

# 全國國土計畫(草案)

(報行政院審議版)

內政部

107年3月



# 目錄

<b>第一章 緒論</b> .....	<b>1</b>
第一節 前言.....	1
第二節 背景說明.....	6
第三節 法令依據.....	19
第四節 計畫年期.....	20
第五節 計畫範圍.....	20
<b>第二章 發展現況與課題</b> .....	<b>22</b>
第一節 土地使用計畫.....	22
第二節 氣候變遷.....	28
第三節 海岸及海域.....	31
第四節 自然資源及國土保育.....	42
第五節 農地利用.....	51
第六節 城鄉發展.....	53
第七節 原住民族土地.....	71
<b>第三章 發展預測</b> .....	<b>75</b>
第一節 水資源供需總量.....	75
第二節 人口及住宅總量.....	78
<b>第四章 國土永續發展目標</b> .....	<b>82</b>
第一節 安全—環境保護，永續國土資源.....	82
第二節 有序—經濟發展，引導城鄉發展.....	85
第三節 和諧—社會公義，落實公平正義.....	87
<b>第五章 國土空間發展與成長管理策略</b> .....	<b>88</b>
第一節 國土空間發展策略.....	88
第二節 成長管理策略.....	121
<b>第六章 部門空間發展策略</b> .....	<b>132</b>
第一節 產業部門空間發展策略.....	132
第二節 運輸部門空間發展策略.....	151
第三節 住宅部門空間發展策略.....	162
第四節 重要公共設施部門空間發展策略.....	168
<b>第七章 氣候變遷調適策略及國土防災策略</b> .....	<b>202</b>
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.....	208
第三節 國土防災策略.....	214

<b>第八章 國土功能分區</b> .....	<b>222</b>
第一節 國土功能分區及其分類方式.....	222
第二節 國土功能分區劃設條件及順序.....	224
第三節 直轄市、縣（市）政府辦理國土功能分區劃設作業指導原則.....	231
<b>第九章 土地使用指導事項</b> .....	<b>233</b>
第一節 土地使用基本方針.....	233
第二節 國土功能分區及其分類之土地使用指導事項.....	236
第三節 環境敏感地區土地使用指導原則.....	248
第四節 特殊地區及其他土地使用指導事項.....	263
第五節 土地行政作業指導原則.....	270
<b>第十章 國土復育促進地區</b> .....	<b>276</b>
第一節 劃定目的.....	276
第二節 劃定原則.....	276
<b>第十一章 應辦事項</b> .....	<b>279</b>
第一節 內政部應辦及配合事項.....	279
第二節 各目的事業主管機關應辦及配合事項.....	281
第三節 直轄市、縣（市）政府應辦及配合事項.....	286

# 圖目錄

圖 1-2-1	國土計畫體系與部門建設計畫關係示意圖	13
圖 1-2-2	部門計畫徵詢國土計畫機關意見程序示意圖	13
圖 1-5-1	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	35
圖 2-3-2	臺灣沿海地區自然環境保護計畫範圍示意圖	37
圖 2-3-3	我國海域範圍使用現況示意圖	40
圖 2-4-1	中央管河川及跨省市河川分布區位圖	43
圖 2-4-2	全國森林區域分布示意圖	45
圖 2-4-3	國內重要濕地分布示意圖	48
圖 2-6-1	各直轄市、縣(市)每人享有公共設施面積比例圖	58
圖 2-6-2	幼年人口與每生使用校地面積比較圖	59
圖 2-6-3	產業群聚廊帶示意圖	62
圖 2-6-4	臺灣公路網系統圖	65
圖 2-6-5	全國軌道、海空港位置示意圖	67
圖 2-6-6	來臺旅客與國人國內旅遊人次	68
圖 2-6-7	觀光總收入、外匯收入及國人國內旅遊收入圖	69
圖 2-6-8	觀光遊憩處數與遊客人次	70
圖 3-2-1	國內近 10 年各標的用水量情形圖	76
圖 3-5-1	總人口成長趨勢示意圖	78
圖 3-5-2	三階段人口趨勢—中推估示意圖	79
圖 3-5-3	住宅供給與需求推估圖	81
圖 5-1-1	全國國土空間結構示意圖	94
圖 5-1-2	我國天然災害空間分布示意圖—以北部地區為例	101
圖 5-1-3	臺灣坡地與淹水災害風險圖	101
圖 5-1-4	文化景觀空間發展策略示意圖	106
圖 6-1-1	我國製造業四大工業區域結構分布圖	140
圖 6-1-2	創新產業空間發展區位示意圖	143
圖 6-1-3	礦場區、地下礦坑與環境敏感地區分布示意圖	147
圖 6-2-1	運輸部門國土空間發展分布區位示意圖	155
圖 6-2-2	未來區域軌道與公路運輸區位示意圖	161
圖 6-3-1	民國 113 年社會住宅分布區位示意圖	167
圖 6-4-1	臺灣地區已營運之公共污水處理廠設置一覽圖	174
圖 6-4-2	金門縣已營運之公共污水處理廠設置一覽圖	175
圖 6-4-3	連江縣已營運之公共污水處理廠設置一覽圖	175
圖 6-4-4	能源及水資源部門空間發展區位示意圖	201
圖 7-1-1	國家氣候變遷調適政策綱領八大領域與各領域挑戰	205

# 表目錄

表 1-2-1	我國跨區域層級空間計畫一覽表 .....	8
表 1-2-2	國土空間發展策略計畫之相關政策彙整表 .....	14
表 2-1-1	都市計畫區數與面積一覽表 .....	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	民國 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 .....	31
表 2-3-2	臺灣沿海地區自然環境保護計畫範圍法定保護區及相關計畫情形表 .....	38
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) ...	46
表 2-4-2	自然保護區域面積統計表 .....	47
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 .....	52
表 2-5-2	近十年農耕土地面積表 .....	52
表 2-6-1	都市計畫地區計畫人口、現況人口占總人口比例表 .....	54
表 2-6-2	臺灣產業就業人口占國內就業人口比例統計表 .....	54
表 2-6-3	國內近年戶量戶數情形表 .....	55
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 .....	56
表 2-6-5	全國老人福利機構資源分布表 .....	60
表 2-7-1	全國原住民保留地面積統計表 .....	72
表 2-7-2	都市土地內原住民保留地土地使用分區面積表 .....	72
表 2-7-3	非都市土地內原住民保留地編定使用地面積表 .....	73
表 3-2-1	水資源供需概況表 .....	75
表 3-2-2	臺灣各區域天然水資源開發利用上限水量 .....	77
表 5-1-1	都市階層劃設目的及篩選原則表 .....	111
表 5-1-2	都市階層與公用及公共設施參考表 .....	112
表 6-1-1	各區域觀光發展主軸及發展重點 .....	149
表 6-3-1	六類經濟或社會弱勢家庭無自有住宅戶數 .....	163
表 6-3-2	民國 113 年各直轄市、縣(市)政府社會住宅興辦目標彙整表 ...	165
表 6-4-1	水庫集水區(供家用或公共給水)內都市發展用地污水處理情形表 .....	169
表 6-4-2	生活污水現地處理設施需求區位分布表 .....	180
表 6-4-3	長照體系建置分布原則表 .....	182
表 6-4-4	社區照顧資源待充實區域一覽表 .....	184
表 6-4-5	醫療區域分級劃分表 .....	186
表 6-4-6	國中小學閒置校舍分布情形表 .....	189
表 6-4-7	國中小學閒置校舍活化情形表 .....	189
表 6-4-8	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 .....	214
表 11-1-1	內政部應辦及配合事項一覽表 .....	279
表 11-2-1	目的事業主管機關應辦及配合事項一覽表 .....	281
表 11-3-1	直轄市、縣(市)政府應辦及配合事項一覽表 .....	286

# 第一章 緒論

## 第一節 前言

國土計畫法（以下簡稱本法）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」。國土計畫分為全國與直轄市、縣（市）兩類，應由內政部（以下簡稱中央主管機關）與直轄市、縣（市）政府（以下簡稱直轄市、縣（市）主管機關）分別擬訂。依本法第 45 條規定，中央主管機關應於本法施行後 2 年內，公告實施全國國土計畫（以下簡稱本計畫），中央主管機關爰依前規定擬定本計畫。

國土計畫是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的空間發展計畫，並且也是現有國家公園計畫、都市計畫的上位計畫。有別於直轄市、縣（市）國土計畫係以地方實質空間發展及使用管制為內容，本計畫屬全國性位階，其內容係以追求國家永續發展願景下，就全國尺度所研訂具有目標性、政策性及整體性之空間發展及土地使用指導原則。

本計畫公告實施後，除由各直轄市、縣（市）主管機關於 2 年內依本計畫指導訂定國土計畫外，現有國家公園計畫、都市計畫亦應遵循並配合檢討。至於政府相關部門計畫如住宅、運輸、產業及重要公共設施等，本計畫已整合納入部會提供的政策指導內容，相關部會亦應遵循配合推動部門計畫。此外，各目的事業主管機關在推動部門計畫時，應於先期規劃階段徵詢同級主管機關意見，避免不同計畫間之競合，以共同落實國土永續發展目標。

為因應國土保安、生態保育、資源維護、糧食安全、經濟發展及城鄉管理等不同面向問題，本計畫研擬相關內容，歸納

重點如下：

## 一、強化國土防災策略

### (一) 加強國土保安

為確保國土保安，本計畫研擬國土防災及氣候變遷調適策略，除針對高山及山坡地、平原地區、都市及鄉村集居地區、海岸、離島及海域等不同特性地區提出調適策略外，並針對不同災害類型研擬防災策略，指導直轄市、縣（市）國土計畫進一步落實於具體空間計畫。就山脈保育軸帶（雪山山脈、中央山脈、阿里山山脈、玉山山脈、海岸山脈）、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍內之珍貴森林資源、生態資源、水源涵養區域，屬於重要自然資源及生物多樣性環境，就必要範圍，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，並為使各目的事業主管機關劃設國土復育促進地區作業更為周延，本計畫研擬國土復育促進地區劃設原則，包含必要性、迫切性及可行性等，俾各目的事業主管機關據以評估；且為落實國土復育，後續並將由各目的事業主管機關配合研擬復育計畫，另循程序訂定配套土地使用管制規定，以促進國土資源永續發展。

## 二、加強農地維護管理

### (一) 供糧食生產之農地需求總量控管

為維護供糧食生產之農地需求總量及潔淨農業生產環境，本計畫延續全國區域計畫納入全國供糧食生產之農地需求總量，研擬直轄市、縣（市）供糧食生產之農地需求面積訂定原則及農業生產環境維護與管理策略，且農地並非重新劃設，應以原屬區域計畫法及都市計畫法規定供糧食生產之農地為基礎，考量過去非都市土地



開發建設趨勢、農地使用現況、未來 20 年住商、產業、重大公共設施或公用設備發展需求者外，其餘農地均應積極維護，以確保我國糧食生產安全。

## (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，本計畫將應維護農地資源、農業生產必要空間及農村聚落納入農業發展地區，透過土地使用指導原則，明訂該類地區應減少非屬農業生產使用項目，以確保農地農用。

## 三、因應未來發展需求

### (一) 成長管理策略

本計畫研訂成長管理策略，規範城鄉發展總量、區位及順序，並納入衰退轉型及鄉村地區整體規劃策略，以促進國土有效利用：

1. 總量：包含既有城鄉發展地區、新增產業發展用地及未來發展需求地區，由直轄市、縣（市）政府核實評估人口、產業之發展需求予以訂定。
2. 區位：應符合大眾運輸導向發展(TOD)及集約城市等規劃原則，並應避免使用符合國土保育地區第一類、農業發展地區第一類劃設條件之土地。
3. 優先順序：城鄉發展優先順序依次為既有都市計畫地區、都市計畫區內預留供都市發展之農業區、城鄉發展地區第二類之三劃設條件之地區，如屬興辦國防、行政院核定之重大建設或緊急救災安置需要者，得免依該優先順序辦理。
4. 因應衰退之轉型及偏遠地區發展策略：人口產業流失地區之直轄市、縣（市）政府應盤查都市基礎資料、訂定合宜發展規模、鼓勵適性發展及地區經濟與社會再生；偏遠弱勢地區應評估交通、生活機能、數位環境、社會經濟、政策資源投入等條件，研擬改善策略。
5. 鄉村地區整體規劃策略：鄉村地區應以生活、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、營造鄉村生產經營環境、培育鄉村人力資源及建立生態網路。本計畫就居住、產業、運輸及公共設施等研擬土地使用指導原則，以協助鄉村地區永續發展。

6. 未登記工廠輔導合法策略：直轄市、縣（市）政府應辦理未登記工廠資訊調查作業，擬定直轄市、縣（市）未登記工廠管理（輔導及清理）計畫；如經產業主管機關認定符合中央或地方產業發展需求、具有優先輔導合法必要者，得輔導土地合理及合法使用。

## （二）部門空間策略

為使住宅、產業、運輸、下水道、廢棄物處理、長照、醫療、教育、能源、水資源與空間計畫相互配合，本計畫研擬部門空間發展策略，納入各該目的事業主管機關之空間發展策略，以作為後續設施項目之辦理機關申請使用時應遵循之土地使用指導；至於其他部門計畫所需空間區位，將於訂定國土計畫土地使用管制規則時，依據國土功能分區分類及目的事業主管機關政策需求，妥予考量納為容許使用項目，並訂定相關土地使用管制規定，以利後續申請使用。

## 四、強化空間計畫指導

### （一）國土功能分區劃設

過去區域計畫體系下，係以現況劃定使用分區及編定使用地，並透過「環境敏感地區」，作為得否辦理個案開發許可及使用地變更編定之依據。為落實計畫引導土地使用原則，未來直轄市、縣（市）主管機關應依據土地資源特性，劃設國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區等四種功能分區，並依資源屬性與發展需要進一步分類，明確界定保育及開發利用區位範圍，改善過去應透過逐案查核確認作業模式，避免土地開發誤用環境敏感地區或優良農地情事。

## (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應評估將具有國土保育及糧食生產功能之都市計畫地區土地劃設為國土保育地區及農業發展地區，並規定應限期辦理都市計畫檢討或變更，以促進都市計畫地區土地合理使用。另外，未來新訂或擴大都市計畫、或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災害因應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

考量原住民族有其特殊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土地之特定區域計畫，針對原住民族地區居住、耕作及殯葬等需求，規劃部落空間配置並指導其土地使用，以維護原住民族文化。

### (二) 依循部落需求

依據原住民族部落分布區位及特性，並考量居住及產業發展需求、改善聚落環境品質、提升公共設施服務品質之目的，於聚落周邊整體規劃未來生活、生產活動空間，劃設為城鄉發展地區或農業發展地區之適當分類，後續並由中央主管機關另循法制程序，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 背景說明

### 壹、區域計畫之歷程

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。跨越縣市行政轄區層級的空間規劃，可分4個時期（表 1-2-1）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」、「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。後於民國 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 年依當時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 7 個區域，開始重擬並完成各區域計畫；嗣民國 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 7 個區域調整合併為「北部」、「中部」、「南部」及「東部」等 4 個區域。以原有 7 個區域計畫為基礎，修訂研擬四個區域計畫，在民國 71 至 73 年間分別核定及公告實施，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 年間公告實施，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，而公告實施之「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—」，可視為我國首次依法公告實施之全國性空間規劃與管制計畫。之後為配合本法之立法，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 年公告實施，同時也推動直轄市、縣（市）區域計畫之規劃作業，以為擬定未來國土計畫之重要基礎。

本法經立法院於民國 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 1-2-1 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 (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        依區域計畫法公告 實施 依區域計畫法公告 實施
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  臺灣北部區域計畫  臺灣南部區域計畫  臺灣東部區域計畫  臺灣北部區域計畫(第一次通 盤檢討) 臺灣中部區域計畫(第一次通 盤檢討) 臺灣南部區域計畫(第一次通 盤檢討) 臺灣東部區域計畫(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) 依區域計畫法公告 實施 依區域計畫法公告 實施 依區域計畫法公告 實施 依區域計畫法公告 實施 依區域計畫法公告 實施 依區域計畫法公告 實施 依區域計畫法公告 實施
全國空間 計畫法制 化時期	國土綜合開發計畫 變更臺灣北、中、南、東部區 域計畫(第一次通盤檢討)—因	民國 85 年 民國 99 年	(非法定計畫) 依區域計畫法公告 實施

階段	計畫(法令)名稱	時間	說明
(民國 99 年迄今)	應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制— 國土空間發展策略計畫 全國區域計畫  (國土計畫法) 修正全國區域計畫	民國 99 年 民國 102 年  民國 105 年 民國 106 年	(非法定計畫) 依區域計畫法公告 實施  依區域計畫法公告 實施

資料來源：本計畫整理。

## 貳、區域計畫重點

前開區域計畫之重點如下：

### 一、臺灣北、中、南、東部區域計畫（以下簡稱區計原計畫）

- (一) 建構區域土地使用分區管制結構：按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。
- (二) 擬訂非都市土地分區使用計畫。
- (三) 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。
- (四) 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）（以下簡稱區計一通）

- (一) 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。
- (二) 建立非都市土地開發許可機制。
- (三) 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（以下簡稱區計

### 變更一通)

- (一) 檢討限制及條件發展地區之劃設項目及管制原則。
- (二) 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。
- (三) 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。
- (四) 將海域納入計畫範圍。

### 四、全國區域計畫

- (一) 計畫體系及性質調整：配合本法之空間計畫架構，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」。
- (二) 因應全球氣候變遷趨勢，研訂土地使用調整策略。
- (三) 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。
- (四) 建立計畫指導使用機制及簡化審議流程。
- (五) 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

- (一) 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。
- (二) 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。
- (三) 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。
- (四) 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」等 8 項；



第 2 級環境敏感地區新增「淹水潛勢」等 9 項。

## 參、空間計畫體系

### 一、本法立法通過前

於本法落實執行前，區域計畫法仍為當前國土空間規劃之法令依據。因本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，本部整合過去臺灣北、中、南、東部區域計畫為「全國區域計畫」，此外，本部並推動「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。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、本法立法通過後

本法第 45 條規定，中央主管機關應於本法施行後 2 年內，公告實施本計畫。直轄市、縣（市）主管機關應於本計畫公告實施後 2 年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告實施直轄市、縣（市）國土計畫；並於直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後 2 年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告國土功能分區圖。

本計畫及直轄市、縣（市）國土計畫後續將取代現行全國區域計畫及直轄市、縣（市）區域計畫，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

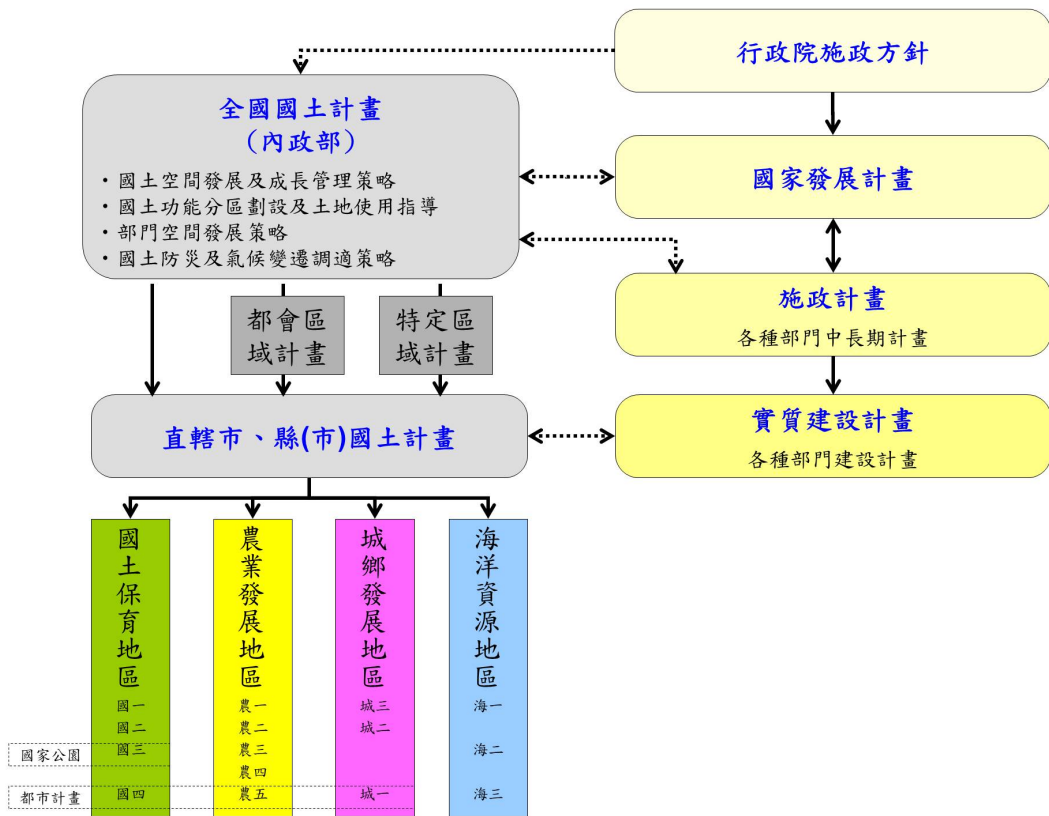
畫將配合辦理廢止。惟依據本法前開規定，本法執行前之過渡期間，區域計畫法及全國區域計畫仍具有效力，以引導土地有秩序利用。

#### 肆、與部門計畫之關係

本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。

部門計畫與本計畫之關係，主要以已核定之部門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、前瞻基礎建設計畫內已核定計畫），整合納入本計畫國土空間發展策略、部門空間發展策略（圖 1-2-1）。

本計畫公告實施後，後續如有新增部門計畫，依據本法第 17 條規定應於先期規劃階段，徵詢同級主管機關意見，以確保部門計畫與國土計畫無競合情形（圖 1-2-2）。



資料來源：本計畫繪製。

圖 1-2-1 國土計畫體系與部門建設計畫關係示意圖

資料來源：本計畫繪製。

圖 1-2-2 部門計畫徵詢各級主管機關意見程序示意圖

## 伍、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（表 1-2-2），以作為引領中央、地方及各部門長期發展之指導。

表 1-2-2 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

表 1-2-2 國土空間發展策略計畫之相關政策彙整表

面向	政策
	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，本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，並提供該法主管機關協調整合海岸管理相關業務參據。

### 四、國家因應氣候變遷行動綱領

為積極配合 2016 年生效之「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，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

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，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。

## 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，本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，農業委員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，行政院民國 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

產業用地所創造之國內生產毛額(GDP)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。該方案已屆原計畫期程（104 年-106 年），後續將依循方案之精神、產業發展及產業政策之演進，持續檢討提出產業用地政策智慧創新方案，期以透過規劃適地產業措施，促進土地有效利用，擴充適當產業用地，從多元面向規劃產業園區土地資源循環運用之推動策略，如公有土地優惠釋出、民間閒置土地輔導釋出、產業用地開發與更新等策略及具體作法。

## 第三節 法令依據

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

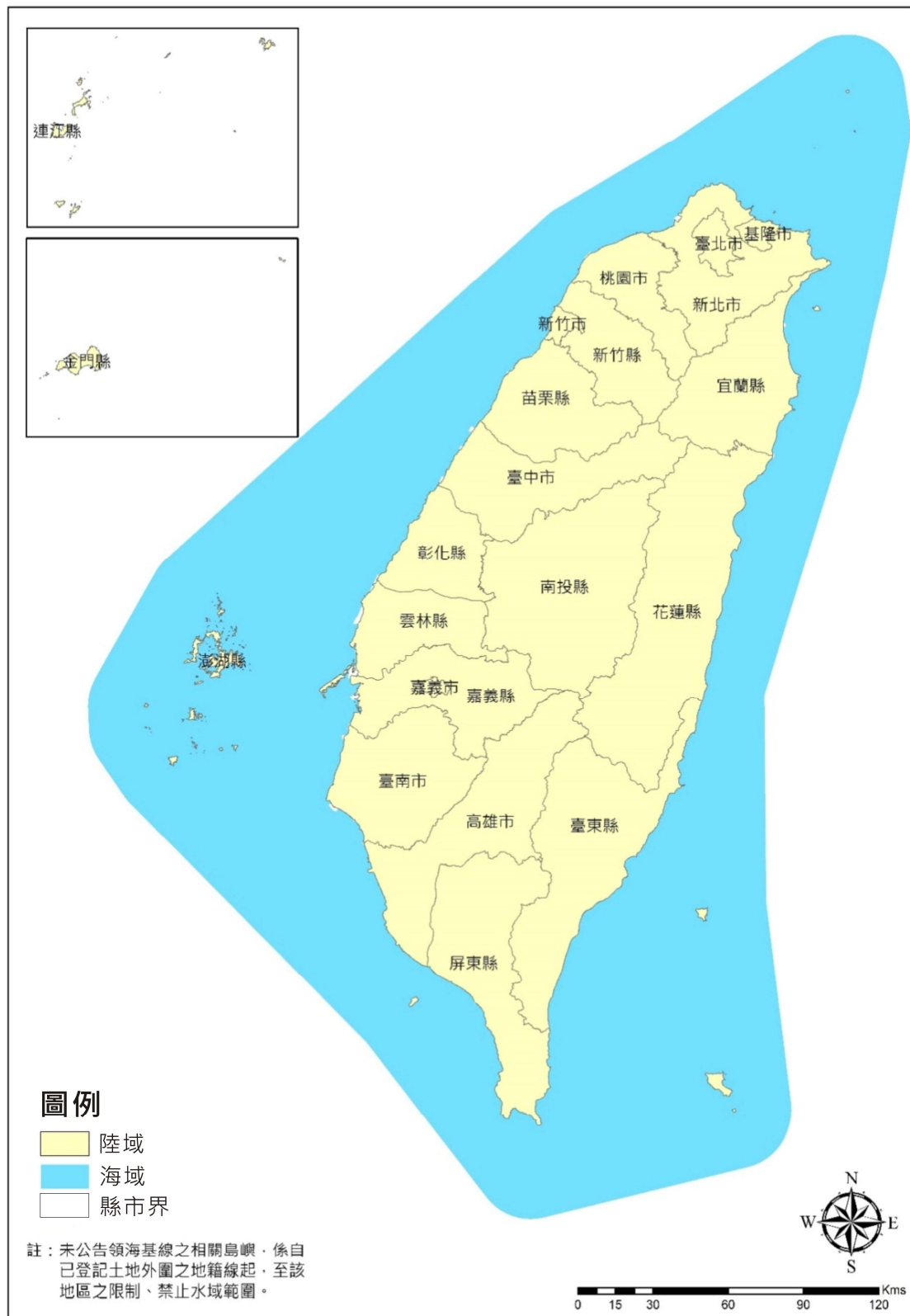
#### 第四節 計畫年期

依本法施行細則第 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。

#### 第五節 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（圖 1-5-1）。

- 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。

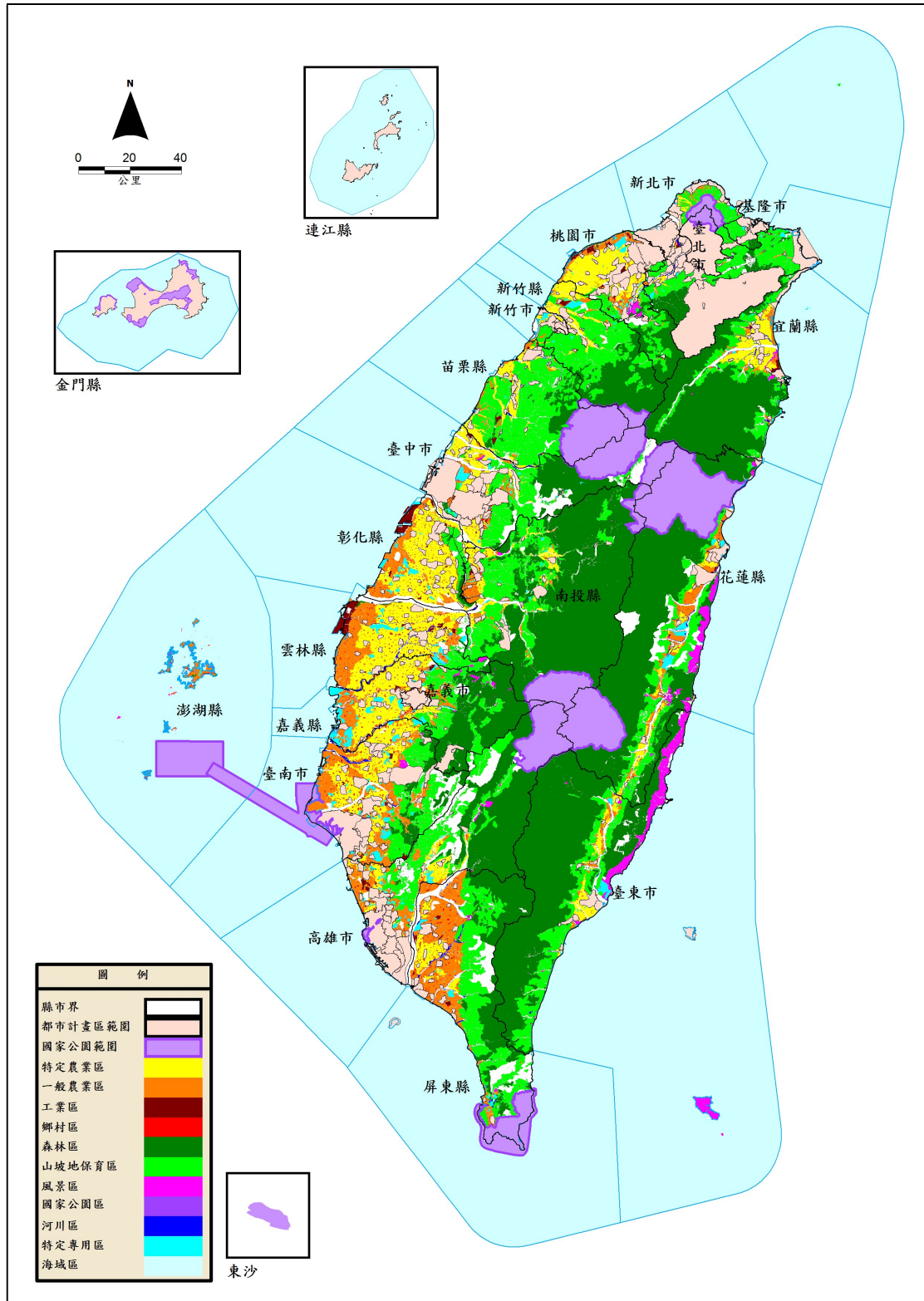
圖 1-5-1 計畫範圍示意圖

## 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都市計畫、區域計畫及國家公園計畫 3 種（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，約占全國陸域面積之 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 3 萬 0,010 平方公里，占全國陸域面積之 79.4%；海域區 5 萬 1,476 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，約占全國面積之 8.2%、海域 4,386 平方公里。



資料來源：本計畫繪製。

圖 2-1-1 全國土地使用分區示意圖

## 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（表 2-1-1）。

表 2-1-1 都市計畫區數與面積一覽表

縣市別	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，相較於現況發展之人口數為 1,881 萬人，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(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 <sup>2</sup> )	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、少子女化現象，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

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，至於民國 75 年 11 月 1 日嘉義縣辦竣編定公告後，臺灣地區各縣市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，陸域以森林區所占面積最大，達 130 萬 9,987 公頃，其次則為山坡地保育區 66 萬 4,491 公頃（表 2-1-4）；另海域區面積約為 514 萬 7,620 公頃。

表 2-1-4 民國 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，其他法律或依區域計畫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、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、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%），已測量但尚未編定使用地者約 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

本計畫彙整民國 100 年及 106 年「臺灣氣候變遷科學報告」之研究，有關我國氣候變遷趨勢分述如下：

#### 一、溫度

- (一) 臺灣氣溫百餘年來呈現階段性上升現象：1900~1920 年代初緩慢上升，1920~1940 年代上升較快，1940~1970 年代氣溫上升趨緩，自 1980 年代又有較大的上升幅度。百年來全年與夏半年平均氣溫增溫約 1.3°C，冬半年為 1.2°C，數值落在中央氣象局 1909~2008 年統計全臺各測

站百年來增溫資料，增溫幅度的  $0.9^{\circ}\text{C}$  至  $1.4^{\circ}\text{C}$  之間。在第一時段（2016 至 2035 年）的未來氣溫預測方面，全年平均溫度改變量在四個不同情境升溫都在  $0.3^{\circ}\text{C}\sim 0.9^{\circ}\text{C}$  之間，發生機率超過百分之五十。

- (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 年來雨日最少的一年。
- (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  $200\text{mm}$ ）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

全球各區域海平面上升幅度不同，以我國周遭海域而言，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。

民國 82 年至 92 年間臺灣附近平均海平面上升速率為每年 5.7 公厘(十年上升約 5.7 公分)，上升速率為過去 50 年的 2 倍，略高於衛星所測得的每年 5.3 公厘(十年 5.3 公分)，但此數值大於同時期全球平均值上升速率(每年 3.1 公厘)。

到西元 2100 年，全球平均預測的海平面上升為 53 公分(34~74 公分)，大於任何在量測記錄中的年平均海平面的年際變化，但年際到年代際變化具有相當大的空間不均勻性。

## 貳、氣候變遷之影響

隨著全球暖化氣候變遷問題日益嚴峻，世界各國無不將節能減碳以及實施調適策略納為施政新思維，在產業與能源結構、農業發展、自然資源保育利用、安全、健康、城鄉發展及其他等各層轉型與布局。以下摘錄「國家氣候變遷調適政策綱領」所揭露的氣候變遷議題，作為研擬國土規劃研擬調適策略的依據。

### 一、氣溫上升與降雨型態改變

氣溫上升與降雨型態改變，對水資源調度與供給面造成極大的衝擊和挑戰。此外，造成自然生態環境變遷，改變生態保育策略，並連帶影響到農業發展與糧食安全。再者，氣溫上升會引發病媒散佈，升高傳染性疾病流行的可能，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，衝擊水電等基礎維生設施，使得山坡地與低窪排水不良地區安全與生活品質維護的議題更加嚴峻。另一方面，我國地勢陡峭、腹地不足，中小雨減少使得旱災機率

提高，使得農業、產業與生活用水之間的調度更加困難。

### 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，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，將成為國內城鄉發展與運作的重要限制。

總而言之，國內因應各領域的衝擊與挑戰，最重要的做法，就是設法減少常態性災害的影響與積極推動災後復原，以及加速落實各部門轉型調適政策。因此，國土土地使用規劃除應落實土地管理調適策略之外，亦應將其他部門的調適策略納入考量，發揮整合與協調的角色。

## 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詳表 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

表 2-3-1 各海岸地區特性與現況概況表

地區		特性與現況
		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。
	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

表 2-3-1 各海岸地區特性與現況概況表

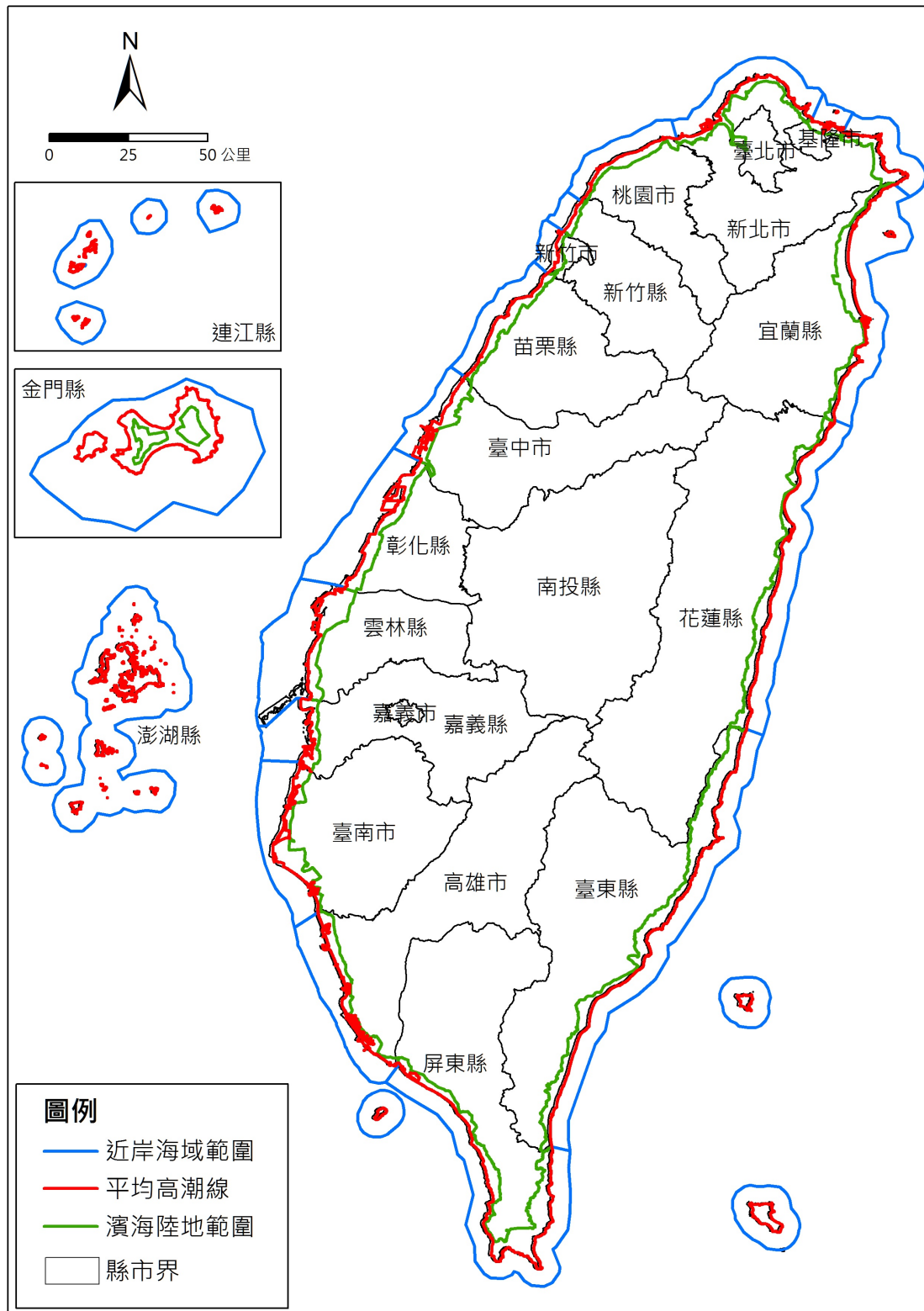
地區		特性與現況
		<p>轉型，近年有布袋商港與遊艇港開發。</p> <p>3. 鰲鼓濕地森林園區兼顧海岸、濕地、草澤、農田、森林等景觀，為西南沿海候鳥重要遷移及棲息地點，受美國建築協會(ASLA)肯定。</p>
	臺南海岸地區	<p>1. 海岸線長度約 77 公里，沿海積地形明顯，有廣大潟湖與海埔地。沿岸均屬雲嘉南濱海國家風景區，七股區與安南區並已納入臺江國家公園範圍。</p> <p>2. 北門、將軍、七股及安南一帶海岸多開發為鹽田及魚塭，目前鹽田部分已轉型為觀光遊憩發展。安平港及臺南工業區附近則屬開發密度較高之地區。</p>
	高雄海岸地區	<p>1. 茄萣、永安、彌陀等區為全省沿海地區侵蝕最嚴重海岸之一。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
	屏東海岸地區	<p>1. 楓港以北海岸線平直單調，以南則屬珊瑚礁海岸。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
東部海岸	臺東海岸地區	<p>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。</p> <p>2. 卑南溪口以南，臺東市為主要核心，愈往南山陵漸逼近海岸。近年來因國民旅遊興起，太麻里、金崙等地觀光發展活絡。</p>
	花蓮海岸地區	<p>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。</p> <p>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。</p>

表 2-3-1 各海岸地區特性與現況概況表

地區		特性與現況
離島地區	金門海岸地區	<ol style="list-style-type: none"> <li>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。</li> <li>2. 金門及烈嶼之海岸地區，多已納入金門國家公園範圍。</li> </ol>
	馬祖海岸地區	<ol style="list-style-type: none"> <li>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。</li> <li>2. 南竿、北竿有較多聚落與開發。</li> </ol>
	澎湖海岸地區	<ol style="list-style-type: none"> <li>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。</li> <li>2. 除部分沙質海岸，其他多為咾咕石、沉泥及玄武岩所組成。</li> <li>3. 漁業及觀光產業發達，目前已納入澎湖國家風景區範圍。</li> </ol>
	蘭嶼、綠島、小琉球、龜山島等離島	<ol style="list-style-type: none"> <li>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。</li> <li>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。</li> <li>3. 小琉球：人口密度最高的離島，以漁業及觀光為主要產業。</li> <li>4. 龜山島：屬東北角國家風景區範圍，除駐軍外島上無居民。</li> </ol>

資料來源：內政部，修正全國區域計畫，民國 106 年。





資料來源：本計畫繪製。

圖 2-3-1 臺灣海岸地區範圍示意圖

## 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 7 萬 9,856 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「一般農業區」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

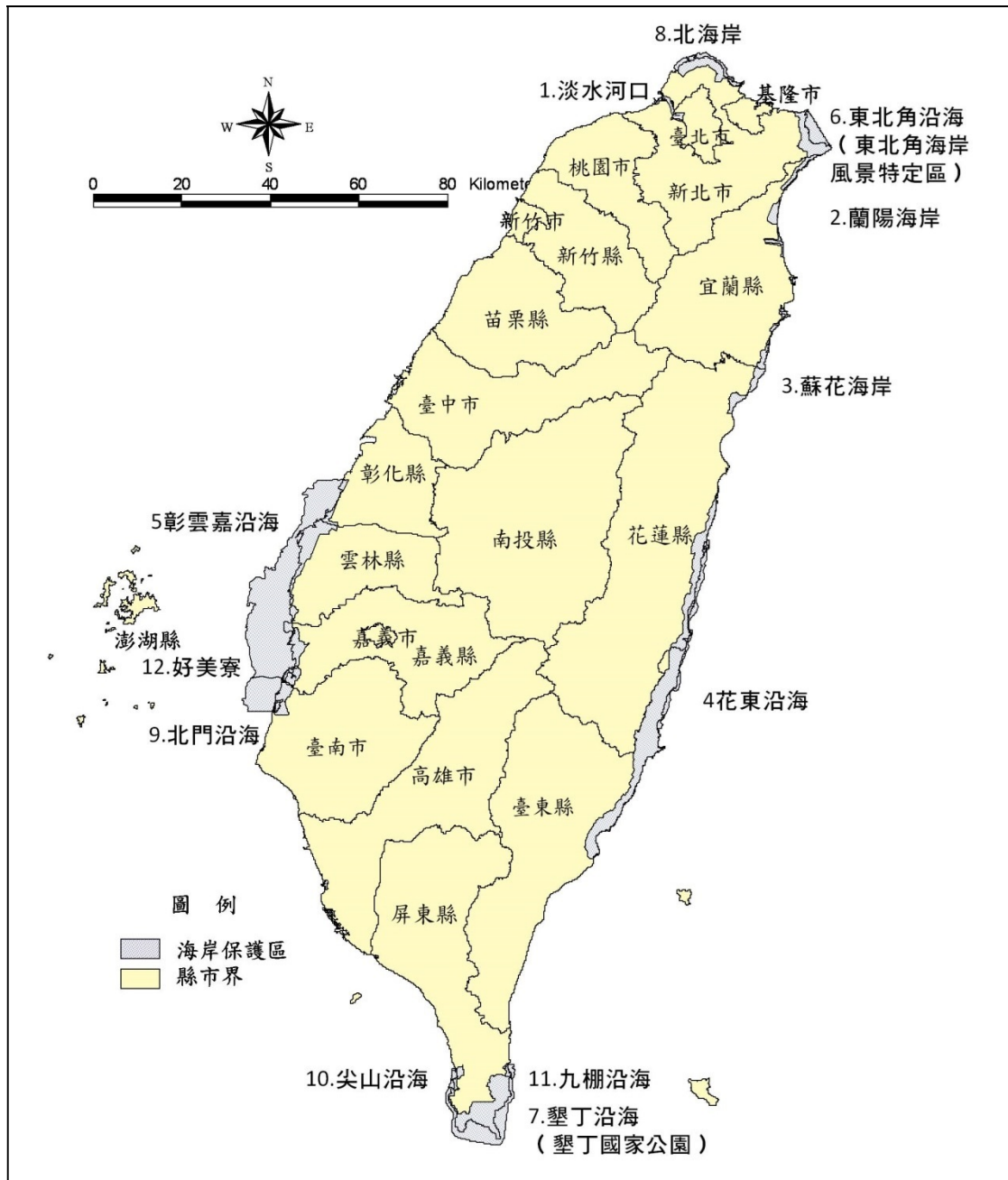
目前國家公園計畫面積約 75 萬 0,072 公頃，其中花蓮縣、屏東縣、臺南市及澎湖縣海岸地區土地與國家公園有重疊之情形，重疊比例約占國家公園土地 7.28%。

## 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臺灣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(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	
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	
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	

表 2-3-2 臺灣沿海地區自然環境保護計畫範圍法定保護區及相關計畫情形表

名稱		面積 (公頃)	備註
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」。

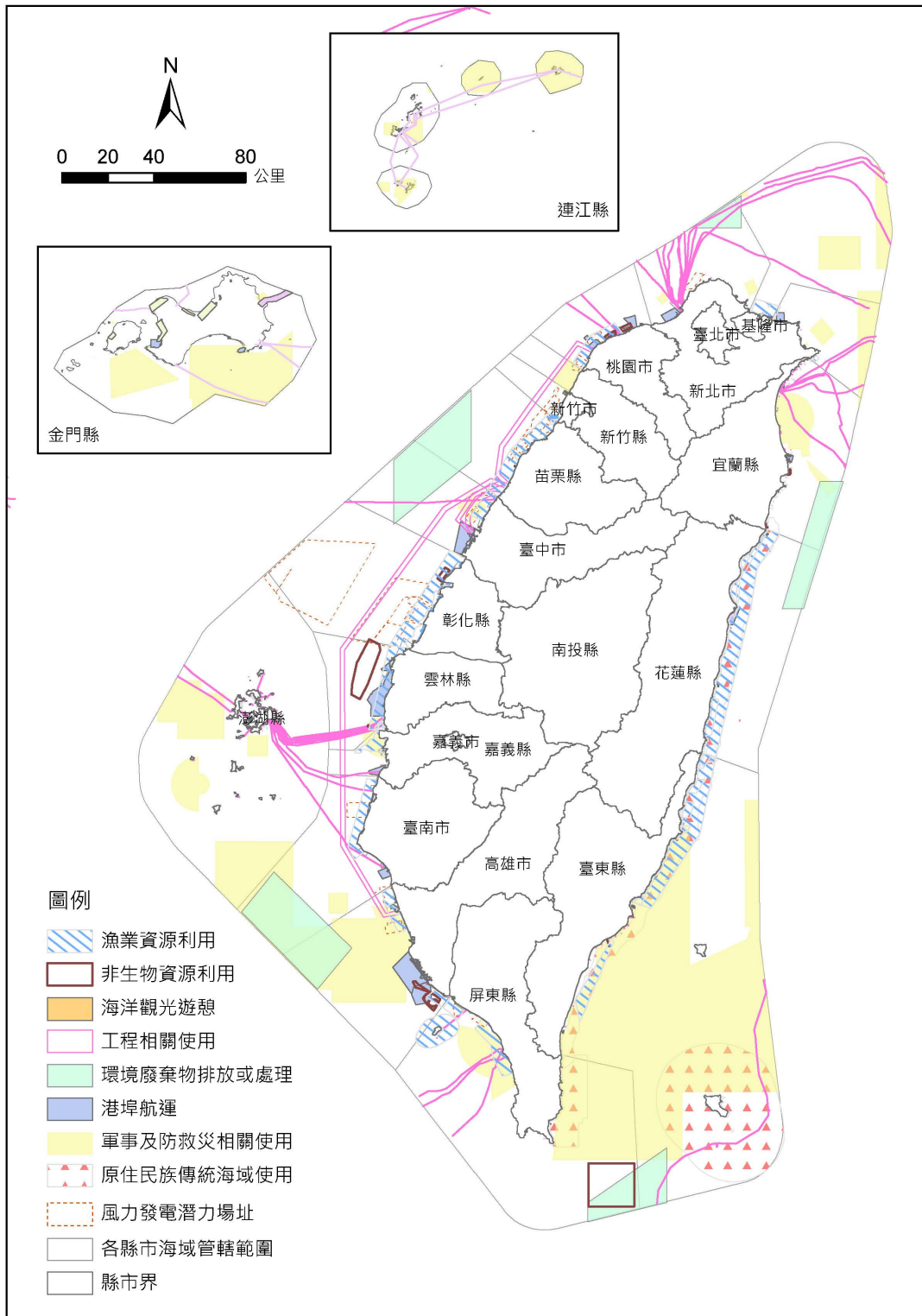
資料來源：本計畫彙整。

#### 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填海造地之開發利用，多大型開發案且富含海域砂石資源；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，多類型開發亦占據利用，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、石油開採平臺、國防演習、海洋棄

置、管線纜線等（圖 2-3-3）。



資料來源：本計畫繪製。

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、海岸土地不當利用

海岸地區資源具有高度敏感性與脆弱性，一經破壞，除難以復原外，且會降低水產物生產力，造成環境災害，影響海岸生態體系之平衡。惟對海岸地區生態系缺乏認識及使用方式不當，致使海岸地區之自然環境遭受嚴重之影響，甚多珍貴之生物與景觀資源已直接或間接受到影響；民國 76 年解嚴後，海岸土地已成各種土地利用競爭的焦點。然因開發規模過大、規劃過於倉促、使用目的未盡相容、保育觀念不足及土地使用管理績效不彰等諸多問題，常導致環境災害、危害國土保安及威脅民眾生命財產安全，造成社會不安等後果。另海岸地區缺乏持續性的環境資源調查、監測及災害影響評估，無法作為政策或計畫之基礎。

### 二、海岸線嚴重人工化

依內政統計年報資料顯示，臺灣本島及澎湖海岸線長度達 1,701 公里，惟各類堤防建造、大型港埠及漁港建設，造成海岸線人工化情形日益嚴重；依民國 105 年國土利用監測資料，臺灣本島、澎湖、金門、連江及東沙之人工海岸線占總海岸線長度約 44.71%，其中臺灣本島部分之人工海岸線比例更高達 56.29%；再者，海平面上升造成海岸線大幅後退，影響海岸生物棲地及濕地，臺灣海洋生態資源面臨嚴重威脅。

### 三、海岸地區遭受氣候變遷衝擊

海平面上升將造成海岸地形變遷、沿海低窪地區排水困難，颱風暴潮引發淹水、土壤鹽化災害；極端氣候影響，暴雨導致淹水災害，枯水期長將加劇河口揚塵現象。海岸地區不當利用，使得地層下陷地區面臨氣候變遷威脅程度增大；海岸人工化造成生態環境破壞、喪失天然緩衝空間，亦弱化沿海地區因應氣候變遷衝擊之調適力。

#### 四、海域基本資料不足，欠缺妥善規劃

區計變更一通將海域區納入區域計畫範圍後，本部雖已核定各直轄市、縣（市）之海域區，並依「非都市土地使用管制規則」所建立之「海域用地區位許可」機制，逐步掌握我國海域之使用現況，惟海域區之使用存在管理權責重疊或競合的問題，且因海域基本調查資料不足，無法針對所有海域進行完整規劃，實際用海行為之控管，仍僅能依各目的事業計畫、法令逕為管理。

### 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

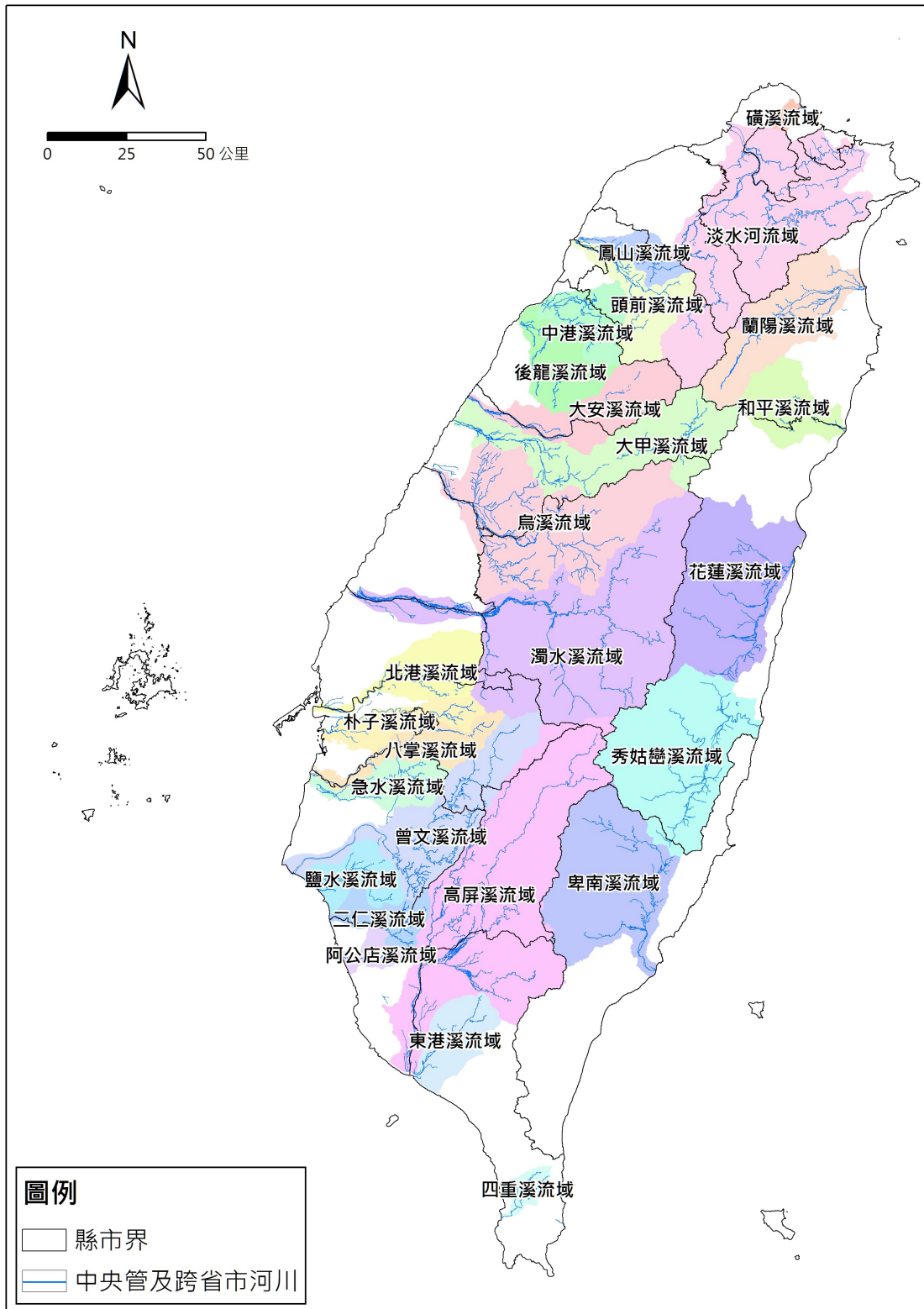
全島面積約 3 萬 6 千平方公里，標高 1,000 公尺以上山區面積占全島 32%，100 公尺至 1,000 公尺之丘陵與台地約占 31%；100 公尺以下之沖積平原占 37%，為人口與農工業集中地區。因河流均短且陡，暴雨時水流湍急，河川流量隨降雨而迅速漲落，並挾帶大量泥沙，經常造成水濁度過高而影響供水。

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。

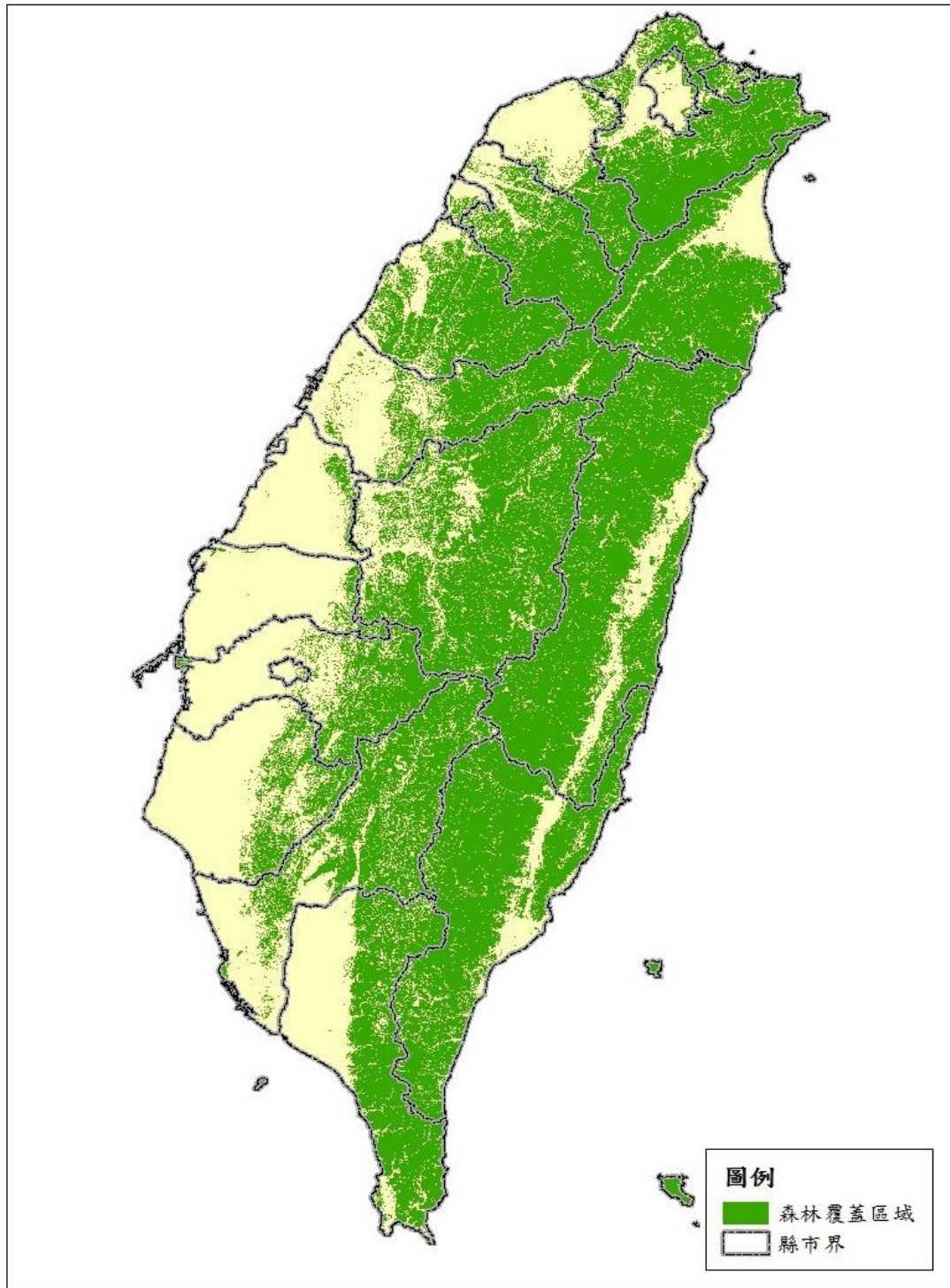


資料來源：本計畫繪製

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 年中央林業主管機關第 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。



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

圖 2-4-2 全國森林區域分布示意圖

## 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

臺灣山坡地面積約占臺灣土地總面積之 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。而根據中央水土保持機關的資料，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)，直轄市、縣（市）的分布狀況詳表 2-4-1。

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	臺南市	32.98	嘉義市	0.00
新竹縣	93.80	雲林縣	22.63	新竹市	0.00
臺東縣	77.57	宜蘭縣	21.16		
總計					6,956.65

資料來源：行政院農業委員會水土保持局提供，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，各保護區域面積統計詳表 2-4-2。

表 2-4-2 自然保護區域面積統計表

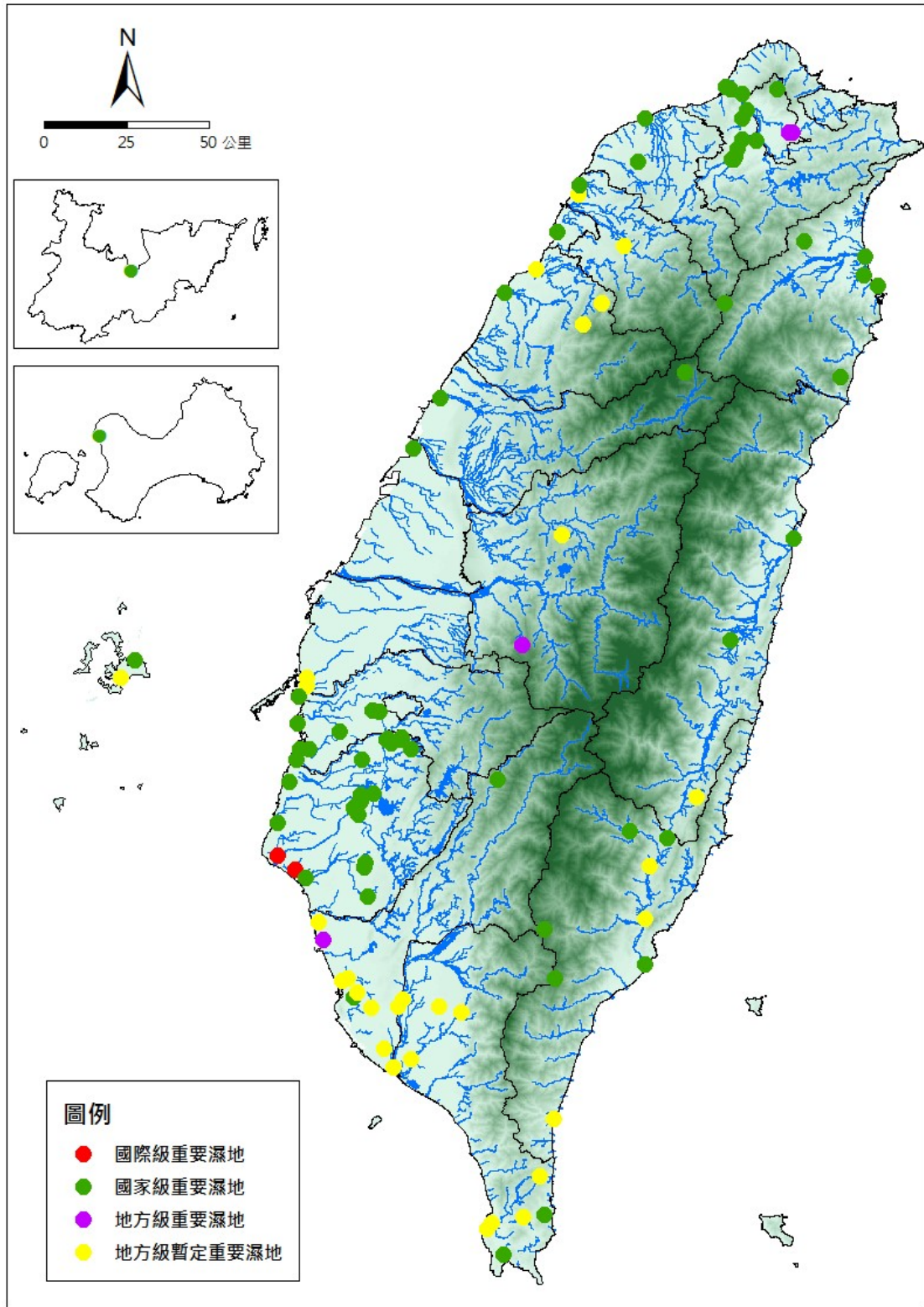
項目	處數	面積(公頃)		
		總計	陸域	海域
自然保留區	22	65,457	65,340	117
野生動物保護區	20	27,441	27,145	295
野生動物重要棲息環境	37	326,282	325,987	295
國家公園	9	748,949	310,375	438,573
國家自然公園	1	1,122	1,122	—
自然保護區	6	21,171	21,171	—
沿海自然環境保護區	12	245,627	116,701	129,926
總計	107	1,436,335	867,844	569,209

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，面積共 3,552 公頃；國家級重要濕地共 40 處，面積共 3 萬 8,337 公頃；地方級重要濕地 3 處，面積共 46.2 公頃，地方級暫訂重要濕地 29 處，面積共 3,950 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，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，又分為土地使用管制體系及目的事業管制體系，前者如都市計畫法、區域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，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，土地使用規劃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

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（詳表 2-5-1）。

農地存量係指非都市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 的直轄市、縣（市）50% 以上農地屬於高完整度，1/3 的直轄市、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，近十年每年農耕土地逐漸流失，十年來已流失 3 萬 4,557 公頃（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：行政院農業委員會，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、水稻以外之短期耕作地及短期休閒地)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，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。依行政院主計總處農林漁牧業普查報告，民國 89 年農牧戶指揮者平均年齡為 58.58 歲，至民國 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推動。

## 第六節 城鄉發展

### 壹、城鄉現況

#### 一、人口往都市化集中趨勢逐漸穩定

都市計畫地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（表 2-6-1）。

表 2-6-1 都市計畫地區計畫人口、現況人口占總人口比例表

年	總人口 (千人)	都市計畫地區			
		計畫人口 (千人)	占總人口比 例(%)	現況人口 (千人)	占總人口比 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、產業就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 105 年為 4.95%；工業就業人口比例則小幅遞減至民國 105 年為 35.88%；服務業就業人口比例則逐年大幅增加，至民國 105 年達 59.17%，顯示國人就業，大部分以從事服務業為主(表 2-6-2)。

表 2-6-2 臺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)	比例 (%)	人數 (千人)	比例 (%)	人數 (千人)	比例 (%)	人數 (千人)	比例 (%)
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	47.13
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	4.95	4,043	35.88	6,667	59.17

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、空氣污染、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（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（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

縣市別	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臺，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

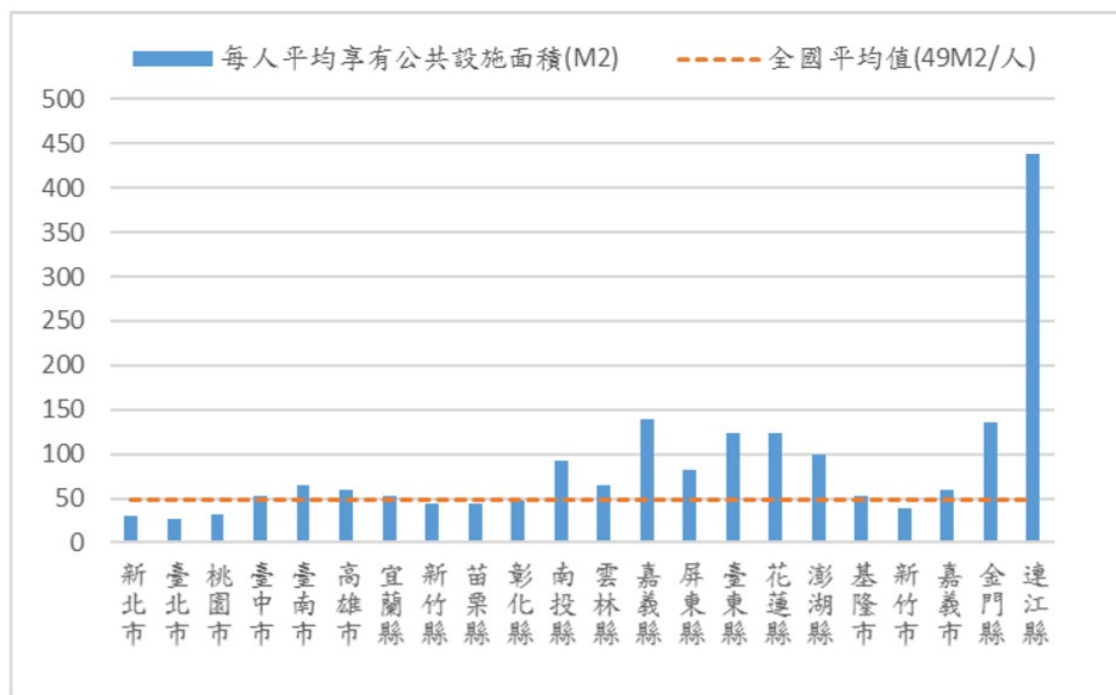
30 年以上之老舊住宅估計約 294 萬宅，約占總住宅存量 4 成，近 7 成（約 199 萬戶）集中在 6 都，其中新北市最多，約 50 萬宅；臺北市次之，約 45 萬宅；且部分建物老舊窳陋，耐震強度不足須加以補強或重建。

### 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，依據本部營建署 104 年營建統計年報資料核算都市計畫地區內現況人口每人平均享有公共設施面積，全國平均值約 49 平方公尺/人，其中以臺北市（27 平方公尺/人）最低、新北市（31 平方公尺/人）次之、桃園市（33 平方公尺/人）再次之、新竹市（39 平方公尺/人）、新竹縣（44 平方公尺/人）、苗栗縣（44 平方公尺/人）、彰化縣（48 平方公尺/人），上揭直轄市、縣（市）之每人平均享有面積皆低於全國平均值（圖 2-6-1）。



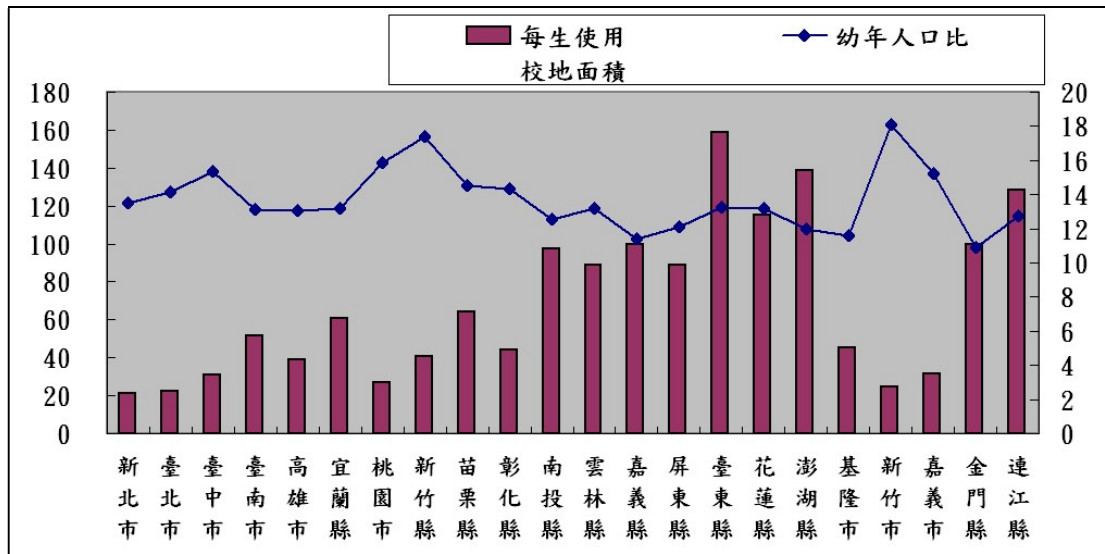
資料來源：內政部，修正全國區域計畫，民國 106 年。

圖 2-6-1 各直轄市、縣(市)每人享有公共設施面積比例圖

## 二、公共設施面臨人口高齡、少子女化衝擊

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（圖 2-6-2），幼年人口比例較高之直轄市、縣（市），包含新竹市、臺北市、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：內政部，修正全國區域計畫，民國 106 年。

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，依本部民國 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 11.4 萬，就該評估結果，全國總供給病床數尚足敷使用，惟部分直轄市、縣（市）總供給病床數略有不足（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。

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

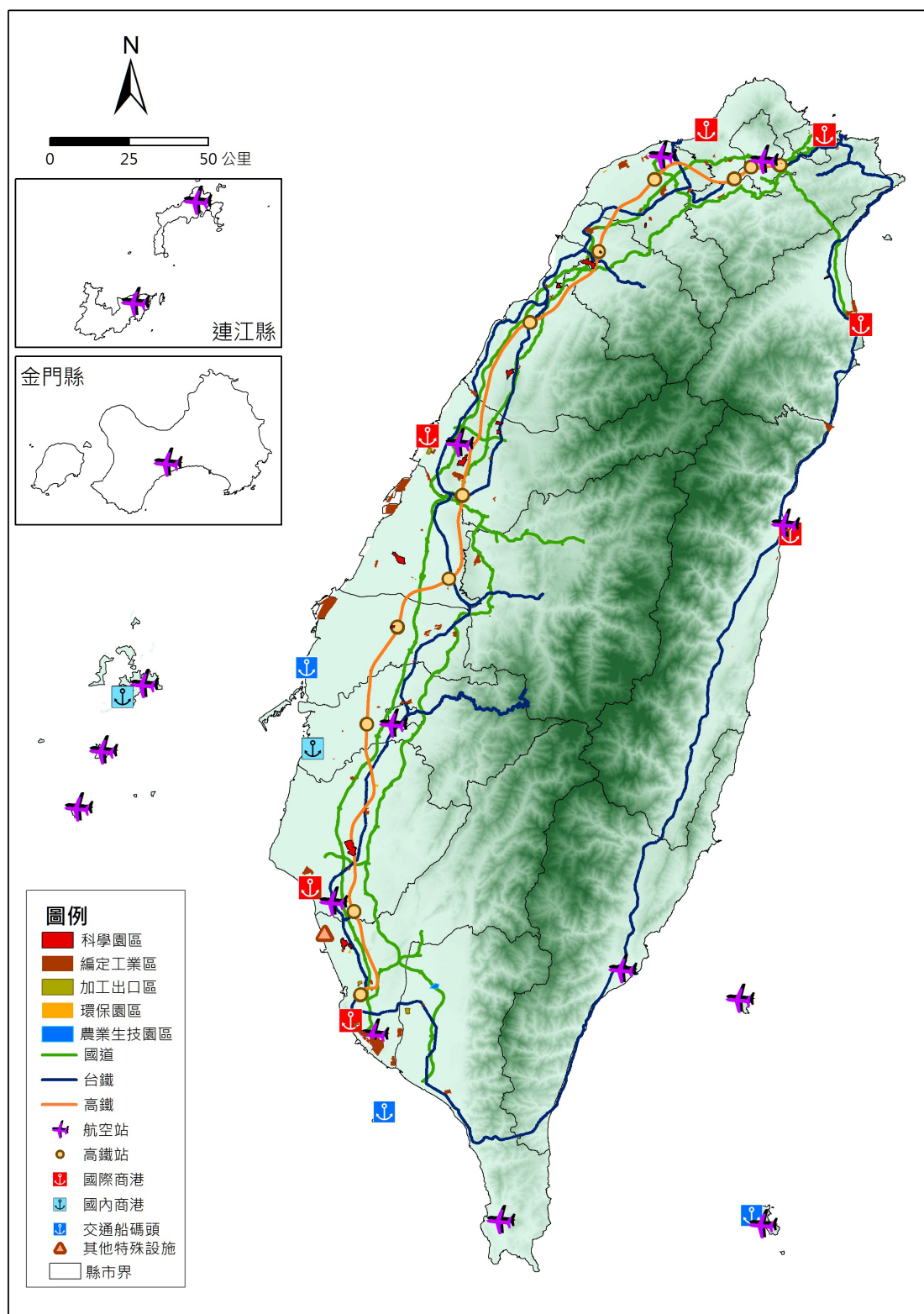
臺灣產業結構，已由早期的農業轉型為工業及服務業

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)約為新臺幣 16 兆元，目前各產業占 GDP 之比值，其中農業約占 1.82%、工業約占 35.04%、服務業約占 63.14%。

## 二、產業空間分布

國內產業活動發展多集中於西部地區，並形成產業軸帶，且多以科學工業園區為重點核心而向外延伸（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 2 萬 1,540 公頃、非都市土地丁種建築用地面積約為 2 萬 2,868 公頃；而在工業區開發體系中，產業園區面積 3 萬 0,620 公頃、加工出口區面積 515.76 公頃、科學園區面積 4,704 公頃以及環保科技園區與農業生物科技園區面積共計 438 公頃。

### 四、產業發展之課題

#### (一) 產業用地區域供需失衡，用地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，占整體 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。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，依據行政院主計總處民國 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，特別是高污染而群聚的未登記工廠，為避免未登記工廠持續蔓延及破壞農地生產環境，應儘速提出清理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

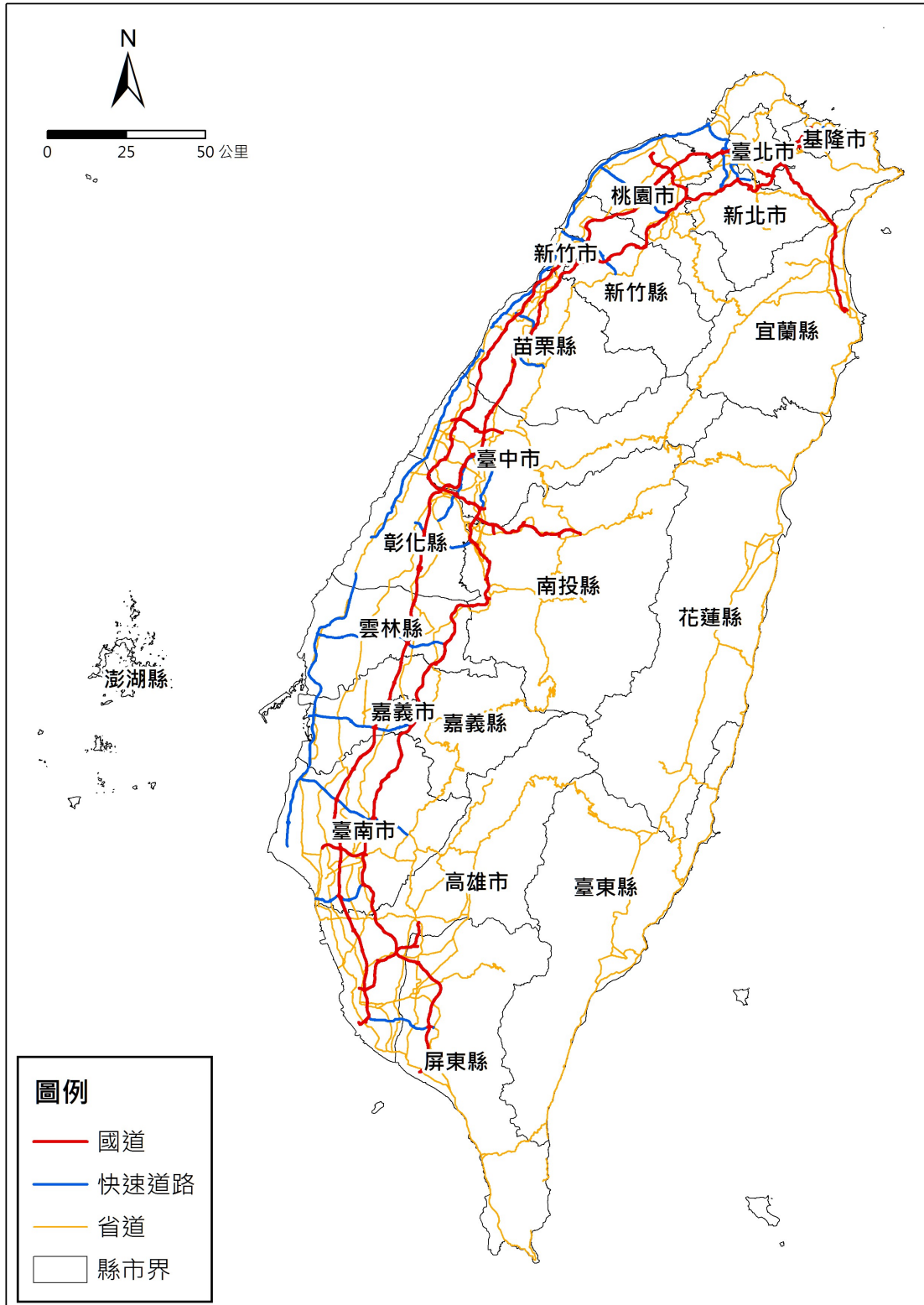
### 一、交通運輸概況

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 (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，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(圖 2-6-5)。

## (三) 民用機場

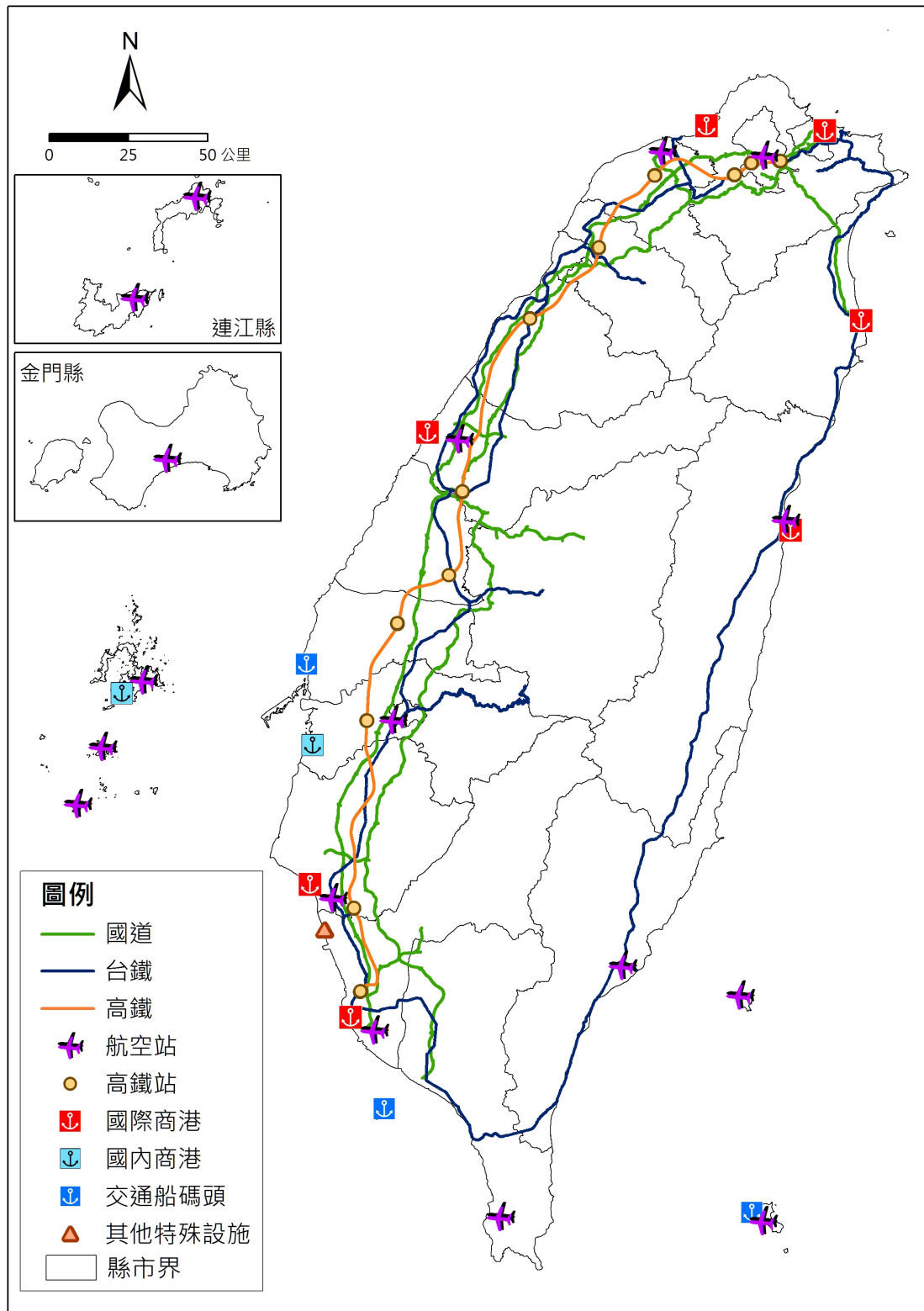
臺灣目前共有臺北松山、桃園、高雄及臺中 4 座國際機場，另有國內機場 13 座(臺灣本島 5 座，離島 8 座)。

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。





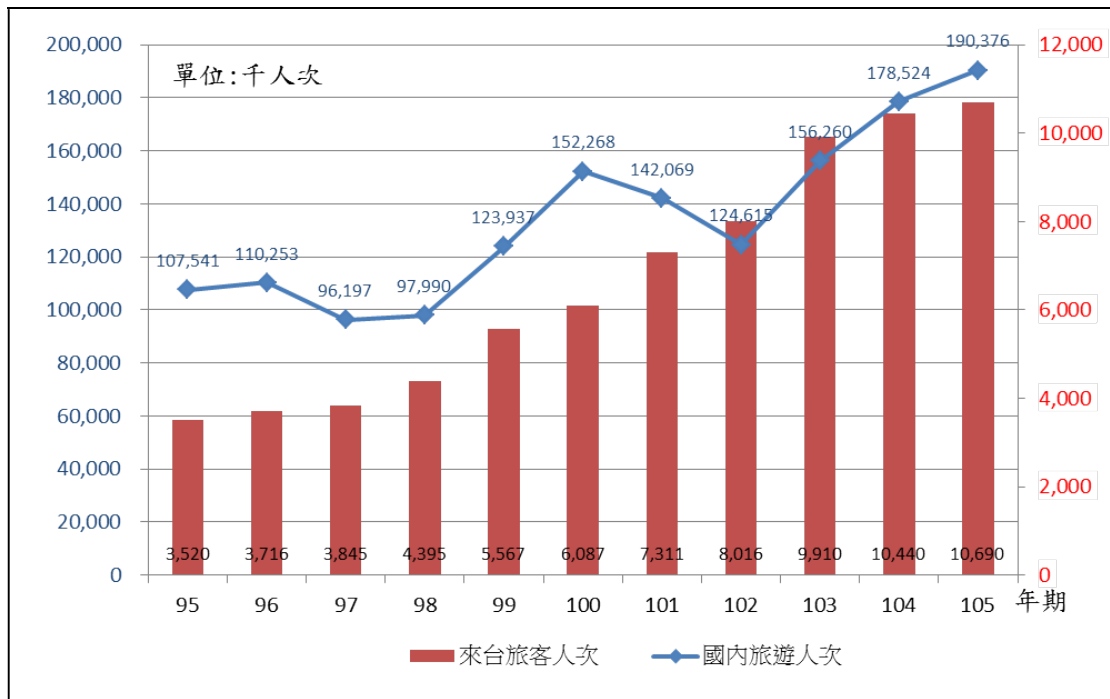
資料來源：依交通部交通路網數值圖繪製

圖 2-6-5 全國軌道、海空港位置示意圖

## 二、觀光發展概況

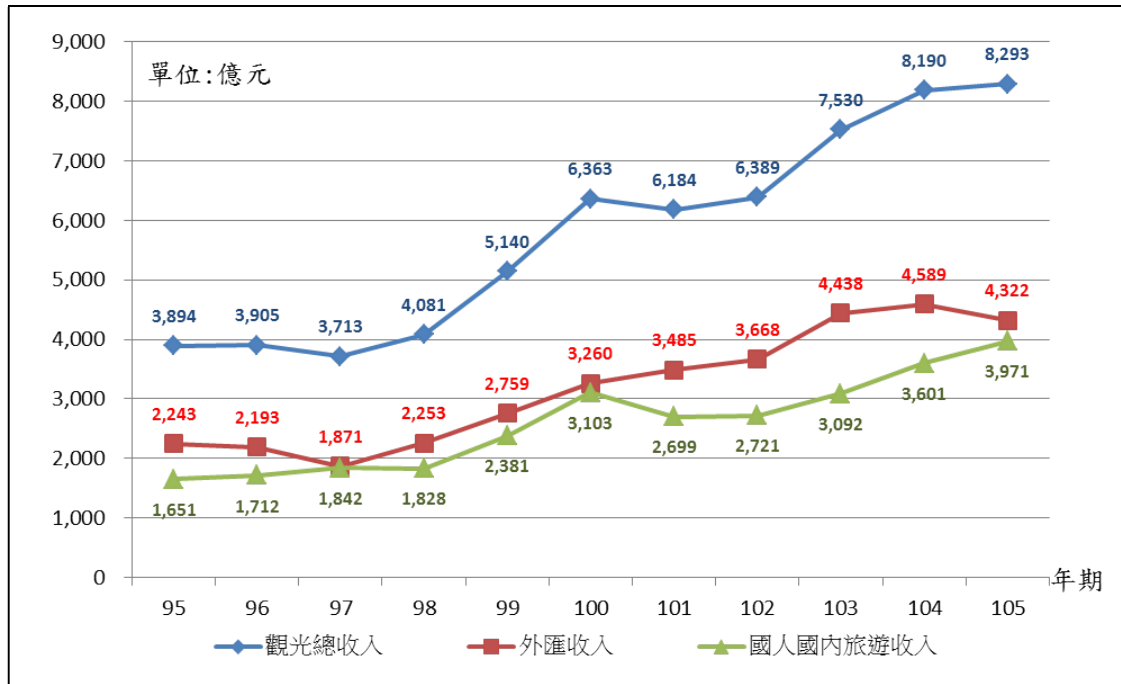
基於航線開放、廉價航空降低旅遊成本、政府宣導觀光政策以及人民生活水準提高對觀光旅遊之重視，近 10 年來臺旅客旅遊人次不斷攀升，於民國 104 年時已突破 1,000 萬人次。國人國內旅遊於民國 100 年達到 1.5 億人次後趨緩，於民國 103 年攀升而 105 年達到 1.9 億人次，顯示國內旅遊需求並未達到飽和並具備成長空間（圖 2-6-6）。

觀光收入近 10 年增加高達新臺幣 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（圖 2-6-7）。



資料來源：交通部，國人旅遊狀況調查及來臺旅客消費動向調查，民國 105 年

圖 2-6-6 來臺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、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(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直轄市、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，觀光產業之區位部分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。國外來臺旅遊人次部分，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。

## 第七節 原住民族土地

### 壹、原住民族土地現況

依原住民族基本法規定，原住民族土地係指既有原住民保留地及原住民族傳統領域土地，原住民保留地係為保障原住民生計，推行原住民行政所保留之原有山地保留地及經依規定劃編、增編供原住民使用之保留地，依據原住民族委員會 107 年度統計資料，我國原住民保留地面積為 26 萬 4,783 公頃，其中 5,372 公頃位於都市土地，25 萬 9,411 公頃位於非都市土地（表 2-7-1），原住民保留地得供居住建築使用面積，於都市土地占 4.3%，非都市土地占 0.53%；供農業使用面積，於都市土地占 7.88%，非都市土地僅占 29.26%；供殯葬使用面積，於都市土地僅占 0.08%，非都市土地僅占 0.09%（表 2-7-2 及表 2-7-3）。

原住民族傳統領域係為原住民族傳統祭儀、祖靈聖地、部落及其獵區與墾耕或其他依原住民族文化、傳統習慣等特

徵可得確定其範圍之土地，原住民族中央主管機關業於民國 106 年 2 月 18 日公布原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法，並刻正推動原住民族傳統領域劃設作業，確認原住民族部落之傳統領域土地範圍，俾利落實原住民族基本法之相關規定，以保障部落土地權益。

表 2-7-1 全國原住民保留地面積統計表

縣市別	原住民保留地面積(公頃)		
	都市土地	非都市土地	合計
基隆市	3	0	3
新北市	2,104	6	2,110
桃園市	1,184	10,863	12,047
新竹縣	62	18,149	18,212
苗栗縣	0	9,070	9,071
臺中市	219	6,165	6,384
南投縣	385	31,722	32,107
嘉義縣	73	6,575	6,648
高雄市	2	16,779	16,781
屏東縣	237	67,987	68,224
花蓮縣	783	29,597	30,379
臺東縣	266	47,772	48,038
宜蘭縣	54	14,726	14,779
合計	5,372	259,411	264,783

資料來源：原住民族委員會，民國 107 年 2 月。

表 2-7-2 都市土地內原住民保留地土地使用分區面積表

分區類別	建築使用 (住宅區、 商業區)	農業使用 (農業區)	殯葬使用 (公墓、殯葬 等相關用地)	其他分區	合計
面積(公頃)	231	423	4	4,714	5,372
比例(%)	4.30%	7.88%	0.08%	87.75%	100%

資料來源：原住民族委員會，民國 107 年 2 月。

表 2-7-3 非都市土地內原住民保留地編定使用地面積表

分區類別	建築使用 (甲、乙、丙、丁建築用地)	農業使用 (農牧用地)	殯葬使用 (墳墓用地)	林業使用 (林業用地、國土保安用地、暫未編定)	其他用地	合計
面積 (公頃)	1,385	75,895	225	175,425	6,481	259,411
比例 (%)	0.53%	29.26%	0.09%	67.62%	2.5%	100%

資料來源：原住民族委員會，民國 107 年 2 月。

## 貳、原住民族土地主要課題

原住民族之生活型態及居住需求所涉之相關土地問題，分就建築、農業使用及殯葬使用需求所遇問題說明如下：

### 一、建地用地不足，不敷原住民族居住需求

依據原住民族委員會 107 年度 1 月統計資料，全國原住民族地區（即 30 個山地鄉及 25 個平地鄉）之原住民設籍人口數達 29 萬 6,753 人、計 9 萬 801 戶（以戶長具原住民身份計算），若以每戶房屋建築基地面積 330 平方公尺推算，全國原住民族地區合理需求約為 2,996 公頃建築用地，惟現有原住民保留地依法得作建築使用（都市土地住宅區、商業區及非都市土地甲種、乙種、丙種、丁種建築用地）面積僅約 1,616 公頃，比率僅為 53.93%，不敷原住民族地區族人居住使用之需求。又考量山地鄉原住民族地區多受地理環境條件限制，建築物利用多以平面利用之 1 層樓房舍為主，實際上使用面積多未達丙種建築用地之法定容積率，且山地鄉原住民族地區可供建築使用之土地稀少，以現行建蔽率、容積率之規定於原住民族地區尚非合宜，而原住民保留地於土地使用編定前即有使用或原有建築物，於土地使用編定後，為適應居住需要，即於原有建築物進行增建、擴建或改建情形，導致無法據以認定為原

來使用，以及對於原有合法建築物範圍認定上更形困難，以致於原鄉普遍存在違反土地使用管制問題，亟待解決。

## 二、農業、林業用地未具規模經營，難以保障原住民生計

現有原住民保留地依法得供農業使用（都市計畫農業區及非都市土地農牧用地）面積僅有 7 萬 6,318 公頃，僅占原住民保留地總面積 26 萬 4,783 公頃之 28.82%，依民國 106 年第 3 季原住民就業狀況調查報告，原住民就業以從事製造業、營建工程業、農林漁牧業最高，且從事農林漁牧業之原住民有 60% 以上需要打零工以支應家計，反映原住民家戶耕地分散、山區耕地規模狹小整合不易及從事農林漁牧業收入不足因應生活所需之困境。另原住民保留地供林業使用面積為 17 萬 5,425 公頃，占原住民保留地總面積比率之 66.25%，而原住民族地區之林下經濟產業是原住民族重要傳統產業之一環，惟受限於現行相關法令規範，未能因應原住民族資源利用方式、土地擁有利用之需求，進而對於原住民生計產生影響。

## 三、殯葬設施用地不足，無法因應原住民族傳統葬俗需求

依原住民及花東離島地區殯葬設施改善計畫，截至民國 105 年底，國內 30 個山地原住民鄉之 387 處公墓，其中 64 處已滿葬，251 處近滿葬，比例達 81.40%，公墓嚴重不足，而原住民族地區因多位處山坡地及地理環境因素，受限於各項相關管制之法令規範，致新增殯葬用地困難，故目前僅得朝既有公墓改善方式處理，惟原住民族過去傳統葬俗多以土葬為主，公墓更新改善涉及遷葬與墳墓起掘，與原住民族群傳統殯葬慣俗及文化上產生衝突，時有所聞。



### 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及人口與住宅需求總量，以為建立成長管理機制之基礎，並指導土地使用方式。

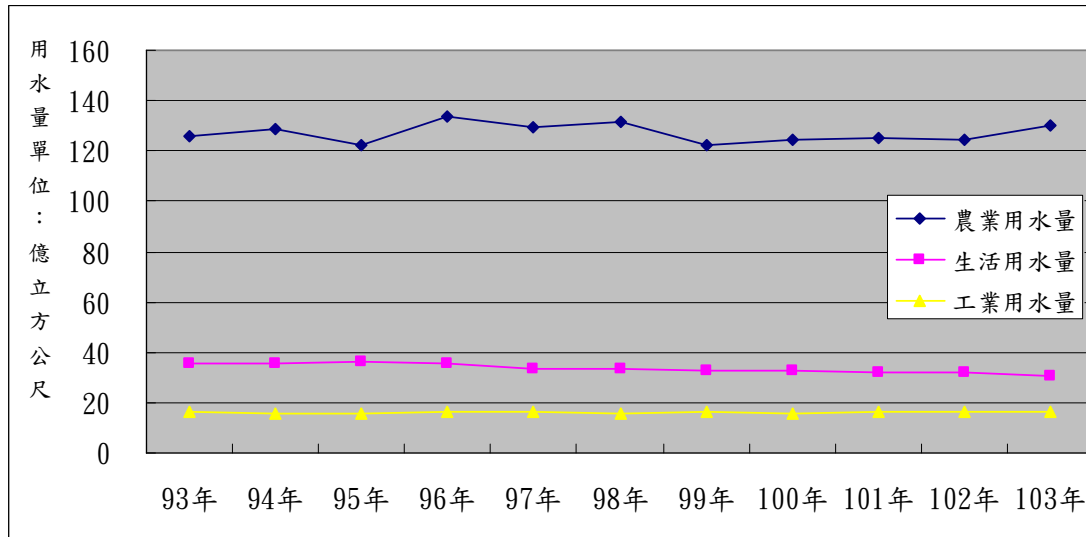
#### 第一節 水資源供需總量

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%）（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（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	177.32	122.09	55.16	—	177.32	130.46	30.5	16.36
金門縣、連江縣	0.08	0.05	0.03	0.07	0.08	—	0.08	—
總計	177.4	122.14	55.19	0.01	177.4	130.46	30.59	16.36
(%)	100%	69%	31%	0	100%	74%	17%	9%

資料來源：經濟部，水利統計，民國 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，詳表 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		桃園中壢台地 3.5
	桃園地區		
	新竹地區		
中部區域	苗栗地區	大安溪、大甲溪、烏溪等 21 濁水溪 41	竹苗臨海地區 2.9
	臺中地區		臺中地區 7.7
	南投地區		濁水溪沖積扇 10.9
	彰化地區		
	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		屏東平原 9.8
	高雄地區		
	屏東地區		
東部區域	花蓮地區	立霧溪、花蓮溪、美崙溪、秀姑巒溪 16.6 卑南溪、利嘉溪等 12.8	花東縱谷 2.8
	臺東地區		
臺灣地區合計 230 億立方公尺		181.6	48.4

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。  
註：

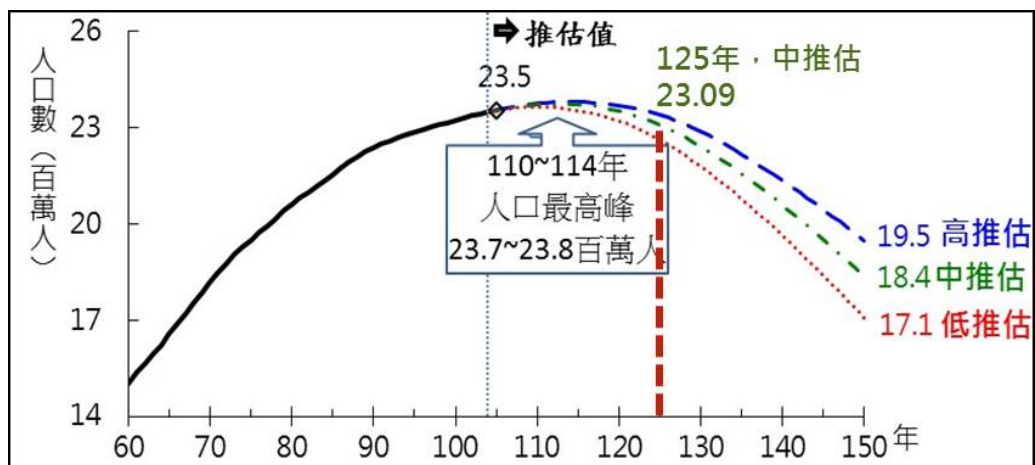
1. 地下水資源開發利用上限水量係依據更新平水年全臺九大地下水區地下水補注量之分析成果。
2. 地面水包括水庫調節供水及川流取水。
3. 原濁水溪地面水系應包含部分嘉義地區(面積約占濁水溪沖積扇 7%)，為便分區計算，且水量較小得忽略不計，本表對地面水系及地下水區之類似情形不予考慮。

## 第二節 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「中華民國人口推估（105 至 150 年）」報告之中推估結果（假設民國 130 年總生育率達 1.2 人後維持固定），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 2,310 萬人，故本計畫以該總量作為計畫目標年（125 年）之人口總量（圖 3-5-1）。

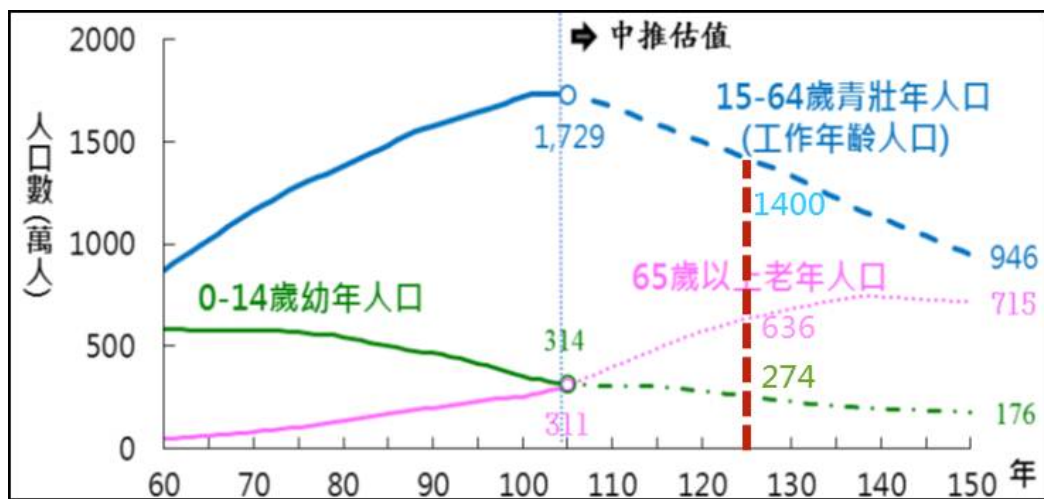


資料來源：國家發展委員會，中華民國人口推估(105 至 150 年)，105 年。  
(本計畫增加民國 125 年目標值)

圖 3-5-1 總人口成長趨勢示意圖

## 二、年齡結構

我國總生育率持續下滑，從民國 80 年 1.72 人，降至 104 年 1.18 人。依國家發展委員會民國 105 年「中華民國人口推估（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，與民國 105 年人口相比預計至民國 125 年時老年人口將增加約 325 萬人，而幼年人口將減少約 60 萬人（圖 3-5-2），高齡化及少子女化趨勢明顯。



資料來源：國家發展委員會，中華民國人口推估(105至150年)，105年。  
(本計畫增加民國125年目標值)

圖 3-5-2 三階段人口趨勢—中推估示意圖

## 三、各直轄市、縣（市）人口總量

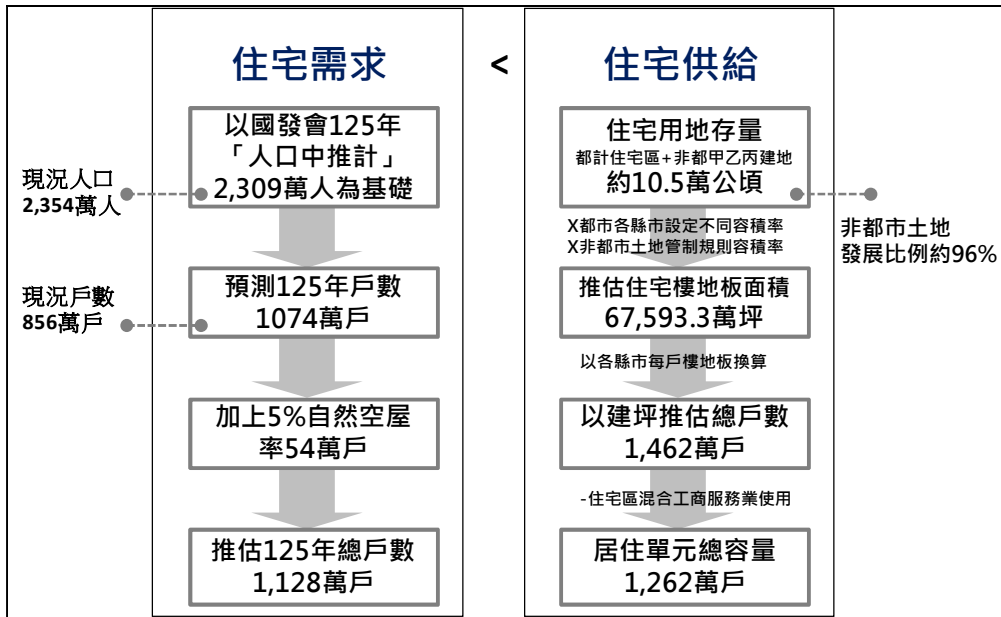
未來直轄市、縣（市）國土計畫應考量重大建設投入、住宅供給、產業經濟吸引及環境容受力等因素，訂定未來各直轄市、縣（市）計畫人口。針對人口持續成長之直轄市、縣（市）應於各該國土計畫著重成長管理與環境容受力評估，確保發展與環境永續兼顧；對於人口呈現減少之地區，須特別重視農村、偏遠地區之規劃與公共設施服務提供，提供適地適性之公共設施服務，以促進地區產業發展並維持應有之公共服務。

## 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：依據國家發展委員會民國 105 年「中華民國人口推估（105 至 150 年）」報告之中推估結果，以民國 125 年 2,310 萬人作為人口總量。
- 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 1,074 萬戶。
- 三、自然空屋率：依據本部營建署民國 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，依此作為換算戶數基準。
- 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（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

本法第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：全球氣候變遷及極端氣候影響、天然災害頻現、減低碳排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：人口高齡少子女化、勞動供給失衡、長照服務不足等。為達成未來在環境永續、經濟永續、社會永續的願景，故本計畫以建安全—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，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，確保供糧食生產之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。將依行政院農業委員會糧食安全目標，維護供糧食生產之農地面積數量及品質，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槩，在配合 2016 年生效之「巴黎協定」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。

於海洋資源部分，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，應以既有發展地區其周邊地區為優先發展範圍，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）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，以及大專校院或研發機構相關產學資源，並應以減少產銷碳足跡、提升大眾運輸、促進綠色生產為原則，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，強化文化觀光動能**

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，以強化文化觀光之動能。

### **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，應明確訂定農業生產環境維護策略，並加強取締農地違規使用，遏止破壞農業生產環境、維護農業用水安全與土壤潔淨，並以投入農業資源鼓勵農民持續生產，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，建立城鄉適性發展，不僅是硬體設施類別與數量上的配置，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，考量特殊自然、經濟、文化或其他性質條件，透過擬定特定區計畫，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、提升公共設施服務水準等原則，研擬治理及經營管理規劃，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

本法第1條揭槩：「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。」就當前國家相關政策摘要如下：

##### (一) 因應氣候變遷，確保國土安全

##### 1. 國家因應氣候變遷行動綱領（106年）

「國家因應氣候變遷行動綱領」（以下簡稱行動綱領）係我國溫室氣體減量及施政的總方針，秉持減緩與調適並重的精神，明列我國因應氣候變遷基本原則，並揭槩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，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。據此，國土規劃應配合氣候變遷減緩及調適政策，強化國土氣候變遷調適能力，並透過城鄉集約發展及產業運輸規劃，減少溫室氣體排放，以減緩極端氣候趨勢。

##### 2. 災害防救基本計畫、災害防救白皮書（105年）

為因應極端氣候下天然災害衝擊，我國擬定災害防救基本計畫、災害防救白皮書，並製作災害風險地圖等，提出國土規劃時因應天然災害型態、風險分布之政策方向，並針對各類天然災害類型、城鄉災害整備、極端氣候衝擊、產業及重要公共設施避災等提出策略。各級國土計畫於規劃時，應審慎考量極端氣候挑戰、災害潛勢分布、災害風險推估等，透過劃設國土保育地區、規劃合宜城鄉發展區位及提升耐災性、合理規劃公共建設區位及劃設國土復育促進地區等方式，減緩災害衝擊並提升國土韌性，以確保國土保安。

## (二) 保育自然環境與人文資產

### 1. 永續發展政策綱領

為使當代及未來世代均能享有「寧適多樣的環境生態」、「活力開放的繁榮經濟」及「安全和諧的福祉社會」，我國擬定永續發展政策綱領，其中針對「永續的環境」政策領域包含：大氣、水、土地、海洋、生物多樣性及環境管理等六個面向提出政策目標及策略。其中，與國土空間發展及自然環境保育有關之內涵有：

- (1) 大氣面向：溫室氣體排放、低碳社會、空氣污染防制。
- (2) 水資源面向：水資源開發利用、管理保育、水源及河川水質保護、污水下水道發展及地下水資源保育。
- (3) 土地面向：國土規劃與管理、國土保育、國土復育、城鄉發展、農業發展。
- (4) 海洋面向：整合海岸管理和永續發展、海洋污染防治、海洋資源之永續經營、漁業資源及海洋環境管理。
- (5) 生物多樣性面向：生物多樣性主流化、保護監測與減輕威脅、永續利用與資訊交換、生物安全與惠益均享。
- (6) 環境管理面向：重要政策及開發行為環境影響評估、環境總量管制。

依此，對國土利用需有前瞻和宏觀性的思考，尤其需考慮島嶼性生態系統的脆弱性，透過國土規劃對自然環境資源，如土壤、森林、地表水及地下水等善加珍惜與保護，以防止破壞生態系、山坡地水土流失、地層下陷、海岸不當侵蝕的發生，以增加國土韌性，並妥善規劃國土空間朝向低碳及生態城鄉發展。

## 2. 保護人文資產永續經營

為促進文化資產之保存並發揚在地文化，文化部透過施政主軸之「連結與再現土地與人民的歷史記憶」，推動文化保存政策，期透過深化在地文化內涵活化利用文化資產，並創造文化品牌、發揚多元文化，以強化文化資產與在地人文、空間環境連結，促進文化永續經營。據此，國土規劃除應配合文化資產訂定土地使用指導及管制進行保護外，應指導都市計畫、相關計畫就文化資產周邊場域、動線、文化廊帶等，透過土地使用管制、都市設計、整體營造、風貌改善計畫等方式，促進人文資產永續經營。

### (三) 資源與產業合理分配

為促進資源有效利用，維持國家永續繁榮發展，國家發展委員會秉持前瞻、務實原則，規劃、推動國家發展（建設）計畫，以順應各發展階段需要，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，參考「國家發展計畫—106至109年四年計畫暨106年計畫」，其中國土空間發展需配合者有：

#### 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. 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。

## 3. 活化閒置公共空間，減緩城鄉差距

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，提供無落差資訊通訊服務，消除地理上偏鄉，打造智慧城鄉；並透過串連主要區域運輸幹道周邊聚落，整合產業經濟、生態與人文地景，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、維護環境生態平衡，促進各族群空間於文化、產業、生態相互協調，以達適性且永續發展之目標。

綜上，我國各級國土計畫於國土保育及農業發展面向，應著重於國土保安、生物多樣性維護、文化資產維護與活化、農業生產環境維護、水資源供需平衡；海洋資源面向，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；城鄉發展面向，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；並應透過資源、產業、公共設施規劃促進城鄉適性發展。

## 二、全國國土空間結構

參考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」；「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（圖 5-1-1）。

#### （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住民族文化為主。

#### （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直轄市升格影響，未來空間結構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

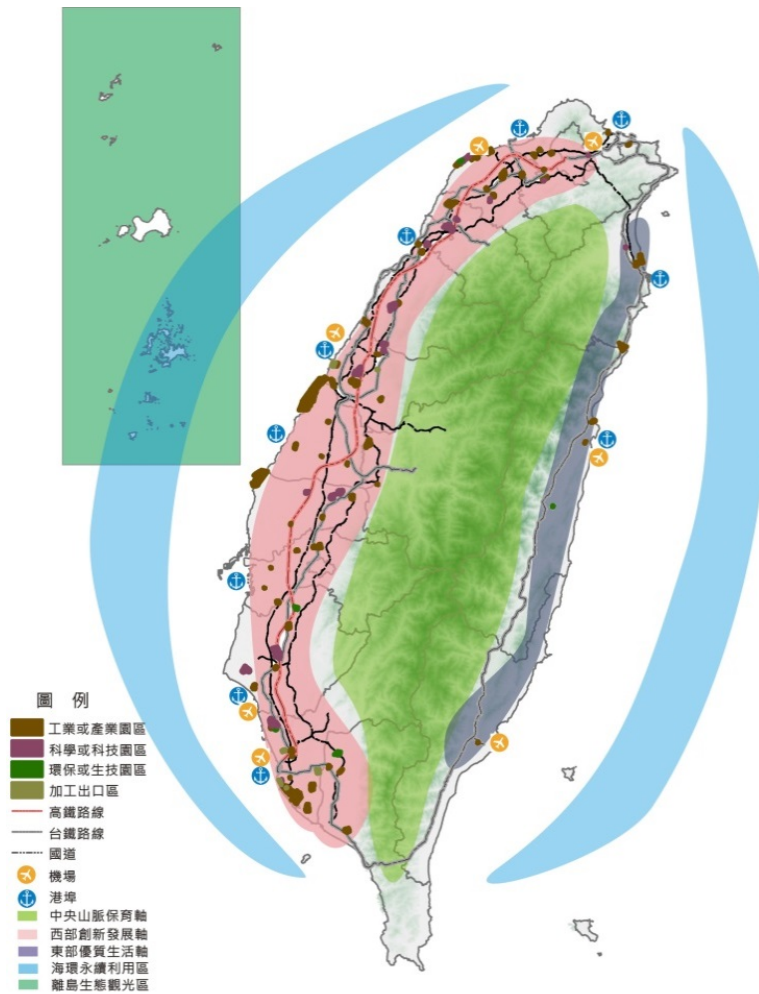
東部地區向以優質環境資源著稱，在促進區域發展同時，需考量引進產業與自然生態保育均衡之發展。目前觀光度假、有機農業、文創及海洋生技等已形成東部區域的品牌特色，永續發展概念已深植東部，未來更進一步將樂活、慢活及養生休閒等新生活型式概念融入產業中。有效運用東部豐富多元的人文特質、慢速的生活步調、優美的自然景觀、乾淨的土地資源等優勢條件，發展東部成為優質生活產業軸。

#### (四) 海環

臺灣是島嶼型國家，單臺灣本島海岸線長度即近 1,265 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

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，離島發展應整合人文、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

本法第 6 條揭櫫國土計畫之基本規劃原則共有配合國際公約等 11 項，說明如下：

(一) 國土規劃應配合國際公約及相關國際性規範，共同促進國土之永續發展。

1. 配合 1982 年聯合國海洋法公約等主權事務性公約，確保我國陸、海疆界完整及主權獨立。
2. 配合 1987 年蒙特婁議定書、1992 年聯合國氣候變化綱要公約、1994 年聯合國防制沙漠化公約、1997 年京都議定書及 2016 年生效之「巴黎協定」等環境保護及氣候變遷公約，積極推動符合環境保育與節能減碳理念

之土地使用政策。

3. 配合 1989 年巴塞爾公約(有害廢棄物越界移轉)、1992 年聯合國生物多樣性公約、2001 年斯德哥爾摩公約(持久性有機污染物)等保育性公約，落實國土保育，建立生物多樣性生態環境。
4. 配合 2015 年仙台減災綱領，以人為本及考量災害經濟損失進行災害治理規劃，並改善關鍵基礎設施耐災能力。

(二) 國土規劃應考量自然條件及水資源供應能力，並因應氣候變遷，確保國土防災及應變能力。

1. 國土規劃應考量水資源、能源容受力、自然條件、環境容受力、經濟容受力、糧食容受力、公共設施容受力等，於兼顧保育與發展平衡下，考量適當之產業發展形式，並且搭配生態維護或改善周遭環境之措施，以促進資源永續。
2. 城鄉發展應就氣候變遷帶來之極端降雨、海平面上升等災害風險，以建構韌性都市為方向，強化能源、水資、運輸、通訊及資訊系統等設施之應變及調適能力。

(三) 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。

1. 國土規劃應評估將具有重要生態及自然資源之地區規劃為國土保育地區，以落實國土保育，促進國土利用合理配置。
2. 透過土地使用管制促進國土管理整合、強化生態資源保育，並結合防災、防護相關規劃，降低災害發生風險，以確保國土安全及生態保育。

(四) 海洋資源地區應以資源永續利用為原則，整合多元需求，建立使用秩序。

1. 針對海域範圍內具重要生態環境與自然資源之地區或依其他法律於海域劃設之各類保護(育、留)區，應透過分區劃設優先保育，並訂定土地使用指導原則，

以確保海洋生態保育。

2. 針對海域內使用性質具排他性之地區，供維護海域公共安全及公共福祉，或符合海域管理之有條件排他性使用，並禁止或限制其他使用，以確保資源使用安全、安定。
3. 針對不具資源保育、排他性之地區以資源永續利用及相容為原則，透過相容性規範，以整合多元需求，建立使用秩序。

(五) 農業發展地區應以確保糧食安全為原則，積極保護重要農業生產環境及基礎設施，並應避免零星發展。

1. 農業發展地區之規劃應以確保糧食安全為原則，積極維護農業生產環境，確保水資源穩定供給，建構永續農業生產環境。
2. 針對農村及其周邊與農村生活、生產、生態密不可分之地區，以鄉村地區整體規劃方向，配合農業政策規劃提供必要公共設施及產製儲銷等設施，規劃適宜農業生活空間，引導農業生活空間集中，提升農村生活品質。

(六) 城鄉發展地區應以集約發展、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。

1. 為因應氣候極端變化、人口高齡少子女化趨勢，並為提升公共建設投資效率，城鄉發展應以集約為原則；並應透過成長管理，綜合考量環境與資源容受力，規劃未來發展需求及成長區位，並以透過大眾運輸系統，引導空間發展次序，避免空間蛙躍蔓延發展。
2. 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。

3. 為減少運輸碳排放量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)為主要發展模式，主要交通節點並應建構完善接駁系統，以提升城鄉生活環境品質。

(七) 都會區域應配合區域特色與整體發展需要，加強跨域整合，達成資源互補、強化區域機能提升競爭力。

1. 善用都會區域發展優勢，評估成立都會區域協調推動組織，提出發展願景及建設計畫構想，協商都會區域內重要發展議題。
2. 整合都會地區部門建設資源，依據部門建設計畫構想，訂定建設時程與優先次序，逐步落實推動。
3. 明確各地區產業特性，以彰顯國際分工下之發展定位。必要時，由中央目的事業主管機關協助規劃，以加速推動。

(八) 特定區域應考量重要自然地形、地貌、地物、文化特色及其他法令所定之條件，實施整體規劃。

1. 特定區域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，性質重要且在一定規模以上部門計畫，應於先期規劃階段徵詢同級主管機關意見。
2. 應就涉及跨域整合之議題，於規劃時，邀集中央與地方相關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，具體促進跨域治理之有效性。

(九) 國土規劃涉及原住民族之土地，應尊重及保存其傳統文化、領域及智慧，並建立互利共榮機制。

1. 為尊重各族群傳統文化，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，建立完整規劃基本資料。

2. 於符合國土保育保安及資源永續利用之前提下，研擬國土空間發展策略，以符合族群需求，並兼顧國土永續發展。

(十) 國土規劃應力求民眾參與多元化及資訊公開化。

1. 國土計畫之擬訂，應邀集學者、專家、民間團體等舉辦座談會或以其他適當方法廣詢意見，並於審議前公開展覽及舉行公聽會，民眾得於公開展覽期間向該管主管機關提出意見供審議參考。

2. 主管機關應建立國土計畫專區等相關網頁，將本法相關法定工作辦理情形、階段性成果、會議訊息等資訊公開，以提供社會大眾參考，並適時回饋提供意見。

(十一) 土地使用應兼顧環境保育原則，建立公平及有效率之管制機制。

1. 農業發展地區、海洋資源地區及城鄉發展地區內具有環境敏感特性之地區，應依各環境敏感特性及目的事業相關法令規定進行管制，申請使用許可或重大建設計畫均應避免利用環境敏感地區土地；符合國土保育地區之土地，均應按其資源、生態、景觀或災害特性及程度，予以禁止或限制使用。

2. 強化地方空間管理能力，結合國土規劃與管理基礎資料，並加以通報、查察，積極處理土地使用違規情形，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依法令推動違規使用之專案輔導合法化，以建立公平有效之管制機制。

## 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、天然災害

#### (一) 提升氣候變遷調適能力

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，沿海低窪地區過度開發，導致洪氾情形，是以，各類天然災害分布於我國山區、平原及海岸地區（圖 5-1-2），屬於多重自然災害風險的國家（圖 5-1-3），加上全球氣候變遷與海平面上升之趨勢，使得環境面臨災害風險與日俱增。因此，為強化整體國土因應氣候變遷調適能力，應針對各天然災害風險進行分析與評估，災害高風險地區應提出具體防災整備規劃。未來因應各項重大天然災害之國土規劃基本策略如下：

#### 1. 天然災害預防策略

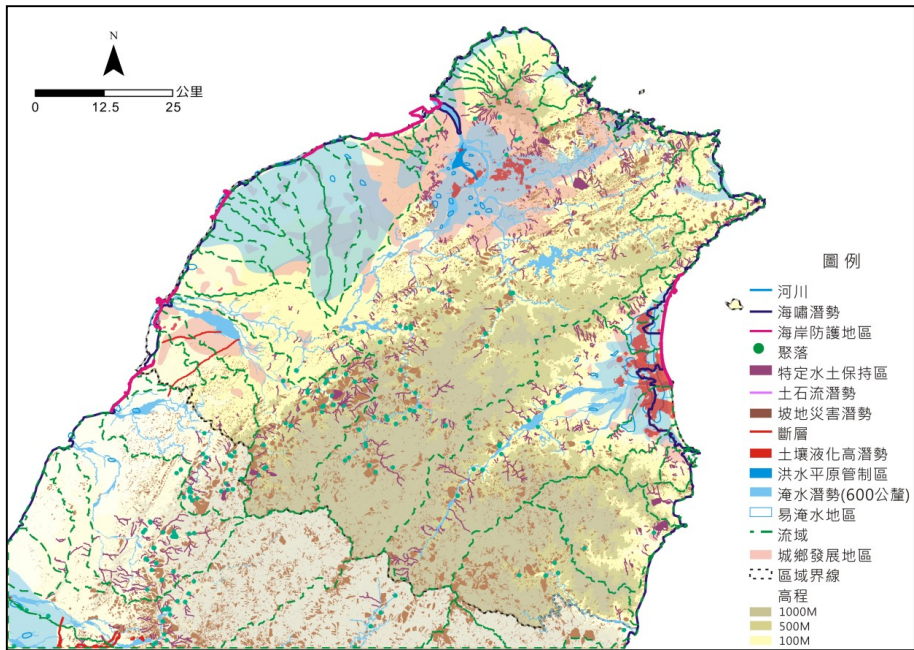
- (1) 應充分考量颱風、強降雨、沿海暴潮、地震等所造成淹水、土地流失、坡地崩塌、土石流、海嘯、輻射等災害之防範，加強推動國土規劃之防災，包括：治山、防洪、排水、坡地等規劃管制及訂定補助措施。
- (2) 應致力於減少風災、水災、地震及坡地災害等土地規劃利用；河川、堤防、水閘門、雨水下水道及抽排水設施等之規劃與建置；土石流、坡地崩塌、易淹水等地區，應納入災害型環境敏感地區，並設置預警系統。
- (3) 減緩地層下陷導致之關鍵基礎設施危害及淹水災害，持續補助及督導直轄市、縣（市）政府於地下水管制區依「新增違法水井即查即填、既有違法水井分兩階段處置」原則推動執行。
- (4) 以流域為範圍推動洪氾治理，提升中央管河川之計畫防洪設施完成率、排水設施完成率及減少縣（市）河川及區域排水之易淹水面積。
- (5) 應積極整備供避難路線、避難場所及防災據點使用之城鄉基礎設施，針對活動斷層分布及土壤液化高潛勢地區應避免設置重大公共設施，並以防災型都市更新、耐震補強等方式，強化建築物及設施之耐災、抗

災能力。

- (6) 透過防救災資料庫之建置及共享，蒐集相關目的事業主管機關之災害潛勢、風險地圖，作為土地使用規劃基礎，以指認高災害潛勢、風險地區，以為規劃城鄉發展地區之重要參考，達到預先減災之功能。
- (7) 重大交通建設應考量國土保育保安原則，事先進行災害潛勢分析，並應就高風險地區研擬災害防範措施。
- (8) 針對容易發生森林火災及火勢易擴展之高危險區域，加強林地巡護，並積極規劃救災與避難路線及防災據點。

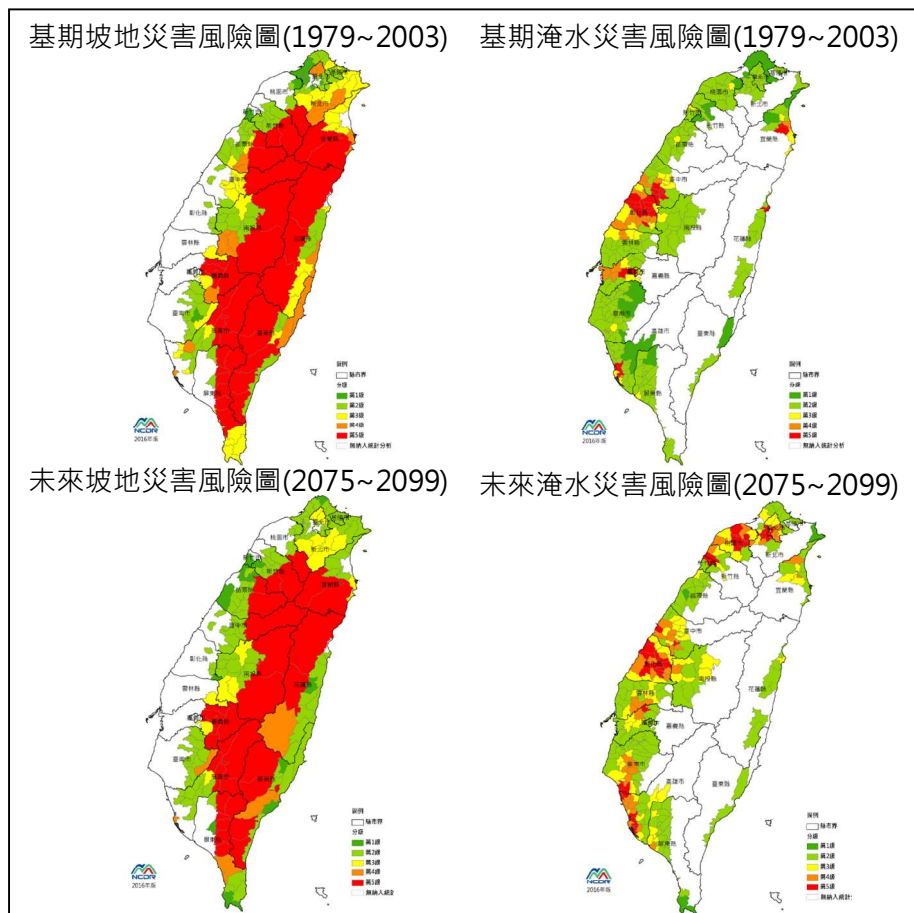
## 2. 未來災害防救策略方向

- (1) 推動國土規劃，落實土地使用管制及國土復育：應考量自然條件及水資源供應能力，並因應氣候變遷，確保國土防災及應變能力，劃定合理國土功能分區、整合低衝擊開發等先進規劃理念，研擬土地使用管制，並透過劃定國土復育地區，確保國土保安與生態復育。
- (2) 因應全球氣候變遷及巴黎協定，強化國土調適能力、降低脆弱度與增加因應氣候變遷能力。
- (3) 因應仙台減災綱領，透過以人為本的災害治理思維，充實災害經濟損失及相關策略之基礎研究、改善關鍵設施耐災能力、研發預警和風險資訊可及性。



資料來源：本計畫繪製。

圖 5-1-2 我國天然災害空間分布示意圖-以北部地區為例



資料來源：整理自國家災害防救中心氣候變遷下災害風險圖問答集，105 年。

圖 5-1-3 臺灣坡地與淹水災害風險圖

## (二) 推動天然災害分布地區之保育與復育

### 1. 推動國土保育

針對具有天然災害風險之地區，除保障既有發展權益，同時亦應著重提高因應氣候變遷之調適能力，屬城鄉發展之地區者，應妥善規劃產業、住商、重要公共設施；屬農業發展之地區者，應防範水災、坡地災害、海嘯等對農業生產之影響，留設必要滯洪空間，並透過季節性調配生產等因地制宜策略，增加農業調適能力；其餘具天然災害潛勢之地區者，則應基於國土保安優先原則，減少天然災害對生活及生產相關活動之威脅。

### 2. 推動國土復育

針對較高風險或有緊急致災之虞之土石流高潛勢地區、嚴重山崩、地滑地區或其他地質敏感或對國土保育有嚴重影響之地區，各目的事業主管機關除進行災害防救及治理作業外，為促進該地區國土復育，得評估劃設國土復育促進地區及研擬復育計畫，以保育為原則，儘量減少開發行為及設施之設置。

## 二、自然生態

### (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，相關目的事業主管機關已劃設 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、45 處重要濕地（2 處國際級、40 處國家級、3 處地方級，另有 29 處地方級暫定重要濕地辦理評定中），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，本島地區應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、自然保留

區、原始林、自然林、保安林、野生動物重要棲息環境和保護區，以及公園綠地等各種開放空間，並與濱海陸地及近岸海域連結，建立完整生態網絡。

## (二) 推動自然生態分布地區之保育與復育

### 1. 推動國土保育

- (1) 具重要生態且環境敏感程度較高之地區應採安全最小標準，劃設禁止或限制使用範圍，保護野生動、植物自然棲地，納入國土保育地區加以管制，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) 河川區域同時兼具災害敏感與生態敏感特性，且串連山區、平原、海岸、濕地等生態系統，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，進行管理。
- (3) 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，應依法補償其發展權，以保障合法權益。
- (5) 我國有豐富生態資源，為保護珍稀動物、重要生態系統，應調查其棲地、遷徙習性與食源分布，透過友善農耕、生態廊道、棲地營造等方式，以維護整體生態系統機能，並促進生態資源永續發展。
- (6) 持續推動流域整體治理及經營管理，並應推動河川區域及周邊關聯生態系資源調查，提出生態網絡保育策

略，並強化河川流域中游地區棲地生態復育、污染整治及海岸與海域生態維護，研訂土地利用基本原則，納入國土空間規劃。

## 2. 推動國土復育

針對流域有生態環境劣化或安全之虞地區、生態環境已嚴重破壞退化地區或對國土保育有嚴重影響之地區，各目的事業主管機關除進行保育與治理作業外，亦得評估劃設國土復育地區，進行重要生態復育，並就人為活動對生態影響進行應有之管制與必要緩衝空間之規劃，以干擾最小、明智利用、協調共生原則推動國土復育。

## 三、文化景觀

### (一) 發揮文化觀光潛力

古蹟、考古遺址、聚落建築群、文化景觀、史蹟、水下文化資產、歷史建築、紀念建築、地質遺跡、國家公園(史蹟保存區、一般管制、遊憩區)等為重要文化景觀資源，具發展文化觀光之潛力(圖 5-1-4)，為推動文化深度旅遊，應建構有利於文化觀光發展場域，針對文化景觀、周邊場域及觀光活動等層面，研擬相關維護及發展略：

#### 1. 文化資產保存與活化

為保護特殊地質、建築、史蹟景點之地景資源，凝聚人民文化共識，應積極推動文化事務，並透過歷史現場再造、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。

#### 2. 文化景觀場域維護

文化景觀是人類與自然環境經長時間相互影響所形成具有歷史、美學、民族學或人類學價值之場域，故文化景觀地區之空間規劃，除應維護其人文、自然

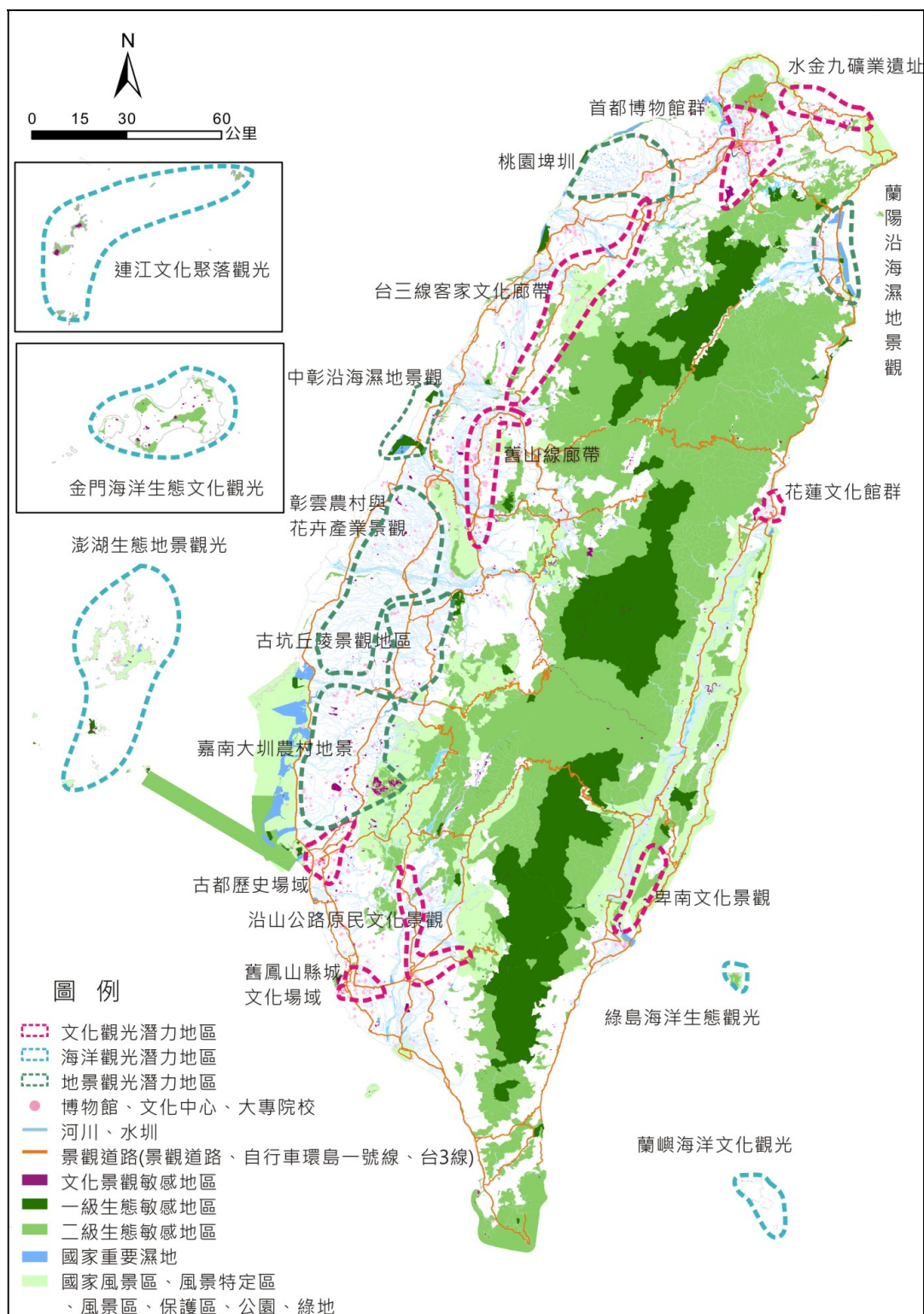
資源外，針對周邊場域之建築型態、市街景觀、慣習活動空間、重要聚會所等，應以維護文化景觀原則，進行環境整備、建築物風貌改善及產業活動引導等相關工作。

### 3. 文化觀光整體規劃

應整合區域觀光資源，如博物場館、人文傳統場域等，由點狀觀光據點出發，串聯轉型朝向文化觀光廊帶、觀光城市、觀光區域發展。

#### (二) 推動文化景觀分布地區之保護

為保護優美文化地景及具保存價值之建築、史蹟、遺址，應依文化景觀特性，透過土地使用管制，維護文化景觀資源，並就周邊地區訂定適當土地使用管制規定，促使文化景觀資源與周邊建築風貌及活動相互融合。



資料來源：本計畫繪製。

圖 5-1-4 文化景觀空間發展策略示意圖

#### 四、自然資源

##### (一) 促進資源永續利用



自然資源有森林、水庫集水區、蓄水範圍、自來水水質水量保護區、飲用水水源水質保護區（或取水口一定距離內之地區）、地質敏感區（地下水補注）、溫泉露頭及其一定範圍、水產動植物繁殖保育區、人工魚礁區及保護礁區、礦區場、礦業保留區及優良農地等為重要自然資源分布範圍，為促進自然資源永續利用，應針對各類資源特性、資源產生與採取特性、與周邊環境相互影響等進行分類，並擬定土地使用管制，以促進自然資源涵養及減少相關活動對資源之破壞：

1. 森林、水產動植物繁殖保育區、人工魚礁區及保護礁區、水庫集水區、蓄水範圍、自來水水質水量保護區、飲用水水源水質保護區等，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。
2. 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；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污染水體，周邊開發設施應與此類設施保持適當緩衝距離。
3. 積極推動綠色造林，落實國有林地分區經營規劃，以利整體林地利用，並促進森林涵養水源及維護生態系統健全之功能。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。
4. 聚落應配合其周邊自然資源特性，研訂適當土地使用管制，並建置環境監測系統，以兼顧既有聚落發展權益與自然資源永續發展。
5. 礦業應於滿足國內需求前提下，針對開採總量及區位等進行合理規劃，並應落實生態復育措施，以確保資源永續利用；溫泉資源應於合理取用前提下，依規定

適度汲取，並應就周邊土地進行管制，以避免土地過度開發。

6. 優良農地應投入資源積極維護，避免變更轉用，以維護農業生產環境，並確保糧食生產安全。

## (二) 推動自然資源分布地區之保育

### 1. 促進自然資源涵養

為確保自然資源永續利用，針對環境敏感程度較高之森林資源、生態資源、水源涵養區域等納入國土功能分區分類，以較嚴謹之保育方向制定土地使用管制，以確保資源保育；針對環境敏感程度次高之自然資源地區，則在兼顧資源永續與保護既有權益、糧食安全原則下，透過土地使用管制、有條件使用、資源異地補償等方式維護資源環境，並應針對緩衝地區研擬相關管制，確保人類活動發展對資源影響最小，以促進資源涵養。

### 2. 確保自然資源永續利用

針對人工魚礁、保護礁區、水產動植物繁殖保育區等海洋漁業資源，應納入海洋資源地區進行規劃及管制，以確保海洋漁業資源永續利用；另針對礦產、溫泉等珍稀自然資源，應納入適當國土功能分區分類，促使自然資源永續及確保資源之採用能兼顧環境保育及災害防治。

## 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、強化海域基礎調查及現況使用資料

持續更新及全面調查海域範圍之自然及人文資源、生態系統、海洋環境等基本資料，盤點海域利用情形，並考量社會經濟發展、能源礦產開發、公眾親水、文化保存、原住民傳統等海域利用需求，建立資料庫並掌握海洋環境

及活動本質。

## 二、建立用海行為納管機制，確保海洋生態保育及用海秩序

### (一) 保障既有合法使用權益

海域之立體性、洋流空間流動性、功能多元性和無法切割之特性，可同時存在許多活動行為。依據各目的事業主管機關於民國 105 年 1 月 2 日前，已依法同意使用之用海範圍及區位，建立海域使用現況之基礎資料，按使用行為或設施設置，區分為：漁業資源利用、非生物資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、工程相關使用、海洋科研利用、環境廢棄物排放或處理、軍事及防救災相關使用及原住民族傳統海域使用等類別，作為國土功能分區及分類劃設基礎。

### (二) 延續「區位許可」機制，建立海洋資源地區申請使用制度

配合海域納入區域計畫實施範圍，民國 104 年 12 月 31 日修正發布「非都市土地使用管制規則」，海域用地以「區位」管理容許使用，並增訂第 6 條之 2 有關海域用地「區位許可」規定。政府應主動積極規劃海域利用原則，惟基於實務可操作及政策延續性考量，海洋資源地區之申請使用現階段宜延續上開「區位許可」機制，除依其他法律劃設之保護（育、留）區、漁撈範圍、非機械動力器具之水域遊憩活動範圍、船舶無害通過範圍無須經同意或申請使用許可，即可依相關目的事業法律（令）規定劃設、使用外，其餘使用均須依本法第 23 條或第 24 條規定辦理，經審查符合對海洋之自然條件狀況、自然資源分布、社會發展需求及國家安全考量係屬合理、興辦事業目的事業主管機關核准或原則同意、環境敏感地區及已核准許可範圍之目的事業主管機關核准或同意等條件，始得使用。

### (三) 落實海域環境永續發展，規範申請使用之使用期間

考量海域自然、生態資源有限及設置設施與區位範

圍內利用等對環境之影響，將海域範圍使用之特性、施工期間及除役拆除期間等納入考量，評估並規範各類許可使用細目之使用期間，以確保海域環境永續發展。

### 三、建構海洋資源監測系統及風險管理

#### (一) 強化海洋環境監測

整合有關機關與學術機構所進行之海域範圍內自然與人文資料等資訊，建立管理及環境監測系統，以掌握海域內能源、資源、礦產、社會經濟發展等狀況，及海面、水體、海床及底土之相關活動，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) 發展海洋災害風險管控系統

面對全球氣候變遷及極端氣候現象，政府各部門應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和未知性；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、全國農地資源保護策略

- 一、維護農地資源完整性：農業發展地區應避免新增非農業使用設施與使用行為，避免生產環境遭受破壞而致使農地持續零碎化；其有設置必要者，應具有相容使用性質，或依本法得申請使用者，並不得影響周邊農業生產環境。
- 二、投入農業施政資源：農業發展地區優先投入農政資源，加強農業生產基礎重要設施(灌溉設施、防護設施等)之建設，並有效整合土地、用水及農產業輔導資源投入，以利規模化、集中化利用，提升農業經營效益。
- 三、強化農業生產環境維護：維護農業生產環境，採取嚴格之環境管制，禁止各種可能污染之行為，並從嚴稽查違規使用。

### 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

依都市機能、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（表 5-1-1）。各區域中心、次區域中心、地方中心都市、一般市鎮及農村集居中心，由都會區域計畫、直轄市、縣（市）國土計畫依據地區發展需求訂定之。

表 5-1-1 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 區域中心之機能、定位：得由都會區域計畫依據區域發展需求訂之。	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。	屬直轄市之都市。
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 其他：得由都會區域計畫依據區域發展需求訂之。	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較高者。

表 5-1-1 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
地方中心	直轄市、縣(市)國土計畫依據地區發展需求訂之。	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。 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)國土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。

## (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，市鎮性以上之公共設施應整體考量公共設施空間分布、提升生活環境品質之需要及公共設施服務範圍，擇定適當區位於各階層都市內或周邊合宜土地設置；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（表 5-1-2），並建立綠運輸環境，以引導都市健全發展。

表 5-1-2 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	農村集居中心
鄰里性公設	國小、國中、托育資源中心、幼兒園、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	√	√	√	√	□

表 5-1-2 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	農村集居中心
	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、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、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、醫院	√	*	□		
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及周邊地區優先設置。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

直轄市、縣(市)國土計畫應研擬城鄉發展模式，研訂發展策略，得就其轄區依空間發展特性、未來發展趨勢提出各地區之空間發展構想及策略，以整合公共設施、城

鄉發展與交通建設，提升公共建設服務品質，並促進建設資源有效投入。

### 三、城鄉空間發展策略

#### (一) 減緩溫室氣體排放，城鄉集約有序發展

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，建立優質生活環境。
2. 應遵循城鄉發展總量優先順序等指導原則，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. 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，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。透過以人為本的綠色運輸與智慧運輸模式，建構便捷大眾運輸網，並強化偏遠地區公共運輸系統的可及性，以降低能源消耗。
5. 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。
6. 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，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。重大公共建設計畫應考量既有區域產業座落區位，並結合交通運輸節點周邊土地進行整體開發，以發揮公共投資效



益最大化，並扶植地方產業發展。

7. 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。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）因應氣候變遷極端氣候，營造永續韌性城鄉

1. 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。保育地區應避免新開發行為，如因區位無可替代性時，其開發方式應更為審慎。
2. 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、整體儲留設施等系統規劃，進行逕流總量管制、加強水資源回收利用，並配合檢討相關土地使用管制。
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，建構優質、永續國土規劃。

## （三）促進都市再生，提升都市競爭力

1. 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，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），提振地方經濟，增加都市競爭力。
2. 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. 對於直轄市、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. 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，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）提升國土生態景觀品質

1. 尊重自然與人文資產，發揮地區景觀特色，整合不同空間尺度景觀資源，依循生態網絡及都市紋理，創造開放空間。
2. 推動國土美學理念，納入景觀保育、管理及維護相關政策。針對重點景觀地區應加強區內景觀規劃、改善、保育、管理及維護等相關措施，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，建立城鄉空間自明性，強化城鄉空間獨特性。
3. 國土保安及復育工作應以完整生態與經濟系統作為規劃範圍，分區推動綠色基礎設施，以河川廊帶為帶狀基礎，串連濕地、水體、大型綠地空間，形成生態網絡系統，由點、線、面整合佈局，以建立生態基礎網絡。

#### （五）推動鄉村地區整體規劃，形塑鄉村特色風貌

鄉村地區按當地主要產業活動屬性及其區位條件，可分為農業發展型之農村聚落及工商發展型之社區聚落等

二類，未來將分別規劃為農業發展地區及城鄉發展地區，由於其區位緊鄰農業生產地區，亟需以鄉村地區整體觀點進行規劃，以改善鄉村地區生活、生產及生態環境，振興在地產業活力，並維護風貌景觀；直轄市、縣（市）政府應整合各目的事業主管機關共同推動鄉村地區整體規劃，促進鄉村地區合宜及永續發展。

1. 鄉村地區應以生活、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、營造鄉村生產經營環境、培育鄉村人力資源及建立生態網路，以協助鄉村地區永續發展，各面向發展策略如下：

(1) 生活面：建立數位環境、活化閒置空間、促進城鄉交流、保存鄉村文化與社區意識等，並維護及改善在地商業、集會場所、文化設施及信仰中心等基本服務設施。

(2) 生產面：維護農地環境、促進農業六級化、推廣鄉村旅遊、建構旅遊服務設施等，以支持對鄉村地區商業、社區及遊客有益的旅遊及休閒活動。

(3) 生態面：避免破壞重要動植物棲息環境、提高基地透水性、營造生物多樣性生態環境等。

2. 為改善鄉村地區之公共設施缺乏、建築土地不足、農村環境破壞及蔓延無序發展等課題，鄉村地區整體規劃應考量人口結構及發展趨勢，分別就居住、產業、運輸及基本公共設施等需求，研擬發展或轉型策略，其土地使用規劃原則如下：

(1) 居住：規劃及提供可負擔住宅，滿足當地居住需求，維持地方特色建築風貌。就因應農業經營需要衍生之居住需求，得於既有農村聚落周邊提供住宅空間，避免個別、零星申請而影響農業生產環境；就人口仍持續成長地區，應預留適當可建築土地，以引導集約發展；就人口持續減少地區，除應避免增加住商建築用地外，並應針對既有閒置可建築土地應評估轉型及再

利用，以提高當地環境品質。

- (2) 產業：配合在地農業、特色產業及商業服務業需求，於不影響鄉村環境品質前提下，於適當地點規劃在地產業發展區位，並訂定彈性土地使用管制規定，以促進鄉村在地產業永續發展。
- (3) 運輸：引導朝向以大眾運輸系統為主之運輸模式，儘量改善大眾運輸系統接駁轉運系統及服務品質，提高鄉村可及性，並規劃自行車及電動車輛等綠色運具環境，打造鄉村地區友善運輸環境。
- (4) 基本公共設施：依據鄉村地區發展趨勢，規劃配置老人及幼兒照顧服務設施、污水處理、自來水、電力、電信等基本公共設施，並應注重環境保護及社區環境改善。

4. 農業發展型之農村聚落及工商發展型之社區聚落發展原則如下：

- (1) 農業發展型之農村聚落：農村聚落應以農村再生為基礎，鼓勵透過農村社區土地重劃方式，建立農特產行銷之產業活化措施、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、改善道路及污水處理等公共設施、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。積極投入農業資源，改善農業生產環境。
- (2) 工商發展型之社區聚落：具備都市生活特徵，宜納入城鄉發展地區，劃設適當發展範圍，以擬定鄉街計畫方式，規劃配置基礎公共設施、污染防治相關設施，塑造城鄉生活風貌。

#### (六) 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。

## 陸、原住民族土地之發展策略

### 一、發展目標

為落實原住民族基本法與聯合國原住民族公約之意旨，使原住民族各族群、部落與族人得以依其文化傳統自主管理，提升其經濟、生活品質為主要目標，並應就原住民族地區所需公共設施進行調查與分析，未來相關工作目標如下：

- (一) 尊重原住民族自主同意權利，促進族群、部落實質參與空間規劃，並於尊重原住民族文化傳統與環境智慧原則下，合理規劃原住民部落生活、生產、生態所需之空間。
- (二) 落實原住民族群、部落之空間規劃，並盤整原住民族部落之基本公共設施需求，建構符合部落生活機能之公共設施並強化經濟生產基礎。

### 二、發展對策

#### (一) 建立原住民族土地使用指導

為尊重原住民族傳統文化與土地利用之特殊需求，應建立原住民族土地使用指導原則；直轄市、縣（市）政府應調查原住民族慣習土地利用方式及需求、盤整原住民族部落之基本公共設施（如：電信、電力、下水道等），於部落周邊適度規劃配置殯葬使用空間，俾供國土計畫後續規劃檢討之參考。

#### (二) 原住民族土地及海域之使用規範

國土計畫涉及原住民族土地及海域者，應依其環境敏感條件、土地資源特性及原住民族使用需求，劃設適當國土功能分區分類，並由中央主管機關會同原住民族委員會共同訂定適用於原住民族土地及海域之使用規範。

#### (三) 原住民族特定區域之規劃

如因地理條件限制，未能於直轄市、縣（市）國土

計畫有效解決之土地利用衝突問題，或一般國土功能分區管制無法符合與原住民傳統農業、漁獵、部落基礎生活需求者，應由中央主管機關會同原住民族委員會研擬特定區計畫，搭配各該特定區域計畫訂定合宜之土地使用管制規則，依其計畫內容管制。

#### (四) 原住民部落自主規劃

落實部落自主，結合原住民族人才培力作業，培養原住民部落規劃人員，融合原住民文化、產業、傳統慣習所需，由下而上整合部落意見進行原住民族土地規劃。並透過協商平台，促進跨部落共同事務整合規劃，以促進關係部落共同研商、意見整合。

#### (五) 相關法規檢討修正

1. 原住民族傳統建築及山地鄉原住民族地區建築多以平面利用之 1 層樓房舍為主，以維護居住安全，避免災害發生，故應考量原住民族建築態樣，就原住民族土地之建蔽率、容積率相關法令檢討修訂，以符原住民族實際需求並維護生態環境。
2. 原住民族於森林地區內經營農業除具經濟功能與不破壞森林之特性外，同時具有維護生態多樣性之重要功能，故應尊重原住民族永續農業之智慧，針對其農業經營所需進行相關法令檢討修正，以促進原住民族經濟、生態共融並存。

### 三、原住民族空間規劃原則

原住民族部落分布包含山地、平原及海岸（含離島）等地區，因地理條件差異大，茲依地理條件分述如下：

#### (一) 山地地區

山地地區原住民族部落，因礙於地理條件因素限制，普遍聯外交通不便及公共設施嚴重欠缺問題，並使得聚落多呈現散村型態，生活生產環境零星化，故應先調查部落之空間利用需求進行規劃，並檢討與改善其公共設施，尤以位於溪谷或高山地區之部落普遍腹地有

限，應優先檢討居住建地、農業生產及殯葬用地之需求，進行整體性規劃及空間合理配置。

## （二）平原地區

平原地區原住民族部落除部分位於都市計畫地區外，迄今普遍欠缺規劃，同時也因交通便利與欠缺原住民保留地，受來自部落外部開發利用行為干擾相對明顯。但因平原地形特性，空間規劃上客觀條件限制較低，故其規劃仍應儘量符合集約發展、改善公共設施等相關原則，既有原住民族鄉村區未來應強化基礎必要公共設施改善及居住需求合理提供，以農業發展為主之原住民族部落內聚落則應考量原住民農業產製儲銷等需求，規劃農業發展相關空間與設施，以促進原住民族農業整體發展。

## （三）海岸（含離島）地區

各直轄市、縣（市）國土計畫針對海岸地區之原住民族部落應於考量氣候變遷之因應，擬訂調適策略，以促進原住民族部落永續與安居。另因既有受國家級風景區特定區計畫影響地區，應就其對原住民族部落空間與經濟生產空間在尊重部落慣習利用前提下，相互配合檢討、調整。

## 第二節 成長管理策略

依本法第 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。

### 壹、全國供糧食生產之農地總量及農業生產環境之維護策略

## 一、全國供糧食生產之農地需求總量

全國農地總量之需求評估，係在國外農產品輸入受阻時，國內應維持供糧食生產之農地資源，面積需求為 74 萬公頃至 81 萬公頃。考量農漁牧一級產業皆具有糧食生產功能，本計畫以前開數量作為供糧食生產之農地需求總量低推估之目標值。

二、除屬未來住商、產業、重大公共設施或公用設備發展需求，經主管機關會商農業主管機關同意之土地者外，直轄市、縣（市）政府應積極維護供糧食生產之農地面積數量及品質，該等農地面積及分布區位應於直轄市、縣（市）國土計畫載明，並由各級政府提供適當資源挹注。

## 三、農業生產環境維護策略

- （一）加強農業用水管理：以灌排分離為原則，防止各標的廢（污）水直（間）接排入灌排渠道，降低農業灌溉用水水質受污染之風險，確保農作物之安全。
- （二）落實農業土壤資源維護：基於農地資源之多功能性，以及農業土壤資源之不可回復性，透過農地資源分類管理，維護農田土壤的生產供給功能、生態服務功能和承載維持功能，確保糧食安全。
- （三）兼具國土保育性質之農業發展地區應進行績效管制：位於國土保育地區之農業用地或具國土保育性質之農業發展地區，應符合所屬國土功能分區分類之土地使用管制規定，並依據所屬環境敏感地區特性之績效標準進行重疊管制。

## 貳、城鄉發展總量、成長區位及發展優先順序

為促進城鄉集約發展，城鄉發展地區將優先以既有都市計畫地區、非都市鄉村區、工業區、開發許可地區等既有發展地區進行規劃；並因應產業成長、既有鄉村區及原住民族部落缺乏公共設施等未來發展需求，透過城鄉發展地區第二類之三機制，結合成長區位規定將未來發展需求集中於既有



發展地區周邊，使城鄉發展地區之邊界具有實質成長管理邊界意涵，並將結合土地使用指導、限期開發等機制，引導直轄市、縣（市）政府確實控管合理之成長總量及邊界。

## 一、城鄉發展總量及檢討原則

### （一）城鄉發展總量

依本法第 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，故城鄉發展總量係指既有發展地區、新增產業發展用地及未來發展需求地區等。

1. 既有發展地區：含既有都市計畫地區、非都市鄉村區、工業區、開發許可地區等，計約 59 萬 0,991 公頃，未來發展應遵循城鄉發展優先順序，優先使用既有發展地區內閒置、低度利用土地，且儘量不增加住商型都市發展用地為主要策略。另既有農業土地上未登記工廠，各直轄市、縣（市）政府應透過農地整理加強取締，如屬經評估值得輔導之地區，應透過整體規劃，並依專案輔導合法化原則辦理，以符合安全性、公平性及合理性。
2. 新增產業用地：依經濟部推估，於「民國 101 年以前開發的產業用地為完全利用」之前提下，至民國 125 年新增產業用地需求為 3,311 公頃、科學工業園區新增用地需求為 1,000 公頃；另一般倉儲業用地預估至民國 125 年尚須增加土地需求面積約 280 公頃。
3. 未來發展需求地區：為改善既有鄉村區及原住民族土地缺乏公共設施，並因應未來成長需求，各直轄市、縣（市）政府應核實評估人口、產業之發展需求，訂定未來發展總量。

### （二）城鄉發展總量檢討原則

1. 總量檢討原則：直轄市、縣（市）國土計畫應以既有都市計畫、鄉村區為主要發展範圍，其周邊如有城鄉發展需求，而有增加城鄉發展總量需求時，應考量下列原則：

- (1)既有都市計畫地區內都市發展用地、非都市鄉村區、工業區、開發許可地區等供需情形。
  - (2)人口發展趨勢及住宅供需分析。
  - (3)因應社會經濟變遷之城鄉發展用地需求。
  - (4)資源供給能力及環境容受力。
  - (5)公共設施或公用設備之配合情形。
  - (6)城鄉空間發展趨勢。
2. 城鄉發展總量係考量 20 年發展需求，除 5 年內有具體發展需求，且符合城鄉發展地區第二類之三劃設條件者，始得劃設為城鄉發展地區。

## 二、城鄉發展成長區位

- (一) 為確保國土永續發展、提升環境品質，落實大眾運輸導向發展(TOD)及集約城市等規劃原則，直轄市、縣(市)主管機關劃設未來城鄉發展成長區位，應符合下列情形之一，得經各該直轄市、縣(市)及本部國土計畫審議會同意後，納入各該直轄市、縣(市)國土計畫：
1. 為落實大眾運輸導向發展(TOD)發展，位屬高鐵車站、臺鐵車站、捷運車站、客運轉運站等大眾運輸場站周邊一定距離範圍內者。
  2. 鄉公所所在地符合都市計畫法第 11 條規定，應依法擬定都市計畫者。
  3. 相鄰 2 公里內都市計畫地區間之非都市土地，為擴大或整合都市計畫者。
  4. 原區域計畫法之鄉村區或開發許可地區周邊，或位屬既有都市計畫周邊一定距離範圍內，為與各該都市計畫整合發展者。
  5. 為增加住商用地，既有都市計畫地區之住宅區或商業區發展率達 80%，且各該都市計畫無可釋出農業區(非屬優良農地者)者；或為因應當地人口發展趨勢或人口結構變遷，提供或改善必要公共設施服務水準者。
  6. 為增加產業用地，既有都市計畫地區之工業區或產業

相關分區發展率達 80%，各該都市計畫無可釋出農業區（非屬優良農地者）者；或位屬高速公路或快速道路交流道、高鐵車站、臺鐵車站 5 公里範圍內或國際機場、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。

7. 屬原區域計畫鄉村區、開發許可區、工業區之擴大，或重大建設計畫及其必要範圍。

(二) 城鄉發展成長區位應避免使用符合國土保育地區第一類、農業發展地區第一類之土地。

(三) 儘量避免使用環境敏感地區，如有下列情形之一須將其劃設為未來城鄉發展區位者，應說明納入理由，並按其敏感地區性質訂定該地區使用原則及開發注意事項，作為未來申請開發利用之依據：

1. 因整體發展需要經評估無可避免使用環境敏感地區，並不得違反各該環境敏感地區劃設所依據之中央目的事業主管法令禁止或限制規定，或全國國土計畫指導事項。

2. 環境敏感地區之目的事業主管機關訂有整體發展計畫或政策，或其他機關會商目的事業主管機關而訂有整體發展計畫或政策。

(四) 避免造成蛙躍發展情形。

### 三、城鄉發展優先順序

各直轄市、縣（市）國土計畫應具體指出所規劃城鄉發展空間之發展優先順序，其優先次序原則如下：

(一) 既有都市計畫地區內都市發展用地、都市計畫地區外鄉村區、工業區、開發許可地區：以區內低度發展、無效供給地區之再利用為優先，推動更新地區、整體開發地區次之。

(二) 都市計畫地區內農地：以非屬農業發展地區第五類劃設條件，且具有城鄉發展需求之地區為優先。

(三) 屬於 5 年內有具體需求，且符合城鄉發展地區第二類之

三劃設條件之地區，並以鄰近既有都市計畫地區、非都市鄉村區、工業區、產業園區、開發許可地區周邊地區者為優先。

屬興辦國防、行政院核定之重大建設或緊急救災安置需要者，得免依上開城鄉發展優先順序辦理。

## 參、環境品質提升及公共設施提供策略

### 一、公共設施合理供給，提高生活品質

#### (一) 都市計畫地區

直轄市、縣（市）政府應持續依據相關政策及法規規定，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，以因應社會發展需求：

1. 應針對既有都市計畫地區評估合理之公共設施服務水準，明定應優先開發之公共設施之區位及開發期程，整合政策補助、整體開發、變更負擔等多元方式確保公設服務提供，並應配合住宅法相關規定，規劃適宜之住宅，以提升既有發展地區環境品質、創造宜居都市環境。
2. 針對不符都市計畫發展所需之公共設施保留地，應予檢討及變更，並應會同各該公共設施指定使用或用地主管機關，根據當地城鄉發展願景，研擬變更構想，透過整體開發等方式，加速土地活化與開發時程，俾土地有效利用。
3. 都市計畫地區應考量人口高齡少子女化、氣候變遷趨勢，並於提升都市競爭力及促進社會公平正義等目標下，核實檢討都市計畫地區內已開闢公共設施，並予活化或轉型。

#### (二) 鄉村地區

為促進鄉村地區永續發展及農村再生，直轄市、縣

(市)政府應透過鄉村地區整體規劃，基於改善鄉村地區生產條件、維護鄉村地區生態環境及提升鄉村地區生活品質等需求下，針對公共設施進行整體規劃，配合農村再生及農村社區土地重劃，取得必要公共設施，以改善鄉村地區生活、生產及生態環境。

### (三) 城鄉發展成長地區

城鄉發展成長地區應以整體開發、公有土地撥用等方式提供公共設施或公用設備，不得影響既有發展地區公共設施服務水準，且應先檢討鄰近城鄉發展地區相關公共設施之服務水準，如有不足者，應透過城鄉發展成長地區配合提供。

## 二、改善都市空氣污染與提升居住環境品質

(一) 為配合行政院環境保護署「空氣污染防制行動方案」於民國 108 年達成細懸浮微粒(PM<sub>2.5</sub>)年平均濃度  $18\mu\text{g}/\text{m}^3$ 、相對於 104 年 PM<sub>2.5</sub> 紅害減半之目標，各直轄市、縣(市)國土計畫針對既有人口高度集居，且超過國家空氣品質標準以上地區，應避免引進石化、鋼鐵等高污染或高耗能產業；擬定交通改善策略，減少空氣污染影響國人健康安全；直轄市、縣(市)政府應審慎評估新設學校或醫院等設施之分布區位，以避免影響學童或相關人員健康。

(二) 跨直轄市、縣(市)空氣污染問題，應評估納為都會區域計畫之重要跨域議題，透過跨縣市合作，協調規劃產業發展、人口集居或農業生產區位，訂定改善空氣品質策略，以提升環境品質，並營造宜居與健康城鄉環境。

## 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老舊市區發展衝擊，並為落實集約發展、促進城鄉均衡及提高公共設施品質，直轄市、縣(市)政府應指認老

舊市區，訂定都市更新發展策略，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，以逐步營造優質都市環境，提升公共服務品質，促進城鄉均衡發展。

## 肆、經濟發展機會及社會公平正義改善策略

### 一、因應衰退提升轉型地區經濟發展機會

針對人口與產業流失地區，各直轄市、縣（市）政府以轉型策略出發，透過產業振興、公共設施轉型、基礎公共設施改善等機制，並結合民眾參與，促進適性發展，以維持地區生活機能及生活品質：

- (一) 盤查都市基礎資料：進行人口年齡、就業、住宅、水資源、公園綠地調查及趨勢分析，並建立閒置空間與建物數據。
- (二) 訂定合宜發展規模：不以人口成長為目標，核實檢討計畫人口，並確認合宜規模，檢討標的不以增設住宅區為主，而是如何提升空間利用效率、強化生態與文化教育環境，並增加開放空間，以形塑永續且宜居之都市。
- (三) 鼓勵適性發展：應考量地區特性，鼓勵窳陋空屋轉型為地區產業、社會需求空間，並以步行距離為單元推動空地綠美化、高齡友善步行空間，並就老舊基礎公共設施進行改善，以營造安全社區環境、改善生活機能及提升生活品質。
- (四) 地區經濟與社會再生：應以地方特色產業為出發，分析地區經濟與地方中心經濟之分工情形，以釐定地區功能角色，整合地方文化，提升在地產業發展活力；透過活化既有公共設施，提供青年返鄉創業、產業聯結所需之空間及展售地點，以促進地區經濟振興，引導適性發展。

### 二、協助偏遠地區發展促進社會公平

為協助偏遠弱勢地區改善生活環境與提升發展機會，

各直轄市、縣（市）國土計畫應評估偏遠地區交通、生活機能、數位環境、社會經濟、政策資源投入等條件，研擬改善策略：

- （一）應改善偏遠弱勢地區自來水、醫療等基礎公共服務，並強化偏遠地區公共運輸系統的可及性，維持基礎生活機能。
- （二）加強偏鄉資訊基礎建設以彌補其對聯外公共運輸服務之不便，並提升偏鄉數位產業、物流及教育醫療發展機會，以降低偏遠地區可及性低之發展困境，引導科技及產業人才投入創造偏鄉數位發展機會的行列。
- （三）公共設施及公有閒置空間應活化轉型，以助地區產業、青年創業發展、教學與醫護居住、兒童托育及老人照護等方向，促進偏鄉產業發展、吸引專業人才久居、建構照護支持體系，以提升教育、就業機會、促進社會公平正義。
- （四）各直轄市、縣（市）成長管理計畫應整合與協調，針對經濟弱勢區域，應提供經濟發展誘因、提升就業機會等配套方案，並應避免不適當的建設，以創新思維鼓勵其發展獨特資源。

### 三、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：直轄市、縣（市）政府應擬定計畫，依據相關法令規範，積極辦理違規查報、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，依據土地污染程度、影響食安衛生情形、產業發展潛力及相關因素，針對違規案件進行分級分類，研擬各地區違規處理策略及期程。

- (二) 新增違規之處理：應依本法、相關目的事業法規，切實依法行政。
- (三) 強化環境監測追蹤：各直轄市、縣（市）政府針對應改善、拆除之違規使用，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。

## 伍、策略執行工具建議

為促進環境品質提升及公共設施改善，直轄市、縣（市）政府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、控管公共設施與整合發展期程，並得應用各級政府與主管機關間垂直或水平合作機制，促進跨域資源共享，以提高公共設施服務效率，為落實成長管理策略，其推動執行工具建議如下：

### 一、回饋機制

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。

### 二、負擔開發義務

- (一) 繳交影響費：依本法第 28 條規定，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) 工程受益費或都市計畫法第 77 條建議之多元方式。

### 三、公共設施闢建配合都市發展時程

於公共設施闢建應配合城鄉發展時程原則下，所有設施開發應按照進度設置，城鄉發展與公共設施發展步調一致，以避免產生設施提供過量或不足之現象。



#### 四、訂定公共設施服務水準審查標準

根據城鄉發展地區優先順序、發展程度不同，訂定公共設施服務水準審查標準，作為核發使用許可之參考標準之一，以有效控管與引導城鄉機能於合適區位發展。

#### 五、公有土地活化機制

- (一) 公有土地、國營事業土地活化：直轄市、縣（市）政府得盤點城鄉發展地區內公有及國公營事業土地、設施資源，評估輔助社會弱勢、促進產業創新發展、落實社會公平正義等需求，協同土地及設施管理機關共同規劃，優先研擬公有土地及設施之活化策略，且相關公辦之整體開發、都市更新、促進民間參與公共建設、聯合開發等均應以創造社會公義為目標，進行公益性設施及公共設施規劃，以促使公共資源有效應用於社會。
- (二) 國有非公用土地活化：直轄市、縣（市）政府得考量整體發展需求，洽土地管理機關，就閒置之國有非公用土地依國有財產法相關規定進行規劃，以有效利用土地，並促進城鄉發展。

#### 六、國土規劃整合機制

為強化跨縣市共同問題與整合發展需要，以促成資源互補、強化區域機能提升競爭力，直轄市、縣（市）政府可結合現有正式、非正式協商平台促進跨域整合效益：

- (一) 研商階段：直轄市、縣（市）政府可透過現有正式、非正式協商平台機制，協商相互配合統籌單位，處理可能面臨之行政區間的協調問題，以確立跨域發展協調方向。
- (二) 計畫評估階段：前述跨域發展協調方向確立後，直轄市、縣（市）主管機關得就涉及國土規劃相關事宜，經可行性評估後，徵詢中央主管機關及各目的事業主管機關意見，以利跨縣（市）、部門事項，達到垂直與水平整合之效。

## 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。依據本法施行細則第 4 條規定，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。

考量住宅、產業、運輸及再生能源、水資源、水利設施等公共設施為當前重要策略，影響區域空間發展結構，爰本計畫納入各該目的事業主管機關之空間發展策略，以作為後續各該設施項目之辦理機關申請使用時應遵循之土地使用指導；至於文化設施、運動休閒設施、氣象等公共設施，將於訂定國土計畫土地使用管制規則時，依據國土功能分區分類及目的事業主管機關政策需求，妥予考量納為容許使用項目，並訂定相關土地使用管制規定，以利後續申請使用。

### 第一節 產業部門空間發展策略

#### 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，確保農民收益及農村永續發展，並兼顧農產品安全與維護環境永續，同時健全森林資源管理以適度提高林地碳匯量、維繫森林多功能效益，形塑全民共享的新農業。

## 二、發展課題

- (一) 我國農業係屬小農經營結構，農地規模狹小，並面臨產業競用造成農地流失、農業人力不足及老化等因素，不利提高經營效率與創造規模經濟。
- (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破碎；加上近年來氣候變遷造成旱澇災害的頻率與強度增加，以及工業與民生用水的競用及廢污水不當排放等，對農業生產環境與農業水資源永續利用有極大影響。
- (三) 農村軟硬體建設及公共設施普遍不足，生活機能不佳，城鄉差距擴大；復因人口外流、產業發展緩慢等問題，致農村環境呈現窳陋衰頹與產業缺乏活力等現象。
- (四) 國際社會極為關注天然林消失及其伴隨的生物多樣性損失，未來木材利用終將以人工林為主。國際間勢必對木材貿易採行更嚴格之管制，對高度仰賴木材進口的我國民生需求與相關產業將造成影響。
- (五) 「中央山脈保育軸」周邊同樣具有生物多樣性熱點價值的淺山區域尚未受到應有的關注，而在各類自然保護區域周邊的農田，具有串聯各保護區的生態廊道功能，是臺灣生物多樣性保育的關鍵。

## 三、發展對策

臺灣農業產業型態多元且複雜，所需空間區位各異；而氣候變遷、糧食安全、經貿高度自由化及非農業部門競用土地需求的挑戰，均影響產業發展與資源空間配置。農業部門空間發展，需同時納入活化利用、友善環境、規模

群聚及跨域加值之思維。本部門發展對策說明如下：

- (一) 透過農業發展地區分類劃設及管理機制，並搭配農業施政資源之配套投入，確保農地總量並為產業發展有效利用。
- (二) 以適地適種、比較利益法則為基礎概念，盤點地方農產業特色及資源特性，同時配合全國及地方農產業政策、因應氣候變遷農地脆弱度評估成果，針對各直轄市、縣（市）之農業發展地區各分類土地進行農產業空間佈建作業。
- (三) 推動灌排分離，維護農業水土資源，協助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，降低農業用水缺水風險；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) 建立農地經營規模化、集中化、組織化、標準化模式，例如農業生產專區劃設與輔導、農地儲備利用及租賃媒合等，並配套規劃共同運銷、共同防治作法、農業機械化、新農民培育與產業加值輔導；適地輔導建立區域加工、農業物流處理等農產品加值體系，營造優質營農環境並提升農業經營效益。
- (五) 整合鄉村地區整體規劃，適度擴大農村聚落範圍，強化必要的生活機能及公共設施建設，營造優質農村生活空間，並與周邊農業生產地帶形成農業三生共榮場域。
- (六) 強化森林水源涵養、國土保安功能及因應氣候變遷調適能力，加強取締超限利用土地、復育劣化地等地區。在維持森林永續性經營及不影響水土保持之前提下，確實盤點位於木材生產供應潛在區域之人工林資源狀況，進行適度之疏伐撫育及處分作業，生產國產材，以提升國內木材自給率，同時合理並多元利用森林資源，振興山村經濟，活絡林產業。

- (七) 啟動串連海岸、農田、淺山到高山的生態保育綠色網絡建置；另強化各類型森林育樂場域之服務與設施品質，以森林資源結合環境教育及生態旅遊，增進國民育樂並提升大眾對森林永續發展價值觀之認知。
- (八) 「以海為田」推動深海養殖，減少陸上水土資源利用。輔導設立養殖漁業生產區，並推動綠能結合養殖生產模式，創造農電雙贏效益；引導設置共同水產運銷設施或冷凍冷藏加工廠設施，提升養殖水產品競爭力及漁民收益。
- (九) 推動沿、近海棲地營造及保護，強化特定漁業之管理，推動刺網漁業退出 3 哩海域作業措施；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。
- (十) 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。
- (十一) 為擴大農業加值效益，發展休閒農業為重要之六級產業，推動結合農業體驗、產業文化及綠色景觀，打造優質農業旅遊環境，並輔導傳統農場轉型加值發展，引導休閒農場優先至休閒農業區申請設置，推動休閒農場聚落化。
- (十二) 發展農業科技，促進農業產業轉型，建構具有研發、加值及內外銷功能之高科技農業產業聚落，推動屏東農業生物科技園區為農業加值聚焦推動重點區位。

#### 四、發展定位及區位

- (一) 本部門涵蓋農業產業價值鏈發展、林業與自然保育、漁業及海洋資源利用等面向，因此，未來空間發展將以農業發展地區、國土保育地區、海洋資源地區為主要分布區位，並依據產業特性於上述地區適性發展。
- (二) 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，應併同考量各區域土地之產業發展現況、農業及農地資源盤查作業成果、未來發展潛力等，進行農業發展地區及其分類劃設作業。

- (三) 維護森林生態系服務價值，確保森林永續經營，推動友善環境及多元利用之林產業發展。連結中央山脈保育廊道，強化淺山及海岸區域保育，建構國土生態保育綠網，深化里山精神並發揮生態系服務功能。未來「國土生態保育綠色網絡建置計畫」將盤點、檢核目前生態保育之潛力區域或熱點，診斷出高脆弱與高風險之生態地區，並加以保全，本計畫及直轄市、縣（市）國土計畫應適時配合彈性滾動檢討。

## 五、空間發展建議

- (一) 北部地區人口密集、都市化程度較高，對於現有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，以避免因都市及產業發展壓力下被轉用；另針對北部農地及灌排系統污染破壞情形，應加強管理改善，以維護糧食生產安全。
- (二) 中部地區為重要糧食生產基地，應維護大規模優良農地，農業輔導及補助資源應優先投入，另農地及灌排系統污染破壞情形，應加強管理改善，以維護糧食生產安全。
- (三) 南部地區為重要糧食生產基地，應維護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；另針對農地及灌排系統污染破壞情形，應加強管理改善，以維護糧食生產安全。
- (四) 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，由於東部地區農地污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，故除應維護優良農地外，農業輔導及補助資源應優先投入，並落實整合在地產業發展，強化在地優勢產業，以及持續推動花東產業六級化，帶動花東農業永續發展。

#### (五) 林業及自然保育：

1. 林產業空間發展以海拔劃分，國有林地之高海拔山區應維護森林原始狀態，盡量避免人為干擾；中、低海拔林木經營區內之國有人工經濟林及私有林，建構林業資源永續利用模式，並提高木材自給潛力。
2. 林業經營不僅在造林、保林，亦需強化生態遊憩場域之規劃設置與品質提升。以農業部門公告設置之 25 處森林遊樂區為基礎，154 條自然步道及 3 條林業歷史軌道設施為脈絡，結合 8 處自然教育中心及 9 處生態教育館，建構森林生態旅遊系統並發展自然教育；強化 4 處林業文化園區及 3 處平地森林園區之林業文化保存及休憩功能，每年提供約 700 萬人次之森林遊憩、自然教育及文化體驗服務。同時輔導及結合鄰近國土生態保育綠色網絡之社區、部落共同推動永續生活、生態及生產工作，深化里山倡議，落實在地參與及建立夥伴關係。

## 貳、製造業

### 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，即五大產業創新（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。

至科學園區將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「凝聚產官學研動能，發展新興策略性產業」、「建立完善優質投資環境，

成為區域製造及研發創新樞紐」及「強化產業群聚競爭力，落實科技產業創新廊帶」為政策目標。

## 二、發展課題

- (一) 產業用地資源運用：產業用地資源易因直轄市、縣（市）政府因應都市住宅區及商業區擴張而輕易流失，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) 科學工業園區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。

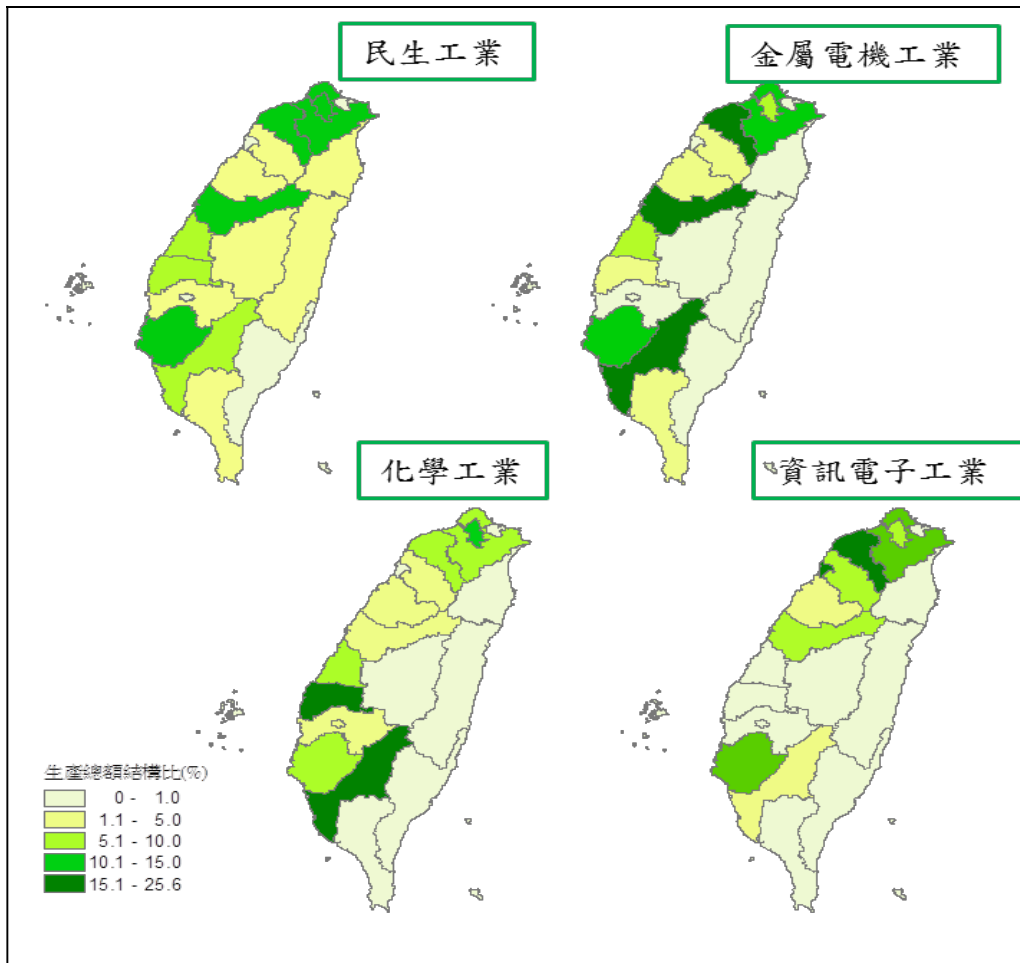
## 三、發展對策

- (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) 科學工業園區配合產業發展及轉型需求，由「生產效率導向」逐步轉型為「創新驅動導向」，並建構「生產、生活、生態」三生一體的優質環境，建立節能永續園區。

## 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（圖 6-1-1）。
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，民國 100 年工商普查初步結果。

圖 6-1-1 我國製造業四大工業區域結構分布圖

3. 科學工業園區：我國科學工業園區計有新竹科學工業園區（轄屬 6 個園區基地，分別是新竹、竹南、銅鑼、龍潭、宜蘭與新竹生物醫學園區）、中部科學工業園區（轄屬 5 個園區基地，分別是臺中、虎尾、后里、二林與中興園區）、南部科學工業園區（轄屬 2 個園區基地，分別是臺南與高雄園區），區位分布於北、中、南等地區，面積共 4,441 公頃。未來園區發展以既有園區為基礎，並充分、有效利用既有園區土地，如有擴充需求將以既有園區周邊適宜土地為優先，而新設園區需依政策環境影響評估及遴選作業相關規定辦理。擴充及新設園區，不以園區自行取得開發為單一方式，並透過與地方合作整體規劃。

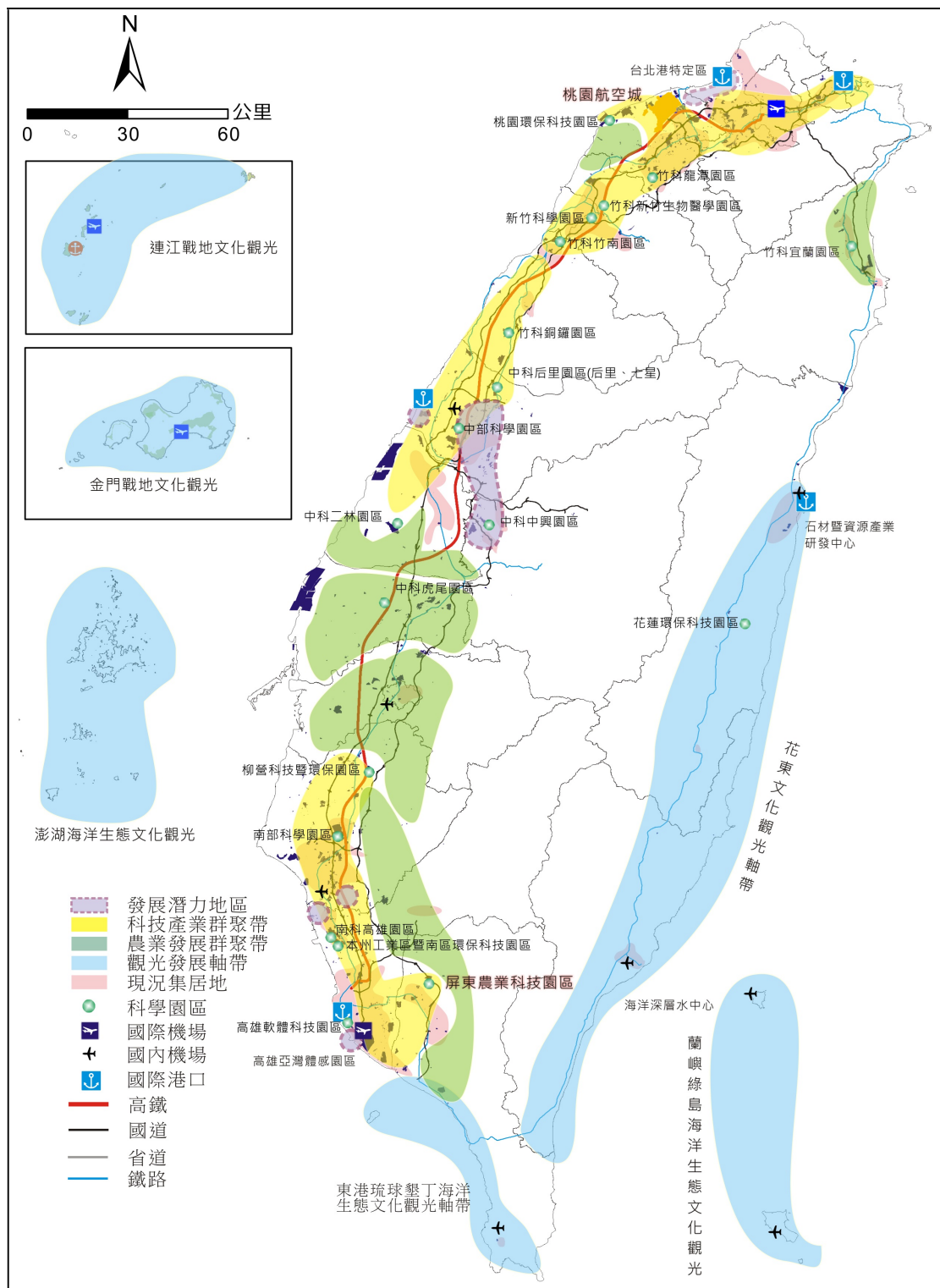
## 五、空間發展建議

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 6-1-2：

- (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：將以中部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：以中南部之綠能科技相關園區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：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，形成新藥研發聚落。此外，建構以北部生醫園區為核心，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：以中部航太產業相關園區為研發製造核心，並透過中南部大專院校尖端科技研發支援，發展我國航太產業，其產業應以既有園區周邊適宜用地為主。

2. 船艦產業：船艦產業以南部港區及周邊工業區為核心，應結合大專院校與學研機構研發支援，發展船艦產業聚落，產業用地應以活化南部港區周邊閒置國公營事業土地為主，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) 為達成科學工業園區發展目標及願景，配合產業結構變遷、協助產業創新轉型、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，以不超過既有園區核定環評排放總量為前提，適度發展科學園區，作為各區域創新產業領航園區，結合周邊產業及學研合作，以促進光電、半導體、精密機械、航太、智慧生醫等等創新產業群聚發展。至民國 125 年，科學工業園區新增用地需求為 1,000 公頃；含：創新研發專區、半導體儲備生產用地、鄰近具支援產業發展潛力用地、半導體產業聚落、智慧製造及航太產業聚落、智慧生醫(含醫材)、AI 機器人(無人載具)、學研機構(含創新育成設施)、試驗場域及儲備未來新興產業用地等，並以科學工業園區周邊整體生活圈土地為評估用地。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-1-2 創新產業空間發展區位示意圖

## 參、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：礦區係以依礦產資源賦存之地域申請設定之，現存礦區座落於國有林地比例達 62%，而且國內主要生產礦種（大理石、白雲石及蛇紋石）之礦區大多數位於國有林地（部分於保安林）內，礦產資源開發過程中，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。
- (二) 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、營建剩餘土石方減少、他國禁限砂石出口政策等因素影響減量、陸砂分布不均等影響，我國土（砂）石供需仍有失衡之虞。

## 三、發展對策

- (一) 基於實務需要及風險管理，維持礦產供應鏈的自主及穩定仍有其必要，由於礦產資源開發須取得土地使用權，始得進入實質開採，故應著重資源合理規劃利用，加強管理措施，以穩定供應國內所需。開採作業之申請應以已設定之礦業權範圍為限，並應於符合國土功能分區分類之土地使用指導。
- (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，嚴格審查礦業權、礦業用地及礦場登記證之核發。另亦可將透過指定礦種及區域作為礦業保留區或得指定一定區域內之礦停止受理新設權案件申請等方式進行管制，並透過管理追蹤機制確保礦業開發符合水保、林業、環評審查及土地使用等相關主管機關規範。
- (四) 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」政策環境影響評估訂為 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。另鼓勵各直轄市、縣（市）間採區域性或主題性合作方式，以穩定長期需求。離島地區則考量土地空間及水源供應等因素，鼓勵當地推動營建剩餘土石方循環利用，並就自身需求及跨區供應之可行性進行評估與規劃。

#### 四、發展定位及區位

- (一) 礦業：礦業開發定位將朝「穩定內需」供應方向為主，並透過強化各機關間橫向聯繫及配合及加強各項檢查，以利該產業長期規劃及穩定發展。目前開採分布區位有：
  1. 北部區域：目前已核准之礦業用地約為 444 公頃，主要為金、瓷土、火粘土、滑石、大理石、水晶礦等金屬礦產與非金屬礦產。
  2. 中部區域：目前已核准之礦業用地約為 47 公頃，主要為火粘土、矽砂、瓷土、石油及天然氣等非金屬礦產與能源礦產。
  3. 南部區域：目前已核准之礦業用地約為 2 公頃，主要為石油及天然氣等能源礦產。

4. 東部區域：目前已核准之礦業用地約為 1114 公頃，主要為長石、水晶、石棉、寶石、蛇紋石、大理石等非金屬礦產。

(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。其分布區位除優先善用河川砂石等自然沖刷資源，並持續檢討運用資源化材料等循環經濟相關來源、提升營建剩餘土石方再利用比例外，得基於完備環境保護及生態保育對策前提下，有序進行坡地砂石資源取用。

## 五、空間發展建議

### (一) 礦業

1. 我國礦區、地下礦坑除西部地區外多位於資源環境敏感地區（圖 6-1-3），應審慎依礦業法、礦場安全法、水土保持法及環境影響評估法等相關規定，在安全、公益之原則下，評估礦區持續開採可行性，礦業主管機關應加強監督理，以促進礦業開發與水土保持及環境保護能兼籌並顧。

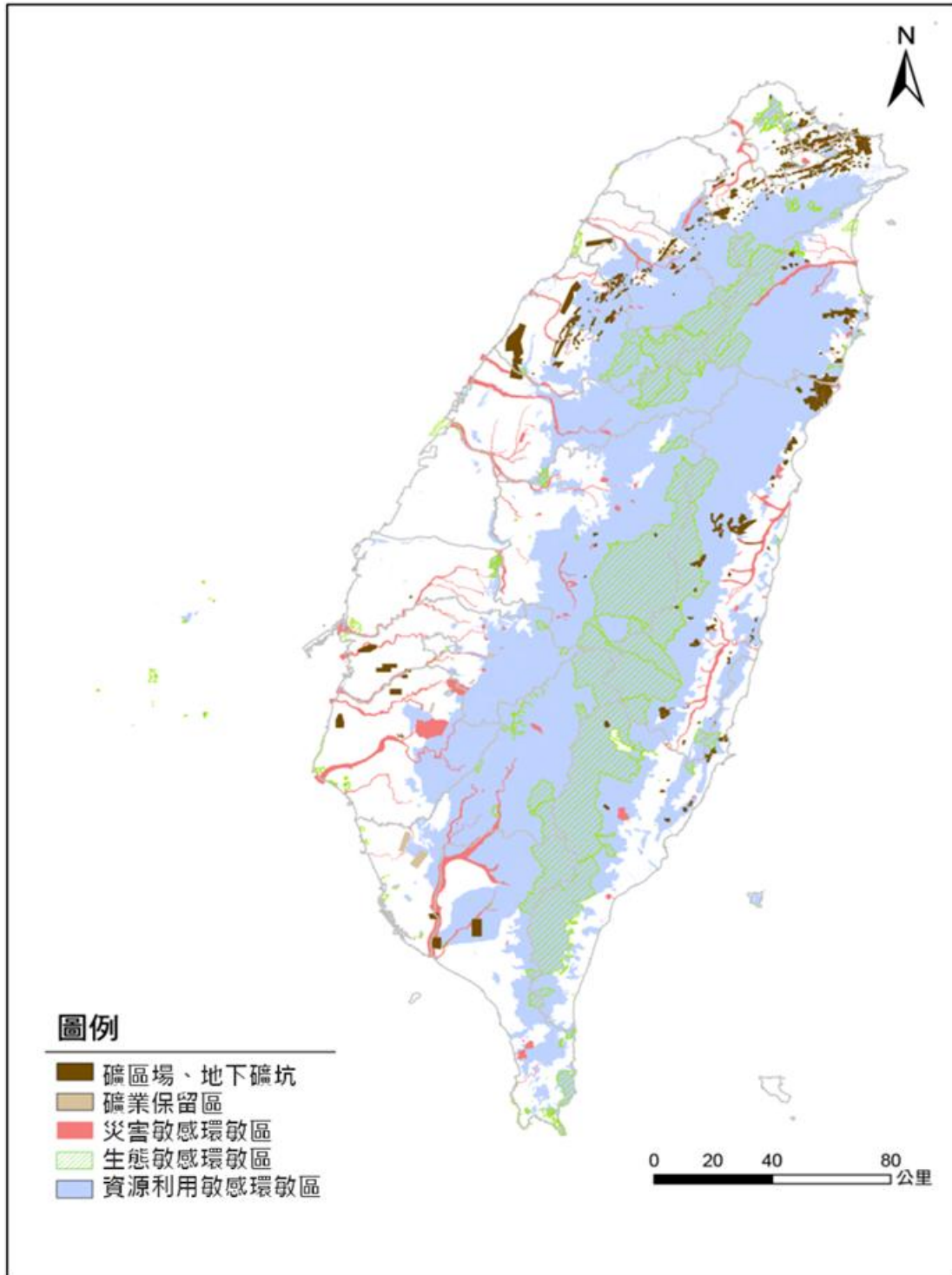
2. 採滾動式檢討，針對各礦種之開發及管理，針對各礦種蘊藏量、產業需求、就業型態、礦場環境保育、文化衝擊、國際供需及其他依法令規定應進行評估等事項，每 5 年定期提出整體礦業產業報告。

3. 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，目前已逐年配合進行水泥用大理石總量管制，以達到供應內需為主及自給自足之目標，後續將參據「水泥工業（含主礦石原料開採）政策環境影響評估」之結果辦理管制措施。

(二) 土石採取業：各直轄市、縣（市）宜優先善用河川砂石等自然沖刷資源，並持續鼓勵直轄市、縣（市）進行區域性或主題性策略合作，預先規劃其建設所需之土石資源於適當坡地空間以預備發展，並納入直轄市、縣（市）



部門空間發展計畫。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，以確保國土資源有效合理運用。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-1-3 礦場區、地下礦坑與環境敏感地區分布示意圖

## 肆、觀光產業

### 一、政策與目標

依交通部觀光局民國 106 年「Tourism 2020 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：

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 6-1-1 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、浪漫臺三線
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、浪漫臺三線
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

### (一) 旅館業、觀光旅館業及觀光遊樂業

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，旅館業、觀光旅館業及觀光遊樂業之優先發展區位順序原則如下：

1. 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。
2. 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，作為審核新設旅館業、觀光旅館業及觀光遊樂產業之輔導發展條件。

### (二) 國家風景區

鑒於前述觀光遊憩區及服務設施區範圍等遊憩設施設置部分將位於國土保育地區，且離島地區尚需考量離島特殊性，空間發展建議如下：

1. 國家風景區內遊憩設施設置如涉及國土保育地區第一類，應以自然體驗之設施為主且應儘量利用既有林道、登山步道進行設置，避免旅館及觀光旅館等設施開發；如位於國土保育地區第二類，應依其保育資源條件以自然體驗遊憩設施為主，須符合環境敏感地區之各目的事業主管法令，並應兼顧環境容受力及其環境敏感特性下使用。
2. 考量離島地區生態觀光發展需求，離島地區之國家風景區，其遊憩設施設置應考量離島地區特殊地理資源條件予以規劃配置，以確保離島地區生態與觀光發展均衡。

## 第二節 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、可靠、環保、公義及網絡無縫的綠運輸服務。
- 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 年運輸部門溫室氣體排放較 2005 年減量 2%，2030 年配合國家減碳目標滾動調整。
- 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女化、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。
- 八、長期忽視藍色公路發展機會，不利為發展海洋環帶特色，藍色運輸之整體規劃與經營亟待檢討。
- 九、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) 因應兩岸與國際海運需求，航港管理單位、直轄市、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

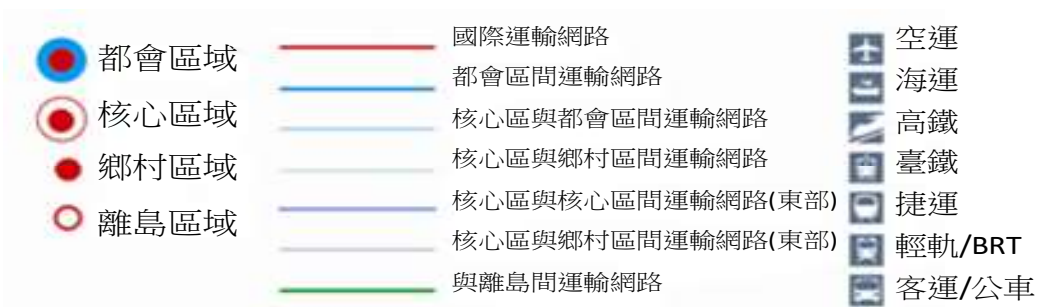
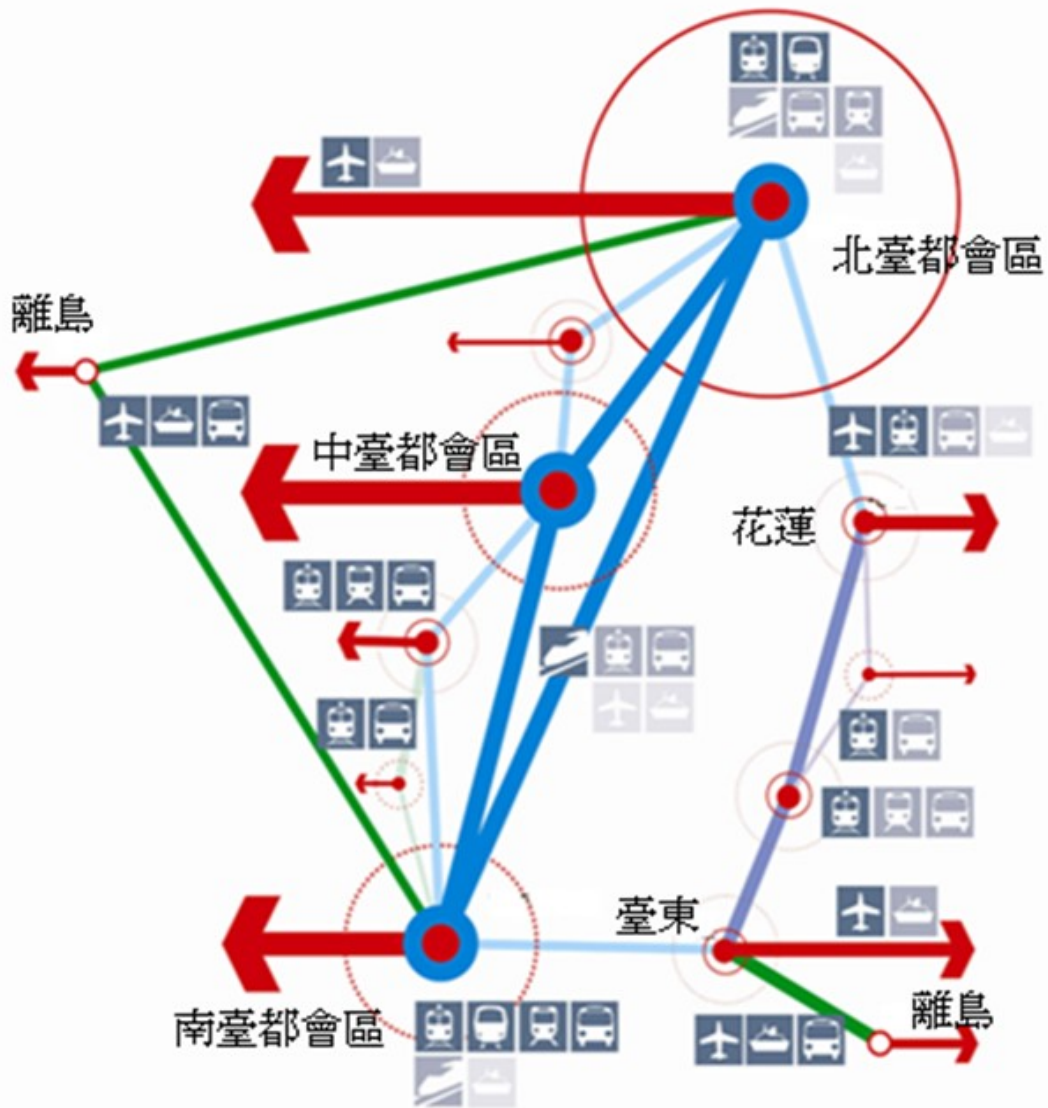
運輸部門應以提高國土機動性、可及性與連結性，創造產業發展機會，以及營造綠色人本及智慧化之永續運輸環境為整體發展定位。

## 二、發展區位

運輸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種以上大量或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（圖 6-2-1）。





資料來源：臺灣綜合運輸發展規劃，交通運輸研究所，民國 99 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詳圖 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) 擁有北部等三個區域中心，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) 擁有海空雙港，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；另空港及海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) 擁有海空港口為國際門戶，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，港區周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，以維護國家重要戰略空間資源。
- (二) 高雄港一直以來均為南部地區最重要之貨運及旅運港口，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，以各直轄市、縣(市)之高鐵站區及新市鎮開發為主，其中又以高鐵站與南部科學園區等特定區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，以各直轄市、縣(市)之生技、環保、精緻農業及文化觀光設施據點之建構為主。
- (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其可靠性，發展具備國際服務能量之海空運輸。

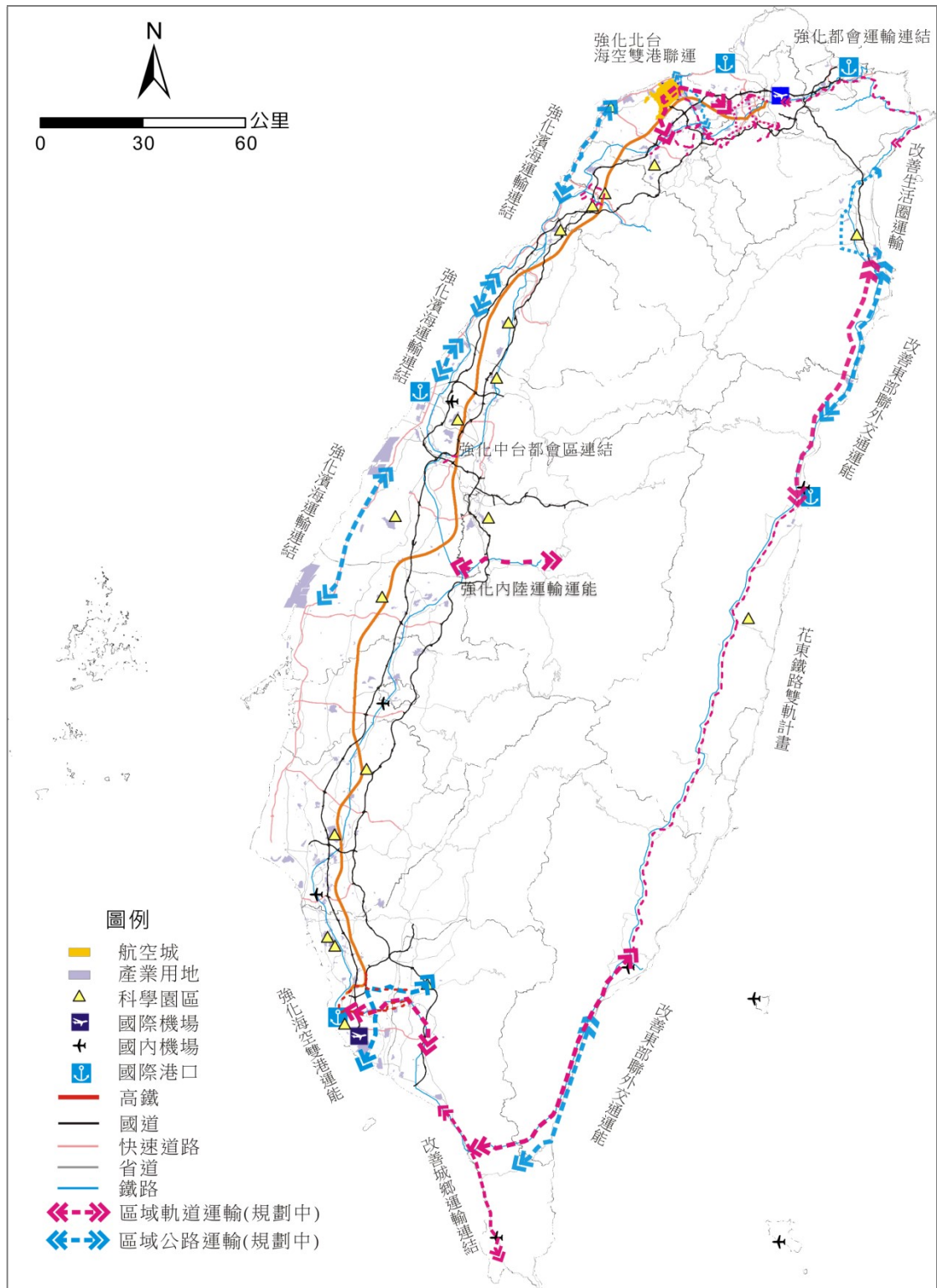
- (二) 建置以公共運輸為主、私人運輸為輔之運輸環境：由於運輸廊帶狹窄，且平假日運輸需求差異過大，採取公共運輸為主、私人運輸為輔的運輸發展架構有助於提高運輸之效能，並降低系統過度建設的風險。
- (三) 軌道為主、公路為輔之雙軸互補式分工架構：臺鐵路線綿延貫穿臺灣東部區域，平均站距僅約 5.5 公里，火車站同時也是地區發展中心，臺灣東部區域的運輸發展應直接越過西部走廊的小汽車時代，善用鐵路與土地使用相互間密切的空間關係發展軌道運輸，輔以公路客運接駁系統，落實鐵公雙軸互補式的運輸系統分工架構。
- (四) 發展居民生活導向之運輸服務系統：儘管區域發展的類型與程度有所不同，在地居民仍應為運輸系統最優先的服務對象，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臺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

整體住宅政策係基於憲法保障國民基本人權之精神，結合政府與民間資源，在健全之租售住宅市場、合宜居住環境品質、多元居住協助與社會住宅之規劃下，達到不同所得水準、身心機能、性別、年齡、家戶組成、族群文化之國民，均擁有適宜且有尊嚴之居住環境之目標；並以健全市場機能、維護社會公義、鼓勵民間參與及保障居住權利為整體住宅政策制定原則。依循上開制定原則，分別推動：

- (一) 健全住宅租售市場：包括引導住宅交易市場的健全發展、強化住宅租賃市場機制、加強住宅及不動產相關資訊的建置及發布及加強住宅供需引導等措施。
- (二) 提供多元居住協助：包括針對國人弱勢狀況提供適切多元的居住協助、提供青年因地制宜適當之居住措施、優先興辦社會住宅以維護國人居住權益、提供失能者、失智者多元型式之住宅及設施及建立災害緊急居住協助機制等措施。
- (三) 「提升居住環境品質」：包括改善既有住宅條件並推動新建住宅優質化、改善居住環境品質並建構友善社區推動建置無障礙住宅及社區環境及均衡城鄉發展以引導國人原鄉發展等措施。

#### 貳、發展課題

面對國內外社會、經濟、環境等改變日益快速，影響我國住宅市場發展的因素亦趨於複雜，人口成長與高齡化、少子女化、都會開發與集居、資金流動與管制，以及經濟發展與分配等現況或趨勢，都是我國居住議題需要持續掌握、考量的環境條件；而當前國內住宅與房市問題包含高房價、高空屋、高自有率及社會住宅短缺，致使青年及弱勢家戶的基本居住需求遭受困難。



本部統計處民國 100 年依據財稅資料核對及調查，推計 5 都 6 類經濟或社會家庭無自有住宅者，再依都市化程度分層推計全國各直轄市、縣（市）後，得出 6 類經濟或社會弱勢家庭無自有住宅者合計為 39 萬 4,715 戶（無自有住宅率 40.5%），其中低收入者有 7 萬 1,588 戶，中低收入身心障礙者家庭有 8 萬 1,937 戶，中低收入老人家庭有 3 萬 0,347 戶，單親家庭有 16 萬 4,520 戶，育有未成年子女 3 人以上家庭有 4 萬 6,020 戶，年滿 18-25 歲離開寄養家庭及安置教養機構的青少年有 304 戶。（表 6-3-1）

表 6-3-1 六類經濟或社會弱勢家庭無自有住宅戶數 單位：戶

地區別	合計	低收入戶	中低收入身心障礙者家庭	中低收入老人家庭	單親家庭	育有未成年子女 3 人以上家庭	離開安置機構（家庭）青少年
臺北市	36,583	12,095	2,510	3,902	12,984	5,092	—
新北市	58,682	10,146	12,314	2,126	27,767	6,329	—
臺中市	39,383	4,995	5,289	2,939	20,462	5,698	—
臺南市	31,156	5,126	8,370	2,077	13,297	2,286	—
高雄市	52,069	10,058	11,183	6,915	20,802	3,111	—
桃園市及三省轄市	48,601	5,189	9,793	3,573	23,818	6,228	—
其他縣市	127,936	23,979	32,478	8,814	45,389	17,276	—
總計	394,715	71,588	81,937	30,347	164,520	46,020	304

資料來源：內政部，中華民國 100 年社會住宅需求調查報告，民國 101 年 3 月。

統計至民國 107 年 1 月，我國「只租不售」的社會住宅約有 9,773 戶，占全國住宅總量之 0.11%（約占全國 50%分位點以下無自有住宅家戶 85 萬戶之 1.1%），遠低於其他國家社會住宅比例，實有持續推動社會住宅之必要。推動社會住宅及老舊建築物與更新面臨課題如下：

#### 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) 直轄市、縣(市)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

為解決上述問題，政府推動只租不售的社會住宅政策，結合政府興建與包租代管的供給方案，增加政府住宅政策供給面資源，同時透過包租代管民間的閒置住宅，讓租屋市場成為無力購屋者的正常居住消費選擇方式，進而發揮租屋市場與購屋市場相互調控的市場均衡機制。

針對經過耐震能力評估應進行補強的建築物，可直接進行全面性補強或重建，或優先採取較快速的「階段性補強」，後續再提出全面性的補強或重建計畫，以及依「都市危險及老舊建築物加速重建條例」(危老條例)或「都市更新條例」，進行拆除重建或都市更新。

相關對策說明如下：

#### 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，保障更多弱勢民眾之居住權益。

(三) 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) 建立中央與直轄市、縣(市)政府合作關係，藉由中央協助直轄市、縣(市)政府取得土地、中央補助直轄市、縣(市)政府興辦社會住宅融資利及及非自償性經費等方式，協助直轄市、縣(市)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 年預期達成政府直接興建 4 萬戶及包租代管 4 萬戶，合計 8 萬戶；至民國 113 年達成政府直接興建 12 萬戶(含容積獎勵補充)及包租代管 8 萬戶，合計 20 萬戶，其分布區位詳表 6-3-2 及圖 6-3-1 所示。

表 6-3-2 民國 113 年各直轄市、縣(市)政府社會住宅興辦目標彙整表

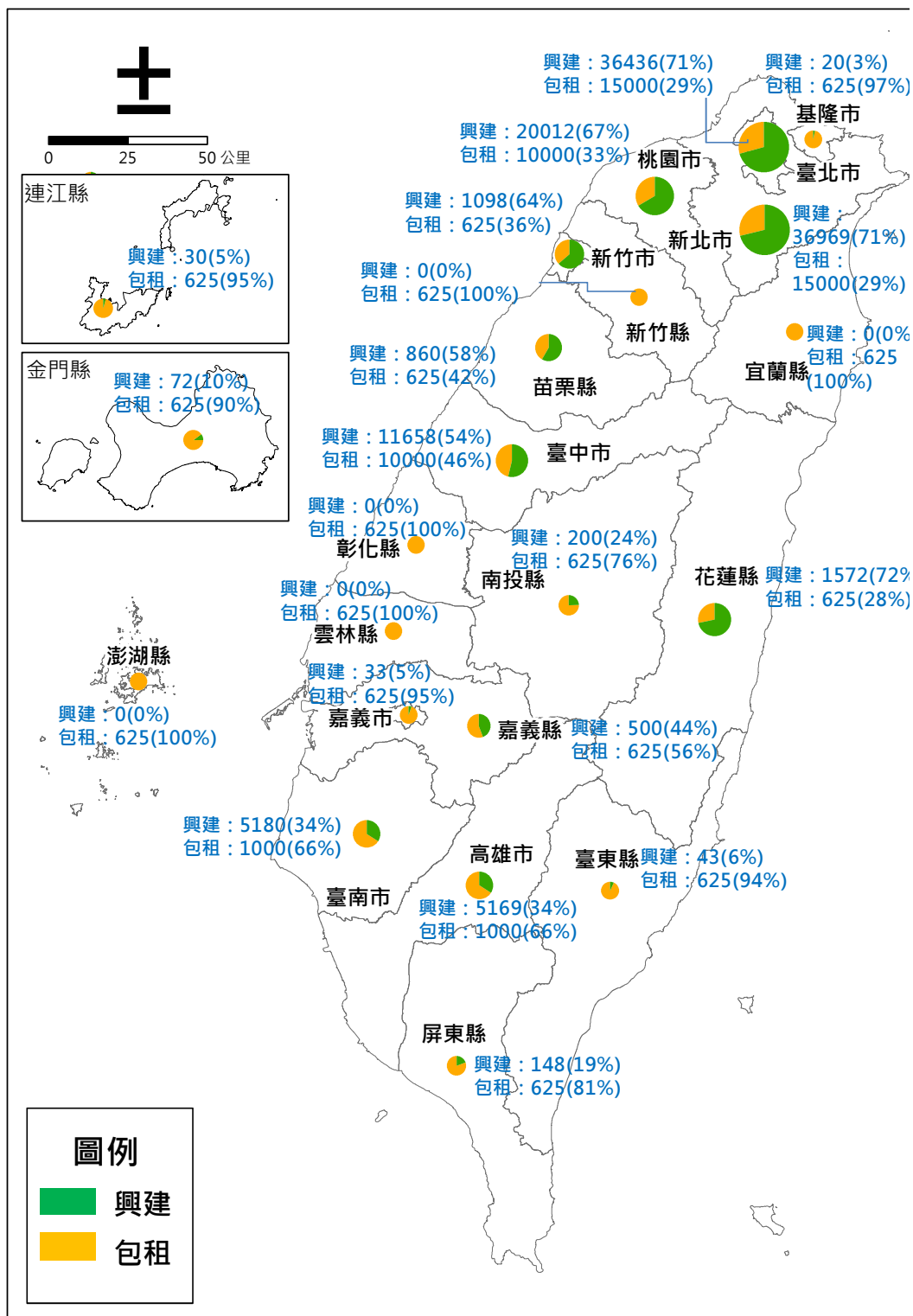
縣市別	住宅存量(戶)	105~109 年目標值	110~113 年目標值(新)
-----	---------	--------------	-----------------

	(A)	興建(含容獎)			包租 (戶)	合計 (戶)	興建 (含容 獎)	包租	合計 (戶)
		既有 戶數 (戶) (B)	新增戶 數(戶) (C)	小計 (戶) (D)= (B)+(C)	(E)	(F)= (D)+(E)	(G)	(H)	(I)=(D) )+ (G)+(H) )
總計	8,495,264	7,281	37,713	44,994	40,000	84,994	75,006	80,000	200,000
臺北市	942,523	6,572	14,858	21,430	6,670	28,100	15,006	15,000	51,436
新北市	1,581,807	412	6,557	6,969	6,666	13,635	30,000	15,000	51,969
桃園市	795,511	0	4,012	4,012	6,666	10,678	16,000	10,000	30,012
臺中市	989,634	0	6,658	6,658	6,666	13,324	5,000	10,000	21,658
臺南市	672,481	0	680	680	6,666	7,346	4,500	10,000	15,180
高雄市	1,051,327	258	411	669	6,666	7,335	4,500	10,000	15,169
基隆市	165,260	0	20	20	0	20	0	10,000	14,576
宜蘭縣	170,358	0	0	0	0	0	0		
新竹縣	181,615	0	0	0	0	0	0		
苗栗縣	174,576	0	860	860	0	860	0		
彰化縣	399,673	0	0	0	0	0	0		
南投縣	165,349	0	200	200	0	200	0		
雲林縣	221,190	0	0	0	0	0	0		
嘉義縣	178,590	0	500	500	0	500	0		
屏東縣	281,207	0	148	148	0	148	0		
臺東縣	75,850	0	43	43	0	43	0		
花蓮縣	123,017	0	1572	1,572	0	1,572	0		
澎湖縣	29,458	0	0	0	0	0	0		
新竹市	170,781	6	1092	1,098	0	1,098	0		
嘉義市	103,359	33	0	33	0	33	0		
金門縣	19,133	0	72	72	0	72	0		
連江縣	2,566	0	30	30	0	30	0		

備註：

1. 既有戶數為民國 105 年 10 月 31 日前已完工出租之戶數。
2. 「113 年目標值」為中央預估之期望值(暫擬臺北市興建 1.5 萬戶、包租 1.5 萬戶；新北市興建 3 萬戶、包租 1.5 萬戶；桃園市興建 1.6 萬戶、包租 1 萬戶；臺中市興建 5 千戶、包租 1 萬戶；臺南市及高雄市各興建 4,500 戶、包租 1 萬戶；其他縣市包租 1 萬戶)。
3. 興建戶數與包租代管戶數得視實際執行情形調整互補。

資料來源：內政部，社會住宅興辦計畫，民國 106 年 3 月。



資料來源：本計畫依社會住宅興辦計畫繪製。

圖 6-3-1 民國 113 年社會住宅分布區位示意圖

### 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（只租

不售)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臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市及高雄市，六直轄市因屬相對人口密集、物價較高之城市，導致擁屋困難，惟六直轄市同時亦為空屋率較高之縣市，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。

## 第四節 重要公共設施部門空間發展策略

### 壹、下水道設施

#### 一、政策與目標

- (一) 污水下水道：將污水下水道自「污染控制」之末端角色，逐步轉為「減廢資源循環利用」的推動者，並逐步扶植發展資源再生利用之相關產業，以有助於國家永續發展及實現「創造生態平衡之健康城鄉」願景。
- (二) 雨水下水道：為因應未來災害型態，導入都市總合治水概念提升都市地區防洪保護標準，以民國 125 年全國雨水下水道實施率達成 80%為目標。

#### 二、發展課題

- (一) 污水下水道：
  1. 目前全國都市計畫地區之公共污水下水道系統建設尚需多未完成，尤其污水下水道建設又相較於其他民生管線起步甚晚，加上臺灣地區城鄉發展日趨都市化，使其建設困難將隨之增加，故污水下水道應早日興建。
  2. 臺灣地區雖有豐富之降雨量，但降雨分布之時間與空間極為不均，造成水資源管理上極大的困難，開發再

生水等新興水源已成為必然趨勢。

3. 隨著污水下水道日益普及，下水污泥量亦逐年增加，考量國內掩埋設施容量逐漸飽和、新址開發不易，處置成本持續上漲，污泥減量與再利用設施之規劃設置迫在眉睫。
4. 水庫集水區內目前仍有 61 處都市計畫地區分布其中，其都市發展用地具污水處理服務者僅約 0.9 萬公頃（45.6%，詳表 6-4-1），尤以雲林縣、嘉義市、嘉義縣、臺南市及屏東縣水庫集水區內都市計畫污水處理建設普遍不足。

表 6-4-1 水庫集水區(供家用或公共給水)內都市發展用地污水處理情形表

縣市別	水庫集水區範圍內都市發展用地		都市發展用地涵蓋在污水處理服務範圍內	
	處數	面積(公頃)	面積(公頃)	比例(%)
基隆市	0	0	0	0.0
新北市	4	1,661	1,433	86.3
桃園市	7	1,748	868	49.7
宜蘭縣	2	247	94	38.1
新竹縣	4	684	501	73.2
苗栗縣	1	97	97	100.0
臺中市	7	1,238	1,180	95.3
南投縣	8	1,231	370	30.1
雲林縣	1	25	0	0.0
嘉義市	1	334	0	0.0
嘉義縣	4	3,434	0	0.0
臺南市	5	2,761	560	20.3
高雄市	8	4,337	4,216	97.2
屏東縣	9	2,652	0	0.0
總計	61	20,449	9,319	45.6

資料來源：本計畫彙整。

## (二) 雨水下水道：

1. 都市計畫地區之雨水下水道，除特定區、保護區等特別區位之外，因規劃年代久遠，加上都市發展迅速，雨水下水道設施設計容量已不敷極端氣候需求。
2. 對於已提升規劃設計基準之都市計畫地區，位於其鄰近之都市計畫地區尚未提升設計基準，將造成銜接上的問題。
3. 辦理雨水下水道檢討規劃提升設計基準時，最大問題多為用地取得、預算有限，困難度高不易推動。
4. 低窪地區因地形地勢關係，易受河川排水之外水位、及海岸潮汐等影響，即使雨水下水道設施提升設計基準，未必能達成設定之保護基準。
5. 土地使用劃設未能納入防洪排水先期規劃，導致都市發展後排水系統負荷過大，無法提升應有的保護程度。

## 三、發展對策

### (一) 污水下水道

1. 為加速都市計畫人口密集區之污水下水道建設，應積極辦理已完工污水處理廠服務區域內之用戶接管工程，同步規劃建設新污水下水道系統之污水處理廠及主次幹管，以確實改善民眾生活環境。
2. 公共污水處理廠之放流水具有質量穩定、不受水文天候限制之優勢，本部營建署配合我國再生水政策，持續推動公共污水處理廠放流水回收再利用計畫，將已完工運轉污水處理廠轉型成都市水庫，創造生活污水循環使用的永續價值。
3. 污泥處置方向以「中間處理為手段，多元再利用為目的」，逐步建構我國下水污泥再利用之本土技術，帶動產官學界參與污泥再利用技術之研發與推動，達成下水污泥循環利用之目標。
4. 未來應優先加強水庫集水區內都市計畫地區生活污水處理規劃與建設。



## （二）雨水下水道

1. 透過人口密度、都市發展程度及公共設施用地等比例，全面評估全國都市計畫地區，設定以區域為對象之都市保護標準。
2. 盤點全國都市計畫地區，將鄰近區位、特殊需求之區位，逐一提出合理合適之都市保護標準，以利區域排水系統之整體規劃銜接。
3. 透過都市總合治水推動工程及非工程措施，盤點都市計畫地區內各類土地使用分區，提出都市滯洪潛力區位，俾利推動總合治水措施之參考。
4. 利用公共設施多功能使用，將可行之公共設施用地作雨水調節池使用，以配合現有雨水下水道設施聯合運用，提升都市地區保護標準。
5. 透過都市計畫通盤檢討及開發案件管制，預先避免高淹水風險區位進行大幅度的開發，並透過低密度開發規劃土地使用分區，以達成海綿城市之目標。

## 四、發展定位及區位

### （一）發展定位：

1. 污水下水道：積極推動公共污水處理廠放流水回收再利用，以健全我國水資源發展，與推動污泥減量及辦理污泥再利用示範驗證，以帶動產官學界參與污泥再利用技術之研發與推動，逐步達成下水資源循環再利用之目的。
2. 雨水下水道：積極辦理雨水下水道新建及改善，並推動都市總合治水，成為全國各都會地區因應氣候變遷與極端降雨之基礎。

### （二）發展區位

1. 依行政院核定執行「污水下水道第五期建設計畫（104至109年度）」預定規劃辦理之公共污水下水道系統共計95處，其中目前已有83處系統建設中，且正建設中之公共污水處理廠共24座，其相關需地總面積為

- 114.1 公頃，全國已規劃待建設之污水下水道系統共計 110 處，預定主次幹管長度為 2,404.05 公里、公共污水處理廠 65 座，其相關需地總面積為 176.57 公頃。
2. 規劃推動 7 座公共污水處理廠再生水示範計畫，其所需地總面積約為 32 公頃，可提供約 29 萬 CMD 之再生水經高級處理後供給鄰近工業或產業使用，以促進水資源永續循環利用。
  3. 未來污水下水道發展仍將以都市計畫人口密集區、水資源保護地區為主要分布地區，並考量我國都會區發展、流域性水污染防治、水源質量之保護及再生能資源發展潛勢等因素，視實際情形規劃污水下水道系統建設之優先次序。
  4. 至民國 105 年底規劃完成之雨水下水道系統總計有 356 處，總規劃面積為 4,595 平方公里，幹線總規劃長度為 6,829 公里，已完成的雨水下水道幹線長度為 4,950 公里，雨水下道實施率達 72.48%。另全國都市計畫地區內已完成 192 座雨水抽水站，都市計畫地區總保護面積為 390 平方公里。
  5. 雨水下水道發展仍將以都市計畫地區及易淹水區域為主要地區，為因應氣候變遷，雨水下水道系統將依人口密度、都市發展等權衡輕重，並以「滯洪」、「減洪」及「分洪」之綜合治水理念，重新檢討規劃建設以提高保護，並配合改善抽水站等附屬設施工程及規劃設立滯洪池，預計於民國 113 年底，可改善雨水下水道幹線 100 公里，可增加都市滯洪量 50 萬立方公尺，增加保護面積 200 平方公里，降低易淹水地區之水患威脅，保護都市計畫地區民眾之生命財產安全。

## 五、空間發展建議

### (一) 污水下水道發展空間建議

未來將持續於都市計畫地區及水資源保護地區內主要人口分布密集地區推動公共污水下水道建設，而對於

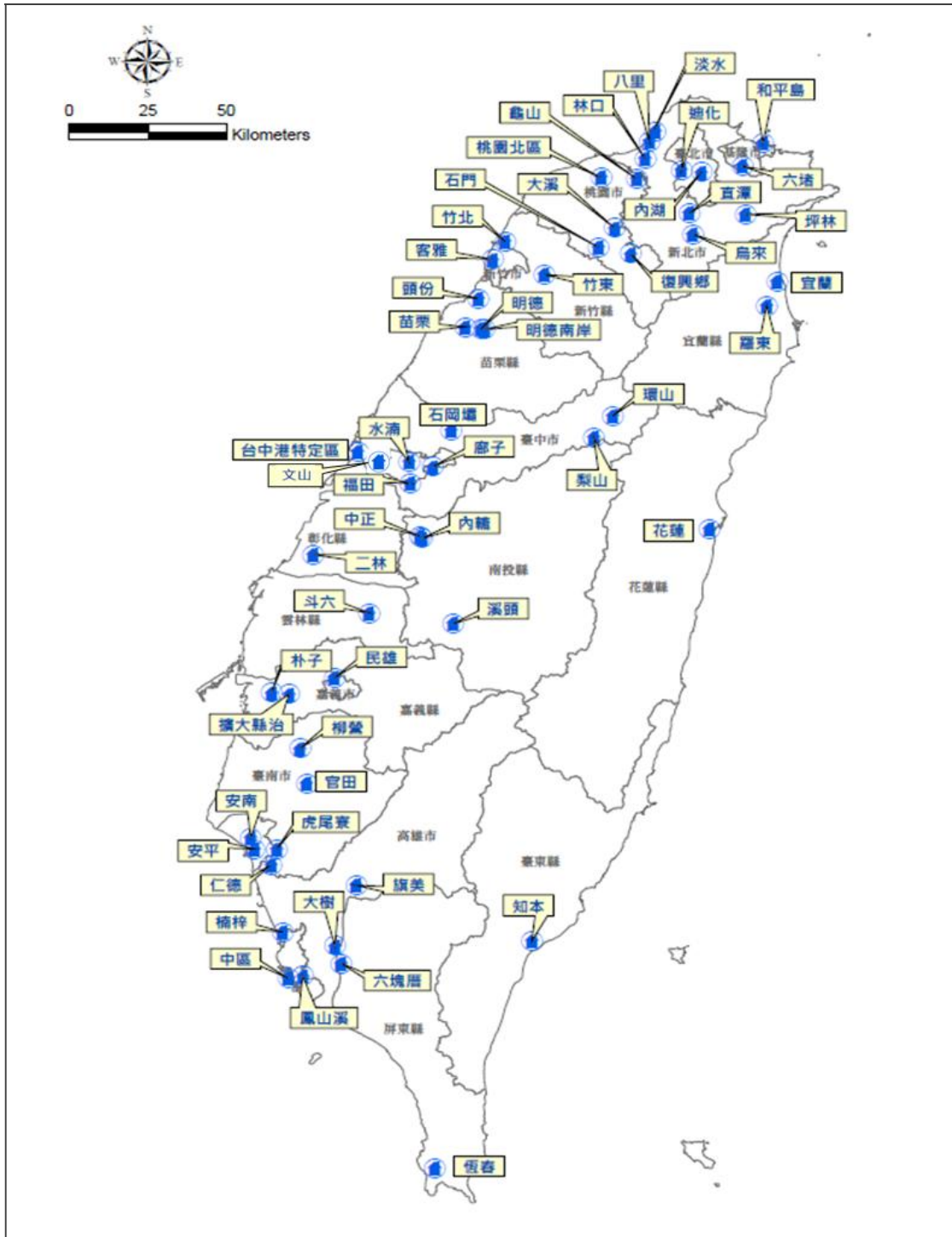
公共污水處理廠建置效益不足且管線佈設不易之偏遠人口分布零星或山區等，將推廣因地制宜得採多元化污水處理設施，以維護環境品質及樽節經費支出。

目前全國已建設完成營運之公共污水處理廠共 61 座，其用地總面積為 277.75 公頃，（統計至民國 106 年 12 月底止，詳圖 6-4-1～圖 6-4-3），而對於公共污水處理廠之用地需求，建議應於都市計畫中提早規劃，並因應未來人口發展之污水量或環保標準提高而預留擴建或增建及再生水產製與供應之用地。

## （二）雨水下水道發展空間建議

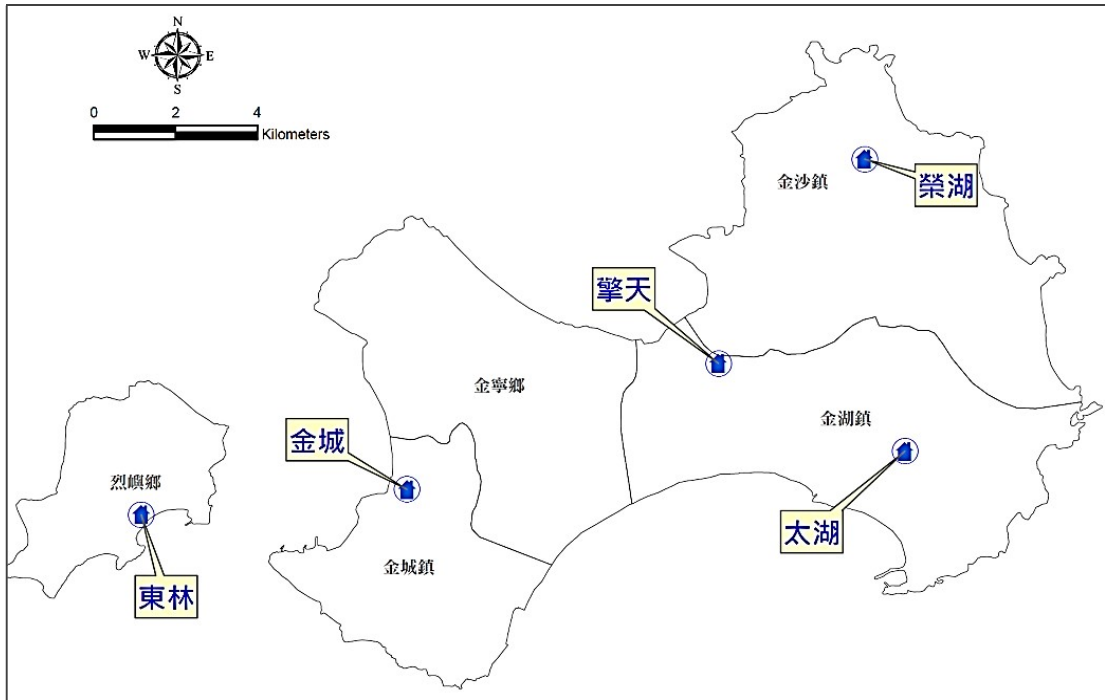
目前都市地區下水道多已趨飽和，為能提升都市地區防洪保護標準，因應未來災害型態，建議各主管機關盤點都市內各類用地，以公共設施用地為對象，都市總合治水概念，透過都市計畫將大型公共設施如廣場、停車場等，規劃設置雨水調節池等滯蓄洪設施，以多功能利用之方式，同時滿足滯洪與其原規劃使用目標。範圍較小之基地與建築物，可規劃低衝擊開發設施，如雨水花園、草溝滲透溝及透水鋪面，提高都市地區整體入滲量、保水量，以達成海綿城市滯納雨水之所需。並應提升民眾對災害認知度與防災避災意識，落實建構海綿城市之核心精神，提升都市防災調適力。

主管機關對於都市地區開發案件，應落實排水計畫之管制與管理，透過管制，提升開發案件自主提升基地保水量與降低開發後地表逕流量，積少成多、以土地分擔逕流，強化城市對洪水之耐災韌性。針對易淹水地區，更應加強推廣建築物防洪耐洪設施，如建築基地高程設計，或防水閘門施設，以避免淹水造成建物內部損失及保全生命財產安全。



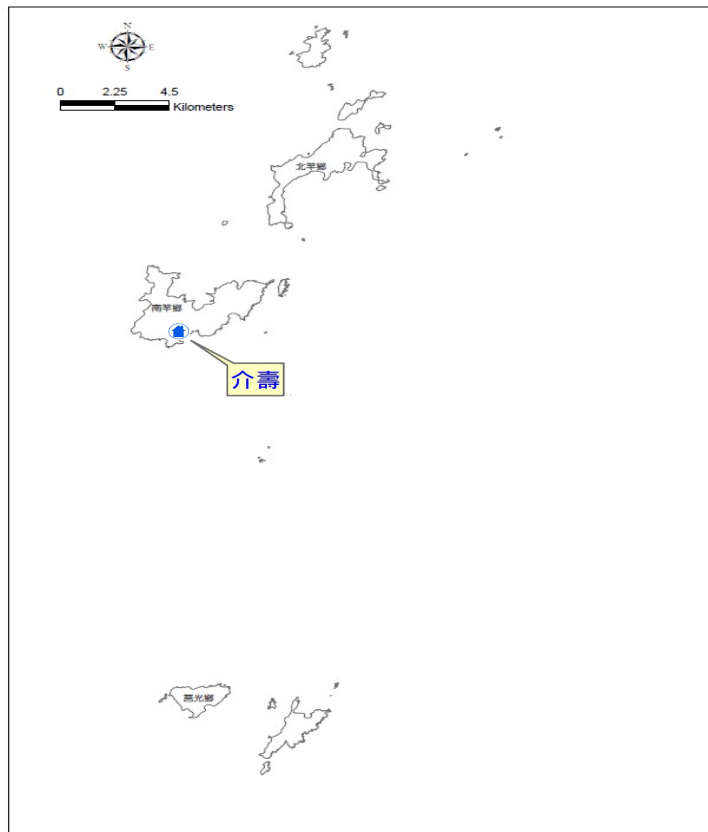
資料來源：內政部營建署，民國 107 年。

圖 6-4-1 臺灣地區已營運之公共污水處理廠設置一覽圖



資料來源：內政部營建署，民國 107 年。

圖 6-4-2 金門縣已營運之公共污水處理廠設置一覽圖



資料來源：內政部營建署，民國 107 年。

圖 6-4-3 連江縣已營運之公共污水處理廠設置一覽圖

## 貳、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。

行政院環境保護署自民國 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，補助直轄市、縣（市）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

#### （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：依據 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」規定，廢棄物清除、處理業、資源回收業等非屬產業用地（一）及產業用地（二）容許引進行業。惟前開產業用地（一）仍容許工廠因製程原物料需求而申設廢棄物處理或再利用之相關業別，且工業主管機關並評估釋出規劃有案之廢棄物處理用地，以協助廢棄物處理。

- (三) 生活污水：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

#### (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直轄市、縣（市）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，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。

(三) 水質淨化：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：

1. 廢棄物處理：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。
2. 水質淨化：為污水下水道系統建設完成前之過渡期作為應急措施，針對河川嚴重污染測站，可於受污染的河川鄰近適合可利用之土地，規劃建置兼具景觀休閒、生態除污之人工濕地或礫間處理等河川水質淨化工程。

##### (二) 發展規模與區位

1. 一般廢棄物處理設施區位規劃原則，以既有設施土地空間進行設施效能提升或活化，如有新設需求，直轄市、縣（市）考量轄內區域分布、垃圾產生量、鄰近民眾溝通及配合轉運設施等因素設置。以 120 年各直



轄市及縣（市）垃圾產生量及處理與再利用需求，摘述如下：

- (1)資源回收貯存分類及再利用設施：推估各直轄市及縣（市）需求合計約 270.11 公頃。
  - (2)能源回收設施：以焚化發電廠需求推估各直轄市及縣（市）需求合計約 109.05 公頃。以廚餘生質能源廠用地需求推估各直轄市及縣（市）需求合計約 14.12 公頃。另考量各直轄市、縣（市）既有焚化發電廠用地面積，合計推估各直轄市及縣（市）需求能源回收設施建議用地面積合計約 202.88 公頃。
  - (3)最終處置設施：推估各直轄市及縣（市）需求新闢掩埋場（使用 50 年）用地面積合計約 78.53 公頃。
2. 事業廢棄物處理設施區位規劃原則，考量事業廢棄物處理是整體產業之一環，應於新設及既有之產業園區、科學園區，劃設足夠處理其產生之廢棄物處理設施用地，且新設之事業廢棄物處理設施用地，以既有或新設之產業園區、科學園區之土地為優先考量。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 公頃設施用地。各直轄市、縣(市)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 公頃、中區至少需 3.4 公頃、南區至少需 3.1 公頃，全國需保留一般性污泥處理設

施用地共計約 9.7 公頃。

(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,中區則有餘裕量,故全國共計約 2,805 平方公尺。

3. 生活污水:目前現地處理工程用地共計 17 處,各別分布於桃園市 3 處、新竹市 1 處、臺中市 2 處、彰化縣 1 處、雲林縣 2 處、嘉義縣 1 處、臺南市 5 處、高雄市 1 處,及屏東縣 1 處,區位需求詳表 6-4-2 所示。

表 6-4-2 生活污水現地處理設施需求區位分布表

縣市	流域	計畫名稱	目前狀態
桃園市	大漢溪	桃園市員樹林排水水質淨化工程	已完工
桃園市	大漢溪	桃園市大溪排水水質淨化工程	已完工
桃園市	南崁溪	南崁溪大檜溪橋水質淨化工程	已完工
新竹市	頭前溪	新竹市東勢大排水質淨化	設計中
臺中市	梧棲大排	梧棲大排水質改善工程	施工中
臺中市	綠川	臺中市綠川水質及環境改善工程	施工中
彰化縣	舊鹿港溪	舊鹿港溪水質改善現地處理工程規劃細設案	設計中
雲林縣	雲林溪	雲林縣雲林溪礫間淨化及截流改善水質規劃細設計畫	設計中
雲林縣	新虎尾溪	荊桐礫間淨化工程	已設計
雲林縣	北港溪	北港溪虎尾排水水質淨化場興建工程	施工中
臺南市	鹽水溪	新市排水水質淨化場工程	已完工
臺南市	鹽水溪	虎頭溪排水現地處理工程	已完工
臺南市	竹溪	水質淨化場	施工中
臺南市	鹽水溪	月津港水質改善規劃及細設	設計中
臺南市	急水溪	大腳腿水質淨化工程	已完工
高雄市	後勁溪	青埔溝水質淨化現地處理工程	施工中
屏東縣	東港溪	民治溪排水水質淨化現地處理工程	已完工

資料來源:行政院環境保護署,107年。

## 參、長照設施

### 一、政策與目標

為因應高齡少子女化及家庭結構改變之社會發展趨勢，長照服務法於民國 104 年 6 月立法，並訂於民國 106 年全面正式施行，我國刻正全力推動「長照十年計畫 2.0」，以加速長照服務資源發展，充實長照人力，奠基長照服務之普及化與在地化之建設，以因應高齡化社會之需求；據此，長照設施部門之國土空間發展策略之目標為「建構長照服務網，發展多元社區在地長照體系」，由直轄市、縣(市)政府發揮行政統籌效能，推動策略係「培植 A、擴充 B、廣設 C」，計畫廣納社會福利、老人福利機構、醫療、護理以及社區基層組織等單位共同投入辦理，於各鄉鎮廣佈「社區整合型服務中心(A 級)」、「複合型服務中心(B 級)」、「巷弄長照站(C 級)」，擴大服務項目，提升並整合多樣性長照資源，佈建綿密的長照服務資源，普及照顧服務體系。

### 二、發展課題

於長照設施佈建方面，經各直轄市、縣(市)政府反映囿於土地分區使用規定、建築(物)、消防法規，以及離島偏鄉用地法規限制等，致使社區長照資源礙難設置，例如：(1)單位經常受限於既有空間建管、消防相關法規檢討程序耗時，礙難設置；(2)原鄉地區服務單位取得土地困難，限制資源發展；(3)一定面積以下各類場所消防安全設備設置標準是否得以乙類認定之；(4)又如閒置校舍之利用，得否從寬並彈性檢討建管、消防相關規定，加速長照服務網路佈建。

### 三、發展對策

未來將透過(1)盤整閒置空間：中央、直轄市、縣(市)政府協力盤整閒置空間，優先釋出作為長照服務設施。(2)促進跨部會行政協調機制：簡化國有閒置空間釋出之行政

程序。(3)地方簡化行政程序：輔導各地方縣(市)政府工務、建管、消防局(處)簡化地方行政程序，協助社衛政局(處)加速佈建長照資源。(4)挹注經費建置資源：籌措經費，以充實資源不足地區、原鄉地區在地化長照服務資源，厚植整體服務量能。

#### 四、發展定位及區位

(一)發展定位：為推動長期照顧十年計畫 2.0，均衡發展居家、社區及機構服務資源：針對長照服務資源不足及分布不均的問題，並鼓勵產業適度參與長照服務，將透過規劃各區域資源發展配置的目標及策略，進行分區的長照資源盤點、訂定長照法人專法、整合並強化長照資訊系統、完善家庭照顧者支持服務及發展，廣佈居家式、社區式及機構住宿式長期照顧服務資源等策略，使長照服務體系成為「普及、多元、友善且尊嚴的長照服務體系」。

#### (二)發展區位

長照服務為全國普及之服務，各直轄市、縣(市)政府視轄內各鄉鎮市區資源佈建情形，規劃區域範圍，佈建社區整合型服務中心(A)、複合型服務中心(B)、巷弄長照站(C)，滿足個案多元照顧需求、豐富服務多樣性，強化服務連結效能，建構完善在地服務輸送體系(表 6-4-3)。

各直轄市、縣(市)政府應考量各類人員、服務方式及各區域需求，建立基礎資料，並據以劃分長照服務網與訂定區域資源分布、品質維護、人力配置及發展需求，研定長照服務體系發展計畫，並結合長照交通服務，整合復康巴士、補助無障礙計程車等交通運輸資源，協助長照服務需求者於居家至各據點之交通服務，以提升長照服務體系之可及與便利性。

表 6-4-3 長照體系建置分布原則表

類別	社區整合型服務中心	複合型服務中心	巷弄長照站
----	-----------	---------	-------

	(A)	(B)	(C)
對象	長照十年計畫 2.0 服務對象		
申請單位	經直轄市、縣(市)政府合法立案，並具辦理長照服務經驗之組織或機構。	依法經直轄市、縣(市)政府特約、許可、委託或補助辦理長照服務之單位。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 經直轄市、縣(市)政府合法立案，並具辦理長照服務經驗之組織或機構。</li> <li>2. 依法經直轄市、縣(市)政府特約、許可、委託，或補助辦理長照服務之單位。</li> <li>3. 醫事機構。</li> <li>4. 立案之社會團體(含社區發展協會)。</li> <li>5. 財團法人社會福利、宗教組織、文教基金會捐助章程中明定辦理社會福利事項者。</li> <li>6. 其他團體如社區宗教組織、農漁會、文史團體等非營利組織。</li> <li>7. 直轄市、縣(市)政府。</li> <li>8. 村(里)辦公處。</li> </ol>
服務內容	為失能者擬定照顧服務計畫及連結或提供長照服務，並定期進行服務品質追蹤，接受服務諮詢、申訴及處理等。	專責提供長照服務，如：居家服務、日間照顧、家庭托顧、居家護理、社區及居家復健、交通接送、餐飲服務、輔具服務、喘息服務等。	提供社會參與、健康促進、共餐服務、預防及延緩失能服務。具有量能之單位可再增加提供喘息服務(臨時托顧)。
4 年目標	469 處	829 處	2,529 處

資料來源：衛生福利部，民國 106 年。

## 五、空間發展建議

目前全國未建置社區照顧資源之各鄉鎮市區達 166 處（表 6-4-4），整體資源仍待強化，各縣(市)政府應積極盤點各公共空間、閒置設施並輔導公益法人、機構、團體、發展協會等，協助建構長照服務網絡，以資源相對不足地區優先佈建，均衡資源分布、提升社區支持力，以落實在地安老目標，達成 109 年設置 469 處社區整合型服務中心(A 級)、829 處複合型服務中心(B 級)，以及 2,529 處巷弄長照站(C 級)之政策目標。

表 6-4-4 社區照顧資源待充實區域一覽表

縣市別	未佈建鄉鎮數	區域(鄉鎮市區)
新北市	11	三芝、石門、石碇、坪林、雙溪、金山、萬里、樹林、貢寮、烏來、平溪
臺中市	9	東區、神岡、后里、外埔、大安、大肚、太平、和平、大雅
臺南市	16	左鎮、大內、東山、新市、七股、將軍、後壁、善化、南化、龍崎、楠西、仁德、關廟、北門、山上、永康
高雄市	18	鹽埕、大樹、田寮、林園、大社、鳥松、前金、旗津、小港、甲仙、杉林、桃源、茂林、那瑪夏、路竹、湖內、永安、美濃
桃園市	8	新屋、蘆竹、大園、八德、復興、大溪、龍潭、觀音
宜蘭縣	5	南澳、蘇澳、冬山、大同、五結
新竹縣	4	寶山、峨眉、尖石、五峰
苗栗縣	12	銅鑼、卓蘭、三義、苗栗、南庄、泰安、後龍、公館、造橋、三灣、獅潭、西湖
彰化縣	14	福興、埔鹽、線西、永靖、秀水、芬園、埔心、社頭、竹塘、芳苑、埤頭、田尾、花壇、大城
南投縣	6	集集、鹿谷、水里、信義、仁愛、魚池
雲林縣	4	麥寮、西螺、林內、崙背
嘉義縣	11	六腳、東石、太保、布袋、大埔、義竹、番路、阿里山、水上、中埔、竹崎
屏東縣	17	林邊、潮州、獅子、麟洛、鹽埔、萬丹、長治、佳冬、霧臺、來義、春日、滿州、南州、枋山、琉球、枋寮、新埤
臺東縣	8	卑南、大武、太麻里、蘭嶼、東河、延平、池上、綠島

表 6-4-4 社區照顧資源待充實區域一覽表

縣市別	未佈 建鄉 鎮數	區域(鄉鎮市區)
花蓮縣	10	壽豐、吉安、瑞穗、玉里、新城、豐濱、富里、秀林、卓溪、萬榮
澎湖縣	1	七美
基隆市	4	暖暖、中山、仁愛、安樂
新竹市	1	香山
金門縣	4	金城、金沙、金寧、烏坵
連江縣	3	北竿、莒光、東引
總計	166	

資料來源：衛生福利部，民國 106 年。

## 肆、醫療設施

### 一、政策與目標

為促進醫療事業健全發展，保障病人就醫權益，衛生福利部統籌擘劃各醫療區域之病床資源管理作業。經考量區域內醫療資源及人口之分布，規劃以急性一般病床每萬人口 35 床之目標值。

### 二、發展課題

醫院申請設立或擴充，應經衛生主管機關許可後，始得依建築法有關規定申請建築執照。

### 三、發展對策

成立醫事審議委員會（醫療資源小組）以管理國內醫院之設立或擴充申請案，並綜辦相關審理與諮詢作業。

### 四、發展定位及區位

- (一) 發展定位：促進病床資源合理分布，維護民眾就醫之可近性。
- (二) 發展區位：依醫療區域之劃分，限制各級醫療區域內之各類病床數。

## 五、空間發展建議

- (一) 有關病床資源控管作業非以縣市為分派單位，應以衛福部公告之醫療區域分級劃分表作為分級標的，合計現行國內計有一級醫療區域 6 個，二級醫療區域 17 個，次醫療區域 50 個。
- (二) 前項醫療區域分為一級、二級醫療區域及次醫療區域，其劃分詳表 6-4-5。
- (三) 急性一般病床於次醫療區域，每萬人不得逾 50 床；於一級醫療區域，急性一般病床達 500 床以上醫院，其病床數，每萬人不得逾 6 床。

表 6-4-5 醫療區域分級劃分表

一級醫療區域	二級醫療區域	次醫療區域	行政區名稱
臺北	臺北	北區	北投、士林、石門、三芝、淡水
		西北區	三重、蘆洲、八里、五股、林口、泰山
		中區	中正、中山、萬華、大同、永和
		西區	板橋、新莊、樹林、土城、三峽、鶯歌
		南區	文山、新店、中和、烏來、深坑、石碇、坪林、平溪
		東區	大安、信義、松山、內湖、南港、汐止
	基隆	不分區	基隆市、金山、萬里、瑞芳、雙溪、貢寮
	宜蘭	宜蘭	宜蘭、頭城、礁溪、壯圍、員山、大同
		羅東	羅東、五結、蘇澳、南澳、冬山、三星
北區	桃園	桃園	大園、蘆竹、桃園、八德、大溪、復興、龜山
		中壢	觀音、中壢、新屋、楊梅、平鎮、龍潭
	新竹	新竹	新竹市
		竹北	竹北、新豐、湖口、新埔
		竹東	竹東、寶山、北埔、峨眉、芎林、橫山、關西、尖石、五峰
	苗栗	海線	後龍、西湖、通霄、苑裡
		苗栗	苗栗、公館、銅鑼、三義、頭屋、獅潭、大湖、泰安、卓蘭
中港		竹南、頭份、三灣、南庄、造橋	
中區	臺中	山線	北屯、北區、豐原、石岡、新社、和平、東勢、潭子、后里、神岡
		海線	西屯、西區、清水、沙鹿、梧棲、龍井、大肚、大



表 6-4-5 醫療區域分級劃分表

一級醫療區域	二級醫療區域	次醫療區域	行政區名稱	
			甲、外埔、大安、大雅	
		屯區	中區、南區、南屯、東區、霧峰、大里、太平、烏日	
		彰化	北彰化	和美、秀水、花壇、芬園、彰化、伸港、線西、鹿港、福興、埔鹽、員林、大村、埔心、永靖、社頭、溪湖
		南彰化	芳苑、二林、埤頭、竹塘、大城、田中、二水、田尾、北斗、溪州	
	南投	埔里	埔里、仁愛、魚池	
		草屯	國姓、草屯	
		南投	南投、名間、中寮	
		竹山	竹山、鹿谷、集集、水里、信義	
	南區	雲林	北港	口湖、北港、水林、元長、四湖
			虎尾	虎尾、大埤、土庫、西螺、二崙、崙背、褒忠、臺西、東勢、麥寮
斗六			斗六、林內、蔴桐、古坑、斗南	
嘉義		嘉義	嘉義市、水上	
		阿里山	民雄、竹崎、番路、中埔、阿里山、大埔、梅山、大林、溪口、新港	
		太保	朴子、六腳、東石、布袋、太保、鹿草、義竹	
臺南		新營	白河、後壁、東山、柳營、六甲、鹽水、新營、下營、大內、官田、麻豆、佳里、學甲、北門、將軍、七股	
		永康	安南、楠西、玉井、左鎮、南化、新化、善化、安定、新市、山上、西港、永康	
		臺南	東區、中西區、北區、安平、南區、仁德、歸仁、關廟、龍崎	
高屏		高雄	岡山	楠梓、左營、岡山、橋頭、燕巢、田寮、阿蓮、路竹、永安、彌陀、梓官、茄萣、湖內、仁武、大社
	高雄		三民、小港、前金、前鎮、苓雅、新興、鼓山、旗津、鹽埕、鳳山、大樹、烏松、林園、大寮	
	旗山		旗山、美濃、六龜、甲仙、杉林、內門、茂林、桃源、那瑪夏	
	屏東	屏東	屏東、萬丹、長治、麟洛、九如、里港、鹽埔、三地門、霧臺、瑪家、高樹、萬巒、竹田、泰武、內埔	

表 6-4-5 醫療區域分級劃分表

一級醫療區域	二級醫療區域	次醫療區域	行政區名稱
		東港	東港、新園、林邊、南州、佳冬、琉球、崁頂、新埤、潮州、來義
		枋寮	枋寮、春日、枋山、獅子
		恆春	恆春、車城、滿州、牡丹
	澎湖	不分區	馬公、湖西、白沙、西嶼、望安、七美
東區	臺東	臺東	臺東、卑南、綠島、蘭嶼
		關山	關山、池上、海端、鹿野、延平
		成功	成功、長濱、東河
		大武	大武、達仁、金峰、太麻里
	花蓮	花蓮	秀林、新城、花蓮、吉安、壽豐
		鳳林	萬榮、鳳林、光復、豐濱
		玉里	玉里、富里、卓溪、瑞穗

備註：

1. 合計一級醫療區域 6 個，二級醫療區域 17 個，次醫療區域 50 個。
2. 金門縣、連江縣之人口數併入臺北一級醫療區域計但不列入二級及次醫療區域劃分。

## 伍、教育設施

### 一、政策與目標

- (一) 因應少子女化趨勢，積極推動校園活化再利用，並協助私立大專校院輔導轉型及訂定退場機制，以確保教學品質。
- (二) 強化技職教育與經建發展的結合，促使技職教育對經濟發展；推動教師至產學合作產業研習研究，增進教學現場與實務連接，並推動大專校院與產企業交流平臺進行即時性之人才培育。

### 二、發展課題

#### (一) 閒置校舍

受高齡少子女化影響截至 106 年 12 月 31 日止，各

直轄市、縣（市）除新竹市、嘉義市、金門縣及連江縣無停辦或遷校之案例外，其餘臺北市等 18 縣市因停辦、遷校，而致國中小學校閒置者計有 265 校，詳表 6-4-6。

表 6-4-6 國中小學閒置校舍分布情形表

編號	縣市別	已活化	待活化	編號	縣市別	已活化	待活化
1	臺北市	2	0	10	嘉義縣	44	4
2	新北市	18	0	11	臺東縣	16	3
3	臺中市	5	2	12	花蓮縣	25	1
4	臺南市	21	0	13	澎湖縣	9	1
5	高雄市	26	3	14	宜蘭縣	7	0
6	桃園市	2	2	15	新竹縣	6	0
7	苗栗縣	7	2	16	彰化縣	3	0
8	南投縣	10	3	17	基隆市	3	1
9	雲林縣	4	3	18	屏東縣	27	5
小計：已活化 235 校、待活化 30 校							

資料來源：教育部，民國 107 年。

## （二）大專院校

受近年少子女化及高等教育數量快速擴增之影響，面臨大學合併、轉型或退場之挑戰，並因生源短缺導致校內教學及研究資源投入無法再維持優良環境的學校等課題。

## 三、發展對策

### （一）閒置校舍

推動國中小學閒置校舍活化，目前經輔導再利用者計有 235 校，尚列管未活化完成者計有 30 校，活化方向包含幼兒園、社會教育、實驗教育、社會福利、一般辦公處所、觀光服務設施、休閒運動設施、社區集會場所、藝文展演場所及土地歸還或拆除等，詳表 6-4-7。

表 6-4-7 國中小學閒置校舍活化情形表

編號	活化類別	校數
1	幼兒園	2
2	社會教育	31

3	實驗教育	3
4	社會福利	26
5	一般辦公處所	29
6	觀光服務設施	10
7	休閒運動設施	4
8	社區集會場所	59
9	藝文展演場所	12
10	土地歸還或拆除	59
總計		235

資料來源：教育部，民國 107 年。

## (二) 大專院校

1. 針對經營困難之學校，中央教育主管機關將採循序漸進之方式，分為「建立預警機制」、「提供輔導協助」及「進行轉型發展」等三個階段辦理。並在維持私校公共性原則之下，擬具退場學校校地變更及校產處分等事宜，以提高私校退場誘因。
2. 學校法人停辦所設私立學校後，得依私校法第 71 條申請改辦為其他教育、文化或社會福利事業，為利學校法人改辦其他事業作業程序更為便利，協請各部會及直轄市、縣(市)政府縮短土地變更時程，以因應高教規模調整後，有效活用大專校院土地。

## 四、發展定位及區位

### (一) 閒置校舍

促進校園空間有效利用，符應區域性教育發展需求，並確保公務性、公益性及公共性用途，使校舍活化為兼顧社會發展、多元創新、在地社區文化等多元需求之發展基地。

### (二) 大專院校

1. 整合高等教育資源，提升教學品質與經營效益、加速頂尖大學國際化，使大專院校成為國家產學人才培訓核心。

2. 強化大學校院產學合作基礎建置及育成輔導能量提升，並結合地域性相關產業，共同發展區域產學特色，形塑大學校院親產學環境。

## 五、空間發展建議

### (一) 閒置校舍

兼顧各級政府施政需要、社會發展及社區需求等活化用途，促進教育資源及公有資產多元運用並嘉惠社區。

### (二) 大專院校

原則暫不受理新設國立大學及其招生分部新設案，並就高等教育整體發展、資源分布等，在維護公共性原則下，管制新設、增設分校、分部之設立。

## 陸、能源設施

### 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。政府業於民國 105 年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，並訂定能源轉型目標為民國 114 年達成非核家園，逐步提高低碳能源使用占比，並設定能源發電結構為再生能源發電占比 20%。在此目標下，再生能源以太陽光電、離岸風電為主要推動項目，同時推動地熱、小水力及沼氣發電；燃氣發電部分，加速天然氣卸收、輸儲設備擴建，以配合擴大天然氣使用與低碳天然氣發電；燃煤發電部分將積極進行燃煤發電汰舊換新為超臨界高效率發電機組。相關能源設施佈建則以確保穩定供應與平衡區域發展作為整體發展目標。

### 二、發展課題

為實現非核家園之願景，政府全面推動能源轉型，為配合間歇性再生能源電力大幅增加，需新（擴）增建傳統電廠作為備援，爰需積極尋找適當場域，以確保電力系統全年穩定供電及達成能源轉型目標。

- (一) 電力設施：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，但公用能源設施有鄰避效應，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，各縣市訂定自治條例限制固定污染源生煤使用許可證及操作證，致使部分燃煤電廠、汽電共生等面臨降載或停擺，影響既有電廠年度發電貢獻，為確保供電，導致新設廠址及適合發展區域更難覓。
- (二) 油氣設施：亟需透過煉製結構改善，彌補老舊廠址陸續汰舊後減少之煉能。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。
- (三) 再生能源：再生能源的開發，同樣將面臨土地開放及空間整合課題。如風場開發與漁業活動空間競合，欠缺離岸風電專用碼頭與施工船隊等基礎建設所需空間，以及個別風場開發將需新增併網及變電站設置等課題待溝通協調。

### 三、發展策略

- (一) 電力設施：考量我國地狹人稠、環保議題、鄰避設施等因素，適宜興建電廠及輸配電變電所的土地不易取得，故電廠興建將以既有火力發電廠之屆齡機組汰舊換新、原廠擴建等方式，進行新設機組規劃，以降低電廠對於土地使用之需求。輸配電變電所導入數位化電驛、自動化開關及控制設備，增加系統調度能力及穩定供電品質。並以智慧電網總體規劃方案架構下，依電網特性，強化智慧發電與調度、輸電、配電、用戶等電力系統整合作業。另為配合政府 2025 年能源轉型，降低燃煤，提高燃氣，全力發展再生能源等政策，將持續推動更新擴

建燃氣發電機組。

- (二) 油氣設施：配合天然氣發電占比將逐年提升與低碳天然氣發電等政策目標，規劃新（擴）建天然氣接收站及相關卸收輸儲設施，以促進天然氣供應穩定；為平衡南北供油能力，分散輸儲調度壓力及北區煉油廠因位處人口稠密區，面臨遷廠之課題，將積極覓地進行相關油氣設施之遷建及增建。
- (三) 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，包括屋頂型將推動民宅、工廠、農牧設施、中央公有建築等設置；地面型將利用地層下陷、不利耕作土地、受污染土地及鹽業用地等設置。推動封閉掩埋場加設太陽光電。導入與農業經營結合之綠能營農型專區。跨部會盤點閒置土地並與直轄市、縣（市）政府成立平台，協助土地盤點與媒合。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。
- (四) 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，推動離岸風場與海洋生態、漁業共榮，並建立跨部會整合平臺，以帶動國內產業發展。
- (五) 地熱發電：臺灣地熱分布廣泛，將以具商業化開發技術之淺層地熱優先開發，並優先於蘊藏量較豐富的潛力區域進行開發欲進行地熱發電系統建置，並結合直轄市、縣（市）政府、國營事業等單位推動 BOT 招商，加速地熱發電發展。
- (六) 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 萬瓩以下之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。

#### 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，及逐步配合電力結構改變，建構完善確保穩定電力供應之發電、輸電、配電設施，並結合智慧電網系統整合作業，逐步朝向低碳、低污染、靈活調度之發電結構發展。
2. 油氣設施：為達成非核家園目標，以擴大天然氣使用為定位，同時戮力提升石油及天然氣品質，於確保供應穩定無虞前提下，持續朝向低碳、潔淨方向邁進。
3. 再生能源：全力發展分散式、低污染、高效率及有助建構永續發展環境之自主再生能源及建構完善再生能源併聯電網為定位。

### (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。
2. 油氣設施：
  - (1) 北區：北區煉油廠未來若須配合政府政策遷廠，需另覓土地遷廠，且為滿足南、北用油需求，遷廠之廠址以北部為優先考量。考量燃氣電廠及輸氣管網位置，規劃於北部增建液化天然氣接收站，以提升天然氣之供應能力。
  - (2) 中區：因應燃氣電廠未來新增用氣需求，將配合以既有港區土地，優先於中部地區規劃液化天然氣接收站以供應燃氣電廠所需天然氣。
  - (3) 南區：規劃設置油品儲運中心，以強化油品輸儲調度體系之穩固性。
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、不利農業經營土地、受污染土地、鹽業用地、水域空間、



中央與地方政府盤點之土地、光電與農業經營結合之農牧用地或養殖用地、特定光電專區用地等設置，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。初期推動屋頂型設置，包含中央公有屋頂、工廠、農業設施及其它屋頂等，地面型包含鹽業用地、嚴重地層下陷區域、水域空間、已封存之掩埋場及受污染土地等，以專案引導設置，厚植基礎。中長期則逐步推動地面型大規模開發，優化環境，擴大應用。

- (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 36 處潛在場址供業界參考，並藉由政策環評程序進行跨部會協調，確認區塊範圍同時建立友善開發環境，推動區塊開發政策，進行整體海域空間規劃(圖 6-4-4)。
- (3) 地熱發電：國內主要傳統淺層地熱區以大屯山、宜蘭、臺東、綠島等地區為優先開發區塊，面積約需 140 公頃，包括北部大屯火山、宜蘭清水與土場、南投廬山、臺東知本與金崙等地區，其中火山型地熱區僅有北部大屯山地熱區及宜蘭外海之龜山島兩處。集中式開發短中期以大屯山周圍為目標；分散式開發，則將以經濟部公告地熱徵兆區範圍為主
- (4) 水力發電：臺灣可行之水力因受地形、地質及天然條件之限制，優良水力廠址有限，且大都已開發完成。未來開發應在尚待開發技術可行水力計畫中屬經濟性較優者，可列為中長程開發計畫，惟仍須進一步評估開發之可行性後擇優開發。

## 五、空間發展建議

- (一) 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，建議於太陽光電潛在設置場域為各類建築屋頂、掩埋場、污染土地、水域空間、不利農業經營土地、中央與直轄市、縣(市)政府盤點

之土地、光電與農業經營結合之農牧用地或養殖用地、特定光電專區用地。

- (二) 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與安寧原則下，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。
- (三) 我國離岸風電示範地區主要位於西部沿海直轄市、縣(市)之外海地區，尤其分布於彰化縣外海；陸域風電則位於西部沿海地區(圖 6-4-4)。因此，風電之設置注意與海洋生態、濱海地區生態及漁業活動之衝突，及如何因應海平面上升與極端氣候之威脅，以確保供電穩定。
- (四) 地熱發電潛能區開發應避開溫泉休閒遊憩地區、地質災害敏感地區，針對原住民傳統領域並應取得鄰近部落同意，達到共存共榮。
- (五) 在考量我國地形、人口及新建電廠廠址不易取得等因素，應優先以既有電廠原址規劃擴建、屆齡機組汰舊更新等方式進行新設機組規劃，既有輸配電變電所則更新導入數位化電驛、自動化開關及控制設備。

## 柒、水利設施

### 一、政策與目標

為因應氣候變遷挑戰、符合國家整體發展需要、塑造安全優質之水環境及水文化，依行政院民國 95 年核定之新世紀水資源政策綱領及各區域水資源經理基本計畫為上位規範，並以 105 年全國水論壇共識結論為指導，朝向建立水與安全、水與發展、水與環境、水與永續契機等四大面向發展，推動流域綜合治理、營造水岸融合、增加水源降低漏水、延續水庫壽命提升備援供水能力等策略，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、降低致災風險等目標努力，以打造不怕淹水、不怕缺水、喝好水及親近水的「智慧水管理，幸福水臺灣」。

## 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：

1. 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。
2. 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。
3. 早期土地規劃未能充分考量防洪功能，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，傳統治水已無法有效解決淹水問題。
4. 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：

1. 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。
2. 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。
3. 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。
4. 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（含傳統水資源及新興水資源）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 年前完成之傳統水資源設施需地面積合計約 2,820 公頃，加上其下游須配合之自來水設施需地面積約 75 公頃，合計需地面積約達 2,895 公頃；另新興水源（海水淡化、水再生利用）之需地面積約 60 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 1,115 公頃。

2. 水利：

(1) 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（25 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%。

(2) 降低直轄市及縣（市）管河川流域與區域排水集水區內 1,150 平方公里常淹水地區之淹水風險。

(3) 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，積極鼓勵鄰近直轄市、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

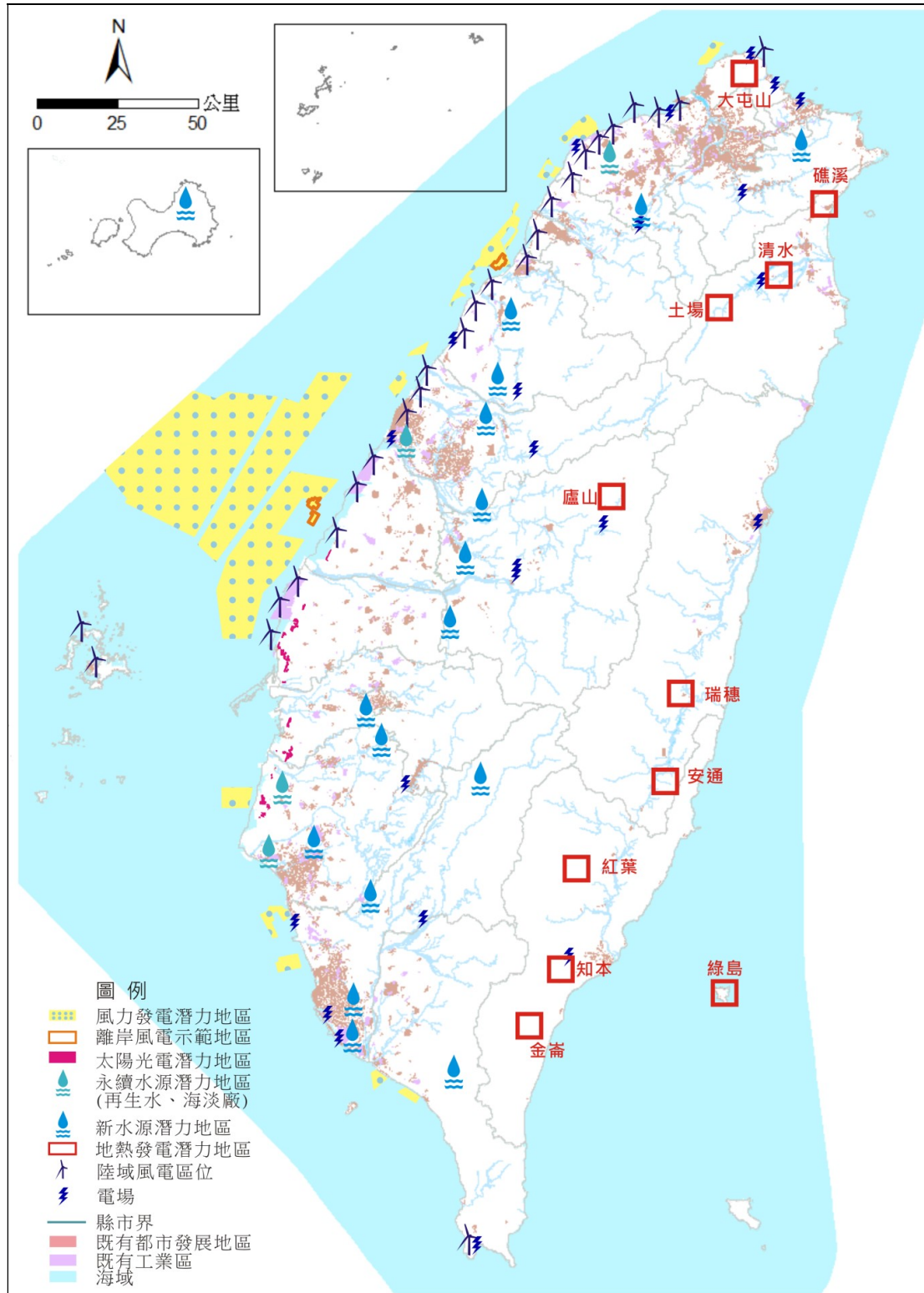
用管理，推動水庫集水區保育之工作。

- (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、本部、行政院農業委員會及直轄市、縣（市）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 6-4-8 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	840	1830	—	2820
	新興水源	10	10	40	—	60
	自來水設施	—	55	15	5	75
民國 120 年以後	傳統水源	15	95	905	—	1015
	新興水源	30	15	30	—	75
	自來水設施	10	10	5	—	25

資料來源：經濟部水利署，民國 106 年。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-4-4 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

2016 年生效之「巴黎協定」是由全球 195 國於 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：

- (一) 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）。
- (二) 第 3 條（國家自定貢獻）：締約國應努力執行國家自定預期貢獻（Intended Nationally Determined Contribution, INDC），應該逐年進展。
- (三) 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。
- (四) 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、仙臺減災綱領

依據 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：

- (一) 大幅減少全球災害死亡率及經濟損失。
- (二) 在 2020 年前，增加制定國家和地方減災對策的數目。



- (三) 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。
- (四) 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。
- (五) 利用災害風險治理，強化災害風險管理。
- (六) 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 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 次委員會議決議修正，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. 建立積極有效的國土管理體系。
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

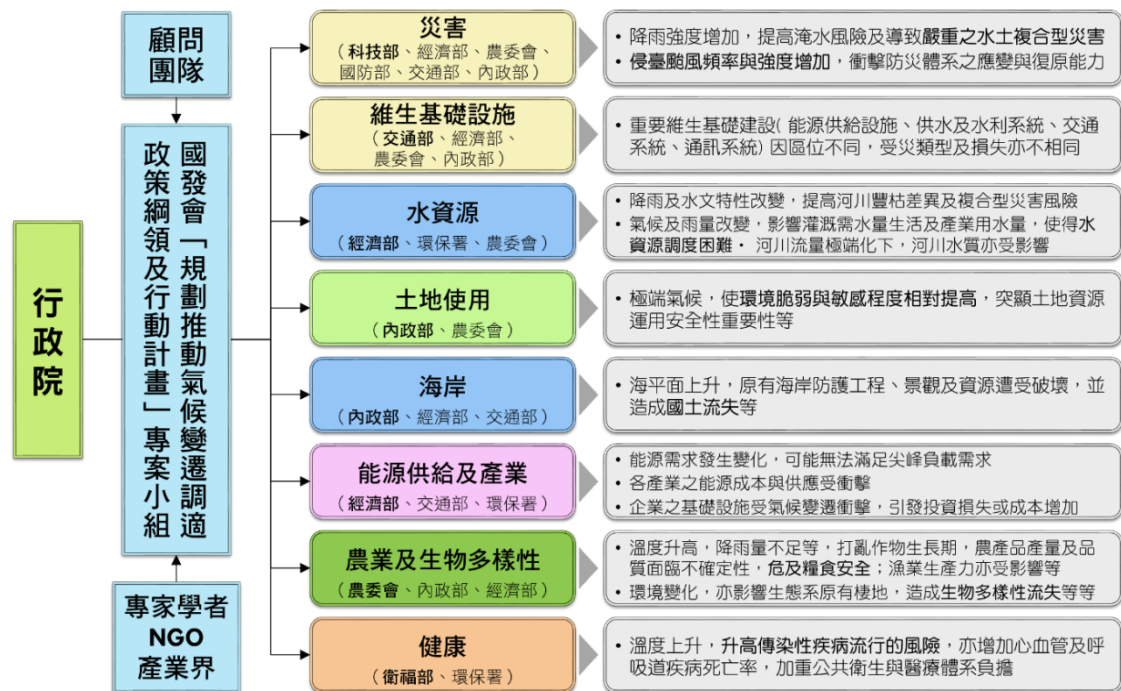
1. 海岸棲地得到妥善保育。
2. 民國 109 年時距岸 12 浬內水域的 20% 的範圍被劃入保護區，並有效管理。

## 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臺灣」作為政策願景，參照世界各國調適作為，並考量臺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。

該綱領將調適議題分為八大調適領域（圖 7-1-1），其中災害、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，與國土防災及國土空間規劃直接相關。

為因應氣候變遷、防止災害之發生或減輕災害之影響，該綱領所列六大領域調適總目標如下：



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 7-1-1 國家氣候變遷調適政策綱領八大領域與各領域挑戰

### (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) 能源供給及產業調適領域

通盤檢討能源、產業之生產設施與運輸設施之區位面對氣候變遷衝擊的適宜性。

(七) 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。

(八) 健康調適領域

水平整合各類健康、氣象、環境監測、病蟲媒、社會經濟指標與地理資訊系統等資料庫。

### 三、臺灣氣候變遷科學報告（106年）

該報告探討氣候變遷對於國內災害、生態環境、水資源與糧食安全、人類健康、社會經濟與空間等議題衝擊影響，針對這些衝擊可能採取的調適行動與策略，並建議淹水、坡地及乾旱災害均發生重大傷亡及經濟損失，極端降雨、降雨強度及不降雨等情境影響著災害的形成。此外，災害災害風險環境十分複雜，地層下陷、平均坡度、地質災害面積比率、人口密度、土地利用強度、水庫蓄水量及管理問題等均受其影響。對於臺灣氣候變遷災害衝擊之未來風險評估，目前結論並不樂觀，國土規劃應將各項災害造成的衝擊納入規劃研擬土地調適策略。

#### 四、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。

#### 參、國土調適策略

延續前述政策及研究之摘要，本計畫延續國家氣候變遷調適政策綱領之指導（摘要如下），推動研擬國土調適策略，並分別於第二、三節氣候變遷調適及防災兩部分說明。

##### 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，為降低臺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

臺灣將近 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。

## 第二節 氣候變遷調適策略

### 壹、全國氣候變遷調適議題

#### 一、高山及山坡地

- (一) 自然災害頻傳加上高山及山坡地土地使用方式，持續加劇自然災害的衝擊並造成生態環境保育與水資源供給的困境。
- (二) 都會地區持續擴張，壓縮平原地區農業發展並進一步刺激山坡地開發。
- (三) 原住民族聚落基礎公共服務設施如何因應氣候變遷改變設施供給模式，亟須因地制宜的彈性。

#### 二、平原地區

- (一) 農業發展受到都市及製造業擴張的衝擊，導致農糧安全風險逐漸升高，亟待保護農糧生產環境。
- (二) 水資源豐枯不均，因應農業及產業發展及生態保護，亟待推動流域及海岸整合治理。

#### 三、都市及鄉村集居地區

- (一) 都市及產業發展排放溫室氣體，持續加重熱島效應及極

端氣候的衝擊。

- (二) 都市及城鄉基盤設施未及因應氣候變遷及具危險性工業的發展，引起都市城鄉及其周邊地區的安全議題，亟待檢討與轉型。
- (三) 城鄉、產業及農業發展受到極端降雨與乾旱風險的威脅，如何透過土地使用策略以減緩災害衝擊及滿足社會經濟發展需求的變遷，挑戰嚴峻。
- (四) 部份城鄉居住空間受到氣候變遷的衝擊可能不再適合居住，這些遷居戶的安置議題應事先思考及妥予因應。

#### 四、海岸、離島及海域

- (一) 極端氣候及自然災害使海岸聚落及工業區安全議題更加嚴峻，亟須調整土地發展策略降低氣候變遷風險。
- (二) 極端氣候加劇離島連外交通的瓶頸；水電基礎公共服務不足，限制了離島產業及社會發展。
- (三) 氣候變遷使海岸及海洋生態面臨更強的外部衝擊，連帶影響沿岸及離島社區的經濟與生活，亟須加強生態資源保育。

### 貳、全國國土氣候變遷調適策略

為因應氣候變遷的衝擊，在都市及城鄉發展方面，增加居住及產業土地使用相容性，並檢討公共設施及基礎設施系統，以引導及支持社會經濟的自我調適過程。在農業發展地區、保育區域管理及國土復育方面，改善鄉村及離島區域的生活品質及安全，確保水資源、農漁業發展及生態環境在氣候變遷過程中維持穩定。

#### 一、水資源領域

指定優先辦理流域治理地區，逐步推動該流域內水資源保育、產業發展、土地使用及其他各領域調適行動。

#### 二、維生基礎設施領域

檢討公共設施類型並更新基盤設施。全國性維生基礎

設施系統應儘量迴避環境敏感地區、加強氣候變遷應變能力、或以最小衝擊方式實施，避免因自然災害衝擊影響全國性公共服務。

地區性維生基礎設施應加速評估轄區內氣候變遷產生的影響，配合發展定位指導、空間發展計畫及環境保護，檢討公共設施之區位、類型及服務功能，逐步更新或轉型公共設施及基盤設施系統。

### 三、土地使用領域

#### (一) 加強城鄉發展地區土地使用彈性

增加城鄉發展地區土地使用彈性，使居住及產業發展得以迅速回應氣候變遷引起的社會及市場變遷。

#### (二) 強化資源及生態敏感地區之劃設

強化國土功能分區劃設資源生產及生態敏感地區之正當性及精確性。

### 四、海岸領域

配合氣候變遷風險及海岸侵淤狀況，調整海岸地區土地使用強度；針對海岸高災害風險地區推動河川及海域綜合性治理方案，減少複合災害發生機會。

### 五、能源供給及產業領域

因應氣候及市場變遷與水資源及能源供給的困境，以再生能源及綠能網絡為基底，加速產業升級及分期分區推動既有產業園區減碳轉型。

加速研擬既有產業用地調適方案，並清查老舊、低度或閒置產業用地，推動產業用地調適之遷移、更新、轉型等整體規劃。

開發計畫迴避自然災害高風險地區或增加衝擊減輕措施，增加該計畫的調節與適應能力。

### 六、農業及生物多樣性領域

#### (一) 強化及整合生態廊道及開放空間系統

指定及建立生態廊道，加速連結各類保護區及開放空間。



各級都市規劃整合公私有開放空間並強化綠帶（植生）與藍帶（水域）的連結，提升都市因應極端氣候的調適能力。

（二）推動農漁村整體規劃，保護周邊農漁業生產及保育區域  
推動農漁鄉村地區整體規劃，活化鄉村地區經濟發展，改善公共服務、提升生活環境品質，及管理農漁村發展所產生的廢棄物及污水。

（三）加強農業發展地區及保育區域土地管理，維護生物多樣性

加強監測與預警機制並整合科技，提升農林漁牧產業韌性，以維護農業生產資源，確保糧食安全及永續農業；完善自然保護區經營管理、建構長期生態監測體系。

### 參、各類型地區調適策略

除前述各領域之調適通則外，另針對各類型地區研擬調適策略如下：

#### 一、高山及山坡地

- （一）坡地農業利用應加強災害防治，並兼顧水源地維護及基礎設施安全。
- （二）檢討山區城鄉及產業發展之潛在風險及研析轉型調適方式；加強坡地住宅及坡地農業之暴雨逕流、崩塌潛勢監測及相關保全措施。
- （三）原住民族聚落周邊指認高風險地區，因地制宜發展微型基盤公共服務設施並加強環境監測。

#### 二、平原地區

- （一）維護一定面積比例農地資源及灌排系統，以確保特殊時期糧食安全。
- （二）持續監測河川系統洪枯流量變化，推動脆弱環境集水區治理。
- （三）強化水源調配機制及系統，並降低水資源相關設施環境衝擊。

### 三、都市及鄉村集居地區

- (一) 加速推廣大眾運輸、自行車及人行步道系統，並落實及增修及落實相關法規與補助政策，以減少建成地區溫室氣體排放並推廣韌性都市規劃。
- (二) 都市發展及產業配置應考量乾旱潛勢及水源供需，強化保水儲水及緊急備援用水措施規劃。
- (三) 因應氣候風險類型及社會長期發展趨勢，檢討基盤設施區位及型態。
- (四) 優先保留都市及鄉村之開放空間，並增加樹木覆蓋面積及滯洪功能，以增加溫室氣體吸收儲存能力並緩衝氣候變遷及暴雨衝擊。
- (五) 規劃氣候變遷調適遷居戶容納空間，透過公有土地活化、公共設施多目標使用、多元更新及大眾運輸導向土地使用規劃，並考量高齡化社會的趨勢，提供中繼基地或其他方案，容納氣候變遷調適遷居戶。

### 四、海岸、離島及海域

- (一) 強化海岸都市、鄉村及工業安全
  1. 考量海平面上升及海嘯潛勢，設置必要安全維護設施。
  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。
  3. 加速推動海岸工業區調適計畫，強化安全維護及生產穩定性。
- (二) 配合氣候變遷風險及海岸侵淤狀況，調整沿海土地使用強度
  1. 城鄉發展地區應依據土地使用類型、建物密集程度，研擬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，設置緩衝帶並降低開發利用強度。
- (三) 強化離島地區公共服務與儲備能力
  1. 維持對外交通聯結及建立物資儲備機制，強化島嶼環境之社會應變力。

2. 因應乾旱風險，開發新興水資源、建置雨水貯留供水系統以及污水回收利用系統，健全島嶼水資源自給自足能力。

(四) 加強海岸及海洋生態保育

1. 加強海岸及海洋相關保護區劃設及管理，保全漁業及相關產業生產的生態基礎。
2. 無人離島應以保育優先，避免人為開發利用。
3. 整合保育相關機關政策及執行計畫，提供海岸及海洋保護與使用之規劃參考。

### 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（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	海水溢淹、鹽化	海岸地區都市及聚落	●	

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
升		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、國土防災整體策略

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。前述災害對人口稠密的都市地區的衝擊，以及颱風夾帶豪雨或地震同時引發之複合型災害，對我國國人造成生命財產之損失尤其嚴重。

國土防災的角色係從減災及支援整備與應變的觀點，透過調整土地使用策略的手段，預先迴避災害高風險地區或是降低該地區土地使用強度，以減輕未來可能的災情。因此，本計畫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）」，並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、強化國土防災資訊整合、揭露與預警

加強各部門災害相關資料建置、分享、整合與預警，提供民眾生活、部會政策規劃與推動、研擬增修法律、產業投資及其他等層面決策之參考。

### 二、強化各部門政策與計畫中有關空間層面的防災分析與橫向協調

各部門相關政策及計畫中增加空間層面防災分析及需求，作為部會間整合防災空間資源規劃與協調，以及因應跨部會災害治理的基礎。

### 三、依災害種類、強度及頻率，研訂土地使用管制指導原則

環境災害敏感地區之土地，應就災害種類、環境條件及敏感程度，分別研擬土地使用防災策略及指導原則，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。

## 參、各類災害防災策略

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，依本法第 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、桃園台地及蘭陽平原等地。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. 依據經濟部水利署「水災潛勢資料公開辦法」公開之淹水高潛勢地區，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. 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. 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. 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. 將海綿城市(Sponge cities)及低衝擊開發(Low Impact Development, LID)概念納入土地使用相關審議規範，加強建築基地及公共設施逕流吸收設計標準，增加都市防洪減災能力。

## 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. 檢討修正現行土地使用變更及容許相關規定，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等）研擬因應土地使用管制措施。
3. 配合中央主管機關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，並嚴處不法行為並主動輔導改善、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。

### 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；海岸暴潮及海嘯對海岸聚落與重大設施帶來嚴重的破壞等；因地層下陷導致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，將提高沿海低窪地區淹水風險，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易淹水地區災害防治重點。

#### (二) 土地防災指導原則

1. 海岸地區從事開發計畫及審議，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. 海岸既有工業、能源及其他重大設施應加速研擬及實施海平面上升及海岸災害因應策略與計畫。
3. 嚴重地層下陷易淹水地區加速研擬整體治水及產業調適策略並研擬整體土地規劃，進行低地聚落處理及農（漁）村轉型。
4. 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。

### 四、乾旱災害防災策略

#### (一) 災害區位指認



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，未來中長期降雨不足的情勢將更加嚴峻。因此，未來相關部門應及早因應水資源短缺的議題。

#### (二) 土地防災指導原則

1. 加速產業轉型引進低耗水性產業，既有工業區或產業園區應逐步提升水資源利用效率。
2. 應積極推動多元水資源開發，加速相關用地之取得及必要之土地使用分區變更。

### 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、第二類活動斷層。截至民國 106 年為止，全臺共有 33 條公開之一、二類活動斷層，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（依各直轄市、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. 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（活動斷層、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. 針對火山活動，經中央目的事業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。

## 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，以及具有潛在爆炸災害的工業區其周邊集居地區，應優先進行防災整備及預警。

### (二) 土地防災指導原則

1. 都市計畫通盤檢討作業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，以降低災害影響。
2. 具有潛在爆炸災害的既有工業區，其周邊申請住商開發應降低土地使用強度或強化防災設施；新申請工業區範圍內應增加緩衝隔離空間。
3. 加速蒐集各目的事業主管機關災害潛勢及管線等相關資料，掌握易致災地區並檢討調整土地利用型態或使用分區。
4. 主動指定應實施更新的老舊市區並加速更新，增強城鄉防災應變功能；老舊建物則輔導或獎勵進行耐震補強，並加速高層建築安全檢查，增加建物耐震防災能力。
5. 加速規劃及建置整備都市及鄉村地區防災避難空間與設施。
6. 針對主要都會地區之都市防洪排水，研擬「逕流分擔、出流管制」之河川及區域排水治理計畫，於既有土地使用分類下進行逕流分擔，各類土地開發基地應配合進行出流管制。
7. 針對都會型坡地社區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. 針對轄區內水土複合型歷史災區及災害高潛勢地區，研擬災後保育或復育原則，周邊公共設施與聚落應研擬防災應變計畫。
2. 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，須落實複合性災害評估，據以提升防災及應變能力。

## 第八章 國土功能分區

### 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，國土保育地區係以維護天然資源、防止人為破壞為目的，應嚴加限制其發展，並考量人民既有權益之影響，以安全且必要之範圍劃設。考量山脈保育軸帶（雪山山脈、中央山脈、阿里山山脈、玉山山脈、海岸山脈）、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍內之珍貴森林資源、生態資源、水源涵養區域，屬於重要自然資源及生物多樣性環境，亟需加以保護並維護其自然環境的狀態，劃設為國土保育地區第一類；鄰近山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍周邊之森林資源、災害潛勢、水源涵養區域周邊緩衝區，屬於保育緩衝空間，允許有條件利用並儘量維護其自然環境狀態，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，依國家公園法規定劃設之區域，屬於國家公園法管制地區，劃設為國土保育地區第三類；山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍內之水源（水庫）特定區、風景特定區都市計畫內保護或保育相關分區或用地；或其他都市計畫內屬於河川廊道之保護或保育相關分區或用地

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，除實施都市計畫及國家公園地區外，其餘海域均劃設為海洋資源地區。惟考量目前海域之相關資料未臻健全，尚無法將所有海域均決定其分類，故海洋資源地區之分類劃設原則，係考量銜接「海域用地區位許可」制度及其核准之「使用計畫」，依據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等，予以劃設對應之分類。

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，或擬增設置之人為設施，得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

國內農業用地主要集中於桃園台地、大甲扇狀平原、彰化濁水溪沖積平原、嘉南平原、屏東平原、花東縱谷平原、蘭陽平原及西部丘陵地區等，應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定之鄉村區，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

本計畫依據本法第 9 條規定研訂國土功能分區、分類之劃設條件，後續於本計畫公告實施後，再據以研訂國土功能分區圖繪製等相關法規及手冊，以進一步規範相關細節性、操作性內容，俾直轄市、縣（市）主管機關辦理國土功能分區圖劃設作業。

### 壹、劃設條件

#### 一、國土保育地區

##### （一）第一類

1. 位處山脈保育軸帶（中央山脈、雪山山脈、阿里山山

脈、玉山山脈、海岸山脈)、河川廊道、重要海岸及河口濕地等地區內，具有下列條件之陸域地區，得劃設為國土保育地區第一類：

- (1)具保育自然價值之自然區域、地形、植物及礦物之區域。
- (2)於重要特殊或多樣之野生動物棲息環境，為保育野生動物，維護物種多樣性，與自然生態之平衡需要，應加強保護之地區。
- (3)具有生態及保育價值之原始森林，具有生態代表性之地景、林型，特殊之天然湖泊、溪流、沼澤、海岸、沙灘等區域，為維護森林生態環境，保存生物多樣性，所應保護之國有林、公有林地區；及為涵養水源及防止災害等目的，所劃設保安林地。
- (4)為保障水資源供應及維護水庫功能，經目的事業主管機關公告水庫蓄水範圍。
- (5)為確保飲用水水源水質，避免有非法砍伐林木或開墾土地，土石採取及探礦、採礦，或相關污染水源水質之行為，所應劃定區域。
- (6)符合國土保育性質，或屬於水資源開發、流域跨區域治理之水系或經公告之水道。
- (7)沿海富含珍貴稀有動植物之棲地及生態廊道，或生態景觀及自然地貌豐富特殊，及具有重要海岸生態系統，為保護與復育海岸資源劃定地區。
- (8)海岸河口具生態多樣性及重要保育物種，具有水資源涵養功能之濕地。

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. 鄰近山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口濕地周邊地區內，具有下列條件之陸域地區，得劃設為國土保育地區第二類：

- (1)國公有林地，依永續使用及不妨礙國土保安原則，發

展經濟營林、試驗實驗、森林遊樂等功能地區。

- (2) 高山丘陵易因地質脆弱鬆軟或坡向特殊，致重力承載不足並產生坡度災害之地區。
- (3) 河川野溪周邊因地質敏感及坡地特性，易因水土混合及重力作用後，夾帶土石沿坡面或河道流動所造成災害地區。
- (4) 山坡地經辦理土地可利用限度分類，查定為加強保育地之地區。
- (5) 為維護自來水供應之水質水量，就水源保護需要所劃定之地區。

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：屬都市計畫地區內保護或保育相關分區或用地，具有下列條件者，得劃設為國土保育地區第四類：

1. 水源（水庫）特定區、風景特定區都市計畫內保護或保育相關分區或用地，符合國土保育地區第一類劃設條件者。
2. 其他都市計畫地區內保護或保育相關分區或用地，符合國土保育性質，屬水資源開發、流域跨區域治理之水系或經公告之水道範圍內者。

## 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，於核准使用之特定海域範圍（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。

3. 第一類之三



屬第一類之一及第一類之二以外之範圍，於直轄市、縣(市)國土計畫核定前，經行政院或中央目的事業主管機關會商相關機關核定之重大建設計畫，其使用需設置人為設施且具排他性者。

(二) 第二類

使用性質具相容性之地區，於核准使用之特定海域範圍（包括水面、水體、海床或底土等），未設置人為設施；或擬增設置之人為設施，能維持其相容使用者。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者：

1. 投資重大農業改良設施地區。
2. 土地面積完整達 25 公頃，農業使用面積達 80%之地區。
3. 原依區域計畫法劃定之特定專用區仍須供農業使用之土地。
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. 直轄市、縣(市)政府依據地方農業發展需要擬劃設為農業發展地區第一類者。

(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. 供農業使用，且無國土保育地區第一類，或第二類中涉國土保安、水源保護劃設條件之山坡地宜農、牧地。
2. 可供經濟營林之林產業土地，且無國土保育地區劃設條件之山坡地宜林地。

#### (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部落範圍內之聚落，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，得予劃設。
3. 位於已核定農村再生計畫範圍之鄉村區，應優先劃入農業發展地區第四類。
4. 於符合直轄市、縣（市）國土計畫及鄉村地區整體規劃、農村再生情形下，於依本法取得使用許可後得適度擴大其範圍。

#### (五) 第五類

具優良農業生產環境，能維持糧食安全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、或土地面積完整達 10 公頃且農業使用面積達 80%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，得劃設城鄉發展地區：
- ①位於都市計畫地區（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)依原區域計畫法劃定之特定專用區達一定面積規模以上，且具有城鄉發展性質者。
- (4)位於前(1)、(2)、(3)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免徵得區域計畫擬定機關同意案件者。
- (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)經核定重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，且有具體規劃內容或可行財務計畫者。
- (2)符合直轄市、縣(市)國土計畫之成長管理計畫及鄉村地區整體規劃下，為因應居住或產業發展需求、提供或改善基礎公共設施、提高當地生活環境品質等原因，符合下列條件之一，得適度擴大原區域計畫法規定下之鄉村區或工業區範圍，其範圍應與既有鄉村區或工業區性質相容，不得有影響當地居住或產業發展情形：
- ①為居住需求者，應係配合當地人口發展趨勢及人口結構情形，且當地鄉(鎮、市、區)範圍內既有鄉村區可建築土地並無閒置或可提供再利用情形。
  - ②為產業需求者，應與當地既有產業相容者為原則，除係配合當地產業發展趨勢，且當地鄉(鎮、市、

區)範圍內既有工業區並無閒置或可提供再利用情形。

③為提供或改善基礎公共設施者，應以提供或改善污水處理設施、自來水、電力、電信、公園、道路、長期照護或其他必要性公共設施，且應以服務當地既有鄉村區或工業區為原則。

④為提高當地生活環境品質者，應以當地既有鄉村區居住密度高於全國標準為限。

(3)基於集約發展原則，依原區域計畫法規定取得開發許可案件或依本法取得使用許可案件，得依下列規定檢討劃設其適度擴大範圍：

①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。

②需符合各級國土計畫部門空間發展策略(計畫)之總量或區位指導。

③需符合各級國土計畫之空間發展及成長管理策略(計畫)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。

(4)位於前(1)、(2)、(3)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定之鄉村區得予劃設。

## 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. 依本法 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. 原依區域計畫法劃定工業區、鄉村區及一定面積規模以上具有城鄉發展性質之特定專用區。
4. 其他海域劃設為海洋資源地區。

(二) 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。

### 第三節 直轄市、縣（市）主管機關辦理國土功能分區劃設作業指導原則

#### 壹、直轄市、縣（市）國土計畫新增國土功能分區之分類原則

一、依本法施行細則第 9 條規定，符合國土功能分區劃設原則，並考量環境資源條件、土地利用現況、地方特性及發展需求等因素下，新增適當且合理分類。

二、因應直轄市、縣（市）國土空間發展的差異所衍生課題而須採取因地制宜策略，新增相對應分類應符合下列原則：

- (一) 特殊性：全國國土計畫就各國土功能分區所訂之分類，無法因應當地特殊土地使用管制需要。
- (二) 相容性：不影響同功能分區其他分類之使用管制。
- (三) 公益性：有助於提高環境品質，或創造地區特色。
- (四) 合理性：符合直轄市、縣（市）國土計畫空間發展及成長管理計畫內容。

三、直轄市、縣（市）主管機關應就新增分類，依本法第 23 條、第 24 條及相關規定，依法研訂相關規定及配套措施。

## 貳、直轄市、縣（市）主管機關劃設國土功能分區圖作業

- 一、依本法第 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）主管機關應於直轄市、縣（市）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，並且完成報經中央主管機關核定後公告，以實施管制。
- 二、依本法第 15 條第 1 項後段規定，行政轄區均已發布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）仍應受本計畫內容的指導，涉及下列範圍，於本計畫公告實施後 4 年內，應依照功能分區劃設內容製作國土功能分區圖，並且完成報經中央主管機關核定後公告，落實本計畫的指導：
  - （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指導事項，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）主管機關應依據本法規定，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，依本計畫土地使用指導事項由該管主管機關另訂管制規定，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、依國土保育地區劃設原則，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，為落實本法第 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，除應符合各國土功能分區及其分類之土地使用

指導事項外，並應依國土保育地區之土地使用指導事項規定，進行重疊管制。

#### 四、考量環境敏感特性，實施績效管制

環境敏感地為目的事業主管機關依據相關法律規定所公告的調查資料或管制事項，為國土規劃及土地開發審議之參考。國土計畫中，除國土保育地區為保護重要生態系統環境而進行較嚴格之禁止限制外，環境敏感地區將回歸各目的事業主管機關之相關管制績效標準，未來土地使用要符合其相關規範或限制。故重要生態、資源、景觀易受開發行為影響者，以及開發行為易提高致災風險之災害敏感地區，應透過劃設國土保育地區進行較嚴格之禁止或限制；就致災成因非屬開發行為影響，為自然氣候、地質條件為主，且可透過工程技術、行為管制改善、減緩衝擊、提升調適性者，宜透過環境敏感地區方式依各目的事業法令規定針對開發行為予以規範或限制。

#### 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，由中央主管機關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。

## 九、配合目的事業需求，專案輔導合法化

本計畫公告實施前，經目的事業主管機關依法令所訂專案輔導合法處理方案辦理使用分區變更或使用地變更編定案件，得於各該輔導期限內繼續辦理，並由中央主管機關另訂國土功能分區分類相關土地使用管制規定。

## 第二節 國土功能分區及其分類之土地使用指導事項

不違反土地使用基本方針下，中央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）主管機關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

##### （一）國土保育地區第一類：

1. 提供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀資源保育使用，土地使用以加強資源保育、環境保護及不破壞原生態環境及景觀資源為原則，並得限制或禁止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，除符合公益性、必要性及區位無可替代性等

情形外，原則禁止有妨礙前開資源保育利用之相關使用。

2. 必要性基礎維生公共設施、維護自然資源保育及古蹟等，得申請使用。
3. 不得新增住商、工業及一般性公共設施等使用。但提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施，得申請使用。
4. 不得新增遊憩使用。但在不影響國土保安原則下，從事自然資源體驗得申請使用。
5. 除下列情形外，禁止礦石開採：
  - (1) 由中央目的事業主管機關報經行政院指定之礦產。
  - (2) 既有礦業權範圍內土地，經中央目的事業主管機關認為具有區位不可替代性，於核定礦業用地前應依規定申請使用許可。
6. 不得新增農業使用。但既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。
7. 原依區域計畫法編定之可建築用地，除經直轄市、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之外，得由直轄市、縣（市）主管機關變更為非可建築用地，其所受之損失，應予適當補償。

（二）國土保育地區第二類：

1. 提供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀等資源之永續經營，土地使用在不超過環境容受力下，得允許一定規模以下開發利用或建築行為，以避免重要自然資源與環境破壞。
2. 一般性公共設施、基礎維生公共設施、維護自然資源保育及古蹟等，得申請使用。

3. 不得新增住商及工業等使用。但提供當地既有集居聚落之日用品零售及服務設施，得申請使用。
4. 遊憩使用以從事生態旅遊、環境教育及自然資源體驗為主，設置人為設施應經申請使用許可，其建築量體限制在一定規模以下，且以必要性需求為限。
5. 不得新增農業使用。但既有合法農業在不影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害原則下，得維持原來合法使用，配合農業經營引導其改變經營方式及限縮農業使用項目。
6. 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。

(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. 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檢討本地區土地使用分區、土地使用管制規定。
2. 都市計畫主管機關如有檢討變更為保護或保育以外相關分區或用地需要時，應先將國土功能分區檢討變更為城鄉發展地區。

## 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，各項使用以維持「海域」狀態為原則。
- (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，各

分類以不重疊劃設為原則，惟因海域立體使用之特性，必要時得採重疊管制，於各該分類項下增列容許使用項目予以處理。但應區別其相容性，訂定容許使用項目之主從關係，並應採較嚴格之管制方式。

- (三) 除經依法許可，不得影響公共通行及公共水域使用。
- (四) 依其他法律於海域劃設之各類保護（育、留）區時，得逕依各該規定辦理。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) 申請使用範圍涉及原住民海域時，應依原住民族基本法第 21 條規定辦理。
- (六) 各項使用若不相容時，應考量海洋資源特性及使用用途，建立優先使用秩序，以申請區位、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、各分類之土地使用指導事項

- (一) 海洋資源地區第一類：
  - 1. 第一類之一：
    - (1) 係供維護海域生態環境、自然與人文資源，依其他法律於海域劃設之各類保護（育、留）區時，依本法第 23 條所訂定之土地使用管制規則，採「免經申請同意使用」，至其經營管理均依其法律規定辦理。
    - (2) 為達保育、保護及保存目的，並避免破壞保護標的，應嚴格管制範圍內之使用申請。
    - (3) 漁業資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、海洋科研利用、軍事及防救災相關使用及原住民族傳統海域使用等設施等，得申請使用。
    - (4) 不得新增非生物資源利用、環境廢棄物排放或處理等使用。
    - (5) 不得申請工程相關使用。但一定規模以下之資料浮標站、海上觀測設施及儀器、底碇式觀測儀器之設置範

圍等，得申請使用。

## 2. 第一類之二：

- (1) 新申請案件以不得干擾既有設施主要用途之正常運作為原則。漁業資源利用、非生物資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、工程相關使用、海洋科研利用、軍事及防救災相關使用等，得申請使用。
- (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。

## 3. 第一類之三

- (1) 屬經行政院或中央目的事業主管機關會商相關機關核定重大建設計畫之預留發展區位，於依本法完成使用許可程序前，如該海域有其他經核准之使用，仍得依該核准使用計畫管制。
- (2) 新申請案以供原規劃之重大建設計畫為限。依本法完成使用許可程序後，應於下次通盤檢討時檢討變更為適當之分類。但分類尚未配合調整前，應依使用許可計畫管制。
- (3) 直轄市、縣(市)主管機關於辦理各該直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討作業時，應檢視前開重大建設計畫之開發情形，如未於實施期限內辦理開發且經評估無須繼續保留者，應檢討變更為其他適當之分類。

## (二) 海洋資源地區第二類：

1. 新申請案件以能繼續維持原分類之相容性使用為原則。
2. 漁業資源利用、非生物資源利用、海洋觀光遊憩、港埠航運、工程相關使用、海洋科研利用、環境廢棄物

排放或處理、軍事及防救災相關使用及原住民族傳統海域使用等，得申請使用。

3. 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限制。

(三) 海洋資源地區第三類：尚未規劃或使用之海域，按海洋資源特性以維持其自然狀態及環境容受力為原則。除為劃設保護（育、留）區、漁撈、非動力機械器具之水域遊憩活動、船舶無害通過等行為得逕為使用，並得供相容性質之使用，惟仍應依本法第 23 條或第 24 條規定辦理。至屬需設置人為設施且具排他性者，不得申請使用。

## 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) 農業發展地區各類土地應符合計畫性、相容使用原則，針對農業發展地區之「農業使用」項目，應以農業產製儲銷活動需求為原則，各類原則如下：

1. 農業發展地區第一類、第五類之土地：提供農業生產及其必要之產銷設施使用。

2. 農業發展地區第二類之土地：可提供農業產業價值鏈之多元增值利用設施使用。

3. 農業發展地區第三類之土地：於顧及山坡地敏感特性下，得提供農業產業價值鏈之多元增值利用設施使用，並因土地適宜性予以調整。

4. 農業發展地區第四類之土地：提供農村生活相關設施使用，並因應農業使用或農村生活之居住、公共設施需求，得適度擴大其範圍。

(三) 針對農業發展地區之「非農業使用」項目，以下列行為為限：

1. 屬政府興辦國防、重大之公共設施或公共事業等，依

本法規定所為之使用，其規劃使用方式應儘量避免造成農地切割及碎裂等不利農耕情形。

2. 因農產業發展之需要，與農業具相容性之使用行為，並不得影響整體農業生產環境。
3. 合於本法第 32 條第 1 項，區域計畫實施前之使用、原有之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。

(四) 農業土地資源應重視水資源環境、生態系統服務功能及多元使用價值，進行農地資源規劃。

(五) 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。發展原則如下：

1. 優先於農業發展地區第四類地區、鄉村地區整體規劃範圍或農村再生發展地區內，以農村社區土地重劃方式辦理，提供所需住宅用地，或引導無自用農舍之農民集中於前述空間區位以集村方式興建農舍，減少個別、零星興建。
2. 為落實前述發展原則，保護農業生產環境，主管機關、農村再生主管機關及農業主管機關應配合適修或落實相關法令規定，增加農業發展地區第四類地區、鄉村地區整體規劃範圍或農村再生範圍的容許使用項目與使用強度，鼓勵農產業或農村生活相關設施於原有農村集中發展。

(六) 屬於鄉村地區整體規劃範圍、農村再生範圍內規劃屬生活居住功能之土地，得提供農村生活及其相關設施使用。上述範圍及農業發展地區第四類土地以外，除提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施者，不得新增住商、工業使用。

(七) 農業發展地區申請設置綠能設施，應以與農業經營相結合，並以從事農業經營為主，且不影響該農業經營及整體農業生產環境為原則。



## 二、各分類之土地使用指導事項

### (一) 農業發展地區第一類：

1. 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。
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. 本地區具有優良糧食生產功能，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. 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。

### (二) 農業發展地區第二類：

1. 得依農業產業特性給予不同程度之使用管制，並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。
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、農業科技研發、儲運、加工、行銷或其他農產業發展所需設施使用，但仍以農用為原則，並避免農地持續流失。
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。

### (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，應順應自然地形地貌，避免改變原有地形地貌或有大規模整地行為，以維護

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製儲銷設施使用，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。從事前述開發利用時應儘量順應自然地形地貌，避免大規模整地行為。
4. 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。

（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. 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。

（五）農業發展地區第五類：

1. 各級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檢討修正本地區土地使用分區、土地使用管制規定。
2. 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，應先將國土功能分區檢討變更為城鄉發展地區。

## 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

### (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，並應配合本計畫指導事項進行必要之檢討。

### (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、工業區及特定專用區，提供住宅或產業活動之地區。
- (2) 原鄉村區土地應以住商為主發展，並提供必要之公共設施以提升生活品質，並應視與農業發展地區或國土保育地區等之相鄰情形，提供規劃緩衝與隔離帶等土地。
- (3) 原工業區土地應以產業使用、產業關聯使用、必要公共設施及緩衝空間所需空間為主。
- (4) 原特定專用區應以其原申請事業項目有關使用、必要公共設施及緩衝空間為主。
- (5) 住商、工業、遊憩、一般性公共設施、基礎維生設施及古蹟等，得申請使用。
- (6) 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。

#### 2. 第二類之二：

- (1) 原依區域計畫法取得開發許可之地區。
  - ① 依許可開發計畫實施管制。
  - ② 變更原開發計畫內容，依本法使用許可規定辦理。
- (2) 原獎勵投資條例同意案件之地區，經工業主管機關認定不變更原獎勵投資條例工業區興辦事業計畫性質下，依工業主管機關相關法規規定辦理，如有變更原獎勵投資條例工業區興辦事業計畫性質，應限達本法

第 24 條所定一定規模後循使用許可規定辦理，避免零星變更為其他使用。

- (3) 前經行政院專案核定案件之地區，經目的事業主管機關認定不變更原核定之興辦事業計畫性質下，依各該主管機關相關法規規定辦理，如有變更原核定之興辦事業計畫性質，應限達本法第 24 條所定一定規模後循使用許可規定辦理，避免零星變更為其他使用。
- (4) 有關原依區域計畫法取得開發許可地區、原獎勵投資條例同意案件及前經行政院專案核定免徵得區域計畫擬定機關同意案件之後續變更計畫審查原則及程序，應納入本法使用許可相關規定辦理。

### 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，或依本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) 未完成開發前，其土地使用原則如下：
  - ① 一般性公共設施、基礎維生設施及古蹟等，得申請使用。
  - ② 不得新增住商、工業及遊憩使用，但既有合法得維持原來合法使用。
  - 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。
- (4) 配合重大建設計畫或城鄉發展需求劃設國土功能分區配套措施：
  - ① 直轄市、縣（市）國土計畫應研擬整體發展願景，提出空間發展構想圖，並指認重大建設計畫及其必

要範圍或城鄉發展地區；此外，應訂定各該直轄市、縣(市)之成長管理計畫，包含城鄉發展總量、區位、優先順序等。

- ②核定之重大建設計畫之性質應以產業、重大公共設施或公用事業等為原則。
- ③核定之城鄉發展需求地區以因應當地人口發展趨勢及人口結構情形，且當地鄉(鎮、市、區)範圍內既有鄉村區可建築土地並無閒置或可提供再利用情形者為限。
- ④重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，其具體規劃內容至少應包含：
  - A. 規劃原則。
  - B. 土地使用、產業活動、交通運輸及公共設施與公用設備等計畫發展構想。
  - C. 實施年期，以不超過各該直轄市、縣(市)國土計畫目標年為原則。
- (5)重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，應符合下列之一者，始認定具有可行財務計畫：
  - ①新訂或擴大都市計畫應經地政、財政等單位評估財務可行性。
  - ②屬政府興辦之使用許可案件，應已編列預算或獲取有關機關經費補助，且財務可行性。
- (6)核定之重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，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，應具體說明採使用許可之必要性及可行性。
- (7)核定之重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，直轄市、縣(市)政府應於各該直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討時，檢視開發情形，如未於實施期限內辦理開發者，應配合變更為適當國土功能分區分類。

(8)依原區域計畫法規定取得開發許可案件或依本法取得使用許可案件，於適度擴大範圍經變更為適當之國土功能分區及分類後，其使用許可應以原使用許可計畫併同檢討辦理。

(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. 住商、工業、遊憩、一般性公共設施、基礎維生設施及古蹟等，得申請使用。
4. 屬原依區域計畫法編定之可建築用地，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。

### 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」。

為避免使用行為超出環境容受力，爰本計畫依循全國區域計畫「環境敏感地區」，按土地資源特性，區分為災害、生態、文化景觀、資源利用及其他等5類，並納入各環境敏感地區項目主管法令之使用或管制規定，其範圍依各目的事業主管機關公告為準。

#### 貳、環境敏感地區之類型及項目

## 一、資源利用敏感類型

- (一) 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：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。
- (二) 自來水水質水量保護區：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。
- (三) 水庫集水區（供家用或供公共給水、非供家用或非供公共給水）：現有、興建中、規劃完成且定案（核定中），作為供家用或公共給水者、非作為供家用或公共給水者，依大壩上游全流域面積。其範圍由經濟部查認。
- (四) 水庫蓄水範圍：依據水利法、水庫蓄水範圍使用管理辦法劃設，水庫滿水位與其迴水所及蓄水域、蓄水相關重要設施之土地與蓄水域周邊必要之保護範圍。
- (五) 森林：國有林事業區、保安林、大專院校實驗林地及林業試驗林地。
- (六) 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。
- (七) 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。
- (八) 礦區（場）、礦業保留區、地下礦坑分布地區：依據礦業法劃設之礦區（場）、礦業保留區、地下礦坑分布地區。
- (九) 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。
- (十) 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

- (一) 國家公園區內之特別景觀區、生態保護區：特別景觀區係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；生態保護區係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。
- (二) 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。
- (三) 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。
- (四) 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。
- (五) 自然保護區：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。
- (六) 一級、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。
- (七) 重要濕地：依據濕地保育法劃設之國際級、國家級、地方級重要濕地。

## 三、文化景觀敏感類型

- (一) 古蹟：依據文化資產保存法規定，指人類為生活需要所營建之具有歷史、文化、藝術價值之建造物及附屬設施。
- (二) 考古遺址：依據文化資產保存法規定，指蘊藏過去人類生活所遺留具歷史文化意義之遺物、遺跡，而具有歷史、美學、民族學或人類學價值之場域。



- (三) 聚落建築群：依據文化資產保存法規定，指建築式樣、風格特殊或與景觀協調，而具有歷史、藝術或科學價值之建造物群或街區。中央文化主管機關得就前項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。
- (四) 文化景觀：依據文化資產保存法規定，指人類與自然環境經長時間相互影響所形成具有歷史、美學、民族學或人類學價值之場域。中央文化主管機關得就前項已登錄之文化景觀中對全國具特殊意義者登錄為重要文化景觀。
- (五) 史蹟：依據文化資產保存法規定，指歷史事件所定著而具有歷史、文化、藝術價值應予保存所定著之空間及附屬設施。中央文化主管機關得就前項已登錄之史蹟中對全國具特殊歷史價值意義者登錄為重要史蹟。
- (六) 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)政府審查登錄後，辦理公告，並報中央文化資產主管機關備查。
- (七) 紀念建築：依據文化資產保存法規定，指與歷史、文化、藝術等具有重要貢獻之人物相關而應予保存之建造物及附屬設施。
- (八) 水下文化資產：指依據水下文化資產保存法規定，以全部或一部且週期性或連續性位於水下，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。
- (九) 國家公園內之史蹟保存區：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。
- (十) 國家公園內之一般管制區及遊憩區：各國家公園管理分區中之一般管制區及遊憩區。
- (十一) 地質敏感區(地質遺跡)：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。

#### 四、災害敏感類型

- (一) 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。
- (二) 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。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. 其他對水土保持有嚴重影響者。
- (三) 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。
- (四) 山坡地：依據山坡地保育利用條例及水土保持法劃設之山坡地。
- (五) 河川區域：依據水利法及河川管理辦法劃設之河川區域。
- (六) 洪氾區一、二級管制區，及洪水平原一、二級管制區：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。
- (七) 區域排水設施範圍：依據水利法及排水管理辦法劃設之區域排水設施範圍。
- (八) 地下水管制區：依據水利法及地下水管制辦法劃定公告地下水管制區。
- (九) 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。
- (十) 海堤區域：依據水利法及海堤管理辦法劃設之海堤區域。
- (十一) 淹水風險：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。

- (十二) 一級、二級海岸防護區：指依據海岸管理法劃設之一級、二級海岸防護區範圍。

## 五、其他

- (一) 氣象法之禁止或限制建築地區：依據氣象法劃設禁止或限制建築地區。
- (二) 電信法之禁止或限制建築地區：依據電信法劃設禁止或限制建築地區。
- (三) 民用航空法之禁止或限制建築地區或高度管制範圍：依據民用航空法、航空站飛行場助航設備四周禁止限制建築物及其他障礙物高度管理辦法、航空站飛行場及助航設備四周禁止或限制燈光照射角度管理辦法劃設之禁止或限制建築地區。
- (四) 航空噪音防制區：依據噪音管制法及機場周圍地區航空噪音防制辦法劃設之各級航空噪音防制區，應檢討既有土地使用及開發計畫，遵守各項禁止建築規定及防音措施之地區。
- (五) 核子反應器設施周圍之禁制區及低密度人口區：依據核子反應器設施管制法劃設之核子設施周圍禁建區及低密度人口區。
- (六) 公路兩側禁建限建地區：依據公路法、公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法劃設之公路兩側禁建限建地區。
- (七) 大眾捷運系統兩側禁建限建地區：依據大眾捷運法、大眾捷運系統兩側禁建限建辦法劃設之大眾捷運系統兩側禁建限建地區。
- (八) 鐵路兩側限建地區：依據鐵路兩側禁建限建辦法劃設之鐵路兩側禁建限建地區。
- (九) 海岸管制區、山地管制區、重要軍事設施管制區之禁建、限建地區：依據國家安全法劃設之海岸管制區、山地管

制區、重要軍事設施管制區之禁建、限建地區。

(十) 要塞堡壘地帶：依據要塞堡壘地帶法劃設之要塞堡壘地帶。

(十一) 其他依法劃定應予限制開發或建築之地區。

### 參、各類型環境敏感地區之土地使用指導原則

國土空間除將劃設為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區等國土功能分區外，目前已建立之環境敏感地查詢機制，土地使用仍要符合各目的事業主管機關主管法令相關規定。

#### 一、資源利用敏感類型之環境敏感地區

(一) 應維護資源永續利用，避免不當開發而導致資源耗竭，並宜採低密度之開發利用。

(二) 各項資源利用敏感地區主管機關相關法令，涉及土地使用相關規定如下，未來該等法令如有修正，依修正發布後法令規定辦理：

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：不得有污染水源水質之行為。前開行為包括：「非法砍伐林木或開墾土地」、「以營利為目的之飼養家畜、家禽」、「工業區之開發或污染性工廠之設立」、「核能及其他能源之開發及放射性核廢料儲存或處理場所之興建」、「新社區之開發。但原住民族因人口自然增加形成之社區，不在此限」、「高爾夫球場之興、修建或擴建」、「土石採取及探礦、採礦」、「規模及範圍達應實施環境影響評估之鐵路、大眾捷運系統、港灣及機場之開發」及「道路及運動場地之開發，未經主管機關及目的事業主管機關同意者」等，另前項行為（除「道路及運動場地之開發，未經主管機關及目的事業主管機關同意者」外），為居民生活所必要，且經飲用水主管機關核准者，不在此限。（飲用水管理條例第5條）

2. 水庫集水區：於水庫集水區內修建道路、採礦、採取或堆積土石、開發建築用地、開發或經營遊憩與殯葬用地、處理廢棄物及為其他開發或利用行為者，應先徵得其治理機關（構）之同意，並報經各該目的事業主管機關核准。（山坡地保育利用條例第 32 條之 1）
3. 水庫蓄水範圍：於蓄水範圍內為施設建造物、變更地形地貌等行為，其行為人應向其管理機關（構）申請許可。（水利法第 54 條之 1）
4. 森林（國有林事業區、保安林、大專院校實驗林地及林業試驗林地）：
  - (1) 經編為林業用地之土地，不得供其他用途之使用。但經徵得直轄市、縣（市）目的主管機關同意，報請中央目的主管機關會同中央地政主管機關核准者，不在此限。（森林法第 6 條）
  - (2) 保安林管理經營，不論所有權屬，均以社會公益為目的。（森林法第 24 條）
5. 溫泉露頭：溫泉露頭及其一定範圍內，不得為開發行為。（溫泉法第 6 條）
6. 水產動植物繁殖保育區：除依漁業法第 44 條及第 45 條公告，經漁業主管機關核准之漁業利用外，禁止其他非漁業用途使用。（漁業法第 44 條、第 45 條）
7. 自來水水質水量保護區：自來水法規定禁止或限制貽害水質與水量之行為：土石採取或採礦、污染性工廠、設置垃圾掩埋場或焚化爐、高爾夫球場之興建或擴建、核能或其他能源之開發、放射性廢棄物儲存或處理場所之興建及其他足以貽害水質、水量，經中央自來水主管機關會商目的事業主管機關公告之行為等。各項行為，為居民生活或地方公共建設所必要，且經自來水主管機關核准者，不在此限。（自來水法第 11 條）
8. 礦區（場）、礦業保留區、地下礦坑分布地區：目的

事業主管機關認為有必要時，得指定礦種及區域作為礦業保留區，禁止人民探採；另山坡地有危害安全之礦場或坑道者，不得開發建築。（礦業法第 29 條、建築技術規則建築設計施工編第 262 條）

9. 地質敏感區（地下水補注）：

- (1) 土地開發行為基地有全部或一部位於地質敏感區內者，應於申請土地開發前，進行基地地質調查及地質安全評估。但緊急救災者不在此限。（地質法第 8 條）
- (2) 基地地質調查與地質安全評估方法之認定、項目、內容及作業，依地質敏感區基地地質調查及地質安全評估作業準則規定辦理。（地質法第 9 條）

## 二、生態敏感類型環境敏感地區

- (一) 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。
- (二) 各項生態敏感地區主管機關相關法令，涉及土地使用相關規定如下，未來該等法令如有修正，依修正發布後法令規定辦理：
  1. 國家公園區內之特別景觀區、生態保護區：國家公園法第 14 條之許可事項，除該條第 1 項第 1 款及第 6 款經許可者外，均應予禁止。（國家公園法第 14 條）
  2. 自然保留區：禁止改變或破壞其原有自然狀態。（文化資產保存法第 86 條）
  3. 野生動物保護區：避免污染及破壞環境等行為。（野生動物保育法第 10 條）
  4. 野生動物重要棲息環境：經營各種建設或土地利用，應擇其影響野生動物棲息最少之方式及地域為之，不得破壞其原有生態功能。（野生動物保育法第 8 條）
  5. 自然保護區：在自然保護區之永續利用區，經申請管理經營機關或管理單位轉森林主管機關許可者，得改變水文、地形、地貌之行為。（自然保護區設置管理

辦法第 11 條)

6. 一級海岸保護區、二級海岸保護區：不得從事違反海岸保護計畫所定禁止之使用，以避免毀壞保護標的；在一級海岸保護區內並禁止改變其資源條件之使用。  
(海岸管理法第 12 條、第 13 條)
7. 重要濕地：
  - (1) 重要濕地之核心保育區以容許生態保護及研究使用為限，生態復育區以容許生態復育及研究使用為限。屬國際級、國家級重要濕地之核心保育區、生態復育區者，不得開發建築。(濕地保育法第 16 條)
  - (2) 國際級、國家級重要濕地之環境教育區、管理服務區、其他分區及地方級重要濕地應依濕地保育利用計畫明智利用。(濕地保育法第 16 條)

### 三、文化景觀敏感類型環境敏感地區

- (一) 應維護文化景觀資源完整及與其相容使用。
- (二) 各項文化景觀敏感地區主管機關相關法令，涉及土地使用相關規定如下，未來該等法令如有修正，依修正發布後法令規定辦理：

#### 1. 古蹟：

- (1) 營建工程及其他開發行為，不得破壞古蹟之完整、遮蓋古蹟之外貌或阻塞其觀覽之通道。(文化資產保存法第 34 條)
- (2) 政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙古蹟之保存及維護。(文化資產保存法第 35 條)
- (3) 為利古蹟之修復及再利用，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第 26 條)

#### 2. 考古遺址：

- (1) 營建工程及其他開發行為，不得妨礙考古遺址之保存及維護。(文化資產保存法第 57 條)
- (2) 政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙考古遺

址之保存及維護。(文化資產保存法第 58 條)

### 3. 聚落建築群：

- (1)營建工程及其他開發行為，不得破壞古蹟之完整、遮蓋古蹟之外貌或阻塞其觀覽之通道。(文化資產保存法第 34 條)
- (2)政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙古蹟之保存及維護。(文化資產保存法第 35 條)
- (3)為利聚落建築群之修復及再利用，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第 26 條)
- (4)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。(文化資產保存法第 40 條)

### 4. 文化景觀：

- (1)文化景觀之保存及管理原則，由文化主管機關召開審議會依個案性質決定，並得依其特性及實際發展需要，作必要調整。文化主管機關應依前項原則，訂定文化景觀之保存維護計畫，進行監管保護，並輔導文化景觀所有人、使用人或管理人配合辦理。(文化資產保存法第 62 條)
- (2)為利文化景觀範圍內建造物或設施之保存維護，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受其相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第 64 條)

### 5. 史蹟：

- (1)史蹟之保存及管理原則，由文化主管機關召開審議會依個案性質決定，並得依其特性及實際發展需要，作必要調整。文化主管機關應依前項原則，訂定史蹟之保存維護計畫，進行監管保護，並輔導史蹟所有人、



使用人或管理人配合辦理。（文化資產保存法第 62 條）

- (2) 為利史蹟範圍內建造物或設施之保存維護，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受其相關法規全部或一部之限制。（文化資產保存法第 64 條）

#### 6. 歷史建築：

- (1) 營建工程及其他開發行為，不得破壞古蹟之完整、遮蓋古蹟之外貌或阻塞其觀覽之通道。（文化資產保存法第 34 條）
- (2) 政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙古蹟之保存及維護。（文化資產保存法第 35 條）
- (3) 為利歷史建築之修復及再利用，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受相關法規全部或一部之限制。（文化資產保存法第 26 條）

#### 7. 紀念建築：

- (1) 營建工程及其他開發行為，不得破壞紀念建築之完整、遮蓋紀念建築之外貌或阻塞其觀覽之通道（文化資產保存法第 34 條）
- (2) 政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙紀念建築之保存及維護。（文化資產保存法第 35 條）
- (3) 為利紀念建築之修復及再利用，有關其建築管理、土地使用及消防安全等事項，不受其相關法規全部或一部之限制。（文化資產保存法第 26 條）

8. 水下文化資產：任何人發現疑似水下文化資產時，應即停止該影響疑似水下文化資產之活動，維持現場完整性，並立即通報文化主管機關處理。但為避免緊急危難或重大公共利益之必要，得不停止該活動，並應於發現後立即通報文化主管機關處理。（水下文化資產保存法第 13 條）

9. 國家公園內之史蹟保存區：國家公園法第 14 條之許可事項，除該條第 1 項第 1 款及第 6 款經許可者外，均

應予禁止。（國家公園法第 14 條）

10. 地質敏感區（地質遺跡）：

- (1) 土地開發行為基地有全部或一部位於地質敏感區內者，應於申請土地開發前，進行基地地質調查及地質安全評估。但緊急救災者不在此限。（地質法第 8 條）
- (2) 基地地質調查與地質安全評估方法之認定、項目、內容及作業，依「地質敏感區基地地質調查及地質安全評估作業準則」規定辦理。（地質法第 9 條）

11. 國家公園內之一般管制區及遊憩區：國家公園法第 14 條之許可事項。（國家公園法第 14 條）

#### 四、災害敏感類型環境敏感地區

- (一) 宜視災害敏感之嚴重程度作適度處理，如維持原始地形地貌、規劃作永久性開放空間使用或予以適當退縮與留設緩衝空間。
- (二) 各項災害環境敏感地區主管機關相關法令，涉及土地使用相關規定如下，未來該等法令如有修正，依修正發布後法令規定辦理：
  1. 活動斷層兩側一定範圍：活動斷層線通過地區，當地直轄市、縣（市）政府得劃定範圍予以公告，並依下列規定管制。（實施區域計畫地區建築管理辦法第 4 條之 1 及第 5 條）
    - (1) 不得興建公有建築物。
    - (2) 依非都市土地使用管制規則規定得為建築使用之土地，其建築物高度不得超過 2 層樓、簷高不得超過 7 公尺，並限作自用農舍或自用住宅使用。
    - (3) 於各種用地內申請建造自用農舍者，農舍用地面積不得超過其農業用地面積 10%，且不得超過最大基層建築面積 330 平方公尺，其總樓地板面積不得超過 495 平方公尺，建築物高度不得超過 3 層樓並不得超過 10.5 公尺。

2. 特定水土保持區：經劃定為特定水土保持區之各類地區，區內禁止任何開發行為，但攸關水資源之重大建設、不涉及一定規模以上之地貌改變及經環境影響評估審查通過之自然遊憩區，經中央目的事業主管機關核定者，不在此限。（水土保持法第 19 條）
3. 河川區域：河川區域內，禁止有水利法第 78 條規定之行為，且為同法第 78 條之 1 所規定行為時，應經該河川管理機關或水利法主管機關同意。（水利法第 78 條及第 78 條之 1）
4. 洪氾區：
  - (1) 洪氾區一級管制區內禁止施設房屋等行為，且有變更原有地形之行為，應依相關規定經中央目的事業主管機關申請許可。（基隆河洪氾區土地使用管制辦法第 7 條）
  - (2) 洪氾區二級管制區內建築物之建造或其他變更地形之行為，應由當地建築主管機關依其主管法令及洪氾區二級管制區建築許可審核基準審核後，始得發給建築執照。（基隆河洪氾區土地使用管制辦法第 8 條）
5. 洪水平原管制區：
  - (1) 一級管制區內應嚴格限制建築，除不得建造永久性建造物或種植多年生植物或設置足以妨礙水流之建造物外，並禁止變更地形或地目。（淡水河洪水平原管制辦法第 4 條）
  - (2) 二級管制區內地上建築物之改建、修繕、拆除、變更原有地形、建造工廠、房屋或其他設施者，應向當地直轄市、縣（市）政府申請，報請中央目的事業主管機關核定後辦理之。（淡水河洪水平原管制辦法第 5 條）
6. 地質敏感區（活動斷層、山崩與地滑、土石流）：
  - (1) 土地開發行為基地有全部或一部位於地質敏感區內者，應於申請土地開發前，進行基地地質調查及地質

- 安全評估。但緊急救災者不在此限。（地質法第 8 條）
- (2) 基地地質調查與地質安全評估方法之認定、項目、內容及作業，依地質敏感區基地地質調查及地質安全評估作業準則規定辦理。（地質法第 9 條）
7. 海堤區域：海堤區域內禁止妨礙堤防排水或安全之行為，海堤區域內設置改建、修復或拆除建造物或其他設施，非經許可不得為之。（水利法第 63 條之 5）
8. 淹水風險：經濟部公開之水災潛勢資料僅供防救災使用；相關土地管制或土地利用限制及其他相關措施，應依各目的事業主管機關相關法令規定辦理。（水災潛勢資料公開辦法第 8 條未有土地開發相關限制等內容）。
9. 山坡地：山坡地應先擬具水土保持計畫者，該計畫未經水土保持主管機關核定前，各目的事業主管機關不得逕行核發開發或利用之許可。（水土保持法第 12 條）
10. 土石流潛勢溪流：行政院農業委員會公開之土石流潛勢溪流係供防救災資訊揭露及各級政府災防業務執行之參考；相關土地管制或土地利用限制及其他相關措施，應依據相關法令規定辦理。
11. 地下水管制區：為防止某一地區地下水超抽致影響地下水資源永續利用、海水入侵或地層下陷，得限制或禁止地下水之開發；其鑿井與水權登記管制及其他應遵行事項，應依中央目的事業主管機關規定辦理。（水利法第 47-1 條）
12. 一級海岸防護區、二級海岸防護區：不得從事違反海岸防護計畫所定禁止之使用，以避免毀壞海岸防護設施。（海岸管理法第 15 條）

## 五、其他類型環境敏感地區土地使用原則

本類型環境敏感地區土地，應依各該目的事業主管法令規定辦理。

## 第四節 特殊地區及其他土地使用指導事項

### 壹、水庫集水區土地使用指導原則

一、水庫集水區範圍（供家用或供公共給水）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，開發行為不得影響水庫集水區（供家用或供公共給水）保育實施計畫之執行，其使用土地應申請使用許可者，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（一）～（四）規定辦理；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（一）～（二）規定辦理：

- （一）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、保水及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。
- （二）申請人應設置雨、廢（污）水分流及廢（污）水處理設施，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。
- （三）申請人應於直轄市、縣（市）水利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）水利主管機關備查。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）水利主管機關同意者，得免設置水質監測設施。
- （四）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）水利主管機關專戶，以確保前述廢（污）水處理設施、水質監測設施有效營運。

二、主管機關應配合核定之水庫集水區保育實施計畫加強土地使用管制，並針對檢討問題癥結研擬因應策略，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、配合經濟部推動「流域綜合治理計畫」，推動逕流分擔及出流管制、加強非工程及與水共存等治水新思維，水庫集水區範圍內土地使用應儘量採低衝擊開發方式(LID)，增加透水、滯洪及綠地面積，減少下游河川或排水系統負擔，以加強水源涵養與降低洪災風險。
- 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，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、水庫集水區除屬鄉公所所在地依法應擬定鄉街計畫，應避免新訂或擴大都市計畫。
- 七、水庫集水區範圍內城鄉發展地區及農業發展地區第四類，因人口集居，應優先建設雨、污水下水道系統。
- 八、農業主管機關應輔導農業耕植合理化施肥，以避免農業使用之農藥、肥料遭雨沖蝕流入水庫致使水體優養化。
- 九、應配合中央主管機關土地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。

## 貳、海岸地區土地使用指導原則

- 一、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。

二、直轄市、縣（市）國土計畫中，針對擬進行填海造地範圍，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。另為避免任意需地機關任意填海造地，破壞海岸自然環境，填海造地開發之面積，以適用為原則，不宜擴大需求，開發計畫應明確說明其土地需求之計量方式。

三、配合民國 106 年 2 月 6 日公告實施「整體海岸管理計畫」，土地使用主管機關應辦理事項如下：

- （一）依該計畫第三章，海岸地區之保護原則、防護原則、海岸永續利用原則，各級國土計畫應檢視相關土地使用管制內容，是否妥適。
- （二）依該計畫第四章第 4.3.2 節，三「都市設計準則」，請直轄市、縣（市）國土計畫研（修）訂相關都市設計準則（非限於都市土地）。
- （三）依該計畫第五章，發展遲緩或環境劣化地區之發展、復育及治理原則，於研訂直轄市、縣（市）國土計畫時，應適修土地利用管制相關內容。
- （四）配合未來陸續公告之「海岸保護計畫」、「海岸防護計畫」所訂定「禁止及相容之使用」之內容，適時修定土地使用管制相關規定。
- （五）依海岸管理法第 7 條「海岸地區應避免新建廢棄物掩埋場」之政策，該計畫第 5.3 節研訂「廢棄物掩埋場設置檢討」相關原則。故直轄市、縣（市）國土計畫應避免於海岸地區規劃新建廢棄物掩埋場，並配合地方環境保護主管機關移除或改善既有廢棄物掩埋場措施，規劃調整國土功能分區。

### 參、離島地區土地使用指導原則

- 一、離島建設應以永續發展為最高目標，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、無人島嶼除必要之氣象、導航及國防設施外，以保持原始自然狀態為原則，應避免開發及建築；已過度開發之島嶼，應依其環境容受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計畫，並就離島地區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，以指導離島地區之空間發展與土地使用。

### 肆、專案輔導合法化原則

違反土地使用管制情形輔導合法之政策，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

- （一）依目的事業主管機關之法令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。
- （二）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。

#### 二、公平性

- （一）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。
- （二）為避免違法使用致改變原屬不可開發區或建築之地形地貌，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  
國土計畫審議會審議同意者，得不受原始地形之限制。

- (三) 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

- (一) 因基地先行違規開發，而未依相關法規維持原始地形地  
貌或留設緩衝空間（或設施）等應予以補足，其補足之  
區位或配置方式並應發揮其功能與效益。
- (二) 針對經目的事業主管機關列為專案輔導合法化開發案，  
是否須拆除建築物恢復原狀申請合法使用，係屬相關法  
令主管機關權責，仍應依相關法令規定辦理。

### 伍、未登記工廠土地使用指導原則

#### 一、掌握未登記工廠資訊，擬定直轄市、縣（市）未登記工廠 管理（輔導及清理）計畫

直轄市、縣（市）政府應辦理未登記工廠資訊調查作  
業，建立未登記工廠數量、區位、面積、產業種類等，並  
擬定直轄市、縣（市）未登記工廠管理（輔導及清理）計  
畫，進行未登記工廠分級分類輔導。對於零星、新增之未  
登記工廠，應優先依法令其變更使用、停止使用或拆除恢  
復原狀等，以保護農業生產環境完整性及遏止未登記工廠  
新增情形。

#### 二、輔導轉型或遷廠原則

針對非屬低污染產業或無法輔導廠地合法使用者，產  
業主管機關應按下列措施優先輔導：

- (一) 輔導轉型：轉導轉型為符合所屬國土功能分區分類下容  
許使用範疇之產業使用。
- (二) 輔導遷廠：無法輔導其轉型經營者，應配合產業主管機  
關各項土地優惠措施及廠地供給資訊，遷移至合法產業  
園區（或產業用地）及其他可供設廠土地。

### 三、輔導土地合理及合法使用

- (一) 屬聚集達一定規模以上或在地產業鏈結程度高之既存未登記工廠聚落，經產業主管機關認定符合中央或地方產業發展需求、具有優先輔導合法必要者，得輔導土地合理及合法使用。經產業主管機關認定非屬低污染產業者，應優先朝輔導遷廠或轉型方式處理。
- (二) 產業主管機關應先查核未登記工廠聚落是否符合產業政策、鄰近產業園區（或產業用地）供給及產業園區規劃配合情形，以及是否符合所訂未登記工廠分級分類輔導措施。
- (三) 以不影響整體農業生產環境為前提，且應避免位於符合農業發展地區第一類或國土保育地區第一類劃設條件之區位。如屬上述區位者，應優先朝輔導轉型成與所屬國土功能分區分類相容之產業或輔導遷廠方式辦理。
- (四) 土地開發方式：
  1. 循都市計畫檢討、變更或新訂擴大都市計畫或依本法使用許可程序辦理為原則，不符所屬國土功能分區分類者，應先依法完成國土功能分區分類檢討變更程序後始得為之。
  2. 依法需辦理環境影響評估、實施水土保持之處理（維護）及其他法令另有規定者，應依環境影響評估法、水土保持法及其他法令規定辦理。
  3. 依本法使用許可程序辦理者，應符合前述安全性、公平性、合理性等原則。
- (五) 公告特定地區內未登記工廠之處理：位於依工廠管理輔導法第 33 條公告特定地區內未登記工廠，並依區域計畫法及相關法規變更為一般農業區丁種建築用地及其他使用地者，直轄市、縣（市）主管機關得按原使用地性質編定為適當使用地。如未來有擴大使用需求時，應依本法相關規定辦理。

## 陸、原住民族土地使用指導原則

- 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。
- 五、直轄市、縣（市）國土計畫、都市計畫及國家公園計畫範圍涉及原住民族土地者，應依原住民族聚落現有人口數及未來人口成長需求，核實檢討其住居、殯葬、經濟生產、傳統文化及其他用地之需求，據以變更、修正計畫，以規劃提供相關必要用地；原住民族部落內之聚落公共設施應予調查，並依功能、種類與服務範圍檢討其配置並積極補強或改善；原住民族部落內之聚落部分範圍位於都市計畫範圍外者，得檢討、變更一併納入都市計畫範圍，俾使都市計畫內容符合原住民族聚落實際需求。前開計畫辦理檢討變更時，相關空間聚落範圍應經中央原住民族主管機關確認。

- 六、非屬都市計畫及國家公園範圍之原住民族土地，應具體檢討各原住民族聚落生活、經濟生產與社會需求之課題，透過尊重各原住民族傳統慣習為前提之實質規劃解決，並依規劃結果編定土地類別據以管制。必要時，得擬定原住民族特定區域計畫及依本法第 23 條第 3 項由中央主管機關會同中央原住民族主管機關訂定土地使用管制規則。
- 七、原住民族特定區域計畫得由各該單一或多個部落聯名向中央原住民族主管機關提案擬定，中央原住民族主管機關於受理後，應會同中央主管機關評估各該部落範圍擬定原住民族特定區域計畫之可行性，並經評估可行後，據以辦理；中央原住民族主管機關並得建立輔導機制，輔導部落提出土地規劃需求。
- 八、位於國土保育地區第一類、第二類範圍內之原住民族土地，非屬歷史災害範圍，經原住民族主管機關認定符合原住民族傳統慣習之農業、建築、傳統祭儀及祖靈聖地，得經部落同意後，於適當使用地別申請使用。

## 第五節 土地行政作業指導原則

### 壹、都市計畫配合事項

- 一、基於整體規劃需要，對於不可避免夾雜之零星小面積環境敏感地區土地，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、為因應自然或社會環境之變遷，都市計畫擬定機關應於通盤檢討時，對計畫內容作適度修正或調整，以因應發展需要；對於已無取得計畫或使用需求之公共設施保留地，應予檢討變更，以適應都市發展實際需要。
- 三、為避免都市計畫工業區流失，及避免個案變更對都市發展造成衝擊，直轄市、縣（市）國土計畫應就全市（縣）產業政策、工業區變更之定位、目標、方向、轉型策略等研

擬整體產業構想，以為都市計畫工業區指導原則。

- 四、都市計畫人口數，應優先考量環境容受力，就各該縣（市）範圍之公共設施及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，核實檢討都市發展用地需求。
- 五、因應氣候變遷，都市計畫通盤檢討時應依據災害潛勢資料，檢討規劃防洪及治水相關設施。
- 六、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、公共設施服務水準及土地環境適宜性因素，配合大眾運輸導向發展，建立「容積總量管控機制」，納入既有都市計畫通盤檢討及新訂或擴大都市計畫作業。
- 七、直轄市、縣（市）國土計畫應針對各該計畫範圍內之水源特定區、風景特定區之都市計畫保護（保育）相關分區（用地），依據環境敏感條件進行檢討；如經各該主管機關確認符合應加強國土保育保安者，除各該直轄市、縣（市）國土計畫另有規定者外，應劃設為國土保育地區第四類，且應維持為保護（保育）相關分區（用地）。
- 八、直轄市、縣（市）國土計畫應依據農地資源條件，針對各該計畫範圍內之各都市計畫農業區，提出發展定位。如劃設為農業發展地區第五類者，應維持為都市計畫農業區，以確實控管各直轄市、縣（市）供糧食生產之農地；至其他農業區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。
- 九、屬國土保育地區第四類或農業發展地區第五類範圍內之都市計畫土地，當地都市計畫擬定機關應於直轄市、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）完成各該都市計畫之通盤檢討或個案變更。
- 十、都市計畫擬定機關依據全國國土計畫及各該直轄市、縣（市）

國土計畫之指導事項辦理都市計畫通盤檢討或個案變更時，應檢討土地使用分區、土地使用管制規定，或將一部或全部範圍土地劃出都市計畫範圍外，並依據修正後之都市計畫進行管制。

十一、都市計畫擬定機關應檢討各該都市計畫海域範圍是否有保留之必要性，如經檢討並無繼續納入都市計畫管制需要時，應辦理都市計畫檢討變更予以劃出，俾劃設為海洋資源地區進行管制；又如經評估其有配合都市發展而保留為都市計畫者，該海域範圍將劃設為城鄉發展地區，惟仍應依據本計畫「海洋資源地區」土地使用原則相關規定，檢討各該海域範圍之土地使用管制規定。

十二、都市計畫主管機關如有檢討變更為保護（保育）相關用分區（用地）或農業區以外之分區需要時，除國防、重大之公共設施或公用事業之外，應先行辦理各該直轄市、縣（市）國土計畫及國土功能分區之檢討，並經依法將國土功能分區檢討變更為城鄉發展地區後，該等土地始得變更為保護（保育）相關用分區（用地）或農業區以外之分區。

十三、屬於城鄉發展地區第一類範圍內之都市計畫土地，當地都市計畫擬定機關應於通盤檢討時，參酌有關環境敏感地區主管機關意見，並配合保護、保育或防災需要，檢討土地使用計畫，變更為適當使用分區、用地，或依據環境敏感特性檢討土地使用管制規定。

十四、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。

### 參、辦理國土利用監測計畫

- 一、由中央主管機關統籌規劃，以航照及衛星影像資料，定期監測土地使用現況。
- 二、中央主管機關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。後續應依據本法規定，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。

### 肆、全市（縣）均實施都市計畫之直轄市、縣（市）土地使用指導原則

- 一、全部行政轄區均已發布實施都市計畫或國家公園計畫之直轄市、縣（市），經各該管政府評估其都市計畫已具備本法定功能，或預定於一定期間內辦理各該都市計畫通盤檢討補充納入相關事項者，得免擬訂直轄市、縣（市）國土計畫。
- 二、為落實全國國土計畫，免擬訂直轄市、縣（市）國土計畫者，各該直轄市、縣（市）政府仍應依據全國國土計畫之國土功能分區劃設條件規定，於該計畫公告實施後 4 年內（或於其他直轄市、縣（市）國土計畫公告實施後 2 年內），劃設國土功能分區圖，併同劃設說明書，依法定程序報經中央主管機關核定後公告。前開劃設說明書至少應載明：
  - （一）直轄市、縣（市）轄區範圍內天然災害、自然生態、文化景觀及自然資源分布空間區位。
  - （二）直轄市、縣（市）都市計畫農業區發展定位、宜維護農地面積及區位。

(三) 國土功能分區分類之劃設或調整情形。

三、免擬訂直轄市、縣(市)國土計畫者，其國土功能分區圖得每5年通盤檢討1次，並作必要之變更；如有符合本法第22條第2項規定情形，並得隨時辦理。

## 伍、因應本法土地使用管制實施前，申請非都市土地開發許可及用地變更編定之土地使用指導原則

### 一、非都市土地申請開發許可

#### (一) 計畫指導原則：

1. 全國國土計畫公告實施後，應符合下列事項：

(1) 全國國土計畫之空間發展及成長管理策略、部門空間發展策略。

(2) 國土功能分區及其分類之劃設條件、劃設順序、土地使用指導事項。

2. 直轄市、縣(市)國土計畫公告實施後，除應符合上述事項外，並應符合下列內容：

(1) 直轄市、縣(市)空間發展及成長管理計畫、部門空間發展計畫。

(2) 國土功能分區及其分類之劃設、調整、土地使用管制原則。

3. 屬各級國土計畫明定之禁止事項，申請開發基地應予遵循；屬各級國土計畫非禁止事項之計畫指導內容，申請人如有不符者應提出具體充分理由後，徵詢中央及各該直轄市、縣(市)政府或部門主管機關意見。

#### (二) 配合事項

於本法土地使用管制實施前，非都市土地開發許可之審議及使用管制處理方式，有配合各級國土計畫指導事項之必要，應檢討修訂非都市土地使用管制規則、非都市土地開發審議作業規範。

### 二、非都市土地用地變更編定

各級國土計畫公告實施後，現行非都市土地使用管制



規則等相關法令規定，如與上述各級國土計畫指導原則不符者，應配合檢討修正。

## 第十章 國土復育促進地區

為降低自然危害風險，減少人民生命財產損失，並復育環境遭受破壞地區，促進環境資源永續發展，依本法規定得啟動國土復育促進地區之劃定，擬定復育計畫辦理復育工作。

### 第一節 劃定目的

我國因地理與地質因素，自然災害發生頻繁，加上人為活動的影響，造成國土環境劣化。為加速恢復自然及人文原有的形式、機能、價值或品質，並避免自然災害再度發生，本計畫從國土土地使用調和及整合的觀點，研擬國土復育促進地區劃設原則，作為以下事項之基礎：

- 一、直轄市、縣（市）政府研擬國土復育促進地區建議事項；
- 二、中央相關主管機關評估劃設復育促進範圍；
- 三、相關目的事業主管機關研擬國土復育計畫。

國土復育促進地區係指一定範圍發生重大天然災害或自然生態環境劣化，亟需採取必要措施加速其恢復過程，以避免災害進一步擴大或促進整體保育效益。因此，劃定國土復育促進地區的兩大面向為促進災害預防及災後復原與生態復育，達成目標如下：

- 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

#### 壹、劃定地區

本法第 35 條規定及其相關法規所列地區。

## 貳、劃設原則

直轄市、縣（市）政府辦理各該國土計畫，依據以下原則研析議題及建議，包括復育促進地區範圍、復育標的及必要內容。

劃設國土復育促進地區前，目的事業主管機關應參考直轄市、縣（市）國土計畫之所提國土復育促進地區建議事項或相關分析資料，以及以下原則進行專案規劃研究後，依據「國土復育促進地區劃定公告及廢止辦法」所規定之程序，劃定國土復育促進地區並擬定復育計畫。

### 一、必要性

本法所列六類地區，對人口集居地區或重大公共設施等保護標的有潛在威脅、或為重要物種之棲息地、或具有重要的生態功能或價值，必須執行復育作業以維持安全與穩定。評估項目包括以下各點：

- （一）人口集居或建成地區：城鄉集居或建成地區、原住民族部落、山坡聚落等居民生命財產安全脆弱之地區。
- （二）重大公共設施：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。
- （三）重要物種棲息環境：保育、珍稀、特有、受威脅或瀕危物種集中分布繁殖及覓食地、遷徙路徑或其他棲息環境。
- （四）具有重要生態功能或價值地區：其他可維持居住安全、支持鄉村聚落發展、或維持當地生態穩定之地區；具有自然性、代表性及特殊性之地區。

### 二、迫切性

前述六類地區，對人口集居地區或重大公共設施等保護標的、重要物種之棲息地、或具有重要的生態功能或價值之地區，已受到立即或必然的威脅、或持續處於惡化狀態，需積極促進復育以維持安全與穩定。評估項目包括以下各點：

(一) 安全性評估

1. 災害受損現況：災害影響範圍、影響對象、影響程度及其他等。
2. 風險潛勢等級：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)及其他等。
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。

(二) 生態環境劣化評估

1. 棲地破壞或劣化現況：生態劣化影響範圍、影響對象、影響程度及其他等。
2. 生物多樣性減少狀況：生態系完整程度、棲地面積及規模、保育類物種、生物族群數量及其他等。

三、可行性：

針對前述六類地區，評估可能復育方案的可行性。評估項目包括以下各點：

- (一) 復育技術可行性。
- (二) 成本效益可行性。
- (三) 調查資料完整性。
- (四) 土地權屬與當地原住民、居民、或土地所有權人意願。

經前述規劃研究後劃定為國土復育促進地區者，其復育計畫應優先採取最小衝擊及符合生態原則的技術實施。如該建議經評估認為無劃設國土復育促進地區及實施復育計畫之必要者，回歸目的事業主管機關及直轄市、縣(市)政府之權責，加強辦理安全維護、生態廊道建置、或其他國土復育及必要之安置及配套計畫。

## 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

本部應辦及配合事項包括相關計畫停止適用、法令研訂、法令修訂、計畫擬訂與相關措施等，詳表 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、過渡期間配套措施	因應本法土地使用管制實施前，配合各級國土計畫指導事項檢討修正非都市土地開發許可及用地變更編定相關規定。	內政部	依據實際需要辦理
貳、相關法令、計畫停止適用	直轄市、縣(市)主管機關依據本法規定，公告國土功能分區圖後，區域計畫法及其相關計畫停止適用。	內政部	111 年 4 月 30 日前
參、法令研訂	研訂本法相關子法，包含：國土計畫法施行細則、國土永續發展基金收支保管及運用辦法、內政部國土計畫審議會設置要點、國土計畫適時檢討變更簡化辦法、性質重要且在一定規模以上部門計畫認定標準、國土計畫土地違規使用檢舉獎勵辦法、實施國土計畫所受損失補償辦法、國土永續發展基金水電事業機構附徵及罰鍰提撥辦法、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及廢止辦法、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、使用許可公開展覽公聽會及民眾陳述意見處理辦法、使用許可審查費收費辦法、使用許可審議規則、使用許可國土保育費及影	內政部	111 年 4 月 30 日前

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
	響費收支保管運用辦法、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等。		
肆、法令修訂	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等。	內政部	依據實際需要辦理
伍、計畫擬訂與相關措施	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 依據實際發展需要，擬訂都會區域計畫或特定區域計畫，其定位為本計畫之一部分，並以附冊方式提出，另案循本法規定擬定、審議及公告實施。</li> <li>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。</li> <li>3. 國土復育促進地區之劃定，應協調有關機關決定劃定機關。</li> <li>4. 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。</li> <li>5. 研訂直轄市、縣(市)國土計畫規劃作業手冊、國土功能分區劃設作業手冊，供直轄市、縣(市)主管機關研擬國土計畫及辦理國土功能分區劃設作業時之參據。</li> </ol>	內政部	依據實際需要辦理

## 第二節 各目的事業主管機關應辦及配合事項

本部應協調目的事業主管機關辦理相關事項，詳表 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	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 行政院農業委員會：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、老年農民福利津貼暫行條例。</li> <li>2. 行政院環境保護署：飲用水管理條例第五條相關規定。</li> <li>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、產業園區廢止辦法、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。</li> <li>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</li> </ol>	目的事業主管機關	依據實際需要辦理

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
	<p>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。</p> <p>5. 衛生福利部：農民健康保險條例、全民健康保險法。</p> <p>6. 財政部及內政部：為避免國土功能分區分類劃設造成土地投機炒作，應評估檢討修正所得稅法及土地法等相關規定。</p>		
<p>貳、落實部門空間發展策略</p>	<p>包括住宅、產業、運輸、重要公共設施及其他相關部門主管機關應落實推動部門空間發展策略，並評估辦理政策環境影響評估。</p>	<p>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</p>	<p>經常辦理</p>
<p>參、國土防災策略及氣候變遷調適策略</p>	<p>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。</p> <p>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。</p> <p>3. 中央水利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</p>	<p>中央災害防救業務主管機關、目的事業主管機關</p>	<p>經常辦理</p>



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
	<p>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。</p> <p>4. 中央下水道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。</p> <p>5. 配合中央主管機關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。</p> <p>6. 山坡地超限利用，水土保持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。</p> <p>7. 中央產業主管機關應加速產業用地氣候變遷整體調適規劃。</p>		
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及保護具有特殊價值資源，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. 請經濟部定期檢討及適時更新淹水潛勢模擬相關資料，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
伍、水庫集水區之治理及土地使用管理	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. 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。	土地使用主管機關	經常辦理
	3. 請農業主管機關輔導水庫集水區範圍內農業耕植，採合理化施肥，以避免農業使用之農藥、肥料遭雨沖蝕流	農業主管機關	經常辦理

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
	入水庫致使水體優養化。		
	4. 水庫集水區範圍內人口集居地區，應優先建設雨、污水下水道系統。	目的事業 主管機關	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. 持續辦理農業及農地資源盤查。	農業主管 機關	經常辦理
	2. 請農業主管機關將施政資源優先投入優質農業生產區域以利優良農地保護。	農業主管 機關	經常辦理
	3. 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
	4. 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	本計畫公告實施後1 年內
	5. 輔導國土保育地區既有合法農業改變經營方式，以避免影響國土保安、水源涵養及避免土砂災害。	中央農業 主管機關	經常辦理
捌、加強辦理山坡地可利用限度查定作業	山坡地供農業使用者，應實施土地可利用限度分類，並由中央農業主管機關完成宜農、牧地、宜林地、加強保育地查定。	中央農業 主管機關	經常辦理
玖、全國工	1. 考量經濟部為多項產業之主管機	工業主管	經常辦理

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
業區資料庫建置	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。	機關	
	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，統一經由本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. 各級主管機關應主動針對所轄及周邊地區研析國土復育議題、可能復育方式及配套措施，作為劃設國土復育促進地區之評估基礎。 2. 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。	目的事業主管機關	經常辦理
拾貳、加強辦理查核未依規定使用之礦業權及礦業用地、土石採取核准區位及砂石碎解洗選場等	盤點既有合法使用情形，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，依法核處。	中央礦業主管機關	經常辦理

### 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、訂定地方產業發展策略、製作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，詳表 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	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 直轄市、縣(市)國土計畫應依本法第 10 條規定研擬相關計畫內容。</li> <li>2. 直轄市、縣(市)國土計畫擬定後，應一併公告實施。</li> <li>3. 直轄市、縣(市)國土計畫間如涉協商、配合事項，得提報本部國土計畫審議會討論。</li> <li>4. 直轄市、縣(市)國土計畫應按轄內未登記工廠輔導及清理計畫之未登記工廠分級分類輔導情形，屬聚集達一定規模以上或在地產業鏈結程度高之既存未登記工廠聚落，經產業主管機關認定符合中央或地方產業發展需求、具有優先輔導合法必要者，得評估劃設(檢討變更)為適當之國土功能分區分類，以利後續輔導該聚集之未登記工廠地區依都市計畫法或本法申請土地使用變更或使用許可。</li> <li>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投入情形，研擬計畫人口。</li> <li>6. 直轄市、縣(市)政府應邀集府內相</li> </ol>	直轄市、縣(市)政府	109 年 4 月 30 日前

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
	<p>關機關或單位研擬國土空間發展計畫、成長管理計畫及部門空間發展計畫。</p> <p>7. 依據全國國土計畫之指導，載明供糧食生產之農地面積及分布區位；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。</p> <p>8. 研擬重大建設計畫或城鄉發展需求規劃區位：</p> <p>(1) 直轄市、縣(市)國土計畫應研擬整體發展願景，提出空間發展構想圖，並指認重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展地區；此外，應訂定各該直轄市、縣(市)之成長管理計畫，包含城鄉發展總量、區位、優先順序等。</p> <p>(2) 經認定屬重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，直轄市、縣(市)主管機關應於各該直轄市、縣(市)國土計畫通盤檢討時，檢視開發情形，如未於實施期限內辦理開發者，應配合功能分區條件變更為適當國土功能分區分類。</p> <p>9. 研訂部門空間發展計畫：</p> <p>(1) 依據本法施行細則第 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。</p> <p>(2) 有關產業、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)主管機關應配合納入各該國土計</p>		

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
	<p>畫；至屬評估中或規劃中(尚未定案)者，則由直轄市、縣(市)主管機關考量資源條件城鄉發展總量斟酌納入。</p> <p>(3)直轄市、縣(市)國土計畫應就全市(縣)產業政策、工業區變更之定位、目標、方向、轉型策略等研擬整體產業構想，以為都市計畫工業區指導原則。</p> <p>(4)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，如經中央主管機關審議及核定，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，則得提請國土計畫審議會審議決定，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。</p> <p>(5)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。</p> <p>10. 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，依本計畫土地使用指導事項，由該管主管機關另訂管制規定，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。</p>		
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	直轄市、縣(市)政府	依據實際需要辦理

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
	容，報中央主管機關審議後，納入本計畫。		
參、都市計畫之檢討	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 都市計畫擬定機關應於直轄市、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)完成各該都市計畫農業區、保護或保育相關分區或用地之通盤檢討或個案變更。</li> <li>2. 都市計畫擬定機關應檢討各該都市計畫海域範圍是否有保留之必要性，如經檢討並無繼續納入都市計畫管制需要時，應辦理都市計畫檢討變更予以劃出；又如經評估其有配合都市發展而保留為都市計畫者，應依據本計畫「海洋資源地區」土地使用原則相關規定，檢討各該海域範圍之土地使用管制規定。</li> <li>3. 屬於城鄉發展地區第一類範圍內之都市計畫土地，都市計畫擬定機關應於通盤檢討時，參酌有關環境敏感地區主管機關意見，檢討土地使用計畫，變更為適當使用分區、用地，或土地使用管制規定。</li> <li>4. 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。</li> <li>5. 重要濕地若位於都市計畫地區，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。</li> <li>6. 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。</li> </ol>	直轄市、縣(市)政府	經常辦理

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
	<p>7. 因應自然或社會環境之變遷，都市計畫擬定機關應對計畫內容作適度修正或調整；對於已無取得計畫或使用需求之公共設施保留地，應予檢討變更。</p> <p>8. 考量環境容受力，就各該縣(市)範圍之公共設施及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，核實檢討都市發展用地需求。</p> <p>9. 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、公共設施服務水準及土地環境適宜性因素，配合大眾運輸導向發展，建立「容積總量管控機制」，納入既有都市計畫通盤檢討及新訂或擴大都市計畫作業</p>		
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(本部建築管理主管單位)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	<p>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。</p> <p>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。</p> <p>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</p>	直轄市、縣(市)政府	本計畫公告實施後 2 年內



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
	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。		
陸、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
柒、加強辦理山坡地可利用限度查定作業	山坡地供農業使用者，應實施土地可利用限度分類，並由直轄市政府完成宜農、牧地、宜林地、加強保育地查定。	直轄市政府	經常辦理
捌、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
玖、加強辦理查核未登記工廠土地使用情况	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 掌握未登記工廠資訊，擬定直轄市、縣(市)未登記工廠輔導及清理計畫。</li> <li>2. 屬聚集達一定規模以上或在地產業鏈結程度高之既存未登記工廠聚落，經產業主管機關認定符合中央或地方產業發展需求、具有優先輔導合法必要者，推動輔導土地合理及合法使用。</li> <li>3. 經產業主管機關認定非屬低污染產業者，應朝輔導遷廠或轉型方式處理。</li> </ol>	直轄市、縣(市)政府	經常辦理
拾、加強國土防災應變管理	<ol style="list-style-type: none"> <li>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」公開之淹水高潛勢地區，在相關防洪排水系統未建置完成前，應適度調整都市計畫地區之容積率，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。</li> <li>2. 直轄市、縣(市)政府針對山區公共</li> </ol>	直轄市、縣(市)政府	經常辦理

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
	<p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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及安置規劃評估。</p> <p>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。</p> <p>7. 直轄市、縣(市)政府應將海綿城市(Sponge cities)及低衝擊開發(LID)概念納入都市設計審議規範，加強建築基地及公共設施都市逕流吸收設計標準，增加都市防洪減災能力。</p>		
拾壹、尊重原住民族傳統文化	<p>1. 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。</p>	直轄市、縣(市)政府	經常辦理

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
	2. 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。		