

非都市土地一定規模以上特定目的事業
用地及遊憩用地檢討變更為特定專用區
作業工作手冊（修正版）

內政部

112年2月

壹、前言

國土計畫法前經立法院於 104 年三讀通過，中央及直轄市、縣（市）主管機關刻依據該法規定辦理國土計畫相關法定工作，後續預定於國土功能分區圖公告時（預定於 114 年 4 月 30 日前），依據該法實施管制，屆時區域計畫法將不再適用，是為使後續國土計畫順利推動，未來國土計畫與現行區域計畫管制體系應儘量相互銜接，以減少制度轉換磨合期。

依內政部 107 年公告實施之全國國土計畫規定，符合「原依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」，劃設為城鄉發展地區第 2 類之 1（以下簡稱城 2-1），屬「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或前經行政院專案核定免徵得區域計畫擬定機關同意案件，且具有城鄉發展性質」者，則劃設為城鄉發展地區第 2 類之 2（以下簡稱城 2-2）。

然除前開特定專用區外，依據統計資料顯示，全國非都市土地特定目的事業用地面積約為 46,000 餘公頃、遊憩用地面積為 6,400 餘公頃，該等使用地編定來由，包含第 1 次編定、變更編定或非都市土地開發許可，然該等特定目的事業用地或遊憩用地，除符合前開城 2-1 或城 2-2 劃設條件者，其餘並未有直接劃設對應國土功能分區之規定，致該等具有城鄉發展性質之使用地，後續可能劃設為農業發展地區或國土保育地區，而產生使用性質與國土功能分區未能相符情形。

為使後續土地使用管制方式順利接軌，爰有必要於國土功能分區圖公告前，依據區域計畫法規定，針對非都市土地特定目的事業用地及遊憩用地辦理使用分區檢討變更作業，俾後續得依據國土計畫法相關規定劃設為城 2-1。又為協助直轄市、縣（市）政府辦理該項作業，特編製本手冊以供直轄市、縣（市）政府及有關機關參考。

貳、辦理依據

- 一、區域計畫法第 15 條。
- 二、製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知（以下簡稱作業須知）第 7 點。
- 三、內政部區域計畫委員會 109 年 10 月 8 日第 438 次會議決議。

參、辦理範疇

一、區位條件

- （一）考量特定目的事業用地及遊憩用地均有興辦事業計畫、個別目的事業機關核定計畫或經目的事業主管機關確認有按原計畫或用途使用之必要性，具有城鄉發展性質，未來宜劃設為城鄉發展地區，以利後續國土計畫土地使用管制。又為利土地使用，並使區域計畫與國土計畫之土地使用管制方式順利接軌，應先依區域計畫法相關規定，針對特定目的事業用地、遊憩用地及相關使用地辦理其使用分區檢討變更作業，俾得依據國土計畫法相關規定劃設為

城 2-1。

- (二) 至其他使用地如礦業用地、殯葬用地，考量尚非屬城鄉發展性質，並無應檢討變更為特定專用區之必要，且未來該等使用地之容許使用項目，得於其他國土功能分區分類下使用，例如殯葬或礦業設施得於國土計畫國土保育地區第二類或農業發展地區第三類使用，爰該等使用地不納入本次檢討變更範疇。
- (三) 特定目的事業用地或遊憩用地如符合「原依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」或「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或前經行政院專案核定免徵得區域計畫擬定機關同意案件，且具有城鄉發展性質」者，將劃設為城 2-1 或城 2-2，故前開性質（特定專用區、核發開發許可地區、屬依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）不納入本次檢討變更範疇。
- (四) 另為避免城 2-1 劃設區位造成國土保育地區破碎化，或有違國土保育保安之目標，爰該等案件涉及國土計畫之國土保育地區第 1 類劃設參考指標者，包含自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、國有林事業區內之自然保留區、國土保安區、保安林、其他公有森林區、自然保護區、水庫蓄水範圍、飲用水水源水質保護區、飲用水取水

口一定距離內之地區、河川區域、一級海域保護區、國際級及國家級濕地範圍內核心保育區及生態復育區等第 1 級環境敏感地區，亦不納入本次檢討變更範疇。

(五) 綜合前開說明，本次以非屬「特定專用區、核發開發許可地區、屬依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」且不涉及環境敏感地區之「特定目的事業用地」及「遊憩用地」為辦理範疇；如非屬「特定目的事業用地」及「遊憩用地」，惟與前開使用地屬同一核定計畫或興辦事業計畫者，得一併納入本次檢討範疇。

(六) 本次檢討變更係為有效銜接國土功能分區劃設作業，辦理案件應以「具有劃設為城鄉發展地區之必要性，惟按通案性國土功能分區劃設條件無法劃為城鄉發展地區者」為主要對象，建議直轄市、縣(市)政府優先辦理「本署函文提供建議檢討變更清冊」所列案件，至「其他經直轄市、縣(市)政府評估具檢討變更必要」案件，建議考量急迫性情形後再行評估辦理。

二、機能條件

(一) 製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知第 7 條第 1 款第 11 目之 2 所稱「具城鄉發展性質」係指符合國土計畫法第 21 條、全國國土計畫第九章（城鄉發展地區之土地使用指導事項內容）之

相關規定者。

- (二) 考量國土計畫法第 23 條第 5 項規定，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者，故符合前開性質者，得不列入本次檢討變更為特定專用區範疇。
- (三) 本次檢討變更之「具城鄉發展性質」認定，請參考「附件 1、具城鄉發展性質容許使用項目一覽表」。

三、規模條件

- (一) 為避免城 2-1 土地零星狹小，不利土地使用管制，參考非都市土地使用管制規則第 11 條檢討變更為特定專用區最小規模 2 公頃之規定，本次檢討變更案件最小面積以「2 公頃」原則；考量離島地區土地狹小之特殊性，離島地區得不受前開面積規模限制。
- (二) 又為利國土功能分區之完整劃設，針對「毗鄰既有特定專用區、鄉村區或都市計畫區」之特定事業目的事業用地及遊憩用地，若經目的事業主管機關確認與毗鄰既有特定專用區、鄉村區或都市計畫區之相關分區或用地屬同一性質，不論面積規模，均得檢討變更為特定專用區；前開目的事業主管機關得藉由興辦事業計畫、土地參考資訊檔或相關核定計畫等相關資料確認屬同一性質使用之土地。
- (三) 另考量特定目的事業用地之使用性質多元，針對屬城鄉發展性質、形狀完整等特殊條件案件，惟尚無

列入「具城鄉發展性質土地使用項目一覽表」者，得經中央主管機關會商目的事業主管機關意見後，個案認定之。

肆、辦理期限

- 一、配合 109 年 4 月 21 日修正施行國土計畫法第 45 條規定，為促進區域計畫與國土計畫之銜接，本部前以 110 年 5 月 10 日內授營綜字第 1100807677 號函同意「屬使用分區更正、為加強資源保育辦理使用分區之劃定或檢討變更、變更為原使用分區或一定規模以下之使用分區劃定等性質案件」辦理期限由 107 年 12 月 31 日展延至 113 年 10 月 31 日（即 114 年 4 月 30 日前 6 個月）。
- 二、因本次檢討變更適用對象為特定目的事業用地及遊憩用地，其使用分區檢討變更為特定專用區並未改變其使用性質及強度，非屬「由嚴轉寬」案件類型，爰適用前開計畫規定案件類型意旨，故本次案件辦理期限為 113 年 10 月 31 日。

伍、作業單位

- 一、核定機關：內政部（營建署）。
- 二、主辦機關：直轄市、縣（市）政府地政主管單位、地政事務所。
- 三、協辦機關：中央有關機關、直轄市、縣（市）政府及鄉（鎮、市、區）公所。

陸、辦理程序及應備書件

本次檢討變更作業應依據「製定非都市土地使用分區圖及編定使用地作業須知」規定辦理。為提升行政效率，本節說明相較通案性資源型檢討變更案件之流程差異處及應檢附資料等事項。

一、辦理對象及程序

(一) 辦理對象：「本署函文提供建議檢討變更清冊」或「其他經直轄市、縣(市)政府評估具檢討變更必要」之案件。

考量本次檢討變更作業係為銜接國土功能分區劃設作業，辦理案件建議以「具有劃設為城鄉發展地區之必要性，惟按通案性國土功能分區劃設條件無法劃為城鄉發展地區者」為主要對象，建議直轄市、縣(市)政府優先辦理「本署函文提供建議檢討變更清冊」所列案件，至「其他經直轄市、縣(市)政府評估具檢討變更必要」案件，建議考量急迫性情形後再行評估辦理，或納入後續依據國土計畫法辦理各級國土計畫或鄉村地區整體規劃時處理。

(二) 辦理程序：就直轄市、縣(市)政府應辦事項，相較一般檢討變更案件差異處如下說明：

1. 評估是否具檢討變更為特定專用區之必要性：考量本次檢討變更作業係為使土地使用計畫與國土功能分區分類更為相符，爰請直轄市、縣(市)政府評估該案是否具辦理特定專用區檢討變更作業之具體需求。

2. 檢核是否符合本次檢討變更作業範疇：建議直轄市、縣（市）政府以「特定目的事業用地及遊憩用地辦理特定專用區檢討變更」檢核表（詳附件 2）逐項檢視。
3. 調整國土功能分區圖(草案)：本次檢討變更作業係為將現行非都市土地特定目的事業用地或遊憩用地等使用地檢討變更為特定專用區，以依國土計畫法相關規定劃設為城鄉發展地區第 2 類之 1，爰如該等案件經本部准予核備後，請直轄市、縣（市）政府配合調整國土功能分區圖（草案）。
4. 得免辦理項目：
 - (1) 辦理公開展覽及說明會：依作業須知第 14 點第 4 款規定，得以書面通知土地所有權人或管理機關，並由管理機關轉知利害關係人，得免辦公開展覽及說明會。
 - (2) 召開專案小組會議審議：依作業須知第 15 點第 7 款規定，得免召開專案小組會議審議。



圖 1 辦理流程圖

二、報部核備應備書件

- (一) 非都市土地資源型使用分區變更查核表。
- (二) 「特定目的事業用地及遊憩用地辦理特定專用區檢討變更」檢核表（詳如附件 2）。
- (三) 土地利用情形說明表（xls. 或 shp. 檔案，詳如附件 3）：以地用系統產製土地使用編定清冊檔案，並加入「土地利用情形」、「是否具有興辦事業計畫」、「目的事業主管機關」等 3 欄位資料。
- (四) 面積統計表。
- (五) 土地使用編定清冊及電子檔（按本署 111 年 8 月 25 日非都市編定管制協調會報第 25 次會議所訂格式）。
- (六) 非都市土地使用分區圖、土地使用編定圖。
- (七) 其他補充文件。

附件 1、具城鄉發展性質土地使用項目一覽表

土地使用項目	細目
旅館	國際觀光旅館
	一般觀光旅館
	一般旅館
觀光遊憩管理服務設施	風景區管理服務設施
	文物展示中心
	觀光零售服務站
	藝品特產店
	其他觀光遊憩服務及管理設施
運動或遊憩設施	兒童或青少年遊憩場
	公園
	園藝設施
	球場
	溜冰場
	游泳池
	滑雪設施
	登山設施
	海水浴場
	垂釣設施
	小型遊憩船艇停泊設施
	超輕型載具起降場
	野外健身訓練設施
	綜合運動場
	運動場館及其附屬設施
	馬場
	賽車場
	遊樂園及主題樂園
	水族館
	動物園
高爾夫球場與其附屬建築物及設施	
其他運動或遊憩設施	
水岸遊憩設施	水岸遊憩建築及構造物
	水上遊憩器材租售店
	船泊加油設施
	遊憩停泊碼頭及修護設施

土地使用項目	細目
	遊艇出租
	警衛或消防救生設備及建築
	其他水岸遊憩設施
宗教建築	寺廟
	教會（堂）
	其他宗教建築物
職業安全衛生教育訓練術科場地及技術士技能檢定等相關設施	職業安全衛生教育訓練術科場地
	技術士技能檢定術科場地
生物科技產業設施	生物科技產業設施
廢棄物清除處理設施	一般廢棄物回收貯存設施
	一般廢棄物清除處理設施
	事業廢棄物清除貯存設施
	事業廢棄物處理設施
廢（污）水處理設施	廢（污）水處理設施
	再生水處理設施
郵政設施	郵政局所、郵件處理場所及郵政相關設施
行政設施	政府機關
	鄉（鎮、市）民代表會及鄉（鎮、市）公所
	村里辦公處及集會所
	農業改良物及試驗場地及設施
	其他行政設施
文化設施	博物館
	藝文展演場所
	電影放映場所
	其他文化設施
教育設施	圖書館
	學校
	兒童課後照顧服務中心
	幼兒園
	其他教育設施
衛生設施	醫事（療）機構
	衛生所（室）
	護理機構及精神復健機構
	其他衛生設施
社會福利設施	老人福利機構

土地使用項目	細目
	兒童少年婦女身心障礙福利機構
	托嬰中心
	社區活動中心
	社會救助機構
	長期照顧服務機構
	其他社會福利設施
安全設施	警政設施
	消防設施
	海防設施用地及其安全設施
	其他安全設施

註 1：製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知第 7 條第 1 款第 11 目之 2 所稱「具城鄉發展性質」係指符合國土計畫法第 21 條、全國國土計畫第九章（城鄉發展地區之土地使用指導事項內容）之相關規定者；另考量國土計畫法第 23 條第 5 項規定，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者，故符合前開性質者，得不列入本次檢討變更為特定專用區範疇。

註 2：本表認定方式爰依國土計畫法及全國國土計畫指導，以居住、商業、工業、遊憩、一般公共設施、基礎維生設施及古蹟等土地利用型態，對應國土計畫土地使用管制規則之容許使用項目，選取區域計畫法階段「得變更編定為特定目的事業用地或遊憩用地」之使用項目，並排除符合國土計畫法第 23 條第 5 項規定項目。

註 3：本表認定項目僅適用依製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知第 7 點第 1 款第 11 目之 2 辦理特定專用區檢討變更作業。

附件 2、「特定目的事業用地及遊憩用地辦理特定專用區檢討
變更」檢核表

案名：○○縣○○鄉○○段○○地號等○筆非都市土地使用分區檢討 變更案（○○○高爾夫球場）		
土地面積：○○.○○公頃		
土地筆數：○筆		
檢核事項		說明
區位條件 (應符合一及二)	一、是否屬特定目的事業用地、 遊憩用地及其相關用地？ (註 1)	<input type="checkbox"/> 是： 特定目的事業用地____筆， 遊憩用地_____筆， 其他相關用地_____筆。 <input type="checkbox"/> 否。
	二、是否非包夾於自然保留區等 第 1 級環境敏感地區？(註 2)	<input type="checkbox"/> 是。 <input type="checkbox"/> 否。
機能條件 (應符合三或四)	三、是否符合「具城鄉發展性質 土地使用項目一覽表」所列 項目？	<input type="checkbox"/> 是，符合項目：_____。 <input type="checkbox"/> 否。
	四、是否有屬性特殊，需經中 央主管機關個案認定項 目？	<input type="checkbox"/> 是： <input type="checkbox"/> 業經本署洽相關目的事業 主管機關同意案件(已提 供建議檢討變更清 冊)：_____。 <input type="checkbox"/> 其他需經中央主管機關認 定具城鄉發展性質之項

		目：_____。 <input type="checkbox"/> 否。
	五、是否具有興辦事業計畫或其他經目的事業主管機關核定之計畫？(註3) 註：非必要條件。	<input type="checkbox"/> 是，計畫名稱：_____。 (請檢附相關資料) <input type="checkbox"/> 否。
規模條件(應符合六或七)	六、土地面積是否達 2 公頃以上？(註4)	<input type="checkbox"/> 是。 <input type="checkbox"/> 離島地區或其他性質特殊案件，不受面積規模限制。 <input type="checkbox"/> 否。
	七、是否毗鄰特定專用區、鄉村區或既有都市計畫區？(註5)	<input type="checkbox"/> 是： <input type="checkbox"/> 毗鄰特定專用區 <input type="checkbox"/> 鄉村區 <input type="checkbox"/> 毗鄰都市計畫區 <input type="checkbox"/> 否。

註1：(題一)「其他相關用地」屬同一興辦事業計畫或個別目的事業機關核定計畫之範圍者，得一併納入檢討變更；非屬同一計畫範圍者，原則不得納入。

註2：(題二)所稱第1級環境敏感地區係指：自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、國有林事業區內之自然保留區、國土保安區、保安林、其他公有森林區、自然保護區、水庫蓄水範圍、飲用水水源水質保護區、飲用水取水口一定距離內之地區、河川區域、一級海域保護區、國際級及國家級濕地範圍內核心保育區及生態復育區等。

註3：(題四)如屬「性質特殊」案件，中央主管機關應依作業須知第7點第11目第2子目之C規定，會商目的事業主管機關意見予以個案認定。

註4：(題六)如屬「土地面積達2公頃以上」案件，中央主管機關應依作業須知第7點第11目第2子目之A規定，會商目的事業主管機關認定有按原計畫或用途使用之必要性；離島地區案件，不論面積規模，比照辦理。

註5：(題七)如屬「毗鄰特定專用區、鄉村區或既有都市計畫區」案件，中央主管機關應依作業須知第7點第11目第2子目之B規定，會商目的事業主管機關認定屬與毗鄰地區屬同一使用性質之零星土地。

附件 3、土地利用情形說明表

案名：														
項次	行政區	地段	小段	地段代碼	地號	變更前 土地使 用分區	變更前土地 編定使用種 類	變更後 土地使 用分區	變更後土地 編定使用種 類	面積 (平方公 尺)	備註	土地使用項目(細目) *必填項目*	目的事業主管機關 *必填項目*	是否具有興辦 事業計畫
1	○○鄉	○○ 段		○○○	○○○○- ○○○○	○○區	特定目的事 業用地	特定專 用區	特定目的事 業用地	○.○○	[其他登記 事項] 分割自：○ ○○地號	(範例) 運動或遊憩設施(高 爾夫球場與其附屬建 築物及設施)	(範例) 教育部體育署	是
2	○○鄉	○○ 段		○○○	○○○○- ○○○○	○○區	特定目的事 業用地	特定專 用區	特定目的事 業用地	○.○○		(範例) 運動或遊憩設施(高 爾夫球場與其附屬建 築物及設施)	(範例) 教育部體育署	是
3	○○鄉	○○ 段		○○○	○○○○- ○○○○	○○區	特定目的事 業用地	特定專 用區	特定目的事 業用地	○.○○		(範例) 運動或遊憩設施(高 爾夫球場與其附屬建 築物及設施)	(範例) 教育部體育署	是
合計										○○.○○				

附件 4、常見問答

問題 1：檢討變更範圍是否一定要屬於同一興辦事業計畫及個別事業機關核定計畫？

回答：不一定。

1. 本次辦理檢討變更為特定專用區作業，主要係為使後續土地使用管制順利銜接，是以，若群聚之特定目的事業用地及遊憩用地，雖非屬同一興辦事業計畫，然因皆具城鄉發展性質者，原則得一併辦理檢討變更為特定專用區作業。
2. 又前開「群聚」之定義，除屬同一核定計畫或興辦事業計畫範圍者外，係指相互鄰接之特定目的事業用地或遊憩用地者；如非屬「特定目的事業用地」及「遊憩用地」，惟與前開使用地屬同一核定計畫或興辦事業計畫者，亦得一併納入本次檢討範疇。

問題 2：屬「興辦事業計畫或個別事業機關核定計畫遺失」者，或屬「興建年代久遠，並無興辦事業計畫」者，是否得列為本次辦理檢討變更範疇？

回答：是。因本次辦理檢討變更作業，係以特定目的事業用地或遊憩用地是否具城鄉發展性質為主要考量因素，是以，興辦事業計畫或個別事業機關核定計畫遺失，或屬興建年代久遠，無興辦事業計畫者，均得納入本次檢討變更作業；惟於報本部核備階段，本署將會商相關目的事業主管機關確認是否有按原用途使用之必要性等事項。

問題 3：本次檢討變更作業是否能補助直轄市、縣（市）政府？

回答：依據區域計畫法第 15 條規定：「區域計畫公告實施後，不屬第 11 條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。」考量本次檢討變更作業應由直轄市、縣（市）政府得視實際需要，評估其必要性後據以辦理，是以，本署尚無法編列補助經費，惟得提供檢討變更參考範圍及其他必要協助。

問題 4：檢討變更範圍如部分涉及自然保護區等第 1 級環境敏感地區，惟並非受環境敏感地區「包夾」情形，是否需另行剔除？

回答：不需另行剔除。非都市土地申請辦理設施型使用分區變更或使用地變更編定之案件，如涉及第 1 級環境敏感地區者，應依據修正全國區域計畫及非都市土地使用管制規則等相關規定，確認屬全國區域計畫第 1 級環境敏感地區土地使用指導原則除外情形者，始得辦理使用地變更編定。是以，涉及環境敏感地區土地如係既存之特定目的事業用地、遊憩用地等使用地編定類別，得一併納入檢討變更範圍，尚無需另行剔除。

問題 5：國土計畫土地使用管制規則已納入既有合法權益

保障原則，原依區域計畫法編定之特定目的事業用地及遊憩用地未來仍得維持原來使用，是否還需辦理本次檢討變更作業？

回答：原則無需辦理。

1. 經本署盤點全國特定目的事業用地分布情形及使用樣態，國土計畫土地使用管制規則已納入既有合法權益保障等原則，原依區域計畫法編定之特定目的事業用地，得適度從事公共設施及公用事業、農產業、遊憩等相關使用。
2. 又按國土計畫法第 32 條規定，原合法之建築物、設施在直轄市、縣（市）主管機關令其變更使用、遷移前，得為區域計畫實施前之使用、原來之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。是以，既有特定目的事業用地及遊憩用地原則得於各國土功能分區分類下續以合法使用。
3. 考量本次檢討變更作業係為使土地使用計畫與國土功能分區及其分類更為相符，爰針對群聚之特定目的事業用地及遊憩用地，直轄市、縣（市）政府得依行政作業量能、急迫性及需求性等原則評估是否需辦理本次檢討變更作業；又如屬未來得於各國土功能分區及其分類容許使用者，建議納入後續依據國土計畫法辦理各級國土計畫或鄉村地區整體規劃時處理。