

## 內政部 函

地 址：10017臺北市中正區徐州路5號  
聯絡人：陳均泓  
聯絡電話：23565564  
傳真：23566230  
電子信箱：moil664@moi.gov.tw

受文者：財政部

發文日期：中華民國104年12月29日  
發文字號：台內地字第1041311198號  
速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨(附件請至本部附件下載區 <http://DOCDL1.moi.gov.tw/DL/DL1/DLI100.aspx> 以發文字號及發文日期下載。)

識別碼：WSFAATUV

主旨：檢送本部104年12月10日召開「研商土地法第14條第1項第9款規定名勝古蹟不得私有土地劃定原則會議」紀錄1份，請各直轄市、縣(市)政府依會議決議二辦理，不另行文，請查照。

正本：國家發展委員會、原住民族委員會、國家安全局、行政院農業委員會、文化部、交通部、法務部、財政部、本部警政署、營建署、法規委員會、各直轄市、縣(市)政府

副本：本部地政司

1041229  
交1箱4章

裝

訂

線



## 研商土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定名勝古蹟不得私有土地劃定 原則會議紀錄

壹、開會時間：104 年 12 月 10 日(星期四)上午 10 時整

貳、開會地點：中央聯合辦公大樓南棟 18 樓第 2 會議室

參、主持人：王司長靚琇

記錄：陳均泓

肆、出席單位：詳如簽名冊

伍、出席單位發言要點：

### 一、交通部觀光局：

本次會議擬將發展觀光條例所規定之「觀光地區」、「風景特定區」、「自然人文景觀區」，納入土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定不得私有範疇，並不妥適，理由如下：

#### (一) 「風景特定區」：

1. 查發展觀光條例所劃設「風景特定區」，係屬於特定之「經營管理範圍」，係為「發展觀光區域」之概念；亦即「風景特定區」劃設後，將設置管理機構、單位(如風景區管理處、風景區管理所)，辦理所轄範圍內之觀光資源開發建設及經營管理等事務。
2. 「風景特定區」之範圍並非僅有風景或名勝地區，而是包含有觀光資源及觀光遊憩服務等相關設施；其範圍內有自然環境及人工建成環境；其範圍內土地有非都市土地(如森林區、鄉村區…等)及都市土地(住宅區、商業區…等)；其範圍內土地權屬有公有及私人所有。
3. 另查發展觀光條例及其相關子法，並無限制「風景特定區」範圍內私有地主之使用，或有不得開發、利用之情形，其土地使用係回歸區域計畫法或都市計畫法

等相關規定辦理。

4. 因此，倘若將「風景特定區」納入土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定不得私有範疇，將影響範圍內眾多私有地主權益，並不妥適。(以日月潭國家風景區為例，其範圍內約 18,100 公頃，公有土地面積約 6,335 公頃【占 35%】，私有土地約 11,765 公頃【占 65%】)

(二) 「觀光地區」:

1. 現行指定「觀光地區」分為兩類，包括依據「交通部指定觀光地區作業要點」第 4 點規定:「直轄市、縣(市)政府基於觀光發展需要，為塑造地區觀光特色，加強管理，得就具有觀光價值地區，申請指定為觀光地區。」;以及依據「觀光遊樂業管理規則」第 4 條及「交通部指定觀光地區作業要點」第 5 點，觀光遊樂業者申請籌設許可時，配合將申請籌設之土地申請指定為觀光地區。
2. 目前已指定為「觀光地區」者，皆為觀光遊樂業者所經營管理之範圍(如高雄市義大遊樂世界...等)，其土地權屬大多為觀光遊樂業者或私有地地主。因此，倘若將「觀光地區」納入土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定不得私有範疇，與現行觀光遊樂業者擁有其經營之觀光地區範圍內之土地，實有扞格，並不妥適。

(三) 「自然人文景觀區」:

1. 發展觀光條例定義「自然人文景觀區」之劃定範圍，包括有原住民保留地、山地管制區、野生動物保護區、水產資源保育區、自然保留區、及國家公園內之史蹟保存區、特別景觀區、生態保護區等地區，前開地區

之主管機關均非交通部觀光局。

2. 現有劃定為「自然人文景觀區」者，為屏東縣琉球鄉之潮間帶，非屬私有，考量自然人文生態景觀區之劃設宗旨，在於後續應依據「自然人文生態景觀區專業導覽人員管理辦法」之規定，設置、培訓並管理專業導覽人員，並未影響私有地地主之權益，建議無須納入土地法第 14 條第 1 項第 9 款不得私有範疇。

## 二、行政院農業委員會林務局：

- (一) 「森林遊樂區」內含國、公有林及私有林，其中國、公有林均屬公用財產，不可能出售予私人。復考量「森林遊樂區」常與發展觀光條例第 2 條第 3 款規定指定之「觀光地區」，或同條第 4 款規定劃定之「風景特定區」重疊，而依「觀光地區及風景特定區建築物及廣告物攤位設置規劃限制辦法」第 10 條第 1 款規定，觀光地區及風景特定區內經指定為名勝古蹟範圍內之地區，不得規劃興設建築物、廣告物與攤位。將使「森林遊樂區」內不得興建任何建築物，嚴重影響「森林遊樂區」之經營運作，爰建議不予納入土地法第 14 條第 1 項第 9 款不得私有「名勝」之範疇。
- (二) 另關於依森林法第 17 條之 1 規定設置之「自然保護區」，按其劃設目的係為維護森林生態環境、保存生物多樣性，納入土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定不得私有「名勝」之範疇，似無不妥，爰無意見。

## 三、本部營建署

- (一) 國家公園範圍內之核心保護地區(生態保護區、特別景觀區及史蹟保存區)及部分遊憩區，禁止辦理出售

及新租一案，前經行政院 100 年 4 月 6 日核定在案，有關本案執行土地法第 14 條「不得私有」之定義，若限縮在「公有土地不予出售、已為私有者不受影響，必要時得依法徵收」則與上開行政院函示之意旨相符。

- (二) 上開行政院函釋後，本署曾再度報院放寬解釋，目前基於離島建設條例第 9 條第 1 項規定申請購回之案件，已不受上開院函限制，又離島建設條例第 9 條 5 項申請讓售之情形，未來亦有可能陳報行政院放寬，是以，本案如要援引上開院函範圍，作為不得私有之範圍，宜考量該等放寬之情形。
- (三) 雖然國家公園內土地以上開院函之範圍作為土地法第 14 條「不得私有」之範圍，與目前之政策相符，然而本案劃設不得私有範圍之依據，係土地法第 14 條第 1 項第 9 款「名勝」，而當初上開院函之理由，係基於「人民取得公有土地後卻無法開發或再度面臨徵收，可能引發爭議與民怨」，而非因為屬於「名勝」而劃定，又國家公園特別景觀區動輒上千公頃，裡面仍有很多私有土地，嚴格禁止進入的生態保護區全國亦有 24 萬公頃，似乎不是一般人所認知的名勝，所以本案建議在法源依據上，應該有更圓滿合理的說法，以資妥適。

#### 四、文化部

- (一) 討論事項一「名勝」部分，此從土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定「名勝古蹟」看來，所謂「名勝」亦應類似古蹟一樣，也是具有一特定標的建築物、建造物

或其他設施的地方，此也較能符合貴部 87 年 2 月 10 日台內營字第 8702312 號函釋所稱「係指富有歷史盛名且值得紀念之地方，或景色幽美無可取代之地方。」而非指今天所討論之各種依據法律規定所劃設之土地使用分區。惟目前確實也很難為其作一明確之定義，爰本部建議未來仍係依現有貴部上開 87 年 2 月 10 日函釋意旨，就個案予以認定之。

(二) 討論事項二「古蹟」部分，意見如下：

1. 按土地法第 14 條第 1 項係規定所列各款土地不得為私有，故該項第 9 款應係指「古蹟」所坐落土地不得為私有，而非指該「古蹟」主體。爰討論事項二「古蹟」之用字似不夠精確，建請修正。
2. 本部已於貴部 104 年 1 月 15 日、7 月 30 日會議時表達，文化資產保存法並無限制「古蹟」不得為私有，而土地法第 14 條僅規定「古蹟」所坐落土地不得為私有，未限制該古蹟建物不得私有，可能產生古蹟管理維護複雜化等問題，並建議貴部考量可否放寬。貴部以「名勝古蹟乃係全民資產，理應由全民共享，不宜由私人獨占，故古蹟及其定著土地已屬公有者，不宜再移轉予私人」之理由予以反對，雖此等理由與土地法第 14 條規定不符，惟因貴部堅持，本部亦無法勉強。
3. 貴部 104 年 7 月 30 日會議紀錄（三）中，決議請本部就不得私有之古蹟認定原則訂定標準 1 節，基於文化資產保存法並無限制「古蹟」不得為私有，其意應係指古蹟坐落之公有土地不得私有之認定原則訂定標準，惟依該次會議紀錄（一）、（二）中貴部之決議，

只要是古蹟坐落之公有土地，土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定均係不得私有，自不可能有認定原則訂定標準。爰本次會議敬請貴部予以澄清，以避免後續再有其他機關函請本部認定古蹟坐落之公有土地是否不得私有。

4. 目前古蹟保存實務上，易生問題者主要在於私有古蹟坐落於公有土地上，該土地因土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定而不得私有，致該古蹟與土地無法管用合一，造成古蹟管理維護之困擾，對古蹟保存形成負面之影響。爰有關土地法第 14 條第 1 項第 9 款「名勝古蹟」規定，前經立法院陳素月、黃國書等委員提案修正，惟均遭貴部反對。嗣本部於 104 年 6 月 10 日召開研商會議，會議決議請貴部修正該款規定或增修土地法第 14 條規定，或於該法施行細則中增訂有關「第 14 條第 1 項第 9 款若有名勝古蹟其土地建物管用不合一之情形，即不受不得私有之限制。」之類似規定。仍請貴部考量。(詳書面意見)

## 五、財政部國有財產署

- (一) 有關土地法第 14 條第 1 項執行方式，經內政部 103 年 6 月 30 日函示並陸續於 104 年 1 月 15 日、104 年 7 月 30 日、104 年 11 月 6 日召開各款規定之劃定原則會議，每遇有劃定原則修正情形，本署各分署即需協調相關主管機關重新依修正後之原則或方式辦理查證，不但影響受理案件之辦理進度，更屢接獲民意代表反映及申請人陳情，造成實務執行困擾，爰有關本次討論事項一、各目的事業法規規定之「觀光地

區」、「風景特定區」等區域納入土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定「名勝」範疇乙案，建請內政部審慎考量必要性及執行方式，確認本署各分署應函查之機關及各該主管機關配合辦理沒有困難後，再決定是否劃入「名勝」範疇，避免後續因執行困難需再度修正劃定原則。另新原則適用時點為何？係以會議當日或接獲會議紀錄之日起，亦請內政部一併確定，俾利本署各分署實務執行。

- (二) 土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定不得私有之「古蹟」倘定義為「經中央或地方文化主管機關依文化資產保存法指定或登錄之公有古蹟、歷史建築、聚落、文化景觀、遺址所定著土地」，本署基於國有房地管理一致性，應不致有單獨移轉國有房屋造成管理維護複雜化情事發生。

#### 六、本部法規委員會

土地法第 14 條第 1 項已明定第 1 款至第 9 款所列土地不得為私有，並於同條項第 10 款規定其他法律禁止私有之土地。推測立法者於立法時，係以法律限制人民之權利，故上開條文既已明定名勝古蹟土地不得為私有，似不宜以行政解釋方式擴張或限縮其不得私有之範圍。

#### 陸、會議決議：

- 一、經參酌各目的事業主管機關意見，基於森林法第 17 條之 1 規定之「自然保護區」，係為維護森林生態環境，保存生物多樣性所設置，其區域包含具有生態及保育價值之原始森林、具有生態代表性之地景、林型、特殊之天然湖泊、溪流、沼澤、海岸、沙灘，或保育類野生動物之棲息地或



珍貴稀有植物之生育地等，符合本部 87 年 2 月 10 日台內營字第 8702312 號函釋之「景色幽美無可取代之地方」，應予特別保護，且目前均屬公有土地，不宜再移轉予私人所有，避免遭受人為破壞，爰予納入土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定不得私有土地之「名勝」範疇。

- 二、復考量各地歷史發展、自然景觀有所不同，故如經各直轄市、縣(市)政府審酌其社會、歷史、人文、自然景觀等因素，確有符合本部上開 87 年 2 月 10 日函釋所稱「富有歷史盛名且值得紀念之地方，或景色幽美無可取代之地方」者，各直轄市、縣(市)政府亦得本於主管機關權責會同有關目的事業主管機關劃定並公告為上開不得私有土地。請各直轄市、縣(市)地政機關就行政轄區內土地依上開原則全面檢討劃設公告不得私有之「名勝」範圍，同時副知目的事業主管機關、本部及公產管理機關參考。
- 三、另有關土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定不得為私有土地之「古蹟」範疇，基於文化資產保存法已明定「古蹟」之定義，本部尚不宜以行政解釋方式擴張或限縮其範圍，故以經中央或地方文化資產主管機關指定公告之「古蹟」所坐落土地為限。考量文化資產主管機關得依法指定公告或廢止「古蹟」範圍，公產管理機關擬出售土地是否涉及上開範圍，為期審慎並符實際情形，請逐案洽中央或地方文化資產主管機關個案審認之。
- 四、至有關文化部所提對於私有古蹟坐落公有土地，建議可不受上開不得私有之限制，以利古蹟之管理維護 1 節，由本部地政司另案會同文化部及本部法規委員會研議妥適處理方式。

柒、散會：上午 12 時 10 分

## 文化部發言意見

一、討論事項一「名勝」部分，此從土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定「名勝古蹟」看來，所謂「名勝」亦應類似古蹟一樣，也是具有一特定標的建築物、建造物或其他設施的地方，此也較能符合貴部 87 年 2 月 10 日台內營字第 8702312 號函釋所稱「係指富有歷史盛名且值得紀念之地方，或景色幽美無可取代之地方。」，而非指今天所討論之各種依據法律規定所劃設之土地使用分區。惟目前確實也很難為其作一明確之定義，爰本部建議未來仍係依現有貴部 87 年 2 月 10 日台內營字第 8702312 號函釋意旨，就個案予以認定之。

二、討論事項二、部分，意見如下：

- (一) 按土地法第 14 條第 1 項係規定所列各款土地不得為私有，故該項第 9 款應係指「古蹟」所座落土地不得為私有，而非指該「古蹟」主體。爰討論事項二、之用字似不夠精確，建請修正。
- (二) 本部已於貴部 104 年 1 月 15 日、7 月 30 日會議時表達，文化資產保存法並無限制「古蹟」不得為私有，而土地法第 14 條僅規定「古蹟」所座落土地不得為私有，未限制該古蹟建物不得私有，可能產生古蹟管理維護複雜化等問題，並建議貴部考量可否放寬。惟貴部以「名勝古蹟乃係全民資產，理應由全民共享，不宜由私人獨占，故古蹟及其定著土地已屬公有者，不宜再移轉予私人」之理由予以反對，雖此等理由與土地法第 14 條規定不符，惟因貴部堅持，本部亦無法勉強。

- (三) 惟貴部 104 年 7 月 30 日會議紀錄(三)中，決議請本部就不得私有之古蹟認定原則訂定標準 1 節，基於文化資產保存法並無限制「古蹟」不得為私有，其意應係指古蹟座落之公有土地不得私有之認定原則訂定標準，惟依該次會議紀錄(一)、(二)中貴部之決議，只要是古蹟座落之公有土地，土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定均係不得私有，自不可能有認定原則訂定標準。爰本次會議敬請貴部予以澄清，以避免後續再有其他機關發函要求本部應就古蹟座落之公有土地是否不得私有之案件，予以認定。
- (四) 目前古蹟保存實務上，易生問題者主要在於私有古蹟座落於公有土地上，該土地因土地法第 14 條第 1 項第 9 款規定而不得私有，以致造成該古蹟與土地無法管用合一，造成古蹟管理維護之困擾，對古蹟保存形成負面之影響。爰有關土地法第 14 條第 1 項第 9 款「名勝古蹟」規定，前經立法院陳素月、黃國書等委員提案修正，惟均遭貴部反對，嗣本部乃於 104 年 6 月 10 日召開研商會議，會議決議請貴部修正該款規定或增修土地法第 14 條規定，或於該法施行細則中增訂有關「第 14 條第 1 項第 9 款若有名勝古蹟其土地建物管用不合一之情形，即不受不得私有之限制。」之類似規定。仍請貴部考量。