

國土計畫土地使用管制相關事宜第 27 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，並已研擬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」，因依國土計畫法第 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「國土保育地區第 1 類、第 2 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：國土保育地區第 1 類、第 2 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，已研擬容許使用情形表，包括 OX 表形式（如附件 1）以及文字形式（如附件 2），後續將以附件 2 格式納入國土計畫土地使用管制規則訂定。

（二）國土保育地區第 1 類、第 2 類容許情形說明

1. 國土保育地區第 1 類（以下簡稱國保 1）：

（1）依全國國土計畫土地使用指導原則，國保 1

係提供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀資源保育使用，土地使用以加強資源保育、環境保護及不破壞原生態環境及景觀資源為原則，又為兼顧在地生活需求，計畫內亦明定必要性基礎維生公共設施、提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施，得申請使用；此外，在不影響國土保安前提下，既有合法農業得維持原來合法使用，原區域計畫編定之可建築用地亦可繼續編定為可建築用地。

- (2)按上開指導原則，國保 1 包括自然生態保育、水源保護、林業使用、水土保持設施、戶外公共遊憩設施、以及屬運輸、氣象、通訊、油（氣）、電力、自來水、水利等基礎公共設施相關細目，未來均得申請使用。
- (3)同時，以制度順利銜接轉換為考量，位於國保 1 且僅限於原依區域計畫法編定之農牧用地範圍內，得允許農業相關設施使用，原依區域計畫法編定之建築用地、遊憩用地、特定目的事業用地等範圍內，則得作為住宅、日用品零售、郵政、觀光遊憩等部分細目使用。
- (4)另針對礦業使用及其設施、土石採取及其設施部分，考量礦藏區位不可替代性及國內經濟發展需求必要性，經 109 年 1 月 20 日第 18 次研商會議討論，於國保 1 管制方式初擬如下：
 - A. 針對礦業使用及其設施部分，既有礦業權

(礦區)且已依礦業法核定之礦業用地範圍內，得於國保 1 使用；既有礦業權(礦區)範圍內尚未依礦業法核定礦業用地者，應經礦業主管機關審認符合政策總量及區位不可替代性後，始得於國保 1 依使用許可程序申請「礦業使用及其設施」。

B. 針對土石採取及其設施部分，僅得於中央目的事業主管機關報經行政院核定之土石資源開發計畫（土石採取專區）範圍內，且依行政院 108 年 3 月 20 日核定「砂石穩定供應推動方案」逐項檢討各供應措施均無法滿足需求，並經中央目的事業主管機關會商相關機關審認具有區位不可替代性，始得申請使用。

2. 國土保育地區第 2 類（以下簡稱國保 2）：

(1) 依全國國土計畫土地使用指導原則，國保 2 係提供水資源、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，以避免重要自然資源與環境破壞；計畫內亦明定一般性公共設施、基礎維生公共設施、提供當地既有集居聚落之日用品零售及服務設施，得申請使用；此外，在不影響國土保安前提下，既有合法農業得維持原來合法使用，原區域計畫編定之可建築用地亦可繼續編定為可建築用地。

(2) 按上開指導原則，國保 2 除生態保育、水源

保護、林業、水土保持設施、戶外公共遊憩設施、以及屬運輸、氣象、通訊、油（氣）、電力、自來水、水利等基礎公共設施相關細目得允許使用外，另得允許森林遊樂設施、露營野餐及登山等遊憩設施，以及運輸服務、行政、教育、衛生、社會福利、安全、殯葬等一般性公共設施相關細目使用。

(3)與國保 1 原則相同，位於國保 2 且僅限於原依區域計畫法編定之農牧用地、建築用地、遊憩用地、特定目的事業用地等使用地範圍內，得允許農業相關設施以及住宅、日用品零售、郵政、觀光遊憩等部分細目使用

(4)有關產業相關設施部分，除特定工業設施依工廠管理輔導法規定辦理外，就國保 2 範圍內原依區域計畫法編定之丁種建築用地，經參考經濟部於 108 年 5 月 22 日第 12 次研商會議建議，考量合法產業用地與未登記工廠輔導管制措施之衡平性，原則建議得向國土計畫主管機關申請工業設施使用。

(5)另有關礦業、土石採取相關使用部分，已考量礦藏資源區位及需求，原則於國保 2 得向國土計畫主管機關申請同意使用。

(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，並考量國保 1 主要劃設條件係現行全國區域計畫第 1 級環境敏感地區，爰依照本署研訂國保 1 容許情形，與現行得於第 1 級環境敏感地區申請興辦之設

施進行初步比對，現行得於全國區域計畫第 1 級環境敏感地區申請之使用項目，未來除港灣及其設施、飛行場、天然氣輸儲設備、儲油設備、再生水處理設施外，其餘均得於國保 1 申請使用。

2. 惟依國土計畫法第 23 條第 5 項及本部 108 年 6 月 14 日發布「重大之公共設施或公用事業計畫認定標準」規定，民用機場、商港、儲油設備以及其他符合前開標準所定項目、規模等規定之設施，均得於各國土功能分區分類申請使用，爰本署將依前開規定檢討修正容許使用情形表(建議修正情形如附件 1)。

表 1 得於全國區域計畫第 1 級環境敏感地區申請使用項目與國保 1 容許情形比對表

使用項目	細目	環敏 1	國保 1	國保 1 附帶條件
自然生態保育設施	自然保育設施	○	●	
	生態體系保護設施	○	●	
水源保護設施	保護水源之職工辦公室及宿舍	○	○	
	水庫及與水庫有關的構造物及設施	○	○	
	水文觀測設施	○	●	
運動或遊憩設施	公園	○	●*	僅得於原依區域計畫法編定之乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地使用。
戶外公共遊憩設施	山屋	○	○	
綠地	綠地	○	○	
溫泉井及溫泉儲槽	溫泉井及溫泉儲槽	○	○	
運輸設施	道路與公路及其設施	○	●*/○	一定使用面積以下者，得免經申請同意使用。
	鐵路及其設施	○	●*/○	
	港灣及其設施	○	×	
	大眾捷運系統及其設施	○	●*/○	

	飛行場	○	×	
	助航設施（含航路相關標識）	○	●*/○	
氣象設施	氣象觀測站、地震觀測站、海象觀測站、雨量觀測站	○	●*/○	一定使用面積以下者，得免經申請同意使用。
	雷達站	○	●*/○	
	天文臺	○	●*/○	
通訊設施	地平發射站	○	●*/○	
	電信、微波收發站（含基地臺）	○	●*/○	
	電信監測站	○	●*/○	
	衛星地面站	○	●*/○	
	電視、廣播訊號收發站	○	●*/○	
	有線電視管線設施	○	●*/○	
	輸送電信設施	○	●*/○	
油（氣）設施	加油站	○	●*/○	一定使用面積以下者，得免經申請同意使用。
	加氣站	○	●*/○	
	天然氣輸儲設備	○	×	
	儲油設備	○	×	
	整壓站	○	●*/○	
	輸油（氣）管線及相關設施	○	●*/○	
電力設施	發電設施	○	○*	僅限於抽蓄式水力設施及大於 2 萬瓩之水力發電設施得申請使用。
	輸電、配電設施	○	●*/○	一定使用面積以下者，得免經申請同意使用。
	變電、售電設施	○	●*/○	
	充電站	○	●*/○	
再生能源相關設施	再生能源發電設施（不含沼氣發電）	○	●*/○*	1. 僅限於再生能源發展條例第 3 條第 1 項第 1 款所定太陽能、地熱能、風力及非抽蓄式水力設施得於國保 1 申請使用。 2. 一定使用面積以下者得免經申請同意使用。
	再生能源輸送管線設	○	●*/○	一定使用面積以下

	施			者，得免經申請同意使用。
自來水設施	取水貯水設施	○	●*/○	一定使用面積以下者，得免經申請同意使用。
	導水及送水設施	○	●*/○	
	淨水設施	○	●*/○	
	配水設施	○	●*/○	
	簡易自來水設施	○	●*/○	
水利設施	蓄水、供水、抽水、引水等設施	○	●*/○	於河川區域、排水設施範圍及海堤區域內或一定使用面積以下者，得免經申請同意使用。
	防洪排水設施	○	●*/○	
	海堤設施	○	●*/○	
廢（污）水處理設施	廢（污）水處理設施	○	●*/○	一定使用面積以下者，得免經申請同意使用。
	再生水處理設施	○	×	
國防設施	國防設施	○	●*/○	一定使用面積以下者，得免經申請同意使用。

3. 至於國保 2 部分，經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，經劃入國保 2 後不允許使用者，初步彙整如下表。

表 2 原依區域計畫法編定使用地之容許使用項目與國保 2 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	經劃入國保 2 後不允許使用項目	國保 2 範圍內原非都市土地使用地編定面積 (圖資套疊數據)
原於甲種建築用地許可使用	● 農作產銷設施（農產品批發市場） ● 畜牧設施（青貯設施、禽畜糞尿資源化設施、畜牧事業設施） ● 零售設施（特種零售設施） ● 批發設施 ● 倉儲設施 ● 營業處所 ● 宗教建築 ● 無公害性小型工業設施 ● 通訊設施（電信公司營運處（所））	約 16.9 公頃

非都市土地使用地編定類別	經劃入國保 2 後不允許使用項目	國保 2 範圍內原非都市土地使用地編定面積 (圖資套疊數據)
	● 再生能源相關設施（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） ● 文化設施 ● 教育設施（其他教育設施）	
原於乙種建築用地許可使用	● 農作產銷設施（農產品批發市場） ● 水產設施（漁產品加工設施、其他水產養殖設施） ● 畜牧設施（青貯設施、禽畜糞尿資源化設施、畜牧事業設施） ● 零售設施（特種零售設施） ● 批發設施 ● 倉儲設施 ● 營業處所 ● 宗教建築 ● 貨櫃集散設施 ● 無公害性小型工業設施 ● 通訊設施（電信公司營運處（所）） ● 再生能源相關設施（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） ● 文化設施 ● 教育設施（其他教育設施）	約 27.2 公頃
原於丙種建築用地許可使用	● 農作產銷設施（農產品批發市場） ● 水產設施（漁產品加工設施、其他水產養殖設施） ● 畜牧設施（青貯設施、禽畜糞尿資源化設施、畜牧事業設施） ● 零售設施（特種零售設施） ● 批發設施 ● 倉儲設施 ● 營業處所 ● 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） ● 宗教建築 ● 貨櫃集散設施 ● 無公害性小型工業設施 ● 通訊設施（電信公司營運處（所）） ● 再生能源相關設施（再生能源熱能設	約 726.4 公頃

非都市土地使用地編定類別	經劃入國保 2 後不允許使用項目	國保 2 範圍內原非都市土地使用地編定面積 (圖資套疊數據)
	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) ● 文化設施 ● 教育設施 (其他教育設施)	
原於丁種建築用地許可使用	● 營建剩餘土石方處理設施 (暫置收納營建剩餘土石方場所) ● 再生能源相關設施 (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)	約 66.9 公頃
原於農牧用地許可使用	● 農作產銷設施 (農產品批發市場) ● 水產設施 (漁產品加工設施、其他水產養殖設施) ● 畜牧設施 (青貯設施、禽畜糞尿資源化設施、畜牧事業設施) ● 營建剩餘土石方處理設施 (暫置收納營建剩餘土石方場所)	約 39,295.8 公頃
原於遊憩用地許可使用	● 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) ● 宗教建築 ● 貨櫃集散設施 ● 通訊設施 (電信公司營運處 (所)) ● 文化設施 ● 教育設施 (其他教育設施)	約 925.4 公頃

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，經劃入國保 2 後，原則仍可從事住宅、一般零售、遊憩、公共設施以及農產業相關土地使用細目，至於宗教建築、倉儲、批發、營業處所、貨櫃集散設施、無公害性小型工業設施、文化設施等，無法於國保 2 新增使用。

(四) 綜上，有關國保 1、國保 2 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，
檢討調整國保 1、國保 2 容許使用情形表（附件 2）。

參、報告事項：第 25 次研商會議重要議題處理情形

本署前於 110 年 3 月 8 日召開第 25 次研商會議，就農業發展地區第 4 類、城鄉發展地區第 2 類之 1、第 3 類（以下簡稱農 4、城 2-1、城 3）容許使用情形徵詢各直轄市、縣（市）政府意見，就其中通案性意見處理情形說明如下：

- （一）有關城 2-1、城 3 允許農、漁、牧等農產業相關設施，以及城 2-1 範圍內原依區域計畫法編定之丁種建築用地，得申請工業設施使用等議題，業於 110 年 4 月 7 日提請本部國土計畫審議會專案小組會議討論，專案小組原則同意前開管制方式，將俟提請大會確認後據以修正容許使用情形表。
- （二）有關農 4、城 2-1、城 3 管制方式是否一致，以及涉及原民土地判斷等相關議題，考量上開 110 年 4 月 7 日專案小組會議業就鄉村區單元劃設方式取得共識，後續將研議農 4（原鄉村區）、城 2-1、城 3 管制方式調整為一致，俾利實際執行。
- （三）另有關公共設施性質之土地使用項目均規劃以應經申請同意為主，係考量透過前開程序使國土計畫主管機關得有效掌控及佈建公共設施，又如使用面積較小之設施，為簡政便民並提升興設效率，始規劃一定使用面積以下者得免經申請同意使用，針對相關單位就面積條件（訂 660 是否合適）及項目（是否只有維生必要者才准免經）等疑義，將再釐清後修訂。

肆、臨時動議

伍、散會