

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：蔡倫蒼

聯絡電話：8771-2345#2968

電子郵件：bleedtsai@cpami.gov.tw

傳真：02-2777-2358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國109年8月28日

發文字號：內授營綜字第1090815297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109年8月20日本部國土計畫審議會審議「澎湖縣國土計畫草案」第2次專案小組會議紀錄1份，請依審查意見辦理，不另行文，請查照。

說明：依據本部營建署109年8月13日營署綜字第1091168757號開會通知單續辦。

正本：陳召集人繼鳴、陳召集人紫娥、呂副召集人曜志、賴委員宗裕、屠委員世亮(以上為專案小組成員)、李委員心平、徐委員中強、殷委員寶寧、張委員容瑛、張委員桂鳳、張委員蓓琪、郭委員城孟、陳委員璋玲、董委員建宏、曾委員憲嫻、劉委員俊秀、劉委員曜華、鄭委員安廷、吳委員兼執行秘書欣修、洪委員素慧、王委員靚琇、游委員建華、吳委員珮瑜、蔡委員昇甫、林委員繼國、張委員獻瑞、劉委員芸真、楊委員伯耕、澎湖縣政府、國家發展委員會、行政院農業委員會、行政院環境保護署、交通部、交通部觀光局澎湖國家風景區管理處、本部地政司、營建署(都市計畫組)

副本：本部營建署(綜合計畫組1科、2科)

內政部國土計畫審議會審議「澎湖縣國土計畫草案」

第 2 次專案小組會議紀錄

壹、會議時間：109 年 8 月 20 日（星期四）上午 9 時 30 分

貳、會議地點：本部營建署 601 會議室

參、主持人：陳召集人繼鳴、陳召集人紫娥

肆、出席人員：(如簽到簿)

紀錄：蔡侑蒼

伍、討論事項：

一、議題一：住宅需求及住宅用地總量

審查意見：

經澎湖縣政府確認本案所提之居住需求，係提供當地常住人口未來所需，建議處理方式如下：

- (一) 建議將該項原則納入土地使用管制規定，以確保本案規劃居住用地滿足當地居住需求。
- (二) 依據本計畫草案推估未來預計新增 1.1 萬人，按澎湖縣目標年戶量 2.35 人/戶計算，並優先利用既有發展地區閒置土地及馬公都市計畫外圍農業區後，評估非都市土地所需住宅用地面積為 34.5 公頃，該推估結果尚屬合理，另個別申請需求 6 公頃規模，係依據當地發展趨勢訂定，符合地方發展需求，故就該 40.5 公頃居住用地，建議予以同意。

二、議題二：國土功能分區分類及配套土地使用管制規定

審查意見：

- (一) 考量全國國土計畫業已明定農業發展地區基本原則，將透過鄉村地區整體規劃，集中規劃提供居住生活空間，本計畫草案並載明「經鄉村地區整體規劃指定採農村社區土地重劃方式整體開發之地區，不得個別申請容許作自用住宅使用」，是以，建議同意本計畫草案，即未來預定集中規劃之居住用地（重點聚落之周邊地區），仍依據全國國土計畫國土功能分區劃設條件規定，劃設為農業發展地區第 2 類，惟後續應辦理鄉村地區整體規劃，指定其範圍及開發方式後，始得申請作為居住等使用。
- (二) 本次審查澎湖縣國土計畫所定土地使用管制原則，係就計畫整體性觀點，認其有訂定之必要性及合理性，惟因國土計畫法第 23 條第 4 項規定，直轄市、縣(市)主管機關如有訂定因地制宜土地使用管制規定需要時，應訂管制規則，並報請中央主管機關核定，是以，澎湖縣政府後續應研擬土地使用管制規則，另循前開法定程序辦理。

三、議題三：零星自用住宅用地

審查意見：

- (一) 非都市土地第 1 次劃編定時係以現況編定，鄉村區亦無充裕土地得以申請建築，故澎湖之非重點聚落及 2、3 級離島確實有保留得申請住宅機制之必要。
- (二) 本次澎湖縣政府就前開非重點聚落及 2、3 級離島等地區，規劃以「基地距離原有鄉村區或小型村落或公

有道路一定範圍內者，經完成鄉村地區整體規劃後，始得申請容許作自用住宅使用」，透過鄉村地區整體規劃方式指明區位，將可減少發展蛙躍情形，考量該方式有別於過去「農變建」零星申請住宅用地機制，尚符合全國國土計畫以「計畫引導使用」原則，故建議後續採方案二（辦理鄉村地區整體規劃指定「屬生活居住功能之土地」）辦理。

四、其他：

- （一）請澎湖縣政府後續仍應積極優先推動既有都市計畫開發利用、都市更新，並將相關推動策略補充納入本計畫草案敘明，以引導空間有序發展。
- （二）又後續辦理鄉村地區整體規劃，除居住生活空間外，請澎湖縣政府應就當地產業、公共設施、交通運輸等機能，併予納入規劃處理。
- （三）另有關現行「農變建」機制，澎湖縣政府業於本計畫草案敘明應予檢討，請本部地政司依全國國土計畫第9章土地使用指導規定，積極配合辦理非都市土地使用管制規則相關規定修正作業。
- （四）至於後續應辦理事項，包含鄉村地區整體規劃、訂定全國一致性及澎湖縣自有國土計畫土地使用管制規則等，請作業單位妥予規劃相關作業辦理進度及期程，且後續仍應先行完成鄉村地區整體規劃，始得適用因地制宜土地使用管制規定。

陸、散會(中午 12 時 30 分)

附錄 1、國土計畫審議會委員及相關單位發言摘要

一、議題一：住宅需求及住宅用地總量

◎陳召集人紫娥

- (一) 考量近期澎湖旅遊人數超量之情形，建議本計畫應以旺季推估觀光人口居住需求，並請澎湖縣政府補充說明水、電供應情形是否足以因應。
- (二) 有關新增居住空間之需求量，是否包含現況已申請農變建之區域。

◎賴委員宗裕

- (一) 澎湖縣當初推動擴大馬公都市計畫案，辦理目的即為改善農變建零星開發、住宅發展失序等課題，同時監察院 104 年調查報告亦表示農變建未來將造成國土規劃作業困擾，惟迄今澎湖縣國土計畫卻仍在討論如何將農地變住宅，依國土計畫法、全國國土計畫指導原則，農業發展地區應儘量避免非農業使用，澎湖縣於農業發展地區第 2 類訂定相關之住宅申請機制，是否有違反國土計畫法及全國國土計畫指導之疑慮，建議應謹慎處理。
- (二) 至於本計畫評估因應目標年人口成長而有新增居住空間需求，建議澎湖縣政府應思考優先透過都市計畫檢討或都市更新等機制，滿足目標年居住需求，並將都市更新策略及相關配套措施納入本計畫敘明，於窮盡一切可能後，才考量有限度的利用農業發展地區。

- (三) 針對會議資料提及以農舍作為滿足居住需求之手段有違法之虞，因農舍非以供居住使用為目的，亦有最高法院相關判例佐證，是否採此方案建議再予斟酌。

◎郭委員城孟

亞洲生態旅遊聯盟於相關會議中曾提及澎湖縣旅遊議題，澎湖較適合之旅遊地區為所屬之 2、3 級離島，建議澎湖縣政府應以永續發展角度，思考 2、3 級離島之居住空間規劃與農地問題。

◎呂委員曜志

- (一) 請澎湖縣政府就白沙鄉、西嶼鄉、望安鄉及七美鄉至目標年之人口推派情形趨勢補充說明。
- (二) 又考量國安需求，建議澎湖縣政府應重視 2、3 級離島之人口成長議題。

◎行政院農業委員會

- (一) 有關新增居住空間需求之計算，請澎湖縣政府說明居住需求是否僅需 34.5 公頃，又是否已扣除閒置土地及優先利用都市計畫土地等使用面積。
- (二) 有關觀光發展需求，本計畫推估至 125 年觀光人次為每年 145 萬人次，每月即有 12 萬人次，前開推估量是否合宜，請澎湖縣政府再予補充說明。
- (三) 有關本計畫擬保障偏遠離島及弱勢民眾申請住宅需求總量 6 公頃，針對前開總量之推估方式與分布區

位，又離島人口持續下降情況下，是否仍需 6 公頃之居住需求量，請澎湖縣政府再補充說明。

◎本部地政司（書面意見）

查澎湖縣國土計畫草案未來將新增 1.1 萬人，並推估新增住商用地面積為 88.5 公頃(包含透過都市計畫農業區釋出 48 公頃、透過鄉村地區整體規劃提供 34.5 公頃住商用地、6 公頃零星自用住宅用地)等，本司無意見。

二、議題二：國土功能分區分類及配套土地使用管制規定、議題三：零星自用住宅用地（2 議題綜合討論）

◎呂委員曜志

- （一）請澎湖縣政府說明鄉村地區整體規劃後續土地所有權人(自然人與法人)之申請資格，以避免炒作行為。
- （二）有關保留 6 公頃得申請作住宅使用及相關申請規定，就後續管理如何落實及相關配套措施，請澎湖縣政府再予補充說明。

◎陳委員璋玲（部分書面意見）

- （一）澎湖國土計畫規劃將非都市土地提供發展需求的作法，朝總量控管（34.5 公頃作劃設生活居住功能土地，和 6 公頃作保障偏遠離島及弱勢離島及弱勢民眾居住）、限制區位，及土管原則的方向的辦理，此有助於改善過去農變建造成蛙躍、失序開發的現象，並引導現行農變建加強管理，個人持正面看法。

(二) 有關農變建措施，建議應清楚地、層級架構式地論述，包括：

1. 此措施之理由和其正當性（如人口住宅需求、澎湖土地特殊性、照顧離島弱勢等）。
2. 非都市土地提供住宅需求總量之估算（包括 34.5 公頃和 6 公頃）。
3. 鄉村地區整體規劃下之 34.5 公頃和 6 公頃的各別區位指認應具體說明。
4. 上述二者區位之土地使用管制原則一體適用部分，例如完成鄉村地區整體規劃、不得位於澎湖發展計畫之特別保護區、自然景觀區，位於飲用水水源水質保護區者需符合水源保護之績效管制規定、申請人一生一次為限等。
5. 上述二者區域之土地使用管制原則分別適用部分，例如前者為 34.5 公頃區位需整體開發，不得個別申請；後者如不得作民宿、零售商業、辦公處所等。
6. 國土計畫明年實施後，現行農變建規定和本計畫的銜接作法，以利未來農變建措施儘快朝符合國土計畫的土管原則辦理。

(三) 澎湖縣推估之目標年常住人口居住需求為 34.5 公頃，簡報說明已扣除必要公共設施用地，又澎湖縣政府就鄉村地區整體規劃之區位規定須提供必要公共設施，即實際可供建築之土地少於 34.5 公頃，是否符合常住人口需求推估，請澎湖縣政府補充說明。

- (四) 有關透過整體規劃方式辦理農變建之機制，請澎湖縣政府說明國土計畫公布實施前之過渡期是否有限制農變建之措施。
- (五) 澎湖縣自用住宅需求之提供分為 34.5 公頃供聚落周邊生活居住功能土地及 6 公頃保障偏遠離島民眾需要，請澎湖縣政府補充說明兩者之符合條件及區位分布。
- (六) 承上，該類 6 公頃之土地使用管制規定是否適用於整體規劃之 34.5 公頃類別，或該類 34.5 公頃土地可例外做高強度使用，請澎湖縣政府補充說明。

◎賴委員宗裕

- (一) 國土計畫法第 6 條已明定農業發展地區應避免零星發展，為因應計畫人口增加而以農變建機制滿足住宅需求並不合理也違反國土計畫法規定，應透過鄉村地區整體規劃，將產業、居住等需求作整體考量；此外，亦應於計畫內強化既有發展地區透過都市更新等積極作為滿足居住需求之相關論述。
- (二) 又為因應澎湖縣未來居住需求所需之土地，是否得劃設為農業發展地區第 4 類，或僅得劃設為農業發展地區第 2 類，建議澎湖縣政府再予釐清。
- (三) 為符國土計畫係以計畫引導土地使用之機制，如本計畫保障離島及弱勢申請住宅需求之 6 公頃總量，係先透過鄉村地區整體規劃，再依循計畫指導訂定因地制宜土地使用管制規定，方符國土計畫法治；又該 6 公頃如辦理鄉村地區整體規劃，並有相關公

共設施配置及績效管制作為，建議本計畫不應以「零星」申請住宅等文字進行論述，易產生誤解。

- (四) 目前依國土計畫法第 23 條第 2 項授權訂定之全國一致性國土計畫土地使用管制規則尚未發布施行，卻先允許於直轄市、縣(市)國土計畫自訂土地使用管制原則，就後續土地使用管制相關規定之訂定程序及相關競合，建議應再予釐清。

◎劉委員俊秀

澎湖縣主要以觀光、漁業等產業為主，是否得因應當前推動綠能產業發展之政策方向，補充澎湖縣配合政策推動再生能源產業之發展規劃，據以論述產業衍生之居住需求，以支持居住空間需求之總量推估。

◎郭委員城孟

建議應先探討澎湖縣 2、3 級離島之生活方式與發展方向，再討論本計畫之規劃手段。

◎行政院農業委員會

- (一) 有關議題內容請澎湖縣政府思考得否透過申請農舍方式替代住宅需求用地一節，查「農舍」係與農業經營不可分離之建築物，提供有心經營農業者於該農地上興建具有放置農機具兼具居住之需求，與一般家居住宅性質不同；且於農業用地興建農舍係為許可之行為，應有積極農用之事實，並非擁有農業用地即可興建農舍，是以，澎湖縣倘擬解決當地住

宅需求，與上開農舍定義扞格，不得以透過申請農舍方式替代。

- (二) 本次澎湖縣政府提出以鄉村地區整體規劃之上位計畫引導住宅需求區位，本會原則認同，惟在解決非重點聚落及 2、3 級離島之住宅需求時，仍應有整體規劃之概念，以避免零星自用住宅用地蛙躍發展。

◎本部地政司（書面意見）

- (一) 有關將飲用水水源水質保護區(國 1 劃設條件)劃為農 2，並於符合績效管制下得申請容許自用住宅使用部分，查計畫草案 P.6-11 農 2 容許使用內容，僅就位屬該保護區內申請自用住宅使用者要求訂定績效管制標準，至其他使用項目並未明訂相關績效標準，建請縣府補充說明是否應考量農業使用對水源水質影響(如農藥類別)增訂績效標準，或配合國土法第 23 條研訂重疊管制機制。
- (二) 有關委員認為現行農變建多淪為興建民宿之手段，已悖離過去保障離島居民基本居住需求之政策原意部分，本司原則支持作業單位所提方案一(申請農舍)、方案二(辦理鄉村地區整體規劃指定「屬生活居住功能之土地」)，以適度保留農地並兼顧農民居住需求，至方案三以零星農變建提供住宅部分，倘因離島情形特殊，並經委員考量已限定適用區位總量、限縮申請資格及使用強度後同意採納，本司原則無意見。

附錄 2、民間團體發言摘要

本次專案小組會議無民間團體發言。

內政部國土計畫審議會

審議「澎湖縣國土計畫草案」第2次專案小組會議

簽到簿

時間：109年8月20日(星期四)上午9時30分

地點：營建署6樓601會議室

主席：陳副署長繼鳴、陳召集人紫娥

陳繼鳴

陳紫娥

紀錄：

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
呂副召集人曜志	呂曜志		
賴委員宗裕	賴宗裕		
屠委員世亮			
李委員心平			
徐委員中強			
殷委員寶寧			
張委員蓉瑛			
張委員桂鳳			
張委員蓓琪			

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
郭委員城孟	郭城孟		
陳委員璋玲	陳璋玲		
曾委員憲嫻			
董委員建宏			
劉委員俊秀	劉俊秀		
劉委員曜華			
鄭委員安廷			
王委員靚琇			
吳委員珮瑜			
林委員繼國			
洪委員素慧			
張委員獻瑞			
游委員建華		簡任技正	游建華
楊委員伯耕		簡任技正	陳建堂

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
劉委員芸真			
蔡委員昇甫		技正	唐晨欣

列席人員	簽到處
國家發展委員會	
行政院農業委員會	唐晨欣, 何金祥
行政院環境保護署	
交通部	
交通部觀光局 澎湖國家風景區管理處	蔡育英
本部地政司	

列席人員	簽到處
本署都市計畫組	
澎湖縣政府	陳方佑 顧政和、許雅文
	好姊妹 李育新

列 席 人 員	簽 到 處
綜 合 計 畫 組 林 組 長 兼 組 員	林 幸 弘
林 副 組 長 世 民	林 世 民
王 簡 任 正 工 程 司 兼 組 長 文 林	
張 簡 任 技 正 順 勝	
廖 簡 任 技 正 文 弘	
蔡 科 長 玉 滿	蔡 玉 滿
綜 合 計 畫 組	楊 采 璇
	蔡 角 亭
	鄭 亮 霖

內政部國土計畫審議會審議「澎湖縣國土計畫草案」

第2次專案小組會議

參與會議民眾或團體（簽到簿）

參與會議民眾或團體(單位)	簽名
游孟婷	游孟婷
林芊婷	林芊婷

內政部國土計畫審議會審議「澎湖縣國土計畫草案」

第 2 次專案小組會議

參與會議民眾或團體（發言順序）

參與會議民眾或團體(單位)		簽名
1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		