圖 18 舊海巡哨所	64
圖 19 布袋文創旅館	64
圖 20 好美里 3D 彩繪村	64
圖 21 梅山鄉太平村停車場可能區位（國土功能分區）	68
圖 22 梅山鄉太平村停車場可能區位（區域計畫法土地使用編定）	68
圖 23 奮起湖停車場（國土功能分區）	68
圖 24 奮起湖停車場（區域計畫法土地使用編定）	68
圖 25 稻江科技暨管理學院改作長照	71
圖 26 竹崎鄉龍山國小金獅分校	71
圖 27 竹崎鄉龍山國小金獅分校國土功能分區	71
圖 28 竹崎鄉龍山國小金獅分校	71

圖 29 竹崎國小文光分班	72
圖 30 竹崎國小文光分班	72
圖 31 社會住宅相關計畫办理流程	77
圖 32 地方政府開發之產業園區開發流程	81
圖 33 龍潭科學園區擴建案辦理時程	84
圖 34 科學園區設置流程	84
圖 35 鐵路相關計畫審議及報核流程	87
圖 36 大眾捷運計畫之審議報核流程	89
圖 37 計畫位階示意圖	93
圖 38 醫院設立或擴充申請流程(100 床以上)	96
圖 39 水資源設施計畫報核流程	106
圖 40 行政院永續發展委員會運作機制	285
圖 41 淨零排放推動架構圖	286
圖 42 太陽能光電板熱影像照片	346
圖 43 大城鄉綠能發展區建議優先推動範圍	388
圖 44 口湖鄉綠能發展區建議優先推動範圍	388
圖 45 台西鄉綠能發展區建議優先推動範圍	388
圖 46 四湖鄉綠能發展區建議優先推動範圍	388
圖 47 嘉義縣布袋鎮水產養殖使用及魚塭狀態	399
圖 48 嘉義縣布袋鎮電業籌設許可、產銷履歷及有機驗證魚塭	399
圖 49 嘉義縣布袋鎮生態環境資源、國土功能分區	400
圖 50 嘉義縣義竹鄉水產養殖使用及魚塭狀態	400
圖 51 嘉義縣義竹鄉電業籌設許可、產銷履歷及有機驗證魚塭	401
圖 52 嘉義縣義竹鄉生態環境資源、國土功能分區	401
圖 53 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍及面積	402
圖 54 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內先行區水產養殖使用比例	402
圖 55 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內具產銷履歷或有機驗證農地 ...	403
圖 56 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內先行區農一比例	403
圖 57 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內先行區 PV 電業籌設比例.....	404

圖 58 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內之聚落	404
圖 59 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內扣除聚落 300 公尺之先行區面積	405
圖 60 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉模擬劃設成果	405
圖 61 台南市七股區國土利用現況	406
圖 62 台南市七股區 PV 電業籌設及農業政策.....	406
圖 63 台南市七股區生態環境資源、國土功能分區	407
圖 64 台南市七股區輪灌小區範圍及面積	407
圖 65 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地為農業利用比例	408
圖 66 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地具產銷履歷或有機驗證農地	408
圖 67 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地之保育軸帶比例	409
圖 68 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地之農一比例	409
圖 69 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地之 PV 電業籌設比例.....	410
圖 70 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地之聚落	410
圖 71 台南市七股區輪灌小區範圍內扣除聚落 300 公尺之低地力土地面積...	411
圖 72 台南市七股區模擬劃設成果	411

附件一 能源部門相關配套土地使用管制規定分析及建議

本案首先檢視土地使用管制規則草案（112 年 2 月 14 日研商會議版）（以下簡稱土管草案）是否將現行全國國土計畫部門空間發展策略之內容完整納入考量，確認土管草案或難落實計畫之處。其次，民國 107 年全國國土計畫發布實施後，近年因應政經環境轉變，國家提出對應之重大發展政策及相關子計畫，新興政策可能衍生新的空間需求及設施，故本案盤點 107 年後，近年國家發布之重大政策或計畫，以符合全國國土計畫指導且具新興空間需求之內容，選定「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略」及「國家發展計畫（110 至 113 年）」進行分析，檢核土管草案或難落實計畫之處。

綜整全國國土計畫及國家重大政策分析結果，以再生能源衍生最多新興空間需求及設施使用項目，且為土管草案(112 年 2 月 14 日研商會議版)尚未納入或有待認定之使用項目。依上述分析結果，及參照 111 年度「國土計畫土地使用管制規則研析」委託專業服務案之 111 年 12 月 21 日經濟部能源局訪談備忘錄提請討論意見，本案於 112 年 3 月 6 日第一次工作會議決議以再生能源之中央主管機關「經濟部能源局(現能源署)」為合作部會。

一、部門空間發展策略與土地使用管制草案關聯性分析

本部分對應至本報告書「第三章 訂定土地使用管制配套規定」，合作部會擇定之全國國土計畫部門空間發展策略與土地使用管制規則(草案)關聯性分析，以下內容為檢視土管 112 年 2 月 14 日研商會議版，與全國國土計畫對照檢核。

經全國國土計畫第六章部門空間發展策略，逐條確認內容與功能分區及分類、土地使用管制容許使用情形之相關性，指出可能相關之功能分區，或涉及土地使用管制草案第六條附表一、附表二使用項目，或有關申請使用許可事項，並對應部門空間發展策略內容與土地使用管制內容區分為三類，分別為土管草案可與之順利對接（O）、有疑義（！）、及內容無法對照者（-）。

經逐條分析，大部分土管草案(112 年 2 月 14 日研商會議版)均有納入部門空間發展策略之規劃內容，然仍有部分存有疑義，疑義部門別包括產業部門之農林漁牧業，及重要公共設施部門之下水道設施、環境保護設施、教育設施及水利設施等，主要為使用項目認定之疑義，部分涉及土地使用轉用的限制。本案已於第一次工作會議就具疑義內容進行討論及處理，協助業務單位及相關目的事業主管機關於後續討論土管規則之訂定，故部門之擇定將著重於近年因應國際趨勢及國家重大政策所衍生之新興設施空間需求分析。

表 1 疑義部門別及內容說明彙整摘要表

部門別		涉及土地使用管制疑義內容說明	第一次工作會議回應
產業部門	農林漁牧業	發展對策提及應「有效運用現有漁港，依漁港區位、規模、漁作重要性、未來漁業發展等層面考量，未來以完全漁業使用、漁港多元利用、漁港部分釋出或釋出轉型等發展定位進行評估…」(p.36)經查各縣市國土功能分區圖草案發現，漁港所在功能分區性質多元，可能位於城1、城2-1、農2等功能分區，若為農2，則需確認漁港隸屬於第六條附表一之何種使用項目、細目；而上述部分釋出或釋出轉型使用內容將受限於其所處功能分區分類。	1. 容許使用項目「港灣及其設施」已包括漁港在內，若有漁港不符合國土功能分區者，將由地方政府協助輔導合法化。 2. 轉型部分，目前農委會(現農業部)未提供方向，未來應依功能分區容許使用項目進行轉型，或待農委會(現農業部)提出轉型策略，土管再行配合設計。
	重要公共設施部門	下水道設施 1. 發展區位中指出污水下水道「仍將以都市計畫人口密集區、水資源保護地區為主要分布地區」(p.46)，雨水下水道發展「以都市計畫地區及易淹水區域為主要地區，將依人口密度、都市發展等權衡輕重」(p.47)，都市計畫地區屬城1外，所指水資源保護地區及易淹水區域涉及國土保育區、農業發展區等功能分區。 2. 初步審視土管草案，未能確認污水下水道、雨水下水道隸屬於第六條附表一之何種使用項目，提請確認。	水資源保護地區係指「下水道法施行細則」第2條之自來水水源之水質水量保護區域，然目前土管僅就功能分區規範是否容許使用，署內將再評估是否應就此情形調整土管。
重要公共設施部門	環境保護設施	1. 發展對策有關水質淨化部分提及，「污水下水道系統建設完成前，於受污染的河川鄰近適合可利用之土地建置現地處理工程，工法區分為人工濕地、草溝草帶、土壤滲濾、礫間接觸、曝氣等，建置工法仍需以用地空間考量為主。」(p.48) 2. 初步審視土管草案，未能確認現地處理或截流等水質淨化相關設施隸屬於第六條附表一之何種使用項目，可能涉及 54.水利設施、55.其他經河川、	現況淨化設施多位於農牧用地，且因其特性為附屬設施使用，故未納入容許使用項目中，相關部會亦未提出增列使用項目之需求。

部門別	涉及土地使用管制疑義內容說明	第一次工作會議回應
	排水或海堤區域管理機關核准者、57.廢(污)水處理設施，提請確認。	
教育設施	1. 閒置校舍活化再利用提及，「活化方向包含幼兒園、社會教育、實驗教育、社會福利、一般辦公處所、觀光服務設施、休閒運動設施、社區集會場所、藝文展演場所及土地歸還或拆除等。」(p.50)涉及第六條附表一使用項目：25.餐飲設施、26.旅館、27.觀光遊憩管理設施、28.運動或遊戲設施、61.行政設施、62.文化設施、63.教育設施、65.社會福利設施、74.露營設施。欲活化之閒置校舍若位於農業發展地區將有下列兩種情況：1.<u>位於農 1、農 2、農 3 之學校無法轉為文化設施使用，位於農 4 者則為應經申請同意使用</u>。2.其他活化方向則會依其原使用編定有不同程度的限制。 2. 發展對策中有關私校退場的部分提及，「得依私校法規定申請改辦為其他教育、文化或社會福利事業」(p.50)，涉及第六條附表一使用項目：62.文化設施、63.教育設施、65.社會福利設施。轉用私校地的部分同樣面臨 1.所提之限制。	目前教育部未提出校舍活化方向，故土管尚無法與其對接。
水利設施	海水淡化設施相關之海水淡化廠應設置於陸域，未能確認其隸屬於第六條附表一之何種使用項目， <u>須確認是否為 53.自來水設施(其他自來水設施)</u> ，提請討論。	水利署有提出增列海水淡化廠之使用項目，署內將再行評估列入。

*檢視版本：國土計畫土地使用管制規則(草案)(112 年 2 月 14 日研商會議版)

全國國土計畫部門空間發展策略內容與土管對接檢核如下：

(一) 產業部門

表 2 農林漁牧業檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	1. 農業經營 2. 農業加工 3. 農業物流	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：8.農作使用、10.農作產銷設施等。	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
2	1. 農業用水 2. 農田水利建設	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：9.農田水利設施等。	○
3	1. 整合鄉村地區整體規劃 2. 擴大農村聚落範圍、強化生活機能及公共設施建設	1. 農村聚落及鄉村地區整體規劃與農 4 及其周邊地區相關。 2. 可能涉及第六條附表一農四與農村生活機能及公共設施等相關使用項目。	○
4	1. 建置生態保育綠網、森林水源涵養 2. 盤點人工林資源，生產國產材，提升木材自給率，同時多元利用森林資源	1. 森林及人工林與國土保育地區、農 3 相關。 2. 可能涉及第六條附表一與林業相關使用項目，如 3.林業使用、4.林業設施、5.森林遊樂設施等。	○
5	1. 推動深海養殖 2. 設立養殖漁業生產區 3. 綠能結合養殖生產 4. 水產運銷設施、冷凍冷藏加工設施	1. 深海養殖涉及《漁業法》第 15 條所指區劃漁業權，與海 1-2 相關。 2. 養殖漁業生產區與農 1、2 相關。 3. 可能涉及第六條附表一使用項目：11.水產設施、52.再生能源相關設施等。	○
6	漁港使用模式： 1. 完全漁業使用 2. 漁港多元利用 3. 漁港釋出轉型	1. 依據各縣市國土功能分區圖草案，漁港性質多元，可能位於城 1、城 2-1、農 2 等功能分區，若涉及農 2，則未能確認漁港隸屬於第六條附表一之何種使用項目。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：23.辦公處所(農(漁)團體辦公廳舍及相關設施)、30.水岸遊憩設施等。 3. 可能涉及第六條附表二使用項目：2.漁業及其相關設施、7.海洋觀光遊憩等。	！ 未能確認漁港隸屬於第六條附表一之何種使用項目
7	1. 休閒農業 2. 傳統農場轉型，引導休閒農場優先至休閒農業區申請設置	1. 區位依休閒農業輔導管理辦法第三條及第九條規定，未涉及明確功能分區指認。 2. 可能涉及第六條附表一與農業生產、休閒農業等相關使	○

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		用項目，如 8.農作使用、9.農田水利設施、10.農作產銷設施、14.農舍、16.休閒農業設施等。 3. 相關設施設置應依循《休閒農業輔導管理辦法》規定。	
8	1. 發展農業科技，促進轉型 2. 推動屏東農業生物科技園區	1. 依據屏東縣國土功能分區圖草案，屏東農業生物科技園區位於農 2。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：13. 農業科技設施等。	0
發展區位：			
1	空間發展以農業發展地區、國土保育地區、海洋資源地區為主	涉及農業發展地區、國土保育地區、海洋資源地區，及其容許使用情形。	0
2	1. 確保糧食安全 2. 直轄市、縣(市)國土計畫應考量農業狀況劃設農業發展地區	與農業發展地區之容許使用項目相關。	0
3	1. 森林永續經營 2. 林產業發展 3. 國土生態保育綠色網絡建置計畫	與國土保育地區、農 3 相關。	0

表 3 製造業檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	保留產業用地	產業用地保留涉及核發開發許可地區、原依獎勵投資條例同意案件等，與城 2-2 相關。	0
2	建立產業用地土地儲備機制	未明確指認功能分區，涉及申請使用許可。	0
3	保留產業聚落	產業聚落保留涉及核發開發許可地區、原依獎勵投資條例同意案件等，與城 2-2 相關。	0

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
4	規劃產業基礎設施，與產業用地相互配套	未來產業用地及產業基礎設施規劃，與城 2-2、城 2-3 相關。	O
5	科學工業園區創新轉型，節能永續	既有科學工業園區與城 1、城 2-2 相關。	O
發展區位：			
1	1. 資訊電子工業現況多位於北部 2. 產業園區設置與資源、人口配合 3. 技術密集產業設於鄰近都市地區	1. 既有產業園區與城 1、城 2-2 相關。 2. 未來新設產業園區需申請使用許可。	O
2	1. 金屬機電工業、化學工業、民生工業現況多位於中、南部 2. 設立新材料生產基地 3. 重化工業之產業園區設於臨海或離岸	1. 「新材料循環產業園區申請設置計畫」於民國 108 年核定，第一期開發涉及城 1、城 2-2、城 2-3；第二期開發需填海造地，區位上可能涉及海 1-2、海 3 等功能分區，需申請使用許可。 2. 重化工業之產業園區若為離岸設置可能涉及填海造地，需申請使用許可。	O
3	1. 科學工業園區以既有園區為基礎，若需擴充將以既有園區周邊土地為優先 2. 民國 125 年新增科學工業園區用地需求為 1000 公頃 3. 儲備未來新興產業用地	1. 既有科學工業園區與城 1、城 2-2 相關。 2. 未來園區用地擴充可能涉及城 2-3 劃設或申請使用許可。	O

表 4 礦業及土石採取業檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	開採範圍以設定之礦業權範圍為限	1. 礦業權範圍依經濟部礦業局指認為準，未明確指認功能分區。	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		2. 可能涉及第六條附表一使用項目：6. 礦業使用及其設施 3. 可能涉及第六條附表二使用項目：4. 礦業使用及其設施	
2	礦區位於國有林地，應與環境及水土保持平衡	1. 國有林地與國 1、國 2 相關。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：6. 礦業使用及其設施	O
3	1. 建立礦業管理措施 2. 指定礦業保留區，停止設新礦權	礦業保留區依《礦業法》規定辦理，未明確指認功能分區。	-
4	1. 砂石骨材有陸域開採需求 2. 鼓勵直轄市、縣(市)政府跨區合作 3. 離島地區土石方循環利用	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：7.土石採取及其設施、35.營建剩餘土石方處理設施。	O
發展區位：			
1	礦業： 1. 北部核准 444 公頃礦業用地 2. 中部核准 47 公頃礦業用地 3. 南部核准 2 公頃礦業用地 4. 東部核准 1114 公頃礦業用地	未明確指認功能分區。	-
2	土石採取業： 1. 優先善用河川砂石等自然資源 2. 鼓勵直轄市、縣(市)跨區合作 3. 每年全國新開採面積不得超過 300 公頃	1. 開採河川砂石可能與國 1、國 2、農 3 等相關。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：7.土石採取及其設施、35.營建剩餘土石方處理設施	O

表 5 觀光產業檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	1. 發展智慧觀光 2. 輔導產業轉型 3. 推動體驗觀光	未明確指認功能分區。	-
2	新設觀光產業區位原則： 1. 都市化程度低地區，以自然景觀遊憩型態為主 2. 都市化程度高地區，以密集型、設施型體驗設施為主	1. 都市化程度低地區，與國土保育地區、農業發展地區較為相關。 2. 都市化程度高地區，與城鄉發展地區較為相關。	O
3	國家風景區 1. 環境優先、設施減量原則 2. 強化自然保育 3. 生態、部落深度旅遊	1. 國家風景區型態多元，與所有功能分區皆相關。 2. 國家風景區觀光以環境保護及生態為原則，可能涉及第六條附表一、附表二設施以不影響生態環境者為主。	O
4	1. 景點設施環境美化 2. 無障礙遊程 3. 綠色運具	1. 未明確指認功能分區。 2. 綠色運具可能涉及第六條附表一使用項目 47.運輸設施。	O
發展區位：			
1	旅館業、觀光旅館業及觀光遊樂業： 1. 鼓勵位於城鄉發展集中區或已建成者持續發展 2. 新設者以不影響生態及農業土地為輔導發展條件	1. 既有且可持續發展設施主要與城鄉發展地區相關。 2. 新設者應考量國土保育地區、農業發展地區使用情形。 3. 可能涉及第六條附表一與觀光遊憩相關使用項目，如 26.旅館、27.觀光遊憩管理服務設施等。	O
2	國家風景區： 1. 國 1 以自然體驗設施、既有林道及步道設置，避免旅館開發 2. 國 2 以自然體驗遊憩設施為主、符合環敏地法令	1. 與位於國 1、國 2 之國家風景區相關。 2. 涉及第六條附表一使用項目：5.森林遊樂設施、26.旅館、27.觀光遊憩管理服務設施等。	O

(二) 運輸部門

表 6 運輸部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	空運： 1. 桃園、松山、台中、高雄等四座國際機場：作為國際空運服務網絡 2. 其他國內及離島機場：交通、醫療、救災功能	1. 四座國際機場與城 1 相關。 2. 國內及離島機場可能與城 1、城 2-1 等相關。 3. 可能涉及第六條附表二使用項目：47.運輸設施。	O
2	海運： 1. 商港建設與發展 2. 航港運輸、接駁、物流等服務 3. 港群策略 4. 觀光港口	1. 港口、商港建設與城 1、城 2-2 相關。 2. 商港可能涉及國土計畫法第 23 條第五項：國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各功能分區申請使用。 3. 港埠航運可能涉及國土計畫法第 24 條第一項：一定規模以上或性質特殊之土地使用，申請使用許可。	O
3	軌道運輸： 1. 強化軌道系統、轉乘服務 2. 軌道設施升級活化 3. 整合軌道運輸與土地使用開發 4. 複合式軌道運輸系統	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及國土計畫法第 23 條第五項：國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各功能分區申請使用。 3. 可能涉及國土計畫法第 24 條第一項：一定規模以上或性質特殊之土地使用，申請使用許可。	O
4	公路運輸： 1. 土地及運輸整合 2. 交通控制管理 3. 高快速公路、生活圈道路建設 4. 智慧運輸 5. 生態景觀公路	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及國土計畫法第 23 條第五項：國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各功能分區申請使用。	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		3. 可能涉及國土計畫法第24條第一項：一定規模以上或性質特殊之土地使用，申請使用許可。	
5	都市公共運輸： 1. 都市軌道、市區公車、公路客運 2. TOD、人本交通、轉運中心建設 3. 運輸服務完整規劃 4. 限制私人運具	都市公共運輸位於都市計畫地區，與城1相關。	-
6	離島運輸： 1. 維持離島及偏遠地區交通順暢、發展觀光產業 2. 檢討實施票價補貼 3. 發展藍色公路 4. 強化兩岸國際海運管理與設備 5. 觀光海運服務提升	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表二使用項目：7. 海洋觀光遊憩、8. 港埠航運等。	O
發展區位：			
1	西部城際運輸以高鐵為主，台鐵為輔	未明確指認功能分區。	-
2	東部城際運輸以台鐵為主，公路公共運輸為輔	未明確指認功能分區。	-
3	都會區強化台鐵功能、整合捷運及公共運輸	都會區與城1相關。	-
4	台鐵支線強化觀光接駁、連結高鐵及台鐵車站	未明確指認功能分區。	-
5	偏遠地區輔以公車、需求反應式公共運輸	未明確指認功能分區。	-
6	1. 強化公共運輸轉乘 2. 票證資訊整合 3. 私人運具管制	1. 未明確指認功能分區。 2. 與第六條附表一使用項目無關。	-

(三) 住宅部門

表 7 住宅部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	社會住宅： 1. 民衆溝通參與 2. 住宅法修法 3. 社宅包租代管等機制 4. 土地取得與補助、興辦社會住宅	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目 19.住宅。	0
2	老舊建築物耐震安檢：推動老屋耐震相關法規及機制，安家固園計畫	1. 未明確指認功能分區。 2. 與第六條附表一使用項目無關。	-
3	都市更新： 1. 政府主導都市更新 2. 國公有地再開發利用	都市計畫地區，與城 1 相關。 與第六條附表一使用項目無關。	-
發展區位：			
1	社會住宅： 1. 至民國 109 年達成共 8 萬戶 2. 至民國 113 年達成共 20 萬戶	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目 19.住宅。	0

(四)重要公共設施部門

表 8 下水道設施檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	污水下水道： 1. 加速都市計畫人口密集區污水下水道建設，新設污水處理廠及主次幹管 2. 公共污水處理廠放流水回收再利用 3. 推動污泥再利用技術	都市計畫地區，與城 1 相關。	-

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
2	雨水下水道： 1. 評估都市計畫地區，提出都市保護標準、銜接區域排水系統 2. 都市計畫地區公共設施多功能使用，配合雨水下水道滯洪 3. 低密度開發規劃土地使用分區	都市計畫地區，與城 1 相關。	-
發展區位：			
1	公共污水處理下水道系統及污水處理廠，相關需地總面積共 176.57 公頃	1. 未明確指認功能分區。 2. 污水處理廠及再生水處理可能涉及第六條附表一使用項目：57.廢(污)水處理設施。	O
2	1. 污水處理廠再生水需地面積共約 32 公頃 2. 再生水供給鄰近工業或產業使用	1. 未明確指認功能分區。 2. 污水處理廠及再生水處理可能涉及第六條附表一使用項目：57.廢(污)水處理設施。	O
3	未來污水下水道發展主要地區為都市計畫人口密集區、水資源保護地區	1. 都市計畫地區與城 1 相關。 2. 水資源保護地區與國土保育地區相關。 3. 可能涉及第六條附表一使用項目：57.廢(污)水處理設施。	！ 未能確認污水下水道隸屬於第六條附表一之何種使用項目
4	1. 雨水下水道：總規劃面積約 4595 平方公里 2. 雨水抽水站：192 座，都市計畫地區總保護面積 390 平方公里	都市計畫地區與城 1 相關。	-
5	1. 雨水下水道發展主要地區為都市計畫地區、易淹水地區 2. 至民國 113 年底改善雨水下水道幹線 100 公里	1. 都市計畫地區與城 1 相關。 2. 易淹水地區可能與城 2-1、城 3、農 4 等相關。 3. 可能涉及第六條附表一使用項目：54.水利設施	！ 未能確認雨水下水道隸屬於第六條附表一之何種使用項目

表 9 環境保護設施檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	一般廢棄物： 1. 既有垃圾焚化廠效能提升 2. 現況掩埋場容量不足，活化再利用	1. 依據各縣市國土功能分區圖草案，既有垃圾焚化廠位於城 1、城 2-2 等功能分區。 2. 依據各縣市國土功能分區圖草案，既有垃圾掩埋場可能位於國土保育地區、城鄉發展地區、農業發展地區等功能分區。 3. 涉及第六條附表一使用項目：56.廢棄物清除處理設施。	O
2	事業廢棄物： 1. 廢棄物處理設施量能評估，規劃配置區位及需求量 2. 新設產業園區、科學園區應配置適當廢棄物處理設施用地 3. 環保機關協助民營廢棄物處理機構申設	1. 新設產業園區可能涉及城 2-3 或申請使用許可。 2. 依據各縣市國土功能分區圖草案，既有民營廢棄物處理機構可能位於城 1、城 2-2、農 2 等功能分區。 3. 可能涉及第六條附表一使用項目：56.廢棄物清除處理設施。	O
3	水質淨化： 1. 受汙染河川鄰近建置現地處理工程 2. 截流至生活污水水資源回收中心	受污染河川可能與國土保育地區、城鄉發展地區、農業發展地區相關。	！ 未能確認現地處理或截流等水質淨化相關設施隸屬於第六條附表一之何種使用項目
發展區位：			
1	一般廢棄物處理設施： 1. 以既有土地活化 2. 若需新設，應考量區位、垃圾量、民衆溝通、轉運設施等因素	1. 既有一般廢棄物處理設施可能與國土保育地區、城鄉發展地區、農業發展地區等相關。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：56.廢棄物清除處理設施。	O
2	事業廢棄物處理設施：以既有或新設產	1. 既有產業園區與城 1、城 2-2 相關。	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	業園區、科學工業園區劃設	2. 新設產業園區與城 2-3 劃設或申請使用許可相關。	
3	生活污水：現地處理工程用地共計 17 處	1. 現地處理可能與國土保育地區、城鄉發展地區、農業發展地區相關。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：54.水利設施、55.其他經河川、排水或海堤區域管理機關核准者、57.廢(污)水處理設施。	！ 未能確認現地處理或截流等水質淨化相關設施隸屬於第六條附表一之何種使用項目

表 10 長照設施檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	閒置空間盤整利用，優先釋出做長照服務設施	1. 閒置空間涉及既有可建築用地。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：65.社會福利設施。	O
2	簡化閒置空間釋出程序	1. 未明確指認功能分區。 2. 與第六條附表一使用項目無關。	-
3	地方行政程序簡化，加速佈建長照資源	1. 未明確指認功能分區。 2. 與第六條附表一使用項目無關。	-
4	挹注經費建置資源	1. 未明確指認功能分區。 2. 與第六條附表一使用項目無關。	-
發展區位：			
1	全國長照服務中心佈建（A、B、C 級）	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：65.社會福利設施。	O
2	1. 研訂長照服務體系發展計畫 2. 提升長照交通資源	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：47.運輸設施、65.社會福利設施等。	O

表 11 醫療設施檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	成立醫事審議委員會審理醫院設立或擴充申請	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：64.衛生設施等，或涉及申請使用許可。	O
發展區位：			
1	規劃各級醫療區病床數	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：64.衛生設施等，或涉及申請使用許可。	O

(五) 教育設施檢核附表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	中小學：閒置校舍活化再利用，活化方向包括幼兒園、教育、社會福利、觀光服務、休閒運動、集會場所、藝文展演、土地歸還拆除等	1. 閒置校舍非位於都計區部分，現況主要涉及建築用地、特定目的事業用地等。依據各縣市國土功能分區圖草案，可能位於城鄉發展地區、農業發展地區等功能分區。 2. 閒置校舍活化再利用，考量活化方向可能涉及第六條附表一使用項目：25.餐飲設施、26.旅館、27.觀光遊憩管理設施、28.運動或遊戲設施、61.行政設施、62.文化設施、63.教育設施、65.社會福利設施、74.露營設施。	！ 欲活化之閒置校舍若位於農業發展地區將有下列兩種情況：1.位於農1、農2、農3之學校無法轉為文化設施使用，位於農4者則為應經申請同意使用。2.其他活化方向則會依其原使用編定有不同程度的限制。
2	大專院校：研擬私校退場機制，校地變更及校產處分等事宜，及轉型改辦為其他教育、文化或社會福利事業	1. 退場私校非位於都計區部分，現況主要位於建築用地、特定目的事業用地等。依據各縣市國土功能分區圖草案，可能位於城鄉發展地區、農業發展地區等功能分區。	！ 欲轉型之退場私校若位於農業發展地區將有下列兩種情況：1.位於農1、農2、農3

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		2. 校地變更及校產處分後可能涉及第六條附表一使用項目：62.文化設施、63.教育設施、65.社會福利設施。	之學校無法轉為文化設施使用，位於農4者則為應經申請同意使用。2.若轉為社會福利設施使用，則限於區域計畫法編定之特定目的事業用地，使用面積限於2公頃以下；2公頃以上則可依法申請使用許可。
發展區位：			
1	閒置校舍：校園空間活化利用符合公務性、公益性、公共性用途	1. 未明確指認功能分區。 2. 與第六條附表一使用項目無關。	-
2	大專院校：提升產學環境	1. 未明確指認功能分區。 2. 與第六條附表一使用項目無關。	-

(六) 能源設施檢核附表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	電力設施：火力發電廠汰舊換新，配合能源轉型更新擴建燃氣發電機組	1. 既有火力發電廠與城 2-2 相關。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：51.電力設施。	O
2	油氣設施：遷建及增建	涉及第六條附表一使用項目：50.油（氣）設施。若面積達5公頃以上需申請使用許可。	O
3	太陽能光電： 1. 初期推動屋頂型，於民宅、工廠、農業設施、中央公有建築等設置	地面型開發可能涉及第六條附表一使用項目：52.再生能源相關設施。若面積達5公頃以上需申請使用許可。	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	2. 逐步推動地面型開發，利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置		
4	風力發電： 1. 陸域風場優先，開發優良風場、續開發次級風場 2. 離岸風場後開發，先示範、次潛力、後區塊	1. 陸域風場可能與城鄉發展地區、農業發展地區相關。涉及第六條附表一使用項目：52.再生能源相關設施。若面積達 5 公頃以上需申請使用許可。 2. 離岸風場與海洋資源地區相關。涉及第六條附表二使用項目：3.再生能源相關設施，因屬性特殊，需申請使用許可。	○
5	地熱發電： 1. 淺層、蘊藏量豐富潛力區優先開發 2. 地熱潛力區域結合 BOT 開發	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：52.再生能源相關設施。若面積達 5 公頃以上需申請使用許可。	○
6	水利發電： 利用現有水利設施設置小型水力機組及大型慣常式設施	既有水利設施可能位於各功能分區，涉及第六條附表一使用項目：52.再生能源相關設施、54.水利設施	○
發展區位：			
1	電力設施：發電機組優先設於北部，南部其次，以既有原址擴建發電機組	以既有原址擴建發電機組，涉及城 1、城 2-2。	○
2	油氣設施： 1. 北區煉油廠優先遷廠、增建液化天然氣接收站 2. 中區規劃液化天然氣接收站 3. 南區規劃油品儲運中心	1. 未明確指認擴建區位。 2. 煉油廠、液化天然氣接收站及油品儲運中心可能涉及國土計畫法第 23 條第五項：國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各功能分區申請使用。 3. 煉油廠屬性特殊，需申請使用許可。 4. 液化天然氣接收站及油品儲運中心涉及第六條附表一使用	○

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		項目：50.油（氣）設施。五公頃以上需申請使用許可。	
3	1. 太陽能光電屋頂型目標 3GW、需屋頂面積 3,000 公頃；地面型目標 17GW，需土地面積約 2.5 萬公頃 2. 地面型利用中央及縣市政府盤點土地、光電與農業結合之農牧用地、養殖用地、特定光電專區用地等設置，並以地面型專區推動	1. 屋頂型與既有可建築用地相關。 2. 地面型光電與國土保育地區、農業發展地區、城鄉發展地區相關。可能涉及第六條附表一使用項目：52.再生能源相關設施。若面積達 5 公頃以上需申請使用許可。	O
4	風力發電： 1. 離岸風力開發 36 處潛力場址 2. 推動區塊開發	1. 離岸區塊開發與海洋資源地區相關。 2. 涉及第六條附表二使用項目：3.再生能源相關設施。且屬性質特殊，需申請使用許可。	O
5	地熱發電： 優先開發區面積約 140 公頃，位於大屯山、宜蘭、台東、綠島等地區 分散式開發	1. 未明確指認區位。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：52.再生能源相關設施。若面積達 5 公頃以上需申請使用許可。	O
6	水利發電：水利場址多已開發完成	水利場址目前無新設需求。	-

(七) 水利設施檢核附表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	水資源： 1. 輸水管網設施擴建 2. 彈性調度機制 3. 漏水率降低 4. 水庫防淤	1. 未明確指認區位。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：54.水利設施、55.其他經河川、排水或海堤區域管理機關核准者。	O
2	水利：	1. 未明確指認區位。	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	1. 老舊堤防整建加固、河川環境營造、推動治水防災 2. 推動重要河川及區域排水環境營造計畫 未來將流域綜合治水納入國土整體規劃 3. 逕流分攤出流管制納入土地及建築規定及審議機制	2. 可能涉及第六條附表一使用項目：54.水利設施、55.其他經河川、排水或海堤區域管理機關核准者。	
發展區位：			
1	水資源： 1. 傳統水資源設施需 2820 公頃 2. 自來水設施需 75 公頃 3. 新興水源（海水淡化、水再生利用）需 60 公頃 4. 民國 120 年後長程水源計畫需 1115 公頃	1. 未明確指認功能分區。 2. 傳統水資源設施、自來水設施、水再生利用涉及第六條附表一使用項目：53.自來水設施、57.廢(污)水處理設施。 3. 海水淡化涉及第六條附表二使用項目：6.海水資源利用及其設施。	！ 海水淡化設施相關之海水淡化廠應設置於陸域，未能確認其隸屬於第六條附表一之何種使用項目，須向主管機關確認是否為 53.自來水設施(其他自來水設施)
2	水利： 1. 建設中央管河川計畫防洪設施 2. 建設中央管區域排水計畫排水設施 強化海岸防護能力	1. 未明確指認功能分區。 2. 可能涉及第六條附表一使用項目：54.水利設施、55.其他經河川、排水或海堤區域管理機關核准者。	O

表 12 涉及未來之新興空間需求或具明確設施使用之行動計畫彙整表

行動計畫	涉及新增用地或設施需求之內容	新增用地或設施
風光電 - 離岸風電	- 盤點既有碼頭及進行港埠規劃，與商港或漁港擴大有關，可能涉及城 2-2、城 2-3 或申請使用許可事宜。 - 推動浮動式離岸風場建置，浮動式離岸風場涉及海洋資源地區，及土地使用管制草案第六條附表二使用項目 3.再生能源相關設施，風力發電設施。	● 商港或漁港擴大 ● 浮動式離岸風場
風光電 - 太陽光電	- 加強電力網及共同升壓站解決併網問題，其中共同升壓站之設置，可能涉及第六條附表一使用項目 51.電力設施、52.再生能源相關設施，然<u>未能認定其屬何種細項</u>。另對照經濟部能源局訪談備忘錄分析，其認定升壓站屬電力設施項下之「輸電、配電設施」細目。 - 推動太陽光電發電設備結合儲能系統，儲能相關設施之規劃設置，可能涉及第六條附表一使用項目 51.電力設施、52.再生能源相關設施，然<u>未能認定其屬何種細項</u>。 - 配合經濟部能源局訪談備忘錄分析，儲能設施形式多元，尚須釐清其於不同情境下之使用模式，續以認定其使用項目或細目。	● 儲能設施
氫能	- 氫能相關設施，包括燃氣混氫、燃煤混氫示範機組、氫氣輸配設施、加氫站、高壓氣氫儲運系統(管/閥/槽)、液氫輸儲設施等，然目前第六條附表一使用項目 50.油(氣)設施、51.電力設施、52.再生能源相關設施等，皆<u>未納入氫能相關使用項目及細目</u>。 - 配合經濟部能源局訪談備忘錄分析，<u>能源局建議於「油(氣)設施」之細目增列加氫站</u>，性質與加油站及加氣站類似，可歸於其他公用事業設施，申請程序比照加油站及加氫站。	● 燃氣混氫、燃煤混氫示範機組 ● 氫氣輸配設施 ● 加氫站 ● 高壓氣氫儲運系統(管/閥/槽) ● 液氫輸儲設施
前瞻能源	前瞻能源包括地熱發電、生質能、海洋能，其中發展生質能之相關設施，包括固體再生燃料(SRF)電廠、燃煤機組轉型生質能發電機組、大型生質能專燒系統等，可能涉及第六條附表一 51.電力設施、52.再	● 固體再生燃料(SRF)電廠 ● 生質能發電機組 ● 大型生質能專燒系統

行動計畫	涉及新增用地或設施需求之內容	新增用地或設施
	生能源相關設施，然其尚未納入沼氣發電外之生質能相關使用項目及細目。 2. 配合經濟部能源局訪談備忘錄分析，其建議新增綠能設施，及評估將沼氣發電設施修正為生質能發電設施等，並依相關規定辦理。	
電力系統與儲能	1. 推動發電端儲能設備，光電結合儲能，擴大光電設置，其中儲能設備可能涉及第六條附表一 51.電力設施、52. 再生能源相關設施，然未能認定其屬何種細項。 2. 配合經濟部能源局訪談備忘錄分析，儲能設施形式多元，尚須釐清其於不同情境下之使用模式，續以認定其使用項目或細目。	● 儲能設施
資源循環零廢棄	1. 設立生物質能資源示範場、農業循環減碳產業場域，以及建置厭氧消化及農剩料循環示範場域等，以設置生質能相關設施為主，可能涉及第六條附表一 52. 再生能源相關設施，然其尚未納入沼氣發電外之生質能相關使用項目及細目。 2. 配合經濟部能源局訪談備忘錄分析，其建議新增綠能設施，及評估將沼氣發電設施修正為生質能發電設施等，並依相關規定辦理。	● 能資源示範場 ● 農業循環減碳產業場域 ● 厭氧消化(屬沼氣發電系統之一部分)及農剩料循環示範場域

*檢視版本：國土計畫土地使用管制規則(草案)(112 年 2 月 14 日研商會議版)

二、國家重大政策分析

本部分對應至本報告書「第三章訂定土地使用管制配套規定」中，合作部會擇定之國家重大政策分析，以下內容為檢視 112 年 2 月 14 日研商會議版，與「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略」、「國家發展計畫（110 至 113 年）」對照檢核。

為考量符合全國國土計畫指導之新興空間需求之內容，本案盤點兩項國家重點發展政策，包括「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略」及「國家發展計畫（110 至 113 年）」，前者為民國 111 年因應氣候變遷與能源轉型提出之新興政策，後者為民國 110 年現任總統與行政院國家發展委員會提出之四年期國家施政方向。政策中又包含各項子計畫，本案就計畫內容逐條檢視，並輔以相關部會訪談資料分析，檢核土地使用管制草案或難落實之處提請討論。

（一）臺灣 2050 淨零排放路徑及策略

「2050 淨零排放路徑及策略總說明」於 2022 年 3 月 30 日公布，在「能源、產業、生活、社會」等四大轉型及「科技研發」、「氣候法制」兩大治理基礎上，輔以「十二項關鍵戰略」來整合跨部會資源，制定行動計畫，主政機關業依分工研擬行動計畫並開展社會溝通工作，目前十二項關鍵戰略行動計畫草案已公布，本案就該行動計畫進行分析。

逐項分析後，本案整理涉及未來之新興空間需求或具明確設施使用之計畫，包括風光電、氫能、前瞻能源、電力系統與儲能、資源循環零廢棄等五項計畫，經比對土地使用管制草案，主要為再生能源及電力相關設施於第六條附表一、附表二使用項目之認定仍有待討論。其中有關儲能設施之使用項目、細目之歸屬，尚待釐清。

更重要的是，有關氫能與生質能等涉及再生能源相關用地需求或設施部分，若歸類於其他再生能源相關設施，則無法於國土保育地區及農業發展地區設置使用，恐影響該設施發展，尤其生質能涉及農剩料循環的部分，或可視為與農業生產相關設施。而該行動計畫內容符合全國國土計畫國土永續發展「目標四：建構永續能源、水源使用環境，促進節能減碳」之意旨。因此建議應針對該相關用地或設施需求，與相關目的事業主管機關商討，確認及調整使用項目及其對應同意使用之功能分區。

（二）國家發展計畫（110 至 113 年）

國家發展計畫提出 110 至 113 年國家發展策略，策略中包含各項國家重點計畫，經本案梳理，內容涉及未來之新興空間需求或具明確設施使用之計畫，包括「六大核心戰略產業推動方案」之綠電及再生能源產業、「新農業創新推動方案」、「前瞻基礎建設計畫」之綠能建設，疑義內容均屬再生能源相關新設用地需求或設施，主要包括生質能相關設施及儲能設施。

表 13 國家發展計畫涉及新增用地或設施需求彙整表

計畫	涉及新增用地或設施需求之內容	新增用地或設施
六大核心戰略產業推動方案-綠電及再生能源產業	綠電及再生能源產業中，包括離岸風電及太陽光電，其中離岸風電規劃未來臺北港南碼頭二期填海造陸工程，依新北市國土功能分區圖草案，臺北港位於城 1，預計填海開發面積為 320 公頃，涉及一定規模以上或性質特殊土地申請使用許可認定標準第三條附表三規定。	商港擴大填海造陸
新農業創新推動方案	1. 該計畫以推動農業綠能(畜電共生、漁電共生)、循環農業之內容涉及擴大用地需求及新興設施。 2. 畜電共生方面，包括畜禽舍附屬設施、畜牧場擴增既有或新設發電裝置容量，可能涉及	畜電、沼氣發電相關設施 生質能相關設施

計畫	涉及新增用地或設施需求之內容	新增用地或設施
	第六條附表一使用項目 12.畜牧設施、52.再生能源之增設。 3. 循環農業包括生質能相關新興設施，然目前土地使用管制草案第六條附表一<u>尚未納入或認定該使用項目類別</u>。 4. 配合經濟部能源局訪談備忘錄分析，其建議新增綠能設施，及評估將沼氣發電設施修正為生質能發電設施等，並依相關規定辦理。	
前瞻基礎建設計畫-綠能建設	1. 綠能建設主軸，包括完備綠能技術及建設、加速綠能科學城、前瞻技術驗證及健全綠色金融機制等，而相關之太陽光電、離岸風電等多數建設計畫已完成，然其中一項子計畫「強化電網運轉彈性公共建設計畫（110-114年）」涉及<u>儲能設施</u>之建設，可能涉及土管草案第六條附表一使用項目 51.電力設施、52.再生能源相關設施，然<u>未能認定其屬何種細項</u>。 2. 若儲能設施認定為 51.電力設施-其他電力設施，則於農 1、農 2、農 3 不允許使用；認定為 52.再生能源相關設施，則於國 1、國 2、農 1、農 2、農 3、農 4 不允許使用，除非其規劃使用面積小於 660 平方公尺。 3. 「強化電網運轉彈性公共建設計畫(110-114)」中，儲能設施多設於現有變電所園區土地，然其中大鵬 E/S(113 年設置)於屏東縣國土功能分區圖草案劃為農 2、龍潭 E/S(112 年設置)於新竹縣國土功能分區圖草案劃為農 3，依目前土管草案規定，若為上述認定之使用項目，則不允許使用。 4. 配合經濟部能源局訪談備忘錄分析，儲能設施形式多元，尚須釐清其於不同情境下之使用模式，續以認定其使用項目或細目。	儲能設施

*檢視版本：國土計畫土地使用管制規則(草案)(112 年 2 月 14 日研商會議版)

三、經濟部能源局（現能源署）訪談備忘錄分析

本部分對應至本報告書「第三章訂定土地使用管制配套規定」中，合作部會擇定之國家重大政策分析，以下內容為檢視 112 年 2 月 14 日研商會議版，與「經濟部能源局訪談備忘錄(111 年 12 月 21 日)」對照檢核。

由前述分析結果可知，近年以再生能源相關設施衍生最多新興空間需求及設施使用項目，且為目前土地使用管制草案尚未納入或有待認定之內容，因此，

本案進一步檢視再生能源相關設施主管機關—經濟部能源局(現能源署)於 111 年 12 月 21 日之訪談備忘錄，確認機關提請討論意見內容與本案分析結果是否有無法對應之情形。

訪談資料顯示，具使用項目及細目認定之內容，包括電力、氫氣(加氫站)、農業綠能(綠能設施、生質能設施、沼氣發電設施)等，與前節分析相符。除此外，有部分內容探討設施之用地區位設置、面積規模及設施型態等，涉及跨部門及相關法規認定與協商事宜，後續應進一步確認本案及能源局(現能源署)提出之新興用地或設施相關事宜，酌以考量納入或修正土地使用管制規則。

表 14 經濟部能源局訪談備忘錄檢核表

經濟部能源局訪談意見摘要	本案分析再生能源相關內容	對應結果
電力相關內容		
建議將「電力設施」容許使用項目之細目「售電設施」刪除。	-	-
輸電、配電及變電設施包含許多點狀設施，如電桿、鐵柱桿及變電箱等，建議明確規範「點狀設施無需申請使用許可」。	-	-
針對電力相關設施尚有「升壓站」目前評估其性質應屬電力設施項下之「輸電、配電設施」細目。	於淨零排放路徑之太陽光電提及共同升壓站之設置，可能涉及第六條附表一使用項目 51.電力設施、52.再生能源相關設施，然目前尚未認定其屬何種細項。	經能源局訪談內容，已確認升壓站屬輸電、配電設施，於附表一各功能分區皆為應經申請同意使用。依目前草案，規模小於660m ² 免經申請同意使用。
1. 儲能設施現行係配合發電業或輸配電需求設置，設置型態多元，設置樣態多元，例如附屬於發電設施、再生能源設施，或獨立設置於工業區、丁種建築用地等區位，將再確認本部政策方向。 2. 現行部分再生能源發電設施與附屬之儲能設施，其未必毗鄰設置，可能於相關線路得以銜	淨零排放路徑之太陽光電、電力系統與儲能行動計畫，及國家發展計畫中，前瞻基礎建設計畫之綠能建設，皆提及「儲能設施」之建設，可能涉及土管草案第六條附表一使用項目 51.電力設施、52.再生能源相關設施，然未能認定其屬何種細項。	應再確認經濟部政策方向，同時考量公安風險，請能源局提供儲能設施之型態、用地區位及相關規範後商討評估如何納入土管草案附表一中。

經濟部能源局訪談意見摘要	本案分析再生能源 相關內容	對應結果
接之前提下另尋鄰近土地設置，就該類情形應如何進行管制或申請使用。又本於111年9月整合現有併網型儲能設備相關規範，以利申請人有相關規範得以依循，將於會後提供貴署參考。		
氫氣相關內容		
1. 建議於「油(氣)設施」容許使用項目之細目增列加氫站，並其性質與加油站及加氣站類似，故應可歸於其他公用事業設施。 2. 未來國土計畫管制方向，建議加氫站申請程序比照加油站及加氣站。 3. 加氫站目前於都市計畫地區得於工業區設置，前經貴署都市計畫主管單位通函表示，如經認定為公共服務設施者，得於乙種工業區設置。	本案分析淨零排放路徑十二項關鍵策略之氫能行動計畫，提出目前第六條附表一使用項目 50.油(氣)設施、51.電力設施、52.再生能源相關設施等，皆未納入氫能相關使用項目及細目。	若加氫站及其他氫能相關設施以工業區設置為主，則屬城 2-2，如有設置需求將依原開發計畫管制內容申請使用，若有在其他功能分區的使用需求，則需請能源局提供具體案例及相關規範後，商討評估如何納入土管草案附表一中。
農業綠能相關內容		
1. 配合臺灣 2050 淨零排放路徑及策略，新增「綠能設施」為容許使用項目，並建議主管機關為經濟部及行政院農業委員會。 2. 另綠能設施在本質上雖屬再生能源相關設施之一種，但如以綠能設施作為容許使用項目時，建議改列農委會(現農業部)為主管機關為宜，必要時可納入本局作為徵詢意見之有關機關。 3. 區域計畫法編定之農牧用地、養殖用地部分，建議管制區域應與既有法規範圍相同，以綠能設施規定法令	-	涉及農委會(現農業部)職權，應確認其政策方向，再行商討評估是否將綠能設施增列至第六條附表一使用項目及細目，若商討結果為否，則需商討審議機制。

經濟部能源局訪談意見摘要	本案分析再生能源 相關內容	對應結果
「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第 2 條農業用地之範圍定義予以規範。		
1. 再生能源發展條例於 111 年 12 月 8 號經行政院通過修正草案，內容包含燃燒型生質能電廠放寬區位限制，回歸土地使用管制規定等。 2. 前開生質能電廠不僅限於沼氣發電尚包括利用稻殼、稻稈等農業料源進行燃燒發電，惟現行容許使用細目中似無可對應之細目，建議可評估將沼氣發電設施修正為「生質能」發電設施，並評估於農業發展地區適度容許使用，以因應未來需求。建議評估修正沼氣發電設施之容許使用情形開放農 1 得容許使用。	淨零排放路徑十二項關鍵策略之前瞻能源、資源循環零廢棄行動計畫，及國家發展計畫中，新農業創新推動方案提出循環農業、生質能，可能涉及第六條附表一 52. 再生能源相關設施，然其尚未納入沼氣發電外之生質能相關使用項目及細目。	考量循環農業、生質能等相關設施，涉及農業發展地區之設置，然目前尚未列入使用項目，應徵詢農業主管機關確認設置型態、法規、用地需求，商討評估如何納入土管草案附表一中。
「再生能源相關設施」容許使用項目之細目「再生能源熱能設施」、「再生能源衍生燃料及其相關設施」及「其他再生能源相關設施」僅限城鄉發展區部分，恐限縮再生能源之發展，建請再酌。	-	需請能源局進一步提供所指再生能源相關設施之細目之具體案例、可能之區位需求與相關規範，以會同相關主管機關，共同商討之。

四、分析小結

綜整以上分析結果，部門空間發展策略於落實土地使用上，主要涉及部分使用項目及細目認定之疑義，以及閒置空間或土地再利用、轉用之使用項目限制；而就國家重大政策及訪談資料分析成果，涉及未來新興空間需求或設施者，主要與再生能源及電力等設施有關，除有部分設施之使用項目、細目待認定，尚可能有新增用地、使用項目或細目需求，以及需跨部門合作協調(如農業、海洋相關部門)之情形，可能產生該設施能否於某功能分區允許使用，影響設施、產業，甚或政策發展之課題。

本案考量未來國家政策發展產生新興空間及設施需求之迫切性，且涉及土地使用管制規則之內容並非僅認定設施歸屬，仍涉及多項法規、設施規模、用

地需求等特殊情形，需與目的事業主管機關溝通討論，綜合分析結果，於於 112 年 3 月 6 日第一次工作會議決議以「經濟部能源局(現能源署)」為合作部會。

五、能源部門相關配套土地使用管制規定研議

(一) 油（氣）設施

配合經濟部能源局(現能源署)訪談意見、原非都市土地使用管制規則內容、相關目的事業主管機關法令、國家 2050 淨零碳排政策、以及相關專家學者訪談成果交叉分析，將本項目之細目名稱配合石油管理法、天然氣事業法目的事業法令予以調整為「石油相關設施」、「液化石油氣相關設施」、「天然氣輸儲相關設施」及「氫能相關設施」。

考量油（氣）設施係為國土保育地區、農業發展地區範圍內維持既有聚落持續運作之基本需求，並涉及農產業之運產銷行為，且配合 2050 淨零碳排政策，應逐漸由石油轉型為天然氣設備，爰調整如下，後續使用項目將由國土計畫主管機關會同目的事業主管機關協助認定。

1. 「石油相關設施」、「液化石油氣相關設施」

- (1) 國 1、農 1：為維持國土保育地區、農業發展地區範圍內維持既有聚落持續運作之基本需求，限於原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、遊憩用地、特定目的事業用地，採免經申請同意使用。
- (2) 國 2、農 2、農 3：採應經申請同意使用。
- (3) 農 4、城 2-1、城 3：限於原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、遊憩用地、特定目的事業用地，採免經申請同意使用；前開情形以外者，採應經申請同意使用。
- (4) 非屬前開情形：不允許使用。

2. 「天然氣輸儲相關設施」

- (1) 國 1、國 2、農 1、農 2、農 3：配合 2050 淨零碳排政策，採應經申請同意。
- (2) 農 4、城 2-1、城 3：限於原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、遊憩用地、特定目的事業用地，採免經申請同意使用；前開情形以外者，採應經申請同意使用。

3. 「氫能相關設施」

本案依氫能設施之性質，建議增加細目「氫氣相關設施」於「50.油（氣）設施」中，案以 112 年 2 月 14 日土管研商會議之容許使用情形表為基礎，建議「50. 油(氣)設施」容許使用情形調整如下：

表 15 修正「50. 油(氣)設施」容許使用情形表

使用項目	細目	國 1	國 2	農 1	農 2	農 3	農 4		城 2-1	城 3	備註
							非原	原			
油 (氣) 設施	加油站	○	○	×	○	○	○	○	○	○	
	加氣站	○	○	×	○	○	○	○	○	○	
	漁 船 加 油 站	×	○	×	○	×	○	○	○	○	
	液 化 石 油 氣 儲 氣 設 施 及 分 裝 設 備	×	○	×	○	○	×	×	○	○	
	天 然 氣 輸 儲 設 備	×	○	×	○	○	×	×	○	○	
	儲 油 設 備	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	整壓站	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	石 油 煉 製 及 必 要 之 輸 儲 、 灌 裝 、 環 保 處 理 及 消 防 設 施	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	天 然 氣 卸 收 設 備 (接 收 站)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	輸 油 (氣) 管 線 及 相 關 設 施	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	石 油 相 關設施	●*	○	●*	○	○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	限於原 區域計 畫法編 定之甲 種建築 用地、
	液 化 石 油 氣 相 關設施	●*	○	●*	○	○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	

使用項目	細目	國 1	國 2	農 1	農 2	農 3	農 4		城 2-1	城 3	備註
							非原	原			
	天然氣相關設施	○	○	○	○	○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	乙種建築用地、丙種建築用地、遊憩用地、特定目的事業用地。
	氫氣相關設施	○*	○	○*	○	○	○	○	○	○	限於原區域計畫法編定之特定目的事業用地。

(二) 電力設施

電業法第 2 條敘明各項電力設備定義，又依據電業登記規則第 3 條、第 7 條，發電業、輸配電業於申請籌設或擴建設備時，應備計畫書及相關書件，其中計畫書內容須敘明設置區位、環境影響概述、發電設備及規格等，後續報經事業所屬機關或直轄市、縣（市）主管機關核轉電業管制機關申請籌設或擴建許可。爰建議將「電力設施」下各細目整併為一細目，各類電力設備之認定，由國土計畫主管機關會同目的事業主管機關審認。

考量電力設施為基礎維生公共設施之一環，且係為國土保育地區、農業發展地區範圍內維持既有聚落持續運作之基本需求，並涉及農產業之運產銷行為，爰調整為於各國土功能分區採應經申請同意。

本案以 112 年 2 月 14 日土管研商會議之容許使用情形表為基礎，建議「51. 電力設施」容許使用情形調整如下：

表 16 修正「51. 電力設施」容許使用情形表

使用項目	細目	國 1	國 2	農 1	農 2	農 3	農 4		城 2-1	城 3	備註
							非原	原			
電力設施	發電設施	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	輸電、配電設施	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	變電、售電設施	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	充電站	○	○	×	○	○	○	○	○	○	
	其他電力設施	○	○	×	×	×	○	○	○	○	
	電力設施	○	○	○	○	○	○	○	○	○	

(三) 再生能源設施

本次將「再生能源相關設施」項目名稱簡化為「再生能源設施」，並將原「再生能源相關設施」之細目按發電設施性質，配合目的事業主管機關之需求，區分為「太陽能設施」、「風能設施」、「小水力設施」、「地熱能設施」、「再生能源衍生燃料發電及其相關設施」、「其他再生能源及其相關設施」等細目。使用項目之認定，將由國土計畫主管機關會同目的事業主管機關協助認定，俾利因應再生能源發展政策中多樣化之能源設施設置需求。

另外，「生質能設施」建議回歸目的事業主管機關認定及管理，「綠能設施」則應待確認農業主管機關認定標準，依其規範列入使用項目中。「再生能源設施」使用項目之容許使用情形，調整如下：

1. 「太陽能設施」

「太陽能設施」於各功能分區分類之容許使用情形與申請使用許可規定，原則上延續非都市土地使用管制規則第 6 條附表 1，相關規定包括：

- (1) 免經申請同意使用 限於原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地。
- (2) 應經申請同意使用：非屬前開 4 種建築用地者申請太陽能設施使用面積 660 平方公尺以下，採應經申請同意。
- (3) 申請使用許可：設施申請面積超過 2 公頃採使用許可辦理。並建議調整「一定規模以上或性質特殊土地申請使用許可認定標準」之再生能源設施規模標準 5 公頃調整為 2 公頃，惟規模部分尚於前開標準草案研商會議持續討論中。

2. 「風能設施」

【方案一】

風力發電機組大致以發電量 600kW 為界，可分為中小型及大型風力機，各國對於「中小型風力機」之定義也不盡相同，美國對於「小型風力機」之定義為單機容量 100kW 以下風力機，英國與中國歸類為 50kW 以下，日本則定義在 20kW 以下，大型風力發電機主要應用在集中式發電以替代大型發電廠，中小型風力機一般為私人使用，通常會用以取代或與傳統柴油發電機互補，設置於偏遠地區，以自給自足之供電方式為主要需求¹。因此不同地區有其適合發展的風力機，各類型風力機之機組規格亦不同，小型風機高度可能小於 12 公尺，大型風機高度以目前技術來看，國外有超過 200 公尺之規格，而近年台灣陸域風力機朝大型化發展，考量於此，「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」今(2023)年 3 月修訂，規定風機與最近建築物應實施環境影響評估之距離從 250 公尺加嚴至 500 公尺，約為台灣目前陸域風機最大高度 112 公尺之 4.5 倍，主要陸域風機高度 70 公尺之 7 倍。

國外空間規劃對於陸域風機的管制與管理通常採用三種方式擇一或併行處理，三種方式包括：1.法規明訂離民房一定距離內或特定區域內禁止設置；2.透過國土空間規劃指認可發展陸域風機的區域；3.透過開發許可審查方式進行管理。例如德國巴伐利亞即規定風機至最近民宅之最小距離，應為總高度 10 倍以上²，丹麥則規定為四倍以上³。但考量烏俄戰爭推升歐洲能源轉型需求，許多歐洲國家在近兩年紛紛鬆綁相關限制，例如北荷蘭省於 2021 年廢除距離民宅 600 公尺範圍內禁止興建風機之規定，改採開發許可審查方式確保居民居住、工作與休閒在一個健康的生活環境，但仍明文規定世界遺址範圍內不可興建陸域風機⁴。而德國巴伐利亞省亦於 2022 年 4 月公告鬆綁高速公路、省道、森林和工業區等地區，風機至最近民宅之最小距離應為總高度 10 倍以上的限制至 1,000 公尺，但其他地方仍維持 10 倍距離限制⁵。

綜整以上資料可知，風能設施之噪音影響係與設施高度、設置距離與所在位置之背景音量有關，無法僅以設施之絕對設置面積做為土管免經、應經

¹ 100 年度台日技術合作計畫專家指導「中小型風力機標準、檢測技術和驗證」書面報告書，https://www.moea.gov.tw/MNS/IETC/content/wHandMenuFile.ashx?file_id=10884；擷取日期：2023/04/16

² <The 10xHeight rule in Bavaria>，National Wind Watch，2014/12/28；擷取日期：2023/04/12

³ < Regulations on noise from wind turbines >，<https://eng.mst.dk/air-noise-waste/noise/wind-turbines/wind-turbine-regulations/>；擷取日期：2023/04/16

⁴ < Provincie Noord-Holland: Windenergie>，https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Klimaat_Energie/Duurzame_energie/Windenergie；擷取日期：2023/04/16

⁵ <Bavaria softens 10-H rule>，2022/04/28，<https://www.energate-messenger.com/news/221975/bavaria-softens-10-h-rule---industry-remains-sceptical>；擷取日期：2023/04/16。

申請同意使用，或於一定面積規模以上採使用許可等規範。考量技術趨勢、風機類型及其適用地區、我國「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」及再生能源發展需求，建議不採較嚴格，離民宅一定距離內限制開發的規範方式，而採以規範風機高度的倍數範圍內若有其他建築使用，則以使用許可審查方式調和其與其他使用間可能產生的衝突，以維繫整體環境品質，又兼顧彈性。

本案建議於附表之各功能分區採應經申請同意使用，附帶條件則建議設置風力發電機組，任一風機基座中心與最近建築物或文化景觀敏感區邊界之直線距離為風機總高度 5 倍以下或 500 公尺以內，採使用許可辦理，其餘採應經申請同意使用。但建築物屬抽水站或發電設備之電氣室等設施，不在此限。或修改「一定規模以上或性質特殊土地申請使用許可認定標準」有關再生能源設施中風能設施之認定標準，以性質特殊方式處理。

【方案二】

方案二係考量國土計畫土地使用管制以延續現行非都市土地使用管制為基礎原則，容許使用情形比照前開太陽能設施辦理。

表 17 修正「風能設施」容許使用情形表

方案	細目	國 1	國 2	農 1	農 2	農 3	農 4		城 2-1	城 3	備註
							非原	原			
方案 1	風 能 設 施	○*	○*	○*	○*	○*	○*	○*	○*	○*	設置風力發電機組，任一風機基座中心與最近建築物（指於風力發電開發計畫向目的事業主管機關申請許可時，領有使用執照或門牌號碼之他人建築物）或依文化資產保存法劃設之有形文化資產範圍邊界之直線距離為風機總高度 5 倍以下或 500 公尺以內，採使用許可辦理，其餘採應經申請同意使用。但建築物屬抽水站或發電設備之電氣室等設施，不在此限。

方案	細目	國 1	國 2	農 1	農 2	農 3	農 4		城 2-1	城 3	備註
							非原	原			
方案 2	風 能 設 施	● *1/ ○ *2	● *1/ ○*2	● *1/ ○*2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○*2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	1.限於原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地。 2.面積限 660 平方公尺以下採應經申請同意，或限大於 2 公頃採使用許可辦理。

3. 「小水力設施」

本案建議非抽蓄式水力設施，依各目的事業主管機關認定及管理。若屬農業附屬使用者，回歸「綠能設施」或「9.農田水利設施-農田水利設施」辦理，係屬何者應待農業主管機關認定；若回歸「54.水利設施」辦理，然目前水利法尚未明確定義「非抽蓄式水力設施」是否屬水利設施一部分，應與水利主管機關洽商確認，若非屬水利設施，則建議以新增細目「小水力設施」於再生能源設施中，以下分述之：

依「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」所指之「綠能設施」，其定義指依再生能源發展條例第三條第一項第一款所定太陽能、風力及非抽蓄式水力設施。故建議「非抽蓄式水力設施」不列於「再生能源設施」之細目，後續待農業主管機關認定之細目「綠能設施」討論。

若設置型態係屬「農田水利法」所指之「農田水利設施」，亦即使用項目及細目「9.農田水利設施-農田水利設施」，依第 8 條第一項⁶、第 12 條第一項⁷規

⁶ 任何人不得任意變更或拆除農田水利設施。但為提高土地運用效益、增進公共利益、供公共建設所需或周遭農田已變更為非農業使用，申請人得檢附計畫書，向主管機關申請許可後，依許可內容辦理變更或拆除，並負擔其費用。

⁷ 農田水利設施不得兼作其他使用。但不妨礙原有功能運作及維護者，申請人得檢附計畫書，向主管機關申請許可，兼作其他使用。

定，該設施若需申請農業以外使用需求，得向主管機關申請許可，依法已規範由農業主管機關認定，故建議若屬農業主管機關認定之非抽蓄式水力設施，認定為土管第六條附表一「9.農田水利設施-農田水利設施」。

【方案一】

另參酌現行推動經驗及實務發展之需求，依 111 年 12 月 8 日行政院通過之「再生能源發展條例修正草案」第 3 條第七項之小水力發電之修正說明，利用新建非專供發展水力之水利建造物（例如圳路、堤堰、管渠等），或利用既有水力設施及水道引取地面水，並轉換非抽蓄式水力為電能者，均屬小水力發電態樣。建議與水利及能源主管機關洽商確認設施歸屬後，若該設施使用非屬水利設施，則於「52.再生能源設施」新增細目「小水力設施」，容許使用情形比照「54.水利設施」辦理。

【方案二】

方案二係考量國土計畫土地使用管制以延續現行非都市土地使用管制為基礎原則，容許使用情形比照前開太陽能設施辦理。

表 18 修正「小水力設施」容許使用情形表

方案	細目	國 1	國 2	農 1	農 2	農 3	農 4		城 2-1	城 3	備註
							非原	原			
方案 1	小水力設施	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	● */ ○	限於河川區域、排水設施範圍及海堤區域內者
方案 2	小水力設施	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	● *1/ ○ *2	1.限於原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地。 2.面積限 660 平方公尺以下採應經申請同意，或限大於 2 公頃採使用許可辦理。

4. 「地熱能設施」

依現行地熱電廠設置申請程序，若非屬「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第 29 條第一項第九款「設置地熱發電機組，裝置或累積裝置容量一萬瓩以上」，則不須實施環境影響評估，但需依「水利法」第 46 條規定及「溫泉法」第 5 條規範辦理與辦水利事業申請及溫泉開發許可，經主管機關核准後始得進行鑽鑿工程及可行性評估，具開發可行性後申請電業籌設許可。

另依「溫泉法」第 5 條第三項及「溫泉開發許可辦法」第 3 條訂有一定規模、無地質災害之虞之認定，一定規模指每日溫泉取用量達七十立方公尺者，而無地質災害之虞，指非位於活動斷層地質敏感區、山崩與地滑地質敏感區、土石流潛勢溪流影響範圍或地下水第一級管制區。又參考 111 年 12 月 8 日行政院通過之「再生能源發展條例修正草案」新增地熱專章，未來將依此條例進

行地熱能探勘許可及地熱能開發許可之申請規範。可知，現行法規對於環境層面影響已有規範，未來建議依再生能源發展條例規定為準。

考量現行及未來地熱能發電申請設置相關規範，以及相關個案規模⁸，建議列為性質特殊案件，限採使用許可方式辦理。

5. 「生質能設施」

本案建議以農業、環保、能源等三類主管機關分類，依其法規規範及個案審視，認定各類生質能設施，回歸目的事業主管機關管理，並建議於「52. 再生能源相關設施」增列「再生能源衍生燃料發電及其相關設施」。

另建議土管第六條附表一之使用項目刪除「52. 再生能源相關設施-沼氣發電設施」，即農業沼氣歸於「12. 畜牧設施-禽畜糞尿資源化設施」、廚餘沼氣歸於「56. 廢棄物清除處理設施-一般廢棄物清除處理設施」之認定，且有關農糧剩餘副產物之生質能設施，應認定為「10. 農作產銷設施-農作加工設施」。

除農業、環保以外之其他類型生質能設施，則認定為「52. 再生能源相關設施-再生能源衍生燃料發電及其相關設施」，建議列性質特殊，限採使用許可方式辦理。

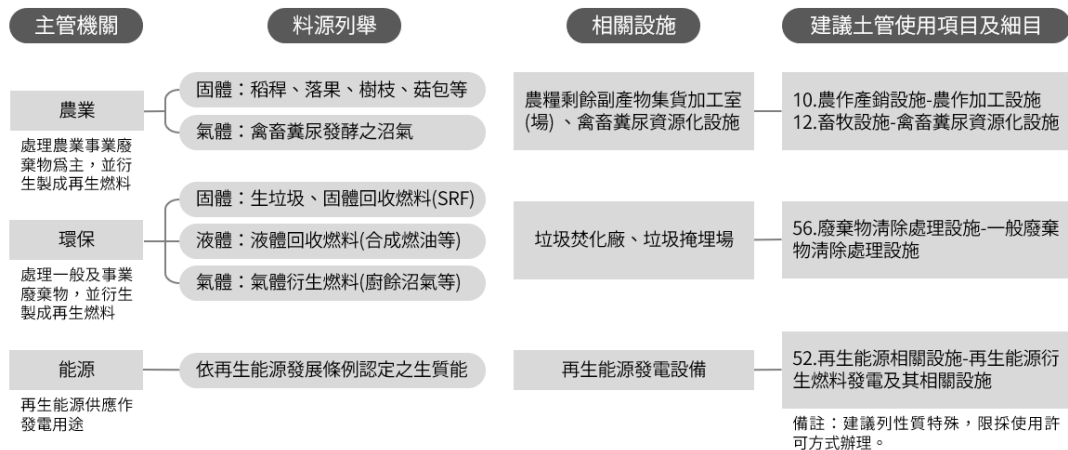


圖 1 各類型生質能之料源、設施及目的事業主管機關之關係圖

6. 「綠能設施」

考量綠能設施依「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第 8 章，係結合農業經營之太陽能、風力及非抽蓄式水力等相關設施，現行即為農業設施容許使用項目一環，後續待確認農業主管機關對綠能設施之各相關設施設置規範，再行討論納入土地使用管制規則中。

⁸ 依「臺灣地熱發電潛能廠址研究計畫」(102 年)，大屯山地熱電廠初步規劃建廠範圍約 30 公頃，金崙地熱電廠初步規劃建廠範圍約 33 公頃，綠島地熱電廠初步規劃建廠範圍約 21 公頃；依「宜蘭縣清水地熱發電 BOT 案前置規劃計畫委託案」內容可知，其基地面積 13.39 公頃。

附件二 直轄市、縣(市)國土計畫擇定及對接土管分析過程

本部分對應至本報告書「第三章 訂定土地使用管制配套規定」之第二節，擇定「直轄市、縣(市)國土計畫」研析對象，分析 110 年公告實施之 18 個直轄市、縣（市）國土計畫涉及部門空間發展計畫之相關內容及其具體程度。

土地使用管制規則(以下簡稱土管)草案歷經多次研商會議，已逐步成形，且土管及縣市國土計畫內容涉及全國國土計畫之落實，目前土管公告實施日期晚於縣市國土計畫，因此土管草案內容除有針對全國國土計畫部門空間發展策略及 107 年全國國土計畫公告後國家發布之重大政策或計畫進行研析之需求外，亦須檢核其對目前縣市國土計畫實施的影響，本節從 18 個縣市國土計畫中，選取一個部門空間發展計畫內容較具體、與土地使用管制較相關之縣市國土計畫為範例進行審視。

本計畫首先透過歐盟 COMPASS 計畫與直轄市、縣（市）國土計畫規劃手冊內容，建立空間規劃之功能性分析標準，包括願景性（V）、策略性（S）、架構設定（F）、規範性（R），以利檢視 110 年公告實施之 18 個直轄市、縣（市）國土計畫涉及部門空間發展計畫之相關內容及其具體程度。再根據 18 個直轄市、縣（市）國土計畫涉及部門空間發展計畫之分類情形，回饋修正本計畫功能性分析補充定義、細分類，再行反覆檢視、分析各直轄市、縣（市）國土計畫。

分析結果發現，各縣市部門空間計畫可作為跨部門協調參考依據之策略性功能，或達到架構設定(發展區位或總量指認)功能之比例偏低，且各縣市幾乎不具規範性功能，似難達到法定應指導部門計畫涉及空間發展與區位選定原則之功能定位。

而在範例選擇部分，考量架構設定與規範性功能與土管較具直接關係，因此本計畫建議擇定在架構設定與規範性功能表現均較佳之「嘉義縣國土計畫」為範例，並考量工作期程，以土地使用管制規則草案(112 年 09 月 19、21 日研商會議版)為基礎，進行其部門空間發展計畫與土管對接之審視，相關部門空間發展計畫功能性分類及特性歸納結果，茲分述如下：

一、直轄市、縣(市)國土計畫之部門空間發展計畫功能性分類

由於國土計畫法施行細則第六條及直轄市、縣（市）國土計畫規劃手冊中，針對部門空間發展計畫之建議內容以發展對策、發展區位為主，故本計畫針對策略性、架構設定功能，則有相對於願景性、規範性更為細緻之分類，在功能性辨識分析上，亦會以是否具備策略性、架構設定功能為主，願景性、規範性為輔。

另外，為利部門空間發展計畫如規劃手冊之分析目的所述，「作為規劃不同空間發展定位、分布區位之依據，供後續國土功能分區劃設、用地編定、土地

使用管制原則擬定之參考」，故本計畫在進行直轄市、縣（市）國土計畫之部門空間發展計畫分析時，特別著重於是否透過以現況課題分析為基礎，考量地方發展差異、空間發展特性，於該國土計畫新訂相關對策、區位、範圍；反之，若僅納入既有政策、已核定計畫，而未做進一步釐清與整合，則非具策略性、架構設定功能性。各功能分類之細部說明如下。

表 19 本計畫研提之部門空間發展計畫功能性分類表

功能性	COMPASS 定義	本計畫補充修正分類			案例
願 景 性 V	為未來設定一系列的原則或目標。	為未來設定一系列的原則或目標。	X	無	-
			△	有原則或目標但不完整	嘉義縣產業部門
			O	完整設定一系列的原則或目標	台中市觀光遊憩部門
策 略 性 S	提供以證據為基礎、整合性且長期的參考架構，以協調跨轄區及跨部門的行動和決策	提供以證據為基礎、整合性且長期的參考架構，以協調跨轄區及跨部門的行動和決策。所提出之策略能回應計畫或技術報告之分析內容，且非屬對現況之描述，或僅羅列已核定之策略或計畫。	X	S1-1 無	-
				S1-2 僅針對現況、課題或既有計畫描述	台南市原住民部門
				S1-3 僅針對策略進行描述，未以現況或課題為基礎。	彰化縣產業部門農林漁牧業
				S1-4 僅以不分縣市之通案式策略內容回應該部門現況與課題	新竹市住宅部門
			△	具完整策略，能完全回應該部門現況、課題；惟其策略內容無跨部門，尚難作為跨部門協調的參考架構。	高雄市重要公共設施部門
			O	具完整課題、策略，能完全回應該部門，且其策略內容跨部門，可作為跨部門協調的參考架構。	桃園市住宅部門
★	具完整課題、策略，能完全回應該部門，且其內容已具跨部門協調之性質。	基隆市基隆港部門			
	架 構 設 定 F	為一個領土範圍建立政策、提案和準則，作為其他計畫和決策的依據，有明確指	X	F1-1 無	-
				F1-2 僅依現況進行描述	台南市農業部門農村再生
				F1-3 僅納入既有或已核定計畫	彰化縣能源設施

功能性	COMPASS 定義	本計畫補充修正分類			案例
	和決策的參考，但並未就此綁定	出該部門發展對策之區位，但若僅羅列已核發開發許可地區或核定重大建設計畫者，或者僅依現況加以描述者，則非具有架構設定功能。	△	F2-1 具大致發展區位指認，惟尚難做為其他計畫與決策之參考。	桃園市文化設施
				F2-2 架構設定無前述相關策略為基礎	彰化縣產業部門農林漁牧業
			○	F3-1 具明確的發展總量指認	嘉義縣重要公共設施部門
				F3-2 具明確的區位指認，且其內容可做為其他計畫與決策之參考。	基隆市基隆港部門
				F3-3 具明確的發展區位、總量指認；惟尚不具法定效力。	澎湖縣文化及觀光部門
規範性 R	做出具有法律約束力，且與土地使用變更有關的承諾或決策	做出具有法律約束力，且與土地使用變更有關的承諾或決策，在發展對策中已根據計畫區位明確新增指定劃設國土功能分區者；若屬已核發開發許可地區或核定重大建設計畫涉及土地變更與開發者，非具有規範性功能。	X	無或為既有內容	-
			△	具該功能，惟該部門未將所有已設定區位、總量內容納入。	高雄市產業部門
			○	具明確區位、總量，涉及對一塊土地使用的確立與指定，且具法定效力。	台南市產業部門未登記工廠

二、特性歸納

以下分別綜整各直轄市、縣（市）在策略性（完整回應部門課題）、策略性（可作為跨部門協調依據）、架構設定（具明確發展區位或總量）、規範性（對一塊土地使用的確立與指定，且具法定效力）之完成情形，並對直轄市、縣（市）國土計畫之部門空間發展計畫分析提出整體以及分縣市的觀察。

(一)總體情形

各縣市策略性功能中，可作為跨部門協調參考依據的完成率普遍偏低，僅基隆市、嘉義縣完成率超過 50%。各縣市部門空間發展計畫之架構設定完成率亦偏低，18 縣市中僅 5 個縣市完成率超過 50%，意即多數縣市不具明確發展區位或總量，尚難做為其他計畫與決策之參考。各縣市幾乎不具規範性功能，沒有任何一縣市完成率超過 30%。

涉及重大建設之部門，如：能源部門、土石採取，大多數縣市以依循中央政策為主，僅少部分縣市提出因地制宜的方針，如：嘉義縣具有日照充足的地理條件，提出以滯洪池結合水域式浮動太陽能多目標使用的策略。此可能涉及中央與地方權限，以及中央政府在該部門是否握有較多資源及主導權，地方較難影響中央政策，因此當國家推動重大部門政策或建設時，地方通常以依循、納入等方式回應於地方計畫或政策中。

(二)各直轄市、縣(市)情形

基隆市、嘉義縣、澎湖縣在發展對策上能因地制宜（具備策略性功能），考量地方發展特性與需求，並能進一步架構設定。南投縣、花蓮縣、台東縣雖然在發展對策不盡完整，但有納入縣市內預期或規劃中的實質建設計畫，在架構設定上較為完整。新北市、桃園市、台中市、高雄市等直轄市在部門空間發展計畫中，則有較多以產業、交通相關計畫主導的情況，佔該部門空間發展計畫篇幅大。新竹市、新竹縣、苗栗縣、台南市在發展對策上，各部門多以通案性內容為主，缺乏因應地方空間發展特性制宜，連帶影響架構設定的功能性。

表 20 各縣市策略性綜整表（完整回應部門課題）

策略性(達到△以上)							
縣市	完成數	部門數	完成率	縣市	完成數	部門數	完成率
嘉義縣	18	18	100.00%	雲林縣	10	14	71.43%
高雄市	12	13	92.31%	台東縣	11	17	64.71%
基隆市	12	13	92.31%	南投縣	9	15	60.00%
新北市	14	16	87.50%	新竹縣	12	21	57.14%
彰化縣	9	12	75.00%	台南市	14	33	42.42%
澎湖縣	9	12	75.00%	屏東縣	5	12	41.67%
桃園市	11	15	73.33%	花蓮縣	5	12	41.67%
台中市	11	15	73.33%	新竹市	4	14	28.57%
宜蘭縣	8	11	72.73%	苗栗縣	3	13	23.08%

表 21 各縣市策略性綜整表（可作為跨部門協調依據）

策略性(達到 O 以上)							
縣市	完成數	部門數	完成率	縣市	完成數	部門數	完成率
基隆市	8	13	61.54%	南投縣	3	15	20.00%
嘉義縣	9	18	50.00%	屏東縣	2	12	16.67%
台中市	5	15	33.33%	台東縣	2	17	11.76%
彰化縣	4	12	33.33%	苗栗縣	1	13	7.69%
澎湖縣	4	12	33.33%	新竹市	1	14	7.14%
高雄市	4	13	30.77%	雲林縣	1	14	7.14%
宜蘭縣	3	11	27.27%	台南市	2	33	6.06%
桃園市	4	15	26.67%	新竹縣	1	21	4.76%
新北市	4	16	25.00%	花蓮縣	0	12	0.00%

表 22 各縣市架構設定綜整表（具明確發展區位或總量）

架構設定(達到 O)							
縣市	完成數	部門數	完成率	縣市	完成數	部門數	完成率
嘉義縣	14	18	77.78%	彰化縣	3	12	25.00%
南投縣	9	15	60.00%	台南市	8	33	24.24%
基隆市	7	13	53.85%	新竹市	2	14	14.29%
澎湖縣	6	12	50.00%	雲林縣	2	14	14.29%
台東縣	6	17	35.29%	新竹縣	2	21	9.52%
花蓮縣	4	12	33.33%	宜蘭縣	1	11	9.09%
高雄市	4	13	30.77%	新北市	1	16	6.25%
苗栗縣	4	13	30.77%	台中市	0	15	0.00%
桃園市	4	16	25.00%	屏東縣	0	12	0.00%

表 23 各縣市規範性綜整表（對一塊土地使用確立與指定，且具法定效力）

規範性(達到 O)							
縣市	完成數	部門數	完成率	縣市	完成數	部門數	完成率
雲林縣	3	14	21.43%	台南市	1	33	3.03%
嘉義縣	3	18	16.67%	基隆市	0	13	0.00%
彰化縣	2	12	16.67%	台東縣	0	17	0.00%
南投縣	2	15	13.33%	苗栗縣	0	13	0.00%
澎湖縣	1	12	8.33%	新竹縣	0	21	0.00%
花蓮縣	1	12	8.33%	宜蘭縣	0	11	0.00%
高雄市	1	13	7.69%	新北市	0	16	0.00%
新竹市	1	14	7.14%	台中市	0	15	0.00%
桃園市	1	16	6.25%	屏東縣	0	12	0.00%

為協助直轄市、縣（市）國土計畫落實部門空間發展計畫所訂事項，本計畫將自 18 個直轄市、縣（市）國土計畫之功能性分析成果，篩選擇定 1 處直轄市、縣（市）之國土計畫，進行計畫對接土管之分析。國土計畫體系主要的操作工具為土地使用管制規則，篩選方式建議本計畫應檢視前述功能性分析成果：

- (1) 具有完整的架構設定功能或規範性功能（功能性辨識為 O），意即該些部門空間發展計畫之內容具明確的區位或總量。
- (2) 檢視其所提出之策略是否完整回應課題、可操作執行（功能性辨識為△或 O 或★），並考量該縣市部門空間發展計畫整體完整度。

在多數縣市的部門空間發展計畫中，架構設定僅指認到大致發展區位（F2-1），不涉及明確要發展的總量、區位（F3 系列）。綜觀 18 個縣市中架構設定、規範性之完成率，架構設定以嘉義縣國土計畫最高，18 個部門別中有 14 個具明確的發展總量或區位；規範性功能部分，嘉義縣為次高。另外，嘉義縣各部門之策略內容皆能明確回應課題，策略性功能之完成率亦為各縣市最高與次高。綜整上述內容，選擇以嘉義縣作為本案對接土管之個案縣市。

三、嘉義縣國土計畫部門空間發展計畫與土地使用管制規則(草案)關聯性分析

本部分對應至本報告書「第三章訂定土地使用管制配套規定」中，嘉義縣國土計畫部門空間發展計畫與土地使用管制規則(草案)關聯性分析，以國土計畫土地使用管制規則草案（112 年 09 月 19、21 日研商會議版），檢視嘉義縣國土計畫之部門空間發展計畫。

（一）住宅部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展對策：			
1	因應農產品物流專區之劃設，於鄰近區域進行住宅規劃。	該農產品物流專區位於城 1，鄰近的功能分區包含城 1、城 2-1、農 1、農 2。若欲進行週邊區域之住宅規劃，應注意第六條附表一使用項目 2-1.住宅（住宅）相關規範。	O
2	老舊空屋活化再利用： 配合嘉義三大區域遊憩觀光之發展。	建築物涉及增建、改建或重建者，應依國土計畫土地使用管制規則規定。可能涉及第六條附表一使用項目－2-1.住宅（民宿）、3-1.旅館。	O*（實際情形須考量確切發展區位）

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	老屋改造為具農漁村特色的民宿、觀光旅館。	若為增建、改建或重建第六條附表一使用項目－2-1.住宅（民宿）：若位於原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地得免經同意，惟面積達一定規模時（國土計畫法第 24 條所訂內容），應申請使用許可。 若非屬 2.1 情形，且位於城 1、城 2-1、城 3、農 4 改建應經申請同意改建；其他功能分區（國 1、國 2、農 1、農 2、農 3）則僅原區域計畫法編定之丁建可透過應經申請同意使用。 若為增建、改建或重建第六條附表一使用項目－3-1.旅館：若位於原區域計畫法編定之丙種建築用地、遊憩用地得免經同意，惟面積達一定規模時（國土計畫法第 24 條所訂內容），應申請使用許可。 若非屬 3.1 情形，且位於城 1、城 2-1、城 3、農 4 改建應經申請同意改建；其他功能分區（國 1、國 2、農 1、農 2、農 3）則僅原區域計畫法編定之丁建可透過應經申請同意使用。 若屬經縣市國土計畫指定供特殊保育或發展使用範圍，則依該計畫內容管制。	
3	維護整修老舊住宅	依據國土計畫法第 32 條，屬於區域計畫實施前（僅原住民族土地）或原合法之建築物、設施不符合國土計畫容許使用者，得維持原來使用並加以修繕 ⁹ 。針對該些既有建物，分為土地使用合法性與建築物合法性兩個層面探討。	O*（縣市因地制宜處理）

⁹ 依建築法第九條規定，修繕指建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架及屋頂，其中任何一種有過半之修理或變更者。

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		於土地使用合法性層面，若該土地原使用不符區域計畫法之編定，應由土地所有權人提出編定前已符合「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」編定規定，且現在仍係屬有效的證明文件，就近向土地所在地縣（市）政府或地政事務所申請辦理更正編定事宜。 於建物合法性層面，則可參酌以下：內政部營建署 104.8.7 營署建管字第 1040049354 號函之【合法建物之認定】、內政部函 91.03.19.內授營建管字第 0900018726 號函之【實施建築管理前之基準日期】，並依據中央法規標準法第 18 條之【法律之從新從優原則】，各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規，故前述相關權益人對於合法建物之認定權益並無受損。 嘉義縣政府目前亦刻正研議以鄉村地區整體規劃及另訂土地使用管制方式，試圖解套非屬原住民土地之既有建物及設施權利保障議題。	
4	因應人口發展調整住商發展區位： 於既有鄉村區週邊之主要人口集居地，後續研議擴大或新訂都市計畫。適時檢討調降都市計畫人口。	調整住商發展區位與城 2-3 相關。都市計畫地區與城 1 相關。	○
5	都市計畫農業區依住商開闢率等原	調整都市計畫農業區與農 5、城 1 相關。	○

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	則，預留發展用地劃設為城 1。		
發展區位：			
1	5 年內具體需求之住商發展用地： 大埔美產業園區預留發展用地（約 52 公頃） 水上鄉整併都市計畫（因鄉村區人口集居達 3,000 人，新增發展腹地約 190 公頃）	調整 5 年內具體需求之住商發展區位與城 1、城 2-3 相關。 在新訂或擴大都市計畫發布實施前，或依國土計畫法第 24 條取得使用許可前： 若位屬山坡地範圍，適用農 3 之使用項目、建蔽率及容積率規定。 若非屬山坡地範圍，則是用農 2 之使用項目、建蔽率及容積率規定。	O
2	未來發展地區之住商發展用地： 大林鎮擴大都市計畫（考量串聯大埔美精密機械園區與鎮中心，擴大約 85 公頃） 東石鄉新訂都市計畫（無都計區，新訂約 53 公頃） 番路鄉新訂都市計畫（無都計區，新訂約 150 公頃） 竹崎灣橋地區新訂都市計畫（考量人口聚居達 6,000 人，新訂約 57 公頃）	未來發展地區之住商發展用地未來可能與城 2-3 相關。	O

（二）農業部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展區位：			
1	嘉義縣農業綜合園區：	該計畫已依區域計畫法於 2018 年取得開發許可，該案申請總面積為 7.92 公頃。依非都市土地使用管制	O*（縣市因地制宜處理）

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	目前開發案延宕，該園區尚未推行成功，預定地於朴子市長庚醫院西側。總使用面積為 9.86 公頃 使用項目為整合農產加工、餐飲、展售、環境教育之園區	規則規定，已獲准開發許可的開發案應於 1 年內送審水土保持計畫，將部分公共設施用地移轉給地方政府，並須在 10 年內取得使用執照或目的事業主管機關營運許可，可展延 1 次（5 年為限），否則原開發許可將失其效力。 該使用超出原開發許可申請使用之範圍（1.94 公頃），應參酌國土計畫法規範，該園區範圍國土功能分區為農 2，屬於 1-7.農作產銷設施（農作加工設施、農作集運設施、農產品製儲銷設施），其中，農產品製儲銷設施使用應經同意。 若其開發許可失效，則應依國土計畫法第 24 條規定，申請使用許可。該園區位於農 2，使用項目屬使用許可認定標準第二條附表一：農作產銷設施，使用面積（9.86 公頃）超過規範之 5 公頃。 依現行國土土管草案（112 年 9 月版）規定，開發/使用許可案，經劃為城 2-2 者，應依該許可計畫管制；嘉義縣功能分區草案將該園區劃為農 2，該案若依農業科技園區設置管理條例設置，則符合附表一 1-10.農業科技設施規範；惟目前並無資料顯示該園區依前述條例設置，因此可能無法對應土管草案使用項目，建議縣市政府可再依另定土管方式回應。	
2	樂活有機園區：於 2017 年辦理完成，位於六腳鄉蒜頭糖廠東側。總面積為 44.079 公頃 主要作有機農業生產與休閒農業使用，作物包含草	該園區範圍位於農 1，可能涉及第六條附表 1：1-5.農作使用、1-7.農作產銷設施（農作生產/管理/加工/集運設施、農產品製儲銷設施）、1-11.農舍（農舍及農舍附屬設施、農產品之零售）、1-12.休閒農業設施（休閒農業遊憩設施、休閒農業體驗設施、休閒農業安全及管理設施、其他設施）	○

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	莓、小黃瓜、南瓜、羅勒等。	若屬 1-7.農作產銷設施（農產品製儲銷設施），使用應經申請。 若屬 1-11.農舍（農舍及農舍附屬設施、農產品之零售），僅限於原區域計畫法編定之農牧用地、林業用地、養殖用地、鹽業用地，可以進行應經申請，其他用地則不得為該使用。 若屬 1-12.休閒農業設施（休閒農業遊憩設施），僅限於原依該休閒農業設施興辦事業計畫變更編定的特定目的事業用地，可以進行應經申請。該園區非位於休閒農業區，不得施設休閒農業遊憩設施。	
3	農作循環園區： 於 2018 年已送件規劃內容至農委會(現農業部)，但尚未獲得中央補助。 總使用面積為 9 公頃 使用項目為冷鏈物流、綠能、農廢再利用、沼氣發電。	推行農作循環園區，使用項目可能涉及第六條附表 1：1-7.農作產銷設施（農作集運設施、農作加工設施）、1-9.畜牧設施（禽畜糞尿資源化設施）。又該使用面積達 9 公頃，若前述單一使用項目超過 5 公頃，且未能於國土計畫法全面實施前開發，則應申請開發許可。 有關農廢再利用項目，依「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」2022 年 9 月的修正草案規定，農作產銷設施包含農糧剩餘副產物集貨加工室（場）。該農糧剩餘副產物之來源必須為農業生產經營過程中所剩餘之生物性副產物，並且樓地板最大興建面積以 1,650 平方公尺為限，惟須注意該面積上限規範是否因未來使用量的提升而適時調整。 依農業事業廢棄物再利用管理辦法第三條附表一規定，屬農業主管機關作為目的事業主管機關之可再利用廢棄物，包含禽畜糞、農業污泥、菇類培植廢棄包、羽毛、畜禽屠宰下腳料、死廢畜禽、廢棄牡蠣殼、果菜殘渣、豬毛、花卉殘珠及	○

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		栽培介質、破殼蛋或孵化廢棄物等。該園區若超出該使用範圍，則須另依 56.廢棄物清除處理設施規定。 前述農糧剩餘副產物集貨加工室（場），屬於國土土管的 1-7.農作產銷設施（農作加工設施）。於農業發展地區免經國土機關許可。	
4	水產精品加值園區： 建於 2021 年，位於布袋鎮新塭滯洪池東側。 總使用面積為 8.96 公頃。 使用項目為製儲銷之水產物流平台，主要為提供水產（虱目魚）加工合法產業用地。	該園區已透過區域計畫法之非都開發許可開發完畢。於現行國土計畫下，功能分區為城 2-2，依原許可開發計畫或原核定興辦事業計畫內容之容許使用項目與細目管制。 若後續涉及變更原許可開發計畫內容，則需依國土計畫法規定，申請使用許可。	○
5	養豬循環園區： 該案刻正規劃中，具兩處候選區位，包含義竹鄉東後寮區及東石鄉鰲鼓地區之台糖土地。 尚無確切總使用面積，僅粗估約 3、40 公頃。 使用項目為畜產、禽畜糞尿資源化、沼氣發電。	推行養豬循環園區，使用項目可能涉及第六條附表 1：1-9.畜牧設施（養畜設施、禽畜糞尿資源化設施）。 若依粗估使用面積（3、40 公頃）與前述使用項目內容興設養豬循環園區，則應於農業發展地區，申請使用許可始得辦理。	○
6	肉品物流專區示範區： 該案為朴子市肉品市場改建，建構具屠宰場 HACCP 驗證及出口導向的畜產冷鏈物流供應鏈。	推行肉品物流專區示範區，使用項目可能涉及第六條附表 1：1-9.畜牧設施（畜牧事業設施），依據國土土管（草案）使用項目對照表（111 年 11 月版），畜牧事業設施包含畜禽產品轉運場（站）、畜禽產品處理設施、畜禽屠宰分切場，	○

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	尚無確切總使用面積，現行規劃為約 0.4 公頃。 使用項目為屠體處理、預冷、交易及冷藏運銷設施。	符合該肉品物流專區預計使用項目。 該肉品物流專區示範區，僅得施設於農業發展地區與城鄉發展地區，並應經申請同意。	
7	沼氣綠循環示範區： 義竹鄉張林素梅畜牧場配合該政策，廢水經處理施灌自家農田、固體糞渣無臭方式堆肥、並申請設置沼氣發電設施。	該示範場域位於農 1，使用項目涉及第六條附表 1：1-9. 畜牧設施（養畜設施、禽畜糞尿資源化設施）。 由於其宗旨在於處理農業事業廢棄物，而非以最大化發電為目的，故有關推行與農業循環經濟相關之再生能源發電，建議業務單位區分該範疇以 1-9. 畜牧設施（禽畜糞尿資源化設施）進行規範。	O
8	原住民林下經濟園區： 目前暫緩推動。 以阿里山鄉山區作為推動示範區，品項包含蜂產品、段木香菇、木耳、金線蓮等。 使用項目包含林下經濟、體驗/教育設施、森林療育。	有關 1-3. 林業使用（林下經濟經營使用）、1-4. 森林遊樂設施之設施使用範疇，是否涵蓋林下經濟之體驗/教育設施，該項目將回歸目的事業主管機關，由原住民族主管機關針對林下經濟經營使用，制定相關審查規定。	O*（回歸目的事業主管機關法規）

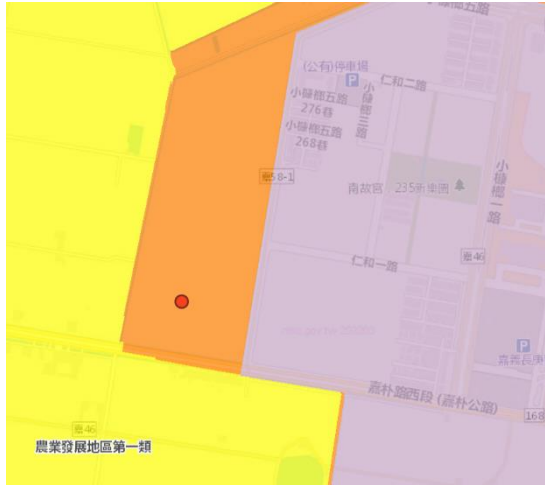


圖 2 嘉義縣農業綜合園區



圖 3 樂活有機園區

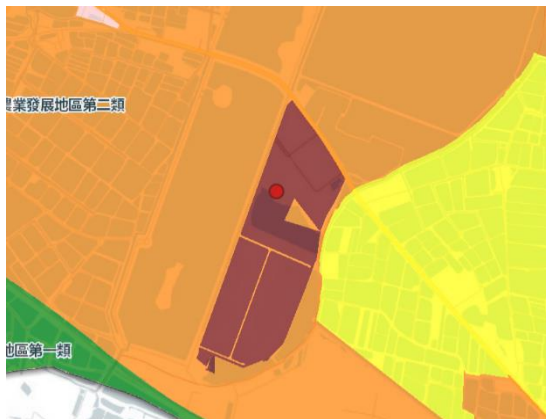


圖 4 水產精品加值園區

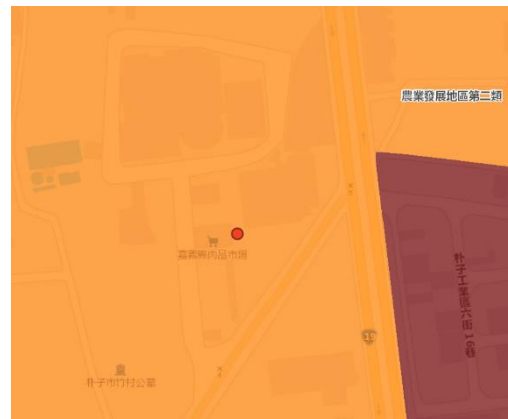


圖 5 嘉義肉品市場



圖 6 沼氣綠能循環示範區

圖片來源：縣市國土功能分區圖草案公開展覽查詢系統

備註：上述點位皆為示意，並非實際範圍，僅供本案說明參考。

(三) 製造業檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展區位：			
1	以大埔美與馬稠後產業園區為核心，強化既有製造業，建構產業聚落	大埔美產業園區於2000年取得首次的開發許可，後經歷七次變更開發計畫，已依開發許可完成開發之區位以城 2-2 為主，依該開發許可計畫管制。作為 5 年內具體需求住商發展用地則被劃為城 2-3。該產業園區鄰近農一與農三的範圍，應特別注意使用項目的相容性，以避免對周邊農業生產環境產生影響。 馬稠後產業園區於1999年取得首次開發許可，後經歷兩次變更開發計畫，已依開發許可完成開發之區位以城 2-2 為主。作為 5 年內具體需求產業發展用地則被劃為城 2-3。該產業園區鄰近農一及農二，亦應特別注意使用項目的相容性。	O
2	以馬稠後產業園區、濱海山地區核心發展生物科技產業與循環經濟	發展生物科技產業與循環經濟涉及第六條附表一使用項目：5-3.工業設施、5-5.生物科技產業設施。 馬稠後產業園區主要依該開發許可計畫或未來之使用許可計畫進行管制；濱海山地區則僅得位於城鄉發展地區，並須經使用許可。	O
3	嘉義縣西側為未來陸上石油、天然氣測勘潛力發展區位	礦業開發屬經濟部（中央）主管之項目，根據《礦業法》第四條規定，礦業指從事探礦、採礦及其附屬選礦、煉礦之事業；礦業權涵蓋探礦權與採礦權。涉及第六條附表一使用項目：4-1.礦業使用及其設施（石油、天然氣探採礦），各功能分區於依礦業法核定之礦業用地，並依區域計畫法完成容許使用或完成使用地變更編定者，得依其合法現況使用。 於國 1、農 1、農 4、城 2-1、城 3 限於既有依礦業法設定之礦業權範圍內，尚未依礦業法核定為礦業用地之土地，須經礦業主管機關認符合國內	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		開採總量管制，且區位具不可替代性，始得申請使用，又屬探礦使用者，使用面積限於 2 公頃以下；於國 2、農 2、農 3 屬探礦使用者，使用面積限於 2 公頃以下。	
4	依移轉份額分析，製造業所需新增土地面積為 307 公頃。	依國土法第 24 條規定，工業產製研發於各功能分區超過一定面積，應申請使用許可。 該項目涉及第六條附表一使用項目：5-3.工業設施，僅得設置於國 2、農 2、農 3，且屬原區域計畫法之丁建。	○
5	未登記工廠清理及輔導計畫：水上鄉 3 處共約 27 公頃、民雄鄉 2 處共約 21 公頃、新港鄉 1 處約 11 公頃，劃為城 2-3。	依工廠管理輔導法，該些被劃為城 2-3 之群聚工廠，後續將由縣府採新訂或擴大都市計畫，依該未登記工廠清理及輔導計畫管制。 涉及第六條附表一使用項目：5-6.特定工業設施，依工輔法取得特定工廠登記，並完成用地變更者，得免經許可；二公頃以下擬具用地計畫之工廠使用，應經許可；其餘二公頃以上未達五公頃並擬具用地計畫之工廠使用，應申請使用許可。	○

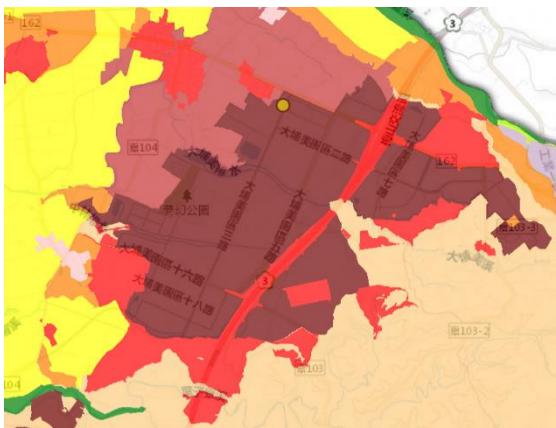


圖 7 大埔美產業園區

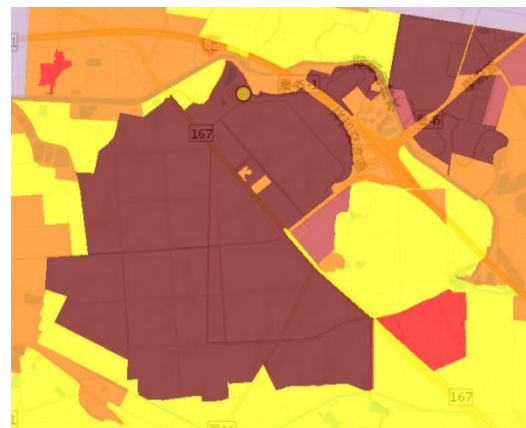


圖 8 馬稠後產業園區

圖片來源：縣市國土功能分區圖草案公開展覽查詢系統

備註：上述點位皆為示意，並非實際範圍，僅供本案說明參考。

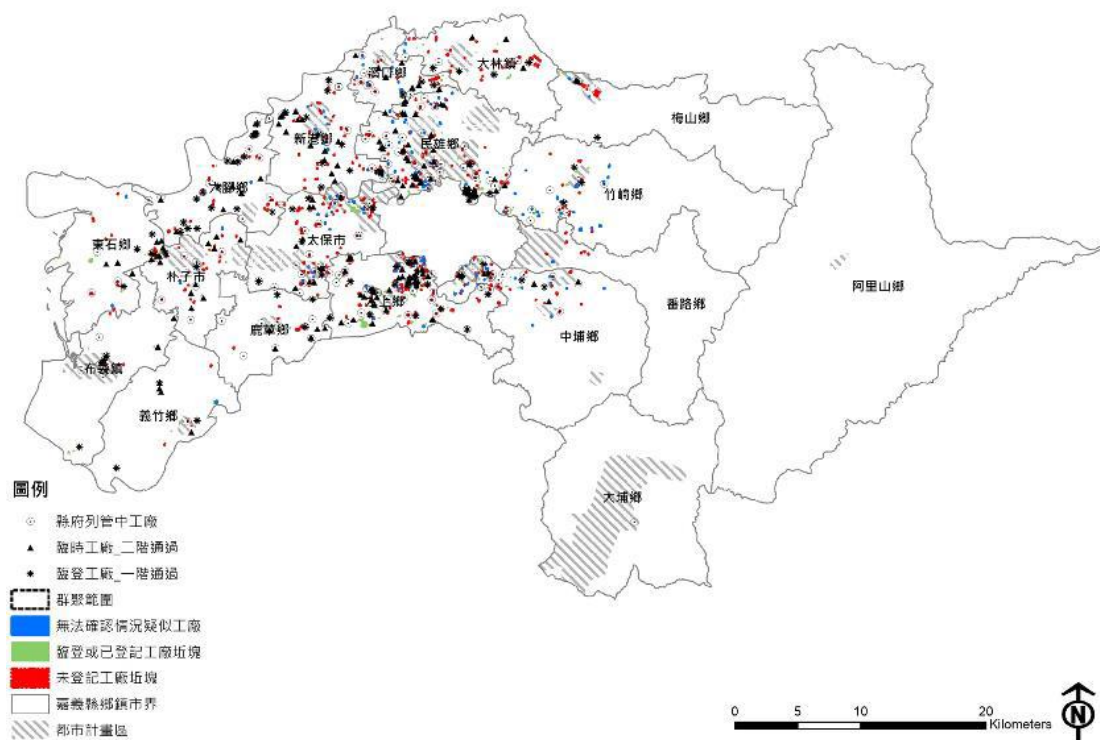


圖 9 嘉義縣未登記工廠及臨時登記工廠區位分布圖

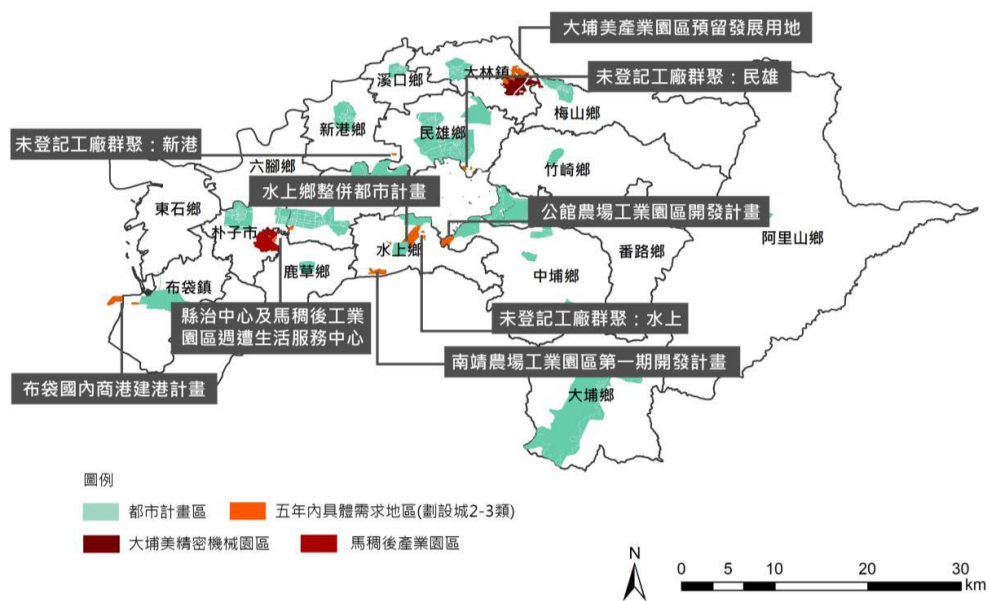


圖 10 五年內具體需求區位指認

(四) 觀光產業檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展區位：			
1	西拉雅國家風景區提出 229,467 平方公尺用地需求： 中埔鄉遊客中心 圓山公園 石碇林場 澗水溪溫泉公園 大埔資訊站	各使用項目應符合各功能分區之管制內容，若使用面積達一定規模以上則應依國土法第 24 條申請使用許可。 中埔鄉遊客中心、圓山公園：位於農 2，總需求面積約 2.36 公頃 石碇林場：位於國 2，總需求面積約 17.49 公頃 澗水溪溫泉公園：位於城 1（中埔都市計畫），總需求面積約 0.79 公頃 大埔資訊站：位於城 1（大埔都市計畫），總需求面積約 2.3 公頃	？（缺乏實際需求內容，尚難確認對應現行土管草案內容是否確為無虞）
2	雲嘉南濱海風景區管理處提出用地需求： 新塭場務所 南布袋濕地 高跟鞋教堂 舊海巡哨所 布袋文創旅館 好美里 3D 彩繪村	各使用項目應符合各功能分區之管制內容，若使用面積達一定規模以上則應依國土法第 24 條申請使用許可。 新塭場務所：位於農 2 南布袋濕地：位於國 1 高跟鞋教堂：位於城 1 舊海巡哨所：位於農 2 布袋文創旅館：位於城 1 好美里 3D 彩繪村：位於城 2-1 缺乏實際使用需求內容，尚難確認對應現行土管草案內容是否確為無虞，若後續有相關需求，建議可考量納入布袋鄉規。	？（缺乏實際需求內容，尚難確認對應現行土管草案內容是否確為無虞）
3	阿里山國家風景區管理處提出需求： 保障該地區既有居住權益，後續將另訂土地使用管制規則。	阿里山國家風景區面積達 41,520 公頃，含括番路、竹崎、梅山、阿里山等 4 鄉。使用項目可能涉及附表一：3-2.觀光遊憩管理服務設施，得於該觀光主管機關訂定風景區相關計畫範圍內設置。其餘相關需求應檢視其對應功能分區，並依後續另訂土管內容管制。 缺乏實際使用需求內容，尚難確認對應現行土管草案內容是否確為無虞；若後續具實際土地使用需求，可透過刻正執行的阿里山鄉、竹崎鄉及番路鄉鄉村地區整體規劃納入。	？（尚無實際需求內容）

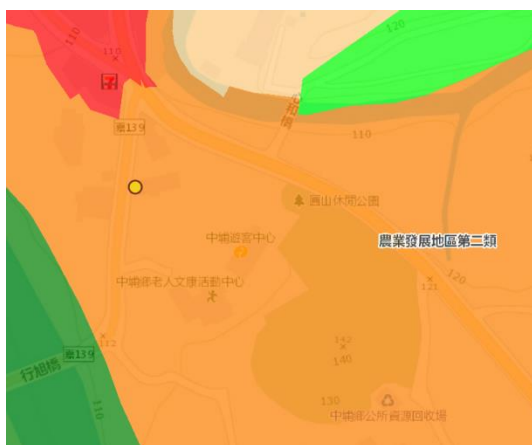


圖 11 中埔鄉遊客中心、圓山公園



圖 12 石碇林場

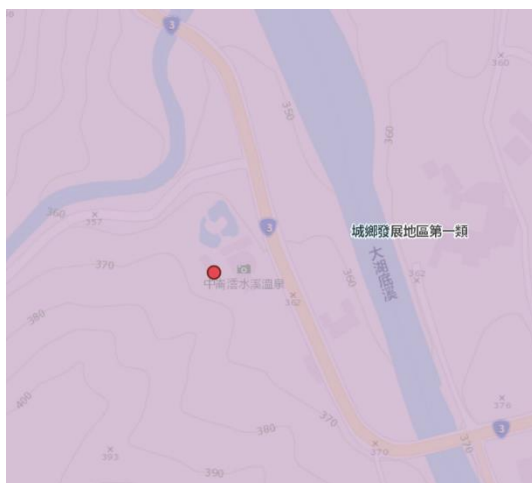


圖 13 漾水溪溫泉公園



圖 14 大埔資訊站

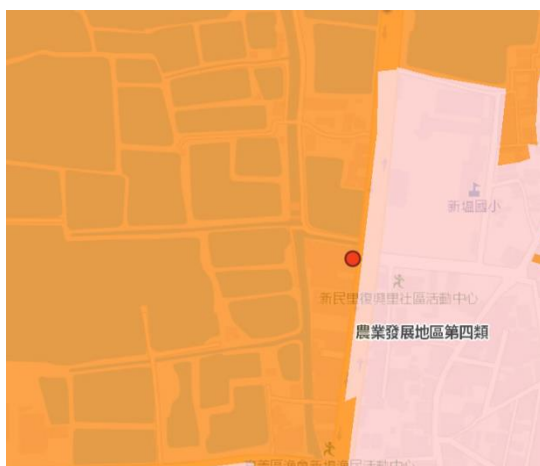


圖 15 新塢場務所

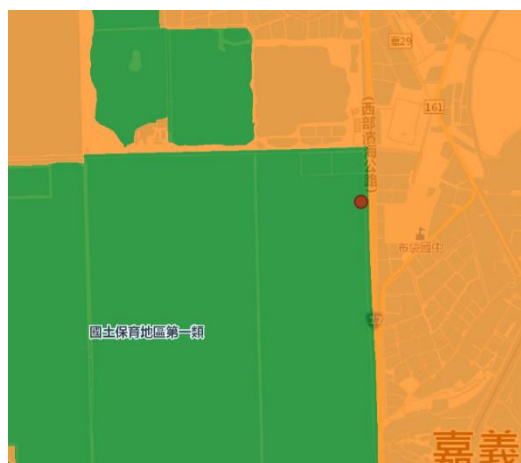


圖 16 南布袋濕地



圖 17 高跟鞋教堂

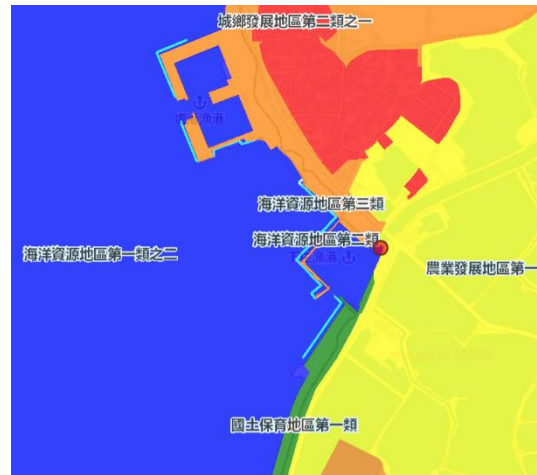


圖 18 舊海巡哨所



圖 19 布袋文創旅館

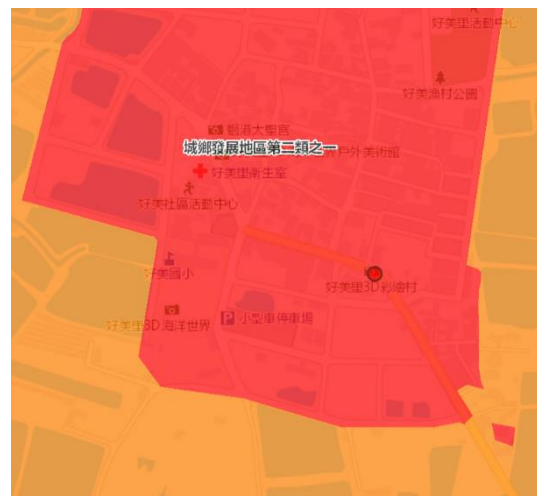


圖 20 好美里 3D 彩繪村

圖片來源：縣市國土功能分區圖草案公開展覽查詢系統

備註：上述點位皆為示意，並非實際範圍，僅供本案說明參考。

據點名稱		土地屬性				土地需求		面積 (平方公尺)
		都市/非都市	分區	用地別	權屬	地段	地號	
中埔遊客中心	既有	非都市	一般農業區	特定目的事業用地	中埔鄉公所	竹頭崎	392-11、392-13、112	2,495
	未來需求					竹頭崎	392-9、392-10、392-14、392-15、392-16、392-17、392-2	9,696
中埔同仁圓山公園	既有	非都市	-	-	-	-	-	-
	未來需求					竹頭崎	392-1	11,387
石碇林場	既有	非都市		丙種建築用地	國有財產署	石碇	551、552、576	7,158
	未來需求					石碇	535、553、69-7、69-6、71-1	167,738
中崙溪水溪溫泉公園	既有	都市	公園用地、停車場用地		嘉義縣政府	中崙	163-15、163-18、165-3、166-5、8	5,669
	既有				國有財產署	中崙	163-1、163-27、163-29、164-2、446-2、446-5、449-14	2,292
大埔資訊站	既有	都市			大埔鄉公所	大埔	190-2、190-44、190-45	5,130
	既有				嘉義縣政府	大埔	254 建號	
	未來需求					大埔	190-7、190-23、190-40、190-3、190-41、190-72、190-70、190-37、190-39	17,902

表 24 西拉雅風景區未來發展用地需求一覽表

表格來源：嘉義縣國土計畫

(五) 交通運輸部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展區位：			
1	轉運站： 用地需求區位（需求面積） 為民雄鄉東榮段（1.51 公頃；城 1）、 太保市高鐵特定區（1.2 公頃；城 1）、 朴子市鎮安段（1.38 公頃；城 1）、 布袋鎮 見 龍 段（0.16 公頃；城 1）	施設轉運站可能涉及第六條附表一：7-3.運輸服務設施（公路汽車客運業、市區汽車客運業場站設施），該設施於各功能分區皆得設置，惟於國 1、國 2、農 1、農 2、農 3 限於原區域計畫法編定之乙種建築用地、丙種建築用地、交通用地及遊憩用地，且使用面積限 2 公頃以下。 嘉義縣多數轉運站需求位於城 1，依各該都市計畫辦理。	○
2	停車場： 用地需求區位（需求面積） 為梅山鄉太平	施設停車場可能涉及第六條附表一：7-4.停車場，該設施於各功能分區皆得設置，惟於國 1、國 2、農 1、農 2、農 3 者，限於原區域計畫法編定之乙種建築	○*（縣市可因地制宜處理）

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	村（0.27 公頃）、民雄鄉東榮段（0.15 公頃；城 1）、新港鄉公園段（0.21 公頃；城 1）、水上鄉北回段（0.47 公頃；城 1）、朴子市鎮安段（0.23 公頃；城 1）、太保市太頂珠段（0.70 公頃；城 1）	用地、丙種建築用地、交通用地及遊憩用地，且使用面積限 2 公頃以下。嘉義縣多數停車場需求位於城 1，依各該都市計畫辦理；惟梅山鄉太平村之停車場需求區位可能位於國 1、農 3，且非屬前述原區域計畫法編定用地，不符合當前土管草案（112 年 7 月版）規定，須確認其使用範圍及必要性。後續若仍有相關疑義，建議縣市政府透過鄉規納入處理。	
3	鐵路高架化北段工程： 用地需求區位為民雄鄉、嘉義市，屬交通部鐵道局前瞻建設 總需求面積約為 15.44 公頃	該計畫內容涉及 6-2.運輸設施（鐵路及其設施），需求面積超過五公頃，非位於城 1 的部分，應申請使用許可。	O
4	新火化場連外道路拓寬及新闢工程，用地需求區位與範圍： A 路線新闢嘉 165 線與嘉 138 線路口至嘉 138 線 1K+000，共計 1,000 公尺 B 路線拓寬嘉 138 線往嘉義	道路拓寬與新闢涉及第六條附表一：6-2.運輸設施（道路與公路及其設施），各功能分區皆為應經申請同意始得使用。	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	市火葬場道路至 15 公尺 C 路線新闢縣道 165 線忠和國小經忠和國中再往嘉雲寶塔至火化場停車場，共計 1,600 公尺		
5	台 18 線替代道路計畫： 用地需求區位為自台 18 線南二高交流道旁之保安宮，往北銜接至八掌溪南岸堤防，過吳鳳橋後環繞吳鳳廟特定區北側，再銜接至五虎寮橋前。經過金蘭、義仁、隆興、社口等四村落。 用地需求範圍為路線長約 6.3 公里，工程範圍開闢寬度 30~50 公尺	道路新闢涉及第六條附表一：6-2.運輸設施（道路與公路及其設施），各功能分區皆為應經申請同意始得使用。	O
6	奮起湖停車場興辦事業計畫： 用地需求區位為竹崎鄉糞箕湖段 640 地號總需求面積為 0.88 公頃	施設停車場可能涉及第六條附表一：7-4.停車場，該設施於各功能分區皆得設置，惟於國 1、國 2、農 1、農 2、農 3 者，限於原區域計畫法編定之乙種建築用地、丙種建築用地、交通用地及遊憩用地，且使用面積限 2 公頃以下；於農 4 使用面積限 3 公頃以下。 該停車場興辦事業計畫之地號範圍廣闊，就目前可得資訊來看，包含部分國 1、部分國 2，且原區域計畫法可能為林	O*（縣市可因地制宜處理）

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		業用地，不符當前國土土管草案（112年9月版）規定，應重新審視並調整發展區位。後續若仍有相關疑義，建議縣市政府透過鄉規納入處理。	
7	布袋國內商港整體規劃：部分計畫範圍劃設為五年內具體發展地區城 2-3 辦理	在新訂或擴大都市計畫發布實施前，或依國土計畫法第 24 條取得使用許可前：非屬山坡地範圍，適用農 2 之使用項目、建蔽率及容積率規定。	O



圖 21 梅山鄉太平村停車場可能區位（國土功能分區）

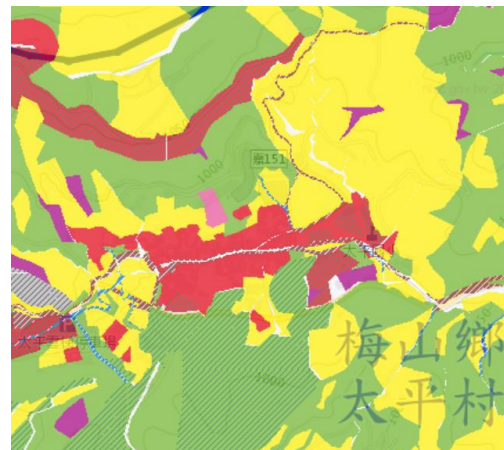


圖 22 梅山鄉太平村停車場可能區位（區域計畫法土地使用編定）

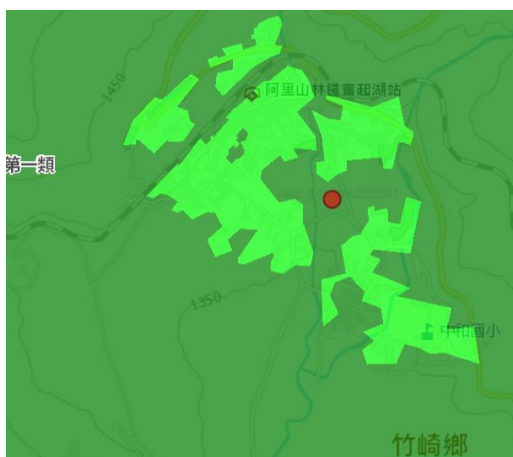


圖 23 奮起湖停車場（國土功能分區）



圖 24 奮起湖停車場（區域計畫法土地使用編定）

圖片來源：縣市國土功能分區圖草案公開展覽查詢系統

備註：上述點位皆為示意，並非實際範圍，僅供本案說明參考。

(六) 重要公共設施部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展區位：			
教育	嘉義縣停辦或合併學校所於校區共 51 處： 認養：10 校區 租用：5 校區 歸還：11 校區 移撥供林務局及鄉鎮公所使用：14 校區 維持學校用地：4 校區 規劃作為環境教育中心、旅客服務中心、長照中心、苗圃使用：7 校區	因應少子化，近年各級學校面臨退場與轉型。配合相關政策，准許轉型發展的事業類別更加多元；惟許多學校建於建築法、區域計畫法實施前，過去被編定為非建地，不及更正編定，現被劃為國土保育地區、農業發展地區（非農 4），又受限於國土土管草案（112 年 9 月版），加上當初土地多由地方仕紳捐贈，經世代傳承權益關係人日益複雜。種種問題使學校合法合理轉用備受挑戰。 若該校區屬透過開發許可設置者，依國土計畫土地使用管制規則規定，涉及變更原開發許可計畫者，應依附表一城 2-1 使用項目規定，並依第 24 條規定申請使用許可。多數使用項目於城 2-1 皆可使用，較無疑慮；惟仍須注意是否有部分管制造成轉用受限的情形。 若該校區非屬透過開發許可設置、且原來之用地別非屬建地者，各種轉用則皆非常容易受限，以山區學校最為顯著。下以轄內兩案例進行說明： 轄內案例（一）：竹崎鄉龍山國小金獅分校，結合動植物生態、觀星等特色作為自然生態園區，該功能分區位於國 1；若該自然生態園區相關設施之使用不屬 1-4.森林遊樂設施之範疇，可能產生不合管制之疑慮。 轄內案例（二）：竹崎國小文光分班轉型為國際英語村學校，由相關企業認養校舍新建及整建工	O*（縣市可因地制宜處理）

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		程，涉及 7-7.教育設施（學校），該校區之功能分區為農 3，限原區域計畫法之特定目的事業用地得使用；惟該校地於原區域計畫法為農牧用地，可能產生不合管制之疑慮。 經本案初步盤點，各學校型態與轉用需求差異大，建議業務單位可邀集各縣市政府針對轄內各級學校進行盤點，以提升對可用資源與轉用情形的掌握度。除了透過縣市政府，亦建議可納入鄉村地區整體規劃手冊操作規範，提點各操作團隊，由地方深入盤點、理解，以提出適宜的轉用規劃。	
醫療長照	A 級單位需求無虞 B 級單位需求尚須 0.67 公頃 C 級單位需求尚須 1.27 公頃	施設長照設施涉及第六條附表一：7-9.社會福利設施（長期照顧服務機構），各功能分區皆應經申請同意始得施設： 若屬城鄉發展地區，使用面積達五公頃者，應申請使用許可。 若屬農 4，使用面積達兩公頃者應申請使用許可，且最多不得超過三公頃。 若屬國 2，使用面積不得超過兩公頃。 若屬國 1、農 1、農 2、農 3，僅限於原區域計畫法編定之特定目的事業用地，且使用面積不得超過兩公頃。	？（缺乏實際範圍，尚難確認對應現行土管草案內容是否確為無虞）
公園綠地	嘉義縣都市計畫公共設施用地專案通盤檢討： 規劃草案解編面積共約 362 公頃	都市計畫公設解編涉及城 1，應依各都計內容管制、辦理。	O
殯葬設施	生命事業園區發展計畫：	辦理生命事業園區發展計畫涉及第六條附表一：7-11.殯葬設施，僅得興建於國 2、農 2、農 3、農 4（原民土地）、城 3。	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	使用項目包含火化場、殯儀館、納骨塔、環保葬區 使用面積約 9.5 公頃	依第 24 條規定，該計畫使用面積超過兩公頃、且屬性質特殊之使用，應申請使用許可。	

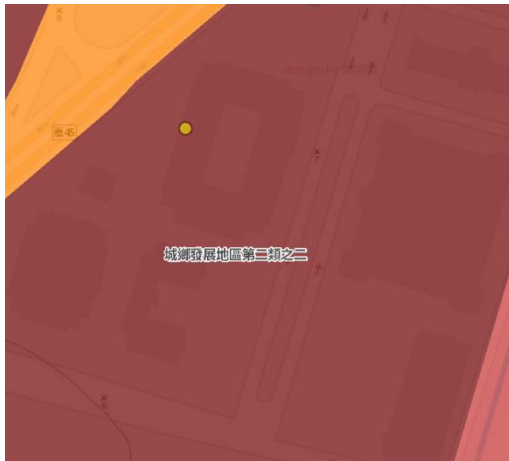


圖 25 稻江科技暨管理學院改作長照

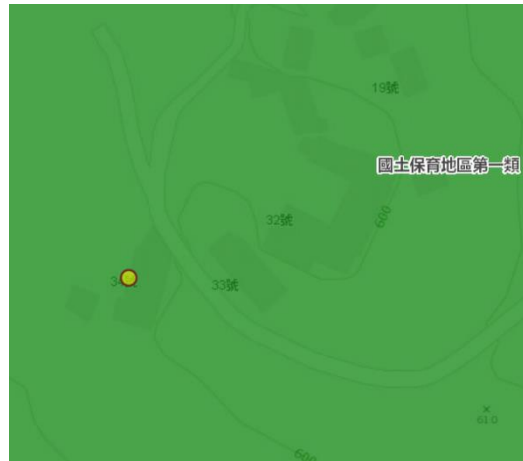


圖 26 竹崎鄉龍山國小金獅分校

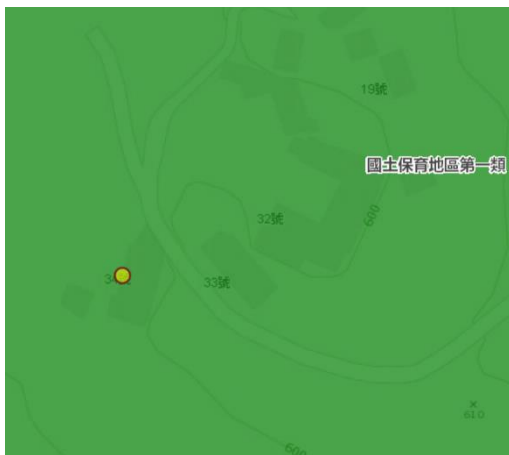


圖 27 竹崎鄉龍山國小金獅分校國土功能分區

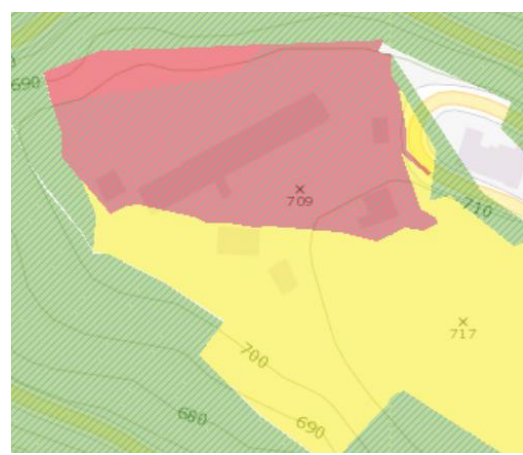


圖 28 竹崎鄉龍山國小金獅分校



使用分區	一般農業區
用地類別	農牧用地
公告現值	370 元/平方公尺
公告地價	110 元/平方公尺
土地參考資訊	無資料

※本系統提供查詢之登記資料為定期產製提供相關資訊非即時，應以地政事務所為準！目前公告土地現值/土地地價為112年

嘉義縣 竹崎鄉 緞厝寮段 388-9 地號

圖 29 竹崎國小文光分班

圖 30 竹崎國小文光分班

圖片來源：縣市國土功能分區圖草案公開展覽查詢系統、地籍圖資網路便民服務系統、國土測繪圖資服務雲（備註：上述點位皆為示意，並非實際範圍，僅供本案說明參考。）

(七) 環境保護部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展區位：			
1	空氣品質淨化區¹⁰：規劃於各鄉鎮市除山區 6 鄉鎮（阿里山鄉、大埔鄉、番路鄉、竹崎鄉、梅山鄉及中埔鄉）外，其餘各鄉鎮市至少設置 1 處 5 公頃以上之空氣品質淨化區，共計 60 公頃。另外，針對縣市交界處、各鄉鎮市鄰近農耕地、教育及醫療單位設置綠帶，以吸附及攔阻空氣汙染物，共計 646 公頃。 使用項目可能涉及簡易環境教育設施、戶外公共遊憩設施、運動或遊憩設施、綠帶等。	嘉義縣空氣品質淨化區內規範之簡易設施，可能涉及第六條附表一：1-1.自然生態保育設施、3-3.運動或遊憩設施（兒童或青少年遊憩場、公園）、3-4.戶外公共遊憩設施（人行步道、涼亭）、10-2.綠地、10-3.隔離綠帶、1-16.水土保持設施 若空氣品質淨化區內因水土資源及環境生態保護需求，另有設施使用項目限制、面積上限需求者，可由各縣市府另訂土地使用管制。	0
2	廢棄物處理：協助尚未設置廚餘堆肥場之 14 鄉鎮市設置公有廚餘堆肥場（或廚餘處理機），每場所所需面積約 0.092 公頃。 一般廢棄物回收處理之環保設施，評估至少需 15 場以上回收處	施設廚餘堆肥場、一般廢棄物回收處理設施，涉及第六條附表一：7-1.廢棄物清除處理設施（一般廢棄物清除處理設施）。若位於國 2、農 4、城鄉發展地區，應經申請同意始得使用；惟使用規模超過 2 公頃者，應申請使用許可。 若位於國 1、農 1、農 2、農 3，則限於原區域計畫法編定之甲建、乙建、丙建、丁建、遊憩用	0

¹⁰「空氣品質淨化區係指任何地區（包括人工地盤）以種植植物綠化為主或設置其他相關的簡易設施（除自然步道及空氣品質淨化區環境教育教說設施外，不具改善空氣品質之硬體設施，如亭台樓閣、假山、遊具等建物或設施及大面積之不透水鋪面等），以減少裸露表土及改善空氣品質、提昇生活環境品質、保障水土資源及環境生態等，並可作為環境教育、資源永續利用及提供民衆休憩之場地使用。」（引用自嘉義縣環境保護局網頁資訊）。

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
	理業者，每場所所需面積約 0.54 公頃。	地、以及原依廢棄物清除處理設施興辦事業計畫變更編定之特目，得透過應經申請同意使用；惟使用規模超過 2 公頃者，應申請使用許可。	

(八) 防減災部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展區位：			
1	新增嘉義縣境內排水用地範圍，共約 128 公頃。	若排水用地範圍內因水土資源及環境保護需求，另有設施使用項目限制、面積上限需求者，可由各縣市府另訂土地使用管制。	O
2	規劃新設滯洪池 37 處，共約 331 公頃。	新設滯洪池涉及第六條附表一：6-6. 水利設施（防洪排水設施）。 若屬河川區域、排水設施範圍及海堤區域內者，於各功能分區皆免經同意；惟使用規模超過 2 公頃者，應申請使用許可。 若非屬前述範圍者，於各功能分區皆應經申請同意；惟使用規模超過 2 公頃者，應申請使用許可。	O

(九) 能源部門檢核表

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
發展區位：			
1	沿海公有鹽業用地設置太陽能光電： 布袋鎮新南段 22 公頃 義竹鄉新店段 80 公頃	新設太陽能光電設施涉及第六條附表一：8-3. 再生能源設施（地面型太陽能發電設施及其附屬設施），於各功能分區之甲建、乙建、丙建、丁建，使用面積未達 660 平方公尺者，皆得免經申請使用；若位	O

項次	內容摘要	與功能分區或使用項目之關係	對應現行土管草案內容
		於國 2、農 2、農 3，使用規模超過 5 公頃者，應申請使用許可。 嘉義縣鹽業用地多被劃為農 2，兩案使用規模皆超過 5 公頃，應申請使用許可。	
2	嚴重地層下陷和不利耕作之土地設置太陽光電： 嘉義縣東石鄉（第 14 區）80 公頃 嘉義縣東石鄉（第 15 區）18 公頃 嘉義縣布袋鎮（第 16 區）42 公頃	新設太陽能光電設施涉及第六條附表一：8-3.再生能源設施（地面型太陽能發電設施及其附屬設施），於各功能分區皆為應經申請同意始得使用，惟使用規模超過 5 公頃者，應申請使用許可。 嘉義縣於嚴重地層下陷和不利耕作之土地設置太陽光電，其規模皆超過 5 公頃，應申請使用許可。	0

附件三 各部門之計畫體系、規劃流程及本案建議之徵詢時間點

一、住宅-社會住宅

(一) 計畫類型及其流程

本案盤點有關社會住宅之部門計畫共有「住宅計畫及財務計畫」、「社會住宅興辦計畫」、「社會住宅興辦事業計畫」三種。按照《住宅法》第 5 條第 1 規定，中央主管機關應衡酌未來環境發展、住宅市場供需狀況、住宅負擔能力、住宅發展課題及原住民族文化需求等，研擬住宅政策，報行政院核定。又依照《住宅法》第 5 條第 3 項規定，中央主管機關應依據住宅政策、衡酌社會經濟發展、國土空間規劃、區域發展、產業、人口、住宅供需、負擔能力、居住品質、中央及地方財政狀況，並參考直轄市、縣（市）主管機關住宅計畫執行情形，擬定住宅計畫及財務計畫，報行政院核定。

內政部爲了推動社會住宅政策，於 106 年開始研擬「社會住宅興辦計畫」，目標於 113 年達到直接興建社會住宅達 12 萬戶之目標；在審議流程上，除了內政部層級的審議，該計畫尚會依照《行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點》之規定報編爲中長程個案計畫，因此原則上也會經過行政院之核定。

最後就「社會住宅興辦事業計畫」，該計畫係就社會住宅興辦計畫階段已盤點完成之基地進行社會住宅開發之規劃，主要內容包含社會住宅基地條件分析、社會住宅市場調查、規劃構想、財務計畫以及執行期程；此類計畫原則上不會經過行政院之核定，僅會報請內政部核定¹¹。

(二) 建議徵詢之計畫及時間點

考量「住宅及財務計畫」不屬於中長期個案計畫或是個別興辦事業計畫，不符合現行有關徵詢之規定；「社會住宅興辦事業計畫」辦理時間過晚，且已完成都市計畫變更，似已無徵詢之意義，本案建議內政部應於「完成先期規劃評估階段後」徵詢國土計畫主管機關，確保該計畫報請核定前已完成徵詢程序。

¹¹ 參考營建署城鄉發展分署網站有第二階段社會住宅土地盤點及先期規劃之介紹，網址：<https://www.tcd.gov.tw/work05.php>，最後瀏覽時間：2023/08/25。

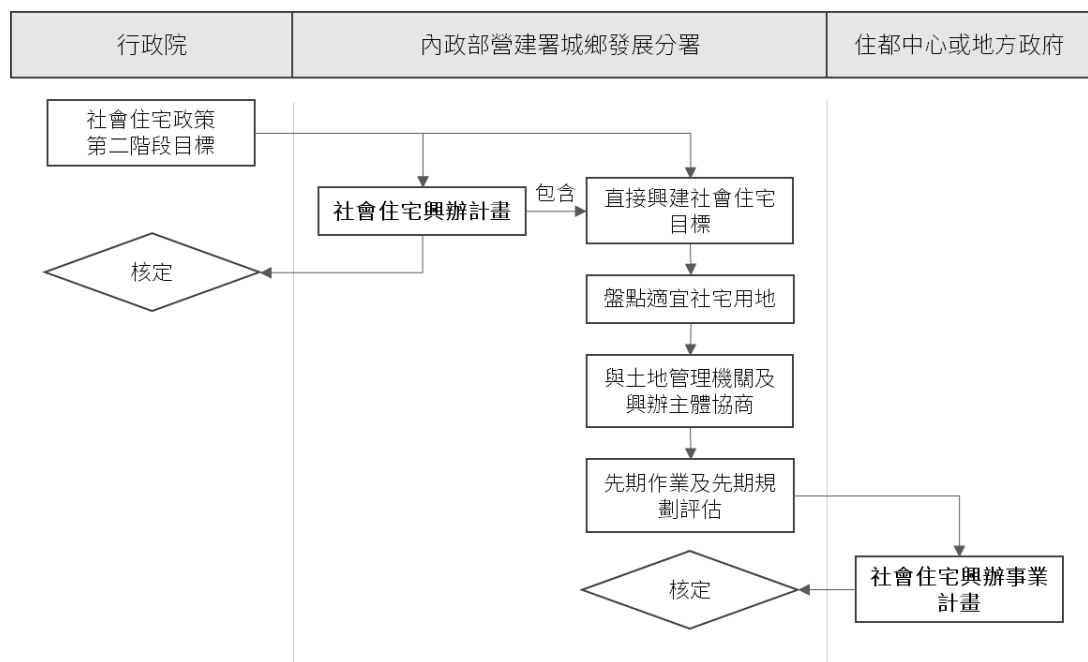


圖 31 社會住宅相關計畫辦理流程

表 25 社會住宅相關計畫

類型	範例	是否為中 長程個案 計畫	是否為興辦 事業計畫	是否會經行 政院核定
住宅計畫及財務計畫	住宅計畫及財務計畫（108 年至 111 年）（內政部，108）	×	×	○
社會住宅興辦計畫	社會住宅興辦計畫（第二次修正）（核定本）（內政部，111）	○ ¹²	×	○
社會住宅興辦事業計畫	興辦事業計畫（112 年社會住宅）（臺北市、新竹縣、新竹市、苗栗縣、臺中市、臺南市共 7 處基地）（國家住宅及都市更新中心，112）	×	○	○

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

¹² 參照社會住宅興辦計畫(第二次修正)(核定本)(內政部，111)第 68-69 頁之「附件六、中長程個案計畫自評檢核表」。

二、產業-農業生技園區(農業科技園區)

(一) 計畫類型及其流程

我國農業科技園區為依照《農業科技園區設置管理條例》所設置，依照該條例之第 5 條之規定，農業科技園區之主管機關得選定適當地點，報請行政院核定設置園區，換言之，原則上農業科技園區之設置計畫皆需要報請行政院核定。

以行政院農業委員會屏東農業生物技術園區籌備處¹³負責推動之屏東農業生物科技園區為例，其計畫類型包含「籌設計畫」以及「擴充計畫」兩類，而報核流程上兩類之計畫皆需要依照《行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點》報編為中長程個案計畫，因此原則上皆需要經過行政院之核定。

(二) 建議徵詢之計畫及時間點

按照《部門計畫認定標準》第 2 條附表之規定，不論是新設、擴大或是變更農業科技園區面積達 30 公頃皆需要徵詢同級國土計畫主管機關，因此不論籌設計畫或是擴充計畫，只要面積達到 30 公頃，皆需要徵詢國土計畫主管機關；又考量到兩類計畫皆會報請行政院核定，因此本案建議有關農業科技園區籌設、擴充或變更之計畫，農業部應於「完成可行性評估草案後」徵詢國土計畫主管機關。

表 26 農業科技園區相關計畫

類型	範例	是否為中長程個案計畫	是否為興辦事業計畫	是否曾經行政院核定
籌設計畫	屏東農業生物科技園區籌設計畫(行政院農委會，92)	? ¹⁴	○	○
擴充計畫	農業生物科技園區擴充計畫 ¹⁵	○	○	○

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

¹³ 隨著原行政院農業委員會改組為農業部，現已改稱為「農業部農業科技園區管理中心」。

¹⁴ 無法搜尋到全文，因此無法判斷該計畫是否循程序報核為中長程個案計畫。

¹⁵ 農業生物科技園區擴充計畫(行政院農業委員會，103)、農業生物科技園區擴充計畫(103 至 109 年度)(核定本)(行政院農業委員會，108)。

三、產業-經濟部開發之產業園區

(一) 計畫類型及其流程

按照《產業創新條例》第 33 條第 1 項之規定，中央主管機關、直轄市、縣（市）主管機關、公民營事業或興辦產業人得依產業園區設置方針，勘選面積達一定規模之土地，擬具可行性規劃報告，並依都市計畫法或區域計畫法、環境影響評估法及其他相關法規提具書件，經各該法規主管機關核准後，由中央主管機關核定產業園區之設置。

本案檢索近年由經濟部工業局開發之產業園區包含「新市產業園區設置計畫」及「北高雄產業園區設置計畫」，依照其開發計畫定稿本之內容，以上計畫之興辦事業計畫皆有經過行政院之核定。上述二產業園區之興辦事業計畫為 109 年由經濟部提出並由行政院核定之「配合台商回台土地需求，中南部產業園區開發方案」，然而此類計畫是否為興辦事業計畫尚需進一步釐清。

除了上述兩類之計畫，經濟部工業局 108 年亦擬定「產業用地政策白皮書」，作為該部門研擬相關產業用地政策之上位政策綱領，然而需要注意此計畫不屬於中長程個案計畫，亦不屬於興辦事業計畫或是會經過行政院核定之部門計畫。

(二) 建議徵詢之計畫及時間點

按照《產業創新條例》第 33 條第 1 項之規定，中央政府設置產業園區前應先擬具可行性規劃報告、並完成土地使用分區變更、環境影響評估等流程，因此本案建議由經濟部開發之產業園區應於經濟部或地方政府「完成可行性規劃報告草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

表 27 經濟部開發產業園區相關計畫

類型	範例	是否為中長程個案計畫	是否為興辦事業計畫	是否會經行政院核定
政策方案	配合台商回台土地需求，中南部產業園區開發方案(經濟部，109) ¹⁶	?	? ¹⁷	○
政策白皮書	產業用地政策白皮書(經濟部，108)	×	×	×
個案計畫	中埔產業園區設置計畫(經濟部，110)	?	○	○ ¹⁸

¹⁶ 行政院於 110 年 7 月 6 日核定「配合台商回台土地需求，中南部產業園區開發方案(修正版)」。

¹⁷ 無法搜尋到全文，因此無法判斷該計畫是否循程序報核為興辦事業計畫。

¹⁸ 行政院 109 年核定之興辦事業計畫名稱為「配合台商回台土地需求，中南部產業園區開發方案」，中埔產業園區設置計畫開發計畫暨細部計畫(定稿本)(經濟部，111)附件五行政院核定函參照。

類型	範例	是否為中長程個案計畫	是否為興辦事業計畫	是否會經行政院核定
	新市產業園區設置計畫(經濟部，110)	?	○	○ ¹⁹
	北高雄產業園區設置計畫(經濟部，110)	?	○	○ ²⁰

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

四、產業-產業園區

(一) 計畫類型及其流程

經本案之盤點，現今報編產業園區多為按照《產業創新條例》相關規定報編設置。按照《產業創新條例》第 33 條第 1 項之規定，中央主管機關、直轄市、縣(市)主管機關、公民營事業或興辦產業人得依產業園區設置方針，勘選面積達一定規模之土地，擬具可行性規劃報告，並依都市計畫法或區域計畫法、環境影響評估法及其他相關法規提具書件，經各該法規主管機關核准後，由中央主管機關(經濟部)核定產業園區之設置。

本案檢索近年地方政府依照《產業創新條例》推動開發之產業園區包含大里夏田產業園區、屏東縣健康產業園區、楠梓產業園區，大抵皆包含可行性研究、土地使用分區變更、環境影響評估等流程，然而應注意由地方政府依照《產業創新條例設置》之產業園區不須報請行政院核定，因此在操作徵詢上應注意其徵詢之時間點。

又按照《產業創新條例》第 33 條第 3 項之規定，直轄市、縣(市)主管機關、公民營事業或興辦產業人依第一項規定所勘選達一定規模之土地，其面積在一定範圍內，且位於單一直轄市、縣(市)行政區者，其依相關法規所提書件，由直轄市、縣(市)主管機關報各該法規主管機關核准後，由直轄市、縣(市)主管機關核定產業園區之設置，並於核定後三十日內公告。就上開「面積在一定範圍內者」，依照經濟部 102 年之公告是指土地面積 30 公頃以下者²¹。換言之，直轄市、縣(市)政府欲設置之產業園區面積未達 30 公頃者，僅需要地方政府核定即可，無須報請經濟部核定。

¹⁹ 行政院 109 年核定之興辦事業計畫名稱爲「配合台商回台土需求，中南部產業園區開發方案」，新市產業園區設置計畫申請書暨開發計畫(含細部計畫)(定稿本)(經濟部，111)附件五行政院核定函參照。

²⁰ 行政院 109 年核定之興辦事業計畫名稱爲「配合台商回台土需求，中南部產業園區開發方案」，北高雄產業園區設置計畫開發計畫暨細部計畫(定稿本)(經濟部，111)附件 5-11 行政院核定函參照。

²¹ 經濟部 102 年經工字 10204602390 號公告參照。

(二) 建議徵詢之計畫及時間點

考量到由地方政府依照《產業創新條例》開發之產業園區原則上不會經過行政院之核定，本案建議經濟部或地方政府「完成可行性規劃報告草案後」徵詢國土計畫主管機關。

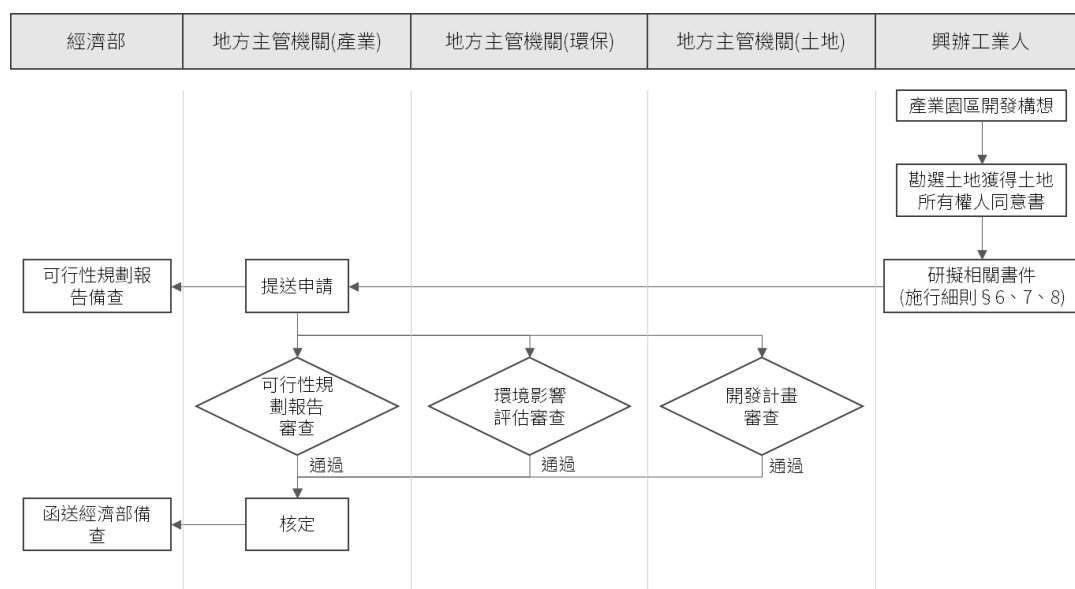


圖 32 地方政府開發之產業園區開發流程

表 28 地方政府開發產業園區流程(30 公頃以下)

類型	範例	是否為中 長程個案 計畫	是否為興 辦事業計 畫	是否會經 行政院核 定	是否會 由經濟部 核定
個案 計畫	大里夏田產業園 區 ²²	×	○	×	○ ²³
	屏東縣健康產業 園區 ²⁴	×	○	×	×
	楠梓產業園區 ²⁶	×	○	×	×

說明：「○」表示「是」；「×

²² 擬定擴大臺中市大平霧地區都市計畫(大里夏田產業園區)主要計畫案(臺中市政府，108)、擬定擴大臺中市大里地區都市計畫(大里夏田產業園區)細部計畫案(臺中市政府，108)。

²³ 開發面積約 188 公頃。

²⁴ 屏東縣健康產業園區開發計畫可行性規劃報告(定稿本)(屏東縣政府衛生局，109)、屏東縣健康產業園區開發計畫書(定稿本)(屏東縣政府衛生局，109)。

²⁵ 開發面積約 23 公頃。

²⁶ 「楠梓產業園區設置計畫」可行性規劃報告公聽會暨「變更高雄市主要計畫(楠梓區)(原中油公司高雄煉油廠)(配合楠梓產業園區設置計畫)案」(高雄市政府，110)。

²⁷ 開發面積約為 29.83 公頃。

五、產業-科技產業園區(原加工出口區)

(一) 計畫類型及其流程

科技產業園區原名為依照《加工出口區設置管理條例》設置之加工出口區，立法院於 109 年 12 月三讀通過，將《加工出口區設置管理條例》更名為《科技產業園區設置管理條例》，隨著行政院於 110 年 3 月正式核定施行該法，原先之「加工出口區」亦正式更名為「科技產業園區」。

我國目前設有的科技產業園區包含楠梓科技園區及第二園區(58 年、99 年)、前鎮科技園區(55 年)、高雄軟體園區(89 年)、潭子科技園區(59 年)、臺中軟體園區(101 年)、臺中港科技園區(85 年)、臨廣科技園區(88 年)、屏東科技園區(96 年)、成功物流園區(112 年)。

(二) 建議徵詢之計畫及時間點

本案建議經濟部應於「完成設置計畫草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

表 29 科技產業園區相關計畫

範例	是否為中長程 個案計畫	是否為興辦事業 計畫	是否會經行政 院核定
屏東科技產業園區 (擴區) 設置計畫 ²⁸	?	○	○ ²⁹
加工出口區臺中軟體 園區設置計畫	?	○	○ ³⁰

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

六、產業-工業專用港

(一) 計畫類型及其流程

工業專用港與商港有別，主要為服務特定工業區內原物料以及原料輸入而設立。我國目前有三座工業專用港，分別是麥寮工業專用港、和平工業專用港、觀塘工業專用港。我國工業專用港開發模式是先由經濟部提出設置計畫，報請行政院核定後則以 BOT 的模式交由公民營事業投資興建、一定期間營運及產權移轉。

²⁸ 行政院 109 年核定興辦事業計畫階段，計畫名稱為「屏東加工出口區設置(擴區)計畫書」，110 年辦理經濟部加工出口區管理處辦理開發許可期間之計畫名稱為「屏東科技產業園區(擴區)設置計畫」，屏東科技產業園區(擴區)設置計畫開發計畫暨細部計畫(定稿本)(經濟部加工出口區管理處，110)附件二參照行政院核定函參照。

²⁹ 本案設置計畫經行政院 110 年 4 月 6 日院臺經字第 11000005865 號函核定

³⁰ 變更大里(草湖地區)都市計畫(配合臺中軟體園區設置計畫)書(臺中市政府，101)附件三 行政院民國 100 年 12 月 12 日院臺經字第 1000066623 號核定「加工出口區臺中軟體園區設置計畫書」函參照。

以桃園觀塘工業區工業專用港設置計畫為例，經濟部於 89 年提出設置計畫交由行政院核定，後續經濟部工業局則進一步提出可行性規劃，最終於 90 年會商交通部、內政部及有關機關後原則同意觀塘工業專用港港區之劃定，內政部區域計畫委員會亦於 91 年完成可行性規劃之審查，同意工業專業港之興建。

(二) 建議徵詢之計畫及時間點

本案建議經濟部應於「完成設置計畫草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

表 30 工業專用港相關計畫

範例	是否為中長程 個案計畫	是否為興辦事 業計畫	是否曾經行政 院核定
桃園觀塘工業區工業專用 港設置計畫綱要(經濟 部，89)	?	○	○
桃園縣觀塘工業區開發計 畫工業專用港可行性規劃 (經濟部工業局，92)	?	○	×

說明：「○」表示「是」；「×

七、產業-科學園區(科學工業區)

(一)計畫類型及其流程

《科學園區設置管理條例》第 1 條第 2 項規定，主管機關依本條例之規定，得選擇適當地點，報請行政院核定設置科學園區；因此原則上我國科學園區之設置需要報請行政院核定。

我國目前有關科學園區之政策文件主要可以分為政策白皮書、用地遴選機制以及個案計畫三類，科技部於 107 年核定「科學園區未來十年規劃藍圖」作為科學園區之上位政策指導。就用地遴選機制，國家科學及技術委員會於 111 年公告《科學園區新設及擴建園區作業須知》規範未來科學園區用地遴選之組織架構以及遴選流程。就個案計畫，依照其推動流程可以分為「先導計畫」、「可行性評估」、「籌設計畫(或擴建計畫)」，其中先導計畫以及籌設計畫(擴建計畫)需要經過行政院之核定。此外，按照《科學園區新設及擴建園區作業須知》第 2 點第 1 項之規定，科學園區管理局提出可行性評估報告書後應辦理資訊公開，徵求民衆之意見三十日，再交由審議會進行可行性報告書之審議。參考實際規劃之案例，龍潭科學園區擴建案先期可行性評估報告(先導計畫)(國家科學及技術委員會，111)之辦理時程安排如下圖所示。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

綜上所述，科學園區之先期規劃流程包含四個階段，分別是「先導計畫審議及核定」、「可行性評估報告書審議」、「籌設(擴建)計畫審議及核定」三個階段。本案建議國科會於「完成先導計畫草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

項目/年	111年	112年	113年	114年	115年	116年	117年	118年	119年
可行性評估及擴建計畫		6M 112.02 行政院核定先導計畫 3M 112.03 完成可行性評估	6M 112.12 行政院核定擴建計畫						
實質規劃階段	農變、出讓、用水、用電、交評研擬及送審	環評 開發計畫	9M 25M 26M		115.01 環評審查通過 115.02 底取得開發許可				
用地取得	公聽會	6M	12M	113.12 公益性必要性報告審查通過 16M	115.02 完成協議價購作業 4M 115.6 土地徵收計畫公告 9M 115.12 完成用地取得→變更編定→出租土地				
公共工程設計及施工				14M	115.09 完成細部設計 3M 115.12 完成工程招標			119.10 公共工程完工	

圖 33 龍潭科學園區擴建案辦理時程

資料來源：龍潭科學園區擴建案先期可行性評估報告(先導計畫)(國家科學及技術委員會，111)

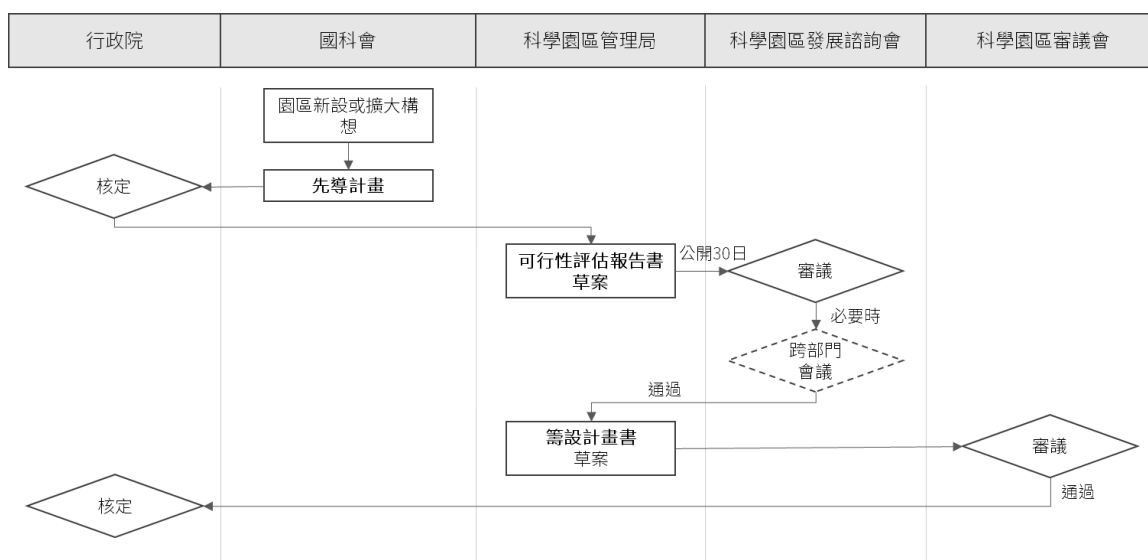


圖 34 科學園區設置流程

表 31 科學園區相關計畫

類型	計畫	是否為中長程個案計畫	是否為興辦事業計畫	是否會經行政院核定
政策白皮書	科學園區未來十年規劃藍圖(科技部，107) ³¹	? ³²	×	×
用地遴選機制	科學園區新設園區遴選須知(科技部，110)	×	×	×
	科學園區新設及擴建園區作業須知(國家科學及技術委員會，111)	×	×	×
個案計畫 ³³	先導計畫 ³⁴	×	○	○
	可行性評估	?	○	×
	籌設計畫 ³⁵ 、擴建計畫 ³⁶	?	○	○

說明：「○」表示「是」；「×

八、運輸-高速鐵路

(一)計畫類型及其流程

我國高速鐵路延伸計畫大多由交通部鐵道局負責規劃，其報核流程包含可行性研究以及綜合規劃兩階段，而兩階段皆包含交通部審議會審查以及行政院核定兩階段。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

本案建議交通部應於「完成可行性研究草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

³¹ 科技部十年計畫 拚全台園區升級，簡惠茹，108 年，自由時報。網址 <https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1328416>，最後瀏覽時間：2023/6/15。

³² 標記為問號的因為網路上無法取得該部門計畫之完整檔案，因此無法從附件判斷該計畫是否為行政院核定之中長程個案計畫。

³³ 參照「南部科學園區屏東園區籌設計畫(草案)」(科技部南部科學園區管理局，110)。網址：<https://www.tairoa.org.tw/uploadfiles/file/20211125%20-%20%E5%B1%8F%E6%9D%B1%E5%9C%92%E5%8D%80%E7%B1%8C%E8%A8%AD%E8%A8%88%E7%95%AB%E7%B0%A1%E5%A0%B1.pdf>，最後瀏覽時間：2023/8/11。

³⁴ 建構南臺灣科技廊帶-屏東、嘉義科學園區發展先導計畫(科技部，110)、龍潭科學園區擴建案先期可行性評估報告(先導計畫)(國家科學及技術委員會，111)。

³⁵ 南部科學園區屏東園區籌設計畫(草案)(科技部，110)、南部科學園區嘉義園區籌設計畫(科技部，111)。

³⁶ 新竹科學園區(寶山用地)第 2 期擴建計畫(科技部，109)。

表 32 高速鐵路相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否曾經行政院核定
運輸部門整體	2020 運輸政策白皮書	×	×	×
高速鐵路延伸	高鐵延伸屏東新闢路線可行性研究報告(核定本)(交通部鐵道局，109)	○	○	○
	高鐵延伸宜蘭計畫可行性研究暨綜合規劃報告(交通部鐵道局，111) ³⁷	○	○	○

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

九、運輸-鐵路

(一)計畫類型及其流程

依據《鐵路法》第 10 條，全國鐵路網計畫，由交通部擬定，報請行政院核定公告，分期實施；變更時亦同。然而現行我國鐵路網規劃實務上並無擬定「全國鐵路網計畫」，大多是在既有路網進行延伸或是改建(高架化或地下化)，並提出個案型計畫。

按照現行之機制，不論鐵路高架化或是地下化(合稱為立體化)皆是由「地方政府」依照《鐵路平交道與環境改善建設及周邊土地開發計畫審查作業要點》進行提案；按照該要點第五點及第六點規定，地方政府辦理「鐵路平交道與環境改善建設及周邊土地開發計畫」，應先完成可行性研究，通過交通部審查會後，再報請行政院核定。完成可行性評估後，則會交由「交通部鐵道局」進行綜合規劃，該綜合規劃經過交通部審議會審查後也會報請行政院核定。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

地方政府提出之鐵路平交道與環境改善建設及周邊土地開發計畫原則上會經過行政院之核定，然而《鐵路平交道與環境改善建設及周邊土地開發計畫審查作業要點》於 107 年已修正並新增「附件二 鐵路平交道與環境改善建設

³⁷ 經過訪談得知高鐵延伸宜蘭計畫合併可行性研究與綜合規劃的理由在於綜合規劃大幅度調整原先可行性研究階段的內容(北宜直鐵)，為了不重新進行可行性研究報核流程，在綜合規劃階段則在修正原先方案的同時進行綜合規劃。

及周邊土地開發計畫可行性研究檢核評估表」，該檢核表中已將「本計畫涉及空間發展或土地使用計畫是否達國土計畫法第十七條規定，如符合是否已先徵內政部之意見」列入地方政府提出可行性研究時應自檢核之項目。

換言之，地方政府應於可行性研究階段徵詢同級國土計畫主管機關之意見並取得其函復結果，否則無法繼續推動計畫；鐵路部門計畫於先期規劃階段已與國土計畫徵詢機制形成機制上的連動關係，此作法應有助於《國土計畫法》第 17 條之運作。綜上所述，本案建議「地方政府完成可行性研究草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

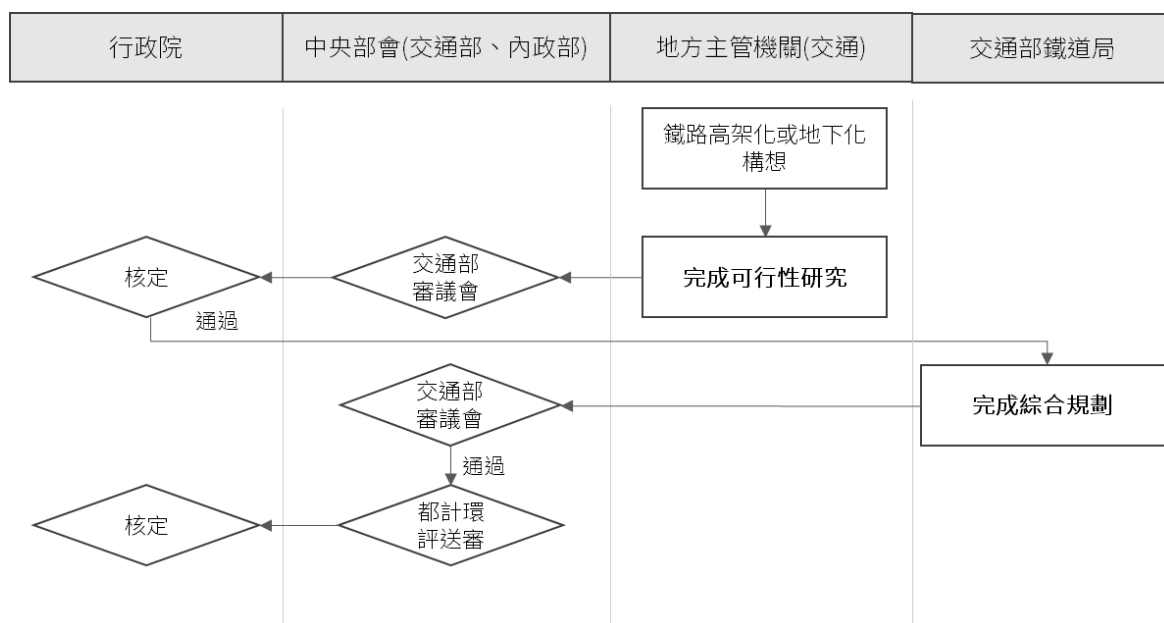


圖 35 鐵路相關計畫審議及報核流程

表 33 鐵路相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
運輸部門整體	2020 運輸政策白皮書	×	×	×
鐵路高架化	嘉義縣市鐵路高架化延伸計畫可行性研究民雄段(嘉義縣政府，108)	○	○	○
	宜蘭鐵路立體化建設及周邊土地開發可行性研究計畫(宜	○	○	○

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否曾經行政院核定
	蘭 縣 政 府 ， 109)			
鐵 路 地 下 化	臺鐵都會區捷運化桃園段高架化建設計畫改採地下化可行性研究(桃園市政府，106)、臺鐵都會區捷運化桃園段地下化建設計畫綜合規劃報告(交通部鐵道局，109)	○	○	○

說明：「○」表示「是」；「✕」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

十、運輸-大眾捷運系統

(一)計畫類型及其流程

我國大眾捷運之計畫體系及其作業流程可以參照《大眾捷運法》以及《大眾捷運系統建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點》(以下簡稱為「大眾捷運審查要點」)之相關規定。按照《大眾捷運審查要點》第 2 點之規定，地方主管機關辦理可行性研究前，應先完成都市發展規劃、綜合運輸規劃作業程序，並提出大眾捷運系統整體路網評估計畫報告書(以下簡稱為「整體路網評估」)送交通部審議。按照同要點第 3 點之規定，地方主管機關完成大眾捷運系統整體路網評估計畫後，始得選擇其中最優先興建路線辦理本計畫可行性研究。

參照同要點第 5 點之規定，直轄市、縣(市)政府辦理大眾捷運優先興建路線可行性研究內容除應包含相關法定內容，還要符合《行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點》、《政府公共工程計畫與經費審議作業要點》及《公共建設計畫經濟效益評估及財務計畫作業手冊》之相關規定。就可行性研究的作業流程，同條規定地方主管機關推動可行性研究時，應配合成立推動小組，並整合有關地方政府跨局處(包含交通、都市計畫、財政、工務等)業務，該可行性研究報告書報該推動小組審核同意後，始得報請交通部核轉行政院核定。

地方政府依規定完成可行性研究且經行政院核定後則得依照《大眾捷運審查要點》第 6 點辦理綜合規劃。其作業流程與可行性評估階段大致相同，皆需要組成推動小組審查綜合規劃草案，並由交通部核轉行政院核定。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

考量到大眾捷運計畫之提案、審議、報核模式與前述鐵路計畫有高度的相似處，皆是由地方政府提出可行性，經過交通部審查後再由行政院核定的模式³⁸。本案考量到大眾捷運系統路網與都市未來發展之關係緊密，建議以「大眾捷運系統整體路網評估」作為徵詢計畫。此外，考量到路線可行性研究對於捷運路線及站點有較細緻之規劃，本案建議「地方政府完成可行性研究草案後」徵詢國土計畫主管機關之意見。

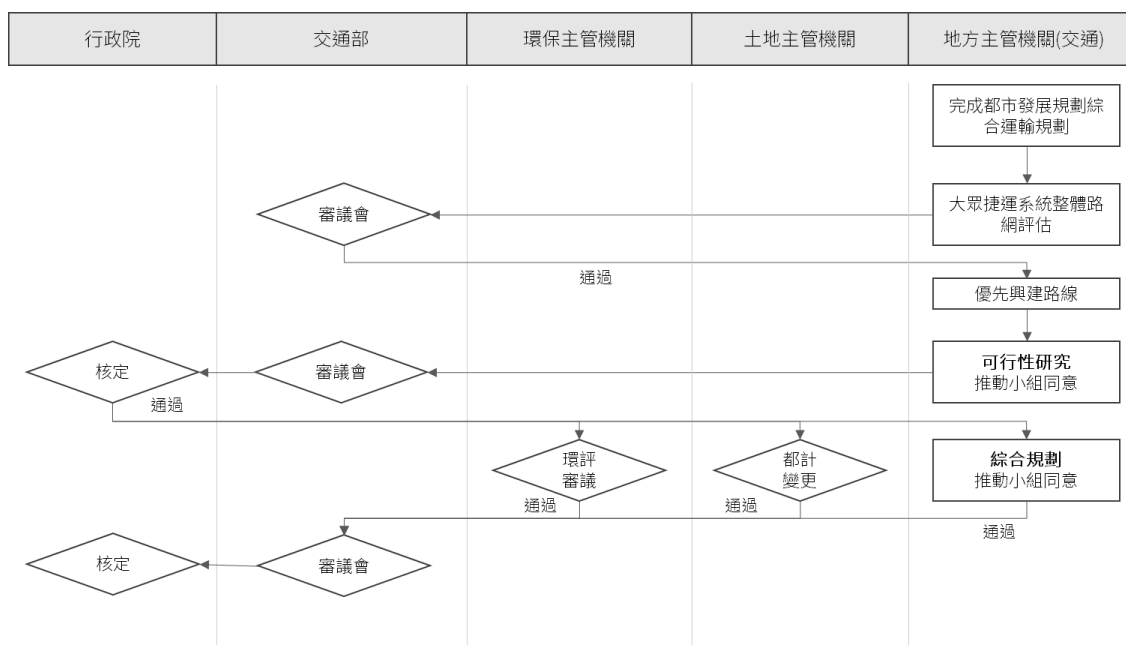


圖 36 大眾捷運計畫之審議報核流程

³⁸ 主要差異處有二：首先，地方政府提出單一路線的可行性研究前應完成整體路網評估，並送交通部核定；再者，大眾捷運系統之綜合規劃是由地方政府自行研擬，與鐵路是由交通部鐵道局研擬的情況不同。

表 34 大眾捷運系統相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
運輸部門整體	2020 運輸政策白皮書	×	×	×
大眾捷運系統整體路網評估	高雄捷運延伸屏東整體路網(高雄市政府，110)	×	○ ³⁹	×
	台南市大眾捷運系統整體路網評估(先進運輸系統)(台南市政府，111)	×	○ ⁴⁰	×
個別路線	臺南市先進運輸(大眾捷運)系統第一期藍線可行性研究報告(核定本)(台南市政府，107)	○	○	○

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

表 35 本案建議大眾捷運計畫徵詢之時間點

大眾捷運徵詢之時間點	整體路網評估送交通部核備前	可行性研究報請行政院國發會審議前
性質	興辦事業計畫	中長期個案計畫 ⁴¹ 之先期規劃，符合現行《部門計畫認定標準》之規定
參考依據	《大眾捷運系統建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點》第二點、第三點、第五點	

³⁹ 考量到整體路網規劃的內容包含計畫緣起、都市發展目標、整體公共運輸規劃、運輸系統現況資料蒐集、調查與分析、運輸需求預測分析、整體路網規劃、整體路網分期發展計畫、先期路網大眾運輸導向之土地發展構想、先期路網經濟效益與財務計畫初步分析、未來營運組織之構想等內容，與本案定義的興辦事業計畫大致符合，因此本案將此類計畫定義為興辦事業計畫。

⁴⁰ 同上註。

⁴¹ 按照《大眾捷運系統建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點》第五點之規定，可行性研究應符合《行政院所屬各機關中長期個案計畫編審要點》之規定，因此大眾捷運之可行性研究應屬於中長期個案計畫。

大眾捷運徵詢之時間點	整體路網評估送交通部核備前	可行性研究報請行政院國發會審議前
優點	徵詢階段較早，且能從整體路網的角度審視計畫之合理性	徵詢重點得聚焦在推動路線及各站點區位

十一、運輸-國道及省道

(一)計畫類型及其流程

《公路法》第 4 條大致規範我國公路建設計畫之規劃流程⁴²，然而公路建設實務中認為該條文並非規範公路計畫之規劃、審議、報核流程，僅是規範公路編號之流程，換言之，《公路法》中並沒有規範公路建設計畫之規劃流程⁴³。

實務上，我國國道及省道建設計畫大多依照《行政院行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點》相關規定進行報核，其規劃流程大致包含「可行性研究」以及「綜合規劃」兩階段，而兩階段皆包含交通部審議會審查以及行政院核定兩層次。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

本案建議「交通部完成可行性研究草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

表 36 國道及省道相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
運輸部門整體	2020 運輸政策白皮書	×	×	×
國道	國道 7 號高雄路段建設計畫(交通部高速公路局，112)	○	○	○
省道	台 2 庚延伸線興建計畫路線規劃報告(可行性	○	○	○

⁴² 公路法第 4 條：「全國公路路線系統，應配合國家整體建設統籌規劃；其制定程序如下：一、國道、省道，由中央公路主管機關擬訂，報請行政院核定公告。二、市道、區道，由直轄市公路主管機關擬訂，報請中央公路主管機關核定公告。三、縣道、鄉道，由縣（市）公路主管機關擬訂，報請中央公路主管機關核定公告。

市區道路劃歸公路路線系統者，視同公路；其制定程序，由中央、直轄市或縣（市）公路主管機關分別會商擬訂，並準用前項之規定核定公告。

市道、縣道路線系統於依前二項規定核定公告前，由中央公路主管機關統一編號。

公路路線系統或既成公路之廢止，依第一項及第二項制定之程序。

第一項公路路線系統之制定，公路主管機關應依第二條定義，並按其功能及設計標準擬訂；其分類基準，由交通部定之。」

⁴³ 參照湯儒彥(2015)。論我國交通建設計畫的民眾參與。都市交通半年刊，30(1)，頁 47-68。

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否曾經行政院核定
	評估)報告書(交通部公路總局，109)			

說明：「○」表示「是」；「✕」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

十二、運輸-民用機場

(一)計畫類型及其流程

按照《民用航空法》第 28 條第 1 項之規定，國營航空站之籌設、興建、營運，應由民航局報經交通部核准後，始得為之。直轄市、縣(市)營航空站之籌設、興建、營運，應由直轄市、縣(市)政府申請民航局核轉交通部核准後，始得為之。我國民用機場的上位計畫為「臺灣地區民用機場整體規劃」，原則每五年檢討一次，最新版本為臺灣地區民用機場 2040 年整體規劃成果摘要(交通部民用航空局，110)；在報核流程上，需要先後經過交通部審議會之審議，在經過行政院之核定。

除上述之上位計畫，各民用機場亦會依預算或規模，擬定主計畫「個別機場整體規劃」(包括松山、臺中、高雄機場整體規劃，原則每五年檢討一次)，以及「專案計畫」(包括綜合規劃、可行性研究計畫⁴⁴、建設計畫)。上述計畫具備興辦事業計畫之性質，符合《部門計畫認定標準》第 2 條應於先期規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關之部門計畫類型。在報核流程上，上述個案計畫亦會經過交通部審議以及行政院核定。

此外，未來如有新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上或離島地區為十五公頃以上等需進行徵詢之機場建設情形，民航局亦將依循《行政院所屬中長程個案計畫編審要點》辦理可行性評估或建設計畫後陳報上級機關。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

綜整以上計畫類型，及向民航局確認具有較明確區位、開發規模，但內容尚未定案之計畫階段為「個別機場整體規劃」及「可行性研究計畫草案」，故本案建議就以上兩類計畫進行徵詢，並建議交通部應於「完成個別機場整體規劃後，或完成可行性研究草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

⁴⁴ 依《航空站籌設興建及營運管理辦法》第 4 條及第 5 條之名詞「可行性研究計畫」。

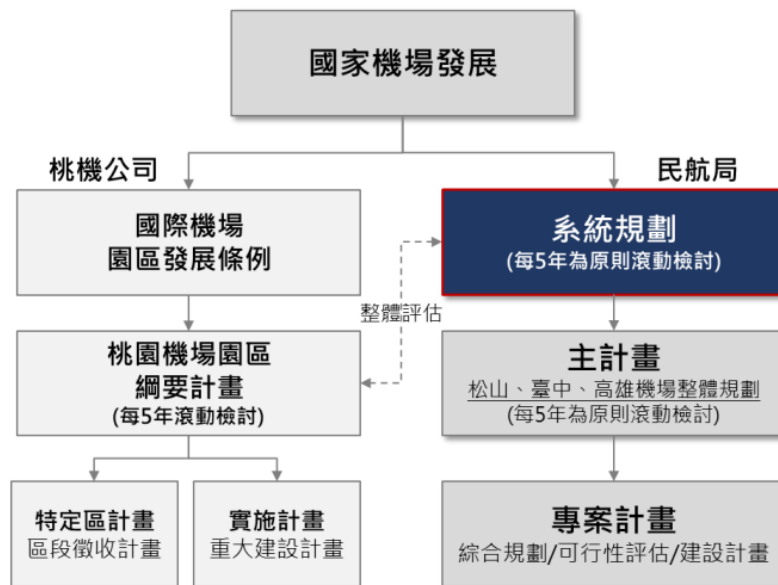


圖 37 計畫位階示意圖

資料來源：臺灣地區民用機場 2040 年(目標年)整體規劃

表 37 民用機場相關計畫

類型	範例	是否為中 長程計畫	是否為個別 興辦事業	是否會經行 政院核定
運輸部門 整體	2020 運輸政策白 皮書	×	×	×
系統規劃 (上位計 畫)	臺灣地區民用機場 整體規劃(102~106 年)(交通部民用航 空局，103)	×	×	○
	臺灣地區民用機場 2040 年整體規劃 成果摘要(交通部 民用航空局，110)	×	×	○
主計畫-個 別機場整 體規劃	松山機場整體規劃 (審定本)(交通部民 用航空局，101)	○	○	○
	臺中機場 2035 年 整體規劃(中部國 際機場整體規劃及 第一期發展計畫修 訂計畫)(交通部民 用航空局，107)	○	○	○
	高雄國際機場 2035 年整體規劃	○	○	○

類型	範例	是否為中 長程計畫	是否為個別 興辦事業	是否曾經行 政院核定
	(交通部民用航空 局，107)			
專案計畫- 綜合規劃/ 可行性研 究計畫/建 設計畫	-	○	○	○

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

十三、運輸-商港

(一)計畫類型及其流程

按照《商港法》第 6 條第 1 項之規定，商港區域之整體規劃及發展計畫，由商港經營事業機構、航港局或指定機關徵詢商港所在地直轄市、縣（市）政府意見擬定，並報請主管機關或層轉行政院核定。

實務上，交通部依照行政院之指示自 84 年起開始研擬「商港整體發展規劃」，並以 5 年為檢討週期；最新版本為 110 年交通部運輸研究所負責研擬的「商港整體發展規劃(111-115 年)」；商港整體發展規劃為我國商港發展的上位計畫，負責制定我國商港的主要發展策略，作後商港建設的指導方針。

我國商港建設計畫(下位計畫)分為「國內商港未來發展及建設計畫」以及「國際商港未來發展及建設計畫」，分別由交通部航港局以及臺灣港務股份有限公司負責研擬，同樣是以 5 年為檢討週期。上述各類計畫皆需要經過行政院國家發展委員會之審議以及行政院之核定。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

考量到商港整體發展規劃之性質較重於內外部條件之分析以及課題對策之研擬，較不具備興辦事業計畫之性質，本案建議以每 5 年研擬一次之「商港建設計畫」作為需要依照《國土計畫法》第 17 條徵詢同級國土計畫主管機關之商港部門計畫。綜上所述，本案建議交通部(臺灣港務公司)應於「完成商港整體發展規劃後」徵詢國土計畫主管機關。

表 38 商港相關部門計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
運輸部門整體	2020 運輸政策白皮書	×	×	×
商港整體計畫(上位計畫)	商港整體發展規劃(111-115 年)(交通部運輸研究所，110)	×	× ⁴⁵	○
商港建設計畫	國內商港未來發展及建設計畫(111~115 年)(交通部航港局，110)	○	○	○
	國際商港未來發展及建設計畫(111~115 年)(臺灣港務股份有限公司，110)	○	○	○

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

十四、重要公共設施-醫療設施

(一)計畫類型及其流程

按照《部門計畫認定標準》第 2 條附表，醫療設施(醫院)新增或擴增一般病床數達二百床以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上者應依照《國土計畫法》第 17 條相關規定徵詢同級國土計畫主管機關。又按照《醫療法》第 14 條以及《醫院設立或擴充許可辦法》第 2 條，醫療設施的設立流程大致如下⁴⁶：

1. 申請人填寫衛生福利部(以下簡稱為「衛福部」)規定之「醫院設立或擴充計畫書」送地方政府衛生局書面審查。
2. 衛生局審查後交由該「地方政府醫事審議委員會」審議，就醫院設立標準進行審查。
3. 若新設病床數 99 床以下者，地方政府得自行核發許可同意函；但新設規模達 100 床以上者⁴⁷，應轉由衛福部醫事審議委員會審議，若經審議通過則由衛福部核發設立或擴充許可同意函。

⁴⁵ 計畫內容較偏重國外案例分析、國際海運外部環境分析、國內政治經濟環境分析、課題分析以及目標對策的研擬，性質較偏重於策略計畫，較不具備興辦事業計畫之性質。

⁴⁶ 本案亦參考桃園市政府(103) 桃園市政府標準作業流程說明醫院申請設立資格審核及台中市政府(106) 臺中市醫院申請設立(或擴充)及開業流程圖。

⁴⁷ 參照《性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準》第二條附表之規定，醫療設施新增或擴增一般病床數達二百床以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上才需要於先期

4. 若涉及土地使用分區、變更者，應於衛福部核發上開設立或擴充許可後辦理⁴⁸。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

考量到會進入到徵詢程序者(新增 200 床以上)皆須要報衛福部核定(新增 100 床以上)，本案建議公立醫院「完成醫院設立或擴充計畫書後」時徵詢同級國土計畫主管機關。

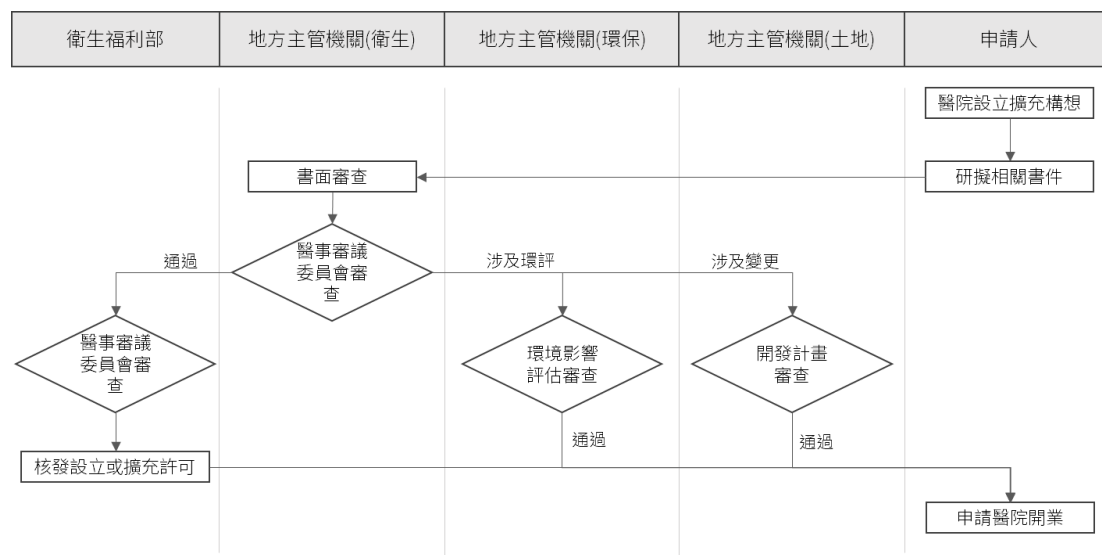


圖 38 醫院設立或擴充申請流程(100 床以上)

表 39 醫療設施相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
醫院設立(籌設)計畫	國立臺灣大學醫學院附設醫院雲林分院虎尾醫院設立計畫(臺大醫院雲林分院，110)	×	○	×
	國立成功大學沙崙醫療服務與創新園區先導計畫(成大醫院，110)、成功大學沙崙醫療服務與創新園區	×	○	○

規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關，換言之，需要徵詢國土計畫主管機關之醫院設立計畫原則上皆需要經過衛生福利部之審查及核定。

⁴⁸ 其流程之先後亦可參考賴筱桐(111)，聯醫板橋院區擴建醫療園區 明年招商，自由時報。網址：<https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1539681>，最後瀏覽時間：2023/8/17。

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
	第一階段籌設計畫書(成大醫院，112)			

說明：「○」表示「是」；「✕」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

十五、重要公共設施-文化設施

(一)計畫類型及其流程

本案盤點之文化設施(博物館、表演設施)包含國立故宮博物院南部分院、臺灣省立歷史博物館(現稱國立臺灣歷史博物館)、衛武營國家藝術文化中心，以上建設之興辦事業計畫原則皆有報請行政院核定為國家重大建設計畫。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

就文化設施計畫本案建議文化部「完成可行性研究草案後」應徵詢同級國土計畫主管機關。

表 40 文化設施相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
博物館	國立故宮博物院南部分院籌建計畫書(國立故宮博物院，93)	?	○	○
	臺灣省立歷史博物館籌建計畫書(臺灣省政府文化處，87)	?	○	○ ⁴⁹
	衛武營國家藝術文化中心籌建計畫書(文建會，94) ⁵⁰	?	○	○

說明：「○」表示「是」；「✕」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

十六、重要公共設施-文化創意相關設施

(一)計畫類型及其流程

本案查詢屬於影(視)音、工藝、出版產業等設施及園區之部門計畫包含台南市政府近年推動之岸內糖廠影視基地發展計畫以及臺灣三部曲歷史文化

⁴⁹ 立法院法制局(110)國立臺灣歷史博物館組織法草案評估報告，第3頁。

⁵⁰ 歌劇院 2,260 席、戲劇院 1,254 席、音樂廳 2,000 席、表演廳 470 席，室內共計 5,984 席。10 公頃左右，參見衛武營藝術文化中心興建計畫(行政院文化建設委員會，94)。

園區計畫。以岸內糖廠影視基地發展計畫為例，該計畫未經行政院核定，然而就臺灣三部曲歷史文化園區計畫，台南市政府於 107 年提出時便報行政院核定為政府重大建設計畫，換言之，文化創意相關設施是否會經過行政核定似乎並無固定之標準，未來操作徵詢應視計畫的報核層級予以配合調整。

表 41 文化創意相關設施計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
影（視）音、工藝、出版產業等設施及園區	岸內糖廠影視基地發展計畫	?	○	× ⁵¹
	臺灣三部曲歷史文化園區計畫(臺南市政府，107)	?	○	○ ⁵²

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「?」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

(二)建議徵詢之計畫及時間點

就文化創意相關設施計畫，本案建議文化部「完成可行性研究草案後」應徵詢同級國土計畫主管機關。

十七、重要公共設施-教育設施

(一)計畫類型及其流程

按照《部門計畫認定標準》第 2 條之規定，應於先期規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關之教育設施包含大型體育運動場館、大學及技專院校、高中。

就大型體育運動場，以屏東縣近年推動的屏東運動休閒園區為例，該園區之興辦事業計畫報請行政院核定；但若以臺北文化體育園區為例(大巨蛋)，該建設之興辦事業計畫卻有經過行政院核定為國家重大建設。綜上所述，就大型體育運動場館之規劃、審議、報核程序，似乎尚無明文之流程或標準依循，未來就此類計畫操作先期徵詢應是計畫的報核層級予以配合調整。

另依照《大學法》第 4 條第 2 項之規定，國立大學及私立大學之設立、變更或停辦，由教育部依照教育政策，並審察各地實際情形核定或調整之；直轄市立、縣（市）立大學之設立、變更或停辦，由各級政府依序報經教育部核定或調整之。因此原則上大學之設立無須經過行政院之核定。

⁵¹ 不確定，沒有看到相關新聞有提到行政院有核定。

⁵² 參見臺灣三部曲歷史文化園區計畫興建暨營運移轉案開發計畫(熱蘭遮股份有限公司，110)政府重大建設計畫相關函件，第 D-1 頁。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

就大型體育運動場館，本案建議地方政府「完成可行性評估後」徵詢。而大學、技專院校，本案建議教育部或地方政府「完成籌設計畫草案後」應徵詢同級國土計畫主管機關之意見。

表 42 教育設施相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定	是否會經教育部核定
大型體育運動場館	屏東縣運動休閒園區(屏東縣體育發展中心，109) ⁵³	?	○	×	×
大學、技專院校	國立聯合大學八甲校區開發計畫案(國立聯合技術學院，92)	?	○	× ⁵⁴	○
	國立交通大學台南分部籌設計畫書(國立交通大學，97)、修訂國立交通大學台南分部籌設計畫書(國立交通大學，109) ⁵⁵	?	○	×	○

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

十八、重要公共設施-環保設施

(一)計畫類型及其流程

近年我國環保設施之上位計畫行政院於 111 年核定的為「多元化垃圾處理計畫-第 2 期計畫」。就個案計畫，本案則以台東縣垃圾焚化廠作為範例，該計畫原先是採行 BOT 的模式進行招商，在計畫擬定的過程並沒有經過行政院之核定。

⁵³ 參照屏東縣運動休閒園區開發計畫書(定稿版)(屏東縣政府，111)。

⁵⁴ 參照國立聯合大學八甲校區開發計畫案申請書暨開發計畫書(定稿本)(國立聯合技術學院，92)附件二目的事業主管機關核發之改制大學籌設許可。

⁵⁵ 參照國立陽明交通大學台南分部校地開發計畫案(國立陽明交通大學，112)。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

考量到多元化垃圾處理計畫、多元化垃圾處理計畫-第2期計畫該主要涉及為既有設施之更新，與空間發展的關係較少，較不符國土計畫法第17條先期規劃徵詢之精神，因此本案建議環保設施應以個案計畫的形式徵詢國土計畫主管機關，並建議地方政府「完成可行性評估後」徵詢同級國土計畫主管機關。

表 43 環保設施相關計畫

類型	範例	是否為中長期計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
政策方向(上位計畫)	多元化垃圾處理計畫(行政院環境保護署，106)、多元化垃圾處理計畫-第2期計畫(行政院環境保護署，111)	○	×	○
個案計畫	台東縣垃圾焚化廠變更興辦事業計畫書(臺東縣環境保護局，104) ⁵⁶	×	○	×

說明：「○」表示「是」；「×

十九、能源-水力發電設施

(一)計畫類型及其流程

國內主要之水力發電廠是由台灣電力公司負責規劃、開發及營運，以目前還在規劃階段的大甲溪光明抽蓄水力發電計畫及石門右岸抽蓄發電廠為例，台灣電力公司皆需要先提出「可行性評估」，經過經濟部之審查過後，在報請行政院核定，再完成土地使用分區變更以及環境影響評估等流程。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

綜上所述，本案建議經濟部(台灣電力公司)「完成可行性研究報告草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

⁵⁶ 參照變更臺東縣垃圾焚化廠開發許可申請案申請書及變更開發計畫書圖(核定本)(臺東縣政府，107)附件四。

表 44 水力發電設施相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
水力發電設施	大甲溪光明抽蓄水力發電計畫 ⁵⁷	?	○	○
	石門右岸抽蓄發電廠 ⁵⁸	?	○	○

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

二十、能源-太陽能發電設施

(一)計畫類型及其流程

我國地面型太陽能發電設施主要開發模式是藉由經濟部能源局及行政院農業委員會(現在稱為「農業部」)依行政規則公告相關區位，引進民間資本投資的模式推動太陽能發電案場之開發；例如 104-107 年間依照《申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法》第 30 條公告之「不利農業經營區」(公告 2,162 公頃，尚餘 1,565 公頃得設置)、109-111 年間依照《申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法》第 29 條公告之「漁電共生專區」(公告 20,905，尚餘 15,702 公頃得設置)、以及近期能源局欲推動之「綠能發展區」(低地力農地)。

經濟部能源局與農業部公告之相關區位雖符合《行政程序法》第 163 條有關行政計畫之法律性質，但其性質不屬於中長期個案計畫或是個別興辦事業計畫，不屬於現行法令規範需要於先期規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關之部門計畫。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

同上述，上述區位之公告原則上不屬於中長期計畫或是個別興辦事業計畫，不符合《部門計畫認定標準》第 2 條應於先期規劃階段徵詢國土計畫主管機關之部門計畫。

表 45 太陽能發電設施相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
太陽能發電設施區位	不利農業經營區 ⁵⁹	×	×	×
	漁電共生專區 ⁶⁰	×	×	×

⁵⁷ 大甲溪光明抽蓄水力發電計畫(台灣電力公司，110)。

⁵⁸ 石門右岸抽蓄水力發電計畫可行性評估(台灣電力公司，109)。

⁵⁹ 依《申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法》第 30 條公告之嚴重地層下陷地區內不利耕作區、依《區域計畫法》、《非都市土地使用管制規則》、《非都市土地變更編定執行要點》、《非都市土地開發審議作業規範》推動之太陽光電地面型開發計畫。

⁶⁰ 依《申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法》第 29 條公告之漁電共生專區。

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
	綠能發展區(低地力農地)	×	×	×

說明：「○」表示「是」；「×

二十一、能源-火力發電設施

(一)計畫類型及其流程

我國主要的大型火力發電廠是由台灣電力公司負責規劃、開發及營運，以深澳電廠、林口電廠更新擴建計畫以及協和電廠更新改建計畫為例，原則上皆會需要先將可行性研究報告送經濟部審議、行政院核定，才會開始推動後續的土地使用計畫變更及環境影響評估流程⁶¹。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

綜上所述，本案建議經濟部(台灣電力公司)「完成可行性研究報告草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

表 46 火力發電設施相關計畫

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
火力發電設施	深澳電廠更新擴建計畫(台灣電力公司，95)	?	○	○
	林口電廠更新擴建計畫(台灣電力公司，95)	?	○	○
	協和電廠更新改建計畫(台灣電力公司，107) ⁶²	?	○	○

說明：「○」表示「是」；「×

⁶¹ 參照黃麗芸(106)，經濟部核定 台電自建第四天然氣接收站，中央社。網址：<https://tw.news.yahoo.com/news/%E7%B6%93%E6%BF%9F%E9%83%A8%E6%A0%B8%E5%AE%9A-%E5%8F%B0%E9%9B%BB%E8%87%AA%E5%BB%BA%E7%AC%AC%E5%9B%9B%E5%A4%A9%E7%84%B6%E6%B0%A3%E6%8E%A5%E6%94%B6%E7%AB%99-124553901.html>，

最後瀏覽時間：2023/8/17。
⁶² 協和電廠更新改建計畫(台灣電力公司，107)、協和電廠改燃氣計畫(台灣電力公司，112)。

二十二、能源-風力發電設施

(一)計畫類型及其流程

我國推動風力發電設施的模式類似於太陽光電之推動模式，亦是藉由經濟部能源局公告相關區位(例如離岸風電潛力場址)，吸引民間單位投資的方式推動離岸風力發電案場的開發。

同上述，經濟部能源局公告之相關區位雖符合《行政程序法》第 163 條有關行政計畫之法律性質，但其性質不屬於中長期個案計畫或是個別興辦事業計畫，不屬於現行法令規範需要於先期規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關之部門計畫。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

上述區位之公告原則上不屬於中長期計畫或是個別興辦事業計畫，不符合《部門計畫認定標準》第 2 條應於先期規劃階段徵詢國土計畫主管機關之部門計畫。

表 47 風力發電設施相關計畫

類型	範例	是否為中長期計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
風力發電區位	離岸風力發電規劃場址申請作業要點(經濟部能源局，104) ⁶³	×	×	×

說明：「○」表示「是」；「×

二十四、能源-地熱發電設施

(一)計畫類型及其流程

我國地熱開發主要依賴 BOT、ROT 等民間投資的模式推動，為推動我國地熱發電發展，工業技術研究院以及經濟部能源局則有公告「地熱徵兆區」以及「地熱潛能區」等區位範圍，有申請意願者則能就區位進行電廠規劃及設置

⁶⁴。

同上述，經濟部能源局公告之「地熱徵兆區」以及「地熱潛能區」雖符合《行政程序法》第 163 條有關行政計畫之法律性質，但其性質不屬於中長期個案計畫或是個別興辦事業計畫，不屬於現行法令規範需要於先期規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關之部門計畫。

⁶³ 離岸風力發電之潛力場址區位請參照附件一。

⁶⁴ 有關申請地熱發電設施的申設程序德參考工業技術研究院(2023)。申設程序指南，地熱發電單一服務窗口，<https://www.geothermal-taiwan.org.tw/Apply>，最後瀏覽時間：2023/8/24。

(二) 建議徵詢之計畫及時間點

上述區位之公告原則上不屬於中長期計畫或是個別興辦事業計畫，不符合《部門計畫認定標準》第 2 條應於先期規劃階段徵詢國土計畫主管機關之部門計畫。

表 48 地熱發電設施相關計畫

類型	範例	是否為中長期計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
區位公告	地熱徵兆區 ⁶⁵	×	×	×
	地熱潛能區 ⁶⁶	×	×	×

說明：「○」表示「是」；「×」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

二十五、能源-天然氣設施

(一) 計畫類型及其流程

我國目前有 2 座天然氣接收站(台中接收站、永安接收站)，以台灣中油股份有限公司負責開發之第三天然氣接收站為例，該計畫先後於 104 年辦理投資計畫可行性研究以及投資計畫，並且皆會經過行政院之核定。

(二) 建議徵詢之計畫及時間點

本案建議經濟部「完成可行性研究報告草案後」應徵詢同級國土計畫主管機關。

表 49 天然氣設施相關計畫

類型	範例	是否為中長期計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
液化天然氣接收站	L10502 天然氣事業部第三座液化天然氣接收站投資計畫可行性研究報告(台灣中油股份有限公司，104)、L10502 天然氣事業部第三座液化天然氣接收站投資計畫(台灣中	?	○	○

⁶⁵ 參照工業技術研究院(2023)。地熱案場分布現況，地熱發電單一服務窗口，網址：<https://www.geothermal-taiwan.org.tw/#goToC-map>，最後瀏覽時間：2023/8/24。

⁶⁶ 參照工業技術研究院(2023)。地熱資料查詢平台，地熱發電單一服務窗口，網址：<https://www.geothermal-taiwan.org.tw/GIS/Home/#perfund-untarget>，最後瀏覽時間：2023/8/24。

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
	油股份有限公司， 104)			

說明：「○」表示「是」；「✕」表示「否」；「？」表示「無法搜尋到完整檔案，無法確認」

二十六、水利-水資源設施

(一)計畫類型及其流程

按照《部門計畫認定標準》第二條之附表，水利設施中的水資源設施應先期規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關，又水資源設施包含蓄水工程、引水工程、防洪排水工程三類。

我國水資源之上位計畫為臺灣各區水資源經理基本計畫(經濟部，110)，該計畫檢討我國水資源利用之情形以及降雨情形之變遷，盤點並檢討過去計畫推動之情形，並提出未來水資源政策之執行策略、執行進程以及預期效果。就各類水資源工程之案例，得參考下表整理之相關個案。

參照經濟部水利署《重大水利建設計畫財務規劃審查作業要點》(110 年 3 月 9 日已廢止)之審查流程要件圖以及《經濟部重大水資源計畫審議作業要點》⁶⁷，本、經濟部水利署水利規劃試驗所有關水資源建設規劃流程之說明，我國水資源建設計畫大致如下表。

以本案檢索的湖山水庫計畫、中庄調整池計畫、大安大甲溪聯通管計畫以及植梧滯洪池計畫為例，皆為由中央主管機關(經濟部水利署)負責規劃、管理的水資源工程，因此在報核流程上皆需要經過經濟部水資源審議會以及行政院核定兩個階段。

(二)建議徵詢之計畫及時間點

考量到水資源設施計畫之相關審議機制中並無規範可行性研究應該經過行政院之核定，本案建議經濟部「完成可行性規劃報告草案後」徵詢同級國土計畫主管機關。

⁶⁷ 《經濟部重大水資源計畫審議作業要點》第二點規定：「本要點所稱重大水資源計畫，指計畫總經費達新臺幣五億元以上之水利、自來水工程或災害防救計畫，且符合下列情形之一者：(一)中央水利主管機關興辦。(二)地方政府或國營事業興辦，並依水利法規定由中央水利主管機關核准。(三)地方政府或國營事業興辦，且其經費由中央政府補助全部或一部分。(四)依促進民間參與公共建設法興辦。(五)因實際需要，應由中央水利主管機關審議之計畫。(六)其他經行政院交辦之計畫。」

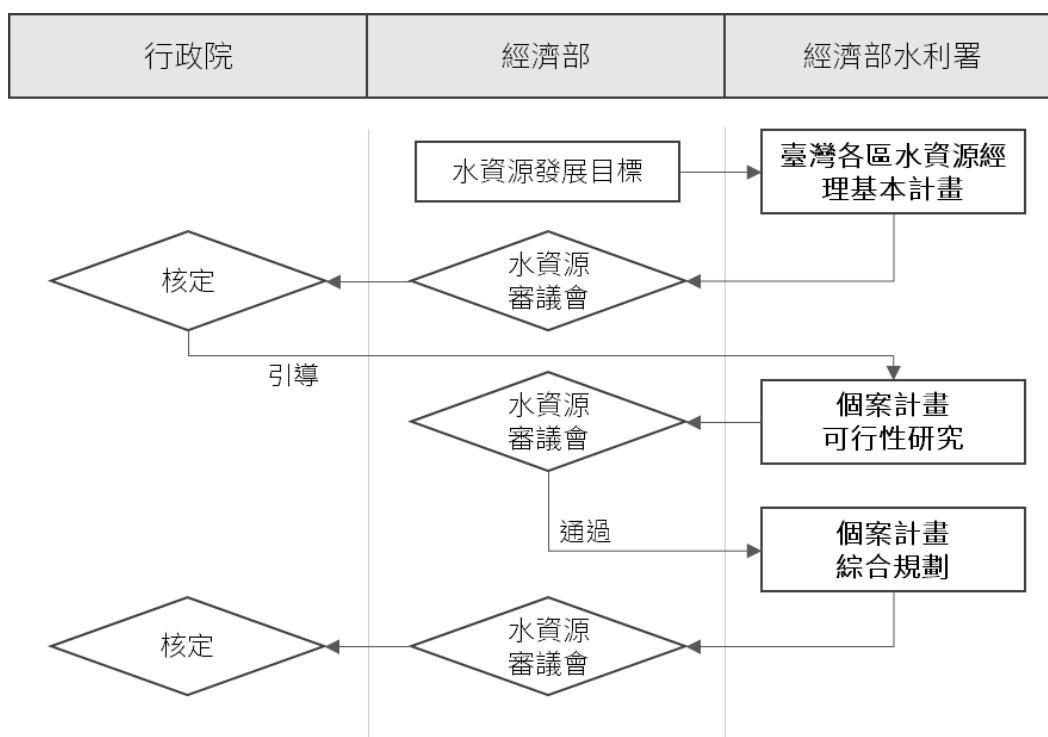


圖 39 水資源設施計畫報核流程

表 50 水資源設施相關計畫

類型	範例	是否為中長期計畫	是否為個別興辦事業	是否會經行政院核定
水利部門整體(上位計畫)	臺灣各區水資源經理基本計畫(經濟部，110)	×	×	○
蓄水工程	雲林縣湖山湖南水庫工程計畫(經濟部水利署，89)	?	○	○
	中庄調整池工程計畫(經濟部水利署，98) ⁶⁸	?	○	○
引水工程	大安大甲溪聯通管工程計畫(核定本)(經濟部水利署，110)	○	○	○

⁶⁸ 桃園縣大溪鎮中庄調整池開發計畫申請書暨開發計畫書(經濟部水利署北區水資源局，101)。

類型	範例	是否為中長程計畫	是否為個別興辦事業	是否曾經行政院核定
防 洪 排 水工程	植梧滯洪池開發計畫(經濟部水利署，99)	?	○	○ ⁶⁹
	典寶溪 A 區滯洪池工程開發計畫(高雄市政府，100) ⁷⁰	?	○	×

說明：「○」表示「是」；「×

⁶⁹ 行政院 98 年核定興辦事業計畫名稱爲「振興經濟新方案-擴大公共建設投資-加速辦理地層下陷區排水環境改善示範計畫」。

⁷⁰ 參照典寶溪 A 區滯洪池工程開發計畫書核定本(高雄市政府，100)申請書之興辦事業計畫核准文件，第申-8 頁。

附件四 徵詢意見機制申請書及檢核表設計之建議

一、申請書

內容	目的事業主管機關填寫	說明
計畫名稱	範例： 高鐵延伸宜蘭計畫可行性研究暨綜合規劃	請填寫部門計畫(興辦事業計畫)之名稱
計畫規模	範例： 延伸工程長度約 50 公里	- 請說明部門計畫之規模，例如設新、擴大或變更計畫的長度、面積或其他規模。 - 規模認定之面積、長度或服務量，如屬同一計畫者，應採累計方式計算。
徵詢依據	☐ 屬於應徵詢者(附表一) ☐ 屬於得徵詢者(附表二至五) ☐ 其他	- 請參考附表一，確認部門計畫是否屬於應徵詢者，並勾選對應項目。 - 若不符合附表一之項目，請確認部門計畫是否屬於符合附表二至五各項目，並勾選對應項目。 - 確認後請勾選對應的徵詢依據(應徵詢、得徵詢或其他)。
使用項目及細目	範例： 運輸設施-鐵路及其設施(包含高速鐵路)	請參考《國土計畫土地使用管制規則》第 6 條附表一及附表二，確認部門計畫包含的使用項目及細目。
應備書件	☐ 申請書 ☐ 可行性研究報告書 ☐ 計畫範圍之向量座標檔案(.SHP 檔) ☐ 其他	- 請勾選應檢附之應備書件。 - 勾選其他者，請說明書件包含之內容。

附表一 應於先期規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關之部門項目及規模檢核表

部門	項目	細項	規模	符合
一、住宅	住宅	社會住宅	新設、擴大或變更計畫土地面積達十公頃以上。	☐
二、產業	農業	農業科技園區	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
	工業	產業園區、加工出口區、工業專用港	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐

部門	項目	細項	規模	符合
		科學工業區	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
三、運輸	軌道運輸	高速鐵路	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。	☐
		鐵路	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。	☐
		大眾捷運系統	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。	☐
	公路運輸	國道	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。	☐
		省道	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。	☐
	航空運輸	民用機場	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上或離島地區為十五公頃以上。	☐
	港埠	商港	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上或離島地區為十五公頃以上。但既有合法港區範圍內之新建、擴建工程及填築新生地計畫，經行政院核定者，免徵詢同級主管機關意見。	☐
四、重要公共設施	醫療設施	醫院	新增或擴增一般病床數達二百床以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
	文化設施	博物館	新設、擴大或變更計畫土地面積達十公頃以上。	☐
		表演設施	新增或擴增觀眾座位席次總數達三千席以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達五公頃以上。	☐
	文化創意產業相關設施	影(視)音、工藝、出版產業等設施及園區	新設、擴大或變更計畫土地面積達十公頃以上。	☐
	教育設施	大型體育運動場館	新設、擴大或變更計畫土地面積達五公頃以上。	☐
		大學、技專校院、高級中等學校	新設、擴大或變更計畫土地面積達十公頃以上。	☐

部門	項目	細項	規模	符合
	環保設施	一般廢棄物或事業廢棄物掩埋場或焚化廠	新設、擴大或變更計畫土地面積達二公頃以上。	☐
五、能源	能源設施	核能、火力、水力、風力、太陽能、地熱、其他能源設施	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
	石油、石油製品或天然氣設施	石油、石油製品貯存槽或天然氣貯存槽	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
	天然氣設施	液化天然氣接收站	新增或擴增液化天然氣接收站每年進口規劃營運量為三百萬公噸以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
六、水利	水資源設施	蓄水工程	新設、擴大或變更計畫蓄水範圍面積達一百公頃以上。	☐
		引水工程	新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。	☐
		防洪排水工程	河道改道長度達十公里以上，或新設、擴大或變更滯洪池工程面積達一百公頃以上。	☐

備註：

- 1.本附表所定細項為第二條第一項之中長程或個別興辦事業計畫。
- 2.規模認定之面積、長度或服務量，如屬同一計畫者，應採累計方式計算。
- 3.重要公共設施部門之文化設施，所稱「表演設施」指提供音樂、舞蹈、戲劇等表演活動場域。
- 4.能源部門之能源設施，所稱「其他能源」指核能、火力、水力、風力、太陽能、地熱以外，法律另有規定之其他能源。

附表二 國土保育地區、農業發展地區、城鄉發展地區一定規模以上面積檢核表

使用類別		使用項目	使用面積			符合
			國土保育地區	農業發展地區	城鄉發展地區	
一	工 (產) 業產製 研發	工業設施及工業社區（備註一）	二公頃以上	二公頃以上	五公頃以上	☐
		工商綜合區（備註二）	×	×	五公頃以上	☐
		未登記工廠群聚地區（備註三）	×	×	五公頃以上	☐
		取得特定工廠登記擬具用地計畫之工廠使用（備註四）	二公頃以上未達五公頃	二公頃以上未達五公頃	二公頃以上未達五公頃	☐
		生物科技產業設施	×	×	五公頃以上	☐
		鹽業設施	二公頃以上	二公頃以上	×	☐
		窯業使用及其設施（不含自用窯業原料取土）	×	×	五公頃以上	☐
		自然泉飲用水包裝設施	二公頃以上	二公頃以上	×	☐
二	商業	零售設施	二公頃以上	二公頃以上	五公頃以上	☐
		批發設施				☐
		倉儲設施				☐
		辦公處所				☐
		營業處所				☐
		餐飲設施				☐
三	農業	農作產銷設施	×	五公頃以上	×	☐
		水產設施	×	五公頃以上	×	☐
		畜牧設施	×	五公頃以上	×	☐
		動物保護相關設施	二公頃以上	五公頃以上	×	☐
		休閒農場（備註五）	十公頃以上	十公頃以上	×	☐
		農業科技設施	×	二公頃以上	×	☐
四		旅館				☐

使用類別		使用項目	使用面積			符合
			國土保育 地區	農業發展 地區	城鄉發展 地區	
	觀 光 遊 憩	觀光遊憩管理服務設施	二公頃以上	二公頃以上	五公頃以上	☐
		運動或遊憩設施 (不含高爾夫球場)				☐
		戶外公共遊憩設施				☐
		水岸遊憩設施				☐
		高爾夫球場	×	×	十公頃以上	☐
五	宗教	宗教建築	×	二公頃以上	五公頃以上	☐
六	住宅	住宅	二公頃以上	三公頃以上	五公頃以上	☐
七	運輸	貨櫃集散設施			五公頃以上	☐
		運輸設施	二公頃以上	二公頃以上		☐
		運輸服務設施	×	×		☐
		停車場	×	×		☐
八	能源	油（氣）設施	五公頃以上	五公頃以上	五公頃以上	☐
		電力設施				☐
		再生能源相關設施				☐
九	水利	水源保護設施	五公頃以上	×	×	☐
		農田水利設施	×	五公頃以上	×	☐
		自來水設施	五公頃以上	五公頃以上	五公頃以上	☐
		水利設施				☐
		其他經河川或排水管理機關核准者				☐
		水庫、滯洪池及其必要性附屬設施（備註六）	二公頃以上	二公頃以上	二公頃以上	☐
十	機 關 （ 構 ） 或 場 館 園區	職業安全衛生教育訓練術科場地及技術士技能檢定等相關設施	×	二公頃以上	五公頃以上	☐

使用類別		使用項目	使用面積			符合
			國土保育地區	農業發展地區	城鄉發展地區	
		郵政設施	×	二公頃以上	五公頃以上	☐
		行政設施				☐
		文化設施				☐
		教育設施（不含學校）				☐
		衛生設施				☐
		社會福利設施				☐
		學校	×	五公頃以上	十公頃以上	☐
十一	環保	廢棄物清除處理設施	二公頃以上	二公頃以上	二公頃以上	☐
		廢（污）水處理設施				☐
十二	砂 石 與 土石方	砂土石碎解洗選加工設施	二公頃以上	二公頃以上	二公頃以上	☐
		營建剩餘土石方處理設施				☐
十三	礦 業 設 施	礦業使用及其設施（不含採礦）	二公頃以上	二公頃以上	二公頃以上	☐
十四	殯葬	骨灰（骸）存放設施、禮廳及靈堂	二公頃以上	二公頃以上	二公頃以上	☐
十五	國防	國防設施	三十公頃以上	三十公頃以上	三十公頃以上	☐
十六	其他	其他	二公頃以上	二公頃以上	二公頃以上	☐

說明：「×」不允許申請使用許可。

備註：

一、限於原依區域計畫法劃設之工業區及工業區以外編定之丁種建築用地申請使用許可。

二、依工商綜合區設置方針及申請作業要點規定申請之工商綜合區，其使用包含綜合工業、工商服務及展覽、修理服務、批發量販及購物中心。

三、依工廠管理輔導法第二十八條之十第一項第一款規定之群聚地區。

四、依工廠管理輔導法第二十八條之十第一項第二款規定之工廠使用。

五、休閒農場達十公頃，且區內設置休閒農業輔導管理辦法第二十一條第一款至第四款之住宿設施、餐飲設施、農產品加工（釀造）廠、農產品與農村文物展示（售）及教育解說中心達一公頃者。

六、水庫、滯洪池範圍內必要性附屬設施（以管理中心、監控室、監測站、停車場、管制站等設施為限）超過二公頃以上者，應申請使用許可。

附表三 海洋資源地區一定規模以上面積檢核表

使用類別		使用項目	使用量體或長度	符合
一	海水資源利用及其設施	深層海水資源利用及設施	每日抽取水量五千公噸以上	☐
		海水淡化設施（備註）	每日設計出水量一千公噸以上	☐
二	工程相關使用	海底電纜及相關設施	長度三十公里以上	☐
		輸油(氣)管線（道）及相關設施	長度三十公里以上	☐

備註：指海水淡化設施之取、排水管線。

說明：

一、配合第二條第一項訂定。

二、各使用項目之規模係參考「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」相關規定及內政部海岸管理審議會審議個案，考量其對海洋資源地區之影響程度決定之。申請使用範圍達本附表之規模，應依本法使用許可規定辦理，至未達規模者，另依本法第二十三條授權訂定之國土計畫土地使用管制規則相關規定辦理。

附表四 國土保育地區、農業發展地區、城鄉發展地區性質特殊使用類別及項目認定檢核表

使用類別		使用項目	符合
一	填海造地	填海造地（備註）	☐
二	能源	石油煉製及其必要附屬設施	☐
三	採礦及土石採取	礦業使用及其設施（限採礦、石油、天然氣採礦）	☐
		土石採取及其設施	☐
		窯業使用及其設施（限自用窯業原料取土）	☐
四	殯葬	殯葬設施（限公墓、殯儀館、火化場）	☐
		寵物生命紀念設施（不含寵物骨灰灑葬區）	☐
五	環保	廢棄物清除處理設施（限廢棄物衛生掩埋場、廢棄物封閉掩埋場及廢棄物焚化處理廠）	☐

備註：填海造地係指於海域進行「築堤」、「排水」、「填土」及「造陸」之行爲。

說明：一、配合第三條訂定。

二、考量該使用類別及其項目對重要自然資源、地形地貌造成擾動、對環境產生外部性疑慮，及恐影響生活環境品質與民衆公共安全，爰列爲性質特殊。

附表五 海洋資源地區性質特殊使用類別及項目認定檢核表

使用類別		使用項目	符合
一	再生能源相關設施	潮汐能發電設施	☐
		海洋溫差能發電設施	☐
		波浪能發電設施	☐
		海流能發電設施	☐
		鹽差能發電設施	☐
		風力發電設施	☐
		太陽能發電設施	☐
二	土石採取及其設施	採取土石	☐
三	礦業使用及其設施	採礦(含石油、天然氣採礦)	☐
四	港埠航運	港區及其必要附屬設施（位於現有合法防波堤外廓內者，不在此限）	☐
五	環境廢棄物處理或排放設施	海洋放流管線及相關設施	☐
		海洋棄置區	☐

說明：

一、配合第三條訂定。

二、考量該使用類別及其項目對海洋資源地區使用具有重要自然資源、地形地貌之擾動及對海洋環境有產生外部性疑慮，爰列為性質特殊。

三、有關港區設施及相關工程部分，考量既有合法防波堤外廓內之水域相對穩定，於該範圍內實施相關工程或設置設施(如疏濬工程或設置浮動棧橋碼頭等)對於環境影響衝擊應較小，故予以排除。

二、形式性檢核

徵詢之部門計畫是否依據之規定為何者？(應徵詢或得徵詢)		☐ 第 17 條(應) ☐ 第 24 條(得) ☐ 以上皆否
請說明部門計畫是依照何項規定提請徵詢、屬於應徵詢或得徵詢。		
目的事業主管機關是否已完成「徵詢前置程序」並檢具證明？(建議性質)		
1.	已完成「權益關係人徵詢」並檢具徵詢報告	☐ 是 ☐ 否
2.	已完成「民衆參與」並檢具其辦理成果	☐ 是 ☐ 否
建議目的事業主管機關於提請徵詢前得辦理權益關係人徵詢，並於徵詢時檢具其報告。		
目的事業主管機關是否檢具「應備書件」？		
1.	申請書	☐ 是 ☐ 否
2.	可行性研究報告書	☐ 是 ☐ 否
3.	計畫範圍之向量座標檔案(.SHP 檔)	☐ 是 ☐ 否
4.	其他	☐ 是 ☐ 否 ☐ 無須檢附
目的事業主管機關提送徵詢時檢具應備書件，未檢具者，國土計畫主管機關應予以駁回，要求退請補件再行徵詢。		

三、實質性檢核

(一) 全國國土計畫指導檢核

1. 國土空間發展與成長管理策略

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
天然災害保護策略	積極整備避難路線、避難場所及防災據點等城鄉基礎設施， <u>針對活動斷層分布及土壤液化高潛勢地區應避免設置重大公共設施</u> ，並以防災型都市更新、耐震補強等方式，強化建築物及設施之耐災、抗災能力。	中央/地方	B	土壤液化：土壤液化高潛勢地區	運輸、能源、水利	位於
				活動斷層分布圖		
				斷層地質敏感區		
全國農地資源之保護策略	農業發展範圍應避免新增非農業使用設施與使用行為，避免生產環境遭受破壞而致使農地持續零碎化；其有設置必要者，應具有相容使用性質，或依本法得申請使用者，並不得影響周邊農業生產環境。	中央/地方	A、B	農業發展地區(農1、2、3、5)	全(除農業科技園區)	位於
				農業經營專區		
				產銷履歷推動地區		
				有機驗證農地		
城鄉發展空間之發展策略	一、減緩溫室氣體排放，城鄉集約有序發展 (一) 城鄉應朝向集約都市(compact city)發展，以有效利用土地資源、節省	中央/地方	A、B、C	城鄉發展地區	全	非位於
				(產創)+(獎投)+(促產)產業區位		

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	能源、增進公共設施使用效率。透過土地集約發展，減少無秩序之蔓延。若無實質人口或產業成長需求，應減少開發新社區及產業園區。 (二) 推動低碳與生態城鄉，建立鼓勵使用綠建材等低碳或低耗能設施之機制，並規範公有建築物應採用一定比例之節能減碳綠建材。 (三) 透過以人為本的綠色運輸與智慧運輸模式，建構便捷大眾運輸網，並強化偏遠地區公共運輸系統的可及性，以降低能源消耗。提高大眾運輸場站及其周邊土地使用強度，集約開發重要運輸走廊，避免空間發展無序蔓延；重大公共建設計畫應考量既有區域產業座落區位，並結合交通運輸節點周邊土地進行整體開發。			交通運輸場站位址 景點-觀光資訊資料庫		

2. 部門空間發展策略檢核

主題		策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
			中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
產業部門	農林漁牧業	「以海為田」推動深海養殖，減少陸上水土資源利用。輔導設立養殖漁業生產區，並推動綠能結合養殖生產模式，創造農電雙贏效益；引導設置共同水產運銷設施或冷凍冷藏加工廠設施，提升養殖水產品競爭力及漁民收益。（發展對策）	中央/地方	B	養殖漁業生產區（水產運銷、冷凍冷藏加工設施）、區劃漁業權、漁電共生專區	全	位於
		為擴大農業加值效益，發展休閒農業為重要之六級產業，推動結合農業體驗、產業文化及綠色景觀，打造優質農業旅遊環境，並輔導傳統農場轉型加值發展，引導休閒農場優先至休閒農業區申請設置，推動休閒農場聚落化。（發展對策）	中央/地方	B	(休閒農場+休閒農業區)分布	全	位於（不位於）
		發展農業科技，促進農業產業轉型，建構具有研發、加值及內外銷功能之高科技農業產業聚落，推動屏東農業生物科技園區為農業加值聚焦推動重點區位。（發展對策）	中央	C1	農業科技聚落	農業	位於
		本部門涵蓋農業產業價值鏈發展、林業與自然保育、漁業及海洋資源利用等面向，因此，未來空間發展將以農業發展地區、國土	中央、地方	B	城鄉發展地區	農業	位於

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	保育地區、海洋資源地區為主要分布區位，並依據產業特性於上述地區適性發展。（發展區位）					
製造業	保留國家重要產業用地，促進產業永續發展。（發展策略）	中央	A、B	(產創)+(獎投)+(促產)產業區位	全部(非工業)	位於
	保留良好產業群聚效果及發展潛力之產業聚落。（發展策略）	中央/地方	A、B	(產創)+(獎投)+(促產)產業區位	全部(非工業)	位於
	資訊電子工業(如電子零組件製造業、電腦、電子產品及光學製品製造業等)依現況調查多位於北部地區。未來產業園區設置應與所需資源及人口分布計畫相配合，其中技術密集型產業宜設於鄰近都市地區。（發展區位）	中央/地方	B、C2	都市計畫區	工業	位於(不位於)
	金屬機電工業（如機械設備製造業、基本金屬製造業等）、化學工業（如石油及煤製品製造業、化學材料製造業等）、民生工業（如食品製造業、紡織業等）現況以中部、南部區域為主。具產業群聚效果及發展潛力之產業聚落應維持其良好發展，透過研發中	中央/地方	B、C2	海岸地區範圍	工業	位於(不位於)

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	心設立，塑造為研發及新材料生產基地；此外，供重化工業使用為主之產業園區宜考量氣候變遷及經環境影響評估後設於臨海或離岸地區，而目前政府亦積極加強機械設備製造業的產業供應鏈，推動石化、鋼鐵產業高值化發展、強化高值化關鍵產品研發及輔導廠商採行空氣污染減量措施，以降低對環境的污染。（發展區位）					
	產業發展用地規劃應與產業基礎設施相互配合，以促進產業永續發展。產業發展所需之基礎設施用地，應與產業用地規劃相互配套，以利產業永續發展。（發展對策）	中央/地方	B	-	產業	進一步檢視
	科學工業園區配合產業發展及轉型需求，由「生產效率導向」逐步轉型為「創新驅動導向」，並建構「生產、生活、生態」三生一體的優質環境，建立節能永續園區。（發展對策） 未來科學工業園區發展以既有園區為基礎，並充分、有效利用既有園區土地，如有擴充需求將以既有科學工業園區周邊適宜土地為	中央/地方	B	科學工業區分布圖	工業	位於或鄰近(不位於且不鄰近)

主題		策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
			中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
		優先，而新設科學工業園區需依政策環境影響評估及遴選作業相關規定辦理。至民國125年，科學工業園區新增用地需求為1,000公頃；含創新研發專區、半導體儲備生產用地、鄰近具支援產業發展潛力用地、半導體產業聚落、智慧製造及航太產業聚落、智慧生醫(含醫材)、AI 機器人(無人載具)、學研機構(含創新育成設施)、試驗場域及儲備未來新興產業用地等，並以科學工業園區周邊整體生活圈土地為評估用地。（發展區位）					
運輸部門	軌道運輸	加強整合軌道運輸與土地使用開發，啟動因地制宜且可行的建置方案，帶動鐵路站區及沿線周邊土地更新再發展。	地方	B	既有軌道運輸系統圖	全(非運輸)	鄰近
住宅部門	社會住宅	加強與民衆之溝通參與，並針對鄰里社區既有之活動及社區之需求，補充加強其不足之部分，使周邊社區鄰里得共同分享使用，形成共存共榮之整體。	中央/地方	B	-	-	-
重要環境	環境	一般廢棄物	中央/地方	A、B	一般廢棄物設施分布圖	環保(一般廢棄物)	位於(不位於)

主題		策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
			中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
公共設施部門	保護設施	1.以既有垃圾焚化廠土地空間，推動焚化廠體檢延役、提升效能。 2.目前全國掩埋場剩餘容量已不足，故應加強我國緊急應變空間，避免造成災區環境二次污染。 3.以營運中或尚未辦理復育之掩埋場作為挖除活化再生之對象，同時評估掩埋完成後轉作為其他適當用途之用地，達到活化再利用之目的。 4.直轄市、縣（市）政府應妥善規劃垃圾清（轉）運、處理之場地與設施，納入直轄市、縣（市）部門空間發展計畫。 一般廢棄物處理設施區位，以既有設施土地空間進行設施效能提升或活化，如有新設需求，考量直轄市、縣（市）轄內區域分布、垃圾產生量、鄰近民衆溝通及配合轉運設施等因素設置。					
	事業廢棄物	1.各目的事業主管機關於規劃或推動產業政策時，應依序考量以清潔生產、源頭減量、	地方	A、B、C3	事業廢棄物處理設施分布圖、產業園	環保(事業廢棄物)	位於(不位於)

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	資源循環及再利用等原則，並預測未來 5 年所主管各別產業之重點廢棄物產出情形，具體評估既有去化管道量能是否足以負荷，據以規劃於適當區位設置充裕之廢棄物處理設施，以達供需平衡，可結合產業界及民間資源共同辦理，必要時會同設置區域之直轄市、縣（市）政府，檢討直轄市、縣（市）國土計畫。 2.各目的事業主管機關應依其所主管產業發展之需求，於新設之產業園區、科學工業園區，合理考量規劃配置適當之事業廢棄物清除處理設施用地。 3.環保機關依個案需求，協助民營廢棄物處理機構申設，舒緩事業廢棄物處理問題，並促進區內現地處理。 事業廢棄物處理設施區位，考量事業廢棄物處理是整體產業之一環，應於新設及既有之產業園區、科學工業園區，劃設足夠處理其產生之廢棄物處理設施用地，且新設之事業			區、科學工業園區		

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	廢棄物處理設施用地，以既有或新設之產業園區、科學工業園區之土地為優先考量。					
長照設施	未來將透過(1)盤整閒置空間：中央、直轄市、縣（市）政府協力盤整閒置空間，優先釋出作為長照服務設施。(2)促進跨部會行政協調機制：簡化國有閒置空間釋出之行政程序、鬆綁土地、建管、消防法規，加速設置社區式、機構住宿式長照資源。(3)地方簡化行政程序：輔導各直轄市、縣（市）政府工務、建管、消防局（處）簡化地方行政程序，協助社衛政局（處）加速佈建長照資源。(4)挹注經費建置資源：籌措經費，以充實資源不足地區、原鄉地區在地化長照服務資源，厚植整體服務量能。 長照服務為全國普及之服務，直轄市、縣(市)政府視轄內各鄉（鎮、市、區）資源佈建情形，規劃區域範圍，佈建社區整合型服務中心(A)、複合型服務中心(B)、巷弄長照站(C)，滿足個案多元照顧需求、豐富服務	中央/地方	B、C3	長照分布據點、國有閒置空間	住宅、重要公設(除環保設施)	活化方向檢視

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	多樣性，強化服務連結效能，建構完善在地服務輸送體系。 直轄市、縣（市）政府應考量各類人員、服務方式及各區域需求，建立基礎資料，並據以劃分長照服務網與訂定區域資源分布、品質維護、人力配置及發展需求，研訂長照服務體系發展計畫，並結合長照交通服務，整合復康巴士、補助無障礙計程車等交通運輸資源，協助長照服務需求者於居家至各據點之交通服務，以提升長照服務體系之可及性與便利性。					
能源設施	電力設施：電廠興建將以既有火力發電廠之屆齡機組汰舊換新、原廠擴建等方式，進行新設機組規劃，以降低電廠對於土地使用之需求。為配合政府西元 2025 年能源轉型，降低燃煤，提高燃氣，全力發展再生能源等政策，將持續推動更新擴建燃氣發電機組。 電力設施：民國 105 至 114 年間將優先於北部地區設置發電機組，其次則為南部地區，優先以既有電廠原址規劃擴建發電機組。	中央	B、C3	電力設施分布圖	能源	位於（不位於）

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	油氣設施：配合天然氣發電占比將逐年提升與低碳天然氣發電等政策目標，規劃新（擴）建天然氣接收站及相關卸收輸儲設施，以促進天然氣供應穩定；為平衡南北供油能力，分散輸儲調度壓力及北區煉油廠因位處人口稠密區面臨遷廠之課題，將積極覓地進行相關油氣設施之遷建及增建。 油氣設施： 1.北區：北區煉油廠未來若須配合政府政策遷廠，需另覓土地遷廠，且為滿足南、北用油需求，遷廠之廠址以北部為優先考量。考量燃氣電廠及輸氣管網位置，規劃於北部增建液化天然氣接收站，以提升天然氣之供應能力。 2.中區：因應燃氣電廠未來新增用氣需求，將配合以既有港區土地，於中部地區規劃液化天然氣接收站以供應燃氣電廠所需天然氣。 3.南區：規劃設置油品儲運中心，以強化油品輸儲調度體系之穩固性。	中央	B、C3	油氣設施分布圖、液化天然氣接收站分布圖、港區範圍	能源(油氣)	進一步檢視

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	太陽能光電：初期推動屋頂型設置，並逐步推動地面型大規模開發，包括屋頂型將推動民宅、工廠、農業設施、中央公有建築等設置；地面型將利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置。 太陽光電：民國 114 年規劃太陽光電設置目標 20GW，其中屋頂型目標 3GW、需屋頂面積 3,000 公頃，地面型目標為 17GW，需規劃光電設備及併連線路土地約 2.5 萬公頃。屋頂型以推動民宅、工廠、農業設施、中央公有建築等設置為主；地面型利用地層下陷、不利農業經營土地、受污染土地、鹽業用地、水域空間、中央與直轄市、縣(市)政府盤點之土地、光電與農業經營結合之農牧用地或養殖用地、特定光電專區用地等設置，並以地面型專區方式推動。	中央/地方	B	既有地面型太陽光電分布圖；地層下陷、不利農業經營土地、受污染土地、鹽業用地、水域空間、中央與直轄市、縣(市)政府盤點之土地、光電與農業經營結合之農牧用地或養殖用地、特定光電專區用地	能源	位於(不位於)
	風力發電：採先開發陸域風場，後開發離岸風場。在陸域風力推動部分，以先開發優良風場，續開發次級風場為原則；另在離岸風力推動部分，則以「先示範、次潛力、後區	中央	B	既有風力發電廠分布圖、風力發電潛力圖	能源	位於(不位於)

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	塊」為原則，推動離岸風場與海洋生態、漁業共榮，並建立跨部會整合平臺，以帶動國內產業發展。 風力發電：以示範獎勵辦法引導業者投入離岸風力開發，續公告 36 處潛在場址供業界參考，並藉由政策環境影響評估程序進行跨部會協調，確認區塊範圍同時建立友善開發環境，推動區塊開發政策，進行整體海域空間規劃。					
	地熱發電：以具商業化開發技術之淺層地熱優先開發，並優先於蘊藏量較豐富的潛力區域進行開發欲進行地熱發電系統建置，並結合直轄市、縣（市）政府、國營事業等單位推動 BOT 招商，加速地熱發電發展。 地熱發電：主要傳統淺層地熱區以大屯山、宜蘭、臺東、綠島等地區為優先開發區塊，面積約 140 公頃。集中式開發，短中期以大屯山周圍為目標；分散式開發，則將以經濟部公告地熱徵兆區範圍為主。	中央	B	既有地熱發電設施分布圖、地熱潛力分布圖	能源	位於 (不位於)

主題		策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
			中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
		水力發電：積極推動環境友善水力機組，利用現有水庫堰壩、水力電廠、灌溉渠道等現有水利設施，設置裝置容量 2 萬瓩以下的簡易小型水力機組發電及對環境友善的大型慣常式水力發電計畫。 水力發電：臺灣可行之水力因受地形、地質及天然條件之限制，優良水力廠址有限，且大都已開發完成。開發技術可行之水力計畫中屬經濟性較優者，可列為中長程開發計畫，惟仍須進一步評估開發可行性後擇優開發。	中央	B	(水力發電設施)+(水庫堰壩)+(灌溉渠道)分布圖	能源	不位於
	水利設施	水資源：中央水利主管機關已持續推動節約用水、有效管理、彈性調度與多元開發等四大水資源經理策略因應。除再生水資源發展條例、自來水法、水利法等節水三法已分別發布施行外，亦積極擴建輸水管網設施、強化彈性調度機制、推動降低漏水率計畫及水庫整體防淤等，另於各區域亦持續增加可供水量，俾提高供水穩定度。相關水資源建設	中央	B、C1、C3	水資源設施分布圖(含既有、新設)、海水淡化設施(含既有、新設)、再生水設施(含既有、新設)	水利	位於(不位於)

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
	計畫或方案將持續考量用水需求、政府財政能力及社會接受度等因素後循序推動實施。 水資源：於民國 120 年前完成之傳統水資源設施需地面積合計約 2,820 公頃，加上其下游須配合之自來水設施需地面積約 75 公頃，合計需地面積約達 2,895 公頃；另新興水源（海水淡化、水再生利用）之需地面積約 60 公頃。至於民國 120 年以後之長程水源計畫，其需地面積（含自來水設施）估計約 1,115 公頃。					

3. 氣候變遷調適與國土防災策略

主題		策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
			中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
氣候變遷調適策略	維生基礎設施領域	檢討公共設施類型並更新基盤設施。全國性維生基礎設施系統應儘量迴避環境敏感地區、加強氣候變遷應變能力、或以最小衝擊方式實施，避免因自然災害衝擊影響全國性公共服務。	中央	B、C3	環境敏感地區	運輸、能源、水利	位於
		開發計畫迴避自然災害高風險地區或增加衝擊減輕措施，增加該計畫的調節與適應能力。	中央/地方	A、B、C3	淹水危害度圖/風險圖(部門)、乾旱危害度圖/風險圖(部門)、高溫危害度圖/風險圖(部門)	全	位於中高程度地區
		強化水源調配機制及系統，並降低水資源相關設施環境衝擊。	中央	B、C3	國土生態綠網	水資源設施	位於
		都市發展及產業配置應考量乾旱潛勢及水源供需，強化保水儲水及緊急備援用水措施規劃。	中央/地方	B、C3	乾旱危害度圖/風險圖(部門)	產業園區	位於中高程度地區
		透過公有土地活化、公共設施多目標使用、多元更新及大眾運輸導向土地使用規劃，並考量高齡化社會的趨勢，提供中繼基地或其	中央/地方	A、B、C3	國土復育促進地區	住宅、重要公設(除環保設施)	-

主題		策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
			中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他 (如部會行政工作)	圖名		
		他方案，規劃氣候變遷調適遷居戶容納空間，以容納遷居戶。					
		加強海岸及海洋生態保育 1.加強海岸及海洋相關保護區劃設及管理，保全漁業及相關產業生產的生態基礎。 2.無人離島、礁石應以保育優先，避免人為開發利用。 3.整合保育相關機關政策及執行計畫，提供海岸及海洋保護與使用之規劃參考。	中央/地方	B、C3	漁業資源保育區(水產動植物繁殖保育區)、人工魚礁區、保護礁區、野生動物保護區、中華白海豚重要棲息環境範圍、台灣沿海保護區、海岸防護區	能源	位於
國土防災策略	水災	落實一定面積以上之開發基地、產業園區，優先以自然方式滯洪排水。	中央/地方	B	-	全	-
	地震	活動斷層兩側一定範圍應儘量維持開放空間，如有開發建築需要，並應加強建築管理措施。	中央/地方	B	斷層地質敏感區(含活動斷層)	全	位於
		針對火山活動，經中央目的事業主管機關評估為火山噴發高風險區域者，土地使用應以保育及防護為目的，必要時得限制其開發。	中央	A、B、C3	火山噴發高風險區域	全	位於

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
城鄉	具有潛在爆炸災害的既有工業區，其周邊申請住商開發應降低土地使用強度或強化防災設施；新申請工業區範圍內應增加緩衝隔離空間。	中央/地方	B	具有潛在爆炸災害的既有工業區	住宅、工業	周邊

4. 土地使用指導原則

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫；B:部門建設；C:其他(如部會行政工作)	圖名		
環境敏感地區	除符合國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區等國土功能分區之管制規定外，並應符合相關目的事業主管法令規定，未來該等法令如有修正，依修正發布後規定辦理。	中央	B	環境敏感地區(含第1級、第2級)	全	位於
水庫集水區	水庫集水區範圍（供家用或供公共給水）範圍由水庫管理機關（構）擬訂水庫集水區保育實施計畫，由各目的事業主管機關落實執行，始得依規定開發利用，開發行為不得影響水庫集水區（供家用或供公共給水）保育實施計畫之	中央	B、C3	水庫集水區範圍	-	-

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫； B:部門建設； C:其他(如部會 行政工作)	圖名		
	執行，其使用土地應申請使用許可者，依所屬國土功能分區及其分類之土地使用指導事項及下列（一）～（四）規定辦理；應經申請同意使用者，依所屬國土功能分區及其分類之土地使用指導事項及下列（一）～（二）規定辦理： （略）					
	配合經濟部推動「流域綜合治理計畫」，推動逕流分擔及出流管制、加強非工程及與水共存等治水新思維，水庫集水區範圍內土地使用儘量採低衝擊開發方式(LID)，增加透水、滯洪及綠地面積，減少下游河川或排水系統負擔，以加強水源涵養與降低洪災風險。	中央/地方	B	水庫集水區範圍 (供家用或供公共給水)	全	位於
海岸地區	海岸之利用管理目標為促進海岸地區天然資源之保育利用，各種開發利用行為應更為審慎，以達成海岸土地最適利用；同時確保民眾親水權、公共通行權及公共水域之使用權。基於國家長期利益，海岸資源保護、災害防護與開發利用應兼籌並顧，開發利用過程中，對自然環	地方	B、C3	海岸地區範圍	全	位於

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫； B:部門建設； C:其他(如部會 行政工作)	圖名		
	境有重大之影響者，以保護與防護為優先考慮。					
	配合民國 106 年 2 月 6 日公告實施「整體海岸管理計畫」，土地使用主管機關辦理事項如下： （一）依該計畫第三章，海岸地區之保護原則、防護原則、海岸永續利用原則，各級國土計畫應檢視相關土地使用管制內容，是否妥適。 （二）依該計畫第四章第 4.3.2 節，三「都市設計準則」，請直轄市、縣（市）國土計畫研（修）訂相關都市設計準則（非限於都市土地）。 （三）依該計畫第五章，發展遲緩或環境劣化地區之發展、復育及治理原則，於研訂直轄市、縣（市）國土計畫時，應適修土地使用管制相關內容。 （四）配合未來陸續公告之「海岸保護計畫」、「海岸防護計畫」所訂定「禁止及相容之使用」之內容，適時修定土地使用管制相關規定。	中央/地方	A、B、C3	海岸地區範圍	環保設施	位於

主題	策略	指導層級	指導對象	圖層	檢核部門	檢核方式
		中央/地方	A:空間計畫； B:部門建設； C:其他(如部會 行政工作)	圖名		
	(五) 依海岸管理法第 7 條「海岸地區應避免新建廢棄物掩埋場」之政策，該計畫第 5.3 節研訂「廢棄物掩埋場設置檢討」相關原則。故直轄市、縣（市）國土計畫應避免於海岸地區規劃新建廢棄物掩埋場，並配合直轄市、縣（市）環境保護主管機關移除或改善既有廢棄物掩埋場措施，規劃檢討變更國土功能分區。"					
離島地區	無人島嶼除必要之氣象、導航及國防設施外，以保持原始自然狀態為原則，避免開發及建築；已過度開發之島嶼，依其環境容受力採取開發降溫及環境保全對策。	中央/地方	A、B	離島地區、無人島範圍	全	位於

(二) 環境敏感地區檢核

類型	查詢項目	相關法令及劃設依據	建議洽詢機關	查詢結果及限制內容	查詢機關(單位)及文號
資源利用敏感	1.是否位屬飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區？	飲用水管理條例	直轄市、縣(市)政府環保主管機關	☐ 是 ☐ 否 限制內容：	
	2.是否位屬自來水水質水量保護區？	自來水法	經濟部水利署、直轄市、縣(市)政府、臺灣自來水公司、農田水利署嘉南或苗栗管理處	☐ 是 ☐ 否 限制內容：	
	3.是否位屬水庫集水區？(供家用或供公共給水、非供家用或非供公共給水) ⁷¹	-	直轄市、縣(市)政府或水庫管理機關(構)	☐ 是 ☐ 否 限制內容：	
	4.是否位屬水庫蓄水範圍？	水利法、水庫蓄水範圍使用管理辦法	經濟部水利署	☐ 是 ☐ 否 限制內容：	
	5.是否位屬森林(國有林事業區、保安林、大專院校實驗林地及林業試驗林地)	森林法	國有林事業區、保安林：農業部林業署；大專院校實驗林地：教育部；林業試驗林地：農業部林業試驗所或各實驗林管處	☐ 是 ☐ 否 限制內容：	
	6.是否位屬溫泉露頭及其一定範圍？	溫泉法	直轄市、縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否	

⁷¹ 請同時參見全國國土計畫第 16 頁。

類 型	查詢項目	相關法令 及劃設依 據	建議洽詢機關	查詢結果 及限制內 容	查詢機關 (單位) 及文號
				限 制 內 容：	
	7.是否位屬水 產動植物繁殖 保育區？	漁業法	農業部、直轄 市、縣(市)政 府漁業單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	8.是否位屬礦 區(場)、礦 業保留區、地 下礦坑分布地 區？	礦業法	經濟部地質調 查及礦業管理 中心	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	9.是否位屬地 質敏感區(地下 水補注)？	地質法	直 轄 市 、 縣 (市) 政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	10.是否位屬人 工魚礁區及保 護礁區？	漁業法	農業部或直轄 市、縣(市) 政府漁業單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
生 態 敏 感	11.是否位屬國 家公園區內之 特別景觀區、 生態保護區？	國家公園 法	內政部國土署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	12.是否位屬自 然保留區？	文化資產 保存法	農 業 部 林 業 署、直轄市、 縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	13.是否位屬野 生 動 物 保 護 區？	野生動物 保育法	農 業 部 林 業 署、直轄市、 縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	14. 是否位屬 野生動物重要 棲息環境？	野生動物 保育法	農 業 部 林 業 署、直轄市、 縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	15.是否位屬自 然保護區？	自然保護 區設置管 理 辦 法 (森林法)	農業部林業署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	

類 型	查詢項目	相關法令 及劃設依 據	建議洽詢機關	查詢結果 及限制內 容	查詢機關 (單位) 及文號
	16. 是否位屬一、二級海岸保護區？	海岸管理法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部國土署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	17. 是否位屬重要濕地(國際級、國家級、地方級)？	濕地保育法	內政部國土署 城鄉發展分署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
文 化 景 觀 敏 感	18. 是否位屬古蹟？	文化資產保存法	文化部、直轄市、縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	19. 是否位屬考古遺址？	文化資產保存法	文化部、直轄市、縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	20. 是否位屬聚落建築群？	文化資產保存法	文化部、直轄市、縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	21. 是否位屬文化景觀？	文化資產保存法	文化部、直轄市、縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	22. 是否位屬史蹟？	文化資產保存法	文化部、直轄市、縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	23. 是否位屬歷史建築？	文化資產保存法	直轄市、縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	24. 是否位屬紀念建築？	文化資產保存法	直轄市、縣(市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	

類 型	查詢項目	相關法令 及劃設依 據	建議洽詢機關	查詢結果 及限制內 容	查詢機關 (單位) 及文號
	25.是否位屬水下文化資產？	水下文化資產保存法	文化部	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	26.是否位屬國家公園內之史蹟保存區？	國家公園法	內政部國土署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	27. 是否位屬國家公園內之一般管制區及遊憩區？	國家公園法	內政部國土署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	28.是否位屬地質敏感區(地質遺跡)？	地質法	直 轄 市 、 縣 (市) 政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
災 害 敏 感	29.是否位屬活動斷層兩側一定範圍？ ⁷²	實施區域計畫地區建築管理辦法	直 轄 市 、 縣 (市) 政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	30.是否位屬特定水土保持區？	水土保持法	直 轄 市 、 縣 (市) 政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	31.是否位屬土石流潛勢溪流？	災害防救法	行政院農業委員會	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	32.是否位屬山坡地？	山坡地保育利用條例、水土保持法	直 轄 市 、 縣 (市) 政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	33.是否位屬河川區域？	水利法、河川管理辦法	水利法、河川管理辦法	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	

⁷² 請同時參見全國國土計畫第 20 頁。

類 型	查詢項目	相關法令 及劃設依 據	建議洽詢機關	查詢結果 及限制內 容	查詢機關 (單位) 及文號
	34.是否位屬洪 氾區一、二級 管制區，及洪 水平原一、二 級管制區？	水利法、 河川管理 辦法、排 水管理辦 法、淡水 河洪水平 原管制辦 法	經濟部水利署 或經濟部水利 署所屬各河川 局 (擇一查 詢)、直轄市、 縣(市)政府水 利單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	35.是否位屬區 域排水設施範 圍？	水利法、 河川管理 辦法、排 水管理辦 法	經濟部水利署 或經濟部水利 署所屬各河川 局 (擇一查 詢)、直轄市、 縣(市)政府水 利單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	36.是否位屬地 下水管制區？	水利法、 地下水管 制辦法	經濟部水利署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	37.是否位屬地 質敏感區(活動 斷層、山崩與 地滑、土石 流)？	地質法	直轄市、縣 (市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	38.是否位屬海 堤區域？	水利法、 海堤管理 辦法	經濟部水利署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	39.是否位屬淹 水風險？	災害防救 法、水災 潛勢資料 公開辦法	經濟部水利署 或直轄市、縣 (市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	40.是否位屬一 級、二級海岸 防護區？	海岸管理 法	經濟部水利署	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	41.是否位屬國 土復育促進地 區？	國土計畫 法	直轄市、縣 (市)政府	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	

類 型	查詢項目	相關法令 及劃設依 據	建議洽詢機關	查詢結果 及限制內 容	查詢機關 (單位) 及文號
其 他	42.是否位屬氣象法之禁止或限制建築地區？	氣象法、觀測坪探空儀追蹤器氣象雷達天線及繞極軌道氣象衛星追蹤天線周圍土地限制建築辦法	交通部中央氣象局或直轄市、縣(市)政府建管單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	43.是否位屬電信法之禁止或限制建築地區？	電信法	國家通訊傳播委員會	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	44.是否位屬民用航空法之禁止或限制建築地區或高度管制範圍？	民用航空法、航空站飛行場助航設備四周禁止限制建築物及其他障礙物高度管理辦法、航空站飛行場及助航設備四周禁止或限制燈光照射角度管理辦法	交通部民用航空局或直轄市、縣(市)政府建管單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	45.是否位屬航空噪音防制區？	噪音管制法、機場周圍地區航空噪音防制辦法	直轄市、縣(市)環境保護局	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	46.是否位屬核子反應器設施周圍之禁制區	核子反應器設施管制法	行政院原子能委員會或新北市政府建管單	☐ 是 ☐ 否	

類 型	查詢項目	相關法令 及劃設依 據	建議洽詢機關	查詢結果 及限制內 容	查詢機關 (單位) 及文號
	及低密度人口區？		位、屏東縣政府建管單位，其餘直轄市、縣(市)免檢核此項	限 制 內 容：	
	47.是否位屬公路兩側禁建限建地區？	公路法、公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法	交通部高速公路局、交通部公路總局或直轄市、縣(市)政府建管單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	48.是否位屬大眾捷運系統兩側禁建限建地區？	大眾捷運法、大眾捷運系統兩側禁建限建辦法	直轄市、縣(市)政府建管單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	49.是否位屬鐵路兩側限建地區？	鐵路兩側禁建限建辦法	交通部高速鐵路工程局或直轄市、縣(市)政府建管單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	50. 是否位屬海岸管制區、山地管制區、重要軍事設施管制區之禁建、限建地區？	國家安全法	國防部設管單位	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	
	51.是否位屬要塞堡壘地帶？	要塞堡壘地帶法	國防部	☐ 是 ☐ 否 限 制 內 容：	

(三) 國土功能分區分類及土地使用管制檢核

先期規劃是否位於直轄市、縣(市)國土計畫劃定的城鄉發展區第二類之三？屬於何者？				☐ 是 ☐ 否	
按照「國土功能分區及其分類與使用地劃設工作手冊」，城鄉發展地區第二類之三之劃設條件為「經核定重大建設及其必要範圍或城鄉發展需求地區，具有具體規劃內容或可行財務計畫者」。					
機能		面積(公頃)	符合事項	備註	
新增住商用地	商業用地		☐		
	住宅用地		☐		
新增產業用地	製造業用地		☐		
	科學園區用地		☐		
新增其他用地	倉儲用地		☐		
	輔導未登記工廠		☐		
	其他		☐		
新增觀光用地			☐		
先期規劃內容是否屬於國土計畫法第 23 條第 5 項規定之國防、重大之公共設施或公用事業計畫？屬於何者？				☐ 是 ☐ 否	
- 按照《國土計畫法》第 23 條第 5 項之規定，國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各國土功能分區申請使用。 - 請對照下表檢核先期規劃是否符合上開標準。					
類別	項目		規模	符合事項	
一、國防				☐	
二、運輸	軌道運輸	高速鐵路	路線新建、改建或延伸工程長度十公里以上。	☐	
		鐵路		☐	
		大眾捷運系統		☐	
	公路運輸	國道		☐	
		省道		☐	
	航空運輸	民用機場	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上；離島地區者，為五公頃以上。	☐	

	港埠	商港	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上；離島地區者，為十五公頃以上。	☐
三、水利	水資源設施	蓄水設施及抽水設施	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上；離島地區者，為十五公頃以上。	☐
	自來水設施	淨水場	新設、擴大或變更淨水場每日設計出水量達二十萬噸以上，或新設、擴大或變更土地面積達十公頃以上。	☐
四、能源	油(氣)設施	石油煉製及必要之輸、儲、灌製、環保處理及消防設施	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
		儲油設備	新設、擴大或變更計畫土地面積達十五公頃以上。	☐
		天然氣卸收設備(接收站)	新設或擴大液化天然氣接收站每年營運量為三百萬公噸以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
	能源設施	發電設施	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。	☐
五、其他經中央主管機關認定具有公共使用性質之維生基礎設施或事業計畫	由中央主管機關會商有關機關就各該維生基礎設施或事業計畫之重要性及不可或缺性認定。		由中央主管機關會商有關機關就各該維生基礎設施或事業計畫之最小必要規模認定。	☐

先期規劃涉及到哪些國土功能分區分類？(類型、面積以及區位)

基於國土功能分區分類與先期規劃範圍的套繪成果分析部門計畫之區位，並計算各功能分區分類之面積及比例。

國土功能分區	分類	面積(公頃)
國土保育地區	第一類	
	第二類	
	第三類	
	第四類	
海洋資源地區	第一類之一	
	第一類之二	
	第一類之三	
	第二類	
	第三類	
農業發展地區	第一類	
	第二類	
	第三類	
	第四類	
	第五類	
城鄉發展地區	第一類	
	第二類之一	
	第二類之二	
	第二類之三	
	第三類	
總面積	-	

國土功能分區分類及先期規劃範圍套繪成果圖

先期規劃使用內容是否符合國土保育區土地使用管制規則相關規定？

- 按照「全國國土計畫」中「第九章 土地使用指導原則」，國土保育地區以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用。直轄市、縣（市）國土計畫應儘量重視自然環境保育，在追求永續發展及因應氣候變遷趨勢下，強化資源利用與管理機制。

- 應檢核《國土計畫土地使用管制規則》以及「容許使用情形表」之規定，檢核先期規劃是否符合現行有關國土保育地區之規定；此外，依據《國土計畫法》第 23 條第 4 項之規定，地方政府得視地方實際需要另訂管制規則，於檢核時應注意直轄市、縣(市)政府是否有就該項目另訂土管。

項次	使用項目	細目	面積 (公頃)	檢核結果 (國土功能分區分類 /容許使用情形)

先期規劃使用內容是否符合農業發展地區土地使用管制規則相關規定？

- 按照「全國國土計畫」中「第九章 土地使用指導原則」，農業發展地區以維護農業生產環境及確保糧食安全為原則，積極保護重要農地及基礎設施，並避免零星發展。(參照第 78-79 頁)
- 應檢核《國土計畫土地使用管制規則》以及「容許使用情形表」之規定，檢核先期規劃是否符合現行有關農業發展地區之規定；此外，依據《國土計畫法》第 23 條第 4 項之規定，地方政府得視地方實際需要另訂管制規則，於檢核時應注意直轄市、縣(市)政府是否有就該項目另訂土管。

項次	使用項目	細目	面積 (公頃)	檢核結果 (國土功能分區分類 /容許使用情形)

先期規劃使用內容是否符合城鄉發展地區土地使用管制規則相關規定？

- 按照「全國國土計畫」中「第九章 土地使用指導原則」，城鄉發展地區以集約發展、成長管理為原則，創造寧適和諧之生活環境及有效率之生產環境，確保完整之配套公共設施。
- 應檢核《國土計畫土地使用管制規則》以及「容許使用情形表」之規定，檢核先期規劃是否符合現行有關城鄉發展地區之規定；此外，依據《國土計畫法》第 23 條第 4 項之規定，地方政府得視地方實際需要另訂管制規則，於檢核時應注意直轄市、縣(市)政府是否有就該項目另訂土管。

項次	使用項目	細目	面積 (公頃)	檢核結果 (國土功能分區分類 /容許使用情形)

先期規劃使用內容是否符合海洋資源地區土地使用管制規則相關規定？

- 按照「全國國土計畫」中「第九章 土地使用指導原則」，海洋資源地區以資源永續利用為原則，整合多元需求，建立使用秩序，各項使用以維持「海域」狀態為原則。(參照第 76 頁)
- 應檢核《國土計畫土地使用管制規則》以及「容許使用情形表」之規定，檢核先期規劃是否符合現行有關海洋資源地區之規定；此外，依據《國土計畫法》第 23 條第 4 項之規定，地方政府得視地方實際需要另訂管制規則，於檢核時應注意直轄市、縣(市)政府是否有就該項目另訂土管。

項次	使用項目	細目	面積 (公頃)	檢核結果 (國土功能分區分類 /容許使用情形)

先期規劃是否位於直轄市、縣(市)國土計畫劃定的未來發展區？	☐ 是 ☐ 否

- 按照「直轄市、縣(市)規劃手冊」，未來發展區係指依據產業、住商或其他城鄉發展需求，推估未來 20 年所需使用面積，並依區位適宜性分析後，所指認之發展空間區位。
- 若答案為「是」，請說明該未來發展區於直轄市、縣(市)國土計畫之規劃方向(例如住商、產業或其他)以及計畫年期配合方式(短期或是中長期未來發展需求)。
- 請參照直轄市、縣(市)國土計畫「空間發展及成長管理計畫」中「成長管理計畫」一節有關未來發展區之規劃完成檢核。

四、跨部門檢核

為實現國土計畫做為跨部門協調整合平台的精神，並在先期規劃階段達成部門間的合作，本案就跨部門檢核給予建議；就競爭上，跨部門檢核能夠預先梳理可能存在的空間競爭與衝突，在規劃階段便盡可能協調處理相關議題。就合作上，例如在推動大眾運輸導向發展、淨零碳排、主動式運輸等目標上，跨部門檢核應有助於協助住宅、產業、運輸、能源等部門政策及計畫間的整合。

（一）跨部門檢核事項之類型

1. 全國國土計畫原先即具跨部門指導者

現行全國國土計畫部門空間發展策略中已指明一些部門之間應彼此考量，例如產業部門空間發展策略(第 37 頁)指出「產業發展用地規劃應與產業基礎設施相互配合，以促進產業永續發展。產業發展所需之基礎設施用地，應與產業用地規劃相互配套，以利產業永續發展。」又例如運輸部門空間發展策略(第 42 頁)指出「加強整合軌道運輸與土地使用開發，啟動因地制宜且可行的建置方案，帶動鐵路站區及沿線周邊土地更新再發展」。

2. 基於國家或部門政策應考量跨部門者

國家政策如行政院 2022 年正式公布的「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」中「淨零轉型之十二項關鍵戰略」之第十項「淨零綠生活」為例，該戰略指出未來都市規劃應朝向大眾運輸導向發展(Transit-Oriented Development, TOD)，讓文教、醫療、政府服務、運動休閒、公園綠地等設施，均在大眾運輸、自行車或步行可到達範圍內。換言之，上述各部門在推動其部門計畫期間不應只是以單一部門的角度檢視，應該彼此考量，而確保部門間的計畫彼此配合、協調，發揮其綜效。

（二）需相互檢核之部門別及其原因

下表為本案分析須相互檢核之部門別及原因，部門別、項目、細項為依據國土計畫法第十七條第三項規定之「性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準」所列，並以現行全國國土計畫之「國土空間發展策略」、「部門空間發展策略」、「氣候變遷調適策略及國土防災策略」及「土地使用指導事項」等 4 大章節，及現行國家或部門政策，檢視其是否有跨部門相關指導事項，「●」表示為「全國國土計畫已有指導者」，「○」表示為「因應國家發展政策應考量者」，「-」則表示兩者無對應關係者。

表 51 跨部門檢核對應表

徵詢部門別/ 跨部門檢核部門別		住宅	產業		運輸				重要公共設施					能源			水利
		住宅 (社 會住 宅)	農 業 (農 業 科 技 園 區)	工業	軌道 運輸	公路 運輸	航空 運輸	港埠 (商 港)	醫療 設施	文化 設施	文化 創意 產業 相關 設施	教育 設施	環保 設施	能源 設施	石 油 、 石 油 製 品 或 然 氣 天 氣 施	天然 氣設 施	水資 源設 施
住宅	住宅（社會住宅）																
產業	農業(農業科技園區)	-															
	工業	○ ¹	-														
運輸	軌道運輸	●	-	●													
	公路運輸	●	-	●	●												
	航空運輸	○ ¹	-	○ ²	●	●											
	港埠(商港)	-	-	●	-	●	●										
重要公共設施	醫療設施	○ ³	-	-	-	-	-	-									
	文化設施	-	-	-	-	-	-	-									
	文化創意產業相關設施	-	-	-	-	-	-	-	-								
	教育設施	○ ⁴	●	●	●	-	-	-	-	-	-						
	環保設施	-	●	●	-	-	-	-	-	-	-	-					
	能源設施	●	●	●	-	-	-	○ ⁵	-	-	-	●	○ ⁶				

徵詢部門別/ 跨部門檢核部門別		住宅	產業		運輸				重要公共設施					能源			水利
		住宅 (社會住宅)	農業 (農業科技園區)	工業	軌道 運輸	公路 運輸	航空 運輸	港埠 (商港)	醫療 設施	文化 設施	文化 創意 產業 相關 設施	教育 設施	環保 設施	能源 設施	石油 、 石 油 製 或 然 施	天然 氣 設 施	水資 源 設 施
能源	石油、石油製品或天然氣施	-	-	●	-	-	-	●	-	-	-	-	-	●			
	天然氣設施	-	-	●	-	-	-	●	-	-	-	-	-	-	●		
水利	水資源設施	-	●	●	-	-	-	-	-	-	-	-	-	●	-	-	

「●」表示為「全國國土計畫已有指導者」，「○」表示為「因應國家發展政策應考量者」，「-」則表示兩者無對應關係者。

¹ 內政部「都市計畫委員會第 1028 次會議紀錄」中，林兼主任委員右昌提示事項說明，高房價問題根源自土地利用規劃及社會經濟發展進程，近年配合台商產業回流衍生大量產業用地需求，中、南部縣市地價上漲之情勢尤為顯著；而相關主管機關所提報之重大公共建設、科學園區、產業園區等事業計畫，亦伴隨周遭地區不動產價格上漲。在部門開發計畫先行的脈絡下，各都市計畫擬定機關無法及時辦理都市計畫通盤檢討，衍生各類基礎公共設施服務、產業支援及住商用地開發等外部需求，仍需於各都市計畫區內承擔因應，其中住宅問題首當其衝。故相關目的事業主管機關，如經濟部工業局、國科會科管局在研提個案變更都市計畫時，除檢討產業用地所需之公共設施外，應加強要求開發單位負起對應之社會責任，通盤檢討都會區域所需要之基盤服務，並額外提供必要的公共設施，以避免部門開發計畫直接影響居民生活環境品質。

² 交通部「2021 交通科技產業政策白皮書」p.119 提及，推動桃園機場新貨運園區及第二自由港區前瞻規劃、規劃建置台中機場產業專區、完善高雄機場航空貨運專區、推動高雄港第 6 貨櫃中心後方土地 A6 物流倉儲區發展計畫。

³ 衛生福利部「長照十年計畫 2.0」中，整合醫療、住宅等面向提出整體照顧服務體系。

⁴ 「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」p.48 提及，透過遠距醫療、工作、教學、視訊會議等方式，減少非必要之運輸活動。並規劃大眾運輸發展導向(Transit-Oriented Development, TOD)之都市規劃，讓城市生活機能設施，如文教、醫療、政府服務、運動休閒、公園綠地，均在大眾運輸、自行車或步行可到達範圍。

⁵ 「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」p.16 提及，扶植零組件國產化打造綠能產業生態圈：推動港埠風電專區，建立次世代離岸風力機關鍵零組件本土化開發能力，成為亞太離岸風電產業樞紐，並強化複合運用系統服務，輸出結合智慧科技的整合性綠能系統方案。

⁶ 「臺灣 2050 淨零轉型「資源循環零廢棄」關鍵戰略行動計畫」p.6 提及，為促進減煤及減碳，推動廢棄物燃料化，環保署修訂固體再生燃料(SRF)規範，規範可作為固體再生燃料原料之廢棄物種類及固體再生燃料品質標準。目前有 2 家 SRF 使用設施建廠中，5 家規劃中，將逐漸增加廢棄資源燃料化量能，將廢棄資源轉廢為能有效利用。

(三) 現行全國國土計畫部門空間發展策略跨部門指導關係

下表之部門別、項目、細項為依據國土計畫法第十七條第三項規定之「性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準」所列，並以現行全國國土計畫之部門空間發展策略，檢視其是否有跨部門相關指導事項，並提出其涉及之應考量部門，與檢核結果係屬「整合」、「競用」或「衝突」等關係。

表 52 本案盤點現行全國國土計畫跨部門事項結果

部門	項目	細項	跨部門相關指導事項	出處	涉及應考量之部門	跨部門關係
住宅	住宅	社會住宅	加強整合軌道運輸與土地使用開發，啟動因地制宜且可行的建置方案，帶動鐵路站區及沿線周邊土地更新再發展。	第六章 部門空間發展策略 第二節 運輸部門空間發展策略 第 42 頁	運輸、重要公共設施	整合
			都市空間應導入大眾運輸導向發展(TOD)，結合軌道與其他大眾運輸場站、周邊道路及人行空間之整體規劃與開發，促進人本交通發展，並加強轉運中心規劃與推動，提升轉乘接駁服務品質。	第六章 部門空間發展策略 第二節 運輸部門空間發展策略 第 43 頁	運輸、重要公共設施	整合
			整合土地與運輸規劃，分階段改善現有公路交通瓶頸及重要發展地區聯外交通。	第六章 部門空間發展策略 第二節 運輸部門空間發展策略 第 42 頁	運輸、重要公共設施	整合
			太陽能光電：初期推動屋頂型設置，並逐步推動地面型大規模開發，包括屋頂型將推動民宅、工廠、農業設施、中央公有建築等設置；地面型將	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略	重要公共設施(能源)	整合

部門	項目	細項	跨部門相關指導事項	出處	涉及應考量之部門	跨部門關係
			利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置。	第 51 頁		
產業	農業	農業科技園區	太陽能光電：初期推動屋頂型設置，並逐步推動地面型大規模開發，包括屋頂型將推動民宅、工廠、農業設施、中央公有建築等設置；地面型將利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 51 頁	重要公共設施(能源)	整合
	工業	產業園區、加工出口區、工業專用港；科學工業園區	產業發展用地規劃應與產業基礎設施相互配合，以促進產業永續發展。產業發展所需之基礎設施用地，應與產業用地規劃相互配套，以利產業永續發展。	第六章 部門空間發展策略 第一節 產業部門空間發展策略 第 37 頁	運輸、重要公共設施	整合
			各目的事業主管機關應依其所主管產業發展之需求，於新設之產業園區、科學工業園區，合理考量規劃配置適當之事業廢棄物清除處理設施用地。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 48 頁	重要公共設施(環保)	整合
			事業廢棄物處理設施區位，考量事業廢棄物處理是整體產業之一環，應於新設及既有之產業園區、科學工業園區，劃設足夠處理其產生之廢棄物處理設施用地，且新設之事業廢棄物處理設施用地，以既有或新設之產業園區、科學工業園區之土地為優先考量。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 48 頁	重要公共設施(環保)	整合

部門	項目	細項	跨部門相關指導事項	出處	涉及應考量之部門	跨部門關係
			太陽能光電：初期推動屋頂型設置，並逐步推動地面型大規模開發，包括屋頂型將推動民宅、工廠、農業設施、中央公有建築等設置；地面型將利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 51 頁	重要公共設施(能源)	整合
運輸	軌道運輸	高速鐵路、大眾捷運系統；鐵路	加強整合軌道運輸與土地使用開發，啟動因地制宜且可行的建置方案，帶動鐵路站區及沿線周邊土地更新再發展。	第六章 部門空間發展策略 第二節 運輸部門空間發展策略 第 42 頁	住宅、產業、重要公共設施	整合
			都市空間應導入大眾運輸導向發展(TOD)，結合軌道與其他大眾運輸場站、周邊道路及人行空間之整體規劃與開發，促進人本交通發展，並加強轉運中心規劃與推動，提升轉乘接駁服務品質。	第六章 部門空間發展策略 第二節 運輸部門空間發展策略 第 43 頁	住宅、產業、運輸、重要公共設施	整合
	公路運輸	國道；省道	整合土地與運輸規劃，分階段改善現有公路交通瓶頸及重要發展地區聯外交通。	第六章 部門空間發展策略 第二節 運輸部門空間發展策略 第 42 頁	住宅、產業、重要公共設施	整合
	航空運輸	民用機場	維持離島與偏遠地區聯外交通順暢，並滿足居民基本民行，以及兼顧觀光產業發展，進而提高離島居民生活水準。	第六章 部門空間發展策略 第二節 運輸部門空間發展策略 第 43 頁	產業、運輸	整合

部門	項目	細項	跨部門相關指導事項	出處	涉及應考量之部門	跨部門關係
	港埠	商港	油氣設施：配合天然氣發電占比將逐年提升與低碳天然氣發電等政策目標，規劃新（擴）建天然氣接收站及相關卸收輸儲設施，以促進天然氣供應穩定；為平衡南北供油能力，分散輸儲調度壓力及北區煉油廠因位處人口稠密區面臨遷廠之課題，將積極覓地進行相關油氣設施之遷建及增建。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 51 頁	產業、重要公共設施(能源)	整合
			風力發電：採先開發陸域風場，後開發離岸風場。在陸域風力推動部分，以先開發優良風場，續開發次級風場為原則；另在離岸風力推動部分，則以「先示範、次潛力、後區塊」為原則，推動離岸風場與海洋生態、漁業共榮，並建立跨部會整合平臺，以帶動國內產業發展。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 51 頁	產業、重要公共設施(能源)	整合
重要公共設施	醫療設施	醫院	太陽能光電：初期推動屋頂型設置，並逐步推動地面型大規模開發，包括屋頂型將推動民宅、工廠、農業設施、中央公有建築等設置；地面型將利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 51 頁	重要公共設施(能源)	整合
	文化設施	博物館；表演設施	對於景點之設施與周邊環境調和與美化，並朝向減量清理易於維管。另應規劃無障礙旅遊遊程，並推廣提供在地綠色運具服務。	第六章 部門空間發展策略 第一節 產業部門空間發展策略 第 40 頁	產業、運輸	整合

部門	項目	細項	跨部門相關指導事項	出處	涉及應考量之部門	跨部門關係
			推動國中小學閒置校舍活化，目前經輔導再利用者計有 235 校，尚列管未活化完成者計有 30 校，活化方向包含幼兒園、社會教育、實驗教育、社會福利、一般辦公處所、觀光服務設施、休閒運動設施、社區集會場所、藝文展演場所及土地歸還或拆除等。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 50 頁	重要公共設施(教育)	整合
	文化創意產業相關設施	文化創意產業相關設施	推動國中小學閒置校舍活化，目前經輔導再利用者計有 235 校，尚列管未活化完成者計有 30 校，活化方向包含幼兒園、社會教育、實驗教育、社會福利、一般辦公處所、觀光服務設施、休閒運動設施、社區集會場所、藝文展演場所及土地歸還或拆除等。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 50 頁	重要公共設施(能源)	整合
	教育設施	大型體育運動場館；大學、技專校院、高級中等學校	太陽能光電：初期推動屋頂型設置，並逐步推動地面型大規模開發，包括屋頂型將推動民宅、工廠、農業設施、中央公有建築等設置；地面型將利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置。	第六章 部門空間發展策略 第四節 重要公共設施部門空間發展策略 第 51 頁	重要公共設施(能源)	整合
	環保設施	一般廢棄物或事業廢棄物掩埋場或焚化廠	產業發展用地規劃應與產業基礎設施相互配合，以促進產業永續發展。產業發展所需之基礎設施用地，應與產業用地規劃相互配套，以利產業永續發展。	第六章 部門空間發展策略 第一節 產業部門空間發展策略 第 37 頁	產業	整合

部門	項目	細項	跨部門相關指導事項	出處	涉及應考量之部門	跨部門關係
能源	能源設施	核能、火力、水力、風力、太陽能、地熱、其他能源設施	產業發展用地規劃應與產業基礎設施相互配合，以促進產業永續發展。產業發展所需之基礎設施用地，應與產業用地規劃相互配套，以利產業永續發展。	第六章 部門空間發展策略 第一節 產業部門空間發展策略 第 37 頁	產業	整合
			科學工業園區配合產業發展及轉型需求，由「生產效率導向」逐步轉型為「創新驅動導向」，並建構「生產、生活、生態」三生一體的優質環境，建立節能永續園區。	第六章 部門空間發展策略 第一節 產業部門空間發展策略 第 37 頁	產業	整合
	石油、石油製品或天然氣設施	石油、石油製品貯存槽或天然氣貯存槽	產業發展用地規劃應與產業基礎設施相互配合，以促進產業永續發展。產業發展所需之基礎設施用地，應與產業用地規劃相互配套，以利產業永續發展。	第六章 部門空間發展策略 第一節 產業部門空間發展策略 第 37 頁	產業	整合
	天然氣設施	液化天然氣接收站	產業發展用地規劃應與產業基礎設施相互配合，以促進產業永續發展。產業發展所需之基礎設施用地，應與產業用地規劃相互配套，以利產業永續發展。	第六章 部門空間發展策略 第一節 產業部門空間發展策略 第 37 頁	產業	整合
水利	水資源設施	蓄水工程；引水工程；防	推動灌排分離，維護農業水土資源，協助建構農產品安全生產環境；增設農業灌溉用水調蓄空間，合理規劃農業灌溉用水之水量、水質，降低	第六章 部門空間發展策略	產業	整合

部門	項目	細項	跨部門相關指導事項	出處	涉及應考量之部門	跨部門關係
		洪排水工程	農業用水缺水風險；加強農田水利建設，提升農業用水效率；發展節能、節水的新型態農業，推動農業用水質量合理規劃，發揮農田水利三生及防減災功能。	第一節 產業部門空間發展策略 第 35 頁		

附件五 部門徵詢意見機制常見問答集

部門徵詢意見機制 常見問答 FAQs



Q1. 部門先期徵詢之目的及必要性為何？

部門計畫應依法辦理徵詢

- 《國土計畫法》第8條第4項規定：「國家公園計畫、都市計畫及各目的事業主管機關擬定之部門計畫，應遵循國土計畫。」各級國土計畫對於各目的事業主管機關擬定的部門計畫具備上位指導性，部門計畫在涉及空間規劃的各個層面皆需要受到國土計畫的指導。
- 《國土計畫法》第17條第1項：「各目的事業主管機關與辦性質重要且在一定規模以上部門計畫時，除應遵循國土計畫之指導外，並應於先期規劃階段，徵詢同級主管機關之意見。」
- 徵詢機制性質並非屬審查部門計畫通過與否，部門計畫仍需要按照應經申請同意或是使用許可等流程申請使用。

部門計畫徵詢機制之精神

- 計畫預為協調：預先梳理該部門計畫可能帶來的空間影響與衝突，達到預為調整、協調之效，避免後續因衝突導致計畫生變所帶來的不必要成本。
- 促進跨部門合作：國土計畫作為部門計畫之間於空間上的協商平台，期望發揮跨部門協調整合之綜效。

Q2. 若部門計畫未依法辦理徵詢，將有何影響？

程序不備，實體不論原則

- 《國土計畫法》第17條第1項：「各目的事業主管機關與辦性質重要且在一定規模以上部門計畫時，除應遵循國土計畫之指導外，並應於先期規劃階段，徵詢同級主管機關之意見。」
- 若應依法徵詢之部門計畫未辦理先期徵詢作業，即視為「程序不完備」。
- 若後續面臨審查或爭訟情形，在法定程序不完備的情形下，部門計畫則無法進行實體審查，即便進行實體審查，亦欠缺法律實質效力。

增加部門計畫投入成本及不確定性

應依法徵詢之部門計畫未於先期規劃階段辦理徵詢，乃至部門計畫申請使用許可或申請同意時，因不符申請書件查核事項，才欲補徵詢程序，而徵詢結果與國土計畫相關指導相違時，因依法部門計畫必須遵循國土計畫進行修改(§ 8)，或提內政部協調(§ 17)，此將提升部門計畫之不確定性，以及須面臨因計畫生變所產生大量人力、物力成本之浪費。

《國土計畫法》第8條第4項：「國家公園計畫、都市計畫及各目的事業主管機關擬訂之部門計畫，應遵循國土計畫。」

《國土計畫法》第17條第2項：「中央目的事業主管機關與辦部門計畫與各級國土計畫所定部門空間發展策略或計畫產生競合時，應報由中央主管機關協調；協調不成時，得報請行政院決定之。」

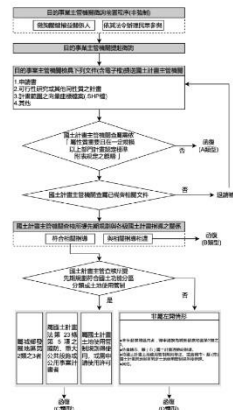
Q3. 部門徵詢機制流程應如何辦理？是否影響部門本身之審查時程？

部門計畫徵詢流程

1. 目的事業主管機關「徵詢權益關係人」（建議性質）
2. 目的事業主管機關「提起徵詢」：目的事業主管機關應於規定之徵詢時間點，備妥相關書件，向同級國土計畫主管機關提起徵詢。
3. 國土計畫主管機關「檢核形式要件」：受徵詢之國土計畫主管機關應檢核目的事業主管機關提送之部門計畫是否符合《性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準》並檢具完整之應備書件。
4. 國土計畫主管機關「檢核先期規劃內容」：確認部門計畫符合形式要件後，國土計畫主管機關則應檢核部門計畫是否符合全國國土計畫之指導。
5. 國土計畫主管機關「函復檢核結果」：國土計畫主管機關完成檢核後，則應該將檢核的結果函復原先提請徵詢之目的事業主管機關。

徵詢機制對部門計畫審查時程之影響

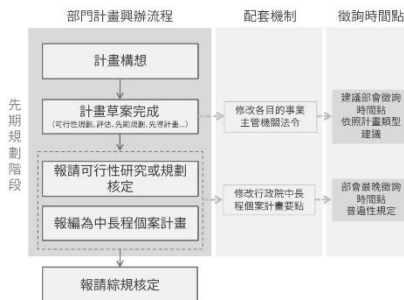
國土計畫主管機關應於一定時程內函復目的事業主管機關，且先期徵詢機制可協助部門計畫在尚未投入大量人力、物力階段，預為協調其在空間上可能產生之影響，避免後續正式進入審查階段才因衝突導致計畫生變所帶來的不必要成本。



Q4. 部門徵詢之時間點為何？是否產生計畫大幅度調整及延宕之虞？

徵詢時間點之考量

- 考量部門計畫已經有較為明確之座落區位、開發規模，但計畫內容尚未定案之階段，徵詢時間點訂為「計畫草案完成時」依法徵詢。此處所稱之計畫草案包含可行性規劃、可行性研究、可行性評估、先期規劃、先導計畫或其他同性質計畫之草案。
- 建議計畫已有明確座落區位及開發規模再行徵詢的用意，在於確保部門計畫能夠落實與國土計畫是否有空間競合情形之檢核，期望於計畫內容尚未定案階段操作徵詢之目的，在於確保計畫尚屬於可調整之階段。



Q5. 徵詢機制將如何檢核部門計畫？若部門計畫已有審查機制，是否會與既有審查內容重覆？

檢核方式

- 檢核之方式分為「形式性檢核」及「實質性檢核」，前者目的為確認部門計畫符合辦理徵詢之形式要件，並提供國土計畫主管機關有關部門計畫的基本資訊；後者則為確認部門計畫符合各級國土計畫的指導內容。
- 「形式性檢核」需確認部門計畫是否屬於應依法徵詢之計畫，及檢具應備書件，若部門計畫有完成權益關係人徵詢，亦於此階段檢核。
- 「實質性檢核」為就現行全國國土計畫之指導內容，檢核計畫是否符合或違反計畫指導、國土功能分區及土地使用管制規則。

徵詢機制與部門計畫審查機制之差異

部門計畫徵詢及協調機制，目的並非審查工程建設計畫本身，而是檢核該計畫與周邊空間發展的關係，確認是否有空間使用競合的情況發生，因此不會與部會既有審查內容重覆。



Q6. 部門徵詢應以何種形式辦理？是否影響部門工作量能？

部門徵詢以書面形式辦理

- 為確保符合法定程序，後續「應經申請同意」及「使用許可」階段將查核目的事業主管機關是否已依法徵詢等事項，故以書面審查形式徵詢，以示明確，便於查核勾稽作業之進行。
- 書面審查以簡便化為原則，應備書件包含「申請書」、「可行性研究報告書」、「計畫範圍之向量座標檔案(.SHP檔)」、「其他」四項，目的事業主管機關於提送徵詢時應檢具上四類書圖文件供國土計畫主管機關檢核使用。

部門行政工作量能之影響

徵詢所需之應備書件，為就部門計畫先期規劃階段之既有資料進行檢核，並與部門計畫本身之行政流程結合辦理，盡可能簡便化行政程序。

應備書件	內涵
申請書	- 部門計畫徵詢之依據 - 使用項目及細目 - 使用規模
可行性研究(規劃)或其他同性質之計畫草案	目的事業主管機關研擬之可行性研究報告書或其他同性質之計畫草案
計畫範圍之向量座標檔案(.SHP檔)	- 部門計畫座落之空間範圍 - 包含座標之向量圖檔，供國土機關檢核使用
其他	依個案檢核需求而定

Q7. 徵詢機制是否有納入民衆參與機制？若部門計畫本身已有民衆參與機制，是否需重新辦理？

權益關係人徵詢屬建議性質

- 目的事業主管機關「得」於徵詢前辦理「權益關係人徵詢」，屬建議性質，非強制辦理事項。
- 目的事業主管機關於徵詢前辦理權益關係人徵詢，有助於減少部門計畫後續推動過程中的障礙。
- 考量到部分目的事業主管機關於先期規劃階段亦有民衆參與機制，目的事業主管機關得將其辦理成果以附件形式於徵詢時提供同級國土計畫主管機關參考。

層面	權益關係人徵詢機制	目的事業法令明文規定應辦理民衆參與者
辦理時間點	目的事業主管機關依法徵詢前	依照其法令規範辦理
辦理者	目的事業主管機關	依照其法令規範辦理
對象	依法規定涉及其管轄權之行政機關(如縣市政府、公所、相關目的事業主管機關等)，及其權利或法律上利益會因該部門計畫而受到影響的群體代表(如地方社區頭人或組織等)	依照其法令規範辦理
辦理形式	訪談關鍵權益關係人，徵詢其意見	依照其法令規範辦理
辦理成果	應作成權益關係人意見徵詢報告，紀錄主要問題、意見、單位回覆以及後續處理方向	應作成紀錄，於徵詢時提供國土計畫主管機關參考
強制性	僅屬於建議性質，並未強制要求目的事業主管機關辦理	若相關法令明文規定應於先期規劃階段辦理民衆參與

Q8. 若部門計畫與各級國土計畫產生競合，應如何處理？

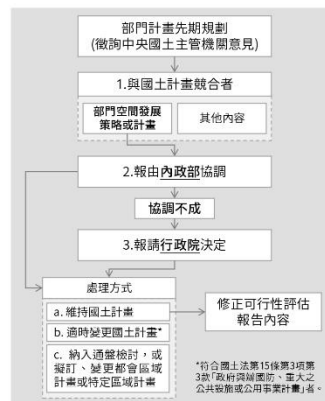
產生競合處理方式

- 若經國土計畫主管機關認定與部門空間發展策略或計畫競合者，目的事業主管機關接獲函復內容後得自行修改部門計畫內容，以符國土計畫指導。
- 若目的事業主管機關不服前開檢核結果，則得依法報由內政部協調。若內政部協調不成，則報請行政院決定。

《國土計畫法》第17條第2項：「中央目的事業主管機關與辦理部門計畫與各級國土計畫所定部門空間發展策略或計畫產生競合時，應報由中央主管機關協調；協調不成時，得報請行政院決定之。」

內政部協調或行政院決定後之處理方式

- 維持部門空間發展策略或計畫
- 內政部協調或行政院決定調整部門空間發展策略或計畫
 - 得適時變更國土計畫之條件：重大公共設施或公用事業計畫
 - 於各級國土計畫辦理通盤檢討時納入變更，或擬訂、變更都會區域計畫或特定區域計畫辦理



附件六 國外案例分析研究報告及訪談問卷

本部分對應至報告書「第五章 國內外空間計畫相關內容分析」包括英國威爾斯、荷蘭，由合作顧問 Vincent Nadin 教授進行空間計畫之研究報告，及日本由大村謙二郎教授完成之問卷回應成果。

一、英國威爾斯

The structure of spatial planning system (Draft 3 March 2023)

Introduction

This is a summary of the situation in Wales as of March 2023. The answers are in summary form and exclude much detail which is most likely not relevant to the objectives of the project. Terms that have a specific meaning in planning law are indicated in *italics*.

Preamble: spatial development

Wales is one of four nations of the United Kingdom (UK). The UK is a regionalized unitary state. This means that there is devolution from the UK government to three nations, or *devolved administrations*, Northern Ireland, Scotland and Wales. The devolved powers or competences are different for each administration. Wales has competence for both legislation and policy (though continues to share some aspects with England.) The UK government has competence for planning in England and retains competence for some affairs in Wales (such as defence).

Wales has an area of about 21,000 km², which is 67% the size of Taiwan. It has a much smaller population of 3.17m and lower population density of 150 persons/km². The population is projected to increase by 2.5% by 2032. Much of the country is rural in character with population concentrations in the south around the capital, Cardiff, and in the north-east which abuts the English north-west conurbation. There are good road and rail links west-east into England in both the north and south of the country but poor links north-south within Wales. The connections with England in the north and south of the country are strong with for example, considerable commuting into England for work.

The Welsh economy was badly affected by industrial restructuring and is well below the UK average, especially some English regions. It has a higher rate of employment in the public sector and fewer in finance and business. West Wales was eligible for the highest rate of EU Cohesion funding up to 2021 indicating that GDP per capita was less than 75% of the average for the EU. The Welsh language is important for the country's culture and is recognised in law that requires services to Welsh speakers to be provided in Welsh. Planning has a statutory duty to promote the Welsh language. The Welsh government is seeking to increase Welsh speaking population from about half million to one million by 2050.

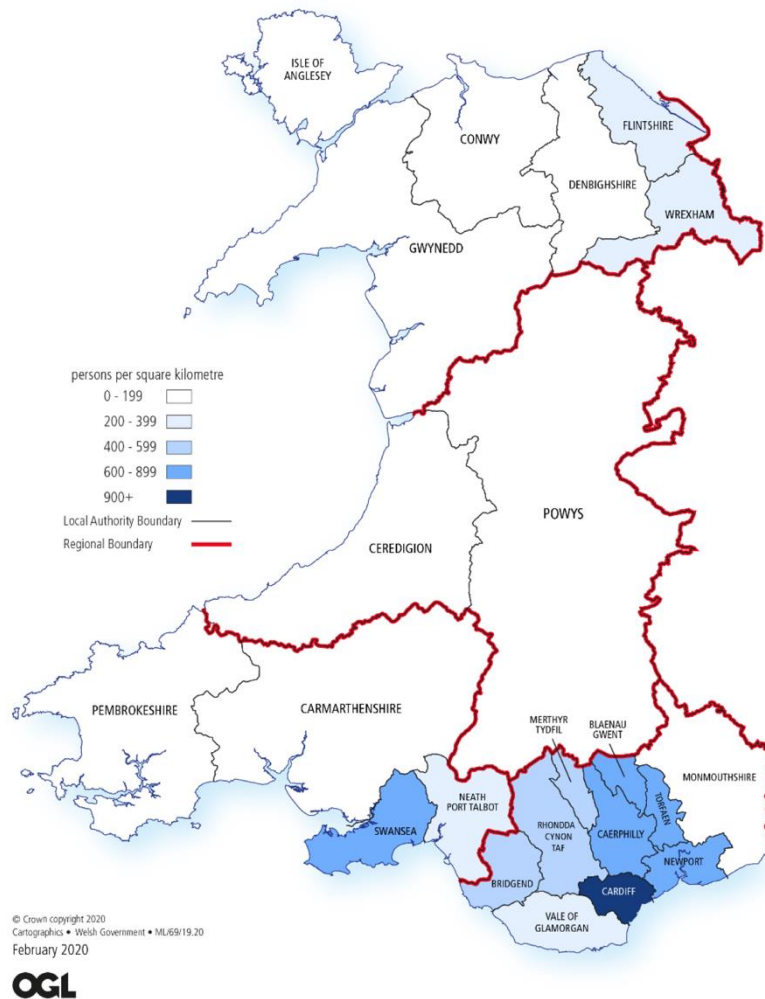


Figure 1 Welsh regions and local authorities, and population density
Source: Welsh Government (2020) Summary Statistics for Wales 2020, SFR 43/2020, Cardiff, Welsh Government, p. 3.

Reproduced under open government licence.

1 The organization of the spatial planning system at national level

1.1 What is the planning authority at national level of government in your country and what are their main competences? (e.g. law-making, policy making, plan-making, decision-making and/or supervision)

The Welsh Government is the 'national government' in relation to planning. It makes the law in Wales for planning, sets the vision and strategy for the country as a whole, provides a framework of planning policies, and makes decisions on nationally significant development proposals. All plans at lower levels must have regard to the national policies, unless there are very good reasons (relevant considerations) for doing otherwise. The national ministers can intervene in any

plan or planning decision to ‘recover’ competences from local government. These powers are very rarely exercised and most routine planning decisions are made by local government.

The Welsh Government at the national level is made up of the *National Assembly for Wales* (*Senedd Cymru*, the political body) and the Wales Government (the executive made up of civil servants). The Assembly has competence for all planning law in Wales. [73] provides a framework for planning through primary legislation which allocates powers and broadly defines instruments, and secondary (or subordinate) legislation which ‘describes in detail the procedures used to prepare development plans and the operation of the development management system’ policy and guidance. [74]. Note that there is a sharp distinction between law and policy in the UK.

The Assembly enacts primary legislation for Wales for defined subjects including town and country planning and spatial planning. The 2015 Planning (Wales) Act replace legislation formerly shared with England. [75] The Act introduced a statutory duty for planning in Wales to deliver sustainable development under the *Well-being of Future Generations (Wales) Act* 2015. Thus, planning at all levels must be ‘in alignment’ with the Act and well-being policies and plans.

The Welsh Government has competence for secondary legislation (law that is made under the primary legislation). In the UK primary legislation provides a broad framework and secondary legislation is important for establishing procedures and instruments. The primary legislation gives the ministers powers to make secondary legislation sometimes without recourse to the Assembly. Wales has full competence for making planning policy at all levels, and in monitoring and evaluating its impact. Planning policy in Wales has been diverging from that in England which the government argues reflects the specific circumstances in Wales.

As well as town and country planning, Welsh Government ministers have competence for related sectoral policies including historic buildings and monuments, economic development, highways and transport, and housing. [76] Thus, there are opportunities to coordinate sector policies in Wales that influence spatial development. Improving integrated or coordinated policy for sectors

⁷³ Government of Wales Act 2006, amended by the Wales Act 2017.

⁷⁴ The Planning (Wales) Act 2015 Explanatory Memorandum, p. 10.

⁷⁵ The Town and Country Planning Act 1990.

⁷⁶ Government of Wales Act 2006, section 7

influencing the economic, social and cultural well-being of Wales is the main priority for government.

The ministers have competence for all planning decisions, although decisions are routinely devolved to local authorities. Decisions for ‘developments of national significance’ are taken by ministers advised by the Planning Inspectorate for Wales. The Planning Inspectorate is an administrative body (a non-departmental public body) made up of appointed inspectors that hold examinations into proposed development plans and appeals against refusal of planning permission. They have delegated competence to make many decisions on their own account, and for some report to the ministers.

The Welsh Government supervises the work of the 22 district councils who are the local planning authorities as shown in Figure 1. Three national parks are also planning authorities for their areas and prepare local development plans. They establish joint planning boards with local authorities that deal with applications for permission to develop.

1.2 Are there any changes in the past decade (2012-2022)?

1.3 If yes, why and what is the major influences on spatial planning practices?

There have been major changes in the operation of planning in Wales, arising from further devolution from the UK government, shifts in policy priorities, and learning from evaluation of former arrangements for planning. The UN Sustainable Development Goals have been an important guide for new policies, alongside recognition of increasing risks associated with climate change, particularly increased flood risk, the need for an energy transition to renewables, and the relatively poor performance of the UK on biodiversity and environmental conservation including water quality compared with objectives set.

Planning law was shared with England until 2015 (with separate provisions for Wales for some matters). During the 2010s the legal basis for planning in Wales has been separated from that for England through the Planning (Wales) Act 2015 and the Historic Environment (Wales) Act 2016. Since then, a comprehensive review of planning law in Wales reported to the UK Parliament in 2018. It covers all aspects of planning and was undertaken by the Law Commission (UK body responsible for reform of the law) and reported to the UK Parliament in 2018. The Wales Government has also undertaken research on how aspects of planning. The reviews have led to considerable changes to planning law and policy in Wales, some major and many minor changes.

The effects of the changes since 2012 are still to be evaluated.

They main changes since 2012 are:

- a) Of significance for coordinated policy making and implementation is the *Well-being of Future Generations Act 2015*. It is intended to make public bodies ‘think more about the long term, work better with people and communities and each other, look to prevent problems and take a more joined-up approach’ (Welsh Government 2015, updated 2021, p. 1). It places a duty on all Wales public bodies to carry out sustainable development and publish their objectives for maximising seven well-being goals. The 2015 Act established public service boards for each local authority area, which membership must comprise the local authority, the local health board, the fire and rescue authority, the natural resources body for Wales, and may be extended to national ministers, the police, probation service and voluntary organisations. Each public service board must prepare a *well-being plan* setting out objectives and proposed actions.
- b) The former national plan for Wales – the Wales Spatial Plan (WSP) first adopted in 2004, has been replaced with *Future Wales – the National Plan 2040* (see below). In the reviews planning there was ‘a consensus that despite good initial intentions the WSP has had limited influence on the planning system’ and that it did not provide ‘a sufficient steer, at an appropriate scale, to directly influence’ local development plans’ and ‘the scale, context and land use implications were not clearly set out’ (*The Planning (Wales) Act 2015 Explanatory Memorandum*, p. 14.)
- c) The government have introduced strategic development plans for four sub-national regions partly to improve the strategic steer to local development plans. They are being prepared.
- d) The government has prepared and adopted the *Welsh National Marine Plan 2019*. Marine plans are also in place for the other UK countries, Ireland and the Isle of Man. The Marine Plan has implications for land-based planning.
- e) The government has created a new form of plan at the community level - *place plans* following experience in England with neighbourhood plans. The intention is to give more local input to decision making and they may assist vertical integration. Local communities represented by town and community councils lead preparation in partnership with the local planning authority. Place plans do not introduce new policy but should concentrate on designs for allocated sites, community facilities and

open space. They become supplementary planning guidance for the area in question. ^[77]

- f) The government continually aims to speed up the planning process and there have been numerous initiatives to ‘streamline’ the process of plan and decision making, including stricter time limits to local planning authorities.

2 The planning instruments at national level

- 2.1 What are the major planning instruments at national level?
 - 2.2 Are the planning instruments prepared by whom, adopted or approved by whom?
 - 2.3 Are they statutory or non-statutory?
 - 2.4 What is the main purpose of the instruments?
 - 2.5 What are their general characters? (e.g. visionary, strategic, framework and/or regulative)
 - 2.6 What are their mandate in relation to other planning instruments and decisions? (e.g. legally binding demands adaptation of other documents, or must be in conformity with other instruments)
- If possible, please make an example to explain the identified characters.

Table 1 provides a summary of the major ‘planning instruments’ at the national level. The table is followed by a brief explanation of the documents with examples of content.

At the national level there are three important planning documents:

- *Planning Policy Wales* (latest edition 11, 2021) – a set of national policies for all Wales;
- *Future Wales – the National Plan 2040* – a vision, strategy and policy framework with specific proposals for all Wales, and for four sub-national regions;
- *National Marine Plan 2019* – a vision, strategy and policy framework for the seas around Wales, and with a strong relation with land-based planning.

These primary documents are supplemented at the national level by:

- *Minerals Planning Policy Wales* – for the very specific requirements of minerals planning;
- *Technical Advice Notes (24)* elaborating and explaining in detail planning issues and policies for many topics;

⁷⁷ See <http://www.placeplans.org.uk/en/?page_id=315>.

- *Government Circulars* – usually explaining and updating aspects of law and procedure.

In addition, at the national level there are other policy documents which have a strong bearing on planning:

- *Welsh Government Well-being Statement*
- *Wales Infrastructure Investment Plan*
- *Wales Transport Strategy*
- *National Resources Policy*

At the regional level there are

- *Regional development strategies* – currently in preparation as required by the National Plan;

Many other policy documents will be relevant to particular proposals, for example, the *Priorities for the Historic Environment of Wales* (2018), the National Strategy for Flood and Coastal Erosion Risk Management (2020), the *Regional Economic Frameworks*, and others.

Table 1 Planning instruments at the national level in Wales

Instrument	Prepared by	Status	Purpose	Characteristics - visionary, strategic, framework and/or regulative
Planning Policy Wales (2021)	All prepared and adopted by the Welsh Government with extensive consultation with relevant stakeholders. Planning Policy Wales has been updated several times, most recently in 2021.	Non-statutory Plans must 'have regard to	'To ensure the planning system contributes towards the delivery of sustainable development and improved the social, economic and cultural well-being of Wales ...' (p. 4) Seeks to encourage a 'problem solving outlook which focuses on integrating and addressing multiple issues rather than on an approach which is fragmented, un-coordinated and deals with issues in isolation' (p. 4). Transposes wider objectives of Welsh	Policy framework: 169 page text setting out key planning principles, intended outcomes and policies (supplemented with technical advice notes, minerals technical advice notes, circulars and ministerial letters. Covers more than 40 topic areas, in relation to placemaking, movement, economic infrastructure, and the special characteristics of places. Not 'spatial' i.e. it is not locational specific, and has no maps.

Government objectives and policy to land use planning policy. Also explains where makes requirements of planning.

Local planning authorities must have regard to

Explains that plans and proposals must be assessed first, against the spatial choices policies, then others.

Specifies the categories of development where the local planning authority must notify national ministers.

Provides a summary of relevant primary and secondary legislation.

Explains how public bodies, mainly local

		planning authorities should use the policies	
Technical advice notes (24) (relating to Planning Policy Wales)	Non-statutory, must be taken into account in decisions, and may be a material consideration.	To provide guidance to users of Planning Policy Wales on specific topics by elaborating and explaining policy.	Guidance on the interpretation and application of policy. For example, TAN 15: Development and flood risk give advice about avoiding development in areas of flood risk by explaining how vulnerable areas should be identified and assessed.
National development framework: Future Wales – the National Plan 2040	Statutory, 2015 Planning (Wales) Act ‘Strategic and local development plans must be in general conformity; with Future Wales	‘National development framework setting out the Welsh Government’s land use priorities by identifying key locations to accommodate change and infrastructure investment, providing a national land use framework for strategic development plans and local development plans; coordinating and maximising the potential benefits arising from investment, and	A spatial plan identifying general national patterns of future development in terms of broad locations (e.g. growth areas); types of area (e.g. areas to be protected); and form of development (e.g. accessible and suitable for active travel). The plan is intended to guide investment ‘which will be built on by Strategic Development Plans ... and local development plans. It is spatial at a strategic level using diagrammatic mapping. Visionary – sets out 11 outcomes or ambitions for Wales ‘in 20 years’ time’.

	providing the development plan context for the Welsh Ministers to make decisions on developments of national significance'. (2015 Planning (Wales) Act). Identifies 'areas of major opportunities and change, highlighting areas that need protecting and enhancing and helping to co-ordinate the delivery of Welsh Government policies to maximise positive outcomes.	Strategic – promotes central principle of place-making and concentrating attention of all stakeholders on 'coordinated delivery of national economic, housing, regeneration, environmental, flooding, energy, rural and transport policies ...' (p. 102). The strategy is mostly developed for four sub-national regions. Policy framework provided by 18 nation-wide policies and 18 regional-specific policies that are explained and argued and justified with reference to evidence. Sets out 46 national indicators to be used to evaluate progress. Summarises the key spatial development context and characteristics of Wales.
Welsh National Marine Plan	Plan deals with functions held by Welsh ministers, some powers are retained To guide sustainable development of the seas around Wales. Sets out policies that will be taken into account in	Vision – sets out long-term goal of healthy and productive seas through an ecosystems management approach. Strategic – the Plan is a set of integrated 'high-level goals' and objectives to help ensure that the

	by the UK ministers.	authorising and licensing (e.g. minerals and enforcement of activities; and for land based planning decisions that affect the marine environment. Decisions must be made 'in accordance with the plan unless relevant considerations	fundamental relationship between improving the economic, social, environmental and cultural wellbeing of Wales is recognised' (). Policy framework – general policies and sector-specific policies Separate implementation guidance published.
Wales National Marine Plan Implementation Guidance	Non-statutory	Gives further detail of policy to assist implementation, but does not introduce new policy, e.g. it clarifies the meaning of terminology, and the role of relevant public authorities	Provides definitions , e.g. 'significant impacts' and 'displacement'. Elaborates policies and provides advice on how to respond to applicants and decision makers.
Marine planning notices		Technical notes provide detailed statements developing and explaining policy. [The first is identifying	Supplementary policy on the marine spatial plan, and guidance on the interpretation and application of specific policy.

		strategic resource areas, in preparation.]	
Minerals Planning Policy Wales		To provide detailed explanations of policy and procedures relating to minerals.	A series of 14 minerals planning guidance notes on subjects such as the restoration of former mineral workings. Many date from the 1980s and are still shared with England. The guidance notes are supplemented by two minerals technical advice notes, e.g. on aggregates.
Government circulars		To elaborate and explain aspects of planning law and policy. They general deal with procedural matters.	There have been 14
Development Plans Manual (2020)	Non-statutory Key reference	Reference document explaining procedure for making plans – explaining regulations in secondary legislation	Comprehensive guide to the formal procedures for preparing development plans, including the preparation process, impact assessments, defining issues, adoption requirements, examination and test of soundness, supplementary guidance and monitoring.
Development Management Manual	Non-statutory Key reference	Reference document explaining procedure for plan preparation and adoption and regulations in secondary legislation	Comprehensive guide to the procedures in development management (process of receiving and deciding on applications for development.

Wales Marine Planning Portal	Wales government	Non-statutory	An interactive web-based mapping tool for data relating to marine planning in Wales	Not a plan by a common resource on spatial data for all marine policies and designations and relevant policies from other sectors http://lle.gov.wales/apps/marineportal/#lat=52.5145&lon=-3.9111&z=8&tgt=false
Strategic development plans Not national but part of the national framework of planning policy	Panel will comprise two thirds locally elected members from the LPAs within the area and one third representation from social, economic and environment organisation (Corporate local committees)	Statutory, required by regulations came into force in 2022.	Important for integration of policies across functional planning regions, Resolve cross-boundary issues Strengthen collaborative working include identifying areas for future growth, housing demand, economic development, transport and Green Infrastructure .	They should consider strategic regional issues including future growth areas, housing demand, economic development, transport and green infrastructure. These are issues which cut across local planning authorities and require a regional, coordinated planning response.
Well-being plans	Public service boards (local	Statutory	To assess the state of economic, social and	

Not national but of significance for planning.	authorities and other members)	Local planning authorities must have regard to these plans.	cultural well-being in a local authority area, and to set out objectives for meeting the seven national well-being goals.	Five-year plan, evaluating the state of well-being against the national objective and identifying local challenges, general objectives, and indicators to monitor progress. It is not spatial. An early example is that for the capital city Cardiff which responds to the Cardiff Well-being Assessment 2017 and 2022.

Planning Policy Wales (latest edition 11, 2021)

National planning policy is extremely important in decision making in Wales, and the UK as a whole. Regional and local authorities must have regard to national policy when they are preparing their plans. It is a very significant consideration in deciding development applications for planning permission. National policy is quoted at length in planning disputes, especially in appeals where protagonists quote sections of the national policy that supports their case. Inevitably there may be apparent contradictory objectives expressed in policy. Wales has published Planning Policy Wales (PPW) since 1996 (previously sharing with England).

Policies in the PPW are expressed in general terms (although it is twice as long as the version for England). It comprises mainly 'key planning principles' and 'planning policies'. PPW is rarely locationally specific and there are no maps.

Box 1 Planning Policy Wales Key planning principles - examples

Making best use of resources

'The efficient use of resources, including land, underpins sustainable development. ... The proximity principle must be applied to ensure problems are solved locally rather than passing them on to other places or future generations.'

Maximising environmental protection and limiting environmental impact

'Natural, historic and cultural assets must be protected, promoted, conserved and enhanced. ... This means acting in the long term to respect environmental limits and operating in an integrated way so that resources and/ or assets are not irreversibly damaged or depleted. The polluter pays principle applies ...'

(p. 17)

Note that this is a brief summary only.

Box 2 Planning Policy Wales Policies - examples

Accessibility

‘Spatial strategies should support the objectives of minimising the need to travel, reducing reliance on the private car and increasing walking, cycling and use of public transport. Spatial strategies should be informed by the development of an integrated planning and transport strategy, which takes into account the transport considerations ...’ (p. 35)

Transport

The planning system should enable people to access jobs and services through shorter, more efficient and sustainable journeys, by walking, cycling and public transport. By influencing the location, scale, density, mix of uses and design of new development, the planning system can improve choice in transport and secure accessibility in a way which supports sustainable development, increases physical activity, improves health and helps to tackle the causes of climate change and airborne pollution ...’ (p. 46).

Note that these are extracts only.

The PPG is supplemented by 24 technical advice notes (TANs) on subjects such as planning for rural communities, design, tourism and coastal planning.

National development plan: Future Wales – the National Plan 2040

The National development plan, *Future Wales*, replaces a former national plan that we considered to have insufficient content to influence local decisions. The former national plan was among the first to be completed in the UK and was an ambitious ground-breaking project paving the way for this successor. *Future Wales* contains a vision, proposed outcomes, strategies (for the whole country and sub-national regions), a policy framework and indicators against which to judge its success. It is spatial in a broad sense only, including diagrammatic representations of policy. This approach to visualising strategy has been used in the UK since the 1960s. The intention is specifically not to identify precise property implications of development which would be controversial, but to set out the broad direction which can assist in coordination.

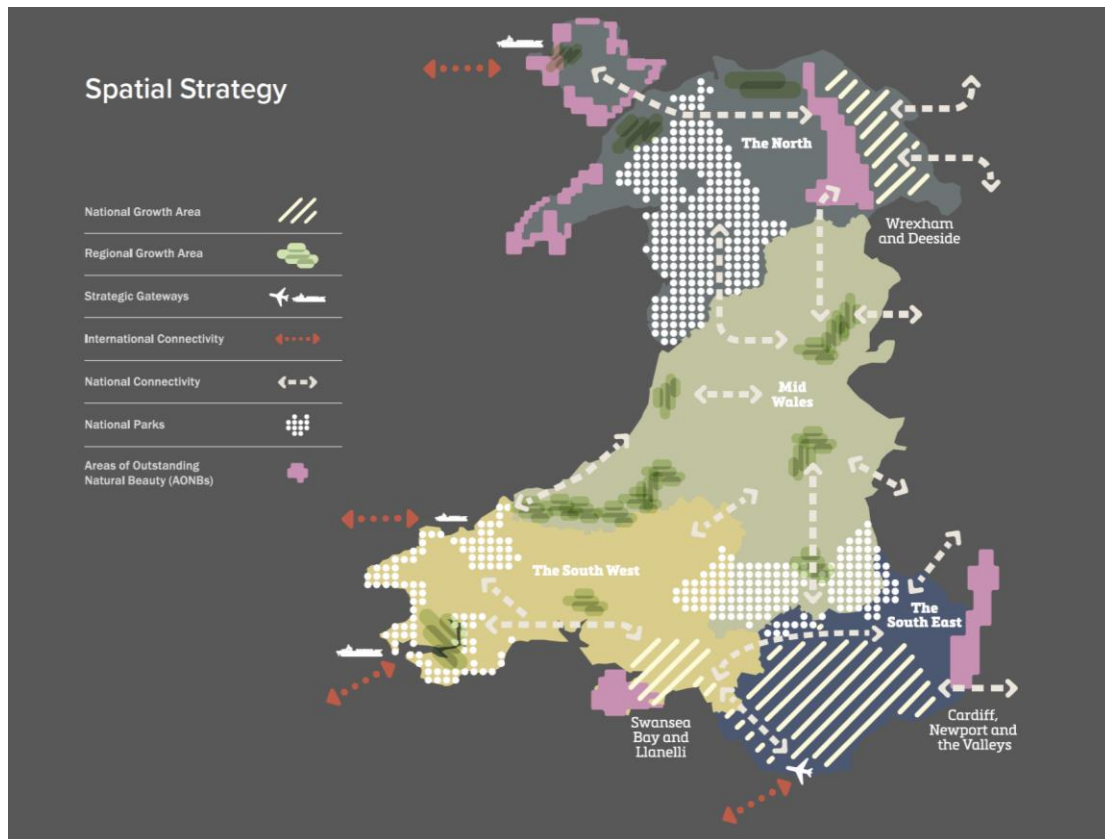


Figure 2 Spatial strategy for Wales main diagram, Future Wales - the National Plan 2040, p. 61

Box 3 Future Wales – the National Plan 2020 Proposed outcomes - examples

Outcome 1: Our cities, towns and villages will be physically and digitally well connected places, offering good quality of life to their residents. High quality homes meeting the needs of society will be well located in relation to jobs, services and accessible green and open spaces. Places will meet and suit the needs of a diverse population, with accessible community facilities and services.’ (p. 54)

Outcome 7: All methods of travel will have low environmental impact and low emissions, with increased use of public transport and ultra-low emission vehicles replacing today’s petrol and diesel vehicles. Sustainable transport infrastructure will be embedded within development to enable easy and convenient access from one place to another for commuting, business, tourism and leisure purposes. Development will focus on active travel and public transport, allied with a reduced reliance on private vehicles.

Note that these are extracts only. (p. 55)

3 The allocation of development rights (permit procedure)

- 3.1 What are the major planning instruments at each level of government that play a role to allocate development rights? How are they in relation to the national planning instrument?
- 3.2 What are the main steps in the process of making a plan that allocates development rights, or provides a policy framework for the allocation of development rights?

Wales, like the rest of the UK, has a discretionary planning system. There are no plans that allocate development rights. All plans in Wales provide a policy framework. Development plans do not become part of the law and are not legally binding. The policies in plans are criteria against which applications for permission to develop should be judged in a process of development management. Development rights are allocated not at the plan-making stage (in advance) but at the time a decision is needed when a proposal comes forward.

However, decisions should be 'plan-led'. All 25 local planning authorities must prepare a local development plan and they should make decisions on applications for development according to the plan unless material or relevant considerations indicate otherwise. There must be convincing reasons to make a decision that is contrary to the plan. The local development plan will include allocations of sites for particular uses, especially new housing development. Only land where a change is expected will be considered in a plan. There is no general zoning into land uses. There is much 'white area' in any plan which has no allocation. If proposals come forward for these places the applicant and the authority will use the policies in the plan as decision rules.

There is an expectation that permission will be granted for the sites allocated in a plan. There is also a presumption in favour of sustainable development. The details of any proposal will be the subject of evaluation and often negotiation between the planning authority and the applicant about the details of the proposal and there is no guarantee that permission will be granted, even if the proposal meets the allocation and policies in the plan. Conversely applications can be made for developments that are not identified in the plan.

National planning policies play a very significant role in decisions. They are reflected in the plan, and will be referred to directly by applicants and the planning authority.

The main steps in the process of making local development plans that are used in judging applications for allocating development rights are shown in Figure 3. The procedure for the preparation and adoption of strategic development plans (for the four regions) follows a very similar pattern.

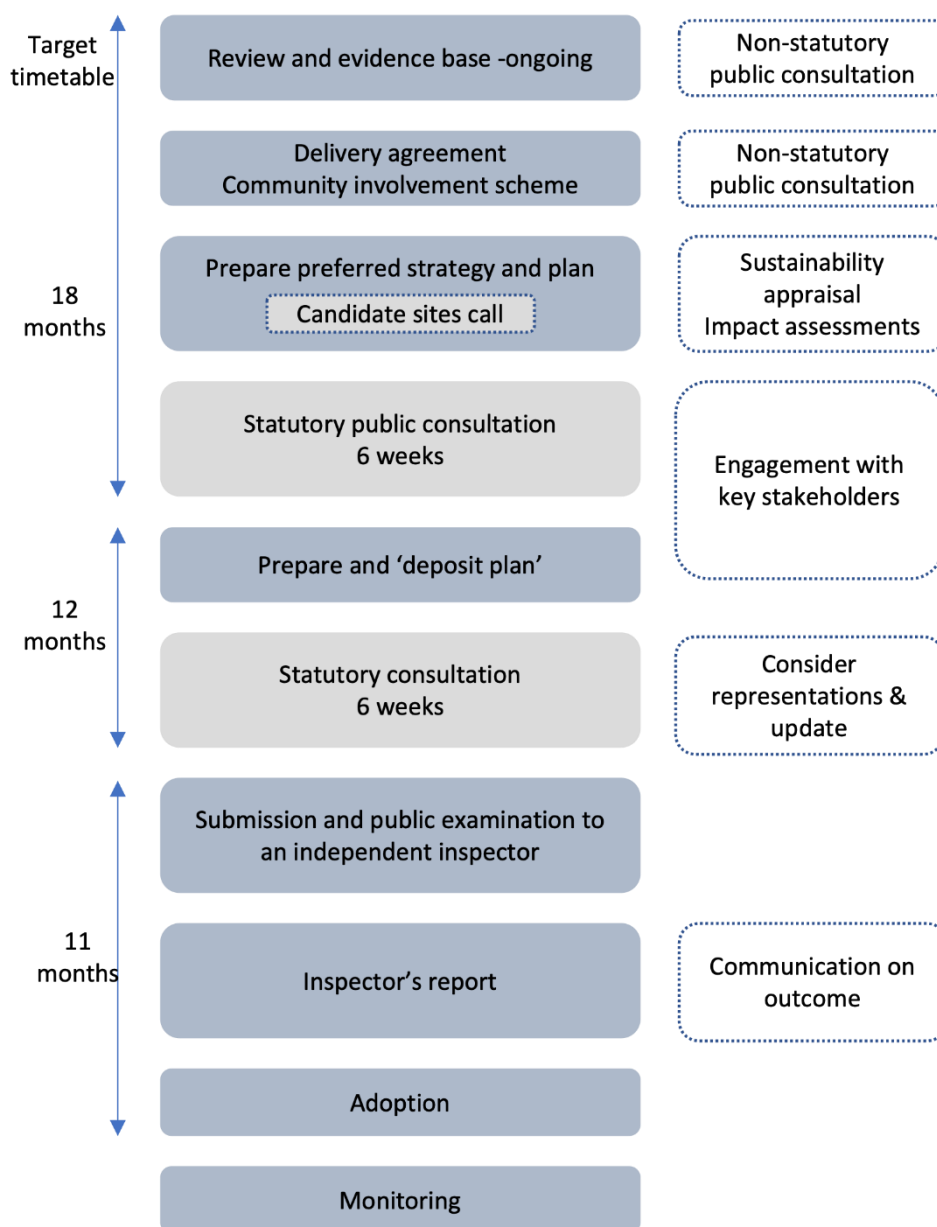


Figure 3 The general procedure for the adoption of local development plans

There is extensive stakeholder and citizen engagement in the preparation of development plans. Including initial consultations to identify issues and agree how ‘the community’ will be involved; a period of six weeks consultation on a draft plan, and a period of six weeks for formal objections to be made to the preferred plan (the deposit plan).

Objections to the plan which may be made by citizens, interest groups, land owners and potential developers and applicants may be heard at a public examination (or inquiry), held by an inspector of the Planning Inspectorate for Wales. Some objections may be considered in writing, others in-person. The inspector ‘tests’ the plan for soundness – especially against national policies

The importance of national policies and the interests of joining-up sector policy is evident in some of the key questions that the inspector will consider:

- Does the plan have regard to national policy (PPW) and the WSP (NDF when published)?
- Does the plan have regard to the well-being goals?
- Does the plan have regard to the Welsh National Marine Plan?
- Is the plan in general conformity with the national development plan, *Future Wales*?
- Is the plan in general conformity with relevant strategic development plan (when adopted)?
- Is the plan consistent with other regional plans, strategies and utility provider programmes?
- Is the plan compatible with the plans of neighbouring LPAs?
- Has the LPA demonstrated it has exhausted all opportunities for joint working and collaboration on both plan preparation and the evidence base?

3.3 What are the main steps in the process of applying for and granting of development rights (permit or permission)?

The steps in the process of apply for permission to develop are the same for all types of development and the same application form is used for them all. The level of detail will vary. An application for a large development may require the submission of more than one hundred documents, including details of the proposal and numerous impact statements. The broad procedure is as follows:

- a) Consent is required for all *development* anywhere in the country, including the marine zone. ^[78] Some development is permitted by virtue of a schedule of *permitted development rights*, such as extensions to domestic property and the erection of telecommunications masts within specified thresholds. An application requires payment of a fee. Special applications are required for *listed building consent* (involving buildings of historical or architectural importance), development in conservation areas and other matters.
- b) Persons seeking consent apply to the *local planning authority* which will be a district council or a national park authority. The applicant must provide details of the development and its impact. There are about 25,000 planning applications each year in Wales. Applications may also be made directly to the Ministers where a local planning authority is ‘underperforming’, that is not making decisions in the specified time allowed. Applicants for significant proposals must undertake pre-application consultation.
- c) The local planning authority evaluates the application with regard to *material (or relevant) considerations*. National policy statements are always an important consideration where they are relevant. Other considerations include the specific characteristics of the site such as access requirements, assessments of the impact of the development, precedent (previous appeal decisions), the Welsh language, and many more.

The primary material consideration is the *local development plan*. ‘All decisions must be in accordance with the development plan’.

- d) The local planning authority undertakes consultations. The form of consultations and who should be consulted is set out in regulations. They include households and other land users within a certain distance of the proposal, national and regional bodies, such as the Environment Agency, and Historic Wales, and a list of statutory undertakers (service providers). Consultees may express support for the proposal or object. Objections are carried forward into the

⁷⁸ Development is defined as ‘the carrying out of building, engineering, mining or other operations in, on, over or under land or the making of any material change in the use of any buildings or other land’. Note that this definition does not include agricultural uses. f

decision making. Where there are objections they are considered by the decision making committee of the local planning authority.

- e) The officers of the council write a report on merits of the application and make a recommendation to either approve with conditions, or to refuse. A committee of politicians makes the final decision, in most cases following the recommendation. The officers have *delegated powers* to make decisions on non-controversial applications that are not subject to objections which are not discussed by politicians. Most decisions are delegated.
- f) The applicant has a right of appeal to the Welsh ministers against the refusal of planning permission or against a conditional grant of permission. There is no 'third party' right of appeal for objectors if the application is granted. The appeal is normally heard by the Planning Inspectorate for Wales. This is an administrative tribunal. The appeal can be 'heard' in writing, or in-person at public inquiry.
- g) Ministers may '*call-in*' or *recover* an application for their own determination. Ministers use this power for matters of 'more than local importance', or that 'affect sites of acknowledge scientific, nature conservation or historic interest', especially controversial applications. Interests lobby for call-in. There are between five and ten applications called-in each year. Ministers also have powers to revoke, modify or discontinue decisions made by local planning authorities but they have not been used. 'The Welsh Ministers do not interfere with LPAs' jurisdiction unless it is necessary to do so. Certain types of planning application, however, must be referred or notified to the Welsh Ministers.' (Planning Policy Wales: 10).
- h) Approved development is subject to a levy that contributes to public infrastructure and other costs associated with the development. There may also be a legal contract made between the local planning authority and applicant to agree what other 'community benefits' will be given by the developer, such as a proportion of social/affordable housing, public open space, and other amenities.

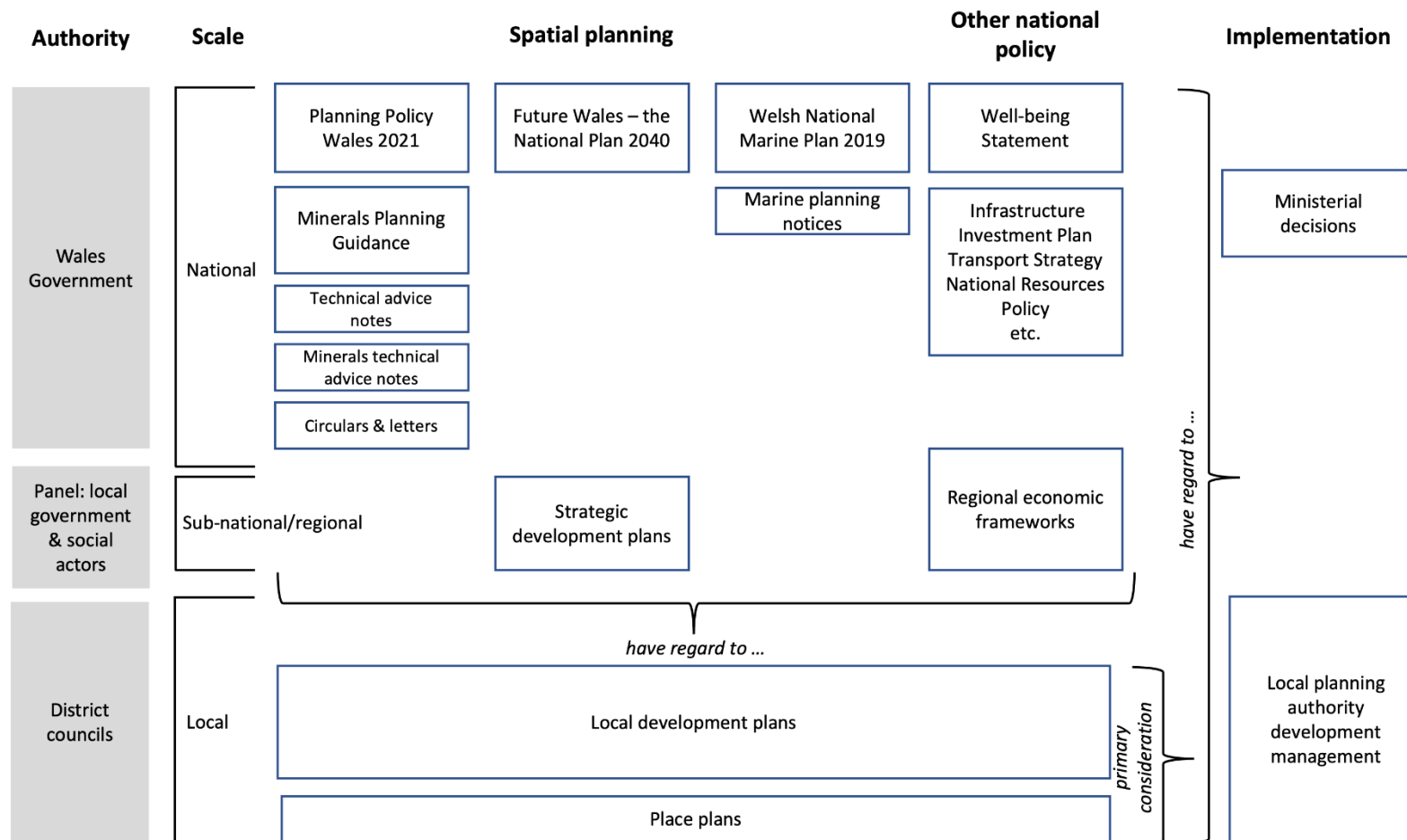


Figure 4 Spatial planning in Wales and the division of labour between national and local government

3.4 In the studied country, what is the power relationship and division of labour between different level of governments in terms of spatial planning in practice?

The division of labour between different levels of government in Wales is illustrated in Figure 4. In summary, competences are shared between levels.

The ministers of the National Assembly for Wales have competence for all law and national policy on planning in Wales. There is extensive consultation with local authorities and other stakeholders on the making of national policy. Also, national government supervises the planning work of local planning authorities (especially the time taken to delivery plans and decisions), participates in decision making where the issue or application crosses local authority boundaries, and monitors and reviews the effects of policy. Recent research projects have examined the costs of infrastructure, why some sites allocated in development plans are not developed, and the impact of controls on telecommunications masts on rural access to communications.

All plans should be ‘in general conformity’ with higher tier development plans. ‘

General conformity is achieved when the lower tier plan supports and upholds the general principles of the most up-to-date higher tier adopted plan(s)’ (Development Plans Manual Edition 3, p. 8).

The Welsh ministers full competence for planning decisions in Wales. Almost all decisions are devolved to the 25 local planning authorities. As noted above, all decisions must have regard to the development plan and other material (relevant) considerations. National policies are invariably important considerations. Ministers can recover or call-in decisions for matters of more than local significance. Applicants can also apply directly to ministers for specific kinds of development.

‘Developers’ or applicants for planning permission for major projects in the public and private sectors are expected to undertake pre-application consultations with those who may be affected by the development. This is intended to assist in the formulation of proposals and reduce the overall time needed for decision making.

Statutory consultees on plans and decisions are not shown in Figure 4. They make important contributions but sometimes delay the process. A

recent change to the system has been a requirement on public body consultees to give a ‘substantive response’ within a specified time.

Planning officers (8 June 2023)

1 Planning Policy Wales

1.1 What legislation is Planning Policy Wales based on? How often is it updated?

Planning Policy Wales (PPW) is non-statutory planning guidance. Planning policy for the nations of the UK has evolved through practice, initially in Scotland in 1974 and taken up for England and Wales from 1988. Welsh national planning policy has been separate from England since 1995. The current form was adopted in 2002. It was substantially revised in 2018 to take account of the *Well-being of Future Generations Act 2015* (*Well-being Act*) and was last published in February 2021 with revisions to take account of the publication of the *National Development Framework* (NDF).

PPW brings together national planning policies which are expressed in different ways and places, into a clear and consolidated statement of government planning policy (town and country planning or land-use policy). ‘The primary objective of PPW is to ensure that the planning system contributes towards the delivery of sustainable development and improves the social, economic, environmental and cultural well-being of Wales’ (PPW 2018: 4). A consolidated national policy statement is especially important in a country with a centralised government system where national policies play a very significant role in the making of plans and development decisions, especially those of regional or national significance. This is not to say that there are no inconsistent statements in PPW. Whilst the main principles will be clear, policies set out many objectives and priorities that need to be reconciled or balanced when making specific plans or decisions.

There is no standard period for updates. PPW is updated when the need arises because of changes in law, in government priorities, in policy in other related fields, and other changed circumstances. Revisions of PPW are published in draft form for consultation. It may be a completely new document or an amendment to a part. Small amendments are published by way of a Ministerial letter or statement. There are other sources of government planning policy, such as letters and memoranda from

ministers. Indeed, ministerial statements in speeches can be understood as planning policy and may be cited in disputes.

- 1.2 How is PPW formulated, and which department is primarily responsible? (Is public participation required, or does it need parliamentary approval?)

The primary responsibility for production of PPW is with the Department of Climate Change and Rural Affairs, specifically the Directorate on Climate Change, Energy and Planning. The Minister for Climate Change has responsibility for planning policy and applications. The Planning Team take the lead and policies may be drafted by technical advisory groups (TAGs) on certain issues such as commercial development, minerals, etc., but this has become less important for post-2018 versions.

In formulation of national policy, there is extensive collaboration with other parts of the Climate Change and Rural Affairs Department and other ministries/departments and agencies, including Natural Resources Wales, RenewableUK-Cymru (Wales), local planning authorities, the commercial sector, especially the Home Builders Federation, and professional bodies notably the Royal Town Planning Institute and the Planning Officers' Society. Welsh Government officers describe the formulation of PPW as 'intensive dialogue' in an iterative process with stakeholders.

The major review of PPW in 2018 was subject to public consultation for 13 weeks, during which 2,779 responses were received. Of these, 2,562 responses were coordinated responses to one policy concerning ancient woodland. Eighty per cent of the rest were from organisations including local authorities and interest groups. The government publishes a report of consultation.

- 1.3 PPW says it translates wider Welsh Government objectives, strategies, and policy into land use planning policy. In the process, which department's policies typically have priority and are influential? Are there any changes after the implementation of the Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015? If yes, what are the major changes?

PPW was substantially revised in 2018 to take account of the *Well-being Act 2015*. The latest version of PPW incorporates the seven well-being goals and five ways of working of the *Well-being Act*; promotes an integrated placemaking approach; adopts five key planning principles and

establishes 37 national placemaking outcomes reflecting what the government sees as ‘the optimal outcome of development plans and individual developments’ (PPW: 16). The principles and outcomes are summarised in Part 1.

From 2018 the policies are no longer organised in sectoral policy groups (such as housing, economy and community) but are instead expressed under three cross-cutting themes: strategic and spatial choices, active and social places, productive and enterprising places, and distinctive and natural places. This is an integrating mechanism. For example, PPW explains that active and social places ‘promote our social, economic, environmental and cultural well-being by providing well-connected cohesive communities’ (PPW 2021: 42).

1.4 During the development process, does the responsible department consult and interact with other departments? If so, how?

Interaction between departments is strongly shaped by the relative ‘internal coherence’ in the work of the Welsh Government. Competition between ministers and their departments in Wales is reduced because the functions of the ministers are held corporately, that is, each minister is ‘carrying out functions acts for all the Welsh Ministers, and they are all bound by and liable for the acts of each other’ (Government of Wales Act 2006). The role of the *Senedd* (the Welsh Assembly of elected members) is mostly to scrutinize the work of ministers and it does not generally make the decisions. Decisions are made by ministers. The final PPW is approved and published by the minister.

The *Well-being Act* places a duty on all parts of government and other public bodies to take steps to achieve the goals and to follow the ‘five ways of working’ three of which are especially relevant: integration, collaboration and involvement. The *Well-being Act* steers all policy in all departments and frames all policy making and decisions. Other law that is important for planning has been revised and reinforces the requirement for consultation and interaction, notably: *The Planning (Wales) Act 2015*, *The Environment (Wales) Act 2016* and *The Active Travel Act 2013*.

The performance of sectoral departments and agencies of government in meeting the duty set out by the Act is monitored by an independent Future Generations Commissioner. The work of the Commission is in turn scrutinised by the Welsh Government Public

Accounts Committee. The Commissioner must report every five years on the progress made by public bodies. The first report was published in 2020.

Successive editions of PPW have been subject to consultation with other public bodies and civil society, which was bolstered by the requirements of the *Well-being Act*. Consultation on the draft of PPW 2018 involved 26 local planning authorities, 25 public sector agencies, 31 businesses, 61 professional organisations, 31 voluntary sector organisations and 41 other consultees (Welsh Government Draft PPW Consultation Response Report, 2018).

Public bodies, private sector stakeholders and civil society interest groups are well prepared to respond to consultation as they are routinely involved in the planning system. The ‘culture’ of consultation and engaging with stakeholders runs throughout the system, for example, there is a statutory consultation process in plan-making and in the decisions on development. There is a long list of ‘statutory consultees’ who are legally bound to respond within 21 days. The statutory consultees are in regular contact with national and local planning authorities.

1.5 How are the key planning principles in PPW determined, and who plays the primary role?

The primary role is played by the Planning Team of the Directorate on Climate Change, Energy and Planning working alongside ministers in taking forward the objectives set out in the Acts. There is a strong political commitment to the *Well-being Act*, and more broadly the need to decarbonise through actions across government and the UN Sustainable Development Goals. The principles are outlined by the planning policy team and discussed with other departments and stakeholders. The following answers were given in the consultation exercise on PPW 2018 in answer to the question ‘do you agree with the planning principles?’ Yes = 55%, No = 22% & no view = 24%. Following consultation, the wording of the principles was revised, and a principle added relating to the economy.

1.6 To what extent and how does national spatial planning influence current debates in sector policy fields?

National planning policy expressed in PPW is very influential on sectoral policy fields where there is a land-use issue, for example when the energy sector needs locations for development. PPW is a critical reference for the making of local development plans and for making decisions on

development (planning permissions) alongside the NDF and other national policy statements (see next section). Local development plans and the proposed strategic development plans must be in 'general conformity' with PPW.

Local development plans, strategic development plans and decisions on development must be in general conformity with the NDF. General conformity means there is a degree of discretion is given to decision makers where local circumstances or changing conditions require an exceptional deviation from national policy.

Decisions on planning permissions (for land use and property change) must be made in accordance with national (NDF) and local development plans, unless there are other significant material considerations that outweigh the policy.

PPW is much less influential in coordinating sectoral policies, such as investment programmes (NH). There is a degree of coordination in terms of what the sectors are allowed to do in land and property use.

2 National Development Framework (Future Wales)

2.1 What is the process for producing the draft, including the sustainability appraisal and consultation/participation, and who plays the primary role during the process?

The planning policy team prepare the draft plan and plays the primary technical role. The Minister was important for ensuring the NDF was a priority in government, for example, in the provision of staff resources. The technical advisory groups assisted with certain issues. Despite the history of former national spatial planning from the Wales Spatial Plan (2004), the drafting of the NDF started with a 'blank sheet'.

The NDF preparation process is shown in Figure 1. There were three stages, the first to agree the process and to make a Statement on how consultation would be undertaken; the second to prepare and receive submissions on a Consultation Report; and the third to prepare and consult on a Draft NDF. A final draft NDF was scrutinised by committees of the *Senedd* (the assembly of political representatives). The NDF changed at each stage with the deletion or inclusion of policies and much rewording. The government reported on the responses to consultation and how the plan was revised at each stage, and after committee scrutiny.

Formal stages	Dates	National Framework	Development	Integrated sustainability appraisal & Habitats Regulations Assessment
1	01.2016 Revised 06.2017, 07.209, 09.2020	Prepare statement of public participation.		
2	02. 2016 – 04.2016 12 weeks	Consult on Statement of Public Participation. (33 responses)		
	11.2016	Engagement plan starts here – and updated to 02.2020		
3	05.2016 09.2016	– Prepare Consultation Report.		
4	12.2016 03.2018	– Gather evidence and prepare vision, objectives and options. Undertake engagement. Call for evidence & projects. (78 responses, 227 project submissions)		
	12.2016 07.2017	–		ISA Scoping Report preparation – context and objectives. Consultation on Draft (33 responses)
5.	04.2018 07.2018	– Consult on main Issues, Options and Preferred Option (84 responses)		Consult on Interim ISA and Habitats Assessment
6	07.2018 10.2018	– Consider responses and prepare <i>Consultation Report</i>		Consider responses to ISA and prepare <i>Consultation Report</i>
7	10.2018 06.2019	– Prepare draft NDF Undertake engagement		
	03.2019	[Regions and Rural Study published]		
	08.2019 11.2019	–		Prepare ISA Environmental Report & HRA Screening Report
8	08.2019 11.2019 12 weeks	– Consult on <i>Draft NDF</i> (1088 responses)		Consult on ISA and HRA

9	11.2019 08.2020	–	Consider responses and prepare Consultation Report	Consider response
			Draft NDF published with Schedule of Changes	
	12.2019		[Published Explanatory Papers*]	
10	Planned 04 06.2020 Actual 09 11.2020	– –	Welsh Assembly consider Draft NDF (note, it is not approved by the Assembly, but adopted by ministers).	Welsh Assembly consideration
	09.2020		Report on Collection of Evidence published listing sources for chapters of NDF	
	02.2021			ISA Report + Non-technical Summary published incorporating Assembly changes
11	Planned 09.2020 Actual 02.2021		Statement on changes after Assembly scrutiny Publish NDF	

Table2 Process for preparing the Wales National Development Framework and Integrated Sustainability Appraisal

Sources: National Development Framework Consultation Document: Issues, Options and Preferred Option, April 2018; NDF Statement of Public Participation 2020 (last version). * See 2.3 for list of explanatory reports.

Sustainability Appraisal

There is a statutory requirement to undertake sustainability appraisal, strategic environmental appraisal and habitats regulations assessment. Regulations provide for a well-established process of appraisal.

Sustainability appraisal and strategic environment assessment were considered together in an *Integrated Sustainability Appraisal of the NDF* (ISA). Other topics considered were climate change, economic development, equalities, health, rural proofing and the Welsh language. There is a separate Report on *Habitats Regulations Assessment of the NDF* that examines the impact on habitats sites designated under EU Directives and Regulations.

The ISA was undertaken by external consultants. A *Scoping Report* to guide the appraisal was prepared involving Public Health Wales and Natural Resources Wales, who share evidence and provide technical assistance. The final appraisal is 200+ pages of data. A short non-technical summary is also published.

The ISA was a thorough and expensive process. The Planning Team found the ISA process to be very technical and exclusive, but it was rigorous and so ensured the NDF met the regulations. The ISA helped to refine policies, but it was not significant in shaping the NDF. The planning team propose to convene an inter-departmental working group to undertake the ISA for any revision of the NDF. Stakeholders report that the ISA was not significant in debates on the content of the NDF.

Public participation

The engagement of citizens and stakeholders was organized in a dynamic engagement plan. There is an online calendar of meetings and events, and the people involved. There is a very long list of participants from the public, private and civil society sectors.

There were three formal stages of public consultation, each of 12 weeks duration. During this time representations could be made to the plan (support, objection and recommendations for amendments). At the end of each 12-week consultation period the government summarized the main findings. The first phase of formal consultation mainly concerned the process. The second and third phases concentrated on the policy content.

In addition to the formal stages of consultation, the government made a 'huge effort' on communication with many actions to raise awareness of the NDF. Among the many actions the team made documents available on websites and in hard copy, provided toolkits for schools (the name 'Future Wales' came from consultation with schoolchildren), provided special accessible versions of the NDF and a young person's version; provided additional information on various aspects of the process in special reports; provided a video and simple Youtube animations of the purpose and process of the NDF; published eight newsletters; held 24 stakeholder workshops; and attended 75 external events. There were 1,088 representations, 69% of which were from individual citizens.

The results of participation are summarized in the 285 page [NDF Consultation Report](#). It summarises the 1,088 representations and the

response of the Welsh Government, including the response to the committee scrutiny and the ISA.

2.2 Which sectoral departments are most closely involved in the NDF formulating process?

Natural Resources Wales, UKrenewable-Cymru (Welsh arm of UK renewable industry representative body) and the Transport and Digital Connectivity Directorate of the Welsh Government were very engaged. There are all connected with the decarbonisation priority. Also, the housing sector (both public and private commercial development) has been important for the NDF. There is a long-standing relationship between planning and the historic environment sector, and coastal/flood policy (RW).

The Engagement Plan lists meetings with a large number of bodies, and the NDF Consultation Report lists all organisations that took part.

2.3 What are the relationships between the planning department and the sectoral departments? Is there trust and existing cooperation between departments?

This is discussed above. The strength of relationships and trust varies by department but there is existing cooperation between planning and the other key sectoral policy departments on the Welsh Government priorities for natural resources/environment, energy and climate change, and transport.

The priorities of sectoral policy departments evolved in the 2010s in accordance with shifting political priorities towards sustainable development and climate change. The main driver has been *Well-being Act*, but also *the Active Travel Act*, *the Environment Act*, and political priorities on climate change and the energy transition.

2.4 To what extent do the sectoral departments understand spatial planning?

Government officers and other interviewees say that the priority departments for planning policy have a good understanding of the planning system, both officers and their political leaders.

2.5 How are seven goals and five ways of working of the *Well-being Act*, particularly integration and collaboration, put into practice during the NDF production process?

Formally, the well-being goals are ‘integral to the integrated sustainability appraisal’ (ISA). The ISA process is guided by an appraisal framework that is based on the well-being goals, policy on the sustainable management of natural resources, and other national policy. It sets out 17 objectives for the ISA each with a short list of decision-aiding questions, and relationship to the well-being goals as shown in Box 1.

Box 1 Example of appraisal framework for ISA of NDF		
ISA Objectives	Decision aiding questions - Will the NDF...?	Well-being goal
12. To create opportunities for the provision of good quality, safe, affordable housing that meets identified needs	• Create opportunities for the provision of sufficient accommodation to meet identified needs in all areas? • Create opportunities for the provision of good quality homes? • Create opportunities within which the availability of affordable housing should increase? • Create opportunities within which rural housing needs can be met? • Create opportunities within which levels of homelessness are reduced? • Create opportunities within which there is a reduction in the number of households in income poverty or material deprivation?	A prosperous Wales A resilient Wales A healthier Wales A more equal Wales A Wales of cohesive communities A Wales of vibrant culture and thriving Welsh Language A globally responsible Wales

Welsh Government (2019) Explanatory Paper – the Assessments of the National Development Framework, Source: Explanatory Paper,

A monitoring framework is used to assess the application of the NDF as set out in the paper: *Future Wales – the National Plan 2040 Monitoring and Review*.

The monitoring framework uses four sources of information: the 50 national well-being indicators, national policy related indicators, the Integrated Sustainability Appraisal and contextual evidence (general economic, cultural, environmental and social data). It is proposed that the monitoring framework will ‘evolve over time’. The first review asks seven questions that are related to the eleven outcomes of the eleven NDF Future Wales outcomes.

Has Future Wales:

1. Supported full development plan coverage at all three development plan tiers?
2. Supported decarbonisation?
3. Supported the delivery of renewable energy?
4. Helped meet housing needs in the right places?
5. Made places healthier?
6. Helped strengthen ecosystems and enhanced biodiversity?
7. Supported an economy that delivers prosperity for all?

No date has been given for the first review.

2.6 To achieve the seven goals of the Well-being Act, coordination and communication between two or more sectoral departments may be necessary. Have there been any experiences with this, and how were they carried out?

In adoption of the NDF after extensive engagement with sectoral policy departments and stakeholders, and public scrutiny suggests that there has been successful communication – within the objectives of the NDF.

Coordination is more difficult. The test will be in the application of the NDF in significant planning decisions, which is only beginning.

Interviewees could not identify significant planning issues where there is a problem over communication and coordination. The relation between sectoral policies will be tested when more detailed planning policies are set out in the proposed regional spatial strategies, the revision of local development plans, and planning decisions on matters of national significance.

2.7 When there is spatial conflict among different sectoral policies, how does the spatial planning authority coordinate and build consensus? If there is no consensus, how is it handled? Please provide an example.

Efforts are made to reach consensus in the making of the NDF and local development plans. As explained under 2.1 there was a very extensive consultation exercise and iterative changes and amendments to the NDF in response to consultation, through the three statutory consultation phases, the additional meetings with stakeholders, the scrutiny committees and then review by the Assembly. This is all designed to build consensus and for the plan team to learn from others.

At each stage the Welsh Government has to explain how it has amended the NDF to take account of the representations or explain why it has not responded. One reason for not accepting recommended changes is where another policy document (e.g., minerals planning guidance) is specifically charged to do that task.

Differences in the position and priorities of sectoral policy departments will remain. For example, there is less emphasis on economic development in the current PPW and the NDF than formerly. This was criticised in the consultation process, not least because of the weak economic performance of Wales. More consideration of economic issues was included, but this does not completely resolve the issue. In particular,

the tension between economic development and ‘green’ policy will have to be worked out in local development plans and in planning decisions ‘project by project’.

Having consensus on the NDF is very important as it has high status. It is a statutory development plan. Other development plans need to be in general conformity with it, and decisions on planning permission ‘must be made in accordance with the plan unless material considerations indicate otherwise’.⁷⁹ National planning principles and policies are well-established in PPW and the NDF. They are closely followed and sometimes repeated in local development plans. They are of crucial importance as criteria for decision making. They become especially important in planning disputes when opposing interests may both quote aspects of national policy that supports their case. In the discretionary system in Wales, spatial conflicts come to light at the time a firm development proposal comes forward. The local planning authority (and in the case of nationally significant projects, the Minister) has to weigh the evidence in light of principles and policies.

However, unlike local development plans and the proposed regional strategic development plans, the NDF has not been the subject of an examination by an independent inspector. The independent examination has been a feature of the procedure for development plans in the UK for many years. The examination (or inquiry in England) concentrates on disputed issues which need resolution. It is not exactly building consensus but reaching a position which has legitimacy and authority.

At the local level in Wales before the examination, the planning authority must ‘have exhausted all opportunities for joint working and collaboration on both plan preparation and the evidence base, maximising the opportunities and efficiencies of evidence gathering, consultation and co-operation’. At the end of the process, an independent examination of the plan is conducted into outstanding objections and other representations by an independent inspector who takes evidence and submits a report which is binding on the local planning authority. The examination considers if the plan meets the ‘test of soundness’. The test asks two questions. (i) ‘Does the plan fit?’ This means does it have regard to the well-being goals, is it consistent with neighbouring plans and strategies, and utility provider programmes, and has it ‘exhausted all

⁷⁹ Section 38(6) Planning and Compulsory Purchase Act 2004.

opportunities for . . . collaboration’? (ii) Is the plan appropriate? This means does it address the key issues and is it supported by robust evidence, is the rationale demonstrated, have alternatives been considered and is it ‘logical, reasonable and balanced?’⁸⁰

As explained above, the NDF is subject to committee scrutiny and not an examination. Committee scrutiny is much less rigorous and demanding than an examination. The questioning in committee scrutiny is led by political interests of committee members, not by those who object to the NDF’s policies. At the conclusion of the NDF process, ministers are responsible for the final decision, and in a *Post-publication Statement* explains their decision.

The committee scrutiny method has the advantage of enabling adoption of the final NDF much more quickly. An examination can extend the process considerably, in some cases by years, and puts demands on the capacity of the planning authority and those who object. The disadvantage may be that remaining disputes are not resolved, and perhaps that the NDF will be less authoritative. However, our interviewees were not able to identify an issue at the national level where there isn’t a reasonable consensus, which reflects general political agreement in Wales about priorities and goals, partly arising from years of stability in government.

- 2.8 The NDF is a 20-year plan that is reviewed at least every 5 years and has a certain degree of stability. If new department policies or projects are proposed that conflict with the NDF, how will they be coordinated and handled? Will the coordination method differ depending on the department?

Disagreements are likely to emerge at the regional and local levels, for example in the allocation of specific housing sites, or the location of renewable energy infrastructure. The NDF does not give site specific guidance, but its policies are criteria for regional and local decisions. In the discretionary system there is no requirement for uniformity between policies, although it will be desired. The NDF is a statutory plan but is non-binding, it does not have the force of law.

The NDF deals with the land use and spatial dimension of investment. It does not directly coordinate the programmes of sectoral departments. It

⁸⁰ Quotations from Wales Government Development Plans Manual, 2020: 165.

facilitates ‘cross-fertilisation’ of the land use or spatial dimension of between sectoral policies and programmes in both the public and private sectors. The NDF comes into play when a public or private body attempts to change the use of land and property. Any change such as housing development or energy infrastructure requires planning permission from the government. Only minor developments are exempt from this process. The government will try to ensure through continuing collaboration and discussion between sectoral policy fields that public investments do not contradict the policies of the NDF. The NDF consultation process was intended to ensure that private investors agree or are at least aware of the NDF policies.

Inevitably, development proposals will come forward that challenge the NDF policies. For example, substantial urban development may be proposed outside the national or regional ‘growth areas’ where the NDF says it will be concentrated, or commercial development may be proposed that contradicts the NDF policy of ‘town centre first. When proposals arise that conflict with the NDF the decision makers (local planning authority or Minister) have an obligation to make decisions that are in conformity with the NDF, the local development plan and other material considerations, but they can make a decision that is contrary to the NDF if there are good reasons. The reasons need to be explained and will normally be exceptional.

Comments were made by consultees during the NDF preparation process about the need for more detail in the NDF. It is a difficult balance between providing certainty and accepting that there will inevitably be changing conditions that demand some flexibility. For example, in June 2021 the Welsh Government suspended all new road building in response to the climate emergency. A review of all projects was undertaken and in February 2023 15 of 50 projects were allowed to proceed. This has an impact on the NDF, and more so, the Welsh Transport Strategy.

3 How does national spatial planning (the NDF and PPW) collaborate with and incorporate sectoral policies?

There are many ways that national spatial planning engages with sectoral policies. It contributes to coordinating sectoral interests (incorporating) with spatial planning. It influences other sectoral interests to consider the spatial dimension in their policies. And it can encourage the interrelationships or cross-fertilisation of policy making across sectors.

There are aspects of national spatial planning that **facilitate** interrelationships. We also need to consider the general conditions in government that enable spatial planning to facilitate cooperation. There are also aspects of national spatial planning and the wider conditions in which it operates that are **inhibit** to effective cooperation.

This section summarises both the facilitators and inhibitors of spatial planning coordinating with sectoral policies. Some have been introduced above.

3.1 Facilitators

Legal duty

All interviewees stressed the fundamental role of a strong legal framework that requires collaboration between all public bodies. *The Well-being Act 2015* places a duty on departments to cooperate. It provides all government bodies with common objectives – the seven well-being goals. It provides a method of approaching collaboration – the five ways of working. The effectiveness of all public bodies in defining their own objectives and actions to achieve the goals and in collaboration is monitored by an independent ‘department’ – the Office of the Future Generations Commissioner. It is the Well-being Act, its implementation and monitoring that are the main instruments in government to facilitate cooperation between sectoral policies.

Other laws on spatial planning, environment, transport, and the marine environment have been updated to align with the well-being goals and thus, also support stronger sectoral cooperation.

Strong ministerial leadership

The Minister for Climate Change is responsible for planning and other responsibilities and was committed to the NDF within the wider well-being goals and the need to decarbonise and encourage the energy transition. The Planning Team described the Minister as ‘a strong advocate of the NDF with determination to deliver integrated policy, and to ensure that the planning agenda is on the table’.

There is collaborative working between ministers in the Welsh government, they take corporate responsibility for policy with less competition between departments. The context of stable government with one party dominating over a 25-year period is important. Communication, engagement and building trust.

The NDF formulation process involved extensive engagement with other sectoral departments, local government, other public bodies, stakeholders and the general public. Consultation with the public explained planning issues in a non-technical way and followed a transparent and open policy process. The outcomes of consultation were reported together with the response in changes to the NDF.

The communication process and engagement were considered successful by the Planning Team, encouraging a sense of ownership among many interests. A key stakeholder (RTPI) reported that the process was very open with a willingness from officers to listen, learn and amend the NDF in line with responses.

The formal dialogue with sectoral policy makers encouraged them to 'sign up' to the NDF. The Planning Team describe this as taking a 'soft' approach to policy formulation – ensuring that sectoral policy makers understand why they should work with spatial planning, consulting with sectoral departments and other stakeholders in an iterative process, presenting draft proposals, amending them in the light of feedback and then further consultation.

Underlying the building of trustworthy relationships is an understanding of spatial planning as assisting sectoral policy makers to achieve their goals, and not one of imposing a plan on other sectors. The approach is one of co-producing planning policy and looking for mutually beneficial solutions. However, it must be recognised that some sectoral policy makers or private sector actors are less willing to cooperate. In Wales, the statutory duty to cooperate helps.

Cross-cutting policy and placemaking

The NDF presents its policies under three key themes rather than in sectoral compartments (explained above) where the combined effect of sectoral policies needs to be considered. This is supported by placemaking principles. Placemaking is at the core of the NDF and the application of the *Well-being Act*. It is an integrated concept that combines sectoral policies with citizen engagement in the creation and transformation of places that 'promote prosperity, health, happiness and well-being in the widest sense . . . it adds social economic, environmental and cultural value to development proposals . . .' (PPW 2021). A placemaking approach requires inter-sectoral collaboration to take a holistic approach to managing change.

Investment in capacity building and changing cultures

There is a commitment to investing in people - the professionals working in sectoral departments including spatial planning, through awareness raising and training on topics that will encourage more collaborative working. Toolkits and training are undertaken on the well-being goals, the five ways of working, long-term thinking, and related topics. The Office for the Commissioner provides good practice examples of where joint working and cooperation on policy has been successful, and also reasons why it is sometimes proving more difficult.

Monitoring

As explained above a monitoring framework has been set up to assess the application of the NDF. Monitoring will be based on four sorts of indicator: the 50 national well-being indicators; national policy related indicators; the integrated sustainability appraisal, and contextual evidence (general economic, cultural, environmental and social data). There has been no monitoring report published yet.

Collection of Evidence Report

The sharing of data and the use of the same datasets by all public bodies is a prerequisite for effective cooperation. Dialogue between sectors can be ineffective because of reliance on different data. A Compendium of Evidence used in the NDF process was prepared. This report lists the evidence taken into account in the formulation of each section of the NDF, and for each policy. The Compendium of Evidence for the NDF is a first step to sharing data by explaining what data has been used in its preparation. For example, Section 1 refers to the *Natural Resources Policy* (2017); Section 2 refers to the *State of Natural Resources Report* (2016). In Section 4 (the policies) a list of 'key evidence' is given, including PPW, technical advice notes and the special studies undertaken for the NDF.

In addition to the Compendium and in response to requests from stakeholders, the Welsh Government published eight explanatory papers on specific subjects, for example on estimates of housing need, the potential of renewable energy, regional statistics, and the marine environment and ports. These papers provide a summary of the data and evidence used, for example, to develop the spatial strategy.

Integrated Sustainability Appraisal

The integrated sustainability appraisal (ISA) is a comprehensive assessment of the wider impact of the NDF and relation to other sectoral policy objectives. The ISA was not a major tool for incorporating sectoral policy into the NDF (as explained above), but it did play a role in refining policy. It incorporates natural resources policy in its appraisal framework and makes reference to *The State of Natural Resources* report 2016, by Natural Resources Wales (non-departmental sponsored body that advises on policy, manages natural assets, monitors the state of environment, and has competence for regulation of resource related activities).

The ISA summarises environmental protection objectives from national and international policy and explains the implications for the NDF. It spells out what the NDF policies can apply these policies. It evaluates the options and the final plan against these expectations, over the short, medium and long-term. The same approach is taken for marine policy and transport policy.

Committee scrutiny

Committee scrutiny in the Senedd was an important input to the process. It took place in 2018 (on the preferred option), 2019 (on the draft NDF) and 2020 (the final draft NDF). These are the Climate Change, Environment and Rural Affairs Committee and the Economy, Infrastructure and Skills Committee (which gave limited scrutiny). The committees call for evidence from stakeholders and also commission advice from external experts. The committees published reports on their scrutiny. The Climate Change Committee was advised by the former head of planning in Scotland who responsible for the Scottish Spatial Strategy.

The committee invited and then considered submissions in writing and in person. The committee published a report on its conclusions and required the Welsh Government to respond explaining especially where it did not change the NDF as a result. For example, there was comment from several consultees that the NDF was not sufficiently distinct from Planning Policy Wales. The Committee concluded *inter alia* that the NDF should ‘articulate a bolder long-term vision’, do more to map spatial dimensions of policies, and give a clear rationale for the division of policies between PPW and the NDF, and between the Marine Plan, Transport Plan and the NDF. The relation to transport policy was a dominant topic. Other consultees raised questions about the spatial nature of some policies saying this was inconsistent in the draft NDF with some policies having no

spatial dimension, including biodiversity enhancement and the national forest.

The Welsh Government published responses to the committee reports. There were significant changes to the NDF in response to the committees' conclusions.

Committee scrutiny is a new arrangement for 'testing' of statutory planning policy in the UK. Strategic policy in former (now abandoned) strategic policy instruments in England and Wales were tested through a public examination, as explained above. Thus, the scrutiny method for testing policy is controversial – there are different views about it – some think it insufficiently independent, robust and testing. Others found that the committee were well prepared to challenge the NDF and was completed relatively quickly.

3.2 Inhibitors

Professional cultures, defining and measuring success

The *Well-being Act* has established common expected outcomes and indicators for all public bodies. Sector departments are expected to align their policies and programmes with the common goals. However, each sector department has its own measures of success, and in some cases well-established and complex rules that govern what can be funded and how to calculate the value of investment in projects. The existing indicators and practices are rooted in the professional cultures of departments which are difficult to shift. This problem is evidenced by the experience of multi-sector advisory and working groups which were not always successful.

Professional cultures can reinforce departmental and sectoral silos. This is recognised by the training work of the Commissioner for Future Generations. It is not sufficient to only change the formal mechanism, but a lot of attention is being given to reforming professional and institutional culture. The Office of the Commissioner talk of the double cultural change programme, first to shift the ambitions and actions of sectors towards shared well-being goals, and second to change how they work within government (the five ways). It has invested in assisting departments to review and understand their ways of working and seek transformation in cultures over the long-term.

Budgeting

National government budgets including its sectoral department have operated on annual budget cycles meaning that there has been some uncertainty about future funding, and a tendency to maintain the same lines of spending from year to year. The Wales Government is funded mainly (80%) through a block grant from the UK Government that collects most taxes. The annual budgeting cycle runs counter to long-term thinking and inhibits changing policy and practices. There is a shift in hand for multi-year budgets for the Wales government.

Risk aversion culture

The Office of the Commissioner reported that there is risk aversion culture in government, so tried and tested solutions will be followed, and change is difficult to achieve. Risk aversion is also evident in the private sector who may be unwilling to innovate, for example, in housing design. This culture is reinforced by the audit process that does not reward risk taking. The Office for the Commissioner has a memorandum of understanding with the Welsh Auditor General, and they are collaborating on ways to tackle this problem.

Professional capacity

The Minister ensured that the Wales Government provided sufficient resources for the preparation and publication of the NDF and updating of PPW. External consultants were employed for some tasks. For the future, the NDF has to compete for limited government resources and staffing capacity may become a barrier to maintaining the NDF function. There is apparently no significant progress on the preparation of the regional spatial strategies as yet. However, both the NDF and regional spatial strategies are statutory plans which means that they must be supported. There is a legal requirement to update the NDF every five years which will give it some priority. The Office of the Commissioner had plans to develop its work on spatial planning, but this has been put on hold because of limited resources. It is continuing work on training on collaboration and the well-being goals in government, and again there is legal obligation to monitor application of the *Well-being Act*.

Much depends on political priorities and commitment to national spatial planning.

Annex 1: Interviewees for the Wales case study

- 1 Jon Fudge, Welsh Government Planning Directorate
- 2 Gareth Hall, Welsh Government Planning Directorate
- 3 Roisin Williams, Royal Town Planning Institute Cymru
- 4 Neil Harris, Cardiff University
- 5 Marie Brousseau-Navarro, Office of the Future Generations Commissioner
- 6 Petranka Malcheva, Office of the Future Generations Commissioner

二、荷蘭

CPAMI Project: Establishing a Scheme for Formulating and Implementing a Sectoral Spatial Development Strategy of the National Spatial Plan

1 Introduction and background

This is a summary of the situation in the Netherlands as of September 2023. The answers are in summary form, excluding detail which is not relevant to the project. The summary begins by explaining the distinctive historical conditions and culture of the Netherlands which is critical for understanding national spatial planning.

1.1 Government, geography and spatial development

The Netherlands is a unitary state with a constitutional monarchy. It is a parliamentary democracy where ministers are responsible to parliament, the monarch is formally head of state with a ceremonial role. There are 12 provincial governments and 339 municipalities. Competence for spatial planning rests with national government which devolves powers to provinces and municipalities by Act of Parliament. In practice, national government establishes broad planning policies, guides the location of major infrastructure, especially for that in which it invests substantial funding. Competences of levels of government respect the principle of subsidiarity. Municipalities are responsible for most planning policy and regulate land uses. Central government is involved in issues of national significance. Provinces make policy and decisions on regionally significant infrastructure such as energy investments.

The Netherlands has an area of 41,500 km²,⁸¹ 113% the size of Taiwan, and a population of almost 17.7 million which is 73% of Taiwan population. The population density is 543, the highest in Europe (apart from very small states) but only 84% of the density of Taiwan. The population is growing slowly at 0.22% per year, driven by net inward migration of 16,000 per year, where natural growth is negative with a fertility rate of 1.66.

Urban development is concentrated in the western Netherlands, known as the *Randstad*, a polycentric functional region of four main cities – Amsterdam (900k population), the Hague (475k), Rotterdam (598k) and Utrecht (291k). Together with smaller settlements it comprises in total a

⁸¹ Statistics quoted are from Our World in Data, 2022 estimates, ourworldindata.org.

region of about 7 million people. See Figure 1. The cities have complementary primary economic and political functions and are well-connected with flows of people and economic activity between them. The Randstad is often compared with large monocentric cities and appears in rankings of ‘world cities’.

The enhancement of the polycentric character of the Randstad has been a consistent theme in national policy for the spatial development of the Netherlands. From the 1950s the government pursued containment of the growth of the big cities. It maintained their physical separation and supported the growth of small settlements and new growth centres. From the mid-2000s attention shifted to city-regions. The notion of the Randstad has revived to a degree, and it remains a fundamental characteristic of Dutch spatial development.⁸²

The rest of the Netherlands is more rural in character and much less densely populated, although still relatively high compared with other European rural areas. The population is concentrated in small cities. For the whole of the Netherlands, interregional income disparities are lower than for other advanced economies (23.6 on the GINI scale). There is an ordered character to the spatial structure and urban development. By and large spatial planning and maintenance of polycentric structure has benefitted sustainability and resilience of the Netherlands territory.

⁸² For a summary of the history of the Randstad, see Nadin and Zonneveld, 2021.

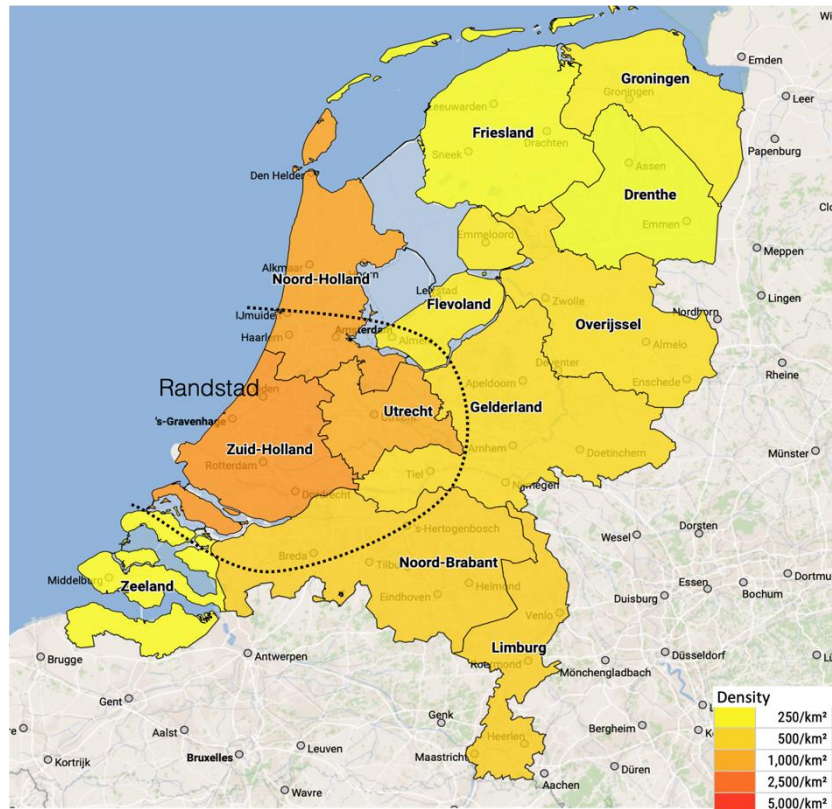


Figure 1 Netherlands provinces, population density and the area of the Randstad

The Netherlands is a low-lying country, about one-third is below sea level, thus water management is a priority in government. A national executive agency and 26 local water boards (explained below) manage extensive water bodies, ensure safety from flood risk and maintain water quality. Dykes have been built in the Netherlands for more than a thousand years to reclaim land for agriculture and protect from flooding. In the twentieth century extensive flood-defence engineering of the coast and rivers created huge dykes and barriers that have allowed expansion of urban development to the east and south. In the twenty-first century in the face of long-term risks of river and sea floods, engineering solutions have given way in part to ‘working with water’ and integrating environmental improvement with flood defence. The significance here is that these huge projects have reinforced the role of central government in managing spatial development and contributed to a culture of cooperation and collective action in society.

1.2 Culture of cooperation

There is a deep tradition of collaboration in the Netherlands - system of decision making that seeks consensus between major stakeholders. This 'polder model'⁸³ (formally a consociational democracy) has its roots in the need for cooperation to reclaim land from the sea for agriculture and to counter flooding. It has had a strong influence in government alongside Christian democratic political ideology, including the country's history of spatial planning in the post-second world war period. There is a history of stable governments formed by coalitions of parties from the centre-right and centre left which engaged with social partners. From the 2010s there has been a growth of support for populist and right-wing liberal economic politics in the Netherlands which has undermined stability. There has been criticism of the consensual style of government as slow and concealing accountability.

The legacy of the dominance of consensual and largely social democratic governance in a wealthy country is evident in a strong welfare state and widespread government intervention in the free-market economy which is generally accepted in society. There is a relatively even level of prosperity and opportunity across the Netherlands and high-quality common goods including attractive public realm and good quality housing for all. Government has taken a strong role in managing the physical development of the country, for example, the polder model is said to have enabled the country to restrict traffic in city centres and develop impressive bicycle infrastructure from the 1980s.

National spatial planning policy was a prominent part of government from the 1950s to the 2000s. It aimed initially for compact cities in the interests of protecting agricultural land, concentrating development in designated growth centres, conservation of open land, positive land management for recreation, and a comprehensive transport network. Government took the lead in urban development until the 2000s. Municipalities had flexibility to grow and earned income from land policy and urban development, sometimes with the support of central government.

⁸³ The term polder model is said to derive from employer-union-government agreements drawn up in the 1980s but the tradition of negotiation and consensus building in government predates that.

1.3 National spatial planning and spatial concepts

The Netherlands has a lot of experience in national spatial planning. From the 1950s central government has published six major spatial strategies and many other national studies. They aimed to engage with and guide decision-making in all sectors (government and private sector). In practice, government has needed to be active in engaging with many interests, who may be reluctant to reveal their thinking and plans. This is especially so since the 2000s under the influence of neoliberal politics.

Other ministries are consulted early in the process about their objectives and plans, and strategies recognise that different approaches may be needed in different parts of the country. National planners have built relationships with sector policy makers and other stakeholders using ateliers (design workshops) to generate scenarios and discuss a range of alternatives, sometimes with the assistance of independent experts. Where no consensus is reached at national level, the issue may be resolved at the provincial level, through the permit procedure or eventually, the courts.

National strategies are generally indicative, they allow for discretion in decision making at all levels, but they have had a significant impact on patterns of spatial development and investment. Binding *planologische kernbeslissing*, *core planning* decisions were used where there is a significant national interest. Lower levels and sectors must follow the decisions. Their use has been limited, not least because of the need to stand up to legal challenge, and they are no longer used.

A central feature of national planning has been the use of spatial concepts in a regional design approach. Spatial concepts are principles that outline desired spatial arrangements or spatial structure. They are often expressed as simple metaphors and represented in diagrams but may involve complex spatial relationships. The most well known are the *Randstad* (Rim city) and the *Groene Hart* (Green Heart). Spatial concepts frame and give direction to deliberation on development and land use change. They embody analysis of spatial development conditions and normative policies.

Spatial concepts are indicative or 'fuzzy'. They express national policy in a way that gives discretion to those who need to interpret it and specify policies in more detail. Their use corresponds to the collaborative nature of Dutch governance which is less about imposing decisions and more about compromise and finding local solutions that follow general

principles. As national policy has been revised the key spatial concepts have changed. Examples are given in Table 1.

From the 2000s the government largely withdrew from national spatial planning, only dealing with matters of infrastructure networks. However, some concepts have become deeply ingrained in planning and professional cultures, and so may remain influential although formally abandoned.

Table 1 National spatial planning strategies and spatial concepts

	National strategies	Spatial concepts & strategy
1950s 1960s	Nota Inzake de Ruimtelijke Ordening in Nederlands & National Spatial Planning Report Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening Second Report on Spatial Planning	Concentrated deconcentration, new towns Separation of key cities and maintenance of a Green Heart. Post-war reconstruction
1970s 1980s	Derde Nota Ruimtelijke Ordening & Verstedelijkingsnota Third Report on Spatial Planning & Urbanisation Report	Bundled urbanisation based on commuting zones and growth centres City revitalisation and urban renewal
1990s	Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra Fourth National Spatial Planning Report Extra (VINEX)	Major urban extensions defined nationally following urban bundling
2000s	Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening Fifth Report on Spatial Planning – not adopted	Spatial networks, city-regions & key development projects
2010s	Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)	Economic core areas, urban regions with top sectors

National Strategy Infrastructure Spatial Planning	Policy for and	Infrastructure networks, especially roads Decentralisation

Note: this is a simplified summary for the purposes of the report. See Balz (2018) and Zonneveld & Nadin (2021) for more detail.

2 The organisation of the spatial planning system at the national level

2.1 What is the planning authority at the national level and what are their main competences

The State enacts legislation which regulates building on or the use of land and is applied to all persons. This section is based on the situation following implementation of the Environment Act 2016 (BZK 2021) which comes into force on 1 January 2024. Government policy anticipated the implementation of the act and public bodies have been working to the new arrangements. There is separate legislation government the water boards.

There are three levels of government, and all have planning competences – central government, provinces and municipalities. There have been unsuccessful attempts to create city-region government.

Table 2 Planning authorities in the Netherlands and planning competences and duties

Level	Authority	Competences and duties
National	Minister for Housing and Planning Part of the Ministry the Interior and Kingdom Relations. Supported by Directorate General for Spatial Planning	Environmental strategy Programmes Project decisions General binding rules (permitted development)
Provincial	12 provinces	Environmental strategy Programmes
Local	344 municipalities	Environmental strategy Environmental plan Programmes Integrated environmental permit

Water domain	Water boards All levels of government also have duties in respect of the water environment	A single water board regulation containing rules relating to the physical environment'
All public bodies, private sector and citizens		General duty of care General binding rules (usually through national orders)
European Union		Makes legislation and policy to implement the objectives of the EU Treaties in sectors such as regional policy, environment, transport and energy that has implications for spatial planning. Facilitates transnational cross-border cooperation on spatial planning.

The Act places planning competences with the municipality unless rules specifically say otherwise. The province can only act when issues 'cannot be promoted efficiently and effectively' by the municipal administration. The state can only act on planning with a view to the national interest where it 'cannot be promoted efficiently and effectively by the provincial or municipal administration' (S. 2.2), or if it is necessary to meet obligations under international law. In addition, all administrative bodies have to take account of relationships between components of the physical environment and related interests. The Act places a duty on all administrative bodies cooperate with others and to coordinate activities.

Legislation places a duty on all public bodies, private sector businesses and citizens to consider the quality of the physical environment in their activities. This recognises that change to the physical environment is mostly 'undertaken by players other than government' (BZK 2022: 7). Impacts of action on the quality of the physical environment must be considered and if they are negative steps must be taken to prevent or mitigate the effects.

Municipalities, provinces and central government must prepare

- an environmental strategy on the proposed pattern of physical development and conservation of its territory;

- programmes setting out the measures for implementation of strategies and plans.

Municipalities also have competence for

- an environmental plan which regulates land use and property change. The environmental plan (and its predecessors) effectively places development rights with the state;
- integrated environmental permits that confirm permission for land use change.

Water boards must prepare

- a regulation with rules that apply to changes in the physical environment.

2.2 Power relationships between levels of government

The competence for the management of the physical environment rests in the first instance with municipalities. Competence for water management rests in the first instance with the water boards.

Central government and provinces have competence for matters which by reasons of scale, social interest or the impact on the environment go beyond the administration of a municipality, for example, large areas of natural environment, mineral extraction or the storage of hazardous substances. Central government and the provinces state can instruct municipalities in law to exercise their powers in a particular way, as well as providing guidance in policy.

There is no hierarchy between the environmental strategies of different levels of government. The strategy is only binding on the authority that made it (self-binding). The reason is that strict compliance may lead to drawn out legal challenges about whether a lower-level strategy follows the higher one. However, the law requires that the strategies are carefully prepared and based on sound reasoning. However, it is not permissible for an administrative body to disregard other strategies. They must ‘as a minimum’ take account of other strategies in their policy making.

The Netherlands is a member state of the European Union (EU), and this can be seen as an additional tier of government. The EU institutions have no competence for spatial planning, but EU law, policy and funding programmes do influence the operation of spatial planning. EU regulations on matters such as air quality apply directly in the whole of the EU, including the Netherlands; EU directives on such matters as water

management and environmental assessment must be transposed into national legislation. The EU institutions, particularly the European Commission's Directorate General for Regional Policy support a European-level dialogue on issues of spatial development and planning which can influence thinking in the member states. The Netherlands has been at the forefront of European-wide discourse on spatial planning. The Netherlands does not receive significant European regional policy funding, but it is extensively engaged in EU funded cross-border and transnational territorial cooperation (Interreg) including cross-border projects with neighbouring countries. In 2016 environment and planning law was updated and aligned with EU legislation which is referred to throughout Dutch planning law.

Other ministries have competences that are closely related to planning, for example the Ministry of Infrastructure and Environment has responsibility for managing the major road network.

3 Are there any changes in the past decade (2012-2022)? What are the effects of the changes on spatial planning practices?

3.1 The need for reform

There are fundamental reforms underway in spatial planning and environmental management that have many consequences for the operation of planning. From the 2000s national government ceased most work on national spatial planning and the Ministry for Housing, Spatial Planning and Environment was abolished. Competences were moved to other ministries. The political argument was that the urban and rural structure of the country was defined and 'under control'. There were no major spatial issues so there was less need for government leadership on spatial development, only maintenance of the territory by municipalities. The priority was to reduce the 'burden' of regulation in the interests of economic growth.

During the 2010s there were calls from many public and civil society organisations for a renewed emphasis on national spatial planning.

The Minister of Housing and Spatial Planning set out intentions for renewing the role of national government in managing the spatial development of the Netherlands in a briefing for Parliament. The

statement was made on behalf of all ministries with a role in ‘the physical domain’. ⁸⁴

The scarcity of space means that the government must resume control in the spatial domain: to choose, to distribute and to enable a fair outcome in this distribution issue. . . . Taking back control means that the national government will play a stronger role than in recent years, in order to better facilitate the work for provinces, municipalities and water boards. . . . but especially with the people in our country, social organizations and entrepreneurs. (BZK, 2022: 1)

This statement was the culmination of work on the reform of legislation on environment and planning that had been underway since 2012 as part of drive to simplify government. The outcome is the Environment and Planning Act 2016 which brings together previously separate laws for soil, construction, noise, infrastructure, mining, environment, heritage conservation, natural environment, spatial planning and water management (BZK 2022: 2).

3.2 Environment Act

The Environmental Planning Act 2016 (consolidated version 2021) introduces a new approach to decision making on spatial development, and new planning instruments and procedures at all levels. It is hugely ambitious, and implementation (enactment) has been delayed to 1 January 2024. In the meantime, public bodies have been working to the provisions of the Act.

The Act has four goals –

- a transparent and predictable system of environmental law that is trusted;
- integrated policy, decision-making and regulations across sectors affecting the living environment;
- more discretion for municipalities to adapt rules for specific areas;

⁸⁴ This includes the Ministers of Economic Affairs and Climate (EZK), Infrastructure and Water Management (IenW), Agriculture, Nature and Food Quality (LNV), the Interior and Kingdom Relations BZK), the Ministers for Climate and Energy (K&E), Nature and Nitrogen (N&S) and the State Secretaries of Infrastructure and Water Management (IenW), Defense (DEF), Education, Culture and Science (OCW), Mining and Public Health, Welfare and Sport (VWS).

- faster and better decision making on changes to the physical environment.

The underlying political concerns are to speed and simplify the system and to enable physical development where environmental standards can be maintained or enhanced. There has been increasing commentary on the potential of a new system to focus on sustainability and improve coherence in policy on the physical environment. The implementation of EU legislation has been a major feature in the design of the new system.

The Act replaces 26 sectoral laws and parts of others that affect the living environment. Four orders (subsidiary legislation) replace 120 former orders on the form and procedure of the new instruments and substantive criteria that guide decision making on spatial development, building construction, water management and environment rules. (Separate legislation continues on aspects of each sector that do not have a spatial dimension.)

The Act follows a philosophy of allowing ‘scope for development [whilst] safeguarding quality’ (BZK 2022: 5). It aims to maintain the quality of the physical environment by enabling regulation, whilst also allowing freedom for citizens and individuals, especially where their activities will improve the environment. It follows a cyclical or learning approach. It starts by setting environmental values for the environment; second, monitoring the impact of activities on environmental values; and third, making new rules or formulating programmes that will ensure that the environmental values are met.

The Act and related regulations also bring the Netherlands more into line with EU legislation. Much member state environment law implements EU law. The principles and approach of the Environment and Planning Act (see next section) is derived from the EU approach (for example, the precautionary principle and not shifting the burden). Thus, the implementation of EU law is made easier.

4 What are the major planning instruments, who adopts or approves them, are they statutory or non-statutory, and what is their purpose and character?

Tables 3 and 4 summarise the characteristics of the major planning instruments before and after the Environment and Planning Act. The following sections explain the national instruments that exist following implementation of the Act from 2024.

In summary, national government prepared an *Omgevingsvisie*, a multi-sectoral environmental strategy for the whole country (*NOVI*) setting out goals and tasks to address challenges in the physical environment. The *NOVI* strategy is now being ‘tightened’ by the formulation of a national spatial strategy (*Note Ruimte*) to give more specific guidance.

The national strategy is applied in practice through 26 national implementation programmes. Central government highlight two programmes that are especially important. The *NOVEX* programme combines the *NOVI* national goals with local conditions and ambitions in multi-sectoral regional programmes. The *Mooi Nederland*, Beautiful Netherlands, programme provides guidance on the design of solutions for complex multi-sectoral challenges.

National government also makes national regulations that set out the rules that should be used in making policy and decisions on change to the physical environment. For major complex development schemes national government can also make project decisions where all necessary permissions are given in one permit.

Provinces also are required to prepare an environmental strategy and programmes for its implementation.

Municipalities do not have to prepare an environmental strategy, but many are doing so. Municipalities prepare an *omgevingsplan*, environmental plan, and regulate change to the physical environment through integrated environmental permits, using the plan.

Table 3 Framework of spatial planning instruments in the Netherlands prior to implementation of the Environment

Instrument	Prepared by	Status	Purpose and process	Characteristics - vision, strategy, framework and/or regulation
Structuurvisie en Ruimte or SVIR National Spatial Vision on Infrastructure and Spatial Planning	National government Ministry of Infrastructure and Environment	Non-binding	Sets out government ambitions and proposed actions on 13 topics of national interest including the energy network, transport networks, climate change and flood safety. Emphasis on enhancing competitiveness	Vision and strategy for 2012 to 2040, for the whole of the Netherlands including the maritime areas.
Projectplan Project plan	National ministry, province or municipality	Binding	Enables approval of (usually large complex development projects that are contrary to the regulation plan.	Regulation
Structuurvisie Structure plan	Province	Non-binding	Presents spatial planning policy for the province and guidance for municipalities	Vision and strategy
Landinrichtingsplan Rural development plan	Province	Non-binding	Land use plan for countryside area	Strategy and framework
Structuurvisie Structure plan	Municipality	Non-binding	Presents spatial planning policy for the municipality	Vision, strategy and framework

Bestemmingsplan Regulation plan	Municipality	Binding	Regulates development through zoning of land and property	Regulation plan

Note: The table Summarises the framework of spatial planning instruments prior to implementation of the Environment Act. Some instruments are automatically carried forward into the new system. Government decrees, provincial enactments and guidelines are also used to set out and implement spatial planning policy.

Table 4 Framework of spatial planning instruments in the Netherlands established by the Environment Act on 1 January 2024

Status	Objective	Characteristics vision, strategy, framework and/or regulation
NATIONAL GOVERNMENT		
Environmental strategy		
Nationale Omgevingsvisie 2021-24 (NOVI) National Environmental Vision 2021-24 (NOVI)	Statutory (mandatory preparation) Non-binding, but administrative bodies are expected to take account of one another's policies.	To establish more 'control' from central government. Sets our national ambitions, the current state and trends, and tasks needed. Formulates national policy choices on four priorities: space for climate adaptation and energy transition sustainable economic growth potential strong and healthy cities and regions future proof development of rural regions. Sets out three principles for policies. giving priority to multiple use of space focusing on area characteristics
		Replaces the National Strategy for Infrastructure and Spatial Planning Long-term integrated vision on the future physical development of the Netherlands. There is no restriction on the content. Integrates the National Environmental Policy Plan, 2001 and the Government Vision on Nature 2014 Adoption of the environmental strategy supersedes the strategic parts of sectoral plans, such as the environmental management plan, the traffic and transport plan and the water strategies.

		preventing shifting (or offloading) burdens to other places or next generations. Sets out four principles for cooperation: working as one government focus on the tasks being area-specific an adaptive approach.	Very long (176 pages) but general document.
Nota Ruimte National Spatial Policy Memorandum (in preparation)	Non-binding Provincial and municipal policy should reflect the NR.	To coordinate resolve tensions in the spatial demands of sectoral policies, make short-term choices, and long-term directional statements, to provide a national spatial structure with conceptual maps (diagrams) showing areas of specific challenges and the ‘directional choices for 2050’ ... ‘to clarify connections and dilemmas’. To make national choices and give direction where there are conflicting land use objectives Three themes: ‘a new balance between thriving rural areas, agriculture and nature;	The <i>Note Ruimte</i> will supersede the NOVI. Vision explaining challenges and the long-term spatial development. Strategy and implementation plan Will build on vision of NOVI and incorporate outcomes of the NOVEX programme and other national programmes. Will concentrate attention on 2030 and 2050 horizons and look forwards to 2100 with more general statements. Will use traditional Dutch layer approach to analysis.

		Future-proof transitions in energy, raw materials, circular economy and traffic and transport; Socioeconomically robust cities and regions with healthy and sustainable spaces for living and working’.	The leading considerations are water and soil quality.
PROGRAMMES (may be compulsory, special or optional)			
NOVEX	Non-binding but lead to implementation plans and agreements.	An extension of the NOVI at the regional level To accelerate the implementation of the NOVI by making bottlenecks and opportunities transparent. To strengthen the spatial management role of central government, to accelerate regional decision making looking beyond administrative boundaries. Renewing cooperation in between and within levels of government, water boards, companies, residents and other stakeholders.	NOVEX has two pillars: provincial and NOVEX regions Provinces have competence for the provincial programme. It begins with ‘starter packages’ for each of the 12 provinces which collaborate with the municipalities and water boards and other stakeholders to transpose national goals of NOVI and combine with local ambitions in provincial plans. This work is known as the ‘provincial puzzles’. Supervised by the Minister for Housing and Planning. (

To translate sector policy programmes into spatial policy at the regional level ('the land-use puzzle').

To assess if the demands of national programmes fit spatial planning constraints at the regional and local level and if additional decisions are needed at the national level, e.g., a redistribution of targets between provinces.

To identify NOVEX areas where there will be substantial change and where stakeholders will collaborate on the creation of development plans and implementation agreements.

Results in a spatial proposal, including specific proposals (targets for house building) and general policies (to take into account sea-level rise). Provinces are the lead for the provincial programme.

NOVEX regions are the responsibility of national ministers and a regional director.

The regions are 16 priority areas where major spatial transformation is expected requiring national intervention. NOVI identified areas for action and two were added. Some NOVEX areas are in more than one province. National government works with provinces, municipalities, the private sector and other stakeholders on a development perspective.

Issues from the provincial programme are fed into the NOVEX regions.

The perspective for each region is taken forward into an implementation plan with a four-to-ten-year horizon including public investment.

		Provinces and government make agreements on the implementation agenda and investment with tasks and responsibilities. There will be a cycle of reviews in which agreements can be amended.
Mooi Nederland Beautiful Netherlands	National programme to safeguard the spatial quality and identity of the physical environment. Enables a broad dialogue about the spatial future of the Netherlands, with an emphasis on the connecting potential of design	The programme concerns beauty but also the effective functioning of the physical environment and its ‘future-proof design’. There are three core elements: use value, sustainability and aesthetics. It involves all levels of government, civil society and private sector interests, in dialogue events, including competitions, workshops, studios and exchange of good practice. Topics include urban intensification, healthy and liveable places, incorporating landscape objectives into agricultural uses, location and clustering of large-scale developments

24 other national programmes	Programmes convert the policies of environmental strategies into concrete actions. They set out active measures relating to the development, use, management, protection and preservation of the physical environment, such as proposed physical and policy measures. Programmes are multi-sectoral but they only integrate the relevant sectoral policies.	Programmes are formulated to implement national goals, particularly to ensure that environmental standards are met. Programmes can be thematic for the whole country or concerned with one area. Examples are the National Programme for Rural Areas (NPLG), the Energy Network Programme (PEH)
Rules and regulations	General government regulations for activities within the physical environment directed at everyone.	General regulations are made for issues of national importance. The ambition of government is that many activities will be allowed by general rules. Environmental permit decisions must not deviate from the general regulations.
Project decision	To enable government to make a decision on a major project of national public interest initiated by the government or the private sector, such as the	Regulation of major projects of a public or private nature by the province, national government or water board.

		redevelopment of a dyke or the building of a wind farm. Only relate to projects where there is a provincial or national interest and will usually arise from the environmental strategy.	There is a comprehensive assessment of the project and all permissions for the project are granted in one decision. The project decision will amend the environmental plan.
Provincial government			
Omgevingsvisie Environmental strategy	Statutory Non-binding	As above but for matters of importance to provincial interests	
Programmes		As above	
Project decision		As above	
Municipal government			
Omgevingsvisie Environmental strategy	Voluntary Non-binding Must be adopted by 1 January 2027	To set out the goals and policies for the physical living environment in the long-term Sets out the environmental values	It is not a requirement for municipalities to prepare an environmental strategy. Replaces the municipal structure vision, transport plans and parts of natural environment and environmental plans. There is one vision document that covers the whole municipality, and they may be made jointly between municipalities

Omgevingsplan Environmental plan	To set out the ‘future vision for the living environment’ Over 20-year period Extensive public engagement through active participation and consultation, with 4,000+ responses.	Identifies issues and trends. Vision and strategy for long-term spatial development Challenges Assigns functions (the intended purpose of land) to locations. Development opportunities Implementation
Programmes	As above	
Environmental permit		

Note: The table Summarises planning instruments after 1 January 2024. Some instruments were already prepared or in preparation before 2024 and others have yet to be delivered. This table draws on information from the *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, Ministry of the Interior and Kingdom Relations website, <<https://denationaleomgevingsvisie-nl>>. Quotation marks indicate text taken directly from the website.

4.1 Environmental vision, NOVI

The first step of central government to implement the Environment and Planning Act (but made under former legislation) was the formulation of multi-sectoral National Strategy on Spatial Planning and the Environment: a sustainable perspective for our living environment (NOVI). The strategy has huge ambition, to set out to coordinate impact of sectoral policies on living environment. The NOVI and related programmes have been promoted extensively in the public sphere with national conferences addressed by ministers and widely publicised.

NOVI talks of the need for levels of government ‘working together as a single government’ (p. 10). The hallmark of the strategy is cooperation, among levels and sectors of government and with private and civil society interests. The strategy is cyclical, anticipating the need for revision in light of monitoring and learning. It proposes a cascading system of preferences when making decisions, if the first option is not possible then the decision moves to option 2 or 3.

A scoping report on the tasks required for the NOVI was published in 2017. Decisions on the four priorities were made in 2018 based on the priorities of the Coalition government and level of urgency. Public debate started in late 2018. A draft NOVI was published in 2019 and the final version in 2020. The formulation of NOVI has involved intensive collaboration with public, private and civil society bodies and citizens, an independent *ex-ante* evaluation, and a strategic environmental assessment.

Alongside *NOVI*, there is also an *Uitvoeringsagenda NOVI*, Implementation Agenda which says more about how the four main ambitions of NOVI will be achieved through collaboration:

- space for climate adaptation and energy transition
- sustainable economic growth potential
- strong and healthy cities and regions
- future proof development of rural regions.

The Agenda sets out what actions will be taken to deliver on the priorities, identifies relevant instruments and responsible bodies that need to be involved. For example, the National Agricultural Nature and Food Implementation Plan prepared by the Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is closely connected to the future-proofing rural regions.

The Agenda also specifies four large water areas and eight NOVI areas for more intensive collaboration on strategy building, for example, the

earthquake zone of Groningen which has challenges and potential for the energy transition. These were taken forward by the NOVEX programme.

The proposed timetable for the elaboration of NOVI was for a final version in 2024. This was a demanding timetable, especially given the intentions to consult and engage stakeholders. Major conferences were held on national spatial planning in 2022 and 2023. The timetable will not be met because of the suspension of work on national spatial planning following the fall of the ruling coalition government.

4.2 National programmes

The application or implementation of national spatial planning depends on national programmes. There are twenty-six national programmes which devise mechanisms to implement government policies, some with very substantial government funding. National, provincial and municipal government and the water boards must engage with many programmes. The larger funding programmes have created a regional structure to manage relationships with provinces, municipalities and other stakeholders, but the regional structure is not formalised. The interaction of programmes and stakeholders is much better organised in some regions than others.

Two programmes are highlighted by government as critical for implementation of national spatial planning policy.

4.3 NOVEX

NOVEX is a national programme that where where national government must be involved in policy making and implementation, for example, where there is critical national infrastructure or strategic large-scale housing sites. The programme aims to take forward NOVI to produce coherent spatial strategies for defined areas experiencing particular challenges. There are two pillars in the programme: provinces and NOVEX regions. In both pillars government efforts in different sectors need to be combined to achieve the NOVI ambitions.

Each province was asked to manage a collaborative process to integrate the national priorities with provincial and local goals and conditions. This was described as a ‘puzzle’. The solutions to the puzzle are described as spatial arrangements which will form the basis for agreements between national government and other stakeholders.

NOVEX areas were also defined where there are major urbanisation challenges, for example the area around Schiphol Airport. Some areas are in more than one province. In the areas, central government will work in partnership with local actors to develop strategies and reach agreements about implementation and regional investment that cover ‘what are we going to do, when and with whom?’ (p. 8). The process requires the delivery of development perspective and implementation agreements but is cyclical with opportunities for revision.



Figure 2 NOVEX regions (Source: BZK, 2022: 27)

4.4 *Mooi Nederland* (Beautiful Netherlands)

Mooi Nederland is a national policy and funding programme aimed at enhancing ‘spatial quality’. Spatial quality means that places perform well, they are beautiful (have experiential value), functional (have use value), and future-proof (will have future value). The programme gives insights on the likely future development in socio-spatial development and provides guidance on how cross-cutting development and conservation objectives can be achieved. For example, how can both biodiversity and housing development be achieved in one place. There are three themes: agriculture and nature, networks for energy and (circular) economy, liveable cities and regions. Underlying the three themes is the fundamental constraint of the carrying capacity of the soil and water system.

The programme will make recommendations on how other national and provincial programmes can be implemented to achieve spatial quality.

It is a platform for debate and dissemination of good practice. There is a strong emphasis on a spatial design process and visualisation where stakeholders come together to create solutions.

One line of the programme takes up the tradition of spatial concepts as a method of conceptualising and defining the NOVI principles. Spatial concepts can combine multiple objectives simultaneously. They are produced to help in the task of collaboration among sectors and interests.

4.5 Note Ruimte

The proposed ‘tightening of the NOVI’ has become an objective to produce a new national spatial planning strategy, the *Note Ruimte*. This will follow in the tradition of national spatial strategies noted above. It recognises that there needs to be further specification of the principles of the NOVI for the whole country.

The *Note Ruimte* will draw on the national programmes to develop more specific policies with spatial designation of functions and networks at the national scale with more detailed mapping.

A very ambitious timetable was set for its production, but work was completely suspended following the collapse of the coalition government in July 2023. It will not resume until after the parliamentary election on 22 November 2023, and depending on the priorities of the new government.

4.6 Environmental plans

The actual regulation of development which is critical to the success of national spatial planning policy is done at the municipal level through the *omgevingsplan*, environmental plan, and an integrated permit procedure. The environmental plan allocates functions to locations (zoning) and contains the general rules to be followed in development for the physical living environment.

The environment plan is comprehensive covering all government permissions for changes to the physical environment. It will incorporate sectoral environmental policies with a spatial dimension. Existing legacy policies from sector plans will be carried over until a new environmental plan is made. All municipalities must complete their Environmental plan by 2032, and it can be made for parts of the municipality’s territory. They can be amended, simplified or cancelled.

Preparation of the environmental plan follows a procedure that engages the private sector and civil society. A draft plan is published and

there is six weeks for consultation. The municipality must report on its use of the consultations. The municipality makes the final decision and adopts the amended plan. There follows six weeks when appeals can be made to the Administrative Division of the Council of State.

4.7 Steps in granting of development rights

The making of an environmental plan and designation of function to a location effectively nationalises development rights (as did the former regulation plan, the *bestemmingsplan*). The permitting system is based on activities. When the Act comes into force the existing *bestemmingsplans* will temporarily become part of the new environment plans.

When making applications for permits, applicants for environmental permits whether government, the private sector or citizens must explain what efforts they have made to consult others, and what changes have been made as a result. Permits are to be issued more quickly, eight weeks instead of formerly up to 26 weeks.

In some cases of limitation of use by the plan, compensation may be payable to the landowner. Government may expropriate land with full compensation where an agreement cannot be reached to buy the land on the market.

Historically municipalities have used their powers extensively to acquire and develop land, but from the 2000s it is usually for market actors to undertake the development. Municipal property taxation powers cannot be used to facilitate development. Environmental agenda

Coordination between levels of government and the water boards is facilitated through the *Omgevingsagenda*, Environmental Agenda. The objective of the Agenda is to provide ‘a shared picture of the tasks where the authorities need each other. . . . In this way, we jointly shape complex interrelated tasks, ensure that decisions are more coherent and lay the foundations for investments . . . as one government, with society.’ ⁸⁵

5 Operation of national spatial planning (practitioners’ views)

5.1 What is the role of planning in coordinating the spatial impacts of sectoral policy?

85

Until the 1990s spatial planning in the Netherlands followed a ‘comprehensive integrated approach’. This means that spatial planning goes beyond land use regulation to seek to cooperate with sector departments to manage (or at least influence) the spatial impacts of all sectoral policies. The law on spatial planning required a ‘careful balance between often diverging sectoral interests to be established through weighing pros and cons’ (Waterhout and Stead 2005: 24). This is evident in the succession of comprehensive national spatial strategies (summarised in section 1) and the provincial and municipal *structuurvisies*, structural visions, that played a similar role. This is not to say that spatial planning was always successful in integration. Some inconsistencies between sectoral policies remained. However, it was the leading European model of an integrating spatial planning system.

The comprehensive integrated approach was weakened from the 1990s with neo-liberal politics. First this promoted market rather than public sector solutions. Later in the 2000s there was ‘an almost complete abolition of planning at the national level’ (Waterhout, et al. 2013: 148).

From 2016 spatial planning is once again a cornerstone of managing the transformation of the territory, with an emphasis on integrating the spatial impacts of sectoral policies. The new Environment and Planning Act combines spatial planning and other environmental policy, and puts it at the centre of government decisions.

National and provincial spatial planning aims:

- to investigate the spatial impacts of sectoral policies and makes them explicit;
- to provide an arena for collaboration, negotiation and compromise;
- to establish and communicate principles to guide sectoral decision-making

5.2 The renewal of national spatial planning and allocation of competences

The role of national spatial planning is demonstrated in the story of its renewal in the Netherlands following its demise in the 2000s, and abolition of the Ministry of Planning, Housing and Environment (VROM) in 2010.

The outcome was national investment that reflected only sector priorities. Investment is divided into 26 separate long-term national programmes. The largest is the agricultural programme with 25 billion euro

investment. Some sectors such as energy have more than one programme with problems of coordination within the sector. Government decentralised programmes and allocated funding project by project by competitive bidding from provincial and local governments.

Investment did not have to consider spatial impacts or relationships which can lead to fragmented changes in land use. For example, incentives to farmers to convert farms from intensive agriculture may lead to dispersed uncoordinated changes on the ground. Sectors departments did not consider how they could help to deliver solutions in other spheres. The potential synergies of coordinated spending are lost.

Professional spatial planning expertise and capacity was lost at the national level as civil servants are deployed on other tasks. Institutional learning was lost. (There was some long-term strategic planning in the critical field of water management, through the Room for the River Programme).

There was increasing awareness in civil society organisations of the consequences in weak national steering of development for overall goals. Spatial coordination was more critical because of urban cross-sectoral challenges, including the effects of intensive agriculture, the ‘nitrogen crisis’ and water quality, the need to allocate land for the energy transition, housing and other uses from scarce space. The sectors demand for space became impossible to meet.

A call for more national coordination arose from broad range of government and land-related civil society bodies. Senior civil servants began a series of informal high-level meetings between sectoral departments every six weeks (during time of Covid pandemic). Later an inter-ministerial sub-council or committee (*Raad voor de Fysieke Leefomgeving* (RFL)) was created which also addresses the spatial interdependencies in urban development, housing, infrastructure, agriculture, economic affairs, climate and others. Senior civil servants brought in independent advisors to provide analysis of the spatial dimension of sectoral programmes, for example on the relationship between climate change risks and new residential development locations.

The ministries of economic affairs, nature and agriculture, and transport commissioned a report from the Council for Environment and Infrastructure (RLI) on how to govern spatial development challenges. It was published as *Give Direction, Make Space* (2021).

A Department of Spatial Planning was established as part of the Ministry of the Interior (which gave this slim ministry a wider portfolio) and combined with housing policy (VRO) under a Minister of Housing and Spatial Planning. (There is a view that it would be better combined with climate change policy.) The new Minister for Planning has fully engaged with all interests and put spatial planning back on the national agenda. The Department has provided a consultancy service to sector department for the spatial analysis of sector policies and programmes.

5.3 What are the most significant changes resulting from the Act that will direct and influence intersectoral collaboration on spatial management? Why?

The Act changes many aspects of how decisions on the spatial development of the territory are made. The changes are complex, implementation has been very difficult. The Act introduces new instruments and procedures but also requires a shift in culture. The most significant changes are:

- to re-establish the role of central government in guiding the spatial development of the territory;
- to introduce stronger requirements and procedures for collaboration between levels of government and between sectors;
- to place a duty of care for the quality of the physical environment on all – public bodies, private businesses civil society organisations and citizens;
- to streamline the permit system that the applicant only needs to apply to one body and receive one permit for permissions;
- to enable municipalities and provinces to manage spatial development, but with a strong lead from central government which has powers to act where national interests are at stake.

These are the intentions of the Act. Will they work? The government have invested heavily in providing support to develop the capacity of professionals in spatial planning and in sector departments at all levels of government. From 2024, the implementation of the Environment Act will be monitored and evaluated by an Environment Act Evaluation Committee. It will make an annual report to government on the operation of the Act in

practice and prepare a full evaluation on the achievement of the goals of the Act in 2028.

5.4 What are the mechanisms for joining up the NOVI with other sectoral policies in its formulation, and in its application?

The NOVI itself is a joining-up mechanism. It is a corporate statement of the government's policy (at the level of principle) for the future development of the territory and the balance that needs to be achieved between sectoral policy interests. There are other mechanisms which are identified by government as important tools to join up policy.

- Duty of care on all
- The 'one government' approach
- Rules for methods of cooperation
- Extensive stakeholder engagement
- Regional focus through NOVEX
- Design approach through Mooi Netherlands
- A common Environmental Agenda
- Monitoring and evaluation
- Environmental assessment
- Engaging independent experts in analysis

The NOVEX regions provide an opportunity for collaboration on regions with specific urbanisation challenges. They enable national government to be involved with provinces, municipalities and other stakeholders in functional planning regions and to bring national influence and funding to the most urgent issues.

Cooperation agreements have been made between the representative bodies of the municipalities, provinces and water boards with the Ministry, which agree the application of NOVI as 'one government'. The agreements ensure that all government bodies will be involved early in the policy and decision-making processes with rules for cooperation. The reformed spatial planning system is designed with an understanding that the many organisations will contribute to meeting objectives. It understands that provincial and municipal governments and the private sector will often lead in development process. The philosophy is therefore of collaboration not direction from the centre.

The spatial planning process has engaged widely through consultation and participation. External independent organisations have

played a significant role in the underlying analysis and the communication of findings in the technical and political processes. Analysis involved an audit of all national and provincial spatial policies on three themes (or perspectives) – agriculture and nature; network for energy and economy, and urban fabric. This follows the traditional ‘layers approach to analysis and mapping of territorial issues, especially the interconnections between sectors. A separate consultancy (bureau) worked on the three themes in parallel, with coordination and synthesis done by a civil society organisation: the Deltametropolis Association.

The main task was to identify the spatial implications of sectoral policies and the tensions between them. There was a ‘spatial translation’ of written policies by mapping showing where they overlap, conflict or complement each other.

The National Environmental Assessment Agency (PBL) which undertakes a wide range of spatially related research will maintain a *NOVI Monitor* of the state of the living environment and future developments with biennial reports. (PBL 2020). PBL will also prepare a Plan Monitor annually mapping out possible spatial development trajectories and their effect on vulnerable areas of national interest including heritage, drinking water sources, water safety, soil subsidence and landscape. A broad evaluation is planned for mid-2024. There is an environmental assessment, *PlanMER*, which identifies risks and opportunities of national spatial planning (NOVI) for the entire physical environment.

The Dutch government learns from international experience and reflection. An English translation of the NOVI allowed the Deltametropolis Association to seek international reflections on national spatial planning, which fed into debate on the follow up implementation actions.

5.5 What are the mechanisms to handle the relationships between the many actions in national spatial planning: the NOVI, proposed Note Ruimte, national programmes, regional deals, 16 NOVEX areas, Mooi NL and collaboration agreements.

There are many initiatives underway. The question of how well they relate to each other will become clearer in coming years. At this time, practitioners agreed that this is a problem. Civil society organisations with an interest in spatial development of the Netherlands may be the only common contact point for many sectoral policies and between national, provincial and local levels.

They pointed to several ways that relationships are managed:

- The government is seeking to establish a culture of collaboration and openness among sectors which involves early consultation and sharing of information.
- There continue to be regular cross-departmental meetings of the highest level of civil servants (director generals) and other departmental civil servants. Personal contacts have been made which must be sustained when personnel change
- A formal institutional platform has been established for joint decisions through a sub-committee of the Council of Ministers on spatial development issues.
- Much coordination is expected to happen at the regional level of provinces and NOVEX regions, but it is not consistent. The extent of cooperation varies a lot. Better examples combine consultation on different programmes.
- A network of sectoral associations that represent the interests of private and public operators is being created by the Deltametropolis Association. The network will identify their competing interests (say conservation and development) and seek a common agenda to input to policy making.

5.6 Do other sector policy departments understand the spatial integration issues in their policies? Which sectors cooperate effectively and which not?

NOVI has been successful in re-establishing spatial planning as a recognised valuable component of national government policy. The vision and principles were accepted across government. Sectoral policy departments understand and accept the principles, so it has been effective. Therefore, there is renewed attention to the spatial dimension of government policy in sectoral departments. Civil servants with planning expertise are now working in other sector departments and having some influence. The question remains about whether the sector departments are applying the principles sufficiently.

Cooperation between nature, cultural heritage and housing generally open and positive. Cooperation with the powerful ministries of economic affairs and agriculture is more difficult. Spatial planning is seen to hinder sectoral/departmental goals, although this may be changing now with renewed interest in spatial cooperation. An example is the National Plan

for Renewable Energy which is a product of the Ministry of Economic Affairs, where there is an especially strong spatial dimension and interaction with other spatial development. There is a recognition of the need to work with spatial planning to promote the spatial dimension of sectoral interests, for example, to ensure renewable energy is fully represented in the Note Ruimte

5.7 What is the overall level of trust and cooperation between sector departments in the Dutch Government? How is it created and sustained?

The level of trust is generally high reflecting the consociational nature of government, and the constant process of engagement and interaction. The Environment and Planning Act addresses trust directly by saying that the new approach to spatial planning 'is based on trust'. It argues that trust is strengthened through transparency in decision making, clear lines of accountability (knowing who is responsible for the decision), and a system of monitoring, enforcement and sanctions. Trust can be damaged when decisions do not follow the agreed policies. However, government expects a measure of discretion in decision making, for example, to recognise that regulations and policies may have been outdated by technological advance.

5.8 Facilitators of integration

Strong ministerial leadership and inter-ministerial platform

The Minister for Housing and Spatial Planning has been a strong advocate for putting national spatial planning high on the government agenda. He has engaged with other ministers and sector interests to get their support. The sub-committee of the Council of Ministers ensures that the spatial challenges for the Netherlands and cooperation on spatial planning is considered at the highest level and joint decisions are made. The meetings of senior civil servants has also been important. They were initially informal which allowed open discussion without formal commitment.

Analysis of the spatial aspects of sectoral policy

Knowledge of the complementarity and inconsistency in the spatial impact of sectoral policies has been important the re-emergence of national spatial planning and setting principles and priorities in strategies.

The knowledge has come from an audit (an inventory) and analysis of all national and provincial policies with a spatial component to identify with mapping of the overlapping sectoral policies. The mapping has been influential. It is credible as it was gathered by independent organisations. It was also done at low cost, but these sources are vulnerable and need government funding.

Subsequently the Department for Housing and Spatial Planning has undertaken analysis for each sectoral investment programme showing spatial interrelationships with other sectoral policies

Communication

Civil society organisations (NGOs) have been instrumental in raising awareness of the need for more attention to tensions and competition between sectors over the use of space. They have facilitated discussion among both politicians and civil servants across sectors and have been a common point of contact for government bodies and sectoral interests. They have channelled ideas from many civil society and private sector bodies into the design of the new spatial planning system and the content of national spatial planning policy. They have input critical but constructive expert opinion into policy making, drawing on their own analysis and by convening debate among independent experts. The Mooi Nederland programme has potential to create spatial concepts and metaphors which can be used to communicate key principles of planning policy.

Communication among sectoral departments has been improved by the recruitment of civil servants with spatial expertise (spatial planning, economic geography) to work in sectoral ministries. Such experts speak the spatial planning language.

There has been only limited general public dialogue so far. The Rli advocates a national dialogue on spatial management challenges so that civil society and private sector actors and citizens can engage more fully with national spatial policy. It has not been implemented so far.

5.9 Inhibitors or barriers to integration

Sectoral organisation of government

The political decision-making bodies of the lower House of Parliament is organised on sectoral lines with separate sub-committees, for example, for transport, agriculture and the environment. This weakens coordination with debate and decisions on sector interests only. This problem is

reinforced by the nature of Dutch government with many small parties that lack the personnel and capacity to engage with many meetings and topics. Some parties have a sectoral constituency and are less inclined to collaborate.

Reports from advisory bodies and departments are considered in the sectoral committees. This is being addressed by sectoral committees now inviting members of the interior committee (with responsibility for spatial planning).

Sectoral budgeting and audit

Sectoral organisation also applies to budgets that are set and audits that are undertaken to evaluate progress against spending. The assessment of potential projects is made on criteria such as the return on investment that are only related to the sector. The Ministry of Finance evaluates the performance of programmes separately and does not allow for win-win solutions where programmes may meet double or triple goals, for example, to enhance biodiversity at the same time as reducing intensive farming.

Financial audits measure success based on sector objectives. Accountability for spending is with the sectoral department. Joint projects or the contribution of sectoral actions on another sector (positive or negative) are not normally measured. All this is not unusual, but it hampers cooperation. Mechanisms are needed that allow for the measurements of success on cross-sectoral activity. Discussions are underway with the Netherlands Court of Audit (*Algemene Rekenkamer*) to find solutions.

Fragmentation of public investment on sectoral lines

Much of government investment is divided across 26 separate programmes, many of which have a sectoral basis, for example, agriculture. The thematic funding programmes range from very large to small. Action in an administrative area has a difficult job to engage with many programmes to help deliver its objectives. The larger funding programmes have regionalised their activities to assist. The programmes that have most funding have much less incentive to collaborate. The number of programmes is a challenge for coordination, sometimes even within departments that have a number of programmes.

Regional structures

The new spatial planning system has to address the perennial problem of establishing regional institutions at a scale that match the issues where policy integration is needed. The provinces are not of sufficient size to address some issues which cross boundaries. The NOVEX regions cover most of the country and overlap so may not be so ‘focussed’. The Deltametropolis Association would like to see a more systematic identification of the regional units where there should be more policy integration at a level larger than a municipality and smaller than a province.

No financing of spatial planning

Prior to 2010, the spatial planning department had a small budget which could be used to facilitate development and provide an incentive for sectors to collaborate on joint projects. Funding also enables positive promotion of spatial planning initiatives to counter reactive regulation of initiatives. There is no budget for spatial planning in the new system, although this was recommended in the RLI Report.

6 Interviewees

Lianne van Duinen, Committee for Environment and Infrastructure

Paul Gerretsen, Deltametropolis Association

Gerda Roeleveld, Deltares and former Ministry of Infrastructure & Environment

Alankrita Sarkar, Deltametropolis Association

7 References and Sources

Balz, V. E. (2018). Regional design: Discretionary approaches to regional planning in The Netherlands. *Planning Theory*, 17(3), 332–354. <https://doi.org/10.1177/1473095217721280>.

Hobma, F. and Jong, F. A. M. (2022) *An Instrumental Approach to Planning and Development Law in the Netherlands*, ‘s’Gravenhage: Instituut voor Bouwrecht.

Meijers, E., Stead, D. (2023) *Netherlands*, ARL Country profile for the Netherlands, available at: <https://www.arl-international.com/knowledge/country-profiles/netherlands>. Accessed 25 August 2023.

IBO Ruimte (2021). *Van woorden naar daden: over de governance van de ruimtelijke ordening*. Eindrapport Den Haag: Interdepartementaal beleidsonderzoek ruimtelijke ordening.

BZK, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (2013) *Simpler and Better, the Environmental Planning Act: the Main Changes*, The Hague: BZK.

BZK, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (2020) *Uitvoeringsagenda National Omgevingsvisie 2021-2024*, Implementation Agenda of the National Environmental Vision 2021-2024, The Hague: BZK.

BZK, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (2021) *Environment and Planning Act 2021 Consolidated Version*, English Translation, The Hague: BZK.

BZK, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (2022) *The Environment and Planning Act of the Netherlands 2020 – Explanatory Memorandum*, The Hague: BZK.

BZK, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (2022) *Programma NOVEX*, NOVEX Programme, The Hague: BZK.

BZK, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (2022) *Kamerbrief, Ruimtelijke Ordeningsbrief*, Letter on Spatial Planning to House of Representatives, 17 May, Den Haag: BZK.

BZK, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (2023) *Memorandum on Scope and Details Regarding the Strategic Environmental Assessment for the National Spatial Strategy*, The Hague: BZK.

PBL, *Planbureau voor de Leefomgeving* (2020) *Monitor Nationale Omgevingsvisie 2020: Nulmeting bij de start van de Nationale Omgevingsvisie*, Den Haag: PBL.

RLI, Council for the Environment and Infrastructure (2021) *Give Direction, Make Space*, The Hague: RLI.

Smith, M. (2023) *The Environment Act: do the advantages outweigh the disadvantages*, Pont Omgeving Blog available at <<https://www-omgevingsweb.nl>> . Accessed 22 September 2023.

Zonneveld, W. & Nadin, V. (2021) *The Randstad: a Polycentric Metropolis*, London: Routledge.

三、日本

(一) 問卷一：The structure of spatial planning system (3 March 2023，日文中譯)

1 The organization of the spatial planning system at national level

1.1 What is the planning authority at national level of government in your country and what are their main competences? (e.g. law-making, policy making, plan-making, decision-making and/or supervision)

日本全國層級國土計畫的擬定與提案，實際上是由國土交通省國土政策局執行。全國層級的國土計畫，由國土形成計畫（全國計畫）與國土利用計畫（全國計畫）兩個計畫組成。最新的國土形成計畫為第三次計畫，併同國土利用計畫（全國計畫）第六次計畫，於 2023 年 7 月 28 日獲得內閣批准。

國土形成計畫的法源依據，是由國會立法通過的《國土形成計畫法》（1950 年法律第 205 號）。國土利用計畫的法源依據則是《國土利用計畫法》（1974 年法律第 92 號），亦是由國會立法通過。

國土形成計畫草案的擬定與提案，雖是由國土交通省國土政策局官員負責實質的作業，在過程中，專家學者與各界代表會以委員身份參加國土審議會計畫部會，參與計畫草案擬定與提案的作業。審議會針對計畫草案進行討論，並以報告的形式提交給國土交通大臣。其後則交由內閣批准，完成計畫法定程序。

1.2 Are there any changes in the past decade (2012-2022)?

日本全國層級的國土計畫（國土形成計畫）大約每 10 年制定一次。第二次國土形成計畫於 2015 年 8 月制定，是在東日本大地震發生後立即制定的。日本歷經了許多自然災害，此外，人口減少、少子高齡化持續發生中，而人口和家戶的地域分佈（農村地區人口不斷減少，人口過度集中於東京都）仍然被認為是重大的問題。

在此基礎上，總結過去 10 年（2012-2022）的變化，可以指出以下幾點。

從國內情況來看，人口減少速度加快，出生人數減少，意味著少子化持續進行中，自然人口減少更加明顯，而人口高齡化的過程中，獨居的家戶也不斷增加，支撐國內產業生產活動的勞動年齡人口下降十分顯著。在此情況下，政府也在進行制度改革，以增加引入的外國勞動者人數。

其次，在 2011 年東日本大地震之後，各地亦發生了地震災害，造成了巨大的損失。此外，氣候變遷帶來的危機日益嚴重，各地發生諸如颱風、暴雨等極端氣候的災害，災害風險也不斷增加，國土強韌化的課題變得越來越

重要。災害風險的增加不僅是國內，也與全球環境危機發生連動，作為全國國土計畫，問題在於如何致力於碳中和及生物多樣性的確保。

而由於 2020 年開始的新冠疫情，大幅重新檢討傳統的工作和生活方式，遠距工作、移居地方、都市生活等課題受到更多的矚目。我們審視國土的未來發展方向應如何考慮地球環境並對永續發展目標（SDGs）有所貢獻，包括了資通訊技術的進步所帶來的數位化和綠色基盤設施等變革。國際能源危機、資源問題、糧食問題、與安全相關的地緣政治問題等受到重視，國家的未來也被要求放在國際情勢脈絡下，特別是從東亞安全的角度來思考。

1.3 If yes, why and what is the major influences on spatial planning practices?

儘管有些變化的原因是過去趨勢所造成的，但也有許多外部性、突發性因素。特別是以氣候變遷為代表的全球環境變化，這是人類生產和產業活動規模巨大化所造成的。

此外，由於科學技術的進步，特別是資通訊技術和全球網絡的進步，某些影響不僅限於某一地區或國家，而是可以迅速擴及全球。其影響是多方面的，包括疫情等人為災害的波及和迅速蔓延。為了因應這些變化，有必要審視空間計畫。

在國土整體的尺度，也需要對空間規劃進行大幅度的審視和整備，包括前面提到能夠承擔大規模災害風險的國家基盤設施、全國人口分佈、產業佈局、都市和地方據點配置的未來方向等。特別是國土管理和地區管理的主體受限的情況下，在未來國土整備如何考量永續性、自然生態系統、生物多樣性等的指針中，空間規劃具有重要意義。

然而，中央政府、負責國土管理的地方政府和公共部門在財力與人力資源上有限且高度受限，因此多樣化的私部門、地方組織和公民團體等負責空間整備的主體與組織的形成，的確成為緊迫的課題。可以充分理解本次國土形成計畫中為何納入地方治理、地域力的形成。

數位化的進展，可說是因新冠疫情進一步加速的變化。未來，數位化的運用將對國土層級的空間計畫實踐產生很大影響，但實施前有必要考慮其優缺點。雖然數位與實境的融合被大力提倡，然而其具體細節尚不明朗。政府提出了數位田園都市國家的構想，但如何實現還有很多未知數。

2 The planning instruments at national level

2.1 What are the major planning instruments at national level?

全國層級的主要計畫工具為國土形成計畫與國土利用計畫，但各自的功用與政策效果相異，兩者不一定能像車子的雙輪，發揮一體性的機能，對於該計畫是否能有效實現並維護管理理想的國土，存在許多疑問。

國土形成計畫可以理解為戰略性、整體性地指示國土長期性目標設定，為引導性計畫，並非直接導出國土開發與國土整備、保全之專案計畫（雖然過去的全國綜合開發計畫多少有這方面的內容）。

它是一個多層次的空間規劃系統，在全國國土形成計畫指導下，擬定廣域地方計畫，並在之下更進一步擬定各地方政府（都道府縣、市區町村）的綜合計畫、都市計畫、各種整體規劃。然而很難知道它到底具體對市區町村或是私部門都市開發、區域發展帶來多大程度的影響。

過去透過全國綜合計畫提出了各種區域發展專案計畫，以刺激民間的開發，但自從轉變為國土形成計畫後，這種現象幾乎沒有發生。對於全國層級的重視程度和認知度正在下降。

國土利用計畫也是在全國層級的計畫指導下，有都道府縣層級、市町村層級的國土利用計畫，但是無法說它確實發揮了空間整備指針的機能。

2.2 Are the planning instruments prepared by whom, adopted or approved by whom?

如前所述，國土形成計畫和國土利用計畫是由國土交通省國土政策局以主管機關的身份，負責草案擬定的相關作業。國土審議會下會設立計畫部會，以專家的觀點進行草案的討論。與之同步進行的，還有與計畫密切相關的部會間的研商，據此擬定草案。

另外，還會以公開徵求意見的形式，廣泛聽取社會各界的意見，並在草案階段函詢地方政府（都道府縣相關業務單位）的意見，根據這些意見進行修改。

最終，則以內閣批准的形式通過計畫，並不會經由議會決議。

2.3 Are they statutory or non-statutory?

國土形成計畫和國土利用計畫是各自有法律依據的法定計畫。政府所制定的相關計畫，有尊重國家形成計畫和國土利用計畫的義務，但對計畫內容本身雖具有法律上的約束力，對私人並沒有約束力。即使是法定計畫，也不是嚴格管制的計畫。

《國土利用計畫法》在當時的制定背景下，從抑制地價的觀點，對一定規模以上的土地交易規定了備查義務，但國土利用計畫中並不直接涉及這些土地交易。

2.4 What is the main purpose of the instruments?

國土形成計畫被期待能揭示國土整體未來 10 至 20 年的整備和保全方向，並要求國家、地方政府和私部門企業依照揭示的國土願景，推展各種空間整備（包括基盤設施整備）。也許可說是被期待具有揭示將來國土願景的宣傳效果，或是引導私部門投資行為的指導效果。

2.5 What are their general characters? (e.g. visionary, strategic, framework and/or regulative)

國土形成計畫的一般性特徵，可說是國土形成的戰略性思維，以及以此為上位計畫，在下一層級、階段空間規劃時擬訂過程時，發揮其結構性計畫上的角色。

國土利用計畫，雖以將全國國土區分為都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域等五種地域，以實現國土長期性、計畫性的利用為目的，然而各種地域的指定乃是基於其個別的法源，有地域間重疊的情形，常被批判未能發揮國土利用整體規劃之角色，以現狀來看，其在調整與加乘效果上的角色有限，不過仍可以說是一種結構性的計畫。

2.6 What are their mandate in relation to other planning instruments and decisions? (e.g. legally binding demands adaptation of other documents, or must be in conformity with other instruments)

國土計畫於其他計畫制訂時，具有供參考的上位計畫機能。明顯與國土計畫所指示的規劃理念和方向性上相抵觸的計畫，是不被承認的。從這個意義上說，它可以說是最上層的框架，具有戰略計畫的機能，但實質上到底發揮什麼程度的具體效果，則不明顯。

3 What is the constitutional and legal framework for spatial planning in your country by indicating—what rights exist, who holds such rights and how they are regulated and supervised? (e.g. land ownership rights, development rights, expropriation or preemption rights (or similar), or other constitutional or legal rights that influence spatial planning)

在考慮日本的空間規劃時，重要的是土地所有權的處理。雖然有很多爭論，但基本上在日本，土地所有者的權利是極其強大的（也有人認為土地所有權是絕對的），原則上土地所有者可自由進行所有地的開發與利用。相對地來說，空間計畫到底可以施加多大程度的管制和約束，便成為很大的爭論點。當前的一大問題，是如何處理所有者不明的土地，因為所有者不明的土地無法隨意處分或使用，往往是公共基盤設施整備上的一大障礙。

正如前面所說，國土形成計畫是戰略性、框架性規劃，不可能對土地所有者的開發直接進行限制。構成《國土利用計畫法》的五種地域，則是依據各自的法律制定的計畫，也成為土地所有者在開發和使用自己的土地時必須考慮的條件。

在國土利用計畫中的都市地域，其法源為都市計畫法，將都市計畫地區予以細分為市街化區域、市街化調整區域，另外也有未劃定的都市計畫地域。各個區域的開發行為和建築行為都有一定的規定。

此外，農業地域是基於農振法所指定的農業振興地域、森林地域則是基於森林法所指定的國有林以及地域森林計畫對象的民有林，諸如此類，依各自的法律進行地域的劃定，就不符合該地域在法律上目的的土地開發予以管制。

然而，多數都市計畫、國土計畫的研究者和專家所持的主流看法是，與歐美等國家相比，日本的開發管制程度比其他國家寬鬆，並不能確實控制國土過度開發和無秩序的土地使用的出現。

此外，最近出現的一個問題是，由於人口和家戶的減少，各地出現了無法維持或保全適當土地利用的閒置土地與廢棄土地。有人擔心，土地所有者無法妥善維護管理和使用土地的問題，在未來將更嚴重。

雖然個別的都市開發（再開發、土地重劃等市街地整備事業）與都市設施整備中，爲了實現計畫，最終會認可徵收權，使在都市開發實務與都市設施整備實務上，動用徵收的情況很少。國土基盤設施的整備也是如此，光從這點，可以說土地所有者的權利得到了很高強度的保護。

4 The allocation of development rights (permit procedure)

4.1 What are the major planning instruments at each level of government that play a role to allocate development rights? How are they in relation to the national planning instrument?

在國土層級，並不存在對開發權的授與具有約束力的計畫。然而，有一些計畫是根據個別法律對特定地域的開發，制訂了管制和許可程序。

例如，公共水域的造陸等，但這種情況的土地所有權由公共部門持有，所以這是另一個問題。此外，在根據《自然保護法》指定爲自然保護地域的區域內進行開發時，土地所有者必須完成許可的手續。可以說，國土全體來看，並不存在統一的開發管制、許可手續等的計畫。

爲了實現國土計畫（國土形成計畫、國土利用計畫）的理念，還有前述基於控制都市地域土地使用的《都市計畫法》所做的計畫。不過，都道府縣、市町村所制訂的都市計畫整體規劃，從某種意義上來說雖是承襲國土計畫的理念，可以定位爲實現國土計畫的計畫手段，但在實務上，國土計畫與都市計畫之間，並不真的具有目的、手段的關係。

此外，都道府縣的都市計畫整體規劃雖被定位爲提供區域劃分（市街化區域、市街化調整區域）架構和指引的計畫，但該計畫並不是直接控制發展。開發許可制度在市街化調整區域的開發中發揮著重要作用，在市街化區域，則有土地使用分區管制及與之連動的形態管制（建蔽率、容積率、高度規定）等。而在特定區域的地區計畫、特區指定等，也可以被視爲開發管制（或開發引導）的計畫。在都市計畫中制定的各種計畫和管制，形成了一種針對土地所有者開發的許可制度，但原則上，日本都市計畫限制的機制，可說是在

承認土地所有者開發權的前提下，從公益性、公共利益的觀點，設定必要的限制。

至於其他農業地域、森林地域的開發管制、許可制度，因為沒有如此詳細地了解，這裡就不再贅述。

4.2 What are the main steps in the process of making a plan that allocates development rights, or provides a policy framework for the allocation of development rights?

首先，在日本並沒有所謂發展權分配的政策思路，所以無法回答這個問題。

只不過在全國綜合開發計畫的時代所提出的新產業都市、工業整備特別地域的想法，並根據各自的法律劃定區域，某種意義上可能可以說是一種發展權的配置。地方政府為了獲得新產業都市、工業整備特別地域的指定，會向中央政府或相關部會提出陳情。

此外進入 21 世紀，隨著都市再生政策和地方振興政策的發展，出現了各種特區的指定，這也可以理解為一種發展權的配置。

但我不認為目前的國土計畫架構對發展權的授予產生重大影響。相反地，目前的政府為了即時性的都市政策與開發政策，也許可以說是以特別措施法和內閣決定的形式來安排預算，以實施發展促進政策。

4.3 What are the main steps in the process of applying for and granting of development rights (permit or permission)? 開發權（許可または許可）の申請および付与プロセスの主な手順？

在市街化調整區域，除非符合法律規定的條件，一般不允許會造成都市性土地使用的開發與建築行為。

企圖在市街化調整區域內開發或建築的土地所有者，會考慮其開發或建築行為符合法律所列出的哪個條件後，向市町村公所提出申請或諮詢。一般來說，如果土地所有者不具備處理開發申請手續的專業知識，則由開發商（不動產仲介業者、建築業者等）代表土地所有者提出申請。業務單位審查其開發、建築行為是否符合法定條件後，提交該自治體所設立的開發審查委員會，由該委員會審查開發申請是否可授予許可，並作出決定。該開發行為將在獲得開發審查委員會的許可後被允許。

除此之外，在特定地域進行大規模開發時，往往需要確認各種環境法制以及相關的個別法，且多數必須進行環境影響評估。此外，如果當地居民或當地環保團體認為該大規模開發案會破壞當地社會環境或造成當地社區分裂，各自治體則會依其相關自治條例，審查該大規模開發案，例如環境影響評估、公民投票或公開意見徵詢。在這種情況下，也會透過議會的辯論，討論該開

發案應予以推動或否決。如果成為政治問題，市長的決定和議會的意願將產生重大影響。

- 5 Do you have other comments on the structure of the spatial planning system? Are there other important planning tools that have been considered but are not yet implemented so far? Or important changes to the planning system in your country that have been discussed but not been raised yet?

人們一直在討論但尚未實現的，是制訂具統一性與綜合性且涵蓋都市田園地域的整體規劃。目前，都市地域也僅是全國國土的一小部分。具實效性的國土綜合整體規劃可以說並不存在。許多人認為，市町村應有能涵蓋整個行政區域的土地利用計畫，並且應該全面修改《都市計畫法》，將都市農村包括在其中，由基礎自治體綜合性地根據自己的職權和責任制訂土地利用計畫，建構一體性的管制、引導體制來處理當中的開發行為。在這方面，有跟討論認為應根據《國土利用計畫法》，將全國計畫、都道府縣計畫、市町村計畫建構成一個體系性的空間計畫，建立開發控制（不僅是開發，也包括土地使用、維護等）的制度。不過部會間的權限調整有很多問題，國土的統一性管理相當困難。

有許多討論認為需要檢討土地所有者所持有的土地使用自由和開發原則，在土地所有權限和責任之間取得平衡。土地使用和土地開發原則上是以計畫為前提，而另一方面，是否需要能夠維護和管理適當土地使用秩序的系統和計畫，也仍受到議論。

（二）川上征雄訪談逐字稿

陳：今まで大村先生と 梅田様にヒアリングをしました。大村先生からは国土計画の経緯のお話、そして梅田様には国土利用計画や土地利用基本計画の話伺いました。そして、今日は川上様に国土形成計画を立てるとき 各省庁との調整 あるいは連携について 伺おうと思います。まずは 川上様が国土政策局に国土計画の仕事に関わっていたときの部署と役職を教えてくださいたいんです。

川上様：あの今最初は国土形成計画とおっしゃったんですが、あの広い一般の言い方で国土計画というのは、国土形成計画の前に全国総合開発計画という形であったんですね。この仕事の中で、昭和 37 年から、こう 1、2、3、4、5 個国土総合開発法に基づく計画があって、その後国土形成計画というのは、今ちょうど 3 つ目のやつを作ったという段階です。私が携わったという意味では、この四全総というやつですね。これはまあ係長クラスで携わって、それからこの 5 番目の全総 21 世紀の国土グランドデザインというんですけれども、これは企画家という立場で関与しました。それからこの国土形成計画 1 回目のですね。これは 2008 年にできるんですけども。これは計画策定時は携わってませんが、計画ができた時に担当の総合計画課長という立場でありました。だから私が直接関与したというのは この 3 つです。

陳：ありがとうございます。そして、全総もそうですし、国土形成計画の準備作業はかなり時間がかかって、大体 2,3 年間くらい。そして国土審議会の記録なら、最初は国土審議会で新しい国土計画を作ろうという話が出て、そして長期展望な委員会を作って、あそこからある程度新しい国土計画の課題をまとめて、次は計画部会でやってそして固まった草案を審議会でやっている。そういう段取りはありますか。

川上様：はい、あってます。基本的にももちろんそれぞれの計画によって、長さ長短はありますけれども、おおむね 3 年くらい前から作り始めてできるという感じだと思います。おっしゃるように、まずは長期展望作業というような形で、将来どういうことが予想されるかというようなことを 最初やって、それに基づいて、今度の計画はこういうふうに作りましょうという話をやって 2 年くらいかけて計画ができるという感じですから、それで 3 年くらいかなという感じです。それはものによって違いますけど。

陳：そしてこの計画を作るときに、結構長い準備期間で、いくつかの案を出さなければならないんですけど、その案は日本では国土庁あるいは国土政策局自ら案を作りますか。それとも台湾のように、まずは大学かコンサルタントに委託してある程度案をまとめて。

川上様：少なくともこれまでの我が国の計画では、役所が基本的に案を作るということです。例えば韓国なんかおっしゃるように、研究所が作るというのもありますけど、我が国では行政官が作って、それでその諮問機関であるところの 国土審議会というところでいろいろ計って、最終的に決定するという

手続きです。こういうふうには計画の決定の形式が、閣議決定という形をとるわけですね。内閣として決めますと、だから閣議決定の手続きをするために、審議会は国の付属機関でありますけど、決定機関ではありません。審議するだけです。最終的には内閣として決めるので、その前段で、各省との調整をするという形です。ですから、原案はあまでも今ですと国土交通省の国土政策局が作って、閣議決定をするために各省と調整をして、閣議決定をするという形で、そういう段階になります。

陳：すみません、最初の案は国土政策局がどういう形でそのたたき台を用意しますか。

川上様：計画のものは計画案という形で、計画の国土交通省案という形で打ち出しますね。それは国土審議会で議論をして、審議会としても、そういうのが適当じゃないかという案ができた時に、実際その前にも、各省とは協議はするんですけども、完全に最後に詰めるわけではありませんけど、国土交通省案ができたなら、今度は正式に閣議決定のための手続きとして、各省と協議をするという形で、閣議決定をもって計画が案が取れて、計画そのものになるという、そういう段階になりますね。

陳：計画内容から見ると、多分各省庁にも結構つながって、それはどうやって調整を行いましたか。台湾では、各省庁にこれからの政策を教えてくださいという願いを出して、もらった返事をまとめるという形です。日本はどうやってその調整をしはじめた方が多かったですか。

川上様：その計画ごとでやり方は多少は違うと思いますが、例えば僕が関与した四全総の時なんかで言うと、各省からヒアリングという形を取る。国土審議会が各省から、国土政策に関連するような各省の施策として今何を考えているかとか、あるいは国土経過の要望する問題があるかとか、というのを各省別にヒアリングをして、いろんな課題をためて、案は国土交通省で作って、またフィードバックするみたいな、そういう形で各省の話をしています。あとは、現実問題としてですね。人的交流もあるんですね。例えば国土政策に依拠すると、いろんな省庁から、出向者として来ている人がいるのですから、もちろん身分は国土交通省職員ですけど、その時はもともとの出向元がありますので、情報的には分かっている人がいるので、案を作る時も彼らがある程度親元と相談をしながら自分を作るというようなところもあるんですね。普段から国土交通省の総合計画課というところなんですけど、国土交通省の職員は半分いるかないかぐらい、残りの半分ぐらいは各省からの出向者なんです。特にもともとは国土庁という省だったんですけど、国土庁というのは、経済企画庁とか、科学技術庁とか同じで、庁がつくところは、総理府の外局というところだったんですね。省じゃなくて、そういうところは、そもそも、成り立ちして当然、国土庁採用者、私は国土庁採用なんですけど、経済企画庁採用者それなんですけど、ただその役所の中に、出向者はいるんですよ。もともと総合調整

が必要なの。出向ってというのは、人事異動で、例えば 2 年なら 2 年とか 3 年とか、一度身分を変えて そこに行って、また戻る そういう 出向という。僕なんかも逆に言うと、当時の名前運輸省でしたけど、運輸省とか、経済企画庁とか、出向した経験がある。その間そっちの身分で、また戻ってくる。

陳：じゃあある程度各部署のこと、あるいは政策を把握できますね。

川上様：よく分かっている人が、大体出向してくる、特に計画を作るって分かる 計画 10 年計画ぐらいですから、作るのは 10 年いっぺんですけど、その前の準備期間 3 年とか、なんとか含めて、来た人はよく分かる人が来てる場合が多い。もともとの出向をもと、例えば経済産業省とか、大蔵省はいないんですが、他の厚生労働省の業務をよく熟知してる人が来て、その人が本当の原案を書く可能性があって。

陳：なるほど。

川上様：当然この中でも揉めることが多いですよ。その時代時代によって違うんですけど、例えば農水省との関係だと、今は水源関与 要するに林とか山は水源を関与してるんだっていう立場があって、ちゃんと重きを持ってということに対して水の管理は建設省がやってんだみたいな話だったんですけど、揉める話っていうのは結構ありました。国土計画柄なんで、それは上手く調整をしていく場所として、国土政策をやると。

陳：そしてさっき、教えていただいたその各省庁のヒアリングは、長期展望委員会みたいな会議より前の段階ですか。

川上様：むしろ長期展望は、どっちかっていうとバラバラっていうか、独自にやるんですけど、その後に計画を作るっていう時になると、国土審議会の中に、大体計画部会っていうのを 組織する場合もあります。いよいよ計画を作るとき、その計画部会を作った時の最初は大体ヒアリングが多いです。ただそれは決まってるわけじゃないので、どこでやるかは任意なんですけど、いずれにしても、計画を作るぞっていう時にヒアリングをする場合が多いですね。それで各省のいろんな要望とか、そういうのが。ヒアリングはその中の一つで、大体最初の方にやる場合が多いですね。あとは計画案を作った後は。今度はこういう案を作りましたと言って各省にながれるわけです。それはもうヒアリングじゃなくて、案に対してうちの省庁はこう思うとか、ああいう意見をもらって、それで調整をするっていう感じですね。

陳：ありがとうございます。そしてもし意見が一致しないときは、どうやって意見を調整しますか。そういう例があれば教えてくださいませんか。

川上様：結構多いですよ。それぞれ。そしてその解決策、細かいことから大きなことまでいろいろありますけれども、各省との最初はいろいろ細かい文言の調整という形でやりますけど、現実にはそれで調整つかない場合も当然あるわけですね。特に大きな問題は、とりわけ例えば国土計画の場合ですと、事

業そのものの具体的な進め方っていうか、例えば端的に言うとね。私が四全総のとき経験したのは、新幹線の整備なんかについて、いつ頃めどにどこの線をやるかっていう話について、計画にどう書くかっていう話は、読めたりしたんですね。例えば新幹線その単体では整備新幹線、そういう位置づけを新幹線整備法で決めるんですけど、じゃあ具体的にいつにどこの路線っていう話は、この例えば国土計画で決めていく可能性が高いわけです。それでもやっぱり書けないときもあるんですよ。要するに財政上の問題とか。それは最後に調整をすることになります。例えば四全総のときは、あと道路なんかも路線の決定みたいな話を 実際やるんですけど、それなんかは道路を所管している当時は建設省ですね。建設省とかに調整して、最後は一応決めるんですけど、揉めることは結構ありますね。そのときにもう一つ要素としてあるのは、やっぱり政治が絡んでくる場合は、政治家が調整をする場合もないわけではないです。あとは一番我が国のこういう行政計画で 大きな調整権限を持っているのは、調整という形ではないんですけど、現実には財務省がお金をつけるかつけないかっていうのは大きいですね。

陳：じゃ、その優先順位は最後決めるのが。

川上様：要するにこれも各省協議の一環なんですけど、例えば案を作って財務省にも投げるわけですね。そのときにこれは予算的に認められるとか認められないとか そういうのがあって、その結果で調整されるということもありますし、お金絡みだと、それから新幹線の路線絡みとかだと今度は自民党、政治も巻き込んだ形で いつまでにどうやるということが書けるのか書けないかということも含めて、これも財務省が関与してきますけどというような形で揉めることは多いです。実はちょっとここまで言うと、また話がこんがらかるかもしれないんですけど、あの全総計画の時代は、そういうプロジェクト的なことは 計画に書き込んでいたんですけども、あのこの 5 番目のグランドデザインとかぐらいからちょっと様子が変わってきまして、あんまりプロジェクトを書き込まなくなりました。書き込めなくなりました。書き込むことが許されなくなりました。今度国土形成計画になると、なおさらそのプロジェクトの具体的な話は、国土計画レベルじゃなくて、広域地方計画レベルで書こうという話になってて、要するにこれは新自由主義的な考え方の反映でもあるんですけど、あまり国がそういうものに積極的関与ができなくなったという面もあります。ですから例えば昔の全総計画ですと、公共投資額の枠組みとかそういうのも決めていたんですね。あの 500 兆円何十年間の公共投資を込むとか そういう形で決めてたんですけど、それ自体も書けなくなりましたということで、書かなくなりましたということで、そういうプロジェクトの順番とかそういうのもあまり考えなくて、国土計画の場で決めるということになったということもあります。そういう意味ではおっしゃるような意味で、もめるところは一番大きいのはプロジェクトが大きいんですけども、あんまりあの今後の国土整備の進め方の考え方と

か、そういうところでもめるというよりは、もっと具体的な箇所付けの話とかそういうものが多いんですけれども、そういう意味で国土形成計画になっただけではありませんので、国土計画になってからは、そういうことが計画の対象になりづらくなったので、あんまりもめることはなくなった。今はそういう意味では、そんなにこれを調整で熱くなるという話は少なくなっているというのが現実ではないかと。

陳：梅田様も大村先生もそういう話を。

川上様：そういう意味で、もっと具体的に言うとね、計画の中に数字がなくなっただけですよ。つまり公共投資額がいくらになるとか、将来の人口投資とか地域的な割り振りをどうするかとかっていうのを、昔は数的に示してたんですけど、そういうものも全部やめたんですね。5 番目の全総からそうすると勢いいろんなものを具体的に決めるなんていうんですかね。よすがになるのかなというか、そういうふうに決めるもとになるものがないので、あんまり議論がしなくなってできなくなったというところがあるんです。そういう意味では昔の前奏計画はそういう意味での期待が高かったけれども、今の国土形成計画になってからは具体的な数字もないですから。国土形成計画はそういう意味で、あんまりそんなに熱くなるわけじゃなくて、それをもとでもめることはそんなになっただけですね。

陳：主に方向性みたいなものを提示する形になっていますか。

川上様：だから大きな考え方だけで、はい。これはちょっと言うとこんな感じ。昔からですね。これは日本だけじゃなくて、どこの国でも同じなんですけど、均衡ある発展を達成を目指すのか、そうじゃなくてもっと引っ張っていくリーディング的な地域、もっと言えば東京も、もっと投資をして進めるのかというような本当の国土形成の根本になる部分の考え方みたいな大きなもので揉めることはないわけではないです。ただそれについては基本的にはやっぱり国土の均衡ある発展というのはある意味で、国土政策の基本で強弱はあるんですけど、ただその部分は揉めることはあっても最後は落ち着いて、今でもそういう意味では、均衡ある発展というのは死んではない。それに対して本来の国土計画プロパーのそういう話以外のプロジェクトなんかはもう書かなくなったので。あんまり揉めることはないので、そういう意味では熱くなった計画を冷めた計画をさせているというのが今の現実。

陳：策定は順調ですからあまり話題にならない。

川上様：それはやっぱり政治的な駆け引きの材料になるような時は熱くなるわけです。例えばこの僕が関与したこの 4 回目の全総なんか実はそれはもう国々論をいろいろ巻き込んで議論はあったわけです。今言った例えば端的に東京を重視するのか、地方にもっとお金を配布する地方の開発を真剣にやるのかっていうのは議論で、揉めたりしたことはあった。その時は当然プロジェクトの話も揉めたりしましたし、一番そういう意味で熱かった時に僕は係長に関

与したんですけど、要するに国土計画要するにスペシャルプランニング空間計画で、一番根本の部分は要するに地方を見捨てるのか見捨てないのかとか、東京をもっと強化するのকাশないのかっていうところが大きいわけですね。要するにバランスドデベロップメントなのか、もっとストラテジックなデベロップメントを考えるのかっていうのがあるわけですね。要するに効率的には発展がしそうなところに集中投資して それによって引っ張り上げたとか、グロースポールを育てていくってというのがいいっていう発想もあれば そうじゃないと地方も見捨てるとか、要するに遅れてる地域こそちゃんとやるべきだっていうような発想もあるわけですね。そのあたりはきっと揉めるわけですけど。

陳：じゃあその大きな転換期は多分四全総、とグラウンドデザインの間でしょうか。

川上様：四全総の時はそういうものがあるわけですね。もう一つの議論がありましたと、ここになった時はこれ自ら制したんですけど、自ら計画の数値を除いてしまったんです。要するに投資額の見通しとか、要するに今後の地域別の配分をどう考えるかみたいな話を、自らやめてしまったのが 5 番なんです。そういう意味では、ここの間にそういう意味での変曲点っていうか分水嶺があったわけですね。国土形成計画からは法律そのものを変えたわけですね。根拠法がこれは国土総合開発法という法律だったんです。それに対してここからは国土形成計画法というものに法律を改正をしてやったものです。もう考え方がやっぱり明らかに違っているということになります。

陳：この転換期になぜ投資額あるいは事業のリストをやめたんでしょうか。その理由をもっと詳しく教えていただけますか。

川上様：表面的な理由としてはその国がね、民間活動を基本的に公共事業は公がやるものですけど、国土整備のためには民間投資とかそういうものがありますよね。そういうものに対して国があんまり関与するのが好ましくないのではないかという世論が多くなったと。それはあのいろんな話あるんですけど、特に日本語での場合というと言った方がいいかもしれない、ちょっと僕は台湾の言葉でどうなっていくか知らないけど、あの国土総合開発計画っていう名前がついてたんですね。元々は要するに環境問題とかああいうものが大きくなった後に、開発そのものが悪だっていう話にもなっちゃったんですよ。その積極的に開発しようっていうことは、環境問題とかそういうものからあんまり好ましくないんじゃないかと。あ本来は別にフィジカルなものだけではなくて、経済開発とかそういう意味もあるんでしょけど。日本の場合、経済成長したら、後にそういう経済開発のものも否定されるような雰囲気もあったんですよ。むしろ国民生活が重要だとかそういうのがありまして、その象徴的なその開発ということが、ちょっと目の敵になったということがあるんですね。その時に国が積極的にこの後これだけの道路を作りますよとか、これだけの港の整備を

しますよなんてことを率先してやるってこと自体が、あの時代の流れに合っていないんじゃないかということで、そういう数値を省くってということが始まったわけです。それがまあ 1990 年代っていうか 2000 年ちょっと前かな、もっと強烈には 2000 年以降ではあるんですけども、要するに世の中がその新自由主義的な傾向をすごく大きく取り入れてきたことを反映しているようになってます。ですからこれは国土計画だけではなくて、実は公共事業の関係では五箇年計画っていうのが毎年やったんです、つまり単年度では決められないっていうか、五年度分ぐらいのものを決めていこうっていう公共投資の五箇年計画っていうのがあったんですね。公共投資っていうと、ちょっと語弊があるんですけど、各部門に例えば道路整備五箇年計画とか、交通安全施設整備五箇年計画とか、治山治水五箇年計画とかそういうのがあったんですよ。それも何やってるかっていう、5 年分の投資額を決めてたんですよ。つまりこれから今後 5 年これだけ何億円の投資をしますよとかいうことを決めてたんですが、実はそれ自体も 2001 年にかなになくなったんです。

陳：つまりそういう数字でその投資額を数字で政府が決めていくってことに対してやめたってことなんです。

川上様：同じトレンドのですね。それはお金じゃなくてね、それによって何ができるかっていう我々はその当時のアウトカム指標と言ってましたけど、道路に何億円投資するっていう形じゃなくて、道路がどういう風に便利になるかっていうことを目標にしようとか、そのためには移動距離が何分間短縮することとか、CO2 の排出量がその道路を整備することによって、これだけ何億円の投資をすることができるかっていうのが なくなりますよってそういう目標に変えていくっていう話があったんですね。でそれがアウトカム指標と書いていたんですが、ことほど作用に国の政府の計画で、そのお金に関わるような取り分けお金に関わるような数値的な目標は落としていこうっていうトレンドがあったんですね。それで額でいうんじゃないとお金がいくらってかかるっていうそれだけ国が投資しますよって約束するようなことをしていたんですね。要するに繰り返しになりますけど、その小さな政府施策っていうんですかね。そういうのが 1990 年代から激しくなって、とりわけ 2000 年以降その傾向が強くなったっていう欧米だとサッチャーとかレーガンとか出てきてから、だんだん変わりましたよねサッチャー・レーガンのレーガンもそれと同じようなトレンドが日本で四全総に終わって、四全総は中曽根で、中曽根民活と言われて、民活と言われて活発に進んだんですけど、2000 年以降で今度は小泉内閣が誕生して小泉改革っていうんで、どんどん小さな政府化っていうのが進められていった。その中でこういう国になる行政 政府が作る計画に対しても考え方が変わっていったということがある。

陳：あの時は結構力入れたのが都市再生。

川上様：そうですね。都市再生とか、実際は裏側で今度地方振興地方再生みたいな話もあるんですけど、昔の少なくとも三全総以前はあまり東京を強化しましたって話は、国土政策的にはしていなかったのに対して、むしろこれから東京に力入れるんだっていう話が強化されたのが都市再生では。それはやっぱりある意味で、そういう空間政策スペシャルデベロップメントの考え方の中で、新しいトレンドとしてどんどん進めるところを進めればいいじゃないかという話になったんですね。

梅田様：四全総と5番目の全総の間何がどうして違うのかっていうことについてお話しましたが、当時こちらの中では経済とかグローバル化していて、人の活動もそうですね。要は国内のGDPとかそういうようなことを国内だけを前提にしたそういうフレームに基づいた計画って意味があるのかどうかって議論もちょっとあって、そういう意味でいうとフレーム自身はどうあるべきかっていうことで、経済規模であるとかGDPであるとかそういうことを前提とした公共投資っていう議論がしづらくなったっていうその世界的な潮流があった。

陳：ちょうど日本の企業は海外進出。

梅田様：海外に進出して円高になると経済がダメになるみたいですね。それとその4番目の全総と5番目の全総の間にバブル経済っていうのが起きてたんですよね。そしてバブル経済が破綻したっていうちょうどそういう時代が間に挟まっているんですね。ですから4全総でもう一回できれば花々しく高速道インフラ整備とかねそういうようなことを高々に訴えたかったし、世界都市東京みたいな話を時の中曽根総理大臣に打ち出したわけですけども、あの地価が高騰してバブル経済が破綻して、いわゆる不良債券とかね、銀行がどんどん大きな銀行が倒産したりっていう時代になって、大きなプロジェクトがそもそもできるような状況でいったん無くなったような時が5全総。その後に、あの小泉の都市再生っていうのが、その経済が打ち込んだ後に。あとあのデベロッパーがこう地上げした土地とかがねそのまま塩漬けというか動かなくなって、全然その開発がもうできなくなったような状況があって、そこで小泉さんがまあ都市再生っていうのは要は都市の再開発とかそういうことを起爆剤にして経済も、もう一回活性化して不良債券とかを処理しようということですね。そういう必要性が出てきた時代。

陳：最初はかなり大都市圏に偏る政策でしたね。今はだんだん立地適正化計画も入れてあの地方も力にいられて。

梅田様：一応もう回るようにはしつつはありますけどね。そういう都市単位のねコンパクトしてって。一時期、郊外にね、大きなロードサイドショップとか、郊外にも大きなショッピングセンターができたりして、街中が空洞化して人がいなくなって、商店街が寂れてっていう、地方の都市がみんなそういう状況になってきたので、コンパクトシティという、中心市街地の活性化とい

うような話をしました。それはでも、まちづくり、都市計画の話、都市単位のね、国土計画というレベルとはちょっとまた違う話。

陳：日本の国土形成計画の一回目は大体その仕組みを立てて、第二回の国土形成計画は、ちょうど地震後で、震災と人口減少のそういう課題に向いて、ちゃんとその国土の構想についても、全国レベルではっきり提示するという感じは、私たちはそう読み取りましたが。

川上様：ただ地震があったら 2011 年なんですけど、これができるのはそれよりちょっと後なんですね。2015 年だったと思いますけど、そういう意味ではちょっと間が空いてるんです。で、現実には、人口減少が明らかに始まったのは 2008 年なんです。まあ予告はずっとしても、これが大変だ、大変だって言ってたけど、ずっと前から。本当に人口減り始めたのは 2008 年っていうんですね。そういう意味では、その後に作られた計画という意味では、確かに 2 番目の計画は、その災害の話も、人口減少の話も、どっちかというところと真剣に取り上げざるを得ないということで、そういう要素も多く入ってたとは思いますがね。タイミング的にはちょっと遅い感じもありますね。ちょっと余計な話ですけど、それを言うともっとあれなのがね、あれなんですよ、これ、この最初の計画ができたときは、自由民主党という、一応今でも政権与党が取った計画なんですけど、なんで作ったんですけど、実はこれ、最初の 2008 年にできた、次の年に、自民党じゃなくなったんですよ。当時は民主党って名前だったのね。鳩山内閣があって、要するに、前政権が作った計画とかは、どっちかというところと無視されてたんですね。そういう意味で、ずっと、この 1 番目の計画は、そういう意味で、あんまり目を見なかったっていうところも、正直言ってあるんですね。それに対して、この 2 番目はまた、自民党が復権してからできた計画ではあるんで、一生懸命力入ってるっていうところはあるんですけど、やっぱり政治と無関係ではないので、計画の。基本的にこれ、どの計画も、結果的には、自民党政権陣で生きてたんですけど、そうじゃない政権の時は、要するに、前政権が作ったものを否定するっていう傾向があるので、なんか、顧みられないんですけど、その、以前、第二の国土形成計画の時は、ちょうど自民党になってから、また、いよいよ作れるなっていうようなところがあって、時代の雰囲気もちょっと違ったんだと思うんですけどね。

陳：じゃあ、第三回は？

川上様：今はもう、だから、もう自民党政権になって、岸田内閣として作ったんですけども。

陳：第二回と結構似てる部分。えっと、第三回は、なんか、第二回の延長戦みたいな。

川上様：あの、第二回の計画の時は、助走期間がだいぶあったんですよ。あの、要するに、非自民の時代もあって、長期展望作業みたいなものをじっく

りやってて、名前としてはグランドデザインっていうような言い方でまとめたものがあるんですけど、それはすごい、将来に対してどういうことを予測されるかっていうのを 結構手厚くまとめたっていう意味で、内容が充実してるんですけど、で、三番目もね、その遺産を継承して作ってますから、長期展望的な部分で、そんなに大きく変更があるわけじゃないんですね。三番目の計画の特徴は、あえて言うならば、要するに IT っていうか、そういうバーチャルリアリティとか、そういう新しいトレンド。特にあの、コロナ禍がありましたので、コロナ禍後の働き方が違いというよりも、特にそういう、デジタル化みたいな話と、噛んでるところだけが新しいので、そういう意味では、二番目と三番目で、変わってるって、そのぐらいしかありませんよ。

梅田様：三番目の計画は、ある意味で、ちょっとルーチン化されてしまった計画っていうか、期限が切れたから作らなきゃいけないかなってところが、ちょっと多い、そういう性格があるんですね。なんか特徴がない。

陳：そして、今もし各省庁と意見が違うときは、やはりどういう優先順位で。これまでは、財務省は多分その決定権やその意見が重要視されていて、でも、事業計画がそんなに重要ではない時代では。

川上様：あんまり、財務省的には興味がないっていうか、好きなようにやれという感じになっちゃうとは思います。

陳：では、意見が違うときは、どういう形でまとめますか。

川上様：それは調整ということになるんですけど、おそらく、このあたりで、その、シリアスな意見の相違みたいなものはなかったと思う。議論になるような話って、もうないんじゃないかなと。

梅田様：仮に、その非常に大きな調整しなきゃいけないことからが、あった場合には、今はなかなか難しいような気がする。今の日本。というのは、その、全国総合開発計画の時代までは、国土庁という組織が、全体の計画を担っていて、国土庁ってのは、割とこう、全体の中立的な立場の役所だったんですね。建設省とかだったり、農林省とかだったり、真ん中にあるような、中立的な立場で、役所の計画を作ったり、それを調整したりしているので、中立なので、そういう、農業省庁と、大体同じ距離にあって、調整する立場にあって、行事役として、できさずだったんですけど、今は、まあ、おっしゃったような、例えば、国土交通省と農水省という、農林水産省という農水省の利害が、開発する場合に、一方の側が作ってますから、なかなか、調整できないですよ。今、その、以前は、だから、中立的な役所という、国土庁というとか、経済企画庁とかいう、役所が、真ん中になって、で、中心にいて、全体を調整する。だから、今ちょっと、そういうことが、2001年に、省庁再編で、国土庁というのがなくなって、国土交通省に吸収されたので、今、仮にその、大きな、調整しなければいけないことがあったときに、なかなか調整は難しい。まあ、仮にあればね、今、あんまりだから、お金の問題とか、財務省が

ら、注文を付けられるような、経済性が良くなって、あまりそういう場面がないですけど、そういう場面がないときには、なかなか難しい。本当は、台湾とかでも、調整は難しいですね。中央の役所の中でやろうとすると、やはり、その中立的な立ち位置に立って、他の人たちとの折り合いを付けられるような、そういうポジションが要りますよね。

陳：ただ、残念なのは、今、台湾の国土管理署は、内政部の下で、日本の国土交通省の下で国土政策局というような立場で、でも、調整することは、多分、昔国土庁やることと、同じレベルかもしれないですが、今、台湾の国土計画の役割も、ちょっと揺れていて。最近は、エネルギー政策で太陽パネルの用地の需要が結構高くなっていて話題になっています。エネルギー政策で必要な土地と、農地との競合を調整しなければならないですから、各省庁の調整の際、どういう形やっていたらいいかと国土管理署が結構悩んでいます。

川上様：今の話だと、内政部の下にあるっていうことは、やっぱり、一応、縦割りの中の一つに入っているっていうところでは、今の国交省にあるのと同じような話なんですね。はい。昔は、総理府って総合調整をするところの下にぶら下がっていたのが、国土庁とか経済各庁だったので、やっぱり、ちょっと立場が違うっていうのは、それをさっきお見せされたと思う。でも、今は、横並びの一つになっているという意味で、その、内政部の下にある、そちらの立場と一緒にかもしれない。

陳：今日、いろいろ貴重なお話を聴かせていただきました。ありがとうございました。

（三）梅田勝也訪談逐字稿

陳：2005 年の時、国土形成計画法も新しく作られて、あの時から日本の国土計画の仕組みはちょっと前とは違うと気がします。そのことについて梅田さんにその話を伺おうと思っております。また、なぜ日本最初は別々の法律で作られて、そして 2005 年国土形成計画法が作られた時、国土利用計画法と一体にするという話が出てきたかという話も伺おうとおもっております。

梅田様：分かりました。ちょっと答えられるかどうか。このパンフレットは私が国土利用計画法とかを担当した時に作ったもので、国土利用計画っていうのは、要は国土をいくつかのゾーニングをして、規制してコントロールしようという体系です。1974 年に、国土利用計画法ができたんですが、それはその時乱開発というか、国土の土地利用が乱れた時に、問題が起きたので、そのために、国土開発という中から、国土利用だけ取り出して、別の法律を作らなきゃいけないということでできたんですね。それですぐ国土利用計画はとにかくすぐ作らなきゃいけないってことでとにかく作りました。その時は、開発が問題だと言われたんですね。日本列島改造論って聞かれたことがあるかもしれませんが、あちこちで土地の値段が上がって、いろんなよろしくない開発が全国で起きたので、開発がタブーになりました。それで少し時間を置いて、第三次全国総合開発計画ですけどね。その 2 年くらい遅れたんですかね。それはかなり自然を守るという感じの開発計画っていうよりは保全の計画の色彩が強い計画としてできたんですね。ちょっと国土総合開発計画を作れるような雰囲気ではなかったのです。

陳：規制の色が強い国土利用計画は先につくられたですね。

梅田様：先というかそうですね。それがその時の最大なのは国土の課題だったので、とにかくそれを作りましょうって。国土利用計画っていうのは全国の計画なので、それを実際に規制をしていくためには、個別の法律につなげていかなきゃいけないので、国土利用計画法自身には規制する権限はないので、実際の規制は都市計画法とか、農地法とか、個別の方でつくりますね。そちらにつなげる必要があるので、それが土地利用基本計画です。だから、国土利用計画の全国の計画と地方の計画もは大きなゾーニングはしますけども、これ自身に直接的な規制の権限はないのでここに都道府県が作る土地利用基本計画っていう、ここに都市地域、農業地域っていう風に分けて、それが都市計画法とかにつなげていくという仕組みを当時作って、それでコントロールしようとしたとただ規制が強いんですけど。大きく言うと、国土総合開発計画なり国土形成計画っていうのがどちらかという開発っていうか経済成長させていこうというような計画で、新幹線とかね、高速道路とかそういうプロジェクト的な計画ですね。国土利用計画が土地利用の計画で、どちらかというビジョンというか方向性を示すものです。実際の規制は土地利用基本計画で、個別の計画、個別の法律、都市計画法とか森林法とか 農地法でやっていくというような体系です。これ多分、世界で日本だけの独特の仕組みなのです。

陳：国から見れば、国の国土利用計画の役割はなんですか。

梅田様：大きな方向づけということです。先ほど言いましたね。こちらに直接規制するものが権限はないのです。強制力がないわけですね。だから一応ビジョンと言われていて。あと、日本で言うと、昔は国土庁という役所がやってましたけど、今は国土交通省になってますけど。交通省というのはどちらかというと、ハードの開発系という役所なんで、一部環境省もこれにタッチしているんですね。守るという部分もあるので、そういう意味で言うと、環境省もちょっとそのビジョン作りに関わって、一応その開発と保全のバランスのあるような土地利用のビジョンを作ります。ただ実際にあのビジョンに合うように土地利用基本計画を定めて5つの地域に分けてビジョンを決めて、それを踏まえて、土地利用基本計画の中で、やっぱり5つの地域について、規制の方針をこの中に書いていて、一応これに即して、それぞれの法律の規制をするという建前になったんですけど。なかなか日本だとうまいかないわけですが、まあ、法律ができてもう何十年も経っていますから、うまくいってるところとうまいいてないところがありますから。日本だけじゃなくて世界中多分それぞれの法律は縦割りなので。中央の役所も都道府県も市町村に至るまで基本的には縦割りなんで、その調整っていうのは必ず必要になりますよね。それはなかなか難しくてうまくいかないので、そのための調整の制度なんですよ。

陳：国のレベルで国土利用計画を作られた時、各省庁との調整は行われますか。

梅田様：調整といっても、案を示して、それに対して意見をもらって直すというくらいの調整ですよ。

陳：それは審議会で行いますか。それとも別のやり方で？

梅田様：まあ審議会は計画の全体の形を作っていくんですけども、その原案に対しては昔は国土庁で今は国土交通省が作って計画を示して、それに対して意見をもらうということは常にありますから。

陳：梅田様の経験中、各省庁からの意見は大体どのような点がございますか。

梅田様：最近はある意見はそんなに。主にやはり農地と都市ですよ。農地の特に農林水産省あたりがとにかく農地の数字を減らしてくれるなど、実際になかなか農地を維持するのも大変なわけだけども、一応数字上は前の計画よりも減らしてくれるなどかですね。というようなことが一つありますね。そこは農地というか農業の土地の面積をどれくらいにするかというのは、政治的な事柄でもあるので、意見がつくとするとそれくらいですかね。特に農地は実際にはかなり減ってきているので、減ってきているんだけど、建前としては形式的にはやはりこの数字を減らされると困るというような意見がつくことになったり。あとは宅地の住宅地というか宅地の面積ですね。やはり人口も減っているし、本当は宅地の需要も減っているはずなんだけど、一応形はそんなに減らさないようにとい

うような、やはり農地が一番大きいと。それ以外は森林とかこんなのはそんなに変わらないですから。そもそも大きくはね減ったり減ったりも、もちろん開発されて減る分があるけど。一番問題にされるのは数字ですかね。

陳：台湾の国土管理署はどうやって目標値を作られたのかが興味を持っています。そしてその目標値の実効性、みんなちゃんと守れるかどうかにもすごく興味があります。台湾でもこういう目標を作ろうと考えてますが、各省庁の調整がかなり難しい状況です。

梅田様：計画を作るときはやはり現状をベースに考えるのだと思うんですね。それとも 40 年前とかに計画が作られたときは、当時は今みたいにデータとかそういうようなものもきちんと整ってなかったですし、もちろん GIS もない時代なので、とにかく統計もいろんなところにバラバラにある。それを一つのテーブルに乗せて、全体初めて並べて国土の土地量どうなっているのか、まず多分現状を調べて、現状から出発しているわけですね。実際の土地利用のまず現状どういう土地量になっているのかというのがベースになって、次にそれを 10 年後の目標として、どのように変えていくのか、それとも変えていかないのかということ、これは政策ですね。政策的な考え方から、僕からのうちは趨勢というかトレンドとしては減っていくかもしれないけども、減り方をもうちょっと少なくしようとかですね。そういうようなことを目標として決めていくということになっていくと思うんですよ。住宅地というか宅地の需要なんかも人口が減って減っていくかもしれない。かもしれないけども、やはり住宅や宅地の需要が減るという数字が出ると困る人たちがいるので、特に私が直接関わったのはまさしく 2008 年、2009 年くらいに国土利用計画ができたりしたんですけれども、その時に一つはとにかく農地の守る目標はもう、その時は確か 600 万ヘクタールっていう目標数字は、これは変えないというのがあって、一番当時これは政府内という審議会、学者の先生たちが集まった審議会で指摘されたのはやはり宅地の需要なんですね。だから人が人口が減ってそんなに推計上はあっても、これはもっと 10 年後には面積減るはずだけど、ところが事務局の事務方の国土交通省の案は減らないっていう形になって、それはおかしいじゃないかとかですね。人口は減るけども世帯数は減らないとかいろいろ反論があったりしながら、でもやっぱりその時に、事務方にきちっとした都市としてどれだけの面積を維持しどういう地域を作っていくのかっていうビジョンが若干やっぱり欠けてたので、かなり指摘されたんですね。だけど最終的には国土交通省の案で大きいようになりましてけども、そういうような現状とトレンドとビジョンというか目標みたいなことをどう調整するかと。当時はチンさんも日本にいられた頃だったけども、国として非常に混乱してた時期なんでね。いろんなもちろん郵政民営化もあれば道路公団の民営化もあれば、その時は結構ね、土地利用だけじゃなくて経済の見通しとか、経済の不良債権とかねいろいろあったり、国土の利用も低未利用地っていうか、バブルの後もバブルで残った使われない土地がたくさんあったり、農地でいうと耕作放棄地がどんどん増えて

いったり、耕作しない。それに対して困ったなっていうのがいろんなところでそういうのが出てきた時期で、国としてもなかなかビジョンというかそういうしっかりしたものが持てない時期ではあったってことはね。もうちょっとだから当時やっぱ、このビジョンがしっかりして、本当にこの部分が国だけじゃなくて都道府県とか、場合によっては市民まで含めたレベルで方向づけがきっちりできないと、具体の土地利用もね、それぞれの計画も不安定なものになっちゃいますし、でも軌跡ができた時はそういう時期だったんですよね。日本がずっと経済成長しているときに自分というようなことを前提として経済が成長してきた時期と、時代とは違う時代になってきたという 時代の転換点のような時でもあったし、それは今でもそんなに変わってないんですけど。

陳：はい。なぜ台湾はそんなに数字をこだわるのかというと最近カーボンニュートラルの実現に、大量の農地をあるいは低未利用地をソーラーパネルの発電の土地に変わろうと考えられて、でも台湾の農業部それを反対して、農地をできるだけ守ろうという矛盾が出てきて、そしてその調整はなかなか難しくなってます。

梅田様：それは日本でもあると思いますけどね。日本ではフィットって言うんですけどね。元々は電力会社が供給するわけだけでも、民間に電力開発してもらってそれを電力会社が買うっていうような フィットっていう制度ですね。買取制度っていう電気の買取制度っていうのができたりしたのがやっぱり十何年前くらいだと思うので、今はある程度落ち着いたのかもしれないですけども、当然ルールっていうか調整なのかなと、そういうのがあったと思うんですよね。ただその区分に沿ってられる土地ってのはないんですね。実際に使われてないような耕作放棄地まで含めた農地のフレームですからね。積み上げてるわけじゃないんですからね。だから現状の農地の面積っていうのはわかるわけでしょうから、それが実際にはお米なんか作っていないようなものもあっても、それを農林水産省は使ってるのは例えば緑で、全然使わないのは赤で、中間は黄色とかね、そうやって印付けたりして、分離はしたりはね、それ全部が農地なので、多分もしかしたら実態と合っていないかもしれないですけどね。農地っていっても谷沿いに山の中に入ってる農地とかね、いろいろやってどうやって数えるんだみたいなね。ところがあるわけですよね。そういうところにも日本は狭いし、台湾もそうかもしれないですけども、谷合いにこう棚田のような形で作ったりとかね、そういうのがたくさん結構あるので、それも農地ですよ。あと、日本では農地のままで、その上にソーラーパネルを乗っけるというか、作って、一応下は農地として使ってますよみたいな形の運用がされてきているんですね。農地の転用というか、昔はずいぶん厳しかったわけで、昔だったら農地以外に使うのはダメだと言って、許可されなかったようなものも、だんだん時代の流れの中でそうも言ってられないので そうすると一応農地は維持するっていう建前があるので、その上に 2 階建てみたいな感じでね。ソーラーパネル引いて、それを農地の転用にはならないのか、だから農

地の暫定利用かな。5 年ごとでちゃんと下に耕作してるかとかを農業局の方確認してるみたいですけど、一応暫定利用というか。5 年間で今 10 年間になったりとかしようとしていますけども、そういうような形で認めるというか。それはまた元に戻ると、まあいいような形で、今はなんか、運用されているようですよね。ただ 5 年ではね、民間事業者からすると、短すぎると いうので、もっとなんか 10 年 20 年に伸ばしてくれっていうような形で、そういう一部運用もされてきてるみたいですね。名目は農地のままで、でも実際の土地利用は多分、そんなパネルとかやっぱりね、下日当たり悪くなるし、本当に作ってるのか作ってないのかとかはね。でも一応建物としては、元々作っていた時の 8 割まで収穫がないとダメだっていうルールになってるみたいですね。それより減ると思う。それは農業やってないっていうことになるから、下はある程度農業をやってる。そういう風に、本当にやってるかどうかが一応行政もチェックはすることになってるみたいですけど、どこまでやってるか、その範囲の中で 5 年経ってまだでもそれは継続が可能なので、また延長延長延長繰り返すとずっと使えるとで、一応農地も農業の農林水産省の方から、すると一応農業。農地も減ってはいないとあくまで一時的にいつか戻るんですよってことで、そういうのは調整というのか、なんていうのか、お互いそうやってるようですね。ただその時に、農水省の方に聞いたけども、農水省っていうか、県の農業サイドにも少し聞いてるんですけども、やはり あのソーラーパネルの業者の人たち、事業者の人たちは、条件のいいやっぱり土地をね、平たくて使いやすい土地を狙ってくるわけですね。でそういうところは農地としてもいい農地なので、そこであって衝突が起きて、農業サイドからすると、ほとんど作ってないというか、もう使わないような農地であれば、どうぞ使ってくださいということがあるんですけど、それはまあ問題ないんだけどもいい農地をやっぱり狙ってきて、そこがちょっと問題になったりする。日本では農地を 1 種農地 2 種農地 3 種農地っていう 3 つに分けてるんですね。で 1 種農地っていうのは基本は守らなきゃいけない農地、3 種は別にもう都市化してるしまあいいよと、2 種農地っていうのはその中間だから、どうしてもその 3 種農地とか、2 種農地で、ソーラーパネルやってもらうのであれば、そんなに問題は全くないんだけど、どうしても 1 種農地っていうあの平たくて起伏もなくて、しかも広い土地ですよ。あの土地持ってる人も大きな土地持ってるようなところを狙ってくるので、そういうところはちょっと調整が難しいということをね。調整に差はないという可能性はわからない。

陳：話が戻るんですけど、この国土形成計画と国土利用計画は連携していて、国土形成計画に規定された開発、例えばリニア新幹線とか、多分土地利用に変化を与えるんですけど そういうときの調整は、国から都道府県と連携してやっていますか。それとも各都道府県から法律に基づいてリニアとかあるいは他の大きな産業展開のところとか。

梅田様：上位の計画で決まったものは、それは要は農地を都市の地域に変えたりですね。それは当然その個別の法律農地法と都市計画法で調整をするわけですけども、その全体はこの土地利用基本計画という都道府県が作るやっぱり計画の中で調整をすると、まずは調整して、その都道府県がただ農業の地域をリニアも来るし、大きな産業団地もできるとか、大きなショッピングセンターが場合によってはできるので、農業の地域にするっていう時に農地を外して、県が変えるわけですけども、その県の知事の基本規約とも合わせて 変えらなきゃいけないんですね。地域とこれは合ってなきゃいけないので、そうすると、これを変えろということは変更するという大きな農業の地域を都市の地域に変えるのは一応今でもその国との協議が必要になります。だから毎年まあ原則は毎年 1 回くらいこう変更は各県の中で当然毎年ゾーニングの変更が出てくるので、それはもちろん県の中で 調整はするわけですけども、それを一応その大きな土地利用のくくりというか大きなゾーニングなんで。これはその今国土利用計画法の中で、昔は国の同意がなければいけない で、今は同意協議すればいいということにはなっているかもしれないけども。いずれにしても国の方に国っていうのは昔は国土庁、今は国土交通省で関係省庁とまた協議をするんですよ。協議というか意見をもらうことになっているんですよ。県の中でやるときには、まず県の中で、例えば都市計画都市局というかと農業局とかいうところとかが、これはもしかしたらテーブルで座って協議をするかもしれないんですけど。これは県の土地利用調整会議とかですね。土地利用調整会議でいろんな関係各部署がそれぞれがいろいろ関係があるので農業から都市に行かれて問題があるかないかとかですね。それに対して、農地の部局だけじゃなくて、自然環境の方から意見を言ったりというようなことをして、一応県の中で調整がしてじゃあこういう方針で行きましょうと。ただそれは今の制度の中では農業の区域を外して都市の地域にするとか、ここは森林を開発して、別荘の地域にして、住宅を作りますよって話になると、住宅を作りますよって話になると、大きなドラスティックな土地利用の展開になるので、これはその国に協議をしなければいけない。国は国土交通省が窓口でこうやって変更案というのを受け付けるわけですけど、そうすると国土交通省は環境省とか、全省庁じゃないですけどね、土地利用に関係する多分経済産業省とかもするかな、財務省なんかもするんですね。いくつかの環境省とかそういうところに協議をして、全部で 5、6 省庁はあると思うんですけども。それは文書で意見を紹介して、それに対して、一番意見が多いのは、僕の経験では環境省ですね。やっぱりここは貴重な生物がいるところで、実は情報としてはオープンにはなっていないけども、ここは大事な場所なんで、ここは外してくれるとかね、そういうのがたまにありますよね。関係省庁との調整で、関係省庁から意見が来たら、一応当然県の方に変えたいという提案をしている。県の方に投げて答えをもらって、またその県からの答えを国土交通省がまた関係省庁に、最終的に全部が合憲になって、それで初めて認められる。そういうステップを取っているんですね。

陳：調整する際、やはりみんな意見ずれているところがあるんですね。どの省庁の意見が優先しますか。

梅田様：優先というか、全ての省庁の意見に対して土地利用を転換しようという県であったり、市は市町村に対して答えを納得させないといけないという、それがないと、最終的にはなんとか計画の一部変更区域を変えるとか外すとかそういうようなことまで含めて、みんな意見同一しないなら、間に挟まるのがいわば国土交通省で、関係省庁と県内が行ったり来たりすることになるんですね。どれが優先というか全部優先なんで全ての省庁の意見がバッティングする。今は特に地方分権になってきていろんな権限なりが県とか市町村とかに降りて国の権限は弱くなっているんで、そこまで国が強制的に最終的にストップできるかということ、なかなか難しい部分はありますけども。最終的にはやっぱり県や市町村がぜひやりといてばそうになっていくんだと思うんですよね。ただ意見は少ないので、意見に対しては県や市町村が答えていくと、場合によっては計画を一部変更するととまらないところで一旦外して、外すということもあるかもしれないですね。またさっき言った 貴重な動植物があるから、なんとか魚は避けてくれっていう環境省からの意見に対しては、それは違いますよと大丈夫ですよっていうような答えを出すか。例えばここは潰れるけど ミティゲーションで違うところに取りますよとかね、何がしかそういう答えを返すとかここでちょっとマイナスだけど、こっちでプラスで両方でいい、プラマイゼロだからいいでしょうとかですね。そういう対応もあるでしょうし、しょうがないねっていうのは、外してしまうこともあるかもしれないですよ。いろんなやり取りで。

陳：分かりました。ありがとうございました。そして、今日は主に国土利用計画法について梅田さんに伺ったんですけど、国土形成計画法にも分野別の施策があって、多分今これか 10 年間日本のビジョンに応じて分野別の施策を作り出したんですけど、その中に関連は省庁はかなり多いと思いますが、その分野別の施策はどうやってできたのか、もしご存知なら教えていただけますか。

梅田様：昔はとにかく昔はというか、国土計画を作るセクションにはいろんな省庁から来ているんですね。出向というか来て集まって、いろんな省庁の人たちも集まりながら計画を作っている。計画を作るプロセスの中で、当然それぞれの省庁と意見調整をして、これは載せてくれとか、これは載せてくれるなというようなやり取りをずっとしてきているんですね。それは第 4 回目の特に総合開発計画くらいまでは、特にそうだったんですね。

4 全総といわれるんですね。それくらいまでは計画がかなり、思いを持っているというか、特に道路の計画の一番、皆さんが関心があるのは道路なんで、高速道路をどれくらいどうやって作るかとか、そういうようなことについて意見を調整をして、あと水関係とかもありますよね。かなり激しいやり取りがあって、計画を決めていくのは大変なんです。当時までは特に政治的な意味合いがあったので、特に当時までは、国土総合開発計画は地方開発というか、ポリシーは国土の均

衡ある発展で、いかに地方を育てるかというようなことが。東京一極集中というのがあって、国土はそうじゃなくて、国土はもうちょっと均衡がある、まんべんなく発展させていこうというのが、元々の基本的な哲学なので、それに対して、地方の方から知事さんあたりが東京を中心の計画じゃなくてね。四全総では原案作って一回ひっくり返ったりしてるわけですね。例えば、一回事務方がそういう地方も重視したような計画を作ったわけですけども、当時の総理大臣は中曽根総理という総理で、総理がこれ東京のことが十分書いてないじゃないかと言って、東京をもう一回ちゃんと検討しろと言って、それで一回原案が総理大臣から差し戻しになって、最後出来上がって発表したら、今度は地方の方から、消しからんと地方を軽視している。その後総理大臣細川さんという総理になった人が熊本県知事で、そういう人たちが東京一極集中の計画じゃないか、地方を軽視しているというような形で大論争になったりしたことがあったわけですよ。その時の一番の目玉は政治的には新幹線ということで、その時の新幹線は国のお金が財政再建という時代で、国が財源がなくて計画に新幹線を載せるかどうか、全く書かないわけではないけど、どう書き込むかで、それはもう大蔵省からかなりいろんな人の調整というのがあって、本当に抽象的な書き方しかできなかった。当時は今の新幹線やらないやら全部凍結されてた時代ですから。あとはもう一個高速道路。計画高速道路を全国でどれくらい作っていくかで、それが14000キロってことになったんだけど、これが何万キロになるかというのは結構大変な騒動で、政治家の人とか自民党との調整であったり、当然国土交通省の道路局とか、いろいろ調整してっていうのが四全総の時代で、その時はやっぱり調整は大変だった。こちらも旗でも見てたし大変だった。ただその後はあんまり日本の見方がどんどんもうバブルもはじけたんでね。バブルもはじけたし、いろんな日本で開発があちこち失敗したので、もう次の5回目の開発計画あたりからはあまりそういう開発の要素も少なくなったし、1996年って言ったら、阪神淡路大震災の次の年で、あのそこのあたりからなんとなく、もう計画自身がいるのかどうかという議論があって、でもう少なくとも第5次の国土のグラウンドデザインという風にいった計画が五全総っていうのがあるんですけども、これはそもそもそんなにだから激しいやりとりもなんかないような感じで、その後はもう調整っていうか。あんまりいろいろ計画の計画のインパクトがもうなくなっちゃってるんですよ。五全総の時にもうこの計画でもう終わりにするみたいですけども、書き込むような感じになって、それは日本の国土が島国だし、原則国土の中でも、開発系だと。ただ当時から、当然経済はグローバル化してきているので、そもそも国内だけの計画を作ってどういう意味があるんだという議論が出てきて、人の動きもお金の動きも、全部グローバルになっているのに、国土だけのGDPだとかそんなものを使ってやる計画に、どんな意味があるのかという計画の意味も変わってきて、位置づけも変わってきたりしているというのもあったし、日本経済がこうなっているというのも

あって、あまり4回目の全国総合開発計画と5回目の全国総合開発は、全然迫力が違うし、5回目のままだ調整もそんなになかったと思うんですよ。

陳：五全総は今の国土形成計画みたいに、ちょっとお題が…

梅田様：国土総合開発計画の役割が終わったのか変わったのかみたいということが、確か五全総にも書き込まれたりしたんですね。だから六全総は作らずに、国土形成計画法というのを作って、その時に大きく変化してというか地方計画との二層性もあって、一応国と全国地域に分けた広域地方計画というふうに組み直してしたんですね。だから開発計画ではない。当時国会でも形成計画の形成ってなんだとか、いろいろ議論があった。元々国土利用計画が国土総合開発法から分かれて国土利用計画法ができたので、もう国土形成計画法になるのであれば、また一本にという議論もあったわけですけども、それこそ縦割りの中で利害が一致なくて、結局元のままになって。ただ国土形成計画法は特にその今の国土政策局の総合計画課ってところが中心にやってますけども、国土形成計画法はそもそも世の中の注目も集めないし。去年のやつも、日本経済新聞のちよっとこれぐらい載って。

陳：そうですね。今までと全然違って。

梅田様：それはもう四全総、三全総、新全総の時代でテレビのトップニュース、新聞の一面と違って。実際に国土総合開発について、過去の歴史に詳しい方も、今の計画はそういう意味では確かに中にはなくて、ただ並べてるだけでね。よく四全総の時も言われたけど、もともと辞書みたい、百科辞典みたいなものに何でも書いてあるんだけど、実は何も書いてないのと同じだというような言い方もされたりするような計画もやってるし。その特に一番のみそは、国の下に作る国土形成計画っていう広域地方計画ってやつだったんですけども、一番最初に広域地方計画を作った時は各地域で結構盛り上がったんですよ。それぞれの地域で、これは新しい効率ができたし、なんか地方にとっていい形になるんじゃないか、いいことあるんじゃないかなということで、結構国だけじゃなくて経済界とかですね。そういうのも入ったりして、みんなで結構作ったりして、みんなで頑張った時もあったんですけど、今はもうそういうの盛り上がりがないので。広域地方計画って、誰が作るかっていう主体がないんですね。協議会とかいうのもそれは法律じゃないですからね 任意のものなんで、誰が責任を取るの。責任も取り得ようがないし、みんなで作りましていうものでしかないんですよ。だから国で今一応全国の形成計画を作って、地方で それぞれやってるかもしれないけども、もうあまり誰も興味を持ってないという世界になっちゃって。だからそういう意味で言うと、今の国土形成計画はだから目的が何なのかが もうはっきりしない計画になってしまって、昔の四全総までの時のようなダイナミクスがなくなっちゃって。調整って各省庁がもし書いてほしいっていうのがあるかもしれない。今でも例えば太陽光発電、自然光エネルギーとか、書いてくださいって言えば書くだけで 付け出すだけで、それに対して、そこで戦わせるような各省が調整する

ようなそういう場所ではなくなって、舞台ではなくなっているという感じがしますけどね。

陳：じゃあ今はその調整のプラットフォームという機能もだんだん薄くなるのですか。

梅田様：もともとね、プラットフォームっていうのは、国土利用計画の方の時に、プラットフォームといって、こういう関係者がここでもプラットフォームという意味で使っていますと、基本的にはここでプラットフォームの上で皆さん調整してくださいと。とにかく相撲でいうと、土俵のようなものをちゃんと用意しますよと、それが土地利用基本計画ですということなんですけど、国土総合開発の方はね、どちらかというと、もともとこの仕組みを作ったのは、下河辺淳という人で、全国総合開発計画の神様と言われた方です。国土利用計画法の仕組みもその人が作ったわけです。全国総合開発計画の制度を作ったわけじゃないけど、この方が基本的には第2次、第3次、第4次全部関わって作った神様と言われている人です。その方が言っているのは、国の作る計画というのは、百科事典みたいに網羅的に別に何か書いて調整するというプラットフォームではなくて、彼が言うのはとにかく国が何をやるのか、国が何をしなきゃいけないというようなことを示す計画なんです。国の主体がメニューをきちっと示して、責任を持つ、それは全国総合開発計画とはそういうものだと言われているんですね。だからそれは、例えば、もちろん新幹線であったり骨格的な高速道路であったり、国道をどういう構造にするのかというようなものです。例えば、最初の昭和の頃は、太平洋側に全部出たりという国土軸というのがあったわけだけでも、もうちょっと日本海側にもう一個の国土軸を作って、軸を日本にしようとかですね。そういうような国土をどういうふうに作っていくのかというグランデザインのようなものをもちろん示した。その上で、都道府県がやればいいメニューもあるが、市町村がやるものもあるし、市民がやるものもあるし、だけど国土開発計画は、国がやるものを責任を持って示すと本来の趣旨なんだと言われたりして。四全総あたりからかもしれないけど、とにかくいろんなメニューを書き込んで。四全総はまだなんであんなに盛り上がっていると、一回東京にスポットレート当てちゃったもんだから、東京対地方っていう形で最後盛り上がって、変な盛り上がってしまって、中曽根総理大臣とか対地方の知事さんみたいなそんな形にもやったりして、盛り上がったけども、すでにその四全総の頃から、結局国が何をやるというよりは、とにかく全て書き込むと、いろんな各省庁がやっているメニュー重たったメニューは全部書き込むと計画に似ています。そうすると、調整は大変でしょうけども、あまり意味があるのか。特に今の時代はまさしく地方分権になっているので、国ができることっていうのは限られてきているので、だって国鉄だって、JRだって、鉄道だって、民営化されちゃってるわけですからね。本来だから国が本当の意味のインフラを作ってあげるっていうのが、本来の国土計画の意味だということですね。その時にそういうようなことを、元々の趣旨はそういうことを実現しようとする、

やっぱりどこかにいろいろ負荷がかかってくるので、土地利用上とかね、土地の買い占めとか、土地の値段が上がったり、乱開発があったりするので、それを国土利用上で、国土利用計画というか、土地利用の計画。これは規制の計画なんですよ。ある意味で言うと、国土利用計画は土地利用だけじゃなくて、土地取引まで規制してますからね。土地取引規制っていうのは、多分世界的に見ても珍しい。

陳：国土利用計画法に入れるのがなかなかないです。

梅田様：それはちょうどその時期が、乱開発で、土地利用というよりは、その前の売買自身を規制しないといけないような実態があったんです。そういう問題が現に起きてたので、そのために、法律を作って、全部規制して届け出させて、やはり許可してっていうですね。土地取引規制と土地利用規制のダブルトラッキングみたいな形になって。そちらに国土総合開発計画があって、本当はこちらをそういう意味ではリンクするはずなんですね。本当にこれで世の中が動いていくような計画に動くんであると、どっかその動いたところについては、予め規制をかけたりね、計画を作ったりしないと土地利用が乱れてしまう、混乱するわけですから。ただ今の国土総合開発計画なり、国土形成計画には それだけの迫力が無いので。

陳：去年のものより前の東日本大地震後の国土計画はまだ災害に対する考えは強かったんですけど、確かに去年の一番新しい国土形成計画を見れば、ちょっとそんなに。

梅田様：まあそうですね。結局ある意味開発計画で、東日本大震災の後は国土強靱化って言って、結局インフラ整備にお金が落ちるといえるのか、まあそういう意味での側面もあった だと思う。人口減少にもちゃんと対応しようという意欲もその計画に見えましたが、ただその具体に動かすために、国が何をやるのかっていうのが書かれてないと、結局意味がないわけですよね。誰がいろんなこと書いてあるけど、じゃあ誰がやるんですかと主体がないんですね。計画には特に国の計画だから、国が主体のどこを責任持ってやるんだと いうのがあれば、それを受けて広域地方計画とかいう形になってくるんでしょうけども。 だから東日本大震災は、分かりやすいテーマとかできてくると、それはいいわけでしょうけど、今の形成計画は、そういう意味で言うと、今バックにしているのは、結局デジタルトランスフォーメーションっていう岸田総理にあればいいわけですよ。バックにするのがあればはっきりまたふわふわしてよくわからないので、社会的経済的な背景っていうのが、政治的な背景みたいなものがあるって、それを受けて、のんくるんで。まあそういう意味で言うと、国土総合開発計画ってのは、総理大臣の計画みたいなところがあって、その時の政権が目指す方向性を、今まで開発計画はみんなそうです。今までのやつは一全総から、全部その当時の総理大臣が掲げた政策を国土開発計画として落とすと っていう形で、今まで基本的にはきているわけです。さっきの四全総の時も。だから当時の中曽根総理大臣がもっ

と東京中心に日本の国発展しなきゃいけないって問題意識があったんで、ああやって、地方対東京って問題になったわけですけども。今東日本大震災の時もそういうテーマがあれば、これはもう政権がどこであろうがわかりやすいテーマというか、社会経済的な大テーマだったんで。今それがないわけですよ。だから総理大臣の掲げる計画だけど、総理大臣が何考えているかわからないし、唯一あるキーワードはデジタルトランスフォーメーションくらいなんでね。それってわかりにくいですね。一応背景として書かれていると思います。今なんでもかんでも国の計画は全部デジタルトランスフォーメーション。ただ今の総理は消えたらなくなっちゃう。だから国がやる計画であり、そして総理大臣がやる計画っていう制度。台湾の場合にそういうようなことが当てはまるかどうかわかんないけど。当時とやっぱり世界的には当然地方分権っていう形になってきていると思うので、県やら市町村とか、市民の役割が大きくなっているっていう中での国土計画っていうのは、やはり国が何やるのか何に責任を持ちますっていうことを書かないと、意味がわからないというかことになっちゃうと思うですよ。ただ国土利用計画って土地利用計画ってのは、またちょっと別なんだよね。

農地はどう守るかやっぱり大きなテーマはね。だって都市計画っていうのは基本的に農業の地域を都市の地域に変えていく計画ですから、当然その時にはいろんな規制があるし。だからこれは総理大臣が誰だこうだとか国がどうだこうだっていうものではないですね。あくまでプラットフォームを作ると。でそこで利害の関係者がたくさんいると。この中では国土利用計画っていうか、国さえ一人ですから、あんな経緯で、全然性格違うわけですよ！国が本当は作るか国が何をしたいのかって計画であるべきですけども、この計画の中では、都道府県や市町村と同じように 国も輪の一つなんですよ！別に、最後調整は都道府県がこういうふうに土地利用を変えたいって言ってきて、国は調整をしますけども、別に国が命令するわけじゃない。国が土地を持てれば、当然国の土地をどういうふうに使うかっていうことになれば、当然これにかかってくるわけですよ！だから、財務省なんかたくさん土地を持っていると、思うんですけどね！財務省が土地をどう変えていくかっていうのが、ある意味こういうような調整の中の一つになってくるし。

陳：というのは、国はそういう枠組みを作って、実際の調整は、都道府県からやって国も一員として参加するという形になっていますか。

梅田様：まあ国が持っている土地が対象になるんですね。なぜ都道府県にしたのかっていうのは、当時 1974 年の時点では、規制をしたり、土地利用の規制をする権限をほとんど都道府県知事が持っていたからなんですよ。今でもそういうところがありますけど、当時は農地農業に関する権限はね、全部都道府県知事ですし、森林もそうですしね、自然公園法なんかは国であったり県であったりもしますけど。まだ市町村に権限は降りてないんで、だから結局知事が調整

をするのが一番いいでしょうという思想で当時はね。知事というか都道府県が国の土地も含めて調整しますというプラットフォームです。

陳：じゃあ法律はこういう形を明確して、実際の調整は各法律に定められた権限を実現するんですね。

梅田様：主にこの土地利用基本計画ってえないとできないんですね。もちろんだからあの都市計画区域の中でね、世の中に市街化区域とか、市街化調整区域とかそういう細かな さらにマイクロゾーニングのような世界、これはもうそれぞれの制度に委ねられてますけどね。大きく都市の区域を都市計画の区域を変えるとか農業の振興の地域を大きく変えるとか、そういうようなものは土地利用基本計画の変更しなきゃいけないし、土地利用基本計画を変更するときには都道府県の中の プラットフォームで調整し、さらにそれを国に共有しということで、かなり厳格な重層的な仕組みができてるんですけどね。

陳：誰が強いかは県によって違いますか。

梅田様：それはそれぞれが一応上に法律があるので、法律に基づいてやるので。できることは、法律の範囲の中でしかできないですし、特に都市の地域と農業の地域の調整っていうのは、国土利用計画法の前に、都市計画法と農振法の中にすでにあるんですよ。この調整だけは、大きく農地が農業振興地域から外して都市の地域にします。大きな産業団地を作るとか、流通団地を作るとか、ショッピングセンター作る時も、そうかもしれないですけど、そういう時は、都市計画法 23 条ってのがあって両方で協議調整しなきゃいけない っていう規定があるんですね。だから、そういう意味で言うと、どちらが強いかっていうと、本当は農業の方が強いのかも。そういう時には絶対ダメだと農業のサイドが絶対ダメだと言え、勝手に開発はできないと思うので、事業者がデベロッパーがいて、都市計画法の方が別 OK って言っても、農業振興地域法とか、農地法を所管してるところがダメだと言え、それは開発はできないので、そういう意味で言うと農業は強いですよ。農業は特に農業振興地域法と農地法っていうのがダブルでかかってきてるんだね。農業の地域の中に農用地区域という守らなきゃいけない農地という形になっている。農地法でもう一個は別に農地転用の許可という制度があるので、その中で1種、2種、3種って分けていて、1種農地というのは守らなきゃいけない農地なんですけど、ただ農地転用というのは敷地単位という統計単位なんで、農用地区域というのは、農業振興地域とか農用地区域というのはゾーニングなんで、ある意味都市計画法でいうと、住居専用地域みたいなもので、絶対環境を守らなきゃいけないというよう強い規制がかかって、原則は転用できない。転用するんだったら農業地区域も外すということをしなきゃいけない。ただそれもね、だからだんだんそういう厳しい規制もできなくなって。もちろん、農業自身がだんだん縮小傾向ですからね。転用したいというのは全部ダメって言ってるね、耕作放棄地ばかりになっちゃうので。台湾の場合は農地はどうなんですか？

陳：国としては守る方向なんですけど、でも実際に耕作やってる人も高齢化して、しかもあまり儲けられないという現状で、だんだん放棄地が多くなって。

梅田様：なんか貸した方がね、全然農地以外のもので貸した方が、賃料の方が、貸した地代の方が高かったりするんでね。

陳：今一番流行ってるのが、空パネル業者に。

梅田様：そうですね。そうやって少しでもお金もらえればね。 そうです。かなり。それは日本でも同じ。だから日本でもソーラーパネルを、農とはなかなか言えないので、下が農地で、上に 5 年間の一時転用許可で、それを 5 年ごとに更新するっていう実態は認めて、なんとか調整してるっていうかね、感じになってますよね。日本でもなかなか運用は難しいので、行政の負担が増えるというのは確かに増えるので、だからそういう意味で言うと、やっぱりどこを守るべきのうちとね。ここは絶対維持するんだっていうような農地と、そうじゃない、農地というかそれも一つ一つではなくて、ある程度集団的にここは守るけども、ここはもう諦める。だからそこをきちっと線を引いて、計画を作っていないと、一つ一つ個別に相手していくと、それは大変だし。どうせ認めるんだったら、まとめて認めた方がいいし。だから、今、日本ではそれを農業地区域っていう制度で守っていて、農業地区域を外すのは、一応 5 つの要件、条件があるんですね。その 5 つの条件を満たさないと外せない。それは農地の集団性であってですね。農業地区域の条件、だからそういうようなものがきちり守れるような計画がないと、まあ、それは都市計画の内容なんですけどね。

陳：今日かなり時間いただきました。ありがとうございます。

附件七 部門訪談實錄

本部分對應至「第五章 國內外空間計畫相關內容分析」內容，為本案進行部門訪談時研擬之訪談大綱及實錄。

一、訪談大綱

(一) 經濟部

【受訪者背景以及機關執掌】

1. 請問您在貴單位的職務為何？
2. 請問貴單位的主要工作為何？

【過去參與國土計畫之經驗及看法】

1. 106 年至 107 年擬定全國國土計畫期間，您扮演什麼角色？
2. 106 年至 107 年擬定全國國土計畫期間，貴單位扮演什麼角色？
3. 就您的觀察，當時如何整合部門內部的意見？誰在其中扮演主導的角色？
4. 參與全國國土計畫擬定，與其他部門(經濟部以外的部門)溝通時，曾經面對哪些挑戰？最後是如何克服的？有什麼事令您印象深刻？

【政策文件或政策工具】

1. 經濟部工業局依法或依慣例會擬訂哪些政策文件或是政策工具？這些政策文件及工具分別扮演什麼角色？
2. 承上，全國國土計畫 107 年 4 月公告實施後，是否有什麼新的政策工具？
3. 以產業用地白皮書為例，它是如何銜接產業用地體系以及國土計畫體系？
4. 研擬前述政策文件的過程大致包含哪些步驟？有哪些機關的參與？是否有國土計畫主管機關的參與？各機關最在意的部分是什麼？
5. 按國土法第 17 條之規定部門計畫應徵詢國土計畫主管機關，以您的經驗，認為什麼形式、以及什麼階段比較適合？

【對於國土計畫的看法及建議】

1. 在擬定全國國土計畫上，就您的觀察，貴單位最在意的部分是甚麼？
2. 您認為「國土計畫」作為協調平台與過往的「跨部會協商」存在什麼差異？在協助貴單位執行政策上有什麼幫助？
3. 您是否滿意目前全國國土計畫部門空間發展策略的擬定方式(意見蒐集、部門間協調等)？為什麼？有什麼可以調整的地方？
4. 您是否滿意目前全國國土計畫部門空間發展策略的內容？為什麼？有什麼可以調整的地方？

(二) 交通部

【受訪者背景以及機關執掌】

1. 請問您在貴單位的職務為何？
2. 請問貴單位的主要工作為何？

【過去參與國土計畫之經驗及看法】

1. 106 年至 107 年擬定全國國土計畫期間，您扮演什麼角色？
2. 106 年至 107 年擬定全國國土計畫期間，貴單位扮演什麼角色？
3. 就您的觀察，當時如何整合部門內部的意見？誰在其中扮演主導的角色？
4. 參與全國國土計畫擬定，與其他部門(交通部以外的部門)溝通時，曾經面對哪些挑戰？最後是如何克服的？有什麼令您印象深刻的？

【政策文件或政策工具】

1. 交通部依法或依慣例會擬訂哪些政策文件或政策工具？它們分別扮演的角色是什麼？
2. 研擬前述政策文件(政策白皮書、中長程計畫等等)大致包含哪些步驟？在擬定的過程中是否有國土計畫主管機關的參與？
3. 全國國土計畫 107 年 4 月公告實施後，是否有什麼新的政策工具？
4. 以 2020 運輸政策白皮書為例，它整合陸海空運輸以及各種政策領域的議題，在研擬的過程中如何協調、整合不同單位的意見？各單位最在意的部分分別是什麼？過程中，有什麼事令您印象深刻？
5. 承上，2020 運輸政策白皮書研擬過程中是否有嘗試將運輸政策與國土計畫對接？為什麼？若有，如何操作？
6. 按國土法第 17 條之規定部門計畫應徵詢國土計畫主管機關，以您的經驗，認為什麼形式、以及什麼階段比較適合？

【對於國土計畫的看法及建議】

1. 在擬定全國國土計畫上，就您的觀察，貴單位最在意的部分是甚麼？
2. 您認為「國土計畫」作為協調平台與過往的「跨部會協商」存在什麼差異？在協助貴單位執行政策上有什麼幫助？
3. 您是否滿意目前全國國土計畫部門空間發展策略的擬定方式(意見蒐集、部門間協調等)？為什麼？有什麼可以調整的地方？

(三) 環境部

【組織架構】

1. 請問您在貴單位主要的職務為何？個人在「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」研擬中扮演的角色為何？
2. 貴單位在「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」之研擬歷程中主要的扮演角色為何？與行政院國家永續發展委員會及國家發展委員會的關係分別為何？
3. 從整個推動架構圖來看，環保署被歸類在治理工作圈，請問主要的工作為何？何謂治理工作圈呢？
4. 整個政策研擬過程中，涉及諸多部門，請問參與單位及整個推動架構是如何決定的？考量為何？如何邀請各單位加入？
5. 整個組織架構中，工作圈如何組織運作？其中，願景組及模型組分別扮演什麼角色？如何運作及對接？

【政策規劃研擬】

1. 主要由哪個單位負責推動及協助研擬「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」？主要操作方法及流程為何？
2. 其中，工作圈扮演什麼樣的角色/功能？就您所知，各工作圈推動的情形又是如何？工作圈內部、工作圈之間的分工合作是如何進行？
3. 整個「臺灣 2050 淨零排放路徑及策略總說明」之政策方向、因應策略、參與部門、合作機制等係由誰主導？如何做決定？
4. 政策研擬過程中主要的挑戰為何？如何克服？

【協調合作經驗】

1. 面對淨零排放跨部門且多元之議題，就您觀察，政策研擬過程中，各部門(包括貴單位)分別最在意什麼？
2. 承上，各部門間的關係為何？貴單位有和什麼部門合作最為密切呢？
3. 過程中，如何推動進行跨部門分工、合作？請分享一個特別難忘的經驗。
4. 如果遇到爭議，如何處理？如何整合或協調跨部門之意見？
5. 政策研擬過程中，行政院國家永續發展委員會之「跨部會協調小組(次長溝通平台)」主要的功能與運作機制為何？運作情形如何？主要的挑戰為何？如何克服？
6. 請問您對整個政策研擬的結果滿意嗎？為何？
7. 如果需要再次進行相關跨部門政策的推動研擬，貴單位的操作上，會否做那些調整呢？為何？

【對全國國土計畫的建議】

1. 您對全國國土計畫的了解為何？(如扮演之角色、功能等) 以及您對全國國土計畫的看法為何？

2. 您覺得，臺灣 2050 淨零排放政策中，全國國土計畫可以扮演什麼角色？可以如何對接？
3. 針對全國國土計畫未來檢討須面對跨部門整合議題，以貴單位的經驗而言，在整個組織架構及跨部門協調合作機制方面，分別有什麼建議呢？
4. 承上，覺得透過工作圈操作是一個可行作法嗎？操作上，有什麼需要特別注意的事情呢？
5. 您覺得整個政策研擬與執行可以順利推動的關鍵為何？那個部分最有機會作為全國國土計畫的借鏡？

二、部門訪談實錄

（一）環境部氣候變遷署

- 訪談對象：環境部氣候變遷署國際事務組 吳奕霖 組長
- 時間：2023 年 8 月 8 日
- 地點：環境部氣候變遷署辦公室

1. 組織架構

【推動架構之決定】

我給大家看一個網站，其實你如果查一下，行政院有一個國家永續發展委員會，這是永續會下的架構，那我為什麼從這邊講起，就是說行政院依照環境基本法，那時候設立一個行政院國家永續發展委員會，這個委員會是行政院成立的，那他的召集人就是院長，那底下的，你可以提到他的成員，其實就是跨部會的部會首長都在裡面，那當然還有一些民間委員，所以他是政府加上民間專業一起合作的國家永續發展委員會。那底下有很多分組，這是最新的架構，不過一直都有一個架構，叫做氣候變遷與淨零轉型，以前是叫能源轉型，所以名稱只是變動，但是一直有這個專案小組在，你知道政府有一個非核家園，所以非核家園有一個專案小組，以前會有兩個專案小組是在永續會下的架構運作，那後來可能應該今年年初把它改組，這邊就是所謂的永續發展目標 SDG2030，所以他把它跨成四個領域，然後不同工作圈，所以非核家園併到這裡面來，但這個還是獨立的運作，叫氣候變遷，要改成叫淨零轉型，那這個小組的召集人是誰，是永續會執行長，永續會執行長現在是誰，是行政院由院長指派一位政務委員擔任，向來都是這樣，那政務委員目前是龔明鑫政務委員，龔明鑫現在是國發會的主委，所以他同時是國家發展委員會的主任委員，也是政務委員，同時也兼永續會執行長，同時督導我們這個氣候變遷轉型小組，那所以在這個議題下，政府在做氣候變遷議題來講，就是由永續會這個架構下去做跨部會協調，所以龔政委當召集人，那我們有時候大會是和院長開會，所以過去有些歷程是院長會主持永續會，或者是行政院院會，因為行政院還有自己的體制在運作中。

行政院國家永續發展委員會運作機制

行政院112年4月26日核定修正

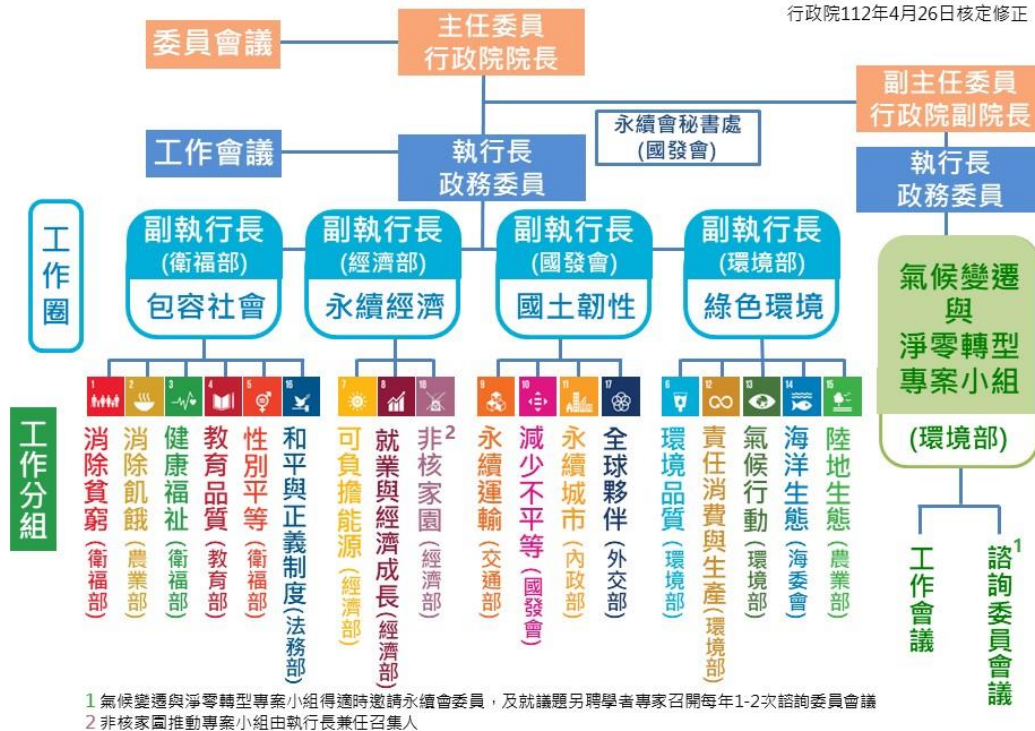


圖 40 行政院永續發展委員會運作機制

資料來源：行政院永續發展委員會，

<https://ncsd.ndc.gov.tw/Fore/nsdn/about/organization>，擷取日期：2023 年 10 月

【環境部在台灣 2050 淨零政策之角色】

那這邊跨部會小組裡面就指定環保署當幕僚單位，所以我們就統整氣候變遷的所有關聯議題，所以像我們現在環保署，後來是 8 月 22 日要升格成環境部，那我們原來氣候變遷議題會變氣候變遷署，就是我們現在叫籌備處，是 8 月 22 日才正式掛牌，所以氣候變遷署就是在我們環保署，現在架構下的整個專案小組，從兩三年前一直都是這樣，氣候變遷一直在，我們溫室氣體減量管理法，其他相關議題都是我們單位在負責，那既然是這個架構在處理，所以氣候變遷他討論到淨零，應該是 2019、2020，那時候全世界開始發燒，應該是從歐盟開了第一槍，歐盟綠色新政提出來說 2050 整個歐盟體要變碳中和，所以他們就啟動 2050 這件事情，加上 IPCC 的 1.5 度 C 特別報告，我想你們也許有接觸到，所以催生了，所以要在本世紀中期要達到淨零，才有可能不要超過 1.5 度 C 的事情，所以全世界從那時候開始發燒起，那後來 2020 應該是美國、日本、韓國、亞洲的，還有很多國家陸續宣示要淨零，那我們台灣其實也在想這件事情，所以怎麼去讓這件事情跟國際做連結、扣合，就在跨部會討論上去溝通這件事情，所以在永續會下除了這一張之外，還有另外一個是[工作圈架構圖]。



圖 41 淨零排放推動架構圖

資料來源：行政院永續發展委員會，

<https://ncsd.ndc.gov.tw/Fore/nsdn/about0/PromotionFramework>，擷取日期：2023 年 10 月

這個就是當時，現在我們淨零有一個四大轉型，什麼基礎，還有什麼十二戰略相關的東西之前，最早就是在這樣的架構下去討論的，那這時候架構怎麼出來，其實是從永續會是環保署負責氣候變遷議題，那行政院有成立一個能源及減碳辦公室，不知道你們有沒有聽過，現在的林子倫發言人他就是能源及減碳辦公室的副執行長，那這個單位是從總統第一任上任之後，就在行政院成立一個能源及減碳辦公室，那時候是負責協調跨部會的一些跟這幾個有關的，主要是能源轉型、氣候變遷，或者是減碳議題，還有包括空污議題都合在一起談，所以那個辦公室跟我們是一開始這個幕僚單位，那國發會是，你當然也可以把它稱為幕僚單位，因為是他政委，所以辦公室就比較負責一起跟我們參與，等於是我們國發會、環保署跟行政院能源及減碳辦公室一起去籌劃淨零這件事情，如何去做跨部會的合作，所以這邊我們就先找了，大家可以看到底下有很多的不同組，會涉及到經濟，我們最大的排放是經濟體，包括那個交通、內政、農委會、國科會、科技的，所以我們那時候就由這樣的小組下，怎麼去設這些工作圈，那工作圈要找誰來當 leader 來 call 部會，因為每個都是跨部會的事情，就從我們剛開始談的，從我們從能源辦跟龔政委還有環保署這邊三方，一起去研擬這個架構，把關鍵的部會的首長都找進來，當然一開始是找各關鍵部會的副首長當主要窗口，所以包括經濟部的曾文生曾次長，那像國科會副主委林敏聰，大家就一起討論，我們當然會有一些小型的副首長會議的 meeting，還有一些幕僚的討論會議去分工出來說先用這個架構來做分組，那分組裡面再擴展出哪些議題要去發展，所以一開始來講就是從這個架構開始做起，從 2019、2020 那時候，我們就開始有

這個內部的會議，但這都沒有對外提，因為 2050 淨零確實是全世界重大議題，那這個議題影響層面，在行政院的角度來觀察或者是看國際上的做法，它是涉及到國家未來的永續發展跟生存問題，甚至包括我們經濟的未來發展，我們的未來的走向都有很大關係，然後產業發展的，重點發展的地方，那會造成很多其他的衝擊問題都一起看，當然還有不同環境問題，就是談永續發展的事情就有很多面向，所以後來當時就跨部會成立這樣的工作圈，然後每個工作圈自己去發展，自己工作，然後定期會開會，那定期開會當時是由我們的召集人，就是龔明鑫龔政委，召集跨部會一起密集開會，然後不同議題去釐清，釐清之後再看不同的發想。

【治理工作圈之功能與角色】

環保署的角色在這裡面，其實我們是幕僚單位，所有的秘書單位都是我們做的，國發會會下指令過來，他會很想跨部會，因為國發會其實已經是一個小內閣，他其實可以指揮很多單位，然後包括我們國家的一些重大預算分配也在他身上，國科會有科技預算的掌握權，所以在幾個關鍵，包括公務的科技發展，或者社會發展，幾個預算的頭我們都抓到了，那業務的分工也都進來，所以用這種工作圈先去討論，那這個工作圈你可以看出來，他其實從能源、產業、交通運輸，還有負碳，那包含像建築、像節電其實都在產業面上的對談，所以其實把它濃縮成幾個工作圈，我們最主要的能源問題，能源轉型問題，然後產業跟交通、民生的議題，然後最後一個負碳是自然界，或者是人為技術的討論，所以當時在跨是這樣子，最後又加一個所謂治理工作圈，因為發現說光談技術、談策略不足以應付未來的這麼大挑戰，所以可能組織上要做變革，甚至說每個部會之間的，甚至文化都要做很多改變才有可能，所以後來多生了一個治理工作圈，這也是未來生出來，未來我們後來四大轉型裡面兩大基礎，就把氣候法制放進來跟科技並列，也就是 governance，那個治理是很重要的一件事情，所以這是後來的，最後成形的一個雛形開始，大概源頭是這樣，所以其實永續會這個網站，應該都有一些敘述，你們可以去看，大概是這樣，環保署的角色就是當時所有的幕僚作業都是我們做的，不只是資訊的掌握，或者是國內的這些協調會議的安排，都是我們做幕僚，大概是初期是這樣子。

那你剛剛提到治理工作圈是什麼角色，這幾個都是技術面，或者產業發展面，談到治理之外還有一個東西，社會的溝通，因為我們要讓外界知道，政府在規劃哪些事情，那哪些議題跟他們有切身關係，或者他未來會有影響，所以治理工作圈裡面，還有一個重大的角色是，除了我們政府之間一些法制上規定的檢討之外，還有對外的事情，所以對外的溝通，都是在治理工作圈處理它。

【操作方法及流程】

當時的設定，我們那時候還沒有…最後我們就是 2022 年 3 月 30 號，我們第一次對外公布記者會，總統是前一年 2021 年 4 月 22 日地球日宣布，就是我們要加入淨零行列，那坦白說，我剛剛講的時間點再往前推，其實很多國家在 2020 就宣布了，那台灣其實沒有一個適當的國際場合可以特別談，不要講美國，美國隨時都有國際的舞台焦點，所以他們拜登上任之後就宣布淨零是他的重點，氣候變遷，那日本韓國在哪裡宣布？在聯合國大會，每年 9 月在紐約的聯合國大會，由他們的總統跟首相，在會中宣布他們國家加入淨零，那其他國家大概都是透過這種國際場合去談，甚至有些會在聯合國的 UNFCCC，就是氣候工業大會去宣布，因為大會有一些時段是有國家宣示的一個時間點，在台灣沒有這種國際舞台，所以當時在跨國協調的時候，其實在討論什麼時間點發布最好，我們雖然是 422 發布，其實很早在年初就已經定調，後來定調的時候，那 422 讓總統來講，因為所有國家都是領導人在對外發言，所以這麼一個重大的政策，特別是 2050 長遠政策，所以那時候就由總統來，那天他因為他臉書，然後出去外面的演講就開始講這件事情，同一天行政院，我記得是禮拜四，同一天行政院院長蘇院長在院會也同時宣示一些事情，我們要啟動修法這些事情，所以就變這樣開始了。

後來我們十二項戰略公布之後，其實已經不太用工作圈去處理了，這是前期的，後期的時候就是我們每次開會，基本上就是我們永續會專案小組的一些工作會議，主持人就是召集人，所以政委後來連續有開十幾場以上，半年內十幾場以上的會議，每一個關鍵議題都開，也許有兩次到三次以上，討論就是再回歸，好最後形塑，所以你不能叫做副首長的會議，就是我們其實已經是永續會的會議在定期開專案小組的會議。

我們那時候辦了很多的社會溝通的會議，那時候你也知道，那段時間剛好在疫情期間，所以我們變成要很小心去辦這個事情，所以我們去辦好多場的社會溝通，除了政府單位的代表，分很細的議題，然後有那個單位的主管或副主管，甚至有時候是次長，或者是他們某個像內政部建研所的所長親自來主持之類的，邀產業界或民間的團體，對這個議題比較發聲或關心的，我們有一個內部的會議，但是內部會議雖然是，就是說我們是在會議室這樣看，但是所有的內容是用線上直播，讓那些沒辦法到現場，或疫情關係的，或在中南部其他的人不能來的，透過線上直接看我們在線上討論的內容，所以這東西都在我們，有一個氣候公民對話平台上，大家可以去查我們的 ClimateTalks 的網站平台，裡面會記載我們過去辦的一系列的這些公民對話的會議，包括什麼，節能又分不同主題，然後每一個的我們都有線上直播，也就是我們治理平台當時工作的時候，最重要的就是公眾參與，因為這是一個很長遠的重大層次，那影響程度非常大，除了讓部會之間理解這個議題的難度之外，透過其他工作圈去把它發散發酵，那我們要去把部會跟民間，

或公眾意見去拉近，因為部會有時候坦白說，有些部會他們相對比較保守，他可能政策在內部，年底階段還不願意釋出，但我們覺得在年底階段，其實都要釋出，讓你聽聽外面在做什麼事情，你早點釋出、早點讓外界參與，有些回饋進來，不要被別人變成是你要避免在做一些事情，那這個透明度是很重要的，所以我們那時候透過這個方式去做這些事情，所以我們創建了那個對話平台的網站，讓民衆直接可以在線上，那你線上可以看，也可以在線上發問，那我們同時會場會安排雙主持人，我之前那個雙主持人，一個是長期做很多公眾，那個審議市民組的那位，他當然一個協調者，然後政府單位代表，他來 call 大家，我們來發問，那 cue 大家這些問題，然後他會把線上問題在線上收集之後，我們再直接用文播的方式呈現，所以我們有找線上文播的，逐字文播的方式來做這些事，所以變成說你讓那些參與的公眾，民間團體知道政府正在規劃什麼，政府不是觀眾們做的，是會聽大家的意見、融入大家的想法，還有什麼意見在會中可以回答，可以問，部會可以現場回答，不能回答的，我們收起來意見，我們會做回應表，再回去給大家，所以那時候花一年多時間吧，把民衆的一些意見，可以說意見領袖，民間團體都參與到這些議題，所以我們在後來做 3 月 30 號發布，或者是 12 月 28 號發布。

因為我們當時在討論這事情的時候就會，後來應該是講我們整個最後淨零，當然你要看國際的佈局跟國內的現況去做調和，最後融入出我們現在幾個關鍵戰略，包括我們講的四大轉型，兩個基礎，還有十二項關鍵戰略，那我們那時候，你要找社會溝通，因為這議題太大，你一定要聚焦特定的主題，然後聚焦之後再去發想說怎麼去做社會溝通的事情，或者是產業溝通。

那時候在 3 月 30 號第一次正式完整公布藍圖的過程之後，後來形塑出十二項關鍵戰略，我們那時候十二項你可以看到前一到六，大概都是跟能源議題相關的，不管是供給面、需求面，然後還有 CCUS 的，然後再來是運輸的，然後我們有循環經濟的那一塊，然後自然碳匯，或者是淨零綠生活，所以當時形塑說因為很多國家在推 2050 的戰略的時候，其實那個時間點你找不到太多國家的案例，因為每一國要講，就算歐盟好了，歐盟會有一個大的方向，他有幾個重大的課題，可是他細節不知道，他就是目標在 2050，然後韓國也宣布了，韓國那時候排放還在很早的時候，連峰值都還沒到，所以他宣示我們也很好奇，那日本當然有，日本後來是我們參考比較多的，日本就是形塑出不管他的 2030、2050，然後他一些圖像的一些呈現，包括 2050 他的能源結構發展，還有他要發展幾大的重大綠色成長戰略，所以他也是從首相的內閣會議去做對外露出，所以我們從那邊資料去掌握說，其實很多國家他會發展出，因為還是以台灣來講，是出口導向國家，所以經濟還是我們中央的一個發展，所以產業如何去轉向成更低碳永續是重點之一，所以從那去發想說，那我們應該仿效比如說歐盟，或者是說像日本，他有一些關鍵的戰略去呈現，那這些關鍵戰略要跟產業、跟民衆有互動，所以我們後來形塑出 12 項，其實內部一直在想說 10 項、12 還是幾項，因為大家知道那個數

字上比較好記，然後既可以記，又可以聚焦，所以就聚焦成這樣的形狀，有些是跟我們現在能源轉型的政策有關，太陽光電、風電、前瞻能源、未來的能源，還有其他不同的主題，還有電力系統、韌性，因為大家都在講缺電或斷電問題，那其實是韌性問題，它不是缺電是韌性，是那個電力調度的問題，那這些形塑出來之後，那每個主題我們就要去做收集溝通，所以其實我們就要先引出這個東西來。

那 12 項裡面我們環保署負責兩項，一個是那個淨零綠生活，跟資源循環零廢棄，從循環體系上去改變製造模式這些東西，或是大家的消費模式，社會行為模式這些東西是環保署負責的兩項，所以這 12 項其實我們環保署只做兩項，所以我們那時候社會溝通，我們這兩項先做，我們要做社會溝通我們這兩項先做，我們那時候先做循環，因為其實這兩項也不是我們現在這個單位在負責，我們有一個廢管處，廢棄物管理處，他以後要成立變成資源循環署，我們叫氣候變遷署，他們叫資源循環署，也是 822 要成立，他們在負責整個這議題，跟產業界跟經濟部還有其他單位去整合，包括農業單位也有，就是包括廢棄物再利用、能源化、資源化這些事情。那淨零綠生活是我們的管考處，我們有一個管制考核的單位，他在負責我們署內推環保標章，這些民衆意識的提升，所以我們署在推的綠生活，都是他們在推，所以那一塊會跟部會，地方政府會結合，所以他們面向也很大，因為行為改變在國際上，都是對淨零是有關鍵性的一個要素，所以我們那時候就以我們署這兩單位先來做，所以我們就跟內部單位協調，我們先做出個案例來讓其他部會跟著走。

所以我們啟用雙主持人，啟用政府單位跟民營共同，然後找政府單位的關鍵部會都來，民間的企業或經濟學者，一起就我們這樣討論，再開放線上，模式就這樣建立起來，然後線上直播就這樣，所以我們就先做第一次案例，然後第二場淨零綠生活再進來，所以我們都辦完兩場之後，讓部會跟著做，就是我們原模式建立，那個行政院是說，其實要建套一套，除非他們各自，因為每個部會的文化不一樣，我講白說，如果讓內政部做他們這個社會溝通，可能跟我們其實是完全不同的，經濟部有他的一套做法，農業單位有不同的做法，所以那時候就說希望是同一套的做法叫大家來做，所以我們都先做這一次之後，接下來要選定哪些，今天都先寫誰，我忘記是交通部先做嗎？運具還是節能？就是跟民生有關聯，而且有些議題是，民間的團體不一定能夠很快介入，像前瞻能源，這種前瞻性的你只能有個發想，想像說我們現在不是核分裂後來是核融合，所以技術上在哪裡不知道，商業化也不知道，你現在是空講而已，所以我要找一些議題讓大家能夠討論，能夠聚焦的，然後就先找幾個可能性的議題，包括運輸的部分，大家行為都碰得到，然後經濟部就節能那個，其實他們還分很多，工業、住宅、商業、節能，然後這個主題上再去找。

我們就設定了剛剛的框架，他會 follow 我們的框架，甚至我們也支援他們，就是包括我們直播的系統進來，他們把人帶來要找關鍵人，因為利害關係人是他們要自己來釐清的，一開始這議題你要碰觸到哪些人，哪些是你關鍵的，會有給你建議，或有些想法的人，你要找進來，那名單他們訂，我們當然互相邀，所以行政幕僚是我們這邊幫忙，所以我們有另外一個團隊幫忙做這些社會溝通的會議，然後找適當的地點，然後設備怎麼架，那人也因為定期要聯繫，誰能來、誰能線上，都是疫情期間要管控的，疫情期間我們還要掌握到，像如果我們是六個人會議室，當然會議室要多一倍，空間都要隔開，還有各種各樣的東西，所以當時就我們建立這個模式，就是讓部會來做，所以就讓部會最近來，接下來他們要做的，後面你要做的就跟著走，你要找你的團隊都沒關係，但是模式都固定，然後我們資訊的發佈都有同一個窗口，我們就叫公民對話平台，接入所有會議的活動資訊，線上直播什麼東西在上面都可以找到，就等於是單一窗口的意思，不要讓各部會各走各的，然後全部都在這邊集中資訊發佈，然後他們各自可以去邀他們各自的對象，這樣的話變成是，外界知道台灣政府在做淨零就是這個單一點，甚至說要找什麼資訊就照我們的這個平台上去找，然後你也知道那時候除了疫情之外，當然資料要先準備好，不過政府當然也沒資料，政府到最後一刻才找，甚至還沒生出來在趕，那我們出來就是 QR code 讓大家自己掃，我們跟所有的與會者講，我們不會發任何紙本資料，甚至連餐盒都很難發對不對，所以水杯什麼都是很謹慎，線上大家自己看，自己帶平板來或帶手機看，我們都不會發，QR code 然後事先就傳給大家，那線上也讓大家自己看，那資訊都公開，到現在資訊都還在上面，所以那段時間的發佈，跟後來發佈當然有一些變化，但我們之前的資訊都留著，因為真的有一些演進不同，那當然大家就是很即時看到東西，那政府發言在上面，也讓部會知道說你來都是線上直播，你要什麼層級來，你自己考量好，哪些議題熟悉度夠的，不要在那邊講說回去帶去給部會，每次部會常常開會都會發生這種事，來的不是那個負責人，結果他又帶回去研究，那你這邊要雙向溝通一定要有對話，不能用這樣敷衍式的，所以就讓部會知道你進來是真正實槍實彈，要跟人家對話，要讓部會打開這個門，那後來每一場幾乎都是這樣子。

其實過程中國內比較沒有那個新聞說，好像這是政府閉門造車做這件事情，其實大家都有視訊參與這些事情，他意見也可以互相回饋進來，當然你的意見不可能完全採納，但是會有收納一些想法進來，我們有些困難度，在會中可以交流，或一些什麼新的發想都可以在那邊產生，所以很重要的這一點就是我們治理工作圈，當時在做這件事情，就是公開透明，應該這樣講，就是公開透明，然後讓民衆參與的機會跟管道，發聲的機會，所以在我們 3 月 30 號記者會，或者是 28 號最後發布過程中有同時辦一些活動，他們可以就有低調的參與感，產業界當然很多產業不同的領域，比如說傳統的產業，鋼鐵、石化那邊，工業局光他們自己的工作圈，他就分了 7、8 個不同的產

業，高科技是高科技產業，高科技的排碳是用電問題，跟鋼鐵是完全不同的事情，水泥是不同的，所以他們也都不同的切入的點，中小企業有中小企業的事情，所以他都有分很細的工作圈，所以每個工作圈底下他有密集的會議，我們都不會去講那麼多，只要他開了也許上百場密集的找他關鍵的產業去談這件事情，同樣其他的運輸有不同的產業，能源當然不同，能源因為你有傳統產業，傳統能源又有再生能源，那你還要分光電、離岸，或者是屋頂型什麼的，他有不同的細項，還涉及到跟農業有關的漁電共生這件事情，還有很多細項就各自拆散去做，所以變成說在整個淨零路徑的形成跟過程中都同步在發散，發展中就要找頭去 take a lead，經濟部去做好這邊幾個點，然後國科會負責產業面跟學界，我們後來還辦一場跟中研院，我們中研院院長，台灣的智庫，中央研究院隸屬的政府單位底下，民間有工業技術研究院，兩個院的院長，都是我們的部裡開會的團體，所以我們定期開會或報會都會找他們來，所以從中研院角度跟廖院長，跟工研院劉院長他們幾個，從產業或不同面向的智庫的一些想法，就會到政府的想像，施政裡面去對話。

那時候我們學界一直在發聲說，他們應該要參與這樣的活動，這樣我們每個議題都會找不同學界的代表來，他們就學，那我們就說，那我們就跟中研院合作，中研院幫我們 call 我們學界不同的工作圈，然後自己去組，我們就到中研院開了一場，也把部會都帶去，我們在現場，然後我們做一個介紹，然後開始做他們議題上的交流，那是 Q&A，比方說那個時間開放就表示大家在互動了，就是政府單位。那我們這個東西就是這樣，我們議程，你們可以去參考我們的議程安排，其實很簡單，政府單位一定要做一個報告，不能長，你不能長篇大論，十幾分二十分鐘就很長，然後還要找幾個關鍵的、不同主題的，也許學界或企業界，都有一些想法來講，然後循環經濟我們找了循環臺灣基金會，然後不同的人來對這個議題有一些想法的，來做一個分享，或者案例的分享，那報告大概濃縮在一個小時內，我們原則上線上半小時到一個小時內就完成，然後後面才是，然後討論的時候，有分兩階段，一階段是先對第一份的報告達成想法，有些問題或是要先釐清的，先對這個報告完成先做一些討論，第二階段才開放不同主題的討論，所以它有設計，所以變成說我們要讓這種聽講時間，就跟以前辦研討會不一樣，研討會就是一場一場接下來，幾乎都壓縮了很長時間，或濃縮到最後，沒有，我們基本上就是 QA 對話，那報告時間就是事先給大家，所以現場也跟各位講，你不用講太細，因為大家都知道、都有，一個重點提一下帶過去，然後後面再去做討論，通常我們這個報告結束或討論完，大概都開到五點，四、五點，就從假設下午是一點多開始，然後一直到五點，密集的開會，開完會之後，民間的離場，政府單位留下來，我們還有一個活動，就是那一天的政府單位會把所有的參與部門就我們都聚集到另外一個會議室，比如我們在一個大的會議場地，主要在這邊開會，我們另外開一個會議室，等一下大家移動到那邊去再開一個多小時的會，把今天大家的議題做好分工，就今天大家好多的題目出來，有

些你沒辦法現場、或者是新的東西，這一項是誰、哪個部會認養回去，你當 leader 不一定完全會，但是你要 take care 這個議題，然後就直接現場分工，我們不會回去再弄，直線密集下來，除非那個單位他全接走就不用特別開，但是很多會跨部會，每個部會就自己要認養，所以留下來的部會代表都要自己要認養回去，回去我們的議題你要怎麼發酵，內部怎麼分工，自己去想辦法，我們要把意見回來，所以事實上有這樣的活動，不是說辦完就結束了，所以外界看到是那個影響的過程，但是後面沒有接觸，所以才會把部會的一些或者是民間的意見有一些收納，讓他覺得他的建言有被採納，或者是我們有一些困難度，不是你想像中那麼理想，他就有不同的處理方式，所以基本上是用這個方式去做這個安排。

我們基本上，十二項大概都有至少都辦一場，我記得我們在 12 月 28 號對外宣布的時候，我們條列出時程表，我們就辦了超過五十幾場，大大小小，我們署能夠掌控的大概十多場，這些比較大型的，可是他們部會有一部分自己發散自己小的利害關係者的討論，所以我們總整加起來大概有快五十場的互動，所以等於是在半年多的時間，我們那時候，3 月 12 號公布的時候，就要啟動這些對話，就在那個半年多到 12 月底就完成這些事情，就對外宣布。

這個只是社會溝通，我們政策形成還有另外一個，我們還有其他會，還有會議其實以我們龔政委召集人，他定期會開不同的戰略討論會議，那個討論會議都基本上要副首長以上的討論會議，像我們署長就親自去，不然就副署長會參加，或其他部長次長會親自參加，所以政策的形成或政策的框架內容不會在公眾會議，公眾會議是以溝通討論為主，我們真的有另外形成政策的一個討論會議，那有部會自己去型塑他的東西然後到政委召集會議去報告，然後報告的時間跨部會的人都在現場，會給他意見回饋，包括中研院，中研院也會給他們意見，你要從學界、科技界去看這些事情，有不同的想法，或者是你的進程是要快或慢，或導入時間點的適合度，都會有不同的意見進來，那當然部會再回去修正他的實際的東西，所以我們到 12 月 28 號，12 項關鍵戰略多了一本行動計畫，多一個草案出來，所以我們那時候對外講的就是這份草案也是公開給大家，然後看各界還有什麼意見回饋回來，然後最後各部會再修正意見之後再微調，報請行政院去核定這個計畫。

我們在今年的 4 月 21 號行政院核定 12 項關鍵戰略的行動計畫，全部核定，那這個計畫內容他們要求他們要做的是，從現在開始到 2030，沒有到 2050，先只到 2030，這時間點要去做哪些重要的工作，你每年的預算的匡列大概是什麼情況，自己要去想，然後有些指標的討論要進來，KPI，那我們後續會定期管考，所以他在那個計畫裡面就有形塑出到 2030 這段時間大概 7、8 年，你要做哪些重要的工作，在每個關鍵戰略下，那也包括社會溝通，甚至說我們講的公正轉型，公正轉型雖然是單獨一項，可是每一個他跟 11 項有關聯的，11 項的範圍會產生這些議題，然後再回饋到公正轉型這個

專案單位去處理，所以每一個行動計畫都一定要條列出他跟公正轉型之間的關聯，所以每一項等於是說我們形成之後，現在在執行中。

十二項議題是在我們在收尾的時候，去形塑出來的，就是說你已經 cooking 一年多的政策討論，哪些是最關鍵的事情，其實大家都很清楚，只是要把它釐清出來，能源很重要，可是能源要怎麼切分，所以我會把再生能源光電放一個，然後前瞻放一個，電力系統的議題放一個，節能又放一個，就是你要在某些議題去切分這東西，那很早就 cooking 起來了不是最後，只是最後討論出那十二項關鍵的標題要怎麼訂，跨部會要協調，所以那會議不是我們幾個人坐下來，把它想出來然後提出來給大家討論，不是，我們直接在政委主持跨部會在那個會議上我們直接在想，你這個名稱要怎麼訂比較好，那放這個好不好，這個不好，要放什麼？我們直接在現場上討論，會議結束後訂出十二項，文字可以再修，大概就定調了，因為這事情不是一個會議決定，一年多兩年自己 cooking 很多事情，最後去聚焦成這幾件事情來談，就是我們從工作圈，我們最早的工作圈，工作圈早時候在發想很多事情，可是這裡面你會發現我們少了一個叫做產業轉型的特別議題，可是產業轉型發散在各個層面都有，所以我們後來我們在管考裡面特別要求經濟部要對產業轉型這塊特別去著墨，因為它是另外一個統包的事情，另外去呈現它，可是關鍵戰略在這裡每一個都是產業，都跟產業有關，那你單獨弄一個產業轉型又很怪，你要特別點名，那時候我想你要點名高科技產業，它就是未來命脈，它用電很大沒錯，可是它就是需要，它有改變的空間，那你傳統產業要不要改它，那你點那個產業，工業局會不會打死它，點它是最汙染產業也不行，所以你在取舍上面去想，有些東西不能明講，不能講太多，像剛提到轉型，所有都要轉型，都是要做的，可是你不會把它點出來，它是一個要負責的產業，你不會去點名高碳排產業跟誰要轉型，反而是我們在報告裡面呈現，那些東西已經有哪些策略、戰略，他們已經在做哪些事情，所以你要幫產業界去想，萬一有發佈的新聞是打它，它反彈也會很大，它本來就有做一些，我們幫它做一些行銷也 OK，互動，它就覺得，它沒有被打太兇而且就有一些政府協助在裡面，它在跟新聞回應或者是媒體去問它的時候，它就不會太跟政府打對台，它本來就站在政府的支持面上，它希望政府多給它一些協助，所以有一些互動的眉角要想。

【政策研擬過程之挑戰】

很多單位大家看到這議題，第一個有些反應是，這不應該是我的事情，這應該是誰的事情，可是有些議題是跨部會的事情，你沒有一個人出來認養，那絕對沒有人要處理，那一定要先找一個頭，所以那一天包括我覺得林子倫發言人，基本上他每一場他都有參與為主，他會介入來協調，因為他從行政院角度去指派，這件如果大家沒有人要認，那我們找最有關係的那個人去 take care，你去 call 你的相關人員一起來討論，不會讓那個議題完全空在那裡，所以部會當然一開始一定會發生，不關我的事，或者他來很多人，也不

是我這個單位的事情，可是再怎麼看都應該是你的，所以有時候這種會議這樣分配上大家都是很認命的，其實部會到後來其實都有些主動說，這我帶回去處理，不會推了，一開始大家還有點抗拒，但後來就基本上都很 smooth 的，就是大家把他認養，因為其實開一個下午，再開多一個小時大家就想早點回去，所以開到六點多六點半大家才解散，那等於大家把事情帶走回去，那等於說每個議題都會有人認，就算沒有人認，他帶回去有困難他會再反應，但至少他會去想這件事情跟他的關係是什麼。

我舉兩個例子，就是我們今天那一塊談到建築節能，是你們內政部建研所的所長，那個所長他親自主持，現在談建築節能，可是會談到很多不同主題，你建築裡面的比如說我們現在的充電樁進來、電動車進來，或者未來儲能設備進來，這到底是未來建築裡面是必要條件還是，那你建築法規要不要修改，你要有一定空間讓儲能的設備可以在你的建築裡面有一定的空間，屋頂的太陽能，電動樁的房子，這些是不是法規會要調整？所以在討論過程中就發現內政部好像都無關，他不是把房子蓋好接下來用電排放都是設備進來，不是，你一開始建造過程都要考慮這些點，那討論這些，那既然我建研所所長還特別講，如果儲能設備進來，那這些跟未來的這種災害防救的不斷電系統，是不是能夠做連結，他就變成另外一個系統的整合，不是只有氣候變遷，還有很多東西整合，那儲能設備進來，消防安全怎麼辦？這又一套系統要進來，所以他變成他內部會去回饋說他自己的議題上有哪些，因為這議題的變動之後，他延伸他自己的事情要去想，那建築規範裡面他是跟建築師跟營造商這些東西的關係，他自己要去釐清，那這邊的訓練他自己要去做作業，不是完全無關，所以從建築的一開始設計就要有關係，營造也有關係，然後當然不同的設計都有關係，所以從那個點就會發想出來，雖然他沒有後續的發酵，因為那是他內部後來去討論的事情，但只談建築節能就會產生不同的主題出來，那車子以後充電，車子充電就是排放到歸誰了，是運具的還是你建築的，所以以後這個電要拆分，包含運具可以使用多少的排放量跟用電有關，所以那個拆分也會慢慢進來，那應該說我們現在新車，或者是溫室氣體排放新車，或電力分配的使用的到哪一部分，以後要分得很細，現在看怎麼樣都是裝在建築裡面，因為充電樁在建築裡面，可是他事實上是車子的油，所以他也把它裁切了，最後會衍生很多新的議題，會形成以後的發展。

最主要的挑戰應該是說，2050 淨零是沒有人碰過的事情，而且 2050 以現在來講還有二、三十年，你未來的想像跟現在其實有大差距，所以跨部會要去討論這事情，第一個，我們那時候很倚重一個國際性的報告，就是國際能源總署，他有一個能源部門的淨零路徑的一個淨零報告，大概 2021 年吧，這段時間也只有那個單位寫得最完整，那他的報告裡面就我們會把國際這種報告，在跨部會的會議中做分析，我們自己會讀報告，我們有智庫團隊分析報告，其他部會也會看這個報告，我們在會議中會主動分享，大家會看這個議題，因為國際上 2050 的路徑其實參考不多，所以變成說很多比較國際有

公信力的報告，變成是我們在這邊分享給各部會，那各部會看到這議題其實你要想像是，你就算能源議題好了，2050 很遠，可是你能源佈局下去就會影響到未來 30 年事情，或者你現在像車子的政策，你要什麼時候下去，那時間點要去釐清，那什麼 timing 最好，或者哪些步調，那我們有一些數據可以分析，像我們公正轉型常常討論到油車的問題，油車轉電動車，原來油車的供應商，製造商維修，還有販售服務，或者是整個一群人的後面生計，我們估計好像六七十萬人，是靠這個方面在處理，那你要把它轉成電動的話怎麼辦？一技之長就不見了，完全不同的東西，你怎麼讓他輔導過來、轉型過來，所以我們公正轉型的議題會這樣聚焦，那像機車，機車我們有 1400 萬，機車要轉成電動車，現在有 gogoro 很多系統都有了，但是什麼時間要轉換，那付出的代價是多少，這都要去考慮到，那我們還有一個科學數據是我們國家的排放的結構是甚麼？如果從機車排放的結構裡面，佔國家總量多少去看它，你就不會把他放在那種最優先的事情，因為我們國家的總排放有 13% 是運輸，運輸也有 10 幾% 是機車，所以乘起來就 1.6、1.7，所以台灣的總排放，現在 1.6、1.7 是機車而已，你需要花很大力氣現在沒辦法解決，還是要花一點時間，讓它做好轉型，放在後面一點再轉，因為我們目標是 2050，不是現在，所以那個時間優先順序就會有差，所以有些機車業，對我們宣布說電動機車的時程，覺得我們太落後了，我們有很多考量的不一樣，我們不需要把重點，而且機車很多市民正在使用的東西，而且成效差距很大，這件事情沒有解決之前，充電的事情沒解決，你怎麼可能讓民衆快速走到那一步，它要時間去醞釀，所以會有取捨，很多問題是我們會提出東西，然後跨部會協調，那這樣的話未來在機車轉型下，油車轉電我們要花多少時間，那經濟部會覺得產業帶上來，我們國內的產業，機車產業轉型過程 10 年、十幾年就可以解決，有些政策評估上，有些力道下去它就可以轉換，因為機車十幾年應該不容易騎，除非是古董車，那效果都不好，那你就可以換，所以它跟汽車就不一樣，所以它就有不同戰略去思考進來，那這就回饋給交通部門，回饋給經濟部門，去思考這個政策是怎麼走向，那你覺得最難處是每個部會對這個議題都相對陌生，它沒有想這麼遠，它沒有想到說，接下來還有什麼議題會新進來影響它後面的政策，其實這跨部會裡面最想得最清楚應該是經濟部，因為經濟部一直是，跟環保署是一直很密切在溫室氣體上，因為他們最大排放不管是製造業，那工業也有不同項目，他們國際資訊也掌握得快，只是他們的時間壓力在哪裡要啟動，所以其他部會相對慢，你說內政部，我跟你講一開始他就說，那個所有東西都是經濟部負責的，用電都是經濟部，設備都是他們的，跟他們好像沒有什麼關係，交通部說欸，它只是把馬路蓋好，車子是經濟部管的，車子的效率是經濟部管的，排放是環保署管的，汰換是我們補貼的跟他無關，他只是把路蓋好，那鐵路當然交通運輸是另外一件事情，可是我們說交通政策，向來都是交通部來負責，你未來路網，跟這個部會連帶的關係，你要把路網、道路縮減跟人行道這些都是道路空間，

這跟中央地方有關係，所以這很多是層層相扣的，那坦白說，我只是想說越資深的單位越難撼動，你知道內政部裡面很清楚，內政部裡面的結構太複雜，對不對，那交通部也一樣，反而是比較新的單位比較容易，或者是說經濟單位，他常常有些跟海外互動跟資訊比較流通，他反應會快一點，接受度會比較高一點，那你說其他單位也不容易，像我們找農委會，農委會之前他們進來，他們現在發想很多，但發想很多不表示你都做得到，我們那時候你如果看我們 2023 年 3 月 30 號公布的 2050 跟 2030，或 2020 的自然碳匯，我們很保守，我們一直在踩煞車，雖然農業單位國內可能覺得說國內吸收會有很大的潛力，但問題是那都是科學的討論，不是實務的東西，你還沒有真正在實務上，我們不能把它當作政策，你可以去研發出來，有技術進來，但是你要保守，所以我們森林的碳匯，每年大概 21 個百萬噸上下，全台灣我們從台灣來講 2 億 8 上下，280 百萬噸，然後碳匯大概才 21，非常少，可是我們森林面積占台灣六成以上國土，所以要再擴增也沒有太多機會，那你怎麼去經營那是一件事情，所以我們在 2050 只增加了一個百萬噸，從 21 到 22、23，我們只增加一點點，非常保守的估計，但它還有很多潛力，所以他們自然碳匯他們會說他們要從森林、從土壤、從海洋去增加吸收，好那你要怎麼做，做出來你們算得出來，數據是準不準確的，國際公信力可不可以做，我們就跟他講說你說海洋有沒錯，我們濕地是有，濕地也是內政部管的，濕地有人工的也有自然的，每個濕地的條件的碳通量都不一樣，你會有固碳沒錯，可是你有排放、甲烷跟土壤的問題，在溫室氣體裡面這是團結在一起的，我們不能只談固碳，固碳的排放，所以變成說我們就說你不能只講好處，不講壞的，整個通量算起來是正的或負的不曉得，對，所以你要算完這些基礎之後才能說有多少潛力，所以我們後來就跟他灌輸說，我們在政委主持會議，永遠這樣講，不是每個部會講說他可以做很多事情，你很樂觀沒有錯，很願意做很沒錯，但是要審慎，不能吹太大的...那個東西科學數據就破功，我們要很保守去做這事情，所以後來他們慢慢也在修正，所以後面要有一些科學技術的研究，而且包括我們統計上也要有一些國際共通的東西去看，所以他們就慢慢去修正它，所以他們聚焦的可能，聚焦在森林的淨零環境，那其他的跟海委會、內政部這樣合作，研究先把那個計算通量算出來，所以有些部會會希望走得很快，可是我們會拉攏回來，因為 2050 不是馬上就要做到，你現在講的東西，5 年、10 年後可能就要變，因為技術變化、政策的一些走向變化，你可能就很大反轉，尤其是技術部分，我們那時候講國際能源總署那一塊報告，他就把 2050 淨零這件事情，切到 2030 做為中間的點，比如說你考慮到現實，你現在能掌握的東西就是這些，你是做不到淨零的，現在全世界都做不到淨零，那你既然做不到你現在能做什麼，就是把現在能做的東西盡量做，你現在就把 2030 當作切點你現在的政策技術能發展，繼續趕快 2030 趕快做大，你還沒做的，有些新的技術、新的雛型，還有一些商業化還在試驗的你要去趕快研發，所以研發很重要，讓他在 2030 之後能夠有商

業化的可能性，運用才可以翻轉這個事情，所以變成說他時間切掉，所以我們也跟部會講說，你這個 2050 是一個很長遠的路，2030 只是切點，甚至 2025 我們都是五年這樣來看，五年你要做什麼事情你自己要想好，所以我們行動計畫大家自己寫道 2030 年就好，你如果只是寫那種總統任期四年也不能太短，因為這必須是長期戰略，你要布局未來，你要有時間先寫進來，所以我們先寫到 2030，你預算要編了，你 2030 先寫，你先框，至於爭取到你自已要做的事，但是行政院已經把淨零當作重大政策，所以你只要跟淨零能夠扯上可能關聯性很強、有效果，大家預算都拿得到，都有機會，所以變成說各部會就變成你從政策上去發想這些事情，你預算要支持他，所以我們那種環保署在過程中我們還 call 了跨部會來，因為每個部會都有自己的預算，你要做預算再去額外做什麼事情都不容易，所以我們就框一個說，大家要去某些事情上，有沒有額外新爭取的預算，我們幫大家框在一起，所以我們那時候統整了一個 112 到 115 的綱要計畫，是爭取額外新的經費，那是什麼，那是現在陳院長，陳建仁院長上面批的第一份公文，就批准這個東西，那是我們大概爭取半年多的然後還總整出來，歸納成一個就是多爭取額外的預算的可能性，因為預算還是每年要生，但那個可能性有一個優先權的感覺，就是每個部會自己要管那個優先權，所以變成說政府在各單位自己還要名單給人家，所以變成說你從預算要給人，那人的事情大家各自要想辦法，然後組織改造是一件事，我們環保署做組織改造有不同的變化，我們人也會擴增，一起擴增，其他部會也是一樣，像農業部現在有變化，現在林務局是不是叫林務所我也忘了，所以他們名稱也會有些變化，那經濟部也有些會變，所以每個單位他有組織上的變化，會因應氣候變遷議題來改。

那另外一個就是，因為政府當然要主持這事情，所以科技預算裡面在審核上，淨零是一個單獨的選項，就是他有淨零的主題，然後甚至國科會也送一個淨零科技方案，到行政院核定，所以未來科技發展那塊有特別的淨零專題，跟部會協議去提案，那你如果天馬行空亂想我也挽不回來，所以一定要有關聯性才會審，年度預算就會出現，然後爭取公建，設法在國科會審，所以國科會那時候就有，好像重大預算的審查，國發會也跟這個部會講，他也修正他的觀念，他有規則，淨零要有關係，每個計畫都要描述跟淨零的關聯度，他會當作一個考量點，所以變成說你從最重要的經費給部會，才有辦法出去用的東西，所以本來也許不想做，我也要爭取某些預算，有些單位就去想看他能做什麼事情，那當然有些單位，其實有些單位也許還蠻被動的，那當然就看以後計畫的管考、執行狀況。

協調合作經驗

【跨部門協調方式】

一旦界定好十二項關鍵的戰略，也界定好誰是當主政部會，大家就沒有特別去...就是已經指派給你，因為這是行政院指派，不是環保署指派，是在

行政院會議的，我們永續會政委主持下分派的工作，有時候都是部長親自來參加的，所以認養回去就是自己去處理，你就 take care 所有政策的未來的發展，所以也沒有說他特別在意什麼事情，也不會特別在意說這邊要分享說他做了特別多的事情，其實沒有，因為沒有誰最...十二項沒有誰最優先誰最落後的，只有要先啟動、晚啟動的問題，那有些是要回饋給他，CCS 現在也是前期就不可能馬上成熟，所以很多東西是在前端來處理，那你說淨零的事情，在電力上如果低碳能源的占比越來越高，很多東西就關鍵，像建築的排放自然就解套很多，因為每發一度電的排放溫度其實就變少很多，他不用做事情就減下來，成績就在那個策略上面，可是也不會說這事情就是他要承擔，所以其實跨部會在這裡應該就是相互合作，現在我們是覺得說這是一個夥伴關係，因為十二項是跑不掉的，每個人互相都有關聯，而且每個主政部會，他不是自己一個人 take care 來做的事，每件事情還要跟各部會討論，你說就算太陽光電、離岸風電，還有經濟部能源局為主，還有涉及到產業面的事情工業局要進來，你跟到漁業的部分，像漁電共生，農委會要進來，還有其他議題，海上的海委會也進來，海上條件那些氣候的事情，氣象局也要有關鍵因素進來，所以很多議題都是跨部會，所以每個部會自己去協調，他有難處自己要去解決，現在看起來好像沒有特別在意，只有特別在意關鍵戰略報告交不交得出來這樣。

應該這樣講，就是說淨零這個議題，在過去的重大政策形成前後，很大差別是這個事情是由 top down 下來的，他不是從底下提出來，去 promote 這事情，讓行政院同意要做這事情，不是，淨零是從，我們是從上面指定下來，當然我們有先 cooking 一些事情，當然我們把國際情勢分析給府院高層的了解，然後當國家重大政策上去執行，所以是從總統、院長、部長全部參與進來的一個重大工程，所以你任何一個部會首長，你接任部長就知道淨零是國家政策，你不可能獨身於之外，你有什麼事情跟他關聯就可以互相，像數位，唐鳳的時候，還沒接部長之前，他們在內部討論數位未來跟這些有些連結，所以變成說他的議題不是一個從底下 cooking，所以是上下，所以過去顯然講說氣候行動很重大的就是政治的決心，那外界常也質疑，台灣好像沒有什麼政治決心，其實不是其實 cooking 要一段時間，要工作，所以從總統一路下來，你看總統、副總統，對不對，然後院長、副院長，現在去外面的公開活動演講，你看多少每次都提到淨零，因為他會常在嘴巴講這些事情，那各部會就會重視這事情，部會首長也會在重視這事情，那我覺得他的轉型就會很快很不一樣，以前我環保署在單打獨鬥，還要跟經濟部抗衡對不對，要爭取，我們要盡量，以前我們要排放，我們現在法規上，以前就有五年期的目標，目標設定還有分配，分配很困難，誰要分多、誰要分少、誰要錢多，那都要協調很久，現在看起來大家都很乖，而且產業界好像也都講很多大話，說他們要淨零，可是明明他現在做跟以前，我們兩年前看起來沒差太多，新技術有進來，所以他怎麼搭建，我們在看，可是你有目標好啊，總比每次在

跟我們吵，說你做不到，希望我們管制越來越少越好，現在反而他們跳進來，所以這整個思維是變了，就變主動權不是在我們去 push 人家事情，是別人反過來 push 我們要做某些事情來協助他們，所以部會也一樣，就是整個思維的翻轉，所以這個態度上不太一樣，現在重大政策 2050 就淨零，看起來就這樣，2030 就 SDG 就是這個時間點的切割。

我們溫管法在之前，2015 年通過之後，裡面就有分六大部門的行動方案在做，所以內政部自己有主導一個，他們商業部門的，住宅部門跟商業司之間的合作，那時候比較被動，因為他們覺得很多東西，是在能源使用端，所以能源局應該負很大責任才對，所以相對也就比較普通積極是確實，那農業部門因為量少，所以看起來他也沒什麼好減的，然後又有很多新的，想要再變什麼新的東西進來，所以就增加他的用電問題，所以很多變化上，某些議題他第一個關係不大他就不會特別碰他，或不著力太多，尤其他覺得他自己使不上力，這是別的事情，但是議題一下之後，其實我覺得跨部會議，尤其是每次政委主持會議要求各部會都是副首長帶隊，你一個次長來開會，你幕僚要不要作業，幕僚要幫他準備什麼東西，要幫他想好，不然他在問他事情，他答不出來，他自己內部業務不熟，答不出來也很尷尬，所以他們都要準備，所以其實透過很多這種高階會議的時候他來參與，而且他自己做好準備，準備過程他就知道哪些事情他逃不掉，他一定得面對，或者是未來工作，一定他會分配到身上，他就要自己想這些事情，他就要自己想他的策略對策怎麼做，內部一定有一個腳本，那各部會我們都不用教他，他們各自都會處理這些事情，我們只是在很多議題上環保署是主要是把一些國際或國內一些狀況上盡量更新出來給大家，那各部會自己會找智庫，還有很多智庫自己來做，那智庫之間也會互動交流，所以變成說這議題，在各部會自己自身研究的越來越多之後，其實衝突就不會那麼多。

就是這個決心很清楚，政治的信號很清楚，所以各部會不會馬虎，你以後爭取預算可能要跟著掛鉤，不然你科技研發計畫拿不到，類似這樣的事情，他就去想你跟這個議題關聯什麼，所以這事情會有一些決定性的一些因素，所以我覺得這兩三年的變化很大，那像政府總預算也會特別寫，我明年度總預算，有多少比例是跟淨零有關的預算，連主計單位、會計單位都提出來寫，所以變成說每個單位也在思考這些事情變化，所以我覺得前景是樂觀，但事情很難做，因為不可能說你 2050 現在每年、兩年三年就有成績，不太容易，因為我們以前講氣候變遷只有做十年、二十年才有績效，你這制度下去要產生效果不是那麼快的，然後你要怎麼讓外界那些有關係的能夠有互動，能夠跟你有接觸或者是認同，願意配合這是很難的，像我們現在做溫室氣體的盤查，我不知道你們知不知道，就是我們很多重大排放要申報，年度要申報，就每年 2.5 萬噸以上定期申報，申報是 2015 年法通過之後就強制申報，可是你強制申報，我們做十年自願申報，法案還沒有這些，就做資源申報的系統跟這些高科技產業建立互動，等到法通過強制申報之後，馬上接線，接上

去了，是花十年做自願申報才 cooking 回來，所以它也不是短期就可以生效，那現在在擴大，擴大還有不同的做法，那還有外面第三方驗證產業的能量，要能夠上來，所以那都是要給時間 cooking，不會那麼快，那如果像最近大家或許吵很多 CBAM 這種歐盟的事情，吵得很熱，但是影響層面其實沒有那麼大，受到影響的一些現在短期申報，所以我們就鎖定特定對象去做，跟工業局去做輔導，所以有些媒體社會或什麼專家寫了好多，都太誇張了，已經沒有那麼影響那麼大，而且很多細節他們不清楚，有的人望文生義就可以生出一篇文章，我覺得很厲害。

【競合協調處理機制】

行政院體系下就是這樣，行政院為什麼有政務委員，政務委員就是除了督導單一部會去運作，他就是跨部會協調，他責任就在這裡，所以有協調跨部會的事情，政務委員是很重要的角色，那你部會本身自己有部會之間的什麼協調會議當然也會有，中央會議會有一些事情，但是如果有狀況，如果各自有立場，就到行政院協調，就是行政院本來政府運作就是這樣在做，我們如果吵不過人家，就去跟政委打個招呼，政委會幫你就幫你，他不幫你就不幫你，但你要說服要他幫你，對不對，就這樣子，像我們在部門責任分配上，我們五年一起講，我們要把政委先教懂這些事情要怎麼弄，他就很清楚，那我們先把經濟部協調好，因為最大重點經濟部協調好之後，我們再協調交通部跟內政部、農委會，你不能說個個擊破，就是說其實就是要有一個步調讓他能夠順利運作，那大家部會之間都可以接受的方式。

【對政策研擬是否滿意】

現在都還好，有什麼反對嗎，當然我們抱怨一定都有，但是彼此之間工作都在，所以行政院交辦的事情，我們大家都可以完成，時間點在做的，會不會...壓還是壓得進來，應該都還好，因為我們這次算初期，2050 已經暫時排定了，現在在 cooking 階段，現在只是先把東西先端出來，因為我們一開始在跟政委還有跟部會首長在討論這些事情，第一個很關鍵是，我們政府大概不能宣布，隨便宣布一個事情，我今天馬上宣布淨零這件事情，第一個明天新聞會說，你怎麼做？哪些東西要進來、要怎麼做？你沒有後面配套，你一開始講這件事情你絕對被打死，你不能說我沒準備好，對不對，所以我為什麼 cooking 很久才推出來，推出來又有一定的時間點，從 3 月 30 號的戰略一路鋪陳下來，到現在還有不同的戰略，你一定要知道後面的反應是什麼，就是其實應該講說我們是一步一步來，就是說你這件事情要宣布，你要讓誰宣布，什麼時間點宣布，都要盤算好，後面的新聞效應會怎麼樣，你要算好，後面要怎麼樣去回應這些新聞你要準備好，不是讓長官宣布完，後面的東西他不能講，所以政委宣布事情或院長宣布事情，後面要配套進來，他不是一件事情講完就完了，我們後面的劇本要很多套，如果發生什麼事情要怎麼樣去處理，每個部會，我們開記者會的時候是，政委、國發會主委、我們署長、其他部會不是部長就是次長坐在那邊一起，一起開記者會，我們宣布幾次都

是這樣，不是一個單位自己負責，是每個部會都在，關鍵部會覺得這次要找誰，就金管會也來，就坐在底下也好，那至少記者要問問題的時候，馬上有人可以回應，可是他們都要準備好，所以那個劇本都要先準備好事情，那我們 12 月 28 號公布的時候，在隔壁場地辦一個研討會，為什麼？我要把民間的聲音拉進來，政府雖然有一個行動在這裡，可是我很聽取民間的聲音，所以每個十二項戰略都有不同的民間共同發言的一些場合，這都要設計，所以那為什麼會有 12 項關鍵戰略，我想四大轉型也很大，兩大基礎也很大，可是不會有實質的業務，能源轉型我們都講很久了，那我現在把新聞聚焦到 12 項關鍵戰略，那跟民衆有感，車子跟我有關係，講能源轉型，民衆沒有感，產業轉型無感，生活轉型好空，社會轉型又是什麼，沒聽過，你要轉型到某些東西，讓民衆或者是記者他能夠操作，他就知道運具直接找交通部找經濟部，電動車、電池，他就可以自己寫自己操作，那也是我們一定要讓某些議題有沒有發酵，要讓他們聚焦，所以我們負責去發想用 12 項關鍵戰略去處理後續這些事情，同時把戰場轉移過來，我不討論四大轉型、兩大基礎，那都是基本功要做的事情，可是我轉成 12 項，民衆、記者就會轉到那裏去了，然後我把戰線拉長，我現在公布的是草案，要聽取各界意見，我 12 月底才要公布最後的 final 的計畫，我時間在 cooking，這不是 final 版本，議題會回饋進來，所以政委在會中、記者會上也會一直在講，這不是一個定稿版，一直會滾動調整，就算我們行政院核定完正式行動，也不是完全定稿不會變的，所以他會一直反覆這件事情，去讓媒體去鋪陳這事情，不然人家有句話說你現在做的事情能不能達到淨零，很簡單一句話就是不會嘛，所以才要準備這些事情，可是媒體就一句話，你現在做的事情做不到淨零，這句話講完到底是真是假，確實是真的，全世界沒有人做得到，但是就是要做這些事情才有可能有機會做到，那也不是一步就到位，所以為什麼天然氣要取代煤，這是有間接性的問題，媒體什麼都會簡化去做這些事情，政府就要有一些東西要準備，要準備回應，就像我們最近在碳權交易所這些事情在 cooking，他也是某配套中的配套而已，他不是絕對的唯一的東西，可是有幾個記者寫這是唯一的做法，其實不是，那我們就要去準備好，或我們可以先來回應我們就要準備好隨時回應。

對全國國土計畫的建議

【對全國國土計畫的了解及看法】

我覺得應該這樣講，因為國土計畫已經很久了，而且它跟中央地方都有很大的分工吧？應該是分工，那它層面也很廣，其實氣候變遷跟國土其實是息息相關的，我們現在做的事情只是做關鍵戰略的事情，其實氣候變遷如果整體來看是國土的空間要重新再重整，你說產業聚落，那我的用熱多的材料聚集在一起的地方，那聚落就不同，工業區是不是要來劃分，生活型態要改變，生活型態的郊區、城鄉之間交通的運輸要怎麼弄，這其實都會連結在一

起，就是農業跟自然生態，或者是商業區、工業區怎麼界定有很大的關係。那以氣候變遷的長期來看，是國土要重改造的，我們農業在的地方，是不是要住人，這都是氣候變遷的問題。地層下陷、海水倒灌這種偏鄉的地方，你要一直每次都這樣繼續做，那你有沒有要做一些城市上空空間的改變，那都是一個長期問題，所以我是覺得說從國土的議題來看，其實應該是二三十年的設定，要去想這事情，它跟氣候變遷議題可以做一些連結，但是連結關係現在如何用科學證據，或什麼東西去輔導它，是有連結性的，但是那工程太大了，我們以前在最開始討論氣候變遷的事情，能源聚落這種都很難喬的，產業聚落怎麼去形成都不容易，但是我覺得應該說你好像想問的最後一題就是跟你們國土之間的回饋。

【可作為國土計畫借鏡的關鍵經驗】

我覺得關鍵是幾個點，就是你一個利害關係的人，要怎麼去界定出來，像我們每個關鍵議題都要去界定他利害關係的人是誰，因為不一定是直接，有可能是間接，如果他對這個議題有關心的利害關係的人要先抓得出來，那你要對症下藥，你要對話對話，對的不是跟空氣對話，我們自己覺得有對話，他們不覺得有對話，這是最大的問題，然後公開透明這件事情很重要，就是我們 Cookig 這兩三年的這些政策議題上在社會上沒有引起太多反彈或力道，或者是也沒有人說這事情做得好像不對，或者是不應該這樣做，還是說你做得太慢或什麼，資訊透明公開很重要，就是我們國家的排放清冊，我們是定期公開的，數據統計出來就公開，我們就公開在網路上，我們有不同部門的排放架構，國家結構是這樣，所以能源最大問題，產業最大問題，這大家都知道，那就要從這邊接，可是民生不是跟你無關，所以民生的議題要接近，所以每個人都有關聯，所以那利害關係，你怎麼去界定討論的框架？那我覺得國土你們計畫應該，最麻煩應該是，我自己沒有涉獵太多，但我覺得最直接是你公眾參與這事情怎麼做？你一定有一定程度要辦公聽會或說明各種事情，那你怎麼去辦這個事情，不是為了辦而辦，那辦的效果是什麼？那有沒有解決你要解決的問題？如果你問題還是無解，辦完等於沒辦完，那對那些人的疑慮或問題你沒有解決，或消除他、降低他的疑慮，那你辦就沒有疑慮了，我的意思是等於沒辦的意思，所以最重要的是其實現在很多人擔心說，哪個單位辦的活動大家公信力不夠，有一些國營企業，中油...不相信他們，有一些事情，但你要公開透明，所以資訊越公開越透明，讓他的參與管道越直接、越多元，對很多事情推動上是有幫助，而且初期就要做，你如果到末期才做，第一個可以交的作業先繳，先打、把你完全推翻，不用跟你討論，那你互信就不會在了，所以很多跟社區或地方溝通的事情，這也是，我覺得關鍵點在這裡。

像我們很多議題，很多人挑戰我們，我記得我們談氣候變遷，很多人說我們，很多高階產業，用很多 PFCs 這種，高汙染化潛勢的氣體，我記得還有很多學者，會來公開在那邊講，然後我們就輾轉的跟人家講說，你們去算

一下我們國家排放量多少，我們用量很大沒錯，全世界很多用量在我們這裡，可是乘起來的數字在我們國家就是不到 1%，那天然氣或者是人家吵甲烷的問題，講我們一遍，台灣的甲烷排放來源是什麼，不是天然氣，甲烷是農業生產活動，還有廢水廢棄物處理，掩埋場、早期沼氣一些，而且我們比以前 2020 到 2015 年已經減半以上，比全世界表現都還好，數據都攤在這裡，所以那個議題，立法院發酵幾天之後就沒有了，因為在攻天然氣，可是為什麼要用天然氣取代煤？因為天然氣每發一度電的天然氣，跟每發一度電的用的煤，排放量是減一半，至少減一半，所以我們一樣八成的化石燃料，天然氣多、煤少，排放結果就會變了，我要先穩定發電的需求，讓它結構優化，再想想天然氣燃煤怎麼退場，天然氣怎麼退場，是進階的，所以不是一步就到淨零，是有進階的，所以為什麼我們在每度電的電力排放係數，從過去 0.55，每發一度 0.5 公斤，現在降到 0.49 幾了，已經降一成多了，我們化石燃料還是八成，為什麼降一成，就是電力結構變化，所以能源轉型有沒有幫助？當然有，因為這個結構改，發電雖然持續增加，但是發電的排放就會先穩定下來，但長期趨勢是好的，像今年發電的狀況沒有像去年那麼吃緊，因為景氣關係都起來，所以今年比去年，照理講我們未來預測，當然也許是一兩年後才知道數據，一定會再往下掉很多，排放結構會降很多，因為電力優化很顯著，從 0.5 都徘徊不動，現在變成 0.4 以下、0.5 以下，還在往下走，我們目標 2025 是到 0.5、0.4 以下，當然我覺得不容易做到但會有感的降下來，所以外面在質疑說你電動車電來源乾不乾淨，其實未來越來越乾淨了，所以你一定要先轉，因為你馬上轉完，至少空污不見了，空污改善有 COVID-19 的好處，所以很多策略是這樣，所以我覺得你們那邊來講，就我剛剛提到就是利害關係這是一個要釐清，要找對人，另外一個就是，溝通要溝通到位，這是我覺得最單純的這兩件事情。

而且是要互相可以相信，你如果講出來，人家都會不信你，就算你有太多科學證據也沒有用，所以科學證據或者是你的數據的長期性跟公正性，不是為了這一次才拿出來，我是很穩定在做這件事情的資訊揭露，所以資訊揭露是一件事情，它跟政策沒有關聯，資訊就是一個揭露，不管好壞就是揭露，我們排放高高低低就是揭露，揭露會不好，那原因是什麼我們可以檢討，但是數據就在那，那是公開的，而且大家可以公開查得到，而且容易查得到，我覺得這一點也是很重，所以我們建立所謂公民氣候平台，外界直接可以去上面查很多資訊，我們很多連結都在裡面，我們還有過一次是那個，你知道立法院都會質詢，立法院寫附帶決議要求經濟部工業局，他做產業的溝通會議的資訊要放到我們公民氣候平台上面，決議就寫這樣，說你不能自己講，你還要放到我這邊來，所以有一次我們就是要工業局的公文過來，說因為立法院決議要幫我們做這些事情，我說我們隨時幫你放，我們隨時歡迎，你有活動就放上來，就這樣，所以變成說你變成是那個東西，當外界他有一個公信力在，他資訊來源是很集中的，這也很重要，就是你不要讓他找不到他想

要的東西，如果你在做國土空間規劃，某些資訊需要讓外界知道，你要有一個平台讓它露出，讓他們容易看得到，而且不要用我們方式去揭露，我不知道你們有沒有看我們公民對話平台。我這邊裡面，就是我們會用圖像化去解構我們的東西，然後部會的排放結構，他們有多少我們就把它放進來，所以他用圖像就會看得到什麼地方，就你讓他能視覺化，容易看得懂，然後有些東西我們盡量文字變少，然後文字口語化一點，就網站大家都很會做對不對，那只是做你要把資訊讓他轉化成一般人看得懂的事情，這也是很重要的事情，那一般的人看得懂，跟一般的團體看得懂又不一樣，因為團體他比較會專心的事情，就是我們發太多資訊他會幫我們從嚴分析，講我們一些事情，那也有好有壞啦，因為他會幫我們傳播這些事情，也是正面的，所以就不用去抗拒這些單位。

【對國土計畫之建議】

這個我就很難給你們建議，因為你們領域的範疇涉略更大，就像我們中央部會之外，還有地方的問題，跟中央地方的界線怎麼去切我也不是很懂，所以我也很難給你們建議，不過跨部會之間，部會之間其實你的互動，像我們來講我們互動來講，固定的同仁就是固定的班底，我們跟部會的互動要建立一個互信，就是大家的生命共同體，就說不是我在催你，是大家都一起被催，就是大家要交東西，或是要寫東西，其實大家一起的，他也不會說是因為我們這樣關係打不好，不會，我們也都一起被逼的，意思是這樣說，其實建立一個命運共同體，就是大家是共同夥伴，沒有誰是上、誰是下，或誰是哪個，彼此之間互信，資訊可以互通，像其他部會辦的活動我們通常都知道，他們有什麼資訊，我們都知道當彼此，還有自己的部會要顧的，我們還是會守住，資訊能夠互通就互通，那如果有些覺得會有一些預防性的爆點，比如說新聞一些爆點，我們互相部會之間提醒，我們之間先預做準備，如果萬一新聞有某些露出，或是某些人突然打這個點，大家彼此之間的口徑要一致，或者講法要能說服得了，不然你講一套我講一套，兩邊部會講出來就不同了，就尷尬了，同樣我覺得那些部會，你們中央如果跟地方之間互通，中央之間的角度要一致，我們一直在講說行政一體，部會是有各自的組織，當然很多事情還是一起來做，一起解決問題。

我其實在公務裡面沒有碰到國土計畫的事情，國土計畫都是我們水保那邊還是綜計，我們比較少碰到這一塊，因為氣候變遷當然有人會提到，但都不是一個重大課題在談，所以我們比較少碰，所以我不能給你這樣子，但是我只能說我們的模式上來講，我們跟其他部會的互信都在，像催資料，有時候你要，每個部會也層層要長官，是可是我們都催得急，你可不可以先給我？你不要出事、我不要出事就好了，就有一個互信，有時候願意就先給你，那你要抽換再抽換，有時候我們會互相這樣，那你也不能讓人家跳票對不對，你要抽換的時候沒有換掉，對方也尷尬，我們也尷尬，所以有些互信會互相建立是工作的關係會建立好。

因為你們現在是營建署下的一個單位在負責，就像我們以前談論，像濕地管理是營建署下的城鄉分署在負責，我也是跟他們開過會，然後有幾次，有時候我們要看場合，我們就會，比如說次長在的時候就特別講一下話給他們聽，就是說你那個單位當然可以做，但是你做的事情能不能影響到大家，或者交通部，我們以前都是叫運研所，現在又回到運研所，運輸研究所，它是研究所，它政策是在什麼公務總局、什麼司那些在主政的，它的政策建議進不到那些單位去，我也碰過，有一次我去參加他們計畫審查，當審查委員，他們就做很多研究計畫，要求港務局可能可以做什麼事情，誰誰誰可以做什麼事情，然後每個單位來說，好，請你們再繼續研究，就不在乎你這件事情，你繼續做就好，所以變成是，有時候是單位文化的問題，單位文化的主管，怎麼去看這事情，如果他覺得重要性，他就往上把層級或層面擴大，他不會只負責在那個組，或幾個承辦在負責的事情，他就跨不出去，你跨不出去他就叫不動別人，部會確實有啦，其實為什麼我們行政院開會我們都會要求副首長帶隊，萬一副首長真的沒空來，這場議題就不討論了，因為他要有些決策權要討論，他會參與這個會議表示他也會碰觸到，他會認識到這件事情發展，他才可能影響底下的同仁的事情，所以開會層級是有關係的，如果每次去都是承辦人，承辦人回去會轉達，但文化不一定一樣，內部會不會認真去看這件事情也是一件事，可是因為國土計畫太久太長了，已經習以為常了，大家固定得做的那些事情，會變成是一個 routine 的事情。

如果很多大家不 care 這件事情，就算你 care 這件事情的效果是什麼，我講白一點，你當然不會覺得對他們有什麼影響，你對地方政府有沒有決定什麼事情？如果他能夠禁限建這件事情，或禁漁，禁什麼東西，能不能做到那麼大的程度？如果不行，當然下一步會很難，地方政府他自治，他要照顧他當地的事情，但如果沒有做決定的人，真的影響力不大。坦白說國土計畫應該是很上位的事情，所以它的影響是沒有那麼大，但是地方跟你配合度我覺得不會那麼好，就是我們現在才剛起步，我們地方政府在氣候變遷已經算起步，城鄉差距很大，但是我們現在要求他們要成立一個推動會，明寫縣市首長擔任召集人，就跟我們永續會意思，那你縣市長就要跳進來主持這些東西，那不會以後都是丟臉，我們都是環保局在負責，後面就叫不動其他單位，所以我們也知道他們的難處，所以我們特別把它變成讓他去擴散掌握，那有些縣市他都有成立淨零有關的專案辦公室都有，所以他本來就跨局處的事情，所以你一定要讓他的，對他有影響，法令上有規定，不然你對他不痛不癢，我不覺得他會有認真去想這件事情，實務上是這樣。

(二) 交通部運輸研究所

- 訪談對象：
 - 交通部運輸研究所運輸資訊組 張益城 副組長
 - 交通部運輸研究所運輸計畫組 呂怡青 副組長
- 時間：2023 年 8 月 8 日
- 地點：交通部運輸研究所會議室

1. 參與國土計畫歷程

【運研所平時主要負責的工作】

張益城副組長：

所裡的角色就是幫交通部去審一些重大的交通建設，就是不管鐵公海空的這些重大交通建設，交通部會先部裡面會內審，然後它審查的過程當中通常會發文給所裡，請所裡表示意見。簡單講就是我們所裡會幫部裡面做一些審查，提供一些審查意見。

那另外就是交通部每年不是有幾十億，甚至上百億的一些建設的經費，運輸計畫組，它們組會有一個任務就是幫交通部審查，而且建議排序，因為交通部每年沒有那麼多錢，可是很多建設都要推，那它們就會建議排序或建議有些計畫，可前兩年可能執行率不好，然後他們來年又要編列很多錢，我們所裡就會提一些意見說，建議他們可能先把之前的執行數先執行完，再追加預算，再編預算，所以其實無形中就會對交通部要推的建設計畫有一個排序的建議。當然最後決定還是在部裡，那我們所裡的角色就是幫部裡面審查提一些專業的意見，我們大概會從交通衝擊、交通需求這些去提。

【運研所與國土計畫有關之工作】

張益城副組長：

那回到國土計畫，國土計畫之前所裡的角色，跟國土計畫有關的大概有兩個機制，你們大概知道一個叫區域計畫的審查，以後好像會沒有了，會被併到國土計畫審議裡面，那另外一條路就叫都市計畫審議，就是它有區域計畫審議跟都市計畫審議，那區別是什麼？區域計畫審議審的是非都，都市計畫審議是審都市，其實審的東西有點類似，只是都市計畫因為它土地使用更明確，我們交通的部分審的東西，大概就是看交通衝擊，然後他估的那個建設或那個開發案，它估的交通需求合不合理，那如果有衝擊，那它提的因應對策是什麼，大概我們的角色都是在這一塊。甚至包括那個環評，我們還有一塊叫環境影響評估，所裡的角色也是這樣就是幫忙看那個開發案，不管交通建設或一般的開發案，它一定會有衍生的交通需求或衝擊，我們就會幫忙看，看他估的合不合理，他如果有衝擊，那他的因應對策 O 不 OK，可不可行，我們大概會針對這方面提意見。

呂怡青副組長：

我們現在就是國土審議會是機關代表嘛，所以我們要出席相關的會議，然後我們也是交通部的窗口，所以當時在，就是像全國國土計畫的部門，空間發展策略是我們組代表，然後還有審各縣市的一個國土計畫，我們是交部的一個窗口，就是我們收各縣市的計畫，然後請交部各單位來研評意見，大概是這樣。那我們那時候在審，縣市國土計畫的時候，就是有訂一些準則，就是可能是已經核定的計畫，才納進去，或者是就是有訂一些審查的準則來審縣市。大概目前我們的業務大概是這樣子。

【運研所負責撰寫運輸部門空間發展策略的緣由】

張益城副組長：

主要的內容就是寫這一本，就是部門的空間發展策略，這是營建署交給各部門的，依照國土計畫法交給各部門要做的事情，就是要提一個空間發展策略，我們一開始的任務就是這個。

交通部接到內政部的文就轉給我們，請所裡來處理，因為所裡幫部裡面審區域計畫、審都市計畫、審環評，所以他就叫我們去處理這一塊，那所裡就接了。所裡區域計畫是綜合技術組負責，是我待的第一個組，我現在我已經待了三個組了，綜合技術組它負責環評跟區域計畫審議，但是區域計畫因為之後會沒有，那都市計畫審議是在運輸計畫組，就是你等一下要訪問那個呂副組長她們那一組，後來說裡面的決定就是，國土空間這是這件事，就交給運輸計畫組去處理，因為以後就沒有區域計畫那一塊，所以綜技組就沒有處理，所以後來就回歸到運輸計畫組。那也對啦，因為運輸計畫組是最主要幫交通部審重大交通建設的組，包括我剛剛提的那個預算，提意見，建議排優先順序等等都是運輸計畫組的工作，所以當時的所長就決定說，那就請運輸計畫組當主政，因為我那時候剛好在那一組，我就接了這個工作。

【當初撰寫運輸部門空間發展策略的情形】

張益城副組長：

簡單講那時候的工作就是提出這一本，運輸部門的空間發展策略。那它裡面的章節架構，就是依照內政部要求國土計畫中要呈現的東西，它要有政策目標、發展現況跟預測、運輸部門的課題跟對策、運輸部門的發展定位、空間發展的分佈區位，那另外要有空間發展用地需求的規模總量的估算，我們大概就配合這個去寫。那我不知道你們手邊最後拿到那個的國土計畫，應該是精簡過的，我記得運輸部門好像只剩下十頁，可能十頁都不到。

【運輸部門空間發展策略的主要參考依據】

張益城副組長：

我們的資料，大部分是來自於我們的白書，我們運輸政策白皮書以前大概每十年會出一版，那這幾年頻率有稍微緊一點，因為變化比較快，那我們最新的一版是 2020 年，好像聽說大後年 2025 年會再更新。

那我們更新白書就會把所有的建設跟未來要發展的東西盤點一遍，提出一些課題，所以我們當初寫這本[運輸部門空間發展策略]，因為沒有前例可

循，然後我們也不知道怎麼寫，所以我們其實很多資料是從白書抄過來再做一些調整，不然那時候真的不知道怎麼寫。只是說白書畢竟是交通部自己的，它比較沒有去強調所謂的空間分佈區位甚至預估空間用地需求，這些我們是另外再補，但是像面對的課題、因應的策略，這個大概都會有一些上位政策可以 follow。

然後剛剛那個上位計畫，我漏掉了一個，除了交通部自己的運輸政策白皮書其實還有一本很重要是當年國發會擬定的國土空間發展策略計畫。應該是說，運輸政策跟運輸建設的部分，我們自己弄沒有問題，可是一提到國土空間發展，那個其實就是以國發會的那一份為主。因為他們曾經找過，都市計畫相關科系的老師幫它弄那一塊，所以他們有一些國土計畫的概念跟想法。我們主要是 follow 那一本，它就把整個台灣未來整個國土發展要怎麼發展，它就有一個想法在那裡，後來國發會有沒有再更新，我們就不知道了，至少我們那時候，他們都沒有再更新。

也有參考整體運輸規劃，只是因為是我們所內的報告，就沒有特別寫出來，因為這個要報給營建署，其實他們都知道我們有很多數據，像是什麼載客人數或者一些旅次量、客運量，很多都是從整體運輸規劃那本報告節錄過來的。其實白書有一些資訊，也是從整體運輸規劃的資料整理過去，其實都有關聯。如果要讓外界比較容易理解一點，就跟他講白書就好了，其實很多資訊是有關聯的，那因為剛好是運計組的案子，所以一定會參考，所以這個部分是沒有問題。

【運輸部門空間發展策略的研擬流程(交通部內部以及跨部會)】

張益城副組長：

我們所裡因為被交通部，賦予這個任務，所以我們就是找大家來開會，比如說我們先請大家擬初稿，擬完初稿後我們整理好一份，然後就會用代辦部稿，就是用交通部的角色找所屬機關來開會，把公路總局、高公局、鐵道局、台鐵局、港務公司、機場公司，全部都找過來，然後針對他們的部分討論。然後我們也會找外面的專家學者，除了交通學者，還會找一些國土計畫的學者，就來幫我們看，這本運輸部門的空間發展策略，大概是這樣。

所以我們在正式送給內政部之前，我們會幫交通部做這件事，我們是先開內部的會議，那時候我們不叫審查會，我們叫研商會。我們第一頁 slide 有一個大事紀，那時候營建署很密集在開會，總共前後開了五次所謂的部門空間發展策略的研商會議，比如說交通部可能參加第二次第五次，中間有些可能是經濟部門的，農業部門的，所以它前前後後開了五次比較正式的研商會議。然後後來我們還去被要求配合參加所謂的說明會，北中南東都要去，不過那個都是配合內政部。這是營建署那邊主辦的，交通部的部分就是由所裡幫交通部出來找大家來開會，然後來請大家針對我們整理的這一份策略，看有沒有什麼需要增修的，或者有沒有什麼錯誤。

大概所以機制上，所裡算是主要的彙整單位，但是我們彙整完不能這樣就報出去，我們一定要找大家來，換個角度講，其實就是找大家來背書，因為他們其實也都沒有寫過，所以他們其實回來的資料品質參差不齊。所裡剛好長年都在做這件事，所以所裡就比較能夠趕快把它整理成一份看起來比較有架構性的資訊跟資料，所以就會變成最後的那一份初稿，然後就找大家來開會，然後有沒有要修的，要修請大家回去修再給我們，等到這個程序可能走個兩三次，都 OK 了，我們就會正式報交通部，然後核轉內政部，我們不能直接回給內政部，除了研商會議的期間，因為交通部已經授權我們了，我們就可以直接跟內政部互動，但是最後再報文件出去，一定是要報到交通部去核轉，交通部說 OK 了才會轉出去，我們不能直接給營建署。所以我在想各部會機制應該都類似，像我知道，內政部就是找營建署去處理，那經濟部是找工業局還是找誰，其實我這邊都有五次研商會的會議紀錄，你就看誰來簽名就知道，像那個營建署、農委會，其實有些人就找得到，我印象中，因為每次開會都看到工業局的人，所以應該是工業局。

所以如果你問我那個，整個運作，部會運作的機制，我覺得應該大同小異，就是會有一個主政的單位去綜整所屬機關的一些計畫或者一些課題或策略等等，綜整完後，部裡面會有審查跟修正的機制，審完之後，它才會正式報給內政部，或者報給營建署，因為當時內政部是指派營建署負責，所以我們就報給營建署，其實是報給內政部。

【運輸部門空間發展策略跨部門溝通的概況】

張益城副組長：

就跨部門溝通，老實講，那時候有點尷尬，我們那時候開研商會議，好像都有找外部單位，可是外部單位出席的狀況好像不是很 OK，其實我們跟外部單位的互動，都是在內政部開的研商會議裡面比較多，那這個我覺得未來可以加強，因為當初一開始各部會不知道要怎麼弄，也沒有想到要找跨部會，而且你找跨部會來，我講白一點，他沒辦法給你什麼具體的意見，我講白了就是這樣，他也沒辦法給你具體的意見，或你問他怎麼弄，他也不知道，或者說他們自己也在擬，所以他根本還沒辦法跟你對話，他東西都還沒確定，他怎麼跟你對話，都還不行。

那我們是有想過，我後來在結論建議有提到，之前大家的做法是各部會先做各自的，那未來是透過內政部那個平台去交流，所以那個平台很重要，那個平台就是各部會交報告或交檔案之後，營建署就會開會，開會它會找外部的專家學者，然後也會找各部會來，那外部專家學者就會提類似的意見，所以部會就要做回應，那通常我們就在那個場合去做回應。我記得營建署那個國土計畫的平台是一直到比較後面才建起來，一開始都是透過開會的方式，找大家來交換意見，就是找各單位，然後找外部的專家學者來互動，大概都是這樣子。那個也算是一種溝通的平台，因為審查本來就是一種溝通的平台。

交通部內部研商就是看部門自己要不要邀，我們在交通部內部審查的時候，我也可以邀經濟部的人來，我也可以邀農委會來，如果我們的委員有提出一些疑問，或者我們有發現一些疑問我們會找相關的所屬機關一起來，只是我記得那時候好像，他們出席率不是很 OK，他們自己可能也在忙，所以我記得邀他們幾次，好像後來他們也都沒來。所以後來，都是在內政部的那一個審議的平台，才見到面。

有部門間彼此配合的部分，但是不多，我印象中都是有一些，我這邊有五次研商會議紀錄，你們翻一下就知道各部會的發言。反而應該是專家學者會去質疑，或者說針對各個部會的空間發展策略提一些意見，要你補強，通常反而是專家學者的部分，幫忙把關的比較多。不過這個也很難講，因為之前這個才第一次 run，所以他那個互動的模式可能還沒有找到。

像這樣隨便翻之前的會議紀錄，像經濟部商業司工業局講的，就是他們自己的什麼物流倉儲需要多少用地，然後營建署城鄉發展分署，因為他那時候是承辦單位，它一直在提醒各部門，說要精簡，然後那個架構，他完全提的好像都不是特別針對國土計畫的……唯一像有點類似像文化部，因為文化部那時候算剛成立沒多久，它就說他們比較可能跟觀光局的業務會有一些重疊，所以他們希望他們在寫那個空間發展計畫的時候是寫在一起，因為當時的觀光部門的計畫是觀光局在寫，只是後來怎麼處理我就沒特別注意。然後看一下，其實那時候開會，應該是各部會可能是第一次做，大部分部會提的意見都是對營建署提問，問它們該怎麼寫，所以很少有提到競合。

至少我們沒有[會議外的互動]，而且也沒空，那時候我覺得大家有一點點排斥做這件事，因為各部會覺得這是額外的 loading，所以大家講白一點就是有點應付，我的感覺各部會一開始是有點應付，聽說我們寫這一本是少數兩三個部會寫的比較完整的。

【其他場合(環評)跨部門溝通的概況】

張益城副組長：

像你送環評，那個環保署它就會找各單位，比如說我們要推一個某某高速公路或快速道路的建設，那它就會行文，把我們資料送給經濟部中央地調所，問通過的地質有沒有問題，或者問農委會，或者問其他單位，有沒有經過你們所屬的生態敏感地區，他們就要表示意見，大概是這樣，所以互動大概是這種。

那基本上其他部會對我們的建設案本身，不太會提意見，他只會說你們的這條路會經過某某敏感地區，大概是這樣，或者說像地調所他們就會用回文的方式，說你們會經過什麼順向坡，還是逆向坡，提醒我們要注意，如果要做橋樑或隧道，可能要特別注意，或是說經過一些地質敏感地帶，他就會提醒我們，大概互動大概都是這種，他很少會回文說你們……比如說現在在吵那個國 7，他通常不會直接就說，交通部這個國 7 不應該做，或者說量體要縮小，通常不會這樣。反而那些意見都是環團會提，但是公部門通常不會，

就像我們不會去，去跟經濟部講說，你那個某某工業區，不應該怎樣，我們只會提醒他，你這個工業區如果照你現在的量體開發，你某些路可能會有交通衝擊，所以你就到時候要，要求進駐的廠商，要提交通因應對策，大概是這樣，互動都是僅止於這種，所以你說有沒有互動，大概我只能這樣講，以往確實是比較少。

【運輸部門發展總量及相關疑義】

張益城副組長：

我寫了一個建議，那個就是我們提出去的困難的地方，我們的講法是說，運輸需求是屬於衍生性的需求，就是說，通常土地開發部門，就是管土地的部門可能會先講那邊要有一個工業區，那邊要有一個住宅區，我們才能去估它的交通需求，所以叫衍生需求。要先知道你的使用目的，我才有辦法估交通需求，我才能去判定或評估交通衝擊到什麼程度，如果太大，那我可能會回過頭來跟你講，你的量體可能要減少，或者你的區位要移動。所以其實有點雞生蛋蛋生雞啦。

部門政策文件及工具

【依法或依慣例會擬訂哪些政策文件或政策工具及其流程】

張益城副組長：

如果是公路建設，就是看公路總局還是高速公路局，看是屬於國道還是省道，反正不是公路總局，就是高速公路局。鐵路的就是鐵道局，鐵道局是負責建設的，台鐵局是負責營運的，所以建設就是鐵道局。我記得他們如果確認是交通部要推的重大建設計畫，就是由這個局去提計畫書，去提可行性研究或者提規劃案，然後就照程序報，那通常會報到院裡面，比如說院裡面同意你了，那你才會有後續的經費做規劃的錢，還不到建設，你要先報行政院，交通部會先報行政院說，我要做某某重大的公路建設，那行政院就會寫原則同意，他們就開始做可行性研究或者是做規劃案，對，然後規劃案做完，就開始要送環評，走環評的程序，走區域計畫程序，這些都 OK 了，你才能去跟行政院，要建設計畫的錢，通常是這樣。

我要稍微修正一下，通常不會是局處說要辦，通常是交通部指示或行政院指示，尤其要選舉了，通常都是長官先喊出來，然後公務總局才接收到命令說，要針對某某計畫，某某建設計畫他要去擬一個計畫出來，常常是這樣子。

白皮書比較像政策位階，所以裡面比較不會談一些瑣碎的數據分析的東西，但是整體運輸規劃，因為它有跑模擬，我們有交通專業的需求模擬的模式，早些年還會透過大規模的問卷家訪去把交通需求找出來，因為它會有所謂的旅次分析跟旅次規劃的一些步驟，就是有一些專業的理論，然後我們有全台灣的路網，然後他們會去跑，整體運輸規劃的 model，跑出來他就會去跟你講路段的 V over C，就是交通量跟 capacity 的對比，你就會找出他的服

務水準，所以有些服務水準比較差的地方，可能就會提建議改善，比如說建議拓寬，還是建議新闢，大概類似就是提一些整體性的建議，大概會有這個步驟在裡面，所以運計組現在是每年做，只是因為我們錢不多，只能慢慢做，所以他們整體運輸規劃大概好像三五年才會完成一個地區，那北中南東做完，大概要十年。

整體運輸規劃不會報院，因為它是所裡的研究報告，但是交通部在形成政策的時候，我們會依據這本研究報告，提出一些專業的建議。他們會參考[整體運輸規劃]，看他們要不要參考，我只能講看他們要不要參考。所裡做完的研究報告就是所裡的研究報告，我們就是交通部的智庫，只是整體運輸規劃，因為看的是未來二十年的東西，不見得是當下政治人物想要的，除非剛好是他想要的。它會去蒐集有關的，土地開發跟土地使用，就是至少蒐集得到的，各部會都有，所以運計組有一個很完整的資料庫。有些是會請各部會來開會，就請他們提供資料，那有些是，他們有一個叫做運輸決策支援系統，它有全國的圖資，它是一個 GIS-based 的圖資，從早些年的土地使用資訊，包括重大建設、一些重大的土地開發案，都在那個圖資裡面找得到。或是說他們團隊蒐集，比如說我們知道經濟部可能 2025 年在某某地區要蓋一個很大的工業區，像這種資訊，他們就會先蒐集過來，把它作為我們的背景資料，大概會用這種方式。但是，因為整體運輸規劃它是預測 20 年後，所以它有時候誤差也蠻大的，因為 20 年那個變化太大了，但是你不做又不行，因為你總是要有一個可以當基礎的東西，去看未來的交通建設，要怎麼去佈置。

呂怡青副組長：

白書也會找大家來參與，訂了政策、策略跟行動方案，那通常如果要提一個建設計畫，假設鐵道局要提一個高鐵延伸哪裡的話，那他可能就是要看一下對應的策略或者是他的行動計畫有沒有在裡面。就是說白書應該算是比較上位的指導綱領，下面的局處或是相關的那個部門要提新的計畫的話，可能就要對照他有沒有在那個裡。這個算是，就是他放在那裡，那我要提一些論述的時候，我就希望我們要提的論述有符合他的一些規定，當初這些也是大家一起，討論想像出來的。

當初在訂[政策、策略、行動方案]的時候都不會希望太具體，比較具體的才會提，不會提那種還沒核定的，所以就是通常放在上面的，通常是比較可能是已經核定或是已經在可研綜規階段，比較可行的，我們才會放在上面，如果是新的案子我可能就是比較要符合他前面的一些發展方向，例如要縫補鐵公路的斷鏈，就是我要符合這個方向下面的行動計畫。我們會放上白書的大概都是，比較具體可行的。

【可行性研究與綜合規劃合併研擬的情況】

這個好像還沒有明確的規定到底要怎麼處理，就是有一些案子，像高鐵延伸宜蘭，或者是那個基隆捷運，就是可研跟綜規的變化很大的話，那它的

可研它已經通過，現在在綜規審查階段，可是因為綜規改變了方案，而且改變的幅度滿大的，所以現在就是會要求在綜合規劃的審查階段，要併送可研的修正報告，兩個一起審。

那現在好像因為我們也在相關的審查會表達說這樣的行政程序好像有點問題，是不是應該要退回原來的可研，再重新核定或什麼，可是目前好像還沒有一個機制要怎麼去處理，它目前就先這樣子處理，所以我們也不知道到底是怎麼樣，我們也覺得……。

【運輸政策白皮書的跨部門機制】

張益城副組長：

2020 年那個版本是運工組彙整，因為那個 loading 很大，所裡面會輪，由運工組負責彙整。就是說它其實只是負責彙整的，那運計組還是要寫他們的部分，鐵公路部分還是他們要寫。我們其實是分冊，我們有分七大冊，有陸運白皮書、空運白皮書、海運白皮書、智慧運輸白皮書、綠運輸白皮書，我擔任過第一版綠運輸白皮書的窗口，所以他是分冊的窗口，那運工組是總窗口，然後每個分冊的窗口，他要負責去整理那一個分冊的資料，比如說陸運的應該是運計組。陸運就要負責去找所屬機關來，針對一些鐵公路的建設，或未來的發展，要開會討論要擬一些資料，海空的就是另外找，像綠運輸我們就找綠運輸的，那像我們現在運資組是負責智慧運輸，我們就要去找智慧運輸有關的議題的相關單位來，所以那一陣子一直在開會。

不過基本上都是只有找交通部的單位，我印象中好像是部署機關為主，好像還沒找到跨部會。綠運輸現在是綜合技術組負責，綠運輸當年在弄的時候，它其實有一塊是跟經濟部能源局有關，因為它那個運具的能耗標準，但是因為那一塊不是交通部主政所以我們在寫綠運輸白皮書的時候不會特別針對那一塊去著墨，因為那個不是我們的業務，我們是針對自行車、步行、公共運輸這種綠色運輸的一些推動策略去提，我們不會特別去針對能耗討論，但是我們的策略會有提高能耗標準這種策略，但是這一塊我們會註明是，經濟部能源局的權責，會有分工。我們好像那一部分的著墨會比較少，我不知道鐵公路有沒有部外的。

呂怡青副組長：

應該還是部內的單位比較多，在擬那個白書的時候，因為我們運計組就是主要負責陸運的部分，那我們也會做整體運輸規劃，那我們就是每一個運輸規劃，都會預測未來 30 年的一些供需，然後提一些發展策略，所以那些策略，我們就會看合不合適，或者是需不需要然後就把它放在那個白書裡面。

對國土計畫之建議

【先期規劃階段徵詢機制】

呂怡青副組長：

最近陸續可能都有參與營建署的一些這個徵詢的一些，反正不管期中期末還是類似這個，我們其實都在會場上表達一個意見，我們是覺得就是，如果是重大交通建設，就是國土功能分區的四個，其實交通重大建設應該比較不會，就是對交通部門來說，應該比較不會不同意。

我們的意思就是說，其實就是重大交通建設，其實它都有自己的機制了，例如可研、綜合規劃或是環評之類，都有自己的機制。我們是建議就是在原來自己的機制裡面去處理，那除非就是，它可能有一些比較特例的話，就是可能有違反，或者是個案計畫有特例的話再另外去做一些徵詢的機制就好，那其他的話，我們是建議就是回歸我們原來的審議機制去辦。

雖然國土計畫好像，剛剛說的有這樣的規定，那我們是建議就是為了避免就是多頭馬車，因為重大交通建設計畫，你至少要計畫確定之後這樣子，例如在可研研究的時候我們可能路線或者是一些方案都還沒有確定，那你現在，如果提早在那個階段去徵詢的話，好像也沒有很特別的幫助，那至少就是，在定案之後再去處理，那我們是建議就是其實交通部就是有一些審查規定，我們建議就是，依照原來的審查規定辦理。

像捷運的審查流程，他們一開始就是有一個整體路網評估，然後辦一個可行性研究，然後再一個綜合規劃，那在可行性研究的時候，在審查會的時候其實都會邀請一些行政院相關部會，像內政部、國庫署之類的相關單位，都會進來，所以在這個階段，其實他們就是有一些審查的一個程序。那可研過了之後，進入綜規的話其實有分三個部分，綜規還是把那個報告書，繼續再做的更清楚，另外一塊就是他辦環評，環評可能，然後另外一塊就是要辦的就是都市計畫變更。所以其實他好像都有自己的一個審查機制。

【部門策略研擬機制】

呂怡青副組長：

我覺得因為已經有一版了，那我是覺得如果，不管是內政部或營建署，是不是有一些規範或審查機制，告訴我們應該要怎麼寫，我記得前一版好像我們花了滿多心力還有一些討論，就是在處理一些資料分析，還有一些撰寫，然後最後好像納進去的好像沒有兩頁吧，好像我們寫了一大堆，然後好像本來部門發展策略是好幾項，但最後只剩對策跟區位。

就是我們是建議說如果可以的話，如果有顧問公司，或者是相關的專家學者，就是把那些格式都弄出來，我記得那個縣市國土計畫，好像都有一個操作手冊之類的，如果能夠有操作手冊把一些細項把它列出來的話，其實要各部門配合的話，可能會比較簡單。如果像我們是窗口的話，有一些可能要請，不管是民航局什麼局，幫忙撰寫資料的話，如果有一個格式，或者是一個方向的話，我們也比較好處理跟彙整這樣子。

（三）交通部鐵道局

- 訪談對象：交通部鐵道局規劃組 陳慧君 組長 及其同仁(團體訪談)
- 時間：2023 年 8 月 9 日
- 地點：交通部鐵道局會議室

1. 參與國土計畫歷程

【擬定全國國土計畫期間扮演之角色】

陳慧君組長：

我們規劃組，在鐵道局裡面的規劃組，大概擔任了規劃跟審議兩部分主要的角色，規劃就是我們自己做規劃的部分，那當然那就看計畫，計畫本身可能，有些是中央想要推動的計畫，就會是由我們自己來規劃，或者是說，有些是地方，他先做了可行性研究，像鐵路的立體化，是屬於他們先做可行性研究，然後如果通過了，核定了，綜規就是我們鐵道局來做，像這種就是我們自己做的規劃。

那審議的性質就是像，比如說一些捷運的，那就是屬於地方的建設，那不管他的可行性研究、綜規，或甚至以後的建設，都是地方的責任，那這部分我們只是審議，幫交通部把關，那最後他報到行政院核定之前，那些作業程序，所以大概大類可以分成這樣，如果跟國土計畫比較有關的部分，應該是可以這樣子說，那這不是全部我們規劃組的業務，但是我想應該想知道應該是說跟國土計畫，比較有關的部分。

其實剛剛講到說一些跨部門，我覺得很多是跨部門的一些問題，譬如說它到底有沒有這樣的迫切需求，它沿線到底能不能做這樣子的一個設計，其實也會跟他們當地的一些國土的分區，是有關的，所以剛剛講說我們第一版的其實有一些可研過的，我記得我們通常都有納進去他們，國土計畫的那個…可研過就可以列進去的樣子，因為可研還沒過的，我們覺得它的地位還不是，還不很明確，所以我們會建議說，也許下一版，進版的時候，它如果可研過了，就再把它納進去，類似這樣子。

部門政策文件及工具

【交通部鐵道局依法或依慣例會擬訂哪些政策文件或是政策工具？這些政策文件及工具分別扮演什麼角色？】

陳慧君組長：

理論上運研所是交付的幕僚單位，所以政策白皮書都是由他們出，但是他出白皮書怎麼出，也是請我們各單位提給他，所以我們不會單獨再去做這件事情，就是看運研所那個白皮書，那裏面都有，陸海空都有。

左一：

我們是有要點去規範他們要送進來的東西要含哪些東西，但是我們真正審查，還是由機關還有委員一起來審查，我們沒有規定一定要怎樣怎樣怎樣

你才會過關，我們是由機關還有委員一起審查，我們應該有就是自償率要過門檻[的原則]。

左二：

突然就想到一件事，之前有時候那個時候，有在想說要不要訂一些指標，說什麼樣的指標才能過，才能通過，那時候運研所就比較理想性，運研所就有說，運量應該要達多少或什麼，後來就發現其實每個案子的特色，特性都不一樣，所以運研所後來有把它一些建議，我們就把它有放到附錄裡面，所以就參考說，運量密度建議是要多少，可是並不是說一定要達到多少這個案子才能通過，所以有一些就是參考的數字是放在附錄，那如果只是針對要點裡面有一些確實是一定要達到的，那現在的數字有直接出來的大概就是經效，運人比一定要大於一，跟財務的那個經營比要大於一，那其他的可能就是個案，然後看大家的審查，然後來做綜合的評比，看這計畫該不該通過。

副組長：

舉例說，如果說你說跟白皮書之間的連結，就像類似像這樣，白皮書有提到說你要跟，你可能跟運具之間的轉乘要連結這部分要做比較強化，那另外可能跟土地使用，其實都有所以在審查的時候，大家會特別注重那塊東西，會提醒地方政府你可能這一塊哪裡還要再加強再改善，其實是有連結，只是沒有一對一這樣，但是在計畫裡面大家其實都會已經是審查會朝那個重點方向去處理。

【部門政策是否與全國國土計畫對接？如何操作？】

右三：

全國國土計畫裡面 44 頁還有一個發展區位，其實這跟我們這個交通發展軌道這邊有關係，就是說在各區域或廊帶的公共運輸發展，是以西部走廊，城際運輸以高鐵為主，台鐵為輔這等等，總共有六項，這是我們大概整體也是比較上位的東西在這裡，不管是捷運還是鐵路建設，其實從可行性研究開始，發想我們現在制度的設計，都是由地方那邊去提出來的，那提出來就是他們有他們覺得有急迫性，或者是必要性出來，可是不是真的如他所講的，就是我們靠他提上來之後，讓我們有審查作業要點的機制，去看他寫的是不是真的，合不合適這樣子去做審查，然後再照那個，我們叫什麼，西部高鐵、東部台鐵為輔去檢核，然後這個必要的話，過那個門檻，值得推了，就循程序一直到部裡面、到院裡去核定，基本上這過程中都有跨部會來，所以大家也會一起提供意見，用這種方式來把關跟檢查必要性。

【按國土法第 17 條之規定部門計畫應徵詢國土計畫主管機關，以您的經驗，認為什麼形式、以及什麼階段比較適合？】

陳慧君組長：

應該講其實我們可行性研究，我們綜觀所有的計畫好了，可行性研究的時候其實我們的審查委員會，都有找內政部，那其實照理說內委算是徵詢，就我資料是給內政部，內政部派出來是代表的委員，但是你是可以請內政部

營建署的所有的人力去看這個東西，所以你有什麼意見你都可以表達，所以我們是覺得在這個，我們這種審查委員會的性質上，其實某種程度已經有這個徵詢的意味在裡面，因為他們都可以提意見，那我們也會詢問他說，他對這個計畫，在這個區域空間上面他們有沒有什麼特別意見，他們也會從這方面去表達。

左一：

我想補充一下，其實像我們捷運系統，鐵路系統等一下你們再補，我說捷運系統的部分，我們的要點裡面其實就有要求地方政府你在做可延階段其實你就要有跨部會的組織，那這個跨部會就是包含你自己的...對，地方就跨局處，對，地方就跨局處，要包含你的都計部門，然後你的財務部門之類等等的，然後你最好，你還是要有副市長等級，就是副首長等級，當作你這個召集的這個 team 的召集人之類的，我們那時候也是希望說不是各行其政這樣子，而是你有一個整體觀，然後你也不要做出來一個東西，是你的財政也無法負擔，或者是你會超過你的都市容受力，或者等等之類，或是一個根本沒有意義的建設，所以我們從可延階段就已經有這樣子要求地方，你要做一個跨局處的一個推動小組。所以它就是會有一個推動小組，那可延也要有，綜規也要有，所以其實你們說的先期徵詢，我們只是沒有用這個名詞，但是其實我們有這個精神。

副組長：

我再補充一下，因為剛剛講的是我們在機制有要求地方政府，做這樣的局處的一個協調的平台，那剛剛我們組長也有提到，我們有一個委員會，那其實在這中間就算他們送進來，其實我還沒開委員會之前也會有書面的審查，這也會給單位，很多單位都會有給，包括內政部，財政部，這些相關的都會有給，那他們除了說，你委員正式來提意見之前，其實在這個部會的時候，單位意見他們已經可以呈現，也是類似徵詢，那只是說不曉得你們那個徵詢，是要多具體，要跟現況有什麼樣的更進步的做法，這就看看是說，現況有什麼樣的問題，大家可能再看一下，怎麼樣再精進。

右三：

這邊補充一點，其實簡單說，他剛剛那邊講的是捷運的審查作業要點，就是你說的名字很長那一個，我們這邊是那個，鐵路的審查作業要點，其實這個兩個要點可以說是雷同，內容精神大概是一致的，那目前現行的機制裡面，對於國土計畫這一塊，我們這個審查要點後面有一個檢核表，也就是說，我們在檢核這本報告書出來的時候，這檢核表裡面已經有一項是，有一個打勾的方式說，是否符合國土計畫第 17 條這個規定，是或否，所以這方面我們會去檢核，那檢核除了這個檢核之外，就像我們剛剛組長講的，我們在過程中除了工作平台的會議會請那個營建署，必要的話，或者是審查會議的話，是一定會請營建署這個單位來，就這一部分，他也會去幫我們去檢核，所以那時候是否已經符合，在那個時候已經差不多就底定了，以上補充。

陳慧君組長：

我們會建議就是，你要有確定有這個機制的，如果可以的話，就是盡量簡化，就把這個視為先期已經完成這個徵詢。除非說他一定有什麼表格或是什麼，那可以說我們寄給他們營建署審查，我們就順便附那個東西，我覺得這是可以補強的做法。

【民衆參與相關規定及操作方式】

左一：

我們只有說要有民意參與，但是我們沒有規定形式，那到時候會是有規定，但是可研就是，你還是要有一些民意的收集，但是沒有規定要甚麼形式

陳慧君組長：

達到所謂民衆參與的目的，因為其實我們發現後來很多，不管是說一些公聽會或什麼民衆也是會反映說，他們認為這種東西不叫什麼民衆參與，我們都是去問一些里長啦，議員啦，他們覺得沒有代表性。

副組長：

他們覺得那些都是支持政策的，但是很多民衆是不支持。

左一：

可是我覺得太早有民衆，就是路線還沒有很確定的時候，太早給民衆，又會造成很多困擾，對啊。

陳慧君組長：

以前規劃報告裡面路網都被拿去當作那個賣房子的那個，對啊，這其實就是有點，就是為什麼我們不會這麼早去啟動比較真的大規模的民衆參與，也是有顧慮啦。

交通方面我覺得相對困難，是因為他通常他有問題產生，比如說哪裡的走廊特別壅塞所以需要什麼東西，或者是說在鐵路，鐵路哪裡已經很大的阻隔了，所以必須要改善，他的問題點是先浮現，然後才開始要提說要做這件事情，所以你這個問題的浮現，就是有很多很多民衆的反應，應該這樣講，就很多民衆反應說這裡太壅塞了應該要改善，類似這種，這其實照講這也是屬於民衆意見的搜集，那你真的在做的時候，就反而你在做那些路線什麼的時候，你比較難去搜集民衆意見，因為你就不確定對象是誰，你也不可能說，你有好幾個可能的路線方案，都去問人家意見，這會有點是現實上有這個困難，所以我就不曉得說，像有時候空間上是，比如說某個地方要做個什麼東西，那你很明確就那個點，然後也許是做這個好、做那個不好，那你就比較容易去搜集這個意見，可是我覺得，交通建設好像比較困難，像我們在做OT，其實這都是民衆的行為，已經有發生什麼問題所以才會有這個。

副組長：

比較有點是問題導向，然後去發展一個計畫，一個規劃案這樣，那可是那時候其實先問題導向已經知道，已經有民衆的...部分民衆的意見，可能是屬於當區的，那可是你到了可能這樣比較偏草案或什麼，你又廣泛搜集這樣，

那可能就不是當時的利害關係人，搞不好就是已經專家學者，或是其他的，並不是當地直接受影響的人的意見也會進來了，就變得太廣泛，然後等到計畫形成之後，又開始可能你就要很明確，變這個範圍內的，可能這個服務範圍內的一公里以內的可能就比較明確的，相關的民衆之類的，可能就變成是這樣，我覺得好像不同階段可能蒐集的那種，方式啊需求啊，目的其實都不太一樣。

對國土計畫之建議

【過往的部門協調經驗】

左一：

我來說明一下，因為那時候是運研所做完這一個部分，本來做的內容比較多，不像最後只剩兩三頁，已經被刪到兩三頁，就第一版的那個，對，第一版做比較多以後，他就會發給我們所有部署機關去檢視他們現在，因為我們運研所，算是我們交通部的那個，算是政策面的幕僚，所以他訂好一個整體的，整體以後再發給我們去檢視，然後我們有沒有意見，就回去給他，沒有涉及什麼跨部會，就我們給他，然後他自己再整理整理，最後送出去的東西，由他們那邊送出去，那我們沒有涉及什麼。

陳慧君組長：

其實跨部會照說，理論上應該國發會出來，如果有衝突有什麼的話，對不對，應該是這樣。他整理成一個整體的時候，就到營建署他們那邊去開會討論，我記得他也有找國發會，他就要從整體面來看，他如果發現有什麼需要回去修各部門的，他也是可以提，但是我們沒有遇到有回來修的。

開會的方式處理比較多，通常就是報告大概已經出來了，一個初稿，然後請他們看，他們從中就發現，哪些是跟他們業務有關的，他們就會提出他們的意見，他們意見在會議上面，大家可以綜合討論，有些不見得完全採納，有時候可能綜合討論之後可能找到一個折衷點，或是什麼也有可能，大家都透過會議的方式處理比較多。爭議的時候全部往上送，說這個部分大家意見不一致，最後應該是行政院裁定。

【是否滿意目前全國國土計畫部門空間發展策略的擬定方式(意見蒐集、部門間協調等)？為什麼？有什麼可以調整的地方？】

左一：

真的很原則性，太原則性了，就很少頁，交通部分其實只剩下四十一頁，到這裡，就這樣，後來只剩這幾頁是跟我們有關的。

陳慧君組長：

對，所以我就不曉得指導什麼。

右三：

這比較是綱要性的東西，例如說，我們現在是不是談的那個，全國國土計畫裡面，運輸部門發展策略裡面的軌道運輸這一塊，目前被刪到只剩四點

而已，那四點就是我們剛剛，同仁講的過程中，被精簡成這樣子，所以以我們的解讀，可能就是綱要性的一些指導就對了，這個東西綱要性指導，可能就是引到我們之前的，運輸政策白皮書這邊，只是更精簡到這邊來，目前檢核過，也是我們大概討論過，你說這個是十年檢討一次，下一次，已經五年了，所以下一次檢討，是五年之後要檢討，有什麼意見回饋給你們，下次也許可以作為修正的參考，第四點有個什麼，適時引入複合式軌道運輸，這可能也是過程中被人家修改成這樣，可是複合式運輸，對我們來講，複合是不同的運輸工具之間的整合在一起，還是說同一種運輸工具裡面，不同的可以相容性，例如 Tram-train 那種不同軌道系統在上面，只是它這裡是沒有講清楚的，如果可以修正的話，這裡可以把它講清楚一點，不然的話，這複合式運輸對我們來講，會比較是一個不知道什麼。

左一：

我覺得我們的運輸部門的部門，如果講到我們運輸部門比較會有，會有關聯要跨部會的，我覺得應該還是 TOD 這一塊，因為 TOD，應該住宅部門也有在講 TOD，我們這個部門也有在講 TOD，大家都一直朗朗上口 TOD，但是真正它執行的時候，要注意的什麼東西都沒有相關的指導原則或什麼什麼，都是一個概念，那像現在應該看起來，只有台北市已經把 TOD 有做一些規範，然後有一些執行的一些策略方式出來，但是各地方政府雖然我們也是常常講 TOD，然後他們也送出來報告書，好像看似有 TOD，但其實他們沒有講到他們對於 TOD，他們的發展的一些想法，你只會看到增額容積這個東西，那增額容積只是他把它劃了幾塊，他到時候可以賣容積，然後到時候錢就可以放到捷運建設裡面，來挹注經費這樣，就變成 TOD 到了捷運計畫裡面，只剩下 TOD 增額容積，只剩下這一個東西了，其他整個 TOD 該有的精神，其實在他們報告書裡面是看不到，那可是如果說要叫這一些部門，叫他們比如說，這個局去做出這個東西，我覺得一個局也沒有辦法，必須是那個縣市自己要有一個 TOD 的發展的規劃出來，他到底要怎麼發展，你的運輸要怎麼樣去成為一個 TOD 的一個構想，你的其他的住宅，你的交通的接駁什麼，或是你的人行設施是什麼，你要該怎麼去搭配，你要先整個有想法以後，你才能真的去配你的 TOD，這個東西該放在縣市的國土計畫，我會覺得放在縣市層級似乎比較好，全國是不是可以有一個指導原則，也許可以有，可是如果叫我們交通部門寫，我們又似乎寫不出來。

(四) 經濟部工業局

- 訪談對象：經濟部工業局工業區組 林怡紋 副組長
- 時間：2023 年 8 月 9 日
- 地點：經濟部工業局會議室

1. 參與國土計畫歷程

【過去參與全國區域計畫的相關經驗】

大概在 101 年，營建署就找各部會來談，那時候是談全國區域計畫，在談說有沒有可能把各個機關需求的用地量，不管是現在跟未來，有沒有辦法預估之後，放到那個全國區域計畫裡面來，那可以先幫忙掃雷一下，就是譬如說像有的產業想要在敏感地上，那當然就不行，因為現在都是敏感地為主；那還有是說到底我的園區 locate 到這邊，我的交通跟不跟得上，會不會到時候因為我的園區要蓋在這裡，反而要多拉一條高速公路，或是多蓋個變電所，那其實是對資源來講是一個耗損。

所以當時營建署的想法是說，有沒有辦法是把大家的需求先匯集在桌上，大家互相討論，因為這個不是我產業部門要開就能開得成，一定是很多的部門要去做合作，像我們剛剛講的交通，就是一個很關鍵性的一個因素。當時我們算是跟營建署搭配得蠻好的，我們也是很樂意去做這件事，因為我們自己本身的危機是說，常常在對外，我也講不出一個所以然為什麼我需要這麼多用地，其實常常會被一些環團或一些社會賢達或是各個部會都有在 cue 這個問題，所以大概 101 年，在營建署這個想法之後，我們就大概回來盤我們自己的團隊了，那後來其實我們大概有，也有把團隊跟任務集合好。

部門政策文件及工具

【經濟部工業局依法或依慣例會擬訂哪些政策文件或是政策工具？這些政策文件及工具分別扮演什麼角色？】

會依當時的施政的需要，像我們在做用地白皮書的時候，那時候我們有 2025 產業發展的願景，應該說工業局的角色會有兩個一個是產業面上面的願景，就譬如說像之後的 5 加 N，那 5 加 N 是哪 5 加 N，因此各自會有不同的推動方式，這個是政策，是其中一種。

那就土地的部分的話，早期是比較沒有，後來是因為有搭配全國國土計畫之後有產業用地白皮書，那大概我們這一兩年也有在做一些翻修，因為時間也過了這麼久，可能有些東西還是要著修，而且因為這幾年發現能源是一個很重要的資源，還有淨零碳排，這些都是早期沒有的，可能會做一些酌修。

【產業政策白皮書的緣起以及它與國土計畫的關係】

我們後來回來看我們自己本身經濟部的政策，其實我們都是走政策推動，譬如說像很早之前的兩兆雙星，那到底這兩兆雙星，要長在空間上哪裡，是

沒有人知道的，就是我一有一個產業政策下去之後，我就走補助的方式，或是找一些財團團員來 supporting 這些研究，然後技轉給公司。

可是這些東西落在土地上是在哪裡，就幾乎是自由發展了，所以就變成是大家看到的，新竹就長起來了，台中也慢慢長起來了，可是到底，我要怎麼樣去確認這個群聚，適不適合在這個地方發展，就是說它一定要再擴大，那再擴大一定要先幫他找好地。就是這種配套反而是，我們在 101 年那時候發現的，糟糕，真的是沒有這個團隊來處理，所以後來我們又再整了一個團隊，剛好也是搭配當時營建署希望我們把未來 10 年、20 年的需求用地，要寫進全國區域計畫，所以大概我們也針對我們自己的執行的一些政策面，從產業政策面來看，那這些會牽涉到土地的大概會是多少，那我們就開始認真的去盤，大家如果有聽到，就是 2211 跟 3311 的這樣的一個差別，開始就找台經院幫我們去做處理。那就是在討論那個量大概是台經院那邊，因為他是經濟專門的估算，他就去做估算，只是說後來國土計畫碰一聲就過了，所以大家就，啊，糟糕，要開始寫全國國土計畫，當時營建署是要求每個部門都要提用地需求，它才能夠先放到這個計畫裡。

後來我們也是有前輩們的指導，就覺得說我們不應該只有滿足那個量的，反倒是說要從更上層的去講，就是你們在訪綱裡面有提到的產業用地政策白皮書，其實應該是產業用地政策白皮書先出來之後，我對外去講到底我的產業用地，要先把閒置用地用完，我再開新園區，或是說新園區免不得一定會有一些綠能、能源的需求，那這些能源需求有可能會用到環境敏感地，你當然就要先放進去。還有當然最重要的，3311 的這個量，要先放到裡面，我要去對外去 announce，而且是變成是生產、生態、社會是三個平衡的面向，這個比較好去表達我們的立場，也爭取大家的一個支持。

所以那時候也就麻煩了鄭安廷老師的團隊，就是西堤的團隊，來幫我們去想說就整個產業用地政策我要開什麼樣的倡議的敘述，那剛好也是搭配著全國國土計畫。照理來講應該是先做這個，再做那個國土計畫，可是後來其實發現到相輔相成也好，因為國土計畫的這一版，比較像是實際的操作面，那這樣我們可以回去修我們自己的，因為結果發現覺得不大對，那我就回來修我的白皮書這樣子，所以後來像我們針對白皮書裡面有提到閒置用地要強制買回，甚至說園區以後是希望只租不售，這個大概是 102 年、101 年，大概是那時候的想法，其實現在陸續都落實在我們後續推的園區，像我們現在台糖就是只租不售，而且就是也有，針對閒置用地有強制拍賣，就是慢慢的去把整個產業用地，比較正常化去做處理。

所以我們家也謝謝營建署這邊，其實也給我們蠻多的指導，而且他們會肯講真話，就是大家底線在哪裡，它希望我們做什麼，我覺得搭配得還蠻好的，所以後來我們在對外，像是我們當時有辦北中南東的座談會，我們是直接面對環團，去講這些事情，其實後來他們也覺得，這個是邏輯是可行的，所以其實就環團來講，他不是一味的去反對，不能開園區，他們是覺得說，

你們要有合理的、受控的一個方式去做園區的開發。我覺得這是一個還蠻好的一個社會溝通，然後後來也就順利的就是，全國區域計畫，就轉成國土計畫，就往下走了這樣子，這個是我們就是合作的這樣的一個過程。

【行政院經建會以及國發會審查計畫時的重點】

計畫的合理性，然後跟經費。其實比較少從國土發展去看，因為它那個計畫五花八門，譬如說自來水，譬如說防漏水的計畫，因為台灣多地震很容易走到一半那個管線就裂掉，就開始漏水，所以自來水可能就會有漏失，這個也是一個計畫，它要去處理。那也有時候像交通部或內政部有道路的新闢，哪邊要多個引道，多個交流道，那個其實都比較執行面，所以你說這個東西會，回到上層我覺得有點難，因為太手腳了。或者是說像我們手邊有公務預算，我們有個作業基金，他們就說：為什麼你不是從你的基金支應，所以他比較著重的是說這個東西該不該做。然後還有是說，這個經費是不是該從公務預算出，還是說另外有什麼樣的計畫併到別的計畫去，大概是處理經費，跟合理性必要性這一塊。

正常的預算審查程序是看哪個當頭啦，有點像是說，比較特殊型的，報院型的計畫的那一種才有可能大家坐著好好想，譬如說像高雄之前在講的捷運延伸線，那個就是不會綁在空間，他就是一個專門的財務的 project 進來，那大家就會來討論。打個比方，因為他之前到我們林園，他從紅線延伸線是要一路到東港，中間就會經過林園，林園他就是在討論是說，林園接下來就是高屏溪，他不可能走潛盾，他一定是高架，所以你這邊高架，這邊是潛盾，你中間一定要有出土段，出土段就卡在林園，這種捷運站旁邊是石化型園區，會有一些風險嘛，像大概會比較著重在類似這一種的討論。

你是說回到正上層就應該是想說，你的延伸線是不是延伸到東港，這件事情好像就，就變成都是部會已經在做很 detail 的事，可能當時發想說要延伸的那一段，當然也許 maybe 是在府方的高層，市府方的高層或是說院的高層，那個才是會比較國土概念的東西。對啊，有些實務作業上的一些盲點。

【依照產業創新條例開發產業園區之流程】

先可規，可規過了之後就開始辦環評，然後地目的變更，不管是走都計或非都的變更，然後等到全部都結束都通過之後，我們會有一個編定審議的會議，都條件齊備了之後，才能設定編定。可規下面還有一個開發計畫，大概那個層級就是跟環評跟區計或都計的用地變更的那一塊，等於是說三個都要 OK 之後，才會有一個編定的會議，然後核定他的範圍。

地方的話就算 30 公頃以下，他還是必須要報我們這邊備查，我們都會提醒他說什麼東西有漏，可是因為他們都已經核了，我就只能提出什麼東西有漏，再請他要加強

【依照其他規定開發產業園區之情形】

產創的流程是相對好走的，不過當然我也都只能看產創，所以我當然會覺得產創很多，可是其實地方自己走都計的新訂擴大也有，只是新訂擴大那

一塊做產業園區，它的財務的支持度很低，因為地方他在做都市計畫，譬如說都工它不會只做都工，它可能是連住宅商業一起做，可是裡面的公共設施，要用區段徵收的方式去開，那它那個錢不多，頂多就是能開道路就很了不得了，那當你要做污水廠，要做一些電纜線、水電的那些的話，不見得是這樣的一個開發的機制可以 cover 的過來的。

所以通常地方政府有，可是都會是比較小型的，那如果譬如說比較大型的話，因為相對來講，做都市計畫它就要貼錢出來做這件事情。那另外產創的話，它是會徵選開發商，開發商帶所有的錢來開園區，開完之後把所有的錢，變成像建商一樣，它就是會攤到可售地上，賣一塊回本一塊，這個過程當中政府是不出半毛錢，所以當然地方政府會選擇用產創，而且產創老實講，他會有明確的管理機制，跟土地的出售的規定會比較好用。所以他們都會權衡，如果是自己能夠處理得了，他就走都計，不過大部分真的是會走產創。

對國土計畫之建議

【過往的部門協商經驗(經建會、國發會)】

過往早期的經建會有這樣的功能，因為經建會它是手裡是……其實你在公部門繞一繞，都會發現到說預算很重要，公務預算的生殺大權是很重要的。早期經建會的角色，有點像是說，各部會的公共建設報到院裡面之後，院都會交審給國發會，現在叫經建會，又叫經建會了，現在又叫國發會了，去做審查。

那其實國發會，照理來講，它會用比較宏觀的視野來討論說，今天交通部門，它譬如說它要做這個交通是為了解決什麼問題，那或者是說，我今天要做一個海淡廠，譬如說像我水利署，我要做一個海淡廠，那我是因為可能產業有，或是再生水廠，就是 Local 的產業有這樣的需求，所以說我才放在台南或是放在彰化，而不是說我放在台東，這很明顯就是不對。可是就是要有一個單位是綜整去看，各單位所提上來的公建的這樣的一個預算、一個計畫，是不是合理，照理來講這個樣子的角色，照理來講，應該是國發會的層級，才叫得動。

可是後來其實，國發會的角色有點調整，變成是說有時候是急到快不行的案子，院裡面就會跳出來，不過這也是院裡該做的，跳出來去做協調；可是如果是那種比較，看不見或是比較隱形的。就變成是說，比如像我的園區要開，譬如說像科學園區，它原本沒有交流道，可是因為後來真的受不了，就是因為塞車堵到旁邊太嚴重了，所以才叫科學園區也拉了一個交流道下來，那就變從科技部再去跟交通部那邊去做協調，可能拉一個引道下來。可是其實老實講，就是雞生蛋蛋生雞的問題，因為交通還好，交通是本來是就可以做一些調適的，就規劃的人來講，當然是希望剛開始的時候都規劃好，等於就是你園區有的時候，就旁邊一個交流道，就配好好的，可是其實就變成是說，我的園區開發是一個單位，那我頂多是有聯外道路，可是引道這種事情，

就一定是交通部，那可能如果早點想得到的話，就會可以跟交通部先協調，讓他有什麼計畫的時候納進去做，如果真的沒有的話，真的是會交通爛到會不行的話，趕快來做，那個層次就會有差別了。可是像現在的話，大概是比較大型的院的計畫，大概是院或是國發會出來做協調，或是就變成是部跟部之間的溝通這樣子。

就是需求方，通常比較急的就會自己想辦法去…可是如果萬一就是，兩方都吵不休的話，那當然就是到院裡面那邊去裁決，這難免的，因為一個公司裡面財務部跟業務部，一定會吵架，到時候一定是副總要解決，就是類似的邏輯。

就是說送到院的話，院都會給經建會交議，交代審議，交議就是請他類似做幕僚單位去，也許會先找各單位來討論說，這個邏輯通不通，或是不可行，或是說是不是該做，或是會有很大的衝擊的，這個都要先考量好之後，國發會再把綜整的意見給院，然後院再做最終的裁奪。

應該說早期是中央的 power 是比較大的，那後來其實我覺得，大概這也是民主社會的一個必經過程，就是後來就是就六都也慢慢起來了，所以其實說真的有些重大的設施的決定權，有時候反而是地方會來要求他們要有一些建設，所以在反應到院裡。雖然都有機制可以承接跟討論，那只是說，也許冥冥之中都會在一個大藍圖上，要各自長好，可是就是看你要對規劃的這個，要抓多緊，我覺得。就是看他們想要走什麼方的，只是說可能前幾年，這一陣子，至少十幾二十年，他的 power 沒有像以前那麼強。他就比較變的是，其實本來應該也是院，只是說，到底這個權力抓在，就是四十六十、五十五十的那種差別，就是照理講，其實應該都是院要做最終的裁奪，只是說經建會的角色就會變成是，到底是要踩到什麼程度。像公共建設，其實幾乎都是經建會一把抓在審的，因為其實，公建是所有機關的根本，你掌握預算，大概一半的人就被掐住，所以這塊是很重要的。

【「國土計畫」作為協調平台與過往的「跨部會協商」存在什麼差異？在協助貴單位執行政策上有什麼幫助？】

我是覺得就國土計畫是一個很好的平台，就是大概知道彼此之間的，底線在哪裡，那我是覺得比較要緊的是說，就是最終的那個線，就是不能跨的那個線，因為每個單位都有他自己的底線，那我覺得這是一個很好的機會，就是讓大家知道說，像有些地方就是你不要去碰，碰了就會大踩雷的這一種，就譬如說像優良農地，農委會一直在講優良農地，它有真的要防守的那條線，那我當然就知道說我以後開園區我就不要用優良農地，或是用林地看來也不大可能，那我就是要去，也許是國營事業或是軍方的地，就其實我覺得這大概是一個溝通的過程啦，大家知道彼此的點在，哪就會比較，各自再回頭看自己的本業，會有一些檢討，譬如說像，我們也是因為這樣討論一輪之後，過來閒置用地也好好的去做處理。所以我是覺得，有這樣的平台是還蠻不錯，

可是這個就取決於到底這個部會有沒有認真在經營這一塊，因為有的也可能就是虛應故事，可是大部分看來應該也都沒有什麼太大的難處。

譬如說像我們之前本來在討論更前一版的全國區域計畫時候，有討論到說廢棄物要不要填海，就是 5R，就是早期環保署講的 5R，就是把一些事業廢棄物，譬如說爐石、爐砂，就像現在台北港，變成是填海去做，可以不用用到這麼多的天然沙子，因為天然沙子是你必須要抽沙填，其實對環境都是一個損害，有沒有可能是減少環境損害過程當中，我的廢棄物也有地方去。因為早先一百出頭年，在談的時候，我們本來是拿了環保署的 5R，後來討論的時候發現說他們 5R 已經不講，因為被環保團體攻擊的很嚴重，所以後來我們才說這個不行，所以就是有再去做一些調整，類似像這樣的一個案例，就是可能會比較溝通知道是說大家目前能做跟不能做的事情，不過當然也許過了五年十年之後，現在台北港又可以了。政策這種事情本來就是，會因為時空的一些轉變，而去做一些調整。不過當下這個情況之下，就是不要踩到，因為公家機關常常說，你不要踩人家的線，人家當然不會踩你，邏輯是這個樣子。

【您是否滿意目前全國國土計畫部門空間發展策略的擬定方式(意見蒐集、部門間協調等)？為什麼？有什麼可以調整的地方？】

人也都沒什麼變，我們家是接的還蠻順的，因為我們家是很早就開始佈這個局了，我就不確定說，其他的單位的狀況，像這種東西如果沒有你長期的你看一個團隊是半年養不起來的，你一定要長期養，因為像我們，跟台經院的合作，大概是第三年之後，才知道我們要什麼，第二年第三年之後才知道，到底要的是什麼。可是說如果之前是，沒什麼做過部門發展策略，後來要再，快馬加鞭趕，當然會比較辛苦。

營建署開超多協商會的，我記得當時還是分部門，就是因為一次談一定談不完，所以會變成，當時好像是有分產業部門農業部門什麼的，專談這個的時候再找其他單位來討論，那個工很大很辛苦

比如環保部門也會希望開發單位會幫忙什麼，當然我們會針對我們能做跟不能做，或是說因為有時候可能不是自己主管的，就沒有這麼的接地氣的話，有時候會想出一些可能執行面很難做的，那我們當然會提醒他說，你的這個想法可能執行面有點難喔，那個不好收尾啦，大家互相討論，各自帶回去修，然後再下一次開會，這是還蠻好的一個平台。

一下也想不出來有什麼可以調整的，不過因為，我們家的麻煩點是說，也很難去指定，因為像我們剛開始本來是雄心衆志，北中南各放什麼樣的產業。我其實有寫在很早期的初稿裡面，後來就被環團罵得稀哩嘩啦，因為其實說真的老實講，南部重工業這件事情，其實是好是壞都很難講，我們當然是以現在目前的狀況，他就是以石化產業為主，可是當然你碰到比較有想法的人，他就會覺得說，為什麼石化又要在南部有時候，其實我們理性規劃是

理性分析的結果，不見得是社會能接受的，最後變成是說我們，可能會寫的比較保守，那沒關係我就是分量。

更妙的是我們那時候本來，有依縣市要分，後來想不對不對，就是以北中南區域去分，結果後來到院裡面的時候，就大筆一揮，就說不要分啦，就是這些一個總量。所以其實我們大概能夠寫的都是已經衝撞了之後發現是比較 safe 的，大家能夠接受，可是在這個過程當中其實勢必你一定會有些內容沒辦法寫太多，可是其實說真的寫太多你好像也沒有辦法去指定說什麼產業在哪邊，因為產業它的自發性是比較強的，它不像說道路我要怎麼開就是怎麼開我說了算，就是每個業別會有不同的生態系。這也是我覺得營建署好難做的原因，現在只能說就是大家找來，我的紅線在哪你不要踩過來，我各自怎麼修。我覺得他們這一版真的很厲害，就是已經討論到都，大家都很 smooth，就是當然不會百分之百樂意，因為就是協調到大家可以接受的那個坎站(khám-tsām)，真的是很長的功夫，辛苦，真的辛苦。

我想到可以建議他們是說，就是可能明確一點，譬如說像你們的那個先期審查，到底要審什麼項目，可能你先想清楚，就是不要再跟既有的再做重疊了，那還有是說制度上，其實比較忌諱的會是不說再加一個新的審查機制，而是說，你如果要加的話勢必也是會幫到大家的忙，這一種會比較容易說服人，或是說你可能改善你現有的機制怎麼去調，因為大家都忙。還有就是明確化，不要太多空白的，讓大家想像的空間，到最後有時候是想了太多之後發現不是這樣，你還要去修，勢必你的協調過程會有些困難。

附件八 專家學者座談會會議紀錄

壹、會議時間：113 年 1 月 15 日（星期一）下午 2 時整

貳、會議地點：政大公企中心 A301 多功能教室

參、主持人：徐副署長燕興、黃計畫主持人偉茹

肆、出席人員：（詳簽到表）

紀錄：薛博孺、施孟彤、劉俊業

伍、報告事項：（略）

陸、結論：

本次專家學者座談會與會專家學者及機關代表所提意見，請規劃團隊納為本案研究參考；並請就其意見逐一研擬回應處理情形，納入後續工作會議報告。

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
◎戴教授秀雄			
（一）國土計畫法（以下簡稱本法）第 17 條第 1 項係屬強制性規定，目的事業主管機關於計畫籌備階段應辦理徵詢，又如該計畫與國土計畫主管機關意見有衝突而未經協調者，該計畫原則無法生效實施。在土地資源具不可增加性，而土地使用具有排他特性的情形下，協商機制於任何行政或政策推動過程均係重要課題之一，爰徵詢機制有別於區域計畫法，重點在於建立強制協商平臺，使事業部門計畫與綜合計畫得協調一致。	敬悉。	-	-
（二）認同本案所提徵詢機制方案，各事業部門如認為本法徵詢機制應併同各該目的事業計畫審議機制內辦理，恐與本法第 17 條所定於先期規劃階段辦理徵詢之原意不同。	敬悉。本案建議以書面徵詢的形式操作國土計畫法第 17 條之徵詢意見機制，建議各部會於先期規劃階段以書面函詢的方式徵詢同級國土計畫主管機關。	第四章	38-40
（三）本法第 17 條徵詢採逐級方式辦理，本依不同規模及事業計畫類型之權責分別會商縣市層級或	1. 敬悉。現行國土計畫法第 17 條界定性質重要且在「一定規模以上」之部門計畫應	第四章	24-81

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
中央層級之國土主管機關，原則上不應因為規模小而不需跨部門溝通合作，爰建議並非僅「一定規模以上」計畫才需徵詢，各機關間應強化橫向協調，爰支持本案設計查核機制，不須預設查核及協商結果，但必須有查核及協商的過程。	徵詢主要為考慮此類計畫將投入的成本以及對於空間發展的影響程度較大，存在於先期規劃階段預先協調的必要。 2. 國土計畫法第 17 條界定範圍的調整仍須考量國土中央及目的事業主管機關之量能決定。		
(四) 有關議題二，認同本案提出方向，惟實務上臺灣尚缺乏許多基本工作，例如國土規劃所需的基本調查資料與圖資、農地補償機制的建構以及地方政府規劃量能的提升等事項。	敬悉。	-	-
(五) 另補充有關目的事業部門以行政命令發布相關計畫 1 節，考量我國目前少有目的事業主管法令明定特定計畫之法律性質，多於事後由法官進行判斷，原則上該計畫如已精準套繪至地籍圖上，具體指定該等土地是否受限制使用，已屬行政處分性質，而非法規命令，除非該性質已明定於母法。	感謝戴教授之提醒，本案評估目的事業主管機關依照其法規命令或行政規則公告區位範圍者並非現行規定應徵詢同級國土計畫主管機關之部門計畫，但建議未來能納入徵詢範疇，請參報告書第四章。	第四章	61-62
◎趙教授子元			
(一) 認同本次議題二所提內容。	敬悉。	-	-
(二) 針對議題一，過去協助署裡研議「性質重要且一定規模以上部門計畫認定標準」，當時研討課題包含 1.本法第 8 條明定國土計畫優位性，惟實際上多屬平行關係；2.如何	1. 感謝趙教授之提醒。 2. 本案認同國土計畫與部門計畫間實際上多為平行關係，也無法強制要求目的事業主管機關辦理徵詢，本案僅將徵詢作業視為	第四章	29-38

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
使目的事業主管機關自行啟動徵詢作業。	國土計畫落實跨部會協商之工具。 3. 為使目的事業主管機關自行啟動徵詢作業，本案已研究各類部門計畫之興辦及報核流程，提出各部會建議徵詢之時間點，並建議部會將先期徵詢機制納入其目的事業法令。		
（三）參考日本機制，建議得評估將「事後評估」及「執行效益」等事項作為後續部門計畫協商參考依據。	感謝趙教授之建議，本案建議之全國國土計畫通盤檢討操作機制中，國土白皮書定位有「監測、回饋修正」之內涵，可作為後續協商參考依據。	第六章	174-177
（四）就徵詢時間點，考量可行性規劃階段之空間區位尚不確定，該階段多聚焦於成本效益及自償性等討論，建議得評估於綜合規劃階段，部門計畫有具體空間範圍及開發內容後再進行徵詢。	1. 本案認同趙教授所提醒，可行性規劃或研究階段的空間區位仍存在其不確定性，本案研究分析評估後建議於「可行性規劃階段」進行徵詢，因依照國土計畫法第 17 條之立法精神，要求部會於先期規劃階段徵詢的目的在於投入大量人力經費進行規劃前，預先梳理部門計畫可能帶來的空間影響與衝突，避免後續才因為衝突導致計畫生變，帶來不必要的成本。 2. 但也因可行性規劃或研究階段的空間區位仍存在其不確定性，為避免後續規劃方案（例如綜合規劃）與原來徵詢方案差距過大，本案建議若後續	第四章	49-50

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
	規劃方案調整可行性 規劃提出之範圍、規模等內容達一定程度，得重新辦理徵詢作業說明請參報告書第四章。		
(五) 就本法第 17 條徵詢機制之啟動時間點、操作方式及應備書件等事項，過去因本法未授權而無法納入「性質重要且一定規模以上部門計畫認定標準」內研訂。	1. 謝謝趙教授提醒，國土計畫法第 17 條現行條文未授權國土計畫主管機關就徵詢意見機制進行規定。考量至此，本案建議徵詢意見機制得視為規範行政機關內部之制度，原則屬於行政程序法第 159 條定義的行政規則，內政部國土管理署應能夠逕依職權訂定相關作業要點，無需法律授權。 2. 若欲將相關授權明確化，建議未來國土計畫法涉及修法時，得考量修改第 17 條，加入相關授權規定。	第四章	24-48
(六) 又目的事業主管機關未依法辦理徵詢作業之配套機制為何，建議規劃團隊補充說明。	謝謝趙教授提醒，徵詢意見機制確實屬於建議性質且並無強制性，因此無法強制目的事業主管機關辦理徵詢，鑒於此，本案經研析後已針對各案件性質補充相關機制建議於報告書第四章。	第四章	63-65
◎郭前副主委翊玉			
(一) 本法第 17 條第 1 項係屬強制性規定，爰就各目的事業主管機關未依法辦理徵詢之配套措施，目前本法尚無明列相關規定，建議得評估納入各目的事業主管機關核定計畫相關作業準則進行律定，	感謝郭前副主委之建議，本案已針對相關內容評估納入報告書。	第四章	63-65

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
例如行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點。			
(二) 就「性質重要且一定規模以上部門計畫認定標準」支持本案所提調整應徵詢範疇之建議。	敬悉，感謝郭前副主委之支持。	-	-
(三) 就徵詢時間點部分，按本法第 17 條立法說明，徵詢時間應越早越好，在各部會尚未投入大量人力與資源的狀況下即應啟動，爰本案建議於報請行政院核定前辦理徵詢及協商，時間恐過晚；又考量多數公共建設計畫屬一次性計畫，並無區分可行性及綜合規劃等 2 階段審核方式，此類計畫報請核定前已長時間籌備且投入大量經費，爰建議於主辦機關提報主管部會，空間區位已有初步構想時，即得辦理徵詢。	感謝郭前副主委之建議，本案考量部門計畫的具體程度以及國土計畫主管機關得檢視的程度，提出徵詢時間點，並將其分為「最晚徵詢時間點」及「各部門徵詢時機點」兩類。	第四章	29-34
(四) 就流程部分，權益關係人參與固然重要，惟考量目的事業法令所定審查流程或於環境影響評估過程中將包含民衆參與機制，加上計畫初期內容尚未明確，辦理權益關係人參與相關作業恐有執行難度。	1. 感謝郭前副主委的提醒，本案建議之權益關係人參與機制屬於建議性質，並未強制要求目的事業主管機關辦理，但若部會依其目的事業法令應於先期規劃階段辦理相關流程，得於徵詢時一併檢附相關文件，供國土計畫主管機關檢視。 2. 本案理解部門計畫於先期規劃階段尚未明確，參與的範圍也較難界定，因此本案建議徵詢之對象為涉及具有管轄權之行政機關（例如縣市政府、	第四章	44-48

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
	公所、相關目的事業主管機關)及權利或法律上利益會因該部門計畫受影響之群體代表(例如社區頭人或組織)。		
(五) 本法第 17 條精神在於徵詢國土計畫主管機關意見，爰就本案所用「查核」1 詞是否妥適，建議評估調整為「檢視」或其他適當詞彙；且於計畫初期構想，國土計畫主管機關關係扮演提供正面意見之角色，協助引導部門計畫適當區位。	敬悉。本案認同郭前副主委之建議，亦扣合國土計畫法第 17 條精神，惟用詞將由業務單位後續訂定相關辦法決定之。	-	-
(六) 就檢核事項，建議檢視重點在於是否符合「各級國土計畫所定空間發展願景及策略」等事項，而非國土功能分區及其土地使用管制；就本案建議以「使用許可查核事項」作為配套措施部分，考量該階段部門計畫業經核定，屆時再駁回請目的事業主管機關補徵詢，已無意義。	1. 感謝郭前副主委之提醒，相關檢視重點內容已於 113 年 2 月 2 日科內討論中提供給業務單位參考，並納入期末報告書。 2. 考量國土計畫法第 17 條規範之先期徵詢機制因其目的在於協助部會協調跨部會議題，並在投入大量成本前盡可能減少衝突，促進部會間的合作，目前並無強制性，鑑此本案考量各案件性質，研析相關機制建議。	第四章	46-48
(七) 就本法第 17 條第 2 項協調機制，其精神主要針對中央目的事業主管機關辦理計畫與直轄市、縣(市)國土計畫不相符時，透過中央國土計畫主管機關進行協調，而如屬中央目的事業主管機關辦理計畫與全國國土計畫不	1. 感謝郭前副主委之建議，按照國土計畫法第 17 條第 2 項，目前尚無設計得逕報行政院協調之機制，未來相關單位得視實務運作情形加入相關規定。	第四章	74-81

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
相符之情形，是否得逕報請行政院協調決定，以利時效，建議納入考量；就本案提出 3 類型處理方式，考量本法第 15 條規定屬「政府興辦國防、重大之公共設施或公用事業計畫」得適時檢討變更國土計畫，又本法第 23 條規定「國防、重大之公共設施或公用事業計畫得於各國土功能分區申請使用」，原則上應無「適時變更國土計畫」，建議再予考量。	2. 感謝郭前副主委之提醒，按照國土計畫法第 23 條第 5 項，國防、重大之公共設施或公用事業計畫得於各國土功能分區申請使用，經本案確認，運輸、能源、水利等設施皆符合此條文。惟如郭前副主委提醒，徵詢之檢視重點在於是否符合「各級國土計畫所定空間發展願景及策略」等事項，而非國土功能分區及其土地使用管制，因此在此所指不相符的情況，係針對「各級國土計畫所定空間發展願景及策略」等事項。 3. 又依照國土計畫法第 15 條，屬於「國防、重大之公共設施或公用事業計畫」者得適時變更全國國土計畫，因此本案將上開條文納入協調流程中考量。		
（八）有關議題二之流程，國土白皮書包含國內外情勢、發展現況及趨勢等內容，應已涵蓋「議題指認」，國土計畫主管機關並得據以針對特定議題啟動跨部會的協商，爰建議善用國土白皮書 2 年 1 次的時程規劃，與本案所提第 1 步驟「國家重點議題指認」進行適當銜接。	感謝郭前副主委的建議，本案已補充國土白皮書之定位包括國家重點議題指認平台於報告書第六章。	第六章	170-184
（九）期待荷蘭空間轉譯案例能作為將來國土計畫	感謝郭前副主委的建議，本案建議未來全國國土計	第六章 第七章	170-184 185-218

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
的實踐方法，現階段可能相對適合於直轄市、縣（市）國土計畫研議過程進行操作，至全國國土計畫因係屬政策型計畫，則相對較屬示意性質之討論。	畫研擬過程中得運用「空間轉譯」及「情境模擬」等示意圖方式協助跨部會指認空間使用上潛在具有合作，或有矛盾、衝突的部門間，進行空間區位及土地優先次序協商，建立政策原則，並於報告書研訂相關教材示範說明。		
◎張前處長桂林			
（一）凡是位階越高的計畫，應在內容敘述或法規程序越簡單越好，以快速反映社會、高層政治人物想法及社會輿論，綜整大家想法後提擬計畫草案，再落實到區域、都市等空間計畫。	感謝張桂林前處長提醒，本案建議全國國土計畫部門空間發展策略之內容，以撰寫「空間發展原則」及「優先發展順序」為原則，確保上位計畫之彈性，並有效指導各部門計畫及地方之空間計畫。	第六章 第七章	170-184 185-218
（二）從過去高鐵南延、東延路線及光電板政策等案例，執政者想法反映當代空間發展政策及需求；又國土空間策略規劃建議約 40~60 頁篇幅，避免過度繁複及拘束。	敬悉。	-	-
◎徐技監旭誠			
（一）國土計畫之指導，得從指導部門計畫之「內容」及「機制」等 2 層面進行探討，可以解讀為目前全國國土計畫對於部門計畫的指導尚不夠明確，致需有檢核機制來協助確認部門計畫與國土計畫之相符情形。	感謝徐技監提醒，本案協助國土管理署歸納分析現行全國國土計畫之內容特性，並提供未來全國國土計畫操作機制建議，確保部門計畫與國土計畫得有效對接。	第七章	185-218
（二）就內容面而言，本案所提荷蘭操作案例具有參考性質，包含空間指認（如都市階層、產業群聚或國土保育區位原則等），以及國土願景、重點議題的情境（如淨	感謝徐技監的建議，本案已於報告書補充國土白皮書之定位包括國家重點議題指認平台。	第六章	174-177

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
零)，未來國土計畫與國家重要議題應有所連結，也得以國土白皮書作為討論平臺。			
（三）就機制面而言，空間策略計畫要指導實質計畫，中間一定會有缺口，須透過執行機制彌補，過去於國家發展委員會訂定國土空間發展策略計畫時，納入「行動計畫」1節，其可連結至本次所提工作圈概念，作為計畫逐年落實之實施機制。而政府運作實質面機制，認同納入中長程計畫審議機制，以利本法第 17 條徵詢機制之落實。	1. 感謝徐技監之提醒，連結空間策略計畫與實質計畫（部門建設計畫）對於落實全國國土計畫至關重要。 2. 基於內政部之行政層級，本案建議藉由國家重點議題指認、跨部門工作圈協商、作成協商成果、納入全國國土計畫及國土白皮書等機制彌補兩者之缺口，實踐全國國土計畫。	第六章	174-177
（四）就「性質重要且一定規模以上部門計畫認定標準」如何界定性質重要，以環境影響評估法而言，該法規定應辦理環評之項目，除以面積認定外，亦包含開發計畫所在區位，爰針對特定類型部門計畫位於特定國土功能分區，是否新增納入應辦理徵詢之範疇，建議得再予評估；另就面積而言，考量同樣項目之不同設施可能對於空間發展之影響性不同，例如火力發電廠、核能發電廠及太陽光電版同屬能源設施，爰建議評估有進一步討論。	1. 感謝徐技監之建議，本案將國土計畫法第 17 條之徵詢意見機制界定為落實國土計畫作為跨部門協調整合平台的工具，目的為協助部會於先期規劃階段進行計畫協調，與環境影響評估等審查機制之定位不同。 2. 105 年營建署委託案「國土與區域規劃及管制機制策進作為一現行土地使用分區檢討及調整方向」中已就國土計畫法第 17 條第 3 項性質重要且一定規模以上部門計畫認定標準進行研究，報告中參考國內數部法令，以金額規模、服務量、土地開	第四章	24-81

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
	發強度等面相研析認定標準之訂定模式。 3. 爰本案之工作內容未涉及規模標準之訂定，因此僅就認定標準之「細項」提出建議。		
(五) 按行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點相關規定，並無區分可行性及綜合規劃等 2 階段，僅規定中長程計畫應有可行性分析，運輸部門及產業部門等部分類型設施之 2 階段報核程序，係回歸各該目的事業法令之規定，其於多數部門計畫類型並無區分 2 階段計畫，爰建議得將本徵詢機制納入前開要點規定之檢核表；又為避免環境影響評估審竣後已大致定案，爰就部門計畫核定程序與環境影響評估之關係，亦建議本案得評估納入徵詢時間點考量。	感謝徐技監提醒，本案分析各部門計畫程序發現，雖然部分部門計畫研擬並未有法律明定需要有可行性評估階段，但經詢問相關作業單位得知，內部作業上多會於先期進行可行性評估，因此本案建議各類部門計畫應徵詢之「最晚時間點」，作為要求部會徵詢的統一性規定；另綜合先前對於部門計畫研擬及報核流程研究的成果，本案亦分別提出各部門計畫之「建議徵詢時間點」之建議。	第四章	29-38
(六) 另考量「淨零」係當前全球及國家重大議題，爰「淨零」於國土計畫所扮演角色為何，建議評估納入國土白皮書進行研議討論。	1. 感謝徐技監提醒，本案建議未來全國國土計畫操作機制，將國土白皮書作為國家重點議題指認之平台，指認過程考量具空間性之國家未來發展新興議題，如「淨零」政策衍生之國土空間發展議題，並於跨部門協商後，有共識部分納入全國國土計畫，未定論部分則納入協商平台持續滾動討論。	第六章 第七章	170-184 185-218

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
	2. 本案亦以淨零議題之太陽光電作為部門空間發展策略之教材示範。		
◎國家發展委員會			
(一) 原則認同本案所提內容；惟回歸本法第 17 條原意，考量徵詢機制係詢問國土計畫主管機關意見之過程，建議評估提早徵詢時間點，且如計畫初期即提出徵詢，就應備書件部分，建議適當簡化。	感謝提醒，本案評估最晚徵詢時間點提早至「計畫構想階段」之適當性，考量該階段之空間區位較不明確，且定義較模糊，在行政作業上可能較為困難，因此仍建議以「報請可行性規劃核定前」作為部會徵詢最晚時間點，惟仍鼓勵各部會於計畫構想階段便行徵詢。	第四章	29-38
(二) 就專家學者建議修正行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點，納入本徵詢機制作為檢核事項 1 節，並無不可，惟前開要點審議範疇並未包含本法所定應徵詢計畫之全部範疇。	1. 感謝提醒，經審視行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點，本案建議調整上開要點第四點以及自評檢核表，規範涉及空間規劃之中長程個案計畫應於報請行政院審議核定前徵詢，並檢附國土計畫主管機關函復結果。 2. 除了建議修改行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點及其自評檢核表，本案亦建議各部會之可行性規劃於報請核定前應徵詢，確保本案所提之徵詢機制能夠包含各類部門計畫。	第四章	34-38
(三) 簡報第 6 頁流程圖涉及中長程個案計畫相關規定，考量計畫類型有分層次，爰應備書件建議以計畫草案等中性字眼呈現；又「重大公共建設計	1. 敬悉。圖示中有關應備書件之文字將予以調整，與業務單位討論過後已納入報告書。	第四章	75

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
畫先期作業規範」係計畫核定後，各年度中央總預算之分配，非屬本徵詢機制探討範疇。	2. 圖示中「重大公共建設計畫先期作業規範」為說明部門計畫興辦之流程，目前呈現方式易生誤解，已調整納入報告書。		
(四) 簡報第 14 頁，第一步驟-國家議題指認之「回應國土永續發展目標」，建議調整為「國家永續發展目標」。	本案指出國家重點議題指認需回應全國國土計畫之國土永續發展目標，為考量全國國土計畫之法定內容，確保計畫內容的一體性，並扣合空間計畫特性，而國土永續目標亦需回應國家永續發展目標。	第六章	172
◎交通部鐵道局			
(一) 鐵路立體化、大眾捷運系統及高速鐵路等軌道建設有一定的推動時程，若欲於先期規劃階段新增徵詢及協調機制，建議提出合理之時程規劃，以利相關單位配合辦理。	敬悉。本案目前設定國土計畫主管機關應於 30 日內提供徵詢意見納入報告書中。	第四章	41
(二) 實務上過去常於綜合規劃階段更改可行性規劃內容，就類此情形是否應再次辦理徵詢，建議協助釐清。	本案建議若部門計畫至後續推動階段（例如綜合規劃）調整可行性規劃提出之範圍、規模等內容達一定程度，得重新辦理徵詢。	第四章	80-81
(三) 交通部門除交流道、車站外，如鐵路建設尚包含基地、機廠等設施，涉及大規模開發，且易引發抗爭，建議評估納入應徵詢範疇，並建議以案例方式進行整體機制說明。	感謝提醒，經參考臺北機廠遷址至富岡車輛基地，及高雄機廠遷址至潮州車輛基地之案例，本案評估其涉及大規模開發，對空間具顯著影響，已將機廠及基地納入徵詢項目。	第四章	73
◎交通部高速公路局（書面意見）			
(一) 有關議題一部門先期規劃階段徵詢部分，本案報告建議採用書面查核方式並由目的事業主管機關函詢國土計畫主管機	1. 部門計畫徵詢機制為考量土地使用對於外部環境產生的影響，規範其在投入大量人力經費進行規劃之	第四章	24-46

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
關，考量交通建設計畫先期規劃階段即需召開審查會方式邀集國土計畫主管機關出席，以利各方意見之整合，爰向國土計畫主管機關提出徵詢方式，除以書件形式徵詢外，如開發機關或目的事業主管機關以召開審查會邀請國土計畫主管機關參與審查者，建議免再以書件提出徵詢，以避免增加重大建設計畫行政流程的複雜程度。	前，先梳理該部門計畫可能帶來的空間影響與衝突，達到預為調整、協調之效，避免進入申請許可審議程序後，才因衝突導致計畫生變所帶來的不必要成本。其性質並非屬審查部門計畫通過與否，部門計畫仍需要按照應經申請同意或是使用許可等流程申請使用。 2. 若交通部考量審查會決議與國土計畫主管意見難以整合，本案建議交通建設之目的事業主管機關得於審查會前徵詢同級國土計畫主管機關之意見，避免於審查會作出與國土計畫產生競合的決議。 3. 考量到後續應經申請同意及使用許可將查核目的事業主管機關是否已依法徵詢等事項，本案建議仍應保留書面審查形式之徵詢，以便查核作業進行。		
（二）有關議題二部門計畫認定標準第 2 條附表之國道規模擬增列新設交流道者部分，考量交流道係屬國道高速公路線形設施之一部分，主要僅提供上下國道交通使用，與軌道車站屬完整基地且配合都市計畫開發尚有不同，爰建議不納入該部門計畫認定標準第 2 條附表。	1. 感謝建議。為評估車站、交流道、機廠等設施納入徵詢機制之適當性，本案已向交通部運輸研究所徵詢相關意見。 2. 參考高速公路增設及改善交流道申請審核作業要點，考量到對空間發展存在較大影響，本案建議僅納入	第四章	73

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
	「增設交流道」之情況；就「改善交流道」者，考量此類計畫屬既有交流道範圍內之匝道增設，對空間發展之影響較小，建議不予納入。		
◎交通部運輸研究所（書面意見）			
（一）會議資料第 2 頁，有關先期徵詢方式，目前報告書建議採用書面審查方式並需由相關部會正式函詢國土計畫主管機關，考量現行交通建設計畫可行性評估階段已需召開審查會，若先期徵詢階段另為函詢國土計畫主管機關，將造成審查會決議與國土計畫主管機關意見難以整合，增加重大建設計畫行政流程的複雜程度，爰建議先期徵詢階段納入審查會(或審議會前的書面意見)，並由交通部邀集國土計畫主管機關併同出席以利各方意見之整合，後續若已於審查會邀集中央國土主管機關則視為已完成徵詢。	1. 部門計畫徵詢機制為考量土地使用對於外部環境產生的影響，規範其在投入大量人力經費進行規劃之前，先梳理該部門計畫可能帶來的空間影響與衝突，達到預為調整、協調之效，避免進入申請許可審議程序後，才因衝突導致計畫生變所帶來的不必要成本。其性質並非屬審查部門計畫通過與否，部門計畫仍需要按照應經申請同意或是使用許可等流程申請使用。 2. 若交通部考量審查會決議與國土計畫主管意見難以整合，本案建議交通建設之目的事業主管機關得於審查會前徵詢同級國土計畫主管機關之意見，避免於審查會作出與國土計畫產生競合的決議。 3. 考量到後續應經申請同意及使用許可將查核目的事業主管機關是否已依法徵詢等事項，本案建議仍應保留書面審查形式之徵	第四章	24-46

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
	詢，以便查核作業進行。		
(二) 會議資料第 15 頁，有關部門類別調整建議中，本次將高鐵、鐵路及大眾捷運系統車站之新設車站及公路運輸中國道之新設交流道均納入應徵詢的程序，惟目前車站及交流道建設因個案之交通量、運量等條件差異甚大：臺鐵之招呼站與特等站影響範疇不同，且車站及交流道均在原交通用地範疇中，不分規模大小均應納入先期徵詢似有不妥，建議與實務機關討論後再訂定。	1. 感謝建議。為評估車站、交流道、機廠等設施納入徵詢機制之適當性，本案已向交通部運輸研究所徵詢相關意見。 2. 建議車站納入認定標準主要為考量車站將大幅度調整周邊土地使用可及性，存在重大空間影響，且過去曾有於既有路線增設車站（例如高鐵站）以及路線長度未達目前認定標準（十公里）的情況；本案仍建議新列新設車站之情形，惟未來操作軌道建設之徵詢時，國土計畫主管機關仍應就路線以及車站區位一併檢視。 3. 參考高速公路增設及改善交流道申請審核作業要點，考量到對空間發展存在較大影響，本案建議僅納入「增設交流道」之情況；就「改善交流道」者，考量此類計畫屬既有範圍內之增設，對空間發展之影響較小，建議不予納入。	第四章	59-73
◎蘇組長崇哲			
(一) 本次所提國土計畫法第 17 條徵詢意見之操作機制尚屬規劃研究階段，各機關（單位）如有相關意見，仍可持續提供本署參考。	敬悉。	-	-

座談會意見	回應處理情形	章節	頁次
(二) 感謝專家學者所提意見，包含徵詢時間點評估提前辦理、國土計畫體制之實務執行方式等相關意見，本案後續將再納入研議思考。	遵照辦理。	-	-
◎徐副署長燕興			
(一) 就部門計畫不同階段對接本法第 17 條徵詢機制之方式，請評估分別針對「計畫構想」、「可行性規劃」及「綜合規劃」等不同階段計畫內容具體性之差異，研析徵詢機制之建議，包含執行方式、課題及配套機制等內容。	遵照辦理。	-	-
(二) 考量國土計畫土地使用管制規則（草案）針對重要公共設施等相關項目均得於各國土功能分區申請使用，於管制層面恐無法否決相關設施於特定區位設置，爰本徵詢機制反而重要，建議業務單位評估併同前開管制規則設計方式進行思考。	遵照辦理。經查目前國土計畫土地使用管制規則（草案）有關重要公共設施等相關項目均得於各國土功能分區申請使用之規定尚符合現行全國國土計畫內容，而就此類計畫徵詢之內部查核作業應聚焦於「國土計畫指導原則」的確認。考量目前部分案件的爭議，建議未來進行全國國土計畫通盤檢討時，應進行跨部會協商，將土地使用優先順序明確化。	第四章	35-38
(三) 建議本案以示意圖方式，呈現過去國家發展委員會擬定之國土空間發展策略計畫，至國土計畫法及全國國土計畫部門空間發展策略等項目，與部門計畫間的連結關係。	遵照辦理。本案已於 113 年 3 月 4 日第五次工作會議製作示意圖，供業務單位參考，並以此為分析基礎，於報告書第六章提出未來操作建議。	第六章	170-184

附件九 國土署網頁專區建置架構

本部分為工作項目「五、研訂部門空間發展策略相關教材」中，協助建立國土署網頁專區部分，本案提出建置之架構，及預計提供後續公開於網頁之內容，架構說明如下：

標題	說明	公開資料	報告書章節對應
壹、背景說明	說明本案緣起及預期目標	文字說明	第一章
貳、全國國土計畫分析摘要	現行全國國土計畫分析摘要	成果簡報	第二章 第二節
參、國外案例分析	一、英國威爾斯	研究報告	第五章 第一節
	二、荷蘭	研究報告	第五章 第一節
	三、日本	研究報告	第五章 第一節
肆、《國土計畫法》第 17 條部門徵詢意見機制	一、相關法規	法規連結	-
	二、部門徵詢意見機制	成果簡報	第四章
伍、部門徵詢意見-歷次部會研商平台會議	歷次部會研商平台會議資訊公開	1. 議程 2. 簡報 3. 會議記錄	-
陸、未來國土計畫調整方向	一、未來全國國土計畫通盤檢討機制	操作方法簡報	第六章 第一節
	二、部門空間發展策略部門別檢討及調整建議	操作方法簡報	第六章 第二節
	三、部門空間發展策略教材	示範操作簡報	第七章
柒、歷次成果報告及專家學者座談會	一、期中報告書	期中報告書	-
	二、期末報告書	期末報告書	-
	三、總結成果報告	總結成果報告	-
	四、專家學者座談會	1. 手冊 2. 會議記錄	-

附件十 研擬光電專區劃設原則相關分析過程

一、光電相關資料蒐集與分析

本部分對應至「第七章研擬光電專區劃設原則及國土計畫配套機制之建議」分析內容與過程，包括光電板對溫度之影響、國內現行規範及國外案例整理。

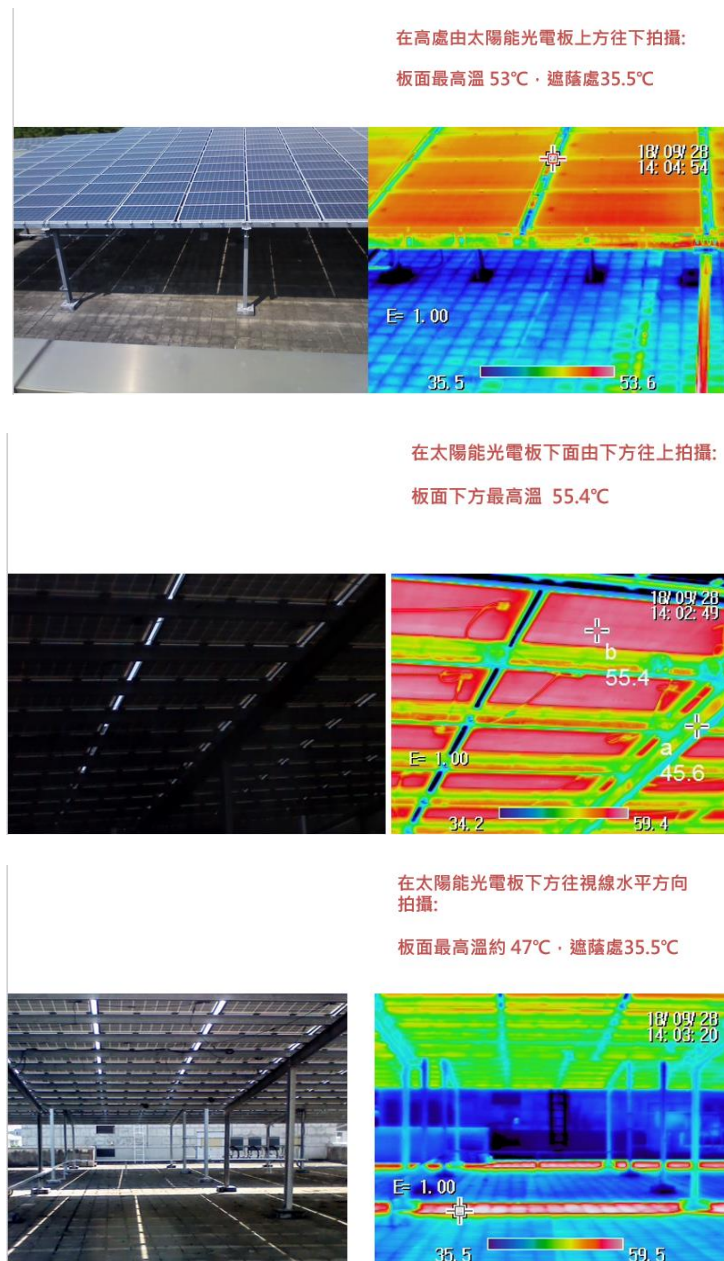


圖 42 太陽能光電板熱影像照片

資料來源：成大建築系林子平特聘教授、陳思元拍攝、洪國安編輯(2023.08.03)

表 53 非都市土地開發審議作業規範

條文摘要	涉及審議項目
總編	
四十、申請開發案件之土地使用與基地外周邊土地使用不相容者，應自基地邊界線退縮設置緩衝綠帶。寬度不得小於十公尺，且每單位平方公尺應至少植喬木一株，前述之單位應以所選擇喬木種類之成樹樹冠直徑平方為計算標準。但天然植被茂密經認定具緩衝綠帶功能者，不在此限。 前項緩衝綠帶與區外公園、綠地鄰接部分可縮減五公尺；基地範圍外鄰接依水利法公告之河川區域或海域區者，其鄰接部分得以退縮建築方式辦理，其退縮寬度不得小於十公尺並應植栽綠化，免依前項規定留設緩衝綠帶。 第一項基地範圍緊鄰鐵路、大眾捷運系統、高速公路或十公尺寬以上之公路、已開闢之計畫道路，第一項緩衝綠帶得以等寬度之隔離設施替代。但緊鄰非高架式公路或道路之對向屬住宅、學校、醫院或其他經區域計畫委員會認定屬寧適性高之土地使用者，不得以隔離設施替代。 前項所稱隔離設施應以具有隔離效果之道路、平面停車場、水道、公園、綠地、滯洪池、蓄水池、廣場、開放球場等開放性設施為限。	1. 土地使用與基地外周邊土地使用不相容者，應自基地邊界退縮設置緩衝綠帶，不得小於 10 公尺 2. 每單位平方公尺應至少植喬木一株
第十四編太陽光電設施	
一、基地開發設置太陽光電發電設施，應以太陽光電發電設備、昇壓站、變電所、變流設備等設施為主。 前項設施以外之相關必要性服務設施、公共設施、管理設施或其他建築設施用地定有建蔽率、容積率者，其面積合計未超過二公頃且未超過基地面積之百分之十，依本專編規定辦理，合計超過二公頃或基地面積百分之十，應依本專編第三點至第七點規定辦理。	太陽光電發電設施、必要性服務設施、公共設施、管理設施或其他建築設施用地
三、基地開發設置太陽光電發電設施，應做視覺景觀分析，且為維護整體景觀風貌及視野景觀品質，應依下列原則辦理： （一）太陽光電設施及其必要發電設施，應配合等高線與既有地形、地景及相鄰基地之景觀特色，塑造和諧之整體意象，並利用景觀改善措施，減低對周邊環境之衝擊。	1. 等高線與既有地形、地景及相鄰基地之景觀 2. 各項設施及建築物之尺度、

條文摘要	涉及審議項目
(二) 基地內各項設施及建築物之尺度、色彩、材質及陰影效果，均應與相鄰地形地貌結合，並應保持以自然景觀為主之特色。 (三) 相關電纜管線應以地下化或地面化為原則，避免以高架方式設置，並應減少不必要之燈光照明。 (四) 基地應適當綠化，綠化範圍及緩衝綠帶之植栽得以不妨礙太陽光電發電設施產生能源之樹種及植被密度予以配置，並以具有景觀維護、緩衝或隔離之效果及避免對基地外建築物或道路產生視覺影響為原則。	色彩、材質及陰影效果 3. 電纜管線設置 4. 燈光照明 5. 綠化、緩衝綠帶
五、設置太陽光電發電設施之開發計畫應含土地使用分區管制計畫，說明土地使用配置原則或構想、容許使用項目及強度、建築高度管制、植栽及景觀綠化、透水率管制等事項。	土地使用配置原則或構想、容許使用項目及強度、建築高度管制、植栽及景觀綠化、透水率管制
六、基地開發應就施工期間交通維持管理方式納入交通運輸計畫敘明。	交通運輸計畫
七、基地內之廢污水應予適當收集處理，如屬水污染防治法列管之事業或污水下水道系統，其排放應符合環境保護相關法規之規定。廢污水並不得排放至農業灌溉功能之系統。	廢污水處理系統

表 54 非都市土地容許設置太陽光電發電設施審查作業要點(草案)

條文摘要	涉及審議項目
二、本要點適用之範圍為低地力或非養殖漁業生產區且多年停養之用地，經中央目的事業主管機關會同環境及保育主管機關審認為國家能源政策優先推動之綠能發展區，且為依區域計畫法劃定為各種使用分區內所編定之農牧用地、林業用地、養殖用地、交通用地、水利用地、國土保安用地，及上開分區內暫未依法編定用地別之土地。	使用分區及用地
五、非都市土地容許設置太陽光電發電設施，有下列情形之一者，不同意容許使用： (一) 非屬本要點第二點所稱之綠能發展區之土地，且非獲遴選之廠商。	1. 距離民宅聚落(達五十戶)二十公尺，或設置綠圍籬，距

條文摘要	涉及審議項目
(二) 太陽光電設施邊界未距離民宅聚落(達五十戶)二十公尺；或設置綠圍籬，距離仍少於十五公尺。 (三) 使用具有農業灌溉功能之系統作為廢汙水排放使用或有妨礙上、下游農業灌溉排水系統輸水能力之虞。 (四) 影響河川水道排水。 (五) 未符合水利法出流管制之規定。 (六) 未規劃或辦理符合海岸管理法之規定之程序。 (七) 使用土地權屬及編定情形與登記簿不符。 (八) 未規劃設置隔離綠帶或設施至少一點五公尺，且其面積不得少於申請事業面積百分之十。 (九) 妨礙原有區域性農路通行。 (十) 其他影響農業生產環境之事項。 (十一) 位於現有或規劃中之養殖漁業生產區。 (十二) 未提出無養殖證明及切結書。	離大於十五公尺 2. 農業灌溉排水系統 3. 河川水道排水 4. 隔離綠帶或設施至少一點五公尺，且其面積不得少於申請事業面積百分之十 5. 區域性農路通行

表 55 土地使用管制規則草案(112.7.11-12 版)

章名	條文摘要	涉及管制項目
第二章 免經、應經申請同意及禁止或限制使用項目	第六條 都市計畫及國家公園計畫以外之土地經劃設為國土保育地區、農業發展地區及城鄉發展地區之各分類，應依其免經申請同意、應經申請同意或禁止之使用項目及其細目使用，前開項目、細目及其附帶條件如附表一。但使用項目及其細目屬本法第二十四條規定申請使用許可計畫範圍內之公共設施或必要性服務設施，得不受附表一規定之限制。...	[第六條附表一] 太陽能發電設施及其附屬設施
第三章 可建築用地及其強度	第十一條 各國土功能分區及其分類範圍內之建築物或設施，其建蔽率、容積率上限規定如附表三。前開國土功能分區及其分類範圍內，屬原區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、窯業用地、鹽業用地、礦業用地、交通用地、遊憩用地、殯葬用地及特定目的事業用地，其建蔽率、容積率上限規定如附表四。...	建蔽率、容積率

章名	條文摘要	涉及管制項目
第四章 應經申請 同意條件、程序	第十五條 直轄市、縣（市）主管機關依前三條規定受理申請後，應依下列規定辦理審查： 一、依第六條附表一申請同意使用者，應審查符合附件三查核事項及土地使用強度、通行機能、緩衝綠帶或設施、綠地、環境敏感地區土地使用指導事項等審查內容。…	1. 土地使用強度 2. 通行機能 3. 緩衝綠帶或設施 4. 綠地 5. 環境敏感地區 土地使用指導事項

表 56 應經申請同意審查規定事項草案(112.5.31 版)—能源群組使用項目之規定

土地使用強度	申請使用強度是否未逾上限
通行機能	1. 基地中有部分為非申請範圍之地區者，是否載明維持該等地區原有通行之功能。 2. 是否臨接得指定建築線之道路。
緩衝綠帶或設施	是否於基地邊界設置至少 1.5 公尺寬緩衝綠帶或設施
綠地	是否載明設置 10%綠地
必要性服務設施	是否載明設置 30%必要性服務設施（含綠地）及其項目
環境敏感地區土地使用指導事項	申請範圍位於環境敏感地區者，是否符合各該環境敏感地區主管法規規定

表 57 [經濟部令]非都市土地申請變更為太陽光電發電設施使用興辦事業計畫審查作業要點(107.6.26)

內容摘要	涉及審議項目
五、直轄市或縣（市）政府於受理申請後，應依下列項目進行審查： （一）審查申請書件是否齊全，內容是否符合規定；書件不齊全或不符合規定者，應限期補正；逾期不補正者，敘明理由駁回之。 （二）依非都市土地變更編定執行要點環境敏感地區查詢結果進行審核，並徵得變更前目的事業主管機關同意，申請變更編定之土地如位於環境敏感地區者，應依相關法令規定辦理。 （三）依前款規定審查時，得將非都市土地變更編定執行要點規定之審查表及農業主管機關同意農業用地變	1. 環境敏感地區 2. 臨接道路及道路寬度 3. 變更編定土地不得使用特定農業區農業用地 4. 面積規模

內容摘要	涉及審議項目
更使用審查作業要點規定之審查表，併同前款之審查表送請相關單位審查。 (四) 為審查興辦事業計畫，得由直轄市或縣（市）政府邀集相關單位組成專案小組。 (五) 依本要點申請土地變更編定之案件，不得使用特定農業區農業用地；如有涉及其他使用分區之農業用地變更使用者，應依農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點之規定辦理，並依農業發展條例第十二條相關規定，繳交農業用地變更回饋金。 (六) 申請變更編定土地應臨接道路，其道路之寬度應依實施區域計畫地區建築管理辦法及建築技術規則規定辦理。但申請變更編定土地上未興建供人使用之建築物，且所設置之太陽光電發電設施符合設置再生能源設施免請領雜項執照標準規定而免依建築法規定申請雜項執照者，不在此限。 (七) 就興辦事業之可行性、必要性、土地區位、面積規模，以及興辦事業與其他鄰近事業是否具有關聯性等事項，予以審查，如經審認確與其他毗鄰興辦事業具有關聯性，屬原有興辦事業之擴增（即與原有事業計畫係屬同一興辦事業計畫），其新舊申請變更之土地面積應累計計算，經填具「非都市土地申請變更為太陽光電發電設施使用興辦事業計畫審查表」（如附件三），並簽會各相關機關（單位）審查後，於表內簽註具體設置意見。 (八) 申請變更編定使用土地面積達二公頃以上，應依非都市土地使用管制規則第三章規定辦理。 (九) 經查明申請變更編定之土地，已擅自先行變更使用時，應先依相關法律就違規土地予以裁處並提出相關證明文件，始得受理。	

表 58 [經濟部能源局函]設置地面型太陽光電設施景觀及生態環境審定原則
(112.11.22)

內容摘要	涉及審議項目
三、太陽光電設施之設置，宜優先選定非屬第一級環境敏感地區。	第一級環境敏感地區
四、太陽光電設施辦理景觀審定，應考量下列原則： （一）太陽光電設施宜配合等高線與既有地形、地景及相鄰基地之景觀特色，塑造和諧之整體意象。 （二）太陽光電設施之電纜管線宜避免以高架方式設置。 （三）太陽光電設施之排列、造型及配置宜有整體形象之設計，俾形塑整體美質。 （四）基地內各項設施宜減少不必要之燈光照明。 （五）基地內各項設施宜利用景觀改善措施，減低對周邊環境及人文景觀之衝擊。 （六）基地內各項設施之尺度、色彩、材質及陰影效果，宜與相鄰地形地貌結合，並保持既有景觀之特色。	1. 等高線與既有地形、地景及相鄰基地之景觀 2. 電纜管線設置 3. 排列、造型及配置 4. 燈光照明 5. 尺度、色彩、材質及陰影效果
五、太陽光電設施辦理生態審定，應考量下列原則： （一）太陽光電設施之基地宜保有原自然生態系，並可進行適當植栽復原及綠化，綠化之植被及樹種以原生物種為原則。 （二）綠化範圍及緩衝綠帶之植栽配置，以不妨礙太陽光電設施產生能源之樹種及植被密度為原則，並以具有景觀維護、緩衝或隔離之效果及避免對基地外環境產生視覺影響。	1. 植栽復原及綠化 2. 緩衝綠帶
六、太陽光電設施之規劃作業，應考量下列原則： （一）漁電共生設置型態，基地邊界毗鄰 50 戶以上聚落者，毗鄰邊應自基地邊界退縮 20 公尺以上，或退縮 15 公尺且設高度 1.5 公尺以上綠籬。 （二）非複合式設置型態，基地毗鄰 50 戶以上聚落之毗鄰邊，應自基地邊界退縮 20 公尺以上，或退縮 15 公尺且設高度 1.5 公尺以上綠籬；非毗鄰邊應自基地邊界退縮 15 公尺以上，或退縮 10 公尺且設高度 1.5 公尺以上綠籬。綠籬應以無固定基礎式通透網狀設置，並距離基地邊界 5 公尺以上，且宜種植爬藤類，不應種植外來入侵種植物。	1. 離聚落距離 2. 綠籬設置 3. 噪音管理

內容摘要	涉及審議項目
(三) 單元變電站及變流器之放置，應確保基地周界符合噪音管制標準第二類日間標準小於 57 分貝。但基地邊界毗鄰 50 戶以上聚落者，單元變電站及變流器應自毗鄰邊界退縮 20 公尺以上，且必要時應增設隔音設施，減低噪音對周邊環境之衝擊。	
六、太陽光電設施之施工作業，依下列原則辦理： (一) 中央主管機關依設置區位之功能性規劃，必要時得要求業者於太陽光電設施設置前後，實施生態監測調查作業。 (二) 應妥善規劃並落實相關工程之環境、安全、衛生防護措施。 (三) 太陽光電設施之基地面積逾 30 公頃者，其施工作業宜採分期分區方式進行。	1. 生態監測調查作業 2. 環境、安全、衛生防護措施 3. 施工作業分期分區
七、太陽光電設施竣工後，應注意下列事項： (一) 應妥善規劃並落實太陽光電設施之安全防護，遇有緊急情事時應立即處置。 (二) 實施太陽光電設施之維護作業時，不得使用清潔劑，避免污染水質與周遭生態環境。 (三) 太陽光電設施連結之時變電場、磁場及電磁場，其曝露之限制，應依中央環境保護主管機關訂定之相關規定辦理。	1. 安全防護 2. 水質汙染 3. 變電場、磁場及電磁場曝露

表 59 昆士蘭州光電案場規劃評估基準

考量項目	說明	應考量事項
解決農業土地競爭	地方政府應考量農業土地使用條件，由於大規模光電開發的影響將造成農業用地及生產力損失，且易影響農業生計問題，在光電案場開發應以可回復為目標。	● 評估基準是否有效回應策略架構？ ● 規劃方案如何辨識及保護非農用之農地？ ● 規劃方案如何考量及防止非農用土地影響農地的破碎化？ ● 規劃方案如何辨識及保護既有農業基礎設施？如排水、灌溉、畜牧路徑等，並支持與農用互補的開發機會 ● 社區對農業使用及其重要性的看法如何？

考量項目	說明	應考量事項
		● 規劃方案如何支持社區的想法？
閃爍及眩光	光電板的金屬框架及安裝結構可能產生閃爍及眩光影響，應視具體情形減輕光電板的反射和眩光，特別是對道路使用者及飛航。	透過以下確認規劃方案中的條款是否解決閃爍及眩光影響： ● 哪項規劃方案條款涉及此性質及規模開發所產生的閃爍及眩光？ ● 現有的規劃方案規定如何解決此問題？ ● 當要評估閃爍及眩光時，規劃方案條款如何向申請人明確表示？及如何評估其需涵蓋之內容？ ● 規劃方案中的緩解措施如何平衡發展及風險？ ● 在緩解措施非必要的規劃方案，其彈性如何？例如光電案場無位於敏感區、道路、航空設施等附近，且可以整合進既有景觀內。
視覺景觀	光電案場通常離地面 2 至 4 公尺高，如果位於風景優美處、重要的景觀道路、現有住宅區的觀景區等則需考量，但非所有案場皆須評估此影響	景觀緩解措施通常包括： ● 與敏感土地或景觀優美區域建立退縮距離並設置綠籬。 ● 在敏感土地或景觀優美區保留光電案場既有邊界植被或景觀邊界。 地方政府應考量事項： ● 規劃方案條款如何辨識及保護景觀優美的地區？條款是否足以減緩影響？ ● 規劃方案條款如何辨識需要受保護的景觀價值及特性？ ● 當要評估視覺景觀影響時，規劃方案條款如何向申請人明確表示？及如何評估其需涵蓋之內容？

考量項目	說明	應考量事項
		● 何種規劃方案條款需要被納入，以確保避免或減緩視覺景觀影響？ ● 規劃方案內的減緩措施如何平衡視覺景觀影響的風險與開發可行性？例如是否有非必要減緩措施的情況。
交通運輸	交通影響通常在施工時或除役後階段	● 哪些規劃方案條款涉及交通影響？ ● 既有的規劃方案條款是否可以妥善處理地方交通路網在安全及效率的不利影響？ ● 規劃方案是否涉及施工影響管理，確保道路可以維持或回覆為施工前的水準？
噪音	光電案場有相對低的噪音，來自電力設施的營運及維護活動	● 既有的規劃條款是否可以適當地解決任何施工及營運所造成的不利影響？
洪水及雨水	光電板為不透水結構，因不透水面積增加，案場內外逕流可能增加	● 哪些規劃方案條款涉及洪水及雨水的影響？ ● 光電案場基礎設施鄰近的地區如何考慮潛在的洪水或雨水風險、水資源集水區及供水緩衝區的接近程度？ ● 既有規劃方案條款如何適當避免或減輕對人員、財產造成的風險？ ● 既有規劃方案條款是否足以解決此類規模的洪水及暴雨問題，以避免或將對環境的影響降至最小？ ● 規劃方案是否確保開發前的路上水流路徑、流量及數量？而且維持水質不因此產生變化。

考量項目	說明	應考量事項
		● 如何透過計畫避免或減輕影響？例如要求隔離、斷開面板的連結，以維持地表植被，促進地表逕流的下滲。
營運要求	光電案場規劃計畫可能已經包括解決影響的內容，但應確保其與案場營運有關。	● 規劃方案如何要求和審查營運管理的落實，以減少對土地影響及對鄰近農業經營的影響？ ● 規劃方案如何確保施工管理的落實儘量減少對土壤的影響？例如儲存挖出的土壤，並在除役時更換土壤；選擇可拆式的光電設施；場地配置及材料選擇，避免土地破碎及管理逕流。 ● 規劃方案如何要求在停止使用前進行除役活動？例如拆除基礎設施、適當處置、回收或再利用模組。
其他影響	其他影響包括光電案場引發的電磁輻射或干擾、熱島效應等	● 電磁輻射-多數光電案場相關的基礎設施屬於極低頻，產生的量可以忽略不計的程度，故不需採取具體減緩措施。 ● 熱島效應-光電案場的溫度可能較周邊環境高，但目前尚未進行任何研究，證據及風險有限，目前認為不需採取具體減緩措施。

資料來源：翻譯整理自「昆士蘭州太陽能光電場指引」

表 60 昆士蘭州案場規劃開發應考量事項

階段	技術考量	社會考量
選址	● 高太陽輻射量及適合的氣候條件，包括年降雨、雲覆蓋率、氣溫等 ● 接鄰合適的電網連接處 ● 相對平坦、洪水風險低、地質條件適宜的土地，並盡量避開重要農地	● 土地取得及所有權 ● 社區的情緒及價值觀 ● 周遭的土地使用 ● 感受的影響及好處 ● 文化遺產
可行性	● 制定初步設計規劃以告知開發流程 ● 考量光電案場可能可整合既有土地使用，辨識潛在課題、機會及可能的減緩措施 ● 制定許可策略以完善基地的技術、環境及規劃限制 ● 概述大型光電案場的效能特性	● 依當地條件、傳統、偏好及原則，將溝通及參與方法納入實際情況，以滿足社區需求 ● 辨識社區可能受哪些方面影響，並與社區互動尋求回饋意見 ● 制定並傳達詢問、投訴、衝突解決程序
細部評估、規劃及准許	● 併網申請：符合國家電力規範 ● 影響評估：視個案情況進行閃光及眩光、視覺景觀等評估，並提出減緩措施，非所有案場皆須評估 ● 土地使用評估：辨識基礎設施、未來都市發展地區、具環境意義、重要農地等區域 ● 生態價值詳細評估 ● 交通評估：考量施工及營運時的交通流量，並提出管理措施 ● 洪水及雨水管理計畫 ● 除役後計畫：說明除役後應如何處理	● 讓所有權益關係人了解光電案場開發的最新進展 ● 利用各種工具及方法讓社區參與各個層面 ● 謹慎地回應社區對光電案場施工及營運的期待及需求 ● 與社區宣傳的機會，包括對地方經濟及商業的好處應被實踐於施工及營運階段
施工	● 建立據點：暫時的建築將安裝在基地提供辦公及工作坊用，減少對鄰居的影響，以及設置儲放材料與器具的區域，並會設置暫時的圍籬	● 定期提供施工資訊，包括時間表、可能的影響、緩解措施、聯繫方式 ● 監測、評估、報告施工對社區的潛在影響

階段	技術考量	社會考量
	● 基地預備：基地將進行除草、地基、排水、交通等工作 ● 材料運送：光電板將被重型貨車運送，但不至於過載，無須特殊道路許可 ● 結構：光電板透過將桿打入土壤，再安裝框架及樁來支撐 ● 傳輸設施：光電案場的電網結構，需要透過連接至中央變電站之變壓器系統 ● 併網及測試：中央變電站連接至外部能源傳送網	● 公開透明的與社區互動，尤其是投訴處理及管理 ● 實施社會永續發展，例如社區發展基金、夥伴關係及贊助 ● 貢獻當地經濟，如選用在的供應商、包商、勞動力，或提供培訓及教育
營運	● 系統及營運監測 ● 場址管理及維護責任 ● 生物安全、害蟲防治及雜草管理 ● 投訴處理程序 ● 緊急情形回應計畫 ● 廢棄物管理計畫	● 延續社會永續發展的活動，例如制定投資計畫、夥伴關係、贊助、教育計畫或其他合作活動 ● 業者應建立評估及報告系統，說明與傳達其在社區中的經濟、社會及環境績效 ● 參與工具：社區小組或委員會、實地考察及案場開放日、網站長期公開數據報告、連絡電話或電子郵件
除役後管理	● 將設施從基地移除 ● 回收或再利用光電模組及其他設施 ● 模組處理 ● 土壤穩定及修復 ● 植被恢復工程 ● 將場地恢復至以前的用途	● 規劃安排社會、經濟及環境影響 ● 提供專案承諾有關社會及環境減緩的紀錄，讓計畫及程序實現 ● 細部的資源管理策略包括回收及再利用 ● 提供遵守的架構，向權益關係人保證承諾會執行

資料來源：翻譯整理自「昆士蘭州太陽能光電場指引」

表 61 澳洲昆士蘭州案場開發各階段之民衆參與建議事項綜理表

階段	關鍵參與行動	關鍵參與工具
選址	● 研究分析以確定技術、場地限制 ● 辨識、分析權益關係人 ● 儘早與主要權益關係人接觸，以瞭解基地的背景 ● 決定應用於開發案的保密級別 ● 制定有關開發案的關鍵資訊 ● 建立清楚的溝通管道，包括查詢、投訴、回饋的電話或電子信箱	● 基礎社區調查 ● 與土地所有者、地方議會和民選官員等關鍵權益關係人面對面接觸 ● 查詢、投訴、回饋的電話或電子信箱
可行性	● 制定社區參與計畫 ● 在適當的時候，開始與社區接觸，並提供初步規劃資訊 ● 與社區建立雙向溝通，並收集納入決策過程 ● 建置社區議題和關切的資料庫 ● 考量是否需建立社區參考小組，以促進改善與光電案場營運的地方參與和溝通 ● 繼續調查社區議題	● 與關鍵利益相關者的面對面接觸 ● 社區參考小組（視情形） ● 資訊會議 ● 諮詢會議 ● 有人力或無人的公開展示 ● 廣告 ● 權益關係人信件 ● 專案傳單或新聞通訊 ● 專案網站 ● 查詢、投訴、回饋的電話或電子信箱
細部評估、規劃及准許	● 讓社區了解評估、規劃和許可的最新進展 ● 制定社會永續計畫（若需要） ● 透過開發評估過程為法定公開周知期限做好準備（若需要） ● 如果在公開周知期限內收到公開提交的資料，應審視及回應公眾	● 與關鍵權益關係人面對面接觸 ● 社區論壇/焦點團體/工作坊 ● 社區參考小組（視情形） ● 資訊會議 ● 諮詢會議 ● 公開展示 ● 提案和概念設計 ● 概況介紹 ● 媒體釋出

階段	關鍵參與行動	關鍵參與工具
		● 廣告 ● 公開提交和回應 ● 權益關係人調查/商議式民意調查 ● 權益關係人信件 ● 專案傳單或新聞通訊 ● 專案網站 ● 查詢、投訴、回饋的電話或電子信箱
施工	● 更新社區參與計畫，確保現階段為積極、頻繁地進行溝通和參與 ● 提供有關施工狀態的最新資訊，包括重大事件和可能完成的時間 ● 建立投訴管理機制，並辨識應對投訴的關鍵和責任點 ● 審查施工活動和管理計畫的有效性，並在必要時更新以應對社區問題或投訴 ● 實施社會永續性和當地產業參與計畫	● 當地就業和採購策略 ● 建造通知/建議 ● 社區聯絡者 ● 社區採購和就業入口網站 ● 當地產業資訊會議 ● 社會永續委員會 ● 與直接影響的權益關係人面對面接觸 ● 社區參考小組（視情形） ● 遊客中心 ● 實地訪查/基地訪查/開放日（教育或社區） ● 資訊會議 ● 諮詢會議 ● 公共展示 ● 最終基地設計 ● 概況介紹 ● 廣告 ● 媒體釋出 ● 權益關係人信件 ● 專案傳單或新聞通訊 ● 最新施工活動及過程的專案網站 ● 查詢、投訴、回饋的電話或電子信箱 ● 衝突解決及程序升級

階段	關鍵參與行動	關鍵參與工具
營運	● 審查和更新社區參與營運計畫 ● 維護或建立夥伴關係和合作 ● 監控、評估和報告社區參與績效	● 社會永續委員會 ● 社區參考小組（視情形） ● 實地訪查/基地訪查/開放日（教育或社區） ● 公開營運效能的光電案場網站 ● 查詢、投訴、回饋的電話或電子信箱 ● 衝突解決及程序升級
除役後管理	● 為除役管理階段制定社區參與計畫，回應當地獨特社會脈絡的參與架構 ● 在適當的時候，開始與社區接觸，討論專案結束後的活動及方法 ● 讓社區了解專案的退役進展 ● 收集權益關係人對退役、社會和經濟永續的意見 ● 翻新和延長光電案場營運壽命相關的規劃許可要求	● 與直接影響的權益關係人面對面接觸 ● 社會永續委員會 ● 社區參考小組（視情形） ● 資訊會議 ● 廣告 ● 媒體釋出 ● 權益關係人信件 ● 專案傳單或新聞通訊 ● 光電案場網站 ● 查詢、投訴、回饋的電話或電子信箱 ● 衝突解決及程序升級

表 62 英國光電案場設計階段考量項目綜理表

考量項目	考量項目說明及建議方法
整地作業	● 考量案場既有土地條件，確認是否需進行大範圍整地作業，若需要則應在提案前完成規劃細節與技術評估，納入申請檢附相關文件。
土地使用現況與開發合理性	● 地面型光電應盡可能選擇已受干擾、污染或廢棄之土地進行二次開發利用。 ● 若為農業用地，應選擇已公告受污染地與不利耕作地，或發展光電與農漁畜產業共生的專區。
地表維護	● 案場營運期間需維護光電板下方與周邊棲地的植生狀況，避免區內長滿非原生的入侵性雜草，營造出原生物種群落的棲地環境。

考量項目	考量項目說明及建議方法
	● 鋪設抑草墊、防草蓆或噴灑除草劑將造成土壤環境與棲地劣化，不符合生態友善原則，應採用定期機具除草，或採用放牧畜禽的方式達到棲地管理的功效。 ● 鼓勵放牧，依國外經驗，綿羊、雞、鴨較易管理，牛、豬或山羊造成光電設施損傷的風險則較高。
工區管理	● 案場施作包含材料運送與存放，機具設備與施工通道規劃，及作業期間所需的休息、飲食設備。 ● 工區管理應注意區位選擇，盡可能減輕環境衝擊。 ● 申請文件應詳細說明工區的佈建與管理，除營運管理需要的通道，其他暫時性施工通道應在施工後恢復。
表土開挖、存放與回填	● 案場施作可能涉及整地、開挖與回填作業，包括工區設置、便道鋪設、地下電纜接線等。 ● 表土層 (0-15cm) 與底土層 (20-40cm) 需分別存放管理，以利回填後棲地的營造。 ● 申請計畫應針對表土開挖、存放與回填提出明確的處理方法，並在施工過程確實執行。
通行道路	● 盡量減少對農田之干擾 ● 為暫時性，可移除且可逆的 ● 盡量減少對視覺景觀及鄉村之影響 ● 通道應保持在最低限度之設置
安全圍欄與照明	● 光電設施應盡可能降低視覺與景觀衝突，其中具有安全必要性的圍網與照明設備容易形成視覺干擾，設計應諮詢專家意見，評估調適景觀、視覺與生態的可能侵擾，應注意以下幾點： ● 安全圍網高度盡可能降低 ● 利用既有樹叢與植栽設計，創造視覺遮蔽效果 ● 盡可能避免使用照明，所有照明設備都應加裝人體紅外線感應系統，避免因反光、夜間光害而影響生物多樣性，特別是蝙蝠與夜行性昆蟲。 ● 確保圍網設計考量到哺乳動物以及兩棲、爬行動物的穿越需求，避免形成棲地阻隔或生態陷阱。
基樁施設	● 光電設施屬於暫時性結構，在使用合約到期後，土地應「回復原用」，因此應盡可能避免侵入性工法，如開挖、地基等，改用支架、螺旋樁，或預鑄水泥基樁，除役時便於移除。 ● 若位於古蹟潛在範圍，通常採用預鑄水泥基樁，避免侵擾土地。若採用螺旋樁時，需注意施工噪音或振動對周邊聚落的可能影響。

考量項目	考量項目說明及建議方法
光電面板形式	● 視覺景觀影響評估應清楚表明建議的光電陣列類型，為屬追日型或固定型。 ● 應考量追日型面板對動物之影響，避免動物受困。
視覺與景觀	● 光電設施為暫時性使用，不應隨意移除既有植被、樹籬與灌叢，因為這將永久性改變該區景觀特徵。 ● 計畫書應同時考量案場的設計配置，以及營運期間植栽的維護與營造管理，包括考量樹苗長成所需的空間、不致因為遮蔽電板而受到不當修剪等。若欲於案場周邊營造或保存既有樹籬，建議在光電板與樹籬間保留五公尺的緩衝帶，可大幅降低光電板的視覺侵擾，並提供棲地營造空間，或進一步規劃成社區參訪與遊憩的路線。 ● 申請前應該仔細評估視覺與景觀的潛在侵擾，並及早諮詢專家意見。案場內與緊鄰地區的既有樹木與植被，應事先調查指認，並落實施工期間保護措施。 ● 案場若需建物作為儲電、變頻等用途，應盡可能讓建築設計能與地景融合，或利用既有特色建築，並運用植栽調和視覺侵擾。
累加效應	● 權責管理機關應建檔保存所有相關開發資訊，掌握所有地面光電申請計畫與執行進度，提案者在前期諮詢時，需申請取得相關資訊，以釐清開發場址是否需考量累加效應。
生態衝擊	● 生態衝擊影響程度受案場當地的生態特徵、棲地條件，以及對開發侵擾的敏感性而異，應逐案檢視評估。地面型光電場可能造成棲地消失、破碎化與劣化，並對敏感物種造成侵擾。然而光電場也可能創造環境效益，國際經驗顯示，維持光電板下的原生植被、保護既有灌叢與樹木，皆可為生物多樣性加分。 ● 規劃前期應執行專業的生態評估，包括以「初階生態評估」盤點議題，針對關鍵物種執行「進階調查」等，根據生態評估的結果調整案場設計。 ● 易受光電設施影響、需執行進階調查的關鍵物種可能包括：水鳥（雁鴨科、鷗科、鸕鶿科）、地面築巢鳥、候鳥、蝙蝠、紅皮書受脅植物，以及保育類哺乳、兩棲與爬行動物等。生態評估需包含完整的「文案研究」，彙整既有生態報告、文獻與空間資訊，有助於探討案場環境特性的潛在衝擊。 ● 及早讓專業顧問參與規劃階段，可為負面衝擊尋求具體的因應對策，並且最大程度增加生物多樣性保育機

考量項目	考量項目說明及建議方法
	會。專業顧問可藉由科學方法辨識評估衝擊並研提迴避、減輕等因應對策，指認應執行的進階調查項目。為個別案場量身打造最合適的棲地管理計畫，提升既有棲地或營造新的重要棲地，例如：緩衝帶原生植被、原生蜜源植物、水鳥覓食棲地等。此外，案場營運期間需制定生態監測計畫，追蹤生態衝擊與衝擊調適的實際成效，監測結果並回饋管理計畫的動態調整，以確實達到預定的生態保育目標。
文史古蹟	● 若欲開發案場可能包含或臨近可能具文史古蹟價值的場址，提案者需事先知會諮詢相關權管單位，委託專業者會同權管機關代表進行現地勘查與評估報告。評估結果須納入申請檢附文件。 ● 提案應針對文史古蹟評估結果調整規劃設計，例如更審慎選擇設施架設的工法，或將文史古蹟維護與改善納入營運管理計畫等。
排水、逕流與洪患風險	● 在有洪患風險的地區，提案申請應考量開發對排水與逕流的影響，以不增加逕流為原則作規劃設計，並避免溝渠人工化的生態衝擊。
閃爍及眩光	● 應考量閃爍及眩光之敏感性，對於視覺景觀、飛機安全等影響。 ● 若使用追日型面板，應考量在不同時間點、季節性對周圍產生之閃爍及眩光影響。 ● 應考量面板、支架、框架使用之材料，及其綜合產生之反射能力。
在地參與及利益共享	● 提案者應將在地參與視為提案過程的程序條件。在計畫前期的構想階段就讓在地有機會參與，最好透過地方公開展覽與地方意見座談會等形式，廣納在地觀點並詳加紀錄。 ● 第二次公展暨地方座談會應該在送審前幾週召開，提供完整的資訊與整體設計，讓在地有充分時間討論與表達意見，有機會納入最終設計。申請書應詳細說明在地溝通的方式與成果，以及規劃設計如何根據在地的觀點與建議做出具體調整。 ● 在地利益共享：可發展出多元方式找到地方獲益的機會，例如設置在地的環境基金或社區綠能基金，每年由光電案場利潤回饋，供在地公益組織推動能源轉型與生態保育用途。 ● 開放地方或社區認購光電板，成為光電案場股東。 ● 投資綠色基盤的規劃與管理，尤其地景尺度議題。

考量項目	考量項目說明及建議方法
	● 鼓勵在地利益共享計畫，但非申請必要項目，亦不可作為無法調適衝擊的替代補償措施。

資料來源：翻譯整理自「大規模地面型光電系統開發規劃指引」

表 63 日本光電案場開發前階段考量項目綜理表

項目	考量項目說明
直轄市、都道府縣等當地情況及必要事項確認	在考慮選址階段，請告知直轄市、縣等聯絡負責人計畫安裝光電設施
	向市町村、都道府縣等提供有關太陽能發電設施的設置計畫，以及與該地區環境等有關事項，應向該地區居民通知說明，以便即時掌握該地區實際情形及需求
	與市町村、都道府縣等確認有關基於各種法令規定的必要事項
向當地居民發布專案進度表並解釋擬定的計畫	選址階段，根據市町村等建議，向當地居民通知計畫設置太陽能光電之適當範圍
	利用公開展覽進度的機會，聽取當地居民對周邊土地、環境狀況的資訊、對規劃的擔憂等
	申請商業計畫認證前考慮設計規劃階段，將依據直轄市、都道府縣等建議，向適當範圍的當地居民提供專案概況及環境考量因素，提出商業計畫並聽取其意見。
	針對通過專案計畫說明等方式收集到之居民意見，將透過公告等方式告知當地居民等考慮這些意見後將採取的措施。
向當地居民說明結果紀錄	若向當地居民進行說明，應紀錄時間、對象、說明地點、說明材料及問答環節，若舉行簡報會議，應紀錄出席人數

表 64 日本光電案場設計階段考量項目綜理表

項目	項目說明	檢核細項
土地穩定性	基地調查及檢查若不充分，可能導致邊坡坍方	坡度、森林砍伐
濁水	下雨時濁水可能流出案場，並流入農田、住宅區等，排入河川亦可能造成問題	森林砍伐、漁業、飲用水及農業用水之來源
噪音	發電設施產生之噪音可能產生影響	靠近住宅聚落
反射光	太陽光電板之反射光可能引起視覺、視線之問題	可視範圍內具有建築物

項目	項目說明	檢核細項
施工粉塵、噪音、震動	施工機械及車輛運輸活動產生粉塵、噪音、震動等環境影響	施工案場附近、工程車輛行經路線上具有住宅聚落
景觀	既有的風景可能改變或消失	案場周邊有觀景台、風景區、戶外休閒區、風景名勝、重要人文景觀、文化及自然遺產、國家公園等景觀資源
動植物與生態系統	重要的動植物棲息地可能消失或縮小，或環境變化可能產生影響	周邊地區為國家所列之動植物重要棲息地、與當地溝通時由專家提供案場周圍是否為動植物棲地之資訊
人與自然互動之活動場所	與大自然接觸的活動場所可能消失或縮小，舒適度及可用性可能受影響	施工對周邊自然活動場所之干擾及影響

資料來源：翻譯整理自「太陽光電環境評估指引查核表」

表 65 各國推動光電案場設置應辦/考量事項

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
選址及可行性評估	饋線容量	併網申請應符合國家電力規範			電籌申請需檢附台電公司提供之併聯審查意見
	區位	- 高太陽輻射量及適合的氣候條件，包括年降雨、雲覆蓋率、氣溫等 - 接鄰合適的電網連接處 - 相對平坦、洪水風險低、地質條件適宜的土地，並盡量避開重要農地 - 地方政府應考量農業土地使用條件，由於大規模光電開發的影響將造成農業用地及生產力損失，且易影響農業生計問題，在光電案場開發應以可回復為目標	- 地面型光電應盡可能選擇已受干擾、污染或廢棄之土地進行二次開發利用 - 若為農業用地，應選擇已公告受污染地與不利耕作地，或發展光電與農漁畜產業共生的專區 - 若欲開發案場可能包含或臨近可能具文史古蹟價值的場址，提案者需事先知會諮詢相關權管單位，委託專業者會同權管機關代表進行現地勘查與評估報告。評估結果須納入申請檢附文件 - 提案應針對文史古蹟評估結果調整規劃設	- 地質條件、坡度 - 生態棲地確認	- 優先推動屋頂型，地面型以複合利用、不影響農業發展及活化閒置土地等設置態樣為優先。 - 設置區位排除第一級環境敏感地區(如自然保留區、野生動物保護區、古蹟保存區、遺址、水庫集水區、森林區、一級海岸保護區等)、特定農業區。 - 設置區位於一級海岸保護區以外之海岸地區，應依海岸管理計畫進行管制，並維持公共通行機能，提出海岸生態環境衝擊因應措施。 - 就漁電共生案件，須依申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法(農業容許辦法)規定及環社檢核辨認結果，於公告漁電共生專區適當農業用地申請設置綠能設施。 - 為建立太陽光電國家示範專區，已訂定非都市土地綠能發展區容許設置太陽光電發電設施審查作業要點

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
			計，例如更審慎選擇設施架設的工法，或將文史古蹟維護與改善納入營運管理計畫等		草案(後稱非都容許草案)，就非都市土地中農漁業經營條件不足範圍綜合評估劃設綠能發展區，包含嚴重地層下陷地、土壤鹽化程度為中高鹽度(土壤 EC 值>8dS/m)、土壤排水性不完全、農業用水條件缺乏、易淹水地區、長期休閒荒廢使用或廢養地區、近五年無產業輔導資源投入地區等條件。
	生態		- 規劃前期應執行專業的生態評估，包括以「初階生態評估」盤點議題，針對關鍵物種執行「進階調查」等，根據生態評估的結果調整案場設計 - 易受光電設施影響、需執行進階調查的關鍵物種可能包括：水鳥(雁鴨科、鷗科、鷸鴒科)、地面築巢鳥、候鳥、蝙蝠、紅皮書受脅植物，以及	周邊地區為國家所列之動植物重要棲息地、與當地溝通時由專家提供案場周圍是否為動植物棲地之資訊	

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
			保育類哺乳、兩棲與爬行動物等。生態評估需包含完整的「文案研究」，彙整既有生態報告、文獻與空間資訊，有助於探討案場環境特性的潛在衝擊 及早讓專業顧問參與規劃階段，可為負面衝擊尋求具體的因應對策，並且最大程度增加生物多樣性保育機會。專業顧問可藉由科學方法辨識評估衝擊並研提迴避、減輕等因應對策，指認應執行的進階調查項目。為個別案場量身打造最合適的棲地管理計畫，提升既有棲地或營造新的重要棲地，例如：緩衝帶原生植被、原生蜜源植		

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
			物、水鳥覓食棲地等。此外，案場營運期間需制定生態監測計畫，追蹤生態衝擊與衝擊調適的實際成效，監測結果並回饋管理計畫的動態調整，以確實達到預定的生態保育目標		
	民衆參與	- 研究分析以確定技術、場地限制 - 辨識、分析權益關係人 - 儘早與主要權益關係人接觸，以瞭解基地的背景 - 決定應用於開發案的保密級別 - 制定有關開發案的關鍵資訊 - 建立清楚的溝通管道，包括查詢、投	- 提案者應將在地參與視為提案過程的程序條件。在計畫前期的構想階段就讓在地有機會參與，最好透過地方公開展覽與地方意見座談會等形式，廣納在地觀點並詳加紀錄 - 第二次公展暨地方座談會應該在送審前幾週召開，提供完整的資訊與整體設計，讓在地有充分時間討論	- 選址階段，根據市町村等建議，向當地居民通知計畫設置太陽能光電之適當範圍 - 利用公開展覽進度的機會，聽取當地居民對周	

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		訴、回饋的電話或電子信箱 - 制定社區參與計畫 - 在適當的時候，開始與社區接觸，並提供初步規劃資訊 - 與社區建立雙向溝通，並收集納入決策過程 - 建置社區議題和關切的資料庫 - 考量是否需建立社區參考小組，以促進改善與光電案場營運的地方參與和溝通 - 繼續調查社區議題	與表達意見，有機會納入最終設計。申請書應詳細說明在地溝通的方式與成果，以及規劃設計如何根據在地的觀點與建議做出具體調整 - 在地利益共享：可發展出多元方式找到地方獲益的機會，例如設置在地的環境基金或社區綠能基金，每年由光電案場利潤回饋，供在地公益組織推動能源轉型與生態保育用途 - 開放地方或社區認購光電板，成為光電案場股東 - 投資綠色基盤的規劃與管理，尤其地景尺度議題	邊土地、環境狀況的資訊、對規劃的擔憂等 申請商業計畫認證前考慮設計規劃階段，將依據直轄市、都道府縣等建議，向適當範圍的當地居民提供專案概況及環境考量因素，提出商業計畫並聽取其意見	

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
			鼓勵在地利益共享計畫，但非申請必要項目，亦不可作為無法調適衝擊的替代補償措施	針對通過專案計畫說明等方式收集到之居民意見，將透過公告等方式告知當地居民等考慮這些意見後將採取的措施	
規劃	農地、農業環境	- 農地回復利用方法 - 排水灌溉、畜牧路徑等(維持既有農業利用) - 減少土壤影響(例：整地挖出的土壤儲存於他處，除役後填回)	考量案場既有土地條件，確認是否需進行大範圍整地作業，若需要則應在提案前完成規劃細節與技術評估，納入申請檢附相關文件	- 坡度、森林砍伐 - 森林砍伐、漁業、飲用水及農業用水之來源	- 維持鄰近灌、排水系統功能。 - 聯外道路規劃與寬度及對農路通行之影響。 - 降低或減輕對農業生產環境影響之因應設施，研提友善設計以維持既有環境功能(如蓄水、生物多樣性等)。 - 隔離設施或緩衝綠帶：農變要點規範農地變更作農業生產性質不相容之使用者，其毗鄰農業用地一側應

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
					配置隔離綠帶或設施寬度最小 1.5 公尺，如地方政府有因地制宜考量依其規定辦理。另依非都市開發審議規範，辦理土地變更之基地與周邊土地使用不相容者，需自基地邊界退縮設置緩衝綠帶，寬度不小於 10 公尺，並訂有植栽種植規範。 - 綠能發展區遴選規範(草案)，保障地主或承租戶有意願維持農作，業者應提出農業經營計畫，包含整體排佈、防腐蝕因應措施等。 - 漁電共生案件需提出養殖經營計畫，妥善規劃養殖行為(養殖增益配置)，於營運階段亦應妥善維持養殖事實，並配合相關主管機關查核。
	閃爍與眩光	- 哪項規劃方案條款涉及此性質及規模開發所產生的閃爍及眩光？ - 現有的規劃方案規定如何解決此問題？	- 應考量閃爍及眩光之敏感性，對於視覺景觀、飛機安全等影響 - 若使用追日型面板，應考量在不同時間點、季節性對周圍產生之閃爍及眩光影響	評估太陽光電板可視範圍內之建築物	刻正修正設置地面型太陽光電設施景觀及生態環境審定原則(後稱景觀審定原則(草案))，規範光電基地毗鄰聚落之邊界應退縮 20 公尺以上，或退縮 15 公尺且設 1.5 公尺以上之綠籬。

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		- 當要評估閃爍及眩光時，規劃方案條款如何向申請人明確表示？及如何評估其需涵蓋之內容？ - 規劃方案中的緩解措施如何平衡發展及風險？ - 在緩解措施非必要的規劃方案，其彈性如何？例如光電案場無位於敏感區、道路、航空設施等附近，且可以整合進既有景觀內。	應考量面板、支架、框架使用之材料，及其綜合產生之反射能力		非都容許草案規範太陽光電發電設施與聚落區域(達 50 戶)之距離，設施邊界有緩衝綠帶(綠圍籬)者，其邊界應與聚落距離至少 15 公尺，未設置緩衝綠帶(綠圍籬)者，其邊界應與聚落距離至少 20 公尺；其基地周邊應設置寬度至少 1.5 公尺且面積達申請事業面積 10%之隔離設施。
	視 覺 景觀	- 景觀緩解措施通常包括： - 與敏感土地或景觀優美區域建立退縮距離並設置綠籬。 - 在敏感土地或景觀優美區保留光電案場既	- 光電設施為暫時性使用，不應隨意移除既有植被、樹籬與灌叢，因為這將永久性改變該區景觀特徵。 - 計畫書應同時考量案場的設計配置，以及營運期間植栽的維護	緩解措施(無涉觀景台、風景區、戶外休閒區、風景名勝、重要人文景觀、文化及自然遺產、國家公園等景	- 配合等高線與既有地形、地景及相鄰基地之景觀特色。 - 電纜管線避免以高架方式設置，並減少不必要燈光照明。 - 太陽光電設施之排列、造型及配置宜有整體形象之設計。 - 基地宜保有原自然生態系，並可進行適當植栽復原及綠化措施。

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		有邊界植被或景觀邊界。 • 地方政府應考量事項： • 規劃方案條款如何辨識及保護景觀優美的地區？條款是否足以減緩影響？ • 規劃方案條款如何辨識需要受保護的景觀價值及特性？ • 當要評估視覺景觀影響時，規劃方案條款如何向申請人明確表示？及如何評估其需涵蓋之內容？ • 何種規劃方案條款需要被納入，以確保避免或減緩視覺景觀影響？ • 規劃方案內的減緩措施如何平衡視覺景觀影響的風險與開發可	與營造管理，包括考量樹苗長成所需的空間、不致因為遮蔽電板而受到不當修剪等。若欲於案場周邊營造或保存既有樹籬，建議在光電板與樹籬間保留五公尺的緩衝帶，可大幅降低光電板的視覺侵擾，並提供棲地營造空間，或進一步規劃成社區參訪與遊憩的路線。 • 申請前應該仔細評估視覺與景觀的潛在侵擾，並及早諮詢專家意見。案場內與緊鄰地區的既有樹木與植被，應事先調查指認，並落實施工期間保護措施。	觀資源周邊者，非必要評估項目)	• 依非都容許草案規範，光電案場應設置隔離設施、緩衝綠帶，並與聚落維持一定距離。 • 如涉及海岸利用管理可行性規劃報告之特定區位者，應自重要道路境界線、聚落建築物牆面線、重要濕地範圍等退縮至少 10 公尺；面臨 6 公尺以上道路寬度，應遵守高度比規定(太陽光電及其相關設備之高度(自設置地面起算))/(道路寬度+退縮深度) ≤ 0.3)

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		行性？例如是否有非必要減緩措施的情況。	案場若需建物作為儲電、變頻等用途，應盡可能讓建築設計能與地景融合，或利用既有特色建築，並運用植栽調和視覺侵擾。		
	逕流	- 哪些規劃方案條款涉及洪水及雨水的影響？ - 光電案場基礎設施鄰近的地區如何考慮潛在的洪水或雨水風險、水資源集水區及供水緩衝區的接近程度？ - 既有規劃方案條款如何適當避免或減輕對人員、財產造成的風險？ - 既有規劃方案條款是否足以解決此類規模的洪水及暴雨問題，	在有洪患風險的地區，提案申請應考量開發對排水與逕流的影響，以不增加逕流為原則作規劃設計，並避免溝渠人工化的生態衝擊。		- 依開發規模、態樣與區位，模擬洪峰影響、淹水潛勢等情境，設計逕、出流管制措施，維持開發前逕流量。 - 依非都容許草案規範，未規劃或辦理海岸管理法規定程序者，不同意容許做光電設施使用。 - 涉及海岸利用管理可行性規劃報告之特定區位者，案場設計符合納入淹水深度、地表沉陷量等相關監測成果資料。 - 基地透水率設計。 - 廢污水適當收集處理。

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		以避免或將對環境的影響降至最小？ • 規劃方案是否確保開發前的路上水流路徑、流量及數量？而且維持水質不因此產生變化。 • 如何透過計畫避免或減輕影響？例如要求隔離、斷開面板的連結，以維持地表植被，促進地表逕流的下滲。			
	民衆參與	• 讓社區了解評估、規劃和許可的最新進展 • 制定社會永續計畫（若需要） • 透過開發評估過程為法定公開周知期限做好準備（若需要） • 如果在公開周知期限內收到公開提交的資	• 提案者應將在地參與視為提案過程的程序條件。在計畫前期的構想階段就讓在地有機會參與，最好透過地方公開展覽與地方意見座談會等形式，廣納在地觀點並詳加紀錄。		• 申請施工許可前，須辦理在地說明會，協調施工作業。 • 屬漁電共生專區者，須依環社檢核所提社會議題，研提友善措施或因應對策。 • 屬原住民族土地或傳統聚落範圍者，須辦理部落會議。 • 針對太陽光電國家示範專區，已擬定綠能發展區遴選規範草案，加強民衆參與、在地回饋之規劃：

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		料，應審視及回應公眾	第二次公展暨地方座談會應該在送審前幾週召開，提供完整的資訊與整體設計，讓在地有充分時間討論與表達意見，有機會納入最終設計。申請書應詳細說明在地溝通的方式與成果，以及規劃設計如何根據在地的觀點與建議做出具體調整。		- 業者於規劃階段辦理焦點座談會搜納民衆意見。 - 社區需求及回饋機制納入規劃方案。 - 如涉及海岸利用管理可行性規劃報告之特定區位者，應規劃當地多元形式參與(如評估當地條件聘請當地居民與漁工協助案場維護)、支持海岸地區發展遲緩或環境劣化地區之發展復育工作，以及在地里山里海行動計畫。
施工	交通運輸、路面施工	材料運送：光電板將被重型貨車運送，但不至於過載，無須特殊道路許可	- 案場施作包含材料運送與存放，機具設備與施工通道規劃，及作業期間所需的休息、飲食設備。 - 工區管理應注意區位選擇，盡可能減輕環境衝擊。 - 申請文件應詳細說明工區的佈建與管理，除營運管理需要的通	評估施工案場附近、工程車輛行經路線上是否具有住宅聚落	- 基地開發應就施工期間交通維持管理方式納入開發計畫之交通運輸計畫敘明，並由地方政府交通單位審查同意，並須將相關規劃資訊周知權責單位、用路人與居民。 - 漁電共生案場施工階段如改變慣有出入路線，業者應提供安全替代動線及標示指引。 - 依非都容許草案規範，若土地現況為交通使用者，不同意容許做光電設施使用。

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
			道，其他暫時性施工通道應在施工後恢復。 - 盡量減少對農田之干擾 - 為暫時性，可移除且可逆的 - 盡量減少對視覺景觀及鄉村之影響 - 通道應保持在最低限度之設置		- 應符合環境部公告噪音管制標準、營建工程空氣污染防治設施管理辦法規定相關噪音、震動、揚塵規範。 - 應以最短工期、最短施工範圍為設計準則，並應注意區公所、里長與居民需求，如環境整潔、夜間警示、施工時段、替代道路、車流導引等。 - 施工後由地方權責機關驗收施工品質，確保道路功能回復、人(手孔)無下陷、路面高度無落差等。
	工 作 站	建立據點：暫時的建築將安裝在基地提供辦公及工作坊用，減少對鄰居的影響，以及設置儲放材料與器具的區域，並會設置暫時的圍籬			- 於光電案場熱區，由能源署偕同有關部會、地方政府設置工作站，作為第三方公正單位，提供有關諮詢、監督協調等作業，協助業者與陳情人公開協商。 - 協助業者完善施工措施，源頭管理預防民怨陳情。 - 每周不定期現地查核，追蹤案場施工進度與道路施工情形，即時補正缺失。

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
	友善 工法	• 基樁易拆除設計 • 避免侵入性工法	• 案場施作可能涉及整地、開挖與回填作業，包括工區設置、便道鋪設、地下電纜接線等。 • 表土層 (0-15cm) 與底土層 (20-40cm) 需分別存放管理，以利回填後棲地的營造。 • 申請計畫應針對表土開挖、存放與回填提出明確的處理方法，並在施工過程確實執行。 • 申請前應該仔細評估視覺與景觀的潛在侵擾，並及早諮詢專家意見。案場內與緊鄰地區的既有樹木與植被，應事先調查指認，並落實施工期間保護措施。	評估施工對周邊自然活動場所之干擾及影響	• 綠能發展區遴選規範(草案)，就友善工法及土石挖填等予以規範： • 應採友善生態工法，如採螺旋樁、水泥立柱方式、避免水泥鋪面，且不得直接在農地上電焊或需先設置披覆物。 • 禁止盜採砂石、任意回填土方或傾倒爐碴、建築廢棄物等廢土。 • 漁電共生案場施工均應符合土壤及地下水污染整治法、水污染防治法、土壤污染管制標準等環保相關法規要求，不得對土地造成破壞性汙染。 • 針對漁電共生案件，應依環社檢核機制指導，納入周邊社區活動、養殖環境、候鳥及其他物種生態考量，有關施工整地、鑽探、吊掛之方式及期程須配合辦理(例如配合候鳥過境規劃施工期、採用螺旋工法鑽探減少環境影響等)。

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
	民衆參與	- 定期提供施工資訊，包括時間表、可能的影響、緩解措施、聯繫方式 - 監測、評估、報告施工對社區的潛在影響 - 公開透明的與社區互動，尤其是投訴處理及管理 - 實施社會永續發展，例如社區發展基金、夥伴關係及贊助 - 貢獻當地經濟，如選用在的供應商、包商、勞動力，或提供培訓及教育 - 更新社區參與計畫，確保現階段為積極、頻繁地進行溝通和參與 - 提供有關施工狀態的最新資訊，包括重大			

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		事件和可能完成的時間 • 建立投訴管理機制，並辨識應對投訴的關鍵和責任點 • 審查施工活動和管理計畫的有效性，並在必要時更新以應對社區問題或投訴 • 實施社會永續性和當地產業參與計畫			
營運	噪音	• 緩解措施		• 住宅聚落周邊緩衝措施	根據能源署委研究團隊量測結果，修正景觀審定原則(草案)，規範光電基地須自邊界向內退縮 20 公尺距離，且其基地邊界噪音測值應低於法規噪音管制標準第二類，必要時應增設隔音設施。
	其他影響(如電磁波、熱島)	• 電磁輻射-多數光電案場相關的基礎設施屬於極低頻，產生的量可以忽略不計的程度，故不需採取具體減緩措施。			• 電磁波：根據能源署委研究團隊量測結果，距離光電區 1.5 公尺以上電磁波小於1mG，遠低於環保標準(<833mG)，原則無須提出減緩措施。 • 熱島：目前國內無相關文獻指出光電可能產生熱島影響，且依能源署

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		熱島效應-光電案場的溫度可能較周邊環境高，但目前尚未進行任何研究，證據及風險有限，目前認為不需採取具體減緩措施。			委研究團隊量測結果，案場與周邊環境溫度測值接近，並較聚落溫度更低，然為盡量避免案場對周遭產生影響(如眩光、噪音與農業生產環境緩衝隔離等考量)，已修正景觀審定原則(草案)，規範光電基地須自邊界向內退縮 20 公尺距離。
	監測維護	- 系統及營運監測 - 場址管理及維護責任 - 生物安全、害蟲防治及雜草管理 - 投訴處理程序 - 緊急情形回應計畫 - 廢棄物管理計畫	- 案場營運期間需維護光電板下方與周邊棲地的植生狀況，避免區內長滿非原生的入侵性雜草，營造出原生物種群落的棲地環境。 - 鋪設抑草墊、防草蓆或噴灑除草劑將造成土壤環境與棲地劣化，不符合生態友善原則，應採用定期機具除草，或採用放牧畜禽的方式達到棲地管理的功效。		- 應妥善規劃並落實安全防護，遇有緊急情事時立即處置。 - 維護作業不得使用清潔劑，避免污染水質與周遭生態。 - 訂定綠能發展區遴選規範(草案)，要求業者應每年定期執行土壤汙染分析。 - 為避免漁電共生營運期間對養殖水質產生影響，其案場應定期進行水質控制或監測設備，依海岸管理特定區位之相關規範，監測有異常情形時須即時通報養殖者，又依漁電共生參考契約，如致水質或土壤汙染，業者須立即處理復原，倘嚴重致無法生產，須負損害賠償責任，或向地主買回土壤汙染土地。

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
			鼓勵放牧，依國外經驗，綿羊、雞、鴨較易管理，牛、豬或山羊造成光電設施損傷的風險則較高。		- 依非都容許草案規範，申請容許使用計畫書應包含環境影響及維護計畫。 - 經濟部設置漁業環境友善公積金，補助經濟部及其轄下機關、農業部及其轄下機關、地方政府，由政府統籌辦理漁電案場衍生之環境生態及養殖變化調適工作。 - 依漁電共生環社檢核自評表，漁電共生案場應有生態監測計畫並進行資訊公開。
	民衆參與	- 延續社會永續發展的活動，例如制定投資計畫、夥伴關係、贊助、教育計畫或其他合作活動 - 業者應建立評估及報告系統，說明與傳達其在社區中的經濟、社會及環境績效 - 參與工具：社區小組或委員會、實地考察及案場開放日、網站	- 在地利益共享：可發展出多元方式找到地方獲益的機會，例如設置在地的環境基金或社區綠能基金，每年由光電案場利潤回饋，供在地公益組織推動能源轉型與生態保育用途。 - 開放地方或社區認購光電板，成為光電案場股東。		

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		長期公開數據報告、 連絡電話或電子郵件 審查和更新社區參與 營運計畫 - 維護或建立夥伴關係 和合作 - 監控、評估和報告社 區參與績效	- 投資綠色基盤的規劃 與管理，尤其地景尺 度議題。 - 鼓勵在地利益共享計 畫，但非申請必要項 目，亦不可作為無法 調適衝擊的替代補償 措施。		
除役	拆除 與回 收	- 將設施從基地移除 - 回收或再利用光電模 組及其他設施 - 模組處理	- 光電設施屬於暫時性 結構，在使用合約到 期後，土地應「回復原 用」，因此應盡可能避 免侵入性工法，如開 挖、地基等，改用支 架、螺旋樁，或預鑄 水泥基樁，除役時便 於移除。 - 若位於古蹟潛在範 圍，通常採用預鑄水 泥基樁，避免侵擾土 地。若採用螺旋樁 時，需注意施工噪音		- 由環境部資源循環署之廢太陽光電 板回收處理規劃機制辦理，包含拆 除、清運、貯存與處理程序等，而 其水泥基樁需依廢棄物清理法之一 般事業廢棄物規定再利用或處理， 該法令第 71 條亦規範強制執行條 款，確保業者履行。 - 已訂定綠能發展區遴選規範(草 案)，透過履約保證金確保業者完 成案場除役。 - 依綠能發展區土地租賃契約公版 (草案)，地主得於除役階段，選擇 接收或要求業者定期清除，如業者 未遵守，地主得自行雇工拆除並請 求拆除費用及拆除期間之租金。

階段	考量範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
			或振動對周邊聚落的可能影響。		
	地力回復	- 土壤穩定及修復 - 植被恢復工程 - 將場地恢復至以前的用途			- 訂定綠能發展區遴選規範(草案)，規定案場除役後，土地應可回歸農用。 - 依非都容許草案規範，申請容許使用計畫書應包含土地恢復原狀計畫。 - 依漁電共生環社檢核自評表及因應對策規範，應於契約中載明案場復原之權利義務及處理工序。
	民衆參與	- 規劃安排社會、經濟及環境影響 - 提供專案承諾有關社會及環境減緩的紀錄，讓計畫及程序實現 - 提供遵守的架構，向權益關係人保證承諾會執行 - 為除役管理階段制定社區參與計畫，回應			

階段	考量 範疇	澳洲(昆士蘭)	英國	日本	我國(能源署提供)
		當地獨特社會脈絡的 參與架構 - 在適當的時候，開始 與社區接觸，討論專 案結束後的活動及方 法 - 讓社區了解專案的退 役進展 - 收集權益關係人對退 役、社會和經濟永續 的意見 - 翻新和延長光電案場 營運壽命相關的規劃 許可要求			

能源署提供資料來源：我國推動設置應考量事項參採自非都市土地使用管制規則、非都市土地開發審議作業規範、水利法、出流管制計畫書與規劃書審核監督及免辦認定辦法、申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法、農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點、原住民族基本法、海岸管理法、廢棄物清理法、諮商取得原住民族部落同意參與辦法、設置地面型太陽光電設施景觀及生態環境審定原則(草案)、非都市土地綠能發展區容許設置太陽光電發電設施審查作業要點(草案)、漁業環境友善公積金收支保管及運用作業要點、彰化縣綠能發展區大城鄉試行計畫遴選公告(草案)、「彰化縣綠能發展區大城試行計畫」土地租賃契約書(草案)、太陽光電「漁電共生」—魚塭場域土地租賃參考契約、漁業經營結合綠能之區位範圍海岸利用管理可行性規劃報告(高雄市、屏東縣、嘉義縣(布袋鎮、東石鄉)、彰化縣(福興鄉、芳苑鄉)、雲林縣(四湖鄉、口湖鄉))、漁電共生環社檢核規範(包含先行區環境與社會友善措施自評表、因應對策報告等)等

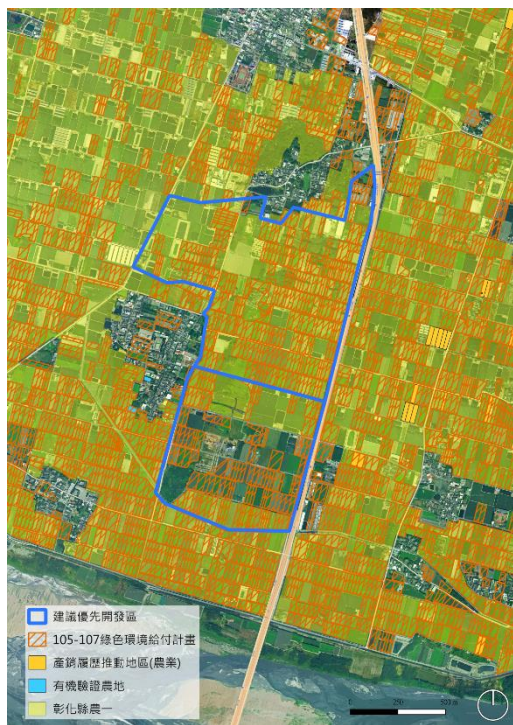


圖 43 大城鄉綠能發展區建議優先推動範圍

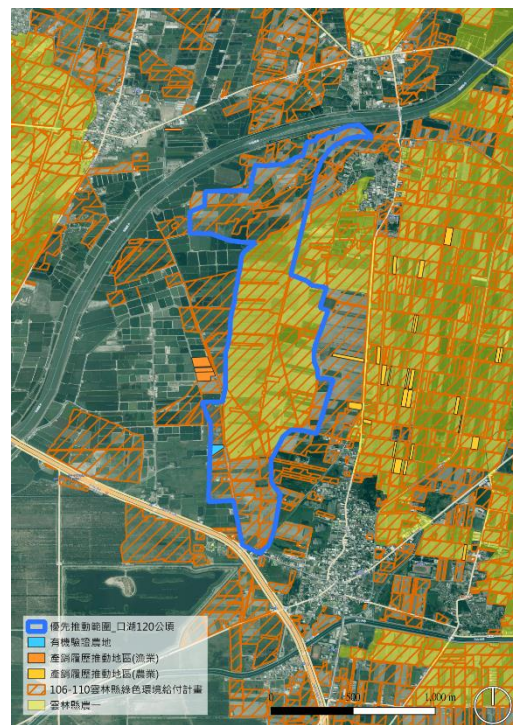


圖 44 口湖鄉綠能發展區建議優先推動範圍

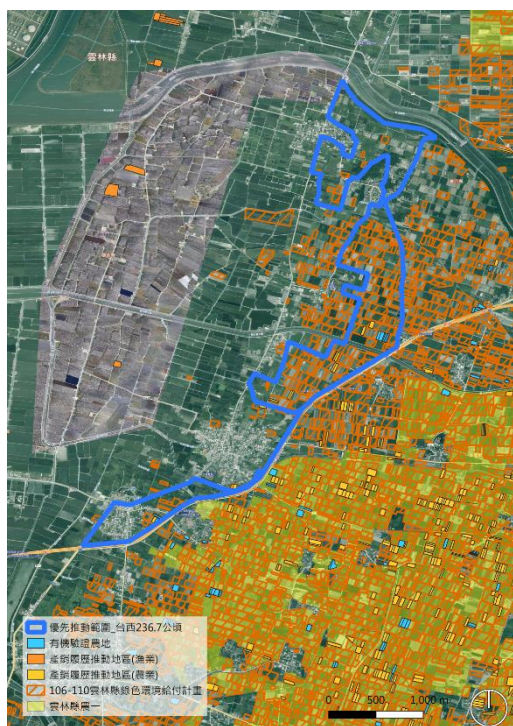


圖 45 台西鄉綠能發展區建議優先推動範圍

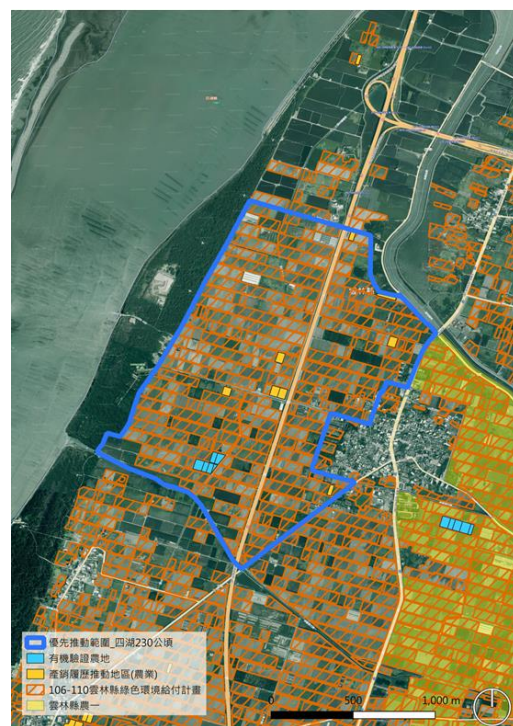


圖 46 四湖鄉綠能發展區建議優先推動範圍

二、區位劃設原則建議及分析模擬

本案以漁電共生專區、台 17 以西之低地力土地分別模擬，就生態、生產等面向考量事項，提供區位劃設原則建議，引用資料及說明綜整如下：

漁電共生專區：台 17 以東之非養殖生產區約 5,799 公頃

引用資料	資料說明	建議原則
◎生態面考量		
漁電共生專區	結合養殖漁業與綠能發電系統，公告劃設先行區、優先區、關注減緩區。	辨識其屬先行區或關注減緩區，建議排除關注減緩區。
國土生態綠網區域保育軸帶	為林務局辦理國土生態綠網計畫，保育軸帶係為森、川、里、海串聯，連結中央山脈至海岸橫向或必要之縱向區域。	若劃設區位與保育軸帶重疊，建議應予以排除，或建立配套措施，降低對環境之影響。
第一級環境敏感地區(生態及文化敏感)	生態敏感：國家公園區內之特別景觀區、生態保護區；自然保留區；野生動物保護區；野生動物重要棲息環境；自然保護區；沿海自然保護區。 文化景觀敏感：古蹟保存區；遺址；重要聚落保存區；國家公園內之史蹟保存區。	若劃設區位與第一級環境敏感地區重疊，建議應予以排除，或建立配套措施，降低對環境之影響。
◎生產面考量		
灌溉小區	為依農業灌溉渠道系統，因應作物種植劃定之灌溉區域，本案參考嘉南大圳研究群 1976 年嘉南農田水利會灌溉地給水區分圖，依其灌溉小區劃設範圍及現況地貌數化繪製。	若一灌溉小區單元內涉及應排除之條件，劃設時建議應排除該灌溉小區，降低對周遭農、漁業之用水及排水影響。
國土利用現況水產養殖使用	111 年內政部國土利用現況調查圖資，為土地利用分級分類系統之「水產養殖 010200」。	建議排除現況作水產養殖使用之土地。
產銷履歷	農業經營及生產者申請農業部依據農產品生產及驗證管理法推行農產品溯源之驗證制度，確保農產品安全。	建議排除具產銷履歷之魚塢及其所在之灌溉小區。
有機驗證農地	由第三方之驗證機構就特定農產品之生產、加工、分裝及流通過程是否符合有機農業促進法及其子法等規定，進行審查之過程。	建議排除有機驗證農地及其所在之灌溉小區。

引用資料	資料說明	建議原則
國土計畫農業發展地區第一類	依國土計畫法第 21 條第三項第一款，農業發展地區第一類係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。	建議排除農業發展地區第一類土地，以農業使用為本。
◎其他考量		
全國國土計畫、農地綜合利用規劃等	國土規劃、與土地使用有關之相關部門上位指導計畫。	應符合上位計畫指導原則。

台 17 以西之低地力土地：約 5,685 公頃

引用資料	資料說明	建議原則
◎生態面考量		
國土計畫國土保育地區	依國土計畫法第 21 條第一項第一款，國土保育地區第一類係維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用。	建議排除國土保育地區，維護自然環境。
國土生態綠網區域保育軸帶	為林務局辦理國土生態綠網計畫，保育軸帶係為森、川、里、海串聯，連結中央山脈至海岸橫向或必要之縱向區域。	若劃設區位與保育軸帶重疊，建議應予以排除，或建立配套措施，降低對環境之影響。
第一級環境敏感地區(生態及文化敏感)	生態敏感：國家公園區內之特別景觀區、生態保護區；自然保留區；野生動物保護區；野生動物重要棲息環境；自然保護區；沿海自然保護區。 文化景觀敏感：古蹟保存區；遺址；重要聚落保存區；國家公園內之史蹟保存區。	若劃設區位與第一級環境敏感地區重疊，建議應予以排除，或建立配套措施，降低對環境之影響。
◎生產面考量		
灌溉小區	為依農業灌溉渠道系統，因應作物種植劃定之灌溉區域，本案參考嘉南大圳研究群 1976 年嘉南農田水利會灌溉地給水區分圖，依其灌溉小區劃設範圍及現況地貌數化繪製。	若一灌溉小區單元內涉及應排除之條件，劃設時建議應排除該灌溉小區，降低對周遭農、漁業之用水及排水影響，同時兼顧水資源分配效益。
國土利用現況農業利用土地	111 年內政部國土利用現況調查圖資，為土地利用分級分類系統之「農業利用土地 01」。	若現況為農業利用，建議應予以排除，或建立配套措施，降低對生產之影響。原則上農用面積超過 80%之區

引用資料	資料說明	建議原則
	*建議以有參與農業部農糧署「綠色環境給付計畫」之農地判斷較為準確，然目前缺乏相關圖資，因此模擬國土利用現況調查結果操作	域，應避免劃設為綠能發展區。
國土利用現況農業利用 - 畜禽舍、農業相關設施使用	111 年內政部國土利用現況調查圖資，為土地利用分級分類系統之「畜禽舍 010301」、「農業相關設施 0104」。	現況為農業利用，但畜禽舍、農業相關設施等屬影響較輕微之使用。
產銷履歷	農業經營及生產者申請農業部依據農產品生產及驗證管理法推行農產品溯源之驗證制度，確保農產品安全。	建議排除具產銷履歷之土地及其所在之灌溉小區。
有機驗證農地	由第三方之驗證機構就特定農產品之生產、加工、分裝及流通過程是否符合有機農業促進法及其子法等規定，進行審查之過程。	建議排除有機驗證農地及其所在之灌溉小區。
契作生產專區(集團產區)	農產品生產前，消費者以簽訂契約的方式與耕作者約定，在一定時間內以一定價格生產一定種類、數量的產品，耕作者再依契約從事有計畫耕種。	建議排除契作生產專區(集團產區)及其所在之灌溉小區。
農地重劃	將一定區域內不合經濟利用的農地重新整理，交換分合劃分整理為一定標準區塊，同時配合興修水利，改良灌溉排水、配置農水路，使每一區塊農地均能直接臨路、直接灌溉及直接排水，以改善生產環境，達到增進農地利用的一種土地改良方式。	為過去因應農業利用及發展投資之地區，建議予以排除。
全國國土計畫農業發展地區第一類	依國土計畫法第 21 條第三項第一款，農業發展地區第一類係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。	建議排除農業發展地區第一類土地，以農業使用為本。
◎生活面考量		
聚落	依農村社區土地重劃條例第三條第一項所稱農村聚落，係指	建議距離聚落 300 公尺以外劃設。

引用資料	資料說明	建議原則
	非都市土地鄉村區範圍外，就相距未逾 20 公尺之甲、丙種建築用地邊緣為範圍，其合計面積達 0.5 公頃以上，依戶籍資料，其最近五年中每年人口聚居均已達 15 戶以上且人口數均已達 50 人以上之地區。	
◎其他考量		
全國國土計畫、農地綜合利用規劃等	國土規劃、與土地使用有關之相關部門上位指導計畫。	應符合上位計畫指導原則。

本案以區位劃設模擬，提供影響之項目及規模之參考。考量輪灌小區圖資取得範圍，本次以嘉義縣義竹鄉、布袋鎮及台南市七股區為模擬鄉鎮，並以灌溉小區為最小空間單元，進行疊圖模擬計算面積，評估對生態、生產、生活環境影響較小之綠能發展潛力區位。

輪灌小區單元編號命名方式為取該鄉鎮市區之名稱加上「-數字」，如「義竹-1」等，以此類推；若某輪灌小區跨及兩行政區，則取兩行政區名稱之首字再加上「-數字」，如「義布-1」等，以此類推；若未位於輪灌小區範圍內，將另外標示其非輪灌小區。

（一）漁電共生先行區

考量對生態、生產、生活面之影響，建議義竹及義竹與布袋交界之漁電共生先行區內影響較小之區域僅「義布-2」，面積約 24.98 公頃。

而布袋地區考量範圍內具產銷履歷之「布袋-1、5、7」，以及現況水產養殖使用比例高於 80%之「布袋-2、3、5、7、9、10、11、14、15、16」等小區均應予以剔除，剩餘區域為「布袋 4、6、8、12、13」，其中「布袋-13」部分範圍距離聚落 300 公尺內，加以扣除後，總計約為 44.56 公頃。另須注意，此篩選條件之建構，係奠基於現行漁業署政策，即必須為廢池休漁超過五年之漁塭才得以提出太陽光電容許使用申請，而非整個小區範圍內之漁塭皆可。

表 66 嘉義縣義竹鄉、布袋鎮漁電共生先行區劃設模擬面積表

項目	嘉義縣義竹鄉	面積 (公頃)	占比 (%)	嘉義縣布袋鎮	面積 (公頃)	占比 (%)
漁電共生先行區	-	230.88	-	-	617.58	-
國土利用現況-水產 養殖使用(010200)	O	198.74	86.1%	O	530.56	85.9%
魚塭狀態為休養或廢 棄池	O	0.74	0.3%	O	24.21	3.9%
PV 電業籌設許可	O	29.18	12.6%	O	32.64	5.3%
產銷履歷魚塭	O	9.39	4.1%	O	6.21	1.0%
有機驗證農地	X	-	-	X	-	-
第一級環境敏感地區 (生態及文化敏感)	X	-	-	X	-	-
國土生態綠網區域保 育軸帶	O	33.46	14.5%	X	-	-
國土保育地區	X	-	-	X	-	-
農業發展地區	O	230.88	100%	O	617.58	100%
農業發展地區-第一 類	O	90.89	39.4%	O	46.09	7.5%
農業發展地區-第二 類	O	139.99	60.6%	O	571.49	92.5%

表 67 嘉義縣義竹鄉、布袋鎮漁電共生先行區劃設模擬面積表(輪灌小區為單元)

範圍編號	是否為 灌溉小 區	範圍面 積(公頃)	範圍內先 行區面積 (公頃)	範圍內先 行區水產 養殖使用 比例(%)	範圍內具 產銷履歷 或有機驗 證農地	範圍內先 行區農一 比例(%)	範圍內先 行區 PV 電 業籌設比 例(%)	範圍內 是否包 括聚落	扣除聚落 300 公尺之 先行區面積 (公頃)
義竹-1	O	71.54	29.57	94.3%	O	0.1%	2.6%	O	17.92
義竹-2	O	157.35	82.22	81.7%	O	55.3%	4.1%	X	76.67
義竹-3	O	82.49	43.44	87.6%	X	81.6%	-	O	43.05
義竹-4	O	111.77	0.06	50.0%	X	33.3%	-	O	0
義竹-5	O	60.45	0.09	22.2%	X	11.1%	-	X	0
義竹-6	X	-	56.94	87.1%	O	-	19.0%	X	47.57
義布-1	O	55.60	10.87	86.5%	O	5.6%	38.6%	O	7.49
義布-2	O	63.25	37.19	79.5%	X	-	-	O	24.98
義布-3	O	57.49	26.38	81.5%	O	-	30.5%	X	18.15
義布-4	O	80.32	34.07	85.1%	O	93.6%	-	O	21.36
義布-5	O	78.03	16.83	85.1%	X	99.6%	-	O	9.42
布袋-1	O	82.93	5.22	74.9%	O	-	-	O	0.93
布袋-2	O	66.75	30.03	80.4%	X	-	21.0%	O	12.76
布袋-3	O	85.54	3.26	81.6%	X	-	-	X	3.26
布袋-4	O	24.73	5.16	72.9%	X	-	-	X	5.16
布袋-5	O	147.12	17.80	80.7%	O	-	-	O	17.8
布袋-6	O	36.04	3.24	42.0%	X	-	-	X	1.59
布袋-7	O	279.83	127.31	87.2%	O	-	-	O	116.08
布袋-8	O	40.89	5.22	78.9%	X	-	-	X	5.22

範圍編號	是否為 灌溉小 區	範圍面 積(公頃)	範圍內先 行區面積 (公頃)	範圍內先 行區水產 養殖使用 比例(%)	範圍內具 產銷履歷 或有機驗 證農地	範圍內先 行區農一 比例(%)	範圍內先 行區 PV 電 業籌設比 例(%)	範圍內 是否包 括聚落	扣除聚落 300 公尺之 先行區面積 (公頃)
布袋-9	O	28.24	2.45	93.5%	X	-	-	X	2.45
布袋-10	O	107.68	0.82	95.1%	X	-	-	O	0.82
布袋-11	O	21.68	0.82	93.9%	X	-	-	X	0
布袋-12	O	62.69	25.16	75.1%	X	-	27.3%	X	25.17
布袋-13	X	-	24.60	73.0%	X	-	-	O	7.42
布袋-14	X	-	42.44	84.7%	X	-	-	X	42.53
布袋-15	X	-	190.66	88.0%	X	-	-	O	156.08
布袋-16	X	-	28.27	82.5%	X	-	40.4%	O	27.2

(二) 低地力土地

以七股低地力土地範圍，輔以灌溉小區為空間單元進行模擬，經評估其 152.33 公頃土地中，對生態、生產與生活面影響較小之區域包括「七股-2」及「七股-3」，扣除聚落 300 公尺範圍內農地面積，總計約為 20.69 公頃。

表 68 台南市七股區劃設模擬面積表

項目	臺南市 七股區	面積(公頃)	占比(%)
低地力土地	-	152.33	-
國土保育地區	X	-	-
農業發展地區	O	118.36	77.7%
農業發展地區-第一類	O	24.81	16.3%
農業發展地區-第二類	O	93.55	61.4%
城鄉發展地區-第二之一類	O	32.87	21.58%
城鄉發展地區-第二之三類	O	0.77	0.5%
國土生態綠網保育軸帶	O	99.40	65.3%
第一級環境敏感地區(生態 及文化敏感)	X	-	-
國土利用現況-農業利用 (01)	O	92.45	60.7%
國土利用現況-畜禽舍 (010301)、農業相關設施 (0104)	O	1.35	0.9%
產銷履歷(農業)	X	-	-
產銷履歷(漁業)	X	-	-
有機驗證農地	O	10.48	6.9%
契作生產專區(集團產區)	X	-	-
農地重劃	O	152.33	100%

表 69 台南市七股區劃設模擬面積表(輪灌小區為單元)

範圍編號	是否為 灌溉小區	範圍面積 (公頃)	範圍內 低地力 土地面積 (公頃)	範圍內 低地力 土地為 農業利 用比例 (%)	範圍內 低地力 土地具 產銷履 歷或證 驗農地	範圍內 低地力 土地之 保育軸 帶比例 (%)	範圍內 低地力 土地農 一之 例(%)	範圍內 低地力 土地之 PV電業 籌設比 例(%)	範圍內 是否包 括聚落	扣除聚落 300公尺 之低地力 土地面積 (公頃)
七股-1	O	196.48	99.40	79.0%	O	100%	24.9%	14.9%	X	95.68
七股-2	O	272.22	16.95	3.4%	X	-	-	-	O	3.48
七股-3	O	190.26	17.21	12.4%	X	-	-	-	X	17.21
七將-1	O	60.70	18.76	52.4%	X	-	-	-	O	1.63

（三）小結

本計畫以經濟部會同農業部公告之漁電共生先行區與優先區區位，以及農業部盤點之低地力農地區位為基礎，建構綠能發展潛力區位指認流程。漁電共生先行區與優先區的部分係利用嘉義縣義竹鄉及布袋鎮進行模擬劃設，發現對周遭環境影響較小之區域為「義布-2、布袋 4、6、8、12、13」，經排除前述劃設原則所指之生態、生產、生活相關因子，有做為綠能發展潛力區之土地面積總計約 69.54 公頃。但須注意，漁電共生先行區部份的篩選條件之建構，係奠基於現行漁業署政策，即必須為廢池休漁超過五年之漁塭才得以提出太陽光電容許使用申請，而非整個小區範圍內之漁塭皆可。

以臺南市七股區低地力土地之劃設模擬成果，「七股-2」及「七股-3」為對周遭環境影響較小之區域，經排除前述劃設原則所指之生態、生產、生活相關因子，得劃為綠能發展區之土地面積共約 20.69 公頃。

然本案操作有三點研究限制，包括：1. 引用圖資之來源及時間，如灌溉小區資料為 1976 年，且係以紙圖數化，並因應現況地形轉繪而製，若有最新資料應更新；2. 非屬輪灌小區的區域，其給排水狀況較不明確；3. 低地力土地圖資為行政院農業委員會提供，未來仍可能因應政策或劃設原則調整區位及範圍，應即時更新。

另據悉部分案場施工抽水影響周邊漁塭儲水，此應與地下水文相關，但目前缺乏地下水文資料，因此即使經指認為對周邊影響較小的區域，仍應落實民衆參與，透過地方知識以彌補資料不足之處。

三、區位劃設模擬圖

(一) 漁電共生先行區

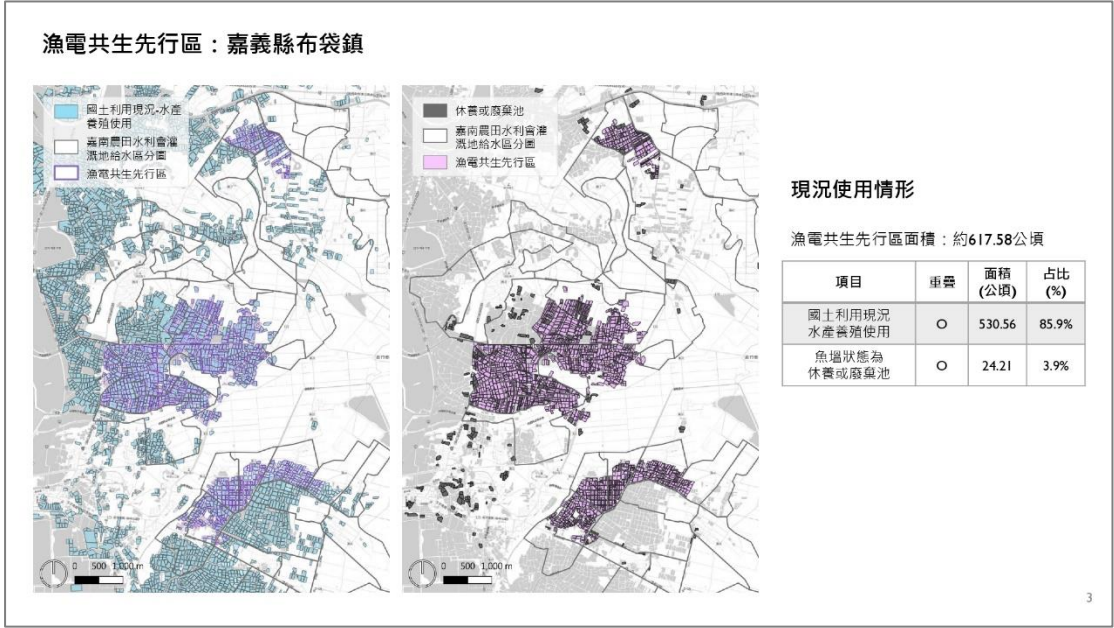


圖 47 嘉義縣布袋鎮水產養殖使用及魚塭狀態

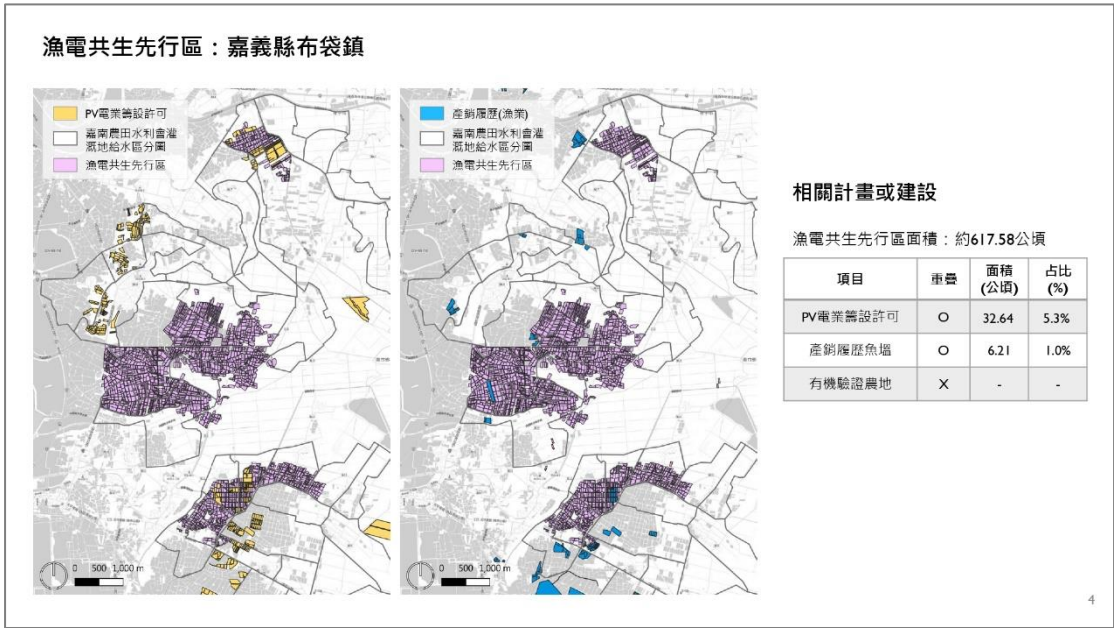
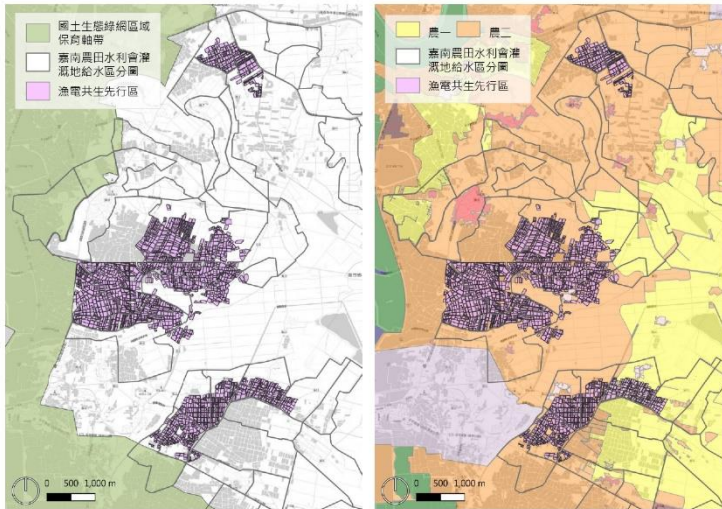


圖 48 嘉義縣布袋鎮電業籌設許可、產銷履歷及有機驗證魚塭

漁電共生先行區：嘉義縣布袋鎮



上位計畫

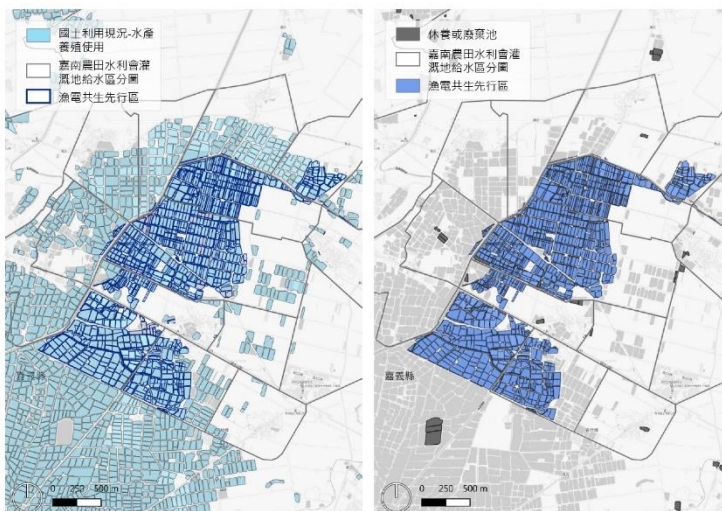
漁電共生先行區面積：約617.58公頃

項目	重疊	面積 (公頃)	占比 (%)
國土生態綠網區域保育軸帶	X	-	-
第一級環境敏感地區(生態及文化敏感)	X	-	-
國土保育地區	X	-	-
農業發展地區	○	617.58	100%
農一	○	46.09	7.5%
農二	○	517.49	92.5%

5

圖 49 嘉義縣布袋鎮生態環境資源、國土功能分區

漁電共生先行區：嘉義縣義竹鄉



現況使用情形

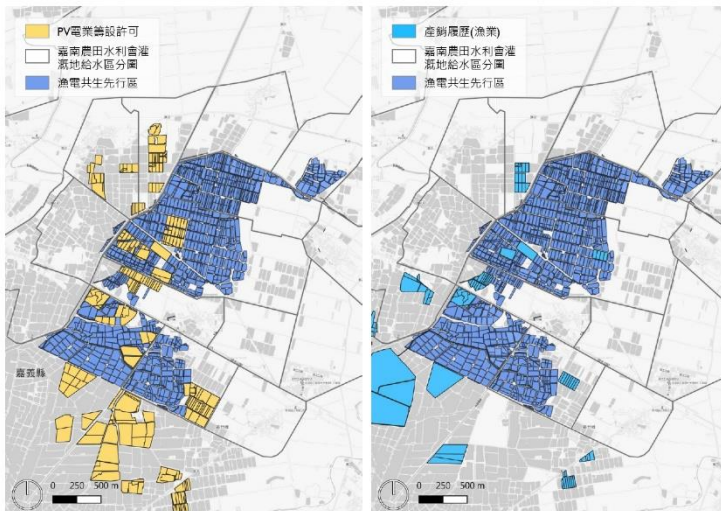
漁電共生先行區面積：約230.88公頃

項目	重疊	面積 (公頃)	占比 (%)
國土利用現況水產養殖使用	○	198.74	86.1%
魚塭狀態為休養或廢棄池	○	0.74	0.3%

6

圖 50 嘉義縣義竹鄉水產養殖使用及魚塭狀態

漁電共生先行區：嘉義縣義竹鄉



相關計畫或建設

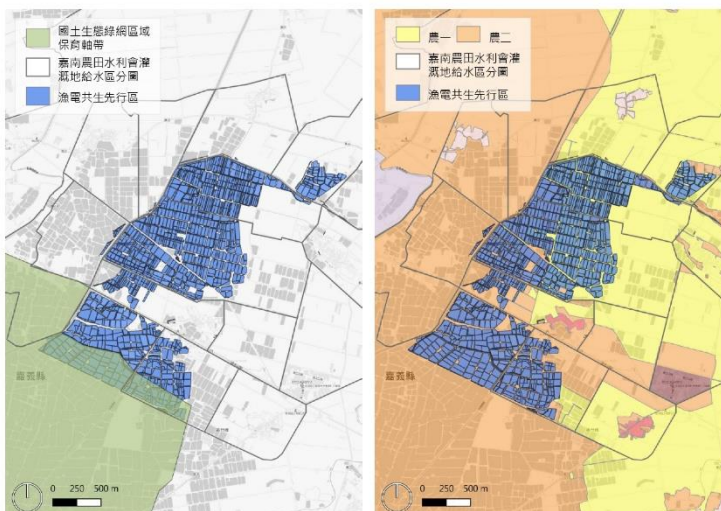
漁電共生先行區面積：約230.88公頃

項目	重疊	面積 (公頃)	占比 (%)
PV電業籌設許可	○	29.18	12.6%
產銷履歷魚塢	○	9.39	4.1%
有機驗證農地	X	-	-

7

圖 51 嘉義縣義竹鄉電業籌設許可、產銷履歷及有機驗證魚塢

漁電共生先行區：嘉義縣義竹鄉



上位計畫

漁電共生先行區面積：約230.88公頃

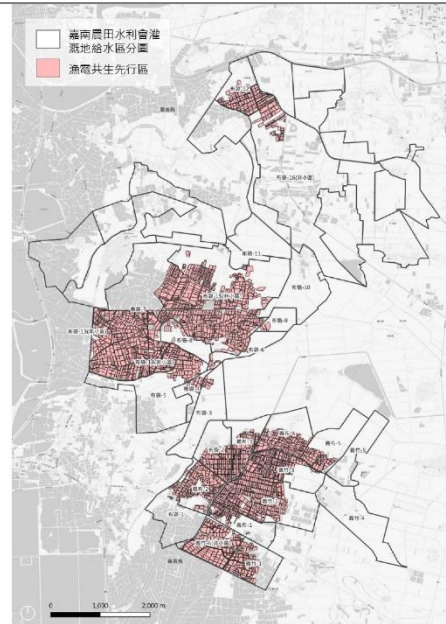
項目	重疊	面積 (公頃)	占比 (%)
國土生態綠網區域保育軸帶	○	33.46	14.5%
第一級環境敏感地區(生態及文化敏感)	X	-	-
國土保育地區	X	-	-
農業發展地區	○	230.88	100%
農一	○	90.89	39.4%
農二	○	139.99	60.6%

8

圖 52 嘉義縣義竹鄉生態環境資源、國土功能分區

漁電共生先行區：嘉義縣布袋鎮及義竹鄉

範圍編號	是否為灌溉小區	範圍面積(公頃)	範圍內先行區面積(公頃)
義竹-1	○	71.54	29.57
義竹-2	○	157.35	82.22
義竹-3	○	82.49	43.44
義竹-4	○	111.77	0.06
義竹-5	○	60.45	0.09
義竹-6	X	-	56.94
義布-1	○	55.60	10.87
義布-2	○	63.25	37.19
義布-3	○	57.49	26.38
義布-4	○	80.32	34.07
義布-5	○	78.03	16.83
布袋-1	○	82.93	5.22
布袋-2	○	66.75	30.03
布袋-3	○	85.54	3.26
布袋-4	○	24.73	5.16
布袋-5	○	147.12	17.80
布袋-6	○	36.04	3.24
布袋-7	○	279.83	127.31
布袋-8	○	40.89	5.22
布袋-9	○	28.24	2.45
布袋-10	○	107.68	0.82
布袋-11	○	21.68	0.82
布袋-12	○	62.69	25.16
布袋-13	X	-	24.60
布袋-14	X	-	42.44
布袋-15	X	-	190.66
布袋-16	X	-	28.27

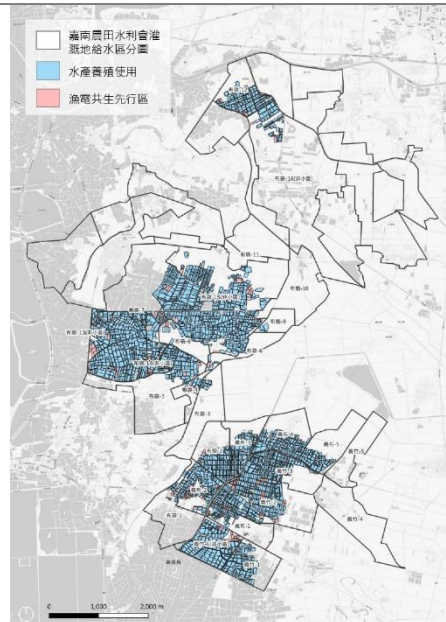


9

圖 53 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍及面積

漁電共生先行區：嘉義縣布袋鎮及義竹鄉

範圍編號	範圍內先行區水產養殖使用比例(%)
義竹-1	94.3%
義竹-2	81.7%
義竹-3	87.6%
義竹-4	50.0%
義竹-5	22.2%
義竹-6	87.1%
義布-1	86.5%
義布-2	79.5%
義布-3	81.5%
義布-4	85.1%
義布-5	85.1%
布袋-1	74.9%
布袋-2	80.4%
布袋-3	81.6%
布袋-4	72.9%
布袋-5	80.7%
布袋-6	42.0%
布袋-7	87.2%
布袋-8	78.9%
布袋-9	93.5%
布袋-10	95.1%
布袋-11	93.9%
布袋-12	75.1%
布袋-13	73.0%
布袋-14	84.7%
布袋-15	88.0%
布袋-16	82.5%



10

圖 54 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內先行區水產養殖使用比例

漁電共生先行區：嘉義縣布袋鎮及義竹鄉

範圍編號	範圍內具產銷履歷或有機驗證農地
義竹-1	○
義竹-2	○
義竹-3	X
義竹-4	X
義竹-5	X
義竹-6	○
義布-1	○
義布-2	X
義布-3	○
義布-4	○
義布-5	X
布袋-1	○
布袋-2	X
布袋-3	X
布袋-4	X
布袋-5	○
布袋-6	X
布袋-7	○
布袋-8	X
布袋-9	X
布袋-10	X
布袋-11	X
布袋-12	X
布袋-13	X
布袋-14	X
布袋-15	X
布袋-16	X

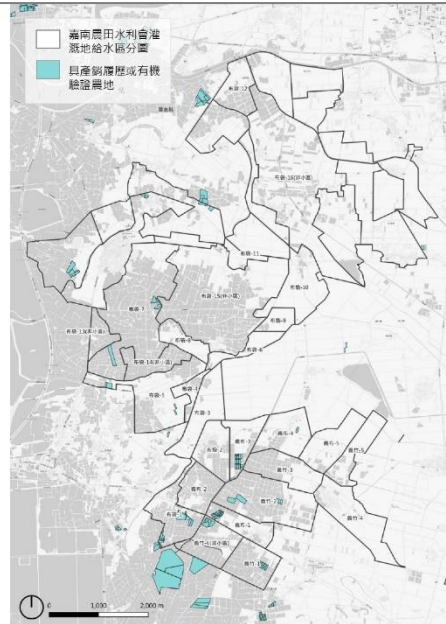


圖 55 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內具產銷履歷或有機驗證農地

漁電共生先行區：嘉義縣布袋鎮及義竹鄉

範圍編號	範圍內先行區農一比例(%)
義竹-1	0.1%
義竹-2	55.3%
義竹-3	81.6%
義竹-4	33.3%
義竹-5	11.1%
義竹-6	-
義布-1	5.6%
義布-2	-
義布-3	-
義布-4	93.6%
義布-5	99.6%
布袋-1	-
布袋-2	-
布袋-3	-
布袋-4	-
布袋-5	-
布袋-6	-
布袋-7	-
布袋-8	-
布袋-9	-
布袋-10	-
布袋-11	-
布袋-12	-
布袋-13	-
布袋-14	-
布袋-15	-
布袋-16	-

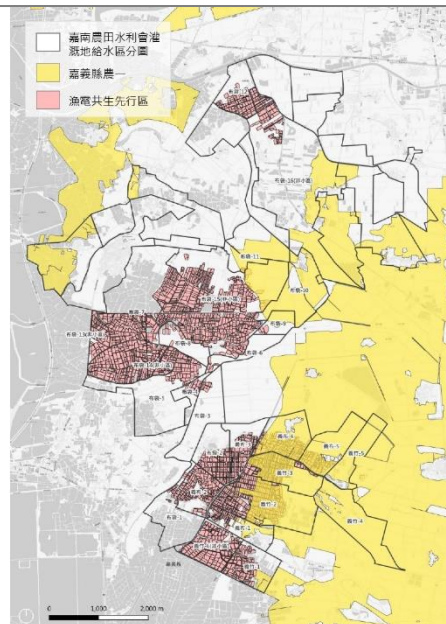
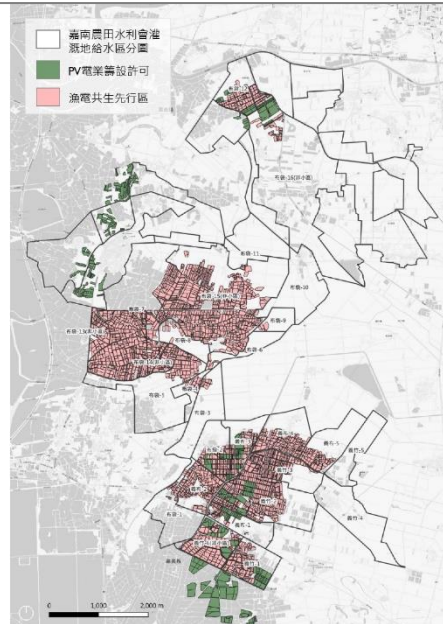


圖 56 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內先行區農一比例

漁電共生先行區：嘉義縣布袋鎮及義竹鄉

範圍編號	範圍內先行區PV電業籌設比例(%)
義竹-1	2.6%
義竹-2	4.1%
義竹-3	-
義竹-4	-
義竹-5	-
義竹-6	19.0%
義布-1	38.6%
義布-2	-
義布-3	30.5%
義布-4	-
義布-5	-
布袋-1	-
布袋-2	21.0%
布袋-3	-
布袋-4	-
布袋-5	-
布袋-6	-
布袋-7	-
布袋-8	-
布袋-9	-
布袋-10	-
布袋-11	-
布袋-12	27.3%
布袋-13	-
布袋-14	-
布袋-15	-
布袋-16	40.4%

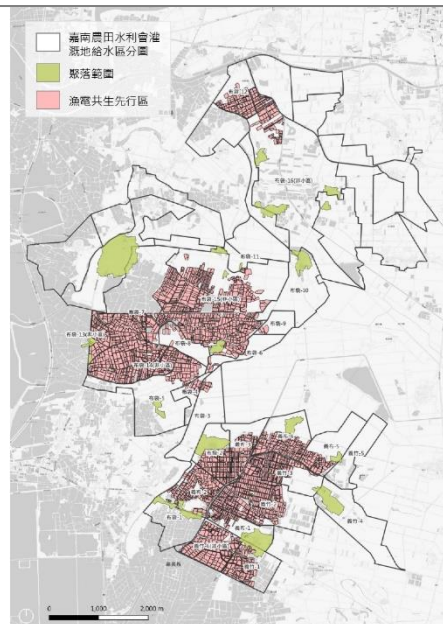


13

圖 57 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內先行區 PV 電業籌設比例

漁電共生先行區：嘉義縣布袋鎮及義竹鄉

範圍編號	範圍內是否包括聚落
義竹-1	○
義竹-2	X
義竹-3	○
義竹-4	○
義竹-5	X
義竹-6	X
義布-1	○
義布-2	○
義布-3	X
義布-4	○
義布-5	○
布袋-1	○
布袋-2	○
布袋-3	X
布袋-4	X
布袋-5	○
布袋-6	X
布袋-7	○
布袋-8	X
布袋-9	X
布袋-10	○
布袋-11	X
布袋-12	X
布袋-13	○
布袋-14	X
布袋-15	○
布袋-16	○

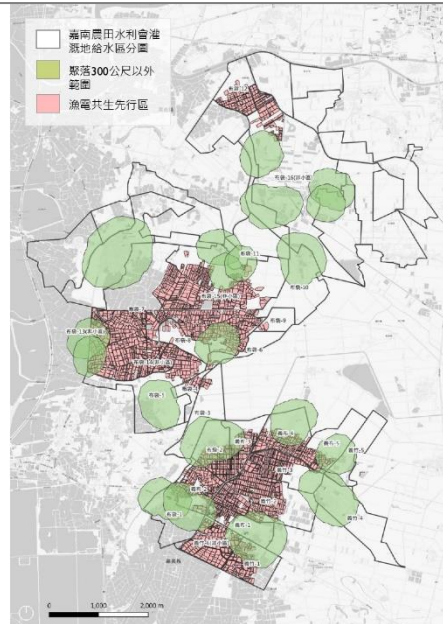


14

圖 58 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內之聚落

漁電共生先行區：嘉義縣布袋鎮及義竹鄉

範圍編號	扣除聚落300公尺之先行區面積(公頃)
義竹-1	17.92
義竹-2	76.67
義竹-3	43.05
義竹-4	0
義竹-5	0
義竹-6	47.57
義布-1	7.49
義布-2	24.98
義布-3	18.15
義布-4	21.36
義布-5	9.42
布袋-1	0.93
布袋-2	12.76
布袋-3	3.26
布袋-4	5.16
布袋-5	17.8
布袋-6	1.59
布袋-7	116.08
布袋-8	5.22
布袋-9	2.45
布袋-10	0.82
布袋-11	0
布袋-12	25.17
布袋-13	7.42
布袋-14	42.53
布袋-15	156.08
布袋-16	27.2

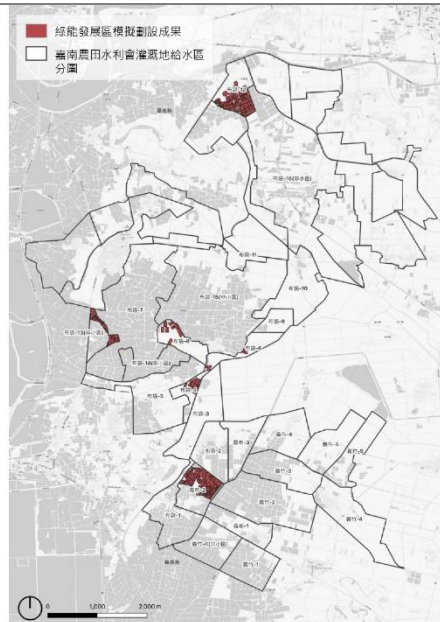


15

圖 59 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉輪灌小區範圍內扣除聚落 300 公尺之先行區面積

區位劃設模擬成果：嘉義縣布袋鎮及義竹鄉

範圍編號	模擬劃設成果面積(公頃)
義竹-1	-
義竹-2	-
義竹-3	-
義竹-4	-
義竹-5	-
義竹-6	-
義布-1	-
義布-2	24.98
義布-3	-
義布-4	-
義布-5	-
布袋-1	-
布袋-2	-
布袋-3	-
布袋-4	5.16
布袋-5	-
布袋-6	1.59
布袋-7	-
布袋-8	5.22
布袋-9	-
布袋-10	-
布袋-11	-
布袋-12	25.17
布袋-13	7.42
布袋-14	-
布袋-15	-
布袋-16	-
總計	69.54

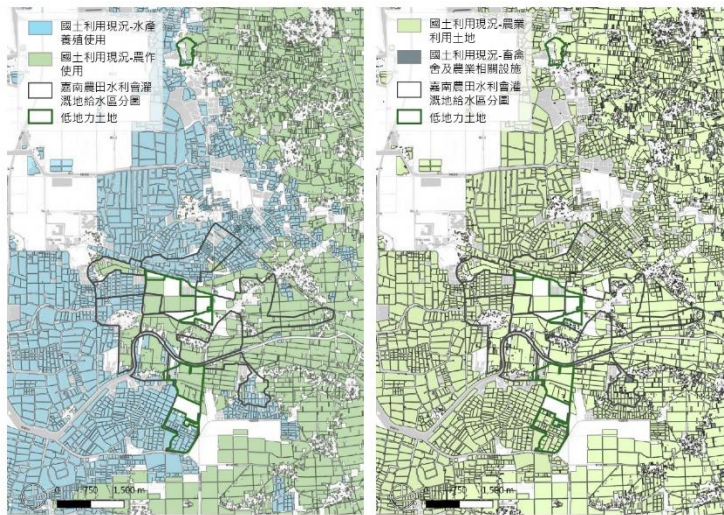


16

圖 60 嘉義縣布袋鎮及義竹鄉模擬劃設成果

(二) 低地力土地

低地力土地：臺南市七股區



現況使用情形

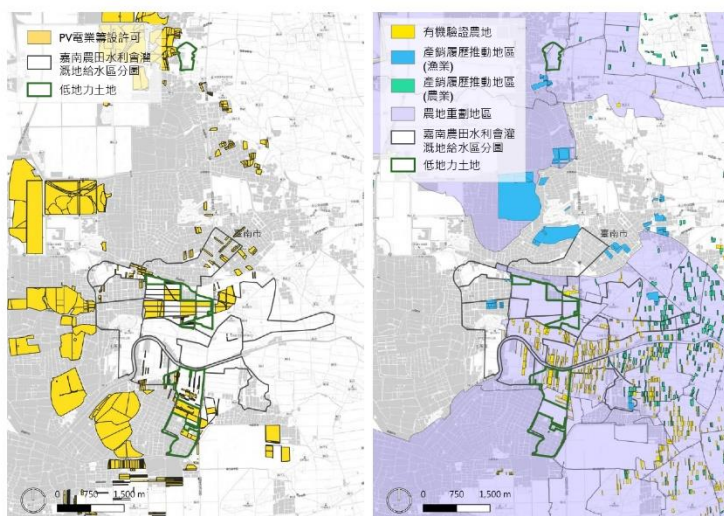
低地力土地面積：約152.33公頃

項目	重疊	面積 (公頃)	占比 (%)
國土利用現況-水產養殖使用	○	52.34	34.3%
國土利用現況-水產養殖	○	38.76	25.4%
國土利用現況-農業利用土地	○	92.45	60.7%
國土利用現況-畜禽舍、農業相關設施	○	1.35	0.9%

18

圖 61 台南市七股區國土利用現況

低地力土地：臺南市七股區



相關計畫或建設

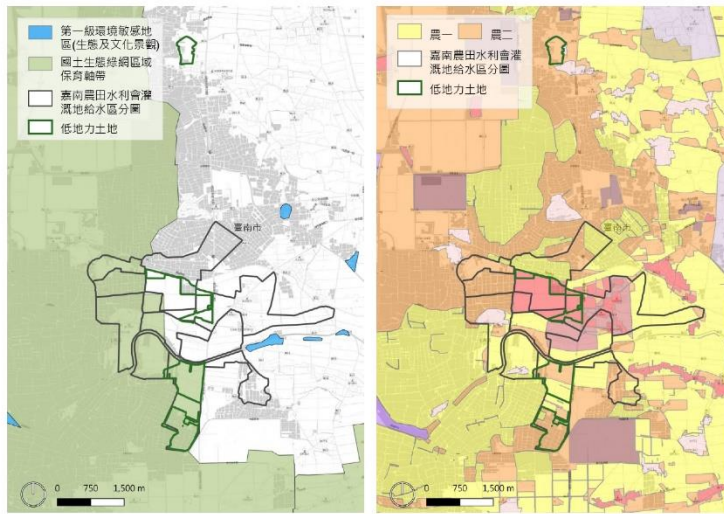
低地力土地面積：約152.33公頃

項目	重疊	面積 (公頃)	占比 (%)
PV電業籌設許可	○	17.24	11.3%
產銷履歷(農業)	X	-	-
產銷履歷(漁業)	X	-	-
有機驗證農地	○	10.48	6.9%
契作生產專區(集團產區)	X	-	-
農地重劃地區	○	152.33	100%

19

圖 62 台南市七股區 PV 電業籌設及農業政策

低地力土地：臺南市七股區



上位計畫

低地力土地面積：約152.33公頃

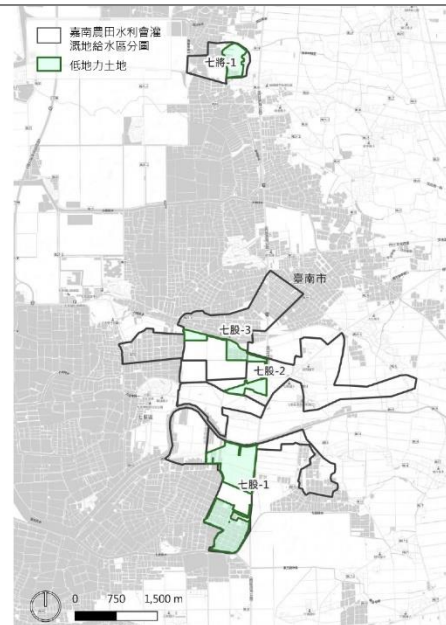
項目	市鎮	面積 (公頃)	占比 (%)
國土生態綠網 區域保育軸帶	○	99.40	65.3%
第一級環境敏感地 區(生態及文化敏感)	X	-	-
國土保育地區	X	-	-
農業發展地區	○	118.36	77.7%
農一	○	24.81	16.3%
農二	○	93.55	61.4%
城二之一	○	32.87	21.58%
城二之三	○	0.77	0.5%

20

圖 63 台南市七股區生態環境資源、國土功能分區

低地力土地：臺南市七股區

範圍編號	是否為灌漑小區	範圍面積(公頃)	範圍內低地力土地面積(公頃)
七股-1	○	196.48	99.40
七股-2	○	272.22	16.95
七股-3	○	190.26	17.21
七將-1	○	60.70	18.76



21

圖 64 台南市七股區輪灌小區範圍及面積

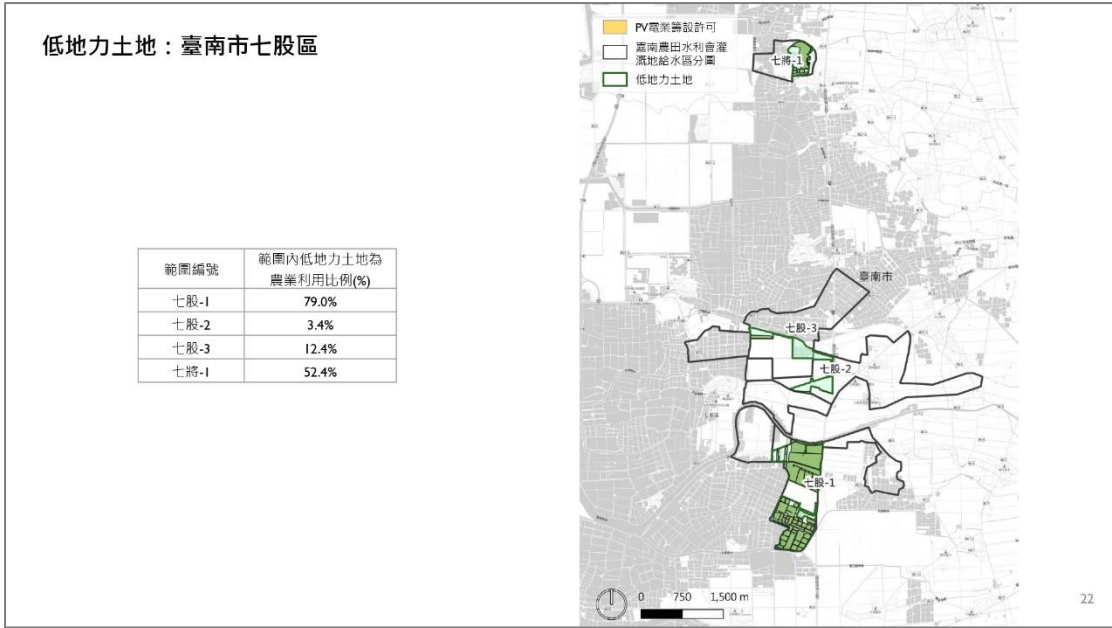


圖 65 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地為農業利用比例

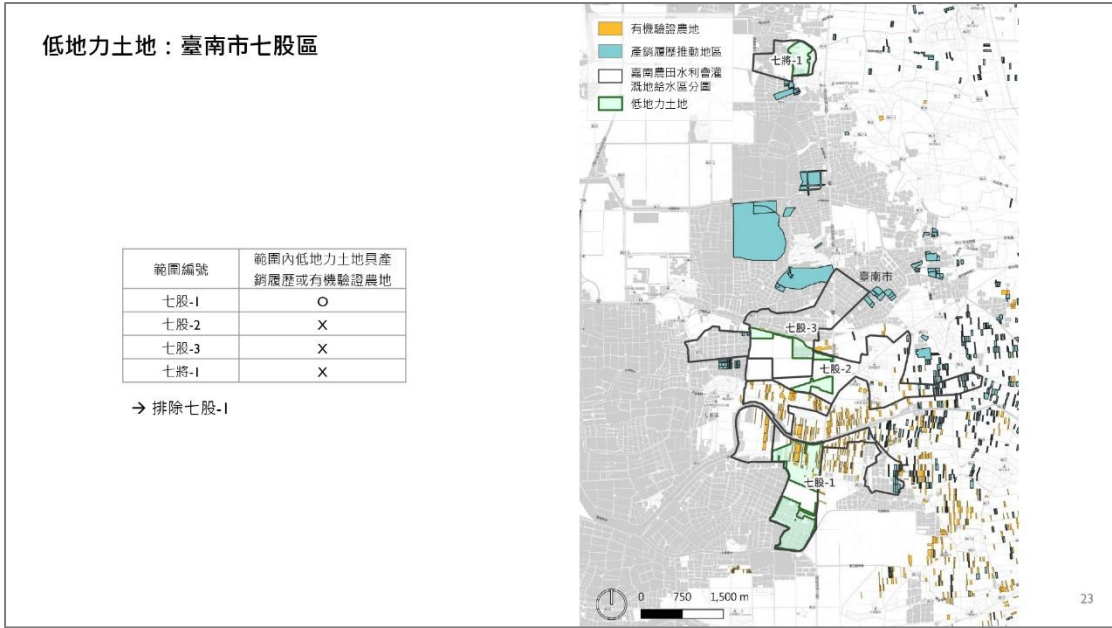


圖 66 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地具產銷履歷或有機驗證農地

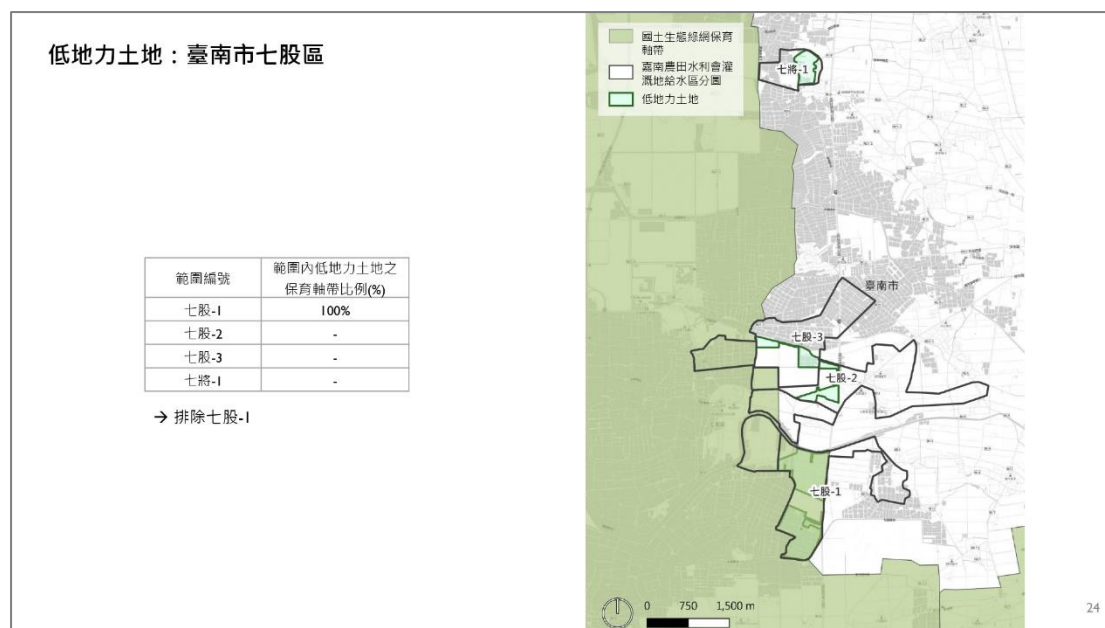


圖 67 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地之保育軸帶比例

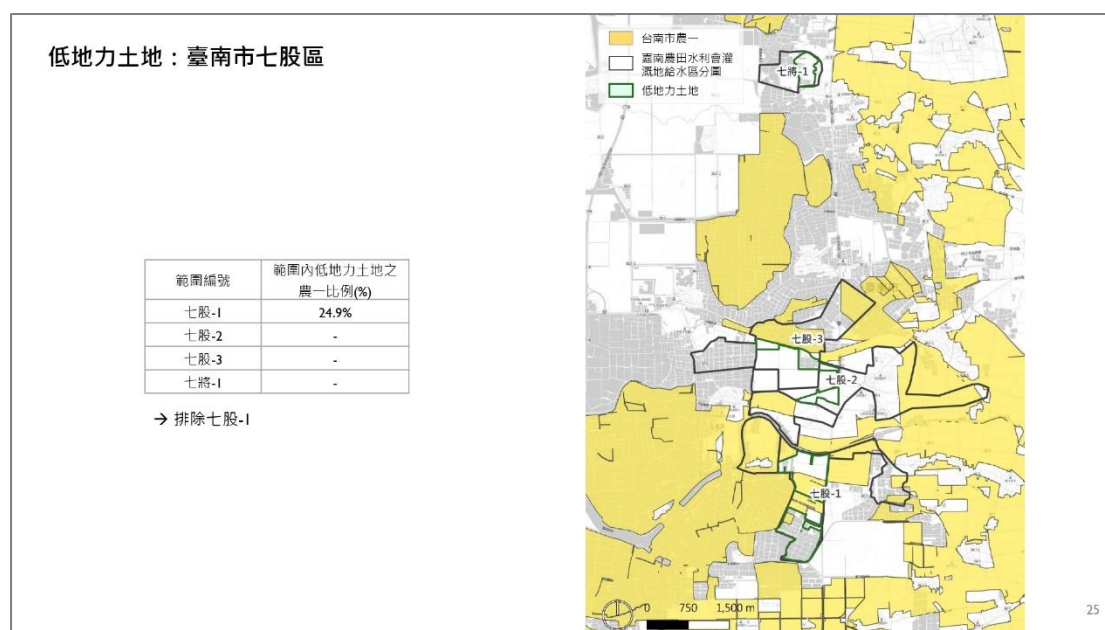


圖 68 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地之農一比例

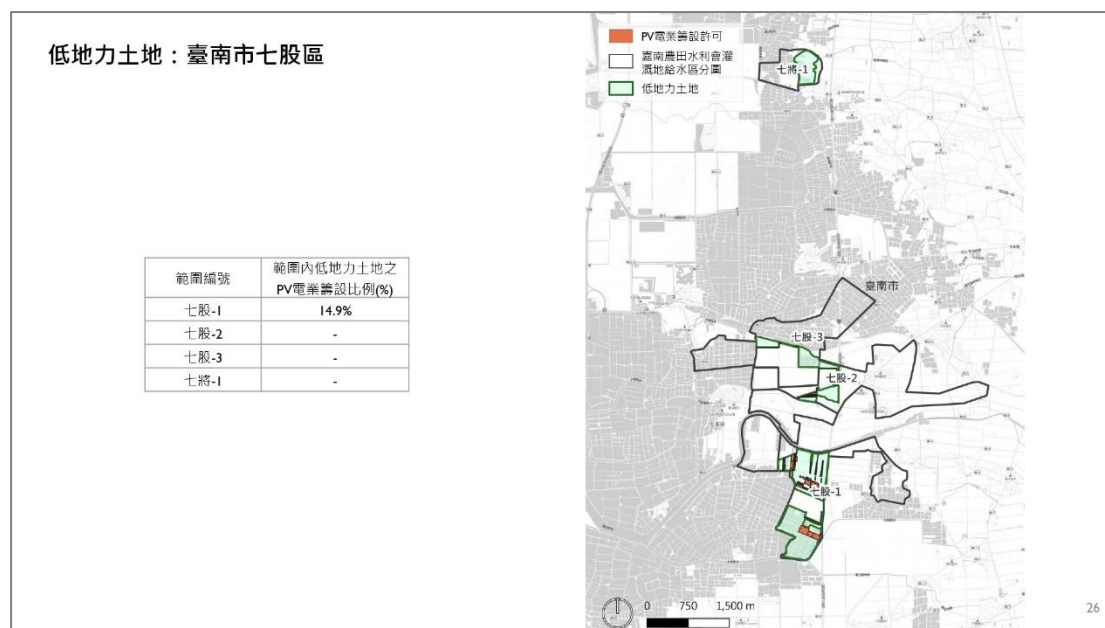


圖 69 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地之 PV 電業籌設比例

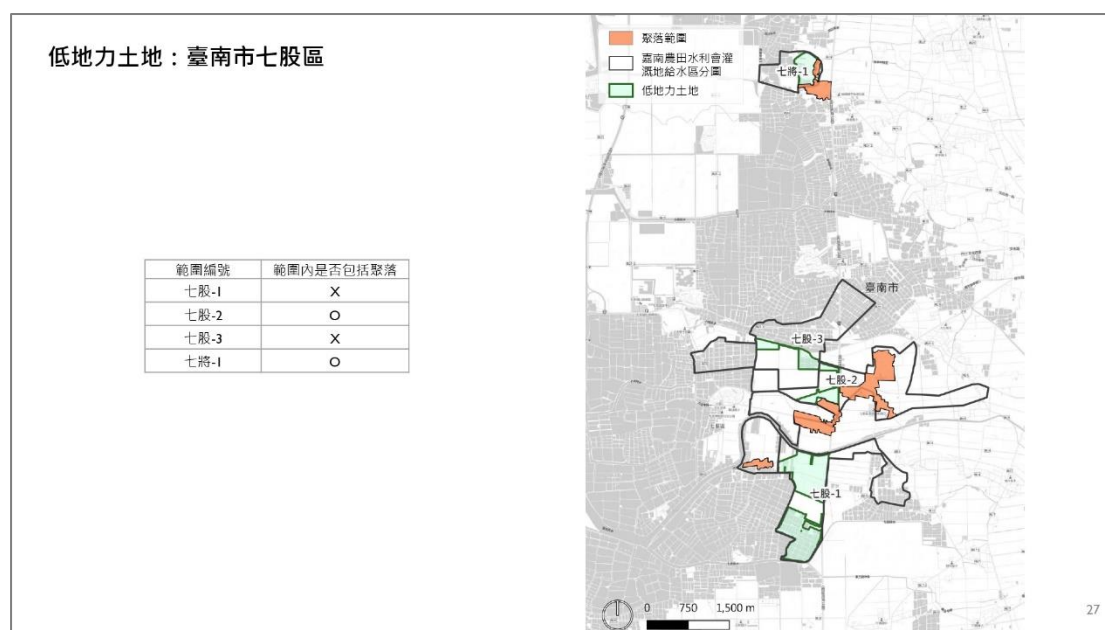


圖 70 台南市七股區輪灌小區範圍內低地力土地之聚落

低地力土地：臺南市七股區

範圍編號	扣除聚落300公尺之低地力土地面積(公頃)
七股-1	95.68
七股-2	3.48
七股-3	17.21
七將-1	1.63

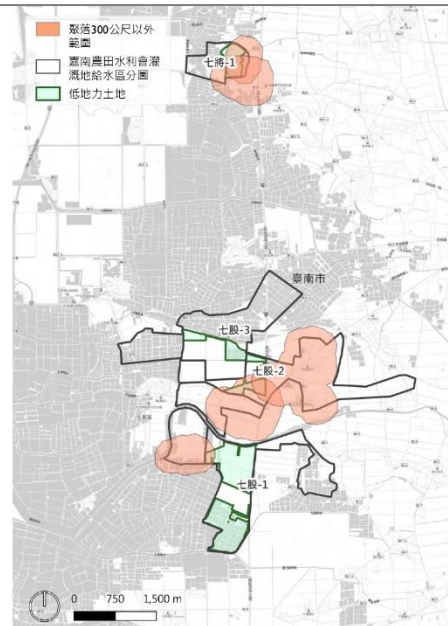


圖 71 台南市七股區輪灌小區範圍內扣除聚落 300 公尺之低地力土地面積

區位劃設模擬成果：臺南市七股區

範圍編號	模擬劃設成果面積(公頃)
七股-1	-
七股-2	3.48
七股-3	17.21
七將-1	-
總計	20.69



圖 72 台南市七股區模擬劃設成果

附件十一 工作計畫書評選委員意見處理情形

壹、會議時間：111 年 12 月 9 日（星期五）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本署 107 會議室

參、主持人：蘇召集人崇哲

肆、出席者：蘇召集人崇哲、廖副召集人文弘、朱委員偉廷、郭委員翡翠、張委員容瑛、徐委員中強、劉委員曜華

伍、列席者：國立成功大學

陸、會議結論：

審查意見	處理情形
◎徐委員中強	
本案預計與各部門合作研商，然而各部門並非僅談空間佈局，例如交通或產業等部門，目前見團隊人員僅為空間專業背景，是否有機會納入其他領域之人才？例如與成大其他系所合作，或請其他領域專業者參與本計畫。	感謝委員建議，團隊將於後續召開工作會議，討論及確認合作研商部門後，參考委員建議，討論適當之跨部門合作人選。
過去台灣有許多借鏡國外，但在實務上直接複製貼上造成慘痛的經驗，例如部門間的協調過程、部會位階關係，因為政治、文化等情況，難以實踐於台灣的空間規劃實務上。能否請團隊舉一至兩例說明國外曾經處理過的經驗或制度可供本案注意的重點？	感謝委員提點，本案選擇荷蘭、英國威爾斯及日本三個國家進行個案研究，各國國家空間規劃體系確相異，也因此可供借鏡的部分，各不相同。
◎郭委員翡翠	
本計畫的重點在於如何協調與整合各部門落實至空間上，請團隊說明選擇此三項案例之理由。	團隊考量空間規劃尺度及計畫架構與我國之相近性與參考性，以及國家空間計畫或架構發布的時間，故本案選擇荷蘭、英國及日本做為國外個案分析對象，詳細說明請參照工作計畫書 p.7。
以團隊對於本案的初步研究和了解，部門計畫與國土計畫在整合上的主要課題為何？請團隊說明。	目前部門計畫與國土計畫整合的課題包括各部門對國土計畫的功能及定位認知不一，且對空間的概念尚不熟悉，同時，國土計畫主管機關如何將各部門多元之政策工具整合於空間，及協調區位競合事宜，皆為本案關注之課題。 詳細說明請參照工作計畫書 p.2。

審查意見	處理情形
工作團隊的人力是否有擴充量能的可能？建議納入其他領域專業者一同合作。	感謝委員建議，團隊將於工作會議與營建署討論確認合作部門，並就討論結果決定合作之其他領域專業者。
在經費編列項目上，有許多項目的說明中，皆列入相同的內容，例如國內顧問諮詢費重複列入資料蒐集分析費、教材編制費等當中，以及國外專家顧問研究團隊數量及單位為2式，請團隊說明。	本案經費項目原為補充本團隊需求列入各項目之明細，故有重複情形，已與營建署討論修正細項。 國外專家顧問研究團隊原因應本團隊與荷蘭台夫特科技大學校對校之合作，並依預算分為兩階段研究訪談。然而，團隊於評選後獲知，荷蘭台夫特科技大學團隊因經費預算限制，及其系方行政難以配合，故轉由 Vincent Nadin 教授負責協助荷蘭及英國之案例分析。修正之經費明細表詳工作計畫書 p.39。
◎張委員容瑛	
團隊問題意識清楚，主要有三個重點： 1. 國土計畫書寫方式上，其他部門應如何與土地使用相關部門協作，及在國土計畫通檢時各部門內容應如何書寫，是否會因應各部門而有所區別？ 2. 國土計畫因應各部門的配套措施，如土管、徵詢機制等規劃，請問團隊是否有初步想法？ 3. 在實踐上，如何處理部門空間競合？針對行政院協調機制的規劃是否有初步構想？	感謝委員提點，由於研究尚未完成，仍無法給予結論，另外團隊初步就國土計畫法及其施行細則、直轄市、縣(市)國土計畫進行分析，並提出研究操作方法。後續團隊將與營建署確認細部操作方向，並參照委員意見納入研究。詳細說明請參照工作計畫書 p.27。
本案預計聘請國外專家提供諮詢協助，其建議能如何影響台灣的規劃機制？請團隊說明。	國外專家將協助團隊了解各國空間規劃之行政體系、法律體系、規劃文化等內涵，在確認國外之操作機制後，回應台灣的規劃系統及制度脈絡，梳理案例之適用性，並納入部門訪談題目設計與合作研商方式中，最後提出全國國土計畫之部門空間發展策略具體調整方向。詳細說明請參照工作計畫書 p.26。
◎廖委員文弘	
本案涉及跨部門合作事宜，在合作研商前，應進行國土計畫、各部會	敬悉。

審查意見	處理情形
政策或計畫等整理分析，以期雙方接軌、有效討論。	
各部門的位階不同，以營建署的位階，能如何展現我們的專業，或者提供具體誘因，以提高其他部門與營建署合作的可能性。	敬悉。
本案是否有機會和農委會、漁業署合作？以團隊的觀點，初判能與哪些部門合作？	本團隊認為合作部門應有意願與營建署合作，且對空間規劃專業有急迫需求者，如委員所提之農委會、漁業署皆涉及空間議題，有合作之可能性。另外，團隊認為能源轉型亦為現今迫切之議題，且具空間規劃需求，亦能考慮與能源相關部會合作。最終合作部門將視工作會議討論後決定。
本案著重將研究成果落實於機制及其呈現方式，或應如何訂定法規。若本署有新增必要需求，是否能研提工作會議增加項目？	感謝委員提點，團隊將視後續工作會議討論結果決定。
◎蘇委員崇哲	
溝通的部會可能對國土計畫法、國土計畫等不熟悉，團隊須有心理準備，並準備與部會溝通之前情提要。	敬悉。
應注意如何將部門計畫寫進國土計畫？中間有許多理性與不理性的部分，本案的研究是理性的，但在不理性的政治操作上，如政策必要性等，應注意如何保留國土計畫撰寫內容的彈性。	敬悉。

附件十二 歷次審查及會議意見處理情形

期末審查會議意見及處理情形

壹、會議時間：113 年 5 月 31 日（星期五）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本署 105 會議室（視訊會議）

參、主持人：徐副署長燕興

肆、結論：

一、本案辦理成果符合契約相關規定，期末報告審查通過，請規劃團隊就委員及與會機關意見納入研議，並製作回應處理情形表。

二、針對全國國土計畫通盤檢討之部門空間發展策略章節後續執行方向，及本署城鄉發展分署辦理部門計畫相關進度，請另安排會議共同討論。

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
◎徐委員旭誠			
（一）認同個案計畫於前期規劃階段辦理徵詢作業，避免計畫於後階段發現問題反致大量時間與經費成本之損失。	敬悉。	-	-
（二）就主席所提北臺八縣市區域治理平臺，行政院經濟建設委員會（現國家發展委員會）過去除補助執行經費外，針對經該區域平臺討論共識之區域性公共設施，將得優先獲得支持，其類似先期徵詢之概念。	敬悉。	-	-
（三）針對本案所提國土計畫法第 17 條徵詢機制，其檢核內容將於全國或地方層次應有所差異，全國尺度可能為整體空間結構，縣市尺度可能為土地使用相容性及其與周遭關聯性等事項，建議後續有進一步之研議方向。	依國土計畫法第 17 條第 1 項規定，應於先期規劃階段，徵詢同級主管機關之意見，是以，本案係針對中央主管機關如何就中央目的事業主管機關所提部門計畫研擬相關徵詢流程、時間點、應備書件及檢核方式；至於涉及直轄市、縣（市）國土計畫者，尚非本計畫研究範疇，惟委員所提意見，後續將納入結論與建議，以	-	

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
	供直轄市、縣（市）政府納入後續辦理相關作業參考。		
（四）就徵詢時間點，認同於可行性評估階段提出徵詢，惟考量並非各部門皆先行辦理可行性評估，多數部門計畫僅辦理中長程個案計畫之提報，甚同步辦理其他申請作業，爰建議評估將徵詢時間點再予提前，並協調國家發展委員會納入修正「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，以利整體流程及把關機制更為明確。	敬悉。	-	
（五）就國土計畫通盤檢討操作方向，建議前期即於跨部門工作圈逐步討論重點議題，又就部門工作圈的召集單位，於國家發展委員會「國土空間發展策略計畫」操作經驗，係於國家重要空間議題指認後，交由該議題重點部會做為召集單位，其主從關係與全權由國土管理署統籌將有所不同，各部門政策嵌合性及協作成效將更佳。	感謝徐委員建議。有鑒全國國土計畫之主管機關為內政部，本案建議由內政部作為總召集單位，並組成治理工作圈或輔導團作為主責部會；另考量各工作圈議題性質不同，建議邀集相關部門協作，由各部門作為相關議題工作圈之主責部會。本案已研擬相關誘因，請詳報告書第六章第三節。	第六章	182-184
（六）另建議撰擬示範計畫，提供部門具體參考依循，並得建立輔導團機制，以利執行成效，併予提供參考。	敬悉，委員該項建議將納入結論與建議，以供內政部國土管理署納入後續推動參考。	-	-
◎張委員容瑛			
（一）「國土計畫法第 17 條部門徵詢機制」與「全國國土計畫部門空間發展策略研議方向」等事項應係相互交織連結，即於計畫	敬悉。	-	-

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
研擬階段，若各部會得予溝通並建立共識，該徵詢機制將有效協助提供意見，又該徵詢機制如有完善設計，於計畫形成階段亦將更易於跨部會溝通協調，惟參考各國經驗而言，此整體機制需要時間，逐步建立並凝聚共識。			
(二) 就部門徵詢機制部分，以下想法及提問提供後續操作參考： 1. 就徵詢之範疇，於國土計畫法不同條文所訂事項，包含第 42 條重大之公共設施或公用事業計畫、第 17 條授權子法所認定性質重要且在一定規模以上部門計畫、及申請使用許可者得徵詢等 3 種態樣，其徵詢是否有不同意義、不同機制及產生不同效果，建議大家共同思考。 2. 又就競合 1 詞，係指部門個案計畫與該部門於國土計畫之部門空間發展策略不一致，部門個案計畫與其他部門計畫有衝突，抑或部門個案計畫於國土計畫之部門空間發展策略尚無指導內容等情形；又面臨競合情形時，內政部應如何「協調」，例如有哪些準備工具等。	1. 屬國土計畫法第 17 條規定應徵詢事項，為「性質重要且在一定規模以上部門計畫」，內政部據以 107 年 2 月 8 日台內營字第 1070801163 號令發布之性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準，於該標準內訂定，除部門計畫外，屬「事業性質或規模達本法第 24 條第 1 項規定」者亦得徵詢同級國土計畫主管機關意見。是以，徵詢範疇僅包含前開二類，又「性質重要且在一定規模以上部門計畫」屬法定事項，目的事業主管機關應依法辦理，至於屬「事業性質或規模達本法第 24 條第 1 項規定」者，則屬自願性質，並不因其未完成徵詢而有違法之虞，該二類徵詢之意義及效果不同。惟基於徵詢作業一致性	第四章 附件四	本文： 38-43 74-76 附件： 108-115 117-137

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
3. 至於國土計畫法第17條第2項所定內政部協調不成須報行政院決定，該行政院所指為何？目前本案係指認行政院國土計畫審議會，但亦有可能交議國家發展委員會等。 4. 另就協調結果之處理方式 b.適時變更國土計畫，是否不僅限於國土計畫法第42條認定之重大公共設施或公用事業計畫，尚包含區域建立共識並透過都會區域計畫或特定區域計畫等方式處理。	考量，本研究建議該二類之徵詢機制、流程、應備書件及檢核方式均相同，俾國土計畫主管機關提供周延意見。 2. 部門競合之情境，包含「部門個案計畫與該部門於國土計畫之部門空間發展策略不一致」、「部門個案計畫與其他國土計畫之部門空間發展策略有衝突」、「部門個案計畫與國土計畫之國土空間發展與成長管理策略」、「部門個案計畫與國土計畫之氣候變遷調適及國土防災策略」及「部門個案計畫與國土計畫之土地使用指導原則」等5種，就現行全國國土計畫進行分析及表列相關檢核方式，請參報告書附件四。部門競合協調應以現行全國國土計畫內容為依據，若涉及未提及事項，可於後續進行通盤檢討時納入跨部門工作圈討論協調，則非當時檢核內容。至於國土計畫主管機關協調方式，原則將採召開行政研商會議方式辦理，必要時，並得依據內政部國土計畫審		

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
	議會設置要點第 2 點規定，提該部國土計畫審議會討論，以研擬具體意見，提供目的事業主管機關參考；若部門競合之情境，涉及到其他部門空間發展策略，應邀請相關部門參與協調。 3. 依國土計畫法第 17 條規定，中央目的事業主管機關與辦部門計畫與各級國土計畫所定部門空間發展策略或計畫產生競合時，應報由中央主管機關協調，得報請行政院決定之。是以，即由行政院主政；因本法第 7 條第 1 項又規定，行政院應遴聘（派）學者、專家、民間團體及有關機關代表，召開國土計畫審議會，以合議方式辦理下列事項：一、全國國土計畫核定之審議。二、部門計畫與國土計畫競合之協調、決定。意即行政院國土計畫審議會依法擁有協調部門計畫與國土計畫間競合事宜之職權，故本研究建議應依法報請行政院決定，且按本法規定應由行政院提請該		

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
	院國土計畫審議會討論。 4. 感謝張委員建議。協調處理結果 b.適時變更國土計畫之方式，為因應目的事業主管機關興辦之部門計畫屬於國防、重大之公共設施或公用事業計畫，則得依國土法第 15 條第 3 項第 3 款適時檢討變更國土計畫。若部門計畫非屬上開情形，則得以 c. 納入通盤檢討或擬訂、變更都會區域計畫或特定區域計畫辦理。本案將於總結成果報告調整相關內容。		
(三) 就未來國土計畫通盤檢討機制方面，以下想法及提問提供後續操作參考： 1. 若國家重點議題預計以國土白皮書做為平臺進行指認，考量該白皮書係以內政部名義進行公布，爰如涉及「國家」議題指認，建議先行了解各界對於該白皮書定位之觀點，並取得社會共識。 2. 情境式規劃強調以技術及圖面呈現促進溝通對話，其情境之設定相當重要，惟情境參數之決定對象及方式將仰賴部門間充分	1. 本案已於第六章「二、國土白皮書功能定位與建議」中檢討分析 2021 年及 2023 年國土白皮書，其中「貳、國土利用相關現況與趨勢」之內涵，即等同國家重點議題指認之結論。惟國家議題確實不限於以國土白皮書為平台進行指認，亦可比照過去國土空間發展策略計畫方式，由國家發展委員會邀集有關機關討論決定之，本研究將配合調整相關內容。 2. 敬悉。針對情境及參	第六章	172-177

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
的知識溝通，並透過此機制達成綜效，以增進部門參與誘因。 3. 各部門間異質性高，除中央各部門水平關係之競合外，後續可進一步思考垂直（中央與地方）或地方政府之間的競合關係。 4. 目前適逢國土計畫即將上路，新制度實踐需取得社會共識與支持，參考本案蒐集之國外案例，建議思考如何讓民衆意見充分表達，並轉為推動國土計畫之量能。	數之決定，本案建議採工作圈方式進行討論協調。 3. 敬悉。本案建議工作圈的組成考量議題，應於適當階段納入地方政府及公民團體等主要權益關係人參與討論。 4. 敬悉。就民衆意見充分表達機制，將納為本研究之結論與建議，由國土管理署納為後續推動事項參考。		
◎交通部運輸研究所（含書面意見）			
（一）有關報告書 p.32 及 p.40，交通建設計畫之先期徵詢時間為可行性研究計畫報行政院核定前，惟可行性研究計畫在報院前已經過多次會議之討論及調整，若未符國土計畫之理念則國土計畫主管機關將檢核結果函復申請單位，相關的人力、物力可能將重新投入，勢必影響重大交通建設計畫之期程，建議對於流程再謹慎評估。	本案已將相關疑慮整理為常見問答集供各部門參閱，相關說明如下： 1. 本案流程系依國土法第 17 條第一項規定辦理，即各目的事業主管機關興辦性質重要且在一定規模以上部門計畫時，除應遵循國土計畫之指導外，並應於先期規劃階段，徵詢同級主管機關之意見。 2. 部門計畫徵詢機制之精神為在部門計畫投入大量人力、物力之前，依法先行徵詢內政部，達到預為協調可能帶來的空間影響與衝突，避免進入申請許可審議程序後，才因衝突導致計畫生	附件五	160-162

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
	變所帶來的不必要成本。		
(二) 報告書 p.40 所述「與國土計畫指導原則相違」，建議「相違」應有明確審查範疇及定義，避免規劃單位與國土計畫主管機關認知不符，衍生後續問題。	本案建議之先期徵詢流程中「與國土計畫指導原則相違」意即不符合國土計畫指導，相關檢核方式請參本文第四章第二節「三、實質性檢核」及附件四「三、實質性檢核」，提供檢核之圖層、部門及方式供後續操作參考。	第四章 附件四	本文： 51-56 附件： 117-149
(三) 報告書 p.42 權益關係人徵詢一節，交通建設計畫在可行性研究階段皆會辦理民衆說明會蒐集地方及民衆意見，並於報告書中敘明民意溝通協調情形，故先期徵詢階段應毋須重複辦理。	1. 本案建議目的事業主管機關「得」於徵詢前辦理「權益關係人徵詢」，屬建議性質。 2. 另考量到部分目的事業主管機關於先期規劃階段亦有民衆參與機制，目的事業主管機關得將其辦理成果以附件形式於徵詢時提供同級國土計畫主管機關參考，無須重複辦理。	第四章 附件五	本文： 44 附件： 162
(四) 經查報告書附錄 p.168 部門計畫徵詢作業機制中，受訪談的 4 個機關似乎均對於書面徵詢機制表達不同意之意見，顯示相關機制未獲多數機關共識，後續可能產生行政作業之困難，以重大交通建設計畫為例，本身已有完整之審議機制，且無論可行性評估、綜合規劃等各次會議都可能有路線位置之調整及修正，因此若可透過會議徵詢各機關意見(含國土計畫主管機關)後取得共識，相對書面徵詢更有效率，若希望在徵	1. 部門徵詢之目的主要為協助檢核該計畫內容是否符合國土計畫指導，其中不僅為該部門與國土計畫主管機關協調，仍涉及與其他部門在空間可能產生競合關係之指認，以供部門計畫研擬之參考。因此本案建議部門計畫送審查會前，即先行徵詢內政部，達到預為協調之效。 2. 此外，為確保符合法	第四章	37-38

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
詢過程中充分保留國土計畫主管機關之意見，除可於會議現場發言外，亦可提供書面意見，以達到書面徵詢之成效。	定程序，後續「應經申請同意」及「使用許可」階段將查核目的事業主管機關是否已依法徵詢等事項，本案建議仍應保留書面審查形式之徵詢，以示明確，便於查核勾稽作業之進行。		
(五) 報告書 p.25、p.71 等說明針對高速鐵路、鐵路、大眾捷運系統、國道、省道均將改建納入先期徵詢項目，惟改建本身不一定對於土地使用有所影響，是否應納入建議再考量。	貴所建議涉及《性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準》之修改，非本案研究範疇，將轉知業務單位供其參考。	-	-
(六) 報告書 p.69 增設交流道一節說明曾徵詢本所意見後仍建議交流道應納入徵詢項目，本所似未表達前揭立場，建議修正。	1. 本案研究過程為釐清增設或改善交流道對空間發展及其外部性之影響，參考相關作業要點，並徵詢 貴所專業意見，以釐清「增設」及「改善」交流道兩者之差異，據此斟酌建議納入「增設交流道」為徵詢項目。 2. 本報告書撰寫方式或引起誤會，茲修正撰寫文字。	第四章	71
(七) 報告書 p.71 表 42 「機廠與基地」項目說明遺漏，建請修正。	遵照辦理。	第四章	73
◎經濟部水利署（含書面意見）			
引水工程，可能採隧道、明渠或管線等方式，爰建議檢討調整「管線」文字。	貴署建議涉及《性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準》之修改，非本案研究範疇，本案將之納入認定標準修改建議，供業務單位參考。	第四章	63-65

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
◎經濟部能源署			
有關「建立部門徵詢意見機制」，報告書 p.63 提及「劃設具體區位範圍之行政計畫」建議於圖資套疊篩選階段徵詢同級主管機關意見部分，就漁電共生專區而言，本部於推動過程已與農業土地主管機關（農業部）協商確認範圍，爰就類此相關土地主管機關提供該管土地做為光電使用者，建議該機關應偕同本署參與先期規劃階段之徵詢作業。	遵照辦理。本案已於總結成果報告書中，修正為若「公告區位之目的事業主管機關」與「該區位範圍內有關機關」已協調者，得偕同徵詢。	第四章	65
◎經濟部綜合規劃司			
（一）認同本案「提出各級國土計畫之部門空間發展策略（或計畫）調整方向」1 節所提「以議題為導向」、「建立工作圈」等內容。	敬悉。	-	-
（二）有關「部門空間競合協調處理機制」，主要係處理部門策略與國土策略之間的問題，惟部門策略隱含著跨部門關係，例如光電使用可能同時涉及能源主管機關（經濟部）與農地主管機關（農業部），爰建議該等協調機制亦評估採用議題導向方式進行，俾利相關部門之空間策略得以有效對應。	敬悉。	-	-
（三）又該競合協調機制，倘不僅只有行政部門間跨部門事務之協調，尚有未來發展議題等相關事務之協調，是否應納入資訊公開或社會參與機制之設計，或於各該計畫形成過程中即已納入溝過程	感謝 貴部建議，本案部門空間競合協調機制為各部門內部行政討論並協調議題，不會涉及民衆參與。本案就先期徵詢階段提出之民衆參與機制僅為建議性質，得於目的事業主管機關依法徵詢前辦理	第四章	80-81

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
序，建議機制設計上應整合性思考。	權益關係人徵詢。若目的事業主管機關於先期規劃階段已有民衆參與機制，目的事業主管機關得將其辦理成果以附件形式於徵詢時提供同級國土計畫主管機關參考，無須重複辦理。		
(四) 針對本案以太陽光電設施進行示範性操作，說明如下： 1. 本案以太陽光電於各區域發電情形與總體用電情形進行對應分析，惟考量太陽光電並非目前主要供電來源，且現行尚有其他發電系統因應各區域用電需求，及全國電力網絡進行跨區域支援調度，爰本議題以區域需求對應單一能源別（光電），恐與實際供電系統運作不太相符。 2. 針對屋頂型光電，因係結合既有建築物進行設置，其空間利用回歸該建築或都市開發之討論，與空間檢討之關聯性相對較低，爰建議本案著重於地面型光電之探討，並釐清光電設置目標與各類型光電設施之關聯性，俾利分析空間利用需求。 3. 光電發展需考量多元因素，不僅只本案目前分析項目，建議參考「能源用地白皮書」及能源署過往研究成	1. 本案提出之示範教材，僅供後續通盤檢討機制之操作方法參考，並非定調之結果，其中涉及之考量因素及參數設定，皆須於後續啟動工作圈討論決定。 2. 考量其為示範性質，本案已於示範內容加註「為操作示範之用，資訊內容僅供參考」之文字，強調其非確定之成果，並與業務單位討論該資料公開之程度。 3. 感謝 貴部建議。光電議題僅為本案示範操作，後續國土計畫啟動通盤檢討時將請各部門提供相關政策文件及數據資料，以此為基礎指認國家重點議題，並於跨部門工作圈共同討論決定分析項目。	第七章	185-218

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
果（如熱島效應及生態影響），以更爲貼近再生能源實際操作情形，及能源主管機關對於空間配置議題之探討。			
◎交通部民航局（書面意見）			
（一）有關期末報告書第32頁述及「各類部門計畫建議徵詢之時間點」之「民用機場」部分，目前所列目的事業法令爲「民用航空法」，建議徵詢時間點爲「交通部完成機場整體規劃後徵詢」。	參酌民航局意見，本案已將徵詢時間點於總結成果報告修正爲「交通部完成個別機場整體規劃後，或完成可行性研究草案後徵詢」。	第四章 附件三	本文： 33 附件： 92
（二）經參酌公路運輸之國道及省道建設與軌道運輸之高速鐵路建設，目前所列目的事業法令爲「行政院所屬中長程個案計畫編審要點」，建議徵詢時間點爲「交通部完成可行性研究草案後徵詢」，又評估本局未來如有旨案所列新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上或離島地區爲十五公頃以上等需進行徵詢之機場建設情形，亦將依循《行政院所屬中長程個案計畫編審要點》辦理可行性評估或建設計畫後陳報上級機關，且因徵詢應備書件尚包含可行性研究報告書等資料，爰擬建議參酌上述公路及軌道運輸之作法，將目的事業法令修正爲「行政院所屬中長程個案計畫編審要點」，徵詢時間點修正爲「交通部完成	1. 就法規部分，本案已將修正表格欄位爲「相關法令」，並調整依循之法令爲「行政院所屬中長程個案計畫編審要點」及「航空站籌設興建及營運管理辦法」。 2. 就徵詢時間點部分，本案將修正爲「交通部完成個別機場整體規劃後，或完成可行性研究草案後徵詢」，確保部門計畫可即時徵詢國土計畫主管機關意見，且納入不同類型之機場計畫流程。理由如下： (1) 經與民航局確認，機場之新設、擴大或變更計畫，將由民航局依規模或預算	第四章 附件三	本文： 32 附件： 92-93

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
可行性研究草案後徵詢」。	差異，研擬個別機場整體規劃、可行性研究計畫書、綜合規劃或建設計畫不等，亦即，非所有機場建設計畫皆經過上述所有階段。 (2) 本案建議部門計畫於已經有較為明確之座落區位、開發規模，但計畫內容仍尚未定案之階段進行徵詢，經與民航局確認，個別機場整體規劃或可行性研究計畫階段較符合本案建議之徵詢時間點，故納入上述兩階段為建議時間點。		
◎文化部綜合規劃司（書面意見）			
按文資法第 17 條第 1 項前段規定：「古蹟依其主管機關區分為國定、直轄市定、縣（市）定三類。」、同法第 46 條規定：「考古遺址依其主管機關，區分為國定、直轄市定、縣（市）定三類。」，爰有關期末報告附件，頁 142-143『是否位屬古蹟』、『是否位屬考古遺址』之建議洽詢機關除了中央主管機關文化部以外，建請增列地方主管	遵照辦理。本案已於總結成果報告附件增列各直轄市、縣（市）政府。	第四章 附件四	本文： 33 附件： 140

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
機關即各直轄市、縣(市)政府。			
◎教育部(書面意見)			
(一) 案內委託專業服務期末審查報告「第四章建立部門徵詢意見機制」所述，有關重要公共設施中教育設施項目之大學引用之目的事業法令「國立大學申請設立分部供同注意事項」業於 104 年 11 月 10 日教育部臺教高(三)字第 1040151265 號函停止適用併依「專科以上學校及其分校分部專科部技術型高級中等學校部設立變更停辦辦法」辦理。	遵照辦理。本案已於總結成果報告將相關法規調整為「專科以上學校及其分校分部專科部技術型高級中等學校部設立變更停辦辦法」。	第四章	33
(二) 報告書涉及本部相關議題為「大學、技專校院、高級中等學校新設、擴大或變更計畫土地面積達 10 公頃以上，應依「國土計畫法」第 17 條及「性質重要且在一定規模」以上部門計畫認定標準」第 2 條規定，於先期規劃階段徵詢國土計畫主管機關」(期末報告書第 25 至 26 頁)，尚無意見。	敬悉。	-	-
◎經濟部園區管理局(書面意見)			
(一) 有關「第四章-建立部門徵詢意見機制」一節，建議如下：「加工出口區」現已改為「科技產業園區」，p.25、p.31 內容仍載為「加工出口區」，建議調整。	遵照辦理。本案已於總結成果報告將名稱調整為「科技產業園區」。	第四章	26、32
(二) 建議徵詢時間點部分，園管局目前轄管園區為依「產業創新條例」設置之「產業園區」，及依「科	遵照辦理。本案已於總結成果報告將徵詢時間點調整為「經濟部完成設置計畫草案後」。	第四章	32

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
技產業園區設置管理條例」設置之「科技產業園區」。「產業園區」徵詢時間點為「經濟部或地方政府完成可行性規劃報告草案後」，本局無意見。另「科技產業園區」本案建議徵詢時間點為「經濟部或地方政府完成可行性規劃報告草案後」，惟可行性規劃報告非科技產業園區設置之法定文件，建議調整為「經濟部完成設置計畫草案後」。			
◎徐副署長燕興			
(一) 針對本案所提建議「推動跨部門工作圈」1節，可參考北臺區域發展推動委員會作法，以議題導向方式進行討論，且建議先行與國家發展委員會及各部會建立推動共識，並結合既有機制，以利行政效率。	敬悉。	-	-
(二) 本案計畫內容已相當完整，後續進入實務執行階段，協作機制之建立為一大課題，建議得再行協助研擬執行策略路徑，包含取得上級長官推動共識、量能及資源盤點、溝通操作方法等事項。	敬悉。	-	-
◎本署國土計畫組（含書面意見）			
(一) 有關「建立部門徵詢意見機制」（報告書第四章 p.23~46），考量國土計畫法第 17 條徵詢機制研析內容豐富細緻，針對期中審查、專家學者座談會委員及機關所提意見或關心的問題，建議規劃團隊以常見問答 FAQ 形	遵照辦理。本案已將期中審查、專家學者座談會、期末審查之意見整理為常見問答集，並已於 113 年 6 月 28 日提供給業務單位參考。	附件五	160-162

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
式進行整理，以利本署後續對外溝通。			
（二）有關「部門空間競合協調機制及處理原則研析」（報告書第四章 p.72～79），本次內容已研擬協調機制之流程及處理方式，惟前於本案第 4 次工作會議討論涉及部門與部門間存在「整合」、「競用」或「衝突」等關係，其相互關係之分析內容於本次期末報告書尚不明確，爰請規劃團隊評估補充「部門競合致國土計畫主管機關有協調必要之情形」及「跨部門查核方式」等內容。	遵照辦理。本案已於第 4 次工作會議提供相關分析資料，並就討論結果修正納入報告書附件。	附件四	150-159
（三）有關「提出各級國土計畫之部門空間發展策略（或計畫）調整方向」（報告書 p.180～184），按目前研析方向，具體事項尚待後續跨部會研商並建立共識，惟本案透過文本及訪談分析，已梳理待進一步研討事項，爰就部門空間發展策略研析過程，建議規劃團隊補充說明國土計畫主管機關與有關部門之角色分工、各有關部門應備資料（例如政策白皮書、圖資等）、缺乏部門資料之因應方式等事項。	遵照辦理。本案已提出部門分工、應備資料及缺乏部門資料之因應方式等補充說明。	第六章	182-184

期中審查會議意見及處理情形

壹、會議時間：112 年 11 月 9 日（星期四）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本署 601 會議室

參、主持人：蘇組長崇哲

肆、結論：

一、本案符合契約相關規定，期中報告原則通過，請規劃團隊就與會機關代表意見納入研議，並製作回應處理情形表。

二、有關本案「研擬光電專區劃設原則及國土計畫配套機制之建議」工作項目，請經濟部能源署提供近期光電案場相關研究資料，包含科學監測數據及案例等，再請規劃團隊納入本案研析，又後續針對光電議題之研討，亦請業務單位及規劃團隊持續與該署交流討論。

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
◎經濟部能源署(含書面意見)			
(一)有關本案所列部門計畫徵詢作業機制與行政程序，本署原則尊重規劃團隊與國土管理署規劃內容。	敬悉。	-	-
(二)本案對國內外光電政策發展脈絡已有一定研究，建議規劃團隊與本署可於期末報告前交流相關資訊，共同優化光電政策推動環境，研商適宜之立法或規範原則，並綜整納入期末報告。	本案執行期間，後續若有研究及訪談需求，將與貴署光電組訪談，或以會議等形式交流，並將成果納入報告中。	-	-
(三)針對報告書第 171 頁至第 172 頁有關光電應距離聚落 300 公尺之議題，係依成大教授研究光電案場對「綠地及其周邊環境」之影響提出建議，與目前大眾關切光電設施影響「聚落」升溫、熱島效應等疑慮不同。本署查國內外研究就光電設施對熱島效應之影響尚無定論，故為評估國內案場影響情形，本署已於 3 個月前委請工研院於台南市七股區光電發展	1. 感謝 貴署提供工研院之監測成果資料，惟 貴署提供之台南北門水面型案場，及台南七股漁電共生案場，其規模皆與本案針對上百公頃之地面型綠能發展區不同。 2. 根據國外文獻及專家學者訪談得知，案場規模將影響周圍環境之聚熱效果，本案為因應政	第八章	219-255

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
熱區進行長期量測，初步量測結果顯示光電案場與周邊環境溫度無明顯差別，且案場較鄰近聚落溫度低1℃，故就量測結果所示，規範案場應距離聚落300公尺似有不妥。如規劃團隊與國土署後續有相關合作研究需求，本署皆樂意配合，另亦邀請規劃團隊至本署長期監測之案場實地勘查與訪談。	府近期預計推動綠能發展區政策，針對上百公頃大規模政府劃設光電專區區位提供之選址條件建議，非指所有光電案場皆應距離聚落300公尺，合先敘明。		
(四)針對報告書第167頁至第170頁有關國內外分析略以：「國內相較其他國家案例在選址、除役階段，考量較缺乏，無民衆參與機制，且未考量周邊聚落、農業環境、眩光、熱島、噪音、生態、文化等」為綜整結論，本署建議如下： 1. 依報告書第160頁至第166頁，就目前國外研究彙整結果，無法確認是否具更細緻之考量與規範，建議如有完整資訊，可供本署參酌分析與檢討。 2. 國內推動光電設施設置已針對上述有關農業環境、生態文化等考量訂有相關規範，本署摘述如下： 農業環境：本署與農業部已就光電推動區位與態樣達共識，以低地力、不利農業經營區及複合型漁電共生等為推動主軸。	本案為針對政府劃設綠能發展區政策提供之建議，並蒐集國內外大規模地面型光電案場之相關規範進行研析，相關回應如下： 1. 國外案例分析內容，為就其重點項目及原則摘錄說明，細部規劃原則及規範請詳本案引用之參考資料原文內容，另已於112年11月17日透過業務單位轉供貴署分析參考。 2. 目前盤點之相關規定，與「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第29、30條所指與農業經營結合之漁電共生有所區別，為現行國內地面型光電案場相關規範，包括非都市土地使用管制規則、非都市土地開發審議作業規範、非都市土地申請變更為太陽	第八章	219-255

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
生態與文化：依相關法令如非都市土地使用管制規則、非都市土地開發作業規範等皆明文規範不得位於環境敏感地區，另如漁電共生之推動亦尚有環社檢核機制，可回應生態與在地社會經濟議題。 熱島效應：目前本署委託量測結果，光電案場與其周邊環境溫度無明顯差別，初步判定無推動影響。 針對周邊聚落眩光與噪音等考量，本署已委託工研院辦理相關研究與量測，經初步研究顯示眩光、噪音對於近距離範圍確有影響，但如與案場距離達 20 公尺以上時，其影響程度即趨近於零。本署刻正依該研究結果擬訂規範，要求光電案場需自基地邊界向內退縮 20 公尺，避免對周邊環境與鄰近聚落產生影響。 3. 綜上所述，建議規劃團隊、國土署與本署可持續就國內外相關規範及研究，進行資訊交流與比對，以提供更正確、完整的資訊予外界參考。	光電發電設施使用與辦事業計畫審查作業要點、設置地面型太陽光電設施景觀及生態環境審定原則等。考量 貴署建議，本案已另就漁電共生相關機制分析納入報告書中。 3. 敬悉。		
(五)針對報告書第 174 頁至第 179 頁有關光電發展空間規劃順序，本委辦案提出建議應「以屋頂型為主，	敬悉。本案所提之光電優先發展順序之操作方法，並非指應先完全發展屋頂型後，才能發展	第七章 第八章	185-218 219-255

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
不利農業經營區次之，最後才為農業用地」之次序規劃推動，本署相關意見如下： 1. 上述空間規劃次序符合本署與農業部推動共識，故目前全台已設置 11.55GW 之光電設施，其中約六成五的設置量係以屋頂型光電設施為主。 2. 台灣能源自主率約為 2%至 5%，該自主率之提升為國家安全維繫之重要關鍵，故於再生能源政策採齊頭並進推廣，包含風能、光電、地熱、小水力、生質能、海洋能等同步推動，其中在光電部分亦應採屋頂型、地面型同時推行，無法如報告書第 179 頁內容，於屋頂型光電面積盤點及設置總量不足時，才推動地面型太陽光電設置，且其涉及實務執行問題，包含全台屋頂型可設置面積與總量難以界定、違建認定與處置措施、民衆意願如何納入考量等，建議規劃團隊宜再評估。 3. 依本案所提有關荷蘭採漸進、階梯式之光電推動策略，經濟部已委請相關團隊訪詢、研析荷蘭光電推動策略，經了解荷蘭除階梯式推動原則以	其他類型光電。上述優先發展順序係作為全國國土計畫通檢有關能源部門發展策略之參考，尚需考量全國國土計畫整體性與一致性，與相關部門協商確認，以指導直轄市、縣市國土計畫。直轄市、縣市國土計畫則應依上述跨部門協商確認後之優先順序指導原則，參考行政院永續發展委員會之「地方自願檢視報告」中，各縣市預計發展光電之總量與目標年期，對應其縣市國土計畫之計畫年期，依優先順序原則盤點可發展空間，進行整體規劃。		

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
外，如符合適當情況下，仍可於農業土地上推動光電設施設置，另就農電共生也已劃有特定區域進行創新性研究試驗，與台灣目前農電共生推動方向相符。			
(六)有關期中報告附件五表列之國外政策資訊，可由本署彙整國內光電推動之規範與考量指標，與國外案例進行比對，並提供予本委辦案及國土署列入報告。	敬悉。本案將納入 貴署提供之資料，綜合分析。	附件十	346-411
◎交通部運輸研究所(書面意見)			
(一) 本案依據國土計畫法須辦理先期徵詢，惟先期徵詢的目的需明確，並確保各機關間之權責劃分清楚，以交通建設計畫為例，目前依照國土功能分區，運輸設施中包含道路、鐵路、大眾捷運系統等無論於國土保育地區、農業發展地區及城鄉發展地區，經國土計畫主管機關同意後大多均得使用，爰較無受土地管制限制之課題；目前國土計畫法之先期徵詢則建議回歸重大建設與國土計畫及土地使用之關聯性，如：有於不允許開發之分區進行開發者，再就個案進行探討。	- 各式部門計畫(包括交通建設計畫)可能牽涉到周邊空間發展及土地使用，而部門計畫徵詢機制主要目的為部門計畫進行先期規劃時便協助評估其空間影響與衝突，達到預為調整、協調之效，避免進入申請許可審議程序後，才因衝突導致計畫生變所帶來的不必要成本。 - 本案建議之查核事項包含形式、國土計畫指導、國土功能分區分類及土地使用管制規則等事項，換言之即便交通建設計畫於各功能分區皆能使用，國土計畫主管機關仍會檢核該計畫是否符合全國國土計	第四章	24-81

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
	畫的指導原則，因此仍有檢核之必要。 3. 綜上所述，本案建議交通建設計畫應於報請核定前徵詢同級國土計畫主管機關。		
(二) P.51~P.53 表 22 中說明運輸部門中「地方政府提出之大眾捷運系統整體路網評估計畫」需辦理先期徵詢，惟表 21 中之「大眾捷運系統路線可行性研究」亦須再次徵詢，是否在程序上重疊，請再思考釐清。	1. 「地方政府提出之大眾捷運系統整體路網評估計畫」與「大眾捷運系統路線可行性研究」皆屬於本案界定之由地方政府興辦之部門計畫，按照國土法第 17 條之規定，目的事業主管機關應徵詢地方國土計畫主管機關。 2. 考量整體路網評估計畫之完整性，本案建議僅就整體路網評估計畫徵詢，無須就路線可行性研究再行徵詢。	第四章	24-81
(三) P.54~P.56 有關先期徵詢方式，目前報告書建議採用書面審查方式並需由相關部會正式函詢國土計畫主管機關，考量現行交通建設計畫可行性評估階段已需召開審查會，若先期徵詢階段另為函詢國土計畫主管機關，將造成審查會決議與國土計畫主管機關意見難以整合，增加重大建設計畫行政流程的複雜程度，爰建議先期徵詢階段納入審查會，並由交通部邀集國土計畫主管	1. 部門計畫徵詢機制為考量土地使用對於外部環境產生的影響，規範其在投入大量人力經費進行規劃之前，先梳理該部門計畫可能帶來的空間影響與衝突，達到預為調整、協調之效，避免進入申請許可審議程序後，才因衝突導致計畫生變所帶來的不必要成本。其性質並非屬審查部門計畫通過	第四章	24-81

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
機關併同出席以利各方意見之整合。	與否，部門計畫仍需要按照應經申請同意或是使用許可等流程申請使用。 2. 若交通部考量審查會決議與國土計畫主管意見難以整合，本案建議交通建設之目的事業主管機關得於審查會前徵詢同級國土計畫主管機關之意見，避免於審查會作出與國土計畫產生競合的決議。 3. 考量到後續應經申請同意及使用許可將查核目的事業主管機關是否已依法徵詢等事項，本案建議仍應保留書面審查形式之徵詢，以便查核作業進行。 4. 就其行政流程間的配合，本案建議交通部與內政部進行協調。		
(四) P.56 表 23 中之「B 類型」當目的事業主管機關與國土計畫主管機關意見不符時需提請「國土計畫審議會」討論，依據「內政部國土計畫審議會設置要點」目前似無相關執掌，且以交通設計畫為例，國土計畫審議會並非本項業務之專業，交通部已有相關審查機制應回歸既有程序，避免造成機關間權責不清，案件審查曠日廢時。	1. 依法內政部國土計畫審議會屬於內政部下設置之機構，依據國土計畫法第 17 條第 2 項，部門計畫與國土計畫競合時應報由內政部協調，在實務運作上，內政部則會將相關工作交由內政部國土計畫審議會負責，在兩者之分工及職權上應無疑義。	第四章	74-80

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
	2. 考量到前開情況為國土計畫與部門計畫間的競合，本案建議仍回到國土計畫法第 17 條的相關機制協調。 3. 部門計畫徵詢機制及其協調機制的目的並非審查工程建設計畫本身，而是查核該計畫與周邊空間發展的關係，確認是否有空間使用競合的情況發生；換言之，徵詢機制與交通部原有審查機制之目的有所不同，應無權責不清的問題。		
◎本署國土計畫組(含書面意見)			
(一) 經檢視本案期中報告進度符合契約規定。	敬悉。	-	-
(二) 就期中報告書內容，相關建議如下說明： 1. 原則同意本案所提徵詢時間點建議方向，惟請規劃團隊補充以圖示說明「報行政院核定」及「無報行政院核定」等 2 大類型部門計畫之徵詢時間及提出徵詢權責單位(報告書第 45~53 頁)。 2. 就徵詢意見形式，請規劃團隊補充說明書面審查形式之妥適性，例如簡化行政作業、利於計畫檢核之一致性等相關論述(報告書第 54 頁)。 3. 有關「國土主管機關查核事項(含查核表設	1. 遵照辦理。已將圖示補充於報告書。 2. 考量到後續應經申請同意以及使用許可流程，國土計畫主管機關將檢核目的事業主管機關是否已經依照國土計畫法第 17 條於先期規劃階段徵詢同級國土計畫主管機關，本案建議應將徵詢結果作成正式公文，以便後續於相關系統勾稽，利於計畫檢核之一致性。 3. 遵照辦理，辦理情形分項說明如下：	第四章	29-73

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
計)」建議納入後續工作會議續行討論，相關意見請規劃團隊納入參考： (1) 考量本徵詢機制之目的為檢核部門計畫是否符合全國國土計畫指導內容並據以提供相關意見，於該階段尚無審議或否決之效用，爰請補充查核「環境敏感地區」及「國土功能分區及土地使用管制」等 2 項目之考量為何。 (2) 就跨部門查核部分，請補充各部門對應查核之必要性為何，例如該 2 部計如於同一空間區位可能有土地利用之衝突情形。 (3) 就查核事項轉換為查核意見部分，經檢視尚無相關內容，請再予補充研議。 4. 另請再予梳理報告書相關內容，針對階段性討論成果或重複性內容，如非必要論述，請適當整或刪除，以利閱讀。 5. 針對本案建議新增「依目的事業法或本於權責劃設具體空間區位供特定使用者」為應徵詢範疇，建議仍評估	(1) 與科內進行討論後，考量先期規劃階段之計畫範圍多未明確定案，且仍需回歸到各目的事業法令之規定，因此將「環境敏感地區」查核刪除。國土功能分區及土地使用管制查核中將確認部門計畫是否屬國土計畫法第 23 條第 5 項，得於各功能分區使用之重大之公共設施或公用事業計畫。若符合，本案建議查核該計畫於周邊空間影響是否符合指導事項。就不屬於上開情況者，考量國土功能分區分類土地使用管制規則之強制性，因此有於先期規劃階段查核部門計畫使用內容是否符合國土功能分區及土地使用管制之必要。 (2) 本案建議建議納入跨部門查核的原因在於實現部門計畫徵詢機制作為部門整合平臺的效果，除減少部門衝突，亦有助於部門計畫		

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
適用於本案前述徵詢機制之可行性，避免單一計畫類別有獨立卻相對不明確的規範(報告書第 87 頁)。	彼此間的配合。例如近年計劃開發的雲林古坑溝子埧產業園區便涉及自來水保護區解編的議題；因此就衝突上，跨部門查核應有助於預先梳理部門間的空間衝突，在規劃階段便盡可能協調處理。就合作上，在推動大眾運輸導向發展、淨零碳排、主動式運輸等目標上，跨部門查核應有助於協助住宅、產業、運輸、能源等部門的配合。例如全國國土計畫運輸部門空間發展策略中指出應整合軌道運輸與土地使用開發。 (3) 本案將查核結果分為四種類型(非屬應徵詢與得徵詢、與國土計畫指導事項競合、與土地使用管制規則競合、符合國土計畫指導)。亦建議國土計畫主管機關同時於函復中就「依國土計畫法申請使用途徑」、「部門計畫徵詢之性質(非		

審查意見	回應處理情形	章節	頁次
	屬審查)」、「部門計畫涉及變更之建議處理方式」等事項進行說明。 4. 遵照辦理。本案已重新審視報告書內容，刪除階段性討論成果或重複內容。 5. 遵照辦理。		

第六次工作會議意見及處理情形

壹、會議時間：113 年 6 月 27 日（星期四）下午 4 時 15 分

貳、會議地點：本組會議室

參、主持人：蘇組長崇哲

肆、出席人員：黃偉茹計畫主持人、陳秉立協同主持人、施孟彤、陸家震；蘇組長崇哲、廖副組長文弘、朱簡任視察偉廷、蔡簡任正工程司玉滿、蔡科長侑蒼、薛博孺

伍、報告事項：

一、期末審查意見如屬整體性建議或待持續研討事項，請規劃團隊補充納入本案總結報告書結論與建議；如非屬本案辦理範疇者，請規劃團隊明確回應說明。

二、就委員意見涉及國土計畫法立法意旨，請業務單位提供相關文字供規劃團隊納入回應說明。

三、就部門競合協調機制「報請行政院國審會決定」部分，按國土計畫法第 17 條第 2 項規定，請規劃團隊調整為「報請行政院決定」。

陸、會議結論：

審查意見	處理情形	章節	頁次
一、「建立部門徵詢意見機制」常見問答 FAQ 彙整成果			
（一）請補充納入「若部門未依規定辦理先期徵詢，將有何影響？」1 題。	遵照辦理。本案已將該題問答納入常見問答集，並已於 113 年 6 月 28 日提供給業務單位參考。	附件五	160-162
（二）就「部門計畫完成徵詢後，如調整計畫內容，是否需重新辦理徵詢」、「國土計畫主管機關提供意見之時間」等部分，請規劃團隊納入本案結論與建議，並請業務單位納入研議。	遵照辦理。本案已將相關建議納入報告書第四章「第五節 結論與建議」，供業務單位參考納入研議。	第四章	80-81
二、「提出各級國土計畫之部門空間發展策略（或計畫）調整方向」部門分工、應備資料及缺乏部門資料之因應方式補充說明			
（一）建議強化內政部適合統籌及部門共同參與誘因，例如： 1. 部門計畫依國土計畫法第 17 條徵詢意見，國土計畫主管機關關係「依循各級國土計畫指導事項（包含	敬悉。	-	-

審查意見	處理情形	章節	頁次
部門空間發展策略)」提供意見。 2. 依循全國國土計畫指導，直轄市、縣（市）國土計畫指認未來發展地區，並將短期發展需求劃設為城 2-3，各部門具體發展規劃需併同納入研議。			
（二）認同「指認國家重點議題」為全國國土計畫通盤檢討重要工作之一，惟不一定要嫁接於國土白皮書，亦得透過不同管道及平臺進行研討，爰建議規劃團隊評估調整，以保留作業彈性。	遵照辦理。本案已將國土白皮書作為國家重點議題指認及工作圈協商平台，調整為建議性質，供業務單位參考，以保留後續實務操作之彈性。	第六章	174-177
（三）針對部門應備資料，考量各部門資料齊備性不一，甚可能提供年代久遠、已與現況發展情形差異大之圖資，致國土計畫主管機關於空間轉譯或資料分析過程之困境，建議強化部會參與所應負之責任，包含部會政策應對於各界意見進行滾動檢討等。	敬悉。本案考量各部門可能有缺乏即時資料之情形，導致空間轉譯或分析之困境，建議應諮詢相關專家學者或研究機構，探討以替代資料進行分析的可能性。此外可考量國外以簽署跨部門合作意向書及協議文件等方式處理，並於工作圈協商成果文件適當位置或附冊，具體說明各項資料來源(如威爾斯證據集成)，以明示各部門參與及資料提供情形。	第六章	184
（四）另請規劃團隊補充國外相關操作方式，例如簽署合作意向書、跨部會共識文件等，納入本案結論與建議。	遵照辦理。本案已將相關案例補充說明於第六章「第三節 實務操作及配套機制建議」之「四、協議文件之簽署」，供業務單位後續實務操作時參考。	第六章	184

第五次工作會議意見及處理情形

壹、會議時間：113 年 3 月 4 日（星期四）下午 3 時 30 分

貳、會議地點：本組會議室

參、主持人：蘇組長崇哲

肆、出席人員：黃偉茹計畫主持人、施孟彤專任助理、劉俊業專任助理；蘇組長崇哲、廖副組長文弘、朱簡任視察偉廷、蔡簡任正工程司玉滿、蔡科長侑蒼、薛博孺

伍、報告事項：洽悉。

陸、會議結論：

審查意見	處理情形	章節	頁次
一、部門徵詢意見機制調整方向			
本案「建立部門徵詢意見機制」工作項目係為釐定內部作業方式及流程，並提供中央目的事業主管機關具體之徵詢方式，請業務單位後續朝向以「制定作業要點」方式研議。	敬悉。	-	-
就「子議題一、徵詢時間點」部門，考量部門計畫於不同階段之明確程度及齊備資料不同，建議時間點仍以「國土計畫主管機關得檢視並提出意見」為原則進行界定；又國土計畫主管機關所提意見係屬建議性質，爰同一計畫如經辦理徵詢，即已符合國土計畫法第 17 條第 1 項規定，該計畫若於後階段調整計畫內容，則得由目的事業主管機關依其需求評估是否再次辦理徵詢。	1. 遵照辦理。本案考量部門計畫的具體程度以及國土計畫主管機關得檢視的程度，提出徵詢時間點，並將其分為「最晚徵詢時間點」及「各部門徵詢時機點」兩類。 2. 遵照辦理。基於下列理由，本案建議目的事業主管機關原則無須再次徵詢，惟目的事業主管機關評估仍有重新徵詢之必要，仍得辦理。 (1) 考量到行政作業的重複性，若部門計畫涉及調整，建議國土計畫主管機關原則不要求部門重新辦理徵詢。 (2) 部門計畫徵詢意見機制並不會作成計畫之	第四章	29-38 80-81

審查意見	處理情形	章節	頁次
	准駁，若部門計畫已完成徵詢，便已符合行政程序，符合法律規範。		
就「子議題二、未徵詢之配套機制」部分，本次所提修正「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」及「目的事業法令」等事項，請納為本案建議事項。	遵照辦理。相關內容已納入報告書，請參考第四章。	第四章	35-38
就「子議題三、《性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準》範疇」部分，過去曾有機廠遷址案件，是否納入應徵詢範疇，請規劃團隊協助釐清；又前開標準之界定方式應著重於「該計畫對於土地使用之重要性」，而非是否達到一特定規模，爰請業務單位納入未來子法修正之參考。	1. 就軌道運輸設施之機廠，考量到此類建設之規模較大，對於空間發展存在顯著影響，應納入徵詢意見機制中；本案建議機廠或基地新設、擴大、變更面積達三十公頃以上者應徵詢。 2. 敬悉。本案建議認定標準徵詢項目應納入「增設車站及交流道」便是考量此類建設之規模雖小，但對於周邊空間發展存在重大影響及重要性，符合此精神。	第四章	64-73
二、全國國土計畫部門空間發展策略內容建議調整方向			
有關「部門協商結果（位定論）納入國土白皮書」1節，考量國土白皮書係為定期公開國土發展相關資訊及國土計畫主管機關政策方向，建議尚未有共識且形成國土計畫政策前，占不納入白皮書。	遵照辦理。本案建議有共識且形成國土計畫政策部門可納入國土白皮書。	第六章	174-177
就本次所提部門空間發展策略之內容分析及通檢課題（簡報 p.29），請規劃團隊補充以案例方式呈現	遵照辦理。本案已補充相關案例至報告書，請參照第七章。	第七章	212-215

審查意見	處理情形	章節	頁次
「具有指導性」及「未能有效指導」之計畫內容。			
就本次所提部門導向或議題操作方式，請規劃團隊評估適當整合 2 種方案，例如指認重點議題、確立相關部門、釐定空間發展政策優先次序等操作流程，並補充本部及參與部門於各討論階段所扮演的角色、應備資料等。	遵照辦理。考量台灣國土計畫特性及國內外經驗，本案提出整合議題導向及部門導向操作模式，並已補充相關流程並製作教材至報告書，請參照第七章。	第七章	185-218

第四次工作會議意見及處理情形

壹、會議時間：112 年 12 月 14 日（星期四）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本組會議室

參、主持人：蘇組長崇哲

肆、出席人員：黃偉茹計畫主持人、陳秉立協同主持人、施孟彤專任助理、劉俊業專任助理；蘇組長崇哲、廖副組長文弘、朱簡任視察偉廷、蔡簡任正工程司玉滿、蔡科長侑蒼、謝亞丞、薛博孺

伍、報告事項：洽悉。

陸、會議結論：

審查意見	處理情形	章節	頁次
一、國外案例分析及國內部門訪談重點內容			
（一）就簡報 p.18 彙整表之跨部門協商機制 1 欄，現行除國土計畫法（以下簡稱國土法）第 17 條徵詢機制外，尚有「國土計畫審議」（國土法第 12 條）以及「開發計畫審議」（國土法第 23、24 條）等機制可針對部門計畫內容進行討論協商，建議規劃團隊再予納入。 （二）建議規劃團隊補充各國國土計畫擬定（修正檢討）之程序及其時程，例如公眾參與、審議等相關程序所需時間，以利作為我國體制後續精進參考。	1. 敬悉。 2. 遵照辦理。各國國土計畫擬定之程序及各階段時程等內容請參照報告書第五章。	第五章	163
二、有關部門徵詢意見機制之「跨部會查核方式」，原則同意本次所提建議方向，請規劃團隊參酌本次會議所提意見修正相關內容，說明如下：			
（一）依前次討論共識，部門徵詢機制查核方式原則以圖資查核方式辦理，爰就跨部門查核部分，建議補充納入「圖資查核」方式，以保留圖資及文字查核方式之彈性。	遵照辦理。有關查核表及圖資查核相關內容已於 113 年 2 月 2 日科內討論中提供給業務單位參考，相關內容請參照附件四。	附件四	117-137
（二）考量部門與部門間可能存在「整合性」、「競用（部門優先性之決定）」或	修正後之跨部門檢核表格已納入報告書附件四。	附件四	150-159

審查意見	處理情形	章節	頁次
「衝突（保育與發展之決定）」等關係，針對競用與衝突等 2 課題於本次所提檢核表格尚無呈現，請規劃團隊協助評估是否有需納入檢核事項，抑或於國土計畫擬定部門空間發展策略階段即應處理。			
三、部門競合協調機制及處理原則研析成果			
（一）有關本次所提國土計畫法第 17 條第 2 項所定「中央主管機關」，考量內政部國土計畫審議會（以下簡稱國審會）係中央國土計畫主管機關做成行政處分或決定之前提供諮詢意見之委員會，屬內部任務編組形式，如遇有國土規劃相關疑義或課題，均得提至國審會討論，爰現行應無修法之必要。	敬悉。已將相關內容補充至報告書第四章。	第四章	75
（二）至於部門空間發展待協商課題，請規劃團隊評估將不同課題分類處理，例如屬涉及空間計畫價值判斷者，得提至國審會討論，而如屬機關間行政業務協調者，則無需提至國審會討論，得由內政部以部會協商會議等適當方式處理。	1. 遵照辦理。經分析，國土計畫法第 17 條第 2 項之協調流程是先由內政部召開部會協商會議，若協調結果涉及變更再依法按國審會審議結果納入全國國土計畫。 2. 考量到兩者之分工尚屬明確，本案建議有關國土計畫法第 17 條第 2 項之協調皆由內政部處理，僅涉及計畫內容變更時才提至國審會。	第四章	74-80
四、全國國土計畫部門空間發展策略調整方向之研析成果			
（一）就本次所提 2 方案，考量方案 2 涉及與國家發展委員會之協商及其	敬悉。	-	-

審查意見	處理情形	章節	頁次
意願，較難掌握，爰現階段建議以方案 1 為優先。			
(二) 就方案一，原則同意本次所提全國國土計畫研擬機制之討論程序（簡報 p.32），惟就國土白皮書部分，建議如下： 1. 按國土計畫法施行細則規定，國土白皮書每 2 年應公布 1 次，其目的在於快速地將國土變遷最新趨勢及政府作為等資訊公開周知，先予說明。 2. 針對本次規劃團隊提出國土白皮書定位之討論，如該白皮書調整作為全國國土計畫之一部分公告實施，其所需行政、社會溝通及法制程序恐未及於 2 年內完成，又考量全國國土計畫之穩定性，仍請再予審慎評估國土白皮書是否有作為法定計畫之必要性。	遵照辦理。另綜整專家學者座談會之意見，本案補充修正國土白皮書定位，建議其作為扮演國土計畫過程中尚未達共識的議題進行「持續滾動跨部門協商」及因應新興議題與國家新政跨部門協商的溝通平台，其成果將作為全國國土計畫之補充文件（而非法定計畫或是全國國土計畫之一部分），將以兩年為週期公告階段性協商成果與國土計畫政策方向，相關內容請參見報告書第六章。	第六章	174-177
(三) 另就全國國土計畫通盤檢討之部門空間發展策略 1 章，請規劃團隊補充提出「部門別檢討及調整建議」、「全國國土計畫部門空間發展策略應表明事項、內容與型式」等內容至後續工作會議討論。	遵照辦理。相關內容請參見報告書第六章、第七章。	第六章 第七章	178-218
(四) 又為利中長期評估國土計畫推動策略，請規劃團隊評估補充 2 方案對於前開部門空間發展策略撰寫架構及內容之差異。	1. 經專家學者座談會，及第五次工作會議決議，評估以不修法規及維持既有計畫架構為原則，給予未來全國國土計畫擬定流程	第六章 第七章	170-218

審查意見	處理情形	章節	頁次
	之建議，以精進全國國土計畫的研擬機制，因此不論操作方式為何方案，撰寫內容及架構均符合相關規定。 2. 目前本案已整合方案一、方案二之操作方式，並將流程研擬為教材，相關內容請參報告書第六章、第七章。		
四、專家學者座談會辦理構想			
（一）原則同意座談會籌備方向及邀請專家學者名單，惟考量專家學者交通便利性，建議調整至臺北舉辦本次座談會。	敬悉。本案已參照建議，於113年1月15日在臺北市政大公企中心舉辦專家學者座談會，會議記錄請參附件八。	附件八	329-344
（二）因應業務單位後續實務操作需求，討論議題建議調整為「國土計畫法第17條徵詢機制流程」及「國土計畫部門空間發展策略調整方向」共2項，請規劃團隊再酌修議程。	敬悉。本案已參照建議調整專家學者座談會之討論議題，分為「國土計畫法第17條徵詢機制流程」與「國土計畫部門空間發展策略調整方向」兩項進行討論。	-	-

第三次工作會議意見及處理情形

壹、會議時間：112 年 9 月 14 日（星期四）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本組會議室

參、主持人：廖副組長文弘(代)

肆、出席人員：廖副組長文弘、蔡簡任技正玉滿、蔡編審代理科長侑蒼、陳課員玟君、謝幫工程司亞丞、薛幫工程司博孺；黃偉茹計畫主持人、陳秉立協同主持人、施孟彤專任助理、劉俊業專任助理。

伍、報告事項：洽悉。

陸、會議結論：

審查意見	處理情形	章節	頁次
一、部門計畫徵詢之時間點界定、流程、應備書件			
（一）請規劃團隊參酌相關意見修正調整，並請業務單位評估先行安排討論： 1. 就徵詢形式，為利徵詢意見之完整性及一致性，建議統一以書面審查方式進行。 2. 考量不同部門計畫於先期規劃階段之機敏性有別，建議將民衆參與及權益關係人徵詢調整為「建議」性質，如未於先期規劃階段辦理者，僅需於查核意見提醒目的事業主管機關強化社會溝通。 3. 就查核意見之呈現方式，建議將相關查核事項轉換為說明文字，查核表僅作為業務單位輔助使用之工具。	1. 遵照辦理。 2. 遵照辦理。本案已將民衆參與及權益關係人參與調整為「建議性質」。 3. 敬悉。	第四章	44-45
（二）為有效落實先期徵詢機制，建議於應經申請同意及使用許可審議機制納入配套性規定，例如新增檢視是否相關案件依法辦理徵詢作業、以及相關	本案建議於應經申請同意及使用許可審議查核表中增訂國土計畫法第 17 條查核項目。	第四章	34-38

審查意見	處理情形	章節	頁次
案件參採情形等查核事項，請業務單位再行洽 2 科討論。			
(三) 有關本次盤點各部門相關計畫及徵詢時間點，請業務單位後續評估將相關資訊公開於本署網頁專區，以利提供相關部會參考。	敬悉。	-	-
二、國土計畫主管機關應查核事項			
(一) 就查核事項之設計，建議與查核意見之撰寫方式併同思考。	敬悉。	-	-
(二) 就整體性查核事項，建議再予評估全國國土計畫相關內容轉換為查核事項的適當性；又查核項目建議僅保留涉及空間區位相關事項，以利實務操作執行。	本案修改整體性查核事項之內容，建議以地理資訊系統(GIS)圖資套疊作為查核部門計畫之空間區位之模式。	第四章	52-56
(三) 建議查核項目中僅保留空間區位、發展總量等涉及空間規劃之項目。	經調整，本案僅保留與空間規劃有關之查核項目。	第四章	52-56
(四) 查核項目除檢核該計畫是否符合部門空間發展策略外，請再予評估是否應納入跨部門間衝突情形之檢視。	本案已補充跨部門查核事項，相關內容請參照報告書第四章、附件四。	第四章 附件四	本文： 52-56 附件： 150-159
(五) 考量「國土功能分區分類及容許使用」與「城鄉發展地區第 2 類之 3」查核內容重複，建議刪除後者。	遵照辦理。	第四章	57
(六) 為利查核事項轉換為查核意見，建議得評估分為「國土計畫指導查核」及「提醒」兩類型，前者係檢視是否符合國土計畫指導（含跨部門空間使用矛盾）之相關事項，後者則針對未來土地使用申請方式、權益關係人（團體）	遵照辦理。本案已將查核事項分為「國土計畫指導查核」與「建議事項」兩類型，並於查核表中註明。	第四章	49-57

審查意見	處理情形	章節	頁次
參與等相關事項進行提醒。			
三、「性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準」（以下簡稱認定標準）建議修正方向			
（一）原則同意「行動綱領與政策綱領」、「施政計畫」及「政策白皮書」等 3 項目無須新增納入國土法第 17 條所規定之應徵詢案件範疇。	敬悉。	-	-
（二）針對認定標準第 2 條新增「……依法或本於職權劃設具體空間區位供特定使用者」，請規劃團隊補充前開文字所指具體對象，包含部門類別及規模，以利實務操作執行。	遵照辦理。本案已就能源設施、土石採取專區、車站、交流道、機廠與基地等項目之規模標準提供建議，相關內容請參照報告書第四章。	第四章	59-73
（三）另有關認定標準所定各部門計畫之規模，請規劃團隊參考現行實務建設規模，並評估提供相關規模修正建議。	本案已蒐集土石採取專區之相關案例的實務建設規模，作為相關規模修正建議。	第四章	68-69

第二次工作會議意見及處理情形

壹、會議時間：112 年 5 月 5 日（星期五）上午 8 時 30 分

貳、會議地點：本組會議室

參、主持人：蔡簡任技正玉滿

肆、出席人員：蔡簡任技正玉滿、薛幫工程司博孺；黃偉茹計畫主持人、陳秉立協同主持人、施孟彤專任助理、劉俊業專任助理。

伍、報告事項：洽悉。

陸、會議結論：

審查意見	處理情形	章節	頁次
一、國土法第 17 條部門計畫徵詢作業機制相關建議			
(一) 有關子議題一「應徵詢意見之部門計畫範疇」，原則同意將「施政計畫、行動綱領及政策白皮書」納入本機制範疇，惟考量前開建議涉及修訂「部門計畫認定標準（以下簡稱認定標準）」，故建議： 1. <u>本案徵詢作業機制分爲「不修訂認定標準」及「修訂認定標準」等 2 面向進行討論。</u> 2. 就不修訂認定標準面向，請以現行認定標準之範疇，研議徵詢機制時間、流程、應備書件等事項（子議題二）。 3. 就修訂認定標準面向，得評估針對認定標準第 2 條界定之「部門類型」及「部門計畫範疇」等事項提出建議。 4. 又本次所提認定標準第 2 條「中長程或個別興辦事業計畫」文字調整爲「部門計	1. 本案將徵詢作業機制分爲「不修訂現行認定標準」及「修訂現行認定標準」等 2 面向，已提至第三次工作會議討論。 2. 本案研擬「維持現行認定標準之先期徵詢機制」，有關其徵詢機制徵詢時間點、流程、應備書件，已提至第三次工作會議討論。 3. 有關本案就修訂認定標準中部門類別及計畫類別之評估過程及建議，已提至第三次工作會議討論。 4. 有關認定標準第 2 條之修訂方向，本案建議將《部門計畫認定標準》第 2 條第 1 項「之中長程或個別興辦事業計畫」等文字修訂爲「之中長程計畫、個別興辦事業計畫、以及依目的事業法或本於職權劃設具體空間區位供特定使用者」，已提至第三次工作會議討論。	第四章	24-81

審查意見	處理情形	章節	頁次
畫」部分，建議應於該條文敘明部門計畫範疇，例如新增納入「施政計畫、行動綱領及政策白皮書」文字，以利明確界定適用國土計畫徵詢機制之範疇。	5. 以上內容請參照報告書第四章。		
(二) 有關子議題二「徵詢作業之時間、流程、應備書件」，建議調整事項： 考量本機制係於部門計畫原有審核程序外，新增請各該計畫應報內政部檢核，且係屬徵詢意見性質，故建議「部門應備書件朝向簡化設計」，例如僅需檢附該計畫報告書及計畫範圍圖檔，以避免後續產生部門計畫規避徵詢之情事。 針對本次所提應備書件自評表檢核內容，包含是否屬國土法 17 條適用範疇、與各級國土計畫指導關係、國土功能分區級土地使用管制情形等事項，建議評估調整為國土計畫主管機關內部應查核事項。 就徵詢時間點部分，考量部門計畫適用之核定或申請程序各有不同，建議評估是否回歸以國土計畫相關程序之時間點進行界定，例如最晚應於提出應經申請或申請使用許可前；請規劃團隊補充分析適用本徵詢機制之部門計畫類型	本案研擬「維持現行認定標準之先期徵詢機制」，其徵詢機制時間、流程、應備書件，已提至第三次工作會議討論。 1. 有關應備書件，經檢討已簡化為「申請書」、「可行性研究報告書」以及「計畫範圍之向量座標檔案(.SHP 檔)」及「其他」。 2. 本案已遵照建議，將原自評表檢核內容調整為國土計畫主管機關內部應查核事項。 3. 本案考量國土計畫法第 17 條徵詢之精神及部門計畫核定、申請程序之歧異性後，分別提出「建議部會徵詢時間點」與「最晚徵詢時間點」，相關內容請參照報告書第四章。	第四章	24-81

審查意見	處理情形	章節	頁次
及其程序，再提出相關建議。			
（三）有關子議題三「建議於先期規劃階段納入權益關係人參與」，原則同意納入「權益關係人參與」項目；惟本項目係屬建議性質，請規劃團隊研議配套誘因，例如程序簡化或書件簡化等，以實質鼓勵部門計畫納入辦理。	本案按照現行規定提出「先期徵詢意見作業機制」，其中包含權益關係人徵詢機制之建議方向。	第四章	44
二、擇定訪談部門			
（一）考量部門導向及議題導向各有訪談意義，部門導向建議優先擇定「交通部」及「經濟部」等 2 部門，訪談有關國土計畫部門空間發展策略過去第一版內容之內部整合經驗，以及對未來部門空間發展策略之期待與建議；議題導向建議優先擇定「環境部（氣候變遷署籌備處）」等 1 部門，訪談現行推動氣候變遷因應法相關事項之跨部門協調經驗。	本案就部門導向及議題導向之訪談部門，依不同訪談目的，分部門初步擬定訪綱，規劃團隊已於 112 年 8 月 8 日至 9 日及 8 月 20 日完成訪談事宜，訪談部門為「交通部(運輸研究所、鐵道局)」、「經濟部(工業局、水利署)」及「環境部(氣候變遷署)」等部門，訪談實錄詳附件七。	附件七	280-328
（二）請業務單位提供訪談部門聯繫窗口，以利規劃團隊安排後續事宜。	敬悉。	-	-
三、研擬光電專區劃設原則建議			
（一）原則同意本次規劃團隊提出光電專區區位篩選指標建議方向，後續並請規劃團隊續行協助本署研議相關內容。	本案目前已進行國內外資料蒐集，並與專家學者、在地人士訪談，及以現有可取得圖資進行疊圖模擬分析，提供光電專區劃設原則提供初步建議，並於 112 年 6 月 26 日、8 月 15 日將初步分析成果與建議	第八章 附件十	本文： 219-255 附件： 346-411

審查意見	處理情形	章節	頁次
	送至署內參考。本次增加國土計畫之光電專區劃設優先順序及案場規劃設計之初步建議，已提至第 3 次工作會議討論。相關內容請參照報告書第八章、附件十。		
(二) 針對本案工作項目部分，建議將工作項目「五、研訂部門空間發展策略相關教材」辦理內容調整為「研擬光電專區劃設原則及國土計畫配套機制之建議」，請提至下次工作會議討論確認。	敬悉。	-	-

第一次工作會議意見及處理情形

壹、會議時間：112 年 3 月 6 日（星期一）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本組會議室

參、主持人：蘇組長崇哲

肆、出席人員：蘇組長崇哲、廖副組長文弘、朱簡任視察偉廷、蔡簡任技正玉滿、陳課員玟君、薛幫工程司博孺；黃偉茹計畫主持人、陳秉立協同主持人、施孟彤專任助理、劉俊業專任助理。

伍、報告事項：洽悉。

陸、會議結論：

審查意見	處理情形	章節	頁次
一、部門空間發展策略功能及定位之建議方向			
（一）本次會議所提「部門空間發展策略之功能及定位」係透過現行全國國土計畫內容之分析，提出初步建議方向，原則同意確認；惟後續就全國國土計畫通盤檢討，其部門空間發展策略之功能及定位得綜合國外案例分析及部會訪談等內容再行評估調整。	敬悉。	第二章	17-22
（二）考量各界持續有國土計畫延後實施與否之討論，請規劃團隊協助補充說明國土計畫如期實施對各部會推動部門空間發展策略（計畫）之影響，研議成果建議於期中階段前完成。	規劃團隊已彙整「國土計畫實施對各部門影響之盤點方向」，提出「1.審查程序簡化」、「2.土地或設施轉用課題」、「3.確保國土計畫總量及目標」、「4.與部門計畫發揮綜效」等面向，協助說明國土計畫如期實施對各部會推動部門空間發展策略（計畫）之影響，供署納入參考。	-	-
（三）請業務單位協助提供規劃團隊研議所需相關參考資料，例如各部門對國土計畫如期實施與否之態度。	敬悉。	-	-
（四）就工作項目三：提出全國國土計畫通盤檢討	敬悉。相關機制建議已納入報告書第六章。	第六章	170-184

審查意見	處理情形	章節	頁次
之部門空間發展策略內容建議部分，請規劃團隊後續納入「有共識的，寫具體；尚未有共識的，保留彈性」原則進行研議。			
二、土地使用管制規定之研議-合作部會及縣市擇定構想			
(一) 原則同意規劃團隊所提以「經濟部能源局」作為合作部會及以「嘉義縣國土計畫」作為研析對象。	敬悉。	第三章 附件一 附件二	本文： 23 附件：8-75
(二) 就合作部會部分，考量後續將藉由討論會議等形式研議土地使用規定草案內容之調整，建議規劃團隊評估經濟部能源局之合作意願後再予確認。	已於 112 年 5 月 11 日訪談經濟部能源局，協助署內先行收斂意見，提至 112 年 6 月 5 日國土計畫土地使用管制規則研商會議討論。	第三章 附件一	本文： 23 附件： 8-44