

原住民族土地使用規則（草案）專家學者研討會 會議紀錄

壹、會議時間：113 年 10 月 8 日(星期二)上午 10 時 00 分

貳、會議地點：中國文化大學 APA 藝文中心大夏館-國際會議廳

參、主持人：杜張梅莊 Adralriw Abaliusu 政務副主任委員

肆、出席人員（略，詳後簽到簿）

紀錄：廖一信

伍、專家學者簡報

包含林育諄副教授、陳秀珠老師、浦忠義委員、許勝發助理教授、黃書偉副教授等 5 位專家學者，簡報內容詳附錄二。

陸、綜合討論(發言紀要)

一、本會杜張梅莊 Adralriw Abaliusu 副主任委員

1. 政府思考原住民政策時不能只顧著生存，還要考慮到原住民的生活，未來在原住民族土地的使用管制上，應該去思考政府有沒有給原住民族生活的機會。如果原住民族土地的使用規範是不斷地去限制，而沒有讓原住民族人有一個適合發展的空間，那族人自然會離開部落去別處生活，但這樣文化就斷了，記憶沒有了，語言也沒有了。環境的轉變會影響整個文化的傳承，所以我很期待國土計畫原住民族土地使用規則，能夠讓部落空間成為一個載體，承載更多原住民族的文化與記憶。
2. 目前鄉村地區整體規劃忽略了實際規劃所推動的要投入的經費、時間、人力，以及地權的問題，依自身實務經驗，倘推動下去高機率無法落實，建議內政部國土管理署需要審慎評估。
3. 有關非原住民使用原住民族土地是否一併納入本規則，因為原住民族委員會跟其他部會去爭取相關權益，主要是依據原住民族基本法第 23 條「政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利」，但如果要擴及到非原一併納入，以本會立場來說不太容易。
4. 有關建築物合法化部分納入本草案，因本規則主要是針對土地使用，建築部分屬不同法規，主管機關也不同，故不適合納入本法規。本次研討會雖有談到建築問題，主要是讓大家明瞭土地使用合法以後，尚有許多相關法規要解決，也是政府後續要持續努力的方向。
5. 有關社會福利設施納入本草案，考量未來社會發展趨勢，有其合理性，惟不能破壞國土保安部分，且規模應有所限制。請業務單位研

議條文內容，並與內政部國土管理署討論納入之可行性。

二、花蓮縣政府

1. 農 4 劃設方案一最早時沒有要求一定要辦理鄉村地區整體規劃，但今年內政部國土管理署的國土計畫土地使用管制規則草案第六條，加註非屬原區域計畫法劃定之鄉村區土地，在未有計畫引導其使用前，按是否位於山坡地範圍，比照農 2 或農 3。但我們現在對於鄉村地區整體規劃規的瞭解，細緻度到什麼程度還不太清楚，是否要像都市計畫細部計畫一樣把每個用地別都落入地籍才能開放建築？又或是設計一個回饋機制就可以開放？請內政部國土管理署予以納入考量。

三、內政部國土管理署許科長嘉玲

1. 有關鄉村地區整體規劃，是因為國土計畫希望未來土地都是有計畫去引導使用，第一批的國土功能分區劃設是按照現況歸類成四大功能分區與十九種分類，未來鄉村地區整體規劃是希望針對現行這些發展，包括部落未來真的有需要發展的，或是有相關經濟發展需要的時候，能夠透過鄉村地區整體規劃的方式以計畫來引導使用。
2. 原住民族的傳統文化、生活模式、文化祭儀，都希望能有一個計畫裡面能夠共同參與，因此鄉村地區整體規劃裡面有很重要的部分是民眾參與，透過溝通、部落會議去作規劃。
3. 以自己較淺白理解的方式來分享，鄉村地區整體規劃就像做室內設計，看到床在這就把他叫臥室，這邊有餐桌就叫他餐廳等，而室內設計是政府進來幫大家作空間規劃，包含環境要如何合理分派各個空間，讓大家族人可以生活更好。當然也有包含原住民族不同的特色，像是每個人對家的概念、居住的空間有什麼的回憶，都可以在規劃設計過程中去談，希望家園變成什麼樣貌。政府要作的事就是讓空間分配合理化，像是床是放在適合睡覺的地方，不會說把床放在陽臺，因為陽臺可能會風吹雨淋並不適合。當然原住民族遇到的問題是空間很小，因此空間上可能要作調整。因為我們最早在推動鄉村地區整體規劃時，是以一個鄉鎮市區來看，但如果真的要落實到生活才會來推聚落規劃，概念其實就類似都市計畫的細部計畫概念，像是道路系統、公共區域的確認，讓空間使用不會有衝突，也包含水、電等基本的居住需求都處理好，才能有最基本的舒適。而

鄉村地區整體規劃不是規定每個都要做，而是解決現況生活真的有遇到的問題，像是有部落人口成長有未來發展需求，那要如何去調整空間。雖然像都市計畫細部計畫，但鄉村地區整體規劃不會是像早期剛性的規劃由政府規定人民做何種使用，我們希望在聚落規劃過程中瞭解居民的需求，因為居民生活在地才是最清楚自己想要的是什麼，比如需要集會所，就可以在計畫裡面去指認集會所要配置在哪個空間，對大家使用上最方便。

4. 有關回饋部分，因為國土計畫母法設計上沒有回饋機制，而公共設施用地的提供，主要是依國土計畫法第 29 條以使用許可機制來處理，讓申請人提供公共設施所需用地，類似開發義務負擔的方式來處理。

四、內政部國土計畫審議會黃書偉委員

1. 過去都在宣導國土計畫以農 4 劃設原則方案一進行劃設後，就可以申請作住宅使用，但為什麼現在又多了一個聚落規劃的條件？依內政部國土管理署所述國土計畫需要依照計畫來引導這部分沒有錯，但國土功能分區劃設，目前第三階段審議的劃設原則是否也算計畫？
2. 剛有提到並非每個地方都要做鄉村地區整體規劃，所以在二階國土計畫的時候每個縣市都有列鄉村地區整體規劃優先規劃地區，僅能列有需要的鄉鎮區。但現在非原住民違規情形也很普遍，因此現在地方政府都想透過鄉村地區整體規劃處理都市計畫地區或鄉村區的蔓延問題，解決過去在非都市土地使用管制規則下因建地不足及變更建地不易所造成的違規情形，輔導土地使用合法，也提供公共設施。但就會變成沒做鄉村地區整體規劃的鄉鎮就會變成次等公民，在沒有做鄉村地區整體規劃前，土地的重置、違規、再利用等都完全動不了。
3. 內政部國土管理署對於農 4 劃設後有大量的非建地未來轉換成建地，需要以計畫處理，這部分認同。但透過鄉村地區整體規劃聚落指認原則進行指認後，每一個鄉鎮至少 20 處以上的農 4，如果所有農 4 都需要透過聚落規劃後才能申請作住宅使用，請問全國鄉鎮需要花費多少時間才能做完聚落規劃？目前苗栗縣的國土三階審議，南庄、獅潭、泰安等地總共劃設農 4 計 1015 塊區域，如果都要採使用許可方式未來才能申請作住宅使用，那整個時間耗費下來，要何時才能達成當初的目的？因此建議大範圍的非建地變建地需要做計畫或規

劃，但有很多微型聚落、擴充範圍，增加的土地並不多，這些增加不多的土地區塊，是否有必要作聚落規劃？建議內政部國土管理署進行審慎的思考。

五、宜蘭縣南澳鄉公所

有關草案條文限制移轉給非原住民所有權的部分，建議是否不要侷限在非原住民取得所有權的部分，而是擴及到原保地已經很普遍的假抵押真買賣情形，或是透過法院公證租約二十年、三十年的方式，來讓名義上的原住民族土地但實際上為非原住民使用的長期租賃等情形，也一併納入。

六、筑誠工程顧問有限公司（臺中市政府原住民族事務委員會委託部（聚）落調查廠商）

臺中市環山部落位於都市計畫地區，其都市計畫已完成公告很久，但都市計畫並沒有落實到部落內，其原因除地處偏遠外，也包含副主委所提地權問題。因為都市計畫地區就已有計畫無法落實的問題，因此後續鄉村地區整體規劃在執行上需要再思考如何落實。

七、中原大學設計學士原住民專班江冠榮（魯瑪夫）副教授兼專班主任

從事原住民族部落建築空間設計的規劃者和建築師面臨的挑戰主要來自於文化、法規、環境、技術與社會等多方面的壓力和限制。以下是幾個具體的挑戰：

1. 文化保存與現代設計之間的平衡

原住民族部落建築空間設計的規劃者和建築師需在尊重傳統文化與滿足現代建築需求之間取得平衡。部落建築往往具有強烈的文化象徵意義，反映著原住民族的生活方式、習俗及精神信仰。

設計者需要深入了解每個部落獨特的建築風格、空間配置及使用材料，確保設計符合當地文化內涵，避免設計成果被視為對原住民文化的曲解或破壞。

在設計過程中，建築師可能會面臨來自部落長老及文化守護者的壓力，他們會擔心現代設計是否會削弱部落傳統文化的純粹性及文化身份認同。

2. 法規限制與土地劃設挑戰

許多原住民族聚落（尤其是衛星聚落）尚未完成合法化程序，

或面臨土地權屬不明確的問題，這會限制建築空間設計的發展與實施。

現行的《土地法》、《都市計畫法》、《森林法》及其他土地管理法規中，對於原住民族土地使用、建築設計及施工許可的規範有許多限制，導致許多建築設計案無法順利推動。

設計者在規劃階段需經常與政府部門、地方主管機關及部落組織協調，了解並遵循多重法規，導致設計與審查過程冗長且困難。

3. 環境永續與生態保育的挑戰

原住民族的部落往往位於自然生態敏感區，如山地、森林或河川周邊，這些地區擁有豐富的生物多樣性及生態價值。

建築師在規劃部落建築空間時，需考量生態保育與環境永續的原則，確保建築活動不會對當地生態環境造成破壞。

在進行建築規劃時，需要針對每個案進行環境影響評估(EIA)，確保設計與施工過程中的用材、建築廢棄物處理及施工方式皆符合環境保護的要求。

4. 傳統建築技術與現代建築技術的整合

許多原住民族部落的建築技術是以傳統工藝及在地材料（如竹、木、石材）為基礎，建築師需要具備這些傳統技術的知識，並將其融入現代建築設計中。

如何在傳統工藝與現代建築技術之間找到最佳整合方式，成為設計者的重要挑戰。例如，如何使用現代建築材料來提升建築結構的耐久性及防災能力，同時保留傳統建築的風貌與特色。

設計者需與傳統工藝師傅合作，確保現代建築設計能符合原住民族對傳統工法的認同及接受度。

5. 部落居民參與與共識建立的挑戰

原住民族部落對於建築設計及空間規劃的接受度，取決於設計過程中是否能納入部落居民的意見及需求，設計者需要建立有效的部落參與機制。

設計師需面對部落內不同意見的整合挑戰，如長老與年輕人之間對於空間使用的看法差異，或傳統文化守護者與現代部落發展推動者之間的衝突。

在建築設計過程中，若部落居民對設計方案無法達成共識，容易引發爭議，進而影響建築計畫的推動進度及最終實施效果。

6. 資金與資源不足

許多原住民族部落建築設計計畫受限於資金與資源的不足，尤其是對於偏遠或經濟發展相對落後的部落而言，如何籌措建築資金是一大挑戰。

設計者需要協助部落尋找資金來源，包括政府補助、非政府組織（NGOs）資助或私人企業的贊助。

在資金有限的情況下，建築師需進行精細的資源配置與成本控制，同時保持設計的文化價值與品質。

7. 都市化與原住民族聚落現代化衝擊

都市化及現代化發展對原住民族聚落帶來一定的衝擊，許多原住民族部落在現代化浪潮中逐漸失去傳統聚落的特色。

設計者需在都市化發展及部落現代化過程中，如何保留原住民族建築空間的文化價值與風貌，成為設計上的一大挑戰。

部落居民對於現代化設施（如排水系統、公共建築及現代住宅）的需求日益增加，設計者需要考量如何引入現代建築技術，同時不破壞傳統聚落的空間格局與特色。

8. 國際化與原住民族文化全球化議題

原住民族文化在全球化浪潮中面臨不同程度的挑戰與機會。如何將部落建築設計與國際設計潮流接軌，提升原住民族建築設計在國際上的能見度，也是當前設計者需考量的議題。

設計師需要具備國際化的視野，同時能有效呈現原住民族文化的獨特性，避免傳統文化在國際舞台上被過度商業化或扭曲。

9. 總結

從事原住民族部落建築空間設計的規劃者和建築師面臨多重挑戰，這些挑戰源自於如何在文化保存與現代化需求、法規限制與土地劃設、環境保護與建築技術、社會參與與資源不足等之間取得平衡。設計者需要具備多元的知識背景與跨領域協作能力，同時建立與部落居民及政府單位的良好合作關係，才能推動部落建築設計的永續發展與文化傳承。在未來，透過政策完善、技術創新及社會支持，這些挑戰將有望逐漸得到解決。

八、盧縣一立法委員辦公室孔主任垂崢（書面意見）

1. 草案第六條建議修改為：「為達成輔導原住民族取得原住民族土地『及建築』使用合法之政策目標……」，如此地方建管單位才會出席討論。
2. 草案第十條建議修改為：「位於國土保育地區第一類及第二類範圍之公有原住民保留地，直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市、區）公所為興建停車場、集（聚）會所、殯葬設施、行政設施、教育設施及『社會福利設施』……」讓未來原住民族地區也有長照機構建置的可能性。

九、農業部農村發展及水土保持署（113 年 10 月 11 日農保管字第 1132670899 號函書面意見，詳附件 1）

1. 經查旨揭草案第 2 條第 1 項規定，依本規則申請同意使用之土地，如位於國土保育地區第一類、第二類者，直轄市、縣(市)主管機關須確認「非屬歷史災害範圍」，並會商直轄市、縣(市)原住民族主管機關認定符合原住民族慣習之「農業」、建築、傳統祭儀及祖靈聖地等屬公共用者，須經部落同意後，始得同意使用。又同條第 2 項規定，前項所稱之歷史災害範圍如下：一、歷史坡地災害位置。二、歷史淹水災害位置。三、「特定水土保持區」。四、國土復育促進地區。
2. 依據改制前行政院農業委員會 94 年 3 月 2 日農授水保字第 0941840087 號函略以，水土保持法第 19 條第 2 項「經劃定為特定水土保持區之各類地區，區內禁止任何開發行為」中所定「禁止任何開發行為」之禁止事項，屬同法第 8 條第 1 項第 3 款至第 5 款所列行為；爰「農、林、漁、牧地之開發利用」非屬特定水土保持區之禁止事項，建請修正該草案第 2 條之相關規定。
3. 次查旨揭草案附件四，原住民自有國土保育地區第一類、第二類及農業發展地區第一類、第二類、第三類之原住民族土地住宅興建計畫審查表，其水保單位查核事項「如位於山坡地，簡易水保申報書是否符合規定？」，建請修正為「如位於山坡地，水土保持計畫(或簡易水土保持申報書)是否符合規定？」。

十、內政部國土計畫審議會陳委員瑋玲（書面意見，詳附件 2）

查原住民族土地使用規則草案第 7 條規定係為因應國土法 105 年 5 月 1 日訂定後，解決原住民建物的問題，有關一生一次的適用，提出幾點意見如下：

1. 第 1 項：對於有興建住宅需要之原住民，為避免其未提住宅興建計畫經主管機關同意前，即興建住宅，因此建議 105 年 5 月 1 日後既存的建物，應增設建物既存的某一時間點後，則必須興建計畫同意後，始得興建的相關條文。此時間點建議可訂在 114 年 5 月 1 日。亦即 114 年 5 月 1 日以前既存的建物，得補辦興建計畫，但 113 年 4 月 1 日以後者，則不得先興建，再辦理興建計畫。此增加的條文內容，不影響原民一生一世的權益，但可以以計畫導引住宅興建，有助國土管理。基於前述，建議條文修正為：「位於國 1、國 2 及農 1、農 2、農 3 之原住民土地，於民國 105 年 5 月 1 日至 114 年 4 月 30 日之既存住宅或 113 年 5 月 1 日後為居住而有興建住宅需要並符合下列資格者，得以自有土地擬具……」。此修正的內容則可排除 114 年 5 月 1 日以後，先興建住宅再申請計畫者的現象。
2. 第 1 項第 1 款和第 2 款有關原民一生一次的資格，雖然實務上如會議主席(原委會副主委)所言申請一生一次的住宅案件很少，不用擔心原民濫用此制度。但此制度應係專為原本沒有住宅之原住民，確保其居住權而設計的放寬不需建地即可興建住宅的制度，為確保此制度未來可能的濫用，以及基於建置周全的法規制度考量下，仍建議以下幾點：
 - (1) 得申請的資格設定，建議以「沒有住宅」，而非目前草案的「以無可供作住宅使用土地」為限定。因為有自用住宅者，即代表其已有居住權，不應再開放其得使用一生一次的權利。因此第 1 款內容建議修正為「申請人及其配偶、同一戶內未成年子女在第一項所述之原住民土地無住宅」。
 - (2) 若原民已依此條規定申請住宅，但俟後賣予他人，是否仍再享有一生一次權利？查目前條文未有此相關規定，所以解讀上，係只要滿足第 1 款和第 2 款的條件，即可使用一生一次的申請。但一生一次是確保原住居住權，不是用來取得房子後再出售，因此建議條文內容應明確只有一生一次係指「申請」的權利，以避免取得房屋後再售出的現象。基此，第 1 項條文內容，建議修正：「……得向直轄市、縣（市）主管機關申請同意作住宅使用，並

以一次申請為限」。

- (3) 另若原民購入其他原住民依第 7 條申請同意的一生一次住宅或依第 4 條 (105 年 5 月 1 日前即存建物) 申請同意的住宅，是否仍得享有一生一次權利，而得依第 7 條申請住宅嗎？查目前條文未有此相關規定，所以解讀上，係只要滿足第 1 款和第 2 款的條件，即可使用一生一次的申請。但此情形亦不符合確保原民居住權的原意，因其已擁有住宅，因此建議依前述(1)所述內容辦理，亦即「申請人及其配偶、同一戶內未成年子女在第 1 項所述土地無住宅」。若依(1)的建議修改，則不會有前述已擁有住宅者，得再申請一生一次住宅的情形發生，因為其已有住宅，自不滿足一生一次的申請條件。
- (4) 然而，倘若第 7 條第 1 項未能依(1)的意見修改，仍保留原條文的條件內容(即「無可供作住宅土地」)，則建議條文應增設一款(第三款)設定申請人資格，「申請人未有以第 4 條及本條申請同意作住宅使用之建物」，以避免上述情形發生。

十一、中原大學設計學士原住民專班江冠榮（魯瑪夫）副教授兼專班主任

從事原住民族部落建築空間設計的規劃者和建築師面臨的挑戰主要來自於文化、法規、環境、技術與社會等多方面的壓力和限制。以下是幾個具體的挑戰：

1. 文化保存與現代設計之間的平衡

原住民族部落建築空間設計的規劃者和建築師需在尊重傳統文化與滿足現代建築需求之間取得平衡。部落建築往往具有強烈的文化象徵意義，反映著原住民族的生活方式、習俗及精神信仰。

設計者需要深入了解每個部落獨特的建築風格、空間配置及使用材料，確保設計符合當地文化內涵，避免設計成果被視為對原住民文化的曲解或破壞。

在設計過程中，建築師可能會面臨來自部落長老及文化守護者的壓力，他們會擔心現代設計是否會削弱部落傳統文化的純粹性及文化身份認同。

2. 法規限制與土地劃設挑戰

許多原住民族聚落（尤其是衛星聚落）尚未完成合法化程序，或面臨土地權屬不明確的問題，這會限制建築空間設計的發展與實施。

現行的《土地法》、《都市計畫法》、《森林法》及其他土地管理法規中，對於原住民族土地使用、建築設計及施工許可的規範有許多限制，導致許多建築設計案無法順利推動。

設計者在規劃階段需經常與政府部門、地方主管機關及部落組織協調，了解並遵循多重法規，導致設計與審查過程冗長且困難。

3. 環境永續與生態保育的挑戰

原住民族的部落往往位於自然生態敏感區，如山地、森林或河川周邊，這些地區擁有豐富的生物多樣性及生態價值。

建築師在規劃部落建築空間時，需考量生態保育與環境永續的原則，確保建築活動不會對當地生態環境造成破壞。

在進行建築規劃時，需要針對每個案進行環境影響評估(EIA)，確保設計與施工過程中的用材、建築廢棄物處理及施工方式皆符合環境保護的要求。

4. 傳統建築技術與現代建築技術的整合

許多原住民族部落的建築技術是以傳統工藝及在地材料（如竹、木、石材）為基礎，建築師需要具備這些傳統技術的知識，並將其融入現代建築設計中。

如何在傳統工藝與現代建築技術之間找到最佳整合方式，成為設計者的重要挑戰。例如，如何使用現代建築材料來提升建築結構的耐久性及防災能力，同時保留傳統建築的風貌與特色。

設計者需與傳統工藝師傅合作，確保現代建築設計能符合原住民族對傳統工法的認同及接受度。

5. 部落居民參與與共識建立的挑戰

原住民族部落對於建築設計及空間規劃的接受度，取決於設計過程中是否能納入部落居民的意見及需求，設計者需要建立有效的部落參與機制。

設計師需面對部落內不同意見的整合挑戰，如長老與年輕人之間對於空間使用的看法差異，或傳統文化守護者與現代部落發展推動者之間的衝突。

在建築設計過程中，若部落居民對設計方案無法達成共識，容易引發爭議，進而影響建築計畫的推動進度及最終實施效果。

6. 資金與資源不足

許多原住民族部落建築設計計畫受限於資金與資源的不足，尤其是對於偏遠或經濟發展相對落後的部落而言，如何籌措建築資金

是一大挑戰。

設計者需要協助部落尋找資金來源，包括政府補助、非政府組織（NGOs）資助或私人企業的贊助。

在資金有限的情況下，建築師需進行精細的資源配置與成本控制，同時保持設計的文化價值與品質。

7. 都市化與原住民族聚落現代化衝擊

都市化及現代化發展對原住民族聚落帶來一定的衝擊，許多原住民族部落在現代化浪潮中逐漸失去傳統聚落的特色。

設計者需在都市化發展及部落現代化過程中，如何保留原住民族建築空間的文化價值與風貌，成為設計上的一大挑戰。

部落居民對於現代化設施（如排水系統、公共建築及現代住宅）的需求日益增加，設計者需要考量如何引入現代建築技術，同時不破壞傳統聚落的空間格局與特色。

8. 國際化與原住民族文化全球化議題

原住民族文化在全球化浪潮中面臨不同程度的挑戰與機會。如何將部落建築設計與國際設計潮流接軌，提升原住民族建築設計在國際上的能見度，也是當前設計者需考量的議題。

設計師需要具備國際化的視野，同時能有效呈現原住民族文化的獨特性，避免傳統文化在國際舞台上被過度商業化或扭曲。

9. 總結

從事原住民族部落建築空間設計的規劃者和建築師面臨多重挑戰，這些挑戰源自於如何在文化保存與現代化需求、法規限制與土地劃設、環境保護與建築技術、社會參與與資源不足等之間取得平衡。設計者需要具備多元的知識背景與跨領域協作能力，同時建立與部落居民及政府單位的良好合作關係，才能推動部落建築設計的永續發展與文化傳承。在未來，透過政策完善、技術創新及社會支持，這些挑戰將有望逐漸得到解決。

柒、會議結論

感謝大家百忙當中，仍排除萬難來參加本次專家學者研討會；與會人員提出之建議將提供予內政部做為修訂草案條文參據，以利制定符合族人的土地使用規範，提升族人生活環境品質及經濟產業發展。

捌、散會：下午5時