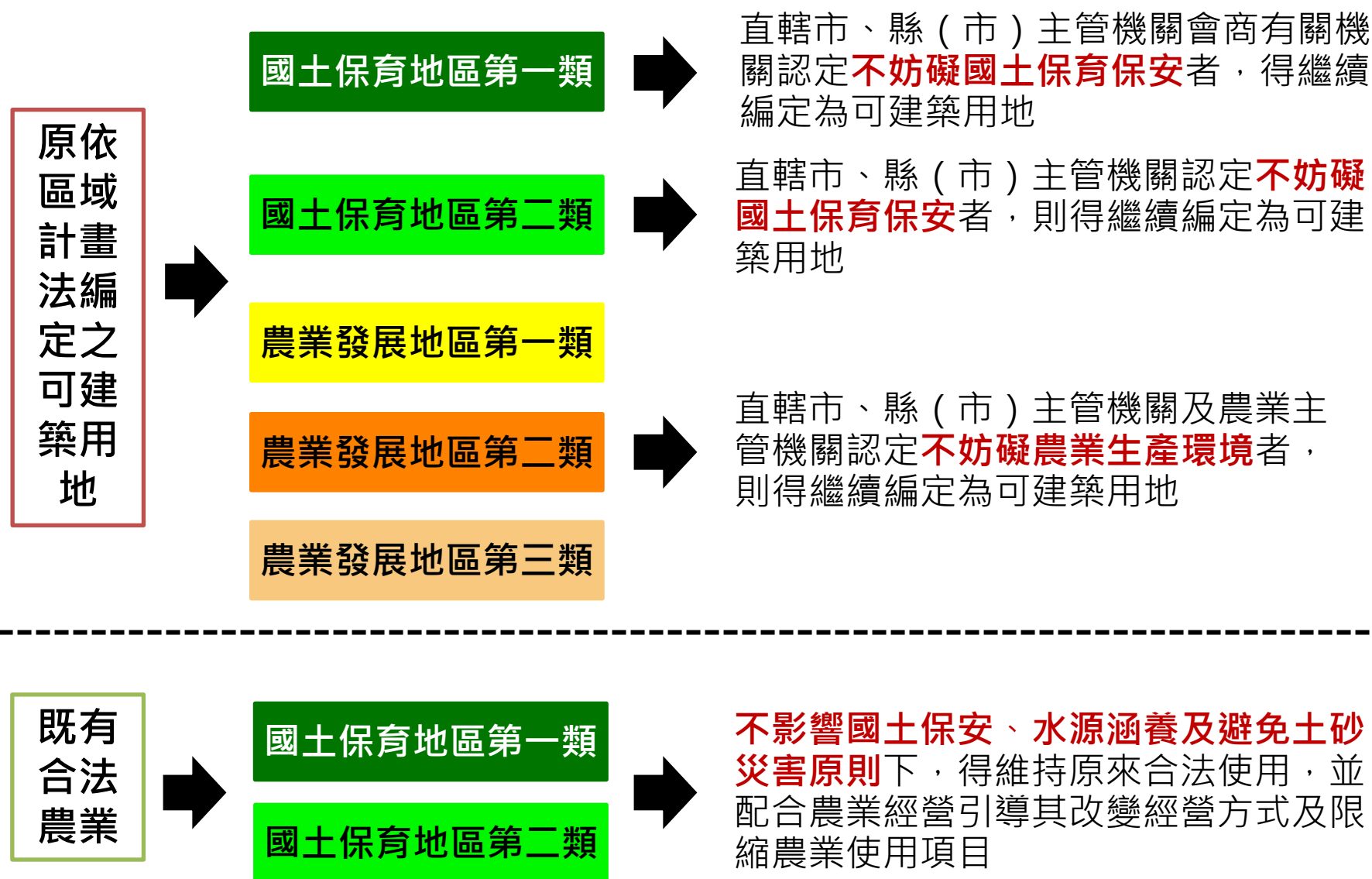


討論案事項：

可建築用地不妨礙國土保育保安及農業生產環境，及既有合法農業不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害之認定方式

報告單位：內政部營建署
報告時間：111.08.23

■ 「全國國土計畫」第九章土地使用指導事項



■ 「全國國土計畫」第九章土地使用指導事項

- 為利直轄市、縣（市）主管機關能就屬原依區域計畫法編定之可建築用地，且位於國土保育地區第1類、第2類及農業發展地區者，認定其是否具**不妨礙國土保育保安及農業生產環境**之性質
- 或就屬既有合法農業，且位於國土保育地區第1類及第2類者，認定其是否具**不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害**之性質

本部營建署研擬前開**認定方式之操作原則**，且相關內容業分別提111年6月13日及7月26日**國土功能分區規劃議題第26次及29次研商會議與各目的事業主管機關及直轄市、縣（市）政府討論獲致共識**。該議題整理為以下2項子議題：

子議題一：可建築用地不妨礙 國土保育保安及農業生產環境之認定方式

- 背景說明
- 名詞界定
- 認定方式之操作機制
- 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣
（市）政府辦理事項

■ 背景說明

1. 按本法第6條規定**國土計畫之規劃基本原則**，國土保育地區應以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用，而農業發展地區則應以確保糧食安全為原則，積極保護重要農業生產環境及基礎設施，並應避免零星發展；又**本法第21條**就土地使用原則亦規定略以：

國土保育地區第一類

維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用

國土保育地區第二類

儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用

農業發展地區第一類

供農業生產及其必要之產銷設施使用，並禁止或限制其他使用

農業發展地區第二類

供農業生產及其產業價值鏈發展所需設施使用，並依其產業特性給予不同程度之使用管制、禁止或限制其他使用

■ 背景說明

2. 次按**全國國土計畫**規定，國土保育地區第1類、第2類及農業發展地區第1類至第3類之**土地使用指導事項**：

國土保育地區第一類

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

國土保育地區第二類

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

農業發展地區第一類

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

農業發展地區第二類

得依農業產業特性給予不同程度之使用管制，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

農業發展地區第三類

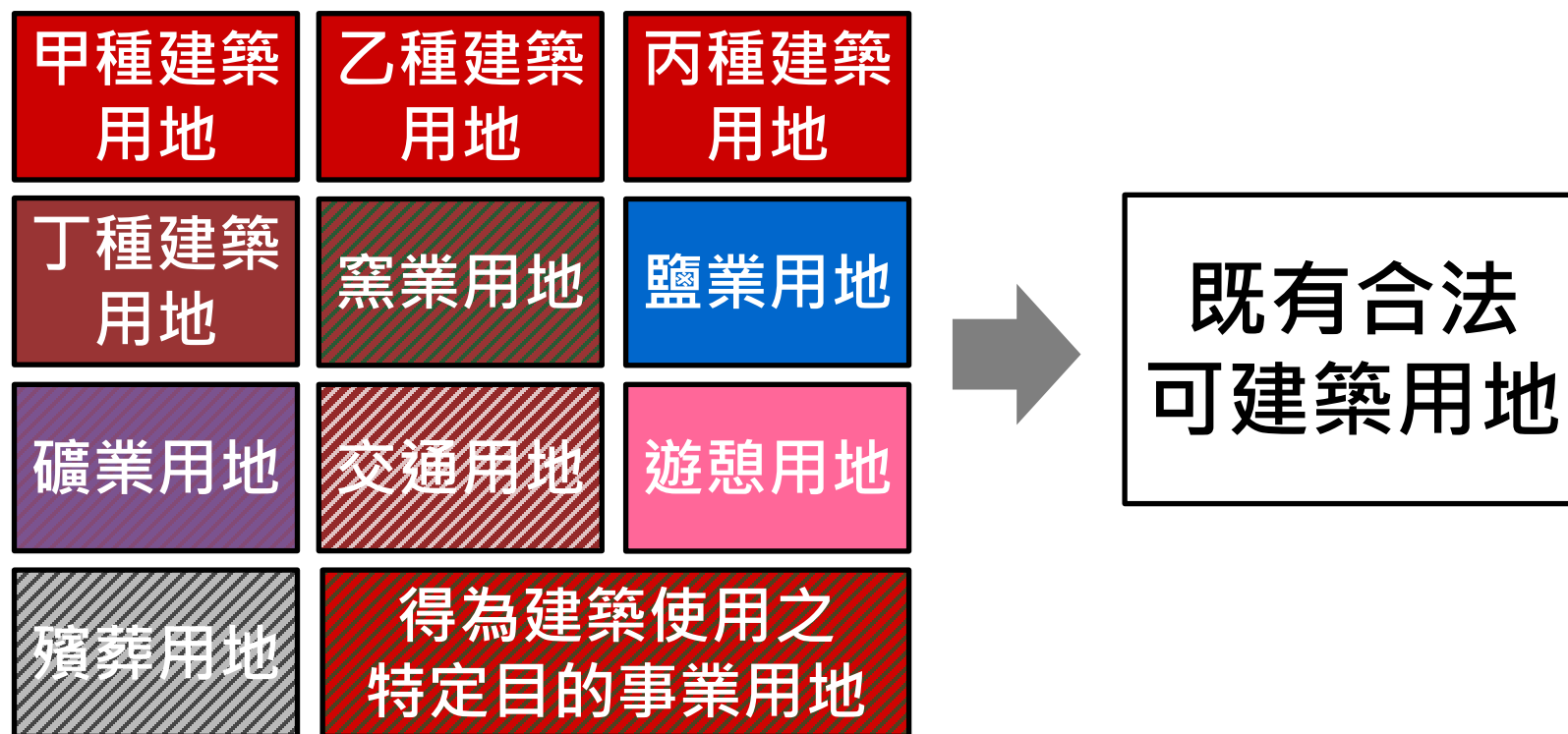
以適合坡地農業生產及必要產製儲銷設施使用，以及營林必要之設施使用

■ 背景說明

綜合前開規定意旨

- 國土保育地區及農業發展地區原則應分別以「**維護自然環境狀態**」及「**供農業生產相關使用**」為主，且係以「編定為非可建築用地」為原則，**以「編定為可建築用地」為例外**
- 倘有例外情形者，則**應踐行會商有關目的事業主管機關**認定是否有不妨礙國土保育保安及農業生產環境等相關程序

■ 名詞界定：依原區域計畫法編定之可建築用地



*實施國土計畫管制所受損失補償辦法第3條第1項第1款

■ 名詞界定：農業發展地區

位於農業發展地區
第1類者

位於農業發展地區
第2類者

位於農業發展地區
第3類者

本次議題所指農業發展地區之界定，
係以農業發展地區第1類、第2類及第3類為範疇



農業發展地區
第4類

屬農村人口集居地區（按：原依區域計畫法劃定之鄉村區或經中央原住民族主管機關核定部落範圍內之聚落），該等地區係以編定為可建築用地為原則



農業發展地區
第5類

屬都市計畫範圍，應依都市計畫法進行管制

■ 認定方式之操作機制

1. 依據全國國土計畫第九章土地使用指導事項規定，就原依區域計畫法編定之可建築用地，**如何認定其不妨礙國土保育保安或農業生產環境之方式**，前經本部營建署於110年8月24日至9月6日陸續召開3場「國土功能分區圖繪製及使用地編定作業辦法（草案）」機關研商會議時，提出操作方式如下：

位於國土保育地區
第1類者

應經直轄市、縣（市）主管機關**會商該分類劃設參考指標之目的事業法令規定主管機關**認定不妨礙國土保育保安

位於國土保育地區
第2類者

應經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙國土保育保安

位於農業發展地區
第一類者

位於農業發展地區
第二類者

位於農業發展地區
第三類者

應經直轄市、縣（市）主管機關及**農業主管機關**認定不妨礙農業生產環境

■ 認定方式之操作機制

2. 考量**部分直轄市、縣（市）政府反映前開操作方式應再進一步明確化**，建議本部營建署再予敘明具體操作流程，案經本部營建署研議相關操作步驟後，提至111年6月13日國土功能分區規劃議題第26次研商會議，與國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標目的事業主管機關及農業主管機關討論，並參考與會機關（單位）意見修正後，再提至111年7月26日國土功能分區規劃議題第29次研商會議與各直轄市、縣（市）政府研商並獲致共識，確定後續處理方式，相關**操作機制**說明如下：

■ 認定方式之操作機制

不妨礙國土保育保安

1. 透過**徵詢國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關意見**，以此確認後續編定為可建築用地時，**不違反各該目的事業主管機關之相關法令規定、政策及計畫內容等事項**。
2. 按全國國土計畫規定，原依區域計畫法編定之可建築用地如位於**國土保育地區第2類者**，應經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙國土保育保安，**並未明定直轄市、縣（市）主管機關應併同會商涉及該分類劃設參考指標之目的事業主管機關**；惟依**第26次研商會議各與會機關意見**，仍建議直轄市、縣（市）主管機關**徵詢國土保育地區第2類劃設參考指標之有關目的事業主管機關意見**。
3. 另直轄市、縣（市）政府於辦理使用地編定作業時，亦應檢視**是否符合直轄市、縣（市）國土計畫明列之禁止或限制事項**，如有違反前開事項者，則應將該筆土地認定為妨礙國土保育保安，即應編定為非可建築用地。

■ 認定方式之操作機制

不妨礙農業生產環境

1. 應**透過徵詢農業主管機關意見**，確認後續編定為可建築用地**不違反其相關主管法令規定、政策及計畫內容**等事項。
2. 另直轄市、縣（市）政府於辦理使用地編定作業時，亦應檢視**是否符合直轄市、縣（市）國土計畫明列之禁止或限制事項**，如有違反前開事項者，則應將該筆土地認定為妨礙農業生產環境，即應編定為非可建築用地。

辦 理 時 間

後續直轄市、縣（市）政府將於辦理**公開展覽前完成使用地編定作業**，並於辦理使用地編定期間**召開會議徵詢各目的事業主管機關意見**。

辦 理 方 式

除得召開研商會議徵詢意見外，本部營建署將再予評估得採書面徵詢意見之情形。

■ 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

1. 確認有無妨礙各該目的事業主管機關相關法令、政策及計畫內容考量有關「不妨礙國土保育保安及農業生產環境」之認定方式，係**透過徵詢國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關與農業主管機關之意見**，故本部營建署彙整國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關與農業主管機關（如表1），以供直轄市、縣（市）政府參考。

■ 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

表1 國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關與農業主管機關彙整表

國土功能分區	劃設參考指標	目的事業主管機關
國土保育地區 第1類	自然保留區	行政院農業委員會林務局
	野生動物保護區	行政院農業委員會林務局
	野生動物重要棲息環境	行政院農業委員會林務局
	國有林事業區內之自然保護區、國土保安區	行政院農業委員會林務局
	保安林地	行政院農業委員會林務局
	其他公有森林區	內政部營建署
	自然保護區	行政院農業委員會林務局
	水庫蓄水範圍	經濟部
	飲用水水源水質保護區	直轄市、縣（市）政府環保主管機關
	飲用水取水口一定距離內之地區	直轄市、縣（市）政府環保主管機關
	河川區域	經濟部水利署
	一級海岸保護區範圍內自然保留區、飲用水水源水質保護區、飲用水取水口一定距離內之地區、保安林、國有林事業區(自然保護區、國土保安區)、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、水庫蓄水範圍、國際、國家級重要濕地以核心保育區及生態復育區為主	內政部營建署
國土保育地區 第2類	國際、國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區	內政部營建署城鄉發展分署
	國有林事業區內之林木經營區、森林育樂區	行政院農業委員會林務局
	大專院校實驗林地	教育部、各大專院校
	林業試驗林	行政院農業委員會林業試驗所
	山坡地範圍內之地質敏感區（山崩與地滑）	經濟部中央地質調查所
	土石流潛勢溪流	行政院農業委員會水土保持局
	山坡地查定加強保育地	行政院農業委員會水土保持局、直轄市政府
	涉及森林區、山坡地保育區、風景區之自來水水質水量保護區	經濟部水利署
農業發展地區 第1類、第2類 第3類	--	行政院農業委員會、直轄市、縣（市）農業主管機關

■ 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

2.

屬國土保育地區 第1類者	由國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關認定是否有不妨礙國土保育保安之虞，即 是否符合相關目的事業法令規定、政策或計畫內容 。
屬國土保育地區 第2類者	
3.

屬農業發展地區 第1類者	由農業主管機關認定是否將不妨礙農業生產環境，即 是否符合相關目的事業法令規定、政策或計畫內容 。
屬農業發展地區 第2類者	
屬農業發展地區 第3類者	
4.

國1	國1 國2	國2	直轄市、縣（市）政府 均應 徵詢相對應之目的事業主管機關，且如經 任一 目的事業主管機關 表示有妨礙國土保育保安之虞者 ，原則應編定為國土保安用地。
----	----------	----	---

■ 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

5. 另考量**依原區域計畫法辦理變更編定案件**（如交通用地或特定目的事業用地等），其於申請興辦事業計畫時，**業經目的事業主管機關審認符合其權管目的事業法令規定後**，始得辦理使用地變更編定；又如申請變更編定之案件，**涉及農業用地變更者**，業依據「**農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點**」，徵得農業主管機關同意。是以，本部營建署業請有關機關（單位）應審慎評估前述案件**是否有編定為非可建築用地之必要**。
6. 次按**水利法第78條規定**，河川區域內禁止建造工廠或房屋，且依據**該法第82條規定**，水道治理計畫線或用地範圍線內之土地，經水利主管機關報請上級主管機關核定公告後，得依法徵收之；未徵收者，為防止水患，並得限制其使用。是以，屬依原區域計畫法編定之可建築用地位於國土保育地區第1類劃設參考指標係屬河川區域者，如經評估編定為非可建築用地，**仍應由水利主管機關辦理土地徵收事宜**。

子議題二：既有合法農業不影響國土保安 、水源涵養及避免土砂災害之認定方式

- 背景說明
- 名詞界定
- 認定方式之操作機制
- 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣
（市）政府辦理事項

■ 背景說明

1. 按本法第6條定國土計畫之規劃基本原則，國土保育地區應以保育及保安為原則，並得規禁止或限制使用，且該法第21條就土地使用原則亦規定略以：

國土保育地區第1類

維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用

國土保育地區第2類

儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用

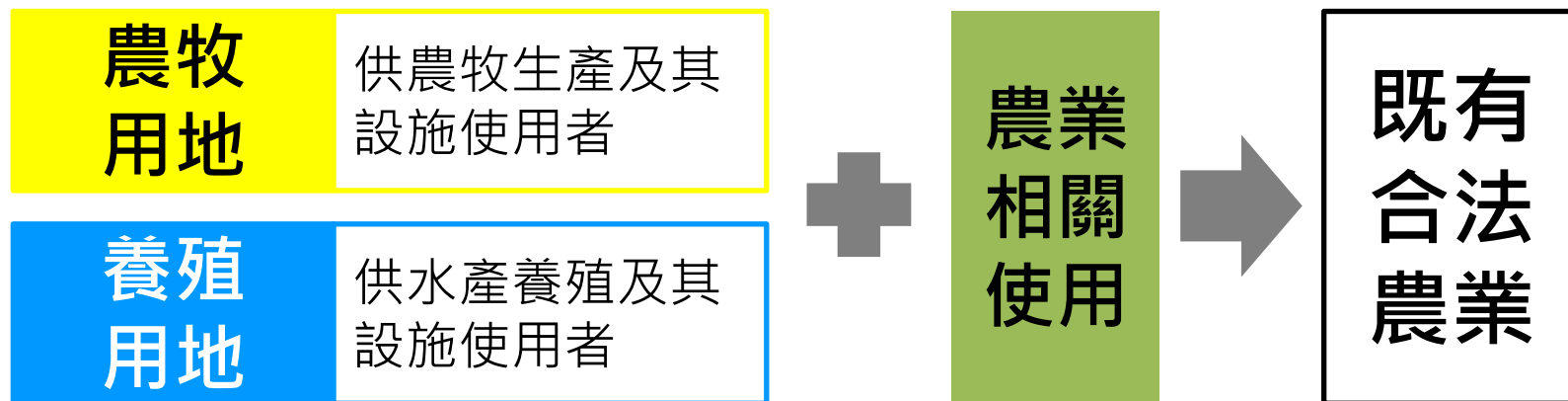
2. 次按**全國國土計畫**規定，國土保育地區第1類及第2類之**既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下**，得維持原來合法使用，配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。

■ 背景說明

綜合前開規定意旨

- 國土保育地區原則應以「**維護自然環境狀態**」為主，且係以「編定為國土保安用地」為原則，**以「編定為農業生產用地」為例外**
- 倘有例外情形者，則**應踐行會商有關機關**認定是否有不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害等相關程序

■ 名詞界定：既有合法農業



*區域計畫法施行細則第13條

■ 認定方式之操作機制

1. 依據全國國土計畫第九章土地使用指導事項規定，就**既有合法農業**，如何於不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，繼續維持原來合法使用之認定方式，前經本部營建署於110年8月24日至9月6日陸續召開3場「國土功能分區圖繪製及使用地編定作業辦法（草案）」機關研商會議時，提出操作方式為：

位於國土保育地區
第1類者

位於國土保育地區
第2類者

於不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得編定為農業生產用地，否則應編定為國土保安用地

■ 認定方式之操作機制

2. 考量**部分直轄市、縣（市）政府反映前開操作方式應再進一步明確化**，建議本部營建署再予敘明具體操作流程，案經本部營建署研議相關操作步驟後，提至**111年6月13日國土功能分區規劃議題第26次研商會議**，**與國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標目的事業主管機關討論**，並參考與會機關（單位）意見修正後，再提至**111年7月26日國土功能分區規劃議題第29次研商會議**與各直轄市、縣（市）政府研商獲致共識，確定後續處理方式。

■ 認定方式之操作機制

不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則

1. 透過徵詢國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關意見，以此確認後續編定為農業生產用地時，將**不違反其相關目的事業法令規定、政策及計畫內容**等事項。
2. 另直轄市、縣（市）政府於辦理使用地編定作業時，亦**應檢視是否符合直轄市、縣（市）國土計畫業明列之禁止或限制事項**，如有違反者，則應將該筆土地認定為影響國土保安、水源涵養及土砂災害，即應編定為國土保安用地。

辦理時間

後續直轄市、縣（市）政府將於辦理**公開展覽前完成使用地編定作業**，並於辦理使用地編定期間**召開會議徵詢各目的事業主管機關意見**

辦理方式

除得召開研商會議徵詢意見外，本部營建署將再予評估得採書面徵詢意見之情形。

■ 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

1. 確認有無妨礙各該目的事業主管機關相關法令、政策及計畫內容

考量有關「不影響國土保安、水源涵養及土砂災害」之認定方式，係**透過徵詢國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關意見**。是以，經本部營建署彙整國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關（如表2），以供直轄市、縣（市）政府參考。

■ 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

表2 國土保育地區第1類及第2類劃設參考指標之目的事業主管機關彙整表

國土功能分區	劃設參考指標	目的事業主管機關
國土保育地區 第1類	自然保留區	行政院農業委員會林務局
	野生動物保護區	行政院農業委員會林務局
	野生動物重要棲息環境	行政院農業委員會林務局
	國有林事業區內之自然保護區、國土保安區	行政院農業委員會林務局
	保安林地	行政院農業委員會林務局
	其他公有森林區	內政部營建署
	自然保護區	行政院農業委員會林務局
	水庫蓄水範圍	經濟部
	飲用水水源水質保護區	直轄市、縣（市）政府環保主管機關
	飲用水取水口一定距離內之地區	直轄市、縣（市）政府環保主管機關
	河川區域	經濟部水利署
	一級海岸保護區範圍內自然保留區、飲用水水源水質保護區、飲用水取水口一定距離內之地區、保安林、國有林事業區(自然保護區、國土保安區)、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、水庫蓄水範圍、國際、國家級重要濕地以核心保育區及生態復育區為主	內政部營建署
國土保育地區 第2類	國際、國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區	內政部營建署城鄉發展分署
	國有林事業區內之林木經營區、森林育樂區	行政院農業委員會林務局
	大專院校實驗林地	教育部、各大專院校
	林業試驗林	行政院農業委員會林業試驗所
	山坡地範圍內之地質敏感區（山崩與地滑）	經濟部中央地質調查所
	土石流潛勢溪流	行政院農業委員會水土保持局
	山坡地查定加強保育地	行政院農業委員會水土保持局、直轄市政府
	涉及森林區、山坡地保育區、風景區之自來水水質水量保護區	經濟部水利署

■ 各目的事業主管機關應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

2. 另依原區域計畫法編定之農牧用地及養殖用地，如原位屬國土保育地區第2類，惟經調整劃設為農業發展地區第3類者，因前開土地業經徵詢國土保育地區第2類劃設參考指標之目的事業主管機關確認得劃設為農業發展地區第3類，故本部營建署業請有關機關後續應將前開情形納入得否編定為農業生產用地之考量。

討論案事項：

城鄉發展地區第2類之1屬依原區域計畫法劃定
之特定專用區者，可否納入零星土地之建議處
理方式

報告單位：內政部營建署
報告時間：111.08.23

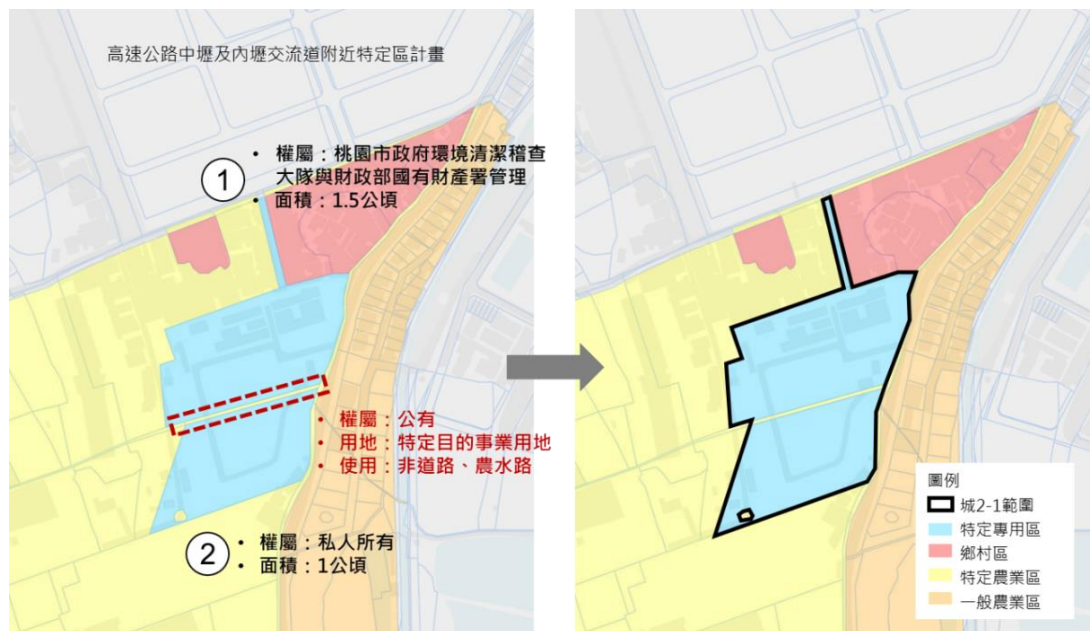
■ 背景說明

1. 依據**全國國土計畫**所訂**城鄉發展地區第2類之1**劃設條件，原依區域計畫法劃定之特定專用區達一定面積規模以上，且具有城鄉發展性質者，得劃設為城鄉發展地區第2類之1，且**前開範圍內之零星土地得一併劃入**。
2. 查本部**110年8月10日**召開國土計畫審議會第18次會議決議，**數個特定專用區屬同一興辦事業計畫核定範圍，且位置相近惟未完全毗連者**，如係屬產業道路、既成巷道及農水路區隔者，經直轄市、縣（市）政府就整體規劃必要性、使用關聯性等加以論述有納入必要者，**亦得劃設為城鄉發展地區第2類之1**，惟其合併計算後面積規模仍應達2公頃以上。
3. 然直轄市、縣（市）政府於辦理國土功能分區及其分類劃設作業時，就前開原則**仍有部分疑義**，說明如下：

■ 背景說明

1) 桃園市政府

- ① 多數特定專用區無興辦事業計畫，依權管區分尚有疑義，爰建議鄰近之特定專用區應得一併計算劃設且無須屬同一興辦事業計畫。
- ② 考量尚有非因道路、農水路區隔特定專用區之情形，爰建議加入**因公有土地區隔者**仍得一併納入劃設城鄉發展地區第2類之1（如圖）。



■ 背景說明

2) 新竹市政府

有關臺灣自來水公司第三區管理處新竹給水廠案例，考量範圍完整性，是否得將細長零星土地一併納入城鄉發展地區第2類之1（如圖）。

議題二：大規模特定目的事業用地之國土功能分區劃設方式

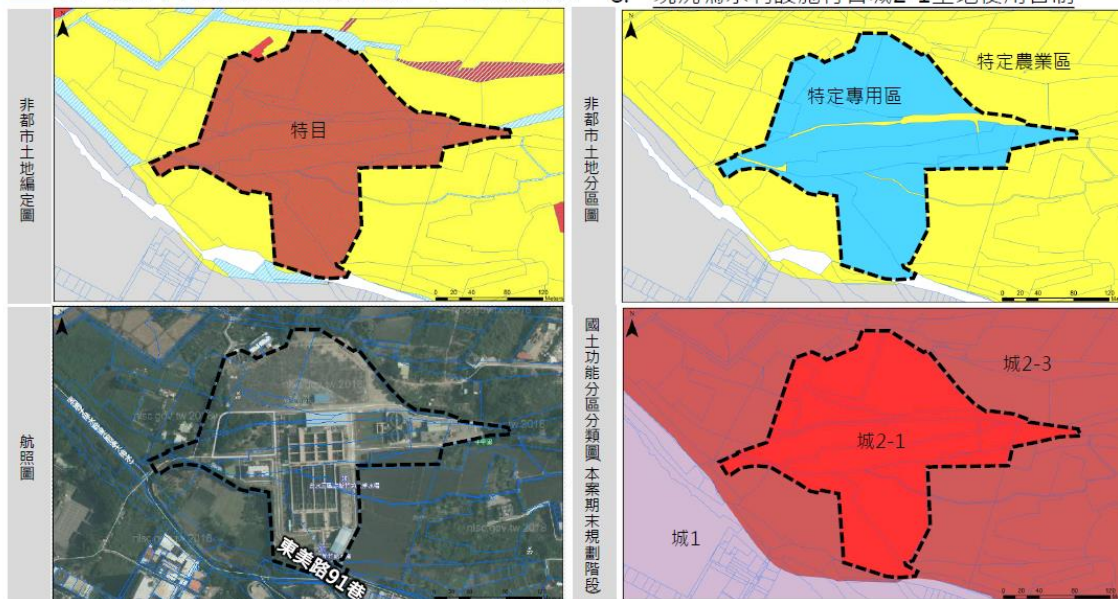
29

■ 聚集2公頃以上特定目的事業用地區位分布

編號
3

1. 區位：隆恩段1373地號等19筆土地
2. 土地利用現況：台灣自來水公司第三區管理處新竹給水廠
3. 權屬：台灣自來水股份有限公司、新竹縣政府

4. 國土功能分區分類：城鄉發展地區第2類之1
5. 現行分區：特定專用區、特定農業區
6. 特定目的事業用地面積：4.52公頃
7. 劃設情形：考量範圍完整性，將隆恩段1414-1等3筆細長特定農業區土地納入城2-1範圍。
8. 現況為水利設施符合城2-1土地使用管制



■ 議題分析

1. 查《**製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知**》第6點規定，特定專用區係「根據實際需要，就其使用性質，會同有關機關劃定並註明其用途者」。按前開規定原意，特定專用區範圍應以**興辦事業計畫**或**核定範圍**為主，惟經部分直轄市、縣（市）政府反映實務操作上，因興辦事業計畫核定時間距今久遠難以查對當初計畫內容，且特定專用區範圍內使用用途改變（如部分土地後續移轉予直轄市、縣（市）政府工務單位管理等），或該範圍內夾雜之未登記土地已辦竣國有登記等情形，致使現階段特定專用區範圍內夾雜之零星土地，按通案性條件檢討時，尚無法劃入城鄉發展地區第2類之1。

■ 議題分析

2. 另經直轄市、縣（市）政府表示，如依前開本部國土計畫審議會第18次會議決議之劃設原則辦理，**仍有部分城鄉發展地區第2類之1範圍呈現畸零破碎情形**，且考量全國國土計畫所訂城鄉發展地區第2類之1劃設條件，亦敘明原依區域計畫法劃定之特定專用區範圍內之零星土地，得一併予以劃入，**故本部營建署再予修正城鄉發展地區第2類之1特定專用區零星土地之納入原則**，且相關內容業提111年6月23日國土功能分區規劃議題第28次研商會議與直轄市、縣（市）政府研商獲致共識，故提本次會議討論。

■ 建議處理方式

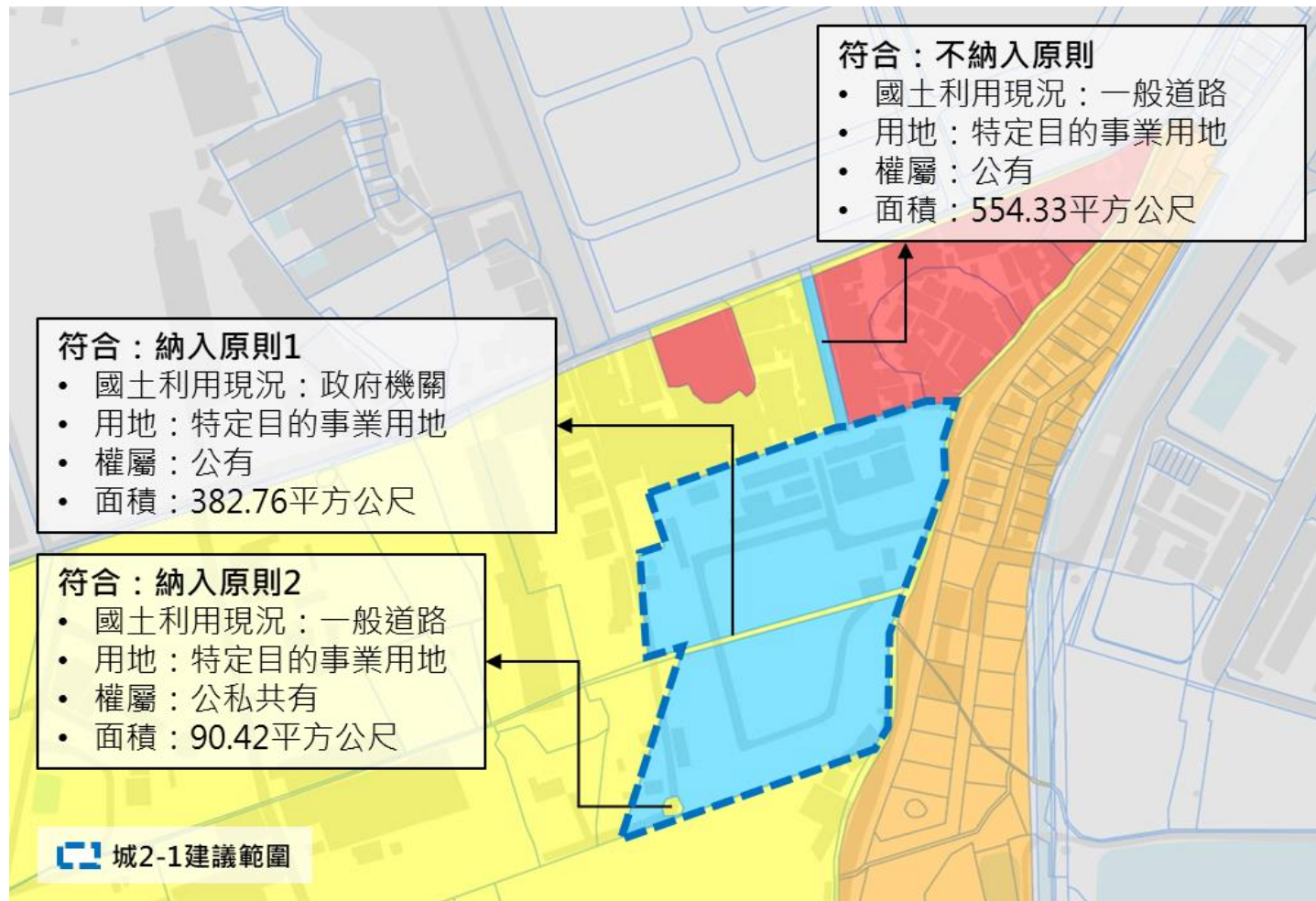
1. 按全國國土計畫規定及本部國土計畫審議會第18次會議決議，本部營建署再予補充原依區域計畫法劃定之特定專用區其國土功能分區及其分類劃設原則（詳劃底線處），說明如下：

■ 建議處理方式

本次會議補充原則	本部國土計畫審議會第18次會議決議
(一) 得納入城鄉發展地區第2類之1 ①<u>原則1：屬特定專用區內道路及水路，且不符合城鄉發展地區第2類之1劃設條件者。</u> ②<u>原則2：屬特定專用區內經四面包夾之零星土地且面積規模未達1公頃者。</u> ③<u>原則3：數個特定專用區位置相近惟未完全毗連，如係屬產業道路、既成巷道及農水路區隔者，經直轄市、縣(市)政府就整體規劃必要性使用關聯性等加以論述有納入必要者。</u> ④<u>符合前開原則1至3者，納入之零星土地累計或數個特定專用區位置合併面積規模仍應達2公頃以上。</u>	(一) 數個特定專用區屬同一興辦事業計畫核定範圍，且位置相近惟未完全毗連者，如係屬產業道路、既成巷道及農水路區隔者，經直轄市、縣(市)政府就整體規劃必要性、使用關聯性等加以論述有納入必要者，亦得劃設為城鄉發展地區第2類之1，惟其合併計算後面積規模仍應達2公頃以上。 →為本次會議補充原則(一) ③
(二) 不納入城鄉發展地區第2類之1原則：<u>屬狹長突出於特定專用區外之交通、水利或特定目的事業用地者。</u> (三) <u>屬特定專用區範圍外之特定目的事業用地，考量該等土地既非屬特定專用區，且亦非屬原興辦事業計畫範圍，自不得劃設城鄉發展地區第2類之1。</u>	(二) 考量特定專用區係依興辦事業計畫或當初目的事業計畫範圍劃設，如非屬原計畫範圍內土地，或非經確認具有城鄉發展性質者，該等土地不予劃設城鄉發展地區第2類之1。 (三) 特定專用區範圍外之特定目的事業用地，考量非屬原事業計畫範圍，該等土地既非屬特定專用區土地，自不予劃設城鄉發展地區第2類之1。
(四) <u>惟如經直轄市、縣(市)政府評估有訂定因地制宜劃設原則，或就特殊個案另訂劃設方式者，應提各級國土計畫審議會審議通過後始得按因地制宜劃設原則或特殊個案方式處理。</u>	(四) 如有未符合前開情形而仍有必要納入者，得提經各該直轄市、縣(市)國土計畫審議會及本部國土計畫審議會討論通過後按個案方式處理。

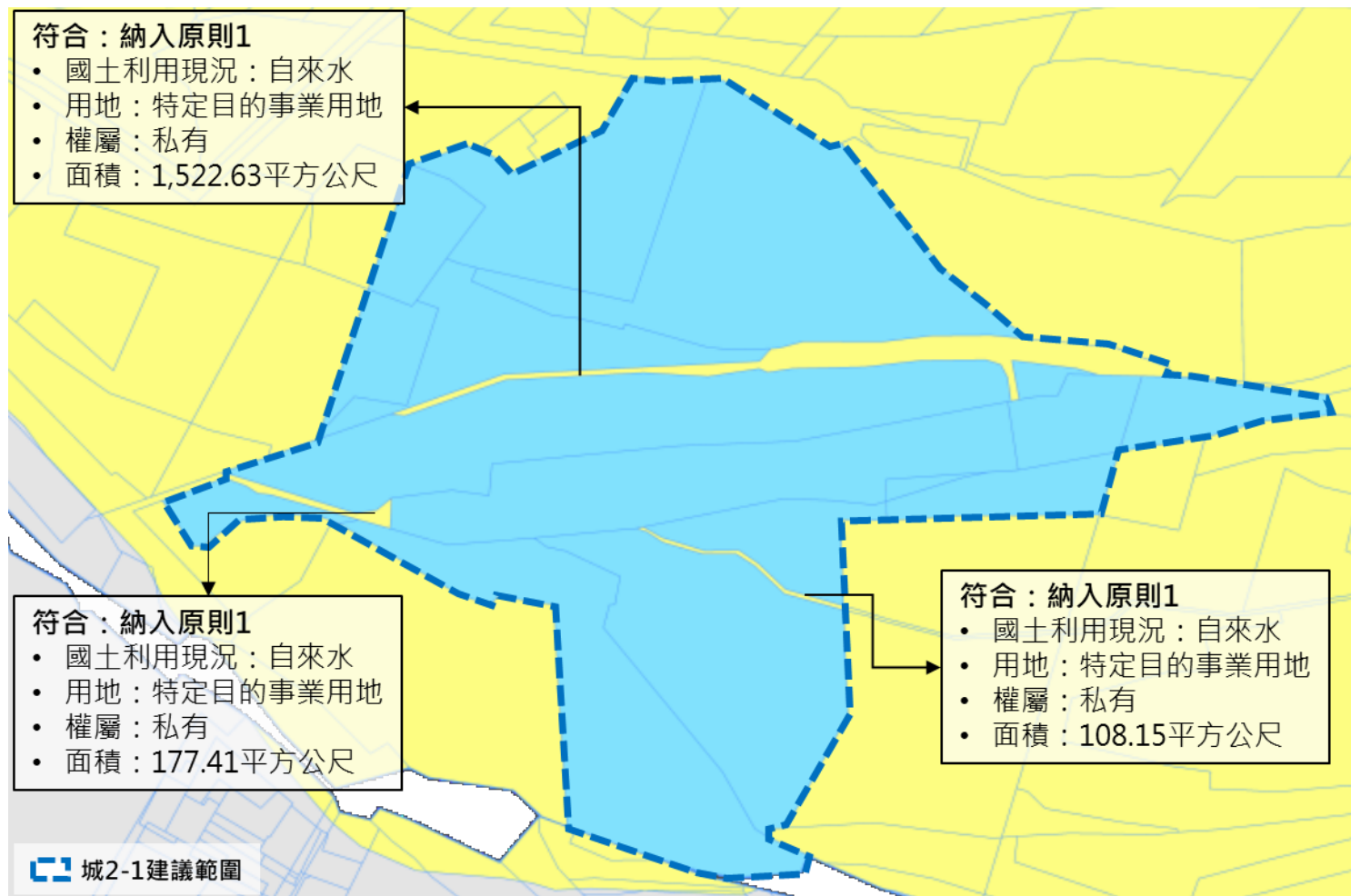
■ 建議處理方式

2. 基於上開原則，有關桃園市政府及新竹市政府所提案例，本部營建署建議處理方式如圖所示。



■ 建議處理方式

2. 基於上開原則，有關桃園市政府及新竹市政府所提案例，本部營建署建議處理方式如圖所示。



報告結束，敬請指教！
