

國土計畫審議會
審議「全國國土計畫（草案）」
國土防災專案小組

106年12月28日

內政部營建署城鄉發展分署

大綱

- 壹、社會關注議題
- 貳、計畫內容修正說明
- 參、議題討論

壹、社會關注議題

一. 除自然災害外，是否應針對氣爆等人為災害研擬防災策略？

－ 回應：

- 國土計畫從「管理土地資源分配」的角度，達到防災及減災的目的。氣爆等工業管線、公用氣體與油料管線災害事件的預防、因應及災後復原為經濟部。
- 參採公聽會意見，從國土計畫的層次、土地使用區位與強度的角度，增加因應前述潛在災害風險策略。

二. 高山農業是否有土地使用管制？

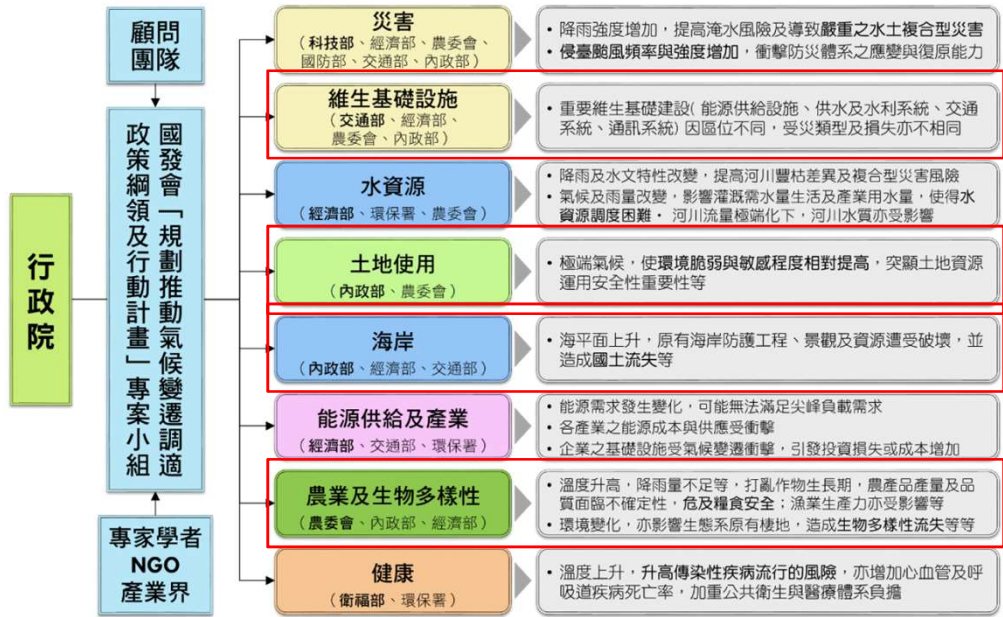
－ 回應：

1. 農業發展地區具有國土保育地區性質者，依環境敏感地區土地使用指導事項規定辦理。
2. 國土保育地區範圍內之既有合法農業用地，未來應透過申請同意使用或使用許可等方式，經國土計畫、農業及水利等有關機關審查同意無妨礙國土保育保安及農業生產環境後，始得從事農耕及有關農業使用。

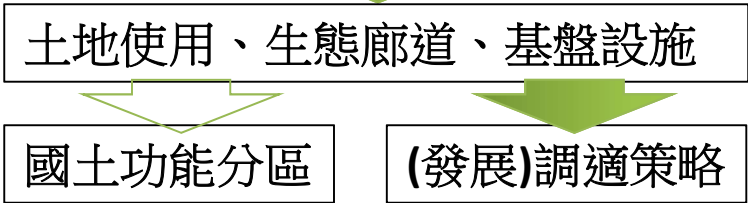
貳、計畫內容修正說明

- 一、氣候變遷調適策略（第七章第二節）
- 二、國土防災策略（第七章第三節）
- 三、國土復育促進地區劃設原則（第十章）
- 四、環境敏感地區土地使用指導原則（第九章第三節）

一、氣候變遷調適策略1/2



- ### 各領域調適策略
- 加強災害風險評估與治理
 - 提升維生基礎設施韌性
 - 確保水資源供需平衡與效能
 - 確保國土安全、強化整合管理
 - 防範海岸災害、確保永續海洋資源
 - 確保農業生產及維護生物多樣性



全國國土氣候變遷調適策略

社會經濟

環境保護

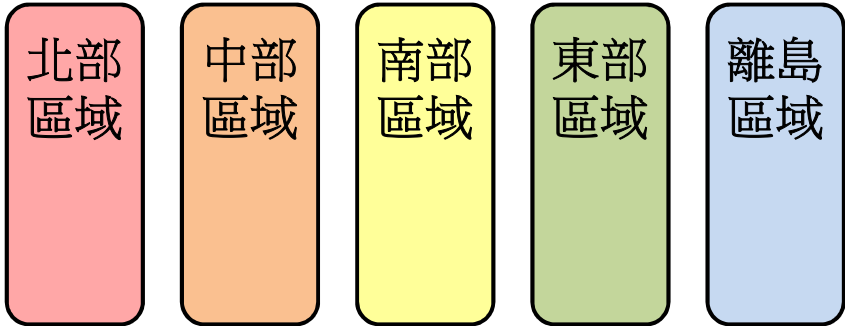
- 都會區域
- 城鎮區域
- 鄉村區域
- 離島區域

增加多元性
以支持社會
經濟的自我
調適過程

減輕社會經
濟發展外部
性以確保生
態環境及水
資源的穩定

各區域氣候變遷調適策略

環境特性因地制宜



一、氣候變遷調適策略2/2

全國國土氣候變遷調適策略

一、社會經濟調適策略：支持與引導

增加都會區域、城鎮區域、鄉村區域及離島地區居住及產業土地使用的相容性，並檢討公共設施及基礎設施系統

- (一)加強城鄉發展地區土地使用彈性
- (二)規劃氣候變遷調適遷居戶容納空間
- (三)加速產業用地整體調適規劃
- (四)檢討公共設施類型並更新基盤設施
- (五)強化及整合開放空間系統

二、環境保護調適策略：維持穩定

加強農業發展地區及保育區域管理及國土復育，改善鄉村及離島區域的生活品質及安全

- (一)推動農漁村整體規劃，保護周邊農漁業生產及保育區域
- (二)加強農業發展地區及保育區域土地管理，維護生物多樣性

各區域氣候變遷調適策略

(一)北部區域

- 1.因應都會擴張，落實都市環境共生調適
- 2.環境友善前提，配置基礎設施

(二)中部區域

- 1.綠能網絡基底，帶動城鄉結構轉型及傳統產業升級
- 2.全流域治理思維，維護脆弱環境生態系服務功能

(三)南部區域

- 1.因應漸增乾旱風險，加強保水蓄水供水措施
- 2.配合氣候變遷風險及海岸侵淤，調整沿岸土地使用強度

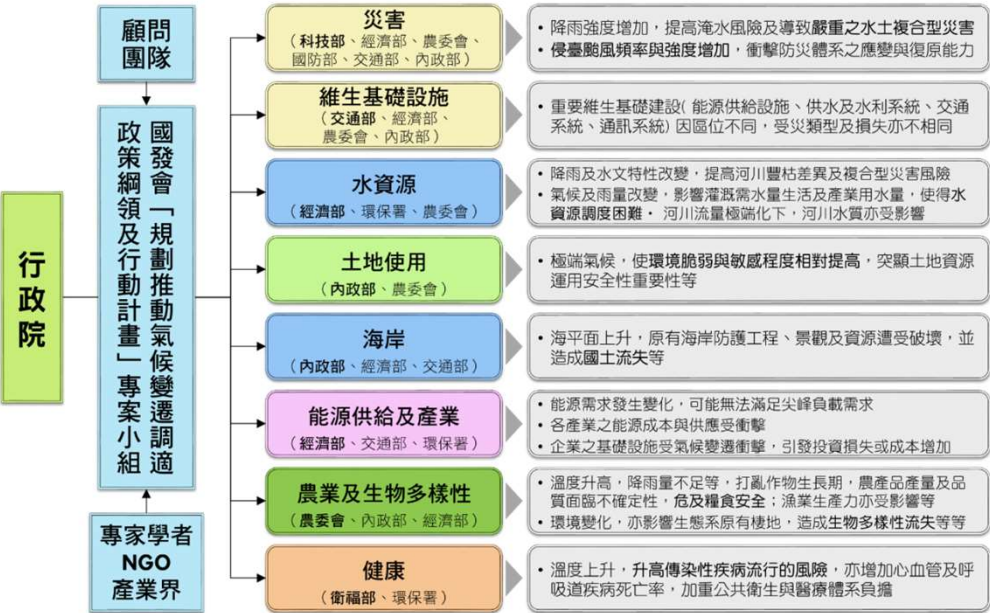
(四)東部區域

- 1.迴避風險及降低風險，檢視城鄉發展及產業升級條件合理性
- 2.善用多元族群文化智慧，因地制宜配置基盤設施

(五)離島區域

- 1.因應氣候變遷風險，強化對外交通及相關基礎設施
- 2.加強濱海近岸生態系保育，集約發展保全自然環境

二、國土防災策略1/2



科技部「災害領域行動方案(102-106年)」

國土防災指導原則

- 一. 強化國土防災規劃與功能分區之聯結
- 二. 依災害種類、強度及頻率，研訂土地使用管制指導原則
- 三. 因應特殊需求管制需要，會商相關機關訂定管制規則

一、水災防災策略

1. 調降淹水高潛勢地區發展強度
2. 易淹水地區研擬因應策略
3. 綜合性發展計畫研擬因應策略
4. 自然方式滯洪排水。
5. 海綿城市(LID)納入都設審議

二、坡地災害防災策略

1. 災害敏感地避免允許公眾使用
2. 檢討山坡地使用問題研擬土管措施
3. 加強監測及違規查處
4. 人口集居附近丘陵地區避免新增建築土地。

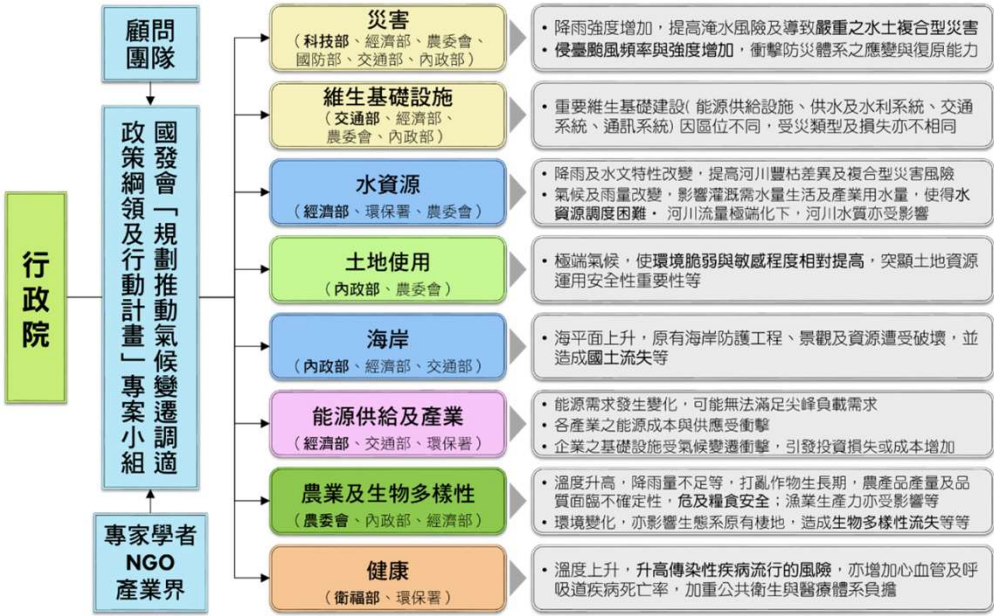
三、海岸災害及地層下陷地區防災策略

1. 計畫研擬及審議納入海岸災害衝擊評估
2. 易淹水地區研擬整體策略
3. 針對海嘯災害歷史災區掌握相關潛勢及規劃避難應變對策

四、乾旱災害防災策略

1. 乾旱高風險地區應避免引進高耗水性產業
2. 既有工業區或產業園區應逐步提升水資源利用效率
3. 積極推動多元水資源開發，加速取得相關用地

二、國土防災策略2/2



科技部「災害領域行動方案 (102-106年)」

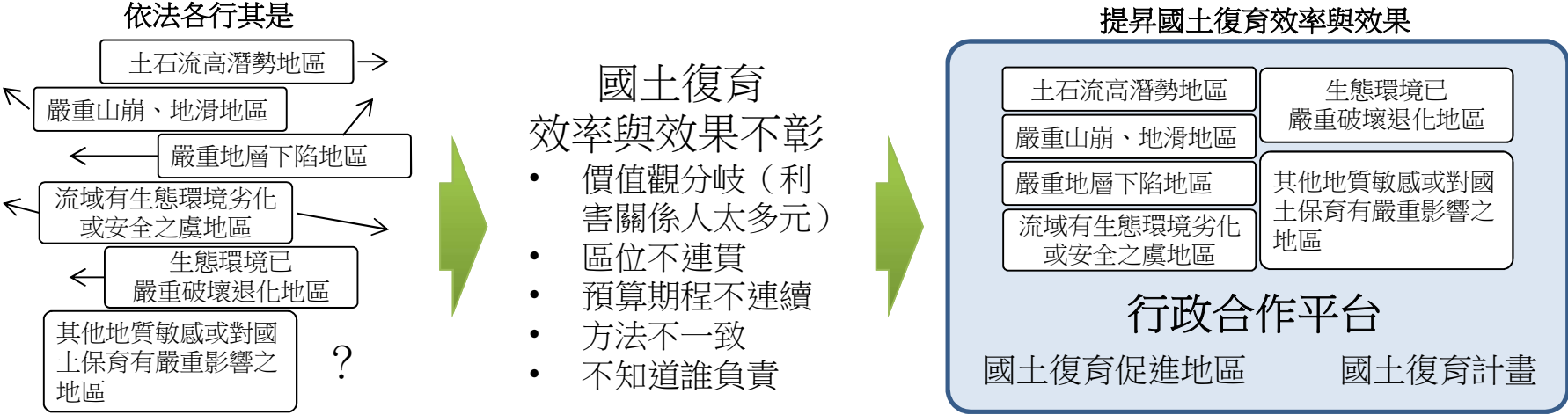
國土防災指導原則

- 一. 強化國土防災規劃與功能分區之聯結
- 二. 依災害種類、強度及頻率，研訂土地使用管制指導原則
- 三. 因應特殊需求管制需要，會商相關機關訂定管制規則

五、地震災害防災策略	六、都市災害防災策略	七、複合型災害防災策略
<ol style="list-style-type: none"> 1.活動斷層兩側一定範圍，應盡量維持開放空間；加強建築管理 2.活動斷層兩側一定範圍、地質敏感區山坡地、土石流潛勢溪流等重疊地區應加強土地使用管制 3.土壤液化高潛勢地區，優先辦理老舊建物更新，尚未開發基地應進行地質改良 4.經評估為火山噴發高風險區域者，土地使用應以保育及防護為目的，必要時得限制其開發。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 災害高潛勢地區納入低衝擊開發準則，並進行容積管制及低密度開發管制、或研議徵收防洪衝擊費用。 2.掌握易致災地區並檢討調整土地使用 3.主動劃定老舊市區都市更新地區；老舊建物則輔導或獎勵進行耐震補強。 4.依據「逕流分擔、出流管制」原則研擬河川及區域排水治理計畫，各類土地開發基地應進行出流管制。 5.都會型坡地社區評估坡地災害風險，定期檢查與維護排水及水土保持設。 6.強化爆炸防災整備及低強度開發管制。 	<ol style="list-style-type: none"> 1.針對轄區內水土複合型歷史災區及災害高潛勢地區中研擬其保育或復育原則，周邊公共設施與聚落應研擬防災應變計畫。 2.中央目的事業主管機關及直轄市、縣(市)政府，對於新建重大公共工程與重大開發計畫，須落實極端氣候適應力評估，據以提升應變能力。

三、國土復育促進地區劃設原則1/3

國土復育促進地區劃設：以國土土地使用調和及整合的觀點，加速恢復自然及人文原有的形式、機能、價值或品質，並避免自然災害擴大或促進整體保育效益。



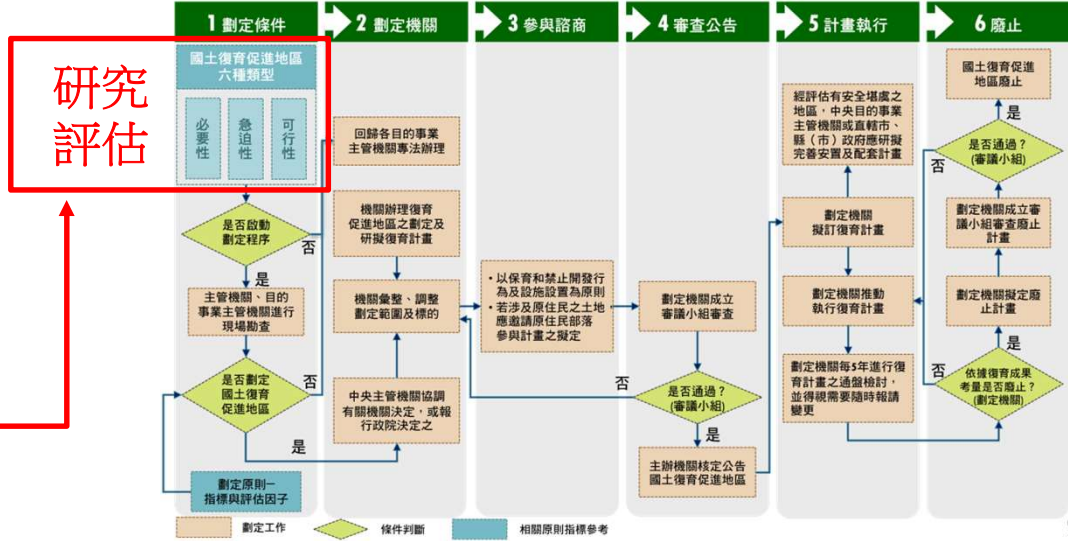
複雜的問題沒有簡單的答案，但是複雜的答案讓單一主管機關不知如何以及無法承擔...

→NO!

彙整國土復育建議

復育促進範圍、復育標的及必要內容

國土復育促進地區劃定辦法 (草案) 劃設流程



三、國土復育促進地區劃設原則2/3

國土復育促進地區劃設：以國土土地使用調和及整合的觀點，加速恢復自然及人文原有的形式、機能、價值或品質，並避免自然災害擴大或促進整體保育效益。

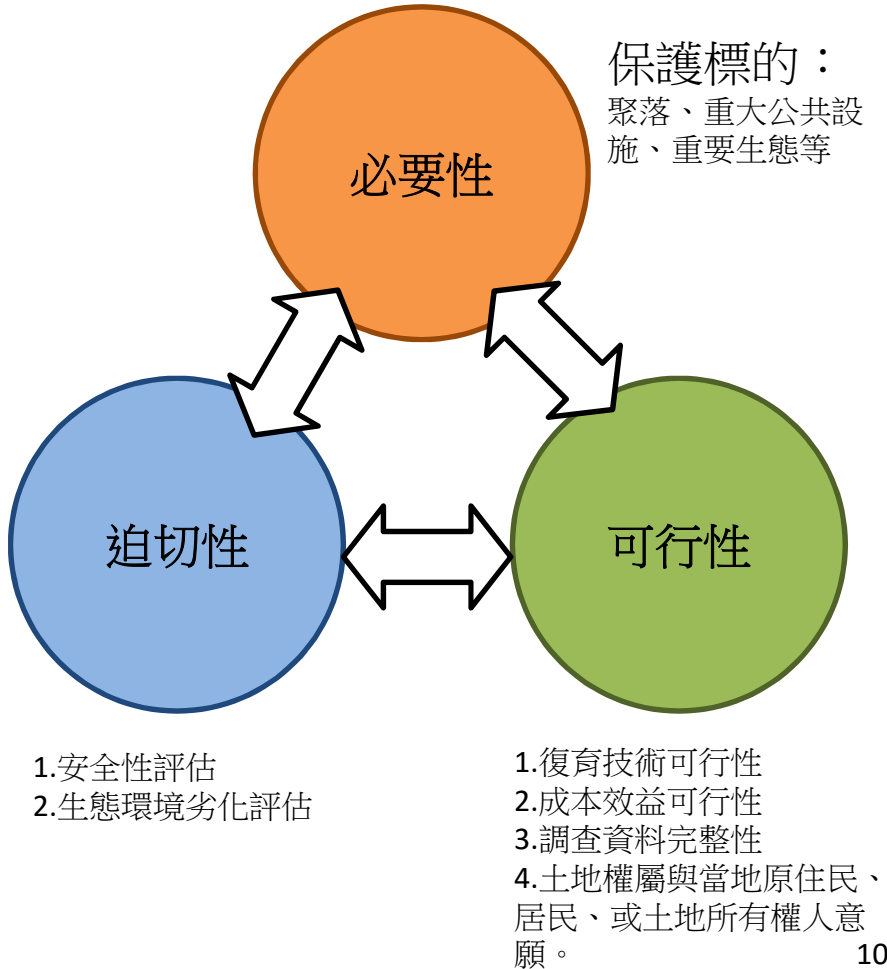
兩大主軸：促進災後重建、恢復生態

目的：

- 一. 降低自然危害風險，減少人民生命財產損失。
- 二. 復育過度開發地區。
- 三. 降低環境敏感地區的開發程度。
- 四. 有效保育整體水、土及生態環境。

劃定原則：

中央相關主管機關依據直轄市、縣（市）國土計畫之所提國土復育促進地區建議事項或相關分析資料，以及「必要性」、「迫切性」、「可行性」，進行專案規劃研究後，依據「國土復育促進地區劃定辦法」所規定之程序，劃定國土復育促進地區並擬定復育計畫。



三、國土復育促進地區劃設原則3/3

必要性

- 1.人口集居地區：城鄉集居地區、原住民部落、山坡聚落等居民生命財產安全脆弱之地區。
- 2.重大公共設施：如水庫、防災避難設施、能源、鐵路、主要公路、重要交通節點及設施等。
- 3.重要物種棲息環境：保育、珍稀、特有、受威脅或瀕危物種集中分布之繁殖地、覓食地、遷徙路徑或其他棲息環境。
- 4.其他具有重要功能或價值地區：其他可維持居住安全、支持鄉村聚落發展、或維持當地生態穩定之地區；具有自然性、代表性及特殊性之地區。

迫切性

1.安全性評估

- (1)災害受損現況：災害影響範圍、影響對象、影響程度及其他等。
- (2)風險潛勢等級：相關目的事業主管機關公開之風險潛勢資料。
- (3)保全對象安全性評估：重大公共設施(橋樑、道路等)、保全戶數、建築物狀況(公共設施及民宅)及其他等。
- (4)災害歷史：過去發生災害歷史及損害狀況。
- (5)災害潛勢：未來較易因氣候變遷影響(如極端降雨增加或海平面上升)提高致災潛勢者。

2.生態環境劣化評估

- (1)棲地破壞或劣化現況：生態劣化影響範圍、影響對象、影響程度及其他等。
- (2)生物多樣性減少狀況：生態系完整程度、棲地面積及規模、保育類物種、生物族群數量及其他等。

可行性

- 1.復育技術可行性。
- 2.成本效益可行性。
- 3.調查資料完整性。
- 4.土地權屬與當地原住民、居民、或土地所有權人意願。

經規劃評估後認為無必要者，回歸權責單位加強辦理安全維護、生態廊道建置、或其他國土復育及必要之安置及配套計畫。

四、環境敏感地區之土地使用指導原則

類型及項目

土地使用指導原則

考量國土保育地區係以環境敏感地區為基礎進行劃設，為將環境敏感特性納入土地使用考量，爰本計畫依循全國區域計畫「環境敏感地區」，並配合保育需求，檢討修正「環境敏感地區」項目。

資源利用

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、自來水水質水量保護區、水庫集水區(供家用或供公共給水)、水庫集水區(非供家用或非供公共給水)、水庫蓄水範圍、森林、溫泉露頭及其一定範圍、水產動植物繁殖保育區、礦業保留區、地下礦坑分布地區、地質敏感區(地下水補注)、人工魚礁區及保護礁區、

生態

國家公園區內之特別景觀區、生態保護區、自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、自然保護區、一級海岸保護區、二級海岸保護區、國際級重要濕地、國家級重要濕地、地方級重要濕地之核心保育區及生態復育區

文化景觀

古蹟保存區、考古遺址、重要聚落建築群、聚落建築群、重要文化景觀、文化景觀、重要史蹟、史蹟、歷史建築、紀念建築、水下文化資產保護區、國家公園內之史蹟保存區、國家公園內之一般管制區及遊憩區、地質敏感區(地質遺跡)

災害

活動斷層兩側一定範圍、特定水土保持區、土石流潛勢溪流、山坡地查定加強保育地、河川區域、洪氾區一級管制區及洪水平原一級管制區、洪氾區二級管制區及洪水平原二級管制區、區域排水設施、嚴重地層下陷地區、地質敏感區(活動斷層、山崩與地滑、土石流)、特定區域、土壤液化潛勢區

四、環境敏感地區之土地使用指導原則

類型及項目

土地使用指導原則
(修改後)

◆ 資源利用敏感類型

1. 該類環境敏感地區範圍內土地以維護水資源、森林資源、動植物資源或礦產資源**永續利用為原則**。
2. 農業發展地區及海洋資源地區**得從農業生產、漁業或建築等原來合法之使用、改變妨礙目的較輕或各該項環境敏感地區目的事業主管法令允許之使用**。
3. 城鄉發展地區之資源利用敏感類型環境敏感地區土地：
 - 1) 屬實施都市計畫者：應於都市計畫通盤檢討時，**配合保護或保育需要，檢討土地使用計畫，必要時變更為保護或保育相關分區(或公共設施用地)，或依據環境敏感特性檢討土地使用管制規定**。
 - 2) 屬原區域計畫法劃定或檢討變更之鄉村區、工業區、其他設施型使用分區或一定規模以上之可建築用地者，**應於申請使用許可或使用地變更編定時，應規劃為不得開發區**。
 - 3) 屬配合國家重大建設計畫需要之地區者，**應避免將該類環境敏感地區土地納入**；惟基於整體規劃需要，對於因不可避免夾雜之零星小面積土地而納入者，**應規劃為不得開發區為原則**。
 - 4) 尚未開發公有土地得優先變更為保護或保育相關使用，既有發展區依據環境敏感特性**檢討土地使用管制規定或研擬配套措施**。

四、環境敏感地區之土地使用指導原則

類型及項目

土地使用指導原則
(修改後)

◆ 生態敏感類型

1. 以**生態保護為原則**，土地開發利用應以對影響當地生態最小之方式或範圍為之，禁止改變或破壞原有生態功能。
2. 農業發展地區及海洋資源地區得從**農業生產、漁業或建築等原來合法之使用、改變妨礙目的較輕或各該項環境敏感地區目的事業主管法令允許之使用**。
3. 城鄉發展地區之生態敏感類型環境敏感地區土地：
 - 1) 屬實施都市計畫者：應於都市計畫通盤檢討時，**配合保護或保育需要，檢討土地使用計畫，必要時變更為保護或保育相關分區(或公共設施用地)，或依據環境敏感特性檢討土地使用管制規定**。
 - 2) 屬原區域計畫法劃定或檢討變更之鄉村區、工業區、其他設施型使用分區或一定規模以上之可建築用地者，**應於申請使用許可或使用地變更編定時，應規劃為不得開發區**。
 - 3) 屬配合國家重大建設計畫需要之地區者，**應避免將該類環境敏感地區土地納入**；惟基於整體規劃需要，對於因不可避免夾雜之零星小面積土地而納入者，**應規劃為不得開發區為原則**。
 - 4) 尚未開發公有土地得優先變更為保護或保育相關使用，既有發展區依據環境敏感特性檢討土地使用管制規定或研擬配套措施。

四、環境敏感地區之土地使用指導原則

類型及項目

土地使用指導原則
(修改後)

◆ 生態敏感類型

1. 以**保存既有文化景觀風貌為原則**，土地開發利用應避免妨礙文化景觀之保存及維護。
2. 海洋資源地區、農業發展地區或城鄉發展地區之古蹟保存區、考古遺址、重要聚落建築群、重要文化景觀區、文化景觀區及重要史蹟等文化景觀敏感類型環境敏感地區土地，應依都市計畫法、國家公園法或本法及其**相關規定，檢討變更為適當使用分區或用地**。
3. 申請人應依基地所位屬之環境敏感地區目的事業主管機關法規，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使用計畫後，**徵詢該主管機關是否符合其主管法規規定，作為各級國土計畫主管機關核准使用許可或使用地變更編定與否之參據**。

◆ 災害敏感類型

1. 宜**儘量維持原始地形地貌**，或規劃作永久性開放空間使用。
2. 海洋資源地區、農業發展地區或城鄉發展地區之災害敏感類型環境敏感地區土地，**屬公有土地者，應避免開發利用**，但為國防、重大公共設施或公用事業，經中央主管機關會商有關機關認定者，不在此限；**屬私有土地者，可建築用地應採低密度開發為原則**。

其它土地使用指導事項

(公展草案)

◆水庫集水區

- 水庫集水區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

供家用或供公共給水

與水資源保育直接相關

依國土保育地區第一類土地使用指導事項辦理。

非與水資源保育直接相關

- 1.開發案應採低密度開發利用。
- 2.申請人應設置雨、廢(污)水分流及廢(污)水處理設施或納入污水下水道系統。
- 3.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
- 4.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。

指導原則

其它土地使用指導事項

(公展草案)

◆水庫集水區

土地利用

- **加強土地使用管制**，會商水庫管理相關機關，研訂各國土功能分區及其分類下適宜之應經申請同意使用及免經申請同意使用項目。
- 應經申請同意使用或申請使用許可，應儘量採低衝擊開發方式(LID)，以增加透水、滯洪與綠地面積及不增加下游河川、排水系統負擔為原則。
- **山坡地加強保育地**者，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；**宜農地**者，應限縮作農業使用之容許使用項目；**宜林地**者，應以林業使用為主，並加強巡察取締，避免超限利用情形。

復育

- 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(面積超過10公頃、影響重要保全對象者)，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。

污水處理

- 水庫集水區範圍內都市計畫地區、相關城鄉發展區或農業發展地區內人口集居聚落，為避免隨雨水逕流而污染水庫水源，應優先建設雨、污水下水道系統；而新增建築應附建污水處理設施，避免污水處理成本外部化。
- 為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，應輔導農業耕植合理化施肥，並於農業用地之下坡處應輔導規劃人工濕地等或綠地緩衝區，有助於過濾及吸附廢水中的有機物，削減農業、肥料等非點源污染對水源水質的衝擊。

監測

- 配合內政部國土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。

其他土地使用指導事項

(公展草案)

◆嚴重地層下陷地區

用水管控

- 用水計畫應依經濟部訂定「用水計畫書審查作業要點」規定審查通過。
- 用水需求應取得水利主管機關供水或用水證明文件。
- 直轄市、縣(市)國土計畫規劃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，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。

土地利用

- 直轄市、縣(市)政府應檢討嚴重地層下陷之易淹水地區，進行整體綜合治水規劃，調整土地使用計畫。
- 嚴重地層下陷地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。
- 區內整體開發計畫應優先利用鄰近滯洪池的挖土方進行土地高程調整，減輕低地聚落淹水情況。
- 鼓勵開發案留設人工濕地或生態滯洪池等設施，強化基地污水自然淨化及滯洪防災功能。
- 農(漁)村社區之規劃及整建，應注意維護水土資源與環境，改善農(漁)村社區道路、溝渠設施，提升聚落整體環境品質。

參、議題討論

- 子問題一：氣候變遷調適策略及國土防災策略是否妥適，提請討論
- 子問題二：國土復育促進地區劃定原則是否妥適，提請討論
- 子問題三：環境敏感地區土地使用指導原則是否妥適，提請討論