

106 年公務人員特種考試原住民族考試試題

考試別：原住民族特考

等 別：四等考試

類科組：地政

科 目：土地利用概要

一、何謂「原住民族土地」？最近「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」的公告何以引發諸多爭端？試從土地利用觀點闡述解決之策略。(25分)

擬答：

(一)原住民族土地：

依據原基法第 2 條規定，原住民族土地是指原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地，原民會依據 104 年 6 月 24 日修正之原基法第 21 條的授權訂定劃設辦法，依法劃設範圍包含原住民族傳統領域或部落周邊範圍之公有土地。

(二)「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」公告所引發諸多爭端，如下：

1. 劃設傳統領域排除私有地：

原民會日前公布「原住民族土地劃設辦法」，將私有地排除在原住民族「傳統領域」的劃設範圍外，遭原民團體質疑護航美麗灣等財團，使多起土地開發案爭議「就地合法」，將更加限縮原民的傳統領域。因此爭論不休，引起原民團體反彈，質疑該《辦法》排除對傳統領域內私有地的劃設，恐導致土地縮水，於是發起夜宿凱道表達抗議，要求退回該辦法。

2. 傳統領域：

所謂傳統領域 (traditional territory) 目前在台灣主流社會是相當陌生的文化概念，也是非常容易產生誤解的名詞。簡單地說，傳統領域是原住民族的歷史家園，它的形成遠在私人地主擁有此一土地財產權更早之前。原住民族要劃出自己的傳統家園以及歷史記憶，怎可因為後來的地主占有，就因此將該私有土地從傳統領域範圍取消呢？也因此引發諸多爭端。

(三)從土地利用觀點其解決策略，如下闡述：

1. 建立整體法制化：

傳統領域劃設的工作從 2002 年推動以來，都不是以整體法制化的目標來進行，而多流於地方政府、耆老、學者專家、部落文史工作者等多頭馬車的各自做法。所以，縱然中央原民會掌有各族群的傳統領域資料，但卻尚未訴諸各自民族與部落議會的共識與同意過程，亦難以發揮在「原住民族地區」保障族人權益的效果。

2. 落實民眾參與：

政府應該投入更多資源鼓勵部落青年與組織，加入傳統領域的建構工作，並加強與主流社會的社會溝通，以及營造族群自主的經營與建構，並以此作為營造永續家園的重點。

3. 強化土地倫理觀念：

土地倫理是環境倫理的重要之一環，它是強調「一種處理人與土地，以及人與在土地上生長的動物和植物之間的倫理觀」。地球上每個個體間均是相互依存的關係，土地更是地球村中不可或缺的元素，土地更應受到愛惜與尊重，這就是「土地倫理」的觀念。

傳統領域是一種不斷受到家園想像的啟發，因此形成的集體、共有、以及分享的資源互通與使用網絡，而其重要的媒介平台，就是土地。尊重傳統領域亦是落實轉型正義訴求與強化土地倫理觀念的積極作法。

公職王歷屆試題 (106 原住民特考)

二、試述國土規劃的基本原理。又按現行國土計畫法的規定，涉及原住民族土地、特定區域之國土規劃原則為何？那些情形必須徵求原住民族之同意？請舉例說明之。(25分)

擬答：

(一)國土規劃的基本原理

為因應氣候變遷，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，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展，特制定本法。

(國土1)

(二)涉及原住民族土地、特定區域之國土規劃原則：

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。

(國土6九款)

(三)必須徵求原住民族同意之情形：

1.符合國土保育地區之劃設，得予禁止或限制使用：

國土功能分區及其分類之使用地類別編定、變更、規模、可建築用地及其強度、應經申請同意使用項目、條件、程序、免經申請同意使用項目、禁止或限制使用及其他應遵行之土地使用管制事項之規則，由中央主管機關定之。

前項規則中涉及原住民族土地及海域之使用管制者，應依原住民族基本法第二十一條規定辦理，並由中央主管機關會同中央原住民族主管機關訂定。

(國土23參照)

2.應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意：

政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益。

政府或法令限制原住民族利用前項土地及自然資源時，應與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；受限制所生之損失，應由該主管機關寬列預算補償之。

前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。

前三項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之。

(原住民族基本法21)

三、現行非都市土地使用管制機制為何？如有山坡地分別查定為宜農牧用地、宜林地，並編定為農牧用地、林業用地，可否在其上栽種果樹或蔬菜？這種規範是否合理？請說明其理由。(25分)

擬答：

(一)現行非都市土地使用管制機制：

1.管制依據：

非都市土地之使用，除國家公園區內土地，由國家公園主管機關依法管制外，按其編定使用地之類別，依非都市土地使用管制規則規定管制之。山坡地範圍內之森林區、山坡地保育區及風景區之土地在未編定使用地之類別前，適用林業用地管制。(非管4、7參照)

2.管制機關：

非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣(市)政府管制其使用，並由當地鄉(鎮、市、區)公所隨時檢查，其有違反土地使用管制者，應即報請直轄市或縣

(市)政府處理。鄉(鎮、市、區)公所辦理前項檢查，應指定人員負責辦理。直轄市或縣(市)政府為處理違反土地使用管制之案件，應成立聯合取締小組定期查處。

前項直轄市或縣(市)聯合取締小組得請目的事業主管機關定期檢查是否依原核定計畫使

公職王歷屆試題 (106 原住民特考)

用。(非管 5)

3. 非都市土地使用之管制結構：

(1) 區域計畫公告實施後，非都市土地應由有關直轄市或縣(市)政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。(區 15)

(2) 劃定十一種分區：

即特定農業區、一般農業區、工業區、鄉村區、森林區、山坡地保育區、風景區、國家公園區、河川區、海域區、其他使用區或特定專用區等。(區細 11/非管 2)

(3) 編定十九種使用地：

即甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、農牧用地、林業用地、養殖用地、鹽業用地、礦業用地、窯業用地、交通用地、水利用地、遊憩用地、古蹟保存用地、生態保護用地、國土保安用地、殯葬用地、海域用地、特定目的事業用地等。(區細 13/非管 3)

(二) 山坡地分別查定為宜農牧用地、宜林地，並編定為農牧用地、林業用地，得在其上栽種果樹或蔬菜：

依據非都市土地各種使用地容許使用項目及許可使用細目，山坡地分別查定為宜農牧用地、宜林地，並編定為農牧用地、林業用地，得在其上栽種果樹或蔬菜。

(三) 這種規範並不合理？其理由說明如下：

1. 恐屬超限利用：

所謂超限利用，乃在宜林地或加強保育地之山坡地上，從事農、漁、牧業之墾殖、經營或使用。(水土保持法施行細則第二十六條)

2. 山坡地上種植果樹時，仍有除草、矮化、噴灑農藥及施肥等農業經營行為，就法規面仍屬超限利用行為，因此目前造林樹種係依據農委會林務局訂定之「國有林事業區租地造林樹種」認定。

至於有關林果共存的間植方式，由於超限利用土地之處理，應該造林或維持自然林木，不宜有任何農耕行為，因此自然仍屬超限利用土地。

3. 近年來天然災害頻仍，各界紛紛要求重新檢討山坡地土地可利用限度分類標準，以保育國土，且要求積極查處超限利用行為。

4. 因此山坡地分別查定為宜農牧用地、宜林地，並編定為農牧用地、林業用地，得在其上栽種果樹或蔬菜之規範，係屬超限利用行為無誤。主管機關應積極修法，以遏止此不合理現象。

四、臺灣的違規工廠零星散布田間，對於農業生產環境造成極大的威脅，這種現象的產生到底是市場失靈，還是政府失靈所致？最近，經濟部提出田園化生產聚落的政策措施，其妥適性為何？請予以評述之。(25分)

擬答：

(一) 違規工廠零星散布田間，對農業生產環境造成極大的威脅，是政府失靈所致：

全台 5 萬 2000 家農地違章工廠即將解套！經濟部、內政部及農委會等跨部會，將確認去年 520 以後興建完工或正在興建中的 34 家農地違章工廠將限期拆除，但 520 之前、至少 5 萬 2000 家農地違章工廠，現在政府打算可在繳納一筆補償土地的費用後，即可就地合法。蔡政府設立農地違章工廠新標準，拆除做半套，不僅讓農地陷於萬劫不復地步，國家法治綱領更因新政府不願意解決根本問題而破壞殆盡。今日違規工廠零星散布田間，對農業生產環境造成極大的威脅，百分之百是政府失靈所致。

公職王歷屆試題 (106 原住民特考)

(二)田園化生產聚落的政策措施，絕無妥適性：

蔡總統所謂田園化生產聚落政策，係將農田上的工廠變田園化生產聚落，這個政策，只會讓更多讓家園、田園工廠化，更多良田面臨污染危機，其作法包括 105 年 520 後新增的農地上違章工廠即報即拆，至於 106 年 520 前已蓋的違章工廠，則逐漸移轉到產業聚落或工業區，輔導就地合法化。

田園化生產聚落是為違法農地工廠，開啟了「就地合法」的巧門。…」田園化聚落政策雖然是面對農地工廠聚落已形成的現實，以政策將之納入輔導管理，但已造成的傷害並不會應該一筆勾銷，因此田園化生產聚落的政策措施，絕無妥適性。

公
職
王