

報告案：非都市土地資源型分區內達一定規模以上之特定目的事業用地之國土功能分區劃設建議方式

報告單位：內政部營建署
報告時間：109.06.19

一、背景說明

區域計畫11種使用分區

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

得劃設為
城2-1或
城2-2



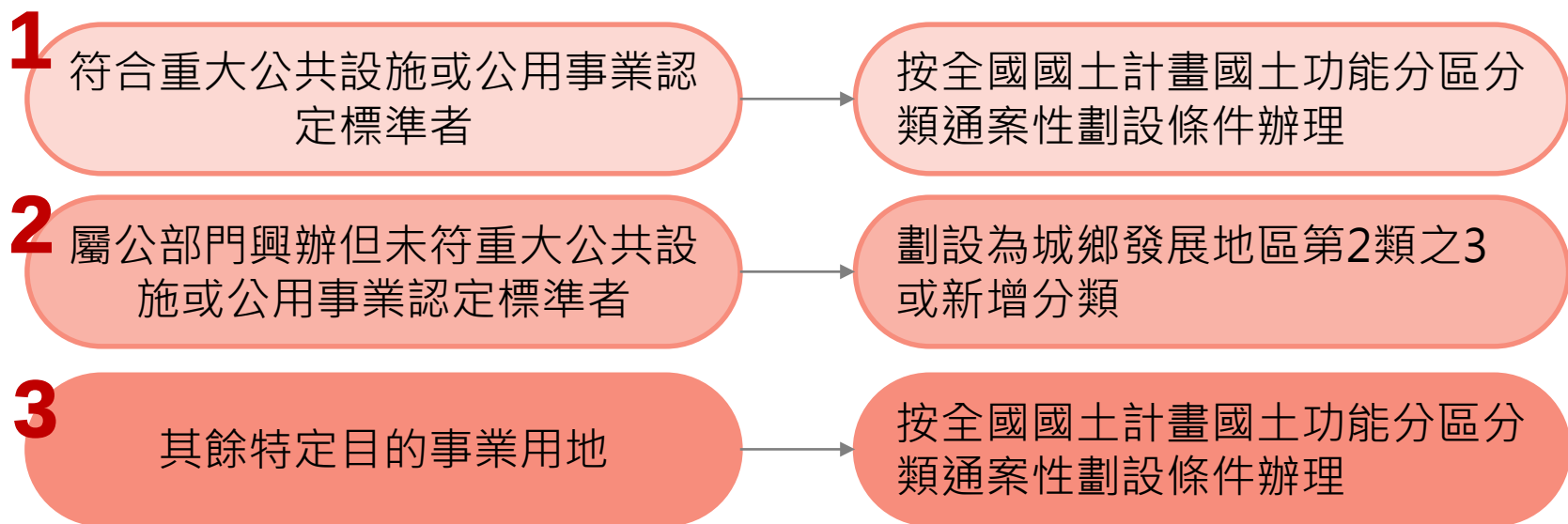
區域計畫19種使用地編定

甲種建築用地	乙種建築用地	丙種建築用地	丁種建築用地	農牧用地	林業用地	養殖用地	鹽業用地	礦業用地	窯業用地	交通用地	水利用地	遊憩用地	古蹟保存用地	生態保護用地	國土保安用地	殯葬用地	海域用地	特定目的事業用地
--------	--------	--------	--------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	--------	--------	--------	------	------	----------

未有對應國
土功能分區

一、背景說明

- 全國國土計畫針對「特定專用區」訂有相關劃設條件，如符合「原依區域計畫法劃定之特定專用區達一定面積規模以上，且具有城鄉發展性質者」，劃設為「城鄉發展地區第2類之1」，如係屬開發許可者，則劃設為「城鄉發展地區第2類之2」。然特定目的事業用地並未有相關規定。
- 前經本署於108年7月10日召開「國土功能分區規劃議題第 4 次研商會議」進行討論，建議劃設方式如下：



一、背景說明



【高雄市政府】

針對達一定規模以上之特定目的事業用地，仍劃設為「城鄉發展地區第2類之2」



【作業單位】

再研議通案性處理原則後，於109年6月5日召開本部國土計畫審議會專案小組會議討論有案，爰提本次會議報告

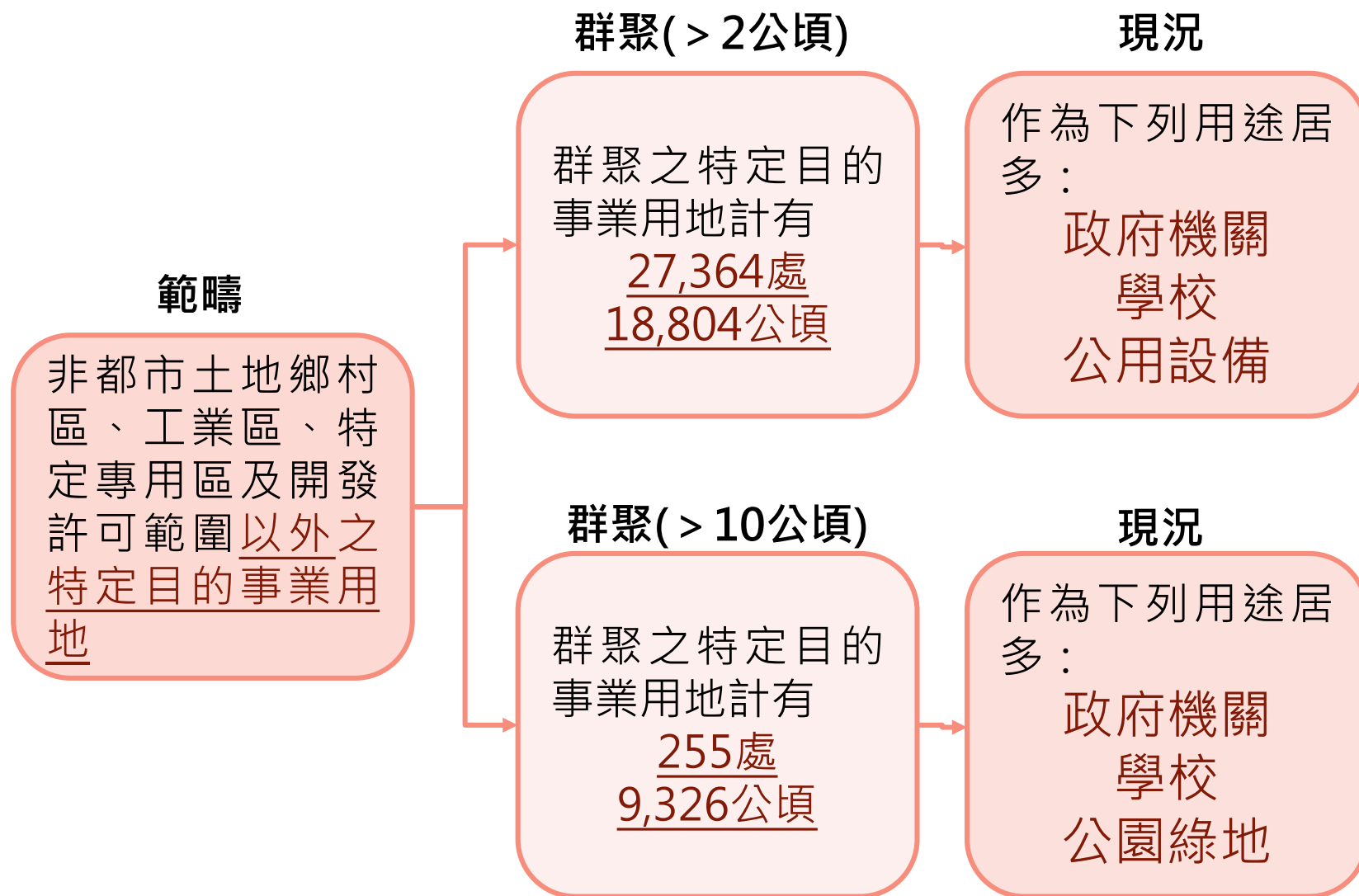
【本部專案小組】



有關核准興辦事業計畫達一定面積規模以上，且具有城鄉發展性質者，因非屬核發開發許可地區，建議按通案性處理原則劃設為適當國土功能分區分類或研議新增國土功能分區分類，而非劃設為城鄉發展地區第2類之2

惟考量該情形特殊，故請作業單位就該問題予以研議，提出通案性處理原則後，再提專案小組會議討論，以供直轄市、縣(市)政府納入後續規劃參考。

二、現況分析



二、現況分析

面積超過10公頃以上之特定目的事業用地，土地利用現況以政府機關、學校及公園綠地居多。



圖1-1 田單營區（高雄市内門區）



圖1-2 屏東科技大學
（屏東縣內埔鄉）

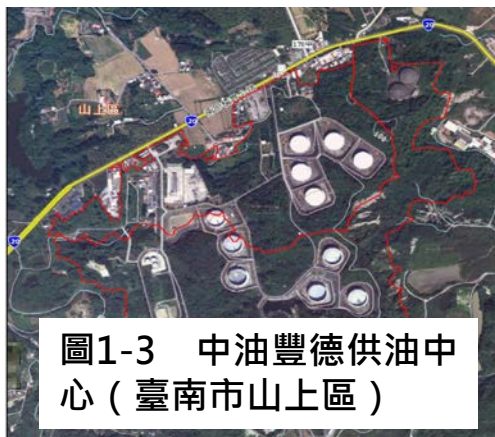


圖1-3 中油豐德供油中心
（臺南市山上區）



圖1-4 枋寮垃圾場
（屏東縣枋寮鄉）

表1-1 特定目的事業用地之土地利用現況情形

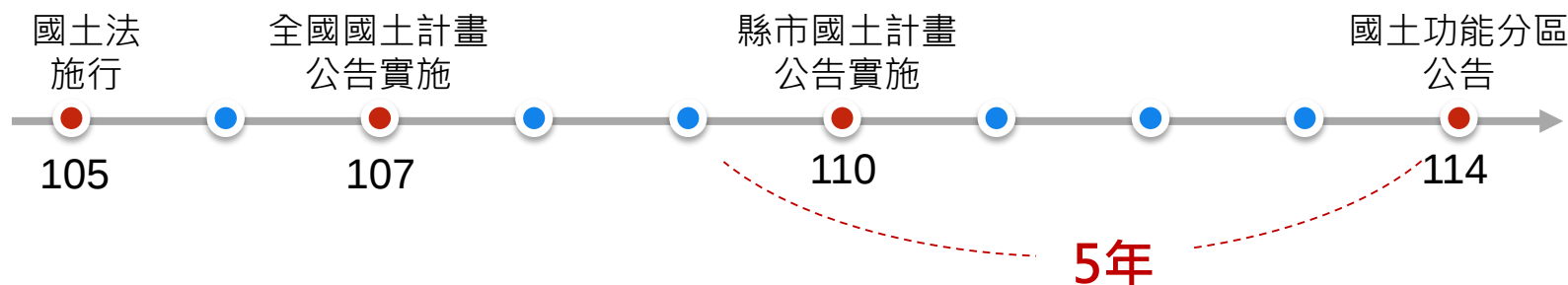
土地利用分類	使用項目	面積(公頃)	土地利用分類	使用項目	面積(公頃)
公共利用土地	公用設備	751.90	建築利用土地	其他建築用地	133.59
	社會福利設施	195.82		宗教	259.70
	政府機關	3,237.19		倉儲	194.61
	學校	2,229.56		純住宅	205.18
	環保設施	442.04		商業	281.63
	醫療保健	93.47		混合使用住宅	5.71
水利利用土地	水利構造物	14.70	森林利用土地	製造業	317.33
	水庫	16.32		殯葬設施	70.72
	水道沙洲灘地	32.79		竹林	269.32
	防汛道路	7.45		其他森林利用	8.34
	河道	59.47		針葉林	28.35
	海面	88.62		混淆林	2,508.32
	堤防	21.46		闊葉林	2,704.98
	湖泊	1.46		灌木林	27.02
	溝渠	71.08		水田	135.94
	蓄水池	81.27		水產養殖	73.03
交通利用土地	一般道路	513.00	農業利用土地	旱田	749.90
	一般鐵路及相	6.65		果園	579.05
	快速公路	6.19		畜牧	37.98
	省道	10.26		農業相關設施	117.36
	高速鐵路及相	3.25	遊憩利用土地	公園綠地廣場	357.35
	國道	8.52		文化設施	39.01
	捷運及相關設	0.01		休閒設施	165.28
	港口	68.25	礦鹽利用土地	土石及相關設	54.69
	道路相關設施	113.46		礦業及相關設	3.02
	機場	33.39		鹽業及相關設	14.81
其他利用	空置地	931.51	人工設施小計		9,838.47
	草生地	132.02	總計		1,8804.11
	濕地	116.77			
	裸露地	159.87			
	營建剩餘土石	14.13			

表3-2 特定目的事業用地（群聚面積達10公頃以上）之土地利用現況情形

土地利用分類	使用項目	面積(公頃)	土地利用分類	使用項目	面積(公頃)
公共利用土地	公用設備	243.32	建築利用土地	其他建築用地	16.17
	社會福利設施	11.27		宗教	2.13
	政府機關	2,198.72		倉儲	107.84
	學校	499.47		純住宅	37.75
	環保設施	71.71		商業	62.18
	醫療保健	5.75		混合使用住宅	0.94
水利利用土地	水利構造物	4.86	森林利用土地	製造業	37.92
	水庫	2.86		殯葬設施	39.56
	水道沙洲灘地	22.57		竹林	162.84
	防汛道路	2.21		其他森林利用	5.77
	河道	33.61		針葉林	17.84
	海面	56.74		混游林	2,169.95
	堤防	7.66		闊葉林	1,840.23
	溝渠	33.16		灌木林	7.48
交通利用土地	蓄水池	43.58	農業利用土地	水田	19.33
	一般道路	177.54		水產養殖	41.56
	一般鐵路及相	0.36		旱田	176.28
	快速公路	5.53		果園	249.02
	省道	1.30		畜牧	3.68
	高速鐵路及相	0.01		農業相關設施	10.08
	國道	1.45	遊憩利用土地	公園綠地廣場	127.70
	港口	22.07		文化設施	1.91
	機場	10.01		休閒設施	55.65
	道路相關設施	27.85	礦鹽利用土地	土石及相關設	1.12
其他利用	空置地	324.89		鹽業及相關設	0.001
	草生地	80.39	人工設施小計		3,794.931
	濕地	114.12	總計		9,326.31
	裸露地	128.32			
	營建剩餘土石	0.03			

三、分析及建議

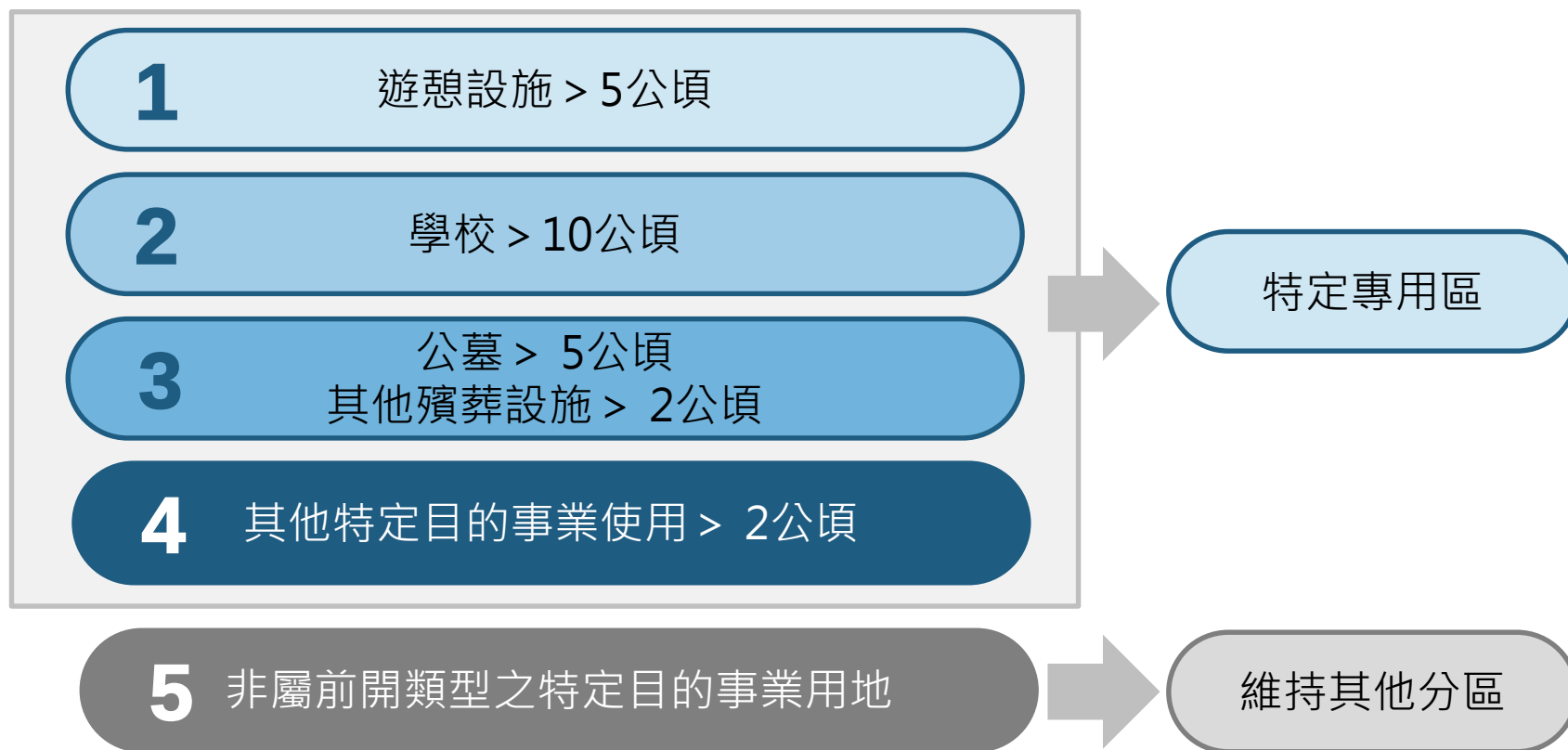
- 依據國土計畫法第45條第2項修正規定，「直轄市、縣（市）主管機關應於全國國土計畫公告實施後3年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告實施直轄市、縣（市）國土計畫；並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後4年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告國土功能分區圖。」且同條第3項規定：「直轄市、縣（市）主管機關依前項公告國土功能分區圖之日起，區域計畫法不再適用。」亦即預定於114年4月30日前依據國土計畫法實施管制，前開期限距今尚約有5年，現階段區域計畫法仍屬有效，是以，如現階段得以透過區域計畫法方式處理者，應積極透過區域計畫法相關規定辦理，以利後續二者順利銜接。



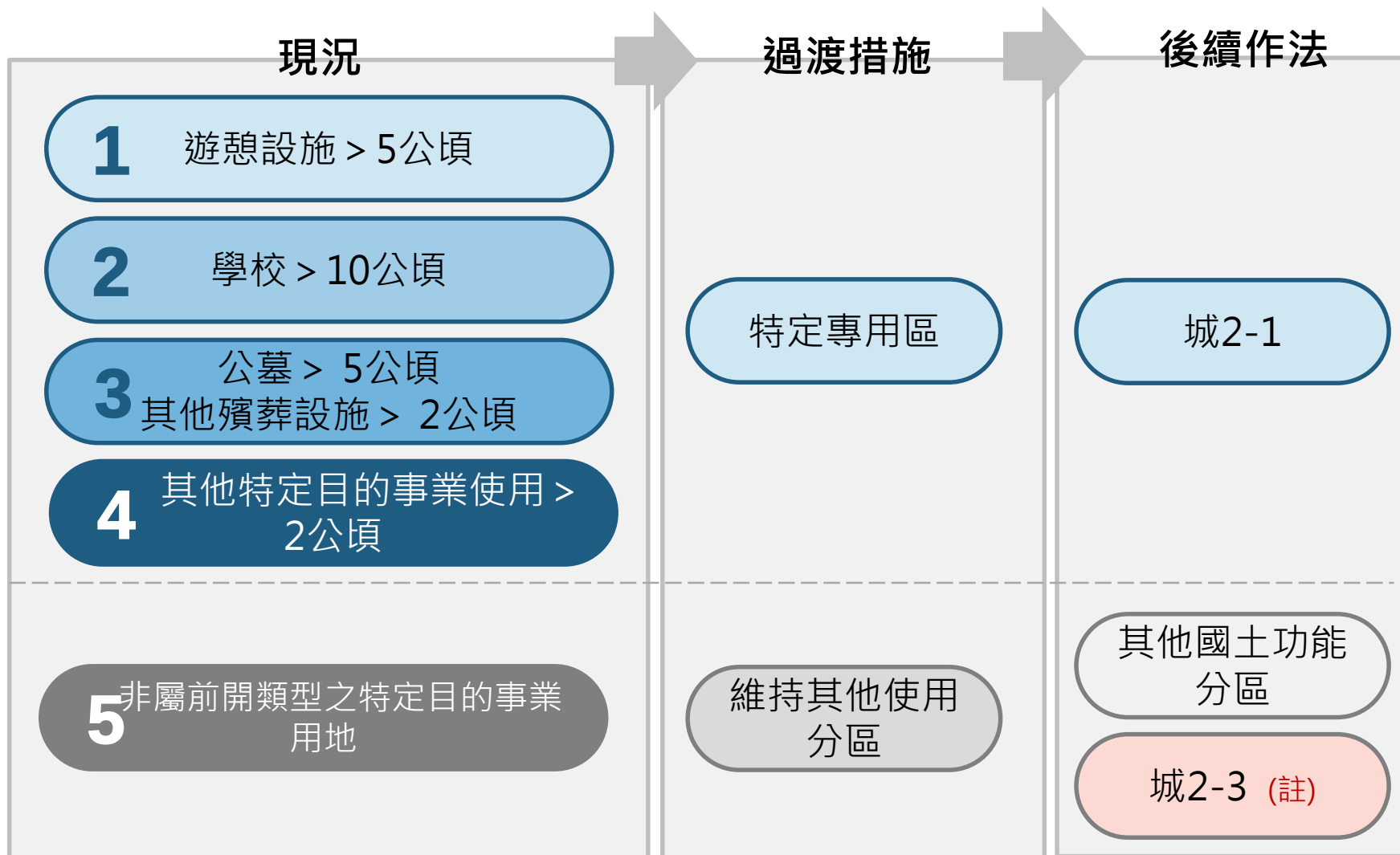
三、分析及建議

先處理

- 為利後續國土計畫之土地使用管制，就現行非都市土地資源型使用分區內達一定規模以上特定目的事業用地，且經有關機關核定計畫或有興辦事業計畫者，請縣市政府儘速檢討變更為特定專用區。



三、分析及建議



註：仍有開發利用需要，建議依土地使用性質，按國土計畫法第24條申請使用許可之規模，劃設為城鄉發展地區第2類之3

三、分析及建議

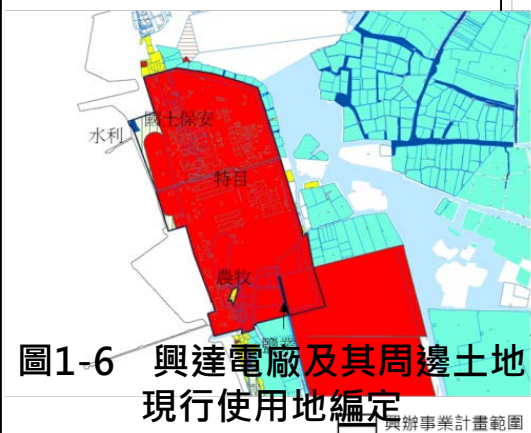


既有合法使用如未劃設為城2-1，後續是否應遷移或變更使用？

1. 依據國土計畫法第23條第5項規定：「國防、重大之公共設施或公用事業計畫，得於各國土功能分區申請使用。」本部並於108年5月30日發布「重大之公共設施或公用事業計畫認定標準」，是以，如符合前開標準之公共設施或公用事業計畫，得於所有國土功能分區申請使用。
2. 次依據國土計畫法第32條第1項規定略以：「.....與第23條第2項或第4項所定土地使用管制內容不符者，除准修繕外，不得增建或改建。.....在直轄市、縣（市）主管機關令其變更使用、遷移前，得為區域計畫實施前之使用、原來之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。」即現況屬合法使用者，後續如未符合國土功能分區下土地使用管制規定者，仍得繼續為原來合法使用，惟不得增建或改建。

- 1.室內煤場開發計畫：得劃設為城鄉發展地區第2類之2。
- 2.興達電廠：如經高雄市政府依據區域計畫法檢討為特定專用區，得劃設為城鄉發展地區第2類之1；或得依據鄰近國土功能分區分類，劃設為農業發展地區第2類。
- 3.其他特定目的事業用地：如尚未開發利用者，得劃設為城鄉發展地區第2類之3。

非都市土地用地編定



土地使用分區



圖1-5 興達電廠及其周邊土地現行土地使用分區

報告結束，敬請指教！

討論案：為因應氣候變遷，直轄市、縣（市） 國土計畫就土地使用規劃原則

報告單位：內政部營建署
報告時間：109.06.19

一、背景說明

國土計畫法

- 依據國土計畫法第1條開宗明義宣示：「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，特制定本法。」，爰同法第10條規定，直轄市、縣（市）國土計畫應載明「氣候變遷調適計畫」，以將調適策略具體落實於空間規劃及土地使用。

全國國土計畫

- 為指導直轄市、縣（市）國土計畫之擬定，本部107年4月30日公告實施之全國國土計畫，除於「第七章氣候變遷調適策略及國土防災策略」指明應依災害強度與類型，研訂土地使用防災策略外，並於「第九章土地使用指導事項」納入環境敏感地區土地使用指導原則。

縣市國土計畫

- 為落實前開指導原則，本次直轄市、縣（市）國土計畫應配合研擬具體空間指導事項，以利後續指導土地開發利用。

二、國外空間規劃政策及地方空間計畫

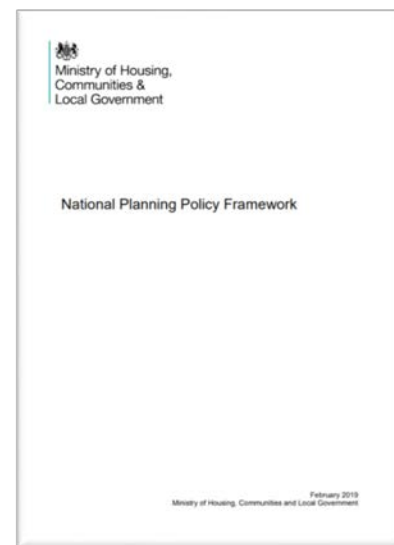
■ 英國國家規劃政策架構 (National Planning Policy Framework,2019)



1. 為因應氣候變遷，空間規劃系統應逐步轉型朝低碳發展，將洪氾風險及海岸變遷等納入規劃考量，在空間規劃上應該有助於減少溫室氣體排放，以減少脆弱度，並提高韌性；鼓勵既有已開發土地再利用，包含既有建築轉型，並且應該支持再生及低碳能源相關基礎設施。



2. 空間計畫因應氣候變遷應該更積極採取減緩及調適作法，就洪氾風險、海岸變遷、水資源供給、生物多樣性、地景及高溫風險等，應該研擬長期執行方案。相關空間政策應該支持社區及基礎設施提高韌性，以因應氣候變遷衝擊，例如提供具體防護空間或重新安排脆弱度較高的基礎設施設置區位等。



二、國外空間規劃政策及地方空間計畫



3.新的開發計畫應該符合下列規劃原則：

(1)當新的開發計畫位屬環境脆弱地區時，應確保相關風險可以透過適當調適手段予以管理，例如透過規劃綠色基盤設施等。

(2)應有助於減少溫室氣體，包含透過座落區位、機能及規劃設計等。永續建築的基本條件，至少應符合政策國家技術標準。



4.為促進提高再生能源及低碳能源的使用及供給，空間計畫應提供該類能源積極發展策略，減少相關衝擊影響，包含地景及視覺衝擊等，並評估界定發展再生及低碳能源之適宜區位。



5.不論是既有或未來新申請之開發計畫均應儘量避免位於高洪氾風險地區，當開發計畫因無可避免必須在座落該類地區時，開發計畫應確保其安全性，且不得增加其他地方淹水風險。



6.策略政策應辦理洪氾風險評估，管理所有洪氾風險，就易受災地區應考量洪氾累積性衝擊或影響，並應考量環境保護或有關部門建議。

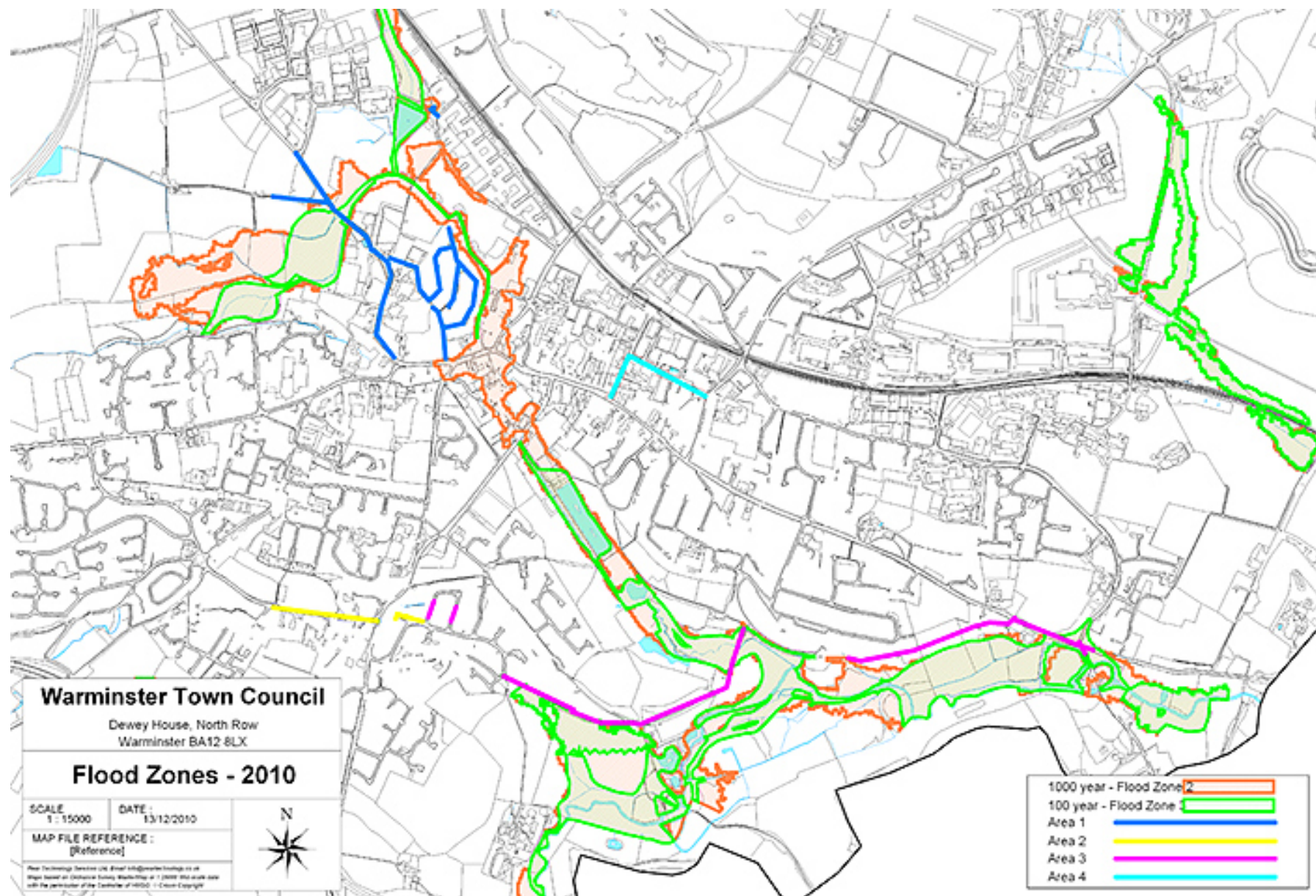
二、國外空間規劃政策及地方空間計畫

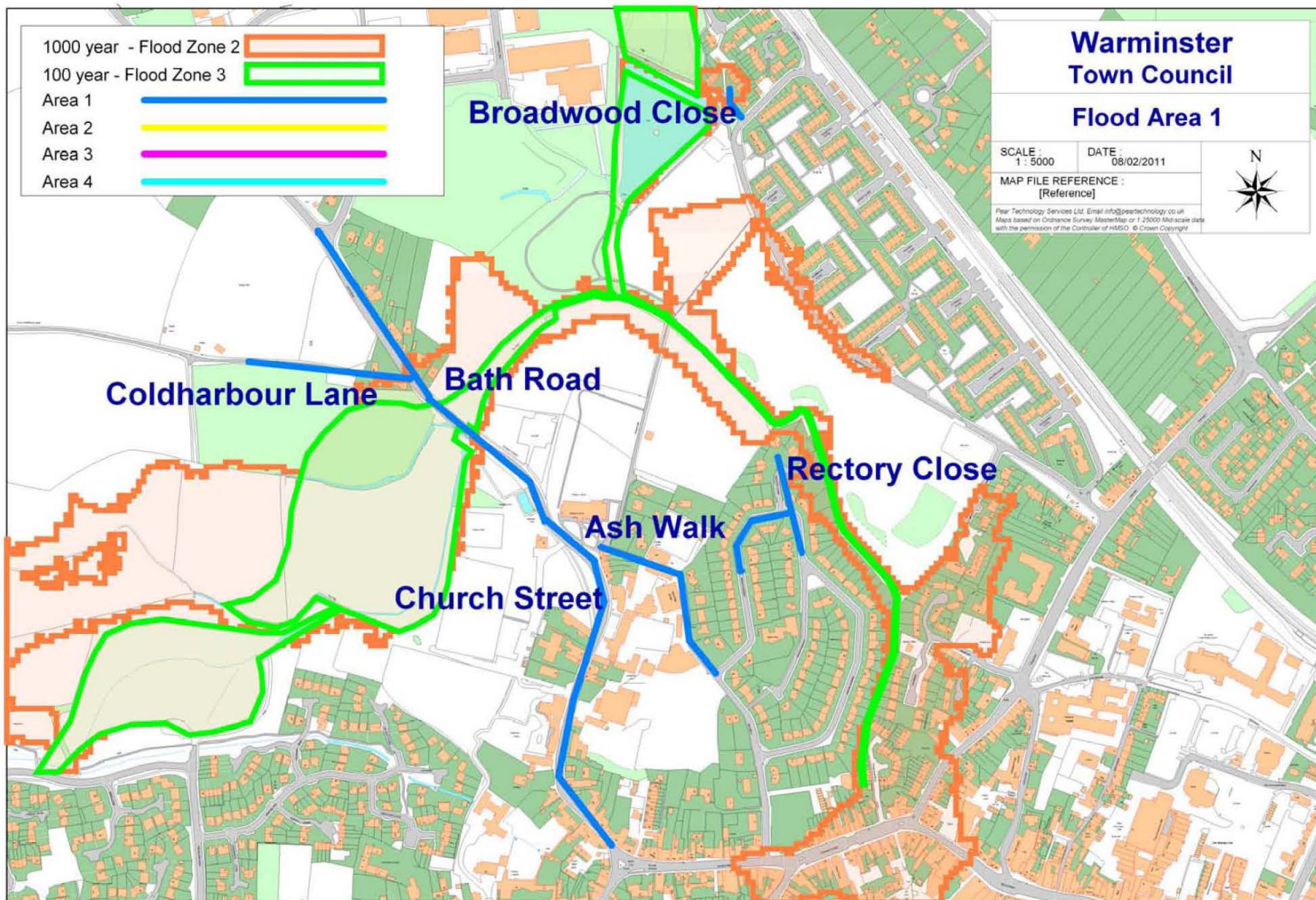


7.所有計畫應考量當前及未來氣候變遷的影響，提出發展區位優先次序，以避免對人民生命財產造成影響；針對既有已開發土地（包含住宅），如位屬不適宜區位，應該尋找重新安排區位可能性。

■ 地方空間計畫

- 1.以水利部門主管機關評估劃定之洪氾區 (flood zone) 為土地使用規劃基礎，位屬某些洪氾區者，應辦理洪氾風險評估。
- 2.主要開發地區不應坐落於洪氾區第3b類範圍內，除非該開發案能確保對該筆土地存儲洪水的能力不會受到有害影響。
- 3.開發者應該減少洪水氾濫機會，例如應提供滯洪池（balancing ponds）或其他相關設施，以於基地保水。





三、現況分析

- 參考106年臺灣氣候變遷科學報告，氣候變遷對國內主要影響，為溫度、降雨及海平面上升，是以，於空間規劃及土地使用上，應針對其可能引發災害預為因應，包含淹水災害、土石流、山崩地滑及相關複合型災害等，均應先行盤點，以研擬相關配套措施。



- 另考量國內約有80%人口居住於都市計畫地區，更應提高該範圍之韌性能力，故以國內既有都市計畫套疊淹水熱區、土石流潛勢溪流影響範圍、山崩與地滑地質敏感區、活動斷層地質敏感區、一級海岸防護區等相關災害類型之環境敏感地區，以瞭解其災害可能情形，說明如下：（如表2-1、2-2）

三、現況分析

以24小時500毫米淹水潛勢圖，繪製轄區淹水深度50公分(含)以上淹水潛勢圖，並參考近3年轄區重大淹水地區調查表等資料，就轄區淹水嚴重地區、村落人口聚集處、重要保護標的或歷(近)年颱風豪雨有實際執行水災疏散撤離之區域等原則，據以劃定「水災危險潛勢地區」

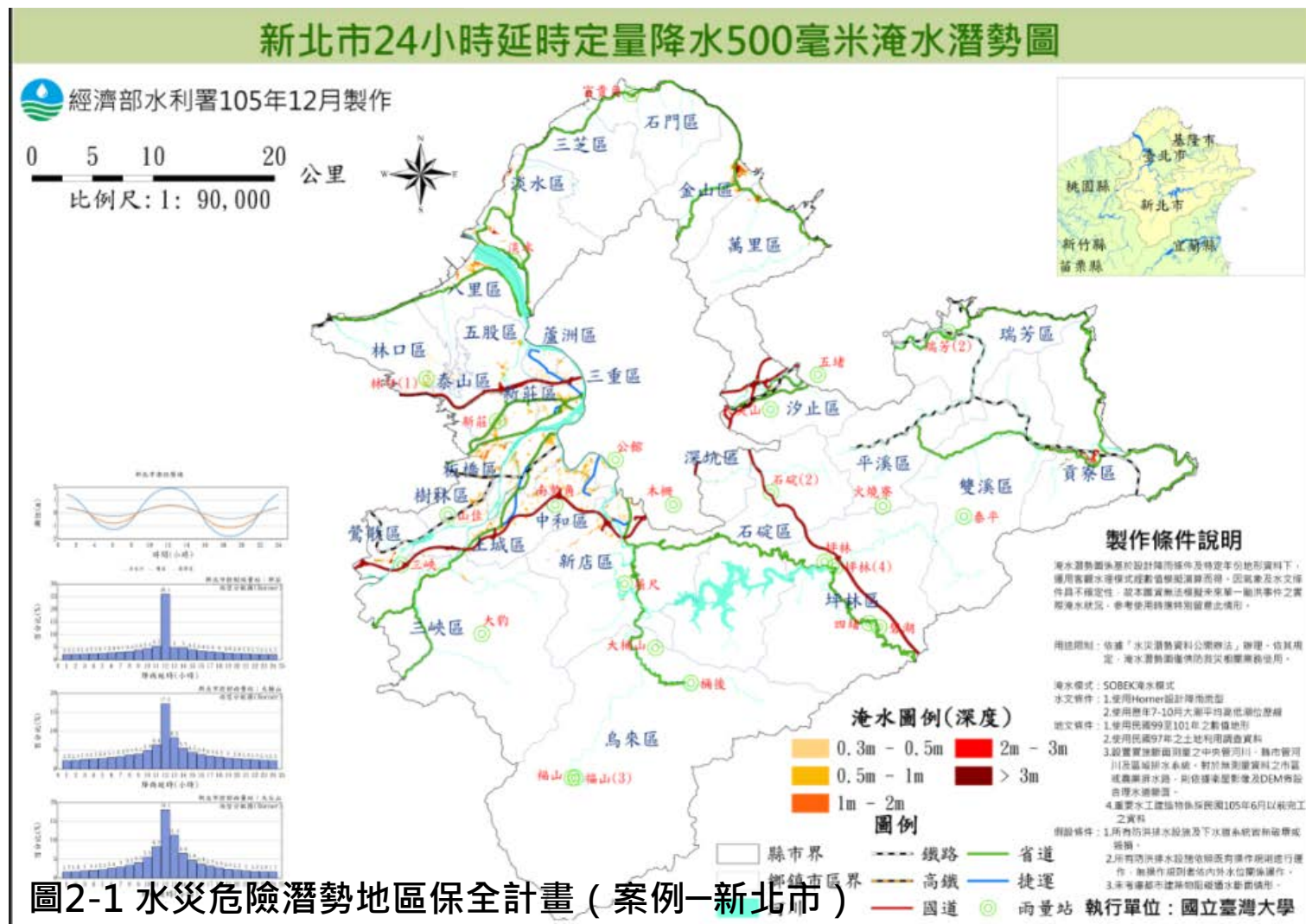


圖2-1 水災危險潛勢地區保全計畫 (案例-新北市)

三、現況分析

1.就淹水熱區：

- ① 參考前開保全計畫之規劃方式，以24小時500毫米且淹水深度達30公分以上之淹水潛勢圖套疊既有都市計畫進行分析。
- ② 分布範圍涵蓋338處都市計畫，且分布面積約佔所有都市計畫地區面積5.3%，其中有超過1,241公頃住宅區面臨該災害風險。
- ③ 當降雨24小時累積雨量達500毫米時且淹水深度達30公分(含)以上時，其分布範圍涵蓋臺南市境內約3成都市計畫區，（如圖2-2

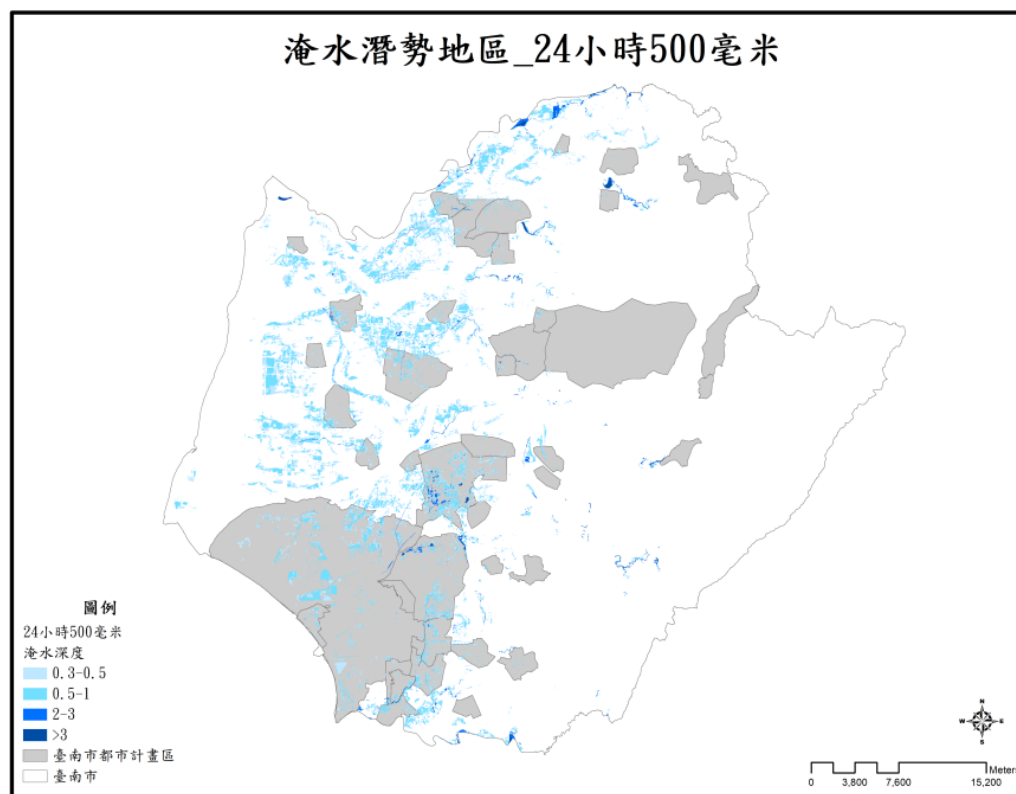


圖2-2淹水潛勢地區 24小時500毫米

三、現況分析

2.就土石流潛勢溪流影響範圍：

既有都市計畫中有85處位屬土石流潛勢溪流影響範圍，分布面積約佔所有都市計畫地區面積0.12%，其中住宅區約有41公頃面臨該災害風險，面積相對較小。該類住宅區大多位屬或鄰近於山坡地，例如林口特定區計畫北側與南側，及臺北水源特定區計畫西側有該等災害風險存在（如圖2-3）。

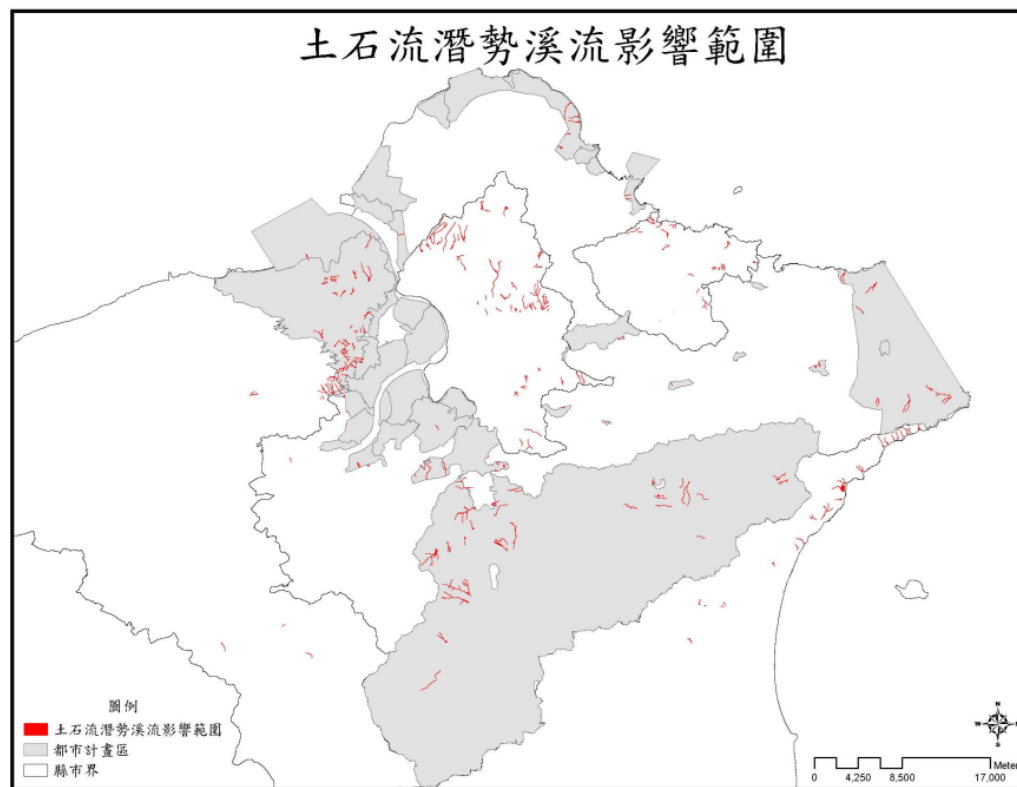


圖2-3 土石流潛勢溪流範圍

三、現況分析

3.就山崩與地滑地質敏感區：

既有都市計畫中有151處位屬山崩與地滑地質敏感區，分布面積約佔所有都市計畫地區面積3.22%，該風險亦多散布於都市計畫中且多鄰近山坡地（圖2-4），且屬住宅區者面積較多，約400公頃。

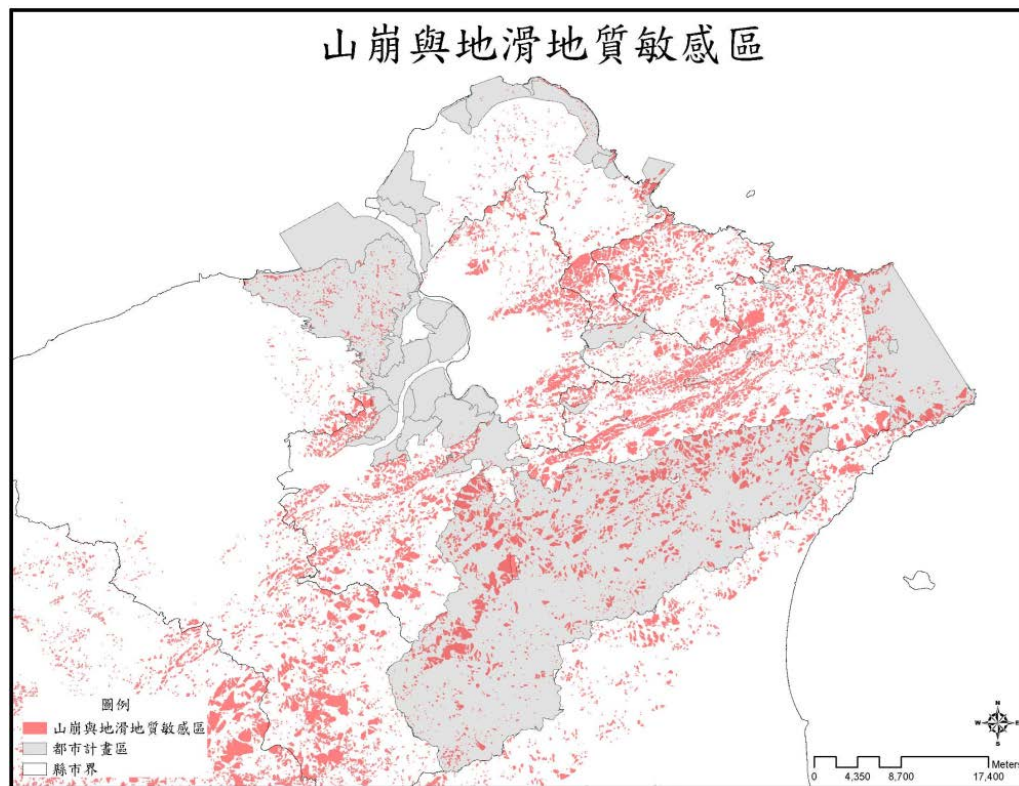


圖2-4 山崩地滑地質敏感區

三、現況分析

4.就活動斷層地質敏感區：

活動斷層敏感區並非屬氣候變遷可能引發災害，惟因當颱風豪雨及地震併同發生時，將引發巨大複合性災害，故將該類環境敏感地區一併納入分析。既有都市計畫中有29處位屬活動斷層地質敏感區，分布面積約佔所有都市計畫地區面積0.59%，其中約有544公頃係屬住宅區。以車籠埔斷層為例，其涉及之都市計畫包含石岡水壩特定區計畫、豐原都市計畫等7處（如圖2-5）。



圖2-5活動斷層地質敏感區

三、現況分析

5.就一級海岸防護區：

依本部106年2月6日公告實施整體海岸管理計畫指定之一級海岸防護區位包括彰化縣、雲林縣、嘉義縣、臺南市、高雄市及屏東縣等6處。又依海岸管理法規定，業由經濟部水利署擬訂前開6縣市之「一級海岸防護計畫」（草案），送請本部審議通過後，報請行政院核定中，後續俟院核定後公告實施。

前開6縣市「一級海岸防護計畫」之海岸段具有高潛勢海岸災害，其防護區總長度約331.4公里，約占臺灣本島總海岸線之28%，防護區總面積約95,393.27公頃，約占海岸地區面積之7%，防護區範圍涉及既有都市計畫計有26處，詳表2-2。

三、現況分析

表2-1 都市計畫套疊災害類型環境敏感地區結果

環境敏感地區 \ 處數 / 面積	都市計畫 處數	面積 (比例)	住宅區 (比例)	商業區 (比例)	工業區 (比例)
淹水潛勢地區	338	25209 (5.30%)	1242 (1.96%)	303 (3.68%)	235 (1.11%)
土石流潛勢溪流影響範圍	85	577 (0.12%)	41 (0.07%)	7 (0.09%)	5 (0.02%)
山崩與地滑地質敏感區	151	15282 (3.22%)	437 (0.69%)	9 (0.01%)	29 (0.14%)
活動斷層地質敏感區	29	2784 (0.59%)	544 (0.86%)	33 (0.40%)	88 (0.42%)

備註：

- 1.表內「面積(比例)」欄，係指既有都市計畫範圍內屬災害類型敏感區土地面積加總（都市計畫區內災害類型敏感區土地/都市計畫總面積）
- 2.表內「住宅區、商業區、工業區(比例)」欄，係指既有都市計畫住宅區、商業區、工業區範圍內屬災害類型敏感區土地面積加總（住宅區、商業區、工業區範圍內之災害類型敏感區土地面積/住宅區、商業區、工業區總面積）。

三、現況分析

表2-2 一級海岸防護區套疊都市計畫地區結果

縣市	項目	海岸段	海岸災害類型	防護區長度 (公里)	防護區面積 (公頃)	涉及都市計畫處數
彰化縣		全縣海岸段	高潛勢暴潮溢淹+中潛勢以上之海岸侵蝕+中潛勢以上之地層下陷	74.6	27,075	3
雲林縣		全縣海岸段		68.9	26,075	4
嘉義縣		全縣海岸段		41.7	11,676.33	1
臺南市		全市海岸段		69.3	16,332.14	3
高雄市		北段自二仁溪口至典寶溪河口； 南段自鳳鼻頭(小港區林園區交界)至高屏溪口	高潛勢暴潮溢淹+中潛勢以上之海岸侵蝕	43.2	8,377.6	7
屏東縣		高屏溪口至枋山鄉加祿村段海岸	高潛勢暴潮溢淹+中潛勢以上之海岸侵蝕+中潛勢以上之地層下陷	33.7	5,857.2	8
合計				331.4	95,393.27	26

資料來源：經濟部水利署擬訂彰化縣、雲林縣、嘉義縣、臺南市、高雄市、屏東縣等6縣市之「一級海岸防護計畫」（草案）。

三、現況分析

- 此外，進一步針對本次直轄市、縣（市）國土計畫所提城鄉發展地區第2類之3（以下簡稱城2-3）進行分析：

1. 整體分析

因資料取得限制，本次無法就「水災危險潛勢地區」進行分析，就其他災害類型環境敏感地區分布範圍與18個直轄市、縣（市）國土計畫所劃城2-3進行套疊後，除少部分城2-3位於土石流潛勢溪流、山崩與地滑地質敏感區及活動斷層地質敏感區外，幾乎皆屬淹水潛勢地區分布範圍。

2. 個案分析

就較具規模之城鄉發展地區第2類之3，包含新竹縣璞玉計畫、彰化縣水五金田園生產聚落特定區計畫、新北市大柑園地區、雲林縣麥寮特定區計畫等面積規模較大案件，經套疊前開淹水潛勢地區（24小時500毫米）等環境敏感地區情形，除新竹縣璞玉計畫約有0.01%面積係屬山崩與地滑地質敏感區外，其餘3處新訂或擴大都市計畫案件僅涉及淹水潛勢地區（24小時500毫米），如圖2-6至圖2-9所示。

表2-3 城鄉發展地區第2類之3套疊災害類型環境敏感地區結果

單位：公頃

縣市	環敏 地區	淹水潛勢地區		土石流潛勢溪流 影響範圍		山崩與地滑 地質敏感區		活動斷層 地質敏感區	
		面積	比例	面積	比例	面積	比例	面積	比例
新北市		21.24	1.41%	0.00	0.00%	0.26	0.02%	0.00	0.00%
桃園市		276.38	8.47%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
臺中市		156.30	8.54%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	1.35	0.07%
臺南市		177.55	21.10%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
高雄市		45.35	2.96%	2.95	0.19%	31.54	2.06%	0.06	0.00%
新竹縣		50.49	5.55%	0.00	0.00%	0.07	0.06%	3.84	0.00%
苗栗縣		0.44	0.25%	0.00	0.00%	0.51	0.29%	0.00	0.00%
南投縣		43.74	6.72%	0.24	0.04%	0.03	0.01%	14.41	2.21%
雲林縣		915.85	21.03%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
彰化縣		322.84	18.52%	0.00	0.00%	0.62	0.04%	0.00	0.00%
嘉義縣		45.60	4.37%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
屏東縣		5.54	5.27%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
臺東縣		1.68	0.90%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
花蓮縣		0.00	0.00%	0.00	0.00%	1.55	2.32%	4.05	6.06%
宜蘭縣		47.09	24.86%	0.17	0.09%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
澎湖縣		0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
基隆市		0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
新竹市		47.76	12.25%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	11.89	3.05%
合計		2157.85		3.37		34.58		35.60	

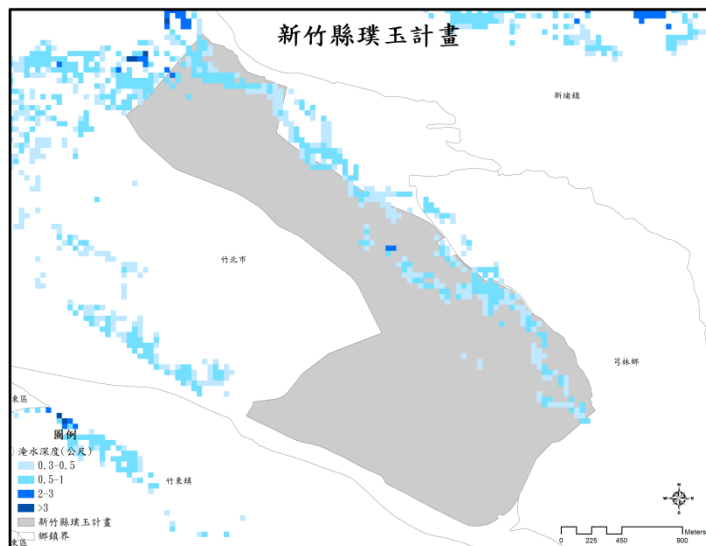


圖2-6 新竹縣璞玉計畫位於淹水潛勢地區之範圍(24小時500毫米)

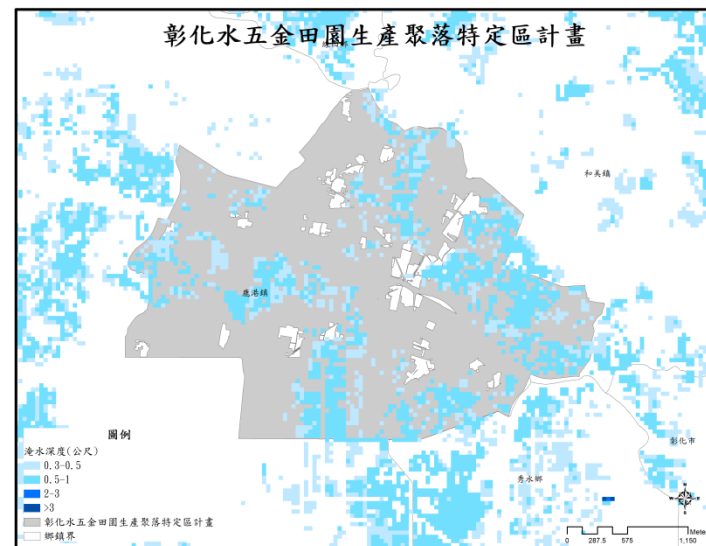


圖2-7 彰化水五金田園生產聚落特定區計畫位於淹水潛勢地區之範圍(24小時500毫米)

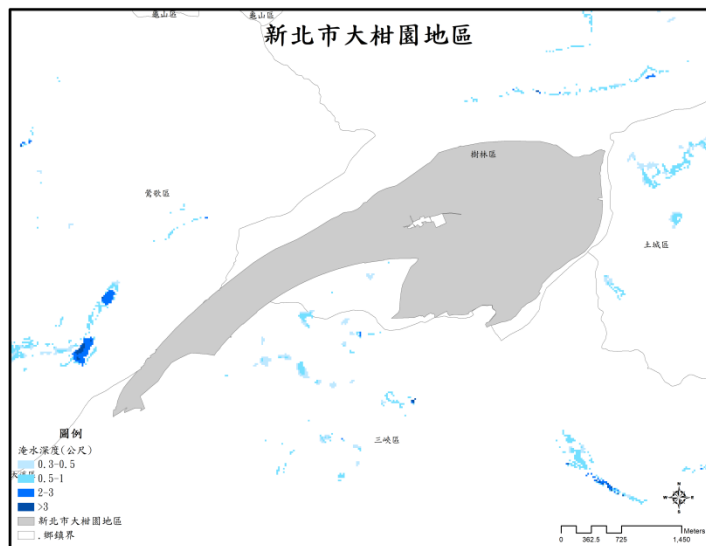


圖2-8 新北大柑園地區位於淹水潛勢地區之範圍(24小時500毫米)

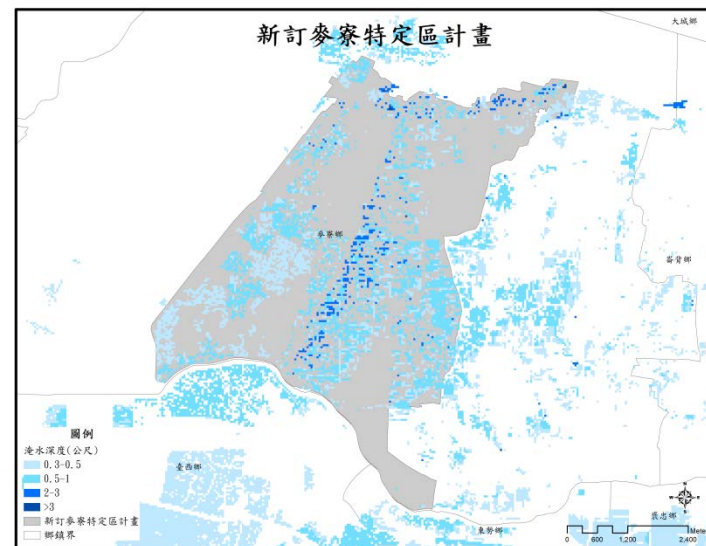


圖2-9 雲林縣新訂麥寮特定區計畫位於淹水潛勢地區之範圍(24小時500毫米)

三、現況分析

另有關一級海岸防護區，以臺南市國土計畫為例，為確保重要防護標的之安全，依新訂或擴大都市計畫（城2-3）範圍，套疊海岸防護計畫之防護區（災害防治區、陸域緩衝區）範圍，涉及新訂或擴大都市計畫案件計有2處，面積約91.88公頃，為「擬定暨擴大臺南市安平港歷史風貌園區特定區計畫(主要計畫)(配合安平商港建設計畫)案」、「新訂北門都市計畫」，如圖2-10所示。

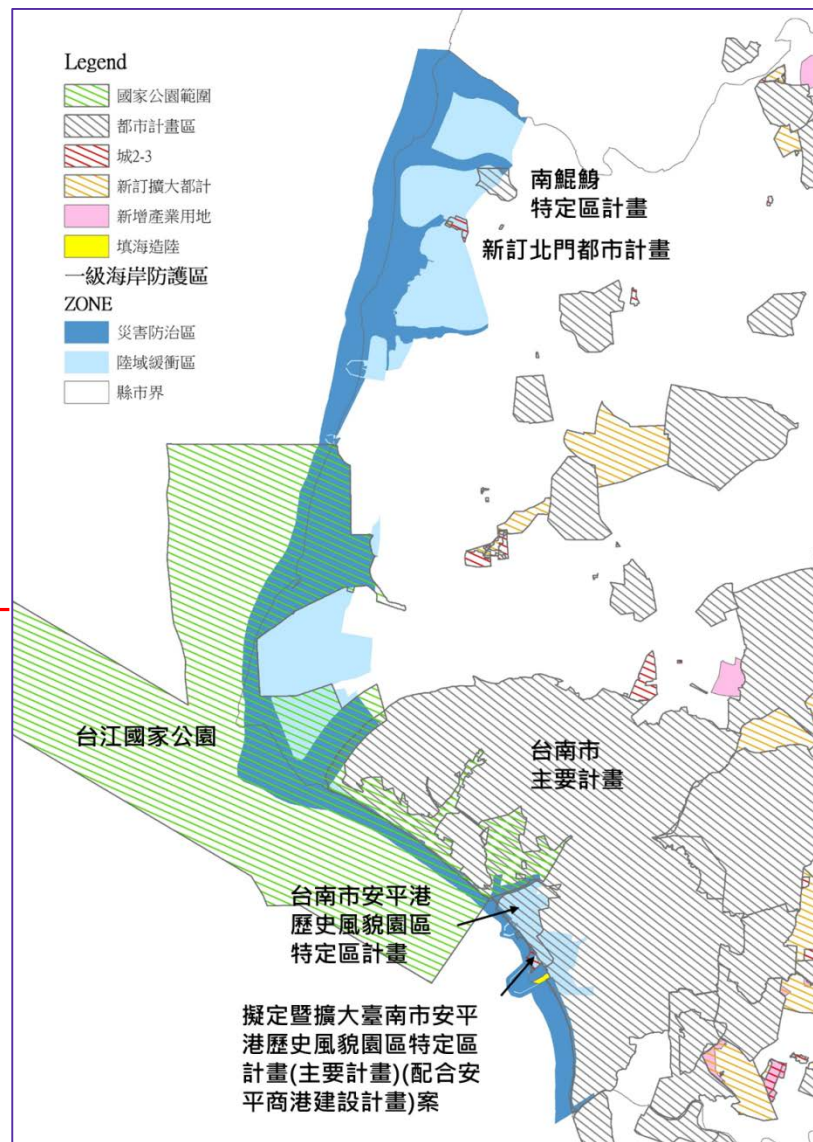


圖2-10 臺南市位於一級海岸防護區之範圍

四、建議事項

規劃

- (1)就既有都市計畫及城鄉發展地區第2類之3（屬新訂或擴大都市計畫範圍）：檢視淹水熱區、土石流潛勢溪流影響範圍、山崩與地滑地質敏感區、活動斷層地質敏感區、一級海岸防護區等5種環境敏感地區分布情形，並提出後續都市計畫通盤檢討、新訂或擴大之土地使用規劃指導原則。
- (2)載明於各該直轄市、縣（市）國土計畫之「直轄市、縣（市）空間發展計畫」及「氣候變遷調適計畫」，並於「應辦事項及實施機關」明列相關都市計畫區名稱。

審查

各級都市計畫或國土計畫主管機關辦理新訂或擴大都市計畫、使用許可或應經同意使用申請案件審查作業時，應將災害類型環境敏感地區納入考量，並配套修正相關審議規範。

其他

目的事業主管機關於擬訂部門計畫或研擬開發計畫時，應檢視否位災害類型環境敏感地區，以作為開發計畫區位評估及規劃之參考。

報告結束，敬請指教！

討論案：直轄市、縣（市）國土計畫（草案）之土地使用管制原則審查方式，提請討論。

報告單位：內政部營建署
報告時間：109.05.28

一、背景說明

國土計畫法 #23

第2項

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。

本署刻研擬「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分類容許之使用項目

第4項

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。

縣市政府得研擬土地使用管制原則，納入各該直轄市、縣（市）國土計畫，並於計畫公告實施後，另訂定土地使用管制規則，並循程序報本部核定

二、國土計畫土地使用管制規則草案研擬情形

■ 章節架構

經參酌現行「非都市土地使用管制規則」，初擬「國土計畫土地使用管制規則」草案架構。

國土計畫土地使用管制規則

第1章 總則

授權依據、名詞定義，以及本規則之適用範圍及管制範疇

第2章 免經、應經申請同意及禁止或限制使用項目

各國土功能分區分類得允許之使用項目、細目，另規範附屬設施、線性與點狀設施或其他特殊情形

第3章 可建築用地及其強度

依國土功能分區分類及其使用地類型，研擬使用強度

第4章 應經申請同意條件、程序與使用地變更編定

應經申請同意之申請、同意程序、應備文件、審查條件、以及使用地變更編定程序等有關事項

第5章 特殊地區土地使用管制

包括環敏區、水庫集水區、國土復育促進地區、海岸地區及離島、原民土地等管制事項

第6章 附則

包括既有權益保障、監督查處、建築管理以及施行日期等有關事項

二、國土計畫土地使用管制規則草案研擬情形

■ 容許使用情形

- ◆ 未來係以國土功能分區分類進行管制，故自106年迄今，針對各國土功能分區分類得容許之使用項目，與各有關部會召開19次研商會議在案，已初步研擬國土計畫土地使用管制之使用項目計有73項、細目約322項，按其性質概可分為國防、基礎公共設施、一般公共設施、住商、遊憩、工業、宗教建築及採礦等類別。

國土功能分區分類容許使用情形概況表

功能分區 使用項目	國保1	國保2	農1	農2	農3	農4	城2-1	城3
國防	V	V	V	V	V	V	V	V
基礎公共設施	V	V	V	V	V	V	V	V
一般公共設施	X	V	X	V	V	V	V	V
農業	▲	▲	V	V	V	V	X	X
住商	▲	▲	▲	▲	▲	V	V	V
遊憩	▲	▲	▲	▲	▲	V	V	V
工業	X	▲	X	▲	▲	X	▲	X
宗教建築	X	X	X	X	X	V	V	V
礦業	▲	V	▲	▲	V	▲	▲	▲

註：V-得使用、X-不得使用、▲-部分使用地編定類別得使用

二、國土計畫土地使用管制規則草案研擬情形

2.就部分直轄市、縣（市）認有另訂規定需求之使用項目（包含觀光遊憩、宗教等），按目前全國通案性容許使用規定草案說明如下：

功能分區 使用項目	國保1	國保2	農1	農2	農3	農4	城2-1	城3
遊憩	▲	▲	▲	▲	▲	V	V	V

包括餐飲設施、旅館、觀光遊憩管理服務設施等，考量其使用性質對周邊環境衝擊較大，原則於農業發展地區第4類、城鄉發展地區第2類之1、第3類得容許使用；另考量既有合法權益保障，如屬原依區域計畫編定之合法建築用地、遊憩用地，亦得於所在國土功能分區分類容許觀光遊憩設施使用。

功能分區 使用項目	國保1	國保2	農1	農2	農3	農4	城2-1	城3
宗教建築	X	X	X	X	X	V	V	V

考量宗教建築係源於民眾在地信仰需求，其設置區位原則應鄰近人口集居地區，以利民眾參拜，故原則於農業發展地區第4類、城鄉發展地區第2類之1、第3類得容許使用；惟本部將另就既存之宗教建築，在不影響國土保安及農業生產前提下，研析得輔導合法之國土功能分區分類。

三、直轄市、縣（市）國土計畫草案

- 本次直轄市、縣（市）國土計畫草案另訂有土地使用管制原則者，包含基隆市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣及澎湖縣等8個縣（市）。
- 就前開8縣（市）國土計畫草案，歸納其土地使用管制原則重點如下：

既有制度調整

- 針對依原區域計畫法編定之建築用地，明訂其後續將繼續編定為可建築用地。
- 參考行政院農業委員會「暫准建地」政策，明訂該類土地訂定後續得申請住宅等相關使用。
- 調整澎湖縣「農變建」政策，明訂後續農業發展地區得申請住宅使用。

促進地方產業發展

- 就位屬國家風景區範圍內土地，明訂後續得申請作觀光遊憩相關設施使用。
- 依據地方農業發展需求，明訂國土保育地區範圍內得申請農業設施相關。

維護景觀風貌

- 針對城鄉發展地區及農業發展地區，增訂景觀風貌相關規定。

輔導合法使用

- 就宗教寺廟，明訂輔導合法使用規定。

四、後續審議方向

有關直轄市、縣（市）國土計畫研擬之因地制宜土地使用管制原則，考量後續審議基準一致性，研擬檢視事項如下：

- 原則1：符合全國國土計畫土地使用指導事項
- 原則2：符合部門政策方向及具體需求
- 原則3：明訂適用國土功能分區類及空間區位條件
- 原則4：明訂相關審查程序
- 原則5：明訂相關配套措施

四、後續審議方向

有關直轄市、縣（市）國土計畫研擬之因地制宜土地使用管制原則，考量後續審議基準一致性，研擬檢視事項如下：

● 原則1：符合全國國土計畫土地使用指導事項

依國土計畫法第23條第4項規定，各直轄市、縣（市）主管機關自訂之土地使用管制規定，仍應符合全國國土計畫土地使用指導事項，爰各直轄市、縣（市）國土計畫草案載明之因地制宜土地使用管制原則，建議應明確說明符合全國國土計畫第9章土地使用指導事項之項次及指導內容。例如，國土保育地區第2類範圍內如有新增容許「觀光遊憩管理服務設施」需求者，應指明其符合全國國土計畫國土保育地區第2類第1點「提供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀等資源之永續經營，土地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，……」。

五、後續審議方向

● 原則2：符合部門政策方向及具體需求

- 1.建議應有明確之空間發展政策或部門政策指導，包括評估各類型產業發展或專案輔導合法化等需求總量，以佐證自訂土地使用指導原則之合理性。如於國土保育地區範圍內，因應觀光發展而需容許觀光遊憩相關土地使用項目者，其適用區位應屬各該直轄市、縣（市）國土計畫之發展重點，故應於部門空間發展計畫加以敘明。
- 2.建議應說明自訂土地使用管制原則之必要性，例如本部營建署研擬之容許使用情形未符地方發展需求，為因應當地何種特殊情形而需自訂土地使用指導原則。

● 原則3：明訂適用國土功能分區類及空間區位條件

建議應明訂適用之國土功能分區分類，以及該功能分區分類下得允許使用之具體空間範圍(如○○國家風景區)。例如在國土保育地區第2類屬觀光主管機關核定之風景區等。

五、後續審議方向

● 原則4：明訂相關審查程序

- 1.應明確說明相關使用項目之申請程序及審查同意要件，且並應徵得興辦事業主管機關同意；如涉及環境敏感地區者，亦應符合各該環境敏感地區主管法令規範；又屬專案輔導合法者，亦應補充應負擔之相關義務。
- 2.新增容許使用項目原則列為「應經申請同意使用項目」，後續應向國土計畫主管機關申請同意使用，或依國土計畫法第24條規定申請使用許可。

● 原則5：明訂相關配套措施

- 1.建議應訂定相關配套控管機制，包括績效管制處理原則，以及申請面積上限，以避免影響國土保安或農業生產環境。
- 2.就前開績效管制處理原則部分，涉及農耕、建築行為、空氣污染、污水排放等行為管制，應銜接各該目的事業主管法令，爰應於直轄市、縣（市）國土計畫之「應辦事項及實施機關」章節載明應配合機關。

五、後續審議方向

- 因應直轄市、縣（市）國土計畫5年通盤檢討規定，第1版直轄市、縣（市）國土計畫自訂之土地使用管制原則如經審議同意，建議各直轄市、縣（市）政府應於下次通盤檢討時，於本部國土計畫審議會說明前開自訂土地使用管制原則之管理、執行成效，以利檢討該土地使用管制原則得否延續、進行必要調整，或回歸全國一致性土地使用管制規定。



五、初步審議結果

step1

經專案小組會議審視，請縣市補充必要性、合理性，以及適用區位、辦理程序等相關規定。

縣市	因地制宜土地使用管制原則	專案小組審查意見（節錄）
苗栗縣	農4-原住民族土地	尚符國土計畫法及全國國土計畫規定，原則同意；惟請縣府刪除「農業科技設施」使用項目，並補充表明如有涉及國土計畫法第24條一定規模或性質特殊規定之情形者，仍應依國土計畫法使用許可相關規定辦理。

step2

作業單位依據前開5項原則再予檢視各縣市草案，並請縣市政府配合修正後再提大會審議。

縣市	功能分區	因地制宜土地使用管制原則	符合計畫指導	政策(總量)	區位條件	辦理程序	配套措施
苗栗	農4	原住民族土地內位於田美飲用水水質水量保護區範圍內之土地，經劃設為農業發展地區第四類者，在兼顧不影響飲用水水源水質，及維持原住民族生活所必要之原則下，畜牧設施、農業科技設施、休閒農業設施無公害性小型工業設施、廢棄物清理設施項目，應經國土計畫主管機關同意下使用。	○	○	○	○	X

六、其他補充事項

- 1 後續直轄市、縣（市）政府依國土計畫法第23條第4項規定，就前開管制原則訂定細緻性規定，據以納入各直轄市、縣（市）土地使用管制規則後，報請本部核定，本部核定過程亦將提請大會審查相關內容之合理性。
- 2 直轄市、縣（市）政府如就鄉村聚落、原住民族土地、河川流域等一定空間範圍，認有研訂因地制宜土地使用管制需求時，亦得透過辦理鄉村地區整體規劃、研擬特定區域計畫等方式，透過整體規劃後，訂定管制原則。
- 3 就宗教建築輔導合法、風景區內觀光遊憩設施管制原則等土地使用管制事項，因屬全國通案性議題，本部營建署將再與相關目的事業主管機關研商，納入國土計畫土地使用管制規則（草案）研析。
- 4 有關暫准建地部分，經行政院農業委員會林務局於109年6月5日本會專案小組會議表示暫准建地係屬地權議題，無須納入國土計畫土地使用管制規則規範。爰尊重該局意見，不納入國土計畫土地使用管制規則內處理。

以上直轄市、縣（市）國土計畫之土地使用管制原則後續審議方向及有關事項是否妥適，提請討論。

報告結束，敬請指教！
