

國土計畫土地使用管制相關事宜第 25 次研商會議

壹、會議說明

依據 109 年 4 月 21 日修正之國土計畫法(以下簡稱本法)第 45 條規定：「中央主管機關應於本法施行後 2 年內，公告實施全國國土計畫。(第 1 項)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。(第 2 項)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。(第 3 項)」是以，於本法施行後 9 年內，現行非都市土地將依據本法進行管制。

又依本法第 23 條第 2 項規定：「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。但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。」

為使非都市土地使用管制順利銜接，同時強化計畫引導土地使用之管制原則，本部刻研擬「國土計畫土地使用管制規則」(草案)相關內容，為使該管制內容更臻完善，本署自 106 年起就國土計畫土地使用管制之「使用項目及其細目」及「國土功能分區分類之容許情形」等研擬成果，分別依土地使用設施性質以及國土功能分

區分類等相關議題，邀集有關中央機關召開 24 次研商會議討論有案。

依國土計畫法第 4 條第 2 項規定，土地使用管制之執行係直轄市、縣（市）主管機關權責，為利國土計畫土地使用管制規則內容符合實務執行需求，本署將依據國土功能分區分類性質，分別徵詢各直轄市、縣（市）主管機關意見，本次會議係就「農業發展地區第 4 類、城鄉發展地區第 2 類之 1 及第 3 類」容許情形進行意見徵詢，俾本法施行後 9 年，非都市土地得順利銜接至國土計畫土地使用管制。

貳、討論議題：

議題：農業發展地區第 4 類、城鄉發展地區第 2 類之 1 及第 3 類容許使用情形是否妥適，提請討論。

說明：

（一）國土計畫土地使用管制機制

1. 依據非都市土地使用管制規則規定，現行非都市土地係以「使用地」進行管制，惟因使用地採現況編定，該管制方式未能將環境資源特性納入考量；而國土計畫土地使用管制方式，依國土計畫法第 21 條規定，將依「國土功能分區及其分類」作為管制依據，本部並已於 107 年 4 月 30 日公告實施之「全國國土計畫」第 9 章，依循前開條文規定載明各國土功能分區分類之土地使用指導事項。
2. 惟我國非都市土地自區域計畫法施行，並於 75 年完成全國非都市土地編定作業迄今已 30 餘年，為

避免新、舊土地使用管制制度大幅轉換造成重大衝擊，本法第 32 條已規定，區域計畫實施前或原合法之建築物、設施，如與國土計畫土地使用管制規則或直轄市、縣(市)主管機關訂定之土地使用管制規則不符者，除准修繕，不得增、改建，且在直轄市、縣(市)主管機關令其變更使用或遷移前，得為區域計畫實施前或原來之合法使用，或改為妨礙目的較輕之使用。

3. 此外，全國國土計畫第 9 章第 1 節土地使用基本方針亦明定：「原依區域計畫法編定之可建築用地，於不妨礙國土保育保安、海洋資源維護、農業發展需求等情形下，得繼續編定為可建築用地或其他適當使用地，並得為既有合法之使用，但有改建或新建需求時，則依國土計畫土地使用管制規則規定辦理；如經直轄市、縣(市)變更為非可建築用地者，應依法給予適當補償，以保障合法權益。」。
4. 依據上開原則，本署研訂國土功能分區分類容許情形，除依據國土計畫法、全國國土計畫以及各國土功能分區環境資源條件外，亦同時考量新舊制度順利銜接轉換並減少對民眾權益之衝擊，明定各種使用項目係屬免經申請同意、應經申請同意，或屬附條件（僅限於原依區域計畫法合法編定之使用地範圍內）允許使用等類型。
5. 綜上，就各國土功能分區分類容許之使用項目、細目，經與各中央部會召開 24 次研商會議討論，已研擬容許使用情形表（OX 表形式，如附件 1），

又為便於理解，原於過程中將前開 OX 表拆分為「新設」及「既有權利保障」，為後續法規訂定體例所需並使管制邏輯一致，爰將容許使用情形表按國土功能分區分類調整為文字形式（如附件 2），後續亦將以附件 2 格式納入國土計畫土地使用管制規則訂定。

(二) 農業發展地區第 4 類、城鄉發展地區第 2 類之 1、第 3 類之容許情形說明

1. 農業發展地區第 4 類：

(1) 依全國國土計畫規定，該分類主要係提供農村生活及其相關設施使用之地區，為促進農村永續發展及提升農村生活品質，該分類除農、林、漁、牧、休閒農業等農產業相關設施外，亦得允許住宅、零售、營業、辦公處所、餐飲設施、宗教建築、遊憩等相關設施，以及多數公共設施項目，均得於該分類使用。

(2) 另依照全國國土計畫所定該分類劃設條件，除原依區域計畫法劃定之鄉村區外，亦包含原住民族土地範圍內，屬中央原住民族主管機關核定部落範圍內之聚落，因前開原住民族聚落或位於山坡地及鄰近環境敏感地區，資源條件與一般鄉村區仍有差異，爰本署將該分類容許情形再拆分為原住民族土地及非原住民族土地，2 者主要差異在於住宅、零售、辦公、營業處所、餐飲設施、旅館等項目，位於原住民族土地者原則應經國土計畫主管機關同意使用；至殯葬設施考量原住民族特殊需求，原則

僅位於原住民族土地者得申請使用。

2. 城鄉發展地區第 2 類之 1：

- (1) 依全國國土計畫規定，該分類係原依區域計畫法劃定之鄉村區、工業區及特定專用區，提供住宅、產業或特定活動之地區，爰屬城鄉性質之相關使用項目，包括住商、遊憩、公共設施等，均得申請使用；至農業相關設施考量該分類性質及農業施政資源以投入農業發展地區為原則，除農作使用外其餘均不允許使用。
- (2) 此外，經本署於國土功能分區相關會議釐清，尚無非都市土地工業區劃設為該分類，有關產業相關使用項目，包括工業設施、工業社區、生物科技產業、砂土石碎解洗選加工設施等，考量其對周邊環境影響，除無公害性小型工業設施得免經申請同意使用、生物科技產業設施應經國土計畫主管機關同意外，工業設施、工業社區、砂土石碎解洗選加工設施等原則不允許使用。

3. 城鄉發展地區第 3 類：

- (1) 因該分類係為原住民族居住及其所需相關設施之地區，故包括住商、遊憩、公共設施等均得申請使用。
- (2) 針對工業設施部分，考量原住民族居住區域多位於山坡地或鄰近環境敏感區位，為避免造成環境衝擊，故原則僅允許生物科技產業設施、無公害性小型工業設施、窯業使用等使用性質較不具污染性之工業相關設施得申請使用。

(3)另針對農業相關設施部分，考量該分類性質及農業施政資源以投入農業發展地區為原則，除農作使用外其餘均不允許使用；又該議題本署前於108年11月5日第16次研商會議討論，惟因行政院農業委員會等有關中央機關尚有不同意見，爰暫維持前開規劃方向。

4. 另就部分通案議題說明如下：

(1)有關農舍及其細目之容許情形，因涉及農業發展條例規定，爰本署目前係參照現行規定，規劃以原依區域計畫法編定之農牧用地、養殖用地、鹽業用地等範圍內(農舍項下之民宿細目亦得於既有林業用地申請)，得依農業發展條例規定申請農舍使用，後續將再依據農業主管機關政策方向調整管制規定。

(2)有關公共設施性質之使用項目，原則均規劃採應經申請同意使用，惟考量部分設施屬維生必須，且其規模較小屬點狀使用者對環境之影響有限，爰研擬使用面積在一定規模以下者，得免經國土計畫主管機關同意使用；前開一定規模經參考現行規定，並於108年12月11日第17次研商會議與有關部會初步討論及會後收集意見，目前規劃以660平方公尺以下作為得免經申請同意之門檻。

(三) 新、舊制度差異

1. 為評估新、舊制度轉換對於民眾權益之衝擊，爰依照本署研訂農業發展地區第4類、城鄉發展地區第2類之1及第3類容許情形，與現行非都市土地使

用管制規則之甲種、乙種、丙種、丁種建築用地及農牧用地、遊憩用地容許情形初步比對，並就上開使用地類別原容許使用之項目及細目，經劃入上開國土功能分區分類後不允許使用者，初步彙整如下表。

表 1 原依區域計畫法編定使用地之容許使用項目與國土功能分區分類容許情形比對表（括弧內為不允許使用之細目）

非都市土地 使用地 編定類別	經劃入國土功能分區分類後不允許使用項目		
	農業發展地區 第 4 類	城鄉發展地區 第 2 類之 1	城鄉發展地區 第 3 類
原於甲種 建築用地 許可使用	<ul style="list-style-type: none"> ● 再生能源設施（再生能源熱能設施、再生能源衍生燃料及其相關設施、其他再生能源相關設施） ● 油(氣)設施（液化石油氣儲氣設施及分裝設備、天然氣輸儲設備、儲油設備） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 農作產銷設施 ● 畜牧設施 	<ul style="list-style-type: none"> ● 農作產銷設施 ● 畜牧設施
原於乙種 建築用地 許可使用	<ul style="list-style-type: none"> ● 貨櫃集散設施 ● 再生能源設施（再生能源熱能設施、再生能源衍生燃料及其相關設施、其他再生能源相關設施） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 農作產銷設施 ● 水產設施 ● 畜牧設施 	<ul style="list-style-type: none"> ● 農作產銷設施 ● 水產設施 ● 畜牧設施 ● 貨櫃集散設施
原於丙種 建築用地 許可使用	<ul style="list-style-type: none"> ● 森林遊樂設施 ● 運動或遊憩設施（水族館、動物園、高爾夫球場與其附屬建築物及設施） ● 貨櫃集散設施 ● 油(氣)設施（液化石油氣儲氣設施及分裝設備、天然氣輸儲設備、儲油設備） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 森林遊樂設施 ● 農作產銷設施 ● 水產設施 ● 畜牧設施 	<ul style="list-style-type: none"> ● 森林遊樂設施 ● 農作產銷設施 ● 水產設施 ● 畜牧設施 ● 貨櫃集散設施

非都市土地 使用地 編定類別	經劃入國土功能分區分類後不允許使用項目		
	農業發展地區 第4類	城鄉發展地區 第2類之1	城鄉發展地區 第3類
	<ul style="list-style-type: none"> ● 再生能源設施（再生能源熱能設施、再生能源衍生燃料及其相關設施、其他再生能源相關設施） 		
原於丁種 建築用地 許可使用	<ul style="list-style-type: none"> ● 營建剩餘土石方處理設施（暫置收納營建剩餘土石方場所、水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施） ● 工業設施 ● 工業社區 ● 再生能源設施（再生能源熱能設施、再生能源衍生燃料及其相關設施、其他再生能源相關設施） ● 廢棄物清除處理設施（事業廢棄物清除貯存設施、事業廢棄物處理設施） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 營建剩餘土石方處理設施（暫置收納營建剩餘土石方場所、水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施） ● 工業設施 ● 工業社區 	<ul style="list-style-type: none"> ● 營建剩餘土石方處理設施（暫置收納營建剩餘土石方場所、水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施） ● 工業設施 ● 工業社區 ● 廢棄物清除處理設施（事業廢棄物清除貯存設施、事業廢棄物處理設施）
原於農牧 用地許可 使用	<ul style="list-style-type: none"> ● 土石採取及其設施（採取土石） ● 營建剩餘土石方處理設施（暫置收納營建剩餘土石方場所、水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 土石採取及其設施（採取土石） ● 農作產銷設施 ● 水產設施 ● 畜牧設施 ● 休閒農業設施 ● 營建剩餘土石方處理設施（暫置收納營建剩餘土石方場所、水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施） ● 農村再生設施 	<ul style="list-style-type: none"> ● 土石採取及其設施（採取土石） ● 農作產銷設施 ● 水產設施 ● 畜牧設施 ● 休閒農業設施 ● 營建剩餘土石方處理設施（暫置收納營建剩餘土石方場所、水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施） ● 農村再生設施
原於遊憩 用地許可	<ul style="list-style-type: none"> ● 森林遊樂設施 ● 運動或遊憩設施 	<ul style="list-style-type: none"> ● 森林遊樂設施 	<ul style="list-style-type: none"> ● 森林遊樂設施 ● 貨櫃集散設施

非都市土地 使用地 編定類別	經劃入國土功能分區分類後不允許使用項目		
	農業發展地區 第4類	城鄉發展地區 第2類之1	城鄉發展地區 第3類
使用	(水族館、動物園、高爾夫球場與其附屬建築物及設施) ● 貨櫃集散設施 ● 油(氣)設施(液化石油氣儲氣設施及分裝設備、天然氣輸儲設備、儲油設備)		

2. 經上開比對，現行甲種、乙種、丙種、丁種建築用地及農牧用地、遊憩用地，經劃入上開3種國土功能分區分類後，原則仍可從事住商、零售、遊憩、公共設施等多數土地使用項目，可能產生影響者為農業相關設施僅得於農業發展地區第4類使用，工業設施不得於該3種國土功能分區分類使用，以及油氣、再生能源設施之部分細目僅得於城鄉發展地區第2類之1、第3類使用。

(四) 綜上，有關農業發展地區第4類、城鄉發展地區第2類之1及第3類容許使用情形，請各直轄市、縣(市)政府表示意見。

擬辦：請作業單位參考與會直轄市、縣(市)政府意見，檢討調整農業發展地區第4類、城鄉發展地區第2類之1及第3類容許使用情形表(附件2)。

參、臨時動議

肆、散會