

農業部「審查農業用地變更作太陽光電設施使用涉及生態檢視指引」草案 各界意見摘要綜整表

更新日期：114年2月6日

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
上位政策	保育團體	農業部和經濟部能源署就農地變更做光電使用這件事是否已有完整溝通討論？農業部對農地開發應有總量管制考量和設定，能源署對綠能要使用多少農地也應有規劃說明。	114/2/6
	保育團體	農業部應檢討台灣農業政策，農地是否應變更做光電使用不應該是只有生態指引，更重要的農業保護、糧食安全、農村保存、農地農用、水源保護及水土保持等議題面向都會受光電開發影響，也應一併訂定明確的指引和說明。	114/2/6
	保育團體	林業保育署推動綠網計畫已久，在淺山平地區域已有良好成效，本指引完全未提及針對綠網關注區域或保育軸帶的考量，難道不會跟綠網計畫有衝突或影響目前推動成果？另本指引也未將國土計畫分區納入考量。	114/2/6
法規制度	業者	本草案提出的生態檢核與環境部的環評皆屬環境衝擊的審查，建議依照本草案生態檢核後，可免去環評審查。	114/1/16

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
	保育團體	「農業用地變更使用審查作業要點」應該修法將本指引內容和審查方式納入，才能有法源依據。	114/2/6
	保育團體	為避免土地炒作又破壞了本指引訂定目的，要立法規定農地變更光電後，一旦沒有再繼續發電，土地地目必須變更回農地。	114/2/6
	保育團體	經濟部能源署必須推制式化合約，或要求業者與農民的合約中不能有「案場取消或到期時業者有優先承購土地的權利」這類條款，這類合約條文是在傷害欺負農民。	114/2/6
	保育團體	指引名稱和內文僅提到「審查農業用地變更作太陽光電設施使用」、「申請人將上述.....內容納入農地變更申請書件供後續審查參考」，並沒有說明後續審查機制和程序。因此除了法源問題外，針對申請人依照指引所提出內容將如何進行審查必須完整說明清楚，包含怎麼跟既有的農變審查程序配合、實際審查程序、審查小組或委員組成(生態指引大多涉及生態專業，需要有生態專業委員)、審查後會作出哪些結論等等。	114/2/6

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
	保育團體	自評表和檢核表由申請人自填，是否符合事實由誰來查核？是主管機關還是審查委員職責？查核有違反事實時該如何處罰（比如二年內不得再次申請）？	114/2/6
	保育團體	審查程序應公開透明，包含申請人提出的相關書件和審查過程。	114/2/6
	保育團體	審查制度和後續的監督追蹤及可能要因應的問題可參考苗栗縣府小面積光電案場三階段審查的相關做法，針對該做法實施過程及後續檢討發現的問題和缺失應引以為鑑。台灣石虎保育協會 2024 年 6 月辦理的石虎棲地重要議題論壇針對這部分有詳細的交流討論內容，可供參考。 https://www.youtube.com/watch?v=d_noC-QjDMo	114/2/6
	保育團體	後續能源署如何監督追蹤和有無罰則？ 1. 本指引內容包含多項申請人要自評和檢核的項目，除了審查階段需能查核申請人自評結果是否符合事實外，後續申請人各項應執行的工作要如何監督、查核和追蹤有無確實完成？若無確實完成承諾內容應該要明訂相關罰則，包含取消許可或執照等退場機制，另外建議也要有檢舉機	114/2/6

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
		<p>制。</p> <p>2. 農地變更後，這部分工作的主管機關會從農業部變成能源署，農業部是否已經和能源署溝通討論好監督追蹤工作的分工？</p>	
	民眾	<p>目前的法規是否已不允許農業用地變更為太陽能光電用地？本草案規定有何必要性？</p>	114/1/6
	業者	<p>為符合本指引之分區施工要求，廠商是否仍能先取得整個案場的電業籌設許可、開發許可、農業變更等等，只是後續分階段施工呢？</p>	114/1/23
	業者	<p>部分太陽光電案場已納入環評，環評過程中，委員亦有可能針對生態影響提出建議。同案場亦有可能涉及海岸管理法之審議。在此情形下，前述審核過程可能與本草案要求重複，似有法規重複之疑慮。</p>	114/1/23
指引執行	業者	<p>在太陽光電開發過程中，常有即使通過農地變更後，仍遭受生態環保團體抗議之情形，現若主管單位明訂生態標準，應能加速廠商評估開發，本公司支持且樂見其能加快專案時程。</p>	114/1/23
	保育團體	<p>本指引內容有多處使用「建議」和「避免」等不明確文字，另外如迴避和補</p>	114/2/6

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
		償兩個類別的檢核項目文字也多設計為非必要項目，這樣的指引會讓申請人無所適從，如果又沒有明訂審查方式和標準，審查委員也無法作出具公信力的結論。	
	保育團體	評估者和填寫者應具備一定生態專業，應明訂相關資格要求，評估和填寫人應具名並提出資格證明。	114/2/6
	保育團體	指引多處檢視項目內容使用「建議」和「避免」等不確定文字，如「應避免於該處施作」、「必要時專家現勘指認」、「建議縮小幅度」、「避免於晨昏及夜間進行施工及養護工作」、「避免採用灌漿等可能造成永久性負面效應之工法」，這樣到底是要做還是不做，申請人和審查委員都會無所適從。	114/2/6
	保育團體	規劃的案場範圍內如有農塘水池等水域或濕地環境應要求保留。	114/2/6
	保育團體	自評表和檢核表填寫應該要有教學手冊及相關填寫的規定，否則廠商隨便填寫無統一標準，會發生很多問題。	114/2/6
	業者	所述文獻及調查報告及其他方式，尚未提供可供遵循之明確原則。另外亦無明確定義何謂“涉及，有可能造成法規不明確”。	114/1/23

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
	保育團體	案場生態環境自評部分除保育類野生動物外，應納入紅皮書植物。	114/2/6
	保育團體	「位於平地／山坡地之案場，申請人應將周圍 30／50 公尺內之其他地面型太陽光電案場資訊納入生態環境評估及生態保育措施擬定範疇」，本項建議範圍增加至 100／300 公尺。	114/2/6
	保育團體	石虎分布模擬圖圖資應說明更新頻率和更新方式。	114/2/6
	保育團體	目前有被指認的瀕臨絕種野生動物僅石虎和草鴉兩物種，建議至少應納入穿山甲、麝香貓、食蛇龜三種保育類，皆為易受淺山農牧用地做太陽光電開發影響之物種。	114/2/6
	業者	缺乏科學證據、文獻資料判斷案場是否為保育類野生動物繁殖地，建議公告或指認繁殖地範圍以資遵循。	114/1/23
	保育團體	「保育類野生動物繁殖地」應說明如何認定。	114/2/6
	業者	案場涉及之保育類野生動物或其他重要關注動物種類可能不只 1 種，若施工期須避開所有保育類動物繁殖季節，則可能影響工程進度。建議公告或指認繁殖地範圍、保育類動物須避免施工之季節以資遵循。	114/1/23

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
	業者	案場內生態環境敏感區位，建議維持現行規範，依「內政部國土管理署—環境敏感地區單一窗口查詢平台」查詢結果認定。	114/1/23
	業者	建議改為扣除法定隔離綠帶面積後，光電板覆蓋率不超過 50%，並以全區開發面積計算光電板覆蓋率。	114/1/23
	業者	以業者實際規劃設置光電廠之面積為 8.753 公頃為例，扣除坡度超過 40% 以上的範圍 22,258 平方公尺維持原始林相，法定隔離綠帶須退縮 10 公尺共計 14,238 平方公尺，再扣除維護便道及滯洪池面積 5,000 平方公尺，所剩約 4.6 公頃可用面積，而建置太陽光電模組覆蓋比例「建議縮小為 30%」，即 1.38 公頃(占總面積 15.7%)，對於開發之成本效益已嚴重失衡，阻礙地方經濟發展，若業者已充分遵照迴避、縮小、減輕及補償作為完成各項開發措施，建議模組覆蓋比例應放寬。	114/2/5
	業者	建議改為一案場設計順應地形配置，並需依水土保持計畫減少挖填土方，同時配合以生態工法辦理設計，案場完工後應辦理植生復育計畫，裸露地表應予植生綠化。	114/1/23

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
	業者	地面型案場會因為出流或水土保持規劃設計而進行整地，難以完全做到不改變地形地貌，故建議改為，若因案件整體規劃需改變地形地貌(如出流規劃、水土保持規劃、開發計畫等)，建議與生態學者討論，並取得相關建議或共識。	114/1/23
	保育團體	「施工、營運期間不得改變地形、地貌」是否表示案場不可以挖填？	114/2/6
	業者	滯洪池為滯洪功能，不宜改變專業單位水土保持規劃設計。	114/1/23
	業者	滯洪池為滯洪功能，不宜改變專業單位水土保持規劃設計，滯洪池每年雨水沖刷都會改變植被現象，水土保持至關重要，建議不宜有此項規定。	114/1/16
	業者	建議修改為，基於安全因素，除機電設備，不得設置圍欄等阻隔設施。	114/1/23
	業者	建議光電板設置最低點為 1.5 公尺，1.5 公尺已有利於地面植被生長。	114/1/23
	業者	3.5 公尺與地面型太陽光電模組設置標準高度 1.5 公尺同樣，不會因設置高度的高低其日照量就較 1.5 公尺穿透量大，反而 3.5 公尺高度的相鄰模組區塊因間距因素相互遮陽，建請維持「光電板設置高度為 1.5 公尺，可將模組區塊間距擴增為 2 公尺」，其優點如下：	114/2/5

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
		<ol style="list-style-type: none"> 1. 可因模組區塊間距擴增為 2 公尺，相鄰模組區塊的遮陽情況減低。 2. 若設置高度為 3.5 公尺，並不因此高度，可增加陽光照度，反使因高度過高模組支架支撐力承受抗擊風力強度減低。 3. 原地面型太陽光電模組設置標準高度 1.5 公尺，業者將因設置高度增加，相對增加建置成本。 4. 設置高度 3.5 公尺的設計，就如同於地區建蓋一座龐然建物，與地區工廠建築相似，對石虎環境適應的接受度(棲地共域景觀環境)，反而造成反效果。 	
	業者	建議分期施工面積為 4 公頃。分區分期施工計畫，建議改為階段完成到下一期施工期間，持續監測並由電廠設置廠商主動提供監測結果由第三方專家學者於 7 個工作天內確認，廠商得以續行施作。	114/1/23
	業者	建議改為模組最低點 1.5 公尺，台灣屬於多颱風區域，不宜設置過高造成風災之危害，原草案 3.5 公尺未敘明基準點恐造成執行爭議。	114/1/16
	業者	有關本指引分區施工部份建議如下：	114/2/5

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
		<ol style="list-style-type: none"> 1. 在光電廠施工前，業者必須於施工區與在原始林區接壤處先行以圍籬(鐵板材質)隔離，避免施工期間石虎誤闖工地。 2. 因石虎保育期為每年3月初至6月初達三個月時間，保育期間必須停止施工，故於非保育期間，業者只能爭取時間盡速施工完畢，將圍籬鐵皮拆除改以圍網式的圍籬(離地15~20cm)，盡早恢復石虎的活動空間。 3. 若要求業者每次施工面積以2公頃為限，將使業者失去施工規劃彈性，除了延長施工工期，也使建置成本增加，最為不利者，乃是影響恢復石虎活動空間的時間。 	
	保育團體	「擬定分區分期施工計畫.....由第三方對應之瀕臨絕種野生動物專家學者協助檢視監測結果.....建議分期施工面積為2公頃」，本項目立意良善，但是本項亦為「建議」，也無說明第三方專家學者定義和協助事項，很難落實。	114/2/6
	業者	建議植被覆蓋率依實際生長情形達70%以上即可。	114/1/23
	保育團體	「確保案場地面具一定之植被覆蓋度，扣除隔離綠帶面積後，植被覆蓋度應為80%以上」，應說明覆蓋度是以案場設計階段的配置圖為準，還是為完工	114/2/6

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
		後的實際植被覆蓋度。	
	業者	建議修訂為，開發範圍內胸徑大於 10 公分以上的紅皮書樹種、老樹或巨木予以原地保留或移植。	114/1/23
	業者	本指引已有縮小開發量體相關項目，建議依法規規定隔離綠帶寬度為 2 公尺。	114/1/23
	業者	法規規定隔離綠帶為 2 公尺，本草案增加到 10 公尺，對生態保育並無相對幫助，尤其相對於狹長地形確實有不可執行之原因。	114/1/16
	保育團體	指引要求「將入侵種植物清除」可能要規定不可大面積清除，或要諮詢專家後提出清除計畫，避免申請人因少部分入侵植物出現而將案場植被全部剷除。	114/2/6
	業者	建議改為車行作業道應植草或級配料透水鋪面。	114/1/23
	業者	建議全項刪除，因太陽光電施工不會改變氣候土壤現況，已符合生態施工工法及隔離綠帶，屬於生態友善場域，相關生態監測應由政府相關部門落實執	114/1/16, 1/23

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
		行。	
	保育團體	生態監測的要求都算合理，但是重點應該在監測目的的訂定，如何依照目的規劃和進行監測？監測結果如何分析評估？如何依照評估結果採取對策？這些沒寫也沒有設計後續監督追蹤機制，那監測幾乎沒有意義。	114/2/6
	業者	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建議規範資料使用原則，若有需要使用上傳資料，使用者應先徵得原作者之同意，非經同意不得任意下載使用。 2. 考量地形因素，有些地形陡峭區域人員無法進入則無法設置，建議放寬設置密度為基地內 4~9 公頃設置 1 台，基地外以基地內設置總數量之 60%設置，以達到監測石虎之目的為主。 3. 紅外線自動相機有損耗問題，被偷或壞掉則當月損失 1 台或數台相機，當月監測資料即有缺漏，建議改為每半年之單台相機工作時數至少達 3000 小時。 	114/1/23
	保育團體	監測結果應該更積極要求公開透明，請詳細明訂公開方式。不僅是要求自動相機資料主動上傳公開資料庫，應公開內容還需包含完整監測報告、原始資	114/2/6

意見類型	提議單位	意見摘要	提議日期
		料和負責人員(包含參與執行監測、分析資料、評估和報告撰寫相關人員)。 資料公開應即時，資料公開方式可參考工程會生態檢核要求。	
	業者	申請人可能不具農業專業，若要輔導周邊農地申請取得友善農作標章具一定困難度。建議改由申請人參與生態服務給付方案取代輔導周邊農地取得前述標章，或由公部門建立輔導機制及提供名單。另外應不限於周邊農地。	114/1/23
	業者	購買或承租周邊土地具一定困難。建議藉由滾動檢討場址內棲地品質的改善、場址周邊友善農作的推動鼓勵措施、和農業部產學合作，提供相關支援與經費持續科學研究調查計畫，給予積極的保育措施取代買地、租地。	114/1/23
其他	其他	預告期間是否會召開說明會？	114/1/3