



國土空間
發展狀況報告

國土規劃與都會區域計畫—跨域治理

郭翡玉

2022. 01. 26

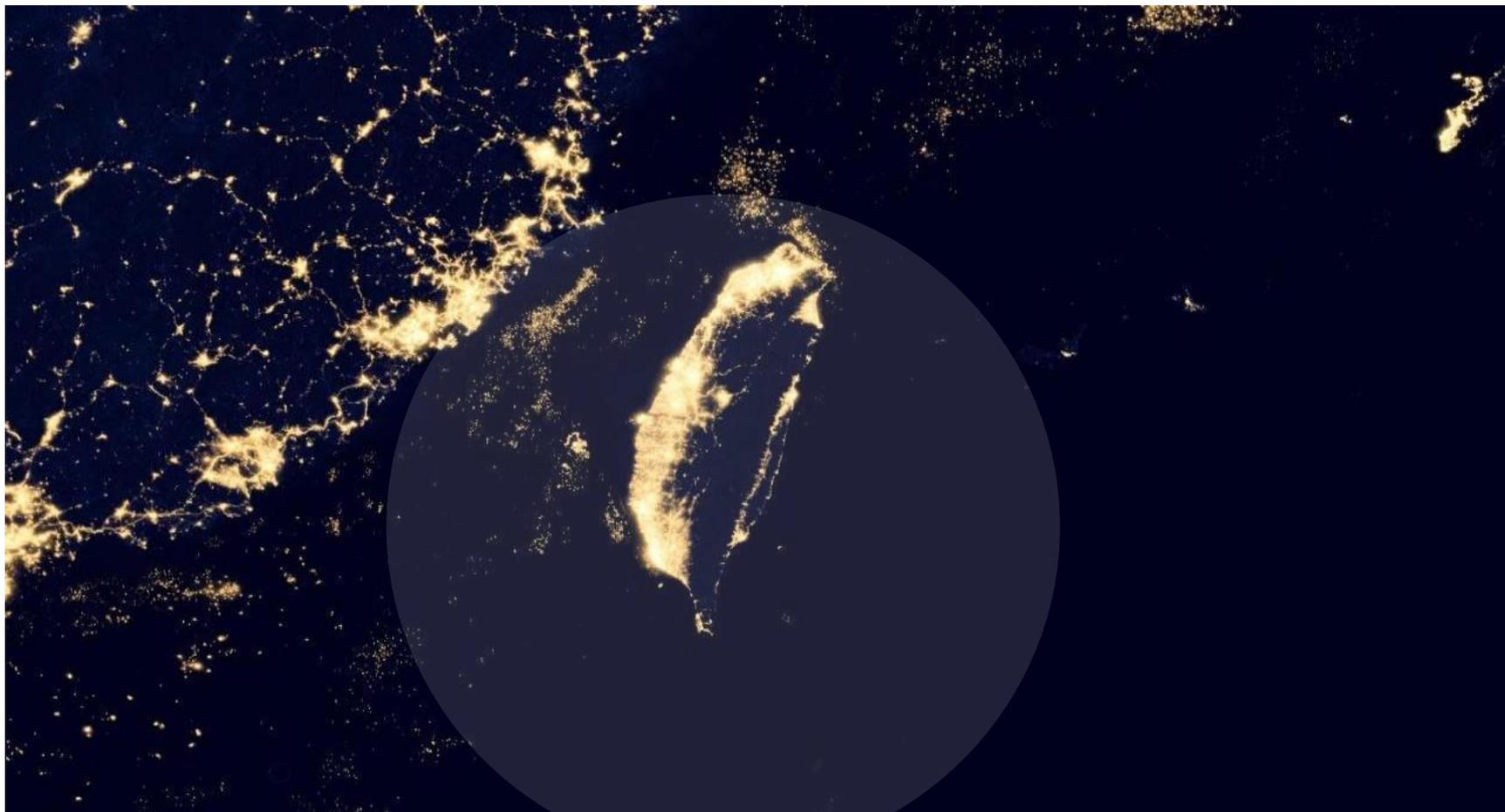
大綱

- 1 國土規劃與治理之意涵
- 2 都會區域計畫
- 3 跨域治理
- 4 後疫情時代之國土規劃與跨域治理
- 5 結語——國土規劃新思維

1

國土空間規劃與治理之 意涵

國土空間規劃



國土是一切社會、經濟發展的空間載體，也是提供各種活動的舞台，關係著國家永續發展

什麼是國土規劃?

國土空間發展策略計畫 摘要
Strategic Plan for National Spatial Development (Summary)

- ✓ 調和人與環境
- ✓ 調和不同活動



永續發展
國土規劃總目標



1.1 定義

空間規劃(Spatial Planning)是藉由一系列「以國土為基礎」的策略，整合、協調不同部門中有關空間發展的區位與資源分配，解決部門政策間的競合與衝突，促成環境、經濟與社會的融合發展，達成國土空間秩序之有效安排，並降低區域發展差距，提升國家整體競爭力。而策略規劃則是以問題為導向提出解決方法或構想。

1.2 目的

本策略計畫首先確認國土發展所面臨的關鍵發展趨勢與課題，進而掣劃確立未來國土空間發展的願景、目標及發展構想，並擬定有關國土保育與永續資源管理、創新與產業經濟發展、城鄉永續發展、交通及通訊基礎建設之空間發展政策綱領，以及進一步從最根本的土地、資金、組織、法令、治理等五大面向研提國土空間治理之行動計畫，作為政府落實、驅動往後國土發展各部會施政之依據。

1.3 定位

為因應國內外時空環境的快速變遷與國家整體發展需要，本會繼民國68年、85年先後推出「臺灣地區綜合開發計畫」與「國土綜合開發計畫」，今續提出「國土空間發展策略計畫」，其主要功能定位如下：

國土空間發展基本政策方針與目標

在確立國土保育、環境永續為先的前提下，以建立具國際競爭力核心(Competitiveness pole)及建設創意環境為目標，並應注意國土發展過程的治理需具備效率、效能及社會包容(Social inclusion)。

課題解決導向之規劃

各部會及地方政府提出為數眾多的施政項目，政府只能仰賴有限的經費及法令，徒法不足以自行，本策略將扮演著驅動的角色。未來並將因應政經時空環境的重大改變，適時檢討與動態調整以符實際需要。

空間資源合理分配之根本

本策略為政府重大建設計畫與資源空間分配之基本依據，政府與民間各部門在擬議、

聯合國歐洲經濟委員會(UNECE)對於空間規劃的定義：

Spatial planning is concerned with "the problem of coordination or integration of the spatial dimension of sectoral policies through a territorially-based strategy. More complex than simple land-use regulation, it addresses the tensions and contradictions among sectoral policies. (資料來源：UNECE，2008，Spatial Planning：Key Instrument for Development and Effective Governance)

國土計畫

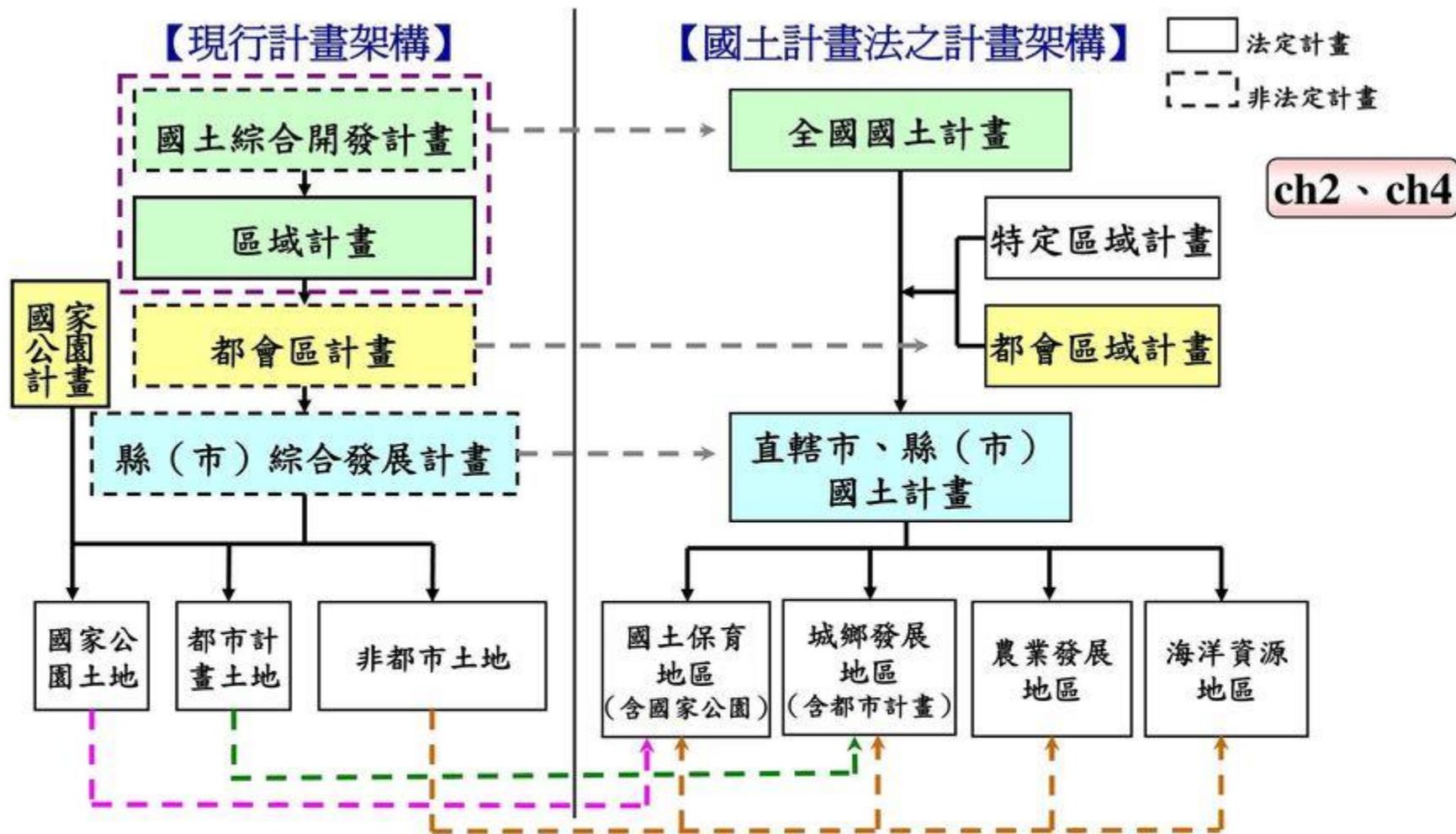
土地利用計畫+國土保育計畫+部門空間發展計畫

全國國土計畫之內容，應載明下列事項：

- 一、計畫範圍及計畫年期。
- 二、國土永續發展目標。
- 三、基本調查及發展預測。
- 四、**國土空間發展及成長管理策略**。
- 五、**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。
- 六、**部門空間發展策略**。
- 七、**國土防災策略及氣候變遷調適策略**。
- 八、國土復育促進地區之劃定原則。
- 九、應辦事項及實施機關。
- 十、其他相關事項。

直轄市、縣（市）國土計畫之內容，應載明下列事項：

- 一、計畫範圍及計畫年期。
- 二、全國國土計畫之指示事項。
- 三、直轄市、縣（市）之發展目標。
- 四、基本調查及發展預測。
- 五、**直轄市、縣（市）空間發展及成長管理計畫**。
- 六、**國土功能分區及其分類**之劃設、調整、土地使用管制原則。
- 七、**部門空間發展計畫**。
- 八、**氣候變遷調適計畫**。
- 九、國土復育促進地區之建議事項。
- 十、應辦事項及實施機關。
- 十一、其他相關事項。



1. **提昇環境保育與生活品質**：以土地使用計畫為手段，表現於全國土地使用概念圖及四大功能分區圖。
2. **提升經濟競爭力**：表現於以國土規劃為指導原則之部門綱要計畫。

國土空間規劃歷程--國土計畫法制定前

計畫特性

計畫內容

68年

台灣地區
綜合開發計畫

- 綜合型、藍圖型的實質建設構想
- 擬訂部門建設需求及在國土空間之區位與數量

- 目標年：民國85年
- 提出農業、工業、都市住宅、運輸通信、水、能源、觀光、保育八部門開發構想、建設項目、處數等

85年

國土綜合
開發計畫

- 提出永續發展概念
- 土地使用制度調整
- 部門發展政策方向

- 目標年：民國100年
- 三生永續發展
- 提出一心二軸三都會帶二十生活圈
- 提出國土經營管理制度、建立規劃及執行體系

98年

2030國土
空間發展策略

- 屬原則性及指導性的策略方向
- 跨域、跨部門及多功能整合發展與治理
- 從封閉型轉為開放型系統之規劃

- 目標年：2030年
- 依當前「重要空間發展議題」提出的空間策略
- 從土地、預算、人力、法令、治理等五大面向構思可行之政策與策略

國土規劃基本看法

國土規劃目的

國土永續

區域平衡

國家競爭力

作法：

藉由國土空間架構的確定，
透過一合適程序「有效協調整合」政府、民間投資與土地使用，引導公共建設投入或民間投資在適當的區位（地區）。

Q：如何有效「協調與整合」≈「治理」

部門計畫應遵循國土計畫之指導

§22

中央及地方目的事業主管機關
興辦性質重要且在一定規模以上部門計畫時

徵詢中央及範圍內之地方
主管機關意見

不符合國土計畫
部門綱要計畫

循變更國土計畫
程序辦理

符合國土計畫
部門綱要計畫

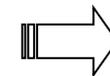
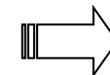
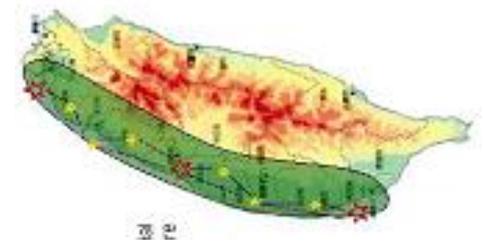
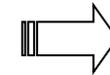
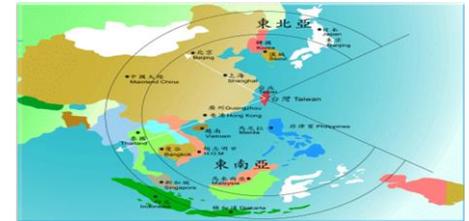
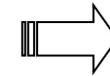
上級目的事業
主管機關核定

國土空間架構的確立

國土綜合開發計畫&國土空間發展策略計畫的經驗

空間架構	民國85年		民國99年	
國際層次	1心	亞太營運中心 (全球運籌中心)	1體多心	在全球網絡中，使臺灣為重要節點(node)，內部為大小與功能不一的許多核心城市，透過運輸與資訊緊密整合
全國層次	2軸 1區	西部成長管理軸 東部策略發展軸 離島振興區	3軸 海環	中央山脈保育軸、西部多核心科技發展走廊、東部優質生活及資源產業帶、台灣藍帶
區域層次	3都會帶	北部、中部、南部都會帶	3大城市區域	北台：宜蘭→北苗栗 中台：南苗栗→彰化 南台：台南→北屏東
地方層次	20生活圈	6都會生活圈：台北、桃園、新竹、台中、台南、高雄 11一般生活圈：宜蘭、基隆、苗栗、彰化、南投、雲林、嘉義、新營、屏東、花蓮、台東 3離島生活圈：澎湖、金門、馬祖		

國土空間發展架構——國土空間發展策略計畫(2010)



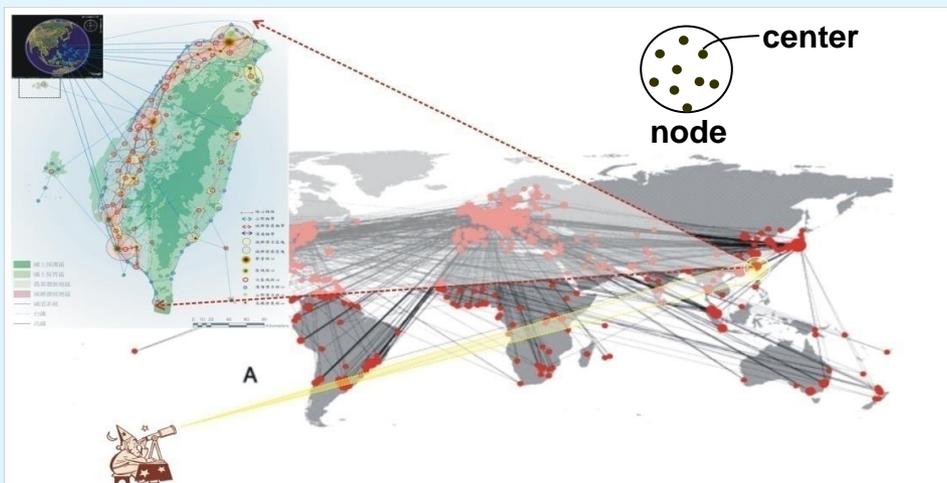
國土空間結構—國際階層

主要策略

一點多心網絡佈局模式

- 發展臺灣成為全球網絡中重要的節點(**node**)
- 臺灣內部為大小與功能不一緊密結合的許多核心(**center**)
- 透過運輸與資訊緊密結合

1. 健全海空門戶的國際接軌功能
2. 強化運輸系統的網絡功能
3. 強化區域成長極的競爭力
4. 集結資源落實優勢產業空間佈局
5. 善用高鐵建設重整西部走廊的空間結構與秩序，建構空間分工互補的公共基礎建設架構
6. 善用自然與人文資產強化地區獨特性



國土空間結構－全國階層

中央山脈保育軸

- 生態保育優先
- 原民文化與生態保育廊帶

西部成長管理軸

- 展現競爭力

東部策略發展軸

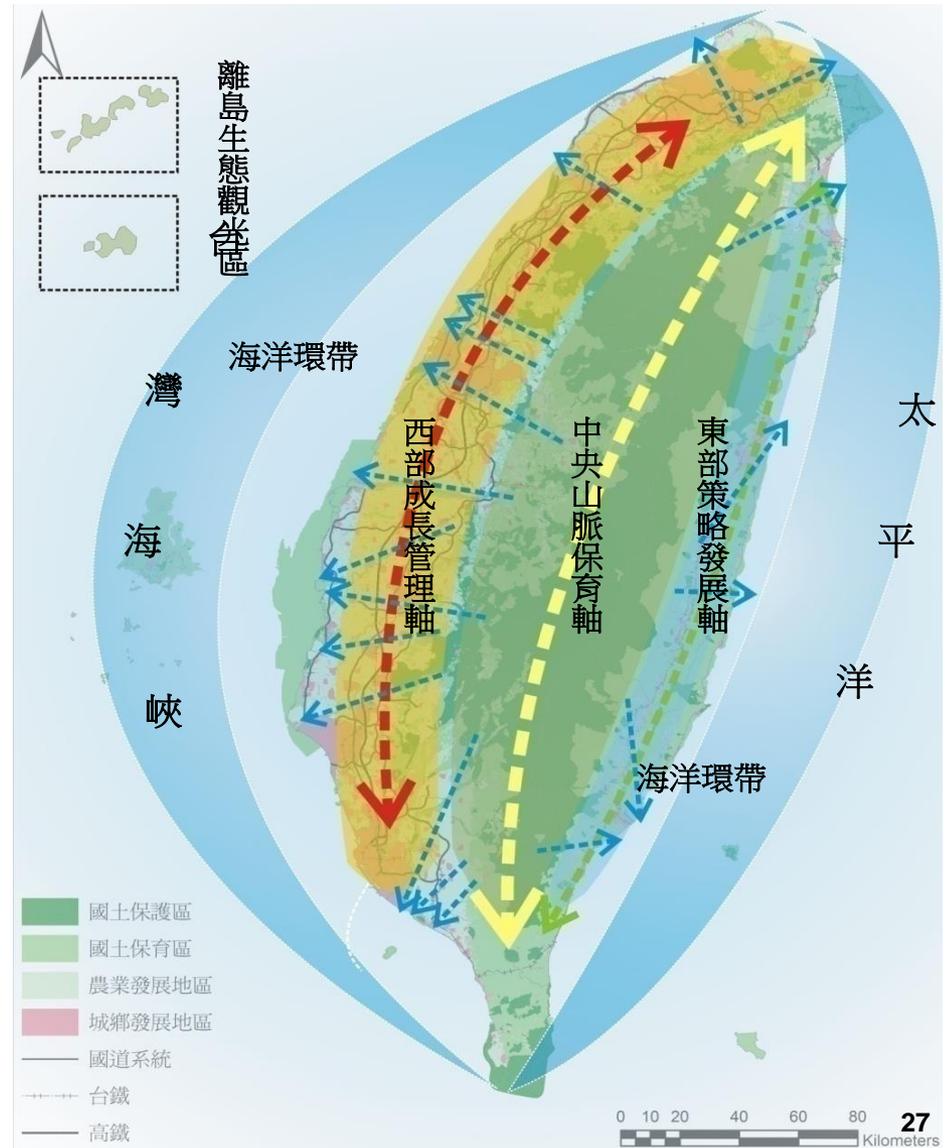
- 強調獨特性
- 太平洋左岸的優質生活產業帶

離島生態觀光區

- 環境保育及文化保存為原則
- 特殊生態文化體驗

海洋環帶

- 兼具保育與產業潛力的新國土



國土空間結構—都會階層

發展定位

北台城市區域

- 國家門戶
- 經貿核心、創研與文化國際都會、ICT高科技產業帶

中台城市區域

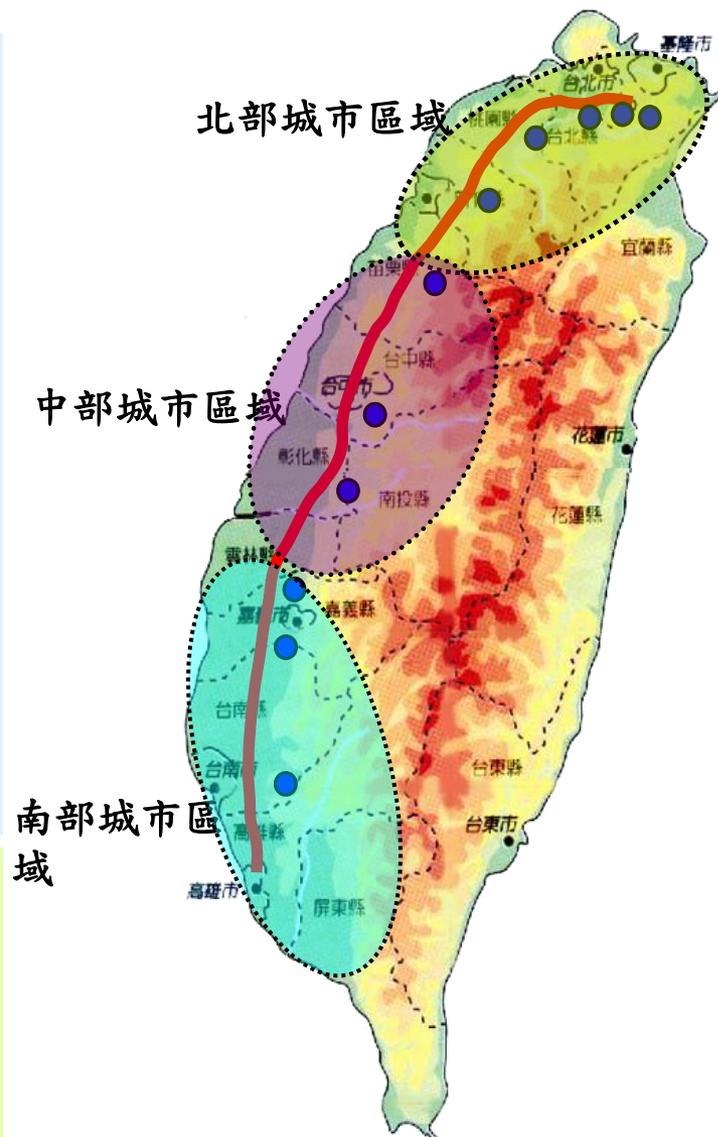
- 優質文化生活中樞、新興科技走廊國際都會

南台城市區域

- 國際港都
- 文化與海洋雙核國際都會

城市區域發展策略

由中心都市與鄰近縣市共同成立一區域合作組織，建設成為一區域經濟體，每個城市既有地方特色又具互補功能，在國家層次是彼此合作策略，整體提昇國家競爭力。



國土空間結構－地方階層

生活圈

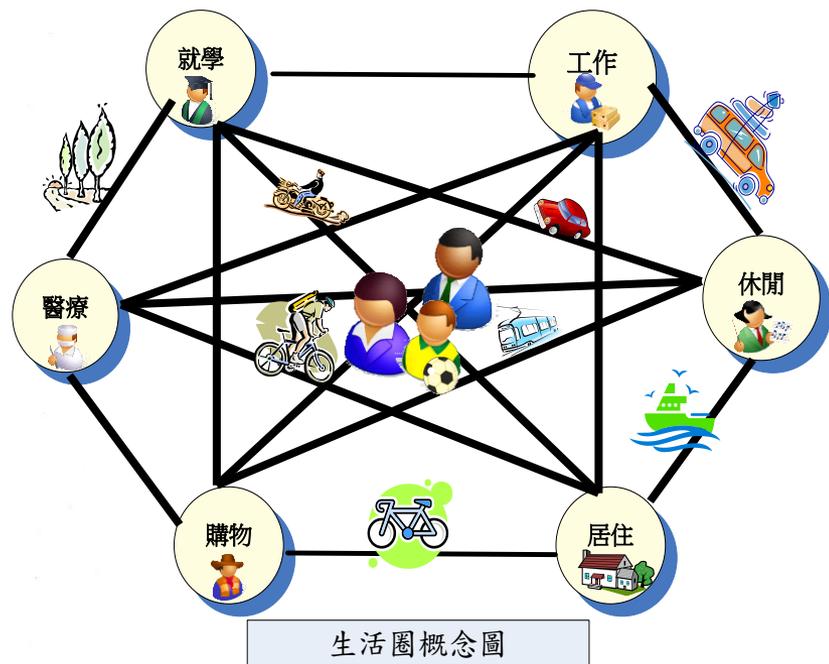
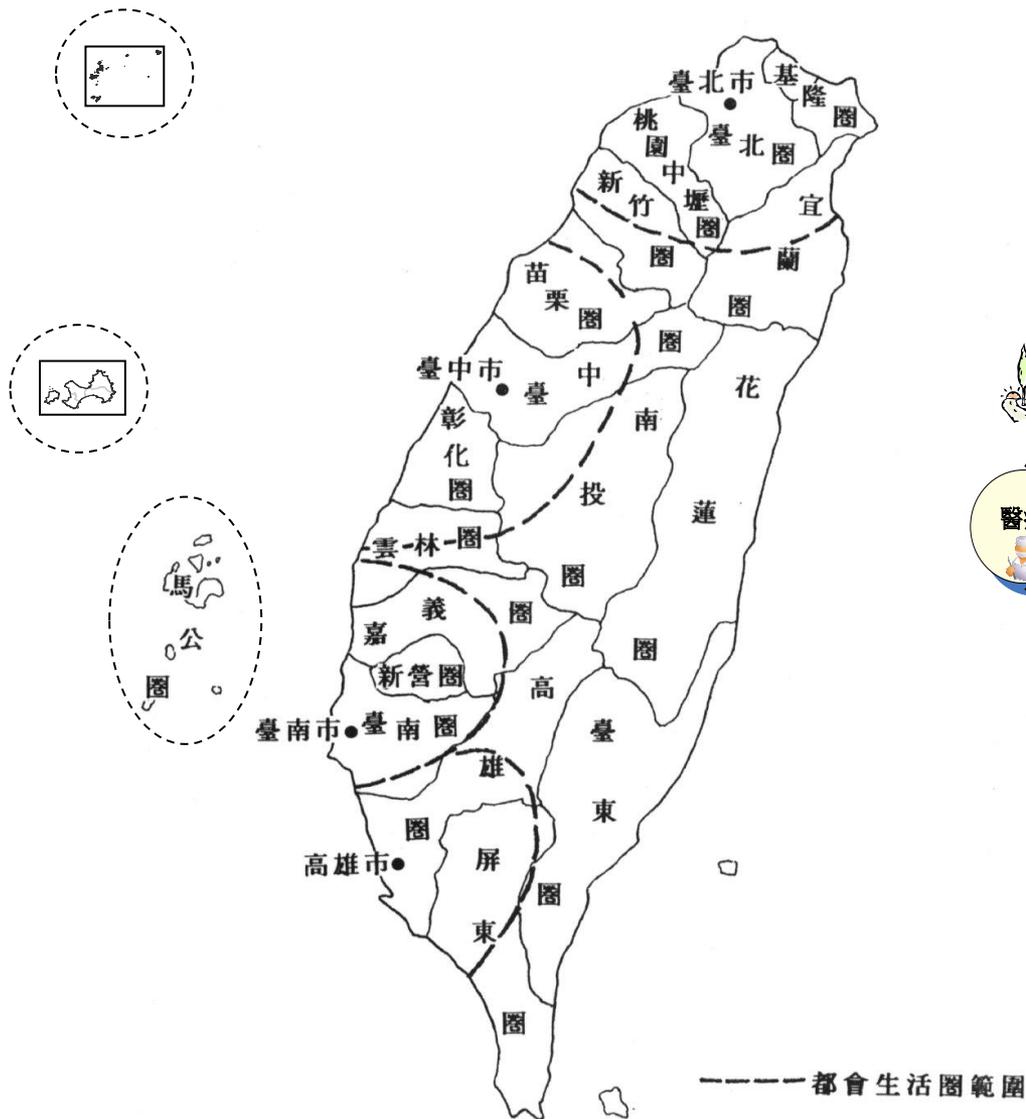
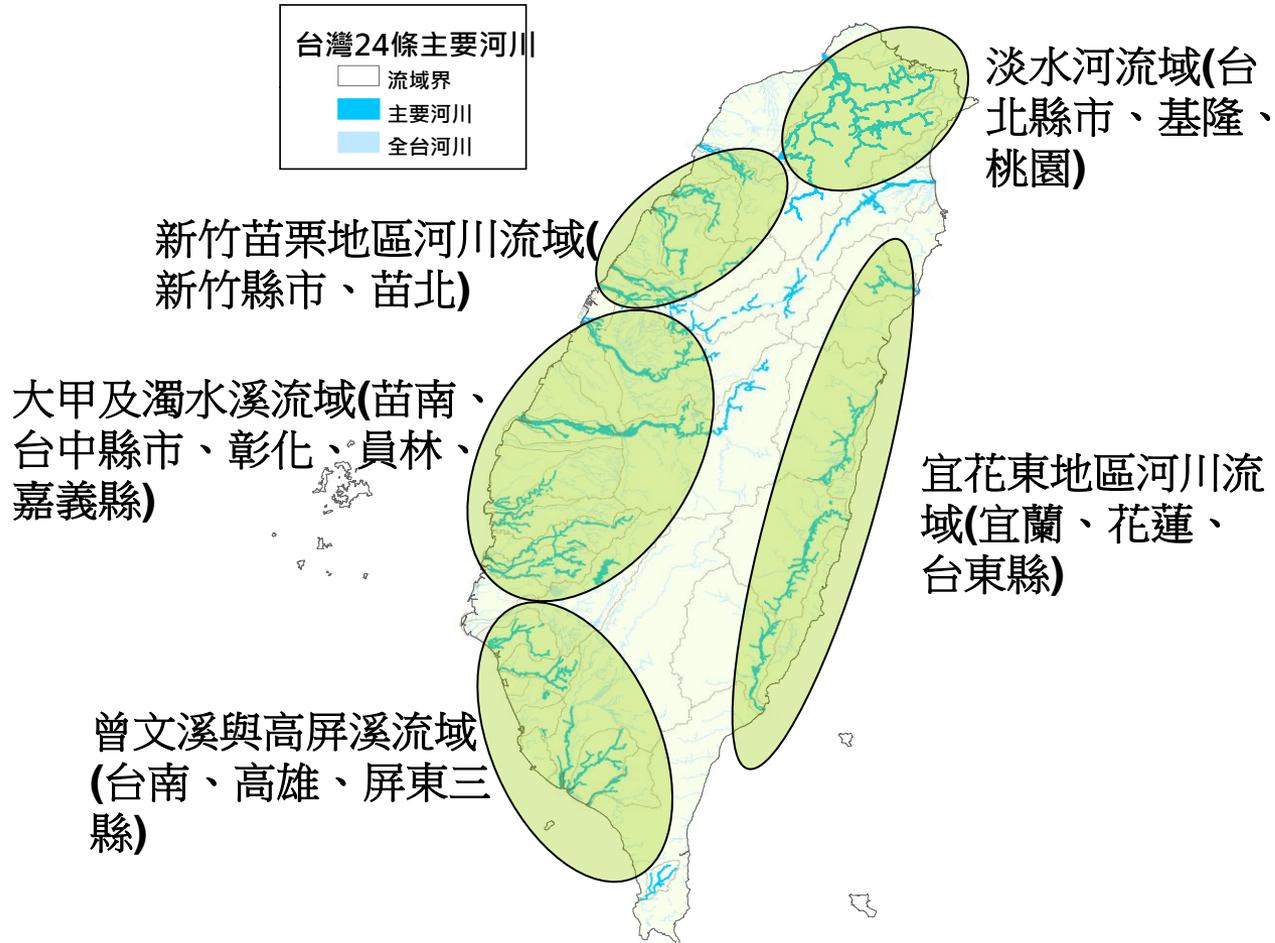


圖6-5 臺灣地區都會生活圈分佈圖

國土空間結構—地方階層

地方跨域合作推動集水區流域生態治理



土地使用結構(四大功能分區)

■ 國土保育地區(含國土保護地區)

1. 以保育及保安為最高指導原則
2. 環境敏感區應限制土地之使用
3. 特殊保育地區土地以維持公有為原則
4. 國土保育地區之水、土、林業務應予整合並整體規劃

■ 海洋資源地區

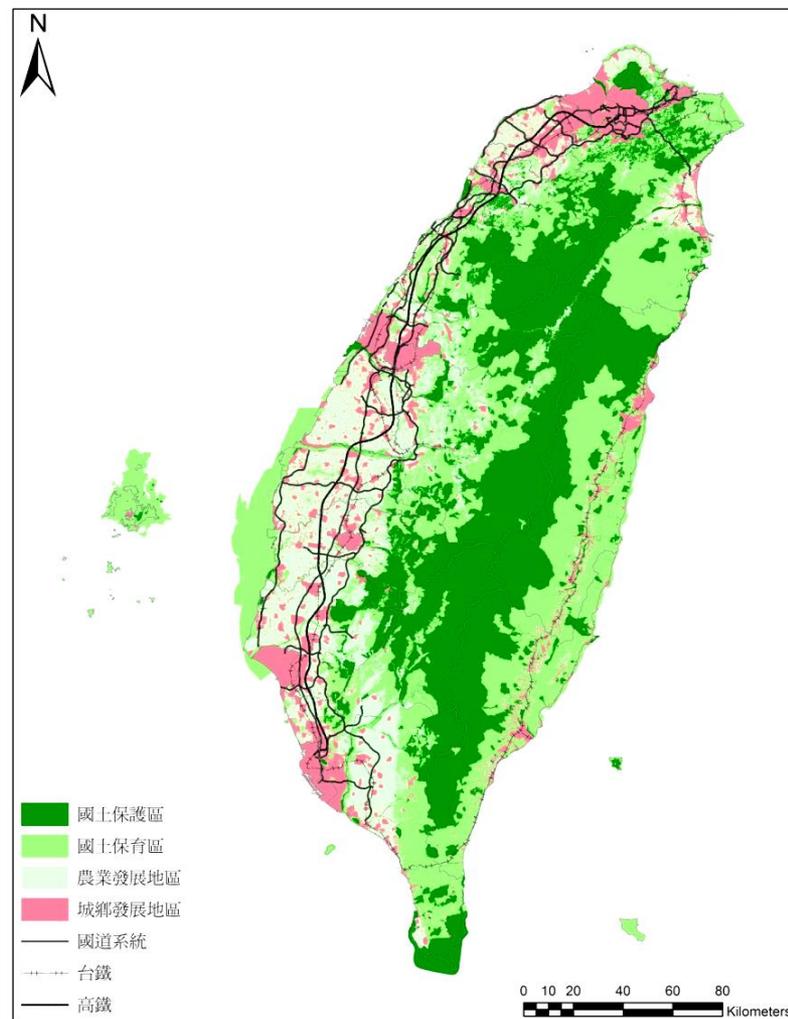
1. 落實藍色國土、彰顯海洋國家特色為原則
2. 確保海域資源保育及永續發展

■ 農業發展地區

1. 考量農業發展、基本糧食安全
2. 積極保護重要農業生產環境及基礎設施
3. 避免零星散漫發展，確保農業生產環境完整

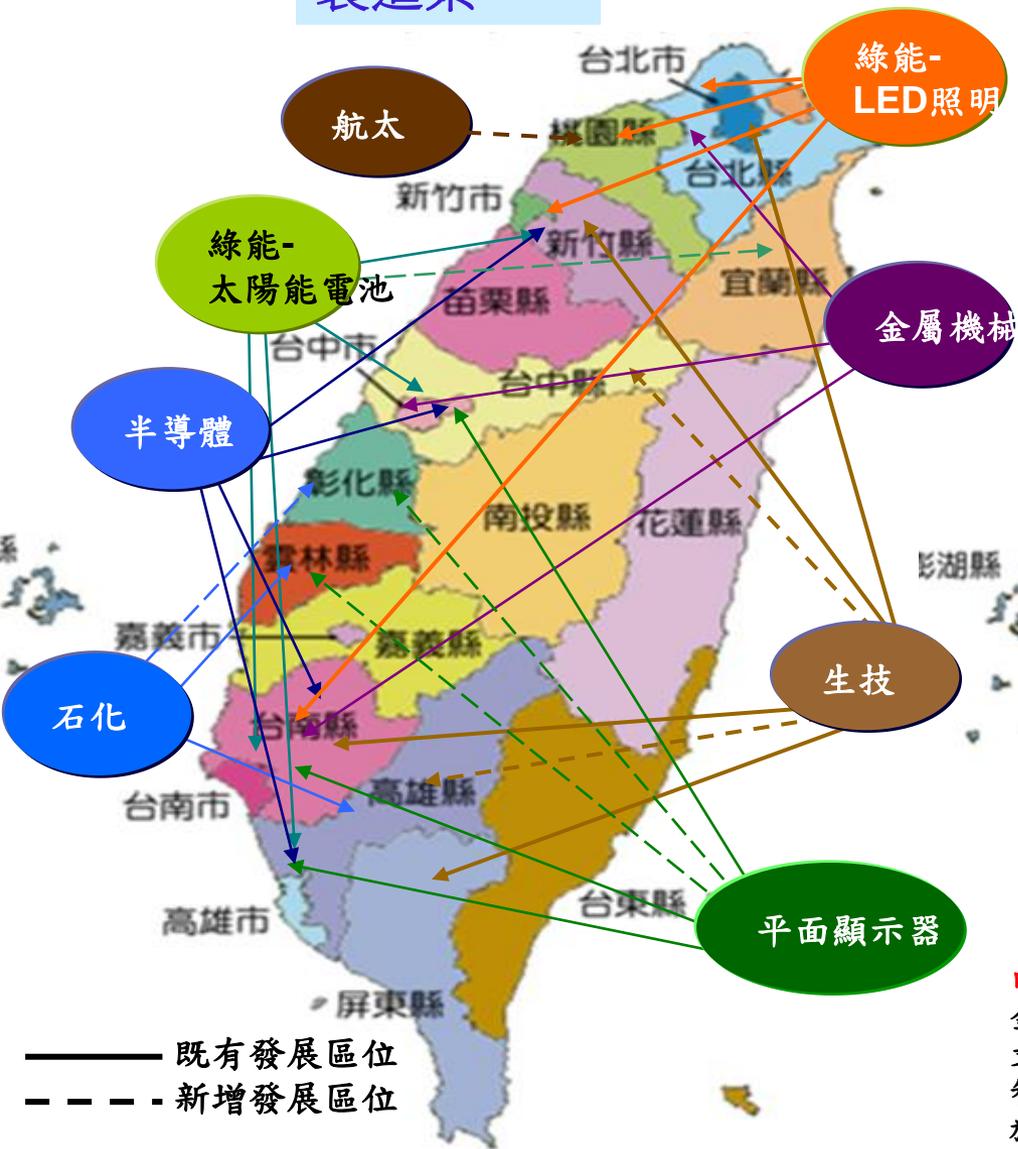
■ 城鄉發展地區

1. 以永續發展、成長管理為原則
2. 創造寧適生活環境及有效率之生產環境
3. 確保完整之配套公共設施



產業空間布局

製造業



農業及服務業



運輸系統發展構想

■ 加強運輸機動性(Mobility)、國土可及性(Accessibility)與地區鏈結性(Connectivity)，創造國土發展機會(Opportunity)

■ 發展構想

1. 與國土及產業發展充分整合

以高、台鐵及高、快速路網為基礎，構建分工互補、有效率之人流與物流網絡，提升產業發展與土地開發潛力

2. 強化海空國際運輸

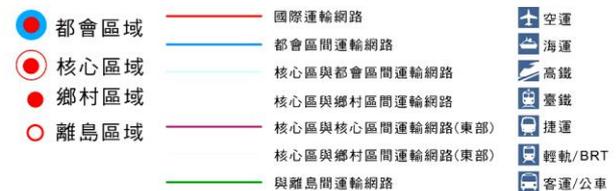
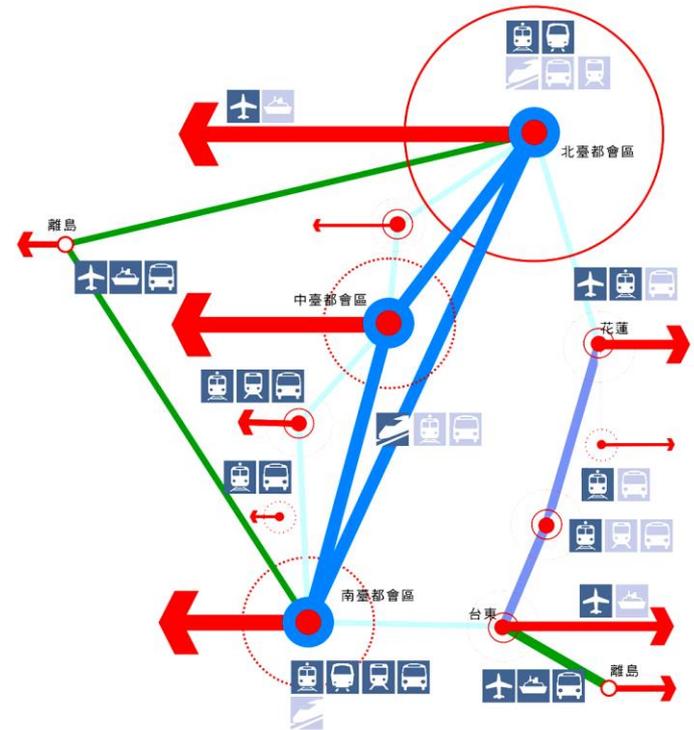
提升國際運輸格局，建立靈活彈性組織，推動國際門戶與地方整合發展

3. 落實大眾運輸及人本交通

提供誘因協助地方發展公共運輸及營造人本交通環境

4. 無接縫系統整合

消除瓶頸，縫合路網



2

都會區域計畫



國土計畫法對都會區域計畫之規範

空間範疇

都會區域指由一個以上之中心都市為核心，及與中心都市在社會、經濟上具有高度關聯之直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市、區）所共同組成之範圍。（第三條）

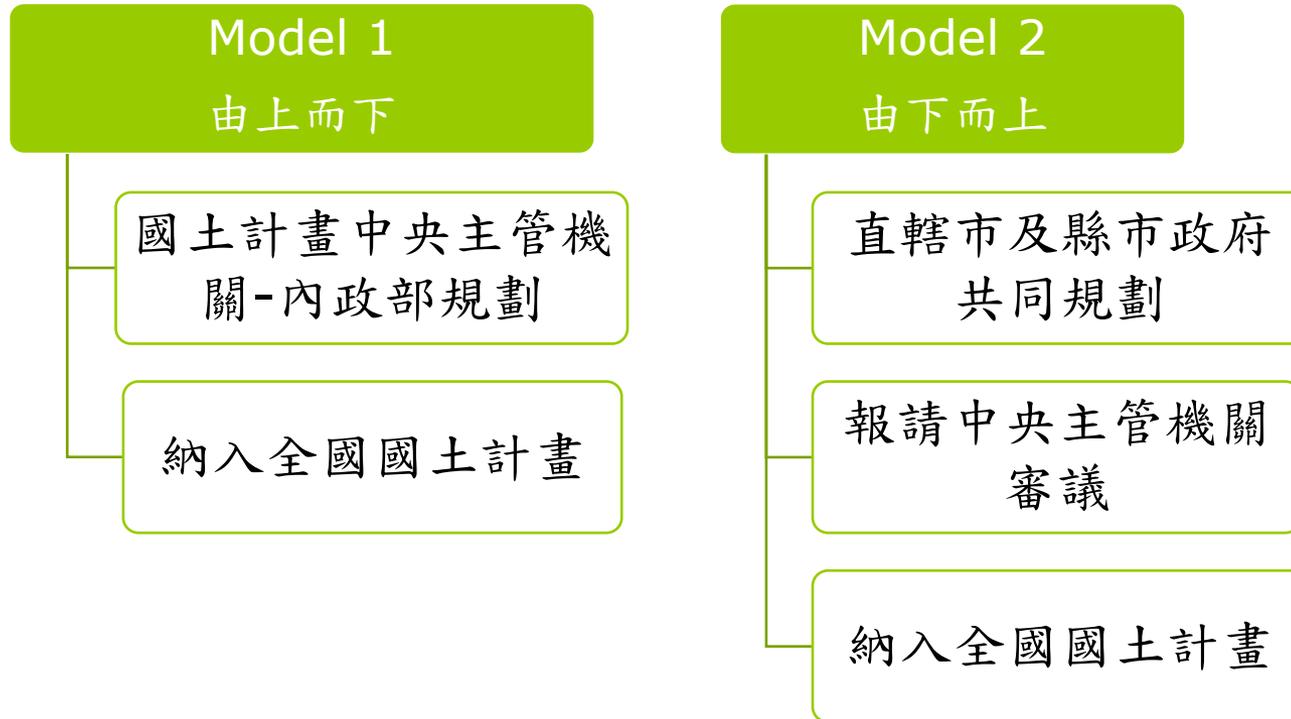
規劃原則

都會區域應配合區域特色與整體發展需要，加強跨域整合，達成資源互補、強化區域機能提升競爭力。（第六條）

規劃模式

中央主管機關擬訂全國國土計畫時，得會商有關機關就都會區域或特定區域範圍研擬相關計畫內容；直轄市、縣（市）政府亦得就都會區域或特定區域範圍，共同研擬相關計畫內容，報中央主管機關審議後，納入全國國土計畫。（第八條）

都會區域計畫之規劃



中央主管機關是規劃者

中央主管機關是審議者

需要清楚的規劃定位、
規劃內容、規劃及審
議原則

都會區域計畫 之內容--國土計 畫法施行細則 第五條

<p>(三) 課題及對策。</p> <p>(四) 部門空間發展定位。</p> <p>(五) 部門空間發展分布區位。</p> <p>(六) 部門空間發展用地供需規模總量及直轄市、縣(市)分派數量。</p>	
<p>第五條 本法第九條第二項規定都會區域或特定區域範圍相關計畫內容，應載明下列事項：</p> <p>一、都會區域計畫：</p> <p>(一) 計畫性質、議題及範疇。</p> <p>(二) 規劃背景及現況分析。</p> <p>(三) 計畫目標及策略。</p>	<p>一、第一款都會區域計畫應載明之內容，係以跨域之協調與整合為主要考量，以提升該區域之競爭力，使其能持續成長，故除基本之計畫議題及現況分析外，應強調其計畫目標、推動與執行，以及計畫控管之重要性；又其執行計畫範疇，包含法規命令檢討修正</p>

3

<p>(四) 執行計畫。</p> <p>(五) 檢討及控管機制。</p> <p>(六) 其他相關事項。</p> <p>二、特定區域計畫：</p> <p>(一) 特定區域範圍。</p> <p>(二) 現況分析及課題。</p> <p>(三) 發展目標及規劃構想。</p> <p>(四) 治理及經營管理規劃。</p> <p>(五) 土地利用管理原則。</p> <p>(六) 執行計畫。</p> <p>(七) 其他相關事項。</p>	<p>建議、直轄市、縣(市)國土計畫、都市計畫、國家公園計畫及部門計畫應配合辦理事項，如有納入建設計畫必要時，並以經行政院或各該目的事業主管機關依法定權責核定者為限。</p> <p>二、第二款特定區域計畫涉及資源或環境保育層面，其多屬跨行政區域或一定地區範圍之特殊課題，故除基本之現況資源分析及發展構想外，應加以表明其治理與經營之相關規劃及土地利用管理之原則。</p>
<p>第六條 本法第十條所定直轄市、縣(市)國土計畫之計畫年期、基本調查、直轄市、縣(市)空間發展及成長管理計畫、部門空間發展計畫，其內容如下：</p> <p>一、計畫年期：以不超過二十年為原則。</p> <p>二、基本調查：以直轄市、縣(市)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；必要時，並補充調查國土利用現況。</p> <p>三、直轄市、縣(市)空間發展計畫應</p>	<p>一、明定本法第十條直轄市、縣(市)國土計畫中有關計畫年期、基本調查、直轄市、縣(市)空間發展及成長管理計畫、部門空間發展計畫。</p> <p>二、第一款計畫年期，基於政策一致性考量，配合全國國土計畫之計畫年期訂定之。</p> <p>三、第二款基本調查之內容，係以社會結構、直轄市、縣(市)經濟、環境資源特性及因地制宜等因素為考量，規定蒐集人口、住宅、經濟、土地使用、運輸、公共設施、自然資源及其他相</p>

都會區域計畫規劃的議題

- 都會區的範圍？
- 議題式的計畫 VS 綜合性的發展計畫



模式1: 由上而下

- 國家整體競爭力、區域分工、資源的合理配置
- 內政部 VS 各目的事業主管部會

➔ 綜合性的發展計畫

城市區域的概念及發展構想



參考國土空間發展策略計畫
(2010)經驗

城市區域發展 - 人口分布

縣市	96年底 人口數(人)	人口密度 (人/平方公里)
台北市	2,632,242	9,684
台北縣	3,767,095	1,835
基隆市	390,633	2,942
桃園縣	1,911,161	1,565
新竹市	394,757	3,790
新竹縣	487,692	342
宜蘭縣	460,426	215
苗栗縣	559,986	308
台中市	1,044,392	6,391
台中縣	1,543,436	752
彰化縣	1,315,034	1,224
南投縣	535,205	130
雲林縣	728,490	564
嘉義市	272,364	4,537
嘉義縣	553,841	291
台南市	760,037	4,327
台南縣	1,106,690	549
高雄市	1,514,706	9,862
高雄縣	1,245,474	446
屏東縣	893,544	322
澎湖縣	91,785	723
花蓮縣	345,303	75
台東縣	235,957	67

縣市合作

縣市合作

縣市合作

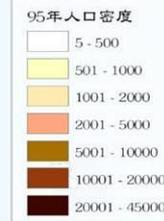
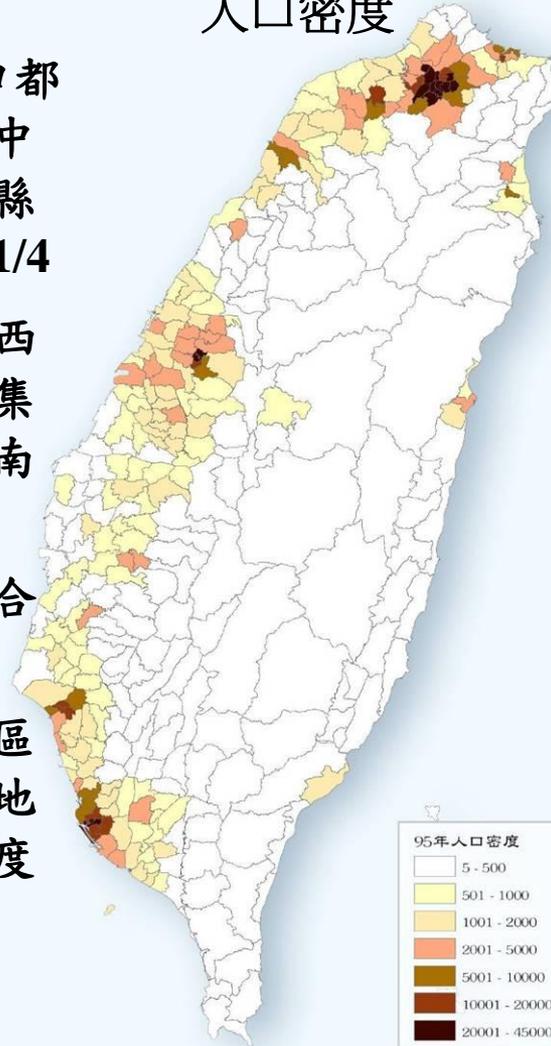
▶ 100萬以上人口都市有台北、台中、高雄，台北縣市人口佔全國1/4

▶ 95%人口集中西部走廊，主要集中在於北、中、南三大都會

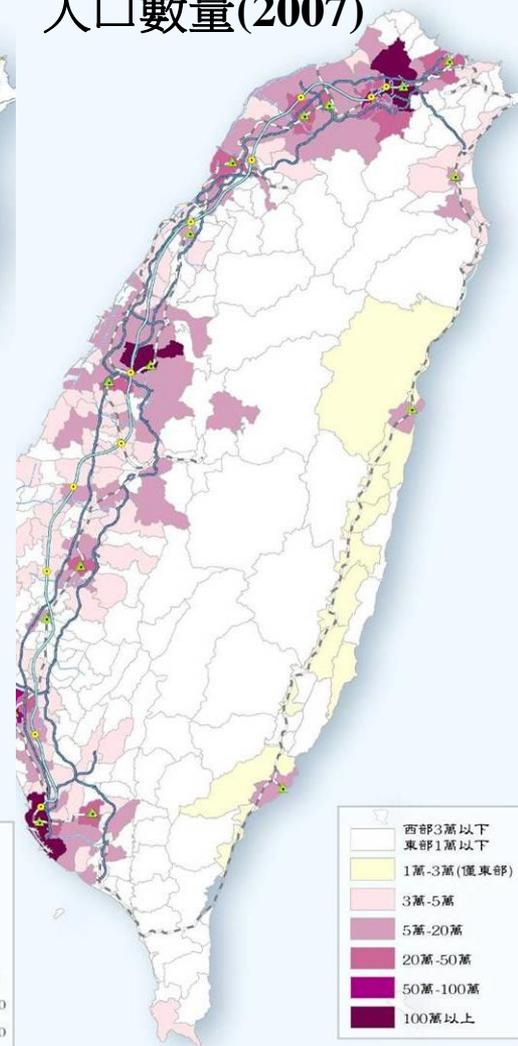
▶ 目前已有縣市合作結盟

▶ 雲嘉南平原地區因長期優良農地保存，人口密度不高

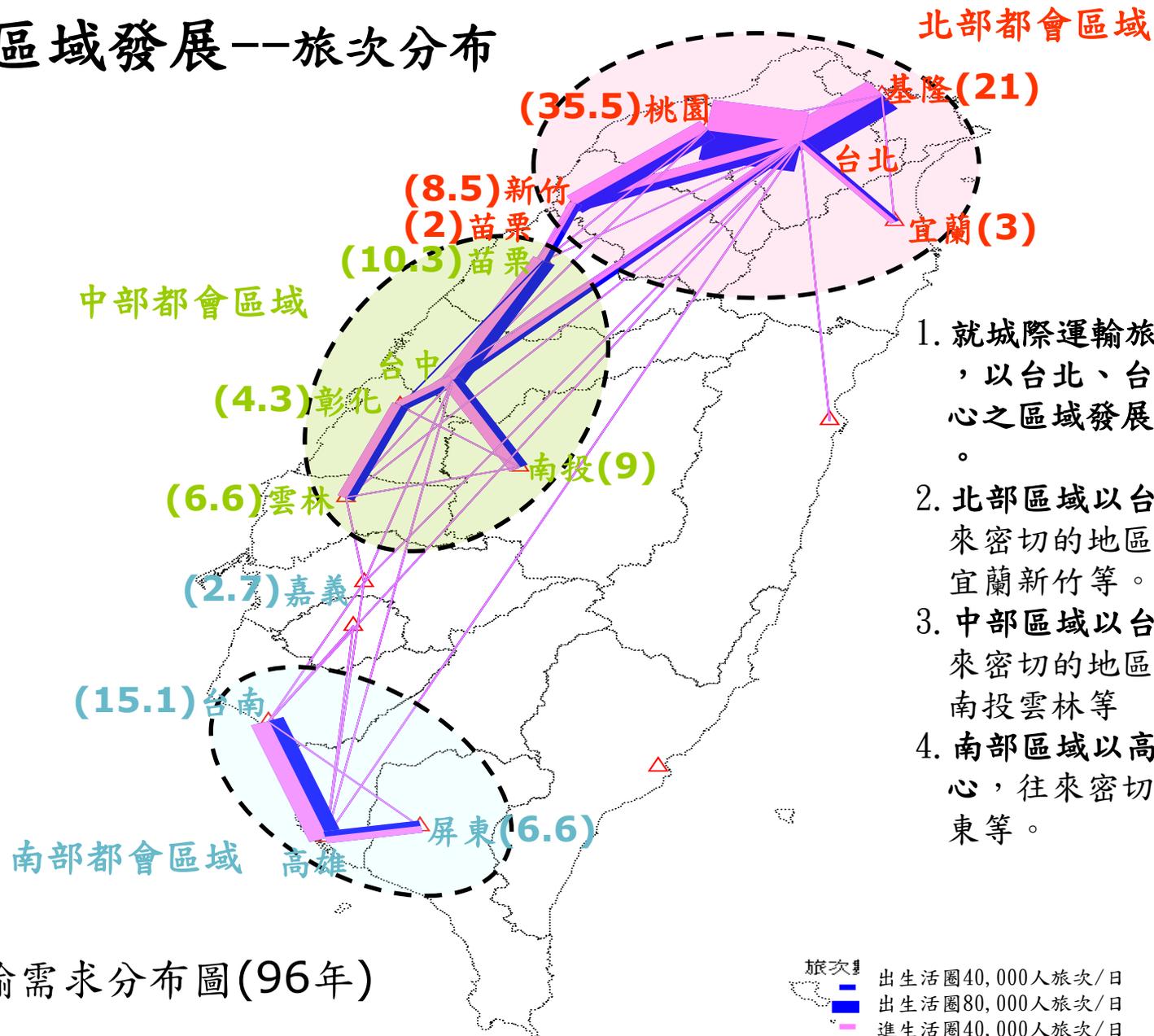
人口密度



人口數量(2007)



城市區域發展——旅次分布



1. 就城際運輸旅次分布資料看，以台北、台中、高雄為中心之區域發展型態已然成形。
2. 北部區域以台北為核心，往來密切的地區包含基隆桃園宜蘭新竹等。
3. 中部區域以台中為核心，往來密切的地區包含苗栗彰化南投雲林等
4. 南部區域以高雄台南為雙核心，往來密切的地區包含屏東等。

城際運輸需求分布圖(96年)

資料來源：本研究依據交通部運研所資料整理

(): 括弧內數字指平常日之雙向旅次

具競爭力之城市區域要件

需整合及創造出下列之
特點：

- 高科技研發能力
- 高品質之生活及工作環境。
- 高效率之空間發展及產業活動
- 有效的公共建設投資
- 國際聯結—擁有國際機場與港口
- 中心都市
- 學習區域
- 工商業腹地
- 區域內便捷的交通系統

城市區域發展

以城市區域概念，6都為各區域之中心都市，成為台灣三個國際競爭核

- 具競爭力之城市區域之條件：
中心都市、國際機場與港口、學習區域、產業聚落、商業腹地

- 6都與周圍縣彼此共享共榮形成具競爭力之城市區域

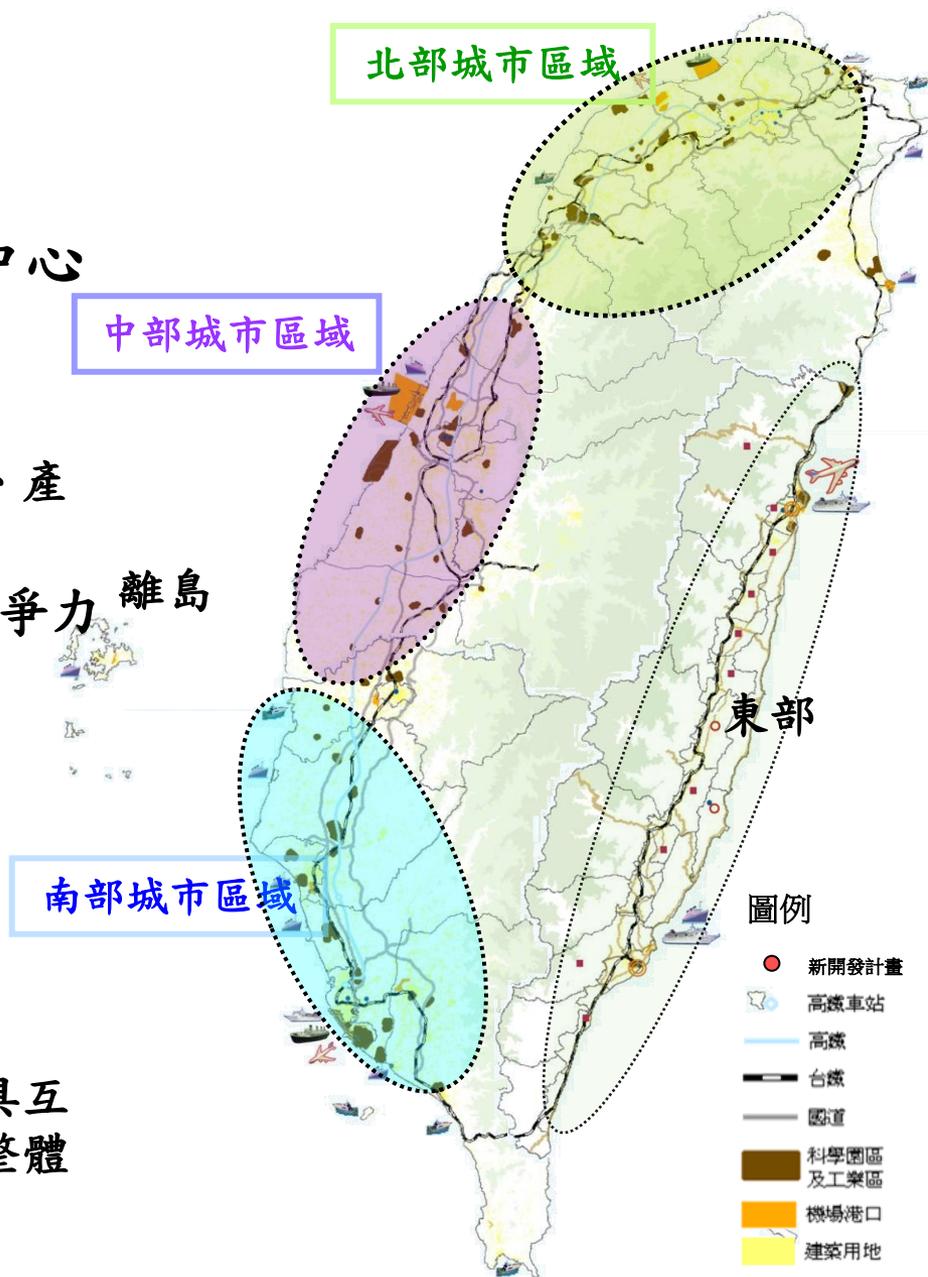
北都：宜蘭→北苗栗

中都：南苗栗→雲林

南都：嘉義→屏東

- 城市區域發展策略：
建設成為一個區域經濟體

每個城市區域發展定位，具地方特色又具互補功能，在國家層次是彼此合作策略，整體提昇國家競爭力



北部城市區域

■發展方向：

依據各縣市產業發展發展現況、公共設施條件及其環境資源潛力，以「地方特色產業」(The Only Strategy)的策略，初步為各地區提出未來重點發展方向。

■台北都：

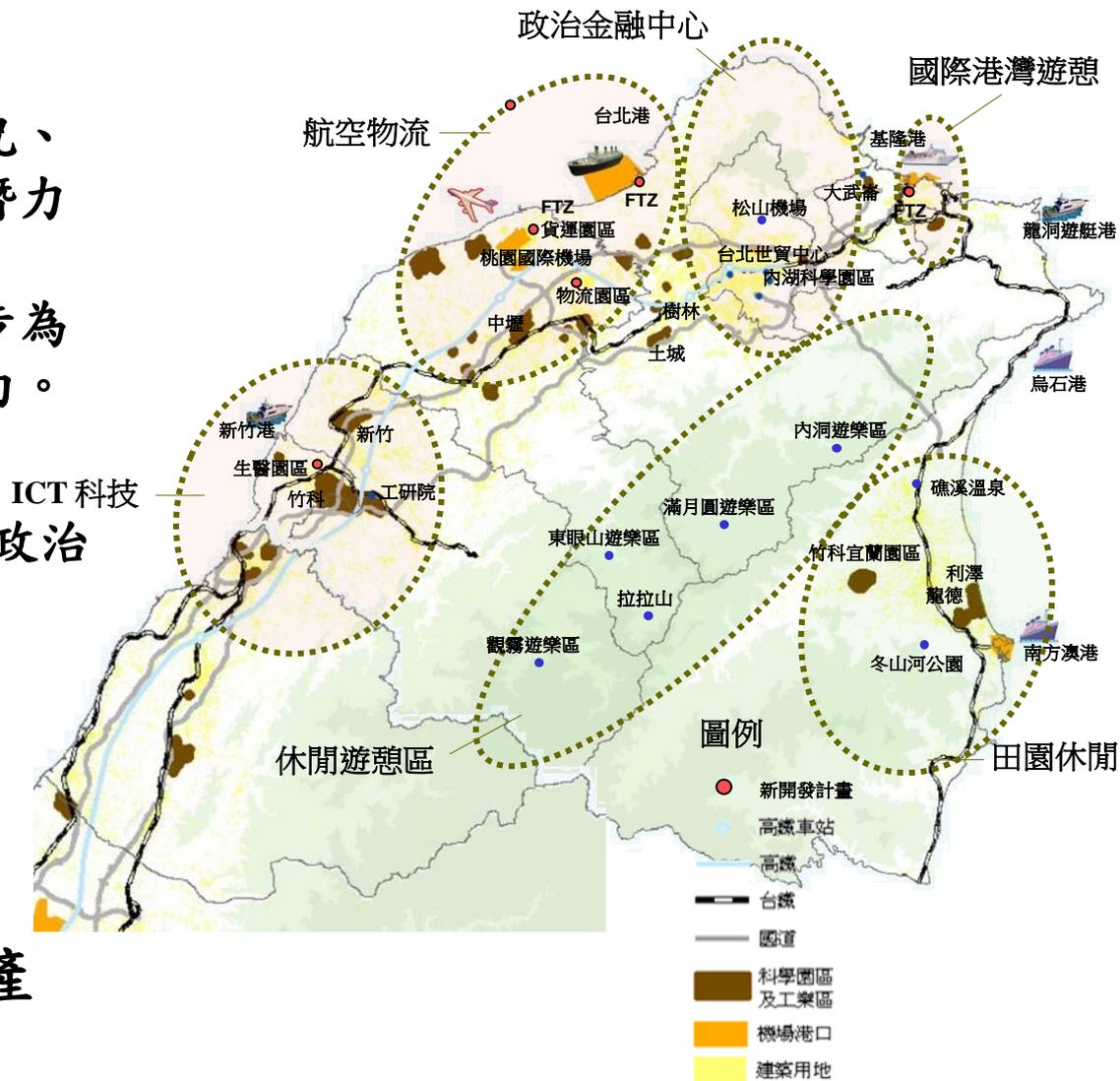
台灣國際化的門戶及全國政治經濟中心

■基隆：國際港灣遊憩

■蘭陽平原：田園休閒

■大桃園：航空物流

■竹苗地區：ICT科技產業



南部城市區域

■發展定位：

■高雄都：

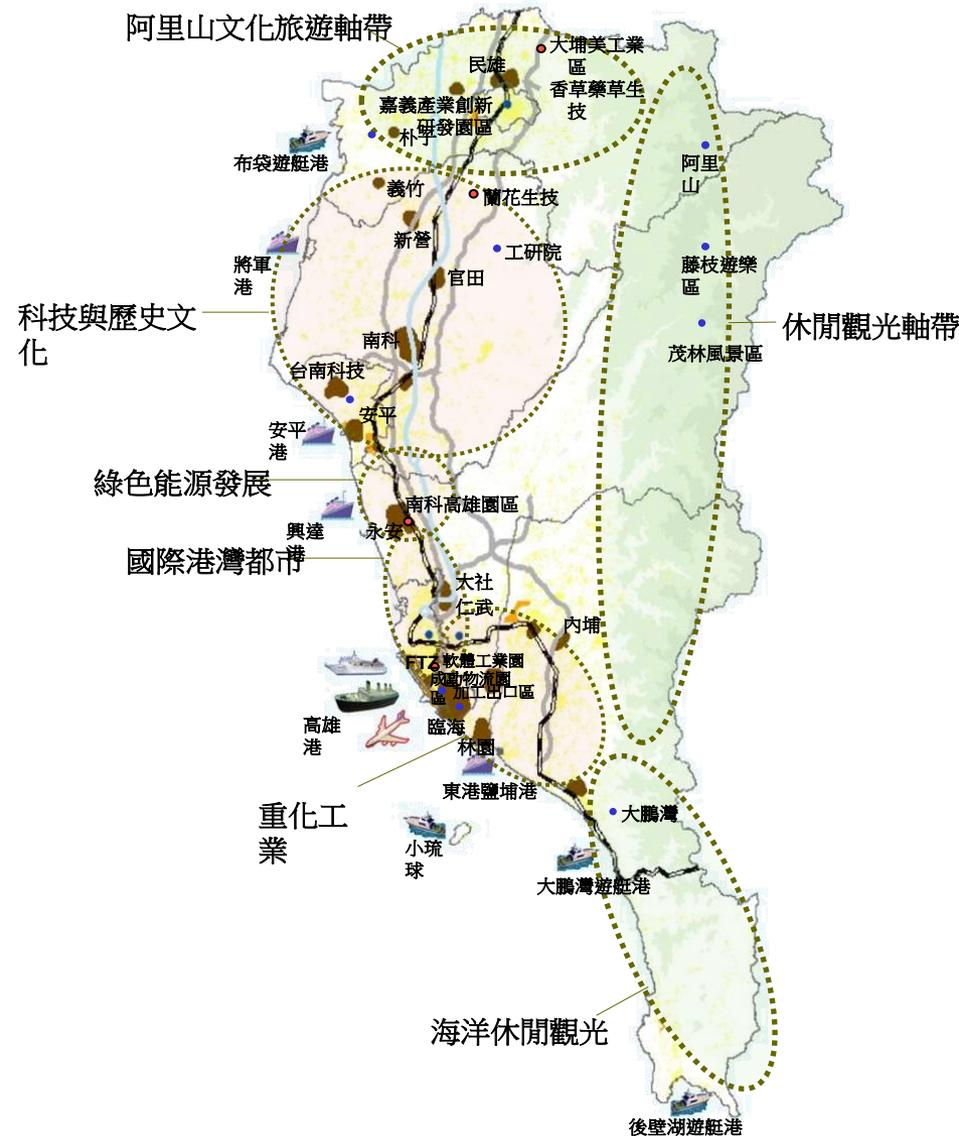
- 國際視野上：與全球接軌的世界級轉運增值中心與製造服務基地（國際港灣都市）
- 台灣內部：南部區域的經濟及產業服務中心與對外的門戶（重化工業、運籌物流）

■嘉義：文化旅遊

■台南：科技與歷史、綠色能源

■屏東：海洋觀光

馬公港



採3大城市區域發展極策略，未輔以適當財稅及政治治理之配套措施，當發展極無法快速波及帶動鄰近區域發展，則目前已是經濟落後、人口外流地區將更為邊緣化。

說明：

圖中淺綠色地區：
主要位於東部、及中南部之雲嘉南地區，既有發展現象

1. 失業率超過全國平均值
2. 年輕人口外移超過全國平均
3. 區域GDP低於全國平均



都會區域計畫--結語

如何落實國土/都會區域計畫？



加強跨域、跨部門合作

3

跨域治理



(二)推動區域合作

1. 國外推動區域合作之作法

一. 趨勢

1. 1980年代，各國推動「區域政策區域化」，並視之為「制度面的基礎建設」
2. 1990年代，推動區域合作，強化地區競爭力

二. 相關案例

1. 行政區合併形式：加拿大多倫多
2. 區域策略合作形式(跨域治理)：德國漢堡都會區域、美國加州灣區

 國土規劃觀點，都會區域應強化區域治理以提升競爭力，可考慮的策略很多，需因地制宜審慎評估

國外經驗顯示：跨域治理形式繁多，行政區合併是相對難度最高的選項 (Walker 1995；陳立剛，2001；林慈玲，2005)

- 非正式的協議
- 正式的地方政府間協議
- 地方政府間服務契約簽訂
- 外包
- 跨部門的合作
- 境外管轄權
- 地方政府聯合議會
- 聯邦政府誘導成立的跨域性團體
- 地區性的服務特區
- 功能移轉
- 兼併
- 法人化
- 服務統合
- 都會縣政府改革
- 跨區性的單一目的特區政府
- 區域性特殊管理局
- 都會多功能管理局
- 地方政府合併
- 聯邦型態都會政府

行政區劃

逐步凝聚共識

跨域治理

行政區劃不是跨域治理的唯一解方

- 生活圈逐漸擴張使得地方政府所面臨的問題及需要回應的公共需求，已經從過去單純的只需面對單一行政轄區內的問題，演變成複雜、多面向的跨部門、跨區域事務。
- 形塑整合平台機制，針對跨領域、跨地域、跨體系面向進行計畫整合、財務整合與時程之整合，建立「區域合作夥伴關係」。

功能：

- 一、消弭內部矛盾與衝突
- 二、跨域合作，擴大規模以強化對外競爭力



1999

- 高高屏首長暨主管會報

2004

- 北臺區域發展推動委員會

2008

- 中臺區域縣市合作聯盟

2011

- 雲嘉南區域永續發展推動委員會

2012

- 離島區域合作平台

2012

- 行政院花東地區發展推動小組



透過國土空間計畫指導及預算引導 ，強化區域經濟及跨域治理



100年度經建會補助區域合作計畫34案
， 範疇含括交通建設與土地開發、產業發展、文化與觀光遊憩及策略發展面向

跨區域合作案例

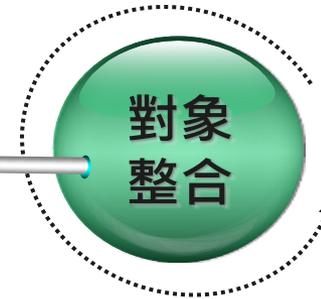
跨域整合平台	跨區域合作案例			
	交通建設與土地開發	產業發展	文化與觀光遊憩	策略發展
北臺	大眾運輸導向土地使用暨聯外運輸發展策略	北臺區域文化觀光整合暨行銷計畫、國際綠能智慧園區計畫、苗栗、宜蘭、桃園縣永續農業發展計畫	北臺觀光藍海計畫、桃竹苗地區景觀、休閒及生態之海岸再生規劃、大漢溪流域觀光整合發展計畫、北台海岸、海洋及漁港產業計畫、泰雅山徑休閒觀光帶連結推動計畫	基隆河沿岸土地再利用計畫、桃園航空城（空港）與台北港（海港）雙港整合發展計畫
中臺	設置中台灣區域多功能中心公共運輸整體規劃、臺中捷運綠線延伸至彰化G20場站評估周邊土地整合發展	中臺灣核心產業群落之產學研培育平台及增值計畫、中臺灣文化藝術館群整合計畫、中臺灣花果農業發展國際產銷計畫	中部地區觀光遊憩整體發展計畫、中台灣文化資產及遊憩亮點計畫	中興新村高等研究園區周邊聚落土地使用檢討暨串連西部科技走廊空間發展計畫
雲嘉南	台鐵捷運化-雲嘉南區域路網計畫	雲嘉南農產品倉儲物流中心、共同開發雲嘉南區域主題旅遊計劃	雲嘉南沿海地區及港區景觀、休閒、生態資源及自行車道之整合規劃、雲嘉南地區沿台3線路廊之觀光休閒資源之整合及阿里山觀光軸線延伸發展計畫、雲嘉嘉藝文特區整體構想案	臺灣歷史文化首都空間發展策略規劃、雲嘉嘉都會圈發展計畫
高屏	國道七號周邊土地策略發展、高高屏台鐵沿線與捷運路網交會車站週邊土地整合發展計畫	高雄學園暨先進智慧產業園區之規劃、高高屏海洋科技產業評估規劃、大河流域沿岸產業發展推動計畫、高高屏客家產業發展計畫	高高屏跨域觀光發展規劃、南臺灣博物館群計畫、高高屏觀光無縫隙整合計畫	高雄舊港區周邊土地開發及設計準則計畫

跨域整合

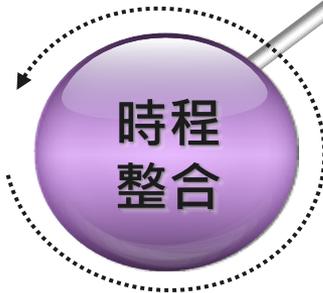
透過跨域計畫將相關產業進行整合，例如文化與觀光、綠能與建築，以發揮綜效。



透過跨域計畫將政府與民間應負擔之責任與義務進行整合，以達公私合作。



透過跨域計畫將公共建設與周邊土地開發進行整合，以確保建設同步完成。



透過跨域計畫將創造之收益與支出進行整合，以達財務平衡。



跨域合作的推動作法

(1) 推動區域合作之計畫與發展模式

視特定功能業務之需求，積極促成縣市的跨域合作治理機制，並就現有縣市合作組織逐步擴大成立區域性治理組織，相關區域合作的內容如：區域之大眾運輸系統、觀光發展、水資源等縣市區域合作事項。

(2) 建立區域治理協調組織

推動都會區域內之直轄市及縣（市）政府共同參與成立各區域治理組織，經由組織的運作，協調資源分配，平衡區域內發展，並引導民間參與區域治理之組織。

(3) 研擬都會區域之發展計畫

依據縣市合作會議分析各發展區塊之資源特性與發展定位，研擬區域之長期發展計畫，以建立基本的區域整合治理共識平台，作為討論區域治理治理的基礎。

配合國土三大城市區域競爭極概念 建立區域合作組織

- 組成：由區域內之縣市政府共同參與之區域合作組織。
- 功能：
 - ✓ 區域內之共同事項，如整體發展規劃及重大公共建設，應先行經過該合作組織討論及審議後，再行爭取財源，或進行建設。
 - ✓ 協調整合區域內產業及生活所需之軟、硬體資源。
 - ✓ 得視區域之特性開徵稅賦，賦予該區域財政自主與獨立之功能。
- 效益：

經由區域合作組織的運作，協調資源分配及整體發展規劃，以中心都市之優勢產業，協助帶動周圍區域發展，以達到區域內平衡發展，優勢互補的效益。

區域合作的推動作法^(續)

(4) 部會資源整合協助都會區域發展

1. 善用政策工具，如租稅優惠、協助用地取得與提供技術資源等引導國土空間各區塊未來的發展定位。
2. 由政府主導引進旗艦型計畫、設立區域新研發機構、加強因地制宜的相關基礎公共建設，促進公共建設資源分配有區域的考量。

(5) 將區域治理的機制納入各部門的中長程建設計畫

1. 區域內之共同事項，如整體發展規劃及重大公共建設，應先行經過該合作組織討論及審議後，再行爭取中央預算補助。
2. 中央計畫型之補助，應符合區域合作組織審核通過之整體發展規劃，或經該組織審議通過之區域型計畫為優先補助對象；地方申請中央補助者，亦應以跨縣市之區域型計畫，且經區域合作組織討論後具共識者為優先，以達到區域內各縣市共享共榮的效果。

區域合作的推動作法^(續)

(6) 建立跨域治理與預算審議作業標準程序並定期檢討

1. 逐步建構明確的區域資源分配機制與標準作業程序。機制建立之後，將因應內外環境變遷，建立定期通盤檢討的制度適時檢討修正，以符國土永續發展之需要。

跨域治理——結語(1/2)

- 一. 面對全球經濟、科技的快速變化，未來每個城市區域，甚至是各縣市都應該可以直接與海外連結，尋求各自在世界或亞太經濟的新分工體系中，扮演一定重要的地位。
- 二. 在國土空間架構下，以**6都**作為領頭，先結合鄰近區域，形成新的地區發展聯盟，以靈活的地方政策，發展跨區域、跨國界的新國際關係，以爭取自主發展的新空間。
- 三. 而能達成前述的功能，則有賴強化區域合作機制之角色、功能，使其能夠在協調區域合作、推動區域整體建設時發揮更大的機能。

跨域治理--結語 (2/2)

如何落實國土及都會區域規劃？



加強跨域、跨部門合作



4

後疫情時代之國土 規劃與跨域治理



後疫情時代國土空間治理

◆ 我們面對的未來

1. 社會發展的鉅變：疫情大流行病→數位經濟 智慧國土
2. 大自然的威脅：氣候變遷加劇

- 氣候變遷與能資源
- 人口及社會變遷
- 科技技術

• 產業發展

- 生活及工作型態移動需求及方式

- 城鄉發展
- 國土安全

韌性
多元包容
智慧及彈性

國土規劃及治理

宅經濟 VS. 空間規劃

土地使用管制 部門發展及建設 公共建設投資 能資源之供應

智慧城市建設
及治理

數位基礎設施需求增加



學校空間需求調整及
轉型
大型展演設施需求
檢討

零售商業空間需求下降
CBD的再定位
物流空間及必要設施需求增加
住宅空間及健康之需求提高

辦公空間的需求質量變化
交通旅次需求變化，網路替代馬路

新的工作、經濟及移動型態 → 既有土地使用分區 及管制規則要如何回應?

- 未來無人機和飛行出租車共享空域，大量迷你「空港」需求



電腦生成的考文垂迷你機場的圖像



- 線上經濟+線下經濟 → 創新常態
- 都市農園 1+2+3及產業等跨領域 → 創新形態



→ 彈性! 彈性!! 彈性!!!

土地之使用管理規劃應保留彈性

行政院 函

機關地址：10058臺北市忠孝東路1段1號
傳真：02-33566920

受文者：

發文日期：中華民國107年4月27日
發文字號：院臺建字第1070172823號
速別：最速件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如文

主旨：所報「全國國土計畫」草案一案，准予依核定本辦理。

說明：

一、復107年3月27日台內營字第1070805447號函。

二、下列事項併請照辦：

- (一)依國土計畫法（以下簡稱本法）第3條規定，全國國土計畫係以目標性、政策性及整體性內容為主，爰本法施行細則第4條及第6條規定各級國土計畫應載明事項，過於細瑣，有配合前開規定再行檢討修正之必要，請儘速辦理，以資妥適。
- (二)考量國土計畫仍有因應政府推動國家重大建設計畫之需要，土地之使用管理規則應保留彈性，請配合修正本法相關條文規定，俾增加執行彈性，以提升國家競爭力。
- (三)本計畫公告實施後，直轄市、縣（市）政府應接續辦理各該國土計畫擬定作業，考量直轄市、縣（市）國土計畫係屬實質發展空間計畫，應給予充分的時間調查，適當規劃彈性及合理規劃期程，俾計畫內容更為完善，請併同修正本法辦理期程相關規定。

三、檢附「全國國土計畫」（核定本）1份。

國土規劃在適應氣候變遷中的角色

先進國家運用國土空間規劃因應全球氣候變遷

- 減緩 (Mitigation) 策略
- 調適 (Adaptation) 策略

Communities and Local Government

Planning shapes the places where people live and work and the country we live in. It plays a key role in supporting the Government's wider social, environmental and economic objectives and for sustainable communities.

PLANNING

Willem Loonen, Eric Koomen and Marianne Kuijpers

Exploring Spatial Planning Scenarios in the Context of Climate Change

espace ...putting adaptation at the heart of spatial planning

This website summarises the work of ESPACE (European Spatial Planning: Adapting to Climate Events) - a groundbreaking five year project led by Hampshire County Council and funded by the European Commission's North West Europe INTERREG IIIB Programme, the ESPACE Partnership and the Department for Communities and Local Government.

ESPACE influenced the philosophy and practice of spatial planning by recommending how adaptation to climate change can be incorporated into spatial planning policies, processes and practices. Concentrating on water management issues, it was one of the first projects of its kind to focus on increasing awareness of the need for spatial planning systems to adapt to the impacts of climate change and to begin to provide some of the necessary policy guidance, tools and mechanisms to incorporate adaptation into planning systems and processes.

Recognising that climate change is a global issue transcending political boundaries, ESPACE was founded by a transnational group of 10 partners, also known as the 'ESPACE Partnership', spanning four North West European countries and bringing together representatives from all levels of civic society. They include, Hampshire County Council (Lead Partner), the Environment Agency, South East Climate Change Partnership, South East England Regional Assembly, Surrey County Council and West Sussex County Council from the

國土計畫因應氣候變遷之減輕與調適策略

減輕對策

- 綠建築之推動
- 人本交通環境之推動
- 永續城鄉
Compact City
Urban Regeneration
- 推動綠色造林

調適策略

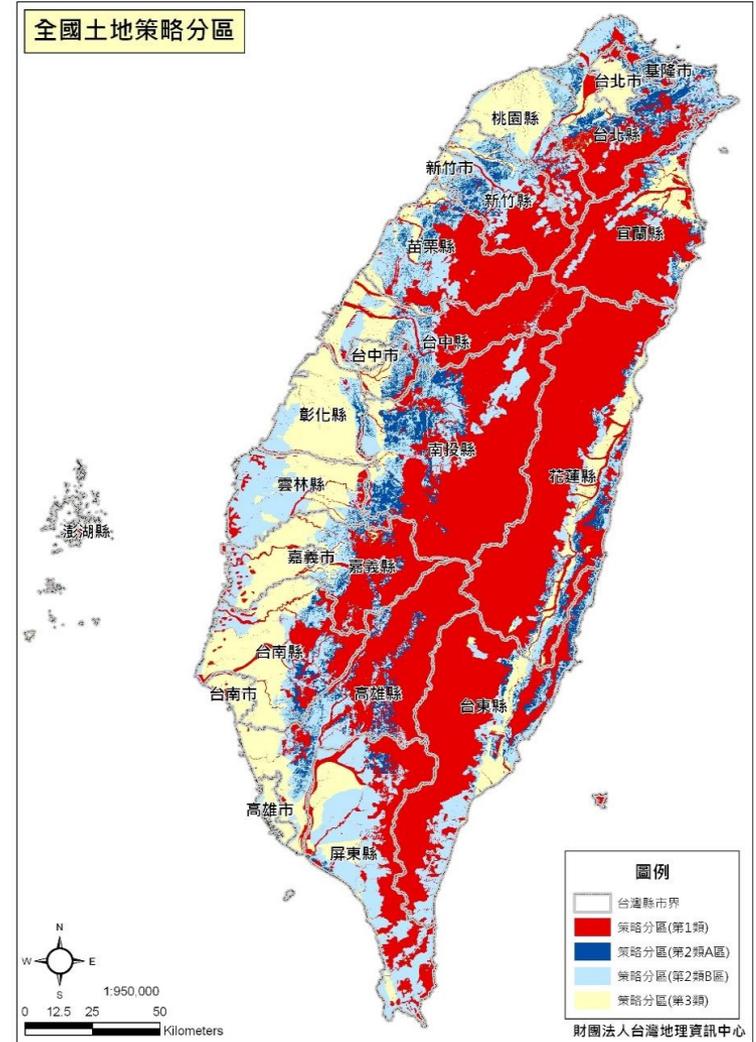
- 氣候變遷調適政策綱領
- 國土復育
- 國土保育及保安
- 都市防災

尚待努力

國土保育地區劃設及管理議題

- ▶ 全國土地的環境敏感分析
- ▶ 高災害風險潛勢地區聚落安全評估
- ▶ 國土保育地區、復育促進地區之劃設及管理權責釐清及整合

跨域整合的困境



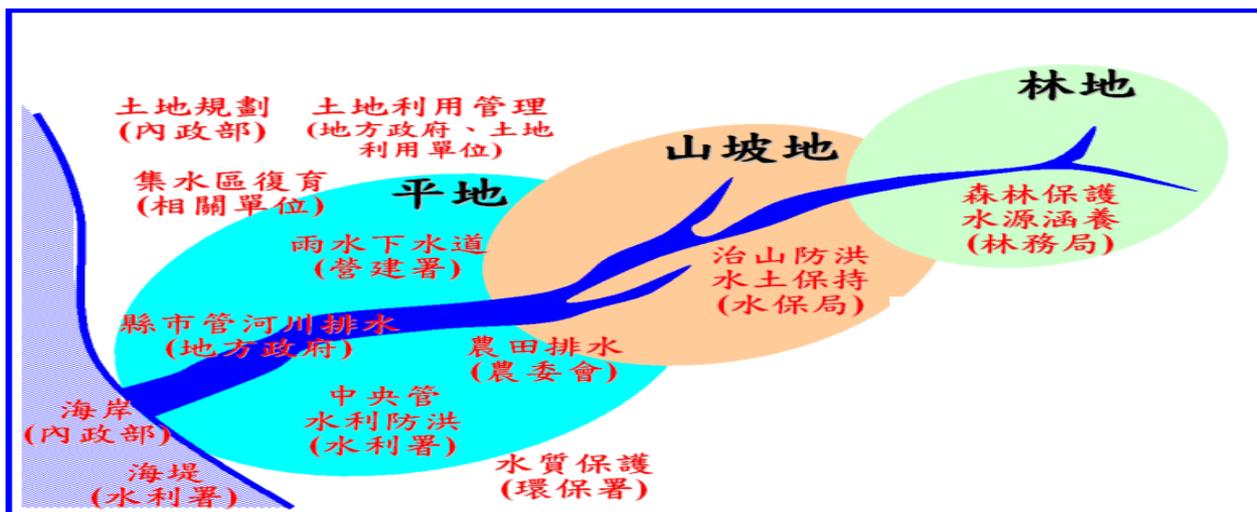
尚待努力

國土保育地區劃設及管理議題

流域綜合治理

國土安全應從流域整體性規劃與管理著手

- 以國土整體規劃觀點，結合全流域治理，將流域上、中、下游視為一整體單元，提出整體規劃與改善策略，
- 以工程與非工程手段併行之多元化治理，加強潛在災害的防治與保安、受損害國土之復育及環境資源的維護等



圖片來源：經濟部

尚待努力

國土空間規劃與節能減碳議題

節能減碳：能源部門

- 綠能用地或場域與農地、漁業之競合
- 綠能用地之劃設

能源部門別

積極擴大再生能源發展達**2025年占發電量20%**

- 擴大2025年離岸風電裝置容量達**3GW**
- 擴大太陽光電推廣目標，2025年裝置容量達**20GW**



離岸風電：先示範、次潛力、後區塊
太陽光電：屋頂型、地面型、併網問題



電廠的擴建
與機組更新

節電方案
要加速實施

再生能源推動進度
必須更清楚



引導產業發展、激勵市場發展

資料來源：經濟部能源局

尚待努力

數位化時代對國土空間的影響



綠色矽島 國土空間規劃要如何回應？

5

結語-國土規劃新思維



前瞻未來

傳統的國土規劃思維：（議題導向）

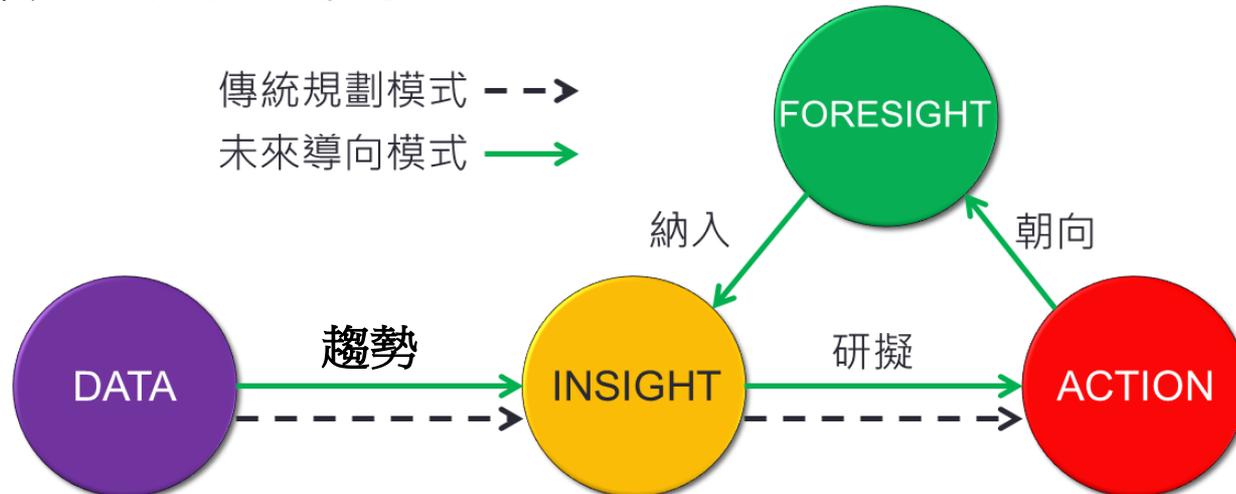
- 透過資料的蒐集，找出發展課題與對策。
- 屬於量化的規劃。

現況趨勢引導發展

前瞻性的國土規劃思維：（願景導向）

- 將量化的分析資料，納入願景式的宏觀視野，創造我們想要的未來。
- 強調質化的前瞻遠見。

宏觀遠見引導發展



立體思維+元宇宙

“國土”“空間” 規劃及治理



謝謝聆聽

