

內政部建築研究所
建築與城鄉安全防災韌性科技發展計畫(一)
協同研究計畫
第2案「國土計畫下建地變更為非可建地
情境及樣態研究
—以國土保育地區第一類為例」

資料蒐集分析報告

內政部建築研究所協同研究報告

中華民國 108 年 12 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

計畫編號：10815B0009

國土計畫下建地變更為非可建地情境 及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

研究主持人：王安強
協同主持人：李正庸
研究員：賴深江、白櫻芳、雷明遠、鄭曉昫
研究助理：邱奕鈞、呂涵詠、章惟傑、呂佳容
研究期程：中華民國 108 年 3 月至 108 年 12 月

內政部建築研究所協同研究報告

中華民國 108 年 12 月

目次

目次	I
表次	III
圖次	V
摘要	VII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 研究範圍與內容.....	3
第三節 研究方法與期程規劃	4
第四節 名詞定義.....	7
第二章 相關法規及資料研析.....	10
第一節 土地使用管制法規研析	10
第二節 國土保育地區第一類涉及之相關法令	14
第三章 圖資整理與樣態建立.....	21
第一節 國土保育地區第一類模擬劃設	21
第二節 國土保育地區第一類既有合法可建築用地樣態	25
第三節 建築用地衝突樣態案例	56
第四章 變更優先指標建立.....	69
第一節 指標建立方法.....	69
第二節 研究方法說明.....	71
第三節 專家問卷暨專家座談辦理情形	73
第五章 研究成果.....	88
第一節 建地變更為非可建地準則	88
第二節 案例探討及變更情境研析	92
第六章 結論與建議.....	107
附錄一 期中審查回應.....	1

附錄二	期末審查回應	1
附錄三	專家座談會簡報	1
附錄四	專家問卷前測會議紀錄	16
附錄五	專家問卷訪談紀錄	18
參考書目	27

表次

表 1-1	研究方法	5
表 1-2	既有合法可建築用地及非可建築用地.....	7
表 1-3	使用地編定前後對照表.....	8
表 1-4	國土保育地區第一類使用項目草案.....	9
表 2-1	現行既有合法用地與土地使用計畫違規時之處理方式	11
表 2-2	國土計畫法下合法可建築用地變更為非可建築用地內容	12
表 2-3	國土保育地區第一類劃設原則與指標.....	14
表 2-4	國土保育地區第一類 13 項劃設指標涉及法令內容綜整	16
表 3-1	國土保育地區第一類圖資來源一覽表.....	21
表 3-2	全臺可建築用地涉及國土保育地區第一類綜整表.....	26
表 3-3	全臺可建築用地涉及國土保育地區第一類綜整表.....	28
表 3-4	國土保育地區第一類涉及指標模擬成果綜理表.....	29
表 3-5	國保一涉及原區域計畫既有可建築用地樣態檢討表	44
表 3-6	國土計畫使用項目及細目對應之使用地.....	48
表 3-7	水資源資源保育衝突案例基本資料表.....	56
表 3-8	森林資源保育衝突案例基本資料表.....	59
表 3-9	海岸及溼地資源保育衝突案例基本資料.....	62
表 3-10	動植物生態保育衝突案例基本資料.....	64
表 4-1	評估構面及準則列表	77
表 5-1	專家問卷各準則排序	88
表 5-2	國保一四類保育標的之評估準則架構.....	89
表 5-3	涉及莫拉克特定區可建築用地類型一覽表.....	93
表 5-4	涉及莫拉克特定區域土地利用綜整表.....	94
表 5-5	變更指標對照表	95
表 5-6	莫拉克風災特定區域變更為非可建築用地優先性模擬成果	

(以縣市計)	96
表 5-7 莫拉克風災特定區域變更為非可建築用地優先性模擬成果 (以變更優先性計)	96
表 5-8 高雄市六龜區興龍村和平段 930 地號等 6 筆土地現況彙整	98
表 5-9 高雄市六龜區新發村不老段 83 地號等 2 筆土地現況彙整	99
表 5-10 高雄市甲仙區關山村東阿里關段 2216-1 地號現況彙整	100
表 5-11 各縣市丁種建築用地涉及工業區綜理表	101
表 5-12 工業區污水處理相關法規彙整表	103
表 5-13 可及性因子建立說明表	103
表 5-14 剔除可及性與整體開發後涉及國保一因子彙整表	105

圖次

圖 1-1	國土保育地區第一類及可建築用地分布圖.....	3
圖 1-2	研究流程.....	4
圖 1-3	研究架構圖.....	6
圖 3-1	國土保育地區第一類劃設底圖生成示意圖.....	23
圖 3-2	國土保育地區第一類模擬劃設操作說明圖.....	23
圖 3-3	樣態建立步驟示意圖.....	25
圖 3-4	涉及一級海岸保護區之可建築用地分布.....	33
圖 3-5	涉及水庫蓄水範圍之可建築用地分布.....	34
圖 3-6	涉及國有森林區之可建築用地分布.....	35
圖 3-7	涉及其他公有森林區之可建築用地分布.....	36
圖 3-8	自然保留區涉及丙種建築用地區位示意圖.....	37
圖 3-9	涉及野生動物保護區之可建築用地分布.....	38
圖 3-10	涉及野生動物重要棲息環境之可建築用地分布.....	39
圖 3-11	礦業用地涉及野生動物重要棲息環境示意圖.....	39
圖 3-12	涉及國際級與國家及重要濕地之可建築用地分布.....	41
圖 3-13	國際級重要濕地涉及原區域計畫既有合法可建築用地範圍示意圖.....	41
圖 3-14	涉及河川區域之可建築用地分布.....	42
圖 3-15	涉及飲用水水源水質保護區之可建築用地分布.....	43
圖 3-16	衝突案例 1：飲用水水質水量保護區與倉儲使用.....	59
圖 3-17	衝突案例 2：保安林與工業使用.....	62
圖 3-18	衝突案例 3：卑南溪重要濕地與倉儲使用.....	64
圖 3-19	衝突案例 4：大肚溪口野生動物重要棲息環境與公務機關使用	67
圖 4-1	指標建立流程.....	70

圖 4-2 問卷設計（第一回合）	74
圖 4-3 問卷設計（第二回合）	75
圖 4-4 評估準則架構圖	76
圖 5-1 既有合法可建築用地涉及莫拉克特定區示意圖	94
圖 5-2 既有合法可建築用地涉及莫拉克特定區示意圖	94
圖 5-3 高雄市六龜區興龍村和平段 930 地號等 6 筆土地變更為非可建築用地優先性模擬	98
圖 5-4 高雄市六龜區新發村不老段 83 地號等 2 筆土地變更為非可建築用地優先性模擬	99
圖 5-5 高雄市甲仙區關山村東阿里關段 2216-1 地號變更為非可建築用地優先性模擬	100
圖 5-6 丁種建築用地涉及工業區示意圖(以宜蘭、桃園為例).....	102
圖 5-7 丁種建築用地路網可及性分析操作示意圖	105
圖 6-1 啟動變更參考流程圖	110

摘要

關鍵詞：合法可建築用地、國土功能分區、土地使用編定、建地防災安全

一、研究緣起

國土計畫法將全國國土劃分為四大功能分區：國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區，並分別訂定各功能分區之土地使用管制規則。依據全國國土計畫，原依區域計畫法編定之可建築用地有改建或新建需求時，則依國土計畫土地使用管制規則規定辦理；如經直轄市、縣（市）變更為非可建築用地者，應依法給予適當補償，以保障合法權益（國土計畫法§32）。前述四大功能分區中，國土保育地區第一類（以下簡稱國保一）係依據豐富資源、重要生態、珍貴景觀或易致災條件分布情形加以劃設，大多非依照原都市及非都市土地使用分區逕行轉換，不易判定建地變更為非可建地之樣態及可能情境。本研究援引國土功能分區劃設條件，套疊目前國保一涉及之 13 項劃設標準，得出合法可建築用地可能產生變更之衝擊樣態。本研究將依此進行相關法令分析、研究範圍資料庫建立以及專家座談會，變更指標研析並提出變更優先順序建議。

二、研究方法及過程

本研究首先探討各法規中關於土地利用管制、國土功能分區劃設相關規範，以及國土保育地區第一類下 13 項劃設區域之相關法令及立法意旨，同時盤點涉及國土保育地區第一類既有合法可建築用地之樣態，以掌握研究基本資訊。並依《國土計畫法》與涉及國土保育地區第一類劃設精神，參酌相關法規，提出影響變更評估面向及準則。

同時，藉由將國保一 13 類劃設標準分成「水資源」、「森林資源」、「海岸及濕地」及「生物多樣性」四大類案例，篩選出具有建地變更為非可建地可能性之示範情境。接續透過問卷設計及專家學者座談，以修正德爾菲分析法建立指標變更的優先順序，召集專家學者對「考量防災安全，建物所在地或周邊地區具備以下條件，應優先考慮變更為非可建地」此一命題進行共識討論，續以專家問卷篩選適合的評估準則並

予以排序，提出既有合法可建築用地變更為非可建築用地之參考變更指標，並進行實例模擬說明。

三、重要發現

研究顯示，全臺國保一涉及合法可建築用地共計 6,402.11 公頃，廣泛分布於各類可建築用地編定類型，是為未來可能造成衝突之樣態。而國保一可建築用地考量變更為非可建地所出現之不同情境，則可透過本研究所研擬之五大評估面向及 27 項準則進行進一步探討。未來各直轄市、縣（市）政府如需進行變更，可於先期評估階段，利用本架構進行初步篩選；或於實地考察時，針對所在地不同的國土保育標的（水資源、森林資源、海岸及濕地、生物多樣性），調整採用之準則項目。

本研究研提準則除作為變更與否之考量外，亦可作為國土計畫法第 35-37 條「國土復育促進地區」之配套措施，將有安全疑慮或生態劣化情形的可建地變更為保育性質之非可建地，應可作為國土復育地區劃設之外的彈性方案。另外，此來研究方向可擴充至其他國土功能分區、建地降限使用、建築型態影響、人文社經面向等，建立完整的變更參考資料庫，期能更接近現地及個案需求。

四、主要建議事項

建議一

（建議事項）盤點轄區內建地變更衝突樣態，納入縣市國土計畫議題

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位及規劃單位

目前各縣市國土計畫大多先統計國保一境內較具變更疑慮之土地編定，尚未針對該轄區內進行整體性盤點。建議可仿照本研究步驟，以圖資盤點建地變更衝突樣態，並就其中關鍵部分進行課題討論。

建議二

（建議事項）針對國土計畫 22 項使用地編定進行建地變更為非可建地轉換

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位

配合國土計畫使用地編定轉換作業，依新制容許使用項目重新分析可建地衝突區位及項目。並根據使用地容許使用項目及不同保育條件，考量準則架構是否需增減。

建議三

（建議事項）將研究範疇擴大至國土保育地區其他分區，建立完整變更資料庫

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位

國土保育地區及農業發展區等限縮程度較高之地區，可依同樣方式進行圖資比對及衝突樣態分析，建立完整的可建地變更資料庫，供各縣市政府初步判定或國土計畫審議之參考。

建議四

（建議事項）擴大學者專家資料庫，充分納入各方意見

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府保育、資源利用等相關主管單位

各縣依國土功能分區分類劃設條件（如國保一水資源項目、農發一農業生產項目…等），將該領域之學者專家納入資料庫，充分涵蓋不同專業意見，以強化評估準則之合理性。

建議五

（建議事項）利用案例分析深入討論變更之可行性、必要性及公益性

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位

以案例研析方式繼續深入研究，討論變更之可行性、必要性及公益性等因素，作為縣市政府執行相關作業之參考。

建議六

（建議事項）研擬縣市政府變更作業流程

主辦機關：內政部營建署

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位、建管單岳

本研究可作為變更調查、盤點初探，未來加入更多考量因素及完整國土資料庫後，縣市政府可參考該流程調查轄內地區，以決定是否需啟動變更評估作業。

ABSTRACT

Keywords: Constructible land, Functional zones, Land use zoning, Disaster prevention

A. Background

According to the Spatial Planning Act launched in 2016, the nation's territory will be divided into four functional zones, among which the type I of environmental conservation zone (ECZ I) holds the highest degree of natural resource conservation and deserves special attention to its construction uses. The Act (Article 32) also mentions that authorities shall provide compensation if changing constructible land to non-constructible for safety or disaster prevention purposes. However, the scenarios and patterns of changing land into non-constructible is still unclear, which might put most impacts to the land use of ECZ I because of its wide variety of natural resources. This research thus investigates these scenarios and patterns by using literature analysis, land use overlay and Delphi questionnaire to establish a framework for considering whether the change to non-constructible land is legitimate.

B. Research methods and processes

This research first reviewed regulations about land use control and 13 natural conservation laws in relation to the delineation of ECZ I in order to analyse the patterns involved in the change to non-constructible land. At the same time, GIS overlay was conducted to identify the scenarios of changing constructible land into in-constructible ones in ECZ I within the conservation targets including water resource, forest, coast and wetland and wildlife conservation. Results were used for the design of a two-stage Delphi questionnaire around the main theme of 'considering the safety of constructible land, which indicator should be used to decide whether the land should be changed into the in-constructible one'.

C. Findings

According to the GIS overlay result, the total area of ECZ I involving constructible land is 6,402.11 hectare, which may cause potential impacts if safety issues are concerned. Different scenarios for the change into in-constructible land and be further defined by the assessment framework of 5 aspects and 27 indicators. This framework can also provide guide to local authorities when making relevant considerations, and the framework is adjustable under the four conservation targets as mentioned above. The findings can also be used as an alternative to the “land recovery zone” addressed in the Spatial Planning Act, to change the disaster-prone of ecologically degraded areas into in-constructible land instead of making new designations.

D. Suggestions

a. Survey the potential areas which are eligible for change and incorporate them into the current local level Spatial Plan

The majority of current local level spatial plans merely identify the possible locations without any further analysis and explanations. The framework set out in this research can be helpful for making a thorough survey.

b. Transfer the current system to the new zoning system in the future spatial plan

As the current system of 19 land use zones will be obsoleted in 2021, new system which contains 22 zone will be adopted and the same method can be transferred later.

c. Extend the research scope into other functional zones to establish a complete database

This research only adopted ECZ I as the study target. Further researches can focus on other functional zones to complete the wider consideration.

d. Extend the pool of experts and scholars to contain more insights

Experts and scholars of different fields involving the main purposes of a given functional zone can be incorporated into the talent pool to strengthen the justification of the assessment

framework.

e. Investigate the feasibility, necessity and public benefit of change by using case studies

More cases identified during the process of overlay can be used to investigate the feasibility, necessity and public benefit purposes and provides more insights into the reasons for change.

f. Set out the standard process of change for local authorities to refer to

Once the stand process and complete framework of change is properly established in the future, local authorities can follow the same steps to analyse their own constructible land and make further evaluation.

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

為引導國土資源保育及合理利用，行政院於民國 105 年 5 月 1 日起公告施行國土計畫法，並於 107 月 4 月核定全國國土計畫，作為全國空間計畫的上位計畫，在追求國家永續發展的願景下，就全國尺度所研訂具有目標性、政策性及整體性之空間發展及土地使用指導原則。全國國土計畫以「安全、有序、和諧」為總目標，並基於保育利用及管理之需要，特根據土地資源特性，劃分為四大功能分區：國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區，並依據國土計畫精神，分別訂定各功能分區之土地使用管制規則，做為我國國土利用實質管制之依據。

依據國土計畫法第 32 條，原依《區域計畫法》編定之可建築用地，於不妨礙國土保育保安、海洋資源維護、農業發展需求等情形下，得繼續編定為可建築用地或其他適當使用地；如不符合國土功能分區土地使用管制規則，經直轄市、縣（市）變更為非可建築用地者，所受之損害應依法給予適當補償，以保障合法權益。有鑑於此，國土計畫子法中另訂定「實施國土計畫所受損失補償辦法（草案）」，明定「既有合法可建築用地」、「非可建築用地」之類型，以及申請損失補償的方式。例如以往之區計法下之合法可建築用地（如甲、乙、丙、丁建），轉換為國土法下之保育用地，因而出現禁限建的狀況。此舉意在授權縣市政府，衡酌實際保育及發展情形，檢討過往區域計畫時代依編訂之各類可建築用地，是否仍符合未來發展需求，作為實現國土永續的重要政策工具之一。

然而，在本團隊長期參與中央及地方國土計畫推動過程中，發現幾個問題可能影響前項政策之推動，包括：

1. 對各級國土審議委員而言—未來之國土功能分區分類及使用地編定圖，應經各級國土計畫審議委員會審議通過後始得公告實施，並產生實質行政處分效力。但委員無從得知所謂「建地變更為非可建地之必要性及其評估過程」為何，也很難就縣市政府提送之編訂成果進行實質審議，可能造成「應變更而未變更」之情事，恐有違審議委員會職責及國土計畫法立法精神。
2. 對縣市政府而言—雖依法有變更合法可建築用地為非可建築用地之權限，卻因缺乏較為明確之行動準則，且多易受土地及建物所有權人等相關權益者反彈。未來縱使提出變更區位，亦難以向委員及民眾說明，不利政策推動。

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

另一方面，各國土功能分區中又以國土保育地區第一類（以下簡稱國保一）為土地利用管制最嚴格之地區，為國家最重要之生態及資源保育核心，應優先建立涉及該分區之既有合法可建築用地變更為非可建築用地之評估準則，作為未來國土計畫全面實施之參考。

爰此，本計畫基於《國土計畫法》實施後，國土保育保安需求以及地方政府評估既有建築用地變更之急迫性等考量，探討「國土計畫法下國土保育地區第一類，既有合法可建築用地變更為非可建築用地之樣態、及情境模擬建立變更指標優先順序」。研究成果主要可供縣市政府或國土審議會作為未來執行國土計畫時，可初步、快速且全面地找出各該管範圍內具變更優先性之潛在區位及其變更原因論述架構。亦可作為「國土復育促進地區」的彈性替代方案，使國土環境得到更全面的保護。

第二節 研究範圍與內容

本計畫研究範圍為《國土計畫法》四大功能分區下之國土保育地區第一類（以下簡稱國保一），其中所涉及既有合法可建築用地之區域，為本次既有合法可建築用地變更為非可建築用地之樣態盤點及情境模擬之研究範圍。

本研究援引國土功能分區劃設條件，套疊得國保一面積範圍共 1,224,676.21 公頃，其中既有合法可建築用地部分為 6,402.11 公頃，其分布範圍如下所示。

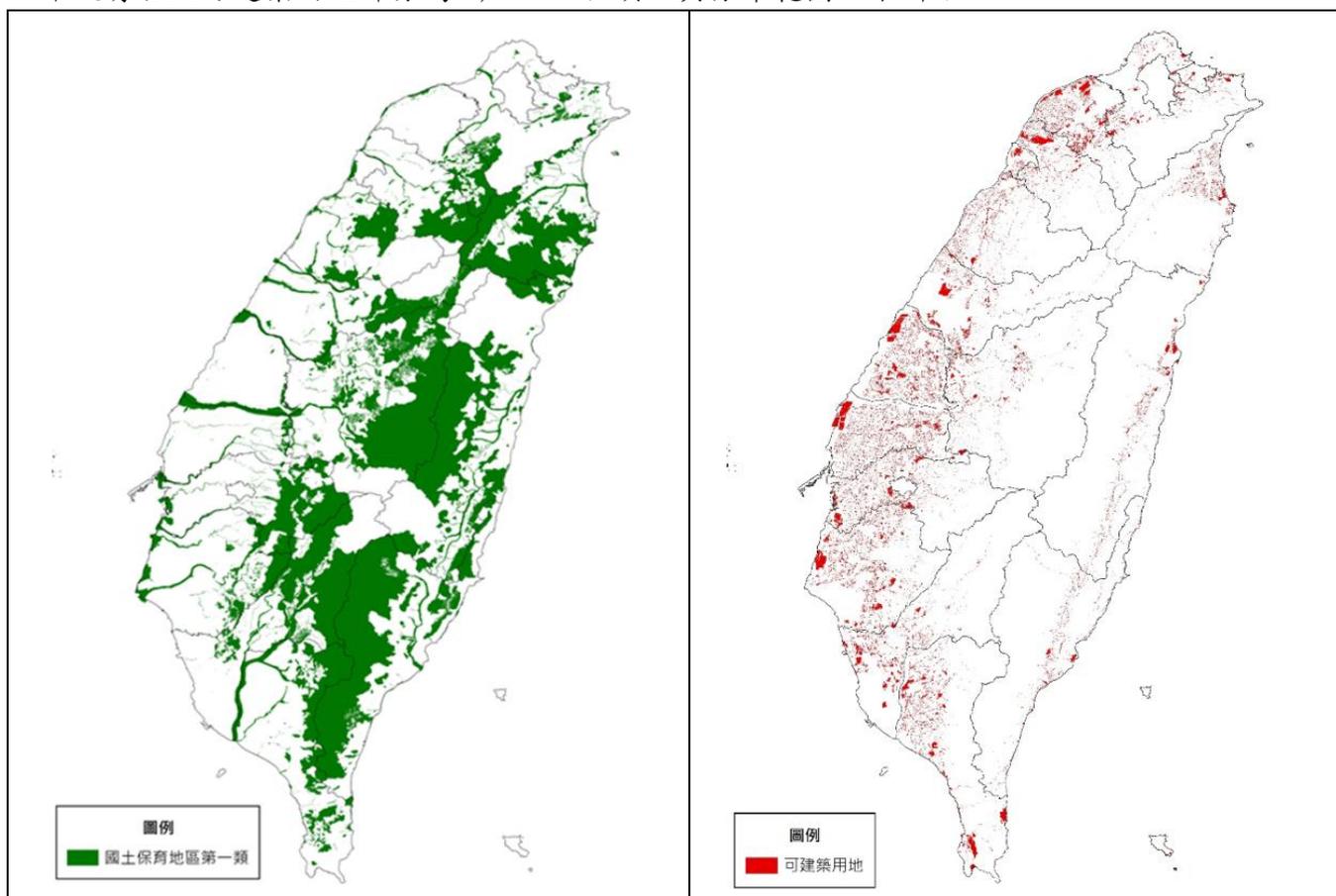


圖 1-1 國土保育地區第一類及可建築用地分布圖

第三節 研究方法與期程規劃

本計畫主要分成兩階段，期中階段為文獻回顧及圖資模擬，期末階段為專家問卷及實例操作。

壹、研究流程

本研究於期中階段探討土地利用管制、國土功能分區劃設，以及國土保育地區第一類下 13 項劃設區域之相關法令及立法意旨，同時盤點涉及國土保育地區第一類既有合法可建築用地之樣態，以掌握研究基本資訊。並依《國土計畫法》與涉及國土保育地區第一類劃設精神，參酌相關法規，提出影響變更評估準則。

本研究透過問卷設計及專家學者座談，提出既有合法可建築用地變更為非可建築用地之變更指標，以及建立變更優先順序階層關係。後透過案例研究，示範情境模擬變更之優先順序。由於圖資取得限制，本研究仍以原區域計畫下土地使用分區及使用地編定作為基本單元進行模擬。

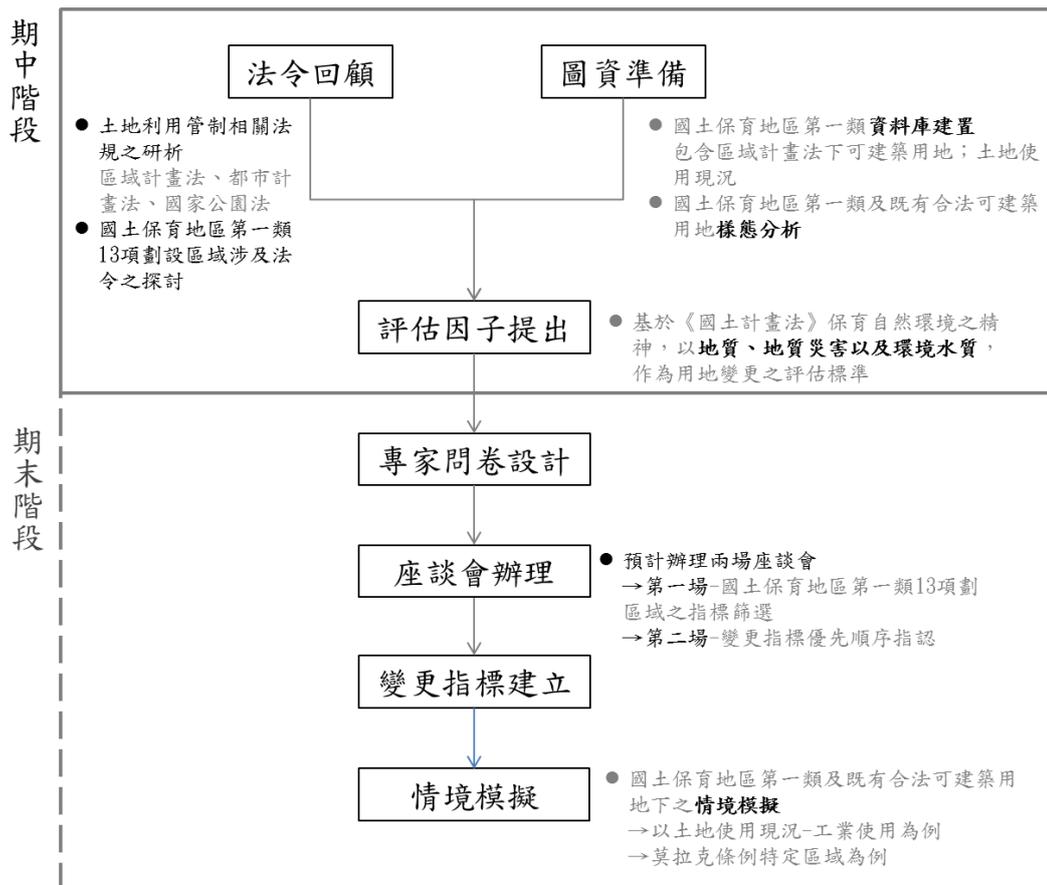


圖 1-2 研究流程

貳、研究方法

本研究所謂之「樣態」及「情境」定義如下：

- 樣態：指國土計畫法所劃設之國土保育地區第一類中，合法可建築用地於不同編定使用下所可能發生之衝突，為法規所明定之具體狀態。
- 情境：指前述衝突在不同可建築用地之現地環境條件下，所呈現出之變動性狀態。

本研究以相關法令分析、研究範圍之資料庫建立以及專家座談會，三大方向進行前述樣態及情境研析。首先，本研究回顧法源及法令之相關規定，並建立國土保育地區第一類下既有合法可建築用地資料庫進行樣態討論及情境之研擬，最後將透過專家學者訪談及專家學者座談會，進行變更指標研析並提出變更優先順序之建議。

其中，法令部分，主要探討我國既有法令及國土計畫法架構下涉及用地變更及補償之機制，而後，進一步針對國土保育地區第一類之劃設指標，包含「國土保安區、保安林地、其他公有森林區、自然保護區、國有林事業區內自然保護區、自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、水庫蓄水範圍、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、河川區域、一級海岸保護區國際級及國家級重要濕地」，13項保育範圍之相關法源，以深入了解保育範圍劃設之目的、使用項目之禁止等因素，做為後續指標研擬之參考。

爰此，本計畫擬透過可建地現況資料庫之建立與樣態盤點，結合相關法令研析後依法令精神提出評估準則，利用德爾菲分析法建立變更優先順序之指標，以達成國土永續、環境保育之目標。

表 1-1 研究方法

研究方法	工作內容
法令及計畫分析	空間計畫及相關法令之研析。 國土保育地區第一類 13 項劃設指標涉及法令之研析。
GIS 圖資比對、樣態盤點	建立國土功能分區下國土保育地區第一類資料庫。 國土保育地區第一類下既有合法可建築用地變更情境研擬。
專家問卷設計及座談會辦理	依據評估準則進行專家學者問卷之設計。 辦理兩場專家學者座談會，分別進行指標篩選及建立評估準則篩選 建立變更優先順序之指標。
情境模擬	以個別案例，依《國土計畫法》32 條，示範變更優先順序之情境模擬。

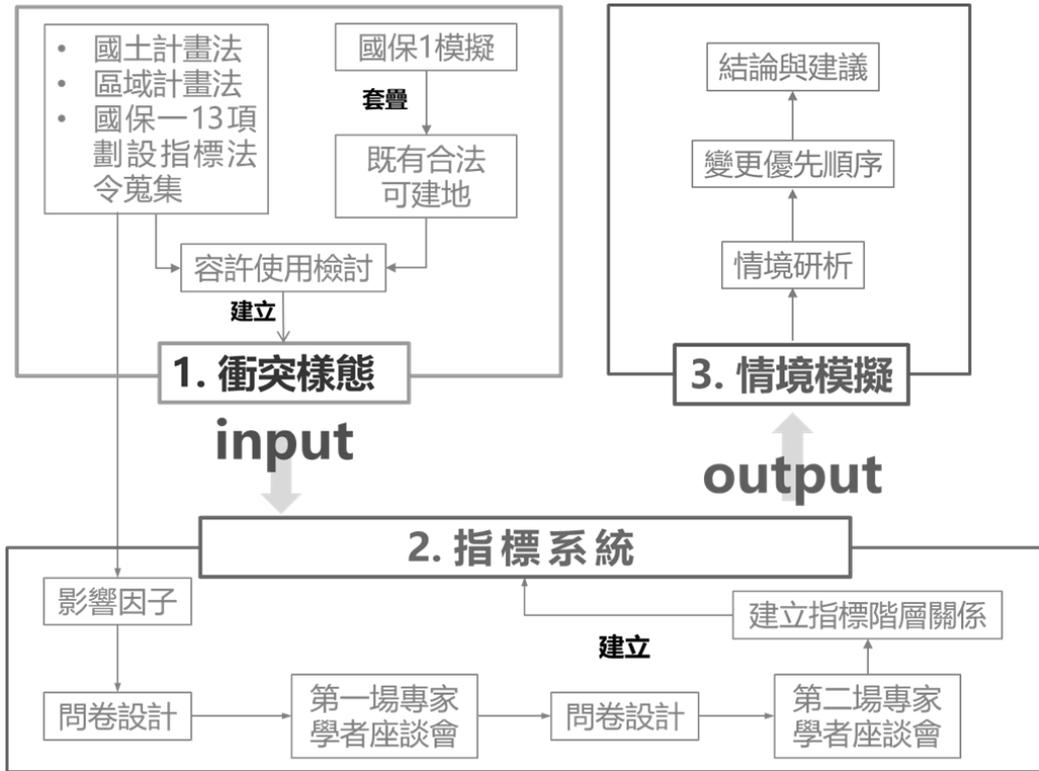


圖 1-3 研究架構圖

第四節 名詞定義

以下針對本研究計畫主要名詞包含「既有合法可建築用地」及「非可建築用地」依法明確定義，並彙整區域計畫法及國土計畫法下既有合法可建築用地及非可建築用地一覽表。

壹、既有合法可建築用地

依「實施國土計畫所受損失補償辦法」草案第三條規定：

- 一、 符合原區域計畫法規定者：依本法實施土地使用管制前為甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、窯業用地、鹽業用地、礦業用地、交通用地、遊憩用地、殯葬用地及得為建築使用之特定目的事業用地。
- 二、 符合國土計畫法規定者：依本國土計畫法實施土地使用管制後為建築用地、產業用地、農業設施用地、礦石用地、遊憩用地、交通用地、殯葬用地、宗教用地、能源用地、環保用地、機關用地、文教用地、衛生及福利用地、特定用地及其他經中央主管機關認定之可建築用地。

貳、非可建築用地

依「實施國土計畫所受損失補償辦法」草案第三條規定，「實施國土計畫所受損失補償辦法第三十二條第二項所稱非可建築用地，指前項第二款使用地以外之使用地類別。」即為，文化資產保存用地、生態保護用地、國土保安用地、海域用地、農業生產用地、林業用地、養殖用地、水利用地、暫未編定用地。前述用地名稱為目前草案暫定，後續將依該草案修正內容予以調整。

表 1-2 既有合法可建築用地及非可建築用地

	國土計畫法	區域計畫法
既有合法可建築用地	建築用地、產業用地、農業設施用地、礦石用地、遊憩用地、交通用地、殯葬用地、宗教用地、能源用地、環保用地、機關用地、文教用地、衛生及福利用地、特定用地及其他經中央主管機關認定之可建築用地	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、鹽業用地、礦業用地、交通用地、遊憩用地、殯葬用地及得為建築使用之特定目的事業用地
非可建築用地	文化資產保存用地、生態保護用地、國土保安用地、海域用地、農業生產用地、林業用地、養殖用地、水利用地、暫未	

	編定用地	
--	------	--

(資料來源：實施國土計畫所受損失補償辦法(草案)，108年6月4日)

參、使用地編定及容許使用項目

現行區域計畫之 19 種使用地，未來將轉換為國土計畫下之 22 種使用地。本研究限於資料取得，係以原區域計畫之使用地為分析單位。由於國土計畫之土地使用管制規則將於國土計畫法實施後 6 年，即民國 111 年正式啟動，因此待國土計畫使用地轉換機制及圖資均達完備時，應再重新進行圖資比對及校正，並再次進行可建地變更為非可建地之相關研究。

表 1-3 使用地編定前後對照表

現行使用地類別	國土計畫法之使用地	現行使用地類別	國土計畫法之使用地
1.甲種建築用地	1.建築用地	14.古蹟保存用地	11.文化資產保存用地
2.乙種建築用地		15.生態保護用地	12.生態保護用地
3.丙種建築用地		16.國土保安用地	13.國土保安用地
4.丁種建築用地	2.產業用地	17.殯葬用地	14.殯葬用地
5.農牧用地	3.農業生產用地	18.海域用地	15.海域用地
	4.農業設施用地	--	16.宗教用地
6.林業用地	5.林業用地	19.特定目的事業用地	17.能源用地
7.養殖用地	6.養殖用地		18.環保用地
8.鹽業用地	7.礦石用地		19.機關用地
9.礦業用地			20.文教用地
10.窯業用地			21.衛生及福利用地
11.交通用地	8.交通用地		22.特定用地
12.水利用地	9.水利用地	※註：反白部分為合法可建築用地	
13.遊憩用地	10.遊憩用地		

(資料來源：修正自營建署「國土計畫土地使用管制專區」簡報資料)

另外，目前研議中的各類國土功能分區容許使用項目，未來亦會對建地使用產生影響。以國保一而言，原則不得新增建築用地，但既有可建築用地之發展權將予以保障。而依據營建署目前的規劃方向，將排除特殊性設施(如礦業設施)及對環境影響較高項目(如工業設施)，而以居住、商業、觀光遊憩為主要容許使用項目。本研究雖不特別探討可建地

上之容許使用項目，但仍應納入變更準則的整體考量，後續亦可進一步探討容許使用項目內容是否會成為變更與否的決定因素。

表 1-4 國土保育地區第一類使用項目草案

全國國土計畫土地使用指導事項		使用項目
主要使用項目	供水資源、森林資源、動植物資源、文化景觀資源保育使用	1.水源保護設施 2.自然生態保育設施 3.林業使用（不含設施） 4.文化資產保存設施
	必要性基礎維生公共設施	1.交通相關設施 2.能源相關設施 3.水利相關設施 4.廢（污）水處理設施
	自然資源體驗設施	1.戶外公共遊憩設施（人行步道、涼亭、遊客服務設施）
保障既有權利項目	既有合法農業（限於既有農業用地）	1.林業設施 2.農作生產設施 3.水產養殖生產設施 4.養畜、養禽設施
	提供當地既有集居聚落日用品零售及服務設施（限於既有可建築用地）	1.零售設施 2.餐飲設施
	原依區域計畫法編定之可建築用地（限於既有可建築用地）	1.森林遊樂設施 2.住宅 3.商業相關設施（零售、餐飲設施） 4.旅館 5.遊憩相關設施（不含水族館、遊樂園、動物園、高爾夫球場等規模較大設施）
不得再新增		1.工業設施 2.礦業設施 3.窯業設施

（資料來源：營建署「國土計畫土地使用管制懶人包」（108年5月版））

第二章 相關法規及資料研析

本研究法規研析分為兩部分，第一節針對土地管制計畫法規進行文獻回顧及分析，主要係為了解區域計畫法及國土計畫法架構下，土地管制計畫實施後，使用分區與既有使用型態相互衝突時，採用之處理方式有何不同；另一部分，針對國保一 13 項劃設指標涉及之法規進行研究，期望透過相關法規之探討，作為後續研擬變更指標時之參考。

第一節 土地使用管制法規研析

與我國現行土地利用管制之計畫或相關法令，於特殊情形時，在符合法保留原則、比例原則及平等原則下，將對人民財產權進行限制或剝奪。如，區域計畫法為促進土地及天然資源之保育利用，進行之土地使用限制，造成「財產權限制」；亦或為增進公共利益，依土地徵收條例徵收土地，屬「財產權剝奪」。

《國土計畫法》32 條明定，「既有合法可建築用地經依直轄市、縣（市）國土計畫變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償」。於此，變更為非可建築用地係針對土地使用進行限制，並未剝奪其所有權之權利，故此乃「財產權限制」故土地徵收條例不納入本次計畫之研究內容。

以下針對現行區域計畫法、都市計畫法及國家公園法三大土地使用管制法規以及轉換成國土計畫法架構下土地使用與管制之競合。

壹、我國現行土地管制計畫及法令研析

都市計畫、區域計畫、國家公園計畫為現行對我國國土進行實質土地管制之計畫。為因應前開之法定空間計畫經發布實施後，既有合法土使用與實施之土地使用計畫相違背之情形，於《都市計畫法》、《區域計畫法》、《國家公園法》等皆有相關規範，茲彙整如下。

《都市計畫法》、《區域計畫法》、《國家公園法》中規定，若土地使用現況與實施計畫相互衝突時，皆由各直轄市、縣（市）政府限期變更使用、拆遷或遷移，與《國土計畫法》32 條給予直轄市、縣（市）政府用地變更之權利有所不同。

表 2-1 現行既有合法用地與土地使用計畫違規時之處理方式

分類	法源	條次	主旨	內容摘述
都市土地	都市計畫法	第 41 條	原有建物不合土地使用分區之處理	都市計畫發布實施後，其土地上原有建築物不合土地使用分區規定者，除准修繕外，不得增建或改建。當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所認有必要時，得斟酌地方情形限期令其變更使用或遷移；其因變更使用或遷移所受之損害，應予適當之補償，補償金額由雙方協議之；協議不成，由當地直轄市、縣（市）（局）政府函請內政部予以核定。
非都市土地	區域計畫法	第 17 條	損失補償	區域計畫發布後，其地上原有之土地改良物，不合土地分區使用計畫者，經政府令其變更使用或拆除時所受之損後，應予適當補償，補償金額由雙方協議之。
國家公園	國家公園法	第 9 條	不符國家公園計畫之私有土地使用處理	國家公園區域內實施國家公園計畫所需要之公有土地，得依法申請撥用。 前項區域內私有土地，在不妨礙國家公園計畫原則下，准予保留作原有之使用。但為實施國家公園計畫需要私人土地時，得依法徵收。

貳、國土計畫法下用地變更處理機制

《國土計畫法》之立法目的為「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」。依本法 21 條規定，國土保育第一類土地使用原則，於維護自然還境狀態下，禁止或限制其使用；本法 32 條，既有合法可建築用地經直轄市、縣（市）國土計畫變更為非可建築用地時，應予適當之補償。

又於，《全國國土計畫》第九章土地使用指導事項指出，「國土保育地區第一類，原區域計畫法編定之可建築用地經直轄市、縣（市）主管機關認定若妨害國土保育保安者，得變更為非可建築用地，其所受之損失應於補償」；然補償機制於國土計畫子法中另外訂定「實施國土計畫所受損失補償辦法（草案）」，其明定補償之適用範圍、補償計算方式、期限等規範，綜觀來看依法執行之程序中，從用地變更到補償機制皆有明確之規範，卻缺乏用地是否變更之準則及判斷指標，就前述現行之法規機制亦無前例可依循。

表 2-2 國土計畫法下既有合法可建築用地變更為非可建築用地之內容

資料來源	內容
國土計畫法第 21 條	<p>國土功能分區及其分類之土地使用原則如下：</p> <p>一、國土保育地區：</p> <p>(一) 第一類：維護自然環境狀態，並禁止或限制其他使用。</p> <p>(二) 第二類：儘量維護自然環境狀態，允許有條件使用。</p> <p>(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。</p> <p>二、海洋資源地區：</p> <p>(一) 第一類：供維護海域公共安全及公共福祉，或符合海域管理之有條件排他性使用，並禁止或限制其他使用。</p> <p>(二) 第二類：供海域公共通行或公共水域使用之相容使用。</p> <p>(三) 其他必要之分類：其他尚未規劃或使用者，按海洋資源條件，給予不同程度之使用管制。</p> <p>三、農業發展地區：</p> <p>(一) 第一類：供農業生產及其必要之產銷設施使用，並禁止或限制其他使用。</p> <p>(二) 第二類：供農業生產及其產業價值鏈發展所需設施使用，並依其產業特性給予不同程度之使用管制、禁止或限制其他使用。</p> <p>(三) 其他必要之分類：按農業資源條件給予不同程度之使用管制。</p> <p>四、城鄉發展地區：</p> <p>(一) 第一類：供較高強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。</p> <p>(二) 第二類：供較低強度之居住、產業或其他城鄉發展活動使用。</p> <p>(三) 其他必要之分類：按城鄉發展情形給予不同程度之使用管制。</p>
國土計畫法第 32 條	<p>直轄市、縣（市）主管機關公告國土功能分區圖後，應按本法規定進行管制。區域計畫實施前或原合法之建築物、設施與第二十三條第二項或第四項所定土地使用管制內容不符者，除准修繕外，不得增建或改建。當地直轄市、縣（市）主管機關認有必要時，得斟酌地方情形限期令其變更使用或遷移，其因遷移所受之損害，應予適當之補償；在直轄市、縣（市）主管機關令其變更使用、遷移前，得為區域計畫實施前之使用、原來之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。</p> <p>直轄市、縣（市）主管機關對於既有合法可建築用地經依直轄市、縣（市）國土計畫變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償。</p> <p>前二項補償方式及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定。</p>
全國國土計畫第九	<p>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</p>

資料來源	內容
章，第二節，第一之(二)項，第6點	使用項目。

綜上所論，《區域計畫法》轉變至《國土計畫法》，在維護自然資源環境永續發展原則下，實施之土地使用管制計畫若與現行使用規範條件衝突時，主管機關的執行權利，從限制其容許使用項目轉變至用地變更，對於人民財產權之限制更為嚴格。然，用地變更涉及人民財產權益影響較大，而變更之準則既無前例可依循，亦於法令上無明確之訂定。因此，本研究擬遵循《國土計畫法》以「環境保育、國土保安」為目的之精神，提出變更指標的評估準則。

第二節 國土保育地區第一類涉及之相關法令

依《國土計法》規定，功能分區分類下國土保育地區第一類劃設原則為「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」，本計畫將依功能分區劃設作業手冊內容，進行國土保育地區第一類之劃設，並參考其劃設指標涉及之法令及限制條件進行彙整及說明，其中 13 項劃設指標分別涉及《森林法》、《文化資產保護法》、《野生動物保護法》、《水利法》、《海岸管理法》等相關涉及之法令，其涉及法令劃設指標之關聯，分於下列敘明。

表 2-3 國土保育地區第一類劃設原則與指標

全國國土計畫國土保育地區第一類劃設條件	劃設參考指標
<p>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：</p> <ol style="list-style-type: none"> 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，避免有非法砍伐林木或開墾土地，土石採取及探礦、採礦，或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。 <p>2. 位於前 1.範圍內之零星土地，應一併予以劃入。</p>	<p>自然保留區 國土保安區 保安林地 其他公有森林區 自然保護區 國有林事業區內自然保護區 野生動物保護區 野生動物重要棲息環境 水庫蓄水範圍 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 河川區域 一級海岸保護區 國際級及國家級重要濕地</p>

（資料來源：全國國土計畫）

壹、森林法

其中「自然保留區、國土保安區、保安林地、其他公有森林區、自然保護區、國有林事業區內自然保護區」於森林法規範，主要目的多為維護森林資源以及水源涵養進行

之劃設，各主管機關可針對各項劃設區域之保育目的進行使用項目之禁止。

貳、文化資產保存法

「自然保留區」係於文化資產保存法第六章規定，依自然地景之特性進行之自然保留區之劃設，主要目的為維護其區域內的原有自然狀態，劃設為自然保留區範圍將不得任意進入，須依規定進行申請等程序由中央主管機關核定方可進入。

參、野生動物保護法

「野生動物重要棲息環境、野生動物保護區」主要針對野生動物生活範圍進行保護，並於野生動物保護法內規定，區域內土地利用之限制。其中野生動物棲息環境，於《野生動物保護法施行細則》第 5 條明確定義，且經訂定為野生動物重要棲息環境之區域，地方主管機關於條件必要下須劃定野生動物保護區，或由中央主管機關經諮詢委員認可後進行保護區之劃設，除相關法令針對野生動物保護區劃設範圍內之使用限制外，必要時，亦得依法徵收或撥用。

肆、水利法

「水庫蓄水範圍」係依《水利法》第 54 條之 2，由中央主管機關核定範圍及界線，其主要係針對水庫滿水位、蓄水域等周邊進行保護以避免水源受到污染，並於本法 54-1 條規定禁止之行為。此外，亦依本法訂定《水庫蓄水範圍使用管理辦法》，進行水庫蓄水範圍之管制，其中第 5 條列舉應向主管機關申請之使用行為；22 條訂定私有土地在不毀壞或變更蓄水建造物或設備之情況下，可為從來之使用但不得變更改用途或範圍。

「河川區域」係依《水利法》78 條訂定於河川區域內限制之行為，為進行水資源開發、國土保育或區域發展關係重大之水系的維護，亦另訂《河川管理辦法》定義河川區域之範圍及管制方式。

伍、飲用水管理條例

「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」，係為維護水源環境，進行本區域之劃設，於本條例第 5 條規定指出污染水源水質之行為並與予禁止，範圍之劃設主要為防止飲用水水質受到污染，故依本條例第 11 條規定，飲用水水質應符合中央主管機關之飲用水水質之標準。

陸、海岸管理法

「一級海岸保護區」之劃設為保護、復育海岸資源；促進海岸地區之永續發展；針對稀有及特殊資源地區進行保育等目的，依本法 12 條規定海岸地區出現之情形者應為一

級海岸保護區，同條亦規定，若為原合法使用不合海岸保護計畫則令其變更或遷移，就上述可知，針對海岸地區之維護，一級海岸區之劃設為海岸區域重要資源範圍，其中包含海岸生態、環境資源等，後續將依其劃設精神，歸納出影響之準則。

柒、濕地保育法

「國際級及國家級重要濕地」之劃設，是為促進濕地重要生態環境資源之保育、維護稀有及瀕臨絕種生物以達環境永續發展之目的，於本法及《國際級及國家級重要濕地範圍內公有土地委託民間經營管理實施辦法》內規定劃設、經營方式及目的等，其中本法第 8 條針對國際級及國家及重要濕地進行分級之評定依據，後續本研究將參考此項標準，作為後續研擬變更指標之參考。

透過國土保育地區第一類 13 項劃設指標相關發令之研析，可看出個指標內針對劃設區域主要皆以環境永續發展為目標，特別針對環境進行加強維護及保育。細探涉及法源，其中規定劃設區域內，禁止使用項目及劃設範圍，單就其法源難以提出明確之影響準則。爰此，本計畫將承《國土計畫法》及相關涉及法令之精神，以環境影響層面，探究未來功能分區實施後用地是否進行變更。本研究將著重探討以防災安全及環境保育目的建地變更之考量因素，暫排除社會經濟及人文條件、原住民土地使用¹等因素，提出評估準則，期以此為基準，作為後續統一參考指標。

表 2-4 國土保育地區第一類 13 項劃設指標涉及法令內容綜整

編號	圖資	法源依據	禁止/限制或劃設條件
1	國土保安區	森林法	國土保安區之經營目標主要在於發揮國土保安之公益效能，當林地劃分為國土保安區後森林的施業方式受限，其所在區域為坡度陡峭、土層淺薄的地區或水源保護區、保安林等區域。
2	保安林地		<p>森林法 22 條</p> <p>國有林、公有林及私有林有左列情形之一者，應由中央主管機關編為保安林：</p> <p>一、為預防水害、風害、潮害、鹽害、煙害所必要者。</p> <p>二、為涵養水源、保護水庫所必要者。</p> <p>三、為防止砂、土崩壞及飛沙、墜石、洋冰、頽雪等害所必要者。</p>

¹ 原住民族土地使用因素（如原住民保留地、原住民傳統領域、原住民聚落認定標準等）因需配合原住民族基本法與國土計畫法之協調，且原住民族建築所在土地不完全為法規定義之合法可建築用地，又其可建築用地多為部落發展核心及部落範圍內居民居住使用之土地，基於保障原住民族發展權及居住權之考量，不宜變更為非可建築用地，故暫排除於本研究範圍。

編號	圖資	法源依據	禁止/限制或劃設條件
			<p>四、為國防上所必要者。</p> <p>五、為公共衛生所必要者。</p> <p>六、為航行目標所必要者。</p> <p>七、為漁業經營所必要者。</p> <p>八、為保存名勝、古蹟、風景所必要者。</p> <p>九、為自然保育所必要者。</p> <p>森林法 23 條</p> <p>山陵或其他土地合於前條第一款至第五款所定情形之一者應劃為保安林地，擴大保安林經營。</p> <p>水保法 21 條</p> <p>水庫集水區保護帶以上之區域屬森林者，應編為保安林，水庫滿水位線起算至水平距離三十公尺或至五十公尺範圍內屬森林者應劃設為保安林地。</p>
3	其他公有森林區		<p>森林法 7</p> <p>公有林及私有林有左列情形之一者，得由中央主管機關收歸國有：</p> <p>一、國土保安上或國有林經營上有收歸國有之必要者。</p> <p>二、關係不限於所在地之河川、湖泊、水源等公益需要者。</p> <p>森林法 10</p> <p>森林有左列情形之一者，應由主管機關限制採伐：</p> <p>一、林地陡峻或土層淺薄，復舊造林困難者。</p> <p>二、伐木後土壤易被沖蝕或影響公益者。</p> <p>三、位於水庫集水區、溪流水源地帶、河岸沖蝕地帶、海岸衝風地帶或沙丘區域者。</p> <p>四、其他必要限制採伐地區。</p>
4	自然保護區		<p>自然保護區設置管理辦法第 7 條</p> <p>管理經營機關得視自然保護區內環境特性及生態狀況劃分下列各區，並報經中央主管機關同意後管理之：</p> <p>一、核心區：指受保護對象之主要生存、棲息、繁衍及族群最集中或地質地形最脆弱敏感之區域，並具易辨識區隔之天然或人為界線，區內僅供科學研究及生態監測活動。</p> <p>二、緩衝區：指位於核心區外圍，隔離外界與核心區，以減少外在環境對核心區之影響。區內可進行與核心區相關之科學研究與生態及人文監測活動，並容許有限度之環境教育活動。</p> <p>三、永續利用區：指位於緩衝區外圍，以維護保育對象的生存、繁衍，並促進鄰近社區之發展，區內資源容許有限度之利用。</p>
5	國有林事業區內自然保護區		
6	自然	文化資	文化資產保存法第 86 條

編號	圖資	法源依據	禁止/限制或劃設條件
	保留區	產保存法	為維護自然保留區之原有自然狀態，除其他法律另有規定外，非經主管機關許可，不得任意進入其區域範圍；其申請資格、許可條件、作業程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。
7	野生動物保護區	野生動物保護法	<p>野生動物保護法第 8 條 在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。必要時，主管機關應通知所有人、使用人或占有人實施環境影響評估。在野生動物重要棲息環境實施農、林、漁、牧之開發利用、探採礦、採取土石或設置有關附屬設施、修建鐵路、公路或其他道路、開發建築、設置公園、墳墓、遊憩用地、運動用地或森林遊樂區、處理廢棄物或其他開發利用等行為，應先向地方主管機關申請，經層報中央主管機關許可後，始得向目的事業主管機關申請為之。既有之建設、土地利用或開發行為，如對野生動物構成重大影響，中央主管機關得要求當事人或目的事業主管機關限期提出改善辦法。</p> <p>第一項野生動物重要棲息環境之類別及範圍，由中央主管機關公告之；變更時，亦同。</p> <p>野生動物保護法第 11 條 經劃定為野生動物保護區之土地，必要時，得依法徵收或撥用，交由主管機關管理。</p>
8	野生動物重要棲息環境		<p>未經徵收或撥用之野生動物保護區土地，其所有人、使用人或占有人，應以主管機關公告之方法提供野生動物棲息環境；在公告之前，其使用、收益方法有害野生動物保育者，主管機關得命其變更或停止。但遇有國家重大建設，在不影響野生動物生存原則下，經野生動物保育諮詢委員會認可及中央主管機關之許可者，不在此限。</p> <p>前項土地之所有人或使用人所受之損失，主管機關應給予補償。</p>
9	水庫蓄水範圍	水利法	<p>水利法第 54-1 條 為維護水庫安全，水庫蓄水範圍內禁止下列行為： 一、毀壞或變更蓄水建造物或設備。 二、啟閉、移動或毀壞水閘門或其附屬設施。 三、棄置廢土或廢棄物。 四、採取土石。但主管機關辦理之濬渫，不在此限。 五、飼養牲畜、養殖水產物或種植植物。 六、排放不符水污染防治主管機關放流水標準之污水。 七、違反水庫主管或管理機關公告許可之遊憩範圍、活動項目或行為。</p> <p>於水庫蓄水範圍內施設建造物，應申請主管機關許可。 前項許可，主管機關得委託水庫管理機關（構）辦理。</p> <p>水庫蓄水範圍使用管理辦法 22 條 蓄水範圍內之私有土地，除屬違反水利法第五十四條之一第一項之</p>

編號	圖資	法源依據	禁止/限制或劃設條件
			<p>規定行為者外，得為從來之使用，但不得變更改用途及增加使用範圍。前項為從來之使用，管理機關（構）認有影響水庫安全或污染水源、水質之虞者，應會同有關機關勘查後報經主管機關核准限制其使用。但應補償其損失。</p> <p>施設建造物之審核重點在於是否影響水庫安全與營運，與屬於環境現況資料之土壤、生態關係甚微，且該行為如涉環境影響或生態保育等應另依環境及保育等相關法規規範辦理；為符合本法規審查目的，爰刪除第五款相關文字。</p>
10	河川區域		<p>水利法第 78 條 河川區域內，禁止下列行為： 一、 填塞河川水路。二、 毀損或變更河防建造物、設備或供防汛、搶險用之土石料及其他物料。三、 啟閉、移動或毀壞水閘門或其附屬設施。四、 建造工廠或房屋。五、 棄置廢土或其他足以妨礙水流之物。六、 在指定通路外行駛車輛。七、 其他妨礙河川防護之行為。</p> <p>水利法第 82 條 水道治理計畫線或用地範圍線內之土地，經主管機關報請上級主管機關核定公告後，得依法徵收之；未徵收者，為防止水患，並得限制其使用。 水道治理計畫線或用地範圍線內之土地經公告實施後，主管機關應定期辦理通盤檢討。但因重大天然災害致水道遽烈變遷時，得適時修正變更。 主管機關依第一項公告之水道治理計畫線或用地範圍線內施設防洪設施所需之用地，或依計畫所為截彎取直或擴大通洪斷面辦理河道治理，致無法使用之私有土地及既有堤防用地，應視實際需要辦理徵收。 河川區域內依前項致無法使用之私有土地，其位於都市計畫範圍內者，經主管機關核定實施計畫，而尚未辦理徵收前，得準用都市計畫法第八十三條之一第二項所定辦法有關可移出容積訂定方式、可移入容積地區範圍、接受基地可移入容積上限、移轉方式及作業方法等規定辦理容積移轉。 前項容積移轉之換算公式，由內政部會同經濟部訂定。</p>
11	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	飲用水管理條例	<p>飲用水管理條例第 5 條 在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。 前項污染水源水質之行為係指： 一、 非法砍伐林木或開墾土地。 二、 工業區之開發或污染性工廠之設立。 三、 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。 四、 傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質之物品。</p>

編號	圖資	法源依據	禁止/限制或劃設條件
			<p>五、以營利為目的之飼養家畜、家禽。</p> <p>六、新社區之開發。但原住民部落因人口自然增加形成之社區，不在此限。</p> <p>七、高爾夫球場之興、修建或擴建。</p> <p>八、土石採取及探礦、採礦。</p> <p>九、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。</p> <p>十、河道變更足以影響水質自淨能力，且未經主管機關及目的事業主管機關同意者。</p> <p>十一、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。</p> <p>十二、其他經中央主管機關公告禁止之行為。</p> <p>前項第一款至第九款及第十二款之行為，為居民生活所必要，且經主管機關核准者，不在此限。</p>
12	一級海岸保護區	海岸管理法	<p>海岸管理法第 12 條第 3、4 項</p> <p>一級海岸保護區內原合法使用不合海岸保護計畫者，直轄市、縣（市）主管機關得限期令其變更使用或遷移，其所受之損失，應予適當之補償。在直轄市、縣（市）主管機關令其變更使用、遷移前，得為原來之合法使用或改為妨礙目的較輕之使用。</p> <p>第三項不合海岸保護計畫之認定、補償及第二款許可條件、程序、廢止及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之。</p>
13	國際級及國家級重要濕地	濕地保育法	<p>濕地保育法第 25 條</p> <p>非經主管機關許可，重要濕地範圍內禁止從事下列行為。但其他法律另有規定者，從其規定：</p> <p>一、擅自抽取、引取、截斷或排放濕地水資源及改變原有水資源系統。</p> <p>二、挖掘、取土、埋填、堆置或變更濕地地形地貌。</p> <p>三、破壞生物洄游通道及野生動植物繁殖區或棲息環境。</p> <p>四、於重要濕地或其上游、周邊水域投放化學物品，排放或傾倒污（廢）水、廢棄物或其他足以降低濕地生態功能之污染物。</p> <p>五、騷擾、毒害、獵捕、虐待、宰殺野生動物。</p>

第三章 圖資整理與樣態建立

第一節 國土保育地區第一類模擬劃設

國土保育第區第一類是指山脈保育軸帶、河川廊道、重要海岸及河口濕地等範圍內屬重要自然資源及生物多樣性環境，亟需加以保護並維護其自然環境的區域，其涉及圖資包含：自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、國有林事業區內之自然保護區、國土保安區、保安林地、其他公有森林區、自然保護區、水庫蓄水範圍、飲用水水源水質保護區、公告河川區域線、一級海岸保護區、國際級與國家及重要濕地，本研究透過涉及國土保育地區第一類的圖資，模擬全臺國土保育地區第一類劃設面積，並建置空間資料庫，以普查方式盤點國土保育地區第一類可能涉及的樣態，圖資資料來源如表 3-1 國土保育地區第一類圖資來源一覽表。

表 3-1 國土保育地區第一類圖資來源一覽表

圖資項目	取得時間	涉及法令	主管機關	格式	座標
一級海岸保護區	1060720	海岸管理法	內政部營建署	shp.	TWD97
自然保留區	1060523	文化資產保存法	農委會林務局	shp.	TWD97
自然保護區	1060523	自然保護區設置管理辦法	農委會林務局	shp.	TWD97
國有林事業區內自然保護區和國土保安區	1050630	森林法	農委會林務局	shp.	TWD97
其他公有森林區	1050930	森林法	農委會林務局	shp.	TWD97
保安林地	1050930	森林法	農委林務局	shp.	TWD97
國家級重要濕地	1080115	濕地保育法	內政部營建署	shp.	TWD97
國際級重要濕地	1080115	濕地保育法	內政部營建署	shp.	TWD97
野生動物保護區	1040723	野生動物保護法	農委會林務局	shp.	TWD97
野生動物重要棲息環境	1040723	野生動物保護法	農委會林務局	shp.	TWD97
飲用水水源水質保護區	1050503	飲用水管理條例	環保署	shp.	TWD97
飲用水取水口一定距離	1040407	飲用水管理條例	環保署	shp.	TWD97
河川區域線	1060629	河川區域劃定及變更原則與審查要點	經濟部水利署	shp.	TWD97

圖資項目	取得時間	涉及法令	主管機關	格式	座標
水庫蓄水範圍	1060629	水庫蓄水範圍使用 管理辦法	經濟部水利署	shp.	TWD97

(資料來源：本研究彙整)

圖 3-1 為國保一涉及圖資之聯集結果，作為本計畫後續模擬之底圖。考量土地劃設完整性，範圍內零星夾雜未達一公頃的土地一併劃入國土保育地區第一類劃設底圖，底圖模擬畫設總面積為 1,545,926.76 公頃。另因四大功能分區在劃設上優先順序為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區，為保障既有地區發展權益，全國國土計畫中重疊分區處理原則為：

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：

- (一) 依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制之地區。
- (二) 原依區域計畫法核發開發許可之地區。
- (三) 原依區域計畫法劃定之鄉村區、工業區及一定面積規模以上具有城鄉發展性質之特定專用區。
- (四) 其他海域劃設為海洋資源地區。

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。

因此，國保一底圖需扣除法律保障既有權益優先劃設之地區 321,250.55 公頃（如：國家公園法管轄的國土保育地區第三類；都市計畫法管轄的城鄉發展地區第一類、國土保育地區第四類、農業發展地區第五類...等），剩餘範圍位處陸域範圍，即為國土保育地區第一類模擬劃設範圍。經修正後，國保一模擬劃設範圍總面積為 1,224,676.21 公頃（圖 3-2）。

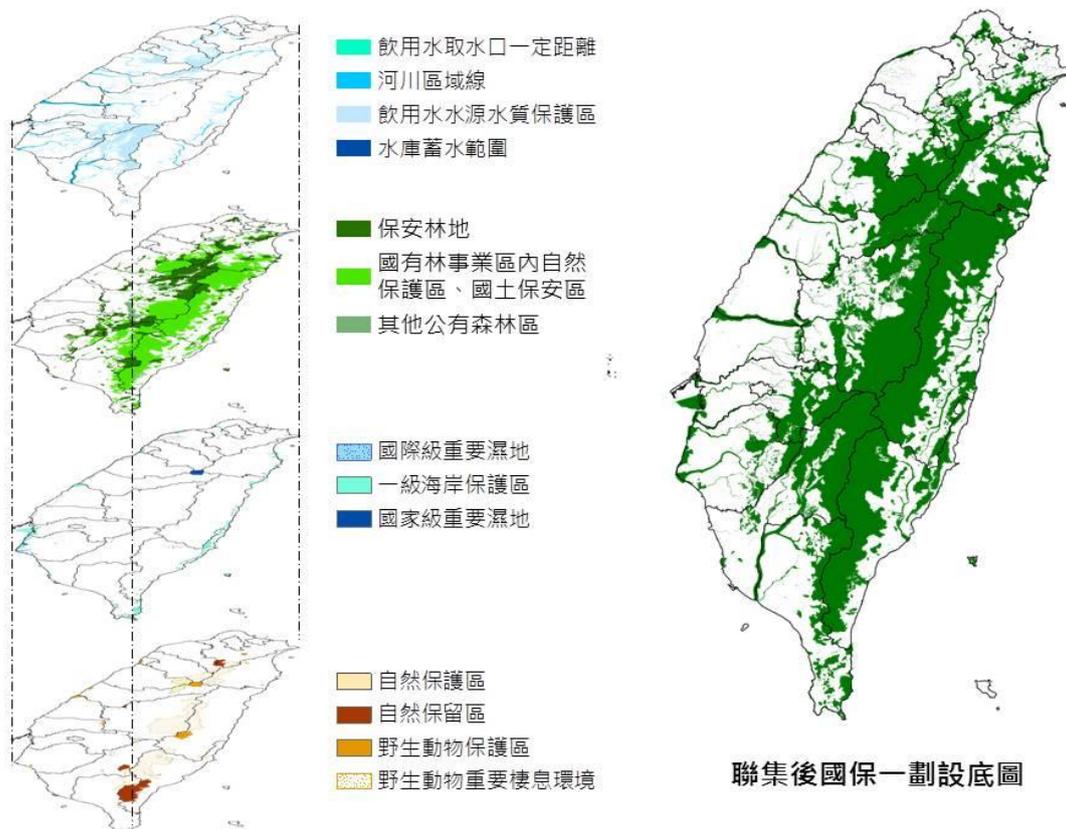


圖 3-1 國土保育地區第一類劃設底圖生成示意圖

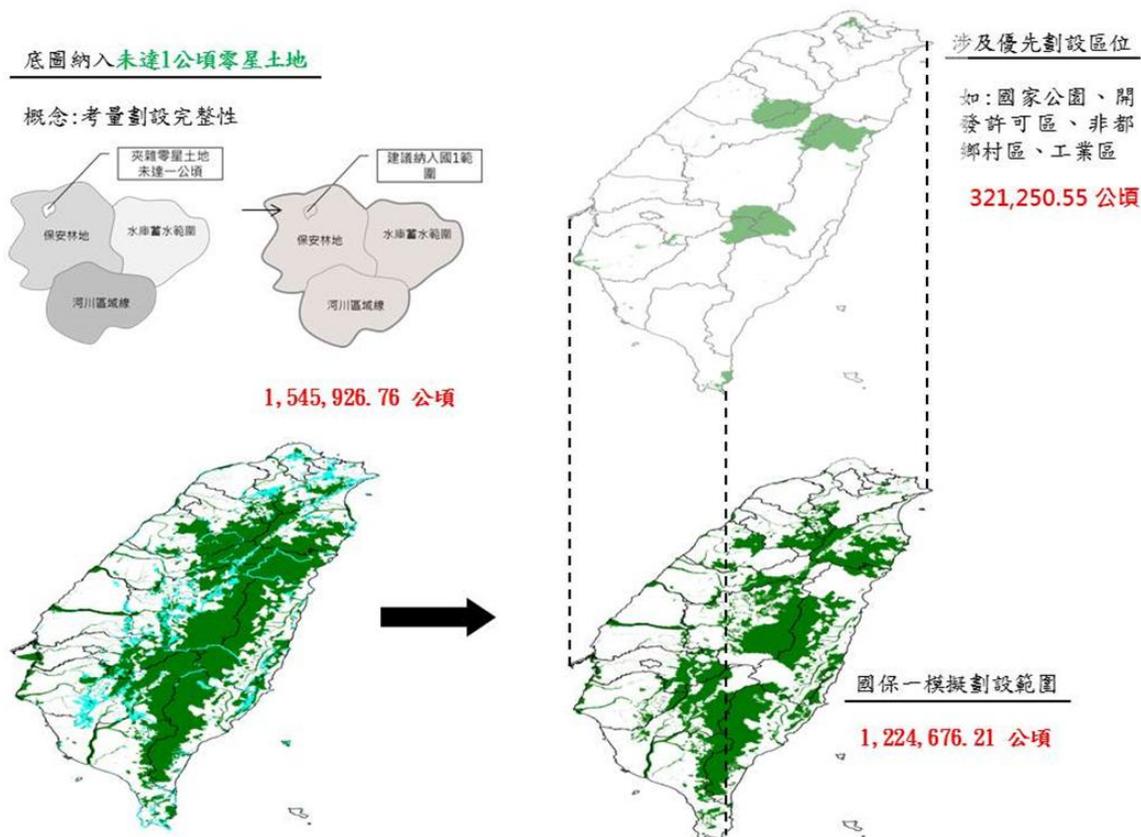


圖 3-2 國土保育地區第一類模擬劃設操作說明圖

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

另由於國保一劃設條件眾多，本研究為便於區分不同保育標的，將其分為四大群組進行後續討論，分別為：

1. 水資源：飲用水權水口一定距離、河川區域線、飲用水水源水質保護區、水庫蓄水範圍
2. 森林資源：保安林地、國有林事業區內自然保護區、國土保安區、其他公有森林區
3. 海岸及濕地：國際級重要濕地、國家級重要濕地、一級海岸保護區（含水產資源、特殊景觀、文化資產、生物多樣性地區、地下水補注地區）
4. 生物多樣性：自然保護區、自然保留區、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境

第二節 國土保育地區第一類既有合法可建築用地樣態

為了解涉及國保一之既有合法可建築用地樣態，本研究透過比對國保一設範圍中 11 種原區域計畫法規定既有合法可建築用地（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、鹽業用地、礦業用地、交通用地、遊憩用地、殯葬用地及得為建築使用之特定目的事業用地），以普查形式逐一檢討各圖資涉及法令規範，及可建築用地於非都市土地使用管制下，其容許使用項目是否與國土保育地區第一類劃設相有違背，最後列出相互衝突之樣態。

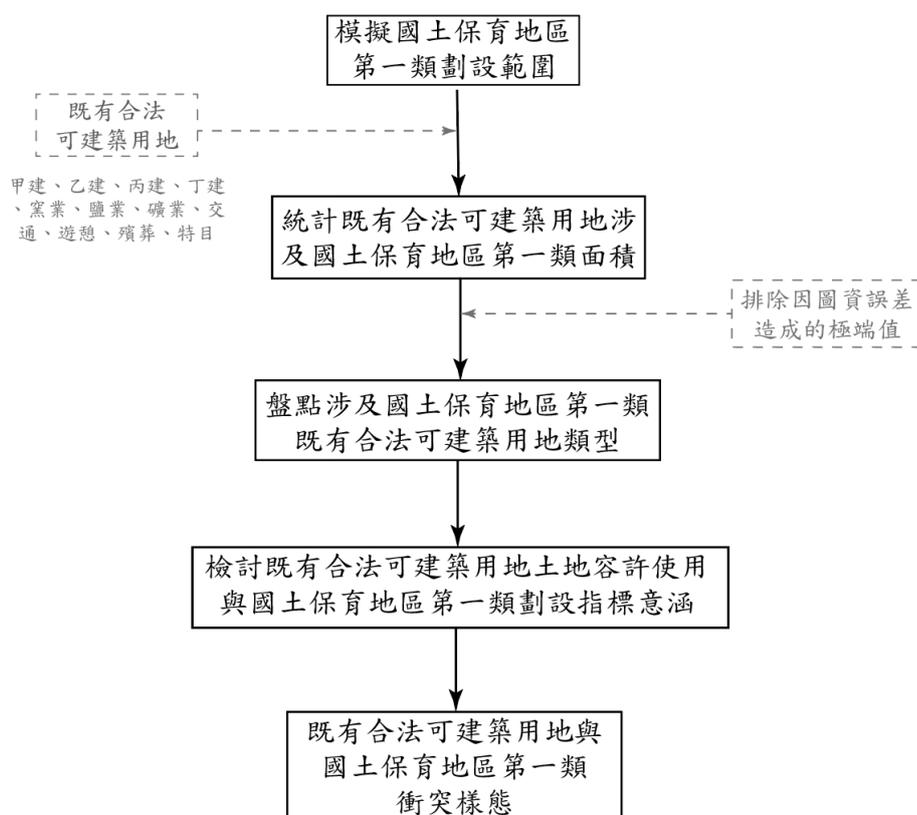


圖 3-3 樣態建立步驟示意圖

表 3-2 為本研究初步模擬國保一劃設範圍涉及原區域計畫法下，既有合法可建築用地情形。依據模擬結果，全臺灣共計 6,402.11 公頃可建地涉及國土保育地區第一類劃設範圍，以一級海岸保護區為大宗，面積為 3160.12 公頃。其次為國家級重要溼地，涉及可建地面積為 2,000.07 公頃，第三為其他公有森林區，面積為 1,499.99 公頃，由於國保一為資源保護保育性質，因此在土地利用上應盡量避免資源利用與破壞。

表 3-2 全臺可建築用地涉及國土保育地區第一類綜整表（單位：公頃）

	甲建	乙建	丙建	丁建	窯業	鹽業	礦業	交通	遊憩	殯葬	特目	合計
一級海岸保護區	46.8932	10.2223	2.4208	20.6335	0.0198	1,797.4021	6.5315	400.9565	14.2811	108.5633	752.1988	3,160.1229
水庫蓄水範圍			1.3805					1.0788	13.1114	0.0321	20.2992	35.9020
保安林	2.9345	0.0179	31.6526	1.4019		0.896	5.218	335.8044	86.6734	178.4529	307.9156	950.9672
自然保留區			0.0033					9.9344			0.0321	9.9698
自然保護區			0.0428					0.1106		0.2113	1.675	2.0397
國有林事業區內 自然保護區與國 土保安區	0.2416		18.7868				0.1749	443.1118	9.9662	4.2847	61.5261	538.0921
其他公有森林區	0.2521		93.8206	0.0408			26.5622	728.5404	34.419	306.4637	309.9000	1,499.9988
河川區域線	4.6224	2.214	31.2982	34.4283		21.8997		385.6170	20.3858	10.4724	115.9664	626.9042
國家級重要濕地	7.3775	0.1815	1.0833	6.8131		1597.3228	0.0915	48.2860	3.8177	1.2305	333.8679	2,000.0718
國際級重要濕地								0.0005				0.0005
野生動物保護區	3.6388		0.3207	1.3697				18.6267	3.3038	70.6175	40.5100	138.3872
野生動物重要棲 息環境	0.0943		0.6821	1.2936			0.0896	129.5544		0.0057	13.4014	145.1211
飲用水水源水質 保護區	11.4873	0.0329	179.0215	16.1626			42.0192	508.9740	148.2267	52.6287	109.7105	1,068.2634
飲用水取水口一 定距離	6.1316		2.2262	10.7876			1.0064	3.6411	0.0363	2.1619	6.9337	32.9248

	甲建	乙建	丙建	丁建	窯業	鹽業	礦業	交通	遊憩	殯葬	特目	合計
合計	83.6733	12.6686	362.7394	92.9311	0.0198	3,417.5206	81.6933	3,014.2366	334.2214	735.1247	2,073.9367	(未扣除) 10,208.7664 (扣除重疊) 6,402.1109

資料來源：本研究彙整

表 3-3 全臺可建築用地涉及國土保育地區第一類綜整表（簡表）

	甲建	乙建	丙建	丁建	窯業	鹽業	礦業	交通	遊憩	殯葬	特目
一級海岸保護區	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎
水庫蓄水範圍			◎					◎	◎	◎	◎
保安林	◎	◎	◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎	◎
自然保留區			◎					◎			◎
自然保護區			◎					◎		◎	◎
自然保護區與國 土保安區	◎		◎				◎	◎	◎	◎	◎
其他公有森林區	◎		◎	◎			◎	◎	◎	◎	◎
河川區域線	◎	◎	◎	◎		◎		◎	◎	◎	◎
國家級重要濕地	◎	◎	◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎	◎
國際級重要溼地								◎			
野生動物保護區	◎		◎	◎				◎	◎	◎	◎
野生動物重要棲 息環境	◎		◎	◎			◎	◎		◎	◎
飲用水水源水質 保護區	◎	◎	◎	◎			◎	◎	◎	◎	
飲用水取水口一 定距離內之地區	◎		◎	◎			◎	◎	◎	◎	

表 3-4 國土保育地區第一類涉及指標模擬成果綜理表

指標	法令規範	涉及面積 (ha)	佔國保一面 積(%)
一級海岸保護區	<p>為維護海岸河口生態環境多樣性及具有水資源涵養功能之濕地，依據《海岸管理法》第 12 條，海岸地區具有下列情形之一者，應劃設為一級海岸保護區：</p> <p>一、重要水產資源保育地區。</p> <p>二、珍貴稀有動植物重要棲地及生態廊道。</p> <p>三、特殊景觀資源及休憩地區。</p> <p>四、重要濱海陸地或水下文化資產地區。</p> <p>五、特殊自然地形地貌地區。</p> <p>六、生物多樣性資源豐富地區。</p> <p>七、地下水補注區。</p> <p>八、經依法劃設之國際級及國家級重要濕地及其他重要之海岸生態系統。</p> <p>九、其他依法律規定應予保護之重要地區。</p>	3,160.1229	49.3606%
水庫蓄水範圍	<p>水庫蓄水範圍是依《水利法》第 54 條辦理，其主旨在於維護水庫水源及水庫安全，其施設建造物審查重點在於是否影響水庫安全與營運，與屬於環境現況資料之土壤、生態關係甚微，且該行為如涉環境影響或生態保育等應另依環境及保育等相關法規規範辦理。</p>	35.9020	0.5609%
保安林	<p>保安林是依《森林法》第 4 章規定，國有林、公有林及私有林有下列情形之一者，應由中央主管機關編為保安林：</p> <p>一、為預防水害、風害、潮害、鹽害、煙害所必要者。</p> <p>二、為涵養水源、保護水庫所必要者。</p> <p>三、為防止砂、土崩壞及飛沙、墜石、泮冰、頽雪等害所必要者。</p> <p>四、為國防上所必要者。</p> <p>五、為公共衛生所必要者。</p> <p>六、為航行目標所必要者。</p> <p>七、為漁業經營所必要者。</p> <p>八、為保存名勝、古蹟、風景所必要者。</p> <p>九、為自然保育所必要者。</p>	950.9672	14.8540%

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

指標	法令規範	涉及面積 (ha)	佔國保一面 積(%)
自然保留區	依據《文化資產保存法》第六章，自然保留區，指依文資法指定，具代表性的生態體系，或獨特地形、地質意義，或具有基因保存、永久觀察、教育研究價值及珍稀動、植物之區域。	9.9698	0.1557%
自然保護區	為維護自然生態演替過程與生態平衡，根據《森林法》17-1條，符合下列各款之一之自然環境得公告為自然保護區： 一、具有生態及保育價值之原始森林。 二、具有生態代表性之地景、林型。 三、特殊之天然湖泊、溪流、沼澤、海岸、沙灘等區域。 四、保育類野生動物之棲息地或珍貴稀有植物之生育地。 五、其他經主管機關認定有特別保護之必要。	2.0397	0.0319%
自然保護區與國土保安區	為謀求土地及天然資源之合理保育利用，以充分發揮土地之經濟效能，防止自然災害，依據《森林法》規定，森林所在地涉及坡度陡峭、土層淺薄的地區或水源保護區應劃設為國土保安區。	538.0921	8.4049%
其他公有森林區	公有森林區是指依法登記為直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市)或公法人所有之森林，依據《森林法》第10條規定森林有下列情形之一者，應由主管機關限制採伐： 一、林地陡峻或土層淺薄，復舊造林困難者。 二、伐木後土壤易被沖蝕或影響公益者。 三、位於水庫集水區、溪流水源地帶、河岸沖蝕地帶、 四、海岸衝風地帶或沙丘區域者。 五、其他必要限制採伐地區。	1,499.9988	23.4298%
河川區域線	依據河川管理辦法第六條規定所劃設之河川區域，依《水利法》78條規定，河川區域內，禁止下列行為： 一、填塞河川水路。 二、毀損或變更河防建造物、設備或供防汛、搶險用之 三、土石料及其他物料。 四、啟閉、移動或毀壞水閘門或其附屬設施。 五、建造工廠或房屋。 六、棄置廢土或其他足以妨礙水流之物。 七、在指定通路外行駛車輛。	626.9042	9.7921%

指標	法令規範	涉及面積 (ha)	佔國保一面 積(%)
	八、其他妨礙河川防護之行為。		
國家級 重要濕地	為維護溼地生態多樣性，避免環境破壞，依《濕地保育法》第3條規定，國際級、國家級重要濕地，除下列第三項至第五項之情形外，不得開發或建築： 一、核心保育區：為保護濕地重要生態，以容許生態保護及研究使用為限。 二、生態復育區：為復育遭受破壞區域，以容許生態復育及研究使用為限。	2,000.0718	31.2408%
國際級 重要溼地	三、環境教育區：為推動濕地環境教育，供環境展示解說使用及設置必要設施。 四、管理服務區：供濕地管理相關使用及設置必要設施。 五、其他分區：其他供符合明智利用原則之使用。	0.0005	0.0000%
野生動物 保護區	依據《野生動物保護法》規定第10條規定，地方主管機關得就野生動物重要棲息環境有特別保護必要者，劃定為野生動物保護區，主管機關得於第一項保育計畫中就下列事項，予以公告管制： 一、騷擾、虐待、獵捕或宰殺一般類野生動物等行為。 二、採集、砍伐植物等行為。 三、污染、破壞環境等行為。 四、其他禁止或許可行為。	138.3872	2.1616%
野生動物 重要棲息 環境	為降低對野生動物生存環境影響，並維護生物多樣性，依據《野生動物保育施行細則》第5條規定：本法第八條所稱野生動物重要棲息環境，係指下列各款情形之一者： 一、保育類野生動物之棲息環境。 二、野生動物種類及數量豐富之棲息環境。 三、人為干擾少，遭受破壞極難復原之野生動物棲息環境。 四、其他有特殊生態代表性之野生動物棲息環境。	145.1211	2.2668%
飲用水 水源水 質保護 區	為保護飲用水水源水質不受污染，依《飲用水管理條例》第五條規定，飲用水水源水質保護區及飲用水取水口一定距離內之地區不得有下列之情形： 一、非法砍伐林木或開墾土地。	1,068.2634	16.6861%

指標	法令規範	涉及面積 (ha)	佔國保一面 積(%)
飲用水 取水口 一定距 離內之 地區	二、工業區之開發或污染性工廠之設立。 三、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。 四、傾倒、施放或棄置垃圾、灰渣、土石、污泥、糞尿、廢油、廢化學品、動物屍骸或其他足以污染水源水質之物品。 五、以營利為目的之飼養家畜、家禽。 六、新社區之開發。但原住民部落因人口自然增加形成之社區，不在此限。 七、高爾夫球場之興、修建或擴建。 八、土石採取及探礦、採礦。 九、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。 十、河道變更足以影響水質自淨能力，且未經主管機關及目的事業主管機關同意者。 十一、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。 十二、其他經中央主管機關公告禁止之行為。	32.9248	0.5143%

(資料來源：本研究彙整)

壹、一級海岸保護區

一、說明：

一級海岸保護區是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而劃定之區域；在圖資採用上，依據 108 年 03 月 18 日國土功能分區示意圖劃設作業手冊，一級海岸保護區劃設範圍系參考自然保留區、飲用水水源水質保護區、飲用水取水口一定距離內之地區、保安林、國有林事業區（自然保護區、國土保安區）、野生動物保護區、野生動物重要棲息環境、水庫蓄水範圍、國際、國家級重要濕地以核心保育區及生態復育區之沿海地帶。

二、涉及變更樣態之研析：

在涉及可建築用地種類上涉及面積較廣，原區域計畫法下既有可建築用地皆有涉及，涉及總面積 3,160.1229 公頃，在原區域計畫法架構下，交通用地、遊憩用地、殯葬用地、

特訂目的事業用地係屬低污染之土地使用，鹽業因屬於生產用地，且位於臺灣沿海地帶，考量到維護既有生產設施之權益，故加以排除，唯甲種、乙種、丙種、丁種建築用地、窯業用地及礦業用地因居住或生產使用，若無完善的污染防治計畫或處理設施而排放具污染性廢棄物，恐破壞一級海岸保護區既有生態環境，可能衝突之可建築用地面積為 86.7211 公頃。

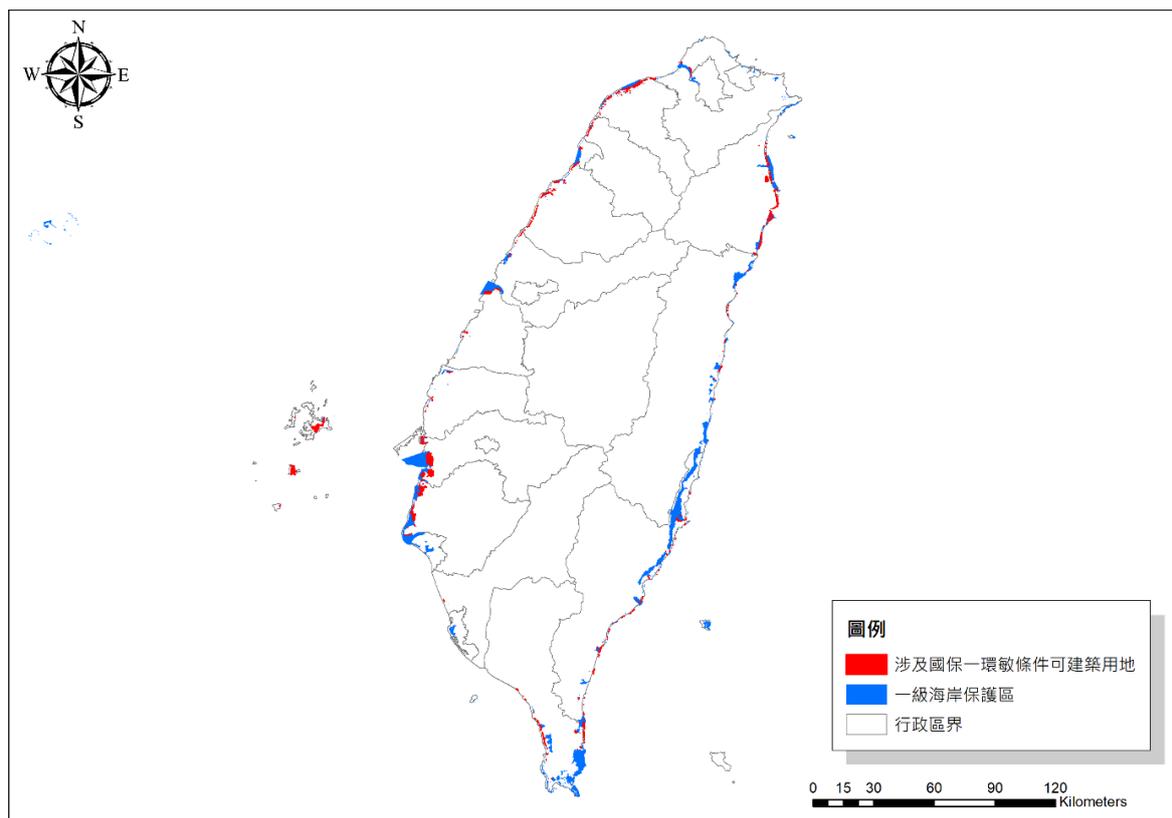


圖 3-4 涉及一級海岸保護區之可建築用地分布

貳、水庫蓄水範圍

一、說明：

水庫蓄水範圍是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之範圍。在涉及原區域計畫既有可建築用地上，總涉及面積為 35.9020 公頃，以特定目的事業用地及遊憩用地為多，面積分別為 20.2992 公頃及 13.1114 公頃。

二、涉及變更樣態之研析：

特定目的事業機關係以公共設施使用-政府機關、自來水公用設備及水利使用-水庫堰壩、河川、水庫、河堤等使用為主，遊憩用地現況則為水利使用、森林使用及遊憩使用，在土地使用管制上屬低污染之使用，由於丙種建築用地為森林區、山坡地保育區、風景區及山坡地範圍之農業區內建築使用，在開發上恐破壞既有水土保持，另坡地農業與畜牧業生產過程中，恐有農藥污染、肥料污染及畜牧廢水排放等問題，恐污染水庫水源，

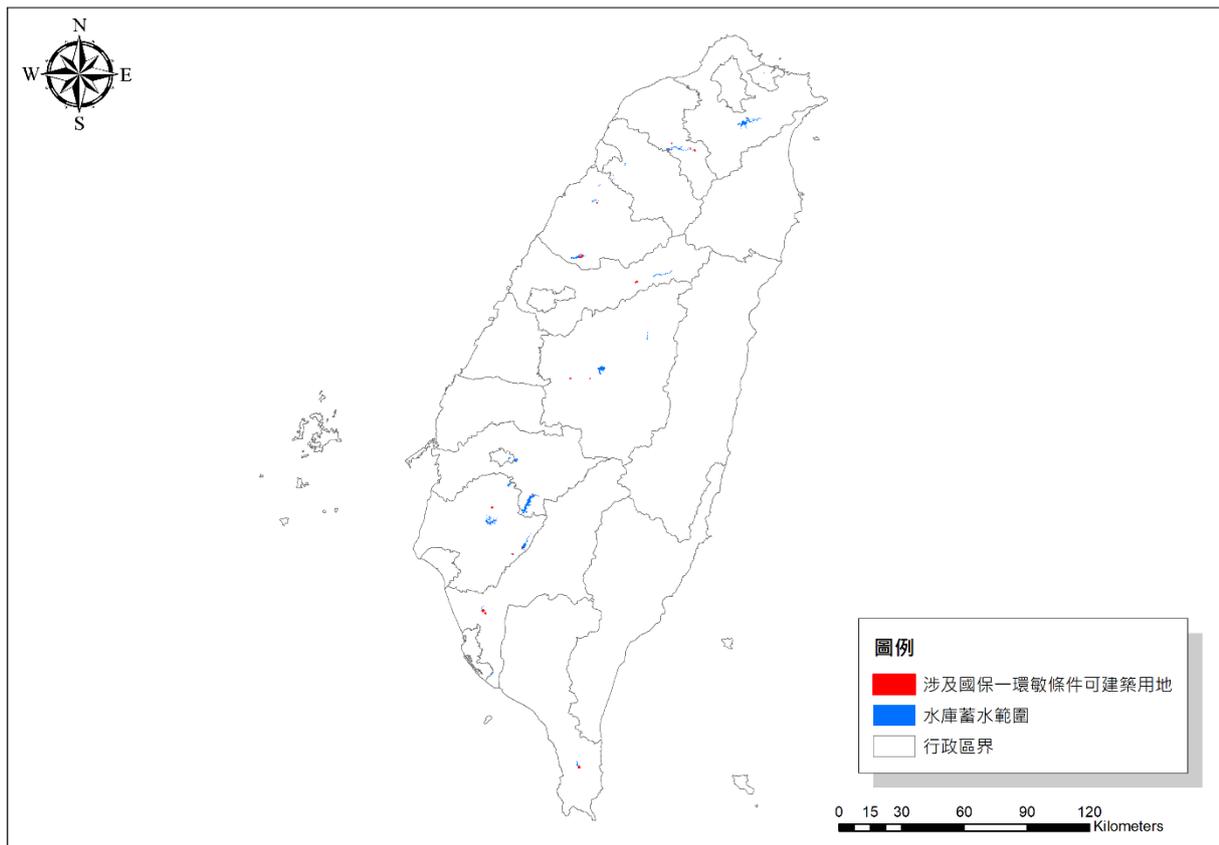


圖 3-5 涉及水庫蓄水範圍之可建築用地分布

參、國有林事業區內自然保護區與國土保安區、其他公有森林區

一、說明：

為維護國有林、公有林地具有生態保育價值之原始森林，或具有生態代表性之風景、林型，特殊之天然湖泊、溪流、沼澤、海岸、沙灘，並保存生物多樣性所劃設國有林、公有林地；國有林事業區內自然保護區與國土保安區涉及可建築用地面積 538.0921 公頃，以交通用地涉及最多，涉及 443.1118 公頃，其他公有森林區涉及可建築用地面積 1,499.9997 公頃，以交通用地涉及最多，共涉及 728.5404 公頃。

二、涉及變更樣態之研析：

為維護森林區完整性，並避免水土流失，國有林事業區內自然保護區與國土保安區應避免坡地開發及建築使用，並保育森林環境，因礦業用地在開採上易破壞林地及植被，造成水土流失，故使用上需加以管制；其他公有森林區依據森林法，林地陡峭或土層淺薄、位於水庫集水區、溪水地帶者應避免砍伐，為維護水土保持並避免影響水質，甲種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地及礦業用地需加以管制。

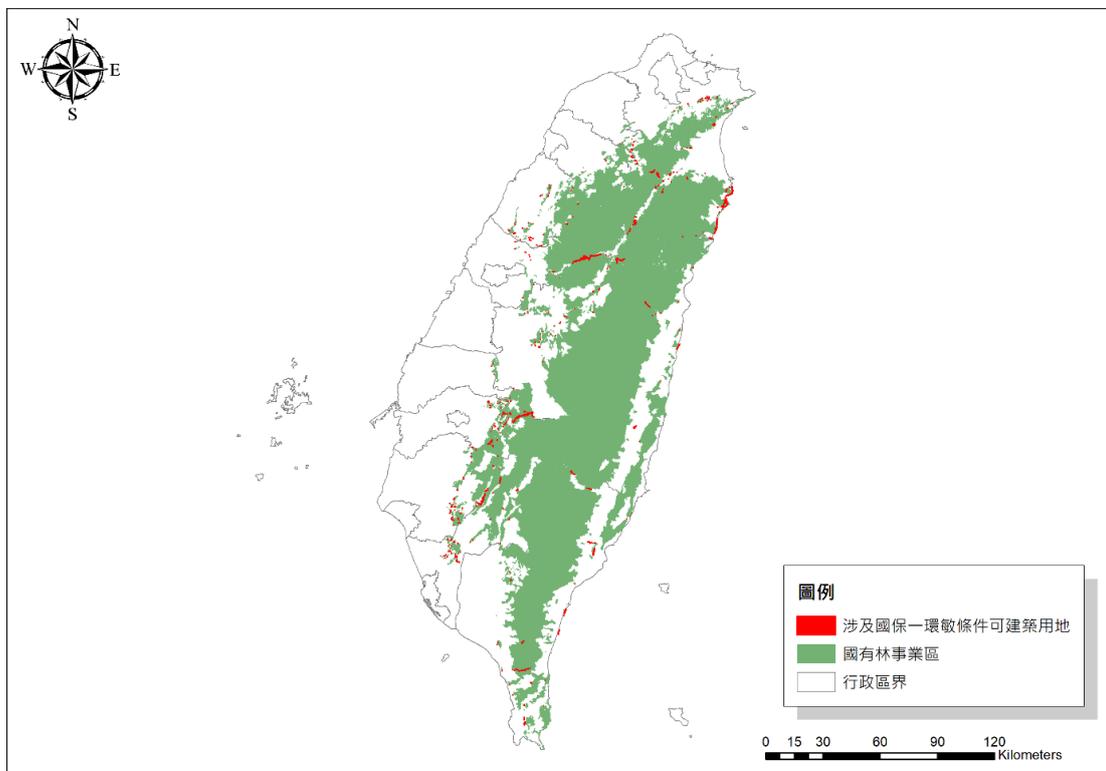


圖 3-6 涉及國有森林區之可建築用地分布

肆、國有林事業區內自然保護區與國土保安區、其他

公有森林區

一、說明：

為維護國有林、公有林地具有生態保育價值之原始森林，或具有生態代表性之風景、林型，特殊之天然湖泊、溪流、沼澤、海岸、沙灘，並保存生物多樣性所劃設國有林、公有林地；國有林事業區內自然保護區與國土保安區涉及可建築用地面積 538.0921 公頃，以交通用地涉及最多，涉及 443.1118 公頃，其他公有森林區涉及可建築用地面積 1,499.9997 公頃，以交通用地涉及最多，共涉及 728.5404 公頃。

二、涉及變更樣態之研析：

為維護森林區完整性，並避免水土流失，國有林事業區內自然保護區與國土保安區應避免坡地開發及建築使用，並保育森林環境，因礦業用地在開採上易破壞林地及植被，造成水土流失，故使用上需加以管制；其他公有森林區依據森林法，林地陡峭或土層淺薄、位於水庫集水區、溪水地帶者應避免砍伐，為維護水土保持並避免影響水質，甲種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地及礦業用地需加以管制。

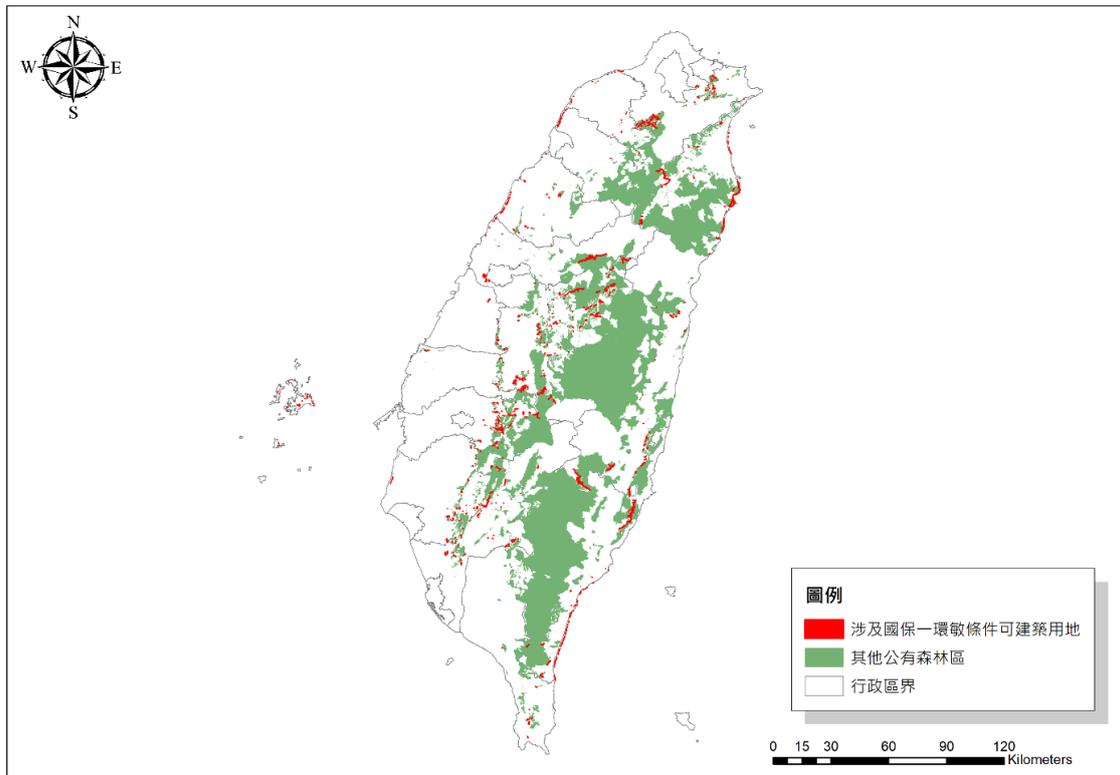


圖 3-7 涉及其他公有森林區之可建築用地分布

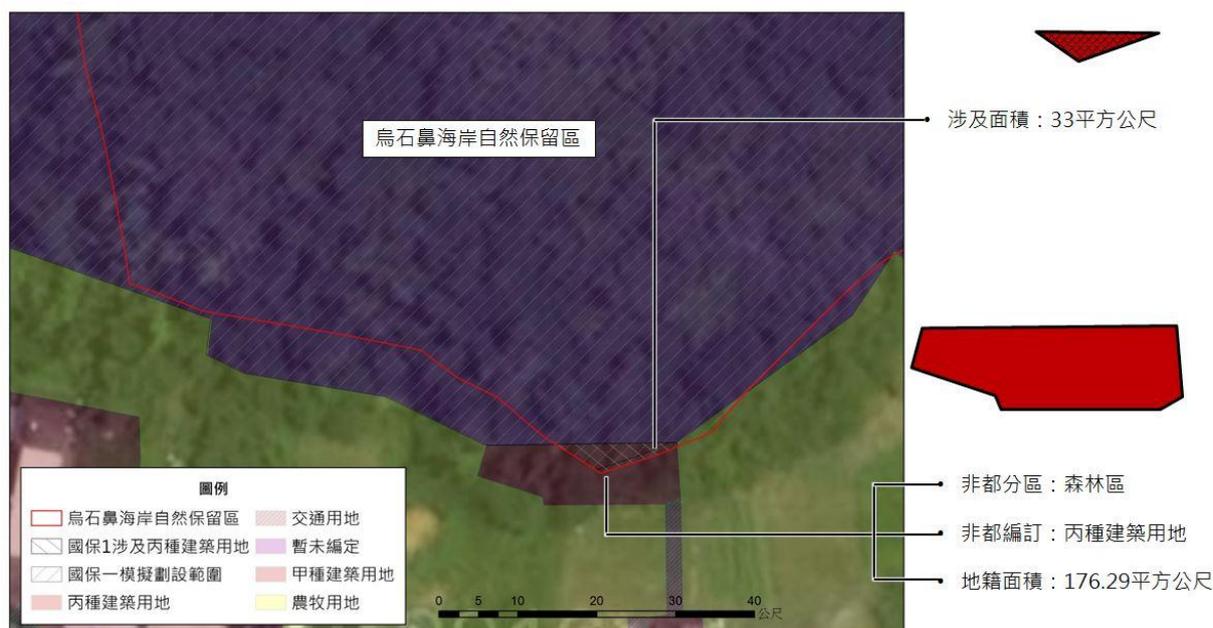


圖 3-8 自然保留區涉及丙種建築用地區位示意圖

伍、野生動物保護區

一、說明：

為避免野生動物保護區內發生騷擾、虐待、獵捕一般類野生動物行為，避免採集、砍伐植物或破壞環境，野生動物保護區內應盡量避免建築行為，涉及原區域計畫既有可建築用地上，總涉及面積為 138.3872 公頃，以殯葬用地、特定目的事業用地居多，面積分別為 70.6175 公頃和 40.5100 公頃。

二、涉及變更樣態之研析：

在非都市土地使用許可上，殯葬用地供殯葬使用、林業使用、林業設施使用和基地發送臺，特定目的事業用地則供具特地目的事業計畫之相關設施使用，公用設施使用則限定點狀或線狀使用，點狀不能超過 660 平方公尺。遊憩用地則供遊憩設施、古蹟保存、宗教設施等低污染使用為主，唯甲種建築用地、丙種建築用地與丁種建築用地在使用上，若無完善的水土保持計畫或污染防治計畫，恐破壞野生動物保護區之生態。

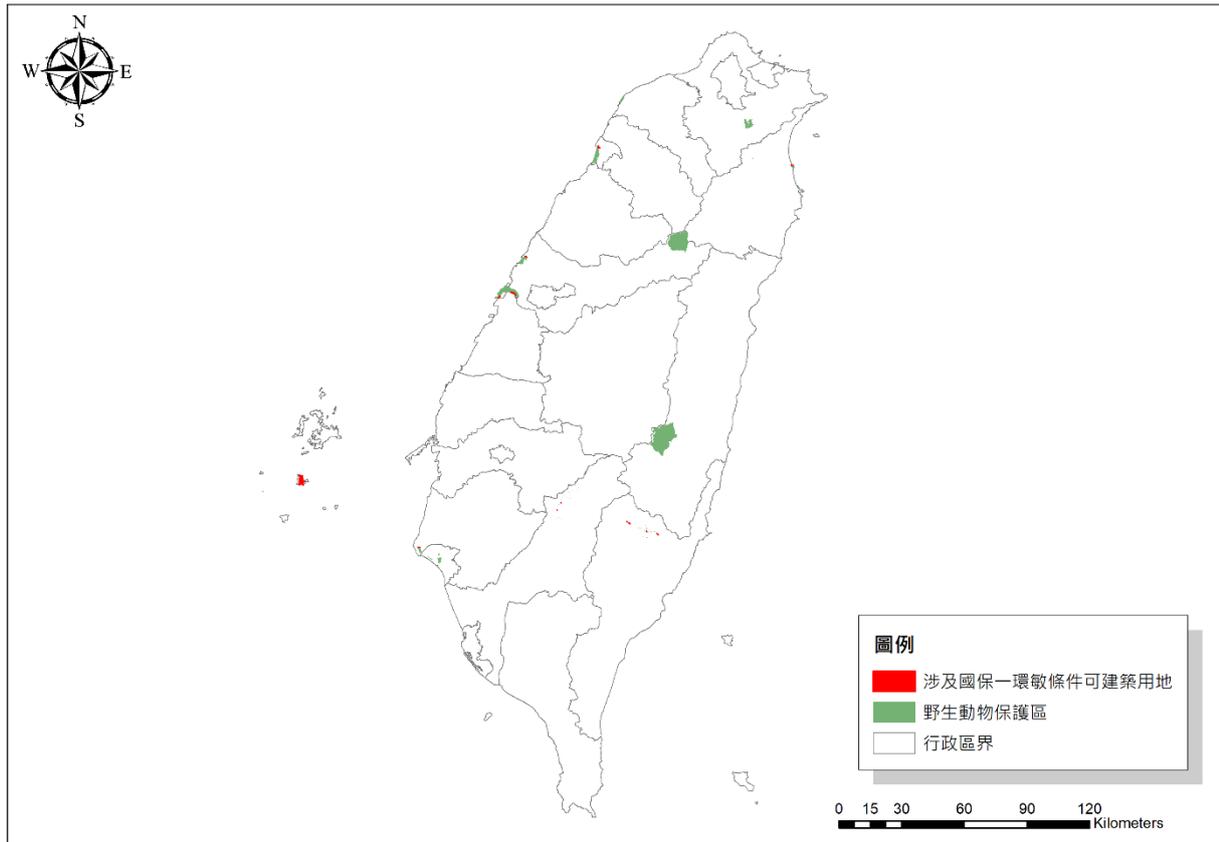


圖 3-9 涉及野生動物保護區之可建築用地分布

陸、野生動物重要棲息環境

一、說明：

為避免破壞野生動物棲息環境，並避免棲息環境受到人為干擾或破壞，棲息環境內應減少建築行為或礦物開採，野生動物重要棲息環境涉及可建築用地總面積 145.1211 公頃，其中，以交通用地涉及最多，總面積為 129.5544 公頃。

二、涉及可建築用地之研析：

交通用地係供交通設施使用、公用事業使用、再生能源、戶外遊憩設施、農村再生使用，特訂目的事業用地係供特定目的事業計畫使用，與殯葬用地一樣對環境潛在影響較低，唯甲種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地及礦業用地在人為開發利用上恐污染野生動物棲息環境，其中礦業用地經清查，僅涉及 1 處，位於『臺東海岸山脈野生動物重要棲息環境』，且同時涉及水源水質保護區劃設條件，在使用上應盡量避免開採，綜上所述，與國土保育地區第一類劃設範圍衝突總面積為 23.9559 公頃。

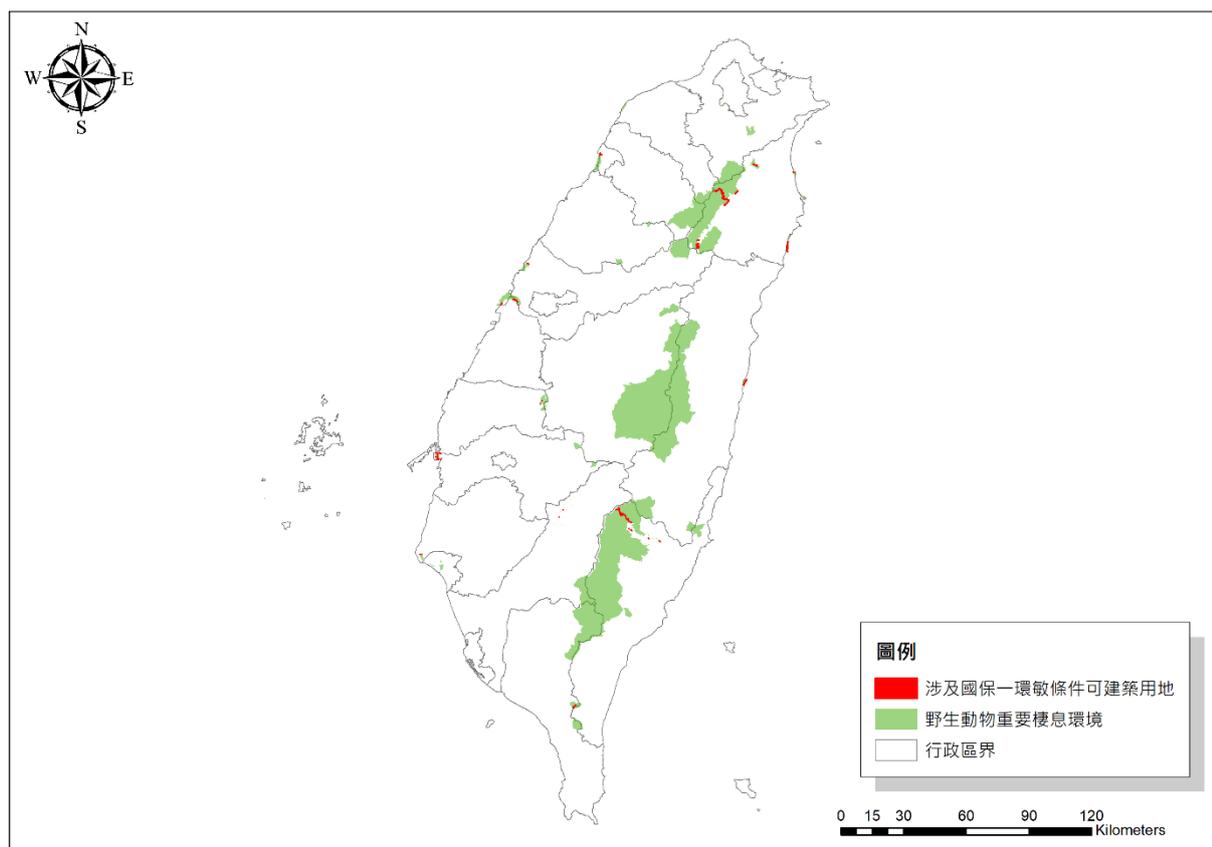


圖 3-10 涉及野生動物重要棲息環境之可建築用地分布

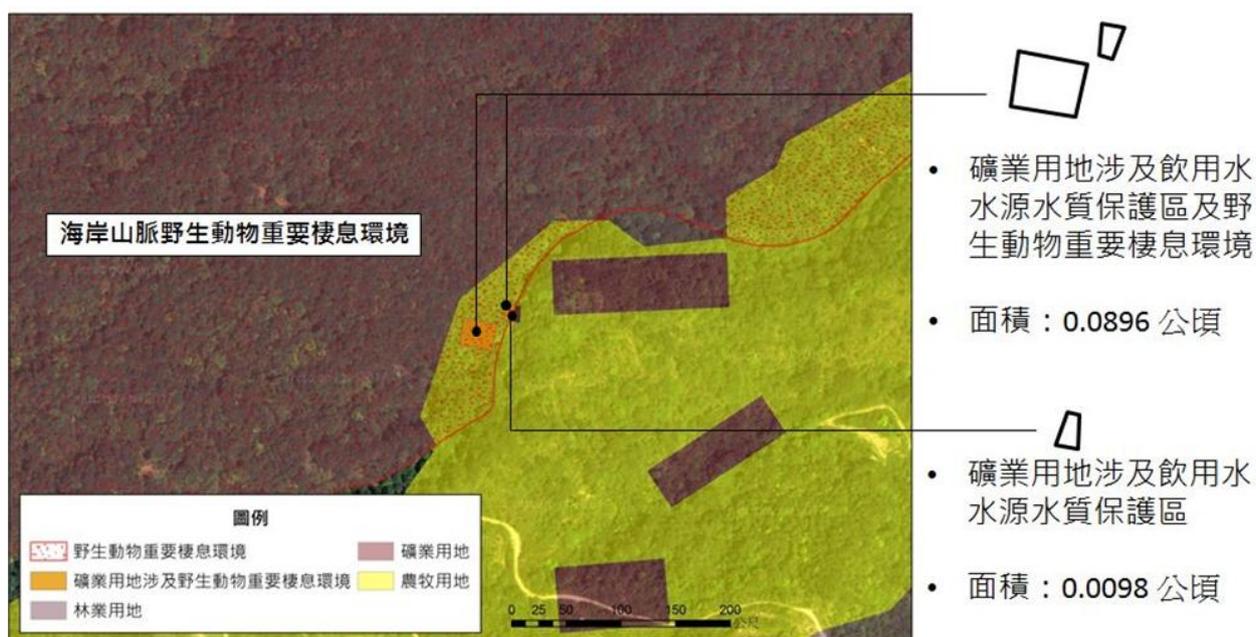


圖 3-11 礦業用地涉及野生動物重要棲息環境示意圖

柒、國際級重要濕地與國家級重要濕地

一、說明：

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，依據模擬結果，交通用地涉及國際級重要濕地面積僅一處，為 0.0005 公頃，其樣態是否與國土保育地區第一類衝突，留待下面討論；國家級重要濕地總涉及原區域計畫下計有可建築用地面積為 2,000.0718 公頃，以鹽業使用最多，共有 1597.3228 公頃，其次為特定目的事業用地，共有 333.8679 公頃。

二、涉及可建築用地之研析：

在國際級重要濕地，僅涉及交通用地 0.0005 公頃，因周遭多為未編定土地，且現況為草生地，經清查後排除圖資偏移的可能性，且涉及部分對國土保育地區第一類影響較小，故將其加以排除；在國家級重要濕地部分，因交通用地、殯葬用地、特訂目的事業用地及遊憩用地使用上對環境影響較小，故加以排除，鹽業用地部分，因鹽田的生產運作與海水息息相關，且為保障既有鹽田產權人權益，應避免變更。

在甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地容許使用上，無論住宅使用、農產品生產相關設施或畜牧利用產生的廢水廢棄物，皆會影響濕地生態，而礦業用地在礦物開採上更會造成水土保持流失與環境污染或破壞，綜上所述，五種可能與國土保育地區第一類衝突之土地利用總面積為 15.5469 公頃。

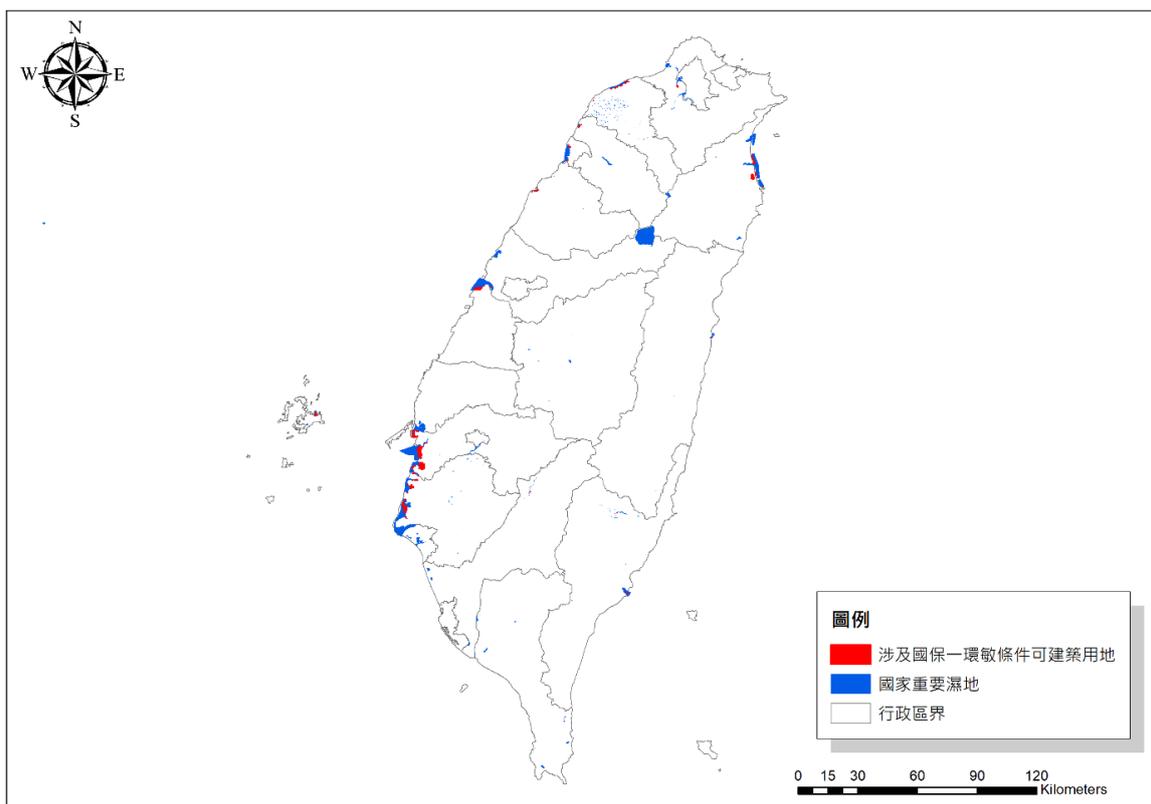


圖 3-12 涉及國際級與國家及重要濕地之可建築用地分布

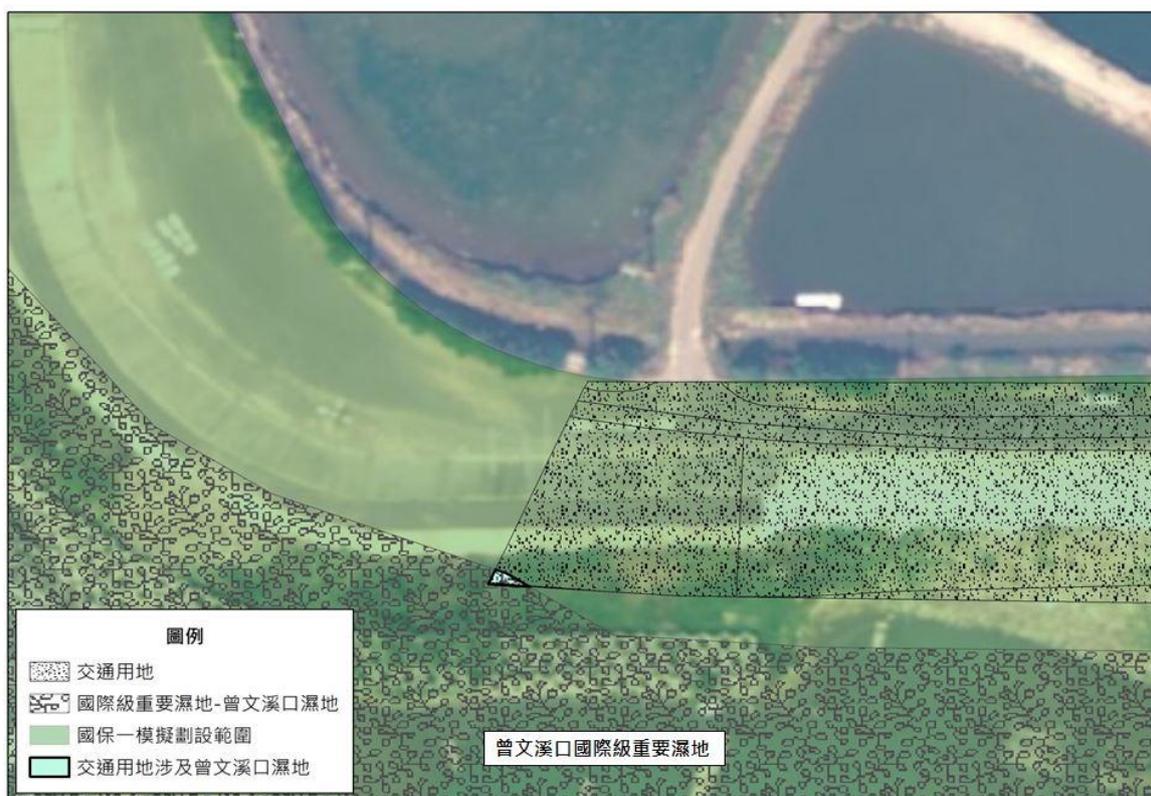


圖 3-13 國際級重要濕地涉及原區域計畫既有合法可建築用地範圍示意圖

捌、河川區域線

一、說明：

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，在此條件下，涉及原區域計畫既有合法可建築用地面積為 626.9042 公頃，以交通用地涉及最多，共有 385.6170 公頃，其次為特定目的事業用地，面積為 115.9664 公頃。

二、涉及可建築用地之研析：

與原區域計畫既有合法可建築用地衝突上，依水利法 78 條規定，應禁止填塞河川水路、毀損或變更河防建造物、興建工廠或其他會污染水源之使用項目，且為保護民眾自身與財產安全，避免洪峰期河川暴漲造成危害，區內應禁止一切建築行為、農業生產行為，因此甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地為涉及變更的樣態，另交通用地除交通道路使用公用設施使用外，其餘有破壞河岸生態疑慮之使用應避免。

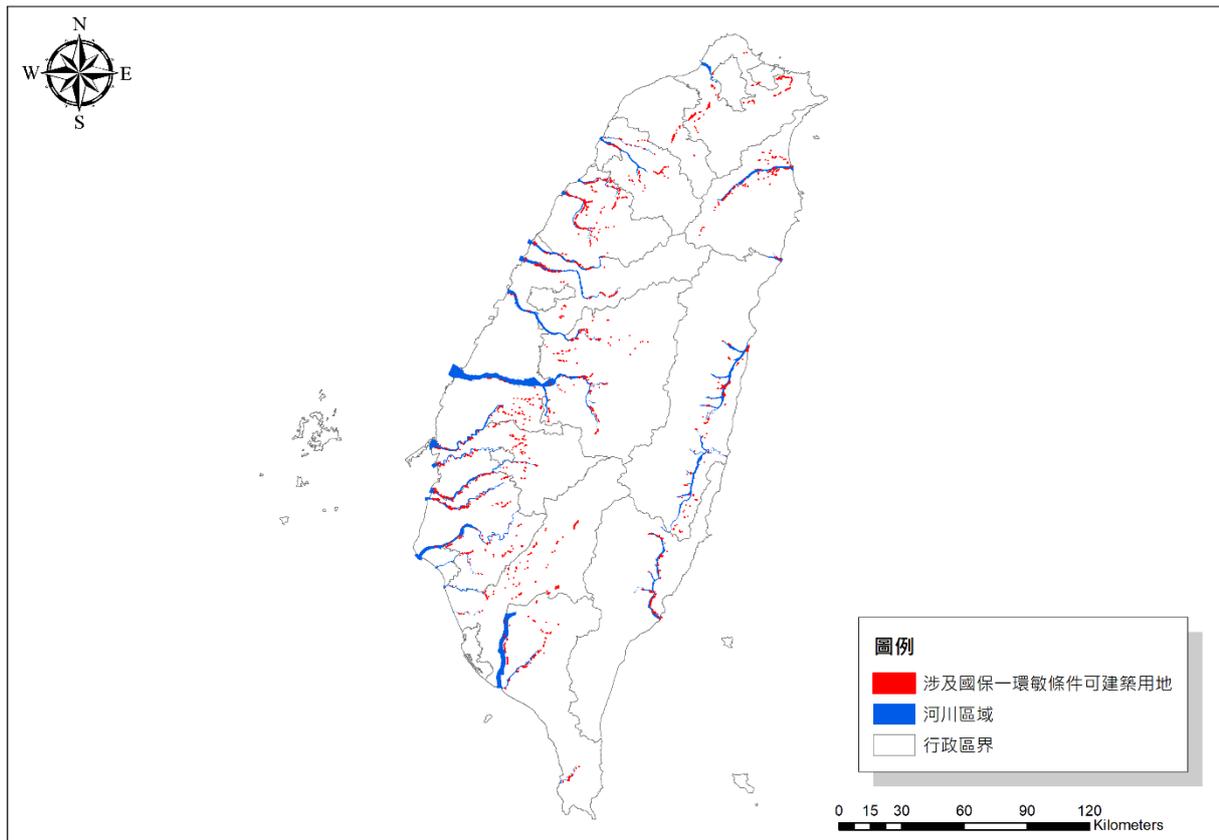


圖 3-14 涉及河川區域之可建築用地分布

玖、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

一、說明：

為確保飲用水水源水質不受污染，避免砍伐林木、礦石採取及相關污染水源水質之行為，所劃定之區域，在土地使用管制上應避免建築使用行為、農業使用，在此條件下，飲用水水源水質保護區涉及原區域計畫既有可建築用地面積 1,068.2634 公頃，以丙種建築用地所佔面積最廣，飲用水取水口一定距離涉及可建築用地面積 32.9248 公頃。

二、涉及可建築用地之研析：

飲用水水源水質保護區及飲用水取水口一定距離內應避免工業設施、畜牧業、土石開採或其他足以影響水質自淨之使用，因此可能產生相關污染或排放設施使用之甲種建築用地、乙種建築用地、丙種建築用地、丁種建築用地、礦業用地應避免開發利用。

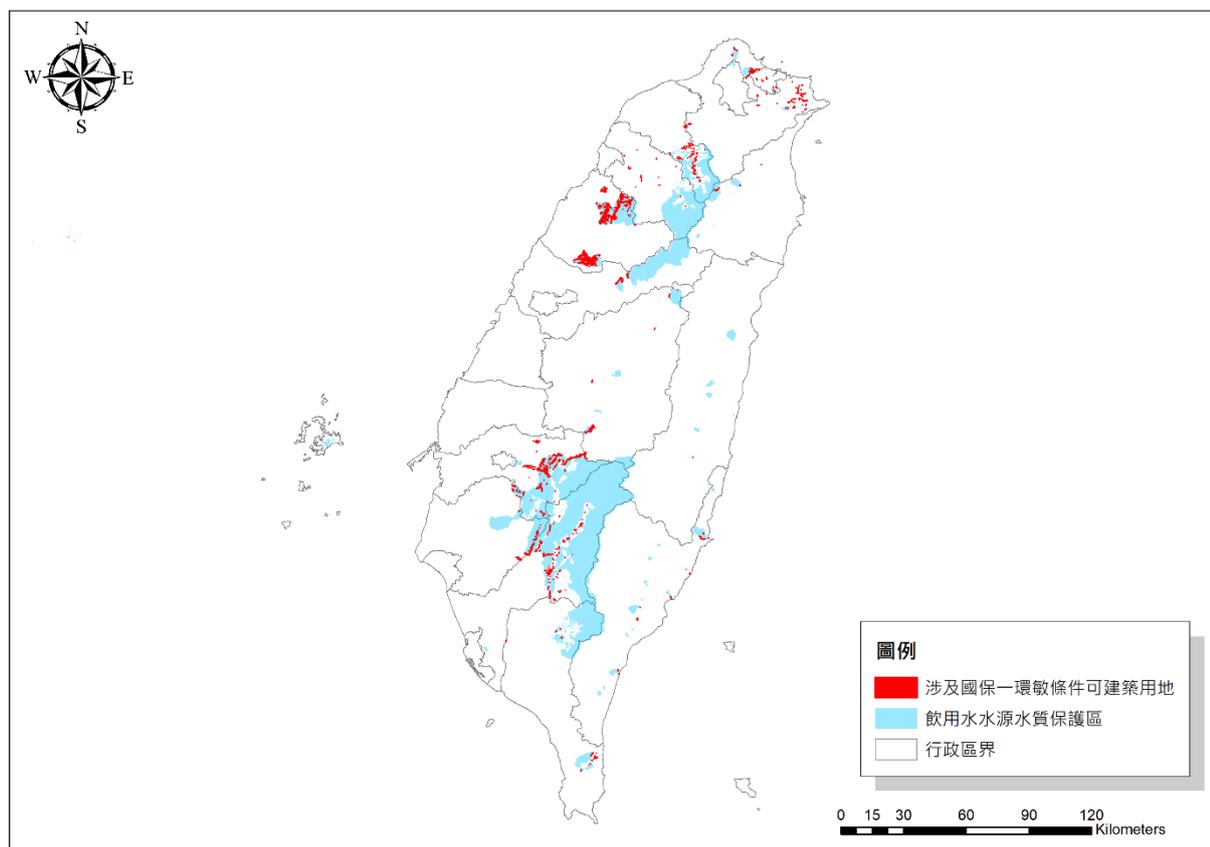


圖 3-15 涉及飲用水水源水質保護區之可建築用地分布

壹拾、小結

本章節透過模擬國土保育地區第一類劃設範圍，以圖資比對的形式，盤點全台灣既有合法可建築用地涉及國土保育地區第一類面積，續針對既有合法可建築用地土地容許使用表，檢討其中各用地之容許使用項目是否與國土保育地區第一類劃設精神相互衝突，若為衝突者將其指認為涉及樣態（如下表 3-5），另針對現階段研擬國土計畫下所採用之 22 種編定地及容許使用項目、細目，篩選其中可建築用地部分，作為未來轉軌後之參考（如表 3-6）。本表與相關圖資比對結果則納入後續專家座談及問卷進行討論。

表 3-5 國保一涉及原區域計畫既有可建築用地樣態檢討表

可建地	定義	容許使用項目	涉及樣態
甲種建築用地	為一般農業區或特定農業區內的建築用地	(一) 住宅 (二) 日用品零售及服務設施 (三) 農產品集散批發運銷設施 (四) 農作產銷設施 (五) 畜牧設施 (六) 鄉村教育設施 (七) 行政及文教設施 (八) 衛生及福利設施 (九) 公用事業設施 (十) 無公害性小型工業設施 (十一) 宗教建築 (十二) 再生能源相關設施 (十三) 溫泉井及溫泉儲槽 (十四) 兒童課後照顧服務中心	1. 一級海岸保護區 2. 國有林事業區內自然保護區與國土保安區 3. 其他公有森林區 4. 保安林 5. 野生動物保護區 6. 野生動物重要棲息環境 7. 國家級重要濕地 8. 河川區域線 9. 飲用水水源水質保護區 10. 飲用水取水口一定距離
乙種建築用地	為鄉村區中的建築用地，可供居住及低強度的商業使用	(一) 住宅 (二) 鄉村教育設施 (三) 行政及文教設施 (四) 衛生及福利設施 (五) 安全設施 (六) 宗教建築 (七) 日用品零售及服務設施 (八) 公用事業設施 (九) 無公害性小型工業設施 (十) 農作產銷設施 (十一) 畜牧設施 (十二) 水產養殖設施	1. 一級海岸保護區 2. 保安林 3. 國家級重要濕地 4. 河川區域線 5. 飲用水水源水質保護區

可建地	定義	容許使用項目	涉及樣態
		(十三) 遊憩設施 (十四) 交通設施 (十五) 水源保護及水土保持設施 (十六) 農產品集散批發運銷設施 (十七) 再生能源相關設施 (十八) 溫泉井及溫泉儲槽 (十九) 兒童課後照顧服務中心	
丙種建築用地	供森林區、山坡地保育區、風景區及山坡地範圍之農業區內建築使用者	(一) 住宅 (二) 鄉村教育設施 (三) 行政及文教設施 (四) 衛生及福利設施 (五) 安全設施 (六) 宗教建築 (七) 日用品零售及服務設施 (八) 公用事業設施 (九) 無公害性小型工業設施 (十) 農作產銷設施 (十一) 畜牧設施 (十二) 水產養殖設施 (十三) 遊憩設施 (十四) 戶外遊憩設施 (十五) 觀光遊憩管理服務設施 (十六) 水源保護及水土保持設施 (十七) 交通設施 (十八) 農產品集散批發運銷設施 (十九) 森林遊樂設施 (二十) 再生能源相關設施 (二十一) 溫泉井及溫泉儲槽 (二十二) 兒童課後照顧服務中心	1. 一級海岸保護區 2. 水庫蓄水範圍 3. 國有林事業區內自然保護區與國土保安區 4. 其他公有森林區 5. 保安林 6. 自然保護區 7. 自然保留區 8. 野生動物保護區 9. 野生動物重要棲息環境 10. 國家級重要濕地 11. 河川區域線 12. 飲用水水源水質保護區 13. 飲用水取水口一定距離
丁種建築用地	供工廠及有關工業設施建築使用者	(一) 工業設施 (二) 工業社區 (三) 再生能源相關設施 (四) 臨時堆置收納營建剩餘土石方 (五) 水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用臨時處理設施 (六) 依產業創新條例第三十九條規定，經核定規劃之土地使用	1. 一級海岸保護區 2. 其他公有森林區 3. 保安林 4. 野生動物保護區 5. 野生動物重要棲息環境 6. 國家級重要濕地 7. 河川區域線 8. 飲用水水源水質保護區

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

可建地	定義	容許使用項目	涉及樣態
		(七) 廢棄物回收貯存清除處理設施 (八) 交通設施	9. 飲用水取水口一定距離
鹽業用地	供製鹽及其設施使用者。	(一) 鹽業設施 (二) 農舍 (三) 再生能源相關設施	1. 一級海岸保護區 2. 保安林 3. 野生動物重要棲息環境 4. 國家級重要濕地
礦業用地	供礦業實際使用者。	(一) 礦石開採及其設施 (二) 採取土石 (三) 水源保護及水土保持設施 (四) 林業使用 (五) 林業設施 (六) 臨時堆置收納營建剩餘土石方 (七) 水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用臨時處理設施 (八) 再生能源相關設施 (九) 砂土石碎解洗選加工設施 (十) 溫泉井及溫泉儲槽	1. 一級海岸保護區 2. 國有林事業區內自然保護區與國土保安區 3. 其他公有森林區 4. 保安林 5. 野生動物重要棲息環境 6. 國家級重要濕地 7. 飲用水水源水質保護區 8. 飲用水取水口一定距離
窯業用地。	供磚瓦製造及其設施使用者	(一) 窯業使用及其設施 (二) 農作使用（包括牧草） (三) 水產養殖設施 (四) 再生能源相關設施 (五) 臨時堆置收納營建剩餘土石方 (六) 水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用臨時處理設施	1. 一級海岸保護區
殯葬用地	供殯葬設施使用者。	(一) 殯葬設施 (二) 林業使用 (三) 林業設施 (四) 電信、微波收發站（含基地臺）	
交通用地	供鐵路、公路、捷運系統、港埠、空運、氣象、郵政、電信等及其設施使用者。	(一) 按現況或交通計畫使用 (二) 交通設施（特定農業區除外） (三) 公用事業設施（限於點狀或線狀使用。點狀使用面積不得超過六百六十平方公尺） (四) 再生能源相關設施 (五) 戶外遊憩設施 (六) 農村再生設施	1. 河川區域線

可建地	定義	容許使用項目	涉及樣態
遊憩用地	供國民遊憩使用者。	(一) 遊憩設施 (二) 戶外遊憩設施 (三) 水岸遊憩設施 (四) 觀光遊憩管理服務設施 (五) 古蹟保存設施 (六) 鄉村教育設施 (七) 行政及文教設施 (八) 衛生及福利設施 (九) 安全設施 (十) 宗教建築 (十一) 公用事業設施 (十二) 農作使用 (包括牧草) (十三) 交通設施 (十四) 生態體系保護設施 (十五) 水源保護及水土保持設施 (十六) 林業使用 (十七) 森林遊樂設施 (十八) 再生能源相關設施 (十九) 溫泉井及溫泉儲槽 (二十) 兒童課後照顧服務中心	1. 一級海岸保護區 2. 國有林事業區內自然保護區與國土保安區 3. 其他公有森林區 4. 保安林 5. 野生動物重要棲息環境 6. 國家級重要濕地 7. 飲用水水源水質保護區 8. 飲用水取水口一定距離
特定目的事業用地	供各種特定目的之事業使用者。	按特定目的事業計畫使用	1. 一級海岸保護區 2. 國有林事業區內自然保護區與國土保安區 3. 其他公有森林區 4. 保安林 5. 野生動物重要棲息環境 6. 國家級重要濕地

表 3-6 國土計畫使用項目及細目對應之使用地（營建署 108 年 11 月版）

項次	使用項目	細目	對應之使用地 (僅列舉可建築用地)
17	動物保護相關設施	動物保護、收容、照護相關設施	建築用地
		寵物繁殖（買賣）、寄養、訓練設施	
		其他動物保護設施	
19	住宅	住宅	
		民宿	
20	零售設施	綜合商品零售設施	
		一般零售設施	
		特種零售設施	
21	批發設施	批發設施	
22	倉儲設施	倉儲設施	
23	辦公處所	事務所	
		農(漁)團體辦公廳舍及相關設施	
24	營業處所	一般服務設施	
		金融保險設施	
		健身服務設施	
		娛樂服務設施	
		特種服務設施	
25	餐飲設施	餐飲設施	
38	職業安全衛生教育訓練術科場地及技術士技能檢定等相關設施	職業安全衛生教育訓練術科場地及技術士技能檢定等相關設施	
59	郵政設施	郵政局所、郵件處理場所及郵政相關設施	
70	電磁波相容檢測實驗室	電磁波相容檢測實驗室	
39	自然泉飲用水包裝設施	自然泉飲用水包裝設施	產業用地
40	無公害性小型工業設施	無公害性小型工業設施	
41	工業設施	廠房或相關生產設施	
		兼營工廠登記產品有關之買賣業務	
		高壓氣體製造設備及其他附屬設備	
		工業技術開發或研究發展設施	
		附屬辦公室	
		附屬倉庫	

		附屬生產實驗或訓練房舍 附屬單身員工宿舍 附屬露天設施或堆置場所 附屬停車場等必要設施 防治公害設備 倉儲設施（賣場除外） 運輸倉儲設施 工廠對外通路 加油站及汽車加氣站 汽車修理業 企業營運總部 試驗研究設施 專業辦公大樓 標準廠房 環境保護及景觀維護設施 綠帶及遊憩設施 社區安全設施 公共及公用事業設施 轉運設施 職業訓練及創業輔導設施 教育設施 兒童課後照顧服務中心 衛生及福利設施 其他工業設施	
42	工業社區	社區住宅 社區教育設施 社區遊憩設施 社區衛生及福利設施 社區日用品零售及服務設施 社區行政及文教設施 社區消防及安全設施 社區交通設施 社區水源保護及水土保持設施 社區公共及公用事業設施 社區金融機構 市場 工業區員工宿舍	

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

		兒童課後照顧服務中心	
		其他經工業主管機關同意設置之設施	
43	生物科技產業設施	生物科技產業設施	
71	特定工業設施	特定工業設施	特定產業用地
10	農作產銷設施	農產品製儲銷設施	農業設施用地
12	畜牧設施	畜牧事業設施	
13	農業科技設施	農業科技設施	
6	礦石開採及其設施	探採礦（不含石油、天然氣礦）	礦石用地
		石油、天然氣探採礦	
		貯礦場及廢土堆積場	
		火藥庫相關設施	
		礦業廠庫或其所需房屋	
		運輸設施（含道路、載運礦石之索道相關設施等）	
		其他在礦業上必要之工程設施及其附屬設施	
7	土石採取	採取土石	
		土石採取廠房暨產品加工之設施	
		砂石堆置、儲運、土石碎解洗選場及其一貫作業之預拌混	
		運輸設施	
		其他在土石業上必要之工程設施及附屬設備	
33	砂土石碎解洗選加工設施	砂土石碎解洗選設施廠房或相關加工設施	
		砂土石堆置、儲運場	
		附屬之預拌混凝土廠、瀝青拌合廠及辦公廳、員工宿舍、倉庫	
		附屬之加儲油（氣）設施	
		環境保護及景觀維護設施	
		其他必要之砂土石碎解洗選加工設施	
34	鹽業設施	鹽田及鹽堆積場	
		倉儲設施	
		鹽廠及食鹽加工廠及辦公廳員工宿舍	
		轉運設施	
		其他必要之鹽業設施	
35	窯業使用及其設施	自用窯業原料取土	
		窯業原料或成品堆置場	
		窯業製造	
		廠房	

		單身員工宿舍及其必要設施	
36	營建剩餘土石方處理設施	暫置收納營建剩餘土石方場所 水庫、河川、湖泊淤泥資源再生利用暫置處理設施 營建剩餘土石方資源之暫置、最終填埋設施 土資場相關設施	
37	貨櫃集散設施	貨櫃集散站	交通用地
48	運輸設施	道路與公路及其設施	
		鐵路及其設施	
		港灣及其設施	
		大眾捷運系統及其設施	
		道路收費站、道路服務及管理設施	
		道路之養護、監理安全等設施	
		纜車系統	
		飛行場	
		助航設施（含航路相關標識）	
		隔離設施	
	其他運輸設施		
50	通訊設施	地平發射站	
		電信公司營運處（所）	
		電信線路中心及機房設施	
		電信、微波收發站（含基地臺）	
		電信監測站	
		衛星地面站	
		電視、廣播訊號收發站	
		衛星廣播電視事業、無線及有線電視、廣播電臺及其相關	
	其他通訊設施		
60	運輸服務設施	汽車修理業	
		汽車運輸業場站、設施	
		公路汽車客運業、市區汽車客運業（場站）設施	
		汽車貨運業、汽車路線貨運業暨汽車貨櫃貨運業之停車場	
		駕駛訓練班	
		其他運輸服務設施	
61	停車場	停車場	

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

5	森林遊樂設施	住宿及附屬設施	遊憩用地
16	休閒農業設施	休閒農業遊憩設施	
26	旅館	國際觀光旅館	
		一般觀光旅館	
		一般旅館	
27	觀光遊憩管理服務設施	風景區管理服務設施（管理處所、遊客中心、展示陳列設施、門票、收費站、停車場、眺望臺、公廁）	
		文物展示中心	
		水族館	
		汽車客運業設施	
		觀光零售服務站	
		藝品特產店	
		游泳池	
		其他觀光遊憩服務及管理設施	
		其他觀光遊憩服務及管理設施	
28	遊憩設施	兒童遊憩場	
		青少年遊憩場	
		小型公園或里鄰公園	
		室內桌球館或撞球場	
		球場、溜冰場或游泳池	
		其他室內及小型遊憩設施	
		其他室內及小型運動設施	
29	戶外遊憩設施	公園	
		綜合運動場	
		運動場館及其附屬設施	
		賽車場	
		遊樂園及主題樂園	
		露營野餐設施	
		動物園	
		滑雪設施	
		登山設施	
		高爾夫球場與其附屬建築物及設施	
		馬場	
		滑翔設施	
		野外健身訓練設施	
		海水浴場	
園藝設施			

		垂釣設施	
		小型遊憩船艇停泊設施	
		超輕型載具起降場	
		其他戶外遊憩設施	
		其他戶外運動設施	
30	戶外公共遊憩設施	人行步道、涼亭、公廁設施	
		遊客服務設施	
31	水岸遊憩設施	水岸遊憩建築及構造物	
		水上遊憩器材租售店	
		船泊加油設施	
		遊憩停泊碼頭及修護設施	
		遊艇出租	
		警衛或消防救生設備及建築	
		其他水岸遊憩設施	
18	寵物生命紀念設施	寵物骨灰灑葬區	殯葬用地
		寵物生命紀念設施	
69	殯葬設施	公墓	
		殯儀館	
		火化場	
		骨灰(骸)存放設施	
		禮廳及靈堂	
32	宗教建築	寺廟	宗教用地
		教會(堂)	
		其他宗教建築物	
51	油(氣)設施	加油站	能源用地
		加氣站	
		漁船加油站	
		液化石油氣儲氣設施及分裝設備	
		天然氣輸儲設備	
		儲油設備	
		整壓站	
52	電力設施	發電設施	
		變電、售電設施	
		充電站	
		其他電力設施	
53	再生能源相關設施	再生能源發電設施(不含沼氣發電)	
		沼氣發電設施	

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

		再生能源熱能設施	
		再生能源衍生燃料及其相關設施	
		其他再生能源相關設施	
57	廢棄物清除處理設施	一般廢棄物回收貯存設施	環保用地
		一般廢棄物清除處理設施	
		事業廢棄物清除貯存設施	
		事業廢棄物處理設施	
58	廢(污)水處理設施	廢(污)水處理設施	
		再生水處理設施	
49	氣象設施	氣象觀測站、地震觀測站、海象觀測站、雨量觀測站	機關用地
		雷達站	
		天文臺	
		其他氣象設施	
62	行政設施	政府機關	
		鄉(鎮、市)民代表會及鄉(鎮、市)公所	
		村里辦公處及集會所	
		各種農業改良物及試驗場地及設施	
		其他行政設施	
67	國防設施	國防設施	
68	安全設施	警政設施	
		消防設施	
		海防設施用地及其安全設施	
		其他安全設施	
63	文化設施	博物館	文教用地
		藝文展演場所	
		電影放映場所	
		其他文化設施	
64	教育設施	圖書館	
		學校	
		兒童課後照顧服務中心	
		幼兒園	
		其他教育設施	
65	衛生設施	醫事(療)機構	衛生及福利用地
		衛生所(室)	
		護理機構及精神復健機構	
		其他衛生設施	

66	社會福利設施	老人福利機構	
		兒童少年婦女身心障礙福利機構	
		托嬰中心	
		社區活動中心	
		社會救助機構	
		長期照顧服務機構	
		其他社會福利設施	
50	通訊設施	有線電視管線設施	配合毗鄰使用地編 定
51	油（氣）設施	輸油(氣)管線及相關設施	
52	電力設施	輸電、配電設施	
53	再生能源相關設施	再生能源輸送管線設施	
54	自來水設施	導水及送水設施	

資料來源：營建署國土計畫土地使用管制專區

第三節 建築用地衝突樣態案例

前節依據圖資套疊結果及土地容許使用項目所可能產生之衝突，進行法令分析及交叉比對。因可建築用地廣泛出現於各類編定使用地中，為進一步探討建地變更考量，本節將國保一分為四大類保育標的：水資源、森林資源、海岸及濕地、生物多樣性，續以案例說明各類國保一於合法可建築用地所可能發生之用地衝突樣態。

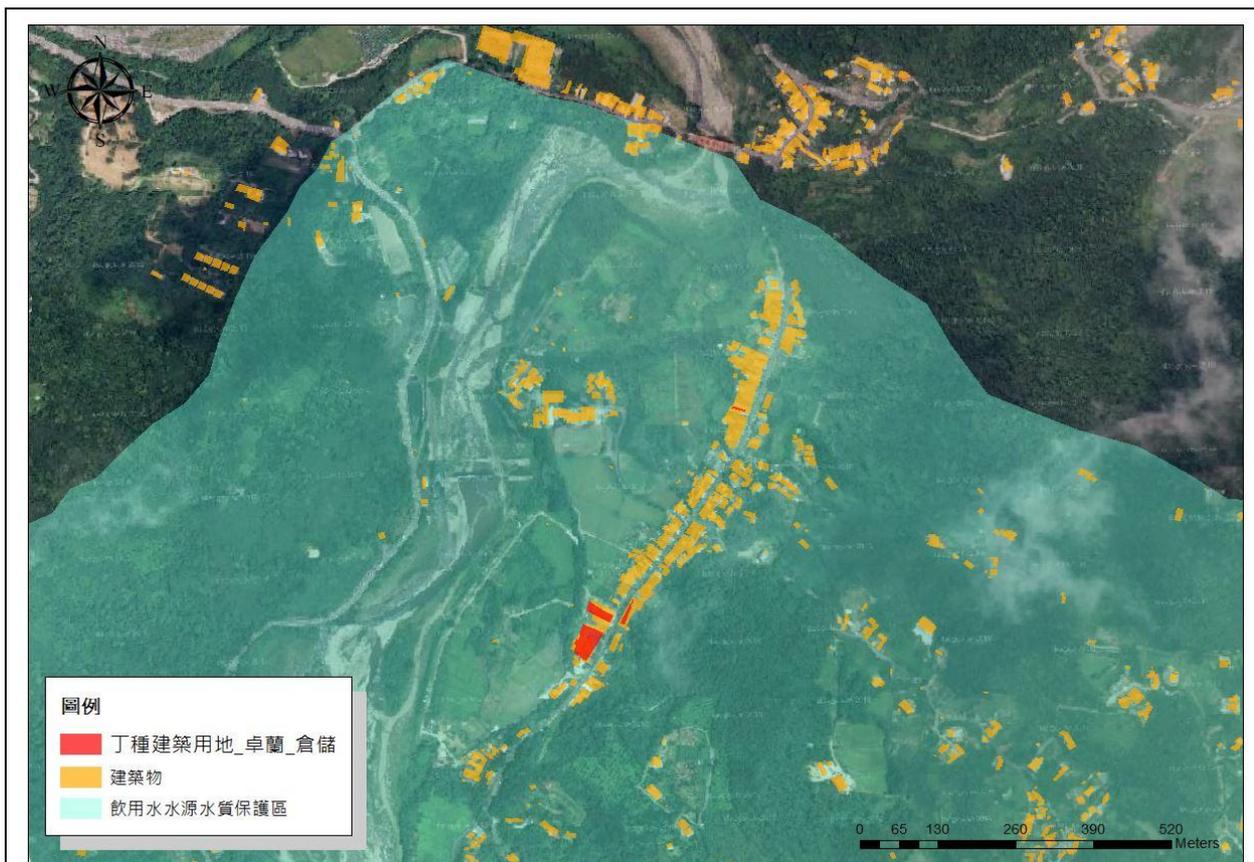
壹、水資源保育類型

水資源保育類型包括：飲用水取水口一定距離、河川區域線、飲用水水源水質保護區、水庫蓄水範圍等類型。

本計畫以涉及飲用水水質水量保護區之丁種建築用地，且現為倉儲使用者，作為水資源衝突樣態案例，並以苗栗縣南庄鄉三灣南庄道路田尾段 245-6 地號等 8 筆土地為例。前開基地現為瑞森木材行倉儲及周邊住宅使用。前開基地涉及飲用水水質水源保護區衝突，面積約 2,561.57 平方公尺。除現為倉儲、住宅使用外，該基地周邊亦已形成社區聚落，並以為田美社區活動中心為核心。

表 3-7 水資源資源保育衝突案例基本資料表

項次	說明
衝突樣態	飲用水水質水量保護區
地點	苗栗縣南庄鄉三灣南庄道路一帶(近田美社區發展協會活動中心)
土地使用分區	丁種建築用地
地段號	田尾段 246-5 地號等 8 筆土地
權屬	私有
面積	2,561.57 平方公尺
使用現況	倉儲使用



飲用水水質水量保護區與倉儲使用（苗栗縣南庄鄉田尾段 246-5 地號等 8 筆土地）



基地現況為倉儲（瑞森木材行）使用



基地現況為住宅使用



周邊社區聚落中心永和宮



周邊社區公共設施中心田美社區發展協會

圖 3-16 衝突案例 1：飲用水水質水量保護區與倉儲使用

(照片來源：Google 街景)

貳、森林資源保育類型

森林資源保育類型包括：保安林、國有林以及其他公有森林區等類型。本計畫以涉及保安林之丁種建築用地，且現為工業使用者，作為林業資源衝突樣態案例。以高雄市燕巢區尖山段 1044-2 地號為例，該筆基地位於尖山巷、過鞍巷一帶，鄰近燕巢南勝宮，為鑫本企業股份有限公司土地，現為工業使用。該基地涉及保安林衝突，面積約 118.15 平方公尺。除現為製造業使用外，該基地周邊亦已形成地區聚落，並以南勝宮為中心，且為多處零星住宅所包圍。因該基地現為私有，故雖與保安林之劃設意旨有所衝突，仍須待未來與土地所有權人洽談。

表 3-8 森林資源保育衝突案例基本資料表

項次	說明
衝突樣態	保安林與工業使用
地點	高雄市燕巢區尖山巷與過鞍巷一帶(近燕巢南勝宮)，鑫本企業股份有限公司土地
土地使用分區	丁種建築用地

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

地段號	尖山段 1044-2 地號
權屬	私有
面積	118.15 平方公尺
使用現況	製造業使用





周邊製造業（鑫本企業股份有限公司土地）



尖山巷周邊住宅



圖 3-17 衝突案例 2：保安林與工業使用

（照片來源：Google 街景）

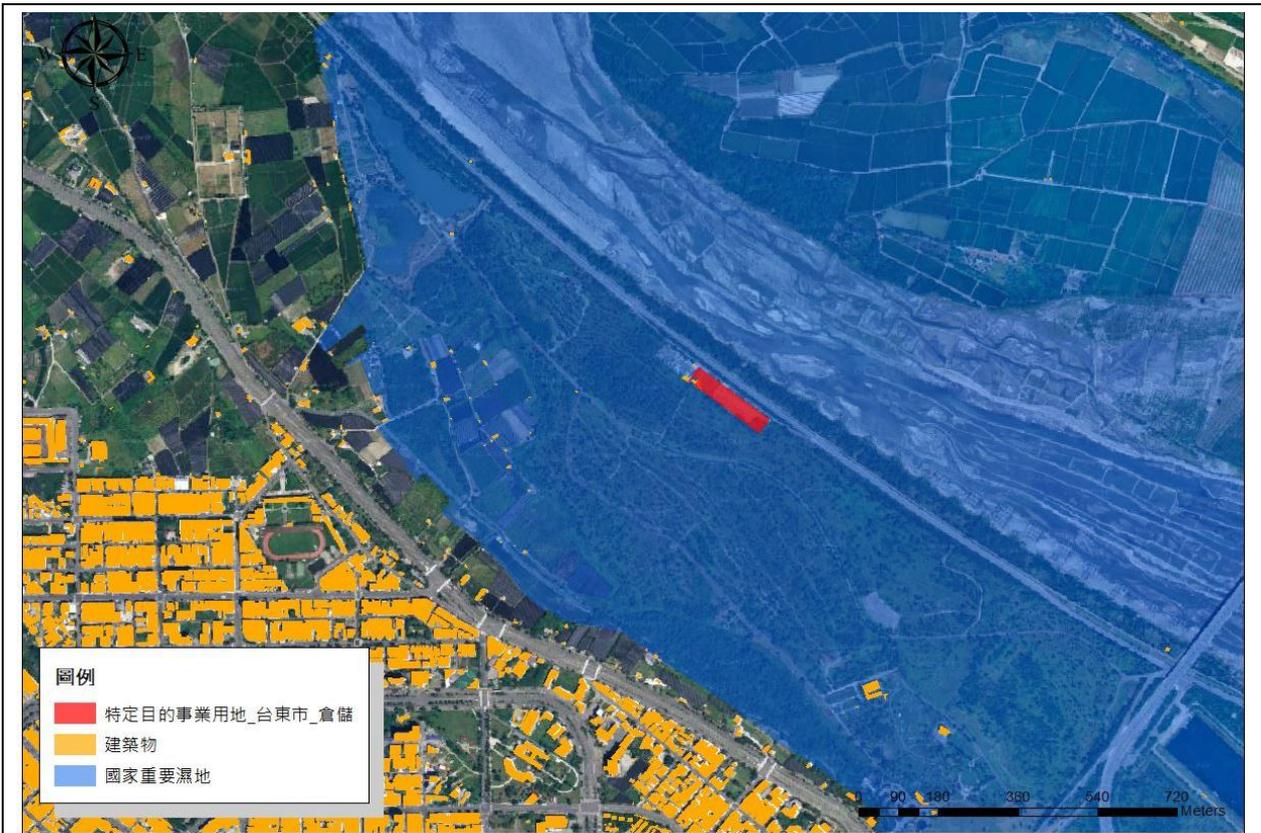
參、海岸及溼地資源保育衝突樣態

海岸及溼地資源保育類型包括：國際級與國家級重要濕地、一級海岸保護區等類型。本計畫以涉及國家級重要濕地之特定目的事業用地，且現為倉儲使用者，作為海岸及溼地資源保育衝突樣態案例。以台東縣台東市台東段 781-11 地號為例，該筆基地位於台東大堤，現為消波塊儲放場，為國有土地。該基地涉及濕地保育衝突，面積約 8,725.99 平方公尺。除現為倉儲業使用外，該基地周邊無其他建築使用，距離台東市區馬亨亨大道約 750 公尺。因該基地現為國有地，未來若無消波塊放置需求，可評估變更為非可建築用地。

表 3-9 海岸及溼地資源保育衝突案例基本資料

項次	說明
衝突樣態	國家級重要濕地(卑南溪口溼地)與倉儲使用
地點	台東縣台東市台東大堤
土地使用分區	森林區特定目的事業用地
地段號	台東段 781-11 地號
權屬	國有
面積	8,725.99 平方公尺

使用現況	倉儲業使用(消波塊置放場)
------	---------------



卑南溪重要濕地與倉儲使用（台東市台東段 781-11 地號）



倉儲使用消波塊置放場現況



圖 3-18 衝突案例 3：卑南溪重要濕地與倉儲使用

(照片來源：Google 街景)

肆、動植物生態保育衝突樣態

動植物生態資源保育類型包括：野生動物重要保護區、野生動物重要棲息環境、自然保護區、自然保留區等類型。本計畫以涉及野生動物重要棲息環境之特定目的事業用地，且現為公務機關使用者，作為動植物生態保育衝突樣態案例。以彰化縣伸港鄉新興段 35、36 地號等 2 筆土地為例，該筆基地位於西部濱海公路伸港鄉內(中興路三段 793 號)，現為交通部公路總局西部濱海公路中區工程處第三工務段辦公室，為省市有土地。該基地涉及大肚溪口野生動物重要棲息環境，面積約 1,277.06 平方公尺。除現為公務機關使用外，該基地周邊中興路三段與興工路所圍街廓(文工九街至十三街)亦已開闢為住宅社區，顯與野生動物重要棲息環境劃設意旨有所衝突。

表 3-10 動植物生態保育衝突案例基本資料

項次	說明
衝突樣態	野生動物重要棲息環境與公務機關使用
地點	彰化縣伸港鄉中興路三段 793 號
土地使用分區	特定目的事業用地

地段號	新興段 35、36 地號等 2 筆土地
權屬	省市有
面積	1,277.06 平方公尺
使用現況	公務使用 (交通部公路總局西部濱海公路中區工程處第三工務段辦公室)





基地現況（交通部公路總局西濱公路中區工程處第三工務段辦公室）



基地周邊環境（臨西濱快速道路，中興路三段）



基地周邊環境（文工十街住宅社區）



基地周邊環境（文工九街住宅社區）

圖 3-19 衝突案例 4：大肚溪口野生動物重要棲息環境與公務機關使用

（照片來源：Google 街景）

第四章 變更優先指標建立

依《國土計畫法》國保一劃設精神及涉及法令之規範目的，本研究變更指標建立，係由前述法令研析結果，並參考建築相關技術規範，先行歸納影響可建地變更為標可建地之面向及準則，供後續專家學者於座談會篩選出國保一 13 項劃設區域應考量之評估準則。

第一節 指標建立方法

本研究將透過修正德爾菲分析法建立指標變更的優先順序。透過相關法令及文獻蒐集初步提出評估準則，並透過專家學者座談會，以「即時德爾菲(real time delphi method)」篩選適合的評估準則，建立對「建物所在地或周邊地區具備以下條件，應優先考慮變更為非可建地」此一命題的共識。後續研究團隊將依座談討論結果，利用實例操作建議變更之指標，供未來執法上之參考依據。指標建立流程表如下圖。

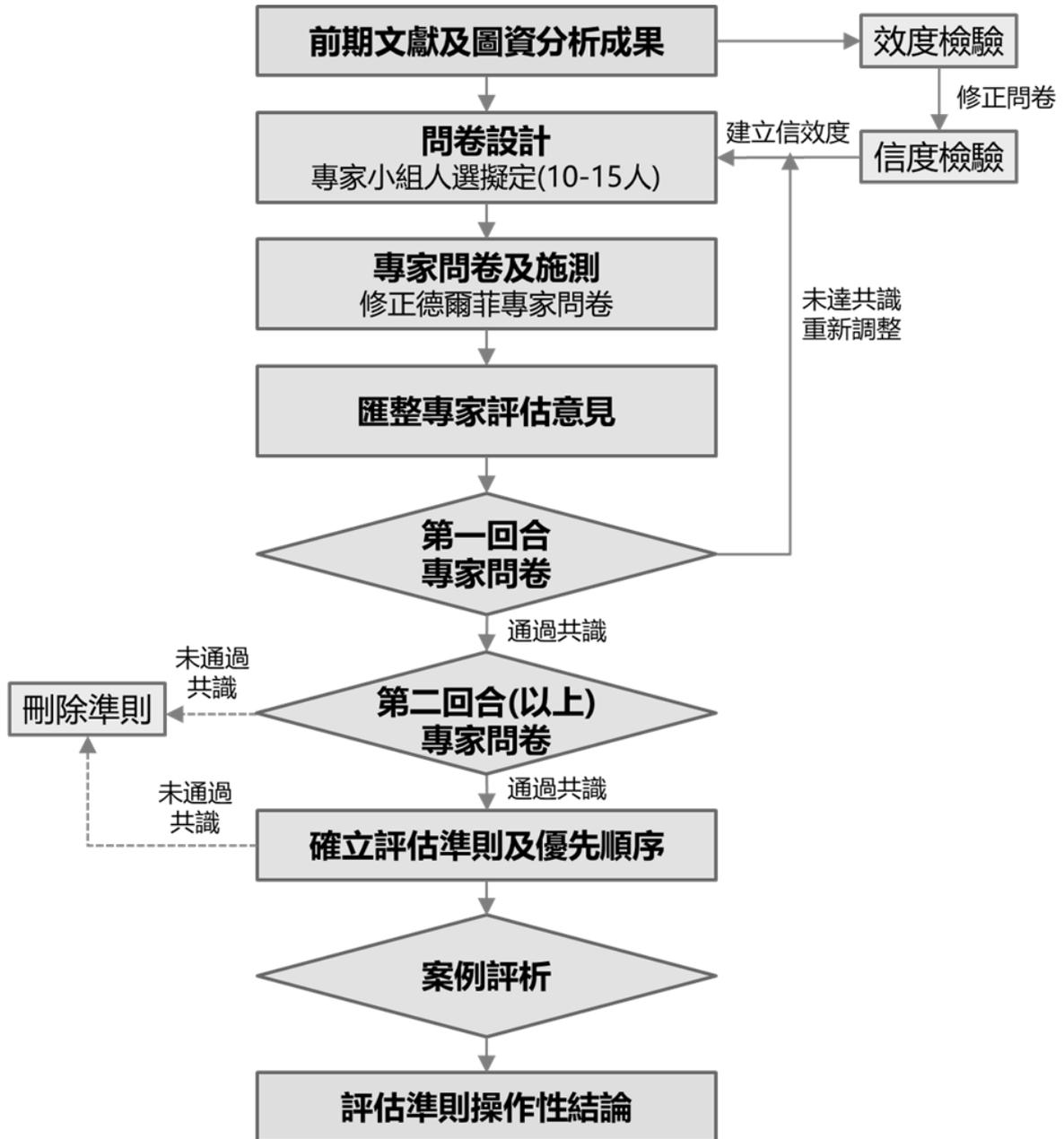


圖 4-1 指標建立流程

第二節 研究方法說明

一、修正式德爾菲法

本研究為使參與評估之專家學者能自由表達意見、想法並凝聚具體共識，採用修正式德爾菲作為主要研究方法。一般而言，修正式德爾菲法由文獻蒐集開始，由文獻中擷取相關準則或指標，並予以歸類。再將研究者建立好的準則架構分別寄送專家學者填寫（陳文亮等，2011；江志卿等，2011；楊千慧等，2015）。此修正方式可節省過去德爾菲問卷反覆寄送曠日廢時的缺點，使專家意見更容易收斂。

考量本研究議題涉及領域較為廣泛，包含環境、生態、防災、建築土木等，如直接以問卷供專家學者填答，對各準則之理解可能各有不同，故修改原研究設計為先召開準則討論會議，再依討論結果修正問卷結構後施測。本研究之問卷填答採即時進行方式，讓所有參與者能同時參與整個會議過程，並利用休息時間作為意見彙整。

本研究專家問卷步驟如下：

步驟一：指標建立

廣泛蒐集關於國保一劃設條件（水資源、森林資源、海岸及濕地、保護區系統）可能涉及之法規、規範、作業手冊等對於建地或開發的條文內容，歸納為不同面向及準則，進行後續問卷設計。同時邀集各領域專家學者，排定開會討論時間及提出議程。

步驟二：專家會議

邀請專家學者充分了解本研究主旨及相關成果，先就步驟一建立之指標進行研討，並諮詢專家學者於各面向下是否有新提準則，以修正問卷內容供實際施測之用。

步驟三：第一回合問卷（準則確認）

以線上表單方式進行第一回合問卷，準則均以李克特（Likert）五點尺度量表，輔以文字、圖片說明該準則衡量事項，引導專家學者或填答人員思考「建物所在地或周邊地區具備以下條件，應優先考慮變更為非可建地」。填答完畢後檢驗專家學者共識性。共識性檢定原則以四分位差為準，並參考其他統計數值如下：

- **眾數**：填答者多數決之選項
- **平均值**：同一問題平均得分，一般以平均值 >4 為通過，後續可用於各準則之排序
- **標準差**：可比較同一問題在第一回合及第二回合（含以上）專家見意是否趨於一致

- **四分位差(Q)**：前 1/4 及後 1/4 回答狀況之差距。如 $Q \geq 1$ 為無共識； $1 > Q > 0.6$ 為中度共識； $Q \leq 0.6$ 為高度共識

步驟四：第二回合問卷（交叉比對）

第二回合問卷續依本研究歸納四大類之國保一劃設條件（水資源、森林資源、自然與人文資源、生物多樣性）進行交叉比對，以決定不同劃設條件下應考量之準則項目組合。

二、案例模擬座談

案例模擬座談可視為「政策德爾菲（policy Delphi）」的一類，藉由討論實例模擬，使所有參與者的意見均能充分討論，並提出可能的衝擊及影響，作為後續結論基礎。張紹勳（2018）引用 Moore（1987）觀點指出，政策德爾菲具有三大前提：

1. 不強調利過意見彙整來達到決策推論，而是尋找不同意見作為決策考量
2. 並不視為決策機制
3. 達到一致性並非主要目的。

本研究以國保一四大保育標的（水資源、森林資源、海岸及濕地、生物多樣性）之衝突樣態，以及「莫拉克風災特定區域」作為案例分析，於座談前事先產出相關模擬成果，配合第一階段德爾菲法所得出之指標系統，供與會專家學者就該案例提出討論。專家座談簡報見附件一。

第三節 專家問卷暨專家座談辦理情形

壹、問卷設計及準則綜整

本研究依修正德爾菲法第一步驟，以文獻回顧方式將相關資訊初步分成五大構面共 32 項準則（如 0）。因本案屬法規層面實證研究，較無相關文獻可參考。經第三章分析所歸納之相關衝突樣態，並考量「建築用地」變更之主要理由為因土地特性或環境條件導致其不適宜建築或需限制建築等，故修正德爾菲法第一步驟的文獻回顧，主要係參考建築相關法規，由其中擷取「禁止開發」或「不宜開發」等項目，並予以簡化為條列式準則。援引法規包括：

1. 山坡地保育利用條例
2. 水土保持技術規範
3. 建築技術規則
4. 與國土保育相關之目的事業法規（水利法、水污染防治法、地下水管制辦法、文資法、地質法、國家公園法、土壤及地下水污染整治法…等）
5. 相關主管機關公告特定區域（如地下水管制區、地質敏感區、水土保持特定區…等）

問卷採線上表單形式（如圖 4-2、圖 4-3），一方面減少書信往返時間，另一方面也可提高研究效率並有助達成共識。

表 4-1 評估構面及準則列表綜整各準則內容、參考說明及資料來源，作為填答問卷時的基礎資料。

國土計畫下建地變更為非可建地情境 及樣態研究-專家問卷（第一回合）

*必填

A 地質條件

以下問題為考量國保一範圍內建地變更為非可建地之地質條件，請依據您的專業判斷給予1-5分之評等

【A1 土石流潛勢】建地位於土石流高、中潛勢溪流之影響範圍內，或位於特定水土保持區（土石流）內*

土石流潛勢溪流為集水區保全危害度因子各分項予以評分，依評分結果分為高、中、低及持續觀察四個等級。特定水土保持區（土石流）主要條件為溪床坡度在30%以上，且其上游集水區面積在10公頃以上者。

12345

完全無關

非常有關

【A2 土石流警戒】建地周邊近期時常發布為土石流黃 / 紅色警戒*

潛勢地區預測雨量大於土石流警戒基準值時，即發布該地區為二級（黃色警戒）土石流警戒區。地方政府應進行疏散避難勸告。潛勢地區實際降雨大於土石流警戒基準值時，即發布該地區為一級（紅色警戒）土石流警戒區。地方政府得依各地區當地雨量及實際狀況進行指示疏散強制疏散。

12345

完全無關

非常有關

【A3 山崩、地滑潛勢】建地位於山崩與地滑地質敏感區、特定水土保持區（崩塌地），或位於大規模崩塌潛勢地區內*

山崩與地滑地質敏感區為曾經發生土石崩塌或有山崩或地滑發生條件之地區，及其周圍受山崩或地滑影響範圍，並經中央主管機關劃定。主要劃定條件包括：曾發生土石崩塌區域（近30年內山崩地滑區）、順向坡（潛在山崩地滑區）及其影響範圍（5公尺環域）

12345

完全無關

非常有關

【A4 土壤液化】建地位於土壤液化高潛勢地區*

土壤液化是因為「砂質土壤」結合「高地下水」的狀況，遇到強烈地震的搖晃，導致顆粒間的接觸力量消失，造成土壤顆粒懸浮在水中，產生短暫類似液態化的現象。液態化土層也將失去承載建築物的力量，因而造成建築物下陷或傾斜。中央地調所對之土壤液化潛勢調查圖資可分為3級，其中第3級為開發單位依建築開發需求，依相關規範進行細部地質探查與評估，提供設計分析之用。

12345

完全無關

非常有關

【A5 地下水補注】建地位於地下水補注地質敏感區*

地下水補注區指地表水入滲地下水層，且為區域性之地下水流源頭地區，其具有下列情形之一，並經中央主管機關劃定者為地下水補注地質敏感區：1. 為多層地下水層之共同補注區。2. 補注之地下水體可做為區域性供水之重要水源。地下水補注地質敏感區劃定公告的主要目的，為保護地下水資源，要求位於地質敏感區範圍內土地開發行為須加強調查評估，並無限制或禁止開發相關規定。

12345

完全無關

非常有關

【其他條件】請填寫您認為與「地質條件」有關的其他準則，並以(*)表示其相關程度

例：火山爆發(4)、岩盤構造(3)、坡向(4)

您的回答

返回
繼續

圖 4-2 問卷設計（第一回合）

第二回合問卷【1/4 水資源】		
條件：飲用水權水口一定距離、河川區域線、飲用水水源水質保護區、水庫蓄水範圍		
A 地質條件 *		
	同意	不同意
A1 土石流潛勢	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A3 山崩、地滑潛勢	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A4 土壤液化	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A5 地下水補注	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B 工程環境 *		
	同意	不同意
B1 邊坡穩定性	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B2 環境敏感度	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B3 開發建築整地	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B4 坡度	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B5 活動斷層	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B6 有危害安全之礦場或坑道	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B7 廢土堆	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B8 河岸或向源侵蝕	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B9 斷崖	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C 水土環境 *		
	同意	不同意
C1 河川 / 海洋污染	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C2 河川棲地生態	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C3 區域排水設施	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C4 海堤區域	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C5 地下水管制區	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C6 土壤或地下水污染控制 / 整治	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D 自然資源 *		
	同意	不同意
D1 重要族群分布	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D2 指標物種或保育類野生動物棲地	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D3 地質遺跡或自然紀念物	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D4 溫泉露頭	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E 土地管理 *		
	同意	不同意
E1 土地權屬	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E2 水土保持	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E3 災害歷史	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E4 道路兩側禁建地區	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

圖 4-3 問卷設計 (第二回合)

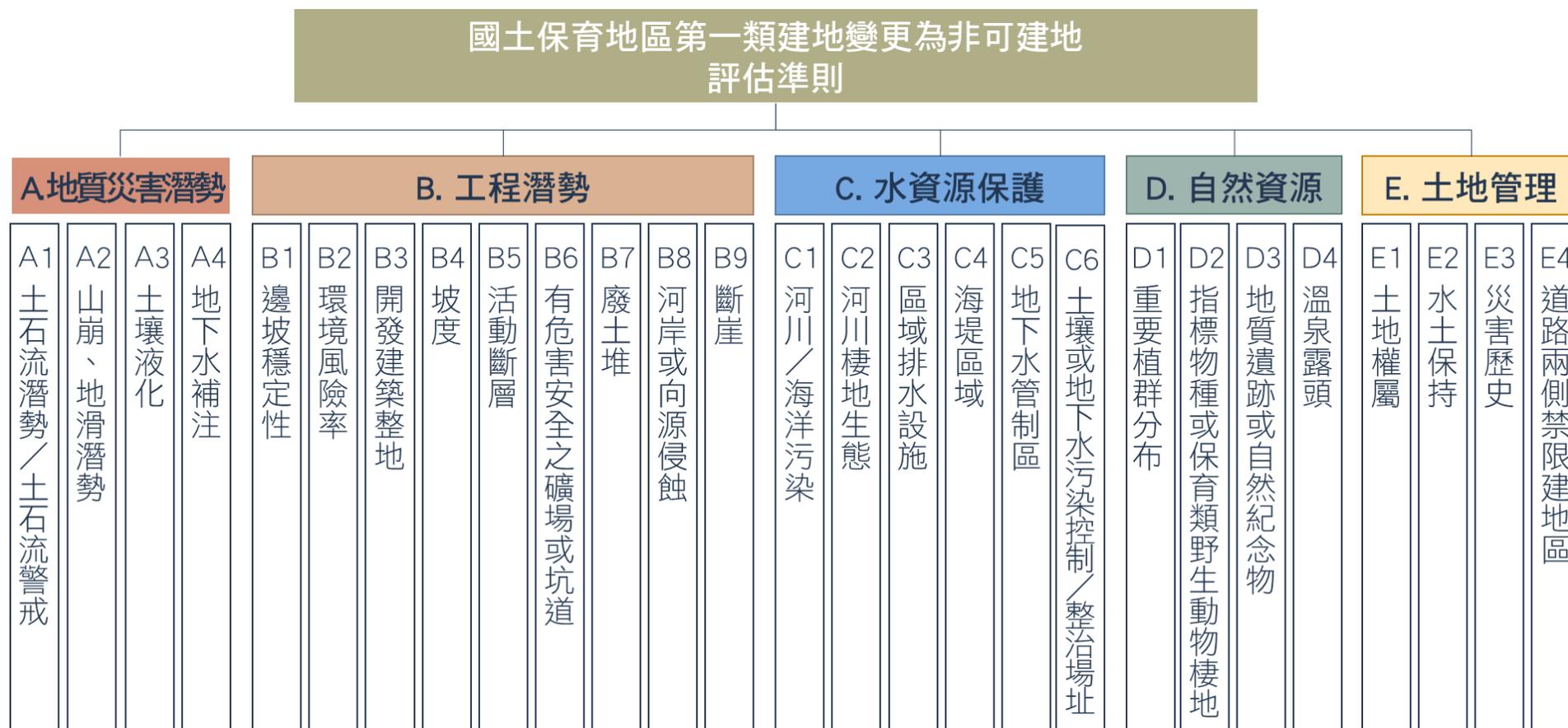


圖 4-4 評估準則架構圖（已依專家會議修正）

表 4-1 評估構面及準則列表

構面	準則	提問	說明	來源	
A 地 質 條 件	A1	土石流潛勢 ／土石流警 戒	建地位於土石流 高、中潛勢溪流之 影響範圍內，或位 於特定水土保持區 （土石流）內	土石流潛勢溪流係以「土石流發生潛勢」及「保全危害度」分別評分，利用九宮 格矩陣評比辨別發生土石流潛勢，可分為高、中、低及持續觀察四個等級，並可 依公式判定其影響範圍。 特定水土保持區（土石流）主要條件為溪床坡度在 30% 以上，且其上游集水區面 積在 10 公頃以上者。	農委會水土保持局 「土石流潛勢溪流 劃設作業要點」
	A2	山崩、地滑潛 勢	建地位於山崩與地 滑地質敏感區、特 定水土保持區（崩 塌地），或位於大規 模崩塌潛勢地區內	山崩與地滑地質敏感區為曾經發生土石崩塌或有山崩或地滑發生條件之地區，及 其周圍受山崩或地滑影響範圍，並經中央主管機關劃定。 主要劃定條件包括：曾發生土石崩塌區域（近 30 年內山崩地滑區）、順向坡（潛 在山崩地滑區）及其影響範圍（5 公尺環域） 山崩與地滑地質敏感區劃定的目的，係提醒未來此地區之新興開發事業須依地質 法特別加強調查，注意可能發生之山崩與地滑災害，評估因山崩或地滑現象對土 地開發行為基地之影響或開發行為對坡地穩定性之影響，規劃適當防治措施，降 低災害風險。	中央地調所公告
	A3	土壤液化	建地位於土壤液化 高潛勢地區	土壤液化是因為「砂質土壤」結合「高地下水位」的狀況，遇到強烈地震的搖晃， 導致顆粒間的接觸力量消失，造成土壤顆粒懸浮在水中，產生短暫類似液態化的 現象。由於土層液態化在加上劇烈的搖晃力，使得水壓上升，因此造成噴砂情況， 同時液態化土層也將失去承載建築物的力量，因而造成建築物下陷或傾斜。 經濟部中央地質調查所對之土壤液化潛勢調查圖資可分為 3 級，第 1 級為中央政 府測製，比例尺為 25,000 分之一，可為提供國土規劃與可行性研究之基礎資料， 但不得直接引用於工程規劃或設計；第 2 級為地方政府經補充調查產製更大比例 尺圖資，提供都市防災與規劃與建築之參考；第 3 級為開發單位依建築開發需求， 依相關規範進行細部地質探查與評估，提供設計分析之用。	中央地調所公告
	A4	地下水補注	建地位於地下水補	地下水補注區指地表水入滲地下水層，且為區域性之地下水流源頭地區，其具有	中央地調所公告

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

構面	準則	提問	說明	來源	
		注地質敏感區	<p>下列情形之一，並經中央主管機關劃定者為地下水補注地質敏感區：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 為多層地下水層之共同補注區。 2. 補注之地下水體可做為區域性供水之重要水源。 <p>地下水補注地質敏感區劃定公告的主要目的，為保護地下水資源，要求位於地質敏感區範圍內土地開發行為須加強調查評估，並無限制或禁止開發相關規定。</p>		
B 工 程 環 境	B1	邊坡穩定性	建地周邊邊坡穩定性差	<ol style="list-style-type: none"> 1. 地質結構不良、地層破碎或順向坡有滑動之虞者 2. 有明顯之斷層剪裂帶、岩層破碎帶及順向坡之連續面 	建築技術規則／水土保持技術規範
	B2	環境敏感度	建地邊坡環境敏感度為高或極高	<p>「環境敏感度」係以環境風險率為其指標值，其「地形序數」與「地質序數」之和，為其指標值，稱為環境風險率；其值越大者，其環境敏感度越高。</p> <p>前述「地形序數」係指土地單元之「坡度序數」與「坡面沖蝕度序數」之和，為土地單元可利用潛力指標。</p> <p>前述「地質序數」係指土地單元之岩體工程性質、岩層構造和土壤深度等之參數之組合關係。此地質因子決定該土地單元之基礎承载力、邊坡運動型態、和地形現狀改變之難易度等。</p>	水土保持技術規範第 148 條
	B3	開發建築整地	建地未依水土保持技術規範進行開發建築用地規範（含排水系統、開挖整地、擋土牆、植生綠化）	依水土保持技術規範「第七章 水土保持技術之審議」之「第二節 開發建築用地」，該用地之排水系統、開挖整地、擋土牆、植生綠化等項目均有一定規範。	水土保持技術規範第 169-172 條
	B4	坡度	建地位於坡度陡峭地區	坡度陡峭者：所開發地區之原始地形平均坡度超過 30% 者。但區內最高點及最低點間之坡度小於 15%，且區內不含顯著之獨立山頭或跨越主嶺線者，不在此限。	建築技術規範—山坡地基地不得開發建築認定基準（§ 260-262）

構面	準則	提問	說明	來源								
	B5	活動斷層	<p>建地位於活動斷層兩側不得開發建築範圍</p> <p>實施區域計畫地區建築管理辦法，活動斷層線通過地區不得興建公有建築物；其建築物高度不得超過二層樓、簷高不得超過七公尺，並限作自用農舍或自用住宅使用等。</p> <p>建築技術規範另訂定斷層帶兩外側應依歷史上最大地震規模(M)劃定不得開發建築範圍：</p> <table border="1"> <tr> <td>歷史地震規模</td> <td>不得開發建築範圍</td> </tr> <tr> <td>M\geq7</td> <td>斷層帶兩外側邊各 100 公尺</td> </tr> <tr> <td>7>M\geq6</td> <td>斷層帶兩外側邊各 50 公尺</td> </tr> <tr> <td>M<6 或無記錄者</td> <td>斷層帶兩外側邊各 30 公尺內</td> </tr> </table>	歷史地震規模	不得開發建築範圍	M \geq 7	斷層帶兩外側邊各 100 公尺	7>M \geq 6	斷層帶兩外側邊各 50 公尺	M<6 或無記錄者	斷層帶兩外側邊各 30 公尺內	同上、實施區域計畫地區建築管理辦法
	歷史地震規模	不得開發建築範圍										
	M \geq 7	斷層帶兩外側邊各 100 公尺										
	7>M \geq 6	斷層帶兩外側邊各 50 公尺										
	M<6 或無記錄者	斷層帶兩外側邊各 30 公尺內										
B6	有危害安全之礦場或坑道	建地周邊有危害安全之礦場或坑道	在地下坑道頂部之地面，有與坑道關連之裂隙或沈陷現象者，其分布寬度二側各一倍之範圍。	同上								
B7	廢土堆	建地位於廢土堆範圍內	廢土堆區內不得開發為建築用地。	同上								
B8	河岸或向源侵蝕	建地周邊河道有河岸或向源侵蝕發生	<p>1.自然河岸高度超過五公尺範圍者</p> <p>2.已有平行於河岸之裂隙出現者</p>	同上								
B9	斷崖	建地臨近斷崖	斷崖上下各二倍於斷崖高度之水平距離範圍，含海崖、階地崖及臺地崖	同上								
C 水 土 環 境	C1	河川／海洋污染	<p>環保署逐年量測「河川污染程度(RPI)」，並分為未(稍)受污染、輕度污染、中度污染及嚴重污染四類。而海岸污染則分為河川污染、廢棄物污染以及油污污染等三類(整體海岸管理計畫)。</p> <p>海域環境分類及海洋環境品質標準第8條將台灣地區沿海海域進行分類(甲、乙級)，各級水體需符合一定環境品質標準</p>	<p>環保署河川污染指數</p> <p>海域環境分類及海洋環境品質標準</p>								
	C2	河川棲地生態	建地周邊河道棲地生態品質為差或劣	<p>針對目標河段的現況，各項評估因子之分數為1到10分施作者應棲地現況自主評分，十項評估因子分數的總和，即為該河段棲地生態系統的整體狀況評估分數，</p> <p>快速棲地生態評估方法</p>								

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

構面	準則	提問	說明	來源	
		(自然生態功能遭受減損或嚴重破壞)	分為優、良、差、劣四級。		
	C3	區域排水設施	建地或周邊地區屬列區域排水設施範圍	區域排水設施，指區域排水起終點間為確保排水機能得發揮功效，所興建之水路、堤防、護岸、連通之滯洪池或蓄洪池、抽水站、閘門及其他排水設施等。 區域排水設施範圍，指區域排水設施及為防汛、搶險所施設之通路或維護管理需要範圍內之土地。 (環敏1未納入國保1之條件)	水利法、河川管理辦法、排水管理辦法
	C4	海堤區域	建地或周邊地區屬海堤區域範圍	海堤區域：指從海堤堤肩線向外一百五十公尺至堤內堤防用地及應實施安全管制之土地或其他海岸禦潮防護措施之必要範圍。 (環敏1未納入國保1之條件)	水利法、海堤管理辦法
	C5	地下水管制區	建地位於地下水一級管制區內	替代原「嚴重地層下陷地區」，管制內容為家用及公共給水、農業管線水源、國防安全備用水井等。	地下水管制辦法
	C6	土壤或地下水污染	建地位於土壤或地下水污染控制場址或整治場址	污染控制場址：指土壤污染或地下水污染來源明確之場址，其污染物非自然環境存在經沖刷、流布、沉積、引灌，致該污染物達壤或地下水污染管制標準者。 污染整治場址：指污染控制場址經初步評估，有嚴重危害國民健康及生活環境之虞，而經中央主管機關審核公告者。	土壤及地下水污染整治法
D 自然 資源	D1	重要植群分布	建地周邊具有保育、景觀及學術研究上之重要植物群落	或參照自然紀念物—珍貴稀有植物	水土保持技術規範第41條
	D2	指標物種或保育類野生動物棲地	建地周邊為當地生態系指標性物種棲地，或為保育類野	屬農委會「保育類野生動物名錄」之野生動物(含珍貴稀有、瀕臨絕種及其他應予保護之野生動物)	野生動物保護法

構面	準則	提問	說明	來源
		生動物棲地		
	D3	地質遺跡或自然紀念物之「特殊地形及地質現象」	<p>建地周邊具有地質遺跡地質敏感區或自然紀念物（特殊地形及地質現象）</p> <p>地質遺跡指在地球演化過程中，各種地質作用之產物。地質遺跡分布區域具有下列情形之一，並經中央主管機關劃定者為地質遺跡地質敏感區：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 有特殊地質意義。 2. 有教學或科學研究價值。 3. 有觀賞價值。 4. 有獨特性或稀有性。 <p>地質遺跡地質敏感區是屬於保育類的地質敏感區，基本上並不會對民眾的生命財產造成威脅，反而是人類的開發行為可能會危害到這些具有特殊價值的地質景觀</p>	地質法
			<p>自然紀念物分為「珍貴稀有植物」、「珍貴稀有礦物」、「特殊地形及地質現象」。自然紀念物禁止採摘、砍伐、挖掘或以其他方式破壞，並應維護其生態環境。</p> <p>其中「特殊地形及地質現象」特之指定基準，為具有下列條件之範圍：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 自然形成且獨特罕見。 2. 科學、教育、美學及觀賞價值。 	文資法
	D4	溫泉露頭及其一定範圍內	<p>建地位於溫泉露頭及其一定範圍內</p> <p>溫泉露頭位置分為：一、河床或溪谷旁。二、岩盤或岩壁。三、沖積層或崩積層。四、海域或海岸。</p> <p>溫泉露頭一定範圍指：一、影響溫泉水流量之地區。二、影響溫泉水質之地區。三、破壞溫泉特別景觀之地區。四、造成溫泉環境污染之地區。</p> <p>（環敏 1 未納入國保 1 之條件）</p>	溫泉法、溫泉露頭一定範圍劃定準則
E	E1	土地權屬	<p>建地土地權屬以公有為主</p> <p>政府為實施山坡地保育、利用，興建公共設施之需要，得徵收或收回左列土地：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、私有地。二、未繳清地價之放領地。三、放租地。 <p>前項土地有特別改良或地上物者，由政府予以補償其為放領地者，並發還已交繳之地價。</p>	山坡地保育利用條例§14
土地管理	E2	水土保持	建地未依山坡地保	山坡地保育利用條

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

構面	準則	提問	說明	來源
		育利用條例進行水土保持作業		例
E3	災害歷史	建地周邊過去10年為淹水或坡地災害受災地區	參考國家災害防救中心歷年災害資料點位	國家災害防救中心
E4	公路、高鐵兩側禁限建地區	建地周邊為公路、高鐵兩側禁限建地區	<p>第3條 公路兩側土地禁建範圍如下：</p> <p>一、高速公路兩側路權邊界外八公尺以內地區。</p> <p>二、計畫道路用地。</p> <p>前項禁建範圍外，經公路主管機關認為足以影響路基、行車安全及景觀，得劃為限建範圍。</p> <p>第8條 本辦法禁建限建範圍公告前之原有建築物，得為從來之使用，其在禁建範圍內者，除准修繕外，不得增建或改建，其在限建範圍內者，應予必要之改善措施。</p> <p>(環敏1未納入國保1之條件)</p>	公路法、公路兩側公私有建築物與廣告物禁建限建辦法、獎勵民間參與交通建設毗鄰地區禁限建辦法

貳、專家座談會暨專家問卷辦理情形

本研究於 108 年 11 月 22 日舉辦專家座談會研議準則架構，隨後針對與會專家學者進行兩回合專家問卷調查。在正式會議前，亦進行一場前測會議，邀請對國土計畫有研究之專業人士討論各項準則之適用性。

一、專家座談會辦理成果

本次座談共邀請建築管理、土地使用、資源保育等不同面向之 6 名專家學者，就本研究提出之變更架構進行研議。座談中各與會專家學者分別發言表達對本研究準則之看法，並依其結論，將原準則中「A1 土石流潛勢」與「A2 土石流警戒」合併為一項。

表1 專家學者名單

領域	姓名	任職機構／職稱	專長
建築管理	何明錦	前內政部建築研究所所長 中國科技大學建築系教授	建築法規及技術、都市區域發展
	鄭政利	臺灣科技大學建築系教授	建築水環境、建築設備
	宋立堯	臺北科技大學建築系副教授	都市計畫、敷地計畫、地理資訊系統
土地使用	吳綱立	金門大學都市計畫與景觀學系副教授	都市及區域規劃、城市設計
	童銘章	前新北市政府城鄉發展局 專門委員	城鄉發展及建設、建築企劃
資源保育	林俊全	臺灣大學地理環境資源學系 教授	地形地質評估、自然保育
	邱祈榮 (僅訪談)	臺灣大學森林環境暨資源學系副 教授	森林經營、林政學、自然資源 監測

二、專家問卷填答結果

1. 第一回合

第一回合問卷係為國土保育之一般性考量下，各項準則是否應作為建地變更為非可建地評估因素。填答量尺為 5 分，由「完全無關」到「非常有關」。

表2 專家問卷結果（第一回合）

準則代號	專家學者						統計檢定				檢定結果	
	#1	#2	#3	#4	#5	#6	眾數	平均值	標準差	四分位差	共識性	排序
A1	5	5	5	5	5	5	5	5	0	0	高度	1
A3	5	5	5	5	5	5	5	5	0	0	高度	1
A4	4	4	4	3	4	4	4	3.86	0.37	0	高度	9
A5	4	3	5	3	3	4	3	3.57	0.75	0.5	高度	11
B1	4	4	4	5	4	5	4	4.29	0.47	0.38	高度	6
B2	4	4	4	5	4	4	4	4.14	0.37	0	高度	7
B3	4	4	5	4	4	4	4	4.14	0.37	0	高度	7
B4	5	4	5	5	4	5	5	4.71	0.47	0.38	高度	3
B5	4	5	4	4	5	5	4	4.43	0.5	0.5	高度	5
B6	5	4	5	4	4	4	4	4.29	0.47	0.38	高度	6
B7	5	3	3	4	3	4	3	3.57	0.75	0.5	高度	11
B8	5	5	4	4	5	5	5	4.71	0.47	0.38	高度	3
B9	4	4	5	4	5	5	4	4.43	0.5	0.5	高度	5
C1	4	4	5	3	4	4	4	4	0.58	0	高度	8
C2	4	4	4	3	4	4	4	3.86	0.37	0	高度	9
C3	5	4	5	3	3	3	3	3.71	0.90	0.88	中度	10
C4	5	5	5	4	4	4	5	4.57	0.5	0.5	高度	4
C5	5	4	5	4	4	5	5	4.57	0.5	0.5	高度	4
D1	3	3	4	3	4	5	3	3.57	0.75	0.5	高度	11
D2	4	4	4	5	4	4	4	4.14	0.37	0	高度	7
D3	4	5	4	5	5	4	4	4.43	0.5	0.5	高度	5
D4	5	5	4	5	5	5	5	4.86	0.37	0	高度	2
E1	3	4	3	3	4	5	3	3.57	0.75	0.5	高度	11
E2	4	5	5	4	4	4	4	4.29	0.47	0.38	高度	6
E3	4	5	4	4	5	5	4	4.43	0.5	0.5	高度	5
E4	4	4	4	5	5	5	4	4.43	0.5	0.5	高度	5

註：

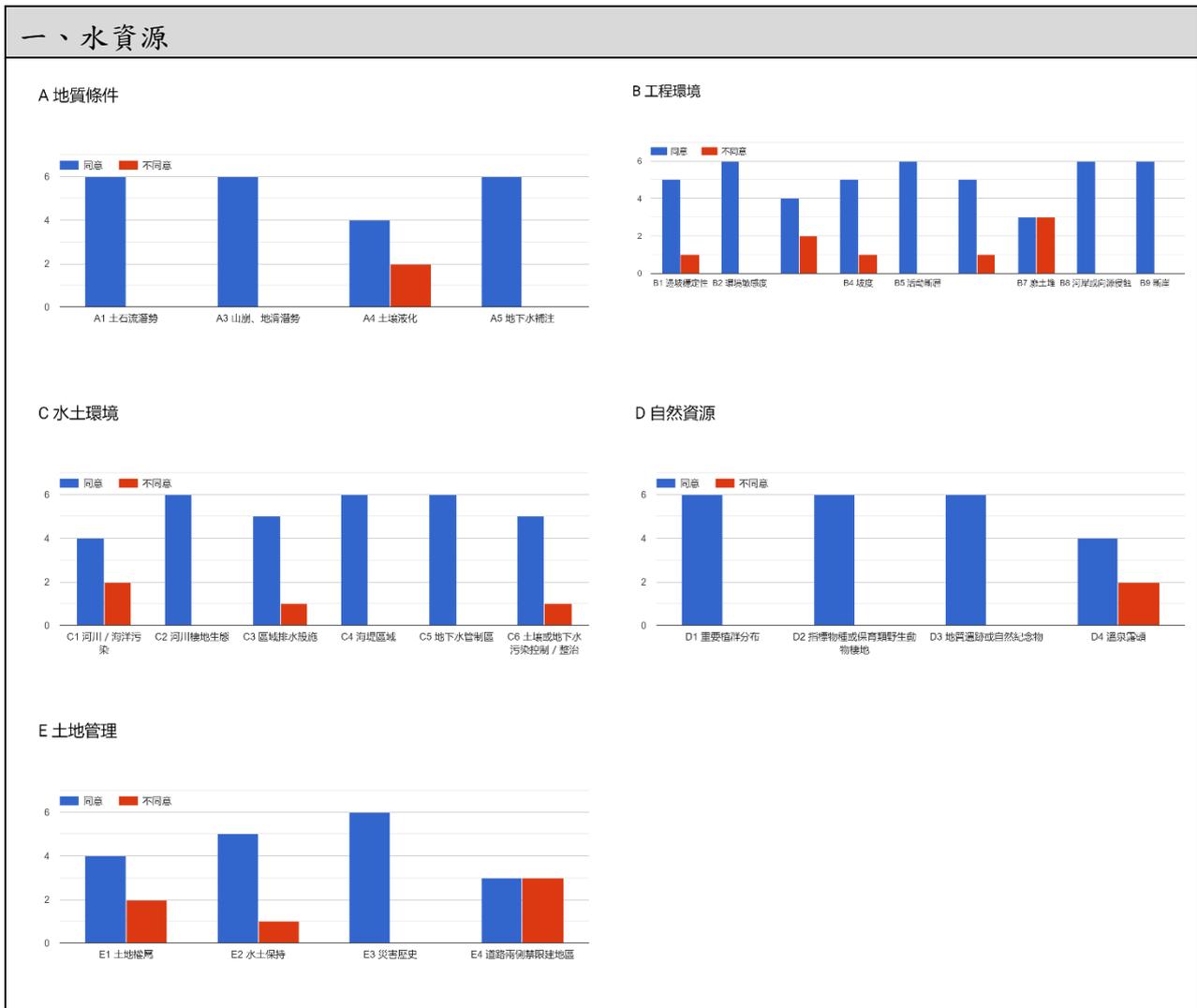
1. 四分位差 $Q \geq 1$ 為無共識； $1 > Q > 0.6$ 為中度共識； $Q \leq 0.6$ 為高度共識
2. 排序以平均得分為準，未達3分之準則暫視為不採計
3. A2原為「土石流警戒」，於專家會議中決議刪除合併至A1

以四分位差檢定第一回合問卷結果顯示，除準則C3（區域排水設施）為中度共識以

外，其餘均為高度共識，顯示本研究所選取之評估準則具一定可信度。

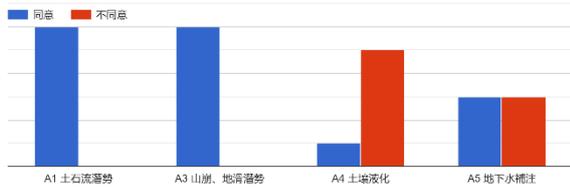
2. 第二回合

第二回合將本研究選取之準則分為水資源、森林資源、海岸及濕地、生物多樣性四類，分別考量各準則於該項保育標的之適用性，以「同意」及「不同意」二分法，採多數決決定該準則是否應予考量。如遇同意及不同意同分數，則以同意視之。

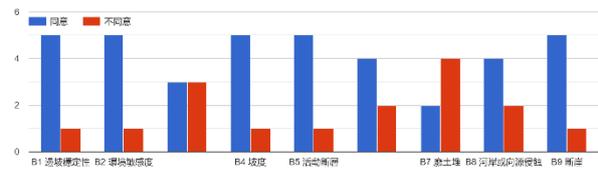


二、森林資源

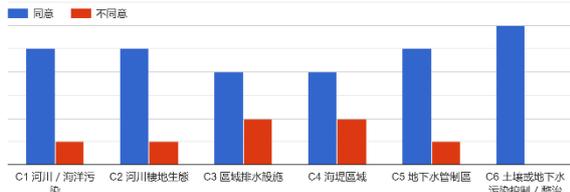
A 地質條件



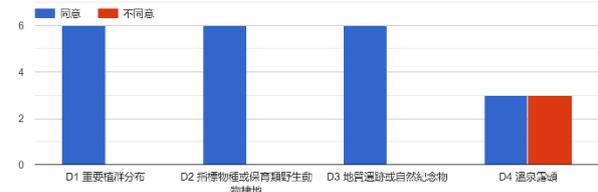
B 工程環境



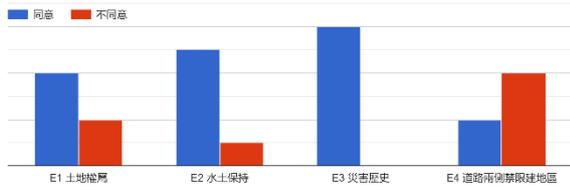
C 水土環境



D 自然資源

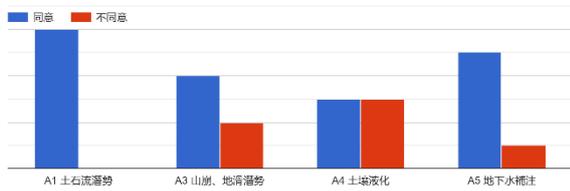


E 土地管理

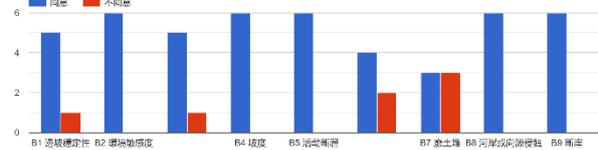


三、海岸及濕地

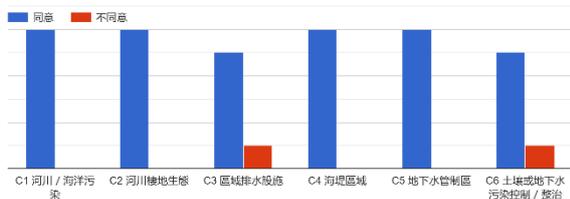
A 地質條件



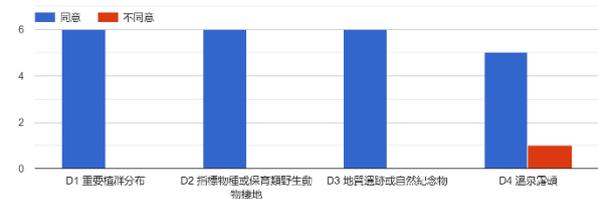
B 工程環境



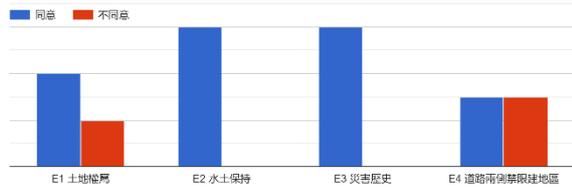
C 水土環境



D 自然資源

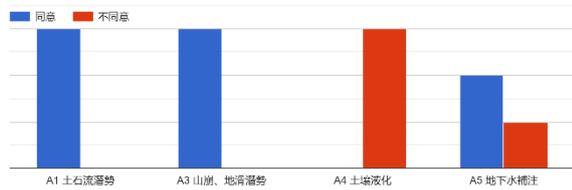


E 土地管理

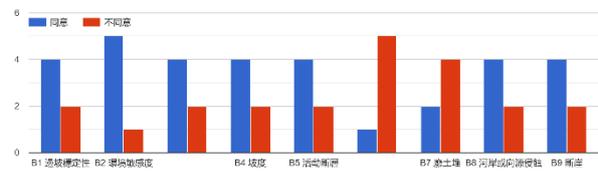


四、生物多樣性

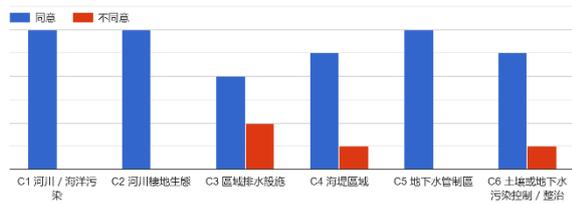
A 地質條件



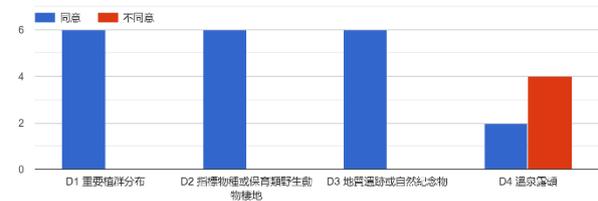
B 工程環境



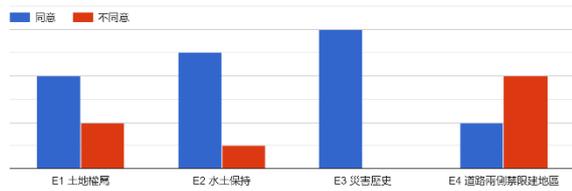
C 水土環境



D 自然資源



E 土地管理



第五章 研究成果

為協助直轄市、縣（市）未來於劃設國土功能分區分類及使用地編定圖階段，本案針對環境保育影響較鉅之國土保育地區第一類地區內，既有合法可建築用地變更為非可建築用地研提變更優先性分級指標，地方政府辦理相關業務時參考。本案透過各階段研究與工作會議研討，聚焦國保一各環境敏感地區下，既有合法可建築用地樣態盤點，並提出衝突樣態案例分析。前開成果透過專家學者座談會及專家問卷，進行指標篩選及變更優先順序建議。最後，透過情境模擬示範，建立國土保育地區第一類變更優先順序之分級，以作為直轄市、縣（市）政府後續辦理國土計畫之參考。

第一節 建地變更為非可建地準則

一、通用性準則架構

普遍性考量國保一合法可建地變更為非可建地的狀況下，由專家問卷各準則之平均數可得知，較重要參考準則以災害潛勢為主，包括土石流、山崩地滑潛勢等。而自然環境限制（如坡度、河川侵蝕、斷崖、活動斷層…等）、既有法規限制區域（如海堤區域、地下水管制區）均為考量因素之一。

表 5-1 專家問卷各準則排序

排序	排序 1	排序 2	排序 3	排序 4	排序 5
項目	A1 土石流潛勢／警戒	D4 溫泉露頭	B4 坡度	C4 海堤區域	B5 活動斷層
	A3 山崩地滑潛勢		B8 河岸或向源侵蝕	C5 地下水管制區	B9 斷崖
					D3 地質遺跡或自然紀念物
					E3 災害歷史
					E4 道路兩側禁限建範圍

本案選取之準則於專家座談會時，已經過充分溝通並刪減不適列入之項目，故整體共識度高，各準則得分均落在 3-5 分之間。

二、四類保育標的之準則架構

本研究提出之準則屬通案性變更建議，另就國保一劃設條件分為四大類保育標的：水資源、森林資源、海岸及濕地、生物多樣性。至於直轄市、縣（市）政府於實際辦理合法可建築用地變更為非可建築用地時，仍需以個案方式詳細評估，或依本研究建議之

準則進行現地調查及會勘，方能得到較佳成果。如下 0 所示，保育標的為「水資源」、「海岸及濕地」兩類評估考量維持原架構，而「森林資源」及「生物多樣性」兩類與生態資源較有關之面向，則有部分準則不適用。

表 5-2 國保一四類保育標的之評估準則架構

保育標的：水資源	國土保育地區第一類建地變更為非可建地 評估準則														為不採計												
A 地質災害潛勢				B. 工程潛勢					C. 水資源保護				D. 自然資源			E. 土地管理											
A1	A2	A3	A4	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	C1	C2	C3	C4	C5	C6	D1	D2	D3	D4	E1	E2	E3	E4	
土石流潛勢／土石流警戒	山崩、地滑潛勢	土壤液化	地下水補注	邊坡穩定性	環境風險率	開發建築整地	坡度	活動斷層	有危害安全之礦場或坑道	廢土堆	河岸或向源侵蝕	斷崖	河川／海洋污染	河川棲地生態	區域排水設施	海堤區域	地下水管制區	土壤或地下水污染控制／整治場址	重要植群分布	指標物種或保育類野生動物棲地	地質遺跡或自然紀念物	溫泉露頭	土地權屬	水土保持	災害歷史	道路兩側禁限建地區	
保育標的：森林資源	國土保育地區第一類建地變更為非可建地 評估準則														為不採計												
A 地質災害潛勢				B. 工程潛勢					C. 水資源保護				D. 自然資源			E. 土地管理											
A1	A2	A3	A4	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	C1	C2	C3	C4	C5	C6	D1	D2	D3	D4	E1	E2	E3	E4	
土石流潛勢／土石流警戒	山崩、地滑潛勢	土壤液化	地下水補注	邊坡穩定性	環境風險率	開發建築整地	坡度	活動斷層	有危害安全之礦場或坑道	廢土堆	河岸或向源侵蝕	斷崖	河川／海洋污染	河川棲地生態	區域排水設施	海堤區域	地下水管制區	土壤或地下水污染控制／整治場址	重要植群分布	指標物種或保育類野生動物棲地	地質遺跡或自然紀念物	溫泉露頭	土地權屬	水土保持	災害歷史	道路兩側禁限建地區	



三、綜合討論

本研究經專家座談會檢視各準則並填答問卷後，可初步確立未來合法可建地改更為非可建地時，執行單位應予考量之相關因子。因子之間無特別權重關係，但可依劃為國保一所在地之保育標的（即圖資劃設條件），將評估架構予以調整。除前述提出之準則架構外，本研究綜整專家學者會中提議及會後訪談，加上研究執行期間的回饋，可進一步提出下列綜合建議。

1. 優先考量法規明令禁止之建築行為

本研究所列準則係綜整自相關法規、規範及中央主管機關公告事項，其中法規有明令禁止之建築行為，例如 B4-B9 出自建築技術規則之「山坡地基地不得開發建築認定標準」者，本身即不可從事任何建築開發行為，故在實際運作上，如該處國保一範圍有違

法建築者，應優先考量變更為非可建地。

2. 專家學者代表性問題

一般而言，德爾菲法專家人數貴精不貴多，但需有足夠的代表性，才能充分考量研究課題不同面向。本研究為聚焦專家學者共識，設定會議人數為 5-7 人，原則上涉及國保一建地議題之各領域專家均有代表出席。但由於國保一涵蓋範圍太廣，各領域專家不見得對於國土計畫均有一致認知，以致填答上偏向以會議當天現場解說內容為主。未來可研議擴大母體或以直接寄送問卷的形式，充分獲取國保一相關領域專家學者意見，應可更充分地反映建地變更考量面向。

3. 特定區域劃設先後順序

國保一各類條件在功能分區劃設作業方式中，係以圖資套疊作為劃分依據（如第三章第一節）。但實際上各圖資係來自於不同主管機關的調查結果，各項特定區域（如保護區、保留區等）在劃定上有先後之別。如該處建物蓋造時間早於特定區域劃設，卻因實施國土計畫法而受到影響，在實際操作面時也應特別考量先來後到的順序。

4. 圖資內容及精度

國保一所援引之各劃設指標圖資，係依照原環境敏感地區項目，由不同目的事業主管機關所提供。由於圖資來源及精度不一，以致出現衝突樣態時，極有可能因為邊界誤差，影響民眾既有權益。另外圖資本身劃設範圍或依天然界線、或依人工界線、或依實際資源分布範圍，並無統一規範；圖資劃設當初也未必考量合法可建築用地或既有建築狀態等相關議題。雖本研究無法處理圖資本身問題，但透過樣態案例模擬，可提供相關主管機關評估未來調整圖資邊界時，是否應納入或涵蓋既有建物的參考。

第二節 案例探討及變更情境研析

為建立涉及國保 1 可建築用地之變更情境，以下針對原區域計畫法下既有合法可建築用地定義，及其容許使用項目，對比國保 1 涉及條件之成果擬定出不可能之樣情境，樣態情境可分以下兩點：以下將針對莫拉克特定區域及丁種建築用地作為變更情境研析之案例

壹、莫拉克條例特定地區

一、劃設依據

2009 年莫拉克颱風侵襲，造成人民生命財產嚴重損失，為避免居民繼續利用環境脆弱、敏感區域，危及居民生命及財產，行政院農業委員會、經濟部及內政部依據『莫拉克颱風災區劃定特定區域安置用地勘選變更利用及重建住宅分配辦法』第二條劃定 100 處『特定區域』，61 處『安全堪慮地區』，說明如下：

中央政府、直轄市政府、縣（市）政府（以下簡稱劃定機關）得運用環境敏感、土石流災害潛勢、坡地環境地質、淹水潛勢及其他中央各目的事業主管機關建置之資料庫等資訊，就災區土地，有下列各款情形之一，審查認定有安全堪虞或違法濫建情形者，經與原住居者諮商取得共識，依本條例第二十條第二項規定劃定特定區域，限制居住或限期強制遷居、遷村，並予適當安置：

- 一、依法應予禁止開發或建築地區。
- 二、土石流高潛勢溪流影響範圍。
- 三、生態環境已嚴重破壞退化地區。
- 四、超限利用土地集中地區。
- 五、嚴重崩塌地區。
- 六、嚴重地層下陷地區。
- 七、河川有生態環境退化、危害河防安全或溢淹災害之虞地區。
- 八、其他經評估應予劃定特定區域之地區。

二、現況盤點

經清查，國保 1 模擬劃設區域涉及莫拉克特定區劃設區域總面積為 255.1833 公頃，其中，涉及原區域計畫既有可建築用地面積為 9.9471 公頃(如表 5-3 涉及莫拉克特定區可建築用地類型一覽表，以丙種建築用地為大宗，共涉及 5.0773 公頃，現況使用更涉及 14 種不同使用樣態，因莫拉克風災特定區屬嚴重敏感區域，無論住宅、商業、農業或政府機關使用，對環境皆會造成一定程度的影響與破壞，以台南市羌黃坑為例，其劃設範圍約九成涉及土石流潛勢溪流，大雨來襲時，易受土石流及土石掏空崩塌等危害；高雄市桃源鄉勤和部落遊憩用地涉及國保 1 劃設條件：河川區域線，而該部落周遭涉及地質敏感山崩地滑、土石流潛勢溪流，土地屬嚴重地質敏感，雖遊憩用地目前屬空置地、水道沙洲灘地，**考量土地永續與環境保育，應加以變更**；各縣市涉及國保 1 原區域計畫既有可建築用地面積參見 0。

表 5-3 涉及莫拉克特定區可建築用地類型一覽表

用地種類	現況使用種類	面積(公頃)
丙種建築用地	人工林、天然林、遊憩場所、住宅、宗教、河道、空置地、政府機關、商業、溝渠、農作、農業倉儲設施、道路、學校	5.0773
交通用地	人工林、天然林、水道沙洲灘地、住宅、其他建築使用、商業、河道、空置地、草生地、溝渠、農作、農業倉儲設施、道路	1.9264
特定目的事業用地	住宅、宗教、草生地、農業倉儲設施、道路	0.3053
遊憩用地	人工林、天然林、水道沙洲灘地、休閒設施、空置地、商業、道路	2.6381
總計		9.9471

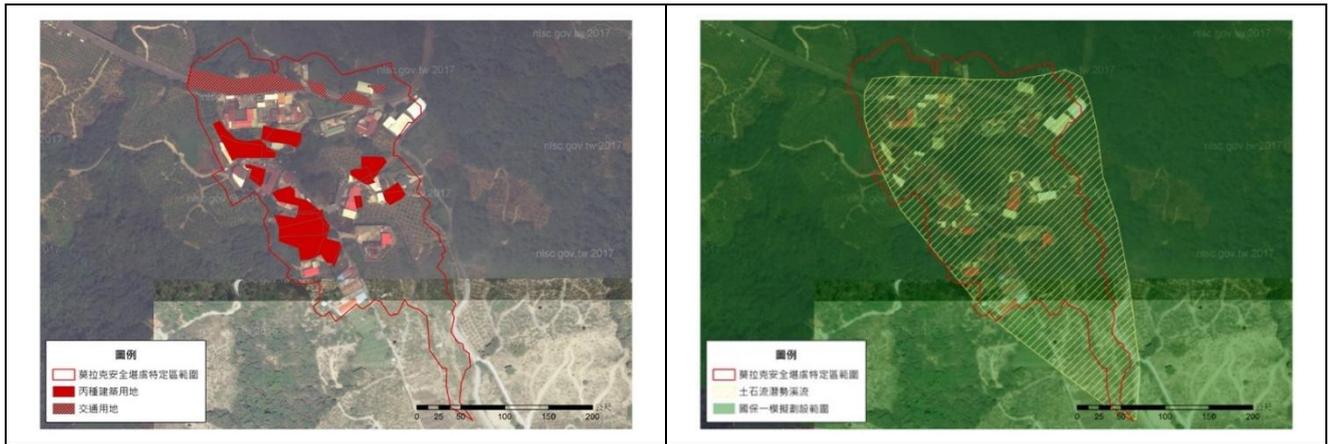


圖 5-1 既有合法可建築用地涉及莫拉克特定區示意圖(以台南市羌黃坑為例)

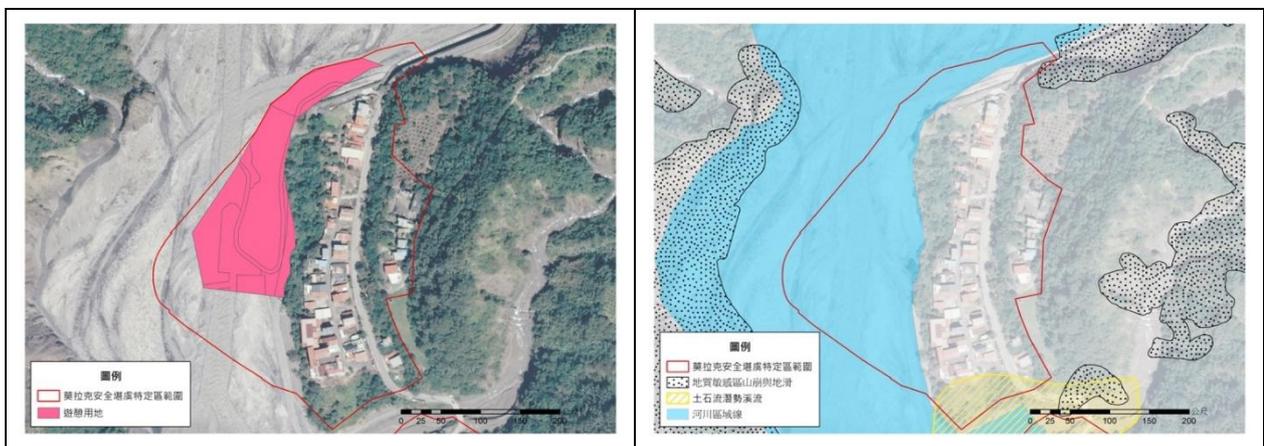


圖 5-2 既有合法可建築用地涉及莫拉克特定區示意圖
(以高雄市桃源鄉勤和部落為例)

表 5-4 涉及莫拉克特定區域土地利用綜整表

縣市	鄉鎮	用地種類	涉及面積(公頃)	小計
南投縣	信義鄉	交通用地	0.1790	0.1790
嘉義縣	阿里山鄉	丙種建築用地	0.0060	0.7292
	梅山鄉	丙種建築用地	0.0154	
		交通用地	0.0008	
潘路鄉	丙種建築用地	0.7070		
台南市	南化區	丙種建築用地	0.7370	1.069
		交通用地	0.3320	
高雄市	桃源區	丙種建築用地	2.1320	7.5543
		交通用地	0.0805	

縣市	鄉鎮	用地種類	涉及面積(公頃)	小計
		特定目的事業用地	0.1806	
		遊憩用地	2.6381	
	甲仙區	丙種建築用地	0.7542	
		交通用地	0.3379	
		特定目的事業用地	0.0009	
	六龜區	丙種建築用地	0.4946	
		交通用地	0.6064	
		特定目的事業用地	0.1238	
	那瑪夏區	丙種建築用地	0.2053	
屏東縣	牡丹鄉	丙種建築用地	0.0258	0.0267
	霧台鄉	交通用地	0.0009	
台東縣	太麻里鄉	交通用地	0.3889	0.3889
總計			9.9471	9.9471

三、變更非可建築用地優先性分類分級模擬

前開位於國土保育地區第一類內之莫拉克特定區域可建築用地，共計 153 筆。為進一步指出後續變更為非可建築用地之優先性，本計畫初步納入地質條件、工程環境、水土環境、自然及人文環境、土地條件等相關圖資，並與前開 153 筆土地套疊。套疊結果顯示，若以類型計，以涉及水污染控制區(153 處)、位於四級坡以上地區(67 處)、土石流潛勢溪流(53 處)等指標為最多，其餘為零星之山崩地滑地質敏感區(14 處)、野生動物棲息環境(8 處)與位處歷史坡地災害(1 處)。

表 5-5 變更指標對照表

類型	編號	指標名稱
A、地質條件	A1	土石流潛勢溪流
	A2	土壤液化潛勢
	A3	大規模崩塌災害潛勢地區
	A4	地質敏感區山崩與地滑
	A5	地質敏感區地下水補注區
B、工程環境	B1	是否位於四級坡以上
	B2	地質敏感區活動斷層
C、水土環境	C1	水污染控制區
	C2	汙染控制場域

類型	編號	指標名稱
D、自然人文環境	D1	溫泉露頭及其一定範圍
	D2	野生動物重要棲息環境
E、土地條件	E1	歷史坡地災害位置

表 5-6 莫拉克風災特定區域變更為非可建築用地優先性模擬成果(以縣市計)

縣市	高雄市				南投縣	台南市	嘉義縣			屏東縣	臺東縣	總計
	六龜區	甲仙區	那瑪夏區	桃源區	信義鄉	南化區	阿里山鄉	梅山鄉	番路鄉	霧台鄉	太麻里鄉	
A1	21	7	0	13	0	11	1	0	0	0	0	53
A2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A4	4	1	0	2	0	0	0	0	6	1	0	14
A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小計	25	8	0	15	0	11	1	0	6	1	0	67
B1	18	16	8	10	5	4	0	2	3	1	0	67
B2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小計	18	16	8	10	5	4	0	2	3	1	0	67
C1	35	39	8	23	9	11	1	2	6	1	18	153
C2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小計	35	39	8	23	9	11	1	2	6	1	18	153
D1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
D2	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	8
小計	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	8
E1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
小計	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
總計	79	63	24	48	14	26	2	4	15	3	18	296

另一方面，若以單筆基地涉及之指標數量而言，可初步分為四級，包括：1.最優先變更(涉及 4 類以上)；2.優先變更(涉及 3 類)；3.次優先變更(涉及 2 類)；4.一般(涉及 1 類或以下)。上開統計結果如下表。

表 5-7 莫拉克風災特定區域變更為非可建築用地優先性模擬成果(以變更優先性計)

縣市	高雄市				南投縣	台南市	嘉義縣			屏東縣	臺東縣	總計
	六龜區	甲仙區	那瑪夏區	桃源區	信義鄉	南化區	阿里山鄉	梅山鄉	番路鄉	霧台鄉	太麻里鄉	
最優先	2	1										3
優先	12	3	8	5		4			3	1		36
次優先	14	15		15	5	7	1	2	3			62
一般	7	20		3	4						18	52
總計	35	39	8	23	9	11	1	2	6	1	18	153

綜合以上統計，本案建議最優先變更之區位共三處，包括：1.高雄市六龜區興龍村和平段 930 地號等 6 筆土地；2.高雄市六龜區新發村不老段 83 地號等 2 筆土地；3.高雄市甲仙區關山村東阿里關段 2216-1 地號等，其現況彙整如下。

1. 高雄市六龜區興龍村和平段 930 地號等 6 筆土地

表 5-8 高雄市六龜區興龍村和平段 930 地號等 6 筆土地現況彙整

項次	說明
地點	高雄市六龜區興龍村
土地使用分區	山坡地保育區交通用地
地段號	和平段 930 地號等 6 筆土地
權屬	國有
面積	1,712.00 平方公尺
使用現況	已開闢道路
涉及敏感因子	土石流潛勢溪流、地質敏感區山崩地滑、四級坡以上地區、歷史坡地災害位置

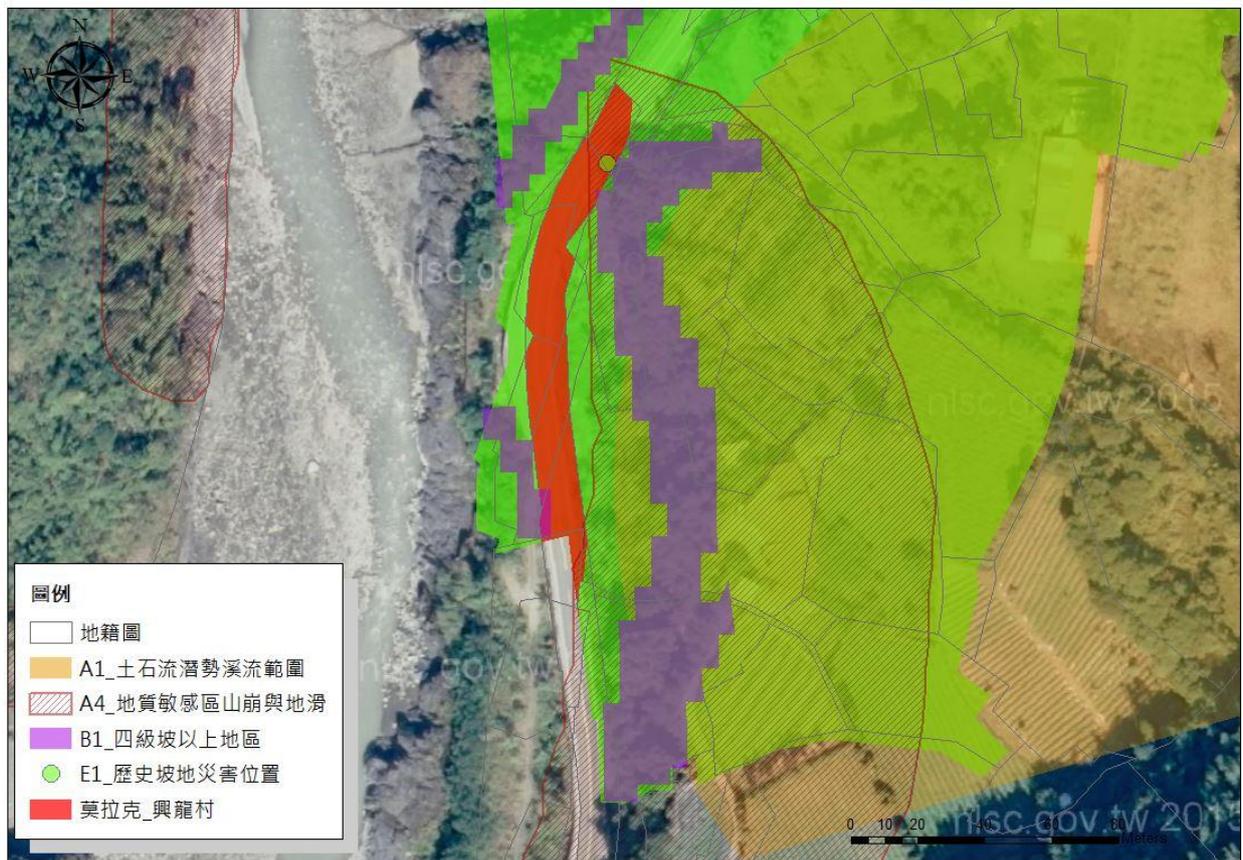


圖 5-3 高雄市六龜區興龍村和平段 930 地號等 6 筆土地變更為非可建築用地優先性模擬

2. 高雄市六龜區新發村不老段 83 地號等 2 筆土地

表 5-9 高雄市六龜區新發村不老段 83 地號等 2 筆土地現況彙整

項次	說明
地點	高雄市六龜區新發村
土地使用分區	風景區交通用地
地段號	不老段 83 地號等 2 筆土地
權屬	省市有
面積	56.70 平方公尺
使用現況	閒置地
涉及敏感因子	土石流潛勢溪流、地質敏感區山崩與地滑、四級坡以上地區、水污染管制區

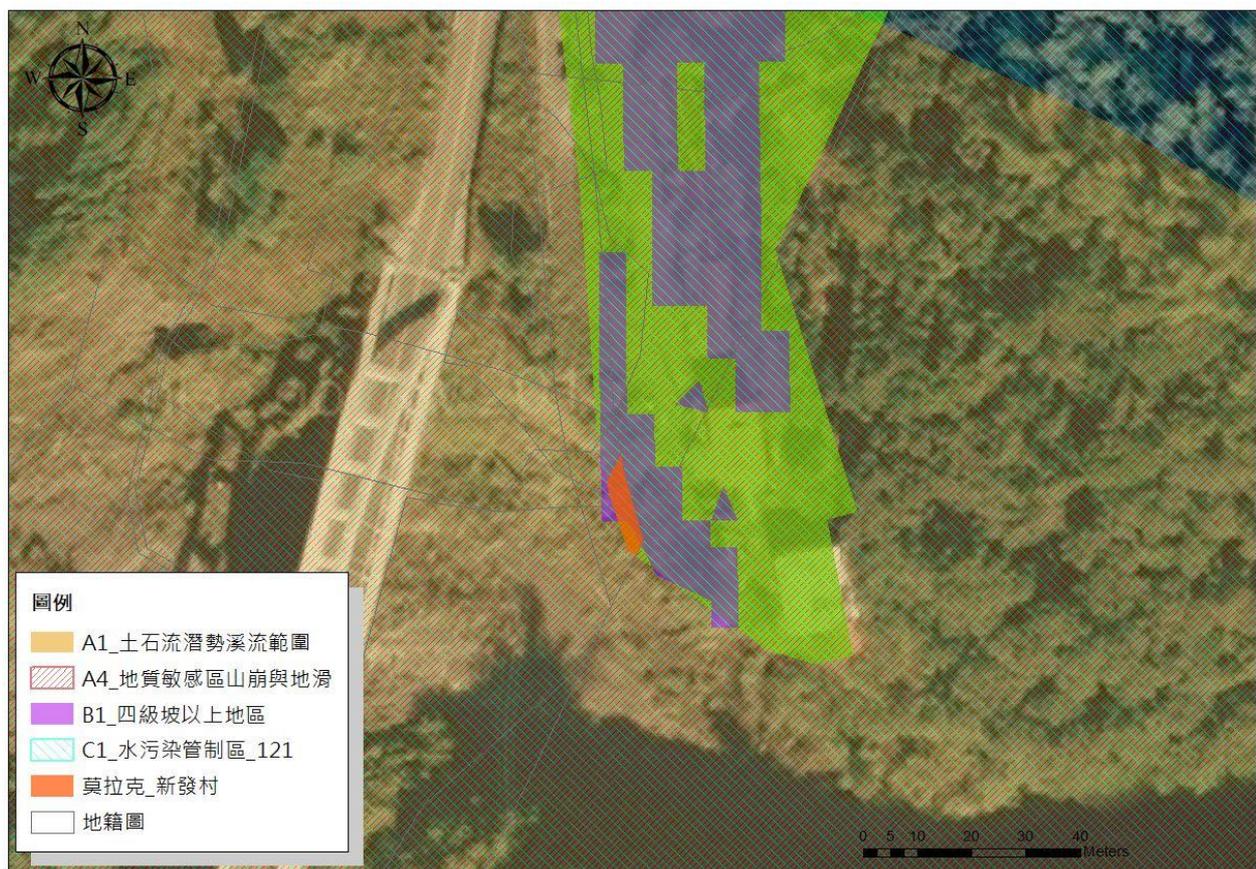


圖 5-4 高雄市六龜區新發村不老段 83 地號等 2 筆土地
變更為非可建築用地優先性模擬

3. 高雄市甲仙區關山村東阿里關段 2216-1 地號

表 5-10 高雄市甲仙區關山村東阿里關段 2216-1 地號現況彙整

項次	說明
地點	高雄市甲仙區關山村
土地使用分區	山坡地保育區丙種建築用地
地段號	東阿里關段 2216-1 地號
權屬	國有
面積	272.50 平方公尺
使用現況	閒置地
涉及敏感因子	土石流潛勢溪流、地質敏感區山崩與地滑、四級坡以上地區、水污染管制區

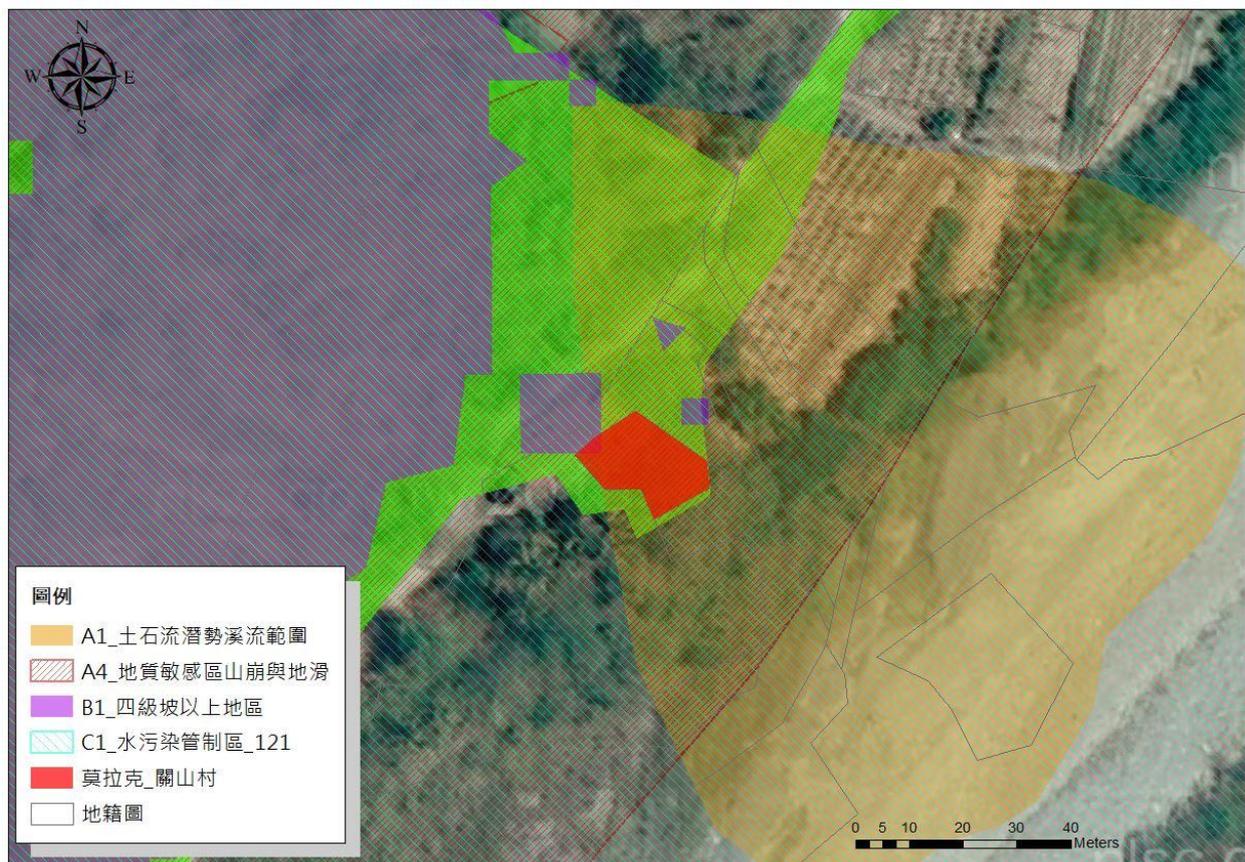


圖 5-5 高雄市甲仙區關山村東阿里關段 2216-1 地號變更為非可建築用地優先性模擬

貳、丁種建築用地

各類可建築用地中，以丁種建築用地為最可能與國土保育地區第一類產生衝突之類型。縣市政府最常面臨之課題，在於如何衡量該用地是否具備開發使用效益。因此，縣市政府除可參考本計畫第五章之評估架構外，未來若面臨類似「丁種建築用地」等與國土保育性質明顯產生競合之可建築土地，亦可參酌以下所提之評估項目。以下將以丁種建築用地為例，檢視其是否涉及 1.「整體開發地區」；2.「高可及性地區」，以及；3.非屬前項地區者等指標，作為縣市政府後續評估之參考基礎。

情境 1：丁種建築用地涉及整體開發工業區

說明：

丁種建築用地係供非都市計畫地區供工廠及有關工業設施建築使用，因工廠生產營運有成本考量，因此，為降低生產成本，工業區設置區位因素包含：原料、動力、勞工、市場、交通運輸、土地、技術、資金，經本研究初步模擬與盤點，發現國保 1 涉及丁種建築用地涉及編定工業區、科技部管轄科技園區、環保園區...等整體開發區(圖 5-6 丁種建築用地涉及工業區示意圖(以宜蘭、桃園為例))，而工業區在污染防治上均有一定的規範(表 5-12 工業區污水處理相關法規彙整表)，如下水道法第八條、工業區下水道使用管理規章第三條，考量到對既有工業區的發展利弊，若丁種建築用地涉及整體開發地區，其變更較不具急迫性。依據本研究初步模擬，丁種建築用地涉及整體開發區域總面積為 19.4118 公頃(表 5-11 各縣市丁種建築用地涉及工業區綜理表)，佔丁種建築用地涉及整體開發工業區面積 20.89%。

表 5-11 各縣市丁種建築用地涉及工業區綜理表

縣市	工業區名稱	面積	小計
宜蘭縣	利澤工業區	4.6902	4.6902
新北市	新北市產業園區	0.0045	0.0045
桃園市	桃園科技工業區	1.6734	7.5822
	許厝港段	0.0676	
	海湖坑口工業區	0.3467	
	大潭濱海特定工業區	0.3986	
	桃園環保園區	5.0959	
苗栗縣	中興工業區	0.7567	0.7864
	公館子工業用地	0.0297	
彰化縣	全興工業區	1.1905	1.1905

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

縣市	工業區名稱	面積	小計
屏東縣	屏東汽車專業區	0.0194	5.158
	屏東加工出口區	5.1386	
總計		19.4118	19.4118

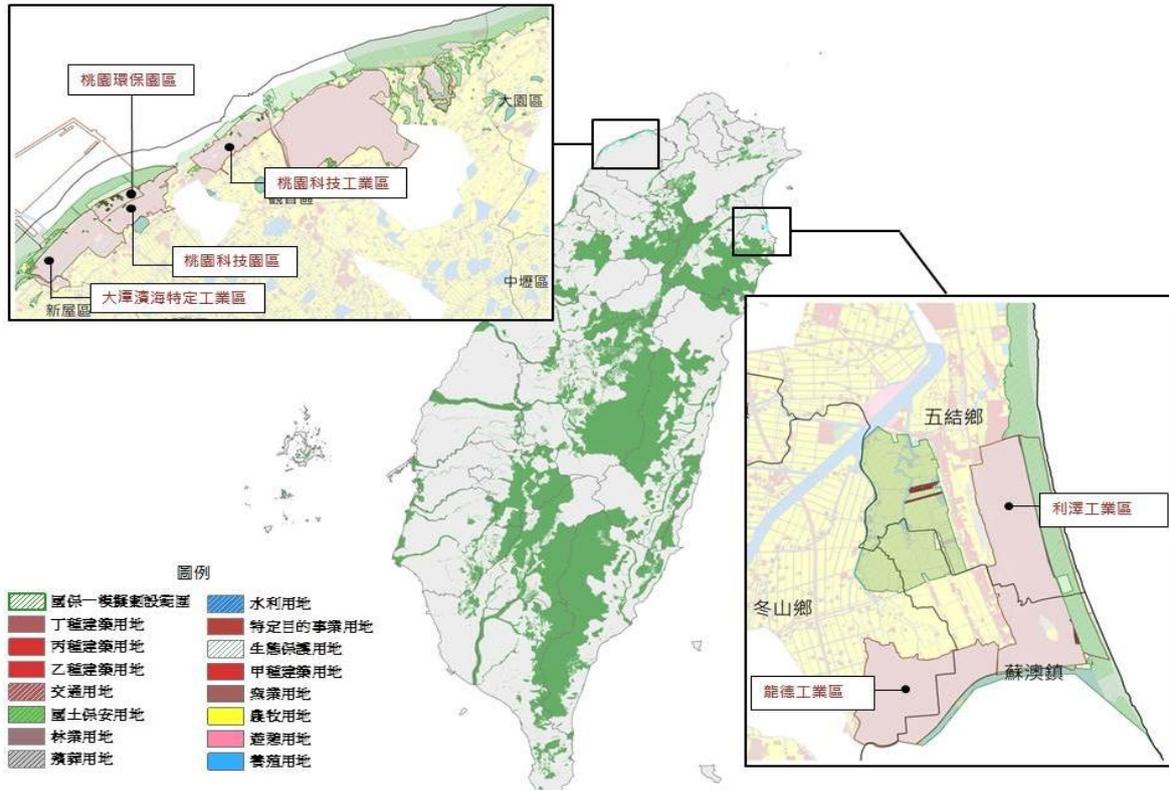


圖 5-6 丁種建築用地涉及工業區示意圖(以宜蘭、桃園為例)

表 5-12 工業區污水處理相關法規彙整表

法規	內文
下水道法	<p>第八條</p> <p>政府機關或公營事業機構，新開發社區、工業區之專用下水道，由各該機關或機構建設、管理之。私人新開發社區、工業區或經主管機關指定之地區或場所，應設置專用下水道。但必要時，得由當地政府、鄉(鎮、市)公所或指定有關之公營事業機構建設、管理之。其建設費依建築基地及樓地板面積計算分擔之。</p>
工業區下水道使用管理規章	<p>第三條</p> <p>用戶因下列情形之一者，經本機構同意後，得依下水道法及水污染防治法等相關規定，向當地下水道及環保主管機關，申請廢(污)水專管排放許可函及放流水排放許可證等相關事宜：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、工業區內污水收集管線尚未或無法敷設到達者。 二、工業區內污水下水道系統因收集、處理容量已達飽和且未能擴充者。 三、所排放水質含有污水處理廠無法處理特殊物質者。 四、於工業區污水下水道系統建設完成前，或因處理容量不足而未完成擴建前，已自行設置廢(污)水處理設施，且排放水質符合放流水標準者。 五、已依水污染防治法取得排放許可證，期滿仍繼續使用，申請核准展延者。 <p>前項廢(污)水專管排放，其放流口應設置於工業區外之承受水體，並不得與區內雨、污水系統相接。</p> <p>第一項第四款、第五款專管排放用戶之放流水經環保主管機關查有未符合放流水標準，且情節重大遭勒令歇業者，由本機構撤銷自行排放同意函，函請當地下水道主管機關撤銷相關排放許可，並輔導其申請納管。</p>

情境 2：丁種建築用地涉及高可及性區位

說明：

丁種建築用地以生產製造等工業用途為主，屬產業性質用地。其中，屬高可及性之區位其立地條件更佳，是以應建立一評估交通區位條件之原則，作為後續丁種建築用地是否變更之參考。本研究就可及性情境建立與模擬因子，假設原物料運輸與就業者到達區位所需時間，透過 GIS 路網分析抓取可及性面域資料(情境因子建立參見表 5-13 可及性因子建立說明表，操作手法參見圖 5-7 丁種建築用地路網可及性分析操作示意圖)，經本研究模擬，共有 52.5040 公頃因可及性高而不具急迫變更性。

表 5-13 可及性因子建立說明表

運具	類型	情境說明	可及時間
----	----	------	------

汽車 卡車 貨車	航空站	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原物料運送至空港 20 分鐘可到達距離。 2. 成品運送至空港 20 分鐘內可到達距離。 3. 下交流道後 20 分鐘內可到達航空站。 4. 物品運送至火車站後 20 分鐘內可到達航空站。 	航空站 20 分鐘 海港 20 分鐘 火車站 20 分鐘 交流道 20 分鐘
	海港	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原物料運送至空港 20 分鐘可到達距離。 2. 成品運送至空港 20 分鐘內可到達距離。 3. 下交流道後 20 分鐘內可到達航空站。 4. 物品運送至火車站後 20 分鐘可送達海港。 	
	火車站	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原物料運送至火車站後 20 分鐘可到達距離。 2. 成品 20 分鐘內可送達火車站距離。 	
	交流道	<ol style="list-style-type: none"> 1. 卡車、貨車下交流道後 20 分鐘可送達丁種建築用地之距離。 2. 卡車、貨車下交流道後 20 分鐘可送達航空站。 3. 卡車、貨車下交流道後 20 分鐘可送達海港。 4. 就業者利用汽車 20 分鐘可到達距離。 	
行人	火車站	搭乘大眾運輸後，10 分鐘不行可及距離。	火車站 10 分鐘 捷運站 10 分鐘
	捷運站		

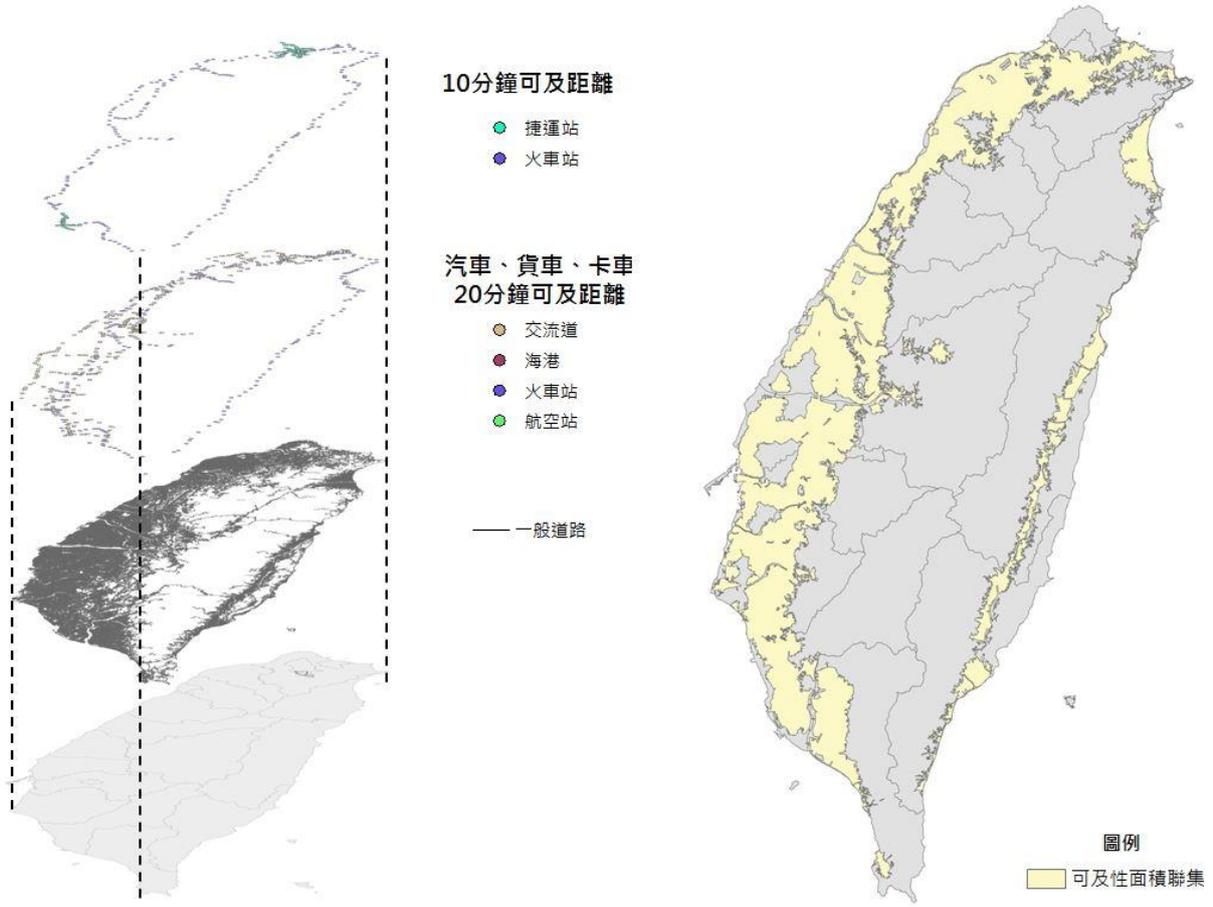


圖 5-7 丁種建築用地路網可及性分析操作示意圖

情境 3：丁種建築用地不具高可及性，且未處於整體開發地區**說明：**

剔除整體開發區域及高可及性之區位，全台尚有 21.0153 公頃丁種建築用地位於國土保育地區第一類範圍，其中，以河川區域線為大宗，其次為與人類飲水相關的飲用水水源水質保護區及因用水取水口一定距離內。因丁種建築用地具有高污染風險，故本情境下之區位應優先評估是否變更。

表 5-14 剔除可及性與整體開發後涉及國保一因子彙整表

涉及國保一劃設指標	涉及面積	百分比
一級海岸保護區	0.1760	0.84%
水庫蓄水範圍	0.0079	0.04%
保安林	0.3347	1.59%
河川區域線	11.0021	52.35%
國家級重要濕地	0.0849	0.40%
野生動物保護區	0.1612	0.77%
野生動物重要棲息環境	0.0851	0.40%
飲用水水源水質保護區	7.0451	33.52%
飲用水取水口一定距離	2.1182	10.08%
總計	21.0153	100.00%

第六章 結論與建議

第一節 結論

本研究基於國土計畫法第 32 條「既有合法可建築用地經依直轄市、縣（市）國土計畫變更為非可建築用地」所衍生之相關疑義，針對考量變更與否所需之情境及樣態，以國土保育地區第一類為例，統整相關文獻及圖資，配合專家座談及問卷所進行之初步探討。前述變更涉及動用國土保育基金，對土地所有者進行損失補償，相關辦法正由中央主管機關訂定中。而目前各地方政府雖有意識到本法所可能帶來之衝擊，但除初步於該直轄市、縣（市）國土計畫比對該轄區內涉及可建築用地之國保一範圍外，並未有進一步的討論。

研究結果顯示，全臺國保一涉及合法可建築用地共計 6,402.11 公頃，廣泛分布於各類可建築用地編定類型，是為本研究所謂衝突樣態。而國保一之可建築用地考量變更為非可建地所出現之不同情境，主要係由相關法規綜整並經過專家問卷評分得來，共研擬之五大評估面向及 27 項準則。未來各直轄市、縣（市）政府如需進行變更，可於先期評估階段，利用本架構進行初步篩選；或於實地考察時，針對所在地不同的國土保育標的（水資源、森林資源、海岸及濕地、生物多樣性），調整採用之準則項目。

本研究因規模所限，主要先就自然環境條件下，基於防災安全考量下建地變更為非可建地進行探討。實際運作上，建地本身所面臨的社經、人文條件（如居民意願、違規違法使用、法規競合…等）亦為決定性因素。然而因該條件複雜度較高，且不易進行標準化討論（如有／無、高／中／低等程度），故暫先排除於本次研究。日後可以質化研究方式，深入討論各社經、人文條件對建地變更所可能帶來的影響，並與本研究研提架構整合，作為完整的變更考量因素。

綜上所言，本研究提出以下結論：

1. 建地變更非可建築用地為敏感議題，縣市政府多不願主動觸及

因建地變更為非可建築用地為高度敏感議題，縣市政府不願主動觸及。然此舉將與國土計畫保育保安目的衝突，形成「法令雖已授權，實際執行比例低」的情形，未來應持續推動相關研究並建立完整評估機制。

2. 建地與保育衝突樣態多元，宜通盤指認後加以分類評估

經本研究模擬可見建地與保育衝突樣態多元，需有全盤指認以後再加以分類，始能

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

針對不同特性（海岸溼地、森林資源、生物資源等）之保育地區，探討其變更與否之考量準則。

3. 作為國土計畫法第 35-37 條「國土復育促進地區」之配套措施。

國土復育促進地區因涉及保育和禁止開發行為及設施之設置，且多需針對跨部會（局處）進行資源調度及復育計畫管理，整體執行複雜度較高。而本計畫理念及研究範疇與國土復育促進地區相似，如能透過本研究界定之變更準則，將有安全疑慮或生態劣化情形的可建地變更為保育性質之非可建地，應可作為國土復育地區劃設之外的彈性方案。

第二節 建議

壹、立即可行之建議

一、盤點轄區內建地變更衝突樣態，納入縣市國土計畫議題

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位及規劃單位

目前各縣市國土計畫大多先統計國保一境內較具變更疑慮之土地編定（如丁建、特目…等），尚未針對該轄區內進行整體性盤點。建議可仿照本研究步驟，以圖資盤點建地變更衝突樣態，並就其中關鍵部分進行課題討論。

二、針對國土計畫 22 項使用地編定進行建地變更為非可建地轉換

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位

配合國土計畫使用地編定轉換作業，依新制容許使用項目重新分析可建地衝突區位及項目。並根據使用地容許使用項目及不同保育條件，考量準則架構是否需予增減。

貳、中長期建議

一、將研究範疇擴大至國土保育地區其他分區，建立完整變更資料庫

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位

除本研究聚焦之國保一外，國土保育地區第二、三、四類及農業發展區等限縮程度較高之地區，可依同樣方式進行圖資比對及衝突樣態分析，建立完整的可建地變更資料庫，供各縣市政府初步判定或國土計畫審議之參考。

二、加強考量變更與否之社經及人文因素並納入評估準則

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位、地政單位、建管單位

本研究評估準則主要著重探討自然環境面向及防災安全，至於社經及人文因素重要性亦不在其下。建議可由深度訪談、文獻回顧蒐集相關資料，補充該方面影響因素。後續可利用兩階段評估（自然面向快速篩選、社經人文面向深度探討）建立完整之評估準則架構。

三、擴大學者專家資料庫，充分納入各方意見

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府保育、資源利用等相關主管單位

依國土功能分區分類劃設條件（如國保一水資源項目、農發一農業生產項目…等），將該領域之學者專家納入資料庫，充分涵蓋不同專業意見，以強化評估準則之合理性。

四、利用案例分析深入討論變更之可行性、必要性及公益性

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位

本研究利用變更情境模擬，初步選取三處莫拉克條例特定劃定區域，作為基於防災安全考量下可優先進行變更之區位。另外亦針對污染性較高的丁種建築用地，依其可及性及整理開發程度探討變更優先性。本案例均可繼續深入研究，討論變更之可行性、必要性及公益性等因素，作為縣市政府執行相關作業之參考。

五、研擬縣市政府變更作業流程

主辦機關：內政部營建署

協辦機關：各縣市政府國土計畫主管單位、建管單位

本研究可作為變更調查、盤點初探，未來加入更多考量因素及完整國土資料庫後，縣市政府可參考該流程調查轄內地區，以決定是否需啟動變更評估作業。

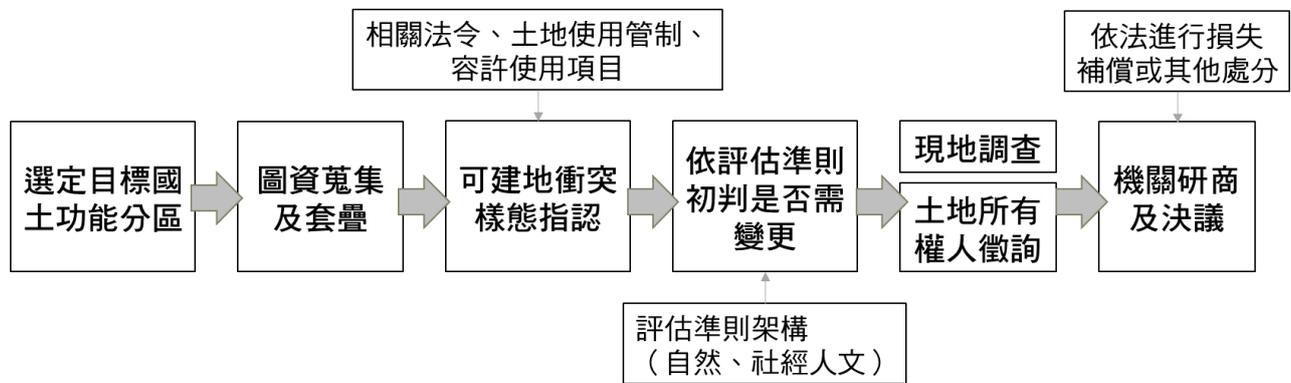


圖 6-1 啟動變更參考流程圖

參、後續研究建議

一、探討不同使用地建築型態對於變更與否之影響

本研究依取得資料來源，著重討論法規所明定之合法可建築用地變更考量。然依據國土計畫使用地編定及容許使用項目、細目（如表 3-6）來看，不同設施項目及其衍生建築物亦可能對該國土功能分區之國土保安、資源維護造成衝擊，例如產業用地（對應原丁種建築用地）

之工廠廠房、加油站等，可進一步探討是否造成衝擊並是否需要變更。

二、探討國土計畫法第 32 條所列舉處分方式對於建地之衝擊

本研究討論重點為國土計畫法第 32 條下，合法可建築用地變更為非可建築用地之情境、樣態分析。該條文另提及其他幾種可能處分方式：修繕、增建或改建、妨礙目的較輕之使用（降限）等，均涉及未來國土功能分區及土地使用管制與建地、建物的相容性，值得未來深入研究，作為國土計畫法實施下建築管理的參考重點。

附錄

附錄一 期中審查回應

時間：108 年 7 月 24 日（星期三）下午 2 時 30 分

地點：建研所簡報室（新北市新店區北新路 3 段 200 號 13 樓）

內政部營建署(高幫工程司鬮媮)		
1	全國國土計畫已於 107 年 4 月 30 日公告實施，接下來直轄市、縣（市）國土計畫應於 109 年 4 月 30 日前公告實施。之後則是直轄市、縣（市）國土功能分區圖需於 111 年 4 月 30 日前公告。國土功能分區劃設後涉及使用地部分將傾向於採取逕行轉換之方式辦理。	敬悉。
2	國土計畫法第 32 條第 1 項規定，為保障民眾既有權益，於主管機關公告國土功能分區圖後，即使位於國土保育地區，原則上仍可維持從來使用。僅在國土計畫法第 32 條第 2 項規定，「直轄市、縣（市）主管機關對於既有合法可建築用地經依直轄市、縣（市）國土計畫變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償。」之情形下，可建築用地變更為非可建築用地之機制才會被啟動。而本案之貢獻在於可提供縣市政府評估可建地變更為非可建地之必要性提供建議。	敬悉。
3	報告書第 10 至 16 頁，業針對國土保育地區第一類劃設所涉及法令予以綜整，建議後續再檢視此等目的事業法令是否有補償機制、禁止或限制之細緻內容，以作為後續評估變更優先性指標之參考依據。	遵照辦理，將於期末報告書補充。
4	報告書第 37 頁，業針對於國土保育地區第一類內既有合法可建地在 13 種劃設原則進行交叉分析，提出優先變更之建議。但此分析結果與 13 項劃設原則之關聯性不明確，例如就位於飲用水水源水質保護區內之「遊憩用地供作國際旅館使用」與「乙種建築用地供作一般住宅使用」，前者雖廢污水排放影響較大，惟相較下何者具有變更之優先性，並不明確。後續建議自「使用地」項下之「使用項目」著手，檢視各目的事業機關主管法令之劃設目的，做進一步之比對分析。	遵照辦理，將於期末報告書補充。
5	第 40 頁就地質、地形、水環境等三大面向提出評估因子，此與法令研析部分歸納出國土保育地區第一類涉及 13 項劃設指標，兩者關聯為何，以及如何就評估因子建立變更優先性與其操作方式等，建議補充說明。	遵照辦理，將於期末報告書補充。

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

6	第 43 頁敘明擬就「莫拉克風災特定地區」做為案例地區，惟該地區乃是特例，建議針對某一縣市或鄉鎮區進行模擬，方能掌握全貌。	敬悉。後續將配合本次會議結論，進行模擬案例操作。
7	目前營建署已完成國土功能分區分類劃設初步成果，可供研究團隊參考。	敬悉。
中華民國全國建築師公會(蕭建築師鈞相)		
1	本案研究架構完整。	敬悉。
2	建議可以生態保育與道路開發衍生衝突之苗栗縣「石虎」保育議題進行研究。	敬悉。惟本案係以可建築用地變更為非可建築用地之情境與樣態為研究主題，與石虎保育議題有所落差。
陳教授亮全		
1	本案研究目的係為協助地方政府進行國土計畫擬定作業之參考，故有必要且有其重要性。	敬悉。
2	「全國國土計畫」與建築（或非可建）基地之尺度層級之差異極大，例如國土保育地區第一類地區內即涉及多達 13 種保護區或保安區或溼地、棲息地等項。即便本研究聚焦於國土保育地區第一類，仍與基地尺度有甚大落差。	敬悉。
3	本研究題目中所謂「情境」及「樣態」會因基地所在之區域、地區使用類別等因素，呈現非常多樣且複雜之狀態。	敬悉。
4	目前擬使用之各種圖資之比例尺相差甚大。	敬悉。
5	基於上述 2、3、4 等項之問題，以目前所提之專家座談、問卷等研究方法是很難達成目的。	敬悉。本研究將於調整研究範疇，並提升研究方法可行性。
6	建議可篩選一個較小之區域（並非目前所提之莫拉克風災地區）進行實驗性研究，以確認可操作性或操作上出現問題及研擬對策後，再擴大其研究對象。	敬悉。期末報告將參酌委員建議，調整研究方法。
洪教授鴻智		
1	報告內容符合期中預期成果。	敬悉。
2	建議可更明確地界定本研究欲聚焦在「非可建地」範圍，俾利操作。	敬悉。本研究將調整研究問題，以提升可行性。

3	對評估指標系統之建構，建議需有更明確之依據，如相關法令、政策等。若有需特別檢討之處，亦須提出說明。	遵照辦理。期末報告將補充相關法令依據，以提升變更評估指標架構完整性。
4	建議需釐清使用對象及可應用範圍。	遵照辦理。將於期末報告釐清使用對象及可應用範圍。
5	建議更清楚界定分析尺度與規劃尺度。	遵照辦理。將於期末報告釐清分析尺度與規劃尺度。
張副總工程司國強		
1	水庫蓄水範圍土地涉及水庫水源安全，多已完成徵收。本案調查位於水庫蓄水範圍內之丙種建築用地 1.3805 公頃，為避免建築用地與水源保育相衝突，擬透過國土計畫配合相關補償手段變更為非可建地，樂見其成。	敬悉。前開水庫蓄水範圍內丙種建築用地，將評估是否納入後續結論與建議章節。
2	河川區域內土地依照水利法第 82 條（第 1 項）規定，水道治理計畫線或用地範圍線內土地得依法徵收之；未徵收者，得限制其使用。同條（第 4 項）規定，河川區域內依前項致無法使用之私有土地，其位於都市計畫範圍內者，經主管機關核定實施計畫，而尚未辦理徵收前，得準用都市計畫法第八十三條之一第二項所定容積移轉辦法等規定辦理容積移轉。目前第二、五、七、十河川局已有相關個案已核定其實施計畫。	敬悉。
3	本案調查位於河川區域內之甲、乙、丙、丁種建築用地面積合計約 70 公頃，建議考量公有地、河川區、水道治理計畫線內或低、高灘地等受洪災影響程度，以及建物本身造成水流影響等條件，建立優先順序，以降低民眾反彈阻力。惟容積移轉雖屬可行，但仍需地方政府願意執行。	敬悉。前述考量公有地、河川區、水道治理計畫線等因子之優先順序評估準則，將斟酌納入期末階段辦理。
4	建議本案專家學者邀請部分，可增加地方政府人員，以利增加研擬方案之可行性。	遵照辦理。後續專家學者座談會將邀請地方政府人員語彙。
高總經理宏軒		
1	國土功能分區劃設落至各種使用地時，為避免爭議並期讓制度先	敬悉。

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

	上軌道將採取將原有使用地轉置為國土功能分區之使用地。	
2	當年以保育目的所劃設之特定區都市計畫（如各風景特定區計畫、水源特定區計畫），以及如台北市貓空、陽明山開發許可地區，加上該市 20 多處山坡地保護區變更為住宅區之地區等將成為國土保育地區之主戰場，該範圍土地究應歸屬於城鄉發展地區第一類或國土保育地區第四類或其他類型，仍有爭議。	敬悉。
3	建議可自目前進行之桃園市、台中市國土計畫等公開展覽案著手，找出其山與水之交界地帶，探討其所呈現問題，以利研究成果得以收斂聚焦。	敬悉。將參酌目前已進行公展之縣市國土計畫中，有關建地變更為非可建地之相關討論，調整本研究架構。
內政部營建署城鄉發展分署（書面意見）		
1	報告書第 34 至 36 頁非都市土地使用管制規則之綜整，其中容許使用項目與現行法規有所不同(例如甲種建築用地應包含「十五」動物保護相關設施等...)，建議再予檢視修正。	遵照辦理。
2	第 34 至 37 頁所彙整之樣態檢討表，其用意應為所涉及之樣態與國土保育地區第一類之衝突關係呈現，惟目前僅針對國土保育地區第一類之劃設精神與非都市土地使用管制規則容許使用項目進行歸納，建議可參考營建署 108 年 5 月 8 日召開之國土計畫土地使用管制方向說明會相關內容，加以梳理不符未來國土計畫土地使用管制規則之衝突樣態，並可以此差異納入後續變更優先指標之參據。	遵照辦理。
3	報告書第 40 至 41 頁所綜整之評估因子表，其中部分項目與前面章節所分析之各目的事業主管機關法令及國土保育地區之劃設參考指標無法連結，請補充說納入其他評估因子之考量，以及評估因子與變更優先指標之關係(如評估因子等同於變更優先指標或有其他指標之具體內容等...)。	遵照辦理。將於期末報告補充評估因子之考量及關連性。
4	有關報告書第 43 頁所提之案例研究模擬，其中以莫拉克風災特定區域為例，似與國土復育促進地區之劃定相近，建議可補充案例樣態之選擇原因。	遵照辦理。將於期末報告補充案例樣態選擇原因。
新北市政府城鄉發展局（書面意見）		
	第 10 頁國土保育地區第一類劃設條件之資料來源，建議引用	遵照辦理。

	107年4月30日公告實施版國土計畫。	
承辦單位（賴副研究員深江）		
1	本案研究題目因未明確界定研究範圍，可能會使人認為將針對國土計畫各項國土功能分區皆予考量，而非如研究構想僅限定於國土保育地區第一類，爰建議於報告內清楚界定。	遵照辦理。
2	本案研究構想原先設定在協助主管機關就國土計畫法第32條第2項所稱「既有合法可建築用地經依直轄市、縣（市）國土計畫變更為非可建築用地時，其所受之損失，應予適當補償」之制度補充設計，故需掌握主管機關相關立法之動態，以瞭解執行上所需補充之操作機制，並考量操作之便利性，以利執行。	遵照辦理。本案將隨時掌握主管機關最新立法、修法動態，確保研究成果適法性。
蔡組長緯芳		
1	本研究案之操作方法，係以區域計畫中既有合法可建築用地，透過國土保育地區第一類13項劃設標準篩選出第一批潛在不可建築用地，再透過有地質、地形災害及危害水環境之虞者進行第二次篩選，作為變更為非可建地之評估方法。但本方法可能涉及兩個困境：1.由於涉及範圍相當龐大，相對地不論篩幾次，篩子的孔徑可能永遠太粗而篩不盡，導致要變更為非可建築用地數量永遠過多；2.第二次篩選係以地質、地形及水環境作為篩子和13類主題有所悖離，且若第2個篩子為最後一次的篩選，就必須要有巨大的權威性才可服人。因此其操作方法或可回歸尋求13種劃設標準之極限要求，作為變更為非可建地之評估標準，以上建議提供參考。	敬悉。將參酌本次與會委員建議，整體調整計畫架構與研究方法，以提升計畫可操作性及政策建議效益。
主席		
1	目前採取從目的事業主管機關法令套用於國土保育地區第一類所產生之變更情境過於簡略，建議多加蒐集實務上出現可建地變更為非可建地之案例後納入考量，俾期周延。	遵照辦理。將參酌本次與會委員建議，整體調整計畫架構與研究方法，以提升計畫可操作性及政策建議效益。
研究團隊回應（李教授正庸）		
1	將修正指標建立之方法，並補充說明從因子到指標建立的操作手法。	--
2	本研究法令研析部分歸納出國土保育地區第一類涉及13項劃設指標，後續提出變更因子則多屬災害面向，與國土保育地區第一	--

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

	類劃設指標關聯性不明確 1 節，後續將強化因子及法令間的關聯。	
3	修正情境模擬的方案，並依委員意見縮小範圍進行情境模擬，以掌握可建地變更為非可建地不同樣態與情境。	--
4	將多加蒐集實務出現可建地變更為非可建地之案例，納入研究評估分析，以符實際應用所需。	--

附錄二 期末審查回應

時間：108 年 12 月 17 日（星期二）上午 9 時 30 分

地點：建研所簡報室（新北市新店區北新路 3 段 200 號 13 樓）

陳教授亮全		
1	本報告建議對探討對象作更清楚界定，例如題目加註係針對國土計畫下之「國土保育地區第一類」。	敬悉。 將於成果報告中以副標題方式加註
2	建議清楚界定本報告所稱「建地」之範疇，例如原住民部落是否除外。	本報告之合法可建地係參照「實施國土計畫所受損失補償辦法」草案，以用地別作為區分，故原住民部落並非本案建地定義。
3	本報告主要研究方法使用 AHP 專家問卷，惟所納入 5 大類評估準則是否已對應納入該類「專家」。	本案專家座談已儘可能納入不同領域專業，惟國保一牽涉層面較廣，且限於執行時間，無法全面歸納專家學者意見。此部分已納入後續建議。
4	「情境與態樣」劃分時，建議是否考慮未來解決方法或方向，或是後續可採用「國土復育促進地區」之方式，方能較易推動。	本計畫情境及樣僅針對有變更衝突之可能性進行探討，並未連結至具體解決方案。如欲研擬解決方案，需納入更多實質條件與考量，亦需符合地方政府執法重點，此部分將納入後續建議。
鄭教授安廷		
1	本案建議可直接說明係聚焦於國土保育地區第一類土地範圍內之建地變更為非可建地之情形。	敬悉。 將於成果報告中以副標題方式加註。
2	考量建研所與國土計畫主管機關之職掌有所不同，或許可思考是否限縮於特定主題，例如生態防災。	敬悉。 已於修正報告中特別敘明為防災安全之整體考量。
3	研究架構完整，如有後續研究，建議對不同建物型態、跨領域思考(如原住民地區得興建可與環境共存之傳統型態建築)面向及指標之優先順序加以討論。	敬悉。 已納入後續建議。
陳科長柏君		

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

1	簡報第 4 頁提及「依實施國土計畫所受損失補償辦法(草案)」,於 108 年 12 月 16 日已召開該草案會議,建議補充其最新版草案內容。	敬悉。 該草案最新版本尚未上網公告,目前仍暫以網路最新版本為準。
2	簡報口頭說明「優先考量法規明令禁止之建築行為,優先變更為不可建築用地」,提及評估準則採取分階段或暫不採納之方式處理,建議對此再予補充說明。	評估準則採取「分階段」係指本研究專家問卷第一回合及第二回合之產出。「暫不採納」則為第二回合問卷針對不同屬性之國保一提出修正評估架構,部分準則暫不納入。
3	目前所訂準則以環境保育之考量為主,尚未考量社經、人文條件。惟社經、人文條件實際上係最受地方政府重視之項目。	本案限於規模,僅先針對自然環境因子進行考量。人文社經條件因複雜度較高,應可作為後續研究項目。
4	新北市國土計畫草案對於位居汐止、新店等地區之老丙建、丁建,擬將劃為國土保育地區第二類或農業發展地區第三類土地範圍,並將採取降低土地使用強度方式而不另予補償,提供參考。	敬悉。
高副總經理宏軒		
1	國土保育地區第一類土地範圍劃設,目前係依照營建署所訂國土功能分區劃設手冊草案之標準而劃設,惟未來勢必將面臨價值判斷之爭議問題。	敬悉。
2	希建研所對此能與土地使用、原住民等機關能建立對話機制,以期內容更能落實。	敬悉。 本團隊將持續關注相關議題。
中華民國全國建築師公會(楊建築師勝德)		
1	本案僅單純考量可建地變更為非可建地之情形,可否納入更具彈性之作法劃分,例如原住民地區之建築使用(如部落集會所)與國土保育地區第一類土地之使用管制相衝突之狀況,以期較符實際需求。	敬悉。 本研究暫先聚焦於可建築用地之土地使用條件,至於建築及聚落型態對於變更之影響,已納入後續研究方向。
內政部營建署城鄉發展分署(書面意見)		
1	報告書第 43 至 46 頁所彙整之樣態檢討表,其用意應為所涉及之樣態與國土保育地區第 1 類之衝突關係,惟目前僅針對非都市土地使用管制規則容許使用項目進行歸納,並未呈現該等用地之使用行為於後續國土功能分區劃設為國土保育地區第 1 類	敬悉。 本研究因規模所限,暫不探討土地使用管制規則衝突項目。但已將該表格納入報告,並將此項目列入未來研究方向。

	時，其相容與衝突樣態為何，建議可參考營建署網站「國土計畫土地使用管制專區」相關內容，加以梳理不符未來國土計畫土地使用管制規則之衝突樣態(例：屬未來國土計畫土地使用管制不允許之項目為優先等)，並可將此差異納入後續變更優先指標之參據。	
2	報告書第67至70頁所彙整之「變更優先指標建立」相關內容，主要針對本案之操作步驟及作業流程進行說明，建議可補充說明由第二、三章之相關法令歸納與現況分析，連結至指標篩選建立之基本論述與理由(例如：經前述分析已歸納相關衝突樣態，而考量「建築用地」變更之主要理由為因土地特性或環境條件導致其不適宜建築或需限制建築等，故參考建築技術規則及相關法規等)，以利本案之完整性。	遵照辦理。 已於問卷設計章節補充說明。
3	報告書第102頁所提丁種建築用地衝突情形之情境三，依說明所示大多位於河川區域範圍內，建議可補充其現況使用情形及各宗基地面積規模等內容，以利判斷其是否係因誤差或其他原因造成，以及其與土地使用管制規則之衝突情形(例：報告書第32頁所提如鹽業因生產原料之不可替代性導致其空間分布現況與整體國土保育地區條件產生衝突屬無須優先考量條件)。	敬悉。 本研究暫以丁種建築用地為例說明全國性整體議題，個案分析可待下階段研究中，深入探討各變更理由之合理性及土地使用管制。
國家災害防救科技中心(書面意見)		
1	建議團隊製作地方政府進行變更時，所需完成的流程圖及依據的法令，利於了解程序及操作。	敬悉，已補充流程圖及說明。
2	建議列出變更過程，所牽涉的利害關係者	
桃園市政府都市發展局(書面意見)		
1	該案目前僅透過使用地類別區分可建地及非可建地，然未來國土計畫體制下，將以「國土功能分區及其分類」作為土地使用管制依據，故仍建議將各分區分類容許使用項目納入探討何謂非可建地」。	敬悉。 本部分因配合國土計畫土地使用管制規則訂定期程，已列入後續討論項目。
2	「河川區域線」為國土保育地區第一類劃設參考指標然其範圍可能因河川整治而有所變動若將河川	敬悉。 本研究採用圖資係以現階段國土規

國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例

	區域線內之既有可建地變更為非可建地未來河川整治完成並調整河川區域線後使得該既有可建地排除河川區域範圍外故請再予評估該既有可建地變更之合理性。	劃主管機關提供者為主，未來如河川區域線有所變動，將依新建圖資處理。
3	依據「國土功能分區及分類與使用地劃設作業手冊」有關國土保育地區第一類之劃設條件、參考指標及建議劃設方式，僅將「國際級重要濕地與國家級重要濕地」內核心保育區及生態復育區劃設為國土保育地區第一類，故該案之相關模擬成果及研析建議再予修正。	敬悉。 本研究目前取得圖資以全國性為主，尚未降尺度至個別濕地資料。未來隨圖資更新，應可再就此部分獨立討論。
承辦單位（賴副研究員深江）		
1	需考量各地方政府如何運用本研究成果，例如提供分析程序或準則規範供參。	敬悉。 已補充於修正報告。
2	請依本部規定報告書格式撰寫內容，例如欠缺中、英文摘要，另如最後一章應為「結論與建議」，目前僅有結論而尚未提出建議。提出建議需按短期、中長期區分為2類建議，並需敘明主辦、協辦機關。	遵照辦理。 將依格式範例調整。
蔡組長緯芳		
1	除土地降限使用外，考量高齡少子之社會發展趨勢空屋率攀升，建議可透過容許既有建物繼續使用方式，以時間自然解決部分不合新國土使用分區管制問題。	敬悉。 可納入後續研究辦理。
2	就災害風險而言，建議可將有災害歷史紀錄列入參考準則，可更精確掌握高潛在災害建地，且居民比較容易接受以減少紛爭。	敬悉。 變更架構中已包含「災害歷史」項目。
3	土壤液化地區若建築物本身結構良好，反而可緩慢沉陷而不會造成立即災害，建議土壤液化項目相關準則可再考量。	本研究主要針對可建地本身特質進行討論，未來可再加入對建物安全之評估面向。
主席		
1	請於報告書內將期中、期末審查意見加以回應。	遵照辦理。
2	請考量是否納入原住民相關法令。	已於修正報告中補充暫不納入原住民相關法令之理由。
研究團隊回應（李教授正庸）		
1	本計畫係針對國土計畫法第32條「可建地變更成	--

	<p>非可建地」所可能衍生議題進行前導研究。礙於執行期程及規模，僅先針對國土功能分區之國土保育地區第一類進行探討，未來研究方向可擴充至其他國土功能分區、建地降限使用、建築型態影響等項。本研究將依委員建議於研究內容中界定以「以國土保育地區第一類之防災功能」為範圍，以突顯本次研究重點。</p>	
2	<p>變更準則架構目前分為五大面向 27 條準則，係由蒐整相關法規而得。該架構主要係依據建地本身客觀條件進行討論，較著重於自然環境限制，至於人文社經條件（如居民意願、違規違法使用、法規競合…等）因較為複雜且不易以單一條件概括，暫不納入考量。</p>	--
3	<p>同上，原住民建地變更議題因涉及原住民基本法，其傳統領域劃分、聚落範圍認定等目前仍未有定論，且原民建築並非均蓋造於區域計畫法認定之合法可建築用地，故亦先排除於研究範圍外。</p>	--
4	<p>本研究成果報告將依據內政部格式規定編排及補充所需內容。</p>	--

附錄三 專家座談會簡報

內政部建築研究所協同研究
國土計畫下建地變更為非可建地
情境及樣態研究
專家座談會暨問卷

協同主持人：李正庸教授

時間：108年11月22日

地點：內政部建築研究所第一會議室

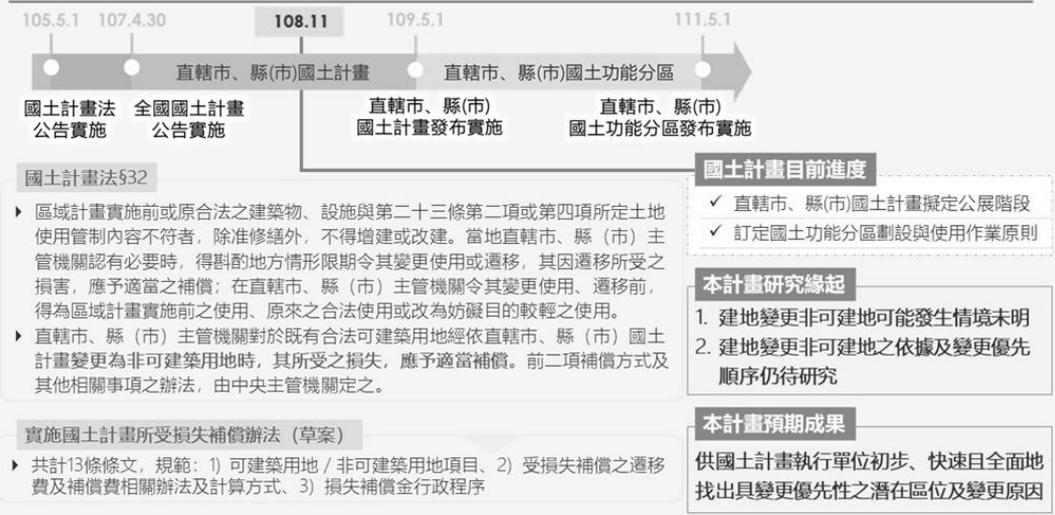
議程

	時間	程序
上半場	13:15-13:30	簽到
	13:30-13:35	主席開場
	13:35-13:45	協同主持人開場
	13:45-14:15	計畫說明
	14:15-15:15	議題討論
	15:15-15:30	委員休息（工作人員統整準則並修改表單）
下半場	15:30-15:45	第一回合專家問卷
	15:45-15:55	委員休息（第一回合專家問卷計分）
	15:55-16:10	第二回合專家問卷
	16:10-16:20	委員休息（第二回合專家問卷計分）
	16:20-16:30	綜合討論
	16:30-	委員訪談

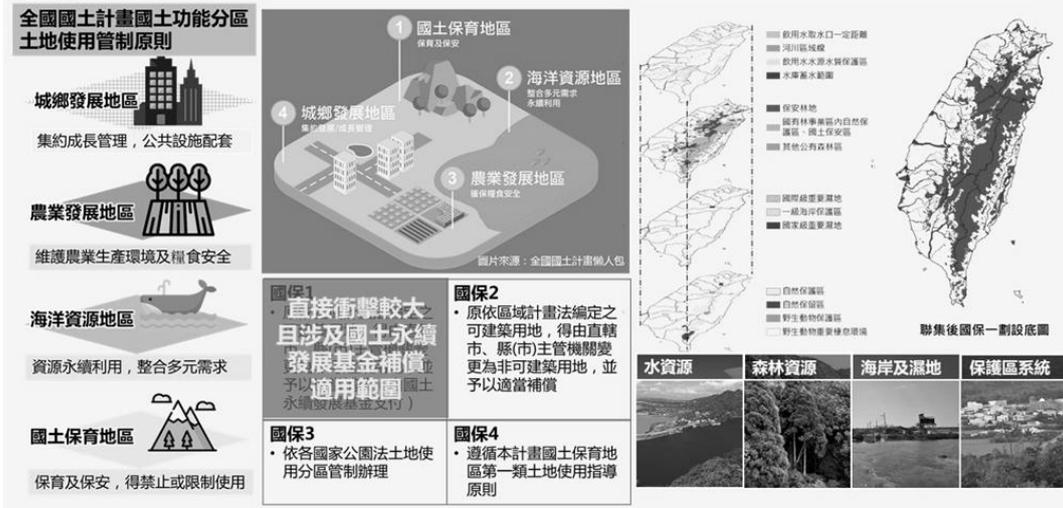


第一部分 背景說明

研究背景及說明—計畫緣起



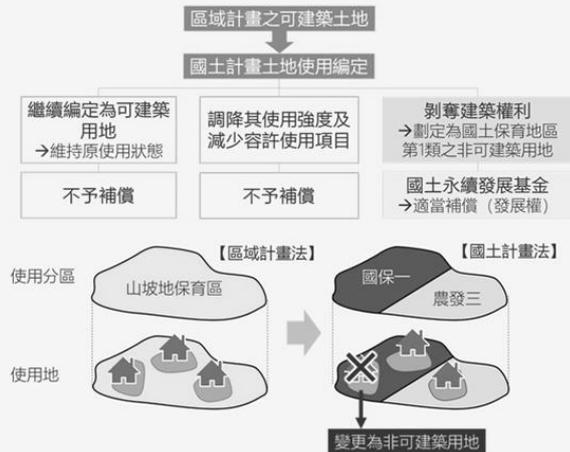
研究背景及說明—研究範疇



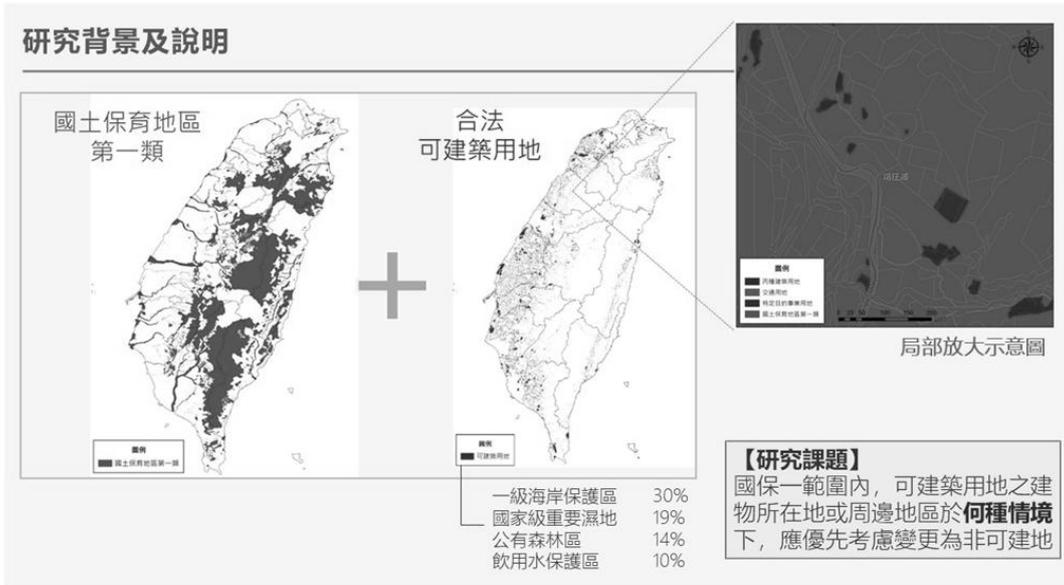
建地定義

依 實施國土計畫所受損失補償辦法(草案) §3
非都市土地管制規則 §9

	合法可建築用地	非可建築用地
區域計畫	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、鹽業用地、礦業用地、交通用地、遊憩用地、殯葬用地及得為建築使用之特定目的事業用地。	可建築用地以外之用地類別
國土計畫	建築用地、產業用地、農業設施用地、礦石用地、遊憩用地、交通用地、殯葬用地、宗教用地、能源用地、環保用地、機關用地、文教用地、衛生及福利用地、特定用地及其他經中央主管機關認定之可建築用地	可建築用地以外之用地類別

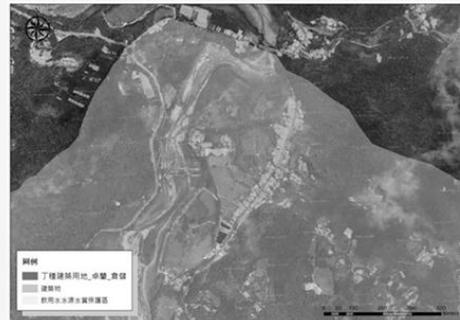


國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究—以國土保育地區第一類為例



建築用地衝突樣態案例（水資源型）

項次	說明
衝突樣態	飲用水水質水量保護區
地點	苗栗縣南庄鄉三灣南庄道路一帶(近田美社區發展協會活動中心)
土地使用分區	丁種建築用地
地段號	田尾段246-5地號等8筆土地
權屬	私有
面積	2,561.57平方公尺
使用現況	倉儲使用



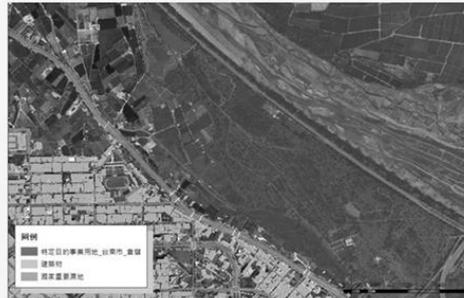
建築用地衝突樣態案例（森林資源型）

項次	說明
衝突樣態	保安林與工業使用
地點	高雄市燕巢區尖山巷與過鞍巷一帶(近燕巢南勝宮)，鑫本企業股份有限公司土地
土地使用分區	丁種建築用地
地段號	尖山段1044-2地號
權屬	私有
面積	118.15平方公尺
使用現況	製造業使用



建築用地衝突樣態案例（海岸及溼地資源型）

項次	說明
衝突樣態	國家級重要濕地(卑南溪口溼地)與倉儲使用
地點	台東縣台東市台東大堤
土地使用分區	森林區特定目的事業用地
地段號	台東段781-11地號
權屬	國有
面積	8,725.99平方公尺
使用現況	倉儲業使用(消波塊置放場)



建築用地衝突樣態案例（生物多樣性保育型）

項次	說明
衝突樣態	野生動物重要棲息環境與公務機關使用
地點	彰化縣伸港鄉中興路三段793號
土地使用分區	特定目的事業用地
地段號	新興段35、36地號等2筆土地
權屬	省市有
面積	1,277.06平方公尺
使用現況	公務使用 (交通部公路總局西部濱海公路中區工程處第三工務段辦公室)



現況：中區工程處第三工務段辦公室



基地周邊西濱公路



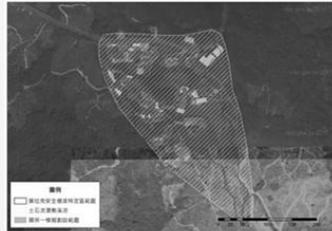
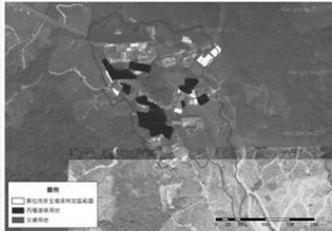
基地周邊環境(文工九街住宅社區)



第二部分 案例研析

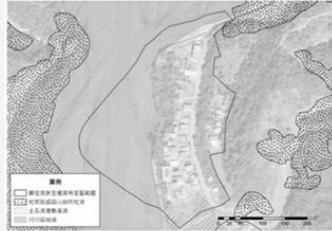
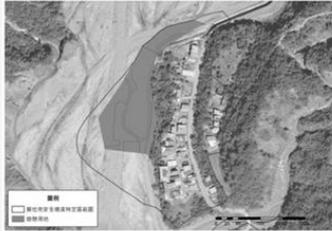
既有合法可建築用地涉及莫拉克特定區

台南市羌黃坑



- 水污染控制區(153處)
- 位於四級坡以上地區(67處)
- 土石流潛勢溪流(53處)
- 山崩地滑地質敏感區(14處)
- 野生動物棲息環境(8處)
- 歷史坡地災害(1處)

高雄市桃源鄉勤和部落



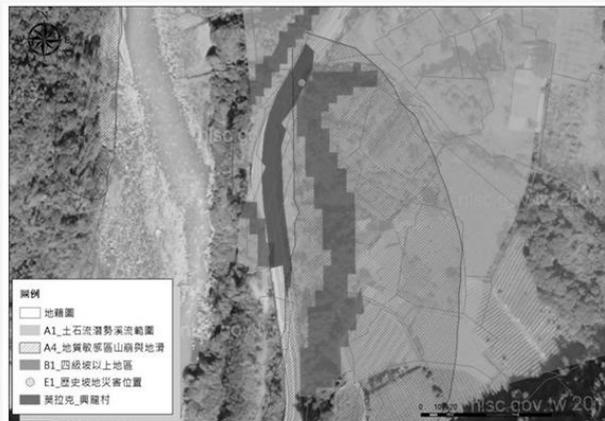
縣市	台南市					高雄縣					總計
	六龜區	甲仙區	桃源區	橋頭區	南化區	阿里山鄉	橋山鄉	橋頭鄉	霧台鄉	大寮鄉	
A1	21	7	0	13	0	11	1	0	0	0	53
A2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A4	4	1	0	2	0	0	0	6	1	0	14
A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小計	25	8	0	15	0	11	1	6	1	0	67
B1	18	16	8	10	5	4	2	3	1	0	67
B2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小計	18	16	8	10	5	4	2	3	1	0	67
C1	35	39	8	23	9	11	1	2	6	1	153
C2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小計	35	39	8	23	9	11	1	2	6	1	153
D1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
D2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小計	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
小計	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
總計	79	63	24	48	14	26	2	4	15	3	296

既有合法可建築用地涉及莫拉克特定區

案例1

高雄市六龜區興龍村和平段930地號等6筆土地

項次	說明
地點	高雄市六龜區興龍村
土地使用	山坡地保育區交通用地
分區	
地段號	和平段930地號等6筆土地
權屬	國有
面積	1,712.00平方公尺
使用現況	已開闢道路
涉及敏感	土石流潛勢溪流、地質敏感區山崩地滑、四級坡
因子	以上地區、歷史坡地災害位置



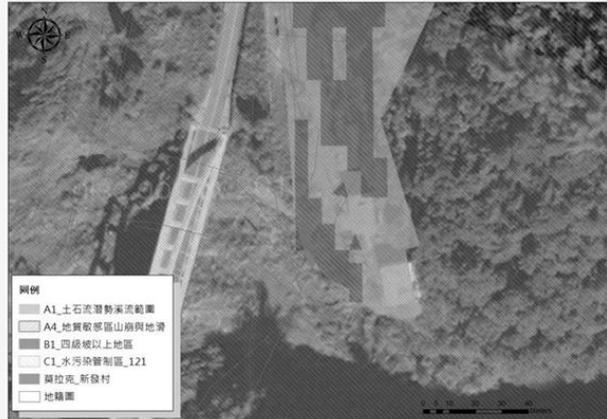
圖例
 □ 地籍圖
 ■ A1_土石流潛勢溪流範圍
 ■ A4_地質敏感區山崩與地滑
 ■ B1_四級坡以上地區
 ● E1_歷史坡地災害位置
 ■ 莫拉克_興龍村

既有合法可建築用地涉及莫拉克特定區

案例2

高雄市六龜區新發村不老段83地號等2筆土地

項次	說明
地點	高雄市六龜區新發村
土地使用	風景區交通用地
分區	
地段號	不老段83地號等2筆土地
權屬	省市有
面積	56.70平方公尺
使用現況	閒置地
涉及敏感	土石流潛勢溪流、地質敏感區山崩與地滑、四
因子	級坡以上地區、水污染管制區

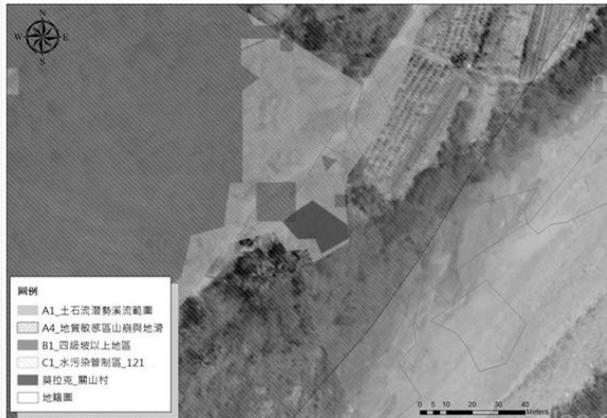


既有合法可建築用地涉及莫拉克特定區

案例3

高雄市六龜區新發村不老段83地號等2筆土地

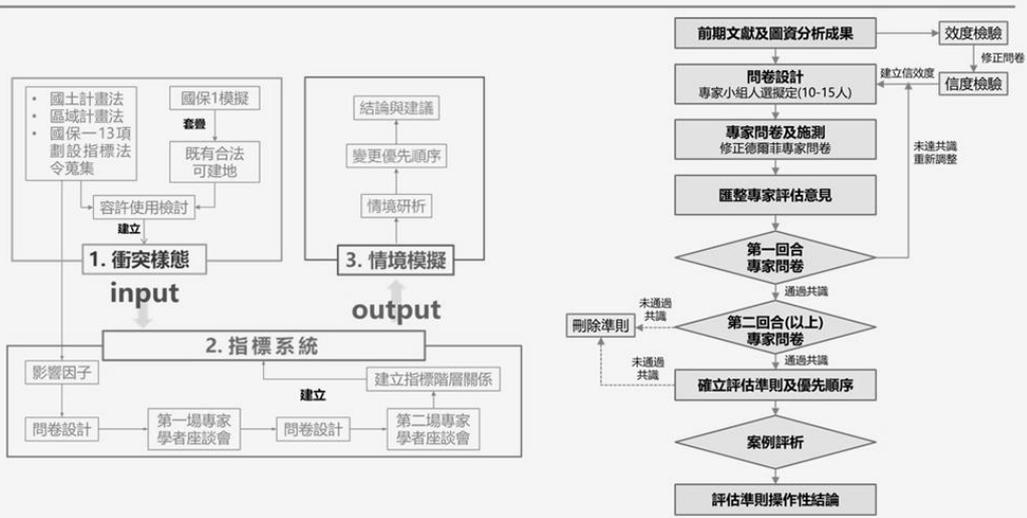
項次	說明
地點	高雄市甲仙區關山村
土地使用	山坡地保育區內種建築用地
分區	
地段號	東阿里關段2216-1地號
權屬	國有
面積	272.50平方公尺
使用現況	閒置地
涉及敏感	土石流潛勢溪流、地質敏感區山崩與地滑、四
因子	級坡以上地區、水污染管制區





第三部分 專家座談 (指標研討)

研究架構及流程



變更評估準則架構																											
國土保育地區第一類建地變更為非可建地 評估準則																											
A. 地質條件			B. 工程環境			C. 水土環境			D. 自然資源			E. 土地管理															
A1	A2	A3	A4	A5	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	C1	C2	C3	C4	C5	C6	D1	D2	D3	D4	E1	E2	E3	E4
土石流潛勢	土石流警戒	山崩、地滑潛勢	土壤液化	地下水補注	邊坡穩定性	環境風險率	開發建築整地	坡度	活動斷層	有危害安全之礦場或坑道	廢土堆	河岸或向源侵蝕	斷崖	河川/海洋污染	河川棲地生態	區域排水設施	海堤區域	地下水管制區	土壤或地下水污染控制/整治場址	重要植群分布	指標物種或保育類野生動物棲地	地質遺跡或自然紀念物	溫泉露頭	土地權屬	水土保持	災害歷史	道路兩側禁限建地區
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

問卷準則說明

A1 土石流潛勢

1. 特定水土保持區 (土石流危險區)
(特定水土保持區劃定與廢止準則)
溪床坡度在 30 % 以上, 且其上游集水區面積在 10 公頃以上者

2. 土石流潛勢溪流
(土石流潛勢溪流劃設作業要點及作業手冊)
於土石流潛勢溪流集水區之發生潛勢及保全危害度因子各分項評分, 分為高、中、低及持續觀察

出處: 土石流潛勢溪流劃設作業要點

A2 土石流警戒

- 二級 (黃色警戒) 土石流警戒區, 地方政府應進行疏散避難勸告。
- 一級 (紅色警戒) 土石流警戒區, 地方政府得依各地區當地雨量及實際狀況進行指示撤離強制疏散。

出處: 農委會水保局公告

A3 山崩、地滑地質敏感區

- 為曾經發生土石崩塌或有山崩或地滑發生條件之地區, 及其周圍受山崩或地滑影響範圍
- 主要劃定條件包括: 曾發生土石崩塌區域 (近30年內山崩地滑區)、順向坡 (潛在山崩地滑區) 及其影響範圍 (5公尺環域)
- 應注意此區開發行為對坡地穩定性之影響, 規劃適當防治措施, 降低災害風險。
- 本項準則含「大規模崩塌潛勢地區」

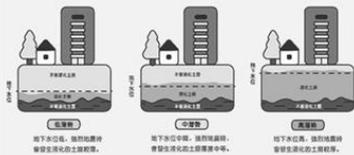
出處: 中央地調所公告 (地質敏感區劃定變更及廢止辦法)

問卷準則說明

A 地質條件

A4 土壤液化高潛勢地區

- 建地位於土壤液化高潛勢地區
- 如未發生大地震，建物原則不會有任何影響。可透過自主檢查評估是否具土壤液化危害潛勢。



出處：中央地調所公告

A5 地下水補注地質敏感區

- 地下水補注區指地表水入滲地下水層，且為區域性之地下水流源頭地區，其具有下列情形之一，並經中央主管機關劃定者為地下水補注地質敏感區：
 1. 為多層地下水層之共同補注區。
 2. 補注之地下水體可做為區域性供水之重要水源。
- 地下水補注地質敏感區劃定公告的主要目的，為保護地下水資源，要求位於地質敏感區範圍內土地開發行為須加強調查評估，並無限制或禁止開發相關規定。

出處：中央地調所公告（地質敏感區劃定變更及廢止辦法）

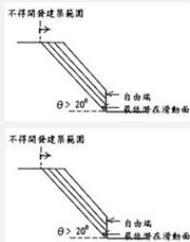
問卷準則說明

B 環境工程

B1 邊坡穩定性差

依建地所在之現地環境判定：

1. 地質結構不良、地層破碎或順向坡有滑動之虞者
2. 有明顯之斷層剪裂帶、岩層破碎帶及順向坡之連續面



出處：建築技術規則 / 建築技術規範—山坡地基地不得開發建築認定基準 (§260-262)

B2 環境敏感度高或極高

「環境敏感度」係以環境風險率為其指標值，其「地形序數」與「地質序數」之和，其值越大者，其環境敏感度高。

1. 地形序數：土地單元之「坡度序數」與「坡面沖蝕度序數」之和，為土地單元可利用潛力指標。
2. 地質序數：土地單元之岩體工程性質、岩層構造和土壤深度等之參數之組合關係。決定該土地單元之基礎承載力、邊坡運動型態、和地形現狀改變之難易度等。



出處：水土保持技術規範第148條

B3 開發建築整地

- 建地未依水土保持技術規範進行開發建築用地規範
- 依水土保持技術規範「第七章 水土保持技術之審議」之「第二節 開發建築用地」，該用地之排水系統、開挖整地、擋土牆、植生綠化等項目均有一定規範。

出處：水土保持技術規範第169-172條

問卷準則說明

B 環境工程

B4 坡度

- 建地位於坡度陡峭地區
- 坡度陡峭定義：所開發地區之原始地形平均坡度超過30%者
- 但區內最高點及最低點間之坡度小於15%且區內不含顯著之獨立山頭或跨越主嶺線者，不在此限（相對坡度）

出處：建築技術規範—山坡地基地不得開發建築認定基準（§260-262）

B5 活動斷層

- 建地位於活動斷層兩側不得開發建築範圍
- 依《實施區域計畫地區建築管理辦法》，活動斷層線通過地區不得興建公有建築物；其建築物高度不得超過二層樓、層高不得超過七公尺，並限作自用農舍或自用住宅使用等。
- 建築技術規範另訂定斷層帶兩側應依歷史上最大地震規模(M)劃定不得開發建築範圍：

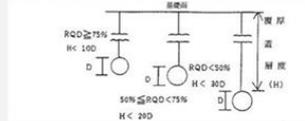
歷史地震規模	不得開發建築範圍
M \geq 7	斷層帶兩側側邊各100公尺
7>M \geq 6	斷層帶兩側側邊各50公尺
M<6或無記錄者	斷層帶兩側側邊各30公尺內

出處：建築技術規範—山坡地基地不得開發建築認定基準（§260-262）、實施區域計畫地區建築管理辦法

B6 有危害安全之礦場或坑道

- 建地周邊有危害安全之礦場或坑道
- 定義：在地下坑道頂部之地面，有與坑道關連之裂隙或沈陷現象者，分布寬度二側各一倍之範圍

岩盤健全度	坑道頂至建築基礎面坑之厚度
RQD \leq 75%	< 10x坑道最大內徑(M)
50% \leq RQD<75%	< 20x坑道最大內徑(M)
RQD<50%	< 30x坑道最大內徑(M)



出處：建築技術規範—山坡地基地不得開發建築認定基準（§260-262）

問卷準則說明

B 環境工程

B7 廢土堆

- 建地位於廢土堆範圍



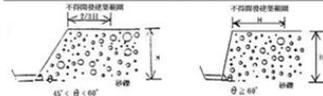
Source: 公視「我們的島」(廢土的旅行)

出處：建築技術規範—山坡地基地不得開發建築認定基準（§260-262）

B8 河岸或向源侵蝕

- 建地周邊河道有河岸或向源侵蝕發生
1. 自然河岸高度超過五公尺範圍者
 2. 已有平行於河岸之裂隙出現者

河岸邊坡之角度 (θ)	地質	不得開發建築範圍 (自河岸頂線內計之範圍)
$\theta \geq 60^\circ$	砂礫層	岸高(H)x1
	岩盤	岸高(H)x2/3
$45^\circ \leq \theta < 60^\circ$	砂礫層	岸高(H)x2/3
	岩盤	岸高(H)x1/2
$\theta < 45^\circ$	砂礫層	岸高(H)x1/2
	岩盤	岸高(H)x1/3



出處：建築技術規範—山坡地基地不得開發建築認定基準（§260-262）

B9 斷崖

- 建地臨近斷崖
- 斷崖定義：斷崖上下各二倍於斷崖高度之水平距離範圍，含海崖、階地崖及臺地崖



Source: <https://www.youtube.com/watch?v=7G0lFwbGrAk>

出處：建築技術規範—山坡地基地不得開發建築認定基準（§260-262）

問卷準則說明

C 水土環境

C1 河川 / 海洋污染

- 建地周邊河道為中、重度污染，或建地鄰近海域不符海洋環境品質標準
- 環保署每年度量測「河川污染程度 (RPI)」，並分為未 (稍) 受污染、輕度污染、中度污染及嚴重污染四類。
- 海岸污染分為河川污染、廢棄物污染以及油污污染等三類 (整體海岸管理計畫)。

河川評估系統	水質品質評估				水體污染程度				水質污染程度			
	未受污染	輕度污染	中度污染	嚴重污染	未受污染	輕度污染	中度污染	嚴重污染	未受污染	輕度污染	中度污染	嚴重污染
水質指數	0/1	1/1	0/1	0/1	1/1	0/1	0/1	0/1	1/1	0/1	0/1	0/1
水質指數	0/2	1/2	1/2	0/2	0/2	0/2	0/2	0/2	0/2	0/2	1/2	1/2

出處：環保署河川污染指數、海域環境分類及海洋環境品質標準

C2 河川棲地生態

- 建地周邊河道棲地生態品質為差或劣 (自然生態功能遭受減損或嚴重破壞)
- 針對目標河段的現況，各項評估因子之分數為1到10分施作者應棲地現況自主評分，十項評估因子分數的總和，即為該河段棲地生態系統的整體狀況評估分數，分為優、良、差、劣四級。

總分	品質	說明
100-80	優	河川棲地生態大致維持自然狀態，其環境架構及生態功能皆保持完整
79-60	良	有部分遭受干擾，但河川棲地生態仍可維持基本架構及功能
59-30	差	河川棲地生態少部分架構及功能因遭受干擾而缺損
29-10	劣	河川棲地生態受到嚴重干擾，無法維持基本架構功能

出處：快速棲地生態評估方法

C3 區域排水設施

- 建地或周邊地區屬列區域排水設施範圍
- 區域排水設施，指區域排水起終點間為確保排水機能得發揮功效，所興建之水路、堤防、護岸、連通之滯洪池或蓄洪池、抽水站、閘門及其他排水設施等。
- 區域排水設施範圍，指區域排水設施及為防汛、搶險所設施之通路或維護管理需要範圍內之土地。

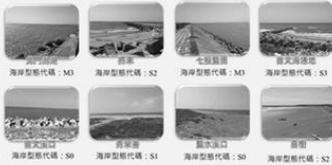
出處：水利法、河川管理辦法、排水管理辦法

問卷準則說明

C 水土環境

C4 海堤區域

- 建地或周邊地區屬海堤區域範圍
- 海堤區域：指從海堤堤肩線向外一百五十公尺至堤內堤防用地及應實施安全管制之土地或其他海岸禦潮防護措施之必要範圍。



出處：水利法、海堤管理辦法

C5 地下水管制區

- 建地位於地下水一級管制區內
- 替代原「嚴重地層下陷地區 (已廢止)」，管制內容為家用及公共給水、農業管線水源、國防安全備用水井等



水利署94年公告嚴重地層下陷地區 (單位：鄉鎮市區)

出處：地下水管制辦法

C6 土壤或地下水污染控制 / 整治場址

- 建地位於土壤或地下水污染控制場址或整治場址
- 污染控制場址：指土壤污染或地下水污染來源明確之場址，其污染物非自然環境存在經沖刷、流布、沉積、引灌，致該污染物達土壤或地下水污染管制標準者。
- 污染整治場址：指污染控制場址經初步評估，有嚴重危害國民健康及生活環境之虞，而經中央主管機關審核公告者。

出處：土壤及地下水污染整治法

附錄四 專家問卷前測會議紀錄

壹、會議時間：108年10月14日上午10點到12點整

貳、會議地點：台北市中正區寧波東街1號6樓-602室(小樹屋)

參、研究人員：陳亭伊、黃彙雯、廖晉賢

肆、記錄人員：呂佳容

伍、發言要點：

一、黃研究員彙雯

1. 若劃設範圍落於濕地範圍內，建議將濕地法納入考量，於溼地範圍內於之變更須依濕地法規定執行。
2. 於專家學者會議結束後，其因子之產出計算方式為何建議亦可詳實說明以供專家學者了解。
3. 有些專業老師可能會問地較細緻，例如土壤液化分成三級，準細分標準為何等問題。
4. 評估的標準建議於開始時就先解釋清楚。
5. 判斷指標坡度需要再說明，其分類皆為可建築用地。

二、陳研究員亭伊

1. 變更用地須考量其原使用分區。
2. 建議可考量若該地變更為非可建築用地後，是否對環境保育有所幫助。
3. 莫拉克特定區域當時亦針對受災區域做分級，建議可參考。
4. 過去做指標篩選的經驗為，專家學者於聽完計畫概述後，先綜合討論提出自己地看法方進行指標地篩，因此建議先進行專家學者討論。
5. 建議減少指標重複性問題，像是原住民保留地與原住民傳統領域這類會重疊有爭議的指標可盡量避免。

三、廖研究員晉賢：

1. 期望產出之指標為通案性或個案性，建議可加以明確定位。
2. 建議座談會前充分準備，由於請來皆為專家學者討論議題即提出之質疑亦會更加專業。
3. 如果以這樣來判斷的話，有分成高中低來講，一般的話會分成是不是高險或是危險。
4. 對應到目前提出的案例，恐怕會被提及民眾參與、政黨選項等非自然因素問題。
5. 需考量出現填到一半提出問題要更改前面題目答案的情狀

附錄五 專家問卷訪談紀錄

108 年「建築與城鄉安全防災韌性科技發展計畫(一)協同研究計畫」

第 2 案「國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究」

邱祈榮副教授 訪談紀錄

訪談時間：民國 108 年 11 月 20 日（三）下午 1 時

訪談地點：臺灣大學森林環境暨資源學系

訪談人：鄭曉昀

記錄：邱奕鈞

一、本案所建立之「建地變更為非可建地」評估架構及其準則是否合宜？

1. 保安林部分可區分為國有林保安林及區外保安林，其中區外保安林多為私有地，委由縣市政府或林務局代管，較有可能出現建地違規狀態，可考慮納入架構。
2. 林地管理包括林地區劃（大範圍）及林木區劃（小範圍），林木區劃主要以林小班為單位，約 10 年會重新調查一次。
3. 有關本案所探討之建地變更議題，仍應回歸國土計畫及相關法案來看，如合法就予以維持，有疑義部分則應檢視法規競合問題及現地狀況。例如國保一劃設範圍中有大宗土地為國有林班地，其中部分土地係由私人與林務單位訂定租約，有契約關係存在，不完全視為非法經營。
4. 山坡地保育區之宜林地如有建築，很大的可能性是寺廟所在，雖為違規使用但現實狀況不易處理。

二、本案「建地變更為非可建地」之準則架構是否應新增其他條件？

1. 應加入法規適用性及競合議題，及可判斷不同土地使用劃設標準先後時序之相關指標。
2. 如建築用地出現衝突，應考慮：
 - 1) 森林保安功能是否可維持

2) 保全對象是否應該重新檢討

3) 保安林圖資是否需更新

3. 可加入既成事實方面的準則。

三、對於專家問卷之結構、內容及預期結果有何建議？

1. 國土計畫牽涉層面廣泛，而林務土地使用議題中有許多細節（如林地租賃使用）與未來國土功能分區之土地容許使用項目習習相關。希望本研究能反映相關考量，使林地經營與國土永續發展順利接軌。

108 年「建築與城鄉安全防災韌性科技發展計畫(一)協同研究計畫」

第 2 案「國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究」

何明錦教授 訪談紀錄

訪談時間：民國 108 年 11 月 22 日（五）下午 4 時 30 分

訪談地點：內政部建築研究所

訪談人：李正庸

記錄：呂佳容

一、本案所建立之「建地變更為非可建地」評估架構及其準則是否合宜？

1. 未來區域計畫將不存在，故本案應針對國土計畫之變革加以釐清，並基於國土計畫立法精神，如有本案情形者給予合理之補償。素地既有價值可參酌開發許可制精神並評估地上物狀況，回溯合理補償。
2. 國保一範圍內可審慎評估已到沒有可開發及既有用地如何處理。
3. 如為維持從來使用之建地狀態，建議可隨時序發展任其自然消失，不必特別處理。如既有建築或道路對保育防災功能產生衝擊者，應首要考量逐次廢止。
4. 應優先檢討、確認現有法規明定之不可開發地區。

二、本案「建地變更為非可建地」之準則架構是否應新增其他條件？

1. 應考量地上物以外之土地因作保育用途，降低建築規範之相關條件。
2. 既有建物維持原有使用對國有土地保育之影響性評估。

三、對於專家問卷之結構、內容及預期結果有何建議？

1. 可將準則架構面向改為：A 地質災害潛勢 B 工程潛勢 C 水資源保護 D 自然資源；而「E 土地條件」應改為其他標題。
2. 分類要更明確（例如：環境工程內 B4-B9 技術規則已有明定應屬法規禁止者），屬法規明定禁止者不予補償。其他法規，C4、C5、C6 除非另作其他保育防護措施，則以用地徵收予以補償。
3. 法令分類適當。

108 年「建築與城鄉安全防災韌性科技發展計畫(一)協同研究計畫」

第 2 案「國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究」

鄭政利教授 訪談紀錄

訪談時間：民國 108 年 11 月 22 日（五）下午 4 時 30 分

訪談地點：內政部建築研究所

訪談人：鄭曉昀

記錄：鄭曉昀

一、本案所建立之「建地變更為非可建地」評估架構及其準則是否合宜？

1. 評估架構及準則設定以既有法令規範體系為依據，確立準則向正當性、合理及合宜性。惟各準則涉及之法令要求，有不同之深度及重要性權重，建議以明確規定，為優先執行項目或劃設對象。
2. 土石流潛勢與土石流警戒之準則，重疊性大，建議可適度整併，或明確思定其準則定義與區隔。
3. 坡度及邊坡穩定性之準則，亦有重覆之特性，建議整併檢討。
4. 溫泉露頭認定上有相當大的討論空間，目前有許多區域在觀光地區或既有溫泉景觀區，建議列入準則，應該審慎評估為宜。

二、本案「建地變更為非可建地」之準則架構是否應新增其他條件？

1. 建地變更為非可建地之設定準則，宜先確定環境立即安全或危險及環境衝突之權重或優先順位。
2. 有關補證機制除了損失或遷移之外，建議可考量類似容積移轉或土地變換之可能性。

三、對於專家問卷之結構、內容及預期結果有何建議？

1. 公有土地應優先處理，政府以身作則，才能推動到民間之配合。
2. 敏感地區應有明確之災害嚴重性評估，並配合既有法令之檢視，優先篩選處理。

108 年「建築與城鄉安全防災韌性科技發展計畫(一)協同研究計畫」

第 2 案「國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究」

宋立焱副教授 訪談紀錄

訪談時間：民國 108 年 11 月 22 日（五）下午 4 時 30 分

訪談地點：內政部建築研究所

訪談人：邱奕鈞

記錄：管彥晴

一、本案所建立之「建地變更為非可建地」評估架構及其準則是否合宜？

1. 評估項目之等級可再檢討區分主要、次要等項目。
2. 評估項目既有圖資之完備性與否及其比例尺大小宜應考量。
3. 評估項目除收集並遵照現有法令外，亦可考量部分項目的前瞻性。
4. 補償機制及內容可多予考量其可行性。

二、本案「建地變更為非可建地」之準則架構是否應新增其他條件？

1. 可增加人文方面之評估項目及無形條件考量（例如輻射電磁污染之項目）。
2. 部分違規工廠污染嚴重，希望研究能由各個縣市區位進行篩選。

三、對於專家問卷之結構、內容及預期結果有何建議？

1. 文字方面可再加強。
2. 未來本法會遇到許多阻力，執行上也緩慢。是否有重新檢討法規的空間，可再作調整？

108 年「建築與城鄉安全防災韌性科技發展計畫(一)協同研究計畫」

第 2 案「國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究」

林俊全教授 訪談紀錄

訪談時間：民國 108 年 11 月 22 日（五）下午 5 時 30 分

訪談地點：內政部建築研究所

訪談人：李正庸

記錄：呂佳容

一、本案所建立之「建地變更為非可建地」評估架構及其準則是否合宜？

1. 本案之目的主要以土地利用變更前後影響，了解土地特性，再探討其適宜性。
2. 土地管理：如何避免超限利用，甚至惡化劣化。
3. 國土保育區，應有其優先畫設，尤其依地質法、水土保持法、海岸法。
4. 依地理區而言，高山、丘陵、海岸、濕地等主要地理區，可以分區列入，說明其可能性的限制開發區及範圍。
5. 環境敏感性如何界定？如何分區？技術上應予以考量。
6. 文資法有關之特殊地景區，自然保留區，自然紀念物。
7. 評估準則之因子，應可以更寬宏的考量，例如環境敏感區是否還要加上颱風、豪雨地震的影響。

二、本案「建地變更為非可建地」之準則架構是否應新增其他條件？

1. 可以增加自然資源之限制面，例如自然保留區內之經營。

三、對於專家問卷之結構、內容及預期結果有何建議？

1. 可繼續增加相關內容。

108 年「建築與城鄉安全防災韌性科技發展計畫(一)協同研究計畫」

第 2 案「國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究」

吳綱立副教授 訪談紀錄

訪談時間：民國 108 年 11 月 22 日（五）下午 5 時 30 分

訪談地點：內政部建築研究所

訪談人：鄭曉昫

記錄：鄭曉昫

一、本案所建立之「建地變更為非可建地」評估架構及其準則是否合宜？

1. 研究立意佳，由於涉及民眾的權益，因有公平、合理且可執行的準則，以利後續的實際應用。
2. 評估架構的框架清楚，有列出大部分目前可取得資料的基本考量項目。
3. 系統性、整體性及區域性的評估項目，可再思考如何納入評估體系，並加強以跨領域、跨部門整合的角度，來檢討評估架構內容的完整性及評估項目彼此之間的相互關係。
4. 區域性的國土保育規劃考量，例如城市生態廊道的重要節點及路徑、流域及都市洪氾管理的重要策略地點，可再思考如何納入考量。
5. 氣候變遷調適的內容，例如影響城市退燒解熱的城市風廊道規劃之重要路徑與節點與土地使用管制之關係，可思考如何納入考量。
6. 建議以風險管理及風險導向規劃的觀點，以及全災型防災規劃的角度，依據災變風險的強度與機率及災變的可能衝擊程度，來檢討評估框架內容的優先順序，例如有立即災變風險或衝擊程度較高的項目應優先考量。
7. 目前考慮的情境與類型，有些是有立即風險的，有些則是會造成長期衝擊的，可依據其對利益關係人及環境的衝擊程度，再予以細分並明確化。
8. 部分評估項目可檢討是否可以合併，例如土石流潛勢與土石流警戒兩個評估項目可能高度相關。另外環境敏感度與一般城鄉規劃專業所用術語的意思不太一樣，是否應該特別加以說明，以免規劃背景的專業者誤解。基本上，建

議評估構面與內容應符合獨立且互斥的原則，以避免 double counting 的問題。另外，部分評估項目的層級性及整體評估內容的全面性也可再檢討。

9. 由於實務上可能出現的情境與態樣太多，不太容易定出一套放諸四海而皆準的通論性評估架構與標準，但應可確認出一些容易操作且重要的的關鍵考量項目，以及依據基本類型而定出的權重，再因地制宜，探討實際應用時可做的調整。
- 10.1 建議有明顯災害風險、在生態及環境上具有不可替代性、公有地或不涉及民眾產權問題的基地或案例，可優先配合獎勵機制，進行示範性的操作。
11. 簡報 PPT 中四大功能分區的排序，建議將國土保育地區放在首位，以強調政府重視國土保育的企圖心及宣示性的意義。
12. 建地變更時，具有地方依附關係或重要地方文化與社會面向考量的基地或個案，應審慎處理，以增加實務上的地方接受度及計畫的可執行性。
13. 如果建地變更如有執行上的重大困難時，可考量是否有其他公平合理的替選方案，例如以綠建築活化再生或環境改善回饋的方式來達到階段性國土保育的效果。

二、本案「建地變更為非可建地」之準則架構是否應新增其他條件？

1. 可考量以下項目是否可納入：城市通風廊道規劃重要的路徑及入流風卡口；都會生態廊道重要的節點、棲地及踏腳石；具有文化景觀或是地方特殊情感與地方依附關係的建築或是設施；區域性或綜合性生態城鄉規劃考量的項目。
2. 如有特殊情況，可以因地制宜、個案評估的方式來處理。

三、對於專家問卷之結構、內容及預期結果有何建議？

1. 可先確認出基本架構及重量的項目內容，以及操作型定義，以供地方當局擬定國土計劃時之參考。
2. 案例情境與操作類型可再系統性的整理與細化。

108 年「建築與城鄉安全防災韌性科技發展計畫(一)協同研究計畫」

第 2 案「國土計畫下建地變更為非可建地情境及樣態研究」

童銘章專門委員 訪談紀錄

訪談時間：民國 108 年 11 月 22 日（五）下午 5 時 30 分

訪談地點：內政部建築研究所

訪談人：邱奕鈞

記錄：管彥晴

一、本案所建立之「建地變更為非可建地」評估架構及其準則是否合宜？

1. 都市計畫體系已經實施了 50 年以上，各種處理方式可參考不符合分區使用之土地管制。
2. 本次準則的劃設要與分區劃設的原則密切配合檢討，並分別為共同準則與各不同單項準則。
3. 整體變更流程請優先提供，並考慮資料的取得成本與行政成本，沒有經費應先有完整的計畫，再考慮可行性。

二、本案「建地變更為非可建地」之準則架構是否應新增其他條件？

1. 未來地方政府應如何使用評估準則架構？在國保一的依據跟原則下，要如何結合優先評估方式，依據一些先有的資料劃設，對可能有共通性的可以做解釋。
2. 依據既有劃設標準，上行解釋或下行解釋會有所不同。可有共通性的解釋提供整體架構，但無法放諸四海皆準。

三、對於專家問卷之結構、內容及預期結果有何建議？

1. 污水處理會有一些處理經驗，原則跟方法都可以探討。
2. 執行方面如何取得資料？如有現有資料既可操作，但如沒有就需實地調查，如缺乏經費也難以進行。

參考書目

- 內政部營建署 (2019)，直轄市、縣(市)國土計畫規劃手冊，內政部營建署。
- 內政部營建署 (2019)，實施國土計畫所受損失補償辦法 (草案)。
- 內政部營建署 (2018)，全國國土計畫。
- 內政部營建署 (2016)，國土計畫法。
- 張紹勳 (2018)，模糊多準則評估法及統計，台北：五南書局。