

調查意見

近年來全球各地天災頻傳，除了氣候變遷之自然因素外，長久以來，土地使用失當之人禍，亦為肇因。臺灣地區近 10 餘年來重大災禍亦不斷，尤以 98 年 8 月 8 日莫拉克颱風襲臺，引發之災變最為嚴重，致各界檢討國土規劃利用之聲浪又起。經函據內政部、經濟部、行政院經濟建設委員會（下稱經建會）、行政院農業委員會（下稱農委會）、行政院原住民族委員會（下稱原民會）及行政院災害防救委員會等有關機關查復到院；並於 98 年 12 月 14 日詢問內政部及經建會相關業務主管及承辦人員；再於同年 12 月 16 日至 18 日函請相關機關，派員會同前往嘉義縣布袋鎮(新塭滯洪池)及東石鄉、雲林縣口湖鄉(植梧滯洪池、成龍濕地)，南投縣國姓鄉、仁愛鄉廬山(塔羅灣溪)、清境農場、大洋(力行產業道路)，台中縣埤豐橋、石岡壩(大甲河流域管理)、松鶴部落，高美濕地野生動物保護區等實地履勘；另為深入探究本案相關議題，復於 98 年 12 月 29 日舉行諮詢會議，邀請專家、學者提供專業意見。經調查竣事，茲將調查意見列述如下：

- 一、全球氣候異常變遷所帶來的災害，雖非人力所能完全防止，惟各目的事業主管機關及地方政府有法不執行或執行不力，亦是災害一再發生及加劇的原因之一；行政院應督飭所屬確實落實執行相關法令及計畫，並積極處理相關聯繫合作任務，務求事權整合，政策落實，避免政出多門，各行其是，且流於形式。

近幾年來全球氣候變遷快速，自 85 年賀伯颱風造成山崩、地滑、土石流等重大災情，而西部沿岸地層下陷及低窪地區則是積水不退，接著 88 年 921 大地震重創臺灣，之後 89 年象神、90 年桃芝、納莉、93 年敏督利、艾利、96 年聖帕、98 年莫拉克颱風陸續對臺

灣造成嚴重災情，造成人民生命財產巨大損失，更充分暴露出國土脆弱的體質與大自然反撲的警訊。而攸關臺灣國土空間永續發展及整合土地使用計畫與審議體系之「國土計畫法」草案，及促進海岸地區土地之合理利用，健全海岸管理之「海岸法」草案，卻遲遲未完成立法，為因應災區重建及面對氣候變遷的衝擊，行政部門在上開二法草案完成立法前，採取下列各項配套措施：

(一)依據「莫拉克颱風災後重建特別條例」訂定相關子法：

- 1、內政部依據該條例第 21 條第 1 項規定，以 98 年 9 月 7 日台內營字第 0980809001 號函令訂定「莫拉克颱風安置災民用地變更及開發辦法」，針對行政院環境保護署為減緩安置災區災民所需土地變更、開發事項，對環境產生之衝擊，經會商內政部訂定之各項因應說明、承諾及具體措施，予以規範。
- 2、內政部依據該條例第 20 條第 8 項規定，以 98 年 9 月 7 日台內營字第 0980808966 號令訂定「莫拉克颱風災區劃定特定區域安置用地勘選變更利用及重建住宅分配辦法」，並自同年 8 月 20 日施行。就災區土地，有依法應予禁止開發或建築地區、土石流高潛勢溪流影響範圍、生態環境已嚴重破壞退化地區、超限利用土地集中地區、嚴重崩塌地區、嚴重地層下陷地區、河川有生態環境退化或危害河防安全之虞地區、其他經評估應予劃定特定區域之地區情形之一，審查認定有安全堪虞或違法濫建情形者，經與原住居者諮商取得共識，依本條例第 20 條第 2 項規定劃定特定區域，限制居住或限期強制遷居、遷村並予適當安

置等，予以規範。

3、行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會 98 年 12 月 30 日第 9 次會議修正通過「莫拉克颱風災區劃定特定區域說明書」，針對為何要劃定特定區域、如何劃定特定區域、如何與原住居者諮商取得共識及劃定特定區域後，如何保障原住居者權益等問題，提出本說明書供民眾瞭解。

4、修訂「非都市土地使用管制規則」：基於災後重建之需要，期能有效、迅速順利取得安置災區災民所需之土地，內政部於 98 年 8 月 20 日以前授中辦地字第 0980725264 號令修訂該規則，增訂第 42 條之 1：「政府或經政府認可之民間單位為辦理安置災區災民所需之土地，經直轄市或縣(市)政府建築管理、環境影響評估、水土保持、原住民、水利、農業、地政等單位及有關專業人員會勘認定安全無虞，且無其他法律禁止或限制事項者，得依其核定計畫內容之土地使用性質，申請變更編定為適當使用地；於山坡地範圍外之農業區者，變更編定為甲種建築用地。於森林區、山坡地保育區、風景區及山坡地範圍內之農業區者，變更編定為丙種建築用地。」及配合修訂第 52 條之 1：「申請人擬具之興辦事業計畫土地位屬山坡地範圍內者，其面積不得少於十公頃。但有下列情形之一者，不在此限：……二、依第 31 條至第 40 條、第 42 條之 1、第 45 條及第 46 條規定辦理。……」。

(二)辦理變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第 1 次通盤檢討)－因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制－：

由於莫拉克颱風重創臺灣，造成人民生命與財

產重大損失，經 98 年 8 月 20 日行政院第 3157 次院會決議：「儘速提出以國土保育為上位的區域規劃方案，做為災區重建的指導原則，讓基礎建設重建、家園重建及區域產業能據以順利展開，當重建完成之後，現在的災民可以居住一個更適合人住、更好的地方。」內政部爰依據區域計畫法第 13 條第 1 項但書第 1 款「發生或避免重大災害，得隨時檢討變更區域計畫」之規定，辦理變更區域計畫。

- 1、計畫範圍：變更臺灣北、中、南、東部區域計畫（第 1 次通盤檢討）（下稱「本計畫」）係以全臺灣地區為適用範圍；另為加強區域計畫對海岸及海域地區的管理，本計畫特將目前已登記土地外圍之地籍線起算，至領海外界線範圍間之未登記水域，納入區域計畫之實施範圍。又依 98 年 7 月 2 日行政院第 3150 次院會決議，一併將金門縣及連江縣等離島納入，俾利後續相關業務之推動。
- 2、土地資源分類：本計畫依據土地資源之主、客觀因素，劃歸「限制發展地區」、「條件發展地區」及「一般發展地區」等 3 類地區，並配合非都市土地使用分區進行重疊管制，以發揮上位指導功能：
 - (1) 限制發展地區：係指自然環境較敏感地區，除國防與國家重大建設外或因生活環境品質與安全之考量，不允許作非保育目的之發展及任何開發行為，並透過各項目的事業法令管制，以達資源保育與環境保護目的。有關變更檢討之「限制發展地區」項目如下表：

變更區域計畫第1次通盤檢討「限制發展地區」表

| 分類 | 限制發展地區項目 | 相關法令及劃設依據 | 中央主管機關 |
|--------|---|-----------------------------------|---------------|
| 天然災害敏感 | 1. 土石流潛勢溪流、嚴重崩塌或其他高危險地區 | 水土保持法 | 農委會查認，送由內政部公告 |
| | 2. 山坡地查定為加強保育地區 | 山坡地保育利用條例 | 農委會 |
| | 3. 活動斷層兩側一定範圍 | 實施區域計畫地區建築管理辦法(依經濟部中央地質調查所公告資料為準) | 經濟部 |
| | 4. 特定水土保持區 | 水土保持法 | 農委會 |
| | 5. 河川區域、洪氾區一級管制區、洪水平原一級管制區、區域排水設施範圍 | 水利法、河川管理辦法、排水管理辦法 | 經濟部 |
| 生態敏感 | 6. 國家公園區內之特別景觀區、生態保護區 | 國家公園法 | 內政部 |
| | 7. 自然保留區 | 文化資產保存法 | 農委會 |
| | 8. 野生動物保護區 | 野生動物保育法 | 農委會 |
| | 9. 野生動物重要棲息環境 | 野生動物保育法 | 農委會 |
| | 10. 自然保護區 | 自然保護區設置管理辦法(森林法) | 農委會 |
| | 11. 沿海自然保護區 | 區域計畫法、依行政院核定之「台灣沿海地區自然環境保護計畫」 | 內政部 |
| 文化景觀敏感 | 12. 古蹟保存區 | 文化資產保存法 | 文建會 |
| | 13. 遺址 | 文化資產保存法 | 文建會 |
| | 14. 國家公園內之史蹟保存區 | 國家公園法 | 內政部 |
| 資源生產敏感 | 15. 飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區 | 飲用水管理條例 | 行政院環境保護署 |
| | 16. 重要水庫集水區 | 區域計畫法 | 經濟部查認，送由內政部公告 |
| | 17. 水庫蓄水範圍 | 水利法 | 經濟部 |
| | 18. 國有林地、保安林地、大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區及區域計畫劃設之森林區 | 森林法 | 農委會 內政部 |
| | 19. 溫泉露頭及其一定範圍 | 溫泉法 | 經濟部 |
| 其他 | 20. 其他依法劃定應予禁止開發或建築之地區 | — | — |

(2)條件發展地區：為兼顧保育與開發目的，提供有條件開發之彈性空間，以達國土有效利用，並有條件限制該類地區之土地使用種類及強度。有關變更檢討之「條件發展地區」項目如下表：

變更區域計畫第1次通盤檢討「條件發展地區」表

| 分類 | 條件發展地區項目 | 相關法令及劃設依據 | 中央主管機關 |
|--------|--|--|------------|
| 天然災害敏感 | 1. 嚴重地層下陷地區 | 地下水管制辦法 | 經濟部 |
| | 2. 洪氾區二級管制區、洪水平原二級管制區、海堤區域 | 水利法、海堤管理辦法 | 經濟部 |
| 生態敏感 | 3. 沿海一般保護區 | 區域計畫法、依行政院核定之「台灣沿海地區自然環境保護計畫」 | 內政部 |
| | 4. 海域區 | 區域計畫法及區域計畫 | 內政部 |
| 文化景觀敏感 | 5. 歷史建築 | 文化資產保存法 | 文建會 |
| 資源生產敏感 | 6. 自來水水質水量保護區 | 自來水法 | 經濟部 |
| | 7. 水產動植物繁殖保育區 | 漁業法 | 農委會 |
| | 8. 優良農地(經辦竣農地重劃或政府曾經投資建設重大農業改良設施之農業用地) | 區域計畫法施行細則、農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點 | 農委會 內政部 |
| | 9. 礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區 | 礦業法 | 經濟部 |
| | 10. 山坡地 | 山坡地保育利用條例、水土保持法 | 農委會 |
| 其他 | 11. 氣象法之禁止或限制建築地區 | 氣象法 | 交通部 |
| | 12. 電信法之禁止或限制建築地區 | 電信法 | 國家通訊傳播委員會 |
| | 13. 民用航空法之禁止或限制建築地區或高度管制範圍 | 民用航空法、航空站飛行場助航設備四周禁止限制建築物及其他障礙物高度管理辦法、航空站飛行場及助航設備四周禁止或限制燈光照射 | 交通部 |

| 分類 | 條件發展地區項目 | 相關法令及劃設依據 | 中央主管機關 |
|----|-----------------------------------|--------------------------|--------|
| | | 角度管理辦法 | |
| | 14. 航空噪音管制區 | 噪音管制法、機場周圍地區航空噪音防制辦法 | 環保署 |
| | 15. 核子反應器設施周圍之禁制區及低密度人口區 | 核子反應器設施管制法 | 原能會 |
| | 16. 公路兩側禁建限建地區 | 公路法、公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法 | 交通部 |
| | 17. 大眾捷運系統兩側禁建限建地區 | 大眾捷運法、大眾捷運系統兩側禁建限建辦法 | 交通部 |
| | 18. 高速鐵路兩側限建地區 | 獎勵民間參與交通建設毗鄰地區禁限建辦法 | 交通部 |
| | 19. 海岸管制區、山地管制區、重要軍事設施管制區之禁建、限建地區 | 國家安全法 | 國防部 |
| | 20. 要塞堡壘地帶 | 要塞堡壘地帶法 | 國防部 |
| | 21. 其他依法劃定應予限制開發或建築之地區 | — | — |

(3) 一般發展地區：係指區域計畫內，扣除限制發展地區及條件發展地區後，其餘可供一般土地開發使用之土地。

3、土地使用分區劃定及檢討：

都市土地依「都市計畫法」及「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」規定辦理變更；非都市土地尚未劃定使用分區或已有使用分區但須檢討變更者，應依土地使用分區劃定原則及劃定標準，劃定或檢討變更使用分區。

(1) 非都市土地使用分區，依其屬性可分為以下 2 類，其使用分區劃定如下：

<1> 資源型使用分區：包括特定農業區、一般農業區、山坡地保育區、森林區、河川區、海域區及非以開發設施導向之特定專用區、風景區等。

<2> 設施型使用分區：包括工業區、鄉村區、風

景區及特定專用區等。

- (2) 都市土地之劃定：非都市土地鄉村區人口聚集達一定規模者，得由區域計畫主管機關會同都市計畫主管機關及相關單位，以既有聚落規模為範圍，於本計畫公告實施後限期指定研擬都市計畫，納入都市計畫管制。基於區域整體發展考量，避免重複投資建設，依區域計畫法第 11 條與「都市計畫法」第 20 條規定，新訂或擴大都市計畫其區位、規模、機能應徵得區域計畫委員會同意。

4、土地使用分區及使用地變更：

- (1) 都市計畫區：依「都市計畫法」及「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」規定辦理變更。
- (2) 非都市計畫區：依區域計畫法、「國家公園法」、「非都市土地使用管制規則、非都市土地開發審議作業規範及其他相關法令等規定辦理變更。
- (3) 特定地區：依據 98 年 9 月 7 日訂頒之「莫拉克颱風災區劃定特定區域安置用地勘選變更利用及重建住宅分配辦法」第 5 條規定：「依該條例第 20 條第 3 項規定徵收或撥用之特定區域土地。」其變更規定如下：
- <1> 屬都市土地，則依都市計畫法相關規定變更為保護區、公共設施用地或其他非供都市發展之適當分區
 - <2> 屬非都市土地，則依區域計畫法相關規定，檢討變更為適當使用分區，使用地變更編定為國土保安用地、生態保護用地、林業用地、水利用地或其他適當使用地。
 - <3> 屬國家公園範圍內，則依國家公園法相關規

定，變更為生態保護區或其他適當分區。

5、海岸保護地區之土地利用管理原則：

(1)沿海自然保護區：

<1>自然海岸零損失原則：應維護保育地區生態環境之完整，自然海岸不再降低，且不得任意破壞保護標的。

<2>海岸生態工程補償原則：進行有關生態復育、環境教育及研究、海岸防護及防災、生態旅遊及體驗、親水（海）活動等計畫，經目的事業主管機關審慎會同相關單位審查通過者，不在此限。但工程有破壞自然海岸之地形地貌者，應提出適當生態補償之具體措施，以維護自然海岸。

<3>海岸景觀保全原則：為維護特殊海岸地質地形景觀，區內建築開發或公共工程應提地方政府都市設計（或景觀建築設計）審議組織審查通過，始得核發建築執照或施工。

<4>原住民保障原則：原住民傳統用海行為，依原住民族基本法予以充分保障。土地開發利用涉及原住民傳統用海地區者，應諮詢原住民族同意，建立自然海岸共同管理機制。

(2)沿海一般保護區：

<1>海岸多樣性生態棲地原則：海岸工程應妥適規劃，避免破壞原有之自然生態環境，並兼具營造多樣性生態棲地之功能。

<2>海岸設施減量原則：經許可之開發案，應配合當地環境特色，避免過多人工設施。

6、嚴重地層下陷地區之使用管制：地層下陷主要係因當地水資源（含生活及農業用水等）供給與需求失衡，大量超抽地下水所致，未來應先加強水

資源開發與管理，並進行土地使用相關管制，始得有效防治。地層下陷累積總量、下陷年平均速率達一定程度以上，且對防洪、排水、禦潮或環境產生重大影響者，中央水利主管機關應會商各目的事業中央主管機關劃定公告為「嚴重地層下陷地區」，且為加速環境退化地區之復育，得辦理嚴重地層下陷地區復育計畫改善之。本計畫為有效管制「嚴重地層下陷地區」開發行為，爰將「嚴重地層下陷地區」納入「條件發展地區」，並分別研擬一般性及屬「嚴重地層下陷復育計畫地區」土地之使用分區或使用地變更原則及使用管制規定，以促進環境資源永續發展。

- (1) 「嚴重地層下陷地區」一般管制規定：除應依本計畫「條件發展地區」相關規定辦理外，依下列規定進行管制：
- <1> 嚴重地層下陷地區用水計畫應依經濟部訂定之「用水計畫書審查作業要點」規定審查通過後為之，且其水源不得抽取嚴重地層下陷地區內之地下水。
 - <2> 應以低耗水使用為原則，如農舍與農業設施、旱作、休閒農場、畜牧、海水養殖、造林、生態旅遊、民宿、生態保護及復育等經目的事業主管機關核准之使用。
 - <3> 涉及容許使用、使用分區變更或使用地變更需增加用水量時，應取得供水或用水證明文件。
 - <4> 直轄市、縣（市）政府應加速辦理違規水井取締工作。
 - <5> 請鄉（鎮、市、區）公所隨時檢查轄區內非都市土地，如有違反土地使用管制者，應即

報請直轄市、縣（市）政府依規定處理。

(2) 經經濟部認定之「嚴重地層下陷復育計畫地區」管制規定：除應依「條件發展地區」及「嚴重地層下陷地區」土地使用管制規定辦理外，依下列規定進行管制：

<1> 禁止抽用地下水、對於區內已取得水權者，水利主管機關得予以限制、變更或撤銷其水權。

<2> 漁業主管機關應擬訂養殖輔導計畫，輔導為海水養殖或轉為其他使用，並禁止抽取地下水。

<3> 為加速環境退化地區之復育，並降低公共建設投資，鄉村區之公用設施得不依循表 3 鄉村區公共設施及公用設備表規定辦理。

7、水庫集水區之使用管制：

(1) 為因應水庫及其集水區整治法律規定，土地使用主管機關應配合水利主管機關研擬之水庫及其集水區整治（治理）計畫加強土地使用管制，會商水庫管理相關機關，針對現行都市及非都市土地使用變更及容許相關規定進行檢討修正，並針對檢討問題癥結（例如高山農業之墾植、農路開闢及其農藥使用、違規使用及超限利用、原住民族合法權益保障、山坡地查定標準及土地使用管制法令是否過於寬鬆等）擬訂執行計畫，交由直轄市、縣（市）政府確實執行，以利保育水源並管制水庫集水區內之分散性點源污染及不當之使用。

(2) 有關水庫及其集水區範圍內之土地，應配合內政部國土利用監測計畫及農委會山坡地監測計畫之實施，加強對違規使用及超限利用之查

處，並嚴處不法行為，以利水庫及其集水區之保育及永續利用。

8、非都市土地行政指導原則：

(1) 山坡地及海岸加強土地使用管制：

<1> 山坡地經劃定或變更為「森林區」，其第 1 次編定使用地以編定為「林業用地」、「國土保安用地」或「生態保護用地」為原則。

<2> 經劃定為森林區或海岸地區經劃設為沿海自然保護區者，屬公有土地之農牧或養殖用地，應優先請公有土地管理機關於本計畫公告實施後 2 年內，提出使用地變更為「林業用地」、「國土保安用地」或「生態保護用地」。至於私有土地得為原來合法之使用。

<3> 為加強國土保育與保安，原則禁止高山農業新開墾及各類新開發行為，中央目的事業主管機關應會商相關機關，就農牧用地之容許使用或變更編定予以限制。

<4> 為落實國土保育與防災，請中央地政主管機關於本計畫公告實施後 2 年內，會商有關機關檢討「森林區」、「山坡地保育區」之農牧用地及林業用地之容許使用項目。

(2) 考量原住民族地區特殊需要：為尊重原住民之生活型態與居住需求，有關原住民保留地之經營管理應優先依「原住民族基本法」及「原住民保留地開發管理辦法」等有關原住民族專責法令規定辦理；其餘未規定者，土地使用計畫與管制應符合區域計畫法及本計畫之規定。

(3) 強化資源型使用分區變更執行組織：直轄市、縣（市）政府為辦理劃定或變更資源型使用分區，應會同專家學者與相關局處室，組成專案

小組統籌辦理

(4) 辦理國土利用監測計畫：

- <1> 由內政部統籌規劃，以航照及衛星影像資料，定期監測土地使用現況。
- <2> 目前內政部營建署辦理之「國土利用監測計畫」，可透過地理資訊系統（GIS）監測系統進行監控。在「國土計畫法」草案未完成法制化程序前，應訂定「國土利用監測計畫實施作業要點」，以釐清及協調有關機關配合辦理事項。
- <3> 至人力及財力部分，應由中央各目的事業主管機關擬定查處工作計畫，編列所需經費及人力需求，專案報請行政院核定。

9、本計畫之實施：

本計畫公告實施後，各目的事業主管機關應加速配合法令修訂、計畫檢討及相關機制研擬等事項。

(1) 法令修訂：

- <1> 請內政部於2年內檢討修訂區域計畫法施行細則、非都市土地使用管制規則、非都市土地開發審議作業規範、制定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知等相關規定。

內政部主管法規修法方向彙整表

| 法規名稱 | 辦理事項 |
|-------------|--|
| 區域計畫法施行細則 | 一、增列海域區之土地使用管制相關規定 二、納入開發許可及國土利用監測機制 三、增列未登記土地使用管制相關規定 |
| 非都市土地使用管制規則 | 檢討限縮限制發展地區、森林區及山坡地保育區農牧用地及林業用地之容許使用相關規定 |
| 非都市土地變更編定 | 檢討納入限制、條件發展地區土地使用管 |

| 法規名稱 | 辦理事項 |
|--|--|
| 執行要點 | 制規定 |
| 一、製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知 二、非都市土地使用分區調整作業要點 三、非都市土地使用分區調整作業工作手冊 | 一、檢討特定農業區、一般農業區及森林區調整原則 二、檢討納入資源型分區變更相關規定 |
| 非都市土地開發審議作業規範 | 一、增列海域區專章 二、檢討限制、條件發展地區相關規定 三、增列景觀建築控制相關規定 四、檢討地層下陷地區相關規定 |
| 非都市土地申請新訂或擴大都市計畫作業要點 | 一、檢討限制、條件發展地區相關規定 二、檢討不同開發方式相關規定 |

〈2〉增訂海域區納入區域計畫管制，及檢討未登記土地使用管制規定。

(2)各目的事業主管機關應辦事項：

〈1〉檢討「山坡地可利用限度分類標準」及重新辦理查定：請內政部會商農委會水土保持局檢討修正「山坡地可利用限度分類標準」及其作業程序；遇重大災害發生造成地貌大幅變化者，並應由該局主動辦理重新查定作業。

〈2〉各目的事業開發許可條件之檢討及訂定：各目的事業主管機關針對條件發展地區之管制項目者，於2年內檢討或訂定各目的事業開發許可條件準則，以利「非都市土地開發審議作業規範」之修訂作業。

〈3〉保育、復育計畫：各目的事業主管機關就權責範圍內進行之保育、復育計畫，於3年內辦理完成。

- 〈4〉限制、條件發展地區範圍公告：應由各目的事業主管機關於2年內，依其主管法令辦理範圍之認定與公告事項。
 - 〈5〉依「以國土保育為先之重建綱要計畫」規劃之策略分區結果檢討劃設禁制或限制發展地區：將現有災害及潛在災害地區，依相關法令及「莫拉克颱風災後重建特別條例」之規定劃設禁制或限制發展地區。
 - 〈6〉檢討水庫集水區範圍及其範圍內之公有土地管理：因颱風、地震等災害，地形、地貌及水文皆有改變，中央水利主管機關應整合各水庫管理機關，包括農田水利會、臺灣自來水及臺灣電力公司等事業單位，重新檢討水庫集水區範圍。公有土地應配合政府公地管理以保育為先之相關政策，由公地管理機關停止辦理出租、讓售等處分行為。
- (3)直轄市、縣(市)政府應辦事項：
- 〈1〉中央主管機關應研議「推動直轄市、縣(市)政府擬定區域計畫方案」，補助各縣(市)政府以縣(市)綜合發展計畫為基礎，依區域計畫法規定擬定縣(市)區域計畫。
 - 〈2〉都市計畫之檢討：已發布實施之都市計畫，應依「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」於2年內辦理通盤檢討，未依限期辦理者，其上級主管機關得依區域計畫法第11條之規定，代為擬定或變更之。為加強離島地區環境保育及土地使用管制，除依上開辦法通盤檢討既有都市計畫外，應評估將海域及海岸部分等，納入都市計畫地區範圍。
 - 〈3〉推動非都市土地風景區管理：依區域計畫所

劃設之風景區應儘速研提經營管理計畫。

<4>加強辦理水庫集水區之土地違規使用之查處：直轄市、縣（市）政府應加強辦理並定期彙報土地違規使用（或超限利用）之查處情形，各中央目的事業主管機關並應督導執行情形。

（三）推動實施永續海岸整體發展方案：

為促進海岸永續發展暨維護海岸自然風貌，行政院於 96 年 7 月 30 日以院臺建字第 0960033754 號函核定「永續海岸整體發展方案」，供「海岸法」草案完成立法前，政府各部門研修訂及審議海岸地區各項實質利用計畫之最高指導原則。該方案現階段自然海岸零損失之發展策略，將以回復海岸自然風貌，維持自然海岸線比例不再降低作為海岸永續發展之基本理念，基於行政可行性及自然環境保育急迫性考量，爰規劃與海岸線關係最密切之漁港、海岸公路、海堤、觀光遊憩、海埔地及海岸調查規劃等 6 項，作為優先提列實施計畫。

- 1、漁港：改善漁港風貌實施計畫（農委會）：以不再興建漁港為原則；無漁船設籍之漁港予以廢棄；優先辦理環境復育。
- 2、海岸公路：限制海岸公路開發（交通部）：在最近海岸第一條公路向海之陸域地區，不再建設國道及省道，且不補助相關建設縣、鄉道等地方道路。
- 3、海堤：改善一般性海堤風貌實施計畫（經濟部）：除因應災害外，不再新建海堤，在安全無虞情況下，拆除現有消波塊或調整建造離岸潛堤，並引用符合生態工法或柔性工法之防護對策。
- 4、嚴審海埔地開發（內政部）：除行政院專案核准

之重大計畫外，不再開發海埔地；環境敏感之限制發展地區及潛在災害區不得開發，以維持原有海岸沙源之平衡與生態系之穩定；又防風林帶不小於 50m，總寬度不小於 100m。

- 5、加強海岸調查規劃（內政部）：建構全臺灣海岸（含海域）資源資料庫及其管理系統；持續進行海岸保護區之檢討。

（四）因應全球氣候異常變遷之措施：

- 1、氣候變遷與對臺灣的衝擊：

全球氣候變遷現象：根據 IPCC（Intergovernmental Panel on Climate Change-政府間氣候變遷委員會，係 1988 年由聯合國世界氣象組織及聯合國環境計劃所成立的）報告，全球氣候變遷現象已明顯發生：地球升溫（溫室氣體持續排放增加）、大氣組成持續改變；臺灣地區因地理及地質的因素，地震及颱風發生頻繁，災害（土石及洪泛）潛勢地區遍及全島。921 地震後，中部地區表土石碎裂鬆動，原本敏感的地質更加脆弱，每遇颱風豪雨，即容易發生大規模的洪水及土石流。沿海地層下陷地區與地勢低窪地區淹水問題將加劇，而山坡地土石災害風除將升高，因此，臺灣應有長期防災的調適準備。

- 2、研擬推動「國土保安及復育計畫」：

為加強推動山坡地、沿海地層下陷地區等優先保育地區之保安復育工作，並強化資源保育、提升行政效能及提供優質環境，行政院已責成經建會研議「國土保安及復育計畫」草案，由防災擴及其他面向（如生態環境保育），並考量氣候變遷因素、強調全流域之治理。本案俟行政院核定

後，將儘速由各部會針對重要議題研提行動計畫並落實推動。其工作重點包括：

- (1) 強化氣候變遷衝擊之因應能力：
 - <1> 利用太空技術、遙感探測等科技，建立完整氣象監測資料，提升氣象預測之正確性及完整性。
 - <2> 加強辦理都會、山坡地、河川及海岸(包括地層下陷地區)等地區之國土監測，建立整合資料庫，作為防災、預警、土地開發利用管理及適調等策略之決策依據。
 - <3> 推動整合平台，整合各部會現有相關策略及行動方案，協調推動全球氣候變遷之調適及減緩策略。
 - <4> 調適策略部分，儘速建立國家整體氣候變遷調適政策架構與行動計畫。
- (2) 辦理國土保安及復育工作：
 - <1> 推動四大流域整體治理規劃，包括淡水河、大甲溪、濁水溪及高屏溪等流域整體規劃水資源利用、水質保護、治山、防洪、海岸防護等工作。
 - <2> 治理國土優先復育地區，以土石流潛勢、嚴重崩塌及地層下陷地區為重點，落實源頭治理，原則以保育為限。已有之聚落或建築設施經評估安全堪虞者，協助居民遷居，必要時得限制居住，強制遷移。
 - <3> 建立土地平衡開發機制，包括建立逕流總量規範都市開發機制，並在辦理都市及區域計畫審議時納入逕流總量評估；管制易淹水地區土地使用、取締河川行水區及農地違規使用，農地變更應評估對農田排水之影響規範

- 。
- <4>提高都市地表逕流滲透率，結合公有地設置滯洪設施，現有埤塘、濕地之疏濬、恢復或擴大等。
 - <5>地層下陷地區推動造林，由政府依法取得土地或配合農村再生之整合型農地整備、補助休耕、改善土地利用等方式推動，並結合濕地生態公園，發展生態觀光。
 - <6>改善沿海生物棲地環境，辦理海岸林區再造，自然海岸保全及沿海劣化及重要濕地之復育與維護，促進生態棲地保存、生物多樣性維護。
 - <7>規劃推動低碳空間示範計畫，包括再生能源示範生活圈、生態城市綠建築、低碳城市等，並研擬建立鼓勵使用綠建材等低碳或低耗能設施之機制。

(3)強化組織及執行能力：

- <1>短期建立協調機制，整合流域整體治理相關工作，長期透過組織再造，建立單一專責機關，負責流域整體治理相關工作。
- <2>對於土石流崩塌地區、地層下陷地區、海岸侵蝕地區、斷層分布等環境敏感地區，釐清權責單位，並簡化管理系統，以收管制成效。

3、研擬推動「以國土保育為先的區域重建綱要計畫」：

行政院前院長劉兆玄於 98 年 8 月 20 日第 3,157 次院會提示略以：「……請經建會限期儘速提出以國土保育為上位的區域規劃方案，做為災區重建的指導原則，……」。案經經建會邀集

專家學者及相關機關組成規劃小組，研擬完成以國土保育為先之「區域重建綱要計畫」，除揭櫫災後重建總目標與基本理念外，並因應目前國土脆弱、極端氣候致災之議題，將落實流域整體治理，結合永續發展、成長管理與風險管理之理念，提出國土保安及復育之推動策略及措施，以及從生態資源保育、景觀資源保育、水土資源保育及災害潛勢四大面向，就現有相關法規規定及相關機關規劃研究結果，提出環境敏感適宜性分析架構及禁止發展、限制發展及其他等 3 類型策略分區之重建原則與策略，以期在災後重建工作進行同時，達到有效預防災害再次發生的效果；另提出基礎設施、產業、家園、生活、文化等部門重建原則與策略，以及配合措施，俾利各部會與地方政府重建計畫之擬訂與推動執行。該綱要計畫業經提報「行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會」98 年 9 月 6 日第 3 次委員會議討論，原則通過，復於同年 9 月 11 日「行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會」第 8 次工作小組會議中，向行政院院長吳敦義報告後，經行政院於 98 年 10 月 9 日核定，並分行相關機關及縣(市)政府據以落實辦理。

(五)執行國土資訊整合：

內政部營建署市鄉規劃局 93 年 4 月為配合「行政院國土規劃推動委員會」國土規劃工作，推動建置國土空間規劃資訊系統計畫，以整合建置台灣地區(含澎湖)1/25,000 國土空間規劃資訊數值資料，以作為未來國土規劃地理資訊系統永續發展之基礎，健全整體國土之合理規劃、建設與發展。該計畫之執行達到輔助國土規劃之分析、模擬規劃測

試與初步評估等工作，可提升國土規劃之執行效率與品質；並建立未來國土空間規劃相關單位圖資共享之機制，而透過這項機制，則可落實未來國土空間規劃圖資擴充之完整性。

綜上，行政部門於「國土計畫法」草案及「海岸法」草案完成立法前，依據「莫拉克颱風災後重建特別條例」訂定相關子法及修訂「非都市土地使用管制規則」，係為因災後重建及安置所採取之因應措施，至於辦理變更臺灣北、中、南、東部區域計畫第1次通盤檢討、推動實施永續海岸整體發展方案、研議「國土保安及復育計畫」草案、訂定「區域重建綱要計畫」以及落實執行國土資訊整合等，揆其計畫內容均是各目的事業主管機關及地方政府依其主管法令即可辦理者；全球氣候異常變遷所帶來的災害，雖非人力所能完全防止，惟各目的事業主管機關及地方政府有法不執行或執行不力，亦是災害一再發生及加劇的原因之一；行政院應督飭所屬確實落實執行相關法令及計畫，避免流於形式。

二、流域治理所涉層面極為廣泛，其治理業務或跨部會，或跨行政區域，均非單一機關所能統籌規劃辦理完成，若仍以行政區劃分之界線為管理權責劃分之基礎，而忽視自然地理界線，自無法達成國土保育之目標。為提昇流域治理效能，或可參採澳洲的墨累-達令河流域管理委員會經驗，設立單一流域治理機關；或由區域級政府統籌辦理。

(一)經濟部水利署規劃辦理「大甲河流域綜合治理方案」：大甲溪位處臺灣中部，具有豐富的水力資源，年平均逕流量約 26 億立方公尺，河川坡度陡急，平均坡降為 1.6%。大甲溪發源於南湖大山，主流全長 142 公里，流經梨山、佳陽、德基、谷關、白冷

、馬鞍、東勢、石岡等地，於臺中縣清水鎮及大安鄉交界處（高美溼地）出海，流域面積約 1,244 平方公里。其主要支流有七家灣溪、南湖溪、中崙溪、合歡溪及志樂溪等。為辦理大甲溪流域治理，目前經濟部水利署年訂有「大甲溪流域綜合治理方案」，該方案計畫範圍除延續傳統觀念採分水嶺以下水、土、林安定經營之流域自然範圍外，同時包括問題導向範圍，即自然流域範圍以外，凡因水、土、林安定性所衍生問題的一切地域，視為關聯地區範圍，如貫穿流域之交通公路、橋樑、電廠、電信管線、自來水管線、污水處理廠、焚化爐等重要基礎民生建設均屬之，一併納入本方案之工作範圍。該方案短期（94 年至 97 年）目標，以減災避災為主；中長程（98 年至 102 年）則以促進流域環境資源永續發展、實現國土復育理想、整合與推動流域各權責管理機關經營理念、實施整體規劃聯合治理、有效降低環境敏感地區之開發程度、保育水、土及生物資源、降低自然危害風險、減少人民生財產損失及復育過度開發地區為目標。該綜合治理方案之治理問題、策略及主（協）辦機關如下列分工表：

| 治理問題 | 治理策略（中長期） | 主（協）辦機關 |
|----------|----------------|-----------------|
| 1. 河道治理 | 1. 辦理主河道整治工程 | 水利署（臺中縣政府） |
| | 2. 辦理區域排水整治工程 | 臺中縣政府、水利署 |
| | 3. 辦理支流、野溪整治 | 臺中縣政府、林務局、水土保持局 |
| 2. 集水區治理 | 1. 評估集水區土砂產量 | 地調所、水利署、水土保持局 |
| | 2. 加強集水區土地使用管理 | 林務局、臺中縣政府 |
| | 3. 整治崩塌地 | 臺中縣政府、林務局、水土保持局 |
| | 4. 加強集水區水土保持 | 臺中縣政府、林務局、水土保持局 |

| 治理問題 | 治理策略（中長期） | 主（協）辦機關 |
|---------------|----------------------|---|
| 3. 聚落保全 | 1. 辦理聚落周遭野溪、區域排水整治 | 臺中縣政府、林務局、水土保持局 |
| | 2. 辦理聚落周遭防洪治水 | 水利署（臺中縣政府） |
| | 3. 辦理聚落保全 | 臺中縣政府（內政部、原民會） |
| | 4. 加強聚落災害預警避災 | 臺中縣政府、水土保持局、國家災害防救科技中心、水利署、臺電公司、氣象局 |
| 4. 交通建設維護 | 維護交通設施及橋樑基礎安全保護 | 公路總局、國道高速公路局、臺灣鐵路管理局、高速鐵路工程局（高鐵公司）、臺中縣政府（鄉鎮市公所） |
| 5. 重要基礎設施安全維護 | 1. 建立溝通協調平台機制 | 水利署及維生系統權責單位 |
| | 2. 河道穩定 | 水利署（公路總局、國道高速公路局、臺灣鐵路管理局） |
| | 3. 維護重要民生設施安全 | 臺中縣政府（環保署、營建署）、臺灣中油公司、台塑石油公司、中華電信公司 |
| | 4. 電力設施維護及復建 | 臺電公司（德基水庫集水區管理委員會、林務局、臺中縣政府、水土保持局） |
| 6. 水資源利用 | 1. 加強水資源調配運用 | 水利署 |
| | 2. 自來水管線、灌溉取水設施等安全維護 | 自來水公司、臺中農田水利會 |
| | 3. 辦理水庫清淤 | 臺電公司（德基水庫集水區管理委員會）、水利署（臺中縣政府） |

（二）農委會水土保持局規劃辦理大甲溪上游集水區保育治理：臺灣地區地質脆弱、地形陡峻且地震頻繁，88年921地震後造成地層鬆脫、岩層破碎、地下水脈流向劇變；其後每逢颱風豪雨山崩地滑、土石流之頻率與規模大幅提高。90年後桃芝、納莉、利

奇馬、敏督利等颱風相繼侵襲臺灣本島，大甲溪流域集水區內河道沿岸崩塌及土石下移處處可見，造成包括公路及其他道路交通中斷、多處民房遭土石流淹沒沖毀、住民傷亡失蹤多人。為解決土石災害及水患問題，農委會水土保持局乃自 97 年至 102 年，配合水利署「易淹水地區水患治理計畫」，針對大甲溪流域整體調查分析規劃後，提列分年分期治理計畫，研擬治理工程，包含上游坡地水土保持、治山防洪和治山防災區域規劃工程治理；其中上游坡地水土保持 9.96 億元、治山防洪地區 3.62 億元及治山防災地區 7.90 億元，總經費為 21.48 億元。以抑止泥砂下移、減低水患發生，期能降低流域內人民生命財產損失。

- (三)農委會林務局規劃辦理大甲溪流域國有林管理與治理復育：大甲溪流域早期隨中橫公路開通，沿線濫墾與超限利用嚴重，加以 921 震災，並歷經多次豪雨及颱風，上游集水區土石鬆碎，崩塌地從 21.62 公頃劇增為 488.27 公頃，亟需自然復育及以人工輔助其快速植生覆蓋保護。該溪流域國有林地包括大甲溪與八仙山（部分）事業區，面積 88,373 公頃，佔全流域 71.52%。按水土保持法第 11 條規定：「國、公有林區內水土保持之處理與維護，由森林經營管理機關策劃實施，……」又依經濟部與農委會 98 年 3 月 30 日會銜公告「中央管河川及跨省市河川與野溪之界點」規定：「中央管河川計 24 水系及跨省市河川計 2 水系，每一水系含其主、支流全部，自河川界點以下至出海口，為『河川』起迄點；界點以上至源頭為『野溪』。」依此，大甲溪河川界點為「德基水庫蓄水範圍」。林務局以有保全對象者為優先處理，執行流域內集水區野溪（

如十文溪-河道清疏工程、阿邦溪-溪床穩定及溪岸植被復育工程、東卯溪、裡冷溪、及稍林溪等)與崩塌地治理，並依需要規劃梳子壩、防砂壩、固床工及潛壩等。以流域整體考量，該局未來治理方仍以防止土砂產生與抑制土砂下移之防砂工程與崩塌地處理為主，俾減緩上游野溪坡度、控制流心、穩定溪岸、防止崩塌及坡面復育等。又大甲溪上游國有林班地由該局東勢林管處梨山、麗陽、雙崎及鞍馬山等四個工作站護管，主要重點工作有森林巡護(包括森林火災防救、防止盜伐、及濫墾、建取締)、林地管理(包括德基水庫集水區國有林班地陡地農用地處理及出租造林地改正造林與收回)、劣化地復育造林(包括濫墾地收回復育、崩塌地復育、火跡地復育)等。

- (四)另經濟部水利署第四河川局治理濁水溪上游之支流塔羅灣溪為例，該局治理河段長約 3.2 公里，平均坡降約 1/60。治理範圍內屬南投縣仁愛鄉精英村之廬山溫泉部落。93 年 11 月 23 日經濟部公告「塔羅灣溪河川區域線」作為河川管理之依據；在 96 年 6 月 8 日以前，本河段治理屬水保局權責，管理屬第四河川局權責。96 年 6 月 8 日以後，河川界點調整於廬山吊橋上游約 1 公里處，治理及管理均屬第四河川局權責。該局隨即於 97 年 5 月辦理「塔羅灣溪及濁水溪上游河段治理規劃」，由於塔羅灣溪上游來砂量(年平均 282 萬立方公尺)遠超過現況溫泉區河段的泥砂輸送能力(年平均 110 萬立方公尺)，造成河道嚴重淤積，自 92 年至 97 年，廬山溫泉區下游河段淤積 6 至 20 公尺不等，年平均淤積高度 2m/yr。目前該局對於塔羅灣溪治理，以河道疏濬清淤及河道治理工程(維護既有護岸為河道

主深槽區)，為維護治理及防災成果，仍需相關機關配合事項如下：

- 1、若南投縣政府「廬山溫泉區重置計畫」尚未完成，勢必嚴重影響該局未來河川治理基本計畫核定後，相關治理與管理工作之順利執行。
- 2、該溪河道土砂淤積趨勢受霧社水庫影響甚大，仍需臺電公司儘快研提霧社水庫中長期整體減淤之改善策略，才能真正確保該河川之長期安全。
- 3、該溪河道土砂淤積趨勢受上游水土保持整治及林地保育成果影響甚大，需請水保及林務機關配合加強崩塌地整治及林地保育工作，以維下游河段之河防安全。
- 4、在各機關相關治理工作或計畫尚未完成前，相關機關應加強汛期間之監測、預警、通報機制及避難疏散等應變工作，以確保民眾安全。

(五)本院 98 年 12 月 29 日召開「國土規劃案」諮詢會議時，諮詢委員黃副研究員校娉表示：「流域管理的問題相當的複雜，其牽涉的單位太多了，因此，我們認為應從組織面來看，如何來規劃治理。國內案例，一類是以任務編組的案例，以高屏河流域管理委員會為例，該委員會沒有預算、沒有人，所以對於業務的推動非常不容易……另一類是常設組織，以經濟部水利署台北水源特定區管理局為例，有組織及預算，他們認為業務推動得還不錯。至於國外的案例，……澳洲的墨累-達令河流域管理委員會，是由 6 個地方政府組成一個部長會議，較屬於聯邦制的方式，有社區諮詢委員的代表，共同討論，它的聯繫網絡是於部長會議中討論符合 6 個政府未來共同的目標及執行策略，而後由委員會及其下設的工作小組進行會務的推動。……我們研究建

議，參採澳洲的作法，由 6 個在流域內的地方政府與中央政府組成一個夥伴組織關係，因為過去我們的任務編組方式都是以中央為主，地方政府的意見都未受重視，地方政府只是一個執行單位，但是他們在執行時可能遇到一些阻力，也無法透過一定方式向中央反映其困難所在，所以我們建議以夥伴政府的方式，將地方政府的意見一起來討論得到共識。……另外過程中要有居民及利害關係者的參與，……流域內最重要的是水、土與環境，所以在部長會議及委員會議都是必需要各夥伴政府的相關單位來一起討論，獲得一個可以推行的共識，這樣在推動流域治理才不會遇到太大阻力的方式。……我們提出來的夥伴政府是基於目前的行政架構下，採取一個任務編組的方式去溝通協調。……或以一個區域政府的組織就可達到流域治理的目標。」陳教授宏宇表示：「流域治理應參考週遭的地質，在這麼脆弱環境，如不瞭解週遭的地質環境，完全徒勞無功。」夏所長鑄九表示：「流域治理由區域政府統籌是可以做得到的，因為區域級政府有實權，才不會流於形式，亦即主要的河川兩岸一定要是同一政府。」

(六) 綜上，以大甲河流域治理而言，目前經濟部水利署訂有「大甲河流域綜合治理方案」規劃辦理綜合治理業務、農委會水土保持局規劃辦理大甲溪上游集水區保育治理、農委會林務局規劃辦理大甲河流域國有林管理與治理復育。其中「大甲河流域綜合治理方案」中長期規劃辦理事項包括河道治理、集水區治理、聚落保全、交通建設維護、重要基礎設施安全維護及水資源利用等項，所涉主（協）辦機關有經濟部水利署、經濟部中央地質調查所（下稱地

調所)、農委會水土保持局、林務局、交通部氣象局、公路總局、國道高速公路局、臺灣鐵路管理局、高速鐵路工程局、高鐵公司、國家災害防救科技中心、環保署、原民會、內政部、營建署、德基水庫集水區管理局、臺中農田水利會、臺中縣政府、有關鄉鎮市公所、臺電公司、臺灣中油公司、中華電信公司、自來水公司及台塑石油公司等超過 24 個機關(構)；是以該方案目標中訂有「整合與推動流域各權責管理機關經營理念及實施整體規劃聯合治理」等項。另就塔羅灣溪治理觀之，目前是由經濟部水利署第四河川局辦理「塔羅灣溪及濁水溪上游河段治理規劃」，目前治理河段長約 3.2 公里，治理範圍內屬南投縣仁愛鄉精英村之廬山溫泉部落，雖其治理範圍僅是該溪流域的一小部分，但仍需南投縣政府儘速完成「廬山溫泉區重置計畫」、臺電公司儘快研提霧社水庫中長期整體減淤之改善策略、水土保持及林務機關配合加強崩塌地整治及林地保育工作、及相關機關應加強汛期間之監測、預警、通報機制及避難疏散等應變工作，該流域之相關治理及管理工作的順利進行，並確保河防安全及防災成果。準此，流域治理所涉層面極為廣泛，其治理業務或跨部會，或跨行政區域，均非單一機關所能統籌規劃辦理完成，是若仍以行政區劃分之界線為管理權責之劃分，而忽視自然界線，自無法達成國土保育之目標，為提昇流域治理效能，或可參採澳洲的墨累-達令河流域管理委員會作法，或可設立單一流域治理機關，或由區域級政府統籌辦理。

三、地層下陷問題，自 84 年防治迄今，成效不佳。各級主管機關難辭懈怠之咎，行政院應督飭所屬依改善策

略確實檢討改進。

- (一)有鑑於臺灣地區地下水嚴重超抽，地層下陷情況及範圍持續惡化，經濟部與農委會爰共同研提「第一期地層下陷防治執行方案」，實施期程為 84 年至 89 年，實施地區包括宜蘭、彰化、雲林、嘉義、台南、高雄及屏東等七縣（市）。嗣為期有效遏止地層持續下陷，延續辦理水資源開發、下陷區土地利用及產業輔導等防治工作，再由經濟部、農委會及內政部共同研提「第二期地層下陷防治執行方案」，實施期程由 90 年至 97 年。然因各相關業務主管機關間，未建立協調溝通機制，以致有限資源未能整合運用；而相關法案及上位指導計畫（如國土計畫法等）尚未頒定實施，未能妥慎規劃合理利用，導致違法問題叢生，而長久問題之累積，使得經濟層面、社會層面及自然層面之因素糾結複雜；又地層下陷區之人口外移及養殖人口高齡化，原有產業調整及技術輔導或轉業，接受度不高；另因部分地層下陷防治工作與民眾權益衝突，如違法水井取締工作，迭遇民眾激烈抗爭阻撓，以致地方政府執行意願不高，故封填違法水井難以持續積極執行，成效不彰；且地方執行人員素質及防治執行經費不足，在國家整體用水需求日增，加上環境污染造成水質劣化，兼以地面水源及替代水源開發不易等情況下，民眾對地下水之使用依賴仍深；以致上開二方案執行以來，雖已減緩部份地區下陷之嚴重程度，但其成果仍然相當有限。
- (二)按經濟部水利署 98 年 12 月 16 日簡報資料顯示，98 年臺灣地區地盤持續下陷（年下陷速率 3 cm 以上）面積達 533 平方公里（1 平方公里=100 公頃）之多，其中以西部沿海地區地盤下陷更為嚴重。尤以

雲林、彰化、嘉義、台南、屏東等地區為最，98年最大年下陷速率更達到3至7cm之間。其中雲林縣尤其嚴重，目前持續下陷面積413.9平方公里，佔了7成，98年最大年下陷速率更高達7.4cm。為改善地盤下陷問題，政府目前依國土復育方向，分別採取下列策略：

- 1、產業調整：海水統籌供應系統、低耗水性產業、產業發展與觀光規劃、農田休耕與平地造林。
- 2、水域環境與生態營造：濕地復育、休養魚塭轉型、水質淨化區。
- 3、綜合治水：已規劃成果檢視與建議、抽水站與閘門設置、排水改善、水文監測與預警系統。
- 4、地貌改造：聚落圍堤與墊高、低地墳墓處理、房屋基地抬高。
- 5、水資源管理：滯、蓄洪池水資源利用、地面與地下水聯合運用、地下水保育。
- 6、推動易淹水地區水患治理計畫及加速辦理地層下陷區排水環境改善示範計畫兩項計畫。

(三)次查有關加速辦理地層下陷區排水環境改善示範計畫，業經行政院98年2月24日核定，計畫期限自98年至101年，計畫總經費新臺幣(下同)58億元，其中經濟部水利署於本計畫特別預算編列40億元辦理綜合治水；農委會漁業署於本計畫特別預算編列18億元辦理海水養殖。並擇定雲林縣口湖鄉椴梧及嘉義縣布袋鎮新塭及嘉義縣東石等3處為示範區，優先列入本計畫積極推動。茲將各該示範區之淹水災情、治理工程、預期效益與願景分述如下：

- 1、雲林縣口湖鄉椴梧示範圍區：

(1)淹水災情：本區域低窪處之內水排除不易，一

遇颱風豪雨，多數區段無法重力排水。區域範圍內之水井、後厝、梧北、梧南、湖口及過港等 6 村，合計約 8 千人，94 年 612 豪雨，多數面積淹水深度達 1 公尺以上，淹水天數達 6 天以上。

(2) 治理工程：多目標滯洪池 3 區、抽水站及管理站、解說公園 3 處及緩衝綠帶。

(3) 預期效益：提升聚落淹水保護標準。目前示範區淹水情況嚴重，以 10 年重現期 (2 日暴雨量 377 mm)，最大淹水面積 2,851 公頃，淹水深度 0.2~1.75 公尺，淹水天數 1~6 天；經由綜合治水方案完成後，淹水面積可縮減為 870 公頃，淹水深度降為 0.2~1.5 公尺，淹水天數縮減為 1~2 天。

2、嘉義縣布袋鎮新塭示範區：

(1) 淹水災情：本地區長年淹水，尤以 93 年 72 水災及 94 年 612 豪雨，淹水最為嚴重。村莊人口總數近 5,000 人，半數以上面積均淹水，最大淹水深度逾 1 公尺。

(2) 治理工程：第 1 階段為村落排水週邊工程施設滯洪池及聯外道路加高；第 2 階段為排水路改善及設置抽水站；第 3 階段為維護管理滯洪池環境營造工程。

(3) 未來願景：降低淹水潛勢-可提高保護 50 年至 100 年重現期；另滯洪池除具備防洪功能外，亦可提供鄰近魚塭淡水補充之水源，及發揮補注地下水之功效，紓緩地層下陷。

3、嘉義東石示範區：

(1) 治理工程：核定 17 項綜合治水工程，分由經濟部水利署第五河川局、嘉義縣政府執行。

(2)預期效益：預計可將重要排水幹線由保護標準 2 年提升至 10 年 (25 年不溢堤)，村落淹水保護標準達 50 年。

(四)按水利法第 47 條之 1 規定：「中央主管機關為防止某一地區地下水之超抽所引起之海水入侵或地盤沈陷，得劃定地下水管制區，限制或禁止地下水之開發。……前項地下水管制區內已取得之水權，主管機關得予限制、變更或撤銷。」查臺灣西南沿海地區均已依上開規定劃定為地下水管制區，而超抽地下水是造成地層下陷的主要原因，經各級主管機關依其權責自 84 年防治迄今，雖因前述種種原因，以致成果不佳，然未嘗不是未徹底執行所致，各級主管機關難辭懈怠之咎。今又依國土復育方向，針對地盤下陷問題提出多項改善策略，行政院應督飭所屬依下列各項確實辦理或檢討改進：

- 1、目前提出之地盤下陷改善策略包括產業調整、水域環境與生態營造、綜合治水、地貌改造及水資源管理等 5 項，依各項策略之權責分工，其執行機關包括經濟部水利署、農委會漁業署及林務局、內政部民政司、交通部觀光局、雲嘉南濱海國家風景區管理處及各有關縣政府等，由於執行機關眾多，因此如何落實執行，以期達到防治效果，尚須進一步統籌規劃，建制良好的聯繫平台。
- 2、違法水井之取締工作，既係地方政府之權責，縱遇民眾抗爭阻撓，仍應持續積極執行，惟為顧及養殖業者生計，應提供地面水源或輔導漁民使用循環水養殖，或輔導其轉業等，以紓緩地層下陷。然面對未來日益嚴重之氣候異常變遷，地層下陷及低窪地區水患仍難避免，各級政府仍應透過教育、宣導等方式，提升民眾防洪及防災意

識，並適時預警、疏散、避災，以保障民眾生命財產安全。

3、關於雲林縣口湖鄉植梧示範圍區，其綜合治水工程包括多目標滯洪池3區、抽水站及管理站、解說公園3處及緩衝綠帶，總經費計10.27億元。據其預期效益所敘，能提升聚落淹水保護標準，以10年重現期（2日暴雨量377mm），最大淹水面積2,851公頃，淹水深度0.2~1.75公尺，淹水天數1~6天；經由綜合治水方案完成後，淹水面積可縮減為870公頃，淹水深度降為0.2~1.5公尺，淹水天數縮減為1~2天。其淹水面積雖已大幅縮減，惟淹水天數由1~6天縮減為1~2天，看似縮減，然對該地區民眾言，其所受淹水之苦及財產損失，並無差別，相關機關允宜重新檢討辦理。又雲林縣地層持續下陷面積佔了全臺的7成，首當其衝就是行經的高鐵，會否影響行車安全，成為外界關注的焦點，如何減緩高鐵沿線縣市持續下陷區之地層下陷，經濟部及相關機關亦應加速推動地層下陷防治及水土保持工作，以免影響高鐵行車安全。

4、由於地層下陷是不可逆的，只能舒緩其下陷速率。因此，地層下陷區無論是示範區或其他地區，滯洪池（區）、抽水站及管理站、排水設施、濕地生態公園及綠美化工程等相關治水工程，是否有效，仍應審慎評估，且各該區域偏遠，有無發展旅遊的客觀條件，如擬興建較大型之公共建築如遊客服務中心、教育館等，會否造成設施閒置，形成新的「蚊子館」，造成公共投資之浪費。

四、南投縣境內山坡地超限利用情形十分嚴重；廬山及清境地區未登記且違規營業之旅館及民宿甚多；清境地

區更有許多未經許可而由民宿或農舍增建之違章建築，南投縣政府及相關機關未依規定查處執行，均有違失；另廬山溫泉區之春陽遷建區 E 基地坡度陡峻，如予開發建築，顯與相關法令規定未合，且內旅館區規劃之建蔽率及低層旅館區之容積率均大於現行規定，應審慎檢討。

- (一)按山坡地保育利用條例第 25 條第 1 項前段規定：「山坡地超限利用者，由直轄市或縣（市）主管機關通知土地經營人、使用人或所有人限期改正；屆期不改正者，依 35 條之規定處罰，……。」第 35 條第 1 項規定：「有下列情形之一者，處新台幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰：一、依法應擬具水土保持計畫而未擬具，或水土保持計畫未經核定而擅自實施，或未依核定之水土保持計畫實施者。二、違反第 25 條第 1 項規定，未在期限內改正者。前項各款情形之一，經限期改正而不改正，或未依改正事項改正者，得按次分別處罰，至改正為止；並得令其停工，沒入其設施及所使用之機具，強制拆除並清除其工作物；所需費用，由經營人、使用人或所有人負擔。」另水土保持法第 22 條及第 33 條亦有相同規定。查南投縣政府「97 年度山坡地超限利用改正清查計畫資料複查」調查統計結果，該縣截至 96 年底山坡地超限利用案件尚有 11,599 筆未符合規定，處理成效不佳。另為處理原住民保留地超限利用問題，經該縣信義、水里及仁愛等鄉公所依「國土保育範圍內現有超限利用、濫墾、濫建限期拆除、廢耕執行計畫」暨「違法濫墾濫建鼓勵人民配合返還林地拆除濫墾、濫建執行計畫」處理原住民保留地超限利用，現場勘查土地 1,007 筆，面積 820.1396 公頃，經提報農委會水保局僅核定解

除列管 357 筆，面積 28.9545 公頃。次查力行產業道路沿線土地使用分區及使用地類別，主要為森林區林業用地或農牧用地、山坡地保育區農牧用地或林業用地，惟查目前該道路沿線上、下邊坡土地利用現況，除有部分土地休耕外，或種植短期作物（蔬菜等）、或種植花卉、茶葉、果樹、或建有房舍、工寮、鐵皮屋、墳墓、教堂及預拌混凝土設施等，超限利用情形十分嚴重。經查該道路沿線原住民保留地為「國有地」遭占用者計有 17 筆土地（即原住民保留地未經原住民設定取得耕作權或地上權者，及非原住民未租用者），其中超限利用地計 14 筆，面積 83.5526 公頃，符合使用分區開發使用者 3 筆，面積 0.5608 公頃。另具原住民保留地「水土保持義務人」者，計 234 筆，其中超限利用地計 162 筆，面積 115.5615 公頃；符合使用分區開發使用者計 72 筆，面積 46.7465 公頃。綜上，南投縣政府及有關機關未確實依上開規定，積極處理山坡地超限利用問題，以致超限利用情形十分嚴重，核有違失。

- (二)按發展觀光條例第 55 條第 3 項及第 4 項規定：「未依本條例領取營業執照而經營觀光旅館業務、旅館業務……者，處新臺幣九萬元以上四十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業。」及「未依本條例領取登記證而經營民宿者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業。」據「南投縣仁愛鄉精英村（廬山溫泉地區）現有旅館、民宿名冊」所載，該地區旅館及民宿總計 39 家，目前有 23 家仍營業中，惟其中僅 5 家有合法登記，餘 18 家（旅館 16 家及民宿 2 家）均未登記且違規營業，南投縣政府雖已依違反發展觀光條例規定，核處 9 萬至 35

萬元不等罰鍰，計裁罰 21 家次；另仁愛鄉清境地區之旅館及民宿總數 135 家，其中未申請登記的旅館有 4 家及民宿 28 家，該府觀光處雖已對該等違規之行為，核處罰鍰計 62 家次，惟並未依法禁止其營業，任該等未申請登記之旅館及民宿繼續違法經營，置遊客權益及安全於不顧，顯有違失。

- (三) 根據地調所 98 年 12 月 17 日「廬山溫泉北坡岩體滑動區現況說明」指出，廬山地區地質屬板岩，劈理發達，岩體破碎，常見板岩變形帶，呈現連續平緩的曲滑、急折或尖頂褶皺的外觀，岩層局部斷裂處並常見剪裂變形及薄層的斷層角礫。97 年辛樂克颱風後，岩屑崩滑及坡面型土石流更增加至 50 處以上。依該所環境與工程地質組所作廬山溫泉北坡岩體滑動區累積雨量與滑動關係統計分析，考量在豪大雨或大地震的狀況下，估算廬山溫泉北坡岩體最大可能滑動距離將達 100 公尺，淤埋深度約 80 公尺，範圍含括塔羅灣溪左岸海拔約 1,150 公尺以下之地區。亦即廬山地區沿塔羅灣溪左、右兩岸整個溫泉區將全遭淤埋。由於廬山溫泉區存在塔羅灣溪洪泛與北坡岩體滑動兩大致災源，目前南投縣政府重置計畫係朝移地遷建再發展及原地加強管制之方向進行，惟目前選定之春陽遷建區 E 基地（位於濁水溪和德魯灣溪交界南側），面積 22.8360 公頃（規劃公共設施用地佔 30%、旅館區佔 70%），依「廬山風景特定區計畫（第二次通盤檢討）暨災後土地再發展」期末報告書所附「E 基地坡度分析表（採最大範圍計算）」顯示，僅有 4.15 公頃之坡度在 30% 以下，餘均大於 30% 以上，平均坡度更高達 44.47%，如予開發建築，顯與建築技術規則建築設計施工編第 13 章第 262 條第 1 項第 1 款規定

：「山坡地有左列各款情形之一者，不得開發建築。……一、坡度陡峭者：所開發地區之原始地形應依坵塊圖上之平均坡度之分布狀態，區劃成若干均質區。在坵塊圖上其平均坡度超過 30%者。……」規定未合。另按現行「變更廬山風景特定區計畫（重製專案通盤檢討）土地使用分區管制計畫」第 4 點規定：「旅館區內專供旅館及其附屬建築使用，其建築物及土地之使用，依左列規定：（一）旅館區之建蔽率不得大於 40%，容積率不得大於 200%。……」惟查春陽遷建區目前土地使用分區或用地類別為森林區農牧用地，經規劃變更為旅館區後，又分為高層旅館區及低層旅館區，建蔽率均為 50%，容積率分別為 120%及 280%；其建蔽率及低層旅館區之容積率均大於上開規定，宜請再予審慎檢討。

（四）按建築法第 86 條規定：「違反第 25 條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。二、擅自使用者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停止使用補辦手續；……」第 96 條之 1 第 1 項規定：「依本法規定強制拆除之建築物均不予補償，其拆除費用由建築物所有人負擔。」另按違章建築處理辦法第 5 條規定：「直轄市、縣(市)主管建築機關，應於接到違章建築查報人員報告之日起 5 日內實施勘查，認定必須拆除者，應即拆除之。認定尚未構成拆除要件者，通知違建人於收到通知後 30 日內，依建築法第 30 條之規定補行申請執照。違建人之申請執照不合規定或逾期未補辦申領執照手續者，直轄市、縣(市)主管建築機關應拆除之。」查南投縣政府觀光處於辦理民宿不定期聯合稽查

，發現清境地區民宿普遍利用既有建築物（民宿或農舍）之擴建造成不當之開發，97及98年度經聯合稽查發現未經許可之增建違章建築共計41處，並經該府建設處依規定函請仁愛鄉公所依規定查報，然截至目前為止，該府迄未執行任何違章建築拆除案件，顯未依上開規定執行；雖據該府辯稱：「因該府執行全縣13鄉（鎮、市）違章建築拆除經費僅48萬元……由於無法支應龐大拆除經費。」云云，仍難以此卸責，亦有違失。

五、原住民族自治區、傳統領域土地及傳統海域之劃定，允宜納入行政區劃及國土計劃體系規劃辦理；並應積極推動「原住民族自治區法」草案及「原住民族土地及海域法」草案之規劃與審理，儘速完成立法程序。

(一)按聯合國大會2007年9月13日通過之「原住民族權利宣言」已明白揭示：「原住民族享有自決權，於其行使自決權時，於其內政、當地事務，及自治運作之財政，享有自主權或自治權。」又憲法增修條文第10條第12項規定：「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。」及原住民族基本法第4條規定：「政府應依原住民族意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，實行原住民族自治；其相關事項，另以法律定之。」為充分保障原住民族之自治權，使各族得基於其歷史、文化及經濟之差異，建立最適合本族之自治制度，行政院已研訂完成「原住民族自治區法」草案，並以97年2月4日院臺內字第0970003954號函送請立法院審議。該法草案係基於尊重原住民族自治意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，

以原住民族自治相關原則及自治區條例擬訂程序為規範事項；至於原住民族自治區行政區域範圍內土地之管理，僅於草案第 14 條規定：「自治區行政區域範圍內之公有原住民族土地，應依相關法律移由自治區管理。」。

(二)對於原住民族土地權利之保障，按前揭「原住民族權利宣言」已揭示：「原住民族擁有其歷來所有、占有或以其他方式使用或取得之土地、領域及資源之權利。」另按原住民族基本法第 20 條第 1 項及第 3 項規定：「政府承認原住民族土地及自然資源權利。」及「原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之。」我國為保障原住民生計及維護其使用原住民族土地之權益，現行係依據山坡地保育利用條例第 37 條授權訂定之「原住民保留地開發管理辦法」，輔導原住民開發並取得耕作權、地上權、承租權及所有權，惟鑒於管理辦法對原住民族土地之取得、處分、管理及利用，無法順應原住民族要求恢復原住民族傳統領域土地權利之主張，亦未能解決長期以來原住民族土地實質流失之現象。為落實基本法保障原住民族土地及海域權利之精神，並順應世界潮流。行政院已研訂完成「原住民族土地及海域法」草案，並以 97 年 2 月 15 日院臺內字第 0970004479 號函送立法院審議。

(三)查臺灣地區經原民會認定的原住民族有：阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族（達悟族）、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族、撒奇萊雅族及賽德克族等 14 族，各族群擁有自己的文化、語言、風俗習慣和社會結構，人口數約 49 萬人，佔臺灣地區總人口數 2%。由於

土地是原住民文化賴以持續的關鍵，對於原住民自治區之劃定，於本院舉行「國土規劃案」諮詢會議時，據諮詢委員孫教授大川表示：「原住民傳統領域的調查，已有初步的藍圖，如何與行政區劃或國土計畫法能夠結合在一起，去思考原住民自治區的問題，我覺得是現在整個法案，至少對原住民來說，是最核心的問題，而且絕對會牽涉到人權的問題。……所以希望將來在做行政區劃時，讓原住民有更多的自治機會和能力，按目前法令很多的作法都是用一般漢人的角度去處理，對於原住民文化的衝擊非常大。」夏所長鑄九表示：「我們建議的原住民自治區在制度上是一個二級政府，……而台灣的大小反而不是問題。在原住民自治區的二級政府下，有三級的各個不同的原住民的縣，原住民的縣最容易執行的就是達悟族的蘭嶼。」。

(四) 綜上，尊重原住民族自治意願，保障原住民族之平等地位、自主發展及原住民族土地及海域權利，為政府既定的政策，原住民族自治區、傳統領域土地及傳統海域之劃定，允宜納入行政區劃及國土計畫體系規劃辦理；並應積極推動「原住民族自治區法」草案及「原住民族土地及海域法」草案儘速完成立法程序(註：「原住民族自治區法」草案嗣經行政院 99 年 9 月 23 日第 3214 次院會審查通過，將草案名稱修正為「原住民族自治法」，並經該院以同年月日院臺內字第 0990103890 號函送請立法院審議在案。)

六、「國土計畫法」草案既係整合土地使用計畫及審議之體系，達成國土利用、保育及永續發展等目標之重要法案，行政院應積極推動，協調立法院儘速完成該法草案之立法程序，本院諮詢委員所提修法意見，併請

參考。

- (一)查目前臺灣地區土地經由區域計畫、都市計畫及國家公園計畫等體系進行土地使用管制。另有各目的事業主管機關訂有專業法規，如山坡地保育利用條例、水土保持法、水利法、自來水法、飲用水管理條例、森林法、發展觀光條例、野生動物保育法、文化資產保存法等，就其規定範圍內之土地禁止或限制其使用。故事實上，我國每一塊土地均有相關法規管制其使用，甚至有重疊管制之情形，然仍有「國土計畫法」草案總說明所指：未將海岸及海域予以宣示，無法突顯海洋國家特色；全國及縣(市)土地未作整體使用規劃，欠缺宏觀願景；未能落實國土保育及保安，造成環境破壞；水、土、林業務未能整合，缺乏有效管理；重要農業生產環境未能確保完整，影響農業經營管理；城鄉地區未能有秩序發展，公共設施缺乏配套規劃；非都市土地實施開發許可缺乏計畫指導；都會區域重大基礎建設缺乏協調機制，影響國際競爭力；對於發展緩慢及具特殊課題之特定區域，亟待加強規劃；部門計畫缺乏國土計畫指導，造成無效率之投資等問題。
- (二)次查我國分別於 68 年、85 年、99 年核定之「臺灣地區綜合開發計畫」、「國土綜合開發計畫」、「國土空間發展策略計畫」，然均無法定地位。臺灣地區雖已依區域計畫法分別制定北部、中部、南部及東部等 4 個區域計畫；然仍無具有法源之全國性國土綜合發展計畫，為該等區域發展計畫之上位指導計畫。爰此，行政院乃自 86 年至 98 年間先後五次將「國土綜合開發計畫法」草案（嗣更名為「國土計畫法」草案）函請立法院審議。茲分述如下：
- 1、第 1 次：行政院於 86 年 6 月 3 日函送「國土綜

合發展計畫法」草案，請立法院審議。惟至立法院第3屆立法委員任期(85年至88年)屆滿時，該草案迄未通過完成立法程序，依「立法院職權行使法」第13條：「政府機關及立法委員提出之議案，每屆立法委員任期屆滿時，尚未完成委員會審查之議案，下屆不予繼續審議。」規定，該法草案視同廢棄，須重行送該院審議。

- 2、第2次：行政院以90年9月26日台90內字第057133號函將「國土綜合發展計畫法」草案送請立法院審議，並請同時將區域計畫法審議廢止。案經立法院內政及民族委員會90年12月31日開會審查，並經該院朝野黨團於91年1月15日協商獲致結論，內政部於91年2月19日將上開立法院朝野黨團協商版本送請行政院審查。
- 3、第3次：行政院於91年3月11日函再次將「國土綜合發展計畫法」草案，送請立法院審議。案經立法院於91年5月24日召開「國土綜合發展計畫法」公聽會，獲致結論：建議暫緩審議該法草案。
- 4、第4次：行政院於93年6月10日函將「國土計畫法」草案，送請立法院審議；並撤回前送該院審議之「國土綜合發展計畫法」草案及併送審議廢止之「區域計畫法」。嗣因第5屆立法委員任期屆滿，經行政院於94年1月間函示：第5屆立法委員屆期未審之法案請依「行政院法案重行送請立法院審議處理原則」辦理重行檢討報院。
- 5、第5次：行政院以98年10月8日院臺建字第0980095849號函將「國土計畫法」草案，送請立法院審議，刻由該院審議中。現該法草案已將「國土復育條例」草案中之「權利保障」、「補償救濟」

納入規範。

(三)按「國土計畫法」草案總說明所載，係參酌先進國家之經驗及作法，未來國土空間發展，應以符合永續發展之世界趨勢，並以因應全球氣候變遷為目標，故亟須整合土地使用計畫及審議之體系，以達成下列目標：

- 1、有效改善現行都市及非都市土地兩套各行其是之管理制度，以及水、土、林保育事權分散之缺失，建立未來公平、公開及效率之國土利用、管理及發展制度。
- 2、整合國土資源之保育事權、加強景觀及防災之空間規劃，建立公共建設與土地利用之整體配合及都會區建設之協調機制，提升國際競爭力。
- 3、提高地方整體規劃之自主性，透過完整之土地資源調查、農業與城鄉發展規劃及其配套公共設施之成長管理機制，確保國土永續發展。

(四)本院於舉行「國土規劃案」諮詢會議時，對「國土計畫法」草案，相關諮詢委員所提具體修法意見如下：

- 1、國土計畫法列為行政院優先推動法案，主管機關之層級應在經建會，結合民間力量，重點修法，部門計畫及重大開發計畫應符合國土計畫，始得編列預算。
- 2、國土計畫審議程序之設計未如都市計畫審議委員會，國土計畫審議委員會至少應由行政院副院長擔任召集人，且由經建會擔任執行秘書，審議相關部會提出來的國土計畫案。又空間計畫與部門計畫應有一協調平台與程序，以避免過去事業主管機關於計畫造成既定事實後，要求空間計畫配合調整之窠臼。

- 3、落實資訊公開，國土資訊系統應設置專責機構，完整匯集國土資訊，應公開上網。且落實民眾參與，國土計畫及重大開發計畫之擬定，應依行政程序法辦理聽證，並舉辦公民投票，並增設公益訴訟條款。
 - 4、開發許可制度應限縮適用範圍(不適用於國土保育地區、主要農業區)。為避免農地破碎，農發條例許可興建小型農舍應不再適用，農業發展地區應由中央主管機關規劃及管制。
 - 5、因應國土保育之迫切性，於全國國土計畫發布後，國土保育地區即應依國土計畫法相關規定辦理，且建議採取地理區劃分方式外，對於將來實際操作永續國土利用問題時，應以各主要河川流域集水區為國土利用之空間規劃之單元，以處理與環境永續相關議題。
 - 6、國土永續發展基金應成立基金管理委員會，管理基金之運用，收入及支出皆須公開透明。
 - 7、公有土地及國家資產均應優先保育，因管理或處分之所得，應全數作為國土永續發展基金。
- (五)綜上，「國土計畫法」草案既係整合土地使用計畫及審議之體系，達成前述目標之重要法案，行政院應積極協調立法院儘速完成該法草案之立法程序，本院諮詢委員所提修法意見，併請參考。