

## 內政部 開會通知單

受文者：呂依錡

發文日期：中華民國104年11月19日

發文字號：台內營字第1040817388號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如備註一（請至<http://edoc.cpami.gov.tw>下載）

開會事由：召開內政部區域計畫委員會第367次會議

開會時間：104年11月26日（星期四）上午9時30分

開會地點：本部營建署6樓601會議室（台北市松山區八德路2段342號）

主持人：陳主任委員威仁

聯絡人及電話：林漢彬02-8771-2596（報告事項事項第1案：  
施雅玲8771-2585；討論事項第1案：呂依錡87  
71-2586、第2案：陳琳淳2772-1350#517）

出席者：陳主任委員威仁、陳副主任委員純敬（本部政務次長室）、林委員慈玲（本部常務次長室）、洪委員素慧（本部法規委員會）、吳委員彩珠、林委員建元、林委員素貞、林委員楨家、周委員天穎、施委員文真、張委員學聖、張委員蓓琪、張委員容瑛、陳委員彥仲、游委員繁結、黃委員明耀、傅委員玲靜、劉委員玉山、賴委員美蓉、賴委員宗裕、蕭委員再安（以上按姓氏筆劃順序排列）、黃委員萬翔、高委員惠雪、林委員信得、王委員秀時、唐委員嘉光、洪委員淑幸、曹委員紹徽、王委員靚琇、許委員兼執行秘書文龍（本部營建署署長室）、王委員榮進（本部營建署副署長室）

列席者：國家發展委員會、行政院農業委員會、桃園市政府、臺中市政府、



臺南市政府、高雄市政府、宜蘭縣政府、新竹縣政府、苗栗縣政府、彰化縣政府、南投縣政府、雲林縣政府、嘉義縣政府、屏東縣政府、花蓮縣政府、臺東縣政府、澎湖縣政府、基隆市政府、新竹市政府、台灣水資源保育聯盟、地球公民基金會、守護宜蘭工作坊、本部營建署都市計畫組、建築管理組（以上含附件2）、新北市政府（含附件1、2）、交通部運輸研究所、臺中市政府都市發展局（以上含附件3）、月眉國際開發股份有限公司、長豐工程顧問股份有限公司（以上含附件3、5）、內政部營建署城鄉發展分署、內政部中部辦公室—黎明地政司、營建署綜合計畫組（林組長秉勳、林副組長世民、張簡任技正順勝、蔡代理科長玉滿、朱代理科長偉廷、1科、2科）（以上含全部附件）

副本：本部營建署署長室、內政部營建署政風室、公關室、警衛室（以上不含附件）、綜合計畫組（含全部附件）

備註：

- 一、檢附會議議程資料乙份及提案附件。
- 二、請持本開會通知單進出本部營建署。
- 三、本案全文計5附件，提供出席委員附件1至4，申請人及委託規劃單位僅就其申請案件之討論資料（附件3）及簡報參考格式（附件5）提供。
- 四、依各級區域計畫委員會組織規程第11條規定：「本會委員對具有利害關係之議案，應自行迴避。」
- 五、本次會議提案之召集人，討論事項第2案賴委員美蓉敬請務必出席，以利會議進行。

# 內政部

## 內政部區域計畫委員會第 367 次會議議程

### 壹、確認第 365 次、第 366 次會議紀錄

### 貳、報告事項

- 第 1 案：為新北市政府函請本部同意展延「新北市區域計畫（草案）」補正期限事宜，報請公鑒。  
（附件 1）．．．．．第 1 頁

### 參、討論事項

- 第 1 案：審議「全國區域計畫修正案」（草案）第 3 次會議（附件 2）．．．．．第 9 頁
- 第 2 案：審議臺中市后里區「月眉育樂世界開發許可(第二次變更)開發計畫案」（附件 3）．．．．．第 68 頁

### 肆、初審意見

- 第 2 案：審議臺中市后里區「月眉育樂世界開發許可(第二次變更)開發計畫案」（附件 4）．．．．．第 132 頁

### 伍、臨時動議

### 陸、散會

## 附件 2

### 貳、討論事項：

#### 第 1 案：審議「全國區域計畫修正案」(草案) 第 3 次會議

##### 壹、背景說明：

- 一、「全國區域計畫」經報奉行政院以 102 年 9 月 9 日院臺建字第 1020054408 號函准予備案後，本部於 102 年 10 月 17 日公告實施。
- 二、依據行政院 102 年 9 月 9 日前開函示意見，本部應於 102 年 12 月底前再另案辦理全國區域計畫之修正作業，補充納入「區域性部門計畫」、「農地」及「建立基本容積制度」等三事項；又因環保團體對於「環境敏感地區」亦有相關建議修正意見，本部爰辦理「全國區域計畫修正案」(以下簡稱修正案) 相關作業。
- 三、本部於彙整行政院農業委員會、行政院環境保護署、國家發展委員會、經濟部、科技部、交通部、衛生福利部、教育部、文化部等相關部會配合提供之計畫內容後，自 103 年 1 月起提本部區域計畫委員會審議，經召開 12 次專案小組審查會議，初步完成審查結論。
- 四、嗣為聽取社會大眾意見，本部於 103 年 12 月 4 日、5 日、9 日、10 日及 16 日會同相關部會辦理北、中、南及東區公聽會(共 5 場次)，該 5 場公聽會計有 88 人次發言，提出 352 項修正意見；各該場次發言意見經本部整理完成後，於 104 年 1 月 14 日函送相關部會研擬回應意見，並經彙整完成。本部再歸納重要議題提本部區域計畫委員會召開 3 次專案

小組審查會議討論。經彙整本部區委會審查全國區域計畫修正案（草案）專案小組審查會議情形如表 2-1，又農地議題 3 次專案小組審查會議結論彙整如表 2-2。

表 2-1 全國區域計畫修正案辦理情形一覽表

日期	討論議題	備註
103 年 1 月 20 日	區域性部門計畫—區域性公共設施計畫	本部區委會專案小組審查會議
103 年 1 月 21 日	環境敏感地區	本部區委會專案小組審查會議
103 年 2 月 21 日	區域性部門計畫—區域性運輸系統計畫、區域性觀光遊憩設施計畫及區域性環境保護設施計畫	本部區委會專案小組審查會議
103 年 3 月 5 日	建立基本容積制度	部會研商會議
103 年 3 月 20 日	區域性部門計畫—區域性產業發展計畫	本部區委會專案小組審查會議
103 年 3 月 27 日	農地	本部區委會專案小組審查會議
103 年 6 月 5 日	區域性部門計畫—區域性運輸系統計畫、區域性觀光遊憩設施計畫及區域性環境保護設施計畫(第 2 次會議)	本部區委會專案小組審查會議
103 年 6 月 12 日	區域性部門計畫—區域性公共設施計畫(第 2 次會議)	本部區委會專案小組審查會議
103 年 6 月 19 日	區域性部門計畫—區域性產業發展計畫(第 2 次會議)	本部區委會專案小組審查會議
103 年 9 月 23 日	環境敏感地區(第 2 次會議)	本部區委會專案小組審查會議
103 年 9 月 30 日	部門性部門計畫(第 7 次會議)	本部區委會專案小組審查會議
103 年 10 月 8 日	環境敏感地區(第 3 次會議)	本部區委會專案小組審查會議
103 年 10 月 22 日	農地(第 2 次會議)	本部區委會專案小組審查會議
104 年 5 月 22 日	「區域性部門計畫」專案小組第 7 次及「環境敏感地區」專案小組第 4 次審查會議	本部區委會專案小組審查會議
104 年 5 月 25 日	農地(第 3 次會議)	本部區委會專案小組審查會議

104年6月9日	「環境敏感地區」專案小組第5次審查會議	本部區委會專案小組審查會議
104年9月17日	「環境敏感地區」及「建立基本容積制度」	本部區委會362次會議
104年10月15日	農地	本部區委會364次會議

表 2-2 本部區域計畫委員會專案小組審查會議審議全國區域計畫修正案(農地議題)  
結論一覽表

討論議題	結論
103年3月27日 農地	<p><b>問題一：農地分級成果如何與區域計畫土地使用管制系統銜接？</b></p> <p><b>問題四：特定農業區及一般農業區之劃定或檢討變更原則及使用說明是否妥適？</b></p> <p>結論：請行政院農業委員會提供 102 年度農地分級成果，以納入全國區域計畫修正案內；且該成果應與非都市土地特定農業區或一般農業區相互連結，爰請行政院農業委員會參考本次會議與會委員、機關及團體意見，除第四種農業用地為坡地農業之外，將第一種農業用地對應為特定農業區、第二種農業用地及第三種農業用地則對應為一般農業區為原則，並依據農地分級劃設準則，修正特定農業區及一般農業區之劃定原則。</p> <p><b>問題二：直轄市、縣(市)農地需求總量改以「直轄市、縣(市)農地資源分布情形」取代是否妥適，又後續如何落實農地總量管控及維持國內糧食安全之目標？</b></p> <p>結論：全國農地需求總量仍確認為 74-81 萬公頃，至於是否應訂定直轄市、縣(市)農地宜維護面積，請本部營建署作業單位參考本部於 102 年間至各直轄市、縣(市)政府辦理政策說明會議各該市(縣)區域計畫委員會所提意見，並會同行政院農業委員會研擬甲、乙兩案(分派/不分派)及其優、劣勢分析後，提本部區域計畫委員會討論決定。</p> <p><b>問題三：優良農地是否應調整為環境敏感地區第 1 級，及其認定方式？</b></p> <p>結論：優良農地調整為「環境敏感地區第 1 級」，定義修正為「符合特定農業區劃設原則之地區，範圍由農業主管機關確認。」</p> <p><b>四、其他：</b></p> <p>結論：請行政院農業委員會依據前開決議及本次與會委員、機關或團體所提意見修正相關內容，於會後三星期內提供本部營建署，並請作業單位彙整後再行召開專案小組續為討論；相關</p>

	機關(團體)如有建議意見，併請於前開期限內提供。
103年10月22日 農地(第2次)	<p><b>問題一：農地分級成果如何與區域計畫土地使用管制系統銜接？</b></p> <p><b>問題四：特定農業區及一般農業區之劃定或檢討變更原則及使用說明是否妥適？</b></p> <p>結論：</p> <p>(一) 農地分類分級成果與特定農業區及一般農業區對應方式，依方案一辦理(即將第1種農業用地對應為特定農業區、第2種農業用地及第3種農業用地則對應為一般農業區為原則)；請行政院農業委員會再修正特定農業區及一般農業區之劃定或檢討修正原則後，函送內政部彙辦。</p> <p>(二) 請行政院農業委員會於修正特定農業區及一般農業區劃定或檢討變更原則時，將下列各點一併納入修正：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 將「農業專業區」修正為「農產業專業區」。</li> <li>2. 特定專用區如經農業主管機關審認符合特定農業區劃定或檢討變更原則者，得不受「面積達25公頃且農業使用面積達80%」之限制。</li> <li>3. 為避免現行全國區域計畫規定之「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。」引起外界誤解，請將「非都市土地得申請新訂或擴大都市計畫」及「得申請設施型使用分區變更區位」該二種功能分區應避免使用優良農地(或特定農業區)之前提補充納入。</li> </ol> <p>(三) 都市計畫農業區亦應依據農地分類分級成果，配合劃定、調整適當之土地使用分區，並於土地使用管制要點明確訂定相關管制規定。</p> <p><b>問題二：直轄市、縣(市)農地需求總量改以「直轄市、縣(市)農地資源分布情形」取代是否妥適，又後續如何落實農地總量管控及維持國內糧食安全之目標？</b></p> <p>結論：</p> <p>(一) 各直轄市、縣(市)政府對於行政院農業委員會所提各市(縣)應維護農地面積原則尊重，請配合納入全國區域計畫修正案。</p> <p>(二) 請行政院農業委員會於修正相關內容時，請按下列各點辦理：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 各直轄市、縣(市)農地需求總量係指「特定農業區及一般農業區範圍內農牧用地之面積數量」，考量目前農地現況或有改變，為務實進行農地總量管制，是仍應保有直轄市、縣</li> </ol>

	<p>(市)政府調整農地需求總量之機制，各市(縣)政府如有調整需要時，應透過擬定直轄市、縣(市)區域計畫過程，會同農業主管單位提出具體佐證資料，俾提供中央農業主管機關納入審查參考。</p> <p>2. 針對尚未辦理農地資源分類分級劃設作業之新竹市、澎湖縣，請各該管政府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/一般農業區)，不予變更。</p> <p>3. 為落實「中央及各縣市農業施政資源應優先投入於前述農地資源，倘無可避免須將前述農業用地變更使用，將提高其變更回饋金之額度」政策，請行政院農業委員會儘速修正「農業用地變更回饋金撥繳及分配利用辦法」等相關法令規定。</p> <p>4. 針對「其他產業需要變更農地作為非農業使用」之情況，調整由「申請機關或單位」優先盤點既有產業園區或編定可供該事業用地之土地利用現況後，提供農業主管機關納入審查參考，以符實際。</p> <p><b>問題三：優良農地是否應調整為環境敏感地區第 1 級，及其認定方式？</b></p> <p>結論：優良農地調整為第 1 級環境敏感地區，且其定義為「符合特定農業區劃設原則之地區，範圍由農業主管機關確認。」</p> <p><b>問題五：農村再生指導原則</b></p> <p>結論：</p> <p>(一) 有關農村再生計畫範圍內之農村社區土地重劃案件後續辦理程序簡化問題，請行政院農業委員會補充相關資料，並請內政部整理歸納為指導原則後，評估是否納入全國區域計畫修正案，併予提請本部區域計畫委員會審查會議討論。</p> <p>(二) 請行政院農業委員會提供農村再生相關指導原則(包含修正非都市土地使用管制規則之指導事項)，俾納入本次修正計畫草案。</p> <p><b>附帶決議：</b></p> <p>請行政院農業委員會依據前開結論，於會後 3 星期內將「修正後內容」及「委員與機關所提意見參採情形對照表」提供本部營建署，俾憑辦理後續事宜。</p>
104 年 5 月 25 日農地(第 3 次)	<p><b>問題一、優良農地是否應調整為環境敏感地區第 1 級，及其認定方式—是否應將「第二種農業用地」及「第四種農業用地」列為環境敏感地區？</b></p> <p>結論：</p> <p>(一) 有關「宜維護農地總量」之「範疇」，為農地分類分級劃</p>

	<p>設結果之第1、2及4種農業用地，且為維護糧食安全，如有不足前開總量者，並應考量將非都市土地「特定農業區、一般農業區之農業用地」、「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」、「都市計畫農業區屬農一、農二、農四」、「尚未辦理農地分級之台糖土地」以及「直轄市、縣（市）轄區內尚未辦理農地分級作業之農地」列入範疇。</p> <p>(二) 有關農地分類分級屬於「第二種農業用地」及「第四種農業用地」列為第1級或第2級環境敏感地區之議題，請作業單位彙整與會委員及各單位（含環保團體）意見，提區委會討論。</p> <p><b>問題二、特定農業區及一般農業區之劃定或檢討變更原則及使用說明是否妥適—特定農業區農牧用地是否應避免興建農舍？</b></p> <p>結論：農舍係依農業發展條例申請興建，應回歸該條例辦理。惟基於維護優良農地，行政院農業委員會支持於區域計畫增列特定農業區應避免興建農舍使用之原則，請作業單位在兼顧農民權益下，評估修正相關內容，並提區委會討論。</p>
--	--

五、考量全國區域計畫修正內容議題甚多，為配合104年12月陳報行政院備案期程規劃，是本部依據議題分別提請區委會大會審議，又基於「農地」、「環境敏感地區」、「區域性部門計畫」及「建立基本容積制度及其他」業經本部區委會召開數次專案小組會議討論獲致結論，是為提高審議效率，相關議題後續將以下列方式辦理：

- (一) 經專案小組審查會議討論獲致決議者，提區委會大會報告確認。
- (二) 未獲決議者，繼續列為議題，提區委會大會討論。
- (三) 專案小組審查會議決議報請行政院作政策決定者，原則提區委會一併說明，不再討論。

六、本部依據前開原則，於104年9月17日將「環境敏感地區」及「建立基本容積制度」等二項議題提本部區域計畫委員

會第 362 次會議討論，並於 104 年 10 月 15 日將「農地」議題提第 364 次會議討論。農地議題之決議如下：

(一) 議題一：「直轄市、縣(市)農地宜維護總量」是否配合 103 年度農地分類分級成果再行調整？

決議：

1. 本修正案(草案)之「直轄市、縣(市)宜維護農地總量」，依據行政院農業委員會提供 103 年度農地分類分級成果予以修正，並請各有關直轄市、縣(市)政府配合辦理各該區域計畫規劃作業。
2. 直轄市、縣(市)區域計畫經綜合考量城鄉發展需求，進行整體空間規劃後，其「宜維護農地總量」如有不足前開面積數量者，請各直轄市、縣(市)政府評估將非都市土地「特定農業區、一般農業區之農業用地」、「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」、「都市計畫農業區仍供農業使用之土地」、「特定專用區仍供農業使用之土地」列入保留範疇；此外，各直轄市、縣(市)農地需求總量倘有調整需要時，可依據全國區域計畫修正案(草案)，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。
3. 考量「宜維護農地總量」有配合農地分類分級成果動態調整之必要，請行政院農業委員會建立農地分類分級之作業程序規定，俾直轄市、縣(市)農業主管機關據以辦理檢討調整作業。

4. 考量「宜維護農地總量」與農地分類分級相關，請行政院農業委員會將第一種農業用地、第二種農業用地、第三種農業用地及第四種農業用地之定義及劃設準則納入本修正草案，俾社會大眾瞭解，以利後續執行。
5. 本次會議與會各直轄市、縣（市）政府所提意見，如屬通案性問題者，請行政院農業委員會納為本修正草案計畫內容修正之參考；如屬個案性問題者，請行政院農業委員會妥與各該地方政府溝通協調，並給予必要協助。

（二）議題二：農地分類分級屬於「第二種農業用地」及「第四種農業用地」列為第1級或第2級環境敏感地區？

決議：

本議題涉及農業主管機關政策方向，請行政院農業委員會依據本次會議與會委員及民間團體所提意見，妥予評估確認後，儘速提供具體意見，再提本區域計畫委員會討論。

（三）議題三：是否增列「特定農業區農牧用地」避免興建農舍之規定？

決議：

按農地得申請興建「農舍」，係依據農業發展條例第18條略以：「…於不影響農業生產環境及農村發展，得申請以集村方式或在自有農業用地興建農舍。」規定辦理，為落實農業發展條例規範農地農用立法意旨，本部業會同行政院農業委員會修正「農業用地興建農舍辦法」相關規定。惟農舍仍應避免影響農業生產環境，並應評估區位合理性，爰全國區域計畫修正案（草案）

增列「特定農業區農牧用地申請農舍，應避免影響農業生產環境，並應兼顧區位合理性及其環境敏感特性。」之指導原則。

(四) 議題四：是否增列「農村再生指導原則」？

決議：

1. 就農村再生計畫範圍內農村社區土地重劃案件後續辦理程序簡化問題，本部已修正非都市土地開發審議作業規範，增訂農村社區土地重劃專編，提本部區域計畫委員會第 360 次會議討論通過，該修正草案並已完成預告（自 104 年 10 月 2 日起預告 10 日）。未來發布實施後，允可適度簡化相關實質審查規定。是以，全國區域計畫修正案（草案）尚無須再納入程序簡化之相關指導原則。
2. 惟為建立直轄市、縣（市）區域計畫與農村再生計畫之連結，故全國區域計畫修正案（草案）增列下列農村規劃原則，並請行政院農業委員會水土保持局適度補充農村再生計畫基本精神（例如由下而上、軟硬兼施等）：
  - (1) 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，應適度結合農村社區土地重劃，以改善農村社區生活環境；農村社區，除為改善其生活環境者，不宜增加住宅供給量。對於已核定農村再生發展區計畫範圍內之土地，得依其計畫內容辦理使用地變更編定。
  - (2) 直轄市、縣（市）政府於進行土地使用及配置公共設施時，就農業主管機關已核定之農村再生計畫或

農村再生發展區計畫範圍內，應參考其發展原則辦理規劃。

七、前開議題二（農地分類分級屬於「第二種農業用地」及「第四種農業用地」列為第 1 級或第 2 級環境敏感地區？）涉及農業主管機關政策方向，行政院農業委員會依據是次會議決議，於 104 年 11 月 12 日召開「研商全國區域計畫修正案農地議題之利用與管制事宜會議」，並獲致具體結論，本部爰配合再將該議題提會討論。

## 貳、討論議題：

議題：農地分類分級屬於「第二種農業用地」及「第四種農業用地」列為第 1 級或第 2 級環境敏感地區？（再提會）

### 說明：

一、100 年全國糧食安全會議決議結論略以：「確保優質農地總量，建立跨部會農地總量管控之協商機制，訂定農地保育政策，全國農地需求總量納入國土規劃；並根據農地分級原則，劃設優良農地」，並提出「辦理農地資源總盤查及農地資源空間規劃，訂定農地分級原則，提供土地使用管制依據」之措施。爰行政院農業委員會辦理農地分類分級作業，針對全國非都市土地特定農業區、一般農業區、其他使用分區農牧用地及都市計畫農業區進行盤整，按其農地資源優良程度分為 4 類，分別為第 1 種農業用地（簡稱農 1，屬條件最好之農地）、第 2 種農業用地（簡稱農 2，屬條件次佳之農地）、第 3 種農業用地（簡稱農 3，屬條件較為不佳之農地），以及第 4 種農業用地（簡稱農 4，此類農地為

山坡地農地)。先予敘明。

二、依據 102 年 10 月 17 日公告實施之全國區域計畫規定，優良農地屬第 2 級環境敏感地區，考量行政院當前確保糧食安全及維護優良農地政策，本部區委會專案小組審查會議決議：

(一) 將優良農地改列為第 1 級環境敏感地區。(按：優良農地定義為符合特定農業區劃設原則之地區，又第 1 種農業用地後續將調整為特定農業區，故第 1 種農業用地可視為優良農地)

(二) 農 2 及農 4 列為第 2 級環境敏感地區。

三、惟經提本部區域計畫委員會 104 年 10 月 15 日第 364 次會議，行政院農業委員會表示：「考量第 1 級環境敏感地區係為加強保育，嚴禁人為使用，惟農地係供農民經營使用，需要農水路等相關配套建設投入，又農業設施（例如溫室或畜禽室等）亦屬硬體設施，皆應辦理土地使用分區或使用地變更程序；考量面對政府重大公共建設計畫，也無法抵擋農地流失，因此，本會主委召開政策討論會議時，建議優良農地(特定農業區)，列入第 2 級環境敏感地區，做有條件管制，非農業使用則做高強度管制。」因與會委員、環保團體皆有不同意見，是次會議決議：「本議題涉及農業主管機關政策方向，請行政院農業委員會依據本次會議與會委員及民間團體所提意見，妥予評估確認後，儘速提供具體意見，再提本部區域計畫委員會討論。」。因「農 1」及「農 2、農 4」究應列為第 1 級或第 2 級環境敏感地區，該二事項均未確定，爰分別予以分析如後。

四、「農 1」究應列為第 1 級或第 2 級環境敏感地區？

(一) 行政院農業委員會依據前開會議決議，於 104 年 11 月 12 日邀集本部區委會委員及本部營建署等相關單位召開「研商全國區域計畫修正案農地議題之利用與管理事宜會議」，該會認為：「農委會基於第 1 級環境敏感地區之土地使用原則係為避免非保育目的之發展及任何開發，然農地為利用型土地資源，考量農業經營已走向精緻化農業發展，限制農業產銷設施之投入，恐降低農業經營意願，間接降低農地資源利用及農業發展需求。故農委會支持優良農地應保留供農業使用，並限制變更作非農業使用，至列為環境敏感地區之等級，建議應充分考慮農業發展需求，較為周妥。」

(二) 就農委會前開說明，本部研析意見如下：

1. 尊重農業主管機關立場

(1) 依農業發展條例第 10 條規定，農業用地變更為非農業使用，應先徵得主管機關之同意。

(2) 如經農委會評估將優良農地納入第 2 級環境敏感地區，且透過其主管法令規定得以確實落實當前行政院「維護優質糧食生產環境」及「全國農地需求總量」之政策方向，本部原則尊重。

2. 面臨法令執行疑義

然就農委會所提「限制變更作非農業使用」之作法，依據現行法定規定，尚有執行疑義如下：

(1) 依據農業發展條例第 3 條第 12 款規定：「農業使用：指農業用地依法實際供農作、森林、養殖、畜牧、保育及設置相關之農業設施或農舍等使用者。但依規定辦理休耕、休養、停養或有不可抗力等事由，而未實際供農作、森林、養殖、畜牧等使用者，視

為作農業使用。」是以，非農業使用是否指「非屬」前開「農業使用」範疇者，應先加以釐清。如是，則現行「非都市土地使用管制規則」農牧用地、林業用地、養殖用地、水利用地、生態保護用地、國土保安用地之容許項目應配合修正，刪除非農業使用項目（例如：採取土石、公用事業設施、戶外廣告物設施、再生能源相關設施、農村再生設施等），否則將有違反農業發展條例第3條第1項第12款及本次所擬新增規定之疑慮。

(2)再者，依據區域計畫法施行細則規定，非都市土地包括11種使用分區及19種使用地，分為設施型及資源型等2類（詳如表2-3）；現行全國區域計畫規定，位屬第1級環境敏感地區者，應避免變更為設施型使用分區或使用地。

表 2-3 非都市土地使用分區及使用地分類方式

使用分區／使用地	11種使用分區	19種使用地
設施型	工業區 鄉村區 風景區(以設施為導向者) 特定專用區(以設施為導向者)	甲種建築用地 乙種建築用地 丙種建築用地 丁種建築用地 窯業用地 交通用地 遊憩用地 殯葬用地 特定目的事業用地
資源型	特定農業區 一般農業區 森林區 山坡地保育區 風景區 國家公園區 河川區 海域區 特定專用區	農牧用地 林業用地 養殖用地 鹽業用地 礦業用地 水利用地 古蹟保存用地 生態保護用地 國土保安用地 海域用地

(3)如於全國區域計畫修正案增列「限制變更作非農業使用」指導原則，未來農地變更將大幅受限，即無法變更為一般農業區、特定農業區、森林區、山坡

地保育區以外之使用分區(包含：工業區、鄉村區、風景區、特定專用區、河川區、國家公園區、海域區)，亦無法變更為農牧用地、林業用地、養殖用地、水利用地、國土保安用地、生態保育用地以外之使用地(包含：甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、遊憩用地、特定目的事業用地、鹽業用地、窯業用地、礦業用地、殯葬用地、古蹟保存用地、交通用地、海域用地等)。即其變更使用規定將比現行第 1 級環境敏感地區更為嚴格(按：僅規範不得變更為設施型使用分區或使用地)。

(4)此外，另全國區域計畫係全國一體適用，第 2 級環境敏感地區亦非專為「優良農地」設置，是以，尚無法針對「優良農地」另訂定更為嚴格變更使用管制規定，仍有待農業主管機關配合修正「農業主管機關同意農業用地變更使用審查作業要點」規定，納入禁止變更相關規定(例如，修正該要點第 6 點規定，增列：優良農地不同意變更使用等規定)，以利後續執行。

3. 基於前開說明，就農委會建議將優良農地列為第 2 級環境敏感地區，並增列「限制變更作非農業使用」指導原則，仍有待再予評估。

### (三) 建議優良農地調整為第 1 級環境敏感地區

基於前開考量，本部建議依據本部區委會專案小組審查會議決議，將優良農地調整為第 1 級環境敏感地區。就農委會認為此將有限制農業設施(例如溫室或畜禽室

等)申請及設置之疑慮，本部依據相關法令規定逐一分析如下：

1. 非都市土地使用管制規則 (本部訂頒)

(1)按管制規則第 6 條附表一各種使用地容許使用項目及許可使用細目表規定，農牧用地容許使用項目包括：農作產銷設施(許可使用細目：農業生產設施、農機具設施、農產運銷加工設施、農事操作及管理設施、農田灌溉排水設施、農產專業區特定設施、農路及其他農作產銷設施)，及畜牧設施(許可使用細目：養畜設施、養禽設施、孵化場設施、其他畜牧設施)。

(2)又前開項目依建築法規規定應申請建造執照或雜項執照者，應依「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」規定，先向農業機關申請同意使用。

農牧用地—許可使用細目	
農作產銷設施	畜牧設施
農業生產設施 農機具設施 農產運銷加工設施 農事操作及管理設施 農田灌溉排水設施 農產專業區特定設施 農路及其他農作產銷設施	養畜設施 養禽設施 孵化場設施 其他畜牧設施

2. 申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法 (農委會訂頒)

(1)依該辦法規定，農業用地可申請作為農作產銷設施、畜牧設施等 5 類。農作產銷設施之類別包含：農業生產設施 (例如：溫室、網室)、農機具設施、

農產運銷加工設施、農事操作及管理設施、農田灌溉排水設施及其他農作產銷設施等；畜牧設施之類別包含養畜設施、養禽設施等。是以，農業用地透過申請「容許使用」得以作為農業生產設施。

(2)惟該辦法就部分設施(例如育苗作業室、養畜設施等)訂有面積規模上限。超過面積規定者，應循變更使用分區或使用地方式辦理。

3.承上說明，現行相關法令規定，農業設施均得透過許可使用方式申請，並無農委會所述需辦理土地使用分區或使用地變更程序(除非面積超過「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」規定)，意即優良農地納為第 1 級環境敏感地區，得以限制農地變更轉用，且並不影響農業設施之申請利用，且符合社會團體強烈要求優良農地列為第 1 級環境敏感地區之訴求。是以，本部建議：

(1)優良農地仍列為第 1 級環境敏感地區。

(2)如基於農業發展需要，如經農委會表示仍有再增加農業設施許可使用細目需要者，請該會再予補充說明，本部將再配合修正非都市土地使用管制規則，檢討農牧用地之容許使用項目、許可使用細目及附帶條件，就農地等級給予差異化管制規定，給予農業設施使用彈性化空間；並請農委會配合修正「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」，以符合農業發展需求。

(3)此外，本部提出增列第 1 級環境敏感地區之除外規定，納入「優良農地範圍內屬農業生產及其必要產銷設施或農產業價值鏈發展所需之農業相關使用，

經農業主管機關認定符合農業發展條例規定者，得申請變更為設施型使用分區或使用地」，以確保農業設施得以申設。

(4)經變更作為農產業專區者（使用分區為特定專用區或特定目的事業用地），亦可由農委會認定計入全國農地需求總量，得以符合行政院全國農地總量政策。

(四) 就優良農地究應納入第 1 級環境敏感地區或第 2 級環境敏感地區差異分析

1. 就優良農地究應納入第 1 級環境敏感地區（並增列優良農地範圍內屬農業生產及其必要產銷設施或農產業價值鏈發展所需之農業相關使用，經農業主管機關認定符合農業發展條例規定者，得申請變更為設施型使用分區或使用地）或第 2 級環境敏感地區（並增列限制變更作非農業使用），分別就容許使用、變更及社會期待等面向分析如下：

表 2-4 優良農地究應納入第 1 級環境敏感地區或第 2 級環境敏感地區差異分析表

	列為第 1 級環境敏感地區 (增列：優良農地範圍內屬農業生產及其必要產銷設施或農產業價值鏈發展所需之農業相關使用，經農業主管機關認定符合農業發展條例規定者，得申請變更為設施型使用分區或使用地)	列為第 2 級環境敏感地區 (增列：限制變更作非農業使用)
容許農業設施使用	○	○
變更為資源型使用分區/使用地	○	× (除農業用地以外之使用分區或使用地，均不得變更)
變更為設施型使用分區/使用地	○	× (除農業用地以外之使用地，均不得變更)

符合社會團體訴求	○	×
----------	---	---

2. 由該對照分析可以瞭解，將優良農地納為第 1 級環境敏感地區，並增列「優良農地範圍內屬農業生產及其必要產銷設施或農產業價值鏈發展所需之農業相關使用，經農業主管機關認定符合農業發展條例規定者，得申請變更為設施型使用分區或使用地」等除外規定，相較於農委會所提方案，更符合農業發展需求及社會期待。

七、「農 2、農 4」究應列為第 1 級或第 2 級環境敏感地區？

(一) 行政院農業委員會就該議題之意見如下：

1. 依據行政院農業委員會 104 年 4 月 22 日農企字第 1040012250 號函復略以：「第 1 級環境敏感地區，以限制開發使用為原則，目前農一、農二及農四加總後面積約 79 萬公頃，若皆納入第 1 級環境敏感地區，恐影響農產業發展需求情形，例如發展休閒產業，以及農產品加工物流設施設置之需求等，故建議仍有分級之概念，對於不同生產條件與等級之農地，給予不同程度之使用管制規範，並能引導致適當區位，以符合產業發展所需。」
2. 行政院農業委員會亦於本部營建署 104 年 4 月 27 日召開「全國區域計畫修正案（草案）公聽會意見處理情形研商會議」中表示：「農一、農二、農四加總已達 79 萬公頃，農地若完全禁開發，將影響農業部門多元利用需求，爰建議優良農地內容不予修正。」

- (二) 本部區域計畫委員會 104 年 5 月 25 日召開修正案農地分組第 3 次專案小組審查會議，就該議題決議略以：有關農地分類分級屬於「第二種農業用地」及「第四種農業用地」列為第 1 級或第 2 級環境敏感地區之議題，請作業單位彙整與會委員及各單位（含環保團體）意見，提區委會討論。是以，經彙整意見如下（詳如下表 2-5）：
1. 建議將農二、農四納入第 1 級環境敏感地區之理由，主要為控管農地需求總量，維持農地農用，避免農地因開發許可或都市計畫而釋出。
  2. 建議將農二、農四納入第 2 級環境敏感地區之理由，主要為農業尚有加工物流、休閒農業等需求，非全屬糧食生產之使用。

表 2-5 委員及各單位建議意見

納入第 1 級環境敏感地區	納入第 2 級環境敏感地區
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 區委會或都委會審議案件，涉及農地釋出皆需徵得農業主管機關同意，若符合「重大建設計畫」則可循都市計畫個案變更，惟農業主管機關（中央或地方）大多認定符合「重大建設計畫」，其認定是否過寬，是否因此造成農地不斷釋出之情況。</li> <li>2. 現有各直轄市、縣（市）農地控管總量，反而會成為地方政府申請可開發土地之最有利藉口，即農地總量尚未用完即申請農地變更（即農二、農三、農四）。</li> <li>3. 若優良農地以外之農地不納入第 1 級環境敏感地區，有無適當保護機制，其機制應於全國區域計畫訂定原則，亦或應由農地中央主管機關建立及執行變更審議機制，以落實執行同意權，又行使同意權是否就能確保農地維護。</li> <li>4. 從農地供需來看，農地保存量即農一、農二、農四面積約 79 萬公頃，其中可能</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 農地使用多元，且應確實作為農業使用，與會團體表示應排除加工物流乙節，就本會立場農地應絕對禁止非屬農業使用的加工物流，惟農業加工、初級清洗、包裝及輸送確有必要設置小型設施，以加值農產業利潤。是以，本會贊同農一（即特定農業區）列為第 1 級環境敏感地區；農二、農三（即一般農業區），建議列為第 2 級環境敏感地區，至於山坡地保育區之農地是否列為第 2 級環境敏感地區，則可以再予考量。</li> <li>2. 第 1 種農業用地係政府投資重大農業改良設施，劃為第 1 級環境敏感地區尚屬合理；第 2 種、第 4 種農業用地之農業資源條件較差，若列為第 1 級環境敏感地區，可能影響農業生產（如果園），導致農地廢耕，建議納入第 2 級環境敏感地區，並研擬相關配套設施，保育與經濟發展需取得平衡點。</li> </ol>

還包括不能作農業生產之土地。又按農委會推估農地需求總量為74萬~81萬公頃，若以風險管理概念，以最大值81萬公頃來看，將農一、農二、農四都列為第1級環境敏感地區，做最嚴格的管制，也只有79萬公頃，列入第1級環境敏感地區應不是為難之事。

5. 過去第1級環境敏感地區屬於限制發展區，第2級環境敏感地區屬於條件發展區，若此精神不變，從環境敏感區劃設來談對農地規範確有不同，重點應在於有無機制能讓農地保留。
6. 請作業單位及農委會分析農一、農二、農四全列入第1級環境敏感地區及分列第1級、第2級之差異。
7. 避免再流失農糧生產用地，做其他不可逆的變更用途使用。將第1、2、4種農地列為第1級環境敏感地區。
8. 現有農地已不足，如不將農一、農二、農四列入第1級環境敏感地區，會影響未來糧食安全，應該農地農用。
9. 建議農一、農二、農四列入第1級環境敏感地區，農業加工使用仍可透過容許使用及許可使用的方式處理。

3. 為加強保護農地，如農委會全國農地空間資源調查農地圖資精確，未來第1種農業用地劃設為第1級環境敏感地區、第2~4種農業用地劃設為第2級環境敏感地區，因其涉及民眾權益，其範圍建議由農業主管機關公告，後續並考量研擬補償機制。

(三) 基於前開意見，再就環境敏感地區之定義予以釐清，並就農二及農四究應納入第1級環境敏感地區或第2級環境敏感地區予以分析如下：

1. 依據環境敏感地區定義及目的，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。就其環境敏感程度區分為2級，訂定不同土地管制強度之原則：

- (1)第 1 級環境敏感地區：以加強資源保育與環境保護及不破壞原生態環境與景觀資源為保育及發展原則。且申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定者，除例外情形者外，應避免位於環境敏感地區。
  - (2)第 2 級環境敏感地區：考量某些環境敏感地區對於開發行為的容受力有限，為兼顧保育與開發，加強管制條件，規範該類土地開發。
2. 就農 2 及農 4 究應納入第 1 級或第 2 級環境敏感地區，分別就總量管制及農業生產效益等面向說明如下：
- (1)總量管制：全國區域計畫業已訂定全國農地需求面積及直轄市、縣（市）宜維護農地資源，不論其屬第 1 級或第 2 級環境敏感地區，如經列為「直轄市、縣（市）宜維護農地資源」者，均應予以保留，後續除非變更各該區域計畫，否則不得有因新訂或擴大都市計畫、或開發許可案件而損失或減少農地情形。又實務作業上，係透過環境敏感地區查詢機制，確認農地總量維護情形，併予敘明。
  - (2)農業生產效益：因農委會農地分類分級劃設成果，係依農地資源優良程度分為農 1、農 2、農 3、農 4，故農地等級即反映農地資源敏感程度有別，如將農 1、農 2 及農 4 全數列入第 1 級環境敏感地區，優良農地之資源價值將無法彰顯，且無法搭配適宜之管制強度，農地將無法適性適用，無法發揮農業生產價值，反恐將阻礙農業發展，農地仍宜有分級管制概念。

3. 基於前開分析，建議將農 2、農 4 列入第 2 級環境敏感地區，並透過環境敏感地區查詢機制，以維護農地總量。

**擬辦：**

- (一) 將「優良農地」列為第 1 級環境敏感地區。行政院農委會如有修正附加除外條件，請惠予提會說明，俾會議討論。
- (二) 將「農 2、農 4」列入第 2 級環境敏感地區，相關法令及劃設依據列為「農業發展條例」，中央主管機關列為「行政院農業委員會」；又因直轄市、縣（市）區域計畫應將農地保留範圍予以指認其區位，是以，該環境敏感地區項目後續並由直轄市、縣（市）政府進行查詢。

附件 1-1

# 全國區域計畫修正案 (草案)

內政部

104 年 10 月

## 第二章 發展現況與課題

### 第四節 農業發展

#### 壹、農地現況

國內農地大部分分布於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 100 年度內政統計年報資料顯示，非都市土地特定農業區及一般農業區範圍內主要供農業使用土地(即農牧用地)面積約為 44.6 萬公頃。另都市計畫農業區面積約為 9.9 萬公頃。(如表 2-4-1)

表 2-4-1 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 單位：公頃

非都市土地			都市土地	
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	330,436	270,876	農業區	99,062
一般農業區	240,666	175,204		
工業區	26,491	6,631		
鄉村區	25,562	28		
森林區	1,143,942	19,204		
山坡地保育區	677,527	295,995		
風景區	49,128	20,037		
特定專用區	55,759	20,802		
河川區	15,547	5,408		
總計	2,565,058	814,185		

資料來源：內政部，內政統計年報，100 年。

#### 貳、農地發展之主要課題

##### 一、農地存量

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。

## 二、農地完整度

根據農業發展條例第 16 條規定略以：「每宗耕地分割後每人所有面積未達 0.25 公頃者，不得分割。」內政部營建署委託進行農地完整度分析之最小單位(Mapping Unit)爰訂為 0.25 公頃，亦即以邊長 50m × 50m(0.25 公頃)之矩形為分析單位，分析臺灣 15 個直轄市、縣(市)之農地完整度；且就其完整程度分為低完整(農地完整度 0~ 50%)、中完整(農地完整度 50~ 75%)及高完整(農地完整度 75~100%)。以直轄市、縣(市)為單位，統計各直轄市、縣(市)不同完整程度網格佔該直轄市、縣(市)總網格之比例，其結果如表 2-4-2，顯見當前農地普遍呈現穿孔、破碎及切割情形：

表 2-4-2 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

縣(市) 別	完整度(網格中現為農地使用所佔百分比)						合計
	低完整		中完整		高完整		
	網格個數 (A)	所佔比例 (A/D)	網格個數 (B)	所佔比 例 (B/D)	網格個 數 (C)	所佔比 例 (C/D)	網格個 數 (D)
新北市	17,798	65.2%	3,703	13.6%	5,788	21.2%	27,289
桃園縣	58,853	43.3%	22,805	16.8%	54,413	40.0%	136,071
新竹縣	25,374	45.7%	8,934	16.1%	21,253	38.3%	55,561
苗栗縣	31,420	41.4%	13,102	17.3%	31,355	41.3%	75,877
臺中市	41,184	39.7%	17,811	17.2%	44,874	43.2%	103,869
彰化縣	76,916	27.8%	44,344	16.0%	155,731	56.2%	276,991

表 2-4-2 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

縣(市) 別	完整度(網格中現為農地使用所佔百分比)						合計
	低完整		中完整		高完整		
	網格個數 (A)	所佔比例 (A/D)	網格個數 (B)	所佔比 例 (B/D)	網格個 數 (C)	所佔比 例 (C/D)	網格個 數 (D)
南投縣	28,708	35.0%	12,359	15.1%	40,953	49.9%	82,020
雲林縣	82,015	22.5%	55,039	15.1%	226,762	62.3%	363,816
嘉義縣	53,591	24.1%	33,129	14.9%	135,479	61.0%	222,199
臺南市	90,236	31.8%	42,559	15.0%	150,995	53.2%	283,790
高雄市	48,164	40.7%	17,297	14.6%	52,836	44.7%	118,297
屏東縣	69,666	25.9%	33,819	12.6%	165,840	61.6%	269,325
宜蘭縣	31,407	33.0%	17,060	17.9%	46,759	49.1%	95,226
花蓮縣	35,361	34.0%	12,485	12.0%	56,263	54.0%	104,109
臺東縣	18,545	29.8%	7,931	12.7%	35,775	57.5%	62,251

## 第三章 發展預測

### 第二節 農地需求總量

#### 壹、全國農地需求總量

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

依據行政院農業委員會 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，~~模擬我國在完全無法進口糧食之非常時期，農地以熱量效率最大化之利用，維持國民每人每日基本熱量及營養結構等前提假設下評估在國外農產品輸入受阻時，如以每人每日基本熱量(2,000 大卡至 2,100 大卡)需求下，種植國內適作之稻米、甘薯等主要提供熱量之糧食作物，農地面積需求為 74 萬公頃至 81 萬公頃。考量農地具有糧食生產、生態、調節氣候、防災、文化、景觀、涵養水源等多元功能與價值，且因農地變更使用具有不可逆性，基於因應未來危急情況需要，本計畫以前開數量(74 萬公頃至 81 萬公頃)作為農地需求總量之目標值。~~

#### 貳、直轄市、縣(市)農地需求總量

~~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，參酌全國農地需求總量，以及行政院農業委員會 101 年度協助 15 個直轄市、縣政府辦理農地資源分類分級劃設作業之初步成果，直轄市、縣(市)宜儘量維持農地資源(其面積參考量如表 3-2-1)，並作為直轄市、縣(市)政府擬定區域計畫或研擬土地利用~~

方向之參考。未明定農地資源面積參考量之縣(市)，由各該管政府農業主管單位參考行政院農業委員會「農地資源空間規劃」之指標及原則，儘速辦理轄區內農業區分類分級劃設作業；相關成果完成前，暫予維持現行特定農業區及一般農業區。

直轄市、縣(市)農地需求總量倘有調整必要時，各該直轄市、縣(市)政府應提出需要調整參考值之具體理由及數量，並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。

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、縣政府辦理農地資源分類分級劃設，盤點農地資源現況及生產條件，並透過土地適宜性分析瞭解農地資源特性及分布情形，作為產業發展區位規劃之依據。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(農牧用地)加總作為維護農地資源之控管基準(其劃設成果詳如表 3-2-1，成果圖詳圖 3-2-1)。直轄市、縣(市)農地需求總量倘有調整需要時，各該直轄市、縣(市)政府應提出需要調整參考值之具體理由、佐證資料及數量，並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。

宜維護農地總量之範疇，為農地分類分級劃設結果之第 1、2 及 4 種農業用地，且為維護糧食安全，如有不足前開總量者，並應考量將非都市土地「特定農業區、一般農業區之農業用地」、「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」、「都市計畫農業區屬農一、農二、農四」、「尚未辦理農地分級之台糖土地」以及「直轄市、縣(市)轄區內尚未辦理農地分級作業之農地」予以列入。

未辦理農地資源分類分級劃設作業之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。

表 3-2-1 直轄市、縣(市)宜維護之農地資源面積參考量表

直轄市、縣(市)別	農地面積參考量(萬公頃)
新北市	0.39 ~ 0.41
桃園縣	3.48 ~ 3.81
新竹縣	3.11 ~ 3.39
苗栗縣	4.82 ~ 5.28
臺中市	4.29 ~ 4.69
彰化縣	5.90 ~ 6.46
南投縣	5.29 ~ 5.80
雲林縣	7.44 ~ 8.16
嘉義縣	7.01 ~ 7.69
臺南市	8.63 ~ 9.47
高雄市	2.16 ~ 2.35
屏東縣	9.13 ~ 10.01
宜蘭縣	2.51 ~ 2.73
花蓮縣	5.13 ~ 5.62
臺東縣	4.70 ~ 5.14
總計	74.00 ~ 81.00

資料來源：行政院農業委員會，102 年。

表 3-2-1 直轄市、縣(市)農地資源分類分級劃設成果及應維護之農地資源面積

(單位：萬公頃)

縣市別	第 1 種農業用地	第 2 種農業用地	第 3 種農業用地	第 4 種農業用地	合計	農地資源控管標準 (農 1+農 2+農 4)
新北市	0.10	0.13	0.19	0.37	0.79	0.60
桃園縣	1.96	1.16	0.77	0.51	4.39	3.63
新竹縣	0.58	0.32	0.24	2.43	3.57	3.33
苗栗縣	1.16	0.43	0.72	3.51	5.81	5.10
臺中市	1.71	1.08	0.55	1.51	4.85	4.30
彰化縣	4.12	1.31	0.56	0.58	6.56	6.01
南投縣	1.79	0.05	0.16	3.72	5.72	5.56
雲林縣	6.24	1.19	0.67	0.32	8.42	7.75
嘉義縣	4.19	1.17	0.64	1.76	7.76	7.12

臺南市	<u>5.01</u>	<u>3.38</u>	<u>1.19</u>	<u>0.52</u>	<u>10.09</u>	<u>8.91</u>
高雄市	<u>3.71</u>	<u>0.80</u>	<u>0.38</u>	<u>0.89</u>	<u>5.77</u>	<u>5.40</u>
屏東縣	<u>6.08</u>	<u>0.50</u>	<u>0.55</u>	<u>1.52</u>	<u>8.65</u>	<u>8.10</u>
宜蘭縣	<u>1.29</u>	<u>0.61</u>	<u>0.27</u>	<u>0.73</u>	<u>2.89</u>	<u>2.63</u>
花蓮縣	<u>1.41</u>	<u>0.79</u>	<u>0.58</u>	<u>3.18</u>	<u>5.96</u>	<u>5.38</u>
臺東縣	<u>1.52</u>	<u>0.17</u>	<u>0.31</u>	<u>3.28</u>	<u>5.28</u>	<u>4.97</u>
總計	<u>40.87</u>	<u>13.07</u>	<u>7.75</u>	<u>24.84</u>	<u>86.53</u>	<u>78.78</u>

資料來源：行政院農業委員會。

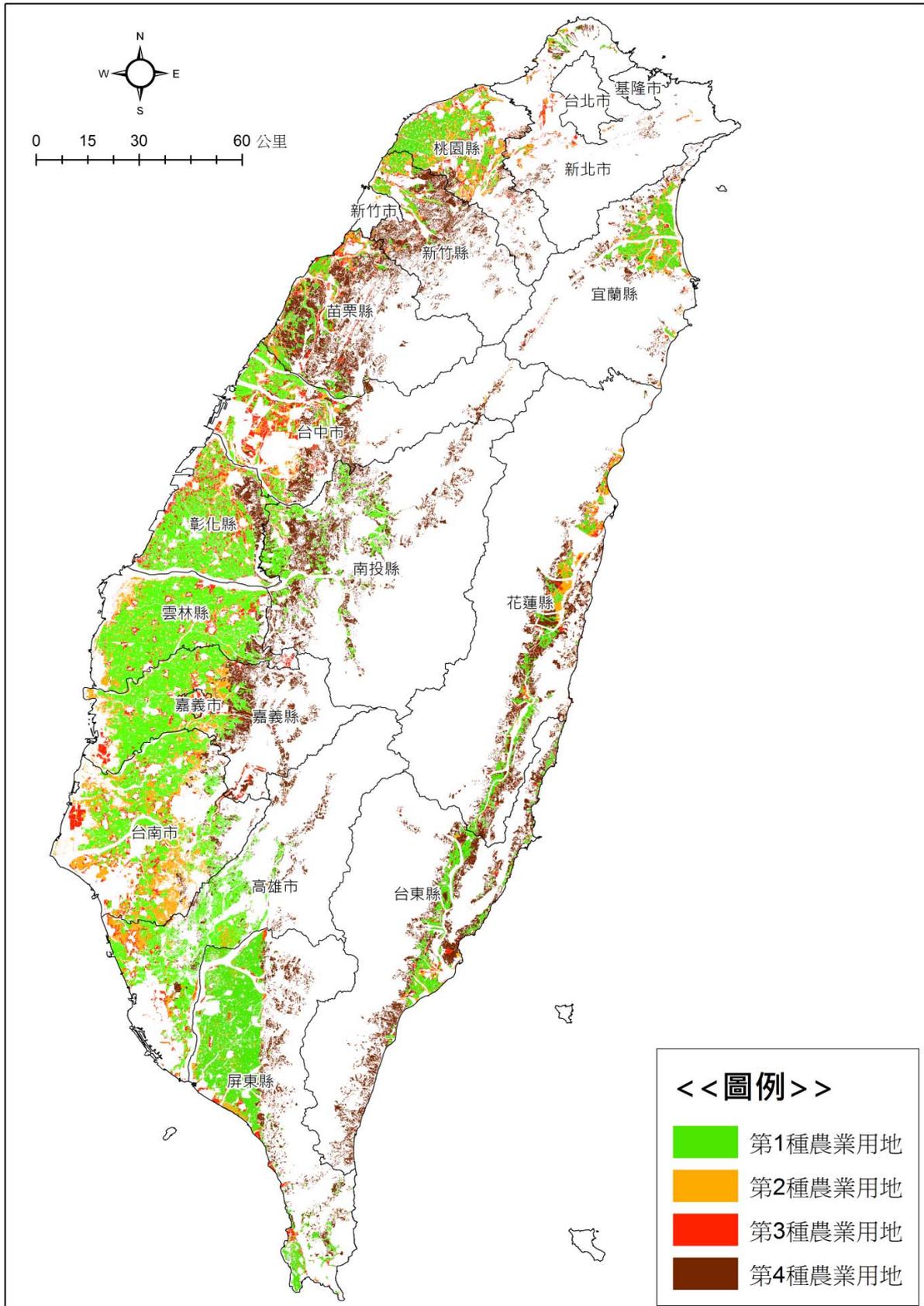


圖 3-2-1 102103 年農地資源分類分級劃設成果圖

資料來源：行政院農業委員會。

## 第四章 計畫目標與發展策略

在國土永續發展之願景下，針對現階段區域發展課題，提出計畫目標及發展策略如下，以指導土地分區使用計畫及土地分區管制：

### 目標四：確保農地總量，並維護糧食生產環境

在全球氣候變遷、能源價格波動劇烈等國際政經局勢之下，糧食安全為國家安全重要議題之一，確保農地需求總量及維護優質農業生產環境為達成糧食安全目標之重要工作。

依據「全國糧食安全會議」結論，為確保我國糧食安全，訂定2020年糧食自給率達40%(以綜合熱量計算)之目標，並推動活化休耕地政策，優先鼓勵活化生產環境佳之休耕農地種植糧食作物，並透過大規模農業經營方式，提升農業產值及農地利用效益。

### 發展策略：

- (一)訂定全國及直轄市、縣(市)政府農地需求總量，納入各級區域計畫，以為後續農地維護之目標值；並應建立農地需求總量定期檢討機制。
- (二)辦理農地資源總盤查及農地資源空間規劃，進行農地分類分級作業，積極維護優良農地之品質與數量，儘量避免變更轉用。
- (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。
- (四)對農地轉用壓力大地區應研訂利用優先順序、可轉用總量、區位及規模，以引導土地有秩序發展。
- (五)加強農地違規查處作業，檢討執行機制及裁罰強度，研議提高民眾檢舉誘因，提升農地違規使用查處效率。
- (六)農政資源優先投入大面積且資源品質良好之農業生產區域，推動適地適作。
- (七)為促進農村永續發展及農村活化再生，農村再生發展區計畫應

~~適度結合農村社區土地重劃，以透過整體規劃，引導農村有秩序發展。~~

- (一)訂定全國農地需求總量，作為糧食安全與維護農地資源目標值，中央農業主管機關應建立農地需求總量定期檢討機制，以掌握農地資源利用情形。
- (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。
- (四)對農地轉用壓力大地區應研訂利用優先順序、可轉用總量、區位及規模，以引導土地有秩序發展。
- (五)整合中央與地方行政資源，加強農地違規查處作業，檢討執行機制及裁罰強度，提升農地違規使用查處效率。
- (六)農政資源優先投入大面積且資源品質良好之農產業專業區，推動適地適作，以有效整合土地、用水及產業輔導資源的投入，建立安全生產基地，發揮規模與集中效益。
- (七)為促進農村永續發展及農村活化再生，農村再生發展區計畫應適度結合農村社區土地重劃，以透過整體規劃，引導農村有秩序發展。

## 第五章 區域性部門計畫

### 第一節 區域性產業發展計畫

#### 肆、農業相關產業

##### 一、農業發展目標及願景

農業是國家發展的根本，農業部門依循「黃金十年—樂活農業」施政主軸及「自由經濟示範區—農業增值」政策，以「生產型農業」擴大為「新價值鏈農業」為戰略目標，重視農業生產環境維護，兼顧經營與資源利用效率提升，以跨域合作與創新思維，進行產業與人、地、水資源結構調整，擴大農業增值空間，建構年輕化、有活力、高競爭力且所得穩定之樂活農業。

##### 二、發展預測

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對農業用地變更使用需求的挑戰，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、規模群聚及跨域增值之思維。

##### (一) 活化農地資源利用，確保糧食安全

依 100 年全國糧食安全會議訂定 2020 年自給率目標 40%（以熱量計），須從產業結構、農地活化與飲食習慣等面向努力。又於我國無法進口糧食之非常時期如何得以充分供應國人足夠糧食是農地資源規劃需考量的重要課題，農業部門假設農地以熱量效率最大化利用且維持國民每人每日基本熱量及營養結構等前提下，模擬農地需求，則全國應維持農地資源總量為 74 萬公頃至 81 萬公頃。

針對產業與農地資源結合利用，推動活化休耕農地及小地

主大佃農政策，並加強農業用水水質與水量管理，提供安全穩定灌溉水源，以擴大生產規模，提高農業經營效率。又為積極推廣種植進口替代、與外銷潛力、有機及地區特產作物，預估至 109 年整體水稻種植面積達約 16.8 萬公頃、契作進口替代作物或外銷潛力作物約 6.6 萬公頃、有機農業推動面積達 1.5 萬公頃，以及雜糧、特用作物、蔬果、花卉等約 35.3 萬公頃。

## (二)發展加值型農業，推展專區經營及地產地銷

農業無法自外於經濟發展趨勢，傳統以保護為主的閉關策略已難因應國際經貿規範要求，為因應未來加入「跨太平洋夥伴協定 (TPP)」及「區域全面經濟夥伴協定 (RCEP)」等區域貿易協定以及市場競爭挑戰，需加強地產地銷，鞏固國人消費忠誠度，將積極推動產業結構調整，以「產業價值鏈」概念，發展具外銷潛力之蔬菜、花卉、果樹產業專區，進行組織整合及全球化策略布局，並配合多元及求新求變的消費型態，透過跨域整合，使農產業朝多樣化發展，以利開創新市場。另將啟動「自由經濟示範區-農業加值」，以農業研發、技術為基礎，發展高附加價值產業，促進農產業轉型升級，開拓國際市場。

針對具有產業群聚規模區域，以農業專業區方式，建立安全生產基地，以優質、安全形象建立消費者對國產農產品信心，鞏固國產品消費市場，並鼓勵青年人力、農業組織與企業參與農業經營，建立中心衛星體系，掌握市場需求，開拓市場通路，以標準模組穩定質量，將產品變成商品，深化加值效益。

## (三)建構農業旅遊圈，擴大農業加值效益，強化農業多功能價值

為擴大農業加值效益，發展休閒農業，加強休閒農業區之劃設與管理，並積極輔導休閒農場，以整合農業旅遊元素，結合農村再生社區產業，串接農業精品伴手、特色餐飲、文化美學等，朝向六級化發展，開創小而美的精緻農業，打造具經濟活力與生活品質的農漁村，預計至 107 年休閒農場經營面積約 1,700 公頃。

森林對溫室氣體減量的貢獻已受到國際公約認可，而其對

國土保安、生態保育及遊憩等多元效益亦愈受重視，林業經營不僅在造林、保林，亦需強化經濟營林與生態遊憩場域之規劃設置與品質提升。漁港除漁業經營功能外，將依其區位發展觀光休閒之多元利用，並有效管理漁業資源保育區，增育海域漁業資源。

### 三、空間課題分析

- (一) 農地細分不利效率及不具規模效益：臺灣持有農地面積未達0.5公頃農戶占全國農戶數52%，未達1公頃者占全國農戶數75%，加以傳統均分繼承使農地所有權細分難以改善，不利提高效率與創造規模效益。
- (二) 農業經營環境面臨內外部威脅：散置的農舍與農業設施，以及於嚴重地層下陷地區、山坡地等環境敏感區域之產業發展，不利農業永續經營。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，對農業生產環境與農業用水品質有極大影響。平衡農業與非農業之用地需求，落實各產業空間規劃，確保優質農業經營環境空間，值得受到重視。
- (三) 農業用地供農業使用之土地管制法令宜依產業需求更具彈性：嚴密的土地管制法令擋不住農地轉為非農用的經濟誘因，反而阻卻農業發展對農地多元利用的需求。當農地已非生財工具，擁有農地成為一種資產待價而沽，對農業長期發展有不利影響。要將以防弊為主的管制規定調整為合理彈性利用的思維，需建立更廣泛的共識。

### 四、空間發展策略

- (一) 建置農地資源空間資料庫，以確保農地總量並為產業發展佈局奠基
  - 1. 建立農地資源調查、分類分級規劃及滾動調整機制，掌握各類農地自然與農業灌溉條件、交通條件及使用現況，進行農

地使用適宜性分析，做為產業發展佈局之基礎。

2. 優先維護環境優良之農業空間區位（優質區域），考量產業區域分布及地方政府發展需求，進行大而優重點產業或小而美特色產業之空間佈局。針對環境敏感地區，考量區域特性及環境容受力條件，逐步調整為與環境親和的利用與管理方式，或以減法思考進行產業結構調整。例如：於地層下陷嚴重地區或水源缺乏區域，合理規劃農業用水及提升農業水資源運用效率，發展節能、節水的新型態農業；山坡地範圍內之產業依所在區位條件，在不影響國土保安及維護農民收益前提下，予不同強度使用規範，導引適地適作發展空間。
3. 農地管理於現有法定分區管制框架下，應透過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；另農業多元複雜化且受自然環境條件影響大，應建立農地因地制宜管理機制，以符實務需求。

## （二）劃設農業專區整合資源投入，維護優質營農環境並提升農業經營效益

1. 產業空間佈局以農地資源分類分級為基礎，針對優質區域，盤點區域產業資源，劃設農業專區，發展核心產業，建立土地所有者、經營者對農地維護之共識，輔導與環境親合之標準作業模式及耕作制度，並引導專區土地集中利用，整合農業用水、病蟲害共同防治，提升農機運作效率與產業增值輔導，同時結合青年農民之效率與創意，有效串接產業與人、地、水資源，建立安全、優質之產業基地。
2. 鼓勵活化農地利用，透過政策引導農地活化、集中，創造規模與集中之經濟效益；賦予專區內農地之彈性利用與管理，從產業價值鏈概念調整農業使用。農業部門於 102 年推動「調整耕作制度活化農地計畫」，優先活化連續休耕農地，推廣種植進口替代、具外銷潛力、有機及地區特產作物，平地造林工作亦配套調整為鼓勵契作短期經濟林方式辦理。同

時，推展小地主大佃農及青年農民陪伴輔導政策，實施離農獎勵，並鼓勵農地租賃，以促進產業結構調整與農地活化利用。

3. 推動「自由經濟示範區－農業增值」，推動農業科技產業化，以具技術優勢、高附加價值與市場發展潛力之產業為主，初期優先推動產業包括觀賞魚及周邊產業、動物疫苗及農畜產加工等。
4. 發展養殖漁業，引導現有魚塭區位集中者劃設為養殖漁業生產專區，結合既有 47 個養殖漁業生產專區，依據生產及產業價值鏈需求，引導設置共同水產設施或冷凍冷藏加工廠設施，並加強輔導進行滾動式管理。
5. 整合農業加工、倉儲、物流設施需求，以利生產專區產業發展，如建立符合市場需求的產銷供應鏈，並輔導建立自動化、機械化加工製程提升產製效率；積極輔導農民團體建立專業、集中及多元運銷供應配送體系或物流處理中心，建置區域型外銷集貨包裝場，提升外銷產品競爭力，保障農民收益。

### (三)發揮農業多功能價值，促進產業增值發展

1. 農業不僅是經濟事業，也是一種生活方式，亦具環境生態與景觀功能。農村不僅是生產空間也是生活空間。農村再生計畫結合產業並進行跨域整合，創造農村發展特色，營造優質農村生活空間，活絡產業發展，吸引青年回農、留農，創造產業、農村、人力結構的正向發展。
2. 休閒農業區結合農業體驗、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增值發展，推動休閒農業聚落化；設置平地森林園區，維護自然步道系統，推動生態旅遊；依區域特色活化漁港，串聯附近景點建構濱海綠色廊帶。進而連結海洋、溼地、森林、農田、島嶼生態保護區域，建構區域型農業旅遊圈，推展休閒農業國際化。

## 五、空間發展構想

### (一) 打造高效、高產值農業專區

1. 「自由經濟示範區」第一階段除現行自貿港區(六港一空)外，屏東農業生物科技園區為農業加值聚焦推動重點區位，並預定106年擴充基地面積至400公頃。
2. 「黃金廊道農業新方案暨行動計畫」於102至109年期間將在高鐵沿線地層嚴重下陷地區3公里範圍內之1.2萬公頃地區，設立省水農業生產專區，推動現代化省水灌溉技術，強化節水農業科技，並發展休閒產業，打造「節水、節能」的農業黃金廊道。
3. 強化臺南「臺灣蘭花生物科技園區」、彰化「國家花卉園區」等基礎建設，以產業價值鏈概念彈性利用園區土地利用。

### (二) 各類農產業之空間發展佈局

1. 規劃於臺灣各縣市推動稻米產銷契作生產體系，並於環境優良地區優先推動，預計至105年擴大優質產區至3萬公頃。鼓勵休耕農地至少復耕一個期作，惟於特定生態維護田區(如水梯田)或特殊耕作困難地區，依土地狀況規劃其使用方式。
2. 推動健康農業，輔導有機、吉園圃及產銷履歷生產面積累積至5.5萬公頃；有機農業，以臺灣東部、原鄉部落、中央山地周邊農地為重點發展區域，並配合活化休耕農地，鼓勵農民種植有機大豆、小麥等進口替代產品。
3. 熱帶果樹發展以中南部為主，溫帶果樹發展以中北部為主，輔導推動契作外銷及加工，建立長期穩定供應體系，並逐步縮減危及國土保安之果園面積。
4. 蔬菜產區主要位於臺中、臺南、宜蘭、彰化、雲林、嘉義、屏東及南投等市縣，以露天栽培為主，規劃輔導於高亢地設置設施栽培；花卉主要產區位於彰化、雲林、嘉義、南投、屏東等縣及臺中、臺南、高雄等市。

5. 茶產業經營專區主要位於臺東、桃園、嘉義及南投等地區，並強化專區農水路等基礎設施，以及推動集合式共同加工設施（備）。第一階段為海拔 500 公尺以下之平地丘陵茶區。第二階段為海拔 500 公尺至 1,500 公尺之山坡地農牧用地區域。
6. 引導台 17 線以西魚塭，發展海水養殖；引導 4.2 萬公頃現有魚塭之區位集中者，劃設為養殖漁業生產專區，並結合既有 47 個養殖漁業生產區發展養殖漁業。另漁港將以多元化使用為目標，以點（漁港）、線（海岸線）、面（漁港海岸廊帶）方式推動，成為陸域及海域兼備之多元化漁港。
7. 劃分國有林區為自然保護區、國土保安區、森林育樂區及林木經營區等 4 種，強化現有 80 處自然保護區之完整性，建構森林護管系統及森林火災防災機制，逐年收回出租造林地，並推動植樹造林及輔導短期經濟林造林 3,000 公頃，促進菇蕈、紙漿及木材利用等產業發展。

### （三）發揮農業多元功能效益，促進農業產業六級化發展

1. 以既有農村社區為核心，依在地資源條件與發展願景，優先協助產業發展所必需之整體環境改善、公共設施、產業活化、文化保存與活化及生態保育等軟硬體建設，協助農村多元永續發展，以推動全國 4,232 個農村活化再生，打造「活力、健康、幸福」的希望農村。
2. 推展休閒農遊，提升 75 處休閒農業區之旅遊品質與特色，主要位於宜蘭縣、南投縣及苗栗縣；預計至 107 年休閒農場經營面積約 1,700 公頃，主要集中於宜蘭、苗栗、南投、花蓮、臺東、臺中、臺南地區，以整合農業旅遊元素，開發多元主題遊程，營造深度旅遊空間。
3. 於八斗子、安平、烏石 3 處漁港興建遊艇碼頭，帶動周邊產業，導引民眾體驗海岸與海上休閒漁業活動及漁村文化。
4. 發展森林生態旅遊，提供 18 處國家森林遊樂區、8 處自然教育中心及步道，作為生態旅遊、環境教育、山林運動場域，

並發展花蓮大農大富、嘉義東石鰲鼓、屏東林後四林等3處大型平地森林園區，完善各園區之生態遊憩功能。

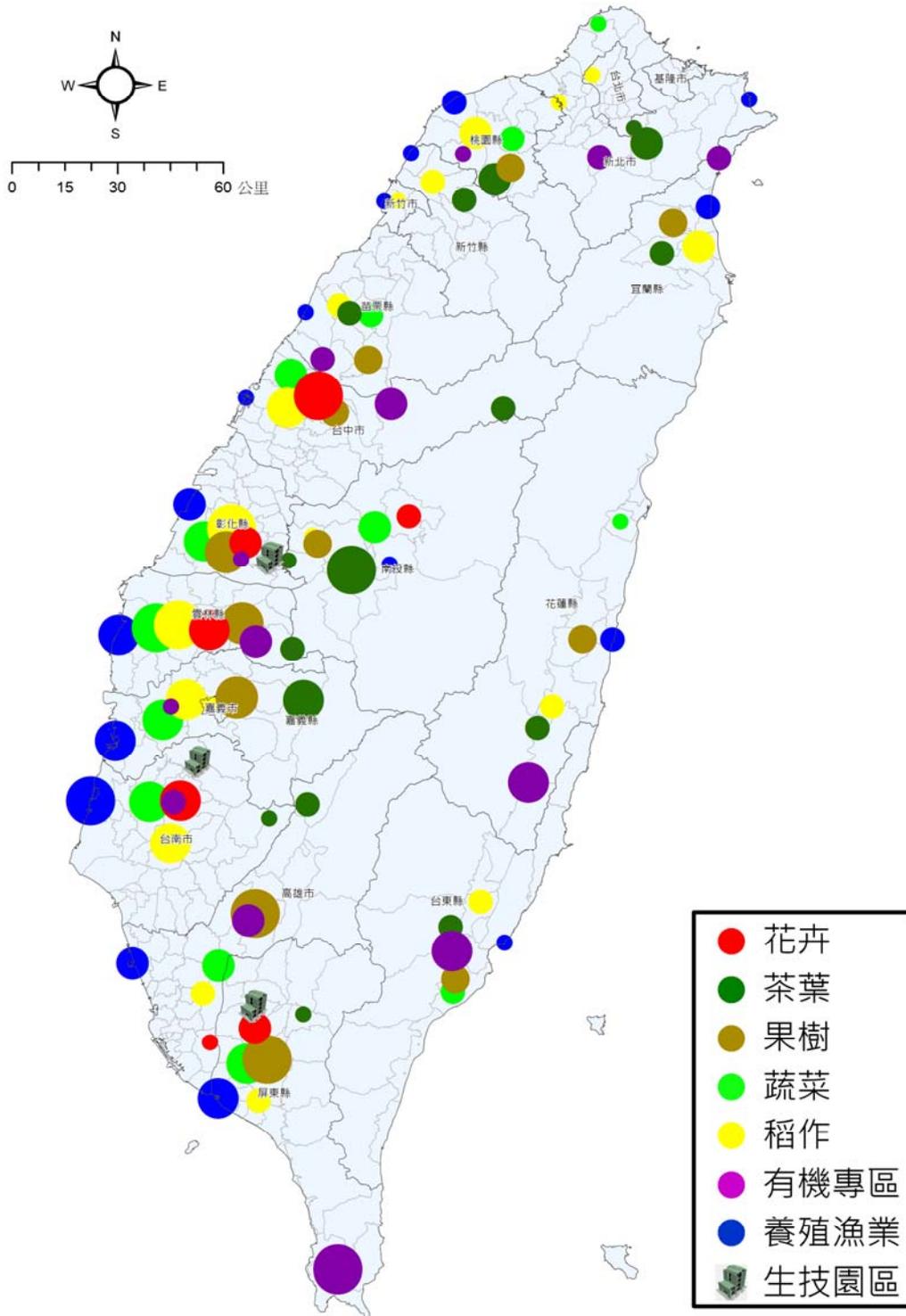


圖 5-1-4 農產業空間發展佈局示意圖

## 第六節 區域性部門計畫之競合處理原則

- 一、基於糧食安全為當前首重，後續如有產業用地與農業使用衝突或競合情況，應優先維護農地資源。
- 二、基於行政院高山公路不新闢建之政策立場，是高山地區之農業及觀光產業之發展策略，請各目的事業主管機關配合檢討調整其發展量，以促進國土保育保安。
- 三、為避免對公共設施（備）或環境景觀造成衝擊，都會型產業園區容積率提高上限應符合臺灣省及各直轄縣市都市計畫法施行細則規定。
- 四、基於東部地區環境敏感程度較高，又考量社會正義與環境保護兼具之運輸政策，各項交通建設位置應落實環境敏感地區土地使用管制原則及環評承諾事項，以降低對環境敏感地區之衝擊。
- 五、為促進觀光發展並維護既有自然資源及人文景觀風貌，觀光遊憩熱門景點應規範觀光旅遊人次總量，並以優化既有遊憩設施，提高大眾運輸使用比率。新開發觀光遊憩設施應考量環境容受力，並以位於「得申請設施型使用分區劃設區位」為原則。

# 第六章 土地分區使用計畫

## 第二節 各類型土地使用基本原則

### 壹、國土保育

#### 一、環境敏感地區土地使用指導原則

##### (一)環境敏感地區定義及目的

「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。變更一通依據土地資源之主、客觀因素，劃歸為「限制發展地區」、「條件發展地區」及「一般發展地區」，考量相關目的事業主管法令對相關環境敏感地區並無禁止或限制土地開發利用或使用分區變更之規定，且為將環境敏感特性納入土地使用考量，本計畫將「限制發展地區」及「條件發展地區」統整為「環境敏感地區」，就其敏感程度，區分為2級。其劃設目的下：

1. 第1級環境敏感地區：以加強資源保育與環境保護及不破壞原生態環境與景觀資源為保育及發展原則。
  - (1)保障人民生命財產安全，避免天災危害。
  - (2)保護各種珍貴稀有之自然資源。
  - (3)保存深具文化歷史價值之法定古蹟。
  - (4)維護重要生產資源。
2. 第2級環境敏感地區：考量某些環境敏感地區對於開發行為的容受力有限，為兼顧保育與開發，加強管制條件，規範該類土地開發。

##### (二)環境敏感地區類型

按土地資源敏感特性，區分為災害、生態、文化景觀、資

源利用及其他等 5 類。

### (三)劃設等級及項目

因土地開發利用對於各類環境敏感地區所造成之環境衝擊略有不同，各級環境敏感地區之項目、相關法令及劃設依據、主管機關，整理如表 6-2-1 及表 6-2-2。

#### 1. 第 1 級環境敏感地區：

(23)優良農地：符合特定農業區劃定原則之地區，範圍由農業主管機關確認。

~~(17)優良農地：符合特定農業區劃定原則之地區，範圍由農業主管機關確認。~~

(19)屬直轄市、縣(市)區域計畫指認應維護農地資源範圍內之「第 2 種農業用地」及「第 4 種農業用地」：符合農業主管機關農地分類分級結果第 2 級及第 4 級農業用地，且為直轄市、縣(市)區域計畫指認為應維護農地資源之地區。(按：本項目應再提本部區域計畫委員會審查會議討論)

表 6-2-1 第 1 級環境敏感地區項目表

分類	項目	相關法令及劃設依據	中央主管機關
災害敏感	<u>1. 活動斷層兩側一定範圍</u>	<u>實施區域計畫地區建築管理辦法</u>	內政部
	<u>2. 1. 特定水土保持區</u>	水土保持法	行政院農業委員會
	<u>3. 2. 河川區域</u>	水利法、河川管理辦法	經濟部
	<u>4. 3. 洪氾區一級管制區及洪水平原一級管制區</u>	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法、淡水河洪水平原管制辦法	經濟部
	<u>5. 4. 區域排水設施範圍</u>	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法	經濟部
生態敏感	<u>6. 5. 國家公園區內之特別景觀區、生態保護區</u>	國家公園法	內政部
	<u>7. 6. 自然保留區</u>	文化資產保存法	行政院農業委員會
	<u>8. 7. 野生動物保護區</u>	野生動物保育法	行政院農業委員會
	<u>9. 8. 野生動物重要棲息環境</u>	野生動物保育法	行政院農業委員會
	<u>10. 9. 自然保護區</u>	自然保護區設置管理辦法(森林法)	行政院農業委員會
	<u>11. 10. 沿海自然保護區</u>	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部
	<u>12. 國際級重要濕地、國家級重要濕地之核心保護區及生態保育區</u>	濕地保育法	內政部
文化景觀敏感	<u>13. 11. 古蹟保存區</u>	文化資產保存法	文化部
	<u>14. 12. 遺址</u>	文化資產保存法	文化部
	<u>15. 13. 重要聚落保存區</u>	文化資產保存法	文化部
	<u>16. 14. 國家公園內之史蹟保存區</u>	國家公園法	內政部
資源利用敏感	<u>17. 15. 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</u>	飲用水管理條例	行政院環境保護署
	<u>18. 16. 水庫集水區(供家用或供</u>		經濟部查認

公共給水)		
<u>19.17.</u> 水庫蓄水範圍	水利法、水庫蓄水範圍使用管理辦法	經濟部
<u>20-1.18-1.</u> 森林(國有林事業區、保安林等森林地區)	森林法	行政院農業委員會
<u>20-2.18-2.</u> 森林(區域計畫劃定之森林區)	區域計畫法	內政部 教育部、行政院農業委員會
<u>20-3.18-3.</u> 森林(大專院校實驗林地及林業試驗林地等森林地區)	森林法	
<u>21.19.</u> 溫泉露頭及其一定範圍	溫泉法	經濟部
<u>22.20.</u> 水產動植物繁殖保育區	漁業法	行政院農業委員會
<u>23.</u> 優良農地	農業發展條例、區域計畫法施行細則	行政院農業委員會、內政部

表 6-2-2 第 2 級環境敏感地區項目表

分類	項目	相關法令及劃設依據	中央主管機關
災害敏感	1. 地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)	地質法	經濟部
	2. 洪氾區二級管制區及洪水平原二級管制區	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法、淡水河洪水平原管制辦法	經濟部
	3. 嚴重地層下陷地區	嚴重地層下陷地區劃設作業規範	經濟部
	4. 海堤區域	水利法、海堤管理辦法	經濟部
	5. 淹水潛勢地區或易淹水地區(註：本項目尚待內政部區域計畫委員會討論確定)	— 水患治理特別條例	— 經濟部
	6. 山坡地	山坡地保育利用條例、水土保持法	行政院農業委員會
	7. 土石流潛勢溪流	災害防救法 水災潛勢資料公開辦法	行政院農業委員會
	8. 前依「莫拉克颱風災後重建特別條例」劃定公告之「特定區域」	區域計畫法	內政部
生態敏感	9. <del>7.</del> 沿海一般保護區	區域計畫法、行政院核定之「臺灣沿海地區自然環境保護計畫」	內政部
	10. <del>8.</del> 海域區	區域計畫法、區域計畫	內政部
	11. <del>9.</del> 國家級重要濕地之核心保護區及生態復育區以外分區、地方級重要濕地之核心保護區及生態復育區	濕地保育法	內政部
文化景觀敏感	12. <del>11.</del> 歷史建築	文化資產保存法	文化部
	13. <del>12.</del> 聚落保存區	文化資產保存法	文化部
	14. <del>12.</del> 文化景觀保存區	文化資產保存法	文化部
	15. <del>14.</del> 地質敏感區(地質遺跡)	地質法	經濟部
	16. <del>15.</del> 國家公園內之一般管制區及遊憩區	國家公園法	內政部

資源利用敏感	17.16. 水庫集水區(非供家用或非供公共給水)		經濟部查認
	18.17. 自來水水質水量保護區	自來水法	經濟部
	19. 屬直轄市、縣(市)區域計畫指認應維護農地資源範圍內之「第2種農業用地」及「第4種農業用地」。 (按:本項目應再提本部區域計畫委員會審查會議討論。)	農業發展條例	行政院農業委員會
	20.18. 礦區(場)、礦業保留區、地下礦坑分布地區	礦業法	經濟部
	20.19. 地質敏感區(地下水補注)	地質法	經濟部
	21.20. 人工魚礁區及保護礁區	漁業法	行政院農業委員會
其他	22.21. 氣象法之禁止或限制建築地區	氣象法	交通部
	23.22. 電信法之禁止或限制建築地區	電信法	國家通訊傳播委員會
	24.23. 民用航空法之禁止或限制建築地區或高度管制範圍	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	交通部
	25.24. 航空噪音防制區	噪音管制法、機場周圍地區航空噪音防制辦法	行政院環境保護署
	26.25. 核子反應器設施周圍之禁制區及低密度人口區	核子反應器設施管制法	行政院原子能委員會
	27.26. 公路兩側禁建限建地區	公路法、公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法	交通部
	28.27. 大眾捷運系統兩側禁建限建地區	大眾捷運法、大眾捷運系統兩側禁建限建辦法	交通部
	29.28. 高速鐵路兩側限建地區	獎勵民間參與交通建設毗鄰地區禁限建辦法	交通部

30.29. 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	國家安全法	國防部、行政院海岸巡防署及內政部
31.30. 要塞堡壘地帶	要塞堡壘地帶法	國防部
31. 其他依法劃定應予限制開發或建築之地區	—	—

## (五)各類型環境敏感地區之土地使用指導原則

### 2. 生態敏感類型環境敏感地區

#### (1) 管制原則

本類型環境敏感地區之土地使用，其土地使用除應遵循「環境敏感地區之土地使用指導原則」外，如符合「第1級環境敏感地區土地使用指導原則」除外情形，申請辦理非都市土地設施型使用分區變更或使用地變更編定案件，其土地使用指導事項如下：

- ①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。
- ②申請人應依基地所位屬之環境敏感地區主管機關法規，針對從事開發行為或土地利用之限制或禁止等規定，提出相關影響分析及因應措施納入開發計畫或興辦事業計畫後，徵詢該主管機關是否符合其主管法規規定，作為各級區域計畫委員會審議准駁或變更後目的事業主管機關核准與否之參據。

(2)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：

- ⑧屬直轄市、縣(市)區域計畫指認應維護農地資源範圍內之「第2種農業用地」及「第4種農業用地」：中央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，擬定農業用地需求總量及可變更農地數量，並定期檢討。農業用地於劃定或變更為非農業使用時，應以不影響農業生產環境之完整，並先徵得主管機關之同意；其變更之條件、程序，另以法律定之。(農業發展條例第9條及第10條)

## 參、農地維護

### 一、非都市土地特定農業區、一般農業區及都市計畫農業區之檢討變更原則

#### (一)特定農業區及一般農業區之檢討變更原則

1. 非都市土地特定農業區、一般農業區、其他使用分區(如山坡地保育區、特定專用區等)土地，如符合優良農業生產環境、維持糧食安全功能之土地，或係屬農業主管機關依據農業發展需求，認定應積極維護之地區，宜維持(或變更)為特定農業區。基於維護特定農業區範圍完整性，並為使農業經營達經濟規模，針對前開變更後特定農業區範圍間夾雜之零星非農業使用土地、或農業生產必須之農排水路等相關設施，仍得視實際情況保留為特定農業區。
2. 對於特定農業區因其他原因需變更為非農業使用，且有影響農地總量管制之標準及原則者，宜另擇其他適當地區檢討變更特定農業區，以避免農地資源一再流失。
3. 除前開應檢討變更為特定農業區外之非都市土地農地，屬於平地範圍者，宜維持(或變更)為一般農業區。屬於坡地範圍且農業生產不影響國土安全與資源保育，且經檢視非屬環境敏感地區者，得檢討變更為一般農業區。
4. 經檢討變更後之特定農業區、一般農業區及山坡地保育區(可供農業生產土地)面積總和，應符合全國農地需求總量目標值(74萬至81萬公頃)。

#### (二)都市計畫農業區

1. 直轄市或縣(市)區域計畫應依據農業主管機關辦理之農地分類分級成果，針對各該計畫範圍內之各都市計畫農業區，提出發展定位，以作為未來各該計畫範圍內都市計畫辦理新訂或擴大、個案變更或通盤檢討之指導。
2. 基於維護糧食安全目標，都市計畫農業區如符合優良農業生產環境、維持糧食安全功能之土地，或係屬農業主管機關依

據農業發展需求，認定應積極維護之地區，前開農地分類分級成果之第 1 種、第 2 種及第 4 種農業用地範圍保留作為農業生產使用，應儘量維持為農業區，不宜任意變更轉用；至第 3 種農業用地則得調整作為都市發展儲備用地，檢討變更為適當使用分區。

## 二、農地使用管制指導原則

### (一) 農地變更使用基本原則：

農地以維持農業使用為原則。但有變更使用需要時，應按下列原則辦理：

1. 非都市土地特定農業區應儘量避免變更使用。
2. 農業用地於變更為非農業使用，依農業發展條例第 10 條之規定，應先徵得農業主管機關之同意，再依區域計畫法及相關法令規定辦理使用分區(使用地)變更。
3. 農地變更使用，避免影響整體農業經營環境。
4. 產業發展需要變更農地作非農業使用時，應優先盤點既有產業園區或編定可供該事業用地之土地利用現況，有無閒置利用情形，若確有須變更農地資源需求時，應經中央目的事業主管機關具體支持該項產業之開發，且提出使用農地之必要性、合理性說明，並應選擇非屬優先保留之農地資源以外之其他農業用地，始得進行農業用地變更審議作業。

### (二) 農地及農村規劃原則：

#### 1. 農地規劃原則：

直轄市或縣(市)政府應依據農業主管機關擬定之農業用地需求總量及可變更農地數量，並按農業發展政策及需求，參考農地資源空間規劃成果及農地資源分類分級劃設成果，研擬農地規劃利用方向，以引導土地有秩序發展。

#### 2. 農村規劃原則：

- (1) 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，應適度結合農村社區土地重劃，以改善農村社區生活環境；農村社區，除為改善其生活環境者，不宜增加住宅供給量。對於已核定農村再生發展區計畫範圍內之土地，得依其計畫內容辦理使用地變更編定。

- (2)直轄市、縣(市)政府於進行土地使用及配置公共設施時，就農業主管機關已核定之農村再生計畫或農村再生發展區計畫範圍內，應參考其發展原則辦理規劃。

### (三)土地使用管制部分：

- 1.非都市土地特定農業區及一般農業區應分別研訂各種使用地容許使用項目及許可使用細目，並應按下列原則檢討土地使用管制規定：

- (1)特定農業區：使用地編定類別應與農業使用相關為原則，範圍內農牧用地之容許使用項目及許可使用細目應減少非農業使用項目，並避免新增非農業使用項目。

- (2)一般農業區：使用地編定類別應與農業及其相關產業為原則，範圍內農牧用地或養殖用地之容許使用項目及許可使用細目應減少非農業使用項目。

- 2.都市計畫土地使用管制部分：為維護農地資源目標，都市計畫主管機關應依都市計畫發展定位，配合修正農業區土地使用管制規定據農地分類分級成果，修正農業區土地使用管制規定，限縮第1種農業用地範圍之土地使用管制規定，以符合農地分類分級成果之各種農業用地管理原則。

## 第七章 土地分區管制

### 第一節 土地使用管制

#### 參、非都市土地使用分區劃定或檢討變更

各使用分區應之劃定目的、劃定或檢討變更原則及使用說明如下：

##### 一、特定農業區

###### (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，確保農業永續發展而劃定者。

###### (二)劃定或檢討變更原則

符合農業主管機關辦理之農地分類分級成果第1種農業用地劃定標準之地區。

###### (三)使用說明

1. 積極維護糧食生產環境之安全，確保大面積且生產條件優良之農地資源。
2. 為農業施政及輔導資源優先投入之地區，提升區域農業經營效益。
3. 推動農村再生計畫，建立融合生產、生活與生態之良性體系，改善農村生產，達成城鄉發展之均衡。
4. 特定農業區農牧用地應以農業生產及其相關設施使用為原則，避免變更為非農業使用，並減少非農業使用項目容許於該區設置，且禁止後續新增容許非農業使用項目。
5. 經政府規劃設至農產業專業區，得依目的事業主管機關整體規劃需求，彈性處理土地使用管理事宜。

6. 如經農業主管機關認有影響農業生產環境及農村發展之虞者，應檢討限縮農舍該容許使用項目。(按：本原則尚需提本部區域計畫委員會討論確定)

## 二、一般農業區

### (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而劃定者。

### (二)劃定或檢討變更原則

1. 符合農業主管機關辦理之農地分類分級成果第2種及第3種農業用地劃定標準之地區。
2. 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，應避免使用優良農地，惟範圍內不可避免納入之零星夾雜優良農地，其土地使用分區得由特定農業區檢討變更為一般農業區。

### (三)使用說明

1. 供農業生產及農業產業發展所需設施使用，並得依其產業特性給予不同程度之使用管制。
2. 協助改善農業生產環境，促進農地資源合理利用。
3. 依農業發展多元需求，規劃為農業生產、加工、綠能或物流等農產業專業區。
4. 農產業專業區內之農地管理，得依目的事業主管單位整體規劃需求，彈性處理。
5. 檢討變更為一般農業區者，不得破壞毗鄰地區原有農水路之灌溉功能及農業生產環境。

## 四、鄉村區

### (一)劃定目的

為調和與改善農村居住與生產環境及配合政府興建住宅社區政策之需要，會商有關機關劃定者。

## (二)劃定或檢討變更原則

1. 現有聚落人口達一定規模(達 200 人以上地區，但山地鄉及離島得視實際狀況酌減之)或配合興辦住宅社區需要專案申請而劃定。
2. 新訂或擴大鄉村區應擬具完整計畫，並循本計畫設施型使用分區變更程序及土地使用分區變更指導原則辦理。
3. 配合政府相關農地(村)政策而規劃者，其規模得視實際需要訂定，類型如下：
  - (1)依農業主管機關核定之農村再生計畫，其指定之農村集居聚落。
  - (2)配合農村社區土地重劃條例規定辦理者。
  - (3)配合農業主管機關所訂農地變更法規辦理者。

## (三)使用說明

1. 除提供農村集居所需之農漁村住宅、農業產銷設施、文化設施外，應參考表 7-1-1，檢討提供充足之公用及公共設施。
2. 現有鄉村區應由直轄市、縣(市)政府視實際需要逐年辦理農村社區土地重劃，以落實公共設施之實質建設。
3. 配合政府農村再生或農村社區土地重劃等相關農地(村)政策規劃，兼顧生態、改善農業生產環境、提供生活所需之必要性公共設施，而需適度擴大鄉村區規模者，得視實際需要由內政部會商有關機關，就擴大規模門檻及應設置公共設施或必要性服務設施比例等之整體性規劃相關事項，於非都市土地開發審議作業規範及非都市土地使用管制規則，予以適當之簡化。

## 肆、本計畫非都市土地使用分區檢討重點

非都市土地使用分區檢討係以特定農業區、一般農業區、森林區、山坡地保育區、河川區及海域區等使用分區為檢討重點：

## 一、檢討劃入之土地使用分區

### (一) 檢討變更為特定農業區

一般農業區、山坡地保育區(非屬環境敏感地區)及特定專用區等使用分區，符合特定農業區劃定或檢討變更原則者，變更為特定農業區。

### (二) 檢討變更為一般農業區

特定農業區(屬「輔導未登記工廠合法經營方案」者)、山坡地保育區(非屬環境敏感地區)及特定專用區等使用分區，符合一般農業區劃定或檢討變更原則者，變更為一般農業區。

## 伍、非都市土地使用分區管制

### 一、使用分區管制

依區域計畫法施行細則第 13 條及第 15 條規定，將都市計畫範圍外之土地劃定為各種使用分區及編定各種使用地，據以管制土地使用。又為使用分區劃定及使用地編定檢討需要，訂有製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知。

#### (一) 管制原則

非都市土地各使用分區，應依屬性為不同性質及程度之管制，並與以編定之使用類別作為實際管制之依據。

1. 應按各使用分區分別研擬使用地之容許使用項目、許可使用細目及其附帶條件。
2. 各種使用地之容許使用項目(或許可使用細目)與其使用分區不完全適宜時，應予適當條件之管制。
3. 在不違背使用分區性質原則下允許變更編定使用地。

#### (二) 管制內容

1. 非都市土地使用分區劃定及使用地編定後，由直轄市或縣(市)政府管制其使用，並由當地鄉(鎮、市、區)公所隨時檢查，其有違反編定使用者，應即報請直轄市或縣(市)政府處理。又鄉(鎮、市、區)公所辦理前項檢查，應指定人員負責。
2. 非都市土地尚未劃定使用分區或編定使用地前，適用國土保安用地之管制。
3. 特定農業區及一般農業區檢討變更作業完成前，農業用地之容許使用或檢討變更案件，應先徵詢農業主管機關意見，並依其相關規定辦理，以加強非都市土地農業用地使用管制。
4. ~~2.~~非都市土地之建築管理，應依實施區域計畫地區建築管理辦法及相關法規之規定；其在山坡地範圍內者，應依山坡地建築管理辦法之規定。
  - (1)交通、水利、採礦設施，以各該目的事業主管機關核准之計畫為限。
  - (2)建築基地臨接公路應依公路法及有關法規辦理，並應經當地主管建築機關指定建築線。
  - (3)山坡地申請建築除依實施區域計畫地區建築管理辦法外，並依山坡地建築管理辦法之規定辦理。
  - (4)地政主管機關應依前述內容管制非都市土地之使用，並得視實際需要隨時檢討管制內容。

