

檔 號：

保存年限：

內政部國土管理署 函

機關地址：105404臺北市松山區八德路2段
342號

聯絡人：周芸

聯絡電話：02-87712954

電子郵件：chouyun@nlma.gov.tw

傳真：02-27772358

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國115年1月26日

發文字號：國署計字第1151017279號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：檢送本署115年1月13日召開國土計畫通盤檢討重要議題交流系列座談會—第1場次「部門需求導向下之國土永續發展目標調整與計畫引導強化」會議紀錄1份，請查照。

說明：依據本署115年1月2日國署計字第1141250886號開會通知單續辦。

正本：國立臺灣海洋大學海洋事務及資源管理研究所邱榮譽講座教授文彥、國立臺灣大學建築與城鄉研究所林教授建元、國家發展委員會郭前副主委、本署陳員、前副署長繼鳴、城鄉發展分署林分署長秉勳、國家發展委員會、原住民委員會、國家科學及技術委員會、海洋委員會、環境部、農業部、經濟部、交通部、數位發展部、衛生福利部、本部國家公園署、本署住宅發展組、城鄉發展分署、中華民國都市計畫技師公會全國聯合會、地球公民基金會、監督施政聯盟、台灣環境保護聯盟、社團法人公民監督國會聯盟、社團法人台灣公民參與協、會、社團法人台灣水、資源保育聯盟、社團法人惜根台灣協會、社團法人台灣環境資訊協會、社團法人中華民國荒野保護協會、社團法人台灣綠色公民行動聯盟協會、財團法人主婦聯盟環境保護基金會

副本：國立成功大學(含附件)

推動國土計畫重要議題之政策方向、落實策略及後續精進機制
委託專業服務案

全國國土計畫通盤檢討重要議題交流系列座談會—第 1 場次
「部門需求導向下之國土永續發展目標調整與計畫引導強化」
會議記錄

壹、會議時間：115 年 1 月 13 日（星期二）上午 9 時

貳、會議地點：集思交通部國際會議中心 202 會議室

參、主持人：廖組長文弘、張教授學聖

肆、出席人員：（詳簽到簿）紀錄：林瑞文、周芸

伍、結論：

一、本次座談會與會專家學者、機關及公民團體代表所提意見（詳如附件），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。

二、本次座談會與會單位所提問題及意見之回應處理情形，經業務單位確認後，將公開於本署網站「國土計畫政策溝通專區」。

陸、臨時動議：無。

柒、散會：中午 12 時

附件、專家學者及與會單位發言意見摘要（按發言順序）

◎國家發展委員會 郭翡玉前副主委

- 一、現行國土計畫較偏向「土地利用計畫」，尚未達成「空間計畫」之目標。建議國土計畫應具備「引導部門空間發展」及「調和部門空間需求競合」之核心功能，建立明確的國家空間發展願景與架構，使各部門於投入資源及佈局建設時有所依循，以指引國家中長期發展方向。
- 二、國土計畫應以環境保育為前提，並考量經濟與社會需求，訂定「不可變動之底線標準」，以確保國土保育、保安區位不因開發需求而隨意妥協，且應檢視國土功能分區劃設原則之合理性與必要性。
- 三、現行國土計畫較著重氣候變遷「調適」(Adaptation)策略，而面對全球淨零排放趨勢，建議強化氣候變遷「減緩」(Mitigation)策略，並將我國近期能源政策及淨零排放等目標納入空間規劃中。
- 四、國土永續發展目標應回應國際趨勢（如淨零排放政策）及社會面向變化（如高齡化、少子化及居住正義等），且應評估人口結構改變對空間需求之影響，以及 AI 科技技術如何改變產業與生活型態，以因應社會轉型。
- 五、考量民眾與公民團體普遍重視既有權益保障與公平正義問題，該問題對於國土計畫之推動具重大影響，惟本次所提全國國土計畫通盤檢討之 3 大重點並未著重說明，建議再予補強。
- 六、相較於計畫預算，國土資源更為有限且不可逆，建議各部會應提出各該空間發展策略及計畫（如交通、農業、產業、能

源)，並透過國土計畫平台與內政部及其他部會協調整合，以提升資源配置效率與政策一致性。

◎內政部國土管理署 陳繼鳴前副署長

- 一、日本的國土計畫係由內閣層級主導，而我國則係由內政部辦理，跨部會協調難度較高。建議應建立先期溝通機制，並請各部會應定期以政策白皮書形式提出空間發展構想，當各部會有土地使用需求時，應於規劃階段先與國土計畫主管機關及各部門溝通，以減少土地競合及衝突問題。
- 二、過去許多工業區土地採「賣斷制」，產業轉型後因土地非屬公有而難以再利用，目前科學園區土地係採租賃制，得評估後續閒置土地再利用方式。另針對農地資源，應持續與農業部溝通，並參考國外（如美國、日本）經驗，依農地區位與條件進行科學分類，而非僅為劃設而劃設。
- 三、建議再予檢視鄉村地區整體規劃、鄉村地區計畫及農村再生計畫之關聯，與其於原住民族地區及偏鄉地區之執行現況，作為後續通盤檢討之參考。
- 四、過去辦理全國國土計畫所設定之預測基礎已與現況不同，如低生育率、戰略用水問題等，對於未來國土發展具重大影響，須於後續辦理全國國土計畫通盤檢討作業時，與各部會共享相關資訊及數據，並配合修正，以確保國土空間規劃符合實際現況及需求。
- 五、本次所提國土永續發展目標之部分用詞請再評估酌修，例如「共安」一詞非屬通用詞彙，「共好」目標之「居住正義」、「醫療資源公平」等詞則應回歸目的事業主管機關之專業定義，避免用詞不明確而造成誤會。

◎國立臺灣海洋大學海洋事務及資源管理研究所 邱文彥教授

- 一、歐盟已通過《自然復育法》，設定於 2030 年前達成復育 20% 陸海域之目標，於 2050 年前達成復育所有受損環境之目標，建議因應國際趨勢，將「維護生物多樣性」納入國土永續發展目標中。
- 二、國土計畫制度推動過程中，常有建設發展需求與國土保育競合而須辦理部會協調之情形，國土計畫法第 17 條已訂有部門空間發展策略或計畫競合之協調機制，惟實際召開行政院國土計畫審議會時，主持人及各部會出席人員大多非為首長，其協調代表性與決策權限不足，難以有效處理前開競合問題。建議參考環境基本法第 29 條之精神，提升國土計畫協調機制之行政位階，並比照國家永續發展委員會，由行政院院長擔任召集人，以順利推動及完善國土計畫部門協調機制。
- 三、有關海域與陸域空間管理，建議不應因行政權責而分由不同單位辦理，建議由海洋委員會負責海域空間之實質規劃，並將該規劃結果整合納入至全國國土計畫中，以維持國家整體空間治理政策之一致性。
- 四、有關國土規劃專業人才之培育，建議將國土計畫相關內容納入國家考試科目，促使學界重視而增加教學內容。

◎國立臺灣大學建築與城鄉研究所 林建元教授

- 一、我國國土計畫應具有國際觀且能回應國際趨勢變化，近年各國及國際企業所關注問題包含能源、安全、供應鏈及地緣政治等，應納入全國國土計畫中加以研議。
- 二、我國於 2022 年已進入超高齡社會，惟既有都市計畫及公共

設施設計仍多停留於舊時代思維，以醫療設施之設置數量及區位作為解決高齡人口問題之解方，而較少考量如何提升健康高齡者之生活品質，建議未來國土規劃應朝向建構健康之社會生活環境，並檢討土地使用管制規定，以回應高齡者生活需求。

- 三、考量近年來數位科技與 AI 技術發展，改變了社交、工作及生活形態，惟既有空間存量（如建築、公共設施、都市及鄉村空間配置等）多為依過去舊有使用需求所設計之產物，未來國土規劃應思考如何將新科技價值與新生活模式融入至既有空間存量。

◎內政部國土管理署城鄉發展分署 林秉勳分署長

- 一、未來發展地區應於開發條件明確下才給予發展空間（如基礎設施到位、產業需求具體等），避免土地炒作情形，並且應以明確成長管理機制來引導城鄉發展地區第 2 類之 3 劃設。另對於各直轄市、縣（市）政府所提之因地制宜國土功能分區劃設需求，應彙整個案情形以逐步形成通案處理模式。
- 二、目前國土計畫之挑戰在於各部會對於中長期之空間發展需求或設施選址條件不夠明確，建議各部會主動提出各該部門空間發展具體策略，俾國土計畫達成其協調合作及資源整合之功能。
- 三、全國國土計畫應對於鄉村地區計畫提出更完整之指導原則、示範計畫與補助機制，並清楚界定其定位及功能，以協助直轄市、縣（市）政府落實鄉村地區治理，以及實際回應地方民眾之生活及發展需求。
- 四、就氣候變遷部分，本部於 107 年公告實施之全國國土計畫較

著重於調適策略，為因應國家淨零排放目標，後續辦理全國國土計畫通盤檢討時應納入減緩策略。

五、有關本次所提之國土永續發展目標，建議如下：

- (一) 有關面向一之目標 1，將涉及流域治理之目標內容弱化，考量流域為國土規劃之重要空間單元，建議保留該目標，或提出該目標之調整內容及轉進策略。
- (二) 有關面向一之目標 5，考量國家生態綠網為目前農業部積極推動之重要政策，且經國家永續發展委員會多次討論，建議國土永續發展目標與前開政策內容連結，並釐清國家生態綠網與國土保育地區、國土保育軸帶之空間關聯與功能定位，作為後續規劃與管制參考。
- (三) 有關面向二之目標 1 及目標 2，支持本次所提國土永續目標內容對應智慧經濟與 AI 產業發展，並建議整合納入數位基礎設施、綠電供應與創新聚落相關內容，惟不應過度強調單一產業，仍須兼顧其他公共設施及建設之發展需求。
- (四) 有關面向三之目標 2 及目標 3，考量都會區域及特定區域計畫為重要跨域整合治理法定計畫工具，似無法以新目標內容取代。另有關原鄉空間規劃與自主治理，宜先界定規劃與自主之前提要件。

◎國家發展委員會

為落實總統所提「均衡台灣」施政理念，將臺灣劃分為六大區域產業及生活圈，以產業帶動區域發展，並整合供水、供電、居住、教育、醫療、文化、交通旅宿、生活購物及淨零廢棄物等配套措施與基礎建設，加速區域平衡發展。後續辦理全國國土

計畫通盤檢討時，應將前開政策內容納入國土永續發展目標，並作為國土空間發展策略之重要參考。

◎農業部

- 一、建議各部會提出明確之中長期發展需求預測，以避免因政策變動而大幅調整開發區位。
- 二、建議建立各行政層級之協調機制，如有重大建設（如科學園區）開發需求時，應先由地方政府協調，次由中央部會協商，再由行政院裁決，而非跳過前期協調及協商程序，直接由行政院拍板定案，以避免部分單位（如農業部）缺乏表達意見之機會。
- 三、目前農業部已核定 15 個直轄市、縣（市）之農地利用綜合規劃計畫，作為農業部門之空間計畫基礎。未來將持續推動鄉鎮層級之農業空間計畫，以銜接國土計畫之鄉村地區計畫。

◎經濟部

- 一、考量產業用地需求變化快速，小型產業園區或零星土地開發有其必要性，不應一律排斥。
- 二、支持直轄市、縣（市）政府有新增劃設城鄉發展地區第 2 類之 3 之彈性，並建議於全國國土計畫訂定其明確劃設原則，以因應 5 年內之具體發展需求。另針對 107 年公告實施全國國土計畫所訂定之 3,311 公頃新增產業用地總量，應檢討其合理性，並於全球供應鏈重組背景下重新評估該總量是否足以支持我國產業發展。
- 三、水利署持續辦理流域綜合治理、臺灣各區水資源經理基本計畫及各項治水計畫，未來亦將持續因應氣候變遷影響及社經

環境變化，進行滾動檢討調整，並嘗試以流域為單元整合發展，結合最新災害風險與土地利用規劃資訊，例如每 5 年檢討一次的水資源經理基本計畫，水利署嘗試透過水流域推動小組，整合水、電、產業、生活等內容進行規劃，後續如有具體成果將提供予國土管理署參考。

◎地球公民基金會 黃子芸研究專員

- 一、支持將「維護生物多樣性」納入國土永續發展目標中，建議可參考 2022 年聯合國生物多樣性大會所通過《昆明—蒙特婁全球生物多樣性框架》之長期目標及行動目標。
- 二、目前國土管理署另有辦理「建立國土計畫部門空間發展策略執行機制及配套措施」委託專業服務案，就國土計畫部門空間策略內容進行研議，該案曾辦理一場工作坊，與各部會代表討論及指認國土計畫重點關注議題。該案與本案「推動國土計畫重要議題之政策方向、落實策略及後續精進機制」委託專業服務案之關係及差異為何，請國土管理署補充說明。
- 三、建議後續辦理全國國土計畫通盤檢討時，可評估結合數位孿生技術及智慧國土政策。
- 四、針對新增產業用地及城鄉發展地區之總量，其訂定過程及相關資料應公開討論且透明，而非僅呈現最終公告數值。
- 五、依 107 年公告實施之全國國土計畫指導，經劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3 範圍，應於直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討時檢視開發情形，如未辦理開發則應依通案劃設條件調整為適當國土功能分區及其分類。前開制度於實際執行時，是否可確保未開發之城鄉發展地區第 2 類之 3 能確實退場並調整為適當國土功能分區極其分類；又針對已通過環境影

響評估但長期未完成開發之城鄉發展地區第2類之2案件，建議訂定明確的檢核標準及退場機制，使其能檢討調整為其他適當國土功能分區及其分類。

六、建議制訂新增城鄉發展地區之開發回饋或補償相關機制，並於審議個案時檢視其回饋或補償措施之合理性，以確保其外部成本內部化。

七、有關直轄市、縣（市）政府於國土功能分區繪製階段所提之農地業發展地區劃設疑義及相關爭議，請農業部及國土管理署補充說明農業發展地區第1類及第2類差異、具體農業政策方向及相關處理對策。

八、地球公民基金會持續關注農地違章工廠或零星農地變更問題，建議可建立「工業區（群聚地區）內外土地交換」機制，促使農地工廠移至工業區內，以改善農地破碎情形。

九、目前氣候變遷、公正轉型等政策是由行政院層級之各委員會負責，如何將各該委員會所決議之內容空間化，並納入國土規劃中，為國土計畫之重要責任。

◎自然保育與環境資訊基金會 陳瑞賓董事長（書面意見）

一、目前山坡地的農牧用地，因為偏鄉人力不足，有相當多比例已退耕還林，扮演自然保育功能，必要時仍可重啟農作，成為農糧的基石之一，亦有助於因應氣候變遷。目前，已有相當多民眾願意捐出這些土地給公民團體，但是卻受到法規限制而困難重重。請問政府會願意建立什麼樣的機制來協助此事？

二、請問焚化爐、掩埋廠（場）、棄土廠（場）、資收場等公共設

施或鄰避設施用地，會如何須先規劃、保留？

◎台灣石虎保育協會 陳祺忠專員（書面意見）

國土計畫一再延宕的原因，主要是地方政府以農民與其他民眾的權益沒有受到照顧，進行反對和抗議，主要是被劃在農業發展地區和國土保育地區的非農業利用行為沒有被保障。目前也沒有看到中央政府持續溝通和處理，那國土計畫真的會上路嗎？

◎觀察家生態顧問有限公司 蕭逸柔副理（書面意見）

經濟部水利署提到「以流域為單元的部分來整合發展」，跟近幾年各河川分署針對不同河川溪流所做的「流域調適計畫」會有勾稽或對應討論嗎？

◎監督施政聯盟 許欣欣執行長（書面意見）

- 一、國土管理署提到國土功能分區不能輕易變更，是否應該有方向性，農發、國保區不能改成城鄉發展區，但未開發的城鄉區可改成農發及國保才對！另未依野生動物重要棲息環境劃設為海洋資源區的特定都計區，應有撥亂反正的調整機制，而非完全不能變更。即往開發方向的變更應禁止，但應鼓勵往農發、國保、海保方向保育國土的變更！
- 二、既然國土功能分區不能輕易變更，農發一土地可以開發焚化爐嗎？既然農地只能農用，農一就不該也不能變更成焚化爐用地，土地使用分區不合的開發案，環評就不該審查！不該浪費環評委員的時間！而不是稱環評歸環評，環評只審環境影響！開發的前提應是有合乎國土功能分區的土地，而不是環評通過後再進行農地變更！

◎國立臺灣大學建築與城鄉研究所 江紀瑩碩士（書面意見）

臺灣已進入人口負成長的超高齡社會，面對人口縮退，因應國際學界「去成長（Degrowth）」思維，本國之全國國土計畫除了現正推動中的「轉型」，是否應考量結合「集約發展」目標，考慮在窮極各種努力（如地方創生、產業加值與轉型、創造適宜營農環境等）後，仍無力維持聚落生活可支持性時，適度引導「退場」？

推動國土計畫重要議題之政策方向、落實策略及後續精進機制

委託專業服務案

全國國土計畫通盤檢討重要議題交流系列座談會—第1場次

「部門需求導向下之國土永續發展目標調整與計畫引導強化」

簽到簿

時間：115年01月13日(二)上午9:00-12:00

地點：集思交通部國際會議中心202會議室

主持人：國土管理署國土計畫組廖組長文弘

廖文弘

國立成功大學國土研究中心張教授學聖

張學聖

出席單位	職稱	簽到處
內政部國土管理署	吳署長欣修	吳欣修
國家發展委員會	郭前副主委翦玉	郭翦玉
內政部國土管理署	陳前副署長繼鳴	陳繼鳴
國立臺灣海洋大學 海洋事務及資源管理 研究所	邱教授文彥	邱文彥
國立臺灣大學 建築與城鄉研究所	林教授建元	林建元
內政部國土管理署 城鄉發展分署	林分署長秉勳	林秉勳

出席單位	職稱	簽到處
國家發展委員會	參事	呂登元
	專員	高昭岐
原住民族委員會	廖專員一信	
	原推幹事 (台地中心)	楊益芸
國家科學及技術委員會	葉科技研發管理師麟	葉麟
海洋委員會	林科長群皓	林群皓
	郭技正哲瑋	郭哲瑋

出席單位	職稱	簽到處
農 業 部	林簡任技正永嚴	林永嚴
	鄭 專 員 竹 雅	鄭竹雅
經 濟 部		黃 鍾 聖
		李 崇 高 武 裕 濤
交 通 部 觀 光 署	吳 科 長 盈 璇	吳 盈 璇
	翁 技 正 盧 彥 安 士	翁 盧 彥 安
交 通 部 運 輸 研 究 所	洪 副 研 究 員 瑋 鍾	洪 瑋 鍾
數 位 發 展 部 數 位 產 業 署	林 技 正 祐 仲	林 祐 仲

出席單位	職稱	簽到處
內政部國土管理署 城鄉發展分署	柳副工程司為郡	柳為郡
	郭工程員柏漢	郭柏漢
	林工程員祈穎	林祈穎
	林工程員郁庭	林郁庭
	江駐點人員紀瑩	江紀瑩
		林漢軒

出席單位	職稱	簽到處
長豐工程顧問股份有限公司	陳總經理玉雯	陳玉雯
國立成功大學都市計劃學系	劉專任助理俊業	
國立臺北大學都市計劃研究所	吳專任助理易津	吳易津
中華民國都市計畫技師公會全國聯合會	屈理事長恩璽	屈恩璽
	章秘書長容甄	章容甄
社團法人台灣石虎保育協會	陳專員祺忠	線上出席
地球公民基金會	黃副執行長靖庭	黃靖庭
	呂議題部主任翊齊	呂翊齊
	黃議題部研究專員子芸	黃子芸
自然保育與環境資訊基金會	陳董事長瑞賓	陳瑞賓
公民監督國會聯盟	張執行長宏林	
環境資訊中心	袁記者慧妍	袁慧妍

出席單位	職稱	簽到處
交通部 桃園國際機場公司	劉科長慧琳	線上出席
交通部航港局	何技正孟芙	線上出席
	邱科員瀚興	線上出席
觀察家生態 顧問有限公司	蕭副理逸柔	線上出席
	黃計畫專員俊曄	線上出席
國立成功大學 都市計畫學系	陸專任研究助理家震	線上出席
	陳專任研究助理祈亘	線上出席
國立政治大學 地政學系	宋研究助理旻	線上出席
臺北市立大學 城市發展學系	邱專任研究助理靖媛	線上出席
國立台東大學 南島文化中心	葉專任助理貞佑	線上出席
工業技術研究院	邱管理師文彥	線上出席
	林副研究員傳高	線上出席
台灣經濟研究院	梁助理研究員雅涵	線上出席
荒野保護協會	黃議題專員嘉瑩	線上出席
	陸專員淑琴	線上出席
台灣蠻野心足 生態協會	楊議題研究專員純宜	線上出席
監督施政聯盟	許執行長心欣	線上出席
台南社大 環境行動小組	趙助理研究員若庭	線上出席
公民監督國會聯盟	陳政策部主任利益	線上出席

出席單位	職稱	簽到處
內政部國土管理署	廖組長文弘	廖文弘
	朱副組長偉廷	朱偉廷
	蔡科長侑蒼	蔡侑蒼
	鄭專員鴻文	鄭鴻文
	盧幫工程司禹廷	盧禹廷
	薛幫工程司博孺	薛博孺
	謝幫工程司亞丞	謝亞丞
	周幫工程司芸	周芸
	陳規劃師彥霖	陳彥霖
	黃規劃師議賢	黃議賢
	吳科員家齊	吳家齊

出席單位	職稱	簽到處
國立成功大學 國土研究中心		
		鄭皓騰
		程奇洲
		石煥超
		綠茂劉
		張力志
		林瑞文