

# 土地利用領域 107 年度成果報告

內政部

中華民國 108 年 11 月

## 第一章 領域前期工作辦理情形

### 一、102-106 年成果

受氣候變遷與極端氣候衝擊影響，環境脆弱度與敏感程度相對提高，透過土地資源管理強化其安全性，積極於各層級國土空間規劃將氣候變遷調適作為，納入相關法規、計畫及程序中，重點事項執行成果：

- (一) 完成國土三法立法作業：完成「國土計畫法」立法作業，經總統 105 年 1 月 6 日公布、105 年 5 月 1 日施行，明確將氣候變遷納入於國土計畫法中，107 年 4 月 30 公告實施之全國國土計畫訂定國土防災及氣候變遷調適策略，作為地方政府研擬直轄市、縣（市）國土計畫之上位指導性原則；另完成「海岸管理法」立法作業，該法於 104 年 2 月 4 日施行，以因應防治氣候變遷，防治海岸地區海岸災害與環境破壞；完成「濕地保育法」立法作業，該法於 104 年 2 月 2 日與其施行細則等 9 項子法同步施行，透過濕地保育調節水資源、改變微氣候，於氣候變遷下發揮自我調適機制。
- (二) 空間規劃納入氣候變遷調適策略：於國土計畫法之國土功能分區公告前，區域計畫仍具效力，於 106 年 5 月 16 日公告之修正全國區域計畫中，針對氣候變遷調適策略擬定土地使用管理配套機制，爰各層級土地使用計畫均配合蒐集災害潛勢及防災地圖等相關資訊，納入環境敏感地區相關資訊作為規劃之參考，並據以檢討土地使用分區及使用地。
- (三) 辦理土地利用監測，落實土地使用管理機制：持續且定期監測臺灣各類土地使用與地表覆蓋變遷，透過遙測衛星影像進行之土地利用變異監測作業，提供全面性、持續性的土地變遷資訊，掌握地表覆蓋變遷、災害敏感地，以降低氣候變遷衝擊。

## 二、107 年-111 年延續計畫

透過土地使用規劃及流域治理，提升城鄉韌性，並促進土地永續利用。

### (一) 目標：

1. 落實國土保育，促進國土利用合理配置
2. 推動流域治理，降低災害風險，確保國土安全

### (二) 策略與措施：

#### 1. 強化國土調適能力

- (1) 土地使用規劃納入氣候變遷調適策略
- (2) 通盤檢討土地使用管制相關規定

#### 2. 建構國家生態網絡

提升自然生態系統氣候變遷調適能力

#### 3. 推動都市總和治水

- (1) 全國水環境改善
- (2) 檢討與修正相關規定
- (3) 提升防洪與排水能力

## 第二章 整體進度及執行情形

107-111 年國家氣候變遷調適行動方案涉整體空間政策規劃包含「直轄市、縣(市)國土計畫(內政部)」、「推動氣候變遷下農地資源空間規劃之農地調適策略計畫(行政院農業委員會)」、涉環境保育及保護包含「國家公園中程計畫(內政部)」、「國家濕地保育實施計畫(內政部)」，涉水資源環境改善包含「中央管河川、區域排水及一般性海堤整體改善計畫(經濟部)」、「縣市管河川及區域排水整體改善計畫(經濟部)」、「全國水環境改善計畫(經濟部)」，

涉都市地區治水防洪包含「落實都市計畫土地使用有關防洪、排水及滯洪等檢討(內政部)」、「都市更新發展計畫(內政部)」、「雨水下水道建設計畫及都市綜合治水(內政部)」。

## 一、強化國土調適能力，落實農地調適策略

因應全球暖化等氣候變遷趨勢，各級國土計畫及部門計畫均應加強防災規劃與風險管理，對於不適合居住或從事產業活動之地區應採取適當對策，避免氣候變遷所產生災害一再發生。

- (一) 107年4月30公告之全國國土計畫訂定國土防災及氣候變遷調適策略，作為直轄市、縣(市)政府研擬直轄市、縣(市)國土計畫之上位指導性原則，該計畫業明訂直轄市、縣(市)國土計畫應分析各類型天然災害風險分布情形，針對各類型災害對人民生命財產安全、產業與農業經濟影響等，進行土地使用規劃及研擬相關因應措施，以因應極端氣候帶來之強降雨、旱災、海平面上升等災害及我國地震頻繁之課題，直轄市、縣(市)政府刻依法辦理公開展覽、公聽會及提送各該直轄市、縣(市)國土計畫審議會審議，後續將提送內政部國土計畫審議會審議，內政部預定109年4月30日前指定日期一併公告實施。
- (二) 為逐步掌握氣候變遷對農地資源的衝擊及風險影響分析，建立地方農地調適規劃程序，透過試點實作提出相應可行之農地利用調適策略。業依前開農地調適規劃作業程序，協助直轄市、縣(市)政府蒐集及分析轄內氣候變遷事件，並提供相關圖資及資訊，進行農地脆弱度評估分析，進而提出農地調適策略，作為各直轄市、縣(市)轄內農產業政策之參考。

## 二、建構國家生態網絡，強化國家公園及濕地管理

為維護永續且具豐富多樣性之生態系統，近年持續推動國家公園保護及濕地保育工作，以中央山脈保育軸為起點，沿河川、濕

地、森林廊帶，串連國家公園、自然林、保安林、野生動物重要棲息環境等，保護及保育生態網絡。

- (一) 我國共設立墾丁、玉山、陽明山、太魯閣、雪霸、金門、東沙環礁、台江、澎湖南方四島等 9 座國家公園與壽山國家自然公園，總面積涵蓋陸域及海域約計有 75 萬 773.81 公頃，陸域面積共 31 萬 1,278.84 公頃，占全國陸域面積比率 8.65%；在臺灣 268 座 3,000 公尺以上高山中，共有 157 座位在國家公園範圍內，除嚴格保護廣大的森林、動、植物與完整生態環境，亦為民眾重要的環境教育與登山活動場域，內政部於 107 年進行 2 萬 5,268 次巡護工作，維護自然資源完整性，避免野生動物受到危害、並公告實施「台江國家公園計畫第一次通盤檢討」及「墾丁國家公園計畫第四次通盤檢討」。
- (二) 為推動濕地保育，加強保育濕地動植物資源及維繫水資源系統，以落實零淨損失政策目標，配合濕地復育、防洪滯洪、水質淨化、水資源保育利用以及景觀遊憩，推動濕地系統整體規劃，依法核定 25 處國際級及國家級重要濕地保育利用計畫，辦理評定公告 10 處地方級暫定重要濕地，核定補助 24 案推動國家重要濕地保育行動計畫。

### 三、改善水環境，以達水資源永續經營

以流域為範圍推動整體治理，提升中央管及縣（市）管河川、區域排水計畫防洪設施完成率及減少淹水風險。

- (一) 中央管河川、區域排水及一般性海堤整體改善計畫，預定增加保護面積 98 平方公里，中央管區域排水改善長度 30 公里，一般性海堤改善 24 公里。
- (二) 縣市管河川及區域排水整體改善計畫，辦理防洪綜合治理工程（含用地取得）規劃檢討、生態檢核作業等工作事項，預定增加保護面積 200 平方公里，預計施設地方管堤防、護岸、排水

路渠道改善約 150 公里，截至 107 年底已增加保護面積 5.93 平方公里，施設地方管堤防護岸及排水路改善 13.37 公里。

- (三) 全國水環境改善計畫，建立評核機制、補助原則及成立推動小組、水環境改善服務團，補助直轄市、縣(市)政府成立水環境改善輔導顧問團，推動水環境改善，截至 107 年底完成水環境改善 18 案，水環境亮點 13 處，營造水環境亮點親水空間約 31.874 公頃。

#### 四、推動都市總合治水，營造永續韌性城鄉

為減少暴雨逕流之災害衝擊，城鄉開發配合流域整體經理，充分評估逕流量平衡及透水率，透過滯留設施、透水性開放空間、整體儲留設施等系統規劃，進行逕流總量管制。

- (一) 對於各都市計畫擬定機關報內政部核定之擬訂或通盤檢討案件，內政部均要求各都市計畫擬訂機關應依都市計畫定期通盤檢討實施辦法規定進行規劃及檢討，並調整土地使用分區或使用管制，以強化都市防洪、排水及滯洪等功能，截至 107 年底內政部都市計畫委員會審議通過之都市計畫通盤檢討案件，共計 101 案。
- (二) 都市更新發展計畫補助直轄市、縣(市)政府主導都市更新相關計畫，積極促進國、公有土地效率運用，具體協助地區都市機能改善，另成立行政法人國家住宅及都市更新中心，實質推動大面積國、公有土地政府主導都市更新開發工作，透過導入相關防災及永續建築規劃設計理念，實踐氣候變遷調適目標。截至 107 年底，內政部補助直轄市、縣(市)政府及其他機關公開評選都市更新事業實施者，共計 24 案、政府投資自行實施案件，共計 10 案。
- (三) 持續規劃檢討及改善建設雨水下水道，逐步改善淹水較嚴重、或較重要保護區域，以區域性、漸進式達成防洪保護標準指標

值為原則。截至 107 年底已完成雨水下水道系統重新檢討規劃案，共計 9 案，除辦理傳統雨水下水道建設工程外，亦導入都市總合治水概念，透過增設都市地區滯洪空間、國土立體防災規劃及低衝擊開發建設等方式逐步推動治水工作，增強土地利用於分擔洪水的責任與降低淹水風險。

### 第三章 重要執行成果及效益

#### 一、強化國土調適能力，落實農地調適策略

- (一) 直轄市、縣(市)政府於各該直轄市、縣(市)國土計畫研擬氣候變遷調適計畫，並就災害種類、環境條件及敏感程度研擬土地使用防災策略，作為國土功能分區劃設及研擬土地使用指導原則之參考，並建立以調適為目的之土地使用管相關配套機制。
- (二) 協助直轄市、縣(市)政府完成農產業與農村發展鏈結氣候變遷因子及農地調適類型及調適策略，據以檢討全國農產業空間佈建規劃結果，作為研擬直轄市、縣(市)國土計畫之氣候變遷調適計畫及農業部門空間發展計畫之參考。

#### 二、建構國家生態網絡，強化國家公園及濕地管理

- (一) 保護國家重要珍稀物種、棲地與生物多樣性，國家公園區內之完整的森林、植被與自然生態系統提供強大碳貯存效益，減緩全球暖化，達到氣候變遷調適效果。
- (二) 擬定、核定公告重要濕地保育利用計畫，促進濕地生態保育及明智利用，對其生物源、水資源與土地予適時、適地、適量、適性之永續利用，確保濕地天然滯洪等功能，維護生物多樣性。

#### 三、改善水環境，以達水資源永續經營

- (一) 為因應氣候變遷造成劇烈影響之洪水災害，水資源治理應全面

導入氣候變遷調適作為，以區域性、系統性之整體規劃方式改善淹水面積、提升都市耐洪韌性、災害預防及設施功能維持、降低生態環境衝擊。

- (二) 改善水質污染，發展永續生態環境，營造優質生活環境，打造樂活水岸風貌，串聯水陸環境，活絡在地文化與觀光遊憩產業。

#### 四、推動都市綜合治水，營造永續韌性城鄉

- (一) 運用都市計畫審議權限，落實都市計畫通盤檢討有關防洪、排水及滯洪等規定，並調整土地使用分區或使用管制，另依實際需要擬定生態都市發展策略。
- (二) 推動政府主導都市更新相關計畫，具體協助地區都市機能改善，視基地環境條件，彈性引入綠建築、基地減洪等多元氣候變遷調適策略，務實強化開發基地周邊地區氣候變遷調適能力、改善都市整體耐災韌性。
- (三) 持續投入都市排水資源，推動都市綜合治水設施，如都市地區雨水調節池、公共設施用地多功能使用下利用低衝擊開發設計，增加滯洪空間等，提升都市地區防洪能力。

### 第四章 未來規劃及需求

#### 一、強化國土調適能力，落實農地調適策略

- (一) 依據資源特性與國土保安的迫切性，將氣候變遷調適作為納入直轄市、縣(市)國土計畫，按實際氣候變遷影響指明區位及研擬氣候變遷調適計畫，並建立以調適為目的之土地使用管理相關配套機制，以減緩極端天氣事件所造成之災害損失。
- (二) 協助直轄市、縣(市)政府蒐集轄內氣候衝擊事件類型及農產業災損狀況等相關空間圖資，深化檢討農地調適熱點、調適類型以及農地調適策略與行動計畫之內容，並整合農地脆弱度

評估結果、農地調適策略、農產業空間佈建成果及近 10 年農產業災損等相關空間資料，研擬繪製農產業風險地圖，供相關農業政策研擬調整參考。

## 二、建構國家生態網絡，強化國家公園及濕地管理

- (一) 落實國家公園保育、研究與環境教育等功能，確保自然生態系與生物多樣性的完整，讓自然生態之抵抗力與回復力減緩氣候變遷的衝擊，後續持續辦理國家公園之保護、研究、規劃與經營管理事宜，確保自然環境對於氣候變遷的調適功能。
- (二) 確保濕地天然滯洪等功能，維護生物多樣性，促進濕地生態保育及明智利用，透過擬定重要濕地保育利用計畫保育及明智利用重要濕地，對其生物資源、水資源與土地予適時、適地、適量、適性之永續利用。

## 三、改善水環境，以達水資源永續經營

- (一) 透過中央管河川、區域排水及一般性海堤整體改善計畫，及縣市管河川及區域排水整體改善計畫，改善淹水面積，提升都市耐洪韌性，預防災害及維持設施功能，以降低生態環境衝擊。
- (二) 改善水質污染、營造水環境亮點親水空間，型塑優質生活環境，打造樂活水岸風貌。

## 四、推動都市總合治水，營造永續韌性城鄉

- (一) 賡續透過都市計畫通盤檢討及調整土地使用分區與管制方式，以非工程手段強化都市防洪、排水及滯洪等功能，達都市防洪減災之目的。
- (二) 持續輔導、補助直轄市、縣(市)政府推動政府主導都市更新案件，亦持續督導國家住宅及都市更新中心如期如質執行政府主導都市更新案件，俾經由都市更新過程，協助提升都市整體耐災能力。

(三)持續辦理都市綜合治水之雨水下水道系統重新檢討規劃，協助直轄市、縣(市)政府優先處理淹水風險較高之都市地區，並持續辦理各項雨水下水道建設改善工程，兼具相關地景營造及水質改善功能，同時透過滯洪池及低衝擊開發等設施，增加都會區雨水入滲、貯留及排放量，多方面減低極端降雨可能產生之致災風險，打造安全宜居之樂活都市。