

國土計畫土地使用管制相關事宜

第26次研商會議

內政部營建署

110.04.20

壹、背景說明

- 依據國土計畫法第23條第2項規定：「**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定**，由中央主管機關定之。但屬實施都市計畫或國家公園計畫者，仍依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制。」本部刻研訂「**國土計畫土地使用管制規則**」(草案) 相關內容。
- 海洋資源地區機關研商之辦理情形
 - **107年5月22日**：「直轄市、縣（市）國土計畫規劃作業第4次研商會議」，報告「**海洋資源地區劃設及使用管制政策**」。
 - **107年7月12日**：「國土計畫土地使用管制（海洋資源地區）相關事宜研商會議」，討論**海洋資源地區及其分類下之容許使用情形**。
 - **108年2月25日**：「國土計畫法**使用許可之一定規模以上或性質特殊認定標準**研商會議」，本署依決議於108年8月13日函請機關就「使用項目及其細目」及「海洋資源地區之容許情形」提供意見。

壹、背景說明

■ 國土計畫法第4條第2項：

「直轄市、縣（市）主管機關應辦理下列事項：……三、全國性土地~~使用管制之執行~~及直轄市、縣（市）特殊性土地使用管制之擬定、執行。……」

- 為利國土計畫土地使用管制規則內容符合實務執行需求，本署將依據國土功能分區分類性質，分別徵詢各直轄市、縣（市）主管機關意見，本次會議係就「海洋資源地區」容許使用情形進行意見徵詢，俾本法施行後9年，非都市土地得順利銜接至國土計畫土地使用管制，爰召開本次會議。

貳、海洋資源地區劃設說明

國土計畫法規定

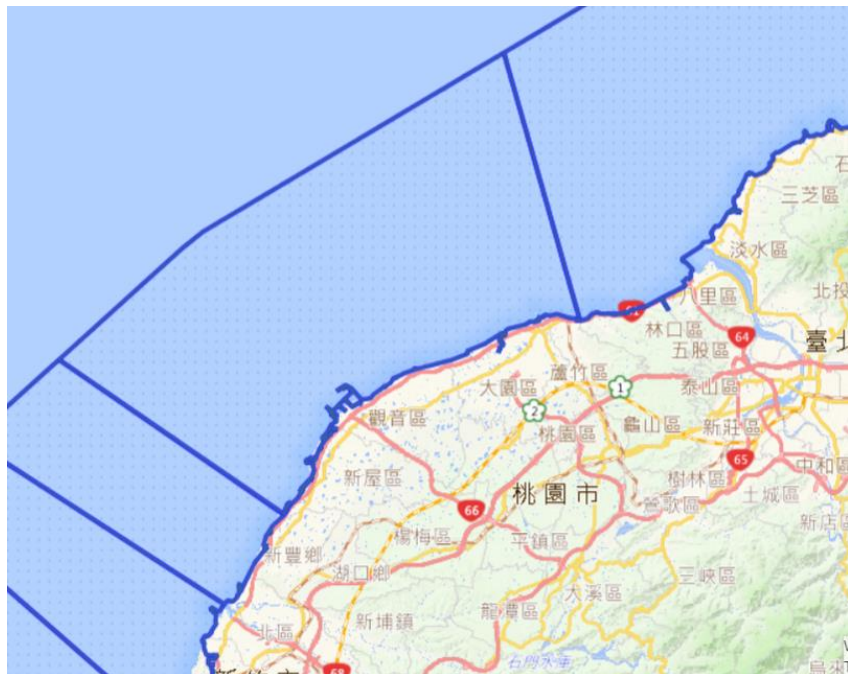
- **國土規劃基本原則**(§6)：海洋資源地區應以資源永續利用為原則，**整合多元需求，建立使用秩序**。
- **海洋資源地區及其分類之劃設原則**(§20)：依據內水與領海之現況及未來發展需要，就海洋資源保育利用、原住民族傳統使用、特殊用途及其他使用等加以劃設，並按用海需求，予以分類：
 - 第一類：使用性質具**排他性**之地區。
 - 第二類：使用性質具**相容性**之地區。
 - 其他必要之分類。
- **海洋資源地區及其分類之土地使用原則**(§21)：
 - 第一類：供維護海域公共安全及公共福祉，或符合海域管理之**有條件排他性使用，並禁止或限制其他使用**。
 - 第二類：供海域公共通行或公共水域使用之**相容使用**。
 - 其他必要之分類：其他**尚未規劃或使用**者，按海洋資源條件，給予不同程度之使用管制。

貳、海洋資源地區劃設說明

1. 全面調查及持續更新海域範圍之自然及人文資源、生態系統、海洋環境等基本資料，盤點海域利用情形，並考量社會經濟發展、能源礦產開發、公眾親水、文化保存、原住民傳統等海域利用需求，建立資料庫並掌握海洋環境及活動本質。
2. 建立用海行為納管機制，確保海洋生態保育及用海秩序
 - ① 基於實務可操作及政策延續性考量，海域範圍之申請使用現階段延續「區位許可」機制。
 - ② 考量海域自然、生態資源有限及設置設施與區位範圍內利用等對環境之影響，將海域範圍使用之特性、施工期間及除役拆除期間等納入考量，評估並規範各類許可使用細目之使用期間，以確保海域環境永續發展。
3. 整合有關機關與學術機構所進行之海域範圍內自然與人文資料等資訊，建立海域管理及環境監測系統，以掌握海域內能源、資源、礦產、社會經濟發展等狀況，及海面、水體、海床及底土之相關活動，以便迅速、正確及充分獲取海域範圍內各種資訊，建立海域管理決策機制。

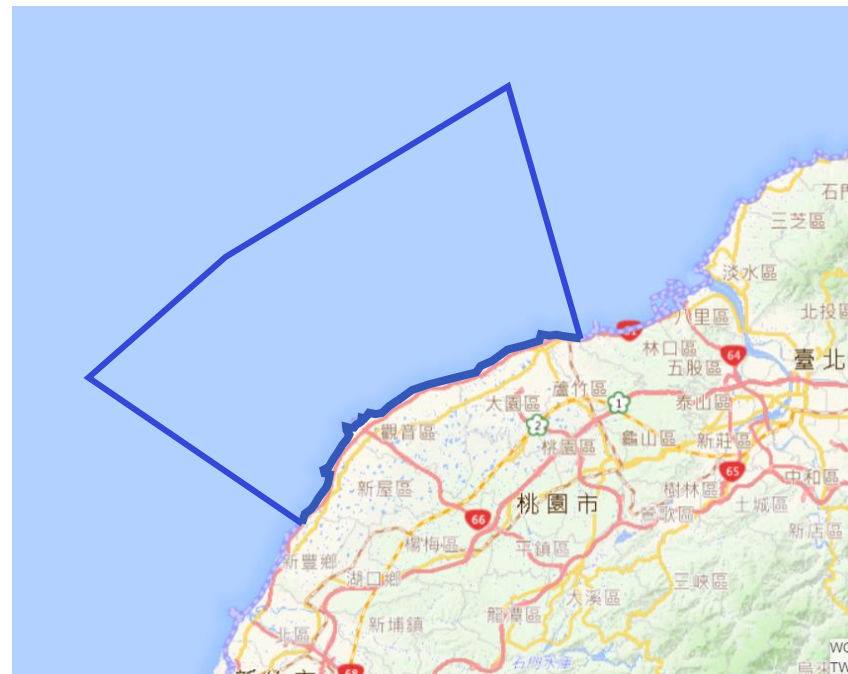
貳、海洋資源地區劃設說明

海洋資源地區範圍



海域區

- 已登記地籍外界線至領海外界線
- 位於平均高潮線向海側，已登記地籍者扣除都市計畫、國家公園範圍



海洋資源地區

- 平均高潮線至領海外界線
- 扣除都市計畫、國家公園範圍

故原海域區範圍部分土地可能劃設為其他陸域之功能分區

貳、海洋資源地區劃設說明

全國國土計畫第八章規定

第一類

1. 第一類之一：依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區。
2. 第一類之二：使用性質具排他性之地區，於核准使用之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)，設置人為設施，管制人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。
3. 第一類之三：屬第一類之一及第一類之二以外之範圍，於直轄市、縣(市)國土計畫核定前，經行政院或中央目的事業主管機關會商相關機關核定之重大建設計畫，其使用需設置人為設施且具排他性者。

第二類

使用性質具相容性之地區，於核准使用之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)，未設置人為設施；或擬增設置之人為設施，能維持其相容使用者。除特定時間外，有條件容許人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。

第三類 其他尚未規劃或使用之海域。

貳、海洋資源地區劃設說明

■ 各分類劃設銜接自區域計畫法—海域用地區位許可

依其他法律所劃設之
保護(育、留)區範圍

1-1

- 定置漁業權範圍
- 區劃漁業權範圍
- 漁業設施設置範圍
- 潮汐發電設施設置範圍
- 風力發電設施設置範圍
- 海洋溫差發電設施設置範圍
- 波浪發電設施設置範圍
- 海流發電設施設置範圍
- 土石採取設施設置範圍
- 採礦相關設施設置範圍
- 深層海水資源利用及設施設置範圍
- 海水淡化設施設置範圍
- 海上平台設置範圍

依非都市土地使用管制規則取得區位許可者
(包含既有依法同意使用及新申請案)

1-2

1-3

2

3

- 港區範圍
- 海底電纜或管道設置範圍
- 海堤區域範圍
- 資料浮標站設置範圍
- 海上觀測設施及儀器設置範圍
- 底碇式觀測儀器設置範圍
- 海域石油礦探採設施設置範圍
- 跨海橋樑範圍
- 其他工程範圍

有設施

- 專用漁業權範圍
- 水域遊憩活動範圍
- 航道及其疏濬工程範圍
- 錨地範圍
- 海洋科學與水下文化資產研究活動設施設置範圍
- 排洩範圍
- 海洋棄置指定海域範圍
- 軍事相關設施設置範圍
- 防救災相關設施設置範圍
- 原住民族傳統海域使用範圍

無設施

貳、海洋資源地區劃設說明

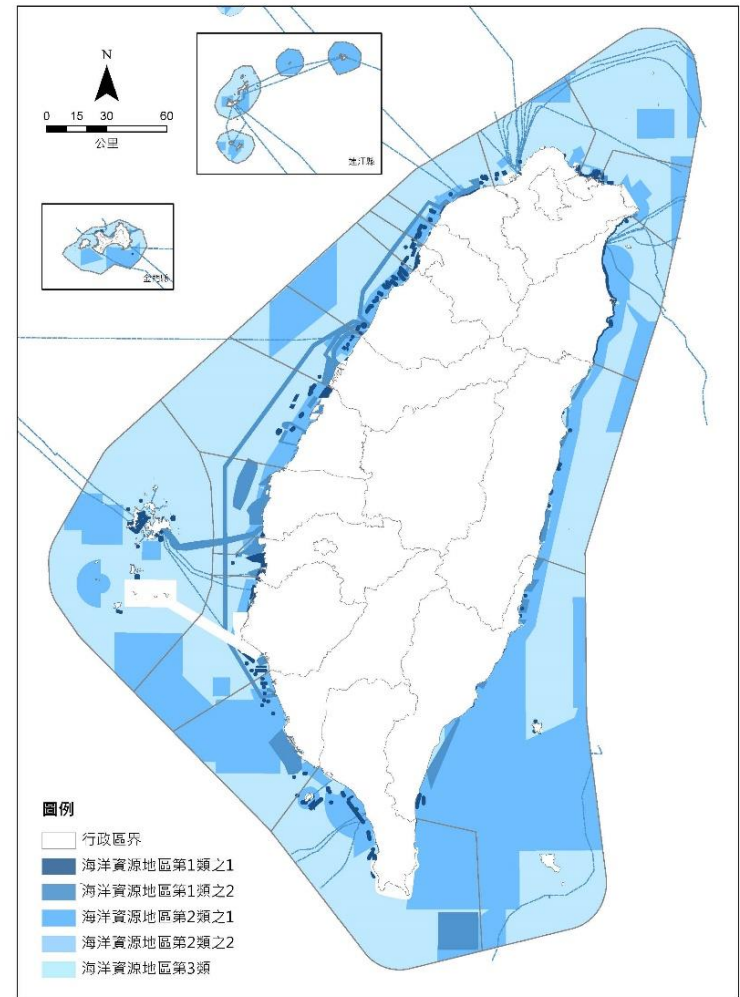
全國國土計畫第九章規定

■ 海洋資源地區各分類之劃設順序

(一) 依全國國土計畫海洋資源地區基本原則

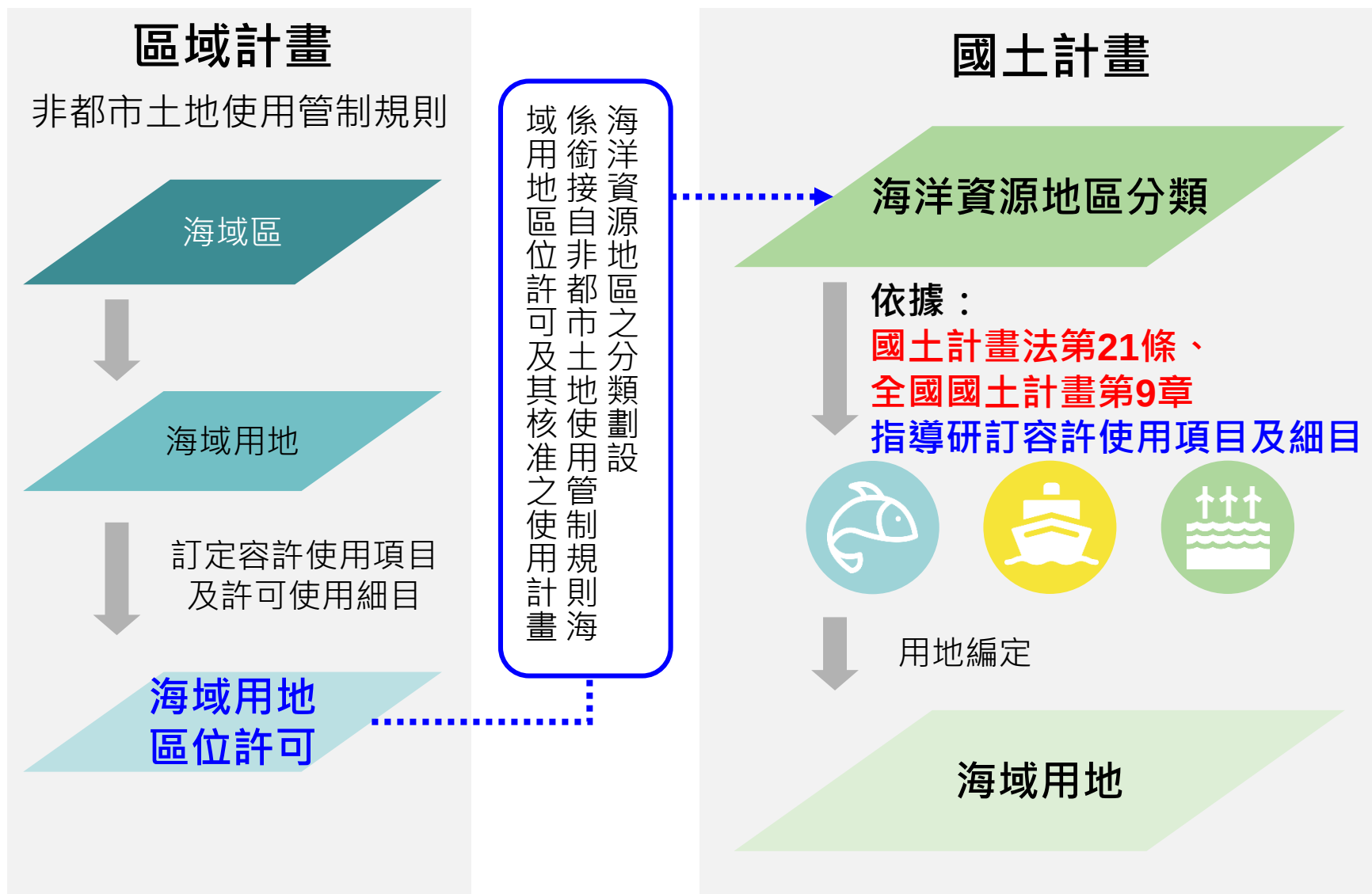
(二)：「...於政府彙整海域之使用現況，針對不同海域，因地制宜訂定符合國家安全、公共安全及永續利用之使用秩序相關規定前，**尊重現行之合法使用**，**各分類以不重疊劃設為原則**，惟因海域立體使用之特性，必要時得採重疊管制，於各該分類項下增列容許使用項目予以處理。...。」，

(二)故各分類劃設順序按其劃設條件，**依序劃設海洋資源地區第1類之1、海洋資源地區第1類之2、海洋資源地區第1類之3、海洋資源地區第2類、海洋資源地區第3類**，**且各分類不重疊劃設**。



海洋資源地區

參、土地使用管制研訂原則



■ 海洋資源地區基本原則（摘述）

1. 因海域**立體使用**之特性，必要時**得採重疊管制**，於各該**分類項下增列容許使用項目**予以處理。但應區別其相容性，訂定容許使用項目之主從關係，並採較嚴格之管制方式。
2. 依其他法律於海域劃設之各類保護（育、留）區時，得逕依各該規定辦理。其餘**各使用類型於許可使用範圍內，如有涉及前揭各類保護（育、留）區，或其他法令有禁止或限制使用者，仍應依各該規定辦理。**
3. 各項使用若不相容時，應儘量考量海洋資源特性及使用用途，建立優先使用秩序，以申請區位、資源和環境等為**自然屬性者優先**；**多功能使用**之海域，以**公共福祉最大化**之使用優先，**相容性較高之使用次之。**

參、土地使用管制研訂原則

全國國土計畫第九章規定

■ 各分類土地使用指導事項（摘述）

□ 海1-1：

1. 為達保育、保護及保存目的，並**避免破壞保護標的**，嚴格管制範圍內之使用申請。
2. 漁業資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、海洋科研利用、軍事及防救災相關使用及原住民族傳統海域使用等設施等，得申請使用。
3. 一定規模以下之資料浮標站、海上觀測設施及儀器、底碇式觀測儀器之設置範圍等，得申請使用。

□ 海1-2：**新申請案件以不得干擾既有設施主要用途之正常運作**為原則。 漁業資源利用、非生物資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、工程相關使用、海洋科研利用、軍事及防救災相關使用等，得申請使用。

□ 海1-3：**新申請案以供原規劃之重大建設計畫為限**。依本法完成使用許可程序後，於下次通盤檢討時檢討變更為適當之分類。但分類尚未配合調整前，依使用許可計畫管制。

參、土地使用管制研訂原則

全國國土計畫第九章規定

■ 各分類土地使用指導事項（摘述）

□ 海2：

1. **新申請案件**以能繼續**維持原分類之相容性使用**為原則。
2. 漁業資源利用、非生物資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、工程相關使用、海洋科研利用、環境廢棄物排放或處理、軍事及防救災相關使用及原住民族傳統海域使用等，得申請使用。

□ 海3：以**維持其自然狀態及環境容受力為原則**。除為劃設保護（育、留）區、漁撈、非動力機械器具之水域遊憩活動、船舶無害通過等行為得逕為使用，並得供相容性質之使用。

■ 研訂容許使用項目及細目

基於實務可操作性、政策延續性，以現行非都市土地使用管制規則之容許使用項目及細目為基礎，如使用性質相近且對環境衝擊及屬性類似，除有確切管理上需要，否則細目以整併為原則。

■ 研訂海洋資源地區及其分類之容許使用情形

- 依據國土計畫法第21條海洋資源地區土地使用原則、全國國土計畫第九章海洋資源地區基本原則及各分類土地使用指導事項。
- 依國土計畫法第23條第5項規定，**國防、重大公共設施或公用事業計畫得於各國土功能分區申請使用**。
- 考量海域立體使用特性、重大公共設施服務需求等，明定各種使用項目係屬免經申請同意、應經申請同意或不允許(申請)使用等類型。（**各細目所採管制方式請參考附件5**）
- 綜上，經前與中央部會召開研商會議討論及依據各單位所提意見，所研擬**容許使用情形表（●、○、×）**如**附件3**。

參、土地使用管制研訂原則

海洋資源地區

表格閱讀說明

為「**國土功能分區公告前**」，已公告之**保護（育、留）區範圍**或**已取得海域用地區位許可之範圍**，並按海洋資源地區各分類劃設條件繪製

為「**國土功能分區公告後**」**新申請**之容許使用項目及細目

容許使用項目及細目		生態敏感			
		A 自然保留區	B 野生動物保護區	C 野生動物重要棲息環境	D 國際級重要濕地
「●」代表免經同意；「○」代表應經主管機關同意使用；「×」代表不允許使用					
(一) 海洋保護	0. 依其他法律於海域劃設之保護(育、留)區	●	●	●	●
	1. 漁撈範圍	●	●	●	●
(二) 漁業資源利用	2. 定置漁業權範圍	○	○	○	○
	3. 區劃漁業權範圍	○	○	○	○
	4. 專用漁業權範圍	○	○	○	○
	5. 漁業設施設置範圍	○	○	○	○
	6. 潮汐發電設施設置範圍	×	×	×	×
	7. 風力發電設施設置範圍	×	×	×	×
	8. 海洋溫差發電設施設置範圍	×	×	×	×

- ：免經國土主管機關申請同意使用
- ：應經國土主管機關申請同意使用
- ×：不允許(申請)使用

肆、討論議題

有關海洋資源地區容許使用情形及本署108年8月13日函請各機關提供意見之回應說明，是否妥適，請各機關提供修正建議。

擬辦

請作業單位參考與會機關意見及討論決議，修正海洋資源地區容許使用情形表（附件3）相關內容。

簡報結束
敬請指教



108年2月25日會後有關機關重要意見及本署回應說明

已取得海域用地區位許可之範圍、應經申請同意或使用許可，如許可期間屆期，須依國土計畫法規定重新申請時，有無相關規定

有關使用期間屆期，得否於原區位再申請使用部分：

基於**尊重現行合法使用之原則**，針對有延續使用需求之申請，擬於國土計畫土地使用管制規則(草案)第6條第3項**訂定但書規定**：

「海洋資源地區應依附表二規定之免經申請同意、應經申請同意、禁止之使用項目及其細目進行管制。但屬已取得海域用地區位許可、應經申請同意或使用許可之申請案件，於許可期限屆滿後，倘申請範圍、規模、使用性質均與原許可內容相同者，得於原區位申請使用，不受附表二規範。」

108年2月25日會後有關機關重要意見及本署回應說明

海洋資源地區分類劃設參考指標範圍可能產生重疊區域，而該**重疊區域需同時檢視各劃設參考指標之容許使用情形**，故於土地使用管制規則中**應詳予說明並有相關配套機制**，如於國土功能分區查詢系統予以明確標示其參考指標，以利後續執行。

- 考量全國國土計畫已載明，海洋資源地區應符合：「（二）應尊重現行之合法使用，各分類以不重疊劃設為原則，惟因海域立體使用之特性，必要時**得採重疊管制**，於各該分類項下增列容許使用項目予以處理。但應區別其相容性，訂定容許使用項目之主從關係，並採較嚴格之管制方式。」及「（四）各使用類型於許可使用範圍內，如有**涉及各類保護(育、留)區，或其他法令有禁止或限制使用者**，仍應依各該規定辦理。」
- 故採**申請從寬、審查從嚴之原則**，如有**涉及2種以上之海洋資源地區分類時**，於其中**1種分類下得申請使用**，則**得申請使用**，惟後續**審查時應符合**所涉及之各海洋資源地區分類土地使用指導事項，**並經審查通過始得使用**，本署將納入相關審查機制中研訂。

108年2月25日會後有關機關重要意見及本署回應說明

一般性海堤興建之目的係用於維護人民生命財產安全，因此在海堤區域內之海堤養護、維護、防汛搶險、加強保護、整建等工作**具有急迫性及時效性**，**建請**納入容許使用項目中**免予申請**。

1. 為求搶災、搶險之時效性，可**依災害防救法逕為使用**，**惟為掌握使用海域範圍，建議仍應後補申請程序**，並擬於土地使用管制規則中**增加但書**，若屬依海岸管理法核定海岸防護計畫，或依該法第23條所定海岸防護設施規劃設計手冊辦理之**一般性海堤及其附屬設施**，**採應經申請同意使用**。
2. 有關容許使用情形表之研訂原則請參考本次會議議程資料說明二，另屬既有海堤區域範圍內於備註載明：「倘屬**既有海堤區域範圍內之新建、增建或改建海堤相關設施**，採**免經申請同意使用**。」(附件三表2)

重大公共設施或公用事業計畫認定標準

附表 重大之公共設施或公用事業計畫項目及規模

類別	項目		規模
運輸	軌道運輸	高速鐵路	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。
		鐵路	
		大眾捷運系統	
	公路運輸	國道	
		省道	
	航空運輸	民用機場	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上；離島地區者，為五公頃以上。
港埠	商港	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上；離島地區者，為十五公頃以上。	
水利	水資源設施	蓄水設施及抽水設施	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上；離島地區者，為十五公頃以上。
	自來水設施	淨水場	新設、擴大或變更淨水場每日設計出水量達二十萬噸以上，或新設、擴大或變更土地面積達十公頃以上。
能源	油（氣）設施	石油煉製及必要之輸、儲、灌裝、環保處理及消防設施	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。
		儲油設備	新設、擴大或變更計畫土地面積達十五公頃以上。
		天然氣卸收設備（接收站）	新設或擴大液化天然氣接收站每年營運量為三百萬公噸以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。
	能源設施	發電設備	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。
其他經中央主管機關認定具有供公共使用性質之維生基礎設施或事業計畫	由中央主管機關會商有關機關就各該維生基礎設施或事業計畫之重要性及不可或缺性認定。		由中央主管機關會商有關機關就各該維生基礎設施或事業計畫之最小必要規模認定。
備註：重大之公共設施或公用事業計畫申請範圍內之必要性附屬設施，其總面積不得逾申請範圍面積百分之十。			

海洋資源地區容許使用項目及細目管制方式彙整表

容許使用項目	細目	管制方式
一、海洋保護	1.依其他法律於海域劃設之保護(育、留)區	免經同意
二、漁業資源利用	2.漁撈	免經同意
	3.定置漁業權	應經同意
	4.區劃漁業權	
	5.專用漁業權	
	6.漁業設施設置	
三、非生物資源利用	7.潮汐發電設施設置	使用許可 (性質特殊)
	8.風力發電設施設置	
	9.海洋溫差發電設施設置	
	10.波浪發電設施設置	
	11.海流發電設施設置	
	12.土石採取設施設置	
	13.採礦相關設施設置	
	14.深層海水資源利用及設施設置	使用許可 (每日抽取水量5,000公噸以上)
	15.海水淡化設施設置	使用許可 (每日設計出水量1,000公噸以上)
四、海洋觀光遊憩	16.非機械動力器具之水域遊憩活動	免經同意
	17.水域遊憩活動	應經同意
	18.海上平台設置	應經同意

海洋資源地區容許使用項目及細目管制方式彙整表

容許使用項目	細目	管制方式
五、港埠航運	19.船舶無害通過	免經同意
	20.航道及其疏濬工程使用	應經同意
	21.錨地使用	應經同意
	22.港區使用	使用許可 (性質特殊)
六、工程相關使用	23.海底電纜或管道設置	使用許可 (1000公尺)
	24.海堤興建	應經同意
	25.資料浮標站設置	應經同意
	26.海上觀測設施及儀器設置	應經同意
	27.底碇式觀測儀器設置	應經同意
	28.海域石油礦探採設施設置	使用許可 (性質特殊)
	29.跨海橋樑	應經同意
	30.其他工程使用	依計畫內容判定
七、海洋科研利用	31.海洋科學與水下文化資產研究活動 設施設置	應經同意
八、環境廢棄物排放或處理	32.排洩行為	使用許可 (性質特殊)
	33.海洋棄置行為	
九、軍事及防救災相關使用	34.軍事相關設施設置	應經同意
	35.防救災相關設施設置	應經同意
十、原住民族傳統海域使用	36.原住民族傳統海域使用	應經同意

海洋資源地區一定規模以上或性質特殊認定標準(草案)

一定規模認定標準

類別		項目	使用規模
一	非生物資源利用	深層海水資源利用及設施	每日抽取水量五千公噸以上
		海水淡化設施	每日設計出水量一千公噸以上
二	工程相關使用	海底電纜或管道	一千公尺

說明：

1. 有關深層海水資源利用及設施，參考「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第四十條「深層海水之開發利用，每日最大抽取水量五千公噸以上，應實施環境影響評估」之規定。
2. 有關海水淡化設施，參考「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第十三條「海水淡化廠興建或擴增處理量，申請每日設計出水量一千公噸以上，應實施環境影響評估」之規定。

海洋資源地區一定規模以上或性質特殊認定標準(草案)

性質特殊認定標準

類別		項目
一	非生物資源利用	海洋溫差發電設施、潮汐發電設施、風力發電設施、波浪發電設施、海流發電設施（備註一）
		土石採取設施
		採礦相關設施（含海域石油礦）（備註二）
二	港埠航運	港區設施及相關工程（備註三）
三	環境廢棄物排放或處理	環境廢棄物棄置、排放或處理
四	工程相關使用	其他工程

備註：

- 一、經目的事業主管機關核准之試驗性計畫，不在此限。
- 二、屬依礦業法正式開採作業前之測勘、初勘及探勘作業，不在此限。
- 三、位屬既有合法防波堤外廓內者，不在此限。