新竹縣原住民族部落環境基本調查
部落溝通及國土功能分區劃設作業

原住民族委員會
COUNCIL OF INDIGENOUS PEOPLES

內政部營建署
Construction and Planning Agency
Ministry of the Interior

中華大學

教育訓練課程

主辦單位：新竹縣政府原住民族行政處

執行單位：中華大學學校財團法人中華大學
簡報人 / 計畫主持人：景觀建築學學系副教授李奕樵

為什麼會有這個計畫呢？

- 透過全國國土計畫法之**原住民族土地特定區計畫**及**另定土地使用管制**規定，期望能解決過去原住民部落欠缺規劃及用地配置等土地使用上的問題

農耕土地不足

- ✓ 林地耕作容易超限利用
- ✓ 耕地破碎難維持生計需求

居住用地不足

- ✓ 違建問題
- ✓ 變更用地法規複雜族人不易辦理
- ✓ 居住空間不足
- ✓ 生活設施不足

公共設施不足

- ✓ 部落有殯葬、社會福利設施的需求
- ✓ 公共設施需要較為整體性的規劃

缺乏整體規劃

- ✓ 未來將尊重原住民傳統文化利用土地的習慣，並依據實際需求來規劃

國土計畫的變革：引入成長管理機制

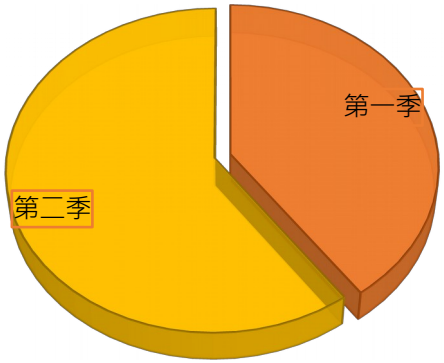
為了避免不適宜發展的地區受到開發濫用，透過全面的調查和規劃，將適宜、不適宜發展的土地界定出來，將產業、公共設施或居住等等需求，配置在適宜發展的區位。

注意喔：**權利與義務是相對的！！**

生產使用

居住使用

農耕使用



易發生災害

重要生態環境

重要文化資源

重要珍貴資源

國土計畫變革：原鄉再造的契機

因應現況非都市土地開發失序及氣候變遷災害頻傳，為確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，爰辦理國土計畫以強化國土整合管理機制。

國土計畫法實施後的土地使用制度 5 大重點

- ✓ 強化空間計畫指導
- ✓ 強化國土保育保安
- ✓ 因應未來發展需求
- ✓ 加強農地維護管理
- ✓ 尊重原民傳統文化

國土計畫與原住民族聚落的發展息息相關

- 107 年全國國土計畫法公告實施後，原區域計畫法不再適用，且依據國土計畫法規定，中央及直轄市、縣（市）國土計畫主管機關應分別擬定全國國土計畫及直轄市、縣（市）國土計畫，並劃設國土功能分區圖後，依據該法進行管制。

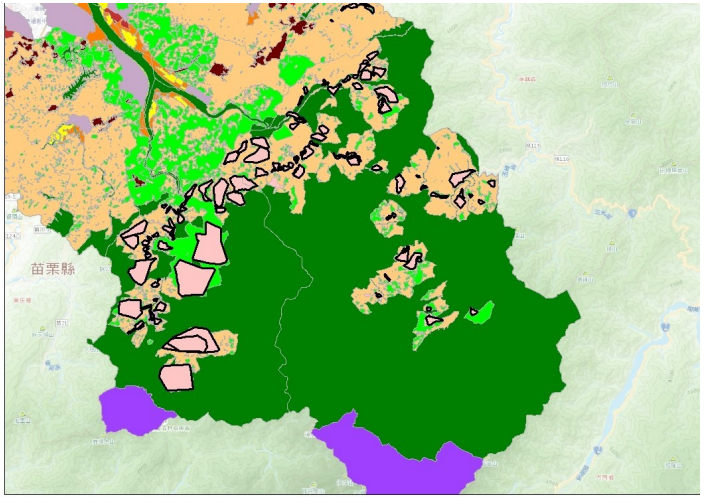
- 全國國土計畫規定，國土將劃設為國土保育地區、海洋資源地區、**農業發展地區及城鄉發展地區**，並區分為不同分類（四種分區、 19 種分類）。

- 未來屬原住民族聚落者，將劃設為農業發展地區第 4 類或城鄉發展地區第 3 類（或國土保育地區第 2 類），以尊重原住民族傳統文化與土地利用特殊需求。

新竹縣國土計畫簡要說明

■ 新竹縣國土計畫功能分區劃設策略或原則

■ 新竹縣各部落國土功能分區劃設（草案）圖



國土功能分區	劃設處數	概估面積（m²）
城鄉發展地區第一類	10	184779.76
城鄉發展地區第三類	21	126443.29
國土保育地區第一類	23	19840.11
國土保育地區第二類	175	138749.61
國土保育地區第四類	8	34378.67
農業發展地區第三類	109	206671.49
農業發展地區第四類	108	47132735.71

本縣有 **11 處鄉村區**基本單元位於原住民族委員會已核定原住民部落範圍，面積約 14 公頃，其中尖石鄉 8 處、五峰鄉 3 處。涉及部落包含五峰鄉之茅圃部落、五峰部落、桃山部落及尖石鄉之下水田部落、合流部落、義興部落、拿互伊部落、下田埔部落、上田埔部落、控溪部落、那羅部落。

本計畫的操作範圍與部落分布

- 本案工作範圍為新竹縣關西鎮、五峰鄉及尖石鄉 3 個居住有原住民的鄉鎮，共計 82 個原住民族部落
- 所居住的原住民族群多為泰雅族、賽夏族，少部分為阿美族、排灣族

鄉鎮市區	部落名稱
關西鎮	馬武督部落、戈尤浪部落
五峰鄉	十八兒部落、五峰部落A、五峰部落B、泰平部落、鵝公髻部落、上大隘部落、下大隘部落、朱家莊部落、高峰部落、茅圃部落、河頭部落、下比來部落、上比來部落、大冬田部落、花園部落、天湖部落、羅山部落、喜翁部落、忠興部落、和平部落、桃山部落、黑崮部落、白蘭部落、三叉路部落、清泉部落、出河部落、土場部落、民都有部落、松本部落、民生部落、石鹿部落、雪山部落
尖石鄉	拿互伊部落、麥樹仁部落、加拉排部落、過水橋部落、合流部落、下水田部落、上水田部落、鳥嘴部落、武漢部落、煤源部落、煤源中部落、拉號部落、福祿灣部落、義興部落、馬胎部落、比麟部落、合汶壘上部落、小錦屏部落、吹上部落、那羅一部落、那羅二、三部落、那羅四部落、那羅五部落、那羅六部落、梅達拜部落、梅阿尤達部落、梅拉姆拉部落、司普萬部落、梅魯庫戶部落、梅杜依部落、上田埔部落、下田埔部落、控溪部落、泰崗部落、斯馬庫斯部落、鎮西堡部落、養老部落、宇老部落、李埔部落、馬里光部落、烏來部落（乙）、泰平部落（乙）、馬美部落、石磊部落、平論文部落、抬耀部落、帛納外部落、司馬庫斯部落

國土計畫如何維護原住民族的土地？

國土計畫充分**尊重及保存其傳統文化、領域及智慧，並建立參與機制**，針對原住民族特有部落發展及土地使用需要，可會同原住民族主管機關，**啟動原住民族土地之特定區域計畫，並就原住民族地區之居住、耕作及殯葬等需求，規劃部落空間配置並指導其土地使用**，以維護原住民族文化。

國土保育地區應以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用。

農業發展地區應以確保糧食安全為原則，積極保護重要農業生產環境及基礎設施，並應避免零星發展。

(國土計畫法 §6 、 11 、 23)

非都分區及使用地名稱改變

都市土地

依都市計畫法管制

- 住宅區
- 商業區
- 工業區
- 風景區
- 保存區
- 農業區
- 保護區
- 其他使用區
- 公園用地
- 兒童遊樂場用地
- 停車場用地
- 機關用地
- 變電所用地
- 學校用地
- 市場用地
- 墳墓用地
- 其他公共設施用地

國家公園土地

依國家公園法管制

- 一般管制區
- 遊憩區
- 史蹟保存區
- 特別景觀區
- 生態保護區

非都市土地（大多數原民土地）

依非都市土地使用管制

- 農業區 特定
  - 甲種建築用地
  - 乙種建築用地
  - 丙種建築用地
  - 丁種建築用地
- 農業區 一般
  - 農牧用地
  - 林業用地
  - 養殖用地
- 工業區
  - 鹽業用地
  - 礦業用地
  - 窯業用地
- 鄉村區
  - 交通用地
  - 水利用地
  - 遊憩用地
- 森林區
  - 古蹟保存用地
  - 生態保護用地
- 保育區 山坡地
  - 國土保安用地
  - 殯葬用地
- 風景區
  - 海域用地
- 公園區 國家
  - 特定目的事業用地
- 河川區
- 海域區
- 專用區 特定

國土計畫執行期程

5 年

105 年 5 月 1 日	107 年 4 月 30 日	110 年 4 月 30 日	114 年 4 月 30 日	115 年
國土計畫法施行	全國國土計畫公告實施	縣市國土計畫公告實施	國土功能分區公告實施	國土計畫通盤檢討

※「國土計畫法部分條文修正草案」於 109 年 4 月 17 日經立法院第 10 屆第 1 會期第 9 次院會二讀、三讀通過，修正直轄市、縣 (市) 國土計畫辦理期限為 3 年、國土功能分區圖辦理期限為 4 年

- 國土保育地區
- 海洋資源地區
- 農業發展地區
- 城鄉發展地區

~~森林區 河川區 國家公園區 山坡地保育區 風景區 特定農業區 一般農業區 工業區 鄉村區 特定專用區 海域區~~

非都市土地分區及使用地名稱改變

未來

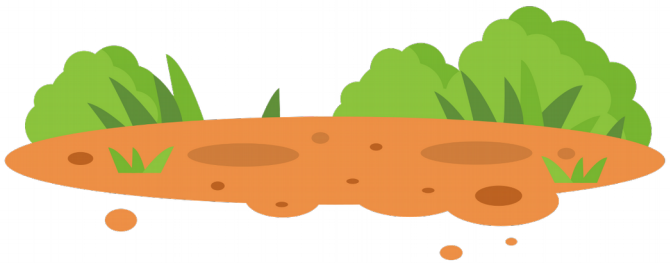
- 都計區將劃為國保 4 、農發 5 、城鄉 1 ，仍依都市計畫法管制
- 非都市土地將劃為國保 1 、 2 、 3 ；農發 1 、 2 、 3 、 4 ；城鄉 2-1 、 2-2 、 3

國土保育地區	海洋資源地區	農業發展地區	城鄉發展地區
第 1 類 (敏感程度較高)	第 1-1 類 (保護區)	第 1 類 (優良農地)	第 1 類 (都市計畫區)
第 2 類 (敏感程度次高)	第 1-2 類 (排他性)	第 2 類 (良好農地)	第 2-1 類 (鄉村區等)
第 3 類 (國家公園)	第 1-3 類 (儲備用地)	第 3 類 (坡地農地)	第 2-2 類 (開發許可)
第 4 類 (都市計畫保護區)	第 2 類 (相容性)	**第 4 類 (非原鄉村區、原民聚落)**	第 2-3 類 (重大計畫)
	第 3 類 (待定區)	第 5 類 (都市計畫農業區)	**第 3 類 (原民鄉村區)**

非都市土地分區及使用地管制方式改變

現在

非建築用地



用地變更
（大困難）

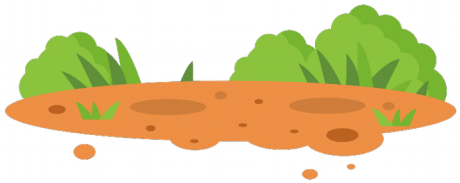
建築用地

建築
執照
申請

合法建物

未來

非建築用地



需具備一定條件
：

國土保育地區
第 1 類、第 2 類

農業發展地區
第 1 類、第 2 類、第 3 類

農業發展地區
第 4 類

申請

使用許可

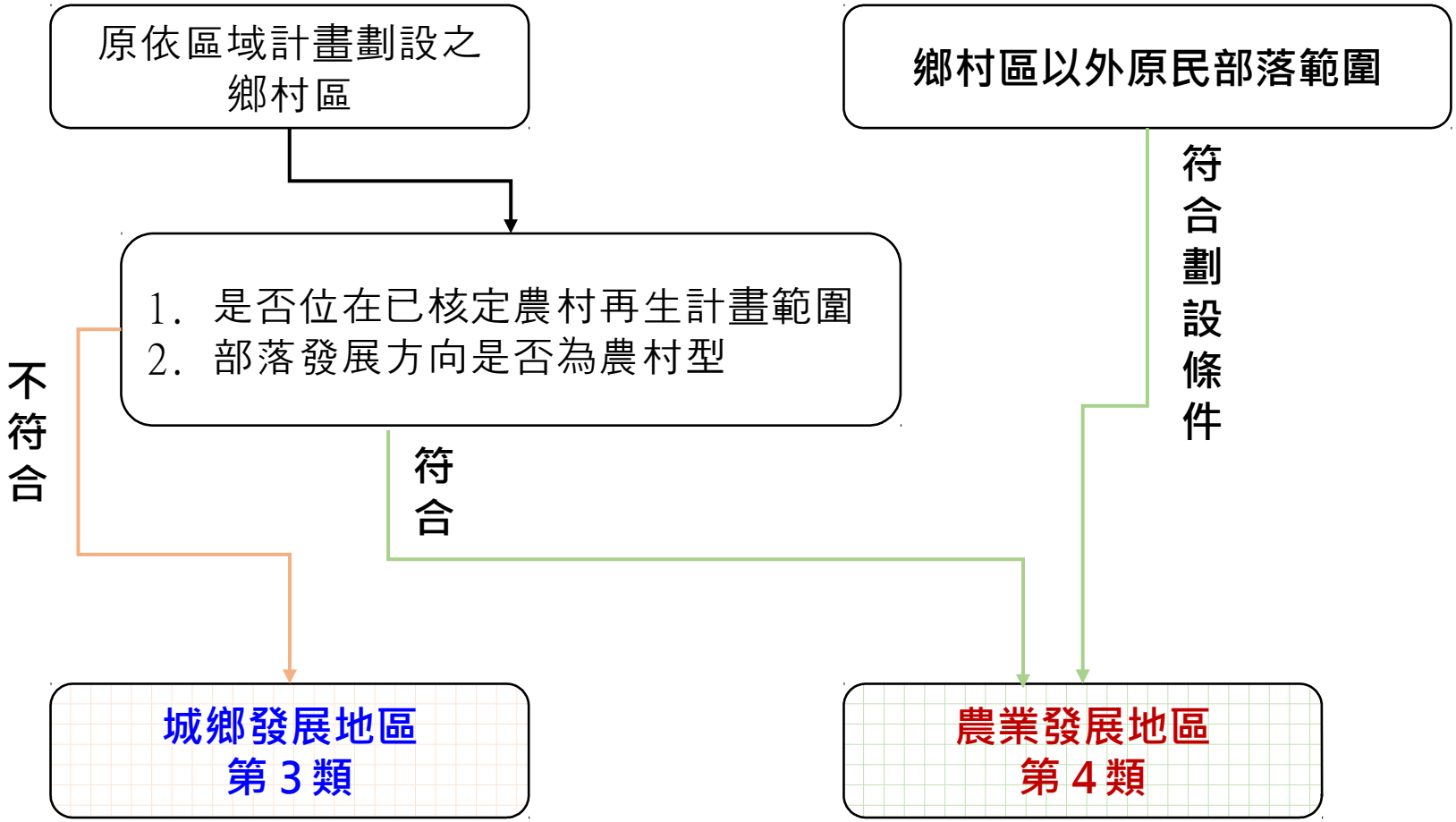
建築執照
申請

城鄉發展地區
第 3 類

建築執照申請

合法建物

我的部落功能分區劃設方式 - 鄉村區以及其以外範圍劃設城鄉 3 、農發 4 的條件...



農發 4 範圍劃設方式

方案一 以部落內「**建築用地或建物集中分布範圍**」進行劃設

1. 按通案性劃設方式辦理

劃設方式摘要如下：

(1) 相距未逾 50 公尺甲、丙種建築用地，合計 0.5 公頃以上，並以土地最外圍為範圍。

(2) 臺灣通用電子地圖之既有建物相距未逾 50 公尺，合計 0.5 公頃以上，並以明顯地形地物邊界劃設。

(3) 既有巷道、基本公共設施、連通聚落之道路及其周邊建物，得以納入。

農發 4 範圍劃設方式

方案一 以部落內「**建築用地或建物集中分布範圍**」進行劃設

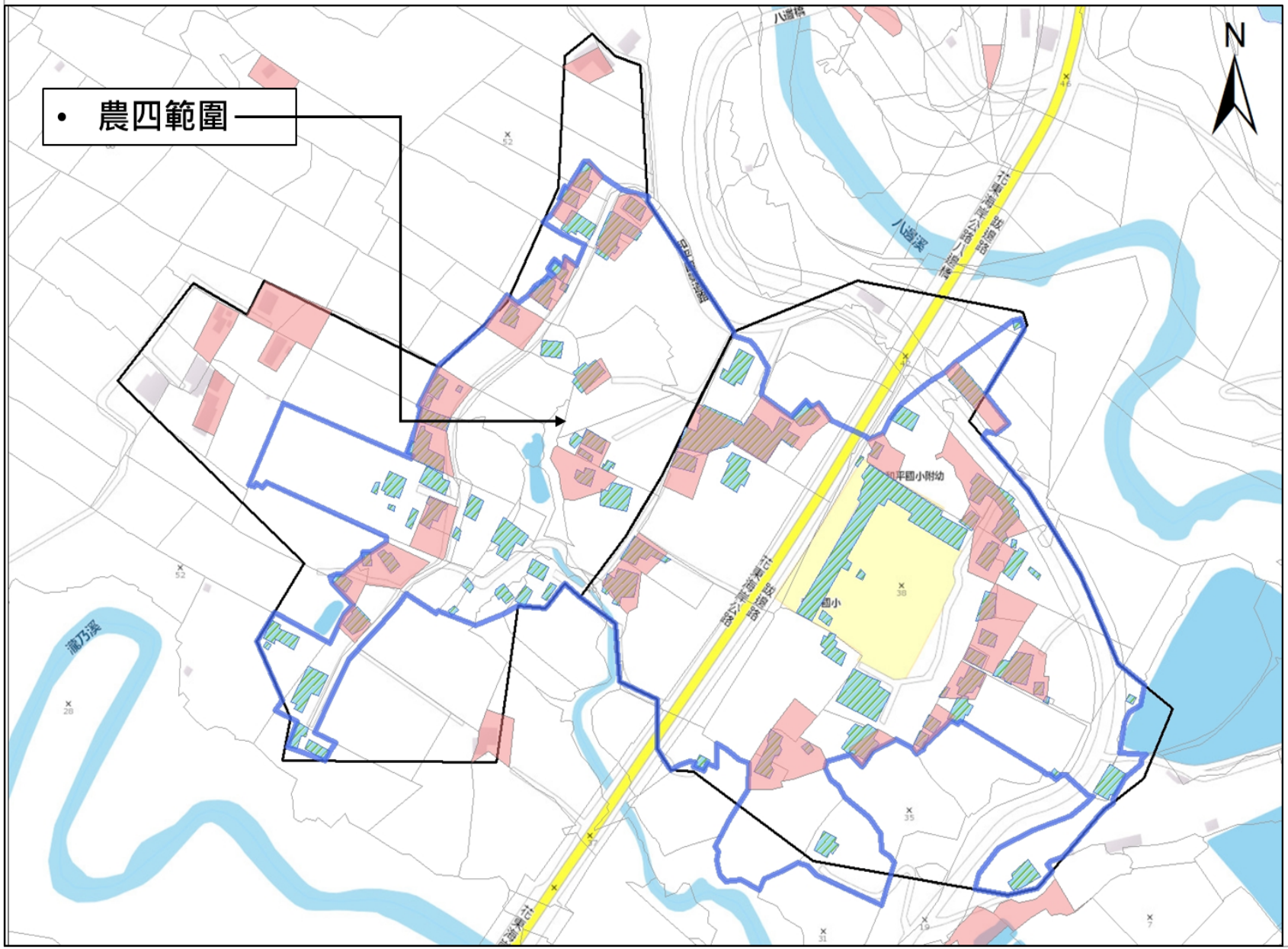
2. 微型聚落

(2) 臺灣通用電子地圖之既有建物相距未逾 50 公尺，並以明顯地形地物邊界劃設。（面積規模不受 0.5 公頃以上所限制）

(3) 既有巷道、基本公共設施、傳統慣俗設施、連通聚落之道路及其周邊建物，得以納入。

3. 就劃設範圍無法符合前開劃設原則者，並得由直轄市、縣（市）主管機關**因當地特殊客觀條件，提出具體理由，並經各該直轄市、縣（市）及本部國土計畫審議會審議同意後，不受範圍劃設原則規定之限制**，保留地方彈性處理空間。

台東縣成功鎮和平部落



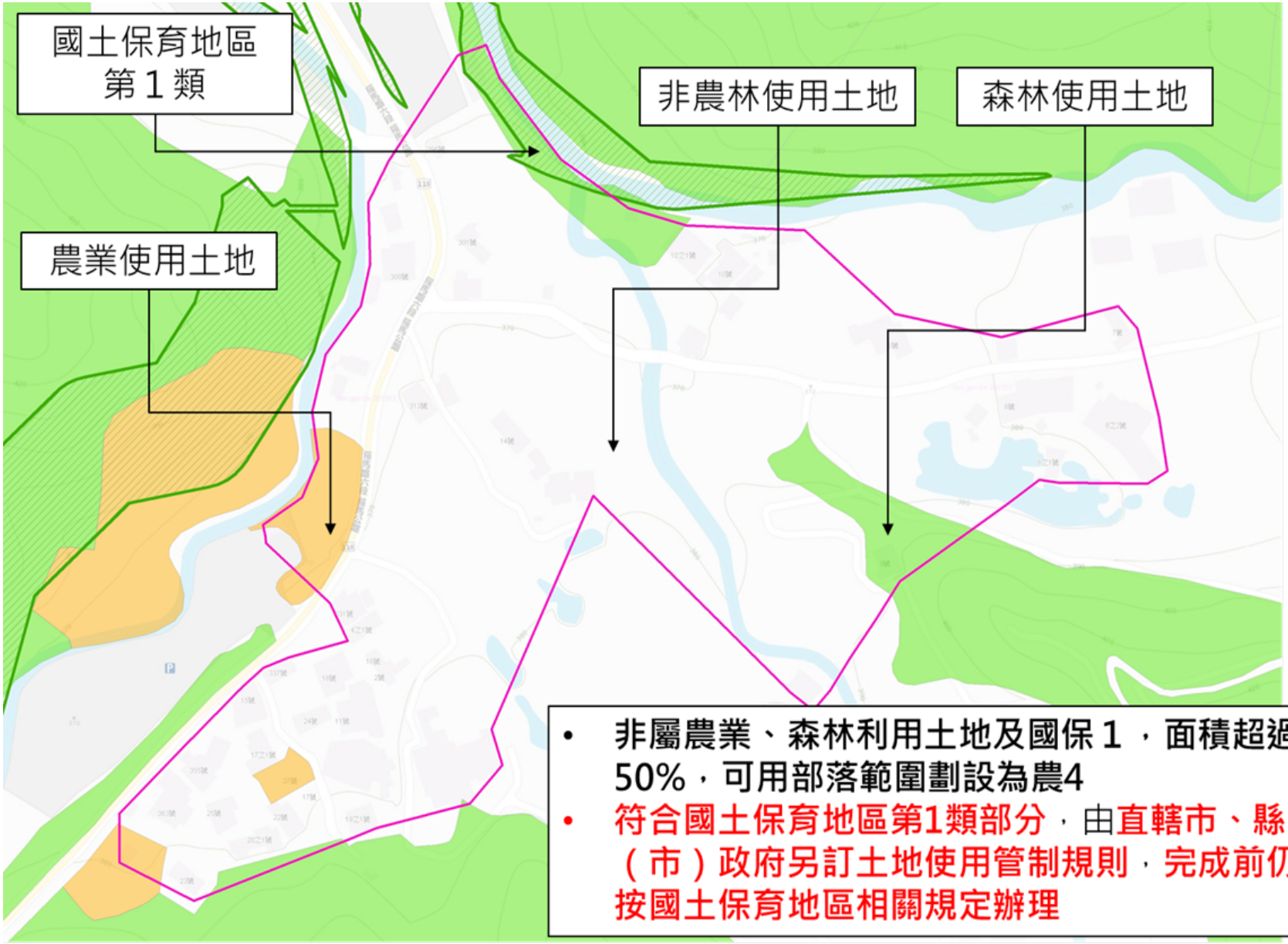
農發 4 範圍劃設方式

方案二 部落範圍土地**非農使用比例高者**，按部落範圍劃設

1. 部落範圍內，大多屬已建築或已開發利用土地，為利後續改建及當地生活品質考量，該等部落應保留一定比例空地，建議以 106 年國土利用現況調查成果進行分析，**各該部落範圍內非屬國土保育地區第 1 類劃設條件之土地，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四。**

2. 另經以部落範圍劃設為農四者，**國土保育地區第 1 類、第 2 類劃設條件之原住民族土地**，非屬歷史災害範圍，經原住民族主管機關認定符合原住民族傳統慣習之農業、建築、傳統祭儀及祖靈聖地，得經部落同意後，於適當使用地別申請使用，並應**由直轄市、縣（市）政府另訂土地使用管制規則，以兼顧國土保育保安及原住民族發展權益**。又前開管制規則依法完成前仍按國土保育地區相關規定辦理。

桃園市復興區上高遶部落



- 非屬農業、森林利用土地及國保１，面積超過50%，可用部落範圍劃設為農4
- 符合國土保育地區第1類部分，由直轄市、縣（市）政府另訂土地使用管制規則，完成前仍按國土保育地區相關規定辦理

農發 4 範圍劃設方式

方案三 依據部落範圍劃設為農四，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

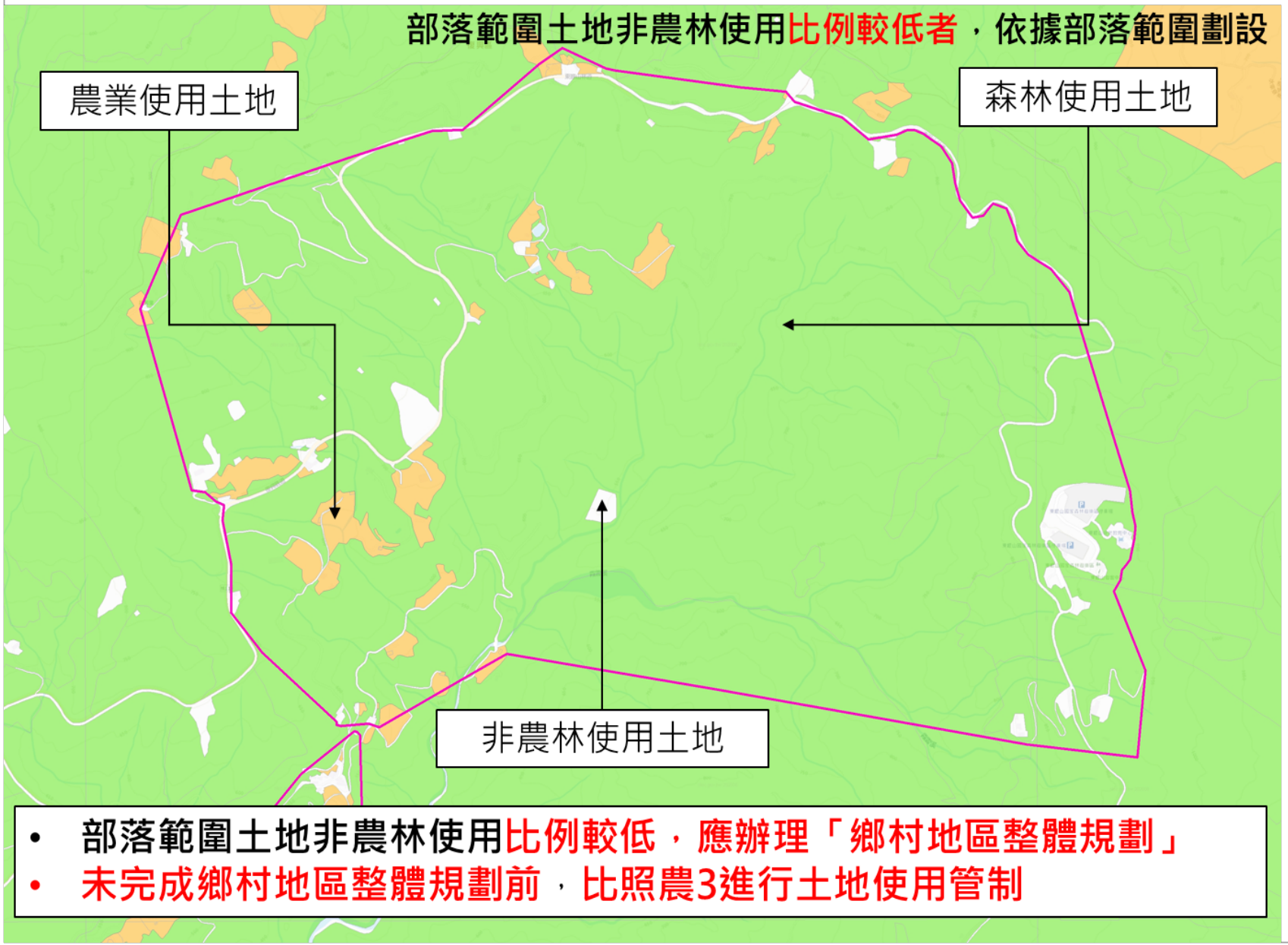
1. 如以核定部落範圍劃設為農四，農四範圍土地均得申請做為住宅或建築使用，倘無計畫引導後續開發建築區位，恐將步上澎湖農變建後塵，衍生部落空間發展紊亂、公共設施缺乏等問題，故後續**應辦理「鄉村地區整體規劃」或「擬定原住民族特定區域計畫」**，提出部落土地利用綱要計畫，指明居住、產業、基本公共設施區位，並規劃部落內外道路系統、消防通道等，於符合各該計畫者，未來允許得依據前開規定申請作為住宅等相關使用，以滿足族人居住需求。

2. 至於部落範圍內**基本公共設施、道路、消防通道**等用地取得方式，得透過**農村再生、農村社區土地重劃**或其他方式辦理，未來並得結合地方創生資源，引導聚落生活、生產、生態永續發展。

農 4 三個方案的特性比較

方案	適用範圍及目的	應注意事項	推動時程
方案一 以部落內「建築用地或建物集中分布範圍」進行劃設	符合現地農 4 劃設範圍需求。	具散居相同文化特性之部落（相距逾 50 公尺時），有機會劃入同一範圍。	搭配國土計畫體系時程（114 年 4 月 30 日），相較可於短期內實現。
方案二 部落範圍土地非農使用比例較高者，按部落範圍劃設	維持現況農林使用之土地，視整體部落範圍留設一定比例的空地。	須待國土計畫通盤檢討時先訂定土管原則，再循法制訂定管制規則。短期內無法解決聚落內居住使用的問題。	目前無縣市國土計畫訂定相關土地使用管制原則。因此作業時間較長。
方案三 依據部落範圍劃設為農 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，引導土地使用	相較方案二，部落範圍內土地農、林使用較高，如果依照一般國土功能分區劃設標準，可能會畫成農 3（不利建築使用）。需透過實質規劃，將所需土地畫成農 4，並訂定特殊土地管制。	農 4 範圍有可能大量納入林業及農牧用地。需要整體規劃，涉及實質規劃相關細節。	目前進行實質規劃（鄉村地區整體規劃、原住民族特定區域計畫）的部落，要提出部落空間發展構想。 規劃期間限制較多（未通過農 4 時比照農 3 管制），完成法定程序所需時間較長，不確定性較高。

桃園市復興區佳志部落



- 部落範圍土地非農林使用比例較低，應辦理「鄉村地區整體規劃」
- 未完成鄉村地區整體規劃前，比照農3進行土地使用管制

國土計畫土地使用管制規則使用情形（●、○、X、○*、●*）示範案例

使用項目	細目	國保1	國保2	國保3	國保4	農發1	農發2	農發3	農發4	城鄉2-1	城鄉3
戶外公共遊憩設施	人行步道、涼亭、公廁設施	○	●	依《國家公園法》相關規定辦理	依《都市計畫法》相關規定辦理	○	○	○	○	●	●

● 代表免經國土計畫主管機關同意使用

○ 代表應經國土計畫主管機關同意使用，如達一定規模以上，則需使用申請許可

X 代表不允許使用

另新增一類 ○*、●* 「附條件使用」，在既有合法用地上仍可申請建築

城鄉 3 分區分類容許使用項目

- 原住民族居住及其所需相關設施。
- 住商、工業、遊憩、一般性公設、基礎維生設施及古蹟使用。
- 既有可建築用地可以繼續使用。

免經同意使用	申請同意使用	不可以新設使用
林業使用 農作使用 住宅、民宿 零售設施 餐飲設施 旅館 遊憩設施 戶外(公共)遊憩設施	宗教建築(教會) 再生能源相關設施(太陽能) 殯葬設施 政府興辦公共設施	農作產銷設施 農舍 工業設施

依營建署 -- 各項使用項目與國土功能分區分類之容許情形表。容許使用項目現為草案，中央會滾動修正，以下各頁亦同

農發 4 分區分類容許使用項目

- 提供農村生活及其相關設施使用之地區。
- 促進農村永續發展、再生活化，改善生產條件，維護文化。
- 既有可建築用地可繼續使用。

免經同意使用	申請同意使用	不可以新設使用
林業使用 農作使用 農作產銷設施	宗教建築（教會） 再生能源相關設施（太陽能） 住宅、民宿 零售設施 餐飲設施 旅館 遊憩設施 戶外（公共）遊憩設施 殯葬設施 政府興辦公共設施	農舍 工業設施

國保 1 分區分類容許使用項目

- 以資源保育、環境保護及不破壞生態與景觀資源為原則。
- 必要性公共設施 、自然資源保育設施及古蹟。
- 既有可建築用地、既有合法農業可繼續使用。

免經同意使用	申請同意使用	不可以新設使用
林業使用	再生能源相關設施（太陽能） 政府興辦公共設施 戶外公共遊憩設施（步道、公廁）	農作使用 農作產銷設施 農舍 工業設施 住宅、民宿 零售設施 餐飲設施 旅館 遊憩設施 戶外遊憩設施 宗教建築（教會） 殯葬設施

國保 2 分區分類容許使用項目

- 以資源永續經營、不超過環境容受力為原則。
- 基礎維生及一般性公共設施、自然資源保育設施及古蹟。
- 生態旅遊、環境教育、自然資源體驗之遊憩設施。
- 既有可建築用地、既有合法農業可繼續使用。

免經同意使用	申請同意使用	不可以新設使用
林業使用 戶外公共遊憩設施（步道、公廁）	戶外遊憩設施（露營野餐） 再生能源相關設施（太陽能） 政府興辦公共設施 殯葬設施	農作使用 農作產銷設施 農舍 工業設施 住宅、民宿 零售設施 餐飲設施 旅館 遊憩設施 宗教建築（教會）

農發 1 分區分類容許使用項目

- 提供農業生產及其必要之產銷設施使用之地區 。
- 以農業生產及必要產銷設施使用為原則，減少非農業生產使用項目。
- 持續進行農地改良並維護農業生產之基礎重要設施 。

免經同意使用	申請同意使用	不可以新設使用
林業使用 農作使用 農作產銷設施	再生能源相關設施（太陽能） 政府興辦公共設施	農舍 工業設施 住宅、民宿 零售設施 餐飲設施 旅館 遊憩設施 宗教建築（教會） 戶外公共遊憩設施（步道、公廁） 戶外遊憩設施（露營野餐） 殯葬設施

農發 2 分區分類容許使用項目

- 提供農業生產及其產業價值鏈發展所需設施使用之地區。
- 依農業發展多元需 求規劃為農業生產、加工、配銷或綠能使用。
- 減少非農業使用項目，以維持農業生產、維護糧食安全之功能。

免經同意使用	申請同意使用	不可以新設使用
林業使用 農作使用 農作產銷設施	再生能源相關設施（太陽能） 政府興辦公共設施 殯葬設施	農舍 工業設施 住宅、民宿 零售設施 餐飲設施 旅館 遊憩設施 宗教建築（教會） 戶外公共遊憩設施（步道、公廁） 戶外遊憩設施（露營野餐）

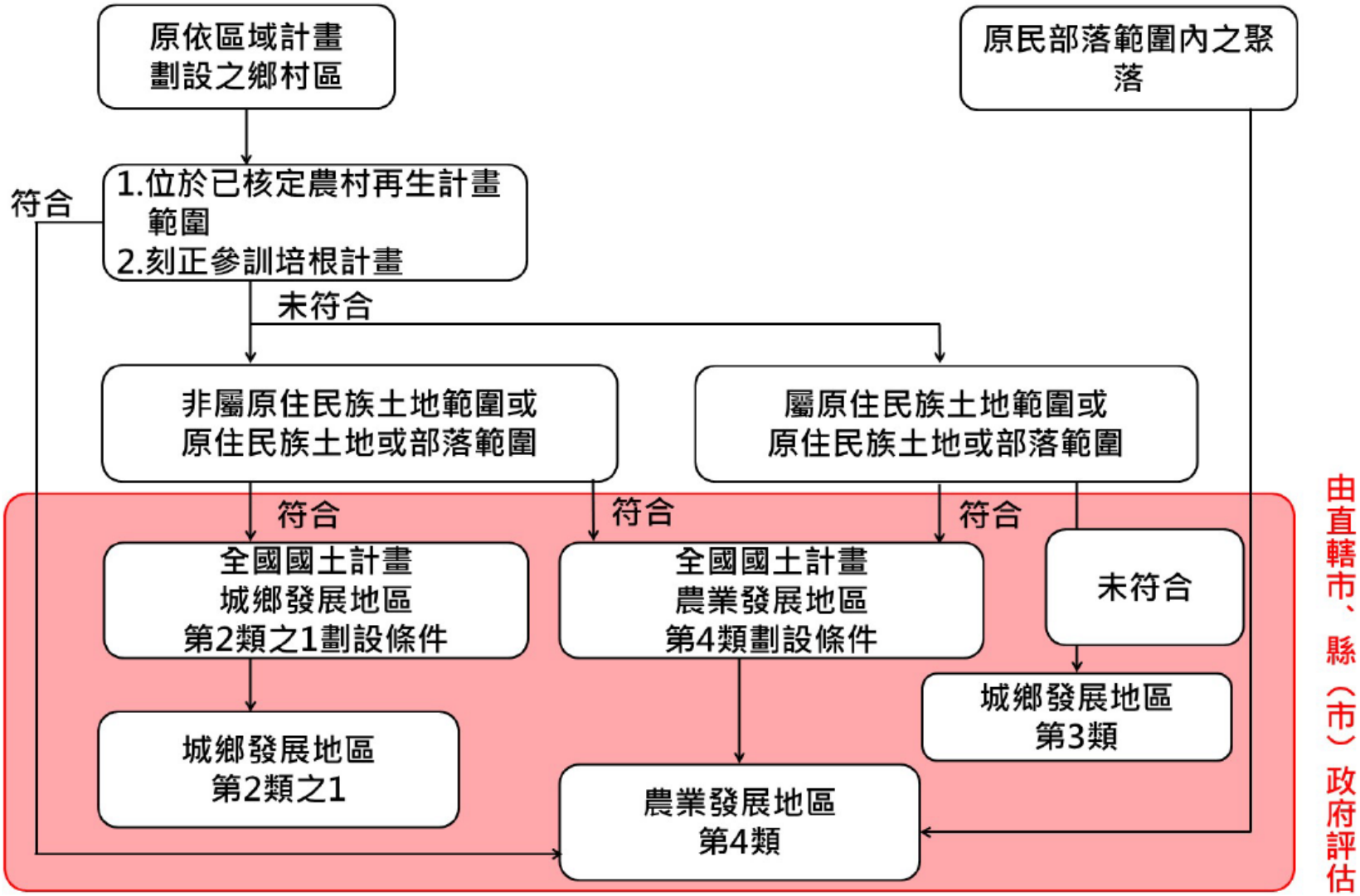
農發 3 分區分類容許使用項目

- 提供坡地農業及供營林使用之地區。
- 以適合坡地農業生產及必要產銷設施使用。
- 避免非坡地農業及非林產業發展所需設施。

免經同意使用	申請同意使用	不可以新設使用
林業使用 農作使用	農作產銷設施 再生能源相關設施（太陽能） 政府興辦公共設施 殯葬設施 戶外公共遊憩設施（步道、公廁） 戶外遊憩設施（露營野餐）	農舍 工業設施 住宅、民宿 零售設施 餐飲設施 旅館 遊憩設施 宗教建築（教會）

城鄉 3 與農發 4 分區分類簡易判准

原住民族部落土地劃設可分為兩種功能分區：城鄉 3 、農發 4



大家或許可以幫上忙的地方……

- 進行互動前，需先就部落基本資料進行相關準備作業，包含**部落範圍確認、部落現行非都市土地分區用地及部落國土功能分區草案圖**等相關資料，以利現場討論、記錄及說明，作為後續修正國土功能分區草案之依據。

- **與部落耆老、地方頭目、部落會議主席及村里長等人進行訪談，訪談項目包含：**

1. 聚落居住空間區位變遷情形
2. 部落土地使用現況及空間範圍等資訊（如：傳統農耕範圍、歷史災害地點等）
3. 未來土地使用需求（如：村里集會所等）

訪談記錄案例如右圖

部落土地使用議題紀錄表（編號：　）	
調查部落：新竹縣尖石鄉上水田部落	調查日期：111 年 3 月 30 日
訪談對象：田西洋	訪談地點：新樂村辦公室
一、確認部落土地使用	
1. 部落現況有哪方面土地使用的問題？ (1) 建築用地 □足夠 ■不足，部落以農牧用地居多。 (2) 發展腹地 □足夠 ■不足，部落周邊可發展腹地已飽和。 (3) 農耕用地 □足夠 ■不足，部落農牧用地大多承租給外地人做露營區及種植經濟作物(如高麗菜)，族人無農耕地可使用。	
二、土地利用與傳統慣習利用項目	
1. 部落土地使用有與傳統慣習相衝之處? 無。	
2. 部落有傳統慣習會使用到的建築或用地嗎？ 無。	
3. 部落目前有以傳統方式進行農耕的區域嗎？ (1) 依口述推估部落現從事農業約有 10-20 戶，但非傳統泰雅農耕方式。	
三、土地利用與產業發展	
1. 部落目前傾向的產業發展？部落有哪方面產業用地的需求呢？ (1) 水田部落為全台灣露營區密度最高之部落，上水田計 13 家、下水田 10 家，露營區有 50%為族人營業，50%為外地人； (2) 北德拉曼神木區周邊有發展觀光周邊產業需求，如:停車場、零售區、生態旅遊接駁區等。	
2. 部落目前有甚麼林下經濟項目？ (1) 主要為桂竹筍，族人林地多申請禁伐補償。	
3. 部落是否有產業用地與相關法規不合的問題呢？ 部落有建地，但族人較少申請合法建照及使照，主要為族人不瞭解申請程序、擔心負擔不起高昂費用、部落生活空間多為邊坡地，不利水保申請。	

原住民族委員會
COUNCIL OF INDIGENOUS PEOPLES

內政部營建署
Construction and Planning Agency
Ministry of the Interior

簡報結束　敬請指教

計畫主持人：李奕樵　0939253717

專案助理：李芊誼 / 顏嘉佑　03-5255886
新竹縣政府原住民族行政處服務專線
潘詩予小姐 03-5518101 轉 5640