

第 79 期，2020 年 3 月 11 日

發行人：林老生 系主任

主編：邊泰明 老師

編輯：政治大學地政學系學術發展委員會

地址：台北市 116 文山區指南路二段 64 號

電話：(02)2938-7106 傳真：(02)2939-0251

網址：<http://landeconomics.nccu.edu.tw>

專題報導

國土計畫法下使用許可制之介紹

賴宗裕

(政治大學地政學系教授)

國土計畫法(以下簡稱國土法)於 104 年 12 月 18 日立法院三讀通過，並經總統 105 年 1 月 6 日公布以來，刻正如火如荼地進行相關法制作業，以期儘速建立新的國土整體性土地管理制度，解決以往存在已久之土地使用問題。而以往區域計畫法下之非都市土地使用管制最為人所詬病者，係區域計畫發布實施後，依非都市土地使用分區使用計畫，所製定之非都市土地使用分區圖及編定之各種使用地進行管制，卻可由申請人透過開發計畫報經許可後辦理分區及使用地變更，以致非都市土地到處零星發展，城不城鄉不鄉無秩序地開發。因此，此次的國土計畫法創立使用許可制取代開發許可制，以解決與避免該問題。以下即就國土計畫使用許可制予以說明：

一、從開發許可制到使用許可制

根據區域計畫法第 15 條之 1 第 1 項第 2 款規定，區域計畫完成通盤檢討公告實施後，為開發利用，依各該

區域計畫之規定，由申請人擬具開發計畫，檢同有關文件，向直轄市、縣(市)政府申請，報經各該區域計畫擬定機關許可後，辦理分區變更。因此，開發許可係為興辦位於非都市土地之開發事業，而申請變更原土地使用分區及使用地，並經審議獲得許可及配合進行相關開發義務後，方得依其開發計畫內容進行分區變更。然而，此項主要目的為申請分區變更之開發許可制，卻反而破壞區域計畫之空間指導效果，使得非都市土地與區域計畫脫節，並且缺乏區位適宜性及變更總量之評估，以致非都市土地形成零星發展與蔓延失序之問題。

有鑑於此，國土法第 24 條第 1 項規定，於符合國土功能分區及其分類之使用原則下，從事一定規模以上或性質特殊之土地使用，應由申請人檢附規定之書圖文件申請使用許可，同條第 2 項則規定，使用許可不得變更國土功能分區、分類。因此，國土計畫欲將以往開發許可制，轉變為使用許可制，且明定使用許可並不能如同以往開發許可般變更分區，而是必須符合所位於該功能分區及分類之使用項目方得提出申請，藉此確保土地使

用區位能符合計畫指導。除此之外，使用許可亦將改變以往審議權責落於中央，再將 30 公頃委辦給地方之方式，而是重新以功能分區劃分審議權責，將較重要的國土保育與海洋資源以整體角度謹慎審議。而程序上也加入更多民眾參與機制，確保民眾權益。至於審議條件則也強調各功能分區之特色而因地制宜的訂定不同寬嚴條件。

二、使用許可制之介紹

(一)意涵

為建立計畫引導土地使用模式，並強化計畫之穩定性，使用許可係在同一功能分區及其分類下，從事一定規模以上或性質特殊之土地使用，需透過一定程序申請許可，並經核准及完成相關義務後進行使用。使用許可基於不改變國土功能分區與分類的情況下，針對使用計畫本身可能會產生之外部衝擊再進一步予以評估與確認，其目的在於期望使用者對其土地使用行為有更多負責之心態，與瞭解其所產生之衝擊，並付出適當的回饋，藉此達成土地使用之和諧及有秩序發展

(二)適用對象

按國土法第 24 條第 1 項，於符合第 21 條國土功能分區及其分類之使用原則下，從事一定規模以上或性質特殊之土地使用，應由申請人檢具相關書圖文件申請使用許可。因此，應申請使用許可之適用對象如下：

1.一定規模以上

一定規模係從事屬於該國土功能

分區及其分類所容許之免經申請同意及應經申請同意使用項目，其使用土地或海域面積達一定規模認定標準，應進行使用許可審議，以避免因使用規模造成周邊土地相容性問題及外部影響（如交通、景觀、設施等），並負擔內、外部公共設施及對整體環境衝擊之保育義務以符公益。

2.性質特殊

性質特殊之土地使用行為，例如具有擾動重要自然資源地形地貌、造成動植物生態環境之污染外部性疑慮、影響周遭生活環境品質、公共安全等，無法單以使用規模判斷其對於周遭環境之影響。因此，為避免零星使用而有顯著破壞環境之可能，故應不論使用規模大小均納入許可審查範疇，以確認外部影響。

(三)辦理程序

1.申請

申請人應檢附國土法第 26 條第 1 項規定之書圖文件，向直轄市、縣（市）主管機關提出申請。

2.受理、公開展覽及舉行公聽會

根據國土法第 25 條規定，直轄市、縣（市）主管機關受理使用許可之申請後，經審查符合受理要件者，應於審議前將其書圖文件於申請使用案件所在地鄉（鎮、市、區）公所公開展覽 30 日及舉行公聽會；由中央主管機關審議者，於直轄市、縣（市）主管機關受理審查符合受理要件核轉後，於審議前公開展覽 30 日及舉行公聽會。

3.使用許可審議

於辦理公開展覽及舉行公聽會期滿後，各級主管機關應即將申請使用許可書圖文件，併同公開展覽之人民或團體意見及公聽會之會議紀錄，提送各級國土計畫審議會進行審議。

4.使用許可核准

國土法第 27 條規定，申請使用許可案件經審議通過後，由主管機關核發使用許可，並將經許可之使用計畫書圖、文件，於各有關直轄市、縣(市)政府及鄉(鎮、市、區)公所分別公開展覽至少 30 日，並得視實際需要，將計畫內容重點登載於政府公報、新聞紙、網際網路或其他適當方法廣泛周知。

5.許可後之義務負擔

依國土法第 29 條第 1 項規定，申請人於主管機關核發使用許可後，應先完成下列事項，始得依經許可之使用計畫進行後續使用：(1)將使用計畫範圍內應登記為直轄市、縣(市)或鄉(鎮、市)管有之公共設施用地完成分割、移轉登記為各該直轄市、縣(市)或鄉(鎮、市)有。(2)分別向中央主管機關繳交國土保育費及直轄市、縣(市)主管機關繳交影響費。(3)使用地依使用計畫內容申請變更。

(四)審議機關

使用許可為一級一審制之審議權責分工，依國土法第 24 條第 3 項規定，使用許可之申請，由直轄市、縣(市)主管機關受理。申請使用許可範圍屬國土保育地區或海洋資源地區者，由直轄市、縣(市)主管機關核

轉中央主管機關審議外，其餘申請使用許可範圍由直轄市、縣(市)主管機關審議。但申請使用範圍跨二個直轄市、縣(市)行政區以上、興辦國防、重大之公共設施或公用事業計畫跨二個國土功能分區以上致審議之主管機關不同或填海造地案件者，仍由中央主管機關審議。

(五)審議條件

為加強國土資源有效利用，應依據國土功能分區之特性，賦予不同程度寬嚴之許可條件，即國土法第 26 條第 2 項規定，主管機關審議申請使用許可案件，應考量土地使用適宜性、交通與公共設施服務水準、自然環境及人為設施容受力。並依各國土功能分區之特性，經審議符合下列條件者，得許可使用：(1)國土保育地區及海洋資源地區：就環境保護、自然保育及災害防止，為妥適之規劃，並針對該使用所造成生態環境損失，採取彌補或復育之有效措施。(2)農業發展地區：維護農業生產環境及水資源供應之完整性，避免零星使用或影響其他農業生產環境之使用；其有興建必要之農業相關設施，應以與當地農業生產經營有關者為限。(3)城鄉發展地區：都市成長管理、發展趨勢之關聯影響、公共建設計畫時程、水資源供應及電力、瓦斯、電信等維生系統完備性。

綜合上述，本次國土計畫之法制推動對於國土管理制度與空間計畫是一重大體制變革，其中使用許可制是

否能確實跳脫以往開發許可制的問題，尚值得持續關心與密切注意。

註解

本文有關一定規模以上及性質特殊之意義，係部分引述自「賴宗裕、陳立夫等，2019，委託辦理國土計畫法申請使用許可之認定標準、程序辦法及法規過渡期間管控機制，內政部營建署」之內容。

國土計畫法下之衝擊費

蘇曉瑞

(政治大學地政學系博士生)

一、前言

土地開發的利用行為將導致環境的改變、人口旅次變遷與其他外部性生成，為了改善或抵消開發行為及後續利用所產生的負面影響，都市規劃普遍可以利用衝擊費或影響費(impact fee)的手段應對隨附的影響，最終達成平衡區內區外生活效用與環境水準之目的。

國內對於上述所提及可能衍生的開發問題，於民國 89 年修訂區域計畫法時，即增加了開發影響費的課徵規

定，並於民國 90 年 8 月 29 日發布實施非都市土地開發影響費徵收辦法作為施行依據。依上開規定，現行衝擊費的課徵共有五種開發型態，分別為：住宅、工業、工商綜合、遊憩與其他使用，開發所課徵的項目包含：連外道路、學校、地區公園、消防與

停車場等五項，作為課徵計算依據。然時至今日，為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產等需要，制定迥然於以往管制系統之國土計畫法以健全國土計畫與管理，在未來全面施行使用許可制度下，衝擊費將成為調控成長管理的重要規劃工具之一，以下即分段說明其意義與應用。

二、國土計畫法下之衝擊費

現行規範之「非都市土地開發影響費徵收辦法」係依據區域計畫法第十五條之三規定下授而來，當中規定須課徵的開發型態與課徵項目，其內容規定於附表一，在未來國土計畫法全面施行後，將會另行制定「國土保育費及影響費收取辦法」成為課徵影響費的法源依據。

依照現有製定的法規草案內容，可以將課徵的使用行為、必要與彈性

表 1 影響費課徵型態與項目

| 使用行為 | 必要項目 | 彈性項目 |
|-------------|---------|---------------|
| 填海造地 | 聯外道路 | 地區公園、公用停車場、消防 |
| 住宅社區 | 聯外道路、學校 | 地區公園、公用停車場、消防 |
| 工(產)業產製研發設施 | 聯外道路 | 地區公園、消防 |
| 工商綜合區 | 聯外道路 | 地區公園、公用停車場、消防 |
| 工業設施 | 聯外道路 | 地區公園、公用停車場、消防 |

| 使用行為 | 必要項目 | 彈性項目 |
|----------------------------|------|---------------|
| 商業服務設施 | 聯外道路 | 地區公園、公用停車場、消防 |
| 觀光遊憩旅宿設施 | 聯外道路 | 地區公園、公用停車場、消防 |
| 油（氣）設施 | 聯外道路 | 消防 |
| 能源或採礦設施 | 聯外道路 | 消防 |
| 高爾夫球場 | 聯外道路 | 消防 |
| 宗教建築 | 聯外道路 | 地區公園、公用停車場、消防 |
| 殯葬設施、寵物屍體處理及寵物生命紀念設施 | 聯外道路 | 公用停車場、消防 |
| 廢棄物處理或防治設施 | 聯外道路 | 消防 |
| 土石採取或處理設施、礦石開採及其設施 | 聯外道路 | 消防 |
| 交通設施 | 聯外道路 | ---- |
| 氣象通訊設施 | 聯外道路 | 消防 |
| 農、林、畜養生產或其必要製造、儲銷設施或動物收容設施 | 聯外道路 | 消防 |
| 學校 | 聯外道路 | 公用停車場、消防 |
| 機關（構）或館場園區設施 | 聯外道路 | 公用停車場、消防 |
| 溫泉井及溫泉儲槽 | 聯外道路 | ---- |
| 休閒農業 | 聯外道路 | 地區公園、公用停車場、消防 |
| 國防警消安全設施 | 聯外道路 | ---- |
| 水資源或滯洪池開發 | 聯外道路 | ---- |
| 水利設施 | 聯外道路 | ---- |
| 森林遊樂區 | 聯外道路 | 公用停車場、消防 |
| 海洋資源地區使用行為排他性使用 | 聯外道路 | 港埠設施影響費 |
| 海洋資源地區使用行為相容性使用 | 聯外道路 | 港埠設施影響費 |

彈性項目整理於表 1。

依現行草案版本，在海洋相關使用類別的彈性項目將會增加港埠設施影響費，並且課徵的開發或使用型態擴增為 27 種，較現行區域計畫法的項目更多更細；在計算方面，學校、停車場與公園的影響費公式都增加了營運成本，學校額外增加建築成本。

從草案內容可看出，在彈性項目內容已經針對現行的影響費做出修正。現有制度可能產生的問題之一為課徵項目或有不足。所有開發型態必要項目皆包含聯外道路影響費，而其他項目則定於彈性項目中且各有差異，以停車場為例，其規範在彈性項目中僅有遊憩使用及其他使用，剩餘三種開發類型則不列在彈性項目中。

以現今非都市土地的發展型態而言，如作工業或工商綜合使用的土地類型，通常具有大量人潮與私人運具通行的特性，也因此具有停車需求，但依照法令法規之彈性項目並無對此課徵停車場的影響費在列，如未來衍生額外停車需求則容易導致當地生活品質降低。

此項問題在國土保育費及影響費收取辦法草案中，因課徵開發型態增加，對於彈性項目有大幅調整，所課徵項目較現行規定更多，對於大部分的開發型態都規定有提供停車場於彈性項目中，如未來公告施行內容與現行草案相去不大，則可以預期第一項問題可望減低。

另一實務可能產生問題為彈性項目課徵規範為地方縣市政府之行政裁量權範圍，因此彈性項目得因地方政府視公共設施與規劃需求要求課徵之。然此項規定可能導致問題即肇因於如當地縣市政府冀以降低民間開發成本為促進地方發展之誘因，減免或免徵具有需要課徵之彈性項目，此即可能導致當地公共設施建設與供給經費不足，致使生活與環境品質有降低之虞，並且這項問題在未來國土計畫

法全面施行後亦然。

三、美國影響費課徵做法

美國的建築開發行為除重大環境聯邦規定外，主要受該州政府法令管轄，而同一州內不同郡級或市級單位另有不同規定，以供給學校的影響費項目為例，Rupan (2018)對美國各州的法規綜整顯示，大部分的州並未對學校的供給課徵影響費支應(詳見 table 1)。

從各州規定觀察，影響費課徵支應的公共設施範圍包含：道路、下水道、水資源與飲用水設施、公園、火險、警政、圖書館、廢棄物處理設施與學校等九項。單就項目而言，美國影響費涵蓋公共設施範圍較廣，如以各州需求觀之，包含所有課徵項目有加州、佛羅里達州、夏威夷、馬里蘭等州，亦有部分州僅以影響費提供道路一項，其中包含：伊利諾、賓夕法尼亞與維吉尼亞等州。

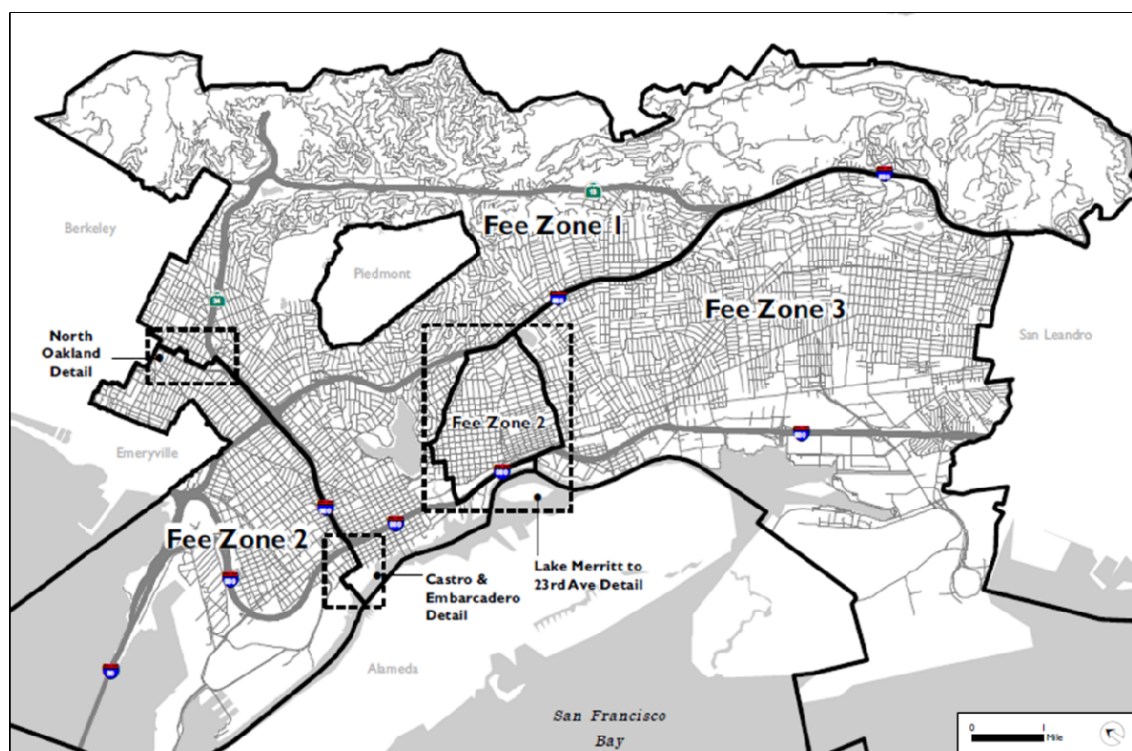
另從課徵方式亦可看出市政府的影響費設計與成長管理機制的關聯，以加州奧克蘭市的影響費課徵費率為例，下表 2 列出對於住宅使用的課徵規定，其中課徵影響費會隨著不同區

表 2 奧克蘭市住宅使用影響費課徵規定

單位：美元

| 奧克蘭 (加州) | 公營住宅衝擊費 | 交通運輸 衝擊費 | 資本門改善 衝擊費 |
|-------------|---------------------|---------------------|------------------------|
| 目的 | 為了補償因開發行為而衍伸的公營住宅需求 | 為了補償因開發行為而衍伸的交通運輸需求 | 為了補償因開發行為而衍伸的公共設施改善需求 |
| 內容 | 增加、改善與保留公營住宅在該都市之供給 | 右側人行道、腳踏車與機動車輛道路 | 消防、警察局、圖書館、公園、遊憩與下水道設施 |

| 奧克蘭 (加州) | 公營住宅衝擊費 | | | 交通運輸 衝擊費 | | | 資本門改善 衝擊費 | | |
|-------------|---------|--------|--------|-------------|--------|--------|--------------|--------|--------|
| | Zone 1 | Zone 2 | Zone 3 | Zone 1 | Zone 2 | Zone 3 | Zone 1 | Zone 2 | Zone 3 |
| 住宅 | | | | | | | | | |
| 多戶住宅 | 5500 | 4500 | 0 | 750 | 750 | 710 | 750 | 250 | 0 |
| 連棟住宅 | 6500 | 2600 | 0 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 0 |
| 獨棟建築 | 6000 | 3750 | 0 | 1000 | 1000 | 1000 | 1500 | 1000 | 0 |



奧克蘭市衝擊費分區圖

資料來源：City of Oakland, 2018, "Summary of City of Oakland Impact Fees".

域而有所增減，普遍來說，課徵費用在第一區最高，第二區次之，第三區最低，參照奧克蘭市的影響費分區圖可知原因，由於第一區大多為山坡地，屬人口較少且地質脆弱地區，因此該區費率較其他兩區域都高。

第二區屬於近郊市區，大多為建成地區，且近鄰市中心區，對住宅與

資本改善衝擊較小，因此課徵費率較第一區低；第三區為市中心區，由於全屬已建成地區，且對公共設施額外衍伸需求較小，因此在各種費率課徵標準皆為最低。

四、結語

綜觀國內對於國土計畫與永續利用議題持續努力，因此歷次修法與制

定全國區計畫、修正全國區域計畫乃至發布全國國土計畫，莫不追求國土利用、空間發展、生態健全與氣候變遷調適之目的，且未來持續滾動式修治其他關聯子法中。

影響費是達成空間土地利用與公共設施提供的重要工具之一，在未來的國土保育費及影響費收取辦法將成為有力的執行工具。回顧上述，如欲健全影響費的施行功效，本文建議可以從課徵項目的全面性與課徵費率分區性進行法規設計思考，如課徵供給項目較為全面，則地方政府的公共建設項目可有較充裕經費進行改善；另一方面，按不同國土功能分區課徵影響費亦有引導分區發展功效，此即為經濟學中不同誘因機制引導經濟行為來源。

參考資料：

- City of Oakland (2018). *Summary of City of Oakland Impact Fees*. Retrieved October 1, 2019 from The Official Website of the City of Oakland.
- Rupan, S., (2017-2018). *Development Impact Fees. Process, Analysis, Implementation*. Retrieved October 1, 2019 from The Official Website of the City of New York.

國土計畫法城 2-3 規劃與課題

黃照軒⁺、邊泰明^{*}

(⁺政治大學地政學系地政系畢業生、^{*}政治大學地政學系地政學系教授)

一、國土計畫法城 2-3 劃設原則

國土計畫法自一百零五年五月一日施行上路，國土計畫在依據該法第 20 條規定國土功能分區劃設原則下，基於保育利用及管理之需要，根據土地資源特性，劃分為國土保育地區、海洋資源地區、農業發展地區及城鄉發展地區。另外考量環境資源條件、土地利用現況、地方特性及發展需求等因素，予以劃分其他必要分類，以進行適當土地使用管制。

其中城鄉發展地區共分為三類，第一類為非屬國土保育地區第四類及農業發展地區第五類範圍之都市計畫土地；第三類為原住民族土地範圍內原依區域計畫法劃定之鄉村區得予劃設。

而第二類則再細分為第二類之一、第二類之二以及第二類之三，第二類之一為原依區域計畫法劃定之工業區或符合一定條件之鄉村區；第二類之二為區域計畫時代核發開發許可地區（除鄉村區屬農村社區土地重劃案件者、特定專用區屬水資源設施案件者外）或屬依原獎勵投資條例同意案件或前經行政院專案核定免徵得區域計畫擬定機關同意案件，且具有城鄉發展性質者；第二類之三則是本文著墨的重點，相關劃設原則如下說明：

1. 經核定重大建設計畫及其必要範圍或城鄉發展需求地區，且有具體規劃內容或可行財務計畫者。
2. 符合直轄市、縣（市）國土計畫之成長管理計畫及鄉村地區整體規劃下，為因應居住或產業發展需求、提供或改善基礎公共設施、提高當地生活環境品質等原因，符合下列條件之一，得適度擴大原依區域計畫法劃定之鄉村區或工業區範圍，其範圍應儘量與既有鄉村區或工業區性質相容，避免影響當地居住或產業發展情形(以下略)。

而內政部營建署所發布之直轄市、縣（市）國土規劃手冊中則說明未來發展地區之定義以及其得於第一版直轄市、縣（市）國土計畫，劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3 型態，說明如下：

未來發展地區係指依據產業、住商或其他城鄉發展需求，推估未來 20 年所需使用面積，並依區位適宜性分析後，所指認之發展空間區位，其並不一定直接等於推估面積。前開三類需求型態之定義如下：

- I. 新增產業用地：包含製造業用地、科學工業園區用地、倉儲用地、輔導未登記工廠用地等。
- II. 新增住商用地：包含住宅用地、商業用地等。
- III. 新增其他發展需要類型用地。

未來發展地區如屬 5 年內所需開發利用區位，並得於第一版直轄市、縣（市）國土計畫，劃設為城鄉發展地區第 2 類之 3。5 年內有具體發展計畫或需求，且符合城鄉發展地

區第 2 類之 3 劃設條件者，得劃設為城鄉發展地區。前開「5 年內有具體發展需求」者，指符合下列情形之一者：

- (1) 未來 5 年內預計可完成新訂或擴大都市計畫公開展覽程序者。
- (2) 未來 5 年內預計可完成申請或變更

此外，劃設同時亦須將國土計畫之基本精神「總量控制與成長管理」納入考量。住宅總量方面，據推估既有都市計畫及非都市土地之住宅存量約為 1,262 萬戶，而民國 125 年之住宅需求量約為 1,128 萬戶，顯示既有都市計畫及非都市土地之住宅存量，已可滿足國土計畫目標年民國 125 年之住宅需求。產業用地方面，依經濟部推估，於「民國 101 年以前開發的產業用地為完全利用」之前提下，至民國 125 年新增產業用地需求為 3,311 公頃、科學工業園區新增用地需求為 1,000 公頃。

二、城 2-3 空間分布與性質統計

在了解國土計畫法城 2-3 劃設原則與實際用地需求現況與預測後，本文依據各直轄市、縣（市）現下公告送部審議中之國土計畫草案城 2-3 的劃設情形進行統計，結果請參照下列數表(統計截至 109 年 1 月)。

總計劃設 107 處，面積 18,780.85 公頃；以處數言，新北市 14 處最多，台中市、高雄市、澎湖縣各 11 處次之；以面積言，新北、桃園、台中、彰化、雲林、嘉義與高雄市劃設面積皆超過

1,000 公頃，雲林縣 4,131 公頃為最，桃園市 3,195 公頃次之。

而依土地開發性質將其分為產業、住商、觀光、公共建設和其他共五類；產業土地開發又分為新增（擴大）產業用地與輔導未登工廠用地；住商土地開發部分縣市採取整體開發（擴大與新訂）模式，新北市處理未登記工廠而進行產業用途劃設的面積超過全部劃設面積一半以上，顯示透過劃設城 2-3 解決未登記工廠問題為新北市的重要手段；台中市為全國各縣市中劃設城 2-3 最高比率縣市，產業與住商用途的劃設面積超過全市 9 成面積；彰化縣與嘉義縣皆有過半比例作為產業發展，彰化縣 787.7 公頃作為處理未登記工廠使用，嘉義縣 876.5 公頃產業用地作為擴大與新增。

表 3：各縣市國土計畫草案產業性質城 2-3 土地開發統計表（單位：公頃）

| 性質 | 產業 | | | |
|-----|----------|----------|--------|----------|
| | 新增(擴大)產業 | | 輔導未登工廠 | |
| | 處數 | 面積 | 處數 | 面積 |
| 縣市 | | | | |
| 基隆市 | 0 | - | 0 | - |
| 新北市 | 1 | 30.32 | 3 | 1,032.92 |
| 桃園市 | 6 | 1,785.00 | 0 | - |
| 新竹市 | 0 | - | 0 | - |
| 新竹縣 | 1 | 442.68 | 0 | - |
| 苗栗縣 | 2 | 25.51 | 0 | - |
| 臺中市 | 5 | 1,038.68 | 0 | - |
| 彰化縣 | 3 | 368.06 | 1 | 787.74 |
| 南投縣 | 2 | 44.96 | 0 | - |
| 雲林縣 | 3 | 3,494.00 | 0 | - |
| 嘉義縣 | 6 | 876.5 | 1 | 22.1 |
| 臺南市 | 1 | 99 | 1 | 408 |
| 高雄市 | 2 | 234.73 | 2 | 278.04 |
| 屏東縣 | 6 | 364.4 | 0 | - |

| 性質 | 產業 | | | |
|-----|----------|----------|--------|----------|
| | 新增(擴大)產業 | | 輔導未登工廠 | |
| | 處數 | 面積 | 處數 | 面積 |
| 縣市 | | | | |
| 宜蘭縣 | 0 | - | 0 | - |
| 花蓮縣 | 0 | - | 0 | - |
| 臺東縣 | 2 | 258.57 | 0 | - |
| 澎湖縣 | 2 | 9.94 | 0 | - |
| 總和 | 42 | 9,072.35 | 8 | 2,528.80 |

表 4：各縣市國土計畫草案整體開發性質城 2-3 土地開發統計表

(單位：公頃)

| 性質 | 整體開發 | | | | | |
|-----|------|----------|----|----------|----|----------|
| | 住商 | | 擴大 | | 新訂 | |
| | 處數 | 面積 | 處數 | 面積 | 處數 | 面積 |
| 縣市 | | | | | | |
| 基隆市 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 新北市 | 2 | 64.99 | 2 | 359.56 | 1 | 118.77 |
| 桃園市 | 0 | - | 0 | - | 1 | 1,410.00 |
| 新竹市 | 0 | - | 0 | - | 1 | 365.03 |
| 新竹縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 苗栗縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 臺中市 | 3 | 1,230.59 | 0 | - | 1 | 107.14 |
| 彰化縣 | 0 | - | 1 | 596.13 | 0 | - |
| 南投縣 | 0 | - | 1 | 552.69 | 0 | - |
| 雲林縣 | 0 | - | 2 | 622 | 0 | - |
| 嘉義縣 | 0 | - | 2 | 287 | 0 | - |
| 臺南市 | 0 | - | 1 | 50 | 0 | - |
| 高雄市 | 2 | 210.19 | 0 | - | 0 | - |
| 屏東縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 宜蘭縣 | 0 | - | 1 | 66.32 | 1 | 95.61 |
| 花蓮縣 | 0 | - | 2 | 36.37 | 0 | - |
| 臺東縣 | 0 | - | 0 | - | 1 | 8.53 |
| 澎湖縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 總和 | 7 | 1,505.77 | 12 | 2,570.07 | 6 | 2,105.08 |

表 5：各縣市國土計畫草案觀光、公共建設與其他性質城 2-3 土地開發統計表

(單位：公頃)

| 縣市 | 觀光 | | 公共建設 | | 其他 | |
|-----|-----|--------|------|--------|------|-------|
| | 處數 | 面積 | 處數 | 面積 | 處數 | 面積 |
| | 基隆市 | 0 | - | 1 | 1.96 | 0 |
| 新北市 | 1 | 6.45 | 4 | 38.67 | 0 | - |
| 桃園市 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 新竹市 | 1 | 6.36 | 1 | 18.48 | 0 | - |
| 新竹縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 苗栗縣 | 0 | - | 1 | 20.6 | 0 | - |
| 臺中市 | 1 | 15.52 | 1 | 5.86 | 0 | - |
| 彰化縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 南投縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 雲林縣 | 1 | 15 | 0 | - | 0 | - |
| 嘉義縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 臺南市 | 1 | 46 | 0 | - | 0 | - |
| 高雄市 | 3 | 288.87 | 1 | 78.6 | 1 | 118.3 |
| 屏東縣 | 0 | - | 2 | 35.48 | 0 | - |
| 宜蘭縣 | 1 | 51.88 | 0 | - | 0 | - |
| 花蓮縣 | 2 | 32.85 | 0 | - | 0 | - |
| 臺東縣 | 0 | - | 0 | - | 0 | - |
| 澎湖縣 | 6 | 118.5 | 3 | 99.4 | 0 | - |
| 總和 | 17 | 581.43 | 14 | 299.05 | 1 | 118.3 |

表 6：各縣市國土計畫草案城 2-3 總面積統計表

(單位：公頃)

| 縣市 | 總計 | |
|-----|----|----------|
| | 處數 | 面積 |
| 基隆市 | 1 | 1.96 |
| 新北市 | 14 | 1,651.68 |
| 桃園市 | 7 | 3,195.00 |
| 新竹市 | 3 | 389.87 |
| 新竹縣 | 1 | 442.68 |
| 苗栗縣 | 3 | 46.11 |

| 縣市 | 總計 | |
|-----|-----|-----------|
| | 處數 | 面積 |
| 臺中市 | 11 | 2,397.79 |
| 彰化縣 | 5 | 1,751.93 |
| 南投縣 | 3 | 597.65 |
| 雲林縣 | 6 | 4,131.00 |
| 嘉義縣 | 9 | 1,185.60 |
| 臺南市 | 4 | 603 |
| 高雄市 | 11 | 1,208.73 |
| 屏東縣 | 8 | 399.88 |
| 宜蘭縣 | 3 | 213.81 |
| 花蓮縣 | 4 | 69.22 |
| 臺東縣 | 3 | 267.1 |
| 澎湖縣 | 11 | 227.84 |
| 總和 | 107 | 18,780.85 |

三、城 2-3 劃設總量與土地使用課題

1. 劃設總量遠超預測推估需求

民國 115 年後，我國人口將轉為負成長，據推估既有都市計畫及非都市土地之住宅存量約為 1,262 萬戶，而民國 125 年之住宅需求量約為 1,128 萬戶，然於城 2-3 中住商整體開發仍規劃了 1,505.77 公頃；產業用地方面，相對於預測民國 125 年新增產業用地需求為 3,311 公頃以及科學工業園區新增用地需求 1,000 公頃，現行各縣市規劃新增（擴大）產業面積高達 9,072.35 公頃，加上輔導未登工廠所劃設面積 2,528.8 公頃後合計達 11,601.15 公頃遠超國土計畫中所推估之所需。

各縣市政府在第一版國土計畫中大量規劃城 2-3 於各地方政府以自身轄區繁榮發展為首重考量之下，這種情形是可以預期與理解的，然國土計畫中之重要精神為成長管理與總量管制與檢討，面對縣市政府提出之規劃，中央如何協調區域用地總量之分配；如何審視推估需求與實際劃設總量之間的差距將是現正在進行的國土計畫審議面臨的課題。

2. 土地使用影響與課題

依據農委會推估，若要提供國人基本熱量需求，國內農地需求總量面積約 74 萬至 81 萬公頃，在面對非常時期國外農產品輸入受阻時，優良農地將成為台灣糧食安全的重要倚靠。

隨著農業到工商業的社會型態與經濟結構轉型，以及自由貿易的衝擊，台灣的優良農地急遽流失，區域計畫法時代常見分區用地任意零星變更或違法使用，更甚者遭受大面積工業污染。農地的特殊性質使其一旦變更使用後，難以回復農業利用。鑑此，國土計畫法施行細則第四條採取總量管制之作為，規範了全國應有之農地總量及城鄉發展總量，直轄市、縣(市)之成長管理計畫應規劃宜維護之農地面積，確保國土資源合理分配永續利用。然最新公告之國土計畫卻不見全國農地總量規劃以及各縣市應維護之農地面積與區位分配(相關農地保護議題詳細內容可參閱地政學訊 78 期，賴宗裕，全國國土計畫有助於農地保護嗎?)，相對地，城 2-3 的大量劃設則嚴重擠壓了農業發展地區的空間。

四、結語

城 2-3 的大量劃設於眼下看來已經是必然的結果。衍生而來的除了前提各功能分區土地總量如何調配的才能符合國土計畫合理永續發展之理想外，既然大量劃設不可避免，主管機關更應於下一次通盤檢討前，提早建立可以從嚴檢視城 2-3 的機制設計，針對其開發財務計畫、開發時間之時效性、社會公義與公平性、負外部性內化等課題進行研議，於國土計畫全面實施上路前，及時導正未來台灣土地使用發展，勿使國土計畫首重成長管理之理想成為夢幻泡影。

防疫須知

因應中國大陸新型冠狀病毒肺炎疫情持續擴大，為提升對該疾病之警覺及認知，請加強以下正確防疫觀念：

1. 為免疫情擴大，非必要時請儘量避免前往中國大陸等疫情流行地區從事旅遊、探親、學術交流等活動。
2. 不要接觸野生動物或禽鳥，且注意生食飲食安全。進出醫院或公共場所，必要時請戴口罩。
3. 勤洗手(用肥皂)，隨時保持良好衛生習慣，落實各項防護及自我健康管理措施，以降低感染風險，確保個人健康。
4. 如發現有急性呼吸道症狀，應主動戴上口罩，儘速就醫

* 本學訊可至地政學系網站(<http://landeconomics.nccu.edu.tw>)下載