

新北市非都市土地應用統計分析



新北市政府地政局 編印

107年7月

目次

前言.....	1
壹、新北市非都市土地概況.....	2
貳、新北市非都市土地各用地類別概況.....	4
參、新北市分區用地編定情形與全國及各直轄市比較.....	6
肆、新北市非都市土地變更編定情形.....	7
伍、結語.....	12

圖目次

圖 1	新北市非都市土地面積變動圖.....	2
圖 2	新北市非都市土地各使用分區比例圖.....	3
圖 3	新北市非都市土地變更編定面積比例圖.....	11

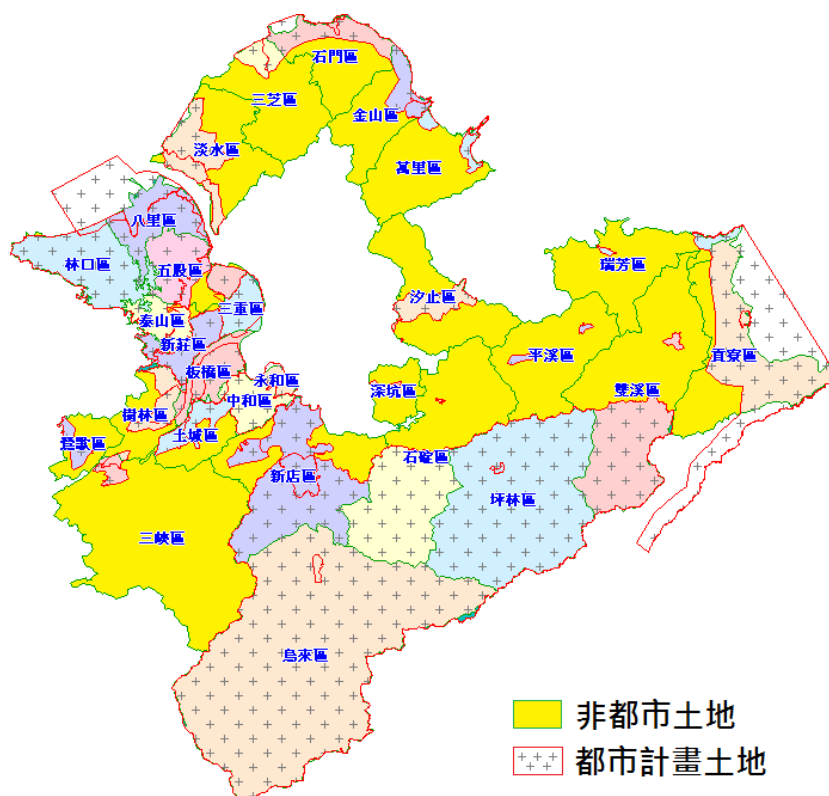
表目次

表 1	新北市非都市土地各使用分區面積.....	2
表 2	非都市土地各使用地類別及性質表.....	4
表 3	新北市非都市土地各用地類別比例表.....	5
表 4	全國及各直轄市非都市土地使用分區及比例表.....	6
表 5	全國及各直轄市非都市土地編定使用地類別及比例表.....	7
表 6	開發許可計畫應辦理分區變更規模及應變更使用分區表.....	8
表 7	新北市非都市土地變更編定申請案件類型及筆數面積表.....	11

前言

我國現行土地利用計畫體系將國土資源分為「都市土地」與「非都市土地」，分別由都市計畫法與區域計畫法等相關法令進行管制，本局則執掌非都市土地之編定管制業務。「區域計畫法」自 63 年 1 月 31 日公布施行後，各縣市政府陸續依區域計畫法及其施行細則、內政部頒「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」相關規定，劃定使用分區，編定使用地，本市之非都市土地係於 70 年 2 月 15 日完成公告編定，並依「非都市土地使用管制規則」實施管制。

新北市幅員遼闊，轄區橫跨都市與鄉村、山川與海洋，其中非都市土地面積約 8 萬 7 千公頃，占全市土地面積高達 42%，本文擬就各使用分區及使用地類別之面積及近年變動情形等進行統計分析，以了解本市非都市土地之分布及異動概況。



新北市非都市土地範圍示意圖

壹、新北市非都市土地概況

新北市非都市土地總面積共 87,683 公頃，自 100 年至 106 年呈微幅增加趨勢，土地面積增加之原因主要係原未登記土地辦理第一次登記或沿都市計畫線逕為分割後，屬非都市計畫範圍者，依照區域計畫法暨施行細則規定，區域內非都市土地，應由直轄市或縣市政府，按照非都市土地分區使用計畫，制定非都市土地使用分區圖，參酌地方實際需要、土地所能供使用之性質及「製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知」之規定，劃定 11 種使用分區及編定 19 種使用地，報經上級主管機關核備後實施管制。

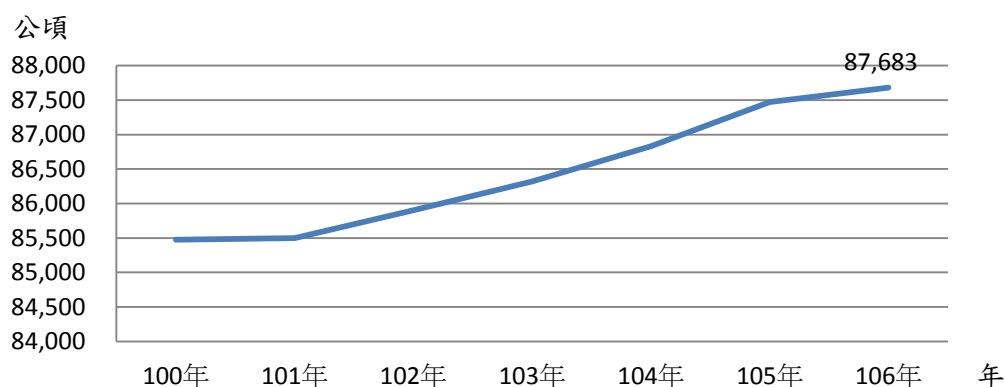


圖 1 新北市非都市土地面積變動圖

資料來源：新北市政府地政局

表 1 新北市非都市土地各使用分區面積

單位：公頃

面積	總計	特定 農業區	一般 農業區	鄉村區	工業區	森林區	山坡地 保育區	風景區	河川區	特定 專用區	國家 公園區
100年	85,475	2,507	2,795	294	172	16,995	53,817	-	823	1,541	6,532
101年	85,500	2,505	2,800	294	172	16,996	53,837	-	823	1,541	6,532
102年	85,904	2,510	2,788	294	172	17,458	53,745	-	845	1,561	6,532
103年	86,322	2,510	2,804	294	172	17,815	53,755	-	858	1,582	6,532
104年	86,832	2,513	2,802	295	172	18,242	53,829	-	856	1,608	6,516
105年	87,471	2,517	2,803	295	172	18,865	53,844	-	862	1,608	6,506
106年	87,683	2,516	2,803	295	172	19,076	53,841	-	864	1,610	6,506

新北市非都市土地依區域計畫法及相關規定編定為各使用分區，各使用分區之比例如下圖：

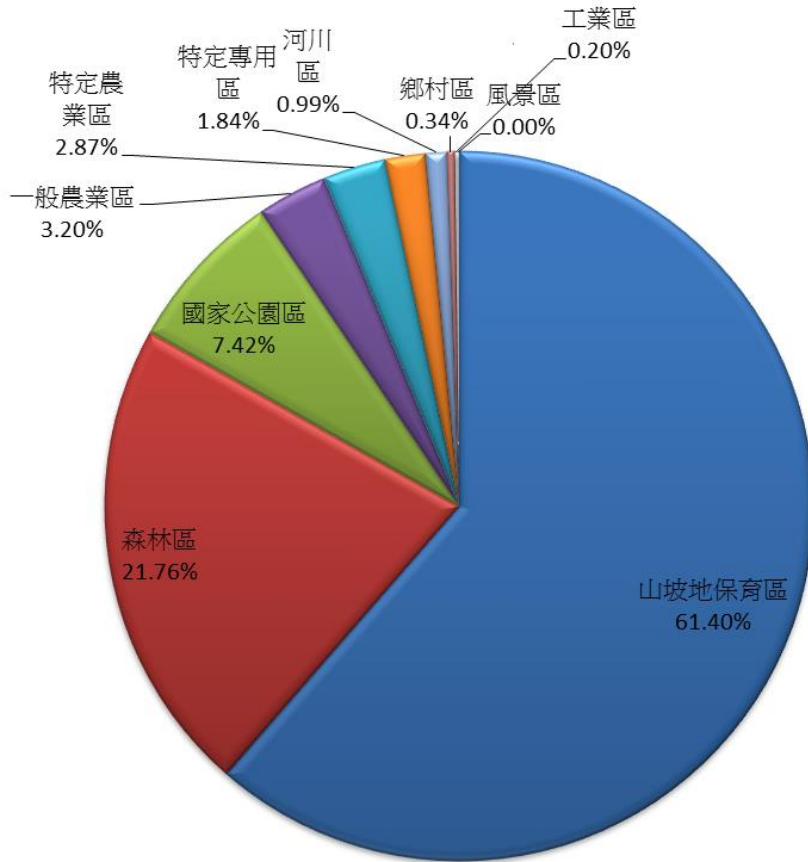


圖 2 新北市非都市土地各使用分區比例圖

資料來源：新北市政府地政局

新北市非都市土地以山坡地保育區佔比最高，達61.40%，其次為森林區達21.76%，國家公園區約佔7.42%，特定農業區及一般農業區各佔比約3%，特定專用區約佔2%、河川區約1%，另新北市轄內非都市土地無劃設風景區。由各分區比例之分布狀況可看出新北市非都市土地絕大部分均屬山坡地，整體呈現山多田少的風貌。

貳、新北市非都市土地各用地類別概況

我國非都市土地使用依照區域計畫法施行細則第 13 條及相關規定，編定 19 種使用地類別。除國家公園區內之土地由國家公園主管機關依法管制外，其餘非都市土地按其編定使用地類別管制之。各種使用地類別性質如下表：

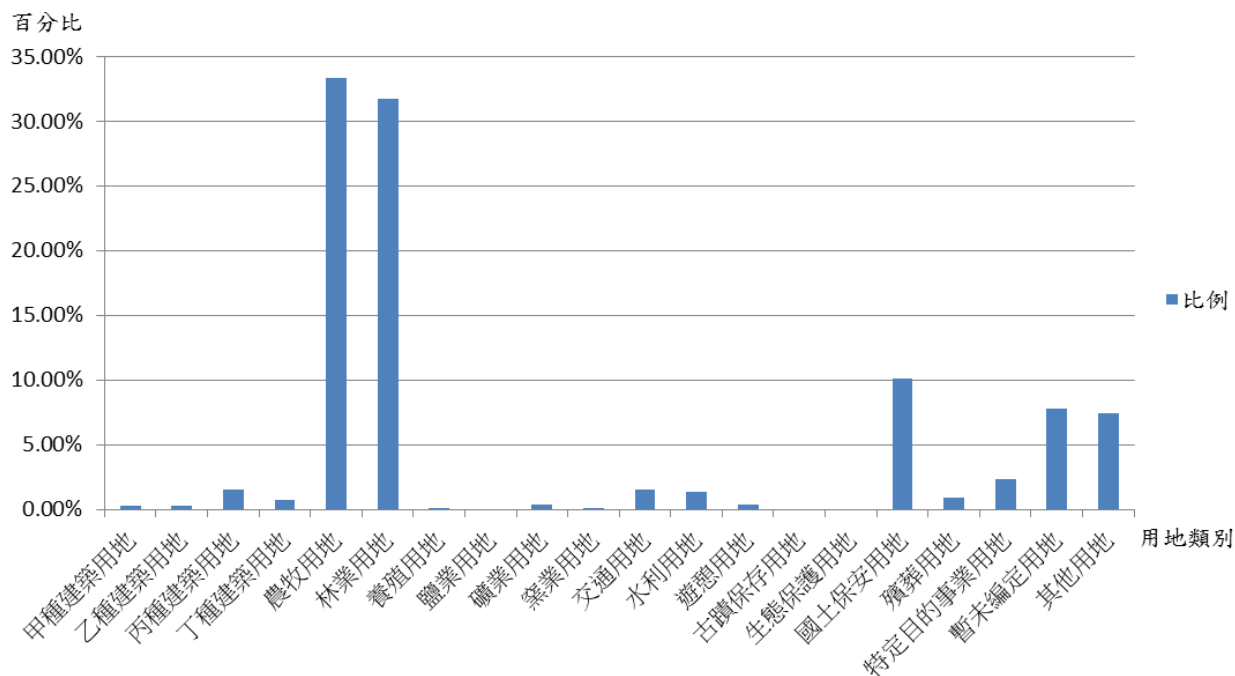
表 2 非都市土地各使用地類別及性質表

使用地類別	性質
甲種建築用地	供山坡地範圍外之農業區內建築使用
乙種建築用地	供鄉村區內建築使用
丙種建築用地	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
丁種建築用地	供工廠及有關工業設施建築使用
農牧用地	供農牧生產及其設施使用
林業用地	供營林及其設施使用者
養殖用地	供水產養殖及其設施使用
鹽業用地	供製鹽及其設施使用
礦業用地	供礦業實際使用
窯業用地	供磚瓦製造及其設施使用
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
水利用地	供水利及其設施使用
遊憩用地	供國民遊憩使用
古蹟保存用地	供保存古蹟使用
生態保護用地	供保護生態使用
國土保安用地	供國土保安使用
殯葬用地	供殯葬設施使用
海域用地	供各類用海及其設施使用
特定目的事業用地	供各種特定目的之事業使用

資料來源：製定非都市土地使用分區圖及編定各種使用地作業須知第 8 點

本市編定各使用地類別之比例如下表：

表 3 新北市非都市土地各用地類別比例表



資料來源：新北市政府地政局

新北市非都市土地以農牧用地及林業用地佔比最高，分別為 33%、32%，其次為國土保安用地約佔 10%，暫未編定用地約佔 8%，其他用地即國家公園區土地約佔 7%，特定目的事業用地及交通用地各佔 2%，建築用地比例較低，甲種建築用地佔 0.25%、乙種建築用地佔 0.26%、丙種建築用地佔 1.5%、丁種建築用地佔 0.72%，另本市目前尚無編定鹽業用地、古蹟保存用地及生態保護用地；又海域用地不屬地籍登記資料範圍，惟依經緯度範圍計算其面積約 296,673 公頃。

其中農牧、林業、國土保安、暫未編定用地合計面積比例達 83%，如再加上國家公園區土地面積，則約 90% 土地均屬農業或保育使用之綠地，建築用地相對十分稀少，甲種、乙種、丙種、丁種四類建築用地合計僅佔 2.72%。

參、新北市分區用地編定情形與全國及各直轄市比較

將新北市非都市土地各使用分區之比例與全國及各直轄市比較(臺北市無非都市土地，故不列入)，全國及各直轄市面積佔比最高之使用分區及比例如下表：

表 4 全國及各直轄市非都市土地使用分區及比例表

行政區	1	2	3	山保、森林、國家公園合計
全國	森林區 44%	山坡地保育區 22%	國家公園區 9%	75%
新北市	山坡地保育區 61%	森林區 22%	國家公園區 7%	91%
桃園市	特定農業區 33%	森林區 25%	山坡地保育區 22%	47%
臺中市	森林區 33%	山坡地保育區 25%	國家公園區 21%	79%
臺南市	特定農業區 25%	一般農業區 25%	山坡地保育區 20%	39%
高雄市	森林區 47%	山坡地保育區 21%	國家公園區 15%	83%

資料來源：內政部 106 年內政統計年報

新北市、臺中市、高雄市及全國之使用分區比例，皆以森林區、山坡地保育區及國家公園區為主，面積合計均佔 70% 以上，顯示我國地形以山林地為主的特色，新北市山坡地保育區面積佔 61%、森林區 22%、國家公園區 7%，合計面積比例高達 91%，為山坡地比例最高之直轄市；桃園市以特定農業區佔 33% 為最多，森林區及山坡地保育區面積合計達 47%，地形相對以山坡地為主；臺南市特定農業區及一般農業區各佔 25%，山坡地保育區佔 20%，係五都中唯一以農業區為主之直轄市。

另以編定使用地類別進行比較，全國及各直轄市面積佔比最高之使用地類別及比例如下表：

表 5 全國及各直轄市非都市土地編定使用地類別及比例表

行政區	1	2	3	4	農牧、林業、國 土保安合計
全國	林業用地 45%	農牧用地 27%	國土保安用地 8%	其他用地 (國家公園) 9%	80%
新北市	農牧用地 33%	林業用地 32%	國土保安用地 10%	暫未編定用地 8%	75%
桃園市	農牧用地 39%	林業用地 32%	國土保安用地 6%	水利用地 6%	77%
臺中市	農牧用地 28%	林業用地 22%	其他用地 (國家公園) 21%	國土保安用地 20%	70%
臺南市	農牧用地 52%	林業用地 17%	養殖用地 7%		74%
高雄市	林業用地 55%	農牧用地 20%	其他用地 (國家公園) 15%		76%

資料來源：內政部 106 年內政統計年報

從上表可看出，全國及各直轄市編定使用地類別皆以林業及農牧用地為主，且各直轄市農牧、林業及國土保安用地面積合計均達 70% 以上，顯示各直轄市之非都市土地仍以農業或保育使用為主。

肆、新北市非都市土地變更編定情形

新北市近年人口快速增加、工商發展蓬勃，衍生出土地開發之需求，土地開發建築使用須依規定申請用地之變更編定。本市變更編定申請案件常見類型及相關規定略述如下：

一、開發許可案件

如變更編定開發範圍達到下表分區變更規模者，除興辦事業計畫須取得目的事業主管機關同意外，應檢附開發計畫書圖及相關文件向本府城鄉發展局申請開發許可，經審議通過後，始檢送變更編定申請書、核准開發許可文件等資料，送地政局申辦使用分區變更及使用地變更編定。

表 6 開發許可計畫應辦理分區變更規模及應變更使用分區表

開發計畫	分區變更規模	應變更使用分區
社區	50 戶或 1 公頃	鄉村區
工業使用	10 公頃	工業區
依產業創新條例 開發為工業使用	5 公頃	
遊憩設施	5 公頃	特定專用區
學校	10 公頃	特定專用區
高爾夫球場	10 公頃	特定專用區
公墓	5 公頃	特定專用區
其他殯葬設施	2 公頃	
前款以外之開發	2 公頃	特定專用區

資料來源：非都市土地使用管制規則第 11 條參照。

二、變更編定為丁種建築用地

工業區以外之丁種建築用地或都市計畫工業區土地為設置污染防治設備或低污染事業有擴展工業需要，而原使用地或都市計畫工業區內土地確已不敷使用，經依產業創新條例第 65 條規定，取得直轄市或縣（市）工業主管機關核定發給之工業用地證明書者，得在其需用面積限度內以其毗連非都市土地申請變更編定為丁種建築用地。

三、變更編定為甲、丙種建築用地

毗鄰甲種、丙種建築用地或已作國民住宅、勞工住宅、政府專案計畫興建住宅特定目的事業用地之零星或狹小土地，合於下列各款規定之一者，得按其毗鄰土地申請變更編定為甲種、丙種建築用地：

- (一)為各種建築用地、建築使用之特定目的事業用地或都市計畫住宅區、商業區、工業區所包圍，且其面積未超過○·一二公頃。
- (二)道路、水溝所包圍或為道路、水溝及各種建築用地、建築使用之特定目的事業用地所包圍，且其面積未超過○·一二公頃。
- (三)凹入各種建築用地或建築使用之特定目的事業用地，其面積未超過○·一二公頃，且缺口寬度未超過二十公尺。
- (四)對邊為各種建築用地、作建築使用之特定目的事業用地、都市計畫住宅區、商業區、工業區或道路、水溝等，所夾狹長之土地，其平均寬度未超過十公尺，於變更後不致妨礙鄰近農業生產環境。
- (五)面積未超過○·○一二公頃，且鄰接無相同使用地類別。

四、變更編定為交通用地

依內政部 90 年 8 月 15 日台(90)內中地字第 9012237 號函釋：「現有巷道之認定係地方主管機關權責；而依建築法第 101 條亦規定：直轄市、縣(市)政府得依據地方情形，分別訂定建築管理規則，報經內政部核定後實施。本案倘經貴府依上開規定，認定屬現有巷道，並依非都市土地使用管制規則第 30 條第 4 項規定，徵得變更前目的事業主管機關及有關機關同意，得視為興辦事業計畫核准文件，而據以辦理變更編定為交通用地。」爰現有巷道認定證明得視為興辦事業計畫核准文件，據以變更編定。

五、變更編定為特定目的事業用地

申請變更編定為特定目的事業用地，以各該使用區無其他適當使用地可變更編定者為限，且以政府機關或公營事業機構興辦者為主。但有下列情形之一，經直轄市或縣(市)目的事業主管機關依本規則第三十條規定徵得變更前目的事業主管機關及有關機關同意後核准其興辦事業計畫者，得申請變更編定為特定目的事業用地：

- (一) 財團法人興辦文教設施。
- (二) 興建學校。
- (三) 設置幼兒園。
- (四) 發電廠、變電所、配電中心、輸配電鐵塔、油庫、輸油(氣)設施、液化石油氣分裝場、天然氣貯存槽、加油站、加氣站、加壓站、整壓站、配氣站及計量站等設施。
- (五) 自然泉飲用水包裝設施。
- (六) 農(漁)民團體興建農、水產品集貨及運銷場所、冷凍(藏)庫、糧食、肥料倉庫及辦公廳舍等相關設施。
- (七) 農(漁)業團體興建農、水產品集貨、運銷場所及冷凍(藏)庫等相關設施。
- (八) 農、漁業生產(含畜禽屠宰)、加工(含飼料製造)及運銷計畫設施。
- (九) 糧商興(擴)建碾米設備及相關設施。
- (十) 住宿、餐飲、農產品加工(釀造)廠、農產品與農村文物展示(售)及教育解說中心等休閒農業設施。
- (十一) 動物保護、收容及照養相關設施。
- (十二) 興辦社會福利設施。
- (十三) 土資場相關設施。

- (十四) 液化石油氣及其他可燃性高壓氣體容器儲存設施。
- (十五) 醫療機構、護理機構及精神復健機構。
- (十六) 廢棄物清除處理、廢(污)水處理及防治公害等相關設施。
- (十七) 衛星廣播電視事業、有線廣播電視事業及無線廣播、電視電
臺設置之設施。
- (十八) 電信相關設施。
- (十九) 電磁波相容檢測實驗室。
- (二十) 經區域計畫委員會審議通過之開發案件，無適當用地可供辦
理變更編定者。
- (二十一) 宗教建築設施。
- (二十二) 生物技術產業設施。
- (二十三) 運動場館設施。
- (二十四) 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。
- (二十五) 經文化主管機關核准之離島文化創意產業。
- (二十六) 兒童課後照顧服務中心。
- (二十七) 長期照顧服務機構。
- (二十八) 寵物生命紀念設施。

新北市變更編定案件常見類型包括開發許可案件、零星狹小土地變更為建築用地、工廠毗連擴展申請變更為丁種建築用地，宗教設施、廢棄物處理設施等申請變更編定為特定目的事業用地及變更為農業用地等，100年至106年本市核定變更編定案件共177件，筆數721筆，面積合計132.72公頃，各類型件數及面積如下：

表 7 新北市非都市土地變更編定申請案件類型及筆數面積表

	開發許可/ 老丙建	甲乙丙 建築用 地	工廠	宗教設 施	廢棄物 處理設 施	其他特 定事 業用 地	農牧/ 林業用 地	交通用 地	其他	總計
件數	7	47	19	15	8	19	38	20	4	177
筆數	296	75	61	47	24	58	103	38	19	721
面積	76.17	4.48	6.63	10.27	3.30	9.03	16.91	5.70	0.23	132.72

資料來源：新北市政府地政局

新北市非都市土地變更編定申請案以零星狹小土地申請變更編定為建築用地 47 件最多，面積合計 4.48 公頃；其次為變更農業用地共 38 件，面積合計 16.86 公頃，該二類案件屬免檢附興辦事業計畫案件。另申請變更為交通用地共 20 件，面積合計 5.7 公頃，多以現有巷道證明視為興辦事業計畫核准文件申請變更作道路使用。

另需檢附興辦事業計畫核准文件者，以申請變更編定為丁種建築用地作工廠使用者最多，共 19 件，面積合計 6.63 公頃；其次為申請變更編定為特定目的事業用地，作宗教設施使用共 15 件，面積合計 10.27 公頃、作廢棄物處理設施共 8 件，面積合計 3.3 公頃，作其他特定目的事業使用者共 19 件，面積合計 9.03 公頃。

開發許可案件屬較大面積整體開發，共核准 7 件，包括殯葬用地、住宅社區、遊憩用地、文教設施及國防設施等，面積共 76.17 公頃。

各類型變更編定之面積比例如下圖：

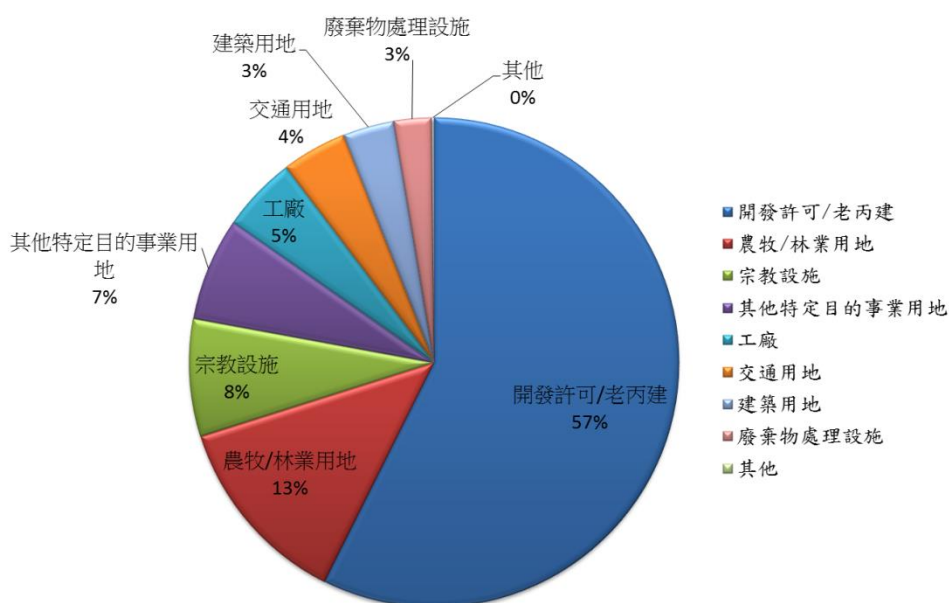


圖 3 新北市非都市土地變更編定面積比例圖

資料來源：新北市政府地政局

新北市非都市土地各類型變更編定面積以開發許可案件為最大宗，佔 57%，其次為變更為農業用地 13%，變更為宗教設施使用者約 8%，變更為工廠之面積佔 5%。

伍、結語

新北市非都市土地大部分皆為山坡地，可供開發建築的土地相對十分稀少，且為確保民眾生命財產的安全及避免浮濫開發，山坡地的開發建築受到法令上較為嚴格的限制，然而面對近年來人口及產業快速成長、土地開發需求殷切的情形，本市積極提供多項變更編定便民服務及流程簡化方案，期能加速非都市土地變更編定審查流程，以兼顧用地需求與國土保育，另國土計畫法已於 105 年 5 月 1 日施行，依該法規定，現行非都市土地 11 種分區及 19 種用地將依「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」四大功能分區重新辦理劃設並編定使用地，並於 111 年 5 月 1 日全面實施，屆時區域計畫法將不再適用。

國土計畫承載著各界深厚期許，希冀以過去國土規劃缺失與沉痛災變經驗為鑑，建構理想制度、擘畫美好願景，帶領台灣空間規劃體系進入全新時代，而本市國土規劃已正式啟動，未來將結合各界力量以迎接各項挑戰，共同為新北市永續發展而努力。