

全國國土計畫通盤檢討重要議題交流系列座談會

「地方規劃自主權強化下之鄉村地區計畫政策方向納入全國國土計畫通盤檢討處理方式」
議程

時間	活動內容
13:30 ~ 14:00	來賓報到/就座
14:00 ~ 14:05	內政部國土管理署 廖文弘組長致詞
14:05 ~ 14:20	<p>■ 討論議題： 鄉村地區計畫政策方向納入全國國土計畫通盤檢討之處理方式</p> <p>規劃團隊簡報</p>
14:20 ~ 15:50	<p>與談者交流策略綜觀見解或疑義</p> <p>與談人：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 國立政治大學地政學系 戴秀雄副教授 ■ 國立臺灣大學建築與城鄉研究所 陳育貞兼任副教授 ■ 國立成功大學都市計劃學系 陳志宏教授 ■ 長豐工程顧問股份有限公司 蔡翼如執行副總經理 ■ 方土之人有限公司國土環境組 黃琦恩組長 ■ 農業部農村發展及水土保持署農村規劃組 蔡秀婉組長
15:50 ~ 16:00	中場休息
16:00 ~ 17:00	<p>開放與會者綜合討論/問答</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 關鍵部會發言（農業部農村發展及水土保持署、交通部觀光署、直轄市、縣（市）政府） ■ 其他與會人員發言及提問交流
17:00	賦歸

全國國土計畫通盤檢討重要議題交流系列座談會
「地方規劃自主權強化下之鄉村地區計畫政策方向納入
全國國土計畫通盤檢討處理方式」



座談會會議資料



線上意見提問區



全國國土計畫通盤檢討重要議題 交流系列座談會—第5場次

地方規劃自主權強化下之 鄉村地區計畫政策方向 納入全國國土計畫通盤檢討 處理方式

計畫主持人：張學聖 教授
協同主持人：鄭皓騰 副教授

議題專題負責老師：趙子元教授 黃偉茹教授 鄭安廷教授
葉佳宗副教授 何彥陞副教授 張容瑛副教授
陳秉立助理教授 葉如萍助理教授 陳玉雯總經理

中華民國115年5月12日

背景說明

陸續研擬施行細則、
國土功能分區、土地
使用管制規則等措施。

民國 104 年

《國土計畫法》
三讀通過，隔年
5月1日施行。

民國 107 年

《全國國土計畫》
公告實施。

縣市國土計畫擬
定過程，**部分地
方政府提出時間
不足**之疑慮。

民國 109 年

《縣市國土計畫》
延至110年、國
土功能分區圖延
至114年上路。

民國 110 年

《縣市國土計畫》
公告實施。

各界**提出諸多疑
慮**，如子法、配
套措施不足等，
商討再次延期。

民國 114 年

再度修法，國土
功能分區圖最遲
120年上路。

現在

辦理全國國土計畫
通檢先期作業，研
議各議題處理策略。

為銜接國家重大政策並回應各界關注之
規劃議題，國土署正啟動「全國國土計
畫通盤檢討」先期規劃，針對重要議題
進行策略精進。

欲藉由「全國國土計畫通盤檢討重要議
題交流系列座談會」進行跨領域交流，
凝聚政策共識，作為後續檢討調整基礎。

國土議題精進操作流程

01

重要議題盤整與政策方向掌握階段

彙整國土計畫相關歷程資料

梳理國土計畫重點議題之歷程脈絡

召開8場內部工作會議

滾動檢討並研提初步策略方向

02

策略研析與精進階段

掌握現行政策與部會做法，彙整各議題之政策方向及策略見解

召開14場工作小組會議、2場機關研商會

深化研析，確認議題論述及初步策略建議

召開5場正式工作會議

修正精進策略內容，確認具體操作之策略方案

03

辦理系列座談會凝聚策略共識，定調重點政策方向

國土議題精進操作流程

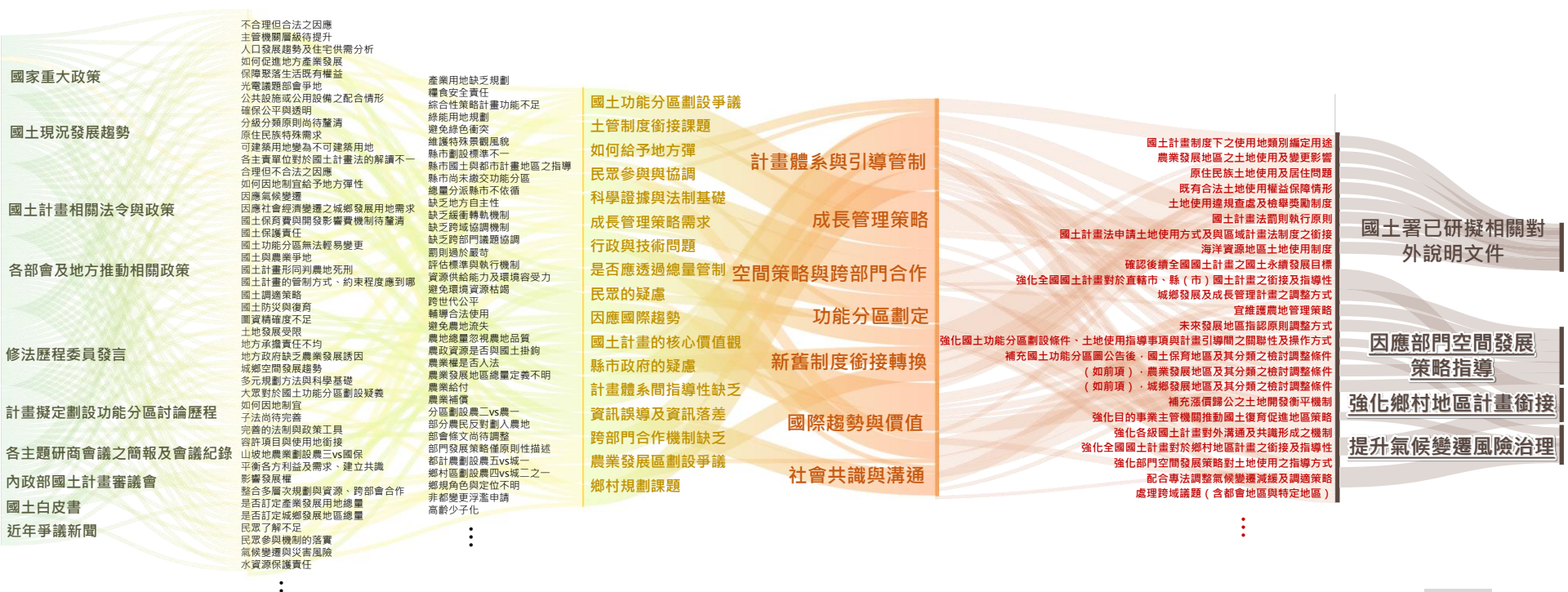
- 急迫性(國際趨勢、因應修法)
- 行政量能
- 部門與地方需求

/彙整國土計畫相關歷程資料/

/歸納國土空間規劃重點議題/

/形成本案24項國土
空間規劃重點議題/

/得出第一次
通檢重點/



不合理但合法之因應
主管機關層級待提升
人口發展趨勢及住宅供需分析
如何促進地方產業發展
保障部落生活既有權益
光電議題部會爭地
公共設施或公用設備之配合情形
確保公平與透明
分級分類原則尚待釐清
原住民族特殊需求
可建築用地變為不可建築用地
各名責單位對於國土計畫法的解讀不一
合理但不合法之因應
如何因地制宜給予地方彈性
因應氣候變遷
因應社會經濟變遷之城鄉發展用地需求
國土保育與開發影響實質機制待釐清
國土保護責任
國土功能分區無法輕易變更
國土與農業爭地
國土計畫形同判農地死刑
國土計畫的管制方式，約束程度應到那
國土調適策略
國土防災與復育
圖資精確度不足
土地發展受限
地方承辦責任不均
地方政府缺乏農業發展誘因
城鄉空間發展趨勢
多元規劃方法與科學基礎
大眾對於國土功能分區劃設疑慮
如何因地制宜
子法尚待完善
完善約法制與政策工具
容許項目與使用地銜接
山坡地農業劃設農二vs國保
平衡各方利益及需求，建立共識
影響發展格
整合多層次規劃與資源，跨部會合作
是否訂定產業發展用地總量
是否訂定城鄉發展地區總量
民眾了解不足
民眾參與機制的落實
氣候變遷與災害風險
水資源保護責任

產業用地缺乏規劃
糧食安全責任
綜合性策略計畫功能不足
綠能用地規劃
避免綠色衝突
維護特殊景觀風貌
縣市劃設標準不一
縣市國土與都市計畫地區之指導
縣市尚未繳交功能分區
總量分派縣市不依循
缺乏地方自主性
缺乏緩衝轉軌機制
缺乏跨域協調機制
缺乏跨部門議題協調
罰則過於嚴苛
評估標準與執行機制
資源供給能力及環境容受力
避免環境資源枯竭
跨世代公平
輔導合法使用
避免農地流失
農地總量忽視農地品質
農地資源是否與國土掛鉤
農業權是否入法
農業發展地區總量定義不明
農業給付
農業補償
分區劃設農二vs農一
部分農民反對劃入農地
部會條文尚待調整
部門發展策略備原則性描述
都計農劃設農四vs城一
鄉村區劃設農四vs城二之一
鄉規角色與位階不明
非都變更浮濫申請
高齡少子化

國土功能分區劃設爭議
土管制度銜接課題
如何給予地方彈
民眾參與與協調
科學證據與法制基礎
成長管理策略需求
行政與技術問題
是否應透過總量管制
民眾的疑慮
因應國際趨勢
國土計畫的核心價值觀
縣市政府的疑慮
計畫體系間指導性缺乏
資訊誤導及資訊落差
跨部門合作機制缺乏
農業發展區劃設爭議
鄉村規劃課題

計畫體系與引導管制
成長管理策略
空間策略與跨部門合作
功能分區劃定
新舊制度銜接轉換
國際趨勢與價值
社會共識與溝通

國土計畫制度下之使用地類別編定用途
農業發展地區之土地使用及變更影響
原住民族土地使用及居住問題
既有合法土地使用權益保障情形
土地使用違規查處及檢舉獎勵制度
國土計畫法罰則執行原則
國土計畫法申請土地使用方式及與區域計畫法制度之銜接
海洋資源地區土地使用制度
確認後續全國國土計畫之國土永續發展目標
強化全國國土計畫對於直轄市、縣(市)國土計畫之銜接及指導性
城鄉發展及成長管理計畫之調整方式
宜維護農地管理策略
未來發展地區指認原則調整方式
強化國土功能分區劃設條件、土地使用指導事項與計畫引導間之關聯性及操作方式
補充國土功能分區圖公告後，國土保育地區及其分類的檢討調整條件
(如前項)，農業發展地區及其分類的檢討調整條件
(如前項)，城鄉發展地區及其分類的檢討調整條件
補充落實農公之土地開發平衡機制
強化目的事業主管機關推動國土復育促進地區策略
強化各級國土計畫對外溝通及共識形成之機制
強化全國國土計畫對於鄉村地區計畫之銜接及指導性
強化部門空間發展策略對土地使用之指導方式
配合專法調整氣候變遷減緩及調適策略
處理跨域議題(含都會地區與特定地區)

國土署已研擬相對
外說明文件

因應部門空間發展
策略指導

強化鄉村地區計畫銜接

提升氣候變遷風險治理

會議場次辦理規劃

依循三大通檢重點：(1)因應部門空間發展策略指導、(2)強化鄉村地區計畫銜接、(3)提升氣候變遷風險治理，規劃五大主題系列座談會，深入交流並凝聚共識。

1/13

01

部門需求導向下之國土永續發展目標調整與計畫引導強化

1/29

02

產業轉型趨勢下之成長管理策略與城鄉發展地區劃設條件調整方向

3/17

03

農業永續經營下之農地資源維護策略納入農業發展地區劃設條件、劃設順序或土地使用指導事項之方式與時機

4/29

04

氣候變遷影響下之國土風險治理策略與國土保育地區劃設及管理方式

5/12

05

地方規劃自主權強化下之鄉村地區計畫政策方向納入全國國土計畫通盤檢討處理方式



◆ 鄉村地區整體規劃與鄉村地區計畫之界定方式

→ 探討國土計畫法 §8 修法後，「鄉村地區計畫」與「鄉村地區整體規劃」兩者之定位、分工與銜接關係，並評估既有論述是否有補充釐清必要。

◆ 鄉村地區計畫涉及土地使用指導事項之妥適性

→ 探討鄉村地區計畫處理地方特殊性與急迫性議題、部門政策轉變影響土地使用等指導事項之妥適性，並研議是否仍有其他應補充納入之精進建議。

部門計畫空間競合之劃設順序

/部門計畫參與國土計畫時機與落實機制/

各類部門計畫參與國土計畫時機與落實機制

構想及財務明確階段



競合關係

全國國土計畫
部門空間發展策略

國土法§9 第1項 第6款

直轄市、縣(市)國土計畫
部門空間發展計畫

國土法§10 第7款

涉及
分區
調整
國土
功能

國土功能分區及其分類
之劃設條件、劃設順序

國土法§9 第1項 第5款

國土功能分區及其分類
之劃設、調整

國土法§10 第6款

落實

大致構想完成階段



初步研擬階段



各部門於國土計畫的
規劃、擬定、審議等時機，
都能積極參與其中，
且越早提出需求越好！

部門計畫對同一土地有
不同功能分區劃設想法，
誰先誰後？



1. 以尊重既有使用為優先
2. 以有法源依據為原則
3. 以行政層級作為判釋

- ◆ 需求落實路徑：部門空間發展策略、相關空間計畫→功能分區調整→具體土地使用指導。
- ◆ 部門需求競合：以尊重既有使用、具法源依據、行政層級作為判釋基準。

- ★ 第一場座談會：
部門計畫空間競合之劃設順序。
- ★ 第二場座談會：
城鄉發展地區之劃設條件調整方向。
- ★ 第三場座談會：
農業發展地區之劃設條件、劃設順序
或土地使用指導事項之方式與時機。
- ★ 第四場座談會：
國土保育地區之劃設及管理方式。
- ★ 本場次座談會：
鄉村地區計畫政策方向與處理方式。

討論
議題

鄉村地區計畫政策方向納入
全國國土計畫通盤檢討
之處理方式

鄉村地區整體規劃之背景

自《區域計畫法》公布施行，非都市土地長期採「現況編定」方式管制，缺乏整體規劃與定期通盤檢討機制，致使鄉村地區呈現近乎凍結之管理狀態，並累積多面向發展課題。

區域計畫法回應鄉村地區實際需求之困境

整體空間規劃 與土地使用秩序



用地編定過程未能考量整體區域空間條件與資源；開發許可制易形成零星開發與個案變更。

→未能透過計畫引導土地使用，導致農村環境破壞及土地使用失序，並產生無序蔓延。

居住環境品質與 公共服務機能



未能整體回應鄉村地區於居住、產業、運輸及公共設施服務等面向之實際需求。

→長期面臨人口外移、高齡化、公共設施供給不足、環境窳陋，影響整體生活與生產環境品質。

民眾參與程序



非都土地變更編定僅於申請開發鄉避設施時，才須由地方政府召開聽取陳情意見之會議；非都土地變更編定及分區，均無須公告及公展。

→規劃過程偏由上而下，未能全面納入在地居民之真實需求與觀點。

107年全國國土計畫將「鄉村地區整體規劃」視為引導鄉村地區土地使用之重要策略，建議應整體考量居住、產業、運輸、公共設施服務等需求，盤點課題、規劃因應策略及空間發展構想。

鄉村地區整體規劃與鄉村地區計畫之關係

惟自110年起內政部補助各縣市政府辦理鄉村地區整體規劃，所盤點議題多屬長期累積之結構性問題，或未涉及土地使用、尚需目的事業主管機關政策支持，致多停留於議題盤點階段，難以落實改善。

114.1.20 修正公布《國土計畫法》第8條第3項

確立「鄉村地區整體規劃」及「鄉村地區計畫」之法律定位。

國土計畫法第8條第3項

直轄市、縣(市)主管機關擬訂直轄市、縣(市)國土計畫時，得辦理**鄉村地區整體規劃**，並視實際需要研擬**鄉村地區計畫**，納入直轄市、縣(市)國土計畫，並得另以附冊方式定之。

【找到問題】

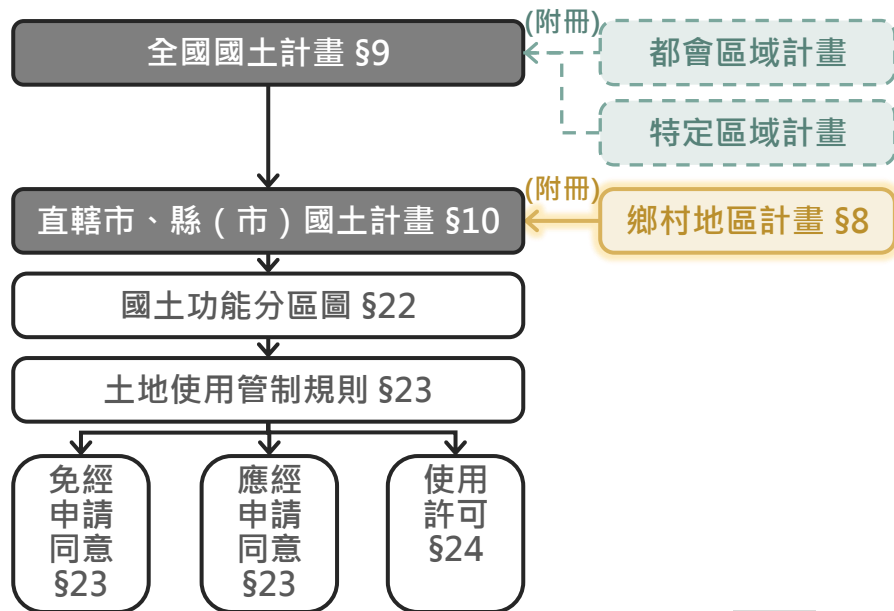
鄉村地區整體規劃

➔ 探討鄉村各式議題之平臺，屬**鄉村地區計畫**之規劃作業

【解決問題】

鄉村地區計畫

➔ 等同縣市國土計畫，為具實質效力之**法定計畫**



調整鄉村地區計畫之目標

為解決鄉村地區長期土地使用問題，並賦予國土計畫主管機關、目的事業主管機關及有意願參與者共同承擔責任機會，鄉村地區計畫應以「鄉村地區整體共好」為目標，透過優先擬定三項條件及過渡時期落實機制，推動計畫之執行。

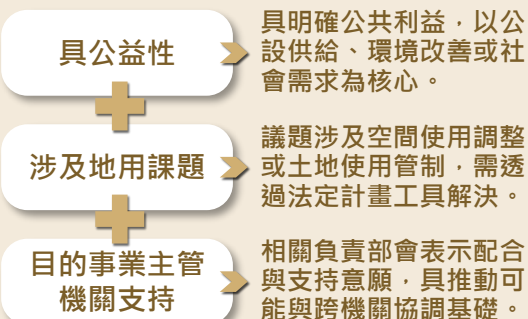
確立鄉村地區整體共好目標

由政府主動辦理鄉村地區計畫，以公共角度並改善社會福祉為目的，藉此協助處理實際居住於鄉村地區民眾長久以來的土地使用問題。



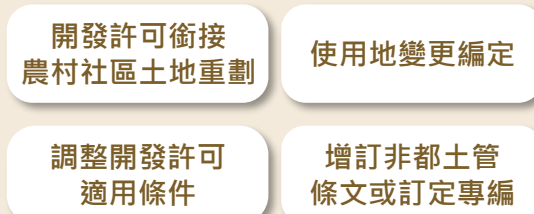
建立優先擬定鄉計之3項條件

建議縣市政府對現階段同時具「公益性、涉及地用課題、目的事業主管機關支持」之案件，得優先擬定鄉村地區計畫。



過渡時期之落實工具

於國土計畫土地使用管制實施前之過渡時期，配合各級國土計畫指導事項，檢討修訂「非都市土地使用管制規則」或「非都市土地開發審議作業規範」等，以區域計畫之法定工具協助處理土地使用問題。



建議納入全國國土計畫通盤檢討之調整方向

以鄉村地區計畫為論述主體

	鄉村地區計畫	鄉村地區整體規劃
定位	等同縣市國土計畫，為法定計畫；應載明內容依《國土計畫法》§10、《國土計畫法施行細則》§6 規定	作為鄉村地區計畫之規劃作業與規劃討論整合平台
功能	承接鄉村地區整體規劃成果，針對具地方特殊性、急迫性議題研擬計畫內容	整合部門計畫、政策、資源及民間力量，盤點課題與規劃因應策略及空間發展配置構想
與地用之關係	透過計畫處理土地使用議題，並作為土地使用管制原則與後續管制調整依據	釐清土地使用議題
適用範圍	以鄉鎮或聚落為主，處理具地方特色、細節性之指導原則；全縣議題或重大建設計畫等應回歸縣市國土計畫處理	偏整體、前置議題盤點與資源協調作業

輔導合法化之配套機制

適用前提：

符合專案輔導合法化「安全性、公平性、合理性」原則。

處理對象與方式：

目的事業主管機關認定具合理性，且積極參與公益性議題、符合比例原則之「輔導合法化」或「新增得開發」土地。

配套工具：

透過適度負擔，輔導違規使用合法化、調整可建築用地或使用項目，或辦理農村社區土地重劃，取得必要公共設施。

優先規劃原則與土地使用指導事項

優先規劃原則

- ✓ 同時符合「公益性、涉及地用課題、目的事業主管機關支持」。
- ✓ 「目的事業主管機關支持」條件至少包含下列2種情境：
 - 已取得目的事業主管機關共識，並敘明後續分工事項。
 - 目的事業主管機關已擬涉及土地使用須配合處理事項之部門計畫。

因地制宜原則

- ✓ 由目的事業/國土計畫主管機關共同針對在地實際環境及需求進行整體考量，並將相關配套內容分別納入部門空間計畫、政策。
- ✓ 經目的事業主管機關指認具體區位、機制等，則得評估就涉及土地使用、公共設施配置等內容納入鄉村地區計畫予以處理。

集約利用原則

- ✓ 因應第1次國土功能分區圖之劃設作業，為求坵塊完整性而將凹入凸出之非可建築用地納入，致城2-1、農4、農4(原)等夾雜非可建築用地者，應於直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討盤點區位及面積，並敘明評估優先擬定鄉村地區計畫之範圍。



過渡時期之銜接

國土計畫土地使用管制實施前，檢討修訂非都市土地使用管制規則或非都市土地開發審議作業規範等，以區域計畫工具協助落實

全國國土計畫通盤檢討重要議題 交流系列座談會—第5場次




簡報結束
敬請指教

專家學者座談 討論事項

歡迎掃描
QR Code
線上提問



- ◆就國土計畫法第8條修法後，新增條文就「鄉村地區整體規劃」及「鄉村地區計畫」之關係等論述，是否尚須補充？
- ◆針對鄉村地區計畫之土地使用指導事項，是否有尚須建議補充納入之內容？

An aerial photograph of a city, likely Taipei, with a dense urban area in the foreground and a range of mountains in the background under a clear sky. A semi-transparent white banner is overlaid across the middle of the image, containing the text.

中場休息 — 請於 16:00 返回會場

綜合討論

歡迎掃描
QR Code
線上提問

