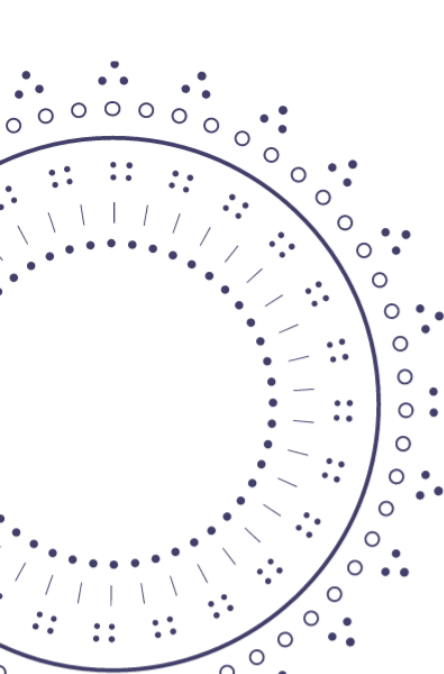




3. 補充教材

課程一：國土計畫體制說明

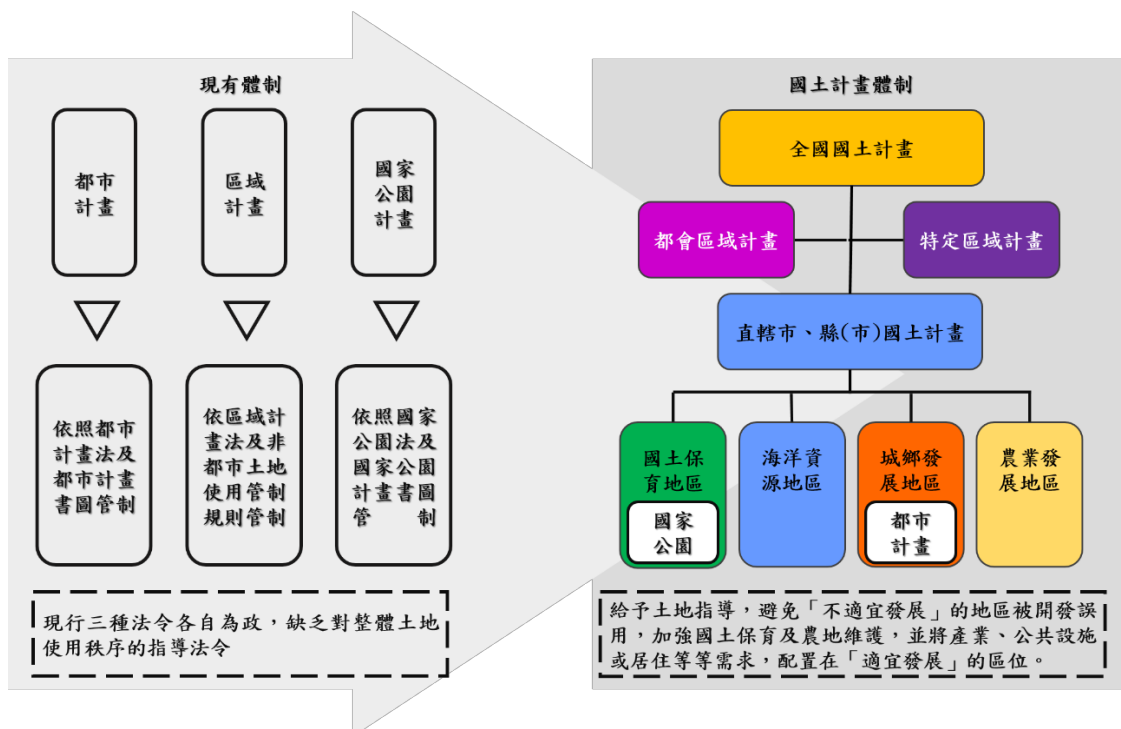
課程一：國土計畫體制說明

壹、我國空間計畫體制之變革

一、現行空間計畫體制

按現行空間計畫相關法律規定，我國土地共可分為3類，包括依《都市計畫法》公告實施都市計畫所管制之都市土地，依《國家公園法》公告實施國家公園計畫所管制之國家公園土地，以及前開土地以外，依《區域計畫法》公告實施區域計畫所管制之非都市土地，其中我國多數土地均屬非都市土地，約佔國土面積將近80%。

除上開3項土地使用法律外，《國土計畫法》（以下簡稱本法）已於105年5月1日施行，依照該法第45條規定，於該法規定之國土功能分區圖公告之後，區域計畫法即不再適用，亦即，本法未來將取代區域計畫法，作為我國非都市土地使用上位計畫擬定以及土地使用管制之法令依據，但在國土功能分區圖公告之前，我國的土地使用仍然依照前述都市計畫法、國家公園法以及區域計畫法等規定進行管制。



二、何謂「國土計畫」？

過去區域計畫公告實施後，依法應依照該計畫內之非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地，以實施管制，但依照區域計畫法授權訂定之非都市土地使用管制規則第 4 條規定，現行非都市土地僅按編定使用地之類別進行管制，且因非都市土地數量龐大，過去於 60～70 年間為儘速完成編定作業，非都市土地原則係採現況編定使用地，故非都市土地編定並未具有計畫概念。

為引導我國土地有秩序發展，使該保育的地區進行保育、該發展的地區適性發展，因此內政部依行政院政策指示，於 82 年研提本法，經過 20 餘年討論，終於在 104 年經立法院三讀通過，105 年 5 月 1 日施行。該法第 1 條明確宣示其立法目的係為「因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展」，並於第 3 條第 1 項界定所稱「國土計畫」為「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」，故國土計畫是指導土地該如何利用的計畫。

貳、國土計畫法立法重點

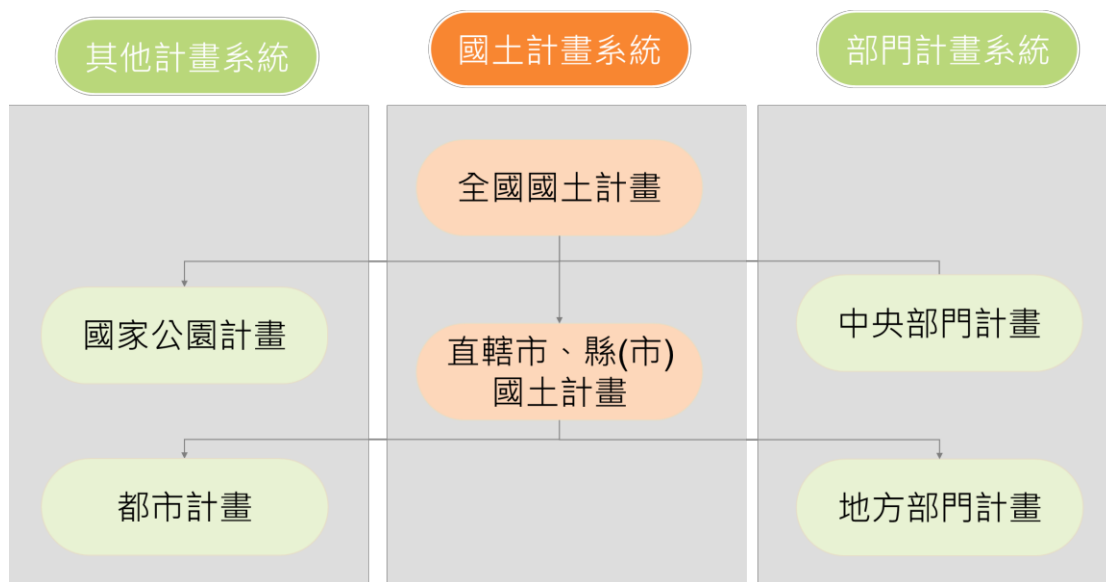
本法在立法時，即希望透過該法之施行，逐步改善現行區域計畫及非都市土地管制相關課題，相關立法重點分別說明如下：

一、建立國土計畫體系，確認國土計畫優位

於民國 72～74 年間，我國根據地理空間區域單元公告實施「臺灣北部區域計畫」、「臺灣中部區域計畫」、「臺灣南部區域計畫」及「臺灣東部區域計畫」，其後於 84～86 年間歷經 1 次通盤檢討，並於 102 年將該 4 個計畫整併為「全國區域計畫」、106 年提出「修正全國區域計畫」；但由於該計畫係屬政策計畫，主要研訂國土保育、海域管理、農地維護及城鄉發展等相關土地使用指導則，並未有實質空間發展計畫。嗣內政部於 99 年起推動直轄

市、縣（市）政府擬定區域計畫，由各該管政府擘劃空間發展構想，以具體引導土地使用，新北市及臺中市政府分別於 106 年及 107 公告實施各該市區域計畫；至於其他直轄市、縣（市）政府則因應《國土計畫法》施行，故而並未繼續推動，均未依法公告實施。

而本法施行後，依第 8 條規定，國土計畫分為全國國土計畫、直轄市、縣（市）國土計畫等 2 層級計畫，且直轄市、縣（市）國土計畫應遵循全國國土計畫，又都市計畫、國家公園計畫以及各目的事業主管機關擬定之部門計畫，亦應遵循國土計畫指導；此外，第 16 條規定，直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後，應按國土計畫之指導，辦理都市計畫之擬訂或變更；第 17 條亦規定，各目的事業主管機關興辦性質重要且在一定規模以上部門計畫時，除應遵循國土計畫之指導外，並應於先期規劃階段，徵詢同級主管機關之意見。因此，透過法律層級，確立了國土計畫之優位性。



二、劃設國土功能分區，建立使用許可制度

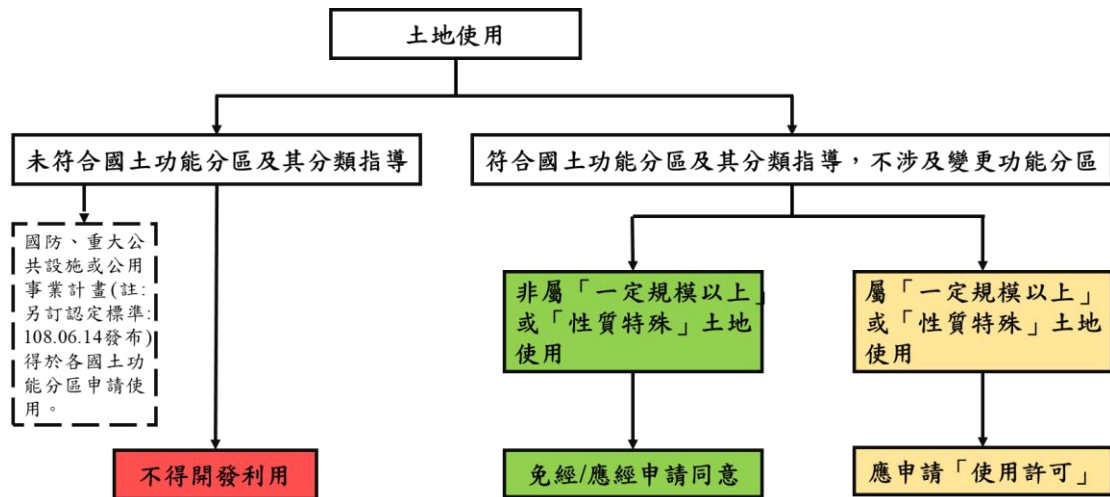
目前非都市土地依據《區域計畫法施行細則》第 11 及第 13 條，係按現況劃設為 11 種使用分區及 19 種使用地；而國土計畫為了落實「計畫引導管制」之精神，依據本法第 20 條及第 22 條

規定，按照自然生態、農業生產環境、城鄉發展需求以及海洋資源保育利用等土地環境條件，並依循各級國土計畫指導，將我國土地劃設為「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」等 4 種國土功能分區及 19 種分類，引導土地使用。

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1-3類 (儲備用地)	第3類 (坡地農地)	第2-2類 (開發許可)
第3類 (國家公園)	第2類 (相容性)	第4類 (鄉村區、原民聚落)	第2-3類 (重大計畫)
第4類 (都市計畫保護區)	第3類 (其他)	第5類 (都市計畫農業區)	第3類 (原民鄉村區)

承上，本法第 21 條明確規範各國土功能分區及其分類之土地使用原則，同時第 23 條第 2 項也授權內政部應訂定國土功能分區及其分類之使用地編定類別、可建築用地及強度、應經申請同意使用項目、免經申請同意使用項目、禁止或限制使用等土地使用管制規則，因此，國土計畫係透過國土功能分區及其分類之劃設，並根據不同分類之性質，分別訂定適當之土地使用管制規定，使計畫與管制得以確實銜接。

又依據本法第 24 條規定，在符合各國土功能分區及其分類之使用原則下，如從事一定規模以上或性質特殊之土地使用，應申請「使用許可」，但該許可不得變更國土功能分區及其分類，透過計畫引導開發利用，以大幅減少開發審議之爭議及期程，提高行政效率，改變過去個案申請開發許可造成土地蛙躍開發、環境衝突之情形，達到開發與保育雙贏局面。



三、建立資訊公開機制，納入民眾參與監督

區域計畫於規劃階段並無法定民眾參與機制，爰內政部營建署前訂定《擬定直轄市縣（市）區域計畫實施要點》，於該要點規定直轄市、縣（市）政府為擬定各該區域計畫，應邀集府內主管建設、都市發展、土地、人口、財政、經濟、交通、農業、公共設施、觀光遊憩、環境保護、文史及其他有關主管單位組成工作小組，建立溝通協調平臺；並得委託有關機關、學術機構或專業顧問公司辦理規劃事宜。但規劃過程之參與成員仍缺乏多元性，在地居民及相關團體僅得於區域計畫委員會審議過程，始得透過申請進行旁聽或發言表達意見。

為加強民眾參與及資訊公開機制，本法第 7 條除明定各層級國土計畫審議會應遴聘民間團體、專家學者等各界代表外，第 12 條亦規定國土計畫擬定過程，即應邀請各界代表以座談會或其他適當方法廣詢意見，作為擬訂計畫之參考；同時計畫擬訂完成送審議前，亦應辦理公開展覽 30 日及舉行公聽會，使人民團體得於前開期間以書面提出意見，由各該國土計畫主管機關納入審議參考。

除各級國土計畫擬訂外，為確保大規模開發案民眾參與權利，本法第 25 條亦明定申請使用許可案件，應將申請案之書圖文件於所在鄉（鎮、市、區）公所辦理公開展覽 30 日及舉行公聽會，

並比照國土計畫，人民團體得於前開期間內就該開發案提出意見，再由各級審議機關納入審議參考。

四、推動國土復育工作，促進環境永續發展

為了減緩自然危害風險、復育過度開發地區以保育水土林等自然資源，本法於立法院審議過程納入國土復育專章（第 35 條至第 37 條），並建立「國土復育促進地區」之劃定機制，使各級主管機關及目的事業主管機關得有法源依據推動相關復育作為。

依本法第 35 條、第 36 條規定，下列 6 類地區得由目的事業主管機關公告劃定為國土復育促進地區，並於劃定後擬訂復育計畫並推動相關復育工作。

- （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

此外，國土復育促進地區做為暫時性國土復育推動手段之一，如已完成相關復育工作，依本法規定亦得訂定廢止等退場機制，與國土保育地區屬於國土功能分區且作為土地使用管制依據之定性有所不同。

除本法國土復育專章外，內政部於全國國土計畫第 10 章明定國土復育促進地區之劃定原則，同時依據本法第 35 條、第 36 條授權，已訂定《國土復育促進地區劃定及復育計畫擬訂辦法》，各目的事業主管機關就上開 6 項地區，經依全國國土計畫評估必要性、迫切性及可行性後，得劃定為國土復育促進地區；直轄市、縣（市）政府亦得於直轄市、縣（市）國土計畫內，提出國土復育促進地區之劃定建議，同時，機關（構）、人民或團體另得以書面方式向內政部提出劃定建議，透過多元劃設建議來源，積極推動國土復育工作；雲林縣政府據以提出「雲林縣高鐵沿線嚴重地

層下陷國土復育促進地區」。

五、保障民眾既有權利，研訂補償救濟機制

考量本次由區域計畫法轉換至國土計畫法，對於民眾之權利影響重大，為了保障民眾既有權利，本法第 32 條已明定區域計畫實施之前，或原合法之建築物、設施，如果與國土計畫土地使用管制規定不符者，在直轄市、縣（市）政府令其變更使用或遷移前，得維持原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用。

此外，上開經直轄市、縣（市）政府要求遷移之建築物、設施，因為遷移所受之損害，依本法第 32 條規定得給予適當之補償（簡稱遷移補償）；若原區域計畫合法編定之可建築土地，經直轄市、縣（市）政府評估影響國土保安或農業生產，應變更為非可建築用地時，因原有之建築權利被剝奪而受之損失，依同條規定亦應給予適當補償（簡稱變更補償），以弭平新、舊制度轉換所帶來之衝擊。

再者，本法亦於立法過程，首次納入「公民訴訟」機制，若申請人依本法第 24 條規定申請使用許可，但卻違反本法相關規定且主管機關疏於執行，受害人民或公益團體得以該主管機關為被告，對其怠於執行職務之行為，直接向行政法院提起訴訟，請求判令其執行，強化行政救濟之機制。

六、因應地方發展特性，保留因地制宜彈性

為實現因地制宜之精神，依本法規定賦予直轄市、縣（市）政府擬定所轄國土計畫以及劃設國土功能分區之權限，由各直轄市、縣（市）政府依據施政重點提出轄區之空間發展計畫，並考量現行區域計畫與都市計畫發展情形後，進行國土功能分區劃設；此外，為強化地方自主與計畫指導，本法第 23 條第 4 項亦賦予直轄市、縣（市）政府得於符合全國國土計畫之指導下，訂定因地制宜土地使用管制規定之權利。

此外，為尊重原住民族傳統生活領域並保障原住民族基本生

存權利，本法第 11 條第 2 項及第 23 條亦規定涉及原住民土地及海域者，內政部應會同中央原住民族主管機關擬訂特定區域計畫以及訂定原住民族土地之土地使用管制規定。

參、國土計畫執行機制

一、各級國土計畫主管機關應辦事項

依本法第 2 條規定，本法之中央主管機關為內政部，直轄市、縣（市）主管機關為直轄市、縣（市）政府；又第 4 條規定，中央主管機關及直轄市、縣（市）主管機關應辦理之事項如下：

（一）中央主管機關

1. 全國國土計畫之擬訂、公告、變更及實施。
2. 對直轄市、縣（市）政府推動國土計畫之核定及監督。
3. 國土功能分區劃設順序、劃設原則之規劃。
4. 使用許可制度及全國性土地使用管制之擬定。
5. 國土保育地區或海洋資源地區之使用許可、許可變更及廢止之核定。
6. 其他全國性國土計畫之策劃及督導。

（二）直轄市、縣（市）主管機關

1. 直轄市、縣（市）國土計畫之擬訂、公告、變更及執行。
2. 國土功能分區之劃設。
3. 全國性土地使用管制之執行及直轄市、縣（市）特殊性土地使用管制之擬定、執行。
4. 農業發展地區及城鄉發展地區之使用許可、許可變更及廢止之核定。
5. 其他直轄市、縣（市）國土計畫之執行。

此外，依本法第 5 條及本法施行細則第 3 條規定，中央主管機關應每 2 年公布 1 次國土白皮書；其內容應包括國土利用相關現況與趨勢、國土管理利用之基本施政措施及其他相關事項，並透過網際網路或其他適當方式公開。

二、各級國土計畫應表明事項

國土計畫作為我國上位法定空間指導計畫，其中全國國土計畫是目標性、政策性與整體性的計畫，以作為直轄市、縣（市）擬定國土計畫的指導原則，而直轄市、縣（市）國土計畫則是落實空間計畫指導的實質規劃作業，對於土地使用與管制具有直接規範之效力。各級國土計畫之應表明事項依據本法第 9 條、第 10 條以及本法施行細則第 4 條、第 6 條規定，說明如下：

（一）全國國土計畫

1. 計畫範圍及計畫年期。其中計畫年期以不超過 20 年為原則。
2. 國土永續發展目標。
3. 基本調查及發展預測。其中基本調查以全國空間範圍為尺度，蒐集人口、住宅、經濟、土地使用、運輸、公共設施、自然資源及其他相關項目現況資料，並調查國土利用現況。
4. 國土空間發展及成長管理策略。
 - （1）國土空間發展策略：應提出天然災害、自然生態、自然與人文景觀及自然資源保育策略；海域保育或發展策略；農地資源保護策略及全國農地總量；城鄉空間發展策略。
 - （2）成長管理策略：應提出城鄉發展總量及型態；未來發展地區以及發展優先順序。
 - （3）其他相關事項。
5. 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。
6. 部門空間發展策略。應包括住宅、產業、運輸、重要公共設施及其他相關部門，並載明下列事項：
 - （1）發展對策。
 - （2）發展區位。
7. 國土防災策略及氣候變遷調適策略。
8. 國土復育促進地區之劃定原則。
9. 應辦事項及實施機關。

10. 其他相關事項。

(二) 直轄市、縣（市）國土計畫

1. 計畫範圍及計畫年期。其中計畫年期以不超過 20 年為原則。
2. 全國國土計畫之指示事項。
3. 直轄市、縣（市）之發展目標。
4. 基本調查及發展預測。其中基本調查應蒐集直轄市、縣（市）之人口、住宅、經濟、土地使用、運輸、公共設施、自然資源及其他相關項目現況資料；必要時得補充調查國土利用現況。
5. 直轄市、縣（市）空間發展及成長管理計畫。
 - (1) 空間發展計畫：提出直轄市、縣（市）國土空間整體發展構想，並就「保育面」，提出天然災害、自然生態、自然與人文景觀、自然資源、海域、農地等空間保育構想；就「發展面」，提出城鄉空間發展構想及鄉村地區整體規劃。
 - (2) 成長管理計畫：依據前述空間發展構想，提出住商、產業之城鄉發展總量、發展型態、未來發展地區、發展優先順序及其他相關事項，例如：未登記工廠管理（輔導及清理）計畫，以引導土地有秩序發展。
6. 國土功能分區及其分類之劃設、調整、土地使用管制原則。
7. 部門空間發展計畫：應提出住宅、產業、運輸、重要公共設施及其他相關部門之發展對策及區位。
8. 氣候變遷調適計畫。
9. 國土復育促進地區之建議事項。
10. 應辦事項及實施機關。
11. 其他相關事項。

三、國土計畫擬定、變更程序

本法第 11 條明定國土計畫之擬訂、審議及核定機關。全國國土計畫由內政部擬訂、審議，並報請行政院核定；直轄市、縣（市）

國土計畫則由直轄市、縣（市）政府擬訂、審議，並報請中央主管機關核定。若全國國土計畫中特定區域之內容，如涉及原住民族土地及海域者，應依原住民族基本法第 21 條規定辦理，並由中央主管機關會同中央原住民族主管機關擬訂。

又本法第 7 條規定行政院、內政部以及直轄市、縣(市)政府均應遴聘（派）學者、專家、民間團體及有關機關代表，召開國土計畫審議會，以合議方式審議、決定相關事項，就各級國土計畫審議會之任務說明如下：

（一）行政院國土計畫審議會

1. 全國國土計畫核定之審議。
2. 部門計畫與國土計畫競合之協調、決定。

（二）內政部國土計畫審議會

1. 全國國土計畫擬訂或變更之審議。
2. 直轄市、縣（市）國土計畫核定之審議。
3. 直轄市、縣（市）國土計畫之復議。
4. 國土保育地區及海洋資源地區之使用許可、許可變更及廢止之審議。

（三）直轄市、縣（市）政府國土計畫審議會

1. 直轄市、縣（市）國土計畫擬訂或變更之審議。
2. 農業發展地區及城鄉發展地區之使用許可、許可變更及廢止之審議。

另外依據本法第 12 條，國土計畫之擬訂，應邀集學者、專家、民間團體等舉辦座談會或以其他適當方法廣詢意見，作成紀錄，以為擬訂計畫之參考。國土計畫擬訂後送審議前，應公開展覽 30 日及舉行公聽會；公開展覽及公聽會之日期及地點應登載於政府公報、新聞紙，並以網際網路或其他適當方法廣泛周知。人民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向該管主管機關提出意見，由該管機關參考審議，併同審議結果及計

畫，分別報請行政院或中央主管機關核定。

至於各級國土計畫之檢討變更期程，依本法第 15 條規定，全國國土計畫每 10 年通盤檢討 1 次，直轄市、縣（市）國土計畫每 5 年通盤檢討 1 次，但有下列情形者，得辦理適時檢討變更：

- (一) 因戰爭、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞。
- (二) 為加強資源保育或避免重大災害之發生。
- (三) 政府興辦國防、重大之公共設施或公用事業計畫。
- (四) 其屬全國國土計畫者，為擬訂、變更都會區域或特定區域之計畫內容。
- (五) 其屬直轄市、縣（市）國土計畫者，為配合全國國土計畫之指示事項。

四、劃設國土功能分區

依本法第 22 條規定，直轄市、縣（市）政府應依據各級國土計畫指導內容，劃設國土功能分區，且依本法第 20 條規定，國土功能分區之劃設並非將現行非都市土地使用分區進行轉換，而是需再重新檢視土地資源條件、環境敏感特性、未來發展需求等相關因素，並透過調查及分析相關客觀條件後，再予以劃設。

內政部 107 年 4 月 30 日公告實施之全國國土計畫內，已明定各國土功能分區及其分類之劃設條件，為協助直轄市、縣（市）政府辦理劃設作業，內政部除依本法第 22 條第 3 項授權，針對國土功能分區圖與使用地繪製之辦理機關、製定方法、比例尺、辦理、檢討變更程序及公告等事項，訂定《國土功能分區圖繪製及使用地編定作業辦法》草案外，亦研擬「國土功能分區與使用地劃設作業手冊」，並成立輔導團，以因應劃設過程可能產生之相關問題。

五、土地使用管制機制

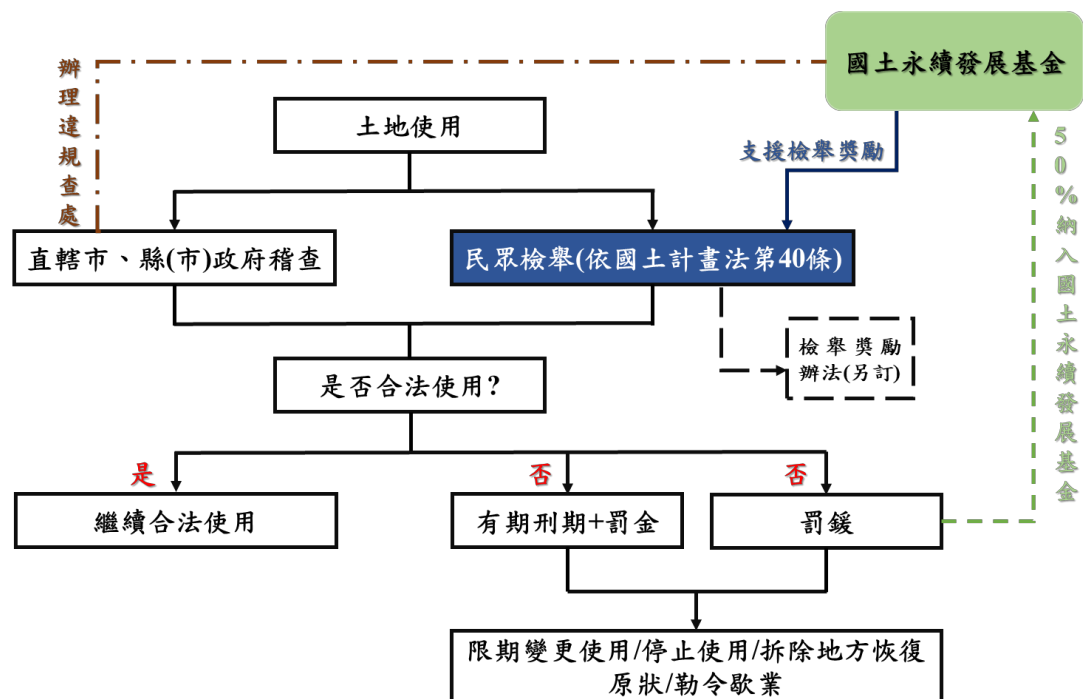
依前述說明，國土計畫係按計畫引導管制，爰未來土地使用

管制機制，除實施都市計畫或國家公園計畫地區，仍依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制外，其餘土地均按所在國土功能分區及其分類之性質進行管制，內政部並依據本法第 23 條第 2 項授權，刻正訂定《國土計畫土地使用管制規則》草案，並已初擬各國土功能分區及其分類之「免經申請同意」、「應經申請同意」使用項目；至於本法第 24 條規定之「使用許可」機制，包括一定規模以上或性質特殊之土地使用認定標準、使用許可審議規則、國土保育費及影響費收費方式等事項，亦由內政部積極研擬中。

六、違規查處機制與處分

本法第 38 條及第 39 條已明訂違反本法相關規定之罰則，包括從事未符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特殊之土地使用者、未經使用許可而從事符合國土功能分區及其分類使用原則之一定規模以上或性質特殊土地使用，或未依許可使用計畫之使用地類別、使用配置、項目、強度進行使用，以及反本法第 23 條第 2 項或第 4 項管制使用土地等情形，均得由直轄市、縣（市）政府視情節輕重處以罰鍰；且有重大違規事項致釀成災害者，並得處以刑事罰，以遏阻土地違規使用行為。

此外，本法第 40 條亦明定直轄市、縣（市）政府應加強稽查，並由罰鍰中提撥一定比率供民眾檢舉獎勵使用，鼓勵全民協助維護土地使用秩序。



七、與部門計畫協調機制

本法立法重點之一為確立國土計畫之優位性，為確保各目的事業主管機關推動之部門計畫符合各級國土計畫指導，避免部門計畫與空間計畫之衝突，本法第 17 條規定，各目的事業主管機關興辦性質重要且在一定規模以上部門計畫時，除應遵循國土計畫之指導外，並應於先期規劃階段，徵詢同級主管機關之意見。上述所稱性質重要且在一定規模以上之部門計畫，經內政部訂定《性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準》，範疇包括住宅、產業、運輸、重要公共設施、能源及水利中長程或個別興辦事業計畫等。

性質重要部門計畫之一定規模認定原則表

部門	項目	細項	規模
一、住宅	住宅	社會住宅	新設、擴大或變更計畫土地面積達十公頃以上
二、產業	農業	農業科技園區	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上
	工業	產業園區、加工出口區、工業專用港	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上
		科學工業園區	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上

部門	項目	細項	規模
三、運輸	軌道運輸	高速鐵路	路線新建、改建或延伸工程長度
		鐵路	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。
		大眾捷運系統	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。
	公路運輸	國道	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。
		省道	路線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。
	航空運輸	民用機場	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上或離島地區為十五公頃以上。
四、重要公共設施	港埠	商港	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上或離島地區為十五公頃以上。但既有合法港區範圍內之新建、擴建工程及填築新生地計畫，經行政院核定者，免徵詢同級主管機關意見。
	醫療設施	醫院	新增或擴增一般病床數達二百床以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。
	文化設施	博物館	新設、擴大或變更計畫土地面積達十公頃以上。
		表演設施	新增或擴增觀眾座位席次總數達三千席以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達五公頃以上。
	文化創意產業相關設施	影(視)音、工藝、出版產業等設施及園區	新設、擴大或變更計畫土地面積達十公頃以上。
	教育設施	大型體育運動場館	新設、擴大或變更計畫土地面積達五公頃以上。
		大學、技專校院、高級中等學校	新設、擴大或變更計畫土地面積達十公頃以上。
五、能源	環保設施	一般廢棄物或事業廢棄物掩埋場或焚化廠	新設、擴大或變更計畫土地面積達公頃以上。
	能源設施	核能、火力、水力、風力、太陽能、地熱、其他能源設施	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。
	石油、石油製品或天然氣	石油、石油製品貯存槽或天然氣貯存槽	新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。

部門	項目	細項	規模
	然 氣 設施		
	天 然 氣 設 施	液 化 天 然 氣 接 收 站	新增或擴增液化天然氣接收站每年進口規劃營運量為三百萬公噸以上，或新設、擴大或變更計畫土地面積達三十公頃以上。
六、水利	水 資 源 設 施	蓄水工程	新設、擴大或變更計畫蓄水範圍面積達一百公頃以上。
		引水工程	管線新建、改建或延伸工程長度達十公里以上。
		防洪排水工程	河道改道長度達十公里以上，或新設、擴大或變更滯洪池工程面積達一百公頃以上。

肆、國土計畫與區域計畫之差異

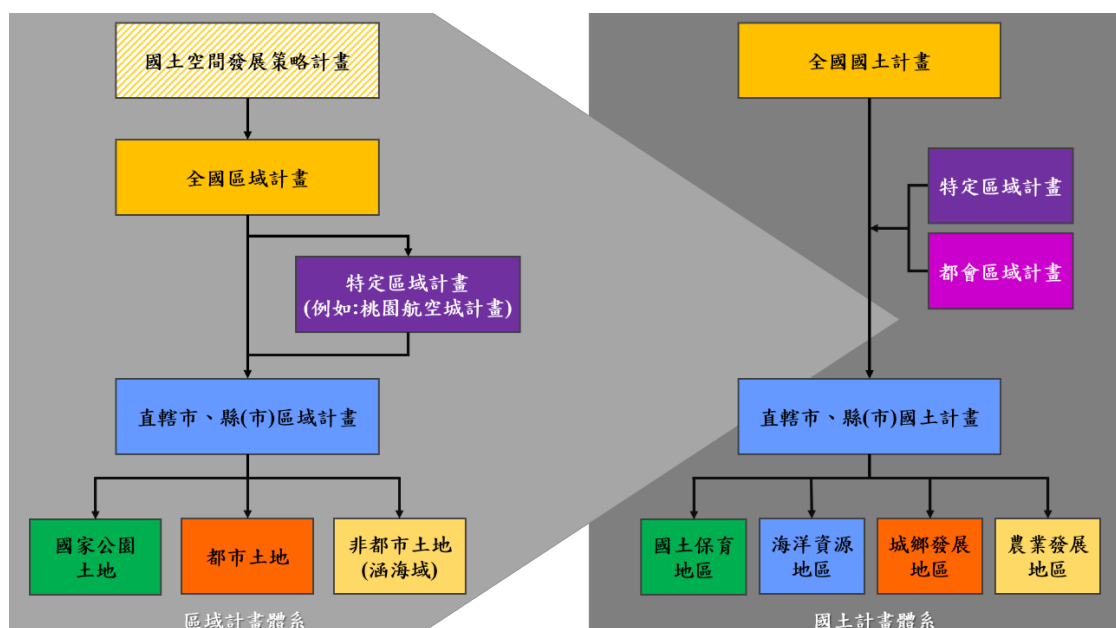
依據《區域計畫法》第1條，區域計畫的目的是為促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業活動之合理分布，以加速並健全經濟發展，改善生活環境，增進公共福利，而國土計畫之目標是就全國各地區之人口，產業活動，實質設施與天然資源作綜合性整體的計畫，合理配置發展空間，作為國家實質建設與土地利用之最高指導綱領。兩者最大的差異為區域計畫主要依土地「現況」加以編定管制，國土計畫則強調透過「計畫」去指導土地使用。

在計畫的架構上，過去臺灣之土地使用計畫體系共分三個層級，最上層為國土綜合開發計畫，第二層為區域計畫，第三層分為國家公園土地、都市土地與非都市土地，都市土地擬定都市計畫，國家公園土地擬定國家公園計畫，非都市土地擬定非都市土地分區使用計畫。在本法施行後，國土計畫將調整為中央與地方兩個層級，分別擬定全國國土計畫以及直轄市、縣(市)國土計畫。

在管制的層面上，區域計畫所管制的內容依據《區域計畫法施行細則》，包含都市土地、非都市土地以及國家公園土地三大種類，惟都市土地以及國家公園土地仍分別依《都市計畫法》與《國家公園計畫法》管制，實際上區域計畫管轄之土地只有非都市土

地。國土計畫明確落實對於各個計畫及土地之管理，依據本法第 20 條將原本的都市土地、國家公園土地及非都市土地，重新檢視及規劃為國土保育、海洋資源、農業發展、城鄉發展 4 種地區。如原本依照《國家公園法》所劃定的國家公園土地，納入國土保育地區第 3 類。原本屬於《都市計畫法》所劃設的都市土地，則歸類為城鄉發展地區第 1 類、農業發展地區第 5 類以及國土保育地區第 4 類，且本法第 21 條亦明訂各功能分區的土地使用原則，規範各地區之使用。

除此之外，關於海域之治理，《區域計畫法》與《區域計畫法施行細則》中亦納入對於海域的管理，新設海域區及海域用地。在國土計畫中，本法第 20 條規定，海洋資源地區依據內水與領海之現況及未來發展需要，就海洋資源保育利用、原住民族傳統使用、特殊用途及其他使用等加以劃設，並按用海需求，予以分類，進一步對於海洋海域進行把關分類。



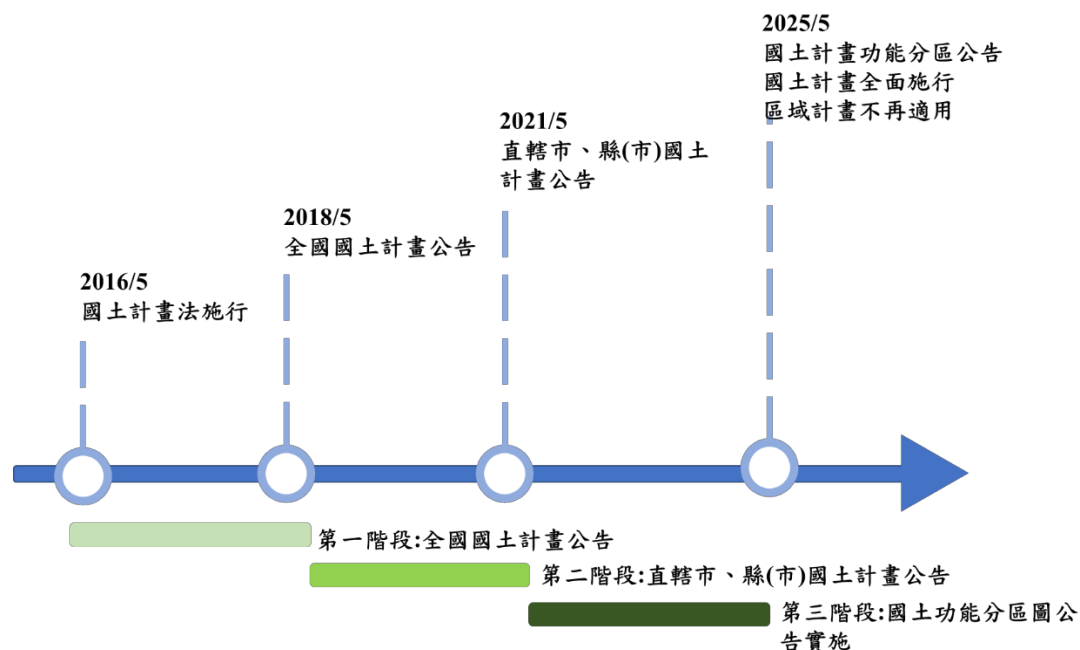
伍、國土計畫推動進程

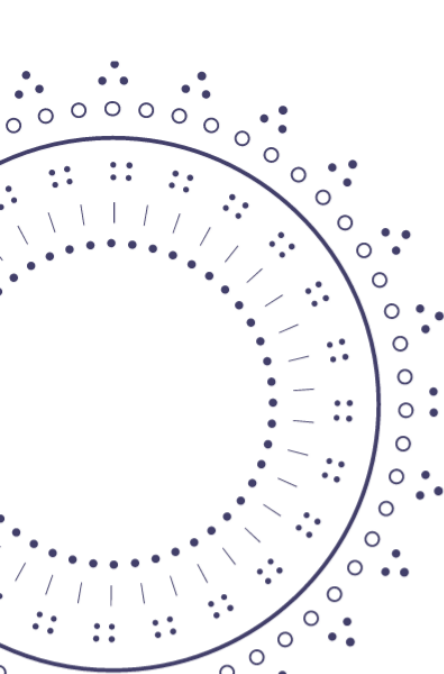
依據本法第 45 條規定，國土計畫制度將分為 3 階段實施，第 1 階段為本法施行後 2 年內公告實施全國國土計畫，內政部已於

107 年 4 月 30 日，公告實施全國國土計畫。

第 2 階段為直轄市、縣（市）主管機關應於全國國土計畫公告實施後 3 年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告實施直轄市、縣（市）國土計畫。除依本法第 15 條規定免擬定國土計畫之直轄市、縣（市）（按：臺北市、金門縣、連江縣、嘉義市）外，其餘 18 個直轄市、縣（市）國土計畫已於 110 年 4 月 15 日經內政部核定，並由各直轄市、縣（市）政府於 110 年 4 月 30 日公告實施，完成第 2 階段法定工作。

第 3 階段則為直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後 4 年內，直轄市、縣（市）主管機關應依中央主管機關指定之日期，一併公告國土功能分區圖。如以直轄市、縣（市）國土計畫於 110 年 4 月 30 日公告實施計算，國土功能分區圖原則應於 114 年 4 月 30 日前完成公告，並於國土功能分區圖公告之日起，停止適用區域計畫法，正式依國土計畫法進行管制。目前直轄市、縣（市）政府刻辦理國土功能分區圖繪製作業中，後續將依法辦理公開展覽、公聽會及審議作業，並於前開期限內依法公告。





3. 補充教材

課程二:國土功能分區

課程二：國土功能分區

壹、何謂國土功能分區

一、定義

「國土功能分區」是指基於保育或發展需要，依據土地資源條件及地方發展需求劃設之範圍，未來全國國土將分別劃設為「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」，國土功能分區將在 114 年 4 月 30 日前由直轄市、縣(市)政府公告，屆時將取代目前非都市土地 11 種使用分區。換言之，在 114 年 4 月 30 日後，非都市土地將依據國土功能分區進行土地使用。

因國土功能分區並非直接以現行非都市土地使用分區進行轉換，而是應再重新檢視土地資源條件、環境敏感特性、未來發展需求等相關因素，必要時，並應進行現況調查，確認發展現況情形，再予以劃設適當分區。

二、辦理劃設方式

依據國土計畫法第 4 條及第 22 條規定，國土功能分區應由直轄市、縣(市)政府辦理劃設作業，且辦理劃設方式及程序，應依據國土計畫法、國土功能繪製及使用地編定作業辦法及全國國土計畫辦理。依據辦理作業過程，區分為三階段如下：

(一) 第一階段：擬定全國國土計畫

依據本法第 9 條規定，《全國國土計畫》應研訂國土功能分區及其分類之劃設條件。內政部於 105 年 4 月 30 日公告實施《全國國土計畫》，該計畫明定國土保育地區分為 4 類、海洋資源地區分為 3 類（其中第 1 類再區分為 1-1、1-2）、農業地區分為 5 類、城鄉發展地區亦分為 3 類（其中第 2 類再區分為 2-1、2-2 及 2-3）（如圖 1）。

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1-3類 (儲備用地)	第3類 (坡地農地)	第2-2類 (開發許可)
第4類 (都市計畫保護區)	第2類 (相容性)	第4類 (鄉村區、原民聚落)	第2-3類 (重大計畫)
	第3類 (待定區)	第5類 (都市計畫農業區)	第3類 (原民鄉村區)

圖 1 國土功能分區及其分類

(二) 第二階段：擬定直轄市、縣（市）國土計畫

依據本法第 10 條規定，直轄市、縣（市）政府依據全國國土計畫指導，進行轄區範圍內土地之國土功能分區劃設作業，並納入《直轄市、縣（市）國土計畫》。該階段劃設之國土功能分區分類是屬「示意圖」，表明大致劃設區位及範圍；就國土功能分區界線及該階段無法辦理完成者（原住民族聚落之國土功能分區等），應於第三階段（國土功能分區圖製作）持續辦理。

(三) 第三階段：繪製國土功能分區圖

依據《全國國土計畫》及《國土功能分區圖繪製及使用地編定作業辦法》規定，就轄內所有土地繪製國土功能分區圖、整理土地清冊及研擬劃設說明書。直轄市、縣（市）政府於該階段作業過程，明確釐定各國土功能分區界線及所有國土功能分區分類，並應依據前開作業辦法規定，辦理公開展覽及公聽會後，提請各該直轄市、縣（市）及內政部國土計畫審議會審議，並於審議通過後依法公告，俾依據國土功能分區進行土地使用。

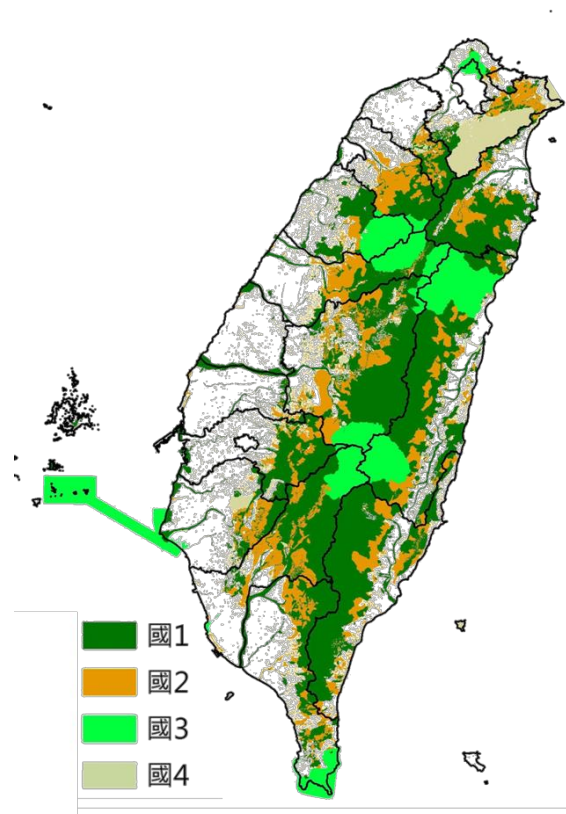
貳、國土功能分區劃設

一、劃設條件

《全國國土計畫》規定各國土功能分區分類劃設條件如下：

(一) 國土保育地區

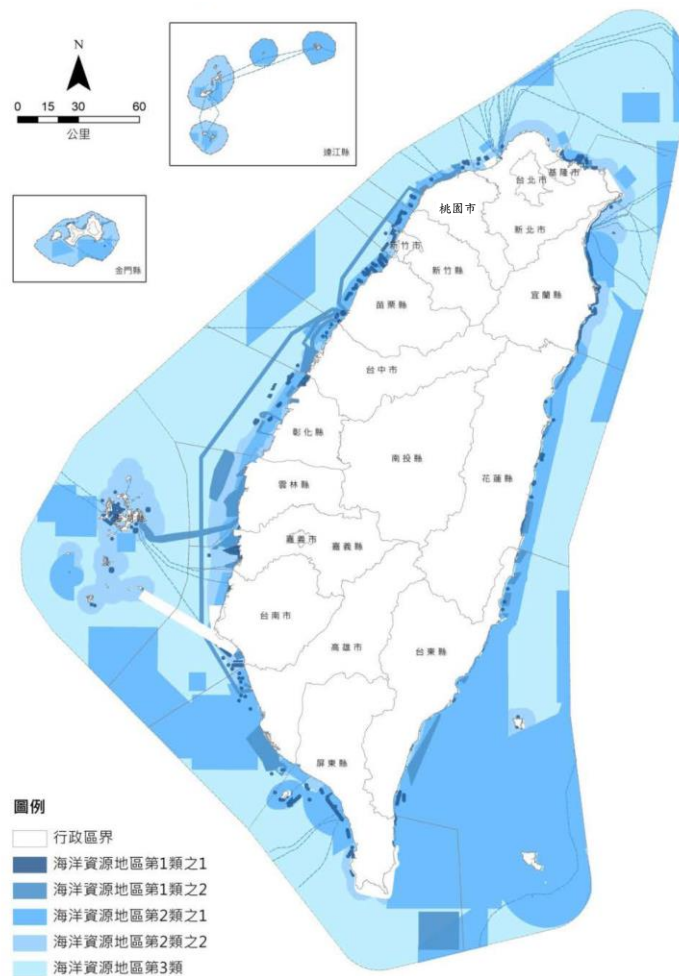
1. 國土保育地區第一類（國保一）：包含山脈保育軸帶（中央山脈、雪山山脈、阿里山山脈、玉山山脈、海岸山脈）、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍內之珍貴森林資源、生態資源、水源涵養區域。
2. 國土保育地區第二類（國保二）：鄰近山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口溼地周邊地區內，屬於保育緩衝空間。以及現況尚未劃定使用分區及編定使用地之離島。
3. 國土保育地區第三類（國保三）：國家公園計劃地區，屬於國家公園法管制地區。
4. 國土保育地區第四類（國保四）：屬於水源（水庫）特定區、風景特定區、都市計畫內保護保育相關分區或用地；其他都市計畫內屬於河川廊道之保護及保育相關分區及用地。



（二）海洋資源地區

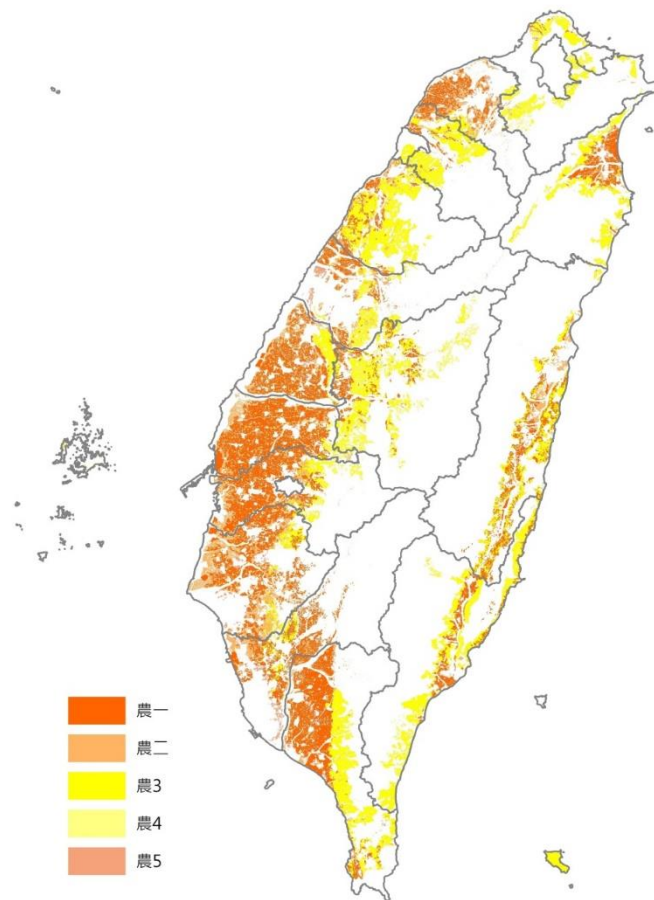
1. 海洋資源地區第一類之一（海一之一）：依其他法律於海域劃設之各類保護（育、留）區。

2. 海洋資源地區第一類之二（海一之二）：使用性質具排他性之地區，於核准使用之特定海域範圍（包括水面、水體、海床或底土等）設置人為設施，管制人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。
3. 海洋資源地區第一類之三（海一之三）：屬前兩項分類以外之範圍，經行政院或中央目的事業主管機關會商相關機關核定之重大建設計畫，其使用須設置人為設施且具排他性者。
4. 海洋資源地區第二類（海二）：使用性質具相容性之地區，於核准使用之特定海域範圍（包括水面、水體、海床或底土等），未設置人為設施。
5. 海洋資源地區第三類（海三）：其他尚未規劃或使用之海域。



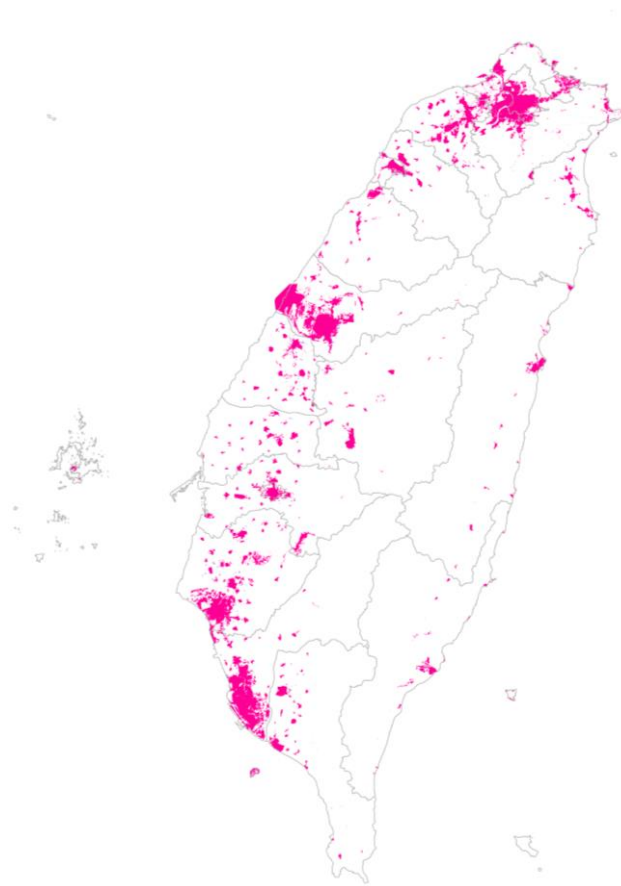
（三）農業發展地區

1. 農業發展地區第一類（農一）：具優良農業生產環境，或曾投資建設重大農業改良設施之地區，且滿足面積規模大於 25 公頃以上予農業生產使用比例達 80%以上者。
2. 農業發展地區第一類（農二）：具良好農業生產環境，農業發展多元化地區。不符合農 1 條件，或符合條件但面積規模未達 25 公頃或農業生產使用面積比例未達 80%以上之地區。
3. 農業發展地區第一類（農三）：位於山坡地之農業生產土地，以及可供經濟營林等之林產業用地。
4. 農業發展地區第一類（農四）：依原區域計畫法劃定之鄉村區（含原住民族土地），屬於農村主要人口集中地區。與農業生產、生活、生態之關係密不可分之農村聚落。
5. 農業發展地區第一類（農五）：符合農業發展地區第一類劃設條件，或土地面積完整達 10 公頃且農業使用面積達 80%之都市計畫農業區。



(四) 城鄉發展地區

1. 城鄉發展地區第一類（城一）：非屬國土保育地區第四類及農業發展地區第五類範圍之都市土地。
2. 城鄉發展地區第二類之一（城二之一）：依原區域計畫法劃定之工業區、鄉村區及特定專用區。
3. 城鄉發展地區第二類之二（城二之二）：核發開發許可地區（除鄉村地區屬農村社區土地重劃案件者、特定專用區屬水資源設施案件者外）。
4. 城鄉發展地區第二類之三（城二之三）：經核定重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，且有具體規劃內容或可行財務計畫者。
5. 城鄉發展地區第三類（城三）：原住民族土地範圍內原依區域計畫法劃定之鄉村區。



二、劃設順序

辦理國土功能分區劃設作業時，有下列情形之一者應優先劃設外，其先後順序依次以國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區、城鄉發展地區為原則：

- (一) 依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制之地區。
- (二) 依原區域計畫法核發開發許可之地區。
- (三) 依原區域計畫法劃定之鄉村區、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。
- (四) 其他海域劃設為海洋資源地區。

三、各國土功能分區界線劃設方式

- (一) 國保 3：以國家公園計畫之計畫範圍線為界線。
- (二) 城 1、國保 4 及農 5：以都市計畫之計畫範圍、使用分區或

用地界線為界線。

(三) 農 4 (屬依原區域計畫法劃定之鄉村區者)、城 2-1、城 2-2 及城 3: 以地籍線為界線。但屬依原區域計畫法劃定之鄉村區，基於規劃完整性，得以明顯地形地貌為界線。

(四) 海洋資源地區: 以原區域計畫法取得海域用地區位許可範圍、平均高潮線、目的事業主管機關劃設公告範圍或固定式人為設施邊界為界線。

(五) 國保 1 及 2:

1. 以目的事業主管機關劃設公告範圍為界線。但目的事業主管機關劃設公告範圍非以地籍為劃設依據者，得考量範圍完整性，以地形、地籍折點或其他適當方式決定界線。
2. 屬符合國保 2 劃設條件之離島，得以地籍線或平均高潮線範圍為界線。

(六) 農 1、2 及 3: 以地形或地籍線為界線。但單一狹長型土地穿越 2 種以上國土功能分區者，得考量範圍完整性，以地籍折點或其他適當方式決定界線。

(七) 農 4 (非屬依原區域計畫法劃定之鄉村區者): 以建築物外牆、地籍線或地形為界線。

(八) 城 2-3: 以直轄市、縣(市)國土計畫載明城 2-3 之範圍線為界線。

(九) 其他依直轄市、縣(市)國土計畫規定決定界線。

直轄市、縣(市)主管機關辦理界線決定有疑義時，應該先徵詢目的事業主管機關，各該機關應明確釐清其主管範圍界線後提供意見；直轄市、縣(市)主管機關並得視實際需要，會商有關機關辦理現地會勘後決定邊界。

三、辦理程序

國土功能分區圖經直轄市、縣(市)政府繪製完成後，應辦理下列程序：

(一) 公開展覽及公聽會：

1. 於各該直轄市、縣（市）政府及有關鄉（鎮、市、區）公所分別公開展覽 30 日，並於直轄市、縣（市）適當地點舉行公聽會；公開展覽及公聽會之日期及地點應登載於政府公報、新聞紙，並以網際網路或其他適當方法廣泛周知。
2. 人民或團體得於公開展覽期間內，以書面載明姓名或名稱及地址，向直轄市、縣（市）主管機關陳述意見。

（二）報請二級國土計畫審議會審議

直轄市、縣（市）主管機關辦理公開展覽期滿後，應將國土功能分區繪製結果報提請各該直轄市、縣（市）國土計畫審議會審議，並於審議通過後，報請內政部核定。

（三）核定及公告

1. 國土功能分區圖經中央主管機關核定後，直轄市、縣（市）主管機關應於收到核定公文之日起 30 日內，核定使用地編定結果，並一併公告，且應於各該直轄市、縣（市）政府及有關鄉（鎮、市、區）公所分別公開展覽，其展覽期間不得少於 90 日；公告時間及結果重點應登載於政府公報、新聞紙，並以網際網路或其他適當方法廣泛周知。
2. 直轄市、縣（市）主管機關於接到核定公文之日後及辦理公告前，應將相關圖說及計畫電子檔上傳至國土功能分區及使用地資訊系統，供民眾查詢。現階段可直接洽詢土地所在的直轄市、縣（市）政府，於國土功能分區公告後，亦可直接洽詢土地所在之直轄市、縣（市）政府，或由內政部提供之免費國土功能分區查詢系統。如有申請證明必要時，得透過網際網路、親洽當地直轄市、縣（市）政府申請分區證明書。

（四）調整國土功能分區分類方式

直轄市、縣（市）主管機關於公告國土功能分區圖後，辦理國土功能分區調整之時程及情形如下：

1. 通盤檢討：直轄市、縣（市）政府可以每 5 年通盤檢討 1 次國土功能分區圖，以適時調整國土功能分區及分類。
2. 隨時辦理：屬於加強國土保育性質者，可以配合目的事業主

管機關法令規定，在符合國土功能分區劃設條件下，調整國土功能分區分類。

3. 依直轄市、縣（市）國土計畫規定期限內辦理：

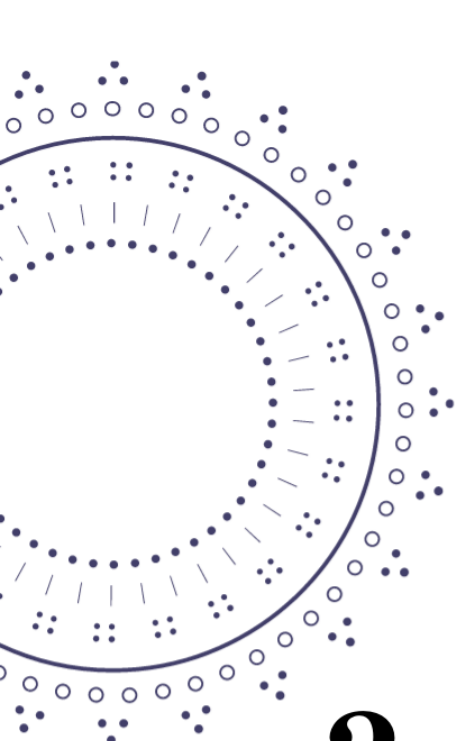
(1) 屬直轄市、縣(市)國土計畫成長管理計畫指定之未來發展地區，於符合下列情形之一者，可以調整為城 2-3：

① 成長管理計畫之發展順序、時程及性質。

② 城 2-3 劃設條件。

③ 其他直轄市、縣（市）國土計畫規定事項。

(2) 其他直轄市、縣（市）國土計畫規定得調整國土功能分區情形。



3. 補充教材

課程三:原住民族土地使用規劃

課程三：原住民族土地使用規劃

壹、背景說明

一、何謂原住民族土地

依據原住民族基本法第 2 條第 5 款規定，原住民族土地係指原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地。

二、現行區域計畫法下原住民族土地使用規劃及管制

（一）土地使用管制

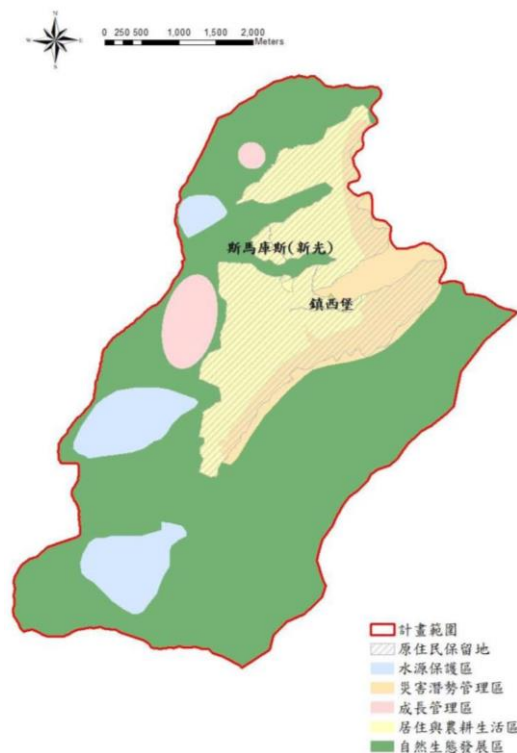
1. 我國土地依據土地使用管制法定規定，區分為「都市土地」、「非都市土地」及「國家公園土地」等 3 種，原住民族土地大多位屬「非都市土地」，該類土地依據《區域計畫法》及其相關子法進行土地使用管制，前開子法包含《非都市土地使用管制規則》等。
2. 非都市土地依據土地資源條件，劃定為「森林區」、「山坡地保育區」、「一般農業區」、「特定農業區」等 11 種土地使用分區；並依據土地利用現況，編定為「林業用地」、「農牧用地」、「建築用地（按：再分為甲種、乙種、丙種、丁種建築用地）」等 19 種使用地。
3. 原住民族土地大多屬森林區、山坡地保育區等，使用地大多編定為林業用地、農牧用地或丙種建築用地等；依據前開非都市土地使用管制規則附表 1 規定，林業用地得作為林業使用、林業設施等 20 種使用項目，農牧用地得作為農作使用、農舍、農作產銷設施等 20 種使用項目，丙種建築用地得作為住宅、宗教建築、公用事業等 23 種使用項目。如未依據附表 1 規定進行使用者，即違反土地使用管制規定。

（二）土地使用規劃

1. 為符合原住民族土地使用型態，土地使用規劃方式之一，係依據區域計畫法相關規定劃定為適當土地使用分區及編定為適當使用地。因非都市土地係於 64 年至 75 年間完成第 1

次劃(編)定作業，部分部落之使用分區劃定方式經檢討後有劃定錯誤情形，內政部與原住民族委員會於 105 年推動「原鄉地區非都市土地使用分區及使用地更正編定計畫」，完成 16 處部落土地更正為鄉村區作業。

2. 另依《全國區域計畫》規定，原住民族土地等地區因具有地理環境或特殊性，其土地使用方式有別於其他土地，有必要針對該類型土地以整體性觀點進行考量，爰內政部與原住民族委員會啟動辦理「原住民族特定區域計畫-泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」之規劃工作，以參與式規劃確認部落意願，並針對水源保護、農作使用、建築使用、殯葬使用等部落空間利用重要議題，納入泰雅族傳統 GAGA 精神訂定該計畫，於 108 年 3 月 29 日公告實施。



「原住民族特定區域計畫-泰雅族鎮西堡及斯馬庫斯部落」計畫圖

貳、國土計畫下原住民族土地使用規劃

依據國土計畫法規定，就原住民族土地訂定國土規劃基本原

則，並明定內政部應會同原住民族委員會訂定原住民族土地及海域之特定區域計畫及土地使用管制規則。就國土計畫法規定下，原住民族土地規劃相關原則及機制如下：

一、國土規劃基本原則

依據國土計畫法第 6 條規定，國土規劃涉及原住民族之土地，應尊重及保存其傳統文化、領域及智慧，並建立互利共榮機制。

二、劃設國土功能分區

(一) 依據《全國國土計畫》規定，原住民族土地範圍內，現行非都市土地之鄉村區得劃設為「農業發展地區第 4 類」或「城鄉發展地區第 3 類」，且部落範圍內之聚落得劃設為「農業發展地區第 4 類」；至於其他土地則依據全國國土計畫規定劃設條件，劃設為適當之國土功能分區分類。

(二) 再依據前述《全國國土計畫》規定，經劃設為「農業發展地區第 4 類」之土地，可提供農村生活及其相關設施使用；另「城鄉發展地區第 3 類」範圍土地可作為原住民族居住及其所需相關設施使用。有關農業發展地區第 4 類劃設方式，詳如本文「參、原住民族土地之農業發展地區第 4 類」。

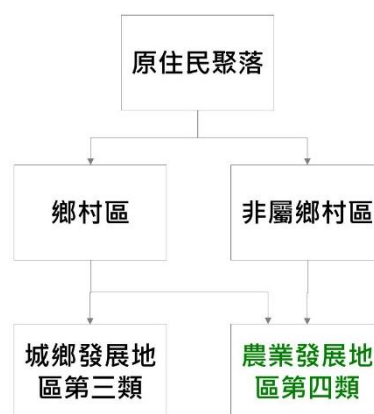
方式一：劃設適當國土功能分區

■ 城鄉發展地區第三類之劃設條件：

原住民族土地範圍內原依區域計畫法劃定之鄉村區。

■ 農業發展地區第四類之劃設條件：

1. 原住民族土地範圍內屬原依區域計畫法劃定之鄉村區。
2. 經中央原住民族主管機關核定部落範圍內之聚落，屬於農村主要人口集居地區，與農業生產、生活、生態之關係密不可分之農村。



三、辦理鄉村地區整體規劃

- (一) 考量過去非都市土地係依據現況辦理編定後進行土地使用管制，並未如同都市計畫，依據地方發展需求進行整體空間規劃，並配置必要公共設施。為引導非都市土地有秩序利用，內政部推動「鄉村地區整體規劃」，以鄉（鎮、市、區）為計畫範圍，並針對居住、產業、運輸、公共設施及景觀等議題進行檢討分析，在符合全國國土計畫指導下，研擬適合當地之空間規劃及土地使用管制規定。
- (二) 內政部於 110 年補助辦理 19 個鄉（鎮、市、區）整體規劃，屬原住民地區者包含嘉義縣阿里山鄉、高雄市六龜區、屏東縣三地門鄉及霧台鄉、花蓮縣光復鄉、臺東縣卑南鄉及池上鄉等 6 案。

方式二：辦理鄉村地區整體規劃

計畫範圍	以鄉（鎮、市、區）或適當範圍進行整體規劃。
擬定機關	直轄市、縣(市)政府
擬定時間	縣市國土計畫公告實施後，另循程序辦理。
計畫層級	屬縣市國土計畫一部分，其效力等同縣市國土計畫
應辦事項	■ 就居住、產業及公共設施等進行規劃，提出環境品質改善及未來發展區位等。 ■ 再檢視國土功能分區分類，並進行必要調整 ■ 配合地方需要，研擬土地使用管制原則

四、擬定原住民族特定區域計畫

延續現行區域計畫之原住民族特定區域計畫機制，在國土計畫法下亦有特定區域計畫，針對跨縣市行政轄區界線範圍，且預定處理課題所採取策略顯與全國國土計畫通案性處理原則不同者，可評估採該機制辦理。

方式三：擬定原住民族土地特定區域計畫

計畫範圍

不限定範圍，至少應包含一個部落以上。

擬定機關

內政部及原民會

擬定時間

配合實際需要

計畫層級

屬全國國土計畫一部分，其效力等同全國國土計畫

應辦事項

- 就原住民族土地居住、耕作及殯葬等議題進行規劃
- 再檢視國土功能分區分類，並進行必要調整
- 配合地方需要，研擬土地使用管制原則

參、原住民族土地之農業發展地區第4類

一、農業發展地區第4類劃設條件、聚落範圍劃設方式

（一）農業發展地區第4類

1. 依原依區域計畫法劃定之鄉村區，屬於農村主要人口集居地區，與農業生產、生活、生態之關係密不可分之農村聚落。
2. 原住民族土地範圍內屬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，屬於農村主要人口集居地區，與農業生產、生活、生態之關係密不可分之農村，得予劃設。
3. 位於已核定農村再生計畫範圍內，屬原依區域計畫法劃定之鄉村區，優先劃入。
4. 於符合直轄市、縣（市）國土計畫及鄉村地區整體規劃、農村再生情形下，於依本法取得使用許可後得適度擴大其範圍。

- （二）前述「聚落」之定義，係指部落範圍內人口集居地區，最近5年中每年人口聚居均已達15戶以上或人口數均已達50人以上，且既有甲種建築用地、丙種建築用地或既有建物（105

年5月1日前存在者)聚集範圍，面積達0.5公頃以上。

二、劃設方案

因目前全國735個原住民族部落發展情況不同，總統府原住民族轉型正義委員會認為若僅係以前開「部落內之聚落」定義劃設農業發展地區第4類，有不符現地需求情況，且對於散居50公尺以外，又屬同部落之族人明顯不公平對待。經過與總統府原住民族轉型正義委員會討論，並提報內政部國土計畫審議會討論後，確認原住民族土地範圍內之農業發展地區第4類，得採下列方案擇一辦理。目前直轄市、縣(市)政府大多採方案一方式辦理劃設，以務實解決現況居住問題，至於未來中長期發展需求範圍，後續將以啟動辦理鄉村地區整體規劃方式辦理。

(一) 方案一：聚落既有建物集中，且分布有超出部落範圍情形，則以實際範圍劃設為農4

1. 以部落人口、建築物或建築用地聚集範圍劃設「聚落」。

2. 劃設之「聚落」應符合下列條件：

(1) 人口數或戶數：

① 最近5年每年戶數達15戶以上或人口數達50人以上。

② 戶數未達15戶且人口數未達50人，但實際具有「聚落結構」之微型聚落。前述「聚落結構」係指建物聚集範圍具有「社會」及「空間」關聯性者，同時應符合下列2要件：

A. 既有建物係供家戶使用，且各家戶係具有生活互動關係之社會群體，包含家族或氏族等。

B. 既有建物具有共同使用公共空間，且未受河川、道路等明顯地形地物阻隔。前述共同使用之公共空間包含出入空間(如道路)、祭儀空間(如祖靈屋、教會)、生活空間(如曬穀場、小廣場)等。

(2) 範圍：

- ①甲、丙種建築用地或既有建築物（105 年 5 月 1 日前存在者，得參考 106 年度臺灣通用電子地圖之建物圖層）兩兩相距不超過 50 公尺為原則。
 - ②以地籍界線、建築物最外圍界線或臺灣通用電子地圖之道路、溝渠等明顯地形地物邊界劃設，並應使丘塊儘量完整。
 - ③經當地直轄市、縣（市）交通主管機關評估，既有巷道有維持供交通使用功能者，得納入範圍。
 - ④基於當地生活機能完整性考量，緊鄰聚落之公共設施、傳統慣俗設施或農業居住生活相關附屬設施，得納入範圍。
 - ⑤連通聚落之道路及其周邊建物，得納入範圍。
 - ⑥避免使用國土保育地區第一類及農業發展地區第一類為原則。
 - ⑦劃設範圍內涉及災害類環境敏感地區（山崩與地滑地質敏感區、土石流潛勢溪流影響範圍），應徵詢相關目的事業主管機關意見，以納為範圍劃設之參考。
 - ⑧因當地客觀條件特殊，導致劃設範圍無法符合前開劃設原則者，得由直轄市、縣（市）政府提出具體理由，並經各該直轄市、縣（市）及內政部國土計畫審議會審議同意後，不受前開劃設原則規定之限制。
- (3)面積：合計面積應達 0.5 公頃以上，微型聚落得不受該面積規模之限制。
3. 前開部落係指中央原住民族主管機關核定部落範圍，並可參照原住民族委員會 107 年 7 月出版發行「臺灣原住民族部落事典」之部落範圍；聚落劃設範圍不受核定部落範圍線之限制，且同一核定部落範圍，因明顯地形地物等原因阻隔而有多個「聚落」者，得個別劃設。
- (二) 方案二：部落範圍內大多為已建築或已開發利用土地，則按部落範圍劃設為農 4

1. 部落範圍內大多為已建築或已開發利用土地，為利後續改建及當地生活品質考量，該等部落應保留一定比例空地，爰以106年國土利用現況調查成果進行分析，各該部落範圍內非屬國土保育地區第1類劃設條件之土地，且非屬農業利用土地、森林利用土地，合計面積超過50%者，得就部落範圍劃設為農4。
2. 另經以部落範圍劃設為農4者，符合國土保育地區第1類、第2類劃設條件之原住民族土地，非屬歷史災害範圍，經原住民族主管機關認定符合原住民族傳統慣習之農業、建築、傳統祭儀及祖靈聖地，得經部落同意後，於適當使用地別申請使用，並應由直轄市、縣（市）政府另訂土地使用管制規則，以兼顧國土保育保安及原住民族發展權益。又前開管制規則依法完成前仍按國土保育地區相關規定辦理。
3. 前開歷史災害範圍，係指國家災害防救科技中心製作之「歷史坡地災害位置」及「歷史淹水災害位置」等2項資料，與特定水土保持區、地質敏感區（山崩與地滑）及國土復育促進地區。

（三）方案三：部落範圍內建物零星分布，仍依據部落範圍劃設為農4，並應辦理鄉村地區整體規劃或擬定原住民族特定區域計畫，規劃其合宜用地

1. 如以核定部落範圍劃設為農4，農4範圍土地均得申請作為住宅或建築使用，倘無計畫引導後續開發建築區位，恐衍生部落空間發展紊亂、公共設施缺乏等問題，故後續應辦理「鄉村地區整體規劃」或「擬定原住民族特定區域計畫」，提出部落空間發展構想，指明居住、產業、基本公共設施區位，並規劃部落內外道路系統、消防通道等，於符合各該計畫者，未來允許得依據前開規定申請作為住宅等相關使用，以滿足族人居住需求。
2. 又考量依全國國土計畫國土功能分區劃設原則，部落範圍土地多應劃設為農3，故未完成鄉村地區整體規劃前，比照農

3 進行土地使用管制，農 3 申請容許使用項目包含農舍、農業之產製儲銷設施等。至涉及國保 1、2 劃設原則者，仍應依國保 1、2 進行土地使用管制。

3. 至於部落範圍內基本公共設施、道路、消防通道等用地取得方式，得透過農村再生、農村社區土地重劃或其他方式辦理，未來並得結合地方創生資源，引導聚落生活、生產、生態永續發展。

三、微型聚落

(一) 考量原住民族居住特性，有部落或聚落範圍人數未能達 15 戶或 50 人以上，但實際具有「聚落結構」，該等微型聚落仍得劃設為農業發展地區第 4 類。

(二) 前述「聚落結構」係指建物聚集範圍具有「社會」及「空間」關聯性者，同時應符合下列 2 要件：

1. 既有建物係供家戶使用，且各家戶係具有生活互動關係之社會群體，包含家族或氏族等。
2. 既有建物具有共同使用公共空間，且未受河川、道路等明顯地形地物阻隔。前述共同使用之公共空間包含出入空間(如道路)、祭儀空間(如祖靈屋、教會)、生活空間(如曬穀場、小廣場)等。

四、得納入方案一農 4 聚落之公共設施、農業居住生活相關附屬設施及傳統慣俗設施認定原則

(一) 有關得納入農 4 聚落範圍之公共設施、傳統慣俗設施及農業居住生活相關附屬設施，應係基於當地生活機能完整性考量，空間上必須緊鄰生活聚落，機能上維持當地基本生活需求，或與部落傳統生活不可分離者，始得納入。

(二) 就得納入方案一農 4 聚落之公共設施、傳統慣俗設施及農業居住生活相關附屬設施之認定原則說明如下：

1. 公共設施

(1) 基於當地生活機能完整性考量，屬毗鄰或鄰近聚落，且

與生活圈範圍內生產及生活相關，或具滿足生活圈內民眾之居住、工作、休閒及交通等相關機能等與生活機能息息相關之鄰里型公共設施，例如國小、國中、幼稚園、里民活動中心、派出所、郵局及集會所等。

(2) 其他經直轄市、縣(市)政府個案認定屬與該農 4 聚落生活機能息息相關之鄰里型公共設施，並應納入劃設說明書說明。

2. 農業居住生活相關附屬設施

(1) 基於當地生活機能完整性考量，屬毗鄰或鄰近聚落，且屬農業居住生活相關之附屬設施，原則得納入，如穀倉、豬舍、雞舍、牛舍等。

(2) 其他經直轄市、縣(市)政府個案認定屬毗鄰或鄰近聚落，且屬農業居住生活相關之附屬設施，並應納入劃設說明書說明。

3. 傳統慣俗設施

(1) 基於當地生活機能完整性考量，屬毗鄰或鄰近聚落，具公共使用性質且與部落傳統生活密不可分者，原則得納入。又依其使用性質，分為：公共事務設施、傳統祭儀設施、傳統文化設施及傳統交通設施等 4 類(如表 1)。

(2) 其他經直轄市、縣(市)政府個案認定屬毗鄰或鄰近聚落，具公共使用性質且與部落傳統生活密不可分之傳統慣俗設施，並應納入劃設說明書說明。

表 1 得納入農 4 聚落範圍之傳統慣俗設施項目

使用性質	傳統慣俗相關公共設施	用途說明	族別
公共事務設施	工作房	工作房又稱工作屋，是雅美族男女聚集製作藤具、紡織、製造漁具和陶器的場所，而集會宴客等必要時會拿來當客廳使用。	雅美族
	涼台	高於地表的干欄建築，是以茅草蓋頂的長方形單屋，族人聚集在此休息乘	雅美族

使用性質	傳統慣俗相關公共設施	用途說明	族別
		涼、製作漁網、編織藤籃，夏季也可在此過夜。	
傳統祭儀設施	男子集會所或少年/青年會所	主要作為族內男子進行祭祀、政治、軍事、教育、社交等族群議題討論的場所。	阿美族、卑南族、排灣族、拉阿魯哇族、卡那卡那富族、鄒族、撒奇萊雅族、泰雅族
	祖靈屋	為族人的信仰中心，祭祀場所。	排灣族、魯凱族、卑南族、邵族、阿美族
	氏族祭屋	為部落內部保有傳統神靈意識及組織信仰的建築空間。以鄒族為例，每個家族（氏族）都擁有一間祭屋，與住家比鄰。	鄒族
傳統文化設施	望樓	望樓建築是為全社之公共建築物，主要作為防禦之用以看手來襲外敵，或做為社內之集會所。	泰雅族、噶瑪蘭族、鄒族
傳統交通設施	船屋	船屋作為船的住所，為不同家族共同使用之設施。主要於村落與港口之間搭建船屋作為放置漁船的地方。	雅美族

肆、執行方式

為辦理原民聚落之農 4 劃設作業，內政部於 110 年補助直轄市、縣（市）政府辦理「原住民族部落環境基本調查、部落溝通及國土功能分區劃設作業」，就執行方式說明如下：

一、基本資料蒐集：

蒐集人口統計資料及相關圖資，包含：

（一）部落人口資料

包含「部落範圍內實際居住之人數及戶數」及「部落範圍內之原住民戶籍人口數及戶數」，且至少蒐集近 2 年資料

作為佐證。

（二）部落圖資

包含地籍圖、臺灣通用電子地圖（106 年度版）、國土利用現況調查成果、都市計畫使用分區、非都市土地使用分區、非都市土地使用編定、核定部落範圍、環境敏感地區等。

二、部落環境基本調查

為確認聚落劃設範圍，以二手資料蒐集之國土利用現況地查成果為基礎，至現場就部落進行調查下列項目，並將調查結果上傳「國土規劃地理資訊圖台」：

（一）部落範圍內建築物利用型態（包含住宅、商業、工業、農業設施等）。

（二）部落範圍內既有公共設施：

1. 基本公共設施：例如部落聚會所、污水處理設施、自來水設施、電力設施、社區道路等。

2. 一般公共設施：例如殯葬設施、托嬰中心、幼兒園、垃圾處理、警察派出所、消防站、加油站、國中小學、長照設施、醫療設施等。

（三）部落範圍內傳統慣俗設施：例如烤火房、穀倉、獵（工）寮、望樓、祖靈屋、集（聚）會所及其他經中央原住民族主管機關認定之傳統文化、祭儀設施項目。

（四）部落範圍內歷史災害地點（以天然災害為主）。

三、部落溝通

（一）辦理農業發展地區第 4 類劃設作業前

1. 至各部落進行說明，讓族人瞭解國土計畫及部落聚落劃設原則（包含農業發展地區第 4 類劃設三種方案內容及相關配套措施推動時程）等事項，並蒐集族人意見，以為選定農業發展地區第 4 類劃設方案及劃設範圍之參考依據。

2. 如以核定部落範圍劃設農業發展地區第 4 類者，後續應辦理「鄉村地區整體規劃」者，應同時請部落提出生活（居住、

公共設施)、生產(農耕、觀光)、生態(水源、保育)及文化(傳統慣俗)之未來土地使用需求及規劃構想。

(二) 辦理農業發展地區第4類劃設作業中

1. 完成農業發展地區第4類草圖(第1版)後,至各部落辦理第1場部落說明會,向族人說明劃設原則及初步劃設成果,以蒐集族人意見,並確認劃設範圍是否有錯誤或遺漏。
2. 依據第1場部落說明會反映意見,調整修正農業發展地區第4類草圖(第2版)後,召開第2場部落說明會,確認農業發展地區第4類劃設成果;倘仍無法達成共識者,則召開第3場說明會以討論確認處理方式。

(三) 前開說明會後均應就部落族人發言製作會議紀錄,並針對族人意見研擬回應處理情形。

(四) 部落如擇定以方案三劃設農業發展地區第4類範圍者,應辦理部落訪談,訪談內容包含人口趨勢、部落產業需求及土地利用衝突等。

四、確認農4範圍

(一) 界定聚落範圍及劃設農業發展地區第4類範圍草圖:

1. 依照內政部及中央原住民族主管機關聚落範圍認定原則,並參酌現況調查結果及部落族人意見,界定聚落範圍並劃設農業發展地區第4類範圍草圖。
2. 確認農業發展地區第4類範圍是否涉及災害類環境敏感地區(地質敏感區(山崩與地滑)、土石流潛勢溪流影響範圍),如是,應完成徵詢相關目的事業主管機關意見作業,彙整相關辦理經過及結果。

(二) 完成農業發展地區第4類範圍草圖

1. 辦理部落溝通後,依據部落意見調整修正農業發展地區第4類範圍草圖,並提供國土計畫主管機關納入全市(縣)國土功能分區圖。
2. 如以核定部落範圍劃設農業發展地區第4類,後續應辦理

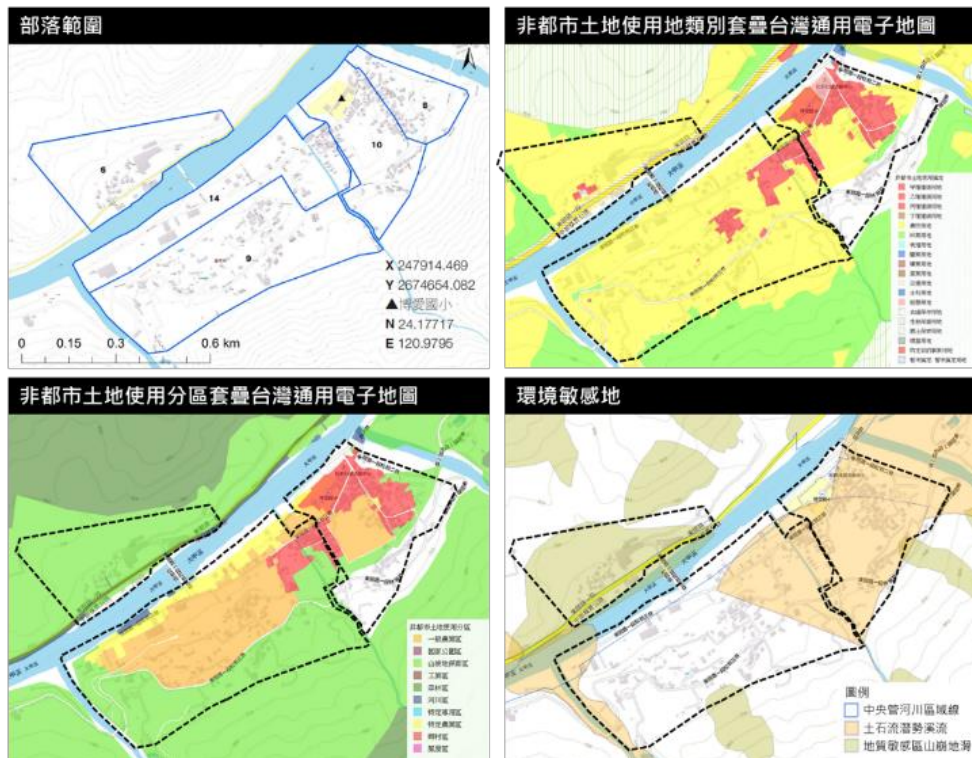
「鄉村地區整體規劃」者，應提出生活（居住、公共設施）、生產（農耕、觀光）、生態（水源、保育）及文化（傳統慣俗）之未來土地使用需求及規劃構想。

（三）研擬劃設說明書：就原住民族聚落國土功能分區劃設情形，配合研擬劃設說明書草案相關內容。

五、案例說明

（一）基本資料

1. 根據原住民族部落事典，松鶴部落屬泰雅族部落，總人口數約 693 人，部落範圍內目前為非都市土地鄉村區、特定農業區、一般農業區及山坡地保育區，除既有乙種建築用地、甲種建築用地及丙種建築用地外，大部分既有建築坐落於農牧用地。
2. 將部落範圍套繪環境敏感地可發現，除部落範圍全區皆位屬山坡地範圍外，此部落鄰接之大甲溪屬中央管河川，大甲溪北側之部落範圍大部分皆涉及地質敏感區（山崩與地滑），鄉村區周邊則皆涉及土石流潛勢溪流影響範圍。

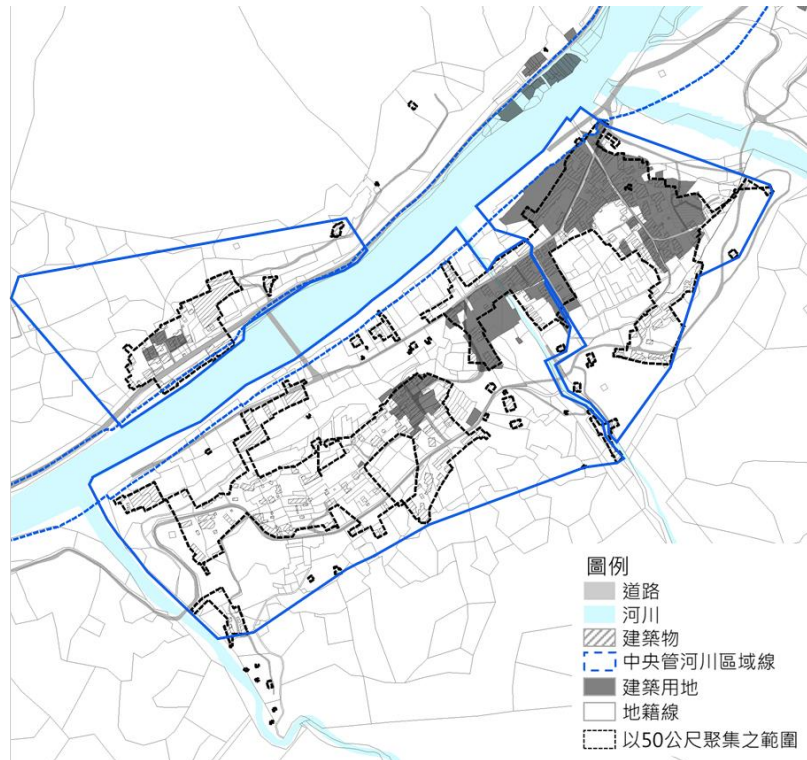


臺中市和平區松鶴部落基礎資料

(二) 劃設模擬

1. 步驟一：指認聚落大致範圍

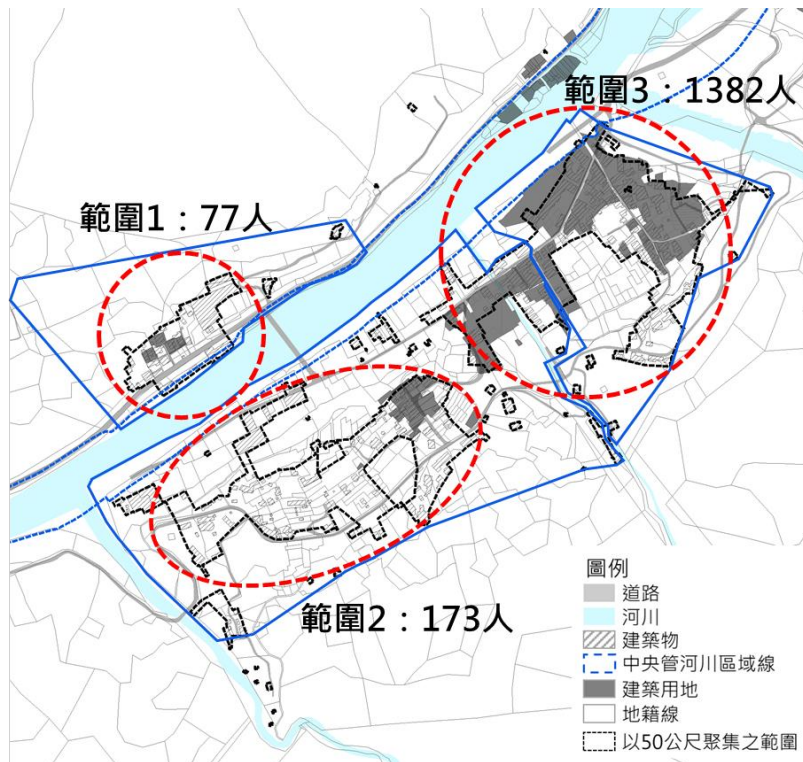
利用 106 年臺灣通用電子地圖之建物資料以 50 公尺為單位聚集鄰近建物。



臺中市和平區松鶴部落農 4 劃設步驟一

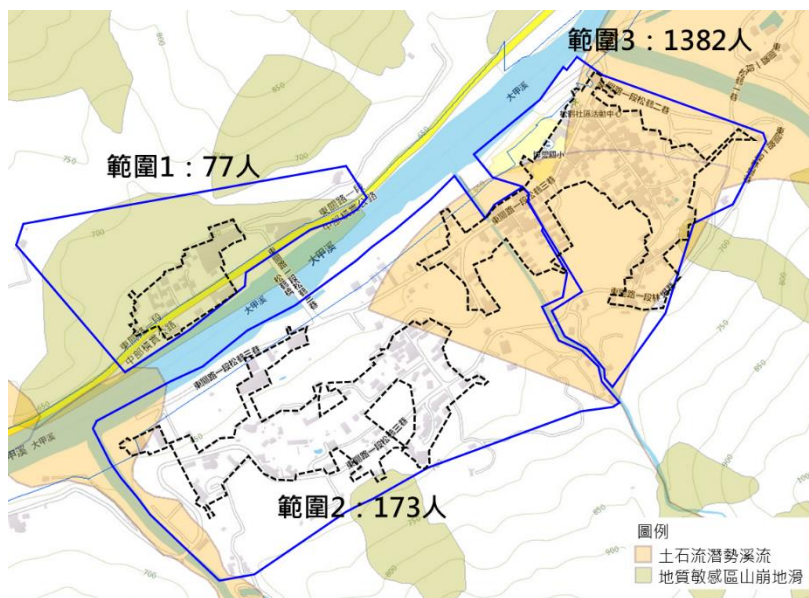
2. 步驟二：以人口分析結果，指認符合條件之聚落大致範圍

利用戶籍人口點位資料，計算步驟一成果各範圍內人口數，選取達 50 人且達 15 戶以上者。



臺中市和平區松鶴部落農4劃設步驟二

3. 步驟三：確認農業發展地區第4類是否涉及災害類環境敏感地區



臺中市和平區松鶴部落農4劃設步驟三

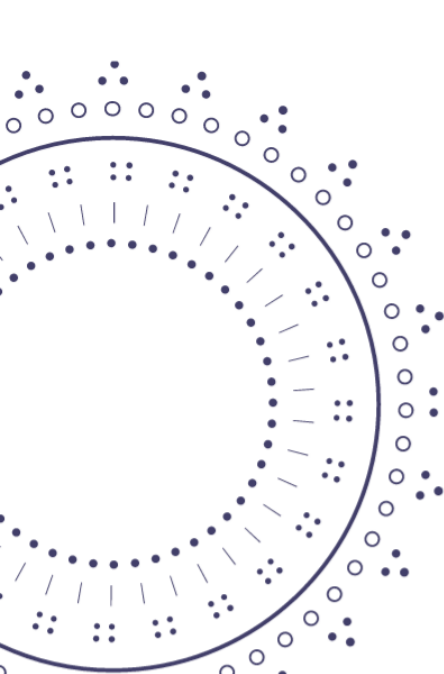
4. 步驟四：依據發展總量，調整並完成農4範圍草圖(第1版)

(1)以範圍1為例，劃設面積3.57公頃。

(2)依據周邊明顯之道路劃設後，依建築物主要坐落之宗地界線劃設，另涉及中央管河川區域線之建築物則不予納入聚落範圍。



臺中市和平區松鶴部落農4劃設步驟四



3. 補充教材

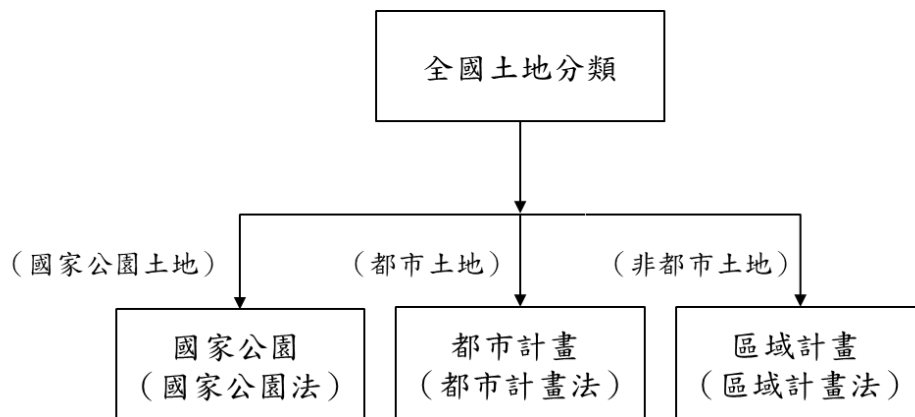
課程四:土地使用管制

課程四：土地使用管制規則

壹、區域計畫法下之土地使用管制制度

一、土地使用管制系統

現行我國土地使用管制系統，依照法律規定不同將土地劃分為 3 大類，包括依照都市計畫法管制之都市土地，依照國家公園法管制之國家公園土地，及依照區域計畫法管制之非都市土地。



二、都市計畫之土地使用管制

依照都市計畫法第 32 條規定：「都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制」，又同法施行細則第 32 條規定略以：「各使用分區之建蔽率，當地都市計畫書或土地使用分區管制規則另有較嚴格之規定者，從其規定。」且第 35 條規定略以：「擬定細部計畫時，應於都市計畫書中訂定土地使用分區管制要點；並得就該地區環境之需要，訂定都市設計有關事項。」按上開規定意旨，都市計畫係依照計畫所劃定之土地使用分區、公共設施用地進行管制。

三、國家公園之土地使用管制

依照國家公園法第 8 條第 3 款規定：「國家公園計畫：指供國家公園整個區域之保護、利用及發展等經營管理上所需之綜合性計畫」，同法第 12 條規定：「國家公園得按區域內現有土地利用型態及資源特性，劃分左列各區管理之：一、一般管制區。二、遊憩區。三、史蹟保存區。四、特別景觀區。五、生態保護區」，第 14 條規定：「一般管制區或遊憩區內，經國家公園管理處之許可，得為左列行為：一、公私建築物或道路、橋樑之建設或拆除。…」。

按上開規定意旨，國家公園原則亦應依據國家公園計畫，並據以劃設相關使用分區後，進行園區管理及土地使用管制。

四、非都市土地之土地使用管制

依照區域計畫法第 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」，另依照非都市土地使用管制規則第 4 條規定：「非都市土地之使用，除國家公園區內土地，由國家公園主管機關依法管制外，按其編定使用地之類別，依本規則規定管制之。」

依上開規定，非都市土地原則係依據區域計畫內之非都市土地分區使用計畫，劃定使用分區並編定使用地後進行管制，實務上則以使用地編定類別為主、使用分區為輔作為土地使用管制之基礎，針對非都市土地使用管制包括下列方式：

（一）依照使用地編定類別進行容許之使用

根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。……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 1；海域用地容許使用項目及區位許可使用細目如附表 1 之 1」，前開附

表 1 已規定各種使用地類別得免經申請許可使用細目，以及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之細目，土地所有權人得依照前開規定，於既有使用地編定類別從事允許之土地使用。

(二) 辦理使用地變更編定：

如果既有使用地編定類別容許之使用項目未符需求，土地所有權人得依據非都市土地使用管制規則第 4 章規定，於原使用分區範圍內，依照該管制規則所訂定「使用分區內各種使用地變更編定原則表」申請使用地變更編定，申請時應擬具興辦事業計畫，報經直轄市、縣（市）目的事業主管機關核准後，再由地政主管機關核准使用地變更編定；又申請變更編定之土地，其使用管制及開發建築，應依目的事業主管機關核准之興辦事業計畫辦理，申請人不得逕依前述第 6 條附表 1 從事興辦事業計畫以外之其他容許使用項目或許可使用細目。

(三) 辦理使用分區變更（開發許可）

依照區域計畫法第 15 條之 1 規定：「……二、為開發利用，依各該區域計畫之規定，由申請人擬具開發計畫，檢同有關文件，向直轄市、縣（市）政府申請，報經各該區域計畫擬定機關許可後，辦理分區變更。區域計畫擬定機關為前項第 2 款計畫之許可前，應先將申請開發案提報各該區域計畫委員會審議之。」；非都市土地使用管制第 3 章亦已明定應申請土地使用分區變更之面積規模（例如申請開發社區之計畫達 50 戶或 1 公頃以上，應變更為鄉村區）、辦理程序等相關規定。

此外，為利區域計畫擬定機關以及區域計畫委員會審議作業，內政部亦另行訂定《非都市土地開發審議作業規範》，以做為審議各土地使用分區變更案件之基準。

(四) 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。其中第 1 級環境敏感地區考量其係以加強資源保育與環境保護、不破壞原生態環境與景觀資源為土地保育及發展原則，故於全國區域計畫內明訂土地使用指導原則，辦理設施型（例如鄉村區、特定專用區等）土地使用分區變更或使用地變更編定，除符合除外情形（政府興辦公共設施、零星夾雜、目的事業法令允許、供農業生產使用）者外，應避免位於第 1 級環境敏感地區；非都市土地使用管制規則亦已依照前開法定計畫指導，增訂第 30 條之 1 規定。

貳、國土計畫法下之土地使用管制制度

一、國土計畫之管制主體

（一）依據土地資源特性及城鄉發展需求，劃設國土功能分區：

1. 依國土計畫法（以下簡稱本法）第 4 條、第 10 條及第 20 條規定，我國土地應依據土地資源特性、環境敏感地區分布情形以及城鄉發展需求，劃設為國土保育地區、農業發展地區以及城鄉發展地區等國土功能分區。
2. 另於 107 年 4 月 30 日公告實施之「全國國土計畫」第 8 章，將各該國土功能分區下再依據環境敏感程度、農地生產情形及城鄉發展活動強度等條件，將 4 大國土功能分區劃分為 19 種分類。

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1-3類 (儲備用地)	第3類 (坡地農地)	第2-2類 (開發許可)
第4類 (都市計畫保護區)	第2類 (相容性)	第4類 (鄉村區、原民聚落)	第2-3類 (重大計畫)
	第3類 (待定區)	第5類 (都市計畫農業區)	第3類 (原民鄉村區)

國土功能分區及其分類類別示意圖

(二) 依據國土功能分區分類，訂定土地使用管制規定：

1. 本法第 21 條規定各國土功能分區及其分類之土地使用原則。

國土計畫法第 21 條土地使用原則表

國土功能分區	分類	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。
	其他必要之分類	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。
	其他必要之分類	其他尚未規劃或使用，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。
	其他必要之分類	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。
	其他必要之分類	按城鄉發展情形給予不同程度之使用管制。

2. 依本法第 23 條並規定略以：「……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……」授權中央主管機關（內政部）訂定國土計畫土地使用管制規則，據為未來土地使用管制依據。
3. 另本法第 23 條第 4 項規定，直轄市、縣（市）主管機關得視地方實際需要，依全國國土計畫土地使用指導事項，由該

管主管機關另訂管制規則，並報請中央主管機關核定。亦即直轄市、縣（市）政府得另訂自有因地制宜之土地使用管制規則。

4. 綜上，依照本法相關條文規定及全國國土計畫規劃意旨，國土計畫係依據國土功能分區及其分類進行土地使用管制，故應依據各國土功能分區及其分類訂定容許使用項目，引導土地合理使用。

（三）依據使用許可計畫及保障既有權益，同時考量使用地編定類別進行管制：

1. 按現行區域計畫法第 15 條規定，區域計畫公告實施後，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。非都市土地使用管制規則進一步規定，非都市土地按其編定使用地之類別進行管制。是以，目前非都市土地係依「使用地」編定類別進行土地使用管制，而非土地使用分區。
2. 然依本法及全國國土計畫指導，未來非都市土地應以國土功能分區及其分類作為管制主體殆無疑義，惟因本法第 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使用地，並實施管制」，依前開規定，國土計畫仍有編定使用地之必要。
3. 因國土計畫法規定係以「國土功能分區劃設」進行土地使用管制，按該規定意旨，原則應尚無「使用地」編定之必要性，然因國土計畫法第 29 條規定，申請人於主管機關核發使用許可後，使用地應依使用計畫內容申請變更，是以，未來使用許可案件未來尚應有「使用地」編定或變更編定需求；此外，因目前非都市土大多已完成編定程序，賦予可建築用地相關權益，於依本法第 32 條辦理變更為非可建築用地並補償前，該等土地仍得繼續作為建築使用，是以，為彰顯該類

土地於土地使用管制之特殊性，故其使用地仍有編定必要性，以輔助訂定國土計畫土地使用管制規則（草案）內涉及既有權利保障之相關規定。

二、國土計畫土地使用管制概要

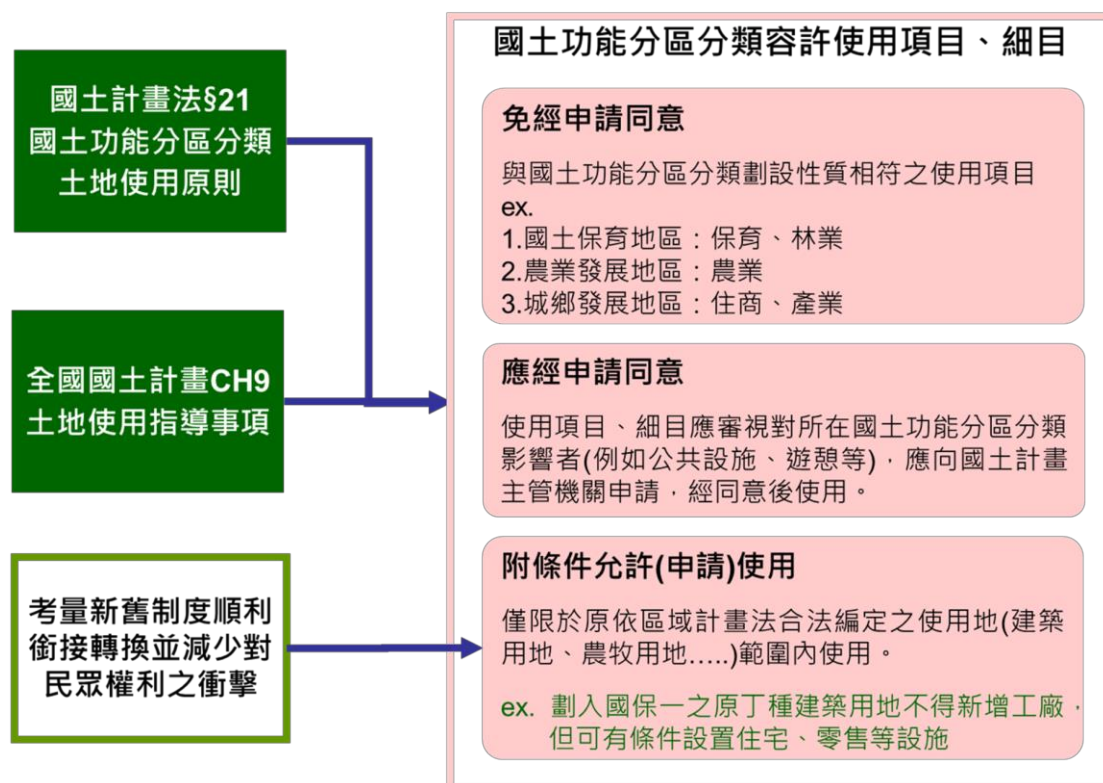
（一）各國土功能分區及其分類之容許使用情形

1. 內政部營建署經彙整現行《非都市土地使用管制規則》附表 1 之容許使用項目及細目，《非都市土地開發審議作業規範》相關開發項目及《非都市土地變更編定執行要點》所列特定目的事業用地得使用項目為基礎，並參考有關機關土地使用需求，初步確立未來國土計畫下之土地使用項目（約 300 餘項），再依據本法及全國國土計畫土地使用指導事項，逐一會商有關部會決定各國土功能分區分類之「容許使用」項目。
2. 有關各國土功能分區及其分類之主要容許使用項目如下：
 - (1) 基礎維生公共設施：例如運輸、能源、水利設施等，得於各國土功能分區及其分類申請使用。
 - (2) 國防設施：得於各國土功能分區及其分類申請使用。
 - (3) 一般公共設施：例如教育、行政、文化設施等，除國保 1、農 1 外，原則得於其他國土功能分區及其分類申請使用。
 - (4) 居住、零售、餐飲、遊憩等設施：於城鄉發展地區各分類以及農 4 均得申請使用；至其他國土功能分區及其分類，得於原依區域計畫編定之可建築用地範圍內申請使用。
 - (5) 工業設施：
 - ① 除國保 1、農 1 不允許新增使用外，其餘國土功能分區及其分類，原則僅得於原依區域計畫法編定之丁種建築用地範圍內申請使用。
 - ② 至各直轄市、縣（市）主管機關如有大規模開發產業園區之需求，應於直轄市、縣（市）國土計畫劃設城 2-3，透過計畫引導產業群聚使用，儘量避免持續零星開闢工業設施。

(6)農、林、漁、牧等農產業之產、製、儲、銷設施：以位於農業發展地區各分類設置為主、城鄉發展地區設置為輔；至國土保育地區原則得於原依區域計畫法編定之農牧用地、養殖用地等合法農業用地範圍設置。

(7)既有合法使用（已有建築物或設施者）：得繼續維持原來之合法使用。

(二)依據各該容許使用項目對於環境影響衝擊程度，分別列為「免經申請同意使用項目」、「應經申請同意使用項目」及「使用許可項目」（完整容許使用情形表草案請參考內政部營建署網站(<https://www.cpami.gov.tw>)「國土計畫土地使用管制專區」網頁）。



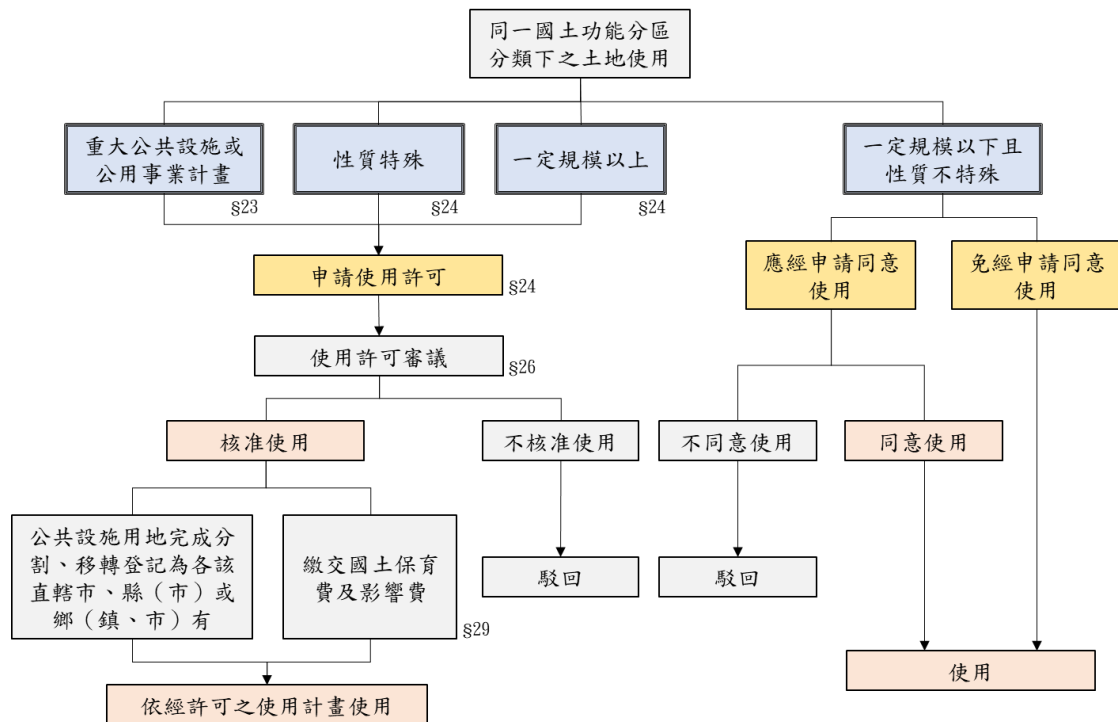
國土計畫容許使用情形訂定方式示意圖

三、土地使用管制申請程序

(一)依據本法第 23 條第 2 項規定，屬實施都市計畫或國家公園計畫者，仍依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管

制，是以，未來都市土地及國家公園土地仍依據各該計畫進行土地使用管制，僅有非都市土地適用國土計畫土地使用管制規則。惟各級國土計畫對都市計畫及國家公園計畫具有指導功能，應由都市計畫及國家公園計畫依據國土計畫之指導事項，並依據都市計畫法或國家公園法辦理通盤檢討或個案變更後，始對外發生效力。

- (二) 未來非都市土地使用應依據各國土功能分區及其分類之「容許使用」項目進行使用，且申請程序並依據使用之性質及規模，分為「免經申請同意」、「應經申請同意」及「使用許可」等3種，且不能因為開發利用需求而變更國土功能分區及其分類，亦即目前非都市土地因開發許可需要而變更土地使用分區（為特定專用區、工業區、鄉村區或遊憩區等情況），未來不會有該種機制；如有國土功能分區調整之需求，則應透過各級國土計畫通盤檢討或鄉村地區整體規劃等計畫檢討後，始得依據本法第 22 條規定據以辦理國土功能分區及其分類調整作業。



國土計畫土地使用管制機制示意圖

四、新、舊機制差異分析

(一) 免經申請同意案件

免經申請同意案件近似於現行區域計畫法下「免經申請許可使用細目」，未來差異點為：

1. 現行「免經申請許可使用細目」係指免向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；然國土計畫法下之「免經申請同意案件」係指免向「國土計畫主管機關」申請案件，而非目的事業主管機關或使用地主管機關。
2. 目前屬現行區域計畫法下「免經申請許可使用細目」者，不論面積規模大到何種程度，均屬免經申請許可；然未來就「免經申請同意案件」如面積規模大到一定程度，則調整為「應經申請同意案件」或「使用許可案件」。
3. 直轄市、縣（市）政府得因地制宜訂定免經申請同意項目，與現行全國規定均一致不同。

(二) 應經申請同意案件

應經申請同意案件近似於現行區域計畫法下「經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可」或「變更編定案件」，未來差異點為：

1. 目前非都土地「經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可」係由申請人向「目的事業主管機關」申請許可，至使用地變更編定案件應由申請人研擬興辦事業計畫，由「變更前、後使用地主管機關」審查同意；未來原則由「直轄市、縣（市）國土計畫主管機關」會商有關機關審查同意，且應改為研擬應經申請同意計畫書等法定文件。
2. 前述「經目的事業主管機關、使用地主管機關及有關機關許可」案件經許可後，係於原使用地編定類別下使用，不涉及變更使用地編定類別；興辦事業計畫經審查同意後，依據現行非都市土地使用管制規則規定，應變更使用地編定類別。未來於國土計畫法下，應經申請同意案件經審查同意後，係

登載於「國土功能分區及使用地資訊系統」，並於國土功能分區證明書上註明。

程序項目	區域計畫之容許使用	國土計畫之應經同意使用	
同一使用地	各種功能分區之同一使用地，管制規定幾乎一樣	■ 每一種國土功能分區下之同一使用地名稱，管制規定、建蔽率、容積率均有差異 ■ 縣市政府可以另外再訂管制規定	
容許使用	由目的事業主管機關審查（例如，農業單位）	由 <u>縣市國土計畫主管單位</u> 審查為原則（部分中央審查）	
變更使用地	可，由變更其後使用地之目的事業主管機關同意即可	■ 可，由國土計畫主管單位會商有關機關審查同意使用後，配合調整。 ■ 按使用項目類別，給予適當使用地編定類別。	

區域計畫容許使用與國土計畫應經申請同意案件差異分析

（三）使用許可案件

使用許可案件近似於現行區域計畫法下「開發許可案件」，未來差異點為：

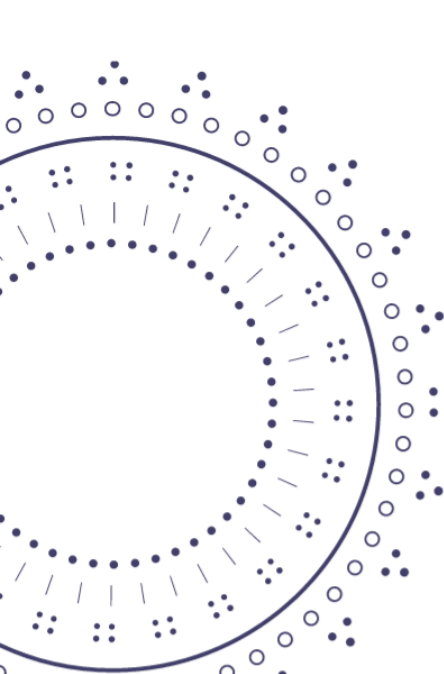
1. 目前非都市土地開發案件（包含住宅社區、工業區）如達一定規模以上，經核准開發許可後，應配合辦理變更使用分區；未來國土計畫下之使用許可則係經國土計畫主管機關同意後，辦理使用地變更編定，不涉及變更國土功能分區及其分類，如非屬國土功能分區及其分類容許使用項目者，不得申請使用許可。
2. 目前開發許可必須向區域計畫擬定機關申請為原則，包含內政部或直轄市、縣（市）區域計畫擬定機關（新北市、桃園市（航空城範圍）及臺中市）。然未來國土計畫係依據國土

功能分區而有不同許可機關，城鄉發展地區及農業發展地區係直轄市、縣（市）政府，國土保育地區及海洋資源地區係內政部。

3. 除前述是否涉及變更國土功能分區及許可機關外，未來使用許可並應由許可機關辦理公開展覽及公聽會。

	開發許可	使用許可
變更使用分區	可以	不可以
中央與地方分工方式	面積 30 公頃以下案件，委辦直轄市、縣(市)政府許可	國土保育地區及海洋資源地區由中央主管機關許可，其餘地區由地方主管機關許可
民眾參與程序	無	審議過程中 應辦理公開展覽及舉行公聽會，其時間、地點、辦理方式等事項，應廣泛周知。另應以書面送達申請使用範圍內之土地所有權人。 審議通過後 由主管機關核發使用許可，並將經許可之使用計畫書圖、文件，於地方政府及公所分別公開展覽，並得視實際需要，將計畫內容重點廣泛周知。

區域計畫開發許可與國土計畫使用許可差異分析



3. 補充教材

課程五:鄉村地區整體規劃

課程五：鄉村地區整體規劃

壹、鄉村地區整體規劃的背景

一、何謂「鄉村地區整體規劃」？

鄉村地區是國土空間的核心元素之一，在世界上 2 種定義，其一係以鄉村空間的內涵及型態予以定義，認為鄉村空間就是我們的家鄉，具有豐富自然與文化、多元景觀，生活空間由居民共同參與所營造出來，該空間範圍內有著各種不同的村莊、聚落、城鎮、農田、森林，並且有以中小企業為核心的產業結構；其二定義則係就鄉村地區在國土空間結構中的發展情形及型態界定，其基本意涵就是指國土空間中人口高密度集聚以外的地區，就是鄉村地區。

目前我國係參考後者，界定以實施都市計畫及國家公園以外地區為鄉村地區，主要原因在於國內實務上，基於為彌補非都市土地長期無計畫指導情形，而都市計畫或國家公園計畫已屬計畫管制地區，該二類計畫地區自有規劃系統，故不納入未來鄉村地區實質空間規劃範圍內，爰本次鄉村地區整體規劃係以「都市土地及國家公園土地以外」之傳統「非都市土地」為規劃重點；惟於規劃過程中，仍應考量鄉村地區周邊之都市計畫區定位及功能，研析鄉村地區與都市土地、國家公園土地之空間相互關聯性，據以指認鄉村地區屬性，提出合宜之土地使用指導及公共設施配置原則，並得藉由鄉村地區整體規劃成果，回饋檢討鄰近都市計畫之發展機能是否充足。

綜合前開說明，鄉村地區於國土空間結構中具有自明性，且具有獨立自主的個性，是國民多元生活方式的一種選擇，因此，辦理「鄉村地區整體規劃」在於支持鄉村地區回歸實際需求滿足，透過資源妥善分配，形成鄉村地區生活方式的社會性支撐系統，並農業生產、氣候變遷、環境保護、文化保存、高齡照護、地方創生等面向需求，配套進行空間規劃，透過「空

間規劃」及「土地使用管制」方式，促進土地有秩序發展，形塑鄉村地區特色風貌。

二、鄉村地區整體規劃之法源依據及法定地位

除國土計畫法施行細則第6條第1項第3款第5目規定直轄市、縣（市）空間發展計畫應載明鄉村地區整體規劃外，全國國土計畫亦指明直轄市、縣（市）國土計畫應「研訂鄉村地區整體規劃」，另因鄉村地區整體規劃後續係透過國土計畫法第15條第3項規定，啟動變更各該直轄市、縣（市）國土計畫，故鄉村地區整體規劃之法定地位，定位為「直轄市、縣（市）國土計畫」的一部分。

三、鄉村地區整體規劃推動機制

（一）辦理機關：

1. 計畫擬定機關：直轄市、縣（市）政府。
2. 計畫核定機關：內政部。

（二）推動方式：

全國國土計畫指明直轄市、縣（市）國土計畫應「研訂鄉村地區整體規劃」，即鄉村地區整體規劃係屬直轄市、縣（市）國土計畫應表明事項。考量直轄市、縣（市）國土計畫應載明事項甚多，又具辦理時效性，如就鄉村地區進行基本調查及整體規劃，恐無法於法定期限內完成，經108年1月22日內政部國土計畫審議會第4次會議討論後，將鄉村地區整體規劃區分成3個階段推動：

1. 第一階段：優先規劃地區

第一次擬訂直轄市、縣（市）國土計畫，應綜整鄉村地區發展課題，就各鄉（鎮、市、區）研擬發展策略後，先行指認後續辦理鄉村地區整體規劃之優先規劃地區（應以鄉【鎮、市、區】為單元，且一次不以單一鄉【鎮、市、區】為限）及提出規劃辦理期程（建議以不超過5年為原則）。目前直轄市、縣（市）國土計畫已於110年4月30日公告

實施，各該計畫共指認 107 個優先規劃地區。

2. 第二階段：進行鄉村地區整體規劃

俟前述直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後，持續辦理調查及鄉村地區整體規劃作業，於上開規劃作業完成後，直轄市、縣（市）主管機關得依據國土計畫法第 15 條第 3 項第 5 款規定，辦理各該直轄市、縣（市）國土計畫之適時檢討變更（按：計畫名稱為「變更○○市（縣）國土計畫—●●鄉（鎮、市、區）整體規劃」）。截至 110 年底，內政部共補助直轄市、縣（市）政府辦理 19 個鄉（鎮、市、區）之鄉村地區整體規劃，其中包含 6 個原住民地區。

3. 第三階段

於前開「變更○市（縣）國土計畫—●●鄉（鎮、市、區）整體規劃」公告實施後，除由直轄市、縣（市）政府按計畫辦理國土功能分區檢討變更外，並由申請人按計畫指導分別辦理新訂或擴大都市計畫、使用許可、應經申請同意使用等相關案件，以落實鄉村地區整體規劃內容。目前鄉村地區整體規劃案件均於草案規劃階段，尚未有辦理法定程序者。



圖 4-1 鄉村地區整體規劃辦理階段示意圖

四、鄉村地區整體規劃之規劃流程

針對鄉（鎮、市、區）和人口集居地區進行資料蒐集與分析，並就居住、產業、運輸、公共設施及景觀等五大面向研擬空間發展及成長管理計畫，提出應辦事項及實施機關。

（一）基本資料蒐集：

分別按鄉（鎮、市、區）及人口集居地區等2尺度進行資料蒐集。

（二）基本資料分析：

依據前述2尺度資料進行分析，並應辦理相關圖資套疊，以分析發展課題，因地制宜提出規劃策略。

（三）民眾參與：

規劃過程中各階段均應納入民眾參與機制，包含工作坊、訪談、說明會等不同形式，推動參與式規劃，以回應鄉村地區實際需求；亦應建立機關協商平台，盤整各部門計畫之政策資源，指認各部門空間需求及適當區位，落實部門空間發展策略。

（四）研擬空間發展計畫及成長管理計畫：

提出居住、產業、公共設施、運輸及景觀等面向之空間發展構想，指認未來空間發展區位，以引導土地使用，後續按空間發展計畫及成長管理計畫內容，提出各該內容應辦事項及實施機關，俾相關目的事業主管機關配合辦理。

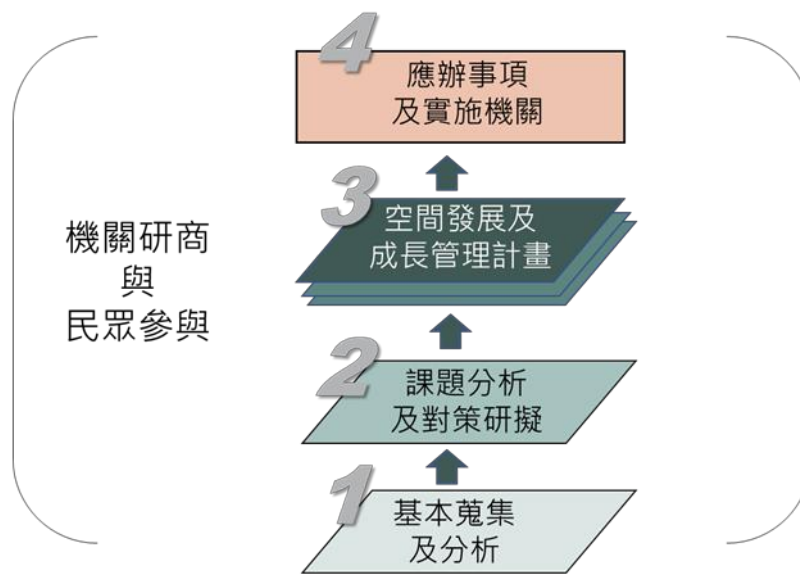


圖 4-2 規劃步驟示意圖

五、鄉村地區整體規劃之法定執行工具

（一）調整國土功能分區分類

為落實鄉村地區整體規劃內容，得依據國土計畫法第 22 條規定，於符合各級國土計畫（含鄉村地區整體規劃）下，配合調整國土功能分區分類，以符合當地發展需求。

（二）自訂土地使用管制規定

為符合當地特定發展需求，得依據國土計畫法第 23 條第 4 項，由該管直轄市、縣（市）主管機關於符合各級國土計畫（含鄉村地區整體規劃）下，另訂土地使用管制規則。

（三）協調其他部門主管機關推動

考量國土計畫法第 8 條及第 17 條分別規定部門計畫與國土計畫銜接機制，鄉（鎮、市、區）面臨課題屬其他目的事業主管機關權責者，鄉村地區整體規劃作為整合平台，得透過盤點農村再生之農村再生基金、農村社區土地重劃、地方創生等部會計畫或政策資源，媒合使用需求與經費來源，以利於後續推動。

六、鄉村地區整體規劃規劃原則及策略

（一）規劃原則

1. 真實需求：以證據為導向進行規劃分析，除應以當地長久以來人口及土地實際發展情形為基礎外，並應瞭解當地民眾想法，建立當地整體發展趨勢及脈絡，據以預測未來可能發展情境及需求。
2. 核實規劃：依據相關法令規定或客觀標準評估檢視前開需求，結合部門政策計畫及資源，研擬空間規劃或土地使用相關因應策略。

（二）規劃策略

1. 居住面向

- (1) 課題：包含鄉村地區居住用地不足、產權複雜、建物老舊頹圯等相關課題。

(2) 因應策略：

- ① 居住用地需求大於供給者：於人口集居地區周邊之居地需求區位指認未來發展腹地。
- ② 居住用地需求小於供給者：尚無需配套規劃居住發展腹地。
- ③ 因應重大建設引入人口者：以既有居住空間優先使用，若仍有居住需求者，應符合直轄市、縣（市）國土計畫之空間發展及成長管理指導，於重大建設周邊地區指認未來居住發展腹地。
- ④ 未符合土地使用管制規定者：由土地使用主管機關釐清並與直轄市、縣（市）政府依實際情形研議因地制宜解決方案，如經地方住宅主管機關評估有輔導合法必要者，由目的事業主管機關依全國國土計畫規定研擬輔導方案，視需要訂定土地使用管制原則或研擬其他具體配套措施。

2. 產業面向

- (1) 課題：包含產業土地閒置、未符合土地使用管制規定、產

業升級轉型、產業群聚等相關課題。

(2)因應策略：

- ①未符合土地使用管制規定者：如經目的事業主管機關認定具發展潛力及必要性，由目的事業主管機關按全國國土計畫規定研擬輔導方案，視需要訂定土地使用管制原則或研擬其他具體配套措施。
- ②產業用地不足者：經產業主管機關評估確有增加之必要者，鄉村地區整體規劃得配合指認未來發展腹地；惟如屬二級產業者，仍應符合直轄市、縣（市）國土計畫對於該產業之發展總量、區位及類型指導。

3. 運輸面向

(1)課題：包含生活道路或產業道路、停車空間、運具接駁轉運設施不足等相關課題。

(2)因應策略：

- ①公共運輸服務：以需求反應式公共運輸服務為主，經當地民眾反映有轉乘需求者，由交通主管機關評估必要性與可行性，提出場站區位與規劃配置，或採其他適當接駁方式滿足需求。
- ②道路系統：人口集居地區內狹小道路或巷弄倘經消防主管機關認定有影響救災之虞，應評估規劃適當救災措施與動線；另道路系統與自行車道路系統若經交通主管機關認定有新闢或調整需求者，應提出路線與範圍或相關計畫納入規劃。
- ③觀光運輸需求：配合交通主管機關需求進行相關空間規劃，包含規劃必要停車空間等。

4. 公共設施面向

(1)課題：包含長照空間不足、集會所多元使用、活動中心未符合建築管理規定、污水處理設施不足等相關課題。

(2)因應策略：

- ①通案性處理策略

- A. 就非屬公共設施服務涵蓋範圍者，應將公共設施服務缺口提供目的事業主管機關，並請其協助提供因應策略。
- B. 就目的事業主管機關認定有增設必要者：請目的事業主管機關提供需求及設置區位等相關資料，納入規劃考量。
- C. 就當地民眾認有增設必要者：應先釐清各該設施服務範圍，並與目的事業主管機關研議因應方式。

②個別公共設施處理策略

包含污水下水道及垃圾處理場等，屬本次鄉村地區整體規劃應研議項目，並依循各該目的事業法令規定，洽有關研議因應策略。

5. 景觀面向

(1)課題：包含鄉村自明性、生活場域、生物多樣性、文化資產維護等相關課題。

(2)因應策略：

①綠帶系統與藍帶系統維護及串聯：綠帶系統應以綠覆面積零減損為目標，減少人工構造物；藍帶系統應維護防洪排水功能，另因應產業發展需求及結合遊憩活動，於不妨害農地利用及鄉村紋理原則下，結合綠帶及藍帶系統，提供休閒遊憩空間。

②文化資產維護：針對鄰近文化資產，具歷史文化意涵之街道或具保存價值之建築群者，評估劃設為歷史街區或文化風貌特定區。

③生活場域再利用：指認生活場域或生活空間，洽文化主管機關研議活化再利用適宜性。

6. 其他

(1)課題：非都市土地使用亂象，需引導地方有秩序發展。

(2)因應策略：

針對國土利用現況分析結果，由目的事業主管機關會

同有關機關認定不妨害國土保育、農業資源環境等情形者，得由目的事業主管機關依據全國國土計畫規定研擬輔導方案，視需要配合調整國土功能分區及其分類或另訂土地使用管制原則。

貳、雲林縣古坑鄉示範規劃案操作成果

一、雲林縣古坑示範規劃案操作流程

該案進行基本調查的時候，區分為兩個不同的尺度，一是全古坑鄉的分析另外一個則是針對個別聚落的分析。全鄉的分析包括古坑鄉的相關計畫、自然資源、環境敏感、歷史脈絡、人口、產業、土地使用、運輸、公共設施服務等。聚落的分析則是透過生活場域的掌握，找出權益關係人的需求，並且針對重點議題進行更深入之分析。掌握了上述資訊，便可適時導入參與式規劃，讓地方民眾在該階段，了解他們熟悉的事物，並系統性地討論、呈現。透過參與，可以建立規劃者和權益關係人的互信關係。接著，以屬性分類呈現地方的生活圈；並設定各主題的發展目標，進一步釐清通案性課題以及重點議題，從中確立重點規劃地區。最後，透過空間發展及成長管理計畫，將權益關係人之需求轉化為空間發展構想、成長管理計畫以及各個聚落空間的規劃發展配置。

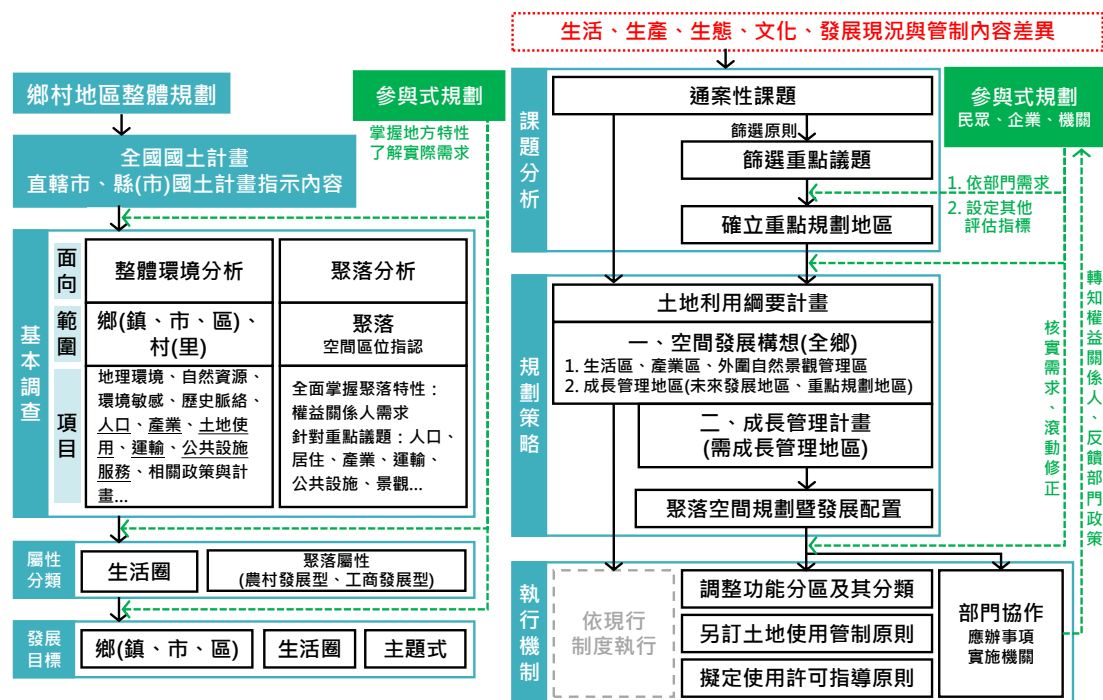


圖 4-3 古坑鄉村地區整體規劃操作流程圖

二、雲林縣古坑示範規劃案基本介紹

雲林縣古坑鄉北鄰斗六、西鄰斗南大林、南鄰梅山、阿里山、東鄰竹山，面積約為 167 平方公里。人口約有 3 萬多人，計有 20 個村、24 個社區發展協會，其中，15 案已核定的農村再生計畫。鄉內有兩處都市計畫(古坑都市計畫、草嶺風景特定區計畫)，36 處聚落(將鄉村區以甲、丙建聚集算成一處聚落，圖 4-4 紅色部分)。

由於古坑鄉位在淺山地區，其地形受河川切割相當明顯，共有 5 個主要的流域。由北而南分別是東西向的海豐崙溪、石牛溪、崙仔溪、大湖口溪以及由南流向北的濁水溪支流清水溪。無論是環境敏感、山坡地保安林、水質水量保護土地使用分區、用地功能分區分類，甚至是人口、建築密度、交通運輸、公共服務設施等，都可以從山區平原的界線一分為二，區分為山區與平原。透過民眾參與，該案瞭解當地的語言，並呈現其生活樣態，以掌握後續規劃議題重點。

聚落分析：從界定聚落到需求評估

鄉村區：25處

甲丙建聚集處(非鄉村區)：11處

(山峰、興東、大湖底、埔尾、華興、光山、樟湖、芋藁、石壁、和平、東耕)

一、界定方法：比對地名、土地使用/利用
地籍、建築密度網格

二、需求評估：人口點位、發展率、道路寬度

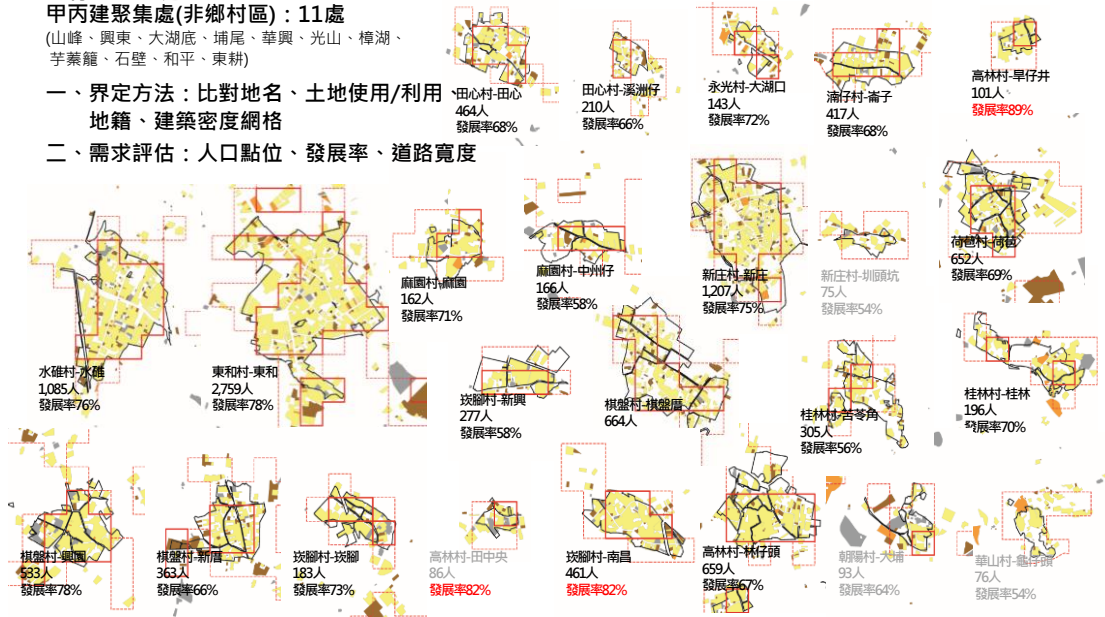


圖 4-5 古坑鄉鄉村地區整體規劃界定聚落方法

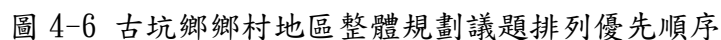
四、納入民眾參與

該案於執行期間拜會了村長、社區代表、在地方服務多年的國中小校長以及深耕地方的企業負責人，共累計辦理了 40 場工作坊，參與民眾多達 300 多人次。由於臺灣大多數的鄉鎮都應該和古坑一樣，沒有規劃團隊長期駐點的先天條件，因此，在辦理全鄉、各村與聚落之基本分析調查過程非常關鍵的一步就是參與式規劃。藉由資訊流通建立互信，並有效縮小計畫和需求的落差，可使規劃更貼近在地。

五、議題釐清方法：從通案性課題到重點議題及重點規劃地區

該案將全鄉所有的課題歸納為生活、生產、生態、文化、現況與管制差異這 5 個面向，並依地方的訴求來構思可能的對策。針對以上龐雜的、全鄉性的通案性課題，需要先釐清是否可用現行制度處理，或是必須要透過鄉村地區整體規劃才可以解決的課題。在初步區分可能對策以後，該案再透過地方共識度、計畫可行性、是否具有急迫性或整合需求這 3 個原則來篩

該案最後綜整之重點議題以及因應的規劃策略有二，分別為以有機農業促進區的設置為前提，依國土計畫法第 23 條另訂土地使用管制原則；以及考量有機農業的發展可能引導的開發需求，依國土計畫法第 24 條因應改善既有居住聚落環境暨擴大居住生活區擬定農村社區土地重劃之使用許可指導原則。



該案以鄉村地區整體規劃作業手冊期中版作為框架，繪製空間發展及成長管理計畫，考量古坑在地特性，依照其使用內容、強度，因地制宜的增列細分區。例如：作業手冊之建成地區屬於黃色的；本案針對都市生活區、村落區、跟村落設施區，給予不同的細分區分類。除此之外，最重要的是，該案明確的

標示了鄉村地區整體規劃的計畫重點，也就是需要成長管理策略的地區。所謂的成長管理策略地區這包含了雲林縣國土計畫載明的未來發展地區(黑色斜線標示)，該案所提出的另訂土地使用管制原則(黑色橫線標示)適用地區以及擬定使用許可指導原則的適用範圍(黑色直線標示)。如圖 4-7。

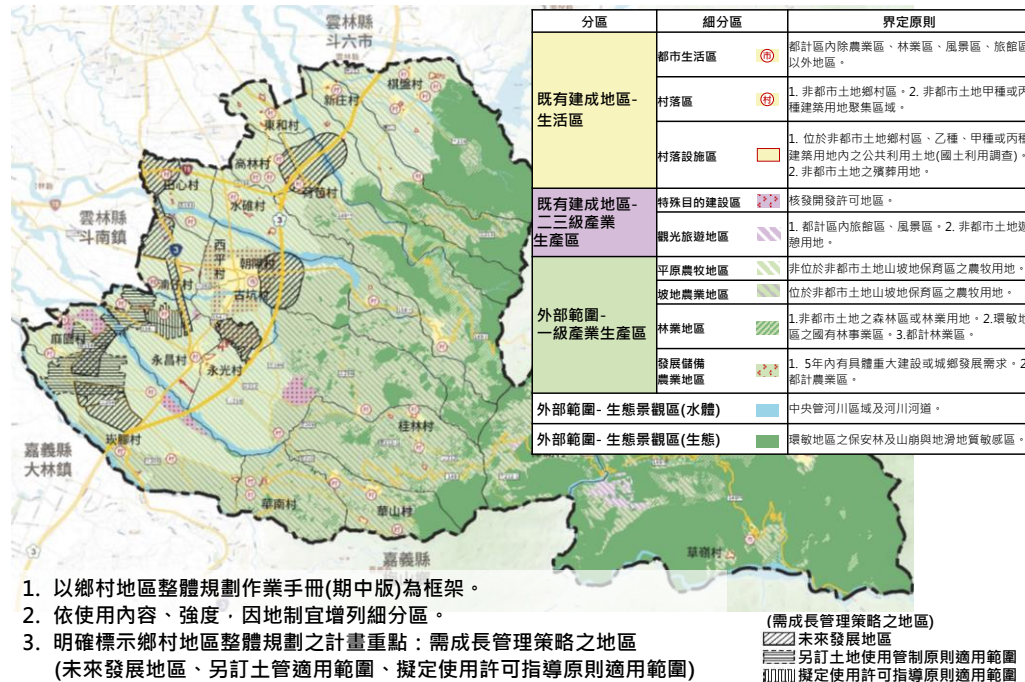


圖 4-7 古坑鄉鄉村地區整體規劃空間發展及成長管理計畫圖

七、重點議題一：另訂土地使用管制原則

首先，該案釐清相關目的事業法(有機農業促進法)以及相關計畫(雲林縣政府農業處委託執行的古坑麻園有機農業園區評估暨整體規劃委託案)，作為重點議題操作範圍之依據。該案預計於古坑鄉劃設 327 公頃之有機農業促進區，其使用需求所產生的連帶變化，需透過調整土地使用管制原則因應。例如：依照現行的國土計畫土地使用管制規則表草案(110 年 2 月版)，農作加工設施在農 1 和農 2 裡面是免經國土計畫主管機關同意使用的，可是這種較高強度的加工行為是希望可以被引導到古坑產業加值園區裡的。因此，該案以整合產業群聚作為原則，適度限縮有機農業促進區內農作加工設施、農產品製儲銷設施

之土地使用管制附帶條件。又例如，考量到再生能源，尤其是太陽能光電設施的設置，可能會和有機農業促進產生競合關係。為了避免未來之可能衝突，該案提出了適度限縮的附帶條件構想。未來在古坑有機農業促進區範圍內申請設置地面型太陽能光電，限於在有機農業主管機關認定不影響有機農業促進者，經雲林縣國土計畫審議會同意始得申請設置。

除了提供雲林縣國土計畫土地使用管制原則修訂之建議外，該案還建議雲林縣政府依照國土計畫法第 23 條第 4 項的規定，新訂雲林縣國土計畫土地使用管制規則，讓雲林縣政府在執行因地制宜的土地使用管制原則時，有明確的法令依據，條文內容構想如圖 4-8、4-9。

因應有機農業促進另訂土地使用管制原則

因應有機農業促進
衍生產銷設施需求：
使用項目「10.農作產銷設施」

一、規劃目標

1. 因應有機農業促進政策。
2. 配合雲林縣政府農業處委託執行之古坑麻園有機農業園區評估暨整體規劃委託案。
3. 依雲林縣國土計畫指示，引導較高強度之加工行為至「古坑產業加值園區」（食品製造業）。

二、規劃構想

1. 以整合產業群聚原則，**適度限縮「農作加工設施」、「農產品製儲銷設施」等細目之允許使用內容。**
2. 結合《申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法》。

使用項目	細目	使用情形表(110年2月版)			變更建議		
		農1	農2	附帶條件	農1	農2	附帶條件
10.農作產銷設施	農產品製儲銷設施	●	●	限於原依該農產品製儲銷設施興辦事業計畫變更編定之特定目的事業用地。	○*	●	1.適用古坑鄉有機農業促進區內之農1、農2。 2.限於原依該農產品製儲銷設施興辦事業計畫變更編定之特定目的事業用地。 3.前述特定目的事業用地外之土地，限於依農產品初級加工場管理辦法申請之農產品加工設施。

「●」代表免經國土計畫主管機關同意使用；「○」代表應經國土計畫主管機關同意使用，如達一定規模以上，則須使用申請許可；「×」代表不允許使用。
註：綠底、紅字為本案建議修改處。

圖 4-8 古坑鄉鄉村地區整體規劃土地使用管制規定（一）

新訂雲林縣國土計畫土地使用管制規則

一、條文內容構想

- 第1條 本規則依國土計畫法(以下簡稱本法)第23條第4項規定訂定之。
- 第2條 本縣國土計畫之鄉村地區整體規劃規定應另訂管制規則者，依附表一、附表二規定辦理。
- 第3條 前條未規定事項，依本法第23條第2項訂定之國土計畫土地使用管制規則辦理。
- 第4條 本規則自發布日施行。

二、土管內容以附表形式呈現

1. 附表一：本縣國土計畫古坑鄉鄉村地區整體規劃劃定有機農業促進區之國土功能分區分類容許使用情形表
2. 附表二：本縣國土計畫古坑鄉鄉村地區整體規劃因應改善既有聚落環境暨擴大居住生活區之國土功能分區分類容許使用情形表

國土功能分區分類	使用項目	細目		附帶條件	說明
		免經申請同意	應經申請同意		
農業發展...	農作產銷設施		農作加工設施		
			農產品製儲銷設施		
	再生能源相關設施		再生能源發電設施 (不含沼氣發電)		
	廢棄物清除處理設施		事業廢棄物處理設施	...	...
	教育設施		其他教育設施		
	住宅		住宅		

圖 4-9 古坑鄉鄉村地區整體規劃土地使用管制規定（二）

八、重點議題二：擬定使用許可指導原則

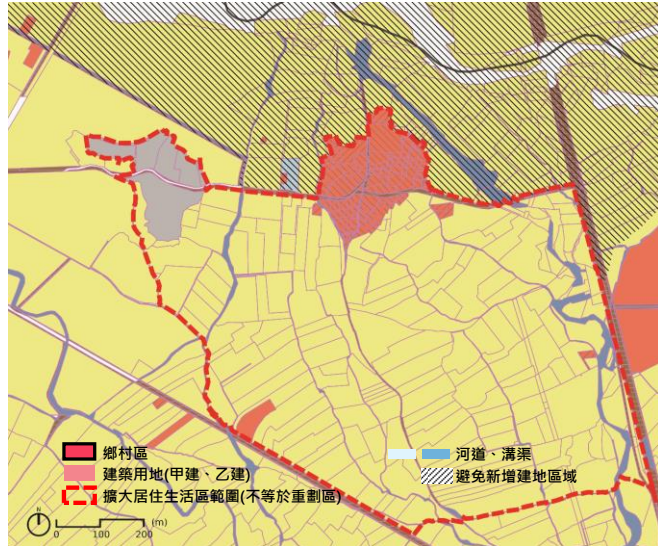
為改善既有聚落環境暨擴大居住生活區，該案選擇了農村社區土地重劃之法令工具來達成，並擬定其使用許可指導原則。首先，應評估鄉內改善聚落內環境以及是否具有擴大居住生活區的必要性。經評估，古坑鄉麻園村的麻園聚落最符合需求。接著，該案針對麻園聚落的現況，具體核實其需求，釐清了聚落內的公共設施、地權關係甚至是居住樣態等。最後，該案結合了農村社區土地重劃，允許在框定範圍內辦理農村社區土地重劃(包含了框定擴大居住生活區)，並預定加入跨區重劃的機制（註：該機制屬規劃構想，尚在研議中），將長期供公眾使用的設施，視為重劃範圍內的公共設施，允許透過重劃來實現地權的交換。相關條文如圖 4-10。

使用許可指導原則

(一) 雲林縣古坑鄉內之農村社區土地重劃區應符合下列規定。

1. 符合農村社區土地重劃範圍勘選作業要點。
2. 應位於本計畫指認之擴大居住生活區範圍內。辦理農村社區土地重劃而新增之建築用地總面積，以不超過重劃前既有建築用地總面積一點五倍為原則。
3. 為配合諸羅樹蛙生態棲地營造，崙仔溪、大湖口溪河川區兩側400公尺或經有關機關指認之範圍為避免新增建地區域，農村社區土地重劃區不得涵蓋之。
4. 為改善聚落生活環境，經重劃主管機關認定為以下情形之一，且符合《農村社區土地重劃條例》第6條或第11條規定徵得土地所有權人一定比例同意者，農村社區土地重劃區範圍內之土地得不相毗鄰。

(1) 保留原聚落內原有私有公用設施。(2) 新增或改善原聚落內道路或服務設施(含入口意象之營造)。(3) 變更鄉村區內農牧用地為乙種建築用地。(4) 解決土地權屬複雜而無法利用情形。



第2款擴大居住生活區、第3款避免新增建地區域應繪製示意圖。第4款原聚落內原有私有公用設施應表列。

圖 4-10 古坑鄉鄉村地區整體規劃使用許可範圍示意圖

九、本示範規劃案操作特性

該案就是以雲林縣古坑鄉為例示範了怎麼樣去釐清鄉村的多元樣態，回應了臺灣鄉村普遍的課題，建構一套地方比較可操作的規劃方法。其中最重要的是確立了依國土計畫法第22、23、24條變更直轄市、(縣)市國土計畫以及製作法定計畫書圖的方法。

規劃作業建議程序

操作執行之示範

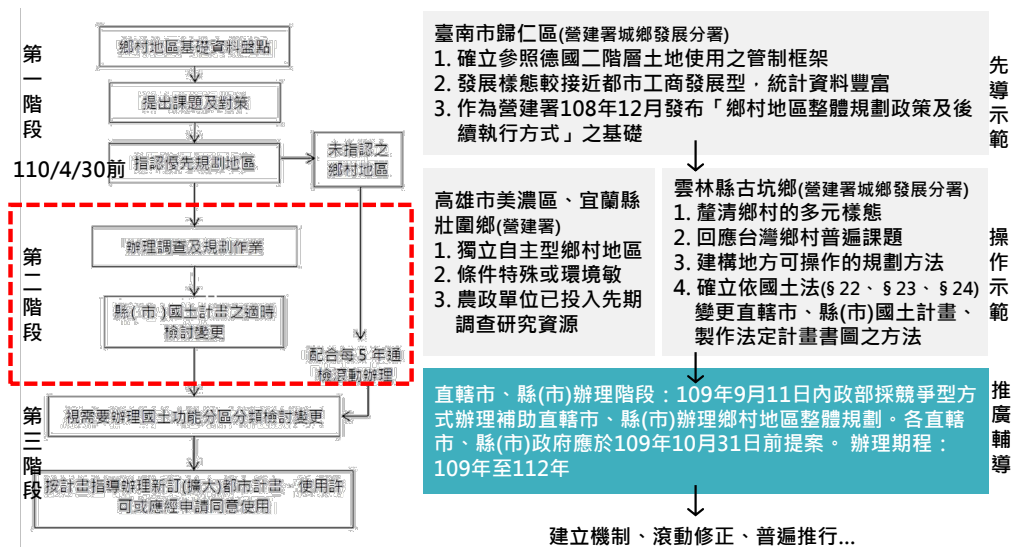


圖 4-11 古坑鄉鄉村地區整體規劃操作特性

4. 課程相關 QR code

QR cord	用途說明
 中區 分區教育訓練Q&A	於課程中有任何疑問，歡迎隨時掃描 QR code， 點擊【輸入您的問題】，完成後，選擇是否填入姓名，點擊【發送】即完成提問，講師將於 QA 時間回答發送的問題。
	可透過本連結下載課程講義之電子版。
	調查工具：內政部營建署「國土規劃地理資訊圖台」架設之部落調查手持應用裝置。
 課程回饋	歡迎各位學員於課程結束當日填寫回饋表單。
	第一天課程直播網址

實地踏查及分組討論名單				
隨隊老師 官大偉		營建署同仁	政大小助教	圖台帳號:group1
		蔡玉滿、陳和斌	遊思夷	圖台密碼:abcd1234
組別	簽到序號	姓名	所屬單位	族別／部落
第一組	101	黃照軒	國立政治大學 國土規劃與產業創新實驗室	
	102	全志華	南投縣政府原住民族行政局	布農族/豐丘部落
	103	司堯	國立暨南國際大學布農族知識研究中心／計劃助理	布農族／明德部落
	104	林敏忠(Buyung Siruw)	前台中原民會主秘	泰雅族/斯瓦細格部落
	105	蔡勛任	立埕工程顧問股份有限公司	
	106	盧冠慧	臺中文史研究社	平埔族
	107	楊銘仁	遠圖數位科技有限公司	
	108	林家妤	富璟工程顧問有限公司規劃設計師	
	109	鍾逸	寰域工程顧問有限公司	
	110	田阿美	信義鄉公所東埔村幹事/南投駐地人員	布農族
	111	劉薇君	南投縣政府計畫駐地人員	泰雅族
	112	曾瑞美	南投縣政府計畫駐地人員	泰雅族
	113	松東隆	南投縣政府計畫駐地人員	布農族/達瑪巒部落
	114	沈明仁	原住民族文化基金會董事, 暨大教政所	賽德克族/玻拉達部落
	115	田書豪	輔仁大學財經法律原住民族碩士在職專班	賽德克/眉溪部落
	116	松照天	南投縣政府計畫駐地人員	布農族
	117	雷愛玲 Yageh Syulang	輔仁大學原住民族學生資源中心 /專任助理	泰雅族/金洋部落
	118			
實地踏查及分組討論名單				
隨隊老師 戴秀雄		營建署同仁	政大小助教	圖台帳號:group2
		廖雅虹	方怡蓁	圖台密碼:abcd1234
組別	簽到序號	姓名	所屬單位	族別／部落
第二組	201	黃靜誼	國立政治大學 國土規劃與產業創新實驗室	
	202	沈凌亘	南投縣政府原住民族行政局	
	203	廖一信	原民會/科員	
	204	伊比·南卡芙蘭	國立暨南國際大學布農族知識研究中心專任助理	布農族
	205	林淑雯	臺北市立大學城市發展系助理教授	
	206	全傳聖	信義鄉東埔村民	布農族
	207	侯建成	立埕工程顧問股份有限公司	
	208	鄭正儀	立埕工程顧問股份有限公司	
	209	陳映元	筑誠工程顧問股份有限公司	
	210	陳姿紋	寰域工程顧問有限公司專案經理	
	211	全翠蓮	信義鄉所村幹事/南投駐地人員	布農族
	212	王若男	南投縣政府計畫駐地人員	泰雅族
	213	陳秀蘭	南投縣政府計畫駐地人員	布農族
	214	黃卓荻茜	南投縣政府計畫駐地人員	泰雅族
	215	潘杰	賽德克文史傳承協會理事長/靜宜大學社企與文創系	賽德克族/春陽部落
	216	邱華奕	政治大學/地政學系	
	217	柯靜宜	屏東縣政府駐地人員	魯凱族
	218	霍昊喆	屏東縣政府駐地人員	排灣族／春日
實地踏查及分組討論名單				
隨隊老師 林郁芳		營建署同仁	政大小助教	圖台帳號:group3
		鄭鴻文	施劭文、曾芷薇	圖台密碼:abcd1234
組別	簽到序號	姓名	所屬單位	族別／部落
第三組	301	巫世源	土地管理所/村幹事	鄒族
	302	林婷玉	南投縣政府原住民族行政局科長	賽德克族/眉溪部落
	303	魯金子	蘆洲區公所/語推人員	撒奇萊雅族
	304	邱建堂	台大畢業	賽德克族/眉溪部落
	305	林哲穎	國立雲林科技大學創意生活設計所	賽德克族/廬山部落
	306	李崇慎	桃園原民基金會/委外計畫助理	
	307	陳則宇	立埕工程顧問股份有限公司	
	308	謝秀宜	城鄉智理規劃有限公司協理	
	309	黃獻誠	筑誠工程顧問股份有限公司	
	310	蔡孟昌	東源社區發展協會理事/國立中山大學原民碩士專班	排灣族/東源村

	311	蔡玉惠	南投縣政府計畫駐地人員	賽德克族
	312	卓世華	南投縣政府計畫駐地人員	賽德克族
	313	王嘉琪	南投縣政府計畫駐地人員	賽德克族
	314	高秀玲	南投縣政府計畫駐地人員	泰雅族
	315	幽谷瓦歷斯	政治大學/土地政策與環境規劃碩士原住民專班	賽德克族/廬山部落
	316	吳翰霖	清華大學環境與文化資源學系	
	317	吳皓宇	屏東縣駐地人員	排灣族/來義鄉
	318	江雋喆(Lahuy·Payan)	政治大學/土地政策與環境規劃碩士原住民專班	泰雅族

實地踏查及分組討論名單				
		營建署同仁	政大小助教	圖台帳號:group4
		薛博儒	石昇委	圖台密碼:abcd1234
組別	簽到序號	姓名	所屬單位	族別／部落
第四組	401	黃振頤	南投縣政府原住民民族行政局	
	402	陳怡妲	臺中市政府原住民民族事務委員會	
	403	瓦歷斯貝林	自耕農	賽德克族
	404	洪良全	台大畢業	賽德克族
	405	劉曦 Walice Zilo	奇萊野菜學校	泰雅族
	406	安克志	輔仁大學 財經法律系研究生	鄒族
	407	田軒豪	政大原住民民族研究中心專任助理	巴宰族/Auran(烏牛欄社)
	408	周俞儀	城鄉智理規劃有限公司/員工	
	409	林佳蕙	筑誠工程顧問股份有限公司	
	410	黃志堅	寒溪長老教會主任牧師、寒溪部落會議主席	泰雅族、寒溪部落
	411	余藻芳	南投縣政府計畫駐地人員	賽德克族
	412	陳淑珍	南投縣政府計畫駐地人員	賽德克族
	413	白秀萍	南投縣政府計畫駐地人員	布農族
	414	王夢麟	南投縣政府計畫駐地人員	泰雅族、寒溪部落
	415	郭益誠	國立臺灣師範大學/ 地理學系	賽德克族/ 清流部落
	416	幸婉如	南投縣政府計畫駐地人員	
	417	比多愛·馬拿尼凱	國立屏東現駐地人員	排灣族/泰武鄉
	418	簡毓宜	政大土地政策與環境規劃碩士原住民專班	泰雅族/奎輝部落

實地踏查及分組討論名單				
隨隊老師 邱韻芳		營建署同仁	政大小助教	圖台帳號:group5
		郭婕瑩	鍾佩儒、柯佩妤	圖台密碼:abcd1234
組別	簽到序號	姓名	所屬單位	族別／部落
第五組	501	張秀琴	仁愛鄉公所土地農業課課員	賽德克族
	502	施維屏	阿里山鄉公所觀光產業課/課員	排灣族/德文部落
	503	邱韻芳	國立暨南大學原住民專班	
	504	謝杏慧	安磊諮詢顧問有限公司執行長	
	505	吳伯文	原住民族文化事業基金會記者	鄒族
	506	江梅惠	部落願景屋/執行長	kanakanavu/達卡努瓦部落
	507	邱柏誌	立埕工程顧問股份有限公司經理	
	508	陳雨彤	城鄉智理規劃有限公司/員工	
	509	顏志羽	寰域工程顧問有限公司	
	510	陸萱	原文會原住民民族電視台文字記者	卑南族／普悠瑪(南王)部落
	511	曾夢君	南投縣政府計畫駐地人員	泰雅族
	512	馬瑞育	南投縣政府計畫駐地人員	布農族
	513	洪緯瑄	南投縣政府計畫駐地人員	布農族/卡度部落
	514	施雨萱	駐地人員	
	515	楊成律	臺師大/心測中心/泰雅語研究員	泰雅族/發祥部落
	516	谷美蘭	南投縣政府計畫駐地人員	布農族
	517	豆立信	法律扶助基金會桃園分會原住民專案人員	泰雅族

6. 住宿注意事項

- 1、住宿地點:楓樺台一渡假村-水上木屋
(地址:54560南投縣埔里鎮中山路一段176號)
 - 本單位向有選擇住宿之學員收取保證金
(於 7/10場次四簽退時退還保證金, 協助代訂者則須補足差額)
- 2、7月9日(星期六)課程當天發放房卡。
- 3、退房辦理:9月10日(星期六)
- 4、早餐於7:00-9:00供應, 餐廳-楓樺台一南芳廳
- 5、請學員於8:00於楓樺台一楓香廳集合, 將房卡交付給工作人員辦理退房
(攜帶自身行李可放至會場, 請將隨身重要物品帶在身上)
- 6、8:30準時發車後, 再出發至眉溪部落。

7. 工作人員名單

【主辦單位】 內政部營建署	綜合計畫組	蔡玉滿
		陳和斌
		廖雅虹
		郭婕瑩
		鄭鴻文
		薛博孺
【委辦單位】 國立政治大學土地規劃碩士原住民專班	計畫主持人	官大偉
	協同主持人	戴秀雄
	計畫助理	方怡蓁 Yangui' a Kubana
	中區總召	石昇委 Puni Lhkatafatu
	小助教	鍾佩儒 Miciang
		柯佩妤 Palringa Kusui
		施劭文 Si Panovisen
		遊思夷 Dresedres Tjaruzaljum
		曾芷薇 Wili Lafin
	【協辦單位】南投縣仁愛鄉眉溪部落	