

內政部國土計畫審議會審議「全國國土計畫（草案）」

## 「國土保育」專案小組會議

---

- 壹、背景說明
- 貳、法令規定
- 參、計畫摘要
- 肆、社會關注議題
- 伍、問題

內政部營建署 106.12.21

# 壹、背景說明

---

# 壹、背景說明

- 國土計畫法第45條規定，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。直轄市、縣(市)主管機關應於全國國土計畫公告實施後2年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告實施直轄市、縣(市)國土計畫；並於直轄市、縣(市)國土計畫公告實施後2年內，依中央主管機關指定之日期，一併公告國土功能分區圖。直轄市、縣(市)主管機關依前項公告國土功能分區圖之日起，區域計畫法不再適用。

項目	辦理時間							
	104	105	106	107	108	109	110	111
擬定全國國土計畫	[Grey bar]		[Blue bar]					
			[Grey bar]		[Blue bar]			
擬定直轄市、縣(市)國土計畫			[Grey bar]		[Blue bar]			
			[Grey bar]				[Blue bar]	
劃設國土功能分區圖			[Grey bar]				[Blue bar]	

施行

施行後2年內

施行後4年內

施行後6年內

# 壹、背景說明

工作會議：56次  
平台會議：8次  
機關研商：16次  
專家座談：7次  
說明會議：4次

-----  
91次

國土計畫法施行(105.05.01)

↓  
規劃草案相關會議(105.06 ~ 106.07)

↓  
公開展覽(10/13 ~)及公聽會(10/25、11/2、11/7、11/10、11/11、12/1)

↓  
本部國土計畫審議會報告(11/2)

↓  
本部國土計畫審議會審議(106.12 ~ 107.01)

↓  
報請行政院核定(預定107.01底前)

↓  
公告實施(預定107年5月1日前)

# 壹、背景說明

- 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。
- 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日及舉行說公聽會；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及12月1日會同相關部會辦理北、中、南及東部公聽會；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，以對照表列之呈現方式公開於本部營建署全球資訊網，供外界參考。

# 壹、背景說明

■ 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，為配合107年1月陳報行政院審議核定期程規劃，後續將以國土保育、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，並於106年12月陸續提小組會議討論。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。前開辦理方式再予整理如下：

- (一)組成專案小組，採議題式進行討論，並自106年12月起陸續安排會議。
- (二)專案小組審議結果，後續將提大會中討論決定。
- (三)本部國土計畫審議會審查通過後，於107年1月底前報請行政院審議核定。

# 壹、背景說明

■ 另為顧及社會大眾有參與公共政策或計畫之權益，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。

■ 本次會議為「國土保育」專案小組會議，至海洋資源、農業發展、城鄉發展、部門策略及國土防災等議題，均另案召開專案小組會議進行審查。

■ 本部會同相關部會辦理公聽會，會中民間團體提出之訴求及意見，本部於彙整部會回應資料與參採情形，將就重要議題另行安排會議討論。

The screenshot shows the CPAMI website interface. At the top, there's a navigation bar with '首頁', '網站地圖', 'English', '行動版', '兒童版', '各期電子報', '常見問答', 'RSS訂閱', and 'RSS聯播'. Below this is a banner for '道路工程' and '營建署家族'. The main content area is titled '營建業務' and features a section for '全國國土計畫專區'. It includes a search bar, a list of news items, and a table of meetings. The table lists meeting dates, times, locations, and notes. Below the table, there are links for '返回' and '登頂'. At the bottom, there's a footer with various service links like '關於營建署', '營建業務', '最新資訊', '審議委員會', '政府資訊公開', '便民服務', '影音中心', and '主題報導'.

場次	會議時間	地點	備註 (pdf檔案)
南部場	106.10.25 (星期三) 下午2時	臺灣勞工商業中心第一會議室 (臺南市南門路261號)	會議議程 公省 會議簡報 會議紀錄
北部場	106.11.02 (星期四) 下午2時	營建署5樓大禮堂 (臺北市八德路2段342號)	會議議程 會議簡報 會議紀錄
中部第1場	106.11.07 (星期二) 上午9時30分	彰化縣政府演藝廳 (彰化市中山路2段416號)	會議議程 會議簡報 會議紀錄
東部場	106.11.10 (星期五) 下午2時	花蓮縣政府大禮堂 (花蓮市府前路17號)	會議議程 會議簡報 會議紀錄
中部第2場 (假日)	106.11.11 (星期六) 上午9時30分	臺中市精密園區勞工聯合服務中心A棟2樓活動中心 (臺中市南屯區精科路28號)	會議議程 會議簡報 會議紀錄
北部場 延續會議	106.12.01 (星期五) 上午9時30分	營建署5樓大禮堂 (臺北市八德路2段342號)	開會通知單 會議議程 會議紀錄

# 貳、法令規定

---

( 涉及國土保育相關規定 )

第一章  
總則

立法目的  
(1)

主管機關  
(2)

用語定義  
(3)

中央/地方  
分工(4)

國土白皮書  
(5)

國土規劃基  
本原則(6)

審議機制(7)

第二章  
與內容  
種類

國土計畫種類  
(8)

國土計畫載明事項  
(9)(10)

第三章  
擬訂、公  
告、變更及實施

擬定審議  
核定機關  
(11)

民眾參與  
(12)(13)

復議(14)

通盤檢討  
/適時檢  
討(15)

指導都市  
計畫(16)

協調部門  
計畫(17)

調查/勘  
測(18)

國土規劃  
資訊系統  
/監測(19)

第四章  
國土功能分  
區之劃設及土地  
使用管制

國土功  
能分區  
劃設原  
則(20)

國土功能  
分區使用  
管制  
(21)(23)

國土功  
能分區  
圖(22)

使用許  
可申請  
條件  
(24)

使用許  
可民眾  
參與  
(25)(27)

影響費/  
國土保  
育費(28)

使用許可相  
關規定  
(26)  
(29)(30)(31)

補償或徵  
收(32)(33)

公民訴  
訟(34)

第五章  
國土復育

劃定國土復  
育促進地區  
(35)

擬定復育計  
畫  
(36)

復育配套機  
制  
(37)

第六章  
罰則

罰鍰  
(38)

刑罰  
(39)

民眾檢舉規定  
(40)

第七章  
附則

海域範圍及  
管理(41)

重大共設施  
認定(42)

推動國土規  
劃研究(43)

國土永續發  
展基金(44)

國土計畫制  
定時程(45)

訂定施行細  
則(46)

施行日期  
(47)

## 貳、法令規定—§6

第六條 國土計畫之規劃基本原則如下：

- 一、國土規劃應配合國際公約及相關國際性規範，共同促進國土之永續發展。
- 二、國土規劃應考量自然條件及水資源供應能力，並因應氣候變遷，確保國土防災及應變能力。
- 三、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。**
- 四、海洋資源地區應以資源永續利用為原則，整合多元需求，建立使用秩序。
- 五、農業發展地區應以確保糧食安全為原則，積極保護重要農業生產環境及基礎設施，並應避免零星發展。
- 六、城鄉發展地區應以集約發展、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。
- 七、都會區域應配合區域特色與整體發展需要，加強跨域整合，達成資源互補、強化區域機能提升競爭力。
- 八、特定區域應考量重要自然地形、地貌、地物、文化特色及其他法令所定之條件，實施整體規劃。
- 九、國土規劃涉及原住民族之土地，應尊重及保存其傳統文化、領域及智慧，並建立互利共榮機制。
- 十、國土規劃應力求民眾參與多元化及資訊公開化。
- 十一、土地使用應兼顧環境保育原則，建立公平及有效率之管制機制。

## 貳、法令規定—§9

第九條 全國國土計畫之內容，應載明下列事項：

一、計畫範圍及計畫年期。

二、國土永續發展目標。

三、基本調查及發展預測。

四、國土空間發展及成長管理策略。

五、國土功能分區及其分類之劃設條件、劃設順序、土地使用指導事項。

六、部門空間發展策略。

七、國土防災策略及氣候變遷調適策略。

八、國土復育促進地區之劃定原則。

九、應辦事項及實施機關。

十、其他相關事項。

全國國土計畫中涉有依前條第二項擬訂之都會區域或特定區域範圍相關計畫內容，得另以附冊方式定之。

## 貳、法令規定—細§4

第四條 本法第九條第一項所定全國國土計畫之計畫年期、基本調查、國土空間發展及成長管理策略、部門空間發展策略，其內容如下：

- 一、計畫年期：以不超過二十年為原則。
- 二、基本調查：以全國空間範圍為尺度，蒐集人口、住宅、經濟、土地使用、運輸、公共設施、自然資源及其他相關項目現況資料，並調查國土利用現況。

### 三、國土空間發展策略應載明下列事項：

- (一)全國國土空間之規劃原則及整體發展政策。
- (二)全國天然災害、自然生態、文化景觀及自然資源分布空間之保育策略。
- (三)全國海域範圍內之港口航運、漁業資源利用、礦業資源利用、觀光旅遊、海岸工程、海洋保護、特殊用途分布空間之保育或發展策略。
- (四)全國農地資源分類分級情形之保護或發展策略。
- (五)全國城鄉發展空間結構及模式之發展策略。
- (六)其他相關事項。

## 貳、法令規定—§20

第二十條 各國土功能分區及其分類之劃設原則如下：

一、國土保育地區：依據天然資源、自然生態或景觀、災害及其防治設施分布情形加以劃設，並按環境敏感程度，予以分類：

(一) 第一類：具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件，其環境敏感程度較高之地區。

(二) 第二類：具豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件，其環境敏感程度較低之地區。

(三) 其他必要之分類。

二、海洋資源地區：依據內水與領海之現況及未來發展需要，就海洋資源保育利用、原住民族傳統使用、特殊用途及其他使用等加以劃設，並按用海需求，予以分類：(略)

三、農業發展地區：依據農業生產環境、維持糧食安全功能及曾經投資建設重大農業改良設施之情形加以劃設，並按農地生產資源條件，予以分類：(略)

四、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：(略)

新訂或擴大都市計畫案件，應以位屬城鄉發展地區者為限。

## 貳、法令規定—§21、§23

第二十一條 國土功能分區及其分類之土地使用原則如下：

一、國土保育地區：

(一) 第一類：維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用。

(二) 第二類：儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。

(三) 其他必要之分類：按環境資源特性給予不同程度之使用管制。

二、海洋資源地區：(略)

三、農業發展地區：(略)

四、城鄉發展地區：(略)

第二十三條 國土保育地區以外之其他國土功能分區，如有符合國土保育地區之劃設原則者，除應依據各該國土功能分區之使用原則進行管制外，並應按其資源、生態、景觀或災害特性及程度，予以禁止或限制使用。

國土功能分區及其分類之使用地類別編定、變更、規模、可建築用地及其強度、應經申請同意使用項目、條件、程序、免經申請同意使用項目、禁止或限制使用及其他應遵行之土地使用管制事項之規則，由中央主管機關定之。但屬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。

# 參、計畫摘要

---

( 請規劃單位簡報說明 )

## 國土計畫法第9條規定—全國國土計畫 應載明事項

- 一、計畫範圍及計畫年期。
- 二、國土永續發展目標。
- 三、基本調查及發展預測。
- 四、國土空間發展及成長管理策略。
- 五、國土功能分區及其分類之劃設條件、劃設順序、土地使用指導事項。
- 六、部門空間發展策略。
- 七、國土防災策略及氣候變遷調適策略。
- 八、國土復育促進地區之劃定原則。
- 九、應辦事項及實施機關。
- 十、其他相關事項。

## 全國國土計畫（草案）

- 第一章 緒論
- 第二章 發展現況與課題
- 第三章 發展預測
- 第四章 國土永續發展目標
- 第五章 國土空間發展與成長管理策略
- 第六章 部門空間發展策略
- 第七章 氣候變遷調適策略及國土防災策略
- 第八章 國土功能分區劃設
- 第九章 土地使用指導事項
- 第十章 國土復育促進地區之劃定原則
- 第十一章 應辦事項

# 肆、社會關注議題

---

- 區域計畫第1級環境敏感地區之災害敏感類型分布地區，是否應劃設為國土保育地區第一類？
- 水庫集水區（供家用或供公共給水用）分布範圍是否應全部劃設為國土保育地區第一類？
- 國土保育地區第一類是否允許採礦？是否允許農耕？

# 伍、問題

---

( 請規劃單位簡報回應 )

第五章 國土空間發展  
與成長管理策略

第八章 國土功能分區  
劃設

第九章 土地使用指導  
事項

子問題(一)：就國土空間發展策略(整體面向、國土保育面向)是否妥適，提請討論。

說明：

- 本法第1條接襲：「為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產，促進資源與產業合理配置，強化國土整合管理機制，並復育環境敏感與國土破壞地區，追求國家永續發展，特制定本法。」，本計畫草案「國土空間發整體發展政策及規劃原則」之「全國國土空間整體發展政策」，係就產業、社會、環境、治理、文化等面向研擬發展政策，是否妥適？提請討論。
- 承上，本計畫草案提出「國土空間規劃原則」，包含「提升氣候變遷調適性」等項，與本法第6條明文規定國土計畫之11項基本原則不盡相同，各該原則是否妥適？提請討論。
- 本案保育策略提出「建構全國生態網絡」、「環境敏感地區分布與保育規劃原則」及「全國天然災害風險及防災、減災策略」，相關內容大多係對直轄市、縣(市)國土計畫之指導事項，是否妥適？提請討論。

子問題(一)：就國土空間發展策略(整體面向、國土保育面向)是否妥適，提請討論。

擬辦：

- 考量本法立法目的係為落實國土保育保安、強化海洋管理利用、維護農業多元發展及引導城鄉有序發展，故建議就前開面向依序再予補充，並刪除與空間規劃或土地使用無直接關聯內容，例如社會安定網絡、社區托育體系、推動長照2.0、推動技職教育重建、厚植文化力等內容。
- 考量本法第6條已明定國土計畫之規劃基本原則，得涵蓋前開相關項目，建議本計畫草案不再另定「國土空間規劃原則」。
- 依據本法施行細則第4條規定，全國國土計畫應研擬「天然災害」、「自然生態」、「文化景觀」及「自然資源」之分布空間保育策略。考量本計畫草案業已提出「生態網絡空間發展示意圖」，建議就該示意圖加強補充論述其空間分布區位及對應策略，並再就天然災害、文化景觀及自然資源等三面向比照前開原則研擬示意圖及對策；至於對直轄市、縣（市）國土計畫之指導事項，建議改列本計畫草案第十一章，以利後續直轄市、縣（市）主管機關配合辦理。

子問題(二)：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)分類及其劃設條件：

**1.就國土保育地區第1類**：該分類大多係將現行區域計畫第1級環境敏感地區，屬自然生態、文化景觀及自然資源等類型者納為劃設條件，並酌予調整部分項目，該劃設條件是否妥適？是否有訂定規模之必要？請規劃單位補充說明本計畫草案與區域計畫第1級環境敏感地區之差異情形及理由後，提請討論。

子問題(二)：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)分類及其劃設條件：

**2.就國土保育地區第2類：**

- (1)該分類除將現行區域計畫第2級環境敏感地區屬自然生態、文化景觀及自然資源等類型者納為劃設條件，並將天然災害類型環境敏感地區予以納入，該劃設條件是否妥適？請規劃單位補充說明本計畫草案與區域計畫第2級環境敏感地區之差異情形及理由後，提請討論。
- (2)依國土保育地區第2類劃設條件，包含依嚴重地層下陷地區劃設作業規範劃設之嚴重地層下陷地區，因經濟部於106年8月30日廢止「嚴重地層下陷地區」；又於106年8月4日公告「地下水管制區第一級管制區」，其管制範圍係依地層下陷及地下水位等因子隨時間變化加以檢討，與94年公告「嚴重地層下陷地區」範圍略有不同，故建議刪除「嚴重地層下陷地區」，請經濟部水利署表示意見後，提請討論。

子問題(二)：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)分類及其劃設條件：

**3.就國土保育地區第3類**：按國家公園計畫地區包含一般管制區、遊憩區、史蹟保存區、特別景觀區及生態保護區，其全數劃設為第3類是否妥適？提請討論。

**4.就國土保育地區第4類**：按本法第23條第2項規定，屬實施都市計畫者，仍依都市計畫法及其相關法規實施管制。是以，既有都市計畫是否應基於後續土地使用管制單純化考量，全數劃設為城鄉發展地區第1類？抑或將涉及國土保育範圍劃設為國土保育地區第4類？提請討論。

子問題(二)：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：

**(二)土地使用指導事項：**

- 1.本計畫研訂「土地使用基本方針」**，提出差異化管制、因地制宜管制、重疊管制、原住民族土地特殊使用管制、國土復育促進地區加強管制、不得個別變更國土功能分區、保障既有合法權利等原則，各該內容是否妥適？提請討論。
- 2.就國土保育地區第1類**：正面列舉得允許使用項目，該相關內容是否妥適，提請討論。
- 3.就國土保育地區第2類**：依本法第21條規定國土保育地區第2類係「儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用」，該分類未來不允許住宅、商業、產業等活動使用，該相關內容是否妥適，提請討論。

子問題(二)：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：

**(二)土地使用指導事項：**

4. 依本計畫草案所列土地使用基本方針，應就各國土功能分區及其分類，訂定差異化土地使用管制之規定，查本計畫草案國土保育地區土地使用指導事項之內容（P.245、P.246），提出「國土保育地區第一類」及「國土保育地區第二類」有關「使用許可」相關內容相同，該內容是否妥適？提請討論。

子問題(二)：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。

擬辦：

(一)分類及其劃設條件：本計畫草案國土保育地區之分類方式，建議原則予以同意。

(二)土地使用指導事項：

1.土地使用基本方針：

(1)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，為符地方特性，故建議保留地方彈性空間。

(2)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。

(3)其他內容建議原則同意。

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。

簡報結束，提請討論！