

全國國土計畫 (草案)

內政部
106 年 10 月

目錄

第一章 緒論	1
第一節 前言	1
第二節 法令依據	20
第三節 計畫年期	20
第四節 計畫範圍	20
第二章 發展現況與課題	22
第一節 土地使用計畫	22
第二節 氣候變遷	29
第三節 海岸及海域	33
第四節 自然資源及國土保育	44
第五節 農地利用	52
第六節 城鄉發展	55
第三章 發展預測	73
第一節 產業發展總量	73
第二節 水資源供需總量	74
第三節 能源需求總量	78
第四節 農地需求總量	81
第五節 人口及住宅總量	83
第四章 國土永續發展目標	86
第一節 安全—環境保護及永續國土資源	87
第二節 有序—經濟發展，引導城鄉發展	90
第三節 和諧—社會公義，落實公平正義	93
第五章 國土空間發展與成長管理策略	94
第一節 國土空間發展策略	94
第二節 成長管理策略	128
第六章 部門空間發展策略	146
第一節 產業發展	147
第二節 交通運輸部門空間發展策略	168
第三節 住宅部門空間發展策略	179
第四節 重要公共設施部門空間發展策略	183
第五節 能源及水資源	192
第七章 氣候變遷調適策略及國土防災策略	202
第一節 國際趨勢及國內政策發展	202
第二節 氣候變遷調適策略	207
第三節 國土防災策略	213

第八章 國土功能分區劃設	227
第一節 國土功能分區及其分類方式.....	227
第二節 國土功能分區劃設條件及順序.....	229
第三節 國土功能分區圖劃設作業.....	240
第九章 土地使用指導事項	241
第一節 土地使用基本方針.....	241
第二節 國土功能分區及其分類之土地使用指導事項.....	244
第三節 環境敏感地區土地使用指導原則.....	255
第四節 其他土地使用指導事項.....	263
第五節 土地行政作業指導原則.....	272
第十章 國土復育促進地區之劃定原則	276
第一節 劃定目的.....	276
第二節 劃定原則.....	277
第三節 評估原則.....	281
第十一章 應辦事項	284
第一節 內政部應辦及配合事項.....	284
第二節 各目的事業主管機關應辦及配合事項.....	286
第三節 直轄市、縣(市)政府應辦及配合事項.....	293

圖目錄

圖 1-1-1 空間計畫體系圖.....	7
圖 1-1-2 國土計畫體系與部門建設計畫關係示意圖.....	9
圖 1-1-3 部門計畫徵詢國土計畫機關意見程序示意圖.....	9
圖 1-4-1 計畫範圍示意圖.....	21
圖 2-1-1 全國土地使用分區示意圖.....	23
圖 2-3-1 臺灣海岸地區範圍示意圖.....	36
圖 2-3-2 臺灣沿海地區自然環境保護計畫範圍示意圖.....	38
圖 2-3-3 我國海域範圍使用現況示意圖.....	41
圖 2-4-1 中央管河川及跨省市河川分布區位圖.....	45
圖 2-4-2 全國森林區域分布.....	46
圖 2-4-3 國內重要濕地分布示意圖.....	49
圖 2-6-1 各直轄市、縣(市)每人享有公共設施面積比例圖.....	59
圖 2-6-2 幼年人口與每生使用校地面積比較圖.....	60
圖 2-6-3 產業群聚廊帶示意圖.....	63
圖 2-6-4 臺灣公路網系統圖.....	66
圖 2-6-5 全國軌道、海空港位置示意圖.....	68
圖 2-6-6 來台旅客與國人國內旅遊人次.....	69
圖 2-6-7 觀光總收入、外匯收入及國人國內旅遊收入圖.....	70
圖 2-6-8 觀光遊憩處數與遊客人次.....	71
圖 3-2-1 國內近 10 年各標的用水量情形圖.....	75
圖 3-4-1 104 年農地資源分類分級劃設成果圖.....	82
圖 3-5-1 總人口成長趨勢示意圖.....	83
圖 3-5-2 三階段人口趨勢—中推估示意圖中推估示意圖.....	84
圖 3-5-3 住宅供給與需求推估圖.....	85
圖 5-1-1 全國國土空間結構示意圖.....	98
圖 5-1-2 全國生態網絡空間發展策略示意圖.....	102
圖 5-1-3 臺灣風災與地震等自然災害風險圖.....	107
圖 5-1-4 國土空間發展型態示意圖.....	118
圖 5-1-5 北部區域空間發展結構示意圖.....	124
圖 5-1-6 中部區域空間發展結構示意圖.....	125
圖 5-1-7 南部區域空間發展結構示意圖.....	126
圖 5-1-8 東部區域空間發展結構示意圖.....	127
圖 6-1-1 農產業空間發展佈局及國有林事業區、保護區分布示意圖.....	149
圖 6-1-2 農業生產環境維護及改善重點區域示意圖.....	151
圖 6-1-3 我國製造業四大工業區域結構分布圖.....	154

圖 6-1-4 創新產業空間發展區位示意圖.....	159
圖 6-1-5 礦場區、地下礦坑與環境敏感地區分布示意圖.....	164
圖 6-1-6 礦場區災害潛勢分布示意圖.....	165
圖 6-2-1 運輸部門國土空間發展分布區位示意圖.....	172
圖 6-2-2 未來區域軌道與公路運輸區位示意圖.....	178
圖 6-3-1 社會住宅分布區位示意圖.....	182
圖 6-4-1 工業區及公共汙水處理廠區位示意圖.....	188
圖 6-5-1 能源及水資源部門空間發展區位示意圖.....	201
圖 7-2-1 國家氣候變遷調適政策綱領八大領域與各領域挑戰.....	208
圖 7-3-2 淹水災害防災策略圖.....	216
圖 7-3-3 坡地地質災害防災策略圖.....	218
圖 7-3-4 坡地水土保持防災策略圖.....	219
圖 7-3-5 海岸及嚴重地層下陷地區防災策略圖.....	221
圖 7-3-6 地震潛勢防災策略圖.....	224
圖 8-3-1 全國國土功能分區示意圖.....	239

表目錄

表 1-1-1 我國跨區域層級空間計畫一覽表.....	3
表 1-1-2 國土空間發展策略計畫之相關政策彙整表.....	11
表 2-1-1 都市計畫處數與面積一覽表.....	24
表 2-1-2 都市計畫土地使用分區面積表.....	25
表 2-1-3 都市計畫之計畫人口及現況人口情形表.....	25
表 2-1-4 105 年非都市土地陸域使用分區面積表	26
表 2-3-1 各海岸地區特性與現況概況表.....	33
表 2-3-2 臺灣沿海地區自然環境保護計畫範圍內法定保護區及相關計畫情形表	39
表 2-4-1 我國山坡地超限利用列管面積統計表(含宜林地及加強保育地)....	47
表 2-4-2 自然保護區域面積統計表.....	48
表 2-5-1 非都市土地各使用分區農牧用地及都市計畫農業區面積表.....	53
表 2-5-2 近十年農耕土地面積表..... 單位：公頃	53
表 2-6-1 都市計畫區計畫人口、現況人口占總人口比例表.....	55
表 2-6-2 台灣產業就業人口占國內就業人口比例統計表.....	56
表 2-6-3 國內近年戶量戶數情形表.....	56
表 2-6-4 民國 105 年各直轄市、縣(市)低度使用(用電)住宅一覽表.....	57
表 2-6-5 全國老人福利機構資源分布表.....	61
表 3-2-1 水資源供需概況表	74
表 3-2-2 臺灣各區域天然水資源開發利用上限水量.....	76
表 5-1-1 全國農地資源分類分級情形表.....	111
表 5-1-2 都市階層劃設目的及篩選原則表.....	115
表 5-1-3 都市階層與公用及公共設施參考表.....	116
表 5-2-1 全國農地資源控管面積表.....	129
表 6-1-1 已設定礦業權面積及分布情形表.....	163
表 6-1-2 已完成調查之陸上土(砂)石(土石原料)資源區位表.....	163
表 6-1-3 各區域觀光發展主軸及發展重點.....	167
表 6-5-1 離岸風力潛在場址區域及裝置容量表.....	196
表 6-5-2 中長程水源計畫區位與需地面積表.....	200
表 7-3-1 我國常見環境災害類型與尺度.....	213
表 11-1-1 內政部應辦及配合事項一覽表.....	284
表 11-2-1 目的事業主管機關應辦及配合事項一覽表.....	286
表 11-3-1 直轄市、縣(市)政府應辦及配合事項一覽表.....	293

第一章 緒論

第一節 前言

國土計畫法於民國 105 年 1 月 6 日公布，並於同年 5 月 1 日公告施行。其立法目的係為「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」。依國土計畫法第 45 條規定，中央主管機關應於本法施行後二年內，公告實施全國國土計畫，本部爰依前規定擬定本計畫。

壹、計畫緣起

我國空間規劃體系，早期緣自國民政府時期之「都市計畫法」及臺灣日據時期之「臺灣都市計畫令」，均係針對單一城鎮之市街地發展之空間規劃與管制。跨越區域層級的空間規劃，可分四個時期說明如下：

一、區域計畫形成時期

民國 47 年為配合高雄港之擴建而擬定之「配合高雄港擴建區域計畫」及「臺中區域計畫」、「高雄臺南區域計畫」等，並未將臺灣地區全部涵蓋在區域計畫範圍內。民國 53 年修正公布都市計畫法，將區域計畫列為都市計畫之一種，「北區區域建設計畫」及「南區區域計畫」分別於民國 59 年及 62 年依都市計畫法審議核定。

二、七個區域時期

民國 60 年間，臺灣地區綜合開發計畫完成初稿，將臺灣地區共劃分為「北區」、「新苗」、「中區」、「嘉雲」、「南區」、「東區」及「宜蘭」等七個區域，開始重擬並完成各區域計畫，另民國 63 年「區域計畫法」公布。

三、四個區域時期

民國 68 年由於十大建設次第完成，臺灣地區之經濟活動及空間結構逐漸改變，南北時距縮短，故臺灣地區綜合開發計畫配合修正，並將七個區域調整合併為「北部」、「中部」、「南部」及「東部」等四個區域。以原有七個區域計畫為基礎，修訂研擬四個區域計畫，在民國 70 至 73 年間分別核定實施，至此臺灣地區乃全面實施區域計畫。各該區域計畫第一次通盤檢討於民國 84 至 86 年間公告發布，除建立非都市土地開發許可機制及新訂或擴大都市計畫總量管制，並將限制或條件發展地區概念納入計畫。

四、全國空間計畫法制化時期

民國 99 年，為因應莫拉克颱風災害強化土地使用管制，而發布實施之「變更北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)——因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」，可視為我國首次依法發布實施之全國性空間規劃與管制計畫。之後為配合國土計畫法之立法，考量未來計畫體制之銜接，本部推動整併北、中、南、東部區域計畫為「全國區域計畫」，並於民國 102 年發布實施，同時也推動直轄市、縣(市)區域計畫之規劃作業，以利參考轉換為未來國土計畫。

國土計畫法經立法院於民國 104 年 12 月 18 日完成三讀程序，總統於民國 105 年 1 月 6 日公布，行政院定自民國 105 年 5 月 1 日起施行；自此，我國國土空間規劃體系已完整建立，國土空間規劃邁入新的階段。

表 1-1-1 我國跨區域層級空間計畫一覽表

階段	計畫(法令)名稱	時間	說明
區域計畫 形成時期 (民國 47-58 年)	配合高雄港擴建區域計畫 臺北基隆都會區域計畫 臺中區域計畫 修正都市計畫法 高雄臺南區域計畫	民國 47 年 民國 49 年 民國 53 年 民國 53 年 民國 58 年	將區域計畫列為都市計畫之一種
七個區域時期 (民國 59-69 年)	北區區域建設計畫 臺灣地區綜合開發計畫初稿 南區區域計畫 嘉雲區域計畫 東區區域計畫 宜蘭區域計畫 發布區域計畫法 南區區域計畫 新苗區域計畫 中區區域計畫 北區區域計畫	民國 59 年 民國 60 年 民國 62 年 民國 62 年 民國 62 年 民國 63 年 民國 63 年 民國 64 年 民國 67 年 民國 68 年 民國 69 年	依都市計畫法核定 非法定計畫 依都市計畫法核定 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布
四個區域時期 (民國 68-86 年)	修正臺灣地區綜合開發計畫 中部區域計畫 北部區域計畫 南部區域計畫 東部區域計畫 北部區域計畫(第一次通盤檢討) 中部區域計畫(第一次通盤檢討) 南部區域計畫(第一次通盤檢討) 東部區域計畫(第一次通盤檢討)	民國 68 年 民國 71 年 民國 72 年 民國 73 年 民國 73 年 民國 84 年 民國 85 年 民國 85 年 民國 86 年	(非法定計畫) 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布
全國空間計畫 法制化時期 (民國 99 年迄今)	國土綜合開發計畫 變更北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)—因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制 國土空間發展策略 全國區域計畫 發布國土計畫法 修正全國區域計畫	民國 85 年 民國 99 年 民國 99 年 民國 102 年 民國 105 年 民國 106 年	(非法定計畫) 依區域計畫法公布 (非法定計畫) 依區域計畫法公布 依區域計畫法公布

資料來源：內政部部史(民國 82 年)及本計畫整理

貳、計畫體系

一、區域計畫辦理情形

臺灣北、中、南、東部區域計畫(以下簡稱原計畫)於民國 71 年至 73 年間公告實施，各該區域計畫(第一次通盤檢討)(以下簡稱一通)嗣於民國 84 年至 86 年間分別公告實施；其後又因應莫拉克颱風災害發生，為針對土地使用加強管制，於民國 99 年 6 月 15 日公告實施「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)—因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」(以下簡稱變更一通)，並於民國 102 年公告實施「全國區域計畫」。前開區域計畫之重點如下：

(一)臺灣北、中、南、東部區域計畫

1. 建構區域土地使用分區管制結構：區域土地分區使用計畫及非都市土地分區使用計畫、以市鄉鎮行政轄區為單位之非都市土地使用分區圖，及土地編定使用，以實施管制。
2. 擬訂非都市土地分區使用計畫。
3. 訂定特定農業區、一般農業區、鄉村區、工業區、森林區、山坡地保育區、風景區、其他使用分區或專用區等 8 種使用分區。
4. 訂定 18 種使用地類別，以全面管制土地之合理利用。

(二)臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)

1. 依據土地資源之主、客觀因素，劃歸限制發展地區及可發展地區，引導土地合理利用。
2. 建立非都市土地開發許可機制。
3. 新訂或擴大都市計畫區位、規模、機能應徵得區域計畫委員會之同意。

(三)變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)—因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制

1. 檢討限制及條件發展地區之劃設項目及管制原則。

2. 限縮非都市土地森林區、河川區及特定農業區等使用分區之土地使用管制。
3. 研訂海岸保護區、嚴重地層下陷地區、水庫集水區等之使用管制原則。
4. 將海域納入計畫範圍。

(四)全國區域計畫

1. 計畫體系及性質調整：配合國土計畫法之空間計畫架構，將現行臺灣北、中、南、東部等 4 個區域計畫，整併為「全國區域計畫」，並調整為政策計畫性質，研擬各類型土地利用基本原則，俾未來轉化為「全國國土計畫」。
2. 因應全球氣候變遷趨勢，研訂土地使用調整策略
3. 依據全國糧食安全需求，訂定農地需求總量及檢討使用管制規定
4. 建立計畫指導使用機制及簡化審議流程
5. 研訂專案輔導合法化原則，並依據行政院政策指示，協助未登記工廠土地合理及合法使用。

(五)修正全國區域計畫

1. 檢討修正全國農地需求總量、直轄市、縣(市)農地宜維護總量及農地使用管制指導原則等相關內容。
2. 訂定區域性部門計畫，包含產業發展、運輸系統、公共設施、觀光遊憩及環境保護設施等，分別研訂發展目標及願景、發展預測、課題分析、空間發展策略及空間發展構想。
3. 建立「計畫地區平均容積率」機制，納入既有都市計畫通盤檢討及新訂或擴大都市計畫作業，作為制定都市土地使用管制內容之依據。
4. 檢討環境敏感地區項目及其土地使用指導原則。第 1 級環境敏感地區新增「活動斷層兩側一定範圍」、「一級海岸保護區」、「國際級重要濕地、國家級重要濕地之核心保護區及生態保育區」、「重要聚落建築群」、「重要文化景觀」、「重要史蹟」、「水下文

化資產」及「優良農地」；第2級環境敏感地區新增「淹水潛勢」、「土石流潛勢溪流」、「前依『莫拉克颱風災後重建特別條例』劃定公告之『特定區域』，尚未公告廢止之範圍」、「二級海岸保護區」、「國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區以外分區、地方級重要濕地之核心保護區及生態復育區」、「聚落建築群」、「文化景觀」、「史蹟」及「優良農地以外之農業用地」。

二、空間計畫體系

(一)國土計畫法立法通過前

為因應氣候變遷、國土保育、糧食安全、人口結構、產業發展等方面之重大變革，檢討國土空間規劃及土地使用，內政部奉行政院指示推動國土計畫法立法作業，於該法落實執行前，區域計畫法仍為當前國土空間規劃之法令依據。

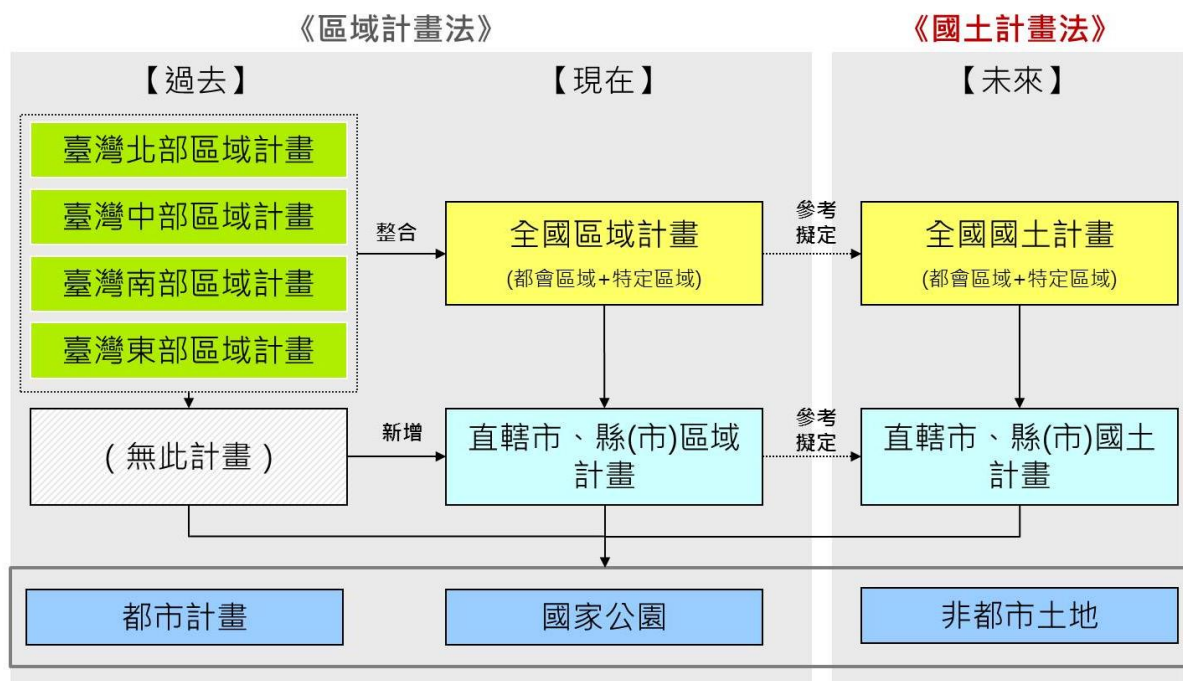
因國土計畫法將空間計畫體系調整為「全國國土計畫」及「直轄市、縣(市)國土計畫」等二層級計畫，為因應該調整方向，內政部整合過去臺灣北、中、南、東部區域計畫為「全國區域計畫」，除將前開原計畫、一通及變更一通等區域計畫內容仍將繼續執行部分，延續納入該計畫內，以為後續執行管制依據外，並考量當前空間發展重要議題，研擬因應策略及措施，以符合未來保育及發展需求；此外，內政部並推動「直轄市、縣(市)區域計畫」，以作為直轄市、縣(市)國土計畫之重要規劃基礎。

全國區域計畫係空間計畫體系中之最上位法定空間計畫，主要規範內容為土地利用基本原則，係屬政策計畫性質，直轄市、縣(市)區域計畫應依據該計畫之指導，進行實質土地規劃，係屬實質計畫性質，該二層級計畫具有上、下位指導關係。又為因應都會區域發展及特定區域(如河川流域、水庫集水區或原住民族土地等地區)之發展或保育需求，考量大多具有跨直轄市或縣(市)轄區特性，屬全國區域計畫範疇之一，內政部將視實際需要，整合相關目的事業主管機關計畫及其資源，研擬都會區域或特定區域計畫內容。此外，全國區域計畫並兼具指導都市計畫及國家公園計畫，與協調各部門計畫等功能。

(二)國土計畫法立法通過後

國土計畫法經立法院於民國 104 年 12 月 18 日三讀通過，並經總統於民國 105 年 1 月 6 日公布，行政院定自民國 105 年 5 月 1 日起施行，依據該法第 45 條規定，內政部應於該法施行後 2 年內，公告實施全國國土計畫。直轄市、縣(市)政府應於全國國土計畫公告實施後 2 年內，依內政部指定之日期，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 2 年內，依內政部指定之日期，一併公告國土功能分區圖。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。

全國國土計畫及直轄市、縣(市)國土計畫後續將以取代現行全國區域計畫及直轄市、縣(市)區域計畫(詳如圖 1-1-1)，且於國土功能分區圖公告時，區域計畫法不再適用，屆時全國區域計畫將配合辦理廢止。惟依據國土計畫法前開規定，國土計畫法執行前之過渡期間，區域計畫法仍具有效力，全國區域計畫於該段期間仍應持續推動，以引導土地有秩序利用。



資料來源：本計畫整理繪製。

圖 1-1-1 空間計畫體系圖

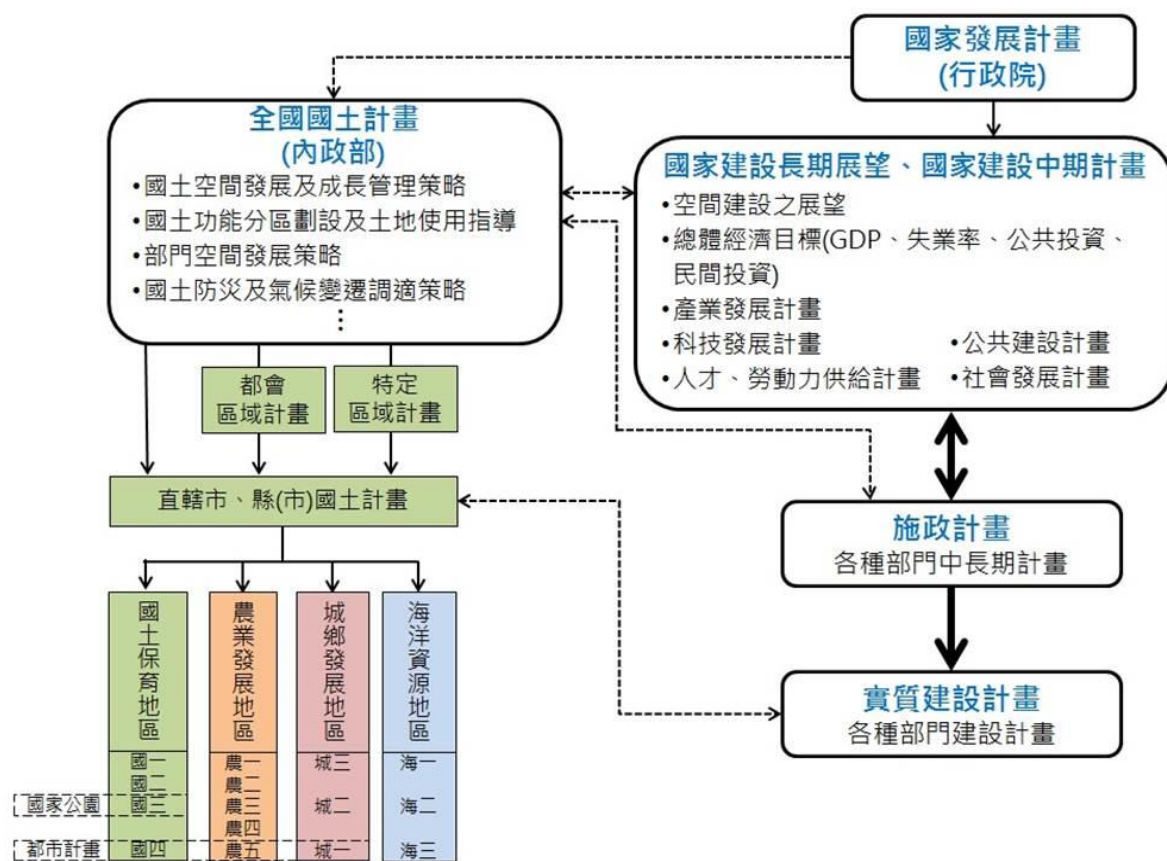
參、計畫性質

全國國土計畫係為確保國土安全，保育自然環境及人文資產，促進資源與產業合理配置，針對我國管轄之陸域及海域，所訂定引導國土資源保育及利用之空間發展計畫；同時也指導直轄市、縣(市)國土計畫之空間發展配置，並規範國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區和城鄉發展地區等四大國土功能分區劃設，以達成引導國土空間合理配置目標。

而我國國家重大公共建設係由國家發展委員會統籌各部會計畫，透過國家發展計畫(四年計畫)、中長程國家發展(建設)計畫，秉持前瞻、務實原則進行規劃，以作為各部門編列預算之依據。

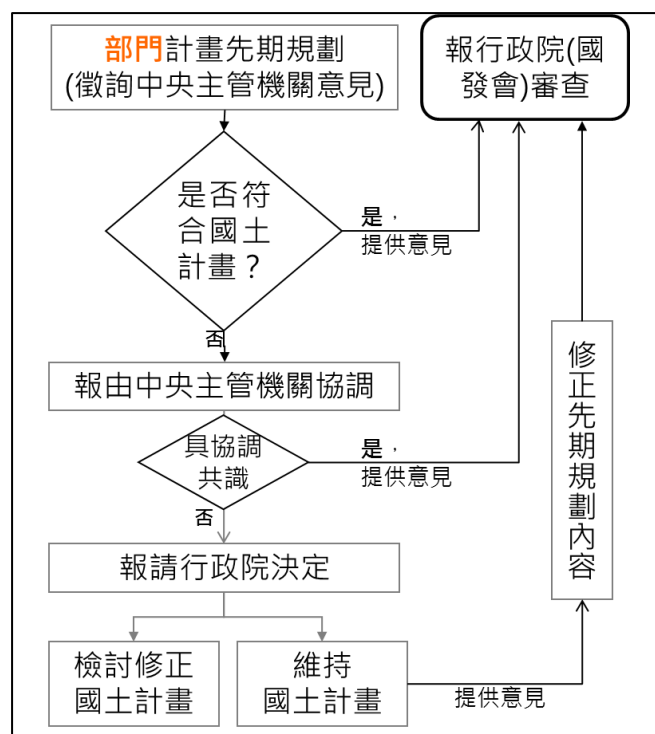
國家重大建設與全國國土計畫之關係，主要以已核定之國家重大建設計畫中涉及全國層次、跨縣市層次、影響重要資源之空間規劃及土地使用者(如航空城)，將整合納入全國國土計畫國土空間發展策略、部門空間發展策略之參考依據(詳圖 1-1-2)。

全國國土計畫發布實施後，後續如有新增國家重大建設計畫，依據國土計畫法第 17 條規定應於先期規劃階段，徵詢國土計畫主管機關意見，以確保部門計畫與國土計畫無競合情形(詳圖 1-1-3)。



資料來源：本計畫整理。

圖 1-1-2 國土計畫體系與部門建設計畫關係示意圖



資料來源：本計畫整理。

圖 1-1-3 部門計畫徵詢國土計畫機關意見程序示意圖

肆、政策指導

一、以國土保育為先之區域重建綱要計畫

行政院於民國 98 年 10 月 9 日院臺經字第 0980060508 號函核定「以國土保育為先之區域重建綱要計畫」，該計畫本於國土保安與復育之理念，提出莫拉克颱風災後重建總目標及基本理念，並從生態資源保育、景觀資源保育、水土資源保育及災害潛勢等面向，進行環境敏感與適宜性分析，劃定重建規劃分區與策略分區，並提出各類型策略分區之重建原則、策略及配合措施，以作為各部會及直轄市、縣(市)政府擬訂及推動重建計畫之依循，並達到有效預防災害再次發生之效果。

二、國土空間發展策略計畫

行政院於民國 99 年 2 月 22 日院臺建字第 0990002926 號函核定「國土空間發展策略計畫」，該計畫以永續與調適、公平與均衡、效率與效能、多元與合作等國土發展核心價值，提出國土空間發展之總目標為：「塑造創新環境，建構永續社會」，並創造臺灣成為「安全自然生態」、「優質生活健康」、「知識經濟運籌」、「節能減碳省水」之國土發展新願景；並針對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、綠色與智慧化運輸等面向分別提出政策(如表 1-1-1)，以作為引領中央、地方及各部門長期發展之指導。

表 1-1-2 國土空間發展策略計畫之相關政策彙整表

面向	政策
國土保育與永續資源管理	1. 因應全球環境變遷推動國土保安 2. 推動流域之綜合治理 3. 落實農地資源之利用與保育 4. 保護生態資源並改善生物棲地環境 5. 規劃低碳城鄉與能源設施之土地利用
創新與產業經濟發展	1. 整合區域優勢產業群聚 2. 建立區域創新系統 3. 規劃推動「產業創新走廊」 4. 擴大產業用地彈性 5. 建立老舊工業區轉型機制
城鄉永續發展	1. 強化城市區域競爭力，推動成長管理 2. 整體發展農村及部落地區，平衡城鄉落差 3. 積極推動地盡其利的都市更新 4. 建構綠色基礎設施，提升城鄉防災能力 5. 適切提供滿足生活品質的公共設施及生活配套 6. 提升國土美質，營造富麗創意的城鄉環境
綠色與智慧化運輸	1. 強化國際接軌能力及門戶地區功能 2. 加強都會區域運輸系統與路網之整合發展 3. 提升東部與離島地區對外運輸之機動性、安全性與可靠性 4. 發展藍色運輸，開發海洋環帶觀光與沿海運輸產業 5. 綠色人本運輸導向之發展模式 6. 善用資訊與通訊能力，優化未來生活及縮短城鄉落差

資料來源：原行政院經濟建設委員會，國土空間發展策略計畫，民國 99 年。

三、整體海岸管理計畫

海岸管理法業於民國 104 年 2 月 4 日公布施行，內政部據以劃設海岸地區範圍，並於民國 106 年 2 月 6 日公告實施「整體海岸管理計畫」，該計畫為兼顧海岸地區之保護、防護與利用，提出海岸地區功能調和之土地利用方式，作為海岸地區內各項目的事業利用管理之最高指導原則，並提供主管機關建置協調整合海岸管理相關業務平台參據。

四、國家因應氣候變遷行動綱領

為積極配合聯合國製定「巴黎協定」及聯合國 2030 永續發展目標(Sustainable Development Goals, SDGs)等國際公約與規範，

貢獻最大努力減少溫室氣體排放，我國依據「溫室氣體減量及管理法」於民國 106 年 2 月 23 日頒定「國家因應氣候變遷行動綱領」，作為全國溫室氣體減量及施政的總方針，以因應氣候變遷，制定氣候變遷調適策略。其願景在降低及管理溫室氣體排放，建構能適應氣候風險之綠色低碳家園，確保國家永續發展。此外，應健全我國面對氣候變遷之調適能力，以降低脆弱度並強化韌性；分階段達成於民國 139 年溫室氣體降為民國 94 年溫室氣體排放量 50% 以下，以符合《永續發展政策綱領》之國家溫室氣體長期減量目標。行動綱領秉持減緩與調適並重的精神，明列我國因應氣候變遷的基本原則，其政策內涵為：

(一)氣候變遷調適

1. 加強災害風險評估與治理
2. 提升維生基礎設施韌性
3. 確保水資源供需平衡與效能
4. 確保國土安全、強化整合管理
5. 防範海岸災害、確保永續海洋資源、
6. 提升能源供給及產業之調適能力
7. 確保農業生產及維護生物多樣性
8. 強化醫療衛生及防疫系統、提升健康風險管理

(二)溫室氣體減緩

1. 調整能源結構與提升效率
2. 轉型綠色創新企業，執行永續生產及消費行動
3. 發展綠運輸，提升運輸系統能源使用效率
4. 建構永續建築與低碳生活圈
5. 促進永續農業經營
6. 減輕環境負荷，建立能資源循環利用社會

行動綱領中提到我國中央與地方於能源、製造、運輸、住商、農業及環境等各部門均應配合推動，並透過具體行動方案推動以

管制溫室氣體排放；並進行橫向及縱向整合，推動跨部門溫室氣體排放減量有效管理。

據此，我國各級國土計畫於國土保育地區、農業發展地區均應著重於國土保安、生物多樣性維護、農業生產環境維護、水資源供需平衡；海洋資源地區應著重防範海岸災害、確保海岸與海域資源保育及永續發展；城鄉發展地區應提升維生基礎設施韌性、發展綠色運輸系統、建構永續建築與低碳生活圈、並減輕環境負荷，建立能資源循環利用社會。

五、國家濕地保育綱領

濕地保育法業於民國 104 年 2 月 2 日公布施行，內政部依據以訂定此綱領，並於民國 106 年 3 月 31 日報行政院備查。此綱領係為維護生態多樣性，促進濕地生態保育及明智利用，確保重要濕地零淨損失，強化濕地與社區互動。希望達到下列目標：

- (一)推動全國濕地空間系統規劃
- (二)提升濕地科學研究
- (三)落實濕地保育社會參與
- (四)促進濕地保育國際交流合作
- (五)推廣濕地環境教育
- (六)建構濕地永續經營管理

六、農地相關政策

(一)行政院針對農地使用之相關政策

1. 行政院於民國 99 年 7 月 22 日第 3205 次會議決定略以：「對於特定農業區，一定要審慎再三，絕不輕易變更為其他產業發展之用，請相關部會把握此一原則…」。
2. 行政院於民國 100 年 5 月 19 日第 3247 次會議決定略以：「經濟開發固然重要，但也不能漫無止境侵蝕優良農地，影響國家糧食安全。何況現仍有部分工業區閒置荒廢，應充分運用既有的工業區，避免徵收優良農田，以確保農民、農業及農林發展，維護未來臺灣發展及生存所需，農委會等相關部會應特別予以

重視。」

3. 行政院於民國 100 年 7 月 7 日第 3254 次會議決定略以：「本院就各級政府辦理徵收或區段徵收作業，已多次提出政策方向，應儘量避免徵收優良農田，如農地經評估後納入開發案時，除應審慎考量多數農地所有權人權益外，對於少數不同意辦理開發者，應考量規劃適當區位劃設農用土地集中分配，以兼籌並顧並保障雙方權益」。
4. 行政院於民國 100 年 7 月 14 日第 3255 次會議決定略以：「…希望相關部會繼續在『力求避免徵收優良農地』及『徵收應本公平合理原則，兼顧人民權益及公共利益』之政策方向，如農地經評估後須納入開發案時，除應審慎考量多數農地所有人權益外，對於少數不同意辦理開發者，應考量規劃適當區位劃設農用土地集中分配，以兼籌並顧並保障雙方權益…」。

(二)行政院於民國 100 年同意備查「全國糧食安全會議」結論如下：

1. 增加國內糧食生產及消費，提高糧食自給率。
2. 掌握糧食進口來源，加強國際農業投資與合作。
3. 建立風險管理機制，確保糧食供應無缺。
4. 強化農地規劃與管理，維護優質糧食生產用地。
5. 加強農業用水水質與水量管理，提供安全穩定灌溉水源。

(三)農村再生整體發展計畫(民國 105-108 年)

農村再生整體發展計畫係依據農村再生條例，推動農村活化再生，照顧農漁村及農漁民；重點工作項目如下：

1. 農村再生規劃及人力培育：含農村再生規劃與管理、農村再生人力培育、農村再生宣導與推廣、青年農民培育、創新農業推廣。
2. 推動農村再生計畫：含整體環境改善及公共設施建設、產業活化、文化保存與活用、生態保育、個別宅院整建。
3. 農村產業條件與生活機能改善：含推動農村社區產業加值、農村產業環境及基礎建設、農村社區土地重劃、農村社區畜牧場

環境改善及資源利用。

4. 農村社區農糧產業活化：含農糧產業規模化與省工經營效益、發展特色農糧產業加值鏈、發展健康永續的有機產業、培育農村社區產業經營人才。
5. 農村休閒產業發展與活化：含建設休閒農業區優質環境、推動農業旅遊創新發展、漁村旅遊及產業活動推廣。

七、產業相關政策

(一)產業發展綱領

為協助地方產業結構調整，使工業發展兼顧永續與環保，並為促進產業全方位創新發展，因應國際及兩岸產業發展趨勢與挑戰，重視國內區域產業發展平衡，行政院 100 年 5 月 9 日院臺經字第 1000022861A 號函核定「產業發展綱領」，該綱領以「提升國際經貿地位」、「轉型多元產業結構」、「促進區域均衡發展」等為 3 大願景，定位國內農業、工業與服務業未來 10 年發展方向；並依據多元創新、創造就業、平衡發展、環境承載、國際參與、公私夥伴、政策穩定及財政自償等原則，推動產業發展政策。

(二)產業用地政策革新方案

產業用地所創造之產值及國內生產毛額(GDP)皆占總量 3 成左右，為穩定繁榮的經濟基礎，惟現階段產業用地遭遇都會區產業用地價格上漲、產業用地區域供需均衡失調、產業用地閒置未利用等課題，以致有意設廠廠商無法取得適宜區位土地，閒置率過高使得土地使用效益偏低，並進而影響整體區域經濟成長及就業，對產經發展影響甚鉅。該方案期透過穩定產業用地供給，規劃適地產業區位等措施，促進土地有效利用，擴充適當產業用地，持續推動臺灣經濟產業發展效能。為滿足廠商取得設廠用地需求，該方案推估臺灣由民國 101 年至 109 年產業用地需求約需再增加 2,211 公頃，亦即平均每年約均增加 270 公頃，包含每年成功媒合 70 公頃既有產業用地、新增 200 公頃產業用地。

伍、計畫重點

一、強化國土防災策略

(一)加強國土保安

為確保國土保安，全國國土計畫研擬國土防災及氣候變遷調適策略，除針對北中南東及離島各區域空間特性提出土地利用及重大設施氣候變遷調適策略外，並針對各類型災害、複合性災害研擬防災策略，指導直轄市、縣(市)國土計畫進一步落實於具體空間計畫。另外，具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件之環境敏感地區，國土功能分區將劃設為國土保育地區，予以禁止或限制其他使用，以確保我國國土保安。

(二)啟動國土復育

為因應災害威脅、促進自然復育並善盡世界公民責任，全國國土計畫以減災、生態復育之整合性思維，就土石流高潛勢地區、嚴重山崩地滑地區、嚴重地層下陷地區、流域生態劣化或安全之虞地區、生態環境嚴重破壞退化地區、其他地質敏感或對國土保育有嚴重影響之地區等，訂定劃定原則及評估原則，指導各主管機關劃定具復育必要性、迫切性及可行性之復育促進地區，並透過復育措施、土地使用管制及安置計畫等具體落實國土復育，以保障居民生命財產遠離災害威脅，讓受傷土地休養生息，並促進國土資源永續發展。

二、加強農地維護管理

(一)農地總量管制

為維護優良農地總量及潔淨農業生產環境，全國國土計畫延續全國區域計畫建立農地應維護資源總量控管機制，並進一步就農業生產所需之灌溉系統、農地土壤、週遭影響農業生產環境因素等研擬農業生產環境之維護策略，並明訂產業用地應避免使用應維護農地資源策略，以維護我國糧食生產安全並提升食安品質。

(二)落實農地農用

為改善過去農地破碎化、農地轉用等情形影響農地資源安全及生產力，全國國土計畫將應維護農地資源及農業生產必要空間與聚落納入農業發展地區，透過土地使用指導原則確保農地供農業使用及農業發展必要設施需求，並於空間發展策略鼓勵大規模農業及農業經營專區，以指導直轄市、縣(市)政府應重視生態系統服務功能及多元使用價值進行整體農地資源規劃、落實灌排分離政策，以確保農地農用並提升農業集中生產效益。

三、因應未來發展需求

(一)成長管理策略

為確保國家永續發展、提升環境品質、促進經濟發展及維護社會公義，全國國土計畫考量自然環境容受力，公共設施服務水準與財務成本、使用權利義務及損益公平性，研訂成長管理策略規範城鄉發展之總量及型態、適當區位及順序，以促進國土有效利用，重點策略要述如下：

1. 城鄉發展：將未來住商與產業發展需求之地區納管於城鄉發展地區，透過發展明訂發展總量、成長管理邊界、成長區位與優先順序指導進行成長管理並建構土地發展秩序，以確保城鄉集約、有序發展並建構有效率之生產環境。
2. 農業發展：以農地總量、農業生產環境維護、績效管制等管理方式，確保糧食安全並積極保護重要農業生產環境及基礎設施，以促進農業生產與國土保育均衡。
3. 環境品質及公共設施改善：為促進整體環境品質提升，針對城鄉公共設施、老舊市區中心、空氣品質、氣候變遷調適等提出活化、改善策略，以促進城鄉機能活化並積極因應高齡少子女化社會發展需求。鄉村地區應提出整合性鄉村規劃策略，以改善鄉村地區生活、生產、生態環境、鄉村地景風貌，配合農村產業六級化以促進青年回流，提升整體鄉村活力。
4. 經濟發展及社會公平正義改善：為促進公義社會，針對土地違規處理機制提出整體策略，指導直轄市、縣(市)政府積極落實違規處理、輔導，防範新增違規情事並強化環境監測追蹤；為

落實社會公平正義，研擬都會區社會住宅整合策略，以促進不同世代與經濟族群社會公平；針對離島地區研擬經濟發展改善策略，以促進島嶼生態保育、特殊文化及優質產業之和諧發展。

（二）部門空間策略

為引導住宅、產業、運輸、重要公共設施、能源、水資源等各部門空間發展秩序，全國國土計畫透過研擬部門空間發展策略，彙整各部門發展涉及空間政策、重要課題、未來發展定位及區位，綜合評估後，由全國國土空間整合發展角度就重要資源維護地區、重點改善地區、發展潛力地區、產業與觀光發展軸帶、各區域運輸與城鄉發展整合、綠色運輸發展、再生能源重點區位等提出發展建議，作為各主管機關、直轄市、縣(市)政府擬定部門計畫之指導，以確保各部門空間發展朝向安全、有效、和諧之國土永續目標方向發展。

四、強化空間計畫指導

（一）功能分區劃設

過去區域計畫體系下，係以「環境敏感地區」對開發許可及用地變更予以限制，對於應加強資源保育或適宜開發利用之空間區位定位不明。未來國土計畫體系下，根據土地資源特性劃分為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區等四大功能分區，並依資源屬性與發展需要予以分類，未來各分區分類僅容許與其使用原則相符之土地使用型態，應加強資源保育之地區得以加強管制，至於產業投資、都市開發建設也有明確空間區位可供遵循，藉由全國國土計畫的引導，達到保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置的目標。

（二）土地使用指導

為達成永續發展及因應氣候變遷衝擊，適切維護及管理土地資源，國土計畫依國土功能分區及分類之土地使用原則，研擬土地使用指導。國土保育地區以保育及保安為原則，海洋資源地區以整合多元需求之資源永續利用為原則，農業發展地區則以確保

糧食安全為重要目標，城鄉發展地區以集約發展、成長管理為原則，創造寧適和諧之生活環境及有效率生產環境。另外，為強化對都市計畫之土地使用指導，國土功能分區劃設時將具有國土保育及糧食生產功能之都市計畫區土地劃設為國土保育地區及農業生產地區，並規定應限期辦理都市計畫檢討或變更，以促進都市計畫區土地合理使用。另外，未來新訂擴大都市計畫以及都市計畫檢討變更時，均應納入環境敏感地區查詢及因應機制，以強化都市計畫地區防災調適措施及環境保護作為。

五、尊重原民傳統文化

(一)特定區域規劃

既存於臺灣的原住民族有其獨特的傳統生活文化，為保障其特定的部落發展及土地使用需要，未來可藉由國土空間規劃啟動原住民地區之特定區域計畫，針對原住民族地區之生活文化需求，規劃部落空間配置並指導其土地使用，協助厚植族群競爭力，打造我國多元文化、和諧友善之社會風貌，並維護原住民族地區之經濟發展機會，以保障多元族群空間發展權益。

(二)依循部落需求

考量原住民族傳統文化及生活習性等特殊需求，未來國土計畫可依部落需求整體規劃部落空間配置。原住民族聚落得評估居住、就業需要以及為改善聚落環境品質、提升公共服務之目的，於聚落周邊整體規劃未來生活、生產活動空間，並劃設適當國土功能分區分類，特由國土計畫中央主管機關會同中央原住民族主管機關共同訂定有別於一般管制規定的土地使用規範。

第二節 法令依據

國土計畫法第 4 條第 1 項第 1 款「全國國土計畫之擬訂、公告、變更及實施。」、及第 11 條第 1 項第 1 款「全國國土計畫：由中央主管機關擬訂、審議，報請行政院核定。」。

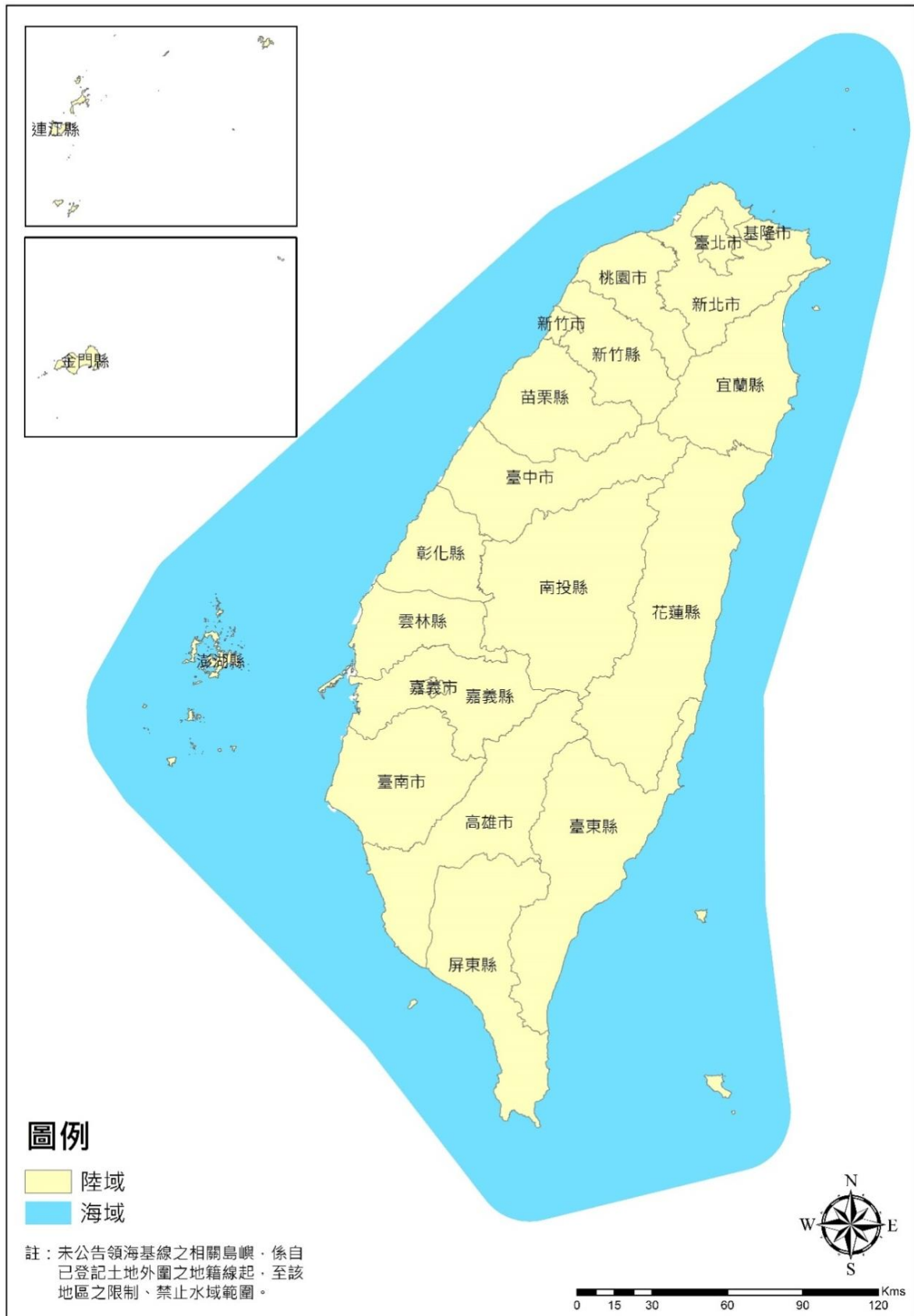
第三節 計畫年期

依國土計畫法施行細則第 4 條第 1 項第 1 款，計畫年期以不超過二十年為原則；爰計畫年期訂為民國 125 年。

第四節 計畫範圍

計畫範圍為我國管轄之陸域及海域，包括臺灣地區及金門縣、連江縣等之陸域及海域(如圖 1-4-1)。

- 一、陸域部分：包括臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市、桃園市、新竹縣、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣、澎湖縣、金門縣、連江縣、基隆市、新竹市、嘉義市等，計 6 直轄市、16 縣(市)。
- 二、海域部分：臺灣本島及已公告領海基線之相關島嶼，係自己登記土地外圍之地籍線起至領海外界線間(包括潮間帶、內水、領海範圍)未登記水域；其他未公告領海基線者，係自己登記土地外圍之地籍線起，至該地區之限制、禁止水域範圍。



資料來源：本計畫繪製。

圖 1-4-1 計畫範圍示意圖

第二章 發展現況與課題

第一節 土地使用計畫

國內現行法定土地使用計畫種類包括區域計畫、都市計畫及國家公園計畫 3 種(如圖 2-1-1)，其情形概述如下：

- (一)都市土地：提供市鎮、鄉街有計畫發展之土地，依都市計畫法管制，目前實施都市計畫地區計 435 處，計畫面積 4,827 平方公里，其中陸域 4,699 平方公里，約佔全國陸域面積之 12.4%；海域 128 平方公里。
- (二)非都市土地：實施都市計畫地區以外之土地，除少部分提供工業、聚落使用外，主要作為農業、森林及山坡地保育使用，依區域計畫法管制，其中陸域 30,010 平方公里，佔全國陸域面積之 79.4%；海域區 51,476 平方公里。
- (三)國家公園土地：為保護特殊自然景觀、野生動植物及史蹟之土地，依國家公園法管制，目前計有 9 座國家公園及 1 座國家自然公園，計畫面積 7,501 平方公里，其中陸域 3,115 平方公里，約佔全國面積之 8.2%、海域 4,386 平方公里。

壹、都市土地

依都市計畫法第 9 條規定，都市計畫包括市(鎮)計畫、鄉街計畫及特定區計畫等。目前國內計有 435 處都市計畫，其中以市鎮計畫處數最多，計為 162 處，若以面積統計，則以特定區計畫最大，達 24 萬 7,342 公頃(如表 2-1-1)。

表 2-1-1 都市計畫處數與面積一覽表

縣(市)	總計		市鎮計畫		鄉街計畫		特定區計畫	
	處	公頃	處	公頃	處	公頃	處	公頃
新北市	46	124,710	34	19,553	—	0	12	105,157
臺北市	1	27,180	1	27,180	—	0	—	0
桃園市	33	32,250	11	13,024	14	4,712	8	14,514
臺中市	32	53,886	20	22,558	—	0	12	31,329
臺南市	41	52,505	28	30,904	—	0	13	21,601
高雄市	32	41,856	5	18,748	16	12,744	11	10,365
宜蘭縣	20	7,711	6	4,416	10	2,735	4	560
新竹縣	16	5,454	5	2,867	8	1,327	3	1,260
苗栗縣	20	7,592	6	4,134	8	1,044	6	2,413
彰化縣	31	13,387	8	4,347	18	4,464	5	4,575
南投縣	22	12,651	8	4,995	7	1,320	7	6,336
雲林縣	25	9,780	6	4,255	14	3,580	5	1,945
嘉義縣	28	18,121	6	3,065	15	5,143	7	9,913
屏東縣	30	16,512	4	3,588	23	6,663	3	6,260
臺東縣	17	8,784	5	4,476	6	1,137	6	3,171
花蓮縣	19	12,338	3	3,243	11	3,822	5	5,273
澎湖縣	6	1,078	2	727	1	60	3	292
基隆市	1	7,406	1	7,406	—	0	—	0
新竹市	6	4,676	2	2,195	—	0	4	2,481
嘉義市	3	6,076	1	4,919	—	0	2	1,157
金門縣	1	15,537	—	0	—	0	1	15,537
連江縣	5	3,203	—	0	—	0	5	3,203
合計	435	482,693	162	186,600	151	48,751	122	247,342

資料來源：內政部，內政統計年報，民國 105 年。

就整體規劃而言，現行都市土地規劃之主要課題分析如下：

一、都市計畫之都市發展用地供過於求

截至民國 105 年底，都市計畫範圍內，都市發展用地面積為 20 萬 9,323 公頃，總計畫人口為 2,537 萬人，計畫人口密度為 53 人/公頃，相較於現況發展之人口數為 1,881 萬人，現況人口密度約為 38.97 人/公頃，在都市發展強度上，現行都市計畫尚可容納約 656 萬人，現行都市計畫用地顯有供過於求的情況(如表 2-1-2、表 2-1-3)。

表 2-1-2 都市計畫土地使用分區面積表

都市發展用地		非都市發展用地	
使用分區	面積(公頃)	使用分區	面積(公頃)
住宅區	64,691	農業區	100,780
商業區	8,021	保護區	136,307
工業區	21,540	風景區	2,791
行政區	191	河川區	11,804
文教區	1,069	其他	21,688
公共設施用地	93,091		
特定專用區	14,624		
其他	6,096		
小計	209,323	小計	273,370
總計		482,693	

資料來源：內政部，內政統計年報，民國 105 年。

表 2-1-3 都市計畫之計畫人口及現況人口情形表

年	處數	面積(km ²)	計畫人口(千人)	現況人口(千人)
64	252	2,065	—	9,722
69	327	3,006	17,126	12,325
79	424	4,534	21,316	15,590
89	433	4,429	24,153	17,311
99	437	4,750	25,183	18,407
100	438	4,759	25,115	18,729
105	435	4,827	25,370	18,809

資料來源：內政部，內政統計年報，民國 105 年。

二、非都市土地申請新訂或擴大都市計畫應更為審慎

於非都市土地範圍內，民國 80 年至 104 年間各級都市計畫擬定機關申請之新訂或擴大都市計畫案共計 104 案，申請案有逐年減少趨勢，惟已完成都市計畫法定審議程序，並經發布實施者，僅有 32 案。國內人口成長趨緩，人口老化、少子化現象，都市發展用地的需求相對漸減緩，未來非都市土地申請新訂或擴大都市計畫應更為審慎。

貳、非都市土地

依修正全國區域計畫，非都市土地劃定為特定農業區等 11 種使用分區及編定為 19 種使用地，除全市均為都市土地者外，其餘縣(市)之非都市土地，首自屏東縣於民國 64 年 10 月 6 日辦理公告編定，其他縣(市)則經分期分區辦理，而於 75 年 11 月 1 日嘉義縣辦竣編定公告後，臺灣地區非都市土地已全面完成編定。

目前非都市土地 11 種使用分區中，陸域以森林區所佔面積最大，達 130 萬 9,987 公頃，其次則為山坡地保育區之 66 萬 4,491 公頃(如表 2-1-4)；另海域區面積約為 514 萬 7,620 公頃。

表 2-1-4 105 年非都市土地陸域使用分區面積表

使用分區	面積(公頃)	使用分區	面積(公頃)
特定農業區	329,785	山坡地保育區	664,491
一般農業區	239,949	風景區	49,190
工業區	26,912	國家公園區	281,771
鄉村區	25,794	特定專用區	55,554
森林區	1,309,987	河川區	17,529
總計		3,000,962	

資料來源：內政部，內政統計年報，民國 105 年。

現行非都市土地使用管制方式及其課題分析如下：

一、缺乏使用分區指導使用管制概念

依據「非都市土地使用管制規則」，非都市土地經劃定使用分區並編定使用地類別，應依其容許使用之項目及許可使用細目使

用。前項容許使用及臨時性設施，其他法律或依本法公告實施之區域計畫有禁止或限制使用之規定者，依其規定。因此，現行非都市土地，係按各該「使用地」之容許使用項目、許可使用細目、建蔽率及容積率等進行使用管制。

依據民國 71 年至 73 年公告實施區域計畫之原意，非都市土地應依其所屬使用分區進行管制，當前非都市土地使用管制，其按使用地類別分別容許使用方式，並未全面考量使用分區之指導，顯與區域計畫之規劃原意並不一致，且未能符合當前及未來發展之需要。

二、未納入因地制宜考量

非都市土地使用管制規則第 9 條規定略以：「非都市土地建蔽率及容積率不得超過下列規定。但直轄市或縣(市)政府得視實際需要酌予調降，並報請內政部備查。」故非都市土地之使用管制，除發展強度(包括建蔽率及容積率)得容許直轄市或縣(市)政府酌予調降，以符合當地發展或管制需要外，至於使用項目(容許使用項目或許可使用細目)則為全國統一規定，其土地使用管制規定相同，並無法因應地方特殊需求。

三、未依環境資源特性，積極進行國土保育

為反映土地資源特性，自民國 84 年至 86 年間公告實施之一通，依據土地資源之主、客觀因素，劃歸「限制發展地區」及「可發展地區」(條件發展地區及預留發展地區)等地區；前開「限制發展地區」係指自然環境較為敏感地區，除國防與國家重大建設外或因生活環境品質與安全之考量，不允許做非保育目的之發展及任何開發行為，並透過各項目的事業法令管制，以達資源保育與環境保護目的；至於「條件發展地區」則係考量某些環境敏感區對於開發行為容受力有限，為兼顧保育與開發，有條件限制該類土地開發。

嗣於民國 99 年 6 月 15 日公告實施變更一通，仍延續該規劃理念，劃設「限制發展地區」及「條件發展地區」，並規定「為開發利用，申請辦理以設施為導向之非都市土地使用分區變更或

使用地變更編定者，除符合除外情形者外，不得位於限制發展地區」，現行非都市土地使用管制規則及非都市土地開發審議作業規範等，均按該原則據以修正相關規定。

又於民國 102 年 10 月 17 日公告實施全國區域計畫，將「限制發展地區」及「條件發展地區」統整為「環境敏感地區」，並區分為 2 級，以說明其環境易受人為不當開發活動影響之敏感特性。惟雖劃設為環境敏感地區，並禁止或限制相關開發行為，對於環境已遭破壞或有潛在生態危機地區，仍缺乏積極進行保育或復育措施。

四、非都市土地尚未完全納管

依據內政部統計年報民國 105 年分析資料，全國土地尚有 17 萬 4,193 公頃(約 5%)無使用地資料，其中屬尚未辦理測量者約 9 萬 3,572 公頃(約 3%)，已測量但尚未編訂使用地者約 8 萬 621 公頃(約 2%)，該等土地均無法進行管制，顯為當前國土管理漏洞。

第二節 氣候變遷

壹、氣候變遷趨勢

一、溫度

- (一)國內暖化現象十分明顯，不論是 100 年、50 年和 30 年的年平均溫度變化都有顯著的上升趨勢。依據科技部民國 100 年「臺灣氣候變遷科學報告」，臺北、臺中、臺南、恆春、臺東、花蓮等 6 個具 100 年以上完整觀測記錄的氣象測站資料計算，國內平地年平均溫度在過去 100 年以來(民國元年至 98 年期間)上升了 1.4°C ，增溫速率相當於每 10 年上升 0.14°C ，較全球平均值高(每 10 年上升 0.07°C)。國內近 30 年(民國 69~98 年)氣溫的增加明顯加快，每 10 年的上升幅度為 0.29°C ，幾乎是百年趨勢值的 2 倍。
- (二)在季節特性方面，百年變化以秋季溫度的暖化幅度最大，但近 30 年的變化以冬季的增溫幅度大於其他 3 季。高溫日數百年變化呈現增加的趨勢，以臺北增加幅度最大，約為每 10 年增加 1.4 天，近 50 年與 30 年的極端高溫日數分別增加為每 10 年 2 天與 4 天。極端低溫發生頻率顯著下降，民國 74 年之後，寒潮事件明顯偏少，這樣的情況以前不曾出現過。

二、降雨

- (一)年度總降雨量方面，過去 100 年以來，臺灣年平均雨量並無明顯的變化趨勢，但若以數十年為週期來看，則可觀測到乾季與濕季的降雨變化。值得注意的是，國內降雨日數的變化都有明顯下降的趨勢，100 年趨勢為每 10 年減少 4 天，30 年則增至每 10 年減少 6 天。最近一次發生的民國 91 年至 93 年乾旱事件則是 100 年來雨日最少的 3 年。
- (二)四個季節的雨日都呈現減少趨勢，其中以夏季的減少幅度最大。同時，統計資料顯示豪雨日數(日雨量大於 200mm)在近 100 年和近 30 年皆有明顯增多的趨勢，且近 10 年極端強降雨颱風數目倍增。與灌溉和水資源保育有關的小雨日數則大幅度減少，近 100 年趨勢為每 10 年減少 2 天，而近 30 年增加為每 10 年減少 4 天，

同樣顯示小雨日數減少趨勢的極端化。

三、海平面上升

民國 82 年至 92 年間臺灣附近平均海平面上升速率為每年 5.7mm，上升速率為過去 50 年的 2 倍，略高於衛星所測得的每年 5.3mm，但此數值大於同時期全球平均值上升速率(每年 3.1mm)。周遭海域海平面上升的可能原因，除全球暖化後的平均海平面上升外，部分原因屬於區域性的現象，包括近幾 10 年東太平洋海平面持續下降、西太平洋海平面持續上升、聖嬰象等氣候現象的影響，以及鄰近海域(如南海)海平面的改變。

貳、氣候變遷之影響

隨著全球氣候變遷現象與影響日益明顯，如何因應氣候變遷衝擊，以維繫自然生態系統的穩定平衡，進而確保生存安全與永續發展，成為當前國土規劃必須面對的重大議題。因此，國土規劃須調適氣候變遷所造成的改變與衝擊，以降低氣候變遷對人類的影響，以謀求國民在氣候變遷影響下仍能永續生存與發展。氣候變遷所造成的影響，主要依「國家氣候變遷調適政策綱領」說明如下。

一、氣溫上升與降雨型態改變

氣溫上升與降雨型態改變，對水資源供給面造成極大的衝擊和挑戰。因為氣候變遷會造成河川流量與地下水補注量改變，豐水期與枯水期的水量差異增加，使水庫供水能力下降，進而影響到水資源供應的穩定性。其亦會造成自然生態環境變遷、物種滅絕、生物多樣性下降、稀有性或局部分布的物種受到衝擊。再者，由於農業生產對於氣溫變化與水資源供給的穩定性非常敏感，故其亦會威脅糧食安全，加上國內依賴進口糧食的程度日益升高，糧食安全亦會因國外地區的農業受氣候變遷衝擊而受到連帶影響。此外，氣溫上升會引發病媒散佈，升高傳染性疾病流行的可能；尤其在水資源供給不穩定的狀況下，可能使疫病發生的機率升高，加重公共衛生與醫療體系的負擔。

二、極端天氣事件發生的強度與頻率升高

氣候變遷造成極端天氣事件發生的機率與強度升高，一方面，使颱風、暴雨引發的洪患與山坡地的地質災害更為頻繁，另一方面，中小雨減少使得旱災機率提高。國內原本就易受颱風、暴雨襲擊，又因地形因素與地質脆弱，山區地質不穩定，經常發生山坡地地質災害如土石崩落、土石流、地滑等現象，加以山區道路開發除對坡腳開挖提高坡地災害風險外，更由於山區道路開發帶來農作、居住、觀光之壓力。

根據國家災害防救科技中心建立之坡地災害風險地圖，在極端氣候下本世紀末坡地災害風險將持續提高且範圍擴大，使極端氣候對山區坡地災害、道路運輸及生態環境之衝擊成為急需因應課題；在平原與沿海地勢低窪地區則易發生淹水問題。而過去不當的發展型態所導致土地資源超限使用，減少透水與蓄水面積等問題，使天然災害發生時，損害程度升高。另外，各種災害發生時，經常會破壞維生基礎設施，包含：輸油、輸電、輸氣(瓦斯)、供水、電廠、自來水、交通道路系統等，都可能會受到相當程度的衝擊，使災後復原的困難性升高，生命財產的損害程度也升高。

三、海平面上升

全球升溫，冰山融解會引起海平面上升，導致海岸土地淹沒、海岸侵蝕及海岸線後退，造成國土流失。海平面上升使沿海地區受海水入侵或暴潮的威脅升高，沿海地區居民與產業發展往地勢高處遷徙。由於海平面上升引發的海水入侵及海岸災害，與沿海土地資源使用有密切關係，使得沿海與低窪地區之土地使用型態必須調整，尤其是重要港口、工業區、聚落等。此外，氣溫上升、海水入侵、災害威脅、水資源短缺等衝擊，都將成為國內城鄉發展與運作的重要限制。因此，土地使用規劃與發展的模式亦必須加以調整才能因應發展的需要。

總體而言，國內未來應依據各領域的衝擊與挑戰，擬定因應調適策略，以降低常態性災害釀成巨災的可能性，最重要的做法，

就是設法減少常態性災害的影響，並積極處理災害造成的損害，避免因災害時間延長，而釀成更具破壞性的複合性災害。此外，亦應設法保全適度的能量，才能因應未知的挑戰。

四、極端氣候下淹水風險增加

土地開發行為可改變集水區之地表逕流量，如地表不透水面積增加，使地表逕流量增大、洪峰延滯期縮短及洪峰流量增強，讓原規劃水路之通水能力不敷使用，或已改善之淹水地區可能再度引發淹水，故都市化常造成嚴重的水患問題。又隨著全球氣候變遷，極端降雨發生的頻率越來越高，暴雨增加淹水的風險，使既有之防洪設施排洪容量恐無法承載。

五、全球節能減碳意識抬頭與轉型挑戰

隨著全球暖化問題日益嚴峻及傳統能源加速耗竭，溫室氣體減量已蔚為成為全球趨勢。世界主要國家莫不將「節能減碳」納為施政新思維，進行能源戰略佈局、施行綠色新政、發展綠能產業，而面臨社會生活、運輸系統、發電結構與產業結構等轉型挑戰。

第三節 海岸及海域

壹、海岸及海域現況

一、我國海岸及海域地區範圍

依民國 104 年 8 月 4 日公告之海岸地區範圍，包含臺灣本島及離島地區，共涉及 20 個直轄市、縣(市)、131 個鄉(鎮、市、區)，詳圖 2-3-1，各海岸地區特性與現況如表 2-3-1。我國海域範圍面積約 52,000 平方公里，約為我國陸域範圍之 1.6 倍。

表 2-3-1 各海岸地區特性與現況概況表

地區		特性與現況
北部海岸	宜蘭海岸地區	海岸線長度約 106 公里，多屬岩石海岸，部分地區有侵蝕現象。蘭陽溪口為河口三角洲，多為農漁使用。
	基隆新北海岸地區	海岸線長度約 140 公里，範圍內有東北角及北觀國家風景區，主要以保育及觀光遊憩發展為主，另區域內有基隆港、臺北港、核電廠、輸油站、電廠、污水處理廠等重要經建設施。
	桃園海岸地區	1. 海岸線長度約 39 公里，部分區域有連續性沙丘與防風林，沿岸地區以都市發展及工業發展為主。 2. 桃園觀音海岸則有全臺面積最大藻礁地形。
	新竹海岸地區	1. 海岸線長度約 28 公里，有廣大的潮間帶，香山地區擁有北部較大的海岸濕地。 2. 除漁港建設外，近年來推動紅樹林保育、養殖專區、野生動物保護區及海岸自行車道建設等，並規劃垃圾掩埋場及污水處理廠，使用朝向多元化發展。
中部海岸	苗栗海岸地區	1. 海岸線長度約 50 公里。其中，中港溪口有紅樹林，溪北有完整海岸林，是紫斑蝶棲息地。 2. 區域內有多處漁港、工業區、精鹽場、火力發電廠、中油、石油礦、天然氣礦區及焚化爐。
	臺中海岸地區	1. 海岸線長度約 41 公里。南段為烏溪河口，已公告劃設大肚溪口野生動物保護區及高美野生動物重要棲息環境。 2. 除臺中港特定區外，以農業區範圍最大，林地主要為海岸防風林，工業用地主要是臺中港關連工業區，臺中港以南有火力發電廠。

地區		特性與現況
	彰化海岸地區	1. 海岸線長度約 61 公里，主要以鷗科水鳥及螻蛄蝦等濱海生物聞名。 2. 範圍內有彰濱工業區填海造地計畫，還有電廠、漁港、西濱快速道路等。大城、芳苑鄉地層下陷嚴重，而濁水溪口之開發利用與白海豚棲地保育議題，引發各界重視。
	雲林海岸地區	1. 海岸線長度約 55 公里。濁水溪口以南灘地呈現侵蝕，近 80 年間已退後約 100 公尺。 2. 以填海造地方式開闢離島基礎工業區，包括麥寮、臺西鄉西側海岸。工業區內包括臺塑六輕、麥寮港、發電廠等。 3. 養殖漁業發達，但嚴重地層下陷面積甚大。
南部海岸	嘉義海岸地區	1. 海岸線長度約 41 公里多為沙洲，其中外傘頂洲為嘉義沿海最重要之自然防護。沿岸均屬雲嘉南濱海國家風景區。 2. 東石、布袋一帶地層下陷問題嚴重，而西部重要鹽場已轉型，近年有布袋商港與遊艇港開發。 3. 鰲鼓濕地森林園區兼顧海岸、濕地、草澤、農田、森林等景觀，為西南沿海候鳥重要遷移及棲息地點，受美國建築協會 (ASLA) 肯定。
	臺南海岸地區	1. 海岸線長度約 77 公里，沿海積地形明顯，有廣大潟湖與海埔地。沿岸均屬雲嘉南濱海國家風景區，七股區與安南區並已納入臺江國家公園範圍。 2. 北門、將軍、七股及安南一帶海岸多開發為鹽田及魚塭，目前鹽田部分已轉型為觀光遊憩發展。安平港及臺南工業區附近則屬開發密度較高之地區。
	高雄海岸地區	1. 茄萣、永安、彌陀等區為全省沿海地區侵蝕最嚴重海岸之一。 2. 工業發展興盛，區域內有火力發電廠、遠洋漁港、天然氣接收站、高雄港及石化工業區等。 3. 壽山附近則納入國家自然公園範圍；左營則設有海軍基地
	屏東海岸地區	1. 楓港以北海岸線平直單調，以南則屬珊瑚礁海岸。 2. 海岸地區養殖漁業發達，但長期超抽地下水致使地層下陷，使內陸高程低於海平面。 3. 大鵬灣及小琉球屬大鵬灣國家風景區範圍，車城以南海岸大部分規劃為墾丁國家公園，海洋生物博物館及核三廠為區內重要設施。
東部海岸	臺東海岸地區	1. 海岸臨太平洋，海岸線長度約 170 公里。卑南溪口以北極富海階地形及海蝕平臺，海岸山脈逼近海岸，屬東海岸國家風景區範圍。 2. 卑南溪口以南，臺東市為主要核心，愈往南山陵漸逼近海

地區		特性與現況
		岸。近年來因國民旅遊興起，太麻里、金崙等地觀光發展活絡。
	花蓮海岸地區	1. 多為峭壁，海岸線呈現全面性後退。美崙溪口及花蓮溪口之砂礫質海岸，地形有巨大變化。南濱、化仁一帶海岸侵蝕嚴重。 2. 蘇澳至太魯閣口沿線因清水斷崖地形限制，沿線有零星聚落。和平水泥專業工業區為最大開發案，另有民間業者開發海洋深層水。花蓮溪口以南，屬東海岸國家風景區範圍，最大開發為花蓮海洋公園，帶動觀光發展及沿線私有土地開發。
離島地區	金門海岸地區	1. 海岸曲折，以砂礫、沙丘為重要海岸景觀。除坑道之開發外，部分海岸尚未完成排雷，因而保留自然海岸原貌。 2. 金門及烈嶼之海岸地區，多已納入金門國家公園範圍。
	馬祖海岸地區	1. 屬丘陵地形，以花崗岩岸為主。目前已納入馬祖國家風景區範圍。 2. 南竿、北竿有較多聚落與開發。
	澎湖海岸地區	1. 澎湖群島地勢平坦，但海岸線曲折，漁港及船澳等共 60 餘處，為全臺之冠。 2. 除部分沙質海岸，其他多為咾咕石、沉泥及玄武岩所組成。 3. 漁業及觀光產業發達，目前已納入澎湖國家風景區範圍。
	蘭嶼、綠島、小琉球、龜山島等離島	1. 蘭嶼海岸線珊瑚礁發達，仍保留達悟族文化。島上有核廢料儲存場。 2. 綠島生態資源豐富為國際知名潛水點，屬東海岸國家風景區範圍。 3. 小琉球：人口密度最高的離島，以漁業及觀光為主要產業。 4. 龜山島：屬東北角國家風景區範圍，除駐軍外島上無居民。

資料來源：內政部，修正全國區域計畫，民國 106 年。

二、海岸地區土地使用計畫現況

目前我國海岸地區土地利用型態包含：漁業、港埠、電廠、工業園區及風電產業等，而現行法定土地使用計畫包括都市計畫(都市土地)、區域計畫(非都市土地)及國家公園計畫(國家公園土地)3種，其各計畫現況如下：

(一)都市土地

目前實施都市計畫地區計 435 處，其中與海岸地區有重疊情形之都市計畫共計 104 處，海岸地區之都市土地面積約 79,856 公頃，約占總都市計畫面積 16.78%，其中又以新北市海岸地區土地位於都市土地最多。

(二)非都市土地

依區域計畫法劃定之 11 種使用分區中，與海岸地區重疊者以「其他使用區」及「一般農業區」使用分區所占比例最多，其中又以臺東縣土地占海岸地區土地最多，約占非都市土地面積 21.87%。

(三)國家公園土地

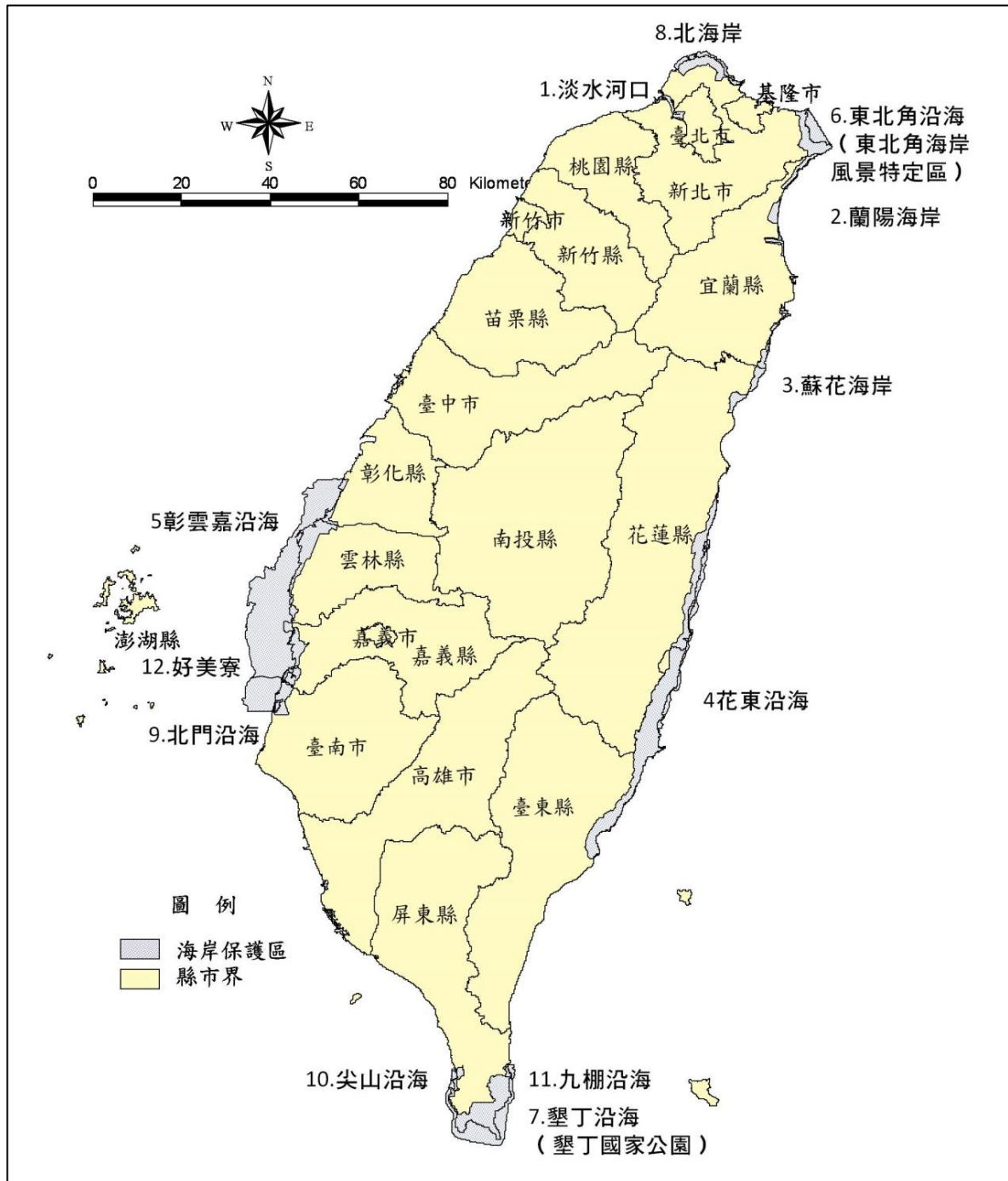
目前國家公園計畫面積約 750,072 公頃，其中花蓮縣、屏東縣、臺南市及澎湖縣海岸地區土地與國家公園有重疊之情形，重疊比例約占國家公園土地 7.28%。

三、保護區管理現況

為維護海岸自然資源，使其得以永續保存，民國 73 至 76 年間已由行政院核定沿海地區自然環境保護計畫，包括：淡水、蘭陽、蘇花、花東、彰雲嘉、東北角、墾丁、北海岸、北門、尖山、九棚、好美寮等 12 處保護區，就其保護程度高者劃設 20 處「自然保護區」，其餘為「一般保護區」。

前開「自然保護區」之部分土地業另依「文化資產保存法」、「野生動物保育法」、「國家公園法」、國家風景區計畫(依「發展觀光條例」部分並依「都市計畫法」規定管理)予以保護、管理，惟仍有彰雲嘉(東石紅樹林)、花東(石雨傘)、尖山(海口沙丘)、

九棚(港仔沙丘)等 4 處之自然保護區，仍無相關目的事業法令予以保護(詳圖 2-3-2、表 2-3-2)。



資料來源：內政部，修正全國區域計畫，民國 106 年。

圖 2-3-2 臺灣沿海地區自然環境保護計畫範圍示意圖

表 2-3-2 臺灣沿海地區自然環境保護計畫範圍內法定保護區及相關計畫情形表

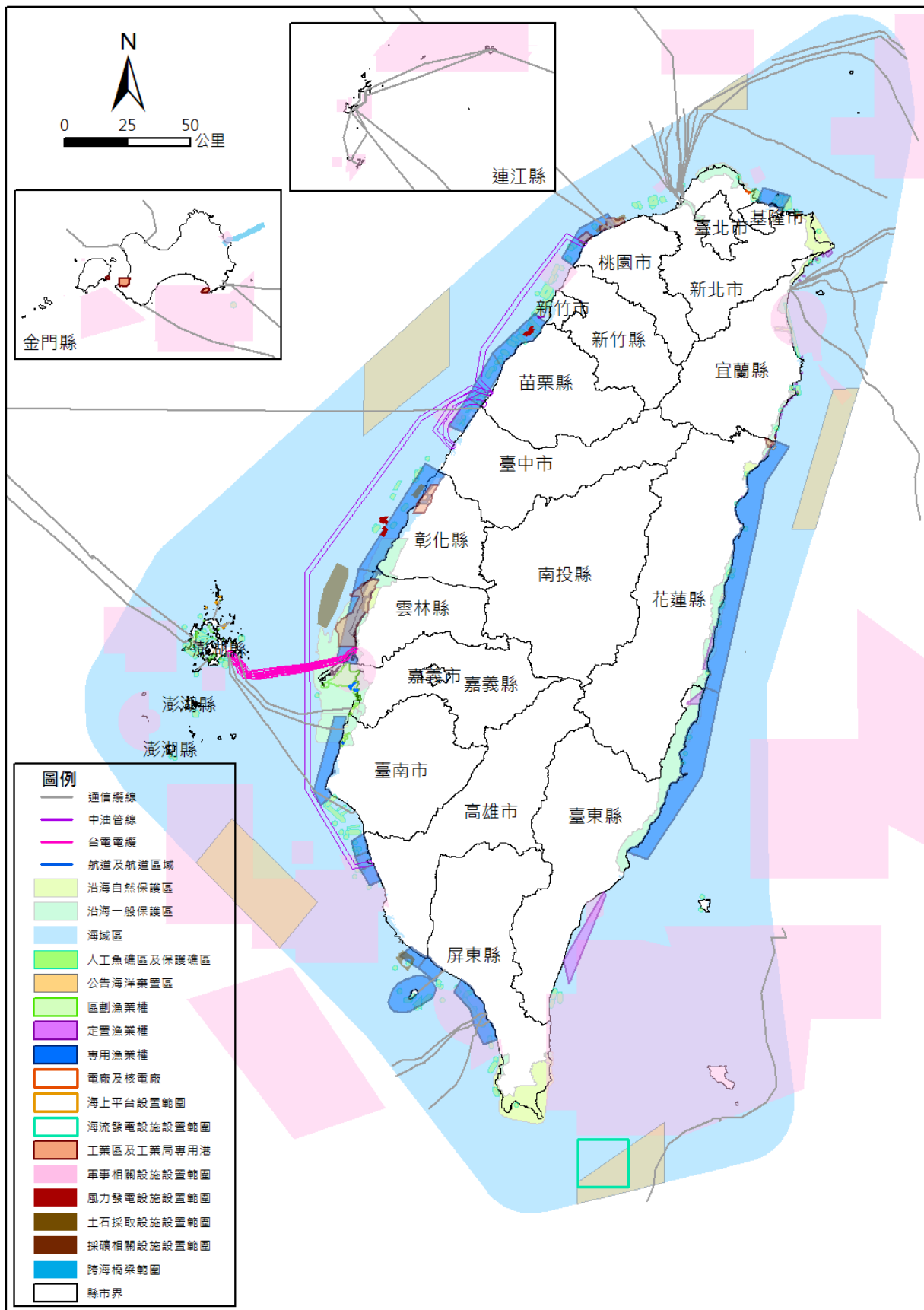
名稱		面積(公頃)	備註
淡水河口保護區計畫	一般	2,172	依文化資產保存法公告「淡水河紅樹林自然保留區」、「關渡自然保留區」、「挖子尾自然保留區」，依濕地保育法公告「淡水河流域重要濕地」及部分都市計畫。
	自然	238	
蘭陽海岸保護區計畫	一般	3,302	依野生動物保育法公告「蘭陽溪口水鳥保護區」、「蘭陽溪口野生動物重要棲息環境」，依濕地保育法公告「蘭陽溪口重要濕地」。
	自然	672	
蘇花海岸保護區計畫	一般	4,682	依文化資產保存法公告「烏石鼻海岸自然保留區」。依野生動物保育法公告「觀音海岸野生動物重要棲息環境」。依國家公園法公告「太魯閣國家公園」。
	自然	2,773	
花東沿海保護區計畫	一般	59,299	依觀光發展條例公告東部海岸國家風景區管理處(無具體管制)，依濕地保育法公告「花蓮溪口重要濕地」。
	自然	1,277	依野生動物保育法公告「水璉野生動物重要棲息環境」。依都市計畫法公告之「磯崎風景特定區計畫」、「石梯秀姑巒風景特定區計畫」、「三仙臺風景特定區計畫」。
彰雲嘉沿海保護區計畫	一般	92,703	依觀光發展條例公告「雲嘉南濱海國家風景區」，依濕地保育法公告「鰲鼓重要濕地」、「朴子溪河口重要濕地」、「布袋鹽田重要濕地」。
	自然	135	依野生動物保育法公告「嘉義縣鰲鼓野生動物重要棲息環境」，依濕地保育法公告「朴子溪河口重要濕地」。
東北角沿海保護區計畫		14,049	依都市計畫法公告「東北角海岸風景特定區計畫」。
墾丁沿海保護區計畫		32,910	依國家公園法公告「墾丁國家公園」，依濕地保育法公告「龍鑾潭重要濕地」及「南仁湖重要濕地」。
北海岸沿海保護區	一般	9,974	依發展觀光條例公告「北海岸及觀音山國家風景區」。依都市計畫法公告「北海岸風景特定區計畫」、「萬里都市計畫」。
	自然	239	
北門沿海保護區計畫	一般	16,053	依發展觀光條例公告「雲嘉南濱海國家風景區」，依濕地保育法公告「八掌溪口重要濕地」及「北門重要濕地」。
	自然	935	
尖山沿海保護區計畫	一般	1,335	無。
	自然	976	
九棚沿海保護區計畫	一般	825	無。
	自然	525	
好美寮自然保護區計畫	自然	836	依發展觀光條例公告「雲嘉南濱海國家風景區」，依濕地保育法公告「好美寮重要濕地」。

資料來源：修正全國區域計畫及本計畫彙整。

四、海域區利用現況

海域區使用可依據各區域不同特色歸納分析，北部區域資料調查豐富，海域使用多元化，競合關係複雜；中部區域潮間帶大並多海埔地之開發利用，多大型開發案且富涵海域砂石資源；南部區域觀光遊憩資源豐富，既有海域使用多已進行管理以兼顧觀光遊趣與保育；東部區域由於地形特殊，富含海水資源與海洋能源，使用行為單純。

潮間帶為生物多樣性最豐富之地區，但也易受人類破壞，常為陸域延伸發展必經之處，多類型開發亦佔據利用，造成生態環境與開發利用空間上之競合。自然型態可分為泥灘、沙灘、礫灘、濕地、沙洲、潟湖、河口、紅樹林、生物礁(含珊瑚礁及藻礁)、岩礁等；屬於人工使用型態為礦業、林業、水產養殖、農業、水利、港口、軍事、遊憩等。內水範圍使用型態為港務航運、漁業使用、礦業能源、觀光遊憩、生態保護、電廠、工業港、國防演習、海洋棄置、管線纜線、海事工程及其他等。領海範圍使用型態為，海域石油礦區、石油開採平台、國防演習、海洋棄置、管線纜線等(如圖 2-3-3)。



資料來源：依內政部營建署提供海域使用相關資料繪製

圖 2-3-3 我國海域範圍使用現況示意圖

貳、海岸及海域之主要課題

一、避免海岸及海域地區不當利用，造成生態環境景觀遭受破壞

臺灣為四面環海的島國，由於位居全球最大的大陸棚邊緣，以及受到黑潮、南中國海洋流及沿岸流等影響下海洋資源豐沛，使海洋成為我國的重要資源之一，但因現今面臨都市化發展，經濟發展大多於沿海平原，海岸築堤防、填海造陸等各種開發行為導致天然海岸線逐漸消失，並間接對於生物棲地環境、魚場等汙染及破壞，故如何避免海岸及海域環境脆弱度及敏感度提升，以維持海洋資源優勢及強化未來發展潛力為重要課題。

二、海岸保護或防護區域劃設與沿海地區經濟、觀光發展競合

為能因應氣候變遷所造成之影響，以減緩海岸地區資源及生態環境之衝擊，依海岸管理法規定於海岸地區海岸侵蝕、洪泛溢淹、地層下陷地區等潛在災害地區得劃設海岸防護區，另針對重要水產資源生態、特殊景觀等應予保護之地區得劃設為海岸保護區，並予以分級管理，而針對劃設海岸保護範圍內原合法使用但不合海岸保護計畫者，直轄市、縣(市)主管機關得限期令其變更使用或遷移，並對其所受之損失，應予適當補償，爰於海岸保護計畫劃設範圍內之居民等可能會面臨經濟活動範圍變更或使用行為改變，以及遷移之情形，進而影響當地經濟發展及沿海土地使用。

三、海岸長期遭受侵蝕及沿海地區地層下陷

海岸地區為生態環境敏感地區，也是多元使用之空間。相關權責機關雖已研擬各項計畫或方案，但由於缺乏整合性之規劃與有效之管理，致發生海岸土地競用、不當利用、沿海養殖漁業超抽地下水等情事，使海岸多功能利用、資源維護、生態棲地保存、生物多樣性維護、國土保安等均面臨重大威脅。海岸資源劣化現象包括：自然海岸縮減、紅樹林與防風林折損、漁業資源折耗、海岸景觀生態被破壞、生態棲地被破壞、物種多樣性折損、地層下陷、地下水鹽分化等，不僅生態價值遭受損失，更造成暴潮溢淹地區擴大，民眾生命與財產損失增加。未來應依海岸管理法擬

定「整體海岸管理計畫」、海岸保(防)護計畫，加以協調整合。

四、海洋能源發展區域與海洋生態資源利用限制

海域或海岸地區現除航運及漁業發展外，海流發電與離岸風力發電等海洋能源發展已逐漸成為重要項目，為配合風場之設置與開發，可能導致原有漁業捕撈面積縮減或需改變漁撈作業方式。且因開挖海床、鋪設海底纜線等建置基座行為，使得底棲環境破壞影響生物棲地，致魚群生態系統受到衝擊，進而影響漁業經濟。

五、缺乏水下文化資產保存協調與整合

水下文化資產係指位於水下且具有歷史、文化、考古、藝術或科學等價值，並與人類生活有關之資產：包括場址、結構物、建築物、器物及人類遺骸，並包括其周遭之考古脈絡及自然脈絡；船舶、航空器及其他載具，及該載具之相關組件或裝載物，並包括其周遭之考古脈絡及自然脈絡；具有史前意義之物件等。從考古發掘紀錄顯示，各時代住民與移民留下多元的海洋文化經驗，且因多災人禍等因素，使水下存有非常豐富的文化資產，尚缺乏相關整合機制以將其妥善保存。

第四節 自然資源及國土保育

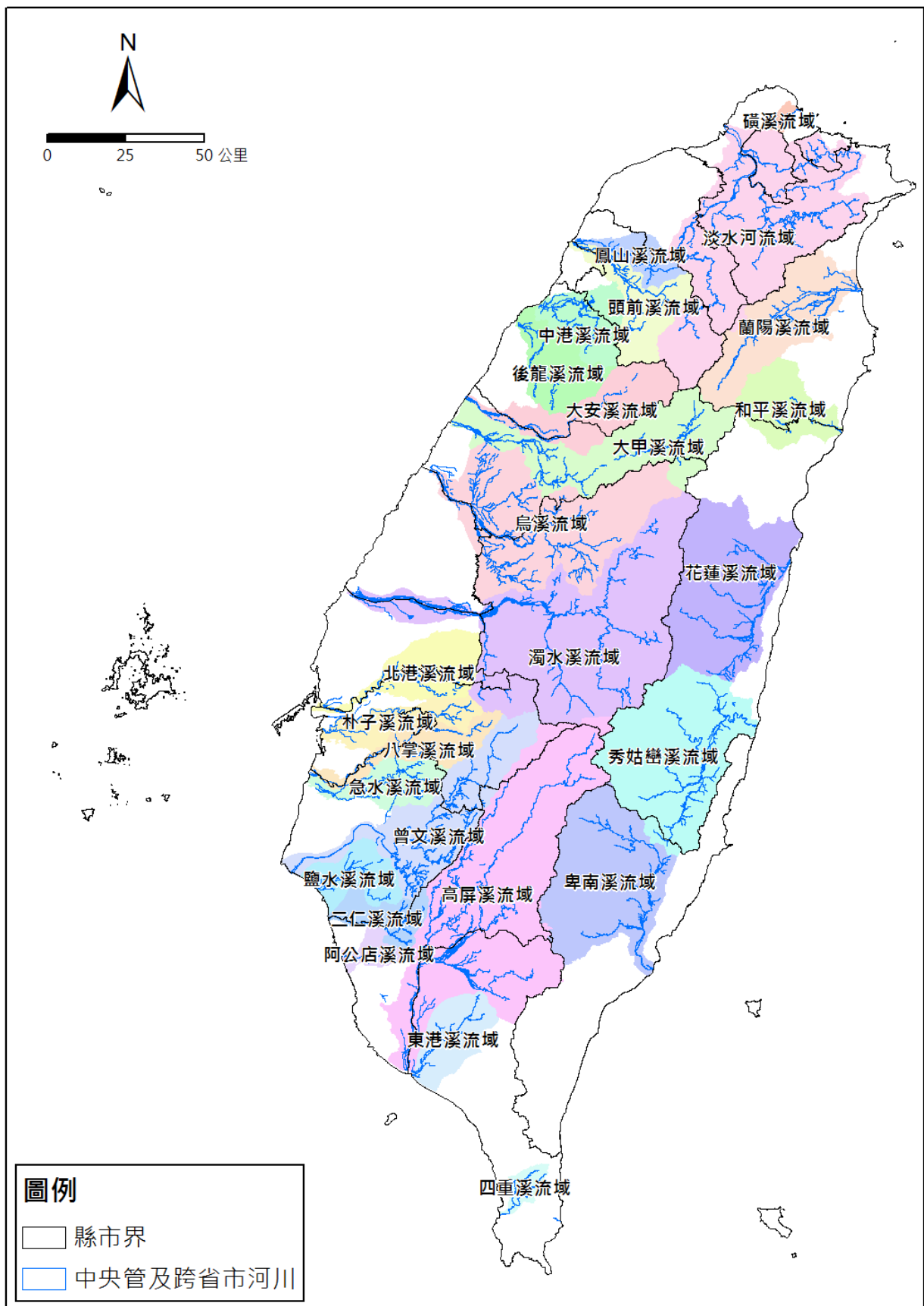
壹、自然資源現況

一、水資源概況

全島面積約 3 萬 6 千平方公里，標高 1,000 公尺以上山區面積占全島 32%，100 公尺至 1,000 公尺之丘陵與臺地約占 31%；100 公尺以下之沖積平原占 37%，為人口與農工業集中地區。因各河流均短且陡，暴雨時水流湍急，河川流量隨降雨而迅速漲落，並挾帶大量泥沙，經常造成原水濁度過高而影響供水，中央管河川及跨省市河川分布詳圖 2-4-1。

降雨量之時間與空間分布不均，降雨強度變化甚大，多集中於五至十月，夏秋二季多颱風與雷雨。年平均雨量約 2,545 毫米（民國 84 至 104 年），約為世界平均值 973 毫米的 2.6 倍。降雨之空間分布上，北部地區因受東北季風影響，冬雨及春雨較明顯，豐枯水期差異較不明顯，越往南部豐枯水期之降雨量差異越大，致使水資源之管理與調配不易。

依經濟部水利署地下水觀測網資料顯示，地下水資源主要蘊藏於臺北盆地、桃園中壢台地、新苗地區、臺中地區、濁水溪沖積扇、嘉南平原、屏東平原（含恆春地區）、蘭陽平原、花東縱谷地區及離島之澎湖群島等 10 大地下水分區。由於部份地區之地下水超量使用，而引發地層下陷現象。

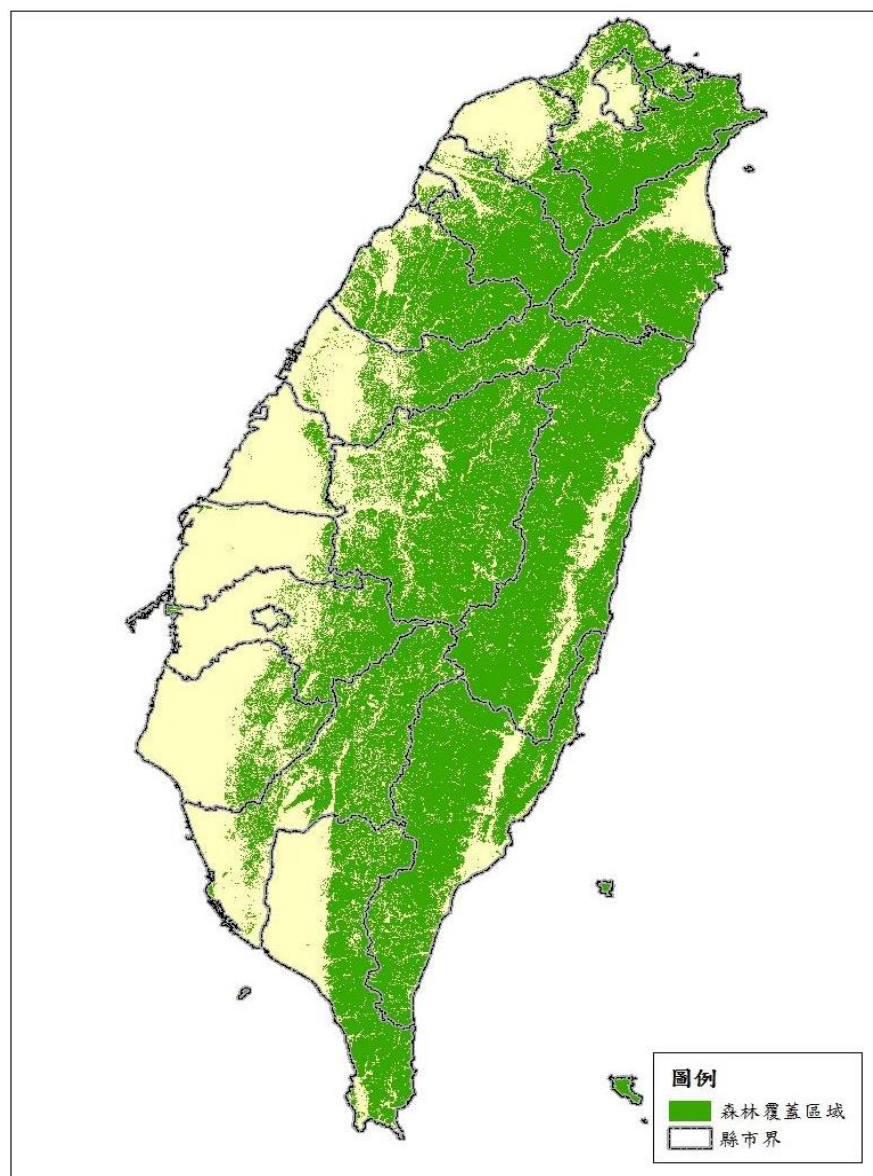


資料來源：依經濟部水利署流域相關資料繪製

圖 2-4-1 中央管河川及跨省市河川分布區位圖

二、森林資源概況

依據民國 103 年林務局第 4 次森林資源調查結果顯示，全國（含金門、連江縣）森林總面積為 219.7 萬公頃，森林覆蓋率為 60.71%，人均森林面積為 0.092 公頃/人，相較民國 104 年聯合國糧食及農業組織之全球森林資源評估報告(FRA2015)中全球森林覆蓋率平均值 30.6%，有兩倍之高，居於亞洲地區國家之首位，故在全球暖化和氣候變遷威脅下如何加強永續森林經營、生態環境維護及生物多樣性保育工作，更顯重要，全國森林分布圖詳 2-4-2。



資料來源：行政院農委會林務局，森林資源調查成果(第四次)，民國 103 年。

圖 2-4-2 全國森林區域分布

貳、國土保育現況

臺灣本島地形與生態環境多樣化，蘊育豐富之動植物資源，從沿海至高山，呈現海岸林、熱帶雨林、暖溫帶雨林、溫帶針葉林、高山針葉林及高山寒原之垂直分布，不同型態植物種類分布全島。哺乳類、兩棲類、爬蟲類、魚類及昆蟲等動物種類多樣化，並以高比例之特有種與亞種著稱。政府並已依據各相關法令，考量天然資源、自然生態或景觀、災害及其防治設施分布情形加以劃設各類保護(育、留)區，據以推動環境保育之作為。然而，過去亦因經濟活動發展需要，影響自然生態體系，增加保育工作之困難與挑戰。

一、山坡地保育

台灣山坡地面積約佔台灣土地總面積之 74%，自民國 50 年代開始，由於追求經濟成長，平地面積使用逐漸不足，進而轉向山坡地開發。因山坡地地形陡峭及地質結構複雜，人為活動在集水區與山坡地的過度開發及超限使用，再加上地震，豪雨颱風活動頻繁，而造成表土大量沖蝕，淤積水庫、縮減儲水面積、防洪失能等議題。

依山坡地保育利用條例相關規定，山坡地可利用限度分類標準分為三類：宜農牧地、宜林地及加強保育地。而根據農委會水土保持局的資料，我國目前山坡地超限利用列管面積約為 6,956.65 公頃(含宜林地及加強保育地)，各縣市的分佈狀況可透過表 2-4-1 呈現。

表 2-4-1 我國山坡地超限利用列管面積統計表(含宜林地及加強保育地)

縣市別	面積(公頃)	縣市別	面積(公頃)	縣市別	面積(公頃)
南投縣	4203.80	新北市	70.81	彰化縣	4.23
嘉義縣	1052.52	苗栗縣	65.05	桃園市	1.76
臺中市	749.63	屏東縣	39.01	高雄市	0.76
花蓮縣	520.94	台南市	32.98	嘉義市	0.00
新竹縣	93.80	雲林縣	22.63	新竹市	0.00
台東縣	77.57	宜蘭縣	21.16		
總計				6,956.65	

資料來源：行政院農委會水土保持局提供，民國 105 年。

二、自然環境保育

臺灣地區以自然保育為目的劃設之保護區可分為六類，分別為自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、自然保護區、沿海自然環境保護區、國家公園及國家自然公園，其各保護區域面積統計表如表 2-4-2 顯示：

表 2-4-2 自然保護區域面積統計表

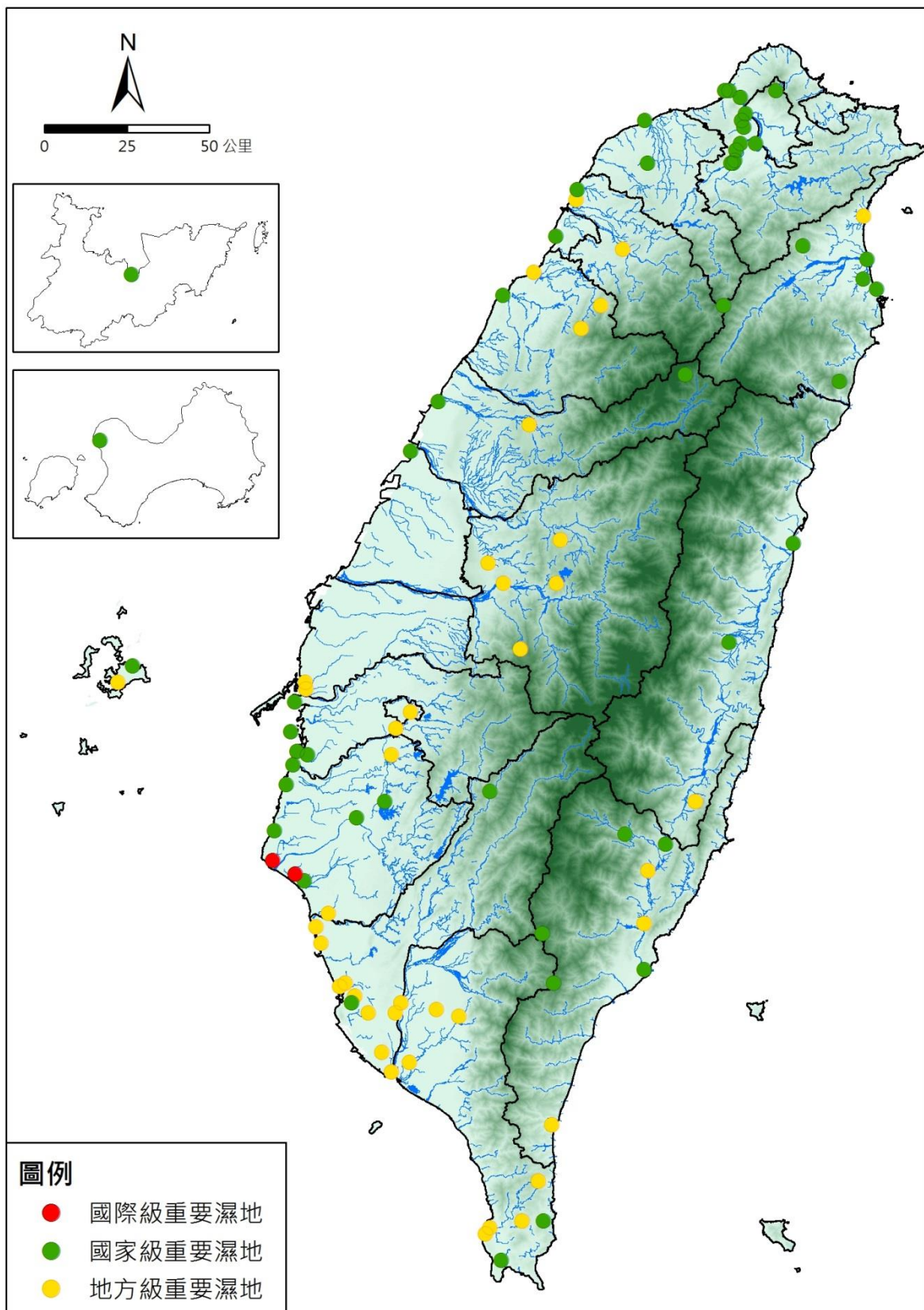
項目	處數	面積(公頃)		
		總計	陸域	海域
自然保留區	22	65,457	65,340	117
野生動物保護區	20	27,441	27,145	295
野生動物重要棲息環境	37	326,282	325,987	295
國家公園	9	748,949	310,375	438,573
國家自然公園	1	1,122	1,122	—
自然保護區	6	21,171	21,171	—
沿海自然環境保護區	12	245,627	116,701	129,926
總計	107	1,436,335	867,844	569,209

備註：面積部分係扣除範圍重複部分後之總面積。

資料來源：行政院農業委員會林務局 105 年林業統計年報及本計畫彙整

三、濕地保育

國內濕地保育系統分為國際級、國家級及地方級重要濕地，其國際級重要濕地共 2 個分別為曾文溪口及四草濕地重要，面積共 3,551.35 公頃；國家級重要濕地共 40 處，面積共 38,342.05 公頃；暫訂地方級重要濕地 41 處，面積共 5,684.18 公頃，其分布情形詳圖 2-4-3)。



資料來源：本計畫繪製

圖 2-4-3 國內重要濕地分布示意圖

四、自然資源與國土保育之主要課題

依民國 105 年「國土空間發展狀況報告」及民國 106 年修正全國區域計畫，在保育與資源利用管理面臨下列關鍵性課題：

(一)流域治理缺乏整合

臺灣流域治理因部門各自管理，缺乏縱向、橫向的連繫、溝通與配合，並以中央為主管治水之事權又分散在不同部門掌管。而河川流域常橫跨不同直轄市、縣(市)政府之管轄範圍，且直轄市、縣(市)政府分攤執行力有限。因缺乏以整體流域進行管理，致使一條河川分屬不同政府單位管理。

(二)水土林自然資源遭受破壞，生態環境品質劣化

隨著經濟發展與都市蔓延，國土環境的敏感與脆弱程度日益加劇，近十幾年來各種環境資源破壞和災害之發生，已突顯國土保安及復育之必要。而全球氣候變遷對國土保安與保育帶來之衝擊，亦考驗著環境調適能力。惟山坡地等各類環境敏感地區無法有效管理，超限利用及違規使用等過度開發問題持續發生，森林地區歷經多年天災與人為不當開發及破碎使用，直接造成生物棲地品質退化或變得零碎，影響國內生物多樣性保護工作，並間接使得山區經常崩塌或發生土石流。此外，沿海林地破壞、自然濕地減少，除改變微氣候，並威脅生物棲息環境。

(三)坡地及產業道路過度開發，造成地質災害規模及頻率加劇

山坡地及山區產業道路開發造成山林破壞、水文環境改變，使得地質脆弱及敏感度提升，導致颱風、暴雨所引發之土石流、山區崩塌等複合型災害衝擊加劇，進而影響民眾住與行的安全風險，亦使得政府投入救災及復原成本逐年提高。整體來說，國內目前針對山坡地地區之使用，雖制定諸多與坡地利用或保育相關之法令，但隨著開發案的累積及道路系統的興築修繕，產業或休閒活動等開發行為越益深入山區，使坡地災害損失越發嚴重，坡地災害敏感地區、高潛勢地區之保護與復原更形困難。

(四)河川流域水患治理及水資源利用成效不彰

目前河川流域上、中、下游之治理分屬不同機關依據所主管之法律負責管轄。若從管制層面來看，又可分為土地使用管制體系及目的事業管制體系，前者如區域計畫法、都市計畫法及國家公園法；後者則包括如水土保持法之特定水土保持區、飲用水管理條例之飲用水水源水質保護區、水利法之洪氾區、河川區域或排水範圍等不同目的事業主管機關依其主管法律所劃定之分區。如此權責劃分不明，空間上又相互重疊，導致欲施行特定流域之整體治理時，難以依現有機關資源與架構進行整合，更不易進行後續之工作，造成治山防洪及水患的治理成效不彰之問題，及地下水補注及地表水之利用與管理未全面考量，影響旱澇時期穩定供水。

(五)能源發展使用與國土空間配置未能相互配合

以往土地使用計畫未能有效將能源設施需求納入考量，嗣又因能源或電力建設時程嚴重受阻，導致多數土地開發之能源供給需自遠方輸送，不僅因線路輸送損失能源，且因長距離輸送系統設施之開發，造成林地、山坡地自然生態環境之破壞。是以，土地使用計畫辦理過程應考量能源使用需求，俾納入整體規劃。

為降低進口能源依存度，採用替代能源已成為潮流，為配合未來環保能源發展及應用(如風力及太陽能等)，應妥為考量所需之區域環境及用地供給。

(六)國土環境脆弱敏感，易受氣候變遷影響

臺灣受自然及地理因素影響，自然災害頻繁，約 70%的土地位於不同災害所影響的易受災地區。由於菲律賓海板塊與歐亞大陸板塊移動擠壓，造成臺灣地震頻繁，斷層分布全台各地，地質特性脆弱，加以位處於西太平洋颱風路徑範圍，經常受到颱風及季節性暴雨侵襲，造成山區地質不穩定，山坡地地質災害如土石崩落、土石流、地滑等現象經常發生，及沿海低窪地區過度的開發導致之洪患，屬於多重自然災害風險的國家，加上全球氣候變遷，使得國土環境脆弱敏感與日俱增。

第五節 農地利用

壹、農地現況

依修正全國區域計畫，國內農地大多為非都市土地之特定農業區、一般農業區、山坡地保育區等使用分區，並零星分布於其他使用分區之農牧用地；依據民國 105 年度內政統計年報資料顯示，非都市土地農牧用地為 81 萬 7,875 公頃，其中較優良農業土地(特定農業區及一般農業區農牧用地)約為 44.4 萬公頃，而都市計畫農業區面積約為 10 萬公頃(如表 2-5-1)。

農地存量係指非都市土地特定農業區及一般農業區之農牧用地仍作農業使用之面積比例，依據民國 104 年農地現況資源分析結果，全臺灣大部分縣市農地存量均高於 80%，少數縣市如新北市僅 55%，總計農地存量約為 83%，即約有 17% 已遭轉用。且依民國 100 年國土利用監測計畫分析臺灣 15 個直轄市、縣市農地完整度，其完整程度分為高完整度(農地完整度 75~100%)、中完整度(農地完整度 50~75%)及低完整度(農地完整度 0~50%)。約有 2/3 的縣市 50% 以上農地屬於高完整度，1/3 縣市有 40% 以上農地屬於低完整度，顯示農地普遍呈現破碎情形。

另依據民國 105 年農業統計年報資料顯示，近十年每年農耕地逐漸流失，十年來已流失 3 萬 4,557 公頃(如表 2-5-2)。

表 2-5-1 非都市土地各使用分區農牧用地及都市計畫農業區面積表

非都市土地(公頃)			都市土地(公頃)	
使用分區別	使用分區面積	農牧用地面積	使用分區	面積
特定農業區	329,784	269,623	農業區	100,780
一般農業區	239,949	174,785		
工業區	26,912	6,432		
鄉村區	25,794	27		
森林區	1,309,987	20,094		
山坡地保育區	664,491	301,153		
風景區	49,190	20,385		
國家公園區	281,771	—		
特定專用區	55,554	20,399		
河川區	17,529	4,977		
總計	3,000,961	817,875		

資料來源：內政部，內政統計年報，民國 105 年。

表 2-5-2 近十年農耕土地面積表 單位：公頃

年別	耕作地面積	長期休閒地面積	農耕土地總面積	每年流失面積
96	780,182	45,765	825,947	—
97	776,451	45,913	822,364	-3,731
98	768,545	46,917	815,462	-7,906
99	761,821	51,305	813,126	-6,724
100	755,355	52,939	808,294	-6,466
101	752,108	50,768	802,876	-3,247
102	751,151	48,679	799,830	-957
103	748,613	50,999	799,611	-2,538
104	746,576	50,042	796,618	-2,036
105	745,625	48,378	794,003	-951
合計	—	—	—	-34,557

資料來源：行政院農委會，農業統計年報，民國 105 年。

備註：農耕土地指不論種植與否，可栽培作物之耕地，可分為耕作地與長期休閒地。

耕作地可分為短期耕作地(含能蓄水，經常可以栽培水稻之耕地、水稻以外之短期作耕地及短期休閒地。)與長期耕作地(指土壤不容易貯水或水量不足只能栽培陸稻、雜糧及果樹類等之耕地)。長期休閒地係指耕地長期荒蕪，未種植作物之土地。

貳、農地發展之主要課題

一、農地之變更及違規使用，影響農地資源

由於非都市土地多為現況編定，並未整體規劃未來都市或產業發展用地，隨著國內社會經濟發展結構轉變，因農業在經濟產值方面相對弱勢，農地資源成為被妥協的一部分，使得農地轉用情形普遍。變更以國家重大建設為主，特別是新訂或擴大都市計畫、非都市土地工業區及交通建設等。另外，農地上興建農舍及違規使用(如未登記工廠)亦普遍增加，而嚴重影響農地資源及生產環境。

二、農村地區青年人口外移，影響農業生產效率與升級

隨著工商業的發達，與全球化產業經濟型態轉變，多年來我國農村人口不斷流失，青年就業人口持續往都會區遷移，導致鄉村地區人口老化。依行政院主計處農林漁牧業普查報告，89 年農牧戶指揮者平均年齡為 58.58 歲，至 99 年時已遞增至 62.04 歲，農業經營者年齡的快速老化與青壯年參與人口缺乏，除造成都市、鄉村經濟發展差距的擴大外，連帶影響農業生產效率與農業升級之推動。

第六節 城鄉發展

壹、發展概況

一、人口往都市化集中趨勢逐漸穩定

都市計畫區之計畫人口占總人口比例於民國 69 年已達 95.9%，至民國 79 年則達到 104.5%，之後皆高於總人口；而都市計畫區現況人口占總人口比例則從民國 64 年時之 59.9%，至民國 100 年時最高，達到為 80.6%，民國 105 年時則略減至 79.9%。顯示人口向都市化集中趨勢從民國 60 年代開始，至近年才趨緩(如表 2-6-1)。

表 2-6-1 都市計畫區計畫人口、現況人口占總人口比例表

年	總人口 (千人)	都市計畫區			
		計畫人口 (千人)	佔總人口比例	現況人口 (千人)	佔總人口比例
64	16,223	—		9,722	59.9%
69	17,866	17,126	95.9%	12,325	69.0%
79	20,401	21,316	104.5%	15,590	76.4%
89	22,276	24,153	108.4%	17,311	77.7%
99	23,162	25,183	108.7%	18,407	79.5%
100	23,224	25,115	108.1%	18,729	80.6%
105	23,540	25,370	107.8%	18,809	79.9%

資料來源：內政部，內政統計年報，民國 105 年。

二、產業人口結構逐漸以服務業為主

農業就業人口比例逐年遞減至民國 104 年為 4.95%；工業從業人口比例則小幅遞減至民國 90 年為 36.58%，之後趨於穩定；服務業就業人口比例則逐年大幅增加，至民國 105 年達 59.18%，顯示往都市集中之人口，大部分以從事服務業為主(如表 2-6-2)。

表 2-6-2 台灣產業就業人口占國內就業人口比例統計表

年	國內就業人口							
	合計		農業		工業		服務業	
	人數 (千人)	百分比 (%)	人數 (千人)	百分比 (%)	人數 (千人)	百分比 (%)	人數 (千人)	百分比 (%)
70	6,672	100	1,257	18.84	2,828	42.39	2,587	38.77
80	8,440	100	1,093	12.95	3,370	39.93	3,977	47.12
90	9,383	100	706	7.52	3,432	36.58	5,245	55.90
100	10,709	100	542	5.06	3,892	36.34	6,275	58.60
105	11,267	100	557	4.94	4,043	35.88	6,667	59.18

資料來源：行政院主計總處，人力資源調查，民國 105 年

三、城鄉發展課題

鄉村地區人口往都市集中趨勢雖已穩定，鄉村地區仍面臨人口老化趨勢，因應人口老化之社會福利設施、公共交通建設則有不足，影響鄉村地區生活居住品質。且因農業就業人口減少，而影響鄉村生產活力、文化保存、生態景觀維護等。

都市地區則面臨人口集中都市之外部性，如交通擁塞、空氣汙染、公園綠地不足、房價高昂等課題，對於都市內之青年及弱勢族群之生活負擔更顯加重。

貳、住宅

一、戶量逐年降低、戶數逐年增加趨勢

國內平均戶量從民國 91 年每戶 3.25 人降到 105 年每戶約 2.75 人(如表 2-6-3)；由家戶結構來看，以小家庭居多，並有逐年成長現象。

表 2-6-3 國內近年戶量戶數情形表

年	戶數(戶)	人口數	戶量(人/戶)
91	6,904,466	22,453,080	3.25
95	7,364,396	22,790,250	3.09
100	8,021,749	23,110,923	2.88
105	8,561,383	23,539,816	2.75

資料來源：內政部，內政統計年報，民國 105 年。

二、住宅供需情形

民國 105 年底國內住宅數約 844 萬 7 千宅，其中以新北市最多，達 152 萬 2 千宅占 18.4%，其次為高雄市計 103 萬 4 千宅占 12.2%，再次依序為臺中市計 99 萬 2 千宅占 11.7%。至於低度使用(用電)住宅部分，全國約 86 萬 3 千宅，其中仍以新北市最多，高雄市及臺中市次之；低度使用比例則以金門縣最高，宜蘭縣及連江縣次之(詳表 2-6-4)。

表 2-6-4 民國 105 年各直轄市、縣(市)低度使用(用電)住宅一覽表

縣市	房屋稅籍住宅類數量		低度使用(用電)住宅	
	戶數	比例(%)	戶數	比例(%)
新北市	1,552,780	18.4	118,067	7.6
臺北市	890,039	10.5	60,682	6.8
桃園市	801,821	9.5	91,752	11.4
臺中市	992,133	11.7	96,132	9.7
臺南市	668,730	7.9	66,941	10.0
高雄市	1,034,668	12.2	110,956	10.7
宜蘭縣	181,951	2.2	28,791	15.8
新竹縣	194,732	2.3	22,781	11.7
苗栗縣	190,297	2.3	24,124	12.7
彰化縣	390,092	4.6	45,919	11.8
南投縣	162,169	1.9	20,257	12.5
雲林縣	233,740	2.8	33,611	14.3
嘉義縣	170,056	2.0	24,077	14.2
屏東縣	281,385	3.3	31,220	11.1
臺東縣	85,144	1.0	12,039	14.1
花蓮縣	128,465	1.5	17,893	13.9
澎湖縣	31,844	0.4	3,736	11.7
基隆市	162,713	1.9	19,583	12.0
新竹市	166,999	2.0	17,869	10.7
嘉義市	104,895	1.2	12,843	12.2
金門縣	19,712	0.2	3,281	16.6
連江縣	2,652	0.0	411	15.5
總計	8,447,017	100.0	862,965	10.2

資料來源：內政部不動產資訊平台，低度及待售住宅統計，民國 105 年。

三、住宅發展課題

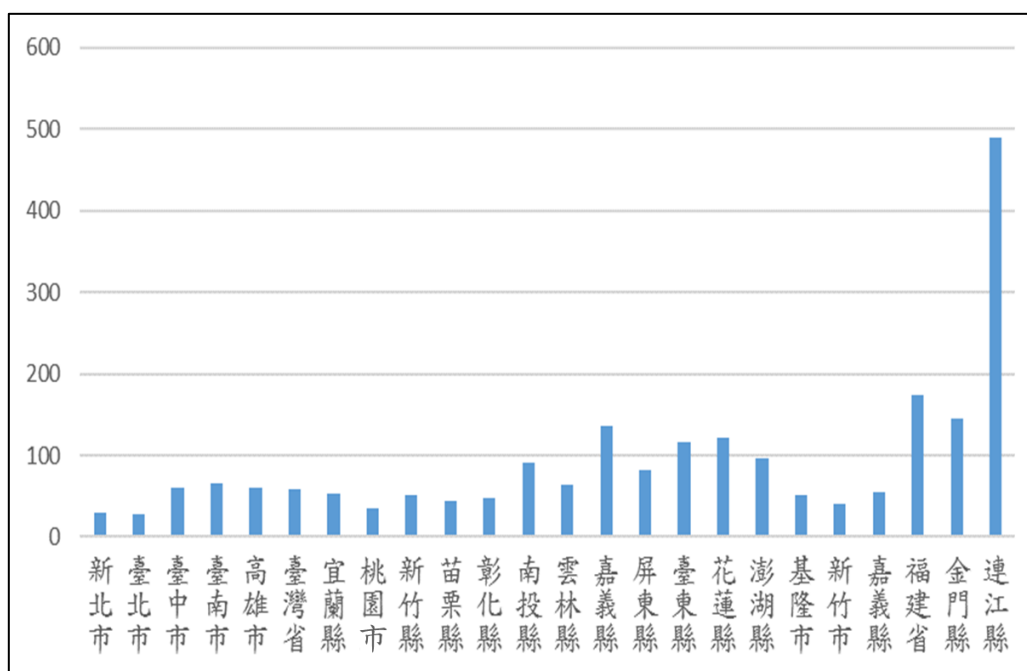
- (一)空屋資源待有效運用：住宅供給總體而言，呈現供過於求的現象，惟都市地區房價所得比較高，而對弱勢族群及青年族群之居住需求產生衝擊，說明住宅資源分配不均及浪費的現象。
- (二)都市住宅老舊，無障礙設施或耐震強度不足，居住品質待提升：依民國 105 年「國土空間發展狀況」，屋齡達 30 年以上之老舊住宅估計約 294 萬宅，約占總住宅存量 4 成，近 7 成(約 199 萬戶)集中在 6 都，其中新北市最多，約 50 萬宅；臺北市次之，約 45 萬宅；且部份建物老舊窳陋，耐震強度不足須加以補強或重建。

參、公共設施

公共設施區分為公共基礎設施與公共服務設施，前者係指維繫居住、商業、工業、以及其他土地使用活動所需之設施，如下水道、公園、學校等；後者則指與大眾健康、安全與福祉有關的設施，以滿足舒適與便利生活所需，泛指與公共設備有關的設施或服務，如醫院、圖書館等。有關公共設施所面臨之課題可歸納如下：

一、公共設施質量不均

都市計畫區公共設施包含公園、綠地、廣場、兒童遊樂場、體育場、道路、人行道、加油站、市場、學校等，依據內政部營建署民國 103 年營建統計年報資料核算都市計畫區內現況人口每人平均享有公共設施面積，全國平均值約 50 平方公尺，臺北市(27 平方公尺/人)、新北市(31 平方公尺/人)、桃園市(34 平方公尺/人)、苗栗縣(44 平方公尺/人)、彰化縣(47 平方公尺/人)、新竹市(40 平方公尺/人)之每人平均享有面積低於全國平均值(如圖 2-6-1)。

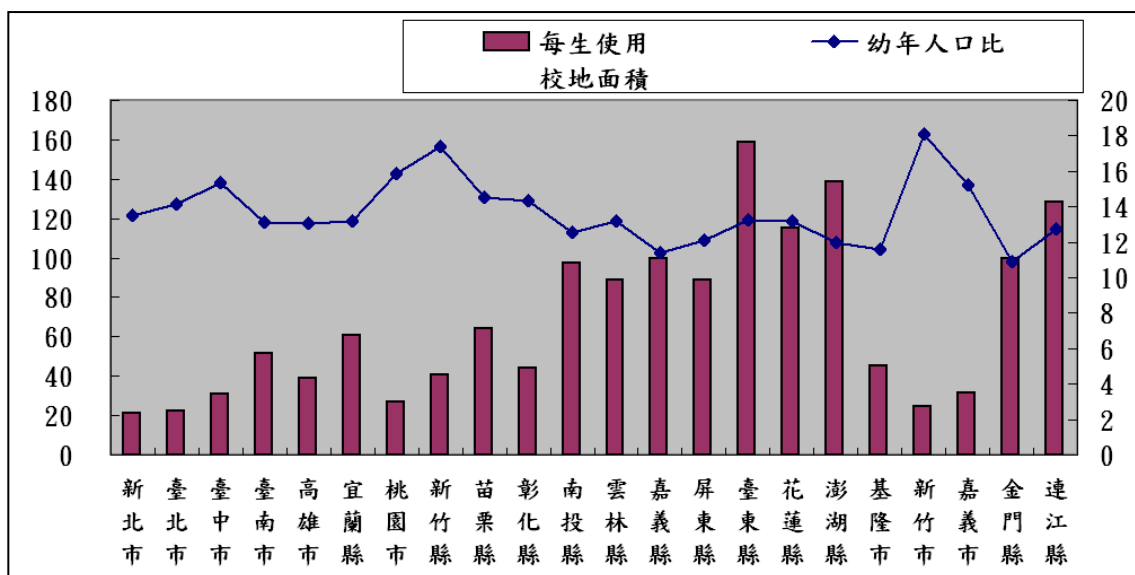


資料來源：內政部，修正全國區域計畫，民國 106 年。

圖 2-6-1 各直轄市、縣(市)每人享有公共設施面積比例圖

二、公共設施面臨高齡、少子化衝擊

在生育率降低情況下，學生來源逐年減少，導致各級學校面臨招生人數不足，產生廢校、整併等問題產生，如比較幼年人口比例及每生使用校地面積(如圖 2-6-2)，幼年人口比例較高之直轄市、縣(市)，新竹市、新竹縣、桃園市、嘉義市、臺中市、新北市等，其每生使用校地面積卻為較低；而東部及離島地區幼年人口比例較低，每生使用校地面積卻較高，顯示學校設施有因應人口結構變化加以調整之必要性。



資料來源：修正全國區域計畫，民國 106 年 5 月

圖 2-6-2 幼年人口與每生使用校地面積比較圖

人口高齡化發展下，老人福利機構及長期照護資源相形重要，依內政部民國 106 年度戶政統計資料，民國 106 年 6 月全國老年人口數約為 318 萬人，需求床位數約 10.4 萬，而全國長期照護、安養機構、護理之家、榮民之家等機構提供之病床數約為 11.3 萬，就該評估結果，全國總供給病床數尚足敷使用，惟部份縣市總供給病床數略有不足(如表 2-6-5)。

表 2-6-5 全國老人福利機構資源分布表

縣(市)別	老年人口數(人)	需求床位數 (註:老人數*0.164*0.2)	總床數 (供給)	供給-需求
新北市	483,602	15,862	18,980	3,118
臺北市	428,648	14,060	7,167	-6,893
桃園市	227,931	7,476	9,067	1,591
臺中市	310,710	10,191	10,670	479
臺南市	265,121	8,696	12,704	4,008
高雄市	383,659	12,584	14,829	2,245
宜蘭縣	69,013	2,264	3,016	752
新竹縣	65,305	2,142	2,586	444
苗栗縣	84,034	2,756	1,697	-1,059
彰化縣	185,907	6,098	7,765	1,667
南投縣	81,566	2,675	2,926	251
雲林縣	119,761	3,928	3,322	-606
嘉義縣	93,296	3,060	2,424	-636
屏東縣	129,079	4,234	5,524	1,290
臺東縣	33,598	1,102	1,555	453
花蓮縣	49,484	1,623	2,138	515
澎湖縣	15,846	520	294	-226
基隆市	53,550	1,756	2,479	723
新竹市	49,406	1,621	1,471	-150
嘉義市	37,128	1,218	2,787	1,569
金門縣	16,231	532	294	-238
連江縣	1,324	43	44	1
總計	3,184,199	104,442	113,739	9,297

資料來源：衛生福利部社會及家庭署網站，民國 106 年 6 月。

備註：需求床位數欄位，係依衛生福利部國民長期照護需要調查結果全國老人需長期照護比率 16.4%，及長照 10 年計畫預估 104 年至 109 年之機構式服務資源使用率 20%推估。

肆、產業發展

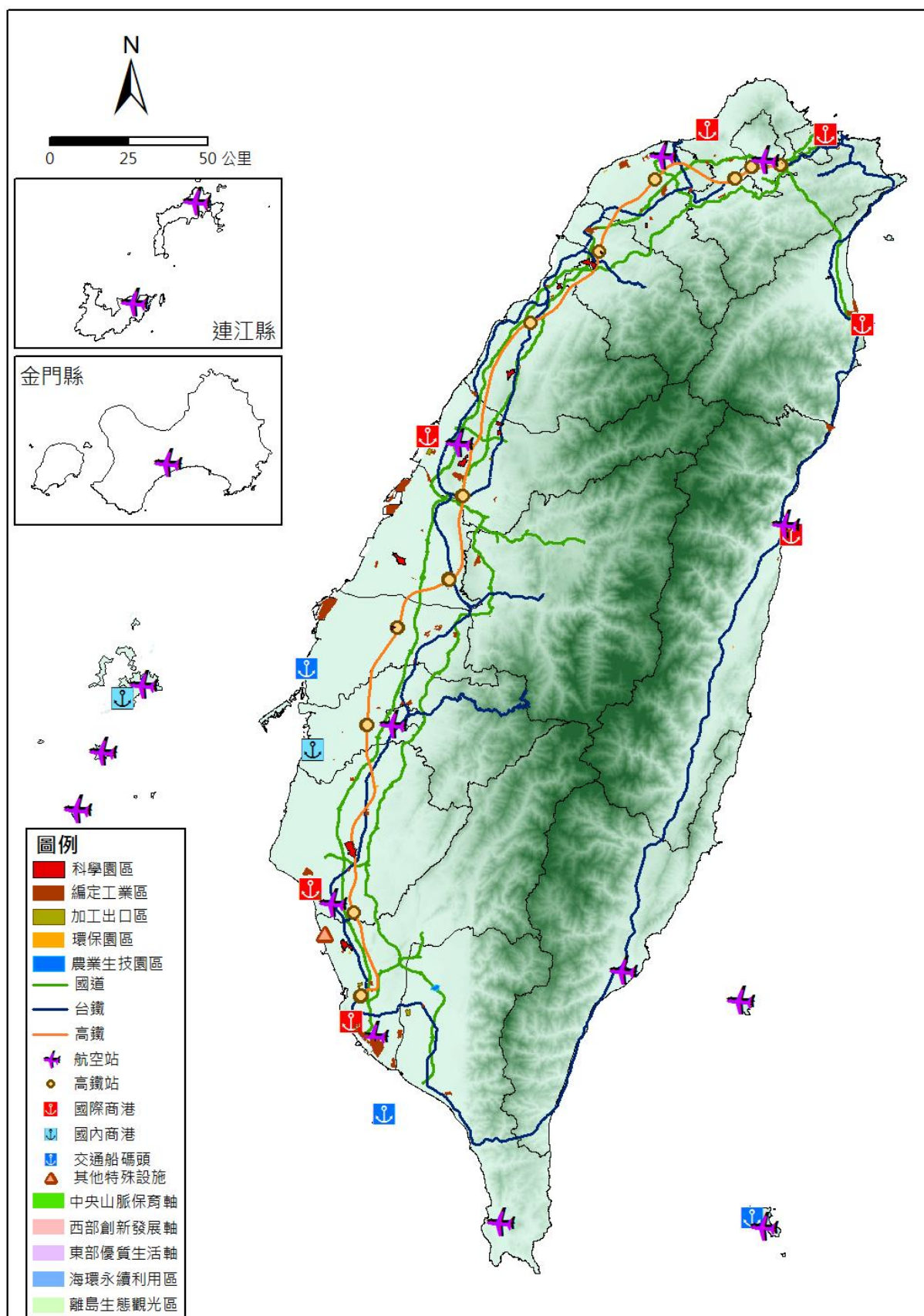
一、產業結構概況

臺灣產業結構，已由早期的農業轉型為工業及服務業為主要發展型態，依據行政院主計總處國民所得統計結果顯示，截至民國 105 年底國內生產毛額(GDP)約為新台幣 16 兆元，目前各產業佔 GDP 之比值，其中農業約佔 1.82%、工業約佔 35.04%、服務業約佔 63.14%。

二、產業空間分佈

國內產業活動發展多集中於西部地區，並向北、中、南三地集中形成產業軸帶，且多以科學工業園區為重點核心而向外延伸（詳圖 2-6-3）。

- （一）北部地區：以新竹科學工業園區為主，從苗栗至臺北地區所形成的高科技產業走廊，產業範圍涵蓋生技醫療、半導體、綠能光電產業等。
- （二）中部地區：以中部科學工業園區為主，於大臺中地區形成產業群聚，產業包括精密機械、通訊、環保科技、綠能產業等。
- （三）南部地區：以南部科學工業園區為主，結合路竹基地、臺南科學工業區、農業生物園區等產業園區，形成群聚產業。
- （四）東部及澎湖、金門、連江等離島地區：因擁有特殊自然與人文資源，故主要以在地、傳統、特殊產業發展為主，並著重於觀光休閒產業發展。



資料來源：本計畫彙整。

圖 2-6-3 產業群聚廊帶示意圖

三、工業區用地供給

(一)工業用地來源

國內工業用地來源概分為 2 類，第 1 種供給來源為土地使用系統，包括於都市計畫劃設之工業區，供都市發展工業之需，或於非都市土地依使用現況為準編定丁種建築用地等；第 2 種供給來源為「工業區開發體系」，係屬依據獎勵投資條例、促進產業升級條例或產業創新條例所編定之工業土地，亦為工業區用地供給重要來源之一。工業區開發體系尚包括加工出口區、科學工業園區、環保科技園區、農業生物科技園區等。

(二)工業用地供給概述

至民國 105 年為止，都市計畫工業區面積約為 21,540 公頃、非都市土地丁種建築用地面積約為 22,868 公頃；而在工業區開發體系中，產業園區面積 30,620 公頃、加工出口區面積 515.76 公頃、科學園區面積 4,704 公頃以及環保暨農業生技園區面積是 438 公頃。

四、產業發展之課題

(一)產業用地區域供需失衡，用地仍有閒置或低度利用之情況

產業用地之設置因屬不同目的事業主管機關管轄，且各依產業需求導向予以設置開發，缺乏上位產業政策與整體空間藍圖引領規劃發展，導致各機關爭相開發各類型產業用地，再者因產業活動分布極化，北部產業用地需求較高，而中南部地區則有閒置或低度利用情形，呈現產業用地區域供需失衡現象。

(二)老舊工業區面臨更新，缺乏供需整合機制

中央工業主管機關及直轄市、縣(市)政府依據原獎勵投資條例及促進產業升級條例所開發的 62 處工業區中，已有 55 處超過 15 年，佔整體 88%，而其中有 32 處為 30 年以上工業區，現況工業區面臨設施老舊、生活機能不足等問題，且因早期工業區規劃缺乏完善土地及環境等法律規範，使得產業廢棄物未經過環保設施處理而直接排放影響周遭環境，導致工業區常遭民眾或公民團

體抗爭，影響環境永續及企業永續經營概念。針對政府積極改善更新之工業區，因工業區生產環境與周遭生活改善、臺商返鄉投資增加等因素影響，使得部分地區產業用地需求增加，土地所有權人對於價格有期待因素，造成養地行為導致土地價格上漲，使得有意願設廠之廠商不易取得合適區位，囿於老舊工業區土地私有化，僅能以輔導、媒合方式促進閒置土地釋出，形成既有工業區供需失衡問題。

(三)未登記工廠林立，破壞農業生產環境

未登記工廠問題存在已久，依據行政院主計處民國 100 年工商及服務業普查統計，營運中製造業家數約為 15.7 萬家，依經濟部工業局民國 104 年底未登記工廠合法經營政策報告指出，全臺大約有 3.9 萬家未登記工廠。經檢視未登記工廠坐落區位，其大多係屬非都市土地之特定農業區，因其廠房及設備之設立，造成農業生產環境破壞，特別是高汙染而群聚的未登記工廠，是為避免未登記工廠持續蔓延及破壞農地生產環境，應儘速提出輔導作法及配套措施，俾確保整體環境永續發展，兼顧經濟發展需求。

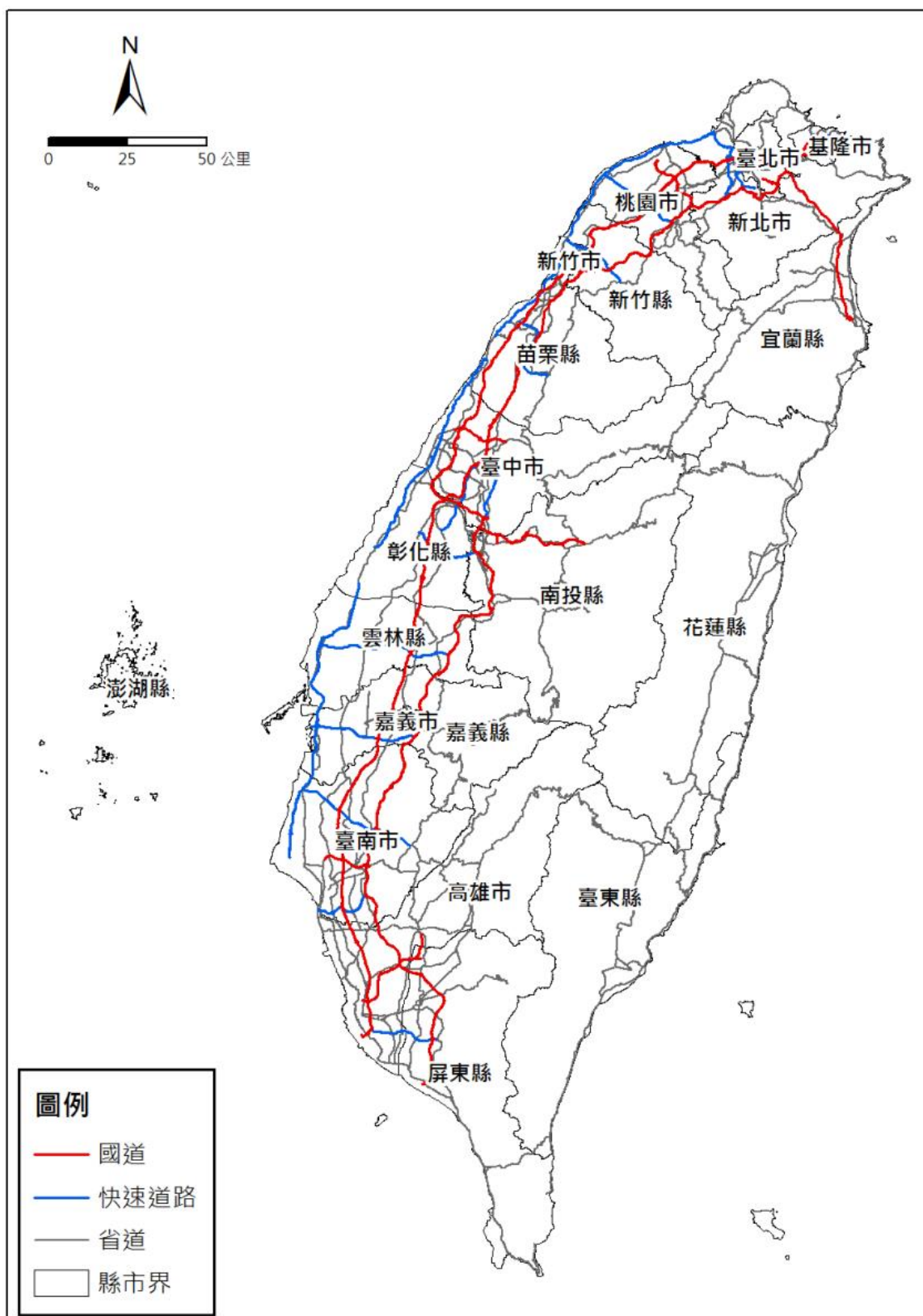
伍、交通運輸與觀光遊憩

一、交通運輸概況

臺灣交通運輸部門大致可分為公路、軌道、航空及港埠等四大類別運輸系統，其細項之實質空間發展現況及整體運輸情形如下：

(一)公路

我國公路系統依公路法第 2 條所定公路之分類計有 4 級 6 類，即國道、省道、市道、縣道、區道、鄉道，合計超過 4 萬公里，堪稱四通八達。其中國道約 1,348 公里(3.24%)，省道約 5,318 公里(12.78%)，主要功能為提供城際運輸及快速串連各區域主、次要城市(詳圖 2-6-4)。



資料來源：依交通部交通路網數值圖繪製

圖 2-6-4 臺灣公路網系統圖

(二)軌道

我國軌道系統主要包括高速鐵路(以下簡稱高鐵)、傳統鐵路(臺鐵)、專用鐵路(如阿里山森林鐵路)，以及大眾捷運法所規定的都會大眾捷運系統等系統，合計全長約 1,592 公里。其中，高鐵約 349 公里(21.9%)，臺鐵(含支線)約 1,065 公里(66.9%)，兩者合計約占軌道總長度之 89%，是目前全島最重要的公共運輸系統(詳圖 2-6-5)。

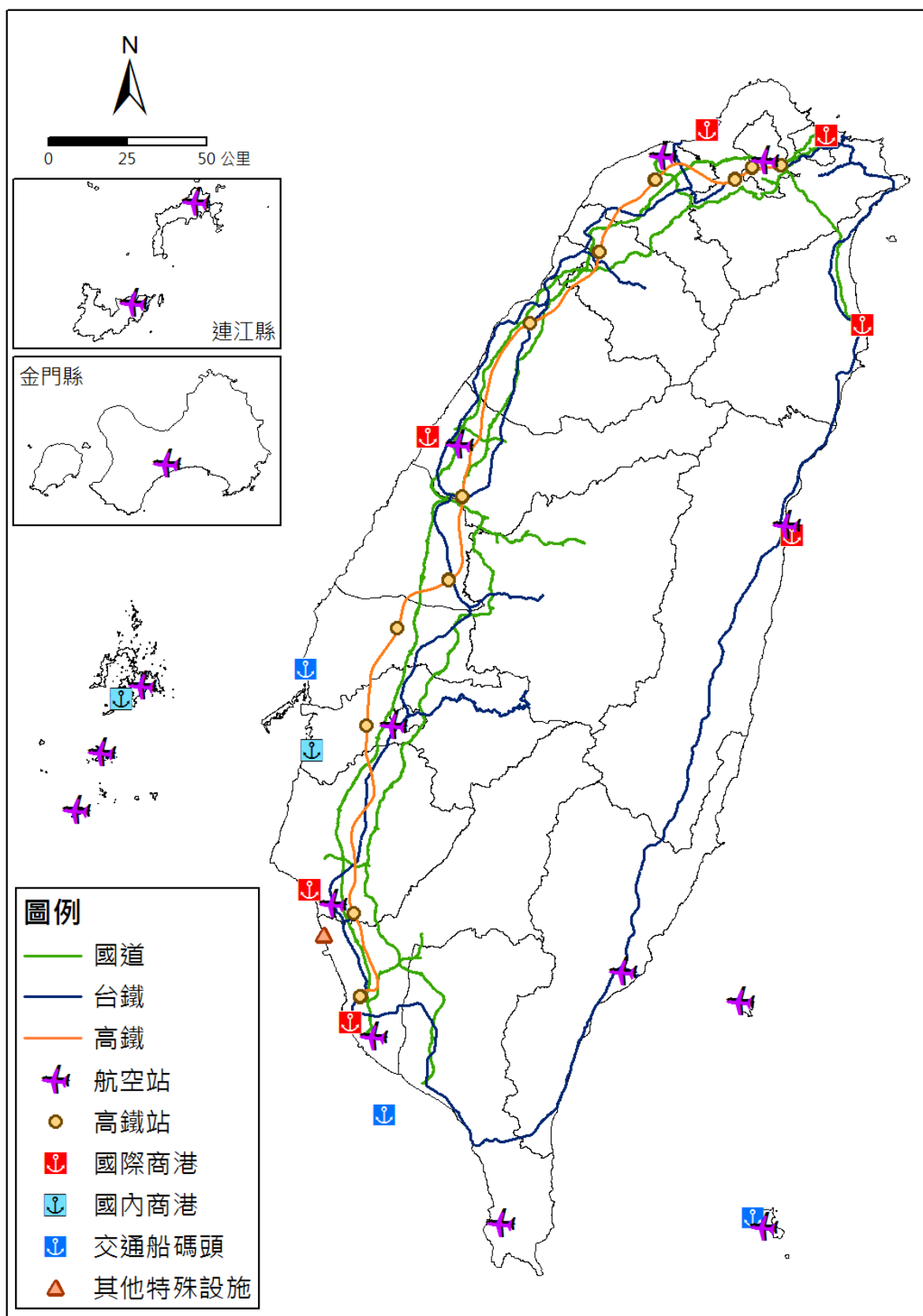
(三)民用機場

臺灣目前共有臺北松山、桃園、高雄及臺中 4 座國際機場，另有國內機場 13 座(臺灣本島 5 座，離島 8 座)。

我國國際機場係配合國土「一核多心」發展概念，採「一主多輔」策略發展，以桃園國際機場為主，發展為東亞樞紐機場；另以臺北松山、臺中清泉崗及高雄國際機場為輔，分別發展為首都商務機場，及中、南部區域性國際機場及兼營國內機場。至於其餘國內機場，則以建立全國快速運輸骨幹或提供偏遠地區基礎運輸服務為發展定位，其中，部分國內機場亦開放經營國際與兩岸航線包機。

(四)港埠

臺灣(含離島及金門、馬祖地區)現可供人、貨進出之港埠，可概分為五大類，包括國際商港、國內商港、工業專用港或工業專用碼頭、交通船碼頭、商港區域外興建之特種貨物裝卸及其他特殊設施等。目前共有基隆港、高雄港、花蓮港、臺中港、蘇澳港、安平港和臺北港等 7 個港埠，分別作為國際商港、國內商港、工業專用商港交通船碼頭及其他設施使用。



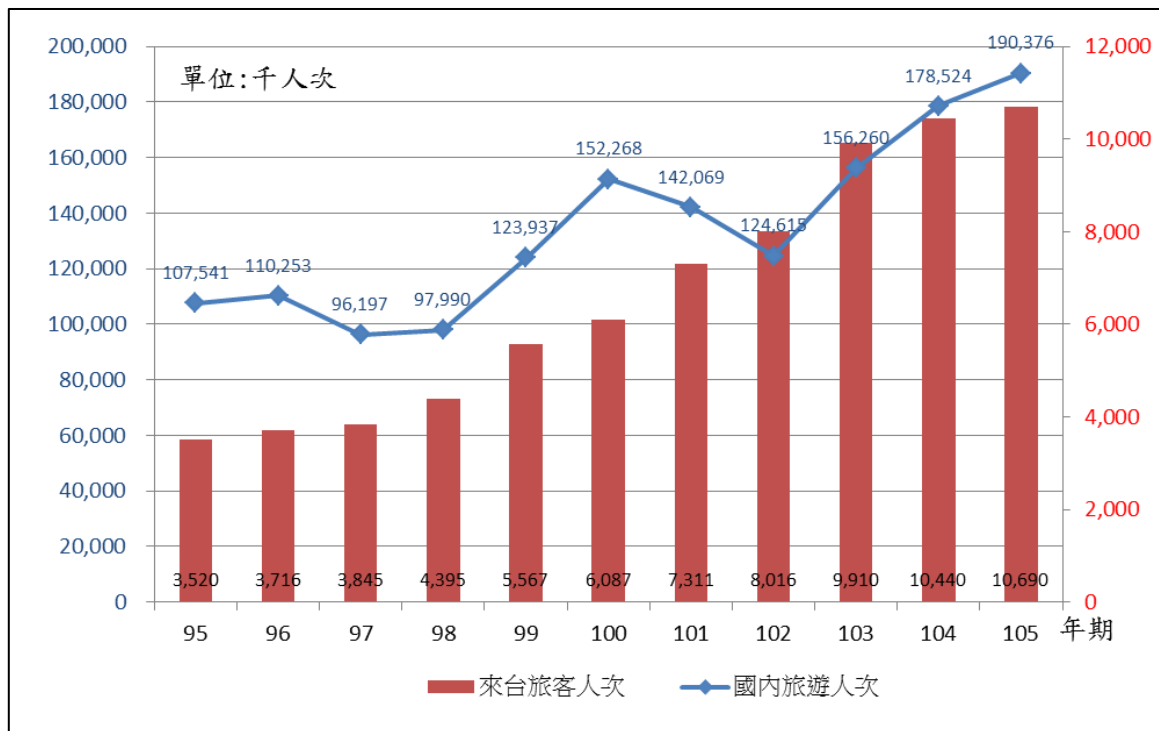
資料來源：依交通部交通路網數值圖繪製

圖 2-6-5 全國軌道、海空港位置示意圖

二、觀光發展概況

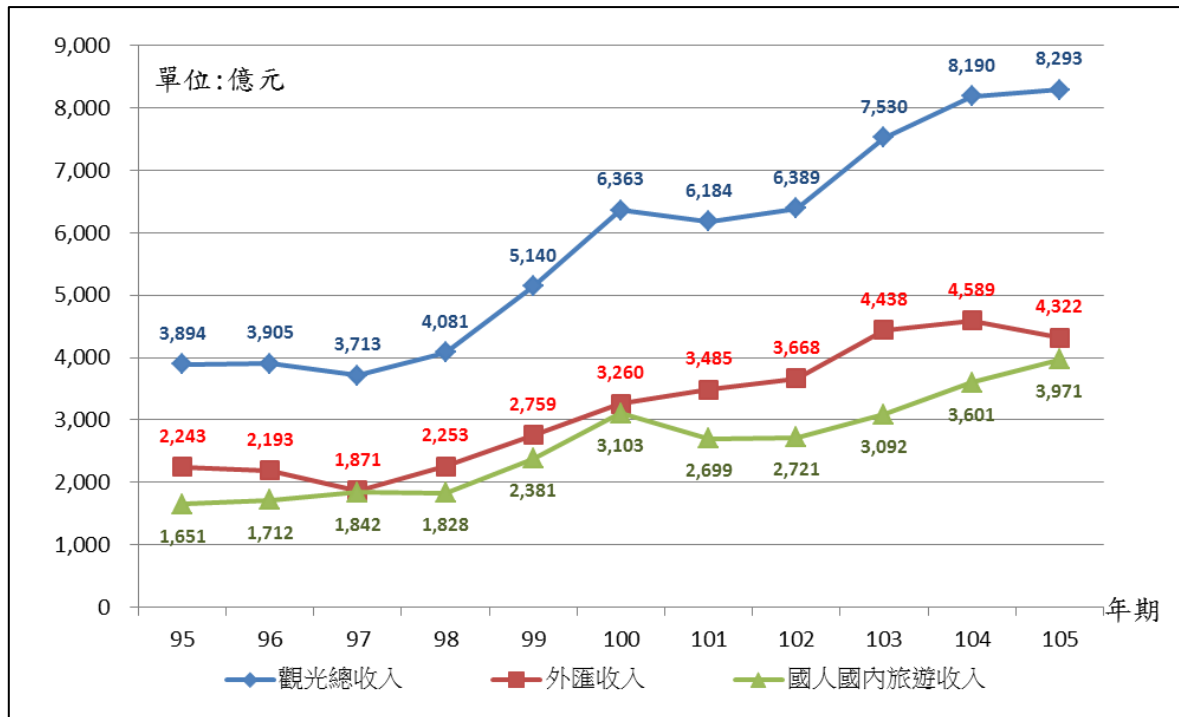
基於航線開放、廉價航空降低旅遊成本、政府宣導觀光政策以及人民生活水準提高對觀光旅遊之重視，近 10 年來台旅客旅遊人次不斷攀升，於民國 104 年時已突破 1,000 萬人次。國人國內旅遊於民國 100 年達到 1.5 億人次後趨緩，於民國 103 年攀升而 105 年達到 1.9 億人次，顯示國內旅遊需求並未達到飽和並具備成長空間(詳圖 2-6-6)。

觀光收入近 10 年增加高達新台幣 4 千億元，其中於民國 97 年開始觀光外匯收入超過國內旅遊收入，於近 5 年收入差距縮小，顯示國人國內旅遊消費較以往增加(詳圖 2-6-7)。



資料來源：交通部，國人旅遊狀況調查及來台旅客消費及動向調查，民國 105 年

圖 2-6-6 來台旅客與國人國內旅遊人次



資料來源：交通部觀光局，觀光收支統計，民國 105 年

圖 2-6-7 觀光總收入、外匯收入及國人國內旅遊收入圖

三、遊憩區發展概況

國內主要觀光遊憩據點包括國家風景區、國家公園、直轄市及縣(市)風景特定區、森林遊樂區、寺廟、古蹟、歷史建物及民營遊憩區等，根據交通部觀光局統計，遊憩區數在民國 101 年達到高峰後逐漸下滑，然而遊客人次仍呈現上升的趨勢(詳圖 2-6-8)。而目前遊憩區數與遊客人次分配不均，遊憩區在中部較匱乏且遊客集中於單一縣市，皆可能造成遊客過度集中旅遊品質不佳的問題。



資料來源：交通部歷年統計資料查詢系統，民國 105 年。

圖 2-6-8 觀光遊憩處數與遊客人次

四、交通與觀光發展主要課題

(一)全球性趨勢影響國內運輸系統發展

目前除全球暖化導致氣候日益極端外，而石油、天然氣等化石燃料預估在本世紀有可能枯竭，但能源需求仍持續成長，因此石油等能源價格勢必無法避免劇烈波動。石油仍為運輸部門使用的主要能源，而必須加速發展新能源運具的使用與發展，並配合全球節能減碳之趨勢，追求綠色、永續運輸。同時，由於無線通訊、數位匯流、行動支付、物聯網、車載資通訊、車聯網等資通訊技術的快速發展與整合，使得宅配物流漸成主流經濟，相關運輸網絡、服務系統與服務型態均須重新檢視與規劃。

(二)因應亞太地區觀光市場崛起之措施

亞太地區 1999 年國際觀光客人次創下有史以來的新高，超過全球總觀光人次的 14.7%，並逐年增加，預估 2030 年將上升至 29.6%。尤其在美國遭受 911 事件後，國際觀光客轉進東亞及

太平洋地區日趨明顯。臺灣位居東亞及太平洋區域的中心地帶，面對此一全球觀光主流市場移轉之時機，全力推動臺灣觀光產業的創新與發展實為當務之急。

(三)觀光資源配置與擴展旅遊人次

為吸引遊客觀光，觀光產業之區位部份位於環境敏感地區周遭，吸引過多遊客人數恐造成環境負面影響，在觀光發展與國土保育目標下，須協調觀光資源合理配置。國外來台旅遊人次部分，則須積極拓展觀光市場吸引更多國際觀光客前來臺灣；國內旅遊市場則呈現週休例假日與平日遊客人次比率懸殊，直接衝擊觀光產業經營及運輸效能之暢通等，須妥為思考如何縮小觀光離尖峰差距。

第三章 發展預測

考量水資源及土地資源有限，為達永續發展之目標，本計畫依據相關目的事業主管機關所提政策或計畫，研訂水資源供給總量、能源需求總量、農地需求總量及人口與住宅需求總量等，以為建立成長管理機制之基礎，並指導土地使用方式。

第一節 產業發展總量

經濟部考量我國未來產業政策目標與產業發展趨勢變化，搭配各縣產業資源限制條件，推估我國於民國 109 年產業用地需求狀況，約為 58,873 公頃，於「101 年以前開發的產業用地為完全利用」前提下，未來產業用地需求約增加 2,211 公頃，並依產業用地政策革新規劃，每年預計媒合 70 公頃既有產業用地，以活化閒置產業用地。依經濟部工業局推計，為能配合未來產業發展的用地需求與特性，考量未來中長期的總體經濟發展預測，產業結構的優化、轉型，以及水、電資源供給條件的限制，民國 110-125 年仍需新增 1,005 公頃的產業用地需求。

第二節 水資源供需總量

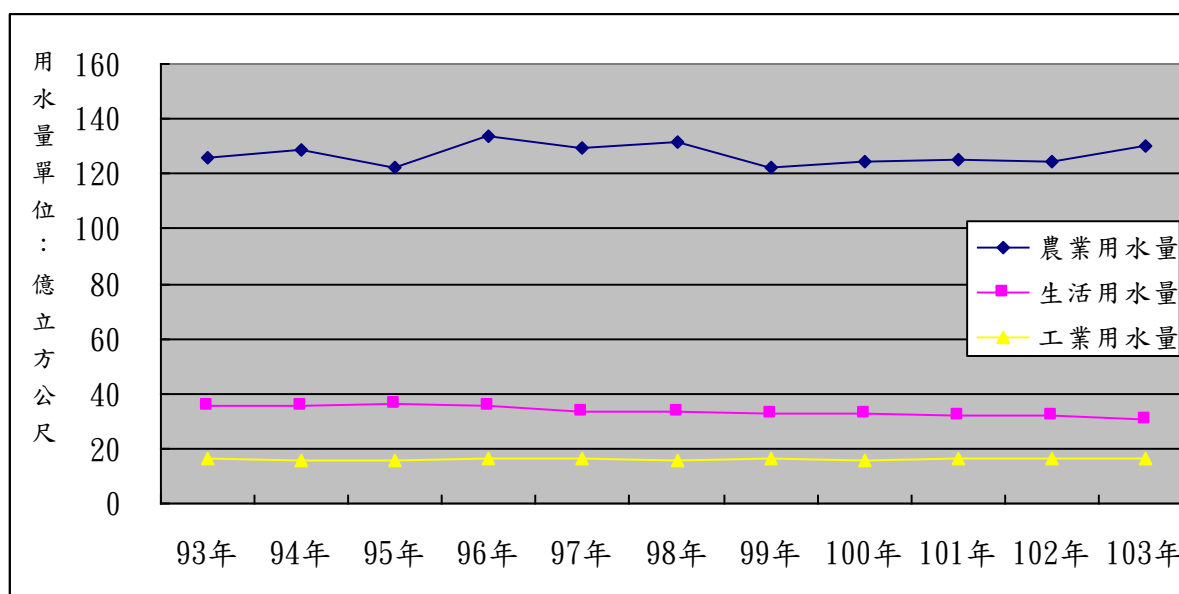
壹、水資源供給總量

依經濟部水利署水利統計資料，民國 103 年度國內年總供水量為 177.4 億立方公尺，主要來源為地面水，約 122.14 億立方公尺(占 69%)、其次為地下水，約 55.19 億立方公尺(占 31%)；至年總用水量亦為 177.4 億立方公尺，農業用水 130.46 億立方公尺最高(占 74%)；生活用水 30.59 億立方公尺次之(占 17%)；工業用水 16.36 億立方公尺最低(占 9%)(如表 3-2-1)；且各標的之用水量，農業及生活用水略有減少，工業用水略有增加，惟近 10 年並無太大變動(如圖 3-2-1)。

表 3-2-1 水資源供需概況表

地區	年總供水量 (億立方公尺)				年總用水量 (億立方公尺)			
	總計	地面水	地下水	其他	總計	農業用水量	生活用水量	工業用水量
臺灣地區及澎湖縣	<u>177.32</u>	<u>122.09</u>	<u>55.16</u>	—	<u>177.32</u>	<u>130.46</u>	<u>30.5</u>	<u>16.36</u>
金門縣、連江縣	<u>0.08</u>	<u>0.05</u>	<u>0.03</u>	<u>0.07</u>	<u>0.08</u>	—	<u>0.08</u>	—
總計(%)	<u>177.4</u>	<u>122.14</u>	<u>55.19</u>	<u>0.01</u>	<u>177.4</u>	<u>130.46</u>	<u>30.59</u>	<u>16.36</u>
	<u>100%</u>	<u>69%</u>	<u>31%</u>	<u>0</u>	<u>100%</u>	<u>74%</u>	<u>17%</u>	<u>9%</u>

資料來源：經濟部，水利統計，104 年。



資料來源：本計畫依據經濟部 104 年水利統計資料繪製。

圖 3-2-1 國內近 10 年各標的用水量情形圖

依經濟部水利署民國 101 年 11 月「水資源開發利用總量管制策略推動規劃」，臺灣地區天然水資源開發利用係以 200 億立方公尺為目標(如包含水利會灌區外農業用水量及灌區內農民自行抽取地下水灌溉量，則目標值為 230 億立方公尺，如表 3-2-2)，相較於現況用水量雖仍有開發潛能，惟因臺灣地區降雨豐枯不均，故地面水剩餘開發潛能量多集中於豐水期，枯水期於臺灣西部地區幾已無剩餘可開發利用之地面水量，爰如區域新增用水需求，除提高現有水資源利用效率外，亦可投資興辦蓄豐濟枯設施或以海水淡化、水回收再生利用等多元供水方式因應。

臺灣各區域之水資源因天然條件及產業發展方向不同，未來將產生不同的問題，如隨氣候極端化及水庫淤積，地面水供水潛能將無可避免逐漸下降，天然水資源開發利用總量管制目標亦須配合動態調整；另桃園、新竹、苗栗地區因產業群聚相繼發展，加上桃園航空城計畫、竹科銅鑼、竹南基地持續推動，用水需求將快速增加；而南部地區因曾文、烏山頭、南化水庫調節供應問題，目前供水調配漸出現缺口；東部地區則受地形影響，被河川、山岳切割，至水源規模小且分布零散，供水管線不易連通支援。為有效保護水資源，除透過河川流域與水庫集水區土地之加強保育管制外，水資源運用仍應依用水計畫書審查作業要點規定申請，俾確保水資源供應無

虞。

表 3-2-2 臺灣各區域天然水資源開發利用上限水量

用水分區		地面水（億立方公尺）	地下水(億立方公尺)
北部區域	宜蘭地區	蘭陽溪 9.1	蘭陽平原 2.0
	基隆地區	淡水河(大漢溪、新店溪、基隆河)、雙溪等 27.4	—
	臺北地區		臺北盆地 0.4
	板新地區		
	桃園地區		桃園中壢臺地 3.5
	新竹地區	鳳山溪、頭前溪、中港溪、後龍溪 13.2	竹苗臨海地區 2.9
中部區域	苗栗地區		
	臺中地區	大安溪、大甲溪、烏溪等 21	臺中地區 7.7
	南投地區	濁水溪 41	
	彰化地區		濁水溪沖積扇 10.9
	雲林地區		
南部區域	嘉義地區	八掌溪、曾文溪、高屏溪、東港溪、四重溪 40.5	嘉南平原 8.4
	臺南地區		
	高雄地區		
	屏東地區		屏東平原 9.8
東部區域	花蓮地區	立霧溪、花蓮溪、美崙溪、秀姑巒溪 16.6	花東縱谷 2.8
	臺東地區	卑南溪、利嘉溪等 12.8	
臺灣地區合計 230 億立方公尺		181.6	48.4

註：

1. 資料來源：經濟部水利署，「水資源開發利用總量管制策略推動規劃」，民國 101 年
2. 地下水資源開發利用上限水量係依據更新平水年全臺九大地下水區地下水補注量之分析成果。
3. 地面水包括水庫調節供水及川流取水。
4. 原濁水溪地面水系應包含部分嘉義地區(面積約佔濁水溪沖積扇之 7%)，為便於分區計算，且其水量較小可以忽略不計，爰本表對於地面水系及地下水區之類似情形係不予考慮。

貳、水資源用地需求

為因應我國水資源需求，依經濟部推估民國 120 年前水利(水資源)相關設施需地面積合計約 2,475 公頃；另新興水源(海水淡化或水再生利用)之需地面積推估約 53 公頃。至民國 120 年以後之長程水源計畫需地面積(含自來水設施)推估約 1,494 公頃。

第三節 能源需求總量

壹、能源需求趨勢

我國能源供應，原油與石油有減少之趨勢。原油與石油占整體能源供應比率由民國 84 年的 55.69%，遞減至民國 104 年之 48.18%。天然氣占我國能源供給量約 13%，為工業與電力之重要燃料，未來需求仍將持續成長。民國 105 年天然氣消費量約 1,540 噸，其中發電用量約占 80%，約使用 1,230 萬噸。

民國 105 年國內能源消費量為 116,808.9 千公秉油當量，其中能源消費(燃料用)為 91,406.3 千公秉油當量，占國內能源消費 78.25%。若按能源種類區分，則煤及其產品占 9.15%、石油產品占 38.63%、天然氣占 3.37%、生質能及廢棄物占 0.1%、電力占 48.42%、太陽熱能占 0.10%及熱能占 0.24%，…；若按各經濟部門能源消費量區分，則能源部門自用占 6.36%、工業部門占 37.24%、運輸部門占 12.05%、農業部門占 0.88%、服務業部門占 10.84%、住宅部門占 10.88%及非能源消費占 21.75%。民國 105 年能源出口量為 19,272.2 千公秉油當量，每人平均能源消費量約為 4,998.4 公升油當量。

貳、能源設施用地需求

電力供應係以南電北送之調度方式維持系統平衡，惟為減少輸電線路的投資及損失，電廠設置宜盡可能靠近負載中心。並為實現非核家園之願景，政府全力推廣再生能源，積極尋找適當場域，以達成提高民國 114 年再生能源發電量占比達 20%目標。

一、電力設施

未來多數火力機組將於 10 年內陸續屆齡除役，為確保電力供應穩定，刻正規劃於老舊機組除役後原地擴建新式機組，如通霄、林口、大林、興達及深澳等電廠。其中，林口及大林新設機組將於民國 105 至 108 年間陸續商轉，藉由高效率且擴大容量之新設發電機組增加發電供給、降低污染排放，期能緩解近年來電力供應緊迫之挑戰。

二、油氣設施

- (一)液化天然氣接收站：台灣中油公司有 2 座液化天然氣接收站，分別位於高雄的永安接收站及臺中港的臺中接收站，2 座液化天然氣接收站均已達名目處理能力上限，其各有擴建計畫。臺中接收站二期擴建工程預計於民國 107 年完工，並於民國 108 年正式啟用，屆時液化天然氣營運量預計將達 1,400 萬噸/年。另台灣中油公司第三接收站投資計畫業於民國 104 年獲行政院核定通過，整體工程預計於民國 114 年完工，站區設施配合大潭電廠擴建機組商轉用氣需求，預計於民國 111 年初步供氣，於民國 113 年全量營運，屆時可再增加 300 萬噸/年之營運量，總營運量預計將達 1,750 萬噸/年。
- (二)輸氣幹線：台灣中油公司已於臺灣西部自屏東至基隆間建立完整之輸配氣網路，其中陸上幹線全長約 1,734 公里，分屬 8 個供氣中心，45 座配氣站。中油輸氣管線之規劃以建構環狀輸氣網路為方向，永安至桃園陸上輸氣幹線全長約 500 公里，加上永安至通霄全長約 238 公里之海底管線，形成臺灣中南部環狀輸氣網；另外，臺中至大潭 36 吋天然氣海底管線約 135 公里，已與中北部陸上管線形成另一環狀輸氣網。

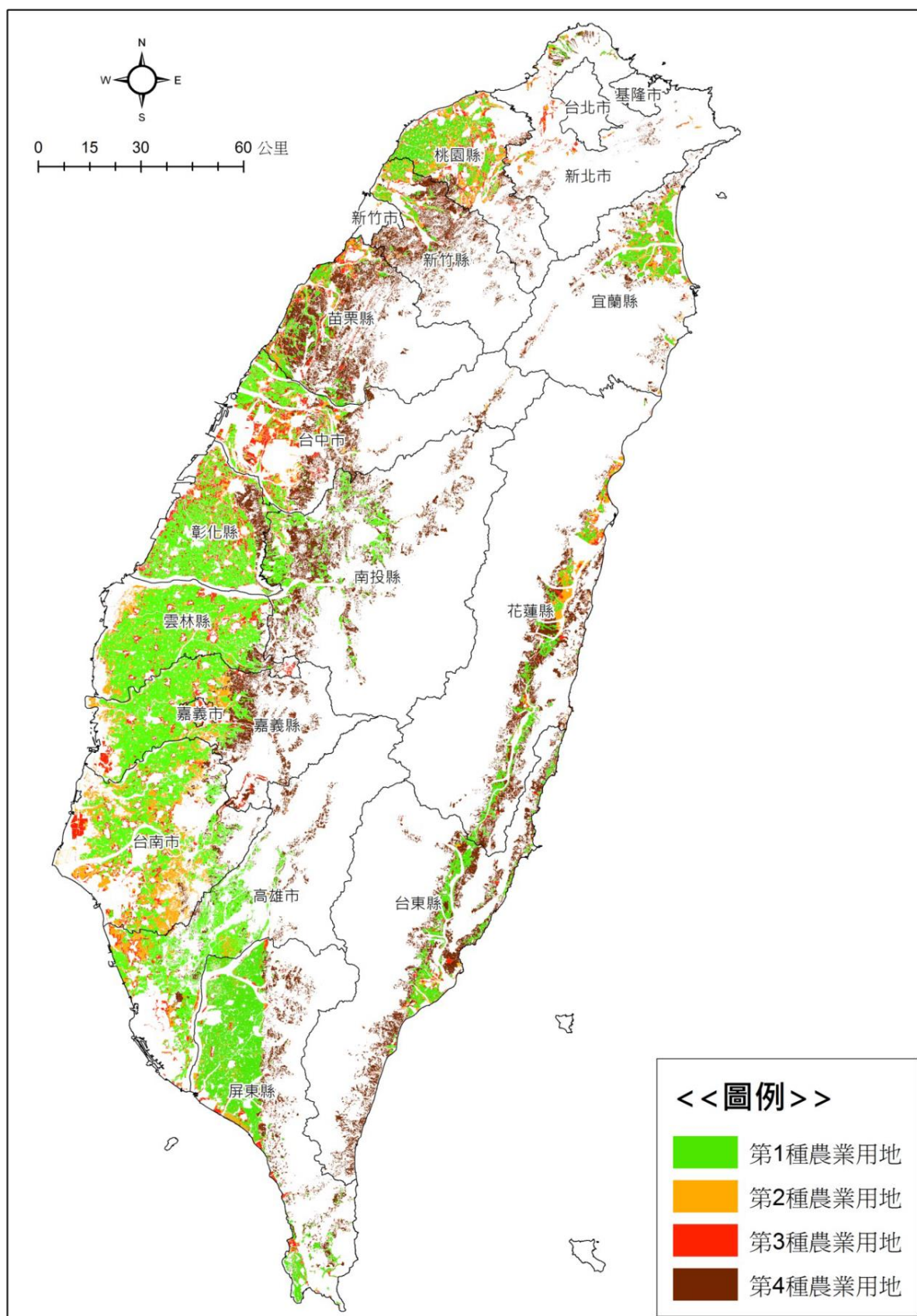
三、再生能源

- (一)太陽光電：初期推動屋頂型設置，並逐步推動地面型大規模開發，民國 114 年規劃總設置容量為 20GW，其中屋頂型太陽光電設置量為 3GW，地面型太陽光電約設置 17GW。屋頂型 3GW，所需屋頂面積約 1,200 萬坪。地面型 17GW，約需 22,500 公頃土地(以地面型目標 17GW，每 MW 設置需要 1.5 公頃土地計算)。
- (二)風力發電：採「先開發陸域風場，續開發離岸風場」之策略進行，至民國 105 年 6 月底，風力發電累計裝置容量達 670.6MW 為陸域風場。離岸部分，預計於民國 109 年前完成 3 座示範風場開發，總裝置容量將達 520 MW 以上。另為加速海上風力發電開發、打造綠色能源經濟，經濟部以「先示範、次潛力、後區塊」之策略推動，以加速我國離岸風場開發。

(三)地熱發電：地熱發展策略，採取短期開發淺層地熱，中長期開發深層(增強型地熱)，預計約需 140.8 公頃用地。

第四節 農地需求總量

農業發展條例第 9 條規定：「主管機關為維護農業發展需要，應配合國土計畫之總體發展原則，擬定農地需求總量及可變更數量，並定期檢討。」，行政院農業委員會於民國 100 年召開「全國糧食安全會議」亦提出結論略以：「訂定農地保育政策，全國農地需求總量納入國土規劃；並根據農地分類分級原則，劃設優良農地。」，經農業委員會評估在國外農產品輸入受阻時，如以每人每日基本熱量(2,000 大卡至 2,100 大卡)需求下，種植國內適作之稻米、甘薯等主要提供熱量之糧食作物，農地面積需求為 74 萬公頃至 81 萬公頃。考量農地具有糧食生產、生態、調節氣候、防災、文化、景觀、涵養水源等多元功能與價值，且因農地變更使用具有不可逆性，基於因應未來危急情況需要，本計畫以前開數量(74 萬公頃至 81 萬公頃)作為農地需求總量之目標值，並以行政院農業委員會農地資源總盤查及農地資源分類分級劃設及檢核作業中第一種、第二種、第四種農地資源(如圖 3-4-1)為優先保留，以積極維護優良農地之品質與數量。



資料來源：行政院農業委員會，104 年。

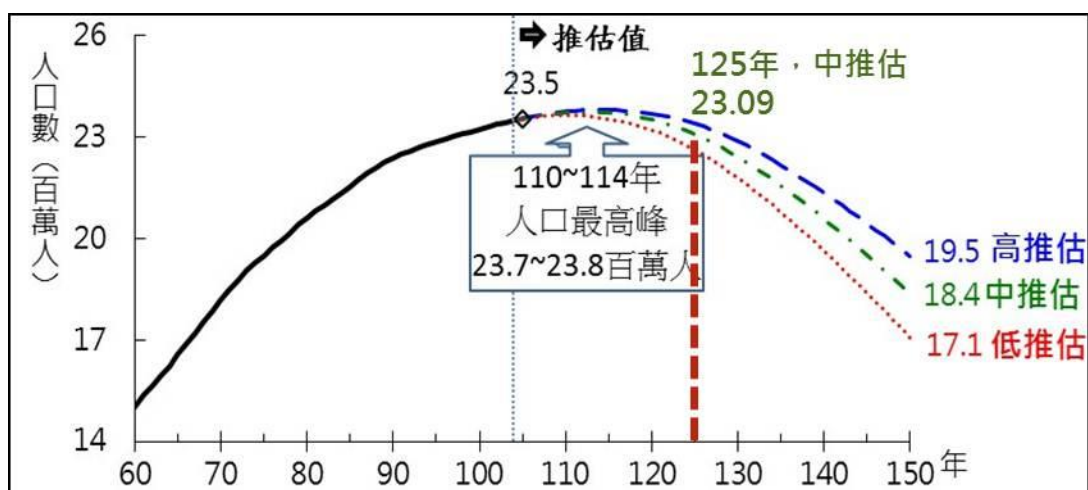
圖 3-4-1 104 年農地資源分類分級劃設成果圖

第五節 人口及住宅總量

壹、人口總量及年齡結構

一、人口總量

依據國家發展委員會民國 105 年「中華民國人口推計(105 至 150 年)」報告，其中「中推計」係假設民國 125 年總生育率達 1.2 人情況下進行推計(按：一般認為總生育率 2.1 人係人口長期維持不變之人口替代水準)。依據中推計之模擬結果，民國 113 年人口總量達到高峰 2,374 萬人後轉為負成長，民國 125 年總量為 2,309 萬人，故本計畫以該總量作為計畫目標年(125 年)之人口總量(詳圖 3-5-1)。

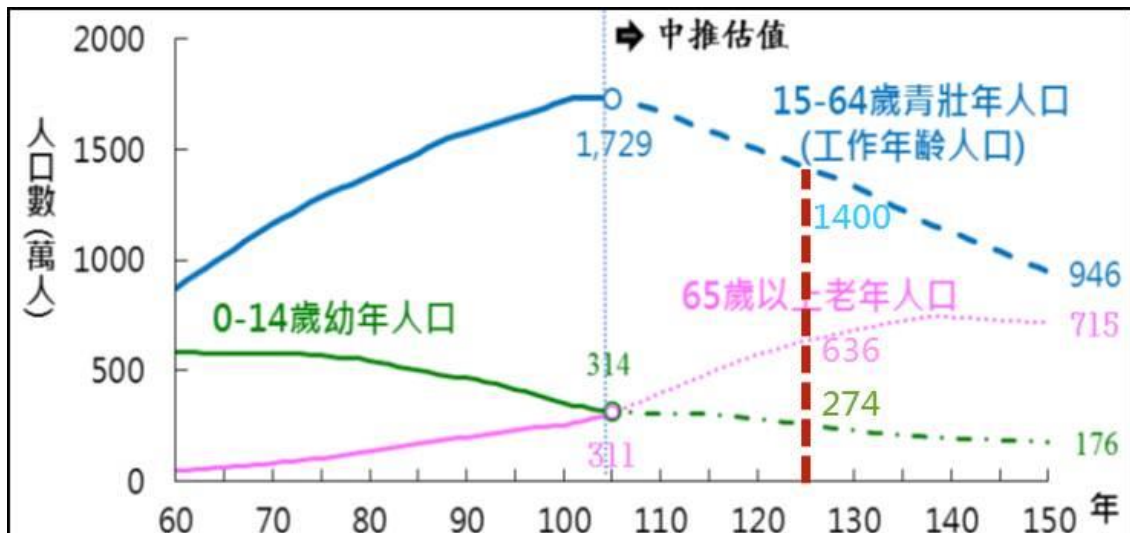


資料來源：國家發展委員會，中華民國人口推計(105 至 150 年)，105 年。

圖 3-5-1 總人口成長趨勢示意圖

二、年齡結構

國內生育率持續下滑，從民國 80 年平均 1.72 人，降至 104 年僅為 1.18 人。依國家發展委員會民國 105 年「中華民國人口推計(105 至 150 年)」報告，以中推估為例，老年人口於 106 年超越幼年人口並持續增加，預計至民國 125 年時老年人口將增加約 325 萬人，而青壯年人口將減少約 329 萬人(詳圖 3-5-2)，高齡化及少子化趨勢明顯。



資料來源：國家發展委員會，中華民國人口推計(105 至 150 年)，105 年。

圖 3-5-2 三階段人口趨勢—中推估示意圖中推估示意圖

三、各直轄市、縣(市)人口總量

未來直轄市、縣(市)國土計畫應考量重大建設投入、住宅供給、產業經濟吸引及環境容受力等因素，訂定未來各直轄市、縣(市)計畫人口。針對人口持續成長之直轄市、縣(市)應於縣市國土計畫著重成長管理與環境容受力評估，確保發展與環境永續兼顧；對於人口呈現減少之地區，須特別重視農村、偏遠地區之規劃與公共設施服務提供，提供適地適性之公共設施服務，以促進地區產業發展並維持應有之公共服務。

貳、住宅需求總量

本計畫於下列假設下，進行計畫目標年之住宅需求推估：

- 一、計畫目標年(民國 125 年)人口總量：國家發展委員會民國 105 年「中華民國人口推計(105 至 150 年)」報告之人口「中推計」結果，以民國 125 年 2,309 萬人為人口總量。
- 二、戶數：依據民國 81 至 105 年戶量趨勢推估，戶量由民國 105 年 2.75 人/戶下降到民國 125 年 2.15 人/戶，推計民國 125 年全國戶數為 1074 萬戶。
- 三、自然空屋率：依據內政部營建署民國 104 年「低度使用住宅及新建餘屋資訊統計與發布委託服務案」研究成果，以房屋稅籍資料及臺

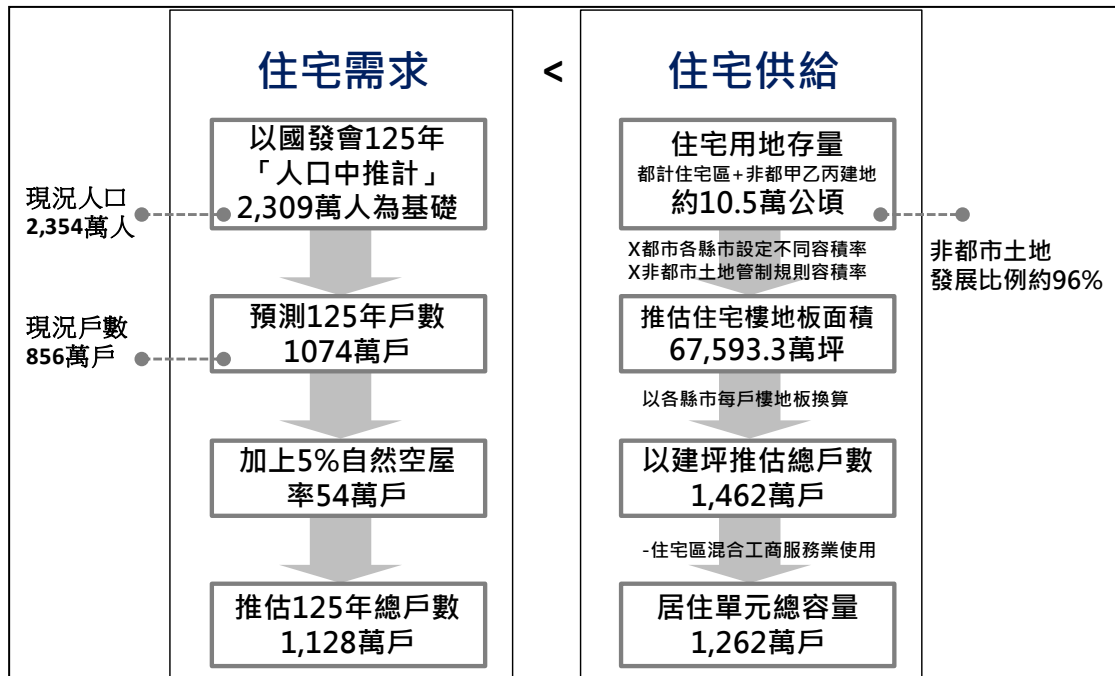
電用電資料進行篩選，現況臺灣低度使用(用電)住宅比例約為 10.35%。本計畫參考其數值設定自然空屋率為 5%。

四、住宅的容積率：都市計畫地區將依據各直轄市、縣(市)設定不同容積率；非都市土地甲種建築用地、乙種建築用地與丙種建築用地分別設定為 240%、240%、120%。

五、每戶樓地板面積：依據民國 105 年家庭收支調查報告，各直轄市、縣(市)每戶建坪最高為苗栗縣之 57.48 坪/戶，最低為基隆市之 31.19 坪/戶，平均約 47.63 坪/戶，依此做為換算戶數基準。

六、住宅混合比：國內住宅區混合使用情形相當普遍，參考民國 95 年住宅狀況調查報告書，進行各直轄市、縣(市)住商混合情形之假設。

依據前項各項假設進行推估(如圖 3-5-3)，民國 125 年之住宅需求量約為 1,128 萬戶，而目前住宅供給量約為 1,262 萬戶，顯示既有都市計畫及非都市土地之住宅存量，仍可滿足計畫目標年(125 年)之住宅需求。



資料來源:本計畫整理。

圖 3-5-3 住宅供給與需求推估圖

第四章 國土永續發展目標

國土計畫法第 1 條：「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」，揭櫫了國土法之立法目的在於「追求國家永續發展」。土地是國家存在的重要基礎，我國國土永續發展須面對環境、經濟及社會三大變因的挑戰。在環境因素方面，包括：全球氣候變遷影響、極端氣候頻現以致觸發環境敏感地區災害頻現、減低碳排成為全球化環境保護趨勢；在經濟因素方面，包括：國際經貿保護主義再起、亞洲逐漸成為世界經濟的成長引擎、國內經濟成長平緩常態化；在社會因素方面，包括：人口高齡少子化、勞動供給失衡、長照服務不足等等。為達成未來在環境永續、經濟永續、社會永續的願景，故以建安全—環境保護，永續國土資源、有序—經濟發展，引導城鄉發展、和諧—社會公義，落實公平正義之國土空間為全國國土空間發展之總目標。

第一節 安全—環境保護及永續國土資源

在環境及永續資源方面，主要在維護一個安全且有效率的國土永續環境，提供社會發展及經濟成長之空間。作為國土規劃管理的核心目標，在環境規劃上不僅要保育現有之自然及人文資產，更要管理因氣候變遷與極端氣候導致的災害風險，以降低人民生命財產損失，進而復育已破壞退化地區及易致災敏感環境。國土計畫中與環境相關之工作目標，茲臚列如下：

目標一：因應極端氣候與天然災害，強化國土調適能力

為因應極端氣候帶來之強降雨、旱災、海平面上升等災害及我國地震頻繁之課題，各直轄市、縣(市)國土計畫規劃應完整分析各類型天然災害風險分布情形，針對各類型災害對人民生命財產安全、產業與農業經濟影響等各層面積極進行土地利用之規劃及相關因應措施。另就水資源供給規劃多元替代方案及早災災害防救機能等改善措施，以提升國土調適能力，並維持糧食生產安全。

於國土保育部分，應強化資源保育及環境保全工作，對於災害敏感、重要生態資源、文化景觀、資源利用等地區應劃為環境敏感地區；並應考量環境對各類開發行為之容受力及各項致災因子之影響，分析災害潛勢，透過土地使用管制，避免不當的土地開發行為；對於嚴重山坡地地質災害、地層下陷等災害敏感地區，應積極推動保安、復育等工作。各權責機關應配合行政院「中央山脈保育軸」與「全國綠色網路」等政策理念積極保育水、土、林等自然資源，維護森林、河川、濕地、海岸等地區之生物棲地環境。

目標二：配合流域綜合治理計畫，進行土地使用規劃與檢討

面對全球氣候變遷的衝擊，水資源管理應以總量管制及節水型社會為目標，未來水資源應有效管理，以兼顧農業、工業與都市民生用水之公平性。

為達水資源的永續經營，應以完整流域為單位，進行上、中、下游綜合治理規劃，包含整體規劃水資源保育利用、水質保護、城

鄉氣候變遷調適、低衝擊開發、治山防洪、海岸防護等，落實流域內土地使用規劃與管理，以強化流域氣候變遷調適能力。並應加強水庫集水區土地利用管理，改善流域上游濫墾、濫伐等違規行為，減少水質污染與土壤侵蝕問題，確保供水品質與水庫蓄水容量。

目標三：維護農地總量，提升農地生產效益

在全球氣候變遷、能源價格波動劇烈等國際政經局勢之下，糧食安全為國家安全重要議題之一，確保農地需求總量及維護優質農業生產環境為達成糧食安全目標之重要工作。將依農委會糧食安全目標，維護農地資源總量，並配合「建立農業典範」、「建構農業安全體系」及「提升農業行銷能力」等政策，提升農民收益、農業產值及農地利用效益。

目標四：建構永續能源、水源使用環境，促進節能減碳

全球在極端氣候及氣候變遷影響下，能源及水資源已成重要國際戰略資源，我國能源發展綱領及國家因應氣候變遷行動綱領揭槓，在配合「巴黎協定」(Paris Agreement)等溫室氣體減量相關規範指導下，兼顧能源安全、綠色經濟、環境永續及社會公平，以實現能源永續發展為我國未來能源發展目標。透過推動再生能源與新興水源(再生水源、海水淡化)以促進資源循環型社會發展，已成為促進節能減碳重要方案，故為促進未來能源、水資源建設與國土保育之均衡發展，各級國土計畫應力促城鄉發展與能源、水資源整合發展並訂定成長管理等配套措施，於不影響國土保育及海洋生態保育原則下，建構安全、穩定、永續之能源及水資源使用環境。

目標五：建構國家生態網絡，加強海岸、濕地及海域管理

我國中央山脈及周邊地區經歷年來各部會推動各類保護區、環境敏感地區已形成中央山脈保育軸，並為確保氣候變遷下，能維護永續且具豐多性之生態系，近年來持續推動濕地保育、海岸管理及海域資源保護，未來應積極透過河川流域、各類景觀生態資源地區、農業生態系維護等方式，串連高山、平原、海岸乃至海洋之國家生

態網絡。

於海洋資源部份，我國四面環海，海洋除提供重要民生、經濟資源外，未來亦是能源供應場所之一。為建立海域地區使用秩序，以維護交通和促進海洋資源永續利用，應充分考量內水與領海之現況及未來發展需要，就海洋資源保育利用、原住民族傳統使用、特殊用途及其他使用劃設海洋資源分區，並應啟動海洋生物資源、水下文化資源之調查及研究，以保護和保全海洋環境。未來核給各項海域許可使用，皆應兼顧海洋資源保育原則。

第二節 有序—經濟發展，引導城鄉發展

在城鄉發展方面，主要在不造成環境過度承載之前提下，提供住商及產業發展所需空間、基盤設施及周邊支持居住環境。產業結構隨科技發展及經貿情勢不斷變化，在土地資源有限的條件下，如何配合創新產業之需求，適時規劃所需環境，創造區域經濟發展之成長動能，確為國土規劃支持國家發展的重要課題，相關之工作目標如下：

目標一：落實集約發展，促進城鄉永續

依據當前人口、戶數、戶量之發展趨勢，及未來人口面臨零成長情況下，目前既有都市發展用地已足以滿足發展需要，未來城鄉發展應以城鄉發展區域範圍為主，以既有都市計畫地區及非都市已開發地區為優先區位，並加速辦理都市更新、都市計畫整體開發地區，促進土地資源再利用，並應尊重性別、年齡、族群、宗教、政治等多元文化，以公共設施轉型檢討、推動社會住宅、推動長照服務設施等方式，協助改善弱勢階層住宅、就業、教育及醫療照護政策所需設施及友善社區環境。此外，倘有新增城鄉發展需求，應以大眾運輸場站及其周邊地區為主要發展範圍，以建立城鄉發展秩序。

農村地區應賡續推動農村再生計畫，並強化農村、農業、農創產業，整合發展六級農業及改善農村公共設施、建構污水處理設施等方式，使農村與周遭自然生態環境、農業生產環境和諧發展，逐漸轉型朝向鄉村地區整體規劃，營造優美、適居、活力之新農村，以吸引青年回流就業，提升農村活力，促進農村地區永續發展。

目標二：提升國土機動性、可及性及連結性

在促進城鄉集約發展及節能減碳前提下，應以既有大眾運輸系統為基礎，透過建構整合性公共運輸服務網絡，建構都會地區運輸網絡，並改善產業與國際運輸據點連結，以提升國土機動性、可及性。在軌道運輸或高、快速公路系統無法連結之地區，應配合未來先進運輸發展趨勢，透過建構地區型轉運站與公車接駁、自動運輸

或共享運輸等整合系統，促進偏遠地區與都會地區連結性，離島地區並應強化緊急醫療運輸、與綠色運輸發展，以建構安全與高機動性之國土運輸網絡。

目標三：整合產業空間發展需求，提升產業發展競爭力

為強化國土計畫對土地使用之指導，未來中央產業主管機關及直轄市、縣(市)地方政府依據產業發展政策與需求，於各直轄市、縣(市)國土計畫劃設相關區位，考量重要交通運輸網絡之可及性、再生能源供給情形、地區既有產業發展基礎或產業聚落潛能，以及大專院校或研發機構相關產學資源，並應以減少產銷碳足跡、提升綠能運輸、促進綠色生產為原則，期能在符合國際環保產品標準下，讓產業發展能量透過交通運輸流動及既有產學網絡，達到厚實經濟基礎及向外擴張影響力。

同時應積極推動產業土地活化與再發展，落實老舊工業區之更新(包括基盤設施更新、產業聚落建構及轉型、結合都市發展等策略)、推動產業用地政策革新等方案，以穩定產業用地供給，規劃適地產業區位等具體措施，促使土地能因應產業需求及時提供，以促進經濟持續發展。

目標四：整合區域文化生態景觀資源，強化文創觀光動能

我國已透過國家風景區、森林遊樂區等推動兼具生態教育及景觀遊憩之觀光旅遊，為建構有助於文化創意產業發展之場域、以文化觀光厚實深度旅遊基礎，應整合各區域文化觀光資源、博物場館、人文傳統場域、生態資源等進行整體規劃，由既有點狀觀光據點經營出發，逐漸轉型朝向文化觀光廊帶、城市地方學觀光、區域地景觀光等方向邁進，以強化文創觀光之動能。

目標五：維護糧食生產環境，確保農地使用秩序

為確保糧食生產安全，針對農地違規使用、農業生產環境維護應明確訂定成長管理策略及轉型改善措施，遏止違規使用破壞農業生產環境、維護農業用水安全與土壤潔淨並以農地分類差別性補貼

鼓勵農民持續生產，以建構農地使用秩序並兼顧農產品安全與維護環境永續。

第三節 和諧—社會公義，落實公平正義

於社會面向在維護公平正義的基礎上，建立城鄉均衡發展，不僅是硬體設施類別與數量上的配置均衡，更應該兼顧生活品質條件的提升，相關內涵包括尊重多元文化兼容並蓄之理念、透過科技智慧改善教育及醫療照護服務，相關之工作目標如下：

目標一：建立合理補償機制，確保發展公平性

為確保生態保育及國土保安，針對因緊急復育需要而受限制發展之土地與建物，予以合理補償；對於安全堪虞，除研擬該地區復育計畫外，應透過研擬完善安置及配套計畫，並徵得居民同意後，於安全、適宜之土地，整體規劃合乎永續生態原則之聚落，予以安置，並協助居住、就業、就學、就養及保存其傳統文化，以確保發展公平。

目標二：擬定都會區域及特定區域計畫，均衡城鄉發展

因應高鐵通車及六都整併帶來之集中化發展趨勢，應配合區域特色與整體發展需要，擬定都會區域計畫，加強跨域整合，達成資源互補、強化區域機能提升競爭力。

針對離島、偏鄉、原住民族土地、河川流域等地區，考量其特殊自然、經濟、文化或其他性質條件，透過擬定特定區計畫或各區域綜合發展方案，以整合相關目的事業計畫及其資源，於生態永續、資源共享、尊重多元文化活動需求、促進在地文化創新發展、提升公設服務之原則下，研擬治理及經營管理規劃，並輔以科技智慧服務方案，以確保城鄉發展機會公平。

第五章 國土空間發展與成長管理策略

為因應氣候變遷衝擊及當前國家、社會所面臨之環境、經濟與社會三者交互作用衍生的空間發展議題，而需重新檢視國土運用情形，並在國土永續發展目標下，提出國土空間發展策略及成長管理策略，以解決國土空間的課題與資源分配，提升空間治理能力、加強國家整體競爭力，並邁向永續發展。

第一節 國土空間發展策略

壹、國土空間整體發展政策及規劃原則

一、全國國土空間整體發展政策

為因應全球化競爭與經濟成長、高齡少子女化、產業結構調整等挑戰，依國家發展委員會「國家發展計畫 - 106 至 109 年四年計畫暨 106 年計畫」，未來發展將以「創新、就業與分配」三原則，引導國家新的經濟方向與整體發展，其中與國土空間發展需緊密配合者有：

1. 加速產業轉型升級，創新驅動新經濟

整合區域產業、運輸與人力資源發展優勢，推動五大創新產業，並結合產業輔導與投資市場拓展，發展各區域創新產業聚落以活絡經濟並促進區域均衡發展。

為促進農業永續、確保糧食安全及促進觀光產業發展，將推動新農業、觀光休閒、防災技術、住宅改造等生活產業，積極活化內需市場，增加在地就業機會，並尋求生活產業的出口外銷機會。

2. 健全社會安定網絡，實踐公義新社會

為因應地震災害風險，將於高土壤液化潛勢區域推動防治改善、防災型都市更新、建物耐震補強，以確保人民生命財產安全。

為因應高齡少子女化趨勢，並為促進社會公義，將推動社會住宅、建構社區托育體系，並透過公私合作及活化閒置公共設施，推動長照 2.0 建構整體社區照顧體系。

3. 提升公共建設品質，永續發展新環境

為因應全球氣候變遷、暖化及溫室氣體排放所帶來的挑戰，將透過建構溫室氣體減量法制、擬定因應氣候變遷行動綱領，逐步推動低碳轉型，落實減碳承諾。並透過落實節水省水、水資源調度、集水區整體規劃保育等，建立多元永續的供水系統，以確保水資源供需平衡。另將持續改善空氣品質、強化海洋資源的維護與復育，並積極防範污染事件發生，同時發展海洋觀光休閒等產業。

4. 強化政府管理效能，區域均衡新活力

將透過健全國土規劃、區域聯合治理方式，評估成立都會區域協調推動組織及運用國土計畫審議會跨域協調功能，促使「區域合作建設」及「權責資源」由下而上整合，強化地方發展量能，促進資源共享。並將強化生態保護、提升災害調適能力、促進國土保安。

5. 厚植教育文化內涵，多元族群新平等

為減緩城鄉發展差距，將透過數位國家計畫推廣數位學習產業，多元活化閒置公共空間、推動技職教育重建以支援當地產業等，以刺激教學資源分享與流通；並落實厚植文化力之政策核心，串連主要區域運輸幹道周邊聚落，整合的產業經濟、生態與人文地景，推廣區域文化觀光，帶動文化觀光的群聚效應，吸引青壯人才的回流或移居。

為保障多元族群空間發展權益，將透過擬定原住民特定區域計畫、整合政策資源、擴大職業訓練及建教合作等，以促進各族群空間於文化、產業、生態相互協調下，達適性且永續發展之目標。

二、全國國土空間結構

依國家發展委員會民國 99 年「國土空間發展策略計畫」及民國 105 年「國土空間發展狀況報告」，未來國土空間發展應於環境保育與國土保安的基本前提下，強化國家發展競爭力與生活品質，基本結構為「三軸、海環、離島」。三軸分為「中央山脈保育軸」、「西部創新發展軸」與「東部優質生活產業軸」(詳圖 5-1-1)。「海環」則強調海岸及海洋之自然珍貴資產、「離島」強調人文及自然環境保全與觀光發展。

(一)中央山脈保育軸

中央山脈北起宜蘭蘇澳附近，南抵臺灣最南端的鵝鑾鼻，位於臺灣島中央偏東，全長約 340 公里，東西寬約 80 公里，縱貫全島，將臺灣島分成了西大、東小不對稱的兩半，東部地勢較險峻，西部則較寬緩，同時也成為全島各水系的分水嶺，是臺灣生態、景觀、自然資源，甚至是近年發生許多山坡地重大災害之重要環境敏感地區，未來將以生態保育及維護原民族文化為主。

(二)西部創新發展軸

在高速鐵路、國道系統、西濱、東西向快速公路系統完成，及北、中、南科技產業園區開發，已使西部形成產業集中廊帶化發展，更成為臺灣經濟主要發展軸帶。未來在高鐵一日生活圈形成條件下，透過整合交通運輸與城鄉發展、活化產業用地、推動創新產業群聚發展等策略下，西部將以創意、創新作為城鄉轉型與發展的核心價值，使西部成為創新發展軸帶。

西部地區由於高鐵一日生活圈及六都直轄市升格影響，未來空間結構將以六都為核心，朝向多核心適性發展，應依不同地區環境資源、產業優勢、文化社會特性與城鄉空間結構，進行資源與建設整合，並配合產學資源串聯、社會支持網絡以及人才培訓等政策引導，以促進各都會區域適性發展，建構多元、多核心的國土空間。

(三)東部優質生活產業軸

東部地區向以優質環境資源著稱，在促進區域發展同時，需考量引進產業與自然生態保育均衡之發展。目前觀光度假、有機農業、文創及海洋生技等已形成東部區域的品牌特色，永續發展概念已深植東部，未來更進一步將樂活、慢活及養生休閒等新生活型式概念融入產業中。有效運用東部豐富多元的人文特質、慢速的生活步調、優美的自然景觀、乾淨的土地資源等優勢條件，發展東部成為優質生活產業軸。

(四)海環資源明智利用

臺灣是島嶼型國家，單臺灣本島海岸線長度即近 1,240 公里長，相當臺灣南北縱長的 3.3 倍，以往對海洋資源的應用多僅限於漁業，近來年才開始致力於深層海水溫差、海水萃取等生技技術的研發與應用，在當前能源及水資源日益缺乏下，未來必須重視這片藍色國土，在兼具保育與開發產業下，探索各類海洋資源並發揮我國獨特的海島區位優勢為主。

(五)離島生態觀光區

臺澎金馬島嶼總數超過 80 個以上，相較臺灣本島，其餘「離島」面積人口規模都較小，由於島嶼生態系統脆弱，離島發展應整和人文、自然環境保全與觀光發展，以發展特殊的生態與文化體驗為主。



資料來源：本計畫參考國家發展委員會國土空間發展策略計畫繪製。

圖 5-1-1 全國國土空間結構示意圖

三、國土空間規劃原則

(一)提升氣候變遷調適性

期能逐步健全我國面對氣候變遷調適能力，並致力達成我國溫室氣體長期減量目標，以確保國家永續發展，據此，國土規劃之調適性原則如下：

1. 國土保安優先

國土規劃應以落實國土保育、促進國土利用合理配置、促進國土管理整合、降低災害發生風險為原則，以確保國土安全。

2. 強化整合管理及維護生物多樣性

應就各生態系統與生態資源敏感地區進行規劃，研擬完

善自然保護區經營管理、建構長期生態監測體系、強化物種及基因之多樣性，以確保保存與合理利用。

3. 提升土地利用永續性及維生基礎設施韌性

城鄉發展應就極端氣候帶來之極端降雨、海平面上升等災害風險於空間規劃提出因，以提升城鄉韌性與土地利用永續性為原則，強化能源及給水等供給系統之建設、風險評估與檢修應變，提升運輸、通訊及資訊系統等設施因應氣候變遷之調適能力。

4. 防範海岸災害、確保永續海洋資源

建構適宜預防設施或機制，減低海岸災害，提升海岸災害及海洋變遷之監測及預警機制；保護海岸生物棲地與海洋資源，促進生態永續發展。

5. 確保農業生產

農業發展地區之規劃應以確保糧食安全為原則，針對農業生產資源維護、極端氣候下水資源穩定供給等進行規劃，結合農業生產監測與預警機制、強化天然災害救助及保險體系、整合科技提升農林漁牧產業抗逆境能力等配套措施，確保糧食安全並建構適應氣候風險的永續農業。

(二) 城鄉集約、連續性原則

為因應極端氣候變化、高齡少子化趨勢及提升公共建設投資效率並建立城鄉發展秩序，城鄉發展應以集約發展為原則，並應綜合考量環境與資源承载力規劃未來發展需求、訂定都市成長界限，並以透過大眾運輸系統串連鄰近城鄉引導發展次序，以減少城市蛙躍蔓延、明確城鄉發展秩序。

(三) 生態城鄉原則

為因應極端氣候及促進生態永續發展，城鄉空間規劃應著重城市內生態系統建立，以藍、綠帶系統串連生態棲地與重要開放空間，以提升生態系統網絡之連續性；並應以建構水敏式低衝擊開發(LID)為原則，進行都市與農村公共設施、設備、基地透水

性等規劃建設，以提升水源涵養、減少淹水災害、促進內水平衡，進而使城鄉生態休養生息，達成生態永續發展之目的。

(四)綠色友善運輸原則

為減少運輸碳排與促進高齡友善社會發展，城鄉空間發展應與交通運輸整合思考，以大眾運輸導向發展(TOD)為未來城市主要發展模式，結合各交通節點綠能運具接駁，作為未來城鄉運輸主要方式，並應改善傳統運輸結構之缺點，於各都市計畫區規劃綠能及高齡友善街區，以提升城鄉生活環境品質。

(五)多元民族文化適性發展原則

我國具多元民族融合發展之特性，為尊重各民族文化對於空間場域使用之傳統文化，及對生態資源永續使用之智慧，各直轄市、縣(市)國土計畫應針對各族群傳統使用習性、活動領域與生態資源特性進行調查，以尊重各族群文化需求、兼具國土保安與資源保育為原則，以研擬國土空間適性發展策略。並進一步整合族群文化之人文資源與生態資源，發展我國人文生態觀光，以促進國際與國內觀光產業之發展。

(六)跨域整合原則

國土空間之治理涉及中央與地方之垂直整合、各部門間水平整合等跨域整合課題，為促進國土資源有效管理、空間發展有效利用，性值重要且一定規模以上部門計畫，應於先期規劃階段與國土規劃主管機關充分協調；各直轄市、縣(市)國土計畫應就涉及跨域整合之議題，於規劃作業時邀集中央與地方各目的事業主管機關共同研商，提出整合對策並結合空間發展規劃與執行方案，並透過都會區域協調推動組織達成共識，具體促進跨域治理之有效性。其中，對實質空間具連續性相互影響之議題，如整體流域(由集水區、河川流域到海岸、海洋)、地震斷層、生物遷徙廊帶、重大工業據點之空污影響範圍等，應針對空間、活動相互影響進行分析，以公平、公義、生態永續及提升氣候變遷調適能力為原則，提出具體空間發展規劃與執行方案，以達跨域有效治理之目標。

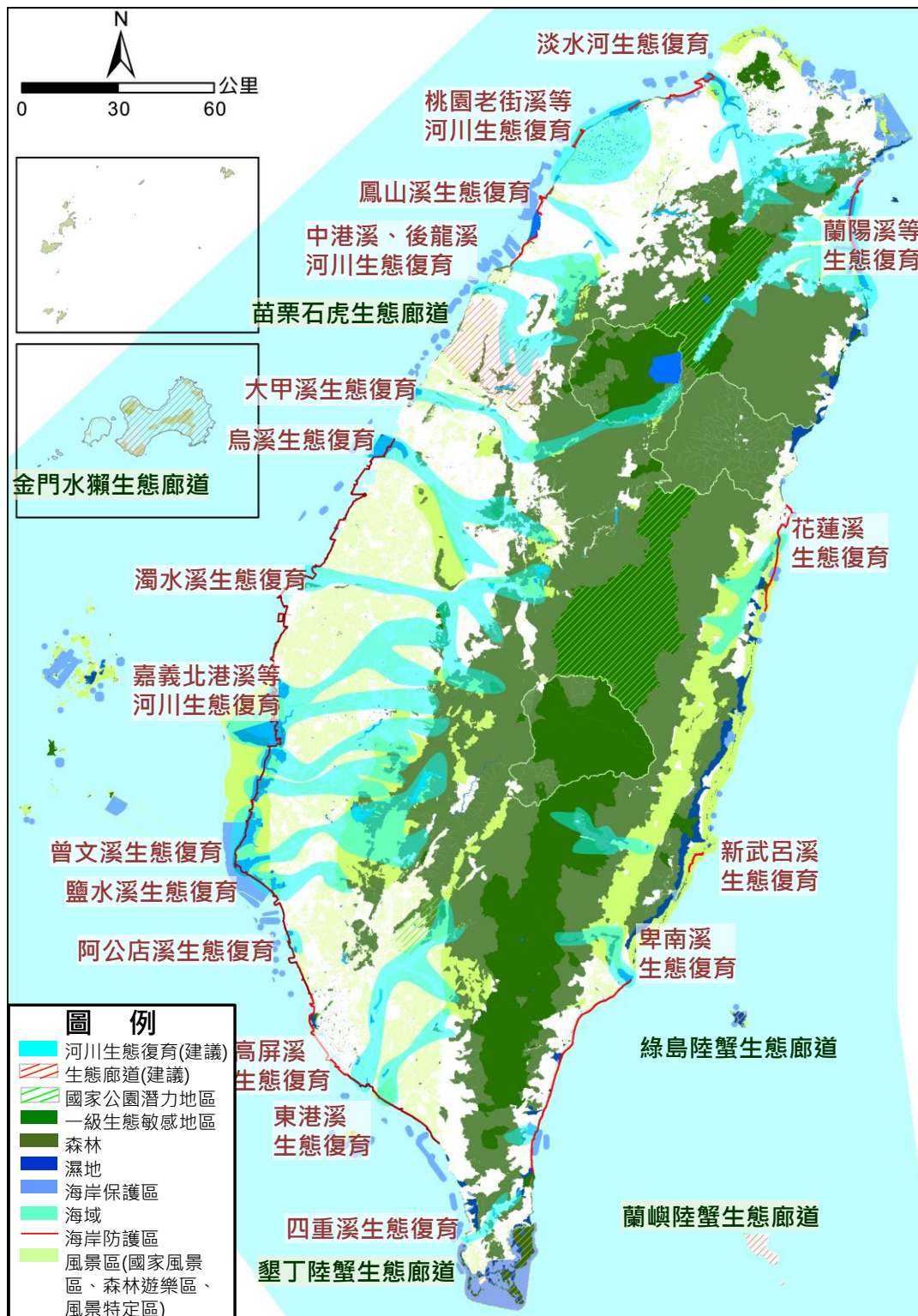
貳、天然災害、自然生態、文化景觀及自然資源分布空間之保育策略

一、建構全國生態網絡

為保育珍稀動植物資源及重要生態環境，我國已劃設 20 處野生動物保護區、37 處野生動物重要棲息環境、6 處自然保護區、22 處自然保留區、9 處國家公園、42 處國家重要濕地(39 處地方級暫定濕地評定中)，並透過森林保育、環境敏感地區劃設，我國中央山脈保育軸已成型。

環境生態系統為一高度複雜且相互關聯之系統，為促進我國生態系統之永續發展，各直轄市、縣(市)國土計畫於規劃保育計畫時，本島地區之直轄市、縣(市)應就該轄區及鄰近轄區內，以中央山脈保育軸為起點，沿河川及河川兩側生態廊道、農田水圳、濕地、森林廊帶向平原拓展，串連國家公園、國家風景區、自然保留區、原始林、自然林、保安林、野生動物重要棲息和保護區，以及公園綠地等各種開放空間，並朝濱海陸地、近岸海域連結，以完整之生態棲地網絡為範圍進行整體規劃，並積極建構動物生活與遷徙之生態廊道，以河川流域生態復育，串連中央山脈保育軸、平原地區生態棲地與沿海濕地、海洋生態資源，將可形成國家生態網絡系統。

各縣市國土計畫考量生態與資源保育、極端氣候調適、污染防治、水資源永續供給、發展與保育兼容、生態觀光促進、生態城鄉連結等因素，提出整體生態網絡保育策略，並強化河川流域中段(中游)地區棲地生態復育、汙染整治及海岸與海域生態維護，明確劃設相關保育、緩衝空間，並對人為活動或極端自然災害所產生影響與危害提出具體解決、補償方案，以確保我國生態永續發展。



資料來源：本計畫繪製。

圖 5-1-2 全國生態網絡空間發展策略示意圖

二、環境敏感地區分布與保育規劃原則

(一)環境敏感地區分布

「環境敏感地區」係指對於人類具有特殊價值或具有潛在天

然災害，極容易受到人為的不當開發活動之影響而產生環境負面效應的地區。係由相關目的事業主管機關依法劃設，按土地資源敏感特性，可區分為災害、生態、文化景觀、資源利用及其他等五類。

(二)保育規劃原則

1. 具豐富資源、重要生態或珍貴景觀條件，其環境敏感程度較高之地區應採最小安全標準，劃設禁止或限制使用範圍，保護野生動、植物自然棲地，避免環境破壞，並應規劃適當範圍之緩衝區以加強國土保育與保安，兼顧人造環境及自然環境的平衡。
2. 森林、濕地、河川、海岸、離島及其他易因人為不當使用而遭受破壞之地區，應加強環境資源調查，並依據資源特性，進行分類管理。
3. 濕地零淨損失：推動沿海濕地保育，劃設自然濕地保護區，辦理劣化及重要濕地之復育，闢建人工濕地，加強保育濕地之動植物資源及維繫水資源系統，以落實零淨損失之政策目標。配合濕地復育、防洪滯洪、水質淨化、水資源保育利用以及景觀遊憩，推動濕地系統之整體規劃，進行地景生態環境改造。
4. 經評估不適宜開發建築利用之環境敏感地區，應降低土地使用強度及項目，既有合法可建築用地經變更為非可建築用地者，應依法給予適當補償其發展權，以保障合法權益。
5. 土石流高潛勢、嚴重山崩、地滑、嚴重地層下陷、流域等地質敏感、生態環境劣化或有安全之虞地區涉加速執行環境劣化地區復育計畫。
6. 以流域統合經營管理取代流域整體防災治理，持續推動流域整體治理及經營管理，並配合流域整體經理與逕流分擔出流管制，研訂土地利用基本原則，納入國土空間規劃。
7. 集水區上游環境敏感地區經施以保育與保安等相關措施，並限制開發使用後，下游地區因此所增生之額外利益，得規範受益者付費，以加強環境保育。

8. 為確保水源供給，涉及水源之資源敏感地區可朝分級分區規劃方式進行管制；而增加滯洪功能目的所施設的人工湖、平面水庫等設施，應減少周邊環境開發與汙染水體，周邊開發設施應與此類設施保持適當緩衝距離。
9. 推動造林並落實森林保育：積極推動綠色造林計畫，落實國有林地分區經營規劃，以利整體林地利用。此外，應結合環評與相關機制，透過碳吸存、碳保存及碳替代等途徑，強化森林碳匯功能；發展自然教育中心及森林教育與遊憩功能，推廣國民正確自然保育觀念。
10. 文化資產保存與活化：為保護及管理特殊地質、建築、史蹟景點之地景資源，凝聚人民文化共識，將朝由下而上推動文化事務，並推動歷史現場再造、傳統表演藝術、工藝美術、口述傳統、民俗節慶、傳統知識等保存與再生，重新連結與再現土地與人民的歷史記憶，進行有形、無形文化資產保存、活化與再生。
11. 鄰近都市、聚落發展原則：各環境敏感地區周遭聚落應配合其生態保育、防災、資源保護之特性，規劃合宜之發展目標與空間，以適性發展之方式促進保育與聚落和諧永續發展。其中，屬生態敏感與資源敏感之地區，應透過建立保育績效指標方式針對發展總量、土地使用管制進行調整，並透過建置環境監測系統方式，以兼顧既有聚落發展權益與生態、資源永續發展。

(三)劃設國土保育地區

各級國土計畫主管機關應依國土計畫法及相關規定就環境敏感地區內土地規劃為國土保育地區，就具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件，其環境敏感程度較高之地區進行相關生態資源或景觀資源維護，禁止不當之開發利用，並就國土保安及生態保育之緊急需要取得土地、建築物或設施之必要者，由各目的事業主管機關依法價購、徵收或辦理撥用；就具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件，其環境敏感程度較低之地區，並進行相關調查規劃，並進行土地使用管制檢討，以促進土地使

用與國土保育、保安共榮發展。

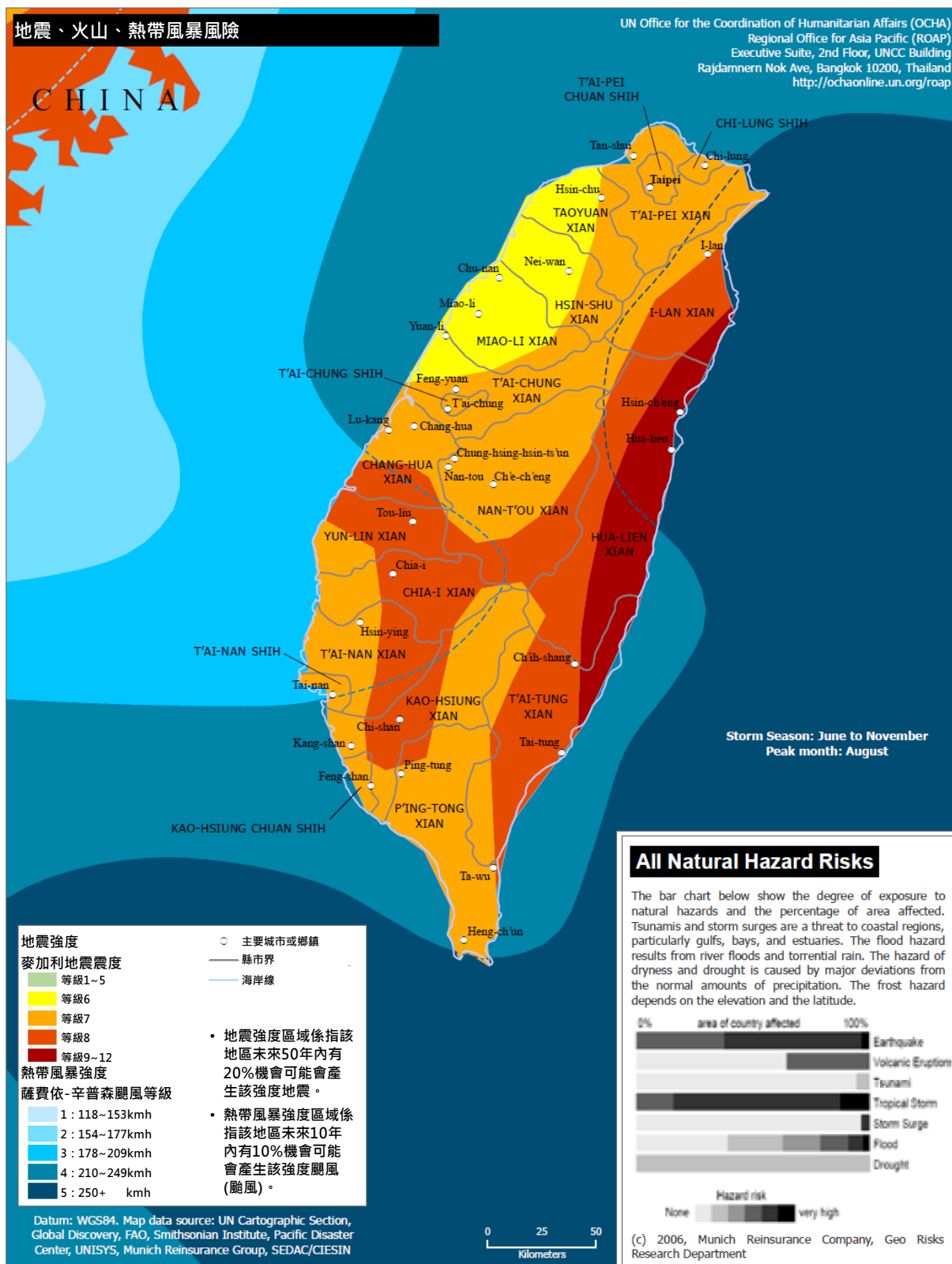
三、全國天然災害風險及防災、減災策略

(一)重大天然災害風險

依國家發展委員會民國 105 年「國土空間發展狀況報告」我國位處菲律賓海板塊與歐亞大陸板塊交界，由於板塊移動擠壓，造成臺灣地震頻繁，斷層分布全臺各地，地質特性脆弱，加以位處於西太平洋颱風路徑範圍，經常受到颱風及季節性暴雨侵襲，造成山區地質不穩定，山坡地地質災害如土石崩落、土石流、地滑等現象經常發生，及沿海低窪地區過度的開發導致之洪患，屬於多重自然災害風險的國家，加上全球氣候變遷與海平面上升之趨勢，使得國土環境脆弱敏感與日俱增。因此，各直轄市、縣(市)國土計畫，應針對各天然災害風險進行分析與評估，針對高災害風險之地區應提出具體防災整備規劃，因應各項重大天然災害之基本原則方向如下：

1. 海嘯風險地區：我國四面環海，加以海空港與城市發展多與海洋產業、貿易有關，故外海地震引發之海嘯風險為國土保安必要考量事項，國家災害防救中心、國科會以就海嘯溢淹潛勢做出模擬分析，各直轄市、縣(市)政府應以海嘯潛勢為基礎分析海嘯風險分布，並針對海嘯高風險之地區進行調適策略與防災整備，新增之產業與人口集居地區、重要公共設施等應避免設置於海嘯高風險地區，既有之聚落除建立防護設施、檢討發展型態以強化調適能力外，並應擬定長期遷移計畫，以減少海嘯帶來之人員與產業經濟損失。
2. 地震、土壤液化風險地區：我國位於板塊交界，地震活動頻繁對人員與產業造成威脅，各直轄市、縣(市)應依地震斷層分布及土壤液化潛勢評估地震災害風險，高風險地區應避免設置重大公共設施與區域醫療中心，並以防災型都市更新、耐震補強等方式進行建物、公共設施、救援資源整備，以確保人員與產業安全，並提升城鄉維生系統之耐災能力。
3. 颱風、極端降雨高風險地區：我國由於颱風與極端降雨帶來之

土石崩落、土石流、地滑、淹水等災害頻繁，加以全球暖化帶來海平面上升之影響，極端降雨與暴潮對我國國土保安產生威脅，各直轄市、縣(市)國土計畫除配合國土保育地區進行保育、禁止或限制開發行為及設施之設置外，並應針對未劃為國土保育地區而具颱風、極端降雨高風險之地區規劃為重點防災整備地區，以整體國土防災、生態保育、立體防洪、跨域治理等面向作為指導方針，進行聚落、產業、公共設施保全之整備。



資料來源：本計畫整理自國家發展委員會國土空間發展狀況報告，105 年。

圖 5-1-3 臺灣風災與地震等自然災害風險圖

(二)推動國土復育

經劃設為國土復育促進地區之區域，多屬高風險、嚴重生態破壞與劣化、嚴重影響國土保安之地區，應研擬及推動國土保安及復育計畫，以保育為原則，除行政院專案核准者之公共設施或國防設施之外，應盡量減少任何開發行為及設施之設置，發展符合生態原則之復育方法。對近年發生重大山坡地災害地區，以土石流潛勢與嚴重崩塌地區為基礎，從源頭治理；調整沿海嚴重地層下陷之農村聚落，推動地層下陷地區產業轉型再發展，可發展為再生能源示範專區，並進行土地復育；或為自然生態濕地公園、人工湖、滯洪池等，配合平地造林政策，輔導發展溼地生態觀光。

**參、海域範圍內之港口航運、漁業資源利用、礦業資源利用、觀光旅遊、
海岸工程、海洋保護、特殊用途分布空間之保育或發展策略**

一、重視藍色國土、彰顯海洋國家特色，確保海岸與海域資源保育及永續發展。

- (一)重行認識海洋元素，尊重原住民族海洋經驗與智慧，建立符合國家權益之海洋政策。
- (二)採行永續海洋生態與世代正義的觀點，建立環境保護、生物資源養護及合理利用之海洋管理體制。
- (三)全面調查海洋與海岸環境及其永續發展基本資料，瞭解社會對海洋之需求，掌握海洋活動本質，維持自然棲地完整性、連續性、多樣性。在兼顧永續發展與安全的前提下，規劃利用海洋與海岸。
- (四)管制海岸線不必要之人工設施興建、維護海岸自然風貌，以不再降低自然海岸線比例為原則。建立海岸開發生態系補償機制，嚴格審議海埔地開發。
- (五)提升海岸之耐災能力：為因應氣候變遷對海岸地區帶來之災害衝擊，應依法擬定海岸管理計畫、保護計畫、防護計畫，以增強海岸防護、耐災能力；並應整合海岸保護與防護管理計畫，於各直轄市、縣(市)國土計畫中評估海岸災害對生態、人文、產業之影響，規劃適當之緩衝空間、避難地區及維生與救援系統備援方案，以減少海岸災害對生態與人文經濟活動帶來之損失。
- (六)加強生態防護建設防止海岸侵蝕：檢討河川流域輸砂能力及水利現況，規劃以人工方式穩定河床，配合規劃設置土石資源暫置場。加強辦理海岸林帶復育工作，減緩飛砂、季節風、鹽霧及潮流危害，持續加強定砂、新植、更新復育，營造複層林相，並持續執行海岸保安林檢訂；檢討改善現有人工結構物，並研發軟性侵蝕防護工法，優先採用灘地、沙丘、紅樹林、濕地和防風林的復育等之近自然工法為主。

二、建立海域使用區位申請許可機制，確保海洋生態保育，並保障公共安全及公共通行權。

- (一)為促進海域資源與土地之保育及永續合理利用，防制海域災害及環境破壞，依有關法令及實際用海需要劃定海域範圍，海域區利用以生態保育為原則，並保障公共安全及公共通行權。
- (二)於海域區容許、許可使用機制尚未建立前，應依各目的事業法令規定核准使用，並將漁業得為從來之現況使用，納入容許使用及許可使用機制。
- (三)海域區涉及洋流空間流動性、功能多元性和海域無法切割之特性，無法於海域空間劃設地籍管理，且海域區除部分設施外，同時可存在許多活動行為，海域區依現況及未來發展之需要，就港口航道、漁業資源利用、礦業資源利用、觀光旅遊、海岸工程、海洋保護、原住民族傳統使用、特殊用途及其他使用等類別分級容許使用。

三、強化海洋資源監測系統及風險管理

- (一)強化海洋資源與環境監測：整合有關機關與學術機構所進行之海域範圍之自然與人文資源等資訊，建立資訊管理系統與環境監測系統，以逐步掌握海域內能源、資源、礦產、社會經濟發展等狀況，及海面上空間、水體及海床上的所有活動，以便迅速、正確及充分獲取海域範圍內各種資訊，支援管理決策。
- (二)發展海洋災害風險控管系統：發展海洋災害控管機制，強化事前預測與預警系統，降低災害發生的不確定性與未知性；亦須採取風險管理措施與強化產業韌性，減緩海洋產業受災害之影響。

肆、農地資源分類分級情形之保護或發展策略

一、全國農地資源分類情形及保護策略

(一)全國農地資源分類分級情形

我國已建立農地分級分類制度，作為糧食安全維護與農業發展地區規劃基礎，各直轄市、縣(市)政府應定期辦理農地資源總盤查及農地資源分類分級劃設及檢核作業，將農地資源分為第一種至第四種農業用地(詳表 5-1-1)，積極維護優良農地之品質與數量。各級國土計畫主管機關應依分類分級成果於各直轄市、縣(市)國土計畫農業發展地區及其他國土功能分區，檢討法定土地使用分區檢討標準，逐步朝向管用合一，確保優良農地總量。

表 5-1-1 全國農地資源分類分級情形表

單位：萬公頃

地區別	第一種農業用地	第二種農業用地	第三種農業用地	第四種農業用地	合計
新北市	0.11	0.13	0.20	0.37	0.81
桃園市	1.96	1.16	0.77	0.52	4.39
新竹縣	0.58	0.32	0.23	2.43	3.56
苗栗縣	1.16	0.43	0.72	3.51	5.81
臺中市	1.71	1.22	0.62	1.70	5.25
彰化縣	4.14	1.31	0.56	0.58	6.59
南投縣	1.79	0.05	0.16	3.72	5.72
雲林縣	6.24	1.19	0.67	0.32	8.42
嘉義縣	4.19	1.17	0.64	1.76	7.76
臺南市	5.01	3.38	1.19	0.52	10.09
高雄市	3.71	0.80	0.38	0.89	5.77
屏東縣	6.08	0.50	0.55	1.52	8.65
宜蘭縣	1.38	0.54	0.26	0.73	2.91
花蓮縣	1.41	0.79	0.58	3.18	5.96
臺東縣	1.52	0.17	0.31	3.28	5.28
總計	40.99	13.14	7.82	25.03	86.98

資料來源：行政院農業委員會，106 年。

(二)農地資源分類分級保護策略

1. 第一種、第二種農業用地：為具有優良生產力之農地，且農業生產環境未遭受破壞，為未來糧食安全生產重要基地，故各級主管機關應積極保護第一種、第二種農業用地之數量、農業生

產環境，應採取嚴格之環境管制，避免各種可能汙染之行為，維護農業生產所需重要資源(水資源、土壤、空氣)，確保此優質農業生產地區之生態環境品質。

2. 第三種農業用地：為生產環境受破壞之農地，各級農業主管機關應積極與相關單位研析其農業生產環境遭破壞情形，由農地破碎化情形、汙染情形、恢復農業生產可行性等各方面綜合評估，可恢復農業生產者以恢復農業生產為原則，經評估無法恢復農業生產或恢復農業生產之社會成本遠大於該農業生產社會效益時，得整體評估轉型為都市週邊綠色基盤(公園、綠地、滯洪池)或整體規劃為其他分區與用地。各直轄市、縣(市)政府並應結合衛星影像、空拍等國土監測系統與加強農地查緝做為防止新增第三種農地之控管機制，以不增加農地破碎、破壞情形為原則，製定改善措施與期程，以維護農地資源、促進農業生產環境復育。
3. 第四種農業用地：為坡地農業用地，亦為維護糧食生產安全基地之一，各級農業主管機關應就其農業發展進行整體規劃，以符合水土保持、國土保育等原則下，輔導坡地農業進行安全、環境友善之農業生產，並應就超限利用情形加強查緝、追蹤管理，以確保糧食生產與保育防災平衡發展。

二、建立農業生產重要資源系統及保護策略

(一)建立潔淨農水圳系統

1. 持續投入建設、維護農業生產之基礎重要設施(灌溉設施、防護設施等)，以提升農業生產之設施條件。
2. 各直轄市、縣市國土計畫應調查區內農業用水系統，整合各水庫、河川、農田水圳、排水分布網絡圖資，分別建立農業灌溉分區系統及排水系統，並與各土地使用、水源供需、污染源、旱澇情形整合分析，規劃應有之水質保育措施、緩衝空間、水源儲備空間，並針對農業灌排未分離及污水排入灌溉溝渠之地區列冊並提出具體解決方案與期程，以確保農業用水系統完整及水源潔淨。

(二) 農業土壤資源維護

1. 農業土壤污染潛勢地區指認：各直轄市、縣(市)國土計畫應調查區內農業土壤受污染情形，除經公告之土地污染整治場址外，應包括農地周邊具污染性工廠、大規模聚落、廢土棄置等各項情形之農地進行熱點標註，以該污染熱點為中心疊合河川、農業灌排系統進行污染擴散評估以指認污染潛勢地區，並就為害糧食安全情形進行評估並排定檢測執行順序，以作為後續土壤污染調查、整治、改良之依據。
2. 高生產力土壤資源維護：我國已建立全國土壤資源圖資，並應用於農地生產力分級、農地分級分類、農地土壤沖蝕評估等相關作業，高生產力之土壤為農業發展珍貴資源，為避免大面積同性質用藥導致土壤病理、高生產力農地硬鋪面化、土壤資源盜採等問題，威脅我國糧食生產穩定，應評估高生產力土壤分布區位、土壤存量，並劃設分布範圍，以作為後續農業土壤改良、污染土地填覆、耕休輔導與土壤生產力維護及防治污染之依據，以促進土壤養分循環、維持土壤肥沃度，確保糧食安全。

三、大規模農業經營環境維護

(一) 促進大規模農業經營

為促進農業生產經濟、維護糧食安全，針對第一種、第二種農業發展區群聚達 50 公頃以上之地區，各直轄市、縣(市)政府應於國土計畫予以指定範圍，以自主之農地利用管理及產銷輔導方式，引導農地合理規劃利用。作為農政資源優先投入地區，並推動適地適作，有效整合土地、用水及產業輔導資源的投入，建立安全生產基地，發揮規模與集中效益。

(二) 農業經營專區環境維護

為維護農業經營專區環境，中央及地方農業主管機關針對該範圍農業發展地區應提出維護管理策略，原則禁止新增非農業使用之設施許可，並針對各項有影響農業生產之現況設施、聚落提出改善與維護農業生產環境策略，以促進農業生產規模經濟與糧食安全之確保。

伍、城鄉發展空間結構及模式之發展策略

一、城鄉發展空間結構

(一)都市階層

都市機能、人口規模等原則，將都市劃分為區域中心、次區域中心、地方中心、一般市鎮及農村集居中心等 5 個層級(如表)。其中區域中心都市 6 個、次區域中心都市 5 個、地方中心都市 21 個；至於一般市鎮及農村集居中心，則由直轄市或縣(市)政府依據地區發展需求於各該國土計畫內訂定之。

表 5-1-2 都市階層劃設目的及篩選原則表

都市階層	地區	劃設目的	篩選原則
區域中心	臺北市、 新北市、 桃園市、 臺中市、 臺南市、 高雄市	1. 為北部、中部及南部城市區域主要核心，以帶動國內發展動能與競爭力為主要目的，其對外能與國際直接接軌，對內可引導周邊都市發展。 2. 為區域範疇重點發展中心，帶動區域整體發展，其具有多樣性的都市產業與服務功能，足以作為周邊區域之生活及就業活動核心。	1. 具重要海港或空港，擁有完整的都市機能。 2. 人口規模達 100 萬人以上。 3. 人口成長與工、商業發展程度為全國最高者。
次區域中心	基隆市、 新竹市、 嘉義市、 花蓮縣花蓮市、 臺東縣臺東市	位處城市區域範圍之邊緣，雖非屬區域中心，其仍屬具特色與複合機能的次核心，其機能介於區域中心與地方中心。	1. 屬省轄市。 2. 人口成長與工、商業發展程度為全國次高者。
地方中心	宜蘭縣宜蘭市、 宜蘭縣羅東鎮、 新竹縣竹北市、 苗栗縣苗栗市、 苗栗縣竹南鎮、 彰化縣彰化市、 彰化縣員林鎮、 南投縣南投市、 南投縣埔里鎮、 雲林縣斗六市、 雲林縣虎尾鎮、 嘉義縣太保市、 屏東縣屏東市、 屏東縣恆春鎮、 花蓮縣光復鄉、 花蓮縣玉里鎮、 臺東縣關山鎮、 臺東縣成功鎮、 澎湖縣馬公市、 金門縣金城鎮、 連江縣南竿鄉	為城鄉發展成型的都市，可以提供周邊地區一般性的生活機能。	1. 縣治行政中心所在之鄉鎮市區。 2. 考量空間發展均衡及資源有效配置，除縣治所在地之外，得視地方人口成長趨勢、產業發展需求及公設服務水準等條件另劃設 1~2 處「地方中心」。
一般市鎮	直轄市、縣(市)區域計畫依據地區發展需求訂之。		
農村集居中心			

資料來源：本計畫整理。

註：由於花東與離島地區在人口規模、土地利用、運輸條件及空間關聯性等條件，有別於西部走廊發展規劃，考量其地區發展條件後予以劃分都市階層。

(二)各都市階層之公共設施

依都市階層而規劃不同的服務基礎設施，整體考量公共設施空間分佈，提升生活環境品質；而大型公共設施的投資，更應善用其吸引較多人潮之聚集優勢，作為引導地區發展、帶動地方活絡的環境。都市階層規劃相關公用及公共設施(如表 5-1-3)，並建立綠運輸環境，以引導都市健全發展。

表 5-1-3 都市階層與公用及公共設施參考表

公共設施 \ 都市階層		區域中心	次區域中心	地方中心	一般市鎮
鄰里性公設	國小、國中、托育資源中心、幼稚園、廣場、綠地、兒童遊樂場、小型運動場、鄰里公園、加油站、衛生室、基層醫療單位、零售市場、圖書室、集會堂、郵政分局、電信服務所、鄰里型緊急警報中心、消防站、停車場、道路系統、自來水系統、電力系統、下水道系統、污水處理設施	✓	✓	✓	✓
市鎮性公設	高中(職)、市鎮公園、綜合運動場、衛生所、地區醫院、活動中心、批發市場、警察派出所、警局、消防大隊、鄉(鎮、市、區)公所、變電所、兒童及少年安置及教養機構、身心障礙及長期照顧機構。	✓	✓	✓	✓
地方性公設	大眾運輸系統、體育館、圖書館、文化中心、社教館、區域醫院、直轄市及縣(市)政府機關、大型市鎮公園、縣市級博物館、垃圾清(轉)運及處理設施、再生水廠、社會住宅	✓	✓	*	□
區域性公設	捷運或輕軌系統、區域型客運轉運中心、區域型博物館、大型運動場館、區域型展演設施、都會區域公園、醫學中心	✓	*	□	
全國性公設	國立級博物館、國家級展演設施、國際機場、國際港口	*	*		

資料來源：本計畫整理。

註：1. 「✓」表示：公共設施應以該都市階層優先設置。花東與離島地區視實際狀況需求彈性調整。

2. 「*」表示：得配合政策需要設置。

3. 「□」表示：得評估實際需求後設置。

二、城鄉發展模式

依據空間上的鄰近性及發展上的相容屬性，分別劃設「都會區域」、「城鎮區域」、「鄉村區域」及「離島區域」4種空間型態，配合城鄉空間發展策略指導直轄市或縣(市)國土計畫、都會區域計畫及特定區域計畫。

(一)都會區域

以一個或數個「區域中心」為中心，與周邊「次區域中心」、「地方中心」及「一般市鎮」所構成之空間範圍；且常因交通便捷而發展成一關係緊密且跨縣市之空間型態。故國土空間「都會區域」包含：北臺都會區域、中臺都會區域及南臺都會區域。

(二)城鎮區域

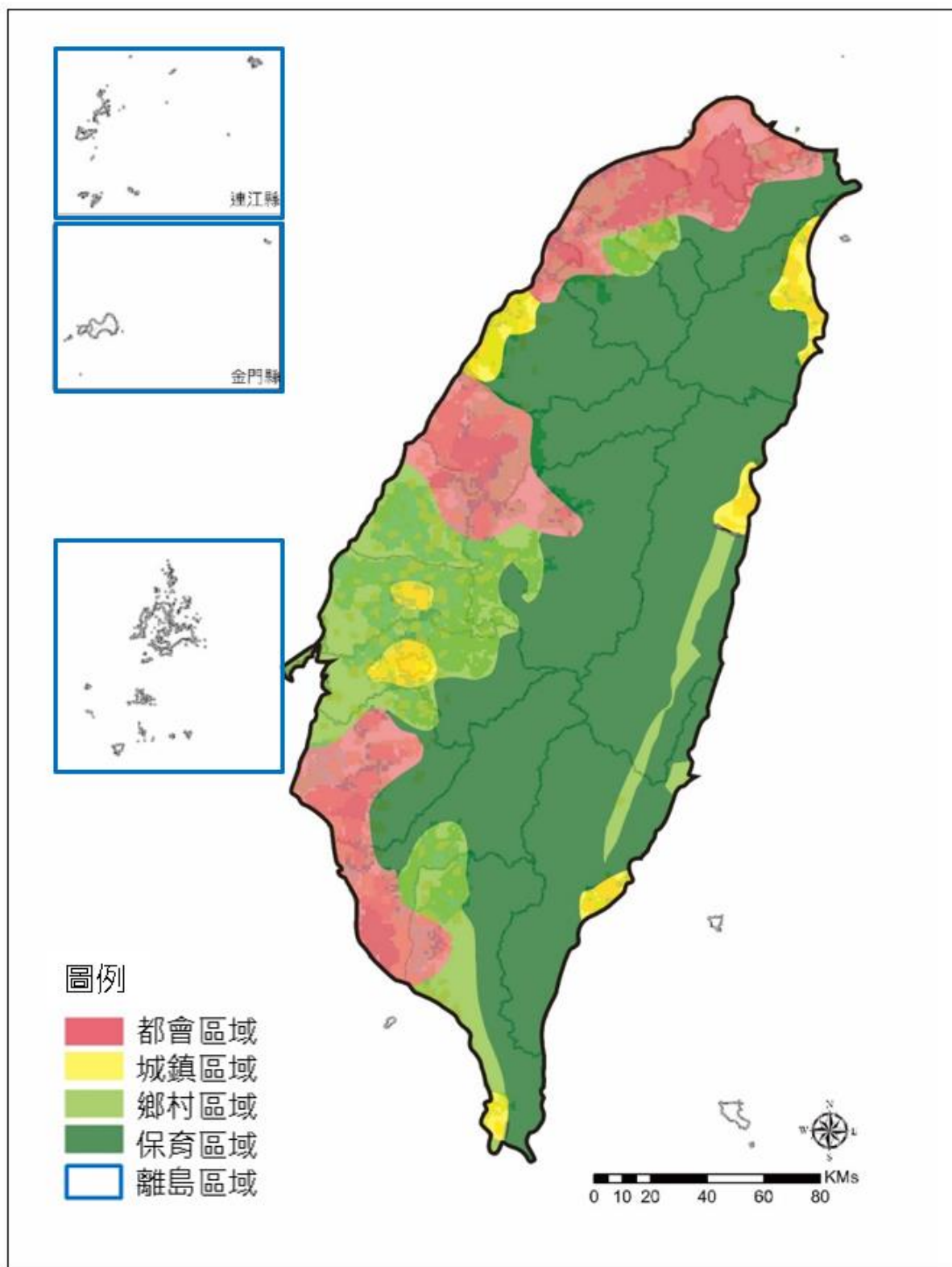
「都會區域」外、以一個或數個「次區域中心」或「地方中心」與其鄰接之「一般市鎮」所構成的空間範圍；其產業機能通常以工商業為主，具有一般都市具備之基本生活機能。國土空間「城鎮區域」包含：苗栗、雲林、嘉義、宜蘭、花蓮、台東等縣市之主要都市發展地區。

(三)鄉村區域

在「都會區域」及「城鎮區域」空間外、通常由「地方中心」或「一般市鎮」及「農村集居中心」所構成的空間範圍；其產業機能以農、林、漁、牧業為主，或夾雜零星的工商業活動。國土空間「鄉村區域」包含：新北、桃園、新竹、苗栗、彰化、南投、雲林、嘉義、台南、高雄、屏東、宜蘭、花蓮、台東等縣市之「非都市發展地區」、

(四)離島區域

以離島鄉鎮(市、區)彼此之間或分別與本島某區域所共同構成的空間範圍。國土空間「離島區域」包含：金門、連江、澎湖及台東等縣市之離島鄉鎮(市、區)。



資料來源：本計畫繪製。

圖 5-1-4 國土空間發展型態示意圖

三、城鄉空間發展策略

(一)城鄉集約、有序、適性發展

1. 城鄉發展應考量發展趨勢之關聯影響、土地使用相容性、交通與公共設施服務水準、環境容受力、公共建設開發期程及自來水、電力、瓦斯、電信等維生系統完備性等成長管理因素，建立住業均衡、住者適其屋的優質生活環境。
2. 應建立城鄉發展總量管制與優先次序指導原則，強化既有都市之高度利用價值，推動更新再發展，確保可開發土地之資源使用最小化與效能產出最大化。
3. 城鄉應朝向集約都市(compact city)發展，以有效利用土地資源、節省能源、增進公共設施使用效率。透過土地集約發展，減少無秩序之蔓延，若無實質人口或產業成長需求，應減少開發新社區及產業園區。
4. 檢討公共設施供給與需求：公共設施用地應優先考量高齡化社會發展之醫療、長期照護等社會福利設施之需求，並檢討教育設施之使用情形，因應地方特性進行轉型或複合使用，調整公共設施建設項目與規模，以符合實際發展需要。
5. 依循大眾運輸導向土地使用原則：提高大眾運輸場站(如高鐵車站、臺鐵車站、捷運車站、客運轉運站等)及其周邊土地使用強度，積極有序地集約開發重要運輸走廊，避免空間發展無序蔓延；並強化觀光遊憩地區大眾運輸系統，以提高可及性。未來政府投入之重大公共建設區位應考量結合區域產業區位，並結合交通運輸節點周邊土地之整體開發，以發揮公共投資效益最大化，並扶植地方產業發展。
6. 為整體評估都市計畫工業區未來發展方向，直轄市、縣(市)政府應就全市(縣)產業政策、工業區(用地)利用現況，就工業區(用地)之定位、目標等研擬發展策略，以為都市計畫工業區指導原則。既有工業區(用地)周邊新增產業用地時，須先審慎檢討既有工業區(用地)開發利用現況，避免工業區(用地)閒置及不當供給。

(二)因應氣候變遷，營造永續韌性城鄉

1. 提升城鄉防災能力：因應全球暖化等氣候變遷趨勢，各級土地

使用及部門計畫均應加強防災規劃與風險管理。對於不適合居住或從事產業活動之地區應採取適當對策，逐漸回歸保育及復育，以避免氣候變遷所產生災害的一再發生。保育地區的新開發行為原則上應不予准許，必要者其開發方式應進行更審慎的評估；地層下陷地區及易淹水地區應建立以防災為導向之區域性建築規定，朝向高架之設計發展，以降低災害損失。

2. 減緩暴雨災害：為減少暴雨逕流帶來之災害衝擊，城鄉開發應配合流域整體經理，充分評估逕流量平衡及透水率，透過滯留設施、透水性開放空間、整體儲流設施等系統規劃，進行逕流總量管制並加強水資源回收利用，並配合檢討相關土地使用管制及公用設備建設規範。
3. 建構全齡適居之建築與都市安全科技，以整合空間規劃、風險管理、災害防救災體系等議題。
4. 強化國土規劃與生態工程領域整體規劃所需之科技內涵，以建構優質、永續國土規劃為總體目標。

(三)都市再生及資源活化策略

1. 促進都市再生，提升都市競爭力

面對全球化競爭趨勢，城鄉發展應有多元、創新與地區獨特性之規劃，應整合政府資源由都市更新提升至都市再生，透過改善都市空間、活化閒置公有土地提供創新育成、整合產業優勢等多元方案，提振地方經濟，增加都市競爭力。

2. 多元推動更新，照顧都市弱勢族群

對於以政府為主之都市更新案，積極辦理選商投資或整合實施，並協助籌措財源，評估委託成立都市更新推動辦公室及專業整合機構，協助招商投資作業及促進社區整合更新意願建立住戶自力更新推動機制，以鼓勵住戶自力更新；並研議於都市再生整體計畫中提供一定比例的合理價位住宅或社會住宅，以照顧都市中弱勢族群住戶的權益。

3. 檢討低度或閒置產業用地，推動產業聚落建構及轉型

對於縣市產業用地使用情形進行通盤檢討，閒置未利用之產業土地應考量優先使用；輔導工業區內廠商結合園區內外產業形成群聚鏈結，或結合地方觀光、創意生活、文化美學等特殊資源，藉以提升生產技術或改變生產模式，建構產業聚落及轉型。

4. 推動工業區基盤設施更新

主要對於老舊工業區之基盤設施老舊或供給不足，進行維護改善或新(整)建，包括安全及防災設施(如排水系統、消防設施)、指標系統、公共照明、道路拓寬、停車場興闢、污水管線汰換、污水廠功能提升等，藉以改善工業區環境，形塑整體園區意象，以提升服務機能，提高產業進駐率。

(四)提升國土景觀生態品質

1. 尊重自然與人文資產，發揮地區景觀特色，整合不同空間尺度之多樣性景觀資源，依循生態網絡及都市紋理，創造開放空間，滿足經濟與社會、文化的多元化需求。
2. 推動國土美學理念，作為推動景觀保育、管理及維護之指導原則。同時指定重點景觀地區，加強區內之景觀規劃、改善、保育、管理及維護。並加強重視城鄉景觀特質，透過跨域合作、環境資源修補、整合及資源串聯，形塑城鄉地景生態，凸顯城鄉空間的自明性，強化城鄉空間的獨特性。
3. 以生態城鄉模式引導發展：因應氣候變遷及「巴黎協定」，減少溫室氣體排放，推動低碳與生態城鄉，包括再生能源示範生活圈、生態城市綠建築、低碳城市等，並研擬建立鼓勵使用綠建材等低碳或低耗能設施之機制，及規範公有建築物應採用一定比例之節能減碳綠建材。建構低碳運輸環境方面，透過以人為本的綠色運輸與智慧運輸，建構便捷的大眾運輸網提供無接縫式的公共運輸服務，並強化偏遠地區公共運輸系統的可及性，以降低能源消耗，並促進綠能產業發展。
4. 綠色基礎設施與地景生態網絡

整合考量各種資源使用與環境管理，國土保安及復育之工

作也應以完整之生態與經濟系統作為規劃範圍，以分區分級方式循序推動綠色基礎設施，以全國景觀道路(國家級 16 段、區域級 30 段、一般級 25 段)及河川廊帶為帶狀基礎，串連濕地、水體、大型綠地空間及農地生產空間等形成地景網絡系統，並納入區域整合性的土地利用與空間計畫中，由點、線、面整合佈局，以結合國土美學及生態基礎網絡。

(五)推動鄉村地區整體規劃，型塑鄉村特色風貌

1. 依鄉村地區農業、工商或產業活動發展屬性，導入適切資源協助發展鄉村地區特色風貌，並整體考量鄉村地區發展需求及特色，研提規劃策略以調整土地使用、改善公共設施，打造宜適鄉村生活品質。
2. 鄉村地區內屬工商產業活動性質之社區聚落，因具備都市生活特徵，未來宜納入城鄉發展地區，以擬定鄉街計畫方式規劃公共設施配置及未來發展型態，塑造城鄉生活風貌。
3. 農村社區應從生活、生產、生態之再生規劃理念出發，充實生活機能設施、維護地方文化特色、營造農業生產經營環境、培育農村人力資源及建立生態網路，以協助鄉村地區永續發展。生活核心區發展構想如數位環境整備、閒置空間活化再利用、促進城鄉交流設施、保存鄉村文化與社區意識等；生產區發展構想如加強維護農地環境、農業六級產業化發展、推廣鄉村旅遊及遊憩等；生態區發展構想如注重綠營建設施、基地透水性、生態物種多樣性等，並遵循與環境相結合之自然法則。
4. 農村社區應以農村再生為基礎，建立農特產行銷之產業活化措施、依綠營建進行整體環境改善、保存祭典文化及傳統建物、提供幼童及老年社區照顧福利設施、改善道路及汙水處理等公共設施、注重生態保育與防災設施等，並提升農村社區意識以培力改善社區環境。
5. 農地上有居住需求者各直轄市、縣(市)政府應透過農村規劃促進集中興建，避免農地碎裂化及造成水圳、土壤污染和生態環境衝擊。並推動分期加嚴搭排管制措施，限制廢污水排放灌排

系統，以落實灌排分離政策。

(六)應建立公平與有效率之管制機制。

建立「國土規劃基本資料庫，納入國土規劃與管理基礎資料，即時處理土地使用違規，並加以通報、查察，遏止違規案件。依據安全性、公平性及合理性等原則，由相關目的事業主管機關推動違規使用之專案輔導合法化。

(七)傾聽弱勢與多元意見，建立社區、民眾參與多元化及資訊公開化之機制

1. 各級政府應鼓勵社區居民參與社區發展，活化社區組織，引導在地居民參與資源保育維護工作。
2. 利用在地資源，營造活力自主的公民社會，落實民眾參與。
3. 土地使用計畫形成過程應提供相關權益者，包含地方政府、企業、社區代表或居民與非政府組織，參與之資訊及機會，以重視公民參與的重要性與公平性。

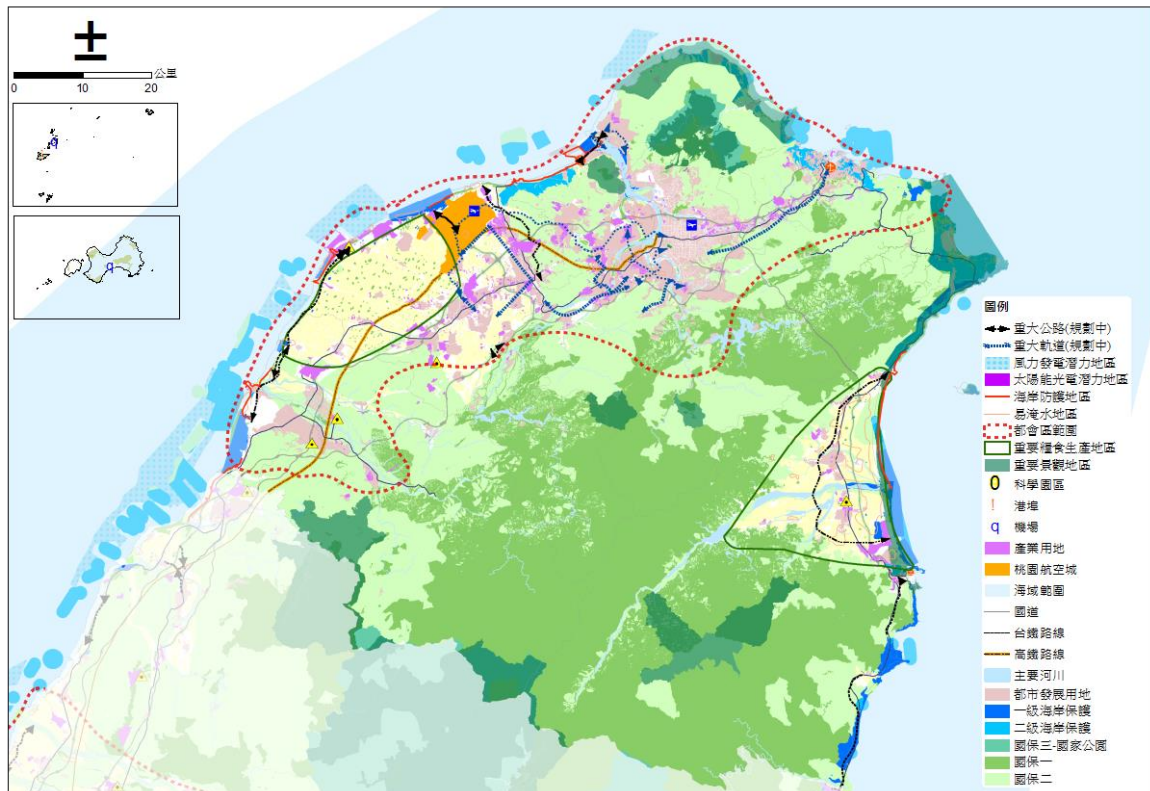
陸、區域空間結構

因應區域經濟發展趨勢，推動區域整體建設，提升國家競爭力。在全球化經濟與跨國際營運趨勢下，國家競爭逐漸轉型為都會區域的競爭，面對鄰近國家世界級城市崛起與東南亞新產業核心挑戰，應透過都會區域計畫，以國際海空港為主整合具產業互補與資源共享之城市，強化城市區域空間網絡架構，妥適規劃配置重大基礎建設、整合優勢產業、提高土地邊際利用效率，進而提升城鄉整體競爭力。並應以跨域整合方式，就城市區域共同之資源分配、災害調適、社會公平、人才培育進行合作，以促進永續發展與落實社會公義。

一、北部區域

北部區域之優勢產業以北北基地區之經貿運籌及桃竹地區之科技產業為主，從新竹至臺北地區所形成的高科技產業走廊，產業範圍涵蓋生技醫療、半導體、綠能光電產業等，配合桃園國

際機場、臺北港、便捷之軌道(高鐵、台鐵、捷運網絡)與高快速公路系統(詳圖 5-1-4)，其人口集居達千萬人以上，加以大專院校等創新研發集聚，使北部城市區域具備與國際城市競爭之潛力，未來應透過訂定都會區域計畫結合產業優勢進行產業佈局、人口引導、建設分配、落實社會公義，以提升整體競爭力並促進城鄉均衡發展。



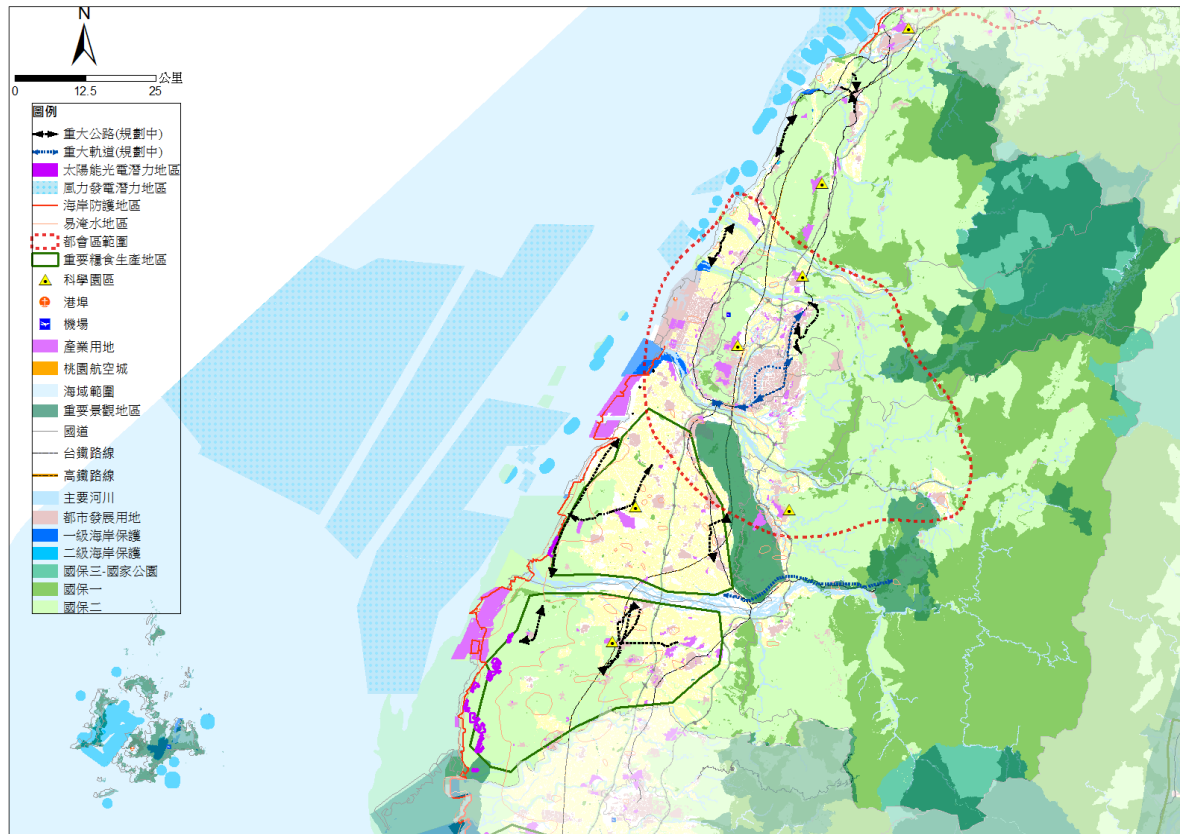
資料來源：本計畫整理。

圖 5-1-5 北部區域空間發展結構示意圖

二、中部區域

中部之優勢產業以精密機械產業及以中部科學園區為主形成的國防科技、環保科技、綠能產業，同時中彰雲亦為我國農業生產主要基地與觀光發展重要區域，具糧食安全與發展國際觀光之要務；中部城市區域結合臺中港、清泉崗國際機場、麥寮工業港、高鐵、臺鐵與高快速公路系統，使其具備發展智慧機械與國防產業之優勢(詳圖 5-1-5)，未來除應整合產業發展優勢與建設分配以提升都會區域競爭力外，亦應著重整體規劃城鄉均衡發展，以兼顧農業生產、觀光發展之需要，促進產業發展、糧食安全與

生態觀光和諧發展。



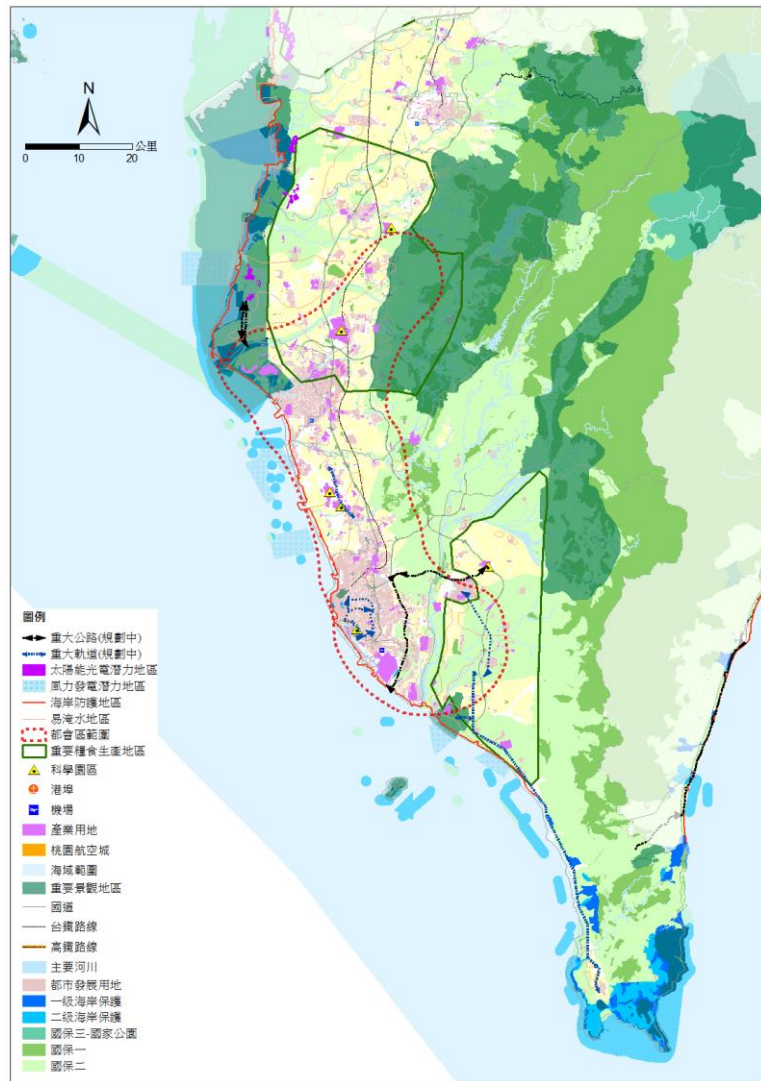
資料來源：本計畫整理。

圖 5-1-6 中部區域空間發展結構示意圖

三、南部區域

南部區域之優勢產業以台南、路竹科學園區所群聚之光電科技產業、嘉南屏農業生技產業、南高屏地區之鋼鐵、石化、造船與螺絲產業均具世界競爭力，而高雄港與新加坡、釜山港等均為東亞地區重要國際樞紐港，具發展航運與自由貿易港區經濟之優勢(詳圖5-1-6)；同時，嘉南屏平原亦為我國農業生產重要基地，南部地區亦同時具備二處國際級重要濕地與多處國際觀光據點，具糧食安全、國際觀光發展與國際生態熱點之要務；南部城市區域結合高雄港群、小港國際機場、便捷之軌道(高鐵、臺鐵、捷運網絡)與高快速公路系統，其人口集聚達6百萬人口，加以大專院校、加工出口區與自由貿易港區群聚，具備與新加坡等國際一級城市競爭之潛力，未來應以港市整合發展為核心，配合綠能與生技產業發展趨勢，結構區域產業佈局與建設分配以提升整體

都會區域競爭力。於發展同時，亦應著重觀光發展、生態體系維護、農業生產之需要，以提升整體競爭力並促進城鄉均衡發展。



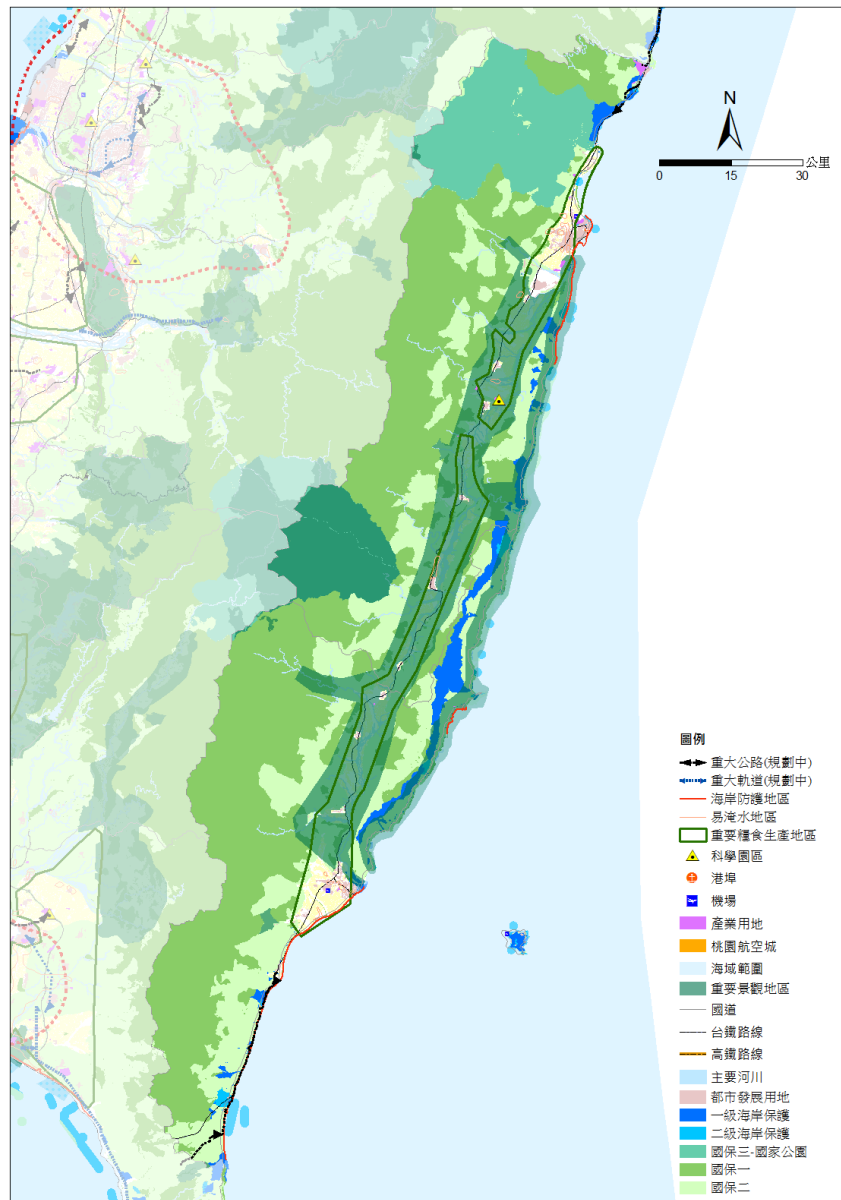
資料來源：本計畫整理。

圖 5-1-7 南部區域空間發展結構示意圖

四、東部區域

東部區域以花蓮市、玉里鎮、臺東市為核心，期發展型態有別於西部城市，以特殊自然與人文資源發展之生態觀光產業、石材與海洋資源產業為其優勢產業(詳圖 5-1-7)，同時亦為我國重要糧食生產基地與國際南島文化發源之重要地位，具確保我國糧食生產與發展國際觀光之要務；東部城市區域發展應結合花蓮港、花蓮機場、臺東機場、鐵路與公路系統，整備場站周邊觀光據點並整合交通幹道沿線觀光據點與聚落資源，並以維護自然生態、

農業生產環境與人文特色為原則，進行文創產業建設、觀光體驗環境整備、綠色運輸連結與觀光人才產學培育之佈局，以提升整體生態與人文觀光產業之吸引力。



資料來源：本計畫整理。

圖 5-1-8 東部區域空間發展結構示意圖

第二節 成長管理策略

依國土計畫法第 3 條，成長管理係指為確保國家永續發展、提升環境品質、促進經濟發展及維護社會公義之目標，考量自然環境容受力，公共設施服務水準與財務成本、使用權利義務及損益公平性之均衡，規範城鄉發展之總量及型態，並訂定未來發展地區之適當區位及時程，以促進國土有效利用之使用管理政策及作法。

為促進城鄉及農業發展地區合理發展，城鄉發展地區將以各地區環境容受力為基礎，透過都市成長界限、合理公共設施等進行城鄉發展地區總量與優先順序指導，並透過績效管制、促進外部成本內部化策略進行管理城鄉發展之環境品質與公共設施改善；農業發展地區將以績效管制作為工具進行管理；而國土保育地區則以保育為目標，此次國土計畫目標年內國土保育地區內既有聚落及產業以現況發展規模為範圍，其行為並應符合國土保育地區相關法令、規範，以促進國土保育地區環境與資源復育。

壹、全國農地總量及農業生產環境之維護策略

我國農地成長管理總量係透過中央農業主管機關協助直轄市、縣(市)政府辦理農地資源分類分級劃設，並擬定各直轄市、縣(市)之宜維護農地資源作為控管基準，農業發展地區中既有聚落及具有國土保育特質之農業發展地區，依據環境資源特質，採用績效管制作為成長管理工具。

一、全國農地總量

依民國 100 年全國糧食安全會議訂定 2020 年糧食自給率目標 40%(以熱量計) 全國應維持農地資源總量為 74 萬公頃至 81 萬公頃，各直轄市、縣(市)應以表 5-2-1 之農地資源控管基礎作為農地維護總量，並儘量就生產環境受破壞可恢復農業生產者，改善其農業生產環境以確保糧食安全風險控管。對產業與農地資源結合利用，推動活化休耕農地，以擴大生產規模，提高農業經營效率。又以適地適作概念，積極推廣種植進口替代、與外銷潛力、

有機及地區特產作物，並推動非基因改造雜糧作物生產之大糧倉政策，預估至民國 109 年整體水稻種植面積達約 16.8 萬公頃(期作面積維持 26 萬公頃)、契作進口替代作物或外銷潛力作物約 6.6 萬公頃、有機農業推動面積達 1.5 萬公頃，以及雜糧、特用作物、蔬果、花卉等約 35.3 萬公頃。中央農業主管機關應建立農地需求總量定期檢討機制，以掌握農地資源利用情形。

表 5-2-1 全國農地資源控管面積表

地區別	應維護農地資源總量 (萬公頃)	地區別	應維護農地資源總量 (萬公頃)
基隆市	0.10	嘉義縣	7.04
新北市	0.61	嘉義市	0.12
桃園市	3.38	臺南市	8.78
新竹縣	3.25	高雄市	5.30
新竹市	0.15	屏東縣	8.00
苗栗縣	5.05	宜蘭縣	2.60
臺中市	4.63	花蓮縣	5.28
彰化縣	5.90	臺東縣	4.91
南投縣	5.48	澎湖縣	0.35
雲林縣	7.75	金門縣	0.32
總計		79.00	

資料來源：行政院農委會，民國 106 年。

二、農業生產環境維護與管理

(一)加強農業用水水質與水量管理，各縣(市)國土計畫應於成長管理計畫就農業水資源環境提出維護與管理計畫，至少應包括：

1. 農業灌溉用水系統分布情形說明。
2. 現有非農業使用對農業灌溉用水及地下水污染之影響。
3. 農業用水水質水量之監控與污染防治。
4. 排灌分離計畫：各城市、聚落、工業區、事業放流水如有流經農業發展地區之改善計畫者，應以水質應以符合灌溉用水水質標準為最低標準進行管制，既有城市、聚落、工業區、事業短

期內未能達灌溉用水標準者，應以設置專管分流或其他方式避免影響農業灌溉，並應於中長期興建廢水處理設施以符合灌溉用水水質，以確保糧食生產水質潔淨。

- (二)提供安全穩定灌溉水源：各縣(市)國土計畫應評估農業用水穩定供水之情形，如因極端降雨與旱季延長有缺乏農業用水、減少農糧生產而有影響糧食安全之虞者，各直轄市、縣(市)政府應會同農業、農田水利、水利等有關機關就農田水利設施更新改善，農業用水調蓄設施增建，農地重劃及農水路改善，灌溉排水維護管理及水質維護等事項進行協調、分工、擬定執行計畫，就與國土空間發展有關之事項擬定土地使用配合事項並納入國土計畫，以確保糧食生產用水供需均衡。
- (三)為確保農業生產環境潔淨，各直轄市、縣(市)政府應會同農業、農田水利有關機關就有農田水利設施更新改善，農業用水調蓄設施增建，農地重劃及農水路改善，灌溉排水維護管理及水質維護等事項
- (四)具國土保育特質之農業發展地區，應依據環境敏感特質，訂定土地使用之績效管制標準。
- (五)就國土保育地區內之農地資源，應在國土保安與保育之前提下，透過績效管制方法，進行適性之農業生產。
- (六)應研擬緩衝區劃設，減緩城鄉、產業與交通發展對應維護農地資源之衝擊。

三、農地變更使用基本原則：

農地以維持農業使用為原則。但有變更使用需要時，應按下列原則辦理：

- (一)第一類農業發展地區應避免變更使用。
- (二)農業發展地區於變更為非農業使用，依農業發展條例第 10 條之規定，應先徵得農業主管機關之同意，再依國土計畫法及相關法令規定辦理國土功能分區(使用地)變更。
- (三)農地變更使用，避免影響整體農業經營環境；農業發展地區第三

類之變更使用，除須考量前項外，應避免影響整體水土保持、下游河川、灌排水質及符合「逕流分擔、出流管制」等流域綜合治水理念，以確保外部成本內部化。

- (四)產業發展需要變更農地作非農業使用時，應優先盤點既有產業園區或編定可供該事業用地之土地利用現況，有無閒置利用情形，若確有須變更農地資源需求時，應提出使用農地之必要性、合理性說明，並應選擇非屬應維護之農地資源以外之其他農業用地。

貳、城鄉發展總量、成長區位及發展優先順序

一、城鄉發展基本原則

- (一)都市計畫區：以既有都市計畫區、鄰近都市計畫區再發展為主，住宅區發展率達 80%，或現況人口達計畫人口 80%以上之地區，且各該都市計畫無可釋出農業區(非屬優良農地者)者，得擴大都市計畫。
- (二)相鄰 2 公里內都市計畫區間之非都市土地，得於考量公共設施提供之有效性、城鄉發展之連續性情形下，以擴大都市計畫、聯合都市計畫等方式辦理。
- (三)鄉村區、開發許可區：以既有鄉村區、開發許可區範圍為原則，並得加計必要公共設施需求範圍。
- (四)尚未擬訂都市計畫之鄉村區，且為鄉公所所在地、符合都市計畫法第十一條規定者，應依法擬定都市計畫
- (五)既有產業用地發展率已達 80%以上，且配合國家重大建設計畫尚有發展空間需求者，得新增產業用地。
- (六)避免使用第 1 級環境敏感地區、優良農地，且無影響國土保育、保安或農業生產環境之虞者
- (七)避免造成蛙躍發展之虞
- (八)成長量應符合環境、資源容受力
- (九)區位應避免位於高災害潛勢地區
- (十)成長地區發展不得減少既有發展地區公共設施服務水準

二、城鄉發展總量

(一)城鄉發展總量

依國土計畫法第 20 條城鄉發展地區為住宅或產業集中、具有一定規模之地區，故其總量含括既有都市計畫地區、非都市鄉村區、工業區、特定專用區；至民國 104 年底，既有都市計畫區計 435 處 482,940 公頃，非都市鄉村區 25,748 公頃、工業區 26,825 公頃、特定專用區 55,478 公頃等計約 108,051 公頃，現況城鄉發展總量總計約 590,991 公頃。城鄉發展應以此總量為原則，城鄉用地應以既有都市計畫區、鄉村區範圍為主要發展範圍，並以都市再生、閒置用地活化等填入式發展為主要策略，以落實國土計畫法第 6 條城鄉發展地區集約發展之原則。

都市計畫人口數，應優先考量環境容受力，就各該縣(市)範圍之資源條件評估可承載之人口數，並與人口移動與土地使用之關聯性等因素納入綜合分析後予以推估。

(二)城鄉發展總量檢討原則

各直轄市、縣(市)國土計畫，應以現行都市計畫、鄉村區範圍為主要發展範圍，如有新增城鄉發展用地之需求，應考量下列原則，建立城鄉發展用地總量，並依法定期檢討，以確立城鄉發展總量。

1. 現行城鄉發展用地實際供需情形
2. 人口及住宅分析及檢討
3. 因應社會經濟變遷之城鄉用地轉型需求
4. 資源及環境容受力之供給能力
5. 公共設施(備)之供需情形及未來供給能力
6. 城鄉發展之空間趨勢
7. 現行與未來區域產業群聚發展需求

全國城鄉發展總量應由中央主管機關應會商相關目的事業主管機關檢討，據以指導各直轄市、縣(市)國土計畫；各直轄市及縣市政府總量應依全國城鄉發展總量為上限進行評估，如確有

檢討變更總量之需求，應與鄰近縣(市)政府或都會區內縣(市)政府協調區域城鄉用地總量之分配，並報經各級國土計畫審議會同意後調整之，各都會區、縣(市)調整後總量並應納入全國國土計畫下次檢討時配合檢討全國城鄉發展總量。

- (三)建立都市計畫地區平均容積：為避免都市計畫地區容積率無限制增加，導致都市景觀惡化、公共設施服務水準下降等情況發生，都市計畫主管機關應考量未來人口成長、各區空間活動強度分布、公共設施容受力及土地環境適宜性因素，建立「容積總量管控機制」機制，納入既有都市計畫通盤檢討及新訂或擴大都市計畫作業。

(四)城鄉發展成長管理邊界

劃設原則：透過總量推估城鄉發展地區之用地總量，目前全國都市計畫地區已足供未來人口需求，故成長管理邊界應以城鄉發展地區內既有都市計畫地區、原區域計畫法劃定下之鄉村區、工業區、開發許可區(以下簡稱非都市鄉村區、工業區、開發許可區，具體類別及要件詳參第七章)為主，並包括以下範圍：

1. 城鄉發展地區內既有都市計畫地區、非都市鄉村區、工業區、開發許可區
2. 周邊零星土地調整納入城鄉發展邊界：考量城鄉發展地區既有都市計畫地區、鄉村區、開發許可區周遭土地使用之國土功能分區及土地利用現況，考慮邊界之完整性與連續性，若存有零星畸零之土地，且該畸零地非屬國土保育地區或農業發展地區之劃設範圍，在不影響資源保育與農業資源維護的情況下，可納入成長管理邊界。
3. 成長管理邊界變更範圍原則：
 - (1)年期：應配合國土計畫法第 15 條全國國土計畫、直轄市、縣(市)國土計畫檢討期程檢討之。
 - (2)總量：透過土地滾動檢討機制之總量變更，如分配之總量未超過原國土功能分區之邊界內可開發之用地總量，不可任意變更其邊界，且變更國土功能分區之區位，不得逾越

成長管理邊界範圍。如為配合重大建設發展、避免重大危害等情形下，得調整成長管理邊界。

(五)產業用地發展總量

1. 產業用地需求：依經濟部工業局推估，於「民國 101 年以前開發的產業用地為完全利用」之前提下，我國至民國 109 年新增產業用地需求約為 2,211 公頃，並依經濟部推估民國 110 年至 125 年新增產業用地需求為 1,005 公頃。

2. 產業用地發展總量

我國現有合法產業用地供給：依經濟部統計至民國 105 年為止，都市計畫工業區面積約為 21,540 公頃、非都市土地丁種建築用地面積約為 22,868 公頃；而在工業區開發體系中，產業園區面積 30,620 公頃、加工出口區面積 515.76 公頃、科學園區面積 4,704 公頃以及環保暨農業生技園區面積是 438 公頃。；產業用地總量為現有產業用地總量加以前述產業用地需求及其他新興產業需求為總量；其他新興產業中一般倉儲業用地預估至民國 109 年尚須增加約 76 萬坪使用面積，土地需求面積約 210 公頃；再生能源產業中太陽能光電預計民國 114 年地面型約需 22,500 公頃土地，風力發電預計於民國 109 年前完成 3 座示範風場開發，地熱發電約需 140.8 公頃用地。

3. 新增產業發展儲備原則：為落實集約發展、增進產業群聚效應，並減少未來產業發展對優良農田之破壞，未來產業發展儲備用地劃設條件為：

- (1) 避免使用第 1 級環境敏感地區
- (2) 避免使用優良農地
- (3) 位於高速公路或快速道路交流道、高鐵車站、臺鐵車站 5 公里範圍內，國際機場、國際港口 10 公里範圍內，可提供旅運服務或運用其運輸系統滿足需求者
- (4) 應於產業基盤之服務範圍內
- (5) 應位於既有發展率已達 80% 以上之工業區、科學園區、相關產業園區 2 公里範圍內

(6)以群聚達5公頃以上無法恢復農作之第3種農業用地且已擬具整體開發計畫具有必要公共設施與公用設備規劃者為優先

4. 產業與再生能源發展：新設產業園區應視當地再生能源環境條件，設定各園區再生能源直供、轉供或太陽光電設置比例；具良好再生能源環境者，應以建構在地微電網為目標進行相關公共設施、設備規劃，以促進再生能源發展。

三、城鄉發展成長區位

為確保國家永續發展、提升環境品質及引導城鄉發展結合運輸系統朝大眾運輸導向發展(TOD)、綠色運輸、集約城市發展，應明確成長區位指導原則，規範新訂、擴大都市計畫及申請許可等成長區位，以為縣(市)國土計畫擬定依據。

(一)城鄉住商用地發展成長區位

各縣(市)、直轄市政府應核實檢討計畫人口，現況人口低於計畫人口之計畫區，以不新訂及擴大都市計畫為原則，並應以都市更新地區及整體開發地區為優先發展；現況人口高於計畫人口之計畫區，應核實評估環境容受力及未來25年都市人口成長與發展需求，以該計畫區內都市更新地區、整體開發地區、農業區為優先發展，如尚有需求得依下列原則進行新訂或擴大都市計畫：

1. 應以大眾運輸導向發展(TOD)發展為原則(位於高鐵車站、臺鐵車站、捷運車站、客運轉運站等大眾運輸場站周邊地區)
2. 並應避免使用農業主管機關界定之優良農地、第1級環境敏感地區，且應避免對國土保育、保安或農業生產環境造成破壞
3. 避免地層下陷、淹水潛勢、地震斷層等相關高災害潛勢地區及海平面上升2公尺影響範圍。
4. 應以既有都市計畫區周邊2公里範圍內第3種農業用地、公有土地、國營事業土地為主
5. 應位於既有公共設施、公用設備服務範圍內，無既有公共設施、

公用設備者，應擬具具體開發計畫並經目的事業主管機關同意後確認成長區位、範圍

新訂或擴大都市計畫如無法避免納入零星、散布之符合國土保育劃設原則土地者，應將該等土地維持或變更為保護性質之分區或用地，並禁止或限制開發。

(二) 鄉村區、開發許可區

1. 原非都市鄉村區：以該地區實際群聚範圍為核心，於不造成周遭農業與自然環境汙染原則下，綜合考量必要之公共設施(以灌溉水圳改道、現地汙水處理設施、文化與信仰核心空間)、農業產銷與加值空間、與周邊農業生產緩衝空間、農村文化觀光發展空間等，於都市計畫地區周邊2 公里範圍內之鄉村區，納入城鄉發展地區整體規劃，範圍外之鄉村區納入農業發展地區透過鄉村地區整體規劃，進行必要公共設施規劃與提供，以維護潔淨農業生產環境並確保農村產業與文化發展活力。
2. 原開發許可地區應以原核定許可範圍為主，如區位緊鄰鄉村區、都市計畫地區 100 公尺內，得於城鄉發展公共建設有效利用之原則下，與鄰近之城鄉發展地區、農業發展地區結合發展。

(三) 產業發展用地

依經濟部評估民國 109 年產業用地需求狀況約為 58,873 公頃，各縣(市)國土計畫規劃產業發展用地應充分評估環境與資源容受力、再生能源供應情形後擬定產業發展總量，並以現況產業發展用地為主要範圍、優先活化閒置工業用地，新增產業用地應以減少運輸排碳、減緩極端氣候對產業之衝擊為原則進行規劃；產業發展用地區位原則為：

1. 既有區域優勢產業之群聚區位或現有高速公路特定區、高鐵特定區及新市鎮特定區等地區
2. 應位於鄰近高鐵、捷運、鐵路國際海空港、高速公路交流道等 30 分鐘車程或已現有或規劃中之運輸連絡道地區
3. 並應避免地層下陷、淹水潛勢、地震斷層等相關災害潛勢地區

及海平面上升 2 公尺影響範圍

4. 並應避免使用農業主管機關界定之優良農地、第 1 級環境敏感地區，且應避免對國土保育、保安或農業生產環境造成破壞

5. 以現有產業基盤設施(備)服務範圍為主，無既有基設施(備)服務者，應配合供給時序決定區位、範圍

(四)管制為主特定區計畫地區：以保持優美風景、管制資源為主之新訂或擴大特定區，應以管制需要核實劃設新訂或擴大計畫範圍。

四、城鄉發展優先順序

直轄市、縣(市)依國土計畫法第 10 條擬定成長管理計畫時，應依地方發展實際需求、公共設施供需情形、地方財政能力等整合考量，就城鄉發展優先順序，以分期分區計畫具體研議之。

為避免土地資源浪費與過度耗用，未來住商用地發展應以既有都市計畫地區、非都市已開發地區為優先考量範圍，透過辦理都市更新、開發都市整體發展地區或政策引導等方式，將居住、商業及產業等相關活動儘量引導至都市計畫地區；產業用地部分，各直轄市、縣(市)應考量發展目標與趨勢、地方財力狀況等，於未來各直轄市、縣(市)之成長管理計畫中，確立該地區之產業空間定位，促進產業及資源合理配置，並強化產業空間發展活力，避免造成土地資源的不當開發、環境生態的破壞、無秩序的產業發展、以及無效率的產業投資，各直轄市、縣(市)國土計畫應結合土地儲備制度具體指出所規劃產業空間之發展優先順序，其優先次序原則如下：

(一)住商為主型城鄉發展優先順序

1. 第一類城鄉發展地區

(1)推動都市更新之都市計畫地區及整體開發地區。

(2)都市計畫地區之低度發展或無效供給地區，按直轄市、縣(市)國土計畫之指導，重新檢討發展。

2. 都市計畫農業區

應符合直轄市、縣(市)國土計畫對於農業區發展定位及

構想，並應避免使用農業主管機關界定之優良農地。

3. 都市計畫、非都市鄉村區、開發許可地區邊緣地區

應避免使用農業主管機關界定之優良農地，並應整體規劃必要公共設施與運輸系統，以明確都市發展邊界，避免新增交通建設造成都市蔓延

4. 新訂或擴大都市計畫地區。

5. 其他申請使用許可之地區。

(二) 產業地區發展優先順序

1. 閒置工業區或產業園區

2. 開發中工業區或產業園區

3. 老舊工業區、產業園區、特定區之轉型或再開發利用

4. 既有未登記工廠經輔導整體規劃地區

5. 鄰近既有工業區或產業園區之城鄉發展地區使用許可

6. 新訂或擴大都市計畫地區。

7. 其他城鄉發展地區使用許可

參、環境品質提升及公共設施提供策略

一、合理公共設施供給、調節城鄉發展節奏

(一) 都市計畫地區

未來各縣市除應確實遵循都市計畫法第 17 條的公共設施同時性要求外，亦應持續配合現有政策、法規，例如「都市計畫公共設施保留地檢討變更作業原則」、「都市計畫公共設施用地多目標使用辦法」等，檢討公共設施保留地及活化公共設施用地以避免持續影響土地所有權人的財產權及使用權，並得以因應社會發展趨勢所衍生的新型態需求：

1. 公共設施保留地檢討

針對不符現況所需的公保地進行檢討及變更，並應會同該公共設施指定使用或主管機關，根據城鄉發展構想，考量

未來需求、服務範圍、替代性、投資效益，研擬適當措施，透過整體開發等方式取得必要之公共設施，加速土地活化與開發時程，以達土地有效利用、減緩都市蔓延之目的。

2. 公共設施用地活化

都市計畫地區應綜合考量高齡少子化趨勢、氣候變遷影響、提升都市競爭力、促進社會公平正義與符合聯合國兩公約等要素，在財務自償且合理分配前提下，核實檢討計畫區內各族群人口與產業服務所需之公共設施，透過合理公共設施供給之成長管理工具及公共設施多目標使用之方式，就公共設施之性質、區位分配、提供方式進行規劃，並透過促進民間參與公共建設、都市更新、聯合開發等方式，使民間資源與政府資源協力創造良好的公共設施服務環境，以提升都市活力，並促進都市多元族群適性發展。

(二) 鄉村地區

1. 為促進鄉村地區永續發展及農村再生，各縣市政府應就鄉村地區改善基礎生產條件、維護鄉村地區生態及文化及提升生活品質等所需公共設施進行整體規劃，在配合農村再生相關規劃之基礎下，得透過農村社區土地重劃方法取得必要公共設施，以改善鄉村地區生活環境，為配合農村產業六級化及推廣鄉村地區觀光發展，應結合農村與週邊農業生產地區、農業地景朝向鄉村地區整體規劃發展，以提升鄉村地區環境品質及公共設施服務。
2. 對於已核定農村再生發展區計畫範圍內之土地，得依其計畫內容辦理使用地變更編定。
3. 改善既有公共設施，並提供減污設施：為避免鄉村地區中有其他不相容之開發迫使農業資源遭受污染，因此應依其開發的影響程度進行分類並增設減污設施，如：提供排水分流設施，將工業、家庭用水與農業用水分流處理，避免污染農業用地，而其工業汙水設施應由開發者提供，並以此作為使用許可取得之

條件；家庭汙水設施則應由當地地方政府提供，但居民需負擔一定比例，以達到使用者付費之原則。

4. 配合農業專區，改善及新設農業公共設施網絡：為因應各縣(市)政府設立農業專區，應視當地農業生產狀況，改善現有之農路及水路，以方便農產運輸及灌溉，若有不足，則應以分期分區之方式建設，並依農村再生條例第 7 條之農村再生基金作為財源依據。

(三)配合國家重大建設或地方重大建設完成可行性評估者

應先檢討現有公共設施之用量，後續考量因重大建設、計畫與地方建設計畫之執行，產生未來地方發展對於公共設施用量之需求，如需涉及公共設施之新建或改建，應同時考量與地方建設計畫之關聯性、連結性或互補性。

二、改善都市空氣汙染與提升居住環境品質

為維護國民健康與鼓勵企業責任生產，針對工業、交通、能源生產等廢氣造成之汙染除依照空氣汙染防制法、空氣品質標準指定總量管制區外，為配合環保署「清淨空氣行動計畫(104 年至 109 年)」於民國 109 年達成全國年平均目標值 $15\mu\text{g}/\text{m}^3$ 之目標我國，各縣(市)國土計畫針對既有人口高度集居之都市且 $\text{PM}_{2.5}$ 年平均達 $15\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以上之鄉鎮街區，應透過於都市計畫擬定交通運輸改善策略、公私場所空氣污染物之排放管制策略或訂定縣市自治條例等方式，並規範綠色運輸街區或空氣品質淨區等具體管制區域，以減少以原動機行駛之高污染運具、固定汙染源過度集中造成空汙惡化影響國民健康安全；針對 $\text{PM}_{2.5}$ 年平均達 $10\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以上超過 WHO 標準之地區，各縣市應審慎予以評估未來學校、醫院等區位分布，以確保學童與復健人員健康。

跨縣市空氣汙染之情形納入都會區域計畫重要跨域議題，透過跨縣市合作協調產業發展區位、城鄉集居區位、農業生產聚落、明確重點改善空氣品質地區及執行方案等方式，提升環境品質並具體營造宜居與健康之城鄉環境。

三、整合國家空間再生政策，活化老舊市區中心以促進城鄉均衡綜合考

量高齡少子女化社會發展及六都集中化發展對國內二、三線城市發展衝擊，並為落實集約都市、促進城鄉均衡發展及公共設施服務效率，直轄市、縣市國土計畫應就明確指認老舊市區活化標地與順序，並綜合評估如何透過整合城鄉風貌、社區營造、形象商圈、農村再生、都市更新、老屋健檢等各項中央主管機關資源，整體改造老舊市區之機能、景觀風貌及增設高齡友善空間與設施(如無障礙空間與友善社區)，並可透過都市更新取得公共及公益設施、整建歷史建物；各縣(市)國土計畫應擬定都市再生策略，就透過促進民眾參與、輔導民眾自辦更新、促進社區自主營造等多元方式逐步推動，以逐步營造優美都市環境與公共服務品質，促進城鄉均衡發展。

四、城鄉氣候變遷調適及環境品質提升

為提升城鄉發展之氣候變遷調適能力，並提升都市生活環境品質，各直轄市、縣(市)國土計畫應就下列事項提出各城鄉發展地區成長管理計畫：

(一)低衝擊開發城鄉發展：

1. 流域經理計畫：明訂流域逕流分擔區、淹水緩衝空間、地區型滯洪設施等建構目標、執行項目。
2. 明訂關鍵評估指標達成值：就城鄉發展區域內透過 LID 低衝擊規劃方式整備、建構相關公共設施、道路、管線、開放空間等有助於促成海綿城市發展之關鍵指標項目，擬訂具體公共設施、公用設備改善計畫、時施期程、達成目標，以做為具體改善環境及公共設施服務之評估基礎品質。
3. 土地使用管制檢討：配合低衝擊開發整體規劃，以提升綠蔽率、開放空間透水率、立體重力儲流機制等多元方式，檢討公共設施、建築基地之土地使用管制，促進城鄉空間涵養水源、分擔逕流並促進水源再生利用，以確保人民生命財產安全，並減少都市熱島效應造成之能源耗損等問題。

(二)建立城鄉防災管理指標：為因應地震及颱風災害頻繁，對城鄉發展地區人民生命財產與產業帶來之威脅，及落實聯合國仙台減災綱領規範，各直轄市、縣(市)國土計畫除依前述國土空間發展政

策、原則進行規劃外，亦應就城鄉發展地區評估災害風險，以民國 94 年至 104 年與 109 至 125 年之平均值為比較基準，建立防災績效目標，以作為災害風險管理之依據，至少應包含：

1. 因災害平均死亡率(每 10 萬人的因災害死亡人數)
2. 至民國 125 年前實質地減少因災害影響的人數(每 10 萬人的受災害影響人數)。
3. 減少災害造成國內生產毛額的直接經濟損失。
4. 減少災害對關鍵基礎設施的破壞，以及造成基本服務的中斷(例如有關醫療健康與教育之設施)，並包含發展其耐災能力。

(三) 低碳城鄉發展：為達成節能減碳及促進國家產業發展符合國際綠色貿易規範，未來城鄉發展儲備地區之開發，應設定下列項目績效指標，以促進低碳城鄉發展：

1. 城鄉減碳目標
2. 再生能源街區或使用比率
3. 綠建築比率
4. 綠色運輸比率
5. 再生水使用比率
6. 廢棄物循環經濟達成率

五、策略執行工具建議

為促進國土環境品質提升及公共設施改善，直轄市、縣(市)應善用相關法令規範賦予之政策執行工具增加公共建設財源、控管公共設施與發展整合發展期程，並得應用各級政府與主管機關兼垂直、水平合作機制等方式，促進跨域資源共享，以促進公共設施服務之有效性，直轄市、縣(市)應依該地區發展需求研擬最適策略工具機制，為利值型參考，相關機制建議如下：

(一) 回饋機制

1. 回饋土地：各直轄市、縣(市)政府在興建地區公共設施時，應善用都市土地變更負擔、都市更新捐贈公益設施或整體開發捐

贈用地等多元方式，促進用地取得。

2. 繳交影響費：依國土計畫法第 28 條，得以繳交影響費、可建築土地抵充等方式，並設立專門保管及運用基金，運用於改善或增建公共設施。

(二)公共設施闢建應配合都市發展時程

於公共設施闢建應配合都市發展時程之原則下，所有設施開發應按照每期進度設置，都市發展與應完成開發、設置之公共設施應於財務可行條件下達到發展步調一致，故應配合每一期地區所預期的使用量配合各相應用量之公共設施，以避免產生設施提供過量或不足之現象。並將都市視為一個生物體，配合每個都市地區成長之時序來調整公共設施運作及管理的方式，故在設置公共設施與相關設備時應配合生命週期一致性原則以避免效益浪費。申請使用許可之計畫應詳述分期分區發展內容，並妥善依照時程進度及公共設施服務水準配置所需之公共設施。

肆、經濟發展機會及社會公平正義改善策略

一、建立具社會公義之土地違規使用處理機制

既有國土空間內存在許多土地違規使用問題，除造成國土資源的破壞、有違社會公平正義，直轄市、縣(市)國土計畫，應按下列指導原則，務實地進行國土空間之規劃與實踐：

- (一)既有違規之處理：各直轄市、縣(市)政府應擬定計畫積極落實相關法令規範進行違規查報、取締、輔導轉型等作業，既有違規事實應受罰完成，並以「對產業現況影響最小」與「環境負擔增加最少」原則下，針對土地污染程度、影響食安衛生情形進行分級分類以擬定各地區違規處理策略及進程，並進一步規劃為適當之國土功能分區。
- (二)新增違規之處理：應依國土計畫法及相關子法規、相關目的事業法規，切實依法行政。

- (三)預防未來違規：應明定新增違章建築即報即拆起算日，於該日後新增之未登記工廠及違章建築應即報即拆，於各直轄市、縣(市)國土計畫實施後，並應依國土計畫法及相關子法規、相關目的事業法規，彙整並制定相關罰則，確實依法行政。
- (四)強化環境監測追蹤：各縣市政府擬定計畫後，除依計畫確實執行外，針對應改善、拆除之違規使用應持續監測追蹤其改善情形及對環境之影響，若不遵從上述行為，則得依行政執行法規定停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，以增加違規成本，進而有效抑止違規行為，同時確保公平正義之維護。

二、為維護社會公平正義，都會區應協調建立社會住宅政策

為促進國土計畫法實行後兼顧社會公平正義的指導原則，直轄市、縣(市)政府，都會區內直轄市、縣(市)政府應進行社會住宅政策之擬定，以抒解都會區內中低價位住宅不足之問題，並避免社會住宅之分配不均。有關於都會區社會住宅之空間發展指導原則如下：

- (一)都會區內各直轄市、縣(市)應聯合評估社會住宅之需求總量，並擬定興辦住宅之相關計畫與興建時程。
- (二)社會住宅應兼顧經濟與社會弱勢者之需求，並符合不同世代與社會公平正義的理念。
- (三)社會住宅之租金標準，應配合住戶所得訂定及建立完善補助機制，以達到實質公平正義，有效補貼經濟或社會弱勢者。
- (四)社會住宅之劃設應於合宜適當之區位條件，其劃設區位應依下列條件作為考量依據：
 - 1. 可負擔性：於劃設時應以合適區位內公有土地或閒置的公共設施，以降低社會住宅相關成本，並反映於租金設計，促進社會住宅租金可負擔性。
 - 2. 交通便利性：選址於大眾交通運輸工具可及性佳的區位，能夠使得居住者花費在交通上之成本降低。

3. 公共設施服務範圍：除了鄰近大眾交通運輸場站之外，也應有適當之公園綠地廣場等場所能提供作為休閒遊憩場所，並有基本之市場、學校、醫院診所等公設。
4. 基地發展性：應考量社會住宅要設立之基地是否基地完整並無地上物，有其發展的可能性。

三、離島地區經濟發展機會及社會公平正義改善策略

- (一)離島建設應以永續發展為最高目標，並建立離島地區發展總量，以促進居民基本生活照顧、島嶼生態保育、島嶼特殊文化保存及優質產業之和諧發展。
- (二)無人島嶼應儘量劃設為國土保育地區或海洋資源地區，除必要之氣象、導航及國防設施外，禁止開發及建築；已過度開發之島嶼，應依其環境承载力採取開發降溫及環境保全對策。
- (三)各縣(市)國土計畫應依據各離島特性確立發展定位與成長管理策略，並訂定永續發展評估指標。
- (四)改善離島與臺灣本島間及各離島間之交通運輸，推動生態旅遊取代大眾觀光，提升遊憩品質與減輕環境負荷，落實自然生態保育，保存與永續使用觀光遊憩與文化資源。
- (五)加強島嶼特殊文化歷史及自然資源保存，鼓勵創新多元的地方文化產業發展，振興離島經濟。
- (六)推動整體性的海岸地區建設管理，檢討各類海岸設施、漁港等之必要性與妥適性，避免投資浪費或破壞海岸環境。

第六章 部門空間發展策略

部門空間發展策略係指主管機關會商各目的事業主管機關，就其部門發展所需涉及空間政策或區位適宜性，綜合評估後，所訂定之發展策略。依據國土計畫法施行細則第4條：「部門空間發展策略，應包括住宅、產業、運輸、重要公共設施及其他相關部門。並載明下列事項：

- 一、全國部門發展政策。
- 二、部門空間發展現況。
- 三、課題及對策。
- 四、部門空間發展定位。
- 五、部門空間發展分布區位。
- 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。

鑒於再生能源發展為我國未來重要發展政策，且水資源及水利設施為與產業、住宅發展等具高度相關性，故本計畫納入能源及水資源部門；另考量社會福利、醫療、文化設施、教育設施、氣象設施等各部門建設空間規模較小，且部分重要設施(如氣象觀測設施)於各類國土使用分區均未禁止設置，故於全國層級之國土計畫無須特別說明其部門空間發展策略，各直轄市、縣(市)國土計畫得視實際發展需要於該部門空間發展計畫中敘明。

第一節 產業發展

壹、農林漁牧業

一、政策與目標

農業是國家發展之根本，農業部門將以「建立農業典範」、「建構農業安全體系」及「提升農業行銷能力」等施政主軸，採行「創新、就業及分配」原則，期能打造強本進擊的農業，確保農民福利及收益，並兼顧農產品安全與維護環境永續，並健全森林資源管理以適度提高林地碳匯量，形塑全民共享的新農業。

二、發展課題

- (一)我國持有農地面積未達 0.5 公頃農戶占全國農戶數 52%，未達 1 公頃者占全國農戶數 75%，加以傳統均分繼承使農地所有權細分難以改善，不利提高效率與創造規模效益。
- (二)非農業部門透過合法開發或違規使用，導致農地轉用流失，尤以零星、跳躍、穿孔式使用造成農地污染，對農業生產環境與農業用水品質有極大影響。
- (三)高齡少子女化及人口往都會區域集中之趨勢，對鄉村地區維持公設服務及生產機能帶來衝擊。

三、發展對策

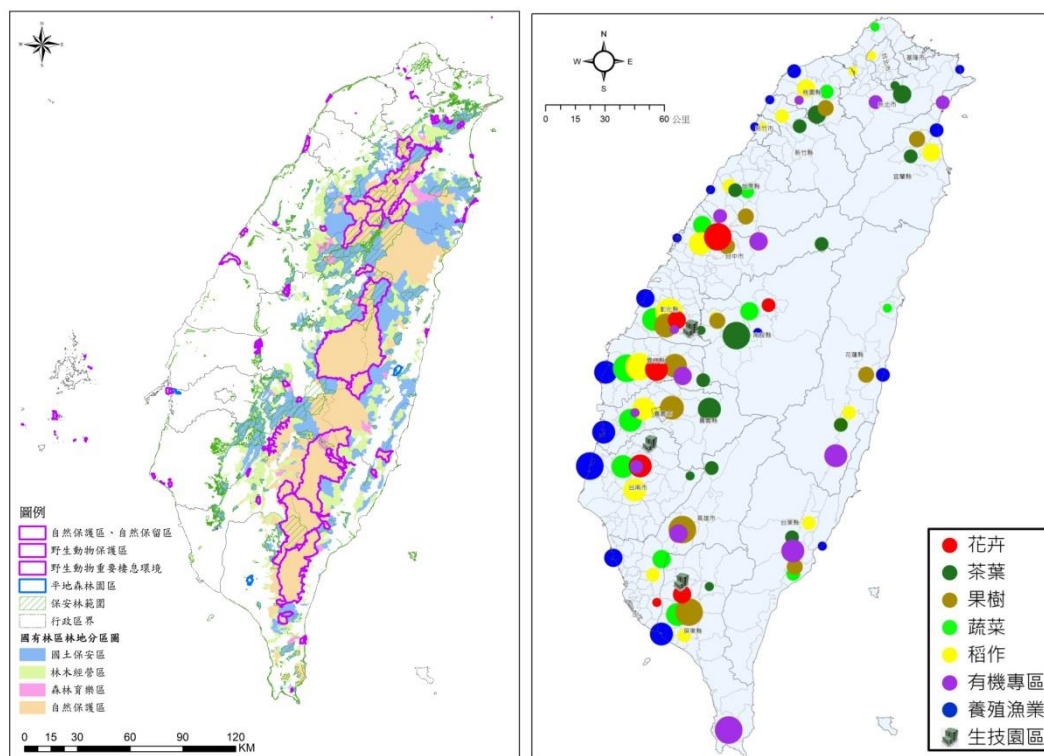
- (一)透過農地資源分類分級規劃，確保農地總量並為產業發展有效利用
- (二)劃設農業專區發展核心產業，並整合農業用水、病蟲害共同防治，提升農機運作效率與產業增值輔導營造優質營農環境並提升農業經營效益
- (三)推動灌排分離，保護農業水土資源，從源頭建構農產品安全生產環境；增設農業灌溉用水調蓄空間，合理規劃農業灌溉用水之水量、水質，降低缺水風險；加強農田水利建設，提升農業用水效率；發展節能、節水的新型態農業，推動農業用水質量合理規劃，

發揮農田水利三生及防減災功能。

- (四)整合鄉村地區整體規劃，創造農村發展特色，營造優質農村生活空間，並推動休閒農業聚落化，吸引青年回農，創造產業、農村、人力結構的正向發展。
- (五)強化各類型森林育樂場域之規劃與設施品質，以森林資源結合環境教育，提升大眾對森林生態旅遊永續發展價值觀之認知
- (六)推動沿、近海棲地營造及保護，強化特定漁業之管理，規劃傷害性漁具漁法退場轉型措施；持續劃設水產動植物繁殖保育區或禁漁區，以維護漁業資源之永續利用。
- (七)有效運用現有漁港，依漁港區位、規模、漁作重要性、未來漁業發展等層面考量，未來以完全漁業使用、漁港多元利用、漁港部分釋出或釋出轉型等發展定位進行評估，減少各機關發展海洋產業對於港埠開發需求，降低海岸地區國土開發壓力。
- (八)管制農舍興建：為保護糧食安全以及農地農用之原則，農業發展地區第一類以農地農用為原則，不允許新建農舍。農舍之興建，應避免影響農業生產環境，並應兼顧區位合理性及其環境敏感性。

四、發展定位及區位

為確保國內糧食安全，各直轄市、縣(市)國土計畫於擬定土地利用方向時，涉及農地資源利用事宜，應參酌農地資源分類分級劃設及檢核作業相關成果，優先保留第一種農業用地、第二種農業用地及第四種農業用地，以該等面積範圍內供農業使用土地加總作為維護農地資源之控管基準。至本計畫之空間發展用地供需規模總量及縣(市)分派總量，亦應併同考量各區域土地之產業發展現況、農業及農地資源使用現況盤查作業成果、未來發展潛力等，以推動農業用地適性發展之方向，進行農業發展地區及其分類劃設作業。



資料來源：行政院農業委員會，106 年。

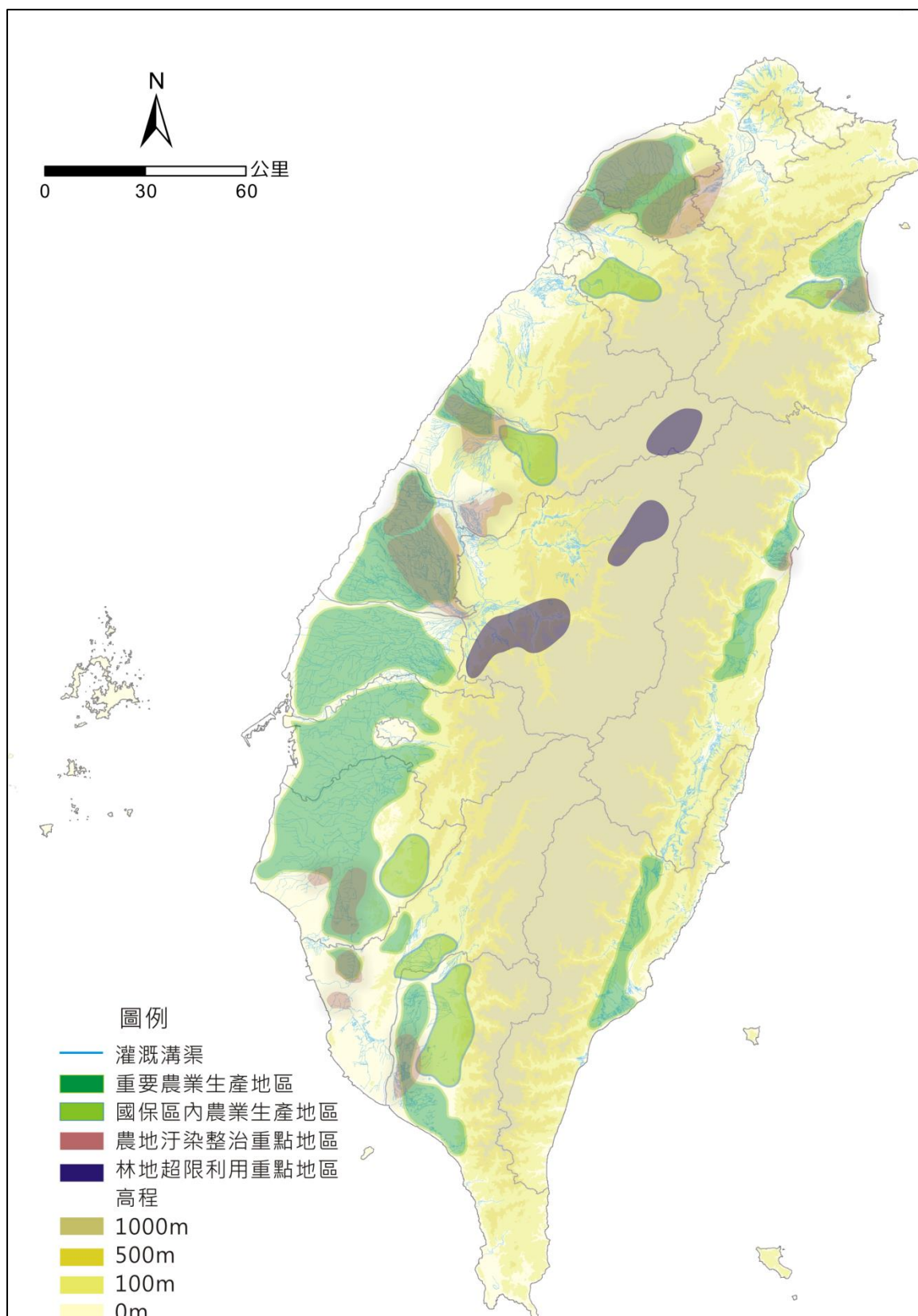
圖 6-1-1 農產業空間發展佈局及國有林事業區、保護區分布示意圖

五、空間發展建議

1. 北部地區人口密集、都市化程度較高，對於現有桃園、宜蘭地區農地資源應儘量維護，農業輔導及補助資源應優先投入重要農業生產地區(農業發展地區第一類)，以避免因都市及產業發展壓力下被轉用；部分位於桃園、宜蘭國土保育地區內農地、台 7 線林地超限利用等問題，應透過落實超限利用稽查、農地績效管制等方式確保農業生產與國土保育均衡發展；另針對北部桃園沿海(觀音)、三峽柑園一帶農地及灌排系統汙染破壞情形，應加強管理改善，以維護糧食生產安全。
2. 中部地區為重要糧食生產基地，應維護自苗栗、臺中、彰化、雲林等大規模優良農地，農業輔導及補助資源應優先投入重要農業生產地區(農業發展地區第一類)；針對部分位於苗栗、臺中國土保育地區內農地及台 3 線、台 7 線、台 14 線周遭林地超限利用等問題，應透過落實超限利用稽查、農地績效管制等方式確保農業生產與國土保育均衡發展；另彰化鹿港、福興、臺中烏日一帶之農地及灌排系統汙染破壞情形，應加強管理改

善，以維護糧食生產安全。

3. 南部地區為重要糧食生產地，應維護自嘉義、臺南、高雄、屏東重要農業生產區域之完整，農業輔導及補助資源應優先投入重要農業生產地區(農業發展地區第一類)；針對部分位於臺南左鎮、高雄美濃、屏北地區之國土保育地區內農地應透過落實超限利用稽查、農地績效管制等方式確保農業生產與國土保育均衡發展；另針對南部高雄路竹、岡山一帶一帶農地及灌排系統汙染破壞情形，應加強管理改善，以維護糧食生產安全。
4. 東部地區內縱谷地區至花蓮新城一帶為我國重要糧食生產地，由於東部地區農地汙染情形相較於西部地區較少，且農業地景有助於推廣觀光發展，故除維護東部地區優良農地、農業輔導及補助資源應優先投入重要農業生產地區(農業發展地區第一類)外，應落實整合在地產業發展，強化在地優勢產業，並持續推動花東產業六級化，帶動花東農業永續發展。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-1-2 農業生產環境維護及改善重點區域示意圖

貳、經濟相關產業

一、政策與目標

以「創新、就業、分配」為核心的經濟發展模式，帶領國內經濟轉型升級，配合永續發展的目標，行政院提出「五加二」產業政策，即五大創新產業(亞洲矽谷、生技醫療、綠能科技、智慧機械、國防航太)加上新農業與循環經濟，並以「結合在地產業」、「國內需求支持產業」、「進入國際市場」等三大步驟，推動經濟成長新模式、產業高值化發展，進而帶動產業結構優化轉型。

於產業發展用地部分，目標為即時提供廠商適宜之設廠用地，並確保水電等能資源供給與產業發展得以相互支應。

二、發展課題

- (一)產業用地資源運用：產業用地資源易因地方政府因應都市住商用地擴張而輕易流失，惟後續都會區成長力道強勁，產業需求增加時多透過變更其他非產業用地因應，造成土地資源浪費與不效益。產業固定資產資源投資漸集中都會地區，惟都會區產業用地面臨轉型壓力，且放寬工業區使用管制衍生土地供做旅館、醫療院所或變相為工業住宅使用後，難以回復為產業使用，降低產業用地有效供給面積等隱性問題。
- (二)未登記工廠衍生之問題：現況未登記工廠區位多坐落於非都市土地農業區，持續蔓延將造成農業生產環境破壞，在追求經濟發展需求下將無法確保環境永續發展。
- (三)產業與物聯網發展：電子商務產業、小農友善生產消費等蓬勃發展，趨勢下，倉儲產業適用土地難以取得；國內產業土地價格高且倉儲、物流業須用土地面積較大，與該些行業的微利結構不成比例，造成現有業者土地非法使用，加以倉儲空間使用南北不平衡導致且整合不易，成為物流產業當前空間與經營成本重要課題。

三、發展對策

- (一)保留國家重要產業用地，促進產業永續發展

(二)建立產業用地土地儲備機制，以提升因應全球產業變遷的彈性

(三)保留良好產業群聚效果及發展潛力之產業聚落

(四)產業發展用地規劃應與產業基礎設施相互配合，以促進產業永續發展。產業發展所需之基礎設施用地，應與產業用地規劃相互配套，以利產業永續發展。

(五)產業與物聯網發展，協助有城市倉儲用地需求之產業，向相關機關提出申請需求、整合提出彈性的倉儲用地共享方案建議，輔導電商物流業者發展可高效率支援電子商務發展的整合性商貿(物流)運籌中心等，促進產業與物流空間結合，並減低對城市倉儲轉運設施用地的依賴。

四、發展定位及區位

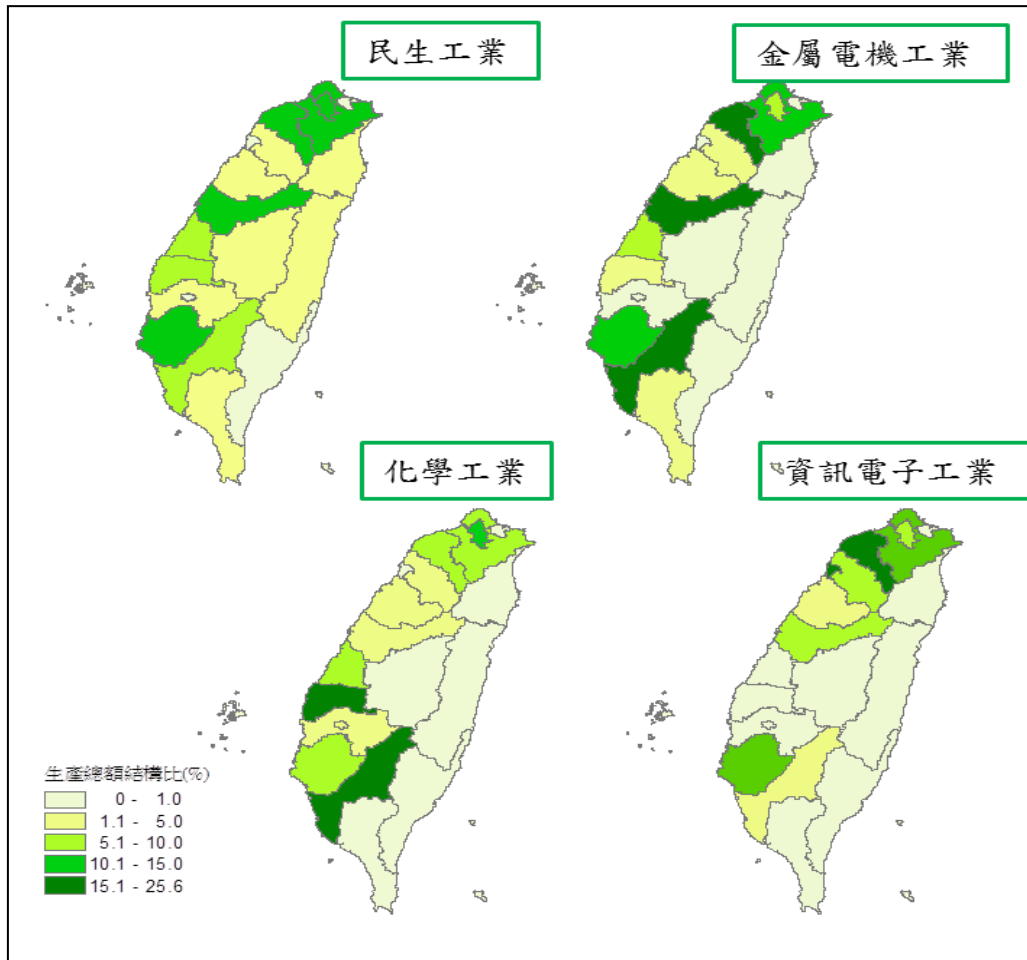
(一)發展定位：朝數位國家、創新經濟發展，加速產業鏈垂直、水平數位化與智慧化、導入關鍵核心自主能力、培育產業實務人才及落實產業創新轉型

(二)發展區位：現今工業區域發展，北部地區為工業及服務業均衡發展，中、南部地區則著重金屬機械、化學工業等工業部門成長，而南部地區綠能產業發展日趨重要，東部區域產出比重偏低(詳圖 6-1-3)。

1. 資訊電子工業(如電子零組件製造業、電腦、電子產品及光學製品製造業等)依現況調查多位於北部地區。未來產業園區設置應與所需資源及人口分布計畫相配合，其中技術密集型產業宜設於鄰近都市地區。

2. 金屬機電工業(如機械設備製造業、基本金屬製造業等)、化學工業(如石油及煤製品製造業、化學材料製造業等)、民生工業(如食品製造業、紡織業等)現況以中部、南部區域為主。具產業群聚效果及發展潛力之產業聚落應維持其良好發展，透過研發中心設立，塑造為研發及新材料生產基地；此外，供重化工業使用為主之產業園區宜考量氣候變遷及經環境影響評估後設於臨海或離岸地區，而目前政府亦積極加強機械設備製造業

的產業供應鏈，推動石化、鋼鐵產業高值化發展、強化高值化關鍵產品研發及輔導廠商採行空氣污染減量措施，以降低對環境的污染。



資料來源：行政院主計總處，100 年工商普查初步結果

圖 6-1-3 我國製造業四大工業區域結構分布圖

3. 物流產業發展規模與區位

考量我國批發零售業產業(含電子商務)區域布局，以及鄰近縣市用地供給均具替代性情形下，至民國 125 年新增倉儲用地北北基約需 60 公頃、桃竹苗約需 50 公頃、中彰投約需 48 公頃、雲嘉南約需 43 公頃、高屏澎約需 48 公頃、宜花東約需 24 公頃、金門連江約需 7 公頃，總計約需 280 公頃以上。倉儲業主要分布在新北、新竹竹科、臺中港、臺中工業區、高雄前鎮、高雄港等地區，其中有 66%以上位於臺中以北地區，未來適宜推動倉儲業營運之產業園區(或地點)包

含：

- (1)倉儲業：北部桃園市沙崙產業園區、桃園航空城計畫產業專區；中部臺中市烏日產業專用區；南部臺南市新營、永康交流道產業園區，高雄市小港航空貨運園區和成功經貿園區等。
- (2)以轉運功能為主的倉儲業，多設立於國際交通便利之處，包括國際機場與國際商港，目前我國倉儲業分布地區以經營家數區分以新北市、臺北市、高雄市、桃園市、臺中市與基隆市為最多，上開地區之轉運倉儲用地需求亦最為殷切。

五、空間發展建議

為因應創新產業發展趨勢及促進經濟相關產業發揮群聚效能，並整合海空港等國際運輸機能，相關產業空間發展建議如下，其空間分布詳圖 6-1-4：

- (一)亞洲矽谷-物聯網實群聚：鏈結中央、地方及國際企業進行場域實證，強化軟硬整合與系統布局能力，將以北、中、南科學園區、科學工業園區、軟體科技園區等科技產業基地為核心，整合周邊關連工業區、大專院校、創新研發中心等形成廊帶，使臺灣成為亞洲矽谷基地，建構亞太物聯網試驗中心，推動智慧應用服務示範計畫，並優先發展智慧物流、交通、醫療等應用。
- (二)智慧機械：將以台中彰化地區之精密機械黃金廊帶為核心，打造智慧機械之都，整合中央與地方資源，建構關鍵智慧機械產業平臺；結合都市發展規劃，提供產業發展腹地與示範場域；推動智慧機械國際展覽場域，拓銷全球市場。
- (三)綠能科技產業：以「沙崙綠能科學城」、「高雄海洋科技產業創新專區」、「臺中港離岸風電產業專區」等為創新綠色產業基地，結合產學研攜手研發相關技術，並藉由體驗式綠能科技示範場域，協助業界驗證新創技術及產品成效，並向外展示以開拓市場。

(四)生醫產業：自南港由北至南，串接生技醫藥廊帶，包含生技園區、大學、醫學中心、臨床試驗聯盟，形成南港新藥研發聚落。此外，建構以新竹生醫園區為核心，結合學研及產業之創新醫材聚落；結合中部地區精密機械提升醫材價值，發展在地特色醫材；發展利基藥品，促成傳統製藥廠升級。

(五)國防產業：

1. 航太產業：航太產業於中部地區應以臺中水湳智慧城為航太產業研發製造核心，並透過桃園中科院與清大、交大、成大之尖端科技研發支援，發展我國航太產業，其產業應以水湳智慧城至臺中國際機場機場周邊適宜用地為主。

2. 船艦產業：船艦產業以高雄港及周邊工業區為核心，應結合中科院國鑑系統研發支援，發展船艦產業聚落，產業用地應以活化高雄港區閒置國公營事業土地、南星計畫區用地、興達港漁業特定區為主，考量船艦運輸方式為大型運輸機具，新增用地應以國道、快速道路可達 30 分鐘等時圈之適宜用地為主。

(六)物流產業：未來進行國土規劃相關作業時，應以每 3~5 年倉儲物流產業需求為期進行總量檢討，並依國際間產業發展變動及國內業者實際使用情況，修正各區域物流產業用地需求分派數量。

參、科學工業園區

一、政策與目標

科技部以建構優質產業發展環境，推動科學工業園區創新轉型為政策願景，並以下列 3 點為政策目標：

(一)凝聚產官學研動能，發展新興策略性產業

科學工業園區及產業群聚的發展應配合產業結構轉型趨勢與國家未來社會需求型態，以創新發展要素為核心、多元化產業群聚為架構，強化跨領域產業間之垂直分工及水平整合，結合產官學研機構間之合作機制，為園區及周邊產業規劃適當的功能與

定位，方能發揮綜效並創造永續效益。

(二)建立完善優質投資環境，成為區域製造及研發創新樞紐

將持續強化提供高品質的空間與設備，激發管理知識及技術在產、官、學、研之流動，並透過企業育成，促成以知識為基礎之研發型公司的出現與成長，使園區內企業無論在制度上、技術上、管理上和服務上皆能因應環境變化而不斷創新，以獲取更大的利益，進而促進國家總體經濟與社會的發展。

(三)強化產業群聚競爭力，落實科技產業創新廊帶

考量我國土地及資源有限，園區發展應配合國土規劃以發揮最大效益，科學工業園區目前於北、中、南分別設置，應持續提升各園區核心產業發展，強化產業群聚競爭力，藉由與週邊縣市連結，串聯形成科技產業創新廊帶。

二、發展課題

(一)區域自然及社經條件之適宜性，如：災害潛勢、生態環境適宜性、維生能源供應能力、交通運輸系統完善程度、區域產業環境配合、土地適宜性及取得難易度、污染物質之控制與處理，均為必要評估課題。

(二)區域永續環境計畫：永續發展乃國土空間利用重要目標，科學園區自應以此為空間建構方向，因此園區之各項公共設施完善程度為開發管理單位必須更長遠的發展思考課題。

三、發展對策

(一)配合產業發展及轉型需求，將園區由「生產效率導向」逐步轉型為「創新驅動導向」。

(二)促進國際交流合作，鼓勵國內廠商參與國際產業研發聯盟及產學銜接合作，強化先進技術研發、應用與移轉以及研發成果商業化。

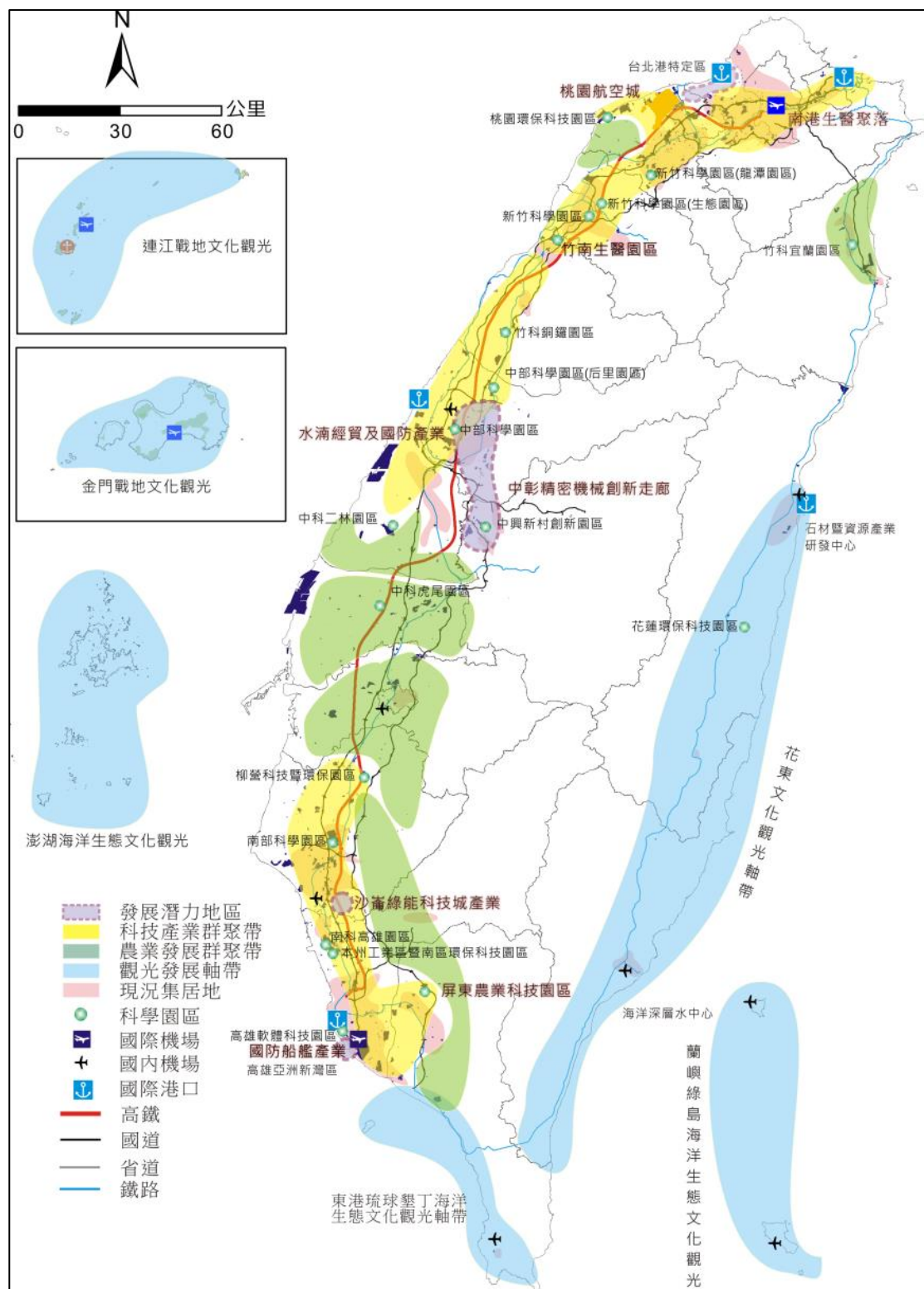
(三)建構「生產、生活、生態」三生一體的優質環境，建力節能永續園區。

四、發展定位及區位

- (一)新竹科學工業園區將加速推動園區產業升級與創新轉型，推動產學價值鏈「解構重組」，協助企業優化轉型，創造永續競爭力。此外，園區將結合雲端、物聯網、巨量資料的融合創新趨勢，建構創新創業的領航園區。
- (二)中部科學工業園區引進產業以光電、半導體、精密機械及生物科技產業為主，將有助於中臺灣形成高科技產業群聚，朝向高附加價值、高科技密集的產業發展。另中部地區為精密機械產業群聚地，再配合政府推動 10 大創新產業及高等研究園區青創實驗基地發展，將使園區成為智慧機械產業重要群聚地。
- (三)南部科學工業園區聚焦生技醫材及綠能低碳產業聚落發展，規劃推動智慧生醫、智慧製造、航太零組件產業聚落，及推動南科自造者空間(Maker Space)。透過開放式創新丟題、解題平台、南臺灣創新創業服務平台、數位製造中心等管道，使園區從製造到創造，帶動創新轉型。

五、空間發展建議

為達成科學工業園區發展目標及願景，配合產業結構變遷、協助科學園區創新轉型、促成科學技術及高科技產業發展，並兼顧環境友善，未來考量產業需求、區域及地方平衡發展、兼顧生態保育以及永續環境，以不超過區域環境涵容能力為前提，適度發展科學園區，並以充分、有效利用現有園區土地為優先，而新設園區需依政策環評及遴選作業相關規定辦理。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-1-4 創新產業空間發展區位示意圖

肆、礦業及土石採取業

一、政策與目標

礦產資源開發以穩定國內需求為主軸，提升礦業管理兼顧礦業開發後環境品質，以合法、合理、有效的開發礦產資源，以促進經濟永續發展，並達保育與利用並重之目的。

土石資源之使用政策與目標，以行政院核定之「砂石開發供應方案」為指導政策，該政策目標為「穩定國內建設所需之土石原料及砂石骨材供應」。

二、發展課題

- (一)礦產資源供需：礦區座落於國有林班地比例達 62%，而且國內主要生產礦種(大理石、白雲石及蛇紋石)之礦區大多數均位於國有林地(含位於保安林)內，基於實務需要及風險管理，維持礦產供應鏈的自主及穩定有絕對之必要性。由於礦產資源開發須取得土地使用權，始得進入實質開採，惟大部分礦區多位於山坡地屬森林區範圍，應著重資源合理開發。
- (二)礦業資源開發與環境平衡：實務上礦產開發過程中，涉及環境影響及交通運輸等諸多問題，如何促使礦業開發，並兼顧環境保護與水土保持，為當前重要之課題。
- (三)礦區係以礦產資源存在之地點來申請設定礦業權(現存已設定礦業權之面積約 47,256 公頃)，因現有礦區內蘊藏礦石均具有高度開採潛力，惟未來礦業政策將不致擴張，未來至民國 125 年區位及面積需求將持平為 47,256 公頃(詳表 6-1-1)，其主要課題為加強管理礦區與礦業用地以穩定供應國內所需。
- (四)土石採取供給逐年減少：我國土(砂)石供應係以河川地區供應為主，但隨著疏濬作業循序去化河川土(砂)石效益漸失、營建剩餘(有價)土石方減少、進口砂石受船期等因素影響減量、陸砂分布不均等影響，我國土(砂)石供需仍有失衡之虞。依據經濟部礦務局政策環評報告書指出，我國於民國 106 年至 110 年每年砂石骨材需求量預估為 7,200 萬公噸，除透過河川土石、營建剩餘(有價)土石方、礦區礦石及批註土石以及進口砂石分別供應外，尚

短缺 626 萬公噸，且至民國 125 年間各年度砂石骨材總需求推估量，參照「砂石開發供應」政策環評訂為 7,200 萬公噸/年，故尚有陸域開採之需求，土砂石資源之開採與區位須審慎評估。

三、發展對策

- (一)礦業發展應透過產業溝通機制之建立、產銷合理調節及總量管制等策略，促使資源合理開發，以達穩定內需之目標，故未來礦業設施之申請應以表 6-1-1 所列既有已設定礦業權範圍為限，並須符合各功能分區土地使用指導、土地使用管制規範，經環境影響評估後，方得申請使用許可。
- (二)針對目前 62%礦區位於國有林地之情形，將加強現有礦業開發之監督管理、礦業技術之提升改進及採掘基地復整與植生綠化等策略，以使礦業開發、環境保護與水土保持取得平衡點。
- (三)建立礦業管理措施，礦業法規範礦業開發係採礦業權設定、核定礦業用地及核發礦場登記證之三階段設計，審查過程嚴謹，倘有法令禁止者不予核准或依法限制者依限制條件辦理，將透過指定區域作為保留區、停止受理新設權案件申請、管制水泥、大理石以供應內需自給自足等方式管理礦業，並透過追蹤機制確保礦業開採符合水保、林業及地政相關主管機關規範。
- (四)建立陸上土石之儲備或轉用機制：針對土砂石短缺及未來供給，將透過 12 區 50 公頃以上陸上土(砂)石資源調查區位、7 處海域土(砂)石資源賦存區補足，針對尚有開採可能之陸上砂石資源區位，各直轄市、縣(市)政府於辦理國土計畫擬定時，就既有調查成果納入其空間發展計畫進行可行性評估、積極採用替代環保再生材料等方式，確保重大工程資源需求與環境保育取得平衡，另以每年全國新開採陸域土砂石面積不得超過 300 公頃方式管理，以確保國土珍稀資源有效合理運用。

四、發展定位及區位

- (一)礦業：礦業開發定位為「穩定內需」，並透過強化機關間橫向聯繫及配合，以利該產業長期規劃及穩定發展。其礦產賦存區位主要有：

1. 能源礦產：煤田分布於臺灣西北部平原及丘陵地區，而石油及天然氣田則綿互於臺灣西部山麓丘陵地帶及西部南北平原地區，以沿海大陸礁棚藏油較豐富。
2. 金屬礦產：金、銀、銅分布於臺灣北部及中央山脈地區，以新北市金瓜石地區為主要產地。
3. 非金屬礦產：除石灰石、矽砂和粘土礦物產於西部地區外，其他多蘊藏於臺灣東部，其中以大理石為豐。

(二)土石採取業：以建構「需求自評、適地適性、輔導集約、有序管理」之土石採取為定位。其分布區位為：

1. 北部地區：北部地區土(砂)石來源就新北、桃園、新竹、宜蘭整體考量，應建構縣市區域供需管理制度，促進土石取用公平。
2. 中、南部地區：我國中、南部地區目前土(砂)石供需尚稱穩定，惟中長期而言，為避免河川土(砂)石去化後衍生供需失調之虞，建議各直轄市、縣(市)政府應於其國土空間計畫建立陸上土石用地儲備及(或)轉用機制，以穩定長期需求。
3. 東部地區：東部地區土(砂)石供應尚可自給自足。
4. 離島地區：考量土地空間及水源供應等細節，離島地區宜由其他地區進口或當地營建剩餘(有價)土石方供應，但仍應就自身需求及跨區供應進行評估。

五、空間發展建議

(一)礦業

1. 由圖 6-1-5、6-1-6 可知我國礦場區、地下礦坑除西部地區外多位於資源及災害型環境敏感地區，其中部份礦場區位於蘇花公路大清水地區等公路易崩塌中段上方坡地，且礦場區緊鄰土石流、坡地災害潛勢對蘇公公路之重要交通設施及當地聚落造成影響安全之虞，應謹慎依礦業法、礦場安全法、水土保持法及環境影響評估法等相關規定，於以安全、公益之原則下，評估礦區持續開採可行性，主管機關並應加強監督管理，如有立

即明顯之危害情形，應啟動緊急應變措施，並劃設國土復育地區進行相關復育、保育工作。

2. 未來國內水泥工業發展循環經濟，朝向再利用、原料替代等方向努力，以降低原生礦石原料之使用，屆時應就水泥及大理石礦石開採量配合檢討，以減少有影響國土保育、農業糧食安全、民眾聚落安全之礦區為優先。

(二)土石採取業：區位上，各直轄市、縣(市)得參考經濟部(礦務局)歷年陸上及海域土石資源分布調查資料，或參考民眾建議，以擬訂其轄區內土石採取空間發展用地供需區位及面積。

表 6-1-1 已設定礦業權面積及分布情形表

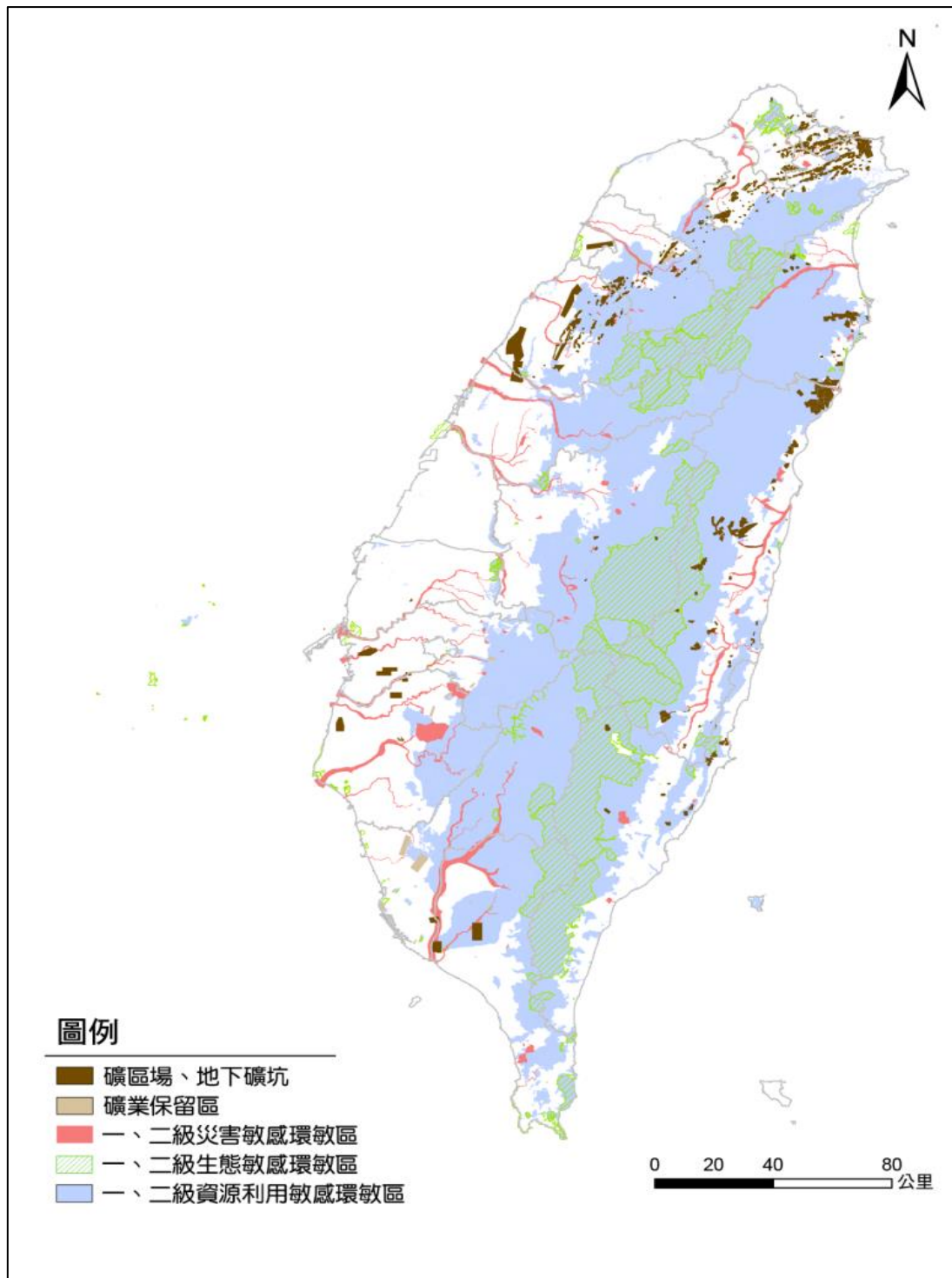
縣市別	已設定礦業權		已核定礦業用地
	採礦權面積 (公頃)	探礦權面積 (公頃)	總核定面積 (公頃)
新北市	2,284	—	77
基隆市	417	—	—
桃園市	5	—	2
新竹縣	2,682	—	5
苗栗縣	11,076	2,068	42
南投縣	234	—	5
雲林縣	19	61	—
臺南市	980	2,156	2
嘉義縣	1,425	225	—
高雄市	0	—	—
屏東縣	—	2,976	—
宜蘭縣	6,083	—	360
花蓮縣	12,922	—	1,098
臺東縣	1,643	—	16
合 計	39,770	7,486	1,607

資料來源：經濟部礦務局，民國 106 年。

表 6-1-2 已完成調查之陸上土(砂)石(土石原料)資源區位表

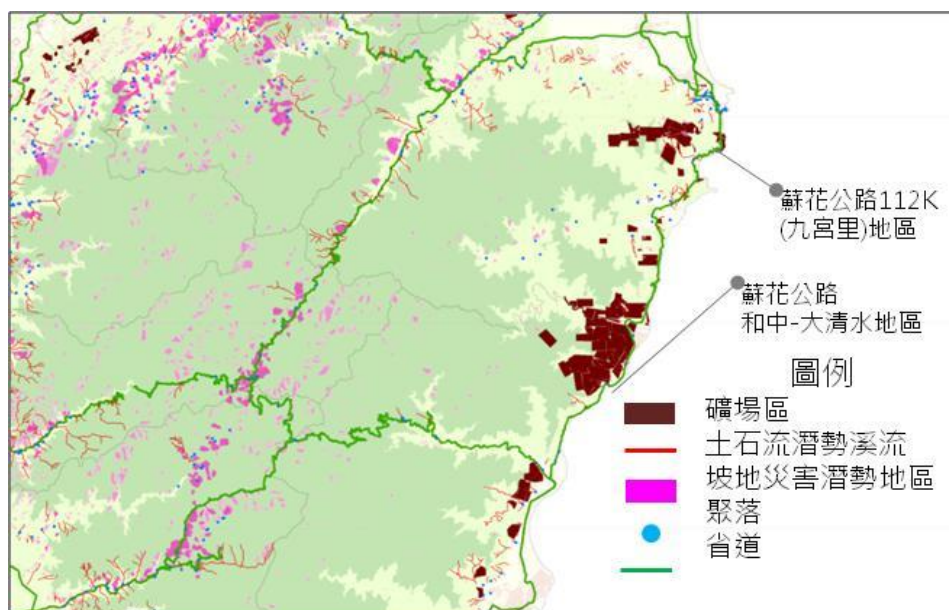
區域別	北部地區	中部地區	東部地區	小計
處數	6	5	1	12
面積(公頃)	1,178	1,049	186	2,413
可開採量(m ³)	462,620,000	643,950,000	82,960,000	1,189,530,000

資料來源：經濟部礦務局，民國 106 年。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-1-5 礦場區、地下礦坑與環境敏感地區分布示意圖



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-1-6 礦場區災害潛勢分布示意圖

伍、觀光產業

一、政策與目標

依交通部觀光局民國 106 年臺灣永續觀光發展策略，並為實現「亞洲旅遊重要目的地」之願景、順應國際永續觀光發展潮流，將以「創新永續 打造在地幸福產業」、「多元開拓 創造全球觀光商機」為目標，整合跨部會及地方資源，發揮臺灣獨有之觀光資源及產業優勢，讓觀光旅遊不只帶來產值，也能促進地方就業及安定社會結構。透過「開拓多元市場、推動國民旅遊、輔導產業轉型、發展智慧觀光及推動永續觀光」等積極作為，讓臺灣觀光產業更具競爭力，並促進觀光產業永續發展。

二、發展課題

- (一)如何落實觀光產業經營型態符合國土計畫之資源合理配置，且國家級風景區相關觀光服務設施，在環境保育與觀光發展功能之衝突下，如何權衡發展。
- (二)國內旅遊市場週休例假日與平日遊客人次比率懸殊，直接衝擊觀光產業經營及運輸效能之暢通等，須思考如何縮小觀光離尖峰差距；如何拓展觀光市場吸引更多國際觀光客前來臺灣。

- (三)部分旅遊觀光景點與周邊欠缺旅遊諮詢服務、觀光食宿、公共運輸等配套服務設施，且欠缺國際觀光旅遊之服務接待能量，難以擴大觀光效益。

三、發展對策

- (一)新設觀光產業將尊重市場供需機制及城鄉發展的區位適宜性，位處都市化程度較低者，輔導朝向自然景觀遊憩型態經營，位處區位都市化程度較高者，則輔導可以密集型或設施型之遊憩體驗設施為主。
- (二)國家風景區觀光發展係秉持環境優先、設施減量之原則，並利用在地資源特色配合政府積極推動之生態旅遊，同時重視親善環境價值，敦促強化自然保育與生物多樣性價值。
- (三)對於景點之設施與周邊環境調和與美化，並朝向減量清理易於維管。另應規劃無障礙旅遊遊程並推廣提供在地綠色運具服務。

四、發展定位及區位

(一)發展定位

1. 打造臺灣成為千萬國際旅客之「亞洲旅遊重要目的地」。對內，平衡區域觀光發展，優化旅遊品質；對外，強化國際觀光品牌形象，深化國際旅客感動體驗。
2. 營造臺灣處處可觀光的旅遊環境，由觀光軟實力提升國際形象。

- (二)發展區位：區域觀光發展主軸及及重點：依據各區域之觀光旅遊市場特性、觀光資源特色及環境，各區域觀光發展主軸及發展重點如表 6-1-1。

表 6-1-3 各區域觀光發展主軸及發展重點

區域	發展主軸	發展重點
北部地區	生活及文化的臺灣	華人文化藝術重鎮(含時尚設計、流行音樂)、時尚都會、自行車休閒、浪漫台三線
中部地區	產業及時尚的臺灣	茶園、咖啡、花卉、休閒農業、林業歷史、森林鐵道、自行車休閒、文化創意、浪漫台三線
南部地區	歷史及海洋的臺灣	開臺歷史、舊城古蹟、宗教信仰、傳統歌謠
東部地區	慢活級自然的臺灣	鐵馬+鐵道旅遊、有機休閒農業、南島文化、鯨豚生態、溫泉養生
離島地區	特色島嶼的臺灣	澎湖—國際度假島嶼、海洋生態旅遊 金馬—戰地風情、民俗文化、聚落景觀
不分區	多元的臺灣	MICE(會議展覽產業)、美食小吃、溫泉、生態旅遊、醫療保健、原住民文化

註：1. MICE 為 Meetings, Incentives, Conventions, Exhibitions 等 4 個英文字之首字母組合，為會議展覽產業。

2. 本表係原則性規範，各直轄市、縣(市)政府得因地制宜，參採及調整其發展重點。

五、空間發展建議

為推動環境永續發展目標，避免國土資源誤用或耗用開發過度，觀光旅館業及觀光遊樂業之優先發展區位順序原則如下：

- (一) 位於城鄉發展集中之區域或已建成之觀光遊樂業，鼓勵業者投資或持續更新發展，提升區域觀光休閒環境服務價值。
- (二) 配合交通區位與公共設施條件，選擇不影響生態保護、國土保安、糧食安全與農業生產環境之土地，做為審核新設觀光旅館業及觀光遊樂產業之輔導發展條件。

第二節 交通運輸部門空間發展策略

壹、政策與目標

依據交通部「運輸政策白皮書」並參酌「國土空間發展策略計畫」、我國運輸部門溫室氣體階段管制目標及 2020 年國家永續發展目標，訂定運輸部門 6 大政策目標如下：

- 一、構築兼具永續、人本及競爭力的運輸環境，提供優質(Great)、可靠(Reliable)、環保(Environmental)、公義(Equitable)及網絡無縫(Networked)的綠運輸服務。
- 二、提高國土機動性、可及性與連結性，同時強化多元共享及需求管理，以追求滿足旅客期待、運輸資源有效管理、配合國土空間發展等最高核心價值，邁向優質運輸新世代。
- 三、力行節能減碳措施，善盡地球公民責任，2020 年本部門溫室氣體排放較 2005 年減量 3%，2030 年較 2005 年減量 20%。
- 四、因應氣候變遷及自然災害，強化運輸系統防避災及調適能力，提高運輸系統營運安全，以用路人災害零死亡為目標。

貳、發展課題

影響臺灣運輸發展趨勢的關鍵因素包括全球性衝擊、區域性發展及在地化變遷三個部分。

- 一、為拓展經貿戰略優勢，國際運輸格局宜宏觀、長遠規劃並有效整合土地使用及產業發展。
- 二、城際運輸競爭導至鐵路長程運量下降、東部航空營運漸陷困境
- 三、運輸發展與土地使用缺乏有效整合，導致已開發地區聯外運輸機能不足或公共運輸市場不易達到經濟規模的情形。
- 四、城際公路與都會區道路界面整合不足，交通控制策略的規劃缺乏整體思維，尖峰時段易形成交通瓶頸路段。
- 五、不同軌道、大眾運輸系統間服務整合不足且可及性不佳，加上部分站區聯外及接駁交通不便，使得軌道運輸市場難以大幅躍升。

- 六、私人運具之使用缺乏約束力及人本交通尚未普及，我國運輸系統安全性難以因應少子化、高齡化之趨勢，仍有極大改善空間。
- 七、長期運輸投資未針對需求較低的地區或弱勢族群投資，且偏重硬體建設缺乏使用新型態智慧、共享運具機制，易造成效率與公義兩失。
- 七、為發展海洋環帶特色，藍色運輸經營待檢討。
- 八、因應氣候變遷衝擊，運輸系統設施與服務必須及早規劃並引入調適作為，強化自我防救災能力，以謀求在氣候變遷下的共生共存。

參、發展對策

- 一、配合行政院新南向政策推動計畫與國土空間「一點多心」佈局，以「優勢分工」觀點檢討各國際機場及港埠發展策略，厚植國際運籌能力，強化國際競爭。
- 二、結合物流、轉型加工、經貿及觀光，推動大型港市合作計畫，並鼓勵跨國企業在臺設置營運總部或發貨中心。
- 三、健全城際都市運輸，完備基礎建設，發展公共運輸
 - (一)軌道運輸：整合軌道與各運具間之運輸接駁服務，擴大軌道系統服務範圍、活化既有軌道設施提高整體運輸容量與服務水準，並加強整合軌道運輸與土地使用開發，啟動因地制宜且可行的建置方案。
 - (二)公路運輸：整合土地與運輸規劃，分階段改善現有公路交通瓶頸及重要發展地區聯外交通，加強整合各區域高快速道路及都市道路之交通控制管理策略。結合智慧運輸與雲端技術，強化即時交通資訊之蒐集與發布(加值應用)與共享，並進一步強化公路系統的生態及遊憩功能，建立生態公路、景觀公路網絡。
 - (三)都市運輸：直轄市、縣(市)政府應因地制宜發展通用化之公共運輸環境，積極整合都市軌道、市區公車及公路客運服務，提供民眾無縫、複合及最後一哩服務。都市空間應結合軌道與其他大眾運輸場站、周邊道路及人行空間之整體規劃與開發，促進人本交通發展，並加強轉運中心規劃與推動，提升轉乘接駁服務品質。

四、離島、偏遠地區及藍色公路運輸

- (一)維持離島與偏遠地區聯外交通順暢，並滿足居民基本民行，以及兼顧觀光產業發展，進而提高離島居民生活水準。
- (二)檢討實施離島與偏遠地區居民交通票價補貼政策，提供公平享受運輸服務之機會。
- (三)結合區域整體觀光政策發展，同時考量緊急疏運時之需要，適時規劃與評估藍色公路發展，鼓勵業者經營可行航線。
- (四)因應兩岸與東亞觀光市場，航港管理單位、直轄市及縣(市)政府應強化海上客運相關管理及設備。

五、建構交通設施分級開發與復建機制、配合交通設施營運管理資料庫、監測及災害預警系統，以提升氣候變遷調適性，落實離災防災救災，提高抗災能力。

六、推展低碳節能交通，營造環境融合，落實永續運輸

- (一)建立並整合運輸與土地使用規範，鼓勵大眾運輸導向發展(TOD)計畫。
- (二)建構以公共運輸為主，銜接自行車與人行系統的綠色交通環境，同時推廣觀光遊憩地點提供綠色人本運具服務。
- (三)鼓勵使用大眾運輸，合理反映運具能源成本，提高運輸部門能源使用效率。
- (四)落實永續運輸工程理念與作法，建立交通建設政策環評審議機制

肆、發展定位及區位

一、發展定位

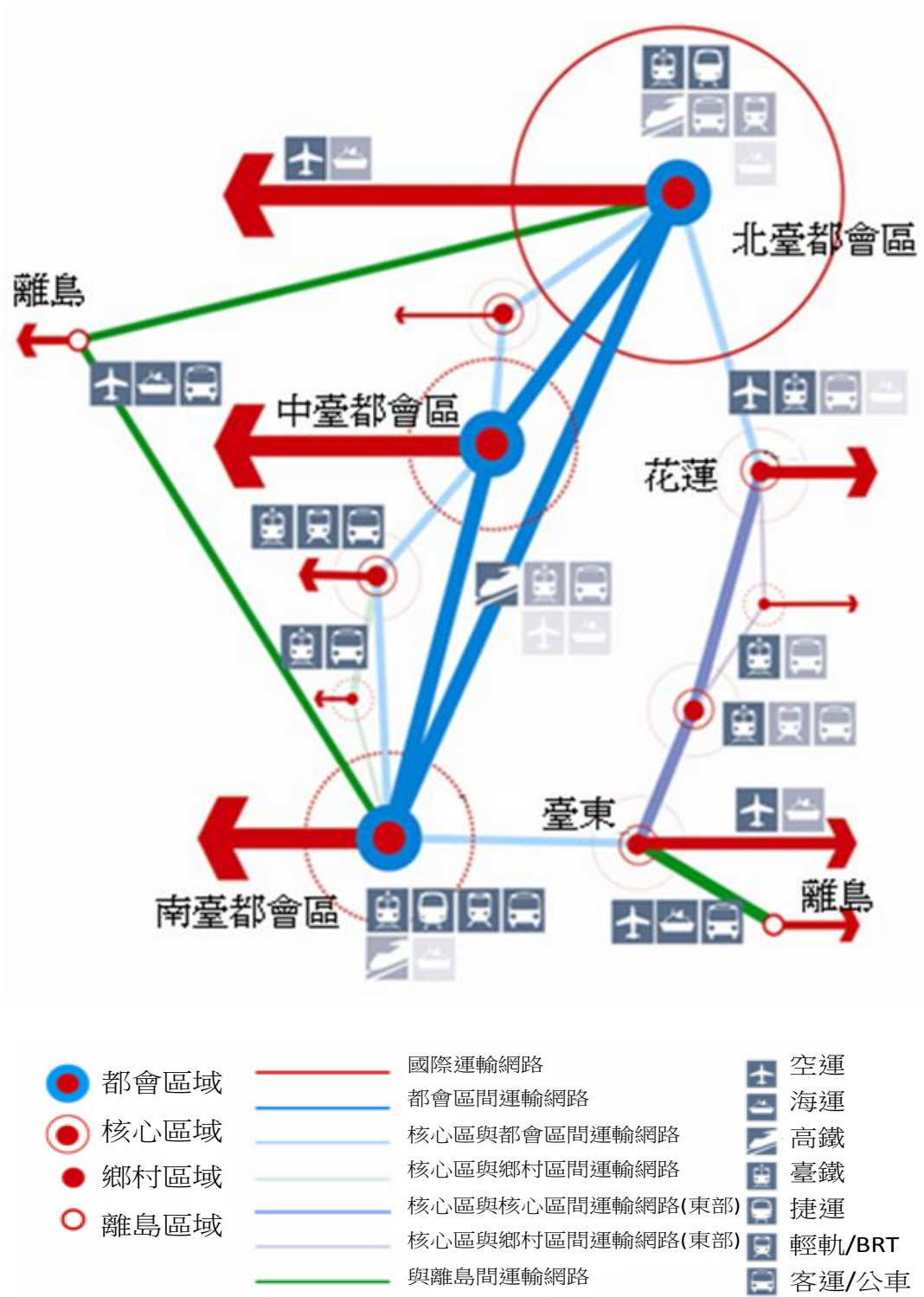
本部門應以提高國土機動性(Mobility)、可及性(Accessibility)與連結性(Connectivity)，創造產業發展機會(Opportunity)，以及營造綠色人本及智慧化之永續運輸環境(Sustainability)為整體發展定位。

二、發展區位

本部門未來空間發展仍將以城鄉發展地區、農業發展地區及

少部分的海洋資源地區為主要分布區位，惟將依據不同區域運輸特性與發展需要(運輸需求)，綜合考量不同運輸供給方案所能提供之服務水準、永續營運之可行性，以及降低對環境生態之影響等因素，進行不同規劃與建設。

整體而言，在空間發展分布區位上，期能達成「在每一個主要運輸節點，如機場、高鐵站、大都市運輸中心、2 種以上大量高速運輸模式交會地點，能以時間無縫、空間無縫、資訊無縫及服務無縫等四個向度，消除瓶頸，縫合路網」之發展目標(詳圖 6-2-1)。



資料來源：修正全國區域計畫，民國 106 年。

圖 6-2-1 運輸部門國土空間發展分布區位示意圖

伍、空間發展建議

為提升國土機動性、可及性及連結性，並因應都會區發展趨勢及改善離島、偏遠地區交通服務，我國未來軌道或公路運輸規劃如圖 6-2-2 所示，未來各地區仍應以促進綠色節能運輸為原則，依發展需求、運輸結構及營運可行性，整合各相關部門規劃運輸系統，茲就各區域運輸空間發展提供建議如下：

一、北部區域

- (一)擁有雙海、空港(基隆港、臺北港、桃園機場、臺北松山機場)為進出國際重要門戶，應積極引進國際運輸與物流相關業者投資，並以專業技術輔助臺灣國際門戶的經營管理。
- (二)應善用經濟、政治的區位優勢，以高鐵車站(臺北站、板橋站、桃園站)為連結區域門戶，強化與區域產業園區、商業中心之快速連結，未來應賦予輔助強化國際競爭力的重要任務，使本區域成為臺灣與國際接軌的關鍵節點，並支持國土一點多心的網絡運作。
- (三)高快速公路系統完整，惟局部核心區、重要運輸節點與產業園區、區域城際幹線與區內運輸主幹線之銜接存在局部路網結構瓶頸，需採行產業與人口分散之均衡區域發展政策，本區域之運輸問題才有機會得以紓解。
- (四)擁有臺北市、新北市及桃園市等三個都市核心區，區域內道路骨幹系統需配合此空間發展結構進行強化，除了路網建設需逐步完備外，亦有待運用智慧管理方式，加強推廣綠色運輸，全面優化整體交通環境，提升區域運輸服務的質與量。
- (五)因人口集中導致區域內道路系統使用已趨近飽和，未來仍需持續發展公共運輸，進一步整合既有軌道、客運與市區公車，以舒緩道路負荷。
- (六)本區域運輸系統未來發展已不宜只透過工程觀點進行規劃，必須積極引進運輸系統管理(TSM)及運輸需求管理(TDM)等管理方法，構建完整資訊系統，並運用即時、動態之管理措施，減輕交通衝擊。

二、中部區域

- (一)擁有臺中機場及臺中港，應透過強化機場聯外運輸系統與周邊科學園區與工業區土地空間布局之銜接，以吸引其進口或外銷之運輸機會；另臺中機場與臺中港之定位逐漸轉變為以國際航線及兩岸航線為主，而客、貨運量的持續增加使得場站設施與聯外交通供給面臨擴充的需要。
- (二)扮演臺灣西部走廊南北長程運輸重要的中轉站，長/短、進出/通過等交通的分流至關重要。另一方面，近年逐漸形成科技產業群落，客貨運流亦必須區隔分流，以免不同性質的運輸服務互為扞格。
- (三)臺鐵縱貫線在本區有山、海二線，為本島各區域所獨有，再加上高鐵及臺中都會區大眾捷運系統，未來應形構優勢分工的區域軌道運輸網。
- (四)山區聯繫應在確認「中央山脈保育軸」以及「限制發展地區」的空間架構之下，以友善環境方式審慎供給運輸機能。
- (五)鄉村地區及偏遠地區則發展相對分散且低密度，雖然汽機車的盛行無法避免，惟基於運輸公平的原則，政府對於基本民眾通行之大眾運輸必須給予適當的規劃或補貼。
- (六)觀光地區的運輸則應採適度管理、彈性供給的原則，建構一個建設與管理並重、數量與品質兼備的運輸環境。
- (七)機動車輛偏多，居民與遊客習慣使用私人運具，應著重在現有運輸系統的優質化及公共運輸的加速發展，採取「管理導向緊實模式」取代「需求導向蔓延模式」。

三、南部區域

- (一)擁有高雄機場與高雄港為國際門戶，應強化海空港之空間整合，提升區域資源綜效，改善機場聯外交通，調整與周邊土地利用之關係，港區週邊國公有土地應以發展有助於強化港區營運機能及有助於未來創新產業發展為主，應避免引入住宅、一般商業，以維護國家重要戰略空間資源。

- (二)高雄港洲際貨櫃中心計畫為本區域重要建設計畫，除高雄港一直以來均為區內最重要之貨運旅次產生吸引節點外，各新興產業區塊聯外物流與各新興遊憩點之觀光旅次聯繫需求亦將為未來區域運輸系統發展策略之規劃要項。
- (三)應積極建設貨櫃中心、物流中心間的直接連絡孔道，並針對道路壅塞與噪音問題提出有效因應之道，以提升貨物運輸效率並減少市區交通及環境之衝擊。
- (四)在城鄉空間層面，以各縣市之高鐵站區及新市鎮開發為主，其中又以高鐵嘉義、臺南與高雄三站與南部科學園區等特定區為較重要的建設計畫項目，其所在位置將為區域內部未來重點發展地帶，亦為重要的客運旅次產生吸引節點。
- (五)在產經結構層面，以各縣市之生技、環保、精緻農業及文化觀光設施據點(如故宮南分院、台江國家公園與高雄海洋文化與流行音樂中心等)之建構為主。
- (六)運輸系統與網絡層面
1. 軌道系統以區域內主要人口聚居地之臺鐵設施立體化、南迴鐵路服務效能提升及高雄捷運後續路網等項目為主，並創造多樣性的軌道觀光體系，同時減少私人運具進入環境敏感區域；公路系統則應著重強化高、快速公路網之連結與擴大其服務範圍、改善既有瓶頸路段，提升整體公路運輸系統之效率。
 2. 短期重於各次系統之個別發展，中長期則須對相關運具之整合，以及具需求導向與高度供給彈性特性而富含發展潛力之「人本運輸」等計畫，進行明確且具層級性的發展策略與相關規劃。
- (七)本區域之人均道路面積以及道路密度均居臺灣西部走廊之冠，且機車數量偏多，汽車持有率亦持續上升，在預計未來需求面無大幅增加之際，應就人口結構以及活動型態重新思考如何提升道路建設的使用品質，同時強化不同運具道路路權之使用管理，使運輸環境更趨友善、人本及安全。

四、東部區域

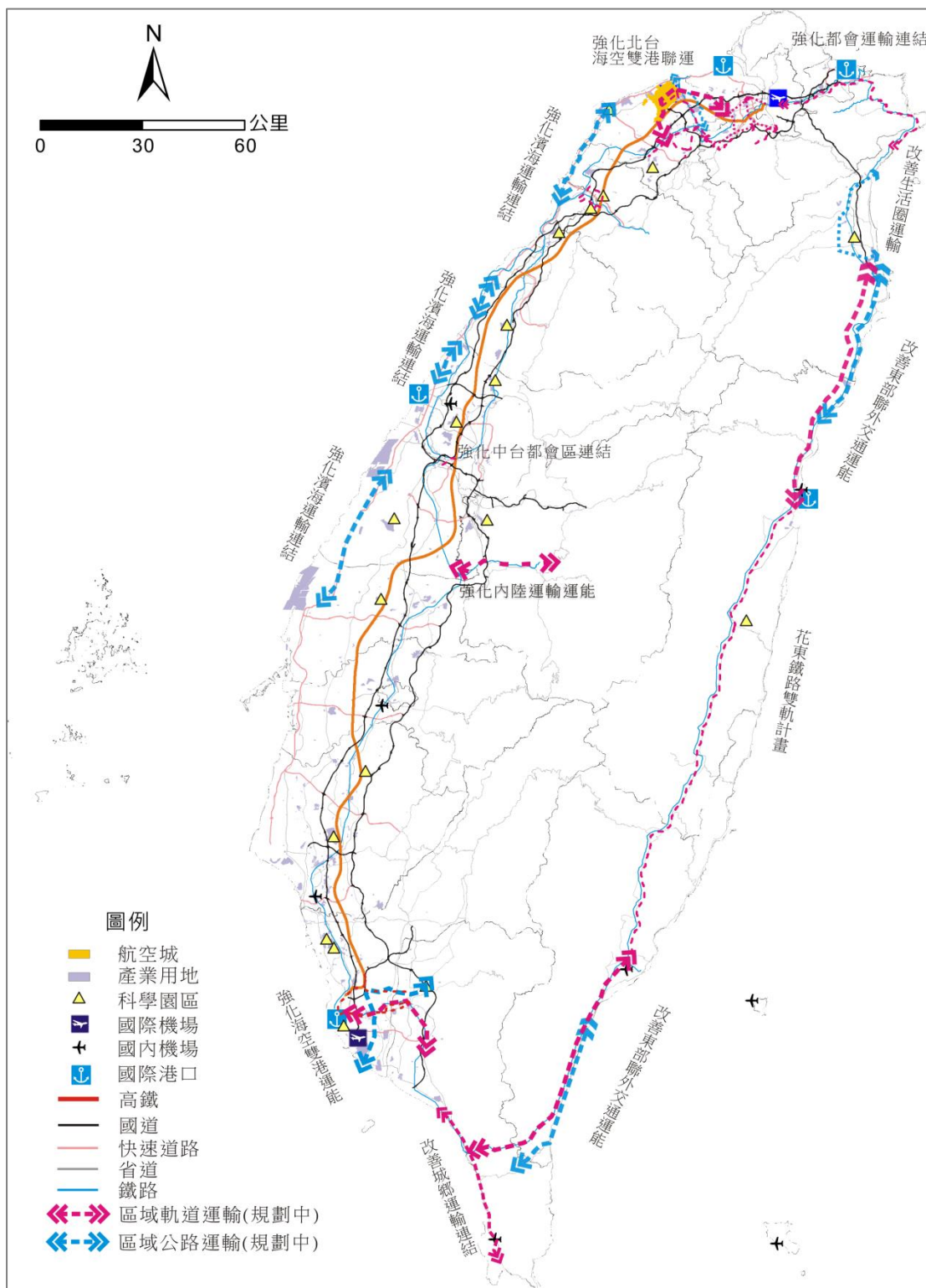
- (一)本區域陸路運輸不易大幅擴充，長期而言，提升海空港的運輸機能將益形重要，而發展國際觀光更須有優質的國際海空運輸為支撐。目前雖未有固定航班的國際機場，故應強化對北部、南部城市區域之鐵公路連結便利性及可靠性，發展具備國際服務能量之海空運輸。
- (二)建置以公共運輸為主、私人運輸為輔之運輸環境：由於運輸廊帶狹窄，且平假日運輸需求差異過大，採取公共運輸為主、私人運輸為輔的運輸發展架構有助於提高運輸之效能，並降低系統過度建設的風險。
- (三)軌道為主、公路為輔之雙軸互補式分工架構：臺鐵路線綿延貫穿臺灣東部區域，平均站距僅約 5.5 公里，火車站同時也是地區發展中心，臺灣東部區域的運輸發展應直接越過西部走廊的小汽車時代，善用鐵路與土地使用相互間密切的空間關係發展軌道運輸，輔以公路客運接駁系統，落實鐵公雙軸互補式的運輸系統分工架構。
- (四)發展居民生活導向之運輸服務系統：儘管區域發展的類型與程度有所不同，在地居民仍應為運輸系統最優先的服務對象，區域的運輸系統必須在確認可以滿足居民生活基本需求的前提之下建構發展。
- (五)創造多樣化遊憩運輸系統，發展具災害應變能力之運輸系統：觀光對東部發展之重要性甚大，因應東部區域發展泛觀光產業之需要，應強化運輸系統的多樣性與趣味性，以滿足休閒活動之所需。而為因應特殊的環境脆弱性，應強化運輸系統的災害應變能力。
- (六)透過運輸成長管理確保優質的生活環境：在用地及運輸走廊容量受限之情況下，東部區域應善用運輸成長管理，確保生活環境品質。

五、離島地區

- (一)金門及連江航空及海運仍為此兩離島地區最主要聯外運輸，雖易受氣候影響、地理位置及地形條件等因素交互影響，惟仍需持續提升運能及服務品質。

(二)澎湖、綠島及蘭嶼，與高雄、臺南、臺東之間聯繫透過航空、海運為主要聯外運輸，須考量氣候影響，對緊急醫療運送、民眾返鄉、民生物資運送等應維持必要運能與品質，澎湖並可透過海運促進台江地區與南方四島等生態觀光發展。

(三)小琉球與高雄、屏東之間透過海運為主要聯外運輸，由於距離較近且日常往返頻繁，加以小琉球近年觀光產業發展，如何維持觀光海運品質並發展島上綠能運輸為重要方向，另由於離本島較近，受氣候影響下緊急醫療所需之醫療船、直升機等運送機能應予維持並提升運送效能。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-2-2 未來區域軌道與公路運輸區位示意圖

第三節 住宅部門空間發展策略

壹、政策與目標

為落實居住正義，並因應震災引發社會大眾關注住宅結構耐震能力等問題，將以興建與包租代管的供給方案，推動只租不售的社會住宅，透過都市更新，改善國人居住環境品質，另就民國 88 年 12 月 31 日前申請建照之私有老舊建築物，鼓勵民眾全面進行耐震安檢，以提高老舊建築物耐震能力，並鼓勵危險建築物及老舊耐震能力不足之建築物加速重建，保障民眾居住安全及權益。

貳、發展課題

一、社會住宅

- (一)社會住宅標籤化疑慮引起當地居民反對，且潛在居住協助對象數量龐大。
- (二)代租代管辦理方式對房東釋出房屋出租誘因仍然有限。
- (三)地方政府囿於人力及經費不足問題，社會住宅推動不易。

二、老舊建築物與更新：臺灣地震頻繁，地震災害的發生時常造成民眾生命財產的損失，房屋隨著屋齡增加造成強度老化或耐震設計法規的更新等因素，部分早期興建的房子可能潛在耐震能力不足，且許多老舊建築皆位於既有都市中新地區及火車站等重要運輸場站周邊，對整體都市安全、衛生、防災及都市景觀等造成影響，其於地震來襲時承受較大的風險。

參、發展對策

一、社會住宅

- (一)加強與民眾之溝通參與，並針對鄰里社區既有之活動及社區之需求，補充加強其不足之部分(如：公共空間綠化、社會福利、醫療照顧…等)，使周邊社區鄰里得共同分享使用，形成共存共

榮之整體。

(二)修正住宅法，將社會住宅應提供至少 10%以上比率出租予住宅法所規定之弱勢身分者，提高至 30%以上，將有更多弱勢民眾受益；另亦規定提供一定比率予未設籍於當地且在該地區就學、就業有居住需求者之規定，保障更多弱勢民眾之居住權益。

(三)民國 106 年檢討轉型以社會住宅包租代管方式，提供業者相關服務費用、稅賦減免等誘因，房東則提供相關公證費、稅賦減免、簡易修繕獎勵金、保證收租、保險等誘因。

(四)建立中央與地方政府合作關係，藉由中央協助地方政府取得土地、中央補助地方政府興辦社會住宅融資利及及非自償性經費等方式，協助地方政府辦理社會住宅。

二、老舊建築物耐震安檢：依公有建築物耐震評估補強推動成果及相關機制，並依住宅法及其授權訂定之住宅性能評估實施辦法，研擬「安家固園計畫」（簡稱老屋耐震安檢），補助民國 88 年 12 月 31 日前取得建照之住宅辦理耐震能力初步評估及詳細評估，協助民眾瞭解、改善住宅之結構安全。

三、都市更新：政府主導都市更新，透過大面積、低度利用，且未符都市應有機能之國公有土地再開發利用，帶動區域再發展，同時結合民間力量，引進都市更新相關產業挹注資金及專業，共同推動都市再發展，提升城市競爭力。

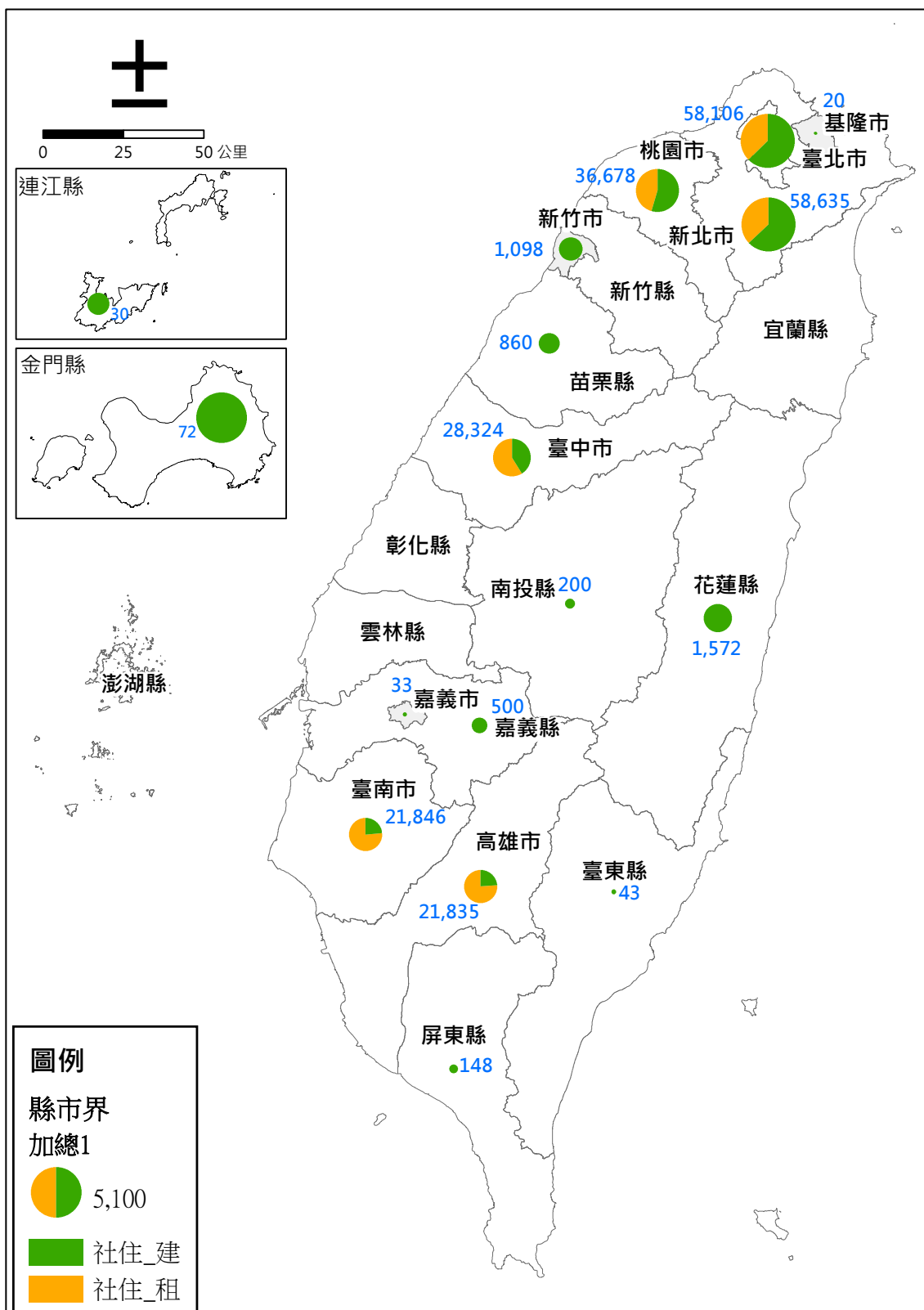
肆、發展定位及區位

一、發展定位：以發展為具優化居住空間、打造宜居環境、維護居住權益之安心家園為定位。

二、發展區位：社會住宅至民國 109 年預期可協助 2.4 萬戶(以 8 萬戶的百分之三十計算)弱勢或中低收入家庭解決居住問題；至民國 113 年時，預期可協助 6 萬戶以上(以 20 萬戶的百分之三十計算)弱勢或中低收入家庭解決居住問題，其分布區位如圖 6-3-1 所示。

伍、空間發展建議

社會住宅之供給主要係透過新建及既有建物租賃兩種方式，並以空屋或既有建物租賃為優先考量方案。而空間發展特性上，既有建物租賃主要分布於台北市、新北市、桃園市、台中市、台南市及高雄市，六都因屬相對高消費之城市，導致擁屋困難，又為我國主要人口分布之地區，因此社會住宅配比較高；惟六都同時亦為空屋率較高之縣市，為避免空屋率不斷提升導致資源浪費或閒置，建議未來亦多利用包租代管，優先將空屋釋出予經濟或社會弱勢使用。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-3-1 社會住宅分布區位示意圖

第四節 重要公共設施部門空間發展策略

壹、運動休閒設施

一、政策與目標

為達成「活絡校園體育增進學生活力」、「運動健身快樂人生」、「卓越競技登峰造極」、「植基臺灣邁向世界」、「打造幸福經濟的推手」、「營造優質友善運動環境」等六大目標，將打造符合國際標準、高水準、永續發展及全民性、休閒性兼備的運動場館與場域，以培訓我國運動選手、提升競技實力、普及全民運動風氣、推展休閒運動，並爭取舉辦國際大型綜合運動賽會，促進國際體育交流，以實現「健康國民、卓越競技、活力臺灣」的新願景。

二、發展課題

- (一)運動場館設施：場館經營管理無適當之專業人力及財源，館設施設備亦未進行妥適之維護管理，致多數場館營運績效不彰。
- (二)自行車道路網：縣市政府跨域整合能力不足，環島串連困難，且土地取得困難，難以建設專用自行車道。
- (三)水域運動：因國內對於河川、湖泊、海域分屬不同中央主管機關（如經濟部水利署、農委會漁業署、交通部觀光局、海巡署等），且各有相關法令限制，致水域運動及相關產業推展不易。
- (四)國家運動訓練中心：國家運動訓練中心住宿環境、現有建物設施設備老舊簡陋，不符訓用需求與國際標準，急需興整建，以支援選手取得競技成果，另囿於中心地輻狹小，現有設施及場地已不敷使用。

二、發展對策

(一)運動場館設施

1. 各級政府於興設運動場館前，應充分評估其未來營運管理財務情形，並進行促參可行性評估，鼓勵引進民間資源挹注，不僅可減少各級政府財務負擔，並透過民間企業式管理增加場館使用率。

2. 大型運動場館應朝向永久性綠建築規劃，並須與周邊商圈、交通體系、人文地理條件及社區發展等作全面跨域整合，採取多角化經營，使場館能自給自足，永續經營。

(二)自行車道路網：輔導縣市政府建立橫向聯繫管道，並以環島、跨縣市或區域內串連的自行車道為優先輔助對象。協調闢設自行車專用道，以提供騎乘者安全、舒適、優質騎乘環境，深化其騎乘經驗；路權或私有土地取得困難者，則以尋找其他替代路線或加強安全設施等保護騎乘者安全。

(三)水域運動：評估合適地點以帶動水域運動發展。

(四)國家運動訓練中心：將鄰近國家運動訓練中心東側約 16 公頃國防部管理之用地(士校營區)一併納入整體規劃，並積極與國防部商議土地撥用，後續將採「代拆代建，先建後遷」辦理。

三、發展定位及區位

(一)競技性運動場館：以爭取辦理 2030 年亞運為願景目標，進行既有運動場館設施篩選及舉辦國際賽事候選場館規劃，預定完成北中南區域總計約 85 座場館符合國際賽會標準。且預定需興建主場館 1 座，其基地面積約需 21 公頃。

(二)自行車道路網：建置「自行車環島 1 號線」，並推動運動休閒型自行車道，預計於民國 107 年底時，核定辦理之自行車道長度將可達 4,420 公里。

(三)國家運動訓練中心

1. 南部：以國家運動訓練中心為發展核心，國家運動訓練中心用地規模約 21.08 公頃，未來將合併現有海軍陸戰隊士校營區用地範圍進行籌建，用地規模約 16 公頃。

2. 北部：以桃園市龜山區國立體育大學為核心，佐以國家射擊訓練基地—公西靶場，用地規模分別為 61 公頃及 5.95 公頃。

3. 東部：整合國立臺東大學附屬體育高級中學為核心，整合該校既有場館設施，用地規模約為 33 公頃。

貳、水質淨化設施

一、政策與目標

為改善生活污水污染情形，環保署自民國 91 年起即執行「河川及海洋水質維護改善計畫」，推動以生態工法為主之水質淨化工程，針對水體嚴重污染河川測站，補助地方政府尋找鄰近適合可利用之土地規劃建置，推動人工濕地等現地水質淨化自然處理工程措施，期於污水下水道系統建設完成前之過渡期作為應急措施，減少生活污水污染量。

二、發展課題

我國污染排放量估計 79.35%(104 年綠色國民所得帳，BOD 排放量計)來自生活污水，而生活污水污染之改善，主要仰賴完整之公共污水下水道系統建設，惟目前臺灣地區污水下水道普及率偏低，致生活污水污染比重高居不下。

三、發展對策

污水下水道系統建設完成前，於受污染的河川鄰近適合可利用之土地建置現地處理工程，工法區分為人工濕地、草溝草帶、土壤滲濾、礫間接觸、曝氣等，國內目前人工濕地及礫間接觸曝氣等工法處理水質成效較好，惟人工濕地所需土地面積大，而礫間接觸曝氣所需面積小且可地下化，故近年來多以礫間接觸曝氣為主。人工濕地工法以近自然為主，而礫間接觸曝氣則需硬體設施；考量氣候變遷因素，人工濕地較容易受損，礫間接觸硬體設施較無災損問題，惟礫間接觸硬體設施需用電量，操作費用較高，因此二種工法各有利弊，惟建置工法仍需以用地空間考量為主。另可截流至鄰近尚有餘裕處理量之生活污水水資源回收中心，用以截流處理鄰近污染水體，以利短期發揮水質改善功能。

四、發展定位及區位

(一)發展定位：建構兼具生態景觀、環境教育及運動休閒功能之水質淨化場域。

(二)發展區位

目前現地處理工程用地需求為,3處尚未規劃、2處已規劃、1處已完工、2處已設計、5處設計中、1處上網公告招標、1處完成發包、5處施工中,共計20處,各別分布於桃園市3處、新竹市1處、臺中市3處、彰化縣1處、雲林縣2處、嘉義縣1處、臺南市6處、高雄市2處,及屏東縣1處。

五、空間發展建議

(一)強化產業污水處理

目前全國工業區包括工業局開發完成之產業園區、中央部會開發之工業區及地方政府與民間所開發的工業區等共計180處,區內有設置污水處理廠者約占30%。由於無須設置污水處理設施之工業區占多數,為避免農地污染引發糧食安全之疑慮,除定期執行水質檢核及監控等管制機制外,建議:

1. 中央及地方環保單位整合農田水利會,強化建置數位污水檢測系統,避免工廠排放未經處理之廢污水至河川及灌溉溝渠。
2. 加強對廠區內深井之檢查,避免污水加壓排入地下水脈,污染水源。

(二)強化生活、公共污水處理

目前全台約434處都市計畫地區、公共污水處理廠數量計59座(金門縣及連江縣各1座計,分布如圖6-4-1),其中確定或可能有接受公共污水處理廠服務之都市計畫地區個數約271處,僅占都市計畫地區總數60%。為提升人民生活環境品質及維護農業資源,建議:

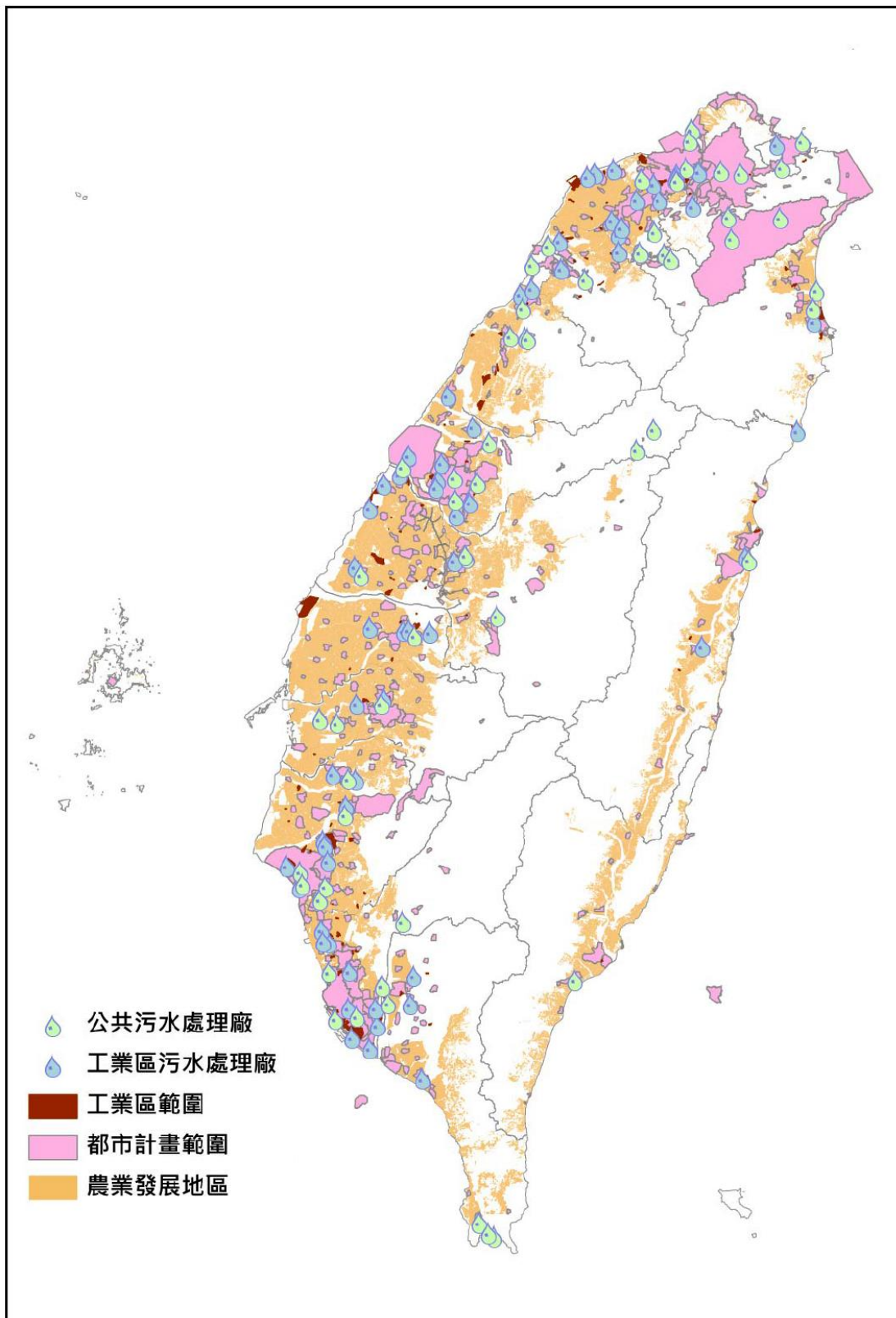
1. 都市計畫通盤檢討時提出公共污水處理方案(污水處理廠或暫時性設施)。
2. 未來第二類城鄉發展地區中原屬鄉村區、第四類農業發展地區(農村)之部分亦應透過農村重劃或鄉村規劃之方式提出公共污水處理方案,以維護生活及農業生產環境。

(三)各區域建議

1. 北部地區:工業區幾乎設有污水處理廠,非工業區亦設有公共

污水處理廠，由於為主要人口分布地區，須特別注意污水處理設施之供給有無符合實際使用需求。

2. 中部地區：工業區規模較小，常經允許未設有污水處理廠，建議再行檢視該些工業區有無設置污水處理設施之必要性，如有必要，或可以其他現地或暫時性之污水處理設施為替代方案。
3. 南部地區：與中部地區有相同之問題，又嘉南平原等地區為我國穀倉，建議審慎評估是否需建置公共污水處理廠或改以其他污水處理設施替代以處理工廠排放之廢污水，以降低農地污染造成糧食安全之疑慮。
4. 東部地區：花東地區因行政區界狹長且人口分布零星，通常公共污水處理廠建置效益不足且管線佈設不易，建議考量以分散式之現地處理設施代之，加以落實因地制宜之污水處理設施設置策略。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-4-1 工業區及公共污水處理廠區位示意圖

參、環境保護設施

一、政策與目標

在持續滿足生活垃圾妥善處理之基本及自主需求下，我國積極推動資源循環政策，減少垃圾處理及處置之需求，以維護國民健康及生活環境之重要發展目標。並透過落實物質源頭減量與永續循環利用等重要政策，降低資源消耗與環境負荷，避免事業廢棄物非法棄置及不當循環利用，造成環境污染問題。

二、發展課題

(一)一般廢棄物

1. 隨處理設施(如焚化廠等)使用年數增加，運轉效能待改善、提升或更新。
2. 既有環保設施土地或最終處置掩埋容積有限、新闢處理(置)設施不易。
3. 生活垃圾隨生活型態及種類日趨複雜，需因地制宜妥適規劃垃圾清理、轉運資源回收貯存分類及再利用設施、能源回收設施及最終處置設施等空間。

(二)事業廢棄物

1. 目前國內一般事業廢棄物多以一般廢棄物處理設施處理，且焚化廠運轉效能及掩埋場容量待改善及提升。
2. 新設處理設施困難：我國地狹人稠，土地取得不易，設廠過程常面臨附近居民反對，而事業廢棄物產源以工業為大宗。另經濟部依產業創新條例第 39 條授權規定，民國 99 年 10 月 27 日發布「工業園區各種用地用途及使用規範辦法」，將廢棄物清除、處理、資源回收等排除於產業用地容許引進行業之列，其限制範圍與土地法規容許處理設施之用地類別幾乎重疊，致清除處理設施用地受到極大限縮。

三、發展對策

(一)一般廢棄物

1. 以既有垃圾焚化廠土地空間，推動焚化廠體檢延役、提升效

能。

2. 目前全國掩埋場剩餘容量已不足，故應加強我國緊急應變空間，避免造成災區環境二次污染。
3. 以營運中或尚未辦理復育之掩埋場作為挖除活化再生之對象，同時評估掩埋完成後轉作為其他適當用途之用地，達到活化再利用之目的。
4. 直轄市、縣(市)政府應妥善規劃垃圾清(轉)運、處理之場地與設施，納入直轄市、縣(市)部門空間發展計畫。

(二)事業廢棄物

1. 各目的事業主管機關於規劃或推動產業政策時，應依序考量以清潔生產、源頭減量、資源循環及再利用等原則，並預測未來5年所主管各別產業之重點廢棄物產出情形，具體評估既有去化管道量能是否足以負荷，據以規劃於適當區位設置充裕之廢棄物處理設施，以達供需平衡，可結合產業界及民間資源共同辦理，必要時會同設置區域之地方政府，檢討直轄市、縣市國土計畫。
2. 各目的事業主管機關應依其所主管產業發展之需求，於新設之產業園區、科學園區，合理考量規劃配置適當之事業廢棄物清除處理設施用地。
3. 環保機關依個案需求，協助民營廢棄物處理機構申設，以舒緩事業廢棄物處理問題，並促進區內現地處理。
4. 如涉及重大產業發展、區域合作、天然災害、重大事故或其他急迫之情事，得由產業中央目的事業主管機關會同國土計畫主管機關及環保主管機關並報經行政院核准後共同規劃辦理。

四、發展定位及區位

(一)發展定位：建立清潔生產、源頭減量、資源循環及再利用之廢棄物處理設施

(二)發展規模與區位

1. 循環經濟產業園區：為走向循環經濟時代，將廢棄物轉換為再生資源將推動「新材料循環產業園區申請設置計畫」，以大林蒲作為新材料循環產業園區(預計民國 109 年年中完成)，推動國內循環經之發展且優化高雄產業空間。
2. 重點事業廢棄物之處理設施應設置之區位及空間發展分布如下：
 - (1)不適燃事業廢棄物處理設施：以每 1 公噸/月約需 3.46 平方公尺用地，並以 5 年為使用期限為目標，估計尚需 480 萬平方公尺設施用地。各地方政府均需依照其廢棄物實際產出情形妥善規劃並保留用地事宜，或採以其他替代方案(如鼓勵產源源頭減量、清潔生產或加強資源循環)以降低轄內產出量及掩埋需求量。
 - (2)一般性(D 類)污泥處理設施：依據既有專收 D 類之一般性污泥處理設施設置及營運資料，許可處理量每 1 公噸/月，需使用 1.4 平方公尺土地，估計所需設施用地，北區大約需 3.2 萬平方公尺、中區至少需 3.4 萬平方公尺、南區至少需 3.1 萬平方公尺，全國需保留一般性污泥處理設施用地共計約 9.7 萬平方公尺。
 - (3)生物醫療廢棄物處理設施：依據既有專收生物醫療廢棄物處理設施設置及營運資料，許可處理量每 1 公噸/月，需使用 6.39 平方公尺土地，估計設施用地北區大約需 4,883 平方公尺，南區則需至少 1,757 平方公尺，全國共計約 2,805 平方公尺。

第五節 能源及水資源

壹、能源

一、政策與目標

考量我國能源系統為獨立型態，能源供給 98% 依賴進口，我國能源發展在兼顧能源安全、環境永續、綠色經濟及社會公平多面向發展均衡下，建構安全穩定、效率及潔淨能源供需體系，創造永續價值。政府業啟動能源轉型與電業改革，以長短期策略相互搭配，全面推動包含節能、創能、儲能及智慧系統整合之「能源轉型」，以逐步降低核能發電占比，加速天然氣卸收、輸儲設備擴建，擴大天然氣使用與低碳天然氣發電，積極進行燃煤發電汰舊換新為超超臨界高效率發電機組，期達成非核家園目標，並提高民國 114 年再生能源發電量占比達 20%，天然氣發電占比提升為 50%、燃煤發電占比降為 30% 目標邁進。

二、發展課題

電力供應係以南電北送之調度方式維持系統平衡，惟為減少輸電線路的投資及損失，電廠設置宜盡可能靠近負載中心。並為實現非核家園之願景，政府全力推廣再生能源，積極尋找適當場域，以達成提高民國 114 年再生能源發電量占比達 20% 目標。

1. 電力設施：新設發電機組工程延宕及地方政府禁燒生煤及空污管制：新設發電機組因環評、土地使用變更及整地等時程冗長及居民抗爭等情事，導致興建工程延後，無法如期完工商轉；縣市訂定自治條例限制申請固定污染源生煤使用許可證及操作證，致使燃煤電廠、汽電共生等面臨停擺。
2. 油氣設施：民國 104 年底高雄煉油廠關廠後，大林煉油廠亟需透過煉製結構改善，彌補高雄煉油廠減少之煉能。且目前台灣中油公司有 2 座液化天然氣接收站，均已達名目處理能力上限。
3. 太陽光電：土地開放與整合問題：地面型目標(17GW)所需土地

尚有約 2 萬公頃之土地缺口，且可能將面臨空間整合與地主溝通課題。

4. 風力發電：

- (1) 航道安全：受既有兩岸直航航道、船舶累計穿行率大於 10% 區域不得設置等開發限制。
- (2) 漁業補償、回饋及合作：風場開發與漁業活動空間競合，待溝通調處。
- (3) 基礎建設：欠缺離岸風電專用碼頭與施工船隊。
- (4) 併網及變電站：個別風場開發將產生併網不足、成本效益降低、上岸處易導致民眾抗爭。

5. 地熱發電：地熱礦權未明確，電廠用地取得不易，造成業者投資裹足不前。且環評時程冗長，造成開發不確定性高。

三、發展策略

1. 電力設施：

- (1) 降低燃煤：台電公司將興建煤倉，降低空氣污染物飛散、降低燃煤發電占比至 30% 符合政府能源配比政策、加強污染防治設備投資，減少污染排放、積極與地方政府進行溝通、協調。
- (2) 空污管制部分：於高污染時段施行機組降載運轉供電、積極與地方政府環保局進行溝通、增設低污染且高效率之火力發電機組，俾利符合環保目標及達成穩定供電目的。

2. 油氣設施：

- (1) 規劃利用高雄港洲際貨櫃二期海測填海造地，興建石化油品儲運中心，未來大林煉油廠部分儲槽及前鎮儲運所將可搬遷至該儲運中心，大林廠區內騰出之土地將可做為煉製結構改善用地，除可增進國內油品及石化原料之穩定供應外，並將促進煉化事業長遠發展。
- (2) 除將於現有之永安與台中港 2 座液化天然氣接收站進行設備擴建外，並規劃於北部興建第三座液化天然氣接收站，以充分穩定供應國內快速成長之天然氣需求。

3. 太陽能光電：初期推動屋頂型設置，並逐步推動地面型大規模開發，包括屋頂型：推動民宅、工廠、農牧設施、中央公有建築等設置；地面型：利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置，並以地面型專區方式推動。發展浮動式太陽光電技術，推動滯洪池、埤塘、水庫等設置，並由台電公司加速電網建置。
4. 風力發電：採先開發陸域風場，後開發離岸風場。在陸域風力推動部分，以先開發優良風場，續開發次級風場為原則；另在離岸風力推動部分，則以「先示範、次潛力、後區塊」為原則推動，並建立跨部會整合平台。
5. 地熱發電：投入資源調查評估工作，掌握基本地質資料，供業者投入地熱發電產業參考。協調環保署修訂地熱電廠免環評門檻，俾鼓勵業者投入，以加速我國地熱發電產業發展。
6. 水力發電：積極推動環境友善水力機組，利用現有水庫堰壩、水力電廠、灌溉渠道等現有水利設施，設置裝置容量 2 萬瓩以下的簡易小型水力機組發電及對環境友善的大型慣常式水力發電計畫，促進永續潔淨能源發展。

四、發展定位及區位

（一）發展定位

1. 電力設施：滿足未來用電需求且符合環保限制，期朝向低碳、低污染之發電結構邁進。
2. 油氣設施：透過煉製結構改善並配合法規增建減污設備，以維護國內供油之穩定。天然氣部分以符合潔淨能源及降低碳排之能源為定位。
3. 再生能源：發展低污染、高效率及有助建構永續發展環境之再生能源電網為定位。

（二）發展區位

1. 電力設施：民國 105 至 114 年間將優先於北部地區設置發電機組，其次則為南部地區，但考量我國地狹人稠，適宜興建電廠

的廠址不易取得，故優先以既有電廠原址規劃擴建發電機組，主要大型發電機組如北部地區為林口、大潭、高原、協和及深澳等電廠，南部地區為大林及興達電廠，中部地區則為通霄及台中電廠。

2. 油氣設施：

- (1)桃園煉油廠未來若須配合政府政策遷廠，預估遷廠用地約需 400 公頃土地，另為滿足南、北用油需求，廠址以桃園市或新北市為佳。
- (2)規劃於高雄港洲際貨櫃二期設置石化油品儲運中心，約需 176.11 公頃土地及 6 座水深 18 公尺碼頭。
- (3)為增建第三座接收站以提升天然氣使用之供應能力，考量燃氣電廠及輸氣管網位置，場址規劃於桃園市，預估約需 232 公頃土地。
- (4)台電公司規劃興建臺中港及協和(基隆港)液化天然氣接收站以供應該公司燃氣電廠所需天然氣，預估分別需向港務公司租用約 53 公頃，及協和電廠外海採圍堤造地新增約 31 公頃土地。

3. 再生能源

- (1)太陽光電：屋頂型以推動民宅、工廠、農牧設施、中央公有建築等設置為主；地面型利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置，並以地面型專區方式推動。發展浮動式太陽光電技術，推動滯洪池、農業蓄水池、水庫等設置。農委會所公告之嚴重地層下陷區 18 區約 1,253 公頃，主要分布於中部及南部地區，中部地區主要為彰化、雲林之地層下陷地區，南部主要為嘉義、台南之地層下陷地區(詳圖 6-5-1)，建議皆可優先規劃朝向地面型太陽光電發展。
- (2)風力發電：以示範獎勵辦法引導業者投入離岸風力開發，續公告 24 處潛在場址供業界參考並投入開發，其空間分布主要位於北部及中部地區，北部地區主要分布於新北、

桃園、新竹離岸地區，中部地區主要分布於彰化、雲林離岸地區(詳圖 6-5-1、表 6-5-1)。

(3)地熱發電：淺層地熱以大屯山、宜蘭清水、土場、台東金崙、綠島等地區為優先開發區塊，並逐年進行發電潛能區場址資源再調查驗證等工作，並結合地方政府、國營事業等單位推動 BOT 招商，以加速地熱發電產業發展。

(4)水力發電：推動東部地區萬里水力發電計畫、清昌暨文蘭水力發電計畫、北克萊水力發電計畫及馬太鞍水力發電計畫等慣常式水力發電計畫，總裝置容量為 140MW。並推動 23 處小水力發電廠址，總裝置容量為 33.15MW，未來將依各計畫效益優劣順序依序開發。目前各區計畫分別為北區 5 處(包含東部)、中區 17 處、南區 1 處。

表 6-5-1 離岸風力潛在場址區域及裝置容量表

離岸風力潛在場址	區域別	北部地區	中部地區	小計
	處數	6	18	24
	裝置容量(MW)	2,796	12656.5	15452.5

資料來源：本計畫整理自環保署受理離岸風力發電計畫環境影響說明書審查情形表，民國 106 年 9 月。

五、空間發展建議

- (一)我國離岸風電示範地區主要位於西部沿海縣市之外海地區，尤其分佈於彰化縣外海；陸域風電則位於西部沿海地區(如圖 6-5-1)。因此，風電之設置注意與海洋生態、濱海地區生態、漁業活動及居民生活品質之衝突，並如何因應海平面上升與極端氣候之威脅，以確保供電穩定。
- (二)太陽光電尚有約 2 萬公頃之土地缺口，為解決太陽光電土地供給不足及地主整合問題，建議於鹽業用地、嚴重地層下陷(如彰化、雲林、嘉義及台南等沿海地區)、不利耕作之農地及受污染土地優先朝地面型太陽光電發展。
- (三)由於我國地熱區常位於板塊交界處之山坡地等環境敏感區，對於該地區之開發與利用，應防範或避開可能產生嚴重地質災害為地熱電廠開發之區位。

- (四)極端氣候對能源設施造成之威脅突顯了能源設施高度脆弱及易致災之特性。面對氣候變遷，應因地制宜強化能源設施之回復力(resilience)、災害防禦力(robustness)與調度運作彈性(flexibility)。
- (五)我國再生能源設施應儘量避免設置於國土保育地區及應維護農地資源地區，以免引發災害及農地污染等問題，否則則應進行環境影響評估並為重要治理之區域。
- (六)太陽光電及陸域風電等鄰避設施應於不妨礙都市發展及鄰近居民之安全、安寧與衛生原則下，於邊緣適當地點設置之。再生能源有其先天性發展區位之限制，如為利發電成效不得不設置於沿海城鄉區者，應考量並評估設施設置對當地居民生活品質衝擊。

貳、水利及水資源

一、政策與目標

依新紀元水利施政綱領(目標年為民國 120 年)及各區域水資源經理基本計畫作為個案實施計畫或方案等政策指導下，期在既有「節約用水」、「有效管理」、「彈性調度」與「多元開發」四大策略基礎下，朝提高水源利用效率、因應未來供需情勢、提升氣候異常調適能力等目標努力。另依「逕流分擔與出流管制綱要計畫」，將整體治水思維與調適策略轉變為「由水道與流域土地共同承納洪水」，於民國 120 年達成達成「土地開發出流管制」、「重點地區逕流分擔與出流管制規劃」及「各類排水出流管制」之目標。

二、發展課題

- (一)水資源：臺灣地區近年來水資源供應日趨困難，主要面臨的問題可歸納為用水成長、降雨異常、設施老化功能減退、水源及供水設施不足、傳統水資源開發阻力大及新興水源如海水淡化或再生水之成本高等面向。
- (二)水利：臺灣地區近年來因氣候異常及社經環境快速變化，早期防洪治水方式已難以因應，目前洪災頻率與強度，主要面臨問題大致歸納為氣候降雨異常、土砂災害加劇、防災自覺提升、公民意

識高漲(河川排水環境營造要求提升)、既有設施老舊等面向。

- (三)近年來全球氣候變遷，氣候變化情勢難測，水情資訊、資訊整合及水情資訊供應品質皆有待提升，未來應持續提升水情觀測及預測技術，以提升整體治水防洪能力。
- (四)早期土地規劃未充分考量防洪功能，且各流域內各類排水分屬不同主管機關管轄，加上近年來臺灣地區都市化快速，用地取得不易，傳統線型治水已無法有效解決淹水問題。
- (五)土地開發出流管制缺乏全面推動之法律依據；各類排水出流管制檢核機制尚未納入其規劃作業中，防洪設計與土地逕流分擔機能難以整合，易導致流域綜合治理成效不彰。

三、發展對策

- (一)水資源：經濟部已持續推動節約用水、有效管理、彈性調度與多元開發等四大水資源經理策略因應。除再生水資源發展條例、自來水法、水利法等節水三法已分別發布實施外，亦積極擴建輸水管網設施、強化彈性調度機制、推動降低漏水率計畫及水庫整體防淤等，另於各區域亦持續增加可供水量俾提高供水穩定度。相關水利(水資源)建設計畫或方案將持續考量用水需求、政府財政能力及社會接受度等因素後循序推動實施。
- (二)水利：針對老舊堤防辦理加固加強基腳保護並配合老舊堤防整建進行整體營造河川棲地環境，持續推動全民防災及結合民間企業與志工力量參與防救災作業。相關水利建設計畫或方案將持續依治理計畫及政府財政能力及社會接受度等因素循序推動實施。
- (三)持續推動重要河川及區域排水環境營造計畫等相關因應策略，包括輔導執行單位治水觀念及工法之改變、依據治理計畫布設堤防並優選保護標的價值之河段，系統性治理之原則興辦；持續研究流域土砂沖淤平衡計畫，減免土砂災害。
- (四)未來應將流域綜合治水納入國土整體規劃，修訂流域內土地及空間規劃利用相關法規，加強都市保水能力，透過子集水區規劃明

定氣候變遷調適目標，明確低衝擊開發、排水系統、滯洪系統處理分工能量，以確保逕流分擔出流管制策略落實。

- (五)訂(修)定相關法規，納入逕流分擔出流管制，加強落實土地開發與各類排水出流管制，推動逕流分擔出流管制納入土地與建築物管理等相關規定及制定審議規範。

四、發展定位及區位

(一)發展定位

1. 水資源：以多元水資源開發及推動新興水資源供水，促進供水與環境保育均衡之水資源體系為定位。
2. 水利：與土地發展利用與國土保育相互整合，增進流域上中下游氣候變遷調適能力之水利系統為定位。

(二)發展區位

1. 水資源：於民國 120 年前完成之水利(水資源)設施需地面積合計約 2,406 公頃，加上其下游須配合之自來水設施需地面積約 69 公頃，合計需地面積約達 2,475 公頃；另新興水源(海水淡化或水再生利用)之需地面積約 53 公頃。至於民國 120 年以後之長程水源計畫其需地面積(含自來水設施)估計約需 1,494 公頃(詳表 6-5-2)。
2. 水利：依整體流域治理及氣候變遷需求，檢討各中央管河川降雨量防護目標重現期距(50 年至 200 年不等)之洪峰流量防洪保護能力，並加速建設中央管河川計畫防洪設施完成率提升至 94%；中央管區域排水計畫排水設施完成率提升至 95%；
3. 91 條縣(市)管河川與 1,628 條區域排水系統內高淹水潛勢地區淹水面積自 1,150 平方公里減低至 292 平方公里。
4. 加強海岸防護能力，確保海岸 50 年重現期距暴潮之防護能力，並維持自然海岸線比例不再降低。

五、空間發展建議

- (一)應以流域整體性觀點進行規劃與管理，綜合考量人類之社會經濟活動、災害防救能力及流域整體發展目標等因素，對國土及水資

源做最佳化的空間規劃配置。

(二)中南部地區為我國未來水資源計畫之主要分布區域，且常位於農業發展地區或城鄉發展地區邊緣，故尤應確保農業用水供水量之穩定性及保護水質狀況，而基於流域範圍常跨行政區界之特性，宜採跨域治理之作法以發揮流域治理之最大效益，積極鼓勵鄰近縣市進行跨域合作。

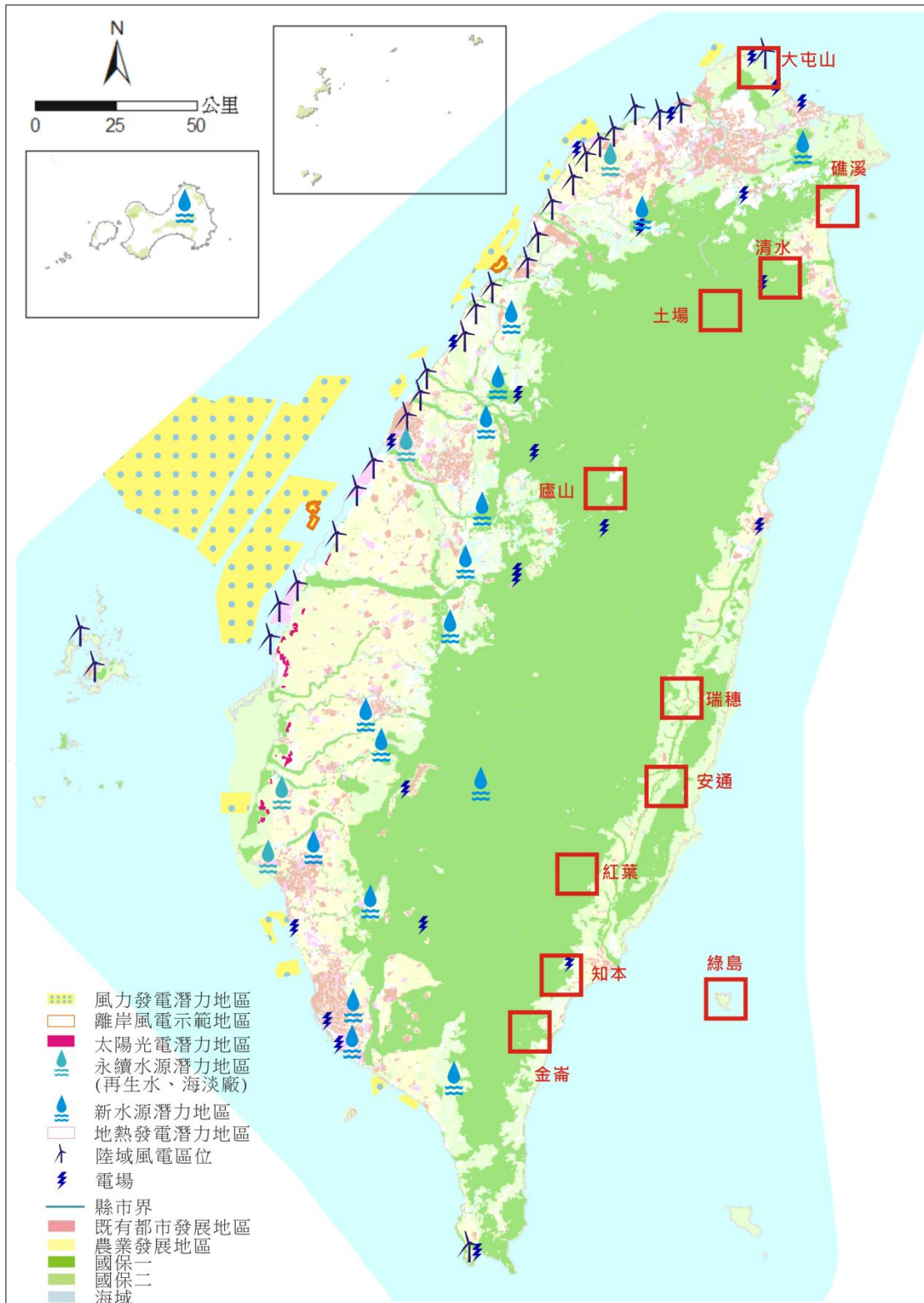
(三)水庫集水區常位於河川上游，其土地之非法佔用、超限利用、山區道路開發等提高土地開發利用密度，降低緩衝及防災能力，造成水庫淤砂負擔及中下游地區社會付出之治理成本及救災成本，亟需落實水庫集水區土地使用管理，妥善運用水資源作業基金，推動水庫集水區保育之工作。

(四)推動逕流分擔與出流管制納入土地與建築物管理等相關規定及制定審議規範，經濟部、內政部、行政院農委會及地方政府，應自法令規範、技術及制度面共同配合與合作，於評估計算各子集水區防災目標後，妥善指派土地使用(含低衝擊開發規劃)、水利設施(防洪保護能力)、滯洪設施、分洪設施、海岸防護設施等分工量，以促進相關防護係數因地制宜落實於都市計畫土管、開發計畫審議及查核機制，以建立風險管理機制。

表 6-5-2 中長程水源計畫區位與需地面積表

期程	類別	預期需地面積（公頃）				小計
		北部地區	中部地區	南部地區	離島地區	
民國 120 年以前	傳統水源	150	836	1,420	—	2,406
	新興水源	7	10	36	—	53
	自來水設施	—	51.3	12.73	4.96	69
民國 120 年以後	傳統水源	15	91	1,315	—	1,421
	新興水源	28	15	30	—	73
	自來水設施	10	7	4.5	—	21.5

資料來源：本計畫整理自水利署水資源部門空間發展策略，民國 106 年。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-5-1 能源及水資源部門空間發展區位示意圖

第七章 氣候變遷調適策略及國土防災策略

第一節 國際趨勢及國內政策發展

壹、國際趨勢

一、巴黎協定

巴黎協定(Paris Agreement)是由全球 195 國於西元 2015 年 12 月 12 日在「2015 年聯合國氣候峰會」中通過的氣候協議，加強《聯合國氣候變化框架公約》，以取代京都議定書，冀望能共同遏阻全球暖化趨勢。協定合計 29 條，協定重點摘要如下：

1. 第 2 條(全球溫升控制目標)：控制全球平均溫升低於攝氏 2 度(相較於工業革命前)，且努力追求全球平均溫升低於攝氏 1.5 度(相較於工業革命前)。
2. 第 3 條(國家自定貢獻)：締約國應努力執行國家自主貢獻(nationally determined contributions, NDCs)，應該逐年進展。
3. 第 7 條(調適)：締約方應建立調適能力、強化韌性與降低脆弱度之全球調適目標。
4. 第 14 條(全球盤點)：公約締約方會議應在 2023 年進行第一次全球盤點，此後每五年進行一次。

二、仙台減災綱領

依據西元 2015 年聯合國「第三屆世界減災會議」通過之「2015-2030 仙台減災綱領」(Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, SFDRR)，列舉今後 15 年全球具體減災目標與優先推動之事項，有關防、減災相關重點摘要如下：

1. 大幅減少全球災害死亡率及經濟損失。
2. 在西元 2020 年前，增加制定國家和地方減災對策的數目。
3. 促進國際合作，透過彼此間之聯絡與支援，大幅度強化開發中

國家的能力建構，以落實此防災綱領。

4. 實質改善民眾對於複合性災害之早期預警系統，以及災害風險資訊與評估的瞭解。
5. 利用災害風險治理，強化災害風險管理。
6. 增強防災整備以強化應變工作，並在重建過程中達成「更耐災的重建」之目標。

三、聯合國氣候變遷推動概況

政府間氣候變遷專門委員會西元 2007 年第 4 次綜合報告(AR4)結論指出，相較於全球其他地區，亞洲地區的島嶼更容易受氣候變異事件影響，造成損失的潛在因素也更為顯著。除脆弱度外，該委員會 2014 年第五次評估報告(AR5)指出，過去 100 年全球平均溫度上升約攝氏 0.85 度，並出現加速增溫的現象。溫度上升造成海平面高度升高，也使得熱浪、乾旱及強降雨等極端氣候現象發生的強度及頻率增加。報告中更進一步指出，氣候變遷不僅為不可逆的現象，更由於脆弱度和暴露度與各種危害疊加的效應，造成程度不一的風險。

貳、國內政策發展趨勢

一、永續發展政策綱領

行政院永續發展委員會民國 98 年 9 月制定之「永續發展政策綱領」，係參考國際永續發展理念與原則，因應全球化趨勢與衝擊，針對我國永續發展目標而訂定之政策綱領。經民國 104 年 12 月 18 日行政院永續發展委員會第 28 次委員會議決修正，有關國土防災及氣候變遷調適政策主要在「永續的環境」及「永續的社會」領域中，其相關政策目標摘要如下：

(一)氣候變遷因應

1. 落實「永續能源政策綱領」揭示之全國二氧化碳排放減量目標：於中華民國 139 年溫室氣體排放量降為中華民國 94 年溫室氣體排放量百分之五十以下。

2. 確實執行「104 年全國能源會議」之結論及因應對策，促進低碳社會，朝永續發展方向邁進。

(二) 水源水質保護

1. 集水區之水源保護涉及土地利用管理、森林保育經營、水土保持、污染防治計畫等，相關法令及權責需加以整合。
2. 為達水源水質保護之目的，需有效整合及凝聚各單位之共識及資源，以使水源水質得到適當保護及改善，確保水體環境維護及永續發展。

(三) 國土規劃與管理

1. 完成符合永續的國土整體規劃。
2. 即時提供國土規劃管理所需之國土資訊。
3. 落實民眾參與、資訊公開原則，建立新夥伴關係。

(四) 國土保育地區

1. 建立積極有效的國土管理體系。
2. 透過積極監測與管理，有效達成不可發展地區之保護與可發展地區之合理利用。

(五) 國土復育

1. 確保災害潛勢地區面積不再擴大。
2. 恢復已劣化資源保育及災害潛勢地區原有生態功能。
3. 促進原住民部落永續發展。

(六) 整合海岸管理和永續發展

1. 建構兼顧保育、防護與開發的海岸整體規劃體系，健全海岸管理基礎。
2. 自然海岸線比例不再降低，劣化海岸獲得改善。

(七) 海洋資源之永續經營

1. 海岸棲地得到妥善保育。
2. 民國 109 年時距岸 12 浬內水域的 20% 的範圍被劃入保護區，

並有效管理。

二、國家氣候變遷調適政策綱領

行政院民國 101 年 6 月 25 日核定《國家氣候變遷調適政策綱領》，以「建構能適應氣候風險的永續台灣」作為政策願景，參照世界各國調適作為，並考量台灣環境的特殊性與歷史經驗，以優先避開高風險區位或行為，透過提升能力來降低風險，以降低氣候變遷衝擊，其總體調適策略摘要如下：

（一）落實國土規劃與管理

同時將減緩與調適氣候變遷的概念融入空間規劃體系，進一步納入各層級的國土空間發展計畫、都市計畫土地管制中，評估氣候變遷的可能衝擊，以調整發展方向，採取因應措施，並延續落實於後續的國土管理。

（二）加強防災避災的自然、社會、經濟體系之能力

自然、社會與經濟體系之間的調適能力相互影響，為降低台灣在氣候變遷上的脆弱度，應同時強化防災避災的自然、社會、經濟體系之能力，以面對環境變遷與災害風險顯著提高的嚴峻挑戰。

（三）推動流域綜合治理

以流域為單元，協調整合國家重要河川流域內之水土林資源、集水區保育、防汛、環境營造、海岸防護及土地使用等事項，優先推動流域整體規劃、管理及治理。

（四）優先處理氣候變遷的高風險地區

高風險地區面臨水土複合性災害風險增加，考量其脆弱度與復原難度，應優先處理高風險地區，以減少氣候變遷衝擊與生命財產損失。

（五）提升都會地區的調適防護能力

台灣將近 80% 的人口聚集在都市地區，而相關都市土地的規劃與管理制度缺乏對氣候變遷的回應機制，都市地區的氣候脆弱度高，應積極推動氣候變遷調適，以提升都會地區整體調適防

護能力。

三、國家因應氣候變遷行動綱領

行政院因應「巴黎協定」及聯合國「永續發展目標」，貢獻最大努力減少溫室氣體排放，於民國 106 年 2 月 23 日核定「國家因應氣候變遷行動綱領」，以因應氣候變遷，制定氣候變遷調適策略。其願景在降低及管理溫室氣體排放，建構能適應氣候風險之綠色低碳家園，確保國家永續發展。此外，應健全我國面對氣候變遷之調適能力，以降低脆弱度並強化韌性；分階段達成於民國 139 年溫室氣體降為民國 94 年溫室氣體排放量 50% 以下，以符合《永續發展政策綱領》之國家溫室氣體長期減量目標。

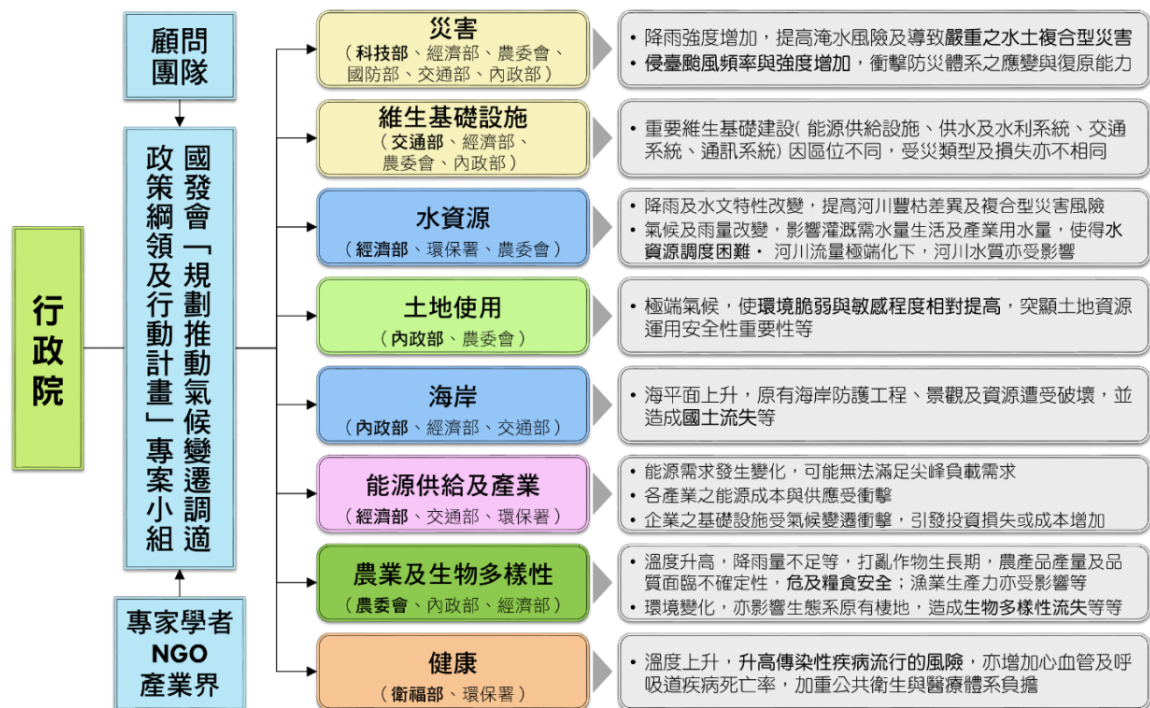
第二節 氣候變遷調適策略

壹、氣候變遷調適領域

《國家氣候變遷調適政策綱領》將調適議題分為八大調適領域（詳圖 7-2-1），並分別指派彙整機關如下：

- 一、災害－科技部
- 二、維生基礎設施－交通部
- 三、水資源－經濟部
- 四、土地使用－內政部
- 五、海岸－內政部
- 六、能源供給及產業－經濟部
- 七、農業生產及生物多樣性－農委會
- 八、健康－衛福部

在政策綱領的指導下，各部會及所屬機關持續進行調適行動計畫方案與計畫的規劃、執行與控制。相關調適策略由各部會及所屬機關須進一步進行個別調適行動計畫的規劃、執行及控制，俾具體落實政策綱領。



資料來源：行政院經濟建設委員會，國家氣候變遷調適政策綱領，民國 101 年。

圖 7-2-1 國家氣候變遷調適政策綱領八大領域與各領域挑戰

貳、氣候變遷調適總目標

因應全球氣候變遷下的各類災害對國土環境及居住空間所帶來的衝擊，臺灣特殊的地理與地質環境及頻繁的災害發生頻率，皆考驗著國土防災調適能力。《國家氣候變遷調適政策綱領》之八大調適領域中，災害、維生基礎設施、水資源、土地使用、海岸、農業生產及生物多樣性等六大領域，其與國土防災及國土空間規劃皆直接相關，透過政策管理、各種因應措施，可防止災害之發生或減輕災害之影響，此六大領域調適總目標如下：

- 一、災害調適領域：經由災害風險評估與綜合調適政策推動，降低氣候變遷所導致之災害風險，強化整體防災避災之調適能力。
- 二、維生基礎設施調適領域：提升維生基礎設施在氣候變遷下之調適能力，以維持其應有之運作功能，並減少對社會之衝擊。
- 三、水資源調適領域：在水資源永續經營與利用之前提下，確保水資源量供需平衡。

四、土地使用調適領域：各層級國土空間規劃均須將調適氣候變遷作為納入相關的法規、計畫與程序。

五、海岸調適領域：保護海岸與海洋自然環境，降低受災潛勢，減輕海岸災害損失。

六、農業生產及生物多樣性調適領域：發展適應氣候風險的農業生產體系與保育生物多樣性。

參、氣候變遷調適策略

氣候變遷調適不僅在於適應因氣候變遷所導致的各項衝擊，更須反映該地自然狀況及社經背景等因地制宜條件，方能確保未來環境中維持自然健康與人類的永續發展。氣候變遷空間調適之研擬，應強調地理條件與地方發展的差異，並應同時考量：

1. 各種可能造成人類生命及財產損失的事件(危害度)。
2. 災害造成傷害或破壞的對象(脆弱度)。
3. 受災害威脅之區位的脆弱度因子規模或數量(暴露度)。
4. 因自然或人為災害所造成傷害性的後果或預期損失(風險)。

一、各領域調適策略

延續國家氣候變遷政策綱領的架構及指導原則，前述六大領域於民國 106 年度行政院《國家因應氣候變遷行動綱領》中，與空間發展及規劃相關之調適政策內涵如下：

(一)加強災害風險評估與治理

1. 落實氣候變遷災害風險評估，檢視過去極端氣候災害所突顯之脆弱度，並評估已採取調適作為是否充分降低風險與脆弱度。
2. 加強氣候變遷災害風險治理，持續強化預警與應變作為，以因應極端氣候衝擊並提升防災韌性。

(二)提升維生基礎設施韌性

1. 強化能源及給水等供給系統之建設、風險評估與檢修應變力。
2. 提升運輸、通訊及資訊系統等設施因應氣候變遷之調適能力。

(三)確保水資源供需平衡與效能

1. 強化推動多元水資源發展，建立節水、循環用水型社會，合理調配用水標的使用量，落實水資源永續。
2. 強化水資源系統因應氣候變化之彈性，以因應極端降雨與豐枯差異變遷之衝擊。

(四)確保國土安全、強化整合管理

1. 落實國土保育，促進國土利用合理配置，強化國土管理機制，降低災害發生風險，確保國土安全。
2. 提升城鄉韌性與土地利用永續性。
3. 推動流域治理，建立流域安全、人文、環境、生態等整合管理協調機制。

(五)防範海岸災害、確保永續海洋資源

1. 建構適當預防設施或機制，減低海岸災害。
2. 保護海岸生物棲地與海洋資源，促進生態永續發展。
3. 提升海岸災害及海洋變遷之監測及預警機制。

(六)確保農業生產及維護生物多樣性

1. 維護農業生產資源、加強監測與預警機制、強化天然災害救助及保險體系、整合科技提升農林漁牧產業抗逆境能力，確保糧食安全並建構適應氣候風險的永續農業。
2. 完善自然保護區經營管理、建構長期生態監測體系。

二、各區域調適策略

除前述各領域之調適通則外，另針對區域性氣候變遷特性，研擬全國北、中、南、東及離島各區域調適策略如下：

(一)北部區域

1. 因應都會地區持續擴張，落實都市環境共生調適策略
 - (1)落實及增修相關法規政策，減少建成地區溫室氣體排放並推廣韌性都市規劃。
 - (2)都市計畫地區留設一定綠地保護區及滯洪範圍，降低災害

發生衝擊。

(3)加強坡地住宅之暴雨逕流及崩塌潛勢監測預警系統。

2. 以環境友善為前提，考量基礎設施規模及配置

(1)基礎建設規劃及興建應避開高氣候風險(如淹水潛勢、坡地災害潛勢)地區，並考量設施規模的長遠環境衝擊。

(2)依據海嘯潛勢地區檢視海岸設施保全及資源利用方式。

(二)中部區域

1. 以綠能網絡為基底，帶動城鄉結構轉型及傳統產業升級

(1)持續推動區域相關綠能發展(如離岸風場、地熱、水力)，並強化供電系統與城鄉發展、產業使用之聯結。

(2)依城鄉發展及農業利用需求，設計保水及排水設施，提高水資源使用效率。

(3)維護一定面積比例之優良農地資源及灌排系統，以確保乾旱時期糧食安全。

2. 以全流域治理思維，維護脆弱環境生態系服務功能

(1)坡地農業利用應充分考量坡地災害防治，並兼顧水源地維護及基礎設施安全。

(2)持續監測主要河川系統洪枯流量變化，藉以調節周邊土地使用並推動脆弱環境集水區治理。

(3)針對沿岸高災害風險地區進行河域及海域綜合治理，減少複合災害發生機會。

(三)南部區域

1. 因應逐年上升之乾旱風險，加強保水蓄水供水措施

(1)強化建置水源調配機制及系統，並降低相關設施之環境衝擊。

(2)都市發展及產業配置應考量乾旱潛勢及水源供需，強化緊急備援用水規劃。

2. 配合氣候變遷風險及海岸侵淤狀況，調整沿岸土地使用強度

(1)城鄉發展地區應依照土地使用類型、建物密集程度，研擬

適地之海岸災害潛勢防治策略。

- (2)沿海低地之都市發展、土地使用及資源利用應考慮海平面上升衝擊，設置緩衝帶減少開發利用強度。

(四)東部區域

- 1.以避開風險及降低風險為前提，重視檢視城鄉發展及產業升級條件合理性

- (1)考量自然環境之災害風險及社經環境之應變能力，加強訂定具氣候防護之發展計畫。
- (2)配合海岸地區氣候變遷影響趨勢，強化濱海基礎設施及海岸地景保育。

- 2.尊重族群文化，發展因地置宜之調適策略

- (1)善用原民傳統智慧，加強指認高風險地區並研擬敏感環境保全措施。
- (2)發展微型再生能源，避免大型設施造成進一步環境衝擊。

(五)離島區域

- 1.因應氣候變遷風險，強化對外交通及相關基礎設施

- (1)因應乾旱風險，開發新興水資源(如海水淡化廠、再生水利用)並健全島嶼生態自給自足機制。
- (2)維持對外交通聯結順暢，強化島嶼環境之社會應變能力。

- 2.加強濱海近岸生態系保育，於環境條件許可下進行集約發展

- (1)考量海平面上升及海嘯潛勢，加強沿岸、近岸地區生態保育及重要設施保全。
- (2)於環境承載之安全範圍內，集中發展相關人工設施，儘可能保全自然環境之完整性。

第三節 國土防災策略

壹、災害定義與分類

「災害防救法」第2條第1款定義及羅列天然災害及人為災害，但我國多數天然災害之發生與地理位置有強烈相關性(如表 7-3-1)，為從災害預防的觀點減災及降低災害對環境與社會各層面的衝擊，本計畫針對我國常見的自然災害研擬國土防災相關因應對策。

表 7-3-1 我國常見環境災害類型與尺度

類型	內容	致災形式	影響尺度	
			全國性	區域性
颱風	強風、長時降雨、豪大雨	水電等基礎設施損壞、水災、交通阻斷、農漁損失等。	●	●
水災	長時降雨、短時豪大雨；排水不良	水電等基礎設施損壞、交通阻斷、農漁損失及疫病等。	●	●
旱災	降雨不足、焚風、酷暑	誘發火災、農漁及其他類型經濟損害。	●	●
坡地災害	土石流、地滑、崩塌	水電等基礎設施及房舍損壞、地貌改變造成交通阻斷及其他災害。		●
地質災害	斷層錯動引發地震及地貌改變(地滑、山崩、隆起、陷落等)；火山噴發。	水電等基礎設施及房舍損壞、交通阻斷及其他災害。		●
地層下陷	地面塌陷、地盤下陷	水電等基礎設施損壞、水災、交通阻斷、農漁損失。		●
海岸災害	暴潮、沿岸洋流侵蝕、海嘯(潛在)	水電港口等基礎設施及房舍損壞、交通阻斷、農漁及各類型經濟損失。		●
海平面上升	海水溢淹、鹽化	海岸地區都市及聚落設施損壞、農漁業及其他類型經濟損失。	●	
沙塵	河口揚塵	影響聚落空氣品質、農漁業損失。		●

資料來源：1. 參考營建署城鄉發展分署，國土計畫-國土空間發展規劃委託技術服務案，民國 106 年。2. 本計畫整理。

貳、國土防災指導原則

我國發生頻率較高的災害種類包括淹水災害、坡地災害、海岸災害、乾旱災害，以及地震引發之災害等，前述災害對都市地區的衝擊以及颱風夾帶豪雨或地震同時引發兩種以上災害之複合災害形式，對我國國民造成生命財產之損失尤其嚴重。參考臺灣災害現況分析及未來預測，依據行政院「國家氣候變遷調適政策綱領」及科技部「災害領域行動方案(102-106 年)」，以及綜整相關主管機關之相關政策，研擬國土防災指導原則如下：

一、強化國土防災規劃與功能分區之聯結

為強化土地使用分區指導功能，應按其使用分區(除國家公園區外)劃定目的，分別研擬各使用分區下之「各種使用地容許使用項目及許可使用細目表」，以強化使用分區特性。

二、依災害種類、強度及頻率，研訂土地使用管制指導原則

考量各目的事業主管法令，乃配合目的事業之政策需求所訂定，未必考量土地使用管制層面。環境敏感地區之土地應就環境條件及敏感程度，分別研擬土地使用指導原則，作為國土功能分區劃定、使用地變更編定或容許使用規定修正之參考。

三、因應特殊需求管制需要，會商相關機關訂定管制規則

為將原住民族傳統領域及海域之劃設管理納入考量，有關原住民族土地及海域之土地使用管制，於原住民族土地及海域法等專法制定完成前，內政部應會同中央原住民族主管機關訂定後，納入國土計畫土地使用管制規則內，以具體落實原住民族土地及海域使用之特殊需求。

參、國土防災策略

以下各類型災害地區，如遇重大天然災害而導致嚴重災情者，得視實際需求，依國土計畫法第 35 條劃設為國土復育促進地區。

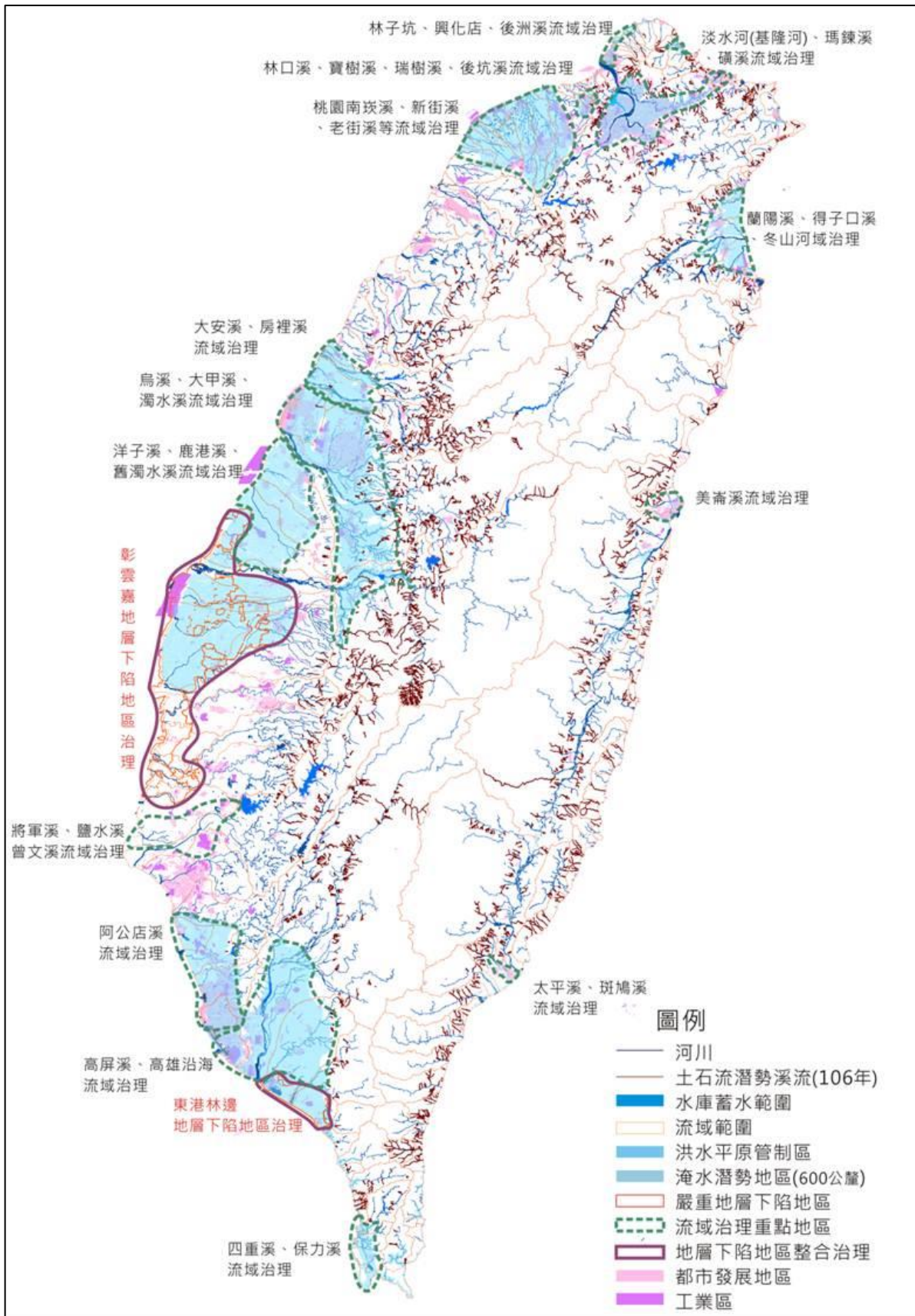
一、水災防災策略

(一)災害區位指認

我國由於可發展腹地有限，聚落及產業大多集中於上中游的河谷平原、沖積扇及下游的沖積平原等。依據國家災害防救中心於民國 94 年進行的淹水潛勢模擬，全臺大約有 1,150 平方公里的列管易淹水低窪地區，大致分布於中南部沿海、桃園臺地及蘭陽平原等地。另外因都市快速擴張，加上全球氣候變遷影響，降雨強度有逐年增加之趨勢，大量人工鋪面使逕流宣洩不及，在排水不良的地區往往造成嚴重的淹水災害。

(二)土地防災指導原則

1. 直轄市、縣(市)政府得依據經濟部水利署「水災潛勢資料公開辦法」公告之淹水高潛勢地區，在相關防洪排水系統未建置完成前，應評估調整都市發展強度，降低淹水高潛勢地區之人口與產業密度。
2. 直轄市、縣(市)政府得配合流域綜合治理計畫所需，針對地勢低窪之易淹水地區研擬因應策略。
3. 中央目的事業主管機關訂定或審查有關綜合性發展計畫，應充分考量颱風、豪(大)雨及沿海浪潮所造成淹水、土地流失等災害之防範，以有效保護國土及民眾之安全。
4. 中央目的事業主管機關、直轄市、縣(市)政府應落實一定面積以上之開發基地、產業園區，優先以自然方式滯洪排水。
5. 河川流域上中下游應規劃興建調洪水庫、滯洪池、雨水入滲與貯蓄及地下分洪等設施，有效降低都市河段洪峰流量。
6. 中央主管機關及直轄市、縣(市)政府應依據水利法，加強違規查緝與取締河川沿岸洪氾地區土地不當使用或佔用，保留蓄洪空間，並應強化河川、堤防、水閘門、雨水下水道及抽排水設施等之規劃與建置，採取有效防治措施並設置預警系統。
7. 中央主管機關及直轄市、縣(市)政府應將海綿城市(LID)概念納入都市設計審議規範，要求建築基地及公共設施都市防洪設計標準，增加都市防洪能力。



資料來源：本計畫整理繪製。

圖 7-3-2 淹水災害防災策略圖

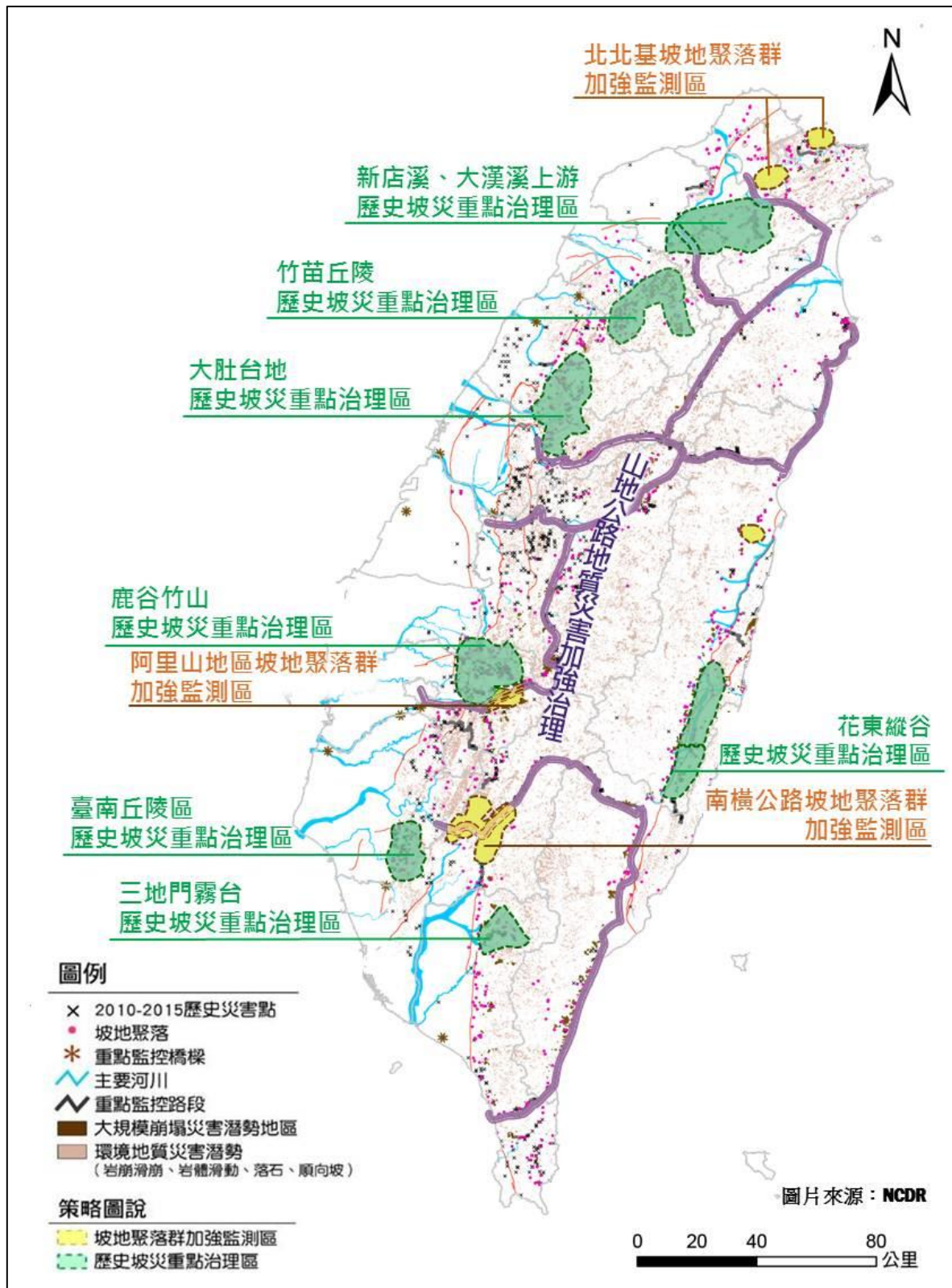
二、坡地災害防災策略

(一)災害區位指認

坡地災害主因土石等物質受重力影響往下端移動，進而對影響範圍之聚落或重要設施造成致災性破壞。坡地災害依塊體含水量、移動速度等因子區分，大致可分為山崩、地滑及土石流三類。其中前兩者造成的災害為局部性，主要警戒範圍為坡腳及滑動範圍前端(趾部)。而土石流因多伴隨豪雨山洪，致災時間急劇，對於溪谷河床及谷口沖積扇等水路流經之處，均可能在短時間內造成嚴重影響。

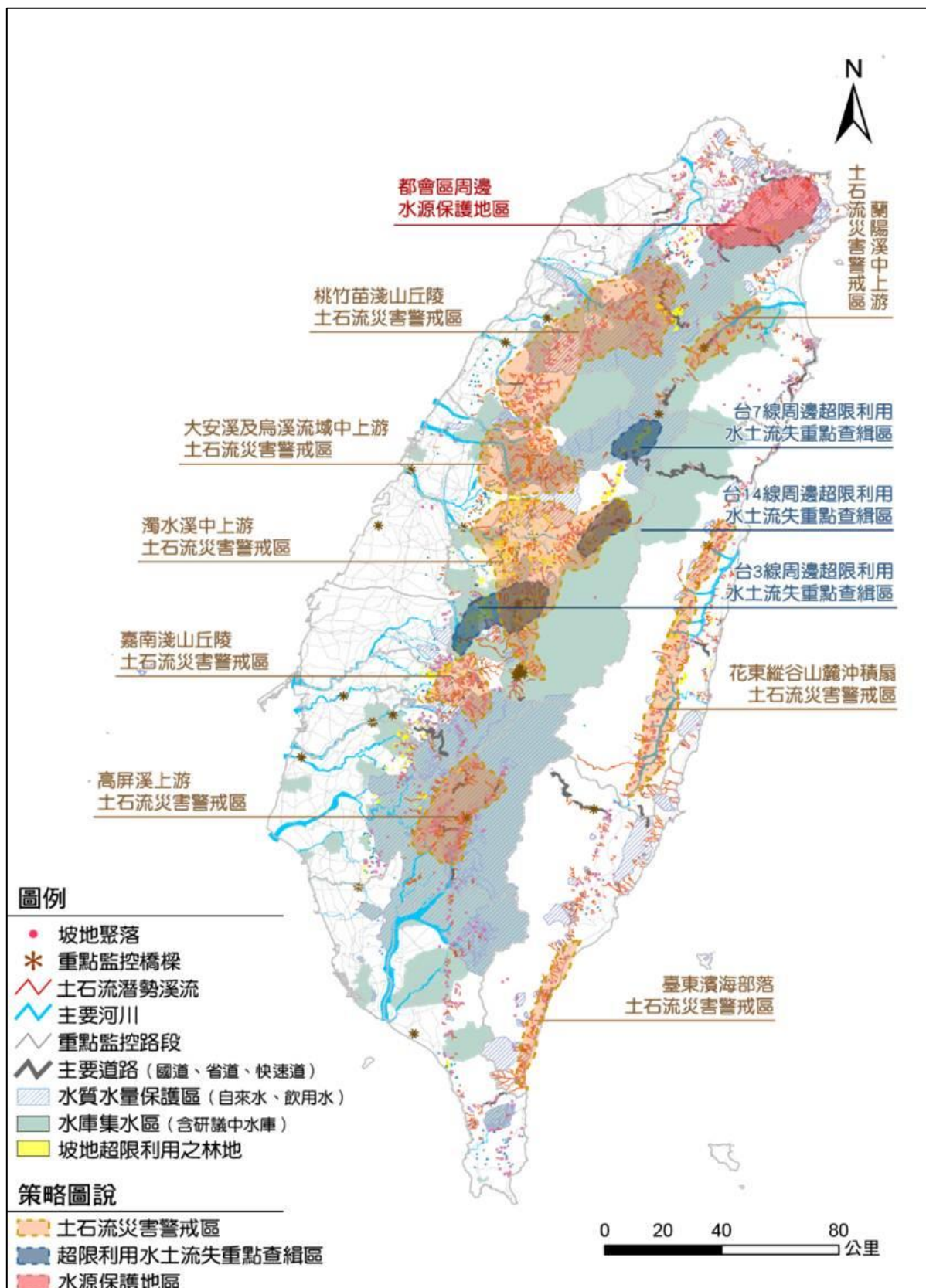
(二)土地防災指導原則

1. 西部山麓帶丘陵台地區及花東縱谷山麓沖積扇，如屬災害型環境敏感地區分布範圍，基於安全考量，應檢討修正土地使用規定，避免允許作為公眾相關使用。
2. 中央目的事業主管機關應配合中央農業主管機關，會商原住民族主管機關，針對現行都市及非都市土地使用變更及容許相關規定進行檢討修正，並針對檢討問題癥結(例如高山農業之墾植、農路開闢、違規使用及超限利用、原住民族合法權益保障、山坡地土地可利用限度等級查定標準及土地使用管制法令是否過於寬鬆等)研擬因應土地使用管制措施。
3. 配合內政部國土利用監測計畫及行政院農業委員會山坡地監測計畫之實施，加強對違規使用及超限利用之查處，並嚴處不法行為。中央主管機關及直轄市、縣(市)政府應主動輔導改善、查報裁罰，恢復山坡地應有之水土保持功能。
4. 人口密集且鄰近丘陵山區地區，應儘量維持自然地形地勢，檢討土地使用計畫，避免新增可建築土地。中央脊梁山脈地區應維護自然環境狀態，避免開發利用。



資料來源：本計畫整理繪製。

圖 7-3-3 坡地地質災害防災策略圖



資料來源：本計畫整理繪製。

圖 7-3-4 坡地水土保持防災策略圖

三、海岸災害及地層下陷地區防災策略

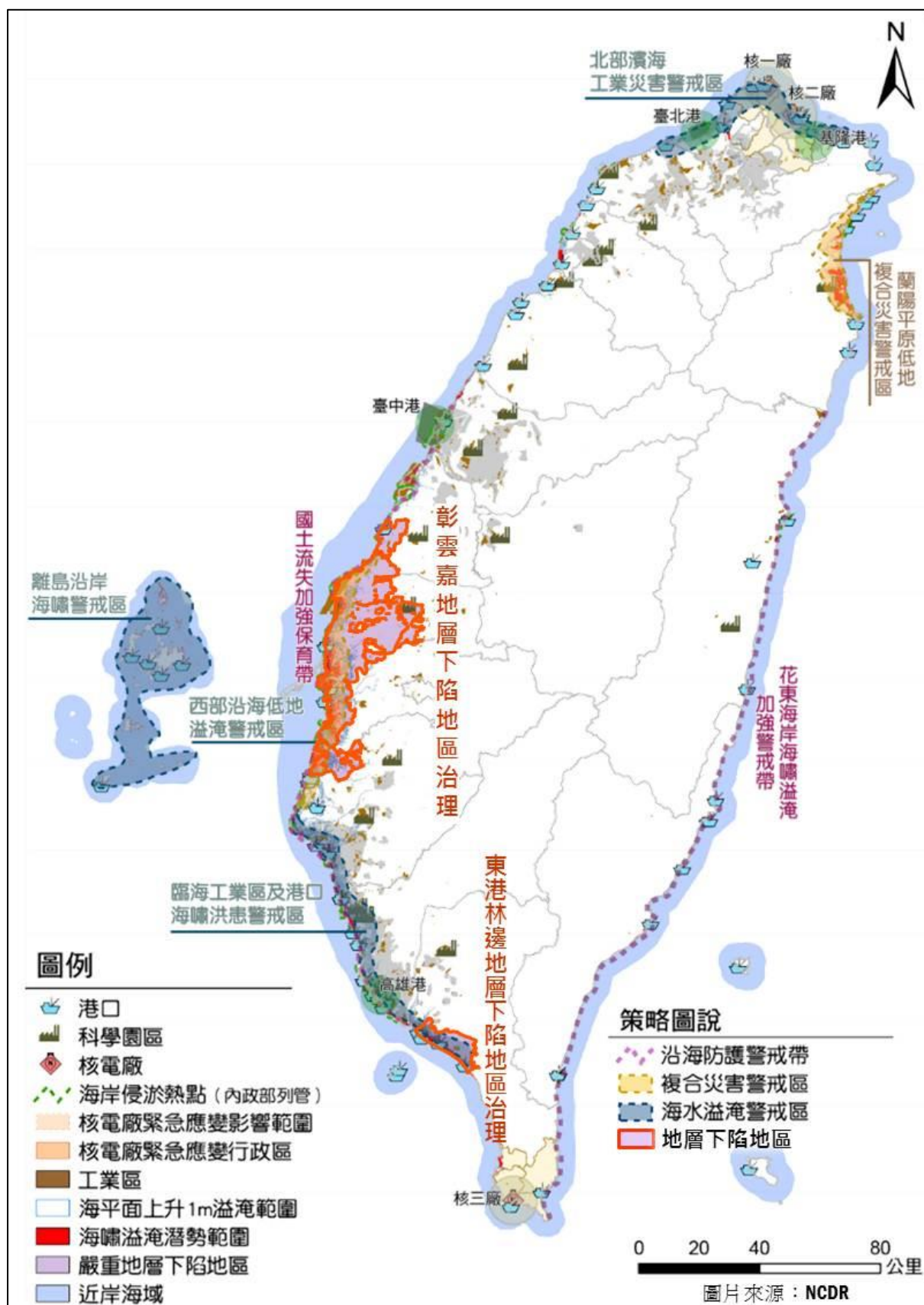
(一)災害區位指認

海岸災害類別大致包括海岸侵蝕導致之國土流失；海岸淤積導致之港灣設施損毀；海岸暴潮及海嘯所帶來的重大破壞等；因地層下陷導致之地下水鹽化、淹水或海水倒灌等災害。未來海水位上升及暴雨侵襲機率增加，將提高沿岸低窪地區淹水風險，進而影響人民生命財產安全。

本計畫指認上述災害發生頻繁的地區為優先推動海岸侵蝕及地層下陷地區災害防治重點。

(二)土地防災指導原則

1. 海岸地區從事開發計畫及審議，中央主管機關及直轄市、縣(市)政府應納入海平面上升、溢淹災害、海岸侵蝕風險、海岸退縮、經濟產業衝擊，應進行評估並研擬適宜之土地使用管制原則。
2. 直轄市、縣(市)政府應檢討嚴重地層下陷之易淹水地區，進行整體綜合治水規劃，考量水資源供需，提出整體治水、產業、聚落發展策略並調整土地使用計畫。
3. 嚴重地層下陷地區亦屬易淹水地區，直轄市、縣(市)政府於擬定國土計畫過程，應分析區域地形、降雨、排水與截流情形，進行整體土地調整規劃後，透過農村社區土地重劃、變更都市計畫或非都市土地使用分區變更等方式，進行低地聚落處理及農(漁)村改造，並以公共設施調整引導聚落發展。
4. 內政部列管之一、二級海岸防護區，應考量國土流失、地層下陷及沿海淹水狀況等，於開發計畫及審議中特別針對沿岸低地進行整體環境規劃，確保聚落及資源生產地區安全。
5. 臺灣東北角及西南海岸曾為海嘯災害歷史災區，建議當地直轄市、縣(市)政府配合地區災害防救計畫的範圍辦理相關因應措施，掌握相關潛勢及規劃避難應變對策。



資料來源：本計畫整理繪製。

圖 7-3-5 海岸及嚴重地層下陷地區防災策略圖

四、乾旱災害防災策略

(一)災害區位指認

依據「臺灣氣候變遷科學報告(2011年)」，近年臺灣各地普遍趨勢為雨季降雨增加，乾季降雨減少，而豐、枯季的降雨兩極化現象將更為明顯，連續不降雨日數在過去百年來亦有一致性的增加。另外水利署對未來降雨及河川流量的模擬結果顯示，南部及東部在未來枯水期雨量減少幅度最大，須特別留意人口、產業分布的供水及乾旱潛勢問題。

(二)土地防災指導原則

1. 依據經濟部水利署「水庫集水區保育綱要」，透過整體規劃，中央主管機關為促進水庫集水區保育治理，應會同直轄市、縣(市)政府加強土地管理與違規取締，保護水庫集水區水土資源；加強坡地保育、河川棲地改善、造林植生等措施，維護水庫集水區涵養水源功能；進行野溪與坑溝治理、土石流防治、保護林帶設置及防砂壩清淤，以延續水庫壽命。
2. 乾旱高風險地區，中央目的事業主管機關及直轄市、縣(市)政府應避免引進高耗水性產業，既有工業區或產業園區應有計畫提升用水效率。
3. 中央主管機關應積極推動多元水資源開發，除規劃地表水、伏流水、水庫水及地下水等傳統方式外，尚須推動雨水收集儲留、海水淡化、生活污水再生利用、工業廢水再生利用、灌溉排水再生利用等新興水源開發，直轄市、縣(市)政府應協助相關用地之取得，及必要之土地使用分區變更。
4. 加強區域水資源調配，透過區域聯絡管網設置，進行區域性水資源聯合運用，增加各水庫之供水彈性。

五、地震引發之災害

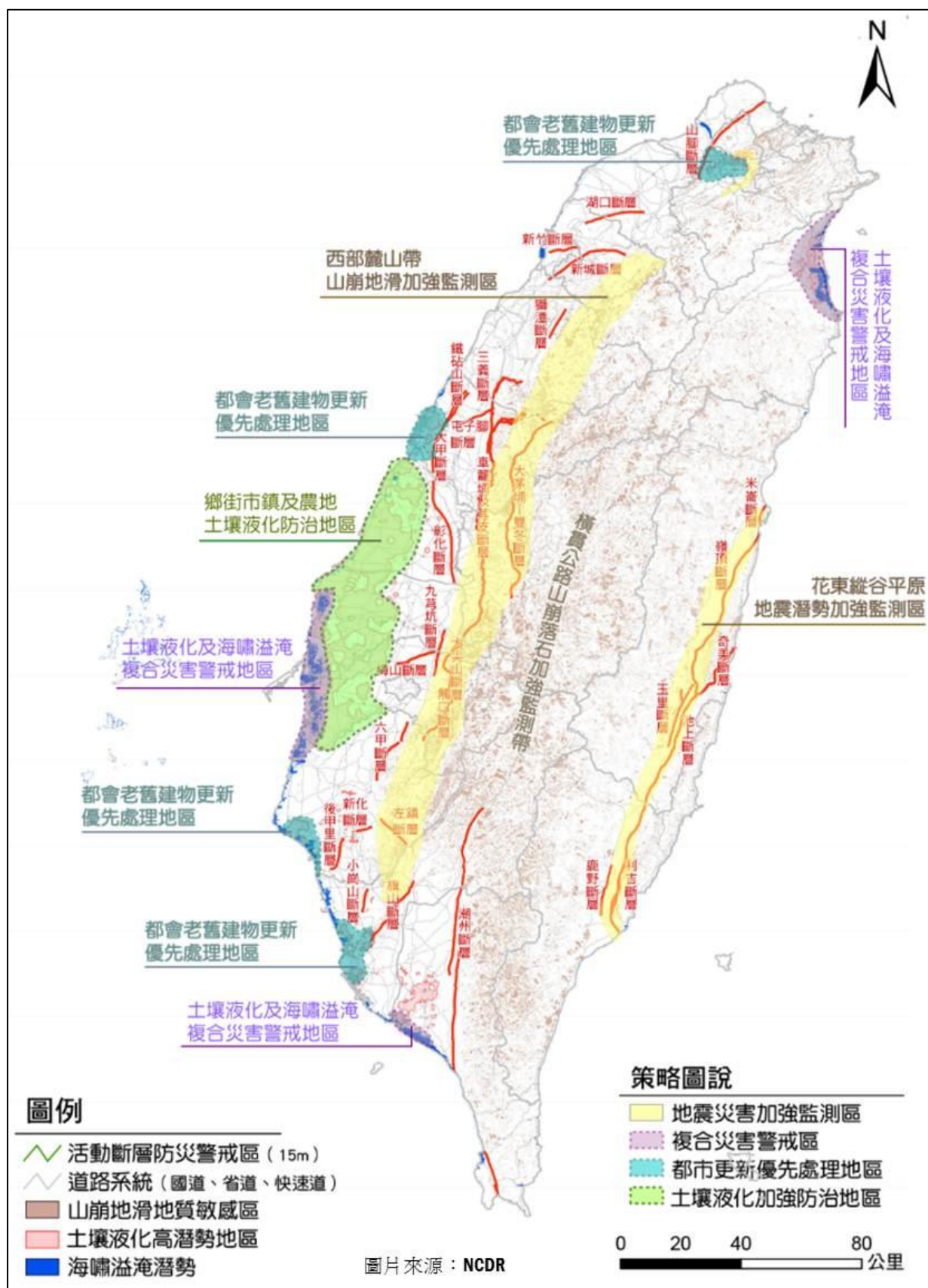
(一)災害區位

依據經濟部中央地質調所之分類，過去 100,000 年內曾活動，未來可能再度活動的斷層稱為「活動斷層」。活動斷層依其不同時序推測之活動紀錄，可分為第一類、第二類及存疑性斷層活動

斷層。截至民國 106 年為止，全臺共有 33 條公告之一、二類活動斷層及 4 條存疑性斷層，主要分布於西部山地丘陵與平原交界之西部麓山帶及花東縱谷。活動斷層雖具致災潛勢，但屬不可預期性之災害，故其兩側一定範圍(依各縣市政府定義)皆為災害可能影響區位。

(二)土地防災指導原則

1. 距離已知活動斷層兩側一定範圍，應儘量維持開放空間，如有開發建築需要，並應加強建築管理措施。
2. 活動斷層兩側一定範圍、地質敏感區(山崩地滑、土石流)、山坡地、土石流潛勢溪流重疊劃設之地區，應加強土地使用管制。
3. 土壤液化高潛勢地區既有建築應優先辦理老舊建物更新作業，尚未開發建築基地應進行地質改良等措施。
4. 針對地震之火山活動，經中央主管機關評估為火山噴發高風險區域者，土地使用應以保育及防護為目的，必要時得限制其開發。



資料來源：本計畫整理繪製。

圖 7-3-6 地震潛勢防災策略圖

六、都市災害防災對策

(一)災害區位指認

都市地區因人口集中、建物密集，面對各類災害發生時的脆弱度及暴露量均較一般自然或半自然環境更高。都市中的低窪地區、排水管線老舊或設計不良地區、河濱地區、坡地社區、地基軟弱等區位、抗震力不足的老舊建築集中地區，應優先進行防災整備及預警。

(二)土地防災指導原則

1. 直轄市、縣(市)政府進行都市計畫通盤檢討，應針對災害高潛勢地區納入低衝擊開發都市設計準則，並進行容積管制及低密度開發管制或研議徵收防洪衝擊費用，以降低災害影響。
2. 直轄市、縣(市)政府可透過各目的事業主管機關之災害潛勢及防災地圖等相關資料，掌握易致災地區，適度檢討調整其土地利用型態或使用分區。
3. 中央主管機關及直轄市、縣(市)政府應主動依據都市計畫法或都市新條例等相關法令授權，主動劃定老舊市區都市更新地區，加速都市更新腳步，增強都市防災應變功能；老舊建物則輔導或獎勵進行耐震補強，增加建物耐震防災能力。
4. 中央主管機關及直轄市、縣(市)政府針對主要都會地區之都市防洪排水，考量排水與都市計畫相互之影響，研擬「逕流分擔、出流管制」之河川及區域排水治理計畫，於既成土地使用分類下進行逕流分擔，各類土地開發基地應進行配合區域排水系統進行出流管制。
5. 直轄市、縣(市)政府針對都會型坡地社區，應進行各類坡地災害風險評估，定期進行相關排水及水土保持設之巡察檢驗與維護管理。

七、複合性災害防災策略

(一)災害區位指認

前述各類災害潛勢地區，因災害事件而造成水災、坡地災

或海岸災害等連續性、累積性之交互影響，導致複合型災害。

(二)土地防災指導原則

1. 直轄市、縣(市)政府應依據科學調查及歷史資料，針對轄區內水土複合型歷史災區及災害高潛勢地區，於直轄市、縣(市)國土計畫中研擬其保育或復育原則，周邊公共設施與聚落應研擬防災應變計畫。
2. 水土複合型災害影響範圍如包含都市計畫區、鄉村區、原住民部落、重要公共建設或重要產業園區，中央目的事業主管機關應主動劃定國土復育促進地區，積極推動國土復育工作。
3. 如發生重大水土複合型災害須劃設為國土復育促進地區，依據國土計畫法施行細則第 13 條規定，中央目的事業主管機關及直轄市、縣(市)政府依國土計畫法第 37 條第 2 項，應研擬之完善安置及配套計畫，其內容應包括安置對象、安置方式、安置地點、財務計畫、社會輔導及其他相關事項。
4. 中央目的事業主管機關及直轄市、縣(市)政府，對於新建重大公共工程與重大開發計畫，須落實極端氣候適應力評估，據以提升應變能力。另外，開發行為應避免降低生態系統調適氣候變遷之能力，並應規劃與強化綠帶(植生)與藍帶(水域)的連結，以提升因應氣候變遷的調適策略。

第八章 國土功能分區劃設

第一節 國土功能分區及其分類方式

依據本法第 3 條規定，國土功能分區及其分類劃設之目的，係基於保育利用及管理之需要，根據土地資源特性，劃分為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區。另外考量環境資源條件、土地利用現況、地方特性及發展需求等因素，在符合本法第 20 條國土功能分區劃設原則下，予以劃分其他必要的分類，以利適當的土地使用管制。

壹、國土保育地區

劃設國土保育地區係為國土保育及保安的目的，國土保育地區將依據保育程度予以劃分不同分類，以進行適當土地使用管制。考量天然資源、自然生態、文化景觀或災害特性及程度，屬於亟需加以保護並維護其自然環境的狀態，為環境敏感程度較高者，劃設為國土保育地區第一類；屬於允許有條件利用並儘量維護其自然環境狀態，為環境敏感程度較低者，劃設為國土保育地區第二類；國家公園係為永續保育國家特殊景觀、生態系統，保存生物多樣性及文化多元性並供國民之育樂及研究，依國家公園規定劃設之區域，屬於國家公園法管制地區，劃設為國土保育地區第三類；都市計畫保護及保育相關分區或用地係基於國土保安、水土保持、維護天然資源與保護環境及生態功能而劃定之區域，具有保育的性質且為都市計畫法管制地區，劃設為國土保育地區第四類。

貳、海洋資源地區

海洋資源地區係以規範用海秩序為目的。由於海域包含水面、水體、海床及底土等立體空間，故同一範圍具包含多功能且可重疊使用之特性，除實施都市計畫區及國家公園區外，其餘海域均劃設為海洋資源地區。考量針對特定範圍有進行保護(育、留)需求，依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區，或因開發利用設置人

為設施，致須限制其他使用利用該海域，而具排他性者，劃設為海洋資源地區第一類；屬經許可公告或劃設，惟未設置人為設施之範圍，有條件容許其他行為共同使用或通過，而具相容性者，劃設為海洋資源地區第二類；其他尚未規劃或使用之海域範圍，劃設為海洋資源地區第三類。

參、農業發展地區

農業發展地區係以提供農業發展使用，其中農業包含農、林、漁、牧等不同產業型態，參照農地生產資源條件予以劃分為不同分類。屬於具優良農業生產環境，能維持糧食安全，或曾投資建設重大農業改良設施之地區，劃設為農業發展地區第一類；屬於具良好農業生產環境與糧食生產功能，為促進農業發展多元化之地區，劃設為農業發展地區第二類；屬於具有糧食生產功能且位於山坡地之農業生產土地，以及可供經濟營林，生產森林主、副產物及其設施之林產業用地，劃設為農業發展地區第三類；鄉村地區內之農村聚落與農業生產、生活、生態之關係密不可分，劃設為農業發展地區第四類；農業生產環境維護良好，且未有都市發展需求者之都市計畫農業區，劃設為農業發展地區第五類。

肆、城鄉發展地區

城鄉發展地區依據都市化程度及發展需求加以劃設，並按發展程度，予以分類。都市計畫地區都市化程度高且住宅及產業活動高度集中的地區，劃設為城鄉發展地區第一類，並依都市計畫法及其相關法規管制；都市計畫地區以外既有發展地區以及原依區域計畫法規定核發開發許可地區，其人口及產業活動聚集達一定規模，已具備城鄉發展性質，劃設為城鄉發展地區第二類；基於原住民族特殊性，原住民族基本法第 20 條明確規定，原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之。有關原住民族土地屬原依區域計畫法劃設之鄉村區，得劃設為城鄉發展地區第三類。

第二節 國土功能分區劃設條件及順序

壹、劃設條件

一、國土保育地區

(一)第一類

1. 符合下列條件之陸域地區，得劃設為國土保育地區第一類：

- (1)自然保留區：指依據文化資產保存法指定，符合具有代表性之生態體系，或具有獨特地形、地質、具有基因保存、永久觀察、教育及科學研究價值及珍稀動、植物之區域。
- (2)野生動物保護區：指依據野生動物保育法劃定，屬野生動物重要棲息環境有特別保護必要之地區。
- (3)野生動物重要棲息環境：指依據野生動物保育法劃定，符合下列情形之地區：
 - A. 保育類野生動物之棲息環境。
 - B. 野生動物種類及數量豐富之棲息環境。
 - C. 人為干擾少，遭受破壞極難復原之野生動物棲息環境。
 - D. 其他有特殊生態代表性之野生動物棲息環境。
- (4)自然保護區：指依森林法設置，為維護森林生態環境，保存生物多樣性，森林區域內所設置之地區。
- (5)一級海岸保護區：指依據海岸管理法劃設之一級海岸保護區範圍或依據 73 年、76 年行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」，並依其資源特性就保護程度高者，劃設自然保護區之地區。
- (6)國際級重要濕地、國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區：依據濕地保育法劃設公告。
- (7)古蹟保存區：為維護古蹟並保全其環境景觀，依文化資產保存法擬具古蹟保存計畫，經有關規定編定、劃定或變更為古蹟保存用地或保存區、其他使用用地或分區之地區。依據文化資產保存法規定，古蹟依其主管機關區分為國定、直轄市定、縣(市)定 3 類。

- (8)考古遺址：指蘊藏過去人類生活所遺留具歷史文化意義之遺物、遺跡及其所定著之空間。為維護考古遺址並保全其環境景觀，依文化資產保存法擬具考古遺址保存計畫，經有關規定編定、劃定或變更為保存用地或保存區、其他使用用地或分區之地區。依據文化資產保存法規定，考古遺址依其主管機關區分為國定、直轄市定、縣(市)定3類。
- (9)重要聚落建築群：為維護聚落建築群並保全其環境景觀，依文化資產保存法訂定聚落建築群之保存及再發展計畫後，並得就其建築形式與都市景觀制定維護方針，經有關規定編定、劃定或變更為特定專用區之地區。依據文化資產保存法規定，目的事業主管機關應定期普查或接受個人、團體提報具聚落建築群價值者之內容及範圍，並依法定程序審查登錄後，辦理公告，並報中央主管機關備查。中央目的事業主管機關得就已登錄之聚落建築群中擇其保存共識及價值較高者，審查登錄為重要聚落建築群。
- (10)重要文化景觀：為維護史蹟、文化景觀並保全其環境，依文化資產保存法訂定史蹟、文化景觀保存計畫，經有關規定編定、劃定或變更為保存用地或保存區、其他使用用地或分區之地區。依據文化資產保存法規定，直轄市、縣(市)政府應定期普查或接受個人、團體提報具史蹟、文化景觀價值之內容及範圍，依法定程序審查登錄後，辦理公告，並報中央目的事業主管機關備查。中央目的事業主管機關得就已登錄之文化景觀中對全國具特殊意義者，審查登錄為重要文化景觀。
- (11)重要史蹟：為維護史蹟、文化景觀並保全其環境，依文化資產保存法訂定史蹟、文化景觀保存計畫，經有關規定，編定、劃定或變更為保存用地或保存區、其他使用用地或分區之地區。依據文化資產保存法規定，直轄市、縣(市)政府應定期普查或接受個人、團體提報具史蹟、文化景觀價值之內容及範圍，依法定程序審查登錄後，辦理公告，並報中央目的事業主管機關備查。中央目的事業主管機關

得就已登錄之史蹟中對全國具特殊意義者，審查登錄為重要史蹟。

(12)飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區：指依據飲用水管理條例劃設之飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區。

(13)水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍內與水資源保育直接相關之環境敏感地區：水庫集水區(供家用或供公共給水)指現有、興建中、規劃完成且定案(核定中)，作為供家用及或供公共給水者，依各水庫管理機關(構)劃定報經目的事業主管機關核定公告之範圍為標準，或大壩上游全流域面積，其範圍由經濟部查認。與水資源保育直接相關之環境敏感地區係指上開範圍內與特定水土保持區、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離之地區、水庫蓄水範圍、森林(國有林事業區、保安林等森林地區)、森林(區域計畫劃定之森林區)、森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)、地質敏感區(山崩與地滑)及山坡地(坡度 30%以上)等環境敏感地區重疊之地區。

(14)水庫蓄水範圍：指依據水利法、水庫蓄水範圍使用管理辦法劃設，水庫設計最高洪水位與其迴水所及蓄水域、水庫相關重要設施之土地與水面及必要之保護帶。

(15)自來水水質水量保護區自來水取水水體水平距離等一定範圍內之地區：指為加強水源水質水量之保護，自來水水質水量保護區內，於尚未依法公告飲用水水源水質保護區之範圍或飲用水取水口一定距離前，符合下列規定之地區，應予限制發展：

A. 距離豐水期水體岸邊水平距離一千公尺之範圍。

B. 取水口上游半徑一公里內集水區及下游半徑四百公尺。

(16)國有林事業區內自然保護區、國土保安區，以及保安林。

(17)大專院校實驗林地及林業試驗林地等。

(18)溫泉露頭及其一定範圍：依據溫泉法，溫泉露頭係指溫泉自然湧出之處；依該法規定，溫泉露頭及其一定範圍內，

不得為開發行為。

2. 位於前 1. 範圍內之零星土地，應一併予以劃入。

(二) 第二類

1. 符合下列條件之陸域地區，得劃設為國土保育地區第二類：

- (1) 活動斷層兩側一定範圍：依據實施區域計畫地區建築管理辦法劃定之範圍。
- (2) 特定水土保持區：指依據水土保持法劃定為亟需加強實施水土保持處理與維護，以有效防制水土災害發生或擴大地區。包括：①水庫集水區。②主要河川上游之集水區須特別保護者。③海岸、湖泊沿岸、水道兩岸須特別保護者。④沙丘地、沙灘等風蝕嚴重者。⑤山坡地坡度陡峭、具危害公共安全之虞者。⑥其他對水土保育有嚴重影響者。
- (3) 河川區域：指依據水利法及河川管理辦法劃設之河川區域。
- (4) 洪氾區一、二級管制區及洪水平原一、二級管制區：指依據水利法劃設之洪氾區一、二級管制區；及依據水利法及淡水河洪水平原管制辦法劃設之洪水平原一、二級管制區。
- (5) 區域排水設施：指依據水利法及排水管理辦法劃設之區域排水設施。
- (6) 一、二級海岸防護區：指依據海岸管理法劃設之一、二級海岸防護區之陸域範圍。
- (7) 地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流、地質遺跡、地下水補注)：指依據地質法規定，中央地質主管機關應將具有特殊地質景觀、地質環境或有發生地質災害之虞之地區，公告為地質敏感區。
- (8) 嚴重地層下陷地區：指依據嚴重地層下陷地區劃設作業規範劃設之嚴重地層下陷地區。
- (9) 海堤區域：指依據水利法及海堤管理辦法劃設之海堤區域。

- (10)淹水潛勢：指依據災害防救法及水災潛勢資料公開辦法公開之水災潛勢資料，係基於設計降雨條件、特定地形地貌資料及水理模式模擬演算之結果。
- (11))山坡地查定為加強保育地：指依據山坡地保育利用條例及山坡地土地可利用限度分類標準劃設之加強保育地。
- (12)土石流潛勢溪流：依據災害防救法及土石流災害潛勢資料公開辦法劃設公開之土石流潛勢溪流。
- (13)依原「莫拉克颱風災後重建特別條例」劃定公告之「特定區域」，尚未公告廢止之範圍：範圍由原劃定公告機關，且尚未公告廢止特定地區之機關(包含嘉義縣政府及臺東縣政府)辦理查詢。
- (14)二級海岸保護區：指依據海岸管理法劃設之二級海岸保護區範圍或依據 73 年、76 年行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」，並依其資源特性就保護程度次之者，劃設一般保護區之地區。
- (15)國家級重要濕地之核心保育區及生態復育區以外分區、地方級重要濕地之核心保育區及生態復育區：依據濕地保育法劃設公告。
- (16)歷史建築：依據文化資產保存法規定，歷史建築由直轄市、縣(市)主管審查登錄後，辦理公告，並報中央文化資產主管機關備查。
- (17)聚落建築群：為維護聚落建築群並保全其環境景觀，目的事業主管機關應訂定聚落建築群之保存及再發展計畫後，並得就其建築形式與都市景觀制定維護方針，依有關規定編定、劃定或變更為特定專用區。依據文化資產保存法規定，目的事業主管機關應定期普查或接受個人、團體提報具聚落建築群價值者之內容及範圍，並依法定程序審查登錄後，辦理公告，並報中央主管機關備查。
- (18)文化景觀：依據文化資產保存法規定，目的事業主管機關應定期普查或接受個人、團體提報具文化景觀價值之內容及範圍，並依法定程序審查登錄後，辦理公告，並報中

中央主管機關備查。

(19)紀念建築：依據文化資產保存法規定，目的事業主管機關應定期普查或接受個人、團體提報具紀念建築價值者之內容及範圍，並依法定程序審查登錄後，辦理公告，並報中央主管機關備查。

(20)史蹟：依據文化資產保存法規定，目的事業主管機關應定期普查或接受個人、團體提報具史蹟價值之內容及範圍，並依法定程序審查登錄後，辦理公告，並報中央主管機關備查。

(21)水庫集水區(非供家用或非供公共給水)、水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍內非與水資源保育直接相關之環境敏感地區範圍，符合下列情形之一者：①指現有、興建中、規劃完成且定案(核定中)，作為供家用及或供公共給水之水庫集水區，其範圍內非與水資源保育直接相關之環境敏感地區。②指現有、興建中、規劃完成且定案(核定中)，非作為供家用及或供公共給水者，其範圍依各水庫管理機關(構)劃定報經目的事業主管機關核定公告之範圍為標準，或大壩上游全流域面積，其範圍由經濟部查認。

(22)自來水水質水量保護區自來水取水水體水平距離等一定範圍外之地區：基於確保飲用水源之品質、水量之穩定及保持水文系統之平衡而劃設。

(23)礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區：指依據礦業法劃設之礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區。

(24)國有林事業區之森林育樂區以及林木經營區。

2. 現況尚未劃定使用分區及編定使用地之離島。

3. 位於前 1. 範圍內之零星土地，應一併予以劃入。

(三)第三類：國家公園計畫地區。

(四)第四類：符合國土保育地區第一類劃設條件之都市計畫保護或保育相關分區或用地。

二、海洋資源地區

(一)第一類

1. 第一類之一：依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區。
2. 第一類之二

使用性質具排他性之地區，於申請許可之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)，設置人為設施，管制人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。

(二)第二類

使用性質具相容性之地區，於申請許可之特定海域範圍(包括水面、水體、海床或底土等)，未設置人為設施，除特定時間外，有條件容許人員、船舶或其他行為進入或通過之使用。

(三)第三類：其他尚未規劃或使用之海域。

三、農業發展地區

(一)第一類

具優良農業生產環境，能維持糧食安全，或曾投資建設重大農業改良設施之地區，符合下列優良農業生產環境與農業改良設施條件中之一項，且滿足面積規模大於 25 公頃以上與農業生產使用面積比例達 80%以上者：

1. 重要農業發展地區。
2. 農地生產力等級一至等級七之地區。
3. 水利灌溉區。
4. 農業經營專區、農產專業區、集團產區。
5. 養殖漁業生產區。
6. 農地重劃地區。

(二)第二類

具良好農業生產環境與糧食生產功能，為促進農業發展多元化之地區，不符合農業發展地區第一類條件，或符合條件但面積規模未達 25 公頃或農業生產使用面積比例未達 80%之地區。

(三)第三類

具有糧食生產功能且位於山坡地之農業生產土地，以及可供經濟營林，生產森林主、副產物及其設施之林產業用地，條件如下：

1. 不具農業發展地區第一類劃設條件，但得供農業使用且無國土保安疑慮之山坡地宜農、牧地。
2. 可供經濟營林之林產業土地，且無國土保安疑慮之山坡地宜林地。

(四)第四類

1. 依原區域計畫法劃定鄉村區，屬於農村主要人口集居地區，與農業生產、生活、生態之關係密不可分之農村聚落。
2. 原住民族土地範圍內之鄉村區或經中央原住民族主管機關核定之部落，符合前 1. 條件者得予劃設。

(五)第五類：

農業生產環境維護良好且未有都市發展需求者，符合農業發展地區第一類劃設條件之都市計畫農業區。

四、城鄉發展地區

(一)第一類：

非屬國土保育地區第四類及農業發展地區第五類範圍之都市計畫地區土地。

(二)第二類

1. 第二類之一

- (1)原依區域計畫法劃定之工業區。
- (2)原依區域計畫法劃定之鄉村區，符合下列條件之一者，得劃設城鄉發展區：

- ①位於都市計畫區(都市發展率達一定比例以上)周邊相距一定距離內。

②非農業活動人口達一定比例或人口密度較高者。

③符合都市計畫法第 11 條規定鄉街計畫條件。

(3)位於前(1)、(2)範圍內之零星土地，應一併予以劃入。

2. 第二類之二

(1)核發開發許可地區(除鄉村區屬農村社區土地重劃案件者、特定專用區屬水資源設施案件者外)、屬依原獎勵投資條例同意案件、前經行政院專案核定案件。

(2)位於前(1)範圍內之零星土地，應一併予以劃入。

3. 第二類之三

(1)重大建設或城鄉發展需求符合下列條件之一者，得劃設城鄉發展地區：

①已通過政策環境影響評估之相關重大建設計畫。

②經行政院核定相關重大建設計畫。

③經行政院核定可行性評估相關重大計畫。

④完成可行性評估之地方建設計畫或城鄉發展建設地區，有具體規劃內容及財務計畫者。

(2)位於前(1)範圍內之零星土地，應一併予以劃入。

(三)第三類：

原住民族土地範圍內原依區域計畫法劃設之鄉村區得予劃設。

貳、劃設順序

一、國土功能分區之劃設順序，考量國土保育、全國糧食安全、產業及居住發展，其先後順序依次以國土保育地區及海洋資源地區、農業發展地區、城鄉發展地區為原則。

二、各國土功能分區下之分類，其劃設順序如下：

(一)各國土功能分區下，考量法律保障既有權益原則，如涉及下列地區者，優先劃設。

1. 依國土計畫法 23 條第 2 項規定的都市計畫法或國家公園法進

行管制之地區。

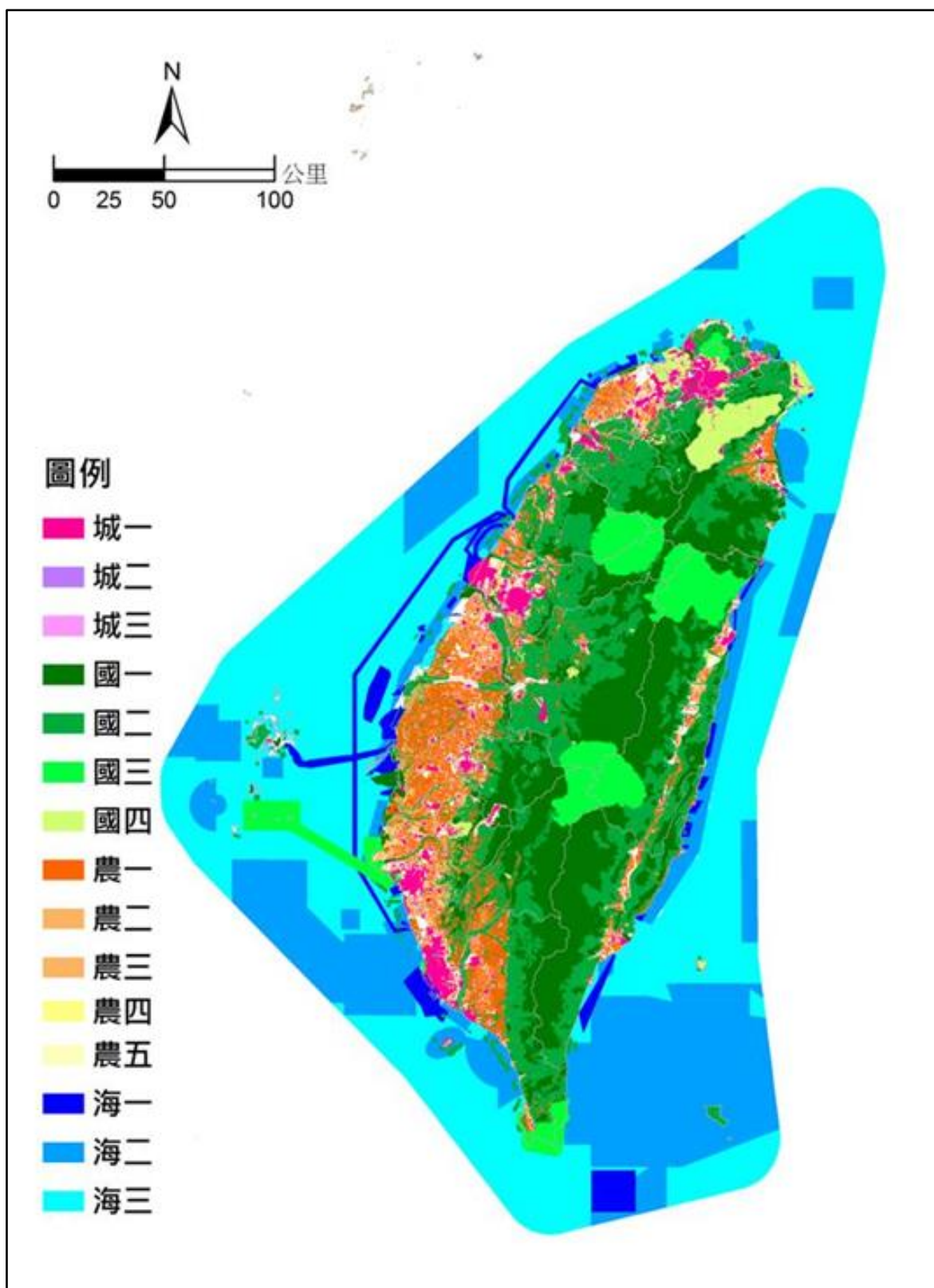
2. 已核發開發許可之地區。

3. 原依區域計畫法劃設工業區及鄉村區。

4. 其他海域劃設為海洋資源地區。其中依其他法律劃設之各類保護(育、留)區，屬海洋資源地區第一類之一；至海洋資源地區第一類之二及海洋資源地區第二類，則依用海需求，經使用許可後，於不影響海域永續利用之前提下，尊重現行之使用。但申請區位、資源和環境等為自然屬性者優先；多功能使用之海域，以公共福祉最大化之使用優先，相容性較高之使用次之。

(二)國土保育地區第二類為允許有條件使用，為確保糧食安全，涉及農業生產地區應優先劃設農業發展地區。

(三)除前開優先劃設之地區外，國土保育地區按其環境敏感程度由高至低依序劃設，農業發展地區按農地資源品質由高至低依序劃設。



資料來源：本計畫整理。

圖 8-3-1 全國國土功能分區示意圖

第三節 國土功能分區圖劃設作業

壹、依國土計畫法第 22 條規定，國土功能分區圖除為加強國土保育者，得隨時辦理外，應於國土計畫所定之一定期限內完成，因此，直轄市、縣(市)政府應於直轄市、縣(市)政府國土計畫公告實施後 2 年內，依照各級國土功能分區劃設內容，完成製作國土功能分區圖及編定適當使用地，並且完成報經內政部核定後公告，以實施管制。

貳、依國土計畫法第 15 條第 1 項後段規定，行政轄區均已發佈實施都市計畫或國家公園計畫者，得免擬定直轄市、縣(市)國土計畫，惟考量國土計畫作為引導全國國土資源保育及利用之空間發展計畫，上開地區(包括臺北市、嘉義市、金門縣及連江縣)仍應受全國國土計畫內容的指導，涉及下列範圍，於全國國土計畫公告實施後 4 年內，應依照功能分區劃設內容製作國土功能分區圖，並且完成報經內政部核定後公告，落實全國國土計畫的指導：

- 一、海洋資源地區應依計畫範圍海域部分予以劃設。
- 二、都市計畫地區依據國土功能分區及其分類劃設條件予以劃設。
- 三、國家公園地區按國家公園計畫範圍予以劃設。

第九章 土地使用指導事項

第一節 土地使用基本方針

一、依據國土功能分區分類，進行土地使用差異化管理

基於保育、利用及管理之需要，依土地資源特性，劃分國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區。為落實國土功能分區指導功能，應依各國土功能分區及其分類之劃設原則及土地使用事項，分別訂定各國土功能分區及其分類之第 1 次編定及後續變更編定之使用地類別，並就各國土功能分區及其分類之使用地編定類別，訂定不同建築強度、應經申請同意使用項目、禁止或限制使用規定，以進行差異化土地使用管制。

二、配合地方管制需要，研訂因地制宜土地使用規定

直轄市、縣(市)政府應依據國土計畫法規定，擬定各該國土計畫，為彰顯地方資源特性，直轄市、縣(市)主管機關依本法第 23 條第 4 項規定，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更為嚴格之管制規定，並報請中央主管機關核定後實施管制，以進行因地制宜土地使用管制。

三、考量環境敏感特性，實施土地使用重疊管制

國土保育地區係依據豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件分布情形加以劃設，惟考量部分地區係依據區域計畫開發許可、都市計畫、國家公園計畫等土地使用計畫進行管制，並未劃設為國土保育地區，為落實國土計畫法第 23 條第 1 項規定，非屬國土保育地區之海洋資源地區、農業發展地區或城鄉發展地區之土地，如符合國土保育地區劃設原則者，其土地申請許可使用、同意使用或免經申請同意使用，除應符合環境敏感地區之各目的事業主管法令外，並應按本計畫規定之禁止使用、限制使用，進行重疊管制。

四、維護國內糧食安全，強化農業用地使用管制

為維護國內糧食安全，既有仍供農業使用土地均應納入使用

管制，透過國土計畫調控農業用地總量及可變更轉用數量。經納入農地需求總量者，於原屬區域計畫之非都市土地，應劃設為農業發展地區。又如屬都市計畫土地者，直轄市、縣(市)政府將維持良好農業生產環境且未有都市發展需求之都市計畫農業區範圍列為農業發展地區，直轄市、縣(市)國土計畫經公告實施後，應於 2 年內辦理通盤檢討或個案變更，依據國土計畫土地使用指導事項，檢討土地使用管制規定，如有必要，並得評估劃出都市計畫範圍外，俾依據修正後之都市計畫進行管制。

五、因應原住民族需求，另定特殊化土地使用管制

原住民族土地及海域之土地使用管制，於其專法制定完成前，應依據本法、都市計畫法或國家公園法進行管制。考量原住民族特有文化風俗，就其居住、耕作及殯葬等土地使用規定，應依原住民族基本法第 21 條規定，由內政部會同中央原住民族主管機關擬定特定區域計畫，訂定土地利用管理原則，再配合研訂土地使用管制規定，納入國土計畫土地使用管制規則，以具體尊重原住民族特殊需求。

六、配合國土復育計畫，禁止或限制土地使用

依據本法第 35 條規定，土石流高潛勢、嚴重山崩、地滑、嚴重地層下陷、流域等地質敏感、生態環境劣化或有安全之虞地區，經目的事業主管機關劃定為國土復育促進地區者，應以保育和禁止開發行為及設施之設置為原則，並由劃定機關擬訂復育計畫，報請中央目的事業主管機關核定後實施；且配合復育計畫之加強管制事項，其禁止、相容與限制規定，應於各該復育計畫核定後，由中央主管機關訂定，納入國土計畫土地使用管制規則，以促進國土復育。國土復育促進地區如經復育完成後公告廢止，得檢討整其土地使用管制規定。

七、維護國土功能分區功能，不得個別變更國土功能分區

除國防、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外，土地使用應符合本法及其授權訂定之管制規則，且不得變更國土功能分區、分類。各國土功能分區及其分類應按

其保育或發展目的、既有合法權益、目的事業計畫需要等原則，明定允許編定之使用地類別，為促進土地合法利用，在符合本法第 21 條國土功能分區及其分類之使用原則下，有下列情形者，申請人得向該管直轄市、縣(市)主管機關，於同一國土功能分區及其分類下申請使用：

- (一)國土保育地區：為提供國土保育及保安使用，或不妨害國土保育之特定使用。
- (二)海洋資源地區：為提供不妨害海洋資源永續利用之多元使用。
- (三)農業發展地區：為提供農業發展多元使用。
- (四)城鄉發展地區：為提供城鄉發展多元利用。

八、保障既有合法權利，允許土地使用

(一)既有合法可建築用地

原依區域計畫法編定之可建築用地，得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，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，則應依國土計畫土地使用管制規則規定辦理；如需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。

(二)開發許可之案件

原依區域計畫法第 15 條之 1 第 1 項第 2 款規定取得開發許可之案件，其使用管制及開發建築，仍依許可之開發計畫書圖及其許可條件辦理。

第二節 國土功能分區及其分類之土地使用指導事項

中央國土計畫主管機關應就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，訂定土地使用管制規則予以管制。

壹、國土保育地區

一、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。
直轄市、縣(市)政府土地使用計畫應重視自然環境保育，在強調永續經營及因應氣候變遷調適作為下強化資源利用與管理機制。

二、各分類之土地使用指導事項如下：

(一)國土保育地區第一類：

1. 土地使用以加強資源保育、環境保護及不破壞原生態環境與景觀資源為原則，並得限制、或禁止一定開發利用或建築行為，同時防止生態系統服務功能穿孔破碎。
2. 容許使用：
 - (1)提供水資源、森林資源、動植物資源、生態或文化景觀資源使用，其範圍內之土地使用，除符合公益性、必要性及無可迴避性等情形外，原則禁止有妨礙前開資源保育利用之相關使用。
 - (2)與維護自然及文化景觀資源、生態保育、災害防治、公共設施及公用事業有關設施，得允許使用。
 - (3)交通及能源設施、因涉及補償之礦石開採及其設施、採取土石等使用項目，得維持原來之合法使用。
 - (4)除前(2)、(3)外，其餘均不允許使用。
 - (5)原依區域計畫法編定之可建築用地，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，並得調降其使用強度及減少容許使

用項目。經直轄市、縣(市)主管機關變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償。

3. 符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，其土地使用指導事項如下：

(1) 申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前
2. 容許使用原則。

(2) 為整體規劃需要，屬不可避免夾雜之零星狹小之面積土地，於不影響其資源保育前提下，得納入範圍，惟應維持原地形地貌並避免開發利用。

(3) 應遵守下列資源、生態、景觀及易致災條件之指導原則：

① 應維護資源永續利用，避免資源耗竭，並採低密度利用。

② 應維持原有生態均衡，以不破壞生態環境進行適宜土地使用。

③ 應維護文化景觀資源完整及與其相容使用。

④ 應依該地區災害嚴重程度，採取維持原始地形地貌、規劃永久性開放空間或適當退縮與留設緩衝空間等之防範措施。

(二) 國土保育地區第二類：

1. 土地使用儘量維護自然環境狀態，並允許有條件使用，在不破壞生態系統、自然資源、文化及景觀及環境保育下，得允許一定規模以下開發利用或建築行為，惟開發行為應具體落實整體規劃為原則，並針對資源、生態、景觀或易致災條件，提出具體防範及補救措施。

2. 容許使用：

(1) 與維護自然及文化景觀資源、生態保育、災害防治、公共設施或公用事業、能源設施、礦石開採及其設施、殯葬設施等使用項目，得允許使用。

(2) 除前(1)外，其餘均得維持原來之合法使用，但不得提出新申請。

(3)原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管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，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

3. 符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，其土地使用指導事項如下：

(1)申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前
2. 容許使用原則。

(2)為整體規劃需要，屬不可避免夾雜之零星狹小之面積土地，於不影響其資源保育前提下，得納入範圍，並儘量維護自然環境狀態，規劃具體防範及補救措施。

(3)應遵守下列資源、生態、景觀及易致災條件之土地指導事項：

①應維護資源永續利用，避免資源耗竭，並宜採低密度利用。

②應維持原有生態均衡，以不破壞生態環境進行適宜土地使用。

③應維護文化景觀資源完整及與其相容使用。

④應依該地區災害嚴重程度，採取維持原始地形地貌、規劃永久性開放空間或適當退縮與留設緩衝空間等之防範措施。

(三)國土保育地區第三類：本地區係國家公園計畫地區，依國家公園法及其國家公園計畫管制。

(四)國土保育地區第四類：

1. 本地區係都市計畫地區範圍內環境條件符合本計畫國土保育地區第一類劃設條件之地區，依據國土保育地區第一類土地使用指導事項辦理，都市計畫主管機關應遵循本計畫國土保育地區第一類土地使用指導原則辦理都市計畫檢討。

2. 在未依國土計畫指示辦理檢討前，都市計畫主管機關如有檢討變更為保護或保育以外之分區或用地需要時，應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。

貳、海洋資源地區

一、基本原則

- (一)海洋資源地區以資源永續利用為原則，整合多元需求，建立使用秩序，各項使用申請許可可以維持「海水」狀態之使用為原則。
- (二)海洋資源地區之各項使用，應避免影響海域之自然生態環境與動態平衡。於政府彙整海域之使用現況，針對不同海域，因地制宜訂定符合國家安全、公共安全及永續利用之使用秩序相關規定前，尊重現行之合法使用。
- (三)除經依法許可，不得影響公共通行及公共水域使用。
- (四)符合國土保育地區之劃設原則，依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區，得逕依各該規定辦理，無須申請許可使用。其餘各使用類型於許可使用範圍內，如有涉及前揭各類保護(育、留)區，或其他法令有禁止或限制使用者，仍應依各該規定辦理。
- (五)許可使用範圍涉及原住民海域之使用時，應依原住民族基本法第21條規定辦理。

二、各分類之土地使用指導事項如下：

(一)海洋資源地區第一類：

- 1. 第一類之一：係供維護海域生態環境與自然資源，依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區，其經營管理均依其法律規定辦理。
- 2. 第一類之二：
 - (1)於經使用許可之範圍內，依其目的事業法令規定，設置漁業資源利用、非生物資源利用、港埠航運、工程相關等設施之使用。
 - (2)因開發行為致造成海岸災害之虞者，申請人須研訂防護對策，並定期實施調查監測，適時檢驗或修正防護措施。
 - (3)為確保設施安全，須研訂因應氣候變遷引發海平面上升或極端氣候之調適策略，並確實執行。
 - (4)為確保航行安全，施工及營運階段，均應設置警示裝置，

並依航運主管機關之通報規定辦理。

(二)海洋資源地區第二類：

1. 於經使用許可之範圍內，不得設置人為設施，並依其目的事業法令規定，從事相關活動之使用。
2. 除違反經許可之有條件相容原則，對於其他依法使用之非排他性用海活動不得阻撓。

(三)海洋資源地區第三類：其他尚未規劃或使用之海域。

參、農業發展地區

一、基本原則

- (一)農業發展地區以維護農業生產環境及確保糧食安全為原則，積極保護重要農地及基礎設施，並應避免零星發展。
- (二)依據農地資源特性，將優良農地保留供作直接生產土地，避免興建相關設施。其他農地則可適度配合農業產銷需要，提供興建相關設施。
- (三)農業土地資源應重視水文環境、生態系統服務功能及多元使用價值，進行農地資源規劃。
- (四)農業發展地區如有以從事農業經營之居住需求或其他目的兼做居住功能者，應於農業發展地區第四類地區優先興建，並應避免零星分散設置於農業發展地區其他分類土地。
- (五)為提供農業多元農業使用，農業發展地區內農業用地，如有變更需要，應依以下原則辦理：
 1. 農業用地於變更使用時，依農業發展條例第 10 條之規定，應先徵得農業主管機關之同意，再依國土計畫法及相關法令規定辦理使用地變更。
 2. 農業用地變更使用，應符合農地控管原則及避免影響整體農業經營環境。

二、各分類之土地使用指導事項如下：

(一)農業發展地區第一類：

1. 為提供農業生產及其必要之產銷設施使用之地區。
2. 為確保國家的糧食生產安全，應積極維護農業生產用地面積數量及完整性，避免夾雜其他使用而造成農地穿孔、切割及碎裂等情形。
3. 應持續進行農地改良並維護農業生產之基礎重要設施，例如灌溉設施、防護設施等，以提升農業生產條件。
4. 應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，以確保此類土地長期為面積完整且生產條件優良的農地資源。
5. 容許使用：
 - (1) 與維護自然及文化景觀資源、生態保育、災害防治、農業產銷相關設施、公共設施或公用事業等使用項目，得允許使用。
 - (2) 除前(1)外，其餘均得維持原來之合法使用，但不得提出新申請。
 - (3) 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，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，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。
6. 符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，其土地使用指導事項如下：
 - (1) 申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前5. 容許使用原則。
 - (2) 考量本地區係供農業生產及其必要之產銷設施使用，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用除符合本法第26 條許可條件外，應經農業主管機關認定符合農業生產所需，且不影響農業生產環境及農地需求總量者。
 - (3) 申請設立水產養殖設施應詳加調查水資源條件，避免超抽地下水導致地層下陷情形。

(二) 農業發展地區第二類：

1. 為提供農業生產及其產業價值鏈發展所需設施使用之地區，並得依其產業特性給予不同程度之使用管制，促進農地資源合理利用。
2. 本地區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、加工、配銷或綠能使用，但仍以農用為原則，並避免農地持續流失。
3. 使用地編定類別應與農業生產及其產業發展所需設施為原則，應減少非農業使用項目，以維持農業生產、維護糧食安全之功能。
4. 容許使用：

(1)與維護自然及文化景觀資源、生態保育、災害防治、農業產製儲銷相關設施、農村生活設施、公共設施或公用事業、殯葬設施等使用項目，得允許使用。

(2)除前(1)外，其餘均得維持原來之合法使用，但不得提出新申請。

(3)屬原依區域計畫法編定之可建築用地，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，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

5. 符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，其土地使用指導事項如下：

(1)申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前4. 容許使用原則。

(2)考量本地區係供農業生產及產業價值鏈發展所需，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用除符合本法第 26 條許可條件外，應經農業主管機關認定符合農業生產所需，且不影響農業生產環境及農地需求總量者。

(3)申請設立水產養殖設施範圍，應詳加調查水資源條件，以避免超抽地下水導致地層下陷情形。

(三)農業發展地區第三類：

1. 為提供坡地農業及供營林使用之地區。
2. 從事坡地農業、林產業經營時，應避免改變原有地形地貌，維護地表植被排水與入滲之功能，並且不得採取土石，以避免坡地災害發生。
3. 本地區土地使用以適合坡地農業生產及必要產銷設施使用，以及營林必要之設施使用，應避免非坡地農業及非林產業發展所需設施容許使用。
4. 容許使用：
 - (1) 與維護自然及文化景觀資源、生態保育、災害防治、農業產製儲銷相關設施、農村生活設施、公共設施或公用事業、宗教、礦石開採及其設施、採取土石、殯葬設施等使用項目，得允許使用。
 - (2) 除前(1)外，其餘均得維持原來之合法使用，但不得提出新申請。
 - (3) 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，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，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。
5. 符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，其土地使用指導事項如下：
 - (1) 申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前4. 容許使用原則。
 - (2) 考量本地區係供坡地農業及林產業所需，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用除符合本法第 26 條許可條件外，應經農業主管機關認定符合農業生產所需，且不影響農業生產環境及農地需求總量者。
 - (3) 申請設立水產養殖設施，應詳加調查水文及地質條件，以避免破壞水土保持，導致坡地災害。

(四) 農業發展地區第四類：

1. 為提供農村生活及其相關設施使用之地區。

2. 促進農村永續發展及農村活化再生，改善基礎生產條件，維護農村生態及文化，提升農村生活品質與生態系統服務功能。

3. 容許使用：

(1) 與維護自然資源、生態保育、文化景觀、災害防治、農村生活設施、公共設施或公用事業、宗教、觀光遊憩、無公害產業等使用項目，得允許使用。

(2) 除前(1)外，其餘均得維持原來之合法使用，但不得提出新申請。

(3) 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關及農業主管機關認定不妨礙農村生活環境者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

4. 符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前 3. 容許使用原則。

(五) 農業發展地區第五類：

1. 本地區係都市計畫地區範圍內環境條件符合本計畫農業發展地區第一類劃設條件之地區，都市計畫主管機關應遵循本計畫農業發展地區第一類土地使用指導原則辦理都市計畫檢討。

2. 在未依國土計畫指示辦理檢討前，都市計畫主管機關如有檢討變更為農業區以外之分區需要時，應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。

肆、城鄉發展地區

一、基本原則

以集約發展、成長管理為原則，創造寧適和諧之生活環境及有效率之生產環境，確保完整之配套公共設施。

二、各分類之土地使用指導事項如下：

(一) 城鄉發展地區第一類：

本地區係依都市計畫法及其都市計畫管制，惟辦理新訂或擴

大都市計畫、都市計畫檢討變更時，應先辦理環境敏感地區查詢，屬於環境敏感地區範圍者，應考量環境敏感地區土地使用指導事項，研擬檢討變更內容及配套措施。

(二)城鄉發展地區第二類：

1. 第二類之一：

(1)為原依區域計畫法劃定之鄉村區、工業區，提供住宅或產業活動之地區。

(2)容許使用：

①除鄰避性設施、礦石開採及其設施、採取土石、農業產製儲銷、農村生活相關設施得維持原來之合法使用，其餘均得允許使用。

②屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關認定不妨礙城鄉發展者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

(3)符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前(2)容許使用原則。

2. 第二類之二：

原依區域計畫法經取得下列各項開發許可之地區，依開發計畫實施管制。

- (1)住宅社區
- (2)高爾夫球場
- (3)遊憩設施區
- (4)學校
- (5)廢棄物衛生掩埋場
- (6)殯葬設施
- (7)貨櫃集散站
- (8)工業區
- (9)休閒農場
- (10)海埔地開發
- (11)工商綜合區

3. 第二類之三：

- (1)已有具體開發計畫，後續將循都市計畫法或本法使用許可程序辦理，供作城鄉發展建設之地區。
- (2)完成新訂或擴大都市計畫發布實施，或依國土計畫法完成使用許可程序後，應於下次通盤檢討時調整為適當國土功能分區及其分類，但國土功能分區尚未配合調整前，應分別依都市計畫管制或使用許可計畫管制。
- (3)容許使用：
 - ①除礦石開採及其設施、採取土石、農業產製儲銷相關設施得維持原來之合法使用，其餘均得允許使用，且該分類應採申請新訂或擴大都市計畫或使用許可方式辦理開發為原則。
 - ②原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關認定不妨礙國家重大建設計畫者，得繼續編定為可建築用地，並得調降其使用強度及減少容許使用項目。

(三)城鄉發展地區第三類：

- 1.為原住民族居住及其所需相關設施之地區。
- 2.土地使用上應考量原住民族土地之空間劃設並依「原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法」，作為執行劃設作業之參考。
- 3.容許使用：
 - (1)除工業設施得維持原來之合法使用，其餘均得允許使用，以滿足原住民族日常生活需求。
 - (2)屬原依區域計畫法編定之可建築用地，經原住民族主管機關認定符合原住民族傳統慣習，且經直轄市、縣(市)主管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，並應訂定容積總量管制規定，以彈性規劃配置使用強度及調整容許使用項目。
- 4.申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前 3.容許使用原則。

第三節 環境敏感地區土地使用指導原則

壹、環境敏感地區之定義

「環境敏感地區」係指對於人類具有特殊價值或具有潛在天然災害，極容易受到人為的不當開發活動之影響而產生環境負面效應的地區。全國區域計畫將相關目的事業主管機關所劃設、劃定、核定或公告之各種保護(育)區範圍，依據土地資源特性及敏感條件，統整為「環境敏感地區」，就其敏感程度，區分為2級。

考量本法第23條規定，國土保育地區以外之其他國土功能分區，如有符合國土保育地區之劃設原則者，除應依據各該國土功能分區之使用原則進行管制外，並應按資源、生態、景觀或災害特性及程度，予以禁止或限制使用。考量國土保育地區係以環境敏感地區為基礎進行劃設，為將環境敏感特性納入土地使用考量，爰本計畫依循全國區域計畫「環境敏感地區」，並配合保育需求，檢討修正「環境敏感地區」項目。

貳、環境敏感地區之類型及項目

按土地資源敏感特性，區分為生態、文化景觀、資源利用及災害、等4類：

(一)資源利用敏感類型：

1. 飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區：指依據飲用水管理條例劃設之飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區。
2. 自來水水質水量保護區：指為加強水源水質水量之保護，除自來水源取水水體水平距離等一定範圍內之土地應限制發展外，其他依據自來水法所劃設之水質水量保護區，係基於確保飲用水源之品質、水量之穩定及保持水文系統之平衡而劃設。
3. 水庫集水區(供家用或供公共給水)、水庫集水區(非供家用或非供公共給水)：指現有、興建中、規劃完成且定案(核定中)，作為供家用或供公共給水，或非作為供家用或供公共給水者，

依各水庫管理機關(構)劃定報經目的事業主管機關核定公告之範圍為標準，或大壩上游全流域面積。

4. 水庫蓄水範圍：指依據水利法、水庫蓄水範圍使用管理辦法劃設，水庫設計最高洪水位與其迴水所及蓄水域、水庫相關重要設施之土地與水面及必要之保護帶。
5. 森林：指國有林事業區、保安林、大專院校實驗林地及林業試驗林地。
6. 溫泉露頭及其一定範圍：依據溫泉法，溫泉露頭係指溫泉自然湧出之處。
7. 水產動植物繁殖保育區：依據漁業法規定，為保育水產資源，目的事業主管機關得指定設置水產動植物繁殖保育區。
8. 礦業保留區、地下礦坑分布地區：依據礦業法劃設之礦業保留區、地下礦坑分布地區。
9. 地質敏感區(地下水補注)：依據地質法規定，中央地質主管機關劃定公告具有特殊地質景觀、地質環境或有發生地質災害之虞之地區。
10. 人工魚礁區及保護礁區：依據漁業法劃設之人工魚礁區及保護礁區。

(二)生態敏感類型：

1. 國家公園區內之特別景觀區、生態保護區：特別景觀區指依據國家公園法劃設，符合無法以人力再造之特殊自然地理景觀，而嚴格限制開發行為之地區；生態保護區指依據國家公園法劃設，符合為保存生物多樣性或供研究生態而應嚴格保護之天然生物社會及其生育環境之地區。
2. 自然保留區：依據文化資產保存法指定，符合具有代表性之生態體系，或具有獨特地形、地質、具有基因保存、永久觀察、教育及科學研究價值及珍稀動、植物之區域。
3. 野生動物保護區：依據野生動物保育法劃定，屬野生動物重要棲息環境有特別保護必要之地區。

4. 野生動物重要棲息環境：依據野生動物保育法劃定，符合下列情形之地區：①保育類野生動物之棲息環境。②野生動物種類及數量豐富之棲息環境。③人為干擾少，遭受破壞極難復原之野生動物棲息環境。④其他有特殊生態代表性之野生動物棲息環境。
5. 自然保護區：指依森林法設置，為維護森林生態環境，保存生物多樣性，森林區域內所設置之地區。
6. 一級海岸保護區、二級海岸保護區：依據海岸管理法劃設之一級、二級海岸保護區範圍，或依據 73 年、76 年行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」之自然保護區、一般保護區。
7. 國際級重要濕地、國家級重要濕地、地方級重要濕地之核心保育區及生態復育區：依據濕地保育法劃設公告。

(三)文化景觀敏感類型：

1. 古蹟保存區：依文化資產保存法擬具古蹟保存計畫，經有關規定編定、劃定或變更為古蹟保存用地或保存區、其他使用用地或分區之地區。
2. 考古遺址：依文化資產保存法擬具考古遺址保存計畫，經有關規定編定、劃定或變更為保存用地或保存區、其他使用用地或分區之地區。
3. 重要聚落建築群、聚落建築群：依文化資產保存法訂定聚落建築群之保存及再發展計畫，經有關規定編定、劃定或變更為特定專用區之地區。
4. 重要文化景觀、文化景觀：依文化資產保存法訂定史蹟、文化景觀保存計畫，經有關規定編定、劃定或變更為保存用地或保存區、其他使用用地或分區之地區。
5. 重要史蹟、史蹟：依文化資產保存法訂定史蹟、文化景觀保存計畫，經有關規定編定、劃定或變更為保存用地或保存區、其他使用用地或分區之地區。

6. 歷史建築、紀念建築：依據文化資產保存法規定，由直轄市、縣(市)主管審查登公告之建築。
7. 水下文化資產保護區：依據水下文化資產保存法劃定公告之地區。
8. 國家公園內之史蹟保存區：指依據國家公園法，符合為保存重要歷史建築、紀念地、聚落、古蹟、遺址、文化景觀、古物而劃定及原住民族認定為祖墳地、祭祀地、發源地、舊社地、歷史遺跡、古蹟等祖傳地，並依其生活文化慣俗進行管制之地區。
9. 國家公園內之一般管制區及遊憩區：依國土公園法擬定國家公園計畫之一般管制區及遊憩區。
10. 地質敏感區(地質遺跡)：依地質法規定，中央地質主管機關劃定公告具有特殊地質景觀、地質環境或有發生地質災害之虞之地區。

(四)災害敏感類型：

1. 活動斷層兩側一定範圍：依據實施區域計畫地區建築管理辦法劃定之範圍。
2. 特定水土保持區：依據水土保持法劃定為亟需加強實施水土保持處理與維護，以有效防制水土災害發生或擴大地區。
3. 土石流潛勢溪流：依據災害防救法及土石流災害潛勢資料公開辦法劃設公開之土石流潛勢溪流。
4. 山坡地查定加強保育地：指依據山坡地保育利用條例及山坡地土地可利用限度分類標準劃設之加強保育地。
5. 河川區域：依據水利法及河川管理辦法劃設之河川區域。
6. 洪氾區一、二級管制區及洪水平原一、二級管制區：指依據水利法劃設之洪氾區一、二級管制區；及依據水利法及淡水河洪水平原管制辦法劃設之洪水平原一、二級管制區。
7. 區域排水設施：依據水利法、河川管理辦法及排水管理辦法劃設之區域排水設施。

8. 嚴重地層下陷地區：指依據嚴重地層下陷地區劃設作業規範劃設之嚴重地層下陷地區。
9. 地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)：依據地質法規定，中央地質主管機關應將具有特殊地質景觀、地質環境或有發生地質災害之虞之地區，公告為地質敏感區。
10. 特定區域：依原「莫拉克颱風災後重建特別條例」劃定公告之「特定區域」，尚未公告廢止之範圍。
11. 土壤液化潛勢區：中央地質主管機關製作公開之土壤液化潛勢區。

三、環境敏感地區之土地使用指導原則

依據國土計畫法第 23 條第 1 項規定，國土保育地區以外之其他國土功能分區，如有符合國土保育地區之劃設原則者，除應依據各該國土功能分區之使用原則進行管制外，並應按其資源、生態、景觀或災害特性及程度，予以禁止或限制使用。是以，農業發展地區、城鄉發展地區及海洋資源地區，如有屬本計畫規定之環境敏感地區者，除應依據各該國土功能分區之使用原則進行管制外，並應符合本節土地使用指導事項，進行重疊管制。

(一)資源利用敏感類型之環境敏感地區

1. 該類環境敏感地區範圍內土地以維護水資源、森林資源、動植物資源或礦產資源永續利用為原則。
2. 農業發展地區及城鄉發展地區之資源利用敏感類型環境敏感地區土地：不得從事畜牧水產設施、物流設施、工業設施、遊憩設施、宗教設施、採取土石、廢棄物處理設施、殯葬設施等相關使用，但得從農業生產、漁業或建築等原來合法之使用、改變妨礙目的較輕或各該項環境敏感地區目的事業主管法令允許之使用。
3. 海洋資源地區之資源利用敏感類型環境敏感地區土地，不得申請作為海洋觀光遊憩設施(水域遊憩活動範圍、海上平台設施範圍)、港埠設施(港區範圍)、工程相關設施(跨海橋梁或其他

影響生態保育之相關工程)、環境廢棄物排放或處理(排洩範圍、海洋棄置指定海域範圍)等。

4. 城鄉發展地區之資源利用敏感類型環境敏感地區土地：

- (1)屬都市計畫地區者：應於都市計畫通盤檢討時，參酌各該目的事業主管機關意見，配合保護或保育需要，檢討土地使用計畫，必要時變更為保護或保育相關分區(或公共設施用地)，或依據環境敏感特性檢討土地使用管制規定。
- (2)屬原區域計畫法劃定或檢討變更之鄉村區、工業區、其他設施型使用分區或一定規模以上之可建築用地者，應於申請使用許可或使用地變更編定時，應規劃為不得開發區。
- (3)屬配合國家重大建設計畫需要之地區者，應避免將該類環境敏感地區土地納入；惟基於整體規劃需要，對於因不可避免夾雜之零星小面積土地而納入者，應規劃為不得開發區為原則。

(二)生態敏感類型環境敏感地區

1. 以生態保護為原則，土地開發利用應以對影響當地生態最小之方式或範圍為之，禁止改變或破壞原有生態功能。
2. 農業發展地區及城鄉發展地區之生態敏感類型環境敏感地區土地：不得從事住宅、商業及服務業設施、畜牧設施、水產設施、休閒農業設施、工業設施、遊憩設施、礦業設施、宗教設施、廢棄物處理設施、殯葬設施等相關使用；但得從農業生產、漁業或建築等原來合法之使用、改變妨礙目的較輕或各該項環境敏感地區目的事業主管法令允許之使用。
3. 海洋資源地區之生態敏感類型環境敏感地區土地，不得申請作為非生物利用資源(潮汐發電設施、風力發電設施、海洋溫差發電設施、波浪發電設施、海流發電設施、土石採取設施、採礦相關設施、深層海水資源利用及其設施、海水淡化設施)、海洋觀光遊憩設施(水域遊憩活動範圍、海上平台設施範圍)、港埠設施(港區範圍)、工程相關設施(海域石油礦探採設施、跨海橋梁或其他影響生態保育之相關工程)、環境廢棄物排放

或處理(排洩範圍、海洋棄置指定海域範圍)等。

4. 城鄉發展地區之生態敏感類型環境敏感地區土地：

- (1)屬都市計畫地區者：應於都市計畫通盤檢討時，參酌各該目的事業主管機關意見，配合保護或保育需要，檢討土地使用計畫，必要時變更為保護或保育相關分區(或公共設施用地)，或依據環境敏感特性檢討土地使用管制規定。
- (2)屬原區域計畫法劃定或檢討變更之鄉村區、工業區、其他設施型使用分區或一定規模以上之可建築用地者，應於申請使用許可或使用地變更編定時，配合規劃為不得開發區。
- (3)屬配合國家重大建設計畫需要之地區者，應避免將該類環境敏感地區土地納入；惟基於整體規劃需要，對於因不可避免夾雜之零星小面積土地而納入者，應規劃為不得開發區為原則。

(三)文化景觀敏感類型環境敏感地區

1. 以保存既有文化景觀風貌為原則，土地開發利用應避免妨礙文化景觀之保存及維護。
2. 海洋資源地區、農業發展地區或城鄉發展地區之古蹟保存區、考古遺址、重要聚落建築群、聚落建築群、重要文化景觀區、文化景觀區及重要史蹟等文化景觀敏感類型環境敏感地區土地，應依都市計畫法、國家公園法或本法及其相關規定，檢討變更為適當使用分區或用地。
3. 申請人應依基地所位屬之環境敏感地區目的事業主管機關法規，針對從事開發行為或土地利用之限制或禁止等規定，提出相關影響分析及因應措施納入使用計畫後，徵詢該主管機關是否符合其主管法規規定，作為各級國土計畫主管機關核准使用許可或使用地變更編定與否之參據。

(四)災害敏感類型環境敏感地區

1. 宜儘量維持原始地形地貌，或規劃作永久性開放空間使用。

2. 海洋資源地區、農業發展地區或城鄉發展地區之災害敏感類型環境敏感地區土地，屬公有土地者，應避免開發利用，但為國防、重大公共設施或公用事業，經中央主管機關會商有關機關認定者，不在此限；屬私有土地者，可建築用地應採低密度開發為原則，並限作自用住宅或農舍使用。

第四節 其他土地使用指導事項

壹、新訂擴大都市計畫土地使用指導原則

考量過去新訂或擴大都市計畫申請案件大多零星個案提出申請，未能有整體宏觀願景，直轄市、縣(市)政府應於各該國土計畫內研擬都市發展政策，如確有調整新訂或擴大都市計畫範圍需求者，亦應一併以全市(縣)觀點進行規劃分析，原則如下：

一、基本條件原則

符合下列條件之一者，得新訂或擴大都市計畫：

(一)新訂都市計畫原則：

1. 符合都市計畫法第 10 條或第 11 條規定，應擬定市(鎮)、鄉街計畫者，得新訂都市計畫。
2. 經行政院核定屬配合國家重大建設計畫所需者。

(二)擴大都市計畫原則：

1. 住商為主型之都市計畫：申請範圍所在鄉(鎮、市、區)範圍內既有都市計畫住宅區(含整體開發地區)發展率達 80%以上，且各該都市計畫已無可釋出農業區(非屬優良農地者)者。
2. 產業為主型之都市計畫：申請範圍所在鄉(鎮、市、區)範圍內既有都市計畫工業區或產業專用區發展率達 80%以上，且各該都市計畫已無可釋出農業區(非屬優良農地者)者。
3. 管制為主型之都市計畫：應經中央有關目的事業主管機關認定，申請範圍確有保持優美風景或管制發展需要，並經行政院核定者，得新訂或擴大都市計畫。

(三)其他：因應都會區域發展或直轄市、縣(市)行政轄區整併，既有都市計畫如有整合需要者，得辦理都市計畫整併。

二、規劃原則

- (一)避免使用環境敏感地區土地，惟若基於整體規劃需要，將不可避免零星夾雜小面積土地納入新訂或擴大都市計畫時，應規劃為保

護或保育等相關分區或公共設施用地為原則。

(二)應避免使用農業主管機關認定之優良農地。

(三)採擴大都市計畫方式辦理者，應考量當地既有都市計畫公共設施服務水準，並優先補充不足公共設施項目。

貳、水庫集水區土地使用指導事項

一、水庫集水區範圍由水庫管理機關(構)擬訂水庫集水區保育實施計畫，由各目的事業主管機關落實執行，始得依規定開發利用：

(一)水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍屬與水資源保育直接相關之環境敏感地區範圍(包括特定水土保持區、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離之地區、水庫蓄水範圍、森林(國有林事業區、保安林等森林地區)、森林(區域計畫劃定之森林區)、森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)、地質敏感區(山崩與地滑)、山坡地(坡度 30%以上)，使用行為不得影響水庫集水區保育，應依國土保育地區第一類土地使用指導事項辦理。

(二)水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍內，非屬與水資源保育直接相關之環境敏感地區範圍，使用行為不得影響水庫集水區保育實施計畫之執行，其使用土地應申請使用許可或應經申請同意使用者，應依所屬國土功能分區及其分類之土地使用指導事項及下列規定辦理：

1. 開發案應採低密度開發利用，申請人並應提出土砂災害、水質污染、保水、逕流削減相關影響分析及因應措施，徵得相關主管機關同意。
2. 申請人應設置雨、廢(污)水分流及廢(污)水處理設施或納入污水下水道系統，排出區外或處理至符合水源水質水量保護區放流水標準後排放區內水體。
3. 申請人應於直轄市、縣(市)主管機關指定地點設置水質監測設施，且監測資料應定期送直轄市、縣(市)主管機關備查。開發位置已納入污水下水道系統或鄰近區域已有水質監測設施，足

以進行水質管控，經直轄市、縣(市)主管機關同意者，得免設置水質監測設施。如屬應經申請同意使用案件，得經水利主管機關及國土計畫主管機關同意後免予辦理。

4. 申請人應於完成使用地變更編定異動前，提撥一定年限之維護管理保證金至直轄市、縣(市)主管機關專戶，以確保前述廢(污)水處理設施、水質監測設施有效營運。如屬應經申請同意使用案件，得經水利主管機關及國土計畫主管機關同意後免予辦理。

二、國土計畫主管機關應配合水利主管機關核定之水庫集水區保育實施計畫加強土地使用管制，會商水庫管理相關機關，研訂各國土功能分區及其分類下適宜之應經申請同意使用及免經申請同意使用項目，並針對檢討問題癥結(例如高山農業之墾植、農路開闢及其農藥使用、違規使用及超限利用、原住民族合法權益保障等)研擬因應策略，以利保育水源並管制水庫集水區內之分散性點源污染及不當之使用。

三、水庫集水區範圍內之應經申請同意使用或申請使用許可，應儘量採低衝擊開發方式(LID)，以增加透水、滯洪與綠地面積及不增加下游河川、排水系統負擔為原則，降低對水土保持之衝擊。

四、依據「山坡地土地可利用限度分類標準」查定為山坡地加強保育地者，應供作國土保安使用，並應依水土保持法規定辦理，加強辦理水土保持、造林、維護自然林木、植生覆蓋等工作，避免造成土砂災害；查定為宜農地者，應限縮作農業使用之容許使用項目；查定為宜林地者，應以林業使用為主，並積極加強巡察取締，避免有超限利用之情形。

五、因應全球氣候變遷，極端氣候之發生頻率增加，為減少土砂災害之影響，對於水庫集水區範圍內之大規模崩塌地區(面積超過10公頃、影響重要保全對象者)，得由相關目的事業主管機關評估劃定為國土復育促進地區及擬訂復育計畫，並列為優先治理區域。

六、有關水庫及其集水區範圍內之土地，應配合內政部國土利用監測計畫及行政院農業委員會山坡地監測計畫之實施，加強對違規使用及

超限利用之查處，並嚴處不法行為，以利水庫及其集水區之保育及永續利用。

參、嚴重地層下陷地區土地使用指導事項

一、用水管控

- (一)嚴重地層下陷地區用水計畫應依經濟部訂定之「用水計畫書審查作業要點」規定審查通過後為之。
- (二)開發案如有用水需求時，應取得水利主管機關規定之供水或用水證明文件。
- (三)嚴重地層下陷地區所在直轄市、縣(市)政府，於直轄市、縣(市)國土計畫規劃過程，應配合水利主管機關水資源規劃分析及地質法水文地質調查結果，針對地下水補注敏感地區規範適當土地使用方式及不透水層比例，以避免影響地下水補注。

二、土地利用方式

- (一)直轄市、縣(市)政府應檢討嚴重地層下陷之易淹水地區，進行整體綜合治水規劃，考量水資源供需，提出整體治水、產業、聚落發展策略並調整土地使用計畫。
- (二)嚴重地層下陷地區且位於高速鐵路沿線一定距離之開發申請案，應進行開發基地荷重對高速鐵路結構與下陷影響評估分析，並徵詢高速鐵路主管機關確認無安全之虞後始得開發。
- (三)區內整體開發計畫應優先利用鄰近滯洪池的挖土方進行土地高程調整，減輕低地聚落淹水情況。
- (四)鼓勵開發案留設人工濕地或生態滯洪池等設施，強化基地污水自然淨化及滯洪防災功能。
- (五)農(漁)村社區之規劃及整建，應注意維護水土資源與環境，改善農(漁)村社區道路、溝渠設施，提升聚落整體環境品質。

肆、專案輔導合法化原則

一、基本原則

對於違反土地使用管制之情形已訂定處罰規定，對於違規輔導合法化政策，反應於土地使用分區或使用地變更時，應符合安全性、公平性及合理性等原則，避免違規開發業者誤認為先違法使用，再循輔導合法化之模式，較易取得土地合法使用。上開原則分述如下：

(一)安全性

1. 依目的事業主管機關所訂專案輔導合法化處理原則規定，不得妨害公共安全或有礙自然景觀之情事。
2. 為確保公共安全，如涉及水土保持、環境影響評估及建築安全者，目的事業及土地使用主管機關於輔導合法化過程，應依相關規定審查，不得逕以排除；且避免位於國土保育地區第一、四類及農業發展地區第一、五類地區及其他法令規定不得開發或建築之地區。

(二)公平性

1. 輔導合法化應不能視為「就地合法化」。輔導合法化過程中，違反相關法令仍應依各該法令裁處，以維護整體社會公平正義及經濟發展。
2. 為避免造成開發者先行動工整地，以改變原不可開發區之地形地貌，有關審查需參據之地形資料，仍須以原始地形為準，如因違規事實存在時間，於政府出版各類地形圖資料時間之前，致難認定違規前之原始地形者，倘經國土計畫委員會審議同意者，得不受原始地形之限制。
3. 範圍區內依法規劃配置所需之公共設施及衍生區外公共設施需求，應由開發者公平、合理負擔。

(三)合理性

1. 因基地先行違規開發，而未依原始地形檢討之不可開發區或未依規定留設之保育區及緩衝綠帶或設施等，仍應於基地範圍內補足之，其補足之區位及配置方式並應發揮其功能與效益。
2. 針對經目的事業主管機關列為專案輔導合法化開發案，是否須

俟拆除建築物恢復原狀，係屬相關法令主管機關權責，仍應依相關法令規定辦理。

伍、海岸地區土地使用指導原則

一、土地利用管理原則

(一)一般性利用管理原則

1. 海岸之利用管理目標為促進海岸地區天然資源之保育利用，各種開發利用行為應更為審慎，以達成海岸土地最適利用；同時確保民眾親水權、公共通行權及公共水域之使用權。基於國家長期利益，海岸資源保護、災害防護與開發利用應兼籌並顧，開發利用過程中，對自然環境有重大之影響者，應以保護與防護為優先考慮。
2. 海岸各種設施興建，除考量防災安全需要外，應避免影響生態棲息環境及對視覺景觀之衝擊。
3. 海岸工程之施設，應避免造成鄰近海岸線之侵蝕或淤積。

(二)自然環境保護原則

1. 海岸地區之潟湖、珊瑚礁岩、紅樹林、沙丘、保安林等自然資源兼具天然屏障機能，應予保護。
2. 無人島嶼應納入保育範圍。
3. 為維護保育地區生態環境之完整，海岸地區應避免興建非必要施設，以確保自然海岸線不再降低，維持自然環境平衡，並營造自然生態景觀海岸。
4. 海岸潮間帶為水陸交互影響的環境敏感地區，生態景觀資源豐富，各目的事業使用應避免施設非必要人工設施。
5. 海岸地區進行各類型建設或計畫，皆應妥適規劃，避免破壞原有之自然生態環境，有改變自然海岸線之地形地貌者，該建設或計畫主辦機關應規劃生態補償措施，以維護自然海岸。
6. 直轄市、縣(市)政府應針對海岸地區自然資源、生態系及環境相關議題，辦理環境資源調查，評估資源狀況，調整保育經營

管理策略。

7. 內政部應利用國土利用監測，掌握自然海岸線及依「海岸管理法」劃設之「一級海岸保護區」及「二級海岸保護區」土地利用變異情形，適時提供目的事業主管機關及直轄市、縣(市)政府以管理土地使用狀況。

(三)災害防護原則

1. 為因應氣候變遷，直轄市、縣(市)政府應考量安全防災需要，積極調整海岸地區之土地使用計畫及管制措施。
2. 為防治海岸災害，預防海水倒灌、國土流失，保護民眾生命財產安全，直轄市、縣(市)政府規劃研擬直轄市、縣(市)國土計畫時，應參照「整體海岸管理計畫」針對海岸侵蝕、洪氾溢淹、暴潮溢淹、地層下陷、其他潛在災害等因子，所劃設之「海岸防護區位」，檢討其防災對策，並調整相關土地使用計畫。
3. 海岸防護範圍，如辦理新訂或擴大都市計畫、或開發利用，應先評估其土地適宜性，並應加強防護設施及安全性。
4. 海岸侵蝕影響範圍，應避免建築物之興建。
5. 海岸侵蝕、洪氾溢淹與暴潮溢淹影響範圍，為避免複合型災害發生，除已具安全防護設施者外，應避免重大能源(如電力設施)、化學工業廠房之設置。

二、土地分區管制：

海岸地區土地依下列規定進行分區管制：

(一)一般管制事項

1. 於海域申請築堤排水填土造陸之開發，應以「行政院專案核准之計畫」或經中央目的事業主管機關核准興辦之電信、能源等公共設施或公用事業，並經直轄市、縣(市)國土計畫指定為城鄉發展地區者為限。
2. 因應氣候變遷防災安全需要，對海岸地區開發行為之建築基地如位於「高潮線」向岸 50 公尺範圍、高程 7 公尺以下，且無堤防保護之下列情形，應分析颱風暴潮及波浪溯上對基地之影

響，並規劃適當安全防護措施，經相關技師簽證其安全性，始得辦理下列事項：

- (1)興建供公眾使用建築物，且建築基地面積達一定規模以上（如 6,000 平方公尺），於辦理使用地變更、容許使用審查作業納入審查項目；建築基地如屬都市計畫範圍者，建議納入直轄市、縣(市)政府都市設計審查。
 - (2)設置廢棄物回收儲存清除處理設施、具污染可能之工業設施(如石油化學工業、金屬冶煉工業等)、土石碎解洗選加工設施、堆置收容營建剩餘土石方等類型設施，以免污染海岸及海洋資源。
3. 依「促進離島永續發展方針」，無人離島除必要之氣象、科學研究、環境教育、導航及國防設施外，避免開發及建築。採石、挖海砂、採伐林木以及進行農漁或其他生產等活動，應先經目的事業主管機關同意。

(二)海岸保護區之管制

1. 位於都市計畫地區都市土地者，應檢討變更為生態保護區、特別景觀保護區或其他相關保護區，並檢討修訂土地使用分區管制內容，加強資源保護。
2. 容許使用、許可使用以不影響保護區保護標的及自然環境資源現況為原則，審議機關應於核准前就使用行為是否符合各海岸保護計畫之保護原則及措施，徵詢各該保護計畫主管機關意見。
3. 避免辦理新訂或擴大都市計畫，若經內政部同意辦理新訂或擴大都市計畫，應考量區內資源分佈狀況，規劃適當土地使用分區保護之。

(三)海岸防護區之管制

1. 海岸防護範圍內之土地使用，基於安全考量，調整土地使用及其強度。
2. 屬海岸侵蝕者，直轄市、縣(市)政府應考量安全需要，依建築

法第 47 條劃定禁止建築範圍。除防災必需外，避免採取砂土，挖掘土地、堆土、挖掘水道、抽用地下水、堆置木材、土石、廢棄物等行為。

3. 屬洪氾溢淹及暴潮溢淹者，直轄市、縣(市)政府應考量受災影響程度，劃設指定高腳屋建築適用範圍或依建築法第 47 條劃定禁止建築範圍。
4. 除已妥適規劃相關防護設施外，海岸防護範圍應避免設立化學、易爆、可燃漂浮、有毒物質儲存槽，以免危及民眾及動、植物生命。既有設施如無法遷移，應加強防洪排水、滯(蓄)洪及防護設施。

第五節 土地行政作業指導原則

壹、都市計畫配合事項

- 一、直轄市、縣(市)國土計畫公告實施後4年內(或直轄市、縣(市)國土功能分區公告後2年內)，都市計畫應辦理通盤檢討或個案變更，依據國土計畫指導事項，檢討土地使用管制規定，如有必要，評估畫出都市計畫範圍外，依據修正後之都市計畫進行管制。
- 二、國土保育地區第四類：都市計畫主管機關應遵循本計畫國土保育地區第一類土地使用指導原則辦理都市計畫檢討。在未依國土計畫指示辦理檢討前，都市計畫主管機關如有檢討變更為保護或保育以外之分區或用地需要時，應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。
- 三、農業發展地區第五類：都市計畫主管機關應遵循本計畫農業發展地區第一類土地使用指導原則辦理都市計畫檢討。在未依國土計畫指示辦理檢討前，都市計畫主管機關如有檢討變更為農業區以外之分區需要時，應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。
- 四、城鄉發展地區第一類：屬於環境敏感地區範圍者，應考量環境敏感地區土地使用指導事項，研擬檢討變更內容及配套措施

貳、環境敏感地區查詢機制

- 一、申請使用許可、申請同意使用，均應先辦理環境敏感地區查詢，屬於環境敏感地區範圍者，應將環境敏感地區土地使用指導事項作為准駁申請使用許可、申請同意使用之依據。
- 二、辦理新訂或擴大都市計畫、都市計畫檢討變更時，應先辦理環境敏感地區查詢，屬於環境敏感地區範圍者，應考量環境敏感地區土地使用指導事項，研擬檢討變更內容及配套措施。

貳、既有開發許可案件或使用許可案件適度擴大範圍指導原則

依原區域計畫法規定取得開發許可案件或依國土計畫法取得使用許可案件，因有適度擴大範圍之需要，得依下列規定於直轄市、

縣(市)國土計畫公告後一定期限內檢討為適當之國土功能分區及分類：

- 一、與原開發許可計畫或使用許可計畫範圍相毗鄰，且經目的事業主管機關認定屬同一興辦事業計畫，並應取得目的事業主管機關核准興辦事業計畫之文件或原則同意等意見文件。
- 二、需符合各級國土計畫部門計畫之總量或區位指導。
- 三、需符合各級國土計畫之空間發展策略指導，避免使用環境敏感地區土地。但因零星夾雜無可避免納入該土地者，於檢討變更國土功能分區後，該零星夾雜土地應限制依環境敏感地區土地使用指導原則使用。

參、配合重大建設劃設國土功能分區配套措施

- 一、各直轄市、縣(市)國土計畫應提出空間發展構想圖，研擬整體發展願景，並指認重大建設等優先應處理或整體規劃之區域，此外，應訂定該縣市之成長管理計畫、發展總量、區位及範圍等內容，並提出具體之計畫內容。
- 二、相關重大之建設計畫，應考量其財務能力，具體訂定完成期限，以不超過國土計畫目標年為原則。
- 三、為配合國家重大建設計畫之地區，該地區應採新訂或擴大都市計畫辦理開發為原則，如採使用許可方式，應具體說明採用許可之必要性及可行性。
- 四、經中央及直轄市、縣(市)政府認定屬重大建設計畫之地區，直轄市、縣(市)政府應於下次通盤檢討時，重新檢視開發辦理情形及是否已開發完成，倘開發辦理成效不佳或未即時開發完成，應予以變更為鄰近適合之國土功能分區。
- 五、因推動國家重大建設需要，其土地範圍之國土功能分區及其分類，得依下列規定於直轄市、縣(市)國土計畫公告後一定期限內檢討為適當之國土功能分區及其分類：
 - (一)屬行政院或中央目的事業主管機關核定為國家重大建設計畫，且具急迫性。

(二)經檢討已無符合使用之國土功能分區及其分類土地可供擇用，或具有區位無可替代性，無法於其他符合使用之國土功能分區及其分類申請使用。

(三)符合全國國土計畫規定之國土功能分區及其分類劃設條件。但因零星夾雜無可避免納入環境敏感地區土地者，於檢討變更國土功能分區後，該零星夾雜土地應限制依環境敏感地區土地使用指導原則使用。

肆、辦理國土利用監測計畫

一、由內政部統籌規劃，以航照及衛星影像資料，定期監測土地使用現況。

二、內政部持續辦理國土利用監測整合作業計畫，並推動志工參與，提升執行成效。後續應依據國土計畫法規定，擬定國土利用現況調查及土地利用監測辦法，在未完成法制化程序前，以國土利用監測計畫實施作業要點，規定有關機關配合辦理事項。

伍、因應原住民族聚落特殊需求

一、國土規劃應尊重原住民族傳統慣習及土地利用方式，滿足原住民族部落生活、社會、經濟之需求，建立和諧的土地使用管制與原住民族傳統慣習為目標。

二、考量原住民族傳統文化及生活習性特殊需求，在不影響國土保安原則下，直轄市、縣(市)主管機關得評估原住民族部落之居住、經濟生產及公共設施所需空間，於聚落周邊整體規劃未來生活、生產活動空間，並劃設適當國土功能分區分類。

三、直轄市、縣(市)國土計畫應就原住民族聚落未來發展需求提出國土功能分區劃設內容並研擬適當的土地使用管制原則，以指導原住民族聚落及周邊地區之空間發展與土地使用。

四、國土計畫如有限制原住民族利用原住民族土地及自然資源時，各級國土計畫主管機關應依原住民族基本法第21條規定，與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意；屬都市計畫及國家公園地區者，

應於檢討變更時尊重原住民族傳統文化、土地利用方式，調整適當土地使用計畫或土地使用原則，並依原住民族基本法第21條規定，與原住民族、部落或原住民諮商，並取得其同意。

第十章 國土復育促進地區之劃定原則

第一節 劃定目的

我國因地理與地質因素，地震及颱風發生頻繁，人為活動常受天然災害影響。為恢復自然及人文原有的形式、機能或價值，於國土計畫法中納入國土復育促進地區之劃設，以保障居民生命財產遠離災害威脅，並促進國土環境之永續發展。

國土復育地區促進地區係指發生重大天然災害或自然生態環境劣化，亟需採取必要措施以加速其復育過程、或避免災害進一步擴大、或有必要促進整體保育效益之地區。國土復育促進地區作為法定之政策工具，可適時引入復育手法及配套方案，實施完善的土地管制及復育措施，使受到自然災害侵襲或人為破壞的環境生態，回復至安全且具有生產力的狀態，有效保育水、土及生物資源，達成國土永續發展的目標。

國土復育促進地區兩大主軸為促進災後重建與生態恢復，其主要目的如下：

- 一、降低自然危害風險，減少人民生命財產損失。
- 二、復育過度開發地區。
- 三、降低環境敏感地區的開發程度。
- 四、有效保育整體水、土及生態環境。

第二節 劃定原則

依據國土計畫法第 35 條，下列六類地區得由目的事業主管機關劃定為國土復育促進地區，進行復育工作。劃定機關後續應依據國土計畫法第 36 條擬訂復育計畫，報請中央目的事業主管機關核定後實施。

一、土石流高潛勢地區

臺灣山高水急，集水區中上游存在大量鬆散土石，遇暴雨時即可能形成土石流沖刷而下，對下游端的聚落或產業地區造成嚴重的生命財產損失。土石流高潛勢地區涉及三大區位：

1. 土石流潛勢溪流之發生部、流動部及堆積部。
2. 溪谷河床兩岸沖積區域。
3. 中下游溪流谷口沖積扇。

為維護土石流高發生潛勢地區之環境生態穩定及坡地安全，符合以下條件地區，並經判別人口聚落分布、避難場所及公共施設或公用設備所在，其實際致災範圍得依環境敏感特性劃為國土復育促進地區。

1. 特定水土保持區。
2. 地質敏感區。
3. 土石流潛勢溪流。

二、嚴重山崩、地滑地區

臺灣山地面積約占全島 70%，在一定條件(如極端降雨或地震)下，塊體運動可能對位於坡腳之聚落或道路系統造成災害。具致災潛勢之坡地環境包括：

1. 近期山崩與地滑區(如歷史災害區)。
2. 潛在山崩與地滑區(如順向坡)。

為穩定具致災潛勢之邊坡環境地質，降低開發強度以避免災害發生，符合以下條件地區，並經判別人口聚落分布、避難場所及公共施設或公用設備所在，其實際致災範圍得依環境敏感特性

劃為國土復育促進地區。

1. 地質敏感區。
2. 特定水土保持區。

三、嚴重地層下陷地區

嚴重地層下陷地區係因不當人為開發或利用，造成沿海或內陸地下水位下降及土地沈陷，以致對周邊地區之防洪、排水、禦潮或水土環境產生重大影響。地層下陷地區之判別因子包括：

1. 地層下陷累積總量。
2. 下陷年平均速率。

為促進嚴重地層下陷地區周邊居民的居住安全、生計轉型以及環境生態，符合以下條件地區，並經判別人口聚落分布、避難場所及公共設施或公用設備所在，一定範圍得依環境敏感特性劃為國土復育促進地區。

1. 嚴重地層下陷地區。
2. 淹水潛勢地區。
3. 一級海岸防護區。

四、流域有生態劣化或安全之虞地區

流域有生態劣化或安全之虞地區係指某一流域因過度開發或土地不當使用，可能進一步造成生態破壞、自然資源品質下降或洪氾災害的情形。

為避免該流域因持續開發及土地不當使用而導致生態環境嚴重破壞或災害及國土保安等問題，該流域之上、中、下游一定範圍得依環境敏感特性劃為國土復育促進地區。

1. 水庫集水區、主要河川集水區、海岸、湖泊沿岸、水道兩岸等須特別保護之範圍，包括河川區域、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區、水庫集水區(供家用或公共給水)、水庫蓄水範圍等地區、水庫集水區(非供家用或公共給水)、自來水水質水量保護區、海堤區域等。

2. 流域內之森林區。

3. 相關研究建議經中央主管機關會商目的事業主管機關認定有生態劣化或安全之虞地區。

4. 前述各點地區之間可能形成生態廊道之地區。

五、生態環境已嚴重破壞退化地區

生態環境已嚴重破壞退化地區，係指生態環境由於天災、不當開發、盜獵盜採或嚴重污染等，導致生態系統大幅退化，嚴重影響生態平衡、資源保育及國土保安功能者。

為促進系統自我回復能力，以下棲地環境有已嚴重破壞退化之情形者，得依環境敏感特性劃為國土復育促進地區：

1. 陸域生態系

(1) 國家公園(特別景觀區、生態保護區)、自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、自然保護區等地區。

(2) 屬瀕臨絕種與珍貴稀有動植物之棲地及符合臺灣野生植物紅皮書中易受害等級(含)以上植物及其棲地。

(3) 依重要野鳥範圍(Important Bird Area, IBA)國際共用劃設原則中，屬全球性受威脅鳥種(Globally Threatened Species)、侷限分布鳥種(Restricted-range Species)之重要棲地或生態廊道。

(4) 符合國際自然保育聯盟(IUCN)所列生態系統紅色清單(Red List of Ecosystems)中「易受害(Vulnerable)」等級以上之陸域生態環境。

2. 水域生態系

(1) 國家公園(特別景觀區、生態保護區)、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、河川區域、沿海自然保護區、一級海岸保護區、國際級及國家級重要濕地、水產動植物繁殖保育區。

(2) 海域區、地方級重要濕地之核心保育區及生態復育區、人

工魚礁及保護礁區。

- (3)屬瀕臨絕種與珍貴稀有淡水及海洋動植物之棲地。
- (4)屬瀕臨絕種與珍貴稀有大型迴游性魚類、海龜、海洋哺乳類重要繁殖地及生態廊道。
- (5)符合國際自然保育聯盟(IUCN)所列生態系統紅色清單(Red List of Ecosystems)中「易受害(Vulnerable)」等級以上之水域或海洋生態環境。
- (6)經調查評估為生態多樣性豐富之河口、珊瑚礁、岩礁、藻礁、潟湖、潮間帶、紅樹林、泥灘等生態系統。

六、其他地質敏感或對國土保育有嚴重影響之地區

其他地質敏感或對國土保育有嚴重影響之地區，係指其他類型地質敏感地或土地利用有以下情形，應加強復育及管理之地區：

- 1. 對相鄰地區或流域一定範圍內之安全有嚴重影響者。
- 2. 對相鄰地區或流域之水、土或生態保育有嚴重影響者。

為降低該地區造成的自然災害風險以及對水、土或生態保育造成的衝擊，以下地區得依環境敏感特性劃為國土復育促進地區：

- 1. 其他類型地質敏感地對安全有嚴重影響之地區，依據經濟部及相關中央主管機關之法律與規定辦理。
- 2. 活動斷層帶兩側一定範圍、地質敏感區(活動斷層、地質遺跡、地下水補注)、礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區等。
- 3. 相關研究建議經中央主管機關會商目的事業主管機關認定對國土保育有嚴重影響者。

第三節 評估原則

劃定機關應依「國土復育促進地區劃定辦法」之規定劃定國土復育促進地區並擬定復育計畫。復育計畫應以保育和禁止為原則，其中禁止包括開發行為及設施之設置。復育計畫經中央目的事業主管機關審查，由劃定機關進行國土復育促進地區劃定及復育工作。

如遭遇大規模複合型災害，涉及兩個以上中央目的事業主管機關權責，難以決定劃定機關時，依據國土計畫法第 35 條規定，國土復育促進地區之劃定機關，由中央主管機關協調有關機關決定，協調不成，報行政院決定之。

劃定機關於評估實際致災地區是否須劃設國土復育促進地區時，應考量以下之評估原則。

一、促進復育之必要性

保全對象為國土復育促進地區劃定與實施復育計畫的基礎。保全對象除人民生命財產、自然生態環境外，亦應考量災害發生後影響受災區之民生、經濟長遠發展。建議評估因素如下：

1. 人口聚居及建成地區：城鄉發展地區、原住民部落、山坡聚落等居民生命財產安全脆弱之地區。
2. 重大公共設施或交通建設：如水庫、防災避難設施、能源、鐵路、主要公路、重要交通節點及設施等。
3. 資源利用地區：針對災害發生伴隨之缺水、缺電問題進行資源保全。
4. 產業利用地區：一、二、三級產業之生產用地。
5. 棲地環境：棲地水、土、林等環境條件。
6. 標的物種：保育、珍稀、特有、受威脅及瀕危物種。
7. 生態系服務：生態系所能發揮之健全環境功能。
8. 區域內有重大超限利用、違規使用、違法占用或資源過度開發等情事。

二、促進復育之迫切性

依據天災事變破壞之嚴重狀況，進行安全性評估與生態環境影響評估。安全性評估包括災害受損現況、風險潛勢等級、保全對象安全性評估、災害歷史等因子。生態環境影響評估則考量生態環境面，以生物多樣性減少狀況(生態系完整程度、棲地面積及規模、食物鏈頂端生物種類、保育類物種、生物族群數量)及自然性、代表性、特殊性等，評估因素如下：

1. 安全性評估

- (1)災害受損現況：依照災害影響範圍、影響對象、影響程度進行災害損失現況調查。
- (2)風險潛勢等級：參考相關目的事業主管機關公開之風險潛勢資料。
- (3)保全對象安全性評估：重大公共設施(橋樑、道路等)、保全戶數、建築物狀況(公共設施及民宅)等安全性評估。
- (4)災害歷史：過去發生災害歷史及損害狀況。
- (5)災害潛勢：未來較易因氣候變遷影響(如極端降雨增加或海平面上升)提高致災潛勢者。

2. 生態環境劣化評估

- (1)棲地破壞或劣化現況：依照生態劣化影響範圍、影響對象、影響程度進行生態環境劣化現況調查。
- (2)生物多樣性減少狀況：考量生態系完整程度、棲地面積及規模、食物鏈頂端生物種類、保育類物種、生物族群數量。
- (3)自然性、代表性及特殊性：考量現在(及未來)能有效維持其自然生態功能、自然生態環境方面具有代表性地位、在人文環境上具特殊意義。

三、促進復育回復之可行性：

復育回復之可行性(或合理性)係指外在因素配合程度。相關因子包括復育技術之可行性、社會成本效益之分析、相關環境調查資料之完整性、基地與鄰近地區土地融合程度，以及交通可行性等，其重要評估因素如下：

1. 復育技術可行性。

2. 成本效益可行性。
3. 調查資料完整性。
4. 復育地區與鄰近地區土地融合程度(如土地權屬)。
5. 原住民及當地居民意見可行性。
6. 交通可及性。

劃定機關依據上列劃定原則擬定劃定計畫書送中央目的事業主管機關審查時，經同意核定該地區得逕劃為國土復育促進地區，並由劃定機關實施復育計畫。如經評估復育回復不可行時，應協助研擬妥善安置及配套計畫，協助受災居民遷居。

第十一章 應辦事項

本計畫公告實施後，相關單位應加速配合法令修訂、計畫檢討及相關機制研擬等事項。

第一節 內政部應辦及配合事項

內政部應辦及配合事項包括相關計畫停止適用、法令修訂、計畫擬訂與相關措施等，如表 11-1-1。

表 11-1-1 內政部應辦及配合事項一覽表

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
壹、相關計畫停止適用	直轄市、縣(市)政府依據國土計畫法規定，公告國土功能分區後，區域計畫法及全國區域計畫停止適用。	內政部	111 年 5 月 1 日前
貳、法令研訂	1. 國土計畫法相關子法 性質重要且屬一定規模以上部門計畫認定標準、國土計畫適時檢討變更簡化辦法、國土永續發展基金附徵辦法、國土計畫補償辦法、國土永續發展基金收支保管及運用辦法、重大公共設施或公用事業計畫認定標準、國土復育促進地區劃定公告廢止辦法、國土利用現況調查及土地利用監測辦法、屬一定規模以上或性質特殊土地使用認定標準、使用許可審查程序辦法、使用許可審議規則、使用許可案件經許可後之程序及相關事項辦法、造地施工辦法、國土計畫土地使用管制規則、國土功能分區圖繪製作業辦法	內政部	111 年 5 月 1 日前
	2. 其他法令 <u>都市計畫法、實施區域計畫地區建築管理辦法、平均地權條例、土地徵收條例、農村社區土地重劃條例、平均地權條例施行細則、不動產成交案件時機資訊申報登錄及查詢收費辦法、土地徵收條例施行細則、農村社區土地重劃條例施行細則、農地重劃條例施行細則、區段徵收實施辦法、土地徵收補償市價查估辦法之附帶規定、地價調查估計規</u>		依據實際需要辦理

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	<u>則之附帶規定、徵收土地範圍勘選作業要點、申請土地徵收注意事項、農村社區土地重劃範圍勘選作業要點</u>		
參、計畫擬訂與相關措施	1. 依據實際發展需要，擬訂都會區域計畫或特定區域計畫，其定位為全國國土計畫之一部分，並以附冊方式提出，另案循國土計畫法規定擬定、審議及公告實施。	內政部	依據實際需要辦理
	2. 應蒐集國土規劃基礎資訊與環境敏感地區資料及定期從事國土利用現況調查及土地利用監測。		
	3. 國土復育促進地區之劃定，應協調有關機關決定。		
	4. 應定期公布國土白皮書，並透過網際網路或其他適當方式公開。		

第二節 各目的事業主管機關應辦及配合事項

內政部應協調目的事業主管機關辦理相關事項，如表 11-2-1：

表 11-2-1 目的事業主管機關應辦及配合事項一覽表

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
壹、法令修訂	1. 行政院農委會 農業發展條例及其相關 10 項法規命令、森林法、水土保持法、農村再生條例、農年農民福利津貼暫行條例。	目的事業 主管機關	依據實際 需要辦理
	2. 行政院環境保護署 飲用水管理條例第五條相關規定。		
	3. 經濟部 產業創新條例、產業創新條例施行細則、鄉村型或在地型小型園區協助輔導及補助辦法、工業園區各種用地用途及使用規範辦法、產業園區用地變更規劃辦法、產業園區廢止條例、興建工業人使用毗鄰非都市土地擴展計畫申請審查辦法、土石採取法。		

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	4. 交通部 公路法、發展觀光條例、發展大眾運輸條例、國際機場園區發展條例、觀光遊樂業管理規則、溫泉區土地及建築物使用管理辦法、大眾捷運系統土地開發辦法、觀光地區及風景特定區建築物及廣告物攤位設置規劃限制辦法、貨櫃集散站經營業管理規則、航空站籌設興建及營運管理辦法、國營航空站噪音補償金分配及使用辦法、觀測坪探空儀追蹤器氣象雷達天線周圍土地限制建築辦法、空難海難陸上交通事故災區交通搶通或公共設施重建簡化行政程序辦法、獎勵民間參與交通建設條例施行細則、觀光旅館業管理條例、非都市土地申請變更為交通設施使用土地興建停車場事業計畫審查作業要點、非都市土地申請變更編定為交通(道路)用地興建事業計畫審查作業要點、非都市土地申請變更作為超輕型載具起降場使用其興建事業計畫審查作業要點、交通部觀光局受理觀光遊樂業籌設及變更申請案審查作業要點、申請開發觀光旅館興建事業計畫審查作業要點。 5. 衛生福利部 農民健康保險條例、全民健康保險法。		
貳、部門空間發展策略	部門空間發展策略應包括住宅、產業、運輸、重要公共設施及其他相關部門，並載明下列事項 1. 全國部門發展政策。2. 部門空間發展現況。3. 課題及對策。4. 部門空間發展定位。5. 部門空間發展分布區位。6. 部門空間發展用地供需規模總量及直轄市、縣(市)分派數量。	中央產業、運輸、重要公共設施、觀光遊憩設施及環境保護設施主管機關	經常辦理
參、國土防災策略及氣候變遷調適	1. 依災害防救基本計畫，據以辦理災害防救事項，並建置災害潛勢基礎資料，供相關單位研擬防災應變措施。	中央災害防救業務主管機關	經常辦理

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
策略	2. 中央目的事業主管機關訂定或審查有關綜合性發展計畫，應充分考量颱風、豪(大)雨及沿海浪潮所造成淹水、土地流失等災害之防範，以有效保護國土及民眾之安全。	關、目的事業主管機關	
	3. 中央主管機關應協助直轄市、縣(市)政府，對於都市化程度較高或土地重劃地區之都會地區，推動流域綜合治水，兼顧防洪、生態、親水景觀及資源永續利用之目標，在河川流域上中下游應規劃興建調洪水庫、滯洪池、雨水入滲與貯蓄及地下分洪等設施，有效降低都市河段洪峰流量，全面改善淹水潛勢。		
	4. 中央主管機關應持續協助並督導直轄市、縣(市)政府有關市區排水、雨水下水道設施之建設、疏濬、維護和管理工作的。		
	5. 中央目的事業主管機關應配合中央農業主管機關，會商原住民族主管機關，針對現行都市及非都市土地使用變更及容許相關規定進行檢討修正。		
	6. 配合內政部國土利用監測計畫及行政院農業委員會山坡地監測計畫之實施，加強對違規使用及超限利用之查處，並嚴處不法行為。		
	7. 山坡地超限利用，中央主管機關應主動輔導改善、查報裁罰，恢復山坡地應有之水土保持功能。		
肆、依法劃設公告環境敏感地區	1. 為降低天然災害發生對人民生命財產安全所產生之衝擊，請環境敏感地區之目的事業主管機關依其主管法令，加速劃設公告之。	目的事業主管機關	經常辦理
	2. 定期檢討及適時更新淹水潛勢模擬相關資料，建請經濟部，並輔以實地現勘據以修正圖資，以提升其精確度。	經濟部	經常辦理

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
伍、檢討水庫集水區範圍及其範圍內之公有土地管理	1. 請中央水利主管機關整合各水庫管理機關，包括農田水利會、臺灣自來水及臺灣電力公司等事業單位，重新檢討水庫集水區範圍。	中央水利主管機關	經常辦理
	2. 水庫集水區範圍之公有土地辦理出租、讓售等事宜，請公地管理機關依其相關法令辦理。惟公有土地應優先配合政府水庫集水區或流域相關治理計畫，檢討變更為適當使用分區或使用地。	公地管理機關	經常辦理
陸、加強海岸地區保護、防護及利用管理	1. 針對已完成之填海造地行為，中央各目的事業主管機關，應清查是否違反相關法令，並作適法處理與輔導。	目的事業主管機關	經常辦理
	2. 於海洋資源地區新增突出海岸垂直線一定長度以上之人工設施構造物，目的事業主管機關審理興辦事業計畫，應以50年回歸周期評估對鄰近海岸侵蝕或淤積影響，如有侵蝕影響應規劃防護措施。各目的事業主管機關訂定之目的事業計畫審查規定應配合檢討修訂。	目的事業主管機關	本計畫公告實施後2年內
柒、強化農地規劃與管理	1. 建立農地分類分級之作業程序規定。	農業主管機關	本計畫公告實施後1年內
	2. 持續辦理農地資源調查及農地資源空間規劃，檢討農地分類分級劃設成果及深化應用原則。	農業主管機關	本計畫公告實施後1年內
	3. 請農業主管機關將農政資源優先投入優質農業生產區域及農田生態維持之地區，以促其配合保護優良農地政策。	農業主管機關	經常辦理
	4. 請農業主管機關掌握全國農地需求總量及品質，並加強農地利用及管理。	農業主管機關	經常辦理
	5. 針對應優先保留之農地資源無可避免變更使用時，應提高其變更回饋金額度，請中央農業主管機關儘速修正「農業用地變更回饋金撥繳及分配辦法」。	中央農業主管機關	本修正案公告實施後1年內

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
捌、嚴重地層下陷地區應配合措施	1. 請目的事業主管機關於審核興辦事業計畫(含擴充)時，檢視其用水機制，並依水利法相關規定辦理下列事項： (1)免經申請同意使用部分，位於嚴重地層下陷地區應依水利法施行細則第46條第1項規定辦理或取得合法水源證明文件，作通案一致性之規範。至其他目的事業主管機關訂定之相關規定應配合檢討修訂。 (2)應經申請同意使用部分：各目的事業主管機關於審查嚴重地層下陷地區興辦事業計畫(含新設或擴充)階段，應檢視其用水機制，並依水利法相關規定辦理。另各目的事業主管機關依其主管法令或為審查興辦事業計畫需要所訂定之審查作業要點應配合檢討修訂，將興辦事業(含新設或擴充)之用水審查機制納入規範，以嚴格管制嚴重地層下陷地區違規抽用地下水。	目的事業主管機關	本計畫公告實施後2年內
	2. 為促進土地合理有效利用，避免因地層下陷問題惡化，請各目的事業主管機關配合加強下列措施： (1)水利主管機關應檢討水資源供給，提供直轄市、縣(市)區域計畫規劃參考及各類開發計畫審查依據；此外，並應規劃增供或調配地面水源取代地下水源，依法禁止新增抽取地下水，並協調各目的事業主管機關檢討嚴重地層下陷地區公有合法水井。 (2)農業、工業等各目的事業主管機關應輔導產業發展節水措施。 (3)農業主管機關應輔導抽用地下水灌溉之農田轉旱作、造林，並考量適地適種及生態性，合理配置農作耕期。	目的事業主管機關	經常辦理

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	(4)漁業主管機關應擬定養殖輔導計畫，以管理漁塭供水系統，考量地區環境特性輔導轉型為海水養殖，同時進行傳統產業輔導與休閒產業推廣工作。		
	3. 目的事業主管機關應配合直轄市、縣(市)聯合取締小組之建議，定期檢查區內土地使用是否依原核定計畫使用。	目的事業主管機關	經常辦理
玖、全國工業區資料庫建置	1. 考量經濟部為多項產業之主管機關，請經濟部統籌主辦全國工業區資料庫建置作業，將工業區及各種園區之數量、面積及使用情形公開上網公開，並定期予以更新，作為研擬工業區發展策略之基礎資料。	工業主管機關	經常辦理
	2. 請直轄市、縣(市)政府協助提供都市計畫工業區之開闢率、閒置情形、進駐率、老舊工業區等資訊，統一經由內政部營建署彙整後提供經濟部辦理。	工業主管機關 都市計畫主管機關	經常辦理
拾、強化督導查核未登記工廠土地使用情形	請中央工業主管機關訂定督導直轄市、縣(市)政府輔導未登記工廠之相關查核規範，落實執行掌握未登記工廠資訊以及輔導特定地區內未登記工廠業者辦理土地使用變更、轉型或遷廠。依工廠管理輔導法規定公告劃定特定地區內之工廠，請工業主管機關納入工廠管理體系持續監督其工業行為。	中央工業主管機關	經常辦理
拾壹、劃定國土復育促進地區及擬定復育計畫	1. 土石流高潛勢、嚴重山崩、地滑、嚴重地層下陷、流域等地質敏感、生態環境劣化或有安全之虞地區，經目的事業主管機關劃定為國土復育促進地區者，應以保育和禁止開發行為及設施之設置為原則，並由劃定機關擬訂復育計畫，報請中央目的事業主管機關核定後實施；且配合復育計畫之加強管制事項，其禁止、相容與限制規定，應於各該復育計畫核定後，由中央主管機關訂定，納入國土計畫土地使用管制規則，以促	目的事業主管機關	經常辦理

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	進國土復育。		
	2. 國土復育促進地區內已有之聚落或建築設施，經中央目的事業主管機關評估安全堪虞者，除有立即明顯之危害，不得限制居住或強制遷居。經評估有安全堪虞之地區，中央目的事業主管機關應研擬完善安置及配套計畫，並徵得居民同意後，於安全、適宜之土地，整體規劃合乎永續生態原則之聚落，予以安置，並協助居住、就業、就學、就養及保存其傳統文化；必要時，由行政院協調整合辦理。 3. 為促進救災及受災聚落之重建，中央目的事業主管機關應分析可能的救災指揮、安置及重建地點，供災害防救主管機關及復育促進目的事業主管機關參考，以減少安置及重建選址的時間。		
拾貳、限期廢止未依規定使用之礦權及礦業用地	盤點既有合法礦業使用情形，如依法核定之礦區及礦業用地、土石採取核准區位及砂石碎解洗選場等，實務上已不作礦業及土石採取使用者，依法註銷其礦權及礦業用地等相關資料。	中央礦業主管機關	111 年 5 月 1 日前

第三節 直轄市、縣(市)政府應辦及配合事項

直轄市、縣(市)政府應辦及配合事項，包括擬定直轄市、縣(市)國土計畫、都市計畫之檢討、加強海岸地區保護、防護及利用管理、加強嚴重地層下陷地區利用管理、訂定地方產業發展策略、製作非國土功能分區圖及編定適當使用地、加強辦理土地違規使用之查處等，如表 11-3-1。

表 11-3-1 直轄市、縣(市)政府應辦及配合事項一覽表

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
壹、擬定直轄市、縣(市)國土計畫	為健全整體土地利用，發揮地方自治精神，直轄市、縣(市)政府除應依本計畫所擬之指導事項，擬定各該國土計畫，並應依下列原則辦理相關事宜： 1. 直轄市、縣(市)國土計畫應依國土計畫法第 10 條規定研擬相關計畫內容。 2. 直轄市、縣(市)國土計畫擬定後，得個別公告實施。 3. 直轄市、縣(市)國土計畫間如涉協商、配合事項，得提報內政部國土計畫委員會討論。 4. 直轄市、縣(市)國土計畫應針對群聚已達一定規模之未登記工廠，因違規使用導致該農業用地已無法恢復作農業使用，在符合目的事業主管機關輔導合法政策前提下，應納入直轄市、縣(市)國土計畫之產業部門空間發展計畫通盤考量，輔導業者採規劃設立產業園區或遷移至鄰近閒置工業區方式辦理。朝規劃設立產業園區者，直轄市、縣(市)政府得將其土地納入直轄市、縣(市)國土計畫之城鄉發展地區第二類，以利後續輔導該聚集之未登記工廠地區依都市計畫法或國土計畫法申請土地使用變更或使用許可。 5. 依據全國計畫人口總量之指導，及地方環境容受力、發展需求及重大建設	直轄市、縣(市)政府	109 年 5 月 1 日前

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	投入情形，研擬計畫人口；並據各該直轄市或縣(市)之計畫人口或戶數推估數量，提出住宅需求量；並依據人口及居住情形，研訂住宅發展策略。 6. 涉及國土計畫內各種成長管理及部門發展指導者，直轄市、縣(市)政府應邀集府內相關機關或單位協調劃設。 7. 依據本計畫針對面積總量及規劃原則之指導，研訂各該直轄市或縣(市)新訂或擴大都市計畫之區位、機能、規模及總量。 8. 依據全國農地需求總量之指導，及各直轄市或縣(市)轄農地分類分級劃設結果，訂定各該直轄市或縣(市)農地需求總量、可變更數量及區位；並針對計畫範圍內之各都市計畫農業區，研擬發展定位，並檢討限縮農業區之土地使用管制規定。 9. 研訂重大建設等優先處理或整體規劃區位： (1)各直轄市、縣(市)國土計畫應提出空間發展構想圖，研擬整體發展願景，並指認重大建設等優先應處理或整體規劃之區域，此外，應訂定該縣市之成長管理計畫、發展總量、區位及範圍等內容，並提出具體之計畫內容(包含地主意願調查、開發主體、開發方式、土地使用計畫及財務計畫等)。 (2)相關重大之建設計畫，應考量其財務能力，具體訂定完成期限，以不超過本計畫目標年為原則。 (3)本次國土功能分區劃設為城鄉發展地區第二類屬經中央及直轄市、縣(市)政府認定屬重大建設計畫之地區，其各縣市政府應於下次通盤檢討時，重新檢視開發辦理情		

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	形及是否已開發完成，倘開發辦理成效不佳或未即時開發完成，應予以變更為鄰近適合之國土功能分區以符實際。 10. 研訂部門空間發展計畫： (1) 依據國土計畫法施行細則第 6 條規定，部門空間發展計畫應包括住宅、產業、運輸、重要公共設施及其他相關部門。 (2) 有關產業、水庫、能源設施等部門空間發展計畫(含總量、區位等)相關內容，依據目的事業主管機關提供資料為主。如屬行政院或部會已核定計畫內容，直轄市、縣(市)政府應配合納入各該國土計畫；至屬評估中或規劃中(尚未定案)者，則由直轄市、縣(市)政府考量資源條件城鄉發展總量斟酌納入。 (3) 直轄市、縣(市)政府所提部門空間發展計畫，原則視為係該管政府所有單位之共同政策立場，如經內政部審議及核定，即應落實執行；後續各直轄市、縣(市)政府如於國土計畫公告實施後，再提出有別於各該國土計畫之部門政策立場，且該立場有違或牴觸部門空間發展計畫時，即應檢討修正國土計畫，惟如屬新興政策，且於國土計畫並無相關規定時，則得提請國土計畫委員會審議決定，或請部門主管機關依據有關行政計畫之相關規定妥處後配合辦理。 (4) 直轄市、縣(市)國土計畫之部門空間發展計畫應有對應部門主管單位，俾計畫內容落實執行。 11. 直轄市、縣(市)主管機關依本法第 23 條第 4 項規定，視地方實際需要，		

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	依全國國土計畫土地使用指導事項，由該管主管機關另訂更為嚴格之管制規定，並報請中央主管機關核定後實施管制，以進行因地制宜土地使用管制。		
貳、都會區域計畫	直轄市、縣(市)政府亦得就都會區域或特定區域範圍，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。	直轄市、縣(市)政府	依據實際需要辦理
參、都市計畫之檢討	1. 都市計畫農業區、保護或保育相關分區之檢討 (1) 直轄市、縣(市)國土計畫經公告實施後，應於2年內辦理通盤檢討或個案變更，依據國土計畫指導事項，檢討土地使用管制規定，如有必要，並得評估劃出都市計畫範圍外，俾依據修正後之都市計畫進行管制。 (2) 國土功能分區圖應於都市計畫公告實施後，依據本法第二十二條規定，於一定期限內配合檢討變更。 2. 位處高山地區之都市計畫區應辦理通盤檢討，降低土地使用開發強度。 3. 開發案應進行逕流總量管制，規範透水面積、留設滯洪與蓄洪緩衝空間，並加強水資源回收利用。 4. 重要濕地若位於都市計畫區，公有土地應優先檢討劃設或變更為相關保護、保育分區或用地，並依明智利用原則修訂相關管理事項內容。 5. 為加強離島地區環境保育及土地使用管制，除依「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」通盤檢討既有都市計畫外，得評估將海域及海岸地區納入都市計畫範圍，以建構完整生態網路及保存自然環境資源。	直轄市、縣(市)政府	經常辦理

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	6. 基於維護糧食安全目標，都市計畫農業區都市計畫農業區如經農業主管機關確認具農業生產條件或仍屬供農業生產使用者，除各該直轄市、縣(市)國土計畫另有規定者外，應儘量維持為農業區，以確實控管各直轄市、縣(市)之「宜維護農地資源面積總量」；至其他農業用地則得依都市及產業發展需求，通盤檢討變更為其他適當使用分區。 7. 都市計畫應兼顧就業與環境永續之發展原則，預留未來產業發展及未登記工廠輔導搬遷所需產業用地及使用彈性。		
肆、劃定活動斷層兩側一定範圍並予公告	直轄市、縣(市)政府儘速依實施區域計畫地區建築管理辦法 4 條之 1 規定，劃定活動斷層兩側一定範圍並予公告；並請前開辦法中央主管機關(內政部)協助辦理。	直轄市、縣(市)政府	經常辦理
伍、加強海岸地區保護、防護及利用管理	1. 於直轄市、縣(市)國土計畫應綜合分析海岸地區自然環境、災害潛勢，研析釐定應予防護範圍，再考量災害影響情形及防災、避災等原則，研擬因應措施，並依建築法第 47 條檢討劃設海岸防護禁限建範圍。 2. 海岸地區之都市計畫案，優先辦理通盤檢討，檢討海岸保護、防護綜合治理規劃，以確保人民生活與居住之安全無虞。 3. 直轄市、縣(市)政府應針對海岸保護、防護需要，優先依土地法第 14 條第 1 項第 1 款檢討海岸一定限度內之土地不得為私有之範圍。	直轄市、縣(市)政府	本計畫公告實施後 2 年內

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
陸、加強嚴重地層下陷地區利用管理	1. 直轄市、縣(市)政府應檢討嚴重地層下陷之易淹水地區，進行整體綜合治水規劃，考量水資源供需，提出整體治水、產業、聚落發展策略並調整土地使用計畫。	直轄市、縣(市)政府	經常辦理
	2. 嚴重地層下陷地區且位於高速鐵路沿線一定距離之開發申請案，應進行開發基地荷重對高速鐵路結構與下陷影響評估分析，並徵詢高速鐵路主管機關確認無安全之虞後始得開發。		
	3. 嚴重地層下陷地區亦屬易淹水地區，直轄市、縣(市)政府於擬定國土計畫過程，應分析區域地形、降雨、排水與截流情形，進行整體土地調整規劃後，透過農村社區土地重劃、變更都市計畫或非都市土地使用分區變更等方式，進行低地聚落處理及農(漁)村改造，並以公共設施調整引導聚落發展。		
	4. 嚴重地層下陷地區土地使用應考量水資源供給，避免超抽地下水。直轄市、縣(市)國土計畫應具相關規定，避免於地下水補注敏感地區增加不透水層，影響地下水補注。		
柒、辦理農地分類分級作業	未辦理農地分類分級作業之縣(市)政府應儘速辦理農地分類分級作業。	基隆市、新竹市及澎湖縣政府	本計畫公告實施後2年內
捌、訂定地方產業發展策略	直轄市、縣(市)政府應儘速訂定地方產業發展策略，並將產業政策、產業發展需求、環境容受力等情形納入考量。	直轄市、縣(市)政府	本計畫公告實施後2年內
玖、製作國土功能分區圖及編定適當使用地	直轄市、縣(市)政府應依國土計畫法第22條規定，製定國土功能分區圖及編定適當使用地，並報經中央主管機關核定後公告，並實施管制。	直轄市、縣(市)政府	111年5月1日前
拾、加強辦理土地違規使用之查處	直轄市、縣(市)政府應加強辦理並定期彙報土地違規使用之查處情形。	直轄市、縣(市)政府	經常辦理

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
拾壹、加強辦理查核未登記工廠土地使用情形	1. 應制定各縣市土地使用績效管制規則，將縣市內部正進行合法化之未登記工廠納管。	直轄市、縣(市)政府	經常辦理
	2. 應根據工廠營運規模進行分級，依照不同級別繳納保證金與規範土地利用項目。		
	3. 應詳盡評估未登記工廠之環境影響，詳盡審查工廠發展與環境計畫之內容，以降低土地資源與環境之衝擊。		
	4. 應要求未登記工廠從事生產活動，應建立廢棄物處理系統和污染防治設施，並不得造成周圍土地再污染。		
	5. 應指導未登記工廠並提出短中長期營運計畫；而工廠之廠站範圍，應限制後續園區再擴張。		
	6. 應規定未登記工廠從事生產活動，須符合當地土地資源特性，避免危害和改變周邊之環境，包含地形面貌、土壤、水文、地下水位等自然條件。		
	7. 應與未登記工廠和中央事業主管機關共同會商，考量周邊道路服務水準、衛生下水道和汙水處理系統等公共設施容受力，共同擬定基盤設施之建設，並要求負擔部分公共設施支出。		
	8. 應定期對未登記工廠稽查，並加強營運檢查與土地使用之管控。		
拾貳、加強國土防災應變管理	1. 直轄市、縣(市)政府得依據經濟部水利署「水災潛勢資料公開辦法」公告之淹水高潛勢地區，在相關防洪排水系統未建置完成前，應適度調整都市計畫區之容積率，及非都市土地使用強度，降低淹水高潛勢地區之人口與產業密度，減輕可能發生之災情。	直轄市、縣(市)政府	經常辦理

類別	應辦及配合事項	主辦機關	辦理時程
	2. 直轄市、縣(市)政府針對山區公共工程及山區道路設應配合防災與安全需求，定期檢討並改善其安全、排水及水土保持功能。 3. 土石流、山崩地滑高潛勢地區或地質高敏感地區，直轄市、縣(市)政府應適度調降土地使用強度，並逐步將影響範圍內之聚落遷移至安全地區，減輕可能發生之災情。 4. 臺灣東北角及西南海岸曾為海嘯災害歷史災區，建議當地直轄市、縣(市)政府配合地區災害防救計畫的範圍辦理相關因應措施，掌握相關潛勢及規劃避難應變對策。 5. 海平面上升、嚴重地層下陷衝擊地區如有嚴重安全威脅，直轄市、縣(市)政府應協助居民進行遷居規劃評估。 6. 直轄市、縣(市)政府應依據科學調查及歷史資料，將轄區內水土複合型歷史災區及災害高潛勢地區劃為國土保育地區，並於直轄市、縣(市)國土計畫中研擬其保育或復育原則，周邊公共設施與聚落應研擬防災應變計畫。 7. 直轄市、縣(市)政府應將海綿城市概念納入都市設計審議規範，要求建築基地及公共設施都市防洪設計標準，增加都市防洪能力。		