

檔 號：

保存年限：

內政部 函

機關地址：105404臺北市松山區八德路2段
342號(營建署)

聯絡人：魏巧蓁

聯絡電話：(02)87712957

電子郵件：chiaol120@cpami.gov.tw

傳真：(02)27772358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國112年5月24日

發文字號：台內營字第1120806814號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本部112年5月9日召開國土計畫審議會第27次會議紀錄1份，請查照。

說明：依據本部112年5月4日台內營字第1120806274號開會通知單續辦。

正本：林召集人右昌、花副召集人敬群（本部政務次長室）、吳委員堂安（本部常務次長室）、鄭委員信偉（本部法規委員會）、王委員翠雲、吳委員彩珠、李委員君如、郭委員翡翠、陳委員璋玲、陳委員育貞、陳委員玉雯、黃委員書偉、詹委員順貴、廖委員桂賢、蔡委員育新、盧委員沛文、古委員宜靈、董委員建宏、徐委員逸祥、林委員繼國（交通部運輸研究所）、徐委員淑芷（行政院環境保護署）、葉委員瑞麟（國防部）、莊委員老達（行政院農業委員會）、曾委員淑芬（經濟部工業局）、游委員建華（國家發展委員會）、劉委員芸真（財政部國有財產署）、王委員成機（本部地政司）、吳委員兼執行秘書欣修（本部營建署署長室）、徐委員燕興（本部營建署副署長室）

副本：本部營建署城鄉發展分署、綜合計畫組(均含附件)

內政部國土計畫審議會第 27 次會議紀錄

壹、時間：112 年 5 月 9 日(星期二)上午 9 時 30 分

貳、地點：本部營建署 6 樓 601 會議室(實體及線上會議)

參、主席：林召集人右昌

徐委員燕興代

(依內政部國土計畫審議會設置要點第 9 點規定，本會會議由召集人召集，並為會議主席；召集人不能出席會議時，由副召集人代理主席，召集人及副召集人均不能出席時，由出席委員互推 1 人代理主席。)

紀錄：魏巧蓁

肆、出席人員（略，詳後簽到簿）

伍、確認第 26 次會議紀錄

決定：第 26 次會議紀錄確認。

陸、報告事項

第 1 案：為 112 年度本部國土計畫審議會異動情形及後續成立專案小組方式，報請公鑒。

決定：洽悉。

第 2 案：為本部依國土計畫法定期程推動辦理相關工作情形，報請公鑒。

決定：洽悉，請本部營建署參考委員意見，納入相關機制建立參考。

第 3 案：為本部國土計畫審議會委員出（列）席直轄市、縣（市）國土計畫審議會機制，報請公鑒。

決定：洽悉。

第 4 案：為本部 2023 國土白皮書辦理情形及內容，報請公鑒。

決定：洽悉，請本部營建署將委員意見納入 2025 國土白皮書編撰參考，必要時提前邀委員提供意見。

柴、臨時動議：無。

捌、散會（上午 11 時 50 分）

附錄 1、報告事項第 2 案國土計畫審議會委員及相關單位發言摘要（按發言順序）

◎黃委員書偉

- （一）針對國土計畫制度的利弊分析，相較於政府部門，對於民眾的優點較不明確，因民眾第一時間並無法感受既有權利是否被保障，在後續溝通上應加強說明國土計畫對於既有權利之保障以及對於民眾所帶來的優點。
- （二）另目前民眾對於自身權益影響之敏感度較高，後續無論是中央或是請地方政府協助與民眾溝通時，針對目前相關課題或疑慮，建議應有明確之政策工具，以利釋疑。

◎郭委員翡玉

- （一）對於國土計畫制度之溝通宣導應規劃適當方法及策略，例如現行機制設計對於既有權利之保障已有相關討論及政策方向，應透過適當宣導讓民眾瞭解。
- （二）國土計畫因涉及新、舊制度銜接，民眾多因對於新制度不瞭解而產生疑慮，導致近期外界有搶申請案之情形，建議應有相關配套措施因應。
- （三）國土計畫雖提高地方政府規劃及管制權限，但地方政府之執行量能是否足以因應，也應該要預為評估，必要時向行政院人事行政總處等相關單位反映。
- （四）另外各部會相關法令、制度均與現行區域計畫、非都市土地使用管制機制相銜接，未來應該也要橫向溝通，同步檢討因應。

◎陳委員育貞

- (一) 目前對於民眾提出之因應措施很脆弱，但後續在辦理鄉村地區整體規劃過程中，應可將國土功能分區有替代效用、願景的選擇是有替代性等概念納入規劃溝通，而非直接進行國土功能分區之檢討判定。
- (二) 部門之間橫向檢討關係，除了法令制度檢討外，還要有相關軟體配套措施，例如近期在鄉村地區整體規劃機制討論過程提到因應 2050 淨零排放涉及碳權、碳價等機制，此類目前重點推動政策未來應思考如何與國土規劃加速整合。
- (三) 農政資源有很多面向，都與近期國土功能分區關鍵爭議有關，建議相關政策討論速度要快。
- (四) 有關規劃方法部分，在目前部門間橫向聯繫措施不足之情形下，可以評估透過互動式、溝通式規劃方法，協助地方形成規劃願景，並影響其對於土地使用的看法及可能之替代方式，但前開規劃方法需要仰賴各地地方政府的規劃單位協助，也需要營建署加以指導。

◎詹委員順貴

目前針對政策溝通的成本很高，因應策略部分可嘗試加入目前國家發展委員會主導的公正轉型，因報告事項第 4 案國土白皮書內也梳理因應氣候變遷可能造成自然災害之調適策略，可否在與民眾後續溝通或進行災害調適的過程，導入公正轉型之損失及補償概念，以減少民眾反彈。

◎盧委員沛文

認同委員建議可將公正轉型納入機制考量，可作為好的切入點讓國土計畫相關制度討論更能凝聚地方共識。

◎廖委員桂賢

目前僅有 4 大國土功能分區有具體名稱，其下細分類僅有數字，民眾較難理解彼此之間的區隔為何，建議後續對外溝通時，針對各國土功能分區及其分類可用更親民的名稱來說明，以利民眾快速理解。

◎陳委員玉雯

- (一) 個人支持國土計畫制度應如期上路，又相關計畫之推動需要時間，後續可透過直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討，或辦理鄉村地區整體規劃，持續完成國土計畫法之理想目標。
- (二) 目前國土功能分區繪製階段，部分民眾反映課題並非土地使用主管機關得以處理，其他目的事業部門之主管機關應併同協助，以利制度推行。
- (三) 對於土地使用民眾所想的是未來預期發展的權利，期待仍然可以變更，但到國土計畫階段這些未來的想像權利可能就會受限，因國土計畫規劃理想係將發展需求集中於城鄉發展地區，後續都市計畫地區(城 1)之審議程序可否更有彈性及效率，以利逐步將發展需求集中於都市計畫地區，引導土地適性使用。

◎古委員宜靈

- (一) 針對國土計畫制度轉換，民眾主要關心自身地權是否受損，雖然土地使用管制制度轉換會影響地權，

但依照目前國土計畫土地使用管制設計方向，土地使用權利原則不受影響，多數民眾並無特別反對意見；另外民間代辦業者部分，國土計畫制度上路後，因應應經申請同意、使用許可等申請機制，業者反而有更多代辦機會，因此建議簡報 P. 11 所分析之缺點，應修改並突顯制度轉換上真正產生的問題。

- (二) 針對國土計畫法定期限部分，若照該法規定，時間到了目前辦理中的開發許可案件就無法續審，因此外界主要關切重點為審議或申請之最終時間點，此外經受理後未於前開期限內審竣之案件，如何銜接到國土計畫應經申請同意或使用許可機制，均應有對應方式。
- (三) 另外以農業發展地區為例，農業主管機關或其他目的事業主管機關，均期待國土計畫上路後能減輕責任、壓力，但目前機制設計上又希望目的事業主管機關協助承擔部分壓力，因此在制度轉換過程中，內政部跟其他部會之間權力轉換的機制要溝通清楚。
- (四) 目前較為憂慮未來國土計畫的能量，現在都市計畫案件量大，而過去非都市土地變更案件多在地政單位處理，以後全部回歸到國土計畫單位後，業務量會非常龐大，因此制度上針對新、舊不同單位的業務分工應適當處理。

◎行政院農業委員會（書面意見）

涉及農業發展地區，請農業主管機關釐定農政資源投入政策 1 節，本會業已多次函復貴部有關農業施政資源投入農業發展地區原則。

◎國家發展委員會（書面意見）

有關本年度工作重點為審議直轄市及縣（市）國土功能分區圖(草案)，建議在進入專案小組前先進行總體橫向比對，優先分析國土保育區第一類及農業發展區第一類各縣市劃設標準及成果，俾能讓各專案小組在審查時能有一致的判斷依據。

◎徐委員燕興

- （一）過去針對空間規劃與地政、農用與農計畫之競合為長期討論之課題，因應國土計畫法實施突然要全面回歸國土計畫管理，但目前營建署只有一個組在推動，相較其他先進國家推動業務人數，能走到此階段實屬不易。
- （二）目前新世代的民眾對於經濟發展的角度跟過去已經有所差異，相關概念及規劃方法亦正在轉型，需要時間並選擇重要議題優先推動。
- （三）針對不同國土功能分區及其分類在土地使用上的未來性，如何對外鋪陳論述；另外國土計畫希望推動相關計畫體系，但是協助辦理之專業人力與能力不足，相關課題請思考適當處理方式。
- （四）就部會間業務分工部分，未來國土管理署與農業部就農用跟農業空間計畫如何整合，單由營建署來推動有一定困難，也需要委員再多給予指導建議。
- （五）請業務單位持續就近期各界反應之相關課題，用直白的文字彙整成一份完整資料，以掌握課題實際樣態並逐項處理解決。

- (六) 未來我國相關空間計畫，原則須朝向參與式規劃推動，但需要再思考有效之辦理方式。

◎本部營建署綜合計畫組

- (一) 針對新、舊制度之土地使用管制申請案件銜接機制，目前刻正研析中，就開發許可與未來使用許可銜接機制已有委託研究案辦理中，會再依照國土計畫法規定，並參考委員意見納入研析，相關制度訂定過程亦將持續與地方政府研商討論。
- (二) 另外目前刻就未來國土功能分區及其分類與現行區域計畫使用分區進行對照，如有明確成果及說明內容會再透過適當管道向民眾宣導，並將參考委員針對溝通宣導之相關意見，納入後續辦理。
- (三) 有關地方政府未來作業量能部分前已納入機制推動評估，但因該議題涉及機關員額等非營建署得處理之範疇，會再評估建議地方政府適度增加國土計畫辦理單位之人力，並透過國土永續發展基金持續協助。

附錄 2、報告事項第 4 案國土計畫審議會委員及相關單位發言摘要（按發言順序）

◎黃委員書偉

- （一）簡報第 47 頁，為各直轄市、縣（市）國土計畫個別之因地制宜土地使用管制，目前除澎湖縣土地管理與本島不同，其餘縣市均有觀光、海洋、社福，宗教等問題，未來可能演變為通則性問題。
- （二）人口集居或鄉村區範圍內因地制宜避免蛙躍發展，但鄉村地區整體規劃可能因土地使用需求造成蛙躍發展，雖白皮書闡述前瞻、永續、原則的基本作法，提醒未來於國土計畫或鄉村地區整體規劃上仍會造成衝突。

◎陳委員玉雯

- （一）簡報第 30 頁，有關直轄市發展趨勢，臺北、桃園、臺中係以都市為變遷範圍，新北卻以北北桃都會區為變遷範圍，文字論述方式不一致。
- （二）簡報第 39 頁，開發許可案件數雖減少、但實際面積仍很多，另住宅社區轉向農村土地開發，並制定非都市土地審議作業規範，文字描述過於簡化。

◎廖委員桂賢

- （一）簡報第 28 頁，有關全球趨勢除氣候變遷外，生態多樣性流失同樣重要，建議納入 2022 年聯合國簽屬「昆明—蒙特婁全球生物多樣性框架」達成「30x30」的共識內容，並思考未來國土如何回應。
- （二）簡報第 28 頁，有關新世代規劃挑戰之國土韌性，因為韌性主體是系統，系統是活的系統，如生態系統、

社會生態系統、資源系統，物理性的環境本身是載體，環境本身不會有韌性，且韌性主體不是國土，故國土韌性文字並不適當，建議檢視韌性一詞之用法。

(三) 簡報第 28 頁，成長管理是假設目前還有成長，但白皮書內闡述目前人口萎縮、城市萎縮、都市計畫編定人口遠高於全台人口數，未來台灣人口下降，但國土計畫重點放在成長管理，未見面對人口萎縮議題，未來空間規劃之因應作為。

(四) 目前中央管河川區域劃設為國土保育地區第一類，但頭前溪高灘地不斷被開發為遊憩區，詢問主管機關卻無相關積極保育作為，建議後續透過跨部會溝通，讓主管機關瞭解國土保育地區功能和作法。

◎詹委員順貴

(一) 氣候變遷與調適在國土白皮書都有著墨，但我國 2050 淨零減放路徑及策略，減排多為能源、工業、交通、住商、農業，至調適最適合推動調適單位是未來國土管理署，建議成立專責負責科室。

(二) 因地制宜土地使用管制，管制造成地主反彈，建議從調適概念，避免災害的角度說明國土保育地區第一類及農業發展地區第一類，降低民眾溝通上的衝突；另除氣候變遷極端自然災害外，現在面臨明顯人口萎縮及城市萎縮，亦可從調適概念重新檢視規劃構想及規劃理念。

◎郭委員翡翠

(一) 後續如何運用國土白皮書分析發現內容，在國土相關政策、管理、制度、機制或計畫予以回應，如國土

利用現況調查資料，南部農業土地流失最多，產業園區、工業區、宗教土地都有增加趨勢，而後續各級國土計畫通盤檢討或目前國土功能分區劃設作業，如何回應國土白皮書發現現象，後續如何應用白皮書才是重點。

- (二) 簡報第 47 頁，有關縣市因地制宜管制制度，譬如嘉義縣國土保育地區第一類，於不妨礙國土保育保安前提下申請農業加工使用，但國土計畫目標主要是將不可開發地區儘量保護下來，未來地方因地制宜機制與國土計畫精神是否產生違背或競合情形，宜於法令限制或許可情況下，在不突破國土規劃基本原則下，容許地方有特殊的管制。
- (三) 營建署目前積極推動鄉村地區整體規劃，但我們現在把很多希望寄託在未來鄉村地區整體規劃，但目前正在進行國土功能分區劃設作業，有些問題是否可在現階段處理，最近參與分署示範案審查，擬將 92 公頃農業發展地區第 5 類調整為城鄉發展地區第 1 類，僅使用分區調整，將失去整體性改善鄉村區整體生活環境的意旨。

◎陳委員璋玲

- (一) 建議國土白皮書相關統計資訊之期程一致。
- (二) 有關聯合國「昆明—蒙特婁全球生物多樣性框架」達成「30x30」共識，考量國土計畫上位計畫已有提及 SDG 生物多樣性相關論述內容，至生物多樣性 30*30，涉及 2030 年前，保護 30%的陸地及海域面積範圍，屬政策決定，建議留待目的事業主管機關再予討論，不太適宜放入國土白皮書。

◎王委員翠雲

簡報第 51 頁，有關教育訓練及社會溝通，目前對象為專業者及學生，但實際下鄉和民眾說明時，面對一般地主及原住民，對國土概念及環境意識較為無感，建議後續鄉村地區整體規劃於補助過程中，要求進行在地溝通，讓更多民眾了解。

◎國家發展委員會（書面意見）

（一）第壹章 國內外環境情勢

1. 有關永續發展的部分，查草稿內所提「永續發展政策綱領」為 98 年公布的政策文件，行政院永續會為了接軌聯合國「2030 年永續發展議程」，在 2018 年行政院永續會第 31 次會議完成「台灣永續發展目標」共計 18 項目標，建議補充在國土白皮書內。
2. 有關氣候變遷及淨零轉型部分，建議補充總統於 112 年 2 月 15 日公布將「溫室氣體減量及管理法」修正為「氣候變遷因應法」。
3. 國土空間結構變遷部分(白皮書 P10)，係以簡述六都都市化比例的變化及可能的因素，除此論述方式是否可以代表國土空間結構變遷外，亦需要釐清「都市化比例」的計算方式，因所提及主要開發地點均非新的都市計畫地區，可能只是基地開發比例增加。

（二）第參章 因地制宜的國土規劃政策

1. 在城鄉發展部分，因目前直轄市、縣（市）國土計畫已經公告實施，故城鄉發展地區第 2 類之 3 建議補充統計資料。

2. 在城鄉發展部分，白皮書內僅提到總人口減少情況下城市萎縮，但鄉村地區萎縮情況更加嚴重，本節建議增加鄉村地區發展規劃推動進度的篇幅，以及目前推動鄉村地區整體規劃的目的及方向，俾避免鄉村地區整體規劃被誤導為調整功能分區的工具。

◎行政院環境保護署（書面意見）

- （一）第 26 屆聯合國氣候變遷大會（UN Climate Change Conference，COP26）（議程第 32 頁），建議修正為聯合國氣候變化綱要公約第 26 次締約方大會（UNFCCC COP26）。
- （二）2022 年 11 月第 27 屆聯合國氣候變遷大會（UN Climate Change Conference，COP27），各國同意透過「損失與損害」基金（議程第 32 頁），建議修正為 2022 年 11 月聯合國氣候變化綱要公約第 27 次締約方大會（UNFCCC COP27），決議成立「損失與損害基金」。
- （三）我國於 2022 年 3 月 30 日公布之《臺灣 2050 淨零排放路徑與策略總說明》（議程第 32 頁），建議修正為我國於 2022 年 3 月 30 日公布《臺灣 2050 淨零排放路徑與策略》。
- （四）該文件宣示我國將在科技研發與氣候法制兩大基礎下，推動能源、產業、生活與社會等 4 大面向之轉型，調適全球氣候變遷及維護永續發展。透過設置風電/光電、發展氫能與前瞻能源等主要能源政策，以及碳捕捉/利用/封存與自然碳匯等 12 項淨零轉型的關鍵戰略，達到目標年淨零排放之目標。（議程

第 32 頁)，建議修正為宣示我國將在科技研發與氣候法制兩大基礎下，推動能源、產業、生活與社會等 4 大面向之轉型，並輔以「風電/光電」、「氫能」、「前瞻能源」、「電力系統與儲能」、「節能」、「碳捕捉利用及封存」、「運具電動化及無碳化」、「資源循環零廢棄」、「自然碳匯」、「淨零綠生活」、「綠色金融」及「公正轉型」等 12 項關鍵戰略，以整合部會資源，制定行動計畫。行政院於 112 年 4 月 21 日核定 12 項關鍵戰略行動計畫，據以推動我國 2050 淨零轉型。

(五) 圖 1-1 第 27 屆聯合國氣候變遷大會 (COP27) (議程第 33 頁)，建議修正為聯合國氣候變化綱要公約第 27 次締約方大會 (UNFCCC COP27)。

(六) 根據政府間氣候變化專門委員會 (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) (議程第 72 頁)，建議修正為聯合國政府間氣候變化專門委員會 (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC)。

◎行政院農業委員會 (書面意見)

(一) 宜維護農地面積 (議程第 58 頁)：「宜維護農地 (包含國 1、2、農 1、2、3 農牧用地與養殖用地、農 5)。可作為農業發展目標值，供後續農政資源投入及政策研擬之參考」，尚與本會農業施政資源投入農業發展地區原則不同。

(二) 林地作農業使用 (議程第 58 頁)：「山坡地及林業用地經合理評估與推動績效管制後，得供作適當的農業使用」。似變相鼓勵山坡地超限利用，宜再予審酌。

- (三) 再生能源(議程第 62 頁)：「為指導再生能源之區位發展，訂定相關產業於農業發展地區之設置規定」，應進一步說明如何選擇相關區位。
- (四) 宗教寺廟(議程第 62 頁)：「回應宗教寺廟對民間生活及信仰之重要性，訂定輔導宗教寺廟合法使用之相關規定」，惟查國土計畫土地使用管制規則容許使用情形表草案(112 年 2 月 14 日研商會議版)，宗教建築在農業發展地區限原區域計畫法編定之甲、乙、丙種建築用地、遊憩用地及特定目的事業用地，建議應應確實盤點現行違規情形，並提出整體政策方向。

內政部國土計畫審議會第 27 次會議

時 間：112 年 5 月 9 日(星期二)上午 9 時 30 分

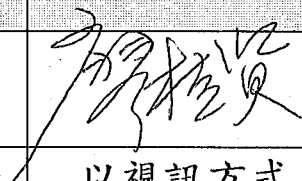
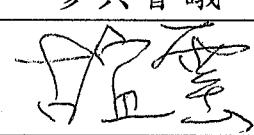
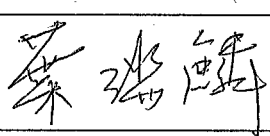
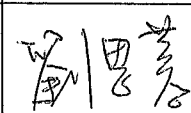
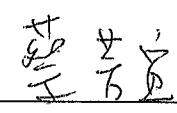
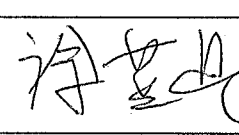
地 點：營建署 6 樓 601 會議室（視訊會議）

主 席：林主任委員右昌

徐燕明代

紀 錄：魏巧蓁

出席人員	簽到處	代 理 人	
		職 稱	簽 到 處
花副召集人敬群	請假		
吳委員堂安	請假		
鄭委員信偉	請假		
王委員翠雲	王翠雲		
吳委員彩珠	以視訊方式 參與會議		
李委員君如	以視訊方式 參與會議		
郭委員翡翠	郭翡翠		
陳委員璋玲	陳璋玲		
陳委員育貞	陳育貞		
陳委員玉雯	陳玉雯		
黃委員書偉	黃書偉		
詹委員順貴	詹順貴		

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
廖委員桂賢			
蔡委員育新	以視訊方式 參與會議		
盧委員沛文	以視訊方式 參與會議		
古委員宜靈			
董委員建宏	以視訊方式 參與會議		
徐委員逸祥	以視訊方式 參與會議		
林委員繼國		呂副組長怡青	視訊參加
徐委員淑芷	請假		
葉委員瑞麟			
莊委員老達		鄭專員竹雅	視訊參加
曾委員淑芬	以視訊方式 參與會議	陳副組長建堂	
游委員建華		劉簡任技正思蓉	
劉委員芸真		蔡科長芳宜	
王委員成機		袁科長世芬	
吳委員欣修	請假		
徐委員燕興			

列席人員	簽到處
營建署城鄉發展分署	
營建署綜合計畫組 蘇組長崇哲	蘇崇哲
廖副組長文弘	廖文弘
朱簡任視察偉廷	朱偉廷
蔡簡任技正玉滿	蔡玉滿
	蘇俊星 陳政君
	廖雅虹 郭熾瑩
	鄭鴻文 薛博儒 林雨靚

上開以視訊方式參與會議人員經確認無誤。

業務主管單位：

蘇崇哲

會議主席：

徐燕興