

「高雄市國土計畫規劃案專家學者座談會—國土計畫下的高雄」回復說明

一、 會議時間：107年3月2日(星期五)下午2時30分

二、 會議地點：本府第四會議室（四維行政中心六樓）

三、 會議主持人：李局長怡德、白副教授金安

紀錄：黃嘉怡

建議人／機關	建議事項	回復說明
1. 都發局 李局長怡德	1. 本次座談會主要係為探討國土計畫對高雄的影響，這是一件複雜的工作，需透過各位委員提出專業意見，供本市國土計畫規劃參考，亦需透過府內各部門的分工協調，使本市國土計畫能確實可執行。	-
	2. 有關全國國土計畫草案，市府已就未來執行可能遭遇之問題，包括不框限地方農地總量、未登記工廠群聚地區處理、民眾既有權益維護等，函文內政部作為草案修正參考，部分並已獲採納。後續亦將就內政部草案修正情形，持續提出建議意見。	-
	3. 有關農工競合的議題，涉及產業空間需求與優良農地維護及未登記工廠處理政策、輔導合法化區位、環境保護與排水等課題須透過經發、農業、環保、水利等單位協調解決，建議國土計畫中應留有一個彈性空間或創造一個彈性功能分區做為處理解決的手段。	本市國土計畫（草案）主要係針對群聚之未登記工廠地區處理，透過規劃產業輔導區為城鄉發展地區第二類之三，期望達到收納周邊零星未登記工廠及提昇區內公共設施服務水準之目的。
	4. 全國國土計畫是剛性計畫，未來功能分區一旦劃設後要變更相當困難，因此針對中央所訂的國土功能分區分類劃設條件及土地使用指導，將對各單位未來的建設區位及用地需求產生影響，市府各單位應就權管提出具體主張，以避免後續在土地使用上受限。	-

建議人／機關	建議事項	回復說明
	5. 有關本市國土計畫部門計畫，因其涉及各單位業務之發展目標、對策、空間需求等，須由各單位協助提供部門內容，由本局彙整納入部門計畫，作為市府未來相關重大建設推動之區位規範。	本計畫持續配合各部門提供之資料及營建署公布之相關規劃、劃設手冊等滾動式修正。
2. 劉副教授曜華	<p>1. 全國國土計畫多以維持既有權益為出發點，難以達成計畫管制目標，其性質究係作規劃還是轉化？現有非都市土地機制係重新規劃或繼續維持現況未作規劃？另外建議高雄市國土計畫應在規劃或轉化過程中，評估對高雄土地公告現值的影響。</p> <p>2. 農地上未登記工廠不需繳納稅金，放任市場機制運作結果，讓農地成為高價值之交易產品。建議稅務單位應一併納入國土計畫體系，農地依其實際使用情形予以課徵地價稅才合理。</p> <p>3. 未登記工廠土地持有者及工廠經營者多屬不同所有權人，除產權複雜難以處理外，地主已向業者收取土地租金，亦不願意將土地回歸農業使用，進而增加未登記工廠處理之困難度。</p> <p>4. 未登記工廠輔導並非直接原地合法化，規劃範圍須考量所需提供公共設施用地面積，因此國土功能分區應導入由開發者負擔公共設施的機制。</p>	<p>1. 地方國土計畫係土地的實質發展與管制計畫，惟考量其上位計畫性質，亦有指導相關空間計畫之規劃性質。</p> <p>2. 有關國土計畫對於公告現值之影響主要可能反應在目前非都市土地部分，部分土地如有國土保安、保育等疑慮，經目的事業主管機關評估後可能有降限使用或變更為不可建地等情形。</p> <p>-</p> <p>-</p> <p>1. 本市國土計畫（草案）主要係針對群聚之未登記工廠地區處理，透過規劃產業輔導區為城鄉發展地區第二類之三，期望達到收納周邊零星未登記工廠及提昇區內公共設施服務水準之目的。</p> <p>2. 後續用地合法化涉及之使用機制與法令刻由內政部營建署及經濟部研訂中。</p>
3. 賴教授文泰	本市國土計畫審議會的任務區分為規劃及審議階段，規劃階段係以交流意見為主，但審議才是委員的主要權責，建議應先釐清上位的國土計畫對	國土計畫係為我國空間計畫之最高指導計畫，國土計畫公告實施後將取代現行區域計畫，惟國家公園計畫及都市計畫原則仍依其專法管制。

建議人／機關	建議事項	回復說明
	都市計畫、非都市土地、國家公園的法定位階關聯，以界定未來審議權責及操作方式。	
4. 徐助理教授 中強	<p>1. 國土計畫法立法原意係以國土保育為主，未考慮國土發展及開發利用，這也是中央與地方主要的衝突點，在目前國土計畫架構及剛性國土功能分區下將限制地方發展。</p> <p>2. 全國國土計畫預計於今年5月底前公告實施，屆時地方國土計畫將沒有太大規劃空間，未來地方政府在第一線面對民眾時也容易產生爭議，建議應以市府立場儘速向中央反應可能會面臨的問題及應保有彈性的處理機制，以爭取規劃空間。</p> <p>3. 農地上設工廠成本較低是未登記工廠存在的主因，應從提高其使用農地的成本，研擬處理策略。此外，高雄市國土計畫所劃設未登記工廠輔導合法化區位，必須有一套整體產業發展合理論述，以清楚表達輔導區位與產業政策的連結及未來向外界說明。</p>	<p>-</p> <p>本府前於106年12月7日業以府函就國土計畫應考量的事項及相關重要議題向內政部提出意見。</p> <p>1. 本市國土計畫(草案)主要係針對群聚之未登記工廠地區處理，透過規劃產業輔導區為城鄉發展地區第二類之三，期望達到收納周邊零星未登記工廠及提昇區內公共設施服務水準之目的。</p> <p>2. 工業目的事業主管機關經發局並已提出岡山嘉華及仁武烏林兩處未登記工廠群聚產業輔導專用區區位及構想，並納入本市國土計畫城鄉發展地區第二類之三範圍。</p>
5. 白副教授金安	<p>1. 對農工混合議題已向中央提出城二之四構想，而全國國土計畫草案(107年2月版)之土地使用指導事項，亦新增屬聚集達一定規模或在地產業鏈結程度高之未登記工廠聚落，得輔導其合法化，未來劃設為適當之國土功能分區。</p> <p>2. 現階段國土功能分區劃設後沒有明確開發工具，未來分區之土地使用管制亦未明確，現行全國國土計畫版本應保留分區劃設之彈性機制，以授權地方得因地制宜新增功能分區分類。</p>	<p>本市國土計畫(草案)針對群聚之未登記工廠地區處理，以調整規劃為城鄉發展地區第二類之三。</p> <p>-</p>

建議人／機關	建議事項	回復說明
6. 邵副教授佩君	<p>1. 如何界定城二之四劃設地區（未登記工廠群聚地區）為高潛力產業發展地區，應與整體產業政策作連結，才具有邏輯性及說服力。</p> <p>2. 高雄市本身有推動災害防救深耕計畫，並針對災害發生之高潛勢地區所繪製相關圖資，其為公開資料且具有說服力，可參酌使用。</p>	<p>1. 本市國土計畫（草案）針對群聚之未登記工廠地區處理，以調整規劃為城鄉發展地區第二類之三，先予敘明。</p> <p>2. 本市產業高潛力發展地區係依據經濟發展局之套疊結果，本市位於產業高潛力發展地區之未登記工廠群聚，主要包含仁武產業園區預定地及國10沿線、大發工業區西側台29沿線、烏松仁武鳳仁路（市道183）東側及岡山嘉華地區，後續將依據現況土地使用及周邊產業群聚，規劃適當建議引入產業。</p>
7. 溫名譽教授清光	<p>1. 未登記工廠群聚地區如欲規劃為農工重劃區或農工綜合區，應有適當公平處理機制，並與環評配合，要求業者負擔開闢公共設施、環境保護設施等用地，若無法配合則應導入適當回饋或補償機制。</p> <p>2. 有關國土保育地區與農業發展地區劃設衝突部分，對於水庫集水區限制範圍可以考慮以山坡地坡度30%作為區分之分級管理機制。以旗山、美濃、六龜等地區為例，近年來人口逐漸減少，其環境負荷相對降低，應可導入適當規劃及開發利用，以引導地方的發展。</p>	<p>後續用地合法化涉及之使用機制與法令刻由內政部營建署及經濟部研訂中。</p> <p>1. 國土保育地區第二類與農業發展地區第三類競合部分，考量農民權益，現行區域計畫農牧用地如非屬天然災害環境敏感地區（山崩、地滑、土石流潛勢溪流），原則優先劃為農業發展區；屬林業用地者劃為國土保育地區第二類。</p> <p>2. 旗山、美濃都市計畫農業區，於本市國土計畫係納為城鄉發展地區第一類，保留旗山、美濃作為山城九區樞紐未來發展腹地；另美濃、六龜並於本市國土計畫指定未來須優先辦理鄉村地區整體規劃之地區，未來透過鄉村地區整體規劃改善地方環境並引導地方發展。</p>

建議人／機關	建議事項	回復說明
	3. 水庫集水區可分為攔河堰及水庫兩類型，其土地使用應採不同分級管理機制，攔河堰因蓄水量有限且在集水區停留時間較短，污染物累積量相對較少，其集水區土地應可允許適度開發利用；而水庫多興建於山區，水庫蓄水範圍內污染物較易累積，造成優氧化情形，其集水區土地應採較嚴格管制，以避免上游土地過度開發造成水庫污染物累積並影響水質。	本市因高屏溪大樹攔河堰致大樹以東以北地區大都被中央劃設為自來水水質水量保護區，影響高雄未來發展，已將此項議題納入本市國土計畫中央應辦事項並請中央主管機關應再檢討前述水庫集水區範圍。
8. 地政局 黃局長進雄	1. 農業發展地區劃設非僅依靠參考圖資，為避免影響民眾權益及後續說明會向民眾說明，須要有明確的依據或至現場勘查確定劃設之正確性。 2. 區域計畫與國土計畫要無縫接軌，圖資的正確性非常重要，目前相關參考圖資的比例尺為1/5000，將難以落實至土地登記層面。	本市農業發展地區第一類至第三類圖資皆係由本市農業局檢核農委會之劃設模擬成果調整後提供，惟本階段尚未配合地籍調整，應待下階段國土功能分區及分類劃設時進一步檢核，避免影響民眾權益。 1. 國土功能分區及分類劃設階段，將持續配合營建署及劃設手冊規定調整圖資，主要將針對國土保育地區第一類、第二類及農業發展地區第一類至第三類等進行邊界調整。 2. 已於本市國土計畫中央應辦事項，請中央相關主管機關提升環境敏感區圖資精度。
9. 農業局 王副局長正一	1. 本市生產型農地約4萬公頃，約佔全國6%；農牧產值為277億元，約佔全國約10%，有別於台北、新北及台中，高雄的農業具有競爭優勢應持續發展，所以高雄市國土計畫應納入本市重要農業發展策略。	1. 依據農漁業部門空間發展計畫，配合國土計畫法通過後農業發展地區的規劃與管理工作，針對農地已經轉用之區位，訂定農地轉用原則，指認適當地區得優先評估轉用為都市或產業發展土地，避免生產條件優良之農地轉用情形擴大蔓延。 2. 亦將有效引導傳統漁業轉型結合休閒觀光產業，如前鎮漁港為重要之遠洋漁港，結合高雄遠洋漁業發展歷史與技術之展示，並利用良好農漁產品加工，配合漁獲發展精緻特產加工產品專賣，有助轉化傳統產業連結觀光、服務業發展，其他空間發展對策詳如計畫書第五章所示。

建議人／機關	建議事項	回復說明
	2. 農業發展與土地關係密不可分，包含產製儲銷、生活及生產，故農業跟農地的連結是要強化的重點。	-
	3. 農委會甫提供本市預計劃為為農業發展地區之圖資，其與全國國土計畫草案公展版本皆指導本市劃設5.3萬公頃農業發展地區，惟依106年農地盤查結果，應有多處農地已被轉用，顯見5.3萬公頃農地不能夠全數劃為農業發展地區。本局將先檢視前述圖資後，再提供都發局參考。	1. 本市農業發展地區第一類至第三類圖資皆已依本市農業局檢核農委會之劃設模擬成果調整。 2. 依全國國土計畫指導，本市應積極維護供糧食生產之農地面積數量及品質，考量轄內農地資源環境與維護農地之生產力，以農漁牧等具糧食生產功能之土地推估，依本市農業發展地區第一至三類內之原依區域計畫法劃定之農牧、養殖用地面積計算，本市宜維護農地為3.63萬公頃。
	4. 支持將農地未登記工廠群聚地區劃出農業發展地區的政策方向，惟不可能將全部違規使用之農地均劃出農業發展地區，屬零星未登記工廠應如何處理須再討論。	1. 國土計畫主要係針對群聚未登記工廠處理，有關零星之未登記工廠應回歸工廠輔導管理法辦理。 2. 因應未來本市國土功能分區劃設，未登記工廠所處農地其相關配套措施如下： (1) 位於都市計畫農業區範圍內之群聚未登記工廠：劃設為城鄉發展地區第一類。 (2) 位於非都市計畫土地一般農業區、特定農業區範圍內之群聚未登記工廠：劃設為城鄉發展地區第二類之三。
	5. 水庫集水區如未分級管制，將框限大樹、旗美等地區農產加工產業，該地區若國土功能分區可劃設為農業發展地區，將符合該地區大宗農作生產之加工需求。	1. 經查水庫集水區已非國土保育地區劃設條件。 2. 國土保育地區第二類與農業發展地區第三類競合部分，考量農民權益，現行區域計畫農牧用地如非屬天然災害環境敏感地區(山崩、地滑、土石流潛勢溪流)，原則優先劃為農業發展區；屬林業用地者劃為國土保育地區第二類。
10. 經發局 游專門委員 淑惠	1. 本市國土計畫應瞭解地方發展優勢、產業發展方向在哪，才能使城鄉發展地區劃設區位能配合產業發展需求，與產業鏈、產業型	1. 依據本市產業部門空間發展計畫，為深化既有產業鏈結關係，以國道1號、國道10號及台88快速道路沿線周邊地區為產業創

建議人／機關	建議事項	回復說明
	態做一個適當連結。	<p>新廊帶，為本市主要產業發展地區。</p> <p>2. 同時針對農地已經轉用之區位，訂定農地轉用原則，指認適當地區得優先評估轉用為都市或產業發展土地（城鄉發展地區），避免生產條件優良之農地轉用情形擴大蔓延，以維護本市農業發展地區。</p>
	2. 高雄若只有石化、鋼鐵產業無法吸引年輕人口及人才，故目前本市產業政策亦朝向數位內容、會展等新興產業發展。	參酌本市產業部門發展策略，將對接中央「5+2 創新研發計畫」，由本市在地產業環境角度出發，發展包含生技醫療、綠能科技、國防船艦、循環經濟、體感科技、會展、數位內容及光電半導體等新興產業，透過新興產業提高既有產業之效率。
	3. 產業發展涉及空間需求部分將另與都發局協調（如增加科學園區面積需求），並就不合理、無法因應地方發展之全國國土計畫草案內容，提出具體建議。	<p>1. 本市國土計畫係以土地使用現況、公共設施水準及交通區位優劣等因子盤點本市各產業用地，運用地理資訊系統（GIS）進行土地潛力分析，建立完整產業用地潛力評選機制，以供本市產業用地使用、退場及未來新闢產業園區時基地選址參考。</p> <p>2. 依據目的事業主管機關提出之計畫及民國 101 年後開發及規劃之產業用地，目前計有和發產業園區、仁武產業園區、九鬮金屬扣件產業園區、林園高值化產業園區及岡山、燕巢都市計畫農業區等新增產業用地。</p>
	4. 目前本市41處特定地區範圍劃設係考量應有的隔離綠帶、公共設施及回饋機制，但推行仍有困難，須與地主、業者加以溝通協調。本局會依據前述經驗，針對未登記工廠群聚地區應配設之公共設施用地及相關負擔回饋，研擬相關處理機制。	1. 依據本市國土計畫（草案），為輔導群聚未登記工廠合法化，改善污水、排水、防災等環境設施，建議在不影響農地總量及農糧安全之前提下，依「全國國土計畫」之指導，針對位於本市高潛力產業區位且提出具體規劃內容或具體財務計畫者，規劃為產業輔導專用區，並劃設為城鄉發展地區第二類之三，未來採新訂或擴大都市計畫，或採使用許可方式辦理開發。

建議人／機關	建議事項	回復說明
		2. 惟執行方案尚待經濟部研訂，如留設公共設施、繳納回饋金、開發方式等規定。
11. 都發局 王副局長 啟川	<p>國土計畫係以保育為目的之剛性計畫，過去非都市土地體系中只要符合審議作業規範，皆可提出開發許可申請，將來劃設四大國土功能分區後，分區調整可能性大幅降低，因此各單位應提出未來的用地需求及論述，並對全國國土計畫公展草案中有窒礙難行的地方向中央主管機關反應。</p>	<p>1. 依全國國土計畫指導，未來發展地區係指依據產業、住商或其他城鄉發展需求，推估未來 20 年所需使用面積，另依直轄市、縣(市)國土計畫規劃手冊指導，上述屬 6-20 年之未來發展地區應先行劃設為城鄉發展地區以外之國土功能分區分類，並於直轄市、縣(市)國土計畫公告實施後，視計畫需要依國土計畫法第 22 條第 2 項規定，於一定期限內(建議 5 年)，逕依國土功能分區檢討變更程序，將所需範圍符合國土功能分區劃設條件者，變更劃設為適當之城鄉發展地區。</p> <p>2. 綜上，有關前開 6-20 年之未來發展地區區位與範圍，直轄市、縣(市)政府現階段實難以明確掌握，尚須請中央主管機關將地方國土功能分區實際劃設情形納入規劃手冊考量。</p> <p>3. 本府前於 106 年 12 月 7 日業以府函就國土計畫應考量的事項及相關重要議題向內政部提出意見。</p>