

屏東縣國土計畫下原住民部落土地因應策略座談會座談會會議紀錄

壹、會議時間：108年6月17日（星期一）下午2時00分

貳、會議地點：屏東縣政府北棟大樓2樓205多媒體會議室

參、會議主席：邱黃秘書長肇崇

肆、出席人員：發言要點及簽到表，詳附件1~3

紀錄：林沐陽

伍、結論：

一、國土功能分區以維持原用為原則

國土功能分區原則上會維持原來使用的項目與強度，並以變動最小的方式進行轉軌；另外同一部落範圍也可以依據不同條件，同時存在不同的功能分區。

二、未來國土計畫功能分區管制將影響使用強度與項目

目前國土計畫使用分區管制仍在研擬中，將會訂定各功能分區的容許與不容許使用項目，亦將影響土地使用方式與未來資源進駐。另外未來在同一種用地在不同的功能分區下，將有不同的強度限制。

三、原住民族特定區域為長期工作，現階段由國土功能分區解決現有問題

原住民族特定區域是未來的長期工作，需要長時間去慢慢完成，因此目前的方向是利用國土功能分區，優先解決一些現有的問題。如果在四大功能分區無法滿足部落未來生存或發展需求，再依循原住民族特定區域解決。

四、災後遷村之部落應顧及未來發展可能性

莫拉克風災遷村之部落照理說要給予居住限制，但是依據全國國土計畫指導，不適合逕為劃入國土保育區第二類，因此目前較傾向劃入農業發展地區第四類，避免未來發展再受限制。

五、現有保障原住民族之法律工具可以持續進行

保障原住民的現有法律工具仍可以持續使用，不必等到國土計畫定案再進行，如申請一級環境敏感地區之使用限制排除、原住民土地使用分區改變、部落範圍更正等。

六、地面型太陽能光電設施，傾向所有使用地皆可以設置

目前土地管理機關對於地面型太陽能光電設施，傾向所有使用地皆可以設置，但仍需配合能源管理機關之設置標準，需跨部門相互配合。

七、宜更細緻針對不同環境條件之部落，進行個別規劃

不同環境條件下，如不同海拔高度之部落，對於環境利用的方式亦不同，故宜針對各種條件進行不同之規劃，並收納各種空間條件部落的需求到法定計畫的內容之中，未來才能有法定效力給予保障。

八、重視未來說明會時程與翻譯人員之安排

為使原住民族更了解說明會內容，未來應於說明會盡量安排部落族人方便出席的時間，並於現場安排對國土計畫有一定了解的翻譯人員，目前傾向由各鄉公所同仁或是積極參與之地方團體人士擔任。

陸、會議現況照片



附件 1：108 年 6 月 17 日國土計畫下原住民部落土地因應策略座談會會議委員
及機關代表發言要點(按發言順序)

◎白教授金安

- (一) 原鄉地區依目前全國國土計畫指導可以劃為城鄉發展地區第三類或農業發展地區第四類，其中的變數是國土計畫的管制規則草案未定，如果城鄉發展地區第三類未來無法再新增農業相關設施，而原鄉地區大部分卻以農業發展為主，農委會未來資源投入及土地再利用將有限制。
- (二) 莫拉克風災遷村之部落有安全疑慮，目前對於原先之鄉村地區劃設想法仍為農業發展地區第四類，雖然照理說要給予居住限制，但是依據全國國土計畫指導，不適合逕為劃入國土保育區第二類，因此目前較傾向劃入農業發展地區第四類，避免未來發展再受限制。
- (三) 爭取以鄰為單位劃設原住民聚落範圍，將現有集居地區劃設於農業發展地區第四類，同時可以對接很多現行基礎資料，如人口、家戶數等，否則劃設界線將重新測量，引發地籍分割等後續問題。
- (四) 在區域計畫法下，不同分類下的同一種用地別管制沒有差異，這次國土計畫要突破的，就是用地別在不同分類底下使用強度甚至容許項目會改變。這部分需要趙教授協助回答，若在城鄉發展地區第三類、農業發展地區第四類同樣是住宅用地，是否有不同的開發強度？

◎陳教授天健

- (一) 莫拉克風災劃定之特定區域，當時因為特殊狀況予以限制，若狀況解除並經過整治則可以考慮恢復發展。發展方式不一定是工廠或製造業，仍有許多可能性，因此贊成白教授對於莫拉克風災特定區域之規劃構想。
- (二) 無論農業發展地區第四類或城鄉發展地區第三類，劃設後仍需做水土保持計畫，由水土保持法協助鞏固安全部分。如此比起直接劃設為國土保育區二，更有顧慮到原住民族發展與土地利用需求。
- (三) 山區部落之鄉村區，是否劃設為城鄉發展地區第三類是個問題，因為原住民仍以務農最為重要，因此若禁止農業相關設施，對文化及生活都有重大影響，因此應以農業發展地區第四類較能因應原住民生活型態。

◎趙教授子元

- (一) 國土計畫必須考量環境條件進行配置，如屏東縣 81 個部落大多位在環境敏感地區，並不是劃進城鄉發展地區第三類或農業發展地區第四類就可以解決問題，他們的差異在於公共設施配置、土地開發強度及容許使用

內容。因此要首先要思考各部落適合哪一種條件做規劃？國土計畫目的就是要把過往一致性的管制作調整。而劃設後國土計畫也有通盤檢討及調整使用分區的機制，並非劃了永世不得翻身，故應從部落實際需求去進一步思考。

- (二) 國土計畫中原有權益是被保障的，因此原有可建地就算劃入國土保育區，還是可以建築，只是依據環境敏感條件修正使用。另外依據國土計畫法第 23 條第 4 項，各地方政府可視實際需要，去訂定部分土地管制內涵，授權地方因地制宜。
- (三) 根據部落模擬的案例，可能一部分城鄉發展地區第三類、一部份農業發展地區第四類、一部份國土保育區第二類，適用不同容許使用項目，可以依據各部落做適地性的調整。
- (四) 目前災後重建地區，雖然劃定特定區域，但是分區仍可以劃設為農業發展地區第四類或城鄉發展地區第三類，只是再研議後續土地使用管制是否訂定比較審慎的規範，以安全最優先的前提，盡量不影響原有的權益。國土計畫另外還有國土復育促進地區，是針對環境條件劣化地區做積極改善的工具，劃定災後特定區域的土地可以透過國土復育促進地區，修復之後再思考如何利用。

◎台邦·撒沙勒 院長

- (一) 簡報中的功能分區劃設案例為平地化較高的部落，因此可能仍需要細部分析部落位置及環境資源利用的情形，中高海拔的部落仍有機會使用傳統自然資源如狩獵、採集，這些使用權益是否被國土計畫所保障？傳統部落土地利用有很深的文化內涵，牽涉生態環境土地及經濟發展，若未考量將影響未來原住民的走向。
- (二) 建議國土計畫盡量符合原住民族基本法第 21 條，由下而上，廣開部落會議或說明會，提供族人實際問題給規劃單位做參考。
- (三) 規劃應從最需要幫助者優先處理為原則，故應先討論五大永久屋的未來。如吉露部落能否營造城環境教育場所基地，以作為一種城鄉發區第三類、農業發展地區第四類之外的彈性處理方式，給遷村族人有機會繼續使用原鄉土地？
- (四) 部落事典範圍資料並不是很完整，建議增加過去十幾年建置之原住民傳統領域調查資料，會更符合環境地理條件與特性。

◎郭教授東雄

- (一) 從原住民文化的價值及傳統領域的劃定區分等面向，規劃單位可以更細緻去配置部落生活空間、產業及交通網路等。

- (二) 很難定義何謂遷村離開原鄉，如果有保全計畫用國家資源去讓文化空間與原住民族連結在一起，讓文化持續，如此後續的論述才能有根據。

附件 2：108 年 6 月 3 日農地資源維護座談會列席民間團體發言要點

(按發言順序)

一、列席民間團體發言

◎屏東縣霧臺鄉公所麥科長金龍

- (一) 土地使用編定明確之後，在城鄉發展地區第三類或農業發展地區第四類上建築使用強度是否不同？
- (二) 原住民因為傳統習俗，會有許多人到同一塊農地生存蓋房子，即使劃為農業發展地區第四類仍為一塊農地，無法把農地分割並在上面作合法建築物。因此詢問在國土計畫當中，可否像輔導農地違章工廠轉型，輔導原住民族鄉鎮農地上現有違法建物合法化？

◎屏東縣霧臺鄉愛鄉發展協會宋理事長文生

- (一) 不清楚城鄉發展地區第三類及農業發展地區第四類的土地使用強度是如何，是否允許座大型的建築物，如教會或停車場？
- (二) 可否將部落某一區塊劃設為城鄉發展地區第三類，其他區域劃設為農業發展地區第四類？
- (三) 部落族人有沒有機會主動向主管機關或規劃單位拜會做交流，分享我們規劃的內容並給予一些指導？
- (四) 我們是很古老的部落，還保有原始的耕作地，請問現在國土計畫法規劃方向，是否仍按照區域計畫法，將農牧用地轉為農業發展地區第四類？
- (五) 原住民傳統領域有太多目的事業主管機關，難以解決問題，因此商量是否有劃設原住民族特定區域的方向？請問公部門的規劃方向是往哪裡？

◎屏東縣三地門鄉公所 車牧勒薩以·拉勒格安鄉長

- (一) (書面意見) 為三地門鄉整體部落思維及文化和族群發展特殊需要 (排灣族拉瓦爾及 vucu 二個亞族及魯凱族) 請屏東縣政府轉請內政部協助辦理原住民族特定區域計畫。
1. 目前內政部所訂的城三和農四劃設原則不能符合原鄉的發展需要。
 2. 部落面對不只是居住、農耕、殯葬問題，尚有其他特殊需求例如狩獵等需要，是目前縣市國土計畫無法處理。

3. 因為站在文化和族群的整體性思考，不是解決單一部落問題，而是以三地門整體部落作為國土規劃尺度，對於三地門鄉土地利用有跨區域整合的需要。
4. 新竹鎮西堡和司馬庫斯是以個案部落規劃原住民族特定區域計畫，而本鄉市以鄉內整體思考，未來期盼朝整合排灣族群規劃的目標，做為重要的里程碑。

(二) (現場發言) 國土計畫現在都還不清楚怎麼做，很多地方未定案，因此很同意秘書長講的，如果有一個地方能當範例，邀請主管機關內政部、原民會等商討，部落也趁這個機會表達意見。希望各鄉的座談會，屏東縣政府可以把我們一些初步的概念，給內政部和原民會一些想法，也許能有一個介面能整合意見，謝謝。

◎屏東縣議會 潘議員坤福

- (一) 里德部落原先有農業特定區，但在成立國家公園之後就沒有了，不曉得屏東縣政府有什麼方式能為里德部落居民爭取回復農業使用土地，或是能夠邀請國家公園主管機關與滿州鄉一起開會商議？
- (二) 長樂部落及分水嶺部落，有 41 林班地，原有 30、40 公頃的農耕地現在都無法耕作，請問可否規劃林班地解編？

◎社團法人台灣社區互助照顧行動協會 楊執行秘書江瑛

- (一) 簡報中的三地部落模擬有提到水庫集水區範圍，由於牡丹水庫影響範圍很大，想知道未來國土計畫下會怎麼規劃集水區範圍內的聚落？
- (二) 目前座談會的形式對於民眾比較被動接收資訊，座談會提問的方式資訊比較破碎，難有整體想像。如果有主動在進行討論的部落，可否成為一個示範案例，和屏東縣政府合作討論，並將意見貢獻於現行的規劃裡，為未來開始做前端的準備？
- (三) 部落事典範圍是目前規劃的唯一基礎，但當時劃設僅是比較粗略地劃設一個面，請問若重新以鄰為單位劃設範圍是否可行？或是由主動提出更正的部落，可否找到方法處理這些落差？
- (四) 農地上的地面行太陽能光電板設施，在未來功能分區是否能納進？

◎屏東縣議會 何議員長成

- (一) 目前國土計畫相關子法都未定，內政部又已經訂好時程，會不會因為為了趕在時程內而忽略許多面向？希望重視流程是否有符合立法精神與地區需要，這事關原住民的文化以及林下經濟等面向。

◎平和社區 德布藍恩總幹事

- (一) 關於部落的功能分區劃設，誰是有最後的決定權？

(二) 希望政府說明會有翻譯人員，光是我來聽好幾場，都需要很大的力氣去認識專有名詞。若是部落裡面的人聽不懂，那麼說明會也是枉然。因此希望未來辦理說明會時，能放慢速度並安排翻譯人員。

◎行政院農業委員會水土保持局 馬工程員興彥

(一) 簡報第 6 頁文字寫鄉村區接劃入城鄉發展地區第三類，但依據全國國土計畫核定之農村再生計畫範圍若為鄉村區，則優先劃入農業發展地區第四類，另外刻正參與農村再生培根計畫者也鼓勵劃為農業發展地區第四類，但是這部分尊重屏東縣政府的決定。

◎屏東縣霧臺鄉愛鄉發展協會 勒斯樂絲·芭次厄繞總幹事

(一) 屏東縣政府下鄉開說明會時，幾乎都是上班時間，參加的人大多是老人家，很可能聽不懂，另外翻譯人員對國土計畫對國土計畫的了解程度也有影響。我們回去都要自己先消化，再轉為部落語言，再與耆老討論相關用詞怎麼才適當。因此未來屏東縣政府下鄉的翻譯者對國土計畫了解多少？參加的一些村長或調解委員，年紀很大，到底聽不聽得懂？如果只是照著翻譯往往太長，導致興致區缺缺效果不好。

二、綜合答覆與說明

(一) 國土計畫對於使用強度較嚴格，但基本上會維持原來使用的項目強度，此外現有法規下有一些調整使用強度的工具，可以持續進行，以處理現有問題。

(二) 雖然既有農發條例有興建農舍限制，但是原住民地區有自訂住宅興建要點，符合要點的話就可以在一個範圍 330 平方公尺內變更為建地。除此個案變更方式外，鄉公所也可就原鄉內部做整規畫而變更為建地。近幾年原民會與內政部協力下亦有分區更正計畫，也有完成變更的案例，在既有法律可走的情形下可以優先處理。

(三) 目前國土計畫的理解是不同功能分區可以同時存在一個部落，並不是城鄉發展地區第三類、農業發展地區第四類二選一，而是依照現況與土地客觀條件劃設。國土計畫最底分層是使用地，原則上依照現在編定情況，以變動最少方式做轉軌，現狀也基本上不受未來管制規則影響，但是在未來新建的建物使用上，不同分區的同一种用地強度上可能有差異。除了少數危險地區可能面臨降限，但也不會剝奪使用強度。

(四) 各部落的在地參與在未來也可以透過傳統社會組織，提高到更高的文化層次，並重視傳統領袖、部落頭目的意見。

(五) 如果有主動需要協助，歡迎找白教授或到屏東縣政府拜訪，都很樂意服務。

- (六) 屏東縣國土計畫的原則，是原來是農地就朝向維持農地方向，不會放到限制更嚴格的分區，除非是具安全疑慮等特例，那再另行討論。
- (七) 關於原住民特定區域問題，特定區域計畫是長期工作，並且執政者為中央，因此任何想法建議先有一套完整的論述，以提供中央去審議。目前屏東縣政府的方向是運用功能分區，優先解決多年來建地不足、林下經濟等問題，如果在四大功能分區無法滿足部落未來生存或發展需求，再用原住民族特定區域解決。目前國土功能分區也很多部分未定案，方向是積極向中央爭取功能分區的內容，使規定符合部落的實際需求。建議原民會能整合資源，使部落知道劃設不同功能分區會有什麼資源的差異，才好討論抉擇。
- (八) 本次國土計畫主要針對非都市土地，都市土地仍適用都市計畫法處理，國家公園仍用國家公園法，因此國家公園地區將畫入國土保育區第三類，也需要循國家公園檢討系統處理。
- (九) 原住民在非都市土地使用管制裡面，都有排除原住民地區基本需求適用部分，如位於水庫集水區等第一級環境敏感地，原住民可以申請排除限制，未來國土計畫也是一樣的原則。就算劃進國土保育區，建築都能保障原來使用，只是要注意未來新的管制規則的容許使用項目規定。
- (十) 若部落事典範圍與現況不同，原則上規劃會一併考慮。如果部落會議對於範圍認定有共識，則備妥必要文件向屏東縣政府敘明，由屏東縣政府初審再報原民會複審。因此若範圍有疑義，照法定程序走一次即可。
- (十一) 關於地面型太陽能光電板設施，以目前土地管理機關的方向，是各個功能分區分類都允許。雖然還要協調能源管理機關對於光電設施的審核標準，再看如何跨部門合作，但原則上土地管理機關是樂觀其成。
- (十二) 目前台灣國土計畫法最小層級是到縣市國土計畫，在法定計畫角度而言，應可以收納各種空間條件部落的需求到法定計畫的內容之中，如更細緻討論不同海拔的部落、以鄰為單位的需求等，才有法定效力保障。
- (十三) 關於農村再生計畫之鄉村區劃定，規劃但未及屏東縣政府皆了解此原則，會請地方再依實際需要再做處理。
- (十四) 目前各鄉說明會時間是由中央安排，可以先當作第一階段的說明會。未來屏東縣政府辦說明會時，會請原民處及地政處共同確認，事先和各個公所同仁掌握翻譯人員，對國土計畫也要有一定程度的認識，一些在地團體也可以幫忙。如果有需要，我們也準備簡單的圖示，有助於部落模擬說明及溝通。