

國土計畫土地使用管制常見QA

內政部國土管理署

113年5月

國土計畫土地使用管制基本原則：

- 一、保障既有合法權利，仍可繼續使用：合法建築物、設施不受影響，可以繼續使用；原本區域計畫法編定的建築用地，未來還是可以申請建築。
- 二、依據國土功能分區分類，進行差異化管理：依照國土功能分區及其分類的類別，研擬不同的容許使用項目及建築強度，以維護國土環境，引導有秩序發展。
- 三、因應原住民族需求，另訂特殊化土地使用管制：原住民族土地會另外訂定管制規則，保障族人基本生存及傳統使用權利。
- 四、因應地方需要，給予調整土地使用管制之彈性：除了中央訂定全國一致性管制規則，地方政府也可以透過國土計畫定期通盤檢討另訂土地使用管制規則，因應地方發展需求。
- 五、依據法定權責分工，訂定土地使用管制為限：國土計畫法不會取代其他部會（例如農業、產業）法令，依其他法令該有的權利不會因為國土計畫而消失。

1. 土地使用管制機制篇

1-1. 問：未來國土計畫怎麼進行土地使用管制？

答：

- 一、目前非都市土地是按現況編定「使用地」，並依「使用地」進行管制，無法符合未來發展需求。
- 二、國土計畫會依照「國土功能分區及其分類」進行管制，並依照各國土功能分區及其分類之性質，以及使用項目對於環境之影響，訂定「免經申請同意使用項目」、「應經申請同意使用項目」（完整容許使用情形表草案請參考內政部國土管理署網站 (<https://reurl.cc/Vzz9pn>)「國土計畫土地使用管制專區」網頁)。
- 三、除了免經申請同意、應經申請同意使用項目外，如果土地使用達到一定規模（例如 2 公頃、5 公頃……）以上，或從事性質特殊（例如採礦）之土地使用，則要申請「使用許可」，需要申請使用許可的項目，內政部會另外訂定「一定規模以上或性質特殊土地申請使用許可認定標準」。

1-2. 問：如果是免經申請同意使用項目，是否不需要任何申請就可以直接蓋房子

答：不是。

國土計畫法所稱的「免經申請同意」，指的是從事土地使用免經國土計畫主管機關同意，但如果依照其他法令（例如農業、工業或其他）規定應該要取得目的事業主管機關許可者，仍然要依照其他法令規定申請。而且，依建築法規定應申請建築執照者，一樣要向建管單位申請建照後才可建築。

1-3. 問:應經申請同意是什麼? 辦理程序會不會很複雜?

答:

- 一、國土計畫法所稱的「應經申請同意」,指的是從事土地使用應向直轄市、縣(市)國土計畫主管機關(通常是都市發展、城鄉、地政或建設等局、處)申請同意。
- 二、至於哪些使用項目應該要向國土計畫主管機關申請同意,請參考國土計畫土地使用管制規則之容許使用情形表草案(完整容許使用情形表草案請參考內政部國土管理署網站(<https://reurl.cc/Vzz9pn>)「國土計畫土地使用管制專區」網頁),標註「○」之使用項目原則就要向國土計畫主管機關申請。
- 三、至於申請方式跟程序,以「簡政便民」為制度設計方向,並以審查土地使用管制相關事項為主,如經審查符合土地使用管制相關規定即核發同意函,涉及目的事業許可、水土保持、環境影響評估……等其它程序,申請人得併同向有關機關申請,以加速辦理程序。

1-4. 問:使用許可是什麼?可以變更國土功能分區嗎?

答:

- 一、依照國土計畫法第 24 條規定,申請面積在一定規模(例如 2 公頃、5 公頃……)以上或性質特殊(例如採礦)之土地使用,應該要申請使用許可,需要申請使用許可的項目,內政部會另外訂定「一定規模以上或性質特殊土地申請使用許可認定標準」。
- 二、使用許可案件因為面積規模較大或使用性質特殊,申請後除了要經過國土計畫審議會審議外,在審議之前須先辦理公開展覽及公聽會,並且通知申請範圍內的土地所有權人,加強民眾參與程序。
- 三、另外使用許可案件依照國土功能分區不同,分別由中央或地方主管機關受理審議。位於國土保育地區或海洋資源地區的申請案件,由直轄市、縣(市)政府核轉中央主管機關(內政部)審議,位於農業發展地區及城鄉發展地區的案件,則由直轄市、縣(市)政府審議。
- 四、使用許可跟過去非都市土地開發許可最大的不同,在於使用許可是在符合各國土功能分區之容許使用項目下提出申請,核發許可後也不會變更國土功分區,跟現在非都市土地申請開發許可後要變更土地使用分區(例如特定專用區、工業區)之情形不一樣。

1-5. 問:如果申請土地使用不能變更國土功能分區,那國土功能分區什麼時候才能調整?

答:

依照國土計畫法第 22 條規定,國土功能分區應依照全國國土計畫以及直轄市、縣(市)國土計畫指導內容劃設,除了加強國土保育(例如從城鄉發展地區改為國土保育地區)得隨時辦理外,直轄市、縣(市)政府每 5 年應辦

理直轄市、縣(市)國土計畫定期通盤檢討，因應當時施政方向及發展需求，滾動檢討調整國土功能分區。

2. 使用地篇

2-1. 問：國土計畫依照國土功能分區管制，那以前區域計畫所編定之使用地如何處理？國土計畫還會編定使用地嗎？

答：

一、為了新、舊制度順利銜接，原依區域計畫法編定之使用地類別資訊都會保留，並且納入內政部未來建立之「國土功能分區及使用地資訊系統」，作為既有權利保障之參考依據，無論新、舊土地使用資訊未來都可以透過前開系統申請查詢。

二、另為了與過去使用地編定制度有所區隔，並強化國土功能分區管制之精神，未來國土計畫使用地的功能係辨別土地使用申請/管制方式，規劃如下：

(一) 許可用地(使)：經依國土計畫法申請使用許可核准，在核准案件範圍內除供公共設施使用以外之土地，編定為該類用地。

(二) 許可用地(應)：經向國土計畫主管機關申請同意之應經申請同意使用案件，其申請範圍編定為該類用地。

(三) 公共設施用地：經依國土計畫法申請使用許可核准，在核准案件範圍內屬應移轉登記為公有之公共設施土地，編定為該類用地。

(四) 國土保育用地：經直轄市、縣(市)國土計畫主管機關評估確有供國土保育保安使用之必要，應依國土計畫法第 32 條規定由可建築用地變更編定為非可建築用地之範圍，編定為該類用地。

2-2. 問：我家位在原本區域計畫法編定的甲種、乙種、丙種、丁種建築用地，未來可以作些使用？

答：

一、依據「全國國土計畫」第 9 章土地使用指導原則，原依區域計畫法編定之可建築用地，經直轄市、縣(市)主管機關及農業主管機關認定不妨礙國土保育及農業生產環境者，得繼續編定為可建築用地。

二、為了保障既有可建築用地之合法使用權益，依原區域計畫法編定之甲種、乙種、丙種建築用地，未來原則無須向國土計畫主管機關申請，即可從事住宅、零售設施(特種零售設施除外)、辦公處所、營業處所(特種服務設施除外)、餐飲設施等一般生活所需之土地使用。

三、至於原依區域計畫法編定之丁種建築用地，原則仍得於原用地範圍內從事低污染工業使用，如欲從事前述住、商相關土地使用，則應向國土計畫主管機關申請使用。

2-3. 問：我家位在原本區域計畫法編定的甲種、乙種、丙種、丁種建築用地，未來的建蔽率跟容積率會受到影響嗎？

答：不會。

原依區域計畫法編定之甲種、乙種、丙種、丁種建築用地，未來於所屬國土功能分區及其分類範圍內從事免經申請同意使用項目(例如甲建從事住宅使用、丁建從事工業設施使用)，原則均得維持原使用強度上限規定(例如甲建維持建蔽率 60%、容積率 240%；丁建維持建蔽率 70%、容積率 300%)。

3. 都市計畫篇

3-1. 問：國土計畫實施後，都市計畫內的住宅區、商業區等可發展用地會不會受到影響？

答：不會。

依照國土計畫法第 23 條第 2 項規定，國土計畫實施後，原屬都市計畫範圍之土地，仍依都市計畫法及相關規定進行管制。

3-2. 問：都市計畫農業區如果被劃設為農業發展地區第 5 類，會有什麼影響？

答：

- 一、依照全國國土計畫第 9 章土地使用指導事項，都市計畫農業區如果被劃設為農業發展地區第 5 類，仍依都市計畫法及相關規定進行管制。
- 二、惟後續如需檢討變更為農業區以外之土地使用分區(例如住宅區等)，應先調整國土功能分區為城鄉發展地區第 1 類後，再循都市計畫使用分區檢討變更程序辦理。

4. 國土保育地區篇

4-1. 問：土地被劃設為國土保育地區後，原有建築物會被拆除？

答：不會。

依照國土計畫法第 32 條規定，既有合法之建築物還是可以繼續使用，並且可以修繕。但未來如果需要增建、改建或重建，則必須符合國土保育地區容許之使用項目規定。

4-2. 問：合法工廠被劃設為國土保育地區後，會被拆除？未來不得再擴大？

答：不會。

- 一、國土保育地區內位於合法地上之既有合法工廠(例如位於丁種建築用地或特定目的事業用地)，均得維持原來合法使用，不會被拆除，但鼓勵未來轉型為住商或觀光遊憩等污染性較低之土地使用。
- 二、另因國土計畫已適度保障原區域計畫法編定之丁種建築用地使用項目(得從事低污染工業)、使用強度(維持建蔽率 70%、容積率 300%)，故

原則不得再擴大其使用土地範圍。

4-3. 問：位於國土保育地區的建築未來可不可以申請民宿？

答：

- 一、依據民宿管理辦法第 8 條之規定，既有合法之住宅或農舍才可申請民宿登記。
- 二、依國土計畫土地使用管制規則容許使用情形表草案，國土保育地區（第 1 類、第 2 類）範圍內既有依區域計畫法編定之甲種、乙種、丙種、丁種建築用地，可免經或應經申請從事住宅使用，農牧用地、養殖用地、鹽業用地則可申請農舍使用，前開建築使用如符合民宿管理辦法規定，則可申請民宿使用。

4-4. 問：原區域計畫法編定之農牧用地未來被劃設為國土保育地區後，是否還可以申請農舍？

答：可以。

目前於國土計畫土地使用管制規則容許使用情形表草案係延續現行機制，得於原依區域計畫法編定之農牧用地、養殖用地、鹽業用地範圍內，依農業發展條例相關規定申請農舍。

4-5. 問：土地被劃為國土保育地區後，是否還有農民資格？

答：有。

依照農業部(改制前行政院農業委員會)112 年 1 月 9 日函示，針對農民福利相關之措施，例如農民健康保險、老年農民福利津貼、天然災害補助…等，原則不會因為國土功能分區劃設而有所改變。

4-6. 問：國土保育地區是否可以申請農業加工設施？

答：

- 一、依照國土計畫土地使用管制規則容許使用情形草案，原區域計畫法編定的可建築用地得繼續建築使用、合法農業使用土地也可繼續作為農業使用，包含農作、農田水利、農作生產、管理、加工、集運、養畜、養禽、休閒農業體驗等，均得繼續使用。
- 二、另針對農產品批發市場或製儲銷設施，如屬既有合法設施，均不受影響，且經由當地直轄市、縣（市）政府進一步評估當地農業發展情形及土地適宜性後，得透過直轄市、縣（市）國土計畫或鄉村地區整體規劃納入地方特殊管制規定，允許前述設施設置。

5. 農業發展地區篇

5-1. 問：土地被劃設為農業發展地區第 4 類後，可否興建住宅？

答：

- 一、原屬鄉村區、工業區或特定專用區等使用分區之土地，可於農4申請作住宅使用。
- 二、原非屬鄉村區、工業區或特定專用區等使用分區之土地，可以從事原本允許使用的內容(例如農牧用地可以從事原農牧用地允許從事的項目)，另可依農業發展地區第2類(位於平地)或第3類(位於山坡地)之容許使用項目進行使用。如想進行建築開發利用，需經地方政府辦理鄉村地區整體規劃或縣市國土計畫通盤檢討後，再依計畫內容使用。

5-2. 問：土地被劃設為農業發展地區第1類後，可否興建農舍？

答：

目前於國土計畫土地使用管制規則容許使用情形表草案係延續現行機制，得於原依區域計畫法編定之農牧用地、養殖用地、鹽業用地範圍內，依農業發展條例相關規定申請農舍。

5-3. 問：農業發展地區可否興建農產品加工廠？

答：可以。

- 一、農業發展地區依照全國國土計畫指導，即為提供農業生產及農業產、製、儲、銷等相關使用為主，故於農業發展地區，原則得從事農作、農作產銷、水產、畜牧、休閒農業、農村再生等農產業相關設施使用。
- 二、除農產品批發市場、農產品製儲銷設施、畜牧事業設施、……等使用強度較高者，須由國土計畫主管機關會商農業主管機關審查外，其餘農產業相關設施於農業發展地區，原則無須向國土計畫主管機關申請，直接由農業主管機關審查同意。

5-4. 問：農業發展地區可否興建工廠？

答：

- 一、農業發展地區內既有合法工廠，得維持原來合法使用，不會被拆除；另依原區域計畫法編定之丁種建築用地，得於農業發展地區第1類、第2類、第3類、第4類從事低汙染工廠使用。
- 二、考量農業發展地區主要應提供農產業使用，位於合法土地上之合法工廠，未來將鼓勵轉型為住商或觀光遊憩等污染性較低之土地使用。

5-5. 問：被劃成農業發展地區後，永遠只能從事農業使用？

答：不是。

- 一、依照目前國土計畫土地使用管制規則容許使用情形草案規劃，農業發展地區可以從事農業產、製、儲、銷、休閒農業、農村再生、公共設施或公用事業等多元用途。
- 二、配合直轄市、縣(市)政府施政方向，未來如有城鄉發展需求，亦可透

過直轄市、縣（市）國土計畫每 5 年通盤檢討機制，或辦理鄉村地區整體規劃，調整國土功能分區為農業發展地區第 4 類或城鄉發展地區，以提供居住、產業等多元發展利用。

6. 城鄉發展地區篇

6-1. 問：原依區域計畫法編定之農牧、養殖、林業等使用地，如果被劃入城鄉發展地區第 2 類之 1 或城鄉發展地區第 3 類，是否即可興建住宅？

答：

- 一、原屬鄉村區、工業區或特定專用區等使用分區之土地，可於城 2-1、城 3 申請作住宅使用。
- 二、原非屬鄉村區、工業區或特定專用區等使用分區之土地，可以從事原本允許使用的內容（例如農牧用地可以從事原農牧用地允許從事的項目），另可依農業發展地區第 2 類（位於平地）或第 3 類（位於山坡地）之容許使用項目進行使用。如想進行建築開發利用，需經地方政府辦理鄉村地區整體規劃或縣市國土計畫通盤檢討後，再依計畫內容使用。

6-2. 問：城鄉發展地區第 2 類之 2 未來如何管制？

答：

- 一、依據全國國土計畫第 8 章國土功能分區劃設條件以及第 9 章土地使用指導原則，城鄉發展地區第 2 類之 2 係原依區域計畫法申請開發許可核准，以及依原獎勵投資條例編定之工業區。
- 二、如屬原區域計畫擬定機關核發開發許可案件之土地，應依其許可開發計畫使用；屬依原獎勵投資條例編定之工業區或經行政院專案核定案件之地區，依工業主管機關及目的事業主管機關之相關法令規定進行管制。

6-3. 問：城鄉發展地區第 2 類之 3 是什麼？被劃入後會有什麼影響？

答：

- 一、城鄉發展地區第 2 類之 3 是未來發展的儲備用地，依據全國國土計畫指導，各直轄市、縣（市）政府針對未來有發展需求之土地，且 5 年內有立即開發利用需求，得於直轄市、縣（市）國土計畫劃設城鄉發展地區第 2 類之 3。
- 二、城 2-3 原則應該辦理新訂或擴大都市計畫程序，或依照國土計畫法規定申請使用許可，完成相關程序後才可開發利用，並於下次直轄市、縣（市）國土計畫通盤檢討時調整為適當國土功能分區。
- 三、承上，被劃入城 2-3 之土地，並非馬上就會被開發利用，以辦理新訂或擴大都市計畫為例，仍應依都市計畫法規定完成都市計畫擬定、發布實施及區段徵收等作業。至於還未完成土地使用申請程序前，得先依照農業發展地區第 2 類（位於平地）或第 3 類（位於山坡地）之「一般性公共設施」、「維生基礎公共設施」群組之容許使用項目進行使用，但不能

影響原本規劃的使用性質。

7. 其他篇

7-1. 問：既有建物或設施如果不符合國土功能分區之容許使用規定，是否可以繼續使用？

答：

依據國土計畫法第 32 條規定，屬於區域計畫實施前（僅限原住民族土地）或原合法之建築物、設施不符合國土計畫容許使用情形者，得維持原來之合法使用，並得以修繕；如有增建、改建、重建等需求時，則應依照國土計畫土地使用管制規則規定辦理。

7-2. 問：區域計畫或國土計畫違反土地使用管制規定有何差異？

答：

- 一、於區域計畫階段，違反土地使用管制一律罰 6 萬~30 萬。
- 二、於國土計畫階段，違反土地使用管制將依照申請使用性質訂定不同罰則規定如下：
 - （一）未符合國土功能分區分類，且屬應申請使用許可而未申請：100 萬~500 萬。
 - （二）符合國土功能分區分類，且屬應申請使用許可而未申請：30 萬~150 萬。
 - （三）未依使用許可計畫進行使用：30 萬~150 萬。
 - （四）違反一般土地使用管制規定：6 萬~30 萬。

7-3. 問：丁種建築用地申請毗連擴大機制是否還會延續？

答：

符合產業創新條例第 65 條規定需設置「污染防治設備」者，其擴展計畫應經直轄市、縣（市）工業主管機關核定後發給工業用地證明書，得於毗連之農 2、農 3 或城 2-1 範圍內向國土計畫主管機關提出申請設置。