

臺南市區域計畫委員會審議「臺南市區域計畫」

之農地分組第 1 次專案小組審查會議紀錄

壹、時 間：104 年 7 月 20 日（星期一）下午 2 時 30 分

貳、地 點：臺南市政府永華市政中心 10 樓都市計畫委員會會議室

參、主 席：詹委員達穎、吳委員欣修

記錄：蔡宜哲

肆、出席人員：（詳簽到簿）

伍、結論：

- 一、農地存量預測每公噸稻米產生熱量數據有誤，請重新推估並納入計畫書（含技術報告）修正。
- 二、依據內政部營建署意見，認為本市農地需求總量如有調整必要，請提出需要調整參考值之具體理由及數量，並經農業主管機關及各級區域計畫委員會審查同意後，納入臺南市區域計畫。據此，對於本市農地調整方向建議如下，並納入農地部門計畫及後續執行計畫作為指導：
 1. 非都市土地工業區、河川區之農牧用地，面積為 87.16 公頃，不應納入農地範疇，應予剔除。
 2. 基於養殖用地亦可提供人民所需熱量來源，並參考農業局意見，本市養殖用地建議可計入農委會第二、四種農地面積，以滿足全國區域計畫指派本市宜維護農地總量 8.91 萬公頃之目標。
 3. 有關農業局第 3 點意見，基於空間發展次序與集約城市的發展概念下，都市計畫農業區之第一種農地應調整為第二種農地納管，請農業局持續向農委會建議。
 4. 前項意見尚未全面採行時，本市都市計畫農業區發展定位

經分析屬於都市發展腹地或產業發產腹地者，未來在都市計畫通盤檢討時實際指定之優先發展地區如涉及第一種農地，請農業局滾動式檢討調整為第二種農地。

- 三、都市計畫人口達成率、都市計畫農業區面積等相關數據請都市規劃科、綜合規劃科協助檢核。
- 四、未登記工廠土地管理指導原則上，因非都市土地使用管制規則已增訂第 31-1、31-2 條，對於特定農業區以外、面積未達 5 公頃之未登記工廠有相關用地變更規定，請納入計畫書修正具體方案內容。
- 五、請規劃團隊依照會議結論、委員發言要點（詳附錄）及內政部營建署意見（發言要點第五點）提送處理情形對照表，併同其他分組討論後有涉及農地之議題，再次召開專案小組審議。

陸、散會（下午 5 時 0 分）

附錄、發言要點（按發言順序）

一、吳委員欣修

- (一) 簡報第 12 頁農地存量預測之參數，其中每公噸稻米可產生之熱量僅 3500 大卡應為有誤，請更正並重新推估。
- (二) 對於早期已經報編為工業區，但還沒開發完成的工業區，例如佳里、山上、仁德等，是屬於民間開發的工業區，報編成工業區後也沒有完成公共設施、土地也沒有完全用完，又例如新吉工業區也是早就報編完成，直到近期才開始動（變更編定為丁種建築用地），這種早就編定為工業區的，可能要請經濟發展局主動進行瞭解，如果區位上或市場景氣等因素已不適合開發工業區，或區內需要進行公共設施改善，建議及早研議相關對策。
- (三) 在都市計畫農業區發展定位，以 TOD 導向的發展模式下，建議應完整的考量臺南市三縱三橫的交通系統，除了國 1、國 3 及台鐵等縱向系統外，應再考量台 84、國 8、台 86 等橫向系統，並適度將大臺南公車系統或本市重大交通建設納入，如此應可更清楚呈現交通節點區位，有助於強化各類型發展態樣之分析說明。
- (四) 這裡談都市計畫農業區發展定位，就如同都市計畫通盤檢討時對於農業區進行全盤檢視一樣，如果沒有透過通盤檢討去指定優先適合變更的區域的話，農業區變更幾乎免談，因此區域計畫是訂出發展定位的指導，後面還是需要透過都市計畫程序變更後才有可能使用。我們也樂見內政部營建署站在國土規劃的角度，對於土地訂定一些指導原則，但也不要過於剛性規定，避免土地使用失去彈性。

二、陳委員清田

- (一) 在農田的永續利用上，糧食安全的考量是最高位階，也是其核心價值之一。在農地存量預測上，原先的簡報數據我也有同樣的疑問，也請規劃單位依照事後補充說明的正確數據進行修正，否則原先推估所需農地的面積甚不合理。
- (二) 依照全國區域計畫指派臺南市宜維護農地面積為 8.91 萬公頃，參照農田水利會的資料，包括曾文、烏山頭水庫等灌區以及一般灌區面積合計約 7 萬多公頃，兩者相差還有 1 萬多公頃，在區位分布上如何決定？是不是應有一些原則性的說明？
- (三) 行政院農委會對於農地的調查分為四種類別，而內政部國土規劃的精神則將農地分為三級，面對可能不同的定義，在未來農地介面的整合上、執行上，可能需要再進一步說明清楚。
- (四) 就都市計畫農業區發展定位上，如果位於發展軸帶且發展也已經飽和了，這時候考慮農業區的釋出，原則是合理的。但在分析上人口達成率以及人口成長率兩者的相關性，乃至於因為發展飽和而產生土地的需求，這方面可能要再加強說明。
- (五) 對於農地條件屬於優良農地，但可能因為農產品競爭力、或產值不高，現況沒有從事耕作，但因此就要變更農地的邏輯恐怕有待三思。

三、詹委員達穎

- (一) 農地總量推估數據錯誤請更正。
- (二) 如農業局第 2 點意見，在第一種農地裡面可能已有部分違

規使用的情況，對於這種情形應該要有處理機制，否則再多的農地存量也不夠，看是要優先輔導還是轉型，要把好的農地明確的保留下來。

(三) 在都市計畫農業區發展態樣上，基本上僅考量人口成長程度及產業的需求，這樣能夠解決問題嗎？在我看來，農地違規使用的情形才是真正的課題，如果只是從發展程度來說明這些農業區要變更，這個理由似乎不夠充分，也沒有解決現有的問題。

(四) 一般違規使用多是基於成本或經濟考量，因為農業區成本較低，所以就去違規使用，但假設說特定農業區有所謂的保障價格，對於有限的優良農地可以賦予它一定的價值，那或許可以農地違規使用的情形才有解決的可能，希望是可以從解決問題的面向去考慮。

(五) 簡報第 20 頁在分析都市計畫農業區發展定位，有所謂的配合參考條件（如環境敏感地區、優良農田等條件），這些是如何參考運用？

四、臺南市政府都市發展局區域計畫科

(一) 100 年全國糧食安全會議結論，宣示我國糧食安全自給率將提高至 40%，基此目標，內政部以每人每日基本熱量(2,000 大卡至 2,100 大卡)需求下指導全國農地需求總量以 74 到 81 萬公頃為目標值，並以農委會農地資源分類分級劃設成果，優先保留第 1 種農業用地、第 2 種農業用地及第 4 種農業用地加總作為維護農地資源之控管基準，在此原則下分配到本市應維護農地資源面積為 8.91 萬公頃。未來第 1 種農業用地就是優良農地，將劃設為特定農業區，其餘第 2、4 種農業用地目前以管控數量為主，因此我們建議養殖

用地的產出也是每人每日重要熱量來源之一，也屬於應維護農地資源面積，在符合全國區域計畫指導之 8.91 萬公頃目標下，本市農地資源可有較多元彈性之規劃利用。

(二) 依照農委會農地資源分類分級劃設成果，本市全部農業用地面積（農 1～農 4 加總）為 10.09 萬公頃，這個面積是將特定農業區、一般農業區之全部用地、其他使用分區之農牧用地以及都市計畫農業區的面積加總得來，實際上會有一些問題，包含特定農業區、一般農業區裡面，有部分是建築用地，非屬農業用地，另外像已合法變更為工業區、河川區之農牧用地，尚未變更為丁種建築用地或水利用地，亦不宜納屬農業用地，這在之前相關會議都有提醒農業主管機關應予剔除。

(三) 對於農地現況違規使用的情形，如果是大面積違規超過 25 公頃之 20% 者，那依照劃設條件應該就不會歸類到第一種農地（優良農地），至於小面積違規不超過 25 公頃之 20% 的情況，內政部有訂有一套審查機制，會同農業、經濟、地政等單位，就違規使用區位之相關條件，是否符合產業輔導對象、對於周邊農地之影響等進行查核，符合者始得進一步有就地合法的機會，否則只能輔導遷廠、轉型等方式。

(四) 簡報第 28 頁有關農業區調整順序—優良農地原則不予調整部分，參照農業局意見及優先發展都市計畫區之概念下，本市都市計畫農業區發展定位經分析屬於都市發展腹地或產業發產腹地者，因實際區位尚需由都市計畫單位於都市計畫通盤檢討中選定，未來在都市計畫通盤檢討時實際指定之優先發展地區如涉及第一種農地，請農業局協助滾動

式檢討調整為第二種農地。

五、內政部營建署

(一) 有關農地部分：

1. 計畫書草案第 3-27 頁說明臺南市宜維護農地資源面積為 8.381 萬公頃，另為符合糧食安全將養殖用地（面積為 11,383 公頃）納入宜維護農地，尚符行政院農業委員會分派臺南市之 8.91 萬公頃，惟農地資源分級分類已將養殖用地納入評估母體，仍請作業單位依據農地資源分級分類成果，核實評估宜維護農地之面積及區位。如認為該農地需求總量有調整必要，請提出需要調整參考值之具體理由及數量，並經農業主管機關及各級區域計畫委員會審查同意後，納入臺南市區域計畫，俾為後續執行依據。
2. 依據全國區域計畫規定，直轄市、縣（市）區域計畫並應就轄區內都市計畫農業區明確訂定發展定位（維持農用／都市發展儲備用地），計畫書草案第 3-30 頁至第 3-31 頁及簡報之都市計畫區發展定位均說明態樣分析成果及都市計畫區名稱，請補充各都市計畫農業區之農地資源分類分級劃設成果，如屬農 1、2 及 4 種農業用地，仍應納入「宜維護農地總量」。
3. 部分都市計畫人口達成率及都市計畫農業區現況農地比例有誤，請補正。（如：仁德（文賢地區）都市計畫之人口達成率及現況農地比例，依本署營建統計年報應為 53.77%及 58.48%，非簡報所述之 81.76%及 70.74%）。
4. 計畫書及簡報均已提出宜維護農地資源，請就宜維護農地資源之區位及面積，補充適當圖說（含非都市土地及都市計畫土地，至少 A4 大小），並補充提出應檢討變更

為特定農業區及一般農業區之面積及範圍。

- (二) 有關未登記工廠合法化部分：簡報就經濟部工業局公告之特定區域 32 處，需由特定農業區檢討變更為一般農業區為 13 處，請依 104 年 2 月 10 日召開「本部區域計畫委員會審議臺南市政府辦理工廠輔導法第 33 條劃定公告之特定地區土地使用分區案行政程序審查專案小組會議」結論，補充該 13 處特定地區是否符合「輔導未登記工廠合法經營方案」之說明，含該地區之產業係符合產業政策及分級分類屬優先輔導、特定地區周邊未屬優良農田等。
- (三) 有關民眾參與部分：為確實落實民眾參與部分，仍請貴府確實於會議前 1 週，將開會通知、會議簡報上網公開（會議紀錄另上網公開）。

六、臺南市政府農業局

- (一) 目前本市非都市土地編定的農地大約 8.3 萬公頃，加上都市計畫農業區約 1.7 萬公頃，跟農委會農地資源空間調查成果第一、二、三、四種農地合計 10 萬公頃差不多，我們也一直跟農委會反應，如果全部管控的話，對於本市未來發展會有限制。
- (二) 農委會所調查的農地對象，包含特定農業區、一般農業區的所有土地、其他使用分區之農牧用地以及都市計畫農業區，除了有剛剛業務單位所提第 2 點的疑義外，在劃設條件上也有些問題，在以 25 公頃為一個單位的範圍內，只要超過 80% 做農業使用的話，就將它劃為第一種農地，但實際上也可能有將近 20% 的面積已非做農業使用了，而依照這樣的劃設條件農委會調查出本市農地面積為 10 萬公頃左

右，但本市目前的耕地約 7.6 萬公頃，加上都市計畫農業區 1.7 萬公頃，合計也才 9.3 萬公頃，並不足以滿足農委會所調查的 10 萬公頃，因此，我們認為應該將養殖用地的面積也納入計算才夠。

(三) 另外，從空間發展次序來講，都市計畫區應該是要優先發展的地區，非都市土地則是以保育保護為主，而都市計畫農業區裡面也有將近 4 千公頃被劃為第一種農地，對此，在集約城市的發展概念下，我們建議都市計畫農業區之第一種農地應調整為第二種農地，循序發展為宜。

(四) 有關非都市土地使用管制規則雖增訂第 31-1、31-2 條規定，讓未達 5 公頃之未登記工廠有用地變更之機制，但有一個很重要的前提是該基地不得位於優良農地或周邊均為優良農地，以目前檢核中 13 個特定地區來講，大概僅有 2 個可以調整為一般農業區，再循上開規定就地合法。

七、臺南市政府經濟發展局

(一) 有關本市未達 5 公頃之未登記工廠，目前正依「非都市土地資源型使用分區特定農業區檢討變更為一般農業區檢核表」逐項補充說明資料中，後續將會提送到地政局報請內政部審認，目前尚無法確認有幾處能審核通過。

(二) 因相關法令規定已修訂，簡報第 34 頁針對未達 5 公頃之未登記工廠記載「均未達劃定特定地區土地變更作業參考手冊之非都市土地變更條件」應予更正。