

第五章 國土空間發展與成長管理策略

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(如表)。~~其中區域中心 6 個、次區域中心都市 5 個、地方中心都市 21 個；至於一般市鎮及農村集居中心，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、直轄市或縣(市)國土計畫政府依據地區發展需求於各該國土計畫內訂定之。~~

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	由都會區域計畫依據區域發展需求訂之。 臺北市 、 新北市 、 桃園市 、 臺中市 、 臺南市 、 高雄市	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。	1. 具重要海港或空港，擁有完整的都市機能。 2. 人口規模達 100 萬人以上。 3. 人口成長與工、商業發展程度為全國最高者。
次區域中心	由都會區域計畫依據區域發展需求訂之。 基隆市 、 新竹市 、 嘉義市 、 花蓮縣花蓮市 、 臺東縣臺東市	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次高者。
地方中心	直轄市、縣(市)國土計畫依據地區發展需求訂之。 宜蘭縣宜蘭市 、 宜蘭縣羅東鎮 、 新竹縣竹北市 、 苗栗縣苗栗市 、 苗栗縣竹南鎮 、 彰化縣彰化市 、 彰化縣員林鎮 、 南投縣南投市 、 南投縣埔里鎮 、 雲林縣斗六市 、 雲林縣虎尾鎮 、 嘉義縣太保市 、 屏東縣屏東市 、 屏東縣恆春鎮 、 花蓮縣光復鄉 、 花蓮縣玉里鎮 、 臺東縣關山鎮 、 臺東縣成功鎮 、 澎湖縣馬公市 、 金門縣金城鎮 、 連江縣南竿鄉	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區。 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			
農村集居中心	直轄市、縣(市)國土區域計畫依據地區發展需求訂之。		

資料來源：本計畫整理。

~~註：由於花東與離島地區在人口規模、土地利用、運輸條件及空間關聯性等條件，有別於西部走廊發展規劃，考量其地區發展條件後予以劃分都市階層。~~

(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佈、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週邊合宜土地設置；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(如表 5-1-3)，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
鄰里性公設	國小、國中、托育資源中心、幼稚園、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、地區醫院、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、區域醫院、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、醫學中心	√	*	□	
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**及週邊地區**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

依據空間上的鄰近性及發展上的相容屬性，分別劃設「都會區域」、「城鎮區域」、「鄉村區域」及「離島區域」4種空間型態，配合城鄉空間發展策略指導直轄市或縣(市)國土計畫、都會區域計畫及特定區域計畫。

(一)都會區域

以一個或數個「區域中心」為中心，與周邊「次區域中心」、「地方中心」及「一般市鎮」所構成之空間範圍；且常因交通便捷而發展成一關係緊密且跨縣市之空間型態。故國土空間「都會區域」包含：北臺都會區域、中臺都會區域及南臺都會區域。

(二)城鎮區域

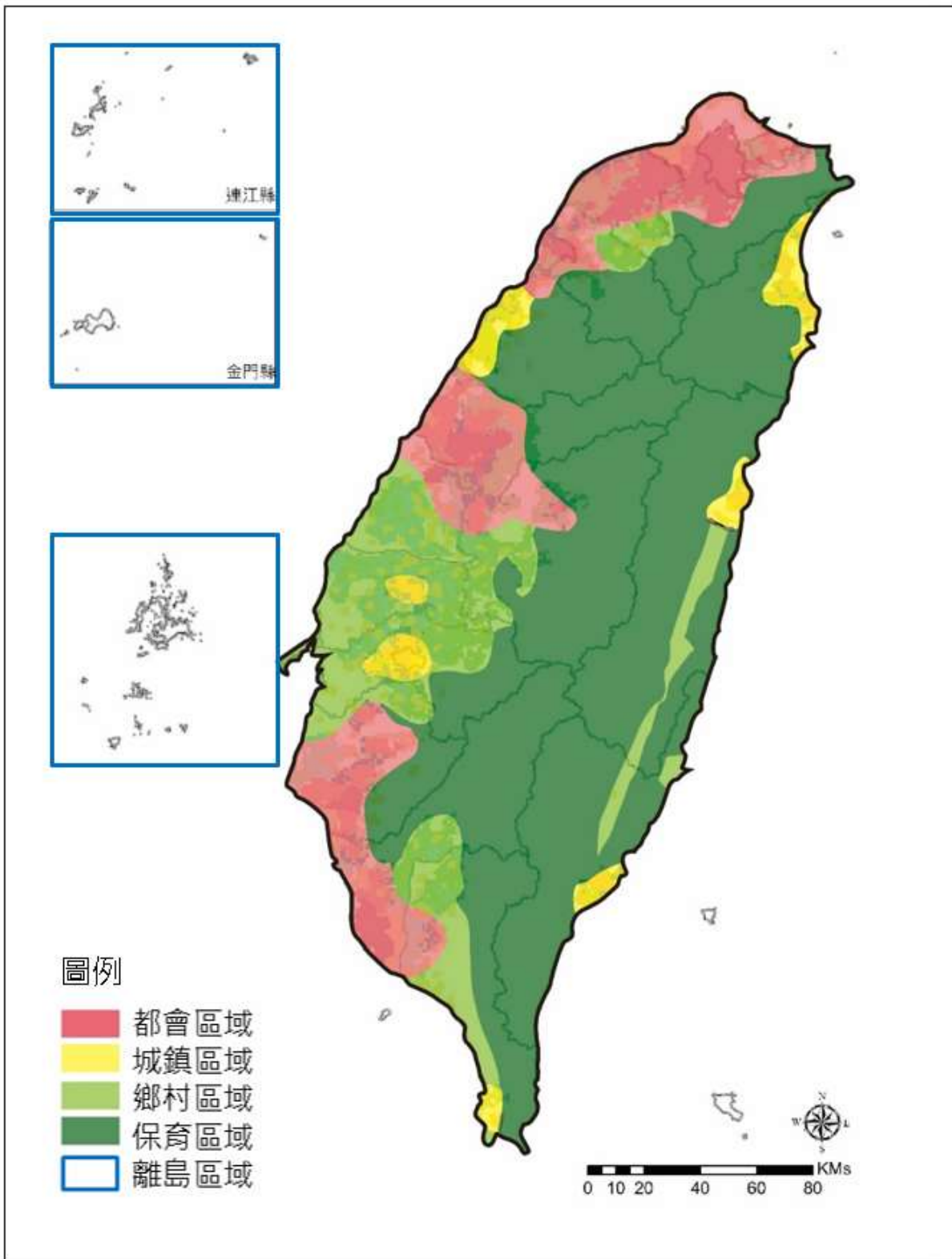
「都會區域」外、以一個或數個「次區域中心」或「地方中心」與其鄰接之「一般市鎮」所構成的空間範圍；其產業機能通常以工商業為主，具有一般都市具備之基本生活機能。國土空間「城鎮區域」包含：苗栗、雲林、嘉義、宜蘭、花蓮、台東等縣市之主要都市發展地區。

(三)鄉村區域

在「都會區域」及「城鎮區域」空間外、通常由「地方中心」或「一般市鎮」及「農村集居中心」所構成的空間範圍；其產業機能以農、林、漁、牧業為主，或夾雜零星的工商業活動。國土空間「鄉村區域」包含：新北、桃園、新竹、苗栗、彰化、南投、雲林、嘉義、台南、高雄、屏東、宜蘭、花蓮、台東等縣市之「非都市發展地區」、

(四)離島區域

以離島鄉鎮(市、區)彼此之間或分別與本島某區域所共同構成的空間範圍。國土空間「離島區域」包含：金門、連江、澎湖及台東等縣市之離島鄉鎮(市、區)。



資料來源：本計畫繪製。

圖 5-1-1 國土空間發展型態示意圖

三、城鄉空間發展策略

(一) 城鄉集約、有序、適性發展

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，建立住業均衡、住者適其屋的優質生活環境。
2. 應建立城鄉發展總量管制與優先次序指導原則，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. 檢討公共設施供給與需求：~~未來各縣市除應確實遵循都市計畫法第 17 條的公共設施同時性要求外，亦應持續配合現有政策、法規，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避免持續影響土地所有權人的財產權及使用權；公共設施用地應以促進社會公平正義與符合聯合國兩公約等要素，在財務自償且合理分配前提下，優先考量高齡化社會發展之醫療、長期照護、多元族群需求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，並透過促進民間參與公共建設、都市更新、聯合開發等合理公共設施供給之成長管理工具及公共設施多目標使用之方式，使民間資源與政府資源協力創造良好的公共設施服務環境，以提升都市活力，並促進都市多元族群適性發展，以符合實際發展需要。~~
5. 依循大眾運輸導向土地使用原則：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，積極有序地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。未來政府投入之重大公共建設區位應考量結合區域產業區位，

並結合交通運輸節點周邊土地之整體開發，以發揮公共投資效益最大化，並扶植地方產業發展。

6. 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。既有工業區(用地)周邊新增產業用地時，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，營造永續韌性城鄉

1. 提升城鄉防災能力：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。保育地區的新開發行為原則上應不予准許，必要者其開發方式應進行更審慎的評估；地層下陷地區及易淹水地區應建立以防災為導向之區域性建築規定，朝向高架之設計發展，以降低災害損失。
2. 減緩暴雨災害：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、整體儲流設施等系統規劃，進行逕流總量管制並加強水資源回收利用，並配合檢討相關土地使用管制及公用設備建設規範。
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，以建構優質、永續國土規劃為總體目標。

(三)活化老舊市區中心促進都市及產業再生策略

1. 促進都市再生，提升都市競爭力

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，

針對老舊市區、國內二、三線城市，應明確指認活化標地與順序，綜合評估如何透過整合城鄉風貌、社區營造、形象商圈、農村再生、都市更新、老屋健檢、活化閒置公有土地提供創新育成等多元方案，並可透過都市更新取得公共及公益設施及協助整建歷史建物，以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. 多元推動更新，照顧都市弱勢族群

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. 檢討低度或閒置產業用地，推動產業聚落建構及轉型

對於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. 推動工業區基盤設施更新

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，包括安全及防災設施(如排水系統、消防設施)、指標系統、公共照明、道路拓寬、停車場興闢、污水管線汰換、污水廠功能提升等，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，整合不同空間尺度之多樣性景觀資源，依循生態網絡及都市紋理，創造開放空間，滿足經濟與社會、文化的多元化需求。

2. 推動國土美學理念，作為推動景觀保育、管理及維護之指導原則。同時指定重點景觀地區，加強區內之景觀規劃、改善、保育、管理及維護。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，凸顯城鄉空間的自明性，強化城鄉空間的獨特性。
3. 以生態城鄉模式引導發展：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，包括再生能源示範生活圈、生態城市綠建築、低碳城市等，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。建構低碳運輸環境方面，透過以人為本的綠色運輸與智慧運輸，建構便捷的大眾運輸網提供無接縫式的公共運輸服務，並強化偏遠地區公共運輸系統的可及性，以降低能源消耗，並促進綠能產業發展。
4. 因應氣候變遷調適：應配合整體流域治理計畫，就城鄉土地利用進行低衝擊開發整體規劃，以提升綠蔽率、開放空間透水率、立體重力儲流機制等多元方式，訂定有助於促成海綿城市發展之關鍵指標項目分工，據以檢討公共設施、建築基地之土地使用管制，促進城鄉空間涵養水源、分擔逕流並促進水源再生利用，以確保人民生命財產安全，並減少都市熱島效應造成之能源耗損等問題。
5. 綠色基礎設施與地景生態網絡

整合考量各種資源使用與環境管理，國土保安及復育之工作也應以完整之生態與經濟系統作為規劃範圍，以分區分級方式循序推動綠色基礎設施，以全國景觀道路(國家級 16 段、區域級 30 段、一般級 25 段)及河川廊帶為帶狀基礎，串連濕地、水體、大型綠地空間及農地生產空間等形成地景網絡系統，並納入區域整合性的土地利用與空間計畫中，由點、線、面整合佈局，以結合國土美學及生態基礎網絡。

(五) 促進城鄉空間發展寧適、安全，提升環境品質

1. 緊鄰學校及醫院之街廓土地使用強度應以低強度住宅區為主，

避免交通壅塞帶來噪音、空氣汙染及交通安全衝擊。

2. 學校及醫院週邊道路層級應以次要、社區聯絡道路為主，並應規劃配置完整路權之人行步道。
3. 大眾運輸應規劃行經學校及醫院地區，以維護弱勢通行權力、促進綠色運輸並減少排碳。
4. 跨縣市公害防治應納入都會區域計畫、特定區域計畫進行協調產業發展區位、城鄉集居區位、農業生產聚落，以確保環境品質與發展權之公平正義。

(六)推動鄉村地區整體規劃，型塑鄉村特色風貌

- ~~1. 依鄉村地區農業、工商或產業活動發展屬性，導入適切資源協助發展鄉村地區特色風貌，並整體考量鄉村地區發展需求及特色，研提規劃策略以調整土地使用、改善公共設施，打造宜適鄉村生活品質。~~
1. 鄉村地區整體規劃目標，係為改善居民工作與生活環境，保存維護鄉村傳統特色文化風貌，促進多元化之農業及在地產業環境並維護生態景觀，以建立鄉村地區永續發展模式。
2. 鄉村地區內屬工商產業活動性質之社區聚落，因具備都市生活特徵，未來宜納入城鄉發展地區，以擬定鄉街計畫方式規劃公共設施配置及未來發展型態，塑造城鄉生活風貌。
3. 對於鄉村地區面臨之蔓延無序發展、建築土地不足、農村環境破壞與公共設施缺乏課題，亟需提出整體規劃策略以維持鄉村內在特色，促進當地經濟與社區之合宜發展。需考量產業、交通、住宅、公共設施等面向之發展，產業部分考量鄉村產業之多樣化，如農業、在地特色產業、商業服務業等多元型態；維持永續交通運輸模式，衡量大眾運輸的可及性及頻率，並鼓勵自行車、電動車輛等綠色運具行駛空間；滿足可負擔的住宅空間，維持地方特色風貌建築及預留適當可建築土地以鼓勵密集發展；公設設施包含老人及幼兒服務設施、汙水處理設施等，注重環境保護及改善社區環境。

4. **農村社區相關規劃策略**應從生活、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、營造農業生產經營環境、培育農村人力資源及建立生態網路，以協助鄉村地區永續發展。生活核心區發展構想如數位環境整備、閒置空間活化再利用、促進城鄉交流設施、保存鄉村文化與社區意識等，**並促進在地商店、集會場所、運動場、文化設施、公共住宅及信仰中心等當地服務及社區基本設施的維護及發展**；生產區發展構想如加強維護農地環境、農業六級產業化發展、推廣鄉村旅遊及遊憩、**建構旅遊服務性設施等，以支持對鄉村地區商業、社區及遊客有益的銘由及休閒活動**；生態區發展構想如注重綠營建設、基地透水性、生態物種多樣性等，並遵循與環境相結合之自然法則。
5. **因鄉村地區型態殊異，考量產業活動發展屬性**及與周遭土地利用關係，可略分為農業型之農村聚落、工商活動型之社區聚落。**並依其聚落性質導入適切資源協助發展鄉村地區特色風貌，調整土地使用、改善公共設施，以活化既有建築物或設計良好建築物方式支持鄉村地區範圍內各種型態之商業及企業可永續發展，打造宜適鄉村生活品質。**
6. **農村社區聚落**應以農村再生為基礎，建立農特產行銷之產業活化措施、依綠營建進行整體環境改善、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、改善道路及汗水處理等公共設施、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。
7. **配合農業專區，改善及新設農業公共設施網絡**：為因應各縣(市)政府設立農業專區，應視當地農業生產狀況，改善現有之農路及水路，以方便農產運輸及灌溉，農業政策資源應優先投入，若有不足，則應以分期分區之方式建設。
5. ~~農地上有居住需求者各直轄市、縣(市)政府應透過農村規劃促進集中興建，避免農地碎裂化及造成水圳、土壤污染和生態環境衝擊。並推動分期加嚴搭排管制措施，限制廢污水排放灌排~~

~~系統，以落實灌排分離政策。~~

(七)建立公平與有效率之管制機制。

1. 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。
2. 新增城鄉發展地區屬配合國家重大建設或地方重大建設完成可行性評估者，應先檢討現有公共設施之用量，後續考量因重大建設、計畫與地方建設計畫之執行，產生未來地方發展對於公共設施用量之需求，如需涉及公共設施之新建或改建，應同時考量與地方建設計畫之關聯性、連結性或互補性。

~~(八)傾聽弱勢與多元意見，建立社區、民眾參與多元化及資訊公開化之機制~~

1. ~~各級政府應鼓勵社區居民參與社區發展，活化社區組織，引導在地居民參與資源保育維護工作。~~
2. ~~利用在地資源，營造活力自主的公民社會，落實民眾參與。~~
3. ~~土地使用計畫形成過程應提供相關權益者，包含地方政府、企業、社區代表或居民與非政府組織，參與之資訊及機會，以重視公民參與的重要性與公平性。~~

四、未登記工廠規劃應符合社會公平正義

為使未登記工廠於國土計畫體制下妥善處理，透過一定指導原則進行懲罰、處分與合法化評估，在兼顧社會公平正義與國家經濟發展的前提下，完成合法化或拆除回復原有之土地用途，並劃設最適土地利用之功能分區：

(一)應制定未登記工廠之空間發展策略：

1. 通盤檢討既有之違規：須整合環境容受力、設施容受力、城鄉發展型態、既有土地使用現實、社會經濟發展趨勢、中央及地方政策立場等考量，做出合適懲處、輔導措施，劃為適當之國土功能分區。

2. 以「對產業現況影響最小」與「環境負擔增加最少」為前提辦理，未登記工廠問題牽涉層面廣大，除了土地的不當使用問題亟需解決外，亦與社會經濟運作密切相關，除應考量對社會衝擊最小外，並應盡可能地保護現有品質良好的土地。
3. 制定明確時間點：為避免搶先興建違章工廠之情形，應配合中央訂定未登記工廠即報即拆時間點。
4. 既有違規事實應受罰完成：為維護社會公義，違規使用之未登記工廠應依法進行處分，並依照其違法情事輕重程度給予合適裁罰。在依照前述罰則受罰完成後，方可考量原地輔導轉型合法之做法。
5. 以土地污染程度、影響食安衛生情形進行分級分類：應依土地受污染之程度、影響食安衛生情形進行分級分類，以利後續針對各種情形之對策擬訂。並考量具良好產業群聚效果之產業聚落分布情形，配合城鄉及產業發展，研擬後續之功能分區劃設及相關應對機制。
6. 以廠商生產性質之污染性高低做進一步判別：針對污染性較低或農產品加工等可透過污染處理設施之型態，與可能對農地帶來污染之產業型態予以區分並分級分類，以作為集中或遷移規劃依據。
7. 預防未來違規：應明定新增違章建築即報即拆起算日，於該日後新增之未登記工廠及違章建築應即報即拆，於各直轄市、縣(市)國土計畫實施後，並應依《國土計畫法》及相關子法規、相關目的事業法規，彙整並制定相關罰則，確實依法行政。

(二) 進行綜合評估合理使用指導、劃設合適功能分區

1. 土地污染程度、事業污染性低、且可回復農業使用者，依其特性劃設為農業發展地區
2. 土地已受到嚴重干擾而無法回復原本使用者，且符合區位、產業發展趨勢、群聚規模等要件者，得於負擔相關公共設施、減污、整治土地等支出的情況下，評估劃設為第二類城鄉發展地區，以達到兼顧產業穩定與社會公義之目的，前述符合發展趨

勢、群聚規模應符合本計畫成長管理策略之城鄉發展基本原則，並應就毗鄰農業用地區位設置綠帶，以減少對農業生產環境影響。

(三)透過各功能分區土地使用管制管理

1. 依《國土計畫法》、《國土計畫土地使用管制規則》相關規定，直轄市、縣（市）主管機關應加強土地違規使用之主稽查，並就土地違規處以罰鍰及相關之行政罰。
2. 依《國土計畫法》第 38 條，縣（市）主管機關應加強嚴格限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀，或必要時勒令歇業，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。

陸、區域空間結構

因應區域經濟發展趨勢，推動區域整體建設，提升國家競爭力。在全球化經濟與跨國際營運趨勢下，國家競爭逐漸轉型為都會區域的競爭，面對鄰近國家世界級城市崛起與東南亞新產業核心挑戰，應透過都會區域計畫，以國際海空港為主整合具產業互補與資源共享之城市，強化城市區域空間網絡架構，妥適規劃配置重大基礎建設、整合優勢產業、提高土地邊際利用效率，進而提升城鄉整體競爭力。並應以跨域整合方式，就城市區域共同之資源分配、災害調適、社會公平、人才培育進行合作，以促進永續發展與社會公義。

一、北部區域

(一)都會區域

北部都會區域從基隆至新竹縣竹北、新竹市一帶所形成的都會區域，其優勢產業分布於以北北基地區之經貿運籌及桃竹地區之科技產業為主，產業範圍涵蓋生技醫療、半導體、綠能光電產業等，配合桃園國際機場、臺北港、便捷之軌道(高鐵、台鐵、捷運網絡)與高快速公路系統(詳圖 5-1-4)，其人口集居達千萬

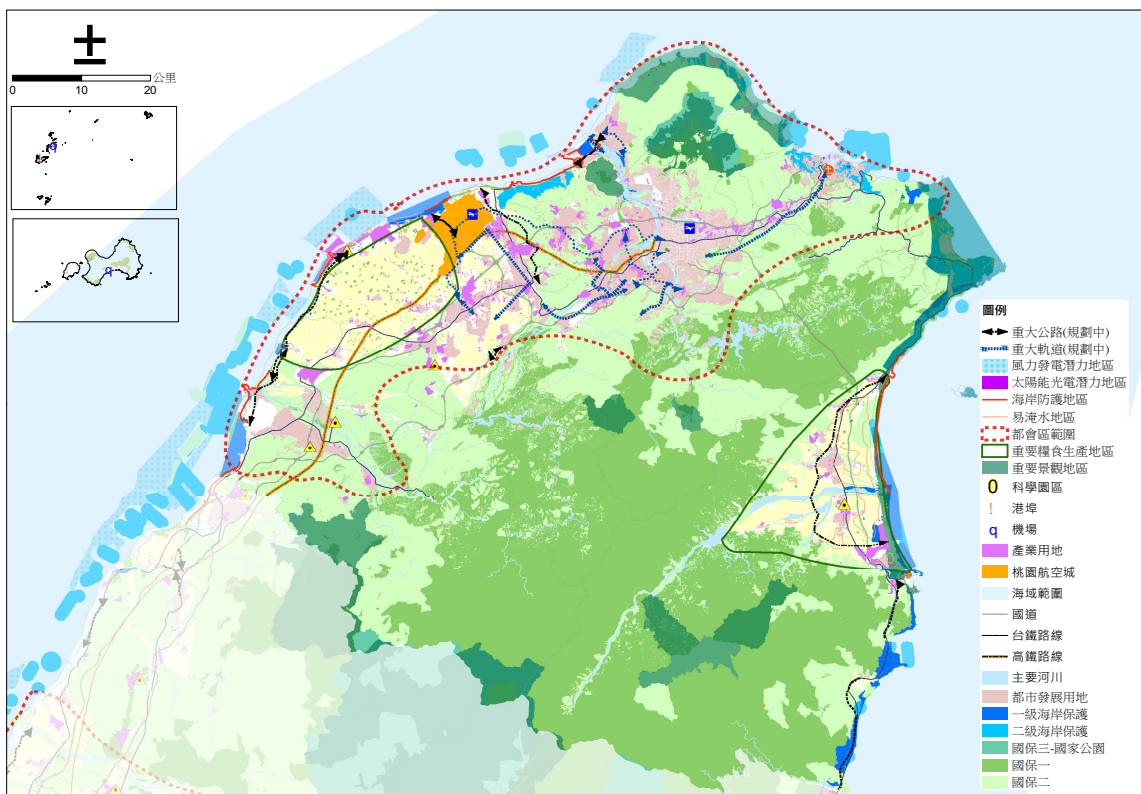
人口以上，加以大專院校等創新研發集聚，使北部城市區域具備與國際城市競爭之潛力，未來應透過訂定都會區域計畫結合產業優勢進行產業佈局、人口引導、建設分配、落實社會公義，以提升整體競爭力並促進城鄉均衡發展。並應針對高鐵桃園站及新竹站對空間治理、社會住宅、大眾運輸連結帶來課題進行整備。

(二)城鎮區域

北部城鎮區域主要位於宜蘭沿海地區，維持宜蘭及東北部地區工商業、生活機能所需，於國道五號開通後帶來強烈發展需求，帶來都市蔓延、交通阻塞、農地破壞等課題，未來之空間發展應著重於促進交通轉運、建構綠色運輸網絡、產業轉型、城鎮集中再發展等，以提升城鎮區域發展活力並即早因應未來成長規劃公共運輸系統、道路結構，針對城鎮區域週邊地區應就農業生產環境及國土保育環境維護提出具體改善策略，以確保糧食安全及生態保育。

(三)鄉村區域

北部鄉村區域主要分布於新北、桃園、新竹鄰近中央山脈之地區，區位介於都會區域及中央山脈之間，且產業以農業、旅遊為主，對於生態、水庫資源等影響需注重，故應於保育自然生態資源之原則下，以鄉村地區整體規劃方式進行規劃與整備，提升鄉村區域生活品質、維護農業生產環境及確保保育與發展均衡。



資料來源：本計畫整理。

圖 5-1-2 北部區域空間發展結構示意圖

二、中部區域

(一)都會區域

中部都會區域位於台中、彰化及南投埔里所形成之地區，其之優勢產業以精密機械產業及以中部科學園區為主形成的國防科技、環保科技、綠能產業；中部都會城市區域結合臺中港、清泉崗國際機場、麥寮工業港、高鐵、臺鐵與高快速公路系統，使其具備發展智慧機械與國防產業之優勢(詳圖 5-1-5)。並應針對中科二林園區、南投高等研究園區未來發展可能帶來之空間治理、交通運輸、產業分工等課題，以及區域中心台中市與週邊地方中心如彰化、豐原、苗栗之間、與產業園區之間未來發展所需之大眾運輸、道路結構進行整備。

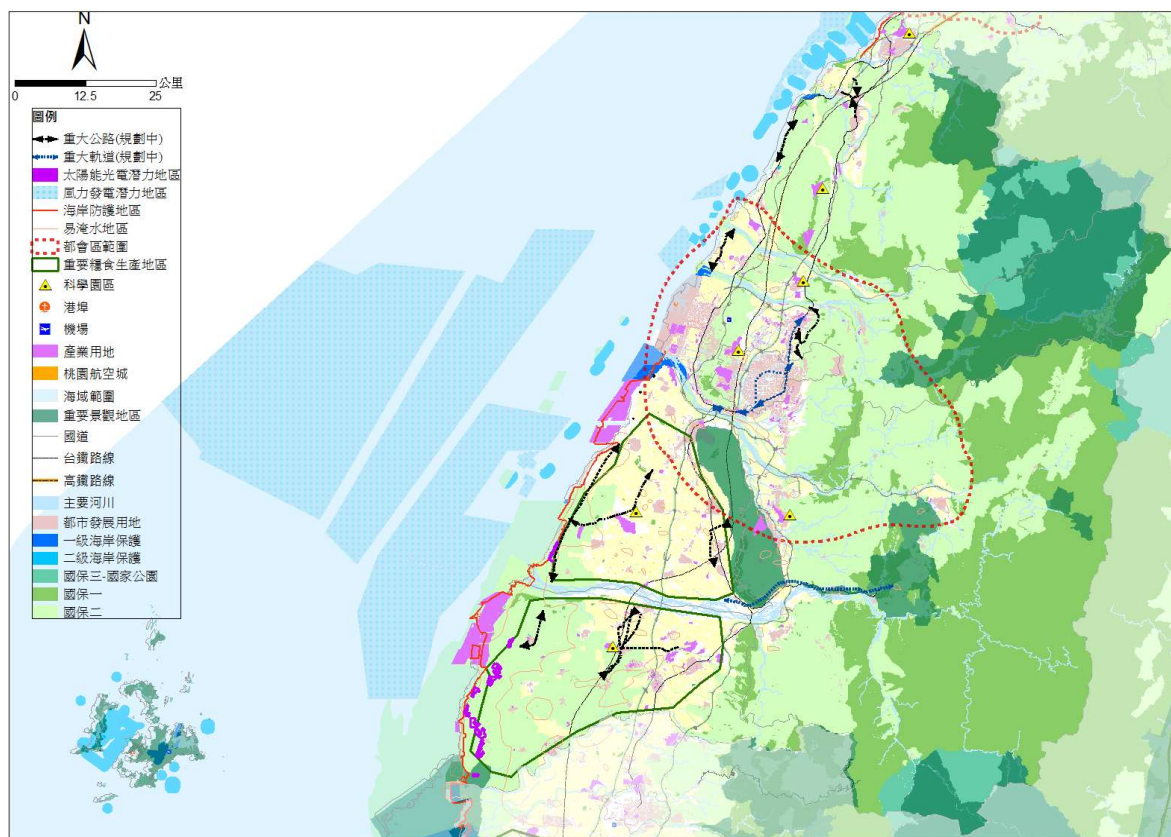
(二)城鎮區域

中部城鎮區域主要有苗栗沿海地區、雲林斗六虎尾地區等，維持各縣市生活機能及工商產業所需，由於高鐵苗栗、雲林設站及中北部科技產業連結逐漸增強，帶來中部城鎮區域產業用地發

展需求、農地破壞等課題，且中彰雲為我國農業生產主要基地與觀光發展重要區域，兼具糧食安全與發展國際觀光之要務，未來城鎮區域除應配合都會區域產業連結整體規劃以提升整體區域競爭力外，亦應整體規劃城鄉均衡發展，以兼顧農業生產、觀光發展、國土保育之需要，針對已破壞農地提出具體改善策略，以促進產業發展、糧食安全與生態觀光和諧發展。

(三) 鄉村區域

中部鄉村區域主要分布於彰化、雲林平原及南投鄰近中央山脈地區，幅員廣闊且大規模農地資源集中，為我國重要糧食、農業生產基地，同時分布有集集攔河堰、湖山水庫及八寶圳等重要水資源分布，其鄉村區域發展除應透過鄉村地區整體規劃改善鄉村生活環境提供必要公共設施外，應針對農地環境資源、水資源維護及坡地超限利用農業等提出具體改善策略，以促進鄉村地區良善治理。



資料來源：本計畫整理。

圖 5-1-3 中部區域空間發展結構示意圖

三、南部區域

(一)都會區域

南部都會區域位於台南新營至屏東市、東港一帶城市集中區域，其之優勢產業以台南、路竹科學園區所群聚之光電科技產業、嘉南屏農業生技產業、南高屏地區之鋼鐵、石化、造船與螺絲產業均具世界競爭力，而高雄港與新加坡、釜山港等均為東亞地區重要國際樞紐港，具發展航運與自由貿易港區經濟之優勢(詳圖5-1-6)，南部都會城市區域結合高雄港群、小港國際機場、便捷之軌道(高鐵、臺鐵、捷運網絡)與高快速公路系統，其人口集聚達6百萬人口，加以大專院校、加工出口區與自由貿易港區群聚，具備與新加坡等國際一級城市競爭之潛力，未來應以港市整合發展為核心，配合綠能與生技產業發展趨勢，結構區域產業佈局與建設分配以提升整體都會區域競爭力。並應針對台南與高雄雙區域中心發展之間、與屏東市及東港等地方中心之間城鄉與產業園區發展可能帶來之交通運輸、產業分工等課題進行整備。

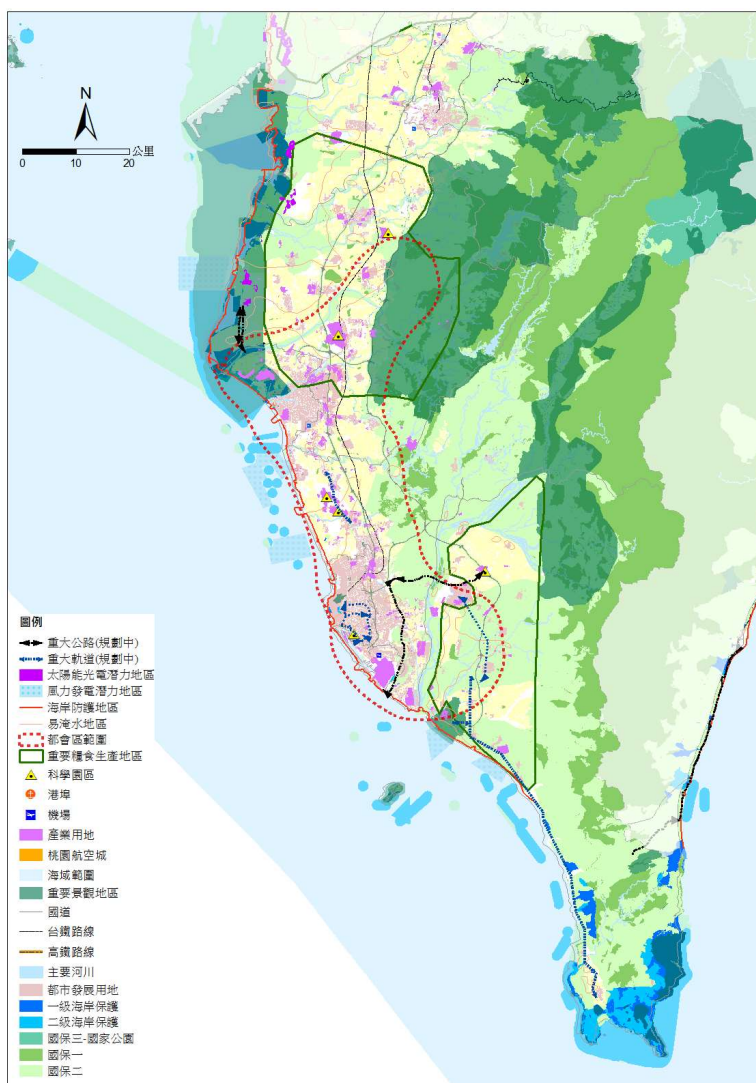
(二)城鎮區域

由於南部區域幅員狹長，城鎮區域於北方主要為嘉義市、朴子市、民雄鄉週邊地區，於南方主要以及恆春、車城週邊地區，其中嘉義城鎮區域為嘉義縣市及北台南之主要生活機能、產業服務集中地區，於故宮南院設置及高鐵嘉義站設置後，帶來週邊土地及產業成長需求，又由於嘉義火車站為國際觀光景點阿里山鐵道市區之門戶，與週邊農業生產發展息息相關，故嘉義城鎮區域未來應以強化城鎮特色與歷史風貌、發展國際觀光、促進產業轉型為主，以強化既有文化觀光與農產業特色，提升城鎮活力。

恆春、車城週邊之城鎮區域由於具有墾丁國家公園、恆春古城及四重溪溫泉等觀光資源，已發展為國際觀光重鎮，近年來結合電影文化、生態觀光、農特產行銷帶來觀光旅遊需求，亦帶來民宿擴張、交通擁塞等課題，未來應著重於促進交通轉運、強化城鎮特色與歷史風貌、建構綠色運輸網絡、城鎮集中再發展、觀光產業合理發展等，以維持地區發展活力並維護生態資源。

(三) 鄉村區域

南部鄉村區域主要分布於嘉南平原、屏東平原及沿海地區、高雄大樹以北鄉鎮區等，嘉南屏平原為我國農業生產重要基地，其區內亦有高屏溪攔河堰、東港堰、嘉南大圳等重要水資源分布，南部地區亦同時具備二處國際級重要濕地與多處國際觀光據點，具糧食安全、國際觀光發展與國際生態熱點之要務；故南部鄉村區域除應透過鄉村地區整體規劃改善鄉村生活環境提供必要公共設施、促進農村觀光產業發展外，亦應針對農地環境資源、水資源維護等提出具體改善策略，促進生態體系維護、資源保育、農業生產之均衡，以維持鄉村地區活力並促進城鄉均衡發展。



資料來源：本計畫整理。

圖 5-1-4 南部區域空間發展結構示意圖

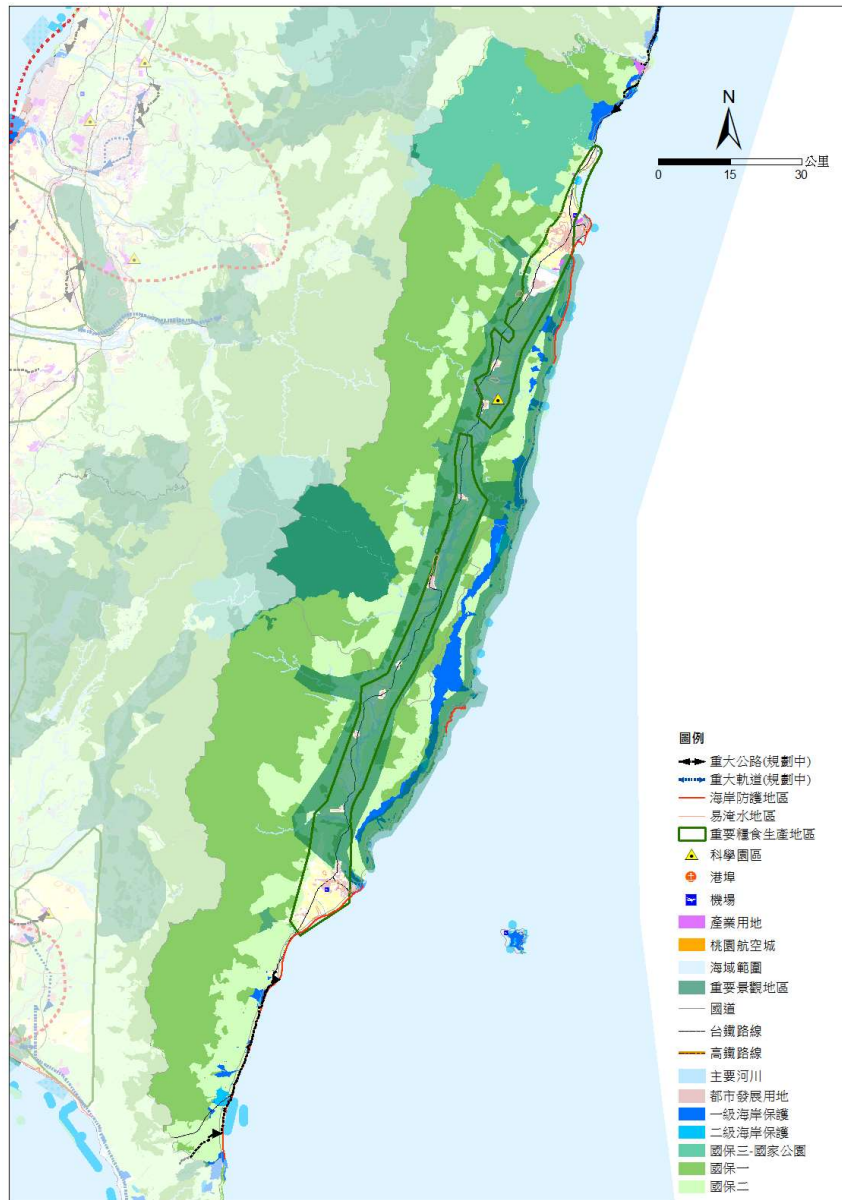
四、東部區域

(一)城鎮區域

東部城鎮區域位於以花蓮市、臺東市、知本週邊地區為核心，提供東部地區生活機能及工商產業服務，其發展型態有別於西部城市，以特殊自然與人文資源發展之生態觀光產業、石材與海洋資源產業為其優勢產業(詳圖 5-1-7)，東部城鎮市區域發展應結合花蓮港、花蓮機場、臺東機場、鐵路與公路系統，整備場站周邊觀光據點並整合交通幹道沿線觀光據點與聚落資源，進行綠色運輸連結與觀光人才產學培育之佈局，以提升整體生態與人文觀光產業之吸引力。

(二)鄉村區域

東部鄉村區域主要位於花東縱谷地區及成功漁港週邊地區，由於農業生產環境潔淨，近年來發展生態農業體驗旅遊、農村地景觀光，未來發展除應透過鄉村地區整體規劃改善鄉村生活環境提供必要公共設施外，並應結合南島文化以維護自然生態、農業生產環境與人文特色為原則，進行文創產業建設、觀光體驗環境、綠能大眾運輸整備，以提升鄉村地區生活品質並發展國際觀光。



資料來源：本計畫整理。

圖 5-1-5 東部區域空間發展結構示意圖

第二節 成長管理策略

依國土計畫法第 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。

~~為促進城鄉及農業發展地區合理發展，城鄉發展地區將以各地區環境容受力為基礎，透過都市成長界限、合理公共設施等進行城鄉發展地區總量與優先順序指導，並透過績效管制、促進外部成本內部化策略進行管理城鄉發展之環境品質與公共設施改善；農業發展地區將以績效管制作為工具進行管理；而國土保育地區則以保育為目標，此次國土計畫目標年內國土保育地區內既有聚落及產業以現況發展規模為範圍，其行為並應符合國土保育地區相關法令、規範，以促進國土保育地區環境與資源復育。~~

壹、全國農地總量及農業生產環境之維護策略

我國農地成長管理總量係透過中央農業主管機關協助直轄市、縣(市)政府辦理農地資源分類分級劃設，並擬定各直轄市、縣(市)之宜維護農地資源作為控管基準，農業發展地區中既有聚落及具有國土保育特質之農業發展地區，依據環境資源特質，採用績效管制作為成長管理工具。

一、全國農地總量

依民國 100 年全國糧食安全會議訂定 2020 年糧食自給率目標 40%(以熱量計) 全國應維持農地資源總量為 74 萬公頃至 81 萬公頃，~~各直轄市、縣(市)應以表 5-2-1 之農地資源控管基礎作為農地維護總量，並儘量就生產環境受破壞可恢復農業生產者，改善其農業生產環境以確保糧食安全風險控管。~~對產業與農地資源結合利用，推動活化休耕農地，以擴大生產規模，提高農業經營效率。又以適地適作概念，積極推廣種植進口替代、與外銷潛力、

有機及地區特產作物，並推動非基因改造雜糧作物生產之大糧倉政策，預估至民國 109 年整體水稻種植面積達約 16.8 萬公頃(期作面積維持 26 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。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。

表 5-2-1 全國農地資源控管面積表

地區別	應維護農地資源總量 (萬公頃)	地區別	應維護農地資源總量 (萬公頃)
基隆市	0.10	嘉義縣	7.04
新北市	0.61	嘉義市	0.12
桃園市	3.38	臺南市	8.78
新竹縣	3.25	高雄市	5.30
新竹市	0.15	屏東縣	8.00
苗栗縣	5.05	宜蘭縣	2.60
臺中市	4.63	花蓮縣	5.28
彰化縣	5.90	臺東縣	4.91
南投縣	5.48	澎湖縣	0.35
雲林縣	7.75	金門縣	0.32
總計		79.00	

資料來源：行政院農委會，民國 106 年。

二、農業生產環境維護與管理

(一)加強農業用水水質與水量管理，各縣(市)國土計畫應於成長管理計畫就農業水資源環境提出維護與管理計畫，至少應包括：

1. 農業灌溉用水系統分布情形說明。
2. 現有非農業使用對農業灌溉用水及地下水污染之影響。
3. 農業用水水質水量之監控與污染防治。

~~4. 排灌分離計畫：各城市、聚落、工業區、事業放流水如有流經農業發展地區之改善計畫者，應以水質應以符合灌溉用水水質標準為最低標準進行管制，既有城市、聚落、工業區、事業短~~

~~期內未能達灌溉用水標準者，應以設置專管分流或其他方式避免影響農業灌溉，並應於中長期興建廢水處理設施以符合灌溉用水水質，以確保糧食生產水質潔淨。~~

- (二)提供安全穩定灌溉水源：各縣(市)國土計畫應評估農業用水穩定供水之情形，如因極端降雨與旱季延長有缺乏農業用水、減少農糧生產而有影響糧食安全之虞者，各直轄市、縣(市)政府應會同農業、農田水利、水利等有關機關就~~農田水利設施更新改善，農業用水調蓄設施增建，農地重劃及農水路改善，灌溉排水維護管理及水質維護等事項進行協調、分工、擬定執行計畫~~，就與國土空間發展有關之事項擬定土地使用配合事項並納入國土計畫，以確保糧食生產用水供需均衡。
- (三)為確保農業生產環境潔淨，各直轄市、縣(市)政府應會同農業、農田水利有關機關就有農田水利設施更新改善，農業用水調蓄設施增建，農地重劃及農水路改善，灌溉排水維護管理及水質維護等事項
- (四)具國土保育特質之農業發展地區，應依據環境敏感特質，訂定土地使用~~之績效管制標準~~。
- (五)就國土保育地區內之農地資源，應在國土保安與保育之前提下，~~透過績效管制方法~~，進行適性之農業生產。
- (六)應研擬緩衝區劃設，減緩城鄉、產業與交通發展對應維護農地資源之衝擊。

三、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：

- (一)第一類農業發展地區應避免變更使用。
- (二)農業發展地區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，再依國土計畫法及相關法令規定辦理國土功能分區(使用地)變更。
- (三)農地變更使用，避免影響整體農業經營環境；農業發展地區第三

類之變更使用，除須考量前項外，應避免影響整體水土保持、下游河川、灌排水質及符合「逕流分擔、出流管制」等流域綜合治水理念，以確保外部成本內部化。

- (四)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，應提出使用農地之必要性、合理性說明，並應選擇非屬應維護之農地資源以外之其他農業用地。

貳、城鄉發展總量、成長區位及發展優先順序

~~一、城鄉發展基本原則~~

- ~~(一)都市計畫區：以既有都市計畫區、鄰近都市計畫區再發展為主，住宅區發展率達 80%，或現況人口達計畫人口 80%以上之地區，且各該都市計畫無可釋出農業區(非屬優良農地者)者，得擴大都市計畫。~~
- ~~(二)相鄰 2 公里內都市計畫區間之非都市土地，得於考量公共設施提供之有效性、城鄉發展之連續性情形下，以擴大都市計畫、聯合都市計畫等方式辦理。~~
- ~~(三)鄉村區、開發許可區：以既有鄉村區、開發許可區範圍為原則，並得加計必要公共設施需求範圍。~~
- ~~(四)尚未擬訂都市計畫之鄉村區，且為鄉公所所在地、符合都市計畫法第十一條規定者，應依法擬定都市計畫。~~
- ~~(五)轄區內既有產業用地經整體評估發展率已達 80%以上，且配合國家重大建設計畫尚有發展空間需求符合中央與地方未來產業用地規劃者，得新增產業用地。~~
- ~~(六)避免使用第 1 級環境敏感地區、優良農地，且無影響國土保育、保安或農業生產環境之虞者。~~
- ~~(七)避免造成蛙躍發展之虞。~~
- ~~(八)成長量應符合環境、資源容受力。~~
- ~~(九)區位應避免位於高災害潛勢地區。~~

~~(十)成長地區發展不得減少既有發展地區公共設施服務水準。~~

一、城鄉發展總量

(一)住商型城鄉發展總量

依國土計畫法第 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，故其總量含括既有都市計畫地區、非都市鄉村區、工業區、特定專用區；~~至民國 104 年底，既有都市計畫區計 435 處 482,940 公頃，非都市鄉村區 25,748 公頃、工業區 26,825 公頃、特定專用區 55,478 公頃等計約 108,051 公頃，現況城鄉發展總量總計約 590,991 公頃。~~城鄉發展應以此總量為原則，考量國內住宅供給大於需求，未來城鄉用地應以既有城鄉發展地區都市計畫區、鄉村區範圍為主要發展範圍，並以都市再生、閒置用地活化等填入式發展且儘量不增加住商型新訂都市計畫為主要策略，如符合下列城鄉發展基本原則已屬發展飽和之地區，且確有新增城鄉發展地區之必要，應以具重大建設之必要且經具體財務計畫者為原則，以落實國土計畫法第 6 條城鄉發展地區集約發展之原則，城鄉發展總量原則如下：

1. 以既有都市計畫區、鄰近都市計畫區再發展為主，住宅區發展率達 80%，且各該都市計畫無可釋出農業區(非屬優良農地者)者，得擴大都市計畫。
2. 成長地區發展不得減少既有發展地區公共設施服務水準
3. 城鄉發展總量檢討原則：各直轄市、縣(市)國土計畫，應以現行都市計畫、鄉村區範圍為主要發展範圍，如有新增城鄉發展用地之需求，應考量下列原則，建立城鄉發展用地總量，並依法定期檢討，以確立城鄉發展總量。
 - (1)現行城鄉發展用地實際供需情形
 - (2)人口及住宅分析及檢討
 - (3)因應社會經濟變遷之城鄉用地轉型需求
 - (4)資源及環境容受力之供給能力
 - (5)公共設施(備)之供需情形及未來供給能力
 - (6)城鄉發展之空間趨勢

4. 建立都市計畫地區平均容積：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、公共設施容受力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」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。

(二) 產業型城鄉發展總量

1. 現有產業用地總量：我國現有合法產業用地供給：依經濟部統計至民國 105 年為止，都市計畫工業區面積約為 21,540 公頃、非都市土地丁種建築用地面積約為 22,868 公頃；而在工業區開發體系中，產業園區面積 30,620 公頃、加工出口區面積 515.76 公頃、科學園區面積 4,704 公頃以及環保暨農業生技園區面積是 438 公頃。

2. 未來產業用地需求：

(1) 依國內產業發展推估需求：於「民國 101 年以前開發的產業用地為完全利用」之前提下，我國至民國 109 年新增產業用地需求約為 2,211 公頃，並依經濟部推估民國 110 年至 125 年新增產業用地需求為 1,005 公頃。另一般倉儲業用地預估至民國 125 年尚須增加約 76 萬坪使用面積，土地需求面積約 280 公頃；再生能源產業中太陽能光電預計 125 年累計約需規劃 16.2 萬公頃土地，風力發電預計於民國 109 年前完成 3 座示範風場開發，地熱發電約需 140.8 公頃用地。

(2) 為輔導未登記工廠轉型所需之產業用地：得於前述「對產業現況影響最小」與「環境負擔增加最少」原則下，應就轄區內輔導未登記工廠整體規劃必要之產業轉型、公共設施所需土地後，納入未來產業用地需求總量。

3. 產業用地總量為現有合法產業用地總量加以未來產業用地需求及其他新興產業需求為總量。

4. 轄區內既有產業用地經整體評估發展率已達 80% 以上，且符合

中央與地方未來產業用地規劃者，得新增產業發展所需之城鄉發展區。

~~3. 新增產業發展儲備原則：為落實集約發展、增進產業群聚效應，並減少未來產業發展對優良農田之破壞，未來產業發展儲備用地劃設條件為：~~

~~(1) 避免使用第 1 級環境敏感地區~~

~~(2) 避免使用優良農地~~

~~(3) 位於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，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~~

~~(4) 應於產業基盤之服務範圍內~~

~~(5) 應位於既有發展率已達 80% 以上之工業區、科學園區、相關產業園區 2 公里範圍內~~

5. 產業與再生能源發展：新設產業園區應視當地再生能源環境條件，設定各園區再生能源直供、轉供或太陽光電設置比例；具良好再生能源環境者，應以建構在地微電網為目標進行相關公共設施、設備規劃，以促進再生能源發展。

(三) 城鄉發展區內申請使用許可規模條件

1. 按直轄市、縣(市)水資源供應總量之餘裕量及考量各類活動之用水特性，推估各種設施型使用分區或使用地變更之規模。

2. 住宅社區之劃設規模，應就直轄市、縣(市)區域計畫之計畫目標年人口總量及住宅需求總量，按本計畫訂定之城鄉發展優先次序，優先分派於既有都市計畫地區，其餘人口及住宅需求總量得分派作為住宅社區規模劃設之上限。

3. 工業區、科學工業園區或各種產業園區等設施型使用分區變更區位之劃設，應按下列條件辦理：

(1) 應限已於直轄市、縣(市)區域計畫之部門計畫表明該事業之需求總量、區位無可替代性及其發展面積規模者。

(2) 前述區位無可替代性之檢討，應表明下列事項：

A. 節約土地利用原則：即既有工業區、科學工業園區或各

種產業園區，如有老舊、低度使用等情形，應優先評估以更新方式或釋出之可行性。

B. 閒置產業用地優先檢討利用原則：即既有工業區、科學工業園區或各種產業園區，如有閒置未利用土地情形，未來相關工業或產業之發展需要應評估優先使用之可行性。

4. 其他開發性質用地需求發展用地劃設規模：如有其他開發性質用地需求，應按前開 3. 工業區、科學工業園區或各種產業園區或各種產業園區之規模檢討條件辦理。

二、城鄉發展成長區位

為確保國家永續發展、提升環境品質及引導城鄉發展結合運輸系統朝大眾運輸導向發展(TOD)、綠色運輸、集約城市發展，應明確成長區位指導原則，規範新訂、擴大都市計畫及申請許可等成長區位，以為縣(市)國土計畫擬定依據。

(一)城鄉發展成長管理邊界：推估合理城鄉發展總量後，應明確規劃成長管理邊界，以作為相關公共建設投入範圍參考，其邊界範圍原則如下：

1. 以城鄉發展地區內既有都市計畫地區、非都市鄉村區、工業區、開發許可區範圍為原則。
2. 屬城鄉發展地區之原非都市鄉村區未具備公共設施服務者，得將週邊合宜土地規劃為公共設施，並附具體財務計畫後，納入成長管理邊界。
3. 周邊零星土地調整納入城鄉發展邊界：考量城鄉發展地區既有都市計畫地區、鄉村區、開發許可區周遭土地使用之國土功能分區及土地利用現況，考慮邊界之完整性與連續性，若存有零星畸零之土地，且該畸零地非屬第一類國土保育地區或農業發展地區之劃設範圍，在不影響資源保育與農業資源維護的情況下，可納入成長管理邊界。

(二)住商型城鄉發展成長區位

各縣(市)、直轄市政府應核實檢討計畫人口，現況人口低於計畫人口之計畫區，以不新訂及擴大都市計畫為原則，並應以都市更新地區及整體開發地區為優先發展；現況人口高於計畫人口之計畫區，應核實評估環境容受力及未來 25 年都市人口成長與發展需求，以該計畫區內都市更新地區、整體開發地區、農業區為優先發展，如尚有需求得依下列原則進行新訂或擴大都市計畫：

1. 應以大眾運輸導向發展(TOD)發展為原則(位於高鐵車站、臺鐵車站、捷運車站、客運轉運站等大眾運輸場站周邊地區)
2. 並應避免使用農業主管機關界定之優良農地、第 1 級環境敏感地區，且應避免對國土保育、保安或農業生產環境造成破壞
3. 避免地層下陷、淹水潛勢、地震斷層等相關高災害潛勢地區及海平面上升 2 公尺影響範圍。
4. 相鄰 2 公里內都市計畫區間之非都市土地，得於考量公共設施提供之有效性、城鄉發展之連續性情形下，以擴大都市計畫、聯合都市計畫等方式辦理，其用地應以既有都市計畫區周邊 2 公里範圍內第 3 種農業用地、公有土地、國營事業土地為主，避免影響私有優良農地
5. 尚未擬訂都市計畫之鄉村區，且為鄉公所所在地、符合都市計畫法第十一條規定者，應依法擬定都市計畫。
6. 避免造成蛙躍發展之虞
7. 區位應避免位於高災害潛勢地區
8. 應位於既有公共設施、公用設備服務範圍內，無既有公共設施、公用設備者，應擬具具體開發計畫並經目的事業主管機關同意後確認成長區位、範圍
9. 原非都市鄉村區、開發許可地區如區位緊鄰都市計畫地區 100 公尺內，得於城鄉發展公共建設有效利用之原則下，與鄰近之城鄉發展地區、農業發展地區結合發展。

新訂或擴大都市計畫如無法避免納入零星、散布之符合國土

保育劃設原則土地者，應將該等土地維持或變更為保護性質之分區或用地，並禁止或限制開發。

(二) 產業型城鄉發展區位條件

為落實集約發展、增進產業群聚效應，並減少未來產業發展對優良農田之破壞，未來產業發展儲備用地劃設條件為：

1. 避免使用第 1 級環境敏感地區
2. 避免使用優良農地
3. 位於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，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
4. 並應避免地層下陷、淹水潛勢、地震斷層等相關災害潛勢地區及海平面上升 2 公尺影響範圍
5. 儘量於既有發展率已達 80% 以上之工業區、科學園區、相關產業園區 10 公里範圍內，以促進產業群聚

(三) 申請使用許可區位條件

1. 避免位於環境敏感地區。
2. 上述環境敏感地區除依其法令已限制開發利用者，其餘地區如有下列情形之一，須將使用許可申請者，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) 因整體規劃評估無可避免使用第二類國土保育地區：例如基於整體發展需要且不違反各該環境敏感地區劃設所依據之中央目的事業法令禁止或限制規定或全國國土計畫指導事項，得將第二類國土保育地區納入。

(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，或其他機關會商該目的事業主管機關而訂有整體發展計畫或政策：例如嚴重地層下陷地區之主管機關對該地區提出相關綜合改善計畫，部分需辦理使用許可以達改善目的等情形。

3. 各開發性質之區位應與環境敏感地區保持適當緩衝距離。
4. 觀光遊憩：配合直轄市、縣(市)區域計畫觀光遊憩系統有關天然、人文景觀資源之調查結果及開發指導。
5. 既有已發展地區：如都市計畫地區或已開發利用之開發許可之周邊土地與既有發展有擴大之需求或必要性。
6. 其他開發性質：上述開發性質以外之其他開發性質，如各直轄市、縣(市)政府認為該開發性質之區位條件有其獨特性而得予劃設，應於縣(市)國土計畫之部門計畫載明其專業考量區位因素、區位不可替代性或服務範圍等內容，例如：A、水資源設施：敘明其水利機關專業評估之區位考量因素及分析區位不可替代性、B、公共設施(如交通、環保、殯葬等)：敘明該公共設施欲服務範圍或對象，其區位劃設與服務範圍之專業考量因素。

(四)管制為主特定區計畫地區：以保持優美風景、管制資源為主之新訂或擴大特定區，應以管制需要核實劃設新訂或擴大計畫範圍。

三、城鄉發展優先順序

直轄市、縣(市)依國土計畫法第 10 條擬定成長管理計畫時，應依地方發展實際需求、公共設施供需情形、地方財政能力等整合考量，就城鄉發展優先順序，以分期分區計畫具體研議之。

為避免土地資源浪費與過度耗用，未來住商用地發展應以既有都市計畫地區、非都市已開發地區為優先考量範圍，透過辦理都市更新、開發都市整體發展地區或政策引導等方式，將居住、商業及產業等相關活動儘量引導至都市計畫地區；產業用地部分，各直轄市、縣(市)應考量發展目標與趨勢、地方財力狀況等，於未來各直轄市、縣(市)之成長管理計畫中，確立該地區之產業空間定位，促進產業及資源合理配置，並強化產業空間發展活力；另於城鄉發展地區內申請使用許可、應經申請同意、免經申請同意等開發，仍應依下列優先順序辦理，避免造成土地資源的不當開發、環境生態的破壞、無秩序的產業發展、以及無效率的產業

投資；各直轄市、縣(市)國土計畫並應~~結合土地儲備制度~~具體指出所規劃產業空間之發展優先順序，其優先次序原則如下：

(一)住商為主型城鄉發展優先順序

1. ~~都市計畫內都市發展用地第一類城鄉發展地區~~

(1)推動都市更新之都市計畫地區及整體開發地區

(2)都市計畫地區之低度發展或無效供給地區，按直轄市、縣(市)國土計畫之指導，重新檢討發展

2. 都市計畫農業區

應符合直轄市、縣(市)國土計畫對於農業區發展定位及構想，並應避免使用農業主管機關界定之優良農地

3. 都市計畫、非都市鄉村區、開發許可地區邊緣地區

應避免使用農業主管機關界定之優良農地，並應整體規劃必要公共設施與運輸系統，以明確都市發展邊界，避免新增交通建設造成都市蔓延

4. ~~其他於城鄉發展地區內具有交通設施、產業園區等重大建設周邊地區~~

5. 新訂或擴大都市計畫地區

~~6. 其他申請使用許可之地區~~

(二)產業地區發展優先順序

1. 閒置工業區或產業園區

2. 開發中工業區或產業園區

3. 老舊工業區、產業園區、特定區之轉型或再開發利用。

4. ~~其他於城鄉發展地區內具有交通設施、產業園區等重大建設周邊地區~~

5. 既有未登記工廠經輔導整體規劃地區

6. 新訂或擴大都市計畫地區

~~7. 其他城鄉發展地區使用許可~~

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、合理公共設施供給、調節城鄉發展節奏~~

~~(一)都市計畫地區~~

~~未來各縣市除應確實遵循都市計畫法第17條的公共設施同時性要求外，亦應持續配合現有政策、法規，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避免持續影響土地所有權人的財產權及使用權，並得以因應社會發展趨勢所衍生的新型態需求：~~

~~1.公共設施保留地檢討~~

~~針對不符現況所需的公保地進行檢討及變更，並應會同該公共設施指定使用或主管機關，根據城鄉發展構想，考量未來需求、服務範圍、替代性、投資效益，研擬適當措施，透過整體開發等方式取得必要之公共設施，加速土地活化與開發時程，以達土地有效利用、減緩都市蔓延之目的。~~

~~2.公共設施用地活化~~

~~都市計畫地區應綜合考量高齡少子化趨勢、氣候變遷影響、提升都市競爭力、促進社會公平正義與符合聯合國兩公約等要素，在財務自償且合理分配前提下，核實檢討計畫區內各族群人口與產業服務所需之公共設施，透過合理公共設施供給之成長管理工具及公共設施多目標使用之方式，就公共設施之性質、區位分配、提供方式進行規劃，並透過促進民間參與公共建設、都市更新、聯合開發等方式，使民間資源與政府資源協力創造良好的公共設施服務環境，以提升都市活力，並促進都市多元族群適性發展。~~

(二) 鄉村地區

- ~~1. 為促進鄉村地區永續發展及農村再生，各縣市政府應就鄉村地區改善基礎生產條件、維護鄉村地區生態及文化及提升生活品質等所需公共設施進行整體規劃，在配合農村再生相關規劃之基礎下，得透過農村社區土地重劃方法取得必要公共設施，以改善鄉村地區生活環境，為配合農村產業六級化及推廣鄉村地區觀光發展，應結合農村與週邊農業生產地區、農業地景朝向鄉村地區整體規劃發展，以提升鄉村地區環境品質及公共設施服務。~~
- ~~2. 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。~~
- ~~3. 改善既有公共設施，並提供減污設施：為避免鄉村地區中有其他不相容之開發迫使農業資源遭受污染，因此應依其開發的影響程度進行分類並增設減污設施，如：提供排水分流設施，將工業、家庭用水與農業用水分流處理，避免污染農業用地，而其工業汙水設施應由開發者提供，並以此作為使用許可取得之條件；家庭汙水設施則應由當地地方政府提供，但居民需負擔一定比例，以達到使用者付費之原則。~~
- ~~4. 配合農業專區，改善及新設農業公共設施網絡：為因應各縣(市)政府設立農業專區，應視當地農業生產狀況，改善現有之農路及水路，以方便農產運輸及灌溉，若有不足，則應以分期分區之方式建設，並依農村再生條例第 7 條之農村再生基金作為財源依據。~~

(三) 配合國家重大建設或地方重大建設完成可行性評估者

~~應先檢討現有公共設施之用量，後續考量因重大建設、計畫與地方建設計畫之執行，產生未來地方發展對於公共設施用量之需求，如需涉及公共設施之新建或改建，應同時考量與地方建設計畫之關聯性、連結性或互補性。~~

二、改善都市空氣污染與提升居住環境品質

~~為維護國民健康與鼓勵企業責任生產，針對工業、交通、能~~

~~源生產等廢氣造成之污染除依照空氣污染防治法、空氣品質標準指定總量管制區外，為配合環保署「清淨空氣行動計畫(104年至109年)」於民國109年達成全國年平均目標值 $15\mu\text{g}/\text{m}^3$ 之目標我國，各縣(市)國土計畫針對既有人口高度集居之都市且PM_{2.5}年平均達 $15\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以上之鄉鎮街區，應透過於都市計畫擬定交通運輸改善策略、公私場所空氣污染物之排放管制策略或訂定縣市自治條例等方式，並規範綠色運輸街區或空氣品質淨區等具體管制區域，以減少以原動機行駛之高污染運具、固定污染源過度集中造成空污惡化影響國民健康安全；針對PM_{2.5}年平均達 $10\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以上超過WHO標準之地區，各縣市應審慎予以評估未來學校、醫院等區位分布，以確保學童與復健人員健康。~~

~~跨縣市空氣污染之情形納入都會區域計畫重要跨域議題，透過跨縣市合作協調產業發展區位、城鄉集居區位、農業生產聚落、明確重點改善空氣品質地區及執行方案等方式，提升環境品質並具體營造宜居與健康之城鄉環境。~~

~~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二、三線城市發展衝擊，並為落實集約都市、促進城鄉均衡發展及公共設施服務效率，直轄市、縣市國土計畫應就明確指認老舊市區活化標地與順序，並綜合評估如何透過整合城鄉風貌、社區營造、形象商圈、農村再生、都市更新、老屋健檢等各項中央主管機關資源，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)，並可透過都市更新取得公共及公益設施、整建歷史建物；各縣(市)國土計畫應擬定都市再生策略，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，以逐步營造優美都市環境與公共服務品質，促進城鄉均衡發展。~~

~~四、城鄉氣候變遷調適及環境品質提升~~

~~為提升城鄉發展之氣候變遷調適能力，並提升都市生活環境品質，各直轄市、縣(市)國土計畫應就下列事項提出各城鄉發展地區成長管理計畫：~~

~~(一)低衝擊開發城鄉發展：~~

- ~~1. 流域經理計畫：明訂流域逕流分擔區、淹水緩衝空間、地區型滯洪設施等建構目標、執行項目。~~
- ~~2. 明訂關鍵評估指標達成值：就城鄉發展區域內透過LID低衝擊規劃方式整備、建構相關公共設施、道路、管線、開放空間等有助於促成海綿城市發展之關鍵指標項目，擬訂具體公共設施、公用設備改善計畫、時施期程、達成目標，以做為具體改善環境及公共設施服務之評估基礎品質。~~
- ~~3. 土地使用管制檢討：配合低衝擊開發整體規劃，以提升綠蔽率、開放空間透水率、立體重力儲流機制等多元方式，檢討公共設施、建築基地之土地使用管制，促進城鄉空間涵養水源、分擔逕流並促進水源再生利用，以確保人民生命財產安全，並減少都市熱島效應造成之能源耗損等問題。~~

~~(二)建立城鄉防災管理指標：為因應地震及颱風災害頻繁，對城鄉發展地區人民生命財產與產業帶來之威脅，及落實聯合國仙台減災綱領規範，各直轄市、縣(市)國土計畫除依前述國土空間發展政策、原則進行規劃外，亦應就城鄉發展地區評估災害風險，以民國94年至104年與109至125年之平均值為比較基準，建立防災績效目標，以作為災害風險管理之依據，至少應包含：~~

- ~~1. 因災害平均死亡率(每10萬人的因災害死亡人數)~~
- ~~2. 至民國125年前實質地減少因災害影響的人數(每10萬人的受災害影響人數)。~~
- ~~3. 減少災害造成國內生產毛額的直接經濟損失。~~
- ~~4. 減少災害對關鍵基礎設施的破壞，以及造成基本服務的中斷(例如有關醫療健康與教育之設施)，並包含發展其耐災能力。~~

~~(三)低碳城鄉發展：為達成節能減碳及促進國家產業發展符合國際綠色貿易規範，未來城鄉發展儲備地區之開發，應設定下列項目績效指標，以促進低碳城鄉發展：~~

- ~~1. 城鄉減碳目標~~

- ~~2. 再生能源街區或使用比率~~
- ~~3. 綠建築比率~~
- ~~4. 綠色運輸比率~~
- ~~5. 再生水使用比率~~
- ~~6. 廢棄物循環經濟達成率~~

~~五、策略執行工具建議~~

~~為促進國土環境品質提升及公共設施改善，直轄市、縣(市)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、控管公共設施與發展整合發展期程，並得應用各級政府與主管機關兼垂直、水平合作機制等方式，促進跨域資源共享，以促進公共設施服務之有效性，直轄市、縣(市)應依該地區發展需求研擬最適策略工具機制，為利值型參考，相關機制建議如下：~~

~~(一) 回饋機制~~

- ~~1. 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。~~
- ~~2. 繳交影響費：依國土計畫法第 28 條，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) 公共設施關建應配合都市發展時程~~

~~於公共設施關建應配合都市發展時程之原則下，所有設施開發應按照每期進度設置，都市發展與應完成開發、設置之公共設施應於財務可行條件下達到發展步調一致，故應配合每一期地區所預期的使用量配合各相應用量之公共設施，以避免產生設施提供過量或不足之現象。並將都市視為一個生物體，配合每個都市地區成長之時序來調整公共設施運作及管理的方式，故在設置公共設施與相關設備時應配合生命週期一致性原則以避免效益浪費。申請使用許可之計畫應詳述分期分區發展內容，並妥善依照時程進度及公共設施服務水準配置所需之公共設施。~~

~~肆、經濟發展機會及社會公平正義改善策略~~

~~一、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：各直轄市、縣(市)政府應擬定計畫積極落實相關法令規範進行違規查報、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，針對土地污染程度、影響食安衛生情形進行分級分類以擬定各地區違規處理策略及進程，並進一步規劃為適當之國土功能分區。~~
- ~~(二)新增違規之處理：應依國土計畫法及相關子法規、相關目的事業法規，切實依法行政。~~
- ~~(三)預防未來違規：應明定新增違章建築即報即拆起算日，於該日後新增之未登記工廠及違章建築應即報即拆，於各直轄市、縣(市)國土計畫實施後，並應依國土計畫法及相關子法規、相關目的事業法規，彙整並制定相關罰則，確實依法行政。~~
- ~~(四)強化環境監測追蹤：各縣市政府擬定計畫後，除依計畫確實執行外，針對應改善、拆除之違規使用應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。~~

~~二、為維護社會公平正義，都會區應協調建立社會住宅政策~~

~~為促進國土計畫法實行後兼顧社會公平正義的指導原則，直轄市、縣(市)政府，都會區內直轄市、縣(市)政府應進行社會住宅政策之擬定，以抒解都會區內中低價位住宅不足之問題，並避免社會住宅之分配不均。有關於都會區社會住宅之空間發展指導~~

原則如下：

- ~~(一)都會區內各直轄市、縣(市)應聯合評估社會住宅之需求總量，並擬定興辦住宅之相關計畫與興建時程。~~
- ~~(二)社會住宅應兼顧經濟與社會弱勢者之需求，並符合不同世代與社會公平正義的理念。~~
- ~~(三)社會住宅之租金標準，應配合住戶所得訂定及建立完善補助機制，以達到實質公平正義，有效補貼經濟或社會弱勢者。~~
- ~~(四)社會住宅之劃設應於合宜適當之區位條件，其劃設區位應依下列條件作為考量依據：
 - ~~1.可負擔性：於劃設時應以合適區位內公有土地或閒置的公共設施，以降低社會住宅相關成本，並反映於租金設計，促進社會住宅租金可負擔性。~~
 - ~~2.交通便利性：選址於大眾交通運輸工具可及性佳的區位，能夠使得居住者花費在交通上之成本降低。~~
 - ~~3.公共設施服務範圍：除了鄰近大眾交通運輸場站之外，也應有適當之公園綠地廣場等場所能提供作為休閒遊憩場所，並有基本之市場、學校、醫院診所等公設。~~
 - ~~4.基地發展性：應考量社會住宅要設立之基地是否基地完整並無地上物，有其發展的可能性。~~~~

~~三、離島地區經濟發展機會及社會公平正義改善策略~~

- ~~(一)離島建設應以永續發展為最高目標，並建立離島地區發展總量，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)無人島嶼應儘量劃設為國土保育地區或海洋資源地區，除必要之氣象、導航及國防設施外，禁止開發及建築；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，並訂定永續發展評估指標。~~
- ~~(四)改善離島與臺灣本島間及各離島間之交通運輸，推動生態旅遊取~~

~~代大眾觀光，提升遊憩品質與減輕環境負荷，落實自然生態保育，保存與永續使用觀光遊憩與文化資源。~~

~~(五)加強島嶼特殊文化歷史及自然資源保存，鼓勵創新多元的地方文化產業發展，振興離島經濟。~~

~~(六)推動整體性的海岸地區建設管理，檢討各類海岸設施、漁港等之必要性與妥適性，避免投資浪費或破壞海岸環境。~~

第六章 部門空間發展策略

第三節 住宅部門空間發展策略

壹、政策與目標

為落實居住正義，並因應震災引發社會大眾關注住宅結構耐震能力等問題，將以興建與包租代管的供給方案，推動只租不售的社會住宅，透過都市更新，改善國人居住環境品質，另就民國 88 年 12 月 31 日前申請建照之私有老舊建築物，鼓勵民眾全面進行耐震安檢，以提高老舊建築物耐震能力，並鼓勵危險建築物及老舊耐震能力不足之建築物加速重建，保障民眾居住安全及權益。

貳、發展課題

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)地方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

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、就業有居住需求者之規定，保障更多弱勢民眾之居住權益。

(三)民國 106 年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)建立中央與地方政府合作關係，藉由中央協助地方政府取得土地、中央補助地方政府興辦社會住宅融資利及及非自償性經費等方式，協助地方政府辦理社會住宅。

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。

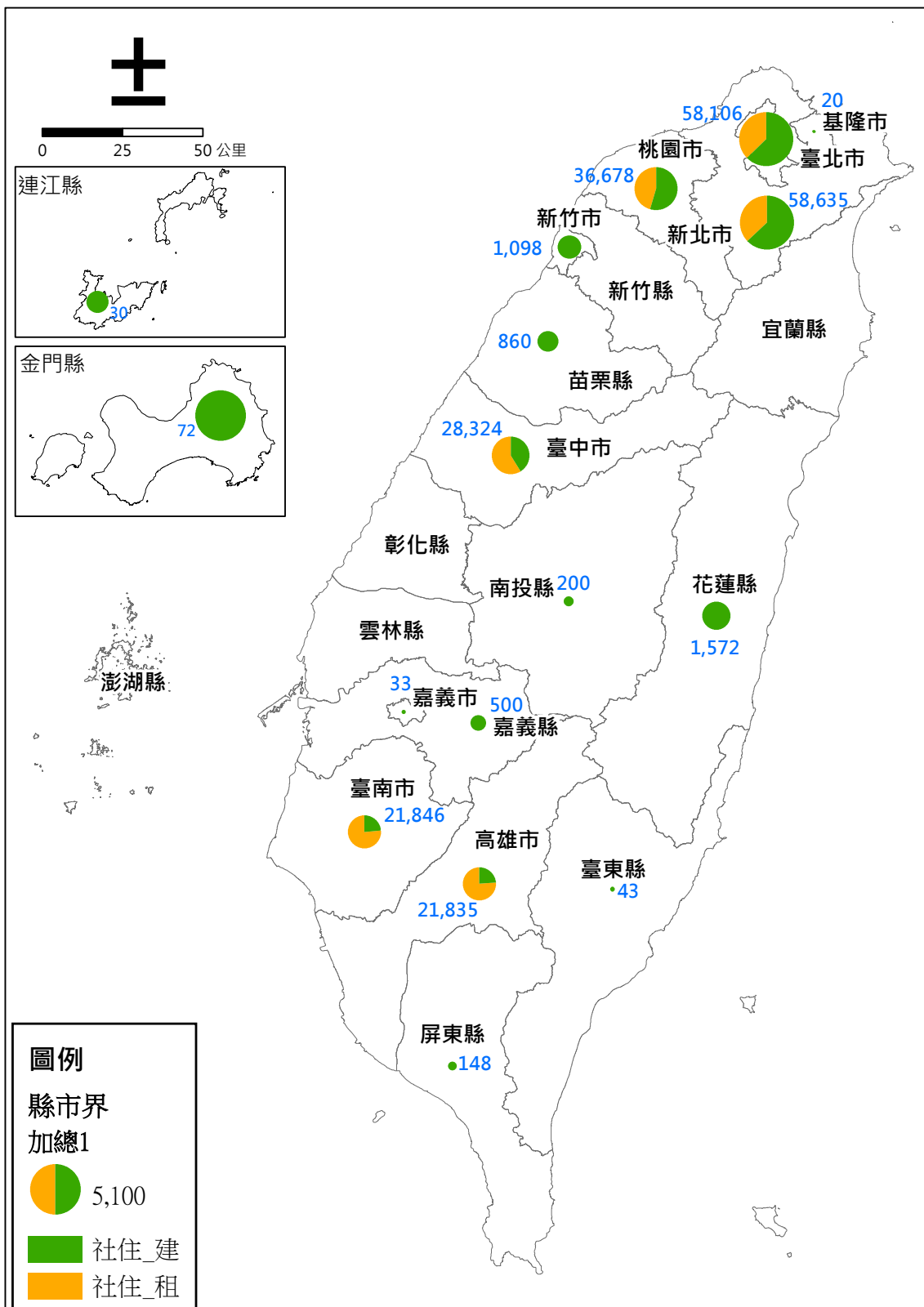
二、發展區位：社會住宅至民國 109 年預期可協助 2.4 萬戶(以 8 萬戶的百分之三十計算)弱勢或中低收入家庭解決居住問題；至民國 113 年時，預期可協助 6 萬戶以上(以 20 萬戶的百分之三十計算)弱勢或中低收入家庭解決居住問題，其分布區位如圖 6-3-1 所示。

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台北市、新北市、桃園市、台中市、台南市及高雄市，六都因屬相對高消費之城市，導致擁屋困難，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。

為避免社會住宅之分配不均，有關於都會區社會住宅之空間發展指導原則如下：

- (一)都會區內各直轄市、縣(市)應聯合評估社會住宅之需求總量，並擬定興辦住宅之相關計畫與興建時程。
- (二)社會住宅應兼顧經濟與社會弱勢者之需求，並符合不同世代與社會公平正義的理念。
- (三)社會住宅之租金標準，應配合住戶所得訂定及建立完善補助機制，以達到實質公平正義，有效補貼經濟或社會弱勢者。
- (四)社會住宅之劃設應於合宜適當之區位條件，其劃設區位應依下列條件作為考量依據：
 1. 可負擔性：於劃設時應以合適區位內公有土地或閒置的公共設施，以降低社會住宅相關成本，並反映於租金設計，促進社會住宅租金可負擔性。
 2. 交通便利性：選址於大眾交通運輸工具可及性佳的區位，能夠使得居住者花費在交通上之成本降低。
 3. 公共設施服務範圍：除了鄰近大眾交通運輸場站之外，也應有適當之公園綠地廣場等場所能提供作為休閒遊憩場所，並有基本之市場、學校、醫院診所等公設。
 4. 基地發展性：應考量社會住宅要設立之基地是否基地完整並無地上物，有其發展的可能性。



資料來源：本計畫繪製。

圖 6-3-1 社會住宅分布區位示意圖

第八章 國土功能分區劃設

第一節 國土功能分區及其分類方式

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。都市計畫地區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設之鄉村區，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

(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. 不具農業發展地區第一類劃設條件，但得供農業使用且無國土保安疑慮之山坡地宜農、牧地。
2. 可供經濟營林之林產業土地，且無國土保安疑慮之山坡地宜林地。

(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之部落，符合前 1. 條件者得予劃設。

(五) 第五類：

農業生產環境維護良好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，得劃設城鄉發展區：

① 位於都市計畫區(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。

(34) 位於前(1)、(2)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案件。

(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)重大建設或城鄉發展需求符合下列條件之一者，得劃設城鄉發展地區：

- ①已通過政策環境影響評估之相關重大建設計畫。
- ②經行政院核定相關重大建設計畫。
- ③經行政院核定可行性評估相關重大計畫。
- ④完成可行性評估之地方建設計畫或城鄉發展建設地區，有具體規劃內容及財務計畫者。

(2)位於前(1)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設之鄉村區得予劃設。

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. 依國土計畫法 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. 原依區域計畫法劃設工業區及鄉村區。
4. 其他海域劃設為海洋資源地區。其中依其他法律劃設之各類保護(育、留)區，屬海洋資源地區第一類之一；至海洋資源地區第一類之二及海洋資源地區第二類，則依用海需求，經使用許可後，於不影響海域永續利用之前提下，尊重現行之使用。但申請區位、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)國土保育地區第二類為允許有條件使用，為確保糧食安全，涉及農業生產地區應優先劃設農業發展地區。
- (三)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。

第九章 土地使用指導事項

第二節 國土功能分區及其分類之土地使用指導事項

壹、國土保育地區

(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。

3.符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，其土地使用指導事項如下：

(1)申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前 2.容許使用原則。

(2)為整體規劃需要，屬不可避免夾雜之零星狹小之面積土地，於不影響其資源保育前提下，得納入範圍，並儘量維護自然環境狀態，規劃具體防範及補救措施。

(3)應遵守下列資源、生態、景觀及易致災條件之土地指導事項：

①應維護資源永續利用，避免資源耗竭，並宜採低密度利用。

②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。

③應維護文化景觀資源完整及與其相容使用。

④應依該地區災害嚴重程度，採取維持原始地形地貌、規劃永久性開放空間或適當退縮與留設緩衝空間等之防範措施。

(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.本地區係保育型都市計畫地區範圍內保護或保育相關分區或

用地環境條件符合本計畫國土保育地區第一類劃設條件之地區，依據國土保育地區第一類土地使用指導事項辦理，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辦理都市計畫檢討，並於公開展覽前先徵詢同級國土計畫主管機關意見。都市計畫主管機關應將前述徵詢意見程序修正納入都市計畫相關法規中。

~~2. 在未依國土計畫指示辦理檢討前，都市計畫主管機關如有檢討變更為保護或保育以外之分區或用地需要時，應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。~~

參、農業發展地區

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. 容許使用：

(1) 與維護自然資源、生態保育、文化景觀、災害防治、農村生活設施、公共設施或公用事業、宗教、觀光遊憩、無公害產業等使用項目，得允許使用。

(2) 除前(1)外，其餘均得維持原來之合法使用，但不得提出新申請。

(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。

4. 符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前 3. 容許使用原則。

(五) 農業發展地區第五類：

~~1.~~ 本地區係都市計畫地區範圍內農業區環境條件符合本計畫農業發展地區第一類劃設條件之地區且未有都市發展需求者，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

用指導原則辦理都市計畫檢討，並於公開展覽前先徵詢同級國土計畫主管機關意見。都市計畫主管機關應將前述徵詢意見程序修正納入都市計畫相關法規中。

~~2. 在未依國土計畫指示辦理檢討前，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，應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。~~

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如下：

(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，惟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。

(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)產業為主地區開發應與鄰近地區環境相配合，提供必要公共設施及服務，滿足下列事項：

①公共設施用地與綠地其面積總合以全區面積之20%以上。

②綠地面積以全區面積之10%以上為原則。

③地區內設置住商規模應依居住人口計算，扣除公共設施後總面積在10%以下為原則。

(3)住商為主之地區：

①住商為主型之地區符合都市計畫第 11 條規定者，得推動辦理新訂都市計畫，針對地區內土地進行合理性的規劃，提供必要公共設施或公用設備，以改善地區內居民生活品質。

②其發展應以鄰近既有都市計畫區為主要發展範圍，配合納入既有都市計畫區擴大範圍，逐步引導城鄉發展地區集約發展。

(4)視實際需要規劃緩衝與隔離帶，以阻隔相鄰之不相容使用。

~~(2)容許使用：~~

~~①除鄰避性設施、礦石開採及其設施、採取土石、農業產製儲銷、農村生活相關設施得維持原來之合法使用，其餘均得允許使用。~~

~~②(5)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。~~

~~(3)符合本地區使用原則下，申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前(2)容許使用原則。~~

2. 第二類之二：

原依區域計畫法經取得下列各項開發許可之地區，依開發計畫實施管制。

- (1)住宅社區
- (2)高爾夫球場
- (3)遊憩設施區
- (4)學校
- (5)廢棄物衛生掩埋場
- (6)殯葬設施
- (7)貨櫃集散站

- (8)工業區
- (9)休閒農場
- (10)海埔地開發
- (11)工商綜合區

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，或依國土計畫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)容許使用：~~

~~①除礦石開採及其設施、採取土石、農業產製儲銷相關設施得維持原來之合法使用，其餘均得允許使用，且該分類應採申請新訂或擴大都市計畫或使用許可方式辦理開發為原則。~~

② (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)應於完成開發之前，從嚴規定其用地編定及土地使用管制規定，比照鄰近性質相近之國土保育地區或農業發展地區土地使用指導原則。

(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. 容許使用：~~

~~(1)除工業設施得維持原來之合法使用，其餘均得允許使用，以滿足原住民族日常生活需求。~~

~~(2)3.~~原依區域計畫法編定之可建築用地，經原住民族主管機關認定符合原住民族傳統慣習，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。

~~4.申請辦理一定規模以上或性質特殊之土地使用，須符合前3.容許使用原則。~~

第四節 其他土地使用指導事項

陸、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，並建立離島地區發展總量，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，並訂定永續發展評估指標。
- 四、改善離島與臺灣本島間及各離島間之交通運輸，推動生態旅遊取代大眾觀光，提升遊憩品質與減輕環境負荷，落實自然生態保育，保存與永續使用觀光遊憩與文化資源。
- 五、加強島嶼特殊文化歷史及自然資源保存，鼓勵創新多元的地方文化產業發展，振興離島經濟。

第五節 土地行政作業指導原則

壹、都市計畫配合事項

- 一、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),都市計畫應辦理通盤檢討或個案變更,依據國土計畫指導事項,檢討土地使用管制規定,如有必要,評估畫出都市計畫範圍外,依據修正後之都市計畫進行管制。
- 二、國土保育地區第四類: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辦理都市計畫檢討,並於公開展覽前先徵詢同級國土計畫主管機關意見。都市計畫主管機關應將前述徵詢意見程序修正納入都市計畫相關法規中。在未依國土計畫指示辦理檢討前,都市計畫主管機關如有檢討變更為保護或保育以外之分區或用地需要時,應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。
- 三、農業發展地區第五類: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辦理都市計畫檢討,並於公開展覽前先徵詢同級國土計畫主管機關意見。都市計畫主管機關應將前述徵詢意見程序修正納入都市計畫相關法規中。在未依國土計畫指示辦理檢討前,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,應於公開展覽前先徵得同級國土計畫主管機關同意。
- 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。

貳、既有開發許可案件或使用許可案件適度擴大範圍指導原則

依原區域計畫法規定取得開發許可案件或依國土計畫法取得使用許可案件，因有適度擴大範圍之需要，得依下列規定於直轄市、縣(市)國土計畫公告後一定期限內檢討為適當之國土功能分區及分類：

- 一、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。
- 二、需符合各級國土計畫部門計畫之總量或區位指導。
- 三、需符合各級國土計畫之空間發展策略指導，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。

四、適度擴大範圍不得超過原許可範圍之 50%。但屬行政院或中央目的事業主管機關認定為國家重大建設計畫，且具急迫性者，得於不超過原許可範圍面積予以擴大。

參、配合重大建設劃設國土功能分區配套措施

- 一、各直轄市、縣(市)國土計畫應提出空間發展構想圖，研擬整體發展願景，並指認重大建設等優先應處理或整體規劃之區域，此外，應訂定該縣市之成長管理計畫、發展總量、區位及範圍等內容，並提出具體之計畫內容。
- 二、相關重大之建設計畫，應考量其財務能力，具體訂定完成期限，以不超過國土計畫目標年為原則。
- 三、為配合國家重大建設計畫之地區，該地區應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，應具體說明採用許可之必要性及可行性。
- 四、經中央及直轄市、縣(市)政府認定屬重大建設計畫之地區，直轄市、

縣(市)政府應於下次通盤檢討時，重新檢視開發辦理情形及是否已開發完成，倘開發辦理成效不佳或未即時開發完成，應予以變更為鄰近適合之國土功能分區。

五、因推動國家重大建設需要，其土地範圍之國土功能分區及其分類，得依下列規定於直轄市、縣(市)國土計畫公告後一定期限內檢討為適當之國土功能分區及其分類：

- (一)屬行政院或中央目的事業主管機關核定為國家重大建設計畫，且具急迫性。
- (二)經檢討已無符合使用之國土功能分區及其分類土地可供擇用，或具有區位無可替代性，無法於其他符合使用之國土功能分區及其分類申請使用。
- (三)符合全國國土計畫規定之國土功能分區及其分類劃設條件。但因零星夾雜無可避免納入環境敏感地區土地者，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。

肆、辦理國土利用監測計畫

- 一、由內政部統籌規劃，以航照及衛星影像資料，定期監測土地使用現況。
- 二、內政部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。後續應依據國土計畫法規定，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。

伍、因應原住民族聚落特殊需求

- 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，於聚落毗鄰城鄉發展地區第三類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。得依下列規定於直轄市、縣(市)國土計畫公告後一定期限內檢討為適當之國土功能分區及其分類：

- (一)符合區域整體發展或增加公共設施之需要、人口增加致該村落或社區原有建築用地不敷使用、原住民申請集中遷建需要、政府核定之安遷及備災計畫所需、部落會議決議提出需求及其他經中央主管機關核定計畫等。
- (二)擴大範圍地區以提供聚落居住及零售商業、公共設施興建或環境改善設施為原則。
- (三)適度擴大範圍不得超過原發展區 50%或 10 公頃。
- (四)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。

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，各級國土計畫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。

陸、既有非都市土地開發利用範圍擴大指導原則

劃為城鄉發展地區之原依區域計畫法劃定工業區、鄉村區及特定專用區，因有適度擴大範圍之需要，得依下列規定於直轄市、縣(市)國土計畫公告後一定期限內檢討為適當之國土功能分區及分類：

- 一、住商為主地區適度擴大範圍要符合增加公共設施及區域整體發展之需要，提供居住空間、公共設施興建或環境改善設施使用為原則。

二、產業為主地區適度擴大範圍要符合增加環境品質改善設施及環境衝擊緩衝之需要，提供公共設施、環境改善設施或提供緩衝空間為原則。

三、適度擴大範圍不得超過原發展區 50%或 10 公頃。

四、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。