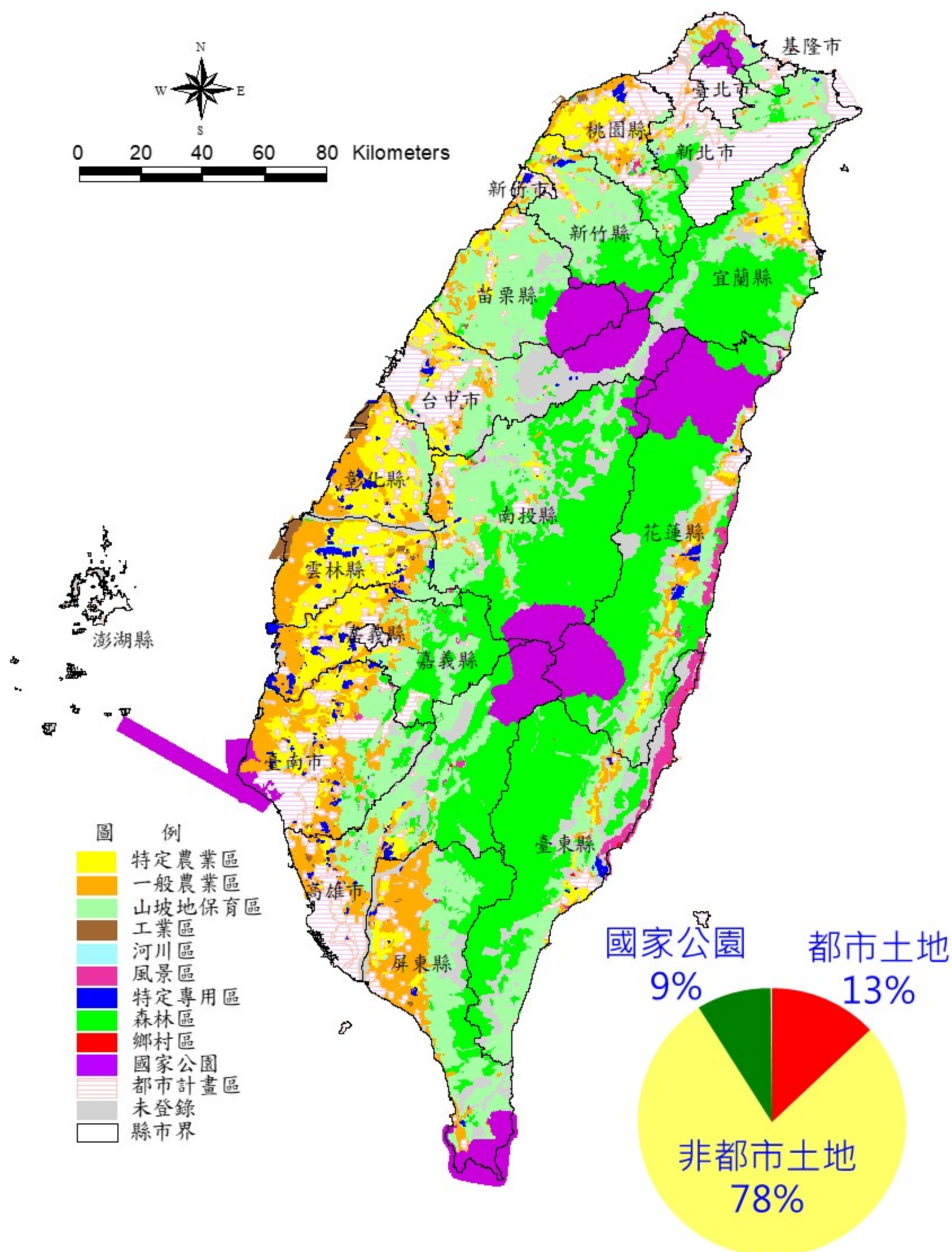


全國國土計畫草案—國土保育政策

內政部營建署 107.04.25

壹、背景說明

一、土地使用計畫類別



類別	法令	面積(105年)	%
都市土地	依都市計畫法管制	435處； 4827平方公里	13
國家公園土地	依國家公園法管制	10座；陸域 3115平方公里(總面積 7501平方公里，另海域 4386平方公里)	9
非都市土地	依區域計畫法管制	(除都市土地 及國家公園 以外土地)	78

二、區域計畫發展歷程



三、區域計畫之國土保育政策發展歷程

- 區域計畫法第7條第8款規定，區域計畫應載明「自然資源之開發及保育」

第1代

區域計畫(eg.北部)

- 1.海埔地、河川地、山坡地之保育與開發 →山坡地保育重於開發
- 2.農林漁牧業之保育與開發 →至民國85年，生產生鮮食物所需之面積僅就蔬菜一項約需320公頃
- 3.礦產資源之保育與開發 →礦區重於開發，礦權之核發，以不妨礙國土保安之地區為原則
- 4.水源開發

第2代

區域計畫一通(eg.北部)

- 1.生態敏感地區 →維持原有生態均衡，並嚴格禁止破壞行為。
- 2.自然及文化景觀敏感地區 →應利用保育手段，以維護其永續利用。
- 3.優良農地 →農委會應劃優良農地，並進行整體性的規劃與管理。
- 4.地表水源維護敏感地區 →不得有妨害水量之涵養、流通或汙染水質行為。
- 5.地下水補注區 →限制影響地下水質之土地使用活動等
- 6.災害敏感地區（山坡地/洪水/地層下陷）
- 7.海岸地區 →依資源敏感性及所需保護強度劃分為保護區、防護區、開發區。
- 8.新生地開發
- 9.砂石資源

第3代

全國區域計畫

改納入「各類型土地使用基本原則」，宣示「國土保育」政策

貳、區域計畫之環境敏感地區

「環境敏感地區」係指對於人類具有特殊價值或具有潛在天然災害，極容易受到人為的不當開發活動之影響而產生環境負面效應的地區。變更一通依據土地資源之主、客觀因素，劃歸為「限制發展地區」、「條件發展地區」及「一般發展地區」，考量相關目的事業主管法令對相關環境敏感地區並無禁止或限制土地開發利用或使用分區變更之規定，且為將環境敏感特性納入土地使用考量，本計畫將「限制發展地區」及「條件發展地區」統整為「環境敏感地區」，就其敏感程度，區分為2級。

一、環境敏感地區沿革

71~73年
原計畫

尚無相關規定。

84~86年
一通

以加強土地資源保育為前提，嚴格管制山坡地、森林及各類環境敏感地之開發行為，將土地依資源特性分為「限制發展地區」及「可發展地區」。

99年
變更一通

依循一通，依據土地資源之主、客觀因素，劃歸「限制發展地區」、「條件發展地區」及「一般發展地區」等3類，並配合非都市土地使用分區進行重疊管制。

102年
全國計畫

考量相關目的事業主管法令並無禁止或限制土地開發利用或使用分區變更之規定，該計畫將「限制發展地區」、「條件發展地區」統整為「環境敏感地區」，並按其敏感程度分區為二級。

二、修正全國區域計畫之環境敏感地區

項目	第1級環境敏感地區	第2級環境敏感地區
劃設目的	■ 以加強資源保育與環境保護及不破壞原生態環境與景觀資源為保育及發展原則。	■ 考量某些環境敏感地區對於開發行為的容受力有限，為兼顧保育與開發，加強管制條件，規範該類土地開發。
開發許可	除公共設施或公用事業外，應避免作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。(餘詳如後述)	為兼顧保育與開發目的，提供有條件開發之彈性空間，以達國土有效利用，並加強管制條件，規範該類地區之土地使用種類及強度。(餘詳如後述)
項目	20+6項	31+4項
類型	災害、生態、文化景觀、資源利用及其他等5類。	
土地使用管制	現行各種使用地容許使用項目及許可使用細目內容，應與環境敏感地區進行重疊管制，以發揮區域計畫之指導功能，故應檢討非都市土地使用管制相關規定。	

二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第1級)

分類	第1級項目	相關法令及劃設依據
災害敏感	1.活動斷層兩側一定範圍	實施區域計畫地區建築管理辦法
	2.特定水土保持區	水土保持法
	3.河川區域	水利法、河川管理辦法
	4.洪氾區一級管制區及洪水平原一級管制區	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法、淡水河洪水平原管制辦法
	5.區域排水設施範圍	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法
生態敏感	6.國家公園區內之特別景觀區、生態保護區	國家公園法
	7.自然保留區	文化資產保存法
	8.野生動物保護區	野生動物保育法
	9.野生動物重要棲息環境	野生動物保育法
	10.自然保護區	自然保護區設置管理辦法(森林法)
	11.一級海岸保護區	海岸管理法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」
	12.國際級重要濕地、國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區	濕地保育法
文化景觀敏感	13.古蹟保存區	文化資產保存法
	14.考古遺址	文化資產保存法
	15.重要聚落建築群	文化資產保存法
	16.重要文化景觀	文化資產保存法
	17.重要史蹟	文化資產保存法
	18.水下文化資產	水下文化資產保存法
	19.國家公園內之史蹟保存區	國家公園法

分類	第1級項目	相關法令及劃設依據
資源利用敏感	20.飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區	飲用水管理條例
	21.水庫集水區(供家用或供公共給水)	
	22.水庫蓄水範圍	水利法、水庫蓄水範圍使用管理辦法
	23-1.森林(國有林事業區保安林等森林地區)	森林法
	23-2.森林(區域計畫劃定之森林區)	區域計畫法
	23-3.森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)	森林法
	24.溫泉露頭及其一定範圍	溫泉法
	25.水產動植物繁殖保育區	漁業法
	26.優良農地	農業發展條例、區域計畫法施行細則

二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第1級)

本地區除公共設施或公用事業外，應避免作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。

(1)透過各項法令管制，以達災害防治、資源保育與環境保護目的。

(2)申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定者。(詳P.11)

(3)都市計畫範圍內屬第1級環境敏感地區土地者，應於通盤檢討時，參酌各該目的事業主管機關意見，並配合保護、保育或防災需要，檢討土地使用計畫，變更為適當使用分區、用地，或依據環境敏感特性檢討土地使用管制規定為原則；另基於整體規劃需要，對於不可避免夾雜之零星小面積土地而納入新訂或擴大都市計畫者，應規劃為保護或保育等相關分區或公共設施用地為原則。

(4)國家公園之土地除應符合本計畫之管制原則外，仍應依國家公園法及其國家公園計畫管制。

(5)水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍者。(詳P.17~20)

二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第1級)

(2)申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定，除下列情形之一者外，應避免位於環境敏感地區，並應配合修訂非都市土地開發審議作業規範及非都市土地使用管制規則，以具體指導使用分區劃定、使用地編定及相關變更事宜。

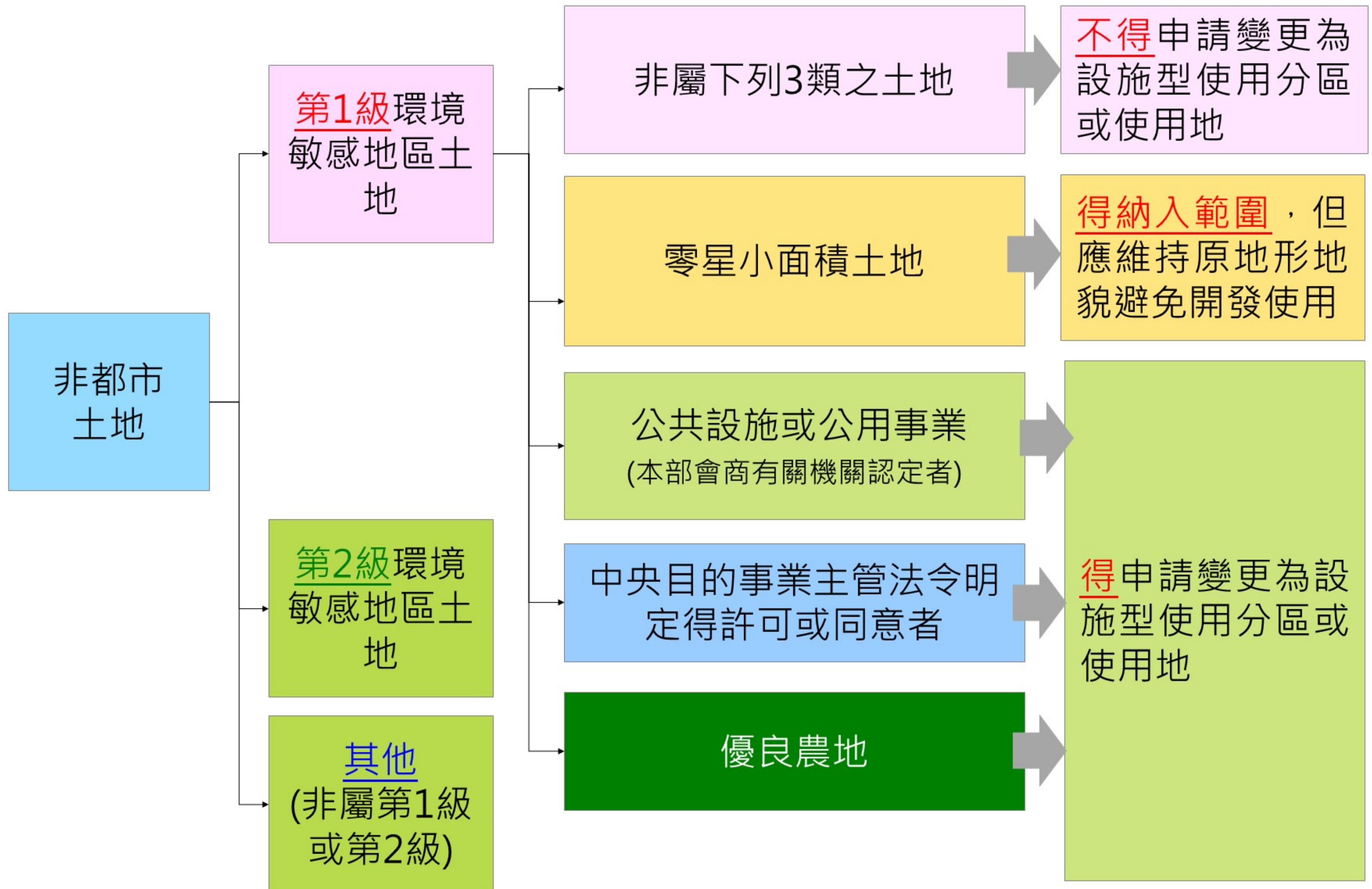
①屬內政部會商中央目的事業主管機關認定由政府興辦之公共設施或公用事業，且經各項環境敏感地區之中央法令規定之目的事業主管機關同意興辦者。(P.13~16)

②為整體規劃需要，對於不可避免夾雜之零星小面積土地，在不影響其資源保育前提下，得納入範圍，但應維持原地形地貌避免開發使用，其適用條件及規模，由內政部修訂非都市土地開發審議作業規範等規定辦理。

③依各項環境敏感地區之中央目的事業主管法令明定得許可或同意者。

④屬優良農地者，供農業生產及其必要之產銷設施使用，經農業主管機關認定符合農業發展所需，且不影響農業生產環境及農地需求總量者，得申請變更為設施型使用分區或使用地編定類別。

二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第1級)



類別	得於第一級環境敏感地區申請興辦公共設施或公用事業項目		中央目的事業主管機關
公共設施 (1/3)	行政設施	政府機關或公營事業辦公廳舍	各中央目的事業主管機關
	教育設施	高級中等學校、國中、國小、幼兒園	教育部
	交通設施	軌道建設（臺鐵、高鐵、捷運）	交通部
		公路（國道、省道、縣道、鄉道）	交通部
		民用航空站及助航設備	交通部
		商港設施	交通部
		工業專用港	經濟部
		漁港	行政院農業委員會
		大眾運輸交通設施（車站、調度站及轉運站）	交通部
		平面式路外公共停車場	交通部

內政部103.12.30台內營字第1030815552號函頒

類別	得於第一級環境敏感地區申請興辦公共設施或 事業項目		中央目的事業 主管機關
公共 設施 (2/3)	警政 設施	警察機關	內政部（警政 署）
		海岸巡防設施	行政院海岸巡 防署
	水利 設施	防水建造物（堤防、防洪牆、護岸、丁壩、 防砂壩、潛壩、固床工、水門）、引水建造 物（取水工、隧道、渡槽、管路箱涵、渠道、 圳路、越域引水工程）、蓄水建造物（堰、 壩、水庫、人工湖、埤池）、洩水建造物 （抽水站、排水路、放水路）、抽汲地下水 之建造物（抽水井、水位觀測井、集水廊 道）、與水運有關之建造物（開鑿運河及其 相關設施）、利用水力之建造物（人力方式 轉換水之勢能以為利用之建造物及其相關設 施）、其他水利建造物（有納入管理必要之 水資源利用或水患防治建造物及其相關設施）	經濟部（水利 署）

內政部103.12.30台內營字
第1030815552號函頒

類別	得於第一級環境敏感地區申請興辦公共設施或公用事業項目		中央目的事業主管機關
公共設施 (3/3)	休憩設施	公園、綠地	內政部（營建署）
	民政設施	村里集會所活動中心	內政部（民政司）
	醫療設施	公立醫院、公立護理機構	衛生福利部



類別	得於第一級環境敏感地區申請興辦公共設施或公用事業項目		中央目的事業主管機關
公用事業	國防設施	營區、訓練場地、作戰工事	國防部
	通訊設施	郵政設施	交通部
		電信服務設施	國家通訊傳播委員會
	環保設施	廢棄物回收清除處理設施、水質淨化設施	行政院環境保護署
		下水道系統	內政部（營建署）
	水利設施	自來水系統	經濟部（水利署）
		溫泉取供設施（溫泉井及儲槽）	經濟部（水利署）
	能源設施	電廠（場）、變電所（場）、輸配電系統、油管、天然氣接收站及其管線	經濟部（能源局、國營事業委員會）

內政部103.12.30台內營字第1030815552號函頒

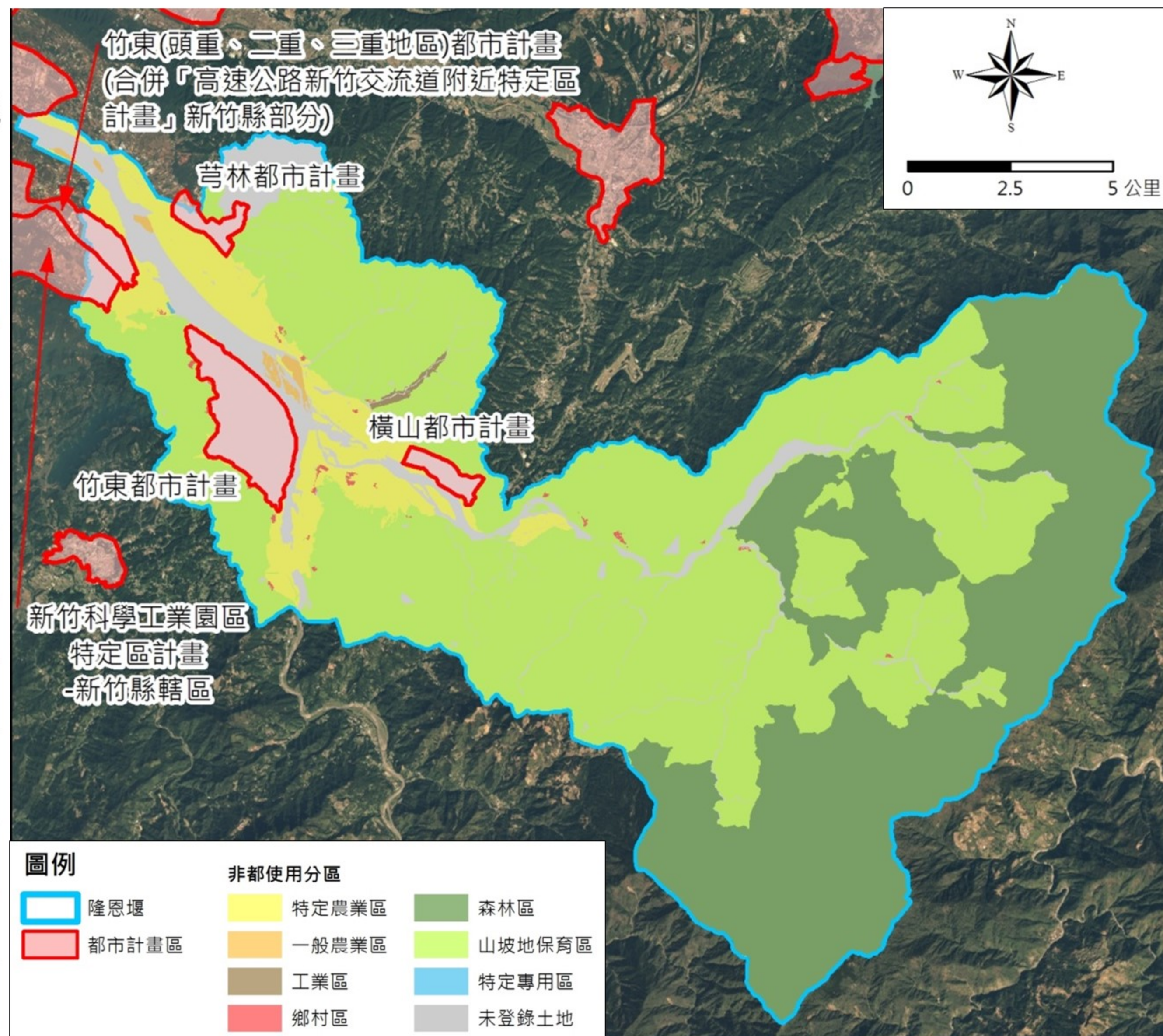
二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第1級)

- ✓隆恩堰水庫集水區面積24,938.46公頃，全區皆位於新竹縣境，範圍內有竹東、竹東(頭重、二重、三重)、橫山、芎林及部分新竹科學工業園區等都市計畫。



✓隆恩堰水庫集水區現
行土地使用分區統計

使用分區	面積(公頃)
都市計畫區	927.90
特定農業區	1,618.90
一般農業區	77.21
工業區	33.92
鄉村區	39.83
森林區	7,834.22
山坡地保育區	12,743.37
特定專用區	2.67
未登錄土地	1,660.44
合計	24,938.46



二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第1級)

(5)水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍：

水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍由水庫管理機關(構)擬訂水庫集水區保育實施計畫，由各目的事業主管機關落實執行，始得依下列規定開發利用：

- ①屬與水資源保育直接相關之環境敏感地區範圍，包括特定水土保持區、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離之地區、水庫蓄水範圍、森林(國有林事業區、保安林等森林地區)、森林(區域計畫劃定之森林區)、森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)、國家公園、都市計畫保護區、地質敏感區(山崩與地滑)、山坡地(坡度30%以上)及優良農地之地區，依前開原則(2)~(4)辦理。
- ②非屬與水資源保育直接相關之環境敏感地區範圍，開發行為不得影響水庫集水區保育實施計畫之執行，辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定者，應辦理下列事項，以供各該區域計畫擬定機關或興辦事業計畫之目的事業主管機關審核參考。惟僅涉及非都市土地設施型使用地變更編定，且依法無須實施環境影響評估者，如經興辦事業計畫之目的事業主管機關會商水利主管機關審查同意者，得免辦理C及D所列事項：

二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第1級)

(5)水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍：

- A.開發案應採低密度開發利用，申請人並應提出土砂災害、水質污染、保水、逕流削減相關影響分析及因應措施，徵得相關主管機關同意後，納入開發計畫或興辦事業計畫。
- B.申請人應設置雨、廢（污）水分流及廢（污）水處理設施，排出區外或處理至符合水源水質水量保護區放流水標準後排放區內水體。
- C.申請人應於直轄市、縣(市)主管機關指定地點設置水質監測設施，且監測資料應定期送直轄市、縣(市)主管機關備查。開發位置鄰近區域已有水質監測設施，足以進行水質管控，經直轄市、縣(市)主管機關同意者，得免設置水質監測設施。
- D.申請人應於完成非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定前，提撥一定年限之維護管理保證金至直轄市、縣(市)主管機關專戶，以確保前述廢（污）水處理設施、水質監測設施有效營運。

小面積免
辦C及D

二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第2級)

分類	項目	中央主管機關
災害敏感	1.地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)	經濟部
	2.洪氾區二級管制區及洪水平原二級管制區	經濟部
	3.嚴重地層下陷地區	經濟部
	4.海堤區域	經濟部
	5.淹水潛勢	經濟部
	6.山坡地	行政院農業委員會
	7.土石流潛勢溪流	行政院農業委員會
	8.前依「莫拉克颱風災後重建特別條例」劃定公告之「特定區域」，尚未公告廢止之範圍	內政部
生態敏感	9.二級海岸保護區	內政部
	10.海域區	內政部
	11.國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區以外分區、地方級重要濕地之核心保育區及生態復育區	內政部
文化景觀敏感	12.歷史建築	文化部
	13.聚落建築群	文化部
	14.文化景觀	文化部
	15.紀念建築	文化部
	16.史蹟	文化部
	17.地質敏感區(地質遺跡)	經濟部
	18.國家公園內之一般管制區及遊憩區	內政部

分類	項目	中央主管機關
資源利用敏感	19.水庫集水區(非供家用或非供公共給水)	經濟部查認
	20.自來水水質水量保護區	經濟部
	21.優良農地以外之農業用地	行政院農業委員會 內政部
	22.礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區	經濟部
	23.地質敏感區(地下水補注)	經濟部
	24.人工魚礁區及保護礁區	行政院農業委員會
	25.氣象法之禁止或限制建築地區	交通部
	26.電信法之禁止或限制建築地區	國家通訊傳播委員會
其他	27.民用航空法之禁止或限制建築地區或高度管制範圍	交通部
	28.航空噪音防制區	行政院環境保護署
	29.核子反應器設施周圍之禁制區及低密度人口區	行政院原子能委員會
	30.公路兩側禁建限建地區	交通部
	31.大眾捷運系統兩側禁建限建地區	交通部
	32.鐵路兩側限建地區	交通部
	33.海岸管制區、山地管制區、重要軍事設施管制區之禁建、限建地區	國防部、行政院海岸巡防署及內政部
	34.要塞堡壘地帶	國防部
	35.其他依法劃定應予限制開發或建築之地區	-

二、修正全國區域計畫之環境敏感地區(第2級)

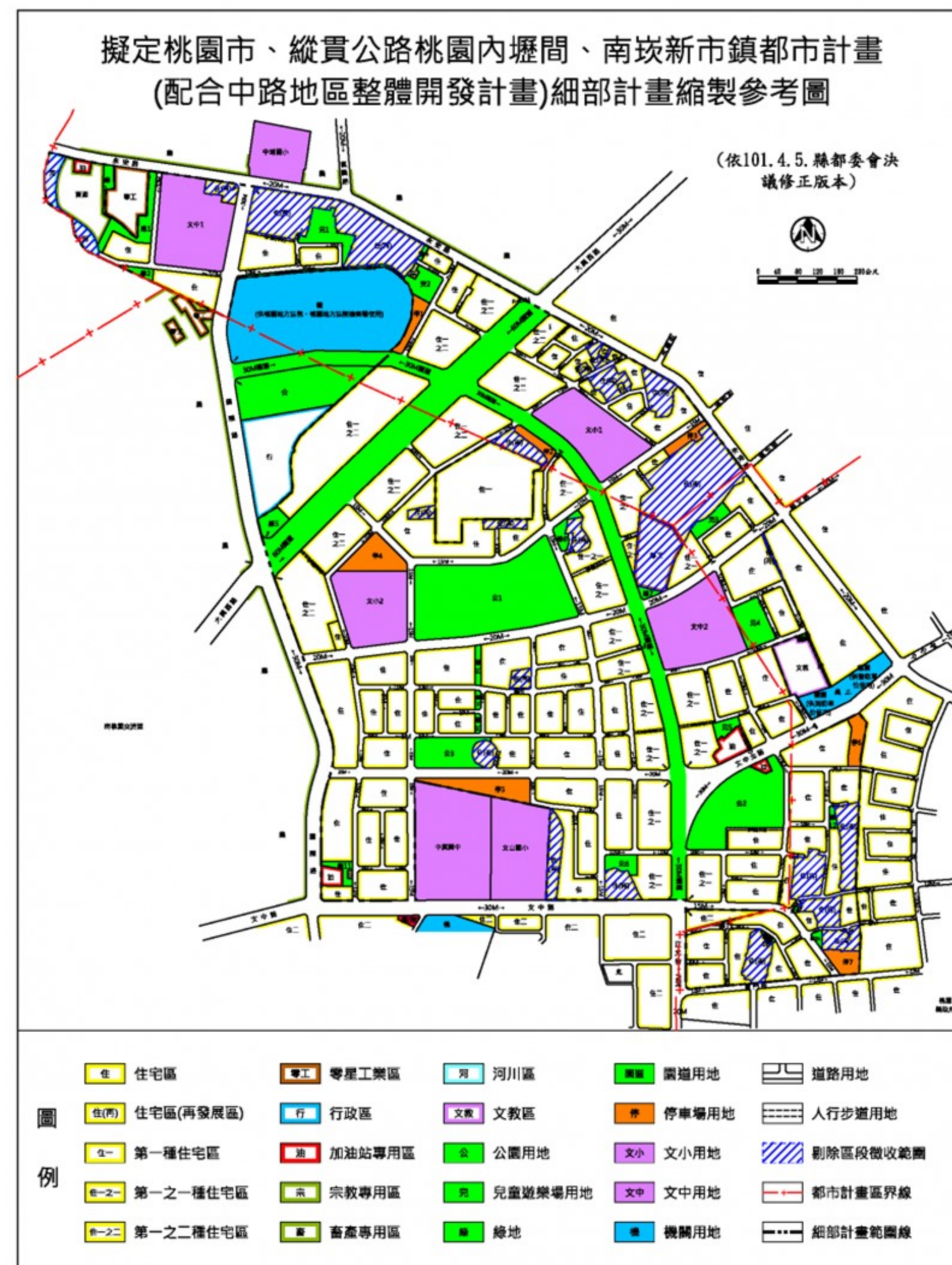
為兼顧保育與開發目的，提供有條件開發之彈性空間，以達國土有效利用，並加強管制條件，規範該類地區之土地使用種類及強度。

- (1)加強管制條件，規範土地使用種類及強度。
- (2)開發行為應落實整體規劃開發為原則。
- (3)針對敏感地區特性，提出具體防範及補救措施。
- (4)各目的事業主管機關應訂定開發總量及標準，以作為使用分區或使用地檢討變更之依據。

三、小結

■ 都市計畫

1. 依據都市計畫之土地使用管制規定辦理(各計畫規定可以不同)
2. 涉及「環境敏感地區」者，透過檢討變更為適當使用分區(例如保護區)，或入土地使用管制規定(例如，規定應注意耐震強度等)方式，以達管制目的。



都市計畫

符合土地
使用管制
規定

直接申請建築
或開發利用

未符合土
地使用管
制規定

直接個案變更
→ 土地使用分
區
→ 土地使用管
制

三、小結

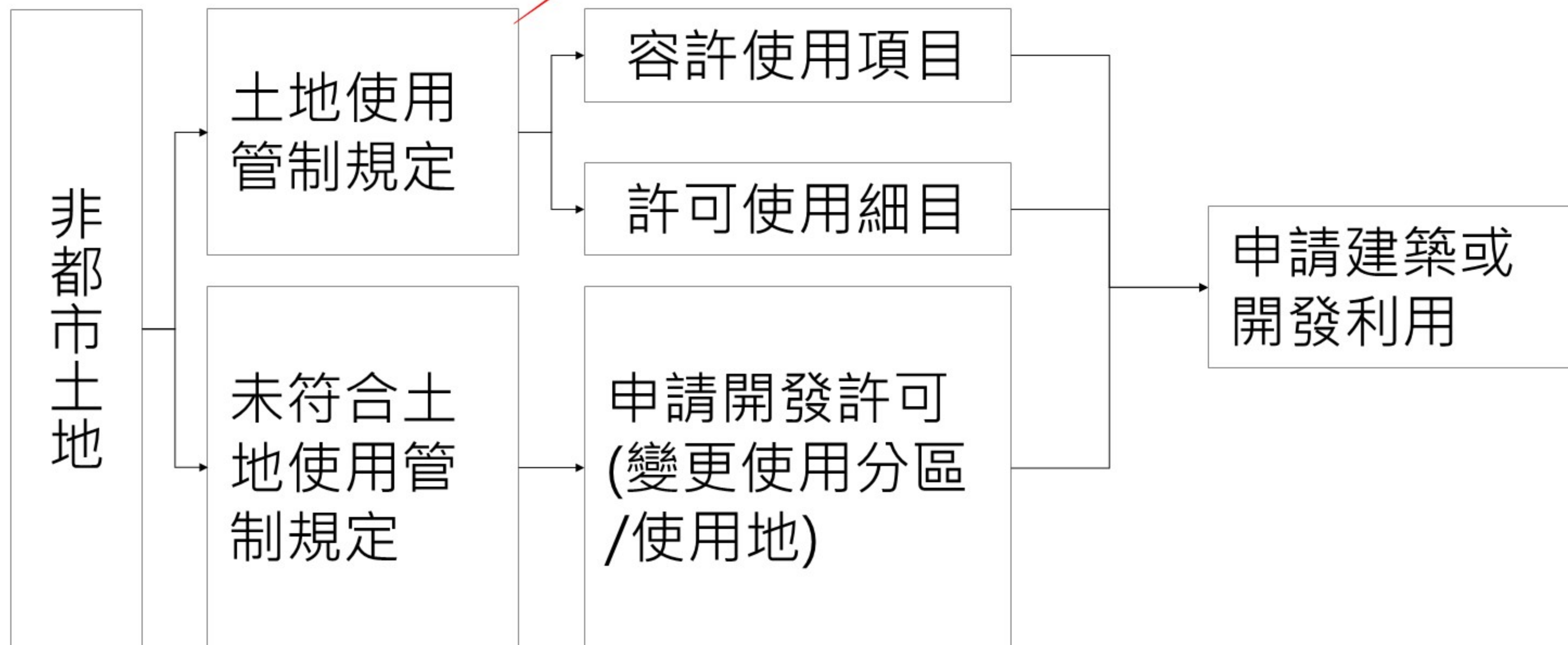
■ 非都市土地：依據非都市土地使用管制規則規定辦理

→並非納入區域計畫書(營建署主辦)一併公告實施，而土管(地政司主辦)係另外循法制程序辦理

→全國一致

→按使用地編定類別進行管制

未考量環境敏感特性，
爰有檢討改進必要！



三、小結

- (一)考量環境敏感地區係屬目的事業主管機關基於保護或保育需要所劃設之地區，且各目的事業主管對土地使用所訂之管制績效標準不一，部分尚且無規定，常造成目的事業主管與土地使用主管於審議開發計畫時之困擾。
- (二)有鑑於此，國土計畫法特別將國土需保育的地區納入國土功能分區，由國土計畫主管從各類環境敏感地區中考量其性質與分布，就其中屬於珍貴森林資源、生態環境及水源涵養等重要自然資源及生物多樣性環境，在空間分布上從山脈、河川及海岸構成之生態廊道以及考量安全且必要之範圍，劃設為國土保育地區並就土地使用明訂管制規定。是以，國土保育地區與環境敏感地區之劃設機關、條件及功能均不相同。

參、國土計畫之國土保育地區

環境敏感地區遭受破壞，山林不當開發！



優良農地流失，變更轉用嚴重！



農村窳陋破敗，人口持續流失！



資料來源：上下游News&Market · by田菁 ·
<https://www.newsmarket.com.tw/blog/89049>

缺乏空間計畫引導，環保抗爭，產業空轉！

空轉八年 中科二林千億商機飛了

2017-11-16 00:55經濟日報 記者宋健生 / 台中報導



<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/2255542>

一、國土計畫法之立法重點

(一) 建立國土計畫體系，確認國土計畫優位

(二) 劃設國土功能分區，建立使用許可制度

(三) 建立資訊公開機制，納入民眾參與監督

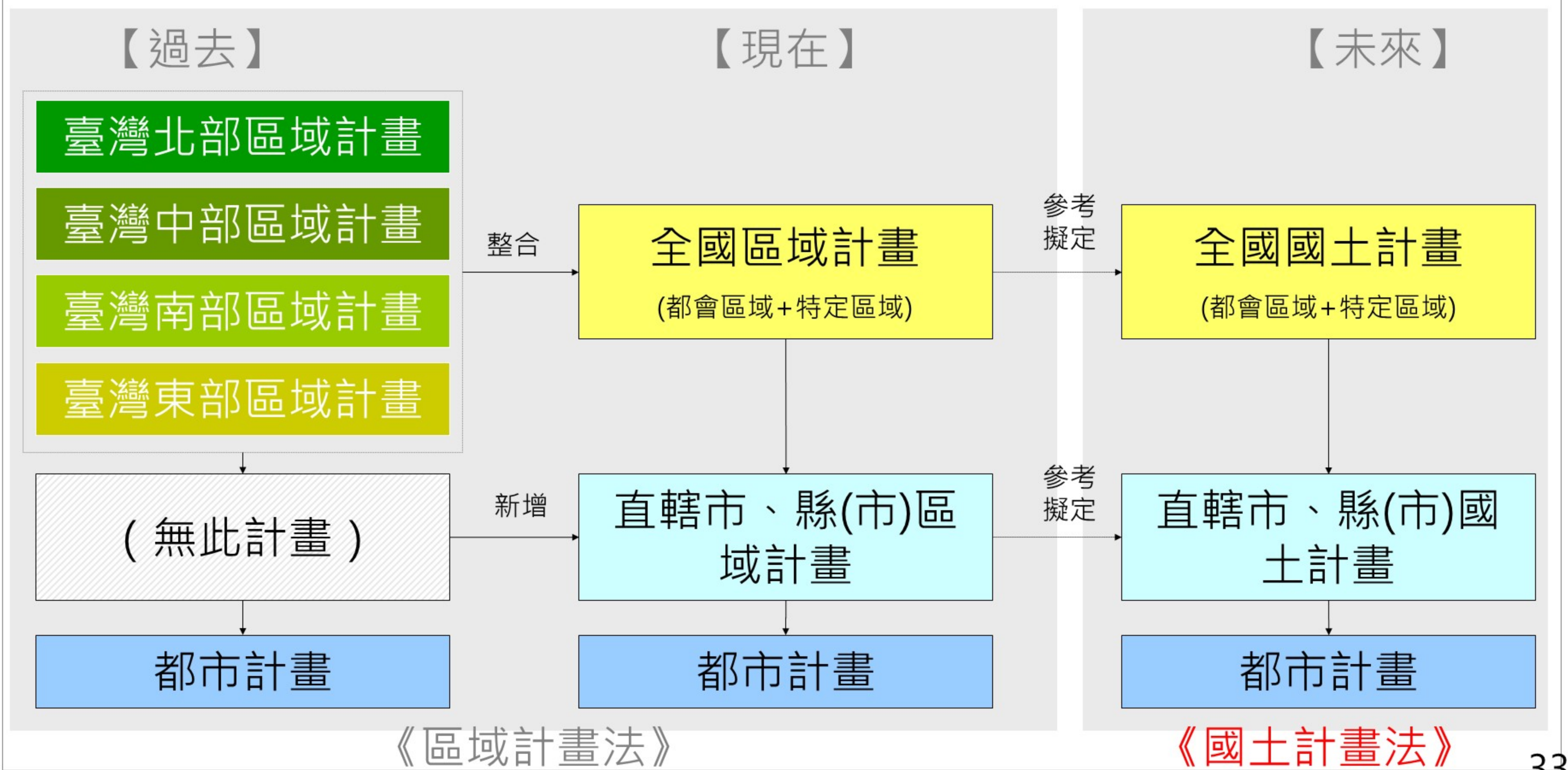
(四) 推動國土復育工作，促進環境永續發展

(五) 保障民眾既有權利，研訂補償救濟機制

第一章 總則	立法目的 (1)	主管機關 (2)	用語定義 (3)	中央/地方 分工(4)	國土白皮書 (5)	國土規劃基 本原則(6)	審議機制(7)		
第二章 與內容 種類	國土計畫種類 (8)			國土計畫載明事項 (9)(10)					
第三章 擬訂、公 告、變更及實施	擬定審議 核定機關 (11)	民眾參與 (12)(13)	復議(14)	通盤檢討 /適時檢 討(15)	指導都市 計畫(16)	協調部門 計畫(17)	調查/勘 測(18)	國土規劃 資訊系統 /監測(19)	
第四章 區之劃設及土地 功能分 管制	國土功 能分區 劃設原 則(20)	國土功能 分區使用 管制 (21)(23)	國土功 能分區 圖(22)	使用許 可申請 條件 (24)	使用許 可民眾 參與 (25)(27)	影響費/ 國土保 育費(28)	使用許可相 關規定 (26) (29)(30)(3 1)	補償或徵 收 (32)(33)	公民訴 訟(34)
第五章 國土復育	劃定國土復 育促進地區 (35)			擬定復育計 畫 (36)	復育配套機 制 (37)				
第六章 罰則	罰鍰 (38)			刑罰 (39)	民眾檢舉規定 (40)				
第七章 附則	海域範圍及 管理(41)	重大共設施 認定(42)	推動國土規 劃研究(43)	國土永續發 展基金(44)	國土計畫制 定時程(45)	訂定施行細 則(46)	施行日期 (47)		

(一)建立國土計畫體系，確認國土計畫優位

- 國土計畫法公告實施後，主管機關應擬定「全國國土計畫」及「直轄市、縣（市）國土計畫」，取代現行區域計畫。直轄市、縣（市）國土計畫應遵循全國國土計畫，建立二層級空間計畫體系。(§8)
- 必要時，得擬定都會區域或特定區域計畫，納入全國國土計畫。(§9)



第一階段

二級制

內政部國土計畫審議會

行政院國土計畫審議會

完成國土計畫草案

審議全國國土計畫

審議直轄市、縣(市)國土計畫

二級制

直轄市縣市國土計畫審議會

內政部國土計畫審議會

核定、公告實施

第二階段

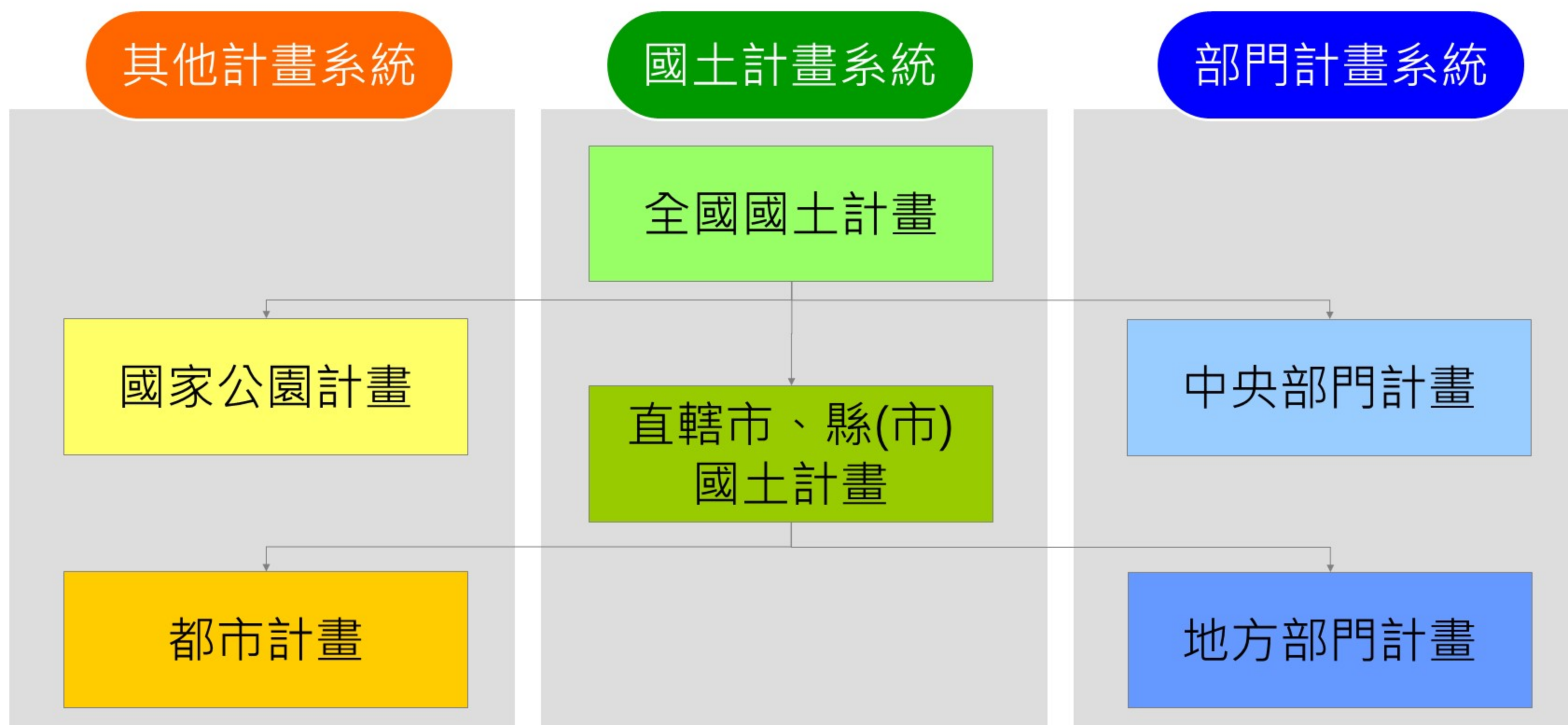
製作國土功能分區圖

報內政部核定

公告

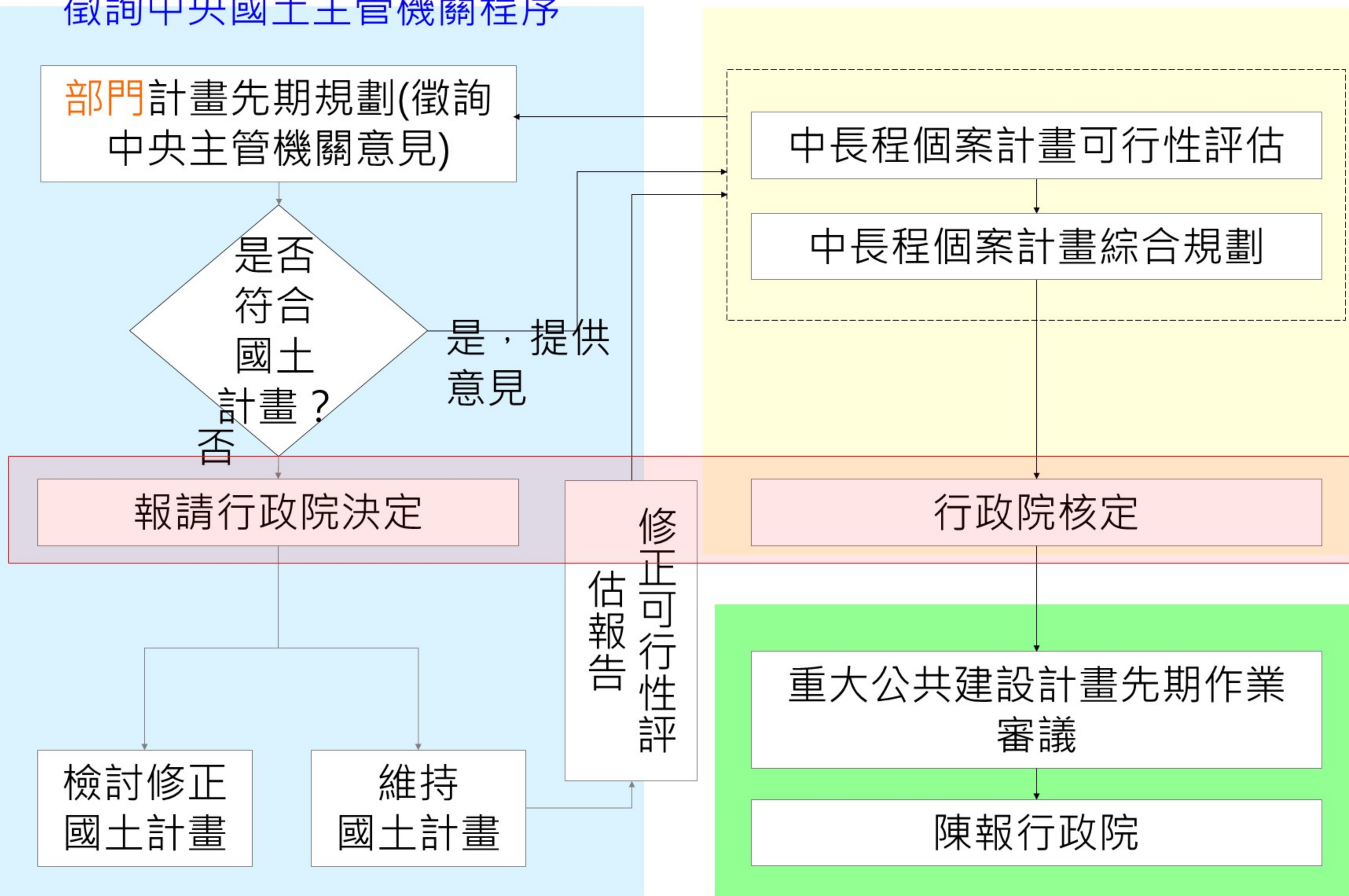
(一)建立國土計畫體系，確認國土計畫優位

- 現行都市計畫或國家公園計畫，應遵循國土計畫，確認國土計畫之優位性；直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後，應限期辦理都市計畫之擬訂或變更。(§8、16)
- 各目的事業主管機關擬訂之部門計畫應遵循國土計畫，並應於先期規劃階段，徵詢同級國土主管機關之意見。(§17)



(一)建立國土計畫體系，確認國土計畫優位

徵詢中央國土主管機關程序



(二)劃設國土功能分區，建立使用許可制度

- 目前非都市土地係按現況劃設為11種使用分區及19種使用地，後續將依據自然環境條件、糧食自給率目標及城鄉發展願景等，劃設「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」等功能分區及其分類，以計畫引導土地使用。(§20~21、23)

國土保育地區	海洋資源地區	農業發展地區	城鄉發展地區
第1類 (敏感程度較高)	第1-1類 (保護區)	第1類 (優良農地)	第1類 (都市計畫區)
第2類 (敏感程度次高)	第1-2類 (排他性)	第2類 (良好農地)	第2-1類 (鄉村區等)
第3類 (國家公園)	第2-1類 (相容性)	第3類 (坡地農業)	第2-2類 (開發許可)
第4類 (都市計畫保護區)	第2-2類 (儲備用地)	第4類 (都市計畫農業區)	第2-3類 (重大計畫)
	第3類 (待定區)		第3類 (原民鄉村區)

取代

森林區	河川區	國家公園區	山坡地保育區	風景區	特定農業區	一般農業區	工業區	鄉村區	特定專用區
-----	-----	-------	--------	-----	-------	-------	-----	-----	-------

土地使用原則

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。
	第二類	儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。
	第三類	按環境資源特性給予不同程度之使用管制。
海洋 資源 地區	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。
	第三類	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。
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。
	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。
	第三類	按農業資源條件給予不同程度之使用管制。
城鄉 發展 地區	第一類	供較高強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
	第二類	供較低強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。
	第三類	按城鄉發展情形給予不同程度之使用管制。

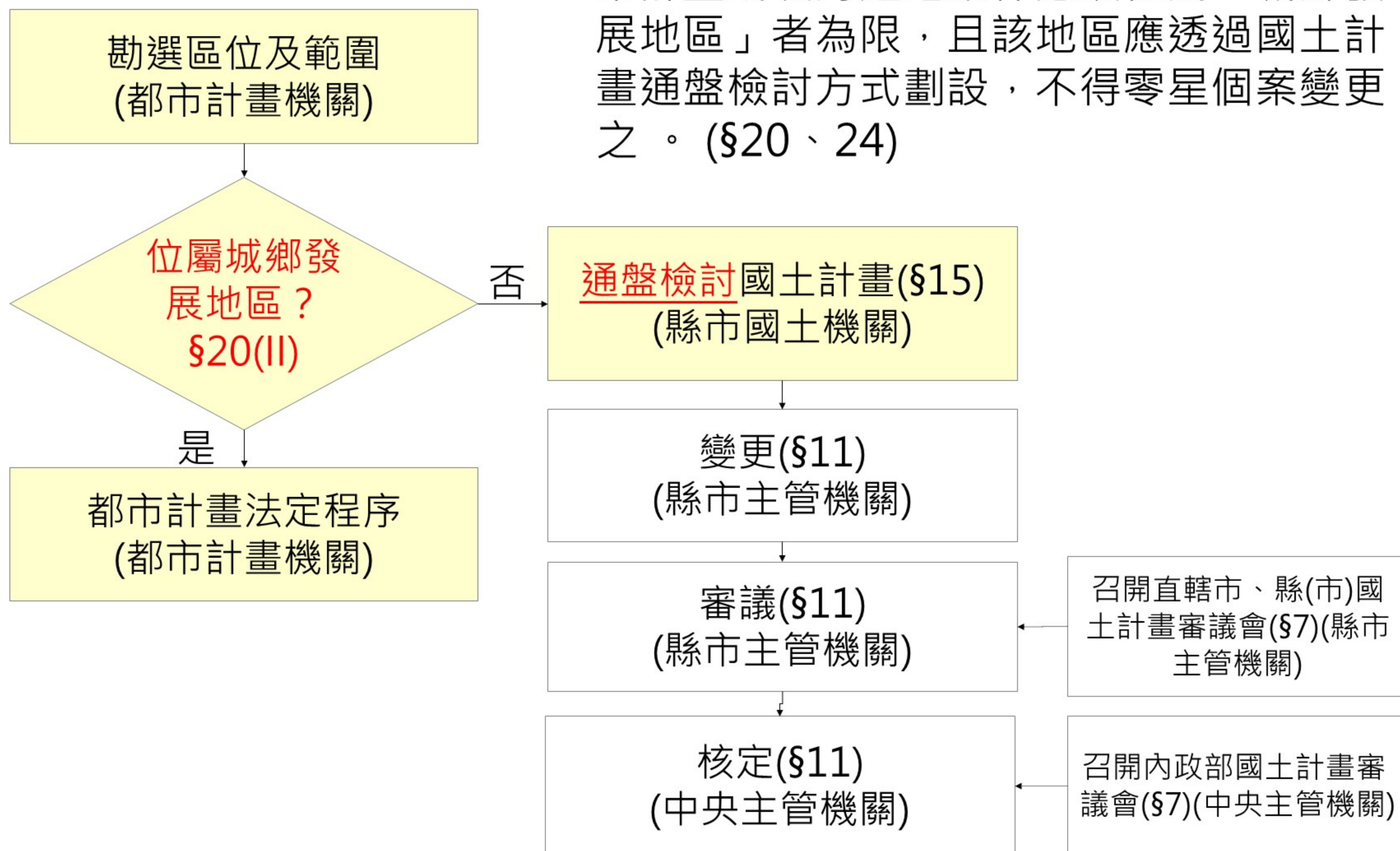
(二)劃設國土功能分區，建立使用許可制度

- 未來各國土功能分區之土地使用，如屬一定規模以上或性質特殊者，應申請「使用許可」，但不得變更國土功能分區及其分類，以大幅縮短土地變更審查時程，提高行政效率，亦改變過去透過開發許可造成土地蛙躍開發利用情況，達到開發與保育雙贏局面。(§24)



(二)劃設國土功能分區，建立使用許可制度

- 如有城鄉發展需求，其新訂（或擴大）都市計畫或填海造地案件應以位屬「城鄉發展地區」者為限，且該地區應透過國土計畫通盤檢討方式劃設，不得零星個案變更之。（§20、24）



(三)建立資訊公開機制，納入民眾參與監督

- 中央主管機關應定期公布國土白皮書。(§5)
- 各級國土計畫或使用許可計畫擬訂過程中，應辦理公開展覽及公聽會等程序(§12；25、27)；且國土計畫並應經各該層級及上級國土計畫審議會審議後，始得公告實施。(§11)
- 申請使用許可案件如有違反本法規定情事，而主管機關疏於執行時，受害人民或團體得提出行政訴訟。(§34)

【類別】	【擬定前】	【審議前】	【核定後】	【監督】
國土白皮書			網際網路公開	
各級國土計畫	舉辦座談會或其他適當方式廣詢意見	公開展覽30天+舉行公聽會	公開展覽+公開資訊	
申請使用許可計畫		公開展覽30天+舉行公聽會 書面送達申請使用範圍內之土地所有權人	公開展覽+公開資訊	公民訴訟

辦理違規查處

國土永續發展基金

土地使用

支應檢舉獎勵

檢舉獎勵
辦法

直轄市、縣(市)政府
稽查

民眾檢舉(\$40)

是否合法使用？

是

否

否

繼續合法使用

有期刑期+罰金

罰鍰

限期變更使用/停止使用/拆除地方物恢
復原狀/勒令歇業

部分納入國土永續發展基金

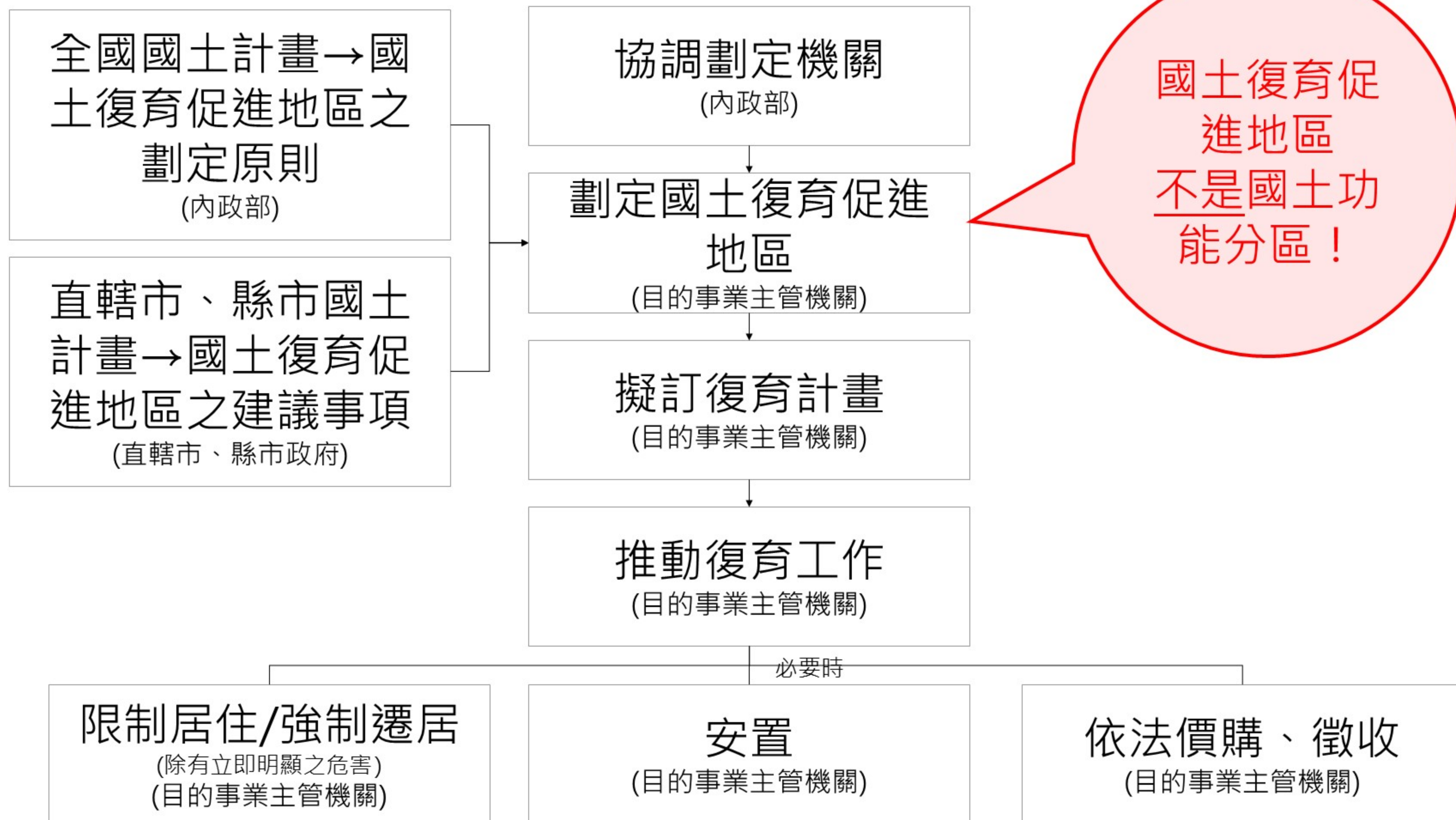
(四)推動國土復育工作，促進環境永續發展

- 下列地區得由目的事業主管機關劃定為國土復育促進地區，進行復育工作：
 - 一、土石流高潛勢地區。
 - 二、嚴重山崩、地滑地區。
 - 三、嚴重地層下陷地區。
 - 四、流域有生態環境劣化或安全之虞地區。
 - 五、生態環境已嚴重破壞退化地區。
 - 六、其他地質敏感或對國土保育有嚴重影響之地區。
- 國土復育促進地區之劃定機關，由中央主管機關協調有關機關決定，協調不成，報請行政院決定。



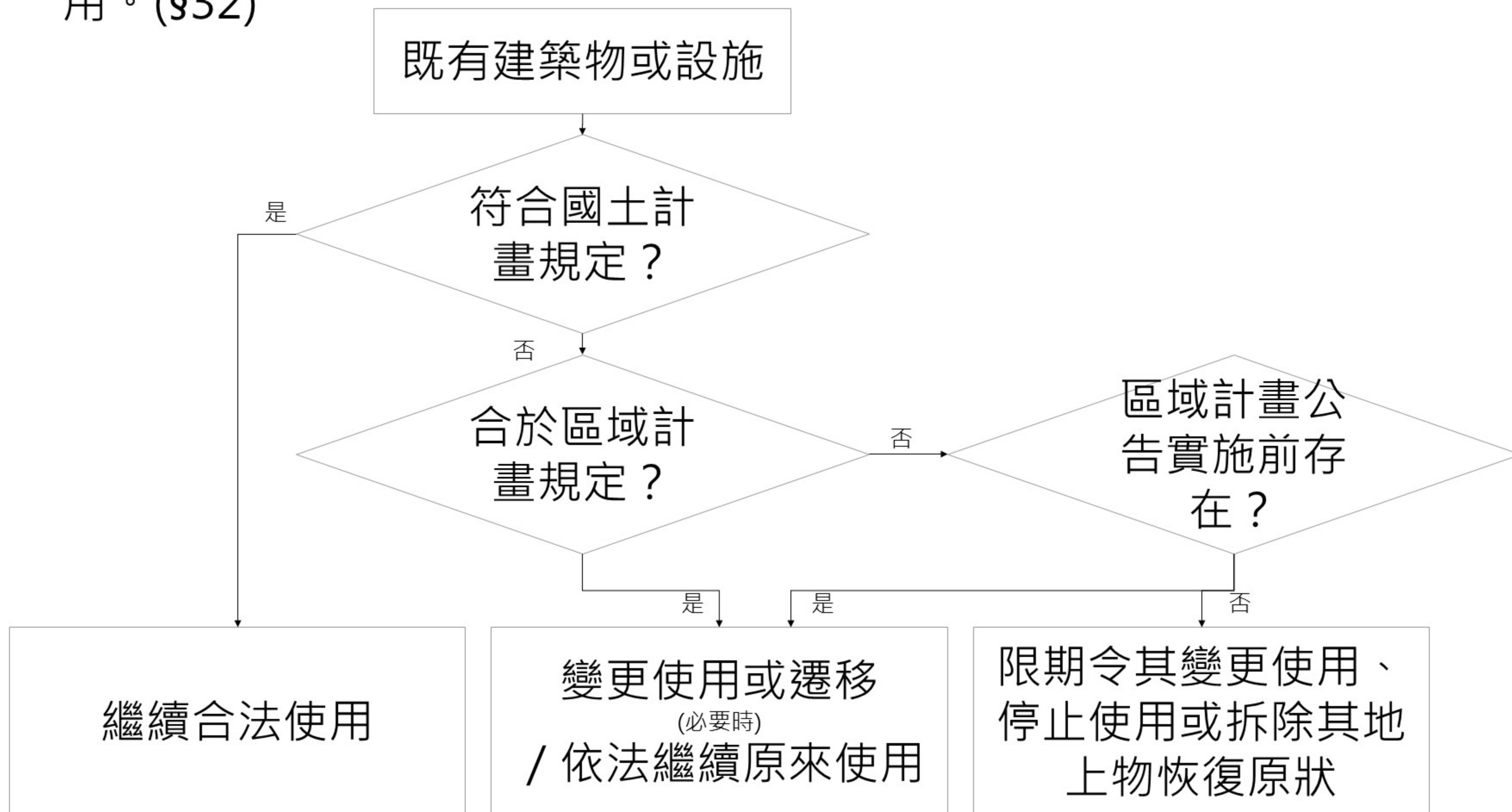
(四)推動國土復育工作，促進環境永續發展

- 目的事業主管機關得就環境敏感或劣化地區劃定為「國土復育促進地區」，該範圍應以保育和禁止開發為原則，並推動國土復育工作。
(§35~37)



(五)保障民眾既有權利，研訂補償救濟機制

- 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、或區域計畫實施後原合法建築物或設施，在直轄市、縣（市）政府令其變更使用、遷移前，得依法繼續維持原來之使用。(§32)



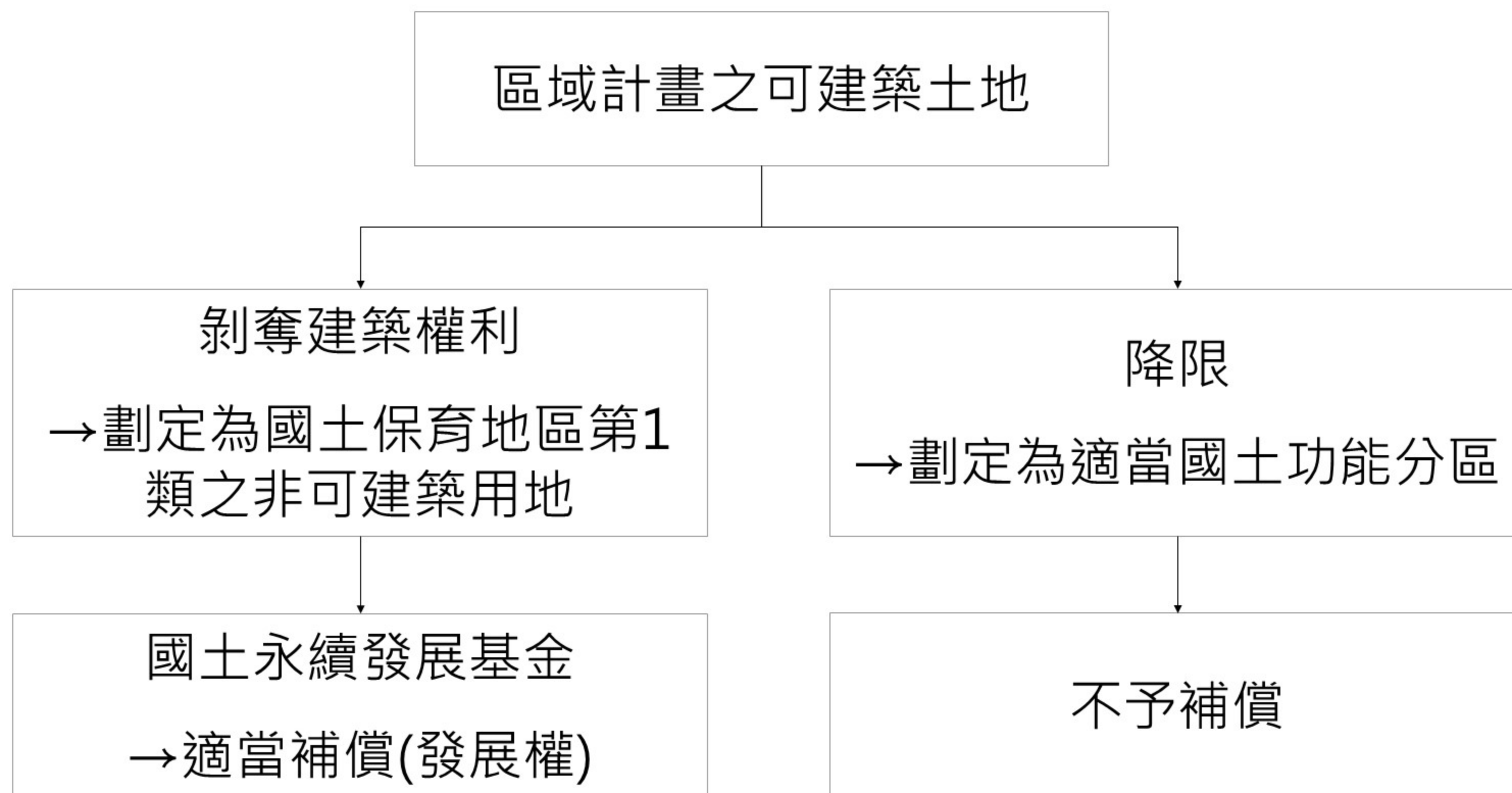
(五)保障民眾既有權利，研訂補償救濟機制

- 為落實國土之保育，中央主管機關設置「國土永續發展基金」，以進行國土保育、規劃研究、調查及土地利用之監測等事項。
- 本於開發者付費、財源穩健、維護公共利益及資源有效規劃整合原則，國土永續發展基金來源如下：
 - 1.使用許可案件所收取之國土保育費。
 - 2.政府循預算程序之撥款。
 - 3.自來水事業機構附徵之一定比率費用。
 - 4.電力事業機構附徵之一定比率費用。
 - 5.違反本法罰鍰之一定比率提撥
 - 6.民間捐贈。
 - 7.本基金孳息收入。
 - 8.其他收入。
- 政府之撥款，自本法施行之日起，中央主管機關應視國土計畫檢討變更情形逐年編列預算移撥，於本法施行後10年，移撥總額不得低於新臺幣500億元。水電附徵方式，自本法施行後第11年起適用。



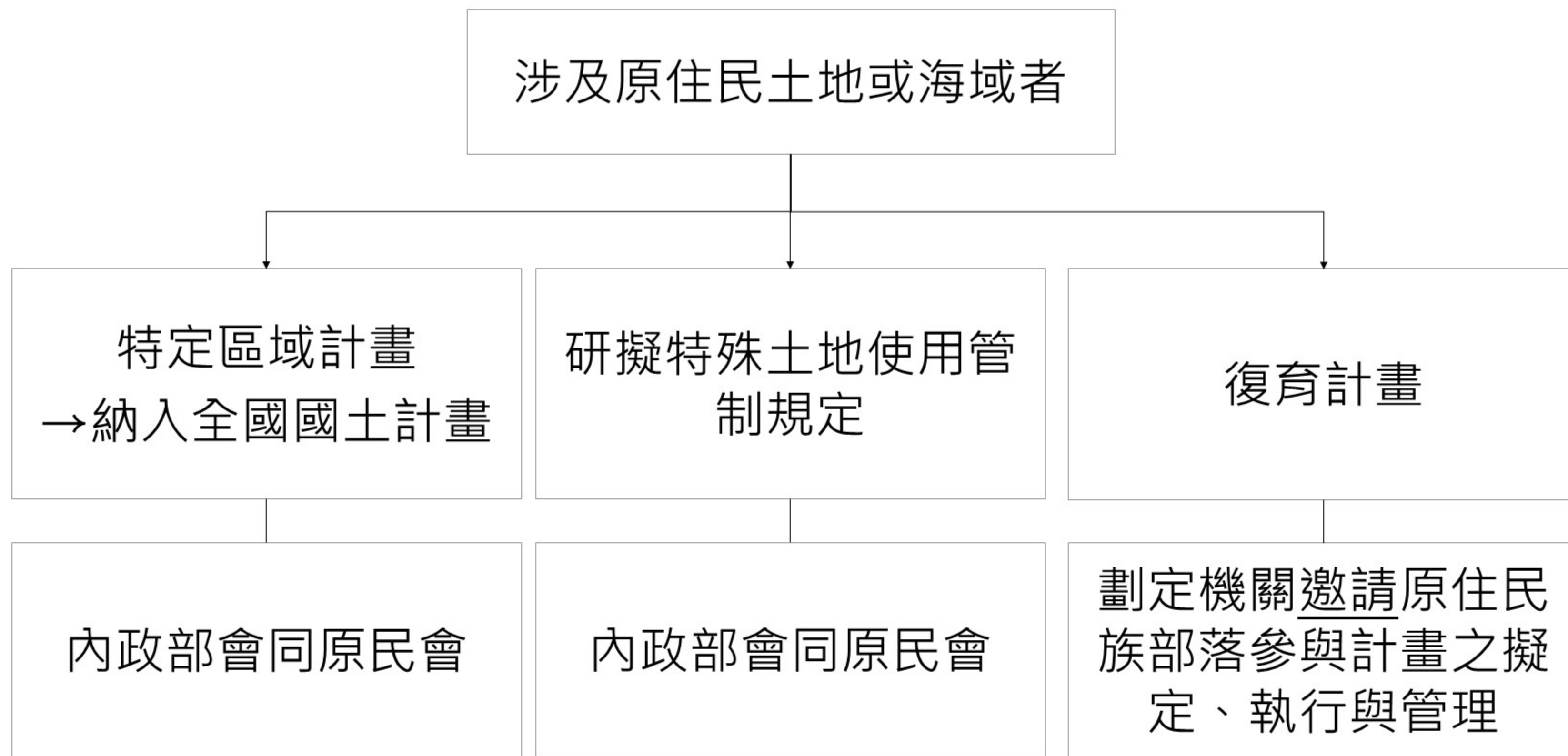
(五)保障民眾既有權利，研訂補償救濟機制

- 對於既有合法可建築用地經變更為非可建築用地時，其所受損失，應予適當補償。(§32)
- 中央主管機關應成立國土永續發展基金，辦理國土保育相關工作；該基金前十年由政府編列預算，移撥總額不得低於五百億元；自第十一年起，得按水、電費用附徵一定比率費用。(§44)



(五)保障民眾既有權利，研訂補償救濟機制

- 為尊重原住民族傳統智慧，涉及原住民土地及海域者，本部應會同中央原住民族主管機關擬訂原住民族特定區域計畫，及訂定土地使用管制規定。(§11、23)



二、全國國土計畫草案重點

(一)國土計畫銜接既有都市計畫、區域計畫：

做整合管理，除了極少數涉及國土保育且有立即危險或公共安全疑慮外，其餘絕大多數用地均直接轉換並維持原使用。

(二)涉及土地分區變動項目：

- 非都市農地上遭違規工廠使用，經評估具發展潛力並經整體規劃者，得調整為城鄉發展地區(城2-3類)。但受輔導廠應配合繳交回饋金或影響費，以符合公平正義原則。
- 都市計畫農業區，經縣市政府評估仍有都市發展需求者，仍劃入城鄉發展地區。
- 既有森林區、山坡地保育區且具坡地農業性質者，調整劃入農業發展地區。
- 具有重要生態資源、森林資源及水源涵養等環境敏感地區土地，劃入國土保育地區，並針對原可開發之土地因國土保育而被限制使用，由國土永續發展基金提供適當補償。

(三)涉及制度變動項目：

- 都市計畫地區仍維持原制度不變。
- 非都市土地劃設為城鄉發展地區者，即為未來優先開發使用區位，由縣市政府及其國土計畫審議會審議通過後即可開發利用，毋須再經中央審議，可提前確定可發展區位，並有效降低審議時程與不確定性。
- 屬於農業發展地區、國土保育地區之土地，原則維持該使用，如有新興重大建設或城鄉發展需求，須先經由國土計畫通盤檢討變更國土功能分區後，方得進行規劃使用，以維持國土計畫的穩定性。但國防、重大之公共設施或公用事業計畫不在此限。

(四)農地劃設模式：

- 農地並非重新或擴大劃設，而係依現有區域計畫與都市計畫中的農地為基礎，扣除預先劃設為城鄉發展區或其他分區後，即為農業發展區用地。
- 現行區域計畫編定之農牧用地、養殖用地及都市計畫農業區計93萬公頃，遠超過國土計畫應維護總量74-81萬公頃。
- 擬訂國土計畫及劃設國土功能分區均由縣市政府主導，依法送請內政部審議核定，共同檢視其劃設成果是否符合農業政策目標。

(五)廠商設廠用地取得方式：

未來新增產業用地可由縣市政府劃入城鄉發展地區，並經縣市政府審議許可後，進行開發利用。

(六)水庫集水區的土地管理方式：

採分級管理，範圍內具有重要生態資源、森林資源及水源涵養之區域，劃設為國土保育地區，嚴格限制開發利用；其餘土地在水質維護及土砂災害防治前提下，得允許有條件開發利用。

三、國土保育地區

政策背景：

臺灣位處歐亞板塊和菲律賓海板塊邊界，境內天然環境為多山且河川短小，可開發利用土地相對於國土面積比例不高，受全球氣候變遷影響加劇，近年來非旱即澇且災害頻仍。未來各直轄市、縣(市)政府依全國國土計畫規定劃設國土保育地區，是否可達到確保國土安全，保育重要自然環境與天然資源之目的？

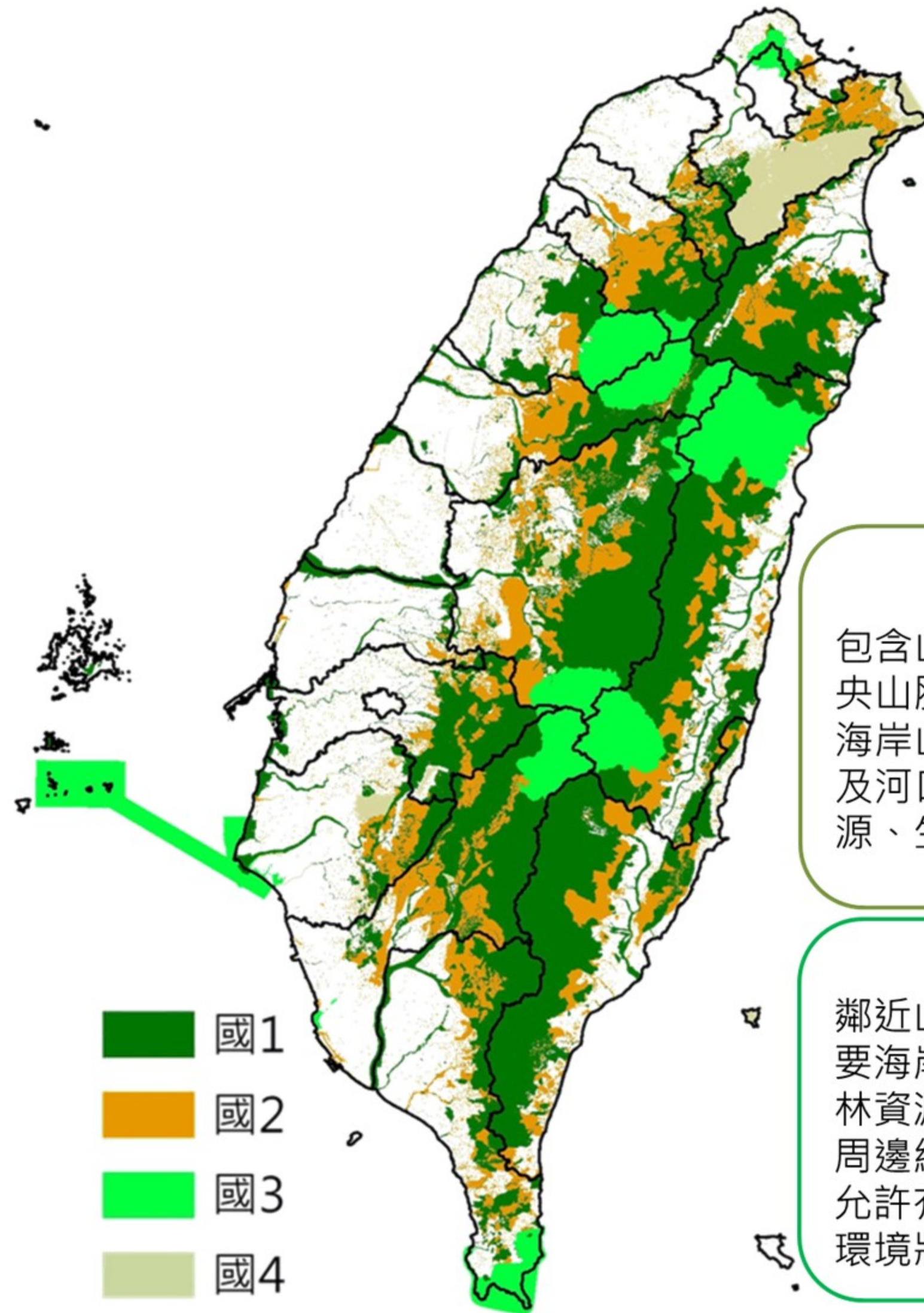
政策內容：

- 一、全國國土計畫基於保育利用及管理需要，將全國土地劃設為四大功能分區，其中國土保育地區即為達到保育自然環境及天然資源之目的所劃設。
- 二、未來將以生態廊道觀點，將山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口濕地等串連，劃設為國土保育地區，進行嚴格的土地使用管制，以保護重要自然環境及生物資源。既有國家公園因屬保育為目的，將全區納入國土保育範圍；既有都市計畫之保護區或保育相關分區，基於保育廊道的延續性，亦將納入國土保育地區。

政策內容：

➤國土保育地區劃設條件：

就山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍內之珍貴森林資源、生態資源、水源涵養區域，屬於重要自然資源及生物多樣性環境，以**安全且必要之範圍**，劃設為**國土保育地區**，予以禁止或限制其他使用。



國保一

包含山脈保育軸帶(雪山山脈、中央山脈、阿里山山脈、玉山山脈、海岸山脈)、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍內之珍貴森林資源、生態資源、水源涵養區域。

國保三

為永續保育國家特殊景觀、生態系統，保存生物多樣性及文化多元性並供國民之育樂及研究，依國家公園規定劃設之區域，屬於國家公園法管制地區。

國保二

鄰近山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍周邊之森林資源、災害潛勢、水源涵養區域周邊緩衝區，屬於保育緩衝空間，允許有條件利用並儘量維護其自然環境狀態。

國保四

山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍內水源(水庫)特定區、風景特定區都市計畫內保護保育相關分區或用地；其他都市計畫內屬於河川廊道之保護及保育相關分區及用地。

政策內容：

- 土地使用指導原則：依保育性質，進行差異化管制；考量環境敏感特性，依據各分類特性，研訂適當土地使用管制規定。

使用原則	基本原則
國保一	以水、森林、動植物、文化景觀等資源加強保育使用、環境保護及不破壞原生態環境及景觀資源為原則，並得限制或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。
國保二	以水、森林、動植物、文化景觀等資源之永續經營使用，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。
國保三	本地區係國家公園計畫地區，依國家公園法及其國家公園計畫管制。
國保四	1.都市計畫主管機關應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.都市計畫主管機關如有檢討變更為保護或保育以外相關分區或用地需要時，應先將國土功能分區檢討變更為城鄉發展地區。

註：各分類另訂有得容許(或限制)使用指導原則，詳見全國國土計畫摘要本第4~5頁。

計畫	現行區域計畫	全國國土計畫
劃設機關	非都市土地11種使用分區均由直轄市、縣(市)政府劃定後，陳報本部核定。	國土功能分區由 <u>縣市國土計畫主管從各類環境敏感地區中考量其性質與分布</u> ，就其中屬於珍貴森林資源、生態環境及水源涵養等重要自然資源及生物多樣性環境，在空間分布上從山脈、河川及海岸構成之生態廊道以及考量安全且必要之範圍， <u>劃設為國土保育地區</u> 後，陳報本部核定。
區數	11種使用分區。	國土功能分區分為4類。
土地使用管制	依據非都市土地管制規則辦理。 1.開發許可按其規模，30公頃以上者，應送中央主管機關審議 30公頃以下者，委辦直轄市、縣(市)政府審議。 2.變更編定：直轄市、縣(市)地政主管機關。	依據國土計畫土地使用管制規則辦理。 未來該範圍內土地開發利用之審查機關如下： 1.使用許可：中央主管機關。 2.應經同意使用：直轄市、縣(市)國土計畫主管機關。
查詢	土地登記謄本。	本署將建立查詢平台。

五、環境敏感地區

政策背景：

現行區域計畫已建立環境敏感地區查詢及管理機制。未來國土計畫架構下部份環境敏感地區將納入國土保育地區，進行嚴格的土地使用管制，其他的環境敏感地區是否還存在？是否還有管制效力？

政策內容：

一、環境敏感地區不同於國土保育地區：

- (一) 現行區域計畫法架構下，「環境敏感地區」係指對於人類具有特殊價值或具有潛在天然災害，極容易受到人為不當開發活動影響而產生環境負面效應之地區，由各相關目的事業主管機關依其主管法令劃設公告；為配合加強資源保育與環境保護，**區域計畫就該類地區之敏感程度，予以區分為2種等級，且第1級環境敏感地區除屬公共設施或公用事業外，並不得作為非保育目的之發展及任何開發行為。**
- (二) 考量環境敏感地區係屬目的事業主管機關基於保護或保育需要所劃設地區，且各目的事業主管對土地使用所訂之管制績效標準不一，部分尚且無規定，常造成目的事業主管與土地使用主管於審議開發計畫時之困擾。有鑑於此，國土計畫法特別將國土需保育的地區納入國土功能分區，由國土計畫主管從各類環境敏感地區中考量其性質與分布，就其中**屬於珍貴森林資源、生態環境及水源涵養等重要自然資源及生物多樣性環境，在空間分布上從山脈、河川及海岸構成之生態廊道以及考量安全且必要之範圍**，劃設為國土保育地區並就土地使用明訂管制規定。國土保育地區與環境敏感地區之劃設機關、條件及功能均不相同。

政策內容：

- 二、**國土計畫納入環境敏感地區土地使用指導**：全國國土計畫已納入環境敏感地區土地使用指導，將延續原有區域計畫環境敏感地區查詢機制及土地使用指導規範，未來包括現有非都市土地及都市計畫，不論劃歸何種功能分區分類，仍應依其土地環境特性，採取適當的因應作為。

生態環境敏感地



(1)國家公園區內之特別景觀區、生態保護區、(2)自然保留區、(3)野生動物保護區、(4)野生動物重要棲息環境、(5)自然保護區、(6)一級、二級海岸保護區、(7)重要濕地。

- 應維持原有生態均衡，以不破壞生態環境進行適宜土地使用

文化景觀環境敏感地



(1)古蹟、(2)考古遺址、(3)聚落建築群、(4)文化景觀、(5)史蹟、(6)歷史建築、(7)紀念建築、(8)水下文化資產、(9)國家公園內之史蹟保存區、(10)國家公園內之一般管制區及遊憩區、(11)地質敏感區（地質遺跡）。

- 應維護文化景觀資源完整及與其相容使用

資源利用環境敏感地



(1)飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區、(2)自來水水質水量保護區、(3)水庫集水區（供家用或供公共給水、非供家用或非供公共給水）、(4)水庫蓄水範圍、(5)森林(國有林事業區、保安林、大專院校實驗林地及林業試驗林地)、(6)溫泉露頭及其一定範圍、(7)水產動植物繁殖保育區、(8)礦區（場）、礦業保留區、地下礦坑分布地區、(9)地質敏感區（地下水補注）、(10)人工魚礁區及保護礁區。

- 區域計畫森林區，依國土保育地區管理
- 優良農地、優良農地以外之農業用地，依農業發展地區管理

災害環境敏感地



(1)活動斷層兩側一定範圍、(2)特定水土保持區、(3)土石流潛勢溪流、(4)山坡地、(5)河川區域、(6)洪氾區一、二級管制區，及洪水平原一、二級管制區、(7)區域排水設施範圍、(8)地下水管制區、(9)地質敏感區（活動斷層、山崩與地滑、土石流）、(10)海堤區域、(11)淹水風險、(12)一級、二級海岸防護區。

- 嚴重地層下陷地區，改為地下水管制區
- 不納入未公告廢止莫拉克風災特定區
- 新納1、2級海岸防護區

其他環境敏感地



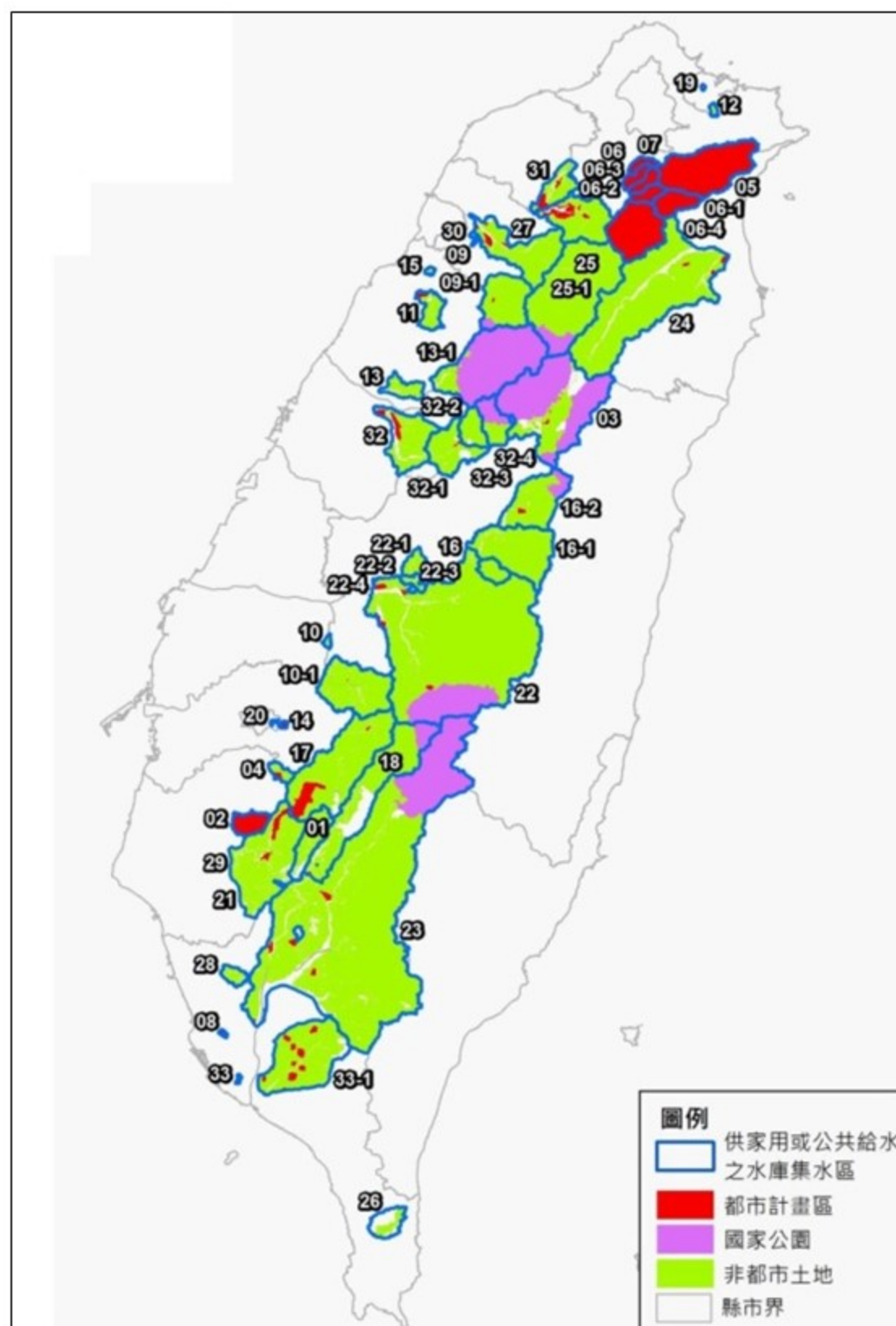
(1)氣象法之禁止或限制建築地區、(2)電信法之禁止或限制建築地區、(3)民用航空法之禁止或限制建築地區或高度管制範圍、(4)航空噪音防制區、(5)核子反應器設施周圍之禁制區及低密度人口區、(6)公路兩側禁建限建地區、(7)大眾捷運系統兩側禁建限建地區、(8)鐵路兩側限建地區、(9)海岸管制區、山地管制區、重要軍事設施管制區之禁建、限建地區、(10)要塞堡壘地帶、(11)其他依法劃定應予限制開發或建築之地區。

計畫	現行區域計畫	全國國土計畫
劃設機關	現行區域計畫之環境敏感地區，係由相關目的事業主管機關劃設公告。	現行區域計畫之環境敏感地區， <u>仍係由相關目的事業主管機關劃設公告</u> ，並非國土計畫主管機關。
分級	分為 2 級。	不分級。
土地使用管制	1.應符合非都市土地管制規則有關使用地容許使用相關規定。 2..屬第1級環境敏感地區者，不得申請變更設施型使用分區或使用地。 3.亦應符合目的事業主管法令	1.應符合國土計畫土地使用管制規則，有關各該國土功能分區分類之管制規定。 <u>2.並無禁止限制變更使用地之規定。(但不得變更國土功能分區！)</u> 3.亦應符合目的事業主管法令
都市計畫	都市計畫之通盤檢討應納入環境敏感地區之檢討，並配合作必要之變更。	都市計畫之通盤檢討應納入環境敏感地區之檢討，並配合作必要之變更。
查詢	單一窗口查詢平台。	單一窗口查詢平台。

六、水庫集水區

政策背景：

全國共62座供家用或公共給水水庫集水區，面積約1萬平方公里，約占全國土地28%，約有93萬人口居住其中。環保團體期待藉由國土計畫劃設國土保育地區嚴格控管，以保護水源水質而部分縣市則擔心國土計畫嚴格控管將影響既有發展權益。



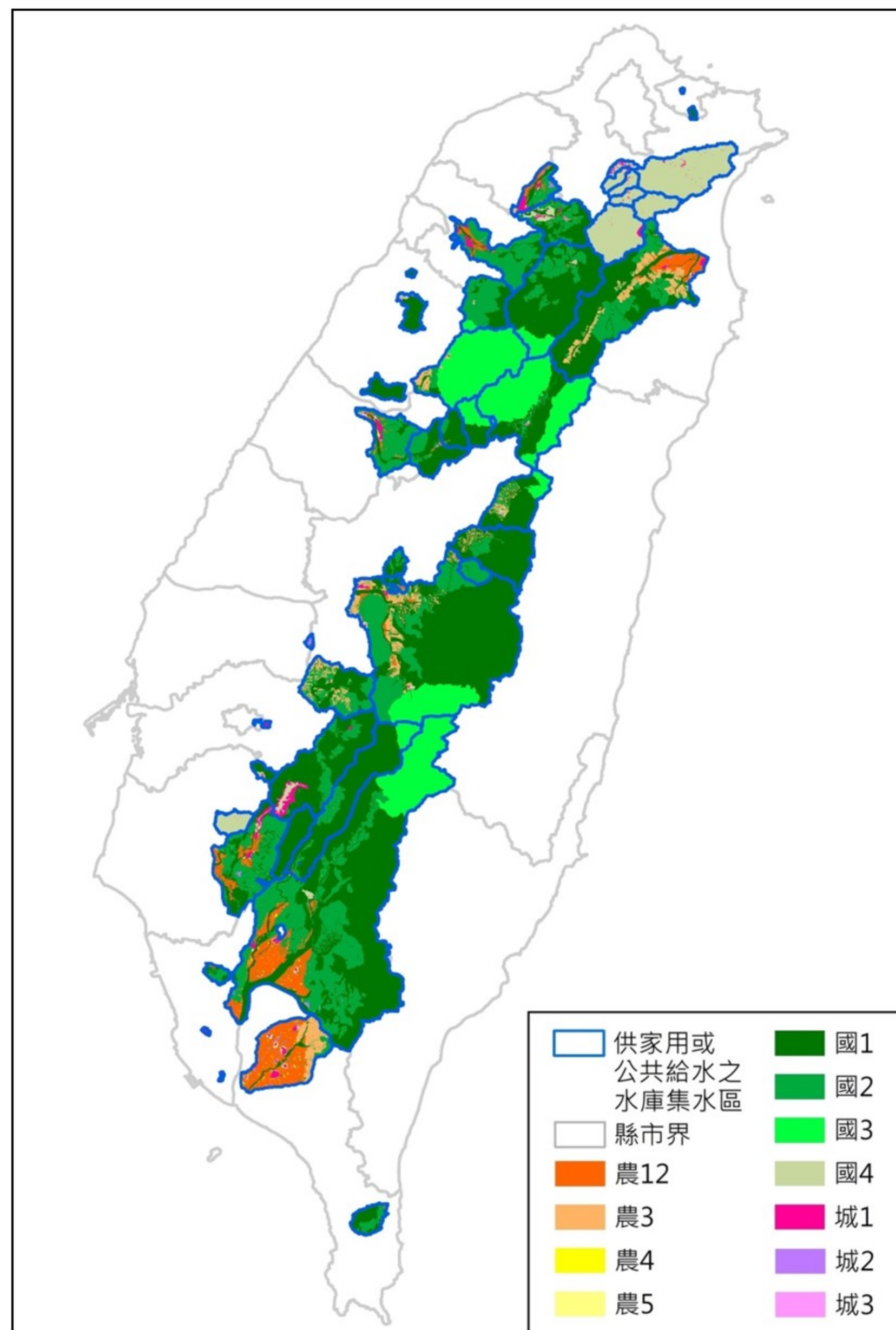
全台水庫集水區現行分區

項目	面積(公頃)	比例(%)
都市計畫區	97,970	8.9
國家公園	156,462	13.6
特定農業區	22,764	2.0
一般農業區	35,734	3.1
工業區	212	0.0
鄉村區	2,725	0.2
森林區	573,942	50.0
山坡地保育區	183,131	15.9
特定專用區	3,490	0.3
河川區	3,261	0.3
風景區	4,819	0.4
未登錄土地	60,283	5.3
總計	1,148,995	100.0

政策內容：

考量現況分區及權益保障，採**分級管理**，劃設**國土功能分區**。

- 一. 範圍內僅針對具有重要生態資源、森林資源及水源涵養之區域，劃設為國土保育地區第一類，維護自然環境，嚴格限制其他使用。
- 二. 範圍內既有都市計畫區、鄉村區，維持原使用並劃設為城鄉發展地區，加強建設廢污水處理設施，避免污染水源。
- 三. 範圍內供農業使用土地，劃設為農業發展地區，由農業主管機關加強管理其農藥、肥料及畜牧廢棄物排放。
- 四. 範圍內其他供林木經營或屬地質敏感（山崩與地滑、土石流）、水質保護之土地，劃設為國土保育地區第二類，不得申請產業園區或住宅社區，僅允許聚落所需居住或服務設施。



政策內容： 土地使用指導原則



政策內容： 土地使用指導原則

水庫集水區範圍內之大規模崩塌地區，劃定為國土復育促進地區及擬訂復育計畫

輔導農業耕植合理化施肥，避免水質優化



- 優先建設雨、污水下水道系統
- 避免新訂或擴大都市計畫

內政部土地利用監測計畫&農委會山坡地監測計畫

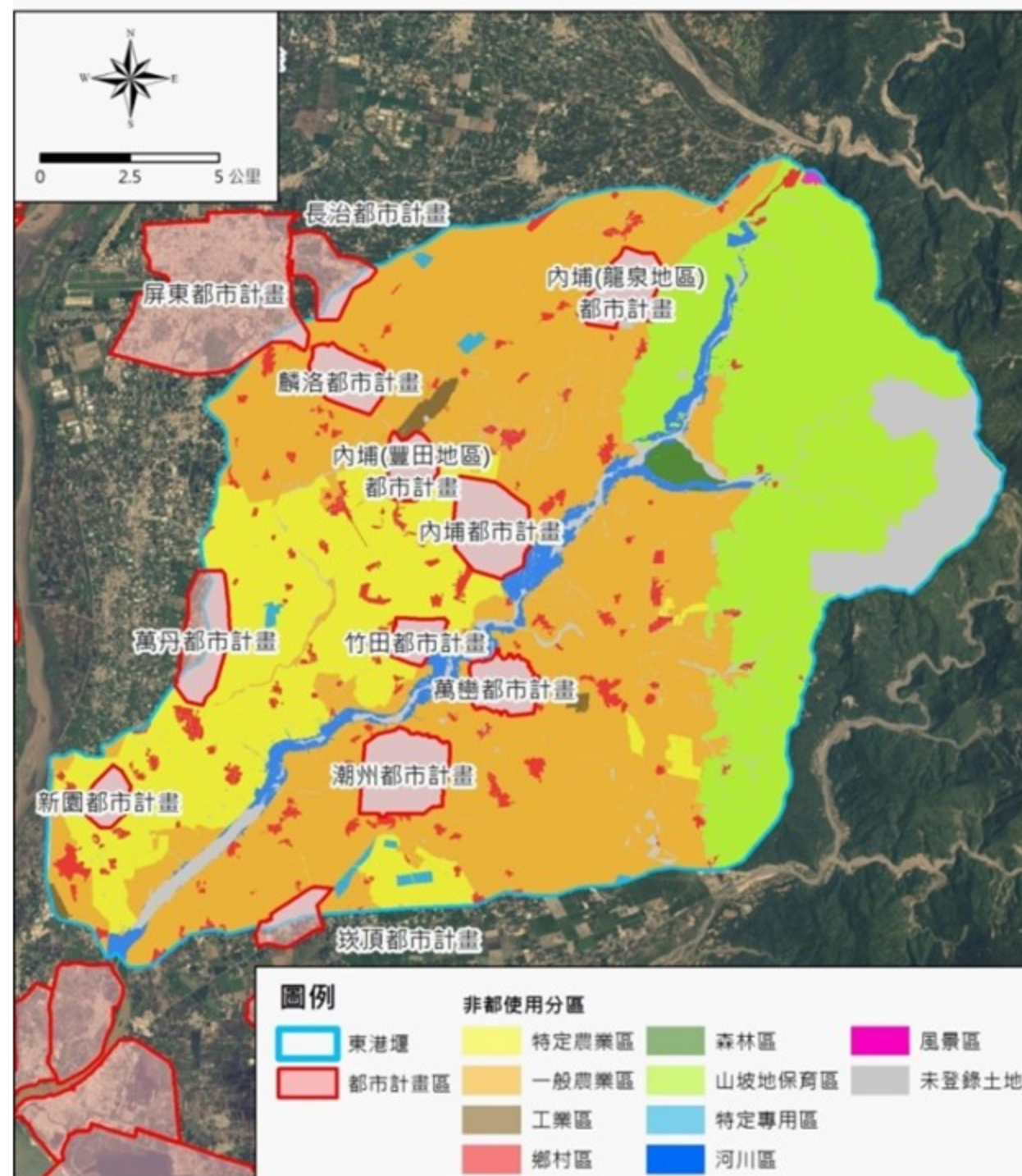
計畫	現行區域計畫	全國國土計畫
劃設機關	水庫主管機關。	水庫主管機關。
分類	分為 2 類(供家用/非供家用)；其中，供家用或供公共給水者，再分為是否與水資源相關。	分為 2 類(供家用/非供家用)；其中，供家用或供公共給水者，者不再分級。
土地使用管制	1.家用或供公共給水，且屬水資源相關者，不得申請變更設施型使用分區或使用地。 2.家用或供公共給水，非屬與水資源相關者，得申請變更為設施型使用分區(或使用地)，但有 4 項(或 2 項)應辦事項。	1.屬國土保育地區第一類者，依該分類管制規定辦理。 2.範圍內既有都市計畫區、鄉村區，劃設為城鄉發展地區，加強建設廢污水處理設施，避免污染水源。 3.範圍內供農業使用土地，劃設為農業發展地區，由農業主管機關加強管理其農藥、肥料及畜牧廢棄物排放。 4.範圍內其他供林木經營或屬地質敏感(山崩與地滑土石流)、水質保護等土地，劃設為國土保育地區第二類，允許聚落所需居住或服務設施。 <u>5.家用或供公共給水</u>，不論是否屬與水資源相關者得申請使用許可(或應經申請同意)，均有 4 項(或 2 項)應辦事項。
查詢	單一窗口查詢平台。	單一窗口查詢平台。

七、外界反映問題

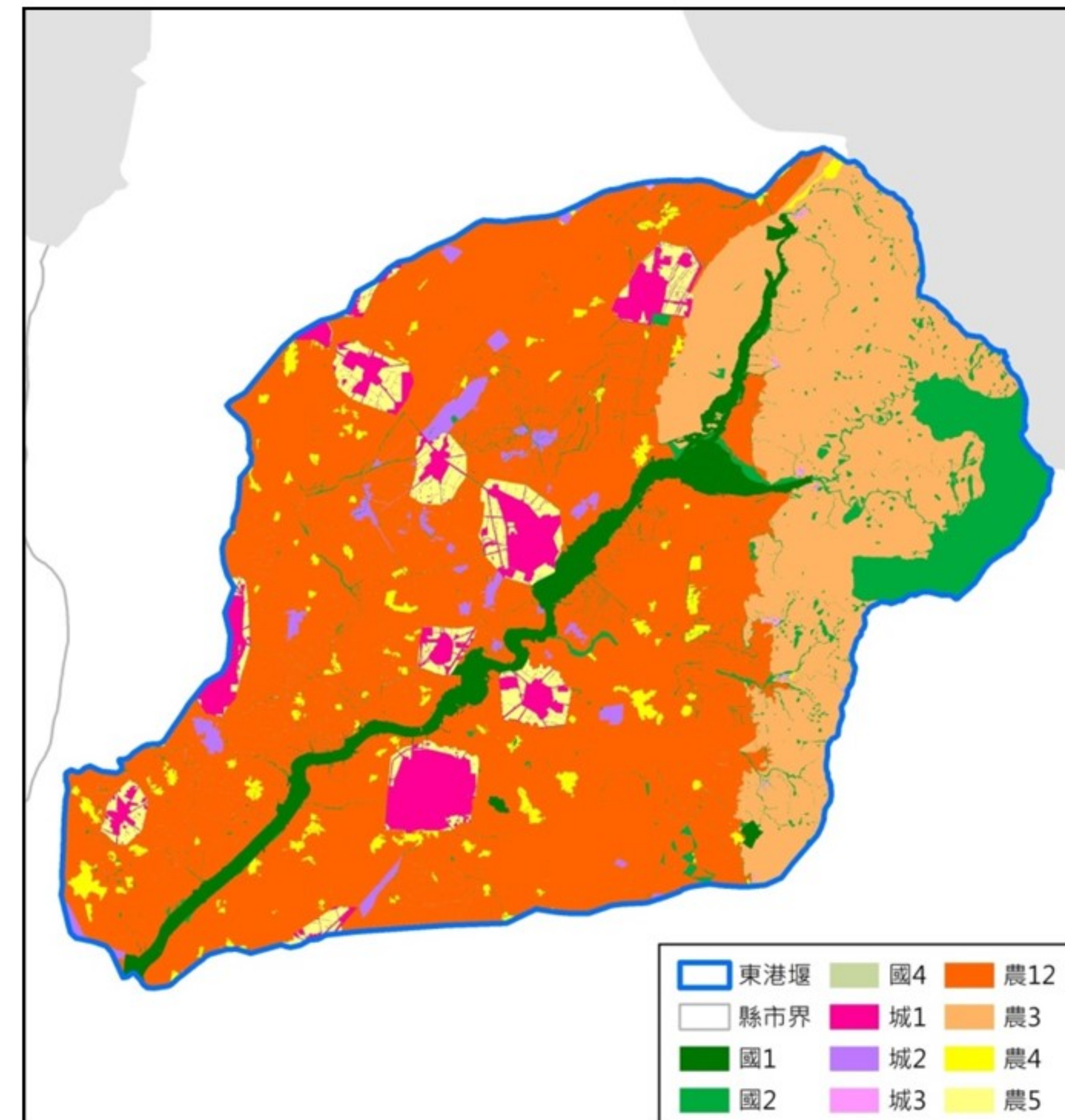
問題1：水庫集水區(供家用或公共給水)範圍太大，約佔全台面積約1/3，限制地方發展？

水庫集水區(供家用或公共給水)範圍採分級管理：

- 1.範圍內針對具有重要生態資源、森林資源及水源涵養之區域，劃設為**國土保育地區第一類**，嚴格限制開發利用。
- 2.範圍內其餘土地，應符合國土功能分區分類使用原則，並在水質維護及土砂災害防治前提下，得允許有條件的開發利用。



分級
管理



問題2：國土功能分區劃設是否影響權益？

- 國土功能分區圖之劃設，將考量現況分區及權益保障予以劃設，並以維持既有合法使用為原則。
- 但在國土保育考量下，有立即危險或公共安全疑慮者，政府得限制其使用並依法給予適當之補償：
 - ◆ 原合法之建築物或設施，地方政府令其變更使用或遷移者。
 - ◆ 既有合法可建築用地變更為非可建築用地者。

國土保育地區



農業發展地區



城鄉發展地區



海洋資源地區



簡報結束
