



國立成功大學
National Cheng Kung University

內政部國土管理署

113年度「建立國土計畫部門空間發展策略執行機制及配套措施」 委託專業服務案 (113A-115)

內政部國土計畫審議會 報告3
2026年5月5日

簡報大綱

一、本案緣起與目標

二、整體操作定位與架構說明

(一)部門空間發展策略之功能定位

(二)各級政府與民間團體參與時間點

(三)本案操作架構與流程

三、本案目前辦理成果

(一)本案階段性成果

(二)國土重點關注議題

(三)整體政策原則

(四)優先研討議題與後續推動議題

(五)議題二後續辦理進度

四、全國國土計畫部門空間發展策略的章節體例

一、本案緣起與目標

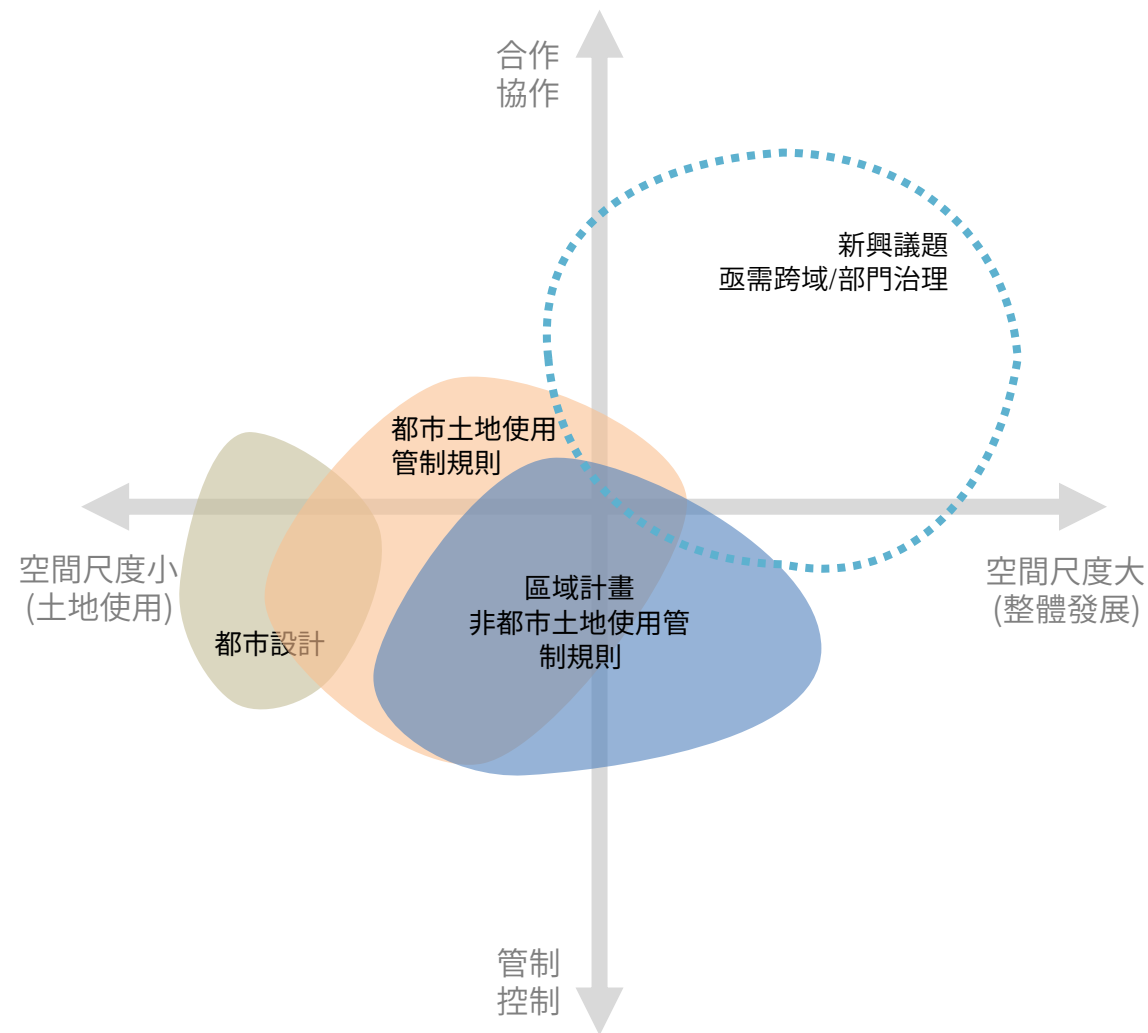
一、本案緣起與目標

(1/4)

區計體系到國土體系的邏輯轉變

區域計畫

以管制為根本，輔以開發許可個案審查，缺乏計畫指導



一、本案緣起與目標

(2/4)

區計體系到國土體系的邏輯轉變

區域計畫

以管制為根本，輔以開發許可個案審查，缺乏計畫指導

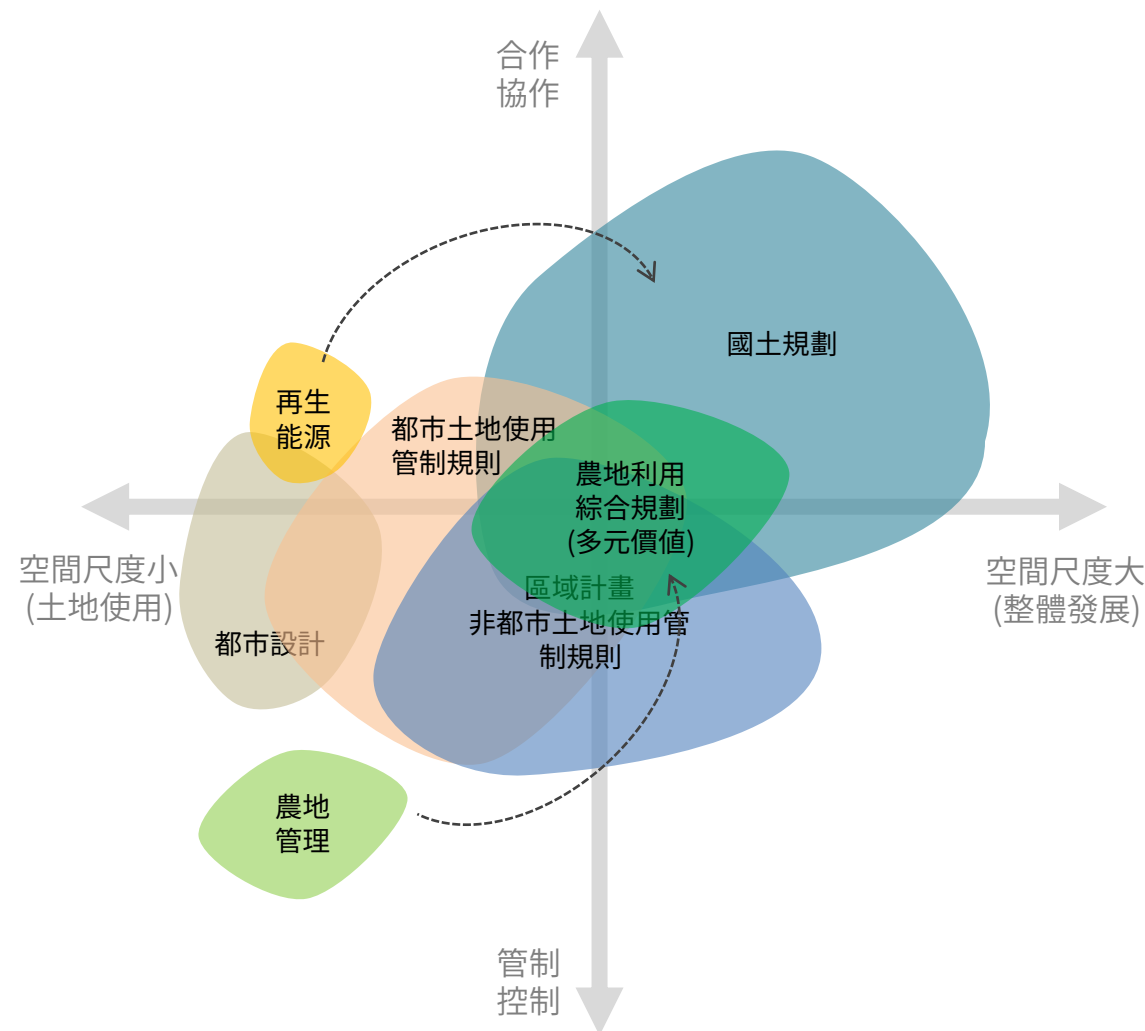


國土計畫

著重跨部門協調與因地制宜，以計畫引導整體發展

國土計畫法有關跨部門的條文

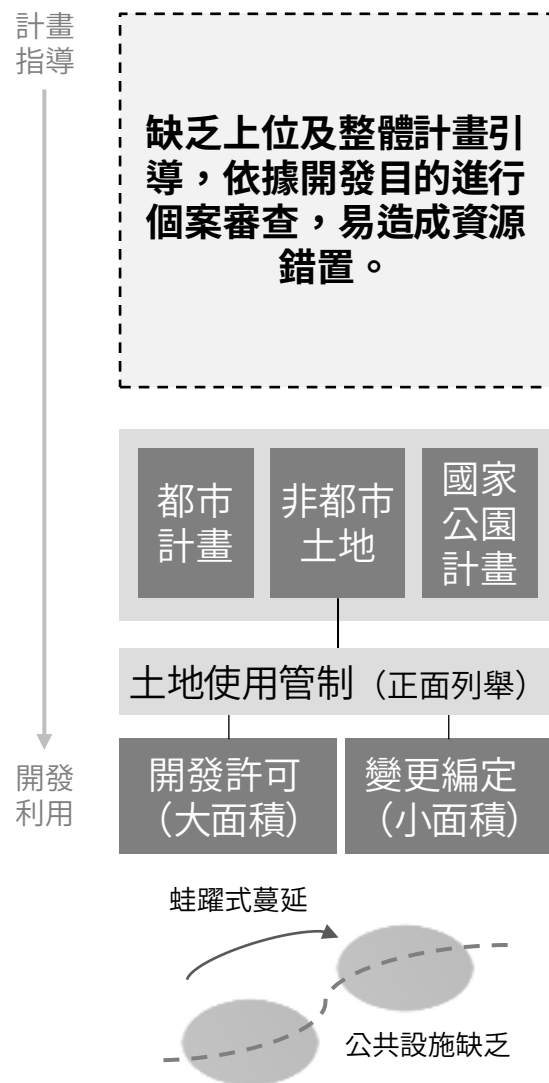
- 第8條第5項：「國家公園計畫、都市計畫及各目的事業主管機關擬訂之部門計畫，應遵循國土計畫。」
- 第9條：「全國國土計畫之內容，應載明下列事項：……六、部門空間發展策略。……」
- 第17條第1項：「各目的事業主管機關與辦性質重要且在一定規模以上部門計畫時，除應遵循國土計畫之指導外，並應於先期規劃階段，徵詢同級主管機關之意見。」
- 第19條第1項：「為擬訂國土計畫，主管機關應蒐集、協調及整合國土規劃基礎資訊與環境敏感地區等相關資料，各有關機關應配合提供；中央主管機關並應定期從事國土利用現況調查及土地利用監測。」



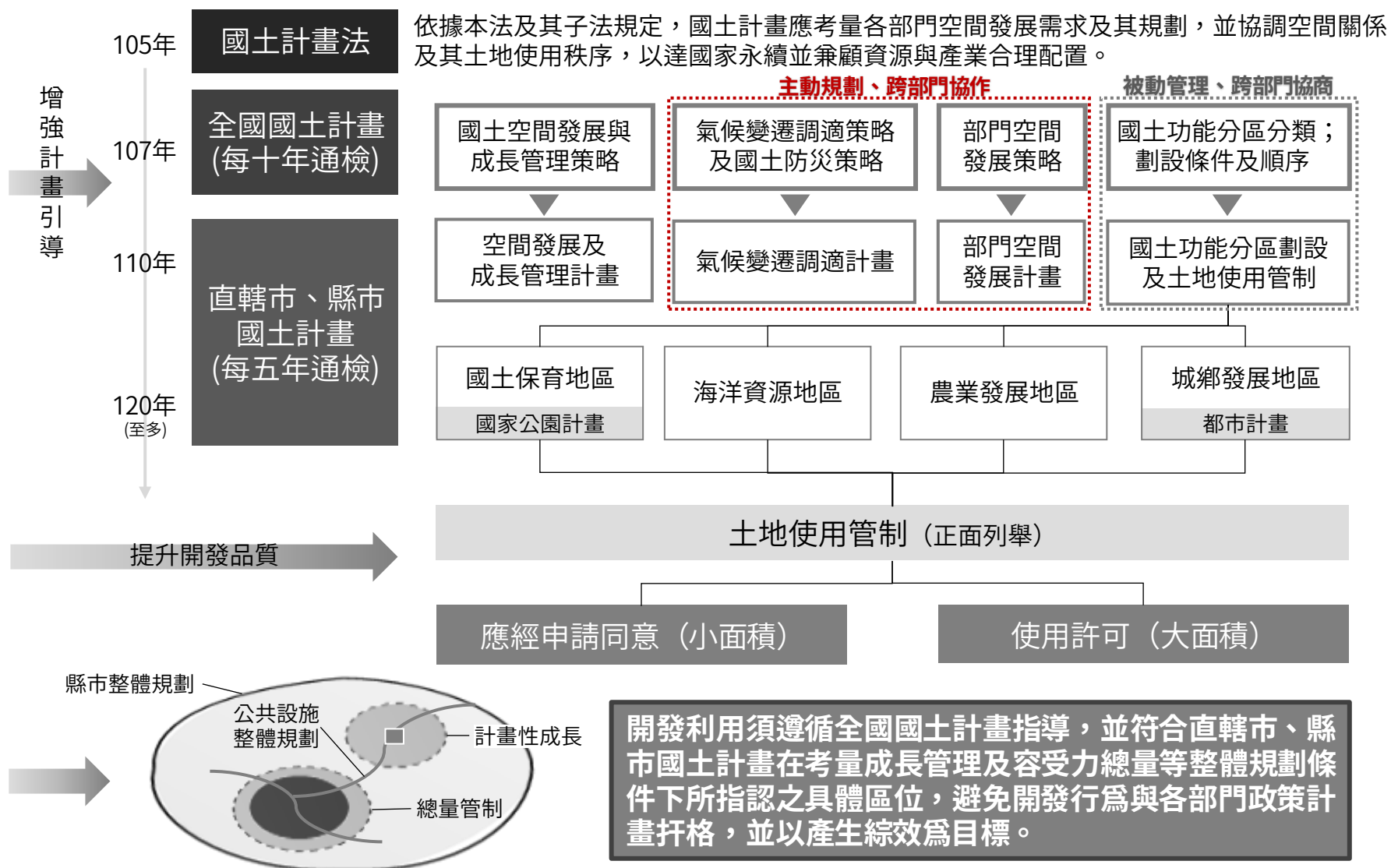
一、本案緣起與目標

(3/4)

區域計畫體系



國土計畫體系



法規 意旨

依據《國土計畫法》及其子法規定，國土計畫應考量各部門空間發展需求及其規劃，並協調空間關係及其土地使用秩序，以達國家永續並兼顧資源與產業合理配置。

過往 研究 成果

內政部國土管理署自112年度啟動部門空間發展策略研析，已檢討全國國土計畫（107年4月版）部門空間發展策略相關課題，包含：

- 章節功能定位與關聯性尚不明確
- 現行策略多無涉空間規劃及難以引導部門計畫
- 缺乏整合各部門政策資源致使實務上產生溝通、協商及合作之困境

本案 目的

延續112年度研究成果，參照台灣淨零工作圈經驗，以及荷蘭、英國威爾斯、日本等國家跨部門合作的操作，未來將以議題為主，部門為輔操作，希冀達成：

1. 組成跨部門工作圈，建立國土計畫跨部會協商平台。
2. 以共識與科學基礎，研擬部門空間發展策略體例。

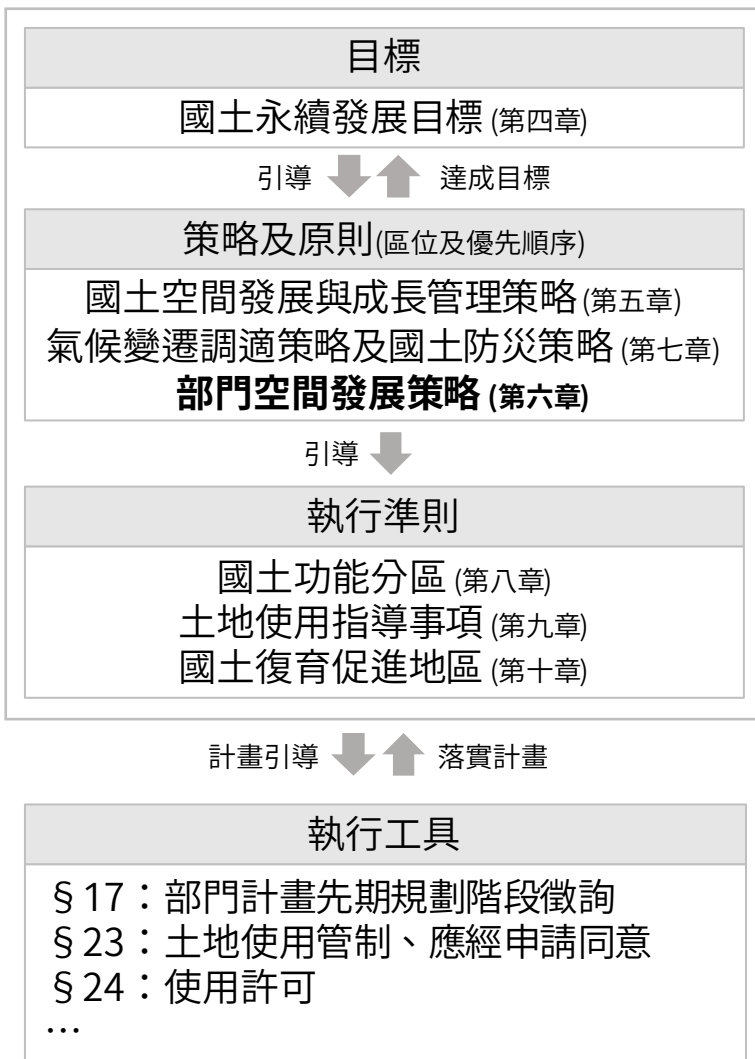
二、整體操作定位與架構說明

(一)部門空間發展策略之功能定位

(1/3)

全國國土計畫架構

全國國土計畫法定內容



定義

各目的事業主管機關就國土重點關注議題與自身政策推動需要透過部會間協商形成共識並以空間發展觀點撰寫之策略性協議文件；其成果將作為直轄市、縣市國土計畫部門空間發展計畫之擬定依據且為相關部門政策及計畫所遵循。

定位

1.落實整體指導原則於部門計畫

2.跨部門協調與對接的核心機制

3.以國土為核心的整合性視角

功能

1.議題導向

以回應國家重點議題為前提，依跨部會共識，針對空間發展與政策投注的優先順序、區位原則及配套措施提出具體策略，作為部會共同落實國土永續發展目標的承諾。

2.部門導向

在跨部門原則下，目的事業主管機關依據自身政策推動與對接需要，與國土署、相關主管機關就部門空間發展策略內容進行協商。

機制

部門夥伴工作圈討論，逐步形成策略

自即日起，各部門得以公文形式正式提出協商需求

發動者

國土管理署

目的事業主管機關

(二)各級政府與民間團體參與時間點

- 每一階段參與成果將會影響下一階段之產出。
- 例如全國國土計畫之功能為**設定目標、策略及原則與執行準則**，引導**執行工具**。
- 本案於各場工作坊向部會持續強調**及早參與之重要性**，以減少後續部門計畫執行上的不確定性。

□ 規劃團隊協助辦理
□ 參與國土署辦理程序

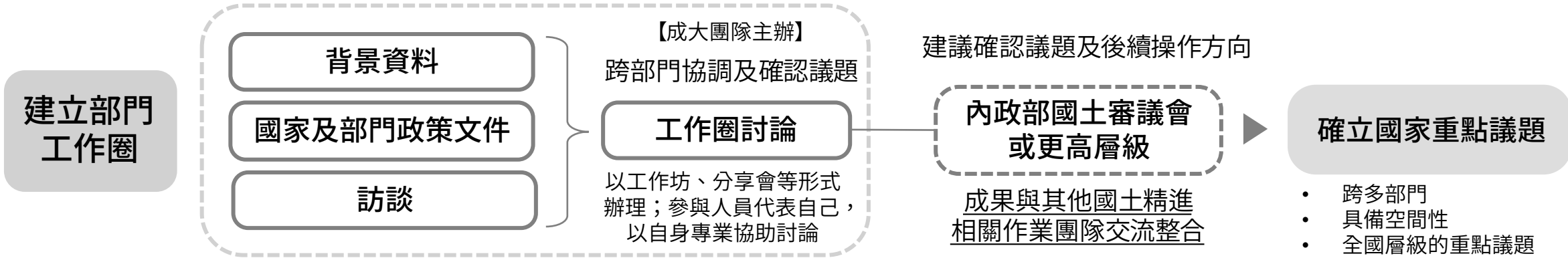


(三)本案操作架構與流程

(3/3)

第1年 共同指認議題

本案已於114年完成共同指認議題



第2年 聚焦提出策略



三、本案目前辦理成果

(一)本案階段性成果

工作坊與活動辦理成果 (1/5)

114.2

先期作業：政策文件盤點*、部會機關訪談**
形成工作圈討論基礎



建立互信

教學課程
增能培力

政策交流

指認議題

產出原則

深化議題

*政策文件盤點於歷次工作坊間均不斷增補修調，納入部門夥伴意見，並依主題設計清單呈現，以利工作坊討論。

**訪談依議題討論需求滾動增補

工作圈活動名稱	舉辦日期	邀請/參與單位	邀請/參與人員	科長以上人數(比例)
工作坊(1)國土規劃增能工作坊	114/5/23	25/19個	34/27人	15人(55%)
國土計畫部門協作 國內外專家交流分享會	114/6/18	-	中央政府31人 地方政府11人 NGO出席19人 規劃從業人員5人 線上直播249人	-
跨部門空間議題協作研討課程	114/6/19	27/18個	37/22人	12人(54%)
國土規劃技術實作課程	114/6/20	-	國土署14人 委辦案團隊4人	-
工作坊(2)國土計畫跨部門 空間協作反思工作坊	114/7/11	26/19個	37/27人	7人(25%)
工作坊(3)未來部門政策推動 共創工作坊	114/7/11			
工作坊(4)指認國土重點 關注議題工作坊	114/8/15	28/20個	38/28人	11人(39%)
工作坊(5)產出整體 政策原則工作坊	114/9/26	27/16個	37/20人	7人(35%)
工作坊(6)深化國土重點 關注議題工作坊	114/11/28	33/29個	45/41人	15人(36%)
工作坊(7)-新興發展需求落實 淨零目標	115/4/10	33/15個	43/25人	6人(24%)

有關各場次邀請名單以及派員情形，詳附件3-1工作圈歷次工作坊部門派員情形。

主要議題

議題內容簡述*



國土保育 與自然網絡

引導部會共同思考自然網絡建構過程中之空間佈局原則與合作潛能，子議題設定則回應生態網絡的空間模式，呈現「核心區外圍-連結-治理」的整體性思考。



2050淨零 與國土空間規劃

以「不同空間使用或區位特性」為主軸，探討各項淨零策略之整合關係與跨部門合作可能，並根據近年淨零政策的主要面向進行細分子議題。



極端氣候 與國土調適

探討在極端天氣趨勢下如何確保糧食與人居安全，以及不同區位型態有何因應方式或配套原則，其子議題設定則依主題拆分為新興發展地區、部門設施及氣候風險下易成孤島之區位。



高齡化 城鄉生活品質

聚焦於在高齡化及少子化趨勢下之生活空間品質，並依人口結構與地區特性進行細分子議題，涵蓋都市及鄉村地區。



文化資產 保存與升級

跳脫點狀空間思考，聚焦於文化景觀之整備與發展，特別是跨縣市文化資產區位，並暫不區分子議題。

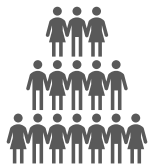
*經討論歸納，共有五項主要議題，14項子議題，詳細議題文字內容請參照簡報 附件。



【跨部門】

決策須基於具體事實及需求，並考量多重價值以促成社會最大福祉

本原則係為促進跨部門思考，意即各部門提出的需求必需基於具體事實，並同時要考量到國土、糧食及生命安全等多重價值，在此通盤考量下驅使跨部門共創社會最大福祉。



【跨世代】

考量世代公平正義，避免環境不可逆，並以最小負面衝擊為原則

本原則強調跨世代思考，意即各部門提出的空間需求不應僅考量其當下政策目標之達成，同時應預為評估該政策執行對環境的影響，避免不可逆的結果產生之外，亦應以最小負面衝擊為原則，以保全後代子孫滿足其需求的能力與彈性。



【跨區域】

考量區域發展公平正義，重視在地脈絡以確保地方自明性

本原則旨在促進跨區域思考，意即各部門提出的政策應有益於實現區域的均衡發展，且以尊重在地脈絡的方式為之，確保地方自明性。

彙整後供其他委辦案參考，建議得納入全國國土計畫國土空間發展與成長管理策略與縣市國土計畫通檢要點(手冊)，並於規劃、協商、審議等階段運用

優先研討議題



涉及機關數量



與國土署業務關聯性



主管機關參與程度



2050淨零
與國土空間規劃

後續推動議題



國土保育
與自然網絡

▶ 視情況與**林保署**合作推動



極端氣候
與國土調適

▶ 與**國土署**其他委辦案結合



高齡化
城鄉生活品質

▶ 視情況與**城鄉分署**合作推動



文化資產
保存與升級

▶ 視情況與**文資局**合作推動

(五)議題二後續辦理進度

(5/5)

115年時程規劃

時間	辦理事項	主題與目的
1/26	訪談農業部永續司	土壤碳匯之空間意涵與政策資源
3月	訪談經濟部園管局	既有及新設園區之淨零措施與義務
	訪談經濟部能源署	區域尺度之電力供需預測及選址引導
	訪談農業部林保署企劃組資源調查科	森林碳匯之空間意涵與政策協作情形
3/20	訪談台電公司系統規劃處	用電區域規劃邏輯與最適區域劃分
4/10	辦理工作坊(7)-新興發展需求落實淨零目標	為新興之各類發展需求尋找使外部成本內部化後仍具實現可能之淨零作法
4月	訪談經濟部水利署水文技術組 訪談農業部農水署	小水力發電潛能盤點與跨部會合作
5/15	辦理工作坊(8)-能源公正轉型及布局	探討各類能源設施之布局與複合利用之可能性，針對競合情形作出回應
6月	訪談經濟部產業發展署	區域能資源整合鏈結之區域劃分
	訪談環境部資源循環署	環保設施之發展對策及發展區位
	訪談海委會海保署	海洋碳匯之政策資源與跨部會合作
7/17	辦理工作坊(9)-全國淨零戰略空間關係及城鄉環境轉型策略	各類碳管理策略之潛力區位及投入；已開發地區回應淨零所需資源與措施
8/21	辦理工作坊(10)-2050淨零與國土空間規劃	整合工作坊(7)至工作坊(10)討論成果，並探討各子議題間如何對齊

四、全國國土計畫部門空間發展策略 章節體例

部門夥伴工作圈討論成果歸納構想

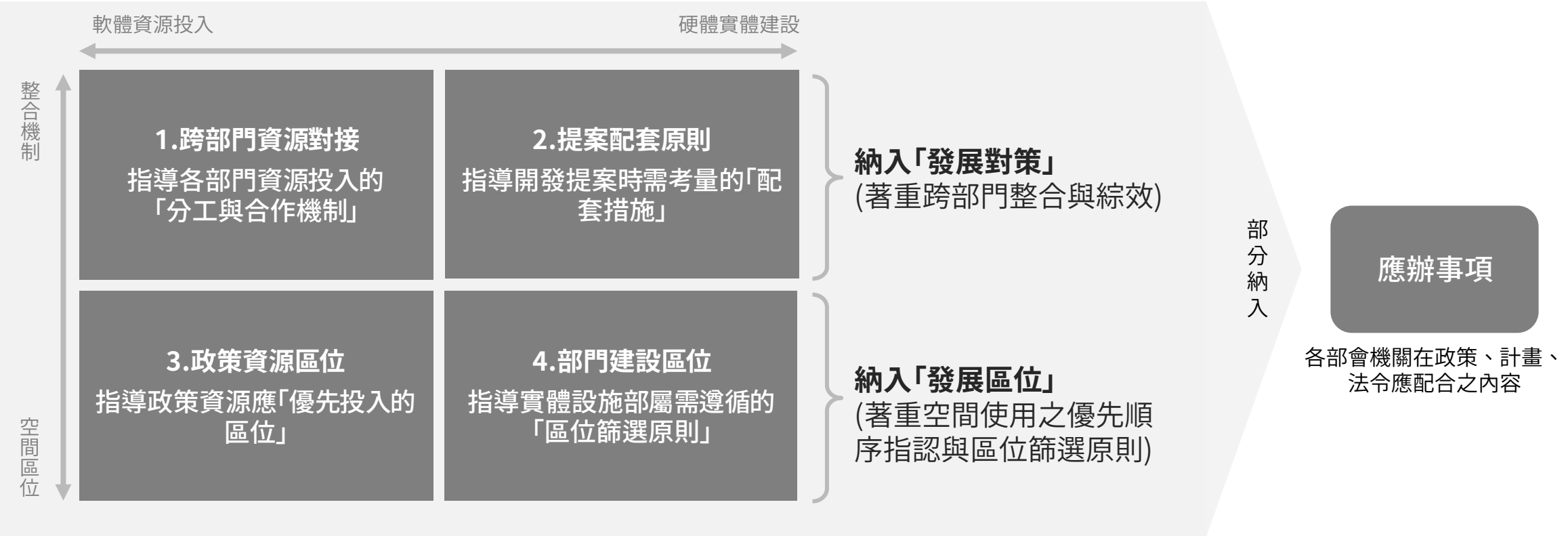
- 部門夥伴工作圈討論成果將依照其屬性歸納至全國國土計畫各章節。
- 本案主要處理涉及部門計畫**發展對策、區位**部分，其餘內容則彙整後提供各委辦案參考。



部門空間發展策略應敘明事項

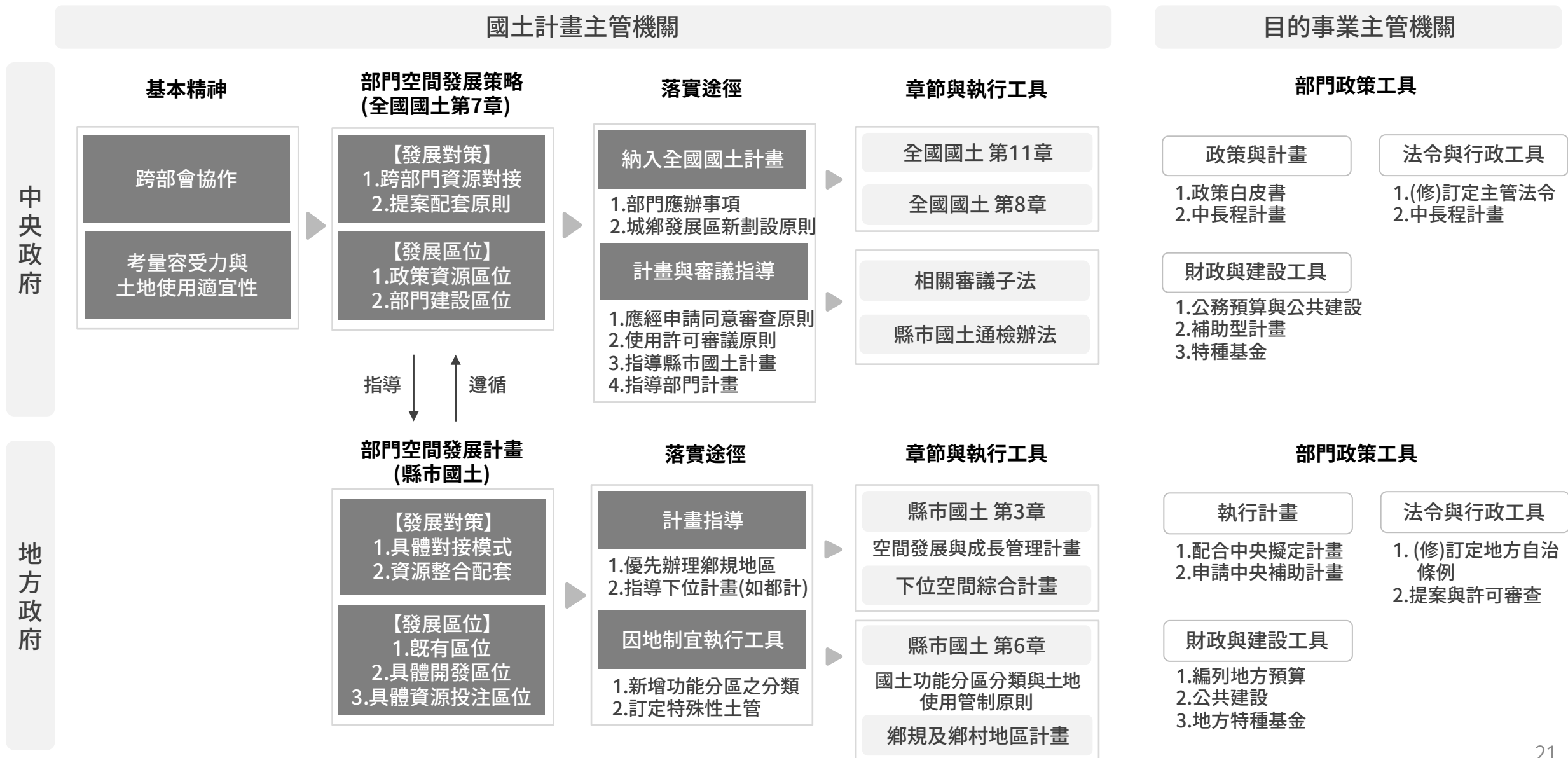
- 依照國土法施行細則第4條，部門空間發展策略，應包括住宅、產業、運輸、重要公共設施及其他相關部門，並載明**發展對策**、**發展區位**。
- 目前部門空間發展策略存在「策略多無涉空間規劃」、「難以引導部門計畫」、「缺乏整合各部門政策資源」等課題。

部門空間發展策略



四、全國國土計畫部門空間發展策略章節體例

(3/4)





藉由空間綜合計畫體系逐步落實指導原則

*納入《國土計畫使用許可審議規則》等法令中。



報告完畢，敬請指教

附件：國土重點關注議題

爲強化國土保育保安，在建構強韌的自然網絡，實現生物多樣性目標時，應優先選擇哪些區位投入相關資源？與哪些部門有合作的潛力？

工作圈相關部會

農業部林保署	經濟部能源署
農業部農村署	經濟部水利署
農業部永續司	內政部國土署
農業部農水署	內政部公園署
交通部觀光局	原民會
文化部文資局	工程會

1.1 國土保育軸帶的指認

爲實現生物多樣性目標，若要指認既有法定保護區域外的保育關鍵區域，哪些區位較爲合理？能夠結合哪些生態系服務價值及部門資源投入？此外，可從哪些面向提出配套措施或發展原則，以因應開發壓力及其伴隨的影響？

1.2 複合（多元）利用的機會

具生態連結或緩衝功能之區域，有哪些部門資源能投入，以提升其生態連結或緩衝功能？在面對開發壓力時，需搭配哪些配套措施，以確保上述功能的維持？

1.3 傳統文化與地方脈絡

在強化國土保育保安前提下，對於具生態多樣性保育功能之區域，有哪些部門資源能投入，以存續既有的當地傳統文化、智識、經營管理機制？

為達成2050淨零目標，在實踐區域公正轉型的前提下，在不同的空間使用或區位特性下，有哪些淨零策略可以彼此整合，又有哪些跨部門合作的可能？

工作圈相關部會

內政部國土署	交通部公運司	國發會離島處
內政部建研所	交通部運研所	國發會社發處
農業部農村署	交通部公路局	內政部公園署
農業部永續司	交通部航港局	農業部林保署
經濟部產發署	環境部循環署	經濟部地礦中心
經濟部園管局	經濟部能源署	交通部氣象署
國科會產學處	經濟部水利署	財政部國產署
國科會管理局	農業部農水署	原民會

2.1 淨零戰略的空間關係

從全國尺度來看，各區域有哪些再生能源開發的潛力？有哪些自然碳匯潛力？還有哪些淨零策略涉及空間規劃，需要哪些部門彼此協作？而這些部門目前投入的狀況如何？有哪些關鍵考量？

2.2 再生能源設施布局

以公正轉型為前提，在佈署各式能源設施時，應該考量哪些區位因素、優先順序及配套設施（措施）？與其他使用之間存在哪些複合利用的可能性？

2.3 面對新興開發壓力，如何兼顧淨零目標

因應新興的住商、產業、公共設施等發展需求，新增開發區位應基於哪些考量作選擇？空間區位條件的優先次序為何？應有哪些規劃原則及配套措施，使外部成本內部化，以實現可負擔的淨零目標？

2.4 已開發的城鄉環境如何因應淨零目標做出改善

為實現可負擔的淨零目標，已開發地區中有哪些部門資源需投入並協作？應有哪些規劃原則及配套措施？

在極端天氣發生頻率高的情境下，以確保糧食與人居安全、減少氣候風險為前提，既有發展地區有哪些因應方式？新興發展地區應優先使用哪些空間區位？面對氣候風險，應納入哪些配套考量？

工作圈相關部會

國發會國土處	經濟部能源署	國科會產學處
內政部國土署	經濟部產發署	國科會各管理局
內政部消防署	經濟部園管局	國科會災防中心
內政部建研所	經濟部國營司	環境部氣變署
農業部永續司	衛福部長照司	交通部氣象署
農業部農村署	衛福部醫事司	數發部韌性司
農業部林保署	財政部國產署	
經濟部水利署	教育部國教署	

3.1 國土保安前提下，土地資源的前瞻布局

面對氣候極端化的趨勢，從維持糧食安全以及人居安全的角度來看，新興發展地區應該要考量哪些區位因素，位於哪些區位較為合理？因應其所在區位及其周邊環境敏感條件，規劃上應有哪些原則與配套措施？

3.2 部門設施的調適與因應

面對氣候極端化的趨勢，既有各部門經管設施或空間面對哪些挑戰？其區位、機能及規模是否有調整的需求？未來若有新增設置該設施的規劃，區位的考量因素及其優先次序為何？

3.3 部門協作提升國土韌性

如何判斷立即性氣候風險下易成孤島之區位？應有哪些部門資源投入，以強化其維生基礎設施系統之韌性？

面對超高齡化及少子女化趨勢，為提升人民福祉及生活品質，居住生活環境應該要有哪些可負擔的基本服務或設施？依據不同區位的社經結構與環境特性，應該優先投入哪些資源？有哪些單位可以一起合作？服務設施如何巧妙使用空間並結合多重用途？

工作圈相關部會

內政部國土署	衛福部長照司	衛福部社家署
內政部地政司	環境部循環署	環境部環管署
內政部土重處	文化部文資司	數發部韌性司
農業部農村署	文化部文資局	交通部
經濟部園管局	財政部國產署	原民會
經濟部水利署	衛福部醫事司	客委會

4.1 城鄉基本生活機能的滿足

為達空間正義，不論何處，如果要滿足基本生活機能，居住環境要有哪些必要的基本服務或設施，以確保可負擔的在地宜居環境？都市及鄉村地區分別需要哪些部門資源投入與協同合作？

4.2 都市地區居住品質營造

為實現可負擔的宜居環境，新市區規劃或都市更新地區，應有哪些部門資源及設施投入？空間規劃上應遵循哪些原則，以提供在地安心居住、就學、育兒、養老的環境？

4.3 鄉村地區居住品質營造

因應鄉村地區特性，哪些部門資源需投入並協作串連，以營造具地方特色的鄉村風貌或生活品質，創造並實現鄉村成為自然和諧之社會發展的居住環境？

4.4 高齡化與部門協作

具有超高齡化趨勢之地區需要優先投入哪些部門資源及設施？有哪些公共設施及公有土地有潛力結合多種用途作為上述設施使用？哪些部門需一起投入協作創造高齡友善環境？

【文化資產及周邊環境整備】在維護核心文化資產前提下，連結現代生活，提供深度文化體驗，哪些區位有潛力成為重要文化景觀？又有哪些部門資源可以投入及串連來整備重要文化景觀及其周邊基礎公共設施，以確保及改善其空間品質與近用性，進而提升其國際地位？可針對哪些面向提出其與周邊環境空間發展原則？

工作圈相關部會

文化部文資司	內政部公園署
文化部文資局	國發會國土處
農業部林保署	原民會
內政部國土署	客委會