

修正全國區域計畫公告實施後辦理特定農業區及一般農業區檢討變更之總量控管方式



專家學者座談會

計畫主持人：陳力士

協同主持人：陳維斌

協同主持人：李俊霖

協同主持人：王思樺

中華民國航空測量及遙感探測學會
106年5月

簡報大綱

壹 計畫緣起

緣起目的
計畫時程
計畫架構

貳 辦理檢討 變更方式

辦理流程與內容
目標總量
總量控管基礎

參 總量方案

農地總量現況
總量控管方案說明
議題討論

壹 計畫內容

計畫緣起

緣起目的

- 在全球氣候變遷環境下，糧食安全成為重要的國家課題
- 政府需要合適的農地資源規劃為農地未來發展方向訂下根基。
- **農地資源維護及其素質之掌握**，並藉由土地現況加以整合處理，以規劃手法提升農業的未來性。

- 「國土計畫法」於105年5月1日施行，施行後6年內直轄市、縣(市)政府應公告國土功能分區圖，取代現行非都市土地使用分區。
- 導入規劃手段，使其計畫更具有目標性與永續性**使新、舊制土地使用分區得以順利銜接**。

糧食
安全

時程
急迫

計畫
配合

法規
因應

- 內政部刻正辦理「全國區域計畫修正案」，**預定於106年5月公告實施**。
- 直轄市、縣(市)政府依法應於該計畫**公告實施後1年內**完成非都市土地特定農業區及一般農業區之檢討變更作業。
- 即預定於**107年5月完成**。

- 特定農業區及一般農業區檢討變更涉**人民權利義務**，應**納入民眾參與及資訊公開**。
- 有必要就「全國區域計畫修正案」及「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」進行檢討，研擬相關配套機制，以加速後續法定程序辦理時程及進度。

計畫緣起 計畫時程

直轄縣市檢討變更作業完成函送內政部
預計106年11月公告

總統公布
國土計畫法
105年1月

全國區域計畫
修正案預計
106年5月公告

全國區域計畫
辦理檢討變更
預計107年5月完成

類別	項目	辦理時間							
		第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年	
計畫	全國區域計畫 (修正案)	■							
	全國區域計畫 辦理檢討變更		■						
	擬定全國國土計畫	■	■	■					
	擬定直轄市、縣 (市)國土計畫			■	■	■			
	劃設國土功能分區	■	■	■	■	■	■	■	■
		105年	106年	107年	108年	109年	110年	111年	112年

修正全國區域計畫辦理 特定農業區之劃定、檢討變更原則

(一)劃定目的

為維持糧食安全、維護優良且完整之農業生產環境，確保農業永續發展，經會商農業主管機關劃定者。

(二)劃定或檢討變更原則

- 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.土地面積未達25公頃，但農業使用面積達80%且毗鄰特定農業區者。
- 4.特定專用區仍須供農業使用之土地。
- 5.其他使用分區符合下列條件之一者，得檢討變更為特定農業區：
 - (1)依據「山坡地土地可利用限度分類標準」為1~2級宜農牧地，其面積達25公頃，農業使用面積達80%。
 - (2)位於農業經營專區或農業主管機關輔導之農產業專區。
 - (3)直轄市或縣（市）政府依據地方農業發展需要擬劃設為特定農業區者。

修正全國區域計畫辦理 一般農業區之劃定、檢討變更原則

(一)劃定目的

因應糧食生產、農業多元發展及農地多功能等需求，經會商農業主管機關劃定者。

(二)劃定或檢討變更原則

1. 特定農業區以外，供農業使用之土地。
2. 鄰近都市計畫或重大公共建設之農業生產地區。
3. 特定農業區符合下列條件之一者，得檢討變更為一般農業區：
 - (1) 已不具劃定或變更為特定農業區之原則。
 - (2) 經政府核定為養殖漁業生產區之土地。
 - (3) 遭受風災、水災等重大天然災害致生產條件已改變，符合下列條件之一：
 - A. 土壤鹽分濃度高(土壤飽和抽出液電導度超過8dS/m)。
 - B. 耕土層縱切面直徑大於7.5公分之礫石占面積量5% 以上，果樹園30% 以上。
 - C. 連續3年地勢低窪淹水或海水倒灌，經政府單位登記在案區域。
 - (4) 距離重大建設、工業區、科學園區、高鐵特定區、國(省)道交流道、都市發展用地或環保署公告受污染場址地區100公尺範圍內且農業使用面積小於80%地區。

計畫緣起

檢討變更原則

修正全國區域計畫辦理 一般農業區之劃定、檢討變更原則

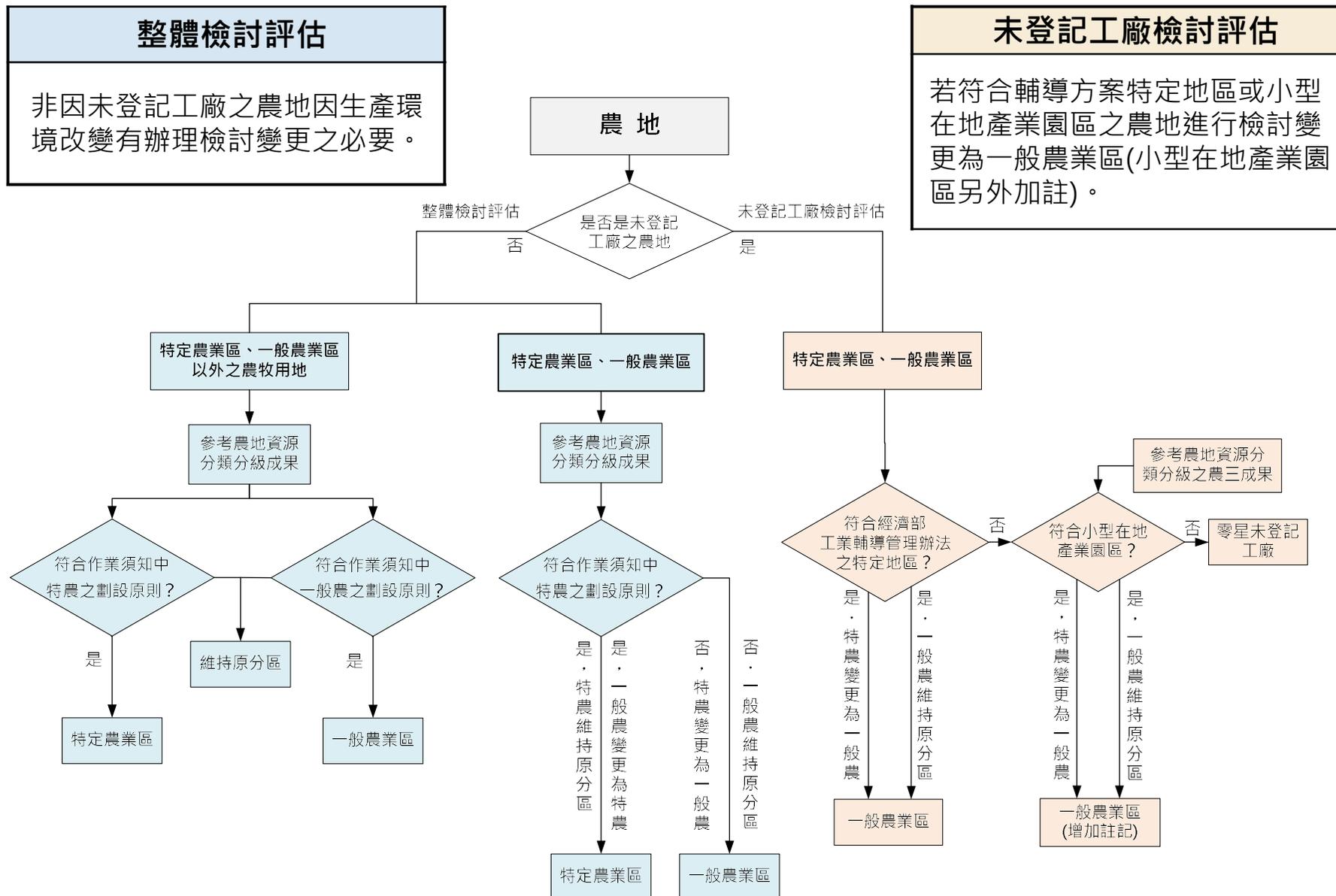
(一)劃定目的

因應糧食生產、農業多元發展及農地多功能等需求，經會商農業主管機關劃定者。

(二)劃定或檢討變更原則

- 4.前款各目申請檢討變更面積應在10公頃以上，經政府核定之養殖漁業生產區應在30公頃以上。但因配合環境敏感、災害防免、毗鄰使用分區等事由，且經直轄市或縣（市）政府認定變更後無影響鄰近特定農業區生產環境或條件者，得不受10公頃之限制。
- 5.依據行政院核定「輔導未登記工廠合法經營方案」及工廠管理輔導法第33條劃定公告之特定地區，且符合第3款各款目之一得檢討變更之條件者。
- 6.位屬直轄市、縣(市)區域計畫案內劃設之「非都市土地得申請新訂或擴大都市計畫」或「得申請設施型使用分區變更區位」範圍之土地，其土地使用分區得由特定農業區檢討變更為一般農業區。

計畫緣起 計畫架構



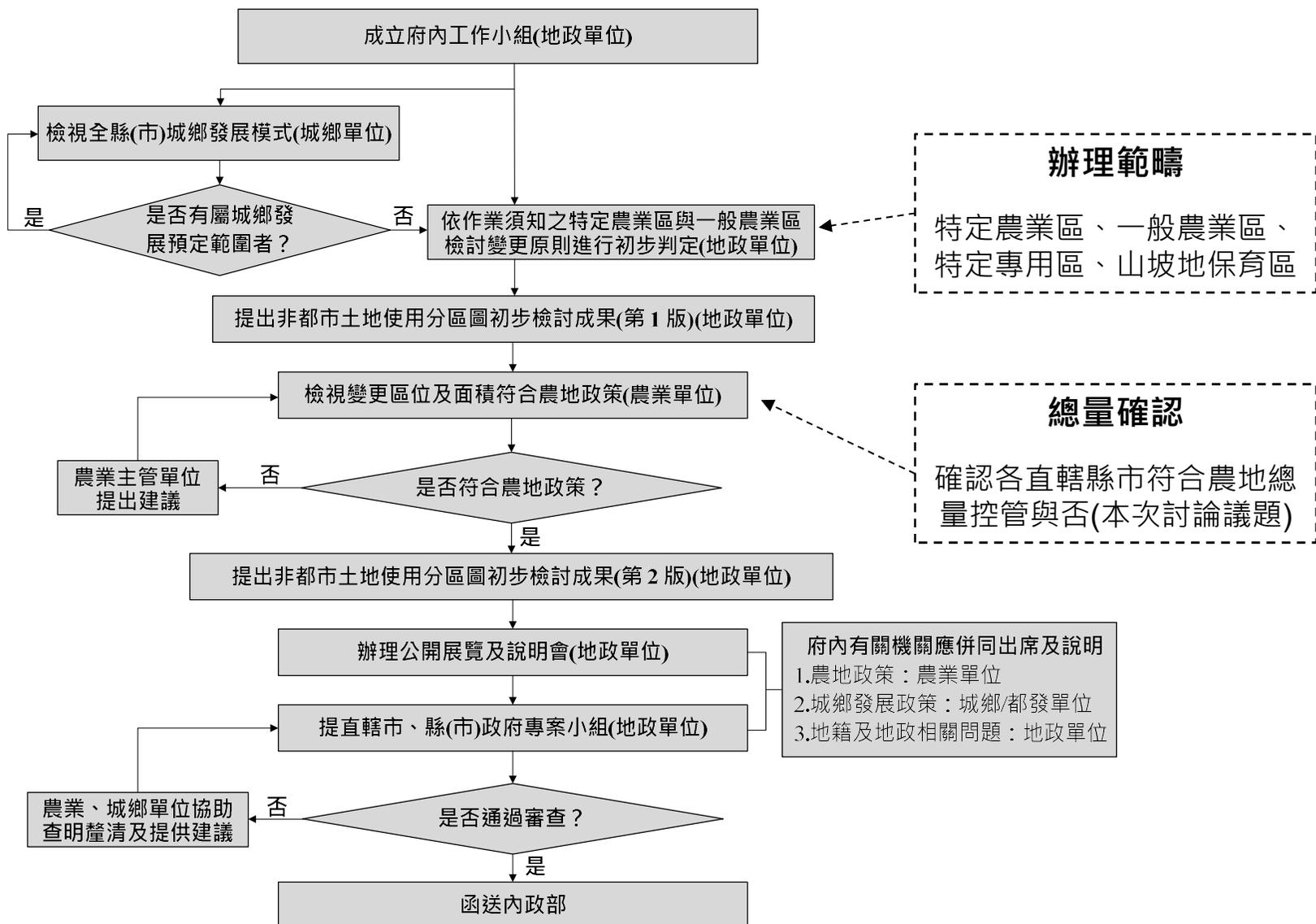
貳

辦理檢討變更方式

辦理檢討 變更方式

辦理流程

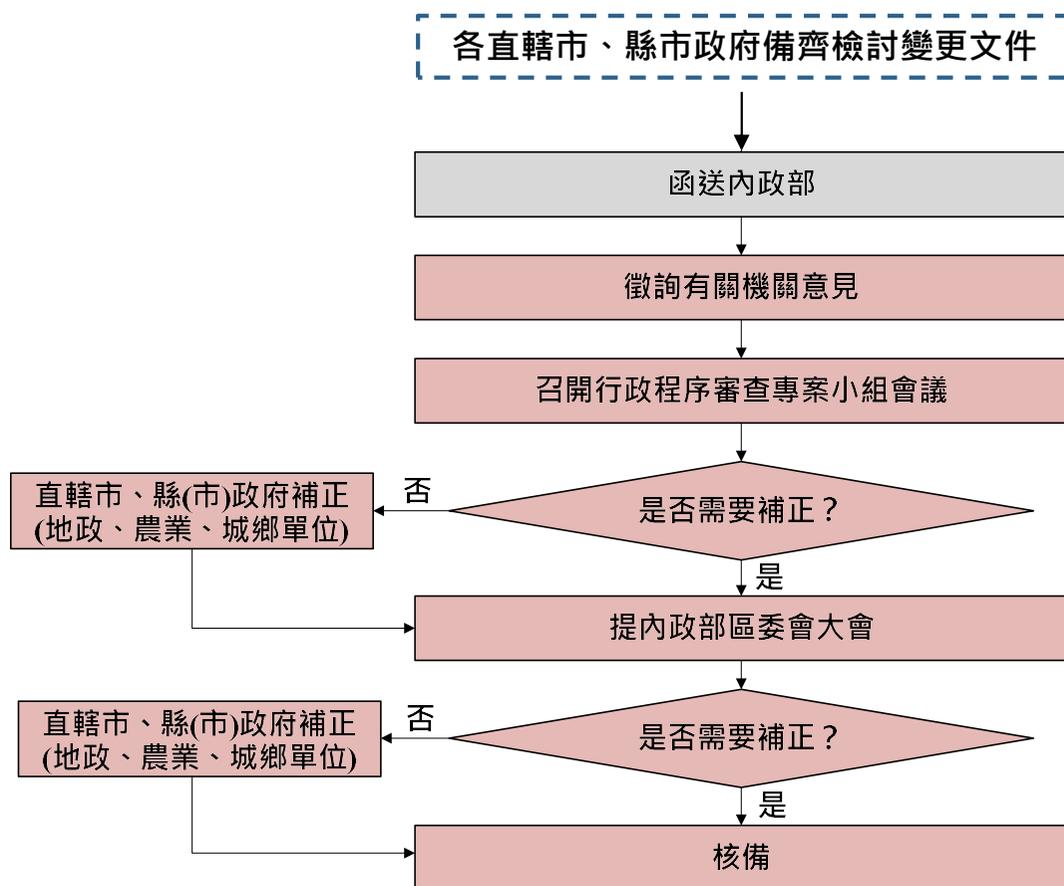
各直轄市、縣市辦理本次檢討變更流程



辦理檢討 變更方式

办理流程

直轄市、縣市函送內政部後，後續
中央單位審查本次檢討變更流程



辦理檢討 目標總量 變更方式

農業發展條例第9條規定：「主管機關為維護農業發展需要，應配合國土計畫之總體發展原則，擬定農地需求總量及可變更數量，並定期檢討。」

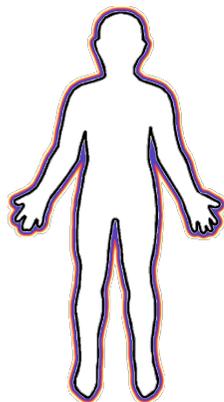
依據修正全國區域計畫(草案)，提到「全國及直轄市、縣(市)農地需求總量」之總量計算方式。

全國農地需求總量

行政院農業委員會100年度委託

「估算我國潛在糧食自給率及最低糧食需求之研究」

計畫之模擬結果



2000~2100大卡

預估情況 國外農產品輸入受阻

作物種類 種植國內適作之稻米、甘薯等
等主要提供熱量之糧食作物

所需熱量 每人2000~2100大卡 / 日

農地面積需求 為74 萬公頃至81 萬公頃

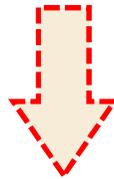
全國區域計畫修正案(草案)考量農地具有糧食生產、生態、調節氣候、防災、文化、景觀、涵養水源等多元功能與價值，且因農地變更使用具有不可逆性，基於因應未來危急情況需要

以前開數量(74萬公頃至81萬公頃)作為農地需求總量之目標值。

辦理檢討 總量控管基礎 變更方式

依據修正全國區域計畫(草案)，提到「全國及直轄市、
縣(市)農地需求總量」之控管基礎。

行政院農業委員會100年召開「全國糧食安全會議」亦提出結論略以：「訂定農地保育政策，全國農地需求總量納入國土規劃；並根據農地分類分級原則，劃設優良農地。」，該結論並經行政院100年5月19日第3247次會議准予備查。



全國區域計畫修正案：為確保國內糧食安全，維護農地資源，因應農業多元發展目標等需求，中央農業主管機關協助15個直轄市、縣(市)政府辦理農地資源分類分級劃設，... 另直轄市、縣(市)政府於擬定區域計畫或規劃土地利用方向，涉及農地資源利用事宜，應依據農地資源分類分級劃設及檢核作業相關成果，優先保留第1種農業用地、第2種農業用地及第4種農業用地，以該等面積範圍內供農業使用土地加總作為維護農地資源之控管基準。

辦理檢討 研擬質量控管 變更方式

依據修正全國區域計畫(草案)中之「計畫目標與發展策略」提到農地質量控管。



目標四：確保農地總量，並維護糧食生產環境

- (二)建立農地資源調查、分類分級規劃及滾動調整機制，定期辦理農地資源總盤查及農地資源分類分級劃設及檢核作業，積極維護優良農地之品質與數量，避免農地資源變更轉用。
- (三)檢討非都市土地特定農業區及一般農業區之使用分區檢討標準，俾農地適地適性進行使用及管理，並建立跨部門農地管控協商機制，適度結合農地資源分類分級規劃結果進行分區調整，逐步朝向管用合一，確保優質農地總量。



在全國區域計畫修正案中農地總量與質量都提級是須受到積極維護與確保，然而針對農地總量，已明確奠定目標總量與總量控管基礎，但質量的控管尚未有明確規範，因此本計畫在研擬控管機制下，也將「農地質量」之控管方式納入考量。

辦理檢討 總量控管基礎 變更方式

直轄市、縣(市)辦理本次檢討變更 之農地總量控管原則

**以農地分類分級
作為控管基礎原由** 直轄縣市政府於擬定區域計畫或規劃土地利用方向，涉及農地資源利用事宜。

控管基準

優先保留**第1種農業用地、第2種農業用地及第4種農業用地**，加總為控管基準。

無法達成控管基準 者應考慮以下方式

若依據現況無法達到控管基準量，應考量將以下非都市土地類型列入保留範疇：

1. 特定農業區、一般農業區之農業用地
2. 山坡地保育區、森林區、風景區、特定專用區之農牧用地、養殖用地及水利用地
3. 都市計畫農業區仍供農業使用之土地
4. 特定專用區仍供農業使用之土地

無法達成者應提供 相關證明、佐證資料

農地需求總量倘有調整需要時，由各該直轄市、縣(市)政府應**提出需要調整參考值及具體理由、佐證資料及數量**等，報經農業主管機關及各級區域計畫委員會審查同意後，納入各該直轄市或縣(市)區域計畫內。

無辦理農地分類分級之 縣市

基隆市、新竹市及澎湖縣政府，各該管政府應儘速辦理農地分類分級作業，且於辦理完成前，其**農地使用分區均維持現況**(特定農業區或一般農業區)，**不予變更**。

叁

總量方案

總量方案

農地現況

全國都市、非都市土地-法定農地存量

全國農地需求面積為74~81萬公頃，而目前非都市土地之特定農業區、一般農業區與其他農牧用地，廣泛加總尚餘81.76萬公頃。

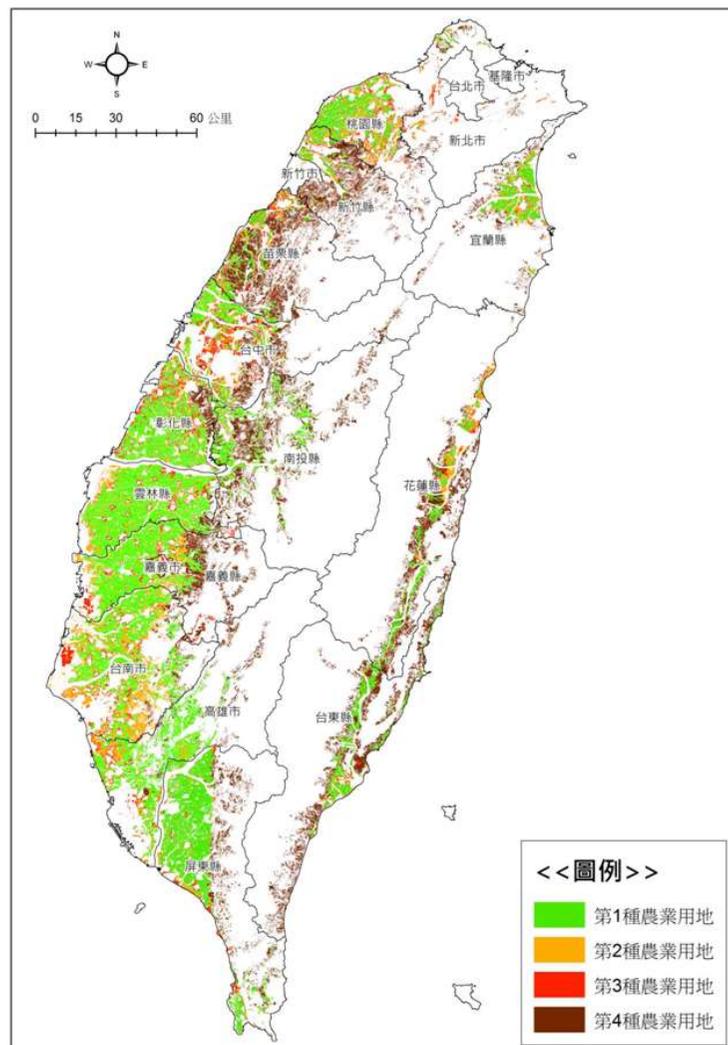
非都市土地					
使用分區別	使用分區	農牧用地	使用分區別	使用分區	農牧用地
特定農業區	329,927	269,904	一般農業區	240,328	175,192
工業區	26,615	6,564	鄉村區	25,736	26
森林區	1,290,264	19,743	山坡地保育區	664,449	297,637
風景區	49,276	20,126	特定專用區	55,434	20,576
河川區	16,404	4,994			
都市土地					
農業區	100,872				
			農牧用地總計	814,762	單位：公頃

全國區域計畫-農地存量課題

農地存量約有16%已遭轉用

全球氣候變遷趨勢下，颱風豪雨引發土石流或地質崩塌等災害，改變農地地形、地貌，又為因應國內社會經濟發展需要，各地大規模開發農地做為工廠或零星興建農舍之情況普遍，目前農地是否仍維持可供農業使用實不無疑義。依據99年農地現況資源分析結果，當前臺灣地區非都市土地特定農業區及一般農業區之農牧用地，其農地存量(按：仍作農業使用之面積佔特定農業區及一般農業區農牧用地總面積之比例)僅約為84%，約有16%已遭轉用。

總量方案 農地現況



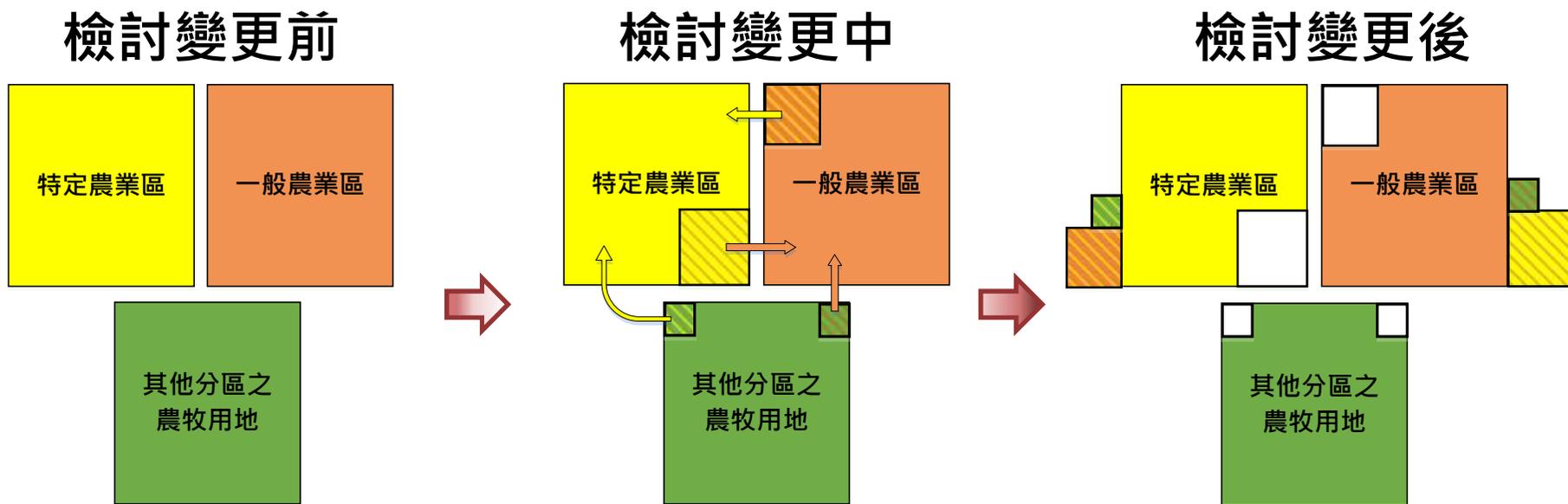
104年農地資源分類分級成果

農業委員會104年辦理農地資源分類分級，第一種農業用地為農業生產環境較佳之類別，占總分類面積之47%，第四種次之，占29%，第二種則占15%。全國分類分級成果面積尚有86.98萬公頃，而全國區域計畫規定應保留之總量為第一、二、四種加總，約79萬公頃，尚在74~81萬公頃範圍內，但若扣除都市土地之農業區之第一、二、四種約5萬公頃，則剩約74萬公頃，十分接近最低農地總量範圍74萬公頃。

104年農地資源分類分級成果			
分類分級類別	農地面積(萬公頃)	百分比	主要分布縣市
第1種	40.99	47%	臺南市、雲林縣、屏東縣、嘉義縣、彰化縣、高雄市
第2種	12.99	15%	台南市
第3種	7.84	9%	台南市
第4種	25.02	29%	南投縣、苗栗縣、台東縣、花蓮縣與新竹縣
總計	86.83	100%	台南市、雲林縣、屏東縣、嘉義縣

總量方案 農地檢討變更過程

農地檢討變更過程示意圖



議題方案 方案一—總量控管

農地總量方案彙整表

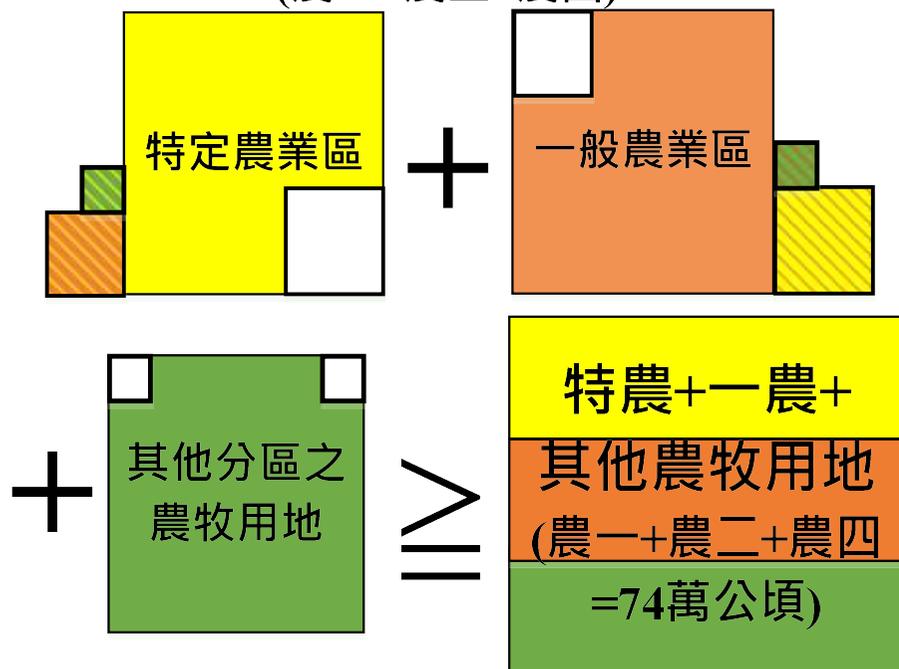
方案彙整表	方案一	方案二	方案三	方案四
總量控管基礎	農地資源分類分級 (農一、農二、農四)	農地資源分類分級 (農一)	非都市土地使用編定 (特定農業區、一般 農業區)	總量控管同方案一
總量控管標的	非都市土地農牧用地 (農一、農二、農四)	變更後之特定農業區	變更後之特定農業區 與一般農業區	總量控管同方案一
控管標的是否 貼近農地現況	是	是	否 (編定多數已不為農 業使用)	是
各方案 控管總量	74萬公頃(扣除都市 土地之農一、農二、 農四)	40.99萬公頃	特定農業區(編定)： 33萬或一般農業區 (編定)：24萬。加總： 57萬公頃	總量控管同方案一
是否有控管農 地質量之功能	是	是	無	是 (較低，編定多數已 不為農業使用)
質量控管基礎	農地資源分類分級 (農一、農二、農四)	維護特定農業區之總 量即有顧及質量之功 能		維護特定農業區之總 量即有顧及質量之功 能
整體控管成效	第一	第三	第四	第二

議題方案 方案一總量控管

方案一 總量控管

檢討變更後

特定農業區、一般農業區、其他農牧用地
(農一+農二+農四)



總量計算方式

特定農業區(農一+農二+農四=27.0萬)

一般農業區(農一+農二+農四=16.5萬)

+ 其他分區農牧用地(農一+農二+農四=30.6萬)

= 74萬公頃

(扣除都市土地且在農一、農二、農四之面積)

方案設計目的

- 控管基礎(農地分類分級成果)較特農、一般農編定貼近土地現況
- 控管範圍較廣，能確保整體仍作農業使用總量
- 全國區域計畫提及應以農地資源分類分級進行總量控管

先行計算各縣市總量

YES

是否貼近農地資源現況

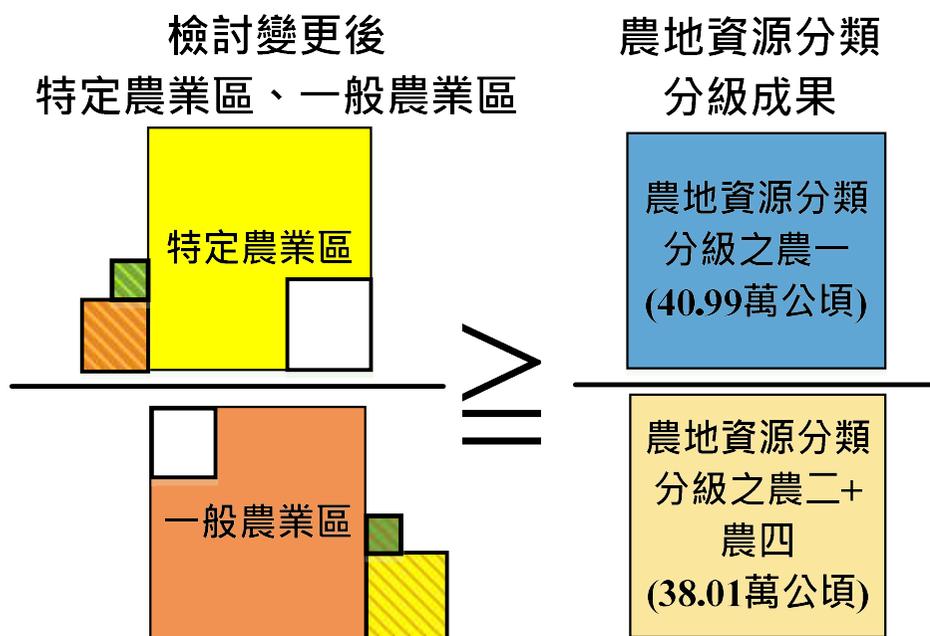
100%

農地總量管控成效

第一

總量方案 方案一質量控管

方案一 質量控管



總量計算方式

檢討變更後特定農業區與一般農業區之比

應大於等於

原先農地資源分類分級之農一與農二加農四之比

$$40.99/38.01=1.078$$

方案設計目的

- 總量控管外，農地質量也應確保具其生產力。
- 考量農地資源分類分級之農一與特定農業區之劃設原則相近，適宜以農地資源分類分級成果之現況作為本次檢討變更質量之控管基礎。
- 搭配方案一可有效控管總量與質量兩者。

先行計算各
縣市質量比

YES

是否貼近農
地資源現況

100%

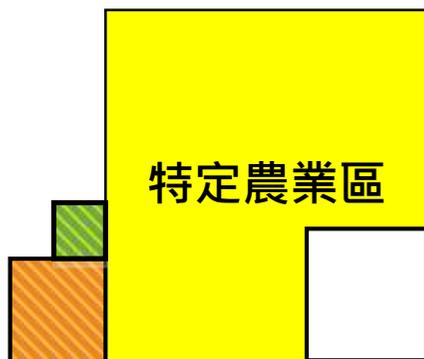
農地總量
管控成效

第一

總量方案 方案二 總量控管

方案二

檢討變更後
特定農業區



≥

農地資源分類
分級成果



總量計算方式

檢討變更後的特定農業區總量需大於等於農地資源分類分級農一之面積，目前104年農地資源分類分級成果農一面積為40.99萬公頃。

方案設計目的

- 控管基礎(農地分類分級成果之農一)較特定農業區(編定)貼近土地現況。
- 控管「優良農地」之總量，以確保一定數量之農地數量與品質。

先行計算各
縣市總量

YES

是否貼近農
地資源現況

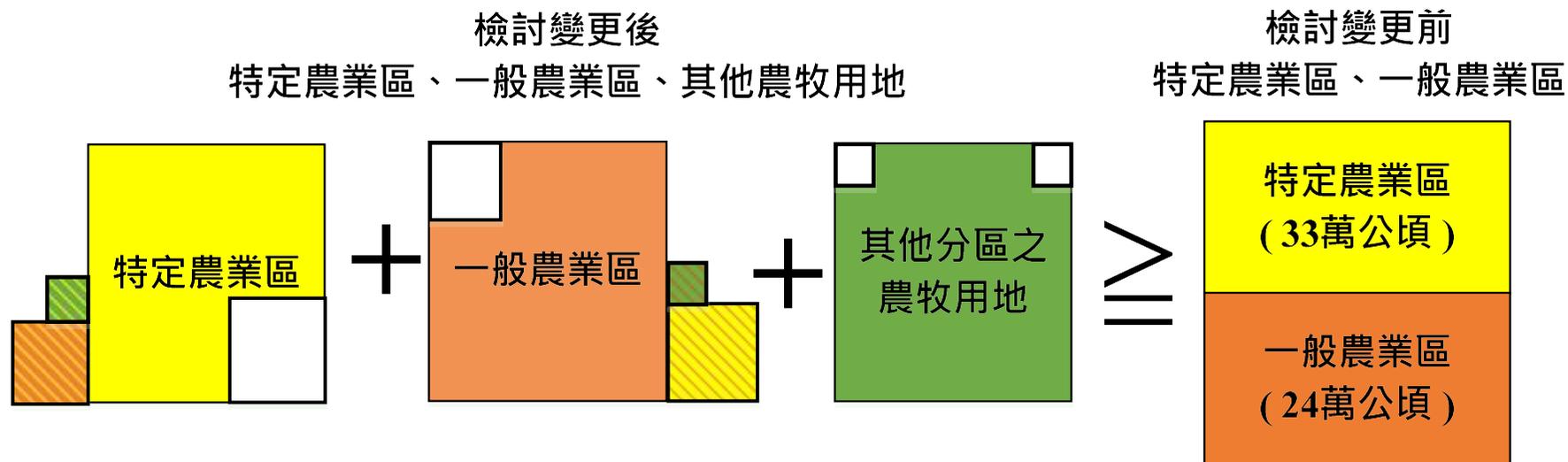
100%

農地總量
管控成效

第三

議題方案 方案三總量控管

方案三



總量計算方式

檢討變更後特定農業區、一般農業區

應大於等於

特定農業區、一般農業區(編定)57萬公頃

先行計算各
縣市總量

YES

是否貼近農
地資源現況

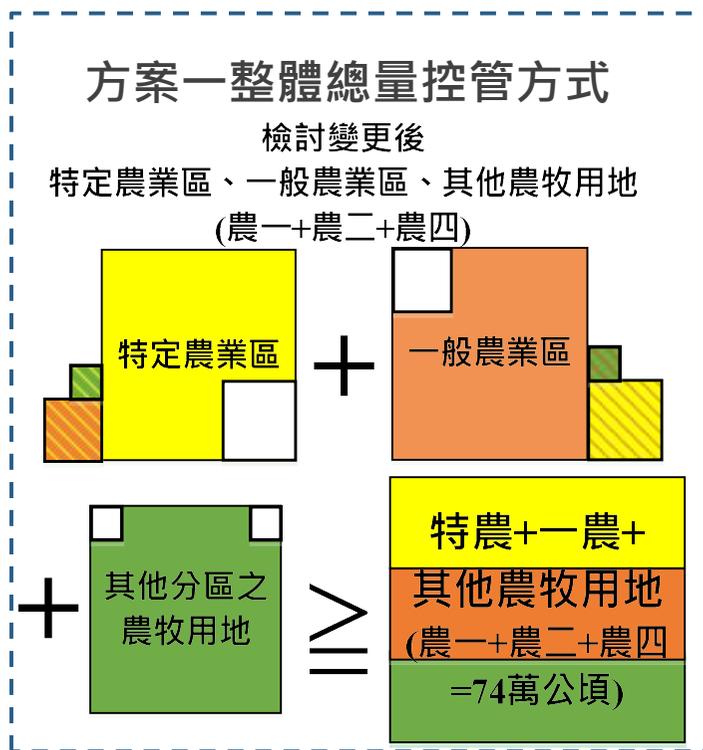
70%

農地總量
管控成效

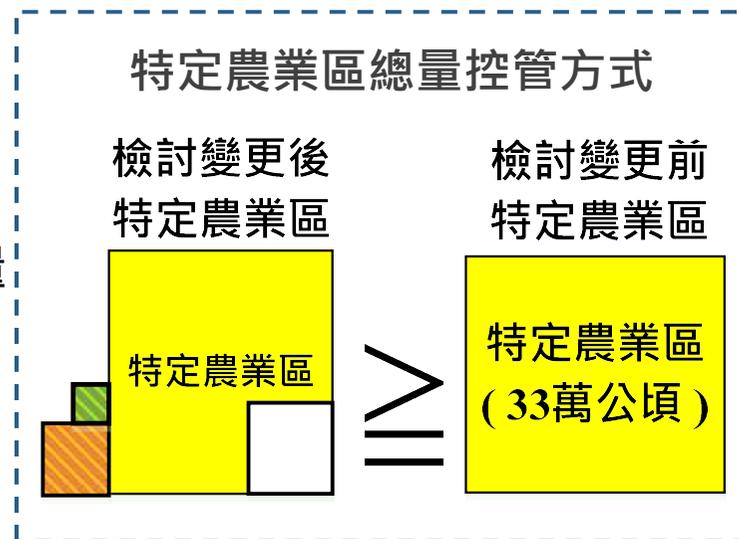
第四

議題方案 方案四總量控管

方案四(農委會之建議)



整體總量
特定農業區總量
雙控管



方案設計目的

- **整體總量控管**：確保控管整體農地總量，並依據全國區域計畫針對農地總量規範進行控管。
- **特定農業區總量控管**：以「特定農業區(編定)」33萬為目標總量，使變更後特定農業區符合上述33萬，以確保一定數量之農地數量與品質。

先行計算各
縣市總量

YES

是否貼近農
地資源現況

85%

農地總量
管控成效

第二

針對前述總量方案以下列三項進行討論

- 一、總量控管方式是否能確保農地資源？
- 二、實際操作總量控管時，是否會產生其他問題？
- 三、總量控管是否有其他建議？

簡報結束，敬請指教