

Basic Lecture

02

直轄市、縣(市)國土計畫

Search...

全國國土計畫



國土計畫
專業教育訓練

Education Center on Spatial Planning

【核心課程】 2024/05 版

全國及直轄市、
縣(市)國土計畫

02

Basic Lecture 2024 年 05 月版

全國及直轄市、 縣（市）國土計畫



課程序言

分別透過「全國國土計畫」及「直轄市、縣（市）國土計畫」說明國土計畫的體制架構及執行邏輯。

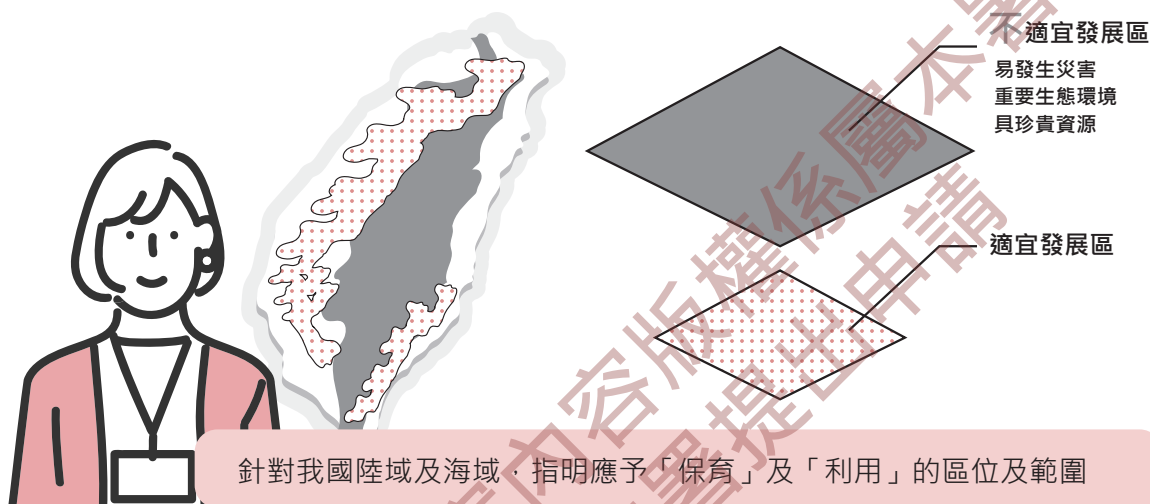
- **全國國土計畫**：針對我國管轄之陸域及海域所訂定引導國土資源保育及利用的空間發展計畫，也是直轄市、縣（市）國土計畫、國家公園計畫及都市計畫的上位計畫。
- **直轄市、縣（市）國土計畫**：上承全國國土計畫，並同時考量國家公園計畫、都市計畫、部門計畫的指導與管制，屬於中央及地方施政方向與實質開發計畫間之中介地位，係以地方實質空間發展及使用管制為內容。

課程目次

- | | | | |
|----------------------|------|----------------|------|
| 1. 何謂國土計畫？..... | P.02 | 2. 全國國土計畫..... | P.06 |
| 3. 直轄市、縣（市）國土計畫..... | P.17 | | |

壹 | 何謂國土計畫？

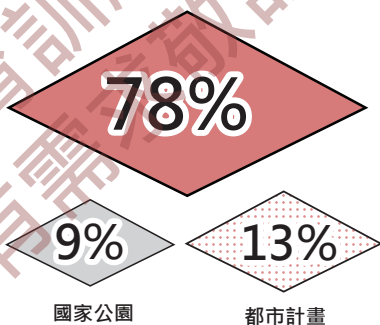
依據國土計畫法第 3 條規定，國土計畫是「針對我國管轄之陸域及海域，為達成國土永續發展，所訂定引導國土資源保育及利用之空間發展計畫」。意即，國土計畫是針對一定空間範圍土地，依據當地環境資源條件進行評估，並依據未來發展需求進行規劃，指明應予「保育」及「利用」的區位及範圍，建立土地使用先後順序，以期土地適性適用，讓該保育的地方保育、該發展的地方發展。



一、國土計畫與區域計畫的銜接

於國土計畫法立法通過前，已存在有都市計畫法、國家公園法及區域計畫法，並分別擬定都市計畫、國家公園計畫及區域計畫，對我國陸域土地進行土地管制。

區域計畫



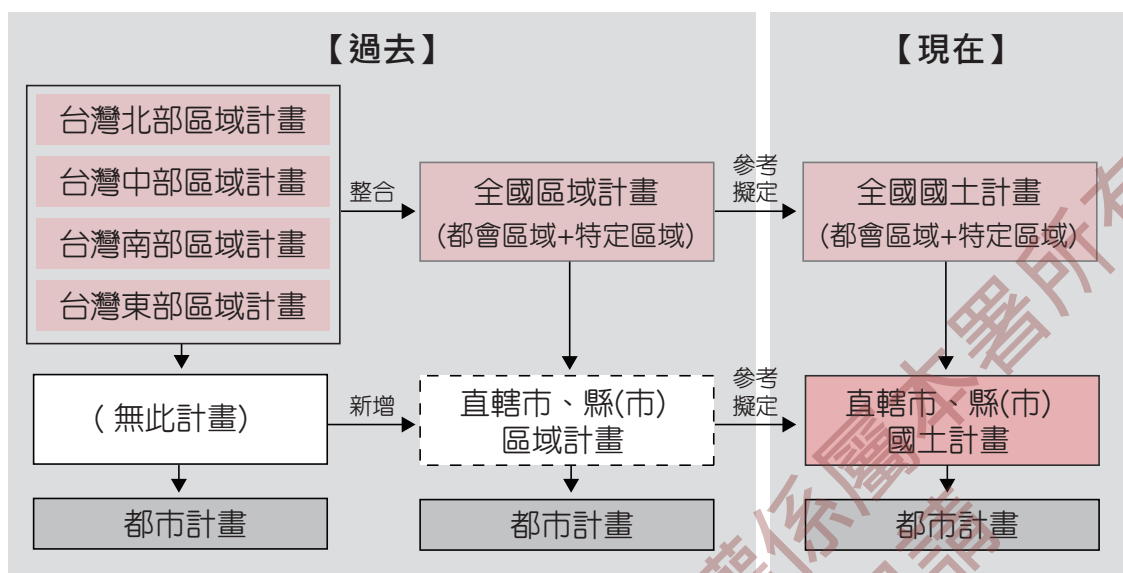
區域計畫是管理範圍最廣大之土地管制，但是採用「當時」土地利用「現況」進行編定。例如合法建築物所在土地編定為建築用地、從事農作使用土地編定為農牧用地，故產生了以下問題：

1. 未能反映當地環境資源特性、環境敏感程度。
2. 未將未來發展需求納入考量。

無法有效引導土地保育及發展的區域計畫，可說是促成國土計畫法立法作業的因素之一。

《區域計畫法》

《國土計畫法》



國土計畫法經立法院於 104 年 12 月 18 日三讀通過，並經總統於 105 年 1 月 6 日公布。內政部應於本法施行後 2 年內，公告實施全國國土計畫。直轄市、縣（市）政府應於全國國土計畫公告實施後 3 年內，依內政部指定之日期，一併公告實施直轄市、縣（市）國土計畫；並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後 4 年內，依內政部指定之日期，一併公告國土功能分區圖。直轄市、縣（市）主管機關依前項公告國土功能分區圖之日起，區域計畫法不再適用。

依據國土計畫法第 45 條規定

105 年
5 月 1 日

國土計畫法

2 年 ↓

107 年
4 月 30 日

全國國土計畫

3 年 ↓

110 年
4 月 30 日

直轄市、縣（市）
國土計畫

4 年 ↓

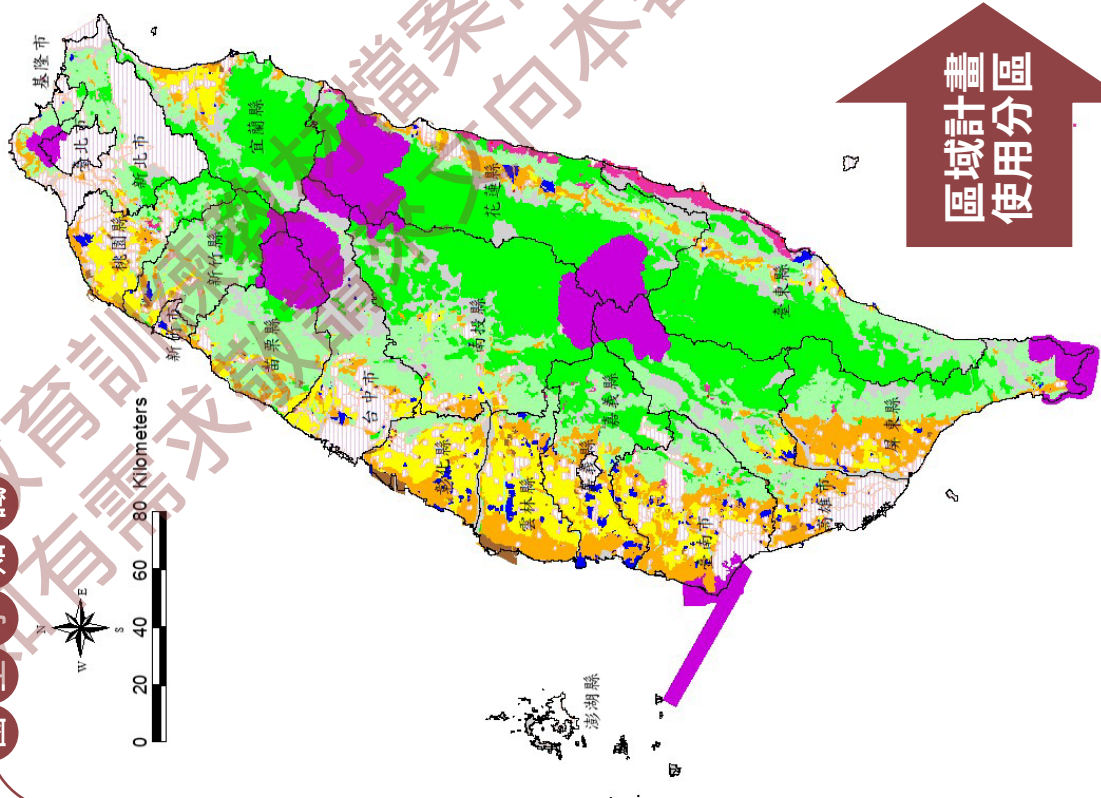
114 年
4 月 30 日

國土功能分區圖

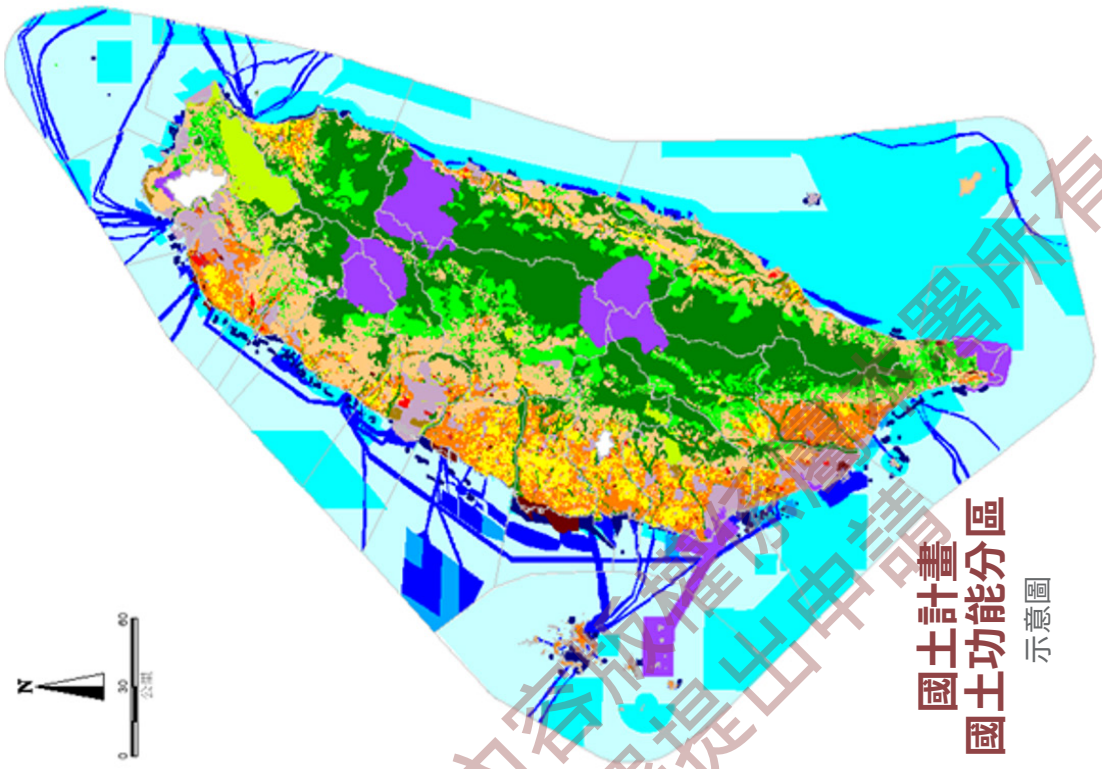
國土小知識

按國土計畫法規定，國土功能分區圖預定於 114 年 4 月 30 日前公告，屆時因區域計畫法不再適用。





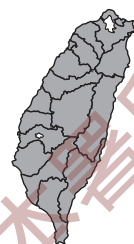
區域計畫
使用分區



國士計畫
國士功能分區
示意圖

二、國土計畫之種類及其內容

國土計畫分為「全國國土計畫」及「直轄市、縣（市）國土計畫」等 2 類，分別由內政部及直轄市、縣（市）政府擬定，並已分別於 107 年 4 月 30 日及 110 年 4 月 30 日公告實施。



項目 \ 類別	全國國土計畫	直轄市、縣（市）國土計畫
擬定機關	內政部	直轄市、縣（市）政府
計畫範圍	全國國土陸域及海域	直轄市、縣（市）行政轄區及其海域管轄範圍
計畫性質	目標性、政策性及整體性	指導實質空間發展
重要內容	· 國土空間發展及成長管理策略。 · 國土功能分區及其分類之劃設條件、劃設順序、土地使用指導事項。 · 部門空間發展策略。 · 國土防災策略及氣候變遷調適策略。	· 直轄市、縣（市）空間發展及成長管理計畫。 · 國土功能分區及其分類之劃設、調整、土地使用管制原則。 · 部門空間發展計畫。 · 氣候變遷調適計畫。
通盤檢討年期	每 10 年通盤檢討 1 次	每 5 年通盤檢討 1 次
審議程序	二級二審（內政部及行政院國土計畫審議會）	二級二審（直轄市、縣（市）及內政部國土計畫審議會）

國土小知識

依國土計畫法第 15 條第 1 項規定，全部行政轄區均已發布實施都市計畫或國家公園計畫者，得免擬訂直轄市、縣（市）國土計畫，故臺北市、嘉義市、金門縣及連江縣等 4 直轄市、縣（市）免擬訂直轄市、縣（市）國土計畫。



貳 | 全國國土計畫

一、計畫概述

全國國土計畫是針對我國管轄之陸域及海域，訂定引導國土資源保育及利用的空間發展計畫，也是直轄市、縣（市）國土計畫、國家公園計畫及都市計畫的上位計畫。依國土計畫法第 45 條規定，中央主管機關應於國土計畫法施行後 2 年內，公告實施全國國土計畫，爰內政部於 107 年 4 月 30 日公告實施全國國土計畫（以下簡稱本計畫）。

全國國土計畫



1. 緒論
2. 發展現況與課題
3. 發展預測
4. 國土永續發展目標
5. 國土空間發展與成長管理策略
6. 部門空間發展策略
7. 氣候變遷調適策略及國土防災策略
8. 國土功能分區
9. 土地使用指導事項
10. 國土復育促進地區
11. 應辦事項

- (一) 法令依據：國土計畫法第 4 條第 1 項第 1 款及第 11 條第 1 項第 1 款。
- (二) 計畫年期：民國 125 年。
- (三) 計畫範圍：我國管轄之陸域及海域，陸域包含 6 直轄市、16 縣（市），海域則為平均高潮線至領海外界線或限制、禁止水域範圍。
- (四) 計畫性質：全國性位階，其內容係以追求國家永續發展願景下，就全國尺度所研訂具有目標性、政策性及整體性之空間發展及土地使用指導原則。
- (五) 計畫目標：1. 安全、2. 有序、3. 和諧

1. 安全

環境保護 永續國土資源

- (1) 因應極端氣候與天然災害，強化國土調適能力。
- (2) 配合流域綜合治理計畫，進行土地使用規劃與檢討。
- (3) 維護農地總量，提升農地生產效益。
- (4) 建構永續能源、水源使用環境，促進節能減碳。
- (5) 建構國家生態網絡，加強海岸、濕地及海域管理。

2. 有序

經濟發展 引導城鄉發展

- (1) 落實集約發展，促進城鄉永續。
- (2) 提升國土機動性、可及性及連結性。
- (3) 配合國家整體產業發展政策，整合產業發展空間規劃。
- (4) 整合區域文化生態景觀資源，強化文化觀光動能。
- (5) 營造優質營農環境，推動農業永續發展。

3. 和諧

社會公義 落實公平正義

- (1) 建立合理補償機制，確保發展公平性。
- (2) 擬定都會區域及特定區域計畫，均衡城鄉發展。

二、計畫重點

全國國土計畫 -9 大計畫重點

- 1 依據國土功能分區及其分類，落實空間計畫指導。
- 2 建立國土復育促進機制，強化國土保育保安。
- 3 藍色國土納入規劃，追求海域資源永續利用。
- 4 加強農地維護管理，引導農業永續發展。
- 5 核實評估發展需求，重整城鄉發展秩序。
- 6 推動鄉村地區整體規劃，型塑鄉村特色風貌。
- 7 因應氣候變遷趨勢，提升國土調適能力。
- 8 對接部門計畫，協調空間發展佈局。
- 9 尊重原民傳統文化，訂定專屬土地使用管制。

(一) 依據國土功能分區及其分類，落實空間計畫指導

1.

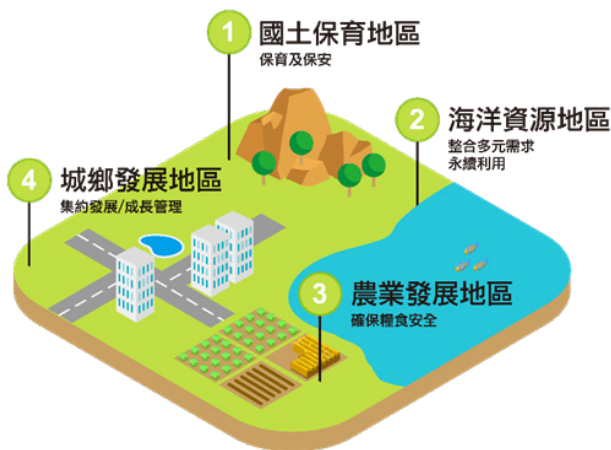
基於保育利用及管理之需要，根據土地資源特性，劃分為「國土保育地區」、「海洋資源地區」、「農業發展地區」及「城鄉發展地區」。考量環境資源條件、土地利用現況、地方特性及發展需求等因素，予以劃分其他必要分類，以進行適當土地使用管制。

2.

各國土功能分區下分類之劃設順序，考量法律保障既有權益原則，如涉都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制之地區，原依區域計畫法核發開發許可之地區、劃定之鄉村區、工業區及一定面積規模以上具有城鄉發展性質之特定專用區，或其他海域劃設為海洋資源地區者優先劃設。除前開優先劃設之地區外，國土保育地區按其環境敏感程度由高至低依序劃設，農業發展地區則按農地資源品質由高至低依序劃設。

3.

國土功能分區及其分類將對接至土地使用管制規定，各國土功能分區之土地使用原則如下：



(1) **國土保育地區**：以保育及保安為原則，並且可以禁止或限制其他使用。直轄市、縣（市）國土計畫應重視自然環境保育，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。

(2) **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。各項使用應儘量避免影響海域之自然生態環境與動態平衡，並尊重現行合法使用，必要時得採重疊管制。

(3) **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。如有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 4 類地區優先興建，避免零星分散設置於農業發展地區其他分類土地。

(4) **城鄉發展地區**：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) 建立國土復育促進機制，強化國土保育保安

1.

考量我國因地理與地質因素，自然災害發生頻繁，加上人為活動的影響，造成國土環境劣化，為加速恢復自然原有的形式、機能、價值或品質，避免自然災害再度發生，全國國土計畫從土地使用調和及整合的觀點，研擬國土復育促進地區劃設原則，作為直轄市、縣（市）政府研擬復育建議事項、目的事業主管機關劃設國土復育促進地區範圍及擬定復育計畫之基礎。

2.

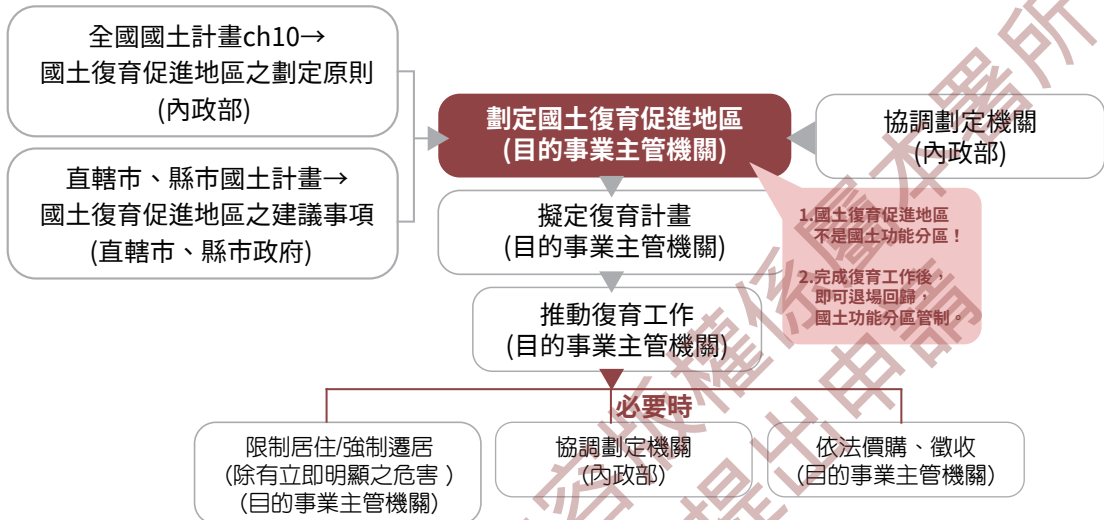
依據國土計畫法第 35 條規定：

1. 土石流高潛勢地區
2. 嚴重山崩、地滑地區
3. 嚴重地層下陷地區
4. 流域有生態環境劣化或安全之虞地區
5. 生態環境已嚴重破壞退化地區
6. 其他地質敏感或對國土保育有嚴重影響之地區

經目的事業主管機關參考直轄市、縣（市）政府國土計畫所提國土復育促進地區建議事項或相關分析資料，並綜合評估其必要性、迫切性、可行性原則後，劃定國土復育促進地區。

3.

經劃定為國土復育促進地區者，應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。惟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。



(三) 藍色國土納入規劃，追求海域資源永續利用

1.

為達海岸地區最適利用，應全面調查及持續更新自然及人文資源、生態系統、海洋環境等基本資料，盤點社會經濟發展、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，且應研訂機制將用海行為予以納管，確保海洋生態保育及用海秩序。

2.

海岸地區之管理以促進海岸地區天然資源之保育利用為目標，各種開發利用行為應更為審慎，同時確保民眾親水權、公共通行權及公共水域之使用權。基於國家長期利益，海岸資源保護、災害防護與開發利用應兼籌並顧，開發利用過程中，對自然環境有重大之影響者，以保護與防護為優先考慮。

3.

針對預定進行填海造地範圍，以「行政院專案核准之計畫」或經中央目的事業主管機關核准興辦之電信、能源等公共設施或公用事業，並經直轄市、縣（市）國土計畫指定為城鄉發展地區者為限；又填海造地開發之面積應以適用為原則，不宜擴大需求，並應於開發計畫明確說明土地計量方式。

(四) 加強農地維護管理，引導農業永續發展

1.

為確保國人糧食安全，全國國土計畫推估全國農地需求總量約為 74-81 萬公頃，作為供糧食生產之農地低推估目標值。直轄市、縣（市）政府應積極維護該等品質及數量，其分布面積及區位應於各該國土計畫內載明。

2.

針對農業發展範圍之土地使用，應避免新增非農業使用設施與使用行為，且有設置設施必要者，應具有相容使用性質，並不得影響周邊農業生產環境；又農政資源應優先投入於農業發展範圍，加強農業生產基礎重要設施，包含灌溉設施、防護設施等之建設，以提升農業經營效益。

策略 1.

落實農地農用

- (1) 改善農地破碎化、農地轉用。
- (2) 維護農地資源。
- (3) 維護農地生產必要空間。
- (4) 農村聚落納入農業發展地區。

策略 2.

農地總量控管

- (1) 維護農地總量。
- (2) 維護潔淨農業生產環境。
- (3) 維護我國糧食生產安全

策略 3.

農業生產環境 維護策略

- (1) 維護農地資源完整性。
- (2) 投入農業施政資源。
- (3) 加強農業用水管理。
- (4) 落實農業土壤資源維護。
- (5) 兼具國土保育性質之農業發展地區應進行績效管制。

農業主管機關

74-81萬公頃

供糧食生產
農地總量

- ◆ 維護農地資源完整性
- ◆ 投入農業施政資源
- ◆ 加強農業用水管理
- ◆ 農業土壤資源維護

農業發展
政策

國土計畫
主管機關
配合維護管理農地

訂定劃設
條件

- ◆ 於全國國土計畫訂定農業發展地區劃設原則

落實
農地農用

- ◆ 於土地使用管制規則中，農業發展地區以農業使用為主，限制非農業使用項目
- ◆ 不得任意變更功能分區分類

（五）核實評估發展需求，重整城鄉發展秩序

1.

全國國土計畫提出我國既有發展地區包含既有都市計畫地區、原依區域計畫法劃定之鄉村區、工業區、開發許可地區等，現況總量約 60 萬公頃；未來發展地區則應由直轄市、縣（市）政府核實評估人口及產業發展情形後訂定，其中，新增產業用地部分，至民國 125 年需求為 3,311 公頃、科學工業園區新增需求為 1,000 公頃。

2.

未來城鄉發展空間應優先使用既有發展地區內閒置、低度利用土地，以及推動更新地區及整體開發地區，其次為都市計畫內農地，最後為鄰近既有發展地區之 5 年內有具體發展需求之地區。

3.

直轄市、縣（市）國土計畫劃設未來發展地區時，區位條件至少應符合「位屬大眾運輸場站周邊一定距離範圍內者」、「鄉公所所在地應依都市計畫法規定擬定都市計畫者」、「相鄰 2 公里內都市計畫地區間之非都市土地，為擴大或整合都市計畫者」等全國國土計畫所列情形之一，且應避免使用符合國土保育地區第一類、農業發展地區第一類，或屬環境敏感地區之土地，及避免造成蛙躍發展情形。

4.

綜上，城鄉空間為有效利用土地資源、節省能源及增進公共設施使用效率，應以集約都市（Compact City）方式發展，提高大眾運輸場站及其周邊土地使用強度，且重大公共建設計畫應考量既有區域產業座落區位，如無實質人口或產業成長需求，應減少開發新社區及產業園區；並應整合政府資源辦理都市再生及推動鄉村地區整體規劃，改造老舊市區及鄉村地區機能。

國土小知識

直轄市、縣（市）國土計畫應依據全國國土計畫成長管理策略，研擬成長管理計畫，並依以下原則，明定城鄉發展總量、區位及機能，引導城鄉有秩序發展及使用。

- 核實評估，擬定發展區位及序位
- 納入衰退轉型及鄉村地區整體規劃策略
- 屬五年內需求得劃設城 2-3(未來成長發展區位)



(六) 推動鄉村地區整體規劃，型塑鄉村特色風貌

1.

鄉村地區應以生活、生產、生態之三生規劃理念出發，充實生活機能設施、維護地方文化特色、營造鄉村生產經營環境、培育鄉村人力資源及建立生態網路，以協助鄉村地區永續發展。

2.

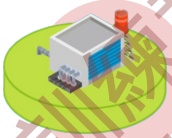
針對農業發展型之鄉村聚落應以農村再生為基礎，建立農特產行銷之產業活化措施、進行整體環境改善、保存祭典文化及傳統建物、提供幼童及老年社區照顧福利設施、改善道路及污水處理等公共設施、注重生態保育與防災設施等；而工商發展型社區聚落則宜劃設適當發展範圍，規劃配置基礎公共設施、污染防治相關設施，塑造城鄉生活風貌。

3.

為改善鄉村地區公共設施缺乏、建築土地不足、農村環境破壞及蔓延無序發展等課題，鄉村地區整體規劃應考量人口結構及發展趨勢，分別就居住、產業、運輸及基本公共設施等需求，研擬發展或轉型策略，相關土地使用規劃原則如下：

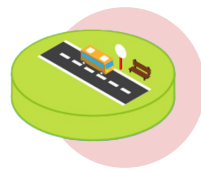


居住：農業經營需要衍生之居住需求，得於既有農村聚落周邊提供住宅空間，避免個別、零星申請發展；就人口成長地區，得預留適當可建築土地；就人口減少地區，應避免增加住商建築用地外，並評估既有閒置空間轉型再利用。



產業：配合在地農業、特色產業及商業服務業需求，在不影響鄉村環境品質前提下，適當規劃在地產業發展區位，並訂定彈性土地使用管制規定。

運輸：改善接駁轉乘系統及服務品質，提高鄉村可及性，並規劃自行車及電動車輛等綠色運具環境。



基本公共設施：依據鄉村地區發展趨勢，規劃設置老人及幼兒照顧服務設施、污水處理、自來水、電力、電信等基本公共設施，並注重環境保護及社區環境改善。



(七) 因應氣候變遷趨勢，提升國土調適能力

1.

極端化氣候提升自然災害風險，加上高山及山坡地土地使用方式，加劇災害衝擊，造成生態環境保育與水資源供給的困境；而都會地區持續擴張，壓縮平原地區農業發展，應重視環境變動對人居安全及糧食供給穩定性之影響。

2.

為因應氣候變遷趨勢，強化國土韌性，全國國土計畫針對不同類型地區提出調適策略如下：

(1) 高山及山坡地：

坡地農業利用應加強災害防治；檢討山區城鄉及產業發展的潛在風險及研擬轉型調適方式；原住民族聚落周邊高風險地區，因地制宜發展微型基盤公共服務設施並加強環境監測。

(2) 海岸、離島及海域：

強化海岸都市、鄉村及工業區安全，調整沿海土地使用強度與類型，以因應海平面上升與海岸侵蝕狀況，並強化離島地區公共服務與物資、水資源儲備能力。

(3) 平原地區：

維護農地資源及灌排系統、推動脆弱環境集水區治理及強化水資源調配機制與系統。

(4) 都市及鄉村集居地區：

減少建成地區溫室氣體排放，推廣韌性都市規劃；優先保留都市及鄉村之開放空間，增加綠覆面積及滯洪功能。

3.

全國國土計畫針對不同災害類型提出防災策略如下：



(1) **水災防災策略：**配合流域綜合治理計畫，針對地勢低窪易淹水地區研擬因應策略，落實一定面積以上開發基地、產業園區優先採自然方式滯洪排水；將海綿城市與低衝擊開發概念納入土地使用審議機制，加強建築基地及公共設施逕流吸收設計標準。



(2) **坡地災害防災策略：**西部山麓丘陵臺地及花東縱谷山麓沖積扇，屬災害型環境敏感地區者，避免允許作公眾相關使用；檢討高山農業墾殖、超限利用等問題，並加強對違規使用及超限利用之查處，以及避免在人口密集且鄰近丘陵山區新增可建築土地。



(3) 海岸災害及地層下陷地區防災策略：海岸地區開發審議應納入海平面上升、海岸侵蝕退縮等評估，並研擬土地使用管制原則；既有工業、能源及其他重大設施應研擬海平面上升與海岸災害因應策略；一、二級海岸防護區，應確保聚落及資源生產地區安全；東北角及西南海岸有海嘯災史地區，配合地區災害防救計畫範圍，規劃避難應變對策。



(4) 乾旱災害防災策略：加速產業轉型引進低耗水性產業，逐步提升既有工業與產業園區之水資源利用效率，積極開發多元水資源。



(5) 地震災害防災策略：活動斷層兩側一定範圍儘量維持開放空間；土壤液化高潛勢地區既有建築優先辦理老舊建物更新，未開發建築基地則應進行地質改良等措施；火山噴發高風險區域之土地使用以保育及防護為目的，必要時可以限制其開發。



(6) 城鄉災害防災策略：都市計畫通盤檢討作業應針對災害高潛勢地區納入低衝擊開發之都市設計準則，既有工業區具有潛在爆炸災害者，應降低周邊申請住商開發之土地使用強度或強化防災設施，而新申請工業區範圍內應增加緩衝隔離空間；主動指定並加速推動老舊市區都市更新，並輔導或獎勵老舊建物進行耐震補強。

(八) 對接部門計畫，協調空間發展佈局

1.

依據國土計畫法施行細則第 4 條規定，全國國土計畫部門空間發展策略包含產業、住宅、運輸及重要公共設施等部門，作為各該設施未來空間區位及土地使用指導，前開部門之重要策略如下說明：



1. 產業部門

- A. 農林漁牧業：**輔導建立區域加工、農業物流處理等農產品加值體系，發展高科技農業產業聚落，並推動深海養殖輔導設立養殖漁業生產區。
- B. 製造業：**保留國家重要產業用地及產業聚落，建立產業用地土地儲備機制，又科學園區之擴充將以既有園區周邊土地為優先。
- C. 礦業及土石採取業：**礦產開採以設定礦業權範圍為限，土石採取則控管每年新開採面積不超過 300 公頃。
- D. 觀光產業：**尊重市場供需機制及城鄉發展的區位適宜性，分別朝向自然景觀型或體驗設施型等不同經營型態。



2. 運輸部門

西部走廊城際運輸以高鐵為主，臺鐵為輔，東部地區城際運輸以臺鐵為主，公路公共運輸為輔；都會區應強化臺鐵快捷功能，並整合捷運與公共運輸網；而偏遠地區應強化社區接駁公車或需求反應式公共運輸服務。



3. 住宅部門

研議修正《住宅法》，提高社會住宅出租予弱勢身分之比例，並以推動包租代管，提供物業管理業者及房東相關誘因，鼓勵市場既有之出租房屋轉型為社會住宅；至民國 113 年預期達成政府直接興建 12 萬戶及包租代管 8 萬戶。



4. 重要公共設施部門：

- A. 下水道設施：**加速都市計畫人口密集區之污水下水道建設，並以位屬水庫集水區者優先推動規劃與建設。污水下水道系統建設完成前，於受污染河川鄰近土地建置現地處理工程，或截流至生活污水水資源回收中心，以處理污染水體；雨水下水道以都市計畫及易淹水地區為主要推動地點，並以滯洪、減洪及分洪之綜合治水理念進行規劃。
- B. 環境保護設施：**針對既有垃圾焚化廠，推動焚化廠體檢延役及提升效能，並以營運中或尚未復育之掩埋場為活化再生對象；各目的事業主管機關應預測重點廢棄物產出情形，評估既有去化管道負荷量，據以規劃廢棄物處理設施。
- C. 長期照護設施：**盤整閒置空間，優先釋出作為長照服務設施，簡化國有閒置空間釋出之行政程序，加速設置社區式、機構住宿式長照資源，並整合復康巴士、補助無障礙計程車等，提升長照服務體系的可及性及便利性。
- D. 能源設施：**既有火力發電廠機組的汰舊換新，配合 2025 年能源轉型，持續推動更新擴建燃氣發電機組；逐步推動地面型太陽能發電設施、開發陸域、離岸風場及淺層地熱等供電方式，並積極推動環境友善的水力發電，增加多元之能源供給管道。
- E. 水利設施：**強化彈性調度機制、持續增加可供水量等措施，提高供水穩定度；針對老舊堤防辦理加固及加強基腳保護，配合河川棲地環境進行整體營造，並將流域綜合治水觀念納入國土整體規劃，配合逕流分擔及出流管制，進行土地使用規劃及開發管制。

2.

另配合目的事業需求，針對違反土地使用管制情形如需訂定專案輔導合法化處理方案，應符合安全性、公平性及合理性等原則，包含不得妨害公共安全或有礙自然景觀之情事、依法規劃配置所需之公共設施及衍生區外公共設施需求應由開發者負擔等，避免違規開發業者誤認為先違法使用，再循輔導合法化之模式，較易取得土地合法使用。

(九) 尊重原民傳統文化，訂定專屬土地使用管制

1.

國土規劃應尊重原住民族傳統慣習及土地利用方式，滿足原住民族部落生活、社會、經濟之需求，以建立和諧的土地使用管制與原住民族傳統慣習為目標。逐步落實部落自主，結合原住民族人才培力作業，融合原住民族文化、產業、傳統慣習所需，由下而上整合部落意見進行原住民族土地規劃。

2.

為尊重原住民族傳統文化與土地利用之特殊需求，應建立原住民族土地使用指導原則；直轄市、縣（市）主管機關並得評估原住民族部落之居住生活、經濟生產及公共設施空間，於聚落周邊整體規劃未來生活、生產活動空間。

3.

如因地理條件限制，未能於直轄市、縣（市）國土計畫有效解決之土地利用衝突問題，或國土功能分區管制無法符合原住民傳統農業、漁獵、部落基礎生活需求者，得評估擬定原住民族特定區域計畫，並配套研擬合宜之土地使用管制規則，依其計畫內容進行管制。

依循部落需求

依據原住民族部落分布區位及特性

- 1.考量居住及產業發展需求
- 2.改善聚落環境品質
- 3.提升公共服務

於聚落周邊整體規劃

- 1.未來生活
- 2.生產活動空間
- 3.劃設為城鄉發展或農業發展地區



參 | 直轄市、縣（市）國土計畫

有別於全國國土計畫係具有目標性、政策性及整體性之空間發展及土地使用指導原則，直轄市、縣（市）國土計畫上承全國國土計畫，下接國家公園計畫、都市計畫、部門計畫，為中央及地方施政方向與實質開發計畫間之中介地位，故計畫內容應依循全國國土計畫之指導，擬訂整體及各部門空間發展計畫，指明落實施政方向之「實質空間」或「特定區位」，且下位計畫應予以配合執行，故直轄市、縣（市）國土計畫係以地方實質空間發展及使用管制為內容。

一、計畫概述

（一）法令依據：

1. 依國土計畫法第 4 條第 2 項，直轄市、縣（市）主管機關應辦理直轄市、縣（市）國土計畫之擬訂、公告、變更及執行，計畫內容應載明本法第 10 條、本法施行細則第 6 條所列之事項。
2. 另依國土計畫法第 15 條第 1 項規定，全部行政轄區均已發布實施都市計畫或國家公園計畫者，得免擬訂直轄市、縣（市）國土計畫，故除臺北市、嘉義市、金門縣及連江縣等 4 直轄市、縣（市）免擬訂直轄市、縣（市）國土計畫外，其餘 18 直轄市、縣（市）均應擬定直轄市、縣（市）國土計畫。

（二）計畫年期：民國 125 年。

（三）計畫範圍：以各直轄市、縣（市）縣行政轄區及其海域管轄範圍為計畫範圍。

（四）計畫目標：有別於過去藍圖式規劃，直轄市、縣（市）國土計畫係以課題為導向，並遵循全國國土計畫及相關指示事項，就當前面臨人口減少及老齡化趨勢、發展用地閒置、工業區土地及產業發展用地配置失序、農地受社經環境變遷影響日漸減少，以及因全球極端氣候地層下陷等課題予以研議，審慎研擬縣市轄內因地制宜的空間成長管理計畫、氣候變遷調適計畫，並就轄內部門空間擬定具體區位指導及提出國土復育促進地區建議事項等空間規劃內容，落實因地制宜的土地利用規劃，發揮地方自治精神。

二、計畫重點

直轄市、縣（市）國土計畫係依循全國國土計畫之指導，擬訂整體及各部門空間發展計畫，以地方實質空間發展及使用管制為內容，以下就全國國土計畫所指導之計畫人口、新增城鄉發展用地與未來發展地區、宜維護農地總量及國土復育促進地區等面向，說明 18 直轄市、縣（市）國土計畫之規劃成果。

縣（市）國土計畫 -8 大計畫重點



（一）計畫人口：

1.18 直轄市、縣（市）國土計畫之計畫人口共約 2,200 萬人。

直轄市、縣（市）國土計畫之計畫人口彙整表

縣市別	計畫人口 (萬人)	縣市別	計畫人口 (萬人)	縣市別	計畫人口 (萬人)
新北市	440	苗栗縣	56	宜蘭縣	50
桃園市	250	彰化縣	127	花蓮縣	32.29
臺中市	300	南投縣	52	臺東縣	20.7
臺南市	200	雲林縣	68	澎湖縣	11.5
高雄市	300	嘉義縣	55	基隆市	38
新竹縣	66	屏東縣	82.1	新竹市	52

2. 直轄市、縣（市）國土計畫之計畫人口雖大於全國國土計畫所訂總量，但若從人口推估背後的概念來看，全國國土計畫所參考之報告是根據最新人口、出生、死亡及遷徙等相關統計資料，並以平均每年 1.2 萬至 1.3 萬人的社會增加數（指有我國戶籍之國際遷徙者及國人戶籍登記之淨遷入人數）進行推估，故該人口推估較接近趨勢分析結果。

3. 而本次直轄市、縣（市）國土計畫針對計畫人口提出別於傳統規劃的精神，強調在人口模型推估之外，更考量到地方產業發展、政策願景、未來開發傾向、重大建設等引力，如觀光產業發達的宜蘭縣、臺東縣除以模型推估外，亦一併將預期吸引的活動人口納入考量，以衡量整體公共設施、水、電資源、廢棄物

處理量能等環境容受力，係具有「計畫」性質的人口推估方式。是以，18 直轄市、縣（市）國土計畫之計畫人口數與國家發展委員會之人口數推估結果，係不同概念、意義及目的。

（二）新增城鄉發展用地

1. 直轄市、縣（市）國土計畫之新增城鄉發展用地總量約為 15,419 公頃，其中包含住商用地 3,992 公頃、二級產業用地 9,061 公頃、觀光用地 1,223 公頃、其他 1,640 公頃；城鄉發展地區第 2 類之 3 劃設約 14,676 公頃；未來發展地區則劃設約 61,950 公頃。
2. 前開規劃成果符合各該直轄市、縣（市）空間發展政策，且水、電資源及廢棄物處理能力尚能滿足需求。而就本次未能訂定發展總量者，應於下次辦理通盤檢討或鄉村地區整體規劃時，於考量環境容受力下訂定適當總量。

（三）訂定宜維護農地面積總量

1. 18 直轄市、縣（市）國土計畫指認之宜維護農地面積約 81 萬公頃，滿足全國國土計畫所訂定宜維護農地面積總量之目標值。
2. 本次直轄市、縣（市）國土計畫中，直轄市、縣（市）均配合通案性規定計算其宜維護農地總量面積。

直轄市、縣（市）國土計畫宜維護農地面積彙整表

縣市別	宜維護農地 (公頃)	縣市別	宜維護農地 (公頃)	縣市別	宜維護農地 (公頃)
新北市	31,000	苗栗縣	56,500	宜蘭縣	28,682
桃園市	29,800	彰化縣	61,700	花蓮縣	46,100
臺中市	40,100	南投縣	63,000	臺東縣	40,400
臺南市	93,000	雲林縣	80,146	澎湖縣	6,650
高雄市	50,100	嘉義縣	71,286	基隆市	1,637
新竹縣	31,246	屏東縣	73,466	新竹市	2,856

（四）指認鄉村地區整體規劃優先規劃地區

1. 指認原則：

- (1) 依「全國國土計畫」以及國土計畫法施行細則第 6 條規定，鄉村地區整體規劃為直轄市、縣（市）國土計畫應載明內容之一，惟因直轄市、縣（市）國土計畫辦理時程急迫，爰經內政部國土計畫審議會討論決定，第 1 版直轄市、縣（市）國土計畫應先行指認優先規劃地區，並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後，再依國土計畫法第 15 條第 3 項規定，啟動變更各該直轄市、縣（市）國土計畫，就鄉（鎮、市、區）或其他適當範圍辦理鄉村地區整體規劃，並納入各該直轄市、縣（市）國土計畫，以作為後續土地使用或空間發展指導原則。

(2) 優先規劃地區評估原則如下：

- ①發展現況與管制內容有明顯差異
 - ②人口具一定規模，但基本生活保障明顯不足
 - ③因應氣候變遷，易受災害衝擊之人口集居地區
 - ④因應特色產業永續發展需要
 - ⑤其他各直轄市、縣（市）得因地制宜提出特殊優先規劃地區需求如：
 - A. 因應重大建設影響，屬產業園區者可能衝擊周邊農業發展地區；屬交通建設者，可能亟需村里級公共設施系統連接中央或縣市部門計畫。
 - B. 屬原住民聚落之鄉村區未歸屬上述類型者。
 - C. 如屬觀光發展型鄉村區，因應觀光人口成長，另有相關公共設施需求，亦可研提納入優先規劃地區。
 - D. 經主管機關列為地方創生推動地區之鄉（鎮、市、區），且同時具備上述評估條件之一者。
2. 依據前開評估原則，18 直轄市、縣（市）國土計畫一共指認了 116 處鄉村地區整體規劃優先規劃地區，並應於下次通盤檢討前逐年推動及完成規劃作業，期透過調整國土功能分區、自訂土地使用管制規定及協調其他部門主管機關推動等法定工具，賦予地方政府更為彈性的規劃空間，更因地制宜地回應在地性空間規劃課題及特殊性土地利用需求。

（五）因應氣候變遷土地使用規劃原則

1. 規劃原則：

- (1) 參考 106 年臺灣氣候變遷科學報告，氣候變遷對國內主要影響為溫度、降雨及海平面上升，故於空間規劃及土地使用上，應針對其可能引發災害預為因應，包含淹水災害、土石流、山崩地滑及相關複合型災害等，均應先行盤點，以研擬相關配套措施。
- (2) 惟因相關資料收集困難，資料建置尚未完善，並考量到應對災害之策略尚未有共識，故於本次直轄市、縣（市）國土計畫中，只採八大領域中的五大敏感地區為討論範圍，包含淹水熱區、土石流潛勢溪流影響範圍、山崩與地滑地質敏感區、活動斷層地質敏感區以及一級海岸防護區等災害類型之環境敏感地區。
- (3) 直轄市、縣（市）國土計畫應針對其轄區範圍內既有都市計畫及城鄉發展地區第 2 類之 3（屬新訂或擴大都市計畫範圍），檢視淹水熱區、土石流潛勢溪流影響範圍、山崩與地滑地質敏感區、活動斷層地質敏感區、一級海岸防護區等 5 種環境敏感地區分布情形，並提出後續都市計畫通盤檢討、新訂或擴大之土地使用規劃指導原則。

(3) 直轄市、縣（市）國土計畫應針對其轄區範圍內既有都市計畫及城鄉發展地區第 2 類之 3（屬新訂或擴大都市計畫範圍），檢視淹水熱區、土石流潛勢溪流影響範圍、山崩與地滑地質敏感區、活動斷層地質敏感區、一級海岸防護區等 5 種環境敏感地區分布情形，並提出後續都市計畫通盤檢討、新訂或擴大之土地使用規劃指導原則。

(4) 前述內容並應載明於各該直轄市、縣（市）國土計畫之「直轄市、縣（市）空間發展計畫」及「氣候變遷調適計畫」，並於「應辦事項及實施機關」明列相關都市計畫區名稱，以利後續都市計畫主管機關配合辦理相關作業。

2. 應將災害類型環境敏感地區納入考量，並配套修正相關審議規範

(1) 後續各級都市計畫或國土計畫主管機關辦理擬訂部門計畫、新訂或擴大都市計畫、使用許可或應經同意使用申請案件審查作業時，應檢視是否位於災害類型環境敏感地區，以作為開發計畫區位評估及規劃之參考。

(2) 直轄市、縣（市）國土計畫所劃城鄉發展地區第 2 類之 3，除少部分位於土石流潛勢溪流、山崩與地滑地質敏感區及活動斷層地質敏感區外，幾乎位處淹水潛勢地區之災害風險中，應將其納入考量，並配套修正相關審議規範。

（六）劃設國土功能分區分類

1. 國土功能分區劃設原則：

(1) 全國國土計畫基於保育利用及管理之需要，根據土地資源特性，劃分為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區。直轄市、縣（市）政府得考量環境資源條件、土地利用現況、地方特性及發展需求等因素，在符合國土計畫法第 20 條規定國土功能分區劃設原則下，予以劃分其他必要分類，以進行適當土地使用管制。

縣市 1.

苗栗縣

苗栗縣國土計畫為尊重及保存原住民族聚落，明訂南庄鄉及獅潭鄉內同時符合國土保育地區第 1 類（僅涉及飲用水水源水質保護區）及農業發展地區第 4 類劃設條件之既有原住民族聚落，得優先劃設為農業發展地區第 4 類。

縣市 2.

南投縣

南投縣國土計畫就台大實驗林範圍國土保育地區第 2 類與農業發展地區第 3 類重疊範圍部分，屬農牧用地及私有宜農牧地者劃設為農業發展地區第 3 類，以保障農民世代從事農作之權益，餘林業用地則劃設為國土保育地區第 2 類。

縣市 3.

澎湖縣

澎湖縣國土計畫考量馬公市、湖西鄉之飲用水水源水質保護區公告範圍廣闊，為保障居民權益，僅以水庫蓄水範圍劃設為國土保育地區第 1 類，其餘土地劃設為農業發展地區第 2 類，並建立績效管制之彈性土地使用機制。

- (2) 另因應直轄市、縣（市）國土空間發展的差異所衍生課題，直轄市、縣（市）政府得採取因地制宜策略，依國土計畫法第施行細則第 9 條規定，新增適當且合理之國土功能分區分類，或另訂因地制宜之國土功能分區劃設條件。

2.18 直轄市、縣（市）國土計畫中有另訂因地制宜之國土功能分區劃設條件者，包含：苗栗縣、南投縣及澎湖縣等 3 個縣（市），說明如下：

（七）另訂土地使用管制原則

1. 土地使用管制原則：

- (1) 依國土計畫法第 10 條第 6 款規定，直轄市、縣（市）國土計畫應載明「國土功能分區及其分類之劃設、調整、土地使用管制原則」等事項。另同法第 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則，由中央主管機關定之」。

- (2) 考量前開管制規則是全國通案性規定，為因應地方特殊環境及不同發展特性，直轄市、縣（市）政府得依國土計畫法第 10 條規定，研擬因地制宜土地使用管制原則，納入各該直轄市、縣（市）國土計畫中，並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後，依據國土計畫法第 23 條第 4 項規定訂定土地使用管制規則，並循程序報內政部核定。

2.18 直轄市、縣（市）國土計畫中有另訂土地使用管制原則者，包含：苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣及澎湖縣等 7 個縣（市）。前開 7 直轄市、縣（市）國土計畫所另定之土地使用管制原則大致可歸納為 4 大面向，說明如下：

(1) 既有制度調整：

- ① 苗栗縣國土計畫就原住民族土地位於飲用水水質水量保護區範圍內之土地，經劃設為農業發展地區第 4 類者，在兼顧不影響飲用水水源水質，及維持原住民族生活所必要之原則下，畜牧設施、休閒農業設施、無公害性小型工業設施、廢棄物清理設施項目，得應經國土計畫主管機關同意後使用。

- ② 澎湖縣國土計畫就農業發展地區第 2 類土地增加容許作住宅使用項目，並明訂後續得申請住宅使用之區位及總量，以延續區域計畫法針對離島地區有地無屋者，得於自有農地申請興建住宅及變更編定為建築用地之機制。

(2) 輔導合法使用：

雲林縣國土計畫就於國土計畫法施行日前經列冊且已取得土地所有權或土地使用權之既有宗教寺廟，明訂輔導合法使用規定。

**(3) 促進地方
產業發展：**

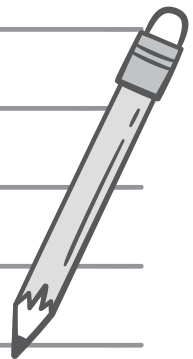
- ①嘉義縣國土計畫就位屬阿里山國家風景區範圍內土地，明訂後續得申請作觀光遊憩相關設施使用。
- ②嘉義縣國土計畫依據地方農業發展需求，明訂國土保育地區範圍內，位屬山坡地且具有糧食生產功能之農業生產用地，得申請作農作加工設施、農作集運設施及農業產製儲銷設施等相關使用。
- ③雲林縣及彰化縣國土計畫針對新設再生能源設施，明定申請區位及相關管制原則。

**(4) 維護景觀
風貌：**

臺東縣國土計畫針對城鄉發展地區及農業發展地區，增訂景觀風貌相關規定。

(八) 劃定國土復育促進地區

1. 劃定原則：為降低自然危害風險，減少人民生命財產損失，並復育環境遭受破壞地區，促進環境資源永續發展，得由目的事業主管機關依國土計畫法第 35 條規定啟動國土復育促進地區之劃定，擬定復育計畫，以辦理復育工作。另依據「全國國土計畫」規定，國土復育促進地區劃定原則包括必要性、迫切性及可行性，作為啟動復育機制的參考依據。
2. 本次直轄市、縣（市）國土計畫中劃設國土復育促進地區者，僅雲林縣 1 處，該復育地區為高鐵沿線嚴重地層下陷地區，因位於高鐵通行範圍，具維護通行安全之必要性；考量公共安全，具急迫性；刻正有多項跨部會整合之地層下陷防治計畫，具可行性，經審議同意該縣劃設國土復育地區。



國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

國土計畫專業教育訓練：核心課程教材／衍古開發顧問有限公司編輯製作。-- 二版。-- 臺北市：內政部國土管理署，民113.05

冊；公分

ISBN 978-626-7501-00-9 (全套：平裝)

1.CST: 國土規劃 2.CST: 國土利用法規 3.CST: 臺灣

553.11

113007855

書名	國土計畫專業教育訓練【核心課程教材】
出版單位	內政部國土管理署
電話	02-8771-2345
地址	10556臺北市松山區八德路二段342號
網址	http://www.nlma.gov.tw/
統籌執行	中華民國都市計畫技師公會全國聯合會
編輯製作	衍古開發顧問有限公司

I S B N | 978-626-7501-00-9

G P N | 101-130-0711

出版日期 | 中華民國113年5月

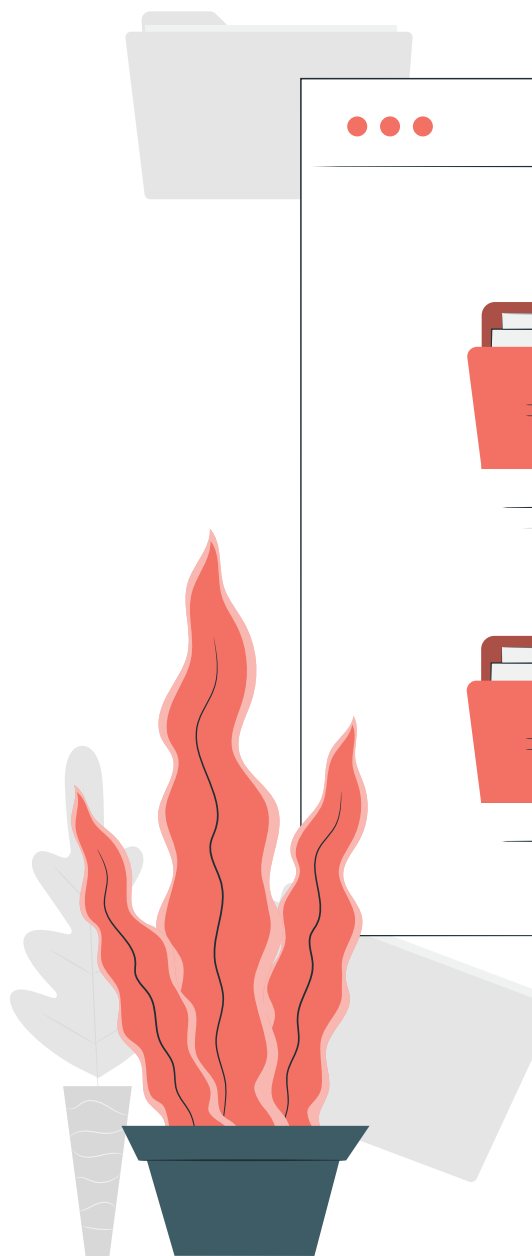
版次 | 二版一刷

定價 | 新台幣900元

著作權聲明

本書保留所有權利，欲利用本書部分或全部內容者，需徵求著作財產權人書面同意或授權

內政部國土管理署
National Land Management Agency,
Ministry of the Interior



執行單位 |