

「研商國土功能分區圖涉及農業發展地區第4類 (原)劃設成果之審議原則」會議

113年05月21日

內政部國土管理署

■ 有關農業發展地區第4類（原）劃設相關議題及審議原則

- 有關原民農4之審議原則，前經提本部113年3月5日國審會第28次會議報告，是次會議決定請本署先就外界關切之國土功能分區劃設議題，評估以座談會或研商會議等適當方式，先徵詢本部國土計畫審議會委員意見以凝聚審議原則共識後，再提大會報告。
- 考量原住民族委員會於是次會議表示，針對原民農4與國1土地重疊之劃設方式仍有待釐清，且部分直轄市、縣（市）政府亦針對涉及「其他公有森林區」及「飲用水源水質保護區」範圍之土地是否得一併劃出原民農4持不同意見，故就前開重疊劃設疑義部分，本署研擬通案處理方式，提本次會議討論。（詳子議題一）

■ 有關農業發展地區第4類（原）劃設相關議題及審議原則

- 為提高審議效率，並使本部國審會委員就**原民農4劃設成果**有一致及**客觀審議標準**，業務單位就辦理原民農4之檢核作業，歸納相關樣態並研擬通案處理方式後，提本次會議討論。（詳**子議題二**）
- 又為解決原住民族土地建地不足問題，直轄市、縣（市）政府除得於第3階段（按：國土功能分區圖繪製作業）劃設原民農4外，本部刻會同原住民族委員會依國土計畫法第23條規定研訂「原住民族土地使用管制規則」草案，就未來**原住民族土地輔導合法化措施**研擬相關處理原則，併提本次會議討論。（詳**子議題三**）

子議題一：

農業發展地區第4類（原）及國土保育地區
第1類土地重疊劃設之建議處理方式

■ 背景說明

- 依據全國國土計畫「第八章、國土功能分區」明定之國土功能分區及其分類劃設條件，**屬經中央原住民族主管機關核定部落範圍內之聚落**，得劃設為**原民農4**。另就前開劃設條件所稱「聚落」之認定方式，業經本署分別於111年10月26日、112年6月27日及112年8月28日召開國土功能分區規劃議題第32次、37及39次研商會議與直轄市、縣（市）政府討論在案。
- 有關原民農4與國保1劃設範圍重疊部分，雖業於前開第39次會議敘明**原民農4劃設範圍應以避免使用國保1及農業發展地區第1類為原則**，且如有不可避免而納入之考量因素，應納入直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討處理。

■ 背景說明

- 惟該次會議原住民族委員會表示前開原則並非指應劃設國保1，且建議倘目的事業法令未涉禁限建相關規定者，得保留直轄市、縣（市）政府因地制宜劃出國保1之彈性，爰是次會議結論係請本署彙整各與會機關意見，提至本部國土計畫審議會報告。
- 為使後續本部國土計畫審議會委員就原民農4與國保1範圍重疊部分有一致性審議原則，本署研擬建議處理方式，提本次會議討論。

■ 現況分析

- 經本署以106年度「臺灣通用電子地圖」之建物圖層為基準，將位於原住民族委員會核定部落範圍內屬105年5月1日前既有建物予以分棟後，併同套疊「非都市土地使用地編定圖」，據以分析前開建物**重疊國保1各項劃設參考指標範圍且非屬既有可建築用地之情形**，如下：

	建物棟數	建物投影面積
核定部落範圍內屬105年5月1日前既有建物，且非位於依原區域計畫法編定之甲建、乙建、丙建、丁建者	156,522棟	2,437.30公頃
前開156,522棟建物與國保1劃設參考指標範圍重疊者	6,475棟 (約佔4.14%)	85.42公頃 (約佔3.50%)
位於其他公有森林區	2,399棟	31.57公頃
位於其他飲用水水源水質保護區	1,986棟	24.74公頃

備註：因各國土保育地區第1類劃設參考指標範圍具相互重疊特性，致使部分建物可能同時涉及2種以上劃設參考指標範圍，故就「各國保1劃設參考指標細項」部分所分析成果僅供參考。

■ 建議處理方式

- 依據全國國土計畫「第八章、國土功能分區」明定之國土功能分區及其分類劃設順序，**係基於法律保障既有權益原則**，針對涉及依都市計畫法或國家公園法實施管制之地區、依區域計畫法核發開發許可之地區或鄉村區、工業區、特定專用區得優先劃設外，其餘土地應考量國土保育、全國糧食安全、產業及居住發展等原則，**按國土功能分區及其分類劃設條件規定**，依序劃設為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區。
- 因**原民農4非屬前述得優先劃設之樣態**，故直轄市、縣（市）政府於辦理國土功能分區圖繪製作業時，仍應按前開劃設順序規定，將屬經中央原住民族主管機關核定部落範圍內之聚落劃設為原民農4後，**倘有涉及國保1劃設參考指標範圍者，仍應以劃設為國保1為原則**，以符國土計畫規劃意旨。

■ 建議處理方式

- 另位於核定部落範圍內之**零星建物**，並非因本次未劃設為原民農4而致使族人居住權利損失，且國土功能分區並非恆久不變，理由如下：

1. 明確保障族人居住權利，非僅劃設原民農4始得保障

建物位於 可建築用地

依本部以113年4月26日台內國字第1130803524號公告預告「國土計畫土地使用管制規則（草案）」第6條及13條規定，無論劃設為何種國土功能分區及其分類均得循免經申請同意繼續從事住宅使用，且亦維持原區域計畫法賦予之強度規定。

建物位於 非可建築用地

依本部刻會同原住民族委員會研訂之「原住民族土地使用管制規則（草案）」（112年7月版）第3條及第4條規定，業已將住宅輔導合法及一生一次申請作住宅使用相關機制納入規範。

■ 建議處理方式

2. 國土功能分區圖得適時辦理檢討變更作業

縣市國土計畫通盤檢討

依國土計畫法第15條第3項規定，直轄市、縣（市）國土計畫每5年通盤檢討1次，故直轄市、縣（市）政府後續得視族人實際發展需要及特殊情形，納入各該市（縣）國土計畫通盤檢討處理，並俟計畫公告實施後，據以調整國土功能分區圖繪製成果。

隨時檢討變更國土功能分區圖

依國土計畫法第22條第2項規定，因國保1劃設範圍之調整係屬**加強國土保育**，後續國土計畫主管機關亦得配合目的事業主管法令辦理國土功能分區及其分類檢討變更作業，亦即得適時調整國保1劃設範圍，以達國土保育目的。

■ 建議處理方式

- 綜上，考量原住民族既有土地居住使用問題，業於「國土計畫土地使用管制規則（草案）」及「原住民族土地使用管制規則（草案）」予以保障，爰就原民農4劃設部分，現階段仍請直轄市、縣（市）政府應回歸評估個別土地之客觀條件及環境敏感特性，按全國國土計畫明定之通案劃設條件及順序，就屬與國保1劃設參考指標範圍重疊者，應優先劃設為國保1。

就農業發展地區第4類（原）及國土保育地區第1類土地重疊劃設之建議處理方式是否妥適，提請討論。

子議題二：

農業發展地區第4類（原）審議原則及檢核方式

■ 通案規定

- 直轄市、縣（市）政府現階段係依全國國土計畫明定之通案劃設條件，將屬經中央原住民族主管機關核定部落範圍內之聚落，劃設為原民農4。又前開「聚落」定義，前經本部提109年2月26日總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會專案會議討論確認，並經本署分別提111年10月26日、112年6月27日及112年8月28日召開國土功能分區規劃議題第32次、37及39次研商會議與直轄市、縣（市）政府討論，簡述如後：

■ 通案規定

方案 1：以原住民族核定部落範圍內之「建築用地或建物集中分布範圍」進行劃設

1. 最近5年每年戶數達15戶以上或人口數達50人以上。
2. 戶數未達15戶且人口數未達50人，但實際具有「聚落結構」之微型聚落。前述「聚落結構」係指建物聚集範圍（至少應達3棟）具有「社會」及「空間」關聯性者。
3. 避免使用國1及農1為原則。
4. 劃設範圍內涉及災害類環境敏感地區（山崩與地滑地質敏感區、土石流潛勢溪流影響範圍），應徵詢相關目的事業主管機關意見。
5. 面積總計應達0.5公頃以上，微型聚落得不受該面積規模之限制。

■ 通案規定

方案 2：原住民族核定部落範圍內土地非農使用比例較高者，得按部落範圍劃設

以106年國土利用現況調查成果為基礎，各部落範圍內非屬國1劃設條件之土地，且非屬農業利用土地、森林利用土地，合計面積**超過50%**者，得就部落範圍劃設為農4。

方案 3：以原住民族核定部落範圍內劃設為農4，並應辦理鄉村地區整體規劃或擬定原住民族特定區域計畫

如以核定部落範圍劃設為農4，後續**應辦理「鄉村地區整體規劃」或「擬定原住民族特定區域計畫」**，提出部落空間發展及成長管理計畫，指明居住、產業、基本公共設施區位，並規劃部落內外道路系統、消防通道等，於符合各該計畫者，未來允許得依據前開規定申請作為住宅等相關使用，以滿足族人居住需求。

■ 審議原則

- 應符合本署國土功能分區規劃議題第32次、37及39次研商會議結論之處理方式為原則。
- 應符合本署分別於112年8月14日、9月6日、9月23日及10月17日函（如附件）重申之通案處理方式為原則。
- 綜上，經彙整前開結論及處理方式，研擬後續業務單位檢核流程如後。

■ 審議原則

表2 農業發展地區第4類（原）（採方案一）業務單位檢核流程表

業務單位檢核流程		建議處理方式
1.是否屬都市計畫地區或國家公園計畫範圍？		☐ 是，應劃設為城1、農5、國4或國3，請縣市政府修正。 ☐ 否，接續步驟2。
2.是否屬於原住民族土地範圍內之鄉村區？		函請中央原住民族主管機關協助檢視： ☐ 是，得劃設為農4或城3。 ☐ 否，接續步驟3。
3.是否屬核定部落範圍？		函請中央原住民族主管機關協助檢視： ☐ 是，接續步驟4。 ☐ 否，應劃設為其他適當國土功能分區及其分類，請縣市政府修正
一般聚落	4.是否達15棟既有建物（15戶以上或50人以上）且面積大於0.5公頃？	☐ 是，接續步驟5。 ☐ 否，應劃設為其他適當國土功能分區及其分類，請縣市政府修正
微型聚落	4.是否達3棟既有建物？	☐ 是，接續步驟5。 ☐ 否，應劃設為其他適當國土功能分區及其分類，請縣市政府修正
5.是否涉及國1土地？		☐ 是，應劃設為國1，請縣市政府修正。 ☐ 否，接續步驟6。
6.是否涉及農1土地？		函請中央農業主管機關表示意見 ☐ 是，應劃設為農1，請縣市政府修正。 ☐ 否，接續步驟7。
7.是否涉及災害類環敏地（山崩地滑地質敏感區、土石流潛勢溪流）		☐ 是，應於繪製說明書中補充說明納入之具體規劃考量、配套措施及特殊個案劃設成果，並提各級國土計畫審議會審議通過，始得劃設為農4（原）。 ☐ 否，得劃設為農4（原）。

■ 審議原則

□ 屬依通案處理方式劃設為農4（原）者

如經業務單位檢視係符合通案處理方式，後續業務單位仍將提本部國土計畫審議會**報告**，並**建議委員會予以同意**；如經本部國土計畫審議會委員認有再予討論必要者，委員仍得於審議會上提出，並由直轄市、縣（市）政府說明繪製理由後納入討論。

□ 非屬依通案處理方式劃設為農4（原）者

如經業務單位檢視未符通案處理方式，後續業務單位將提本部國土計畫審議會**討論**，並**請直轄市、縣（市）逐案補充具體考量及劃設理由**。

■ 配套措施

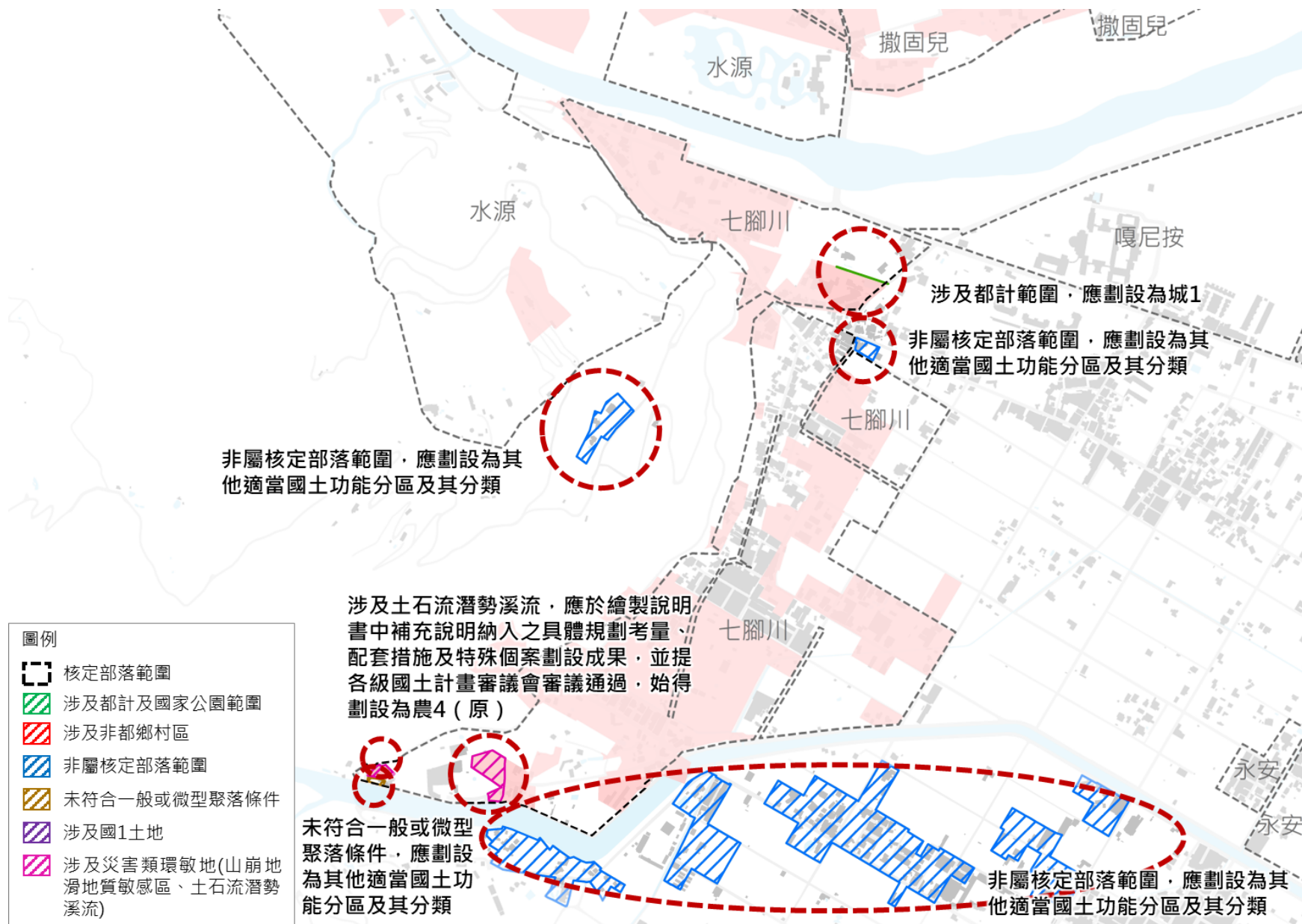
- 依行政院113年4月1日召開「研商國土計畫法實施問題」會議結論略以：「請各地方政府**照原定期程於113年6月底前將國土功能分區圖草案提報內政部審議。**」是以，直轄市、縣（市）政府於辦理各該市（縣）國土計畫審議會時，倘因府內原住民族主管機關遲未將農業發展地區第4類（原）劃設成果提會審議，致使延滯法定審議進度，將請直轄市、縣（市）政府**依直轄市、縣（市）國土計畫所敘明之農業發展地區第4類（原）劃設成果或以方案三（按：依核定部落範圍）劃設成果**提會審議。

■ 案例說明

- 本次會議係以**花蓮縣政府**113年2月26日函報本部審議之國土功能分區圖（草案）為例，說明後續本署針對新竹縣等**11**個直轄市、縣（市）國土功能分區圖（草案）涉及原民農4劃設成果之檢核方式。

- 花蓮縣報部審議版國土功能分區圖農4（原）劃設面積**2,421.83**公頃
 - 屬**未符**原民農4通案劃設方式者：面積計176.04公頃，應劃設為其他適當國土功能分區及其分類。
 - **符合**通案劃設方式者：面積計2,245.80公頃，得維持劃設為原民農4。

■ 案例說明



**就農業發展地區第4類（原）審議原則及檢核方式是否妥適，
提請討論。**

子議題三：

原住民族土地輔導合法化等相關配套措施



■ 背景說明

- 依據**國土計畫法第6條**規定，國土規劃涉及原住民族之土地，應尊重及保存其傳統文化、領域及智慧，並建立互利共榮機制；又**全國國土計畫「第九章、土地使用指導事項」**亦明定國土規劃應尊重原住民族傳統慣習及土地利用方式，滿足原住民族部落生活、社會、經濟之需求，建立和諧的土地使用管制與原住民族傳統慣習為目標。
- 為解決原住民族土地建地不足問題，同時滿足部落長久永續發展所需之居住、經濟生產及公共設施所需空間，國土計畫架構下有劃設國土功能分區及其分類、擬定原住民族土地使用管制規則及辦理鄉村地區整體規劃等多元工具，並採分階段方式逐步解決原民土地使用問題，說明如後：

■ 原住民族建物合法化及配套措施示意圖（短期及長期作法）

縣市政府主動辦理

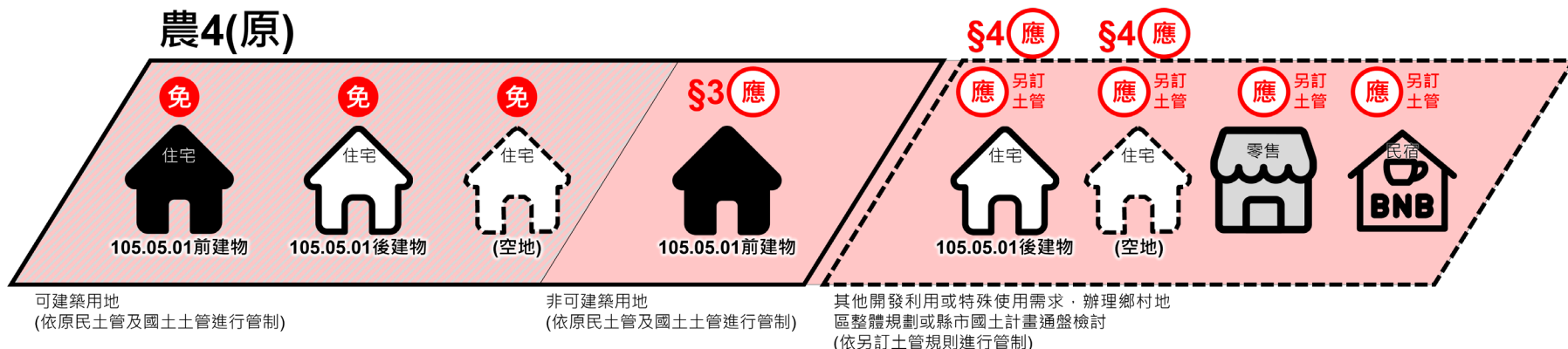
族人自行申請

縣市政府依需求辦理

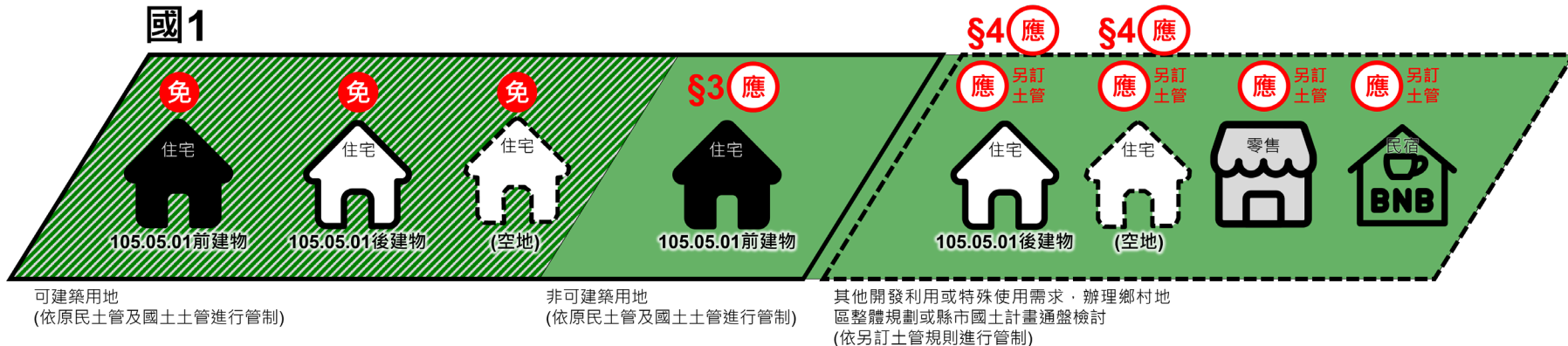
		屬105年5月1日前 既有建物	屬105年5月1日後既有建物	
			一生一次	其他開發利用或特殊使用需求
原住民 族土 地	農4	得依原民土管§3規定， 申請輔導合法使用	得依原民土管 §4規定，一生 一次申請住宅 使用	1. 於辦竣鄉村地區整體規劃或縣市國土計畫通盤檢討前，依通案土管規定申請。 2. 於辦理鄉村地區整體規劃或縣市國土計畫通盤檢討時，另訂因地制宜土管規則，並按該規定申請。
	城3			
	國1			
	農2			
農3				
非原住民 族土 地		應依通案土管規定使用		

■ 原住民族建物合法化及配套措施示意圖（短期及長期作法）

農4(原)



國1



免 免經申請使用

\$3 應 依原民土管\$3，應經國土計畫主管機關申請同意作住宅使用

\$4 應 依原民土管\$4，向國土計畫主管機關申請同意作住宅使用，並以一次為限

■ 原住民族地區建築管理規定之簡化措施

- 依前述國土計畫相關輔導機制已可解決原住民族土地合法化問題，且現階段無論劃設為原民農4與否，後續均將面臨建物如何合法化議題，經檢視現行相關規定業訂有原住民族地區建築管理規定之簡化措施，說明如下：

1. 查建築法第99條之1規定：「實施都市計畫以外地區或偏遠地區建築物之管理得予簡化，不適用本法全部或一部之規定；其建築管理辦法，得由縣政府擬訂，報請內政部核定之。」

原住民族地區建築物如經直轄市、縣（市）政府認定係位處偏遠地區者，該市（縣）政府得因應當地環境條件與實務需求，依前開規定訂定所需建築管理簡化規定，不受建築法一部或全部規定之限制。

■ 原住民族地區建築管理規定之簡化措施

2. 次查目前已有苗栗、臺中、竹縣、臺東、宜蘭及南投等6個縣市政府就其所轄範圍內之原鄉部落建築管理訂有簡化規定，且本署前以**112年7月27日內授營建管字第1120810139號函**請尚未訂定簡化規定之直轄市、縣（市）政府，倘有排除建築法規（如排除建築線、通路、採光、停車等）及簡化管理需求，得參考前開已訂有簡化規定之縣市政府，**評估另訂簡化原鄉地區建築管理之相關規定**。
3. 又基於現行縣市政府已依地方環境需求，訂有轄內建築管理自治條例（或規則），其中明定之建築管理項目不盡相同，且考量各原住民族地區建築管理所面臨課題仍有相異之處，故**建議有關原住民族地區建築物管理規定，仍應回歸由直轄市、縣（市）政府依建築法第99條之1規定，另訂因地制宜簡化規定**。

就原住民族土地輔導合法化等相關配套措施是否妥適，提請討論。

報告結束，敬請指教！
