

內政部 函

機關地址：105404臺北市松山區八德路2段
342號(國土署)

聯絡人：薛博孺

聯絡電話：02-87712956

電子郵件：poru113504@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6月1日

發文字號：台內國字第1150806544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115年5月5日召開國土計畫審議會第49次會議紀錄1份，請查照。

說明：依據本部115年4月29日台內國字第1150805563號開會通知單續辦。

正本：劉召集人世芳、董副召集人建宏(本部政務次長室)、吳委員堂安(本部常務次長室)、古委員宜靈、陳委員玉雯、陳委員育貞、林委員嘉男、陳委員玠廷、張委員容瑛、郭委員翡翠、張委員桂鳳、張委員蓓琪、張委員懿、陳委員秉立、顧委員嘉安、王委員筱雯、劉委員曜華、崔委員懋森、彭委員立沛(國家發展委員會)、林委員怡紋(經濟部產業園區管理局)、呂委員雅雯(環境部環境保護司)、沈委員慧虹(交通部)、李委員豐彥(國防部)、曾委員彩萍(財政部國有財產署)、農業部委員、林委員家正(本部地政司)、劉委員立方(本部綜合規劃司)、蔡委員兼執行秘書長展(本部國土管理署署長室)、朱委員慶倫(本部國土管理署副署長室)、國立成功大學(張特聘教授學聖、黃教授偉茹)

副本：臺東縣政府、長豐工程顧問股份有限公司、本部國土管理署城鄉發展分署(均含附件)

內政部國土計畫審議會第 49 次會議紀錄

時 間：115 年 5 月 5 日（星期二）上午 9 時 30 分

地 點：本部國土管理署 6 樓 601 會議室

主 席：劉召集人世芳

董副召集人建宏 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。）

紀錄：周芸、林逸璇、薛博孺

出席人員（略，詳後簽到簿）

壹、確認第 47 次、第 48 次會議紀錄

決定：

第 47 次、第 48 次會議紀錄陳核中，俟核定後於後續會議確認。

貳、報告事項

第 1 案：有關全國國土計畫通盤檢討作業之規劃方向，報請公鑒。

決定：

洽悉，請業務單位按此規劃方向持續推動全國國土計畫通盤檢討作業，其中如有涉及跨部會議題，請評估邀集部會高階長官對話溝通，相互瞭解部門需求，以利國土計畫訂定明確指導方向。

第 2 案：有關「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」辦理情形，報請公鑒。

決定：

洽悉，請業務單位持續研議國土計畫重要議題之處理策略及銜接後續全國國土計畫通盤檢討之調整內容。

第 3 案：有關「國土計畫部門夥伴工作圈」辦理情形及部門空間發展策略通盤檢討推動方向，報請公鑒。

決定：

洽悉，請業務單位持續推動國土計畫部門夥伴工作圈及部門空間發展策略整合研商相關事宜。

第 4 案：有關鄉村地區計畫審議方式，報請公鑒。

決定：

請業務單位彙整各委員意見並進行內部研議，於下次大會再行提出報告。

參、臨時動議：無

肆、散會：中午 12 時 10 分

附錄 1、報告事項第 1、2、3 案國土計畫審議會委員及相關單位發言摘要（按發言順序）

◎委員 1

- 一、在目前國土計畫整體架構下，鄉村地區計畫與都市計畫相互脫鉤，建議後續與各部會溝通討論部門空間發展策略時，逐漸改以國土功能分區作為空間規劃基本單位，而非仍延續「都市計畫」、「非都市土地」、「國家公園」等名詞。
- 二、有關國土功能分區及其分類之劃設方式，應符合國土計畫法第 20 條之精神，著重考量其「功能」，而非僅在意「範圍」。以先前內政部國土計畫審議會審議南投縣國土功能分區圖（草案）之經驗為例，國公有森林區內夾雜零星分布之私有森林區土地與國公有森林區之功能相似，惟依全國國土計畫所訂之劃設條件，得劃設為農業發展地區第 3 類，而不必比照國有森林區範圍劃設為國土保育地區第 1 類。建議此類情形得以新增國土功能分區之分類方式處理，將前開 2 類森林區土地劃設為同一種國土功能分區。
- 三、考量目前劃入城鄉發展地區第 2 類之 1 之聚集建築用地，尚無適當開發工具可處理公共設施不足之問題，又各直轄市、縣（市）政府於劃設城鄉發展地區第 2 類之 1 及農業發展地區第 4 類時，無明確依據及評斷標準而造成爭議，後續應再評估調整城鄉發展地區第 2 類之 1 劃設條件。另屬過渡性質之城

鄉發展地區第 2 類之 2，應於全國國土計畫通盤檢討時訂定明確轉型方式，就現況無配套公共設施機能之孤島型產業用地，建議可併入鄰近之城鄉發展地區第 1 類。

四、目前對於農地維護最嚴重的問題為農地上的非農業使用，許多人依現行規定辦理農地變更時，因變更不成而直接違規使用，建議農業部應掌握農民及農地所有權人之耕作意願，並請業務單位於全國國土計畫通盤檢討時，評估與農業部協調訂定宜維護農地總量之合理下限數值，其餘則透過有耕作意願者之加入，提升實際維持農業使用之農地總量。

◎委員 2

一、有關報告事項第 2 案提及宜維護農地管理策略，參考荷蘭試辦「自願農業區」之案例，該作法後續是否納入全國國土計畫之成長管理策略或國土功能分區劃設條件，又是否提至部門工作圈與各部會討論，進而讓直轄市、縣（市）政府有執行之契機，請業務單位補充說明。

二、有關報告事項第 2 案及第 3 案提及過去所遇之土地管理及空間規劃議題，有部分已提至部門工作圈討論，就討論成效及部會參與情形，請業務單位補充說明。

三、目前部門工作圈相關活動並未邀請直轄市、縣（市）政府及公民團體參與，為增進各界參與、納入更多元意見、強化由下而上之規劃方式，建議可評估新

增前開活動之參與對象。

◎委員 3

- 一、有關內政部國土計畫審議會歷次審議各直轄市、縣（市）國土功能分區圖（草案）之相關議題（例如：南投縣國公有森林區內夾雜零星分布之私有森林區土地劃設方式），建議規劃團隊再彙整及分類，俾納入後續全國國土計畫通盤檢討調整。
- 二、針對新增劃設城鄉發展地區第 2 類之 3，以先前內政部國土計畫審議會審議臺南市國土功能分區圖（草案）之經驗為例，南部科學園區沙崙生態科學園區係屬行政院核定之重大建設計畫，惟因公民團體陳情而未劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3。因應 AI 產業及相關新興產業發展對於土地及配套水、電供給之需求，建議加強部門協作，邀集相關部會參與討論及提供資訊，俾利後續規劃及審議。

◎農業部

有關農地總量，參考各國農地管理政策，例如日本嚴格限制農地轉用、歐盟共同農業政策之對地給付等，農業部建議仍維持總量控管機制，並持續研議相關配套措施。

◎委員 4

- 一、考量農地不僅有保障糧食安全之功能，還具備生態保育、氣候調節等多元功能；又實務上直轄市、縣（市）政府於劃設農業發展地區時，為達農地總量之目標並顧及城鄉發展需求，將原應劃設為農業發

展地區第 2 類或第 3 類之不適宜土地劃設為農業發展地區第 1 類，而將原應劃設為農業發展地區第 1 類土地劃設為城鄉發展地區。建議農業部重新檢討農地總量之估算方式及論述邏輯，以及農業發展地區第 1 類及第 2 類管制方式之差異性，並應審慎考量透過農地總量嚴格管制土地使用，是否符合全國國土計畫作為國家空間規劃上位計畫之精神。

二、目前對於海洋空間規劃之論述較為不足，難以指認設置風力發電設施、進行填海造陸之適宜區位，以馬太鞍溪堰塞湖溢流所產生之土方為例，該土方量經評估需 20 年以上才能疏濬完成。建議全國國土計畫應能指認海洋生態敏感、海岸侵蝕嚴重、適宜填海造陸之區位及範圍，以確保國土安全。

三、針對經濟發展需求，建議於全國國土計畫訂定各類產業發展及其用地需求之優先順序，包含高科技產業、傳統產業等，並請各部會積極參與討論及提供意見。

◎委員 5

有關農地總量之估算方式，過去係以戰爭發生之情境下，以稻米所提供之熱量計算維持糧食安全所需之耕地面積，該估算方式是否實際情形，應再評估。以日本近期修訂完成之「糧食・農業・農村基本法」為例，該法對於糧食安全之定義設定了不同情境，承平時可透過國內自行生產及國際貿易取得糧食；在災害、戰爭等緊急狀態下，除生產糧食外，應強化倉儲、運輸等功能，該類功能應納入作為訂定全國國土計畫相關指導原則之考量。又為實際

維護適合糧食生產之農地，應明確該類農地條件，並制定合理機制及誘因，而非僅考量農地總量數值。

◎委員 6

日本為因應糧食短缺風險，制定「食料供給困難事態對策法」，嚴格限制農地轉用並加強處理農地廢耕問題，顯示糧食安全問題已不再樂觀。建議國土計畫主管機關應協助農業部盡力保留農地、維持農地總量，至於保存下來的農地是否能被有效利用，須透過形成國家產業政策予以處理。

◎委員 7

一、有關因應區域計畫法過渡國土計畫法制度之退場機制（例如城鄉發展第 2 類之 2 劃設方式）、立意良善但實務難易推動之制度（例如國土復育促進地區），後續除透過全國國土計畫通盤檢討予以調整之外，可能還需要修正國土計畫法及相關子法內容，請業務單位補充說明後續相關作業之規劃方向及時程安排。

二、跨部門議題並非由國土計畫主管機關、國土計畫審議會等單一單位可處理，例如農地管理策略、農業發展地區劃設等議題，需與農業部及相關機關共同研議。另針對海洋資源地區部分，目前係以海洋委員會為主責機關，惟海洋空間規劃之相關指導原則，應透過跨部門協商以納入全國國土計畫，並配套修正相關目的事業主管法規，使管制內容具一致性。有關前開涉及法定計畫通盤檢討、相關目的事業法

規修正、跨部門協商機制，請業務單位補充說明後續規劃情形。

◎委員 8

有關農地維護議題，除考量農業生產環境之條件外，也需考量農耕收入較低導致務農意願、人力不足之問題，應有相關政策配合處理。針對農地管理策略等跨部會議題，建議由行政機關首長協商討論，以確認共同政策方向。

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）

◎委員 1

- 一、鄉村地區計畫之範圍理論上應以鄉（鎮、市、區）為完整行政單元，應釐清計畫名稱標註「（特定區域）」之妥適性，避免產生「鄉村地區計畫」內疊加「特定區域計畫」之層級混淆。
- 二、依據「內政部國土計畫審議會設置要點」，本會職掌係審議直轄市、縣（市）國土計畫，故鄉村地區計畫應採「變更直轄市、縣（市）國土計畫（○○鄉鄉村地區計畫）」之形式送部審議，藉以補充直轄市、縣（市）國土計畫內容。
- 三、業務單位報告之審議重點，似偏重於報告書之內容審查，考量鄉村地區計畫涉及直轄市、縣（市）國土計畫之實質變更，勢將產生「變更編號」或「變更對照表」等執行層面問題，建請業務單位重新檢視並釐清審議實質重點，以利後續執行。
- 四、建議業務單位需評估鄉村地區計畫涉及人民陳情案件之處理流程，縱計畫性質不涉及單一土地之行政處分，惟實務上民眾仍可能針對特定地號提出異議；業務單位應預為研議審議會回應陳情意見之行政層級，並建立委員會評斷陳情案之準則。

◎委員 7

鄉村地區計畫於法制定位上屬直轄市、縣（市）國土

計畫之一部分，考量各縣市未來將產生複數個鄉村地區計畫，針對其依國土計畫法第 15 條第 3 項辦理變更時，究應採「複數計畫整合變更」抑或「單一計畫個別變更」之作業模式，其法律依據與行政程序，建請業務單位釐清。

◎委員 9

- 一、國土計畫實施尚面臨諸多挑戰，相關配套課題亟待釐清，直轄市、縣（市）政府提送之鄉村地區計畫，應精準抓取審議重點，避免落入瑣碎業務。
- 二、為確保國土計畫如期順利執行，請業務單位重新評估業務量與執行能量之平衡，針對現行審議程序與工作項目進行必要性評估，精簡非核心作業，將行政能量聚焦於解決實務執行困境，以提升整體效率。

◎委員 4

- 一、請業務單位釐清鄉村地區計畫與直轄市、縣（市）國土計畫之關係，考量後續鄉村地區計畫之案件數量，建議得參考都市計畫細部計畫之運作模式，評估分層負責之可行性，免逐案提報中央審議，以改善審查程序並維持行政量能之衡平。
- 二、鑒於現階段尚無太多案件送審，宜藉審議過程邀請委員共同研商建立標準化流程與機制，作為後續各縣市辦理類似案件之執行範本。
- 三、鄉村地區計畫既已納入國土計畫法並刻由地方政府推動，後續審議機制之設計應兼顧「實質審查深度」、「行政量能調配」及「民眾權利義務」等面向。

在提升審查效率之同時，確保計畫內容能落實法定職能，並審慎處理涉及人民權益之相關規定。

附錄 3、人民或團體陳情意見

◎陳情人 1（書面意見）

- 一、仍側重於「如何有效利用土地」或「滿足發展需求」之土地開發的「人本中心主義」，現代國際潮流（如歐洲綠色政綱）已轉向「以自然為本的解決方案」（NbS），強調土地不只是開發標的，而是生態服務的提供者。過於強調產業園區的配置，若缺乏對生物多樣性補償（Biodiversity Net Gain）的剛性要求，即失國土法之精神。
- 二、國土空間規劃，仍包含許多「新增發展地區」的引導。先進國家已開始推動「淨零增長」（Net Zero Growth）或土地「零封封化」（No Net Land Take）。若計畫中仍隱含鼓勵擴張、而非優先活化閒置空間，可能導致城鄉蔓延，違背氣候適應趨勢。
- 三、目前雖有「夥伴工作圈」與「地方說明會」，但決策權仍高度集中在中央與地方政府的「審議委員會」。聯合國推動的「參與式空間規劃」強調權力下放。若民眾僅是「被告知」或「被諮詢」，而非在初始階段具備「共同設計權」，這種做法已逐漸被國際民主社會淘汰。
- 四、現代國際趨勢強調整合「生態系統服務給付」。不應只是「補償損失」，而是應建立長期的「生態利潤分享」。若農民僅拿到一筆補償金，而非讓「保護農地」本身成為一種能持續獲利的產業，將難以抵擋開發誘惑。

- 五、在鄉村地區計畫審議程序中，除了目前的「到府服務」與「座談會」，應建立「基層民眾聽證制度」，確保受影響的在地農民與住民能實質影響決策，而非僅是「宣導」或「說明」。
- 六、過於僵化的總量限制常導致地下變更、黑箱關說等「結構性犯罪」。轉向「計畫引導使用」能減少行政裁量帶來的尋租機會。
- 七、在審議「產業園區」或「新發展地區」時，應嚴格審查外部成本內部化機制，預防以「發展」為名，實則剝奪農地本體價值的制度性暴力。

◎陳情人 2（書面意見）

- 一、報告事項第 1 案：「有關全國國土計畫通盤檢討作業之規劃方向，報請公鑒。」提請陳情理由：係就本戶為新竹市東大路 3 段 556 巷住民，涉及新竹市政府對本戶非都市計畫發布前之建築基地不法劃設成道路用地，自民國 90 年以篡改地籍資料循序漸進非法侵占本戶私有建築基地，私設管道提供人流、物流、車流、利用無線基地台以及具車訊系統傳輸定位之駕駛人行駛，無線通訊傳輸並操控場域變造身分，綁架電信使用權及自主性行使通信數據流量的變造重組、重製、重譯以及不實的歸戶生事、造案、造罪、造債，故其都市計畫的劃設分區先行程序已違反法律法定程序及定義，未明確秉持行政中立，善盡法定檢討，此第一案報請公鑒將構成國土計畫分區版圖圖說侵犯公民財產權的實體揭露。

二、報告事項第 2 案，有關「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」辦理情形，查 p.21 目標 4 闡述「另配合產業發展需求，強化重要產業聚落之基礎設施供給能力，結合智慧管理與韌性設計」，再查 p.22「有序 X 共榮」之目標 1，其中闡述「應檢視既有產業用地配置與運輸節點分布，優化開發用地配置與區域運輸節點布局，並推動大眾運輸及智慧交通系統建設，以提升人流與物流運作效率」，對此提案未明確揭露智慧系統的模組如何管理？系統模組的組數共有幾套，如何揭露利害資訊響應於政府資訊行使應用該系統模組的數據流量、應用來源的身分、被應用者的身分、應用的流量屬性、應用的流量範圍、應用的效果型態以及所呈現帶出來的效果及功能，是否將構成違法的法律型態趨勢分析等要件，未明確做出報告，查對本戶設籍新竹市東大路 3 段 556 巷已將本戶劃設致提供人流、物流、車流、住民、郵政、警政、金融、地政、司法、檢調、醫事等行使各類生事、造案、造事、造罪、造債，並利用不明的保碼以及 QR-code 行使製造及又編各類音頻、無線通訊的數據及流量，構成本戶形成虛擬數據的人頭戶，故第 2 案的提案將構成擴張應用物聯網、管線及寬頻管道架設於非法建築基地台，以及利用建築及公寓大樓無形基地台天線，廣設不明系統模組的應用、切換的自由性及無管考性，是培育車手及犯罪能力行為的構成基礎，此案請審息評議，避免構成違反組織犯罪防制條例。

內政部國土計畫審議會第 49 次會議

時 間：115 年 5 月 5 日(星期二)上午 9 時 30 分

地 點：國土管理署 6 樓 601 會議室

主 席：劉召集人世芳

建宏代

紀 錄：周芸、林逸璇、薛博孺

出席人員	簽到處	代 理 人	
		職 稱	簽 到 處
董副召集人建宏	建宏		
吳委員堂安			
蔡委員長展	蔡長展		
朱委員慶倫			
古委員宜靈	古宜靈		
陳委員玉雯	陳玉雯		
陳委員育貞			
林委員嘉男	林嘉男		
陳委員玠廷	陳玠廷		
張委員容瑛	張容瑛		
郭委員翡玉			

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
張委員桂鳳	張桂鳳		
張委員蓓琪	張蓓琪		
張委員懿			
陳委員秉立	陳秉立		
顧委員嘉安	顧嘉安		
王委員筱雯			
劉委員曜華	劉曜華		
崔委員懋森			
彭委員立沛		高委員	高立沛
林委員怡紋	陳育峯代		
呂委員雅雯	呂雅雯		
沈委員慧虹	沈慧虹		
李委員豐彥	李豐彥		
曾委員彩萍		專門委員	張婕又

出席人員	簽到處	代理人	
		職稱	簽到處
林委員家正		專門委員	何川達
劉委員立方		主任	李聖元
農業部委員		專員	鄭以雅

列席人員	簽到處
臺東縣政府	
本署城鄉發展分署	林漢科 郭振漢
國立成功大學	(報告案 2 團隊) 張學聖 朱學池
	(報告案 3 團隊) 陳永良 劉俊業 陳新區 黃清如
長豐工程 顧問股份有限公司	楊永榕 楊城毅 張永龍 黃華蓮

列席人員	簽到處
國土計畫組 廖組長文弘	廖文弘
朱副組長偉廷	朱偉廷
曾簡任視察瀝儀	曾瀝儀
蔡科長侑蒼	蔡侑蒼
國土規劃科	謝世雄 薛博瑞 柯雨龍 郭捷宏 周芸 鄭鴻文 傅奇雲
特域規劃科	許嘉玲 陳景芳 邱華安 吳尚誠 林逸璇 陳俊廷 張紫綺