

國土功能分區規劃議題第 26 次研商會議議程

壹、緣由

依國土計畫法（以下簡稱本法）第 45 條規定，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；並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後 4 年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告國土功能分區圖。為使直轄市、縣（市）政府如期完成前開法定工作，本部除於全國國土計畫納入國土功能分區劃設條件，並研擬規劃手冊外，且於 107 年及 108 度補助所有直轄市、縣（市）政府辦理國土功能分區劃設作業。

為協助直轄市、縣（市）政府辦理國土功能分區規劃作業，本署持續召開國土功能分區規劃議題研商會議，就相關議題提出建議處理方式，供直轄市、縣（市）政府辦理規劃參考。本次會議提會討論事項如下：

- （一）可建築用地不妨礙國土保育保安及農業生產環境之認定方式
- （二）農業生產用地不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害之認定方式

貳、討論事項

- 一、依據「全國國土計畫」第九章土地使用指導事項規定，原依區域計畫法編定之可建築用地，位屬國土保育地區第 1 類者，經直轄市、縣（市）主管機關會商有關機關認定不妨礙國土保育保安者，得繼續編定為可建築用地；另位屬國土保育地區第 2 類者，經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙國土保育保安者，則得繼續編定為可建築用地。又位屬農業發展地區第 1 類至第 3 類者，經直轄市、縣（市）主管機關及農業主管機關認定不妨礙農業生產環境者，則得繼續編定為可建築用地。
- 二、又按前開全國國土計畫規定，位屬國土保育地區第 1 類及第 2 類之既有合法農業於不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，並配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。
- 三、為利直轄市、縣（市）主管機關能就屬原依區域計畫法編定之可建築用地，且位於國土保育地區第 1 類、第 2 類及農業發展地區者，認定其是否具不妨礙國土保育保安及農業生產環境之性質；或就屬既有合法農業，且位於國土保育地區第 1 類及第 2 類者，認定其是否具不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害之性質，是以，本署研擬前開認定方式之操作原則，並列為以下 2 項議題，提本次研商會議與各有關機關討論。

議題一：可建築用地不妨礙國土保育保安及農業生產環境之認定方式

說明：

一、背景說明

(一) 按本法第 6 條規定國土計畫之規劃基本原則，國土保育地區應以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用，而農業發展地區則應以確保糧食安全為原則，積極保護重要農業生產環境及基礎設施，並應避免零星發展；又本法第 21 條就土地使用原則亦規定略以：「國土保育地區：(一) 第一類：維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用。(二) 第二類：儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。」而「農業發展地區：(一) 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。(二) 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。」

(二) 次按全國國土計畫規定，國土保育地區第 1 類、第 2 類及農業發展地區第 1 類至第 3 類之土地使用指導事項：

1. 國土保育地區第 1 類：以加強資源保育、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、禁止開發利用或建築行為。
2. 國土保育地區第 2 類：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。

3. 農業發展地區第 1 類：以農業生產及必要產銷設施使用為原則，減少非農業生產使用項目。
4. 農業發展地區第 2 類：得依農業產業特性給予不同程度之使用管制，具有農業生產功能及多元使用價值，依農業發展多元需求規劃為農業生產、農業科技研發、儲運、加工、行銷或其他農產業發展所需設施使用，但仍以農用為原則，並避免農地持續流失。
5. 農業發展地區第 3 類：以適合坡地農業生產及必要產製儲銷設施使用，以及營林必要之設施使用。

(三) 綜合前開規定意旨，國土保育地區及農業發展地區原則應分別以「維護自然環境狀態」及「供農業生產相關使用」為主，且係以「編定為非可建築用地」為原則，以「編定為可建築用地」為例外；倘有例外情形者，則應踐行會商有關目的事業主管機關認定是否不妨礙國土保育保安及農業生產環境等相關程序。

二、依原區域計畫法編定之可建築用地分布情形

(一) 界定可建築用地

依據「實施國土計畫管制所受損失補償辦法」第 3 條第 1 項第 1 款規定既有合法可建築用地係指依本法實施土地使用管制前，符合原區域計畫法規定之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、窯業用地、鹽業用地、礦業用地、交通用地、遊憩用地、殯葬用地及得為建築使用之特定目的事業用地。

(二) 分布情形

本署進一步彙整依原區域計畫法編定之可建築用地，位於國土保育地區第 1 類及第 2 類與農業發展地區第 1 類至第 3 類之分布情形，俾有關機關作為認定得否編定為可建築用地之參考。

1. 位於國土保育地區第 1 類者：以位於保安林地之土地筆數（8,890 筆）最多且面積最大（6,053.23 公頃）；其中又以宜蘭縣所占土地筆數最多（1,235 筆）、屏東縣所占面積最大（1,229.29 公頃）（如表 1）。
2. 位於國土保育地區第 2 類者：以位於自來水水質水量保護區之土地筆數最多（40,444 筆）最多且面積最大（3,256.75 公頃）；其中又以新竹縣所占土地筆數最多（11,879 筆）、雲林縣所占面積最大（786.04 公頃）（如表 2）。
3. 位於農業發展地區第 1 類至第 3 類者：以位於農業發展地區第 2 類之土地筆數最多（784,161 筆）最多且面積最大（46,398.97 公頃）；其中又以彰化縣所占土地筆數最多（126,195 筆）、屏東縣所占面積最大（6,738.77 公頃）（如表 3）。

表1 依原區域計畫法編定之可建築用地位於國土保育地區第1類劃設參考指標分布情形彙整表

縣市	自然保留區		野生動物保護區		野生動物重要棲息環境		國有林事業區內之自然保護區、國土保安區		保安林地		其他公有森林區		自然保護區		水庫蓄水範圍		飲用水水質水量保護區		飲用水取水口一定距離內之地區		河川區域(中央管河川區域線)		一級海岸保護區內濕地之核心保育區及生態復育區	
	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)
臺北市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
新北市	24	4.70	2	0.09	2	0.09	138	29.96	659	338.66	1,518	73.03	-	-	-	-	1,390	246.21	271	10.45			4	0.50
桃園市	2	0.05	3	3.49	3	3.49	72	34.65	593	124.58	86	7.50	-	-	-	-	834	93.76	151	14.15	149	10.47	67	11.37
臺中市	-	-	3	8.35	-	-	405	222.25	849	793.76	152	67.52	3	6.78	35	35.60	103	144.70	-	-	-	-	-	-
臺南市	-	-	2	2.11	-	-	427	729.93	534	1,028.89	173	98.31	-	-	1	1.57	530	127.16	-	-	-	-	430	800.65
高雄市	-	-	17	2.70	17	2.70	478	189.02	375	136.77	413	88.85	20	17.55	-	-	1,553	272.11	7	0.24	-	-	-	-
基隆市	-	-	-	-	-	-	-	-	177	9.10	229	10.14	-	-	218	115.40	381	148.54	103	3.65	-	-	-	-
宜蘭縣	38	6.91	20	0.83	640	78.10	1,047	244.78	1,235	421.27	733	141.61	-	-	-	-	55	3.92	12	0.62	-	-	153	42.50
新竹縣	-	-	-	-	-	-	61	9.09	253	88.30	85	50.87	-	-	-	-	77	16.57	65	5.04	1,191	90.84	21	18.25
新竹市	-	-	16	38.40	16	39.64	-	-	21	9.78	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3.88	306	14.98	16	20.06
苗栗縣	4	2.04	-	-	2	0.17	449	94.97	1,164	272.41	356	36.00	-	-	-	-	10,800	408.83	-	-	2,534	236.05	15	9.93
彰化縣	-	-	85	101.69	101	319.62	-	-	112	46.58	124	17.57	-	-	-	-	-	-	-	-	630	121.75	38	303.16
南投縣	-	-	-	-	1	0.39	540	276.33	330	233.96	1,825	166.13	-	-	-	-	129	34.93	48	7.44	2,121	430.78	-	-
雲林縣	-	-	-	-	51	89.92	58	539.30	202	575.18	286	16.83	-	-	76	108.07	-	-	-	-	1,494	220.35	-	-
嘉義縣	-	-	-	-	32	22.84	630	174.39	571	148.31	129	32.41	-	-	4	12.19	3,565	369.34	15	2.32	2,817	554.76	777	973.49
嘉義市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
屏東縣	10	4.42	-	-	3	8.	187	631.80	507	1,229.29	76	103.37	-	-	100	20.86	448	31.06	-	-	805	463.41	-	-
花蓮縣	-	-	-	-	43	16.10	319	359.36	184	111.31	448	78.58	-	-	-	-	-	-	3	0.09	1,035	322.63	21	3.23
臺東縣	8	0.23	18	8.78	54	50.31	169	470.49	350	314.25	1,772	231.73	1	1.79	-	-	79	10.88	14	2.28	389	263.73	7	4.35
澎湖縣	99	14.09	2,473	141.99	-	-	-	-	774	171.10	235	21.10	-	-	-	-	4,546	413.89	-	-	-	-	37	5.08
金門縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
連江縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
總計	185	32.44	2,639	308.41	965	631.88	4,980	4,006.32	8,890	6,053.23	8,640	1,241.57	24	26.13	434	293.70	24,490	2,321.90	692	50.15	13,471	2,729.72	1,586	2,192.61

*註1：本案係以內政部國土測繪中心提供之110年地籍圖為參考資料，並以「全臺可建築用地」於國土保育地區第1類劃設參考指標進行計算；後續請各直轄市、縣（市）政府以「各該直轄市、縣（市）國土保育地區第1類內可建築用地」進行計算，並徵詢相關目的事業主管機關意見。

*註2：有關國土保育地區第1類劃設參考指標一級海岸保護地區，其劃設範圍涉及之目的事業主管機關，與其他國土保育地區第1類劃設參考指標之目的事業主管機關相同，故未重複分析其分布情形。

*註3：底色標示部分為該劃設參考指標中所占土地筆數最多及面積最大之縣市。

表2 依原區域計畫法編定之可建築用地位於國土保育地區第2類劃設參考指標分布情形彙整表

縣市	國有林事業區之林木經營區及森林育樂區		大專院校實驗林地		林業試驗林地		地質敏感區(山崩與地滑)		土石流潛勢溪流		自來水水質水量保護區	
	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)
臺北市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
新北市	4	7.96	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
桃園市	56	20.96	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
臺中市	298	233.47	-	-	-	-	5,663	425.87	1,703	205.75	-	-
臺南市	133	44.79	-	-	-	-	4	0.44	117	16.68	-	-
高雄市	145	65.13	-	-	336	48.10	-	-	-	-	-	-
基隆市	-	-	-	-	-	-	-	-	88	9.07	-	-
宜蘭縣	281	98.32	5	0.20	22	4.55	-	-	-	-	-	-
新竹縣	73	4.23	-	-	-	-	-	-	-	-	11,879	495.14
新竹市	-	-	-	-	-	-	102	3.38	-	-	-	-
苗栗縣	120	14.28	-	-	-	-	-	-	-	-	10,040	380.95
彰化縣	-	-	-	-	-	-	-	-	203	24.30	8	19.43
南投縣	284	59.79	2,834	260.71	21	2.78	778	172.08	-	-	5,087	429.68
雲林縣			-	-	1	0.17	385	55.02	114	476.06	2,351	786.04
嘉義縣	921	153.97	11	2.31	16	6.58	711	141.73	453	40.08	5,897	540.43
嘉義市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
屏東縣	109	333.62	13	201.76	-	-	-	-	-	-	2,179	288.13
花蓮縣	129	52.08	-	-	-	-	485	58.14	-	-	290	26.05
臺東縣	112	111.25	38	5.28	17	4.01	-	-	-	-	2,660	251.84
澎湖縣	-	-			-	-	-	-	-	-	53	39.05
金門縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
連江縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
總計	2,665	1,199.84	2,901	470.26	413	66.19	8,128	856.67	2,678	771.93	40,444	3,256.75

*註 1：本案係以內政部國土測繪中心提供之 110 年地籍圖為參考資料，並以「全臺可建築用地」於國土保育地區第2類劃設參考指標進行計算；後續請各直轄市、縣（市）政府以「各該直轄市、縣（市）國土保育地區第2類內可建築用地」進行計算，並徵詢相關目的事業主管機關意見。

*註 2：有關國土保育地區第 2 類劃設參考指標山坡地查定加強保育地，其基本圖資係由各直轄市、縣市農業單位所提供，故後續以各直轄市、縣（市）政府府內資料為準。

*註 3：底色標示部分為該劃設參考指標中所占土地筆數最多及面積最大之縣市。

表3 依原區域計畫法編定之可建築用地位於農業發展地區第1類至第3類分布情形彙整表

縣市	農業發展地區第1類		農業發展地區第2類		農業發展地區第3類	
	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)
臺北市	-	-	-	-	-	-
新北市	57	3.43	9,439	496.77	43,385	3,470.01
桃園市	18,482	1,068.39	86,658	3,871.16	22,481	1,737.72
臺中市	7,760	429.87	17,408	995.35	6,622	683.88
臺南市	57,685	4,754.57	69,847	6,125.58	22,249	3,162.46
高雄市	13,266	1,127.80	45,588	2,200.90	19,528	2,596.45
基隆市	-	-	-	-	2,519	233.02
宜蘭縣	37,129	1,840.22	33,486	1,408.51	7,297	910.90
新竹縣	9,692	505.01	35,798	1,251.17	40,747	3,050.07
新竹市	4	0.99	8,169	415.75	10,086	400.73
苗栗縣	15,848	751.53	47,022	1,953.67	68,830	3,640.82
彰化縣	39,158	4,682.33	126,195	5,472.30	13,869	1,054.76
南投縣	6,536	494.58	23,072	1,151.38	56,446	4,060.52
雲林縣	61,759	4,958.65	74,317	4,059.66	3,771	887.79
嘉義縣	34,025	2,742.04	53,000	4,235.38	18,687	1,546.55
嘉義市	-	-	-	-	-	-
屏東縣	1,630	427.74	67,370	6,738.77	7,655	4,443.78
花蓮縣	12,360	1,480.12	11,370	1,355.76	11,600	1,433.94
臺東縣	5,788	816.81	22,953	1,590.71	20,067	2,205.72
澎湖縣	-	-	52,469	3,076.15	-	-
金門縣	-	-	-	-	-	-
連江縣	-	-	-	-	-	-
總計	321,179	26,084.08	784,161	46,398.97	375,839	35,519.12

*註1：本案係以內政部國土測繪中心提供之110年地籍圖為參考資料，並以「全臺可建築用地」於農業發展地區第1類至第3類進行計算；後續請各直轄市、縣（市）政府以「各該直轄市、縣（市）農業發展地區第1類至第3類內可建築用地」進行計算，並徵詢農業主管機關意見。

*註2：底色標示部分為該費農業發展地區中所占土地筆數最多及面積最大之縣市。

三、認定方式之操作機制

(一) 依據全國國土計畫第九章土地使用指導事項規定，就原依區域計畫法編定之可建築用地，如何認定其不妨礙國土保育保安或農業生產環境之方式，前經本署於 110 年 8 月 24 日至 9 月 6 日陸續召開 3 場「國土功能分區圖繪製及使用地編定作業辦法（草案）」機關研商會議時，提出操作方式如下：

1. 位於國土保育地區第 1 類者，應經直轄市、縣(市)主管機關會商該分類劃設參考指標之目的事業法令規定主管機關認定不妨礙國土保育保安。
2. 位於國土保育地區第 2 類者，應經直轄市、縣(市)主管機關認定不妨礙國土保育保安。
3. 位於農業發展地區第 1 類至第 3 類者，應經直轄市、縣(市)主管機關及農業主管機關認定不妨礙農業生產環境。

(二) 惟仍有部分直轄市、縣(市)政府反映前開操作方式應再進一步明確化，建議本署應再予敘明其具體操作流程。是以，本署研議認定方式之相關操作機制如下：

1. 認定方式

(1) 不妨礙國土保育保安

- ①考量國土保育地區係依據「天然資源、自然生態或景觀、災害及其防治設施分布情形加以劃設」，其劃設條件即包含相關環境敏感地區。是以，有關「不妨礙國土保育保安」之認定方式，係透過徵詢國土保育地區第 1 類及第 2

類劃設參考指標之目的事業主管機關意見，以此確認後續編定為可建築用地時，不違反各該目的事業主管機關之相關法令規定、政策及計畫內容等事項。

- ②次按全國國土計畫規定，原依區域計畫法編定之可建築用地如位於國土保育地區第 2 類者，應經直轄市、縣（市）主管機關認定不妨礙國土保育保安，並未明定直轄市、縣（市）主管機關應併同會商涉及該分類劃設參考指標之目的事業主管機關；惟倘經直轄市、縣（市）主管機關認仍有前開會商目的事業主管機關需求者，亦得評估辦理相關作業。

（2）不妨礙農業生產環境

考量全國國土計畫業敘明農業發展地區劃設條件係包含投資重大農業改良設施之地區、農業經營專區、農產專業區、集團產區、養殖漁業生產區等，故有關「不妨礙農業生產環境」認定方式，應透過徵詢農業主管機關意見，確認後續編定為可建築用地不違反其相關主管法令規定、政策及計畫內容等事項。

2. 辦理時間

考量直轄市、縣（市）政府刻正辦理國土功能分區圖繪製作業，且按「國土功能分區圖及使用地繪製作業辦法（草案）」第 6 條規定略以：「直轄市、縣（市）主管機關製作國土功能分區圖、土地清冊、使用地圖及繪製說明書後，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 30 日，並於直轄市、縣（市）適當地點舉行公聽會……。」爰後續直轄市、縣（市）政府將於辦理公開展覽前完成使用地編定作業，並於辦理使用地編定期間召開會議徵詢各目的事業主管機關意見。

四、應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

（一）確認有無妨礙各該目的事業主管機關相關法令、政策及計畫內容

1. 考量有關「不妨礙國土保育保安及農業生產環境」之認定方式，係透過徵詢國土保育地區第 1 類及第 2 類劃設參考指標之目的事業主管機關與農業主管機關之意見，故經本署彙整國土保育地區第 1 類及第 2 類劃設參考指標之目的事業主管機關與農業主管機關（如表 4）。
2. 請前述目的事業主管機關於各直轄市、縣（市）政府辦理相關會商作業時，出席會議並協助認定是否有不妨礙國土保育保安及農業生產環境之虞。

表4 國土保育地區第 1 類及第 2 類劃設參考指標之目的事業主管機關與農業主管機關彙整表

國土功能分區	劃設參考指標	目的事業主管機關
國土保育地區第 1 類	自然保留區	行政院農業委員會林務局
	野生動物保護區	行政院農業委員會林務局 海洋委員會海洋保育署
	野生動物重要棲息環境	行政院農業委員會林務局 海洋委員會海洋保育署
	國有林事業區內之自然保護區、國土保安區	行政院農業委員會林務局
	保安林地	行政院農業委員會林務局
	其他公有森林區	內政部營建署
	自然保護區	行政院農業委員會林務局

國土功能分區	劃設參考指標	目的事業主管機關
	水庫蓄水範圍	經濟部水利署
	飲用水水源水質保護區	行政院環境保護署
	飲用水取水口一定距離內之地區	行政院環境保護署
	河川區域	經濟部水利署
	一級海岸保護區範圍內自然保留區、飲用水水源水質保護區、飲用水取水口一定距離內之地區、保安林、國有林事業區（自然保護區、國土保安區）、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、水庫蓄水範圍、國際、國家級重要濕地以核心保育區及生態復育區為主	內政部營建署
	國際、國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區	內政部營建署城鄉發展分署
國土保育地區第2類	國有林事業區內之林木經營區、森林育樂區	行政院農業委員會林務局
	大專院校實驗林地	教育部、各大專院校
	林業試驗林	行政院農業委員會林業試驗所
	山坡地範圍內之地質敏感區（山崩與地滑）	經濟部中央地質調查所
	土石流潛勢溪流	行政院農業委員會水土保持局
	山坡地查定加強保育地	行政院農業委員會水土保持局、直轄市政府
	涉及森林區、山坡地保育區、風景區之自來水水質水量保護區	經濟部水利署
農業發展地區第1類	--	行政院農業委員會、直轄市、縣（市）農業主管機關
農業發展地區第2類	--	行政院農業委員會、直轄市、縣（市）農業主管機關
農業發展地區第3類	--	行政院農業委員會、直轄市、縣（市）農業主管機關

（二）另考量依原區域計畫法辦理變更編定案件（如交通用地或特定目的事業用地等），其於申請興辦事業計畫時，業經目的事業主管機關審認符合其權管目的事業法令規定後，始得辦理使用地變更編定；又如申請變更編定之案件，涉及農業用地變更者，應依據「農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點」，業徵得農業主管機關同意。是以，請有關機

關（單位）審慎評估前述案件是否有編定為非可建築用地之必要。

（三）次按水利法第 78 條規定，河川區域內禁止建造工廠或房屋，且依據該法第 82 條規定，水道治理計畫線或用地範圍線內之土地，經水利主管機關報請上級主管機關核定公告後，得依法徵收之；未徵收者，為防止水患，並得限制其使用。是以，屬依原區域計畫法編定之可建築用地位於國土保育地區第 1 類劃設參考指標係屬河川區域者，如經評估編定為國土保安用地，仍應由水利主管機關辦理土地徵收事宜。

擬辦：

- 一、原依區域計畫法編定之可建築用地，倘經各目的事業主管機關認定不妨礙國土保育保安及農業生產環境者，始得編定為可建築用地，否則應編定為國土保安用地；另有關國土功能分區圖公告後之使用地調整方式，本署將另案研議。請與會機關（單位）就本次提會討論有關不妨礙國土保育保安及農業生產環境之認定方式表示意見，並請協助說明各目的事業主管法令及相關計畫，是否有將可建築用地變更為非可建築用地之相關規定。
- 二、請業務單位參考與會機關（單位）意見修正後，再提至國土功能分區規劃議題研商會議與各直轄市、縣（市）政府討論，並請與會機關（單位）後續應協助各直轄市、縣（市）政府認定妨礙國土保育保安及農業生產環境等相關作業。

議題二：農業生產用地不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害之認定方式

說明：

一、背景說明

- (一) 按本法第 6 條規定國土計畫之規劃基本原則，國土保育地區應以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用，且該法第 21 條就土地使用原則亦規定略以：
「國土保育地區：(一)第一類：維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用。(二)第二類：儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。」
- (二) 次按全國國土計畫規定，國土保育地區第 1 類及第 2 類之既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。
- (三) 綜合前開規定意旨，國土保育地區原則應以「維護自然環境狀態」為主，且係以「編定為國土保安用地」為原則，以「編定為農業生產用地」為例外；倘有例外情形者，則應踐行會商有關機關認定是否有不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害等相關程序。

二、既有合法農業之分布情形

(一) 界定既有合法農業

依據「區域計畫法施行細則」第 13 條規定，農牧用地係供農牧生產及其設施使用者，而養殖用地

係供水產養殖及其設施使用者。是以，本署將既有合法農業定義為屬依原區域計畫法編定之農牧用地及養殖用地，且作為農業相關使用者。

（二）分布情形

本署進一步彙整依原區域計畫法編定之農牧用地及養殖用地，位於國土保育地區第 1 類及第 2 類之分布情形，俾有關機關作為認定得否編定為農業生產用地之參考。

1. 位於國土保育地區第 1 類者：以位於公告河川區域之土地筆數（78,839 筆）最多且面積最大（22,753.18 公頃）；其中又以臺南市所占土地筆數最多（16,066 筆）且面積最大（4,709.36 公頃）（如表 5）。
2. 位於國土保育地區第 2 類者：以位於土石流潛勢溪流之土地筆數最多（30,152 筆）最多且面積最大（12,465.96 公頃）；其中又以南投縣所占土地筆數最多（6,142 筆）、雲林縣所占面積最大（2,485.43 公頃）（如表 6）。

表5 依原區域計畫法編定之農牧用地及養殖用地位於國土保育地區第1類劃設參考指標分布情形彙整表

縣市	自然保留區		野生動物保護區		野生動物重要棲息環境		國有林事業區內之自然保護區、國土保安區		保安林地		其他公有森林區		自然保護區		水庫蓄水範圍		飲用水水質水量保護區		飲用水取水口一定距離內之地區		河川區域(中央管河川區域線)		一級海岸保護區內濕地之核心保育區及生態復育區	
	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)
臺北市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
新北市	-	-	-	-	-	-	1,432	450.61	3,556	1,066.80	1,387	540.97	-	-	4	0.67	4,422	1,764.90	611	79.26	1,446	205.98	7	1.21
桃園市	4	1.51	-	-	4	4.65	184	86.81	782	202.25	76	56.59	-	-	340	72.15	2,219	558.16	1,063	160.58	1,424	276.55	158	27.55
臺中市	-	-	51	26.00	51	26.00	933	534.46	2,919	1,636.99	40	16.25	-	-	99	25.21	5	45.82	-	-	2,872	592.43	51	26.00
臺南市	-	-	-	-	-	-	3,456	1,501.92	3,694	1,955.13	553	320.41	-	-	492	255.47	1,960	646.74	-	-	16,066	4,709.36	127	206.37
高雄市	-	-	63	83.85	63	83.85	2,854	1,563.62	2,069	1,122.66	757	328.26	68	20.69	401	182.41	4,581	1,931.73	98	13.81	8,027	2,242.97	-	-
基隆市	-	-	-	-	-	-	-	-	240	54.10	54	7.62	-	-	-	-	37	82.88	74	17.32	22	2.45	-	-
宜蘭縣	4	0.86	19	11.15	292	194.80	800	703.54	694	450.75	228	143.90	-	-	2	0.03	89	39.20	41	7.45	2,595	588.96	171	28.85
新竹縣	-	-	-	-	29	44.59	236	195.81	320	149.04	21	14.62	-	-	537	118.12	440	215.99	472	129.47	5,331	954.88	9	4.62
新竹市	-	-	17	11.36	24	15.95	-	-	48	14.38	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9.36	171	25.96	44	40.71
苗栗縣	-	-	-	-	6	35.17	1,770	1,130.62	3,031	1,146.06	206	111.81	-	-	471	152.41	21,192	5,782.95	-	-	6,276	1,141.55	31	7.46
彰化縣	-	-	40	9.45	44	238.39	-	-	322	525.29	24	38.55	-	-	-	-	-	-	-	-	1,859	329.78	2	1.28
南投縣	8	2.77	-	-	16	19.35	1,299	1,062.22	1,278	876.35	4,314	3,005.76	-	-	26	17.44	652	293.15	23	10.46	7,527	2,003.39	-	-
雲林縣	-	-	-	-	346	175.97	329	108.95	1,025	504.66	889	306.18	-	-	-	-	-	-	-	-	6,067	1,795.74	-	-
嘉義縣	-	-	-	-	90	561.33	1,802	1,267.20	1,619	1,072.23	222	149.95	-	-	27	63.00	5,997	3,112.44	51	23.68	8,329	2,502.33	475	776.48
嘉義市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
屏東縣	72	88.95	-	-	4	1.23	781	724.47	863	718.58	192	300.25	-	-	24	5.17	1,720	857.19	-	-	3,503	1,144.00	5	0.92
花蓮縣	-	-	-	-	92	100.62	2,079	1,753.46	722	793.66	1,011	937.63	-	-	-	-	25	58.48	15	7.15	5,588	3,352.39	116	13.88
臺東縣	41	111.61	9	3.55	21	91.42	596	971.85	708	423.58	2,102	1,719.92	-	-	-	-	1,385	1,134.66	20	6.61	1,736	884.46	3	1.57
澎湖縣	1,362	164.81	7,060	429.74	-	-	-	-	995	97.57	12	2.60	-	-	1,775	122.45	5,084	489.16	-	-	-	-	10	57.45
金門縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
連江縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
總計	1,491	370.50	7,259	575.09	1,082	1,593.32	18,551	12,055.56	24,885	12,810.09	12,088	8,001.26	68	20.69	4,198	1,014.53	49,808	17,013.46	2,496	465.17	78,839	22,753.18	1,209	1,194.35

*註1：本案係以內政部國土測繪中心提供之110年地籍圖為參考資料，並以「全臺農牧用地及養殖用地」於國土保育地區第1類劃設參考指標進行計算；後續請各直轄市、縣（市）政府以「各該直轄市、縣（市）國土保育地區第1類內農牧用地及養殖用地」進行計算，並徵詢相關目的事業主管機關意見。

*註2：有關國土保育地區第1類劃設參考指標一級海岸保護地區，其劃設範圍涉及之目的事業主管機關，與其他國土保育地區第1類劃設參考指標之目的事業主管機關相同，故未重複分析其分布情形。

*註3：底色標示部分為該劃設參考指標中所占土地筆數最多及面積最大之縣市。

表6 依原區域計畫法編定之農牧用地及養殖用地位於國土保育地區第2類劃設參考指標分布情形彙整表

縣市	國有林事業區之林木經營區及森林育樂區		大專院校實驗林地		林業試驗林地		地質敏感區(山崩與地滑)		土石流潛勢溪流		自來水水質水量保護區	
	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)
臺北市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
新北市	8	65.84	-	-	-	-	-	-	1,871	697.26	8	65.84
桃園市	112	36.63	-	-	-	-	-	-	340	81.98	112	36.63
臺中市	156	118.23	-	-	-	-	-	-	3,090	1,128.91	156	118.23
臺南市	507	506.72	-	-	-	-	684	238.14	398	215.09	507	506.72
高雄市	961	689.32	-	-	9	6.43	508	331.53	3,088	945.02	961	689.32
基隆市	-	-	-	-	-	-	-	-	95	18.41	-	-
宜蘭縣	201	269.27	48	55.55	-	-	-	-	1,613	744.59	201	269.27
新竹縣	333	252.49	-	-	-	-	1,085	238.26	1,872	471.94	333	252.49
新竹市	-	-	-	-	-	-	166	42.33	-	-	-	-
苗栗縣	467	285.37	-	-	-	-	969	262.22	3,116	778.33	467	285.37
彰化縣	-	-	-	-	-	-	-	-	297	92.84	-	-
南投縣	655	528.02	1,719	432.52	124	42.24	2,391	853.40	6,142	2,485.43	655	528.02
雲林縣	-	-	-	-	-	-	1,242	553.83	295	132.01	-	-
嘉義縣	1,348	725.41	49	162.52	10	10.38	1,773	585.03	1,282	706.34	1,348	725.41
嘉義市	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
屏東縣	317	282.20	38	62.19	1	2.69	-	-	1,148	368.93	317	282.20
花蓮縣	337	701.91	-	-	-	-	4,199	1,039.91	2,884	1,763.63	337	701.91
臺東縣	180	283.39	23	57.70	42	31.03	1,912	557.57	2,621	1,835.25	180	283.39
澎湖縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
金門縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

縣市	國有林事業區之林木經營區及森林育樂區		大專院校實驗林地		林業試驗林地		地質敏感區(山崩與地滑)		土石流潛勢溪流		自來水水質水量保護區	
	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)	筆數	面積(公頃)
連江縣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
總計	5,582	4,744.81	1,877	770.47	186	92.78	17,827	5,664.31	30,152	12,465.96	5,582	4,744.81

*註 1：本案係以內政部國土測繪中心提供之 110 年地籍圖為參考資料，並以「全臺農牧用地及養殖用地」於國土保育地區第 2 類劃設參考指標進行計算；後續請各直轄市、縣(市)政府以「各該直轄市、縣(市)國土保育地區第 2 類內農牧用地及養殖用地」進行計算，並徵詢相關目的事業主管機關意見。

*註 2：有關國土保育地區第 2 類劃設參考指標山坡地查定加強保育地，後續請直轄市政府以府內農業單位提供實際資料為準，其他縣(市)政府則以行政院農業委員會水土保持局提供實際資料為準。

*註 3：底色標示部分為該劃設參考指標中所占土地筆數最多及面積最大之縣市。

三、認定方式之操作機制

(一) 依據全國國土計畫第九章土地使用指導事項規定，就既有合法農業，如何於不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，繼續維持原來合法使用之認定方式，前經本署於 110 年 8 月 24 日至 9 月 6 日陸續召開 3 場「國土功能分區圖繪製及使用地編定作業辦法(草案)」機關研商會議時，提出操作方式為將屬依原區域計畫法編定之農牧用地及養殖用地，且位於國土保育地區第 1 類及第 2 類者，於不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得編定為農業生產用地，否則應編定為國土保安用地。

(二) 惟仍有部分直轄市、縣(市)政府反映前開操作方式應再進一步明確化，建議本署應再予敘明其具體操作流程。是以，本署研議認定方式之相關操作機制如下：

1. 認定方式

考量國土保育地區係依據「天然資源、自然生態或景觀、災害及其防治設施分布情形加以劃設」，其劃設條件即包含國土保安、水源涵養及土砂災害等環境敏感地區，故有關「不影響國土保安、水源涵養及土砂災害」之認定方式，係透過徵詢國土保育地區第 1 類及第 2 類劃設參考指標之目的事業主管機關意見，以此確認後續編定為農業生產用地時，將不違反其相關目的事業法令規定、政策及計畫內容等事項。

2. 辦理時間

考量直轄市、縣（市）政府刻正辦理國土功能分區圖繪製作業，且按「國土功能分區圖及使用地繪製作業辦法(草案)」第 6 條規定略以：「直轄市、縣(市)主管機關製作國土功能分區圖、土地清冊、使用地圖及繪製說明書後，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 30 日，並於直轄市、縣（市）適當地點舉行公聽會……。」爰後續直轄市、縣（市）政府將於辦理公開展覽前完成使用地編定作業，並於辦理使用地編定期間召開會議徵詢各目的事業主管機關意見。

四、應協助直轄市、縣（市）政府辦理事項

（一）確認有無妨礙目的事業主管機關相關法令、政策及計畫內容

1. 考量有關「不影響國土保安、水源涵養及土砂災害」之認定方式，係透過徵詢國土保育地區第 1 類及第 2 類劃設參考指標之目的事業主管機關意見。是以，經本署彙整國土保育地區第 1 類及第 2 類劃設參考指標之目的事業主管機關（如表 7）。
2. 請前述目的事業主管機關於各直轄市、縣（市）政府辦理相關會商作業時，出席會議並協助認定是否有無影響國土保安、水源涵養及土砂災害之虞。

表7 國土保育地區第1類、第2類劃設參考指標之目的事業主管機關彙整表

國土功能分區	劃設參考指標	目的事業主管機關
國土保育地區 第1類	自然保留區	行政院農業委員會林務局
	野生動物保護區	行政院農業委員會林務局 海洋委員會海洋保育署
	野生動物重要棲息環境	行政院農業委員會林務局 海洋委員會海洋保育署
	國有林事業區內之自然保護區、國土保安區	行政院農業委員會林務局
	保安林地	行政院農業委員會林務局
	其他公有森林區	內政部營建署
	自然保護區	行政院農業委員會林務局
	水庫蓄水範圍	經濟部水利署
	飲用水水源水質保護區	行政院環境保護署
	飲用水取水口一定距離內之地區	行政院環境保護署
	河川區域	經濟部水利署
	一級海岸保護區範圍內自然保留區、飲用水水源水質保護區、飲用水取水口一定距離內之地區、保安林、國有林事業區（自然保護區、國土保安區）、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、水庫蓄水範圍、國際、國家級重要濕地以核心保育區及生態復育區為主	內政部營建署
	國際、國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區	內政部營建署城鄉發展分署
國土保育地區 第2類	國有林事業區內之林木經營區、森林育樂區	行政院農業委員會林務局
	大專院校實驗林地	教育部、各大專院校
	林業試驗林	行政院農業委員會林業試驗所
	山坡地範圍內之地質敏感區（山崩與地滑）	經濟部中央地質調查所
	土石流潛勢溪流	行政院農業委員會水土保持局

國土功能分區	劃設參考指標	目的事業主管機關
	山坡地查定加強保育地	行政院農業委員會水土保持局、直轄市政府
	涉及森林區、山坡地保育區、風景區之自來水水質水量保護區	經濟部水利署

(二) 另依原區域計畫法編定之農牧用地及養殖用地，如原位屬國土保育地區第 2 類，惟經調整劃設為農業發展地區第 3 類者，因前開土地業經徵詢國土保育地區第 2 類劃設參考指標之目的事業主管機關確認得劃設為農業發展地區第 3 類，故請有關機關（單位）一併納入得否編定為農業生產用地考量。

(三) 再者，有關農業施政資源之投入，是否作為後續直轄市、縣（市）政府將既有農牧用地及養殖用地編定為農業生產用地之考量，請行政院農業委員會協助說明。

擬辦：

一、原依區域計畫法編定之農牧用地及養殖用地，倘經各目的事業主管機關認定不影響國土保安、水源涵養及土砂災害者，始得編定為農業生產用地，否則應編定為國土保安用地；另有關國土功能分區圖公告後之使用地調整方式，本署將另案研議。請與會機關（單位）就本次提會討論有關不影響國土保安、水源涵養及土砂災害之認定方式表示意見，並請協助說明各目的事業主管法令及相關計畫，是否有將原依區域計畫法編定為農牧用地及養殖用地變更為國土保安用地之相關規定。

二、請業務單位參考與會機關（單位）意見修正後，再提至國土功能分區規劃議題研商會議與各直轄市、縣（市）政府討論，並請與會機關（單位）後續應協助各直轄市、縣（市）政府認定不影響國土保安、水源涵養及土石災害等相關作業。

參、臨時動議

肆、散會