

內政部營建署 開會通知單

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國 107 年 2 月 12 日

發文字號：營署綜字第 1071123621 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如備註一

開會事由：本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫（草案）」
專案小組第 7 次會議（國土保育、國土防災）

開會時間：107 年 2 月 23 日(星期五)上午 9 時 30 分

開會地點：本部營建署 601 會議室（臺北市松山區八德路 2 段
342 號）

主持人：王召集人榮進


聯絡人及電話：呂依錡，02-87712955

出席者：詹副召集人順貴、王委員瑞德、陳委員紫娥、游委員繁結、李委員錫堤、黃周容、委員書禮(以上為專案小組成員)、邱委員文彥、林委員國慶、林委員宗裕、委員盛豐、委員宜強、官委員大偉、陳委員璋玲、張委員蓓琪、賴委員宗裕、郭委員玉珍、委員張玉、委員瑛、賴委員美蓉、鄭委員安廷(以上按姓氏筆劃順序)、吳委員玉珍、委員國、委員王、委員靚琇、蔡委員昇甫、劉委員芸真、周委員忠恕、吳委員玉珍、委員會、行政院農業委員會、行政院環境保護署、原住民族委員會、經濟部、科技部、交通部、教育部、文化部、財政部、國防部、衛生福利部、臺北市政府、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府、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、嘉義市政府、屏東縣政府、臺東縣政府、花蓮縣政府、宜蘭縣政府、澎湖縣政府、基隆市政府、新竹市政府、金門縣政府、連江縣政府、本部地政司、國立臺灣大學生物資源暨農學院實驗林管理處、國立中興大學農宅暨自然資源學院實驗林管理處、本署都市計畫組、國家公園組、城鄉發展分署、綜合計畫組(林組長秉勳、林副組長世勝、廖簡任技正文弘、蔡科長玉滿、第 2 科、第 3 科)

列席者：

副本：本署警衛室(不含附件)、綜合計畫組(含附件)

備註：

- 
- 一、檢附會議議程乙份，請攜帶與會；另全國國土計畫（草案）請逕上本署網站（<http://www.cpami.gov.tw>）「快捷服務」項下的「全國國土計畫專區」下載。
 - 二、請持本開會通知單進出本署；本署來賓車位有限，請儘量搭乘大眾運輸工具。

裝

訂

線

內政部國土計畫審議會審議「全國國土計畫（草案）」專案 小組第 7 次會議提案資料（國土保育、國土防災）

壹、說明

- 一、國土計畫法（以下簡稱本法）業於 105 年 5 月 1 日公布施行，依本法第 45 條第 1 項規定：「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。」本部營建署城鄉發展分署業完成全國國土計畫（草案），並針對重要議題召開國土計畫諮詢委員平台、部會研商會議、專家學者座談會，以及分區座談會，並因應座談會與會人員意見，加開說明會，據以修正草案內容完竣。
- 二、依本法第 12 條第 2 項規定：「國土計畫擬訂後送審議前，應公開展覽 30 日及舉行公聽會；公開展覽及公聽會之日期及地點應登載於政府公報、新聞紙，並以網際網路或其他適當方法廣泛周知。」，本部業自 106 年 10 月 13 日起，於 6 直轄市政府、臺灣省 14 縣（市）政府、金門縣政府、連江縣政府公開展覽 30 天，並於 106 年 10 月 25 日、106 年 11 月 2 日、7 日、10 日、11 日及 12 月 1 日會同相關部會辦理北、中、南及東部公聽會（共 6 場次）；會中民間團體提出之訴求及意見，本部均詳予紀錄，並會將回應資料與參採情形，以對照表之呈現方式公開於本部營建署全球資訊網，供外界參考。
- 三、依據本法第 11 條規定，全國國土計畫由中央主管機關擬訂、審議，報請行政院核定。又第 7 條第 2 項規定，中央主管機關應遴聘（派）學者、專家、民間團體及

有關機關代表，召開國土計畫審議會，以合議方式辦理「全國國土計畫之審議」等事項。考量全國國土計畫(草案)內容議題甚多，為提高審議效率，爰以國土保育、海洋資源、農業發展、城鄉發展、部門策略及國土防災等 6 項議題，分別組成本部國土計畫審議會專案小組討論。又考量前開各該議題涉及專業不同，爰就本部國土計畫審議會委員主管權責及專業背景初步規劃專案小組成員，各場次專案小組審查會議除將邀請專案小組召集人、副召集人及成員參加外，並同時通知本會其他委員，由各該委員自行斟酌參加。

四、目前本部國土計畫審議會專案小組會議辦理情形，整理如下（詳如表 1）：

表 1 內政部國土計畫審議會專案小組會議情形彙整表

會議時間	會議名稱
106.12.21	本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」(草案)之「國土保育」專案小組會議
106.12.28	本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」(草案)之「國土防災」專案小組會議
107.01.04	本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」(草案)之「海洋資源」專案小組會議
107.01.04	本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」(草案)之「部門策略」專案小組會議
107.01.10	本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」(草案)之「農業發展」專案小組會議
107.01.11	本部國土計畫審議會審議「全國國土計畫」(草案)之「城鄉發展」專案小組會議

五、另本部營建署業於該署網頁成立「全國國土計畫專區」（網址：<http://www.cpami.gov.tw>；路徑：首頁（左側）/營建署家族/綜合計畫組/全國國土計畫專區），

將辦理過程、會議資訊及計畫內容等於該專區公開，並提供民眾表達意見管道。

六、考量本部國土計畫審議會前討論「國土保育」及「國土防災」議題，尚有相關問題未獲致具體結論，案經本部營建署依據會議討論情形檢討修正相關內容，爰再召開本次專案小組會議，就尚未完成問題繼續討論。

貳、問題：

子問題（一）：國土保育地區及其分類、劃設條件及土地使用指導事項是否妥適，提請討論。

說明：

（一）本問題前經本部國土計畫審議會專案小組會議討論，是次會議結論及與會委員意見摘要如下：

1. 結論：

（1）分類及其劃設條件：就國土保育地區各分類之劃設條件，請規劃單位就本次會議與會委員、機關或團體認尚有疑義項目再予研議，儘量提出科學性論述、案例、現行管制規定與未來調整差異、衝擊影響分析等，以為決策參考。

（2）土地使用指導事項：

① 土地使用基本方針：

A. 有關「配合地方管制需要，研訂因地制宜土地使用規定」，考量各地方條件不同，離島、偏遠或其他特殊區域，如一致性規定應訂定更為嚴格管制，並無法符合地方特性及需求，故保留地方彈性空間，請規劃

單位配合修正相關內容。

B. 有關「維護國內糧食安全，強化農業用地使用管制」內容與農業發展地區指導事項重複者，請配合檢討修正。

C. 有關國保四(都市計畫保護區)，請修正土地使用指導事項。

②考量本部後續應再依國土計畫法第23條第2項規定研訂國土計畫土地使用管制規則，進行更為細緻討論，故本計畫草案以研訂指導性原則為主，不訂定各國土功能分區具體容許使用項目；又後續請將下列事項納入研議：

A. 國保一得否允許農耕。

B. 國保一得否允許採礦，並請經濟部礦務局提供國內戰略性礦物資源及分布區位，以供作業單位納入後續研議參考。

C. 評估訂定水庫集水區績效管制相關內容。

2. 與會委員意見摘要：

(1)分類方式：

①國保三將國家公園全數納入，該作法過於簡化。

②國保四是否有必要，或可全部劃設為城鄉發展地區，後續再逐步檢討。

(2)劃設條件：

①國保二包括地質敏感地區、嚴重地層下陷地區、土石流潛勢溪流、山崩地滑地質敏感地區等，是否應改列為國保一劃設條件。

②特定水土保持區、土石流潛勢溪流劃設範圍可能有聚落，且現況可作農耕使用，建議納入國保二較為合適。

(3) 土地使用指導事項

①建議對國保一提出具體願景，究竟是像大小鬼湖？還是允許一定程度的開發利用？

②國保一包含許多環境敏感地區，惟因各該環境敏感地區並非全部不得開發利用；國保一能否容許農耕？國保一是否允許採礦？

(二) 本部營建署城鄉發展分署參考前次專案小組會議，檢討修正如下：

1. 國土保育地區、分類及其劃設條件：

(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) 於重要特殊或多樣繁複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，

所劃設國、公有保安林地。

- (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，避免有砍伐林木、礦石採取及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)山坡地經實施土地可利用限度分類，查定為宜加強保育地之地區。

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. 其他都市計畫區內保護或保育相關分區或用地，屬於水資源開發、流域跨區域治理之水系或經公告之水道範圍內者。

2. 土地使用指導事項：

為免後續國土計畫土地使用管制規則缺乏上位指導，本次修正後計畫草案仍補充土地使用之指導原則，並以現行非都市土地 18 種使用地為參考基礎，整合為「住商」、「工業」、「遊憩」、「採礦」、「一般性公共設施」、「基礎維生公共設施」、「農業」、「自然資源保育」、「古蹟」等 9 種類別分別研訂，以利後續研訂國土計畫土地使用管制規則，相關修正後草案如下：

一、基本原則

國土保育地區應以保育及保安為原則，並得禁止或限制使用。直轄市、縣(市)政府土地使用計畫

應重視自然環境保育並強調永續經營，在因應氣候變遷調適作為下強化資源利用與管理機制。

二、各分類之土地使用指導事項如下：

(一) 國土保育地區第一類：

1. 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) 經行政院認定重要礦產。
 - (2) 既有礦業權利範圍與礦業用地，由中央目的事業主管機關認屬區位具有不可替代性，開採作業應申請使用許可，且審查時應一併提出生態補償措施。
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. 礦業權利範圍與礦業用地，由中央目的事業主管機關認屬區位具有不可替代性，開採作業應申請使用許可，且審查時應一併提出生態補償措施。
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，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. 本地區係水源(水庫)特定區、風景特定區都市計畫地區範圍內環境條件符合本計畫國土保育地區第一類劃設條件或其他都市計畫區內保護或保育相關分區或用地，屬於水資源開發、流域跨區域治理之水系或經公告之水道範圍內之地區，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。

(三) 就前開劃設條件修正方式，請本署城鄉發展分署再予補充說明國土保育地區各分類劃設條件，其公展草案與本次修正情形之修正理由、差異說明、優點及效益等，提會討論。

(四) 就前開土地使用管制指導事項：

1. 本計畫草案第九章土地使用指導事項，明定「土地使用基本方針」、「國土功能分區及其分類之土地使用指導事項」，請本部營建署城鄉發展分署補

充說明該二者上下位指導關係後，提會討論。

2. 依據本議題前次專案小組結論略以：「考量本部後續應再依國土計畫法第23條第2項規定研訂國土計畫土地使用管制規則，進行更為細緻討論，故本計畫草案以研訂指導性原則為主，不訂定各國土功能分區具體容許使用項目」，惟為使指導性更為明確，本次所提修正後相關內容是否妥適，提請討論。

擬辦：

(一) 就國土功能分區、分類及其劃設條件：

1. 第一類及第二類：

- (1) 考量現行區域計畫之環境敏感地區係相關目的事業主管機關依其主管法令及業務需求劃設，並非基於土地使用管制需求，且並不一定有土地使用禁止或限制事項，且環境敏感地區類型及項目不同，性質並未具有一致性，如全面採同一標準進行土地使用管制，並未合理恰當。
- (2) 為回歸國土計畫法立法意旨，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」，該範圍以環境敏感程度較高之地區，並採「安全最小標準(safe minimum standard)」劃設禁止或限制使用範圍，以保護野生動、植物自然棲地，避免環境破壞，並規劃適當範圍之緩衝區（即國土保育地區第二類），以加強國土保育與保安，兼顧人造環境及自然環境的平衡。
- (3) 考量本次所提國土保育地區第一類及第二類之劃設條件尚符合前開原則，故該相關修正內容

建議予以同意。

2. 第三類：

- (1) 依據國土計畫法第 23 條第 2 項規定，實施都市計畫或國家公園計畫者，仍依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制。又依國家公園法規定，係為保護國家特有之自然風景、野生動物及史蹟，並供國民之育樂及研究所訂定。是以，國家公園範圍業有專法管制，且以資源保育為優先。
- (2) 考量國家公園性質係屬資源保育為先，且與都市計畫範圍重疊時，係優先適用國家公園管制，其管制較為嚴格，基於整體國家公園資源保育及經營管理之完整性，實施國家公園計畫地區仍維持為國土保育地區第三類尚屬妥適恰當，故該相關修正內容建議予以同意。

3. 第四類

- (1) 考量國土計畫法立法過程，立法院要求國土計畫應對都市計畫所有指導，且目前外界普遍認為當前只能透過國土計畫要求都市計畫擬訂機關配合檢討變更都市計畫，否則對地方既有都市計畫發展引導束手無策，目前都市計畫尚不宜全部劃設為城鄉發展地區，國保四仍有保留之必要性，惟基於尊重地方自治權限，仍應提供直轄市、縣（市）政府一定彈性空間，故該相關修正內容建議予以同意。
- (2) 惟為強化國土計畫對於都市計畫之指導，建議再予補充相關配套機制如下：

- ①直轄市、縣（市）國土計畫應針對各該計畫範圍內之保育型都市計畫保護（保育）相關分區（用地），依據環境敏感條件進行檢討；如經各該國土計畫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）。
- ②屬國土保育地區第四類之都市計畫土地，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。
- ③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。
- ④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）以外之分區需要時，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）以外之分區。

（二）就土地使用指導事項：

1. 為利外界瞭解「土地使用基本方針」與「土地使用管制指導事項」之上下位關係，請城鄉發展分署於第九章序文補充土地使用基本方針優位性之相關文字內容，指明土地使用指導事項應依循土地使用基本方針之指導。
2. 本次修正後計畫草案補充土地使用之指導原則，以現行非都市土地 18 種使用地為參考基礎，整合為「住商」、「工業」、「遊憩」、「採礦」、「一般性公共設施」、「基礎維生公共設施」、「農業」、「自然資源保育」、「古蹟」等 9 種類別分別研訂，考量該相關內容尚屬合理恰當，並具有指導功能，故該相關修正內容建議予以同意。

子問題（二）：環境敏感地區土地使用指導原則是否妥適，提請討論。

說明：

（一）本問題前經本部國土計畫審議會專案小組會議討論，是次會議結論及與會委員意見摘要如下：

1. 結論：

（1）考量本部後續應再依國土計畫法第 23 條第 2 項規定研訂國土計畫土地使用管制規則，進行更為細緻討論，故本計畫草案以研訂指導性原則為主，不訂定各國土功能分區具體容許使用項目。

（2）因現行區域計畫業配合經濟部「加強保育、良善治理」之明智管理政策，就「水庫集水區（供家用或供公共給水）」研訂分級之土地使用指導

原則，是以，「水庫集水區」相關內容係延續現行區域計畫規定，故原則予以同意。至於「嚴重地層下陷地區土地使用指導原則」及「海岸地區土地使用指導原則」等相關內容，請規劃單位參考本次與會委員意見再予修正。

- (3)請規劃單位就本次與會委員、機關或團體所提意見整理回應處理意見，並請作業單位評估再行召開專案小組會議續為討論。

2. 與會委員意見摘要

- (1)訂定環境敏感地區土地使用指導事項是否疊床架屋？
- (2)水庫集水區、嚴重地層下陷地區、海岸地區土地使用指導原則是否刪除，應再評估。

(二) 考量災害敏感、資源敏感、文化景觀敏感、生態敏感等類型環境敏感地區，各類型包含項目亦有所差異，例如災害類型包含活動斷層兩側一定範圍、土石流潛勢溪流、洪水平原等，其性質差異甚大，如按「類型」訂定一致性土地使用指導事項，亦未臻妥適。惟因環境敏感地區仍有納入土地使用考量之必要，是以，應評估就環境敏感地區項目逐一訂定指導原則，俾後續透過重疊管制方式落實，以確保國土保育保安；又經檢視各環境敏感地區之主管法令規定，大多有活動或行為之使用或管制規定，具有績效管制概念，爰本部營建署城鄉發展分署參考前次專案小組會議，檢討修正相關內容如下：

一、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)

(註：地下水管制區第一級管制區是否取代嚴重地層下陷地區將於行政機關協商後提報大會報告)

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 84 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. 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)。
8. 國際級、國家級或地方級重要濕地：非經主管機關許可，重要濕地範圍內禁止從事相關行為。(濕地保育法第 25 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. 古蹟保存區：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；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 30 條)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，不受都市計畫法、建築法、消防法及其相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第 22 條)
2. 考古遺址：營建工程及其他開發行為，不得妨礙遺址之保存及維護；政府機關策定重大營建工程計畫時，不得妨礙遺址之保存及維護。(文化資產保存法第 51 條)
3. 重要聚落建築群及聚落建築群：為維護聚落建築群並保全其環境景觀，目的事業主管機關應訂定聚落建築群之保存及再發展計畫後，並得就其建

築形式與都市景觀制定維護方針，依區域計畫法、都市計畫法、國家公園法等有關規定，編定、劃定或變更為特定專用區。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，不受區域計畫法、都市計畫法、建築法、消防法及其相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第 26 條及第 40 條)

4. 重要文化景觀及重要史蹟：為利史蹟、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，不受區域計畫法、都市計畫法、建築法、消防法及其相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第 64 條)
5. 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主管機關處理。(水下文化資產保存法第 13 條)
6. 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)
7. 歷史建築：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，不受區域計畫法、都市計畫法、建築法、消防法及其相關法規全部或一部之限制。(文化資產保存法第 26 條)
8. 文化景觀、史蹟：為維護文化景觀並保全其環

境，目的事業主管機關得會商有關機關訂定史蹟、文化景觀保存計畫，並依區域計畫法、都市計畫法或國家公園法等有關規定，編定、劃定或變更為保存用地或保存區、其他使用用地或分區。(文化資產保存法第 63 條)

9. 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)

10. 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、資源利用敏感類型環境敏感地區

(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)：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)主管機關同意，報請中央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)
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：土石採取或探礦、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)

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。

(三) 至於尚未有專法主管或其專法並未有土地使用績效管制規定者，本次修正後計畫草案內容仍納入土地使用指導原則如下：

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)主管機關指定地點設置水質監測設施，且監測資料應定期送直轄市、縣

(市)主管機關備查。開發位置已納入污水下水道系統或鄰近區域已有水質監測設施，足以進行水質管控，經直轄市、縣(市)主管機關同意者，得免設置水質監測設施。

(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)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、國土計畫主管機關應配合行政院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、應配合內政部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、地下水管制區第一級管制區土地使用指導事項

一、地下水管制區第一級管制區用水計畫應依經濟部訂定之「用水計畫書審查作業要點」規定審查通過後為之。

二、開發案如有用水需求時，應取得水利主管機關規定之供水或用水證明文件。

三、地下水管制區第一級管制區所在直轄市、縣(市)政府，於直轄市、縣(市)國土計畫規劃過程，應配合水利主管機關水資源規劃分析及地質法水文地質調查結果，針對地下水補注敏感地區規範適當土地使用方式及不透水層比例，以避免影響地下水補注。

四、地下水管制區第一級管制區且位於高速鐵路沿線一定距離之開發申請案，應進行開發基地荷重對高速鐵路結構與下陷影響評估分析，並徵詢高速鐵路主管機關

確認無安全之虞後始得開發。

參、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 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。

肆、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，應依其環境承载力採取開發降溫及環境保全對策。
- 三、各縣(市)國土計畫應依據各離島特性確立發展定位與成長管理策略，並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。

擬辦：

- （一）考量環境敏感地區係由相關目的事業主管機關本於

權責劃設，且依其主管法令規定進行規範，具有績效管制精神，是以，全國國土計畫草案原則不分別訂定其土地使用指導事項，而回歸依據各該目的事業主管法令規定辦理，以避免土地使用管制有疊床架屋情況，故該相關修正內容建議予以同意。

- (二) 本次修正後之水庫集水區、地下水管制區第一級管制區土地使用指導事項，因尚未有主管法令規定，且係延續現行「修正全國區域計畫」，並配合國土計畫法相關規定予以修正，內容尚屬妥適；又海岸地區土地使用指導事項係依據海岸管理法規定辦理，以利該二計畫銜接。基於前開理由，故該相關修正內容建議予以同意。
- (三) 惟因現行環境敏感地區項目之主管法令規定，有部分項目並未有具體使用規範，請規劃單位再予補充應納入後續應辦事項，提醒有關目的事業主管機關後續配合研訂。