

內政部營建署 開會通知單

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國107年12月17日

發文字號：營署綜字第1071357552號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如備註一

開會事由：「國土計畫法下土地使用管制調整方向」第4場座談會

開會時間：107年12月20日(星期四)下午2時30分

開會地點：本署107會議室（臺北市松山區八德路2段342號）

主持人：林組長秉勳

聯絡人及電話：蔡侑蒼8771-2968
bleedtsai@cpami.gov.tw

出席者：王委員瑞興、林前處長學堅、長榮大學土地管理與開發學系 吳副教授彩珠、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、屏東縣政府、花蓮縣政府、行政院農業委員會、交通部觀光局、經濟部工業局、內政部地政司、本署綜合計畫組(林副組長世民、張簡任技正順勝、廖簡任技正文弘、王簡任正工程司兼組長文林、蔡科長玉滿)

列席者：國立成功大學

副本：本署綜合計畫組(1、2、3科)、本署城鄉發展分署(區域發展課)(含附件)

備註：

- 一、檢附座談會議程資料1份，請協助於會前詳閱並攜帶與會，俾利議題討論。
- 二、中央部會及縣市政府請務必指派國土計畫、地政等相關業務主管或主要承辦人員與會討論。
- 三、請持本開會通知單進入本署，另本署來賓車位有限，請儘量搭乘大眾運輸工具。

國土計畫法下土地使用管制調整方向座談會（第 4 場）

壹、開會緣由

國土計畫法（以下簡稱本法）於 105 年 1 月 6 日公布，並自同年 5 月 1 日施行，第 22 條第 1 項規定：「直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後，應由各該主管機關依各級國土計畫國土功能分區之劃設內容，製作國土功能分區圖及編定適當地，報經中央主管機關核定後公告，並實施管制。」考量自區域計畫法施行以來，我國土地大多已劃定使用分區、編定使用地，是以，其後續如何與未來國土計畫法下之國土功能分區及使用地順利銜接，以維持土地使用管制制度穩定性，為當前重要課題。

就未來國土功能分區、分類之劃設方式，前於全國國土計畫研擬過程已充分討論，該計畫並經本部於 107 年 4 月 30 日公告實施，未來國土功能分區分類係依據環境敏感特性、土地資源條件及未來發展需求進行規劃，係屬「計畫」性質，並非採「一（土地使用分區）對一（國土功能分區）」方式對接；至於使用地編定類別，考量此涉及全國非都市土地約 717 萬筆土地（面積約 302 萬公頃）之使用管制規定差異，爰應再予審慎討論後續土地使用管制機制，俾後續順利推動。基於前開考量，特邀集專家學者、有關部會及直轄市、縣（市）政府召開一系列座談會（共 5 場），以廣徵各界意見，納入政策研訂之參考。

過去 3 場次座談會議業就「國土計畫法下之土地使用管制方式」、「國土計畫法下之容許使用項目及細目」及「國土計畫法下之使用地編定」進行討論（按：發言重點及研處方式，如附件 1）。本（第 4）次會議接續討論「國土計畫法下之土地使用管制架構」及「既有可建築用地之權利保障方式」，以徵詢專家學者及機關單位意見，納為後續土地使用管制規定研訂之參考。

貳、背景說明

一、現行區域計畫土地使用管制方式

- （一）區域計畫法第 15 條規定：「區域計畫公告實施後，不屬第 11 條之非都市土地，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。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。」
- （二）非都市土地使用管制規則第 6 條第 1 項規定：「非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目及許可使用細目使用。」（如表 1 所示）
- （三）非都市土地使用管制規則第 6 條第 3 項規定：「海域用地以外之各種使用地容許使用項目、許可使用細目及其附帶條件如附表一；海域用地容許使用項目及區位許可使用細目如附表一之一。」
- （四）依據前開法令規定，現行非都市土地中，各筆土地得

容許使用之項目及細目係依其所在之使用地類別而定，並未依使用分區不同而有所不同。

表 1 非都市土地使用管制規則附表一、各種使用地容許使用項目及許可使用細目表（摘錄部分內容）

使用地類別	容許使用項目	許 可 使 用 細 目		附 帶 條 件
		免經申請許可使用細目	需經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可使用細目	
一、甲種建築用地	(一) 住宅	1. 住宅		
		2. 民宿		
	(二) 日用品零售及服務設施	1. 零售設施		
		2. 批發設施		
		3. 倉儲設施		
		4. 營業及辦公處所		一、國際觀光旅館、觀光旅館、一般旅館者，不得位於全國區域計畫規定之沿海自然保護區。
				二、位於全國區域計畫規定之沿海一般保護區者，需經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可。

二、現行土地使用管制方式困境

依據本部 106 年 5 月 16 日公告實施之「修正全國區域計畫」，就區域計畫法下之土地使用管制機制，提出課題如下：

（一）缺乏使用分區指導使用管制概念

依據非都市土地使用管制規則第 6 條規定：「非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目及許可使用細目使用。…前項容許使用及臨時性設施，其他法律或依本法公告實施之區域計畫有禁止或限制使用之規定者，依其規定。（第 2 項）各種使用地容許使用項目、許可使用細目及其附帶條件如附表一。（第 3 項）」因此，現行非都市土地，係按各該「使用地」之容許使用項目、許可使用細目、建蔽率及容積率等進行使用管制。

依據 71 年至 73 年公告實施區域計畫之原意，非都市土地應依其所屬使用分區進行管制，當前非都市土地使用管制，其按使用地類別分別容許使用方式，並未全面考量使用分區之指導，顯與區域計畫之規劃原意並不一致，且未能符合當前及未來發展之需要。

（二）未納入因地制宜考量

非都市土地使用管制規則第 9 條規定略以：「非都市土地建蔽率及容積率不得超過下列規定。但直轄市或縣(市)政府得視實際需要酌予調降，並報請內政部備查。」故非都市土地之使用管制，除發展強度(包括建蔽率及容積率)得容許直轄市或縣(市)政府酌予調降，以符合當地發展或管制需要外，至於使用項目(容許使用項目或許可使用細目)則為全國統一規定，其土地使用管制規定相同，並無法因應地方特殊需求。

(三) 無法反映環境資源特性

為反映土地資源特性，自 84 年至 86 年間公告實施之各區域計畫(第一次通盤檢討)，依據土地資源之主、客觀因素，劃歸「限制發展地區」及「可發展地區」(條件發展地區及預留發展地區)等地區；前開「限制發展地區」係指自然環境較為敏感地區，除國防與國家重大建設外或因生活環境品質與安全之考量，不允許做非保育目的之發展及任何開發行為，並透過各項目的事業法令管制，以達資源保育與環境保護目的；至於「條件發展地區」則係考量某些環境敏感區對於開發行為容受力有限，為兼顧保育與開發，有條件限制該類土地開發。

嗣於 99 年 6 月 15 日公告實施之變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)，仍延續該規劃理念，劃設「限制發展地區」及「條件發展地區」，並規定「為開發利用，申請辦理以設施為導向之非都市土地使用分區變更或使用地變更編定者，除符合除外情形者外，不得位於限制發展地區」，現行非都市土地使用管制規則及非都市土地開發審議作業規範等，均按該原則據以修正相關規定。惟考量限制或條件發展地區範圍內均為自然或人文條件較為敏感地區，除土地使用分區或使用地變更應將其納為准駁與否之參據外，其土地容許使用項目及強度亦應有別於「一般發展地區」土地。

(四) 非都市土地尚未完全納管

依據內政部營建署 102 年調查分析資料，全國

土地尚有 33 萬 6,045 公頃(約 9.33%)無使用分區資料，其中屬已測量但尚未劃定使用分區者，約 11 萬 8,922 公頃(約 3.30%)，尚未辦理測量者約 21 萬 7,123 公頃(約 6.02%)，該等土地均無法進行管制，顯為當前國土管理漏洞。

由上開相關課題分析可以瞭解，現行規定下，位於不同使用分區之同種使用地具有幾乎完全相同之土地使用管制，意即實際上僅有使用地具有管制效力，而使用分區於土地使用管制中意義甚小，導致土地使用無法反映土地資源特性。現行體制雖能依據使用地方便管理及清楚了解其土地使用管制之內容，但並無空間發展之計畫指導。且實務上依據事業計畫變更使用地編定容易，導致各事業及開發行為並無整體規劃各自發展。

參、討論議題：

議題一、國土計畫法下之土地使用管制架構

(一) 按國土功能分區分類，研擬土地使用管制規定

依據本法第 3 條規定：「國土功能分區：指基於保育利用及管理之需要，依土地資源特性，所劃分之國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區。」，且本法第 21 條並規定國土功能分區及其分類之土地使用原則。是以，按本法立法原意，後續國土功能分區分類係依據土地環境敏感

特性、農地資源條件、未來發展需求等進行劃設，並非按現況劃定功能分區，係屬「計畫」性質；且後續土地使用管制係依據國土功能分區分類辦理，並非按使用地編定類別。

基於前開立法原意，本部 107 年 4 月 30 日公告實施之「全國國土計畫」，除於「第八章國土功能分區」明定國土功能分區及其分類之劃設方式、劃設條件及順序外，並於「第九章土地使用指導事項」明定各國土功能分區分類之土地使用基本方針、土地使用指導事項等（詳如附件 2），以將本法第 21 條相關規定進一部細緻化，並為本部後續依本法第 23 條第 2 項規定，訂定「國土計畫土地使用管制規則」之重要上位指導原則。

綜合前開說明，為使未來土地使用能符合土地資源特性，且落實計畫指導，後續土地使用管制方式將依據國土功能分區分類，研訂得使用項目及細目。又後續國土功能分區分類下之使用項目，如屬各該筆土地編定類別下所無之容許使用項目，例如現行甲種建築用地並未明定得作為「林業經營設施」，基於國土功能分區分類係依據土地資源條件劃設，較現行區域計畫之使用分區或使用地編定類別更符合土地資源條件，故為引導土地朝正向使用，後續如屬國土保育地區第一類之應經申請同意使用項目，自得申請使用，不論其目前使用地編定類別。

（二）視容許使用項目，給予適當使用地編定類別

參考都市計畫土地使用管制方式，都市計畫法

第 32 條規定，都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用分區，並得視實際情況，劃定其他使用或特定專用區；且該法第 42 條亦規定，都市計畫地區範圍內，應視實際情況，分別設置道路、公園、綠地、廣場、兒童遊樂場、民用航空站、停車場、河道及港埠用地等公共設施用地。於實務上，經歸納國內現有 400 多處都市計畫之使用分區及用地劃設類別，高達數千種。

按都市計畫僅以單一層級使用分區進行管制之原因，係因各分區均經規劃有完整道路系統及公共設施用地，故各分區係屬「均質」狀態，即同一種使用分區內之每一筆土地之發展權利均相同。以國土功能分區分類之類型僅為 4 大類、18 小類，且國土功能分區並非均質狀態，各大功能分區下之每一筆尚有不同發展權利（包含容許使用項目、強度等），尚無法逕以國土功能分區分類進行管制；且目前區域計畫已依據使用地編定類別，賦予各筆土地使用權利（包含容許使用項目及強度），各目的事業主管法令亦有依附於「使用地」給予相關權利義務，是以，為利制度銜接，後續國土計畫之管制方式，使用地仍將保留，惟後續土地使用管制方式，仍應視國土功能分區分類下之使用項目及細目，如屬符合規定者，則按使用項目及細目，給予編定為適當使用地類別，以利管制作業。

意即，未來如有新設一設施需求，應先檢視該筆土地所在之國土功能分區分類得否容許該設施使

用，得容許者則依其容許使用方式（免經申請同意使用、應經申請同意使用）申請新設該設施，該筆土地之使用地類別則依該設施之使用性質予以編定。

下圖 1 以新設住宅為例：

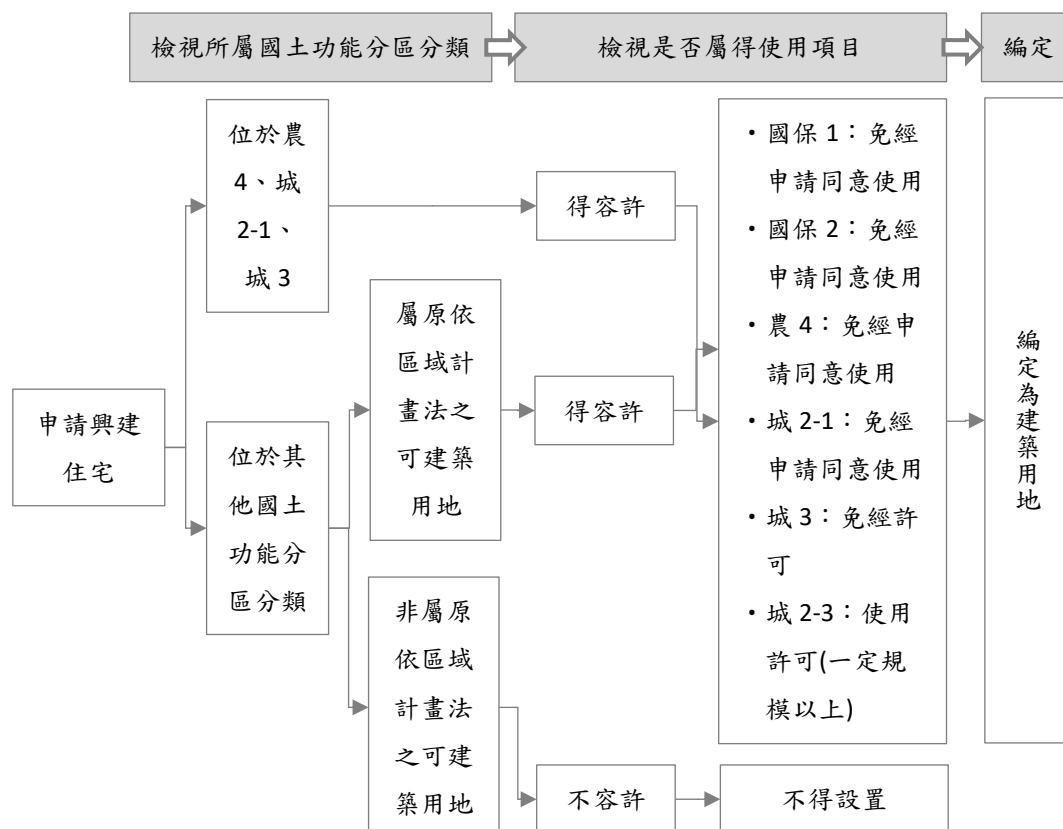


圖 1 未來國土計畫土地使用管制方式示意圖

（三）第一次編定使用地，原則採轉載方式辦理

至於未來使用地編定方式，考量既有使用地之類別或名稱或有未符合需求情形，經會商有關機關後，歸納目前較具有共識之使用地如下：

表 2 使用地編定類別前後對照表

國土計畫法下之 使用地（107 年）	定義	備註（對應現行 非都市土地使用 地類別）
1. 建築用地	供公共設施、公用事業或特定事業以外 之其他建築使用者。	1. 甲種建築用地 2. 乙種建築用地 3. 丙種建築用地
2. 產業用地	供工業及其相關設施建築使用者。	4. 丁種建築用地
3. 農業生產用地	供農業及畜牧業等一級產業生產活動 使用者。	5. 農牧用地
4. 農業設施用地	供農業、畜牧業之生產、科技研發、儲 運、加工、行銷或其他農產業發展所需 設施使用者。	
5. 林業用地	供營林及其設施使用者。	6. 林業用地
6. 養殖用地	供水產養殖及其設施使用者。	7. 養殖用地
7. 礦石用地	供礦業、土石採取、營建剩餘土地方及 其設施使用者。	8. 鹽業用地 9. 礦業用地 10. 窯業用地
8. 交通用地	供鐵路、公路、捷運系統、港埠、空運、 氣象、郵政、電信等及其設施使用者。	11. 交通用地
9. 水利用地	供水利及其設施使用者。	12. 水利用地
10. 遊憩用地	供遊憩及其設施使用者。	13. 遊憩用地
11. 文化資產保存 用地	供保存古蹟、考古遺址、聚落建築群、 文化景觀、史蹟、歷史建築、紀念建築 等文化資產及其設施使用者。	14. 古蹟保存用 地
12. 生態保護用地	供保護生態使用者。	15. 生態保護用 地
13. 國土保安用地	供國土保安使用者。	16. 國土保安用 地
14. 殯葬用地	供人類或動物殯葬設施使用者。	17. 殯葬用地
15. 海域用地	供各類用海及其設施使用者。	18. 海域用地
16. 宗教用地	供宗教設施使用者。	—
17. 能源用地	供能源及其設施使用者。	19. 特定目的事 業用地
18. 環保用地	供廢棄物、廢（汙）水處理設施使用者。	—
19. 機關用地	供機關使用者。	—

20. 文教用地	供文化、教育及其設施使用者。	—
21. 衛生及福利用地	供衛生、社會福利及其設施使用者。	—
22. 特定用地	1. 供前開使用地編定類別以外之公共設施或公用事業使用者。 2. 現行特定目的事業用地於第1次劃設國土功能分區分類時，先行直接轉載為特定用地，後續應逐步檢討變更為其他更適當之使用地編定類別，且不再新增編定該使用地。	—

現行使用地轉換為未來國土計畫法下使用地之方式，基於時程考量，本署評估原則採轉載方式辦理，即：

1. 除直轄市、縣（市）國土計畫有規定應特別按計畫編定者（包含可建築用地檢討變更為非可建築用地、特定目的事業用地按其類別調整為能源等相關用地等），其餘均按表 2 所列使用地名稱進行調整。後續再依新申請案件之使用項目編定為適當之使用地類別。
2. 又因現行特定目的事業用地範疇較為多元，故於第 1 次劃設國土功能分區分類時，先行將既有特定目的事業用地直接轉載為「特定用地」，後續應逐步檢討變更為其他更適當之使用地編定類別（例如，能源用地、環保用地等），且不再新增編定該使用地。

（四）以上方向是否妥適，提請討論。

議題二、既有合法建築權益保障方式

（一）國土計畫法已納入權利保障概念

因目前區域計畫法業已編定使用地，賦予各筆土地使用權利，為避免造成影響衝擊，故國土計畫法第 32 條規定略以：「直轄市、縣（市）主管機關公告國土功能分區圖後，應按本法規定進行管制。區域計畫實施前或原合法之建築物、設施與第 23 條第 2 項或第 4 項所定土地使用管制內容不符者，除准修繕外，不得增建或改建。當地直轄市、縣（市）主管機關認有必要時，得斟酌地方情形限期令其變更使用或遷移，其因遷移所受之損害，應予適當之補償；在直轄市、縣（市）主管機關令其變更使用、遷移前，得為區域計畫實施前之使用、原來之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。」又同條第 2 項並規定：「直轄市、縣（市）主管機關對於既有合法可建築用地經依直轄市、縣（市）國土計畫變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償。」

是以，原屬區域計畫編定之可建築用地，不論是否已開發建築使用，均屬國土計畫法保障範疇，為引導土地符合國土功能分區分類之土地使用管制規定，後續應採「逐步」調整土地容許使用項目方式辦理，使該類土地應保有一定建築權利，並朝符合全國國土計畫之國土功能分區分類土地使用指導原則方向調整。

（二）既有可建築用地之合法權利土地使用管制方向

1. 就「原屬區域計畫編定之可建築用地保有一定建築權利」後續土地使用管制方向之相關適用條件，研訂如下：

(1)既有使用地編定類別：為保障既有合法之發展權，應以既有已編定之可建築用地(不論是否開闢)，包含建築用地(現行甲、乙、丙種建築用地)、產業用地(現行丁種建築用地)、遊憩用地為限。

(2)未來國土功能分區分類：考量未來國土保育地區及農業發展地區得容許使用之項目較為限縮，城鄉發展地區則可容許較多元且強度較高之項目使用，故應適用於未來被劃入國土保育地區或農業發展地區之土地。

(3)綜合前開說明，既有建築用地(現行甲、乙、丙種建築用地)、產業用地(現行丁種建築用地)、遊憩用地，未來若被劃入國土保育地區或農業發展地區，得保有一定建築權利，並朝符合全國國土計畫之國土功能分區分類土地使用指導原則方向調整。

2. 再就前開「保有一定建築權利」之內容，研擬如下：

(1)國土計畫之土地使用管制規則應儘量引導各筆土地之使用符合各國土功能分區分類之土地資源特性，同時為保障民眾既有合法之發展權，將以下列程序，研擬使用項目：

①將目前 60 餘種使用項目依其使用性質予以分類，主要可分為國土保育性質、農業發展

性質、城鄉發展性質及公共設施性質等 4 大類。

- ②排除公共設施、區位具特殊性等非一般民眾經常性設置之項目（例如礦業相關設施），以及得於各功能分區分類皆可容許使用之項目、及對於環境影響程度較高之項目（例如工業相關設施）。故未來「保有一定建築權利」之使用項目類型包含「國土保育性質—林業、觀光遊憩」、「農業發展性質—農業設施、居住、觀光遊憩」及「城鄉發展性質—居住、商業、觀光遊憩」。

(2)依前開得使用項目類型，考量國土保育地區及農業發展地區各分類之土地資源特性，研擬其是否得於該功能分區分類使用，原則如下：

- ①國土保育地區內所稱保有一定建築權利之使用，為國土保育性質及城鄉發展性質（部分）之容許使用項目。
- ②農業發展地區內所稱保有一定建築權利之使用，為農業發展性質（部分）及城鄉發展性質（部分）之容許使用項目。

3. 以國土保育地區第一類為例：（詳如附件 3）

(1)住宅、零售設施、餐飲設施，以限於原依區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地或遊憩用地得申請。以落實國土計畫法保障既有合法權益，並引導丁種建築用地轉型再利用。

(2)遊憩設施：限於原依區域計畫法編定之乙種建

築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地得申請。以落實國土計畫法保障既有合法權益，並引導丁種建築用地轉型再利用。

(3)旅館、觀光遊憩管理服務設施、戶外遊憩設施：限於原依區域計畫法編定之丁種建築用地、丙種建築用地、遊憩用地得申請。以落實國土計畫法保障既有合法權益，並引導丁種建築用地轉型再利用。

(4)必要性基礎維生公共設施，得申請使用；至於一般性公共設施則得維持原來合法使用。

(三) 以上方向是否妥適，提請討論。

附件 1 座談會意見彙整

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
一、未來土地使用管制方式	法制設計調整	1. 建議國土計畫容許使用細目應大幅縮減（張志銘），建議可交由地方政府、各目的事業主管機關訂定（陳荔芬） 2. 建議應框列山坡地範圍，並循現行已建構完善之山坡地管制內容進行管理。（張志銘） 3. 現行非都市土地屬重大建設者有土地臨時使用機制，未來轉換為國土計畫後是否有類似機制可對應。（桃園市政府） 4. 是否有辦法使不同直轄市、縣（市）之功能分區分類有其不同管制內容？（陳荔芬） 5. 建議可以大膽如都市計畫管制方式，限制其建築樓層（王瑞興）	1. 有關細目縮減、管制內容得納入後續座談會議題再予討論。 2. 全國國土計畫已將山坡地歸為災害敏感類型之環境敏感地區，並已要求除符合各功能分區分類之管制規定以外，應符合相關目的事業主管法令規定管制，故原則不另框列山坡地範圍進行管制。 3. 考量國防與各重大公設或公用事業使用型態不同，因此對於臨時使用機制或國土計畫法第 23 條第五項授權之申請使用機制建議待後續研究另行研析。
	不同功能分區分類之管制情形應詳細說明	是否僅有建蔽率、容積率之差異，抑或有不同之管制原則，應於訂定相關規定時妥善思考（林學堅）	不同功能分區分類之(同款)使用地別除建蔽率、容積率之差異以外，其容許使用範疇亦有不同。
	免經同意之使用項目應如何進行管制	1. 屬免經申請之農作產銷設施（如溫室、農作栽培等等）依農業相關法令規定應先向農業主管機關申請通過才可設設置，未來將如何執行管制（林學堅）	1. 應經目的事業主管機關同意者仍須循相關規定先向農業主管機關申請通過始可設置。 2. 有關免經申請同意之使用項目轉換

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
		2. 是否<u>不論規模即可直接申請建照、使照</u>（林學堅） 3. 如同一國土功能分區分類下，由<u>免經申請同意之容許使用項目轉換為另1種同為免經申請同意之容許使用項目</u>，是否需向國土計畫主管機關申請同意，又前述情形使用規模較大時，是否亦須向國土計畫主管機關申請同意。（農委會）	機制、程序，建議待後續研究另行研析，本案得於總結報告中補充相關程序草案建議，但優先將容許使用項目與細目別確立。
	免經同意之項目轉換及用地變更程序設計	1. 建議<u>以簡明方式訂定用地別變更程序</u>，以避免地方國土計畫主管機關業務量暴增及衍生諸多爭議。（宜蘭縣政府） 2. <u>變更前後之使用項目均屬免經申請同意，是否仍需向國土計畫主管機關申請或報備</u>，又假若變更前後需編定為不同使用地，其變更程序應如何辦理？（宜蘭縣政府）	有關用地別變更程序、機制，建議待後續研究另行研析。
	應經同意之制度設計	1. 屬「應經申請同意」者數量龐大，恐造成未來國土計畫主管機關無法負荷，建議未來設計<u>應經申請同意之程序應適度簡化</u>。（桃園市政府） 2. 依據國土計畫法，國土保育地區、海洋資源地區之使用許可將由營建署審議，則應經同意是否亦由中央處理？（戴秀雄、台中市政府） 3. 並非每個使用項目都屬「使用計畫」行為，如非	應經申請同意將另案討論程序與同意原則。

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
		屬使用計畫者（如農耕、林業種植等），這類行為在申請時應如何申請？（何彥陞） 4. 考量國土機關並無目的事業主管機關之專業，應將部分項目、細目回歸目的事業主管機關審查（高雄市政府）	
二、容許使用項目與細目	主管機關應明確對應	1. 如「社會福利機構」中央主管機關為衛生福利部，縣市政府執行單位可能為衛生局或社會局（林學堅） 2. <u>複合型土地使用</u>，未來應如何申請，對應之目的事業主管機關為何（林學堅） 3. <u>有關電信相關使用（包含電信設施、其他通訊設施等）</u>，現已改為國家通訊傳播委員會（NCC）主管（交通部） 4. <u>戶外遊憩設施之纜車設施</u>並非交通部主管，目前亦無相關法源指派該設施類型之主管機關，該使用應屬遊樂園附屬項目（交通部）	1. 感謝意見，國土計畫土地使用管制規則之附表將僅羅列各容許使用項目之中央主管機關。 2. 複合型使用項目即以主要土地使用類型進行申請，其餘使用皆列為該事業計畫之附屬設施。 3. 相關主管機關將一併修正。
	容許情形建議調整	1. 「<u>私設通路</u>」為重要之地方性設施，建議農業發展地區第4類應予以容許（林學堅） 2. 「<u>行政設施</u>」包含村里辦公室、鄉鎮市區公所、集會所等，建議應考量地方行政設施實際設置需	有關容許情形調整建議將一併紀錄各方意見，由營建署做最後決議。

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
		求，於農業發展地區第二類、第三類得容許設置（林學堅） 3. <u>隔離綠帶、隔離設施</u>建議應隨開發行為一併申請，而非獨立之容許使用項目、細目別。（林務局） 4. 動物保護相關設施於城鄉發展地區第 2-1 類、第 3 類為免經同意使用，惟考量此範圍屬住宅區，因此建議改為應經同意使用（台中市政府）	
	項目範疇界定釐清	1. <u>水產養殖設施</u>中「自產水產品集貨包裝加工處理設施（含轉運、冷藏、冷凍、儲存場所及蓄養池）」，是否僅限於「自產」？另水產養殖設施有許多樣態屬加工廠，則應屬於何種使用範疇？（林學堅） 2. 「<u>原住民族傳統祭儀場所</u>」是否得隸屬於宗教設施項下，且是否需採應經同意使用等管制方式。（戴秀雄） 3. <u>寵物殯葬設施</u>中，有關寵物骨灰灑葬區是否包含火化設施？（高雄市政府）	1. 水產養殖設施之自產水產品集貨包裝加工處理設施係延續其原本細目名稱，故不另更動，又如其樣態屬加工廠則原應不得於養殖用地使用，故於未來建議國土機關徵詢農委會意見確立該種類似加工廠之水產養殖設施是否得比照水產養殖設施項目辦理。 2. 原住民族傳統祭儀場所是否隸屬宗教設施，此部分需徵詢原民會意見，原則應屬宗教設施之一環，建議得增列此項細目。 3. 骨灰灑葬區無包含火化設施。

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
	項目與使用地對應	1. 「農路」細目對應農業設施用地，而「私設通路」細目對應農業生產用地，建議斟酌調整。（農委會、地政司） 2. 溫室或網室、曬場、農機具室等經對應至農業設施用地之部分細目，建議考量實際使用情形，對應至農業生產用地。（農委會） 3. 考量<u>養殖、畜牧</u>均屬農業生產一環，前兩類使用項目<u>是否得一併納入農業生產用地</u>。（農委會） 4. 「<u>民宿</u>」細目均分別納入容許使用項目 02.農舍、43.住宅項下，惟前者對應至農業設施用地，後者對應至建築用地，2 者於管制原則上有無差異？（桃園市政府） 5. 目前<u>部分古蹟位於乙種建築用地</u>上，未來應一併轉為文化資產保存用地，還是可維持他乙種建築用地屬性，編定為建築用地？（何彥陞）	1. 有關農路與私設通路之相關建議將彙整後，置入總結報告書中給予完整調整建議。 2. 有關農業相關使用（包含溫室或網室、曬場、農機具室、養殖/畜牧等等）建議後續與農委會討論後再行研議。 3. 如屬農舍項下之民宿，即得於農業發展地區設置，而住宅項下之民宿僅得於城鄉發展地區、農業發展地區第四類設置。 4. 如循目前機制轉換，原古蹟位於乙種建築用地，則未來將轉為建築用地，但用地上的古蹟仍須接受古蹟認定、文化資產保存法管理，並得維持原本合法之使用，如需進行擴建、改建，才須變更用地別，且仍須符合文化資產保存相關法令限制。
	容許項目、細目名稱建議調整	1. 「寵物骨灰灑葬區」未來改為「<u>寵物骨灰灑葬設施</u>」，除處理寵物骨灰外，是否容許設置寵物生命	有關項目名稱更動將會同其目的事業主管機關討論後調整。

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
		紀念設施(寵物靈骨塔)可能會讓人誤解。(地政司) 2. 「33.廢棄物清理設施」原指「一般廢棄物回收、貯存、清除、處理設施」，如改為清理設施，僅規範清除、處理，至回收及貯存恐無法容許使用，建議維持原名稱或洽行政院環境保護署釐清。(地政司)	
	與產業政策如何配合	1. 農委會近期推廣之「<u>小農初級加工場</u>」是否已納入容許使用項目、細目範疇，又應如何管制（林學堅） 2. <u>農業生技園區</u>（如台南蘭花生技園區）其實際使用屬產業園區，目前農委會得讓其於農業（發展地）區設置，則未來此類使用型態應如何管制？（袁世芬） 3. 近期行政院將推廣<u>地方創生</u>政策，但城三不得容許農作產銷設施，則如何讓產業進去地方創生？（陳荔芬）	1. 有關小農初級加工場尚須討論其與自產農產品附屬加工設施之差異，以及其與工廠之規模、性質差異性。 2. 農業生技園區就其實際使用內容如屬產業園區一環，則應以產業園區進行使用許可申請。 3. 有關原住民族鄉村區，可依其發展條件劃為城鄉發展地區第三類或農業發展地區第四類，如欲發展農作產銷設施則應以農四為主要發展地區。
三、使用地編定	用地別界定、名稱調整建議	1. <u>窯業用地與礦業用地、鹽業用地</u>現行之使用強度、容許使用項目差異較大，是否整併需再考量。	1. 有關窯業、礦業、鹽業用地之整併建議與未來環資部相關局處進行討論

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
		（林學堅） 2. 有關<u>特定用地</u>，建議可加上「公共」或「公用」名稱（何彥陞、李永展） 3. 建議<u>文化資產保存用地</u>界定清楚其編定條件（李永展）	後再予決議。 2. 感謝意見，特定用地將加上「公共」或「公用」以明確其特定使用範疇。 3. 文化資產保存用地初步建議可改為：「依文化資產保存法申請保存計畫或再利用計畫者，應變更為文化資產保存用地」。
	農業生產與設施用地 建議不予分割	1. 考量農業生產、農業設施之規模大小不一且常有合併使用情形為管理便利及避免用地轉換困難，建議無須再行區分為農業生產、農業設施用地（張志銘、台中市政府、高雄市政府） 2. 是否需切割分別編為農業生產用地、農業設施用地，又切割後是否造成管理上與農業生產脫鉤之情形，建議再予研析。（農委會）	有關農業生產用地與農業設施用地之相關建議，將於後續與農委會討論後再行研議。
	用地別增列與否建議	1. 為管理需要並因應未來農田水利專法實施，仍建議考量增列「農田水利用地」。（農委會） 2. 認同宗教用地之新增，但須討論原住民族之信仰是否也能夠納入宗教用地使用？（戴秀雄） 3. 有關「原住民族慣俗耕作用地」應不予新增，並建議如有需求得以使用許可、專案管制方式處理	有關用地別增列與否之建議將一併紀錄各方意見，由營建署做最後決議。 同意宗教用地中可納入原住民族信仰，一併進行使用管理。

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
		之。(戴秀雄) 4. 考量逕流管制、出流分擔設施與以往的水利設施並不相同，因此建議予以新增此二者用地別（水利署）	
	制度轉換方式應加強說明	1. 未來甲種、乙種、丙種及丁種建築用地將轉為建築用地，如位於國 1，是否也是照轉？還是透過縣市國土計畫編為適當使用地，並給予補償？（地政司、林務局） 2. <u>未登記土地或現況均屬閒置之荒地</u>，未來如何進行用地轉換（桃園市政府、台中市政府） 3. 有關用地別編定之「管理權責利於劃分」之部分建議再予詳細說明（李永展）	1. 原則仍先照轉，並依據按其國土保育地區之資源、生態、景觀或災害特性及程度，評判是否需變更為其他使用地，並給予補償。 2. 原則未登記土地得先編定為特定用地，於未來欲利用土地時，再予變更；而如現況屬閒置之荒地，則應以其現行編定進行照轉。 3. 有關管理權責立於劃分之說明如下：因應現行各容許使用項目僅容許於一種使用地下，因此使用類組之編列即須考量目的事業主管機關業務範疇，將同性質或相近之使用範疇編定於同一使用地下。
	林業用地與森林法之管理應如何延續	1. 以農業發展地區第三類為例，原森林法等法規中，林業用地僅能做林業使用，而未來是否將直	除左項林業用地、森林法之管制，未來相關用地別與現行目的事業主管法令，

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
		接可做其他容許使用？（林務局） 2. 林業用地不僅限於林業使用以外，同時賦予了保育、保存的精神，因應新的土地使用制度，應如何維護該用地別存在？（何彥陞）	亦應全面檢視修正之需要，考量議題深度與作業量，建議待後續研究另行研析，總結報告書中可初步列出相關資料彙整結果。
四、有關國土計畫內容	國土功能分區分類劃設條件應更為明確	現行國土功能分區分類劃設條件，應有明確的劃設原則，以利地方政府執行。（林學堅） 有關城鄉發展地區第 2-3 類之劃設條件建議再予斟酌。（王瑞興）	感謝意見，惟有關國土計畫內容、變更等非屬本案範疇，故有關國土計畫之建議將一併紀錄各方意見，由營建署做最後決議。
	於其他相關法規之競合關係	就文化資產保存法第 35 條，詳列出古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群所在地都市計畫，可因應保存需要進行訂定或變更，建議未來國土計畫有關此部分應進行討論。（李永展）	
五、其他	---	未來國土計畫土地使用管制及使用地機制轉換會否產生 <u>土地所得利益重分配</u> 之疑慮。現行一般農業區農牧用地和鄉村區乙種建築用地如均劃入農業發展地區第四類，在容許使用項目、使用強度、使用地身分別轉換後，會否造成所有權人申請農業相關資格之影響，或造成超額利潤、損失，又是否將有相關回饋或補償機制	考量土地所有權人之權益問題，第一版用地編定將以現行編定結果照轉，以此減少權益損失問題，而有關功能分區分類之劃設，則屬國土計畫應考量之內容。 此外，一般農業區之農牧用地依劃設原則應劃入農業發展地區第一類或第二

主題	建議類型	說明（摘錄）	意見回應情形
			類，鄉村區乙種建築用地應劃入農業發展地區第四類，因此對於所有權人進行農業相關使用應無衝突。

第九章 土地使用指導事項

本計畫公告實施後，中央主管機關應依土地使用基本方針、國土功能分區及其分類之土地使用指導事項、環境敏感地區土地使用指導原則、特殊地區及其土地使用指導原則等，研訂國土計畫土地使用管制規則等相關規定，以進一步規範細節性內容，並得視實際需要提請內政部國土計畫審議會討論，以利後續推動執行。

第一節 土地使用基本方針

一、依據國土功能分區分類，進行土地使用差異化管理

基於保育、利用及管理之需要，依土地資源特性，劃分國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區。為落實國土功能分區指導功能，應依各國土功能分區及其分類之劃設原則及土地使用指導事項，分別訂定各國土功能分區及其分類之第 1 次編定及後續變更編定之使用地類別，並就各國土功能分區及其分類之使用地編定類別，訂定不同建築強度、應經申請同意使用項目、禁止或限制使用規定，以進行差異化土地使用管制。

二、配合地方管制需要，研訂因地制宜土地使用規定

直轄市、縣（市）主管機關應依據本法規定，擬定各該國土計畫，以彰顯地方資源特性，且直轄市、縣（市）主管機關並得依本法第 23 條第 4 項規定，另訂管制規定，報請中央主管機關核定後實施管制，以進行因地制宜之土地使用管制。

三、依國土保育地區劃設原則，實施土地使用重疊管制

國土保育地區係依據豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件分布情形加以劃設，惟考量部分地區係依據原區域計畫法核發之開發許可、都市計畫或國家公園計畫等土地使用計畫進行管制，並未劃設為國土保育地區。為落實本計畫精神，依本法第 23 條第 1 項規定，非屬國土保育地區之海洋資源地區、農業發展地區或城鄉發展地區之土地，如符合

國土保育地區劃設原則者，其土地使用，除按各該國土功能分區及其分類之使用原則進行管制外，並依國土保育地區之土地使用指導事項規定辦理，進行重疊管制。

四、考量環境敏感特性，實施管制標準

在區域計畫架構下，環境敏感地區是用來限制申請開發許可及使用地變更編定，並不涉及土地使用項目及強度之管制；本計畫架構下之國土保育地區，是為保護重要環境及生態資源而進行較嚴格之禁止限制，僅容許與資源保育有關之使用型態為主，故國土保育地區將就必要範圍予以劃設，其範圍不等同於環境敏感地區。惟考量環境敏感地區為目的事業主管機關依據相關法律規定所公告之調查資料或管制事項，亦為國土規劃及土地開發審議之重要參考，是以，後續土地使用仍應考量環境敏感特性，不論劃歸何種國土功能分區分類，仍應依其土地環境特性，採取適當的因應作為，實施管制標準。

五、因應原住民族需求，另定特殊化土地使用管制

原住民族土地及海域之土地使用管制，於其專法制定完成前，依據本法、都市計畫法或國家公園法進行管制。考量原住民族具有特殊文化風俗，為滿足其居住、耕作及殯葬等土地使用需求，未來得由中央主管機關會同中央原住民族主管機關擬定特定區域計畫，訂定土地利用管理原則，再配合研訂土地使用管制規定，納入國土計畫土地使用管制規則，並依原住民族基本法第 21 條規定辦理，以將原住民族需求納入規劃考量。

六、配合國土復育計畫，禁止或限制土地使用

依據本法第 35 條規定，土石流高潛勢地區、嚴重山崩、地滑地區、嚴重地層下陷地區、流域有生態環境劣化或安全之虞地區、生態環境已嚴重破壞退化地區等地區，經目的事業主管機關劃定為國土復育促進地區者，以保育和禁止開發行為及設施之設置為原則，並由劃定機關擬訂復育計畫，報

請中央目的事業主管機關核定後實施；且復育計畫之禁止、相容與限制規定，於各該復育計畫核定後，由中央主管機關配合納入國土計畫土地使用管制規則，以促進國土復育。國土復育促進地區如經公告廢止，中央主管機關並應配合檢討土地使用管制規定。

七、維護國土功能分區功能，不得個別變更國土功能分區

除國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各國土功能分區申請使用外，土地使用應符合本法及其授權訂定之管制規則，且使用許可不得變更國土功能分區、分類。在符合本法第 21 條規定之國土功能分區使用原則下，有下列情形者，申請人得向土地所在之直轄市、縣(市)主管機關申請使用：

- (一) 國土保育地區：為提供國土保育及保安使用，或不妨害國土保育之特定使用。
- (二) 海洋資源地區：為提供不妨害海洋資源永續利用之多元使用。
- (三) 農業發展地區：為提供農業發展多元使用。
- (四) 城鄉發展地區：為提供城鄉發展多元利用。

八、保障既有合法權利，允許土地使用

(一) 既有合法可建築用地

原依區域計畫法編定之可建築用地，於不妨礙國土保育保安、海洋資源維護、農業發展需求等情形下，得繼續編定為可建築用地或其他適當使用地，並得為既有合法之使用，但有改建或新建需求時，則依國土計畫土地使用管制規則規定辦理；如經直轄市、縣(市)變更為非可建築用地者，應依法給予適當補償，以保障合法權益。

(二) 開發許可之案件

原依區域計畫法第 15 條之 1 第 1 項第 2 款規定取得開發許可之案件，其使用管制及開發建築，仍依許可之開發計畫書圖及其許可條件辦理。

九、配合目的事業需求，專案輔導合法化

本計畫公告實施前，經目的事業主管機關依法令所訂專案輔導合法處理方案辦理使用分區變更或使用地變更編定案件，得於各該輔導期限內繼續辦理，並由中央主管機關另訂國土功能分區分類相關土地使用管制規定。

第二節 國土功能分區及其分類之土地使用指導事項

不違反土地使用基本方針下，中央主管機關應就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，訂定土地使用管制規則予以管制。

壹、國土保育地區

一、基本原則

國土保育地區以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用。直轄市、縣（市）國土計畫應儘量重視自然環境保育，在追求永續發展及因應氣候變遷趨勢下，強化資源利用與管理機制。

二、各分類之土地使用指導事項

（一）國土保育地區第一類：

1. 提供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀資源保育使用，土地使用以加強資源保育、環境保護及不破壞原生態環境及景觀資源為原則，並得限制、禁止開發利用或建築行為，同時防止生態系統服務功能穿孔破碎，除符合公益性、必要性及區位無可替代性等情形外，原則禁止有妨礙前開資源保育利用之相關使用。
2. 必要性基礎維生公共設施、維護自然資源保育設施及古蹟等，得申請使用。
3. 提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施，得申請使用。
4. 在不影響國土保安原則下，自然資源體驗設施，得申請

使用。

5. 既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。
6. 原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關會商有關機關認定不妨礙國土保育保安者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目；並得由直轄市、縣（市）主管機關變更為非可建築用地，其所受之損失，應予適當補償。

（二）國土保育地區第二類：

1. 提供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀等資源之永續經營，土地使用在不超過環境容受力下，得允許一定規模以下開發利用或建築行為，以避免重要自然資源與環境破壞。
2. 一般性公共設施、基礎維生公共設施、維護自然資源保育設施及古蹟等，得申請使用。
3. 提供當地既有集居聚落之日用品零售及服務設施，得申請使用。
4. 生態旅遊、環境教育及自然資源體驗之遊憩設施，原則應經申請使用許可，其建築量體限制在一定規模以下，且以必要性需求為限。
5. 既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。
6. 原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙國土保育保安者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

（三）國土保育地區第三類：本地區係實施國家公園計畫地區，依國家公園法及其相關法規實施管制。

（四）國土保育地區第四類：本地區係實施都市計畫地區，依都市計畫法及其相關法規實施管制。惟都市計畫主管機關應

配合辦理下列事項：

1. 遵循本計畫國土保育地區第一類土地使用指導原則，檢討本地區土地使用分區、土地使用管制規定。
2. 如有檢討變更為保護或保育以外相關分區或用地需要時，除國防、重大之公共設施或公用事業外，應將國土功能分區檢討變更為城鄉發展地區。

貳、海洋資源地區

一、基本原則

- (一) 海洋資源地區以資源永續利用為原則，整合多元需求，建立使用秩序，各項使用以維持「海域」狀態為原則。
- (二) 海洋資源地區之各項使用，應儘量避免影響海域之自然生態環境與動態平衡。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。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。
- (三) 除經依法許可，不得影響公共通行及公共水域使用。
- (四) 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。
- (五) 申請使用範圍涉及原住民海域時，依原住民族基本法第 21 條規定辦理。
- (六) 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。

二、各分類之土地使用指導事項

(一) 海洋資源地區第一類：

1. 第一類之一：

- (1)係供維護海域生態環境、自然與人文資源，依其他法律於海域劃設之各類保護（育、留）區時，依本法第 23 條所訂定之土地使用管制規則，採「免經申請同意使用」，至其經營管理均依其法律規定辦理。
- (2)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。
- (3)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。
- (4)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。

2. 第一類之二：

- (1)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。
- (2)因開發行為致造成海岸或海域災害之虞者，申請人須研訂防護對策，並定期實施調查監測，適時檢驗或修正防護措施。
- (3)為確保設施安全，須研訂因應氣候變遷引發海平面上升或極端氣候之調適策略，並確實執行。
- (4)為確保航行安全，施工及營運階段，均應考量設置警示裝置，並依航運主管機關之通報規定辦理。

3. 第一類之三

- (1)屬經行政院或中央目的事業主管機關會商相關機關核定重大建設計畫之預留發展區位，於依本法完成使用許可程序前，如該海域有其他經核准之使用，仍得依該核准使用計畫管制。
- (2)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。

- (3)直轄市、縣(市)主管機關於辦理各該直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討作業時，應檢視前開重大建設計畫之開發情形，如未於實施期限內辦理開發且經評估無須繼續保留者，應檢討變更為其他適當之分類。

(二) 海洋資源地區第二類：

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。
3. 除違反經許可之有條件相容原則，對於其他依法使用之非排他性用海活動不得限制。

- (三) 海洋資源地區第三類：尚未規劃或使用之海域，按海洋資源特性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，惟仍應依本法第 23 條或第 24 條規定辦理。

參、農業發展地區

一、基本原則

- (一) 農業發展地區以維護農業生產環境及確保糧食安全為原則，積極保護重要農地及基礎設施，並避免零星發展。
- (二) 針對農業發展地區之「非農業使用」項目，以下列行為為限：
 1. 屬政府興辦國防、重大之公共設施或公共事業等，依本法規定所為之使用，其規劃使用方式儘量避免造成農地切割及碎裂等不利農耕情形。
 2. 因農產業發展之需要，與農業具相容性之使用行為，並

不得影響整體農業生產環境。

3. 合於本法第 32 條第 1 項，區域計畫實施前之使用、原有之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。

(三) 農業發展地區如有以從事農業經營之居住需求或其他目的兼做居住功能者，於農業發展地區第四類地區優先興建，並避免零星分散設置於農業發展地區其他分類土地。發展原則如下：

1. 優先於農業發展地區第四類地區、鄉村地區整體規劃範圍或農村再生範圍內，以農村社區土地重劃等方式辦理，提供所需住宅用地，減少個別、零星興建。

2. 為落實前述發展原則，保護農業生產環境，主管機關、農村再生主管機關及農業主管機關應配合適修或落實相關法令規定，增加農業發展地區第四類地區、鄉村地區整體規劃範圍或農村再生範圍的容許使用項目與使用強度，鼓勵農產業或農村生活相關設施於原有農村及其適度擴大範圍內集中發展。

(四) 屬於鄉村地區整體規劃範圍、農村再生範圍內規劃屬生活居住功能之土地，得提供農村生活及其相關設施使用。上述範圍及農業發展地區第四類土地以外，除提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施者，不得新增住商、工業使用。

二、各分類之土地使用指導事項

(一) 農業發展地區第一類：

1. 以農業生產及必要產銷設施使用為原則，減少非農業生產使用項目，以確保此類土地長期為面積完整且生產條件優良的農地資源。

2. 為確保國家的糧食安全，積極維護農業生產用地面積數量及完整性，避免夾雜其他使用而造成農地穿孔、切割及碎裂等情形。

3. 本地區具有優良糧食生產功能，應儘量持續進行農地改良並維護農業生產之基礎重要設施，例如灌溉設施、防

護設施等，以提升農業生產條件。

4. 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關及農業主管機關認定不妨礙農業生產環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

(二) 農業發展地區第二類：

1. 得依農業產業特性給予不同程度之使用管制，並減少非農業使用項目，以維持農業生產、維護糧食安全之功能。
2. 本地區具有農業生產功能及多元使用價值，依農業發展多元需求規劃為農業生產、農業科技研發、儲運、加工、行銷或其他農產業發展所需設施使用，但仍以農用為原則，並避免農地持續流失。
3. 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關及農業主管機關認定不妨礙農業生產環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

(三) 農業發展地區第三類：

1. 為提供坡地農業及供營林使用之地區。
2. 從事坡地農業、林產業經營時，應儘量順應自然地形地貌，避免改變原有地形地貌或有大規模整地行為，以維護地表植被排水與入滲之功能，以避免坡地災害發生。
3. 本地區土地使用以適合坡地農業生產及必要產製儲銷設施使用，以及營林必要之設施使用，應儘量避免非坡地農業及非林產業發展所需設施容許使用。從事前述開發利用時應儘量順應自然地形地貌，避免大規模整地行為。
4. 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關及農業主管機關認定不妨礙農業生產環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

(四) 農業發展地區第四類：

1. 為提供農村生活及其相關設施使用之地區。

2. 促進農村永續發展及農村活化再生，改善基礎生產條件，維護農村生態及文化，提升農村生活品質與生態系統服務功能。

3. 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關及農業主管機關認定不妨礙農村生活環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

(五) 農業發展地區第五類：本地區係實施都市計畫地區，依都市計畫法及其相關法規實施管制。惟都市計畫主管機關應配合辦理下列事項：

1. 遵循本計畫農業發展地區第一類土地使用指導原則檢討修正本地區土地使用分區、土地使用管制規定。
2. 如有檢討變更為農業區以外之分區需要時，除國防、重大之公共設施或公用事業外，應先將國土功能分區檢討變更為城鄉發展地區。

肆、城鄉發展地區

一、基本原則

以集約發展、成長管理為原則，創造寧適和諧之生活環境及有效率之生產環境，確保完整之配套公共設施。

二、各分類之土地使用指導事項

(一) 城鄉發展地區第一類：本地區係實施都市計畫地區，依都市計畫法及其相關法規實施管制，並配合本計畫指導事項進行必要之檢討。

(二) 城鄉發展地區第二類：

1. 第二類之一：

(1) 為原依區域計畫法劃定之鄉村區、工業區及特定專用區，提供住宅、產業或特定活動之地區。

(2) 既有鄉村區土地以提供住商使用為主，並得提供必要之公共設施，以提升生活品質；並視與農業發展地區或國土保育地區等之相鄰情形，提供規劃緩衝與隔離

帶。

- (3)既有工業區土地以提供產業使用、產業關聯使用、必要公共設施及緩衝空間所需空間為主。
- (4)既有特定專用區以提供其原申請事業項目有關使用、必要公共設施及緩衝空間為主。
- (5)住商、工業、遊憩、一般性公共設施、基礎維生設施及古蹟等，得申請使用。
- (6)屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙城鄉發展者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

2. 第二類之二：

- (1)原依區域計畫法核發開發許可之地區。
 - ①依許可開發計畫實施管制。
 - ②變更原開發計畫內容，依本法使用許可規定辦理。
- (2)原獎勵投資條例同意案件之地區，經工業主管機關認定不變更原獎勵投資條例工業區興辦事業計畫性質下，依工業主管機關相關法令規定辦理，如有變更原獎勵投資條例工業區興辦事業計畫性質，限達本法第 24 條所定一定規模後循使用許可規定辦理，避免零星變更為其他使用。
- (3)前經行政院專案核定案件之地區，經目的事業主管機關認定不變更原核定之興辦事業計畫性質下，依各該主管機關相關法令規定辦理，如有變更原核定之興辦事業計畫性質，限達本法第 24 條所定一定規模後循使用許可規定辦理，避免零星變更為其他使用。
- (4)有關原依區域計畫法核發開發許可地區、原獎勵投資條例同意案件及前經行政院專案核定免徵得區域計畫擬定機關同意案件之後續變更計畫審查原則及程序，納入本法使用許可相關規定辦理。

3. 第二類之三：

- (1)具備具體開發計畫，將循都市計畫法或本法使用許可程序辦理，供作城鄉發展建設之地區。
- (2)依都市計畫法完成新訂或擴大都市計畫法定程序，或依本法完成使用許可程序後之範圍，於下次通盤檢討時應調整為適當國土功能分區及其分類；國土功能分區尚未配合調整前，仍分別依各該都市計畫或使用許可計畫進行管制。
- (3)未完成開發前，其土地使用原則如下：
 - ①一般性公共設施、基礎維生設施及古蹟等，得申請使用。
 - ②避免新增住商、工業及遊憩使用，但得維持原來合法使用。
 - ③原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙重大建設計畫或城鄉發展需求者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。
- (4)配合重大建設計畫或城鄉發展需求劃設國土功能分區配套措施：
 - ①直轄市、縣（市）國土計畫應研擬整體發展願景，提出空間發展構想，並指認重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區；此外，應訂定各該直轄市、縣（市）之成長管理計畫，包含城鄉發展總量、區位、優先順序等。
 - ②核定之重大建設計畫之性質以產業、重大公共設施或公用事業等為原則。
 - ③核定之城鄉發展需求地區以因應當地人口發展趨勢及人口結構情形，且當地鄉（鎮、市、區）範圍內既有鄉村區可建築土地並無閒置或可提供再利用情形者為限。
 - ④重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，其具體規劃內容至少包含：

A. 規劃原則。

B. 土地使用、產業活動、交通運輸及公共設施與公用設備等計畫發展構想。

C. 實施年期，以不超過各該直轄市、縣(市)國土計畫目標年為原則。

(5) 重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，符合下列之一者，始認定具有可行財務計畫：

① 新訂或擴大都市計畫應經地政、財政等單位評估財務可行性。

② 屬政府興辦之使用許可案件，應經編列預算或獲取有關機關經費補助，且財務具有可行性。

(6) 核定之重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，採新訂或擴大都市計畫辦理開發為原則；如採使用許可方式，應具體說明採使用許可之必要性及可行性。

(7) 核定之重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，直轄市、縣(市)政府應於各該直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討時，檢視開發情形，如未於實施期限內辦理開發者，配合變更為其他適當國土功能分區分類。

(8) 依原區域計畫法規定取得開發許可案件或依本法取得使用許可案件，於適度擴大範圍經變更為適當之國土功能分區及分類後，其使用許可以原使用許可計畫併同檢討辦理。

(三) 城鄉發展地區第三類：

1. 為原住民族居住及其所需相關設施之地區。

2. 土地使用上應考量原住民族土地之空間劃設並依「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」，作為執行劃設作業之參考。

3. 住商、工業、遊憩、一般性公共設施、基礎維生設施及古蹟等，得申請使用。

4. 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，且經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙國土保育保安者，得繼續編定為可建築用地，並訂定容積總量管制規定，以彈性規劃配置使用強度及調整容許使用項目。

附件 3 國土計畫土地使用管制規則之容許使用情形表—以國土保育地區第一類為例

使用項目		使用細目		備註
		免經同意使用	應經申請同意使用	
1	自然生態保育設施	自然保育設施		
		自然生態保護設施		
		生態試驗研究站及圍籬設施		
		經中央主管機關核定之生態體系保護設施		
2	水源保護設施	保護水源之職工辦公室及宿舍		
		自來水取水處理、管理及配送設施		
		水庫及與水庫有關的構造物及設施		
		水文觀測設施		
		其他水源保護設施		
3	林業使用	林業使用		
4	林業設施	林業設施		
8	農作使用（包括牧草）	農作使用		限於原依區域計畫法編定之農牧用地。
9	農作產銷設施	農作產銷設施		限於原依區域計畫法編定之甲種建築用地、農牧用地。
10	農產品集散批發運銷設施	農產品集散批發運銷設施		限於原依區域計畫法編定之甲種建築用地。
11	畜牧設施	畜牧設施		限於原依區域計畫法編定之甲種建築用地、農牧用地。
12	水產養殖設施	水產養殖設施		限於原依區域計畫法編定之農牧用地。
13	農舍	農舍及農舍附屬設施		限於原依區域計畫法編定之農牧用地。
		農產品之零售		
		農作物生產資材及日用品零售		
			民宿	

使用項目		使用細目		備註
		免經同意使用	應經申請同意使用	
14	私設通路		私設通路	限於原依區域計畫法編定之農牧用地。
15	農村再生設施		農村再生設施	限於原依區域計畫法編定之農牧用地。
16	休閒農業設施		休閒農業設施	限於原依區域計畫法編定之農牧用地。
19	住宅	住宅		限於原依區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地。
		民宿		
20	零售設施	綜合商品零售設施		限於原依區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地。
		一般零售設施		
25	餐飲設施	餐飲設施		限於原依區域計畫法編定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地。
26	旅館	國際觀光旅館		限於原依區域計畫法編定之丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地。
		一般觀光旅館		
		一般旅館		
27	觀光遊憩管理服務設施	風景區管理服務設施（管理處所、遊客中心、展示陳列設施、門票、收費站、停車場、眺望臺、公廁）		限於原依區域計畫法編定之丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地。
		文物展示中心		
		水族館		
		汽車客運業設施		
		觀光零售服務站		
		藝品特產店		
		其他觀光遊憩服務及管理設施		

使用項目		使用細目		備註
		免經同意使用	應經申請同意使用	
28	遊憩設施	兒童遊憩場		限於原依區域計畫法編定之乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地。
		青少年遊憩場		
		小型公園或里鄰公園		
		室內桌球館或撞球場		
		球場、溜冰場或游泳池		
		其他室內及小型遊憩設施		
		其他室內及小型運動設施		
29	戶外遊憩設施	公園		限於原依區域計畫法編定之丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地。
		綜合運動場		
		運動場館及其附屬設施		
		遊樂園及主題樂園		
		露營野營設施		
		動物園		
		滑雪設施		
		登山設施		
		纜車及附帶設施		
		高爾夫球場與其附屬建築物及設施		
		馬場		
		滑翔設施		
		野外健身訓練設施		
		海水浴場		
		園藝設施		
		垂釣設施		
		小型遊憩船艇停泊設施		
		超輕型載具起降場		
		其他戶外遊憩設施		
		其他戶外運動設施		

使用項目		使用細目		備註
		免經同意使用	應經申請同意使用	
30	戶外公共遊憩設施		人行步道、涼亭、公廁設施	
			遊客服務設施	
36	營建剩餘土石方處理設施		水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施	
47	溫泉井及溫泉儲槽		溫泉井及溫泉儲槽	
48	文化資產保存設施		文化資產及其保存設施	
49	運輸設施		道路與公路及其設施	
			鐵路及其設施	
			大眾捷運系統及其設施	
			纜車系統（遊樂區纜車除外）	
			隔離設施	
			其他運輸設施	
50	氣象設施		氣象局及其設備	
			氣象觀測站、地震觀測站、海象觀測站、雨量觀測站	
			雷達站	
			天文臺	
			其他氣象設施	
51	通訊設施		地平發射站	
			電信、微波收發站（含基地臺）	
			電信監測站	
			衛星地面站	
			電視、廣播訊號收發站	
			有線電視管線設施	
			輸送電信設施	

使用項目		使用細目		備註
		免經同意使用	應經申請同意使用	
			其他通訊設施	
52	油（氣）設施		加油站	
			加氣站	
			加電站	
			輸油(氣)管線及相關設施	
53	電力設施		輸電、配電、變電、售電設施	
54	再生能源相關設施		再生能源發電設施	限於再生能源發展條例第三條第一項第一款所定太陽能、風力及非抽蓄式水力設施。
			再生能源輸送管線設施	
55	自來水設施		取水貯水設施	
			導水及送水設施	
			淨水設施	
			配水設施	
			簡易自來水設施	
			其他自來水設施	
56	水利設施		蓄水、供水、抽水、引水等設施	
			防洪排水設施	
			海堤設施	
			其他水利相關設施	
57	其他經河川或排水管理機關核准者		其他經河川或排水管理機關核准者	
58	廢棄物清理設施		一般廢棄物回收貯存設施	
			一般廢棄物清除處理設施	
59	廢（汙）水處理設施		廢（汙）水處理設施	
			再生水處理設施	

使用項目		使用細目		備註
		免經同意使用	應經申請同意使用	
62	行政設施		政府機關	
			鄉（鎮、市）民代表會及鄉（鎮、市）公所	
			村里辦公處及集會所	
			其他行政設施	
67	國防設施	國防設施		
68	安全設施		警政設施	
			消防設施	
			海防設施用地及其安全設施	
			其他安全設施	