

議題研析

一、題目：從國土空間治理論行政區劃法之立法研析

二、所涉法律：

(一)行政區劃法草案

(二)國土計畫法

三、探討研析

(一)行政區劃涉及國土空間規劃、區域均衡發展和區域合作機制等議題。

行政區劃涉及國土空間規劃、區域均衡發展和區域合作機制等議題，將面臨國家制度性能力逐漸削弱和政府行政效率降低等議題，惟目前行政區劃之調整，應如何面對因應全球化的競爭和挑戰，和跳脫現行行政區劃的僵固性，確實是國土空間發展和行政區劃治理之重要議題。

(二)正視與思考行政區域整合與權力分配，因應全球化的競爭，重新掌握經濟發展方向與角色定位。

透過有效的行政區域推動平台和合作治理的機制，將中央政府的權力有效的下放至地方區域政府層級，以提供區域發展的機會和優勢。因此，後續應如何著重於區域內之均衡發展與建構合作平台是行政區劃探討之重點方向。

(三)行政區劃至少應加入：國土空間立體發展規劃，並建構區域治理、財政預算和特色建設等概念。

重大公共建設因缺乏區域性整體規劃與經濟效益的考量，導致公共設施閒置或同區域地方政府競相興建浪費資源，直接影響區域整體發展與國家競爭力。行政規劃宜考量以國土空間規劃作為區域發展的引導機制，輔以合理的財政預算及建設制度，發展各行政區域內之城鄉特色。

四、建議事項

綜言之，行政區劃應：

（一）優先考量如何因應全球化和國土空間策略規劃的治理思維。

（二）基於經濟或產業發展功能區劃考量並配合國土空間規劃，行政區劃宜有更明確之指導方針與執行策略。

（三）從國土空間與區域治理角度，因應經濟全球化產業趨勢與市場策略，重新賦予各行政區域發展定位。

（四）結合預算補助，作為提供與促成地方政府合作機制，解決各行政區域因資源條件與經濟發展差異，導致地方政府賦稅收入不同之窘境。

撰稿人：張裕榮、陳耀東

從台灣國土空間治理論行政區劃法之立法研析之建議

翁栢萱撰

一、台灣國土空間規劃主要目的是藉由以國土為基礎的策略，整合、協調政府各部門中有關空間的問題與資源分配，解決部門間的競合與衝突，促成環境、經濟與社會的融合發展，達成國土空間秩序之有效安排，並降低區

域發展差距，提升國家整體競爭力。因此，為確認國土空間規劃所面臨的發展趨勢與面臨議題，進而規劃未來國土空間發展的願景、目標，以擬定有關國土保育與永續資源管理、創新與產業經濟發展、城鄉永續發展、綠色與智慧化運輸之空間發展政策綱領，建議在行政區劃法及國土計畫法等法令檢討修正之外，其他在土地、預算、人力等面向亦應構思其在國土空間治理之政策方向與策略，以作為政府推動重大施政計畫之空間依據。

二、為減緩人類活動所排放之溫室氣體造成全球氣候變遷，配合聯合國於 1992 年通過「聯合國氣候變化綱要公約」(United Nations Framework Convention on Climate Change, 以下簡稱 UNFCCC)，並於歷次締約國大會通過具有管制效力之「京都議定書」及「巴黎協議」。我國已於 2015 年頒布實施「溫室氣體減量及管理法」，將溫室氣體長期減量目標訂為 2050 年溫室氣體排放量降為 2005 年溫室氣體排放量之 50% 以下，以降低與管理溫室氣體排放，落實環境正義。因此，在國土空間規劃上，亦應有因應氣候變遷衝擊的完整政策架構，分就災害、維生基礎設施、水資源、土地使用、海岸、能源供給及產業、農業與生物多樣性、健康等領域的制定調適策略，其主要調適策略包含三項：將環境敏感地觀念落實在國土保育區的劃設，並檢討修訂相關法規及計畫；因應氣候變遷，加速與國土空間相關計畫之環境立法與修法，如海岸管理法及濕地保育法修訂；建立以調適為目的之土地使用管理相關配套機制，如建立提供減災公益性土地補償機制配套措施。

三、國土規劃法制環境的檢討改善，包含法令、制度與相關

參與推動者等方面，而法令是國土空間治理及計畫執行的主要依據，建構良好的土地管制制度將是國土空間治理計畫執行的程序，國土空間治理計畫應在規畫面、審議面、執行推動等三方面進行規劃議題的討論與建議，並確實檢討鬆綁土地使用管制相關法令，以因應快速變化的環境。

- 四、在全球化趨勢下，國土空間結構應朝著國際、全國、區域及地方等階層規劃。在國際階層中，我國立基於世界網絡關鍵節點，尤其在 ICT 研發製造、科技創新、農業技術、華人文化、觀光、亞太運籌門戶區位等領域占有重要關鍵節點地位(node)；在全國階層中，分為中央山脈保育軸、西部創新發展軸、東部優質生活產業軸、海洋環帶及離島生態觀光區；在區域階層中，分為北部城市區域、中部城市區域、南部城市區域及東部區域。在區域生活圈中，分為北北基宜、桃竹苗、中彰投、雲嘉南、高高屏、花東、澎金馬。因此，國土空間治理應依據國際、全國、區域及地方階層規劃之基本結構與發展定位，於環境保育與國土保安基本前提下，推動國土空間的適地差異化發展，提升可發展空間使用效率，建構生態、生活、生產空間優勢互補的國土空間發展。