



高雄市政府都市發展局

高雄市國土計畫規劃案

第一場專家學者座談會

107.03.02



規劃單位：城都國際開發規劃管理顧問有限公司



協力廠商：財團法人國土規劃及不動產資訊中心

4 年後全面施行國土計畫

105/5

國土計畫法施行

107/5

全國國土計畫
公告實施

109/5

高雄市國土計畫
公告實施

111/5

公告國土功能分區圖
國土計畫全面施行

NOW!

GOAL

2年

2年

2年

全國國土計畫審議
高雄市國土計畫規劃

111年區域計畫廢止

本市國土計畫審議會重要任務

國土法
§7

本市國土計畫
規劃階段

本市國土計畫之檢討改進、意見調查或徵詢
及其他有關本市國土計畫之交議或協調事項

本市國土計畫
審議階段

本市國土計畫擬訂或變更之審議

本市國土功能
分區審議階段

本市國土功能分區圖及編定使用地之審議

國土計畫
全面施行階段

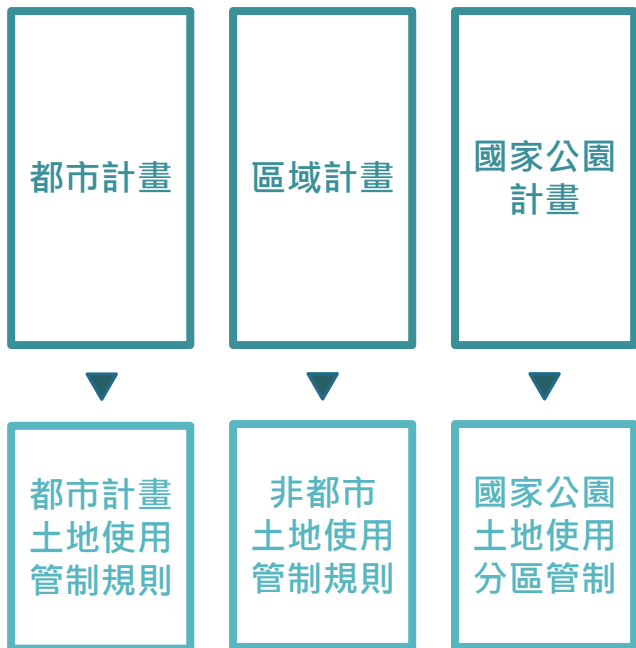
本市農業發展地區及城鄉發展地區之使用許
可、許可變更及廢止之審議

高雄市政府
國審會設置
要點

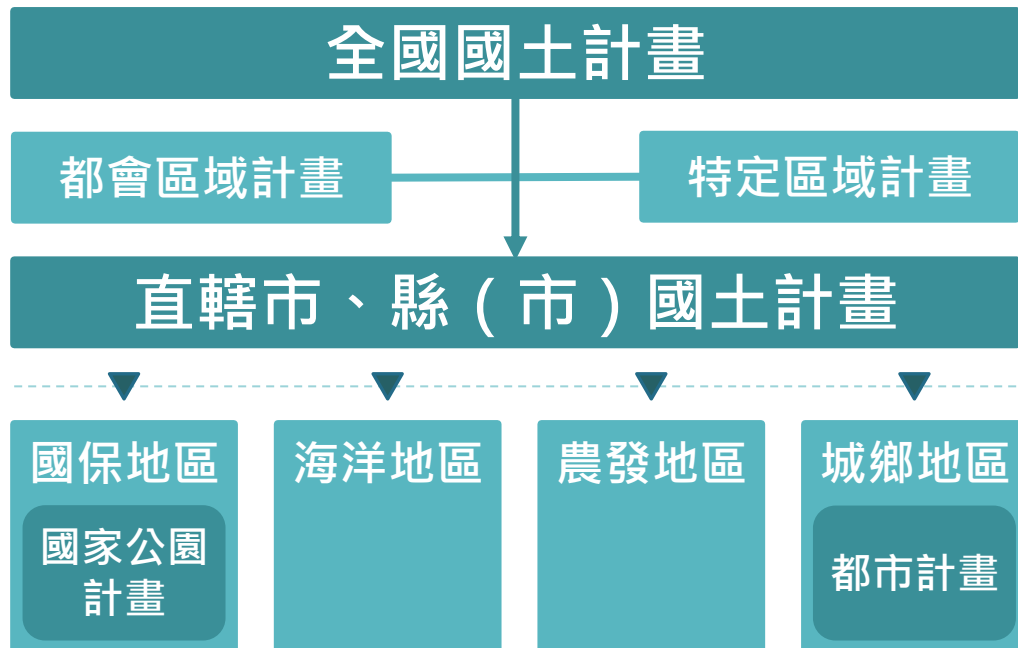
國土計畫的改變

整合全國國土空間計畫體系

■ 現在 ■



■ 未來 ■



強化國土整合管理機制

區域計畫法立法目的

- 為促進土地及天然資源之保育利用
- 人口及產業活動之合理分布以加速並健全經濟發展
- 改善生活環境，增進公共福利

國土計畫法立法目的

- 為因應氣候變遷，確保國土安全，保育自然環境與人文資產
- 復育環境敏感與國土破壞地區
- 促進資源與產業合理配置



● 強化國土整合管理機制

國土計畫的功能

✓ **強化國土保安策略**
環境敏感、重要資源、災害影響

✓ **引導國土有序發展**
劃設功能分區、訂定使用管制
部門空間發展

✓ **剛性計畫分區不得
任意變更**
功能分區各有其使用原則



✗ **解決非空間發展議題**
決定產業類型、解決空氣污染

✗ **無法改變環境敏感區
土地特性**
如野生動物保護區、河川區域

✗ **部門計畫重大建設非
直接開發**
仍受各法令限制，如環評、海岸法

國土計畫的權責分工

國土法
§4 - §9



中央

- 擬定全國國土計畫
- 訂定國土功能分區及分類劃設條件
- 擬定全國性土地使用管制
- 核定國土保育地區或海洋資源地區之使用許可、許可變更及廢止



地方

- 擬定縣市國土計畫
- 劃設國土四大功能分區
- 擬定特殊性土地使用管制
- 核定農業發展地區及城鄉發展地區之使用許可、許可變更及廢止

國土計畫：管控土地零星開發

現在

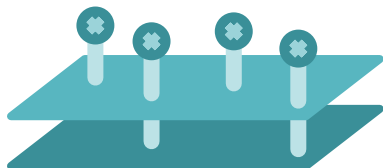
區域計畫

開發
許可

- 允許個別變更分區及使用地

環境敏感地區：禁止或有條件開發
其他地區：零星開發

建築用地



環境敏感地區

使用分區

有條件
個案變更

未來

國土計畫

使用
許可

- 透過四大功能分區管制使用許可
- 重大災害、國防等需求得專案變更

產業園區、住宅社區、填海造地等開發使用
僅限城鄉發展地區

農作



國土
保育

海洋
資源

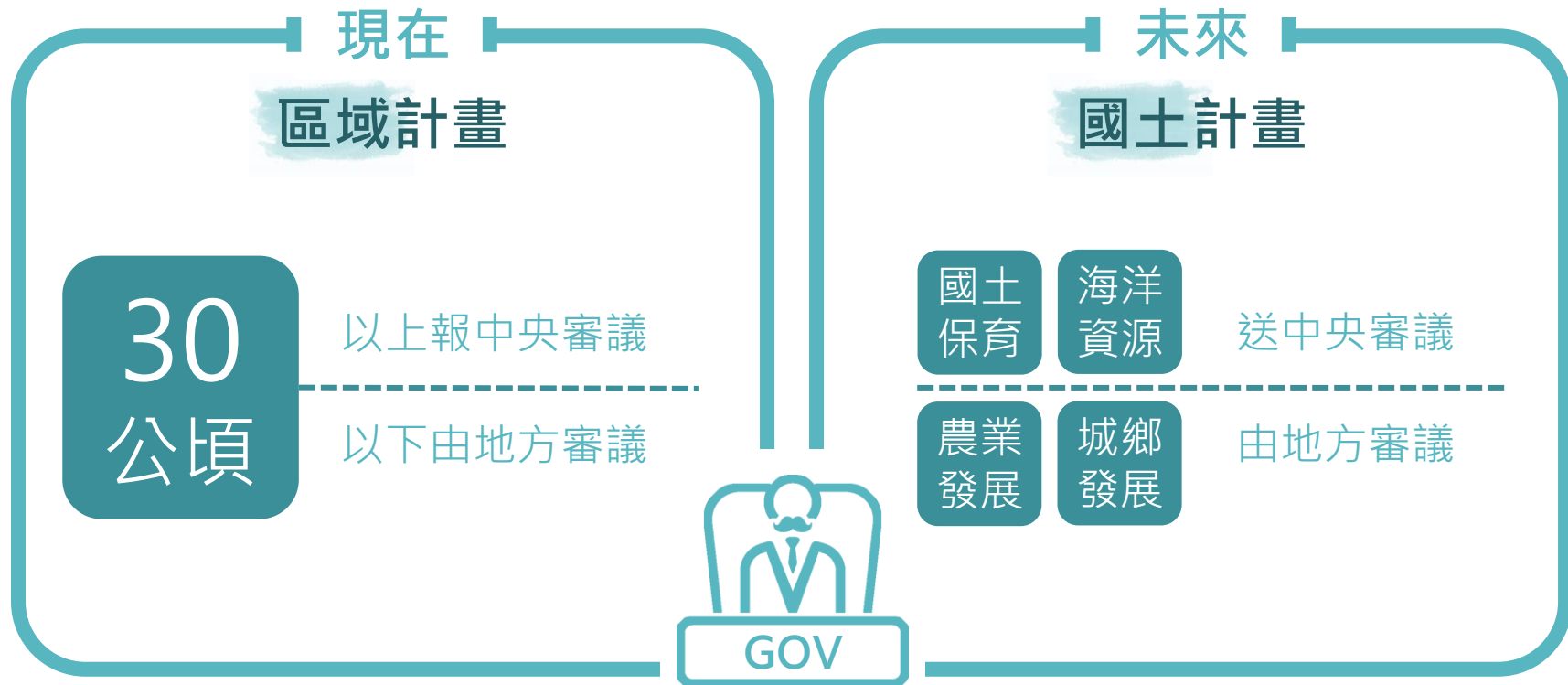
農業
發展

城鄉
發展

功能分區

不得任意
個案變更

國土保育與海洋資源：由中央把關



推動國土復育工作

國土法
§35

針對六類地區劃定為國土復育促進地區，
進行復育工作

1. 嚴重山崩、地滑地區
2. 土石流高潛勢地區



3. 嚴重地層下陷地區
4. 流域有生態劣化或安全之虞地區



5. 生態環境已嚴重破壞退化地區
6. 其他地質敏感對國土保育有嚴重影響之地區



建立民眾參與及補償機制

檢舉制度

- 罰則加重，違反功能分區或其他規定可罰500萬
- 罰緩提撥一定比例，供民眾檢舉獎勵使用

罰則
加重



獎勵
檢舉

公民參與

- 擬定時辦理座談會、說明會；公展後辦理公聽會
- 使用許可申請案審議前應辦理公展及公聽會
- 未依規定審查使用許可提訴訟



補償機制

提供合理補償機制：

- 可建築用地變更為不可建築用地
- 為國土保育，經評估應搬遷者



強化民眾參與 維持權利義務

改變

強化國土保育、民眾參與

- 土地身份改變，劃設**國土功能分區**，訂定**適地原則**
- 申請開發方式改變，在分區原則下申請**使用許可**
- 提高**裁罰金額**，遏止不當使用
- 強化**公民參與**，聽取民眾意見並納入**規劃參考**
- 增加**公民監督制度**，包含違規使用檢舉，違反使用許可的公民訴訟

不變

既有權利義務不變

- 民眾**合法土地使用權益不變**，如居住與農作權利
- **環境敏感區地區範圍維持**，仍須依目的事業主管法令限制，如自來水法、森林法等
- **違規使用應負擔義務不變**，無法就地合法

全國國土計畫對高雄的指導

(草案)

全國國土計畫（草案）認為

高雄的競爭力在於...



南科高雄園區



鋼鐵、石化、造船與螺絲產業



高雄港、小港國際機場

未來應以**港市整合**發展為核心
配合**綠能**與**生技**產業，提升區
域競爭力



高雄
觀點

高雄在**國防**以
及**循環經濟**等
產業也具優勢，
應有相關指導

全國國土計畫（草案）認為

高雄新興產業發展優勢有...

亞洲矽谷



路竹科學園區

國防船艦



高雄港及周邊工業區

物流倉儲



小港航空貨運園區
成功經貿園區

綠能科技



海洋科技產業創新專區

高雄
觀點

另外還有**循環經濟**、**體感科技**、**會展**等新興產業

全國國土計畫（草案）認為

南部地區為重要糧食生產地

高雄應維護**5.30萬**公頃農地



V.S



美濃地區**農地**與**國土保育地區**
應均衡發展

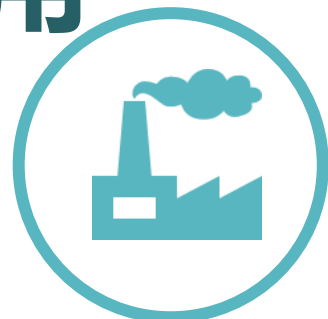
路竹、岡山**農地及灌排系統污染**情形
應加強管理改善

實際發展現況是...

高雄農地資源已有部分轉用

104年農委會調查可供農業生產土地

5.77萬公頃



工廠使用

全國國土計畫(草案)規範高雄市維護

5.30萬公頃



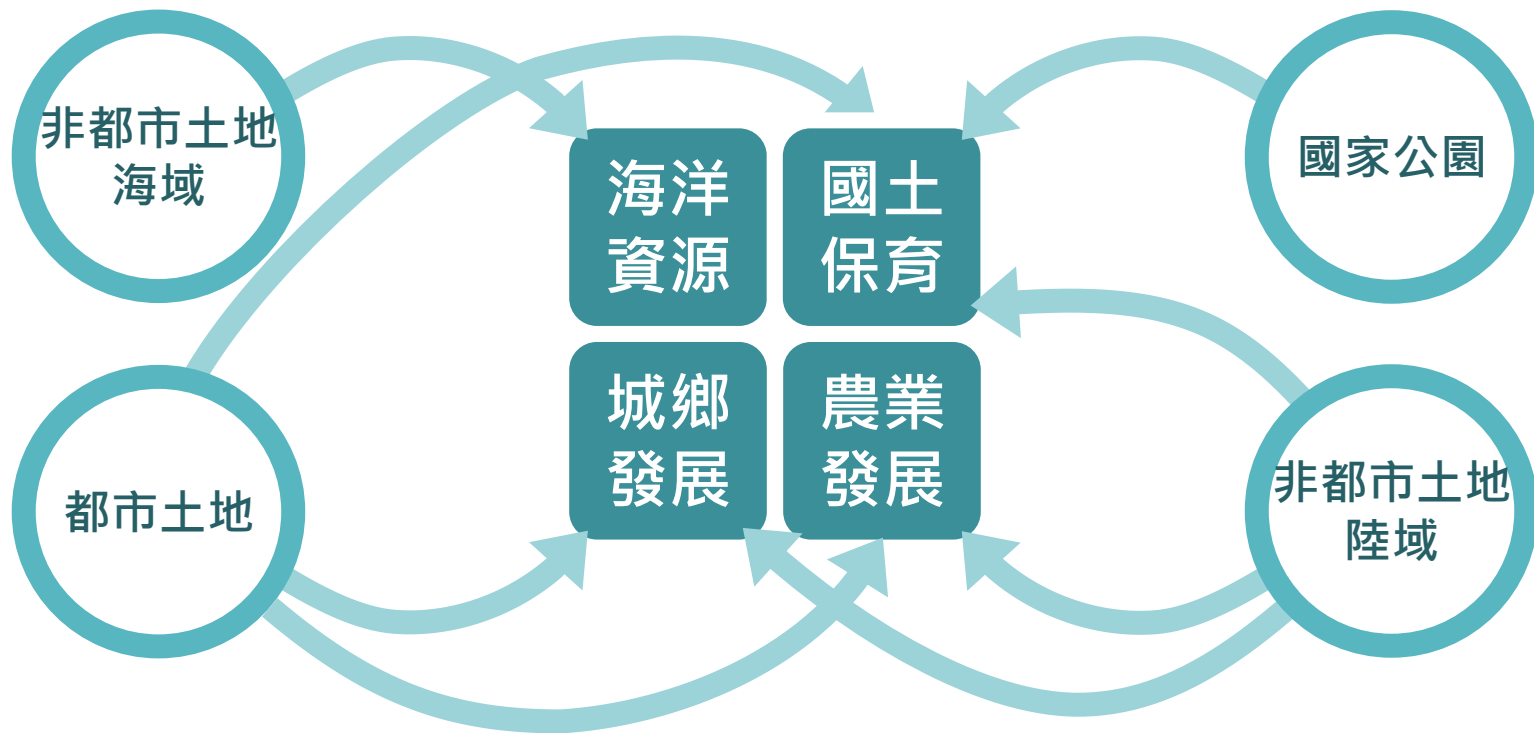
觀光遊憩使用

106年農委會盤查可供糧食生產土地

4.05萬公頃



國土計畫四大功能分區



國土保育地區

保育及保安為原則，**禁止**或限制使用

部分環敏一

部分環敏一
部分環敏二

國家公園

都計保護區
都計保育區

國保一

國保二

國保三

國保四

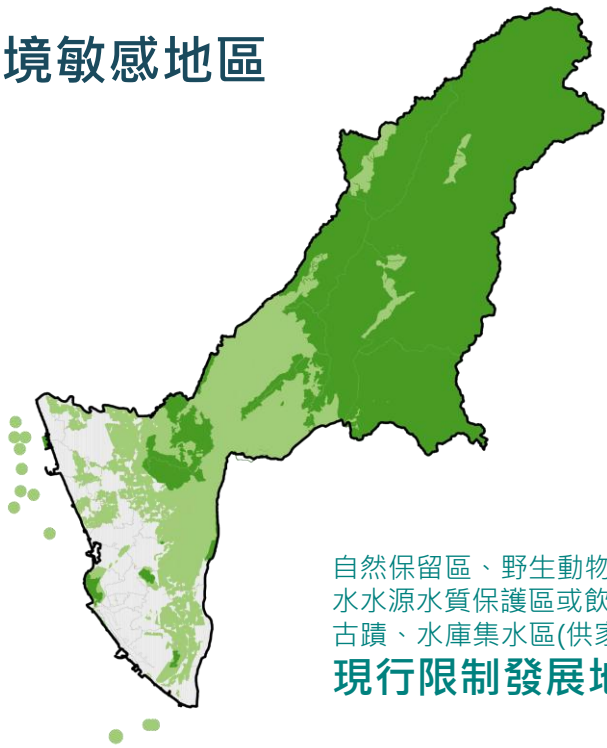
例如：自然保留區、野生動物保護區、重要文化景觀、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區、古蹟、水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍等18項**現行限制發展地區**

例如：活動斷層兩側一定範圍、特定水土保持區、土石流潛勢溪流、歷史建築、水庫集水區(非供家用或非供公共給水)範圍、自來水水質水量保護區等26項**現行限制或條件發展地區**及未編定離島土地

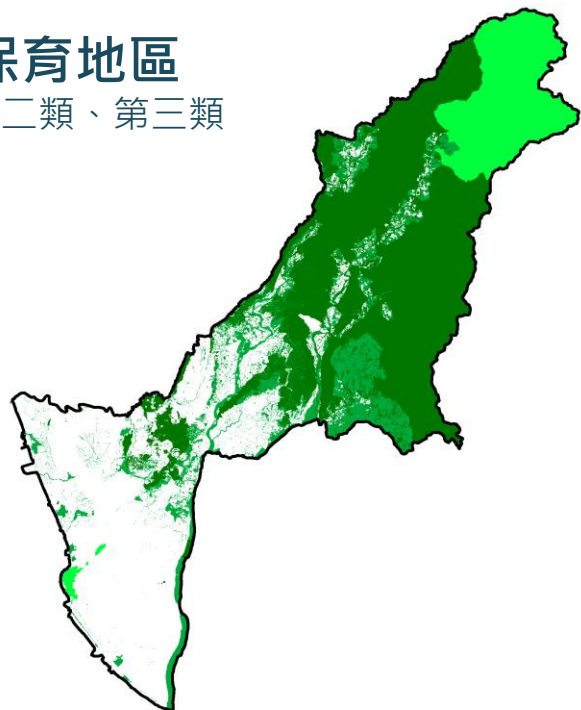
恐有抵觸
國土法第
23條疑慮

國土保育地區初步成果

環境敏感地區



國土保育地區
第一類、第二類、第三類



自然保留區、野生動物保護區、重要文化景觀、飲用水水源水質保護區或飲用水取水口一定距離內之地區
古蹟、水庫集水區(供家用或供公共給水)範圍等18項
現行限制發展地區

海洋資源地區

以資源永續利用並維持海水使用為原則

海洋一



管制進入或通過之海域

海洋二



容許進入或通過之海域

BUT

~~填海造陸~~



需先劃入城鄉發展地區

農業發展地區

應以**確保糧食安全**為原則，積極保護重要農業生產環境及基礎設施，避免零星發展

非都市土地

農業生產資源條件



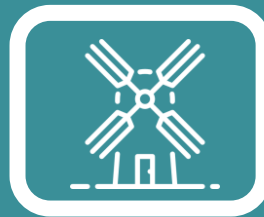
優良農地



良好農地



坡地農地



農村
農業性質鄉村區



都計農業區
農業生產環境維護良好
且未有都市發展需求者

農一

農二

農三

農四

農五

農業發展地區

高雄市認為...



農二

農地轉用嚴重的會在這！
例如：嘉華地區



農四

原住民土地要去哪？
原住民族土地應屬農四或城三由誰判定



農五

屬實施都市計畫者，仍依都市計畫法及其相關法規實施管制
都市計畫農業區是否為都市預留發展用地？

城鄉發展地區

以**集約發展**、**成長管理**為原則，創造寧適和諧生活環境及有效率生產環境

都計區

非屬國保四、農發五

原依區域計畫法劃
定工業區、鄉村區

核發
開發
許可
地區

核定
重大
建設
地區

原住民族
鄉村區

- 1.鄰近發展良好
都市計畫區
- 2.具非農業活動
人口規模

城一

城二

城三

城鄉發展地區

城二之3以**目前已核定之重大計畫**為劃設原則

已通過政策環評

核定相關重大建設

核定可行性評估

城二之3

怎麼認？
誰來認？

規劃報編

小組審議中
新訂都計

規劃中

嘉華輔導產業園區

內門觀光休閒園區

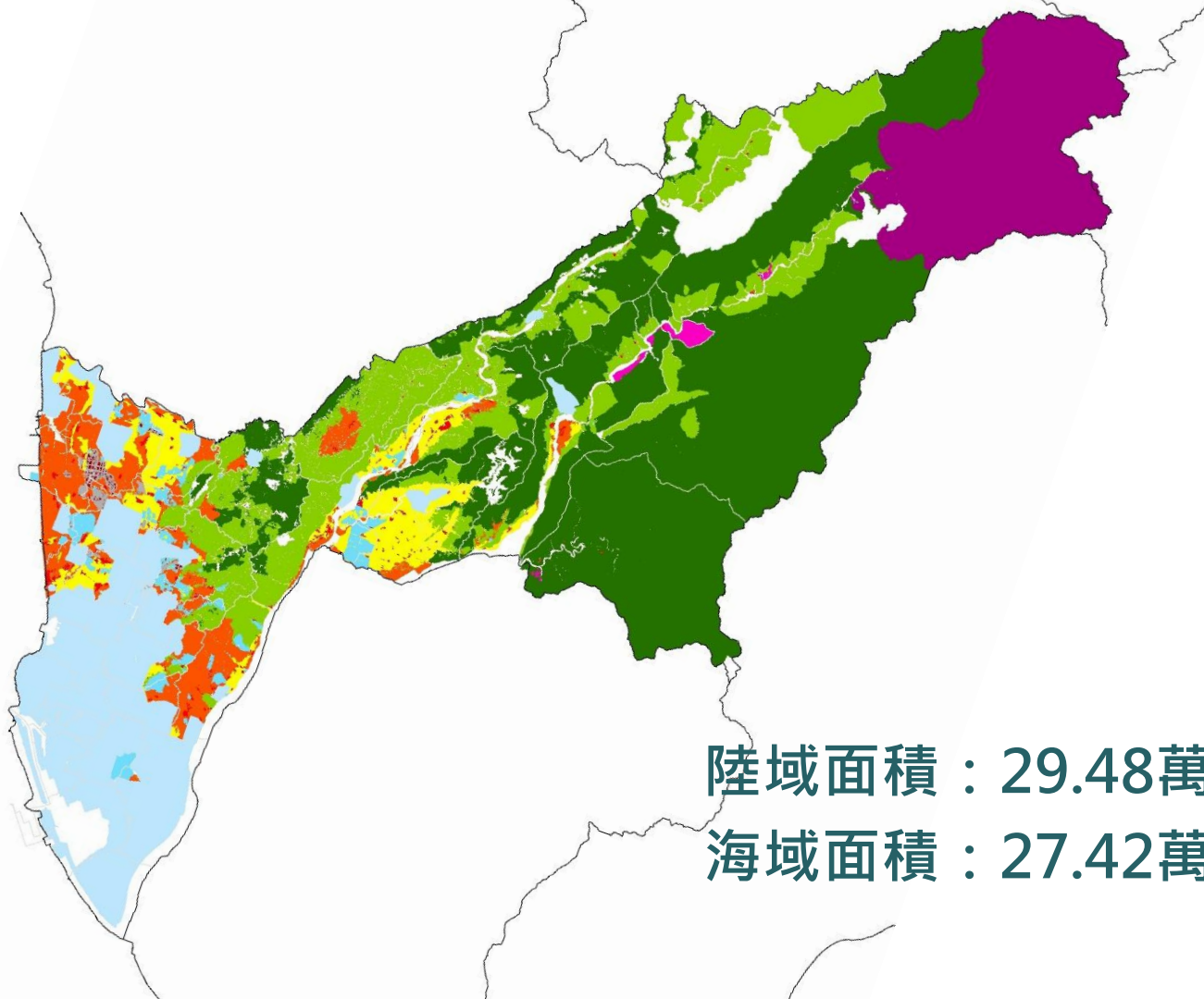
燕巢大學城特定區

2040第三港區

綜合座談議題 | **國土計畫下的高雄**

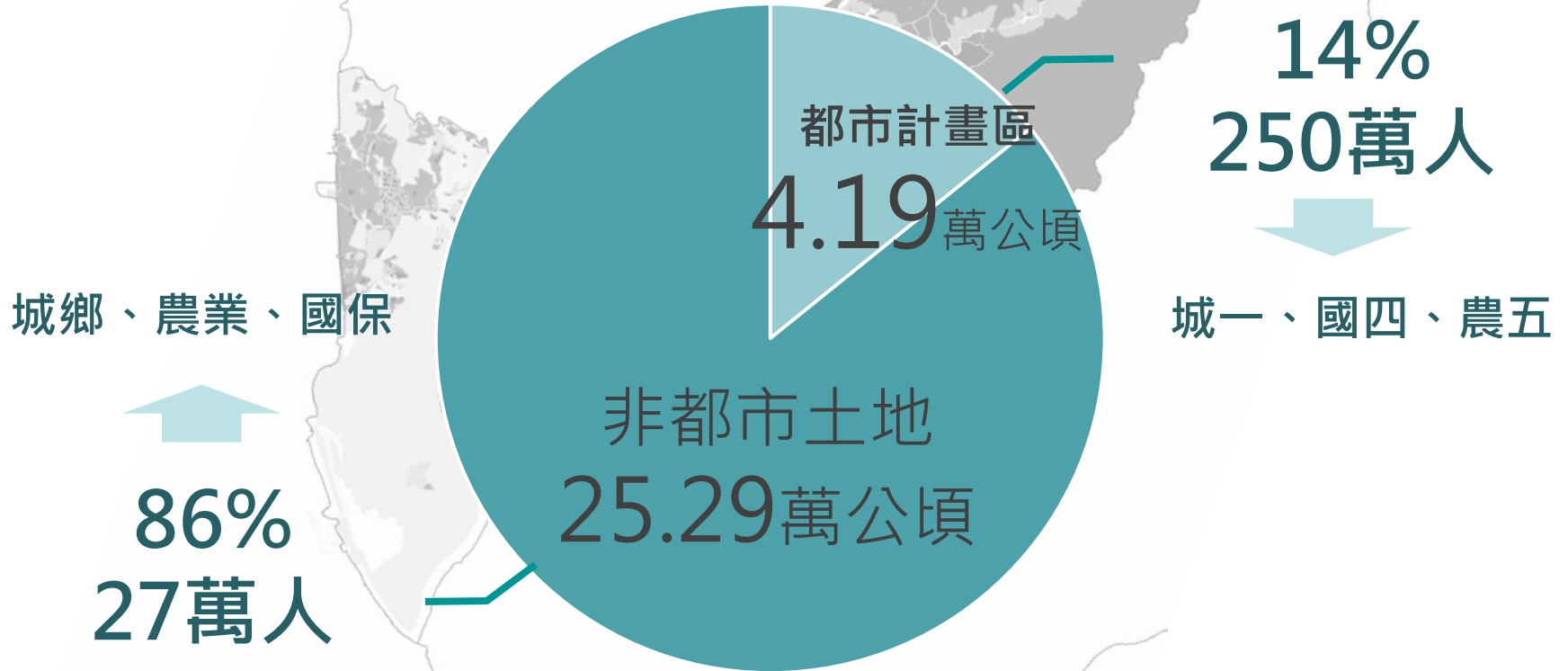
圖例

- 都市計畫區
- 非都市土地
 - 特定農業區
 - 一般農業區
 - 工業區
 - 鄉村區
 - 森林區
 - 山坡地保育區
 - 風景區
 - 國家公園區
 - 特定專用區



陸域面積：29.48萬公頃
海域面積：27.42萬公頃

29.48萬公頃土地分配



高雄市在南部區域扮演的角色

高雄的優勢有...

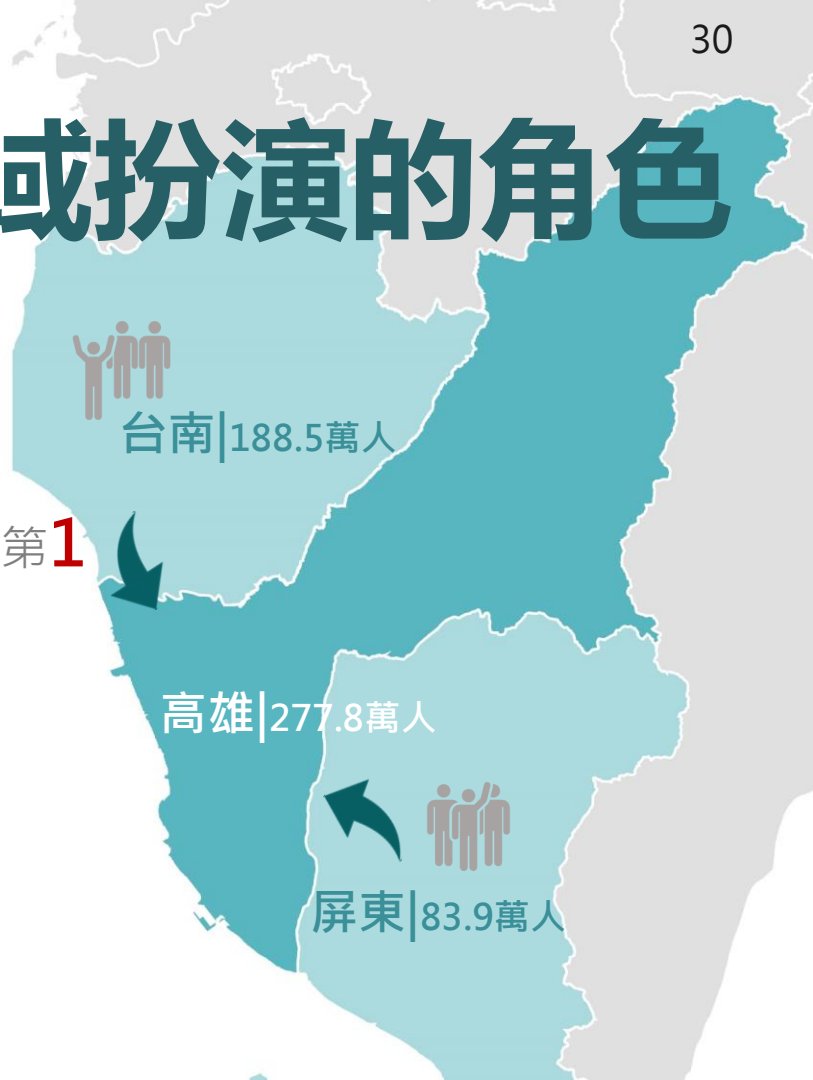


產業 | 工業產值**3**兆元、占南部區域**6**成、全國第**1**

交通 | 海空雙港、高鐵門戶、市區捷運、輕軌

觀光 | 國人國內旅遊景點票選第1

連結**屏東平原**及**嘉南平原**為發展腹地

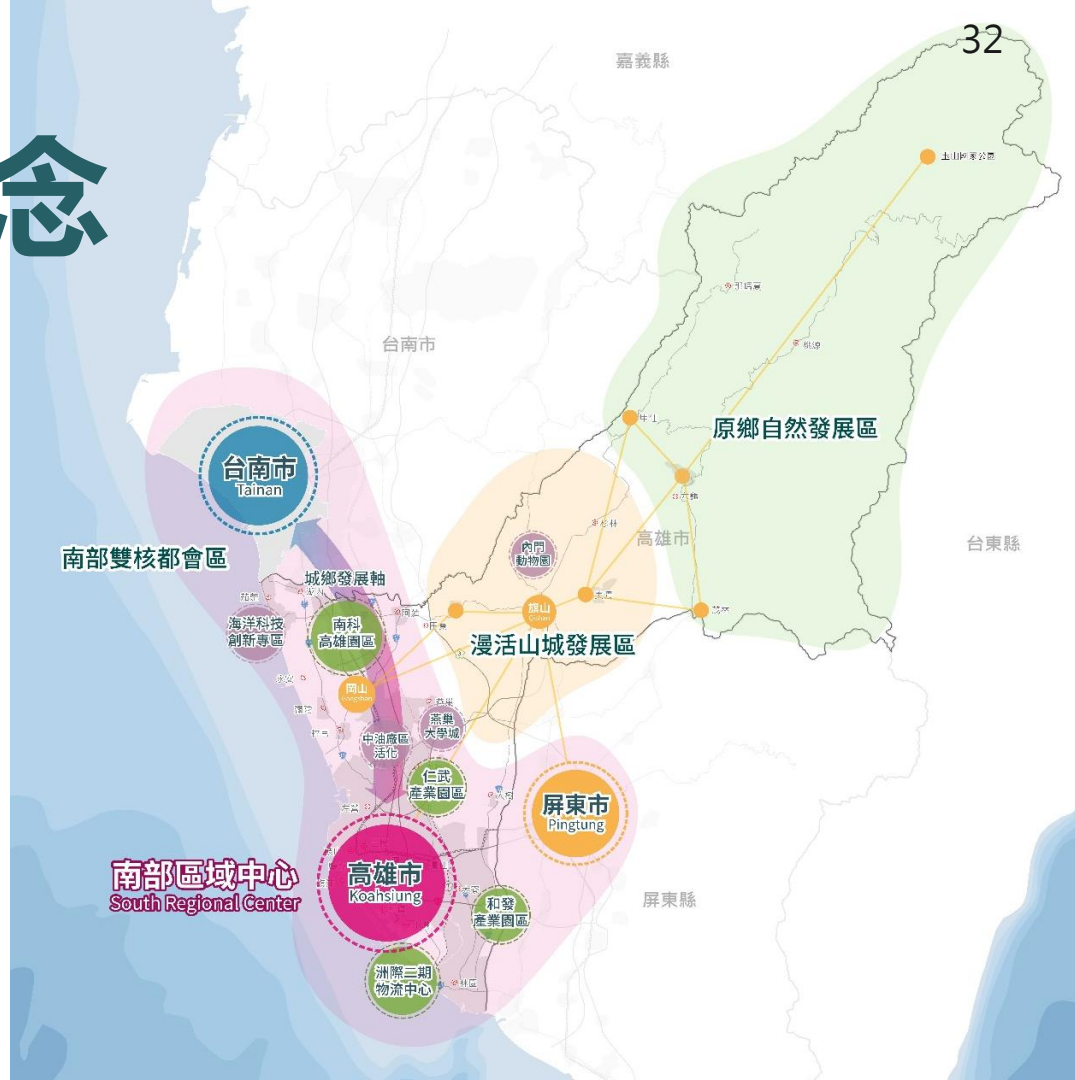


高雄市持續強化南部區域核心地位



空間發展概念

在人居空間外圍 重新布局產業



綜合座談議題

議題 1

農工競合與國土計畫

議題 2

國土功能分區劃設條件

議題 3

高雄城市轉型動力

議題 1

農工競合與國土計畫

- 應維護農地總量

全國國土計畫(草案)規範

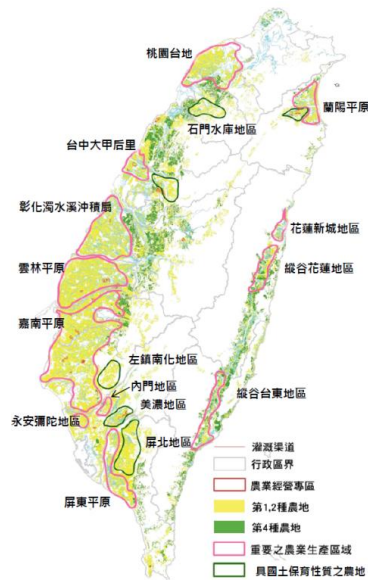
中南部縣市應維護農地總量佔全國8成

環團建議：

應由中央分配地方，並嚴格限制轉用、變更

高雄市認為

1. 為達南北發展均衡，農委會應積極投入中南部之農地建設、補助等
2. 不訂定縣市農地分派量，讓地方就地方發展及農地生產力情形訂定



地區別	應維護農地資源總量 (萬公頃)	地區別	應維護農地資源總量 (萬公頃)
基隆市	0.10	嘉義縣	7.04
新北市	0.61	嘉義市	0.12
桃園市	3.38	臺南市	8.78
新竹縣	3.25	高雄市	5.30
新竹市	0.15	屏東縣	8.00
苗栗縣	5.05	宜蘭縣	2.60
臺中市	4.63	花蓮縣	5.28
彰化縣	5.90	臺東縣	4.91
南投縣	5.48	澎湖縣	0.35
雲林縣	7.75	金門縣	0.32
總計		79.00	

議題 1

農工競合與國土計畫-應維護農地總量

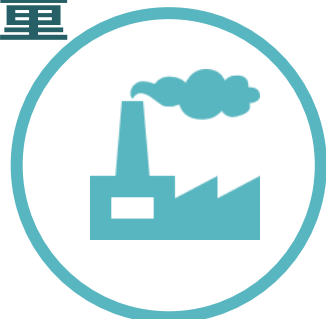
全國國土計畫(草案)規範高雄市應維護

5.30萬公頃

高雄市認為

應以106年農委會盤查可供糧食生產土地務實修正

4.05萬公頃



工廠使用?



觀光遊憩使用?

議題 1

農工競合與國土計畫-農地劃設疑義



➔ **國土功能分區** 農業發展地區第一類之建築用地共4,525.39公頃

議題 1

農工競合與國土計畫-應維護農地管控

劃設方式：

1. 實際農作土地指認（法定農地、農委會105年農地分類分級圖資、106年農業及農地盤查圖資對照）
2. 扣除未登記工廠群聚處理地區
3. 扣除未來產業用地發展腹地

應維護農地區位劃設為
農業發展地區

未來僅能農地農用（包含與農業相關之產製儲銷）



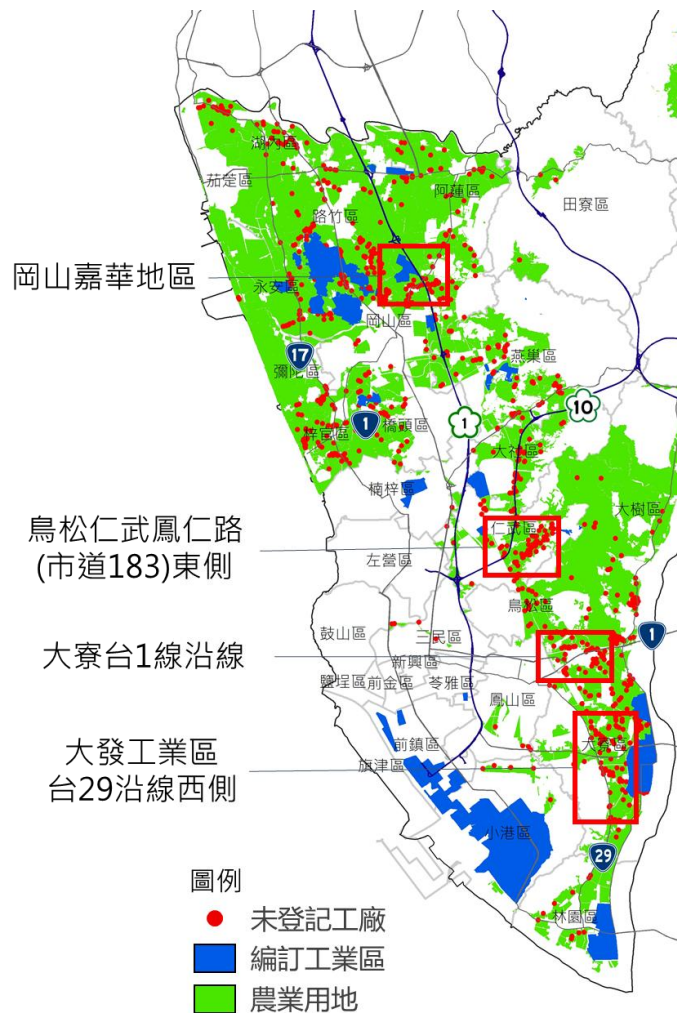
議題 1

農工競合與國土計畫

-群聚未登記工廠處理



岡山嘉華地區農地使用現況



議題 1

農工競合與國土計畫-群聚未登記工廠處理

全國國土計畫(草案)指導

清查未登工廠數量、區位、面積、種類，擬定未登工廠輔導及清除計畫

高雄市認為

在不影響農地總量及農糧安全之前提下，劃設為城二之三

劃設條件

僅輔導低污染
工廠合法化

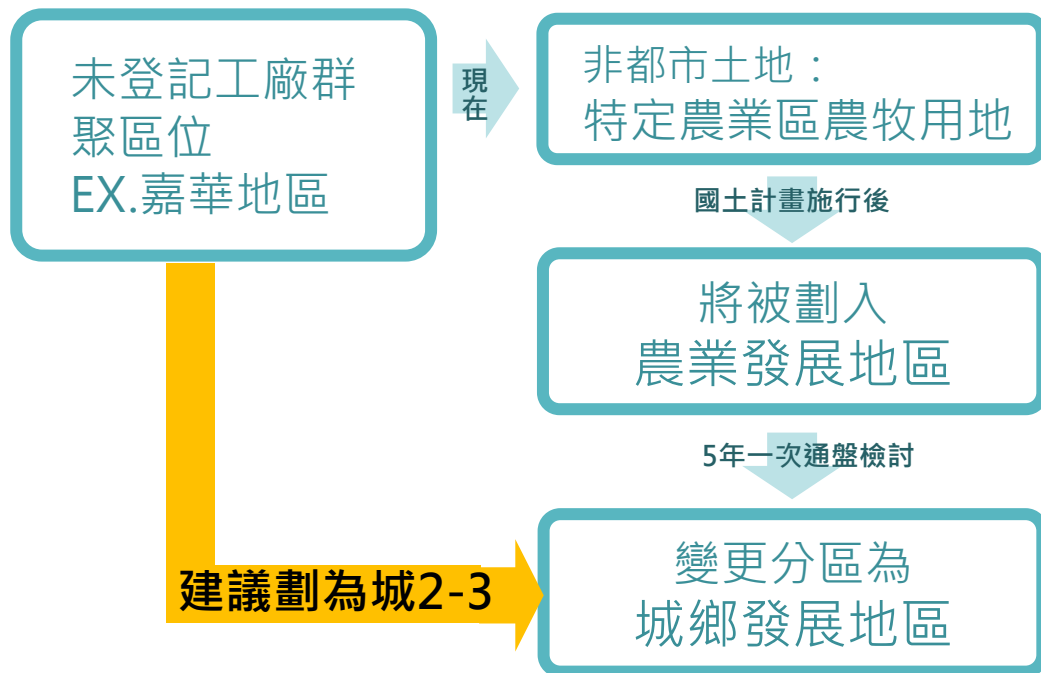
應提供環境與
產業公平回饋

地方工業主管
機關指定區位

群聚規模達5公頃
且轉用比例達50%

議題 1

農工競合與國土計畫-群聚未登記工廠處理



岡山嘉華地區

議題2

國土功能分區劃設條件



國土保育地區

- 都計保護區及保育區劃設為**國保四**



農業發展地區

- 都計農業區劃設為**農發五**

? 是否有牴觸國土計畫法第23條之虞

國土計畫法第23條：

屬實施都市計畫或國家公園計畫者，仍依都市計畫法、國家公園法及其相關法規實施管制

議題2

國土功能分區劃設條件



原住民土地

劃設為農四或
城三？

國土計畫法第23條

涉及原住民族土地及海域之使用管制者，應依原住民族基本法§21規定辦理，並由中央主管機關會同中央原住民族主管機關訂定



農業發展地區

轉用嚴重的農地仍
劃設為農二？

國土計畫法第20條第3項第2款

第二類農業發展地區為具良好農業生產環境、糧食生產功能，為促進農業發展多元化之地區



城鄉發展地區

城二之3劃設標準
如何認定？

國土計畫法第20條第4項第2款

第二類城鄉發展地區為都市化程度較低，其住宅或產業活動具有一定規模以上之地區

議題2

國土功能分區劃設條件-都市計畫團進團出

現在

都計農業、保護區，除農業相關設施外，面積0.3公頃以下，可做公用事業設施、廢棄物資源回收場、加油站等使用



若劃為農4、國5，管制疊床架屋及限縮民眾原有權益，且無補償機制

高雄市認為

都市計畫農業、保護區變更，現行審議制度已嚴格把關，基於國土法第23條精神，仍應全劃為都市計畫地區，循都市計畫管制手法達成維護優良農地及國土保育之目的



議題2

國土功能分區劃設條件-捷運場站周邊如何TOD

現在

配合TOD場站
開發



新訂都市計畫

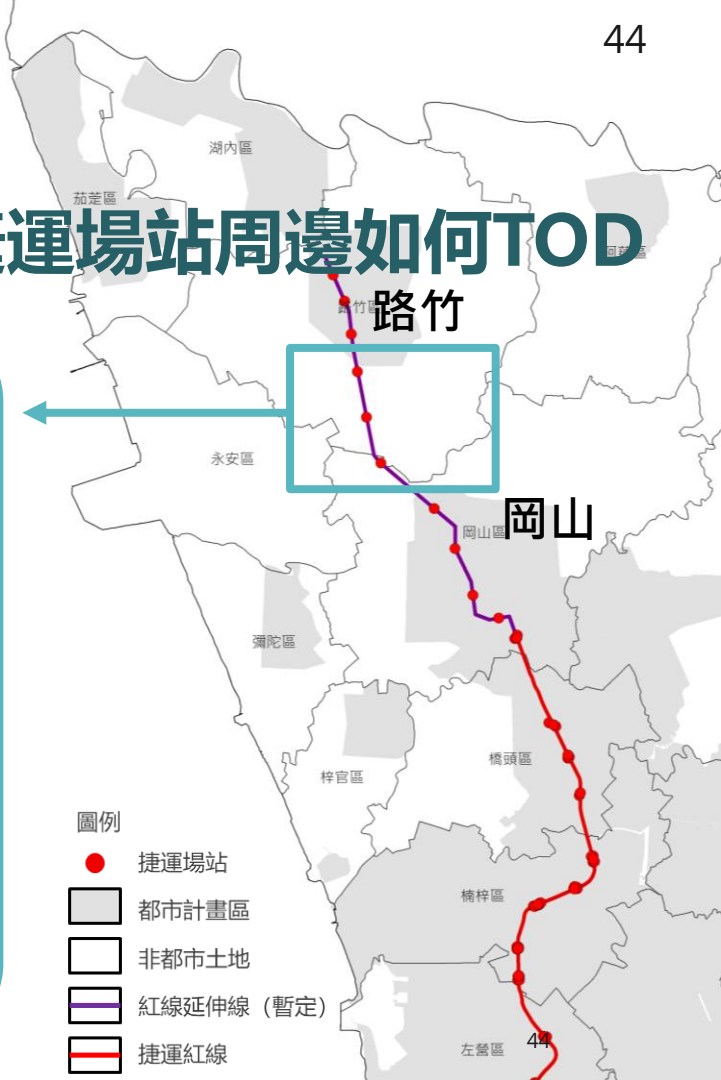
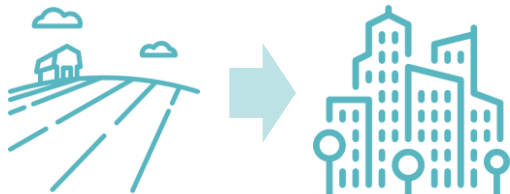


國土計畫施行後

位於非都市土地之場站周邊
恐劃入農業發展地區



EX：捷運路竹延伸線預定
有三站座落非都土地



圖例

- 捷運場站
- 都市計畫區
- 非都市土地
- 紅線延伸線(暫定)
- 捷運紅線

議題2

國土功能分區劃設條件 -區公所所在地如何擬定都計

本市區公所所在地
仍有永安、內門、
杉林、六龜等區尚
未擬定都市計畫

現在

需透過非都新訂擴大都
計、擬定都計、政策環
評等繁複程序

國土計畫施行後

透過國土計畫劃設為城
2-3，再於下次通檢劃
設為城1

劃設分區為城1，直
接辦理擬定都計程序

依都計法第11條
已具備擬定都計條件

高雄市認為
建議程序簡化



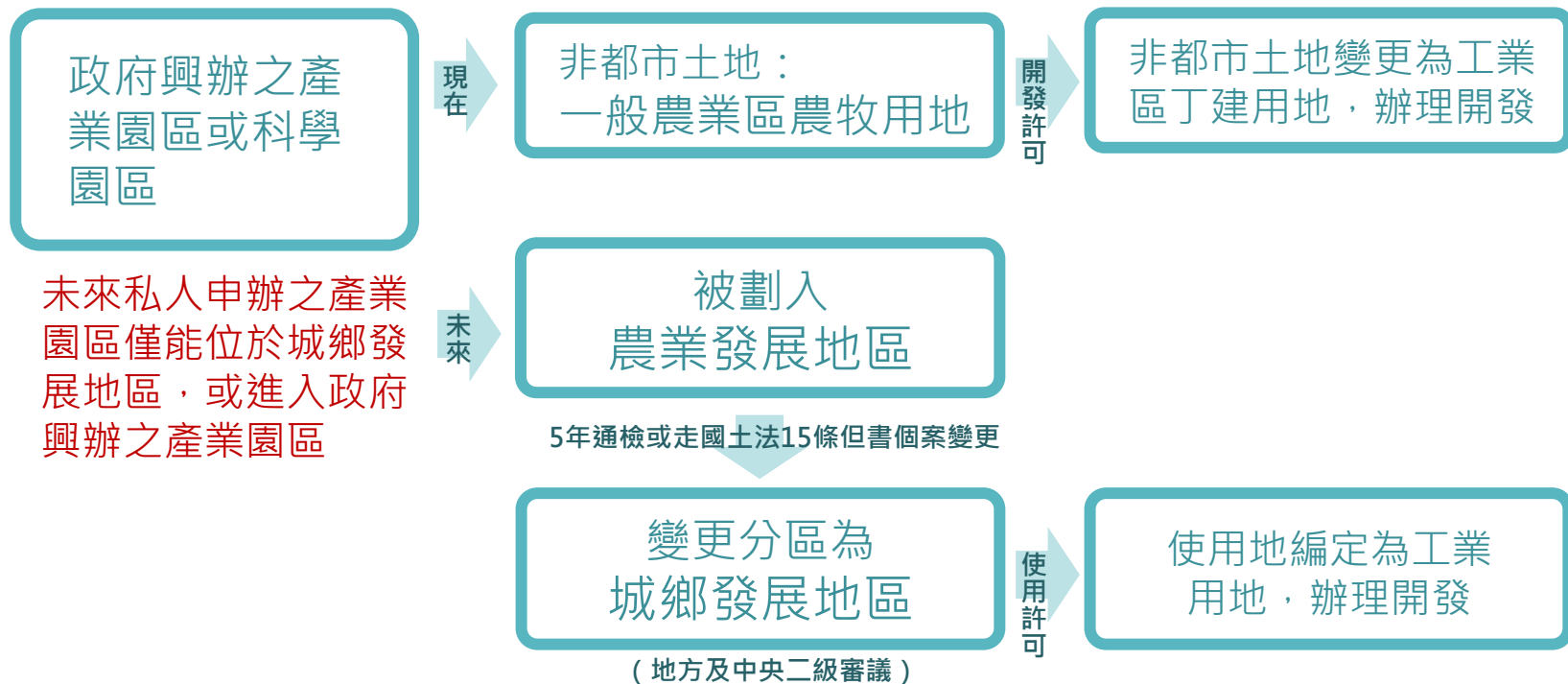
永安區公所所在地



六龜區公所所在地

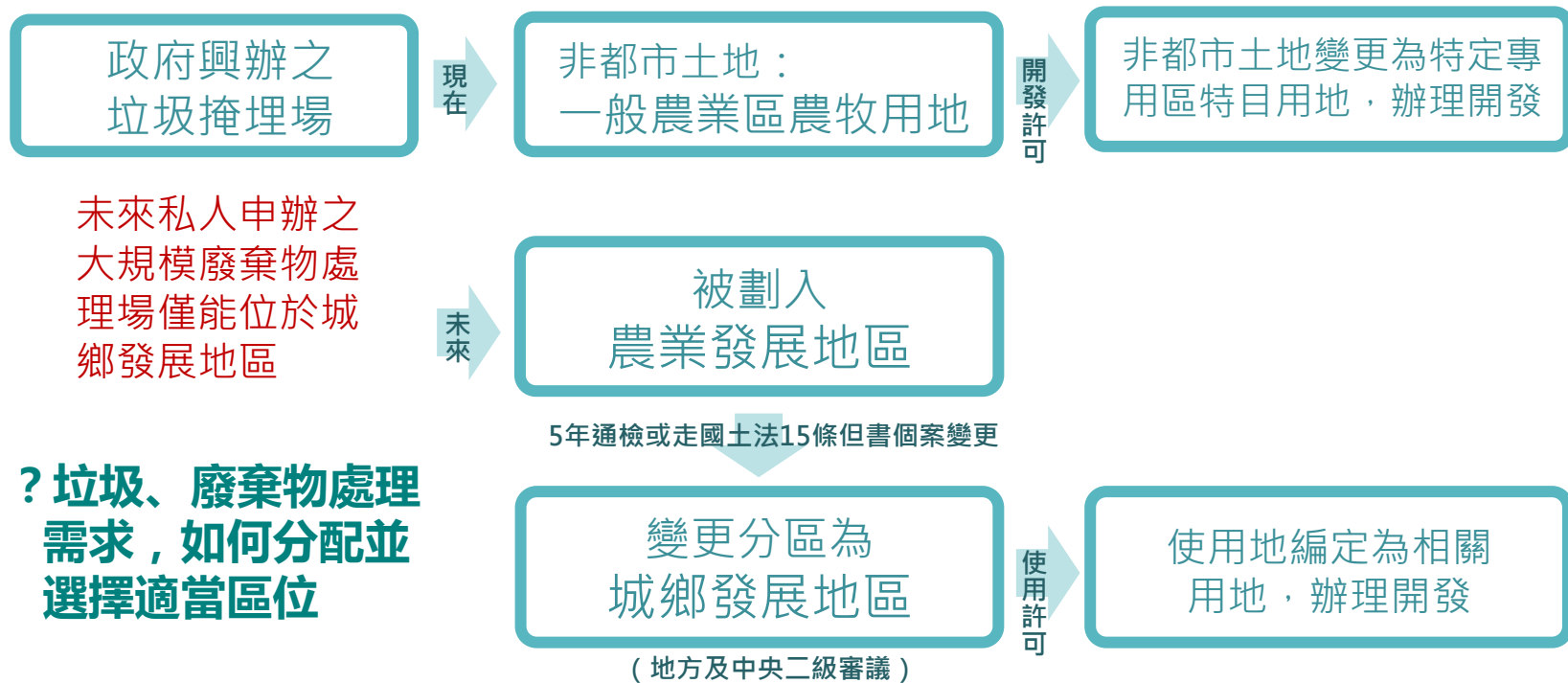
議題2

國土功能分區劃設條件-產業園區如何開發



議題2

國土功能分區劃設條件-垃圾掩埋場如何開發

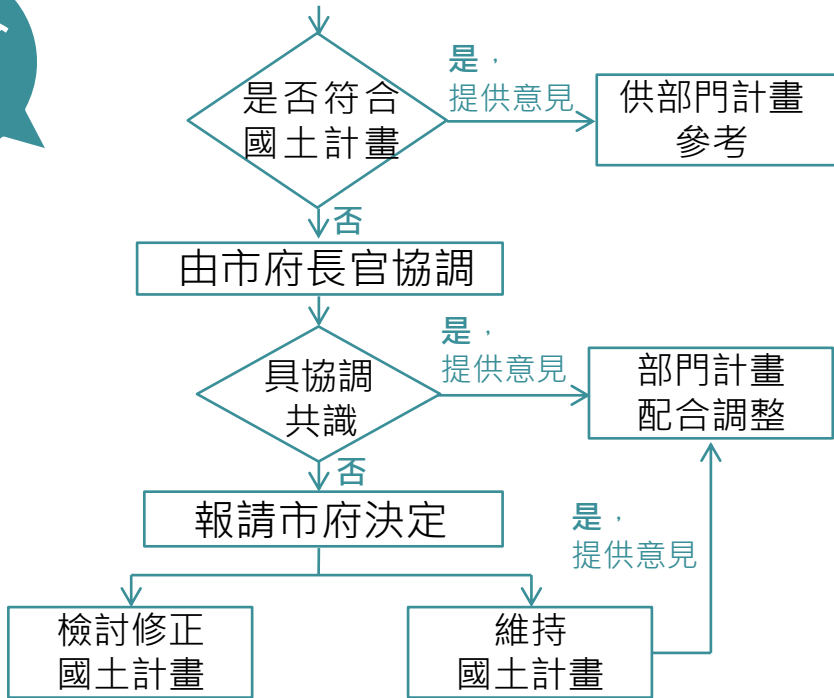


議題2

國土功能分區劃設條件-部門協調整合

部門計畫性質重要且一定規模以上先期規劃階段
徵詢本市國土主管機關程序

國土法
§17



- 涉及空間建設之相關部門** → 提出重大建設區位、面積、內容、期程
- 農業局** → 應維護農地區位、總量及後續控管機制
- 經發局** → 產業政策、發展需求、未登記工廠處理
- 水利局** → 治水策略、國土復育地區指認及擬訂計畫
- 環保局** → 氣候變遷調適策略、廢棄物處理及空污因應策略
- 原民會** → 本市原民部落發展政策及重要部落指認
- 地政局** → 後續國土功能分區劃設及違規裁罰、土地登記改變

議題2

國土功能分區劃設條件

-重大建設如何納入國土計畫

【時程】

【時機】

【該做什麼】

【可能遭遇問題】

107年
9月

本市國土計畫
規劃階段

- 有具體計畫-直接納入 **劃設城2-3**
- 無具體計畫-提出發展 **納入部門策略**
需求、策略、區位

1. 民眾對開發內容的疑義，如產業園區、鄰避性設施區位
2. 設置於環敏地及應維護農地之區位調整
3. 有發展需求，卻無確切的發展區位
4. 受限於用水或高屏空污總量限制

109年
3月

本市國土計畫
審議階段

就重大建設內容委員、公民團體可能之疑義，提出合理回應，並配合修正部門政策及計畫

5. 112年未完成相關程序，將面臨無法開發或須待通檢時辦理

112年
4月

本市國土計畫
實施後3年內

尚未有具體計畫部門需提出可行性評估，並報請市府同意，納入分區調整 **劃設城2-3**

議題2

國土功能分區劃設條件

- 國土保育與農業發展的平衡

現在

水庫集水區範圍
約佔本市7成面積



若劃為國土保育地區
將影響既有聚落權益



高雄市認為

建議內政部協調經濟部
就水庫集水區範圍
重新檢討或剔除既有聚落



議題2

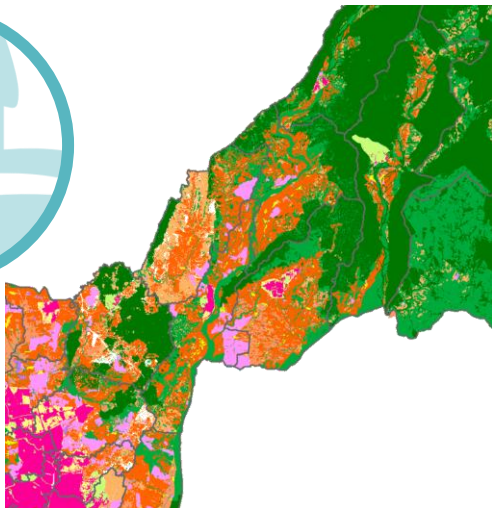
國土功能分區劃設條件

- 國土保育與農業發展的平衡

全國國土計畫草案原則：

水庫集水區(坡度>30%)劃入

國土保育地區(0.82萬公頃農牧用地)

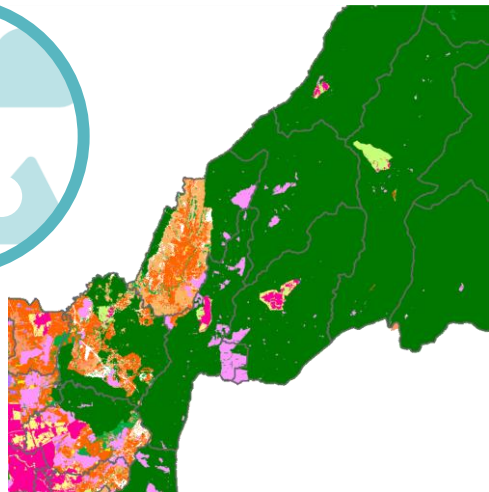


維護國家糧食安全

環團建議：

水庫集水區全部劃入

國土保育地區(1.79萬公頃農牧用地)



提供居民安全無虞的水源



議題 3

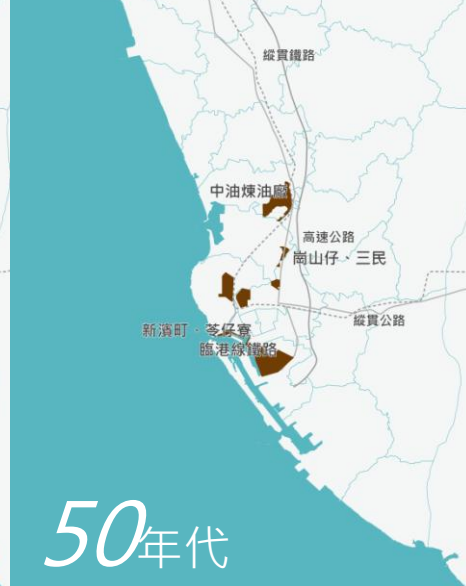
高雄城市轉型動力

軍事工業

- 日本南進重要「中間基地」
- 鐵、水泥業、鋁、煉油

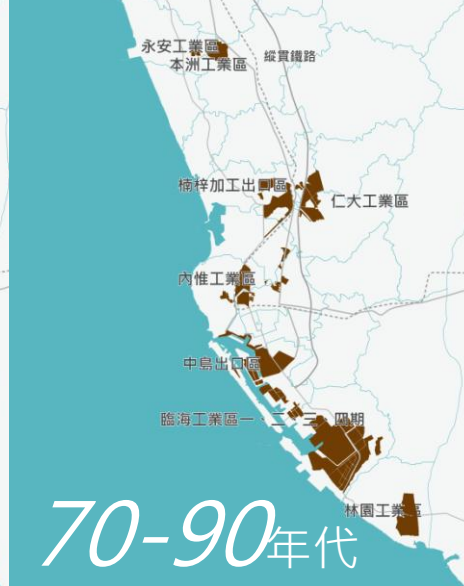


勞力密集民生工業



加工出口區及產業園區

- 精密機械、特殊化學材料、製藥、
- 生物科技、醫療服務等。



轉型知識密集產業



工業區相鄰住宅區！

議題 3

高雄城市轉型動力

How



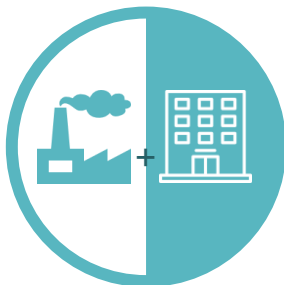
產業轉型

+



2040第三港區

高雄



工業城市

➔



宜居城市



議題 3

高雄城市轉型動力

總量不增
增量抵換



高屏空汙管制



新設/擴廠/增產
需取得排放量



就業人口
20,419人



高雄石化產業

(仁大工業區、林園工業區、臨海工業區...)



年產值
1.04兆元

前鎮河石化儲槽

預計於113年將前鎮河兩岸石化儲槽遷移至洲際二期
石化油品儲運中心



仁大特工

107年啟動特種工業區降編為乙種工業區，
未來朝高值化的研發中心轉型營運



五輕煉油廠

煉油廠於104年遷廠後，將配合政府推動的「五加二」新興產業方案，規劃作為新材料循環經濟產業進駐使用

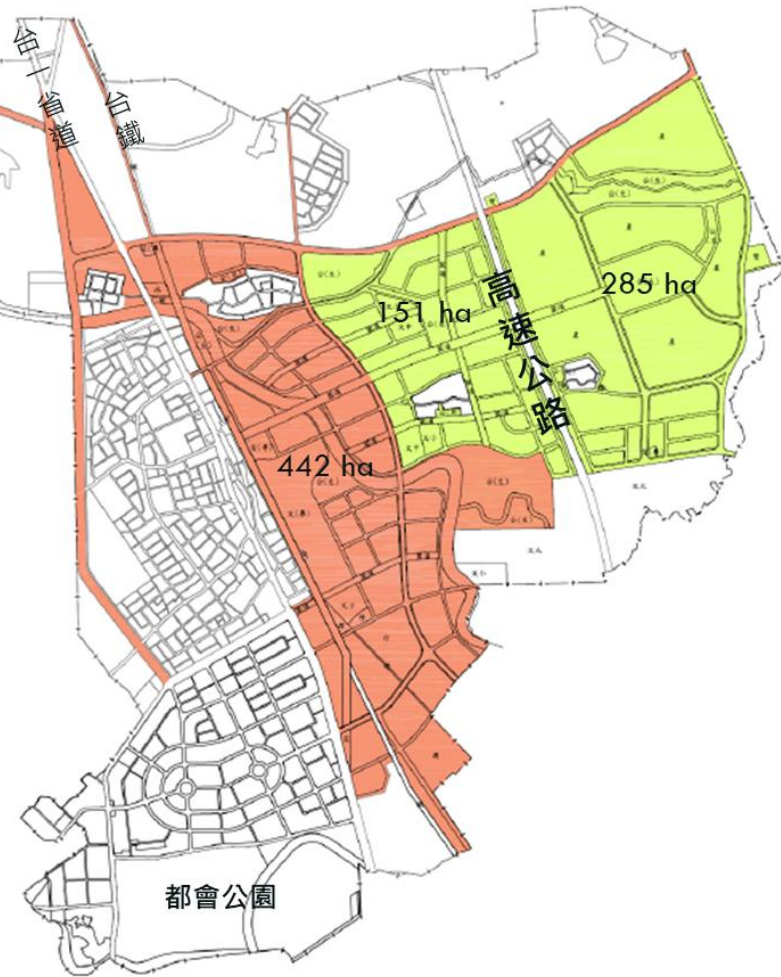


南科高雄園區

擬以高雄橋頭新市鎮後期發展地區為主要申設區位，提供足夠用地予具規模之廠商進駐

圖例

- 既成發展區
- 第一期發展區
- 後期發展區 (策略引導區)
- 後期發展區 (浮動發展區)



舊港區轉型

舊港區朝客運及觀光遊憩港灣轉型，包含愛河灣遊艇碼頭專區、港埠旅運中心、流行音樂中心等重大計畫



簡報結束 敬請指教

